



# תכניות סיוע ממשלתיות לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים

כתיבה: יונת מייזל | אישור: שלי לוי, ראש צוות  
תאריך: כ"ה בחשוון תשפ"א, 12 בנובמבר 2020

סקירה

## תוכן עניינים

1	תמצית.....	
2	אוכלוסיית האזרחים הוותיקים הערבים בישראל - מבוא.....	.1
7	תוכניות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.....	.2
9	2.1 מרכז יום.....	
10	2.2 תוכנית "קהילה תומכת".....	
11	2.3 מועדונים חברתיים.....	
11	2.4 בתים חמים.....	
12	2.5 מועדוני מופ"ת.....	
12	2.6 מועדונים מועשרים.....	
13	2.7 סיוע בקהילה.....	
13	2.8 מועדוני תעסוקה.....	
13	2.9 יחידה למניעת התעללות.....	
14	2.10 פעילות חגים ומועדים וסיוע בקהילה.....	
14	2.11 אפשרויות דיור.....	
15	2.12 סיכום תוכניות משרד הרווחה לאזרחים ותיקים.....	
17	3. תוכניות המשרד לשוויון חברתי.....	
22	4. תוכניות משרד הבריאות.....	
24	5. דיון.....	

## תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת עאידה תומא סלימאן ובו תוצג סקירה של תכניות הסיוע הממשלתיות לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים המופעלות על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המשרד לשיוון חברתי ומשרד הבריאות.

בשנת 2019 אוכלוסיית האזרחים הוותיקים הערבים בישראל מנתה כ-93,000 איש, ושיעורם בקרב החברה הערבית בישראל הינו נמוך בהשוואה לשיעור האזרחים הוותיקים באוכלוסיית היהודים והאחרים (4.9% לעומת כ-14%). עם זאת, ישנה שונות בשיעור האזרחים הוותיקים לפי דת בחברה הערבית, כך בעוד שבחברה המוסלמית האזרחים הוותיקים מהווים כ-4% מהאוכלוסיה, בקרב הנוצרים הערבים עומד שיעורם על 11%. שיעור בני 75 ומעלה בקרב אזרחים ותיקים ערבים גם הוא נמוך משיעור בני 75 ומעלה בקרב אוכלוסיית האזרחים הוותיקים היהודים והאחרים (36% לעומת 42%), אולם גם במקרה זה קיימת שונות, כך בעוד שהשיעור בקרב מוסלמים עומד על 34% בקרב נוצרים ערבים הוא דומה לאוכלוסיית היהודים והאחרים (41%). תוחלת החיים באוכלוסייה הערבית בישראל בשנת 2019 הייתה נמוכה משמעותית בהשוואה לתוחלת החיים באוכלוסיה היהודית (81.9 שנים בקרב נשים ערביות לעומת 85.1 שנים בקרב נשים יהודיות, 78.1 שנים בקרב גברים ערבים לעומת 81.8 שנים בקרב גברים יהודים).

מעל מחצית מהאזרחים הוותיקים הערבים מתגוררים בפריפריה הגאוגרפית, דהיינו במחוזות הצפון והדרום, בעוד רק כ-24% מהאזרחים הוותיקים היהודים גרים במחוזות אלה. בשנת 2018 היו בישראל 85 יישובים ערביים ובהם התגוררו כ-70% מכלל האזרחים הערבים במדינה (כ-1.3 מיליון). מעל מחצית (51%) מהרשויות המקומיות הערביות דורגו באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים (1-2) ותחולת העוני בקרב אזרחים ותיקים ערבים בשנת 2018 הייתה גבוהה ביותר מפי שלושה מתחולת העוני בקרב אזרחים ותיקים יהודים (55.9% לעומת 14.9%). למאפיינים אלה יש להוסיף אתגרים שכיחים בגיל השלישי, ובהם בריאות, התאלמנות, פרישה ממעגל תעסוקה, בידוד חברתי, טיפול בבן/בת זוג חולה ועוד.

במסגרת כתיבת מסמך זה פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת לשלושת משרדי הממשלה האמורים בבקשה לקבל מידע על התוכניות שהם מפעילים עבור אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בכלל ועבור אזרחים ותיקים ערבים בפרט, על מספר האזרחים הוותיקים המשתתפים בתוכניות אלה ועל התקציב שהוקצה למימון תוכניות אלה בחברה הערבית. במסמך נציג מיפוי של כלל התוכניות עליהן התקבל מידע. אולם, כפי שיפורט במסמך, מידע זה אינו מלא והוא מתמקד ביישובים הערביים שכן בידי משרדים אלה אין מידע על דתם של מקבלי השירות ביישובים המעורבים. נוסף על כך, מהמידע שנמסר ניתן אומנם להציג מיפוי של כלל התוכניות הקיימות, אך לא ניתן לקבוע עד כמה סיוע זה עונה על הצרכים של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים ביישובים הערביים כמו גם על יעילות פריסתן של תוכניות אלה ברחבי הארץ.

**משרד הרווחה** מסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת נתונים על עשר תוכניות רווחה המיועדות לאזרחים ותיקים, אך רק לגבי שש מהן העביר נתונים על מספר המשתתפים ביישובים ערביים ועל התקציב שיועד למימון השתתפותם. נבהיר כי הנתונים התקציביים אינם כוללים יישובים מעורבים.

**המשרד לשיוון חברתי** מסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת מידע על תוכניות בתחומי התעסוקה, הפנאי והתרבות, מיצוי זכויות, העצמה וקשר בין דורי, אך לא מסר מידע על התקציב שהוקצה לכל אחת מתוכניות אלה.

**משרד הבריאות** מסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת נתונים חלקיים מאוד על התוכנית 'אפשריבריא בעיר' ולא מסר מידע על מספר של האזרחים הוותיקים המאושזפים במוסדות הסיעודיים ועל סך התקציב שהקצה משרד הבריאות לסיוע במימון אשפוזם.

בפרק הראשון של המסמך נציג נתונים על אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בישראל בכלל, ועל אוכלוסיית האזרחים הוותיקים הערבים בפרט, בשלושת הפרקים הבאים נציג את התוכניות של כל אחד משלושת משרדי הממשלה בהם מתמקד מסמך זה ובפרק האחרון נציג כמה שאלות לדיון באשר להפעלת תוכניות אלה, לפיתוח התוכניות בהתאם לצרכים הייחודיים של האוכלוסייה הערבית וכן באשר לבחינת יעילותן.

## 1. אוכלוסיית האזרחים הוותיקים הערבים בישראל - מבוא

בחוק האזרחים הותיקים, התש"ן-1989 מוגדר אזרח ותיק "תושב ישראל שהגיע, לפי הרישום במרשם האוכלוסין, לגיל הפרישה כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004".<sup>1</sup> על פי החוק, גיל הפרישה לגברים הוא 67 ולנשים – 62, כלומר תושב ישראל בגיל 67 ותושבת ישראל בגיל 62 יוגדרו כאזרחים ותיקים.<sup>2</sup> עם זאת, הנתונים הרשמיים על אזרחים ותיקים המפורסמים על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כמו גם בסקירת השירותים החברתיים של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים מתייחסים לבני 65 ומעלה, ולכן הנתונים שיוצגו במסמך זה מתייחסים לבני 65 ומעלה. נציין במסמך זה ייעשה שימוש במונחים בני 65 ומעלה ואזרחים ותיקים.<sup>3</sup>

**בני 65 ומעלה הם כ-12% מאוכלוסיית ישראל.**

**בשנת 2019 היו בישראל כ-1,074,800 בני 65 ומעלה, שהם 11.9% מאוכלוסיית ישראל.**<sup>4</sup> שיעורם של בני 65 ומעלה בישראל נמוך בהשוואה למדינות ה-OECD, כך לדוגמה, בעוד ששיעורם בישראל בשנת 2018 עמד על 11.6%, השיעור הממוצע במדינות הארגון בשנה זו עמד

<sup>1</sup> סעיף 2 לחוק האזרחים הותיקים, התש"ן-1989.

<sup>2</sup> סעיף 3 לחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004.

<sup>3</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **יום האזרח הוותיק הבין-לאומי 2019: מבחר נתונים על אזרחי ישראל הוותיקים בני 65 ומעלה, הודעה לתקשורת**, 25 ספטמבר 2019; משרד העבודה, הרווחה והשירותים, החברתיים סקירת השירותים החברתיים 2016, **אזרחים ותיקים**, 14 במרץ 2019.

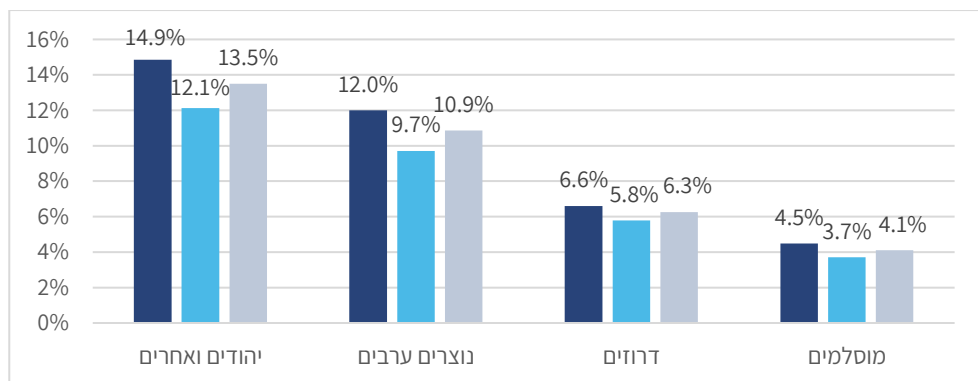
<sup>4</sup> חישוב מספר אזרחים בני 65 ומעלה נעשה על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת על סמך נתוני האוכלוסייה המפורסמים על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2020, **לוח 2.3: אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה**, **דת, מין וגיל**, 15 בספטמבר 2020.

על 17.2% וישראל דורגה במקום ה-33 מבין 37 מדינות ה-OECD. לשם המחשה, השיעור הגבוה ביותר בשנה זו היה ביפן (28.1%) והקטן ביותר – במקסיקו (7.2%).<sup>5</sup>

עם זאת, ישראל היא אחת המדינות המובילות בקצב גידול אוכלוסיית בני ה-65 ומעלה. לפי נתוני ה-OECD, מספר בני ה-65 ומעלה בישראל בשנת 2018 היה גדול ב-3.6% בהשוואה למספרם בשנת 2017 וזהו שיעור הגידול הרביעי בגודלו בין מדינות הארגון (אחרי צ'ילה, טורקיה ודרום קוריאה). לשם השוואה, שיעור הגידול הממוצע בארגון עמד בשנה זו על 2.3%.<sup>6</sup> לפי תחזית הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2040 מספר בני ה-65 ומעלה בישראל צפוי לגדול ולעמוד על 1.9 מיליון איש (14.3% מהאוכלוסיה) ובשנת 2065 על 3 מיליון (15.3% מהאוכלוסיה).<sup>7</sup>

רק כ-9% מכלל בני ה-65 ומעלה בישראל הם ערבים (כ-93,000 איש), רובם (כ-54%) נשים, בדומה לאוכלוסיית היהודים והאחרים. **שיעורם של בני ה-65 ומעלה בקרב החברה הערבית נמוך ועומד על 4.9%, לעומת כ-14% בקרב אוכלוסיית היהודים ואחרים.**<sup>8</sup> עם זאת, החברה הערבית מורכבת מדתות שונות וישנה שונות בשיעור בני ה-65 מעלה בקרב כל אחת מהן.

### תרשים 1. שיעור האזרחים הוותיקים לפי דת ומגדר, 2019\*



<sup>5</sup> שנת 2018 נבחרה לצורך השוואה בין שיעור בני ה-65 ומעלה במדינות ה-OECD לבין שיעורם בישראל מכיוון שנכון למועד כתיבת המסמך הנתון העדכני ביותר על שיעור זה הוא עבור 2018. ראו:

[OECD.Stat](#), OECD Health Statistics, Historical population, Age: Share of 65 years and over, 2018, retrieved: September 29<sup>th</sup> 2020.

<sup>6</sup> חישוב גידול אוכלוסיית בני ה-65 ומעלה בין השנים 2017-2018 נעשה על סמך נתוני האוכלוסייה במדינות ה-OECD. ראו:

[OECD.Stat](#), OECD Health Statistics, Historical population, Age: 65 years and over, Time: 2017, 2018, retrieved: November 11<sup>th</sup>, 2020.

<sup>7</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לתקשורת, [תחזית אוכלוסיית ישראל עד שנת 2065](#), 21 במאי 2017.

<sup>8</sup> לפי הגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוכלוסיית היהודים והאחרים כוללת יהודים, נוצרים לא-ערבים ואוכלוסייה ללא סיווג דת. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2020, [לוח 2.3: אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, מין וגיל](#), 15 בספטמבר 2020.

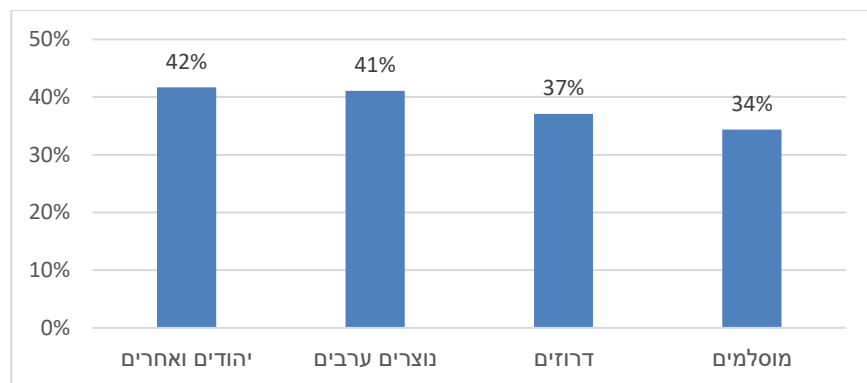
<sup>9</sup> חישוב השיעורים נעשה במרכז המחקר והמידע של הכנסת על סמך הנתונים המפורסמים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ראו: שם.

ניתן לראות כי **שיעור האזרחים הוותיקים המוסלמים הוא הנמוך ביותר ועומד על כ-4% מכלל האוכלוסייה המוסלמית, לעומת זאת שיעורם בקרב נוצרים ערבים גבוה (11%) ודומה לשיעור הכללי בישראל (11.9%).**

כ-36% מהאזרחים הוותיקים הערבים הינם בני 75 ומעלה.

**מתוך כ-93,000 אזרחים ותיקים בחברה הערבית, כ-36% מהם בני 75 ומעלה (כ-33,000).** שיעור זה נמוך בהשוואה לשיעורם של בני ה-75 בכלל האוכלוסייה ובקרב אוכלוסיית היהודים והאחרים (40.4% ו-40.8% בהתאמה),<sup>10</sup> אך גם במקרה זה יש הבדלים בין הדתות השונות.

### תרשים 2. שיעור בני +75 מתוך אוכלוסיית בני ה-65 ומעלה לפי דת, 2019<sup>11</sup>



בתרשים ניתן לראות כי שיעור בני ה-75 הנמוך ביותר היה בקרב המוסלמים, רק כשליש מבני ה-65 ומעלה באוכלוסייה זו הם בני 75 ומעלה.

רוב האזרחים הוותיקים הערבים מתגוררים בפריפריה הגאוגרפית, להלן נציג את התפלגותם לפי מחוז מגורים.

### לוח 1. שיעור האזרחים הוותיקים הערבים והיהודים, לפי מחוז מגורים, 2019<sup>12</sup>

מחוז	הצפון	ירושלים	חיפה	המרכז	הדרום	תל אביב	אזור יהודה והשומרון
<b>שיעור מסך בני +65 ערבים</b>	49.8%	17.2%	16.2%	9.7%	6.2%	1.1%	0.0%
<b>שיעור מסך בני +65 יהודים ואחרים</b>	9.6%	8.6%	13.9%	29.0%	13.9%	22.9%	2.1%

מהלוח עולה כי כמחצית מהאזרחים הוותיקים הערבים מתגוררים במחוז הצפון ואם מוסיפים לכך את שיעור המתגוררים במחוז דרום, אזי כ-56% מהאזרחים הוותיקים הערבים מתגוררים

<sup>10</sup> החישובים נעשו על סמך נתוני האוכלוסייה בשנת 2019 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2020, [לוח 2.3: אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, מין וגיל](#), 15 בספטמבר 2020.

<sup>11</sup> חישוב השיעורים נעשה במרכז המחקר והמידע של הכנסת על סמך הנתונים המפורסמים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ראו: שם.

<sup>12</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2020, [לוח 2.19: אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, גיל ומין, מחוז ונפה](#), 15 בספטמבר 2020.

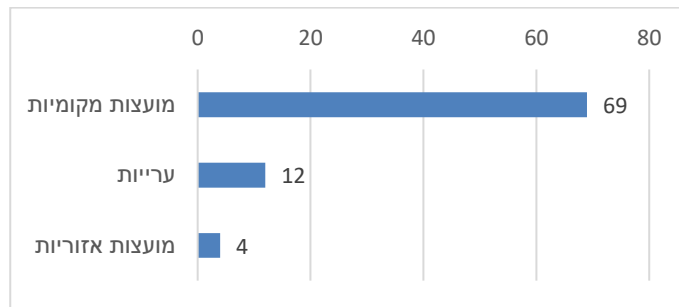
מעל מחצית מהאזרחים הוותיקים הערבים מתגוררים במחוז הצפון והדרום (56%), כלומר בפריפריה גיאוגרפית.

בישראל יש 85 רשויות מקומיות ערביות.

במחוזות אלה, כלומר מעל מחציתם מתגוררים בפריפריה הגאוגרפית. נציין כי שיעור היהודים והאחרים המתגוררים באזורים אלה נמוך יותר ועומד על כ-24%. לעומת זאת, חלקם היחסי של בני ה-65 ומעלה מהחברה הערבית המתגוררים במרכז הארץ (מחוז המרכז ומחוז תל-אביב) הינו 11%, לעומת 52% בקרב היהודים והאחרים.

מתוך 255 רשויות מקומיות בישראל, 85 הן רשויות ערביות.<sup>13</sup>

תרשים 3. הרשויות הערביות לפי סוג רשות, 2018<sup>14</sup>



בשנת 2018, כ-70% מהאוכלוסיה הערבית בישראל (כ-1,278,000), התגוררה ב-85 הרשויות הערביות, רובה במועצות מקומיות (כ-758,000).

ניתן לראות כי כ-81% מהרשויות המקומיות הערביות הן מועצות מקומיות, כ-14% ערים וכ-5% מועצות אזוריות. נציין כי בנוסף, ישנם 8 ערים מעורבות ויישוב מעורב אחד שבהם מתגוררים הן יהודים והן ערבים.<sup>15</sup>

בשנת 2018 ב-85 הרשויות הערביות (לא כולל המעורבות) התגוררו כ-1,278,000 איש שהם כ-70% מהאוכלוסיה הערבית בישראל, רובם (59%) מתגוררים במועצות מקומיות (כ-758,000).

בשנת 2019 תוחלת החיים באוכלוסייה ערבית הייתה נמוכה משמעותית לעומת תוחלת החיים באוכלוסייה היהודית. תוחלת החיים של נשים ערביות עמדה על 81.9 שנים לעומת 85.1 שנים בקרב נשים יהודיות, ותוחלת החיים בקרב גברים ערבים עמדה על 78.1 שנים לעומת 81.8 שנים בקרב גברים יהודים.<sup>16</sup>

אנשים בגילאי הזקנה מתמודדים עם קשיים בתחומי חיים שונים, לדוגמה, בתחומי הבריאות, הכלכלה, החברה, אשר עלולים לפגוע באיכות חייהם. גיל 65 ומעלה מאופיין בשכיחות גבוהה למחלות כרוניות. כמו כן, אנשים בגילים אלה נמצאים בסיכון מוגבר לתחלואה חריפה, אשר עלולה להוביל למוגבלות תפקודית ברמות שונות ולפגוע באיכות חיים. גם למצבים השכיחים בגיל זה שאינם, לכאורה, קשורים ישירות לבריאות, לדוגמה התאלמנות, פרישה ממעגל

<sup>13</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל - קובצי נתונים לעיבוד 1999-2018, [קובץ נתונים לעיבוד-2018](#), 11 בפברואר 2020.

<sup>14</sup> המעמד המוניציפלי של הרשויות המופיע בקובץ הרשויות 2018 עודכן בשנת 2015. ראו: שם.

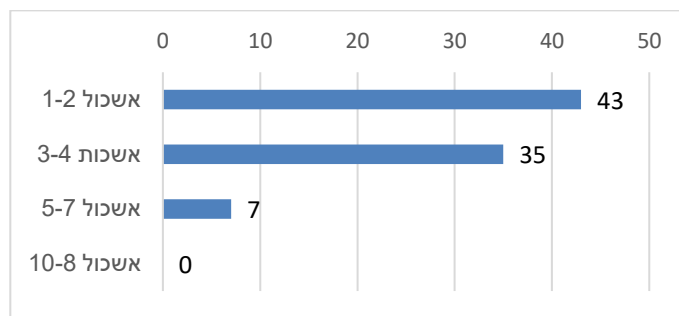
<sup>15</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יישובים בישראל 2018, [הגדרות והסברים, מבוא](#), יולי 2020.

<sup>16</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2020, [לוח 3.5: תוחלת חיים, לפי מין, דת וקבוצת אוכלוסייה](#), 15 בספטמבר 2020.

תעסוקה, בידוד חברתי, מצוקה כלכלית, טיפול בבן/בת זוג חולה עלולות להיות השלכות בריאותיות. כתוצאה מכך, נצפה שימוש מוגבר בשירותי בריאות בכלל ובתרופות בפרט.<sup>17</sup> לפי הסקר החברתי, בשנת 2019 דיווחו 42% מבני ה-65 ומעלה על מצבם הבריאותי כ"לא טוב" וכ-44% דיווחו על בעיה בריאותית ופיזית שהפריעה להם בפעילות היום-יומית.<sup>18</sup>

אתגרים נוספים עמם מתמודדים חלק מבני 65 ומעלה קשורים למצב חברתי-כלכלי. לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כחמישית מאוכלוסית בני ה-65 ומעלה דיווחו כי אינם מצליחים לכסות את ההוצאות החודשיות למשק בית (20%).<sup>19</sup> על פי דוח ממדי העוני והפערים החברתיים משנת 2018, שמפרסם המוסד לביטוח לאומי, הכנסתם של כחמישית מאזרחים הוותיקים (18.8%) הייתה נמוכה מקו העוני. לדברי המוסד לביטוח לאומי, הסיבה לעלייה בתחולת העוני בקרב אוכלוסייה זו היא הפער בהכנסותיה מתעסוקה ביחס לאוכלוסייה הכללית, שכן רובה הגדול אינו עובד. באשר להבדלים בין קבוצות אוכלוסייה, **בשנת 2018 תחולת העוני בקרב אזרחים ותיקים ערבים הייתה גבוהה ביותר מפי שלושה מתחולת העוני בקרב אזרחים ותיקים יהודים (55.9% לעומת 14.9%).**<sup>20</sup> כמו כן, נדגיש כי מעל מחצית מהרשויות הערביות מדורגות באשכול חברתי-כלכלי אחד או שתיים (51%), כלומר באשכולות הנמוכים ביותר בדירוג החברתי-כלכלי של הרשויות. כמו כן, אין אף רשות מקומית ערבית באשכולות הגבוהים (8-10).

#### תרשים 4. דירוג הרשויות הערביות לפי אשכולות חברתיים כלכליים, 2018<sup>21</sup>



<sup>17</sup> ההסתדרות הרפואית בישראל, האגף למדיניות רפואית, איגוד רופאי המשפחה בישראל, [הנחיות קליניות לקידום בריאות רפואה מונעת](#), 2013.

<sup>18</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לקט נתונים מתוך הסקר החברתי 2019 לרגל יום האזרח הוותיק הבין-לאומי](#), הודעה לתקשורת, 1 באוקטובר 2020.

<sup>19</sup> ש.ש.

<sup>20</sup> נבהיר כי בפרסום של המוסד לביטוח לאומי נעשה שימוש במונח 'קשיש' המתייחס לגברים בגיל 67 ומעלה ולנשים בגיל 62 ומעלה. ראו: המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר ותכנון, [דוח שנתי: ממדי העוני והפערים החברתיים 2018](#), ירושלים, טבת התש"פ, דצמבר 2019.

<sup>21</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל - קובצי נתונים לעיבוד 1999-2018, [קובץ נתונים לעיבוד-2018](#), 11 בפברואר 2020.



**אחד המשתנים המשפיעים על מצבם החברתי-כלכלי של בני 65 ומעלה הוא השתתפותם בשוק העבודה. בשנת 2018 שיעור האזרחים הוותיקים הערבים המשתתפים בכוח עבודה היה נמוך (7.9%) משיעור זה בקרב האזרחים הוותיקים היהודים (23.7%).<sup>22</sup>**

סוגייה נוספת הקשורה למצבם החברתי של אנשים בגיל הזקנה היא בדידות. תהליך ההזדקנות המלווה בצמצום או אבדן קשרים חברתיים אשר נובעים, בין השאר, מפרישה מעבודה, התאלמנות, צמצום במעורבות בפעילות חברתית, מעבר של מקום מגורים, הידרדרות במצב פיסי או נפשי.<sup>23</sup> לפי הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2017 כרבע ממשתתפי הסקר בגילים 65 – 74 ומעל שליש מהמשתתפים בגיל 75 ומעלה דיווחו על תחושת בדידות.<sup>24</sup>

מהמאפיינים של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים שתוארו לעיל ניתן לראות כי אוכלוסיית זו זקוקה לשירותים חברתיים שונים ובתוכה אוכלוסיית האזרחים הוותיקים הערבים. כמו כן, בשל המאפיינים הייחודיים ייתכנו אתגרים שונים בפיתוח ויישום תוכניות המיועדות לאוכלוסייה הערבית. לבקשת חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן פנינו לשלושה משרדים ממשלתיים חברתיים – משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה), המשרד לשוויון חברתי ומשרד הבריאות – וביקשנו מידע על התוכניות שהם מפעילים עבור אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בכלל וביישובים הערבים בפרט ובתוך כך ביקשנו מידע על מטרת התוכניות, על מספר המשתתפים בהן ועל התקציב שהמדינה משקיעה בתוכניות אלה. בפרקים הבאים נציג את התוכניות שמפעיל כל אחד ממשרדים אלה ובסוף המסמך נציג שאלות לדיון.

כפי שצויין בתמצית, בחלק מהמקרים המידע שנמסר הינו חלקי בלבד. כמו כן מהמידע שנמסר ניתן אומנם להציג מיפוי של כלל התוכניות הקיימות, אך לא ניתן לקבוע עד כמה סיוע זה עונה על הצרכים של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים ביישובים הערביים כמו גם על יעילות פריסתו ברחבי הארץ. עוד נדגיש כי המידע שהתקבל התמקד בעיקר ביישובים ערביים, שכן בידי משרדים אלה אין מידע על דתם של מקבלי השירות ביישובים המעורבים.

## **2. תוכניות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים**

אחד הגורמים האמונים על הטיפול והסיוע לכלל האזרחים הוותיקים הוא משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה). השירותים החברתיים ניתנים על ידי משרד הרווחה באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים הפועלות בכל אחת מהרשויות

<sup>22</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [יום האזרח הוותיק הבין-לאומי 2019: מבחר נתונים על אזרחי ישראל הוותיקים בני 65 ומעלה, הודעה לתקשורת](#), 25 ספטמבר 2019.

<sup>23</sup> ג'יונט ישראל – אשל, [דוח הוועדה לבחינת דרכי התמודדות עם בדידות בקרב אנשים זקנים](#), אוקטובר 2014.

<sup>24</sup> ששים בדידות "לעיתים קרובות" או "לפעמים, מדי פעם". ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הסקר החברתי, 2017, לוחות גרעין, 2017: לוח 9. [בני 20 ומעלה, לפי קשר עם בני משפחה וחברים ותחושת בדידות ולפי תכונות נבחרות ומין](#), 29 באוגוסט 2019.

המקומיות ומעניקות שירותים - ליחידים, למשפחות ולקהילות. תפקידיה של המחלקה לשירותים חברתיים כוללים מתן שירותים מקצועיים במגוון תחומים ובהם טיפול, תמיכה, איתור, מניעה, הגנה ושיקום. בנוסף, המחלקות לשירותים חברתיים אמונות על תכנון תקציבי שירותי הרווחה בהתאם לצרכים ולסדרי עדיפויות מקומיים ולאומיים.<sup>25</sup> נדגיש כי שירותי הרווחה ממומנים בשיטת המימון התואם (מאצי'נג), לפיה משרד הרווחה משתתף ב-75% מהוצאות הרווחה של הרשות המקומית בעוד הרשות נושאת ב-25%. להלן נציג את מספר הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות בכל אחת מהשנים 2015-2019 וכמה מתוכם הם אזרחים ותיקים.

## לוח 2. מספר הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות בשנים 2019-2015

שיעור האזרחים הוותיקים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים גבוה משמעותית משיעורם באוכלוסייה, כלומר מדובר באוכלוסייה נזקקת יותר.

שנה	מספר הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים	מתוכם מספר הוותיקים הרשומים	אחוז האזרחים הוותיקים
2015	1,335,729	291,366	22%
2016	1,347,986	299,114	22%
2017	1,252,990	296,116	23%
2018	1,241,150	298,221	24%
2019	1,163,296	224,487	19%

מהלוח עולה כי בכל אחת מהשנים 2015-2019 שיעור האזרחים הוותיקים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים היה גבוה משמעותית משיעור האזרחים הוותיקים באוכלוסייה, שכן שיעור האזרחים הוותיקים נע בין כחמישית עד רבע מכלל הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים, בעוד ששיעורם באוכלוסייה אינו עולה על כ-12%. מכאן ניתן להסיק כי אוכלוסייה זו נזקקת יותר לשירותי רווחה.

שיעור האזרחים הוותיקים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים ביישובים הערביים גבוה בהשוואה לשיעור האזרחים הוותיקים באוכלוסייה הערבית (כ-8% לעומת כ-5%).

ביקשנו ממשרד הרווחה לקבל נתונים על מספר האזרחים הוותיקים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים בפילוח ליהודים וערבים. המשרד העביר לידנו נתונים על מספר הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים ביישובים ערביים וכן נתונים על מספר הרשומים ביישובים מעורבים, אולם לדבריו אין באפשרותו להציג את מספר הערבים ביישובים המעורבים.<sup>26</sup> בשל העדר הבחנה ביישובים המעורבים נציג להלן רק את היישובים הערבים.

<sup>25</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מחלקות לשירותים חברתיים, כניסה: 8 בנובמבר 2020.  
<sup>26</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

**לוח 3. שיעור האזרחים הוותיקים מכלל הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים, ביישובים ערביים 2015-2019<sup>27</sup>**

שנה	מספר האזרחים הרשומים במחלקות	מתוכם אזרחים ותיקים	שיעור האזרחים הוותיקים הערבים
2015	279,263	22,035	7.9%
2016	288,000	23,110	8.0%
2017	262,783	21,820	8.3%
2018	263,880	23,020	8.7%
2019	254,780	20,612	8.1%

שיעור האזרחים הוותיקים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים ביישובים הערבים גבוה בהשוואה לשיעור האזרחים הוותיקים באוכלוסייה הערבית, והוא עומד על כ-8% בעוד שיעורם באוכלוסייה עומד על כ-5%. כאמור, אין בידינו מידע על מספר אזרחים ותיקים ערבים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים ביישובים מערבים, על כן לא ניתן ללמוד על שיעור האזרחים הוותיקים בהם.

**ביקשנו ללמוד גם על היקף האזרחים הוותיקים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים שנרשמה להם נזקקות, כלומר כל מי שלא נקבעה לו נזקקות "תקין" בשנים 2015 – 2019, אך משרד הרווחה לא מסר נתון זה.**

להלן נציג את תוכניות משרד הרווחה המיועדות לאזרחים ותיקים, באשר לכל תוכנית נציג את עיקרי התוכנית, את מספר המשתתפים בהואת התקציב שהוקצה לה. המשרד מסר נתונים על מספר היישובים הערביים בהם התקיימו התוכניות לאזרחים ותיקים, אך לא פירט את שמות הרשויות. על כן, לא ניתן ללמוד על הפריסה הגיאוגרפית של תוכניות אלו והאם הפריסה נותנת מענה לאזרחים ותיקים בכל אזורי המגורים.

## 2.1 מרכז יום

**מרכז יום** הוא מסגרת יומית בקהילה המספקת טיפול אישי וחברתי לאזרחים ותיקים המתגוררים בקהילה שחווים ירידה בתפקוד היום-יומי, קושי בניהול משק בית וזקוקים לעזרה בטיפול אישי. השירותים המוצעים במסגרת התוכנית כוללים ארוחות, טיפול אישי, פעילות חברתית ותעסוקתית, קידום בריאות, הסעות למרכז יום מבית האזרח הוותיק למרכז יום וחזרה. אזרחים ותיקים זכאי חוק ביטוח סיעוד מהמוסד לביטוח לאומי יכולים להמיר את שעות הסיעוד (טיפול

<sup>27</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

בבית) לשעות טיפול במרכז יום. אזרחים ותיקים שאינם זכאי חוק ביטוח סיעוד יכולים לקבל סבסוד במרכז יום משירותי הרווחה.<sup>28</sup>

**מספר מרכזי יום:** בשנת 2019 פעלו ברחבי הארץ 167 מרכזי יום, מתוכם 152 ביישובים יהודיים<sup>29</sup> ו-15 ביישובים ערביים (כולל שלושה מרכזי יום לתשושי נפש), כלומר כ-9% ממרכזי היום ברחבי הארץ הם ביישובים ערביים.

**מספר משתתפים בתוכנית:** בשנת 2019 ניתן במרכזי היום שירות ל-2,300 מושמי רווחה, מתוכם ל-300 מושמים ביישובים ערביים (כ-13%).

**תקציב התוכנית:** לדברי משרד הרווחה, תקציב התוכנית בשנת 2019 עמד על 31 מיליון ש"ח, מתוכם 5 מיליון ש"ח (כ-16%) מיועדים להשתתפות אזרחים ותיקים ביישובים ערביים.<sup>30</sup>

## 2.2 תוכנית "קהילה תומכת"

התוכנית מספקת לאזרח ותיק המתגורר בביתו שירותי סיוע ותמיכה כדי שיוכל להמשיך להתגורר בביתו, אם הוא מעוניין בכך, גם אם חלה הידרדרות במצבו הפיסי או הנפשי. השירותים הניתנים במסגרת התוכנית כוללים רופא ואמבולנס זמינים 24 שעות ביממה, מכשיר מצוקה לשעת חירום, פעילות חברתית, קירוב של שירותים מוניציפליים וממשלתיים לבית האזרח הוותיק, קשר קבוע ותומך מצד הקהילה עם האזרח הוותיק וסיוע בתחזוקת ביתו. השירות ניתן תמורת תשלום חודשי שתעריפו המלא הוא 147 ש"ח, אך במקרים מסוימים משרד הרווחה משתתף במימון התשלום בהתאם למבחני הכנסה.<sup>31</sup>

**מספר קהילות תומכות:** לפי משרד הרווחה, בשנת 2019 היו 280 קהילות תומכות ברחבי הארץ, מתוכן 261 ברשויות יהודיות ו-19 ברשויות ערביות (כ-7%). במשרד הרווחה מדגישים כי חלק מהקהילות התומכות בחברה הערבית הן איזוריות וזאת, לדבריו, בשל שיקולים תקציביים ועקב מספר קטן יחסית של אזרחים ותיקים ברוב הרשויות המקומיות הערביות.

**מספר מקבלי שירות:** בשנת 2019 כ-60,000 אזרחים ותיקים קיבלו שירותים במסגרת קהילות תומכות, מתוכם כ-24,000 אזרחים ותיקים רוכשים את שירותי התוכנית באופן פרטי ו-36,206 מושמי הרווחה (כ-60%). מתוך 36,206 מושמי הרווחה, 2,503 הם ביישובים ערביים (7%) ו-33,703 יהודים. במשרד הרווחה מציינים כי 98% ממושמי הרווחה השייכים לקהילות התומכות

15 מרכזי יום ביישובים ערביים נותנים שירות ל-300 אזרחים ותיקים בתקציב של 5 מיליון ש"ח.

19 קהילות תומכות ביישובים ערביים מעניקות שירות ל-2,503 אזרחים ותיקים, מתוכם 98% מקבלים סבסוד חודשי ממשרד הרווחה בתקציב של 2.5 מיליון ש"ח.

<sup>28</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, **מרכזי יום**, כניסה: 19 באוקטובר 2020.

<sup>29</sup> יישובים יהודיים כוללים גם יישובים מעורבים. ראו: שמעון שי שלום גז, מפקח ארצי (מעונות פיראטיים וחירום - אזרחים ותיקים), מינהל אזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2020.

<sup>30</sup> במשרד מדגישים כי המימון למרכזי יום מגיע מביטוח הלאומי באמצעות קצבת סיעוד. כמו כן, מדגישים במשרד כי אין בידי נתון לגבי כלל האזרחים הוותיקים שצרכו את השירות, כלומר מקבלי קצבת זקנה ואזרחים ותיקים אשר צורכים את השירות באופן פרטי. ראו: ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2020.

<sup>31</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, אזרחים ותיקים עצמאיים ותשושים, **תוכנית "קהילה תומכת"**, כניסה: 11 באוקטובר 2020.

בחברה הערבית מקבלים מהמשרד סבסוד חודשי ומשלמים 45-59 ש"ח לחודש במקום 147 ש"ח. לעומת זאת, בקרב האזרחים הוותיקים היהודים רק כ-75% מקבלים סבסוד ומשלמים תעריף מופחת.<sup>32</sup>

**תקציב התוכנית:** לדברי המשרד, בשנת 2019 הוקצו לתוכנית 42.5 מיליון ש"ח, מתוכם 2.5 מיליון ש"ח (כ-6%) יועדו להשתתפות של אזרחים ותיקים ביישובים ערביים.<sup>33</sup>

### 2.3 מועדונים חברתיים

**61 מועדונים חברתיים ברשויות ערביות מעניקים שירות ל-3,000 אזרחים ותיקים בתקציב של 600,000 ש"ח.**

**מועדונים חברתיים** מהווים עבור אזרחים ותיקים מסגרת מקומית חברתית לפעילות פנאי והשתייכות חברתית והם מיועדים בעיקר לאזרחים ותיקים עצמאיים.<sup>34</sup>

**מספר מועדונים החברתיים:** בשנת 2019 פעלו בישראל 998 מועדונים חברתיים, מתוכם 61 מועדונים ברשויות ערביות (כ-6%).

**מספר המשתתפים:** לפי אומדן משרד הרווחה, כ-40,000 אזרחים ותיקים משתתפים בפעילות מועדונים אלה, מתוכם כ-37,000 יהודים וכ-3,000 ביישובים ערביים (כ-7.5%).

**תקציב:** בשנת 2019 הוקצו למועדונים החברתיים 9.6 מיליון ש"ח, מתוכם כ-9 מיליון לאוכלוסייה יהודית וכ-600,000 ש"ח לחברה הערבית (6%).<sup>35</sup>

### 2.4 בתים חמים

**ב-16 בתים חמים ברשויות ערביות ניתן שירות ל-220 אזרחים ותיקים, השירות כלול בתקציב למועדונים החברתיים.**

**בתים חמים** הם מסגרת חברתית קטנה המתקיימת בבתי מארחים שמטרתה ליצור תחושת השתייכות והפגת בדידות בקרב אזרחי ותיקים.<sup>36</sup>

**מספר בתים:** בשנת 2019 פעלו 336 בתים חמים, מתוכם 16 ברשויות ערביות (כ-5%).<sup>37</sup>

**מספר מקבלי שירות:** לפי אומדן משרד הרווחה, בשנת 2019 השתתפו בתוכנית 2,800 אזרחים ותיקים, מתוכם 220 ביישובים ערביים (כ-8%).<sup>38</sup>

<sup>32</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020. שם.

<sup>34</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020; אסף שרון, ג'ני ברודסקי, שמואל באר, מועדונים חברתיים לזקנים – תפרוסת ארצית, דפוסי פעילות ומאפייני המבקרים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, 2013.

<sup>35</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020. שם.

<sup>37</sup> שמעון שי שלום גז, מפקח ארצי (מעונות פיראטיים וחירום - אזרחים ותיקים), מינהל אזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 10 בנובמבר 2020.

<sup>38</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

**תקציב:** לא הועברו לידינו נתוני התקציב שהוקצה לבתים החמים, שכן ממשרד הרווחה נמסר כי התקציב "כלול בתוך סעיף מועדונים חברתיים", שתקציבו, כאמור, 9.6 מיליון ש"ח ומתוכו הוקצו ליישובים ערביים 600,000 ש"ח (כ-6%).<sup>39</sup>

## 2.5 מועדוני מופ"ת

**מועדוני מופ"ת** משמשים כמסגרת חברתית מקומית להבטחת ביטחון תזונתי ולפעילות בשעות פנאי עבור אזרחים ותיקים המתגוררים בקהילה. השירותים במועדון ניתנים תמורת דמי השתתפות חודשיים וכוללים שתי ארוחות בכל יום, פעילות חברתית במגוון תחומים, הסעות למועדון וחזרה ממנו למי שזקוקים להן, תוכנית חברתית וקשר אישי עם חברי המועדון.<sup>40</sup>

**מספר המועדונים:** בשנת 2019 פעלו 350 מועדוני מופ"ת, מתוכם 100 מועדונים ברשויות ערביות (כ-29% מסך המועדונים).

**מספר מקבלי שירות:** 12,000 אזרחים ותיקים נעזרים במועדוני מופ"ת בתקופה זו, מתוכם 3,500 ביישובים ערביים, שהם כ-29% מסך המשתתפים.

**תקציב:** בשנת 2019 הוקצו למועדוני מופ"ת 70 מיליון ש"ח, מתוכם 25 מיליון לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים (כ-36%).<sup>41</sup>

## 2.6 מועדונים מועשרים

**מועדונים מועשרים** משמשים כמסגרת חברתית לשעות הפנאי עבור אזרחים ותיקים המתגוררים בקהילה, בשכונה המרוחקת משירותים המיועדים לאזרחים ותתיקים. תמורת דמי השתתפות חודשיים<sup>42</sup> מוצעים במועדון ארוחה קלה בכל יום, תוכנית חברתית מועשרת והסעות למועדון וממנו לחברים הזקוקים לכך.<sup>43</sup>

**מספר המועדונים:** בשנת 2019 פעלו 43 מועדונים מועשרים, מתוכם שישה ברשויות ערביות (14%).

**מספר מקבלי שירות:** המועדונים מסייעים ל-1,450 אזרחים ותיקים, מתוכם 250 ביישובים ערביים (17%).

<sup>39</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

<sup>40</sup> שם; משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מועדונים לאזרחים ותיקים, [מועדוני מופ"ת](#), כניסה: 12 באוקטובר 2020.

<sup>41</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

<sup>42</sup> לפי אתר משרד הרווחה דמי השתתפות הינם 30 ש"ח לחודש. נבהיר כי לא ידוע לנו מתי עודכן אתר המשרד והאם המידע שמופיע בו עדכני.

ראו: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [מועדונים מועשרים](#), כניסה: 11 בנובמבר 2020.

<sup>43</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020; משרד

העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מועדונים לאזרחים ותיקים, [מועדונים מועשרים](#), כניסה: 12 באוקטובר 2020.

**תקציב:** תקציב מועדונים המועשרים בשנת 2019 היה 4.6 מיליון ש"ח, מתוכם 700,000 ש"ח מיועדים לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים (כ-15%).<sup>44</sup>

## 2.7 סיוע בקהילה

**סיוע בקהילה** הוא סעיף תקציבי המאפשר למחלקה לשירותים חברתיים לסייע לאזרחים ותיקים בקניית מוצרים שונים, לדוגמה משקפיים, מוצרי חשמל, ואף לממן מספר שעות של עזרה ביתית.<sup>45</sup> לפי משרד הרווחה, בשנת 2020 תקציב התוכנית היה 13 מיליון ש"ח, אך אין בידי המשרד פילוח ההקצאה לפי קבוצת אוכלוסייה. במשרד מציינים כי סיוע ניתן בהתאם לנזקקות ולא בהתאם למגזר.<sup>46</sup>

## 2.8 מועדוני תעסוקה

**מועדוני תעסוקה** מהווים מסגרת תעסוקתית עבור אזרחים ותיקים המעוניינים לעבוד בשכר. **מספר מועדונים:** לפי נתוני משרד הרווחה, מועדוני תעסוקה פועלים במתכונת מצומצמת ב-23 רשויות יהודיות, וכיום **אין מועדוני תעסוקה ביישובים ערביים**. מהמשרד נמסר כי "בכוונת המינהל לאזרחים ותיקים להרחיב את השירות ולשם כך נבחרה במכרז שהתקיים בתחילת אוגוסט 2020 מפקחת ארצית לפיתוח הנושא בכלל הרשויות".<sup>47</sup>

## 2.9 יחידה למניעת התעללות

משרד הרווחה מפעיל **יחידה למניעת התעללות** שתפקידה מניעה וטיפול בהתעללות או בהזנחה של אזרחים ותיקים.

**מספר יחידות:** בשנת 2019 פעלו ברחבי הארץ 100 יחידות למניעת התעללות, מהן עשר יחידות ברשויות ערביות (10%).

**מספר מקבלי שירות:** לפי המשרד, בשנת 2019 טופלו ביחידות למניעת התעללות 5,700 אזרחים ותיקים, מהם 800 אזרחים ותיקים ביישובים ערביים (14%).<sup>48</sup>

**תקציב:** סך התקציב שהוקצה ליחידות למניעת התעללות בשנת 2019 הוא 800,000 ש"ח, מתוכם 120,000 ש"ח לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים (15%). במשרד ציינו כי בשנת 2019 קוצץ תקציב זה ביותר מחצי והוא עמד כאמור על 800,000 ש"ח לעומת 1.8 מיליון בשנת 2018.

<sup>44</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020; משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מועדונים לאזרחים ותיקים, [מועדונים מועשרים](#), כניסה: 12 באוקטובר 2020.

<sup>45</sup> שמעון שמעון שי שלום גז, מפקח ארצי (מעונות פיראטיים וחירום - אזרחים ותיקים), מינהל אזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 10 בנובמבר 2020.

<sup>46</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

<sup>47</sup> שם.

<sup>48</sup> שם; שמעון גז, מנהל תחום חירום, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2020.

למשרד אין נתונים על התקציב שהוקצה לסיוע בקהילה לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים.

בישראל יש 23 מועדוני תעסוקה, אך אחד מהם אינו ביישוב ערבי.

ברשויות הערביות פועלות 10 יחידות למניעת התעללות והן מעניקות שירות ל-800 אזרחים ותיקים ביישובים ערביים בתקציב של 120,000 ש"ח.

במשרד הרווחה מבהירים כי הנתונים "כוללים רכיב של הערכה בערים המעורבות (חיפה, לוד, תל אביב, רמלה ועוד) שבהן אין אפשרות להפריד בין יהודים ערבים".<sup>49</sup>

## 2.10 פעילות חגים ומועדים

### אין פעילות חגים ומועדים

לפי אתר האינטרנט של משרד הרווחה, בתקופת החגים מתקיימות פעילויות המיועדות לאזרחים ותיקים, בדגש על ראש השנה וחג הפסח.<sup>50</sup> ביקשנו לדעת האם קיימת פעילות דומה גם לבני דתות אחרות. מהמשרד נמסר כי אין פעילות דומה לחגים מוסלמים ונוצרים וכי הוצע לקיים נופשוני חג בחגים נוצריים ומוסלמים, בדגש על חג הרמדאן. עם זאת, לדברי המשרד "לאור הניסיון המצטבר של צריכה מאוד מוגבלת של השירות של דיור חוץ ביתי בקרב האוכלוסייה הערבית", במשרד מעריכים כי לא יהיה ביקוש לנופשוני אלה.<sup>51</sup>

## 2.11 אפשרויות דיור

לאזרחים ותיקים שאינם יכולים להתגורר בביתם עקב ירידה בתפקוד, מציע משרד הרווחה מגורים בבתי אבות בפיקוח המשרד. לפי נתוני משרד הרווחה, כיום פועלים ברחבי הארץ 110 בתי אבות או מחלקות לעצמאים ותשושים.<sup>52</sup>

### לוח 4. בתי אבות באחריות משרד הרווחה לפי מחוזות המשרד

משרד הרווחה מפעיל 110 בתי אבות, מתוכם שלושה ביישובים ערביים (כולם במחוז חיפה והצפון). בשלושת בתי אבות ביישובים אלה מתגוררים 45 דיירים במימון משרד הרווחה.

סה"כ	יהודים	מעורבים	ערבים	
46	25	18	3	חיפה והצפון
42	40	2		תל-אביב והמרכז
13	3	10		ירושלים
9	9			הדרום
110	77	30	3	סך הכל

**מהלוח עולה כי יש רק שלושה בתי אבות ביישובים ערביים, כולם במחוז חיפה והצפון.** ביתר המחוזות אין בתי אבות ביישובים ערביים. כמו כן, ניתן לראות כי במחוז הדרום מספר המעונות החוץ ביתיים הינו הנמוך ביותר מבין כלל המחוזות (9) וכולם ממוקמים ביישובים יהודיים. במשרד הרווחה מציינים כי אזרחים ותיקים מהחברה הערבית המעוניינים בדיור חוץ ביתי מעדיפים את אחד משלושת בתי האבות הממוקמים ביישובים ערביים במחוז הצפון, והם: בית אבות בדבוריה, בית אבות סנט פרנסיס בנצרת ובית אבות ביפע. לפי נתוני משרד הרווחה,

<sup>49</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

<sup>50</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מועדונים לאזרחים ותיקים, [פעילויות חגים ומועדים](#), כניסה: 12 באוקטובר 2020.

<sup>51</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.

<sup>52</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2020; שמעון שי שלום גז, מפקח ארצי (מעונות פיראטיים וחירום - אזרחים ותיקים), מינהל אזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 10 בנובמבר 2020.



בשלושת מוסדות אלה יש 74 מקומות ומתגוררים בהם 45 דיירים ערבים במימון הרווחה (כ-61%)<sup>53</sup>.

כל אזרח ותיק יכול לבדוק אפשרות להשתתפות של הרשות המקומית במימון שהותו בבית אבות. הזכאות נקבעת על ידי עובדים סוציאליים בכל רשות מקומית על פי מצב משפחתי, תפקודי וכלכלי של אזרח ותיק.<sup>54</sup> ביקשנו ממשד הרווחה לקבל נתונים על כלל האזרחים הוותיקים שקיבלו מימון מהמשרד בפילוח ליהודים וערבים, **אולם משרד הרווחה לא העביר נתונים אלה.**

## 2.12 סיכום תוכניות משרד הרווחה לאזרחים ותיקים

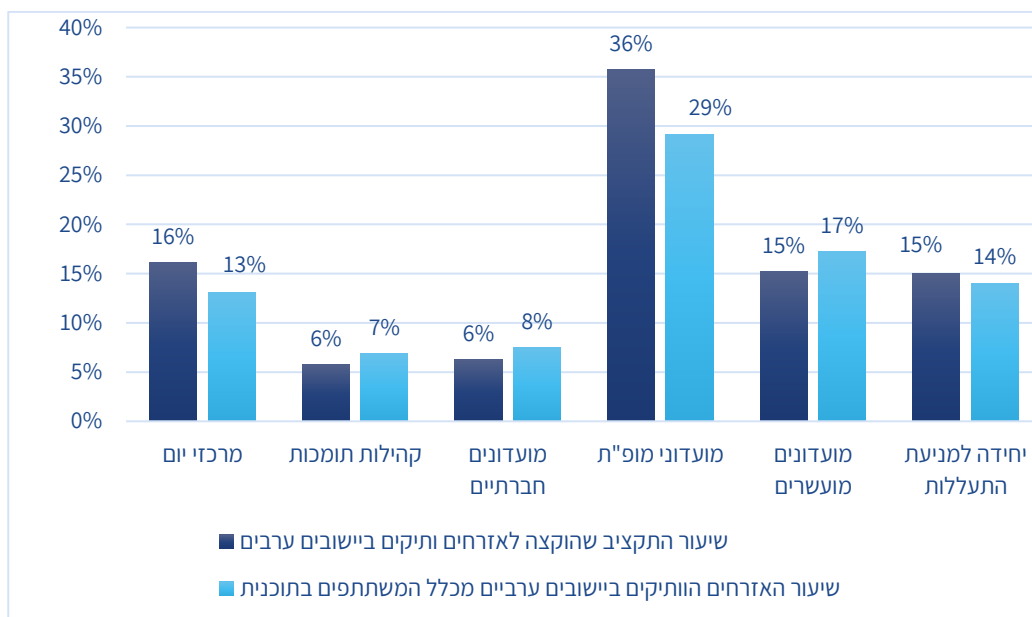
כפי שפורט לעיל, בפנייתנו למשרד הרווחה ביקשנו ללמוד על התקציבים שהוקצו לתוכניות המיועדות לאזרחים ותיקים ערבים מתוך כלל התקציבים שיועדו לתוכניות עבור האזרחים הוותיקים, וכן על שיעור האזרחים הוותיקים הערבים מתוך סך המשתתפים בתוכניות אלו. **המשרד ציין בפנינו עשר תוכניות המיועדות לאזרחים ותיקים, אך רק לגבי שש מהן – מרכזי יום, קהילות תומכות, מועדונים חברתיים, מועדוני מופ"ת, מועדונים מועשרים, יחידה למניעת התעללות – נמסרו נתונים על מספר המשתתפים ועל התקציב.**

לפי חישוב מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שנעשה על סמך הנתונים שנמסרו ממשרד הרווחה, **בשנת 2019 הוקצו לתוכניות מרכזי יום, קהילות תומכות, מועדונים חברתיים, מועדוני מופ"ת, מועדונים מועשרים ויחידות למניעת התעללות ברחבי הארץ לפחות 158 מיליון ש"ח, מתוכם לפחות כ-34 מיליון ש"ח לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים (כ-21%), להבנתנו לא כולל ביישובים מעורבים. כמו כן, מצאנו כי בשנת 2019 השתתפו בתוכניות כ-98,000 אזרחים ותיקים, מתוכם 11% אזרחים ותיקים ערבים (כ-10,000). נדגיש כי מדובר בנתון שמתייחס לחלק מתוכניות משרד הרווחה, כלומר לשש התוכניות שלגביהן נמסרו נתוני התקציב ומספר המשתתפים, כמו כן, אדם עשוי להיספר יותר מפעם אחת, שכן הוא עשוי להשתתף באותה שנה ביותר מתוכנית אחת.**

בתרשים שלהלן נציג לגבי כל אחת משש תוכנות אלה את שיעור התקציב שהוקצה להשתתפות אזרחים ותיקים ביישובים ערביים ואת שיעור האזרחים הוותיקים ביישובים ערביים מתוך סך המשתתפים בתוכנית.

<sup>53</sup> ציפי נחשון גליק, מנהלת המנהל לאזרחים ותיקים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 30 באוגוסט 2020.  
<sup>54</sup> שם.

## תרשים 5. שיעור התקציב שהוקצה להשתתפותם של אזרחים ותיקים מיישובים ערביים ושיעור האזרחים הוותיקים מיישובים ערביים מכלל המשתתפים בתוכנית בשנת 2019



ניתן לראות כי בעוד ששיעור ההשתתפות של האזרחים הוותיקים מהיישובים הערבים בתוכנית מועדוני מופ"ת גבוה ועומד על כמעט 30% מהמשתתפים, בתוכניות קהילות תומכות ובמועדונים חברתיים השיעור נמוך ועומד על 7%-8% מהמשתתפים בתוכניות אלה.

**משרד הרווחה מצביע על האתגרים בהפעלת התוכניות הנובעים מקשיים תפעוליים ומקשיים הנובעים ממאפיינים תרבותיים של החברה הערבית.**

משרד הרווחה פירט בפנינו את האתגרים העומדים בפניו בהפעלת תוכניות ושירותים לאזרחים ותיקים ערבים, ולדבריו הם נובעים מקשיים תפעוליים ומקשיים הנובעים ממאפיינים תרבותיים של החברה הערבית. הקשיים התפעוליים כוללים לדברי המשרד מגבלות תקציביות, הנובעות בין השאר מהמימון תואם (מצ'ינג), כלומר קושי של רשויות חלשות לממן את חלקן בתקציב השירותים החברתיים, קושי בתגבור, בגיוס ובהכשרת כוח אדם לשם הפעלת תוכניות ביישובים הערבים, מחסור במבנים להפעלת התוכניות וכן קושי של רשויות מקומיות ערביות לתחזק את השירותים העירוניים עבור תושביהן, ובפרט את השירותים עבור אזרחים ותיקים. כמו כן, במשרד מפרטים את הקשיים שמקורם במאפיינים התרבותיים של החברה הערבית. לדוגמה, במשרד הרווחה מציינים כי "ההתנהלות הקהילתית - חברתית מנוהלת על פי העדפות משפחתיות - חמולתיות מעמדיות, שבאה לידי ביטוי גם בסדרי עדיפויות של צרכים ואספקת השירותים". כמו כן, מצביעים במשרד על היענות נמוכה מצד האוכלוסיה לשירותים המוצעים.<sup>55</sup>

במשרד הרווחה מצביעים על מספר צעדים שיכולים לסייע בהתמודדות עם הקשיים שהועלו לעיל והם התאמה והנגשה תרבותית של שירותים, עבודה ברגישות תרבותית, הטמעת עבודה קהילתית בכל יישוב, שיתוף פעולה עם מובילי דעה במגזר וכן הסברה ושיווק מוגברים יותר.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> שם.

<sup>56</sup> שם.

### 3. תוכניות המשרד לשוויון חברתי

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לשוויון חברתי - הפועל בין השאר לקידום אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בישראל ולפיתוח כלכלי של החברה הערבית - בבקשה לקבל מידע ונתונים על התוכניות והשירותים שמפעיל המשרד עבור אזרחים ותיקים בכלל, ובקרב אזרחים ערבים בפרט, כולל נתונים על התקציב שהוקצה לתוכניות. **נציין כי בתשובתנו לא מסר המשרד נתוני תקציב ובחלק מהמקרים לא נמסר מידע מלא על התוכניות ועל המשתתפים בהן, ולכן בחלק מהתוכניות המידע שיוצג חלקי.**

בתוכניות במסגרת המיזם לפיתוח וביצוע תוכניות לאזרחים ותיקים ברשויות מקומיות השתתפו כ-12,000 אזרחים ותיקים ב-20 רשויות ערביות (רובן במחוז הצפון), שהם כ-17% מכלל המשתתפים בתוכנית.

- **המיזם לפיתוח וביצוע תוכניות לאזרחים ותיקים ברשויות מקומיות:** לדברי המשרד מדובר במיזם שמטרתו לעודד רשויות מקומיות לפתח או להפעיל תוכניות עבור אזרחים ותיקים בתחומים שונים. במסגרת המיזם ניתן לפתח ולהפעיל שירותים עבור אזרחים ותיקים בתחומים כגון: בריאות, ספורט, תרבות ופנאי, הפגת בדידות, קידום השתתפות פעילה של אזרחים ותיקים בתוכניות קשר בין דורי והכנה לפרישה. בשנת 2019 השתתפו בתוכניות כ-70,000 אזרחים ותיקים ברשויות יהודיות וכ-12,000 אזרחים ותיקים (כ-17% מכלל המשתתפים בתוכנית) ב-20 רשויות ערביות (כ-15% מכלל הרשויות הערביות).<sup>57</sup> **מתוך 20 הרשויות הערביות המשתתפות במיזם ישנה רשות אחת במחוז הדרום, רשות אחת במחוז ירושלים, שלוש רשויות במחוז המרכז ו-15 רשויות במחוז חיפה והצפון.**

- **קורס ליועצים לענייני אזרחים ותיקים ברשויות המקומיות:** פותח על ידי אשל והמשרד לשוויון חברתי כמענה לצורכי היועצים לענייני אזרחים ותיקים ברשויות מקומיות. לדברי המשרד, מטרת הקורס להקנות ליועצים לענייני אזרחים ותיקים כלים לעבודה עם אזרחים ותיקים ולסייע ליועץ לבסס את תפקידו ברשות המקומית. מהמשרד נמסר כי בשנת 2018 השתתפו בקורס 52 יועצים מ-52 רשויות יהודיות ושמונה יועצים משמונה יישובים ערביים, והם: אום-אל-פאחם, אבו-גוש, אבו סנאן, ביר אל מכסור, מטה אשר,<sup>58</sup> שיבלי אום גאנם, זרזיר וטמרה, מתוכם יישוב אחד נמצא במחוז ירושלים וכל היתר במחוז חיפה והצפון.<sup>59</sup>

- **מוקד 8840\* לפניות לאזרח ותיק** מהווה כתובת מרכזית לפניות של אזרחים וותיקים בנושאים שונים, לדוגמה בירור ומיצוי זכויותיהם ומידע על השירותים וההטבות

<sup>57</sup> אלה הרשויות הערביות שהשתתפו בתוכנית: אבו גוש, מג'ד אל כרום, ג'ת, אבו סנאן, זרזיר, סאג'ור, פסוטה, טובא זנגריה, אל בטוף, כעביה, כפר ברא, ביר אל מכסור, שיבלי אום גאנם, ירכא, כפר קאסם, אום אלפאחם, שגב שלום, טמרה, נחף, בסמת טבעון. ראו: שם.

<sup>58</sup> מטה אשר לא נמנית בין הרשויות הלא-יהודיות או מעורבות, על כן לא ברור לנו מדוע נכללה ברשימת הרשויות הערביות. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יישובים בישראל 2018, **יישובים לא יהודיים ומעורבים 2018**, 11 בנובמבר 2019.

<sup>59</sup> איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשוויון חברתי, מכתב, 23 בספטמבר 2020; איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשוויון חברתי, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2020.

**בשנים 2018-2019 התקבלו במוקד לפניות אזרח וותיק 9,279 פניות מאזרחים ותיקים ביישובים ערביים, שהן כ-4.4% מכלל הפניות.**

המיועדים לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים. המוקד מעניק מענה בשש שפות: עברית, ערבית, רוסית, אמהרית, אנגלית, צרפתית וגרמנית. לפי נתוני המשרד לשיווין חברתי, בשנים 2018 – 2019 התקבלו במוקד כ-211,000 פניות, מתוכן 9,279 פניות מיישובים ערביים (4.4%).<sup>60</sup>

- **יחידות סגולה** הן מוקדי הזכויות שמטרתן להנגיש לאזרחים ותיקים המאושפזים בבתי חולים ולבני משפחותיהם את זכויותיהם בתחום הבריאות, כגון זכאות לסל ההטבות מביטוח לאומי, זכאות לסיוע עובד זר, זכויות של ניצולי שואה, הטבות מקופות החולים ורצף טיפול בקהילה. היחידות ממוקמות בבתי חולים ומנוהלות על ידי עובדות סוציאליות. כיום התוכנית פועלת בשיתוף עם 17 מרכזים רפואיים ברחבי הארץ והשירות ניתן על ידי מתנדבים בעלי הכשרה מתאימה. לשם כך, מגייס המשרד לשיווין חברתי 400 מתנדבים, ברובם אזרחים ותיקים בעצמם. במשרד מדגישים כי מתנדבי היחידות עוברים בין האזרחים הוותיקים בבתי חולים ללא הבחנה בין דת או מגדר. עוד מציינים במשרד כי במקרים מורכבים מועבר הטיפול באזרח ותיק למוקד \*8840.<sup>61</sup>

**בשנת 2018 התקיימה ביישובים ערביים סדנה אחת להכנה לפרישה ובשנת 2019 שלוש סדנאות.**

- **סדנאות הכנה לפרישה** מיועדות לספק לאנשים לפני גיל הפרישה ידע בנושא הפרישה וכלים לקבלת החלטות הקשורות לתקופה זו. הסדנאות מתקיימות בקבוצות של עד 25 משתתפים וכוללות ארבעה מפגשים בני שלוש שעות. מהמשרד לשיווין חברתי נמסר כי בשנת 2018 החל פיתוח סדנאות המיועדות לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים, אולם לדבריו קיים קושי בגיוס משתתפים מהחברה הערבית. לפי נתוני המשרד, בשנת 2018 התקיימה סדנה אחת ביישוב ראמה ובה השתתפו 15 איש. בשנת 2019 התקיימו שלוש סדנאות בשלושה יישובים ערביים במחוז חיפה והצפון (דליאת אל כרמל, סחנין, פסוטה) ובהן השתתפו 35 איש.<sup>62</sup>

**אין כיום מרכז תוכנית "אפ+60" ביישובים ערביים.**

- פרויקט **אפ+60** הוא פרויקט שבמסגרתו פועלים מרכזי הכוונה המיועדים לסייע לאדם פורש לתכנן את תקופת החיים שלאחר הפרישה ולנהל שגרת חיים פעילה. הפרויקט נמצא בשלב הפיילוט ובמסגרתו הוקמו מרכזים בתל-אביב, בירושלים, באשדוד, בבאר שבע, באשכול נגב מערבי, במועצה אזורית עמק חפר ובנוף הגליל, **כלומר אין כיום מרכז ביישוב ערבי**. במשרד לשיווין חברתי ציינו כי לתהליכי פרישה בחברה הערבית מאפיינים ייחודיים, ועל כן יש צורך בהתאמה משמעותית של תכני התוכנית המיועדת לחברה זו. מהמשרד נמסר כי כבר בשלב הפיילוט התקבלה החלטה לפתח תוכנית מותאמת תרבותית ושפתית לחברה הערבית ונעשתה התקשרות עם החברה שתפעיל

<sup>60</sup> יש פער של 47 פניות בין מספר הפניות שנמסר על ידי המשרד לשיווין חברתי (9,279) לבין חישוב של סך הפניות שנעשה במרכז המחקר והמידע של הכנסת על סמך הנתונים שנמסרו מהמשרד (9,326). ראו: איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשיווין חברתי, מכתב, 23 בספטמבר 2020.

<sup>61</sup> שם; המשרד לשיווין חברתי, אזרחים ותיקים, **יחידות סגולה**, עודכן: 11 בפברואר 2020.

<sup>62</sup> איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשיווין חברתי, מכתב, 23 בספטמבר 2020.

את השירות בפיתוח מותאם. במשרד מצביעים על האתגרים בשותפות עם רשויות מקומיות הנדרשת לשם הפעלת התוכנית הבאים לידי ביטוי בהקצאת תשתית מבנית ותקציבים ובמתן שירותים תומכים לאחר הפרישה.<sup>63</sup>

• התוכנית **"דרוש ניסיון"** מעניקה סיוע בחיפוש עבודה לאזרחים ותיקים המעוניינים לחזור לשוק העבודה ולעבוד בשכר.<sup>64</sup> התוכנית משמשת כמרכז השמה וירטואלי עבור אזרחים ותיקים הכולל אתר אינטרנט לחיפוש משרות ומוקד טלפוני לסיוע וליווי לאורך תהליך חיפוש העבודה. **במשרד הבהירו כי לא ניתן לכמת את הפניות לפי מגזרים.**<sup>65</sup>

• תוכנית **"הפלוס בשישים"** מיועדת אף היא לאזרחים ותיקים בני 60+ המעוניינים לחזור לעבוד בשכר לאחר הפרישה לפנסיה. במסגרת התוכנית מוצעים לאזרח ותיק ליווי פרטני, סדנאות וקורסים. מרכזי "הפלוס בשישים" פועלים בעכו, בבני ברק, בירושלים, בבאר שבע, באשדוד, ברחובות, במעברים בעמק (אזור תעשייה מגדל העמק) ובמעברים גליל מערבי.<sup>66</sup> כלומר, **כיום אין מרכז ביישוב ערבי.** המשרד לא העביר לידנו נתונים על מספר האזרחים שקיבלו שירות זה, לדברי המשרד "במתן השירות אין התייחסות ללאום יש לשים לב לעובדה שבתחום התעסוקה אם השירות ניתן פרסונלית אסור לבדוק לאום".<sup>67</sup>

• **תקן אזרח ותיק בשירות המדינה** הוא פיילוט בשיתוף עם נציבות שירות המדינה להעסקת אזרחים ותיקים בשירות המדינה. לתוכנית הוקצו 60 תקנים בכעשרה משרדי ממשלה כאשר היקף העסקה הוא עד 120 שעות בחודש במשך שלוש שנים לכל היותר. לדברי המשרד, בשנת 2019 אוישו 50 תקנים, **אך אף אחד מהם לא אויש על ידי אזרחים ותיקים ערבים.** מהמשרד נמסר כי "הפרסומים לתכניות התעסוקה שהיו בשפה הערבית לא הניבו תוצאות. האוכלוסייה הערבית, נפלטת משוק העבודה הרבה לפני גיל פרישה, כך שהטיפול בנושא נמצא האחריות משרד העבודה והרווחה, הבדלי תרבות ושפה מצריכים למידה נוספת ומענים מותאמים".<sup>68</sup>

• התוכנית **"כאן גרים"** לשילוב סטודנטים במגורים של אזרחים ותיקים באה לתת מענה לשתי אוכלוסיות אלה. תמורת מגורים בתנאים נוחים ומלגה משמעותית הסטודנטים מעניקים שעות חברה לאזרחים ותיקים ובכך מקלים על תחושת בדידות של אזרחים ותיקים ומגבירים את תחושת השייכות והביטחון שלהם. **מהמשרד לשיווין חברתי**

<sup>63</sup> שם.

<sup>64</sup> אזרחים ותיקים – גברים מגיל 67, נשים מגיל 62. ראה: המשרד לשוויון חברתי, [דרוש ניסיון – קידום תעסוקה בשכר לאזרחים ותיקים](#), כניסה: 15 באוקטובר 2020.

<sup>65</sup> איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשוויון חברתי, מכתב, 23 בספטמבר 2020.

<sup>66</sup> שם.

<sup>67</sup> שם.

<sup>68</sup> שם.

אין למשרד לשוויון חברתי מידע על מספר מקבלי השירות בתוכנית דרוש ניסיון ביישובים ערביים.

אין כיום מרכז "הפלוס בשישים" ביישובים ערביים.

מתוך 50 תקנים שאוישו בשנת 2019 במסגרת התוכנית "תקן אזרח ותיק בשירות המדינה", לא אויש אף תקן על ידי אזרח ותיק ערבי.

מתוך 159 זוגות המתגוררים ביחד במסגרת הפרויקט "כאן גרים", שבע זוגות הם מהחברה הערבית.

**נמסר כי מתוך 159 זוגות, רק שבעה זוגות היו מהאוכלוסייה הערבית.**<sup>69</sup> במשרד מצביעים על שתי סיבות למיעוט המשתתפים בתוכנית מקרב האוכלוסייה הערבית, והן היעדר אוניברסיטאות באזור מגוריהם ותפיסה תרבותית שלפיה לא נהוג להשאיר בני משפחה ותיקים להתגורר לבד.<sup>70</sup>

**בשנת 2019 רבע מהרשויות שבהן התקיימו תוכניות במסגרת הפרויקט "סטודנטים למען אזרחים ותיקים" היו ערביות (27 מתוך 108).**

• הפרויקט **סטודנטים למען אזרחים ותיקים** כולל תוכניות בשיתוף התאחדות הסטודנטים שמטרתן שינוי היחס לאזרחים הוותיקים וחיזוק מעמדם בחברה, הפגת בדידותם ויצירת קשר בין דורי בין אוכלוסיית האזרחים הוותיקים לאוכלוסיית הסטודנטים. כיום הפעילות הפרויקט כוללת מגוון תחומים, לדוגמה מתן מידע לניצולי שואה אודות זכויותיהם, איסוף סיפורים אישיים של ניצולי שואה לשם שימור ועיצוב תודעת החברה הישראלית, הרצאות העשרה במרכזים קהילתיים בנושאים שונים הקשורים לתחומי לימוד של הסטודנטים, תיאטרון קהילתי, מערך חונכות לגמלאים בתחום המחשבים ופרייקטים בתחום אומנות. על-פי נתוני המשרד לשיוויון חברתי, בשנת 2019 התוכניות התקיימו ב-108 רשויות, מתוכן ב-27 רשויות ערביות (25%). לדברי המשרד בתוכניות אלה השתתפו 1,082 אזרחים ותיקים, אך לא צוין כמה מהם ביישובים ערביים.<sup>71</sup>

**בשנת 2019 השתתפו בתוכנית קשר בין דורי 25 רשויות ערביות, שהן כ-16% מכלל הרשויות המשתתפות בתוכנית.**

• **הקשר הרב דורי** היא תוכנית לחיזוק מערכת הקשרים בין תלמידי בתי ספר לבין אוכלוסיית אזרחים ותיקים, במסגרתה התלמידים מלמדים אזרחים ותיקים מיומנויות מחשב ואינטרנט ומתעדים ביחד סיפור חיים של אזרח ותיק. התוכנית מיועדת הן לאוכלוסייה היהודית והן לאוכלוסייה הערבית ומופעלת על ידי בית התפוצות. בשנת 2019 השתתפו בתוכנית 160 רשויות, מתוכן 25 רשויות ערביות (כ-16%).<sup>72</sup>

• תוכנית **"והדרת"** היא תוכנית שבמסגרתה משרתות ומשרתי השירות הלאומי מגיעים לאזרחים ותיקים לבתיהם ולמרכזים קהילתיים, לשם פעילות פנאי וחברה וליווי אישי בתהליכים מול מוסדות ציבוריים. התוכנית מותאמת לפי מגזר והיא מתקיימת במגזר הכללי (והדרת כללי), במגזר החרדי (והדרת חרדי) ובמגזר הערבי (אהלינא). להלן נציג את נתוני התוכניות במגזרים שונים.

<sup>69</sup> היישובים בהם נעשה שילוב של הסטודנטים במגורים של אזרחים ותיקים מהחברה הערבית ומספר הזוגות: ירכא (2 זוגות), כפר כסרא (2 זוגות), כפר מנדא (זוג אחד), כפר סמיע (זוג אחד), חורפיש (זוג אחד). ראו: שם.

<sup>70</sup> שם.

<sup>71</sup> המשרד העביר לידינו רשימה הכוללת 29 רשויות, מתוכן, לפי הגדרת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 27 יישובים ערביים ושני יישובים מעורבים (עכו ומעלות-תרשיחא), וגם את מספר המשתתפים בכל אחת מהרשויות. ראו: שם.

<sup>72</sup> שם; איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשוויון חברתי, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2020.

## לוח 4. נתונים על תוכנית "והדרת" לפי מגזר, 2019

שם תוכנית	מספר רשויות בהם התקיימה התוכנית	מספר ותיקים שקיבלו שירות בביתם	מספר אזרחים ותיקים שירות במרכזים קהילתיים	מספר מתנדבים
והדרת כללי	57	1,500 (בתי אב)	4,000	240
והדרת חרדים	9	750	180	250
אהלינא	33	1,100	425	170

בשנת 2019 השתתפו בתוכנית "אהלינא" כ-1,100 אזרחים ותיקים שקיבלו שירות בביתם וכ-425 אזרחים ותיקים שקיבלו שירות במרכזים קהילתיים.

מהלוח ניתן לראות כי המשרד העביר נתונים משוערים. נציין כי לפי המשרד לשיוויין חברתי, התוכנית "אהלינא" פועלת בכ-33 רשויות עם זאת, ברשימת הרשויות הערביות בהם פועלת תוכנית, כפי שנמסרה מהמשרד, מפורטות 28 רשויות.<sup>73</sup>

• **כיתות ותיקים** היא תוכנית נוספת לחיזוק קשר בין אוכלוסיית תלמידים לאזרחים ותיקים. במסגרת התוכנית אזרחים ותיקים משולבים בכיתות בבתי ספר על יסודיים ומשתתפים בשיעורים בתחומים שונים. בנוסף, אזרחים ותיקים משתתפים בפעילויות שונות ומתנדבים במגוון תחומים בבית הספר והופכים לחלק בלתי נפרד של הקהילה.

בשנת 2019 השתתפו בתוכנית 60 רשויות, מתוכן עשר רשויות ערביות.<sup>74</sup>

• **שלישי בטבע** הוא פרויקט משותף של המשרד לשיוויין חברתי ורשות הטבע והגנים, במסגרתו מדי יום שלישי מתקיימים סיורים מודרכים באתרי רשות הטבע והגנים ברחבי הארץ המיועדים לאזרחים ותיקים. הסיור במחיר של 40 ש"ח כולל הסעה, כניסה לאתר רשות הטבע והגנים והדרכה. מהמשרד לשיוויין חברתי נמסר כי בשנת 2019 נערכו ארבעה סיורים עבור אזרחים ותיקים מהיישובים הערביים ובהם השתתפו 190 איש, ואילו בשנת 2020 עקב פרסום נרחב יותר של התוכנית השתתפו בה כ-320 אזרחים ותיקים בשמונה רשויות ערביות.<sup>75</sup>

• **אמנים ותיקים לאזרחים ותיקים** הוא מיזם מופעי תרבות ברשויות מקומיות במסגרתו מופיעים אזרחים ותיקים בפני קהל האזרחים הוותיקים.<sup>76</sup> מהמשרד נמסרה רשימה של

בשנת 2019 התוכנית "כיתות ותיקים" פעלה בעשר רשויות ערביות מתוך 60 רשויות.

בשנת 2020 השתתפו בתוכנית "שלישי בטבע" כ-320 אזרחים ותיקים משמונה רשויות ערביות.

<sup>73</sup> הרשויות הערביות בהן פועלת התוכנית "אהלינא" הן: דיר אלאסד, בענה, מג'ד אל כרום, וואדי סלמה, מג'אר, כמאנה, ביר אל מכסור, זרזיר, ראס עלי, מנשיית זבדה, ח'ואלד, ריינה, נצרת, בסמת טבעון, אבטין, ואדי חמאם, שפרעם, טמרה, כפר מסר, אכסאל, טייבה בעמק, נין, סולם, שבלי-אום אל-גנם, טורעאן, בועיינה-נוג'ידאת, רמות אלהיב, כעביה. ראו: איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשיוויין חברתי, מכתב, 23 בספטמבר 2020; איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשיוויין חברתי, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2020.

<sup>74</sup> איה קירשברג, יועצת מנכ"לית, המשרד לשיוויין חברתי, מכתב, 23 בספטמבר 2020.

<sup>75</sup> אלה הן הרשויות: אבו גוש, עילבון, כיסרע, שמיע, אבו סנאן, גוליס, עין לאסד, סמיע. ראה: שם.

<sup>76</sup> שם.

242 יישובים נבחרו מופעים עבור הפרויקט (בין אחד לשלושה מופעים לרשות) בשנת 2018, מתוכן 81 יישובים ערביים.<sup>77</sup>

• באשר לתוכניות **קתדראות ותהילה** המיועדות לתמיכה במסלולי לימוד למבוגרים ולתמיכה בתוכנית להשלמת השכלה יסודית, נמסר מהמשרד לשיוויון חברתי כי בגין היעדר תקציב בשנת 2019 לא בוצעה תמיכה.<sup>78</sup>

בתגובה לשאלה על קשיים הקיימים בהפעלת תוכניות והשירותים בחברה הערבית השיב המשרד כי במקרים מסוימים היה קושי לגייס משתתפים לתוכנית תוכניות. במשרד ציינו שהם מפרסמים את התוכניות המוצעות בשפה הערבית ויוצרים שיתופי פעולה עם רשויות ערביות, בפרט עם יועצים לענייני אזרחים ותיקים, על מנת ללמוד את צרכי האוכלוסייה, להתאים את התוכניות ולבחור אמצעי גיוס מתאימים.<sup>79</sup>

#### 4. תוכניות משרד הבריאות

ביקשנו לדעת האם משרד הבריאות מפעיל גם הוא תוכניות ייעודיות לאזרחים ותיקים בכלל ובקרב האוכלוסייה הערבית בפרט ובמענה לפנייתנו העביר לידנו משרד הבריאות מידע חלקי על התוכניות אלה:

• **תוכנית 'אפשריבריא'** היא התוכנית הלאומית לחיים פעילים ובריאים לכלל האוכלוסייה.<sup>80</sup> לדברי המשרד, בשנתיים האחרונות פורסם קול קורא על מנת לעודד רשויות מקומיות להשתתף במיזם **'אפשריבריא בעיר'** ולהפעיל תוכניות שונות, בין השאר לאזרחים ותיקים, על-ידי מתן תמיכה מתקציב המדינה. אחת ממטרות התמיכה שנקבעו בשנת 2019 היא ביצוע תוכנית ייעודית לאזרחים ותיקים בנושא פעילות גופנית ותזונה בריאה, המכוונת בין היתר להעלאת המודעות לפעילות גופנית בקרב האוכלוסייה המבוגרת ובניית חוסן.<sup>81</sup> בקול קורא להצטרפות למיזם 'אפשריבריא' 2019 מפורטים שלבי חלוקת כספי התמיכה לרשויות המשתתפות במיזם. לפי הפרסום, בשלב החלוקה השני ניתנת תמיכה לפעילות ייעודית לאזרחים ותיקים בסך 400,000 ש"ח אשר יחולקו בין כלל הרשויות שעמדו בדרישות הסף והגישו תוכנית ייעודית לאזרחים ותיקים שאושרה על ידי המשרד.<sup>82</sup> לפי המשרד, בשנת 2019 תוקצבו

לפי משרד הבריאות, בשנת 2019 תוקצבו במסגרת 'אפשריבריא בעיר' 43 רשויות, מתוכן שש רשויות ערביות (14%) ושש רשויות מעורבות (14%). אין בידי המשרד נתונים על מספר האזרחים הוותיקים שהשתתפו בתוכניות.

<sup>77</sup> ש.ם.

<sup>78</sup> ש.ם.

<sup>79</sup> ש.ם.

<sup>80</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר קשרי ממשל ותוכניות לאומיות, מכתב, 28 באוקטובר 2020.

<sup>81</sup> ש.ם; משרד הבריאות, [קול קורא 10746 לתמיכה ברשויות מקומיות במסגרת "אפשריבריא בעיר" 2019](#), כניסה: 20 באוקטובר 2020.

<sup>82</sup> משרד הבריאות, [קול קורא מספר 10746 של משרד הבריאות לתמיכה ברשויות מקומיות לביצוע תוכניות במסגרת המיזם "אפשריבריא בעיר"](#), עמ' 4.



במסגרת 'אפשריבריא בעיר' 43 רשויות,<sup>83</sup> מתוכן שש רשויות ערביות (14%) ושש רשויות מעורבות (14%).<sup>84</sup> **אין בידינו נתונים על מספר האזרחים הוותיקים שהשתתפו בתוכניות או על זהות היישובים הערביים.**

- בשנת 2019 פרסם משרד הבריאות **מבחני תמיכה לקופות חולים** שאחת ממטרותיהם היא צמצום הפערים בבריאות וקידום בריאות בקרב אוכלוסיית הגיל השלישי בקרב הקבוצות האלה: האוכלוסייה המבוגרת המקבלת קצבת הבטחת הכנסה עבור תגבור שירותים לטובת מיצוי זכויות והתמצאות במערכת הבריאות וכן אנשים בגיל השלישי תושבי הפריפריה החברתית עבור הפעלת סדנאות לפעילות גופנית.<sup>85</sup> המשרד לא מסר מידע על היקף התמיכה ועל מימושה בכלל ובקרב אזרחים ותיקים ערבים בפרט.
- **תוכנית לאומית לניהול חוסן בתבונה** שמטרתה יצירת חוסן אישי וקהילתי, כולל התמודדות עם מצבי לחץ בקרב אוכלוסיית הגיל השלישי. לדברי המשרד, התוכנית נמצאת כיום בשלבי בנייה ובדצמבר 2019 התקיים מפגש התנעה בהשתתפות גורמים רבים: נציגי משרדים ממשלתיים רבים, נציגי מועצות לאומיות, אנשי אקדמיה, קופות חולים, לשכות בריאות, איגוד רופאי בריאות הציבור, רשת ערים בריאות, "תנועת" ומרכז "חוסן".<sup>86</sup> גם במקרה זה לא מסר המשרד מידע על גיבוש התוכניות בקרב האוכלוסייה הערבית.

**משרד הבריאות ציין בפנינו את התוכנית הלאומית לניהול חוסן בתבונה ליצירת חוסן אישי וקהילתי. לדברי המשרד, התוכנית נמצאת כיום בבנייה.**

**המשרד לא מסר מידע על היקף התמיכה ועל מימושה בכלל ובקרב אזרחים ותיקים ערבים בפרט.**

נוסף על תוכניות אלה ביקשנו ללמוד גם על מספר מוסדות האשפוז הסיעודיים ביישובים הערביים בישראל. אזרח ותיק הסובל מירידה קשה וקבועה בניידות, בתפקודי היום יום הבסיסיים ובמצב הבריאות, כתוצאה ממחלה כרונית או מליקוי קבוע, עשוי להיות זקוק לטיפול ולמעקב במסגרת אשפוז סיעודית לתקופה ממושכת. קשיש במצב סיעודי יכול להתאשפז במוסד סיעודי באופן פרטי במימון עצמי או בסיוע משרד הבריאות.<sup>87</sup>

ממשרד הבריאות נמסר כי בישראל יש 243 מוסדות אשפוז סיעודיים מתוכם 18 (כ-7%) ביישובים ערביים, אך המשרד לא מסר פירוט של יישובים אלה.<sup>88</sup> לעומת זאת, מפרסום המשרד משנת 2020, עולה כי בשנת 2018 היו בישראל 257 מוסדות סיעוד ולהלן נציג פילוח של מוסדות אלה לפי יישובים יהודיים, מעורבים וערביים.<sup>89</sup>

<sup>83</sup> נציין כי רשימת הרשויות שפורסמה בדוח אפשריבריא 2019 כוללת 42 רשויות, מתוכן שמונה מועצות אזוריות, שישה יישובים ערביים ושישה יישובים מעורבים. ראו: משרד הבריאות, [אפשריבריא – סיכום שנתי 2019 | תשע"ט-תש"ף](#), ינואר 2020, שבט התש"ף.

<sup>84</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר קשרי ממשל ותוכניות לאומיות, מכתב, 28 באוקטובר 2020.

<sup>85</sup> ש.ם.

<sup>86</sup> ש.ם.

<sup>87</sup> משרד הבריאות, [אישפוז סיעודי](#), כניסה: 10 בנובמבר 2020.

<sup>88</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר קשרי ממשל ותוכניות לאומיות, מכתב, 28 באוקטובר 2020.

<sup>89</sup> לפי עיבוד שנעשה במרכז המחקר והמידע של הכנסת. ראו: משרד הבריאות, מוסדות האשפוז והיחידות לאשפוז יום בישראל, חלק ב', ירושלים תש"ף – 2020 יישובים מעורבים הם ירושלים, תל אביב – יפו, חיפה, עכו, מעלות תרשיחא, לוד, רמלה, נצרת עילית, נווה שלום הלשכה. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יישובים בישראל- קובצי יישובים, 2003-2019, [הגדרות והסברים: מבוא](#), יולי 2020; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יישובים בישראל 2018, [יישובים לא יהודיים ומעורבים 2018](#), 11 בנובמבר 2019.

### לוח 5. מוסדות הסיעוד ביישובים יהודיים, מעורבים וערביים בשנת 2018

שיעור מכלל המוסדות	מספר המוסדות הסיעודיים	
69%	178	יישובים יהודיים
25%	64	יישובים מעורבים
6%	15	יישובים ערביים
<b>100%</b>	<b>257</b>	<b>סל הכול</b>

מתוך 257 מוסדות הסיעוד, כ-6% נמצאים ביישובים ערביים וכרבע ביישובים מעורבים.

כאמור, בשנת 2018 היו בישראל 257 מוסדות סיעוד, מתוכם 64 נמצאים ביישובים מעורבים (24.9%) ו-15 מוסדות ביישובים ערביים (5.8%), מתוכם שלושה מוסדות במחוז המרכז וכל היתר במחוז הצפון. במשרד הבריאות מציינים כי פתיחת מוסדות האשפוז הסיעודי הממושך אינה מנוהלת על ידי המשרד, אלא על ידי יזמים פרטיים או עמותות על פי שיקוליהם. עוד נמסר כי לפי מדיניות המשרד, כל אזרח ותיק רשאי להגיע לכל מוסד לפי בחירתו או לפי בחירת בני משפחתו.<sup>90</sup>

משרד הבריאות לא העביר נתונים על מספר האזרחים הוותיקים הערבים שהוא משתתף במימון אשפוזם במוסדות אשפוז סיעודיים.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הבריאות בבקשה לקבל נתונים על מספר האזרחים הוותיקים שקיבלו סיוע ממשרד הבריאות במימון האשפוז במוסדות סיעודיים בשנת 2019 וכן מידע על מספר האזרחים הוותיקים הערבים שקיבלו סיוע זה. המשרד לא העביר לידנו מידע בנושא זה. לדברי המשרד, **המידע המצוי בידיו אינו מלא ולדבריו "איננו יודעים את הלאום של כל האנשים הממומנים בקוד". לדברי המשרד, מהמידע שיש ברשותו ומבוסס על כ-60% מהמאושפזים עולה כי שיעור האזרחים הוותיקים הערבים המאושפזים דומה לשיעורם באוכלוסייה ועומד על 4% מהגברים ו-5% מהנשים, אולם כאמור לא מסר כל מידע על היקף הסיוע במימון האשפוז הסיעודי בכלל ועבור האוכלוסייה הערבית בפרט. מהמשרד נמסר כי "ככלל במסגרת השירותים שהמשרד רוכש דרך מרכז הקודים, לא קיימת התייחסות שונה וייחודית לחברה הערבית".<sup>91</sup>**

### 5. דיון

כפי שהוצג במסמך זה אוכלוסיית האזרחים הוותיקים מתמודדת עם אתגרים במגוון תחומי החיים ובהם מצב בריאותי, כלכלי וחברתי שהם תוצאה של תהליך הזדקנות טבעית, פרישה ממעגלים תעסוקתיים וירידה בהיקף הפעילות החברתית. מנתוני משרד הרווחה עולה כי שיעור האזרחים הוותיקים הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות הינו גבוה משמעותית משיעורם באוכלוסייה, כלומר מדובר באוכלוסייה שזקוקה לסיוע ותמיכה. במסמך

<sup>90</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר קשרי ממשל ותוכניות לאומיות, מכתב, 28 באוקטובר 2020.  
<sup>91</sup> שם.

זה סקרנו את התוכניות השונות שמציעים משרד הרווחה, המשרד לשיוויון חברתי ומשרד הבריאות לאזרחים ותיקים בכלל ולאזרחים ביישובים ערביים בפרט, ומסקירה זו עולות כמה שאלות לדיון:

- כל אחד משלושת משרדים אלה מפעיל תוכניות בתחומי אחריותו אולם עולה השאלה **האם ישנו גורם מטה הבוחן את כלל הצרכים החברתיים של האזרחים הוותיקים בישראל ומתכלל את פעילותם של שלושת משרדים אלה ושל משרדים אחרים בקרב אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בישראל בכלל ובקרב האזרחים הערבים בפרט? יש לציין כי המשרד לשיוויון חברתי הוא גוף מטה בממשלה העוסק בין השאר בקידום אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בישראל, אולם לא ברור האם הוא אמון על תכנון כלל השירותים החברתיים לאוכלוסייה זו ולתכלול השירותים הניתנים על ידי המשרדים השונים.**
- מסקירת התוכניות עלה כי שלושת משרדים אלה מפעילים תוכניות המתמקדות במגוון תחומים, ובהם: בירידה בתפקוד היום-יומי, בתחושת בדידות, במצוקה הכלכלית, בירידה בהיקף הפעילות החברתית, בתקופת הפרישה ממעגלי התעסוקה, בקושי במיצוי זכויות, בצרכי הפנאי ועוד. לנוכח זאת עולה השאלה **האם ישנה חלוקת אחריות ברורה בין משרדים אלה או שמא ישנה כפילות בתוכניות המופעלות על-ידם, לדוגמה בתחומי התעסוקה, החברה והפנאי? כמו כן, נשאלת השאלה מהי מידת שיתוף הפעולה ביניהם?**
- בתחילת המסמך הצגנו כי בניגוד לאוכלוסייה היהודית בישראל, רוב האזרחים הוותיקים הערבים מתגוררים בפריפריה הגאוגרפית וכי רוב המתגוררים ביישובים ערביים מתגוררים במועצות מקומיות. **האם פיתוח ויישום התוכניות המיועדות לאזרחים ותיקים נעשה בהתאם לפריסה גיאוגרפית זו ותוך שימת לב למגבלות הנגישות הנגזרות ממנה? והאם הפריסה הקיימת נרחבת והולמת או לחילופין מרוכזת ברובה באזורים מסויימים ונעדרת מאזורים אחרים?**
- לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים הערבים צרכים ייחודיים, כך לדוגמה תחולת העוני בקרבם הייתה גבוהה ביותר מפי שלושה מתחולת העוני בקרב האזרחים הוותיקים היהודים, לעומת זאת אוכלוסייה זו מעדיפה להמשיך להתגורר בביתה וממעטת לפנות למסגרות חוץ-ביתיות. **נשאלת השאלה האם התוכניות הקיימות מותאמות לצרכים הייחודיים של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים הערבים בכלל והקבוצות השונות בה בפרט, האם מזוהים שינויים כלשהם בצרכים אלה והאם התוכניות מותאמות לשינויים ולצרכים המשתנים?**
- מהמידע שנמסר על ידי שלושת המשרדים לא ניתן ללמוד עד כמה שירותים אלה עונים על הצרכים הקיימים בקרב האזרחים הוותיקים באוכלוסייה הערבית, אם בכלל. משרד

הרווחה הציג בפנינו עשר תוכניות לאזרחים ותיקים אולם רק באשר לשש מהן נמסרו נתונים על מספר המשתתפים ביישובים הערבים ועל גובה התקציב שהוקצה להם. המשרד לשיוויון חברתי לא מסר התייחסות לתקציבים שהוקצו לכל אחת מהתוכניות שהוא מפעיל ולגבי חלק מהתוכניות מסר מידע חלקי בלבד על מספר המשתתפים. גם משרד הבריאות לא מסר מידע על מספר האזרחים הוותיקים המשתתפים בתוכנית "אפשריבריא בעיר" או על מספר האזרחים הוותיקים אשר קיבלו סיוע ממשרד הבריאות במימון האשפוז במוסדות סיעודיים. **מידע מלא על היקף המשתתפים בתוכניות אלה לאורך זמן כמו גם מידע על היקף התקציב המושקע בתוכניות אלה הינו חיוני לצורך הערכת היעילות של תוכניות אלה, ועולה השאלה האם משרדים אלה בוחנים את יעילותן של התוכניות שבאחריותן, ואם כן מהן תוצאותיהן של הערכות אלה?**

- משרד הרווחה והמשרד לשיוויון חברתי מציינים כי לצד מגבלות תקציביות ומחסור בתשתית מבנית ברשויות ערביות ישנם גם חסמים שנובעים מהמאפיינים התרבותיים והחברתיים של החברה הערבית, לדוגמה העדר שיתוף פעולה והיענות נמוכה של אוכלוסיית היעד. **כיצד פועלים משרדים אלה להתמודד עם חסמים אלה ובאיזו מידה נציגי החברה הערבית מעורבים בתהליכי העיצוב והיישום של תוכניות אלה על מנת להתאימם לצרכים ולהגביר את היענות האוכלוסייה להשתתפות בהן?**