



הכנסת
מרכז המחקר והמידע

בטיחות בדרכים בחברה הערבית

כ"ב בשבט תשע"ו
1 בפברואר 2016

כתיבה: רינת בניטה

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה
עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן העניינים

2	תמצית	
6	רקע	.1
7	היפגעות ערבים בתאונות דרכים בשנים 2010–2015	.2
7.....	הרוגים בתאונות דרכים.....	2.1
9.....	פצועים קשה בתאונות דרכים.....	2.2
10.....	היפגעות ילדים ערבים בתאונות דרכים.....	2.3
11.....	גורמי היפגעות ערבים בתאונות דרכים.....	2.4
14	מעורבות נהגים ערבים בתאונות דרכים בשנים 2007–2014	.3
14.....	נהגים צעירים.....	3.1
15.....	נהגי משאית.....	3.2
	פעילות משרדי הממשלה והרשויות המקומיות להגברת הבטיחות בדרכים	.4
16	במגזר הערבי	
16.....	רשויות מקומיות ערביות ומשרד הפנים.....	4.1
18.....	משרד התחבורה – אגף התשתיות.....	4.2
21.....	משטרת ישראל.....	4.3
25.....	הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.....	4.4
28.....	משרד החינוך.....	4.5



תמצית

- במסמך מוצגים נתונים על היפגעות ומעורבות של ערבים בתאונות דרכים בחמש השנים האחרונות. על-פי הנתונים, משנת 2013 יש עלייה במספר ההרוגים בתאונות דרכים בישראל בכל שנה: מ-262 הרוגים בשנת 2012 ל-277 הרוגים בשנת 2013, 279 הרוגים בשנת 2014 ו-322 הרוגים בשנת 2015.
- שיעור הערבים בכלל ההרוגים בתאונות דרכים בשנים 2010-2014 היה 32%–36%. על-פי נתוני הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, חלקם היחסי של ההרוגים בתאונות דרכים במגזר הערבי בכלל ההרוגים בתאונות דרכים בשנת 2014 גבוה פי-1.55 משיעור הערבים בכלל האוכלוסייה בישראל.
- **שיעור ההרוגים בתאונות דרכים**, שבקרב הערבים הוא גבוה יחסית לשיעורם בכלל האוכלוסייה, גבוה בכל קבוצות הגיל: בהשוואה לאוכלוסייה היהודית, שיעור ההרוגים הערבים בתאונות דרכים גבוהים במיוחד בקרב פעוטות וילדים צעירים (גילאי 0–4), בקרב בני-נוער (גילאי 15–19) ובקרב צעירים (גילאי 20–24).
- מנתוני שנת 2015 (עד סוף ספטמבר) עולה כי 50% מכלל ההרוגים בתאונות דרכים גילאי 0–4 בישראל היו מהמגזר הערבי, וכן 61% מכלל ההרוגים גילאי 5–14 וכ-64% מכלל ההרוגים גילאי 15–19.
- שיעור הערבים **הפצועים קשה** בתאונות דרכים בשנים 2010–2014 הוא 27%–32%, גבוה משיעור הערבים בכלל האוכלוסייה בישראל. על-פי נתוני שנת 2015, שיעור הילדים הערבים גילאי 0–4 הפצועים קשה בתאונות דרכים הוא 50% מכלל הפצועים קשה בקטגוריית גיל זו. שיעורם הכללי של הילדים הערבים גילאי 0–19 הפצועים קשה בכלל בני קבוצת הגיל הזאת הפצועים בתאונות דרכים בתקופה זו הוא 46%.
- על-פי דוח שפרסם מכון גרטנר לחקר אפידמיולוגיה ומדיניות בריאות, הסיכוי של ערבי להיות מאושפז עקב תאונת דרכים בישראל במהלך חייו הוא 1 לכל 7 תושבים, ואילו הסיכוי בקרב יהודים הוא 1 לכל 12 תושבים.
- תאונות חצר במגזר הערבי: על-פי נתוני מיזם NAPSIS (מערך לאומי לנתוני היפגעות ובטיחות ילדים), שהתקבלו על-ידי ארגון "בטרים", המרכז הלאומי לבטיחות ולבריאות ילדים, מתחילת שנת 2008 עד נובמבר 2015 דווח בתקשורת על 84 מקרים של מות ילדים בתאונות דרכים בסביבת הבית. כ-87% מכלל מקרי ההיפגעות הם בקבוצת הגיל 0–4, ובמיוחד גילאי שנה עד שלוש, שהם כ-64% מכלל הנפגעים. לפי הנתונים, כמעט 90% מכלל הנפגעים הם מהמגזר הערבי.
- במחקר שפרסמה לאחרונה המדענית הראשית של ארגון "אור ירוק" מוצגים ארבעה גורמים שעשויים להסביר את שיעורי ההיפגעות הגבוהים של ערבים בכלל, בתאונות דרכים, ובפרט של



ילדים הולכי רגל: רמת מודעות נמוכה לחשיבות הבטיחות בדרכים והתנהגות לא בטיחותית, תשתיות לקויות וריבוי מפגעים בדרכים, אכיפה מועטה מצד המשטרה ומעמד סוציו-אקונומי נמוך, המתבטא בין היתר בנהיגה בכלי רכב שאינם מתוחזקים כראוי ובמעט נכונות להשקיע באמצעים להגברת הבטיחות בדרכים.

- במחקרים נמצא כי במגזר הערבי ניכרת נטייה לעבריינות תנועה ולהתנהגות מסוכנת בכבישים, וצורות ההתנהגות האופייניות ביותר בהקשר זה הן נהיגה במהירות מופרזת, אי-מתן זכות קדימה, אי-ציות לרמזור ואי-שמירת מרחק. שיעור המורשים לנהוג במגזר הערבי נמוך משיעורם בכלל האוכלוסייה (כ-16.2%), ומספרם בסוף שנת 2014 היה כ-635,000. עם זה, שיעור המעורבות של נהגים מהמגזר הערבי בתאונות קטלניות גדול פי-2.1 משיעורם במצבת הנהגים, 34%.
- שיעור הנהגים הצעירים מהמגזר הערבי המעורבים בתאונות קטלניות גבוה במידה ניכרת משיעור הנהגים היהודים באותה קטגוריית גיל. בשנת 2014 היו מעורבים בתאונות קטלניות 40 נהגים צעירים ערבים, שהם 62% מכלל הנהגים הצעירים שהיו מעורבים בתאונות קטלניות בשנה זו.
- שיעור נהגי המשאיות המעורבים בתאונות קטלניות ל-10,000 מורשים לנהוג במגזר הערבי גבוה פי-2.2 מהנתון המקביל במגזר היהודי במוצע בשנים 2007–2014. עם זאת ראוי לציין שבהשוואה לנתוני השנים 2007–2008, משנת 2009 ניכרת ירידה בשיעור המעורבות של נהגי משאיות מהמגזר הערבי בתאונות דרכים קטלניות, ומאז הוא בין 1.5 ל-2 ל-10,000 נהגים.
- שיעור נהגי המשאיות מהמגזר הערבי שהיו מעורבים בתאונות דרכים קטלניות בשנת 2014 היה 53%, ואילו שיעורם במצבת המורשים לנהוג במשאיות בשנה זו היה 32% בלבד.
- ככלל, על-פי פקודת העיריות, האחריות לבטיחות בדרכים בתחומי הרשויות המקומיות מוטלת על כל רשות בתחומה. לפי הפקודה, הרשות המקומית אחראית לפיתוח, לסלילה ולאחזקה של כבישים, מדרכות, תמרורים ומתקני תחבורה אחרים בתחום השיפוט שלה. במסמך נסקרת ביקורת מבקר המדינה לאור בדיקת פעילותן של שתי רשויות מקומיות ערביות להגברת הבטיחות בדרכים בתחומן ופעילות משרדי הממשלה במגזר הערבי, ובכלל זה אכיפה, תקצוב, תשתיות, הסברה וחינוך.
- בהחלטת הממשלה מס' 1539, מ-21 במרס 2010, שעניינה תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים, נקבע בין היתר יעד של צמצום פערים בכמה היבטים, ובהם תשתיות התחבורה הירודות המאפיינות את יישובי המיעוטים לעומת יתר יישובי מדינת ישראל. מנתוני משרד התחבורה והבטיחות בדרכים עולה כי סך ההרשאות להתחייב (דהיינו: הסכומים המרביים שהממשלה רשאית להתחייב להוציא בשנים הבאות) שניתנו בשנים 2010–2015 לטובת פרויקטים ביישובים של מגזר המיעוטים על-ידי משרד התחבורה בלבד (לא כולל השתתפות של רשויות מקומיות) הוא יותר מ-2 מיליארד ש"ח. ראוי לציין כי שיפור תשתיות התחבורה במגזר הערבי באופן כללי עשוי להגביר את הבטיחות בתחומי השיפוט של יישובי המיעוטים. מכלל התקציב



שצוין לעיל תוקצבו בתקופה זו בתקנת בטיחות כ-1,300 פרויקטים במגזר המיעוטים, שיותר מ-500 מהם הוגדרו פרויקטים בטיחותיים בתחומי הרשויות הערביות, בסכום כולל של כ-46.5 מיליון ש"ח. בתקופה זו תוקצבו פרויקטים של "הסדרי בטיחות קטנים" בתקנות ייעודיות למגזר המיעוטים בסך 161 מיליון ש"ח לפחות.

- בהחלטת הממשלה מס' 922, מ-30 בדצמבר 2015, בנושא פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי בחברה הערבית בשנים 2016–2020, אומצה הודעת משרד התחבורה כי משנת 2016 יוקצו לכל הפחות 40% מסך ההשקעה בתשתיות ברשויות מקומיות שאינן מטרופולינים לפיתוח תשתיות כבישים ביישובי המיעוטים. עוד נקבע בהחלטה זו כי בשנת 2016 שיעור ההשקעה בפועל יהיה 45%, ובכל אחת מהשנים 2015–2016 יוקצו 100 מיליון ש"ח (בהרשאה להתחייב) לשדרוג כבישים החוצים יישובי מיעוטים.
- על-פי נתוני אגף התנועה של משטרת ישראל, יותר ממחצית הדוחות שניתנו בגין אי-תקינות רכב, שימוש שלא כחוק במטען, גרירות ועקיפה שלא כחוק, אי-שימוש באמצעי בטיחות כמתחייב בחוק והיעדר רישיונות נהיגה וביטוח תקפים – ניתנו לנהגים בני המגזר הערבי.
- בשנים 2011–2015 היו בני המגזר הלא-יהודי שניתנו להם דוחות בגין נהיגה בתקופה שבה היה רישיון הנהיגה שלהם פסול מחצית או יותר מכלל הנהגים שניתנו להם דוחות בגין עבירה זו באותה תקופה. בשנת 2010 היה שיעור הנהגים שנתפסו נוהגים בזמן פסילת רישיון מהמגזר הערבי כ-45% מכלל הנהגים שנתפסו בעבירה זו.
- מהרשות הלאומית לבטיחות בדרכים נמסר כי סך התקציב שהקצתה לתוכניות במגזר הערבי בשנים 2014–2015 היה כ-13.3 מיליון ש"ח. בנתון זה לא נכללים תקציבים שהועברו מהרשות למשרד החינוך ולאגף התנועה של משטרת ישראל למימון פעילויות להגברת הבטיחות בדרכים שבתחום אחריותם במגזר הערבי.
- בהחלטת הממשלה מס' 922, מ-30 בדצמבר 2015, שהוזכרה לעיל, אומצה הודעת משרד התחבורה כי משנת 2016 ואילך יחולק תקציב ההסברה של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים כך ששיעור התקציב המוקצה להסברה במגזר המיעוטים לא יפחת משיעורו בכלל האוכלוסייה.
- על-פי נתוני משרד החינוך, ביותר מרבע ממוסדות הלימוד במגזר הלא-יהודי לא היה בשנת הלימודים תשע"ה (2014–2015) רכז האחראי מטעם מוסד הלימוד לנושא הבטיחות בדרכים.
- נתוני ההשתתפות של המסגרות החינוכיות ושל ילדי הגנים ותלמידי בתי-הספר בתוכניות של משרד החינוך במגזר הלא-יהודי בתחום הזהירות בדרכים בשנת הלימודים תשע"ה: שיעור החשיפה לתוכן התוכניות היה 47% בגני טרום-החובה ו-43% בגני החובה; רק כמחצית מכלל התלמידים שהוכשרו לתוכנית משמרות הזה"ב בבתי-הספר במגזר הערבי גם פעלו במסגרתה בכיתות ו'. שיעור ההפעלה של תוכנית משמרות הזה"ב בקרב תלמידי כיתות ו' במגזר הערבי בשנת הלימודים תשע"ה היה פחות מרבע, ושיעור החשיפה של תלמידי כיתות ט'-י' היה כ-11% בלבד. הוראת התוכניות לחינוך לבטיחות בדרכים בכיתות ט'-י' התקיימה ב-50 בתי-ספר בלבד, ושיעור



החשיפה לה ב-15% מכלל הכיתות. הוראת התוכנית לחינוך תעבורתי בכיתות י"א בשנת הלימודים
תשע"ה הגיעה לשיעור חשיפה של כ-72%.



במסמך זה, שנכתב לבקשת חבר הכנסת אוסאמה סעדי, התבקש מרכז המחקר והמידע של הכנסת לבחון את נושא הבטיחות בדרכים במגזר הערבי לאורך השנים. בתחילת המסמך יוצגו פילוחים שונים של שיעורי ההיפגעות של ערבים בתאונות דרכים בחמש השנים האחרונות, בהתייחסות מיוחדת לסוגיית ההיפגעות של ילדים הולכי רגל בחברה הערבית. לאחר מכן יוצגו שיעורי המעורבות של נהגים ערבים בתאונות דרכים, ולבסוף תוצג פעילות הרשויות המקומיות, גופים ממשלתיים וארגונים חוץ-ממשלתיים להגברת הבטיחות בדרכים במגזר הערבי.

1. רקע

בסוף שנת 2014 הייתה אוכלוסיית ישראל 8.3 מיליון איש. בשנה זו היו הערבים (מוסלמים, דרוזים ונוצרים ערבים) 20.7% מכלל האוכלוסייה ומספרם היה 1.7 מיליון איש.¹ בתקופה זו חיו בישראל 2.74 מיליון ילדים בני 0–17, שהם שליש מאוכלוסיית המדינה, בהם 713,000 ערבים (26% מכלל הילדים באוכלוסייה).² יותר ממחצית המשפחות הערביות בשנת 2014 חיו בעוני.³ מספר המורשים לנהוג ברכב מנועי היה בשנה זו 3.91 מיליון איש, עלייה של 2.6% לעומת נתוני סוף שנת 2013. מהמורשים לנהוג, כ-635,000 (כ-16.2%) הם ערבים.⁴ בשנה זו היו 2.96 מיליון כלי רכב מנועיים בישראל, מכ-2.457 מיליון כלי רכב פרטיים. רמת המינוע בישראל בשנה זו הייתה 358 כלי רכב לכל 1,000 תושבים, נמוכה בהשוואה למדינות המפותחות.⁵ לפי אומדן שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ב-31 בדצמבר 2015, בתחילת שנת 2016 אוכלוסיית ישראל היא כ-8.462 מיליון תושבים, בהם 1.757 מיליון ערבים, ושיעורם נותר, בדומה לנתוני 2014, 20.7% מכלל האוכלוסייה.⁶

במחקרים רבים נמצא שיש הבדלים בין מדינות ובין קבוצות חברתיות בתחומים שונים של תאונות דרכים. מעבר להבדלים הקיימים בין מדינות, נמצאו גם הבדלים בין קבוצות האוכלוסייה באותה מדינה לפי מגדר, גיל, השכלה, מצב חברתי-כלכלי ומוצא אתני. למשל נמצא כי גברים מעורבים בתאונות דרכים בשיעורים גבוהים במידה ניכרת משיעורם באוכלוסייה הכללית ובקרב המורשים לנהוג ועושים עבירות תנועה רבות יותר. כמו כן נמצא קשר בין מצב חברתי-כלכלי נמוך

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [סטטיסטיקל 143: אוכלוסיית ישראל 2005–2014](#), 20 באוקטובר 2015, כניסה אחרונה: 25 בנובמבר 2015.

² שם, [לקט נתונים לרגל יום הילד הבין-לאומי 2015](#), 17 בנובמבר 2015, כניסה אחרונה: 25 בנובמבר 2015.

³ המוסד לביטוח לאומי, [מדדי העוני והפערים החברתיים – דוח שנתי 2014](#), דצמבר 2015, כניסה אחרונה: 27 בדצמבר 2015.

⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מורשים לנהוג 2014, [לוח 3: מורשים לנהוג, לפי קבוצת אוכלוסייה, מין, גיל וסוג הרכב שבו הם מורשים לנהוג](#), כניסה אחרונה: 2 בדצמבר 2015.

⁵ שם, [2.96 מיליון כלי רכב מנועיים בישראל בשנת 2014](#), הודעה לתקשורת, 30 במרס 2015, כניסה אחרונה: 18 בינואר 2015.

⁶ שם, [בפתחה של שנת 2016 – כ-8.5 מיליון תושבים במדינת ישראל](#), הודעה לתקשורת, 31 בדצמבר 2015, כניסה אחרונה: 13 בינואר 2015.



ושיעור גבוה יותר של מוות עקב מעורבות בתאונות דרכים ובין השתייכות אתנית לבין מעורבות בתאונות דרכים.⁷

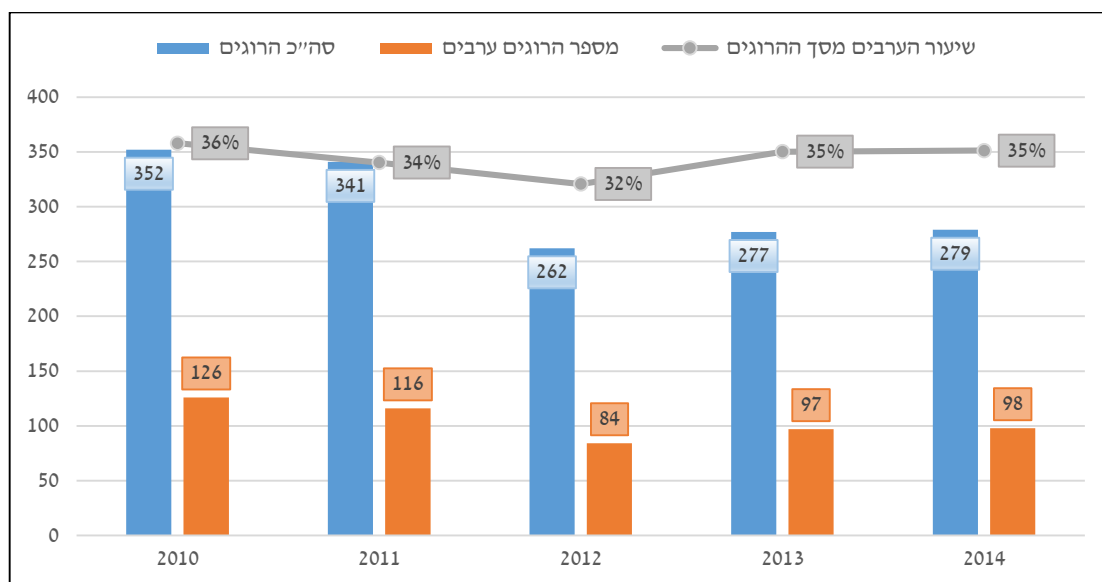
2. היפגעות ערבים בתאונות דרכים בשנים 2010–2015⁸

2.1 הרוגים⁹ בתאונות דרכים

בשנת 2013 נהרגו בתאונות דרכים 277 בני-אדם, עלייה של 5% לעומת השנה שקדמה לה. שנת 2014 התאפיינה גם היא בעלייה במספר ההרוגים בתאונות דרכים, לעומת שנת 2013, ומנתוני שנת 2015 עולה כי גם שנה זו הסתיימה בעלייה במספר ההרוגים לעומת שנת 2014, ומניין ההרוגים בשנה זו היה 322.¹⁰

בגרף 1 שלהלן מוצגים שיעורי ההיפגעות של ערבים מכלל ההרוגים בתאונות דרכים בשנים 2010–2014.

גרף 1: שיעורי ההרוגים הערבים בכלל ההרוגים בתאונות דרכים, 2010–2014¹¹



⁷ סקירת הספרות האקדמית בנושא זה ראו למשל: ר' פקטור, השפעתם של מאפייני תרבות על מעורבות בתאונות דרכים, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, הטכניון, 2008.

⁸ אם לא צוין אחרת, אזור יהודה ושומרון לא נכלל בנתונים, מטעמים של אחידות סטטיסטית.

⁹ לפי הגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרוג בתאונת דרכים הוא אדם שנהרג בתאונת דרכים או שנפצע בתאונת דרכים ומת מפצעיו בתוך 30 ימים מיום התאונה.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תאונות דרכים עם נפגעים: דצמבר 2015 וסיכום שנת 2015, הודעה לתקשורת, 25 בינואר 2016, כניסה אחרונה: 27 בינואר 2016.

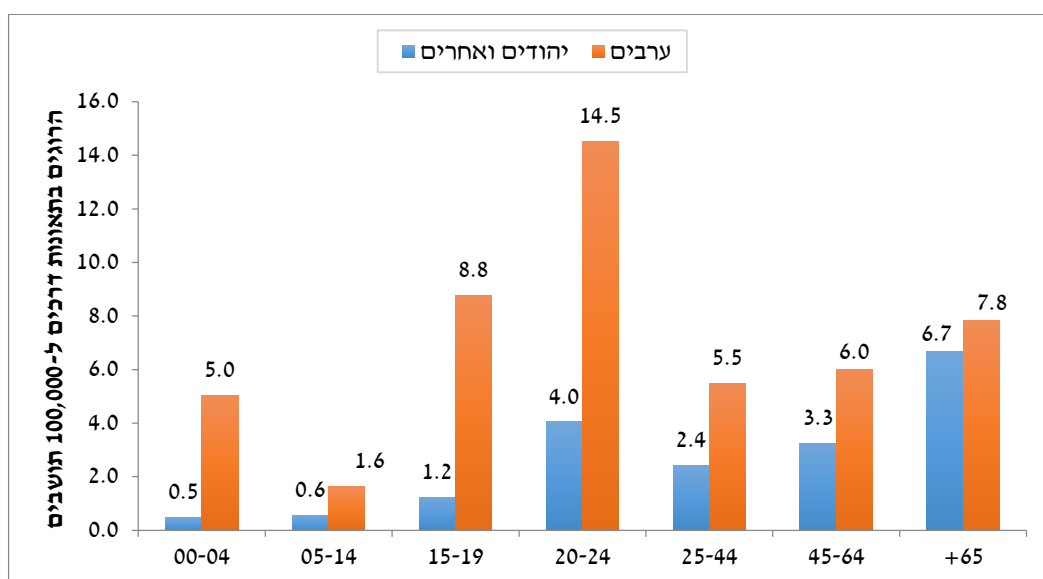
¹¹ עיבוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תאונות דרכים עם נפגעים - מחולל לוחות. כניסה אחרונה: 24 בנובמבר 2015.



לפי הגרף, שיעור הערבים בכלל ההרוגים בתאונות דרכים בשנת 2014 היה 35%. על-פי נתוני הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, חלקם היחסי של ההרוגים בתאונות דרכים במגזר הערבי בכלל ההרוגים בתאונות דרכים בשנת 2014 גבוה פי-1.55 מחלקם באוכלוסייה.¹² על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עד ספטמבר 2015 היה חלקם היחסי של ההרוגים הערבים בכלל ההרוגים נמוך בהשוואה לנתון המקביל לשנת 2014, 29%, אולם שיעור זה עדיין גבוה בכ-8% משיעורם היחסי של הערבים באוכלוסייה כולה, וייתכן שירידה זו היא מקרית, לנוכח מגמה קבועה של חמש השנים האחרונות, שבה שיעור הערבים ההרוגים בתאונות דרכים נמצא בטווח שבין 32% ל-36%. מכל מקום, לנוכח העלייה במספר ההרוגים הכללי בתאונות דרכים בשנת 2015 לעומת שלוש השנים שקדמו לה, לא צפוי שמספר ההרוגים הערבים ירד בשנה זו במידה ניכרת לעומת השנה שקדמה לה, ובסוף ספטמבר מספרם היה 69.

שיעור ההרוגים הערבים יחסית לגודל האוכלוסייה מתקיים בכל קבוצות הגיל. בגרף 2 שלהלן מוצגת התפלגות ההרוגים לפי קבוצת גיל ומגזר בשנים 2013-2014.

גרף 2: הרוגים בתאונות דרכים ל-100,000 תושבים, לפי גיל ומגזר, ממוצע בשנים 2013-2014¹³



לפי הגרף, בהשוואה לאוכלוסייה היהודית שיעורי ההרוגים הערבים גבוהים במיוחד בקרב פעוטות וילדים צעירים (גילאי 0-4), בקרב בני-נוער (גילאי 15-19) ובקרב צעירים (גילאי 20-24). בהמשך פרק זה תיסקר בהרחבה סוגיית ההיפגעות של ילדים ערבים בתאונות דרכים.

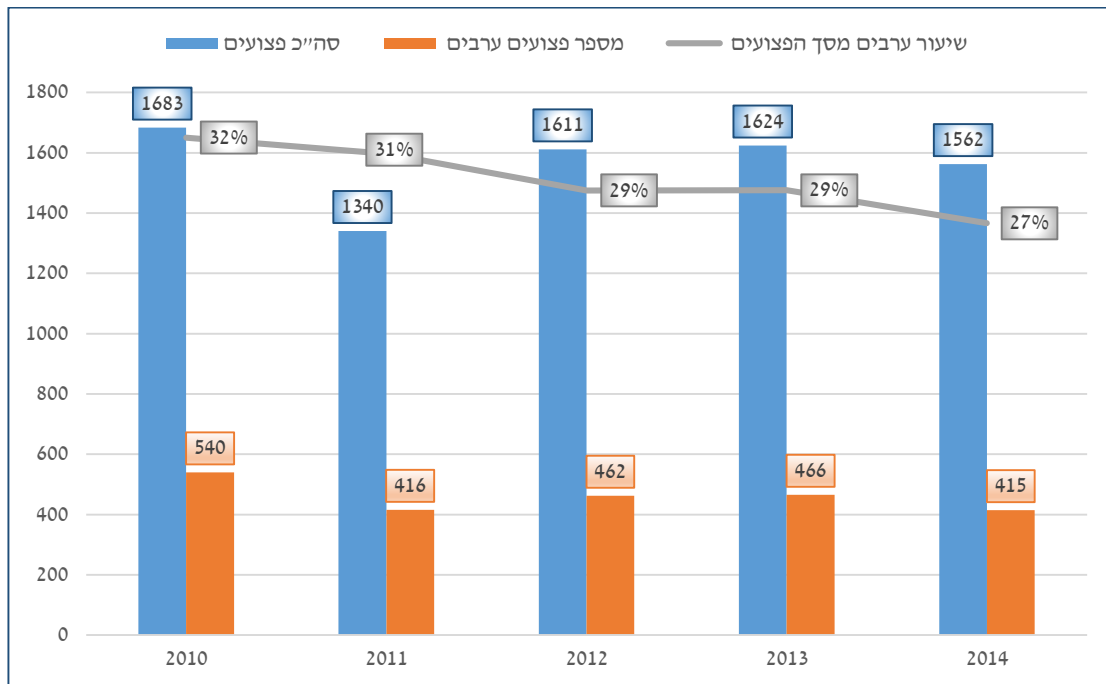
¹² הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, דין-וחשבון שנתי לשנת 2014, דצמבר 2015.
¹³ הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, דין-וחשבון שנתי לשנת 2014, דצמבר 2015.



2.2 פצועים קשה¹⁴ בתאונות דרכים

שיעור הפצועים קשה ואנוש בכלל הפצועים בתאונות דרכים בשנים 2008–2014 נע בין 14% ל-16%.¹⁵ חלקם של הערבים הפצועים קשה בתאונות גם הוא גבוה מחלקם באוכלוסייה הכללית. בגרף 3 מוצג מספר ושיעור הפצועים קשה בתאונות דרכים בשנים 2010–2014. בהמשך מוצגים גם נתוני שנת 2015, שכמוזכר הם ארעיים ומעודכנים עד סוף ספטמבר בלבד.

גרף 3: שיעור ומספר הפצועים קשה בתאונות דרכים בשנים 2010–2014¹⁶



לפי הגרף, שיעור הערבים הפצועים קשה בתאונות דרכים בשנים 2010–2014 הוא בטווח שבין 27% ל-32%, גבוה מחלקם באוכלוסייה, בדומה לתמונת המצב של שיעור ההרוגים הערבים בכלל ההרוגים בתאונות דרכים, שהוצגה לעיל בגרף 1. על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עד סוף ספטמבר 2015 היה מספר הפצועים קשה הערבים 380, ושיעורם בכלל הפצועים קשה בתקופה זו היה 28%. על-פי דוח שפרסם מכון גרטנר לחקר אפידמיולוגיה ומדיניות בריאות, שיעור הפצועים הערבים שאושפזו עקב היפגעות בתאונות דרכים בשנים 2008–2014 הוא כ-30%,

¹⁴ לפי הגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, פצוע קשה בתאונת דרכים הוא מי שנפצע בתאונת דרכים ואושפז בבית-חולים למשך 24 שעות או יותר, שלא לצורך השגחה בלבד.

¹⁵ המרכז הלאומי לחקר טראומה ורפואה דחופה (מכון גרטנר), "נפגעי תאונות הדרכים המאושפזים בבתי-החולים 2008–2014", דוח לאומה 2015, דצמבר 2015.

¹⁶ עיבוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תאונות דרכים עם נפגעים – מחולל לוחות, כניסה אחרונה: 1 בדצמבר 2015.



גבוה משיעורם באוכלוסייה בכל אחת מקבוצות משתמשי הדרך¹⁷ שאושפזו עקב תאונות דרכים, למעט רוכבי אופנוע, ששיעורם כ-10% מכלל הפצועים.¹⁸ על-פי הדוח, הסיכוי של ערבי להיות מאושפז עקב תאונת דרכים בישראל במהלך חייו הוא 1 מכל 7 תושבים, ואילו הסיכוי בקרב יהודים הוא 1 לכל 12 תושבים.¹⁹

2.3 היפגעות ילדים ערבים בתאונות דרכים

על-פי דוח של עמותת "אור ירוק", תאונות דרכים הן הסיבה המרכזית לתמותת ילדים בישראל ואחת הסיבות העיקריות להיפגעות ילדים. ילדים נחשבים למשתמשי דרך פגיעים יותר ושיעור היפגעותם בתאונות דרכים גדול בהשוואה למשתמשי דרך אחרים.²⁰ **ילדים בני-מיעוטים הם אוכלוסייה פגיעה באופן מיוחד:** בארה"ב נמצא שילדים אפרו-אמריקנים נפגעים כהולכי רגל פי-שניים בממוצע מילדים לבנים; בדרום מערב ארה"ב נמצא שילדים ספרדים נפגעים יותר מילדים שאינם ממוצא ספרדי; בניו-זילנד נמצא שילדים פולינזים נפגעים בתאונות דרכים פי-2.5 מילדים שאינם פולינזים. באנגליה נמצא שילדים של בני-מיעוטים מעורבים בתאונות דרכים יותר ממקומיים, וילדים ממוצא אסיאתי הם הקבוצה הפגיעה ביותר.²¹

מנתוני שנת 2015 (עד סוף ספטמבר) עולה כי 50% מכלל ההרוגים בתאונות דרכים בקבוצת הגיל 4–0 בישראל היו מהמגזר הערבי, וכן 61% מקרב ההרוגים בקבוצת הגיל 5–14 וכ-64% מכלל ההרוגים בקבוצת הגיל 15–19. בגרף 4 שלהלן מוצג שיעור הילדים (עד גיל 19) הפצועים קשה בשנת 2015, ולפיו שיעור הילדים הערבים גילאי 0–4 הפצועים קשה בתאונות דרכים הוא 50% מכלל הפצועים קשה בקבוצת גיל זו, ושיעורם הכללי של הילדים הערבים גילאי 0–19 הפצועים קשה בכלל הילדים הפצועים בתקופה זו הוא 46%. לפי נתוני הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, שיעורי ההיפגעות הגבוהים-במיוחד במגזר הלא-יהודי הם בקרב פעוטות בני 0–4, שהם 4% מכלל ההרוגים בשנת 2015, בעוד חלקם באוכלוסייה הוא 2%. שיעור הצעירים בני 15–24 בכלל ההרוגים בתאונות דרכים במגזר הלא-יהודי הוא 8%, בעוד חלקם באוכלוסייה הוא כ-4%.²²

¹⁷ משתמשי הדרך: הולכי רגל, נהגי רכב (לרבות אופנוע), נוסעים ברכב ורוכבי אופניים.

¹⁸ המרכז הלאומי לחקר טראומה ורפואה דחופה (מכון גרטנר), "נפגעי תאונות הדרכים המאושפזים בבתי-החולים 2008–2014, דוח לאומה 2015, דצמבר 2015.

¹⁹ שם.

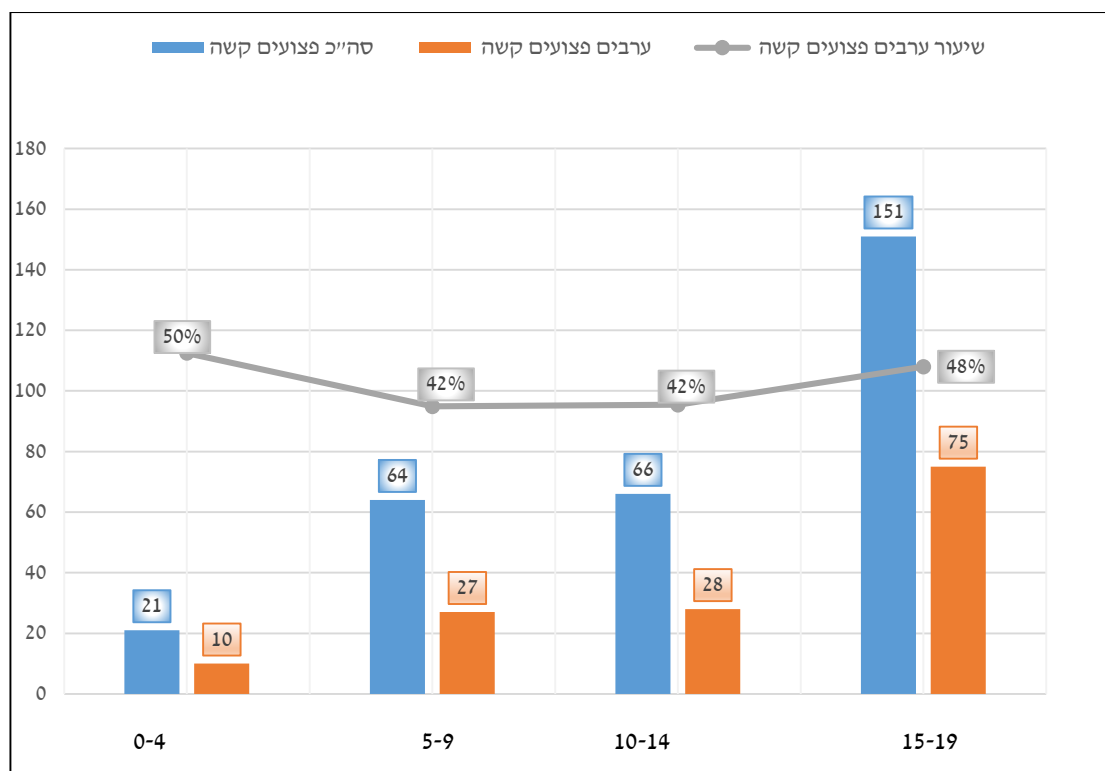
²⁰ עמותת "אור ירוק" – תחום מדיניות וביקורת ציבורית, היפגעות ילדים בתאונות דרכים, 2013.

²¹ סקירת ספרות אקדמית בנושא ראו: "שיפטן ואחרים, אי-ציות לחוקי התנועה במגזר הערבי, מרכז רן נאור לחקר הבטיחות בדרכים, הטכניון, 2013.

²² מרב רפאלי, מנהלת תחום חקיקה, פניות ציבור והכנסת, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, נתונים בנושא פעילות הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, 12 בינואר 2016.



גרף 4: התפלגות הילדים הפצועים קשה לפי קטגוריות גיל, 2015²³



2.4 גורמי היפגעות ערבים בתאונות דרכים

• ילדים הולכי רגל²⁴

ניתוח גורמים שפורסם באוגוסט 2015 במסגרת מחקר של המדענית הראשית של עמותת "אור ירוק" ד"ר ציפי לוטן ושותפים מצביע על ארבעה גורמים מרכזיים שעשויים להסביר את שיעור ההיפגעות הגבוה בקרב ילדים הולכי רגל בחברה הערבית. ראוי להדגיש כי אומנם במחקר נעשה ניתוח הגורמים לגבי מאפייני ההיפגעות של ילדים ערבים, אולם המאפיינים המתוארים עשויים להסביר לא רק את שיעורי ההיפגעות הגבוהים של ילדים ערבים הולכי רגל אלא את התופעה הרחבה-יותר של שיעורי ההיפגעות בתאונות דרכים וגם את שיעור המעורבות בתאונות דרכים הגבוה בחברה הערבית בהשוואה לחברה הכללית בישראל. גורמים אלו ייסקרו להלן ויוצגו בסדר הופעתם במחקר המקורי.

²³ עיבוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [תאונות דרכים עם נפגעים - מחולל לוחות](#), כניסה אחרונה: 1 בדצמבר 2015.

²⁴ אם לא צוין אחרת, חלק זה הוא מתוך: צ' לוטן ואחרים, [בטיחות הילדים כהולכי רגל בחברה הערבית – דוח מסכם](#), קרן רן נאור לבטיחות בדרכים, 2015.



א. רמת מודעות נמוכה לחשיבות הבטיחות בדרכים והתנהגות לא בטיחותית

- גופים ממסדיים ואנשי מפתח בקהילה אינם שמים את נושא הבטיחות בדרכים בעדיפות גבוהה לטיפול, אינם רואים את עצמם אחראים לנושא ואינם מקדמים תהליכים ארוכי טווח למיסוד הטיפול בתחום הבטיחות בדרכים.

- הורים אינם נותנים דוגמה אישית להתנהגות בטיחותית, אינם מדריכים את ילדיהם ואינם משגיחים עליהם.

- נהגים בני החברה הערבית מתאפיינים ברמת ציות נמוכה לחוקי התנועה באופן כללי ובפרט בתוך היישובים הערביים. הדבר מתבטא במהירות נסיעה גבוהה, שאינה מתאימה למאפייני הדרך, באי-מתן זכות קדימה למשתמשי דרך שונים ובהם הולכי רגל, בחנייה באופן שמסכן את הולכי הרגל ובשימוש מופחת באמצעי ריסון (דוגמת חגורות בטיחות וכיסאות בטיחות לילדים) בקרב הנוסעים ברכב.

ב. תשתיות לקויות ומפגעים בדרכים

- רמת תשתיות נמוכה והיעדר תחזוקה. התשתית ביישובים הערביים מתאפיינת בחוסר במדרכות, היעדר תמרורים ורמזורים, סימון לקוי, שילוט חסר, מיעוט באמצעים למיתון מהירות הנסיעה ומחסור במעברי חצייה.

- מפגעים בצדי הדרכים מפריעים להליכה בטוחה, מאלצים את הולכי הרגל לרדת לכביש וחוסמים את שדה הראייה הן של הולכי הרגל והן של הנהגים.

- היעדר מגרשי משחקים מסודרים לילדים מאלץ אותם לשחק באזורים הסמוכים לנתיבי תחבורה, והדבר מסכן אותם.

בהקשר זה ראוי לציין כי במחקר משנת 2013 נמצא שגורמים סביבתיים משפיעים על התנהגות הנהגים, למשל נהגים נוטים יותר לעבור על חוקי התנועה בסביבה שבה רמת התשתיות נמוכה ובסביבת עומס תנועה. שני אלו מאפיינים יישובים רבים במגזר הערבי.²⁵

ג. אכיפה מועטה, בעיקר בתחומי היישובים

בכמה מחקרים נמצא שלאכיפה המשטרתית יש השפעה על דפוסי ההתנהגות ועל שיעור המעורבות בעבירות תנועה, ומכאן שהיקף האכיפה משפיע על יעילותה. אולם בחלק מהמקרים נמצאה שונות בין נהגים במידת ההרתעה של העונש, והדבר מוסבר על-ידי משתנים נוספים, כמו תפיסת סיכון.²⁶ נתוני האכיפה שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על-ידי אגף התנועה של משטרת ישראל מוצגים בהמשך המסמך.

²⁵ שיפטן ואחרים, אי-ציות לחוקי התנועה במגזר הערבי, מרכז רן נאור לחקר הבטיחות בדרכים, הטכניון, 2013.

²⁶ שם.



ד. מעמד סוציו-אקונומי נמוך

רוב הרשויות במגזר הערבי מדורגות בשלושת האשכולות הנמוכים ביותר בישראל מבחינת הרמה החברתית-כלכלית,²⁷ ועל-פי דוח מדדי העוני והפערים החברתיים האחרון של המוסד לביטוח לאומי בשנת 2014 חיו יותר ממחצית המשפחות הערביות בעוני.²⁸ בהקשר הנדון הדבר מתבטא בחוסר יכולת לרכוש ולהחזיק כלי רכב חדישים ומתקדמים יותר, גם מבחינת אמצעי הבטיחות המשולבים בהם, ובמעט נכונות להשקיע באמצעים ובאביזרים להגברת הבטיחות (דוגמת חיישני נסיעה לאחור ומערכות טכנולוגיות מתקדמות למניעת תאונות).

• תאונות חצר/ תאונות דריסה לאחור

תאונות חצר היא תאונה המתרחשת בסביבת הבית, בשטח המשמש גם למשחק וגם לחניית רכב. תאונות דריסה לאחור מסווגת כהיפגעות הולכי רגל. רוב הילדים הנפגעים בתאונות חצר הם פעוטות. על-פי רוב תאונות חצר מתרחשות כאשר פעוט עוקב אחר אחד מהוריו היוצא לרכב והגישה מהבית לחנייה פתוחה בעבורו. ההורה הנוהג במהירות אטית לאחור אינו מבחין בפעוט הנמצא מאחורי הרכב ודורס אותו. תאונות כאלה עלולות לקרות בכל סוגי הרכב, שכן שלכל רכב יש שדה ראייה מוגבל עם "שטח מת", אולם הבעיה חמורה יותר בכלי רכב כבדים. נמצא כי **מעמד סוציו-אקונומי נמוך הוא גורם סיכון עולמי להיפגעות ילדים מדריסה לאחור**, מאחר שעל-פי רוב הסביבה הפיזית באזורי עוני מתאפיינת בקרבת אזור המגורים לכביש ובהיעדר שטחי משחק ייעודיים והפרדה ברורה בין שטחי משחק לסביבת רכב ממונע.²⁹ מנתוני מיזם NAPSIS (מערך לאומי לנתוני היפגעות ובטיחות ילדים) שהתקבלו על-ידי ארגון "בטרים" עולה כי מתחילת שנת 2008 עד נובמבר 2015 דווח בתקשורת על 84 מקרי מוות של ילדים בתאונות דרכים בסביבת הבית. כ-87% מכלל מקרי ההיפגעות הם של ילדים בקבוצת הגיל 0-4, ובמיוחד בני שנה עד שלוש, שהם כ-64% מכלל הנפגעים. זירת ההיפגעות השכיחה ביותר היא הבית וחצר הבית, וארבעה מכל חמישה מקרים התרחשו בזירה זו. על-פי הנתונים כמעט 90% מכלל הנפגעים היו מהמגזר הערבי. בשנת 2015 לבדה דווח על ארבע תאונות חצר שנפגעו בהן פעוטות בני שנה עד שנתיים מהמגזר הערבי.³⁰

²⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לוח א-2-מדד חברתי כלכלי של הרשויות המקומיות](#), כניסה אחרונה: 27 בדצמבר 2015.

²⁸ המוסד לביטוח לאומי, [מדדי העוני והפערים החברתיים – דוח שנתי 2014](#), דצמבר 2015, כניסה אחרונה: 27 בדצמבר 2015.

²⁹ הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, [היפגעות בתאונות דרכים במגזר הערבי](#), נקודת תצפית מס' 12, יולי 2011, כניסה אחרונה: 28 בדצמבר 2015.

³⁰ אביטל אפל, מנהלת קשרי חוץ וממשל, ארגון "בטרים" – המרכז הלאומי לבטיחות ולבריאות ילדים, [סיכום מקרי תמותה מתאונות דרכים בסביבת הרכב](#), דוא"ל, 29 בדצמבר 2015.



3. מעורבות נהגים ערבים בתאונות דרכים בשנים 2007–2014

במגזר הערבי נמצאה נטייה לעבריינות תנועה ולהתנהגות מסוכנת בכבישים, וצורות ההתנהגות האופייניות ביותר בהקשר זה הן נהיגה במהירות מופרזת, אי-מתן זכות קדימה, אי-ציות לרמזור ואי-שמירת מרחק.³¹ כאמור, שיעור המורשים לנהוג בני המגזר הערבי נמוך משיעורם בכלל האוכלוסייה (כ-16.2%), ומספרם בסוף שנת 2014 היה כ-635,000. מאלו 64% הם גברים, ששיעור מעורבותם בתאונות דרכים גבוה יותר בהשוואה לנשים.³² למרות ייצוג החסר של ערבים המורשים לנהוג בכלל האוכלוסייה בישראל, שיעור המעורבות של נהגים מהמגזר הערבי בתאונות קטלניות³³ גדול פי-2.1 משיעורם היחסי במצבת הנהגים, 34%. בהקשר זה ראוי לציין כי במחקר משנת 2013 נמצא קשר סטטיסטי מובהק בין המאפיינים הדמוגרפיים והסוציו-אקונומיים של נהגים לבין ביצוע עבירות תנועה (ככל שהרמה הסוציו-אקונומית של הנהג נמוכה יותר הסיכוי שיעשה עבירות תנועה גבוה יותר),³⁴ ולהזכיר כי שיעור המשפחות החיות בעוני בחברה הערבית בישראל בשנת 2014 היה יותר מ-50%.

3.1 נהגים צעירים

שיעור הנהגים הצעירים³⁵ במגזר הערבי המעורבים בתאונות קטלניות גבוה במידה ניכרת משיעור הנהגים היהודים באותה קטגוריית גיל. בגרף 5 שלהלן מוצגים שיעורי המעורבות של נהגים צעירים בתאונות קטלניות בשנים 2007–2014. לפי הגרף, בשנים אלו היו בממוצע 4.4 נהגים צעירים ערבים המעורבים בתאונות קטלניות לכל 10,000 נהגים, ו-1.1 נהגים צעירים מן המגזר היהודי. בשנת 2014 היו מעורבים בתאונות קטלניות 40 נהגים צעירים ערבים, שהיו 62% מכלל הנהגים הצעירים המעורבים בתאונות קטלניות בשנה זו.³⁶

³¹ ו' גיטלמן, י' דיין, ח' לוי וא' איזנמן, [מחקר המאפיינים והגורמים לתאונות דרכים באוכלוסייה הלא-יהודית](#), משרד התחבורה: הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, 2004.

³² לשם השוואה, במגזר היהודי שיעור הגברים המורשים לנהוג הוא כ-55.3%. מקור הנתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מורשים לנהוג 2014, [לוח 3: מורשים לנהוג, לפי קבוצת אוכלוסייה, מין, גיל וסוג הרכב שבו הם מורשים לנהוג](#), כניסה אחרונה: 2 בדצמבר 2015. לפי דוח גרטנר, הסיכוי של גבר להיות מאושפז עקב תאונת דרכים הוא 1 ל-8, ואילו הסיכוי של אישה לאשפוז עקב תאונת דרכים הוא מחצית מזה (1/16). הרחבה ראו: המרכז הלאומי לחקר טראומה ורפואה דחופה (מכון גרטנר), "נפגעי תאונות הדרכים המאושפזים בבתי-החולים 2008–2014", [דוח לאומה](#) 2015, דצמבר 2015.

³³ לפי הגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תאונה קטלנית היא תאונת דרכים שבה נהרג אדם אחד לפחות או נפצע בה אדם אחד לפחות ונפטר מפצעיו בתוך 30 יום.

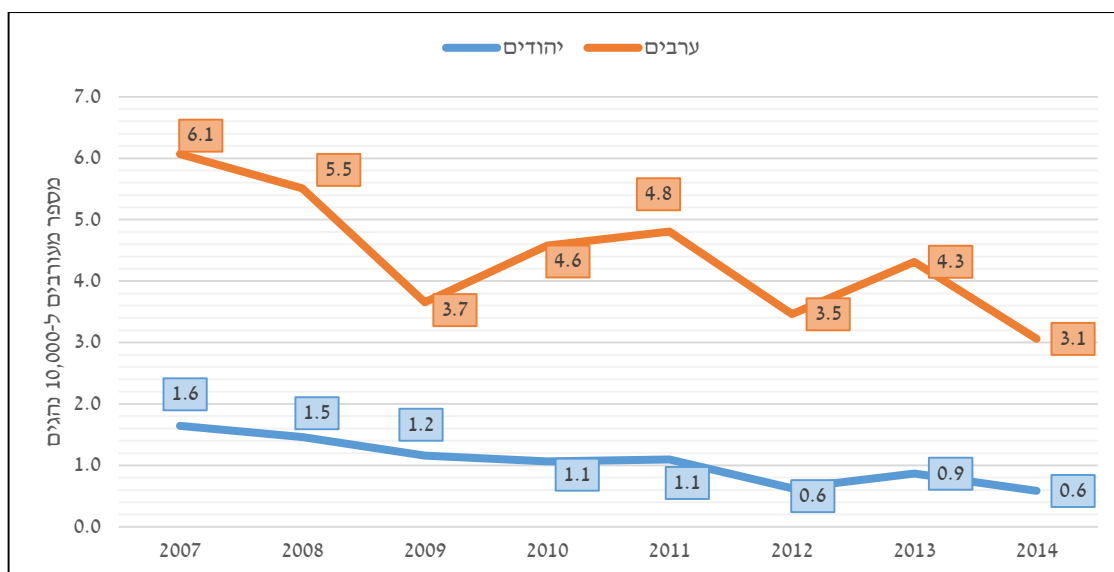
³⁴ יורם שיפטן ושותפים, [אי-ציות לחוקי התנועה במגזר הערבי](#), דצמבר 2013.

³⁵ נהג צעיר הוא נהג שגילו 24 שנים או פחות.

³⁶ הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, [דו"ח-חשבון שנתי לשנת 2014](#), דצמבר 2015.



גרף 5: שיעורי מעורבות נהגים צעירים בתאונות קטלניות, 2007–2014



במחקר משנת 2004 מצאו גיטלמן ועמיתיה כי אחד ממאפייני הנהיגה המקובלים בחברה הערבית הוא נהיגה לפני קבלת רישיון. לפיכך גיל הנהגים במגזר הערבי צעיר מאוד, וניסיונם בנהיגה מועט. על-פי המחקר, זוהי אחת הסיבות לשיעור הגבוה של מעורבות בני המגזר הערבי בתאונות.³⁷

3.2 נהגי משאית

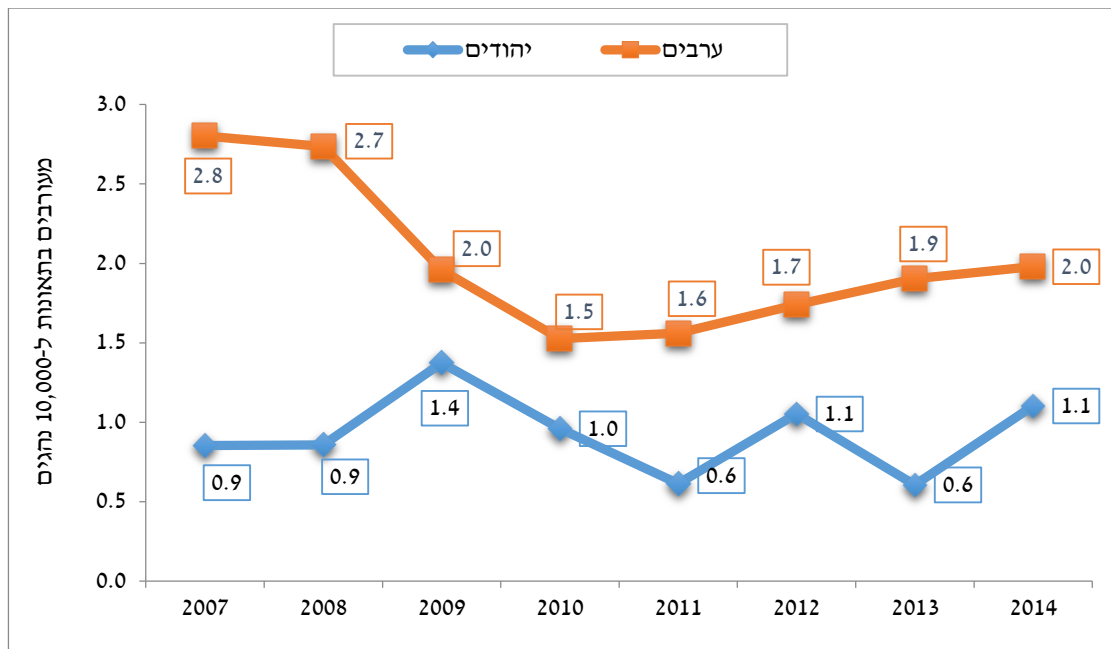
מכלל המורשים לנהוג במגזר הערבי בסוף שנת 2014, לכ-23% היה רישיון לנהוג במשאית, ואילו באוכלוסייה היהודית שיעור המורשים לנהוג במשאית היה כ-9.5% בלבד, כלומר שיעור הנהגים המורשים לנהוג במשאית בכלל המורשים לנהוג במגזר הערבי בשנת 2014 היה גבוה פי-2.4 משיעורם במגזר היהודי.³⁸ מנתוני הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, המוצגים בגרף 6, עולה כי שיעור נהגי המשאיות המעורבים בתאונות קטלניות ל-10,000 מורשים לנהוג במגזר הערבי גבוה פי-2.2 בהשוואה למגזר היהודי בממוצע בשנים 2007–2014. עם זאת ראוי לציין כי בהשוואה לנתוני השנים 2007–2008, משנת 2009 יש ירידה בשיעור המעורבות של נהגי משאיות מהמגזר הערבי בתאונות דרכים קטלניות, ומאז הוא בין 1.5 ל-2 ל-10,000 נהגים. שיעור נהגי המשאיות מהמגזר הערבי אשר היו מעורבים בתאונות דרכים קטלניות בשנת 2014 הוא 53%, ואילו שיעורם במצבת המורשים לנהוג על משאיות בשנה זו היה 32% בלבד.

³⁷ ו' גיטלמן, י' דיין, ח' לוי וא' איזנמן, [מחקר המאפיינים והגורמים לתאונות דרכים באוכלוסייה הלא-יהודית](#). משרד התחבורה: הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, 2004.

³⁸ עיבוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [תאונות דרכים עם נפגעים – מחולל לוחות](#), כניסה אחרונה: 1 בדצמבר 2015.



גרף 6: שיעור נהגי המשאיות המעורבים בתאונות דרכים קטלניות ל-10,000 מורשים לנהוג³⁹



4. פעילות משרדי הממשלה והרשויות המקומיות להגברת הבטיחות בדרכים במגזר הערבי

ככלל, על-פי החוק הרשות המקומית היא הגוף המוסמך בחוק לכל תחום הבטיחות בדרכים, לרבות תשתיות הדרכים בשטח השיפוט שלה. עם זאת, גם משרד התחבורה נושא באחריות לנושא, ומשמש אחד המקורות התקציביים למימון פרויקטים מקדמי בטיחות בדרכים הן בתחומי הרשויות והן מחוץ להן, בכבישים בין-עירוניים. ארגונים ממשלתיים נוספים, ובהם הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, משרד החינוך ואגף התנועה במשטרת ישראל, פועלים כל אחד בתחומי הסמכות והאחריות המוקנים לו להגביר את הבטיחות בדרכים. בפרק זה ייסקרו פעולות המדינה, הרשויות המקומיות הערביות וארגונים מרכזיים נוספים להגברת הבטיחות בדרכים, בדגש על המגזר הלא-יהודי, בתחומי האכיפה, החינוך, ההסברה והתשתיות.

4.1 הרשויות המקומיות הערביות ומשרד הפנים

בסעיף 249 [לפקודת העיריות](#) ניתנות לרשויות המקומיות סמכויות נרחבות, ובהן הסמכות "לסלול כל רחוב שאיננו רכוש הפרט ולדאוג למצבו התקין של כל רחוב כאמור" וכן לעשות "כל מעשה

³⁹ הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, דין-וחשבון שנתי לשנת 2014, דצמבר 2015.



הדרוש לשם שמירה על תחום העירייה, בריאות הציבור והביטחון בו". על-פי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: משרד התחבורה), פקודה זו מסמיכה את הרשות המקומית גם לאחריות לפיתוח, סלילה ואחזקה של כבישים, מדרכות, תמרורים⁴⁰ ומתקני תחבורה אחרים הנמצאים בתחום השיפוט שלה.⁴¹ על-פי משרד התחבורה, באחריות הרשות המקומית נכלל גם גיוס כל המקורות הדרושים למימון העבודות.⁴² נוסף על כך, בסעיף 149'ו לפקודה נקבע כי מועצת העירייה תבחר ועדה לבטיחות בדרכים, שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות בתחומי הבטיחות בדרכים, ובראשה יעמוד ראש העירייה או ממלא-מקומו. כיוון שוועדה זו מוגדרת ועדת חובה, נקבע בפקודה כי עליה להתכנס לפחות אחת לשלושה או ארבעה חודשים.⁴³

מבקר המדינה בדק בשנת 2011 את פעולותיהן של שתי רשויות מקומיות במגזר הערבי, כפר-קאסם וקלנסואה, להגברת הבטיחות בדרכים בתחומן. **ממצאי הביקורת העלו, לדברי המבקר, תמונה עגומה בכל הקשור לטיפול הרשויות המקומיות שנבדקו בתחום הבטיחות בדרכים. המבקר מצא שורה של מחדלים בטיפול בתשתיות הבטיחות בדרכים ובתחזוקתן, ובין היתר מצא כי תחזוקת התמרורים ומעברי החצייה ירודה, רוב הסדרי התנועה שאושרו על-ידי רשות התמרור לא בוצעו כלל, קטעי דרך רבים אינם סלולים, הרחובות אינם מסומנים בסימוני צבע כנדרש, הכבישים סדוקים ומשובשים, מדרכות רבות חסומות, מעקות הבטיחות לרכבים ולהולכי רגל אינם מתוחזקים כראוי וחלקם מהווים מפגע בטיחותי, רחובות שלמים בתחומי הרשויות שנבדקו אינם מוארים כיאות ומרבית פסי ההאטה בתחומיהן אינם על-פי ההנחיות, ויש בהם סכנה בטיחותית.**⁴⁴ עוד נמצא בבדיקה כי בשתי הרשויות לא התכנסה הוועדה לבטיחות בדרכים לפי סעיף 149'ו לפקודת העיריות שהוזכר לעיל, וממילא ועדה זו לא מילאה את תפקידה כנדרש. על-פי הדוח, "יש להניח שהמצב ברוב הרשויות האחרות במגזר הלא-יהודי אינו שונה ואולי אף גרוע יותר". על-פי ממצאי הביקורת קבע מבקר המדינה כי "ראוי שהעיריות שנבדקו והעומדים בראשן יפעלו נמרצות לטיפול בתשתיות התחבורה והבטיחות בדרכים בתחום יישוביהן הן בפן המניעתי והן בפן התגובתי. לשם כך הם נדרשים לפעול לניצול מלוא התקציבים העומדים לרשותם ולגיוס המשאבים הנדרשים הן מקופת העירייה עצמה, על-ידי שינוי סדרי העדיפויות וגביית ההיטלים המתחייבים, כמו דמי השתתפות בגין סלילת כבישים, והן ממקורות חיצוניים".⁴⁵ בהקשר זה יצוין כי נוסף על תקציבים שהרשות מגייסת לשיפור הבטיחות בדרכים באמצעות היטלים וכספי התקציב של הרשות, תקציב משרד התחבורה הוא אחד המקורות

⁴⁰ ראש כל רשות מקומית משמש ראש רשות תמרור מקומית. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מינהל היבשה, אגף בכיר לתכנון תחבורתי, [תקנות והנחיות להצבת תמרורים 2010](#), מהדורה מעודכנת, דצמבר 2010, עמ' 520, כניסה אחרונה: 1 בדצמבר 2015.

⁴¹ משרד התחבורה והבטיחות בדרכים – אגף תשתיות ותיאום, [חוברת שותפים לדרך](#), עמ' 3, נובמבר 2013, כניסה אחרונה: 1 בדצמבר 2015.

⁴² ש.ם.

⁴³ משרד הפנים, [עבודת הוועדות ברשויות המקומיות](#), נובמבר 2012, כניסה אחרונה: 10 בינואר 2015.

⁴⁴ משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2010, [פעולות רשויות מקומיות במגזר הלא-יהודי להגברת הבטיחות בדרכים שבתחומן](#), דצמבר 2011, כניסה אחרונה: 23 בדצמבר 2015.

⁴⁵ ש.ם.



האפשריים למימון פרויקטים בתחום התחבורה שהרשות המקומית מבצעת. פעולות המשרד בנושא התשתיות בתחומי הרשויות המקומיות של המגזר הערבי, ובהן תקצוב פרויקטים במגזר, יפורטו בהמשך פרק זה.

בסיכום הדוח קבע מבקר המדינה כי "בטיחות בדרכים היא נושא של חיים ומוות. על הרשויות המקומיות למלא את החובות המוטלות עליהן ולהפעיל את הסמכויות המוקנות להן בתחום חשוב זה כדי ליצור תשתית ומערכת בקרה שיבטיחו רמה נאותה של בטיחות בדרכים עבור ההולכים ברגל והנוסעים ברכב כאחד".⁴⁶

ראוי לציין כי בדוח מבקר המדינה מוטלת האחריות לבטיחות בדרכים בתחומי הרשויות המקומיות, ובהן הרשויות הערביות, גם על משרד הפנים. על-פי הדוח, "ראוי שגם משרד הפנים, בתוקף היותו המשרד המאסדר והאחראי לרשויות המקומיות, יקבל עליו אחריות בנושא הבטיחות בדרכים בתחומי הרשויות המקומיות, בייחוד בכל הנוגע לעניינים הקשורים למילוי ההוראות שנקבעו בדיני הרשויות המקומיות לעניין זה, ויגביר את מעורבותו בתחום". התייחסות משרד הפנים לדוח מאוקטובר 2011, המופיעה בדוח, מובאת כאן כלשונה: "משרד הפנים מקבל את ממצאי הדוח וסבור שכל הרשויות המקומיות, ובמיוחד אלו שהוזכרו בדוח, אכן חייבות ליצור תשתית נאותה של בטיחות בדרכים כפוף למשאבים העומדים לכל רשות. משרד הפנים אינו הגורם המקצועי שביכולתו לבדוק את תקינות פסי ההאטה, מעגלי התנועה והסדרי התנועה הנדרשים, שכן אין לו הידע המקצועי והכלים לבצע בקרות אלו. הסמכויות החוקיות בעניין זה הוקנו למשרד התחבורה... אין לצפות ממשרד הפנים לבצע תפקידים שלא הוטלו עליו מכוח החוק".⁴⁷ במענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר ממשרד הפנים כי מדיניותו בנושא לא השתנתה מאז בדיקת המבקר.⁴⁸

4.2 משרד התחבורה – אגף התשתיות

לפי דוח מבקר המדינה האמור, משנת 2011, על פעולות של רשויות במגזר הלא-יהודי להגברת הבטיחות בדרכים בתחומן, "הסדרי תנועה ברשויות המקומיות ובייחוד הבטיחות בדרכים הם מן הנושאים שבליבת תפקידיו ועיסוקיו של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. למשרד התחבורה יש גם סמכויות שנקבעו בדין בנושאים אלה בתחומי הרשויות המקומיות. ראוי שמשרד התחבורה והבטיחות בדרכים יקבל עליו אחריות להגברת הבטיחות בדרכים בתחומן של רשויות מקומיות שלא פעלו דיין בנושא וכן יגביר את מעורבותו בנושא".⁴⁹ כזכור, תקציב משרד

⁴⁶ משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2010, [פעולות רשויות מקומיות במגזר הלא-יהודי להגברת הבטיחות בדרכים שבתחומן](#), דצמבר 2011, כניסה אחרונה: 23 בדצמבר 2015.

⁴⁷ שם.

⁴⁸ רו"ח שירן כהן, סגנית מנהלת אגף ביקורת פנים במשרד הפנים, דוא"ל, 12 בינואר 2015.

⁴⁹ משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2010, [פעולות רשויות מקומיות במגזר הלא-יהודי להגברת הבטיחות בדרכים שבתחומן](#), דצמבר 2011, כניסה אחרונה: 23 בדצמבר 2015.



התחבורה הוא אחד המקורות הזמינים למימון פרויקטים תחבורתיים המבוצעים על-ידי רשויות מקומיות, בכל המגזרים, ובהם המגזר הערבי.

בהחלטת הממשלה מס' 1539, מ-21 במרס 2010, שעניינה תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים, נקבע בין היתר יעד של צמצום פערים בכמה היבטים, ובהם תשתיות התחבורה הירודות המאפיינות את יישובי המיעוטים בהשוואה ליתר יישובי מדינת ישראל.⁵⁰ בהחלטת הממשלה נקבע כי תקציב תוכנית החומש כולו, בתקופת יישום התוכנית, יהיה 778.5 מיליון ש"ח.⁵¹

בהמשך להחלטת הממשלה האמורה פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל משרד התחבורה בבקשת מידע על היקף ההשקעות בתשתיות שנעשו במימון מלא או חלקי שלו בחמש השנים האחרונות. בטבלה 1 שלהלן מפורט סך ההשקעות בכל אחת מהשנים 2010–2015 ביישובי המיעוטים בישראל, לפי סוג התקנה שבגינה ניתנה ההרשאה התקציבית.

טבלה 1: השקעות משרד התחבורה ביישובי המיעוטים בישראל בשנים 2010–2015 (בש"ח)⁵²

סך הכול	מיעוטים – הרשאות שטרם נרשמו	מיעוטים בתקנות כלליות	תשתיות במגזר המיעוטים	תקנות ייעודיות למגזר המיעוטים	
223,909,076		30,697,460	1,500,000	191,711,616	2010
306,143,836		1,976,414	25,736,303	278,431,119	2011
437,593,863		12,797,026	10,465,160	414,331,677	2012
278,999,527		30,630,729	132,334,623	116,034,175	2013
391,294,434		10,522,839	190,340,000	190,431,595	2014
430,450,538	400,000,000	25,736,303	2,418,769	2,295,466	2015

לפי הטבלה, סך ההרשאות שניתנו בשנים 2010–2015 לטובת פרויקטים ביישובים של מגזר המיעוטים על-ידי משרד התחבורה בלבד (ללא השתתפות רשויות מקומיות) הוא יותר מ-2 מיליארד ש"ח. בסעיפי תקצוב אלו נכללים תכנון וביצוע פרויקטים של תשתיות כבישים, לרבות בטיחות תשתיות הכבישים, פרויקטים של תשתיות תחבורה ציבורית ועוד, ופיקוח עליהם. ראוי

⁵⁰ מזכירות הממשלה, [החלטת הממשלה מס' 1539: תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים](#), 21 במרס 2010, כניסה אחרונה: 20 בינואר 2016.

⁵¹ בהחלטת הממשלה נקבע כי התקציב האמור יורכב מתקציבי כמה ממשרדי הממשלה בסך 380.5 מיליון ש"ח ומתקציב תוספתי בסך 398 מיליון ש"ח. שם.

⁵² נתוני משרד התחבורה. מקור הנתונים: ראובן קולטון, רפרנט כלכלה ותקציב, מינהל תשתיות ותיאום במשרד התחבורה, דוא"ל, 15 בדצמבר 2015.



לציין כי שיפור תשתיות התחבורה במגזר הערבי, באופן כללי, עשוי להגביר את הבטיחות בתחומי השיפוט של יישובי המיעוטים.

בסך הכול, על-פי הפירוט שהוגש על-ידי משרד התחבורה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **תוקצבו בתקופה זו כ-1,300 פרויקטים במגזר המיעוטים, יותר מ-500 מהם פרויקטים בטיחותיים בתחומי הרשויות הערביות בסכום כולל של כ-46.5 מיליון ש"ח.** נוסף על כך, בתקופה זו תוקצבו פרויקטים של "הסדרי בטיחות קטנים" בתקנות ייעודיות למגזר המיעוטים, בסך 161 מיליון ש"ח לפחות. בפרויקטים בטיחותיים נעשה טיפול נקודתי בקטע דרך עירונית או צומת עירוני על-ידי הסדרת צמתים, כולל הצבת רמזור, יצירת מעגל תנועה, סימון כבישים והתקני בטיחות. הקריטריונים לבחירת פרויקטים בטיחותיים הם: נקודות תורפה בטיחותיות סמוך למוסדות חינוך, שתי תאונות עם נפגעים בארבע השנים האחרונות והעדפת פרויקטים ברשויות המתאפיינות בריבוי תאונות.⁵³ מן הנתונים שנמסרו עולה כי מרבית הפרויקטים בתחום הבטיחות ברשויות הערביות היו תקצוב של סימון כבישים והתקני בטיחות. כמעט כל הפרויקטים בתחום זה היו במימון ממשלתי מלא, ומקצתם באמצעות מנגנון מימון משלים (matching) שבו השתתפות הרשות במימון הפרויקט הייתה 30%.

בתשובת משרד התחבורה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת צוין כי הוא עוסק בבנייה ועדכון של ה"צבר התכנוני" ביישובי המיעוטים, שבמסגרתו נקבעת בעבור כל רשות במגזר הלא-יהודי תוכנית השקעות רב-שנתית ל"פרויקטים משמעותיים מחוללי שינוי", שמתקצבים לביצוע באופן הדרגתי בהתאם לתקציב שהממשלה ומשרד התחבורה מקצים למגזר הלא-יהודי מפעם לפעם.⁵⁴ כמו כן נמסר כי יעדי המשרד המרכזיים במגזר המיעוטים הם שיפור מערך התחבורה הציבורית ביישובים והנגשתו, בדגש על הרחבת כבישים, הוספת תחנות והגברת הבטיחות בכבישים. השגת יעד זה תבוא לידי ביטוי בשיפור מהותי של התשתיות ביישובי המיעוטים, לרבות ניקוז, מדרכות ותאורה. נוסף על כך נמסר כי משרד התחבורה מקדם פרויקטים בצירים הראשיים של היישובים לטיפול במקרים של עומס תנועה חריג כדי לאפשר את זרימת התנועה.

בהחלטת הממשלה 922, מ-30 בדצמבר 2015, בנושא פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי בחברה הערבית בשנים 2016–2020, אומצה הודעת משרד התחבורה כי משנת 2016 יוקצו לכל הפחות 40% מסך ההשקעה בתשתיות ברשויות מקומיות שאינן מטרופוליטניות לפיתוח תשתיות כבישים ביישובי המיעוטים. עוד נקבע בהחלטה כי בשנת 2016 שיעור ההשקעה בפועל יהיה 45%. בהחלטה נקבע עוד כי **בכל אחת מהשנים 2015–2016 יוקצו 100 מיליון ש"ח (בהרשאה להתחייב) לשדרוג כבישים החוצים יישובי מיעוטים.** על-פי ההחלטה, צפוי כי השקעה זו תשפר את זרימת התנועה בכבישים אלו ותגביר את הבטיחות לטובת כלל משתמשי הדרך.

⁵³ ראובן קולטון, רפרנט כלכלה ותקציב, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים – מינהל תשתיות ותיאום, רשויות מקומיות – מצגת, דוא"ל, 5 בינואר 2015.

⁵⁴ במגזר היהודי, רשויות מקומיות נדרשות לענות לקול קורא שמשרד התחבורה מפרסם, ופרויקטים תחבורתיים של רשות מקומית מאושרים בהתאם לעמידה בקריטריונים המפורטים בנוהל העבודה של משרד התחבורה עם הרשויות המקומיות בתחום תקציבי בטיחות ופיתוח תשתיות. הרחבה ראו: חוברת שותפים לדרך, עמ' 3, נובמבר 2013. כניסה אחרונה: 20 בינואר 2016.



בתשובת משרד התחבורה צוינו כמה חסמים מרכזיים המעכבים את השגת היעדים שהוגדרו לעיל בתחומי הבטיחות בדרכים ברשויות הערביות, ואלו הם:

- התנגדות תושבים ברשויות הערביות להרחבת כבישים ולהסדרתם על חשבון אדמה פרטית;
- קושי של חלק מהרשויות הערביות להפקיע, להרוס ולפנות פלישות בלתי חוקיות בתוואי המיועד לשיפור תשתיות הכבישים;
- היעדר מיפוי עדכני של התשתיות הקיימות;
- היעדר גורמי מקצוע מקרב עובדי הרשות המקומית שסייעו באיתור ובחירה של פרויקטים משמעותיים לצורך הוספתם לצבר התכנוני.

4.3 משטרת ישראל⁵⁵

אכיפה אפקטיבית של חוקי התנועה עשויה ליצור הרתעה ולצמצם את העבריינות הן במגזר היהודי והן בקרב המגזר הערבי בישראל. ממחקרים רבים בסוגיית הבטיחות בדרכים במגזר הערבי בישראל בשנים האחרונות עולה כי תת-אכיפה ביישובים הערביים היא אחד הגורמים לשיעורי ההיפגעות הגבוהים של בני המגזר הערבי ביחס לחלקם באוכלוסייה.⁵⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לביטחון הפנים בבקשה לקבל נתונים על האכיפה של חוקי תנועה בשנים 2014-2015 (הנתונים לשנת 2015 מעודכנים עד 18 בנובמבר 2015). בתשובת המשרד נמסר כי בתקופה האמורה חולקו על-ידי אגף התנועה של משטרת ישראל, השיטור העירוני ומערכות האכיפה האלקטרוניות האוטומטיות א-3 (מצלמות מהירות) יותר מ-1.3 מיליון דוחות בגין עבירות תנועה שונות. בטבלה 2 שלהלן מוצגות הסיבות השכיחות ביותר שבגינן חולקו דוחות משטרתיים בתקופה האמורה.

⁵⁵ אם לא צוין אחרת, מקור נתוני האכיפה הוא יצב-משנה אורנה שטראוס, ראש מחלקת מחקר ופיתוח, אגף התנועה במשטרת ישראל, נתונים על מעורבות בתאונות דרכים במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, התקבל באמצעות לשכת השר לביטחון הפנים, 15 בדצמבר 2015.

⁵⁶ ראו למשל: צ' לוטן ואחרים, בטיחות הילדים כהולכי רגל בחברה הערבית, דוח מסכם, 2015; ר' פקטור, ד' מהלאל וע' רפאלי, מעורבותם של אוכלוסיית הלא-יהודים בתאונות דרכים בישראל: מאפיינים וגורמים, מרכז רן נאור לחקר הבטיחות בדרכים, הטכניון, 2010; י' שיפטן ואחרים, אי-ציות לחוקי התנועה במגזר הערבי, מרכז רן נאור לחקר הבטיחות בדרכים, הטכניון, 2013; א' בראון-אפל ואחרים, בניית תוכניות התערבות לשיפור הבטיחות בדרכים ברשויות במגזר הערבי באמצעות שיתוף הציבור, אוניברסיטת חיפה, 2015.



טבלה 2: נתוני האכיפה במבחר עבירות תנועה בשנים 2014-2015⁵⁷

שיעור העבירות במגזר הערבי מכלל העבירות	סך הכול	המגזר היהודי	המגזר הערבי	סיבת הדוח
24.3%	231,726	175,342	56,384	מהירות
22.6%	222,818	172,425	50,393	אי-ציות לתמרורים אחרים
19.5%	157,512	126,849	30,663	חנייה
55.9%	149,118	65,770	83,348	אי-שימוש באמצעי בטיחות
35.8%	116,565	74,860	41,705	סטיות ונתיבים
32.0%	114,487	77,856	36,631	אי-נקיטת אמצעי זהירות
59.1%	46,501	19,002	27,499	רישיונות נהיגה (רכב וביטוח)
21.6%	44,033	34,534	9,499	אי-ציות לרמזור
14.5%	38,519	32,944	5,575	הולכי רגל
72.6%	34,727	9,513	25,214	תקינות רכב
61.8%	33,172	12,670	20,502	שימוש שלא כחוק במטען וגרירות
27.3%	26,938	19,594	7,344	נהיגה בחוסר זהירות
52.6%	26,799	12,715	14,084	עקיפה שלא כחוק

לפי הנתונים שיעור הדוחות המשטרתיים שחולקו לבני המגזר הערבי בתקופה האמורה וקשורים לנהיגה שלא כחוק ולתחזוקת הרכב (רישיונות נהיגה, תקינות הרכב) מכלל הדוחות גבוה משיעור הערבים בכלל המורשים לנהוג באוכלוסייה (כ-16.2%). יותר ממחצית הדוחות שניתנו בגין אי-תקינות הרכב, שימוש שלא כחוק במטען וגרירות, עקיפה שלא כחוק, אי-שימוש באמצעי בטיחות כמתחייב בחוק והיעדר רישיונות נהיגה וביטוח תקף ניתנו לנהגים בני המגזר הערבי. מנגד יש בנתונים שבטבלה ייצוג חסר של דוחות להולכי רגל במגזר הערבי בגין עבירות תנועה שביצעו (14.5%) בהשוואה לשיעור הכללי של הערבים באוכלוסייה (כ-20.7%). מכאן, שאם הטענות בדבר תת-אכיפה במגזר הערבי אכן מצביעות על המצב במציאות, הרי לא מן הנמנע ששיעור העבירות במגזר בפועל אף גבוה מהנתונים המדווחים מעלה.

⁵⁷ ניצב-משנה אורנה שטראוס, ראש מחלקת מחק ופיתוח, אגף התנועה במשטרת ישראל, נתונים על מעורבות בתאונות דרכים במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, התקבל באמצעות לשכת השר לביטחון הפנים, 15 בדצמבר 2015.



מהזרוע המבצעית של אגף התנועה התקבלו נתונים על מבצעי אכיפה מתוכננים ומבוצעים בשנים 2014-2015⁵⁸ והם מוצגים להלן:

- **בשנת 2014 תוכננו 832 פעילויות במגזר הלא-יהודי, ובפועל יושמו 625,** כלומר: כרבע מכלל הפעילויות שתוכננו מראש בשנה זו לא יצאו לפועל. על-פי משטרת ישראל, סיבת הפער בין התכנון לביצוע בשנה זו היא מבצע "שובו בנים" ומבצע "צוק איתן" שהיו באותה שנה. עוד נמסר בתשובת המשטרה כי צמצום פעילות האכיפה בשל המבצעים האמורים היה בעיקר במגזר הלא-יהודי.
- **בשנת 2015 תוכננו 980 פעילויות במגזר הלא-יהודי, ובפועל יושמו עד אמצע נובמבר של שנה זו 743 פעילויות, המייצגות, בדומה לנתוני 2014, שיעור ביצוע של 75%. על-פי תשובת המשטרה, הסיבה להאטה בפעילויות שתוכננו לשנה זו היא המצב הביטחוני, שכן ניידות משטרתיות מופנות לפעילות של ביטחון שדה על חשבון פעילויות מתוכננות אחרות. נוסף על כך צוין בתשובת המשטרה כי מדיניות המשטרה היא להוביל לרגיעה אזרחית, ולפיכך ניידות משטרה ממעטות להיכנס ליישובים בדגש על צמצום היקף הכוחות.**

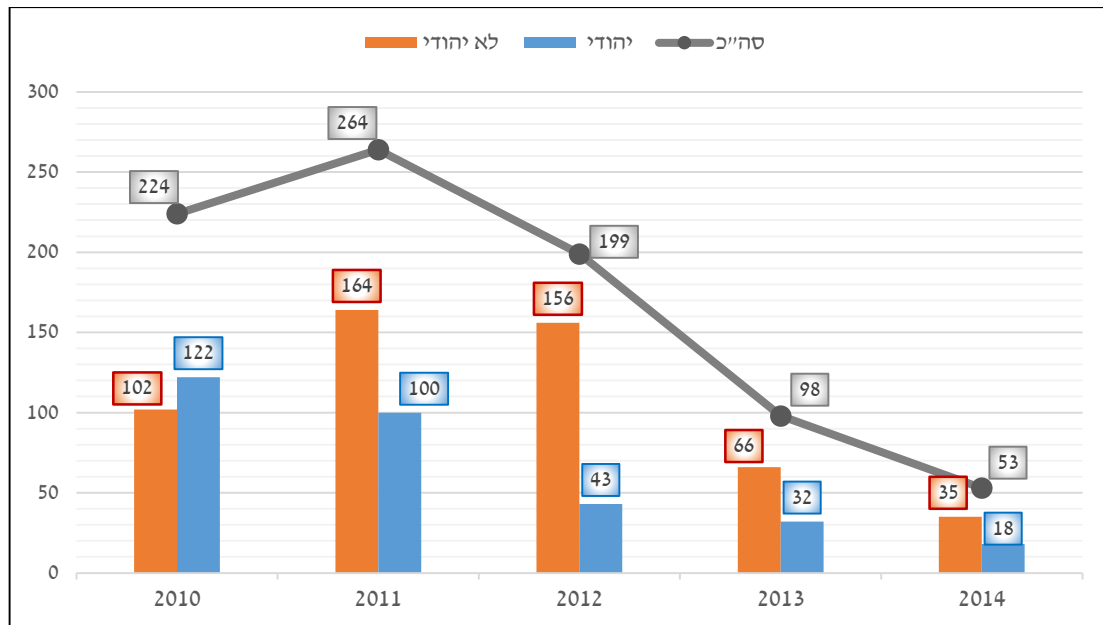
בתשובת המשטרה צוין עוד כי הזרוע המבצעית של אגף התנועה פועלת במגזר הערבי על-פי כמה עקרונות מרכזיים, נוסף על פעילויות האכיפה המתוכננות שפורטו לעיל: מיקוד ניידות משטרה ב"כבישים אדומים"⁵⁹ הסמוכים ליישובים במגזר הלא-יהודי, מיקוד האכיפה בעבירות מסכנות חיים, ונקיטת יד קשה נגד נהגים לא מורשים ונהגים שרישיונם נפסל בתחומי המגזר. מרכז המחקר והמידע של הכנסת קיבל מהמשטרה גם נתונים על דוחות שניתנו לנהגים שנהגו ללא רישיון נהיגה בתוקף או שנתפסו נוהגים בזמן פסילת רישיון בשנים 2010–2015 ולפיהם ברובם המכריע של המקרים מדובר בנהגים עם היסטוריה קודמת של עבירות תנועה בתקופה האמורה, עם טווח רחב שבין 1–44 דוחות על עבירות תנועה נוספות פרט לנהיגה ללא רישיון/נהיגה בפסילת רישיון. חציון מספר הדוחות הנוספים לנהגים אלו הוא 5. בגרף 7 שלהלן מוצג מספר הדוחות שחולקו בכל אחת מהשנים 2010–2014 בגין נהיגה בפסילת רישיון, בחלוקה לפי מגזר.

⁵⁸ נתונים אלו נמסרו בתשובת המשרד לביטחון הפנים והועברו על-ידי רב-פקד ארז עמר.

⁵⁹ כביש אדום הוא כינוי לכביש מסוכן המתאפיין בריבוי תאונות דרכים. מפת הכבישים האדומים בישראל ראו: [אתר משטרת ישראל, מצלמות א-3 וכבישים אדומים](#), כניסה אחרונה: 3 בינואר 2016.



גרף 7: מספר הדוחות שחולקו בשנים 2010–2014 בגין נהיגה בפסילת רישיון, לפי מגזר⁶⁰



לפי הגרף, בכל אחת מהשנים 2012–2014 חלה ירידה ניכרת, של כ-50%, במספר הדוחות שחולקו בגין נהיגה בפסילת רישיון: מ-198 דוחות בשנת 2012 ל-98 בשנת 2013 ול-53 בשנת 2014. עד אמצע חודש נובמבר 2015 חולקו בסך הכול 22 דוחות. נוסף על כך, בגרף אפשר לראות כי פרט לשנת 2010, בני המגזר הלא-יהודי שחולקו להם דוחות בגין נהיגה בתקופה שבה נפסל רישיון הנהיגה שלהם הם מחצית או יותר מכלל הנהגים שחולקו להם דוחות עקב עבירה זו בתקופה האמורה. הדבר תקף גם בנתוני שנת 2015: מחצית הדוחות (11 במספר) היו לבני המגזר הערבי. בשנת 2012, למשל, 78% מכלל הדוחות בגין נהיגה בפסילה ניתנו לנהגים בני המגזר הערבי. בשנת 2010 שיעור הנהגים מהמגזר הערבי שנתפסו נוהגים בזמן פסילת רישיון היה כ-45% מכלל הנהגים שנתפסו בעבירה זו. לדברי רפ"ק נוגה ברגר, תקציבנית אגף התנועה במשטרת ישראל, לאגף ולמחוזות המשטרה אין תקציב ייעודי לאכיפה במגזר הלא-יהודי.⁶¹

⁶⁰ ניצב-משנה אורנה שטראוס, ראש מחלקת מחקר ופיתוח אגף התנועה במשטרת ישראל, נתונים על מעורבות בתאונות דרכים במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, התקבל באמצעות לשכת השר לביטחון הפנים, 15 בדצמבר 2015.
⁶¹ שם.



4.4 הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים

הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (להלן גם: הרשות הלאומית) החלה לפעול בשנת 2007 מתוקף [חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים \(הוראת שעה\) התשס"ו-2006](#). בין יתר תפקידיה נקבע כי עליה להציע תוכנית רב-שנתית להגברת הבטיחות בדרכים ותוכניות שנתיות ליישום תוכנית זו, לרבות יעדים מדידים. בשנת 2012 עודכנה התוכנית הלאומית לבטיחות בדרכים של הרשות הלאומית בעבור כלל אוכלוסיית מדינת ישראל, ובמסגרתה הושוותה שיטת המדידה של מספר ההרוגים בתאונות דרכים לשיטת המדידה המקובלת במדינות ה-OECD. בהתאם לכך נקבע יעד שמובאת בו בחשבון רמת הבטיחות במדינות המתקדמות, ובמקום קביעת מדד הבוחן ירידה במספר המוחלט של הרוגים אומץ מדד של הרוגים למיליארד ק"מ נסועה. בהתאם לכך אומץ גם יעד חדש להפחתת מספר ההרוגים בתאונות דרכים, ולפיו עד שנת 2020 על ישראל להיות אחת מחמש המדינות הבטוחות בעולם. המשמעות המעשית של יעד זה היא: עד 245 הרוגים בשנה.⁶² כפי שהוצג לעיל, משנת 2013 יש עלייה במספר ההרוגים בתאונות דרכים בישראל בכל שנה: מ-262 הרוגים בשנת 2012 ל-277 הרוגים בשנת 2013 ו-279 הרוגים בשנת 2014. על-פי נתונים ארעיים שפרסמה באחרונה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2015 היה מספר ההרוגים בתאונות דרכים 322 – עלייה של כ-15.5% לעומת נתוני שנת 2014.⁶³ לנוכח ייצוג היתר של ערבים בשיעורי ההיפגעות והמעורבות בתאונות דרכים פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת לרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בבקשת מידע על הפעילות הייחודית שהרשות מקיימת במגזר הערבי, בדגש על הסברה, ובכלל זה מידע על התקציב המופנה לפעילות במגזר זה. מהרשות הלאומית נמסר כי פעילויות ההסברה והפעלת תוכניות ייחודיות שלה במגזר הערבי, נוסף על הפעילות הכללית שלה, מתמקדות בעיקר בקבוצות האוכלוסייה האלה:

- ילדים: תאונות חצר, הולכי רגל, שימוש בהתקני ריסון, אופניים חשמליים, שכחת ילדים ברכב. מהרשות נמסר כי היא מפעילה פרויקט שירות לאומי במגזר הערבי זה כארבע שנים, ובמסגרת זו הפעילה בשנת 2014 כ-70 מתנדבים בהדרכת בטיחות בדרכים בבתי-ספר יסודיים במגזר הערבי, כ-50 בצפון וכ-20 בדרום. בשנת 2015 הופעלו במסגרת זו כ-85 מתנדבים, כ-70 בצפון והשאר בדרום. עלות הפרויקט הזה בשנת 2014 הייתה כ-130,000 ש"ח, ובשנת 2015 – כ-100,000 ש"ח.

- נהגים צעירים: נהיגה בהשפעת אלכוהול, מהירות מופרזת, היסח דעת. הרשות הלאומית מפעילה, בשיתוף עם גורמים רבים (ובהם רשויות מקומיות, משרד החינוך, בתי-ספר, משטרת ישראל, גורמי מפתח בקהילה הערבית ועוד), תוכנית התערבות במתכונת פיילוט המתמקדת במעורבות צעירים ערבים בתאונות דרכים קטלניות וקשות. לפי הרשות, תוכנית זו מופעלת כיום ביישובים שנמצאו בהם שיעורי היפגעות גבוהים במיוחד, ובהם אוס-אלפחם, באקה-אלע'רביה, דבורייה, כפר-קרע, מע'אר ופורידיס, ועלותה כ-170,000 ש"ח.

⁶² הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, [דיון-וחשבון שנתי לשנת 2014](#), דצמבר 2015.

⁶³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [תאונות דרכים עם נפגעים: דצמבר 2015 וסיכום שנת 2015](#), הודעה לתקשורת, 25 בינואר 2016, כניסה אחרונה: 27 בינואר 2016.



- **נהגים מקצועיים:** נהגי משאיות, נהגי אוטובוסים והיסעים.

מהרשות נמסר כי היא מקיימת פעילות הסברה במגזר הערבי בנושאים כלליים נוספים, כגון נהיגת חורף, עייפות בנהיגה, הולכי רגל ומתן זכות קדימה.⁶⁴

עוד צוין בתשובת הרשות הלאומית כי היא מקיימת מדי כמה שנים הדרכות להורים בנושא תאונות חצר: בשנת 2008 הופעלה תוכנית הסברה להורים בבתיים, בעיקר ביישובי הבדואים בדרום. לפי נתוני הרשות הלאומית, בשנה שלאחר הפעלת התוכנית לא היו ביישובים האלה הרוגים בתאונות חצר. בשנת 2012 הופעלה תוכנית נוספת בנושא זה, ביישובים הערביים בצפון, וגם שם חלה ירידה ניכרת במספר תאונות החצר. בשנת 2015 הפעילה הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, בשיתוף ארגון "בטרם" לבטיחות ילדים, את פרויקט הדרכת ההורים במגזר הבדואי בדרום, ובמסגרתו הודרכו 12,000 הורים. מארגון "בטרם" נמסר כי התוכנית מתמקדת במניעת דריסה לאחור ומתקיימת ביישובים רהט, שגב-שלום, תל-שבע, חורה, אל-אטרש, אבו-כף, ביר-הדאג', ערעה-בנגב, אבו-קריןא, דימונה, ערד וכסייפה.⁶⁵ לפי נתוני הרשות הלאומית, עלות התוכנית בשנת 2015 הייתה כ-300,000 ש"ח.⁶⁶ עוד נמסר כי ארגון "בטרם" מפעיל תוכנית נוספת, בשיתוף משרד החקלאות, שבמסגרתה מופעלים שלושה פרויקטים בחברה הבדואית, אחד מהם למניעת דריסה לאחור, ביישובים הבדואיים רהט, תל-שבע, שגב-שלום, לקיה, חורה וכסייפה,⁶⁷ אך אין מדובר בתוכנית רציפה, ובשנים 2009–2011 ו-2013–2014 לא התקיימה פעילות הסברה למניעת תאונות חצר. לגבי שנת הפעילות 2016 נמסר מהרשות הלאומית כי אין לדעת בשלב זה אם תוכנית למניעת דריסה לאחור תופעל בשנה זו, ואם כן, באיזו מתכונת.⁶⁸

לפי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, כלל התקציב שהיא הקצתה לתוכניות במגזר הערבי בשנים 2014-2015 היה כ-13.3 מיליון ש"ח.⁶⁹ יודגש כי בסכום זה לא נכללים תקציבים שהועברו מהרשות למשרד החינוך או לאגף התנועה של משטרת ישראל לצורך קידום פעילויות בנושא בטיחות בדרכים שבתחום אחריותם לגבי המגזר הערבי.

בטבלה 3 שלהלן יוצגו נתוני הערכות התקציב של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בדבר שיעור תקציבי ההסברה שהופנו למגזר הערבי מכלל תקציב ההסברה בכל אחת מהשנים 2010–2015.

⁶⁴ מרב רפאלי, מנהלת תחום חקיקה, פניות ציבור והכנסת ברשות הלאומית לבטיחות בדרכים, נתונים על פעילות במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, 12 בינואר 2016.

⁶⁵ אביטל אפל, מנהלת קשרי חוץ וממשל, ארגון "בטרם" – המרכז הלאומי לבטיחות ולבריאות ילדים, מניעת דריסה לאחור, דוא"ל, 3 בינואר 2015.

⁶⁶ מרב רפאלי, מנהלת תחום חקיקה, פניות ציבור והכנסת ברשות הלאומית לבטיחות בדרכים, נתונים על פעילות במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, 12 בינואר 2016.

⁶⁷ אביטל אפל, מנהלת קשרי חוץ וממשל, ארגון "בטרם" – המרכז הלאומי לבטיחות ולבריאות ילדים, מניעת דריסה לאחור, דוא"ל, 3 בינואר 2015.

⁶⁸ מרב רפאלי, מנהלת תחום חקיקה, פניות ציבור והכנסת ברשות הלאומית לבטיחות בדרכים, שיחת טלפון, 19 בינואר 2016.

⁶⁹ מרב רפאלי, הנ"ל, נתונים על פעילות במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, 12 בינואר 2016.



טבלה 3: תקציב ההסברה של הרשות הלאומית לטובת המגזר הערבי מכלל תקציב ההסברה בשנים 2010–2015 (באלפי ש"ח)⁷⁰

שנה	סך הכול – תקציב הסברה	מתוך זה: הופנו למגזר הערבי	שיעור
2010	27,564	7,063	26%
2011	31,905	6,506	20%
2012	30,195	6,527	22%
2013	29,495	6,404	22%
2014	22,450	5,864	26%
2015	21,510	5,245	24%

לפי הטבלה, בחמש השנים האחרונות היה תקציב ההסברה שיועד למגזר הערבי 20%–26% מסך תקציב ההסברה של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, שיעורים הדומים לשיעור הערבים בכלל האוכלוסייה בישראל (אך נמוכים משיעורי ההיפגעות והמעורבות של ערבים בתאונות דרכים). על-פי הרשות הלאומית, ההערכה של נתוני התקציב נעשתה כך שבתקציבי ההסברה נכללים לא רק קמפיינים של הסברה בכלי התקשורת, תרגום חומר הסברה ופרויקטים של הסברה ממוקדי-מגזר, אלא גם הקצאות לפעילות לבטיחות במסגרת תמיכות ברשויות המקומיות, מאחר שלפי הערכתה, כ-70% מתקציבה בנושא זה מופנה לפעילויות הסברה וחינוך. כאמור, ההערכה כוללת גם פעילות ממוקדת לאוכלוסייה הערבית במסגרת פרויקטים המבוצעים ישירות על-ידי הרשות הלאומית, כפי שפורט קודם לכן בפרק זה. ראוי לציין כי בהחלטת הממשלה מס' 922, מ-30 בדצמבר 2015, שהוזכרה לעיל, אומצה הודעת משרד התחבורה כי משנת 2016 ואילך יחולק תקציב ההסברה של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים כך ששיעור התקציב המוקצה להסברה באוכלוסיית המיעוטים לא יפחת משיעורם באוכלוסייה הכללית.⁷¹ מהרשות הלאומית נמסר כי אין לה כיום מועצה שיכולה לקבל החלטות, ולכן תוכניות העבודה לשנת 2016 טרם אושרו לביצוע.⁷²

⁷⁰ מרב רפאלי, מנהלת תחום חקיקה, פניות ציבור וכנסת ברשות הלאומית לבטיחות בדרכים, נתונים על פעילות במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, 17 בפברואר 2016.

⁷¹ מזכירות הממשלה, החלטת הממשלה מס' 922: פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016–2020, כניסה אחרונה: 7 בינואר 2015.

⁷² מרב רפאלי, מנהלת תחום חקיקה, פניות ציבור והכנסת ברשות הלאומית לבטיחות בדרכים, נתונים על פעילות במגזר הלא-יהודי, דוא"ל, 12 בינואר 2016.



4.5 משרד החינוך⁷³

לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסרו ממשרד החינוך נתונים על פעילות אגף זהירות בדרכים במגזר הערבי בשנות הלימודים תשע"ג-תשע"ה, 2012-2015. במסמך זה יוצגו בהרחבה נתוני שנת הלימודים תשע"ה, 2014-2015, שברוב המדדים שיוצגו להלן מצביעים על שיפור בהשוואה לשנות הלימודים שקדמו לה. בשנה זו היו 1,180 גני טרום-חובה, 710 גני-חובה, 492 בתי-ספר יסודיים ו-341 בתי-ספר על יסודיים במגזר הלא-יהודי. נמסר כי משרד החינוך מפעיל מגוון תוכניות לימוד לקידום הבטיחות בדרכים לגיל הרך, לבית-הספר היסודי, לחטיבת הביניים ולתיכון בכל מערכת החינוך הציבורית.⁷⁴ על-פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך לעניין מינוי רכזים לזהירות ולבטיחות בדרכים בבתי-הספר היסודיים והעל-יסודיים, רכז זהירות והבטיחות בדרכים ייבחר על-ידי מנהל בית-הספר,⁷⁵ ועד שנת הלימודים תשע"ו, שנת הלימודים הנוכחית, מינוי היה מאושר גם על-ידי הממונה על החינוך לבטיחות בדרכים במחוז.⁷⁶ לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הרכז אחראי ללמידה בנושא הבטיחות בדרכים, להכנת תוכנית עבודה בית-ספרית ולארגון פעילויות חינוכיות, חברתיות וקהילתיות בנושא זה בבית-הספר. לפי נתוני משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ה, שיעור הרכזים בחינוך לבטיחות בדרכים בבתי-הספר היסודיים במגזר הלא-יהודי היה כ-74%, ובבתי-הספר העל-יסודיים – כ-65%. כלומר **ביותר מרבע מכלל מוסדות הלימוד במגזר הלא-יהודי לא היה בשנת הלימודים תשע"ה רכז מטעם בית-הספר לנושא הבטיחות בדרכים**. נתונים על השתתפות המסגרות החינוכיות ועל שיעור החשיפה של ילדי הגנים ותלמידי בתי-הספר לתוכניות של משרד החינוך במגזר הלא-יהודי בשנת הלימודים תשע"ה, 2014-2015, מוצגים להלן.

• חינוך קדם-יסודי

התוכנית "[לנוע בעולם מתנועע](#)" מיועדת לילדי הגיל הרך במסגרות טרום-חובה וחובה (קבוצת הגיל 4-6). בשנת הלימודים תשע"ה, 2014-2015, היא הופעלה ב-540 מ-1,180 הגנים במגזר הערבי. שיעור החשיפה לתוכנית זו במגזר הלא-יהודי היה 47% **בגני טרום-חובה ו-43% בגני חובה**.

⁷³ אם לא צוין אחרת, מקור הנתונים: המינהל הפדגוגי, האגף לזהירות ולבטיחות בדרכים, סיכום פעילות זה"ב לשנת הלימודים תשע"ה.

⁷⁴ פירוט התוכניות בבתי-הספר והכיתות שבהן הן נלמדות ראו: משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"ד/12-4-5.2: [היערכות לחינוך לזהירות ולבטיחות בדרכים בשנת הלימודים תשע"ה](#), כניסה אחרונה: 30 בדצמבר 2015. פירוט בנושא התוכנית המיועדת לגיל הרך ראו: משרד החינוך, אגף זה"ב, נגישות ואורח חיים בטוח, [תוכניות לימודים בקדם-יסודי](#), כניסה אחרונה: 30 בדצמבר 2015.

⁷⁵ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"ו/13-5.2, [מינוי רכזים לזהירות ולבטיחות בדרכים בבתי-הספר היסודיים והעל-יסודיים](#), כניסה אחרונה: 30 בדצמבר 2015.

⁷⁶ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"ו/2-5.2: [מינוי רכזים לבטיחות בדרכים בבתי-הספר היסודיים והעל-יסודיים](#) – [עדכון סעיף 7-5.2](#), כניסה אחרונה: 30 בדצמבר 2015.



• **בתי-ספר יסודיים**

לפי נתוני משרד החינוך, התוכנית "ללמוד תנועה", שהיא חלק מתוכנית הלימודים בכיתות א'-ב', נלמדת ב-400 בתי-ספר יסודיים במגזר הלא-יהודי (מ-492 בתי-הספר היסודיים במגזר), ושיעור החשיפה של התלמידים לתוכנית הוא 57% בכיתות א' ו-48% בכיתה ב'. התוכנית "עצמאיים בשטח", המיועדת לתלמידי כיתות ה', התקיימה בשנת הלימודים תשע"ה ב-300 בתי-ספר במגזר הלא-יהודי, ושיעור החשיפה של התלמידים לתוכנית היה כ-49%. נוסף על תוכנית זו מתקיימות בכיתות ה' גם הכשרות למשמרות זה"ב, ובכיתה ו' יש הפעלה של התלמידים במשמרות. ראוי להדגיש כי לפי חוזר המנכ"ל, "פעילות משמרות הזה"ב היא חלק מהפעילות החינוכית של בית-הספר. מערך ההדרכה של אגף התנועה במשטרת ישראל מכשיר את תלמידי כיתות ה' להפעלת משמרות הזה"ב. משרד החינוך רואה את תלמידי כיתות ו' שהוכשרו להפעלת משמרות הזה"ב על-ידי משטרת ישראל כמתאימים להמשיך ולמלא את תפקידם כפי שהיה עד כה, ללא השגחת מורים או מבוגרים אחרים בצמתים, בכפיפות להנחיות ההפעלה של משמרות הזה"ב". מנתוני משרד החינוך עולה כי רק כמחצית מכלל התלמידים שהוכשרו לתוכנית משמרות זה"ב בבתי-הספר במגזר הערבי פעלו במסגרתה בכיתות ו'. בסך הכול שיעור ההפעלה של התוכנית בקרב תלמידי כיתות ו' במגזר הערבי בשנת הלימודים תשע"ה היה פחות מרבע.

• **בתי-ספר על-יסודיים**

מנתוני משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ה עולה כי התוכנית "אנשים שונים באמצע הדרך", המיועדת לתלמידי כיתות ז'-ח', פעלה ב-70 בתי-ספר בלבד במגזר הלא-יהודי (מ-341 בתי-ספר על-יסודיים במגזר זה). בהתאם לכך, שיעור החשיפה של התלמידים לתוכנית היה כ-11% בלבד. הוראת התוכניות לחינוך לבטיחות בדרכים בכיתות ט'-י' התקיימה ב-50 בתי-ספר בלבד, עם שיעור חשיפה של 15% בלבד מכלל הכיתות. הוראת התוכנית לחינוך תעבורתי בכיתות י"א בשנת הלימודים תשע"ה הגיעה לשיעור חשיפה של כ-72%, ב-200 בתי-ספר במגזר הלא-יהודי.

לדברי מקס אבירם, מנהל אגף זה"ב, נגישות ואורח חיים בטוח במשרד החינוך, הבקרה והפיקוח על הפעילות במסגרות החינוכיות במגזר הלא-יהודי נעשית על-ידי צוות מדריכים ומטמיעים בפריסה ארצית, שמועסקים בו כ-25 מדריכים ומטמיעים, ובאמצעות הממונה הארצי על המגזר הלא-יהודי באגף, ב-46 ימי הדרכה והטמעה לאורך שנת הלימודים.⁷⁷ נוסף על כך צוין בתשובת המשרד כי בכ-35% מכלל בתי-הספר במגזר הלא-יהודי נעשית פעילות בתחום על-ידי גורמים חיצוניים באישור הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ואגף זה"ב, נגישות ואורח חיים בטוח במשרד החינוך, ובהם עמותת "אור ירוק". מעמותה זו נמסר כי היא מקיימת פעילות בכ-220 גנים (כ-11.5% מכלל הגנים במגזר הלא-יהודי), 191 בתי-ספר יסודיים (כ-39% מכלל בתי-הספר

⁷⁷ מקס אבירם, מנהל אגף זה"ב נגישות ואורח חיים בטוח, משרד החינוך, דוא"ל, 1 בדצמבר 2015.



היסודיים במגזר) ו-128 בתי-ספר על-יסודיים במגזר הערבי (כ-37.5% מבת-הספר העל-יסודיים במגזר זה).⁷⁸

⁷⁸ עו"ד יניב יעקב, מנהל תחום מדיניות ציבורית בעמותת "אור ירוק", פעילות עמותת "אור ירוק" בחברה הערבית, דוא"ל, 8 בדצמבר 2015.

