

**מעמד של עדיפות לאומית  
בתחום החינוך:  
יישובים ערביים, עיירות פיתוח  
והתנחלויות**

**ניתוח מפת אזורי העדיפות הלאומית  
של משרד ראש הממשלה משנת 1998  
ונתוני משרד החינוך לשנת 1997**

**ד"ר שלמה סבירסקי  
יוסף ח'ורי**

**פברואר 1999**

---

מרכז מוסאווה לשוויון זכויות האוכלוסיה הערבית  
מיסודם של שתי"ל ואתג'אה  
ת.ד. 4471, הנביאים 31, חיפה  
טל. 04-8642535 ; 04-8642557

מרכז אדוה  
לחקר החברה בישראל  
ת.ד. 36529, תל-אביב 61364  
טל. 03-5608871, פקס. 03-5607108

## אזורי עדיפות לאומית

ממשלת ישראל מעניקה מגוון של הטבות ותמריצים ליישובים אותם היא מגדירה כבעלי עדיפות לאומית. ההטבות והתמריצים הם בתחומים הבאים: חינוך ותרבות, דיור ותשתית פיזית, תעסוקה וכלכלה ורווחה.

קביעת המעמד של עדיפות לאומית נעשית על-ידי הממשלה, בהתאם להמלצות ראש הממשלה. מפת אזורי העדיפות הלאומית הנוכחית פורסמה על-ידי משרד ראש הממשלה באפריל 1998. המפה הקודמת פורסמה על-ידי הממשלה הקודמת, בינואר 1993.

יש שתי רמות של עדיפות לאומית: א' וב'.

בתחום החינוך, ההטבות ניתנות רק ליישובים שזכו בהכרה כאזור עדיפות לאומית א'. ההטבות הן:

- תמריצים למורים, ובהם:

קידום ותק עד 4 שנים;  
פטור מתשלום חלקו של העובד בקרן השתלמות;  
השתתפות בשכר דירה והוצאות נסיעה;  
החזר שכר לימוד בגובה 75%.

- הנחה של 90% בשכר לימוד בגני ילדים (משרד ראש הממשלה, אגף תאום, מעקב ובקרה, אזורי עדיפות לאומית, 26 באפריל 1998).

מפת 1998 כוללת גם יישובים ברמה א', שאינם נהנים מתמריצים למורים. הללו מזוהים בלוחות שלהלן בסימן א\*.

המסמך שלהלן בודק את רמת העדיפות הלאומית של שלוש קבוצות יישובים: יישובים ערביים, עיירות פיתוח והתנחלויות. המסמך בוחן את רמת ההעדפה של כל אחת מקבוצות היישובים ומשווה את מפת ההעדפות של 1993 עם זו של 1998.

### אודות הנתונים

הנתונים נלקחו משלושה מקורות:

1. משרד החינוך והתרבות, מערכת החינוך בראי היישובים 1997. ספר זה כולל נתונים על משאבי חינוך לפי יישוב, עבור שנת הלימודים 1996/97.
2. משרד ראש הממשלה, אגף תיאום, בקרה ומעקב, אזורי עדיפות לאומית, אפריל 1998 (מפת 1998).
3. משרד ראש הממשלה, אזורי עדיפות לאומית, ינואר 1993 (מפת 1993).

מפת 1993 עברה עם השנים מספר שינויים, עוד לפני שהממשלה החדשה פירסמה מפה משלה. כיון שכך, ביססנו את הנתונים שבלוחות 1, 2 ו-3 להלן על נתוני משרד החינוך והתרבות לשנת 1997, כפי שפורסמו במערכת החינוך בראי היישובים 1997. דהיינו, הלוחות משווים בפועל בין 1997 ל-1998.

החיישובים והניתוח הם של המחברים.

היישובים הערביים הכלולים בלוח 1 הם היישובים המוצגים בחוברת מערכת החינוך בראי היישובים, למעט אלה השייכים למועצות אזוריות.

רשימת עיירות הפיתוח הכלולות בלוח 2 לקוחה מהפרסום של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרי כוח אדם 1995, עמ' 36.

רשימת ההתנחלויות מורכבת מיישובים המופיעים בפרסום מערכת החינוך בראי היישובים ו/או במפת 1998, והשייכים למחוז ישי"ע (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, רשימת היישובים, מאפיינים גאוגרפיים ואוכלוסיה, 1948 - 1995).

## עיקרי הדברים

באופן כללי ניתן לומר כי ההטבות והתמריצים המוענקים ליישובים בעל עדיפות לאומית, מוזרמים בעיקר להתנחלויות ולעיירות פיתוח, בעוד שהיישובים הערביים זוכים לנתח זעיר בלבד.

השוואה בין מפת אזורי העדיפות הלאומית של 1998 ובין מפת אזורי העדיפות הלאומית של 1993 מעלה כי מרבית היישובים שצורפו לרשימה החדשה הם התנחלויות.

**מפת 1998 מיטיבה בעיקר עם ההתנחלויות (ר' לוח 3): 27 התנחלויות נוספו לרשימת היישובים בעלי מעמד של אזור עדיפות לאומית א'.**

**מפת 1998 שיפרה במעט את מצבן של עיירות הפיתוח (ר' לוח 2). כמעט כל עיירות הפיתוח - 23 מתוך 25 - נהנות ממעמד של עדיפות לאומית א' (שלוש מתוכן ללא תמריצים למורים).**

מרבית היישובים הערביים הזוכים למעמד של עדיפות לאומית, מקבלים רמה ב' - שאינה מזכה בתמריצים למורים ובהנחה משכר לימוד בגני ילדים.

**מפת 1998 הרעה בעיקר עם יישובים ערביים. 16 יישובים ערביים איבדו את מעמד העדיפות שהיה להם (ב') - למרות שאף אחד מהם אינו בעל נתונים חברתיים-כלכליים גבוהים מאלה של עיירות הפיתוח; 6 יישובים הועלו מרמת עדיפות ב' לרמה א' מוגבלת - דהיינו, ללא זכאות לתמריצים למורים. רוב היישובים הערביים הנהנים מהעדפה לאומית הם בעלי רמת עדיפות ב', שאינה מזכה בהטבות בתחום החינוך, או בעלי רמה א' מוגבלת - שאינה מזכה בתמריצים למורים.**

### תמצית השינויים במפת העדיפות הלאומית עיירות פיתוח, התנחלויות, יישובים ערביים השוואה בין מפת 1997 ומפת 1998

יישובים ערביים	התנחלויות	עיירות פיתוח	
8	27	7	יישובים שצורפו למפה, או שהועלו מרמה ב' לרמה א' או לרמה א' מוגבלת*
16	0	2	יישובים שהוצאו מהמפה או שהורדו מרמה א' לרמה א' מוגבלת* או לרמה ב'
35	4	16	יישובים שנכללו במפת 1993 ומעמדם לא השתנה

\* יש יישובים המקבלים מעמד עדיפות א' - אך בלא תקציב לתמריצים למורים; בחרנו לקרוא לכך רמה א' מוגבלת.

#### מקורות:

משרד ראש הממשלה, אגף תיאום, בקרה ומעקב, *אזורי עדיפות לאומית*, אפריל 1998 (מפת 1998).  
משרד ראש הממשלה, *אזורי עדיפות לאומית*, ינואר 1993 (מפת 1993).

#### הערות:

א. בין 1993 ו-1998 חלו מספר שינויים במפת העדיפות הלאומית. הנתונים בלוח מסתמכים הן על מפת 1993 והן על הפרסום של משרד החינוך, *מערכת החינוך בראי היישובים משנת 1997*.

לוח 1. יישובים ערביים בעלי מעמד של  
אזור עדיפות לאומית, 1997 ו- 1998

1998	1997	היישוב	1998	1997	היישוב
ב	ב	כפר מנדא	א	ב	אבו סנאן
ב	ב	מג'ד אל-כרום		ב	אכסאל
א	א	מג'דל שמס		ב	אעבלין
א	א	מגאר	ב	ב	בועיינה-נג'ידאת
א	א	מסעדה	א	א	בוקעאתא
א	א	מעיליא		ב	ביר אל-מכסור
א	א	מעלות - תרשיחא	א	א	בית ג'ן
	ב	משהד		ב	בסמת טבעון
ב	ב	נחף	ב	ב	בענה
	ב	נצרת	ב	ב	ג'דיידה - מכר
*א	ב	סאג'ור	*א	ב	ג'ולס
ב	ב	סח'נין	א	א	גוש חלב (ג'ש)
א	א	ע'ג'ר	א	א	דאלית אל-כרמל
ב	ב	עילבון		ב	דבוריה
ב	ב	עילוט	ב	ב	דייר אל-אסד
	ב	עין מאהל	ב	ב	דייר חנא
א	א	עין קנייא	א	א	חורפיש
*א	ב	עכו	א	א	טובה - זנגריה
*א	א	עספיא	ב	ב	טורעאן
ב	ב	עראבה		ב	טייבה
א	א	פסוטה		ב	טמרה
א	א	פקיעין	*א	ב	יאנוח - ג'ת
ב	ב	ראמה	ב	ב	יפיע
ב	ב	רהט	*א	ב	ירכא
	ב	ריינה	ב	ב	כאבול
	ב	שבלי		ב	כאוכב אבו אל-היג'א
ב	ב	שעב	א	ב	כסרא - סמיע
	ב	שפרעם	ב	ב	כפר יאסיף
ב	ב	תל שבע	*א	ב	כפר כמא
				ב	כפר כנא

מקורות:

משרד החינוך והתרבות, מערכת החינוך בראי היישובים 1997, לוח ב.4.  
משרד ראש הממשלה, אגף תיאום, מעקב ובקרה, אזורי עדיפות לאומית, אפריל 1998.  
משרד ראש הממשלה, אזורי עדיפות לאומית, ינואר 1993.

הערות:

\* ללא תמריצים למורים.  
הערה: לא נכללו יישובים המשתייכים למועצות אזוריות.

לוח 2 . עיירות פיתוח בעלות מעמד של  
 אזור עדיפות לאומית , 1997 ו- 1998

1998	1997	היישוב
א	א	אופקים
א	א	אילת
א	א	בית שאן
	ב	בית שמש
א	א	דימונה
א	א	חצור הגלילית
א	א	טבריה
		יבנה
א		יקנעם עלית
א	א	ירוחם
א	ב	כרמיאל
א	ב	מגדל העמק
א	א	מעלות - תרשיחא
א	א	מצפה רמון
א	ב	נצרת עילית
א	א	נתיבות
*א	ב	עכו
א	ב	עפולה
א	א	ערד
א	א	צפת
*א		קרית גת
*א	א	קרית מלאכי
א	א	קרית שמונה
א	א	שדרות
א	א	שלומי

מקורות:

משרד החינוך והתרבות , מערכת החינוך בראי היישובים 1997 , לוח ב.4 , ב.5 .  
 משרד ראש הממשלה , אגף תיאום , מעקב ובקרה , אזורי עדיפות לאומית , אפריל 1998 .  
 משרד ראש הממשלה , אזורי עדיפות לאומית , ינואר 1993 .

הערות:

\* ללא תמריצים למורים .

לוח 3 . התנחלויות בעלות מעמד של  
 אזור עדיפות לאומית , 1997 ו- 1998

1998	1997	היישוב	1998	1997	היישוב
*א		מעלה שומרון	*א		אפרתה
א		מצפה יריחו	א	א	ארגמן
*א		נווה דניאל	א		אריאל
*א		נופים	*א		ביתר עילית
א		נוקדים	*א		גבעת זאב
א		נחליאל	א		חיננית
*א		ניל"י	א		כפר תפוח
א	א	נעמי	א		כרמי צור
א		סוסיה	א		מבוא דותן
א		עופרה	א		מגדלים
*א		עופרים	א	א	מחולה
א		עטרת	*א		מעלה אדומים
א		עמנואל	א	א	מעלה אפרים
א		קרית ארבע	א		מעלה לבונה
*א		קרני שומרון	א		מעלה מכמש
			א		מעלה עמוס

מקורות:

משרד החינוך והתרבות , מערכת החינוך בראי היישובים 1997 , לוח ב.4 , ב.5 .  
 משרד ראש הממשלה , אגף תיאום , מעקב ובקרה , אזורי עדיפות לאומית , אפריל 1998 .  
 משרד ראש הממשלה , אזורי עדיפות לאומית , ינואר 1993 .

הערות:

\*ללא תמריצים למורים