



התקציבים המיועדים לחברה הערבית בתחום התרבות

נייר עמדה
נובמבר 2019

אמיר טועמה
ראש תחום קשרי ממשל



משרד התרבות והספורט
התקציבים המיועדים לחברה הערבית בתחום
התרבות

נייר עמדה
נובמבר 2019

מסמך זה חובר ע"י :
אמיר טועמה, ראש תחום קשרי ממשל

פרסום זה נעשה בשיתוף פעולה עם :

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

התכנים במסמך זה מייצגים את עמדת מרכז מוסאוא, ואין לשייך אותם לקרנות או לארגונים התומכים בפרויקט.

הדעות המובעות בפרסום זה אינן משקפות בהכרח את דעותיה של קרן פרידריך אברט.

שימוש מסחרי בפרסומים של קרן פרידריך אברט ללא אישור בכתב של הקרן אסור בהחלט.

מסמך זה פורסם כחלק מפרויקט זכויות שנתמך גם על ידי:

kerk
in actie



European Union

תוכן עניינים

4	מבוא
5	תקציב התרבות הערבית
5	תקנת התרבות הערבית
6	תקנות ייעודיות נוספות
7	תמיכה במוסדות התרבות הערביים
7	תמיכה על ידי הרשויות המקומיות
8	תקנת סל"ע
8	הקמת מוסדות ציבור והפעלתם
9	סוגיית עוגני תרבות
9	תקציבים זמינים נוספים של משרד התרבות
11	המתקפה הפוליטית נגד התרבות הערבית
12	דרישות הציבור הערבי בתחום התרבות והאמנות

מבוא

מסמך זה מכיל סקירה כללית של הנושאים בתחום התרבות, ובמיוחד כל מה שקשור לסנגור למען זכויות שוות בתרבות לאזרחים הערבים בישראל.

פעילות התרבות הערבית נמצאת תחת איום מתמיד אשר התחזק בשנים האחרונות בתקופת כהונתה של שרת התרבות והספורט ח"כ מירי רגב שמקדמת הסתה מתמשכת ופגיעה תקציבית בעמותות התרבות הערביות מטעמים גזעניים ולאומניים. במהלך תקופה זו, וכאשר הציבור עדיין ממתין להקמת ממשלה חדשה אחרי שתי מערכות בחירות בשנת 2019, איום הפגיעה בתרבות הערבית בכל התחומים ממשיך לרחף מעל החברה הערבית, זאת על רקע ההסתה והמתקפה המתמשכת כנגד הציבור הערבי על ידי הממשלה והעומד בראשה.

מטרת המסמך העיקרית היא לספק מידע לקוראים (בין אם מדובר באזרחים, מקבלי החלטות או עמותות חברה אזרחית) על הסוגיות הבסיסיות שהציבור הערבי מתמודד איתן בתחום התרבות. עמותות התרבות הערביות והיוצרים העצמאיים נחשבים לספקי התרבות ביישובים הערבים, והם הראשונים שמתמודדים עם השלכות פעילות הממשלה בחיזוק או בהחלשת התרבות הערבית.

במסמך זה נתמקד בנושא התקציב המוענק לתרבות הערבית על ידי משרד התרבות, ובכך נוכל להגיע גם לסוגיות אחרות כגון הפעלת מוסדות ציבור ביישובים הערבים והדרישות התקציביות של הציבור הערבי בתחום התרבות.

מקורותינו מסתמכים בעיקר על מידע ייעודי שמרכז מוסאוא מקבל באופן שותף משיתוף הפעולה שלנו עם משרד התרבות, הרשויות המקומיות הערביות, עמותות התרבות הערביות ופורום מוסדות התרבות הערבית.

תקציב התרבות הערבית

התקציב המוענק לתרבות הערבית על ידי משרד התרבות והספורט מחולק בין מספר סעיפי תקציב ותקנות: קיימים סעיפי תקציב כלליים אשר כל רשות מקומית או עמותה או מוסד ציבור יכולים לגשת אליהם (תקציבי תמיכות) וסעיפים ייעודיים לחברה הערבית כגון תקנת התרבות הערבית (תקנה מס' 19420233).

במהלך שנים רבות, התקיימה מחאה שקטה על הגודל הזעום של התקציבים המוענקים לתרבות הערבית במסגרת התקציב הכללי של משרד התרבות והספורט ומינהל התרבות במשרד. למעשה סכום התקציב שנמצא בתקנה הערבית הוא הסכום העיקרי שמחולק בין גורמי התרבות השונים בחברה הערבית.

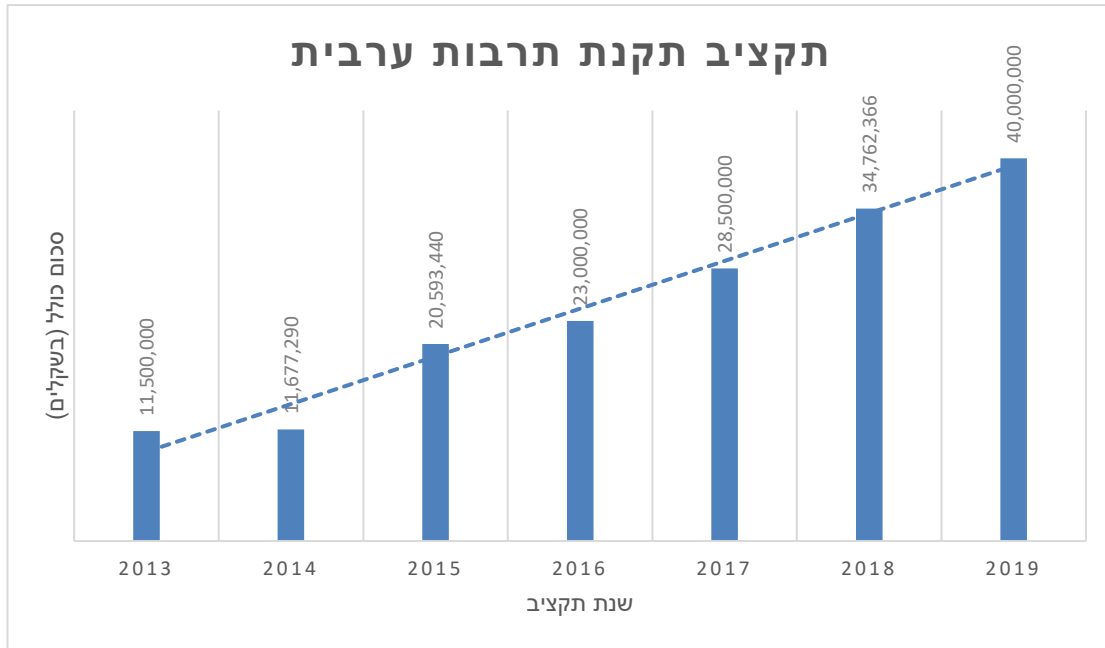
תקנת התרבות הערבית

בשנים 2009-2011 תקציב התקנה הערבית הגיע רק לכ-3% מהתקציב הכולל של משרד התרבות, בהשוואה לחלקם של האזרחים הערבים שמגיעים לכ-20% מאוכלוסיית המדינה. התקציב הכולל שחולק לכל גופי התרבות בשנים אלו היה כ-643 מיליון שקלים והיום התקציב הכולל של מינהל התרבות במשרד התרבות מגיע לסכום של כ-1.06 מיליארד שקלים בשנת 2019.

בשנת 2012 עתר מרכז מוסאוא ביחד עם וועד ראשי הרשויות הערביות נגד משרד התרבות והספורט בבית המשפט העליון ודרש שהמשרד יגדיל את התקציב במסגרת התקנה הערבית ושיגיע לחמישית מתקציב משרד התרבות (20%), בהתאם לחלקם של האזרחים הערבים מאוכלוסיית המדינה. זאת בנוסף לדרישות נוספות כגון ייצוג שוויוני בוועדות ובמדורי התרבות של משרד התרבות, עריכת מיפוי לצרכי התרבות בחברה הערבית והעברת התקציבים והתמיכות לפי לוח הזמנים המותאם של המשרד.

העתירה הגיעה אל קצה בספטמבר 2016 כאשר בית המשפט העליון החליט שהוא אינו מוכן להתערב באופן שותף בחלוקת תקציב משרד התרבות. אך בעקבות עצם העתירה, התחייב משרד התרבות להגדיל את התקציב באופן משמעותי במהלך השנים עד שהגיע לסכום של כ-34.7 מיליון שקלים בשנת 2018 (עלייה של כ-300% מאז שנת 2014, לפי משרד התרבות) וסכום של 40 מיליון שקלים בשנת 2019. לפי דיווח משרד התרבות מיוני 2019, התקציב לתקנת התרבות הערבית ימשיך לגדול בשנים הבאות.

להלן גרף המראה את הגידול בתקציב משנת 2013 :



תקנות ייעודיות נוספות

בנוסף לתקנת התרבות הערבית ולפי תקנות התקציב של שנת 2019, משרד התרבות מקצה תקציב של 6 מיליון שקלים ל- "פעולות תרבות לדרוזים" תחת תקנה מס' 19420249.

החלטת הממשלה מס' 922 לפיתוח הכלכלי-חברתי ביישובים הערבים בשנים 2016-2020 כללה סעיף אחד בלבד המתייחס לתרבות הערבית ולפיו תבוצע בחינה מערכתית של תקציבי התמיכה במוסדות התרבות הערביים. לא קיימת תקנה בתקציב הכוללת פעילות זו, לכן לא ברור האם משרד התרבות אכן תקצב את הבחינה.

תקנה נוספת הקשורה לתרבות ערבית היא תקנת תקצוב האקדמיה ללשון ערבית שמתקצבת כל שנה בסכום של 1.45 מיליון שקלים (תקנה מס' 19420243). נודע לנו ממשרד התרבות שנוסף סכום של 250 אלף שקלים לתקציב האקדמיה בשנת 2018, וקיימת דרישה להוספת תקציב נוסף בשנים 2019-2020.

עקב המתקפה של הממשלה נגד השפה הערבית על ידי העברת חוק הלאום בשנת 2018, לא צפוי שהממשלה או שרת התרבות יתערבו על מנת לחזק את האקדמיה ללשון ערבית, שבכל מקרה אינה מצליחה להרחיב את פעולותיה בצורה המתאימה או לתפקד כאקדמיה ללשון ככל האקדמיות,

בין אם מדובר על האקדמיה ללשון עברית בארץ או אקדמיות אחרות ברחבי העולם.

תמיכה במוסדות התרבות הערביים

התמיכות ממשרד התרבות ניתנות למוסדות התרבות הערביים במסגרת תקנת התרבות הערבית, וכמובן על מוסדות התרבות להגיש בקשות למשרד על מנת לקבל את התמיכה.

לפי נתוני משרד התרבות, סך הגופים הנתמכים על ידי משרד התרבות עלה בכ-15% בין השנים 2014-2018. באותו זמן, כ-43% מהבקשות שהוגשו אכן אושרו על ידי המשרד. להלן טבלה המסכמת את נתוני בקשות התמיכה על ידי עמותות התרבות הערביות בשנים 2014-2018:

שנה	מס' גופים שהגישו בקשה לתמיכה	מס' גופים שאושרו	אחוז הגופים שאושרו	מס' בקשות שהוגשו	מס' בקשות שאושרו	אחוז הבקשות שהוגשו
2014	116	85	73%	233	116	50%
2015	111	87	78%	189	127	67%
2016	126	91	72%	237	148	62%
2017	134	94	70%	252	153	60%
2018	128	98	76%	238	167	70%

אפשר לראות שקיימת מגמה משתנה, כאשר מדובר על אחוזי אישור הגופים המבקשים ואישור הבקשות שהוגשו. אך מבחינת מספר הגופים ומספר הבקשות שמוגשות, קיימת מגמה חיובית קלה ומגמה זו צפויה להתחזק ככל שתקציב התקנה הערבית גדל, וככל שמוסדות תרבות ערביים יהיו יותר חשופים לאפשרות קבלת התמיכות ממשרד התרבות.

תמיכה על ידי הרשויות המקומיות

לפי "סקר תרבות ואמנות במגזר הערבי" שהוכן עבור משרד התרבות באפריל 2015, ברוב הרשויות המקומיות הערביות אין רכזים ייעודיים לתחום התרבות, אלא תחום זה מנוהל על ידי מחלקות אחרות ברשויות המקומיות שממילא עסוקות בתחומים שלהן (מגמה שממשיכה גם כיום). אפשר להסיק בקלות שמסיבה זו תחום התרבות אינו זוכה לתשומת לב מרובה בתוך הרשויות עצמן, אלא מנוהל על ידי מוסדות התרבות הערביים

שנוסדו מיוזמות פרטיות וזקוקים תמיד לתמיכה של משרד התרבות להמשך פעילותם.

תקנת סל"ע

באפשרות הרשויות המקומיות להגיש בקשה לקבלת סיוע במסגרת תקנת סל תרבות עירוני (סל"ע) על מנת "לתרום לקידום חיי התרבות והאמנות לרווחת הקהילה, במיוחד בקרב הפריפריה הגיאוגרפית והחברתית, לעודד פסטיבלים, פעילויות תרבות ויוזמות בתחום התרבות והאמנות, להגביר את המודעות והחשיפה של הציבור הרחב לפעילות בתחומי התרבות והאמנות ולסייע בייסוד פעילויות ארוכות טווח ובהקמת גופי תרבות ואמנות שייתמכו על ידי מינהל התרבות".

הפעולות הנתמכות הן הקמת פסטיבלים כמעט חנימיים ותמיכה ביוזמות ופרויקטים חדשים בתחום התרבות והאמנות, והסכום הכולל של התמיכות הניתנות על ידי התקנה מגיע ל כ-45 מיליון שקלים. רוב הרשויות המקומיות הערביות נמצאות בקטגוריה בה אפשר להגיש בקשה לקבלת סיוע מתקנת סל"ע, ובשנת 2018 הרשויות הערביות קיבלו סכום של כ-18 מיליון שקלים מתוקף תקנה זו.

הקמת מוסדות ציבור והפעלתם

החלטת ממשלה מס' 922 העניקה סכום של 750 מיליון שקלים להקמת מוסדות ציבור ביישובים הערבים כגון מוסדות תרבות וחברה. עד יוני 2019, הסתיימה בנייתם של 10 מוסדות ציבור מהם 6 מוסדות ציבור הקשורים לתחום התרבות והאמנות במבנים של ספריות, אולמות מופעים, מתנ"סים, מבנים רב-תכליתיים ומרכזי תרבות. התפתחות זו נחשבת לחיובית במיוחד אחרי שנים רבות בהן לא נבנו בכלל מוסדות ציבור ביישובים הערבים.

מה שיותר חשוב לדעת בנושא זה, זה שאחרי הקמת מוסדות הציבור על הרשויות המקומיות לחתום על הסכם עם אחד מגופי התרבות ביישוב או בחברה הערבית בכלל על מנת שיפעילו את מוסד הציבור החדש שנבנה בצורה מקצועית ובהתאם למומחיות של כל מוסד ומוסד, וזו לא בהכרח חייבת להיות האחראיות של הרשות המקומית. עובדה זו מחזקת את סצנת התרבות ביישובים הערבים, ובנוסף לכך מעניקה הזדמנות לעמותות התרבות הערביות להרחיב את פעילותן ולהשתמש במרחב הציבורי שנמצא עכשיו בידיהן על מנת לקדם פעילות תרבות ביישובים. באופן כללי הדיאלוג הזה אמור להתקיים בין עמותות התרבות לרשויות.

סוגיית עוגני תרבות

במאי 2018 פירסם משרד התרבות קול-קורא להקמת 16 עוגני תרבות מקומיים ב-13 מחוזות משרד התרבות ברחבי הארץ, מחוזות שכמעט אין בהם מוסדות ציבור תרבותיים אשר יכולים לספק שירותים תרבותיים לתושבים. לפי הקול-קורא העוגנים אמורים לכלול: "סדנאות הכשרה אמנותית, יצירות חדשות ושיתופי פעולה בארץ ובחו"ל ויתפקדו כמרכזים עצמאיים המייצרים סדר יום אמנותי ייחודי-קהילתי". העוגנים שאמורים לקום הם עוגנים בתחום התיאטרון, מוסיקה, מחול ואמנות פלסטית.

לפי סקר התרבות והאמנות של משרד התרבות, תחומים אלו נמנים בין התחומים החסרים בתרבות ביישובים הערבים, בנוסף לחוסר הכללי בתקציבים ובתשתיות לתרבות. עקב פרסום הקול-קורא, ניגשו למכרזים מספר של רשויות מקומיות ערביות.

רשויות אלו עשו מאמצים רבים והשקיעו רבות כדי לנסות לזכות בתמיכה להקמת עוגני תרבות ביישובים הערבים, אך מאז פרסום הקול-קורא עברו כשנה וחצי ומשרד התרבות טרם פרסם את תוצאות המכרז. מדובר בתקופה מאוד ארוכה להליך שכזה. נודע לנו שהרשויות הערביות הקצו חללים ושטחים בהתאם לדרישה שבמכרז. מאחר ואותן רשויות לא מקבלות תשובות בנדון, שטחים אלו נותרו שוממים ואינם בשימוש גם לצרכים אחרים של הרשות, כאשר קיים חוסר בתשתיות וצורך בניצול כל מטר לפעילויות אחרות, אם יתברר כי לא יזכו לתמיכה עבור עוגן תרבות.

הייתה פנייה מאת מרכז מוסאוא והרשויות למשרד התרבות כדי לברר מה סיבת העיכוב הרב ואי-מתן התשובות, ונענו בתשובות שאינן מנומקות.

לפי דיווח משרד התרבות ביוני 2019, משרד התרבות יפרסם את שמות הרשויות הזוכות במכרז, אך לא הוזכרו תאריך או תקופת זמן ספציפית.

תקציבים זמינים נוספים של משרד התרבות

קיים מספר רב של תקנות תקציביות של משרד התרבות למבחר של תחומים אמנותיים ותרבותיים שעמותות תרבות או יוצרים עמצאיים יכולים לגשת אליהן. עקב החוסר הגדול בתקציבים שמושקעים בצורה ייעודית ביישובים הערבים בתחומים אלו, על משרד התרבות מוטלת האחריות לשתף את עמותות התרבות הערביות והיוצרים בנוגע לאפשרות קבלת התקציבים דרך תקנות אלו. בנוסף לכך, שימוש בתקציבים נוספים של משרד התרבות רק יסייע לפתח תחומי תרבות אחרים ממה שקיים ביישובים.

להלן רשימה של תקנות תקציביות לתמיכה בתחומי תרבות שונים :

מס' התקנה	שם התקנה
19420230	קרן לעזרת סופרים ואמנים
19420207	קבוצות תיאטרון
19420212	אמנים עצמאיים
19420214	מוסדות תרבות מדע ומחקר
19420215	תמיכה בתאטראות
19420216	מוסיקה ותזמורות - תמיכה
19420218	מוזיאונים - תמיכה
19420220	מחול – תמיכה
19420221	אופרות – תמיכה
19420222	ספרות, כתבי עת ומפעלי תרבות
19420223	תמיכה בספריות
19420224	אמנות פלסטית
19420226	פסטיבלים לתרבות ואמנות - תמיכה
19420231	תמיכה בתרבות בקהילה
19420235	תרבות בנגב
19420236	בתי ספר לאמנות - תמיכה
19420240	זכויות יוצרים לקלטות - תמיכה
19420257	ארגוני גג בתרבות (פורום עמותות תרבות ערביות)
19420258	מחול - יוצרים עצמאיים, הרכבים מרכזים ופרויקטים
19420259	גופים כליים - מוסיקה
19420260	ארכיונים
19420263	גופים במצוקה תקציבית

בקשות תמיכה אלו נוספות לדרישות הציבור הערבי להקמת מוסדות ציבור נוספים ביישובים הערבים כגון אקדמיות לאמנות, תאטראות, בתי קולנוע, מוזיאונים וסינמטקים. הקמת מוסדות הציבור תיתן אפשרות לעמותות התרבות להפעילן ולעשות שימוש בתקציבי תמיכה נוספים ממשרד התרבות. קולות-קוראים לקבלת תמיכות אלו מפורסמים בכל אוקטובר על ידי המשרד.

המתקפה הפוליטית נגד התרבות הערבית

המתקפות האחרונות של שרת התרבות ח"כ מירי רגב נגד מוסדות התרבות והיוצרים הערביים מביאות אותנו למצב בלתי נסבל מבחינת חופש הביטוי וחופש היצירה במדינה. השרה רגב מנסה לאיים על התרבות הערבית על ידי דרישה לשלילת תקציבים ומניעת קיום הצגות וסרטים מסוימים, וכל זאת על מנת לקדם דה-לגיטימציה לתרבות הערבית ובכך להסית בצורה גזענית ביותר נגד הציבור הערבי במדינה.

בשנים 2018-2019 מירי רגב קידמה את הצעת חוק "נאמנות בתרבות" בשיתוף פעולה עם שר האוצר משה כחלון. הצעת החוק אמנם לא אושרה, אך היא איימה להצדיק שלילת תקציבים למוסדות תרבות שיצרו יצירות "שלא מיטיבות" עם ערכי המדינה וסמליה. לפי הצעת החוק, לשרים הייתה האפשרות להחליט לבדם מאילו מוסדות יהיה אפשר לשלול תקציבים. יש להניח שאם החוק היה מאושר, התקציבים היו נשללים בעיקר ממוסדות ערבים שמקדמים תרבות ערבית היסטורית.

למרות נפילת הצעת החוק, משרד התרבות בראשות מירי רגב דירדר את השיח התרבותי לתהום שייקח הרבה זמן לצאת ממנה, וזאת בהתאם לשיח הפוליטי שמתדרדר לגזענות וללאומנות בהובלת הממשלה באופן כללי. זהו שיח שמקדם השתקה וצנזורה.

בעקבות המתקפות הגזעניות על הציבור הערבי ישנו סיכוי גבוה שתקציבים המיועדים לחברה הערבית גם כן יהיו תחת איום, דבר אשר יקשה על המשך התפתחות תחומי תרבות ותשתיות ביישובים הערבים רק בגלל שהם מציגים תרבות פלסטינית.

דרישות הציבור הערבי בתחום התרבות והאמנות

בהמשך להסבר שניתן לעיל, להלן רשימת הדרישות להקצאה ייעודית לטובת הציבור הערבי בתחום התרבות והאמנות לשנתיים הקרובות. דרושה תכנית ייעודית שתכלול את הדרישות הללו שהוגדרו במהלך שיתוף הפעולה שלנו עם רשויות מקומיות ערביות, משרד התרבות, עמותות התרבות הערביות והאמנים והיוצרים העצמאיים בחברה הערבית.

הערות	תקציב דרוש לשנת 2021 (שקלים)	תקציב דרוש לשנת 2020 (שקלים)	סעיף
עלייה הדרגתית שנתית בתקציב התקנה	11 מיליון	11 מיליון	תוספת בסיס תקנת תרבות ערבית
	3 מיליון	3 מיליון	הקצאת תקציב לשיפוצי מוסדות ציבור ותרבות
	500 אלף	500 אלף	מכינה לתאטרון
	230 אלף	224 אלף	חלוקת מלגות לאמנים ערבים
סקר חדש לתרבות ואמנות	-	200 אלף	עדכון סקר צרכים מ-2015
הקמת המאגר ותחזוקו	100 אלף	200 אלף	הקמת מאגר מידע לתרבות הערבית
עלייה הדרגתית שנתית בתקציב האקדמיה	500 אלף	500 אלף	תוספת תקציב לאקדמיה ללשון ערבית
	150 מיליון	150 מיליון	שימור מבנים היסטוריים והכשרתם לצורכי תרבות
	10 מיליון	25 מיליון	הקמת מוזיאון ראשון בעיר ערבית
	3 מיליון	4 מיליון	הקמת סינמטק ראשון ביישוב/עיר ערבית
	150 אלף	150 אלף	העברת השתלמויות לעמותות תרבות ערביות בענייני ארגון וגיוס כספים
בתחומי המוסיקה, אמנות פלסטית, תאטרון, כתיבה יוצרת	520 אלף	520 אלף	הקמת 8 כיתות אומן
	179 מיליון	195.244 מיליון	סה"כ
	374.294 מיליון		

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

