

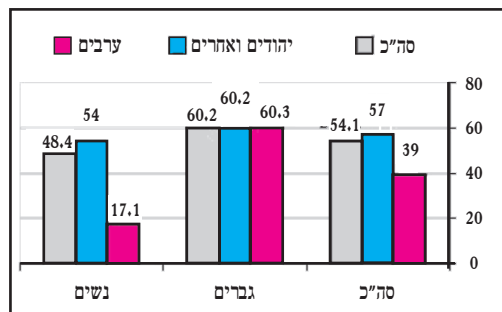
געסוקה, הענסה ועווי

על המדינה ליזום, לפתח ולהפעיל תוכנית לסגירת הפערים חוך שימת דגש על תחומי התקציב בכל הנוגע לחינוך, לשיכון, **לפיתוח העשייתי, לתעסוקה** ולשירותים... על המדינה, באמצעות דרגיה הבכירים ביותר, לפעול לסגירת הפערים בהקדם ובאופן נחרץ וברור, חוך קביעת יעדים ברורים ומוחשיים, ולוחות זמנים מוגדרים. (דוייח ועדת אור, עמי 767).

המועסקים והמובטלים גם יחד נחשבים למשתתפים בכוח העבודה, שכן אלה ואלה נותנים סיכוי לעבודה הן כפרנסה והן כגורם בהתפתחות ובמיצוי היכולות האישיות. מצבם של האזרחים הערבים המשתתפים בכוח העבודה, ובעיקר נגישותם לעבודה מתגמלת כראוי, מדאיגים מאוד. חמור מהם הוא שיעור אי ההשתתפות של ערבים בכוח העבודה, תופעה העשויה להצביע על ייאוש מן הסיכויים לפרנסה ולהתפתחות המגולמים בעבודה. כך, לדוגמה, כ-40% מן הגברים הערבים בגיל 45-54 אינם משתתפים בכוח העבודה. בקריירה המקצועית של העובד אלה הן שנות שיא - לאחר צבירת שנים רבות של ניסיון והשכלה ולקראת שנים של "קטיף הפירות". יש להניח שהמשק הישראלי מפסיד כאן קבוצה בעלת יכולת אשר עשויה לקדם אותו מאוד.

תעסוקה

תרשים 3.1: שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב בני 15 ומעלה, לפי קבוצות אוכלוסייה, 2002.



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2003

שיעור ההשתתפות בכוח העבודה

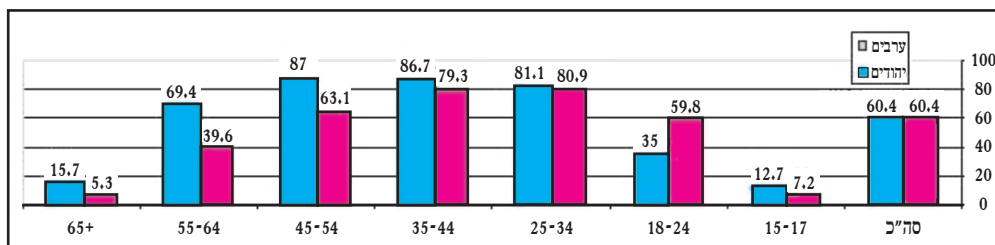
שיעור ההשתתפות של ערבים בגילאי 15 ומעלה בכוח העבודה, נכון לשנת 2002, עומד על 39% לעומת 57% בקרב יהודים.

■ שיעור ההשתתפות נמוך בקרב נשים ערביות הפער בשיעור הכללי של ההשתתפות נובע משיעורי ההשתתפות נמוכים במיוחד בקרב נשים ערביות. שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בכוח העבודה עומד על 17.1% לעומת 54% בקרב נשים יהודיות ואחרות (ראו תרשים 3.1).

גברים ערבים נפגעים מכוח העבודה בגיל צעיר יחסית

שיעור ההשתתפות של גברים יהודים בכוח העבודה דומה לזה של היהודים (ראו תרשים 3.2), אולם קיים שוני בהשתתפות קבוצות הגברים לפי גיל. בגילאי 18-24 שיעור ההשתתפות של גברים ערבים גבוה יותר, בין היתר בגלל השרות הצבאי. מגיל 35 ומעלה שיעור ההשתתפות של הגברים הערבים נמוך יותר, כאשר הפערים בשיעורי ההשתתפות הולכים ומתרחבים בד בבד עם העליה בגיל המועסקים. בגילאי 45-54 שיעור הגברים הערבים שאינם משתתפים בכוח העבודה גבוה פי שלושה מאשר בקרב גברים יהודים ועומד על 37% לעומת 13% מהגברים היהודים. בגילאי 55-64 שיעור הגברים הערבים שאינם בכוח העבודה הינו כפול משעור הגברים היהודים בני אותה קבוצת גיל, ועומד על 60% (לעומת 30% בקרב יהודים).

תרשים 3.2: גברים בכוח העבודה לפי גיל וקבוצת אוכלוסייה, 2001 (באחוזים)



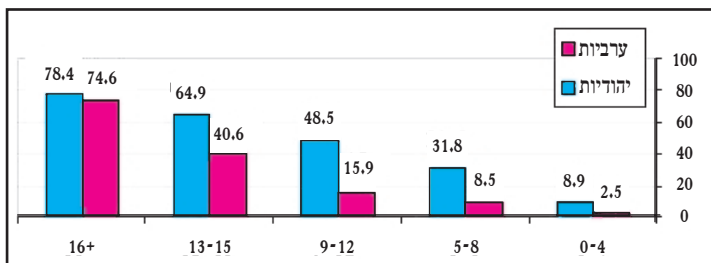
מקור: סקרי כח אדם 2001 הלמיס פרסום 1199, אפריל, 2003

- גברים ערבים, אם כן, נפגעים משוק העבודה בגיל צעיר יותר, ולעובדה זו שתי השלכות עיקריות:
1. בשל שיעור השתתפות נמוך מלכתחילה של נשים ערביות, נותרות משפחות רבות ללא מפרנס כלל.
 2. קטיעתן של הזכויות הפנסיוניות לאחר שנות עבודה מועטות מעקר את יכולתן של המשפחות לפרנס את העובד שצבר אותן (במידה שאכן צבר זכויות).

השכלה ושיעורי השתתפות בכוח העבודה בקרב נשים

הפער בשיעורי ההשתתפות בין נשים ערביות ויהודיות הולך ומצטמצם ככל שעולה מספר שנות הלימוד. בקרב בעלות השכלה של 0-12 שנות לימוד, שיעור ההשתתפות של נשים יהודיות גבוה פי שלושה מאשר בקרב נשים ערביות. אולם בקרב בעלות השכלה של 16 שנות לימוד ויותר, שיעורי ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות דומים: 74.6 אחוזים בקרב נשים ערביות לעומת 78.4 אחוזים בקרב נשים יהודיות (ראו תרשים 3.3). מגבלות מסיבות הקשורות במסורת חלות פחות בקרב נשים משיכילות, מה גם שרכישת השכלה מרחיבה את אפשרויות התעסוקה.

תרשים 3.3: השתתפות נשים בכוח העבודה לפי שנות לימוד וקבוצת אוכלוסייה (באחוזים)



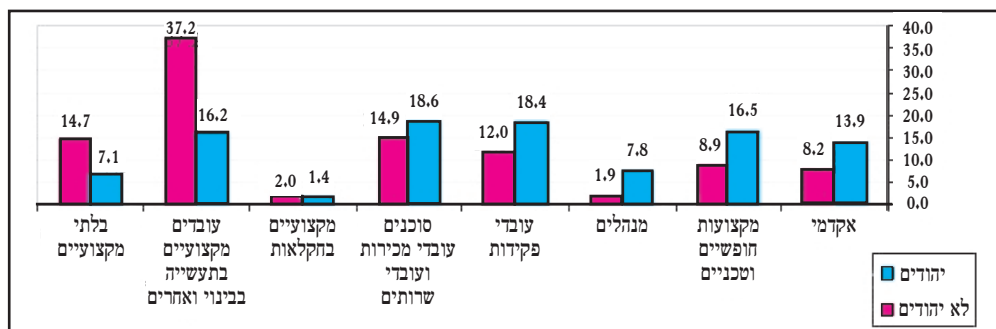
מקור: סקרי כוח אדם 2001, הלמיס פרסום 1199, אפריל, 2003

המועסקים

גם כאשר נתוני ההשכלה שווים - קיים פער בעיסוק במקצועות אקדמיים ומתגמלים

- כמחצית מן המועסקים הערבים עובדים במקצועות בתחום התעשייה והבינוי (38%) וכפועלים בלתי מקצועיים (14.7%), לעומת כחמישית מן המועסקים היהודים בתחומים אלה (ראו תרשים 3.4 מטה).
- במשלחי יד אקדמיים ומקצועות חופשיים וניהוליים, אשר דורשים השכלה גבוהה יותר ומיומנות מקצועית רבה יותר, עוסקים כ-20% מן המועסקים הערבים לעומת 38% מן המועסקים היהודים.

תרשים 3.4: מועסקים לפי משלח יד, 2001 (באחוזים)



מקור: סקרי כוח אדם 2001, הלמיס פרסום 1199, אפריל, 2003

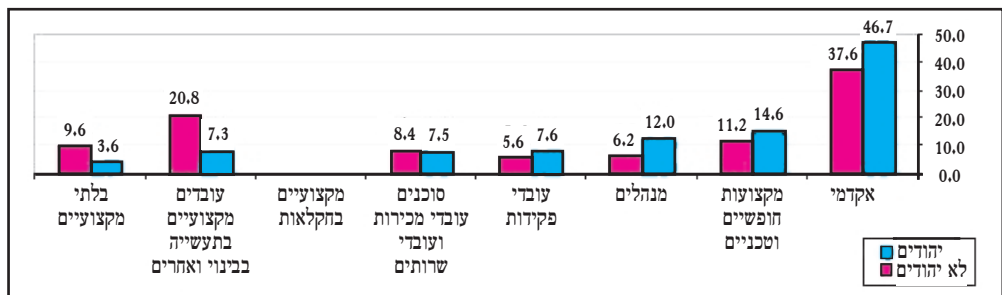
ערבים מועסקים יותר במשלחי יד שאינם דורשים השכלה ו/או מיומנות מקצועית גבוהה, ועל כן השכר הפוטנציאלי שלהם נמוך יותר, הם חשופים יותר לאבטלה, וסיכוייהם להיפלט מכוח העבודה בגיל צעיר יחסית גבוהים יותר:

- ערבים פגיעים יותר לשינויים מבניים בשוק העבודה, שבמסגרתם מצטמצמים מקומות עבודה המתבססים על טכנולוגיה עתירת עבודה.
- ערבים חשופים לתחרות עם פועלים זרים בעיקר בתחומי החקלאות והבניין. התחרות עם העובדים הזרים משפיעה הן על היצע התעסוקה במשלחי יד אלה והן על רמת השכר בהם.
- במקרים רבים מדובר במשלחי יד הדורשים עבודה פיזית, ועובדים מבוגרים מתקשים להתחרות בעובדים צעירים.

■ **השכלה אינה הגורם היחיד המשפיע על התפלגות המועסקים הערבים במשלחי היד השונים.**

גם בקרב בעלי תואר שני בולט חסרונם היחסי של ערבים העוסקים במשלח יד אקדמי, במקצועות חופשיים ובניהול, גם כאשר מתקיים שוויון ברמת ההשכלה. כשליש מהמועסקים הערבים בעלי תואר שני מועסקים כפועלים מקצועיים בתעשייה ובבנייה (20.8%) וכעובדים בלתי מקצועיים (9.6%), לעומת 10% מהיהודים (ראו תרשים 3.5).

תרשים 3.5: מועסקים בעלי תואר שני לפי משלח יד, 2001 (אחוזים)



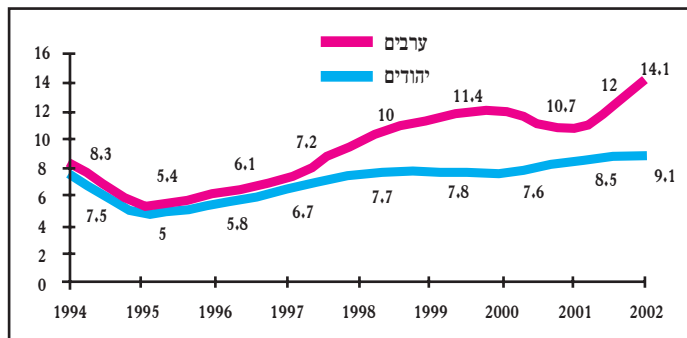
מקור: סקרי כוח אדם 2001, הלמ"ס פרסום 1199, אפריל, 2003

בלתי מועסקים

הפער בין יהודים לערבים בשיעור הבלתי מועסקים הולך וגדל

משנת 1996 ואילך ניכרת עליה מתמדת בשיעור הבלתי מועסקים בכלל האוכלוסייה בישראל. שיעורי האבטלה גאו במיוחד במהלך המיתון בשנים 2001 ל-2003, אולם בקרב הערבים העליה בשיעור הבלתי מועסקים תלולה יותר, והפער בשיעור הבלתי מועסקים בין יהודים וערבים הולך ומתרחב בהתמדה. (ראו תרשים 3.6 להלן).

תרשים 3.6: שיעור הגברים הבלתי מועסקים מתוך כוח העבודה 1994-2002 (באחוזים)



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2002-1996

גורמים עיקריים לאבטלה בקרב ערבים:

- השכלה נמוכה
- עיסוק במשלחי יד החשופים לתחרות עם עובדים זרים ולשינויים מבניים בשוק העבודה, בעיקר בענף הבנייה.
- עמדות של מעסיקים יהודים בנוגע להעסקת ערבים.
- מחסור במקומות תעסוקה בקרבת אזור המגורים.

החמרה בתנאי חוק ביטוח אבטלה

ההחמרה בתנאי חוק ביטוח אבטלה פגעה בכלל המובטלים במדינה. במובטלים ערבים היא פגעה עוד יותר ובכך גרמה לגידול במספר המשפחות הערביות שנתרו ללא מפרנס. בשנתיים האחרונות עבר חוק ביטוח אבטלה שינויים מרחיקי לכת אשר החמירו במידה רבה את תנאי הזכאות לדמי אבטלה. כך נוצר מצב בו למרות הגידול באבטלה - הלך וירד מספר המובטלים שקיבלו דמי אבטלה. על-פי דו"ח הביטוח הלאומי¹ הקשחת תנאי הזכאות לדמי אבטלה פגעה בעיקר במובטלים צעירים, בעלי השכלה נמוכה ובעלי שכר נמוך ערב האבטלה, שכן אלה הם עובדים זמניים, שכירי יום, ועובדים שלא עבדו תקופת זמן

¹ טולדנו אסתר, מקבלי דמי אבטלה בשנת 2003, המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, ירושלים, מאי 2004.

מינימלית המזכה אותם בדמי האבטלה. תכונות אלה מאפיינות חלק ניכר מכוח העבודה הערבי. על-פי נתוני המוסד לביטוח לאומי היוו מקבלי דמי אבטלה המתגוררים בישובים עירוניים ערביים 10.1% מכלל מקבלי דמי אבטלה, ואילו בשנת 2003, ירד שעורם ל-8%, (ראו לוח 3.1) זאת למרות העליה בשיעור הערבים הבלתי מועסקים.

לוח 3.1: חלקם היחסי של מקבלי דמי אבטלה בישובים עירוניים ערביים מסה"כ מקבלי דמי אבטלה

2003	2002	
70,450	97,052	סה"כ מקבלי דמי אבטלה
5,656	9,825	מקבלי דמי אבטלה בישובים עירוניים ערביים
8%	10.1%	שעור מקבלי דמי אבטלה בישובים עירוניים ערביים מסה"כ מקבלי דמי אבטלה

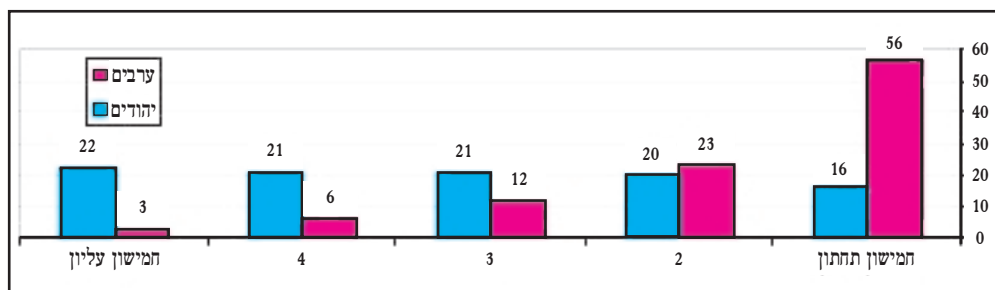
מקור: טולדנו אסתר, מקבלי דמי אבטלה בשנת 2003, המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, ירושלים, מאי 2004.

הכנסה

פערים בין יהודים וערבים ברמת ההכנסה ובמקורות ההכנסה

הכנסה מעבודה: שכר עבודה ממוצע למשפחה ערבית מהווה 57% משכר העבודה הממוצע למשפחה יהודית. 56% ממשקי הבית הערביים שבראשם עומד שכיר מצויים בחמישון התחתון של רמת השכר, לעומת 16% ממשקי הבית היהודיים. בחמישון העליון נמצאים רק 3% מכלל משקי הבית הערביים שבראשם עומד שכיר, לעומת 22% ממשקי הבית היהודיים (ראו תרשים 3.7).

תרשים 3.7: חמישוני הכנסה חודשית ברוטו למשקי בית שבראשם שכירים, 2001 (אחוזים)



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

הביטוח הלאומי: בקרב משפחות לא יהודיות מהוות קיצבאות הביטוח הלאומי 24.2% מהכנסתן, לעומת 10.7% מהכנסתן הממוצעת של משפחה יהודית. תלותן של משפחות לא יהודיות בקיצבאות הביטוח הלאומי כפולה מזו של משפחות יהודיות (ראו לוח 3.2).

הכנסות מתמיכות ממשלתיות, תמיכות מפרטיים ומחו"ל והכנסה אחרת מרכוש או מפנסיה: מקורות אלה מהווים 11.5% מכלל הכנסה הממוצעת למשפחה יהודית. בקרב משפחות לא יהודיות מהווים מקורות אלה רק 4.2% מההכנסה הממוצעת למשפחה. עובדה זו מגדילה את תלותן של המשפחות הערביות בהכנסה מיגיע כפיים ומקיצבאות הביטוח הלאומי (ראו לוח 3.2).

הכנסה פנויה²: סך כל הכנסה הפנויה הממוצעת למשפחה לא יהודית מהווה 67.8% מההכנסה הפנויה הממוצעת למשפחה יהודית (ראו לוח 3.2).

לוח 3.2: הכנסה ממוצעת למשפחה לפי קבוצות אוכלוסייה ולפי מקור הכנסה, וחלקם של מקורות ההכנסה השונים בהכנסה הממוצעת, 2002

הכנסה פנויה	הכנסה לפני מס	הכנסה אחרת(רכוש פנסיה)	מקור הכנסה				עבודה	סה"כ תשלומי העברה	מזה:	קבוצת אוכלוסייה
			תמיכות ממרטים ומחוייל	תמיכות ממשלתיות	קיצבת ביטוח לאומי	מזה:				
9,115	11,978	958	242	185	1,287	1,472	9,275	נח	משפחה יהודית	
76.1	100	8.0	2.0	1.5	10.7	12.3	77.4	%		
6,183	7,363	222	70	12	1,784	1,797	5,277	נח	משפחה לא יהודית	
84.0	100	3.0	1.0	0.2	24.2	24.4	71.7	%		

מקור: דו"ח הביטוח הלאומי 2002-2003, ירושלים 2004.

עוני

במהלך השנים 2002-2003 הושתה סדרה של קיצוצים והונהגו שינויים מבניים מרחיקי לכת בקיצבאות המוסד לביטוח לאומי ובתמיכות אחרות המוענקות על ידי המדינה. בנוסף לכך הורע המצב הכלכלי במדינה. תהליך זה השפיע על כל שכבות האוכלוסייה, אולם יותר מכולם הושפעו המשפחות העניות מהשחיקה ברמת השכר ומהתרחבות ממדי האבטלה. בצמצמה את תשלומי ההעברה העצימה מדיניות הממשלה את היקף השחיקה בהכנסתן של משפחות אלה.

נתוני סקר ההכנסות לשנת 2002 אינם משקפים באופן מלא את סדרת הקיצוצים שהושתה באותה שנה. על אלה נוספו במהלך שנת 2003 קיצוצים שהשפעתם עתידה להימשך עד שנת 2006. נביא להלן סקירה, על פי נתוני הביטוח הלאומי³, על מצב העוני של האוכלוסייה הערבית לעומת האוכלוסייה היהודית בתקופה זו.

² הכנסה פנויה = הכנסה אחרי תשלומי העברה ומיסים ישירים.

³ המוסד לביטוח לאומי, **ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002 - ממצאים עיקריים**, אוקטובר 2003, ירושלים

תחולת העוני

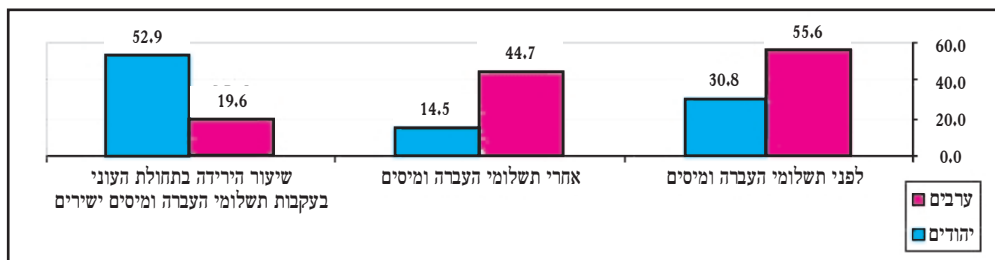
סיכוייה של משפחה ערבית להיות ענייה גבוהים פי שלושה מסיכוייה של משפחה יהודית

כ-45% מהמשפחות הערביות הן עניות גם לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים

תחולת העוני על-פי נתוני הביטוח הלאומי (ראו תרשים להלן):

- לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים: בקרב ערבים 55.6% לעומת 30.8% בקרב יהודים.
- לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים: בקרב ערבים 44.7% לעומת 14.5% בקרב יהודים.

תרשים 3.8: תחולת העוני בקרב יהודים וערבים, 2002 (אחוזים)



מקור: דו"ח הביטוח הלאומי 2002-2003, ירושלים 2004.

שני גורמים עיקריים משפיעים על ממדי העוני בקרב הערבים: משפחות גדולות והכנסה נמוכה. הכנסה נמוכה היא תוצר של: 1. שיעורי אבטלה גבוהים; 2. שכר עבודה נמוך; 3. שיעור גבוה של מפרנסים יחידים, אשר נובע משיעור השתתפות נמוך של נשים בכוח העבודה (ראו לוח 3.3).

לוח 3.3: גורמים המשפיעים על רמת ההכנסה למשק בית, 2002

גורמים המשפיעים על רמת ההכנסה למשק בית	ערבים	יהודים
שיעור הבלתי מועסקים	13.4%	9.9% (יהודים ואחרים)
שכר עבודה ממוצע למשפחה	5,277 ש"ח	9,275 ש"ח
אחוז משקי בית בהם מפרנס יחיד מכלל משקי הבית בהם מועסק אחד לפחות	62%	43%

מקורות: 1. למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003;

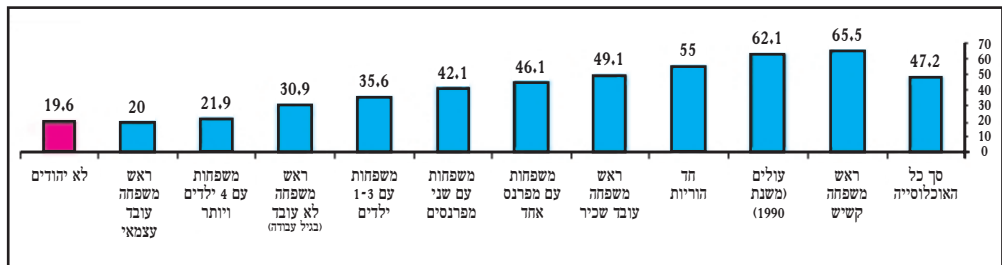
2. המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002 - ממצאים עיקריים, אוקטובר 2003, ירושלים.

תשלומי העברה ומיסים ישירים

תשלומי העברה ומיסים ישירים מחלצים מן העוני כמחצית מן העניים היהודים, ורק כחמישית מן העניים הערבים

בשנת 2002 העלו תשלומי ההעברה והמיסים הישירים מעל לקו העוני 53% מהעניים היהודים לעומת 19.6% בלבד מהעניים הערבים (ראו תרשים 3.9). שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים בקרב לא יהודים הוא הנמוך ביותר בהשוואה ליתר קבוצות האוכלוסייה. (ראו תרשים 3.9).

תרשים 3.9: שיעור הירידה בתחולת העוני בקרב קבוצות אוכלוסייה שונות לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים 2002



מקור: המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002 - ממצאים עיקריים, אוקטובר 2003, ירושלים.

אי שוויון בין היהודים והערבים בהשפעת תשלומי העברה ומיסים על תחולת העוני

מזה כמה שנים חוזרים הדו"חות על מצב העוני ואי-השוויון של הביטוח הלאומי ומתריעים על כך שמערך תשלומי ההעברה והמיסים הקיים אינו יעיל בכל הנוגע להעלאתן של משפחות ערביות מעל לקו העוני⁴, שכן רק כחמישית מהן נחלצות ועולות מעל קו העוני בעקבות תשלומי העברה ומיסים ישירים.

תשלומי העברה: תלותן של משפחות ערביות בתשלומי העברה גדולה מתלותן של משפחות יהודיות: תשלומי ההעברה מהווים 24.4% מהכנסתה הממוצעת של משפחה ערבית, לעומת 10.7% בלבד מהכנסתה הממוצעת של משפחה יהודית. מאידך, סיכוייה של משפחה ערבית לעלות מעל לקו העוני באמצעות תשלומי ההעברה נמוך פי שנים מסיכוייה של משפחה ענייה יהודית: תשלומי העברה מביאים לירידה של 32% בתחולת העוני בקרב ערבים ולירידה של 62% בקרב יהודים לפני תשלום מיסים ישירים.

הפער בהשפעת תשלומי ההעברה על הסיכויים להיחלץ מן העוני נובע הן מהשונוות בהתפלגות גורמי העוני בין שתי קבוצות האוכלוסייה והן מן השוני במאפייני התעסוקה וההכנסה של יהודים וערבים בישראל. בעקבות תשלומי העברה ומיסים נחלצות מן העוני 62% ממשפחות העולים החדשים, המהוות כשליש

⁴ מצב העוני ואי-השוויון, 2000, 2001, 2002.

מהמשפחות העניות היהודיות. כמו כן, בקרב משפחות שבראשן עומד קשיש, שיעור ההיחלצות מהעוני הוא 65.5%. שיעור הקשישים הערבים (גילאי 65 ומעלה) מכלל אוכלוסיית הקשישים בישראל הוא כ-6% בלבד. שיעור העולים החדשים בקרב הערבים הוא 0%. לעומת זאת, תרומת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים להיחלצותן של משפחות גדולות מהעוני נמוכה יחסית - 22%. דווקא משפחות גדולות מהוות כ-60% מהמשפחות הערביות העניות. כך יוצא שתשלומי ההעברה מסייעים להיחלצות מן העוני בקרב קבוצות אוכלוסייה אשר רובן או כולן יהודיות, ולעומת זאת הם אינם מחלצים מן העוני קבוצות אוכלוסייה שבהן שיעור הערבים גבוה.

מיסים ישירים: המיסים הישירים, הגם שהם פרוגרסיביים, מושתים על האזרח המתפרנס מעבודה. כך משפחות שבראשן מפרנס, אשר נחלצו מן העוני בזכות תשלומי ההעברה, עלולות לחזור אל מתחת לקו העוני בשל המיסים שעליהם לשלם. **שיעור המשפחות הערביות שנחלצו מהעוני בזכות תשלומי ההעברה, אך חזרו אל מתחת לקו העוני לאחר תשלומי מיסים ישירים, הוא כ-40% לעומת כ-15% מהמשפחות היהודיות.** כך יוצא שהחזרה אל מתחת לקו העוני אירעה לכ-40% מן המשפחות העניות הערביות דווקא בשל היות ראשיהן מפרנסים משלמי מיסים. שינוי במערך המיסוי, שיכלול החזר מס או מס הכנסה שלילי לבעלי שכר עבודה נמוך במיוחד, עשוי לסייע להפוך את העבודה לכדאית יותר ולשפר את מצבן הכלכלי של המשפחות.

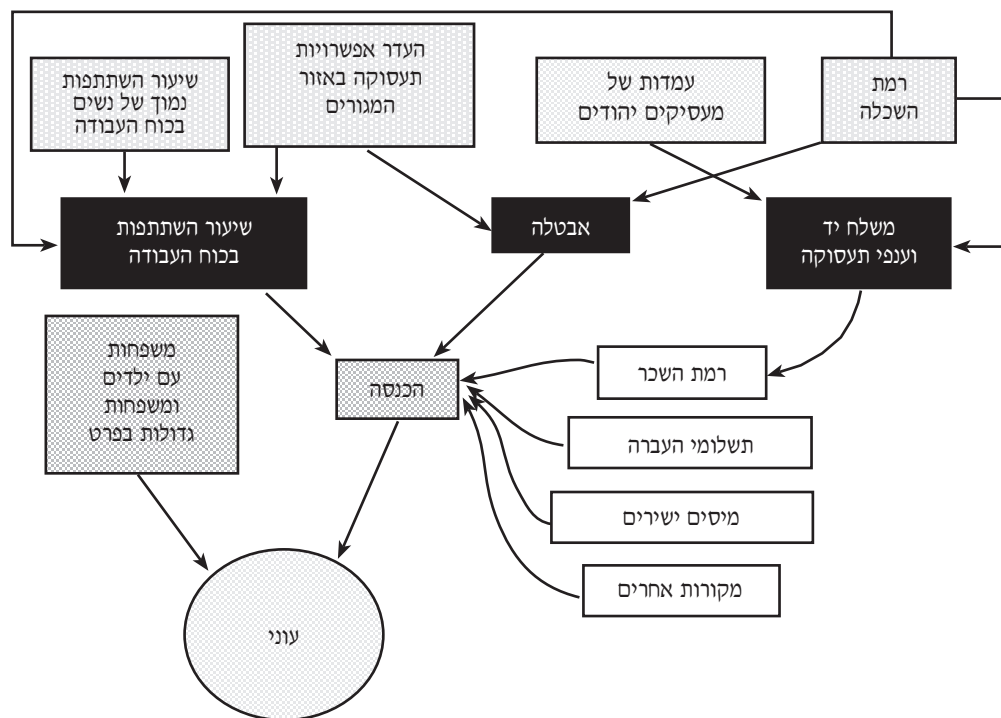
תרומת תשלומי ההעברה והמיסים לצמצום העוני בקרב הערבים היא הנמוכה ביותר. סגמה זו צפויה להחמיר עם הקיצוץ האחרון בקצבאות הילדים, שהשפעותיו יתנו את אותותיהם עד לשנת 2006.

לוח 3.4: השפעתם של תשלומי העברה ומיסים על שיעורי ההיחלצות מהעוני בקרב יהודים וערבים ב-2002, במספרים מוחלטים ובאחוזים

בקר ערבים	בקר יהודים	
108,500	504,400	משפחות עניות לפני תשלומי העברה ומיסים
73,300	189,700	משפחות עניות אחרי תשלומי העברה
87,300	237,800	משפחות עניות אחרי תשלומי העברה ומיסים
35,200	314,700	משפחות עניות שנחלצו מהעוני בעקבות תשלומי העברה
14,000	48,100	משפחות שנחלצו מהעוני עקב תשלומי העברה וירדו חזרה אל מתחת לקו העוני עקב תשלומי מיסים ישירים
21,200	226,600	משפחות שנחלצו מהעוני עקב תשלומי העברה ולאחר תשלום מיסים ישירים
32.4%	62%	המשפחות שנחלצו מעל קו העוני בזכות תשלומי העברה מכלל המשפחות העניות על פי ההכנסה הכלכלית
39.8%	15.3%	המשפחות שעלו אל מעל קו העוני בזכות תשלומי העברה אך חזרו אל מתחת לקו העוני לאחר תשלומי מיסים ישירים, מכלל המשפחות שנחלצו מהעוני בזכות תשלומי ההעברה ואחרי מיסים ישירים

מקור: המוסד לביטוח לאומי, **נספח לוחות - עוני ואי שוויון**, אוקטובר 2003, ירושלים.

תרשים 3.10: גורמים המשפיעים על התעסוקה ההכנסה והעוני בקרב האזרחים הערבים



סיכום והמלצות

גורמי העוני, והאופן הייחודי בו הם פועלים ומשפיעים על תחולת העוני באוכלוסייה הערבית, מצריכים צעדי מדיניות הממוקדים באוכלוסייה זו. נדרשת תכנית כוללת המתמקדת בטיפול בגורמים הנ"ל כדי להביא לשינוי הדרוש.

הגורם העיקרי לעוני בקרב ערבים הוא הכנסה נמוכה. זו נובעת משכר עבודה נמוך, משיעור גבוה של משפחות בהן מפרנס יחיד ומשיעורי אבטלה גבוהים. מכאן נובעות שלוש מטרות עיקריות:

- צמצום ממדי האבטלה
- העלאת השכר הפוטנציאלי של המועסקים הערבים
- העלאת שיעור השתתפות בכוח העבודה בקרב נשים ובקרב גברים מגיל 35 ומעלה

יש להרחיב את מגוון אפשרויות התעסוקה הפתוח בפני ערבים, לקדם השכלה והכשרה מקצועית וליצור סביבה ותנאים תומכי עבודה. לשם כך יש לפתח בסיס תעסוקה רחב ביישובים הערביים, להקים סביבה תומכת לאמהות עובדות באמצעות הקמה של מעונות יום, ולנקוט בצעדי מדיניות מחוללי שינוי בהתנהגות ובעמדות של מעסיקים יהודים הן במגזר הציבורי והן במגזר הפרטי. להלן פירוט הסוגיות וההמלצות בשוליהן.

פיתוח בסיס תעסוקה רחב ביישובים הערבים

■ **הכללת ישובים ערביים בתחומי אזורי הפיתוח בעדיפות לאומית:** בצו לקביעת איזורי הפיתוח שפורסם ביום 19.12.02 הותוו עקרונות חדשים לסיווג הישובים. על פי הצו החדש יוגדרו ישובים כאזור פיתוח א' בהתאם למפת איזורי עדיפות כבעבר, ובנוסף לכך יכללו באזורי עדיפות לאומית א' ישובים שעל פי הדירוג החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מדורגים באשכולות 1-3, ויישובים עם שיעור אבטלה שנתי העולה על 10%. כאזור פיתוח ב' יוגדרו ישובים בהתאם למפת אזורי עדיפות לאומית, ובנוסף ישובים המדורגים באשכול 4 ויישובים שבהם שיעור אבטלה שנתי ממוצע העולה על 8%.

על-פי העקרונות החדשים נכלל מספר לא מבוטל של ישובים ערביים בצפון ובדרום באזור פיתוח א', שכן מרביתם מסווגים באשכולות 1-3 ובכרבע מהם עולים שיעורי האבטלה על 10%. ואולם, גם הישובים הערביים הקרובים יותר למרכז כגון טייבה וקלנסווה הינם ישובים הזקוקים לקידום מיוחד והאצת תהליכי הפיתוח הכלכלי. אין לפטור את הממשלה מטיפול בהם רק בשל הקרבה הגיאוגרפית למרכז הארץ.

■ **פיתוח אזורי תעשייה בתחומי היישובים הערביים:** בשנת 2004 הוקצו כ-14 מיליון ש"ח למטרת פיתוח אזורי תעשייה ביישובים ערביים⁵. סכום זה מהווה 10% מסך תקציב פיתוח התעשייה, העומד על 139,319 מיליון ש"ח⁶.

סכום זה קטן בהרבה מן הדרוש להקמת אזורי תעשייה מקומיים בתחומי היישובים הערביים - מהלך הדרוש לניקוז בתי-המלאכה והתעשייה הזעירה מחצרות הבתים, ולהרחבת אפשרויות התעסוקה. נחוצה כאן תכנית מקפת אשר תאפשר השגה של יעדים אלה.

■ **צירוף ישובים ערביים למנהלות משותפות של אזורי תעשייה - החלטת ממשלה שטרם יושמה:** בהחלטת ממשלה שמשפרה 737 מיום 19.08.03 נקבע כי משרד התעשייה, המסחר ותעסוקה יגיש בתוך 30 יום הצעה לצירוף רשויות ערביות למנהלות משותפות של אזורי תעשייה הסמוכים להן. כמו כן נקבע כי במסגרת זו תיבחן האפשרות להתנות מתן הטבות המגיעות על פי החוק לעידוד השקעות הון בביצוע צירוף זה⁷. נכון לחודש יולי 2004, הצעה מטעם התמי"ת טרם הוגשה.

⁵ סגן שר התמי"ת, פרוטוקול ועדת הכלכלה של הכנסת מיום 7.6.2004.

⁶ תקציב משרד התמי"ת, אתר משרד האוצר www.mof.gov.il

⁷ דו"ח המלצת ועדת השרים לעניין "ועדת אור", עמ' 25.

בשנים האחרונות מעודד משרד התמ"ת הקמתן של מנהלות אזוריות משותפות למספר אזורי תעשייה והקמת איזורי תעשייה משותפים למספר רשויות במסגרת מנהלת אחת. שילובן של רשויות ערביות במנהלות אזוריות יאפשר להן ליהנות מיתרונותיה של המנהלת כגוף מקצועי שאחראי על ליווי איזור התעסוקה משלב פיתוח השטח, דרך ליווי היזמים בהקמת המפעלים ועד ניהול אזורי התעשייה לאחר שלב ההקמה. שיטה זו מאפשרת מחד ניצול היתרון לגודל ומאידך מציאת פתרון למצוקת הקרקע של ישובים עירוניים, באמצעות הקמת שותפות עם מועצות אזוריות שכנות המשופעות בקרקע זמינה לפיתוח. כך ניתן לאפשר חלוקה צודקת יותר של נכסים מניבי-ארנונה בין הרשויות. קיימות מספר יוזמות לשיתוף בין רשויות יהודיות וערביות כמענה להחלטות הממשלה מה-19 באוגוסט 2003. יוזמות אלה מובלות בידי גורמים מוניציפליים ואירגוני החברה האזרחית כגון עמותת סיכוי והמרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי. על הממשלה לעודד יוזמות אלה באמצעות האצת תהליכי התכנון והיענות מהירה לתהליכים המתרחשים בין הרשויות המוניציפליות.

■ **עידוד המו"פ והמחקר המדעי:** בישראל פועלות כיום 24 חממות טכנולוגיות, מתוכן רק אחת במגזר הערבי - החממה הטכנולוגית בנצרת שהוקמה בשנת 2003 ואושרו בה עד כה 4 פרויקטים כלכליים.

בכוחו של משרד התמ"ת לעודד ולמשוך יזמים ערבים אל החממות הפזורות ברחבי הארץ. על מנת לשפר את הנגישות והאמון של היזמים הפוטנציאליים מקרב הערבים, חלק גדול מן החממות יכול וצריך להיות בישובים הערביים.

■ **עידוד היזמות - תמיכה בעסקים קטנים ובינוניים:** 30 מטות לפיתוח עסקים (מטי"י) פועלים ברחבי הארץ, מתוכם שלושה בישובים ערביים: בנצרת, בירכא ובמשולש. תקציבם בשנת 2004 עמד על 4.2 מיליון ש"ח⁸ המהווים 10% מתקציב הרשות לפיתוח עסקים קטנים ובינוניים.

עידוד היזמות בתחום של פיתוח עסקים קטנים עשוי להוות פתרון תעסוקתי יעיל בתחומי ישוב המגורים ולהביא להעלאת שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה באוכלוסייה הערבית בכלל ובקרב נשים בפרט. עסקים קטנים המתבססים על יוזמה מקומית עשויים לפצות במידה רבה על ההזנחה השלטונית הארוכה. לכן ראוי שחלקם של היישובים הערביים במאמצי הטיפוח של הממשלה יהיה גדול מחלקם באוכלוסייה.

הקמת מעונות יום

הקמת מעונות יום על-ידי משרד השיכון במימון המדינה: הפעוטות הערבים מהווים 30% מגילאי 0-4 בישראל. הפעוטות הערבים מקרב הפעוטות הפוקדים את מעונות היום והמשפחתונים מהווים 7.4% בלבד. על-פי תכנית העבודה של משרד השיכון לשנים 1999-2002, שהוכנה באגף הפרוגרמות של משרד השיכון ופורסמה באתר האינטרנט של המשרד, היו בשלבים שונים של תכנון וביצוע 98 מעונות יום, מתוכם 17 מעונות יום המיועדים לאוכלוסייה הערבית.

⁸ סגן שר התמיית, פרוטוקול ועדת הכלכלה של הכנסת מיום 7.6.2004.

למעונות היום תפקיד חשוב ביצירת סביבה תומכת לאמהות עובדות, ועצם קיומם עשוי לעודד נשים נוספות להצטרף למעגל העבודה. כמו כן יש למעונות היום תפקיד חשוב, כחלק מתשתית החינוך ביישוב, בעיצוב עתידו של הדור הבא. המחסור בתחום זה הינו גדול מאוד (ראו דו"ח סיכוי 2002-2003) תינוקות ופעוטות ערבים בגילאי 0-4 מהווים כ-30% מקבוצת גילאים זו בישראל. מכלל הילדים הפוקדים את מעונות היום והמשפחתונים מהווים התינוקות והפעוטות הערבים 7.4% בלבד. על משרד השיכון לוודא כי חלקם של הישובים הערבים בתכנית העבודה של משרד השיכון יהיה גדול מחלקם באוכלוסייה.

קידום ההשכלה וההכשרה המקצועית

הכשרה מקצועית למבוגרים, לנוער ולהנדסאים וטכנאים: בשנת 2003, כ-22% מסך המשתתפים בקורסים להכשרה מקצועית היו ערבים. בתקציב 2004 הוקצו 20 מיליון ש"ח (על-פי דיווח סגן שר התמי"ת לוועדת הכלכלה של הכנסת 7.6.04) לקורסים מקצועיים במסגרת הכשרה מקצועית למבוגרים מן האוכלוסייה הערבית. סכום זה מהווה כ-19% מסעיף קורסים למבוגרים, העומד על 107,657 מיליון ש"ח. להכשרת הנדסאים וטכנאים הוקצו 47 מיליון ש"ח לאוכלוסייה הערבית, שמהווים כ-31% מסעיף הכשרת הנדסאים וטכנאים העומד על 152,398 מיליון ש"ח.

הכשרה מקצועית למקבלי דמי אבטלה: הארכת תקופת האכשרה המזכה בדמי אבטלה, וצמצום התשלום למובטלים הלומדים בקורסים, הפחיתו את מידת נכונותם של מובטלים לפנות להכשרה מקצועית. מספר המובטלים מישוים עירוניים ערביים שהשתתפו בהכשרה מקצועית ירד מ-1007 מובטלים בשנת 2002 ל-384 בשנת 2003.⁹

קעת מפעיל משרד התמ"ת רפורמה בנושא ההכשרה המקצועית. בעת היישום יש להקפיד על כך שחלקם של המובטלים הערבים יעלה עוד בקרב היוצאים להכשרה מקצועית, ויהיה תואם לחלקם של הערבים בקרב הבלתי מועסקים.

נקיטת צעדי מדיניות מחוללי שינוי בהתנהגות ובעמדות של מעסיקים ביחס לערבים במגזר הציבורי ובמגזר הפרטי

בשירות המדינה: העסקתם של ערבים בשירות המדינה היא בבואה ליחסה של המדינה לאזרחיה הערבים. לייצוג הולם של ערבים בשירות המדינה השלכות משמעותיות על מגוון מקורות הפרנסה הפתוחים בפני ערבים, כמו גם על מעמדם הכלכלי והחברתי. במהלך השנה האחרונה התקבלו שתי החלטות ממשלה בנושא ייצוג הולם לערבים בשירות המדינה. החלטה מס' 735 מיום 19.8.03 והחלטה 1402 מיום 27.1.04. ההחלטה הראשונה הינה בדבר העדפת עובדים ערבים בקבלה לשירות המדינה ובדבר העלאת מספר הדירקטורים בחברות ממשלתיות על-ידי מינוי דירקטור ערבי אחד לפחות בכל חברה ממשלתית. ההחלטה

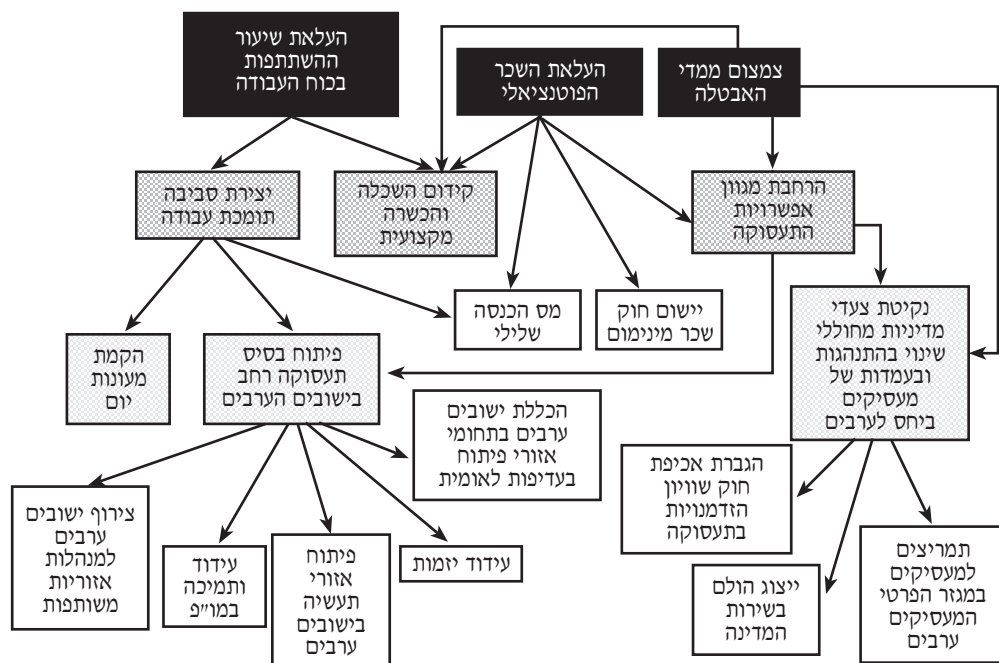
⁹ טולדנו אסתר, מקבלי דמי אבטלה בשנת 2003, המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, ירושלים, מאי 2004.

השניה הינה בדבר העלאת שיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה לכדי 8% בתוך 3 שנים. היעדים שנקבעו לא הושגו הן על-פי דו"ח ועדת-לפיד והן על-פי דו"ח נציבות שרות המדינה: "ייצוג הולם בקרב עובדים בשירות המדינה".

במגזר הפרטי: מדינת ישראל התערבה לא אחת במגזר הפרטי ברצותה לקדם או לחולל שינוי במצב התעסוקה של קבוצת אוכלוסייה כגון עולים חדשים ומשפחות חד-הוריות. היא עשתה זאת הן באמצעות מתן תמריצים למעסיקים והן באמצעות הקמת מאגרי מידע ומרכזי מידע למעסיקים אודות מועסקים פוטנציאלים ומידע על מעסיקים, ובמקביל באמצעות אכיפה קפדנית של חוק שוויון הזדמנויות בתעסוקה.

התערבות ישירה של המדינה בשוק העבודה חיונית כדי לחולל שינוי עמדות של מעסיקים ולהביא לתמורה בהתנהגותם. בכוחה של המדינה לעצב כללים ומסגרות לקליטת עובדים ערבים במשרות בכירות ורגילות, ולהדריך את המעסיקים ואת המועסקים גם יחד כדי להקל עליהם במהלך זה.

תרשים 3.11: הצעת מתווה למפת היעדים להשגה על פי הממצאים וההמלצות שלעיל



מקורות

גורדון דליה, טולדנו אסתר, נייר עמדה, **מקבלי זמי אבטלה בשנת 2002**, המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון ירושלים, דצמבר 2002.

טולדנו אסתר, **מקבלי זמי אבטלה בשנת 2003**, המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, ירושלים 2004.

המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, **ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002, ממצאים עיקריים**, ירושלים, אוקטובר 2003.

פרוטוקול מס' 211 משיבת ועדת הכלכלה, יום שני, 7 ביוני 2004.

דו"ח והמלצות ועדת השרים לעניין "ועדות אור" בראשות סגן ראש הממשלה ושר המשפטים יוסף (טומי) לפיד, סיון תשנ"ד, יוני 2004.

לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2003**.

לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, **סקרי כח אדם 2001** הלמ"ס פרסום 1199, אפריל, 2003.

ברגר יעקב, דו"ח לוועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת - **ייצוג הולם בקרב העובדים בשרות המדינה**, נציבות שרות המדינה, מדינת ישראל, מאי 2004.