

פרק 1 מדד הבריאות

תוחלת חייו של הפרט מושפעת משלושה ממדים: הראשון, רמת התחלואה של הפרט (למשל שכיחות המחלות, ובמיוחד מחלות כרוניות); השני, התנהגות בריאותית (כגון פעילות גופנית, קבלת חיסונים, הרגלי תזונה ועישון); והאחרון – הנגישות לשירותי הבריאות, אשר מתבטאת ברמת ההשקעות בתשתית הפיזית (מרכזים רפואיים ובתי חולים) והמקצועית (רמתם ומספרם של הרופאים, האחיות ואנשי הצוות המקצועי) בכלל ובפריפריה בפרט, כולל הפעילות שנוקטת הממשלה להסרת החסמים הקיימים המונעים גישה לשירותי הבריאות. התמודדות עם שלושת הממדים מחייבת התייחסות לרקע התרבותי והכלכלי-חברתי של הפרט, תוך נקיטת מדיניות שוויונית אמיתית בהתאם לצורכי האוכלוסיות השונות במדינה.

לפי המדד קיים פער של כמעט 4 שנים בתוחלת החיים בלידה בין הערבים והיהודים. פער זה הולך ומתרחב עם השנים, ומצביע על אי-שוויון הולך וגדל בשלושת הממדים ועל היעדרה של התייחסות ממשלתית לצורכי האוכלוסייה הערבית.

המושג אי-שוויון בבריאות מתייחס לפערים, לשונות או להבדלים במצב הבריאות בין אוכלוסיות, במדיניות הבריאות כלפי אוכלוסיות שונות או בתהליך מתן טיפול רפואי בין אנשים או קבוצות שונות באוכלוסייה. על מערכת הבריאות מוטלת האחריות למניעה, תיקון נזקים וצמצום פערים, והיא צריכה להוות מעין בלם זעזועים המגן על האוכלוסייה מפני הגורמים השונים המרחיבים את האי-שוויון¹⁰.

חוקרים בתחום הבריאות מדגישים כי ההתמודדות הממשלתית בפועל עם בעיית האי-שוויון בתחום הבריאות מתאפיינת בראייה חד-ממדית, תוך זיקה לאוכלוסייה ספציפית או לנושאים ספציפיים, ולא בראייה כלל-מערכתית. בהקשר זה מציינים חוקרים כי לאי-שוויון בתחום זה שני מקורות עיקריים. הראשון הוא אי-שוויון במשאבים העומדים לרשות מערכת הבריאות: תשתיות פיזיות וכוח אדם רפואי ופרה-רפואי. השני הוא אי-שוויון בתהליכים שונים במערכת הבריאות, הגורר אי-שוויון בגישות לשירותים. תהליכים אלה יוצרים חסמים כלכליים ותרבותיים המקשים על אוכלוסיות חלשות לקבל טיפול רפואי הולם ומונעים מהן גישה למידע העשוי למנוע תחלואה¹¹.

לפי מדדי בריאות רבים, מצב הבריאות של האוכלוסייה הערבית ירוד ממצב הבריאות של האוכלוסייה היהודית. למצב זה עשויים להיות כמה הסברים: מצב פוליטי (מצב הבריאות אינו מושפע אך ורק ממערכת הבריאות, אלא גם מגורמים רבים נוספים: פעולה משולבת של משרדי הממשלה השונים, במיוחד משרדי האוצר, הרווחה והחינוך), בעיות נגישות, רמת זמינותם של שירותי הבריאות והשימוש בהם, מצב חברתי-כלכלי, גורמים תרבותיים והתנהגותיים, גורמים פסיכו-סוציאליים ועוד.

10 ניהאיה דאוד, "בין תרבות למצב חברתי-כלכלי: גורמים התורמים לאי-שוויון בבריאות בין ערבים ליהודים בישראל", בתוך עאדל מנאע (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (2)**, ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 385-408.
11 ליאון אפשטיין וטוביה חורב, **אי שוויון בבריאות ובמערכת הבריאות: הצגת הבעיה וקווים למדיניות להתמודדות עמה**, ירושלים: מרכז טאוב, 2007.

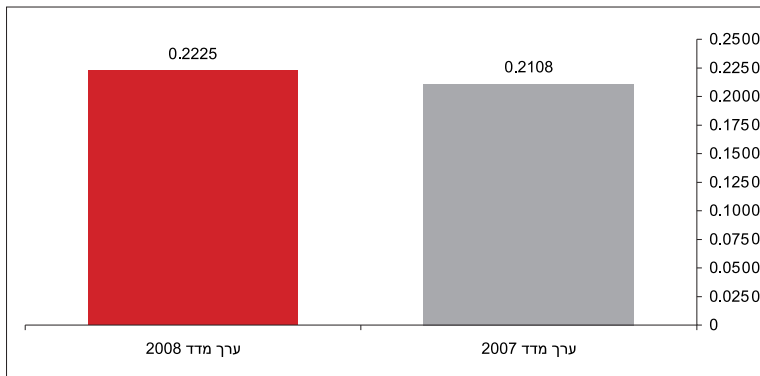
ניהאיה דאוד, בניגוד לחוקרים רבים הנוטים לייחס משקל רב לגורמים התרבותיים וההתנהגותיים, טוענת כי מצב הבריאות תלוי לאמיתו של דבר בגורמים מעמדיים הקשורים למצב החברתי-כלכלי של האוכלוסייה הערבית ולהתנהגויות בריאות. אלה, לטענתה, מהווים גורמים מסבירים חשובים למצבי הבריאות (הערכה עצמית של מצב הבריאות, מחלה כרונית מגבילה, מגבלה תפקודית ודיכאון) שנמדדו באוכלוסייה הערבית. דאוד מדגישה כי על פי הממצאים, ובניגוד למה שנהוג לעתים לחשוב, גורמים תרבותיים הקשורים למסורתיות וגורמים הקשורים לנגישות לשירותי בריאות אינם קשורים סטטיסטית אף לאחד מממדי מצב הבריאות. כמו כן התברר ש"התנהגות הבריאות" קשורה למצב החברתי-כלכלי של האוכלוסייה הערבית ולא לרמת המסורתיות שלה¹².

ערך מדד הבריאות 2008 – 0.2225

ערך מדד הבריאות לשנת 2008 עלה ב-5.5% יחסית לשנה שעברה, כלומר – הפער בין יהודים לערבים התרחב בתחום זה לטובת היהודים. למרות העלייה בתוחלת החיים בלידה בקרב גברים, הן באוכלוסייה הערבית והן באוכלוסייה היהודית, מגמת השינוי באוכלוסייה היהודית היתה גבוהה מזו שנצפתה באוכלוסייה הערבית (ראו תרשים 1.2). כמו כן, למרות הירידה בשיעור תמותת התינוקות בשתי האוכלוסיות, הירידה באוכלוסייה היהודית היתה גבוהה יותר. במילים אחרות, חלה עליה בפער בתוחלת החיים בקרב גברים, והתרחב הפער בשיעורי תמותת התינוקות (ראו תרשים 1.3).

בתחום העישון חלה עליה בפער בין יהודים וערבים – בקרב הגברים בשתי האוכלוסיות נרשמה יציבות. בקרב הנשים גדל הפער כתוצאה מהירידה באחוז המעשנות באוכלוסייה היהודית לעומת יציבות באחוז המעשנות באוכלוסייה הערבית (ראו תרשים 1.4). זאת ועוד, בשיעורי תמותת לפי גילם נבחרים חלה התרחבות בפער בין יהודים וערבים מגיל עשרים ומעלה, במיוחד בקרב גברים, ומעל גיל שמונים בקרב גברים ונשים (ראו תרשים 1.5).

תרשים 1.1: ערך מדד הבריאות 2008 לעומת ערך מדד 2007



אינדיקטורים ומשתנים

כפי שדיווחנו בדוחות הקודמים של מדד השוויון, המדד ממשיך להסתמך על שלושה אינדיקטורים לבחינת רמת השוויון בתחום הבריאות. נציין שוב כי הבחירה של אינדיקטורים ומשתנים אלה נובעת מחשיבותם לבחינת רמת השוויון. עם זאת, אנו מציינים כי אילו עמד לרשותנו מבחר רחב יותר של

12 ניהאיה דאוד, "בין תרבות למצב חברתי-כלכלי: גורמים התורמים לאי-שוויון בבריאות בין ערבים ליהודים בישראל", בתוך עאדל מנאע (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל** (2), ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 385-408.

נתונים סדירים על אודות משתנים אחרים – משתני תחלואה (למשל שכיחות מחלות והטיפול בהן), משתני הנגשה (למשל רופאים ומרכזים מקצועיים ביישובים) – היינו יכולים לספק תמונה רחבה יותר של רמת השוויון בין יהודים וערבים.

משתנים	אינדיקטורים
1. תוחלת חיים בלידה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה	תוחלת חיים
2. שיעור מעשנים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה	התנהגות מקדמת בריאות
3. שיעור תמותת תינוקות לפי קבוצת אוכלוסייה	שיעורי תמותה
4. שיעורי תמותה בגילאים נבחרים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה	

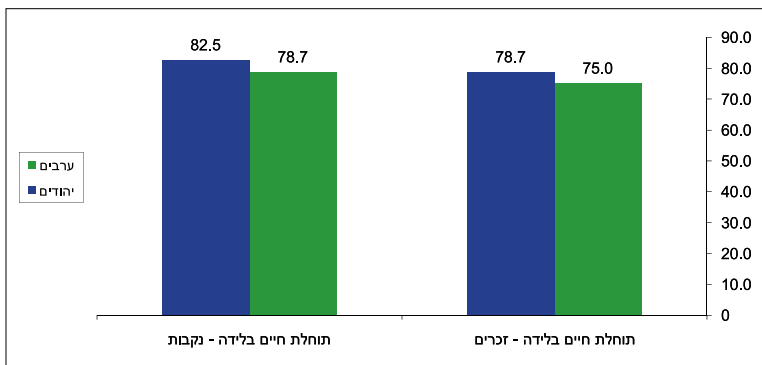
תוחלת חיים בלידה

תוחלת החיים בלידה הינה הפשטה סטטיסטית המבוססת על שיעורי תמותה הטיפוסיים לגיל. תוחלת החיים מוגדרת כמספר הממוצע של שנים שאדם בגיל נתון צפוי לחיות אם שיעורי התמותה בהווה יחולו גם בעתיד¹³.

תוחלת החיים של הגברים בישראל גבוהה יחסית (מקום 11 בדירוג העולמי), ואילו תוחלת החיים של הנשים נמוכה יותר בדירוג (מקום 20)¹⁴. יש לציין כי תוחלת החיים של יהודים וערבים נמצאת במגמת עלייה, אולם קצב ההתקדמות שונה בשתי האוכלוסיות והפערים עדיין מתרחבים. כך למשל, הפער בתוחלת החיים בלידה של גברים יהודים וגברים ערבים היה 1.7 שנים בשנת 1996 (76.6 שנה לעומת 74.9, בהתאמה), ובשנת 2008 גדל הפער ל-3.7 שנים (78.7 שנים לעומת 75.0, בהתאמה). כמו כן, הפער בתוחלת החיים בלידה בין נשים יהודיות לנשים ערביות היה 2.6 שנים בשנת 1996¹⁵ (80.3 שנה לעומת 77.7, בהתאמה), ועלה ל-3.8 שנים בשנת 2008 (82.5 שנה לעומת 78.7, בהתאמה).

בתרשים 1.2 ניתן לראות כי ישנו פער בתוחלת החיים בלידה בין יהודים לערבים – לטובת היהודים – הן בקרב הזכרים והן בקרב הנקבות (תוחלת החיים בלידה בקרב נקבות עולה על זו שבקרב הזכרים, הן אצל היהודים והן אצל הערבים). פער זה בין יהודים וערבים בתוחלת החיים בלידה הינו המשך למגמת התרחבות הפער, שאותה ציינו בשנתיים הקודמות במדדי השוויון 2006 ו-2007.

תרשים 1.2: תוחלת חיים בלידה בקרב זכרים ונקבות לפי קבוצת אוכלוסייה



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

13 ג'לאל טרביה, מצב בריאות האוכלוסייה הערבית בישראל 2004, 2005, עמ' 38.
 14 גבי בן נון וניר קידר, השוואות בינלאומיות במערכות בריאות: ארצות הברית, ישראל, 1970-2005, ירושלים: משרד הבריאות: האגף לכלכלה וביטוח בריאות, 2007.
 15 שנתון סטטיסטי לישראל, 1998, 49.

שיעור תמותת תינוקות

למוות בקרב תינוקות סיבות שונות, וחלק ממקרי המוות ניתנים למניעה על ידי אבחון טרום-לידתי. שתיים מן הבדיקות שנשים יכולות לבצע בזמן ההריון הן בדיקת מי שפיר וסיסי שיליה. בדיקות אלה משמשות לאבחון טרום-לידתי, והן כלולות בסל שירותי הבריאות לנשים שלעוברן סיכון מוגבר לליקוי כרומוזומלי או למחלה תורשתית. במימוש הזכאות לבדיקות נמצאו הבדלים משמעותיים בין קבוצות האוכלוסייה השונות: אחוז הנשים היהודיות מעל גיל 35 שעברו בדיקות טרום-לידתיות עמד על 52%, לעומת 15% בקרב ערביות-מוסלמיות, 16% בקרב ערביות-דרוזיות ו-58% בקרב ערביות-נוצריות.¹⁶ קיים הבדל גם בשיעור הפסקת ההריון בין נשים יהודיות לנשים ערביות: לפי נתונים מהשנים 1999-2001, חלקן של הפסקות ההריון שבהן לקה העובר במום פתוח בתעלת העצבים נמוך בקרב ערביות מאשר בקרב יהודיות: 44% בקרב נשים ערביות לעומת 75% בקרב יהודיות.¹⁷ ההבדל במימוש הזכאות נובע מהיעדר תוכניות הסברה להגברת המודעות, ומן העלות הכרוכה בניידות עד למרכזים הרפואיים המקצועיים - הנמצאים בדרך כלל באזורים האורבניים היהודיים.

לפי תרשים 1.3 קיים פער גדול בשיעור תמותת תינוקות בין יהודים וערבים - 3.2 לעומת 8.0 ל-1,000 לידות חי, בהתאמה. חשוב להדגיש כי שיעור תמותת תינוקות בקרב ערבים גבוה במיוחד ביישובים הערבים בנגב: פי שלושה ויותר מהממוצע הארצי (13 לאלף בקרב האוכלוסייה הערבית בנגב, לעומת 4 לאלף בכלל האוכלוסייה)¹⁸. סיבת המוות העיקרית בקרב התינוקות הבדואים בנגב היא מומים מולדים ומחלות תורשתיות. סיבת המוות השנייה בשכיחותה היא פגות. בשנים 2006-2004, 42.7% מהפטירות בקרב התינוקות הבדואים נגרמו עקב מומים מולדים ומחלות תורשתיות, ו-22.0% עקב פגות.¹⁹ השקעה אינטנסיבית ועקבית בפעילות ובתוכניות הסברה בקרב האוכלוסייה הבדואית ביישובי הקבע והפזורה עשויה לסייע בהגברת המודעות לבדיקות מקדימות ולגורמי סיכון.

יש לציין כי בהשוואה לנתוני מדד 2007 חלה ירידה בשיעור תמותת תינוקות בקרב שתי קבוצות האוכלוסייה, אולם הירידה בולטת יותר בקרב האוכלוסייה היהודית. בקרב האוכלוסייה הערבית ירד שיעור תמותת תינוקות מ-8.4 ל-1,000 לידות חי בשנת 2007 ל-8.0 ל-1,000 בנתוני מדד 2008 - ירידה של 5.0%. בקרב האוכלוסייה היהודית ירד שיעור התמותה מ-3.6 ל-1,000 לידות חי ל-3.2 - ירידה של 12.5%.

תרשים 1.3: שיעור תמותת תינוקות (ל-1,000 לידות חי) לפי קבוצת אוכלוסייה



מקור: למיס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

16 ג'לאל טרביה, מצב בריאות האוכלוסייה הערבית בישראל 2004, משרד הבריאות, 2005.

17 ג'לאל טרביה, מצב בריאות האוכלוסייה הערבית בישראל 2004, משרד הבריאות, 2005.

18 עאדל מנאע, «שינוי והמשכיות בהויתם של האזרחים הערבים בישראל - תמונת מצב» בתוך עאדל מנאע (עורך), ספר החברה הערבית בישראל (2), ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 27.

19 מצב הבריאות של תינוקות וילדים בדואים עד גיל 6 שנים ביישובי קבע ובכפרים הבלתי מוכרים בנגב, המרכז הלאומי לבקרת מחלות, פרסום מספר 314, לשכת הבריאות - מחוז דרום, דצמבר 2008.

התנהגות מקדמת בריאות

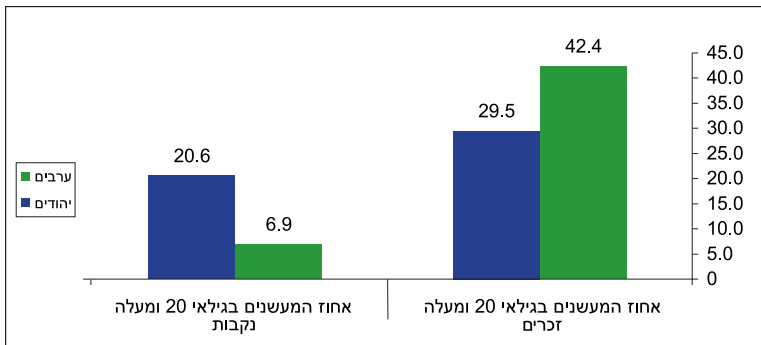
אחוז מעשנים

משרד הבריאות נוקט פעולות שונות למניעת עישון, ביניהן כניסתו לתוקף של החוק למניעת העישון במקומות ציבוריים, תוכניות למידה למניעת עישון, תוכניות ייחודיות למניעת התחלת עישון בקרב בני נוער, ליווי ערים ורשויות ביישום מדיניות "עיר נקייה מעישון", ותוכניות למניעת עישון בלשכות הבריאות²⁰. השקעה ממשלתית בפעילות הסברה ובתוכניות מניעה שמבצעים משרד הבריאות ומשרדי הממשלה האחרים עשויה לקדם התנהגות בריאותית ולצמצם את העישון בקרב כלל האוכלוסייה, ובמיוחד בקרב בני הנוער. האוכלוסייה הערבית סובלת מהיעדר תוכניות הסברה ומניעה תואמות שפה ותרבות.

לפי תרשים 1.4 להלן ניתן להצביע על פער בולט באחוז המעשנים בין יהודים וערבים לפי מגדר. בעוד שאחוז המעשנים בקרב זכרים עומד על 42.4%, בקרב הזכרים היהודים עומד אחוז זה על 29.5%. המצב משתנה כאשר מתייחסים לאחוז המעשנות, שכן אחוז המעשנות היהודיות גבוה פי שלושה מאחוז המעשנות הערביות: אחוז המעשנות היהודיות עומד על 20.6% לעומת 6.9% בקרב המעשנות הערביות. עם זאת, המגמה הכללית מצביעה על הבדל קטן באחוז המעשנים בין ערבים ויהודים (ללא אבחנה מגדרית): 24.65% לעומת 25.05%, בהתאמה.

יש לציין כי בהשוואה לנתוני 2007 חלה ירידה קלה באחוז העישון בקרב הזכרים, הן היהודים והן הערבים, שעמד ב-2007 על 30.3% ו-43.1%, בהתאמה. עם זאת, לא נצפתה מגמה של ירידה בקרב המעשנות, הן היהודיות והן הערביות, בהשוואה לנתוני מדד 2007.

תרשים 1.4: אחוז המעשנים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה



מקור: דו"ח שר הבריאות על עישון בישראל 2007-2008, משרד הבריאות, 2008

לפי דוח שר הבריאות לענייני עישון 2007-2008, מעל מחצית הגברים המעשנים צורכים 10-20 סיגריות ביום. בקרב גברים ערבים אחוז זה גבוה יותר, ועומד על 66.2% לעומת 55.2% בקרב גברים יהודים. יש לציין כי כרבע מהגברים הערבים המעשנים הם מעשנים "כבדים" (כלומר, מעל 20 סיגריות ביום), ואילו בקרב הגברים היהודים המעשנים, רק 15.5% הם מעשנים "כבדים". בקרב הנשים, ההתפלגות של המעשנות לפי כמות סיגריות יומית דומה בקרב היהודיות והערביות - בשתי קבוצות האוכלוסייה של הנשים נמצאו שיעורים נמוכים של "עישון כבד"²¹.

20 דוח שר הבריאות לענייני עישון 2007-2008, המרכז הלאומי לבקרת מחלות, 2008.
21 דוח שר הבריאות לענייני עישון 2007-2008, המרכז הלאומי לבקרת מחלות, 2008, עמ' 21.

חשוב לציין כי בקרב האוכלוסייה הערבית יש סיכוי גדול יותר שהתנהגות הבריאות תיקבע על ידי מצב חברתי-כלכלי ולא על ידי גורמים תרבותיים ו/או מסורתיים²², ולכן שיפור במצב הכלכלי עשוי לתרום יותר לשיפור של התנהגות מקדמת בריאות. הזיקה בין המצב הכלכלי לבין רמת השירות הרפואי ואיכותו קיימת במגוון של שירותים שאינם נמצאים בסל הבריאות הבסיסי ו/או בשירותים שיש בהם חובת השתתפות עצמית של המטופל, למשל תשלומים לביטוח בריאות של חברות הביטוח המסחריות (ביטוח משלים), ותשלומים בגין השתתפות עצמית החלים על שירותים מסוימים, כמו אגרת טיפת חלב ואגרת ביקור אצל רופא מקצועי. זאת ועוד, ישנם שירותים חיוניים ויקרים שאינם נמצאים בסל הבריאות הבסיסי, ולכן נופלת עלותם במלואה על המטופל. מדובר למשל ברפואת שיניים ובת-רופות וטכנולוגיות שאינן כלולות בסל הבריאות²³. יתרה מזאת, מרבית האוכלוסייה הערבית נמצאת בפריפריה, ועלות הניידות שלה למרכזים הרפואיים המקצועיים ולבתי חולים - מוסדות הממוקמים לרוב באזורים האורבניים היהודיים - גבוהה במיוחד.

התנהגות בריאה עשויה להיות פועל יוצא של מצב חברתי-כלכלי של האוכלוסייה, ולכן ברור הצורך בהשקעה בעידוד התנהגות מקדמת בריאות בקרב האוכלוסייה בכלל, ובקרב האוכלוסייה הערבית בפרט²⁴.

שיעור תמותה בגילאים נבחרים

כאמור, משתנה תוחלת החיים בלידה מבטא את מספר השנים שהפרט עשוי לחיות, בהתאם לטיפוסי שיעורי התמותה האגרטיביים העכשוויים.

משתנה שיעור התמותה, לעומת זאת, מבטא את אחוז המתים, כאשר סיבות המוות קשורות לאיכות הליווי וההגנה של מערכת הבריאות בהינתן השינויים במערכת הבריאות, במצב החברתי-תרבותי וב-רמת החיים שחלים על הפרט בכל רמת גיל למשך ימי חייו, בהתאם לגיל המוות. האוכלוסייה הערבית ממשיכה להיות צעירה בהשוואה לאוכלוסייה היהודית: כמחצית מהערבים הם בני 20.1 ומטה (שנתון סטטיסטי לישראל, 2008), ושיעור הקשישים ממשיך להיות נמוך - בשנת 2007 היו רק 3.4% מהערבים בני 65 ומעלה, לעומת 11.4% בקרב היהודים. באופן כללי, הערבים בישראל בריאים פחות מהיהודים. שיעור הסובלים ממחלות כרוניות כמו סוכרת ויתר לחץ דם, מחלות לב, סרטן ומחלות תורשתיות גבוה יחסית בקרב הערבים משיעורו בקרב היהודים. בנוסף, רמת שירותי הבריאות ביישובים הערביים ירודה באופן כללי בהשוואה ליישובים היהודיים²⁵.

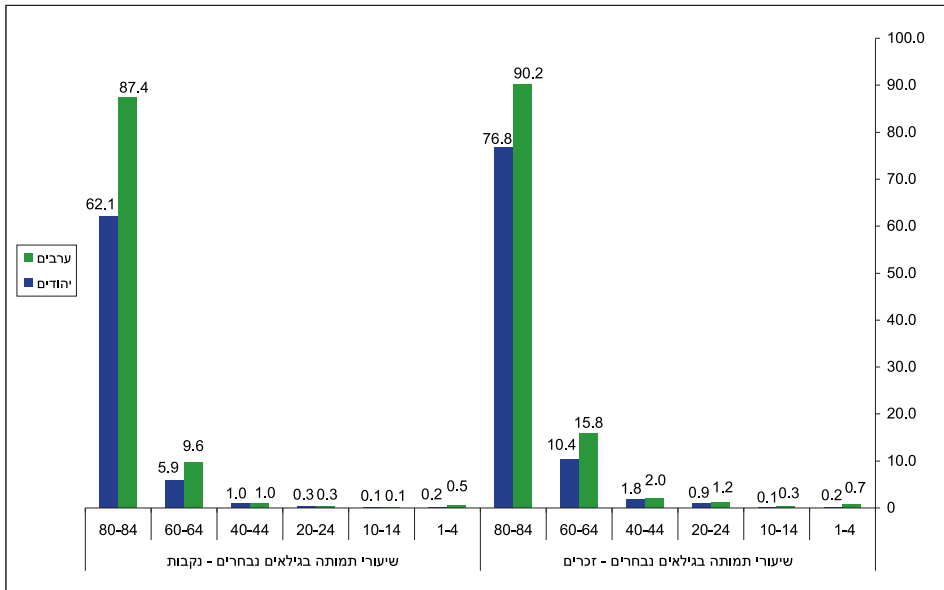
22 ניהאיה דאוד, "בין תרבות למצב חברתי-כלכלי: גורמים התורמים לאי-שוויון בבריאות בין ערבים ליהודים בישראל", בתוך עאדל מנאע (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (2)**, ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 385-408.

23 הקצאת משאבים לשירותים חברתיים, ירושלים, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2007.

24 ניהאיה דאוד, "בין תרבות למצב חברתי-כלכלי: גורמים התורמים לאי-שוויון בבריאות בין ערבים ליהודים בישראל", בתוך עאדל מנאע (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (2)**, ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 385-408.

25 עאדל מנאע, "שינוי והמשכיות בהוויתם של האזרחים הערבים בישראל - תמונת מצב", בתוך עאדל מנאע (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (2)**, ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 37-13.

תרשים 1.5: שיעור תמותה ל-100,000 נפשות לפי קבוצות גיל נבחרות וקבוצות אוכלוסייה



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

ברוב קבוצות הגיל שיעורי התמותה גבוהים יותר בקרב הערבים לעומת היהודים. התרשים מציג את שיעורי התמותה בקבוצות גיל נבחרות: בקבוצת הגיל 1-4 שנים עומד שיעור התמותה בקרב הזכרים הערבים על 0.7 פי 3.5 משיעור התמותה בקרב זכרים יהודים, העומד על 0.2. מגמה דומה קיימת גם בקרב נקבות באותה קבוצת גיל, אם כי הפער נמוך יותר (0.5 בקרב נקבות ערביות לעומת 0.2 בקרב נקבות יהודיות).

קבוצות הגילאים 60-64 ו-80-84 הן קבוצות הגילאים שבהם נמצא הפער הגדול ביותר בין היהודים וערבים, בקרב זכרים ונקבות כאחד. בקבוצת הגיל 60-64, בקרב הזכרים, עומד שיעור זה על 10.4 בקרב היהודים ועל 15.8 בקרב ערבים. בקרב נקבות מאותה קבוצת גיל עומד שיעור זה על 5.9 בקרב יהודיות ועל 9.6 בקרב ערביות.

בקבוצת הגיל 80-84 עומד שיעור התמותה בקרב יהודים על 76.8 לעומת 90.2 בקרב ערבים זכרים. בקרב נקבות מאותה קבוצת גיל עומד שיעור התמותה על 60.1 בקרב יהודיות, ועל 87.4 בקרב ערביות.

יש לציין כי שיעור התמותה בקרב נקבות בקבוצות הגיל 10-14, 20-24, 40-44, הן בקרב היהודיות והן בקרב ערביות זהה. בהשוואה לנתונים של מדד 2007 לא חל שינוי ברוב קבוצות הגילאים, הן בקרב הזכרים והן בקרב הנקבות. שינוי מסוים חל בקבוצת הגיל 80-84 בקרב הזכרים היהודים והערבים: ב-2007 היו שיעורי התמותה 78.1 (יהודים) ו-87.2 (ערבים), ואילו ב-2008 - 76.8 ו-90.2, בהתאמה. כמו כן, חל שינוי בקבוצת הגיל 80-84 בקרב הנקבות הערביות והיהודיות: נתוני מדד 2007 הצביעו על שיעורי תמותה של 63.3 (יהודיות) ו-86.7 (ערביות), ואילו נתוני 2008 עמדו על 62.1 ו-87.4, בהתאמה.

תשלומי השתתפות עבור תרופות, ביקורי רופאים ובדיקות במסגרת מערכת הבריאות הציבורית הם מרכיב שעלול להשפיע על המצב הבריאותי ובכך להגדיל את האי-שוויון. מכון אדווה מדווח כי סך

ההוצאה הממוצעת של משקי הבית עבור בריאות, כאחוז מסך ההוצאה לתצרוכת²⁶, גדל בהדרגה: מ-3.8% מסך ההוצאה לתצרוכת בשנת 1997, ל-4.8% בשנת 2000 ול-5.1% בשנת 2006. מכון אדווה מדווח גם על גידול מתמשך באחוז האנשים שוויתרו על רכישת תרופות או על קבלת שירותי בריאות אחרים בגלל מחירם. הוויתור בחמישון התחתון גדול בכ-50% מהוויתור בכלל האוכלוסייה²⁷. יש לה- ניח שהאוכלוסייה הערבית נפגעת יותר ממצב זה בגלל מצבה הסוציו-אקונומי הירוד יחסית.

כדי לצמצם את הפערים צריך לטפל בהשקעות ובתשומות, ובה בעת לקבוע סדר עדיפויות לקידום הבריאות בקרב האוכלוסייה הערבית. בהתאם לדיווחי משרד הבריאות מפעיל המשרד ביישובים הערביים, בשנתיים האחרונות, עשרות תוכניות ביישובים הערביים, לקידום הבריאות באוכלוסייה הערבית – במיוחד בדרום, בקרב האוכלוסייה הבדווית. אין ספק שתוכניות מבורכות אלו יתנו את אותן תיהן בעתיד הקרוב. עם זאת, הפעילות הזאת אינה עונה על הסף המינימלי הדרוש לסגירת פערים. האחריות לבריאות תקינה ללא פערים מוטלת על הממשלה ועל העומד בראשה. לא די בטיפול בממד אחד (התנהגות בריאותית); יש צורך בראייה ובטיפול הוליסטי אשר כולל שני הממדים האחרים: רמת תחלואה ונגישות לשירותי בריאות.

המרכז הלאומי לבקרת מחלות הוציא ביולי 2006 חוברת על מצב בריאותה של האוכלוסייה הערבית בישראל²⁸, ובה פירוט של תחלואה ותמותה בנושאים שונים. המרכז גורס שבכדי לצמצם את הפערים בין האוכלוסיות יש לנקוט כמה פעולות, ובין השאר לשקוד על הכנת תוכנית הוליסטית ממלכתית, רב מערכתית, שתערב את כל הגורמים הנוגעים בדבר ותישען על העקרונות הבאים:

1. תוכנית ההתערבות תתייחס למאפייני התחלואה ולגורמי הסיכון המובילים ותותאם לצרכים, לתרבות ולאורח החיים של האוכלוסייה הערבית.
2. כל תוכנית התערבות לאורח חיים בריא חייבת להתחיל בילדות ולקבל ביטוי בפעילות בבתי ספר.
3. יש לדון בשאלת העדפה מתקנת בכל הנוגע להקצאת משאבים, שינוי נוסחת הקפיטציה²⁹, אולי על בסיס מצב סוציו-אקונומי או על בסיס פערים במדדי איכות או תגמול לפי איכות.
4. להתנהגותם ולעמדותיהם של הרופאים העובדים ביישובים יש השפעה משמעותית על החברה. לכן יש לחזק את המנהיגות הרפואית במטרה לקדם את בריאות האוכלוסייה.

26 סך ההוצאה החודשית הממוצעת על סל תצרוכת בסיסי אשר מכיל מזון, הלבשה, הנעלה ועוד, כפי שמוגדר בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

27 ברברה סבירסקי, **תשלומי השתתפות עבור שירותי בריאות: מסכימים אבל לא עושים**, תל-אביב: מכון אדווה, 2008. <http://www.health.gov.il/>

29 נוסחה שלפיה מחלק המוסד לביטוח לאומי את הכספים הנגבים מדמי ביטוח בריאות לקופות החולים השונות. נוסחה זו נשענת בעיקר על מינו וגילו של המבוטח.

פרק 2 מדד הדיור

מצוקת הדיור בקרב האוכלוסייה הערבית הולכת ומחריפה משנה לשנה. מצוקה זו קשורה באופן ישיר לשתי סוגיות עיקריות. הראשונה היא סוגיית הקרקע, הכוללת שלושה אלמנטים מרכזיים: הפשרה, תכנון ובנייה. הסוגייה השנייה קשורה לסדר העדיפות של הממשלה בהשקעה בתשתיות בסיסיות התומכות בפיתוח פיזי מודרני – למשל תשתיות מים, ביוב, ניקוז ומערכת כבישים לתחבורה בכלל ולתחבורה ציבורית בפרט.

ביוני 2009 פרסם מנהל מקרקעי ישראל ממצאים ראשוניים של המחקר "ניתוח היצע יח"ד בתמ"א 35". המחקר³⁰ עוסק בהיצע יחידות דיור לעומת ביקוש בפועל. תמ"א (תוכנית מתאר ארצית) 35 חי"ד לקה את שטח המדינה ל-34 מרקמי תכנון, והמחקר בדק את המצב התכנוני בכל מרקם, ובאיזו מידה הוא מספק את הביקושים הצפויים ליחידות דיור על פי תחזיות גידול האוכלוסייה עד שנת 2030. בכמה מרקמים בולט מחסור ממשי בהיצע התכנוני, ובמיוחד בולטים מרקם שפרעם, שבו חסרות 7,000 יח"ד דות דיור, מרקם סח'נין שבו חסרות 1,500 יחידות דיור ומרקם אום אלפחם חסרות 4,500 יחידות דיור.

ערך מדד הדיור 2008 – 0.2820

ערך מדד הדיור לשנת 2008 עלה ב-4.2% – מדד הדיור 2007 עמד על 0.2706, ואילו מדד הדיור 2008 עומד על 0.2820 (הנמוך מבין חמשת המדדים ב-2008).

הסיבה לעליה במדד הדיור נעוצה בירידה חדה יחסית בערך הדירה בבעלות (שהיא בדרך כלל הרכוש היקר ביותר שבבעלות משק הבית) בקרב האוכלוסייה הערבית. באוכלוסייה הערבית חלה ירידה של כ-6.0% בנתון זה, ואילו באוכלוסייה היהודית חלה ירידה של 1.8% בלבד. גורם מרכזי נוסף לעליה במדד, בין השנים 2007 ו-2008, הוא היעדרן של התחלות בנייה ביוזמה ציבורית באוכלוסייה הערבית לעומת עלייה דרסטית באוכלוסייה היהודית. התחלות הבנייה ביוזמה ציבורית באוכלוסייה היהודית היו במוצק כ-21.9% מסך התחלות הבנייה באוכלוסייה היהודית, לעומת 1.6% בלבד באוכלוסייה הערבית.

שני גורמים מיתנו את עלייתו של מדד הדיור: האחד, עלייה בממוצע תשלומי הארנונה באוכלוסייה הערבית וירידתו באוכלוסייה היהודית. השני, שיעורי בעלות על דירה: כ-92.6% מכלל משקי הבית הערביים מתגוררים בדירה בבעלות לעומת כ-69.0% מהיהודים. אחוז הבעלות הגבוה בקרב ערבים נעוץ בכך שהבנייה מבוצעת רובה ככולה באדמה פרטית, שהיא משאב הולך ואוזל.

האוכלוסייה הערבית אמנם מהווה כ-20.0% מאוכלוסיית המדינה, אבל שטח השיפוט של המועצות הערביות מכסה 2.5% בלבד משטח המדינה. יתר על כן, כ-3.5% בלבד מקרקעות המדינה נמצאים

³⁰ <http://www.mmi.gov.il/static/start.asp>

בבעלות אזרחים ערבים, ומאז קום המדינה לא אפשרה המדינה להקים ולו יישוב ערבי אחד חדש. בנגב קיימים כ-46 יישובים ערביים לא מוכרים³¹, ומספר האזרחים הערבים החיים בהם מוערך בין 63,000 (המספר שאימצה ועדת גולדברג בהתאם לנתוני משרד הפנים) לבין 85,000 (הערכת מומחים שהופיעו בפני ועדת גולדברג). זאת בנוסף לכ-11 יישובים במחוז צפון ומחוז חיפה. יתרה מכך, בכ-80.0% משטח המדינה מנועה האוכלוסייה הערבית מלרכוש או לחכור קרקעות³²; מרביתה של הקרקע הכפרית בישראל, למעלה מ-80% משטח המדינה, נשלטת על ידי מועצות אזרחיות של קיבוצים או מושבים. למרות פסיקת בג"ץ (בג"ץ 6698/95 קעדאן נגד היישוב קציר), עדיין ניתן להדיר ערבים מקרקעות המדינה באופן חוקי לכאורה ברוב מרחבי המדינה. זאת ועוד: בג"ץ קעדאן התייחס אך ורק לאכיפת עקרון השוויון לגבי זכויות המגורים של אזרחים כיחידים, ולא נגע בשאלה המכרעת של הקצאת קרקעות לקהילות ערביות על בסיס קולקטיבי.

מצוקת הדיור בקרב האזרחים הערבים באה לידי ביטוי בכמה אופנים:

- א. ארמת הפיתוח בסביבת שטח המגורים בכל היישובים הערביים עדיין אינה עומדת בסטנדרטים הבסיסיים המקובלים במדינה מתוקנת, והיא רחוקה מרמת הפיתוח המאפיינת את היישובים היהודיים. קיים מחסור בשטחי ציבור ומבני ציבור, ורמת התשתיות והתחזוקה נמוכה מאוד.
- ב. בניית בית מגורים בחברה הערבית נמשכת זמן רב יחסית (משך הזמן תלוי ביכולת הכלכלית של בעל הבית). כתוצאה מכך מתגוררות משפחות רבות במבנים שבנייתם טרם הושלמה, ולפיכך הן חשופות לסכנות בטיחותיות.
- ג. בתי מגורים ערביים רבים בנויים ללא היתר, ולפיכך רובצים עליהם איומים שונים: צווי הריסה, קנסות כבדים ורישום פלילי. מצב זה מתקיים באזור הנגב, בערים המעורבות וביישובים הערביים השונים. בנייה ללא היתר היא תוצאה ישירה של המחנק התכנוני שמפעילה הממשלה ביישובים הערבים. בשנת 2000 הכירה הממשלה בכך שכדי לסגור את פערי העבר מצד אחד, ולענות על הביקוש הטבעי מצד שני, זקוקים האזרחים הערבים לכ-10,000 יחידות דיור מדי שנה במשך ארבע שנים. למרות זאת בחרה הממשלה להתעלם מצרכיהם הבסיסיים של האזרחים הערבים, ומאז שנת 2000 שיווקה כ-950 דירות בלבד. יתר על כן, מחסור בבנייה ציבורית זינמה בתמיכה ממשלתית – בנייה שבלעדיה לא ניתן להיענות אפילו לחלק מהביקוש למגורים בקרב האוכלוסייה הערבית – רק הגביר את מצוקת הדיור בקרב אוכלוסייה זו.
- ד. אזרחים ערבים המנסים לרכוש דירות בשכונות ביישובים יהודיים או מעורבים נתקלים באופן תדיר בהתנגדות על רקע גזעני.
- ה. יישובים ערביים – בדואים בנגב עודם בחזקת יישובים בלתי מוכרים – יישובים שאינם מוכרים על ידי הממשלה, על כל המשתמע מכך מבחינת תנאי הדיור ומערך השירותים והתשתיות.
- ו. שכונות ערביות בערים המעורבות עדיין אינן מוכרות, ועל בעליהם של בתים המאוכלסים בדמי מפתח נאסר להרחיב את הבית או לשפצו.
- ז. תחום השיפוט של הרשויות המקומיות הערביות מצומצם, ורשויות המדינה אינן נעתרות לבקשות להרחבתו במקומות החיוניים לתכנון והרחבה של אזורי המגורים.
- ח. חלקים גדולים מהקרקע שהיתה בבעלות האוכלוסייה הערבית הופקעו במהלך השנים. תהליך זה צמצם את שטח הקרקע שבעלות האוכלוסייה הערבית ואת הזמינות למגורים, והביא לסיבוך נושא הבעלויות על הקרקע. סיבוך זה יוצר קשיים בהוצאת היתרי בנייה.
- ט. חרף העובדה שהאוכלוסייה הערבית גדלה פי 7 מאז קום המדינה, ולמרות ההבטחות המושמעות על ידי שרים מעת לעת, לא נבנו מאז קום המדינה יישובים קהילתיים ערביים ולא הוקמה עיר ערבית (פרט לשבעת יישובי הקבע של הערבים הבדואים בדרום). זאת בהשוואה לכ-700 יישובים יהודיים שנוסדו מאז קום המדינה.
- י. לא חל שינוי בשיתופה של האוכלוסייה הערבית ובייצוגה במוסדות התכנון של המדינה, והיא עדיין מודרת מתהליך קבלת ההחלטות בנושא זה. שינוי המצב האמור הינו תנאי חיוני להגברת השפעתו

31 ועדת גולדברג: ביום 23.12.2007 מינה שר הבינוי והשיכון, זאב בויס, ועדה שתמליץ לממשלה על מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב, ובכלל זה על גיבוש הצעות לתיקוני חקיקה. בראש הוועדה עמד שופט בית המשפט העליון לשעבר, השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג. ביום 11.12.2008 פרסמה הוועדה את המלצותיה.

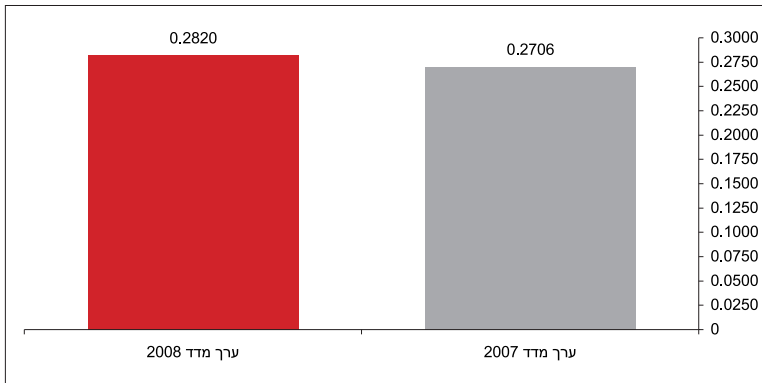
32 אורן יפתחאל, **קרקעות, תכנון ואי-שוויון: חלוקת המרחב בין יהודים וערבים בישראל**, מרכז אדווה, נובמבר 2000.

של הציבור הערבי ולהצגת צרכיו באופן ברור בפני הגופים המקצועיים, דבר אשר יגביר את התח-
 שבותם של מוסדות התכנון בתהליכי הבנייה העצמית – הדרך הזמינה ביותר להעמדת היצע מגורים
 התואם את הביקוש הגובר.

מדד השוויון משקף מצוקות אלה באופן חלקי בלבד, וזאת בשל אי-זמינותם של נתונים שנתיים שהיו
 יכולים לסייע בתיאור מקיף יותר של המצב. מספר המשתנים העומדים לרשותנו מצומצם, ועל כן
 השפעתו של כל אחד מהמשתנים גבוהה יחסית.

בתרשים 2.1 השוויון את ערכי המדד בשנים 2007 ו-2008. ערך מדד הדיור לשנת 2008 מצביע על
 עליה – דהיינו, הפער בין יהודים וערבים גדל בכ-4.2% לטובת היהודים. הגידול נובע מהרחבת הפער
 במשתנים הבאים: הוצאה חודשית על תשלומי ארנונה, ערך דירה בבעלות, ואחוז דירות ביוזמה צי-
 בורית מסך כל התחלות הבנייה ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר. המשתנה האחרון משקף
 נאמנה את התייחסות הממשלה לצורכי האוכלוסייה הערבית ואת מידת מעורבותה של המדיניות
 הציבורית בתחום הבנייה למגורים.

תרשים 2.1: ערך מדד הדיור 2008 לעומת ערך מדד 2007



אינדיקטורים ומשתנים

כדי לבדוק את רמת השוויון בתחום הדיור נבחנו באופן השוואתי 3 אינדיקטורים ו-7 משתנים, המו-
 פיעים בלוח הבא:

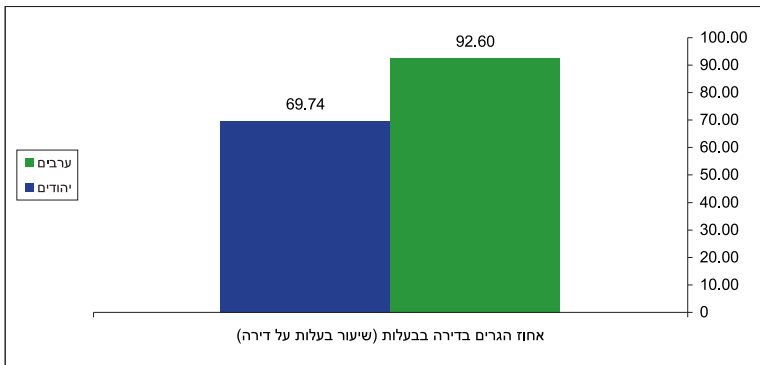
אינדיקטורים	משתנים
זמינות הדיור	1. שיעור בעלות על דירה
	2. ערך דירה בבעלות
	3. אחוז הדירות שנבנות ביוזמה ציבורית מסך התחלות הבנייה למגורים ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר
רווחת הדיור	4. מספר חדרים בדירה
	5. ממוצע נפשות בחדר
איכות הדיור	6. הוצאה חודשית ממוצעת על דיור
	7. הוצאה חודשית ממוצעת על תשלומי ארנונה

תיאור המשתנים

זמינות הדיור: אחוז המתגוררים בדירה בבעלות

תרשים 2.2 מראה שאחוז המתגוררים בדירה בבעלות בקרב ערבים עומד על 92.6% מכלל משקי הבית. אחוז המתגוררים בדירה בבעלות בקרב יהודים נמוך יותר: 69.7%. אחוז המתגוררים בדירה בבעלות אינו משקף בהכרח את שיעור הבעלות על דירה, שכן ישנם משקי בית שבבעלותם דירה אך הם מתגוררים בדירה שאינה בבעלותם. על-פי ממצאי הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2007, כ-14.3% מכלל משקי הבית (יהודיים ואחרים) שמתגוררים בדירה שאינה בבעלותם הם בעלי דירה, והם מהווים כ-4.3% מסך כל משקי הבית (יהודיים ואחרים). בקרב ערבים שאינם גרים בדירה שבבעלותם כ-4.3% הם בעלי דירה – כ-0.5% מכלל משקי הבית הערביים. לפיכך, גם כאשר מביאים בחשבון משפחות שבבעלותן דירה אך הן מתגוררות בדירה שאינה בבעלותן, עדיין ניכר פער של כ-20 נקודות האחוז לטובת משקי בית ערביים בכל הקשור לשיעורי בעלות על דירה.

תרשים 2.2: אחוז המתגוררים בדירה בבעלות, לפי קבוצת אוכלוסייה

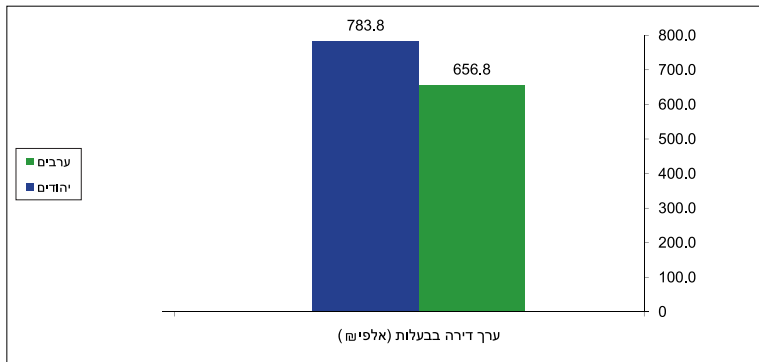


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

ערך דירה בבעלות

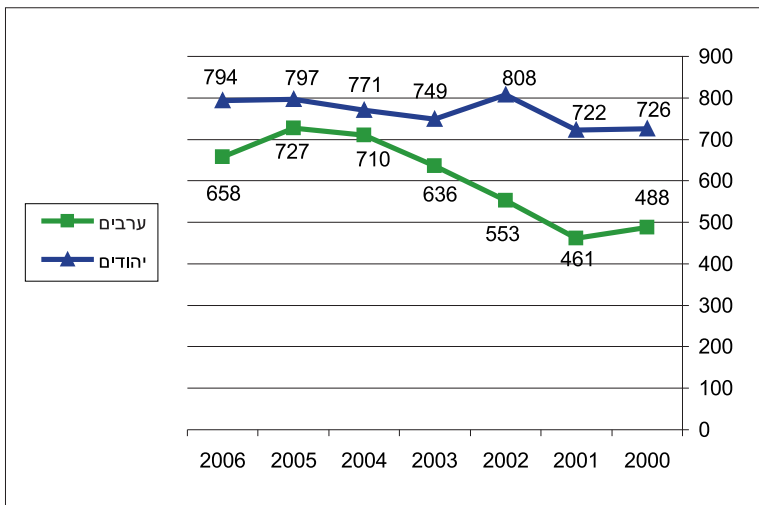
דירה בבעלות היא בדרך כלל ההשקעה הגדולה ביותר של משק הבית, והנכס היקר ביותר שברשותו. על-פי נתוני המדד, ערך דירה ממוצע בבעלות ביישובים ערביים נמוך מערך דירה ממוצע בבעלות ביישובים יהודיים ומעורבים (656.8 אלף ₪ לעומת 783.8 אלף ₪ בהתאמה). יש לציין כי במהלך השנים האחרונות הולך הפער ומצטמצם, באופן איטי, נוכח מגמת העלייה המהירה, על פני שנים, בערך דירות בבעלות ביישובים ערביים (ראו תרשים 2.3.1). הגורם העיקרי למגמת העלייה בערך הדיור ביישובים ערביים הוא העלייה בערך הקרקע, עליה הנובעת מצמצום כמות הקרקע הזמינה לבנייה (שהיתה קטנה מלכתחילה כתוצאה מהפקעת קרקע. השטחים שיועדו לבנייה היו קטנים, ולא ניתן היה להרחיב את שטחי השיפוט של הרשויות הערביות ולא לשנות יעוד בשימוש בקרקע למגורים), ומגידול טבעי של האוכלוסייה (בקצב של כ-3% בשנה), שרובה ככולה נשארת ביישוב.

תרשים 2.3: ערך דירה בבעלות לפי קבוצת אוכלוסייה (אלפי ₪)



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

תרשים 2.3.1: ערך דירה בבעלות ביישובים יהודיים וביישובים ערביים בשנים 2006–2000 (אלפי ₪)



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

אחוז הדירות שנבנות ביוזמה ציבורית מסך כל התחלות הבנייה למגורים ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר:

ההתערבות הציבורית בתחום הדיור באה לידי ביטוי הן בתחום הביקוש למגורים (באמצעות סיוע בעלויות הפיתוח ומדיניות סיוע במשכנתאות) והן בתחום היצע המגורים. מעורבות משרד השיכון בתחום היצע למגורים באה לידי ביטוי בייזום פרויקטים לבנייה חדשה למגורים, וזאת בנוסף לשיווק קרקע וסיוע בתחום התשתיות ומבני הציבור. עד השנים האחרונות, בנייה ביוזמה ציבורית כמעט שלא התקיימה ביישובים ערביים, להוציא מקרים בודדים. מצב זה נובע ברובו מתפיסות ועמדות של השלטון ביחס ליישובים הערביים וליעדי הפיתוח שלהם. בנייה ביוזמה ציבורית היא אחת הדרכים העיקריות להרחיב את היצע אפשרויות הדיור ביישובים ערביים ולהגדיל את ניצול קיבולות הבנייה במגרשים. מצוקת הקרקע, והביקוש הגובר לדיור, יוצרים צורך מיידי בהתערבות שכזו, שאותה יש להתאים למאפיינים הייחודיים של צרכני הדיור הפוטנציאליים. תרשים 2.4 מתאר את אחוז הדירות שנבנו ביוזמה ציבורית מסך כל התחלות הבנייה למגור

רים ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר: כ-21.9% (לעומת 24.2% במדד של שנת 2007) ביישובים היהודיים ומעורבים, ורק 1.6% (לעומת 3.3% במדד של שנת 2007) ביישובים ערביים (ראו תרשים 2.4).

המדיניות הציבורית יכולה לתרום לקידום הבנייה למגורים והפיתוח עבור האוכלוסייה הערבית על-ידי:

א. שיתוף נציגי האוכלוסייה הערבית בהתוויית תוכנית מקיפה לפתרון מצוקת הדיור והקרקעות במרחב התכנוני של האוכלוסייה הערבית. המתווה אמור לענות על שלושה קריטריונים עיקריים: (1) האצת תהליכי ההרשאה לתכנון ופיתוח קרקעות לבנייה למגורים; (2) הקצאת תקציבים ייעודיים לתוכנית מוגדרת מראש הן בזמן והן בגודל התקציב; (3) קביעה וגיבוש של קריטריונים מתאימים ורגישי-תרבות למימון רכישה והשכרה של דירות במתווה שכזה. המתווה המוצע יכלול פתרון שלם וצודק לדירות שכבר נבנו ללא היתר בנייה.

ב. קביעת מסגרת ייחודית בערבות מדינה (בדומה למסגרת הסיוע שנקבעה ל"עולים החדשים" מב-רית המועצות לשעבר בראשית שנות התשעים). המדינה תעניק תמיכה לרוכשי דירה פוטנציאליים באמצעות סיוע בעלויות הפיתוח ובמשכנתאות, הן בהתבסס על שיטת בנה ביתך והן בהתבסס על שיטת הבנייה הקבלנית; או לחלופין, תכליל את היישובים הערביים שנמצאים באשכולות 1-4 (לפי הדירוג החברתי כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) בתוכנית סיוע ממשלתית ייחודית.

ג. פיתוח תשתיות איכותיות ומבני ציבור בשכונות מגורים חדשות המתוכננות על קרקע בבעלות מדינה.

ד. ויסות מחיר הקרקע במטרה להוזיל את מחיר הדירה על ידי הורדת המיסוי על קרקע והגדלת היצע הקרקע למגורים.

ה. הגדלת מספר הדירות המותר לדונם באופן המותאם תרבותית לאוכלוסייה הערבית, תוך התחשבות בחסמים הקיימים (כגון מחסור בשטחים ציבוריים, מצב הבנייה כיום, אופי היישוב), וכן השלמה ושדרוג של תשתיות ומבני ציבור, על-ידי התאמת הקריטריונים לתמיכה בהתחדשות עירונית למציאות ביישובים הערביים.

ו. עידוד בניית דיור ציבורי לנזקקים, במיוחד ביישובים העירוניים.

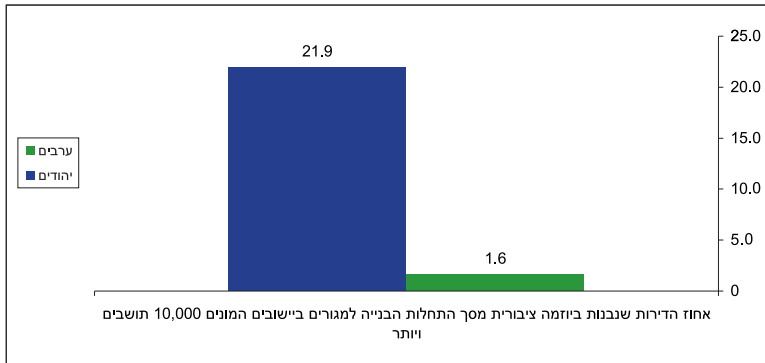
ז. הכרה ממשלתית ביישובים הערבים הלא-מוכרים בנגב על פי קריטריונים שוויוניים וצודקים. כמו כן, יש לאשר הקמה של יישובים קהילתיים ערביים.

ח. העמדת מנגנונים וכלים המאפשרים הכרה בשכונות בערים המעורבות, הרחבה ושיפוץ של בתים בדמי מפתח, ורכישת הבתים על ידי הדיירים במחיר מוזל.

ט. ביטול חוקי ההפקעה וכל ההליכים שמפלים את הערבים לרעה בסוגיות הקרקע; הרחבת תחומי השיפוט וצירוף אדמות ציבוריות ליישובים הערביים בכדי לייעד אותן לשכונות חדשות למגורים; ותכנון המתחשב בצרכי האוכלוסייה.

י. מתן ייצוג הולם לאנשי מקצוע מהאוכלוסייה הערבית בתפקידי מפתח במשרד השיכון, במנהל מקרקעי ישראל ובוועדות הבנייה והתכנון המקומיות, המחוזיות ובעיקר בוועדת התכנון והבנייה הארצית.

תרשים 2.4: אחוז הדירות שנבנות ביוזמה ציבורית מסך כל התחלות הבנייה למגורים ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר



מקור: למ"ס, הבינוי בישראל, 2007

רווחת הדיור: גודל דירה, מספר החדרים בדירה וצפיפות הדיור

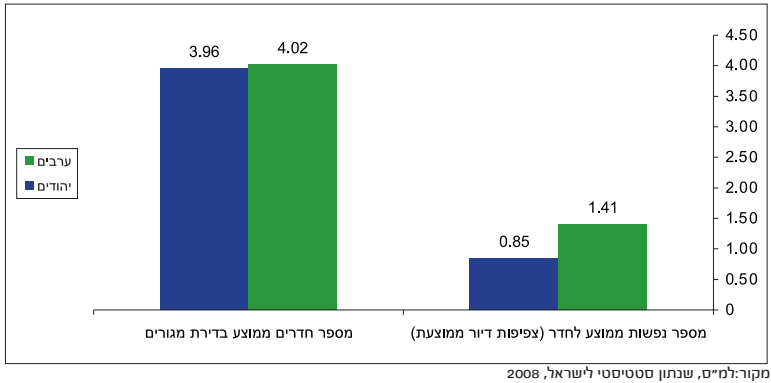
רווחת הדיור נמדדת בממד השוויון באמצעות שני משתנים: גודל הדירה וצפיפות הדיור. שני משתנים אלה ניתנים למדידה הן ביחידות שטח (מ"ר) והן במספר חדרים. בשל מגבלות הנתונים העומדים לרשותנו מדדנו את גודל הדירה באמצעות מספר החדרים בדירה, ואת צפיפות הדיור לפי מספר הנפשות בחדר. בשנה האחרונה פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נתונים על שטחי המגורים שחויבו בארנונה ועל מספר יחידות הדיור שחויבו בארנונה, כפי שפורסמו בספרי הנהלת החשבונות של הרשויות המקומיות. על סמך נתונים אלה יכולנו לאמוד את השטח הממוצע של דירה למגורים ביישובים יהודיים ומעורבים וביישובים ערביים. הנתונים על שטח המגורים לא נכללו במדד השוויון, אך נעזרנו בהם כדי לערוך השוואה וכדי לקבל תמונה רחבה יותר לגבי הגודל הממוצע של יחידת המגורים והגורמים המשפיעים על צפיפות הדיור בה.

גודל הדירה: מספר החדרים בדירה

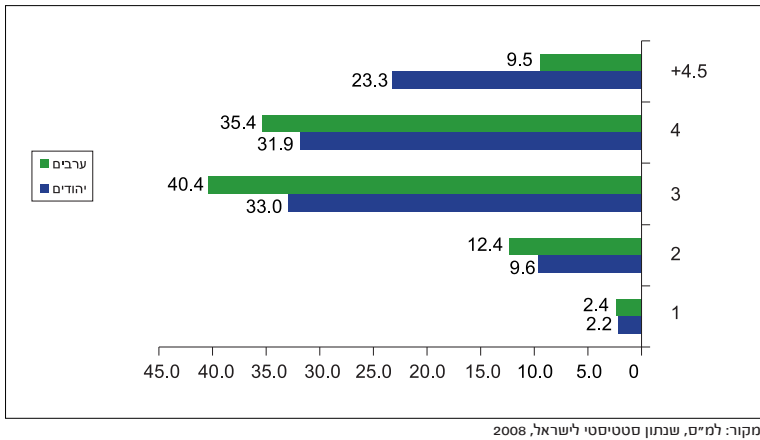
מספר החדרים הממוצע לדירת מגורים בקרב משקי בית ערביים כמעט זהה לזה שבקרב משקי בית יהודיים (ראו תרשים 2.5); אולם מהשוואה בין משקי בית יהודיים וערביים בשטח ממוצע ליחידת דת דיוור עולה כי שטח דירה ביישובים ערביים עירוניים (ישובים שאוכלוסייתם מונה 2,000 נפשות ויותר) גדול יותר, ועומד על כ-119 מ"ר לעומת 92 מ"ר (שטח דירה ממוצע) ביישובים יהודיים ומעורבים³³. אף ששטח הדירה הממוצע גדול יותר, מספר החדרים הממוצע לדירה כמעט זהה. תרשים 2.5.1 מתאר את התפלגות משקי הבית (יהודיים וערביים) לפי מספר חדרים לדירה. מן התרשים עולה כי רוב משקי הבית (65% ממשקי הבית היהודיים ו-76% ממשקי הבית הערביים) מתגוררים בדירות בעלות 3 או 4 חדרים. עיקר הפער בין יהודים וערבים בא לידי ביטוי באחוז משקי הבית המתגוררים בדירה בעלת 4.5 חדרים ויותר (23.3% בקרב יהודים לעומת 9.5% בקרב ערבים).

³³ אומדן שטח הדירה הממוצע נעשה באמצעות חלוקת שטח הדירות למגורים במספר יחידות הדיור על-פי דיווחי הרשויות המקומיות על חיובי ארנונה למגורים לפי מ"ר ומספר יחידות דור, כפי שפורסמו בפרסום "רשויות מקומיות 2006" של הלמ"ס. נתון זה מפורסם בפיגור של כמעט שנה וחצי.

תרשים 2.5: מספר חדרים ממוצע בדירת מגורים ומספר נפשות ממוצע לחדר לפי קבוצת אוכלוסייה



תרשים 2.5.1: התפלגות משקי בית לפי מספר חדרים בדירה ולפי קבוצת אוכלוסייה, 2007 (אחוזים)

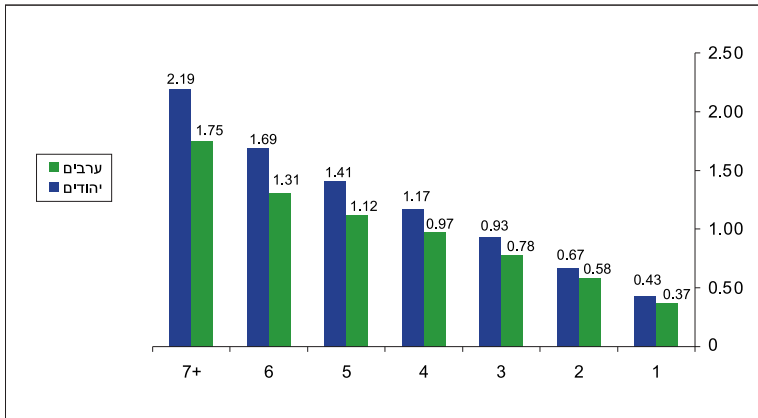


ממוצע נפשות לחדר

כאמור, צפיפות הדיור יכולה להימדד הן ביחידות שטח, דהיינו מ"ר לנפש, והן במספר נפשות לחדר. הנתונים העומדים לרשותנו מאפשרים לנו למדוד את צפיפות הדיור בדרך המדידה האחרונה (מספר הנפשות לחדר). במשקי בית ערביים צפיפות הדיור גבוהה יותר, והיא עומדת על 1.41 נפשות לחדר בממוצע, לעומת 0.85 בקרב משקי בית יהודיים (ראו תרשים 2.5). ראוי לציין את ההטרונגניות המאפיינת את צפיפות הדיור בקרב האוכלוסייה הערבית עצמה, והדבר בא לידי ביטוי בערכי צפיפות גבוהים במיוחד בקרב תושבי ירושלים הערבים.

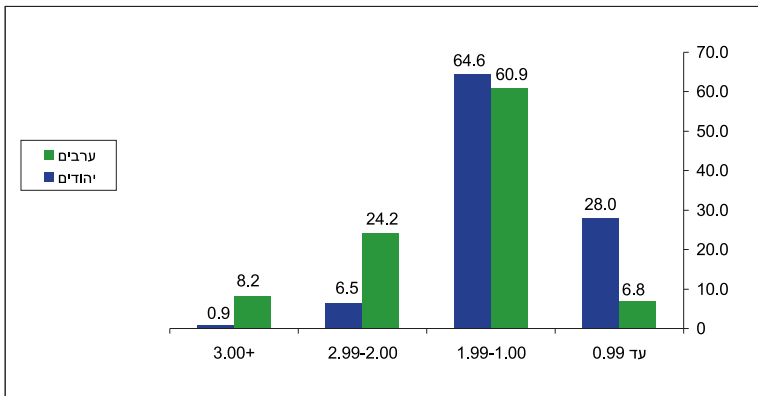
צפיפות הדיור בקרב ערבים גבוהה יותר גם במונחים של יחידת שטח לנפש. מפרסום הלמ"ס "רשויות מקומיות 2006" עולה כי ביישובים ערביים עומד השטח הממוצע לנפש על כ-20 מ"ר לעומת 30 מ"ר לנפש ביישובים יהודיים ומעורבים. זאת ועוד, ללא קשר לגודל הדירה מסתבר שממוצע הנפשות לחדר גבוה בקרב האוכלוסייה הערבית ב-30% מהממוצע בקרב האוכלוסייה היהודית. אם כן, אף שצפיפות הדיור מושפעת מגודל משק הבית, הצפיפות רבה יותר בבתים ערביים גם ללא קשר לגודל משק הבית (ראו תרשים 2.5.2). במילים אחרות, צפיפות הדיור בקרב משקי בית ערביים גבוהה יותר בכל גודל משק בית נתון.

תרשים 2.5.2: ממוצע נפשות לחדר לפי גודל משק בית וקבוצת אוכלוסייה, 2007



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

תרשים 2.5.3: התפלגות משקי בית עם ילדים לפי צפיפות מגורים וקבוצת אוכלוסייה, 2007



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

תרשים 2.5.3 מתאר את התפלגות משקי בית עם ילדים עד גיל 17 לפי צפיפות הדיור. ב-64.64% ממשקי הבית היהודיים עם ילדים, וב-60.9% ממשקי הבית הערביים, עומדת צפיפות הדיור על נפש עד שתי נפשות בחדר. עיקר הפער בא לידי ביטוי בערכי הצפיפות הנמוכים ביותר והגבוהים ביותר: בעוד ש-28.0% ממשקי הבית היהודיים עם ילדים מתרווחים בצפיפות של פחות מנפש לחדר (לעומת 6.8% ממשקי הבית הערבים), 32.4% ממשקי הבית הערביים עם ילדים מצטופפים בתנאים של יותר משתי נפשות לחדר (לעומת 7.4% ממשקי הבית היהודיים).

איכות הדיור:

הוצאה חודשית ממוצעת למשק בית על דיור

ההוצאה לשירותי דיור חושבה על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באמצעות זקיפת שכר-דירה אלטרנטיבי בדירות שוות-גודל ביישוב מסוים או באזור מסוים. משתנה זה מהווה אינדיקציה לאיכות הדיור ולרמת התחזוקה; ככל שההוצאה הממוצעת על דיור גבוהה יותר, גדלה הסבירות שאיכות הדיור תהיה גם היא גבוהה יותר. ההוצאה החודשית הממוצעת על שירותי דיור ביישובים ערביים נמוכה יחסית, ומהווה כ-61.7% מסך ההוצאה על שירותי דיור ביישובים יהודיים ומעורבים (ראו תרשים 2.6).

הוצאה חודשית ממוצעת למשק בית על תשלומי ארנונה

ככל שעולה ממוצע גובה תשלומי הארנונה למגורים למשק בית, כך גדלה יכולתה של הרשות המקומית לספק לתושבים שירותים ברמה גבוהה יותר. ממוצע גובה תשלומי הארנונה תלוי הן בגובה העריפי הגבייה למ"ר והן בשיעור הגבייה בפועל. נתון זה, המפורסם על ידי הלמ"ס, מתאר את סכום החיוב בתשלומי ארנונה כפי שדווח על-ידי הרשויות המקומיות. סכום החיוב אינו שווה בהכרח לסכום הגבייה בפועל.

ממוצע תשלומי הארנונה למגורים בקרב האוכלוסייה הערבית הוא כ-200 ₪ בחודש, שמהווים כ-74.7% מממוצע תשלומי הארנונה ביישובים יהודיים ומעורבים, העומד על 267 ₪ בחודש (תרשים 2.6).

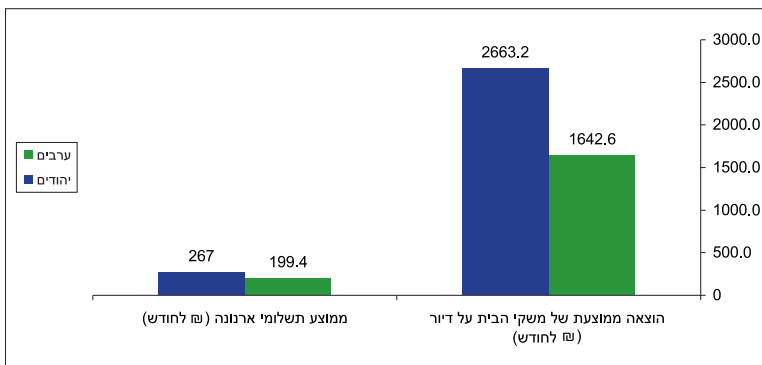
מן הראוי לציין בהקשר זה כי סוגיית תשלומי הארנונה למגורים ברשויות הערביות, ומיצובה כחלק העיקרי במימון התקציב הרגיל של הרשויות הערביות, מורכבת וסבוכה בשל הסיבות שלהלן:

1. היעדר אזורי תעסוקה ותעשייה במרחב התכנוני של האוכלוסייה הערבית. יש לציין שאזורים אלה הם המקור העיקרי לתשלומי ארנונה. ביישובים היהודיים, 65% (בממוצע) מגביית הארנונה ממומנים על ידי תשלומי ארנונה מאזורי תעשייה ותעסוקה, ו-20% ממומנים על ידי תשלומי ארנונה ממגורים. ביישובים הערביים המצב הפוך: כ-20.0% (בממוצע) מהארנונה ביישובים הערביים מקורם בתשלומי ארנונה מאזורי תעשייה ותעסוקה, ו-80.0% בממוצע ממומנים על ידי תשלומי ארנונה ממגורים.

2. מענקי האיזון³⁴, צומצמו ביותר מ-50% בחמש השנים האחרונות, מבלי שניתן פתרון חלופי או פתרון מדורג חלופי למצוקה הכספית הצפויה ברשויות הערביות.

3. תשלום מענק האיזון מותנה באחוז הגבייה של הארנונה. ראוי לציין בהקשר זה כי חלק מהתושבים ביישובים הערביים אינם יכולים – בשל מצבם החברתי-כלכלי – לעמוד בשיעור הארנונה הנדרש מהם, וזאת למרות הקריאות החוזרות ונשנות של ראשי הרשויות לתושבים לשלם את חובותיהם. מצב זה יוצר מעגל קסמים: רבים אינם מצליחים לעמוד בחובותיהם לרשות המקומית, וכתוצאה מכך הרשות אינה מסוגלת לספק להם שירותים אלמנטריים ואפילו לא לשלם משכורות לעובדיה. ואם לא די בכך, משרד הפנים מתנה את העברת הכספים בעמידה בשיעור בלתי ריאלי של גביית מסים, שרוב התושבים אינם יכולים לעמוד בו.

תרשים 2.6: הוצאה חודשית ממוצעת של משקי בית לדיור וממוצע תשלומי ארנונה למגורים למשק בית (₪ לחודש)



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008.

34 בהתאם לנוסחת סוארי ובהמשך לפי נוסחת גדיש, שלפיהן קובע משרד הפנים את גובה תקציב האיזון שהוא מעביר לרשויות המקומיות.

פרק 3: מדד החינוך

החינוך מהווה מרכיב מרכזי וחשוב בחייה של כל חברה. חינוך יכול לשמש גורם מאיץ של תהליך מודרניזציה, או היפוכו של דבר – גורם המעצים שימור וקיפאון חברתי. חשיבותו של החינוך ניכרת בכל תחומי החיים³⁵.

אספקת השירותים בתחום החינוך מוטלת בעיקרה על המגזר הציבורי. סיבה מרכזית לכך היא הצורך בצמצום האפלייה בתחום זה. מערכת חינוך ציבורית יכולה לגשר על פערים בהישגיהם הלימודיים של התלמידים, ולתת הזדמנות שווה גם לבנים ולבנות ממשפחות שמצבן החברתי-כלכלי ירוד. בהקשר זה מדגיש אבו עסבה את הקשר בין המשאבים המושקעים במערכת החינוך לבין התפוקות המתקבלות מאותה מערכת. ניתוח המדיניות הממשלתית כלפי מערכת החינוך במגזר הערבי מלמד על השקעה פחותה בהשוואה לזרמי החינוך האחרים, דבר הבא לידי ביטוי במשאבים דלים יחסית לאלה המושקעים במערכת החינוך העברית.

מערכת החינוך הערבית בישראל אמנם עברה שינויים רבים: גידול במספר התלמידים, גידול במספר הורגי המסגרות החינוכיות, עליה באיכות ההוראה וברמת ההשכלה. עם זאת, מנתונים השוואתיים בין מערכת החינוך הערבית לבין מערכת החינוך היהודית עולה כי עדיין קיימים פערים גדולים בין השתיים. פערים אלה מקשים על קליטתם של תלמידים ערבים במוסדות להשכלה גבוהה, ולעובדה זו השלכות מרחיקות לכת הן בתחום החברתי והן בתחום הכלכלי³⁶.

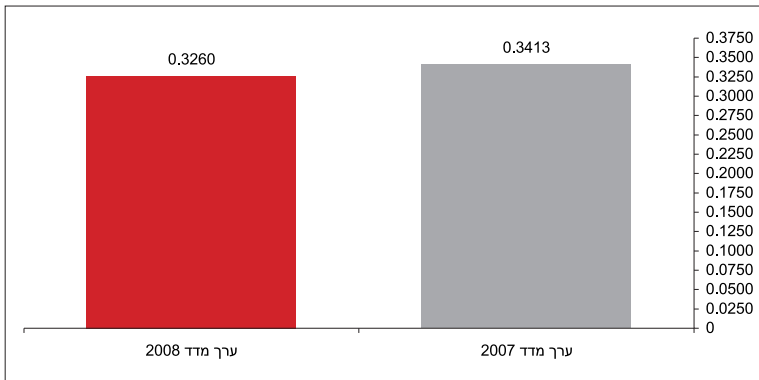
ערך מדד החינוך 2008 – 0.3260

ערך מדד החינוך לשנת 2008 הוא 0.3260. מדד החינוך לשנת 2008 ירד ב-4.7% בהשוואה למדד החינוך לשנת 2007, כלומר – הפערים בין יהודים וערבים בתחום החינוך הצטמצמו. תרשים 3.1 מתאר את ערך מדד 2007 לעומת ערך המדד בשנת 2008. הירידה בערך מדד החינוך לשנת 2008 נובעת מצמצום הפער בין יהודים וערבים במשתנים הבאים: (1) עלייה בשיעור בני שנתיים במעונות ובפעוטונים, (2) עלייה בשיעור בני 3-4 בגני ילדים, (3) עלייה באחוז מורים אקדמאים ו(4) ירידה באחוז מורים בלתי מוסמכים אצל הערבים.

35 ח'אלד אבו עסבה, "מערכת החינוך הערבית בישראל: התפתחות ותמונת מצב עכשווית" בתוך עזיז חידר (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (1)**, ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2005, עמ' 221-201.

36 ח'אלד אבו עסבה, "מערכת החינוך הערבית בישראל: התפתחות ותמונת מצב עכשווית", בתוך עזיז חידר (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (1)**, ירושלים: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד, 2005, עמ' 221-201.

תרשים 3.1: ערך מדד החינוך 2008 לעומת ערך מדד 2007



אינדיקטורים ומשתנים

האינדיקטורים שנבחרו לבדיקת רמת השוויון בחינוך בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית כוללים אינדיקטורים שמתייחסים להיבטים שונים של החינוך שמקבל הפרט: משאבי מערכת החינוך, תשתית פדגוגית, השתתפות בלימודים ותפוקות חינוכיות.

רשימת האינדיקטורים והמשתנים

אינדיקטורים	משתנים
משאבי מערכת החינוך	1. ממוצע מס' תלמידים בכיתה בחינוך היסודי
	2. ממוצע מס' תלמידים בכיתה בחינוך העל-יסודי
	3. ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך היסודי
	4. ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך העל-יסודי
תשתית פדגוגית	5. אחוז מורים אקדמאים
	6. אחוז מורים בלתי-מוסמכים
השתתפות בלימודים	7. שיעור השתתפות בגני ילדים ובמעונות יום בגיל שנתיים
	8. שיעור השתתפות בגני ילדים ובמעונות יום בגילאי 3-4
	9. אחוז הנשירה בקרב תלמידי ט'-י"ב
	10. אחוז הסטודנטים באוניברסיטה מכלל גילאי 20-34
תפוקות חינוכיות	11. אחוז בעלי 0-8 שנות לימוד מכלל בני 15 ומעלה
	12. אחוז בעלי 13 שנות לימוד ומעלה מכלל בני 15 ומעלה
	13. חציון מס' שנות לימוד בקרב בני 15 ומעלה
	14. אחוז הזכאים לתעודת בגרות מכלל תלמידי י"ב
	15. אחוז הזכאים לבגרות העומדת בדרישות הסף לכניסה לאוניברסיטה מקרב תלמידי י"ב
	16. ממוצע ציוני המיצ"ב - כיתות ה'
	17. ממוצע ציוני המיצ"ב - כיתות ח'

תיאור המשתנים

משאבי מערכת החינוך

צפיפות בכיתה

בתרשים 3.2 להלן ניתן לראות הבדל במספר התלמידים בכיתה לטובת האוכלוסייה היהודית (פחות תלמידים), הן בחינוך היסודי והן בחינוך העל-יסודי. מספר התלמידים הממוצע בכיתה בחינוך היסודי הערבי הוא 29, ואילו מספר התלמידים הממוצע בכיתה בחינוך היסודי היהודי הוא 24. מדובר על פער גדול של 20% לרעת החינוך הערבי. יש הטוענים, כפי שיפורט להלן, כי מספר התלמידים בכיתה הוא אחד הגורמים המרכזיים בהשפעה על הישגים לימודיים ועל יכולתם של המורים ללמד. לכן, פער זה של 20% הינו גורם מרכזי לאי-שוויון בין מערכת החינוך הערבית לזו היהודית. פער זה מצטמצם ל-10% כאשר מדברים על החינוך העל-יסודי – 30 תלמידים בחינוך הערבי לעומת 27 בחינוך היהודי.

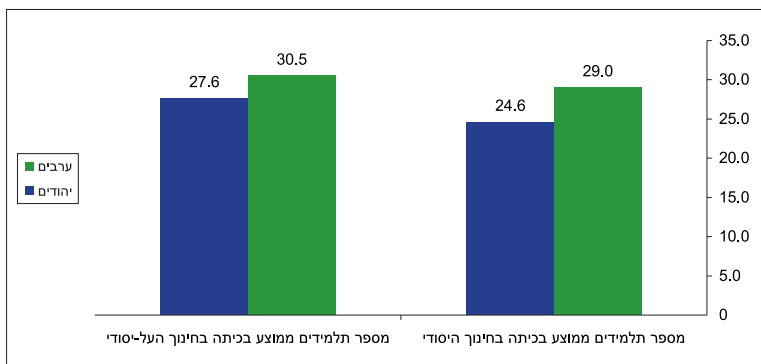
יש לציין כי דיון תיאורטי-מחקרי ער מתנהל בסוגיית הכדאיות של הקטנת מספר התלמידים בכיתה. דיון זה נחלק בין התומכים בצמצום מספר התלמידים בכיתה לבין המתנגדים לכן. המצדדים בצמצום הכיתות מתייחסים בעיקר להשפעה החיובית של צעד זה על ההישגים הלימודיים והחינוכיים של התלמידים, ואילו המתנגדים מתייחסים להשפעת הצעד האמור על התקציבים המיועדים למערכת החינוך ולכוח האדם הנדרש.

התומכים בצמצום מתבססים על ההנחה שלא ניתן לשפר את יעילות ההוראה ואת ההישגים הלימודיים ללא הקטנה של מספר התלמידים בכיתה. ההסבר המרכזי הוא שככל שהכיתה גדולה יותר פוחתת יכולתו של המורה להקדיש תשומת לב פרטנית לתלמידים. בעיות המשמעת המתעוררות בכיתות הגדולות מתרבות ומחריפות בעיקר בקרב אוכלוסיות המתקשות להתרכז בזמן השיעור, בעיקר בכיתות החינוך היסודי ובקרב תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש³⁷.

המתנגדים לצמצום מספר התלמידים בכיתה, לעומת זאת, מדגישים אילוצים תקציביים ועיקרון עלות-תועלת. לטענתם, שימוש בלתי יעיל במשאבים העומדים לרשות מערכת החינוך עלול לפגוע בעקיפין במאמץ לשיפור ההישגים הלימודיים, בהנחה שהיקף התקציבים שעומדים לרשות מערכת החינוך לא ישתנה משמעותית.

כך או אחרת, במצב הנוכחי קיימת אפליה בין ערבים ויהודים בעניין מספר התלמידים בכיתה. נדגיש כי נתונים אלה ממשיכים את המגמה שאותה ציינו במדד 2007 – גידול הפער בצפיפות בכיתה הן בחינוך היסודי והן בחינוך העל-יסודי.

תרשים 3.2: מספר התלמידים הממוצע בכיתה בחינוך היסודי והעל-יסודי בחינוך הערבי ובחינוך היהודי



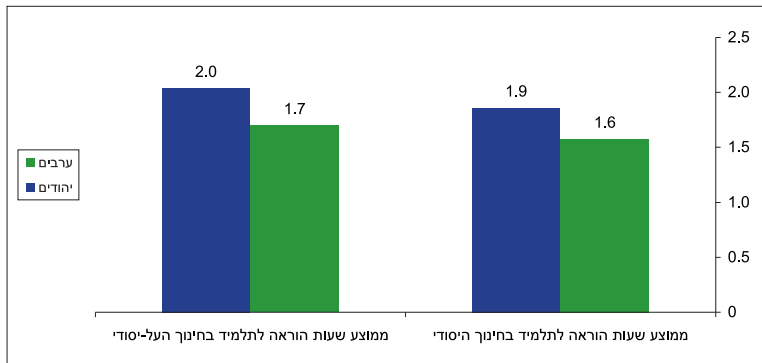
המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

37 נחום בלס, הקטנת גודל הכיתה: משמעויות תקציביות וחינוכיות, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2008.

ממוצע שעות הוראה

התרשים שלהלן מצביע על ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך היסודי ובחינוך העל-יסודי, בשתי קבוצות האוכלוסייה. ישנו פער בממוצע שעות ההוראה לטובת האוכלוסייה היהודית, הן בחינוך היסודי וגם בחינוך העל-יסודי. מדובר בפערים של 18.7% ו-17.6%, בהתאמה. שעות ההוראה הן סך השעות השבועיות של כיתה חלקי מספר התלמידים.

תרשים 3.3: ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך היסודי ובחינוך העל-יסודי בחינוך העברי ובחינוך הערבי



המקור: למים, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

תשתית פדגוגית

השכלת מורים

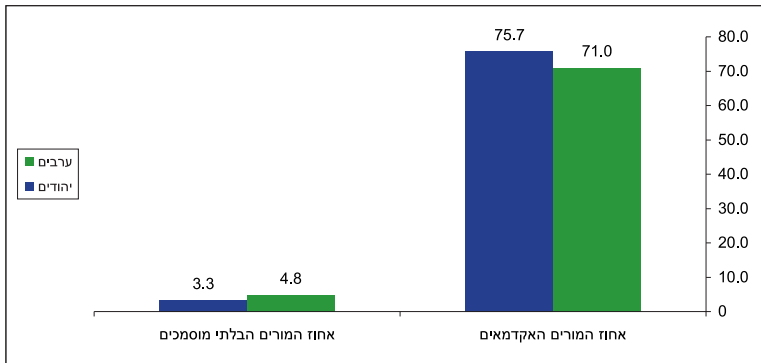
מחקרים שונים מדגישים את ההשפעה שיש למשתנים בית-ספריים על הישגי התלמידים. אחד המשתנים המרכזיים הוא רמת ההשכלה של המורים. ידוע שקיים קשר חיובי בין השכלת המורה להישגי התלמידים: ככל ששיעור המורים בעלי תארים מתקדמים גבוה יותר, הצלחתם של התלמידים רבה יותר³⁸.

תרשים 3.4 מצביע על מצב ההשכלה של המורים, וניתן לראות כי אחוז המורים האקדמאים בקרב האוכלוסייה היהודית גדול יחסית לערבים – 75.7% לעומת 71.0%. במקביל ובהתאמה לכך, אחוז המורים הבלתי מוסמכים בקרב הערבים הוא 4.8% ואילו בקרב היהודים הוא 3.3% – פער של 45% לטובת האוכלוסייה היהודית.

יש לציין כי בהשוואה לנתוני מדד 2007 חל שיפור בהשכלת המורים הערבים: אחוז המורים האקדמאים עלה מ-67.2% ל-71.0%, ואחוז המורים הבלתי מוסמכים ירד מ-5.6% ל-4.8%.

38 שמואל שי ואחרים, זכאות ואי-זכאות לתעודת בגרות: ניתוח הישגים של תלמידי בית ספר תיכון בישראל לפי משתנים דמוגרפיים ובית ספריים, ירושלים: מכון ון ליר, 2005.

תרשים 3.4: אחוז מורים אקדמאים ואחוז מורים בלתי-מוסמכים בחינוך העברי ובחינוך הערבי



המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

השתתפות בלימודים

החינוך בגיל הרך

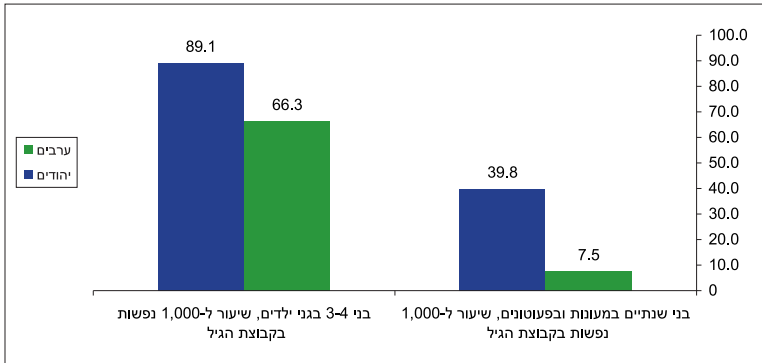
שיעור הלומדים בגני הילדים הוא אחד הנתונים המדאיגים בכל הקשור לחינוך בגיל הרך. בשנים האחרונות גוברת המודעות לחשיבותו של החינוך בגיל הזה בקרב האוכלוסייה הערבית. אחד הגורמים לכך הוא העלייה ברמת ההשכלה של ההורים והשתתפותם בשוק העבודה. שינוי זה מתבטא בחיפוש פתרונות חוץ-ממסדיים, כגון עמותות וארגונים פרטיים המפעילים מסגרות חינוך בגיל זה³⁹. עם זאת, שיעור הלומדים בגני הילדים הערביים עדיין נמוך בהשוואה לשיעור הלומדים בגני הילדים באוכלוסייה היהודית.

הנתונים בתרשים 3.5 מצביעים על שיעור הלומדים בגני הילדים – בני שנתיים ובני 3-4 שנים. הנתונים מצביעים על פער לטובת האוכלוסייה היהודית בשתי קבוצות הגיל, עם פער גדול במיוחד בקבוצת בני שנתיים. אחוז הילדים היהודים בני שנתיים הלומדים בגני ילדים גדול בקרב היהודים פי חמישה מהאחוז בקרב ילדים ערבים. עם זאת חשוב לציין כי הפער בין יהודים לערבים הצטמצם בהשוואה לנתוני מדד 2007, במיוחד כאשר מתייחסים לבני 3-4 שנים. כאן חלה בקרב הערבים עליה מ-57.5% בשנת 2007 ל-66.3% במדד 2008. בקרב האוכלוסייה היהודית לא חל שינוי משמעותי בהשוואה לנתוני 2007 (כ-89.1% לעומת 89.3% אשתקד).

בקרב בני שנתיים נרשמה עליה הן בקרב יהודים והן בקרב ערבים, בהשוואה לנתוני מדד 2007. בקרב יהודים עלה שיעור זה מ-35.2% ל-39.8%, ואילו בקרב ערבים עלה שיעור זה מ-6.1% ל-7.5%.

39 ח'אלד אבו עסבה, החינוך הערבי בישראל: דילמות של מיעוט לאומי, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2007, עמ' 101-100.

תרשים 3.5: אחוז הילדים בגילאי שנתיים ובגילאי 3-4 בגני ילדים, במעונות ובפעוטונים לפי קבוצת אוכלוסייה



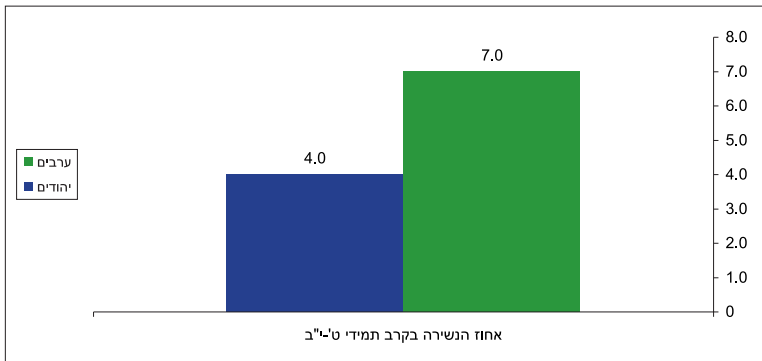
המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008.

נשירה מבית הספר

מאז אמצע שנות התשעים מאמץ משרד החינוך מדיניות ברורה לצמצום הנשירה ולעידוד תלמידים להישאר בבית הספר. בד בבד גוברת המודעות לכך שתופעת הנשירה מהלימודים אינה מתבטאת רק בעזיבה מוחלטת של בית הספר. בני נוער רבים רשומים כתלמידים, אך למעשה הם מנותקים מהמסגרת ואינם לומדים באופן משמעותי. היום ברור כי יש צורך להתייחס לתופעת הנשירה באופן רחב ולכלול בה גם תלמידים אשר משתייכים למסגרת לימודים רגילה אך אינם חווים בה תהליך של למידה משמעותית. ההגדרה הרחבה כוללת ילדים הנעדרים תכופות, ילדים העוזבים את בית הספר ועוברים למסגרת אלטרנטיבית, וילדים שנשרו נשירה מלאה ועזבו את בית הספר⁴⁰.

נציין כי הנתונים שבידינו מסתמכים על ההגדרה ה"פורמלית" של משרד החינוך, לפיה "נושר" הוא נער או נערה בגיל לימוד חובה, שאינו לומד בבית ספר הנמצא בפיקוח משרד החינוך. התרשים להלן מראה כי אחוז הנשירה של תלמידי ט'-י"ב בקרב האוכלוסייה הערבית הוא 7.0%, ואילו בקרב האוכלוסייה היהודית הוא 4.0% – הבדל של 75%. יש לציין כי בשעה שבקרב היהודים הסתמנה התייבבות באחוז הנשירה בהשוואה לנתוני מדד 2007, בקרב הערבים חלה ירידה – מ-8.0% במדד שנת 2007 ל-7.0% במדד שנת 2008. כאמור, הפער הצטמצם מעט, אך עדיין מדובר בפער עמוק ביותר בשיעורי הנשירה של התלמידים הערבים ביחס לתלמידים היהודים.

תרשים 3.6: אחוז הנשירה בקרב תלמידי ט'-י"ב



המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008.

40 מרים כהן-נבות, שרית אלנבוגן-פרנקוביץ ותמר ריינפלד, הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני נוער, מכון ברוקדייל, 2001.

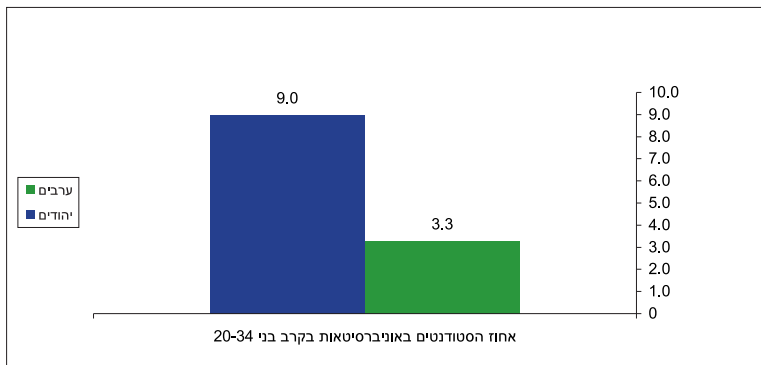
אחוז הסטודנטים באוניברסיטה מכלל גילאי 20-34

התרחבותה של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, שהחלה בשנות התשעים, הביאה לריבוי מוסדות אקדמיים ולגידול משמעותי במספר הסטודנטים. עם זאת, התרחבות זו לא הגבירה את השוויון בנגישות להשכלה גבוהה. המכללות הפרטיות והציבוריות אמנם הביאו להסרת חסמים אקדמיים בקבלה ללימודים, אך בה בעת התעצמה הזיקה בין יכולת כלכלית ובין נגישות להשכלה גבוהה, בשל עלות הלימוד הגבוהה בחלק מהמכללות.

בשל המתאם הגבוה בין מוצא עדתי ולאומי לבין מעמד כלכלי מעצים הסינון הכלכלי את הסינון התרבותי, ובכך הוא פוגע בסיכוייהם של תלמידים מקהילות מוחלשות לזכות בהשכלה גבוהה בכלל, וללמוד במסלולים היוקרתיים של ההשכלה הגבוהה בפרט⁴¹.

אחוז הסטודנטים באוניברסיטאות מקרב בני 20-34 עומד על 9.0% בקרב האוכלוסייה היהודית – כמעט פי שלושה מאחוז הסטודנטים באוניברסיטאות באוכלוסייה הערבית, העומד על 3.3%. אותה מגמה נצפתה בנתוני מדד 2007. בעוד שאחוז הנדחים באוניברסיטאות עמד בקרב הנרשמים הערבים על 43.6%, אחוז המועמדים היהודים הנדחים עמד על 20.5% בלבד – פער של כ-23.0 נקודות האחוז לטובת האוכלוסייה היהודית.

תרשים 3.7: אחוז הסטודנטים באוניברסיטה מכלל גילאי 20-34 לפי קבוצת אוכלוסייה



המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

תפוקות חינוכיות

מספר שנות לימוד

ההשכלה הינה משאב חיוני לפרט, מפני שהיא משפרת את סיכוייו לתעסוקה טובה יותר, בריאות טובה יותר, שכר גבוה יותר והתמצאות טובה יותר בחברה ובמוסדותיה. מבחינה זו מהווה ההשכלה משאב המקדם השגת משאבים אחרים⁴². במילים אחרות, אם מספר המשכילים גבוה יותר, וקיימת זיקה ישירה בין התשואה לשנת השכלה (תוספת ההכנסה בגין כל שנת לימוד נוספת) לבין רמת ההשכלה, כך תהיה גם רמת החיים גבוהה יותר. יתר על כן, מחקרים מראים שככל שהשכלת ההורים גבוהה יותר, השפעתה על הצלחתו של הילד בלימודים הולכת וגדלה לעומת ההשפעה של הקצאת המשאבים הציבוריים לחינוך. יתרה מכך, זיקה חיובית בין התשואה לשנת השכלה לבין רמת ההשכלה מגבירה את הסיכוי לצמצום האי-שוויון בהכנסות.

העלייה הגבוהה באחוז המשכילים בקרב האוכלוסייה הערבית בשנים האחרונות, במיוחד בקרב נשים ערביות, לא התבטאה בשיפור רמת החיים של האוכלוסייה הערבית, וזאת כתוצאה ממדיניות ההדרה

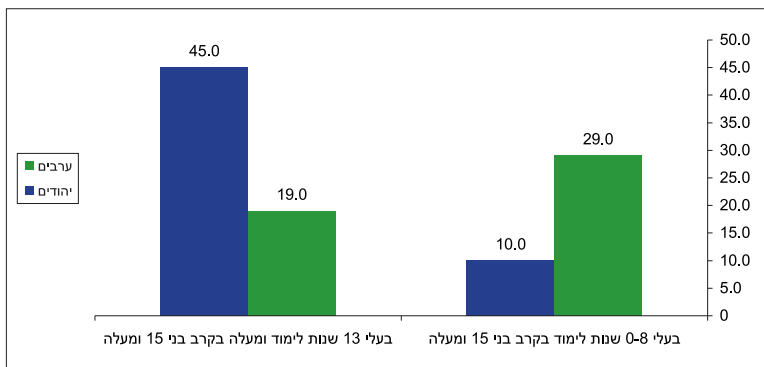
41 נוגה דגן-בוזגלו, זכויות חברתיות בישראל: הזכות להשכלה גבוהה, תל-אביב: מרכז אדווה, 2007, עמ' 15.
42 שמואל שי ונעמיקה ציון, חינוך וצדק חברתי בישראל: על שוויון הזדמנויות בחינוך, ירושלים: מכון ון-ליר, 2003, עמ' 7.

שנוקטת הממשלה כלפי המשכילים הערבים. מדיניות זו נתנה את אותותיה גם בסקטור הפרטי, וכך נותק הקשר האלמנטרי בין התשואה החיובית להשכלה לבין רמת ההשכלה.

פער עמוק קיים בין ההשכלה בקרב יהודים לעומת ההשכלה בקרב ערבים. שיעור בעלי 13 שנות לימוד ומעלה בקרב האוכלוסייה היהודית גדול פי 2.5 מהנתון המקביל בקרב האוכלוסייה הערבית. שיעור בעלי 0-8 שנות לימוד, כפי שאפשר לראות בתרשים 3.8 שלהלן, גבוה בקרב האוכלוסייה הערבית כמעט פי שלושה משיעור זה בקרב האוכלוסייה היהודית.

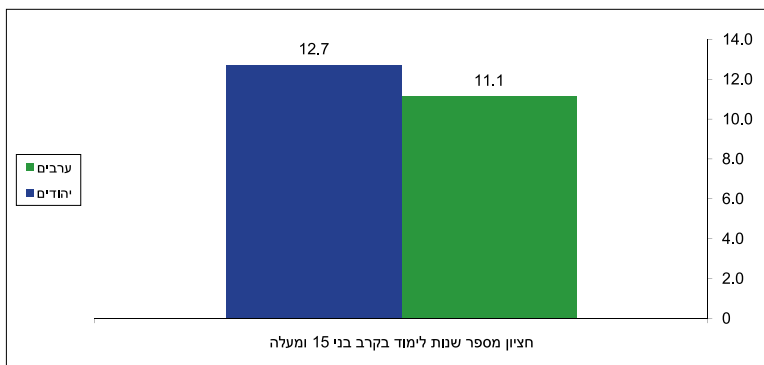
תרשים 3.9 – חציון שנות הלימוד בקרב בני 15 ומעלה – מראה כי החציון גבוה יותר בקרב האוכלוסייה היהודית: 12.7 לעומת 11.1 באוכלוסייה הערבית. נתונים אלה ממשיכים את המגמה שציינו במדד 2007.

תרשים 3.8: בני 15 ומעלה בעלי 8 שנות לימוד ובעלי 13 שנות לימוד ויותר לפי קבוצות אוכלוסייה



המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

תרשים 3.9: חציון מספר שנות לימוד בקרב בני 15 ומעלה



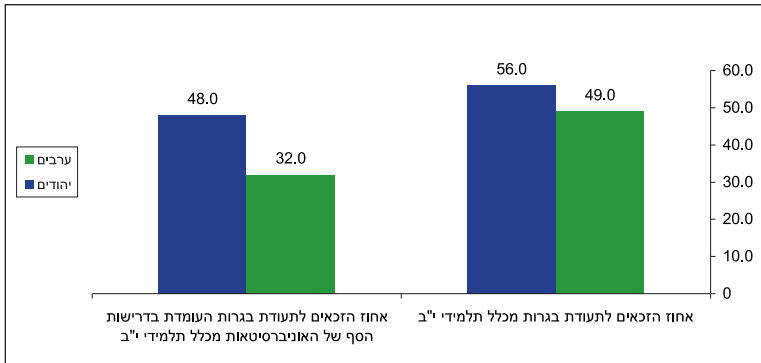
המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

הישגים לימודיים

תרשים 3.10 שלהלן מצביע על אחוז הזכאים לתעודת בגרות ועל אחוז התלמידים שעמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות מכלל תלמידי י"ב. בשני משתנים אלה ניתן לראות כי קיים פער לטובת האוכלוסייה היהודית. עם זאת, הפער גדול יותר ומגיע ל-50% כאשר מדובר באחוז הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות.

בהשוואה לנתוני מדד 2007, אחוז הזכאים לתעודת בגרות בקרב היהודים לא השתנה, ואילו בקרב הערבים הוא ירד מעט - מ-50% במדד שנת 2007 לרמה של 49.0% במדד שנת 2008. נתוני הזכאות לתעודת בגרות לשנת הלימודים 2008/2009, שפרסם משרד החינוך לאחרונה⁴³, מצביעים על עלייה באחוז הזכאים לתעודת בגרות בקרב האוכלוסייה היהודית לרמה של 60.0% וירידה באותו נתון בקרב האוכלוסייה הערבית לרמה של 32.0%. פער זה יתבטא במדד של השנה הבאה. אחוז הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף לאוניברסיטאות בקרב יהודים עלה מעט - מ-47% במדד 2007 ל-48.0% בשנת 2008. בקרב ערבים לא חל שינוי בנתון זה.

תרשים 3.10: אחוז הזכאים לתעודת בגרות מכלל תלמידי י"ב ואחוז הזכאים לבגרות העומדת לדרישות הסף לכניסה לאוניברסיטה מקרב תלמידי י"ב

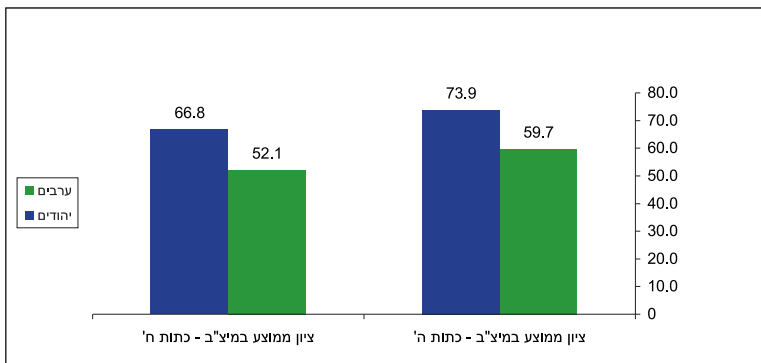


המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

בחינות המיצ"ב

תרשים 3.11 להלן מתאר את ציוני בחינות המיצ"ב (מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית) של תלמידים יהודים וערבים בכיתות ה' ו-ח'. נציין כי בחינות המיצ"ב כוללות ארבעה תחומי לימוד: שפת אם, אנגלית, מתמטיקה ומדעים. מן התרשים עולה כי ציוניהם של התלמידים היהודים גבוהים מציוניהם של התלמידים הערבים גם בכיתות ה' וגם בכיתות ח'. הפער בין יהודים לערבים בכיתות ה' הוא 14.0 נקודות האחוז, ובכיתות ח' - 15.0 נקודות האחוז.

תרשים 3.11: ציון ממוצע במבחני המיצ"ב בכיתות ה' ובכיתות ח' בחינוך העברי ובחינוך הערבי



המקור: משרד החינוך, דוחות מיצ"ב, 2003-2007

43 אור קשתי, "שיעור הזכאים לבגרות בישראל - 44.4%", הארץ, 9/7/2009 <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1098980.html>

עד שנת 2003 התמקד משרד החינוך ביעדים הבאים: שוויון הזדמנויות וצמצום פערים בין ילדי האוכלוסייה הערבית לבין ילדי האוכלוסייה היהודית, טיפול ממוקד בנוער בסיכון ובמצוקה, קידום ההישגים הלימודיים ועידוד מצוינות. בשנת 2008 ירדו נושאים אלו לתחתית רשימת היעדים המרכזיים של משרד החינוך, מה שמעיד על הנצחת מדיניות ההדרה ועל ההתעלמות מן הצרכים החינוכיים הבסיסיים של הילדים הערבים. מחובתה של המדינה להפנות משאבים למערכת החינוך הערבית, ולהיענות לצרכיה המגוונים של האוכלוסייה הערבית באופן מייד וסביר, במטרה לסגור את הפערים הקיימים.

פרק 4 מדד התעסוקה

האוכלוסייה הערבית בישראל מאופיינת בשיעורי אבטלה גבוהים ובשיעורי השתתפות נמוכים בכוח העבודה, בעיקר בקרב נשים. בנוסף, ישנם קשיי הסתגלות ואורך חיים קצר של העסקים הקטנים (והמשפחתיים), שהם נחלתה של הכלכלה באוכלוסייה הערבית, אשר סובלים מקשיי הסתגלות ומ־תוחלת חיים קצרה.

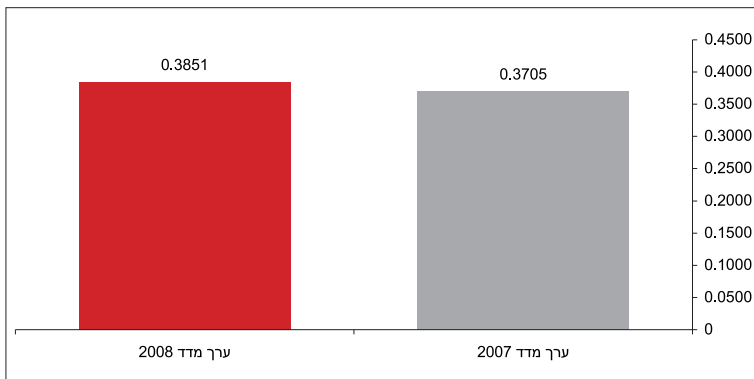
השינויים הרדיקליים במשק הישראלי – התפתחות ענפי כלכלה עתירי טכנולוגיה, דעיכתם של ענ־פים מסורתיים, נסיגתה של מדינת הרווחה, צמצום הסקטור הציבורי והיעדר מדיניות ממשלתית – האיצו משמעותית את דחיקתה של האוכלוסייה הערבית ואת הדרתה לשולי המשק הישראלי. אחוז המועסקים הערבים מכלל המועסקים במדינה הוא כ-11.0%, בשעה שחלקה של האוכלוסייה הערבית עומד על כ-20.0% מכלל האוכלוסייה. שיעור ההשתכרות של מועסק מהאוכלוסייה הערבית הוא כ-70.0% ביחס לממוצע הכללי. רק כ-18.5% מהנשים הערביות משתתפות בכוח העבודה – נתון שלא השתנה משמעותית משנת 1995 (שנתון סטטיסטי לישראל, 1996, 2008). יתרה מכך, רוב המועסקים הערבים עובדים בענפים עתירי עבודה המאופיינים בשכר נמוך (תעשייה לא מק־צועית, כמו בינוי וחקלאות). האוכלוסייה הערבית נעדרת כמעט לחלוטין מענפי כלכלה "יוקרתיים" המאופיינים בשכר גבוה (היי־טק, בנקאות, ביטוח ופיננסים, חשמל ומים). יתר על כן, ייצוגה של האוכלוסייה הערבית במשלח יד "יוקרתיים" (אקדמאים, מקצועות חופשיים וטכניים, מנהלים) נמוך מזה של האוכלוסייה היהודית. האוכלוסייה הערבית סובלת ככלל, ממחסומי תודעה ואטימות בקרב קבוצת הרוב, וכמובן – ממיעוט הזדמנויות תעסוקה. החסמים מתבטאים באפליה מצד מעסיקים יהודיים מחד גיסא, וממחסור במקומות תעסוקה באזורים של ריכוזי אוכלוסייה ערבית מאידך גיסא.

ערך מדד התעסוקה 2008 – 0.3851

שלושת האינדיקטורים – שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי, שיעור הבלתי-מועסקים, מאפייני המועסקים – מצביעים על כך שהפערים בתחום התעסוקה התרחבו במהלך השנה האחרונה. שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי עלה בקרב שתי קבוצות האוכלוסייה, אך בקרב יהודים העליה גבוהה יותר. שיעור הבלתי-מועסקים ירד בקרב יהודים – גברים ונשים כאחד. באוכלוסייה הערבית עלה שיעור הבלתי-מועסקים בכלל, ובמיוחד בולטת העלייה באחוז הנשים הערביות הבלתי מועס־קות. בהתפלגות המועסקים לפי משלח-יד נרשמו שינויים מינוריים בערכי המשתנים, ולפי ענף כלכלי התרחבו הפערים במיוחד בענפים הבאים: תעשייה, חשמל ומים, בנקאות, ביטוח ופיננסים. לעומת זאת הצטמצם הפער בענף החינוך. ענף זה, בדומה לענפי הסיעוד והרווחה, נחשב ל"מקלט" לאקד־מאים ערבים ובמיוחד לנשים ערביות.

כתוצאה מהתרחבות הפערים גדל מדד האי-שוויון בתעסוקה לשנת 2008 ב-3.9% יחסית למדד 2007, שעמד על 0.3705 כפי שמופיע בתרשים 4.1. העלייה במדד האי-שוויון נובעת מן הגורמים הבאים: מגמת הירידה בהשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים ערביות בגילאי 25–34; התרחבות בפרע, בין יהודים וערבים, באחוז המועסקים במשלח יד אקדמי; התרחבות בפרע, בין יהודים וערבים, באחוז המועסקים בענף התעשייה, חשמל ומים ובענף בנקאות, ביטוח ופיננסים. לעומת זאת חלה עליה באחוז הערבים בענף החינוך.

תרשים 4.1: ערך מדד התעסוקה 2008 לעומת ערך מדד 2007



אינדיקטורים ומשתנים

מדד התעסוקה כולל שלושה אינדיקטורים: שיעורי השתתפות בכוח העבודה האזרחי, שיעור הבלתי מועסקים ומאפייני מועסקים⁴⁴.

משתנים	אינדיקטורים
1. שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילאי 15 ומעלה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה (אחוזים)	השתתפות בכוח העבודה
2. שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי גיל וקבוצת אוכלוסייה (אחוזים)	
3. שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי שנות לימוד וקבוצת אוכלוסייה (אחוזים)	
4. שיעור בלתי מועסקים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה (אחוזים)	בלתי מועסקים
5. התפלגות המועסקים לפי משלח-יד וקבוצת אוכלוסייה (אחוזים)	מאפייני מועסקים
6. התפלגות המועסקים לפי ענפים (אחוזים)	

44 חלק ממאפייני כוח העבודה, וכן מאפייני המועסקים, מופיעים במדד ללא חלוקה לגברים ונשים. לדעתנו ראוי היה להציג את הנתונים תוך חלוקה לגברים ונשים, וזאת בשל השונות הגדולה ביניהם הן בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה, הן בשיעורי האבטלה והן בסוגי התעסוקה; אולם נתונים מפורטים על גברים ונשים יהודים וערבים אינם זמינים לפני שנת 2003, ובשלב זה לא יכולנו להכניס זאת למדד מכיוון שערכי המשתנים במדד הם ממוצע של 5 השנים האחרונות. לפיכך הוספנו התפלגות מגדרית על פי נתוני הלמ"ס 2007 מבלי להוסיפה בשלב זה למדד.

תיאור המשתנים

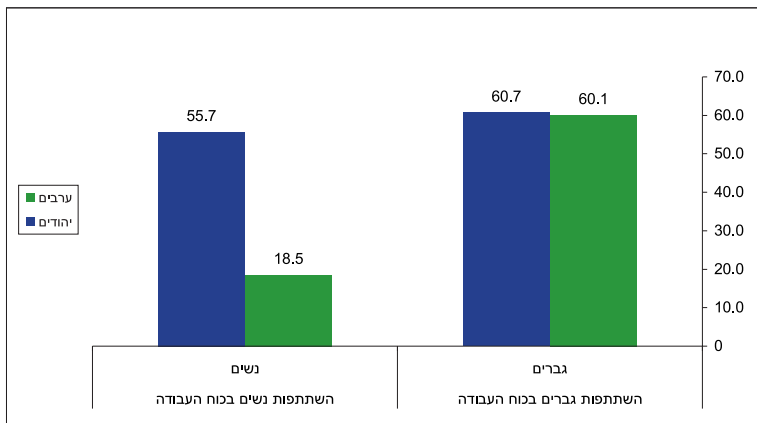
השתתפות בכוח העבודה

שיעור השתתפות בכוח העבודה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה

תרשים 4.2 להלן מראה את ההשתתפות בכוח העבודה בקרב יהודים וערבים, הן גברים והן נשים. התרשים מצביע על שוויון כמעט מוחלט בין גברים יהודים וערבים בהשתתפות בכוח העבודה. לעומת זאת מתגלה פער עמוק בהשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים משתי קבוצות האוכלוסייה. בקרב נשים יהודיות עומד שיעור ההשתתפות על 55.7%, פי שלושה מהנתון בקרב נשים ערביות, העומד על 18.5%. היצע הזדמנויות העבודה של ערבים, במיוחד נשים ערביות, הינו מוגבל במתחמי הריכוז של האוכלוסייה הערבית. זאת ועוד, היעדר פיתוח כלכלי, ובמיוחד פיתוח אזורי תעסוקה, גורם למחסור חמור במקומות העבודה באוכלוסייה הערבית.

יש לציין כי בהשוואה לנתוני מדד 2007 לא התרחש שינוי בהשתתפות בכוח העבודה בקרב גברים, יהודים וערבים כאחד. בקרב הנשים עלה שיעור ההשתתפות של נשים ערביות מ-17.9% ל-18.5%.

תרשים 4.2: שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילאי 15 ומעלה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה

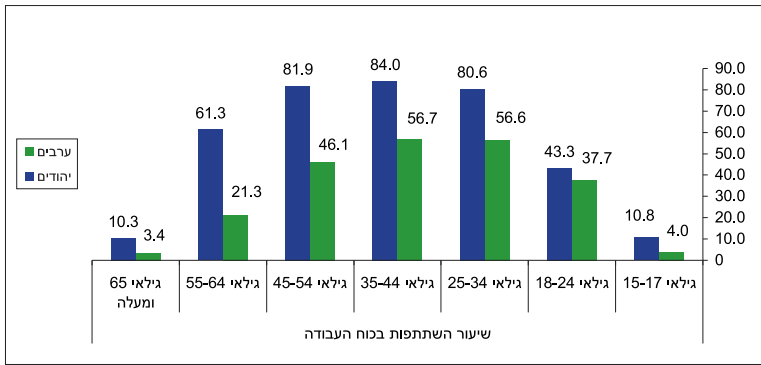


המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי גיל

תרשים 4.3 מצביע על שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב יהודים וערבים, בקבוצות גילאים שונות. מהתרשים עולה כי שיעור השתתפות בכוח העבודה בכל קבוצות הגיל גדול יותר בקרב יהודים. פער גדול במיוחד נרשם בקבוצות הגילאים 25-34, 34-44, 44-54, 54-64 ו-64-75.

תרשים 4.3: שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי גיל וקבוצת אוכלוסייה

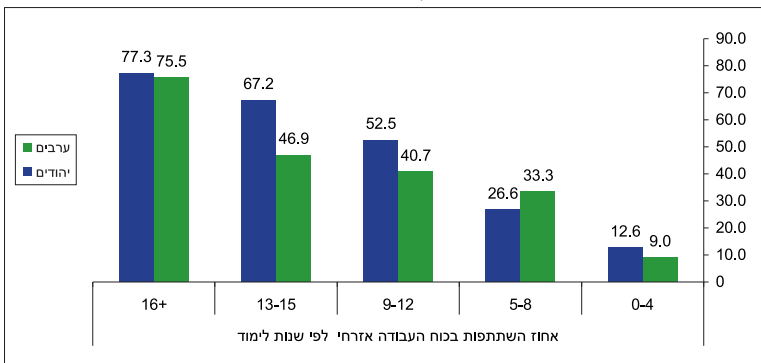


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי מספר שנות לימוד

תרשים 4.4 להלן מצביע על אחוז ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי שנות לימוד, בקרב יהודים וערבים. מהתרשים ניתן לראות כי אחוז ההשתתפות בכוח העבודה בקרב אלה שלמדו בין 9-15 ויותר (77.3% בקרב יהודים, לעומת 75.5% בקרב ערבים). ויותר (77.3% בקרב יהודים, לעומת 75.5% בקרב ערבים). יש לציין כי בקרב אלה שלמדו 5-8 שנות לימוד, אחוז המשתתפים בכוח העבודה בקרב הערבים גדול יותר - 33.3% בקרב ערבים, לעומת 26.6% בקרב יהודים.

תרשים 4.4: שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי שנות לימוד וקבוצת אוכלוסייה

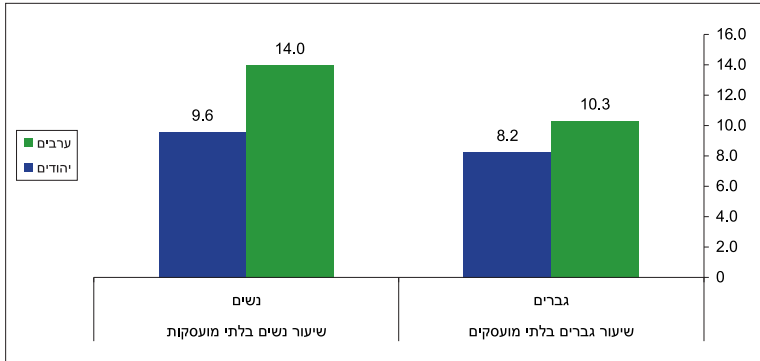


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

בלתי מועסקים

התרשים שלהלן מצביע על שיעור הבלתי מועסקים בקרב יהודים וערבים, הן גברים והן נשים. התרשים מצביע על פער בשיעור הבלתי מועסקים לטובת האוכלוסייה היהודית, הן הגברים והן הנשים. שיעור הבלתי מועסקים בקרב גברים יהודים הוא 8.2% ואילו בקרב גברים ערבים - 10.3%. יש לציין כי הפער גדול יותר בקרב נשים: שיעור הבלתי מועסקות היהודיות הן 9.6%, ואילו שיעור הבלתי מועסקות הערביות הן 14.0% (ראו תרשים 4.5).

תרשים 4.5: אחוז בלתי מועסקים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה



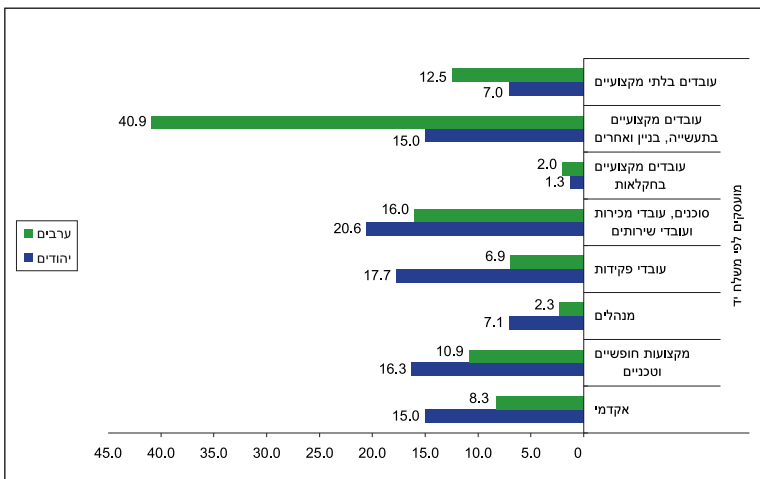
מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

מועסקים

התפלגות המועסקים לפי משלח יד

תרשים 4.6 מצביע על ייצוג יהודים וערבים במקצועות שונים. ניתן לראות כי בתחום "עובדים מקצועיים בתעשייה, בניין ואחרים", ייצוג הערבים גבוה פי 2.5 מייצוג היהודים. ייצוג הערבים גבוה גם בתחום "עובדים בלתי מקצועיים". ייצוג היהודים, לעומת זאת, גבוה יותר מייצוג הערבים בתחומים "סוכנים, עובדי מכירות ועובדי שירותים", "עובדי פקידות", "מנהלים", "מקצועות חופשיים וטכניים" ו"אקדמי". יוצא אפוא שלערבים ישנו ייצוג-יתר במקצועות המניבים שכר נמוך ואינם דורשים השקעה בהון האנושי, לעומת ייצוג-יתר של יהודים במקצועות המניבים הכנסה גבוהה ודורשים השקעה גבוהה בהון האנושי. ראוי לציין כי מצב זה מאפשר את החלפתם של העובדים הערבים, בקלות יחסית, בעובדים זרים.

תרשים 4.6: התפלגות המועסקים לפי משלח יד וקבוצת אוכלוסייה



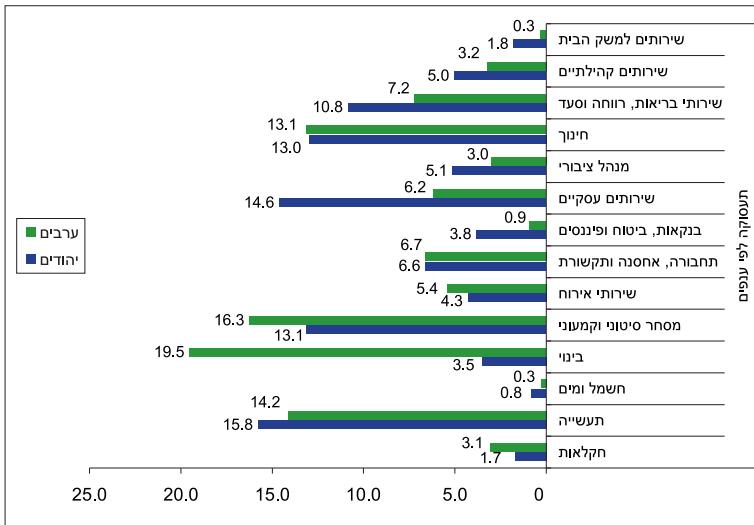
מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

התפלגות המועסקים לפי ענף כלכלי

תרשים 4.7 להלן מצביע על תעסוקה לפי ענפים בקרב יהודים וערבים. פער גדול במיוחד בין יהודים וערבים נמצא בענף השירותים העסקיים – אחוז היהודים המועסקים בענף זה עומד על 14.6% ואילו אחוז הערבים על 6.2%. בתחום הבנקאות, ביטוח ופיננסים, אחוז היהודים הוא כמעט פי ארבעה מאחוז הערבים. בתחום החינוך, הפער מצטמצם באופן משמעותי (13.1% בקרב יהודים לעומת 13.0% בקרב ערבים).

מהתרשים ניתן לראות כי הייצוג של הערבים בולט בתחומים מסוימים, שבהם הוא גדול הרבה יותר מייצוגם של היהודים. הפער בולט במיוחד בתחומי מסחר סיטוני וקמעוני, בתחום הבינוי ובתחום החקלאות. פער גדול במיוחד קיים בתחום הבינוי. בתחום זה אחוז הערבים הוא 19.5%, פי שישה מהאחוז בקרב יהודים, העומד על 3.5%.

תרשים 4.7: התפלגות המועסקים לפי ענפי תעסוקה וקבוצת אוכלוסייה



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

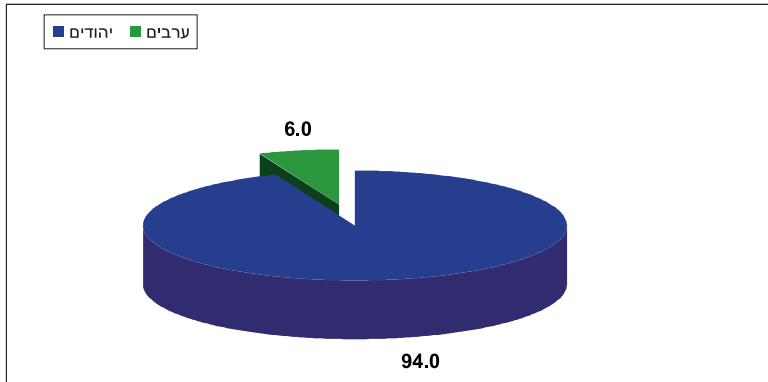
ההדרה והאפליה הממסדית לא פסחו על הערבים בכלל ועל האקדמאים שביניהם בפרט, במיוחד בשירות הציבורי. לא זו בלבד שהערבים סובלים מהעדר ייצוג הולם בשירות הציבורי; גם אלו שעובדים בשירות הציבורי אינם מאיישים משרות שיש בהן השפעה על תהליך קבלת החלטות ורובם מועסק בתפקידים זוטרים וסקטוריאליים.

בשנת 2004 קבעה הממשלה (החלטה מס' 1402 מיום 27.1.04) יעד ברור בעניין זה: עד סוף שנת 2008 יהיו 10% מעובדי המדינה ערבים. יעד זה לא הושג, ולכן הוא עודכן ושונה: בסוף שנת 2007 החליטה הממשלה (החלטה מספר 2579 מיום 11.11.2007) כי היעד האמור (לפחות 10% מעובדי המדינה יהיו מבני האוכלוסייה הערבית) ימומש עד סוף שנת 2012; בראשית שנת 2008 החליטה הכנסת, בתמיכת הממשלה, על הקמת ועדת חקירה פרלמנטרית בנושא קליטת עובדים ערבים בשירות הציבורי, והוועדה – בראשות ח"כ ד"ר אחמד טיבי – החלה את עבודתה בתאריך 18.3.08. בתחילת 2009 (החלטה מספר 4436 מיום 25.01.09) הוחלט על הקצאת משאבים נוספים, ביניהם הוספה של 20 תקנים ייעודיים בשנה, הוספת משרות לסטודנטים, הקמת מאגר בוחנים לוועדות הקבלה לתפקידים בשירות המדינה, ובניית תוכנית חניכה לעובדים החדשים.

למרות החלטות הללו, קצב גידול המועסקים הערבים בשירות המדינה מעולם לא הדביק את היעדים שקבעה הממשלה. תרשים 4.8 להלן מראה שאחוז הערבים בשירות המדינה, לפי מדד 2008, עומד

על 6.0% בלבד (ב-2007 עמד נתון זה על 5.2%). גם מצבן של הנשים הערביות בשירות המדינה עגום למדי: הנשים הערביות מהוות רק 36.4% מעובדי המדינה הערביים, לעומת שיעור של 68.0% - חלקן של הנשים היהודיות בכלל עובדי המדינה היהודיים.

תרשים 4.8: התפלגות המועסקים בשירות המדינה לפי קבוצת אוכלוסייה - מדד 2008 (אחוזים)



מקור: דוחות שנתיים של בציבות שירות המדינה, 2008-2004

פרק 5: מדד הרווחה

בשנות השמונים החל שינוי במדיניות הרווחה בישראל. שינוי זה התבטא בצמצום השירותים החברתיים ובהיקף ההוצאה החברתית לרשת הביטחון הסוציאלי. במקביל הלכה ופחתה השפעת המסים הישירים ותשלומי ההעברה על צמצום ממדי העוני. המחצית הראשונה של העשור הנוכחי התאפיינה בקיצוצים נרחבים במערכות הרווחה. תהליך זה נבלם באמצע העשור, ומאז חל גידול מסוים בהוצאה הממשלתית לנושאים חברתיים שונים, בעיקר בשל תוספות להוצאות על שירותי סיעוד לאנשים בעלי מוגבלות שכלית ולאנשים הסובלים מנכויות שונות. גידול זה לא הדביק את הגידול במספר הנזקקים לשירותי הרווחה. יתר על כן, העוני התרחב והעמיק בקרב האוכלוסיות הנזקקות, במיוחד בקרב האוכלוסייה הערבית.

בנוסף החל תהליך של הפרטת השירותים החברתיים, לרבות חלק נכבד מן השירותים שהממשלה והרשויות המקומיות מחויבות לספק מתוקף החוק למגוון אוכלוסיות נזקקות – זקנים, ילדים ובני נוער, אנשים עם מוגבלות שכלית, מוגבלות גופנית, משפחות, מכורים לסמים ולאalkohol, אסירים משוחררים, משפחות אסירים, עולים חדשים ודרי רחוב. שירותים אלו ניתנים יותר ויותר באמצעות ארגונים לא-ממשלתיים, ארגונים וולונטריים וארגונים עסקיים. הפרטה זו זכתה בספרות לכינויים "כלכלת שוק" ו"הפרטה זוחלת". להלן חלק מהשירותים שחל בהם סוג כלשהו של הפרטה:

- שירותים לזקנים: בתי אבות ומסגרות דיור מוגנות;
- שירותים לילדים: פנימיות ומשפחות אומנות;
- שירותים לבעלי צרכים מיוחדים, מעונות, הוסטלים ודירות בקהילה, מפעלים מוגנים, מועדונים חברתיים, מעונות יום לילדים ושירותי אבחון;
- שירותים לאנשים עם מוגבלות גופנית: מסגרות דיור בקהילה (הוסטלים), מועדונים חברתיים, מרכזי תעסוקה, עזרה ביתית ומפעלים מוגנים;
- שירותים למשפחות (כולל משפחות חד הוריות): מקלטים, דירות-מעבר לנשים מוכות ולידיהן, מרכזים לטיפול באלימות במשפחה, מרכזים למשפחות חד הוריות, מרכזים לנפגעות תקיפה מינית, קייטנות לאמהות, מרכזי קשר הורים-ילדים ותוכניות להכנת זוגות לחיי הנישואין ולחזוק המסוגלות ההורית; שירותים לנערים ונערות: מועדונים חברתיים-טיפוליים, מקלטים ודירות-מעבר לנערים ונערות חסרי בית, ניידות סיוע לבני נוער משוטטים, שירותי ייעוץ וטיפול לבני נוער בנושאי בריאות. שירותים אלו כיום מסופקים על ידי ארגונים לא ממשלתיים ו/או עמותות וארגונים פרטיים-עסקיים⁴⁵.

בנוסף להשפעות השליליות הידועות של תהליך ההפרטה (ראו; אבירם ואחרים, 2007), תהליך ההפרטה טה טומן בתוכו גם צמצומים וקיצוצים. השפעת תהליך ההפרטה מתבטאת, בנתוני מדד 2008, בהקטן

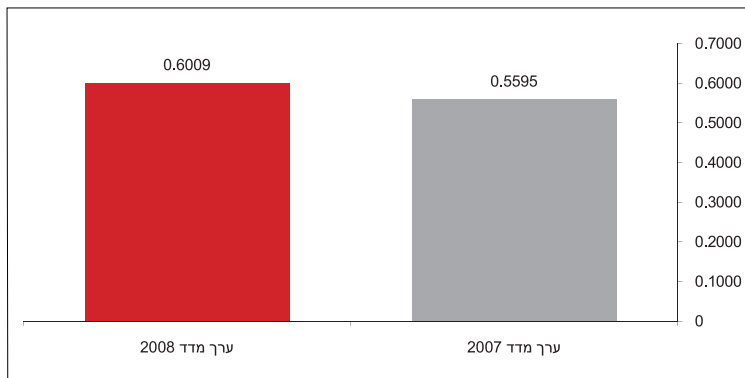
45 אורי אבירם, ג'וני גל ויוסי קטן. עיצוב מדיניות חברתית בישראל, מגמות וסוגיות, ירושלים, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2007.

נת חלקה של ההוצאה על שירותים חברתיים, הן באופן פרופורציונלי והן בערכה המוחלט יחסית לנ-
תוני מדד 2007. השנה בולטת ירידת חלקה של ההוצאה על שירותים חברתיים, אשר משוקללת במדד,
מסך ההוצאה הלאומית שמחושבת עבור המדד – מ-25.2% בנתוני מדד 2007 ל-24.1% בשנת 2008.

ערך מדד הרווחה 2008 – 0.6009

ערך מדד הרווחה הוא הגבוה מכל המדדים המצרפיים, ועומד השנה על 0.6009. ערך המדד מצביע על
התרחבות הפערים בין יהודים וערבים בכ-7.4% יחסית למדד 2007.
העלייה בערך המדד של 2008 נובעת מהתרחבות הפער בין יהודים וערבים בשלושת האינדיקטורים
של הרווחה. בתרשים הבא מופיעים ערך מדד 2007, שעמד על 0.5595, וערך מדד 2008 – 0.6009.

תרשים 5.1 : ערך מדד הרווחה 2008 לעומת ערך מדד 2007



אינדיקטורים ומשתנים

מדד הרווחה כולל שלושה אינדיקטורים: הוצאה על שירותי רווחה בלשכות הרווחה המקומיות, תחו-
לת העוני, והשפעת תשלומי העברה ומסים ישירים על תחולת העוני.

משתנים	אינדיקטורים
1. סה"כ הוצאה ציבורית (ממשלה ורשויות) שנתית ממוצעת על רווחה לנפש	הוצאה על רווחה
2. מספר מטופלים ממוצע לעובד סוציאלי	
3. תחולת העוני בקרב משפחות, נפשות וילדים לפני תשלומי העברה ומסים ישירים	תחולת העוני
4. תחולת העוני בקרב משפחות, נפשות וילדים אחרי תשלומי העברה	
5. תחולת העוני בקרב משפחות, נפשות וילדים אחרי תשלומי העברה ומסים ישירים	השפעת תשלומי העברה ומסים ישירים על תחולת העוני
6. אחוז הנחלצים מן העוני בעקבות תשלומי העברה בקרב משפחות, נפשות וילדים	
7. אחוז הנחלצים מן העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים בקרב משפחות, נפשות וילדים	

מדגם ישובים

שני משתנים בממד הרווחה – "סך הוצאה ציבורית (ממשלה ורשויות) ממוצעת שנתית על רווחה לנפש" ו"מספר מטופלים ממוצע לעובד סוציאלי" - אינם מובאים באופן מצרפי (עבור כלל האוכלוסייה היהודית והערבית ביחד ובנפרד) משום שהם מתפרסמים על פי ישוב. במקרה זה נעשה שימוש במדגם ישובים לחישוב המשתנים הללו. מדגם הישובים כולל אחד-עשר זוגות של ישובים (אחד יהודי ואחד ערבי) בעלי גודל אוכלוסייה דומה, השייכים לאותו מחוז גיאוגרפי (ראו לוח א').

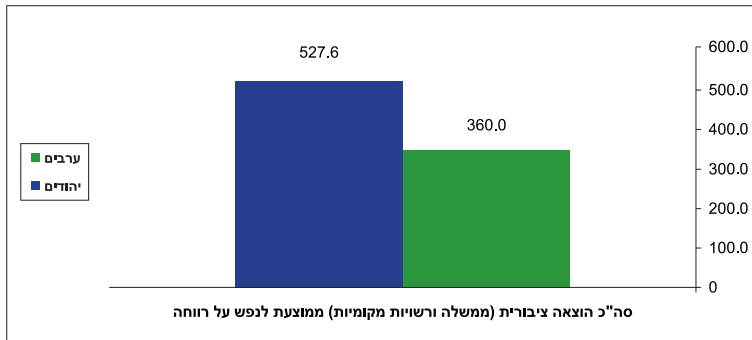
לוח א': מדגם ישובים יהודיים וערביים

ישובים ערביים		ישובים יהודיים		מחוז
שם היישוב	אוכלוסייה 2007 (אלפים)	שם היישוב	אוכלוסייה 2007 (אלפים)	
נצרת	65.5	נהריה	51.0	מחוז הצפון
סח'נין	25.1	מגדל העמק	24.8	
עין מאהל	11.0	חצור הגלילית	8.6	
אום אלפחם	43.3	קרית מוצקין	39.6	מחוז חיפה
ג'סר אל-זרקא	11.7	בנימינה - גבעת עדה	11.2	
טייבה	34.8	ראש העין	37.9	מחוז המרכז
טירה	21.5	קרית אונו	27.4	
קלנסווה	17.8	יהוד - נוה אפרים	25.8	
אבו-גוש	5.9	קרית יערים	3.3	מחוז ירושלים
רהט	42.2	דימונה	33.6	מחוז הדרום
כסיפה	10.7	ירוחם	8.5	

הוצאה ציבורית על רווחה

תרשים 5.2 להלן מתאר את סך כל ההוצאה הציבורית (ממשלה ורשויות) השנתית הממוצעת בתחום הרווחה לנפש בנתוני מדד 2008, כפי שבאו לידי ביטוי במדגם שבלוח א'. הן בקרב יהודים והן בקרב ערבים נרשמה עליה יחסית לשנה שעברה, אך גודל הפער בין שתי קבוצות האוכלוסייה לא השתנה. מהתרשים עולה כי ההוצאה השנתית הממוצעת לנפש ברשויות הערביות שנבדקו גדלה מ-348.1 ש"ח בנתוני מדד 2007 ל-360.0 ש"ח במדד 2008 - עליה של 3.4%. בקרב היהודים עלתה ההוצאה הממוצעת מ-508.6 ש"ח בנתוני מדד 2007 ל-527.6 ש"ח בנתוני 2008 - עליה של 3.7%.

תרשים 5.2: סה"כ הוצאה ציבורית (ממשלה ורשויות מקומיות) ממוצעת שנתיית על רווחה (שנ לנפש)

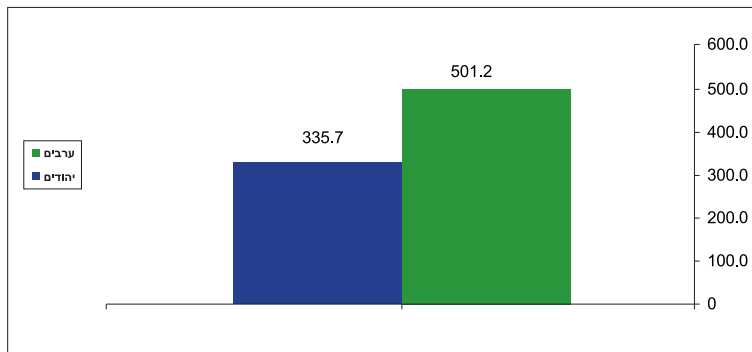


מקור: משרד הרווחה, הוצאה על רווחה ברשויות מקומיות ערביות ויהודיות נבחרות 2008, באמצעות מחלקת חופש המידע

מספר מטופלים לעובד סוציאלי

מספר מטופלים לעובד סוציאלי במחלקות הרווחה המקומיות הינו משתנה המספק מימד נוסף של ההקצאה בתחום הרווחה – הקצאה למטופל. ככל שמספר המטופלים הממוצע לעובד סוציאלי נמוך יותר, כך ההקצאה עבור המטופל גבוהה יותר. תרשים 5.3 להלן מתאר את מספר המטופלים הממוצע לעובד סוציאלי בהתאם לנתוני מדד 2008. המספר הממוצע של מטופלים לעובד סוציאלי ביישובים הערביים הוא 335.7. זוהי עלייה של 16.7% לעומת המספר הממוצע ב-2007, שעמד על 429.2. ביישובים היהודיים, לעומת זאת, חלה ירידה של 3.7% במספר המטופלים לעובד סוציאלי - מ-348.7 בנתוני מדד 2007 ל-335.7 ב-2008. בנתוני מדד 2007 היה מספר המטופלים לעובד סוציאלי גבוה בקרב ערבים ב-23.0% מאשר בקרב יהודים; תוך שנה אחת הוכפל נתון זה ל-49.3% - שינוי שמעיד על הפחתה דרסטית בהקצאה למטופל באוכלוסייה הערבית לעומת האוכלוסייה היהודית, ועל הגדלת הפער בין האוכלוסיות.

תרשים 5.3 : מספר מטופלים ממוצע לעובד סוציאלי בישובים יהודיים ובישובים ערביים



מקור: משרד הרווחה, הוצאה על רווחה ברשויות מקומיות ערביות ויהודיות נבחרות 2007, באמצעות מחלקת חופש המידע

תחולת העוני בקרב משפחות, נפשות וילדים

העוני בישראל מחושב מאז שנות השבעים על בסיס הגישה היחסית המקובלת בכל העולם, לפיה עוני הוא תופעה של מצוקה יחסית שיש להעריכה בהתאם לרמת החיים המאפיינת את החברה. משפחה מוגדרת ענייה אם רמת חייה, כפי שהיא משתקפת בהכנסה, ירודה במידה ניכרת ביחס לחברה, ובאופן ספציפי אם הכנסתה הפנויה לנפש תקנית⁴⁶ נופלת ממחצית החציון של הכנסה זו⁴⁷. ככלל, שיעור העוני בקרב משפחות ערביות מצוי בעליה מתמדת. בשנת 2003 הוא עמד על 48.4% ואילו בשנת 2007 הוא עלה ל-51.4%. יש לציין כי הגידול בשיעור העוני בקרב משפחות באוכלוסייה הערבית מהיר מאוד. בין השנים 2001 ו-2006 גדל אחוז העניים ב-31.1%, לעומת גידול של 2.1% בקרב משפחות יהודיות. העוני המואץ בקרב האוכלוסייה הערבית הוא תוצאה ברורה וישירה של הקיצוצים ולמדיניות ההדרה של ממשלות ישראל לדורותיהן. בשנים 2001-2006, לדוגמה, חלה ירידה של 40%-50% בקצבאות הילדים ובקצבאות הבטחת הכנסה, בנוסף להחמרה בקבלת דמי אבטלה. יתר על כן, בעת המשבר הכלכלי בשנים 2001-2003 סבלה האוכלוסייה הערבית מנתוני אבטלה גבוהים. בה בעת, פירותיו של השגשוג הכלכלי שהחל בשנת 2004 לא חלחלו למטה, לענפים הכלכליים המסורתיים שבהם יש ייצוג יתר לאוכלוסייה הערבית. נוספה לכך מדיניות ההדרה המתמשכת בכל מה שקשור לאזורי תעשייה ותי-עסוקה באוכלוסייה הערבית. במילים אחרות, הפערים בין האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה היהודית הם תוצאה של מדיניות הקיצוצים וההדרה משוק העבודה, מדיניות שלא נלוו לה מענה וחלופות פר-קטיות וארוכות טווח שעשויות לשלב את האוכלוסייה הערבית ולשפר את מצבה ברבדים השונים של שוק העבודה ושל הכלכלה הישראלית.

בתרשים 5.4 להלן ניתן לראות כי תחולת העוני בקרב האוכלוסייה הערבית עולה על תחולת העוני בקרב האוכלוסייה היהודית, הן לפני תשלומי העברה ומסים והן אחרי תשלומי העברה ומסים. מן התרשים עולה כי כ-60.4% מהנפשות בקרב האוכלוסייה הערבית נמצאות מתחת לקו העוני, וזאת בהשוואה ל-26.9% בקרב הנפשות באוכלוסייה היהודית. אחרי תשלומי העברה ומסים, כ-54.0% מהנפשות בקרב האוכלוסייה הערבית נמצאות מתחת לקו העוני, וזאת בהשוואה לכ-16.5% בקרב הנפשות באוכלוסייה היהודית (ראו תרשים 5.4).

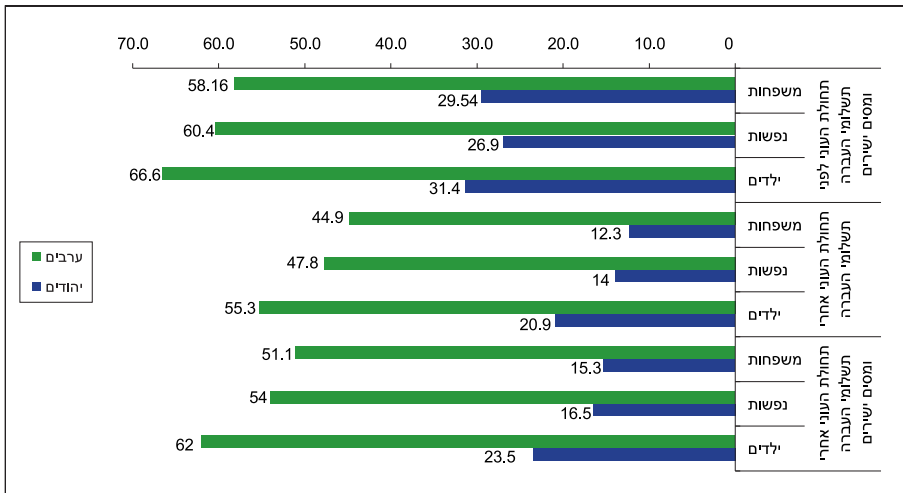
מערכת המסים הישירים (מס הכנסה, ביטוח לאומי ומס בריאות) נחשבת לכלי חשוב נוסף, אולי החשוב ביותר, המאפשר לממשלה להשפיע על חלוקת ההכנסות מחדש במשק. מערכת מסים נחשבת אפקטיבית ככל שהמערכת פרוגרסיבית יותר (יותר מס מעשירים ובעלי שכר גבוה, ופחות מס מעניים ובעלי שכר נמוך). השפעת הכלי הזה כאמצעי לחלוקה יותר צודקת אינה אפקטיבית, במיוחד בקרב האוכלוסייה הערבית, וזאת בגלל רמת השכר הנמוכה שמאפיינת אותה – מרבית האוכלוסייה הערבית נמצאת מתחת לסף המס ואינה נהנית מההטבות שמעניקה הממשלה בגביית המסים הישירים, דוגמת החזר ערך נקודות הזיכוי. לאור זאת מתקיים בין קברניטי הכלכלה בישראל דיון על הנהגת מדיניות של מס הכנסה שלילי. מס הכנסה שלילי מאפשר מתן מענקים באופן ממוקד לאוכלוסייה עובדת שנמצאת מתחת לסף המס והיא בעלת פוטנציאל גבוה לעוני, וזאת מבלי שאנשים אלה יאלצו לפנות למוסד לביטוח לאומי לקבלת גמלאות. המס השלילי מהווה אפוא תשלום כספי דרך מערכת המס בהתאם לשכרו של העובד.

ממצאי המדד מראים אפוא (כפי שנראה בתרשים 5.4) כי תחולת העוני גבוהה יותר באוכלוסייה הערבית הן בקרב ילדים והן בקרב נפשות ומשפחות. תחולת העוני בקרב האוכלוסייה הערבית ממשיכה להיות גבוהה בהשוואה לאוכלוסייה היהודית, גם אחרי תשלומי העברה וגם אחרי תשלומי העברה ומסים ישירים.

46 נפש תקנית במשפחה לוקחת בחשבון את עיקרון היתרון לגודל. נקודת הייחוס היא משפחה שבה שתי נפשות. זוהי משפחה בעלת שתי נפשות תקניות. לכן, למשפחה שבה נפש אחת יש ערך של 1.25 נפשות תקניות. כלומר, צרכיה של משפחה שבה נפש אחת אינם מוערכים כשווים למחצית צרכיה של משפחה שבה שתי נפשות אלא לגדולים יותר. בדומה, לצרכיה של משפחה שבה ארבע נפשות יש ערך של 3.2 נפשות תקניות, וערך צרכיה אינו כפול מערך צרכיה של משפחה שבה שתי נפשות אלא פחותים מכפליים.

47 ממדי העוני והפערים החברתיים – 2007, דוח שנתי, המוסד לביטוח לאומי, 2008.

תרשים 5.4: תחולת העוני בקרב משפחות, נפשות וילדים לפני תשלומי העברה ומסים ישירים, אחרי תשלומי העברה ואחרי תשלומי העברה ומסים ישירים לפי קבוצת אוכלוסייה



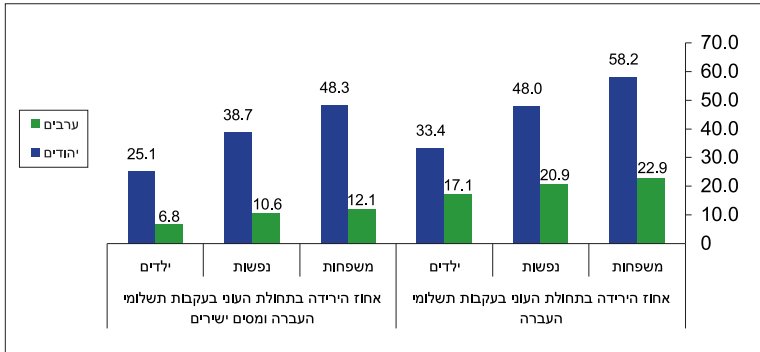
מקור: המוסד לביטוח לאומי, דו"ח העוני ואי השוויון בהכנסות, 2008

אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים

התרשים 5.5 להלן מתאר את ההשפעה שיש לתשלומי העברה ולתשלומי העברה ומסים ישירים על תחולת העוני. במילים אחרות, התרשים מתאר את אחוז הנחלצים מהעוני בעקבות תשלומי העברה בלבד ובעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים גם יחד. מן התרשים ניתן לראות כי ההשפעה שיש לתשלומים אלה על האוכלוסייה היהודית עולה בהרבה על ההשפעה שיש לתשלומים אלה על האוכלוסייה הערבית. הפער בולט במיוחד בהשפעת תשלומי העברה ובהשפעת תשלומי העברה ומסים ישירים על משפחות: תשלומי העברה מחלצים מהעוני רק 22.9% מהמשפחות הערביות, לעומת 58.2% מהמשפחות היהודיות (כמעט פי 2.5).

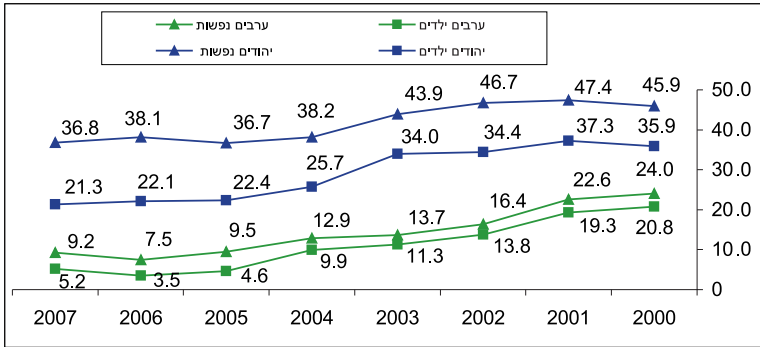
מתרשים 5.6 עולה כי על פי נתוני המגמה, המסתמכים על נתוני הביטוח הלאומי, נחלצו בשנת 2007 רק 9.2% מהנפשות ו-5.2% מהילדים הערבים העניים מן העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים. באוכלוסייה היהודית היו הנתונים גבוהים פי ארבעה - 36.8% מהנפשות העניות ו-21.3% מהילדים העניים נחלצו מהעוני. ההסבר לכך הוא שמדיניות הרווחה הנוכחית של הממשלה מביאה להיחלצות מהעוני בשיעורים גבוהים יחסית של קשישים, עולים חדשים ומשפחות חד-הוריות (57.5%, 46.7% ו-33.0% בהתאמה - דוח העוני, 2008). גודלן היחסי של אוכלוסיות אלה גבוה יותר בקרב יהודים. בקרב ערבים, לעומת זאת, קיים שיעור גבוה של משפחות עם מפרנס אחד, משפחות ללא מפרנס ומשפחות עם 4 ילדים ויותר. שיעור ההיחלצות מהעוני בקרב משפחות אלה עומד על 24.4%, 14.9% ו-10.4% בהתאמה. למעשה, מדיניות הקצבאות והמסים הישירים לא נותנת כיום מענה לגורמי העוני המאפיינים את האוכלוסייה הערבית.

תרשים 5.5: אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים לפי קבוצת אוכלוסייה



מקור: ד"ר עוני ואי-שוויון בהתחלקות ההכנסות, 2008

תרשים 5.6: שיעור הנפשות והילדים הנחלצים מהעוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים, 2000-2007, לפי קבוצת אוכלוסייה



מקור: דוחות עוני ואי-שוויון בהתחלקות ההכנסות, 2008-2000

הממצאים הקשים מעידים על פערים הולכים וגדלים, בתחום הרווחה, בין האוכלוסייה הערבית לבין האוכלוסייה היהודית. הנתונים המקדימים לסוף שנת 2008 וראשית 2009, שקיבלנו ממשרד הרווחה, מעידים על שיפורים במצבת כוח האדם בלשכות הרווחה בכ-18.8% ביישובי המדגם הערביים לעומת עלייה של 2.0% ביישובי המדגם היהודיים, ועל עלייה של 8.3% בתקציבים המופנים ליישובי המדגם הערביים לעומת עלייה של 5.7% ביישובי המדגם היהודיים. אם המגמה הזאת תימשך לאורך זמן היא תיתן את אותותיה בעתיד הקרוב. עם זאת, ממצאי מדד 2008 מחייבים המשך נקיטת אמצעים מידיים ומדיניות ארוכת טווח לסגירת הפערים. תחום הרווחה בישראל נמצא מאז שנות השמונים בצמצומים, ונראה כי ממשלות ישראל השונות נקטו צעדים שונים שנועדו לקצץ בדרכים שונות את תוכניות הרווחה. צעדים אלה כללו בין השאר את הורדת ערך הקצבאות הריאלי והקטנת של הק-ריטריונים לזכויות שונות, לרבות שימוש הולך וגובר בעקרונות סלקטיביים ובהפרטה. זאת בנוסף לתהליך ההפרטה שנוגס כיום כמעט בכל תחום בשירותי הרווחה.

- לאור זאת, כדי לשפר את מצבה של האוכלוסייה הערבית דרושה פעולה משולשת:
1. עטיפת זכויות הרווחה בחקיקה מתאימה וקיום סטנדרט אחיד לכל חלקי האוכלוסייה.
 2. השקעה מסיבית באוכלוסיות מיוחדות, אשר אינן מתאימות לשוק העבודה, בקרב האוכלוסייה הערבית.
 3. שילובה האמיתי של האוכלוסייה הערבית בכל הרבדים של הכלכלה הישראלית, החל מהמשרות הבכירות והמשרות בסקטור הציבורי והפרטי, ועד פיתוח אזורי תעשייה ותעסוקה ביישובים הערביים.