

# מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל

עורך: עו"ד עלי חיידר  
תחקיר וכתביבה: יאסר עואד ומנאר מחמוד



## מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל

עורך: עו"ד עלי חיידר  
תחקיר וכתובה: יאסר עואד, מנאר מחמוד  
עריכה לשונית: יצהר ורדי

ירושלים, חיפה, אוגוסט 2009

חוברת זו יוצאת לאור גם בערבית וגם באנגלית,  
והיא מופיעה באתר האינטרנט של העמותה [www.sikkuy.org.il](http://www.sikkuy.org.il)

תרגום לערבית: גילאל חסן - חסן תרגומים  
תרגום לאנגלית: מרים שליסלברג  
עיצוב גרפי והפקה: Tamesh UnderGround Studio  
הפקה והבאה לדפוס: עלאא חמדאן  
פרסום מדד השוויון מתאפשר הודות לסייעם האדיב של:



This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Sikkuy and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.



© מותר ורצוי לצלם, להעתיק ולצטט מפרסום זה תוך ציון מפורט של המקור.  
אין לשכפל את הפרסום ללא רשות בכתב מהעורך.

**ירושלים**

רח' המשוררת רחל 17, בית הכרם ירושלים 96348  
טל: 02-6541225 פקס: 02-6541108, [Jerusalem@sikkuy.org.il](mailto:Jerusalem@sikkuy.org.il)

**חיפה**

שדרות בן גוריון 57, ת.ד. 99650 חיפה 31996  
טל: 04-8523188 פקס: 04-8523065, [Haifa@sikkuy.org.il](mailto:Haifa@sikkuy.org.il)

## השתתפו בבניית המדד ובהכנתו

### ועדת היגוי לבניית המדד

**פרופסור מוחמד חאג'** – יחיא, פרופסור חבר בבית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה העברית בירושלים  
**פרופסור ראסם ח'מאייסי**, פרופסור חבר בחוג לגיאוגרפיה ולימודי סביבה באוניברסיטת חיפה, גיאוגרף ומתכנן ערים  
**פרופסור יוסי ירב**, פרופסור (אמריטוס) לסטטיסטיקה, האוניברסיטה העברית. הסטטיסטיקן הממשלתי (לשעבר)  
**פרופסור דוד נחמיאס**, פרופסור לממשל ומדיניות ציבורית, המרכז הבינתחומי בהרצליה

### מומחי תוכן

**ד"ר ח'אלד אבו עסבה**, מנהל מכון מסאר למחקר, תכנון וייעוץ ומכון ון ליר בירושלים  
**ד"ר ענת בן סימון**, המרכז הארצי לבחירות והערכה  
**ד"ר ג'וני גל**, בית הספר לעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית בירושלים  
**ד"ר נהאיה דאוד**, בית הספר לבריאות הציבור הדסה והאוניברסיטה העברית בירושלים, האגף לאפידמיולוגיה, אוניברסיטת בן גוריון  
**ד"ר רות חננאל**, החוג למדיניות ציבורית וראש התוכנית למשפט וסביבה, הפקולטה למשפטים ובית הספר ללימודי הסביבה ע"ש פורטר, אוניברסיטת תל אביב  
**מר מוחמד ח'טיב**, עמותת הגליל, מרצה לקידום בריאות, החוג לסייעוד, אוניברסיטת חיפה  
**פרופסור ראסם ח'מאייסי**, החוג לגיאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה  
**ד"ר סאמי מיעארי**, האוניברסיטה האירופית, איטליה  
**ד"ר שלמה סבירסקי**, מנהל אקדמי, מרכז אדווה  
**פרופסור יוסי קטן**, בית הספר לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת תל אביב

### צוות עובדי סיכוי

מומחה מוביל לבניית המדד  
**מר יאסר עואד**, מנהל פרויקט ייצוג הולם ושוויון בתעסוקה בעמותת סיכוי,  
דוקטורנט בחוג לסטטיסטיקה באוניברסיטת חיפה ומנהל תחום מחקר במוסד לביטוח לאומי (לשעבר)  
תחקיר וכתבייה: **יאסר עואד**, **מנאר מחמוד**  
עורך: **עו"ד עלי חידר**, מנכ"ל שותף בעמותת סיכוי

# תוכן עניינים

נושא	עמוד
תרשימים ולוחות	5
דבר המנכ"לים	7
תקציר	11
מדד השוויון – 2008 הקדמה ודברי הסבר	15
פרק 1: מדד הבריאות	20
פרק 2: מדד הדיור	28
פרק 3: מדד החינוך	38
פרק 4: מדד התעסוקה	48
פרק 5: מדד הרווחה	55
פרק 6: מדד השוויון המשוקלל 2008	63
מפתח אינדיקטורים ומשתנים	69
ביבליוגרפיה	73

# תרשימים ולוחות

## תרשימים

12	ערכי המדדים המשוקללים 2006 – 2008	תרשים א'
12	ערכי המדדים המצרפיים בבריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה ומדדי השוויון המשוקללים 2007–2008	תרשים ב'
21	ערך מדד הבריאות 2008 לעומת ערך מדד 2007	תרשים 1.1
22	תוחלת חיים בלידה בקרב זכרים ונקבות לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 1.2
23	שיעור תמותת תינוקות (ל-1,000 לידות חי) לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 1.3
24	אחוז המעשנים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה	תרשים 1.4
26	שיעור תמותה ל-100,000 נפשות לפי קבוצות גיל נבחרות וקבוצות אוכלוסייה	תרשים 1.5
30	ערך מדד הדיור 2008 לעומת ערך מדד 2007	תרשים 2.1
31	אחוז המתגוררים בדירה בבעלות, לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 2.2
32	ערך דירה בבעלות, לפי קבוצת אוכלוסייה (אלפי ₪)	תרשים 2.3
32	ערך דירה בבעלות ביישובים יהודיים וביישובים ערביים בשנים 2000–2006 (אלפי ₪)	תרשים 2.3.1
34	אחוז הדירות שנבנות ביוזמה ציבורית מסך כל התחלות הבנייה למגורים ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר	תרשים 2.4
35	מספר חדרים ממוצע בדירת מגורים ומספר נפשות ממוצע לחדר לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 2.5
35	התפלגות משקי בית לפי מספר חדרים בדירה ולפי קבוצת אוכלוסייה, 2007 (אחוזים)	תרשים 2.5.1
36	ממוצע נפשות לחדר לפי גודל משק בית וקבוצת אוכלוסייה, 2007	תרשים 2.5.2
36	התפלגות משקי בית עם ילדים לפי צפיפות מגורים וקבוצת אוכלוסייה, 2007	תרשים 2.5.3
37	הוצאה חודשית ממוצעת של משקי בית על דיור וממוצע תשלומי ארנונה למגורים למשק בית (₪ לחודש)	תרשים 2.6
39	ערך מדד החינוך 2008 לעומת ערך מדד 2007	תרשים 3.1
40	מספר התלמידים הממוצע לכיתה בחינוך היסודי והעל-יסודי בחינוך העברי ובחינוך הערבי	תרשים 3.2
41	ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך היסודי ובחינוך העל-יסודי בחינוך העברי ובחינוך הערבי	תרשים 3.3
42	אחוז מורים אקדמאים ואחוז מורים בלתי-מוסמכים בחינוך העברי ובחינוך הערבי	תרשים 3.4
43	אחוז הילדים בגילאי שנתיים ובגילאי 3-4 בגני ילדים, במעונות ובפעוטונים לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 3.5
43	אחוז הנשירה בקרב תלמידי ט'-י"ב	תרשים 3.6
44	אחוז הסטודנטים באוניברסיטה מכלל גילאי 13-20 לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 3.7
45	בני 15 ומעלה בעלי 8 שנות לימוד ובעלי 13 שנות לימוד ויותר לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 3.8
45	חציון מספר שנות לימוד בקרב בני 15 ומעלה	תרשים 3.9

46	אחוז הזכאים לתעודת בגרות מכלל תלמידי י"ב, ואחוז הזכאים לבגרות העומדת בדרישות הסף לכניסה לאוניברסיטה מקרב תלמידי י"ב	תרשים 3.10
46	ציון ממוצע במבחני המיצ"ב בכיתות ה' ובכיתות ח' בחינוך העברי ובחינוך הערבי	תרשים 3.11
49	ערך מדד התעסוקה 2008 לעומת ערך מדד 2007	תרשים 4.1
50	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילאי 15 ומעלה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה	תרשים 4.2
51	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי גיל וקבוצת אוכלוסייה	תרשים 4.3
51	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי לפי שנות לימוד וקבוצת אוכלוסייה	תרשים 4.4
52	אחוז בלתי מועסקים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה	תרשים 4.5
52	התפלגות המועסקים לפי משלח יד וקבוצת אוכלוסייה	תרשים 4.6
53	התפלגות המועסקים לפי ענפי תעסוקה וקבוצת אוכלוסייה	תרשים 4.7
54	התפלגות המועסקים בשירות המדינה לפי קבוצת אוכלוסייה - מדד 2008 (אחוזים)	תרשים 4.8
56	ערך מדד הרווחה 2008 לעומת ערך מדד 2007	תרשים 5.1
58	סה"כ הוצאה ציבורית (ממשלה ורשויות) שנתית ממוצעת על רווחה לנפש	תרשים 5.2
58	מספר מטופלים ממוצע לעובד סוציאלי ביישובים יהודיים וביישובים ערביים	תרשים 5.3
60	תחולת העוני בקרב משפחות, נפשות וילדים לפני תשלומי העברה ומסים ישירים, אחרי תשלומי העברה ואחרי תשלומי העברה ומסים ישירים לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 5.4
61	אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים לפי קבוצת אוכלוסייה	תרשים 5.5
61	שיעור הנפשות והילדים הנחלצים מהעוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים, 2000-2007, לפי קבוצות אוכלוסייה	תרשים 5.6
63	ערכי המדדים המשוקללים 2007-2008	תרשים 6.1
64	ערכי המדדים המצרפיים בבריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה ומדדי השוויון המשוקללים 2007-2008	תרשים 6.2
67	ההוצאה הלאומית עבור 5 המדדים המצרפיים, מדד 2007 ומדד 2008 (מיליוני ₪)	תרשים 6.3

## לוחות

57	מדגם ישובים יהודיים וערביים	לוח א'
65	מרכיבי ההוצאה הלאומית על דיור 2007	לוח 6.1
66	מרכיבי ההוצאה הלאומית על תעסוקה 2007	לוח 6.2
66	מרכיבי ההוצאה הלאומית על רווחה 2007	לוח 6.3
68	חישוב ערך המדד המשוקלל	לוח 6.4

# דבר המנכ"לים

לעתים קרובות משגרת אלינו המציאות אותות אזהרה לגבי העתיד. כמי שחרדים לעתיד אנו עושים כל מאמץ לקלוט אותות אלה, לעבדם ולחברם לרצף האותות הקודמים על מנת להבחין בקיומן של מגמות. אנו ערים לכך שאין די בהצבעה על קיומן של תופעות ושל מגמות, בלימודן ובניתוחן, אלא יש לפעול באופן נחוש ומתמיד בכדי להשפיע על המציאות ולשנותה לטובה.

המציאות בישראל מספקת לנו לאחרונה, בתדירות גבוהה, מגוון רב של התרחשויות ואירועים קשים הפוגעים במעמדו של הציבור הערבי-הפלסטיני בישראל, בשוויון בין כלל האזרחים, יהודים כערבים, ובמערכת היחסים בין שתי הקבוצות הלאומיות – הערבית והיהודית – החיות בישראל. אירועים אלה הם אותות ברורים להחרפה שעלולה להתרחש בעתיד.

לא ניתן לציין במסגרת הקדמה זאת את כלל האירועים, אך ראוי להזכיר לפחות את הבולטים שביניהם, החל בהשפעתה של המלחמה בעזה על מערכת היחסים בין יהודים וערבים, דרך הדה-לגטימציה של האזרחים הערבים אשר מחו נגד המלחמה, ועד למערכת הבחירות לכנסת ה-18, על תוצאותיה ועל השלכותיה הנוכחיות.

בכל הקשור לאזרחים הערבים התאפיינה מערכת הבחירות האחרונה בשתי מגמות מסוכנות: ניסיון פסילה נוסף של המפלגות הערביות, והתחזקותן של מפלגת "ישראל ביתנו" ושל תפיסת העולם שלה. פסילת המפלגות הערביות, בל"ד ורע"מ-תע"ל, על ידי ועדת הבחירות המרכזית, היתה ניסיון נוסף של הכנסת למנוע את השתתפותן של המפלגות הערביות בבחירות. פסילה זו פוגעת בעקרונות היסוד של המשטר הדמוקרטי ובזכותם של האזרחים לבחור את נציגיהם, ומצביעה על עריצות הרוב. אנו רואים בנסיונות הפסילה החוזרים תהליך מדאיג המאיים על היחסים בין האזרחים הערבים והמדינה, ומאמינים כי פסילה של מפלגות אלו עלולה להוביל להחרפה חמורה ביותר במערכת יחסים זו.

בנוסף התאפיינה מערכת הבחירות באיום על אזרחותם של האזרחים הערבים ועל זכויותיהם, מגמה שבאה לידי ביטוי בתעמולת הבחירות של מפלגת "ישראל ביתנו" בראשות אביגדור ליברמן. תעמולה זו הסיתה נגד האזרחים הערבים ואיימה בשלילת אזרחותם בדרכים שונות. "ישראל ביתנו" התנתה את האזרחות בהבעת נאמנות – צעד שהוא אופייני למשטרים חשוכים ומנוגד לחלוטין לתפיסתה של האזרחות כזכות בסיסית. מצערת אף יותר העובדה שזרם דמוגוי זה מצא לו תומכים רבים בקרב המצביעים, מה שהפך את "ישראל ביתנו" למפלגה השלישית בגודלה בכנסת ולמפלגה השנייה בגודלה בקואליציה. לאחרונה קיבלנו הוכחה לסכנה הטמונה באידיאולוגיה של מפלגה זו – שורה של הצעות חוק, התבטאויות ופעולות שנקטו חברי המפלגה. לדוגמה, הצעת החוק של ח"כ אלכס מילר, האוסרת על ציון יום הנכבה – הצעה שאושרה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה ובשלב מאוחר יותר אושרה על ידי הכנסת בניסוח שונה. דוגמה נוספת היא הצעת החוק של ח"כ דוד רותם, שלפיה יידרשו האזרחים הערבים להצהיר אמונים למדינת ישראל כמדינה יהודית וציונית. הצעה זו הוסרה בינתיים מסדר היום של הממשלה בעקבות הלחץ הציבורי והביקורת הבינלאומית.

מצער מאוד גם שחלק משרי הממשלה מנצלים את תפקידם בכדי לקדם מדיניות מפלה, ומצהירים הצהרות גזעניות נגד האזרחים הערבים. הימים הללו מספקים לנו שפע של התבטאויות גזעניות, ולא רק מצד קבוצות שוליים. למשל: שר התחבורה ישראל כץ החליט לאחרונה לעברת את שמות הערים בשלטי הדרכים; שר הבינוי והשיכון אריאל אטיאס אמר לאחרונה, כי "יש לעצור את ההתפשטות הערבית בוואדי עארה". ועכשיו, כאילו לא די בכך, החליט שר החינוך, גדעון סער, להוציא את המילה "נכבה" מתוכנית הלימודים בבתי הספר הערביים.

מיד אחרי הבחירות נכנסו ברוך מרזל ואיתמר בן גביר, בראש חבורה מהימין הקיצוני, לעיר אום אלפחם בכדי להפחיד, להסית ולהתגרות בתושבי העיר. מהלך זה גרר עימותים קשים בין המשטרה לאזרחים הערבים, אשר יצאו למחות נגד ביקור השנאה והגזענות. ראוי לציין כי גם אזרחים יהודים הגיעו לעיר אום אלפחם והביעו את הזדהותם עם תושבי העיר. ברוך מרזל וחבר מרעיו המשיכו את מסע העוינות שלהם כאשר נכנסו לעיר הדרומית רהט. לפרובוקציות הללו קדמו אירועי אוקטובר 2008 בעכו והעימות האלים בין האזרחים היהודים והערבים בעיר – תקריות אשר מזכירות לנו שוב את נפיצותה של מערכת היחסים בין האזרחים הערבים והיהודים, במיוחד בערים המשותפות. אירור עים אלה מבהירים מדוע נחוץ טיפול מיידי במצבן של הקהילות הערביות החיות בערים אלה.

למרות המתוחות הגוברת בין שני העמים והמשך הגזענות, האפליה והאי-שוויון בין האזרחים הערבים והיהודים נמנעה הממשלה בקווי היסוד שלה מכל התייחסות למדיניותה כלפי האזרחים הערבים. התעלמות זו מעוררת בנו דאגה רבה, שכן ברור לנו שעל הממשלה להוביל תיקון מיידי ונרחב במדיניותה כלפי האזרחים הערבים. לנוכח דחיפותה של סוגייה זו אנו קוראים לממשלה לקיים דיאלוג מתמיד עם נציגי הציבור הערבי, במטרה להבין את שאיפותיה של האוכלוסייה הערבית ואת צרכיה ולשתפה בקביעת המדיניות. זאת במסגרת קביעה ויישום של מדיניות רחבה למימוש השוויון בין האזרחים היהודים והערבים.

עמותת סיכוי מתייחסת ליעדים הבאים כאל נושאים בוערים המחייבים התערבות מידית: פעולה לקידום רמת מערכת החינוך של האזרחים הערבים על ידי הקצאת המשאבים הדרושים; ביצוע שינויים מבניים ותוכניים במוסדות להשכלה גבוהה והנגשתם לאזרחים הערבים. בנוסף לכך, על הממשלה להעניק לרשויות המקומיות סיוע מיוחד לבנייה ולשיקום של התשתיות ביישובים הערביים, לפעול לחיזוק השלטון המקומי הערבי, לשפר את רווחת הפרט והקהילה ביישובים הערביים, ולמלא את החסר בתקציבי הרווחה לרשויות הערביות.

אחד מנושאי הליבה במחלוקת בין המדינה לבין האזרחים הערבים הוא סוגיית הקרקעות. האזרחים הערבים סובלים מאפליה בוטה ומתמשכת בהקצאת קרקעות מדינה. אפליה זו מעצימה את מצוקת הקרקע בחברה הערבית, לכן הממשלה חייבת לדאוג לכך שקרקעות ציבוריות יהיו זמינות לאזרחים הערבים כמו לאזרחים היהודים, ולהבטיח את שיתופה של האוכלוסייה בתהליכי התכנון ואת ההתחשבות בצרכיה בתהליכים אלה. על הממשלה להרחיב את תחומי השיפוט של יישובים ערביים ולצרף אליהם קרקעות ציבוריות לצורך בניית שכונות חדשות למגורים; לאשר הקמת יישובים ערביים חדשים; לעודד בניית דיור ציבורי לנזקקים באופן ההולם את הרקע התרבותי של האוכלוסייה הערבית; להפסיק את האפליה כלפי התושבים הערבים בערים המשותפות, ולהכיר ביישובים הערביים הלא מוכרים בנגב על פי קריטריונים שוויוניים וצודקים. אנו קוראים לממשלה לקחת אחריות על מצוקת הדיור בחברה הערבית, ולהפעיל את האמצעים העומדים לרשותה כדי לפתור מצוקה זו.

היישובים הערביים מככבים ברשימת היישובים מוכי העוני והאבטלה. לנוכח המשבר הכלכלי הגלובלי, אשר מרחיב את מעגל האבטלה, חייבת הממשלה לקדם יצירת מקומות עבודה לאזרחים הערבים, להקים אזורי תעשייה ותעסוקה ביישובים הערביים, לצרף רשויות מקומיות ערביות לאזורי תעשייה מרחביים קיימים ולשתף אזרחים ערבים בשירות הציבורי. על הממשלה מוטלת גם האחריות לפעול לשילוב הערבים באותם ענפים בשוק הפרטי שמהם הם מודרים הלכה למעשה.

מעבר למשאבים החומריים נחוצה גם פעולה ברובד הסמלי. על הממשלה לתת לאזרחים הערבים הזדמנות לבטא את תרבותם הערבית, ומתפקידה גם להקצות את המשאבים הדרושים לכך. עליה לתת בהתכתבויותיה, בפרסומיה ובהתנהלותיה ביטוי לעובדה שהשפה הערבית היא שפה רשמית במדינת ישראל. במקביל לכל אלה, על הממשלה לגבש תוכנית מקיפה לבלימתן של הגזענות וההסתה נגד הציבור הערבי ומנהיגותו ולפעול ליישום המלצות ועדת אור, הנוגעות לזכויות האוכלוסייה הערבית. במסגרת זו צריך להזכיר שוב שאין להסכים עם ההחלטה לסגור את התיקים נגד השוטרים האשמים בהריגתם של 13 הצעירים הערבים שנהרגו באירועי אוקטובר 2000. אנו תומכים בדרישת ועדת המ־עקב לענייני האוכלוסייה הערבית להקים ועדת חקירה נייטרלית שתחקור לעומק את הריגתם של המפגינים הערבים.

ממשלת ישראל בראשות אהוד אולמרט, אשר סיימה את כהונתה במרץ 2009, קיבלה כמה החלטות חיוביות ואף ביצעה כמה צעדים חיוביים בנוגע לאזרחים הערבים. ראויים לציין: החלטת ממשלה על הנגשה אקטיבית של שרותי הממשלה לאוכלוסייה הערבית, והחלטות ממשלה בנוגע להבטחת קידום ייצוג הולם של ערבים במשרדי הממשלה. ברמת הביצוע אפשר לציין את ההתקדמות המשמעותית שחלה בכתיבת תוכניות מתאר ליישובים ערביים ואת ההקמה (במשרד רה"מ) של "הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי" והעברת תקציבים לרשות זו. עם זאת, אלה צעדים ראשוניים ומצומצמים מאוד. ממדי האפליה כלפי האוכלוסייה הערבית מחייבים את הממשלה הנוכחית לנקוט צעדים דרמטיים ורבי עוצמה כדי להתמודד עם סוגיית האי-שוויון. ממשלה זו אמנם לא ציינה בקווי היסוד שלה את מדיניותה כלפי האזרחים הערבים, אבל עדיין לא מאוחר לתקן זאת. על הממשלה לגשת באופן מיידי ורציני לפעולה מתוכננת, מקיפה ומתוקצבת ואל לה להתעלם מאותות האזהרה הברורים.

סיכוי, ארגון משותף לאזרחים הערבים והיהודים, אינו מסתפק בניתוח המציאות וחשיפתה; זהו אר־גון פעולה השואף לשנות את המציאות. אנו עושים זאת באמצעות יישום פרויקטים שונים בשלוש רמות: מול הממשלה, בקרב השלטון המקומי ובקרב הציבור הרחב. מיזמים אלה נועדו לקידום מדיניות שוויונית, ליצור מסגרות פעולה קבועות ולשכנע את הציבור לפעול למימוש השוויון ולהתייחס בכובד ראש לסוגיית האזרחות.

אין זה קל לעבוד במציאות הקשה אשר תוארה לעיל, אך אנו מאמינים באפשרות לשנות את המציאות ונחושים - כמי שמחויבים לעקרונות הצדק, השוויון והחירות - להמשיך לפעול ולהביא לשינויים של ממש.

אנו מציגים בפניכם את מדד השוויון השלישי, פרי עבודתם של רבים - מומחים וחברי צוות. מדובר במדד מקצועי, המבוסס על מתודולוגיות מדעיות, שנערך בסיועם של אנשי מקצוע מהבכירים בישראל בתחומי החקר הרלוונטיים.

**גם מהמדד הנוכחי עולה כי האי-שוויון בין יהודים וערבים הולך ומעמיק.** המשמעות היא שההצטרות והצעדים של ממשלות ישראל השונות בעשור האחרון לא תורגמו לצמצום, ולו הקל ביותר, של האי-שוויון בין האזרחים הערבים ליהודים. עובדה זו צריכה להדיר שינה מעינינו. ראוי להתייחס לנתוני המדד החמורים כאל אותות אזהרה המתריעים מפני התוצאות ההרסניות של מדיניות הממשלה; הניתוחים והתובנות במדד משמשים מצע לשינויה של מדיניות זו.

ברצוננו לברך את צוות העובדים של עמותת סיכוי, אשר עבד ותרם למדד הזה, ולהודות במיוחד לגב' מנאר מחמוד ולמר יאסר עואד, אשר השקיעו זמן רב ומחשבה רבה בשיפור המדד, באיסוף הנתונים, בעיבודם ובכתיבת הדו"ח שבידיכם.

כמו כן, אנו מודים למר עלאא חמדאן, אשר הצטרף למחלקת המחקר של העמותה והשקיע רבות בתהליך הפקת המדד.

אנו מודים גם לחברי ועדת ההיגוי לבניית המדד – פרופ' דוד נחמיאס, פרופ' מוחמד חאג' יחיא, פרופ' יוסי יהב ופרופ' ראסם ח'מאיסי – אשר ליוו את עבודתם של חברי הצוות והשקיעו רבות בהשלמת המדד השלישי.

אנו מודים גם לצוות מומחי התוכן, אשר לא חסכו תשומת לב, הערה ועצה: ד"ר ח'אלד אבו עסבה, ד"ר ענת בן סימון, ד"ר ג'וני גל, ד"ר נהאיה דאוד, ד"ר רות חננאל, מר מוחמד ח'טיב, פרופ' ראסם ח'מאיסי, ד"ר סאמי מיעארי, ד"ר שלמה סבירסקי ופרופ' יוסי קטן.

לבסוף, אנו מודים לשולי (שלום) דיכטר, אשר השלים בסוף השנה הקודמת עשר שנות עבודה בסיכוי, בתפקיד מנכ"ל שותף. שולי תרם תרומה משמעותית ורבת ערך לחיזוק הארגון ולהפצת מסריו. אנו בטוחים כי דעותיו, השקעתו, מקצועיותו ואמונתו בצדקת דרכנו ילוו אותנו בהמשך הדרך. אנו מודים לו על כל אלה ומאחלים לו הצלחה בהמשך דרכו.

#### בברכה

עו"ד עלי חיידר ורון גרליץ

מנכ"לים שותפים

# תקציר

עמותת סיכוי, ארגון משותף של יהודים וערבים אזרחי המדינה הפועל להשגת שוויון מלא בין האזרחים היהודים והערבים, לוקחת על עצמה את האחריות האזרחית לפיתוחו ולהצגתו של מדד השוויון בין ערבים ויהודים זו השנה השלישית ברציפות. מדד השוויון הינו פרי עבודתם של מומחים רבים וידועים בארץ, ערבים ויהודים, אשר תרמו רבות מזמנם ומן הידע שלהם לבניית מדד ייחודי זה. בשנה השלישית למדד אנו למדים על המשך ההחרפה במצב האי-שוויון בין ערבים ליהודים, דהיינו התרחבות הפערים בין שתי הקבוצות לרעת האוכלוסייה הערבית.

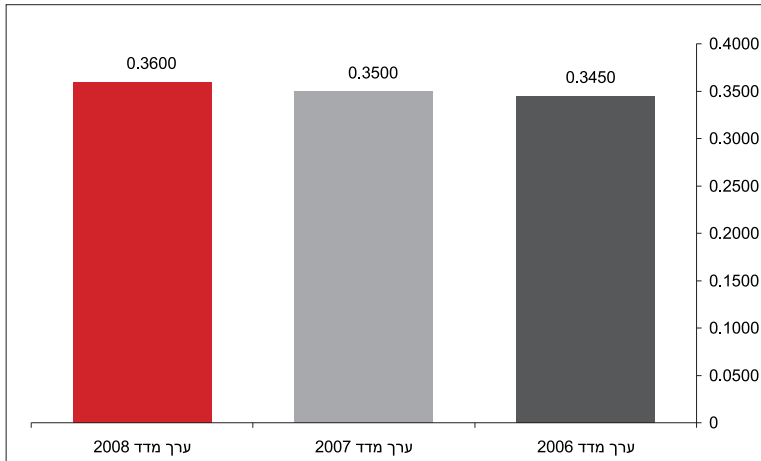
מדד השוויון בין יהודים וערבים הינו המדד המצרפי הראשון בישראל המנתח באופן שיטתי את הפערים בין יהודים וערבים אזרחי המדינה. באמצעות המדד אנו שואפים להציג תמונה רחבה ככל האפשר של מצב השוויון בין יהודים לבין ערבים בתחומים שונים. זאת כמובן בכפוף למגבלות מצאי הנתונים העומד לרשותנו. המדד הנוכחי, כמו המדדים שפורסמו בשנים קודמות, מתמקד בפן החברתי-כלכלי בלבד. המדד מהווה כלי השוואתי בין יהודים וערבים בתחומים הבאים: בריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה.

כדי להעריך באופן כמותי את רמת השוויון בין יהודים וערבים בכל אחד מהתחומים הנבחרים, תוך שילוב הולם של האינדיקטורים והמשתנים, יש צורך במדד מצרפי (אגרגטיבי), שבאמצעותו ניתן לכרוך את כל המשתנים יחד ולשקללם לערך כולל אחד. המדד המצרפי נותן משקל לכל קבוצת אוכלוסייה בהתאם לחלקה באוכלוסייה הכללית, ולוקח בחשבון את מידת השונות בין שתי קבוצות האוכלוסייה ביחס לכל משתנה. כלומר, הנחת היסוד היא שבתנאי שוויון, חלקה של כל קבוצה בעוגת המשאבים הכוללת תואם את חלקה באוכלוסייה הכללית. חמשת המדדים המצרפיים משוקללים יחד למדד משוקלל אחד. משקלו של כל אחד מהתחומים (חינוך, בריאות, רווחה, תעסוקה ודיור) במדד המשוקלל נקבע בהתאם לחלקו של כל תחום בסך כל ההוצאה הלאומית של חמשת התחומים יחד.

טווח הערכים של המדד נע בין (-1) ל-(1). כאשר ערך המדד שווה אפס הוא מצביע על שוויון מלא. כאשר ערך המדד נוטה ל-1 מצביע הדבר על אי-שוויון לטובת האוכלוסייה היהודית, וכאשר ערך המדד נוטה ל(-1) מצביע הדבר על אי-שוויון לטובת האוכלוסייה הערבית.

ערך מדד השוויון המשוקלל לשנת 2008 מצביע על עליה ברמת האי-שוויון בין יהודים וערבים, כלומר על התרחבות הפערים בין שתי האוכלוסיות לרעת האוכלוסייה הערבית. ערך מדד השוויון לשנת 2008 הינו 0.3600 - גבוה יחסית למדד 2007 (שעמד על 0.3500) ולמדד 2006 (שעמד על 0.3450). במילים אחרות, בין השנים 2006 ו-2008 חלה עליה מדאיגה של 4.3% במדד האי-שוויון הכללי בין יהודים וערבים (ראו תרשים א').

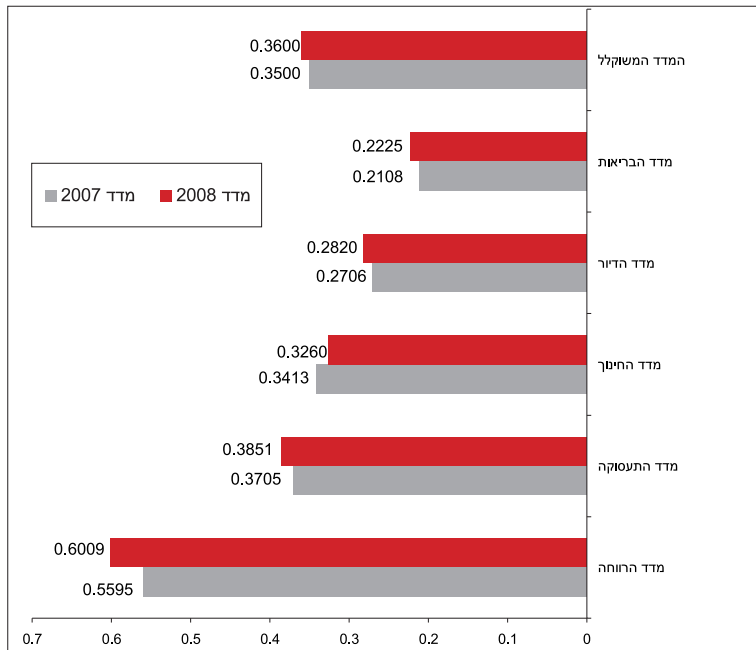
תרשים א' – ערכי המדדים המשוקללים<sup>1</sup> 2008–2006



לצערנו מעיד המדד הנוכחי על התרחבות בממדי האי-שוויון בארבעה מתוך חמשת התחומים הנבדקים (יוצא מן הכלל הוא תחום החינוך). התרחבות זו ממשיכה את המגמה של גידול הפער, הניכרת מאז עריכת המדד הראשון בשנת 2006.

להלן השינויים במדד בין השנים 2007 ו 2008 על פי התחומים השונים:

תרשים ב': ערכי המדדים המצרפיים בבריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה ומדדי השוויון המשוקללים 2008–2007



1 כדי לאפשר השוואה בין מדד 2006 למדדי 2007 ו-2008 בוצעה האחדה בבסיס החישוב בעזרת ממוצע נע, כך שמדד 2006 חושב מחדש במתכונת מדד 2007 באופן הבא: החישוב נעשה רק עבור מדדי הדיור והרווחה (לגביהם, החל משנת 2006, חל שינוי בבסיס החישוב שלהם) לשנת 2006 במתכונת 2007, זאת על ידי הפחתת ערך מדד של 2007 בשני תחומים אלו באחוז עלית מדדים אלו בין מדד 2006 לבין מדד 2007 במתכונת 2006.

#### ערך מדד הבריאות לשנת 2008

הוא הנמוך ביותר מבין חמשת המדדים. עם זאת, זו השנה השלישית שבה ניכרת עלייה בערכו של מדד זה – עליה המצביעה על התרחבות הפער לטובת האוכלוסייה היהודית. מדד הבריאות 2008 עומד על 0.2225 לעומת 0.2108 (מדד 2007) ו-0.2076 (2006). ממצאים אלה מעידים על החרפת המצב, כלומר על התרחבות האי-שוויון בתחום הבריאות בכ-7.1%, החל משנת 2006, לרעת האוכלוסייה הערבית.

#### ערך מדד הדיור לשנת 2008

גבוה משמעותית יחסית לשנים הקודמות, והוא עומד על 0.2820 לעומת 0.2706 (2007) ו-0.2678 (2006).<sup>2</sup> ממצאים אלה מעידים על החרפת המצב ועל התרחבות האי-שוויון בין ערבים ויהודים בתחום הדיור בכ-5.3%, החל משנת 2006, לרעת האוכלוסייה הערבית.

#### ערך מדד החינוך לשנת 2008

מצביע על ירידה בשנים האחרונות: 0.3260 לעומת 0.3413 (מדד 2007) ו-0.3420 (2006). ממצאים אלה מצביעים על צמצום האי-שוויון בכ-4.7%, החל משנת 2006, בין הערבים והיהודים.

#### ערך מדד התעסוקה לשנת 2008

מצביע על עליה: 0.3851 (2008) לעומת 0.3705 (2007) – גידול של כ-3.9%. זאת לעומת ירידה של כ-4.7% בין השנים 2006 ל-2007 – מ-0.3882 ל-0.3705. המגמה הכוללת מצביעה על יציבות במדד התעסוקה.

#### ערך מדד הרווחה לשנת 2008

הוא הגבוה מכל המדדים המצרפיים, ועומד השנה על 0.6009 לעומת 0.5595 (2007) ו-0.5386 (2006).<sup>3</sup> זו השנה השלישית ברציפות שערך מדד הרווחה עולה, כלומר הפערים בין ערבים ויהודים מתרחבים לטובת האוכלוסייה היהודית. מדובר בעליה תלולה של 11.5% בין השנים 2006 ו-2008.

## סיכום

מדד השוויון 2008 מציב תמונה קשה בפני הציבור ומקבלי ההחלטות במדינה. האי-שוויון בין יהודים וערבים נובע מהפער בין התשומות הממשלתיות ומהפער במבחני התוצאה של המדיניות הממשלתית לאורך זמן בין הערבים והיהודים – קרי תוצאות מבחני טיב הביצוע<sup>4</sup> של מדיניות זו. הפער האמור בא לידי ביטוי בתחומים הבאים:

• בתחום הבריאות, מבחן טיב הביצוע של הממשלה כלפי נפש אחת מקרב האוכלוסייה היהודית זהה למבחן טיב הביצוע כלפי 1.28 נפשות מקרב האוכלוסייה הערבית.

• בתחום הדיור, מבחן טיב הביצוע של הממשלה כלפי נפש אחת מקרב האוכלוסייה היהודית זהה למבחן טיב הביצוע כלפי 1.39 נפשות מקרב האוכלוסייה הערבית.

• בתחום החינוך, מבחן טיב הביצוע של הממשלה כלפי נפש אחת מקרב האוכלוסייה היהודית זהה למבחן טיב הביצוע כלפי 1.48 נפשות מקרב האוכלוסייה הערבית.

• בתחום התעסוקה, מבחן טיב הביצוע של הממשלה כלפי נפש אחת מקרב האוכלוסייה היהודית זהה למבחן טיב הביצוע כלפי 1.62 נפשות מקרב האוכלוסייה הערבית.

2 ראו הערה 1.

3 ראו הערה 1.

4 טיב הביצוע מתבטא בערכם של המשתנים במדד, בין אם אלה משתנים המבטאים השקעת תשומות ישירות (כמו תקציב לשיכון הרווחה, כוחות הוראה וכיו"ב) ובין אם אלה משתנים המבטאים תפוקות (כמו רמת השכלה, עוני, תעסוקה וכיו"ב).

- בתחום הרווחה, מבחן טיב הביצוע של הממשלה כלפי נפש אחת מקרב האוכלוסייה היהודית זהה למבחן טיב הביצוע כלפי 2.5 נפשות מקרב האוכלוסייה הערבית.
- באופן כללי, מבחן טיב הביצוע הכללי של הממשלה כלפי נפש אחת מקרב האוכלוסייה היהודית זהה למבחן טיב הביצוע הכללי כלפי 1.56 נפשות מקרב האוכלוסייה הערבית.

תוצאות מדד זה, בתום שלוש שנים של מעקב, מצביעות לצערנו על החרפה של האי-שוויון בין האזרחים הערבים והיהודים זו השנה השלישית ברציפות. מן המדד עולה כי בשנה האחרונה הוחרף האי-שוויון בכל אחד מהתחומים למעט תחום החינוך. התמונה העולה מנתונים אלה מדאיגה ביותר, וצריכה להוות אות אזהרה למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב. אנו קוראים לממשלה לפעול באופן דחוף לצמצום הפערים.

# מדד השוויון 2008

## הקדמה ודברי הסבר

ערך השוויון נגזר מהנחת היסוד שערך החיים הוא מכנה משותף לכל בני האדם, ערך המקנה להם זכות טבעית לחיים בכבוד. מחויבות לעיקרון השוויון אין פירושה השתדלות בלבד, אלא גם יישום שיטתי של עיקרון זה בכל תחומי החיים וכלפי כל אדם, ללא תלות במאפיינים כגון עושר, מוצא אתני, לאום, אמונה דתית, מגדר, נטייה מינית, תורשה, בריאות ותרבות. יחד עם זאת, יישום השוויון מחייב התחשבות בשונות שבין בני האדם על כל מרכיביה. בני אדם נולדים לנסיבות חיים שונות, ורמת שליטתם בחייהם תלויה בנסיבות אלה. לפיכך, יישומן של זכויות יסוד מחייב התייחסות למכלול המשאבים העומדים לרשות החברה ולאופן הקצאתם של משאבים אלה בין חבריה.<sup>5</sup>

חיוניותו של השוויון כערך אנושי נובעת ממניעים מוסריים-ערכיים וממניעים תועלתניים גם יחד. בהיבט המוסרי-ערכי נתפס השוויון כזכות טבעית של כלל הפרטים והקבוצות בחברה. בהיבט התועלתני, שוויון הוא תנאי בסיסי לקיומו של משטר דמוקרטי. כמו כן, הוא אמצעי חיוני לקידום רמת היכולת ורמת הביצוע בתחומי החיים השונים, כגון כלכלה, ובמיוחד בתחומי התעסוקה והרווחה, הדיוור, החינוך והבריאות. מחקרים הראו כי אפליה ופערים כלכליים-חברתיים עמוקים פוגעים בהישגים בכל התחומים.<sup>6</sup> בנוסף, השוויון חיוני לגיבושה של ההסכמה החברתית ולשימורה, ואילו תחושת קיפוח מרסמת ביציבות ובלכידות החברתית.<sup>7</sup>

מחויבותם של מדינות וארגונים לעקרון השוויון, כאחד הערכים שלאורם יש לקבל החלטות ולעצב מדיניות, העצימה את הצורך בפיתוחם של אמצעי ניטור ומעקב אחר מצב השוויון בין פרטים ובין קבוצות שונות באוכלוסייה. ארגון האומות המאוחדות יזם את מדדי הפיתוח האנושי (Human Development Index), האומדים את הפערים ברמת הפיתוח האנושי בין מדינות. בארצות הברית יזמה הליגה האורבנית הלאומית (National Urban League) מדד שוויון בין שחורים ולבנים. במסגרת האיחוד האירופי נבנה מדד שוויון מגדרי, ובעקבות התרחבות ההגירה פותח מדד הכלה אירופי (European Inclusion Index) המאפשר לעקוב אחר מדיניות ההגירה במדינות אירופה השונות.

מדד השוויון בין יהודים וערבים הינו המדד המצרפי הראשון בישראל המנתח באופן שיטתי את הפערים בין יהודים וערבים אזרחי המדינה. באמצעות המדד אנו שואפים להציג תמונה רחבה ככל האפשר של מצב השוויון בין יהודים לבין ערבים בישראל בשלושת ההיבטים העיקריים של האזרחות: שוויון בפני החוק, שוויון בזירה הפוליטית ושוויון חברתי-כלכלי. זאת כמובן במגבלות מצאי הנתונים העומד

5 Edward N. Zalta. (ED.) **Stanford encyclopedia of Philosophy**. Stanford CA: Center for the Study of Language and Information, Stanford University, 1998

6 United Nation Development Programme, "Inequality and Human Development", **Human Development Report 2005**.

7 דו"ח ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, ירושלים: אלול, 2003, עמ' 43.

לרשותנו. לפי שעה מתמקד המדד בפן החברתי-כלכלי בלבד, והוא מהווה כלי השוואתי בין יהודים וערבים בתחומים הבאים: בריאות, דיור, חינוך, תעסוקה, ורווחה.

כדי להעריך באופן כמותי את רמת השוויון בין יהודים וערבים בכל אחד מהתחומים הנבחרים, תוך שילוב הולם של האינדיקטורים והמשתנים, יש צורך במדד מצרפי (אגרגטיבי), שבאמצעותו ניתן לכ"רוך את כל המשתנים יחד ולשקללם לערך כולל אחד. המדד המצרפי נותן משקל לכל קבוצת אוכלוסייה בהתאם לחלקה באוכלוסייה הכללית, ולוקח בחשבון את מידת השונות בין שתי קבוצות האוכלוסייה ביחס לכל משתנה. הנחת היסוד היא שבתנאי שוויון, חלקה של כל קבוצה בעוגת המשאבים הכוללת תואם את חלקה באוכלוסייה הכללית. חמשת המדדים המצרפיים משוקללים יחד למדד משוקלל אחד. משקלו של כל אחד מהתחומים (בריאות, דיור, חינוך, תעסוקה, ורווחה) במדד המשוקלל נקבע בהתאם לחלקו של כל תחום בסך כל ההוצאה הלאומית של חמשת התחומים יחד.

### מטרות המדד

מדד השוויון נועד לשרת ארבע מטרות עיקריות:

- לשמש כלי מעקב אחר מדיניות הממשלה ותוצאותיה
- לנטר את מצב הפערים בין יהודים וערבים בפרק זמן נתון ולאורך ציר הזמן
- להשפיע על דעת הקהל באמצעות הגברת המודעות, ולקדם את המחויבות לשוויון
- לקבוע יעדים לסגירת הפערים בין שתי קבוצות האוכלוסייה

### קהלי יעד

שני קהלי היעד העיקריים של המדד הם מוסדות הממשל מחד גיסא, והציבור הרחב מאידך גיסא. מלבד מעקב והפעלת לחץ על מוסדות הממשל נחוץ תהליך של העמקת המודעות הציבורית לתוצאותיהם ההרסניות של האפליה והאי-שוויון, ושל העצמתן של אוכלוסיות הסובלות מן האפליה כדי שיוכלו להתגונן מפניה ביתר יעילות.

### שימושי המדד

המדד משמש כלי לאיתור מצבים של אי-שוויון ולאבחונם, לאומדן ממדי האי-שוויון ולניטור התקדמות או נסיגה במצב השוויון על פני ציר הזמן. בשילובם מתקדמים יותר נוכל, באמצעות המדד, להצביע על אפשרות לקשרים בין משתנים שונים לבין תוצאות בשטח.

### אוכלוסיית המדד

מרבית נתוני המדד הם נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן; "הלמ"ס") שמפרסמת את נתונייה בשלוש קטגוריות של קבוצות אוכלוסייה:

1. ערבים אזרחי מדינת ישראל ותושבי מזרח ירושלים;
  2. יהודים אזרחי מדינת ישראל;
  3. אחרים, דהיינו אזרחי מדינת ישראל שאינם יהודים ואינם ערבים.
- מדד השוויון מתייחס לשתי קבוצות אוכלוסייה: ערבים ויהודים. הקטגוריה הראשונה מכילה את הערבים אזרחי ישראל כולל תושבי מזרח ירושלים<sup>8</sup>, ואילו האחרונה מורכבת מיהודים ואחרים – בני דתות אחרות שאינם ערבים.

### מקורות הנתונים למדד

הנתונים שעליהם מתבסס מדד השוויון לקוחים מנתוני-מדף קיימים, המפורסמים על-ידי הלמ"ס, המוסד לביטוח לאומי ואתרי אינטרנט של הממשל, וכן מנתונים שנמסרו לנו על ידי מחלקות חופש המידע במשרדי ממשלה שונים. איכותם של ממצאי המדד תלויה במידה רבה מאוד בהיקפם של המשתנים שהיא מכיל ובאיכותם. אנו מקווים כי בהמשך הדרך יגדל מאגר הנתונים המופקים עבורנו על ידי

8 בהרבה מן החישובים, במיוחד אלה הרלוונטיים למדד, הלמ"ס אינה מבחינה בין אזרחים ערבים בישראל ותושבי מזרח ירושלים

משרדי הממשלה, כדי שנוכל להרחיב ולהעמיק את התמונה שהמדד מתאר ולשקף באמצעותו, בדרך טובה ובהירה יותר, חסמים והזדמנויות לקידום השוויון.

אנו מודים לפקידי משרדי הממשלה השונים אשר סיפקו לנו את הנתונים הדרושים, כמו כן אנו מודים לאלו אשר קראו את הטיטות והעירו עליהן ובמיוחד פקידי משרד הרווחה, משרד הבינוי השיכון ומשרד הבריאות.

### אינדיקטורים ומשתנים

מדד השוויון, על חמשת תחומיו, מכיל 16 אינדיקטורים ו-96 משתנים. אנו שואפים להכיל במדד אינדיקטורים ומשתנים שיש לגביהם הסכמה רחבה ככל האפשר, ולשפר ככל האפשר את שיקוף המצב. האינדיקטורים והמשתנים שנבחרו מבוססים על יחידות חקירה שונות (פרטים, משפחות, קבוצת אוכלוסייה, אזור גיאוגרפי וכו'), וניתן לשקף באמצעותם מטרות חברתיות, כלכליות ופוליטיות<sup>9</sup>. כמו כן ניתן להשתמש בהם כאמות מידה לשינויים מתבקשים במדיניות. ניתן למיין את משתני המדד על פי אינדיקטורים שונים, וכך לנתח את המצב הקיים בממדים שונים ובהיבטים שונים (למשל, משתנים המתארים תשומות ומשתנים המתארים תפוקות).

מדד השוויון הוא מדד צומח ומתפתח, ועל כן אנו שואפים להרחיב את מספר המשתנים והאינדיקטורים הכלולים בו. עם זאת, אנו מודעים לכך ששינויים במערך האינדיקטורים והמשתנים פוגע ברציפות המדד (אבל לא במגמה). על כן, שינויים שיש להם השלכות מרחיקות לכת על ערך המדד ועל רציפותו יוכנסו רק מדי כמה שנים. השנה לא ערכנו שינוי במערך האינדיקטורים והמשתנים ביחס למדד 2007, ולכן ההשוואה אפשרית וברורה.

### טווח הערכים של המדד

טווח הערכים של המדד,  $index$ , נע בין (-1) ל (1). כאשר ערך המדד שווה אפס הוא מצביע על שוויון מלא. כאשר ערך המדד נוטה ל-1 מצביע הדבר על אי-שוויון לטובת האוכלוסייה היהודית, וכאשר ערך המדד נוטה לערך (-1) מצביע הדבר על אי-שוויון לטובת האוכלוסייה הערבית.

### הצגה מתמטית

כל משתנה מיוצג ע"י הממוצע על פני 5 שנים, המסומן ב- $c_i$ , כאשר  $i$  מציין משתנה נתון מתוך  $n$  משתנים שונים. לכל וקטור  $c_i$  יש  $c_{ij}$  איברים, כאשר  $j$  מציין אוכלוסייה נתונה מתוך  $m$  תתי-אוכלוסיות שונות (במקרה שלנו  $m=2$ , יהודים וערבים). ניתן לחשב ערך ממוצע לכל משתנה  $i$  לשה"כ אוכלוסייה (שיסומן  $mc_i$ ) באופן הבא:

$$mc_i = \sum_{j=1}^m p_j c_{ij}$$

כאשר  $p_j$  הנו מקדם השקלול לאוכלוסייה  $j$  ומתקיים:  $\sum_{j=1}^m p_j = 1$

על מנת לצרף משתנים שונים שנמדדו ביחידות שונות, מתקנים כל וקטור  $c_i$  לווקטור חדש,  $N_i$  כך ש:

$$N_{ij} = p_j c_{ij} / mc_i$$

לכן עבור כל  $i$  נוצר משתנה דיכוטומי עם פרופורציות  $\sum_{j=1}^m N_{ij} = 1$ , ועם ממוצע שווה ל-

$$\bar{N}_i = \sum_{j=1}^m N_{ij}$$

וסטיית תקן ששווה ל-  $S_i = (\bar{N}_i * (1 - \bar{N}_i))^{0.5}$

$$IND_j = \sum_{i=1}^n \frac{(\bar{N}_i / S_i)}{(p_j / S_i)}$$

נגדיר וקטור מהצורה

9 ראו מפתח אינדיקטורים ומשתנים עמ' 69-72

מחשבים את המדד המצרפי לכל תת-אוכלוסייה בהתייחס לתחום הנחקר שיסומן  $IND_j$  כסכום משוקלל של וקטור המשתנים המתוקן לאותה תת-אוכלוסייה  $(\bar{N}_i)$ , כאשר המשקל הניתן למשתנה במדד הוא ההיפוך של סטיית התקן  $S_i$ . המנה בנוסחת  $IND_j$  אנלוגית ליחס בין המצוי (observation) לבין הצפוי (expectation).

המדד  $IND_j$  חושב עבור כל תת-אוכלוסייה בנפרד, ויצרנו מדד יחסי חדש שהוא היחס בין ההפרש בין המדד של שתי תתי-האוכלוסיות, מחולק בערך המקסימלי של המדד בין שתי תתי-האוכלוסיות, והוא סומן כ-  $index$ .

במקרה שלנו ישנן שתי אוכלוסיות, יהודים וערבים, ולכן  $j = 1, 2$ . המדד מוגדר כ-

$$index = \frac{IND_1 - IND_2}{Max(IND_1, IND_2)}$$

פונקציית ה- $Max(.,.)$  מבטאת את ההשלמה (ההעברה) שיש לבצע בביטוי של המכנה בכדי להגיע לשוויון עבור תת-האוכלוסייה שקיבלה פחות מהחלק המגיע לה על פי חלקה היחסי באוכלוסייה הכללית.

יצוין כי כדי לשמור על אחידות ההשפעה של השינוי בערכי הממוצע של המשתנה הנחקר סווגו המשתנים שבניתוח על פי אופן השפעתם על כיוון ערכי המדד. ישנם משתנים שככל שערך הממוצע שלהם גבוה יותר, כך הם משפיעים לחיוב על מצבה של תת-האוכלוסייה. לעומתם ישנם משתנים שככל שערך הממוצע שלהם גבוה יותר, הם משפיעים לרעה על מצבה של תת-הקבוצה (יחס הפוך). לדוגמה, בתחום החינוך, כאשר ממוצע מספר הילדים בכיתה יורד, אזי מצבה של תת-האוכלוסייה משתפר. משתנים אלו עברו טרנספורמציה והם נרשמים בערכם ההופכי (1 חלקי ממוצע המשתנה). שאר המשתנים מוצגים ללא שינוי.

### תכונות ומאפיינים של המדד:

- המדד הינו בעל תכונות סטטיסטיות מקובלות במדדים מאותו סוג
- המדד מתאפיין ביכולת ניבוי השינויים במצב השוויון/האי-שוויון
- ישנה חשיבות רבה לערך פרמטר השקלול בנוסחת המדד. לכן יש לקבוע ערך בעל משמעות (יכול להיות ערך שונה לאינדיקטורים ולמשתנים שונים), שמבטא מדיניות ו/או חלוקה אמיתית, או לחלופין כפרופורציות בין שתי קבוצות אוכלוסייה. כאשר פרמטר השקלול אחיד וקבוע לכל המשתנים, השינוי במידת השוויון בין שתי האוכלוסיות הנו תוצאה של שינויים בערכי המשתנים בלבד. כאשר יש שינוי הן בפרמטר השקלול והן בערכי המשתנים, ישפיעו עוצמות השינוי והיחס ביניהן על מידת השוויון. ניתן להשתמש בערכים שונים לפרמטר השקלול עבור משתנים שונים, כמובן תוך שמירה על המשמעות הרלוונטית לשקלול המוצע.
- ככל שהתפלגות המשתנים זהה במובן של שוויון בין מומנט ראשון (ממוצע) ומומנט שני (שונות) בין שתי האוכלוסיות, ערכו של המדד שואף לאפס (שואף לשוויון).
- המדד  $index$  לוקח בחשבון לא רק את הערך של המשתנה  $i$  המתוקנן של קבוצת אוכלוסייה אחת, אלא גם את המרחק בין המשתנה  $i$  המתוקנן באוכלוסייה אחת לבין המשתנה  $i$  המתוקנן בקבוצת האוכלוסייה השנייה.
- המדד  $index$  הינו פונקציה של פרמטר השקלול, חלקה במרחב פרט לקצוות (בקצוות ערך המדד שווה לאפס, כי לא מתקיימת הנחת קיומן של שתי קבוצות אוכלוסייה).
- בהינתן צורת התפלגות המשתנים באוכלוסייה  $m$  ו- $m'$ , ובהנחה שהתפלגויות המשתנים באוכלוסיות  $m$  ו- $m'$  אינן זהות במובן של מומנט ראשון ושני, אזי קיים ערך  $a$  של פרמטר השקלול  $a$  שעבורו  $index = 0$  (שוויון מוחלט). כאשר  $a \geq 0$ ,  $a' \geq a$ , ככל ש- $a$  מתכנס ל- $a'$  אזי  $index$  מתכנס לשוויון מוחלט. לעומת זאת, כאשר  $a > 1 \geq a - 1$  מתכנס ל-1 אזי  $index$  מתכנס לאי-

שוויון מוחלט. תכונה זו מצביעה על כך שגם אם הפער בין שתי קבוצות האוכלוסייה גדול, קיים תחום של פרמטר השקלול שהוא  $(0, a]$  שבו *index* מתכנס לשוויון למרות ייצוג היתר של תת-אוכלוסיית הייחוס. דבר זה מבטיח רמת אי-שוויון נתונה בהינתן האינדקטורים שבניתוח.

### המדד המשוקלל

המדד המשוקלל מסכם את חמשת המדדים המצרפיים ומבטא את המרחק של שתי קבוצות האוכ-לוסייה מנקודת השוויון. כל אחד מהמדדים המצרפיים משוקלל בהתאם למשקלו היחסי של כל אחד מחמשת התחומים בהוצאה הלאומית. רציונל השקלול בהוצאה הלאומית נעוץ בעובדה שההוצאה הלאומית כוללת את סך כל ההוצאה הציבורית (ממשלה, שלטון מקומי, מלכ"רים) בהתאם למדיניות הלאומית ולסולם העדיפויות הלאומי, ואת סך כל ההוצאה הפרטית (משקי בית ופרטיים) בתחומים השונים בהתאם ליכולתם ולהעדפותיהם. סיכום קומבינציות המכפלה של ערכי המדדים בחמשת התחומים באחוזי ההוצאה הלאומית מציג את התמורה הסופית בין ההקצאה של הממשלה ומשקי הבית לבין המשאבים בפועל.

### שיטת החישוב

חישוב ערך המדד נעשה על-ידי שימוש בגיליון אלקטרוני (Excel). נעשה שימוש בשיטת המאקרו של התוכנה כדי לבצע סימולציות למידת הרגישות של ערך המדד המצרפי לשינוי של ערכים. למשל, נבדקה רגישות המדד לשינויים הן בפרמטר השקלול והן בערכיהם של המשתנים ושל האינדקטורים השונים בקרב שתי האוכלוסיות בכל אחד מהתחומים.

# 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-שוויון<sup>10</sup>.

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 בנגישות לשירותים. תהליכים אלה יוצרים חסמים כלכליים ותרבותיים המקשים על אוכלוסיות חלשות לקבל טיפול רפואי הולם ומונעים מהן גישה למידע העשוי למנוע תחלואה<sup>11</sup>.

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.

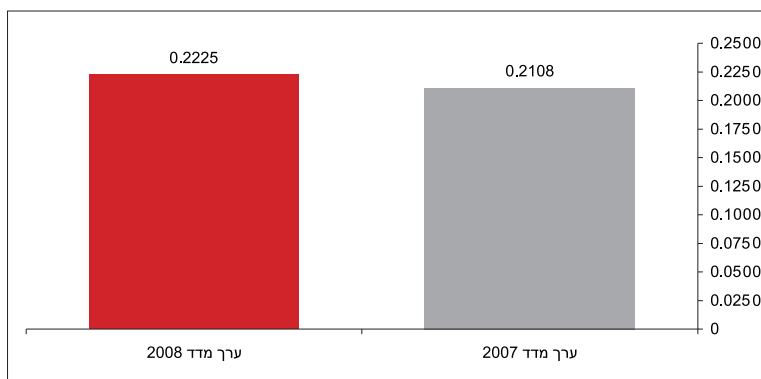
ניהאיה דאוד, בניגוד לחוקרים רבים הנוטים לייחס משקל רב לגורמים התרבותיים וההתנהגותיים, טוענת כי מצב הבריאות תלוי לאמיתו של דבר בגורמים מעמדיים הקשורים למצב החברתי-כלכלי של האוכלוסייה הערבית ולהתנהגויות בריאות. אלה, לטענתה, מהווים גורמים מסבירים חשובים למצבי הבריאות (הערכה עצמית של מצב הבריאות, מחלה כרונית מגבילה, מגבלה תפקודית ודיכאון) שנמדדו באופן קבוע בקרב האוכלוסייה 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 שלה<sup>12</sup>.

## 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 גילים 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 מבוחר 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.

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

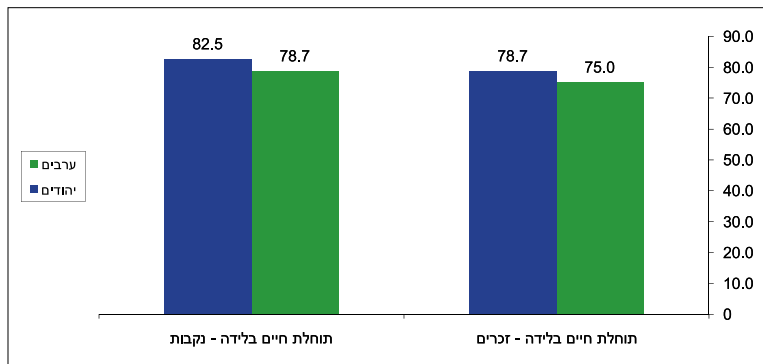
### תוחלת חיים בלידה

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 בעתיד<sup>13</sup>.

תוחלת החיים של הגברים בישראל גבוהה יחסית (מקום 11 בדירוג העולמי), ואילו תוחלת החיים של הנשים נמוכה יותר בדירוג (מקום 20)<sup>14</sup>. 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 1996<sup>15</sup> (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.

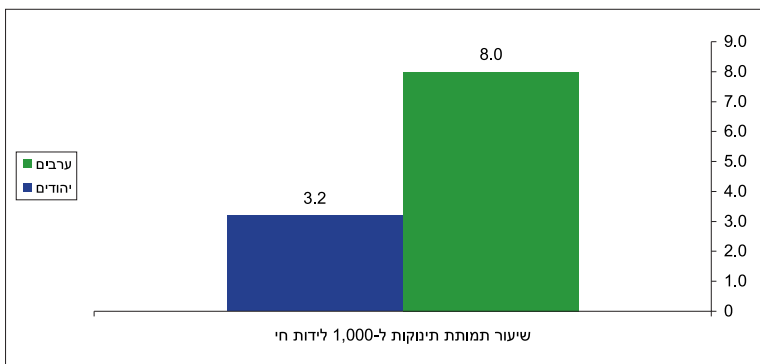
## שיעור תמותת תינוקות

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.<sup>16</sup> 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.<sup>17</sup> 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 מהמוצע הארצי (13 לאלף בקרב האוכלוסייה הערבית בנגב, לעומת 4 לאלף בכלל האוכלוסייה)<sup>18</sup>. 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.<sup>19</sup> 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: למ"ס, 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

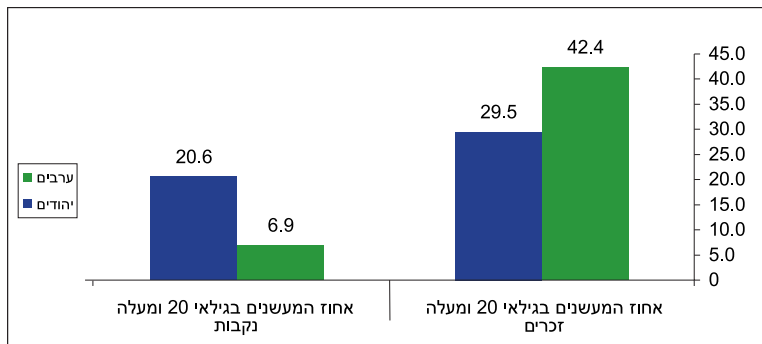
### אחוז מעשנים

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 הבריאות<sup>20</sup>. 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"<sup>21</sup>.

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 מסורתיים<sup>22</sup>, 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 ובתרופות וטכנולוגיות שאינן כלולות בסל הבריאות<sup>23</sup>. 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 בפרט<sup>24</sup>.

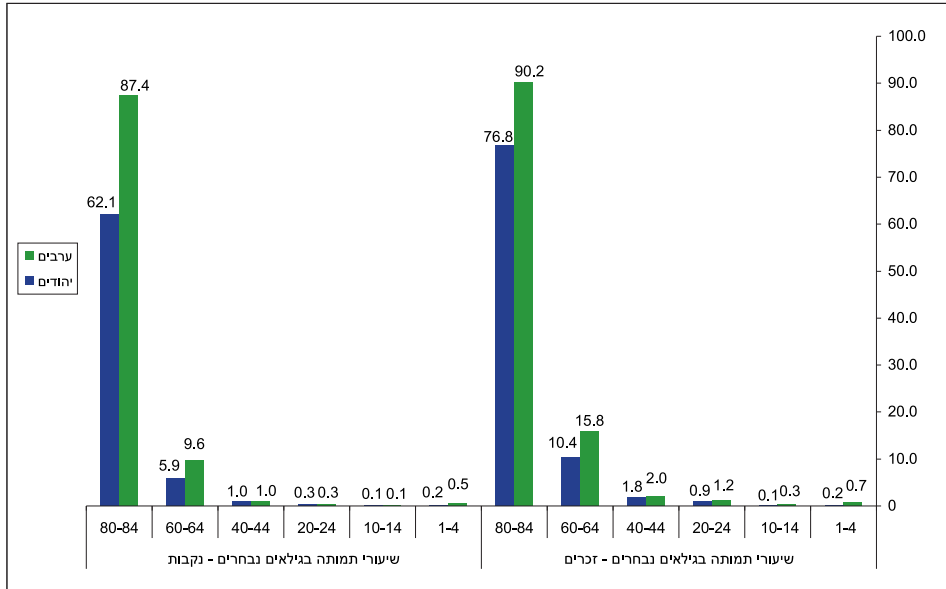
## שיעור תמותה בגילאים נבחרים

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 הליזוי 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 היהודיים<sup>25</sup>.

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' 13-37.

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



מקור: למ"מ, 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 יהודיות 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 לתצרוכת<sup>26</sup>, 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 האוכלוסייה<sup>27</sup>. 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 בישראל<sup>28</sup>, 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 הקפיטציה<sup>29</sup>, 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". המחקר<sup>30</sup> עוסק בהיצע יחידות דיור לעומת ביקוש בפועל. תמ"א (תוכנית מתאר ארצית) 35 חי"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 במוצע כ-21.9% מסך התחלות הבנייה באוכלוסייה היהודית, לעומת 1.6% בלבד באוכלוסייה הערבית.

שני גורמים מיתנו את עלייתו של מדד הדיור: האחד, עלייה במוצע 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

<sup>30</sup> <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 מוכרים<sup>31</sup>, 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 קרקעות<sup>32</sup>; 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 ביכולתו 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 יזומה 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

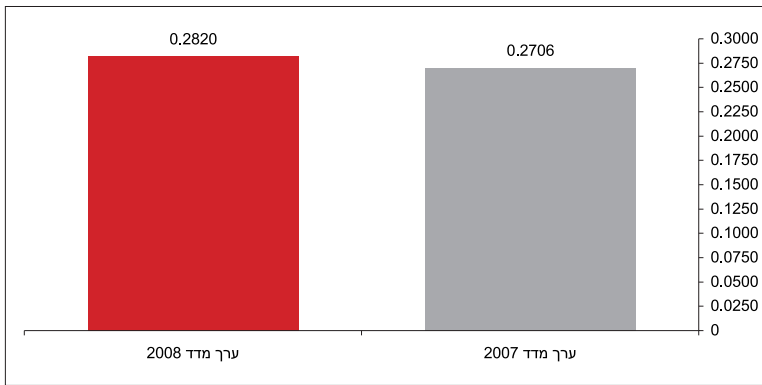
31 ועדת גולדברג: ביום 23.12.2007 מינה שר הבינוי והשיכון, זאב בויס, ועדה שתמליץ לממשלה על מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב, ובכלל זה על גיבוש הצעות לתיקוני חקיקה. בראש הוועדה עמד שופט בית המשפט העליון לשעבר, השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג. ביום 11.12.2008 פרסמה הוועדה את המלצותיה.

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 השווינו 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 ציבורית 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, המופיעים בלוח הבא:

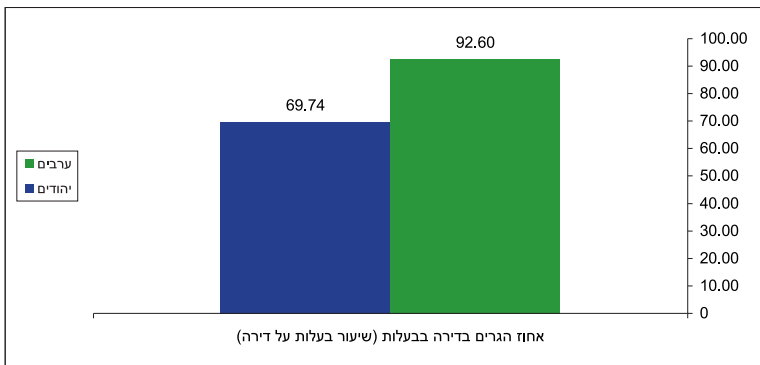
אינדיקטורים	משתנים
זמינות הדיור	1. שיעור בעלות על דירה
	2. ערך דירה בבעלות
	3. אחוז הדירות שנבנות ביוזמה ציבורית מסך התחלות הבנייה למגורים ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר
רווחת הדיור	4. מספר חדרים בדירה
	5. ממוצע נפשות בחדר
איכות הדיור	6. הוצאה חודשית ממוצעת על דיור
	7. הוצאה חודשית ממוצעת על תשלומי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

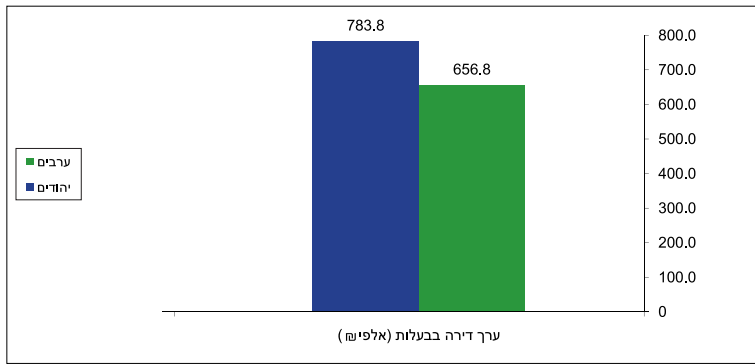


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

### ערך דירה בבעלות

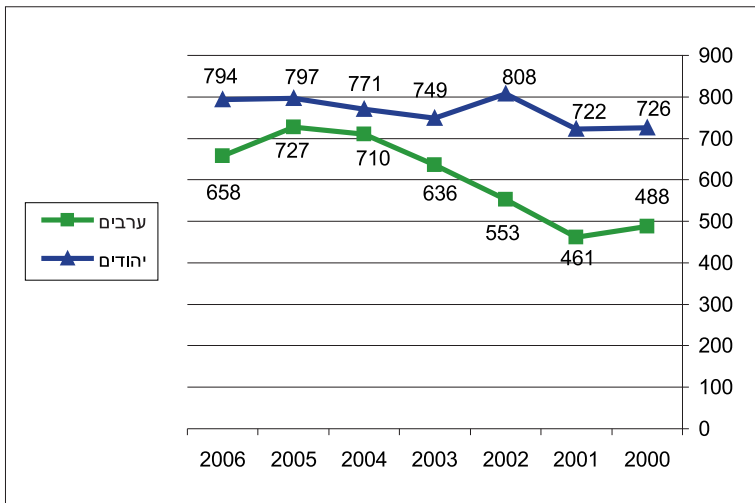
דירה בבעלות היא בדרך כלל ההשקעה הגדולה ביותר של משק הבית, והנכס היקר ביותר שברשותו. על-פי נתוני המדד, ערך דירה ממוצע בבעלות ביישובים ערביים נמוך מערך דירה ממוצע בבעלות ביישובים יהודיים ומעורבים (656.8 אלף ₪ לעומת 783.8 אלף ₪ בהתאמה). יש לציין כי במהלך השנים האחרונות הולך הפער ומצטמצם, באופן איטי, נוכח מגמת העלייה המהירה, על פני שנים, בערך דירות בבעלות ביישובים ערביים (ראו תרשים 2.3.1). הגורם העיקרי למגמת העלייה בערך הדיור היא 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 ההיצע 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.

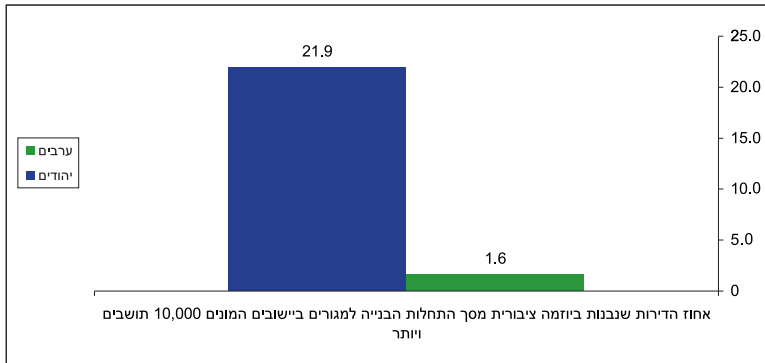
ז. הכרה ממשלתית ביישובים הערבים הלא-מוכרים בנגב על פי קריטריונים שוויוניים וצודקים. כמו כן, יש לאשר הקמה של יישובים קהילתיים ערביים.

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

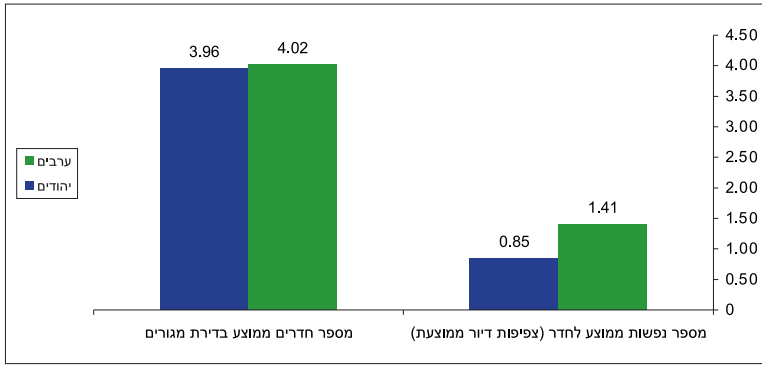
רווחת הדיור נמדדת בממד השוויון באמצעות שני משתנים: גודל הדירה וצפיפות הדיור. שני משתנים אלה ניתנים למדידה הן ביחידות שטח (מ"ר) והן במספר חדרים. בשל מגבלות הנתונים העומדים לרשותנו מדדנו את גודל הדירה באמצעות מספר החדרים בדירה, ואת צפיפות הדיור לפי מספר הנפשות בחדר. בשנה האחרונה פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 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 ומערובים 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 והגרמים 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 דיור עולה כי שטח דירה ביישובים ערביים עירוניים (ישובים שאוכלוסייתם מונה 2,000 נפש ויותר) גדול יותר, ועומד על כ-119 מ"ר לעומת 92 מ"ר (שטח דירה ממוצע) ביישובים יהודיים ומערובים<sup>33</sup>. 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 הטרשים 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).

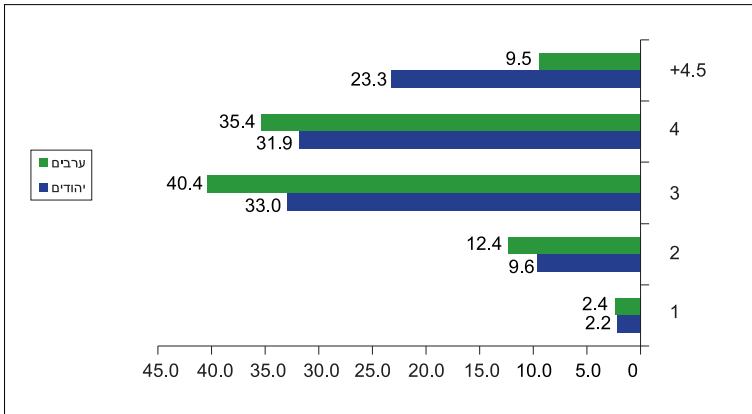
33 אומדן שטח הדירה הממוצע נעשה באמצעות חלוקת שטח הדירות למגורים במספר יחידות הדיור על-פי דיווחי הרשויות המקומיות על חיובי ארנונה למגורים לפי מ"ר ומספר יחידות דיור, כפי שפורסמו בפרסום "רשויות מקומיות 2006" של הלמ"ס. נתון זה מפורסם בפיגור של כמעט שנה וחצי.

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



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

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



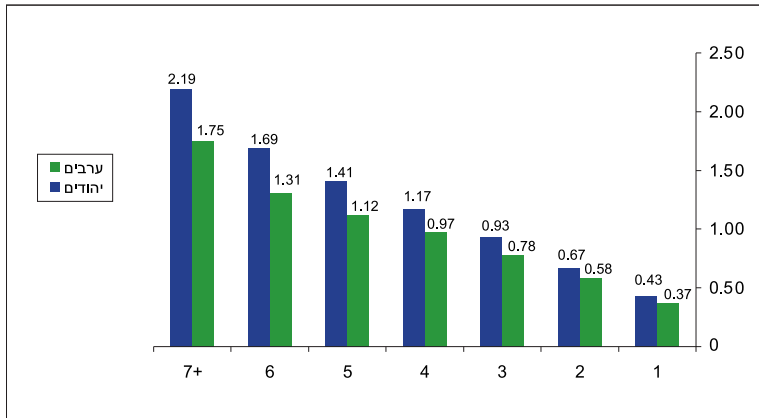
מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

**ממוצע נפשות לחדר**

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

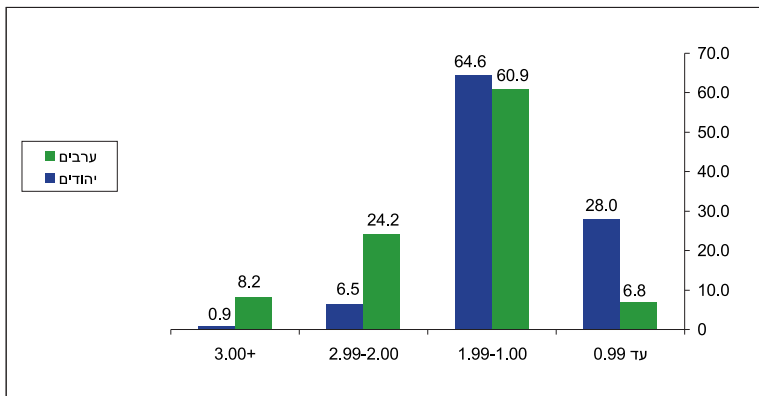
צפיפות הדיוור בקרב ערבים גבוהה יותר גם במונחים של יחידת שטח לנפש. מפרסום הלמ"ס "רשויות מקומיות 2006" עולה כי ביישובים ערביים עומד השטח הממוצע לנפש על כ-20 מ"ר לעומת 30 מ"ר לנפש ביישובים יהודיים ומעורבים. זאת ועוד, ללא קשר לגודל הדירה מסתבר שממוצע הנפשות לחדר גבוה בקרב האוכלוסייה הערבית ב-30% מהממוצע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

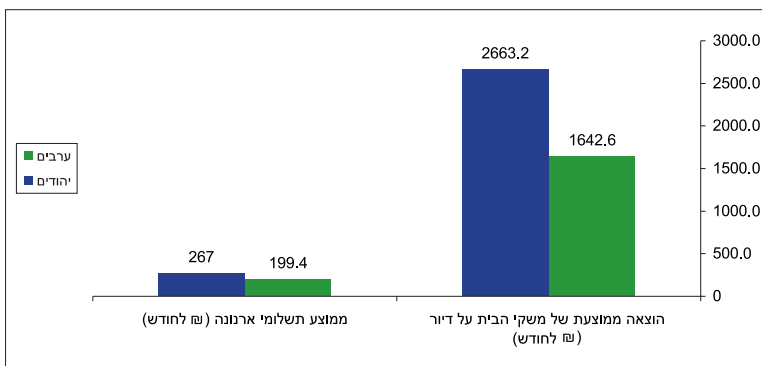
ככל שעולה ממוצע גובה תשלומי הארנונה למגורים למשק בית, כך גדלה יכולתה של הרשות המקומית לספק לתושבים שירותים ברמה גבוהה יותר. ממוצע גובה תשלומי הארנונה תלוי הן בגובה תעריפי הגבייה למ"ר והן בשיעור הגבייה בפועל. נתון זה, המפורסם על ידי הלמ"ס, מתאר את סכום החיוב בתשלומי ארנונה כפי שדווח על-ידי הרשויות המקומיות. 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 האיזון<sup>34</sup>, 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.

<sup>34</sup> 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 החיים<sup>35</sup>.

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 הכלכלי<sup>36</sup>.

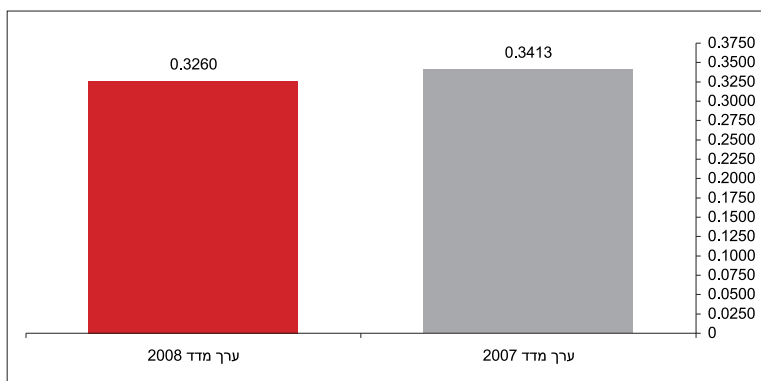
## ערך מדד החינוך 2008 – 0.3260

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

משתנים	אינדיקטורים
1. ממוצע מס' תלמידים בכיתה בחינוך היסודי	משאבי מערכת החינוך
2. ממוצע מס' תלמידים בכיתה בחינוך העל-יסודי	
3. ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך היסודי	
4. ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך העל-יסודי	
5. אחוז מורים אקדמאים	תשתית פדגוגית
6. אחוז מורים בלתי-מוסמכים	
7. שיעור השתתפות בגני ילדים ובמעונות יום בגיל שנתיים	השתתפות בלימודים
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	
11. אחוז בעלי 8-0 שנות לימוד מכלל בני 15 ומעלה	תפוקות חינוכיות
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.

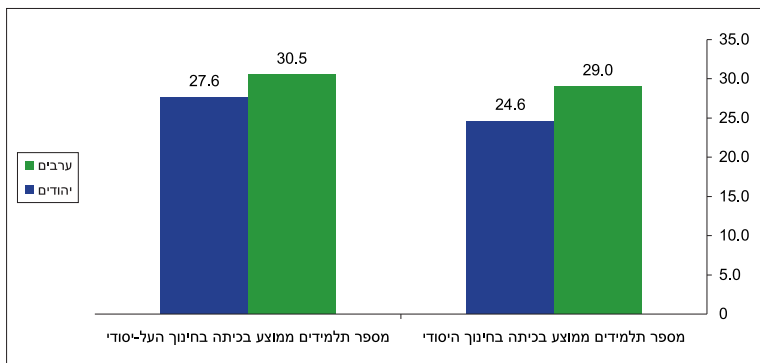
יש לציין כי דיון תיאורטי-מחקרי ער מתנהל בסוגיית הכדאיות של הקטנת מספר התלמידים בכיתה. דיון זה נחלק בין התומכים בצמצום מספר התלמידים בכיתה לבין המתנגדים לכן. המצדדים בצמצום הכיתות מתייחסים בעיקר להשפעה החיובית של צעד זה על הישגים הלימודיים והחינוכיים של התלמידים, ואילו המתנגדים מתייחסים להשפעת הצעד האמור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

התומכים בצמצום מתבססים על ההנחה שלא ניתן לשפר את יעילות ההוראה ואת הישגים 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 חלש<sup>37</sup>.

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 הישגים 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**



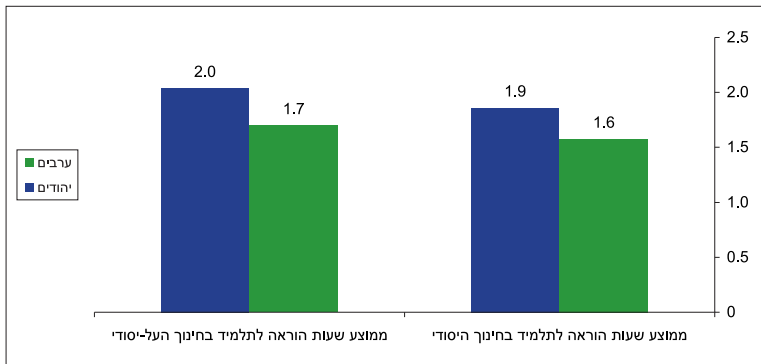
המקור: למ"מ, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

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

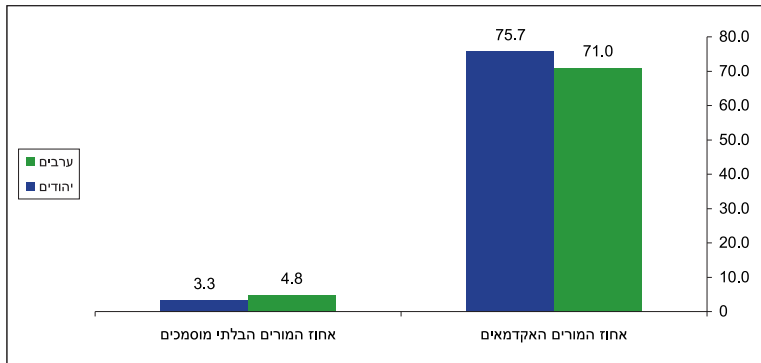
מחקרים שונים מדגישים את ההשפעה שיש למשתנים בית-ספריים על הישגי התלמידים. אחד המשתנים המרכזיים הוא רמת ההשכלה של המורים. ידוע שקיים קשר חיובי בין השכלת המורה להישגי התלמידים: ככל ששיעור המורים בעלי תארים מתקדמים גבוה יותר, הצלחתם של התלמידים רבה יותר<sup>38</sup>.

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: למים, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

## השתתפות בלימודים

### החינוך בגיל הרך

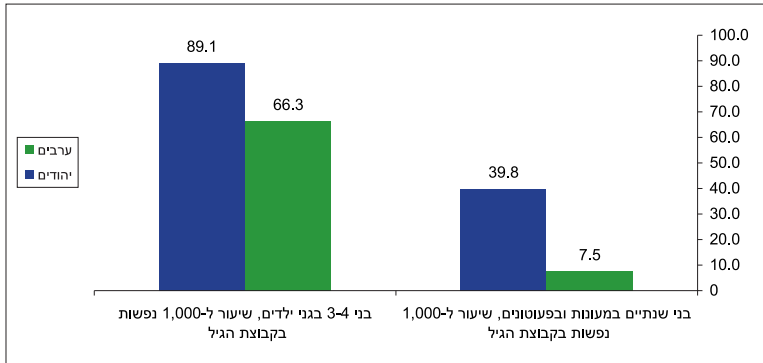
שיעור הלומדים בגני הילדים הוא אחד הנתונים המדאיגים בכל הקשור לחינוך בגיל הרך. בשנים האחרונות גוברת המודעות לחשיבותו של החינוך בגיל הזה בקרב האוכלוסייה הערבית. אחד הגורמים לכך הוא העלייה ברמת ההשכלה של ההורים והשתתפותם בשוק העבודה. שינוי זה מתבטא בחיפוש פתרונות חוץ-ממסדיים, כגון עמותות וארגונים פרטיים המפעילים מסגרות חינוך בגיל זה<sup>39</sup>. 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**



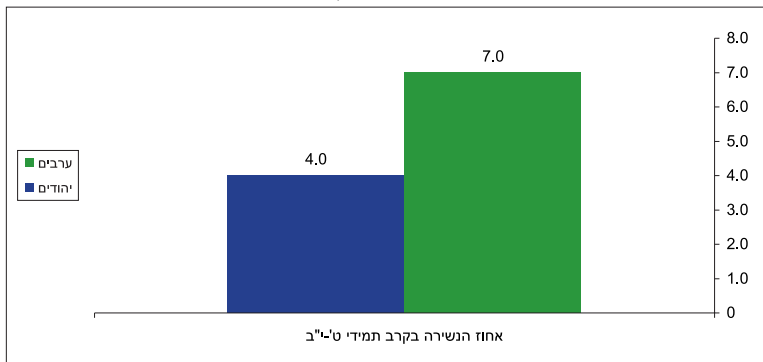
המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008.

**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 הספר<sup>40</sup>.

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 התייצבות 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.

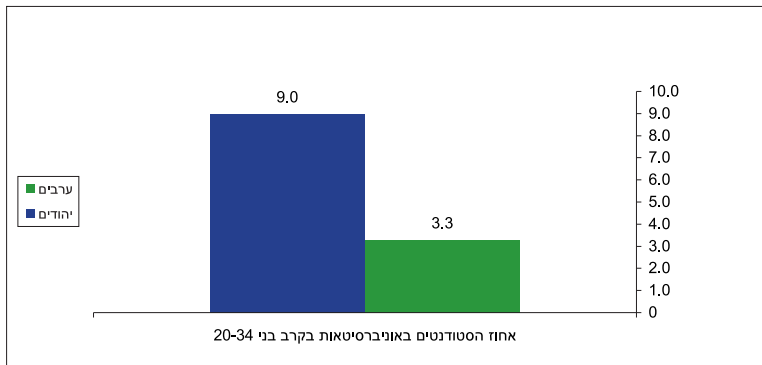
## אחוז הסטודנטים באוניברסיטה מכלל גילאי 20-34

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 בפרט<sup>41</sup>.

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 אחרים<sup>42</sup>. 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.

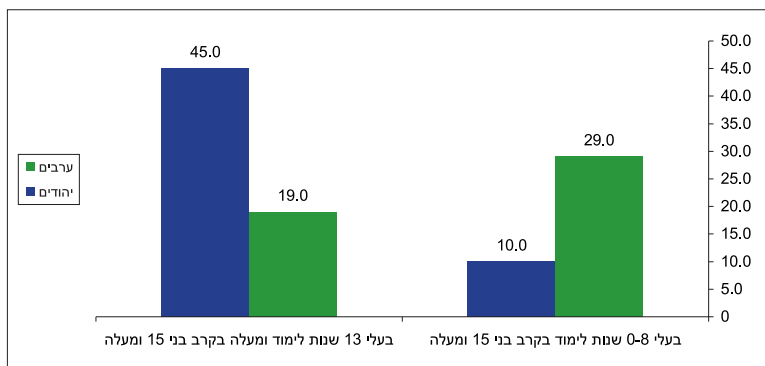
העלייה הגבוהה באחוז המשכילים בקרב האוכלוסייה הערבית בשנים האחרונות, במיוחד בקרב נשים ערביות, לא התבטאה בשיפור רמת החיים של האוכלוסייה הערבית, וזאת כתוצאה ממדיניות ההדרה

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-לייר, 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.

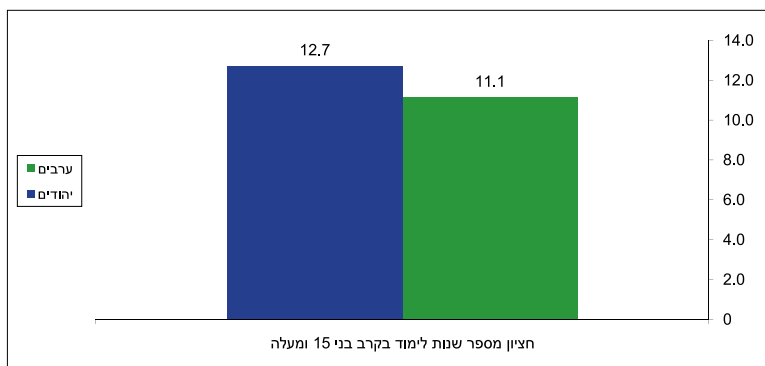
פער עמוק קיים בין ההשכלה בקרב יהודים לעומת ההשכלה בקרב ערבים. שיעור בעלי 13 שנות לימוד ומעלה בקרב האוכלוסייה היהודית גדול פי 2.5 מהנתון המקביל בקרב האוכלוסייה הערבית. שיעור בעלי 0-8 שנות לימוד, כפי שאפשר לראות בתרשים 3.8 שלהלן, גבוה בקרב האוכלוסייה הערבית כמעט פי שלושה משיעור זה בקרב האוכלוסייה היהודית.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



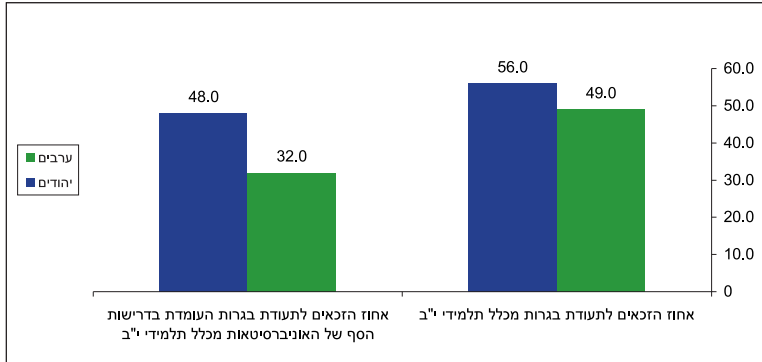
המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

### 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 לאחרונה<sup>43</sup>, 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**

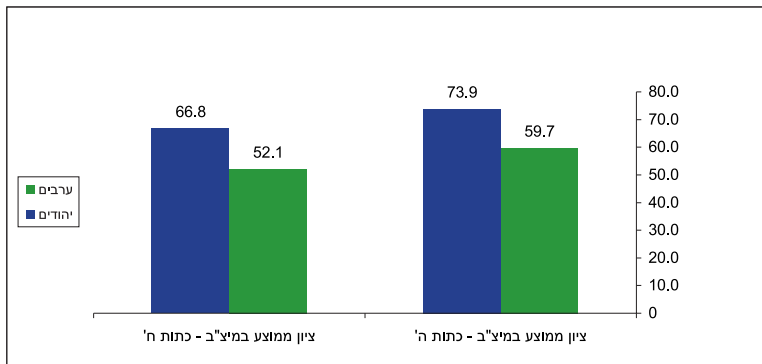


המקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

**בחינות המיצ"ב**

תרשים 3.11 הלהלן 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 מיידי 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.

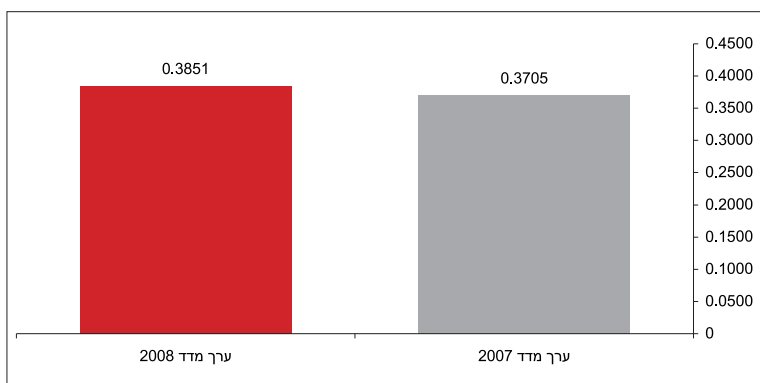
השינויים הרדיקליים במשק הישראלי – התפתחות ענפי כלכלה עתירי טכנולוגיה, דעיכתם של ענפים מסורתיים, נסיגתה של מדינת הרווחה, צמצום הסקטור הציבורי והיעדר מדיניות ממשלתית – האיזו משמעותית את דחיקתה של האוכלוסייה הערבית ואת הדרתה לשולי המשק הישראלי. אחוז המועסקים הערבים מכלל המועסקים במדינה הוא כ-11.0%, בשעה 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 מקצועית, 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 מועסקות. 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 הסייעוד והרווחה, נחשב ל"מקלט" לאקדמאים 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 בפער, בין יהודים וערבים, באחוז המועסקים במשלח יד אקדמי; התרחבות בפער, 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 מועסקים<sup>44</sup>.

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

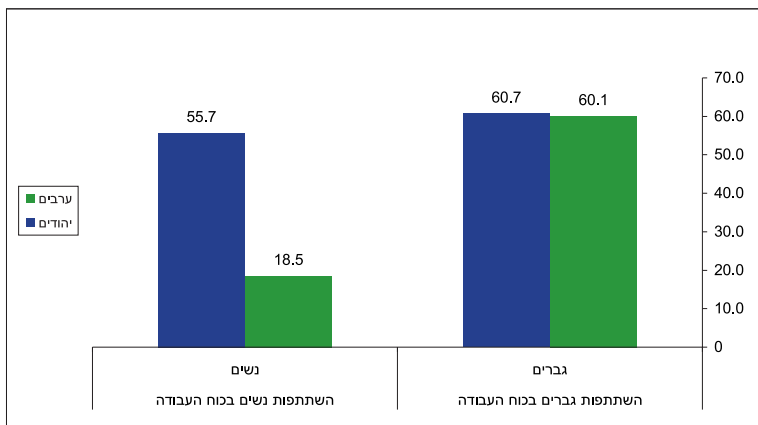
### השתתפות בכוח העבודה

#### 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

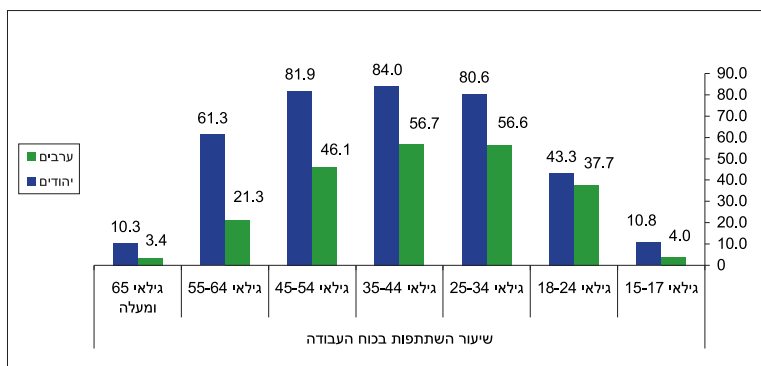


המקור: למים, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

#### 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-64-55.

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

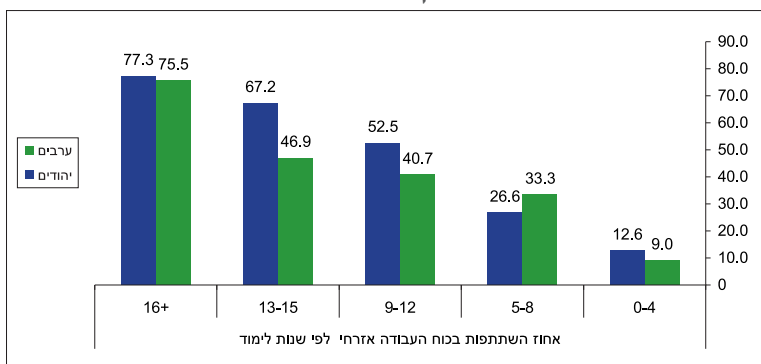


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

### 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 9-12 ו 13-15 שנות לימוד גדול יותר בקרב היהודים. הפער מצטמצם בקרב אלה שלמדו 16 שנות לימוד 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

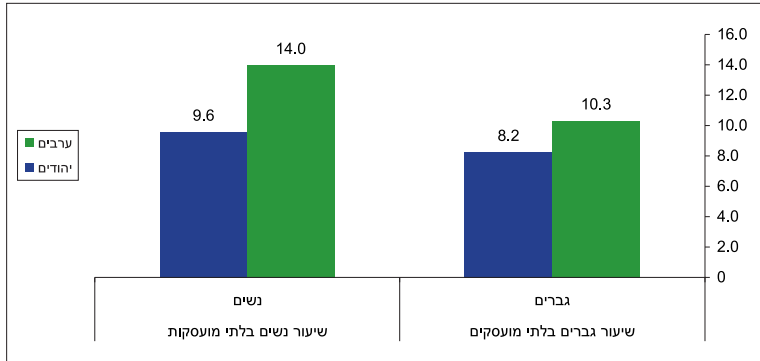


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

## 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 הינו 9.6%, ואילו שיעור הבלתי מועסקות הערביות הינו 14.0% (ראו תרשים 4.5).

תרשים 4.5: אחוז בלתי מועסקים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה



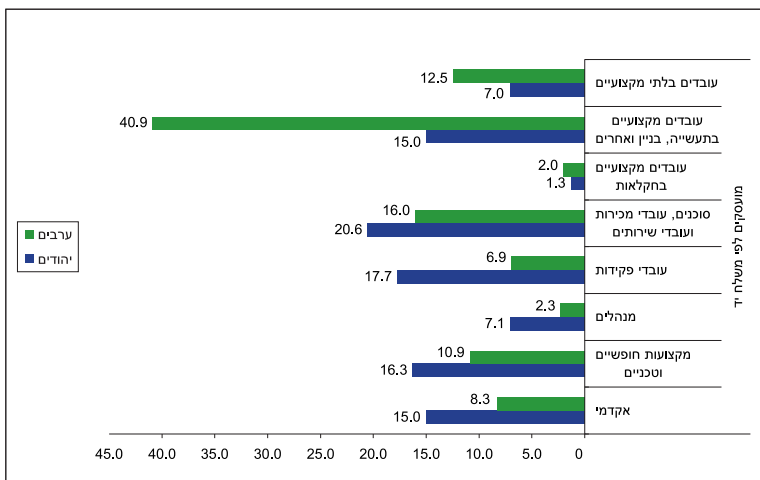
מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

## 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



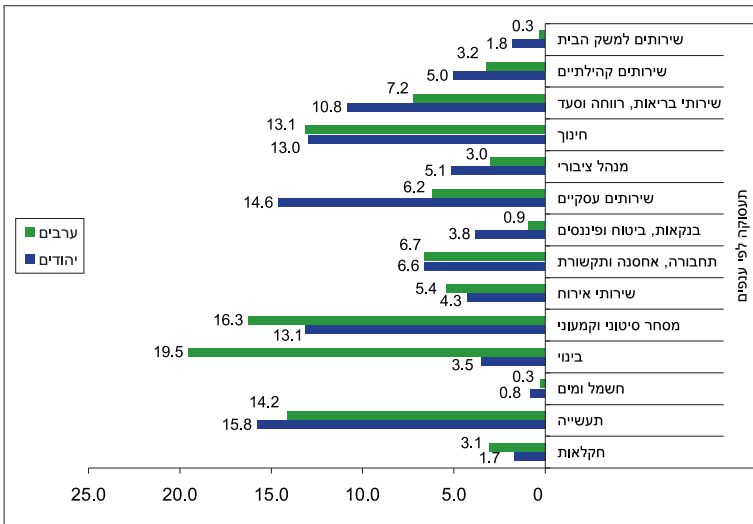
מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

## 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"מ, שנתון סטטיסטי לישראל, 2008

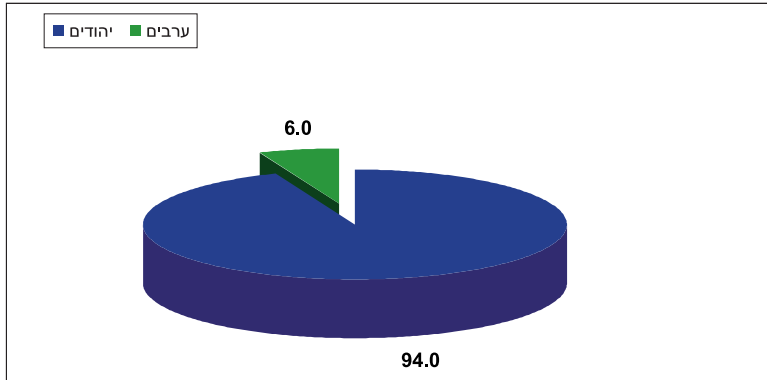
ההדרה והאפליה הממסדית לא פסחו על הערבים בכלל ועל האקדמאים שביניהם בפרט, במיוחד בשירות הציבורי. לא זו בלבד שהערבים סובלים מהעדר ייצוג הולם בשירות הציבורי; גם אלו שעובדים בשירות הציבורי אינם מאיישים משרות שיש בהן השפעה על תהליך קבלת החלטות ורובם מועסק בתפקידים זוטרים וסקטוריאליים.

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 ולילדיהן, מרכזים לטיפול באלימות במשפחה, מרכזים למשפחות חד הוריות, מרכזים לנפגעות תקיפה מינית, קייטנות לאמהות, מרכזי קשר הורים-ילדים ותוכניות להכנת זוגות לחיי הנישואין ולחיזוק 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-עסקיים<sup>45</sup>.

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

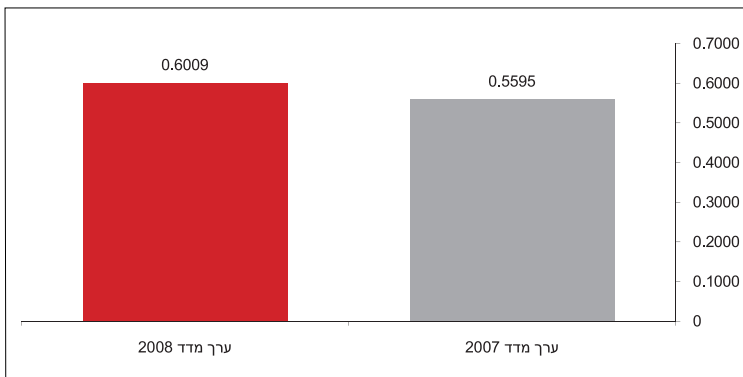
45 אורי אבירם, ג'וני גל ויוסי קטן. עיצוב מדיניות חברתית בישראל, מגמות וסוגיות, ירושלים, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2007.

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.

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

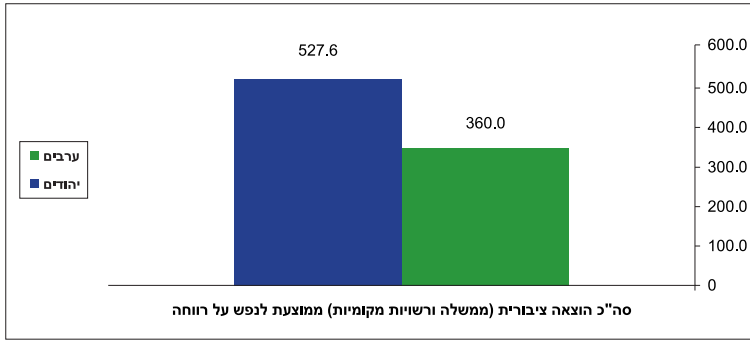
לוח א': מדגם ישובים יהודיים וערביים

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 שנתית על רווחה (שנ לנפש)**

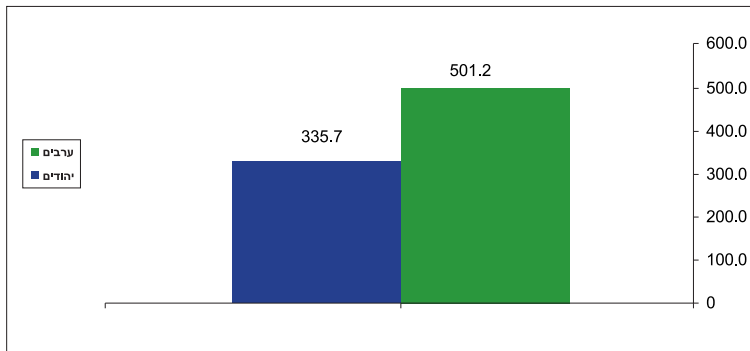


מקור: משרד הרווחה, הוצאה על רווחה ברשויות מקומיות ערביות ויהודיות נבחרות 2008, באמצעות מחלקת חופש המידע

**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 501.2. 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 תקנית<sup>46</sup> נופלת ממצצית החציון של הכנסה זו<sup>47</sup>. 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 ותר-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).

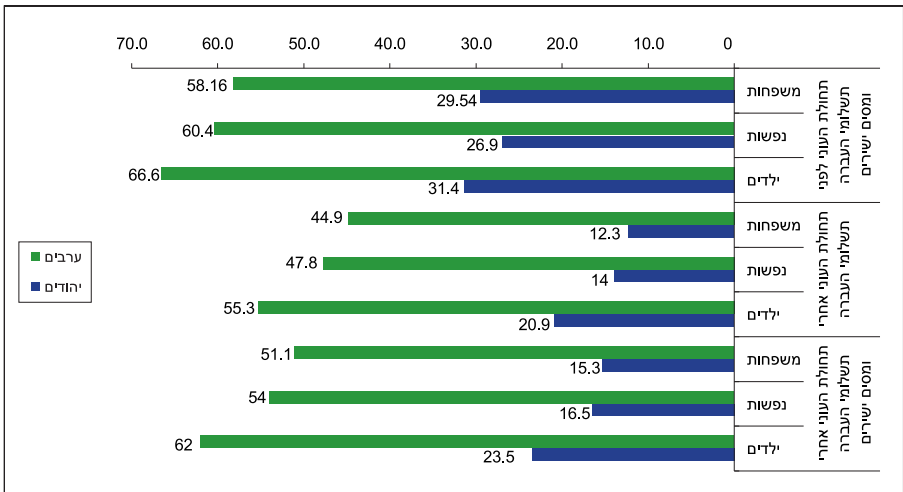
מערכת המסים הישירים (מס הכנסה, ביטוח לאומי ומס בריאות) נחשבת לכלי חשוב נוסף, אולי החשוב ביותר, המאפשר לממשלה להשפיע על חלוקת ההכנסות מחדש במשק. מערכת מסים נחשבת אפקטיבית ככל שהמערכת פרוגרסיבית יותר (יותר מס מעשירים ובעלי שכר גבוה, ופחות מס מעניים ובעלי שכר נמוך). השפעת הכלי הזה כאמצעי לחלוקה יותר צודקת 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

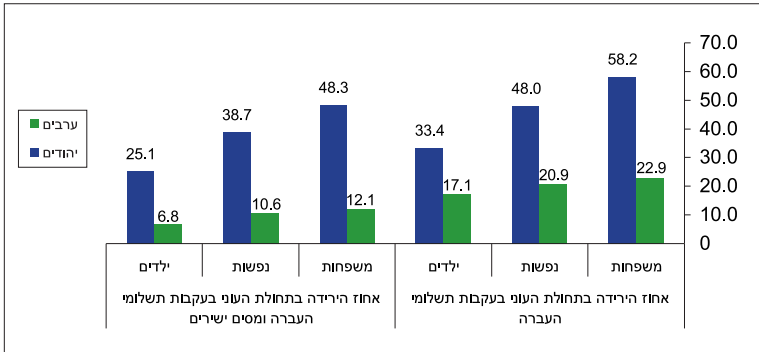
## אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים

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).

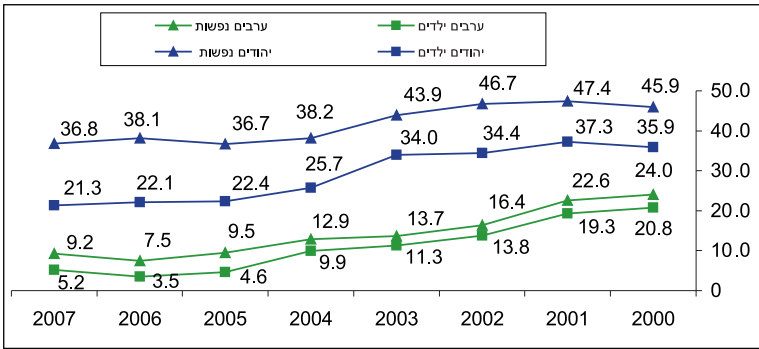
מתרשים 5.6 עולה כי על פי נתוני המגמה, המסתמכים על נתוני הביטוח הלאומי, נחלצו בשנת 2007 רק 9.2% מהנפשות ו-5.2% מהילדים הערבים העניים מן העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים. באוכלוסייה היהודית היו הנתונים גבוהים פי ארבעה - 36.8% מהנפשות העניות ו-21.3% מהילדים העניים נחלצו מהעוני. ההסבר לכך הוא שמדיניות 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"ח עוני ואי-שוויון בהתחלקות ההכנסות, 2008

**תרשים 5.6: שיעור הנפשות והילדים הנחלצים מהעוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים, 2000-2007, לפי קבוצות 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 והקשחה של הקריטריונים לזכאות לתוכניות 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.

# פרק 6 מדד השוויון המשוקלל 2008

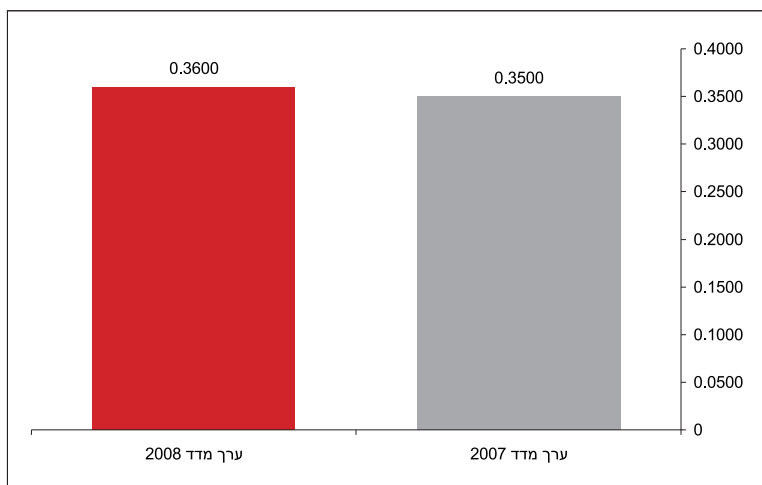
## ערך מדד השוויון 2008 – 0.3600

המדד המשוקלל כולל את חמשת המדדים המצרפיים בתחומי החינוך, הבריאות, הרווחה, התעסוקה והדיור. משקלו של כל אחד מהמדדים המצרפיים במדד המשוקלל נקבע על פי חלקו של כל אחד מהם בהוצאה לאומית. בהוצאה לאומית נכללות כל ההוצאות הציבוריות והפרטיות בכל אחד מהתחומים. במובן זה יכולה ההוצאה לאומית לשמש מעין אבן בוחן לדירוג של כל אחד מחמשת התחומים במדינת ישראל, בהתאם למדיניות הממשלה. ההוצאה הציבורית כוללת את הוצאות הממשלה, השלטון המקומי ומלכ"רים, ואילו ההוצאה הפרטית כוללת את סך ההוצאות של המגזר הפרטי העסקי, משקי בית ופרטים. לפיכך, ערך המדד המשוקלל מושפע הן משינוי בערכי המדדים המצרפיים והן משינויים בסך ההוצאה לאומית בכל אחד מחמשת תחומי המדד.

כזכור, טווח הערכים של המדד, נע בין (-1) ל-1. כאשר ערך המדד שווה אפס הוא מצביע על שוויון מלא. כאשר ערך המדד נוטה לערך (1) מצביע הדבר על אי-שוויון לטובת האוכלוסייה היהודית, וכאשר ערך המדד נוטה לערך (-1) הדבר מצביע על אי-שוויון לטובת האוכלוסייה הערבית. עלייה בערך המדד מעידה על עלייה של אי השוויון.

ערך מדד השוויון המשוקלל לשנת 2008 מצביע על עלייה ברמת האי-שוויון בין יהודים וערבים: 0.3600 ב-2008 לעומת מדד 2007, שעמד על 0.3500 (ראו תרשים 6.1). זוהי עלייה של 2.8% במדד אי-השוויון הכללי בין יהודים וערבים.

תרשים 6.1: ערכי המדדים המשוקללים 2008-2007



## שינויים במדדים המצרפיים

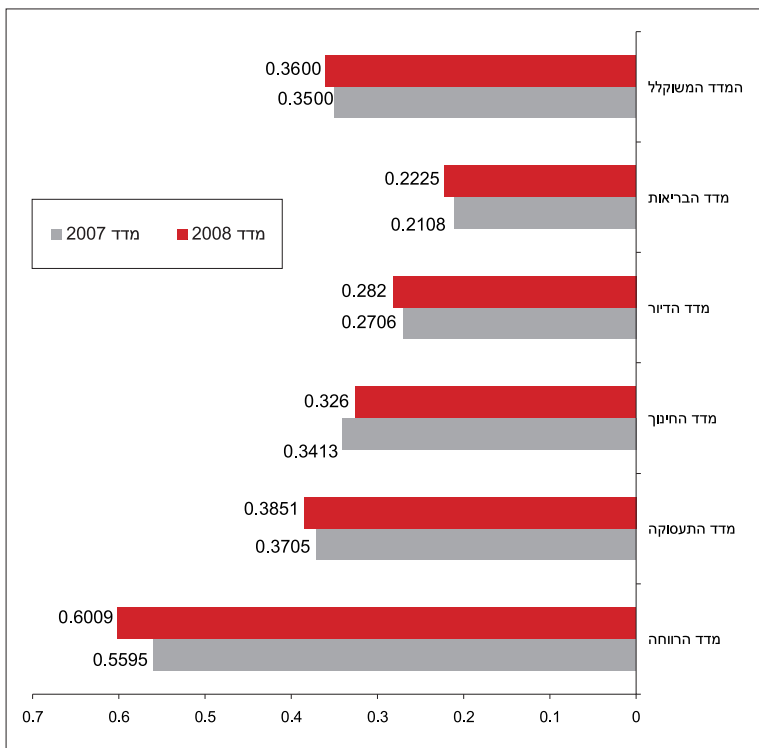
שינוי בערכי המדדים המצרפיים הוא תוצאה של שינוי באחד הגורמים הבאים או בצירוף כלשהו שלהם:

1. **שינוי ביחס גודל האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה היהודית מכלל אוכלוסיית ישראל:** היות וחלקה של האוכלוסייה הערבית באוכלוסיית מדינת ישראל נמצא במגמת גידול, ההנחה היא שהחלק הנחוץ לה בעוגת המשאבים הלאומית ילך ויגדל בהתאם. משמעות הדבר היא שאם לא יחול שינוי בערכי המשתנים באופן שידביק את קצב הגידול בחלקה של האוכלוסייה הערבית מכלל האוכלוסייה במדינת ישראל, רמת האי-שוויון תגדל. בין נתוני מדד 2007 ל-2008 חל גידול ב-0.1 נקודות האחוז בחלקה של האוכלוסייה הערבית באוכלוסיית המדינה, מ-19.9% ל-20.0% (הלמ"ס).

2. **שינוי בערכי המשתנים:** השפעת השינוי בערך המשתנים על תוצאת המדד תלויה בעוצמת השינוי ובמספר המשתנים שחל בהם שינוי. כל זה ביחס למספר המשתנים באותו מדד. שינוי במשתנה בודד ישפיע על תוצאת המדד בעוצמה רבה יותר ככל שמספר המשתנים במדד קטן יותר, ולהיפך.

בתרשים 6.2 מופיעים ערך המדד המשוקלל וערכי חמשת המדדים המצרפיים בשנת 2007 ובשנת 2008.

תרשים 6.2: ערכי המדדים המצרפיים בבריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה ומדד השוויון המשוקללים 2008-2007



## חישוב ההוצאה הלאומית בבריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה

### בריאות

ההוצאה הלאומית על בריאות: כוללת את חלקו של תקציב המדינה, הכולל העברות לקרן פות החולים ולמוסדות אחרים ללא כוונות רווח, ואספקת שירותי בריאות באמצעות מוסדות בריאות ממשלתיים. כמו כן כוללת ההוצאה הלאומית על בריאות את מס הבריאות ואת ההוצאות הישירות של משקי בית על תרופות ועל שירותים רפואיים.

**סך כל ההוצאה הלאומית השוטפת על בריאות במחירים שוטפים = 52,030 מיליון ₪**

### דיור

ההוצאה הלאומית על דיור: ההוצאה הלאומית הפרטית על דיור נאמדת על בסיס הגידול בשטח הבנייה למגורים ובהתאם לעלייה במחירי שירותי הדיור למשקי הבית. נתון זה כולל אחזקה שוטפת של הדירה וצריכת שירותי דירה, שחושבה על ידי זקיפת שכר דירה אלטרנטיבי בדירות שוות גודל ביישוב נתון או באזור נתון. הוצאות הממשלה כוללות את סעיף 42 (מענקים וסבסוד) וסעיף 70 (שיכון מסך תקציב משרד השיכון).

לוח 6.1: מרכיבי ההוצאה הלאומית על דיור 2007

מיליון ש"ח	
68,681	הוצאה פרטית לדיור
1,614	סעיף 42 – תקציב משרד הבינוי והשיכון
3,506	סעיף 70 – תקציב משרד הבינוי והשיכון
73,801	סה"כ

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2007, תקציב המדינה 2007, אתר משרד האוצר [www.mof.gov.il](http://www.mof.gov.il)

**סך כל ההוצאה הלאומית לדיור במחירים שוטפים = 73,801 מיליון ש"ח**

### חינוך

ההוצאה הלאומית על חינוך: כוללת את ההוצאה הציבורית והפרטית על מוסדות חינוך קדם-יסודי, חינוך יסודי, תיכוני, עיוני וטכנולוגי, ישיבות ובתי ספר תורניים, מוסדות חינוך על-תיכוניים, מוסדות להשכלה גבוהה, מוסדות לקורסים למבוגרים והשתלמויות.

**סך כל ההוצאה הלאומית על חינוך במחירים שוטפים = 52,971 מיליון ₪**

### תעסוקה

ההוצאה הלאומית על תעסוקה: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינה עורכת אומדן להוצאה הלאומית לתעסוקה. לצורך חישוב ההוצאה הלאומית נסרקו כל סעיפי התקציב בכל משרדי הממשלה שיש להם זיקה לעידוד התעסוקה.

לוח 6.2: מרכיבי ההוצאה הלאומית לתעסוקה 2007

המשרד	שם הסעיף התקציבי	מס' סעיף	מיליוני ש"ח
משרד ראש הממשלה	סיוע לפרטים - תעסוקה	40611	21.9
	סיוע לעסקים	40612	246.3
משרד האוצר	הדרכה והכשרת עובדים	50707	0.074
	פרויקט עתידים למגזר הציבורי	50708	2.8
	השקעות בחברות (רכבת ישראל, גופים במשבר ועוד)	8306	1046.0
המשרד לבטחון פנים	תעסוקה וייצור	71010	27.7
משרד החינוך	השתלמות והדרכה	202203	10.1
משרד הרווחה	העסקת מוגבלים בגופים ציבוריים ועסקיים	230618	63.6
	היחידה לעניין העובדים הזרים	68	42.8
משרד הבריאות	השתלמות והדרכה	240402	0.02
המשרד לקליטת עליה	סיוע בקידום העסקה בסקטור הציבורי	300219	18.7
	סיוע בתעסוקת עולים	300220	37.3
	סיוע בתעסוקת עולים עצמאיים - יזמות עסקית	300223	9.2
תמיכות במוצרים ציבוריים		32	4427.9
משרד התעשייה המסחר והתעסוקה		36	1778.0
	תמיכה בענפי המשק	38	2066.7
	תמיכה בענפי התעשייה	76	55.9
משרד התיירות		37	261.7
סבסוד אשראי והוזלות	ביטוח הצמדה לענפים שונים במשק (ביטוח הצמדה (למדד ו/או לשער, תמיכות לאשראי לענף ועוד)	44	15.7
			10,133

מקור: תקציב המדינה 2007 אתר משרד האוצר www.mof.gov.il

**סך כל ההוצאה הלאומית על תעסוקה במחירים שוטפים = 10,133 מיליון ש"ח**

**רווחה**

ההוצאה הלאומית על רווחה: כוללת את כל התמיכות הכספיות של המוסד לביטוח לאומי לפי ענפי המוסד לביטוח לאומי, כולל הוצאות מינהל (לא כולל מס בריאות), תקציב הביצוע של משרד העבודה והרווחה, וכן תמיכות בעין<sup>48</sup> של המוסד לביטוח לאומי, רשויות מקומיות, ומוסדות לאומיים, מלכ"רים ממשלתיים ומשרד העבודה והרווחה.

לוח 6.3: מרכיבי ההוצאה הלאומית לרווחה 2007

מליון ש"ח	
47,089	תמיכות כספיות של המוסד לביטוח לאומי
8,483	רשויות מקומיות, מלכ"רים, מוסדות לאומיים
4,466	תקציב הביצוע של משרד הרווחה
60,038	סה"כ

מקור: סקירה שנתי, הביטוח הלאומי 2007, תקציב המדינה 2007, אתר משרד האוצר www.mof.gov.il, שנחון סטטיסטי לישראל, 2008.

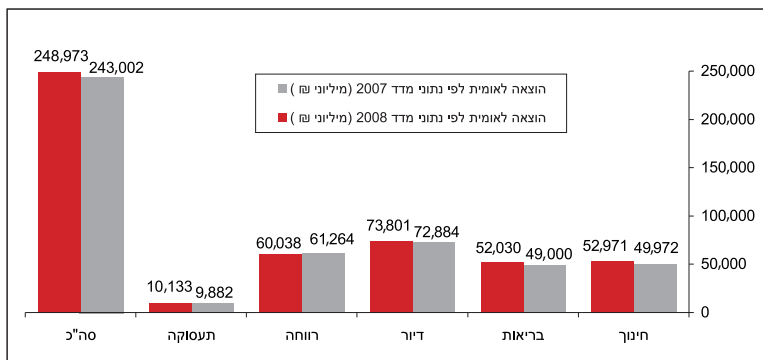
**סך כל ההוצאה הלאומית לרווחה במחירים שוטפים = 60,038 מיליון ש"ח**

48 תמיכות לא כספיות אבל שוות ערך כספי. כמו: ציוד ביתי, דיור, מזון ו/או שירות שווה כסף.

## שינויים בהוצאה הלאומית על בריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה

בלוח 6.4 מוצגים סכומי ההוצאה הלאומית במיליוני שקלים<sup>49</sup>, עבור כל תחום מחמשת תחומי המדד (בריאות, דיור, חינוך, תעסוקה ורווחה) במחירים שוטפים. חל גידול בסכום ההוצאה הלאומית בכל אחד מהתחומים – להוציא תחום הרווחה. הצמצום בתחום הרווחה נובע משתי סיבות: הראשונה, הפרטת שורה של שירותים חברתיים (ראו פרק רווחה); השנייה, קיצוצים בחלק מהקצבאות של המור־סד לביטוח הלאומי, אם דרך הפחתת גובה הקצבה ואם בהחמרת תנאי הזכאות (ראו תרשים 6.3).

תרשים 6.3: ההוצאה הלאומית עבור 5 המדדים המצרפיים, מדד 2007 ומדד 2008 (מיליוני ₪)



בלוח 6.4 מוצג חלקו של כל תחום (באחוזים) מסך ההוצאה הלאומית בחמשת התחומים. על פי חלקו של כל אחד מהתחומים מסך כל ההוצאה הלאומית בחמשת התחומים יחד נקבע משקלו של המדד המצרפי בכל תחום ותחום. לתחום הדיור המשקל הרב ביותר, בשל חלקו הגבוה בהוצאה הלאומית (כ-29.6%, בדומה למשקלו בנתוני מדד 2007 – 30.0%). הדירוג ביתר התחומים נשמר בין 2008 ל-2007. זה היה הדירוג (בסדר יורד) של שאר התחומים בנתוני מדד 2007: רווחה, חינוך, בריאות ותעסוקה (25.2%, 20.6%, 20.2% ו-4.1% בהתאמה). זה היה הסדר בנתוני מדד 2008: רווחה, חינוך, בריאות ותעסוקה (24.1%, 21.3%, 20.9% ו-4.1% בהתאמה). אלו השינויים בהשוואה לשנה שעברה: ירידה של 1.1 נקודות האחוז בחלקה של ההוצאה הלאומית לרווחה ביחס להוצאה הלאומית בשאר התחומים (מ-25.2% ל-24.1%), עליה בת 0.7 נקודות האחוז בחלקה של כל אחת מההוצאות הלאומיות בחינוך ובבריאות, ויציבות בחלקה של ההוצאה הלאומית בתעסוקה (4.1%).

49 על אופן חישוב ההוצאה הלאומית בכל אחד מחמשת התחומים ראו עמ' 19-16 בפרק הקדמה ודברי הסבר

## לוח 6.4: חישוב ערך המדד המשוקלל

תחום	הוצאה לאומית 2007 (מיליוני ₪)	הוצאה לאומית 2008 (מיליוני ₪)	משקל מסה"כ הוצאה 2007 (%)	משקל מסה"כ הוצאה 2008 (%)	מדד 2007	מדד 2008	חלקו במדד המשוקלל 2007	חלקו במדד המשוקלל 2008	תרומה למדד 2007 (%)	תרומה למדד 2008 (%)
בריאות	49,000	52,030	20.2	20.9	0.2108	0.2225	0.0425	0.0465	12.1	12.9
דיור	72,884	73,801	30.0	29.6	0.2706	0.2820	0.0812	0.0835	23.2	23.2
חינוך	49,972	52,971	20.6	21.3	0.3413	0.3260	0.0702	0.0694	20.1	19.3
תעסוקה	9,882	10,133	4.1	4.1	0.3705	0.3851	0.0151	0.0157	4.3	4.4
רווחה	61,264	60,038	25.2	24.1	0.5595	0.6009	0.1411	0.1449	40.3	40.2
	243,002	248,973	100.0	100.0			0.3500	0.3600	100.0	100.0

## אחוז התרומה של כל אחד מהמדדים המצרפיים לערך המדד המשוקלל

אחוז התרומה של כל אחד מהמדדים המצרפיים למדד המשוקלל תלוי בערך המדד המצרפי ובמשקלו. השינוי באחוז התרומה של כל אחד מהמדדים, יחסית למדד 2007, תלוי בעוצמות השינוי בערכי המדדים ובמשקליהם.

אחוז התרומה הגבוה ביותר לערכו של המדד המשוקלל הוא של מדד הרווחה, שעומד על 40.2% – שינוי זעום לעומת מדד 2007, שבו עמדה התרומה על 40.3%. הסיבה ליציבות באחוז התרומה של מדד הרווחה, כרוכה בתמורות בין הירידה בחלקה של ההוצאה הלאומית ברווחה לבין עליית מדד הרווחה (עליה משמעותית של כ-7.4%, מ-0.5595 ל-0.6009) בין השנים 2007 ו-2008. אחוז התרומה של מדד הדיור נשאר יציב במדד 2008 בדומה לערכו במדד 2007, מאותה סיבה. חלקו של תחום החינוך בסך ההוצאה הלאומית עלה בנתוני מדד 2008 לרמה של 21.3%, ומנגד, ערכו של המדד ירד, וכתוצאה מכך ירדה התרומה הסופית של תחום החינוך למדד מ-20.1% ל-19.3%. עליה משמעותית חלה בתרומתו של תחום הבריאות לציון המדד, וזאת כתוצאה מעליה במשקלו של מדד הבריאות ומעליה בערך המדד עצמו. בתרומתו של תחום התעסוקה חלה עליה קלה, בעיקר כתוצאה מהעליה בערך מדד התעסוקה.

# מפתח אינדיקטורים ומשתנים

יהודים		ערבים		מדד הבריאות		
2008	2007	2008	2007	משתנה	מס'	אינדיקטור
78.7	78.4	75.0	74.9	תוחלת חיים בלידה - זכרים	1	תוחלת חיים
82.5	82.4	78.7	78.5	תוחלת חיים בלידה - נקבות	2	
29.5	30.3	42.4	43.1	אחוז המעשנים בגילאי 20 ומעלה - זכרים	3	התנהגות מקדמת בריאות
20.6	20.8	6.9	6.9	אחוז המעשנים בגילאי 20 ומעלה - נקבות	4	
3.2	3.6	8.0	8.4	שיעור תמותת תינוקות ל-1,000 לידות חי	5	שיעורי תמותה (שיעור ל-1,000 נפשות)
0.2	0.2	0.7	0.7	תמותה בגילאי 1-4 - זכרים	6	
0.2	0.2	0.5	0.5	תמותה בגילאי 1-4 - נקבות	7	
0.1	0.1	0.3	0.3	תמותה בגילאי 10-14 - זכרים	8	
0.1	0.1	0.1	0.1	תמותה בגילאי 10-14 - נקבות	9	
0.9	1.0	1.2	1.2	תמותה בגילאי 20-24 - זכרים	10	
0.3	0.3	0.3	0.3	תמותה בגילאי 20-24 - נקבות	11	
1.8	1.8	2.0	1.9	תמותה בגילאי 40-44 - זכרים	12	
1.0	0.9	1.0	1.0	תמותה בגילאי 40-44 - נקבות	13	
10.4	10.6	15.8	15.9	תמותה בגילאי 60-64 - זכרים	14	
5.9	6.0	9.6	9.9	תמותה בגילאי 60-64 - נקבות	15	
76.8	78.1	90.2	87.2	תמותה בגילאי 80-84 - זכרים	16	
62.1	63.3	87.4	87.7	תמותה בגילאי 80-84 - נקבות	17	

יהודים		ערבים		מדד הדיור		
2008	2007	2008	2007	משתנה	מס'	אינדיקטור
69.7	70.0	92.6	93.0	שיעור בעלות על דירה	1	זמינות הדיור
783.8	769.4	656.8	617.4	ערך דירה בבעלות (אלפי ש"ח)	2	
21.9	24.2	1.6	3.3	אחוז הדירות שנבנות ביוזמה ציבורית מסך כל התחלות הבנייה למגורים ביישובים המונים 10,000 תושבים ויותר	3	
3.9	3.9	4.0	4.0	ממוצע חדרים בדירה	4	רווחת הדיור
0.8	0.9	1.4	1.4	ממוצע נפשות בחדר	5	
2663.2	2647.6	1642.6	1612.0	הוצאה חודשית ממוצעת של משק בית על דיור	6	איכות הדיור
267.0	258.6	199.4	202.8	הוצאה חודשית ממוצעת על תשלומי ארנונה	7	

יהודים		ערבים		מדד החינוך		
2008	2007	2008	2007	משתנה	מס'	אינדיקטור
24.6	24.4	29.0	29.0	ממוצע מס' תלמידים לכיתה בחינוך היסודי	1	משאבי מערכת החינוך
27.6	27.8	30.5	30.4	ממוצע מס' תלמידים לכיתה בחינוך העל-יסודי	2	
1.9	1.9	1.6	1.6	ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך היסודי	3	
2.0	2.0	1.7	1.7	ממוצע שעות הוראה לתלמיד בחינוך העל-יסודי	4	
75.7	74.5	71.0	67.2	אחוז מורים אקדמאים	5	תשתית פדגוגית
3.3	3.2	4.8	5.6	אחוז מורים בלתי מוסמכים	6	
39.8	35.2	7.5	6.1	שיעור השתתפות בגני ילדים ובמעונות יום בגיל שנתיים	7	השתתפות בלימודים
89.1	89.3	66.3	57.5	שיעור השתתפות בגני ילדים ומעונות יום בגילי 3-4	8	
4.0	4.0	7.0	8.0	אחוז הנשירה בקרב תלמידי ט'-י"ב	9	
9.0	9.3	3.3	3.2	אחוז הסטודנטים באוניברסיטה מכלל גילי 20-34	10	
12.7	12.7	11.1	11.1	חציון מספר שנות לימוד בקרב בני 15 ומעלה	11	תפוקת חינוכית
10.0	10.0	29.0	30.0	אחוז בעלי 8-0 שנות לימוד בקרב בני 15 ומעלה	12	
45.0	44.0	19.0	19.0	אחוז בעלי 13 שנות לימוד ומעלה בקרב בני 15 ומעלה	13	
56.0	56.0	49.0	50.0	אחוז הזכאים לבגרות מכלל תלמידי י"ב	14	
48.0	47.0	32.0	32.0	אחוז הזכאים לבגרות העומדת בדרישות הסף לקבלה לאוניברסיטה מקרב תלמידי י"ב	15	
73.9	73.6	59.7	58.9	ממוצע ציוני המיצ"ב - כתות ה'	16	
66.8	67.7	52.1	52.8	ממוצע ציוני המיצ"ב - כתות ח'	17	

המשתנים שסומנו בצבע זהוב בלוח "אינדיקטורים ומשתנים" עברו טרנספורמציה של היפוך. להסבר מפורט יותר נא ראו פרק "הקדמה ודברי הסבר" עמ' 17 בסעיף "הצגה מתמטית".

יהודים		ערבים		מדד התעסוקה		
2008	2007	2008	2007	משתנה	מס'	אינדיקטור
60.7	60.4	60.1	59.8	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 15 ומעלה - גברים	1	השתתפות בכוח העבודה האזרחי
55.7	55.1	18.5	17.9	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 15 ומעלה - נשים	2	
10.8	10.4	4.0	4.0	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 17-15	3	
43.3	43.1	37.7	37.7	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 24-18	4	
80.6	80.3	56.6	56.8	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 34-25	5	
84.0	83.3	56.7	56.7	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 44-35	6	
81.9	81.7	46.1	46.3	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 54-45	7	
61.3	59.9	21.3	21.4	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 64-55	8	
10.3	10.2	3.4	3.1	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בגילי 65 ומעלה	9	
12.6	12.2	9.0	8.9	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בקרב בעלי 4-0 שנות לימוד	10	
26.6	27.3	33.3	32.8	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בקרב בעלי 8-5 שנות לימוד	11	
52.5	52.3	40.7	40.3	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בקרב בעלי 12-9 שנות לימוד	12	
67.2	67.7	46.9	47.1	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בקרב בעלי 15-13 שנות לימוד	13	
77.3	77.9	75.5	75.8	שיעור השתתפות בכוח העבודה האזרחי בקרב בעלי 16 שנות לימוד ומעלה	14	
8.2	8.8	10.3	11.2	שיעור בלתי מועסקים - גברים	15	בלתי מועסקים
9.6	10.2	14.0	13.1	שיעור בלתי מועסקות - נשים	16	
15.0	14.7	8.3	8.4	שיעור המועסקים במשלח יד אקדמי	17	מאפייני מועסקים
16.3	16.3	10.9	10.4	שיעור המועסקים במקצועות חופשיים וטכניים	18	
7.0	7.3	2.3	2.3	שיעור המועסקים כמנהלים	19	
17.7	18.0	6.9	6.9	שיעור המועסקים כעובדי פקידות	20	
20.6	20.1	16.0	16.2	שיעור המועסקים כסוכנים, עובדי מכירות ועובדי שירותים	21	
1.3	1.4	2.0	2.1	שיעור המועסקים כעובדים מקצועיים בחקלאות	22	
15.0	15.2	40.9	40.7	שיעור המועסקים כעובדים מקצועיים בתעשייה, בניין ואחרים	23	
7.0	7.2	12.5	12.7	שיעור המועסקים כעובדים בלתי מקצועיים	24	
1.7	1.8	3.1	3.0	שיעור המועסקים בענף החקלאות	25	
15.8	15.9	14.2	15.4	שיעור המועסקים בענף התעשייה	26	
0.8	0.9	0.3	0.4	שיעור המועסקים בענף החשמל והמים	27	
3.5	3.5	19.5	17.8	שיעור המועסקים בענף הבינוי	28	
13.1	16.2	16.3	13.2	שיעור המועסקים בענף המסחר הסיטוני והקמעוני	29	
4.3	4.2	5.4	5.4	שיעור המועסקים בענף שירותי האירוח	30	
6.6	6.6	6.7	6.6	שיעור המועסקים בענף התחבורה, האחסנה והתקשורת	31	
3.8	3.7	0.9	1.0	שיעור המועסקים בענף הבנקאות, הביטוח והפיננסים	32	
14.6	14.2	6.2	6.3	שיעור המועסקים בענף שירותים עסקיים	33	
5.1	5.4	3.0	3.1	שיעור המועסקים בענף מנהל ציבורי	34	
13.0	13.0	13.1	12.5	שיעור המועסקים בענף החינוך	35	
10.8	10.9	7.2	7.3	שיעור המועסקים בענף שירותי בריאות, רווחה וסעד	36	
5.0	5.0	3.2	3.4	שיעור המועסקים בענף שירותים קהילתיים	37	
1.8	1.7	0.3	0.6	שיעור המועסקים בענף שירותים למשק בית	38	

יהודים		ערבים		מדד הרווחה		
2008	2007	2008	2007	משתנה	מס'	אינדיקטור
527.6	508.6	360.0	348.0	סה"כ הוצאה ציבורית (ממשלה ורשויות) ממוצעת לנפש על רווחה	1	הוצאה על רווחה
335.7	349	501.2	429.0	מספר ממוצע של מטופלים לעובד סוציאלי	2	
29.5	30.4	58.2	56.9	תחולת העוני בקרב משפחות לפני תשלומי העברה ומסים ישירים	3	תחולת העוני
27.0	27.4	60.4	59.2	תחולת העוני בקרב נפשות לפני תשלומי העברה ומסים ישירים	4	
31.4	31.4	66.6	65.7	תחולת העוני בקרב ילדים לפני תשלומי העברה ומסים ישירים	5	
12.3	11.8	44.9	40.9	תחולת העוני בקרב משפחות אחרי תשלומי העברה	6	
14.0	13.1	47.8	43.5	תחולת העוני בקרב נפשות אחרי תשלומי העברה	7	
20.9	19.2	55.3	50.5	תחולת העוני בקרב ילדים אחרי תשלומי העברה	8	
15.3	15.0	51.1	47.8	תחולת העוני בקרב משפחות אחרי תשלומי העברה ומסים ישירים	9	
16.5	15.7	54.0	50.3	תחולת העוני בקרב נפשות אחרי תשלומי העברה ומסים ישירים	10	
23.5	21.7	62.0	58.0	תחולת העוני בקרב ילדים אחרי תשלומי העברה ומסים ישירים	11	
58.2	61.0	22.9	28.1	אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה - משפחות	12	
48.0	52.1	20.9	26.7	אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה - נפשות	13	
33.3	38.9	17.1	23.1	אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה בקרב ילדים	14	
48.3	50.1	12.1	16.0	אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים - משפחות	15	
38.7	42.6	10.6	15.0	אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים - נפשות	16	
25.1	30.8	6.9	11.8	אחוז הירידה בתחולת העוני בעקבות תשלומי העברה ומסים ישירים - ילדים	17	

# ביבליוגרפיה

אבו עסבה, ח'אלד (2007). **החינוך הערבי בישראל: דילמות של מיעוט לאומי**. ירושלים: מכון פלור-סהיימר למחקרי מדיניות.

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

אבירם, אורי, ג'וני, גל וקטן, יוסי (2007). **עיצוב מדיניות חברתית בישראל - מגמות וסוגיות**. ירושלים, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

אפשטיין, ליאון וחורב, טוביה (2007). **אי שוויון בבריאות ובמערכת הבריאות: הצגת הבעיה וקווים למדיניות להתמודדות עמה**. ירושלים: מרכז טאוב.

בלס, נחום (2008). **הקטנת גודל הכיתה: משמעויות תקציביות וחינוכיות**. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

בן נון, גבי וניר, קידר (2007). **השוואות בינלאומיות במערכות בריאות: ארצות OCED וישראל, 2005-1970**. ירושלים: משרד הבריאות: האגף לכלכלה וביטוח בריאות.

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

דגן-בוזגלו, נוגה (2007). **זכויות חברתיות בישראל: הזכות להשכלה גבוהה**. תל-אביב: מרכז אדווה.

דו"ח הוועדה להסדרת התיישבות הבדווים בנגב (ועדת גולדברג) (2008). ירושלים.

דו"ח העוני ואי השוויון בהכנסות (2008). המוסד לביטוח לאומי.

דו"ח ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, ירושלים: אלול.

דו"ח שר הבריאות לענייני עישון 2007-2008 (2008). תל-השומר: משרד הבריאות, המרכז הלאומי לבקרת מחלות.

הוצאה הציבורית לתלמידי החינוך היסודי בישראל - 2003 (2007). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

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

חיידר עלי (עורך), **דו"ח סיכוי 2007: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל**. ירושלים, חיפה: יוני 2008.

חיידר עלי (עורך), **דו"ח סיכוי 2006: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל**. ירושלים, חיפה: מרץ 2007.

טרביה, ג'לאל (2005). **מצב בריאות האוכלוסיה הערבית בישראל 2004**. תל-השומר: משרד הבריאות, המרכז הלאומי לבקרת המחלות.

יפתחאל, אורן (2000). **קרקעות, תכנון ואי-שוויון: חלוקת המרחב בין יהודים וערבים בישראל**. תל-אביב: מרכז אדווה.

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

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

**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.

כהן-גבות, מרים, אלנבוגן-פרנקוביץ, שרית וריינפלד, תמר (2001). **הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני נוער**. מכון ברוקדייל.

סבירסקי, ברברה (2008). **תשלומי השתתפות עבור שירותי בריאות: מסכימים אבל לא עושים**. תל-אביב: מכון אדווה.

**רשויות מקומיות בישראל – 2006 נתונים פסיים וכספיים** (2007). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

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

שי, שמואל וציון, נעמיקה (2003). **חינוך וצדק חברתי בישראל: על שוויון הזדמנויות בחינוך**. ירושלים: מכון ון-ליר.

**שנתון סטטיסטי לישראל** (2008). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

**שנתון סטטיסטי לישראל** (2007). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

**שנתון סטטיסטי לישראל** (1998). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

**שנתון סטטיסטי לישראל** (1996). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

Zalta, Edward N. (ED.) (1998). **Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Stanford CA: Center for the Study of Language and Information, Stanford University.

United Nation Development Programme, "Inequality and Human Development" **Human Development Report 2005**. New York: United Nations Developments Programme, 51–71.

## הועד המנהל של עמותת סיכוי

### **יושב ראש שותף**

פרופ' גבריאל סלומון

### **חברי ועד מנהל**

ד"ר איימן אגבארייה

פרופ' מוחמד אמארה

ד"ר יוסף ג'בארין

גב' אבירמה גולן

פרופ' עבדאללה גרא

ד"ר ניהאיה דאוד

ד"ר רמזי חלבי

פרופ' שלמה חסון

ד"ר אלון ליאל

גב' פטסי לנדא

שגריר (בדימוס) בנימין נבון

עו"ד נסרין עלימי-כבהא

מר שמואל שקד

גב' מארי שוויצר

ד"ר מארי תותרי

### **יושבי ראש קודמים**

ד"ר ח'אלד אבו עסבה

פרופ' יצחק גל-נור

שגריר חנן בר-און ז"ל

ד"ר חאתם כנאענה

ד"ר ישראל כץ ז"ל

### **צוות סיכוי**

#### מנכ"לים - שותפים

מר רון גרליץ

עו"ד עלי חיידר

### **חברי צוות**

מהא אבו סאלח, מנהלת שותפה, המחלקה למדיניות שווינית

נאיף אבו שרקה, מנהל שותף, התוכנית לשיתוף מוניציפלי

מיכל בליקוף, רכזת מחקר ומידע, המחלקה למדיניות שווינית

גילה בן שטרית, מנהלת חשבונות

כפאח דגש, מנהלת פרויקט פיתוח מנהיגות ויוזמה קהילתית ערבית

רות ויינשנק - ונר, מנהלת שותפה, המחלקה למדיניות שווינית

חסייה חומסקי-פורת, רכזת קבוצת סיכוי במשגב

עלאא חמדאן, רכז מחקר ומידע, מחלקת המחקר

חגית נעלי-יוסף, מנהלת שותפה, התוכנית לשיתוף מוניציפלי

רנא סמיר, מנהלת המשרד, חיפה

יאסר עואד, מנהל הפרויקט לייצוג הולם ושוויון בתעסוקה

קרל פרקל, מנהל פיתוח משאבים

בתיה קלוש, יועצת מידע ומשאבים

נירה קרסנה, רכזת אתר האינטרנט

### **סיימו עבודתם בשנים 2008 ו-2009:**

וג'די ביאדסי

ד"ר ג'ובראן ג'ובראן

שולי (שלום) דיכטר

רחלה ינאי

מנאר מחמוד

## SIKKUY FUNDING SOURCES – 2008–2009

### Abroad

Jacob and Hilda Blaustein Foundation  
Naomi and Nehemiah Cohen Foundation  
Lois and Richard England Foundation  
European Union  
Fohs Foundation  
Ford Foundation – New Israel Fund  
Foundation for Middle East Peace  
Friends of Sikkuy in San Antonio  
Bob and Doris Gordon  
Paul Guilden  
Robert and Ardis James Foundation  
Kahanoff Foundation  
Zanvyl and Isabelle Krieger Fund  
Harvey Krueger  
Levi Lassen Foundation  
Brian Lurie  
Albert E. Marks Charitable Trust  
Joseph and Harvey Meyerhoff Family Charitable Funds  
New Israel Fund  
New Israel Fund of Canada  
P.E.F. Israel Endowment Funds, Inc.  
Sigrid Rausing Trust  
Professor Donald L. Rubin  
Alan B. Slifka Foundation  
Sid Topol  
UJA Federation of New York  
Arthur and Andrea Waldstein  
Fred and Joyce Zemans  
Zivik  
Zukerman Family Foundation

### In Israel

Friends of Sikkuy in Israel  
Landa Family Foundation