

ייצוג האוכלוסייה הערבית בשירות הציבורי

2006-2007

**עורך
עו"ד עלי חיידר**

**כתיבה
יאסר עואד ועו"ד עלי חיידר**

מרץ, 2008

תוכן עניינים

מבוא

1. ייצוג האזרחים הערבים בשירות המדינה

1.1 החלטות הממשלה ויישומן בנוגע לייצוג האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה

1.2 השכלה בקרב עובדים ערבים בשירות המדינה

1.3 נייודות וייצוג עובדים ערבים בשירות המדינה לפי מחוז

1.4 התפלגות מועסקים ערבים לפי משרדי הממשלה

1.5 ייצוג הנשים העבריות בשירות המדינה

1.6 העובדים הערבים בדירוג הכללי ובדרגות שיא

1.7 מכרזים בשירות המדינה

1.8 ייצוג הערבים בהנהלת בתי משפט

1.9 ייצוג הערבים בבנק ישראל

2. ייצוג האזרחים הערבים בחברות ממשלתיות

2.1 ייצוג האזרחים הערבים בדירקטוריונים

2.2 ייצוג האזרחים הערבים בקרב העובדים בחברות הממשלתיות

2.3 חסמים ומכשולים בחברות הממשלתיות

2.4 המלצות

3. סיכום

תרשימים ולוחות

תרשימים

מס' תרשים	כותרת	עמ'
1 תרשים	אחוז עובדים ערבים מסה"כ עובדים בשירות המדינה, בשנים 1992-2006	5

לוחות

מס' לוח	כותרת	עמ'
לוח 1	מספר עובדי המדינה בכלל ומספר האזרחים הערבים עובדי המדינה, לפי מין ושנה (במספרים מוחלטים ובאחוזים)	5
לוח 2	מספר עובדי המדינה בכלל והעובדים הערבים שהתקבלו לשירות המדינה לפי מין ושנה (במספרים מוחלטים ובאחוזים)	6
לוח 3	מס' העובדים הערבים בשירות המדינה - הפער בין החלטות הממשלה לבין יישומן, כל החלטות הממשלה, "ועדת השרים לענייני המגזר הלא יהודי" ונציבות שירות המדינה בין השנים 2000-2006	7-8
לוח 4	עובדים ערבים בשירות המדינה לפי השכלה ומין - 2006	9
לוח 5	עובדים ערבים בשירות המדינה לפי השכלה (מספרים מוחלטים) בשנים 2003-2006	9
לוח 6	התפלגות עובדי המדינה הערבים לפי מחוז מקום העבודה ומקום המגורים - 2006	10
לוח 7	מידת הייצוג והניידות בקרב עובדים ערבים בשירות המדינה, 2005/06	11
לוח 8	המועסקים הערבים לפי משרדי הממשלה ומין (במספרים מוחלטים ובאחוזים) - 2006	11-12
לוח 9	העובדים הערבים הנקלטים לפי משרדי הממשלה ומין (במספרים מוחלטים ובאחוזים) - 2006	13
לוח 10	המועסקות הערביות והיהודיות בשירות המדינה לפי משרדי ממשלה - 2006 (במספרים מוחלטים ובאחוזים)	14-15
לוח 11	הנשים הערביות הנקלטות בשירות המדינה לפי משרדי ממשלה - 2006 (במספרים מוחלטים ובאחוזים)	15-16
לוח 12	עובדים ערבים בדירוג הכללי ובדרגות השיא, בשנים 2004-2006	16-17
לוח 13	מספר המכרזים הפומביים, לפי סוג המכרז שפורסמו בשנים 2002-2006	17
לוח 14	מספר המועמדים במכרזים השונים בשנים 2002-2006	18
לוח 15	מספר המועמדים הערבים למשרה בשנים 2002-2006	18
לוח 16	הזוכים במכרזים השונים בשנים 2002-2006 (במספרים מוחלטים ובאחוזים)	19
לוח 17	ערבים ויהודים דירקטוריונים של חברות ממשלתיות, לפי מין, בשנים 2000-2007	20
לוח 18	ערבים דירקטורים בחברות ממשלתיות, לפי מין, בשנים 2000-2007	20
לוח 19	רשימת החברות שבהן מכהנים דירקטורים ערבים, אוגוסט 2006 ואוקטובר 2007	21-22
לוח 20	רשימת החברות שנכללו בפילוט, 2005/06	23

חשוב לציין שמקור הנתונים המובאים בסקירה זו הוא נציבות שירות המדינה, הדו"ח השנתי המסכם של נציבות שירות המדינה אודות ייצוגם של האזרחים הערבים בשירות המדינה לשנת 2006, אלא אם נאמר אחרת.

מבוא

מעיקרון השוויון נגזרים כללי ההתייחסות לאנשים בחברה וכללי חלוקת המשאבים ביניהם. יישום ומחויבות לעיקרון ייצוג הולם היא לא רק מאמץ כנה אלא גם ביצוע באופן שיטתי לעיקרון השוויון בתעסוקה בכלל, ובסקטור הציבורי בפרט.

ממשלות ישראל לדורותיהן לא פוסחות על שום אמצעי בירוקרטי (סחבת וסרבול בקרב הפקידות הממשלתית הבכירה ביישום החלטות הממשלה בנושא ייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית), או פורמאלי (הממשלה מעדכנת ומחדשת את החלטותיה בתדירות גבוהה בגלל אי יכולת ליישמן) על מנת להנציח את ההפליה וההדרה כלפי האוכלוסייה הערבית, ולרבות ייצוגה של האוכלוסייה הערבית בשירות הציבורי. זה שנים, שיטת יישום החוקים וההחלטות הנוגעות לייצוג הולם ובכלל ניהול קונספצית ייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית, הלכה למעשה, על ידי ממשלות ישראל, מתאפיינת בעיקרון בסיסי: דבר ואל תעשה, הממשלה מפתחת ציפיות ותקוות בקרב האוכלוסייה הערבית, בצורך לייצוג הולם ושותפות, ומגבה את האווירה הזאת בהחלטות ממשלה מנומקות ומפורטות המיועדות לטווח ארוך. זאת ועוד, קברניטי הממשלה יודעים שלא ניתן ליישם החלטות אלו ומחכים עד לגל הציפיות הבא אשר יהיה יותר מנופח ודרכו מעדכנים את החלטותיהם הקודמות לתקופות זמן עוד יותר ארוכות. ניתן להבחין שמדיניות זו משרתת את הממשלה בשני רבדים, הראשון: עטיפת ההפליה וההדרה בהבטחות והחלטות כמס שפתיים ובכך מנציחה אותם והשני: הצגת מדינת ישראל כדמוקרטיה ששואפת לשוויון מלא בין האוכלוסיות השונות שחיות בה.

זאת ועוד, ריבוי החוקים והחלטות ממשלות ישראל על דורותיהם בנושא ייצוג האזרחים הערבים בשירות המדינה ובדירקטוריונים של החברות הממשלתיות מאז ראשית שנות התשעים, הפך להיות עוגן להנצחת ההפליה וההדרה כנגד האוכלוסייה הערבית ואינו מהווה מוטיב שמצביע על הכרה בזכות הייצוג ההולם של האוכלוסייה הערבית בשלטון המרכזי ושלוחותיו (ראה פרק 1.2 בהמשך).

קברניטי המדינה לא מצליחים לתרגם את חוקיהם והחלטותיהם לפרקטיקה ממשית. בהתאם לנתונים הזמינים של נציבות שירות המדינה אודות מספר העובדים הערבים בשירות המדינה משנת 1992 ועד שנת 2006 מראה שקצב קליטת עובדים ערבים ירד פי 3 במיוחד אחרי שנת 2000.

בפרק הראשון של הדו"ח נסקור את מערכת החוקים וההחלטות המתייחסים לסוגיית ייצוגה של האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה בכלל ובהנהלת בתי משפט ובנק ישראל בפרט, ואת מידת יישומם של החוקים¹ וההחלטות. בנוסף נציג נתונים עדכניים והשוואתיים בין שתי הקבוצות הלאומיות - הערבים והיהודים - נתונים המציגים תמונה מפורטת ומקיפה בפרספקטיבה רבת שנים. בפרק השני של הדו"ח נסקור את ייצוגה של האוכלוסייה הערבית בקרב עובדים בחברות ממשלתיות ונעקוב גם אחרי ההתפתחויות והמגמות בנושא הייצוג ההולם בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות. זאת ועוד, נמפה את המכשולים והחסמים, בחברות ממשלתיות, שעומדים בפני האוכלוסייה הערבית. הפרק האחרון מכיל את הסיכום של הדו"ח.

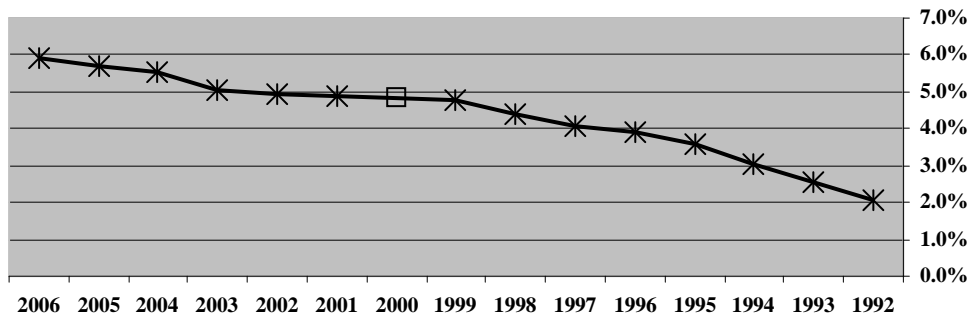
¹ בנוסף לחוק שירות המדינה – מינויים (תיקון מס' 11), התשס"א 2000, ולחוק חברות ממשלתיות (תיקון מס' 11), התש"ס 2000, אשר מעגנים את חובת הייצוג ההולם לאוכלוסייה הערבית בשירות המדינה, ובקרב הדירקטורים בחברות הממשלתיות, התקבל חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה (תיקון מס' 10), התשס"ו 2005, אשר לפיו הוקמה נציבות שוויון ההזדמנויות שתפקידה לדאוג לאכיפת חקיקת השוויון. החוק מבטיח שוויון הזדמנויות ואיסור אפליה על רקע של מין, גזע, לאום, גיל, מעמד אישי ועוד. הנציבות הוקמה במשרד התמ"ת ומונתה עו"ד ציונה קניג כנציבה הראשונה.

1. ייצוג האזרחים הערבים בשירות המדינה

מנתוני הדו"ח השנתי המסכם של נציבות שירות המדינה אודות ייצוגם של האזרחים הערבים בשירות המדינה לשנת 2006 (התפרסם בספטמבר 2007) עולה כי נכון לסוף שנת 2006 הועסקו בשירות המדינה 3,389 ערבים בלבד המהווים רק 5.9% מכלל המועסקים בשירות המדינה והם 57,267 עובדים.

נתון זה כולל את עובדי המשרדים הממשלתיים עצמם ויחידות הסמך שלהם ואינו כולל את עובדי החברות הממשלתיות, עובדי ההוראה במשרד החינוך, עובדי שירות התעסוקה, עובדי המוסד לביטוח לאומי ועובדי הרשויות הממשלתיות, המוסדות הממלכתיים וגופים סטטוטוריים אחרים. חשוב לציין, שמתוך מספר העובדים הערבים שלעיל 280 הם עובדים נוצרים ומוסלמים לא ערבים. יוצא אפוא שמספר העובדים הערבים בשירות המדינה 3,109 שהם 5.4% בלבד.

תרשים 1: אחוז עובדים ערבים מסה"כ עובדים בשירות המדינה, בשנים 1992-2006



לוח 1: מספר עובדי המדינה בכלל ומספר האזרחים הערבים עובדי המדינה, לפי מין ושנה (במספרים מוחלטים ובאחוזים)

השנה	סה"כ עובדים ערבים	סה"כ עובדות ערביות	סה"כ עובדי מדינה	% ערבים מעובדי המדינה	% נשים ערביות מעובדים ערבים
1992	1,117	-	53,549	2.1%	-
1993	1,369	-	53,914	2.5%	-
1994	1,679	-	55,278	3.0%	-
1995	1,997	-	56,183	3.6%	-
1996	2,231	-	56,809	3.9%	-
1997	2,340	-	57,286	4.1%	-
1998	2,537	-	57,580	4.4%	-
1999	2,695	-	56,152	4.8%	-
2000	2,708	-	56,341	4.8%	-
2001	2,806	-	57,742	4.9%	-
2002	2,818	-	56,914	5.0%	-
2003	2,798	876	55,409	5.0%	31.3%
2004	3,154	1,048	56,914	5.5%	33.2%
2005	3,251	1,128	57,085	5.7%	34.7%
2006	3,389	1,174	57,267	5.9%	34.6%

הנתונים בלוח 1 מצביעים על גידול של 138 עובדים חדשים בין השנים 2005-2006 לעומת גידול של 97 עובדים בין השנים 2004-2005. הגידול במספר העובדים הערבים בין השנים 2005-2006 מהווה רק כ-38%

מהגידול שהיה בין השנים 2003-2004 אשר עמד על 356 עובדים ערבים. מספר זה עדיין רחוק מלשקף את ייצוגם של הערבים מכלל בני 15 ומעלה (14.5%), הנמנים על כוח העבודה האזרחי (שנתון סטטיסטי לישראל, 2007), ובדאי רחוק משיעורה של האוכלוסייה הערבית (19.7%) מכלל האוכלוסייה במדינה.

לוח 2: מספר עובדי המדינה בכלל והעובדים הערבים שהתקבלו לשירות המדינה לפי מין ושנה (במספרים מוחלטים ובאחוזים)

השנה	סה"כ נקלטים ערבים	מזה נשים ערביות נקלטות	סה"כ נקלטים	% נקלטים ערבים	% נשים מהנקלטים הערבים
2000	297	93	5,733	5.2%	31.3%
2001	315	90	5,841	5.4%	28.6%
2002	251	80	4,400	5.7%	31.9%
2003	193	66	4,531	4.3%	34.2%
2004	249	84	4,668	5.3%	33.7%
2005	313	118	4,537	6.9%	37.7%
2006	208	80	3,161	6.6%	38.5%

לוח 1 מראה גידול של 138 במספרם של העובדים הערבים בשנת 2006 לעומת שנת 2005, ובהתאם לנתונים בלוח מס' 2 נקלטו כ- 208 עובדים לשירות המדינה. הגידול במספר העובדים הנקלטים נובע מקליטתם של עובדי כוח-אדם ו/או עובדים חדשים ו/או מחלפים במשרות ללא חובת מכרז שרובם ממלאים תפקידים זוטרים, מהם נקלטו 32 עובדים במכרזים הייעודיים, לעומת 34 עובדים נוספים שנקלטו במכרזים הרגילים, יוצא אפוא שסה"כ 66 עובדים חדשים נקלטו דרך מכרזים.

חשוב לציין, הנתונים בלוח 2 מראים ששנת 2006 מתאפיינת בקליטת המספר הנמוך ביותר של עובדים ערבים מאז שנת 2000, כ- 208 עובדים. זה מצביע על המשך המגמה הכללית באי מימוש החוקים והחלטות הממשלה הלכה למעשה. עוד מראים לוחות 1 ו-2 שהגידול במספר העובדות הערביות בשירות המדינה ירד בשנת 2006 יחסית לשנת 2004 ו- 2005 במספרם המוחלט של הנקלטות (80 ב- 2006 לעומת 84, 118 בשנים 2004, 2005 בהתאמה). למרות הגידול באחוז הנשים הערביות הנקלטות בשירות המדינה מסה"כ הנקלטים הערבים החדשים בין השנים 2005 ו- 2006 (מ- 37.7% ל- 38.5%), אחוזן מסה"כ עובדים ערבים בשירות המדינה ירד במקצת ל- 34.6% בשנת 2006 לעומת 34.7% בשנת 2005.

1.1. החלטות הממשלה ויישומן בנוגע לייצוג האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה

לוח 3 מציג את הפער בין החלטות הממשלה ו/או החלטות "ועדת השרים לענייני המגזר הלא יהודי" ו/או החלטות נציבות שירות המדינה ומימושן. הנתונים מצביעים על פער של 65% בין החלטות לבין יישומן בפועל. מעיון בלוח עולה בבירור כי הממשלה לא עמדה ביעדים שקבעה לעצמה בין השנים 2000 עד מרץ 2006. במילים אחרות, מעקב אחרי החלטות הממשלה משנת 1999 ועד שנת 2006 מראה שמספר העובדים הערבים בשירות המדינה עמד בפועל על 2,695 בשנת 1999 (4.8% מסה"כ עובדים בשירות המדינה) לעומת 3,389 בשנת 2006 (5.9% מסה"כ עובדים בשירות המדינה).

סימולציה בחישוב אחוזם של העובדים הערבים בשירות המדינה בהתאם להחלטות הממשלה השונות ועד החלטה מס' 4729 מיום 12.3.06 (עיקר ההחלטה הוספת 337 משרות חדשות אשר מיועדות לאוכלוסייה הערבית בין השנים 2006-2008, כאשר 75 משרות מהן מיועדות לשנת 2006) אמור להגיע ל- 4,656 (8.1% מסה"כ עובדים בשירות המדינה) בסוף שנת 2006. לאור זאת, עד סוף שנת 2006 נוצר פער של 28% בין החלטות הממשלה לבין יישומן בפועל. יתרה מזאת, לוח 2 מראה שבשנת 2006 התקבלו בפועל 2,953 עובדים יהודים למרות החלטות השונות על הקפאת המינויים. וכך, למרות החלטת הממשלה ליעד מספר משרות לאזרחים הערבים, התוצאה לא השתנתה בהרבה.

אם הממשלה תמשיך להתעלם מהחלטותיה ולא ינקטו פעולות קונסטרוקטיביות דחופות על ידה, להגברת קליטת עובדים ערבים בשירות המדינה, הפער בין החלטות ליישומן ימשיך לגדול ויגיע בסוף שנת 2008 ל- 62%.

**לוח 3: מס' העובדים הערבים בשירות המדינה - הפער בין החלטות הממשלה לבין יישומן,
כל החלטות הממשלה, "ועדת השרים לענייני המגזר הלא יהודי" ונציבות שירות המדינה
בין השנים 2006-2000**

עד סוף שנת	תאריך החלטה	תוספת עובדים בגין ההחלטה	סה"כ עובדים ערבים בפועל	סה"כ עובדים בהתאם להחלטות	סה"כ עובדי מדינה בפועל	אחוז עובדים ערבים בפועל	אחוז עובדים ערבים בהתאם להחלטות
1999 (שנת בסיס)	-	-	2,695	-	56,152	4.80%	-
2000	28.6.00 (שר האוצר ונציב שירות המדינה מחליטים על הוספה חדשה)	75	2,708	2,770	56,341	4.80%	4.90%
	שלהי שנת 2000 (הקפאת קליטת עובדים לשירות המדינה)	-37.5	2,708	2,733	56,341	4.80%	4.85%
2001	28.6.00 (שר האוצר ונציב שירות המדינה מחליטים על הוספה חדשה)	75	2,806	2,808	57,742	4.86%	4.86%
	שלהי שנת 2000 (הקפאת קליטת עובדים לשירות המדינה)	-37.5	2,806	2,771	57,742	4.86%	4.80%
2002	28.6.00 (שר האוצר ונציב שירות המדינה)	75	2,818	2,846	56,914	5.00%	5.00%
	שלהי שנת 2000 (הקפאת קליטת עובדים לשירות המדינה)	-37.5	2,818	2,809	56,914	5.00%	4.93%
2003	28.6.00 (שר האוצר ונציב שירות המדינה מחליטים על הוספה חדשה)	75	2,798	2,884	55,409	5.05%	5.20%
	שלהי שנת 2000 (הקפאת קליטת עובדים לשירות המדינה)	-37.5	2,798	2,847	55,409	5.05%	5.10%
	19.1.03 (ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה על הוספה חדשה)	37.5	2,798	2,884	55,409	5.05%	5.20%
2004	19.1.03	37.5	3,154	2,922	56,914	5.50%	5.10%

5.70%	5.50%	56,914	3,257	3,154	37.5	(ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה על הוספה חדשה) 27.1.04 (ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה ש-8% מהמתקבלים יהיו ערבים). בפועל היו 5.3%	
5.77%	5.70%	57,085	3,295	3,251	37.5	19.1.03 (ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה על הוספה חדשה) 27.1.04 (ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה ש-15% מהמתקבלים יהיו ערבים). בפועל היו 6.9%	2005
6.90%	5.70%	57,085	3,938	3,251	37.5	27.1.04 (ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה על הוספה חדשה) 27.1.04 (ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה ש-15% מהמתקבלים יהיו ערבים). בפועל היו 6.9%	
8.00%	5.92%	57,267	4,581	3,389	642	27.1.04 (ועדת שרים לענייני המגזר הלא יהודי מחליטה על השלמת אחוז הערבים לפחות ל-8% מסה"כ העובדים 12.3.06 (החלטת ממשלה מס' 4729)	2006
8.13%	5.92%	57,267	4,656	3,389	75		

ביוזמת נציבות שירות המדינה, הקימה הממשלה, ביוני 2006, צוות בין משרדי (נציגות ממשד האוצר, משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה) על מנת לבחון צעדים אופרטיביים להגברת ייצוג של האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה. בראשית חודש אוגוסט 2006 הוגשו ההמלצות² של הצוות הבין משרדי ל"ועדת השרים לענייני המגזר הלא יהודי" ובתאריך 31.8.2006 התקבלה החלטה מס' 414 שבה אימצה הממשלה את המלצות הצוות הבין משרדי. עיקרי ההחלטה, כ-20% מהנקלטים החדשים בשירות המדינה עד שנת 2008 יהיו מבין האוכלוסייה הערבים, שינוי היעד הכמותי שעמד על 8% עד סוף 2006, ו-10% עד סוף 2008 (החלטת ממשלה מס' 1402 מיום 27.1.04) ליעד כמותי חדש: 8% עד סוף 2008, ו-10% עד סוף 2010.

עת שהממשלה נכחה לדעת שלא תעמוד בהחלטתה מיום 31.8.06, שדרגה את ההחלטה בהחלטה חדשה מס' 2579 מיום 11.11.07. עיקרי ההחלטה החדשה כ-30% מהנקלטים החדשים בשירות המדינה עד שנת 2012 יהיו מבין האוכלוסייה הערבית, שינוי היעד הכמותי שעמד על 8% עד סוף 2008, ו-10% עד סוף 2010 ליעד כמותי חדש: 8% עד סוף 2010, ו-10% עד סוף 2012.

כאמור שתי ההחלטות האחרונות (מיום 31.8.06 ו-11.11.07) כוללות בעיקרון עדכון השגת היעדים השנתיים לזמן יותר ארוך, מתן כלים ועוגנים משפטיים נוספים כנגד משרדי ממשלה שאין בהם ייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית ו/או לא עומדים בהוראות החוק, מינוי עובד בכל משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם, שימש במסגרת תפקידו כאחראי על נושא קידום ייצוגם ההולם של בני האוכלוסייה הערבית

² חשוב לציין שנציבות שירות המדינה יזמה מפגש רחב בין הצוות הבין משרדי לבין עמותת סיכוי וארגוני חברה אזרחית אחרים בחודש יוני 2006 על מנת לדון בהצעות שיוגשו לממשלה.

באותו משרד. זאת ועוד, הוטל על הצוות הבין משרדי לעקוב אחרי ביצוע ההחלטות והגשת דו"ח תקופתי שהראשון יהיה אחרי ששה חודשים מיום ההחלטה.
 ריבוי החלטות הממשלה בנושא ייצוג הולם מצביע על אוזלת ידה של הממשלה במימוש החלטותיה אודות ייצוג האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה. ריבוי ההחלטות במקרה זה לא מצביע על הכרה בזכות אלא על מידת האפליה וההדרה ואפילו על הזלזול בכל מה שקשור לייצוג האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה.

1.2. השכלה בקרב עובדים ערבים בשירות המדינה

לוח 4 מראה שאחוז העובדים הערבים האקדמאים (תואר ראשון ומעלה) בשירות המדינה בשנת 2006 מעל פי שניים מאחוזם בכוח העבודה האזרחי בכלל המשק, 44% לעומת 20%. זאת ועוד, אחוז הנשים הערביות האקדמאיות בשירות המדינה 43% לעומת 26% בכוח העבודה האזרחי במשק, ומנגד אחוז הגברים הערבים האקדמאים בשירות המדינה יותר מפי שניים מאחוזם בכוח העבודה האזרחי בכלל המשק, 44% לעומת 19%. נתונים אלו מצביעים על שתי מגמות, המגמה הראשונה כרוכה בחסמים ובמכשולים שעומדים בפני האקדמאי הערבי למצוא משרה הולמת את כישוריו בסקטור הפרטי ובהעדר חוקי מגן בזכות הייצוג ההולם של האוכלוסייה הערבית בסקטור הפרטי, למרות שקיימים חוקים³ המכירים בזכות השוויון בתעסוקה בכלל שנחשבים כאמצעי לקידום השוויון הכללי, אינם נאכפים כיאות, במיוחד בסקטור הפרטי, הן מצד מערכות האכיפה והן מצד אלו העובדים והמובטלים הערבים (כגון הגשת תלונה כנגד מעסיקים מפלים בשכר או מפלים בקבלת עובדים על רקע דתי). המגמה השנייה כרוכה בתפיסה שהמשרה בשירות המדינה נחשבת יותר יציבה ומבטיחה למרות ההתפשרות ברמת השכר המוצע. זאת ועוד, חל גידול מעל ארבע נקודות האחוז באחוז האקדמאים הערבים בשירות המדינה, מ- 40% בשנת 2005 לרמה של 44.1% בשנת 2006.

לוח 4: עובדים ערבים בשירות המדינה לפי השכלה ומין – 2006

השכלה	גברים	נשים	סה"כ	% גברים	% נשים	% מסה"כ	% כלל העובדים
לא אקדמית	1,239	668	1,907	55.9	56.9	56.3	55.9
תואר ראשון	496	351	847	22.4	29.9	25.0	44.1
תואר שני	178	93	271	8.0	7.9	8.0	
תואר שלישי	302	62	364	13.6	5.3	10.7	
סה"כ	2,215	1,174	3,389	100.0	100.0	100.0	100.0

חל שיפור ניכר בקליטת אקדמאים ערבים לשירות המדינה בין השנים 2003 עד 2006 כפי שמראה לוח 5. בעוד שבשנת 2003 אחוז העובדים הערבים לא אקדמאים בשירות המדינה עמד על 65.5%, בשנת 2006 האחוז ירד ל- 55.9%. בולט במיוחד עליית אחוז בעלי תארים ראשון ושני.

לוח 5: עובדים ערבים בשירות המדינה לפי השכלה (מספרים מוחלטים) בשנים 2006-2003

השכלה	שנת 2003	שנת 2006	% השינוי
לא אקדמית	1,775	1,907	7.4
תואר ראשון	558	847	51.8
תואר שני	158	271	71.5
תואר שלישי	307	364	18.6
סה"כ	2,798	3,389	21.1

לוח 4 מראה ש-43.1% מכלל העובדות הערביות (שהם 506 במספר) בעלות השכלה אקדמית, והן מהוות 34.1% מכלל הערבים האקדמאים בשירות המדינה.

³ לדוגמה, חוקי מגן בעבודה, חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח 1998, חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, התשנ"ב 1992.

1.3. ניידות וייצוג עובדים ערבים בשירות המדינה לפי מחוז

לוח 6 מצביע על פער גדול מאוד ברוב המחוזות בין ייצוג האוכלוסייה הערבית בתוך המחוז לבין ייצוג העובדים הערבים בשירות המדינה באותו מחוז. כאשר אחוז האוכלוסייה הערבית החיה בתוך המחוז גבוה מאחוז העובדים הערבים בקרב עובדי המדינה באותו מחוז הדבר מצביע על ייצוג חסר וההפך נכון.

לוח 6: התפלגות עובדי המדינה הערבים לפי מחוז מקום העבודה ומקום מגורים – 2006

מחוז	סה"כ אוכל' בסוף שנה (אלפים)	אוכל' יהודית ואחרים (אלפים) **	אוכל' ערבית לפי מחוז	% אוכל' ערבית בתוך מחוז	% עובדים ערבים מתוך עובדים במחוז	עובדים ערבים לפי מחוז	% עובדים ערבים לפי מחוז	מקום מגורים עובדים ערבים לפי מחוז	מקום מגורים עובדים ערבים לפי מחוז	% מקום מגורים עובדים ערבים לפי מחוז
צפון	1,203.3	567.8	635.5	45.0	21.0	1,305	38.5	1,812	53.5	
חיפה	864.2	659.9	204.3	14.5	10.0	947	27.9	779	23.0	
מרכז	1,690.8	1,553.3	137.5	9.7	3.0	278	8.2	313	9.2	
תל-אביב	1,203.5	1,186.3	17.2	1.2	2.0	190	5.6	116	3.4	
ירושלים	870.1	608.7	261.4	18.5	2.0	247	7.3	157	4.6	
דרום	1,020.9	863.6	157.3	11.1	2.0	115	3.4	112	3.3	
אחר*	261.6	261.6	0.0	0.0	21.0	307	9.1	100	3.0	
סה"כ	7,114.4	5,701.2	1,413.2	100.0	5.9	3,389	100.0	3,389	100.0	

* עובדים ללא הגדרת מחוז עבודה ו/או מגורים ואחרים שעובדים בחו"ל. חשוב לציין שסה"כ עובדים ערבים ללא הגדרת מחוז כ- 56 עובד.

** כולל נוצרים ומוסלמים לא ערבים ו/או ללא סיווג דת

הפערים הבולטים נצפים במחוז הצפון, כאשר האוכלוסייה הערבית מהווה 52.8% מסה"כ האוכלוסייה במחוז לעומת 21.0% בקרב סה"כ עובדי המדינה באותו מחוז (פער של פי שניים). במחוז חיפה 23.6% בקרב סה"כ אוכלוסייה במחוז לעומת 10.0% בקרב סה"כ עובדי המדינה באותו מחוז (פער של פי שניים). במחוז הדרום 15.4% בקרב סה"כ אוכלוסייה במחוז לעומת 2.0% בקרב סה"כ עובדי המדינה באותו מחוז (פער של יותר מפי 7). יתרה מזאת, הפער בולט בין התפלגות עובדי המדינה הערבים לפי מחוז לבין התפלגות סה"כ האוכלוסייה הערבית לפי מחוז. זאת ועוד, קיים הבדל בולט בין התפלגות מקום העבודה של העובדים הערבים לפי מחוז לבין התפלגות מקום מגוריהם לפי מחוז, עובדה זו מצביעה על ניידות גבוהה בקרב העובדים ופיזור לרעת האוכלוסייה הערבית בקליטת עובדים ערבים לפי מחוז.

על מנת לכמת את תופעת הניידות (נסיעת העובדים הערבים בין מחוז מקום המגורים שלהם לבין מחוז מקום העבודה שלהם בשירות המדינה) בין המחוזות השונים נבנה מדד חדש שנקרא מדד הניידות, והוא מבטא את אחוז העובדים הערבים שעוברים ממחוז למחוז בכדי להגיע למקום העבודה. ככל שערך מדד הניידות גבוה יותר הדבר מצביע על פיזור גרוע יותר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם ביחס למקום המגורים של האוכלוסייה הערבית. זאת ועוד, על מנת לכמת את הפערים בין אחוז הערבים שגרים במחוז מסה"כ אוכלוסיית המחוז לבין אחוז הערבים מסה"כ העובדים במחוז, נבנה מדד חדש שנקרא מדד ייצוג, והוא מבטא את הערך הממוצע שיש להכפיל בו את אחוז העובדים הערבים באותו מחוז על מנת להגיע לייצוג הולם פרופורציונאלי.⁴

לוח 7 מראה שערך מדד הניידות עלה מ- 30.5% בשנת 2005 לרמה של 32% בשנת 2006, וזהו אחוז העובדים הערבים בשירות המדינה שחייבים לחצות גבולות של מחוזות (כניסה ויציאה ממחוז) בכדי להגיע למקום עבודתם או למקום מגוריהם. מדד הניידות הגבוה ביותר נצפה במחוז הצפון 15.0%. ערך מדד הייצוג הממוצע שווה ל- 4.10 בשנת 2006 וזאת עליה של 1.7% יחסית לשנת 2005, והוא מבטא הרעה בייצוג

⁴ ייצוג הולם פרופורציונאלי משמעו שאחוז העובדים הערבים מסה"כ העובדים באותו מחוז זהה לאחוז הערבים באוכלוסיית המחוז.

הולם . ההרעה בייצוג הולם יכולה לנבוע בעיקר מקבלת עובדים יהודיים יותר מאשר ערבים במחוזות שחי בהם אחוז גבוה של ערבים.

לוח 7: מידת הייצוג והניידות בקרב עובדים ערבים בשירות המדינה , 2005/06

מחוז	מדד ניוד*		מדד ייצוג**	
	2005	2006	2005	2006
צפון	14.5%	15.0%	4.14	4.21
חיפה	4.9%	5.0%	2.71	2.79
מרכז	0.8%	1.0%	2.85	2.86
תל-אביב	2.1%	2.2%	0.69	0.71
ירושלים	2.6%	2.7%	20.64	21.04
דרום	0.2%	0.1%	8.51	8.93
אחר	5.5%	6.1%	0.00	0.00
סה"כ	30.5%	32.0%	4.03	4.10

* מדד הניוד מצביע על אחוז העובדים הערבים שעוברים גבולות של מחוזות (כניסה ויציאה ממחוז) בכדי להגיע לעבודה או לבית

** מדד הייצוג מציין את הערך הממוצע שיש להכפיל בו את אחוז העובדים הערבים במחוז על מנת להגיע לייצוג הולם פרופורציונאלי

כאמור, בכדי להגיע לייצוג הולם (פרופורציונאלי) של עובדי המדינה הערבים לפי מחוזות בהתאם לאחוז האוכלוסייה הערבית באותו מחוז צריך להכפיל את אחוז העובדים הערבים בשירות המדינה בערך מדד הייצוג באותו מחוז. מדד הייצוג הגבוה ביותר נצפה במחוז ירושלים.

1.4. התפלגות מועסקים ערבים לפי משרדי הממשלה

לוח 8 מראה שהריכוזיות של עובדים ערבים בשירות המדינה מחמירה כ- 3,137 עובדים ערבים, המהווים 92.5% מכלל העובדים הערביים (לעומת 70.5% מכלל העובדים היהודים), מועסקים רק בשישה משרדי הממשלה: משרד הפנים, משרד הרווחה, משרד הבריאות, משרד החינוך, משרד המשפטים ומשרד התמ"ת ויחידות הסמך שלהן. כ- 57.1% מהם מועסקים במשרד הבריאות, כולל בתי החולים הממשלתיים. לעומת 46.1% מהעובדים היהודים מועסקים במערכת הבריות.

בשאר המשרדים הממשלתיים ייצוגם של האזרחים הערבים עדיין שולי עד אפסי: משרד האוצר, משרד ראש הממשלה, משרד לביטחון פנים, משרד השיכון, משרד התשתיות הלאומיות, משרד התחבורה, משרד התקשורת ועוד. זאת עוד, בנציבות המים, ורשות החשמל אין אף עובד ערבי אחד. ברשות ההגבלים העסקיים, המכון הגיאולוגי יש רק עובד ערבי אחד. במשרד התקשורת יש רק ארבעה עובדים ערבים. האחוז הגבוה של מועסקים ערבים בשירות המדינה נצפה במשרד הפנים כ- 22.7% מסה"כ עובדים ערבים בשירות המדינה, אחריו משרד המדע עם 9.3% ומשרד הרווחה והבריאות כ- 8.1% ו- 7.2% בהתאמה.

לוח 8 : המועסקים הערבים לפי משרדי הממשלה ומין(במספרים מוחלטים ובאחוזים)-2006

משרדי ממשלה	עובדים ערבים			סה"כ עובדים			% עובדים ערבים		
	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	% גברים	% נשים	% סה"כ
משרד הפנים	347	16	363	731	871	1,602	47.5%	1.8%	22.7%
משרד המדע	9	1	10	36	72	108	25.0%	1.4%	9.3%
משרד הרווחה	130	88	218	715	1,970	2,685	18.2%	4.5%	8.1%

7.2	4.4	14.3	26,753	19,088	7,665	1,935	839	1,096	משרד הבריאות
6.2	2.8	14.2	2,031	1,426	605	126	40	86	משרד החינוך
5.1	0	10.3	158	80	78	8	0	8	משרד התשתיות הלאומיות
4.7	3.9	6.0	213	129	84	10	5	5	משרד התיירות
4.2	1.6	6.0	757	304	453	32	5	27	משרד החקלאות
4.0	3.0	6.0	2,497	1,701	796	99	51	48	משרד המשפטים
3.5	1.1	6.8	459	268	191	16	3	13	משרד איכות סביבה
3.4	1.5	5.5	1,326	713	613	45	11	34	משרד התמ"ת
3.1	1.5	4.5	131	65	66	4	1	3	משרד התקשורת
2.4	0	5.6	125	71	54	3	0	3	משרד בטחון פנים
2.4	0.5	4.2	881	428	453	21	2	19	משרד התחבורה
1.4	0.7	2.5	730	453	277	10	3	7	משרד השיכון
1.3	0.4	2.1	954	487	467	12	2	10	משרד האוצר
1.0	0	1.8	964	393	571	10	0	10	משרד החוץ
1.0	0.4	1.6	906	457	449	9	2	7	משרד ראש הממשלה
0.6	0	2.9	501	399	102	3	0	3	משרד הקליטה
יחידות סמך									
4.7	1.7	7.2	5,278	2,450	2,828	246	41	205	רשות המסים*
4.1	0.9	6.6	268	116	152	11	1	10	השירותים הוטריוניים
3.7	1.2	5.8	709	332	377	26	4	22	מינהל המחקר החקלאי
3.4	0.8	8.2	746	489	257	25	4	21	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
2.6	1.6	5.0	3,972	2,737	1,235	105	43	62	הנהלת בתי משפט
2.5	1.4	4.8	751	499	252	19	7	12	מינהל מקרקעי ישראל
2.3	1.2	3.9	298	171	127	7	2	5	מנהל לחינוך התיישבותי
2.1	0	4.0	95	45	50	2	0	2	השירות המטאורולוגי
1.9	0	4.2	263	143	120	5	0	5	המרכז למיפוי ישראל
1.8	0.9	2.8	220	112	108	4	1	3	הטלוויזיה החינוכית
1.6	0.9	3.0	184	117	67	3	1	2	נציבות שירות המדינה
1.5	0	3.3	65	35	30	1	0	1	רשות ההגבלים העסקיים
1.0	2.9	0	98	34	64	1	1	0	המכון הגיאולוגי
0	0	0	257	60	197	0	0	0	בתי דין רבניים
0	0	0	59	25	34	0	0	0	הרבנות הראשית
0	0	0	154	60	94	0	0	0	נציבות המיס
0	0	0	24	8	16	0	0	0	רשות החשמל
5.9	3.2	10.9	57,222	36,808	20,414	3,389	1,174	2,215	סה"כ

*רשות המיסים כוללת מס הכנסה, מכס ומע"מ

לוח 9 מראה שבמשרדים הבאים לא התקבל אף עובד ערבי אחד בשנת 2006: משרד התקשורת, משרד איכות סביבה ומשרד ראש הממשלה. זאת ועוד, ברובם המוחלט של יחידות הסמך לא התקבל אף עובד ערבי אחד בשנת 2006 פרט לרשות המיסים והנהלת בתי המשפט. יחידות הסמך שלא התקבל בהם אף עובד ערבי אחד, כגון מינהל מקרקעי ישראל, הטלוויזיה החינוכית, רשות ההגבלים העסקיים, נציבות המיס ורשות החשמל

בהתאם לנתונים בלוח 9, כ- 7.8% מהעובדים שנקלטו במשרדי הממשלה השונים, בשנת 2006, היו ערבים. לעומת 7.6% בשנת 2005. לאור זאת, כמעט ואין שינוי באחוז העובדים הערבים הנקלטים בשירות המדינה. יתרה מכך, בהתאם לאחוז הנ"ל לא תוכל הממשלה לעמוד ביעדים שקבעה בהחלטותיה בדבר הגברת ייצוג

האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה, אלא נהפוך הוא, בקצב קליטה כזה אחוז העובדים הערבים בשירות המדינה עלול לרדת. אין מנוס מפעולה משולבת של הממשלה, בכדי לעמוד ביעדים שקבעה לעצמה בהתאם להחלטתה מיום 11.11.07 (ראה לעיל), הן ע"י פתיחת משרות חדשות והן ע"י הגברת קליטת העובדים הערבים למשרות מתפנות.

לוח 9 : העובדים הערבים הנקלטים לפי משרדי הממשלה ומין (במספרים מוחלטים ובאחוזים) - 2006

משרדי ממשלה	עובדים ערבים			כל היתר	סה"כ עובדים שהתקבלו	% עובדים ערבים שהתקבלו
	גברים	נשים	סה"כ			
משרד הפנים	17	2	19	59	78	24.4
משרד התשתיות הלאומיות	4	0	4	18	22	18.2
משרד הרווחה	4	5	9	58	67	13.4
משרד החינוך	5	6	11	75	86	12.8
משרד המדע	1	0	1	7	8	12.5
משרד התמ"ת	4	0	4	35	39	10.3
משרד התיירות	1	0	1	9	10	10.0
משרד בטחון פנים	2	0	2	20	22	9.1
משרד החקלאות	3	1	4	43	47	8.5
משרד התחבורה	3	0	3	37	40	7.5
משרד הבריאות	64	49	113	1,400	1,513	7.5
משרד המשפטים	6	7	13	281	294	4.4
משרד השיכון	1	0	1	23	24	4.2
משרד האוצר	2	1	3	71	74	4.1
משרד החוץ	0	0	0	41	41	0.0
משרד התקשורת	0	0	0	11	11	0.0
משרד איכות סביבה	0	0	0	13	13	0.0
משרד ראש הממשלה	0	0	0	8	8	0.0
משרד הקליטה	0	0	0	19	19	0.0
יחידות סמך						
הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	0	1	1	31	32	3.1
השירותים הווטרנריים	1	0	1	4	5	20.0
נציבות שירות המדינה	1	0	1	15	16	6.3
רשות המסים*	6	2	8	154	162	4.9
הנהלת בתי משפט	3	5	8	280	288	2.8
מינהל המחקר החקלאי	0	1	1	42	43	2.3
מכון גיאולוגי	0	0	0	11	11	0.0
מינהל מקרקעי ישראל	0	0	0	14	14	0.0
הטלוויזיה החינוכית	0	0	0	8	8	0.0
מנהל לחינוך התיישבותי	0	0	0	7	7	0.0
השירות המטאורולוגי	0	0	0	1	1	0.0
רשות ההגבלים העסקיים	0	0	0	10	10	0.0
בתי דין רבניים	0	0	0	4	4	0.0
הרבנות הראשית	0	0	0	3	3	0.0
רשות החשמל	0	0	0	3	3	0.0
נציבות המים	0	0	0	7	7	0.0
אחר	0	0	0	131	131	0.0
סה"כ	128	80	208	2,953	3,161	6.6

*רשות המסים כוללת מס הכנסה, מכס ומע"מ

עוד מראה לוח 9 שבשנת 2006 נקלטו 745 עובדים חדשים ביחידות הסמך ביניהם רק 20 עובדים ערבים (רובם המוחלט ברשות המיסים והנהלת בתי משפט) שהם 2.7% מסה"כ העובדים החדשים. לעומת 4.1% (כמעט פי אחד וחצי) בשנת 2005.

עיון בנתונים של לוח 8 ו-9 מצביע על כך שהאזרחים הערבים המועסקים בשירות המדינה ממלאים תפקידים מקצועיים ומופקדים בעיקר על מתן שירותי בריאות, רווחה, דת וחינוך, ומקומם נפקד מהעמדות הבכירות של מעצבי המדיניות. העדרם די בולט בכמה משרדים ממשלתיים חשובים ורבי השפעה, כגון משרדי התמ"ת, משרד השיכון, משרד התשתיות הלאומיות, משרד התקשורת והאוצר, משרד התיירות וכן יחידות סמך כמו מינהל מקרקעי ישראל, נציבות המים, רשות החשמל והטלוויזיה החינוכית.

1.5. ייצוג הנשים הערביות בשירות המדינה

מספר הנשים הערביות המועסקות בשירות המדינה, נכון לסוף שנת 2006, הוא 1,174 – 34.6% מכלל העובדים הערבים בשירות המדינה לעומת 1,128 – 34.7% בסוף שנת 2005. בשנת 2006 מספרן של כלל הנשים בשירות המדינה הוא 36,808 – 64.3% מכלל העובדים בשירות המדינה בדומה לאחוזן בשנת 2005. בעוד שאחוז הנשים העובדות היהודיות מסה"כ עובדי המדינה היהודיים עומד על 68.3% מנגד אחוזן של הנשים העובדות הערביות מסה"כ עובדי המדינה הערביים 34.6%. במילים אחרות, שיעור הייצוג של הנשים היהודיות מסה"כ העובדים היהודיים בשירות המדינה כפול משיעור הנשים הערביות מסה"כ העובדים הערבים בשירות המדינה.

לוח 10 מראה ש- 1,102 עובדות ערביות שהן 93.8% מסה"כ נשים עובדות בשירות המדינה מפוזרות בין ארבעה משרדי ממשלה: משרד הרווחה, משרד הבריאות, משרד החינוך ומשרד המשפטים, ובעוד שתי יחידות סמך עיקריות: הנהלת בתי משפט ורשות המיסים. כ-71.4% מהנשים העובדות בשירות המדינה נמצאות במשרד הבריאות. בשעה שהנשים היהודיות הצליחו להגיע לעמדות בכירות ומשפיעות בשירות המדינה, הנשים הערביות עדיין מכהנות בדרגות הביניים ו/או הזוטרות. במשרד לתשתיות לאומיות אין כלל ייצוג לנשים ערביות. בכל אחת מהיחידות הבאות יש רק עובדת ערבייה אחת: נציבות שירות המדינה, המכון הגיאולוגי, הטלוויזיה החינוכית והשירותים הווטרינריים.

לוח 10: המועסקות הערביות והיהודיות בשירות המדינה לפי משרדי ממשלה - 2006 (במספרים מוחלטים ובאחוזים)

משרדי ממשלה	נשים ערביות	סה"כ נשים	% נשים ערביות לפי משרד	% נשים ערביות מסה"כ
משרד הרווחה	88	1,970	4.5	7.5
משרד הבריאות	839	19,088	4.4	71.5
משרד התיירות	5	129	3.9	0.4
משרד המשפטים	51	1,701	3.0	4.3
משרד החינוך	40	1,426	2.8	3.4
משרד הפנים	16	871	1.8	1.4
משרד החקלאות	5	304	1.6	0.4
משרד התמ"ת	11	713	1.5	0.9
משרד התקשורת	1	65	1.5	0.1
משרד המדע	1	72	1.4	0.1
משרד איכות סביבה	3	268	1.1	0.3
משרד השיכון	3	453	0.7	0.3
משרד התחבורה	2	428	0.5	0.2
משרד ראש הממשלה	2	457	0.4	0.2
משרד האוצר	2	487	0.4	0.2
משרד התשתיות הלאומיות	0	80	0.0	0.0
משרד הביטחון	0	71	0.0	0.0
משרד החוץ	0	393	0.0	0.0
משרד הקליטה	0	399	0.0	0.0
יחידות סמך				
המכון הגיאולוגי	1	34	2.9	0.1
רשות המיסים*	41	2,450	1.7	3.5

3.7	1.6	2,737	43	הנהלת בתי משפט
0.6	1.4	499	7	מינהל מקרקעי ישראל
0.3	1.2	332	4	מינהל המחקר החקלאי
0.2	1.2	171	2	מנהל לחינוך התיישבותי
0.1	0.9	112	1	הטלוויזיה החינוכית
0.1	0.9	116	1	השירותים הווטרינריים
0.1	0.9	117	1	נציבות שירות המדינה
0.3	0.8	489	4	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
0.0	0.0	45	0	השירות המטאורולוגי
0.0	0.0	143	0	המרכז למיפוי ישראל
0.0	0.0	35	0	רשות ההגבלים העסקיים
0.0	0.0	60	0	בתי דין רבניים
0.0	0.0	25	0	הרבנות הראשית
0.0	0.0	60	0	נציבות המים
0.0	0.0	8	0	רשות החשמל
0.0	0.0	0	0	אחר
100.0	3.2	36,808	1,174	סה"כ

*רשות המיסים כוללת מס הכנסה, מכס ומע"מ

ישנם עוד מספר יחידות סמך שאין ייצוג לנשים הערביות: נציבות המים, רשות החשמל, רשות ההגבלים העסקיים ועוד. אחוז הנשים הערביות המועסקות בשירות המדינה מסה"כ נשים מועסקות עמד על 3.2% בשנת 2006 (בדומה לאחוזן בשנת 2005) למרות שאחוז הנשים הערביות מסה"כ כוח העבודה האזרחי של הנשים כ-8.6%.

לוח 11 מראה שבשנת 2006 התקבלו לשירות המדינה 80 נשים ערביות וזו ירידה של 32.2% יחסית לשנת 2005, ואפילו נסיגה של 5% מהמצב בשנת 2004. הנשים הערביות מהוות 38.5% מכלל העובדים הערבים שהתקבלו בשנת 2006 לשירות המדינה, וזאת עליה של פחות מנקודת האחוז יחסית לשנת 2005.

לוח 11: הנשים הערביות הנקלטות בשירות המדינה לפי משרדי ממשלה - 2006
(במספרים מוחלטים ובאחוזים)

משרדי ממשלה / יחידת סמך	נשים ערביות נקלטות	סה"כ ערבים נקלטים	סה"כ עובדים שנקלטו	% נשים ערביות מהערבים שנקלטו	% נשים ערביות מסה"כ שנקלטו
משרד הרווחה	5	9	67	55.6	7.5
משרד החינוך	6	11	86	54.5	7.0
משרד הבריאות	49	113	1,513	43.4	3.2
משרד הפנים	2	19	78	10.5	2.6
משרד המשפטים	7	13	294	53.8	2.4
משרד החקלאות	1	4	47	25.0	2.1
משרד האוצר	1	3	74	33.3	1.4
משרד התשתיות הלאומיות	0	4	22	0.0	0.0
משרד החוץ	0	0	41	0.0	0.0
משרד התקשורת	0	0	11	0.0	0.0
משרד איכות סביבה	0	0	13	0.0	0.0
משרד השיכון	0	1	24	0.0	0.0
משרד ראש הממשלה	0	0	8	0.0	0.0
משרד הקליטה	0	0	19	0.0	0.0
משרד התמ"ת	0	4	39	0.0	0.0
משרד המדע	0	1	8	0.0	0.0
משרד התיירות	0	1	10	0.0	0.0
משרד התחבורה	0	3	40	0.0	0.0
משרד בטחון פנים	0	2	22	0.0	0.0

יחידות סמך					
3.1	100.0	32	1	1	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
2.3	100.0	43	1	1	מינהל המחקר החקלאי
1.7	62.5	288	8	5	הנהלת בתי משפט
1.2	25.0	162	8	2	רשות המסים*
0.0	0.0	5	1	0	השירותים הווטרנריים
0.0	0.0	11	0	0	מכון גיאולוגי
0.0	0.0	14	0	0	מינהל מקרקעי ישראל
0.0	0.0	8	0	0	הטלוויזיה החינוכית
0.0	0.0	7	0	0	מנהל לחינוך התיישבותי
0.0	0.0	1	0	0	השירות המטאורולוגי
0.0	0.0	10	0	0	רשות ההגבלים העסקיים
0.0	0.0	16	1	0	נציבות שירות המדינה
0.0	0.0	4	0	0	בתי דין רבניים
0.0	0.0	3	0	0	הרבנות הראשית
0.0	0.0	3	0	0	רשות החשמל
0.0	0.0	7	0	0	נציבות המים
0.0	0.0	131	0	0	אחר
2.5	38.5	3161	208	80	סה"כ

*רשות המסים כוללת מס הכנסה, מכס ומע"מ

90.0% מהנשים הערביות התקבלו לחמשה משרדי ממשלה ויחידות סמך, והם: משרד הרווחה, משרד הבריאות, משרד המשפטים והנהלת בתי משפט, משרד החינוך. זאת ועוד, אחוז הנשים שהתקבלו לעבודה בשנת 2006 עמד על 2.5% בלבד מסה"כ אשר התקבלו לעבודה בדומה לשנת 2005.

1.6. עובדים ערבים בדירוג הכללי ובדרגות השיא

לוח 12 מצביע על שיפור במספר העובדים הערבים בשירות המדינה אשר ממוקמים בדרגת השיא⁵ בין השנים 2004 ו-2006, בדירוג המנהלי חל שיפור של 2.4 נקודות האחוז (הפרש בין שני אחוזים בנקודות זמן שונות), בדירוג המח"ר הייתה עליה של 9 נקודות האחוז, בדירוג המהנדסים הייתה עליה של 14 נקודות האחוז, העלייה המרשימה הייתה בדירוג המשפטנים, הסנגוריה הציבורית והפרקליטים באותם שנים. לעומת זאת, בדירוג של רופאים, טכנאי רנטגן הייתה עליה במספר העובדים הערבים בדרגות השיא בשירות המדינה יחסית לשנת 2004 ו-2005 אם כי יותר מתונה מהדרגות האחרות. זאת ועוד, התפלגות העובדים הערבים לפי סוג הדירוג שנמצאים בדרגות השיא, בשנת 2006, מראה ש- 63.0% (לעומת 48.9% בשנת 2004) מהעובדים הערבים נמצאים בדרגות השיא במתח דירוג מהנדסים, אחריהם נמצאים בדירוג המשפטנים עם 100.0% (לעומת 19.7% בשנת 2004) ואחריהם אלו שנמצאים בדירוג הפרא רפואיים עם 25.0% (לעומת 11.5% בשנת 2004).

לוח 12: עובדים ערבים בדירוג הכללי ובדרגות השיא, בשנים 2004-2006

% עובדים בדרגת שיא			סה"כ במתח הדירוג			דרגת שיא			הדירוג
2006	2005	2004	2006	2005	2004	2006	2005	2004	
15.6	13.9	13.2	1,009	1,014	984	157	141	130	מנהלי
23.2	16.5	14.2	190	176	155	44	29	22	מח"ר
63.0	68.2	48.9	46	44	45	29	30	22	מהנדסים
100.0	48.1	19.7	15	27	71	15	13	14	משפטנים
100.0	100.0	100.0	9	10	8	9	10	8	סניגורים

⁵ להלן דרגות השיא: מינהלי 20-24, מח"ר 41-46, מהנדסים 41-45, משפטנים 2-6, פרקליטים 3, סנגורים ציבוריים 3, טכנאי רנטגן 15, רופאים 9-10, בי וכימאים 4, אחיות 16-18, פרא רפואיים 4-5, מרפאים בעיסוק 4.

ציבוריים									
7.9	5.4	11.1	38	37	36	3	2	4	טכנאי רנטגן
6.0	5.0	5.5	316	302	289	19	15	16	רופאים
2.1	0.0	2.4	48	48	42	1	0	1	בי וכימאים
3.7	2.8	3.9	1,131	1,103	1,058	42	31	41	אחיות
25.0	21.2	15.4	40	33	26	10	7	4	פרא רפואיים
			18	0	0	18	14	9	פרקליטים
			4	0	0	0	0	0	ווטרנריים
			24	0	0	0	0	0	מתמחים
			27	28	27	0	0	0	טכנאים
			5	5	4	0	0	0	עיתונאים
			124	117	112	0	0	0	עו"סים
			11	10	9	0	0	0	רשמים
			3	5	6	0	0	0	חוזים בכירים
			5	6	3	0	0	0	שירות החוץ
			19	13	12	0	0	0	פסיכולוגים
			11	10	12	0	0	0	פיזיותרפיסטים
			32	22	8	0	0	0	לשכות שרים
			84	48	42	0	0	0	שכר כולל (עובדים חיוניים)
			127	122	128	0	0	0	עובדי הוראה
			15	18	18	0	0	0	רוקחים
			6	6	6	0	0	0	עובדי מחקר
			9	0	0	0	0	0	סטודנטים
			23	47	53	0	0	0	אחר
			3,389	3,251	3,154	347	292	271	סה"כ

עוד מראה לוח 12 שאין אף עובד ערבי אחד בכמעט שני שליש מדרגות השיא במשק (כגון, עיתונאים, עו"סים, חוזים בכירים, עובדים מחקר ועוד).

1.7. מכרזים בשירות המדינה

לוח 13 מצביע על ירידה של 11.3% במספר המכרזים הרגילים בשנת 2006 (בניגוד למגמה שנצפתה בשנת 2005), ומנגד עליה של 63.8% במספר המכרזים הייעודיים (מכרזים אשר מיועדים לאוכלוסייה הערבית הדרוזית והצ'רקסית בהתאם להחלטות ממשלה) בין השנים 2005 ו-2006. זאת ועוד, חלה עליה דרסטית באחוז המכרזים הייעודיים מסה"כ המכרזים בשירות המדינה בין השנים 2005 ו-2006. המגמה החיובית שנצפתה בשנת 2006 אינה יציבה על פני זמן וכנראה גם לא מספיקה בכדי לסגור הפער העצום בין החלטות הממשלה לבין מימושו.

לוח 13: מספר המכרזים הפומביים, לפי סוג המכרז שפורסמו בשנים 2002-2006

שנה	מכרזים רגילים	מכרזים ייעודיים	סה"כ רגיל וייעודי	% הייעודי
2002	772	55	827	6.7
2003	553	49	602	8.1
2004	677	53	730	7.3
2005	769	36	805	4.5
2006	682	59	741	8.0

בין השנים 2005 ו-2006 עלה חלקם של המכרזים הייעודיים מסה"כ מכרזים בשירות המדינה מ-4.5% ל-8.0% (בדומה למצב בשנת 2003). לאור זאת, חלה עליה גדולה במספר המועמדים הערבים שנגשים למכרזים ייעודיים בין השנים 2005 ו-2006 (25.6% לעומת 42.5% בהתאמה) ובמכרזים בכלל - ייעודי ורגיל-

(7.8% לעומת 10.7% בהתאמה) כפי שמראה לוח 14. בעוד שמספר המועמדים היהודים במכרזים הרגילים חזר לרמה שהייתה בשנת 2003 (8.1%).

לוח 14: מספר המועמדים במכרזים השונים בשנים 2002-2006

שנה	מועמדים ערבים רגילים	מועמדים ערבים במכרזים ייעודיים	סה"כ מועמדים ערבים	מועמדים יהודים במכרזים רגילים*	% מועמדים ערבים במכרזים ייעודיים	% מועמדים ערבים במכרזים בכלל
2002	942	472	1,414	17,111	33.4	7.6
2003	767	442	1,209	13,009	36.6	8.5
2004	1,479	937	2,416	11,123	38.8	17.8
2005	1,328	457	1,785	21,245	25.6	7.8
2006	906	670	1,576	13,144	42.5	10.7

* הגידול בשנת 2005 נובע ממספר המועמדים הגבוה למכרז משרד החוץ ומשרד המשפטים

לוח 15 מראה שמספר המועמדים הממוצע למשרה במכרזים הרגילים בשנת 2004 עמד על 18.6, ועל 29.4 בשנת 2005 לעומת 20.6 בשנת 2006 (הן למועמדים היהודים והן למועמדים הערביים). מנגד נמשכה הירידה במספר המועמדים הממוצע למשרה במכרזים הייעודיים באותם שנים (17.7 בשנת 2004 ל-12.7 בשנת 2005 ולרמה של 11.4 בשנת 2006), וזאת עקב שתי השפעות מנוגדות, הראשונה ירידה במספר המועמדים הערבים שניגשים למכרזים הייעודיים, והשנייה העלייה הגדולה במספר המכרזים הייעודיים שפורסמו בשנת 2006 יחסית לשנת 2005. הירידה באחוז האקדמאים הערבים הניגשים למכרזים בשירות המדינה ניתן ליחס לחוסר אימון של האקדמאי הערבי בשקיפות תהליך הקבלה והמיון בשירות המדינה, וזאת כתוצאה מניסיון היסטורי. היסטוריית התסכול והאכזבה של המועמדים הערבים ממעט הזדמנויות שקיבלו עד כה, הפכה אותם לחשדניים ותרמה רבות בהעצמת החסם הפסיכולוגי (אותי לא יקבלו).

לוח 15: מספר המועמדים הערבים למשרה בשנים 2002-2006

שנה	במכרזים הרגילים	במכרזים הייעודיים	במכרזים בכלל
2002	23.4	8.6	14.8
2003	24.9	9.0	15.2
2004	18.6	17.7	18.2
2005	29.4	12.7	22.0
2006	20.6	11.4	15.3

לוח 16 מראה עליה באחוז הערבים הזוכים במכרזים הרגילים מסה"כ המועמדים, 2.9% לעומת 3.8% בין השנים 2005 ו-2006 בהתאמה. מנגד ממשיכה מגמת הירידה במספר המוחלט של מספר הערבים שזכו במכרזים הרגילים מ-42 ל-38 לרמה של 34 בשנים 2004, 2005 ו-2006 בהתאמה. מנגד חלה תפנית חיובית במספר הערבים הזוכים במכרזים הייעודיים, מ-34 ל-25 ל-32 בשנים 2004, 2005 ו-2006 בהתאמה. לעומת זאת, הירידה באחוז הזוכים הערבים במכרזים ייעודיים מ-5.5% ל-4.8% בין השנים 2005 ו-2006 בהתאמה, נובע מהירידה הגדולה במספר המועמדים הערבים אשר נגשים למכרזים הייעודיים⁶.

⁶ בתאריך 31.8.2006 התקבלה החלטת ממשלה מס' 414 אשר בה אימצה הממשלה את החלטת ועדת השרים לענייני המגזר הלא יהודי והאחרונה אמצה את המלצות הצוות הבין משרדי (משרד האוצר, משפטים ונציבות שירות המדינה). בין ההמלצות שהתקבלו, גיוס ואיתור אקדמאים ערבים ע"י חברת השמה להגברת וייעול החיפוש אחרי מועמדים מהאוכלוסייה הערבית. באותה החלטה נדחתה הבקשה למינוי ערבים בוועדות המינויים של שירות המדינה.

**לוח 16: הזוכים במכרזים השונים בשנים 2002-2006
(במספרים מוחלטים ובאחוזים)**

שנה	זוכים ערבים במכרזים רגילים מסה"כ מועמדים		זוכים ערבים במכרזים ייעודיים מסה"כ מועמדים		סה"כ זוכרים ערבים במכרזים רגילים וייעודיים		זוכים יהודיים במכרזים הרגילים מסה"כ מועמדים	
	מספר מוחלט	%	מספר מוחלט	%	מספר מוחלט	%	מספר מוחלט	%
2002	25	2.7	46	9.7	71	5.0	589	3.4
2003	18	2.3	47	10.6	65	5.4	563	4.3
2004	42	2.8	34	3.6	76	3.1	506	4.5
2005	38	2.9	25	5.5	63	3.5	2,304	10.8
2006	34	3.8	32	4.8	66	4.2	1,034	7.9

הנתונים מראים בשנת 2006, שסיכוי של מועמד יהודי אשר ניגש למכרז לזכות בו גדולים פי שניים ממועמד ערבי, 7.9% לעומת 3.8%.

1.8. ייצוג הערבים בהנהלת בתי משפט⁶

מהנתונים שנמסרו על ידי הנהלת בתי המשפט, לעמותת סיכוי נכון לסוף 2007, עולה התמונה הבאה. מתוך 561 שופטים מהם 35 שופטים בערכאות השונות שהם 6.2%. אחוז הערבים המועסקים בסגל הטכני והמנהלי עומד על 2.85% שהם 117 מתוך 4103 מועסקים.

1.9. ייצוג הערבים בבנק ישראל

מהנתונים שמסר בנק ישראל, לעמותת סיכוי נכון לסוף 2007, עולה תמונה מאוד קשה. ישנו רק עובד ערבי אחד ויחיד מתוך 742 עובדי הבנק. במילים אחרות, אחוז הערבים המועסקים בבנק ישראל כ-0.1% (פרומיל אחד).

2. ייצוג האזרחים הערבים בחברות הממשלתיות

2.1. ייצוג האזרחים הערבים בדירקטורים

במאי 2000 קיבלה הכנסת תיקון לחוק החברות הממשלתיות-התשל"ה, 1975⁷ אשר הבטיח כי בהרכב דירקטוריון של חברה ממשלתית יינתן ביטוי הולם לייצוגה של האוכלוסייה הערבית.

בתאריך 19.8.03 קיבלה ועדת השרים לענייני ערבים, שבראשה עמד ראש הממשלה דאז מר אריאל שרון, מספר החלטות בנושא קידום השוויון של אזרחי ישראל הערבים. במסגרת הצעדים להאצת תהליכי הביצוע החליטה הוועדה להטיל על חברות ממשלתיות וגופים שהחוק חל עליהם לפעול להשגת ייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית בדירקטוריונים, וזאת בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, לפיו יש לפעול ככל שניתן למינוי דירקטורים ודירקטוריות מקרב האוכלוסייה הערבית. הוועדה קבעה כי עד אוגוסט שנת 2004 יכהן בכל אחד מ-105 הדירקטוריונים הממשלתיים לפחות ערבי אחד (נכון לסוף 2006 ישנם 96 חברות ממשלתיות בין אם זה בשליטה מליאה של ממשלת ישראל, או חברות בת או חברות מעורבות פעילות – עסקיות ולא עסקיות- כהגדרתן בחוק, דו"ח רשות חברות ממשלתיות, 2006). בסמוך להחלטות הממשלה

⁶ כוללת מערכת בתי משפט, שופטים, רשמים, כוח אדם מינהלי וטכני ומערכת הוצאה לפועל
⁷ חוק החברות הממשלתיות (תיקון מס' 11), התש"ס-2000, ס"ה התש"ס, עמ' 207.

הורה ראש הממשלה דאז לוועדה לבדיקת מינויים, בראשות השופט רביבי, לעכב מינויים לדירקטוריונים כל עוד לא מתקיים אותו תנאי (ייצוג הולם של האזרחים הערבים).

לוחות 17 ו-18 מעודכנים לתאריך 8 לאוקטובר 2007 - כלומר שבע שנים מאז קבלת התיקון לחוק, וארבע שנים מאז קבלת החלטת הממשלה והכרזת ראש הממשלה כי עד אוגוסט 2004 יכהן בכל אחד מ-105 הדירקטורים של החברות הממשלתיות לפחות אזרח ערבי אחד. מהם עולה כי מתוך 552 דירקטורים בפועל בחברות הממשלתיות ישנם רק 49 אזרחים ערבים (8.9%), וזאת ירידה של כנקודת האחוז יחסית לשנת 2006, ביניהם רק 11 דירקטורים ערבים מתוך 184 דירקטורים (6.0%) בחברות הממשלתיות, וזאת ירידה של חצי נקודת האחוז. הממשלה לא עמדה ביעדים שקבעה לעצמה, ומספרם של הדירקטורים הערבים בנסיגה ורחוק מאוד מהיעד שקבעה הממשלה מלפני ארבע שנים. נראה כי הממשלה לא עמדה ביעדיה, והתהליך רחוק מלהיות מיושם הלכה למעשה בהתאם להחלטה משנת 2003. ראוי לציין כי לפני קבלת החלטת הממשלה, בדצמבר 2002, כיהנו 43 דירקטורים ערבים מתוך 670 דירקטורים בפועל (6.4%). בהתאם לדיווח של רשות החברות הממשלתיות לא מכהן היום אף ערבי כיו"ר או סגן יו"ר דירקטוריון.

לוח 17: ערבים ויהודים דירקטוריונים של חברות ממשלתיות, לפי מין, בשנים 2000-2007

שנה	יהודים			ערבים			סה"כ		
	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ
14/2/2000	362	221	583	7	0	7	369	221	590
10/7/2001	360	206	566	27	5	22	382	211	593
8/12/2002	401	226	627	43	6	37	438	232	670
30/11/2003	-	-	470	34	-	-	-	-	504
18/11/2004	332	205	537	44	8	36	368	213	581
2/8/2005	322	179	501	50	10	40	362	189	551
8/6/2006	316	187	503	54	13	41	357	200	557
15/8/2006	313	187	500	54	13	41	354	200	554
8/10/2007	330	173	503	49	11	38	368	184	552

מקור: רשות החברות הממשלתיות, מעודכן לתאריך 8 אוקטובר 2007

לוח 17 מראה שבשנה האחרונה ירד מספרן של הנשים הערביות המכהנות כדירקטוריות מ-13 ל-11. כ-326 משרות בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות, חברות-בנות ממשלתיות ומעורבות, הן משרות פנויות הממתינות לאיוש. מתוך 96 החברות הממשלתיות, חברות הבנות והמעורבות הפעילות (עסקיות ולא עסקיות), הערבים מיוצגים רק ב-48.0% מהם.

לוח 18: ערבים דירקטורים בחברות ממשלתיות, לפי מין, בשנים 2000-2007

שנה	אחוזים		
	גברים	נשים	סה"כ
14/2/2000	1.9	0.0	1.2
10/7/2001	5.8	2.4	4.6
8/12/2002	8.4	2.6	6.4
30/11/2003	-	-	6.7
18/11/2004	9.8	3.8	7.6
2/8/2005	11.0	5.3	9.1
8/6/2006	11.5	6.5	9.7
15/8/2006	11.6	6.5	9.8
8/10/2007	10.3	6.0	8.9

מקור: רשות החברות הממשלתיות, מעודכן לתאריך 8 אוקטובר 2007

ניתן להסיק כי לממשלה אין רצון אמיתי לשנות את המציאות ככל שמדובר בזכויותיהם של האזרחים הערבים. כאשר מדובר בענייניהם של האזרחים הערבים, הממשלה נוהגת להבטיח הבטחות ולשדרג החלטות בתדירות גבוהה.

היועץ המשפטי לממשלה בהנחיתו מס' 1.1502 ממאי 2006 (מינוי והרכב ועדות ציבוריות מייעצות ודרכי פעילות), חזר והדגיש את חשיבות הייצוג המאוזן בבחירת חברי הועדות (במיוחד, סעיף 2 ו-3). יתרה מזאת, בהנחיתו מס' 1.1503 ממאי 2006 (ייצוג הולם למגזרים מסוימים) הדגיש את נושא הייצוג ההולם של האוכלוסייה הערבית במוסדות הממשלה ושירות המדינה.

הממשלה אינה יכולה לטעון שאין משרות פנויות, שכן 326 משרות ממתונות לאיוש, והיא אינה יכולה לטעון כי אין מועמדים ראויים. סוגיית מינוי הדירקטורים ממחישה את דרך התנהלותה ותפקודה של הממשלה כלפי האזרחים הערבים וזכויותיהם, וכנראה שאין מנוס אלא לשוב לשערי בג"ץ, שיאלץ את הממשלה ליישם את החוק ולכבד את החלטותיה. ראוי לאפשר לאזרחים הערבים השתתפות בתהליך קבלת ההחלטות וקביעת המדיניות. האזרחים הערבים הם צרכנים ולקוחות של חלק גדול מהחברות הללו, ומן הראוי שיוכלו להשפיע על מדיניותן.

עומד לרשות עמותת סיכוי מאגר מידע שמכיל את פרטיהם של מועמדים בעלי כישורים מתאימים למשרת דירקטור בחברה ממשלתית, מאגר שממנו ניתן לשלוף לשרים הממונים על החברות הממשלתיות מועמדים ראויים⁸. לוח 19 מראה את רשימת החברות הממשלתיות שיש בהם לפחות דירקטוריון ערבי אחד.

לוח 19: רשימת החברות שבהן מכהנים דירקטורים ערבים, אוגוסט 2006 ואוקטובר 2007

שם החברה	מספר דירקטוריונים	
	20.8.2006	8.10.2007
אגרקסו, חברה לייצוא חקלאי	1	1
אוצר מפעלי ים	1	1
אתרים, חברה לפיתוח אתרי תיירות בת"א-יפו	1	1
בנק החקלאות לישראל בע"מ	1	0
האגודה לתרבות הדיור	1	1
האיגוד, חברה להעברת טכנולוגיה	1	1
החברה הלאומית לאספקת פחם	1	1
החברה הממשלתית למדליות ולמטבעות	1	1
החברה למתנ"סים מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ	1	1
חברה ממשלתית לתיירות בע"מ	0	1
החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי בישראל בע"מ	0	1
החברה לפיתוח חוף אילת	1	1
המכון הגיאופיסי לישראל	0	1
החברה לפיתוח חוף ים המלח, חבל סדום וערד	2 (גבר ואישה)	0
החברה לפיתוח עכו העתיקה	2	0
החברה לשירותי איכות הסביבה	1 (אישה)	1 (אישה)
המכון הישראלי ליין	1	1
הרשות לחינוך והכשרה ימיים	1 (אישה)	1 (אישה)
התעשייה הצבאית לישראל (תע"ש)	1	1
חברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ	1	0
המשקם - חברה להעסקת קשישים ובעלי כושר מוגבל בע"מ	1	1
חברת החשמל לישראל בע"מ	1	1
חברת נכסי חייל (נח) בע"מ	1	1

⁸ בחודש אוקטובר 2006, יוני 2007 ואוקטובר 2007 נשלחו פניות לשמונה שרים, שר התחבורה, שר התמ"ת, שר הפנים, שר התיירות, שר האוצר, שר לאיכות סביבה, שר הרווחה ושר לתשתיות לאומיות ולראש הממשלה ולעו"ד טנה שפניץ-יו"ר הועדה לבדיקת מינויים בשירות הציבורי, בדבר מינויי דירקטורים חדשים בחברות אשר ממונים עליהם ושיש בהם עד סוף השנה תחלופת דירקטורים. צורפה לבקשה 40 קורות חיים לאנשים מוכשרים, מהאוכלוסייה הערבית, ממאגר הנתונים של עמותת סיכוי.

1	1	חברת נמל אילת בע"מ
1 (אישה)	1 (אישה)	חברת נמל אשדוד בע"מ
1 (אישה)	1 (אישה)	חברת נמל חיפה בע"מ
1 (אישה)	1 (אישה)	חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים סע"מ
1 (אישה)	1	חברת נתיבי איילון בע"מ
2 (גבר ואישה)	1	חלמיש חברה ממשלתית עירונית לדיור לשיקום ולהתחדשות שכונות בת"א יפו בע"מ
1 (אישה)	1 (אישה)	כביש חוצה ישראל בע"מ
1	1	כפר הנוער מאיר שפיה
1	1	מגדל שלום מאיר בע"מ
1 (אישה)	1	מע"צ - החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ
2	1	מקורות אחזקות בע"מ
1	1	מקורות חברת המים בע"מ
1	0	מקורות ייזום ופיתוח בע"מ
1	0	מתימו"פ - מרכז התעשייה הישראלית למחקר ופיתוח
1	0	ענבל חברה לביטוח בע"מ
0	1	נ.ת.ע. נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ
0	1 (אישה)	עמידר - החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ
1	1	ערים חברה לפיתוח עירוני בע"מ
1 (אישה)	1 (אישה)	פרזות חברה ממשלתית עירונית לשיכון בירושלים בע"מ
1 (אישה)	1 (אישה)	פיתוח מזרח ירושלים בע"מ
0	1	ק.ס.מ - קרן השתלמות לביוכימאים ומיקרוביולוגים
0	1 (אישה)	קו מוצרי דלק בע"מ
1	1	קרן השתלמות לאקדמאים במדעי החברה והרוח
0	1 (אישה)	קרן השתלמות להנדסאים וטכנאים בע"מ
1	1	קרן השתלמות למשפטנים בע"מ
1	1	קרן השתלמות לעובדי מדינה בדירוג האחד בע"מ
0	1	קרן השתלמות לרוקחים בע"מ
0	1	קרן קיסריה אדמונד דה רוטשילד
1	1	רותם תעשיות בע"מ
1	1	רכבת ישראל בע"מ
2	2	שקמונה - חברה ממשלתית עירונית לשיקום הדיור בחיפה בע"מ
1	1	שח"מ - שירותים חשמליים מכניים בע"מ
1	1	תדמור-ביה"ס המרכזי למלונאות בע"מ
1	1 (אישה)	תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ
49	54	סה"כ

מקור: הנתונים התקבלו מרשות החברות הממשלתיות ומעודכנים עד אוקטובר 2007

2.2. ייצוג האזרחים הערבים בקרב העובדים בחברות הממשלתיות

חברות ממשלתיות, כהגדרתן בחוק נקראות חברות ממשלתיות אם זה בשליטה מלאה או חברות בת או חברות מעורבות פעילות (עסקיות ולא עסקיות), והן מנו 96 חברות בסוף 2006. אחוז (מספר) העובדים הערבים בחברות ממשלתיות נעלם מעין הציבור ולא מפורסם ע"י שום גורם רשמי. האומדן האופטימי ביותר ששיעור הערבים העובדים בחברות ממשלתיות עומד היום על 0.6% שהם בין 400-384 עובד מתוך סה"כ של 64,019 עובדים⁹. רוב העובדים הערבים בחברות ממשלתיות ממלאים תפקידים זוטרים בלבד. חשוב לציין, מעולם לא כהן מנכ"ל או סמנכ"ל ערבי בחברה ממשלתית. במסגרת פעילותנו בעמותת סיכוי, בשנת 2006 הפעלנו פיילוט ניסיוני (במימון MAPI המרכז האמריקני, שגרירות ארצות הברית) שהכיל 10 חברות (בהמשך הוצאה חברת בזק בע"מ בגלל הפרטתה) מתוך 96

⁹ דין וחשבון על החברות הממשלתיות, לשנת 2006, דו"ח מס' 46

חברות ממשלתיות ו/או מעורבות ו/או חברות בנות, (חברות שממשלת ישראל מחזיקה ב- 100% ממניות החברות בפיילוט, פרט לחברת בזק – הפכה לחברה מעורבת- שבמהלך השנה האחרונה הסתיים תהליך מכירת כ- 89.04% ממניותיה לידיים פרטיות, החברה לאוטומציה הופרטה במהלך שנת 2005 ע"י העברת 60% ממניותיה למרכז השלטון המקומי) תוך נקיטה בדרכי עבודה אשר יבטיחו, תוצאות מעשיות במובן של השמת עובדים ערבים ברמות הביניים והבכירות בקרב אותם חברות. שני מניעים עמדו בבסיס הבחירה: הראשון, חברות אשר מעסיקות מספר עובדים גדול, השני חברות אשר מכהן בהן דירקטוריון מהאוכלוסייה הערבית. כאמור, החברות אשר נבחרו מעסיקות 36.0% מסה"כ העובדים בחברות ממשלתיות ומעורבות. לוח 20 מציג את מעמדן ומצבת כוח האדם, כולל מספר הדירקטוריונים בפועל ומספר דירקטוריונים מקסמלי בתוך החברות שנכללו בפיילוט.

לוח 20 : רשימת החברות שנכללו בפיילוט, 2005/06

שם החברה	סיווג עסקי	שנת יסוד	מצבת עובדים ליום 31.12.05	דירקטוריון ערבי	מספר דירקטוריונים בפועל	מספר דירקטוריונים מקסימלי	מס' עובדים ערבים ⁷
חברת החשמל לישראל בע"מ	עסקי	1923	12,676	1	14	21	110
אגרוסקו – חברה ליצוא חקלאי בע"מ	עסקי	1957	368	1	7	9	0
מקורות חברת המים בע"מ	עסקי	1937	2,190	1	10	12	20
החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי בע"מ	לא עסקי	1967	494	1	6	6	20
חברת דואר ישראל בע"מ	רשות עסקי	1987 2005	4,650	1	4	11	0 ברמת המטה
רכבת ישראל בע"מ	עסקי	1998	1,690	1	5	11	10
חברת נתיבי איילון בע"מ	עסקי	1970	51	1	7	7	1
חברת נמל חיפה בע"מ	עסקי	2005	963	1	11	11	10
חמת-חברה ממשלתית לתיירות	לא עסקי	1955	19	1	9	12	0
סה"כ			23,101	9	73	100	171

מקור: דין וחשבון על החברות הממשלתיות, לשנת 2005, דו"ח מס' 45

תחילה נעשו צעדים ופעילויות מקדימות לבניית קשר עם החברות הממשלתיות אשר נבחרו לפיילוט. בין היתר, התקיימו פגישות הכנה ברשות לחברות ממשלתיות אודות הפיילוט כולל הצגת המטרות של הפעילות, קבלת רשימת הדירקטוריונים וקבלת הסכמת הרשות לתמיכה בהחלטות מי מהדירקטוריון (ע"י דירקטוריון נציג המדינה) בהחלטות שיש להם זיקה לנושא ייצוג הולם.

כתוצאה מפגישות ההכנה והפעילות בקרב הדירקטוריונים וגם מנהלי משאבי אנוש בחברות ממשלתיות נקבעו הסדרי עבודה להמשך שיתוף פעולה והגברת ייצוגה של האוכלוסייה הערבית. יחד עם זאת, נמשכה הפעילות לאישור חקיקה לייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית בקרב עובדים בחברות ממשלתיות, הרשויות סטוטוריות והשלטון המקומי. על שולחנה של הכנסת הונחו הצעות חוק שהגישו ח"כ ד"ר גימאל זחאלקה וח"כ אחמד טיבי להבטחת ייצוג הולם לאזרחים הערבים בקרב עובדי החברות הממשלתיות⁸, הצעות החוק

⁷ מספר העובדים הערבים בחברה כפי שדווח ע"י מקבלי החלטות בחברה בפגישות שהתקיימו איתם.
⁸ ישיבת הכנסת מס' 250 מתאריך 25.5.05

אוחדו ועברו קריאה ראשונה והועברו להמשך טיפול בועדת חוקה חוק ומשפט. התקיימו מספר ישיבות בנושא ואשר השתתפה בהם עמותת סיכוי. הצעות החוק אושרו בועדת חוקה חוק ומשפט בישיבתה מיום 12.3.07, אולם בקשת כמה ח"כים יהודיים להוסיף לחוק ייצוג הולם לאוכלוסיית העולים החדשים ולאוכלוסיית החרדים מעכבים העברת החוק לכנסת לקריאה שנייה ושלישית. הישיבות האחרונה שהתקיימו בנושא בועדת חוקה חוק ומשפט היו ביום 23.10.07 וביום 7.1.08. אנו נמשיך לעקוב אחרי ההתפתחויות עד לאישור החוק.

יש לציין שהממשלה הסכימה לקדם את הצעות החוק, כפי שיובהר כאן:

בישראל קיימות מספר רשויות ממשלתיות, שגם בהן הייצוג של האזרחים הערבים שולי עד אפסי, למשל: בנק ישראל, המועצה להשכלה גבוהה, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הרשות להגבלים עסקיים, הרשות למלחמה בסמים, הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים, רשות החברות הממשלתיות, רשות העתיקות, רשות השידור, רשות שדות התעופה.

לגבי חלק מהתאגידים הסטטוטוריים קיימת חובת ייצוג הולם לאזרחים הערבים מכוח הוראות בחוק עצמו, לפיהם תנאי העבודה בתאגידים יהיו כתנאי העבודה בשירות המדינה. בתאגידים סטטוטוריים אחרים אין חובה כזאת. ח"כ אחמד טיבי הגיש הצעת חוק אשר מבטיחה ייצוג הולם לאזרחים הערבים בגופים סטטוטוריים שחובת הייצוג בהן עדיין לא מעוגנת בחוק⁹.

לגבי הרשויות המקומיות הציע משרד המשפטים כי החקיקה תחול על רשויות מקומיות מסוימות בהתחשב בגודלן ובהתחשב בהרכב האוכלוסייה שבתחומן. הכוונה היא שחובת הייצוג ההולם תחול, בראש ובראשונה, על רשויות מקומיות מעורבות שבהן יש אוכלוסייה יהודית וערבית גם יחד, ותינתן אפשרות לשר הפנים להרחיב את חובת הייצוג לרשויות מקומיות נוספות.

בנוסף להבלטת הפן ציבורי-חברתי (אחריות חברתית בפעילות העסקית של החברות הממשלתיות בדומה לחברות פרטיות), הדגשנו בפגישות ובפעילות את נושא ה-diversity והמגמה העולמי וההלימה בשוק העולמי בין הפעילות הכלכלית והסביבה החברתית. בנוסף להתגברות המודעות וההבנה לנושא השוויון בכלל והשוויון התעסוקתי בפרט, והפיכתו לתחום בעל עדיפות ראשונה לשינוי המדיניות בקרב מקבלי החלטות בסקטור הציבורי והפרטי.

החלפת מידע, העברת חומרים והחלפת דעות עם מקבלי החלטות בחברות הפיילוט, תוך מעקב ובקרה צמודה להתנהלות גיוס משאבי אנוש, נתן את אותותיו והחברות החלו להשתמש במאגר הממוחשב של עמותת סיכוי. השימוש כלל, העברת מידע על מכרזים חדשים, תרגום המודעות ומתן העדפה לאקדמאים ערבים עם כישורים מתאימים. לא ניתן להעריך מספרית את היקף השפעת הפרויקט על קליטת עובדים ערבים בחברות ממשלתיות משני טעמים: הראשון, כי תהליך קליטת עובדים ארוך וכרוך בכמה שלבי קבלה, והשני, כי ההשפעה היא תהליך שיש לבדוק לאורך זמן ולא נקודתית. יחד עם זאת, ניתן לדווח כי עשרות אקדמאים ערבים נקלטו או בתהליך מיון וקליטה בחברות ממשלתיות הנמצאות בפילוט.

2.3. חסמים ומכשולים בפני מועמדים ערבים בחברות ממשלתיות

בניית חברה נאורה שמכבדת את כל מגוון האוכלוסיות והתרבויות שחיות בה זו לצד זו ללא הבדל של גזע, מין, דת ולאום כרוכה בשיתוף פעולה ושותפות בעשייה ובקבלת החלטות. יחד עם זאת ניתן לזהות חסמים ומכשולים בדרך של שיתוף פעולה ואינטגרציה כלכלית. להלן עיקר החסמים והמכשולים:

1. חברות ממשלתיות בדומה לחברות מהסקטור הפרטי (כגון חברות עם טכנולוגיה עליונה), אינן ערות די לנושא ייצוג הולם ו/או הגיוון בהון האנושי שקבל תאוצה בעולם מלפני עשור. אם ברצונם לשמור על התפתחות עסקית בריאה עליהן לבצע בדיקה מעמיקה במערך גיוס כוח אדם, ולזהות את החסמים המקשים על מועמדים ערבים להיקלט.
2. בנוסף לכך, חשוב לטפל בדרישות התפקידים, בקריטריונים לסינון מועמדים ובמנגנון לבחירת עובדים חדשים. על כל מערכת ארגונית לבדוק את האקלים ואת הפרוצדורה הפנים-ארגונית, במטרה לזהות ולתקן נורמות ותפיסות שעלולות לבלום ולחסום עובדים ערבים וזאת בהתאם למדריך השוויון שנמצא ברשותן.
3. הפיגור בידע (במתכוון או לא במתכוון) בקרב החברות בישראל למרות קיומן של חוקי עבודה שאוסרים אפליית עובדים על רקע מין, לאום וגזע- ועוד, לא השכילו את הסכנה הטמונה

⁹ הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים והונחה על שולחן הכנסת ביום 7.3.05

- באפליה זו, והדבר מצדיק המשך פעילות אינטנסיבית בכנסת לעיגון זכויות התעסוקה של האוכלוסייה הערבית בחוק.
4. עיכוב בהקמת הנציבות לשוויון הזדמנויות שפעילותה, מעמדה ועצמאותה מעוגנים בחוק, ואשר אמורה לפעול ביתר יעילות כנגד האפליה, לקדם שוויון הזדמנויות והעדפה מתקנת, להשגח, לפקח ולעקוב אחר יישום החוקים הרלוונטיים באופן שיבטיח שינוי ממשי.
 5. לא תמיד זכינו לשיתוף פעולה פורה, כצפוי ממנהל משאבי אנוש בחברות ממשלתיות, ולעתים הדבר היה כרוך במריחה ואי הבנה בסיסי לנושא ייצוג הולם. חובה על הפירמות במשק לשדרג את התפיסות הכלכליות החדשות למנהליהם בעידן הגלובליזציה.
 6. ישנם סממנים טובים אשר מצביעים על שבירת החסם הפסיכולוגי בקרב האקדמאים הערבים בבואם לגשת למכרזים בחברות ממשלתיות. יחד עם זאת, קיים צורך דחוף בהכשרתם במיומנויות למציאת עבודה, כולל כתיבת קורות חיים, התנהגות בראיונות ושיטות חיפוש אפקטיביות בהתאם למקצוע ולהיצע העבודה במשק.
 7. רוב הדירקטוריונים של החברות הממשלתיות אין בהם ייצוג לאוכלוסייה הערבית. הניסיון מלמד שדירקטוריון ערבי בחברה ממשלתית מהווה כלי עזר כמעט הכרחי לכניסה קלה וקבלת שיתוף פעולה מיידי מצד מקבלי ההחלטות בחברה.

2.4. המלצות

1. כתוצאה מפעילות סיכוי בפילוט של החברות הממשלתיות נצבר בעמותה ניסיון רב בהגברת וקידום ייצוג הולם של עובדים ערבים בקרב עובדים בחברות ממשלתיות. לאור זאת, מומלץ שעמותת סיכוי תמשיך את הפעילות בפרויקט בקרב חברות ממשלתיות והרחבתו (הן בכוח אדם והן לכל החברות הממשלתיות) לפחות לעוד שנתיים לצורך מעקב, בקרה וחיזוק השינויים שהפרויקט מנסה להטמיע בתהליכי העבודה שלהם, במיוחד בכל מה שקשור לאיתור, גיוס וקבלת עובדים ערבים ובמיוחד אקדמאים ערבים.
2. עמותת סיכוי הייתה ראשונה מבין ארגוני חברה אזרחית אשר יזמה והמליצה בפני הח"כים על הצעות חוק בנושא ייצוג הולם ואשר במרוצת הזמן הפכו לחוקי מפתח. זאת ועוד, אודות הניסיון הייחודי שמאפיין עמותת סיכוי בנושא ייצוג הולם ובמיוחד בתעסוקה, מומלץ שעמותת סיכוי תתרום מניסיונה ותגיש נייר עמדה מקצועי ל ועדת החקירה הפרלמנטאריה שאמורה לחקור את החסמים והמכשולים שעומדים בפני ייצוג האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה, ומדוע ההחלטות והחוקים הרלוונטיים אינם מיושמים בכדי להגביר את הלחץ במסדרונות הכנסת והממשלה.
3. לא די בכוחות השוק בכדי ליישם הלכה למעשה את עקרון ייצוג הולם וגיוון ההון האנושי במיוחד ומערכות האכיפה הממסדיים בנושא זה לא עושים דבר. חובתם של בעלי עניין למסד ולמקד חוקים אקטיביים בכדי להבטיח זכויות האוכלוסייה הערבית. חובה להתערב במקום שבו כשלו כוחות השוק בכדי לתקנו ולהסיטו למסלול של עשייה משותפת ושיתוף פעולה בין האוכלוסיות השונות בחברה.
4. על הממשלה להנחות את רשות החברות הממשלתיות להיות מוטיב חיובי בנושא ייצוג הולם. הנחיות נכונות וברורות, מסירות ודביקות לצורך השינוי, עלולות להביא לשינוי האטמוספירה בחברות הממשלתיות אשר יהוו מקור הזנה לחברות בסקטור הפרטי.
5. מומלץ שעמותת סיכוי בשיתוף פעולה עם הרשות לחברות ממשלתיות לבנות קואליציה מקרב החברות הממשלתיות שעניינה שילוב אקדמאים ערבים, תוך הגדרת לוח זמנים ויעדים מספריים בגיבוי רשות החברות הממשלתיות.
6. מומלץ שעמותת סיכוי בשיתוף פעולה עם משרד ראש הממשלה יגבירו את הלחץ על השרים הרלוונטיים במטרה להגביר את המאמצים למינוי דירקטוריונים ערבים בכל החברות הממשלתיות בהתאם להחלטות הממשלה וחוקיה.
7. מומלץ שעמותת סיכוי תקדם ותגביר את שיתוף הפעולה עם ארגוני חברה אזרחית בעלי עניין על ידי לימוד הדדי, איגום והעתקת מודלים מוצלחים לענפים ותחומים אחרים בשוק העבודה הישראלי.

3. סיכום

לאור הנתונים שהוצגו לעיל ניתן לקבוע כי מאז אירועי אוקטובר 2000, היחסים בין המדינה והציבור היהודי מחד והאוכלוסייה הערבית מאידך מתאפיינים ביחסים משברים, המאופיינים בחוסר אמון, הדרך היחידה לבניית חברה נאורה שמכבדת את כל חבריה ללא הבדיל של גזע, מין, דת ולאום היא דרך שיתוף פעולה ושותפות בעשייה ובקבלת ההחלטות. החוקים השונים וההחלטות השונות, שאינם מבוצעים כלל, עלולים למנוע מאקדמאים רבים ומוכשרים להגיש מועמדות למשרות פנויות. לכן על כל אחד מהגופים הממשלתיים לבצע בדיקה מעמיקה במערך של גיוס כוח אדם, ולזהות את החסמים המקשים על מועמדים ערבים להיקלט. בנוסף לכך חשוב לטפל בדרישות התפקידים, בקריטריונים לסינון מועמדים ובמנגנון לבחירת עובדים חדשים. על כל מערכת ארגונית לבדוק את האקלים ואת הפרוצדורה הפנים-ארגונית, במטרה לזהות ולתקן נורמות ותפיסות שעלולות לבלום ולחסום עובדים ערבים. הממצאים מצביעים על תמונה קשה ועדיין הדרך ארוכה לייצוג הולם בכל מה שקשור לייצוג האוכלוסייה הערבית בתחומי החיים במדינה, במערכת שירות המדינה, בחברות ממשלתיות (בקרוב המועסקים ובקרוב הדירקטוריונים), ואפילו רחוקים מאוד מהיעד הפרופורציונאלי של האוכלוסייה הערבית במדינה (כ-19.7%).

התבוננות בדרכי התנהלותה של הממשלה מובילה למסקנה כי הממשלה נוקטת צעדים סמליים בלבד ונכשלת במתן פתרון אפקטיבי לייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית. המדינה מצהירה הצהרות מדיניות שאינן באות לידי ביטוי ממשי. המדיניות מאופיינת בכך שאיננה מגובה במשאבים ובמנגנוני פיקוח ובקרה. למרות שמדינת ישראל חוקקה, בעקבות מדינות דמוקרטיות כגון ארה"ב, קנדה ואנגליה, חוקים המבטיחים ייצוג הולם, היא עדיין לא הצליחה להקים מנגנונים ולהבטיח הזדמנות שווה. הקמת הנציבות לשוויון הזדמנויות¹⁰ שפעילותה, מעמדה ועצמאותה מעוגנים בחוק, אמורה לצמצם את האפליה, לקדם שוויון הזדמנויות והעדפה מתקנת, להשגיח, לפקח ולעקוב אחר יישום החוקים הרלוונטיים באופן שיבטיח שינוי ממשי.

גשוג כלכלי בר השגה, בהתאם לתיאוריה הכלכלית המופשטת, ניתן להשגה על ידי ניצול יעיל לכל גורמי היצור במשק ובמיוחד ההון האנושי¹¹. לא די בכוחות השוק בכדי ליישם הלכה למעשה את עקרון הגיוון האנושי במיוחד ומערכות האכיפה הממסדיים בנושא זה לא עושים דבר. יש למסד ולמקד חוקים אקטיביים בכדי להבטיח זכויות האוכלוסייה הערבית. במקום שבו כשלו כוחות השוק צריך "יד נעלמת" בכדי לתקנו ולהסיטו למסלול של עשייה משותפת ושיתוף פעולה בין האוכלוסיות השונות בחברה.

¹⁰ ראה הערה 1

¹¹ תרומת ההון-האנושי לצמיחה ולפרייון, אריה ברגמן ואריה מרום, סדרת מאמרים לדיון, דצמבר 2005, בנק ישראל