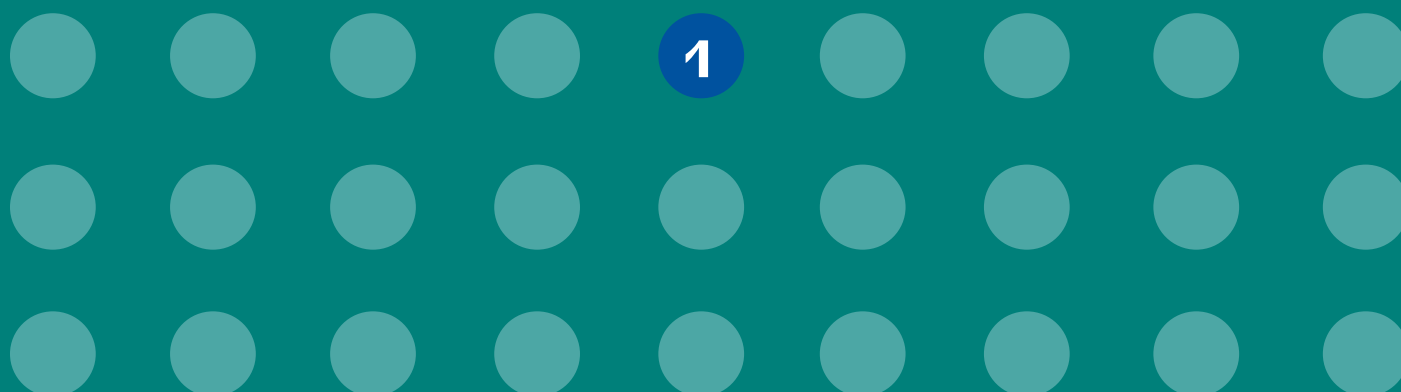




# אסטרטגיה לפיתוח התעסוקה בקרוב הערבים בישראל

חזון הרחבתו של המעמד הבינוני הערבי

ד"ר יוסף ג'בארין



# מוסד שמואל נאמן למחקר מתקדם במדע וטכנולוגיה

## 1 מבוא

מוסד נאמן הוקם בשנת 1978 ביוזמת מר שמואל נאמן. מטרת המוסד ודרך פעולתו פורטו במסמכי ההקמה: "מוסד נאמן מוקם לסייע בחיפוש פתרונות לבעיות הלאומיות בתחום הפיתוח הכלכלי, המדעי והחברתי במדינת ישראל"; "בחירת נושאי הפעילות תותנה על ידי השאיפה לעידוד בפתרון בעיות המדינה לטווח בינוני וארוך, תוך ניצול מאגר כוח האדם המדעי והטכנולוגי הנמצא בטכניון וגיס צוותות המורכבים מאנשי הטכניון ומחוצה לו לתקופות מוגבלות אשר ירכזו מאמצייהם בנושאים שנקבעו".

להשגת יעדים אלה מקדם מוסד נאמן מחקרי מדיניות ומדיניות מו"פ מתוך כוונה לגבש על בסיסם ניירות עמדה ומסמכי מדיניות, אשר יובאו לפני הציבור המקצועי והציבור של קובעי המדיניות, ויצגו לפנייהם חלופות שונות לקבלת החלטות.

## 2 ייעוד והיקף פעולה

הדגש העיקרי בפעילות המקצועית במוסד נאמן היא באותם תחומים שהם כפן הביניים, שבין מדע וטכנולוגיה ובין כלכלה וחברה. הפעילות בתחומי ביניים אלה הינה חשובה כיום יותר מאשר אי פעם בעבר, וזאת משום שבתקופתנו המדע והטכנולוגיה הם הכוח המניע לקידום ושגשוג כלכלי ויש להם השפעה מהותית על איכות החיים ועל מגוון של היבטים חברתיים. זה הייחוד של מוסד נאמן כמכון למחקרי מדיניות. היבט חשוב נוסף לפעילות בתחומי ביניים אלה אמור להיות האימפקט שלהם על המחקר המדעי והטכנולוגי ועל קביעת סדרי עדיפויות בתחומים אלה. קשרי הגומלין ההדוקים בין מדע וטכנולוגיה ובין כלכלה ובין חברה יוצרים מערכת מורכבת של היזונים הדדיים וכתוצאה מכך ההתפתחות המדעית והטכנולוגית כיום אינה מתנהלת בדרך עצמאית לחלוטין כפי שהיה בעבר הלא רחוק. היא מושפעת בצורה גוברת והולכת על ידי צרכים כלכליים וחברתיים. לפיכך, ההבנה של קשרי גומלין אלה הינה אלמנט חשוב נוסף בקביעת מדיניות מחקר ותחומי מחקר באוניברסיטאות ובמכוני מחקר.

## 3 מבנה ודרך פעולה

מוסד נאמן ממוקם בתוך קמפוס הטכניון ונהנה מהתשתית של מוסד זה. יחד עם זאת מוסד נאמן הינו גוף עצמאי מבחינה משפטית ומנהלית. מבנה זה מאפשר לו פעולה יעילה למילוי ייעודיו בכל הקשור לגמישות בהרכבת צוותי חוקרים ומומחים, הכוללים גם נציגים מאוניברסיטאות וגופים מחוץ לטכניון, הדרושים לפעילות הבין-תחומית.

## 4 פעילות מקצועית

סקירות של פרויקטים שונים, שבוצעו במוסד נאמן מוצגות בדיווחים השנתיים המופצים בציבור. חומר זה ופרסומים אחרים מוצגים באתר האינטרנט של המוסד [www.neaman.org.il](http://www.neaman.org.il).

תחום מחקרי מדיניות לאומית הקשורים במדע וטכנולוגיה הנו גרעין הפעולה של מוסד נאמן. הוא משתלב בפעילויות יישום ופעולות משלימות נוספות, שעיקרן הוא יצירת קשר עם השטח, בכל הקשור לנתונים הנדרשים למחקרי מדיניות, שמטרתן ליצור תודעה בציבור המקצועי ובציבור מקבלי ההחלטות כדי ליישם את מחקרי המדיניות. הפעילות במחקרי מדיניות מקיפה ארבעה תחומים עיקריים: מדע-טכנולוגיה-כלכלה; סביבה תשתיות ותכנון לאומי; טכנולוגיה וחברה; חינוך אוניברסיטאי, הון אנושי והתפתחויות מדעיות. פעילויות היישום כוללות, בין השאר, ייזום וניהול של השותפים האקדמיים בקונסורציה שבמסגרת מגנט ומאגרי מידע לשימוש החוקרים והציבור הרחב.



## אסטרטגיה לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל

חזון הרחבתו של המעמד הבינוני הערבי

יוסף ג'בארין

2007

**A Strategy for Developing Employment Opportunities for the  
Arabs in Israel:  
The Vision for Expanding the Arab Middle Class**

**Yosef Jabareen**

4	פתח דבר ותודות
5	תקציר מנהלים
10	<b>פרק 1. סוגיית התעסוקה של הערבים בישראל</b>
10	בעיות התעסוקה העומדות בפני הערבים בישראל
12	בעיות התעסוקה של הערבים על-פי עבודות מחקר שונות
15	<b>פרק 2. הפוטנציאל של החברה הערבית</b>
15	ההון האנושי הערבי
20	מיקומם של הערבים בעולם הערבי ובמזרח התיכון
21	<b>פרק 3. כוח העבודה הערבי ומבנה התעסוקה שלו</b>
21	כוח העבודה הערבי
22	מבנה התעסוקה
27	<b>פרק 4. התכניות הממשלתיות לפיתוח החברה הערבית</b>
28	א. תוכנית הממשלה לחיזוק חיפה והצפון
29	ב. נגב 2015- התוכנית הלאומית-אסטרטגית לפיתוח הנגב
31	<b>פרק 5. תוכנית אסטרטגית לפיתוח תעסוקה בקרב הערבים בישראל</b>
32	החזון : מעמד ביניים ערבי רחב
33	האסטרטגיה
36	מרכיבי התוכנית הייחודיים
36	מרכיבי התוכנית הייחודיים הם :
36	א. פיתוח ענף היי-טק בסקטור הערבי : שער ההיי-טק לעולם הערבי
38	ב. פיתוח ההון האנושי הערבי
38	ג. פיתוח ההון החברתי
40	ד. התוכנית לפיתוח חקלאות
42	ה. תוכנית המוקדים האזוריים לפיתוח תעסוקה
54	ו. מדיניות לפיתוח מקורות תעסוקה של נשים ערביות : הצעת מחקר

## רשימת טבלאות, איורים, ומפות

### טבלאות:

- 11 טבלה מספר 1. הכנסה ברוטו לשכיר משכר ומשכורת לפי קבוצת אוכלוסייה בש"ח, 2004 .....
- 11 טבלה מספר 2. תחולת עוני בקרב משפחות, לפי סוג המשפחה (באחוזים), 2004-2005 .....
- 16 טבלה מספר 3. זכאות לתעודת בגרות בקרב בניויות 17, לפי מגזר, 1995-2005 .....
- 17 טבלה מספר 4. חציון שנות לימוד בקרב ערבים לפי מין, 1995-2005 .....
- 18 טבלה מספר 6. סטודנטים ערבים באוניברסיטאות בישראל לפי תואר ב - 2005 .....
- 19 טבלה מספר 7. סטודנטים ערבים באוניברסיטאות בישראל לפי שנים .....
- 22 טבלה מספר 8. אוכלוסיית בני 15 ומעלה וכוח העבודה האזרחי, 2005 .....
- 23 טבלה מספר 9. מועסקים ערבים ויהודים לפי ענף כלכלי, באחוזים .....
- 24 טבלה מספר 10. מועסקים ערבים ב- 2006, לפי ענף כלכלי ומין, באחוזים .....
- 24 טבלה מספר 11. מועסקים לפי ענפים נבחרים בתעשייה עתירת ידע לפי אוכלוסייה באחוזים ....
- 25 טבלה מספר 12. מועסקים לפי ענפים נבחרים בתעשייה עתירת עבודה לפי אוכלוסייה באחוזים
- 25 טבלה מספר 13. מועסקים לפי משלח יד ושינויים במשלח יד בין השנים 1995 ו- 2005 .....
- 26 טבלה מספר 14. מועסקים ערבים לפי משלח יד ומין, 2005 .....
- 40 טבלה מספר 15. שטחי חקלאות של ערבים בישראל .....
- 43 טבלה מספר 16. אזור נצרת לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי תעשייה .....
- 46 טבלה מספר 17. מרקם סחי'נין לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי תעשייה ....
- 48 טבלה מספר 18. מרקם אום אל פחם לפי ישובים, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי תעשייה .....
- 50 טבלה מספר 19. מרקם טייבה לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי תעשייה .....
- 52 טבלה מספר 20. מרקם רהט לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי תעשייה .....

### איורים:

16. איור מספר 1. חציון שנות לימוד בקרב יהודים וערבים 1961-2005 .....
20. איור מספר 2. התפלגות סטודנטים ערביים באוניברסיטאות בישראל לפי תחום לימוד .....
31. איור מספר 3. מרכיבי התוכנית האסטרטגית לפיתוח התעסוקה של הערבים בישראל .....

### מפות:

45. מפה 1. אזור נצרת .....
47. מפה 2. אזור סחי'נין .....
49. מפה 3. אזור אום אל פחם .....
51. מפה 4. אזור טייבה .....
53. מפה 5. אזור רהט .....

## פתח דבר ותודות

מחקר זה מציג אסטרטגיה לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל, שבאה לתת מענה לבעיות התעסוקה של החברה הערבית. האסטרטגיה מתבססת על מאפייניה הייחודיים של החברה הערבית, מיקומה במרחב הישראלי והאזורי, פוטנציאל ההון האנושי שלה, והשינויים המבניים של התעסוקה בישראל. פרסום זה הוא הראשון מסדרה מחקרית העוסקת בקווים אסטרטגיים ומדיניות לפיתוח התעסוקה בקרב החברה הערבית בישראל. הסדרה מורכבת משלושה מחקרים שיתפרסמו בנפרד:

- הפרסום הנוכחי: **אסטרטגיה לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל**.
- הפרסום השני, מבוסס על מחקר אמפירי רחב בקרב כ- 1,200 נשים ערביות עובדות בשכר ונשים עובדות ללא שכר בנושא: **מדיניות להגדלת שיעור השתתפותן של נשים ערביות בשוק העבודה בישראל**.
- הפרסום השלישי יעסוק בנושא: **החברה הערבית כשער להיי-טק לעולם הערבי**.

פרויקט מחקרי זה לא היה יכול לצאת לפועל ללא היוזמה של **פרופ' זאב תדמור**, יו"ר מוסד שמואל נאמן, ו **פרופ' נדב לירון**, מנכ"ל המוסד, ותמיכתם הרבה. אני מודה להם מאוד. הנני מודה ל**פרופ' מנואל טרכטנברג** מבית הספר לכלכלה באוניברסיטת תל-אביב וראש המועצה הלאומית לכלכלה, שעוזר רבות בקידום הפרויקט מראשיתו. ברצוני להודות מקרב לב ל **פרופ' נעמי כרמון** על ההדרכה שלה במחקר זה ועל מאמציה לקידום המחקר האקדמי בתחום התכנון החברתי בכלל ושל החברה הערבית בישראל בפרט. בנוסף, ברצוני להודות מקרב לב למרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, במיוחד ל**איינג' פארס ג'השאן** שסייע רבות בהכנת מפות ה-GIS של דו"ח זה.

עבודה זו מציגה אסטרטגיה לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל. אסטרטגיה זו באה לתת מענה לבעיות התעסוקה של הערבים בישראל וזאת בהתבסס על המאפיינים הייחודיים של החברה הערבית ועל הפוטנציאל של ההון האנושי שלה. העבודה מורכבת מחמישה פרקים: הפרק הראשון מנתח את בעיית התעסוקה של הערבים בישראל ומתבסס הן על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לאורך שנים, והן על עבודות מחקר שונות שעסקו בנושא. הפרק השני, מנתח את פוטנציאל ההון האנושי של החברה הערבית בארץ. הפרק השלישי, מתאר את כוח העבודה האזרחי ואת מבנה התעסוקה של הערבים בישראל. הפרק הרביעי, מבקר את התכניות הממשלתיות שעסקו בפיתוח היישובים הערביים. הפרק האחרון, מציג תוכנית אסטרטגית לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל.

## תקציר מנהלים

ניתוח של מצב התעסוקה בקרב הערבים אזרחי ישראל מראה, שהמשק הישראלי אינו ממצה את הפוטנציאל הכלכלי הטמון בכוח היצרני של הערבים, דבר הפוגע במשק הישראלי עצמו, ביעילות שלו ובצמיחתו. לצד זאת, הניתוח מראה, שהערבים מתמקדים בענפי תעסוקה עתירי כוח אדם והם כמעט ומודרים מענפי משק איכותיים ומתקדמים; ההון האנושי שלהם אינו מוצא ביטוי הולם במשק; ומשקלן של הנשים הערביות המועסקות נמוך מדי. יתרה מכך, בשנים האחרונות עובר מבנה התעסוקה הישראלי שינויים מבניים דומה לחברות המפותחות בעולם. החברה הערבית עוברת שינויים מבניים דומים, אך בהיקפים לא משביעי רצון והמראים על פיגור משמעותי של הערבים ביחס ליהודים, במיוחד בענפי התעסוקה האיכותיים. למצבם זה של הערבים, ישנן השלכות שליליות על הכלכלה, על החברה הערבית, על המשק הישראלי ועל היחסים האתניים בין ערבים ויהודים. למרות זאת, עד כה לא הוצעה תוכנית כוללת כלשהי על-ידי ממשלות ישראל לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל, שתגרום להרחבת של המוביליות התעסוקתית שלהם ואשר תביא ליצירת מקורות תעסוקה חדשים ואיכותיים.

דו"ח זה מציג אסטרטגיה לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל. מטרתה של אסטרטגיה זו, היא לתת מענה לבעיות התעסוקה של הערבים בישראל, תוך כדי יצירת מקורות תעסוקה איכותיים, מגוונים, העונים על הביקוש. פיתוח מקורות תעסוקה המתאימים לשינויים במבנה התעסוקה של המשק הפוסט-תעשייתי של ישראל ושילובם של המועסקים הערביים במשק הישראלי בצורה יעילה ואופטימאלית מבחינת ההלימה להון האנושי הערבי. זאת בהתבסס על המאפיינים הייחודיים של האוכלוסייה הערבית ועל פוטנציאל ההון האנושי שלה ומיקומה במרחב הישראלי והאזורי.

הרעיון המרכזי שעומד מאחורי תוכנית אסטרטגית זו, של פיתוח התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית הוא, הרחבת ההיקף של המעמד הבינוני הערבי בטווח הארוך.

## הפוטנציאל של ההון האנושי הערבי

ההון האנושי הערבי, המוגדר כסך מיומנויותיו של העובד (כמו השכלה והכשרה מקצועית), מתפתח בצורה חיובית מזה מספר עשירונים. החברה הערבית בישראל בעלת הון אנושי, הממוקם באמצע, בין חברות של העולם המתפתח לבין אלה של העולם המפותח לפי כמה מדדים. החברה הערבית שואפת כל הזמן לשפר את ההון האנושי שלה, במיוחד דרך מערכת החינוך. לכך יש הצלחות משמעותיות, כמו העלייה בחציון שנות הלימוד עם השנים. כך לדוגמה, בין השנים 1961 ובין- 2005 הייתה העלייה בחציון שנות לימוד כמעט פי שישה, מ- 1.2 שנות לימוד ב- 1961 ל- 11.1 ב- 2005. בתחום זה, החברה הערבית סוגרת עם הזמן את הפער בינה ובין החברה היהודית. גם שיעור הזכאים לתעודת בגרות עולה עם השנים. לדוגמה, בעשור האחרון חלה עלייה של 45 אחוז בקרב הערבים



מקבלי תעודת בגרות. הנתון המעודד הוא, שחציון שנות לימוד בקרב גברים ונשים ערבים היו זהים ב- 2005 (11.2 ו- 11.1 שנים בהתאמה), כאשר בעשור האחרון הצליחו הנשים הערביות לסגור את הפער ביניהן לבין הגברים הערביים. בסוף 2005 היו בישראל כ- 60 אלף אקדמאים ערבים, 79 אחוז מתוכם השתתפו בכוח העבודה האזרחי. החלוקה המגדרית בשיעור ההשתתפות של האקדמאים בכוח העבודה היא: 82 אחוז מבין גברים ו- 71 אחוז נשים. משקלן של הנשים מסה"כ אקדמאים ערביים הוא כ- 43 אחוז בהשוואה ל- 54 אחוז בקרב היהודים, כאשר שיעור זה עולה בהתמדה עם השנים. כפי שנראה בהמשך, תוכנית זו מניחה שהצטרפותם של הערבים למשק הישראלי כבר היום, בצורה יעילה ושוויונית, היא בעלת פוטנציאל צמיחה רב למשק הישראלי עצמו.

## **התוכנית האסטרטגית לפיתוח תעסוקה**

### **החזון**

הרעיון המרכזי העומד בבסיס תוכנית זו הוא, שקידום התעסוקה של הערבים בישראל יתרום רבות להרחבת ההיקף של המעמד הבינוני הערבי בטווח הארוך. ההנחה היא, שמעמד בינוני ערבי רחב יכול להשתלב בצורה ראויה בכלכלה הישראלית, וגלומה בו האפשרות להעלות את איכות החיים של החברה הערבית ולפחית את רגשות הניכור שלה לחברה הישראלית היהודית. מעמד בינוני כזה, יכול לקדם בנייתה של חברה אזרחית שתאבק למען קידום השוויון האזרחי של המיעוט הערבי בארץ, לסגירת פערים, לקידום מעמד הנשים הערביות ולהרחבת התעסוקה שלהן. הניסיון הבינלאומי מלמד, שהסרת חסמים ומכשולים העומדים בפני המוביליות התעסוקתית של קבוצות מיעוט יש בו בכדי לתרום בצורה משמעותית ליצירת מעמד בינוני רחב היקף.

### **התוכנית ומרכיביה**

על מנת לקדם את התוכנית לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים, ישנו צורך בשילוב ידיים בין ארבעה גורמים האחראים לנושא: הממשלה, המנהיגות הערבית, המגזר העסקי, והחברה האזרחית הערבית והיהודית. ללא שילוב זה יהיה קשה להשיג את המטרות.

מרכיבי התוכנית המוצעת העיקריים הם:

#### **א. פיתוח ענף היי-טק בסקטור הערבי: שער ההיי-טק לעולם הערבי**

משקלם של הערבים בענף ההיי-טק הוא קטן מאד והחברה הערבית מפגרת רבות אחרי החברה היהודית בתחום מתפתח זה. דבר המחייב נקיטת צעדים דרסטיים לשם קידומו בחברה הערבית, אחרת, הפערים בתעסוקה בין יהודים וערבים יעמיקו וימשיכו להתרחב עוד יותר. לפיכך המלצות התוכנית הינן:

- לנצל את מיקומה של החברה הערבית בישראל ובעולם הערבי. בישראל, קיים הידע הטכנולוגי ובחברה הערבית נמצא כוח האדם המתאים שלו היכולת להתמחות בתרגום הידע בתחומי המדע והטכנולוגיה לשפה הערבית. התרגום מהשפה האנגלית לספרדית הביא לקידום התמחותה של ספרד כשער לעולם הדובר ספרדית בענף ההיי-טק והביא ליצירת עשרות אלפי מקומות תעסוקה.
- להגביר את רמת הידע והמיומנות של האוכלוסייה הערבית על ידי הכשרה מקצועית בתחום ההיי-טק בנוסף להכנסת שיפורים במערכת החינוך הערבי כדי שתתאים מבחינת תשתיות פיזיות ומבחינת תכנים וסטנדרטים למערכות החינוך המתקדמות של ישראל והמערב.
- לפתח מרכזי תעסוקה של היי-טק: מרכזים אלה יתבססו על תמריצים ממשלתיים שיש בהם למשוך מפעלי היי-טק למרקמים העירוניים הערביים.

### **ב. פיתוח ההון האנושי הערבי**

פיתוחו של ההון האנושי חשוב מאד לשם קידום המוביליות התעסוקתית והרחבת מעגל הזדמנויות התעסוקה של ערבים. התוכנית ממליצה לבצע את הדברים הבאים:

- הכשרה מקצועית שתתאים לשינויים המבניים של המשק הישראלי הפוסט-תעשייתי.
- השכרה מקצועית במקומות העבודה, במיוחד במקומות כאלה החסומים בפני הערבים או שנוכחות הערבים בהם נמוכה יחסית.
- פיתוח תשתית החינוך שתתאים לאתגרים של המאה ה-21 במיוחד בתחום ההיי-טק.
- עידוד המכללות שבישובים הערביים ללמד מקצועות חדשים העונים על הביקושים בשוק העבודה.

### **ג. פיתוח ההון החברתי**

אחד החסמים להשתלבות הערבים בעלי כישורים מתאימים במגזר היהודי, הינו החסר בהון חברתי. הון זה מבוסס על מארג הקשרים החברתיים שיש לאדם, קשרים המתפתחים במהלך החיים. קשרים אלה הם בסיסיים להעברת מידע, איתור הזדמנויות וגם החלטות על ההתאמה לתפקידים. ההון החברתי של מועסקים ערבים אינו רלבנטי, לעיתים קרובות, לשוק העבודה מחוץ למקום מגוריהם. לאור זאת, יש לחזק את ההון החברתי של המועסקים הערביים בכל הקשור להעברת מידע וליצירת קשר בין הביקוש ובין ההיצע של עובדים. לכן התוכנית מציעה:

- להקים מרכז ארצי להכוונת מועסקים ערביים. מרכז זה ירכז ויפיץ את כל מה שקשור בהיצע של עבודה ובאיתור הזדמנויות חדשות של עבודה. כמו כן, מרכז זה יציג בפני מעסיקים את נתונייהם של ערבים המבקשים לעבוד.

- "יום התעסוקה": להקים כנס שנתי של מפגש התעסוקה בין מועסקים ערביים ומועסיקים מהסקטור הפרטי המתמקד בענפי תעסוקה מתקדמים.

#### ד. התוכנית לפיתוח החקלאות

שטחי חקלאות המעובדים והלא מעובדים אשר בידי הערבים מצטמצמי ם עם השנים. לדוגמה, בין השנים 1970 ו- 2002 חלה ירידה של 18 אחוז בשטחי החקלאות ו- 32 אחוז בהיקף השטחים המעובדים בידי הערבים, כאשר הצמצום בשטחי החקלאות ליהודים בסה"כ הגיע ל- 4 אחוז בלבד. בשנת 2002 רק 69 אחוז משטחי החקלאות שבידי הערבים היו מעובדים. בנוסף לכך, החקלאים הערביים אינם משתייכים לאיגודים ולארגונים חקלאיים, דבר הפוגע ביכולות הייצור והשיווק שלהם. התוכנית ממליצה על:

- הכנה של תוכנית ארצית לפיתוח החקלאות בסקטור הערבי.
- פיתוח של תשתיות חקלאיות כמו פיתוח דרכים, אספקת חשמל, והגדלה של מכסות המים.
- תיעוש החקלאות הערבית והשקעה בטכנולוגיה לקידומה.
- פיתוח תיירות כפרית שיכול לקדם תעסוקת נשים בקרבת ביתן.
- הכנסת נציגויות של חקלאים ערביים למועצות החקלאיות.
- הכשרת כוח אדם לחקלאות מתקדמת.
- הגדלה של מספר המועסקים הערביים במשרד החקלאות.

#### ה. תוכנית המוקדים האזוריים לפיתוח תעסוקה

תוכנית זו מציעה התמקדות בחמישה מוקדים אזוריים לפיתוח התעסוקה והכלכלה של הערבים בישראל:

- א. אזור נצרת:** אזור זה הוא בעל פוטנציאל רב וספי כניסה מתאימים יותר לפיתוח כלכלי במיוחד כאשר אוכלוסיית האזור כוללת כרבע מיליון תושבים. האזור כולל בתוכו 11 ישובים עירוניים.
- ב. אזור סחי'נין :** אזור זה כולל בתוכו ארבעה ישובים עירוניים ערביים המקיימים רצף גיאוגרפי ביניהם. אוכלוסיית האזור כוללת 71,200 תושבים, כאשר סחי'נין היא העיר הגדולה בין ישובי האזור.
- ג. אזור אום אל פחם:** מרקם זה כולל כ- 94,000 תושבים. העיר הגדולה במרקם זה היא אום אל פחם, שהיא גם העיר הערבית השנייה בגודלה בישראל.
- ד. אזור טייבה:** אזור זה כולל כ- 70,000 תושבים ערבים. טייבה היא העיר הגדולה במרקם זה. האזור ממוקם בין הגדה המערבית לבין מרכז הארץ ובחלקו נופל על הגבול עם הגדה המערבית וקרוב לערים פלסטיניות כמו קלקיליה וטול כרם. מיקום זה הוא בעל פוטנציאל כלכלי עצום.

ה. **אזור רהט**: אזור זה מתייחס לכל התושבים הערביים בנפת באר שבע ואשר הגיעה בסוף שנת 2005 לכ- 149,000 תושבים המהווים 27 אחוז מכלל אוכלוסיית הנפה המאכלסת למעלה מחצי מיליון נפש.

המאפיינים העיקריים של המוקדים האזוריים הם כדלקמן:

- כל אזור כולל מספר ישובים ערביים כאשר בכל אזור ישנה עיר ערבית ראשית.
- האזורים כוללים בסה"כ למעלה מ- 600 אלף נפש.
- בחירת האזוריים משתלבת עם המרקמים המוצעים של תמ"א 35 המאושרת, דבר שיפחית את הברוקרטיה של העשייה התכנונית.

ההנחה העיקרית של הצעה זו היא, שאזורים אלה הפרוסים ברחבי בארץ, מהווים פוטנציאל משמעותי לשינוי מצבה הכלכלי, בכלל, והתעסוקתי, בפרט, של החברה הערבית בישראל. ההתייחסות האזורית מגדילה, בעצם, את השיעורים של סף הכניסה לפיתוח כלכלי רצוי. תוכנית זו מציעה קווים אסטרטגיים לפיתוח תעסוקה לכל אזור בנפרד, כאשר קווים אלה מבוססים הן על היתרונות היחסיים, המרחביים, והכלכליים של כל אזור ואזור, והן על הרעיון לקדם את האזור, ולהתאימו לשינויים המבניים הכלכליים של ענפי התעסוקה בישראל.

### **תעסוקה של נשים ערביות**

אחת מנקודות התורפה המשמעותיות ביותר של המצב החברתי-כלכלי הנמוך של הערבים בישראל בכלל, ורמת העוני הגבוהה במיוחד, קשורה בהשתתפותן הנמוכה של הנשים הערביות בכוח העבודה האזרחי. למרות העלייה המתמדת של השתתפות נשים בכוח העבודה בישראל בכלל (29 אחוז בשנת 1970, 41.1 אחוז בשנת 1990, ו- 50.0 אחוז בשנת 2005), עדיין השתתפותן של נשים ערביות נמוכה מדי והגיעה ל- 17.8 אחוז בלבד בשנת 2005. לשיעור השתתפותן הנמוך, יש כמה השלכות שליליות על החברה הישראלית וכלכלתה בכלל, ועל החברה הערבית בפרט, כמו פגיעה במשק, בעקבות אי-מיצוי הפוטנציאל הכלכלי הטמון בכוח היצרני של נשים ערביות; פגיעה בזכויות ובמעמד חברתי שלהן; פגיעה ברמה החברתית-כלכלית של משק הבית הערבי; העמקת הפערים הכלכליים בין נשים וגברים ערביים והעמקת הפער החברתי והכלכלי בין יהודים וערבים במדינה.

על מנת לבחון את הנושא של תעסוקת נשים ערביות לעומק, מוצע בזה להכין תוכנית ארצית כלכלית מפורטת להגדלת שיעור השתתפותן של נשים ערביות במשק. על מנת לעשות זאת, מוצע קודם לחקור את הנושא ברמה אמפירית מקיפה, ולגבש בעקבות זאת מדיניות אסטרטגית לקידום התעסוקה של נשים ערביות בישראל. המטרה המרכזית של מחקר כזה היא לזהות את הבעיות ואת המאפיינים החברתיים, התרבותיים, והכלכליים הקשורים בתעסוקתן של נשים ערביות בישראל ובעקבות זאת לגבש תוכנית להגדלת שיעור השתתפותן בשוק העבודה בישראל.

## פרק 1. סוגיית התעסוקה של הערבים בישראל

### בעיות התעסוקה העומדות בפני הערבים בישראל

מצבם של הערבים אזרחי ישראל בשוק העבודה מוצא ביטוי בשנים האחרונות בעבודות מחקר שונות, דו"חות סטטיסטיים רשמיים ודו"חות תקופתיים של ארגונים אזרחיים ואשר מצביעים בצורה עקבית על מצב תעסוקה קשה בקרב אוכלוסייה זו<sup>1</sup>. ניתוח מצב התעסוקה של הערבים מראה, בין היתר, שהם מודרים מענפי משק שונים; שיעורן של הנשים הערביות המועסקות נמוך וההון האנושי של הערבים אינו מוצא ביטוי הולם במשק. למצבם של האזרחים הערבים בתחום התעסוקה יש כמה השלכות שליליות מיידיות והשלכות ארוכות טווח על הכלכלה והחברה הישראלית מצד אחד, ועל היחסים האתניים בין ערבים ויהודים מצד שני.

המשק הישראלי אינו ממצה את הפוטנציאל הכלכלי הטמון בכוח היצרני של הערבים בישראל. אי-מיצוי הפוטנציאל הכלכלי המשמעותי הגלום בשילוב האזרחים הערבים במשק פוגע במשק הישראלי, ביעילות שלו ובצמיחתו. פוטנציאל זה נשען על ההנחה כי האוכלוסייה הערבית המהווה כחמישית מאוכלוסיית המדינה, מהווה כוח יצרני וצרכני שיש בו כדי להניע את רוב ענפי המשק ולהשפיע עליהם לחיוב<sup>2</sup>. התוצר המקומי הגולמי לנפש (התמ"ג) נחשב כמדד מייצג לאיכות החיים במדינה. סדן (2006) סבור, שתרומתה של החברה הערבית לתוצר המקומי, היא גורם משמעותי וחשוב וחלקו נאמד ב 7.85 אחוז המהווים 9.25 מיליארד דולר בשנת 2005. על פניו, תוצר זה נחשב להישג משמעותי, אם משווים אותו לתוצר של מדינות ערביות שכנות כמו ירדן בעלת אוכלוסייה 5.76 מיליון תושבים ותוצר של 11.2 מיליארד דולר (World Bank, 2005).

מצב תעסוקתי זה מעצים את תחושות אי-השייכות והניכור מהמדינה ומוסדותיה בקרב האזרחים הערביים. דבר שלו השלכות לא רצויות מבחינת היחסים האתניים בין יהודים וערבים והן ביחסם של הערבים למדינה עצמה. סקר שערך ארגון עדאלה, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי

<sup>1</sup> הפרק הבא סוקר חלק מעבודות ודו"חות אלה העוסקים בערבים בשוק העבודה בישראל.

<sup>2</sup> סדן, עזרא (2006) חלקו-תרומתו של המגזר הערבי למשק: מקצת הפרמטרים של החברה הערבית בכלכלת ישראל. נייר עבודה, מוגש לכנס הרצליה השישי על מאזן החוסן והביטחון הלאומי, 21-24 בינואר.

בישראל, בדק את תחושות האימון של הערבים בישראל כלפי מוסדות המדינה והרשויות השונים<sup>3</sup> הראה, שהרוב המכריע, של הערבים, 93 אחוז, אינו נותן אימון בממשלה ובמשרדה השונים<sup>4</sup>.

**טבלה מספר 1. הכנסה ברוטו לשכיר משכר ומשכורת לפי קבוצת אוכלוסייה בש"ח<sup>5</sup>, 2004**

ממוצע	גברים	נשים	
7,285	9,136	5,499	יהודים
5,230	5,587	4,059	ערבים
6,972	8,459	5,357	סך כל אוכלוסייה

**טבלה מספר 2. תחולת עוני בקרב משפחות, לפי סוג המשפחה (באחוזים), 2004-2005**

הכנסה לפני תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים		
2005	2004	2005	2004	
29.8	30.3	15.9	15.9	יהודים
58.6	57.5	52.1	49.9	ערבים
33.6	33.7	38.7	39.8	סך כל אוכלוסייה

בד בבד, מצב זה מביא להעמקה מתמדת של הפער החברתי בין שתי האוכלוסיות היהודית והערבית. "פער חברתי" מבטא אי-שוויון בין בני אדם בממדים רבים ומגוונים, כגון רמת הכנסה, ערך

<sup>3</sup> ג'בארין יוסף, חמדאן הנא, ובשארה סוהאד (2004). סקר עדאלה בנושא: עמדות האוכלוסייה הערבית בישראל כלפי המדיניות הממשלתית בנושאי תכנון ופיתוח. עדאלה-המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי

בישראל. <http://www.adalah.org/newsletter/eng/dec04/survey.pdf>

<sup>4</sup> הסקר מראה גם שבראש רשימת אי האמון של משרדי הממשלה עומדים משרד האוצר ומשרד השיכון, כאשר 87.9 אחוז ו-86.1 אחוז בהתאמה, מן המרואיינים סבורים שהם לא מאמינים עד לא מאמינים בכלל במשרדים אלה. לקבוצה השנייה, בקטגוריות אי האמון, שייכים ארבעה משרדי ממשלה: משרד הפנים (75.8 אחוז), משרד החינוך (74.3 אחוז), ומשרד העבודה (73.6 אחוז). ובקבוצה השלישית והאחרונה, שייכים שני משרדים: משרד התחבורה ומשרד הבריאות. רמת אי האימון בשני משרדים אלה, אומנם גבוהה, אך הינה נמוכה יותר משאר המשרדים.

<sup>5</sup> למ"ס, 2005.

נכסים, רמת השכלה, רווחה תרבותית, ושאיפות בתחום התעסוקה והרווחה הכלכלית<sup>6</sup>. ועדת החקירה הפרלמנטארית לנושא הפערים החברתיים בישראל הסיקה ב- 2003 ש"הפערים החברתיים-כלכליים הינם איום קיומי על החברה בישראל ועל הדמוקרטיה הישראלית" ( 2003 : 50). הפערים בין יהודים וערבים מוצאים ביטוי בכל מיני רמות כמו ברמת האבטלה, ברמת הכנסה ובתוצר לנפש. לדוגמה, מאז ראשית שנות השמונים, שיעור האבטלה בקרב הערבים היה גבוה מהשיעור המקביל בקרב היהודים כמעט בכל שנה.<sup>7</sup>

יותר מכך, מצב התעסוקה מביא להעמקת העוני בקרב הערבים בארץ, כאשר יותר ויותר משפחות וילדים נוספים נכנסים למעגל העוני. נתוני המוסד לביטוח לאומי, שפורסמו בשנת 2006<sup>8</sup> מראים ש- 137,000 משפחות ערביות, המהוות קצת יותר ממחצית המשפחות הערביות בישראל, נמצאות מתחת לקו העוני.

### **בעיות התעסוקה של הערבים על-פי עבודות מחקר שונות**

מחקרים לא מעטים, שעסקו בנושא העבודה של הערבים בישראל, זיהו כמה בעיות קשות וכמה חסמים שונים העומדים בפני המובילים התעסוקתית של הערבים בישראל. לוי-אפשטיין, אלחאגי' וסמיונוב ( 1994)<sup>9</sup> מצאו, שמערכת ההזדמנויות בשוק העבודה בתוך הישובים הערביים מוגבלת מדי, ושאי-השוויון החברתי-כלכלי בין יהודים וערבים בישראל הולך וגדל. גם פרימן, סיף ובן-זכרי<sup>10</sup> (1995) מצאו, שהתשתית התעסוקתית ביישובים הערבים לא מספקת והיא מאופיינת במחסור באזורי תעשייה ובתמיכות מצומצמות של מרכז ההשקעות והממשלה.

אחדות, לביא וסולה (2000)<sup>11</sup> הראו, שההסתברות להיפלט מתעסוקה לאבטלה של ערבי היא גבוהה מזו של יהודי בעל אותם מאפיינים. בר-אל ( 1993)<sup>12</sup> מצא שהערבים אינם מצליחים למצות את כישוריהם בשוק העבודה בישראל וזאת למרות העליי ה ברמת ההשכלה בקרבם. תמונה עגומה

<sup>6</sup> ועדת החקירה הפרלמנטארית לנושא הפערים החברתיים בישראל. כנסת ישראל. דצמבר, 2002.

<sup>7</sup> גרא רמסיס, ורפאלה כהן ( 2001). עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאי-שוויון בין ערבים ליהודים, רבעון לכלכלה, 48 : 4 (דצמבר 2001), עמ' 543-571.

<sup>8</sup> אחדות לאה, רפאל כהן, ומירי אנדבלד ( 2006). ממדי העוני והפערים בהכנסות 2005 : ממצאים עיקריים. המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון.

<sup>9</sup> לוי-אפשטיין נח, אלחאגי' מאגיד, ומשה סמיונוב ( 1994). הערבים בישראל בשוק העבודה. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

<sup>10</sup> פרימן דני, אימן דאר סיף, ויריב בן-זכרי (1995) הפיתוח הכלכלי של המגזר הלא יהודי : תמונת מצב וצרכים. משרד הכלכלה והתכנון : הרשות לתכנון לאומי וכלכלי.

<sup>11</sup> אחדות, לביא וסולה (2000). האבטלה בישראל בפרספקטיבה של העשור האחרון : מגמות, מאפיינים ודפוסי שינוי. רבעון לכלכלה מספר 3.

<sup>12</sup> בר-אל רפאל (1993) הפיתוח הכלכלי של המגזר הערבי. המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי.

משתקפת גם בתחומים של השכר ושל האבטלה. גוטליב (2002)<sup>13</sup> הראה, כי ההסתברות, שגבר ערבי יקבל שכר מתחת לשכר מינימום היא כמעט פי 2.5 מעמיתו היהודי כאשר הסתברות זו בקרב נשים ערביות היא פי חמישה מזו של יהודים.

גרא וכהן<sup>14</sup> (2001) בחנו מספר אספקטים של אי-שוויון תעסוקתי, ובדקו את מידת הסיכויים של ערבים, לעומת יהודים בעלי השכלה זהה, להיות מועסקים במשלחי-יד שונים. הם מצאו, שהסיכון של ערבים להיות עניים גבוה מזה של יהודים וכי הסיכויים של ערבים, בעיקר משכילים, לעסוק במשלחי-יד ההולמים את השכלתם נמוכים מאוד לעומת יהודים.

בן-דוד, אחיטוב, לוי-אפשטיין, ושטייר (2004) סבורים, שעובדים ערבים בישראל "סובלים מאפליה תעסוקתית", דהיינו, מקומות תעסוקה רבים אינם מוכנים להעסיק אותם. זאת ועוד, במקומות בהם מועסקים ערבים, הם מוגבלים, לעיתים קרובות, בתחומי העיסוק שלהם. חוקרים אלה טוענים, ש"מדובר "בתקרת זכוכית" שיש לנפץ", וכי פעולה זו, דורשת שיתוף פעולה מערכתית הכולל מוסדות שלטון, ארגוני מעסיקים, ומערכת המשפט<sup>15</sup>. בנוסף, הם מסבירים, שהשכלתם הנמוכה יחסית של הערבים בישראל בהשוואה לזו של היהודים, אחראית באופן חלקי לאי-שוויון בין יהודים וערבים בשוק העבודה. לרמת ההשכלה הנמוכה חוברים שני גורמים נוספים התורמים לקשיים של הערבים בכוח העבודה: גורם אחד הינו הסגרגציה הגבוהה בין יהודים וערבים המשולבת עם מבנה הזדמנויות תעסוקתיות מוגבל בישובים הערבים. השני הוא התנהגות מפלה של מעסיקים יהודים המתבטאת במיוחד במניעת האפשרות של עובדים ערבים להשתלב במשלחי יד המאופיינים ברמות גבוהות של שכר והטבות ובתפקידי פיקוח אחרים. ליד גורמים אלה, ההגירה המסיבית ממדינות חבר העמים וכניסתם של עובדים זרים ופגעו בתעסוקה של הערבים המשכילים והפחות משכילים.

במחקרו בנושא אבטלה והדרה, מציע אמטאנס שחאדה (2004) לקשר את קשיי התעסוקה של הערבים בגורמים מבניים של שוק העבודה בישראל. הוא מראה, ששוק העבודה בארץ מחולק פעמיים. פעם אחת בין שוק עבודה מרכזי לשוק עבודה פריפריאלי; ופעם שנייה בין שוק עבודה ארצי לשוק עבודה מקומי, המתבטא בקיומה של מובלעת כלכלית אתנית לאוכלוסייה הערבית. חלוקה כפולה זו, הדינאמיקה הפנימית בשוקי העבודה והאינטראקציה ביניהם, קובעת במידה רבה את קשיי התעסוקה

---

<sup>13</sup> גוטליב דניאל (2002) השפעת עובדים לא-ישראלים על תעסוקה, שכר ואי-שוויון: 1995-2000. רבעון לכלכלה, 49 (4), 694-766.

<sup>14</sup> גרא רמסיס, ורפאלה כהן (2001). עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאי-שוויון בין ערבים ליהודים, רבעון לכלכלה, 48: 4 (דצמבר 2001), עמ' 543-571.

<sup>15</sup> בן-דוד דן, אחיטוב אבנר, לוי-אפשטיין נח, ושטייר חיה (2004). תוכנית מתאר לשיפור מצב התעסוקה בישראל. החוג למדיניות ציבורית, אוניברסיטת תל-אביב.



שבהם נתקלים הערבים<sup>16</sup>. בנוסף, השוק המקומי-אתני הערבי מאופיין בשוק קטן, חסר תיעוש ואינו יכול לענות על הביקושים לעבודה.

במחקרו אודות הכלכלה הערבית בישראל, מזהה עזיז חידר (2005)<sup>17</sup> שלמדיניות הכלכלית הממשלתית כלפי החברה הערבית ישנם כמה מאפיינים, העיקריים ביניהם הם: הפקעה של משאבים כלכליים (רכוש וקרקעות), אי-הזרמת משאבים לעידוד היוזמה הכלכלית והפיתוח ובעיות של נגישות למוקדים של קבלת החלטות. חידר מסיק, "שביישובים הערביים מתבצעת פעילות כלכלית ענפה ומגוונת, אך בפועל אין כלכלה ערבית. הערבים אינם שולטים בשום ענף כלכלי בישראל, וכוח העבודה הערבי משתלב בתעסוקות הפשוטות יותר ובענפים היוקרתיים פחות"<sup>18</sup>.

אי-שוויונם של הערבים בתחום התעסוקה בישראל לעומת עמיתיהם היהודים, מתבטא גם במשקלם הנמוך של המועסקים הערבים בסקטורים הציבורי והפרטי כאחד. במרבית מוסדות המדינה, מספר הערבים המועסקים מצביע על אי-שוויון עמוק בין האוכלוסייה הערבית והיהודית ומשקלם של הערבים נמוך מדי, כפי שמראים הדו"חות התקופתיים של עמותת סיכוי<sup>19</sup>. לדוגמה, בבנק ישראל ישנו עובד ערבי (כלכלן) אחד מתוך כ- 900 עובדים<sup>20</sup>. זאת למרות ההתחייבויות החוזרות ונשנות של ראשי הבנק לקידום עובדים ערבים מתאימים בבנק ישראל.

---

<sup>16</sup> אמטאנס שחאדה (2004). אבטלה והדרה: המיעוט הערבי בשוקי העבודה בישראל. חיפה: מדה אל-כרמל- המרכז הערבי למחקר חברתי יישומי. ראו גם:

Lewin-Epstein, N. & Semyonov, M. (1994). Shelter labor markets, public sector employment, and socioeconomic returns to education of Arabs in Israel. *American Journal of Sociology*, 100 (3): 622-651.

<sup>17</sup> עזיז חידר (2005) הכלכלה הערבית בישראל: מדיניות יוצרת תלות. מתוך *ספר החברה הערבית בישראל*: אוכלוסייה, חברה, כלכלה. עורך: עזיז חידר. ירושלים: מכון ון ליר בירושלים, הוצאת הקיבוץ המאוחד. עמ': 171-200.

<sup>18</sup> עזיז חידר (2005) הקדמה. מתוך *ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה*. עורך: עזיז חידר. עמ': 147. ירושלים: מכון ון ליר בירושלים, הוצאת הקיבוץ המאוחד.

<sup>19</sup> דו"ח עמותת סיכוי (2000) *שוויון ושילוב האזרחים הערבים בישראל, 1999-2000*. סיכוי: העמותה לקידום שוויון אזרחי.

<sup>20</sup> דובר בנק ישראל, גלי-צהל, 4.10.2006.

## פרק 2. הפוטנציאל של החברה הערבית

תוכנית זו מתמקדת בשני סוגי פוטנציאל עיקריים של הערבים אזרחי ישראל. אחד, קשור בהון האנושי והשני קשור במקומם המיוחד במזרח התיכון והעולם הערבי.

### ההון האנושי הערבי

הון אנושי מוגדר כסך כל מיומנויותיו של העובד, בין אם טבעיות (גיל, מין, בריאות, וכו') ובין אם נרכשות (השכלה, כישורים, כושר גופני וכו')<sup>21</sup>. תחום עיקרי של השימוש בהון אנושי הוא היכולת להשקיע בהון זה. הביטוי העיקרי של השקעה זו הוא הכשרה מקצועית של כוח עבודה. כאן ניתן להבחין בין השקעה כללית, שערכה שווה בכל שוק העבודה (כדוגמת תואר אקדמי) לבין השקעה ייחודית, שערכה רלוונטי בעיקר לארגון המבצע אותה.

השוואת מדדים בתחום החינוך בין החברה הערבית בישראל ובין חברות שונות בעולם מראה, שהחברה הערבית בישראל בעלת הון אנושי בינוני, הממוקם מבחינת מספר מדדים באמצע, בין חברות של העולם המתפתח לבין אלה של העולם המפותח. חשוב להדגיש, שהחברה הערבית שואפת כל הזמן לשפר את ההון האנושי שלה, במיוחד דרך מערכת החינוך, ולכך יש הצלחות משמעותיות. לראייה, העלייה בחציון שנות הלימוד עם השנים הוא עדות מוצקה לכך. בין השנים 1961 ו-2005 הייתה עלייה בחציון שנות לימוד כמעט פי שישה, מ-1.2 שנות לימוד ב-1961 ל-11.1 ב-2005. בו זמנית, החברה הערבית סוגרת עם השנים את הפער בינה ובין החציון של החברה היהודית כפי שמעיד איור מספר 1.

תוכנית זו מניחה, שהצטרפותם של הערבים למשק הישראלי *כבר היום*, בצורה יעילה ושוויונית, היא בעלת פוטנציאל צמיחה רב למשק הישראלי עצמו<sup>22</sup>. יתרה מכך, השקעה בתחום ההכשרה המקצועית תגדיל עוד יותר את סיכויי הצמיחה הזאת, כפי שנראה בהמשך.

בנוסף לכך, שיעור הזכאים לתעודת בגרות עולה בהתמדה עם השנים. לדוגמה, בעשור האחרון חלה עלייה של 45 אחוז בקרב הערבים מקבלי תעודת בגרות כפי שמראה טבלה מספר 3.

---

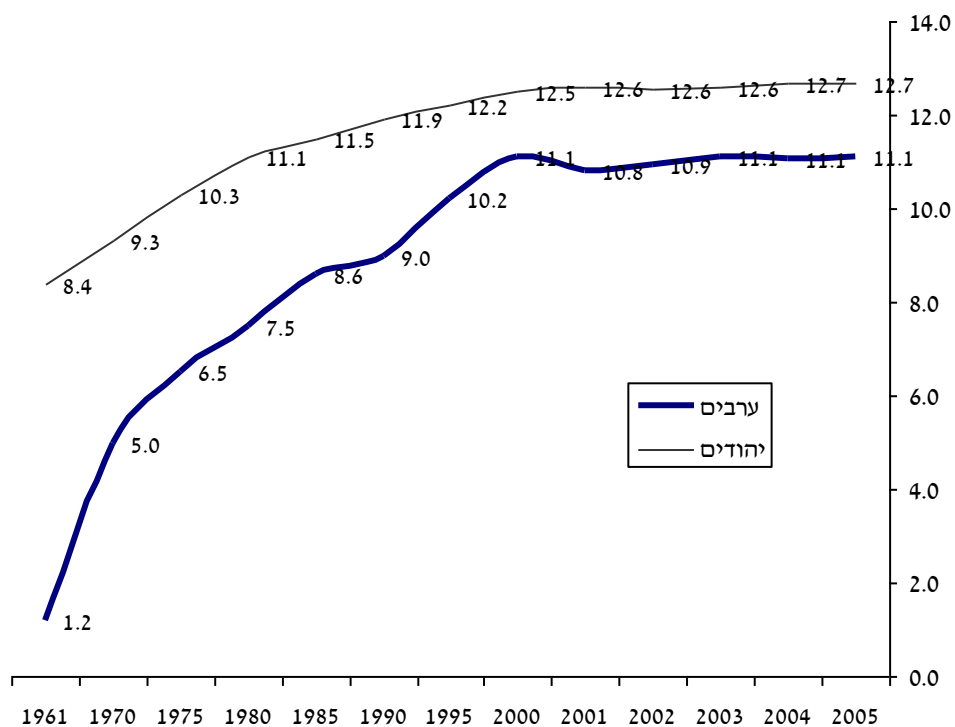
<sup>21</sup> Becker, Gary S. (1975). Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. 3rd edition. Chicago: The University of Chicago Press.

<sup>22</sup> ראו לדוגמה את המחקר של בנק ישראל בנושא "תוכנית לקליטת מיליון עולים" (1991) אשר עוסק בהון האנושי הגלום בעלייה ותרומתו לצמיחה הכלכלית של ישראל (פרק ט'): ההון האנושי הגלום בעלייה, עמ' 56-

טבלה מספר 3. זכאות לתעודת בגרות בקרב בני/ות 17, לפי מגזר<sup>23</sup>, 1995-2005

	2005	2000	1995	
יהודים	50.1	45.6	43.8	
ערבים	32.2	29.0	22.2	
ערבים בנגב	26.6	16.8	5.7	
סה"כ	44.9	40.8	37.9	

איור מספר 1. חציון שנות לימוד בקרב יהודים וערבים<sup>24</sup> 1961-2005



<sup>23</sup> מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד החינוך והספורט, המינהל הפדגוגי, אגף הבחינות, נתוני בחינת הבגרות, שנים שונות; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל, נתונים פסיים, שנים שונות.

<sup>24</sup> מעובד מ- הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

הנתון המעודד הוא, שחציון שנות לימוד בקרב גברים ונשים ערבים היה זהה בשנת 2005 (11.2 ו- 11.1 שנים בהתאמה). בעשור האחרון, 1995-2005, הצליחו הנשים הערביות לסגור כמעט את הפער עם הגברים הערביים כפי שמראה טבלה מספר 4. אצל הנשים חלה עלייה של החציון ב- 13.5 אחוז ובקרב הגברים הערבים ב- 6.7 אחוז.

#### טבלה מספר 4. חציון שנות לימוד בקרב ערבים לפי מין<sup>25</sup>, 1995-2005

	2005	2000	1995
<b>גברים</b>	11.2	11.2	10.5
<b>נשים</b>	11.0	10.9	9.7
<b>סה"כ</b>	11.1	11.0	10.2

יתרה מכך, בעשור האחרון, במערכת החינוך הערבי, תלמידים נוטים לבחור יותר בנתיב הטכנולוגי. מגמה זו ניכרת בקרב ערבים בצפון ובנגב ובקרב שני המינים. לדוגמא, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מדווחת, ש"בשנת תשנ"ה במגזר הבדווי למדו בנתיב הטכנולוגי 26% מהבנים ו- 19% מהבנות, ואילו בשנת תשס"ד למדו בנתיב זה 41% מהבנים ו- 33% מהבנות"<sup>26</sup>.

מעניין לציין, כ- 40 אחוזים מהורי התלמידים היהודים הם בעלי 13 שנות לימוד ומעלה, לעומת כ- 10 אחוזים מהורי התלמידים הערבים.<sup>27</sup> למרות פער זה, החינוך הערבי בישראל מתקדם בצורה מרשימה. הצופה בחברה הערבית יכול להבחין בכך, שקידום החינוך של הבנים והבנות נמצא בראש סדר העדיפויות של משק הבית הערבי. זה נכון לגבי משקי בית בעלי מצב כלכלי שונה.

בסוף שנת 2005 היו בישראל כ- 60 אלף אקדמאים ערבים, מתוכם 79 אחוז השתתפו בכוח העבודה האזרחי. החלוקה מגדרית של ההשתתפות בכוח העבודה האקדמאי היא: 82 אחוז בקרב הגברים ו- 71 אחוז בקרב נשים (כפי שנראה בטבלה מספר 5). כאשר בקרב יהודים 88 אחוז השתתפו בכוח העבודה האזרחי באותה שנה. משקלם של אקדמאים ערבים הבלתי מועסקים הגיע ל- 4 אחוז, כאשר בקרב נשים הוא מגיע ל- 5 אחוז. משקלן של הנשים מסך כל האקדמאים הערביים הוא כ- 43 אחוז בהשוואה ל- 54 אחוז בקרב היהודים, כאשר משקל זה נמצא בעלייה עם השנים.

חלקם של אקדמאים ערבים המועסקים במשלחי יד אקדמיים גבוה מזה של היהודים ( 54 אחוז ו- 40 אחוז בהתאמה בשנת 2004). מרבית האקדמאים הערבים מועסקים בהוראה בבתי ספר

<sup>25</sup> מקור: עיבוד מהשנתון הסטטיסטי, הלמ"ס, 1996, 2001 ו- 2006

<sup>26</sup> הלמ"ס, החינוך בישראל בראי הסטטיסטיקה בשנים 1995-2000. הודעה לעיתונות מיום 27 בדצמבר 2006.

<sup>27</sup> הלמ"ס, החינוך בישראל בראי הסטטיסטיקה בשנים 1995-2000. הודעה לעיתונות מיום 27 בדצמבר 2006.

תיכונים ועל תיכונים (45 אחוז). בהשוואה לאקדמאים יהודים, עוסקים אקדמאים ערבים מעטים במשלחי היד הבאים: כימאים ופיזיקאים, מהנדסים, פסיכולוגים, מרצים במוסדות אקדמיים, כלכלנים ורואי חשבון<sup>28</sup>. בנוסף לכך, מרבית הערבים בעלי תואר אקדמי עובדים במשלח יד אקדמיים מכווני קהילה ולא מכווני עסקים. מנהל התכנון והכלכלה שבמשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה מסביר "שהדבר נובע בעיקר מקיומם של חסמים המונעים מהם מעבר למקומות עבודה בהם החלק המכריע של העובדים הם יהודים. פערים אלה משתקפים גם בפערים הגדולים בשכר הממוצע בין שני המגזרים (9455 ו-6375 ש"ח בהתאמה)"<sup>29</sup>.

**טבלה מספר 5. אקדמאים ערבים לפי תואר, השתתפות בכוח העבודה האזרחי, ומין**

	סה"כ	מתוכם גברים	מתוכם נשים	סה"כ	בלתי מועסקים	גברים	נשים
	ערבים	ערבים	ערביות	האזרחי	באחוזים	בכוח העבודה האזרחי	בכוח העבודה האזרחי
תואר ראשון	47.6	51.1	48.9	76.7	4.9	82.3	70.8
תואר שני	10.8	80.6	19.4	89.8	0.0	92.0	81.0
תואר שלישי	1.4	85.7	14.3	78.6	0.0	83.3	50.0
סה"כ	59.8	57.2	42.8	79.1	3.8	84.8	71.5

**טבלה מספר 6. סטודנטים ערבים באוניברסיטאות בישראל לפי תואר ב - 2005<sup>30</sup>**

סה"כ	תואר ראשון	תואר שני	תואר שלישי
סה"כ סטודנטים	10,154	7,903	1,934
משקלם מסה"כ תלמידים באוניברסיטאות בישראל	8.2	10.1	5.5
			3.4

<sup>28</sup> מינהל תכנון וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. תזכיר בנושא תעסוקת ערבים בעלי תואר אקדמי (18 בספטמבר, 2005).

<sup>29</sup> מינהל תכנון וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. תזכיר בנושא תעסוקת ערבים בעלי תואר אקדמי (18 בספטמבר, 2005), עמ' 1.

<sup>30</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי, 2006

לפי טבלה מספר 6, למדו בשנת 2005 בישראל 10,154 סטודנטים ערבים באוניברסיטאות כאשר משקלם היה כ- 8 אחוז מסך כל הסטודנטים. בנוסף לכך, הנתונים בטבלה מספר 7 מלמדים, שבעשור האחרון, 1995-2005, מספרם של הסטודנטים הערבים באוניברסיטאות בישראל גדל פי 2.1. אולם במקביל, חל גידול משמעותי בשנים האחרונות במספרם של הסטודנטים הערביים הלומדים באוניברסיטאות בחו"ל, במיוחד בירדן<sup>31</sup>.

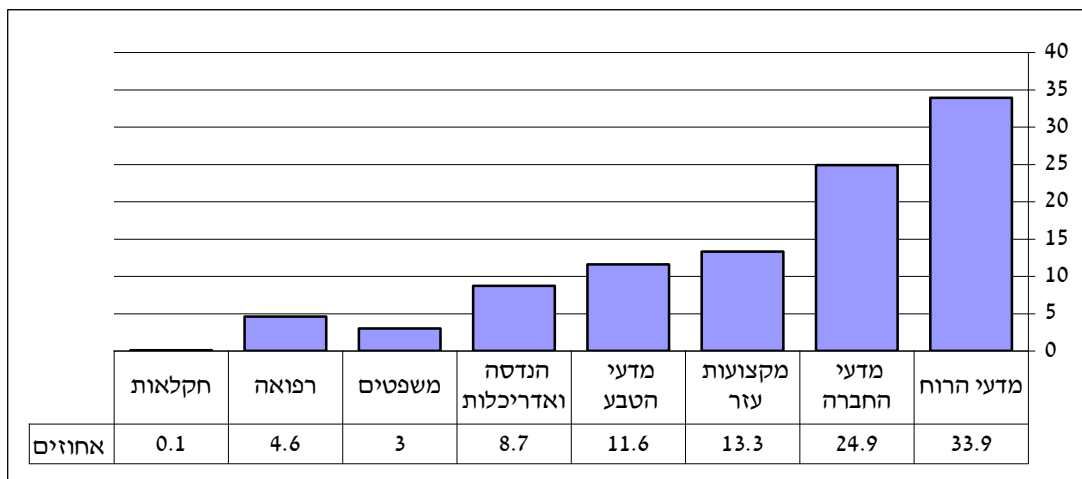
באיור מספר 2 רואים, שבשנת 2005, כשליש מהסטודנטים הערבים למדו בתחום מדעי הרוח וכ-9 אחוז בתחום ההנדסה. משקלם של הסטודנטים הערבים צפוי לעלות עם השנים כתגובה, בין היתר, לעליית משקלם של מקבלי תעודת בגרות.

**טבלה מספר 7. סטודנטים ערבים באוניברסיטאות בישראל לפי שנים<sup>32</sup>**

שנים	סה"כ בישראל	סטודנטים ערבים	אחוז סטודנטים ערבים
1975	33,383	1,168	3.5
1985	44,355	3,504	7.9
1990	46,960	3,146	6.7
1995	68,950	4,827	7.0
2000	74,194	6,677	9.0
2005	78,247	10,154	8.2

<sup>31</sup> אין נתונים לגבי מספר הערבים הלומדים בחו"ל, במיוחד בירדן. ישנה הערכה שמספרם בירדן מגיע לאלפיים-שלושה.

<sup>32</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי, 2006



#### מיקומם של הערבים בעולם הערבי ובמזרח התיכון

הערבים בישראל משתייכים מבחינה לאומית ודתית לשלושה מעגלים עיקריים: האומה הערבית המונה כ- 250 מיליון נפש, העולם האסלאמי, והעם הפלסטיני שיושב בגדה המערבית ורצועת עזה. בהשתייכויות אלה טמון פוטנציאל כלכלי שלא נוצל בעבר ולא בא לידי ביטוי לא בעיתות של שלום או של מלחמה. תוכנית זו מציעה בפרק התוכנית האסטרטגית כמהר המלצות לניצול פוטנציאל זה, במיוחד בתחום ההיי-טק.

### פרק 3. כוח העבודה הערבי ומבנה התעסוקה שלו

#### כוח העבודה הערבי

עיקרי המאפיינים של כוח העבודה <sup>34</sup> הערבי בישראל הם :

א. השתתפות נמוכה יחסית בכוח העבודה : בשנת 2005 היוו הערבים 11.45 אחוז ( 313,900 נפש) מכלל כוח העבודה האזרחי בישראל <sup>35</sup>, כאשר משקלם באוכלוסייה היה כ- 20 אחוז ( 1,377,100 נפש). שיעור ההשתתפות של הערבים בכוח העבודה בשנת 2005 (38.6 אחוז) היה נמוך באופן ניכר בהשוואה לשיעור ההשתתפות של היהודים (58.2 אחוז) כפי שמראה טבלה מספר 8.

ב. השתתפות נשים ערביות נמוכה מדי בכוח העבודה : למרות העלייה המתמדת של השתתפות נשים בכוח העבודה בישראל ( 29 אחוז בשנת 1970, 41.1 אחוז בשנת 1990, ו- 50.0 אחוז בשנת 2005), עדיין השתתפותן של נשים ערביות נמוך מדי והוא הגיע ל- 17.8 אחוז בלבד בשנת 2005. בשנת 1995, שיעור השתתפותן של נשים ערביות בכוח העבודה הגיע ל- 18.3 <sup>36</sup> אחוז, שיעור דומה כמעט לזה של שנת 2005. המשמעות היא, שלא חל שיפור במשקל השתתפותן של נשים ערביות משך יותר מעשור שלם. לעומת זאת, משקלן של נשים יהודיות נמצא בעלייה ומהווה היום פי שלושה ויותר מזה של נשים ערביות.

ג. שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של גברים ערביים דומה לזה של עמיתיהם היהודים : בשנות השמונים והתשעים, שיעור השתתפותם של גברים ערבים אף היה קצת יותר מזה של היהודים. עם זאת, שיעור זה של גברים ערביים יורד בצורה קלה עם השנים. לדוגמה, בשנת 1995 הוא הגיע ל- 66.8 אחוז וירד לכ- 60 אחוז בשנת 2005. בנוסף לכך, הנתונים של 2005 מראים, ששיעור המוסקים הערבים קטן במקצת מזה של היהודים, כאשר שיעור המועסקים מתוך כוח העבודה האזרחי הגיע ל- 91 אחוז ובקרב הערבים הגיע ל- 88.65 אחוז.

---

<sup>34</sup> כוח העבודה האזרחי בישראל הם אנשים בני 15 ומעלה, הכולל אנשים מועסקים ו"בלתי מועסקים" אשר מחפשים עבודה. למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2006, עמ' 489.

<sup>35</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי, 2006

<sup>36</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי, 1996



טבלה מספר 8. אוכלוסיית בני 15 ומעלה וכוח העבודה האזרחי<sup>37</sup>, 2005

מאפיינים	סך הכל	יהודים	ערבים
סך הכל בני 15 ומעלה	4,963,400	4,044,600	812,200
אינם בכוח העבודה	2,223,300	1,692,300	498,300
סך הכל כוח העבודה האזרחי	2,740,100	2,352,300	313,900
אחוז המועסקים מתוך כוח העבודה האזרחי	91.0	91.26	88.65
אחוז כוח העבודה האזרחי מאוכלוסיית בני 15 ומעלה	55.2	58.2	38.6
אחוז גברים מכוח העבודה האזרחי מאוכלוסיית בני 15 ומעלה	60.7	60.7	59.0
אחוז נשים מכוח העבודה האזרחי מאוכלוסיית בני 15 ומעלה	50.0	55.8	17.8

### מבנה התעסוקה

המאפיינים של מבנה התעסוקה הערבי הם:

א. עם השנים, במיוחד בין 1995-2005, עובר מבנה התעסוקה הערבי שינויים מבניים דומה לזה של המשק הישראלי ושל היהודים בישראל אך בשיעורים שונים. הניתוח מראה, שישנו דמיון בכיוון מגמת השינויים המבניים לפי ענף כלכלי אך שיעורי השינוי בין שתי האוכלוסיות שונה. לדוגמה, בין השנים 1995-2005 חלה ירידה בשתי האוכלוסיות באחוז המועסקים בחקלאות, כאשר הירידה היא יותר דרסטית בקרב היהודים (33.3 אחוז). כמו כן חלה, ירידה במשקל המועסקים בכרייה ובחרושת, כאשר הירידה בקרב הערבים הגיעה לשליש מהמועסקים בענף זה. בנוסף לכך, חלה ירידה של כחמישית מהמועסקים הערביים בענף הבנייה, שממשיך להצטמצם עם השנים<sup>38</sup>. לעומת זאת, חלה עלייה, אך בשיעורים שונים, במשקלם של הערבים והיהודים המועסקים בענפי המסחר, החינוך, התחבורה, והבנקאות ושירותים פיננסיים. פירוט נוסף מופיע בטבלה מספר 9.

<sup>37</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

<sup>38</sup> מספר מחקרים תיארו את השפעת העובדים הזרים על המועסקים המקומיים. מחקרו של מלץ (1996) תיאר את דחיקת העובדים הערביים מענף הבניין כתוצאה מיבוא עובדים זרים. ראו: מלץ נח (1996) אבטלה בישראל 1960-1994: עלייה וירידה בזמן האחרון. רבעון לכלכלה, 43 (2), 372-357. גוטליב (2002) טוען שהעובדים הזרים דחקו בעיקר עובדים בלתי מקצועיים ומועוטי השכלה מכוח העבודה. גוטליב דניאל (2002) השפעת עובדים לא-ישראלים על תעסוקה, שכר ואי-שוויון: 1995-2000. רבעון לכלכלה, 49 (4), 694-766.

טבלה מספר 9. מועסקים ערבים ויהודים לפי ענף כלכלי<sup>39</sup>, באחוזים

ענף כלכלי	יהודים		ערבים		שינויים במועסקים לפי ענף כלכלי בין 1995-2005	
	1995	2005	1995	2005	יהודים	ערבים
חקלאות, יער ודיג	2.7	1.8	4.3	3.6	-33.3	-16.3
כרייה וחרושת	20.5	15.5	22.0	14.5	-24.4	-34.1
חשמל ומים	1.1	0.9	0.3	0.4	-18.2	33.3
בינוי	5	3.4	22.6	18.0	-32.0	-20.4
מסחר ושירותי אירוח ואוכל	16.8	17.7	17.5	22.2	5.4	26.9
תחבורה, אחסנה ותקשורת	6	6.6	5.3	6.8	10.0	28.3
בנקאות, ביטוח ופיננסים ושירותים עסקיים	13.5	18.2	5.9	7.8	34.8	32.2
מנהל ציבורי	5.9	5.1	2.9	2.7	-13.6	-6.9
חינוך, שירותי בריאות, רווחה וסעד, ושירותים קהילתיים, חברתיים ואישיים	26.7	29.1	18.5	22.5	9.0	21.6
שירותים למשק בית על ידי פרטיים	1.8	1.7	0.7	0.5	-5.6	-28.6
<b>סך הכל</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>		

- ב. כוח העבודה הערבי עבר שינויים מהותיים בעשירונים האחרונים, כמו העלייה במיומנות המקצועית המתבטאת בגידול במספר אקדמאים, בעלי המקצועות החופשיים, במספר בעלי המקצועות הטכניים ובמספר הפקידים.<sup>40</sup>
- ג. המבנה של המועסקים הערביים והיהודים לפי ענף כלכלי, שונים מאד בעיקר בתחום הבינוי, בו הערבים הם כמעט פי שישה מהיהודים, בו בזמן משקלם של היהודים הוא הרבה יותר גדול מערבים בתחומי השירותים (חינוך, בריאות), בבנקאות ושירותים פיננסיים, ומנהל ציבורי כפי שאפשר לראות בטבלה מספר 9.
- ד. לפי טבלה מספר 10, ישנם הבדלים ברורים בקרב המועסקים הערביים לפי מגדר. ההבדלים הבולטים ביותר מתבטאים בכך שיותר מ- 56 אחוז מהנשים הערביות עסקו ב- 2005 בתחומי שירותי החינוך, הבריאות, ורווחה וסעד. באותה שנה, עבדו יותר מ- 51 אחוז מהגברים הערביים בתחומי החקלאות, הכרייה, הבינוי ואחסנה ותקשורת.

<sup>39</sup> למי"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 1996, 2006

<sup>40</sup> ראו: חידר עזיז, 1991, האוכלוסייה הערבית בכלכלת ישראל. המרכז הבינלאומי לשלום במזרח התיכון, תל-אביב. ראו גם כן את גרא רמסיס, ורפאלה כהן (2001). עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאי-שוויון בין ערבים ליהודים, רבעון לכלכלה, 4: 48 (דצמבר 2001), עמ' 543-571.

טבלה מספר 10. מועסקים ערבים ב- 2006, לפי ענף כלכלי ומין, באחוזים<sup>41</sup>

ענף כלכלי	סך הכל	גברים	נשים
חקלאות, יער ודיג, כרייה וחרושת, חשמל ומים, ובינוי, תחבורה, אחסנה ותקשורת	43.3	51.6	12.2
מסחר ושירותי אירוח ואוכל	22.2	24.7	13.3
בנקאות, ביטוח ופיננסים, ושירותים עסקיים	7.8	7.7	8.1
מנהל ציבורי	2.7	2.8	2.3
חינוך, שירותי בריאות, רווחה וסעד	19.1	8.7	56.9
שירותים קהילתיים, חברתיים ואישיים, ושירותים למשק בית על ידי פרטיים	3.9	3.3	5.9
<b>סך הכל</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

ה. המועסקים הערביים מצליחים לחדור לענפי התעשייה המתקדמת עתירת הידע אך משקלם היחסי בענף זה עדיין נמוך כפי שעולה מטבלה מספר. בו בזמן, בתעשיות המסורתיות עתירות עבודה יש לערבים ייצוג יתר העובר על משקלם באוכלוסייה כפי שמראה טבלה מספר 11.

טבלה מספר 11. מועסקים לפי ענפים נבחרים בתעשייה עתירת ידע לפי אוכלוסייה באחוזים

ענפי תעשייה	יהודים	ערבים
תעשיית מכונות למשרד, לחשבונאות ומחשבים	96.9	3.1
תעשיית רכיבים אלקטרוניים	90.2	9.8
תעשיית ציוד תקשורת אלקטרוני	97.0	3.0
תעשיית ציוד תעשייתי לבקרה ולפיקוח, ציוד רפואי ומדעי	95.2	4.8
תעשיית יהלומים	100.0	0.0

<sup>41</sup> מעובד מהלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

טבלה מספר 12. מועסקים לפי ענפים נבחרים בתעשייה עתירת עבודה לפי אוכלוסייה

באחוזים

ענפי תעשייה	יהודים	ערבים
תעשיית רהיטים	70.9	29.1
תעשיית עץ ומוצריו (פרט לרהיטים)	66.2	33.8
תעשיית טכסטיל	71.9	28.1
תעשיית מוצרים מינרליים אל-מתכתיים	67.0	33.0
תעשיית מוצרי מתכת לבינוי, מכלים ודודי קיטור	71.7	28.3

טבלה מספר 13. מועסקים לפי משלח יד, קבוצת אוכלוסייה ומין, ושינויים במשלח יד בין

השנים 1995 ו-2005<sup>42</sup>

משלח יד	יהודים		ערבים		שינויים במשלח יד באחוזים בין השנים 1995-2005	
	1995	2005	1995	2005	יהודים	ערבים
בעלי משלח יד אקדמי	12.5	15.2	5.6	8.4	21.6	50.0
בעלי מקצועות חופשיים וטכניים	14.5	16.1	8.4	10.0	11.0	19.0
מנהלים	5.5	6.5	1.3	1.9	18.2	46.2
עובדי פקידות	18.2	17.8	6.4	7.3	2.2-	14.1
סוכנים, עובדי מכירות ועובדי שירותים	17.7	21.0	12.3	16.3	18.6	32.5
עובדים מקצועיים בחקלאות	2.2	1.4	3.6	2.1	36.4-	-41.7
עובדים מקצועיים בתעשייה, בבינוי ועובדים מקצועיים אחרים	21.5	14.8	47.1	40.2	31.2-	-14.6
עובדים בלתי מקצועיים	8.0	7.4	15.3	12.9	7.5-	-15.7
<b>סך הכל</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>		

1. חלוקת המועסקים הערבים לפי משלח יד בטבלה מספר 13 מראה, שהערבים ממשיכים להיות מיוצגים יותר במשלחי יד בעלי סטאטוס תעסוקתי נמוך. עם זאת, בעשור האחרון חל

<sup>42</sup> מעובד מהלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 1996 ו-2006

שיפור מסוים באיכותו של משלח היד הערבי. העלייה המשמעותית הייתה בבעלי משלח יד אקדמי, בקרב בעלי מקצועות חופשיים וטכניים, כמו כן במשלח היד של סוכנים ועובדי מכירות כפי שמראה טבלה מספר 13. בו בזמן, חלה ירידה במשלחי יד מסורתיים, אלה בעלי סטאטוס נמוך, כמו הירידה בתחום החקלאות, הבניין, ובמשלח יד של עובדים בלתי מקצועיים. חלוקת המועסקים לפי משלח יד ולפי מגדר מראה, שמשלח יד של נשים ערביות הוא יותר איכותי מזה של גברים כפי שמראה טבלה מספר 14, וזאת בעיקר במשלחי יד אקדמיים, ובקרב בעלי מקצועות חופשיים, טכניים, סוכנים ועובדי שירותים.

**טבלה מספר 14. מועסקים ערבים לפי משלח יד ומין, 2005<sup>43</sup>**

ערבים			משלח יד
נשים	גברים	סך הכל	
11.1	7.7	8.4	בעלי משלח יד אקדמי
28.3	4.9	10.0	בעלי מקצועות חופשיים וטכניים
0.0	2.2	1.9	מנהלים
18.2	4.3	7.3	עובדי פקידות
23.5	14.4	16.3	סוכנים, עובדי מכירות ועובדי שירותים
0.0	2.5	2.1	עובדים מקצועיים בחקלאות
6.6	49.5	40.2	עובדים מקצועיים בתעשייה, בבינוי ועובדים מקצועיים אחרים
10.7	13.5	12.9	עובדים בלתי מקצועיים
100	100	100	<b>סך הכל</b>

<sup>43</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

#### פרק 4. התכניות הממשלתיות לפיתוח החברה הערבית

עד כה, לא הוצעה תוכנית כוללנית כלשהי על-ידי ממשלות ישראל השונות לפיתוח התעסוקה בקרב הערבים בישראל. תוכנית כזו, שמיועדת לצמצם את קשיי התעסוקה של הערבים, ליצור מקורות תעסוקה חדשים ואיכותיים, ולשכך את החסמים השונים למוביליות שלהם. מציאותה של האפליה בתחום התכנון, הפיתוח והתעסוקה הוכרה רק בתקופת ממשלתו עם ממשלתו האחרונה של יצחק רבין בשנת 1992. מאז, ראשי הממשלה הכירו באפלייתם של הערבים בתחומי החיים השונים במדינה לרבות בתחום התעסוקה והפיתוח הכלכלי. ממשלתו של יצחק רבין ושל שמעון פרס, שבא אחריו, קידמו לראשונה מאז קום המדינה את נושא השוויון בתחום התקציבים ותקציבי הפיתוח לרשויות הערביות. למדיניות זו היו הישגים מסוימים, בעיקר בתחום פיתוח התשתיות הפיזיות בישובים הערביים. עם זאת, הממשלות שבאו לאחר מכן לא המשיכו את התנופה שהחלה בראשית שנות התשעים.

אירועי אוקטובר, 2000 הביאו אחריהם שינוי מסוים ביחסה של הממשלה לערבים. כשלושה חודשים לאחר האירועים, הוחלט על הקמת 'החטיבה לענייני האזרחים הערביים בישראל'<sup>44</sup>, שתפעל לתקופה ניסיונית של שנה לצד ועדת השרים לענייני ערבים. באוגוסט 2003, ערב פרסום דו"ח ועדת אור, הוחלט על הקמת מועצה מייעצת קבועה, בריכוז המועצה לביטחון לאומי<sup>45</sup>, לענייני אזרחי ישראל הערבים ומערכת היחסים בינם לבין אזרחי ישראל היהודים. ועדת לפיד החליטה להקים רשות ממשלתית לקידום "מגזרי המיעוטים" שמטרתה "קידום וטיפול בבעיות הייחודיות של המגזרים הלא יהודיים בענייני תכנון ובנייה, תקציבים, מניעת הפליה, ייצוג הולם בשירות המדינה, קידום החינוך ושילוב בחברה ובכלכלה הישראלית. כמו כן, על הועדה לקיים מגעים שוטפים עם משרדי הממשלה השונים בקשר לטיפול במגזרי המיעוטים ולדווח על כך לראש הממשלה ולוועדת השרים לענייני ערבים"<sup>46</sup>. ההחלטה בדבר הקמת רשות ממשלתית זו לא בוצעה עד כה ובפועל, ממשיכה המועצה לביטחון לאומי לרכז את מערך הייעוץ והדיווח התקופתי לוועדת השרים<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> החלטת ממשלה 2676 (ערב/56) מיום 14.12.2000

<sup>45</sup> החלטת ממשלה 738 (ערב/10) מיום 19.8.2003

<sup>46</sup> החלטת 2016 מיום 13.6.2004

<sup>47</sup> בליקוף, מיכל (2006) החלטות ממשלה בעניין האזרחים הערבים, תוכניות פיתוח ליישובים הערביים ומעקב

אחרי ביצוען, 1999-2005. סיכוי.

## א. תוכנית הממשלה לחיזוק חיפה והצפון

בעקבות המלחמה האחרונה בלבנון ב- 2006, אישרה הממשלה ביום 14 בספטמבר 2006 את התוכנית לחיזוק חיפה והצפון<sup>48</sup>. ראש הממשלה תיאר את התוכנית כ"יוצרת אפשרות שאין לה תקדים". המשנה לראש הממשלה, שמעון פרס, שהביא את התוכנית לאישור הממשלה טען ש"מימוש התוכנית יתרום לחיזוק כלכלי וחברתי של הגליל, יחזיר את אמון התושבים ויסייע במעבר של אוכלוסייה איכותית וחזקה ממרכז הארץ אל הגליל". התוכנית הוכנה על ידי ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה וארבעה צוותים מקצועיים, בראשות המנהלים הכלליים של משרד המשנה לראש הממשלה, משרד האוצר, משרד הבריאות ומשרד הפנים. היקף התוכנית הכולל לחיזוק הצפון וחיפה צפוי להגיע ליותר מ- 4 מיליארד שקלים, מתוכם כ- 1.5 מיליארד שקלים הצפויים להגיע ממקורות חוץ-תקציביים, אשר המשנה לראש הממשלה פועל לגיוסם. התוכנית, שאישר קבינט השרים מתייחסת לתקציבי הממשלה הקיימים והתוספתיים, בסכום כולל של כ- 2.8 מיליארד שקלים, אשר יושקעו בעשרות פרויקטים בחיפה והצפון. מתוך סכום זה, כמיליארד שקלים וחצי יתווספו לתקציבי המשרדים השונים, ועוד כמיליארד שקלים ורבע יוסטו מתקציבים קיימים<sup>49</sup>.

מבין התקציבים הנוספים, כ- 184 מיליון שקלים יושקעו בעידוד ופיתוח תעסוקה בצפון, ובכלל זה, השתתפות בעלות שכרם של עובדים במפעלי היי-טק ובמפעלים תעשייתיים בצפון, הגדלת התמיכה ביצואנים, סבסוד של עלויות פיתוח לקרקעות באזורי תעשייה במגזר היהודי "ובמגזר הערבי" והגדלת ההשקעה במעונות יום, תוך מתן דגש על פתרונות לאמהות חד הוריות המבקשות להשתלב במעגל התעסוקה. משרד החקלאות יקבל תוספת תקציב של כ- 46 מיליון שקלים, אשר יחד עם הסטת התקציבים הקיימת בתוך המשרד, תאפשר מתן מענקים לפרויקטים חקלאיים חדשים ולהרחבת שטחי החקלאות באזור הצפון. המשרד להגנת הסביבה יקבל תוספת תקציב של כ- 40 מיליון שקלים, אשר יממנו פרויקט רחב של שיקום נחלים, אגם הכינרת, יאסוף ויטמין מפגעי אסבסט וישקם כמה אתרי הטמנה. משרד הבריאות יקבל תוספות תקציב בסכום של כ- 70 מיליון שקלים, אשר יסייעו בבניית אגפים בבתי חולים ומוסדות רפואיים בצפון. משרד התשתיות יפעל למתן מענקים לצורך שיקום תשתיות הביוב, בעיקר במגזר הלא יהודי, ויקבל לשם כך תוספת תקציב בסך של כ- 50 מיליון שקלים, אשר תתוסף לכ- 120 מיליון שקלים אותם יקצה מתקציבו הנוכחי. משרד התחבורה ישקיע בסך הכל כ- 145 מיליון שקלים לצורך סלילת כבישים, בעיקר במגזר היהודי והלא-יהודי. תוכניות השקעה נקודתיות הוכנו בכמה משרדים נוספים, ביניהם משרד המדע, התרבות והספורט, משרד הבינוי והשיכון ומשרד הרווחה.

מבחינת האוכלוסייה הערבית בצפון, תוכנית זו, אינה ברורה או קונקרטיה הן מבחינת המטרות והיעדים של הפיתוח, והן מבחינת האמצעים והתקציבים הספציפיים, שהישובים הערביים

<sup>48</sup> הודעת אגף התקשורת של משרד ראש הממשלה ביום 14 לספטמבר 2006

<sup>49</sup> הודעת אגף התקשורת של משרד ראש הממשלה ביום 14 לספטמבר 2006

יקבלו, בעיקר, בתחום התעסוקה ופיתוח התשתיות. התוכנית אינה מביאה בשורות לשינוי מצב התעסוקה של החברה הערבית באזור וקשה לראות, כיצד היא תביא לשינויים המיוחלים.

#### **ב. נגב 2015- התוכנית הלאומית-אסטרטגית לפיתוח הנגב**

בנובמבר 2005 הכירה הממשלה בנגב כיעד לאומי מדרגה ראשונה<sup>50</sup> ואישרה בעקבות זאת את התוכנית הלאומית-אסטרטגית לפיתוח הנגב, "נגב 2015". תקציב התוכנית, המתפרשת על פני עשר שנים, הוא 17 מיליארד ש"ח<sup>51</sup>. מטרת העל של התוכנית היא להגשים "חזון לאומי היסטורי" ל"הפיכת הנגב לאזור מושך אוכלוסייה ועסקים, מפותח כלכלית, מציע איכות חיים וחוויית מגורים ומאפשר קיומו של מרקם קהילתי מגוון ורב תרבותי".<sup>52</sup> התוכנית "נגב" מתמקדת באזור שמדרום לקו שדרות-בית קמה-ערד ובתוך אזור זה מתגוררים **כ- ערבים - צריך מספר**. התוכנית נועדה לצמצם את הפערים הכלכליים והחברתיים בין תושבי הנגב לתושבי מרכז הארץ ולחזק את ההתיישבות בנגב. תוכנית הפיתוח מתפרשת על חמישה תחומים: פיתוח כלכלי, תשתיות, התיישבות ומגורים, חינוך, וקהילה. במסגרת התוכנית, הציבה הממשלה את היעדים הבאים: הגדלת האוכלוסייה בנגב, הגדלת מספר המועסקים, העלאת השכר הממוצע לנפש והשוואתו לרמת השכר הממוצע הארצי והגדלת מספר הסטודנטים באזור.

#### **ג. מאפייני התכניות הממשלתיות לפיתוח הישובים הערביים:**

ניתן לזהות מספר מאפיינים עיקריים הקשרים בתכניות הממשלתיות לפיתוח הישובים הערביים בכלל, ובתחום התעסוקה בפרט:

- (1) העדר תוכנית ממשלתית לפיתוח כלכלי בכלל, ולפיתוח מקורות תעסוקה והתמודדות עם החסמים המגוונים העומדים בפני העסקתם בצורה נאותה של הערבים במשק הישראלי.
- (2) בתקופה שבין 1995-2006, התקבלה החלטה ממשלתית אחת בלבד, הקשורה בפיתוח כלל הישובים הערביים בישראל, זאת היא 'התוכנית הרב שנתית לפיתוח היישובים הערביים 2001-2004'<sup>53</sup> (תוכנית הארבעה מיליארד). נתקבלו עוד שש החלטות הקשורות בפיתוח ישובים ערבים "בדואים" בצפון ובנגב; תוכנית רב שנתית לפיתוח היישובים הדרוזים והצ'רקסים-1995-1999; תוכנית פיתוח ליישובים הבדואים בצפון, 1999-2003; תוכנית פיתוח ליישובים הבדואים הקיימים בנגב, 2003-2008 ותוכנית לפיתוח היישובים הבדואים

<sup>50</sup> משרד ראש הממשלה:

<http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Spokesman/2006/02/spokemesnegev280206.htm>

<sup>51</sup> Negev 2015: <http://negev.gov.il/Negev/HomePage.aspx>

<sup>52</sup> דרומה עידן הנגב (2005). רקע. נגב 2015: תוכנית לאומית-אסטרטגית לפיתוח הנגב (ללא מספרי עמודים).

<sup>53</sup> החלטת ממשלה מספר 2467 מיום 22.10.2000.



החדשים בנגב, 2005-2008.<sup>54</sup> התכניות הממשלתיות הביאו לשיפור בתשתיות הפיזיות בישובים הערביים, במיוחד בתחום מערכות המים, הביוב, ורשת הדרכים. למרות השיפורים שחלו בתשתיות הפיזיות, המשימה עדיין רחוקה משלמות. בנוסף לכך, הוקמו כמה אזורים תעשייה מאז אמצע שנות ה-90, אך מצב האזורים אלה אינו משביע רצון בכלל, הן מבחינה פיזית והן מבחינת משיכת תעשייה מתקדמת אליהם.

(3) "תוכנית הארבעה המיליארד", שבאה על רקע של מתחים ומשבר בין הערבים למדינה בעקבות אירועי אוקטובר 2000 לא הציגה מטרות, יעדים, או אמצעים לפיתוח אסטרטגי או כלכלי של הישובים הערביים בישראל. התוכנית הייתה תוספת תקציבית לרשויות המקומיות בתקופה נתונה, לא יותר מכך. בפועל, קשה להרגיש את השינויים שחוללה תוכנית זו בקרב הישובים הערבים בכלל, ובתחום התעסוקה בפרט. תקציב הביצוע של התוכנית הרב שנתית לפיתוח היישובים הערביים במהלך 2001-2004, עמד בפועל על 2,738.3 מיליון ש"ח המהווים 69.4 אחוז מהתקציב המקורי<sup>55</sup>. הכוונה של תוכנית זו (תוכנית הארבעה מיליארד), הייתה להכפיל את סכום ההקצאה של משרדי הממשלה לטובת פיתוח היישובים הערביים מסכום של כשני מיליארד ד"ש לסכום של כארבעה מיליארד בפרק זמן מוגדר של ארבע שנים. אך, התוספת בפועל עמדה על 738.3 מיליון ש"ח, המהווים כ-37 אחוז בלבד מהתוספת המיועדת לשנים 2001-2004.

---

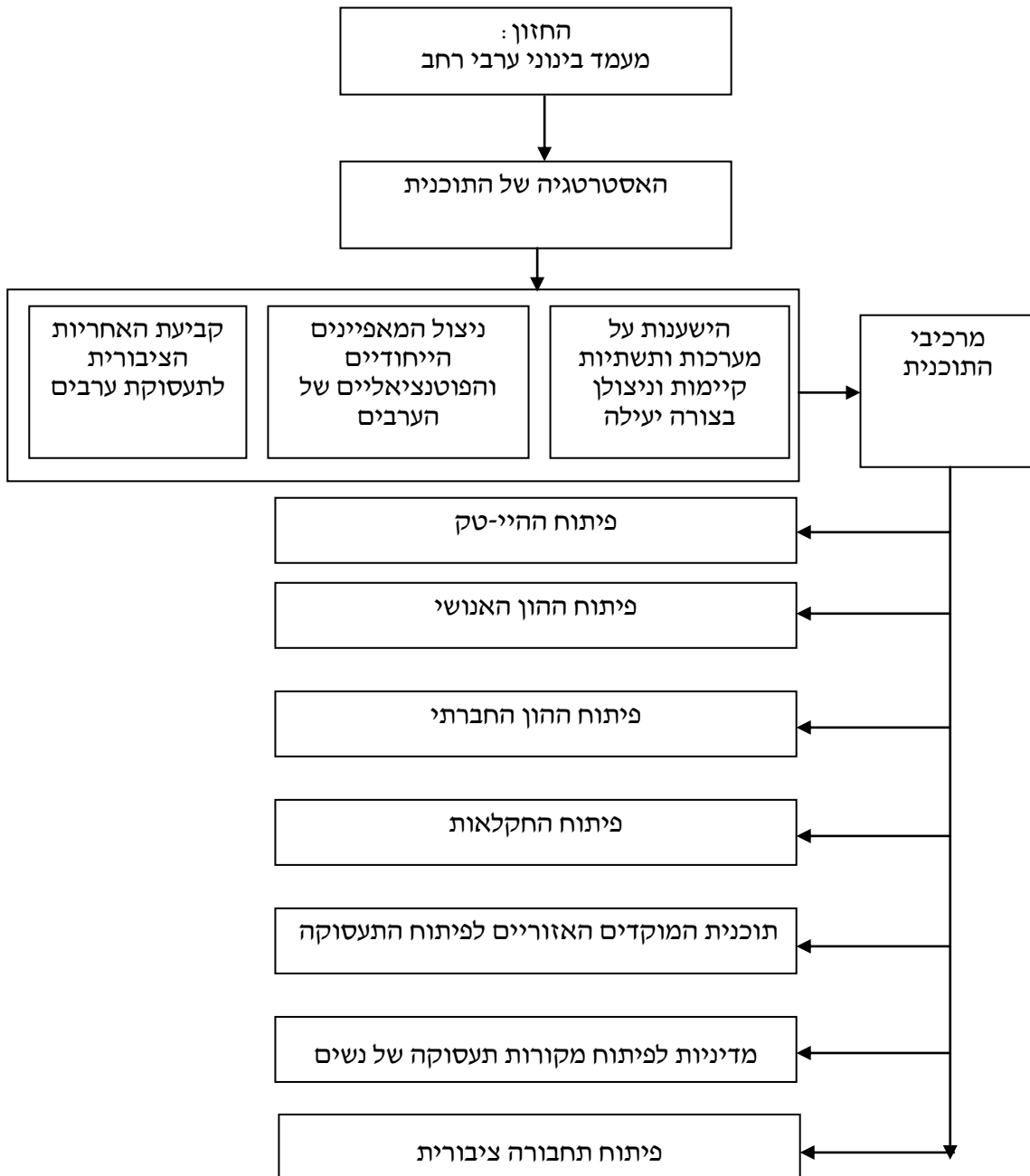
<sup>54</sup> בליקוף, מיכל (2006) החלטות ממשלה בעניין האזרחים הערבים, תוכניות פיתוח ליישובים הערביים ומעקב אחרי ביצוען, 1999-2005. סיכוי. דו"ח זה הוא עוסק בנושא של תוכניות הפיתוח והחלטות הממשלה הזמינות והקשורות בחברה הערבית בתקופה הנ"ל.

<sup>55</sup> משרד ראש הממשלה, אגף תיאום מעקב ובקרה, דו"ח מעקב ביצוע החלטה 2467, אוגוסט 2005.

## פרק 5. תוכנית אסטרטגית לפיתוח תעסוקה בקרב הערבים בישראל

התוכנית האסטרטגית שמסמך זה מציע מורכבת מחזון, אסטרטגיה, ומרכיבים מיוחדים של התוכנית. האיור הבא מתאר את התוכנית האסטרטגית בצורה גראפית על מנת להבהיר באופן תמציתי את המבנה שלה שיוצג בעמודים הבאים.

### איור מספר 3. מרכיבי התוכנית האסטרטגית לפיתוח התעסוקה של הערבים בישראל



## החזון: מעמד ביניים ערבי רחב

הרעיון המרכזי, העומד מאחורי התוכנית האסטרטגית, הוא, שדרך פיתוח מקורות תעסוקה איכותיים ומגוונים, העונים על הביקוש ודרך שילובם של המועסקים הערביים במשק הישראלי בצורה יעילה ואופטימאלית ההולמת את המאפיינים של ההון האנושי הערבי, ניתן להרחיב את המעמד הבינוני הערבי הנמצא בתהליכי התהוות.

מעמד הביניים הערבי בישראל מצומצם בהיקפו, נחשב לצעיר, ונמצא בשלבי התהוות. הסיבות העיקריות לכך הן:

(1) המעמד הבינוני הערבי, המצומצם מאליו, התפורר וכמעט נעלם לחלוטין בעקבות מלחמת 1948, רובו המוחלט, שהתגורר בערים, עזב את הארץ או גורש ממנה בתקופת המלחמה והתנאים הפוליטיים והכלכליים לא עזרו לחברה הערבית להצמיח מעמד בינוני בצורה טבעית עם השנים. (2) הדרתו של המועסק הערבי ממעגלי ושווקי התעסוקה המרכזיים בישראל: הציבורי והפרטי. (3) מדיניות ממשלתית מתמשכת של העדר עשייה כלכלית לקידום התעסוקה והכלכלה של החברה הערבית. (4) מדיניות המקרקעין ומדיניות התכנון המקומי, המחוזי והארצי כלפי הערבים לא כללו יצירת הזדמנויות תעסוקתיות חדשות בישובים הערביים עצמם. (5) סקטור פרטי ערבי חלש שלא הצליח להתברג טוב בכלכלה הישראלית מחד גיסא, ולא הביא ליצירת מקומות תעסוקה, שיענו על הביקוש הרב והעולה באיכותו עם הזמן, מאידך גיסא. סיבות אלה, לצד אחרות, פגעו במוביליות הכלכלית של הערבים במדינה, הביאו להרחבה של מעגלי העוני, משקל גבוה של בלתי מועסקים, במיוחד בקרב נשים, תעסוקה בענפים מסורתיים בעידן פוסט-תעשייתי, הרחבת הפערים בין יהודים וערבים ויצירת מכשולים כלכליים בפני צמיחת מעמד בינוני ערבי בצורה נורמאלית, בדומה לשאר החברות בעולם.

מחקרים מארצות הברית אודות מעמד הביניים בקרב המיעוט האפרו-אמריקאי (המיעוט השחור) מלמדים שמעמד זה התחיל את צמיחתו ההדרגתית בעקבות: א. התיעוש ב. האורבניזציה וצמיחתם של ריכוזי שחורים בערים ובמטרופולינים ג. עלייה בהשכלה ד. התפתחות היזמות בקרב שאפשרה לו לצבור הון ולרכוש נדלן ה. פעילויות קולקטיביות מאורגנת בתחומי העסקים, החינוך, הדת, והפוליטיקה יצרו הזדמנויות של תעסוקה (התחזקות ההון החברתי) בקרב חברי הקהילה האפרו-אמריקאית. צמיחה זו הייתה הדרגתית בשל הגזענות המוסדית וההזדמנויות הבלתי שוויוניות

כלפי החברה השחורה<sup>56</sup>. החל משנות החמישים של המאה העשרים, המעמד הבינוני השחור התחיל לצמוח ולהתרחב בצורה משמעותית יותר וזאת בעקבות<sup>57</sup>:

- ❖ עלייה ברמת החינוך.
- ❖ עלייה בהזדמנויות כלכליות וסוציו-כלכליות אשר נפתחו בפני.
- ❖ ירידה בחסמים הכלכליים והגזעיים, שעמדו בפני המובילים האנכית של המיעוט השחור.
- ❖ מניע חזק בקרב השחורים להשתלב בכלכלה המרכזית של החברה האמריקאנית (הדבר בא לידי ביטוי ב-Civil Rights Movement).

תוכנית זו לומדת מהניסיון הבינלאומי ומניחה, שמעמד בינוני ערבי רחב יש בו בכדי להשתלב בצורה ראויה בכלכלה הישראלית, יש בו בכדי להעלות את איכות החיים של החברה הערבית ולפחית את רגשות הניכור עם המדינה ומוסדותיה. מעמד בינוני כזה יכול בתורו לקדם את הפיתוח התרבותי והכלכלי של הערבים בישראל. הוא יכול לקדם בנייה של חברה אזרחית שתאבק על קידום השוויון האזרחי של המיעוט הערבי בארץ, סגירת פערים, וקידום מעמד הנשים והתעסוקה בקרבן.

## האסטרטגיה

המטרה המרכזית העומדת בלב האסטרטגיה היא ליצור סביבה, שתביא לשילוב הערבים בחיי הכלכלה בצורה ראויה, לשיפור איכות חייהם, להפחתת תחושות הניכור, אשר תביא בסופו של דבר לחיזוקו ולהרחבתו של מעמד הביניים הערבי במדינה בטווח הבינוני והארוך. על מנת להשיג מטרה זו, לא די לפעול בתוך דפוסי הפעולה הישנים של הממשלה ומוסדותיה. ברור לכל, שהמצב אליו נקלעה החברה הערבית מחייב בראש וראשונה שינויי תפיסה ודרכי פעולה של הממשלה ומוסדותיה ביחסם כלפי הערבים. במילים אחרות, בלי התערבות ברורה של הממשלה, הסיכויים לשיפור המצב יהיו קטנים מדי. לצד זאת, על מנת להשיג תוכנית זו מציעה את האסטרטגיה הבאה שיש בה מירב הסיכויים להביא לשינויים המיוחלים:

### 1. קביעת האחיות הציבוריות

---

<sup>56</sup> Franklin Frazier (1957). *The Black Bourgeoisie*. New York: Free Press. Paperbacks published by Simon & Schuster, 1997.

<sup>57</sup> Durant Thomas and Loudon Joyce (1986) The Black middle class in America: Historical and contemporary perspectives. *Phylon*, Vol. 47 (4), pp. 253-263.

קביעת האחריות לנושא: על מנת לקדם את התוכנית לפיתוח תעסוקה בקרב הערבים ישנו צורך בשילוב ידיים בין ארבעה גורמים האחראים לנושא. ללא שילוב זה יהי קשה להשיג את המטרות. גורמי האחריות העיקריים הם:

א. **הממשלה**: דו"ח ועדת אור – הוועדה הממלכתית שביררה את אירועי אוקטובר 2000 – הדגיש בפירוט את האפליה המבנית הקיימת בין יהודים לערבים בישראל. הדו"ח קבע, שהטיפול במגזר הערבי הוא:

”נושא פנימי חשוב ורגיש ביותר, העומד על סדר יומה של המדינה. בתור שכזה – הוא מחייב מעורבות, טיפול והובלה אישית מצד ראש הממשלה. הנושא הוזנח במשך שנים ארוכות ולא טופל כהלכה. הוא דורש טיפול הן בטווח המידי, הן בטווח הזמן הבינוני והן בטווח הזמן הארוך.”

ראשי הממשלה בישראל, החל מיצחק רבין ועד אהוד אולמרט,<sup>58</sup> ראש הממשלה הנוכחי, הכירו בכך שממשלות ישראל הזניחו את הסקטור הערבי במשך עשרות שנים בתחומי הפיתוח השונים. בתחום התעסוקה, המדיניות הממשלתית יצרה פערים תהומיים בין יהודים וערבים. על כן, תיקון המצב לא יכול לקרות ללא התערבות הממשלה ולקיחת אחריות מרכזית לנושא. אחריות הממשלה צריכה להתבטא בנושאים העיקריים הבאים:

- השקעת משאבים: הפיתוח והצמיחה צריכים להיות מונחים על ידי מדיניות של פיזור השקעות בין כל חלקי החברה, ערבים ויהודים, ובין כל אזורי הארץ. בנוסף הממשלה צריכה להעניק לערבים את הכלים הדרושים כדי להשתתף בפעילות הכלכלית.
- קידום חקיקה ואכיפת חוקים: זאת על מנת לקדם את נושאי השוויון של הערבים, בעיקר בתחום התעסוקה. לצד זאת, קיימים חוקים הקשורים בהשוואת תנאיהם של הערבים בתחום הייצוג בחברות הממשלתיות ובמוסדות המדינה. הממשלה אמורה לעמוד על יישומם של חוקים אלה, כמו חוק החברות הממשלתיות.

ב. **המנהיגות הערבית**. למנהיגות הערבית, ראשי הרשויות המקומיות, חברי הכנסת הערביים, וועדת המעקב העליונה לענייני ערבים, תפקיד חשוב ואחריות גדולה בקידום תחום התעסוקה של הערבים בישראל. אחריותה של המנהיגות הערבית יכולה להתמקד בתחומים הבאים:

- קביעת אג'נדה חדשה: "דגל התעסוקה": לתת לתחום התעסוקה מקום מרכזי בעשייה הציבורית של המנהיגות הערבית הנבחרת.

<sup>58</sup> ראו: דברי ראש הממשלה אהוד אולמרט בפתיחת מושב החורף של הכנסת באוקטובר 2006

- פיתוח אסטרטגי כלכלי של הישובים הערביים : ראשי הרשויות הערביות צריכים לתת עדיפות עליונה לפיתוח אסטרטגיות לקידום התעסוקה של תושביהם.
- קידום קמפיין נגד למען שוויון בתעסוקה של ערבים ושל נשים ערביות.
- ג. **הסקטור העסקי** : קיימים חסמים רבים בפני הערבים לעבוד בסקטור הפרטי "המרכזי" בישראל. על סקטור זה מוטלת אחריות כבדה והשאלה העיקרית היא כיצד ניתן לפתוח סקטור זה בפני הערבים? התשובה לכך יכולה להיות דרך :
- חקיקה : חקיקה שתוביל את הסקטור הפרטי להעסיק ערבים.
- קמפיין התעסוקה : קידום קמפיין למען שוויון בתעסוקה בסקטור היהודי ו לשינוי נורמות לגבי העסקת ערבים.
- פתיחת מסע שכנוע בקרב החברות הבינלאומיות הנמצאות בישראל : ישנה נטייה של החברות הבינלאומיות בעולם להעסיק מגוון רחב של אוכלוסיות בקרבן ( diversity ). יש ליצור מנגנון של משא ומתן עם חברות אלה, שיביא בסופו של דבר לפתיחתן בפני תעסוקה של הערבים בישראל. יש חברות רבות כאלה בישראל שמעסיקות אלפי עובדים, כמו אינטל, IBM ו-HP.
- ד. **החברה האזרחית הערבית והיהודית** : לחברה האזרחית בישראל יש תפקיד חשוב בקידום התעסוקה של הערבים, בעיקר בנושאים של פיקוח ובקרה בנושא העסקת הערבים בישראל, כמו גם בנושאים של המאבק הציבורי ושל העלאת המודעות הציבורית להשגת שיוויון בתעסוקה עם דגש על העסקת נשים ערביות.

## 2. ניצול המאפיינים הייחודיים והפוטנציאלים של הערבים :

- ניצול מעמד הערבים במזרח התיכון : ניצול מיקומם של הערבים במזרח התיכון, במיוחד בעולם הערבי. במילים אחרות ליצור פיתוח כלכלי סביב הרעיון שהחברה הערבית היא השער אל העולם הערבי ודוברי ערבית.
- ניצול ההון האנושי ופיתוחו : ניצול ההון האנושי הערבי בצורה יעילה במשק. בנוסף לכך, פיתוח ההון האנושי הערבי שיתאים לשינויים הטכנולוגיים המתרחשים בישראל ובעולם. התאמת משלח היד הערבי לזה של ישראל ולשינויים המבניים שהוא עובר.

## 3. הישענות על מערכות ותשתיות קיימות וניצולם בצורה יעילה :

- רשתות תחבורה קיימות: ניצול רשת התחבורה הארצית והאזורית לצורכי פיתוח והשתלבות עם פיתוח לאורך צירים מרכזיים (השדרות).
- אזורים עירוניים קיימים: לנצל אזורים עירוניים קיימים לצורך הגדלת ההיצע של שטחים לתעסוקה בלב הערים הערביות. לצד זאת, יש להישען על אזורי תעשייה קיימים ושדרוגם.
- תכניות קיימות: השתלבות נכונה ויצירתית עם תוכנית מתאר ארצית תמ"א 35 לצורך פיתוח עירוני. דבר זה יכול להקטין את ההתנגדות הבירוקרטי של מוסדות התכנון.

### מרכיבי התוכנית הייחודיים

מרכיבי התוכנית הייחודיים הם:

- א. פיתוח היי-טק
- ב. פיתוח ההון האנושי
- ג. פיתוח ההון החברתי
- ד. תוכנית לפיתוח חקלאות
- ה. תוכנית המוקדים האזוריים לפיתוח התעסוקה
- ו. גיבוש מדיניות לפיתוח מקורות תעסוקה של נשים ערביות

### א. פיתוח ענף היי-טק בסקטור הערבי<sup>59</sup>: שער ההיי-טק לעולם הערבי

תחום ההיי-טק כולל כמה ענפי תעשייה ומספר ענפי שירותים<sup>60</sup>. ההיי-טק, התחום הנוצץ ביותר של המשק הישראלי, אחראי על כמחצית הייצוא התעשייתי של ישראל<sup>61</sup> מעסיק רק מיעוט קטן של כוח העבודה הישראלי. בשנת 2005, הועסקו 6.2 אחוז מהמועסקים במשק הישראלי בענפי ה-ICT. מספר המועסקים בשנת 2004 היה דומה למספרם בשנת 2001 ובשנת 2005 גדל מספרם בכ-

<sup>59</sup> פיתוח ההיי-טק בישובים הערביים יפורסם בדו"ח מחקר מפורט ונפרד.

<sup>60</sup> על כך נמסר מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2006) על סמך מחקר של ענפי טכנולוגיית המידע. ענפי טכנולוגיית המידע כפי שהוגדרו על ידי ארגון ה-OECD, כוללים ענפי ייצור ושירותים העוסקים בקליטה, הצגה ושידור של מידע באופן אלקטרוני. הענפים בתחום הייצור: תעשיית ציוד תקשורת, רכיבים אלקטרוניים וציוד תעשייתי לבקרה ללא תעשיות ציוד רפואי. הענפים בתחום השירותים: ענף שירותי תקשורת, ענף שירותי מחשוב (תוכנה), וענף שירותי מחקר ופיתוח הכולל חברות ההזנק (סטארט-אפ) ללא ביוטכנולוגיה.

<sup>61</sup> סבירסקי שלמה וקונור-אטיאס אתי (2006) עובדים, מעסיקים ועוגת ההכנסה הלאומית: דו"ח לשנת 2005.

תל-אביב: אדוה.

8,000 מועסקים. מרבית המועסקים בתחום הועסקו בענפי השירותים, בעיקר בענף תוכנה, מו"פ וחברות הזנק, ומספרם הוכפל בשנת 2005 לעומת שנת 1997. אחוז המועסקים בענפי השירותים מכלל ענפי ה-ICT עלה בהדרגה בין השנים 1997-2005 כאשר בשנת 1997 היווה מחצית המועסקים ואילו בשנת 2005 עלה לכדי שני שלישי. בתעסוקה בענפי ICT חל גידול משמעותי בין השנים 1997-2005. מספר המועסקים עלה מ-99 אלף ל-171 אלף גידול של 73 אחוז (7.1 אחוז לשנה ב-ICT לעומת 2.3 אחוז בכלל המשק). על-פי נתונים מסקר כוח אדם לשנת 2005, עולה כי 25 אחוז מהשכירים בענפי ICT הם מהנדסים או בעלי משלח יד אקדמי שאינו הנדסה, 35 אחוז הם הנדסאים, טכנאים, חשמלאים או אלקטרוניאים ו-18 אחוז עובדי פקידות. מחצית מעובדי הפקידות הם פקידי קבלת קהל המועסקים לרוב בענף שירותי תקשורת.

משקלם של הערבים בענף ההיי-טק הוא קטן מאד והחברה הערבית מפגרת רבות אחרי היהודים בתחום עולה זה. דבר מחייב נקיטת צעדים דרסטיים לשם קידומו אחרת, הפערים בתעסוקה בין יהודים וערבים יעמיקו וימשיכו להתרחב עוד יותר.

## המלצות

1. החברה הערבית כשער ההיי-טק לעולם הערבי: יש לנצל את מיקומה של החברה הערבית בישראל ובעולם הערבי. בישראל קיים הידע הטכנולוגי ולחברה הערבית יש את השפה הערבית ואת כוח האדם המתאים לשם התמחות בתרגום שפות תכנון ותוכניות בתחום המחשבים לשפה הערבית. התרגום מהשפה האנגלית לספרדית הביא לקידום התמחותה של ספרד כשער לעולם הדובר ספרדית בענף ההיי-טק והביא ליצירת עשרות אלפי מקומות תעסוקה<sup>62</sup>.
2. הכשרה מקצועית: הגברת רמת הידע והמיומנות של האוכלוסייה הערבית על ידי הכשרה מקצועית בתחום ההיי-טק בנוסף לשיפורים במערכת החינוך הערבי על מנת שתתאים מבחינת תשתיות פיזיות ומבחינת תכנים וסטנדרטים למערכות החינוך המתקדמות של ישראל והמערב.
  - א. יש לערב מעסיקים מענף זה בהכשרה המקצועית, דבר שיתרום לגידול בשיעורי התעסוקה ובשדרוג התעסוקה.
  - ב. יש לעודד את המכללות להקים מרכזי הכשרה טכנולוגיים בשיתוף המעסיקים והממשלה. על המרכזים להציע תוכניות הכשרה לטכנאים והנדסאים, תוכניות

<sup>62</sup> אפשר לעיין בדו"ח מיוחד בנושא שהתפרסם ב- *Financial Times* ועסק בסוגייה זו:



השתלמות, ותוכניות הסבה מקצועית. הכשרת טכנאים, הנדסאים ובעלי מקצועות אחרים צריכה לכלול התמחות בחברות עסקיות<sup>63</sup>.

3. פיתוח מרכזי תעסוקה של היי-טק: מרכזים אלה יכללו תמריצים ממשלתיים שיש בהם בכדי למשוך מפעלי היי-טק למרקמים העירוניים הערביים.

4. קמפיין תעסוקת הערבים בחברות הבינלאומיות בישראל: קמפיין ציבורי ממוקד שיכוון כלפי החברות הבינלאומיות הממוקמות בישראל שיעסיקו ערבים כמקובל במדינות מתוקנות.

### **ב. פיתוח ההון האנושי הערבי**

פיתוחו של ההון האנושי חשוב מאד לשם קידום המוביליות התעסוקתית והרחבת מעגל הזדמנויות התעסוקה שלהם.

#### **המלצות**

1. הכשרה מקצועית שתתאים לשינויים המבניים של המשק הישראלי.
2. השכרה מקצועית במקומות העבודה במיוחד במקומות כאלה החסומים בפני הערבים או שמשקלם של הערבים נמוך יחסית.
3. פיתוח תשתית החינוך הערבית שתתאים לאתגרים של המאה ה-21 במיוחד בתחום ההיי-טק.
4. עידוד המכללות שבישובים הערביים לפתוח מקצועות חדשים העונים על הביקושים בשוק העבודה.

### **ג. פיתוח ההון החברתי**

לצד פיתוח ההון האנושי יש לפתח גם את ההון החברתי, במידת האפשר. אחד החסמים להשתלבות הערבים בעלי כישורים מתאימים במגזר היהודי הינו החסר בהון חברתי<sup>64</sup>. הון זה מבוסס על מארג הקשרים החברתיים שיש לאדם, קשרים המתפתחים במהלך החיים ומבוססים על מפגשים, התנסויות משותפות, ויחסי חליפין. קשרים אלה הם בסיסיים להעברת מידע, לאיתור הזדמנויות וגם להחלטות על ההתאמה לתפקידים. ההון החברתי של מועסקים ערבים אינו רלבנטי, לעיתים קרובות, לשוק העבודה מחוץ למקום מגוריהם. לאור זאת, יש לחזק את ההון החברתי של המועסקים הערביים בכל הקשור להעברת מידע ויצירת קשר בין הביקוש וההיצע של עובדים<sup>65</sup>.

#### **המלצות**

<sup>63</sup> ראו: בן-דוד דן, אחיטוב אבנר, לוי-אפשטיין נח, ושטייר חיה (2004). תוכנית מתאר לשיפור מצב התעסוקה בישראל. החוג למדיניות ציבורית, אוניברסיטת תל-אביב, עמ' ii.

<sup>64</sup> ראו: אמטאנס (2004) ובן-דוד ואחרים (2004).

<sup>65</sup> בן-דוד ואחרים (2004) עמ' 38.

1. להקים מרכז ארצי להכוונת מועסקים ערביים. מרכז זה ירכז ויפיץ בקרב הערבים את כל מה שקשור בצד של היצע של עבודה ובאיתור הזדמנויות חדשות של עבודה. וכמו כן, מרכז זה יציג בפני מעסיקים את נתוניהם של ערבים המבקשים לעבוד.
2. "יום התעסוקה": להקים כנס שנתי של מפגש התעסוקה: יום של מפגש בין מועסקים ערביים משכילים ואחרים עם מעסיקים בישראל.

#### ד. התוכנית לפיתוח חקלאות

הבעיות של החקלאות הערבית בישראל ומאפייניה :

2. שטחי חקלאות המעובדים והלא מעובדים אשר בידי הערבים מצטמצמי ם עם השנים. לדוגמה, בין השנים 1970 ו- 2002 חלה ירידה של כ- 18 אחוז בשטחי החקלאות וכ- 32 אחוז בהיקף השטחים המעובדים בידי הערבים, כאשר הירידה בסה"כ בישראל הגיעה ל- 4 אחוז בלבד. בשנת 2002 רק 69 אחוז משטחי החקלאות שבידי הערבים היו מעובדים כפי שמעידה טבלה מספר 15.

טבלה מספר 15. שטחי חקלאות של ערבים בישראל

שנה	שטחים לענף החקלאות בישראל (באלפי דונמים)	שטחים בבעלות ערבית (באלפי דונמים)	שטחים בבעלות ערבית (באחוזים)	שטחים מעובדים בישראל (באלפי דונמים)	שטחים מעובדים ערבים (באחוזים)	שטחים מעובדים מסה"כ	שטחים מעובדים מסה"כ בידי ערבים (באחוזים)
1970	5392.7	933.4	17.3	3711.4	781.2	83.7	21.0
1980	5840.3	799.6	13.7	3784.3	729.3	91.2	19.3
1990	5805.5	868.6	15.0	3529.7	661.8	76.2	18.8
2000	5691.4	789.5	13.9	3344.1	385.9	48.9	11.5
2002	5626.1	768.6	13.7	3550.7	532.9	69.3	15.0

3. החקלאים הערביים אינם משתייכים לכל ארגון חקלאי שהוא <sup>66</sup>. ישנן בישראל כמה מועצות ייצור ושיווק, שלהן השפעה רבה על הקצאת מכסות לחקלאים ועל ניהול החקלאות בכלל, כמו מועצת הצמחים-אגף הפרחים <sup>67</sup>, מועצת הצמחים-אגף הפירות, מועצת הצמחים-האגף לשיווק פרי הדר, מועצת הצמחים-אגף הירקות <sup>68</sup>, ומועצת החלב <sup>69</sup>. מצב זה גרם ועדיין גורם לבעיות הקשורות ב-:

א. זכויות מים והספקתם.

ב. תשתיות.

<sup>66</sup> ראו דו"ח משרד החקלאות:

Medlege Jamal, 2000. *Agriculture in the Arab Sector: Characteristics and Trends of Development*. State of Israel: Ministry of Agriculture and Rural Development; The Jewish Agency for Israel: Development and Settlement Department, Settlement Section.

<sup>67</sup> ראו: <http://www.fbi.org.il>

<sup>68</sup> ראו: <http://www.fbi.org.il>

<sup>69</sup> ראו: משרד החקלאות ופיתוח הכפר: <http://www.moag.gov.il>

ג. מכסות ייצור והקצאתן.

ד. העדר מערכות תמיכה וייצוג מול משרדי ממשלה שונים.

ה. העדר תמיכה בהשקעות<sup>70</sup>.

4. אחוז המועסקים הערבים בענף החלאות נמצא בירידה מתמדת עם השנים והוא הגיע בשנת 2005 ל- 3.6 אחוז מסך כל המועסקים הערבים. בנוסף, משקים קטנים נעלמים עם הזמן, וחקלאים רבים לא מצליחים למצוא תעסוקה אלטרנטיבית.

## המלצות

1. הכנת תוכנית ארצית לפיתוח החקלאות בסקטור הערבי: התוכנית צפויה לסקור את הבעיות ואת החסמים בפני החקלאות הערבית וכן להמליץ על דרכים ואמצעים מפורטים לקידומה והתאמתה לטכנולוגיות החדשות בתחום.
2. פיתוח תשתיות חקלאיות: פיתוח דרכים למשקים הגדולים, אספקת חשמל, שיקום תשתיות המים, פיתוח מערכות השקיה, והגדלת מכסות מים.
3. תיעוש החקלאות הערבית והשקעה בטכנולוגיה לקידום חקלאות ערבית: מומלץ לפתח את התעשייה החקלאית במקומות שיש בהם ספי כניסה גבוהים כמו אזור טמרה, אל-בטוף, ואזור טייבה-קלנסווה-טירה במשולש הדרומי. בנוסף לכך, יש לעמול על קידום השקעות בנושאי מערכות חימום וקירור, מחזור מים ועוד, הקשורים בענף החקלאות.
4. פיתוח תיירות כפרית: תחום זה אינו מפותח בכפרים הערביים בצורה מספקת, למרות שיש בו בכדי ליצור מקומות תעסוקה במיוחד לנשים המעדיפות לעבוד בבית ובקרבתו.
5. הכנסת נציגות של חקלאים ערביים למועצות החקלאיות: כמו מועצת הצמחים-אגף הפרחים<sup>71</sup>, מועצת הצמחים-אגף הפירות, מועצת הצמחים-אגף לשיווק פרי הדר, מועצת הצמחים-אגף הירקות, ומועצת החלב.
6. הכשרת כוח אדם לחקלאות מתקדמת: הכשרה בתחום זה, יש בה בכדי לקדם, לא רק את החקלאות הערבית המקומית בישראל, אלא גם ליצור מאגר כוח אדם מיומן שיכול לעבוד ולייעץ בחו"ל.
7. להגדיל את מספר המועסקים הערביים במשרד החקלאות: הנתונים הקשורים במשרד החקלאות מראים שמשקלם של הערבים במשרד זה היא כ- 4 אחוז בלבד<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> בשנת 2000 ההשקעות בתחום החקלאות היהודית הגיעה לכ- 98% ורק 2% לחקלאות ערבית כפי שמעלה דו"ח סיכוי משנת 2000.

<sup>71</sup> ראו: <http://www.fbi.org.il>

## ה. תוכנית המוקדים האזוריים לפיתוח תעסוקה

תוכנית זו מציעה חמישה מוקדים אזוריים לפיתוח התעסוקה והכלכלה של הערבים בישראל. מוקדים אלה הם: אזור סחי'נין, אזור נצרת, אזור אום אל פחם, אזור טייבה, ואזור רהט. ההנחה העיקרית של הצעה זו היא, שאזורים אלה הפרוסים בצפון הארץ, במשולש, ובדרום, מהווים פוטנציאל משמעותי לשינוי מצבה הכלכלי, בכלל, והתעסוקתי, בפרט, של החברה הערבית בישראל. ההתייחסות האזורית המוצעת בתוכנית, מגדילה, בעצם, את השיעורים של ספי הכניסה לפיתוח כלכלי של כמה ערים וישובים אשר מרכיבים את האזור.

המאפיינים העיקריים של המוקדים האזוריים הם כדלקמן:

1. כל אזור כולל מספר ישובים ערביים כאשר לכל אזור ישנה עיר ערבית ראשית, המוקד האזורי: נצרת, סחי'נין, טייבה, אום אל-פחם, טייבה, ורהט.
2. האזורים כוללים למעלה משש מאות אלף תושבים ש- 90 אחוז מתוכם ערבים והשאר יהודים.
3. בחירת המוקדים האזוריים משתלבת ומנצלת את המרקמים העירוניים המוצעים של תוכנית המתאר הארצית – תמ"א 35, אשר אושרה על-ידי המועצה הארצית לתכנון ובנייה ב- 2005 ועל-ידי הממשלה ב- 2006. תמ"א 35, תוכנית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור, הוכנה על פי יעדי פיתוח וגידול אוכלוסייה של 2020, והיא מחלקת את המרחב של ישראל למרקמים שונים, תוך אבחנה בין אזורים מוטי פיתוח לאזורים מוטי שימור. אחד העקרונות המרכזיים של תמ"א 35 הוא יעוד שטחים לפיתוח בתוך אזורים עירוניים או בצמוד להם, ושימור מירבי של שטחים פתוחים לעתיד.

**ההצעה** - תוכנית זו מציעה קווים אסטרטגיים לפיתוח תעסוקה לכל אזור בנפרד. קווים אלה מבוססים הן על היתרונות היחסיים המרחביים והכלכליים של כל אזור ואזור, והן על הרעיון לקדם את האזור ולהתאימו לשינויים המבניים הכלכליים של ענפי התעסוקה בישראל. בנוסף לכך, תוכנית זו מציעה שלכל אזור תוכן תוכנית מפורטת של פיתוח תעסוקה לטווח הקרוב, הבינוני והארוך.

---

<sup>72</sup> דו"ח עמותת סיכוי (2000) שוויון ושילוב האזרחים הערבים בישראל, 1999-2000. סיכוי: העמותה לקידום

## א. אזור נצרת

אזור נצרת הוא בעל פוטנציאל רב ויש לו ספי כניסה טובים של פיתוח כלכלי, במיוחד כאשר אוכלוסיית האזור מגיעה לכרבע מיליון תושבים (מתוכם כ- 73 אחוז ערביים והשאר יהודים). האזור כולל בתוכו 11 ישובים עירוניים, 9 ערביים ושניים עם רוב יהודי ברור, והם מקיימים רצף אורבני וגיאוגרפי, כפי שאפשר לראות בטבלה מספר 16.

טבלה מספר 16. אזור נצרת לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי תעשייה<sup>73</sup>

ישוב	אוכלוסייה בסוף 2005	צפיפות אוכלוסייה בקמ"ר	שטח תעשייה בדונמים	הערות
נצרת	64,300	4559.9		
נצרת עילית	43,700 <sup>74</sup>	1,345.0	3,258	
מגדל העמק	24,700	3,254.3	1,870	
כפר כנא	17,600	1,737.8	1,157	א. תעשייה לא מפותח
יפיע	16,600	4,051.5		
ריינה	15,900	1,458.6		
עין מאהל	10,600	2,040.0		
משהד	6,700	915.8	1,406	א. תעשייה לא מפותח
עילוט	6,500	2,081.9	75	
אכסאל	11,200	1,247.8		
דבורייה	8,300	1,509.6		
טורעאן	11,100	919.1		
<b>סך הכל</b>	<b>237,200</b>	<b>2092.4</b>	<b>7,766</b>	

אסטרטגית הפיתוח: פיתוח התעסוקה של מרקם נצרת יתבסס על העוגנים העיקריים הבאים:

1. נצרת כעיר אזורית: נצרת היא העיר הגדולה ביותר באזור והיא גם העיר הערבית הגדולה ביותר בישראל. בחמש השנים האחרונות של המאה העשרים (1995-2000) עברה העיר שינויים משמעותיים: פותחו התשתיות הפיזיות והעיר העתיקה שוקמה במסגרת תוכנית "נצרת 2000". אולם למרות, שהושקעו עשרות מיליוני שקלים בפיתוח העיר בשנים הללו, לא הושלמה

<sup>73</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006.

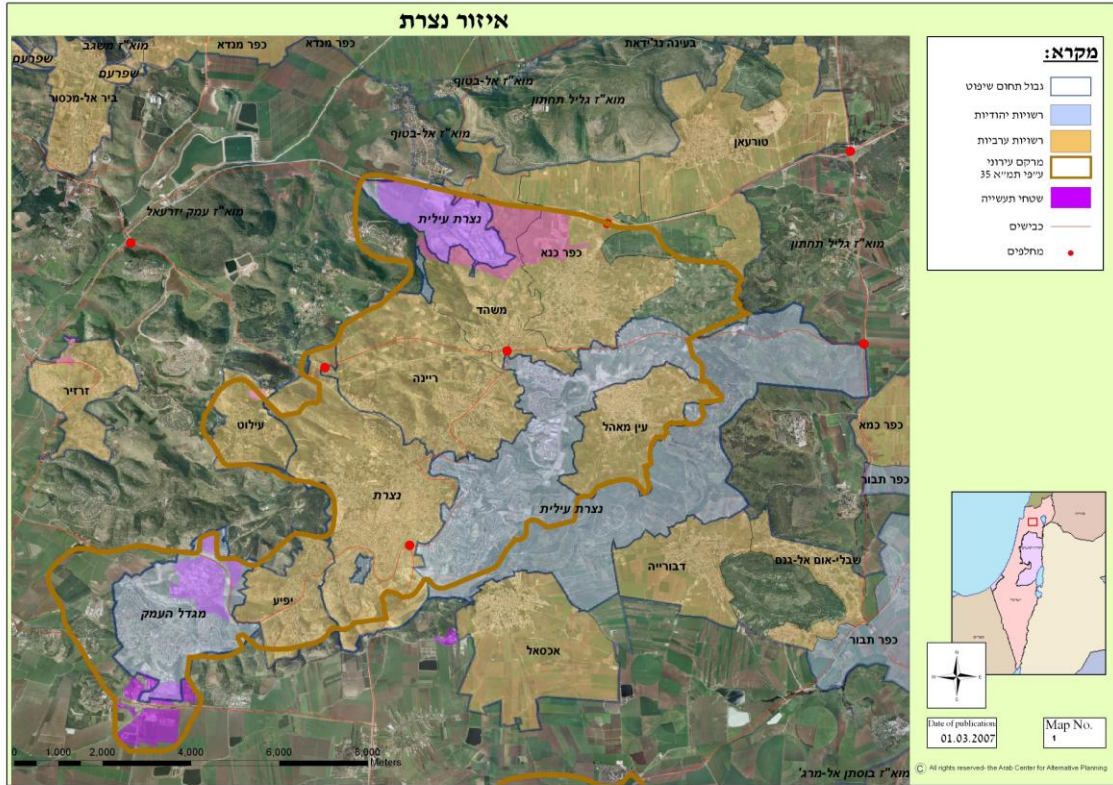
<sup>74</sup> מתוכם, 5,200 הם ערבים לפי השנתון של 2006.

המשימה של פיתוח העיר והפיכתה למוקד תיירותי משמעותי בישראל בכלל ומוקד אזורי בפרט בכלל. לאור זאת, מוצע להמשיך את פיתוח העיר בהתאם לתוכנית פיתוח כלכלית (בעיקר) חדשה שתוביל את נצרת לשנים הבאות: **"נצרת 2020"**.

2. **תיירות**: לנצרת פוטנציאל תיירותי עצום בעולם הנוצרי. בנצרת התרחש האירוע הראשון בנצרות - הבשורה, ובה, לפי האמונה הנוצרית, חי ישו מרבית שנות חייו. הפיתוח של נצרת במסגרת ההכנות לאירועי 'נצרת 2000' קידם את התשתיות הפיזיות ואת תשתיות התיירות, כאמור, אך לא בצורה מספקת וזאת מסיבות רבות שאין זה המקום לפרטן הפיתוח לא הצליח להביא לכדי יצירת "מהפך" כלכלי או תעסוקתי בנצרת או באזור שלה. לכן, מוצע לפתח את התיירות בנצרת בצורה אינטנסיבית במטרה ליצור מסה של בתי מלון ואטרקציות תיירותיות שתביא לשינוי משמעותי של העיר ומעמדה התיירותי בארץ ובעולם.
3. **תרבות**: לחברה הערבית בישראל אין מרכזי תרבות בקנה מידה ארציים כמו תיאטרות, מוזיאונים, ומרכזי תרבות רב תכליתיים. נצרת היא העיר הערבית הגדולה ביותר בישראל מחד והאזור שלה מאכלס כרבע מיליון נפש דבר שיש בו בכדי לתמוך בפעילויות הקשורות בתרבות והדורשות ספי כניסה גבוהים יחסית. לכן מומלץ לפתח את נצרת כמרכז תרבותי, ומומלץ בכך לפתח פונקציות של תרבות הן ברמת העיר והאזור והן ברמה הארצית.
4. **מרכז תעסוקה אזורי של היי-טק**<sup>75</sup>: לפתח מרכז של תעסוקה בתחום ההיי-טק.
5. **שיקום עירוני-תעסוקתי**: מומלץ לשקם את המרכזים העירוניים של מרקם נצרת תוך כדי שימת דגש על נושא התעסוקה. לדוגמה, ניתן לשקם את אזור הכניסה הדרומית לנצרת לצורך פיתוח תעסוקה ולקליטת תעשייה נקייה וראויה מבחינה סביבתית. זאת לאור הנסיונות שלא צלחו להקמת אזור תעשייה בתוך העיר.
6. **שותפות באזור התעשייה "ציפורית"**: באזור ישנם כמה אזורי תעשייה והגדול ביניהם הוא "ציפורית" השייך מוניציפאלית לעיריית נצרת עילית ושטחו מגיע לכ- 3,258 דונם. האזור השני בגודלו משתייך מוניציפאלית למגדל העמק (1,870 דונמים). לצד אלה, ישנו עוד אזור תעשייה, גדול יחסית, השייך למועצה אזורית עמק יזרעאל הצמודה למרקם נצרת ושטחו מגיע ל- 1524 דונמים. לישובים משהד וכפר כנא ישנם אזורי תעשייה המהווים המשך, בעצם, ל"ציפורית" אך אינם מפותחים. לנצרת אין אזור תעשייה ועדיין בתי המלאכה נמצאים באזורים שונים בעיר ובתחומי שכונות המגורים ומהווים בכך מפגע סביבתי ברור. מומלץ להפוך את "ציפורית" ואת ההרחבות שלו לאזור משותף לכל יישובי אזור נצרת.
7. **שדרוג אזורי התעשייה של משהד וכפר כנא**: לפתח את אזורי התעשייה של יישובים אלה וליצור מדיניות של תמריצים למפעלים שיועסקו או יפותחו באזורים אלה.

<sup>75</sup> פיתוח ההיי-טק ביישובים הערביים יפורסם בדו"ח מחקר מפורט ונפרד.

# אזור נצרת





## ב. אזור סח'נין

אזור סח'נין (טבלה מספר 17) כולל ארבעה ישובים עירוניים ערביים המקיימים רצף גיאוגרפי ביניהם וכמעט רצף אורבני. אוכלוסיית האזור מגיעה ל- 71,200 תושבים. ישובי האזור מחוברים ביניהם דרך ציר תנועה אחד, שפיתוחו יכול להניב תמורות כלכליות רצויות לאזור. סח'נין, העיר הגדולה בין ישובים האזור, יכולה לתפקד כמוקד אזורי, במיוחד לאור הפיתוח הניכר לאורך הציר הראשי אשר מחבר את יישובי האזור.

### טבלה מספר 17. מרקם סח'נין לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטח

תעשייה<sup>76</sup>

ישוב	אוכלוסייה בסוף 2005	צפיפות אוכלוסייה בקמ"ר	שטח תעשייה בדונמים
סח'נין	24,400	2,414.1	
עראבה	19,600	2,491.1	129
דיר חנא	8,500	932.1	
מג'אר"	18,700	945.4	
<b>סך הכל</b>	<b>71,200</b>	<b>1,695.7</b>	

אסטרטגית הפיתוח: פיתוח התעסוקה של אזור סח'נין יתבסס על העוגנים העיקריים הבאים:

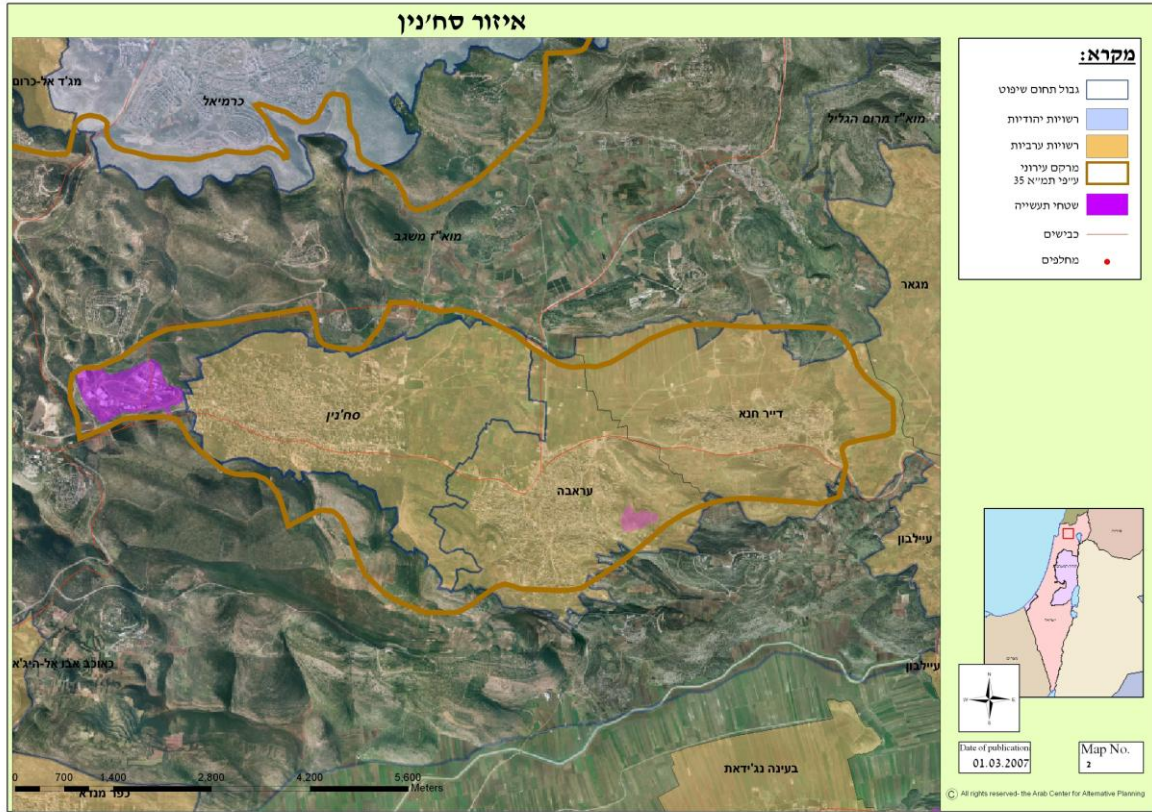
1. תעשייה: באזור יש כמה אזורים תעשייה. הגדול ביניהם הוא "תרדיון" השייך מוניציפאלית למועצה אזורית משגב ושטחו מגיע ל- 888 דונמים. ישנו אזור תעשייה קטן בסח'נין שהוא איננו מפותח וכולל בתי מלאכה מעטים בלבד. לאור זאת, מומלץ לשדרוג אזורים תעשייה של הישובים הערביים ומשיכת מפעלים לא מזהמים אליהם.
2. משיכת תעשיות הי-טיק לאזור ופיתוח תעשיות נוספות<sup>78</sup>.
3. פיתוח תשתיות פיזיות ושיפור נגישות אל הישובים ובתוכם, על מנת לקשר בין מרקם זה לשאר התשתיות הארציות.
4. הכנת תוכנית פיתוח כלכלי לאזור לטווחי זמן שונים.

<sup>76</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

<sup>77</sup> מג'אר לא נכלל במרקם העירוני לפי תמ"א 35. מוצע כאן להכניס אותו בגין הצמידות הגיאוגרפית וגודלו של היישוב.

<sup>78</sup> פיתוח ההי-טיק בישובים הערביים יפורסם בדו"ח מחקר מפורט ונפרד.

# אזור סח'נין



## ג. אזור אום אל פחם

אוכלוסייה: מרקם זה כולל כ- 94,000 תושבים כאשר כ- 90,000 מתוכם ערבים. העיר הגדולה במרקם זה היא אום אל פחם, העיר הערבית השנייה בגודלה בישראל (טבלה מספר 18).

**טבלה מספר 18. מרקם אום אל פחם לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי**

תעשייה<sup>79</sup>

ישוב	אוכלוסייה בסוף 2005	צפיפות אוכלוסייה בקמ"ר
אום אל פחם	41,400	1,843.9
ערערה	15,600	1,950.4
כפר קרע	14,200	2,184.0
מעלה עירון	11,600	3,863.0
בסמ"ה	7,600	4,195.6
קציר-חריש	3,699	611.5
סך הכל	94,099	2,441.4

אסטרטגית הפיתוח: פיתוח התעסוקה של מרקם אום אל פחם יתבסס על העוגנים העיקריים הבאים:

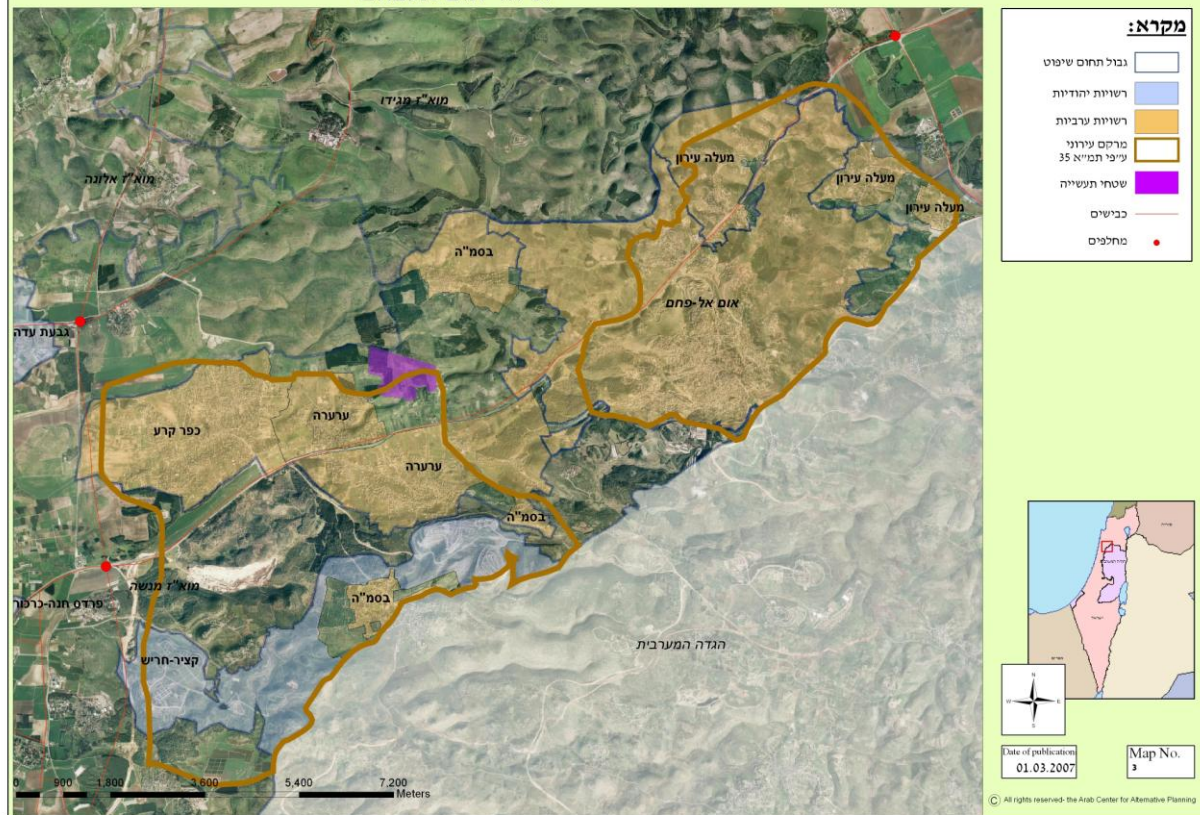
1. פיתוח אזור תעסוקה אזורי: באזור אין אזורי תעשייה המשתייכים לישובים הערביים. בתי המלאכה בישובים אלה נמצאים בלב שכונות המגורים ולאורך צירי התנועה המרכזיים בתוכם. במסגרת תוכנית מטרופולין חיפה, ת.מ.מ. 6, הנמצאת בשלבים של שמיעת ההתנגדויות, הוצע להקים פארק תעסוקה אזורי צפונית לכפר קרע, רחוק יחסית, מאום אל פחם. מומלץ למצוא חלופה מתאימה יותר למיקום פארק התעסוקה האזורי, שיהיה בקרבת אום אל-פחם.
2. פיתוח לאורך רשת ארצית: ניצול כביש מספר 65 לצורך פיתוח מסחר ולמשיכת עשרות אלפי הנוסעים באזור מידי יום. תכנון ופיתוח מבוקרים יתרמו את חלקם לקידום כלכלת האזור, והם עדיפים, בכל אופן, על הפיתוח הלא מבוקר המתקיים בשנים האחרונות.
3. השער הצפוני לגדה המערבית: מוצע לנצל את הפיתוח של מרקם זה על מנת ליצור שער אל הגדה המערבית, שיתמחה במעבר סחורות משני עברי הגבול.
4. משיכת תעשיות היי-טק לאזור<sup>80</sup>: דבר זה יכול להתחבר עם הרעיון של המרקם כאל שער צפוני לגדה המערבית.
5. הכנת תוכנית פיתוח כלכלי לאזור אום אל פחם.

<sup>79</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

<sup>80</sup> פיתוח ההי-טק בישובים הערביים יפורסם בדו"ח מחקר מפורט ונפרד.

# אזור אום אל פחם

## איזור אום אלפחם



#### ד. אזור טייבה

אזור זה כולל כ- 70,000 תושבים ערבים (טבלה מספר 19). טייבה היא העיר הגדולה במרקם זה. העיר סובלת מזה שנים רבות ממשבר מוניציפאל וגירעונות של העירייה, דבר שפגע קשות בעיר ובפיתוח הכלכלי. האזור ממוקם בין הגדה המערבית לבין מרכז הארץ ובחלקו נופל על הגבול עם הגדה המערבית וקרוב לערים פלסטיניות כמו קלקיליה וטול כרם. מיקום זה הוא בעל פוטנציאל כלכלי עצום, אם ינוצל נכון.

#### טבלה מספר 19. מרקם טייבה לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי

תעשייה<sup>81</sup>

ישוב	אוכלוסייה בסוף 2005	צפיפות אוכלוסייה בקמ"ר	שטח תעשייה בדונמים
טייבה	33,000	1,767.3	493
קלנסווה	16,900	2,011.4	342
טירה	20,700	1,737.1	39
<b>סך הכל</b>	<b>70,600</b>	<b>1,838.6</b>	<b>874</b>

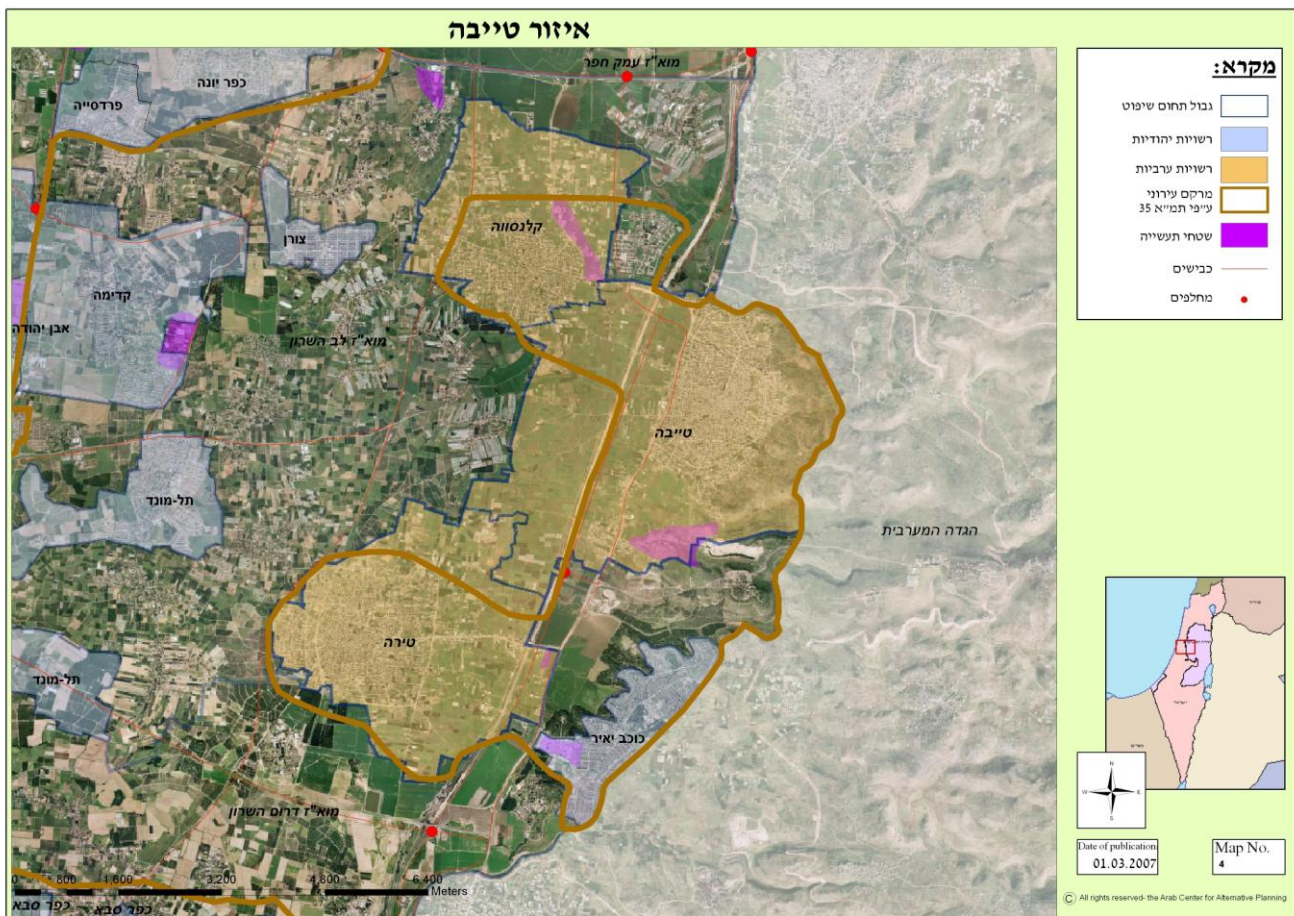
אסטרטגית הפיתוח: פיתוח התעסוקה של מרקם טייבה יתבסס על העוגנים העיקריים הבאים:

1. פיתוח אזורי תעסוקה ושדרוגם קרוב לגבול: באזור ישנם אזורי תעשייה המשתייכים לישובים הערביים, אך אינם מפותחים בצורה נאותה. מומלץ לשדרג ולהרחיב את אזורי התעשייה הקיימים ליד הגבול.
2. הפרוזדור בין מרכז הארץ לגדה המערבית: מוצע לנצל את הפיתוח של מרקם זה על מנת ליצור "פרוזדור" של מסחר ומעבר בין הגדה המערבית ומרכז הארץ. בנוסף, לפתח תעשיות באזור שיתאימו למיקום המיוחד של מרקם זה.
3. משיכת תעשיות היי-טק לאזור: דבר זה יכול להתחבר עם הרעיון של המרקם כאל פרוזדור ישראל לגדה המערבית.
4. פיתוח לאורך רשת ארצית: ניצול כביש מספר 6 לצורך פיתוח מסחר ולמשיכת עשרות אלפי הנוסעים באזור מידי יום. הדבר יכול להתפתח תוך כדי תכנון נאות לאורך חלקים של הכביש.
5. הכנת תוכנית פיתוח כלכלי לאזור טייבה.

<sup>81</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

# אזור טייבה

## איזור טייבה



## ה. אזור רהט

אזור זה (טבלה מספר 20) מתייחס לכל התושבים הערביים בנפת באר שבע, שהגיעה בסוף שנת 2005 לכ- 149,000 תושבים המהווים כ- 27 אחוז מכלל אוכלוסיית נפת באר-שבע המאכלסת כ- 555,500 נפש<sup>82</sup>. הגידול השנתי של האוכלוסייה הערבית באזור הגיעה בשנת 2005 ל-4.7 אחוז, כאשר הגידול הטבעי בדרום הגיע ל-1.1 אחוז ובישראל הגיע לכ-1.8 אחוז.

**טבלה מספר 20. מרקם רהט לפי ישובים, אוכלוסייה, צפיפות אוכלוסייה, ושטחי תעשייה<sup>83</sup>**

ישוב	אוכלוסייה בסוף 2005	צפיפות אוכלוסייה בקמ"ר	שטח תעשייה בדונמים
רהט	38,900	1,983.7	965
חורה	9,400	1,422.7	
תל-שבע	13,000	2,827.6	
אבו בסמה <sup>84</sup>	1,500	--	
לקיה	8,000	1,403.3	
ערעה-בנגב	12,100	855.3	
<b>סה"כ בישובים עירוניים</b>	<b>82,000</b>		
אוכלוסייה בישובים בלתי מוכרים	67,600		
<b>סך הכל</b>	<b>149,600</b>		

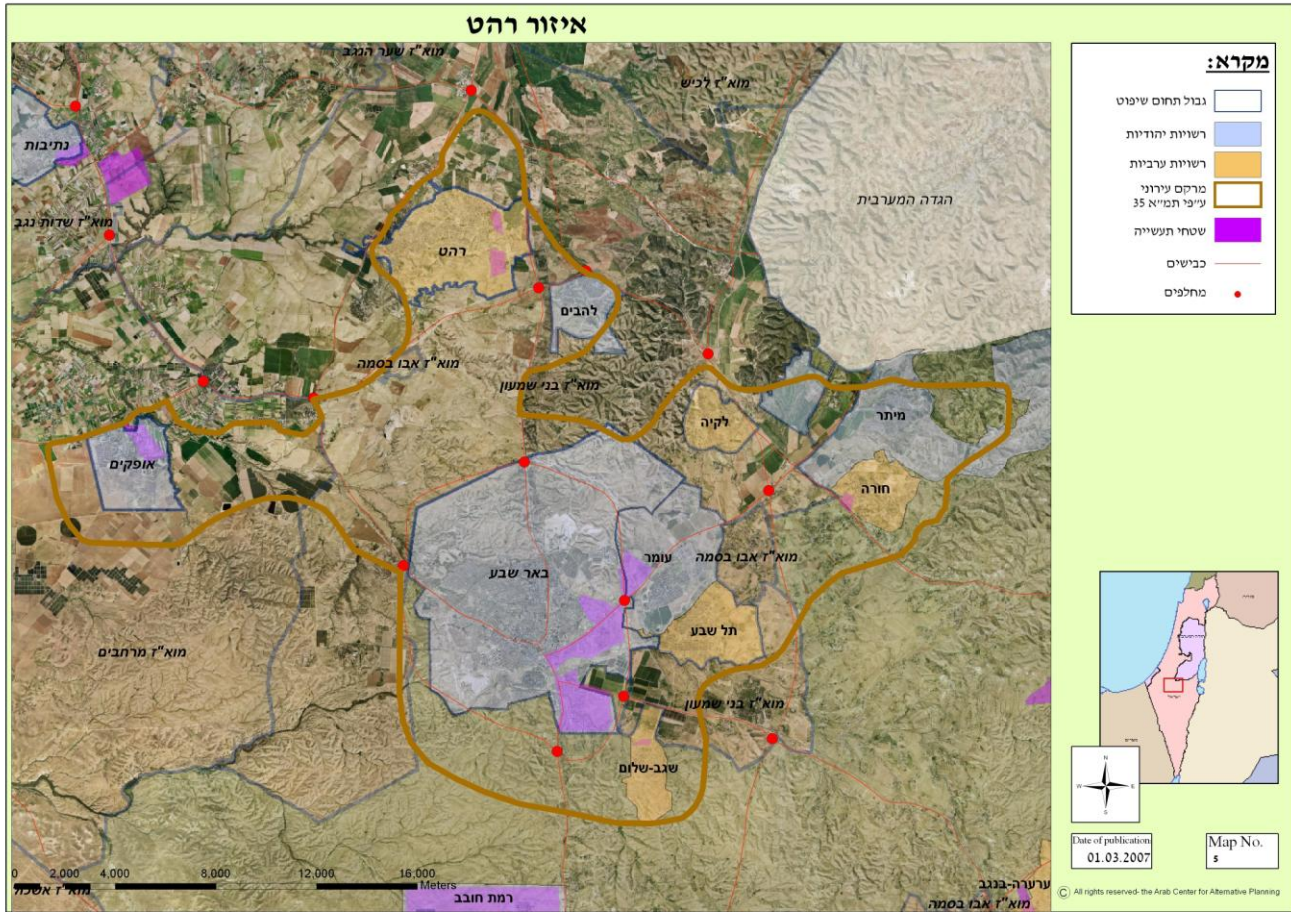
- אסטרטגיית הפיתוח: פיתוח התעסוקה של מרקם רהט יתבסס על העוגנים העיקריים הבאים:
1. שדרוג אזור התעשייה של רהט: פיתוחו ומתן תמריצים על מנת למשוך אליו תעשיות שונות.
  2. משיכת תעשיות היי-טק לאזור: דבר זה יכול להתחבר עם הרעיון של המרקם כאל פרוזדור ישראל לגדה המערבית.
  3. פיתוח חקלאות מדברית: פיתוח חקלאות המתאימה למדבר תוך כדי שימוש בטכנולוגיות מתקדמות.
  4. תיירות מדבר: ניצול היתרון של החברה הבדואית במדבר לצורכי תיירות ומסחר.
  5. תעסוקה של עבודות יד: פיתוח ענף זה, שיש בו בכדי לנצל את המורשת והפולקלור הבדואי והערבי לצורך פיתוח מקורות תעסוקה לנשים בעלות הון אנושי נמוך יחסית.
  6. הכנת תוכנית פיתוח כלכלי לאזור רהט.

<sup>82</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

<sup>83</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2006

<sup>84</sup> מועצה אזורית

# אזור רהט





## 1. מדיניות לפיתוח מקורות תעסוקה של נשים ערביות: הצעת מחקר

אחת מנקודות התורפה של המצב החברתי-כלכלי הנמוך של הערבים בישראל ורמת העוני הגבוהה במיוחד, קשורה בהשתתפות הנמוכה של הנשים הערביות בכוח העבודה האזרחי. למרות העלייה המתמדת של השתתפות נשים בכוח העבודה בישראל (29 אחוז ב-1970, 41.1 אחוז ב-1990, ו-50.0 אחוז ב-2005), עדיין השתתפותן של נשים ערביות נמוכה מדי והגיעה ל-17.8 אחוז בלבד ב-2005. ב-1995 שיעור השתתפותן של נשים ערביות בכוח העבודה הגיע ל-18.3<sup>i</sup> אחוז, שיעור דומה כמעט לזה של 2005. המשמעות היא, שלא חל שיפור במשקל השתתפותן של נשים ערביות במשך יותר מעשור שלם. לעומת זאת, משקלן של נשים יהודיות נמצא בעלייה ומהווה היום פי שלושה ויותר מזה של נשים ערביות.

הדו"חות הסטטיסטיים התקופתיים הרשמיים מלמדים, בצורה ברורה ועקבית, על מצב תעסוקה קשה בקרב הנשים הערביות. ל שיעור השתתפותן הנמוך של הנשים הערביות בכוח העבודה שכן השלכות שליליות מיידידות וארוכות טווח על הכלכלה והחברה הישראלית בכלל, והערבית, בפרט:

- (1) המשק הישראלי אינו ממצה את הפוטנציאל הכלכלי הטמון בכוח היצרני של נשים ערביות.
- (2) פגיעה במעמד החברתי והכלכלי של נשים ערביות וזכויותיהן.
- (3) הנצחת שיעורי העוני והרמה החברתית-כלכלית הנמוכה של משק הבית הערבי.
- (4) העמקת הפערים הכלכליים בין נשים וגברים ערביים.
- (5) העמקת הפער החברתי בין יהודים וערבים במדינה.
- (6) המצב פוגע קשות בשילובם של האזרחים הערבים בכלכלת המדינה ובמוסדותיה.

לאור זאת, על מנת לקדם את הרמה החברתית-כלכלית של הערבים בישראל ולהקטין בצורה משמעותית את ממדי העוני הגואים בקרבם, יש להגדיל את שיעור השתתפותן של נשים ערביות בשוק העבודה האזרחי בישראל. כמה מחקרים, שעסקו בנושא העבודה של הערבים בישראל, זיהו בעיות חמורות וחסמים מגוונים העומדים בפני המוביליות התעסוקתית שלהם בכלל; אולם נושא תעסוקתן של נשים ערביות זכה להתייחסות מעטה, שאינה מספיקה לשם הבנה עמוקה לסוגייה זו, הן ברמה החברתית-תרבותית והן ברמה הכלכלית. יותר מכך, עד כה לא הוצעה תוכנית ארצית כוללת, אשר מאבחנת בצורה מקיפה את המאפיינים של תעסוקת הנשים הערביות ואשר מציעה דרכים לפתרון הבעיות והורדת החסמים העומדים בפני תעסוקתן של הנשים הערביות, שילובן בשוק העבודה ולהגדלת שיעור השתתפותן בשוק העבודה בארץ.

בהתאם לכך, מוצע להכין תוכנית ארצית כלכלית מפורטת להגדלת שיעור השתתפותן של נשים ערביות במשק. על מנת לעשות זאת, מוצע לחקור את הנושא ברמה אמפירית מקיפה, ולגבש בעקבות זאת מדיניות אסטרטגית לקידום התעסוקה של נשים ערביות בישראל. לפי זאת, המטרה המרכזית של המחקר המוצע היא לזהות את הבעיות ואת המאפיינים החברתיים, התרבותיים,

והכלכליים הקשורים בתעסוקתן של נשים ערביות בישראל ובעקבות זאת לגבש תוכנית להגדלת שיעור השתתפותן בשוק העבודה בישראל.

---

**ד"ר יוסף ג'בארין** סיים תואר שני ושלישי בתכנון ערים ואזורים מהפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים בטכניון ותואר שני בעיצוב עירוני מה-Graduate School of Design ב-Harvard University. פוסט-דוקטור (Rothschild Fellowship) במחלקה לתכנון ערים ב-MIT (2003-4) בה גם לימד בשנים 2004-6. מרצה אורח בבית הספר לארכיטקטורה בתכנית Aga Khan לארכיטקטורה אסלאמית בשנים 2004-5 ב-MIT. מאז אוגוסט 2006 הוא חוקר בכיר במוסד שמואל נאמן בטכניון, והוא עוסק בנושא פיתוח אסטרטגיות לקידום התעסוקה של הערבים בישראל בכלל ובקרבת נשים בפרט.



מוסד שמואל נאמן למחקר מתקדם במדע וטכנולוגיה  
הטכניון - מכון טכנולוגי לישראל  
טל. 04-8292329, פקס. 04-8231889  
קרית הטכניון, חיפה 32000  
[www.neaman.org.il](http://www.neaman.org.il)