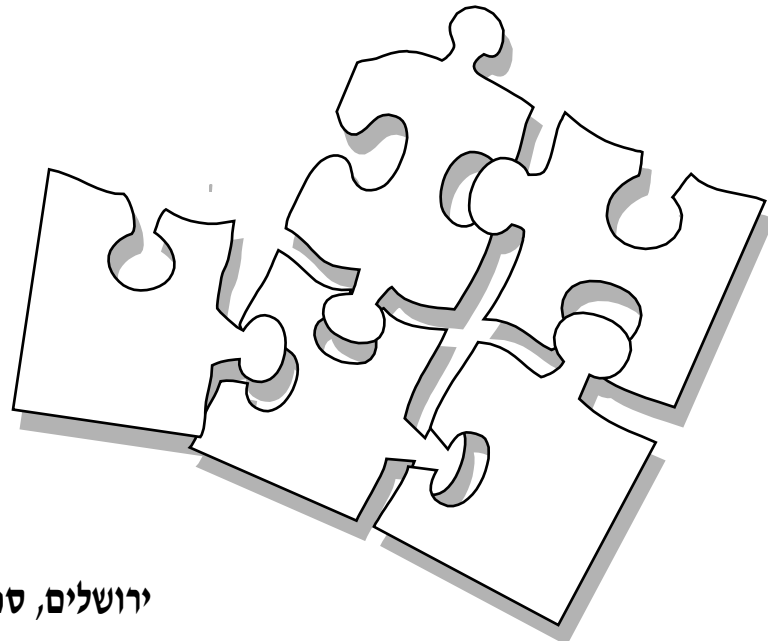


צו"ח סיכוי 2003-2004

שנה לפרסום מסקנות ועדת אור
 פערים בין האזרחים היהודים והערבים בישראל
 בחינוך והשכלה, בבריאות, בהכנסה, תעסוקה ועוני



ירושלים, ספטמבר 2004

קריאת כיוון: תכנית-עשור לסגירת הפער בין האזרחים היהודים והערבים

סגירת הפערים בין יהודים לערבים בישראל תוגדר על ידי המדינה כיעד ממדרגה ראשונה, על פי המלצת ועדת-אור. התכנית לסגירת הפערים תפעל במשך עשר שנים, ותכנית עם לוח זמנים תוכן על פי מסגרת זמן זו.

- תוקם רשות לשוויון בין האזרחים היהודים והערבים. מטרת הרשות תהיה להביא לשוויון מלא בין יהודים לערבים בכל ההקצאות של המדינה לאזרחיה.
- מונעת הרשות לשוויון תורכב מנציגי הציבור הערבי, ומאיש ציבור יהודים. בראש הרשות יעמוד הנציב לשוויון בין יהודים לערבים, והמהלך כולו יתקיים תוך דיאלוג עם מוסדות הציבור הערבי.
- לרשות לשוויון יהיה נציג בכל אחד ממשרדי הממשלה. אותו נציג יהיה כפוף ישירות לשר, יקיים קשר ישיר עם כל אחד מאגפי המשרד, וכל פעילות המשרד תהיה פרושה בפניו.
- נציג הרשות לשוויון יבחן כל אחת מפעילויות המשרד ובתום השנה הראשונה לפעילותו יגיש תכנית פעולה מפורטת לסגירת הפערים בין יהודים לערבים בכל תחומי הפעילות של המשרד.
- הרשות תקצה משאבים מיוחדים לגיוס תמיכת הציבור היהודי והערבי לתמיכה בתכנית העשור.
- עם תום היישום של תכנית עשר השנים יצומצם מבנה הרשות לשוויון, היא תהפוך לגוף המקיים מעקב אחר ישום השוויון למשך עשר שנים נוספות, וכעבור עשרים שנה מיום כינונה היא תפורק.

צו"ח סיכוי

עמותת סיכוי היא אירגון משותף ליהודים וערבים, אזרחי המדינה, אשר נטלו על עצמם להביא לשוויון אזרחי מלא ביניהם, היות שמצב האי-שוויון בין יהודים לערבים במדינה אינו צודק, וגם הרה אסון. אנו פועלים בשלושה מישורים:

1. **מול הממשלה:** עריכת דו"חות השוואתיים המתעדים אפליה בין יהודים לערבים בכל הקשור להקצאות משאבי המדינה ושירותי הממשלה לאזרחים; תכנית מיוחדת לקידום ייצוג הולם לאזרחים ערבים בשרות הציבורי ובחברות הממשלתיות; מעקב פעיל אחרי יישום מסקנות ועדת-אור: צוות של אישי ציבור ערבים, ביחד עם בכירים לשעבר בשירות הציבורי, יעקוב בשלוש השנים הקרובות אחר פעולות הממשלה להנהגת שוויון מלא.
 2. **ברמת השלטון המקומי:** ברמת השלטון המקומי: תכנית מיוחדת לבניה של מסגרות אירגוניות לשיתוף פעולה בין רשויות מקומיות יהודיות וערביות באזור וואדי עארה - מנשה.
 3. **בציבור היהודי:** בציבור היהודי אנו מקימים קבוצות פעולה של אזרחים אשר נוטלים על עצמם א. להוביל את השוויון עם האזרחים הערבים אל מרכז השיח הציבורי היהודי ב. לפעול נגד אפליית האזרחים הערבים השכנים באזור מגוריהם. שלוש קבוצות פעולה אזרחית הוקמו עד עתה: **סיכוי-במשגב, סיכוי-בחוף הכרמל, סיכוי-במודיעין.**
- בציבור הערבי:** אנו שוקדים כעת על הכנת תכנית-פעולה להקמת קבוצות אזרחים בציבור הערבי, אשר יפעלו לחיזוק הקהילה ולקידום שוויון עם הקהילות היהודיות השכנות.

בקר באתר שלנו: www.sikkuy.org.il

ת"ר ס"ג
تقرير جمعية سيكوي
The Sikkuy Report

2004-2003

עורך: שלום (שולי) דיכטר
תחקיר וכתובה: מיכל בליקוף

ירושלים, ספטמבר 2004

עורך: שלום (שולי) דיכטר
תחקיר וכתביבה: מיכל בליקוף
עריכה לשונית: יצהר ורדי

חוברת זו מופיעה גם בשפות ערבית ואנגלית
ובאתר העמותה www.sikkuy.org.il

תרגום לערבית: חסן תרגומים lailag@netvision.net.il
תרגום לאנגלית: דבורה רייך debmail@netvision.net.il

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

מרכז לזכויות אדם וסיוע בעיירה זכרון



סיכוי סיקוי Sikkuy

העמותה לקידום שוויון אזרחי סיקוי الجمعية لدعم المساواة المدنية
The Association for the Advancement of Civic Equality

רח' המשוררת רחל 17, ירושלים 96348 17, Hameshoreret Rachel St., Jerusalem

טל. 02-6541225, Tel. פקס. 02-6541108 Fax.

شارع همشوررت راحيل ١٧، بيت هكيرم، القدس ٩٦٣٤٨، تلفون ٠٢-٦٥٤١٢٢٥، فاكس ٠٢-٦٥٤١١٠٨

e-mail: jerusalem@sikkuy.org.il Website: www.sikkuy.org.il

גובן העניינים

7	הקדמה
9	פתח דבר
11	תקציר מנהלים
17	פרק 1: חינוך והשכלה
17	פערים ברמת ההשכלה
18	דו"ח ועדת שושני
23	השכלה גבוהה
27	פרק 2: בריאות
27	מצב הבריאות
30	שירותי הבריאות בקהילה - מגוון וזמינות
39	פרק 3: תעסוקה, הכנסה ועוני
39	תעסוקה
44	הכנסה
45	עוני
55	סיכום ומבט קדימה

להוביל לשינוי מהותי

ארבע שנים חלפו מאז פרצו אירועי הדמים האלימים והקשים באוקטובר 2000 (אינתיפאדת אלאקצא), שבמהלכם נהרגו שלושה עשר מפגינים ערבים בידי כוחות המשטרה, ושנה חלפה מאז פרסום המסקנות של ועדת-אור אשר הוקמה בעקבות אירועים אלה.

בנוסף להמלצותיה האישיות ולהמלצותיה להמשך העבודה של המחלקה לחקירת שוטרים (מח"ש) לאיתור את הלוחצים על ההדק, קבעה ועדת אור כי ההפגנות הקשות היו תולדה של גורמי עומק, אשר יצרו "מצב נפיץ" בקרב הציבור הערבי. ועדת-אור הוסיפה עוד כי גורמים אלה, כולל המדינה וממשלותיה לדורותיהן, כשלו בחוסר התמודדות מעמיקה ומקיפה עם הבעיות הקשות שסובל מהן המיעוט הערבי בישראל.

בהתייחסה להמלצות המוסדיות ולדרכי ההתמודדות של המדינה עם בעיות אלה, ציינה הוועדה כי מדובר בנושא פנימי חשוב ורגיש ביותר העומד על סדר היום של המדינה. בתור שכזה - הוא מחייב מעורבות, טיפול והובלה אישית מצד ראש הממשלה. הוועדה הדגישה כי יעד עיקרי של פעילות המדינה חייב להיות השגת שוויון אמיתי לאזרחי המדינה הערבים.

ועדת אור המליצה לממשלה ליזום, לפתח ולהפעיל תכניות לסגירת הפערים, תוך שימת דגש על תחומי התקציב, בכל הנוגע לחינוך, לשיכון, לפיתוח תעשייתי, לתעסוקה ולשירותים. כמו כן קבעה הוועדה כי תשומת לב מיוחדת יש להפנות לתנאי חייהם ומצוקתם של הבדווים. עוד קבעה הוועדה כי על רשויות השלטון למצוא את הדרכים שיאפשרו לאזרחים הערבים לבטא בחיים הציבוריים את תרבותם וזהותם באופן נאות ומכובד. בשאלת הקרקעות והקצאתן קבעה הוועדה כי המדינה חייבת לנהוג באזרחים הערבים על פי עקרונות ראויים של צדק חלוקתי, ולהקצות קרקע מדינה למגזר הערבי על פי דפוסים ועקרונות שוויוניים כמו למגזרים אחרים בישראל.

ב-19 באוגוסט 2003, עשרה ימים לפני פרסומו של דו"ח ועדת אור קבלה הממשלה מספר החלטות לשיפור מצבם של האזרחים הערבים. ואולם, על אף חלוף יותר משנה מפרסום הדו"ח טרם נקטה הממשלה בצעדים מעשיים ומשמעותיים לתיקון העוול ההיסטורי שנגרם לאזרחים הערבים. לאחר פרסומן של המלצות ועדת-אור מיהרה הממשלה לאמץ אותן, והטילה על ועדת שרים מיוחדת בראשות שר המשפטים וסגן ראש הממשלה יוסף (טומי) לפיד להמליץ על הדרכים ליישום המסקנות. ועדת לפיד סקרה את החלטות הממשלה שברובן לא בוצעו, אך לא נתנה בידי הממשלה כלים יעילים ליישום השוויון.

עמותת סיכוי לקחה על עצמה לעקוב אחר יישום המסקנות וההמלצות של ועדת אור, ולהשקיע בהפעלת לחץ ציבורי על הממשלה ליישם את ההמלצות. החלטנו כך משום שצפינו כי הממשלה, כל ממשלה, לא תיקח על עצמה מיד את היישום של מסקנות הוועדה כרוחן, וניתן היה לצפות שהממשלה תזדקק לדחיפה משמעותית מן החברה האזרחית על מנת להתחיל בביצוע ההמלצות.

לצורך המעקב הפעיל אחר יישום המסקנות של ועדת אור הקמנו צוות מתנדבים, יהודים וערבים, אשר לקחו על עצמם להקפיד ולא להניח לממשלה עד אשר ייושם שוויון מלא בין יהודים לערבים בישראל. הם לקחו על עצמם משימה זו, כי כמונו הם רואים בשוויון בין יהודים לערבים בישראל חשיבות עליונה לכולם. צוות זה כולל אישי ציבור ערבים בולטים המומחים בתחומם, כגון ד"ר ח'אלד אבו-עסבה (חינוך) ד"ר חנא סוויד (תכנון וקרקעות), עאידה תומא (רווחה) ד"ר עאדל מנאע (חברה ותרבות); ד"ר תיאבת אבו ראס (שלטון מוניציפלי); וד"ר רמזי חלבי (כלכלה), וכן יהודים אשר שימשו בעמדות בכירות בשרות הציבורי כגון פרופ' יצחק גלנור (נציב שרות המדינה לשעבר), עו"ד שלמה גור (מנכ"ל משרד המשפטים לשעבר); יוסי קוצ'יק (מנכ"ל משרד ראש הממשלה לשעבר); אלון ליאל (מנכ"ל משרד החוץ לשעבר) המשפטנית יהודית קרפ (המשנה לפרקליט המדינה לשעבר), וניצב בדימוס אריה עמית.

צוות זה יעקוב בשלוש השנים הקרובות באופן פעיל אחר יישום מסקנות ועדת אור ובעיקר אחר יישום שוויון מלא בהקצאות בין יהודים לערבים לכל רוחב שרותי המדינה לאזרחים. הצוות יבחן את הביצוע, יציע חלופות, ולא יתן לנושא לרדת מסדר היום עד ליישום מסקנות ועדת אור כרוח.

בנוסף לזאת יש לתת את הדעת על היחסים החברתיים-אזרחיים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הפלסטיני בישראל. ביטויי הגזענות כלפי האזרחים הפלסטינים מעלים חששות כבדים מההתקבעות של יחס עוין כלפי המיעוט. סקרי דעת הקהל שנערכו בשנת 2003-2004 מראים כי יש עליה בתמיכה של יהודים באפליית הערבים בתחומים שונים. אפליה זו נושבת גם בעורפו של השלטון, ומקשה עליו לזיום ולבצע מדיניות של שוויון בין יהודים לערבים. הממשלה וגורמי החברה האזרחית חייבים לזיום ולפעול נמרצות לשנות זרם עכור זה, כי הוא מסוכן מאד. כחלק מתכנית המעקב אחר יישום המסקנות של ועדת אור, יגבש בשנים הקרובות צוות מיוחד של עמותות סיכוי תפיסה לגיוס תמיכת הציבור היהודי והערבי בשוויון אזרחי.

בצל הממצאים של הדו"ח שלפניכם ניכר בעליל כי גורמי העומק אשר דרדו את ההפגנות והפכו ל"אירועי אוקטובר 2000" קיימים עדיין: היחס הרע של השלטון אל המיעוט, אשר מעורר כעס של האזרחים הערבים על האפליה. אם לא תוביל הממשלה לשינוי מהותי ומעמיק אין שום בטוחה שאירועים דומים לא ישובו למקומותינו, וביתר שאת.

הדו"ח שלפניכם מתאר את מצב האפליה וחוסר השוויון בין יהודים וערבים בשנת 2003-2004 בעיקר בנושאים חברתיים-כלכליים, ומשרטט דרכי פעולה מוצעים לתיקון המצב. אנו מעמידים דו"ח זה ככלי בידי צוותי המעקב הפעיל אחר יישום מסקנות ועדת אור, וכן בידי כל המקדמים שוויון: גורמי החברה האזרחית, התקשורת, האקדמיה, הפוליטיקה, כמו-גם גורמי ממשל אשר מעוניינים בקידום הנושא. נשמח לקבל הערותיכם ולדעת באיזו דרך סייע הדו"ח לפעולתכם. תודה רבה והערכה למיכל בליקוף על העבודה המעמיקה שהשקיעה.

עו"ד עלי חיידר ושלום (שולי) דיכטר
מנהלים-שותפים

אזרחות, משאבים ושוויון

ארבע שנים אחרי אירועי אוקטובר 2000, ובמלאת שנה לפרסום דו"ח ועדת אור, עדיין מטילים האפליה ואי-השוויון צל כבד על עתיד היחסים בין יהודים וערבים אזרחי מדינת ישראל, ועל עתיד יציבותה הפנימית של החברה בישראל.

חלוקת משאבי המדינה לאזרחים היא אחד הביטויים המובהקים ביותר של האזרחות. כמו בעל מנייה בחברה כלכלית, לאזרח במדינה זכות ליהנות מפירותיה. השוויון בחלוקת המשאבים הוא ביטוי לשוויון ערך האדם ושוויון ערך האזרח במדינה. ישנם שני סוגי משאבים:

משאבים חומריים, אלה המחולקים לאזרחים באופן קולקטיבי, כגון תשתיות תחבורה, חשמל ומים; וכאלה המחולקים באופן אישי על פי צרכי האזרח - כגון ביטוח לאומי, דמי אבטלה וקצבאות שונות. **משאבי התודעה** של המדינה, כגון לוח השנה הרשמי, שילוט הדרכים, שימוש בשפה מובנת ושמות ההרים העמקים והרחובות, גם הם מחולקים על ידי המדינה, אך קשה יותר לכמת ולמדוד אותם.

התוצאה הישירה של חלוקת משאבים הוגנת היא תחושת שייכות במדינה וטעם לאזרחות. אפליה בהקצאתם של משאבי המדינה בין קבוצות שונות יוצרת מתח בין הקבוצות עצמן כמו גם בין הקבוצה המופלית לבין המדינה. נקודת המוצא שלנו בבואנו לבדוק את השוויון בהקצאת המשאבים היא התפיסה כי חלק נכבד מתחושת האזרחות (החיובית) במדינה הינו הנאה שוויונית ממשאביה, ולכן אנו עומדים בדו"ח זה על השוויון בהקצאת המשאבים כבסיס לבדיקותינו.

עד כה אנו בודקים את המשאבים החומריים, אך אנו תקווה למצוא בעתיד את הדרך להגיש בפניכם גם בחינה מושכלת של הקצאת משאבי התודעה.

דו"ח ועדת אור קובע כי הכעס בקרב האזרחים הערבים נובע במידה רבה, הגם שלא בלבדית, מייחסה של המדינה אליהם, יחס שבא לידי ביטוי באפלייתם לרעה יחסית ליהודים. בנוסף ובמקביל קיים חסך בסיפוק צרכים ייחודיים של הערבים כקבוצה.

רבות מן ההשוואות אותן אנו עושים בדו"ח זה ובקודמיו לוקחות בחשבון את החלק היחסי של הערבים מול היהודים במדינה, אך לא תמיד זהו הממד הרלוונטי. פעולה ממשלתית לאור עיקרון השוויון אינה אומרת בהכרח חלוקה המבוססת על שוויון מכני. ישנם מקומות ומקרים רבים בהם פער גדול מצריך פעולה מתקנת מצד הממשלה. משמעותה של פעולה כזו היא העדפה של האזרחים הערבים בהקצאות עד אשר יגיעו לשוויון עם האזרחים היהודים בתנאי חייהם. את הביטוי לעיקרון זה תוכלו למצוא בחלק מהמלצותינו לפעולה בתקציר להלן, ובגוף הדו"ח בפירוט.

מטרת הדו"ח היא לתת תמונה מקיפה (הגם שלא שלמה) על מצבם של הערבים אזרחי מדינת ישראל בהשוואה לאזרחים היהודים, ולבדוק באיזו מידה נענים צרכים ייחודיים של האזרחים הערבים כקבוצה. דו"ח זה ישמש את כל הגורמים המבקשים והדוחפים לשינוי בתחום זה - הן גורמי ממשל והן גורמי החברה האזרחית אשר נטלו על עצמם להאיץ את התהליכים.

הנתונים המובאים בדו"ח זה מבוססים על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שמרביתם מתייחסים לשנים 2001 ו-2002. כמו כן שמשו אותנו דו"חות רשמיים של משרדי ממשלה ומוסדות שונים כגון משרד החינוך התרבות והספורט, משרד הבריאות והמוסד לביטוח לאומי, שיצאו לאור במהלך השנתיים האחרונות ומכילים נתונים עדכניים מסוף שנות התשעים ועד שנת 2003. עוד היו לפנינו בהכנת דו"ח זה פרוטוקולים ואתרי אינטרנט של משרדי ממשלה ומוסדות ציבור שונים - מהם ניתן היה ללמוד על פעולותיהם ופעולות השלטון במהלך שנת 2003 ועד מחצית שנת 2004.

הגדרת קבוצת האוכלוסייה הנתונים ההשוואתיים בין קבוצות האוכלוסייה מוגשים בהתאם לאופן שבו מופיעים הנתונים במקורות המידע שעמדו לרשותנו, בעיקר נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ונתוני הביטוח הלאומי. הנתונים ההשוואתיים בין קבוצות האוכלוסייה מופיעים בדו"ח בשלושה אופני חלוקה: יהודים לעומת ערבים; יהודים לעומת לא יהודים (כלומר ערבים ולא יהודים אחרים); ערבים לעומת יהודים ואחרים.

מבנה הדו"ח הדו"ח מתמקד בשטחי חיים בהם ניתן שירות של המדינה לאזרחיה, ונחלק לשלושה פרקים: חינוך והשכלה; בריאות; תעסוקה, הכנסה ועוני. אנו מביאים נתונים על המצב הקיים בתחומים הנ"ל, וכן נתונים על השירותים אותם מקבלים האזרחים. המלצותינו הכלליות מובאות בסיום כל פרק. ההמלצות הן על כיווני מדיניות בלבד ואינן כוללות כניסה לפרטי הביצוע. את זאת נשאיר למומחים בכל תחום ותחום.

פרק ראשון: חינוך והשכלה

במסגרת פרק חינוך והשכלה סקרנו השנה שני תחומים: שיטת התקצוב החזשה בחינוך היסודי, ותנאי הקבלה למוסדות להשכלה גבוהה.

חלוקת המשאבים בחינוך היסודי על פי פרסומי משרד האוצר זוכה תלמיד בחינוך הערבי לתקצוב של 1.51 שעות שבועיות, לעומת תלמיד בחינוך העברי הזוכה לתקצוב של 1.87 שעות שבועיות. שנת הלימודים תשס"ד (2003-2004) היתה השנה הראשונה ליישום שיטת תקצוב חדשה המבוססת על המלצות דו"ח ועדת שושני. הוועדה המליצה על שישה קריטריונים להקצאת שעות לימוד: השכלת הורים, מספר אחים, ריחוק ממרכז הארץ, ישוב בעדיפות לאומית, עולה חדש (משנת 1984 ואילך) ועולה מארצות מצוקה.

הוועדה המליצה לקבוע את הקצאת שעות הלימוד בחינוך היסודי על פי מאפיינים אישיים של התלמיד, אולם בפועל אומצו, מלבד מאפיינים אישיים של התלמיד, קריטריונים המאפיינים אזורי מגורים (מרחק ממרכז הארץ ואזורי עדיפות לאומית) וקבוצות אוכלוסייה (עולים חדשים).

בעוד קבוצת התלמידים העולים זכתה להתייחסות מיוחדת בדו"ח שושני, אין בו התייחסות אל התלמידים הערבים כאל קבוצה עם צרכים ייחודיים משלה. על פי הקריטריונים שקבעה הוועדה יוכלו התלמידים הערבים ליהנות רק מ-60 עד 70 אחוזים מסל הטיפוח. בכך אין די כדי להביא לשוויון בהקצאה. בדיקת נתוני הביצוע בשנת הלימודים תשס"ד (2003-2004) על-פי תקציב משרד החינוך העלתה כי מספר שעות התוספת שנועדו לחינוך הערבי במסגרת יישום דו"ח ועדת שושני קוצץ בכ-47%, ואילו על שעות התוספת לחינוך היהודי לא חל קיצוץ כלל.

תנאי הקבלה לאוניברסיטאות סטודנטים לא יהודים מהווים כ-10% מהסטודנטים לתואר ראשון, 5% מהסטודנטים לתואר שני וכ-3% בלבד מהסטודנטים לתואר שלישי. פער בהישגים הלימודיים בכל שלבי החינוך מוצא את ביטויי, בסופו של דבר, בשיעור נמוך של ערבים שמגיעים ללימודים אקדמיים. בינואר 2002 המליצה ועדה, בראשות פרופ' מאג'ד אל-חאג', על שורה של צעדים שיש לנקוט למען קידום סטודנטים ערבים והגדלת סיכוייהם של ערבים לרכוש השכלה גבוהה. למרות שהמלצות הוועדה אומצו פה אחד על ידי המועצה להשכלה גבוהה, עדיין לא נמצאו דרכים ליישמה.

המלצות דו"ח סיכוי

- על משרד החינוך לבחון מחדש את הקריטריונים של ועדת-שושני, ולוודא כי כל הקריטריונים להעדפה מתקנת לתלמידי מדינת ישראל נגישים לתלמידים היהודים והערבים כאחד.
- על משרד החינוך לגבש דרכים חדשות לאפשר את נגישותם של לימודים גבוהים לבוגרי מערכת החינוך הערבית.

פרק שני: בריאות

איכותם, זמינותם ונגישותם של שירותי הבריאות מהווים גורם רב השפעה על מצב בריאותה של האוכלוסייה. הנתונים שמובאים בפרק זה חושפים פערים בין יהודים לערבים כמעט בכל תחומי הבריאות שנסקרו.

מצב הבריאות

שיעור תמותת תינוקות בקרב הערבים עמד בשנת 2003 על 8.4 תינוקות לאלף לידות חי לעומת 3.5 בקרב היהודים. סיבת המוות העיקרית בקרב תינוקות ערבים היא מומים מולדים, אולם גורם זה מסביר רק כ-40% מהפער בשיעורי התמותה בין יהודים וערבים. לפיכך ניתן להניח כי עיקר הפער בין שתי קבוצות האוכלוסיה נעוץ בפערים חברתיים-כלכליים בשילוב עם איכות, נגישות וזמינות של שירותי הבריאות.

פערים בין יהודים וערבים ניכרים גם בתחומים שיש בהם כדי להעיד על מצב בריאות האוכלוסייה בהווה ולחזותה לעתיד. ערבים סובלים יותר מעודף משקל, עושים פחות דיאטה ועוסקים פחות בפעילות גופנית. הפער גדול במיוחד בין נשים ערביות לנשים יהודיות.

בתחום העיסוק, שיעור המעשנים בקרב ערבים גבוה בכ-50% מהנתון המקביל בקרב יהודים. שיעור התחלואה בסרטן בקנה הנשימה, הסימפונות והריאה גבוה בקרב ערבים פי 1.5 יחסית ליהודים. מאז שנת 1972 מתקיים מעקב אחר שיעור המעשנים באוכלוסייה, אך עד שנת 1998 חל המעקב על האוכלוסייה היהודית בלבד. רק בשנת 1998 צורפו האזרחים הערבים למעקב זה.

שירותי הבריאות בקהילה וזמינותם

בדקנו את מצאי שרותי הבריאות בעשר ערים ערביות לעומת עשר ערים יהודיות בעלות גודל אוכלוסייה דומה. מערך שירותי הבריאות שנבדקו הינו מערך השירותים שמספקת קופת החולים הכללית, במסגרתה מבוטחת מרבית האוכלוסייה הערבית. על פי מצאי המרפאות הקיים, מגוון תחומי הרפואה והגישה לרופאים מומחים ביישובים הערביים נמוכים בהרבה מן המגוון והזמינות ביישובים יהודיים בעשר הערים שנבדקו.

מרפאה ראשונית: בערים הערביות שנבדקו נמצאה במוצע מרפאה אחת לכל 11.8 נפשות, בעוד שבערים יהודיות נמצאה מרפאה לכל 8.6 נפשות.

מרפאה מקצועית: בערים היהודיות נמצאה מרפאה אחת לכל 15.5 אלף נפשות, בעוד שבערים ערביות הממוצע עומד על מרפאה אחת לכל 29.5 אלף נפשות.

המלצות דו"ח סיכוי

- על משרד הבריאות לוודא ששירותי בריאות כללית מקפידים על מתן שירותים שוויוניים ליהודים וערבים, וכי פריסת המרפאות בקהילות השונות תבוצע בהתאם.
- על משרד הבריאות לבצע בדיקה באשר לשוויון בשירותים של כל קופות החולים בכל רחבי הארץ, ולאכוף חלוקה שוויונית של שירותי בריאות לאזרחים.
- על משרד הבריאות לוודא כי האוכלוסייה הערבית תהיה חלק מכל מעגלי הטיפול המונע, אם באמצעות מעקב יעיל וחינוך הציבור ואם באמצעות מערכי גילוי מוקדם של מחלות, ורמת תברואה ראויה בסביבת המגורים.

פרק שלישי: תעסוקה, הכנסה ועוני

תעסוקה

- ❖ שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב ערבים בשנת 2002 עמד על 39% לעומת 57% בקרב יהודים. הפער בשיעורי ההשתתפות נובע בעיקר בשל שיעור השתתפות נמוך במיוחד בקרב נשים ערביות, שעמד על 17.1% לעומת 54% בקרב יהודיות.
- ❖ בגילאי 45-54 37% מהגברים הערבים אינם משתתפים בכוח העבודה, לעומת 13% מהגברים היהודים.
- ❖ גם הפער בשיעור הבלתי מועסקים בין יהודים וערבים הולך ומתרחב בהתמדה מסוף שנות התשעים. בקרב גברים ערבים עמד שיעור הבלתי מועסקים בשנת 2002 על 14.1%, לעומת 9.1% בקרב גברים יהודים.
- ❖ גם כאשר נתוני ההשכלה שווים קיים פער בעיסוק במקצועות אקדמיים ומתגמלים: כמחצית מן המועסקים הערבים עובדים במקצועות בתחום התעשייה והבינוי (37.2%) וכפועלים בלתי מקצועיים (14.7%), לעומת כחמישית מן המועסקים היהודים בתחומים אלה. במשלחי יד אקדמיים ומקצועות חופשיים וניהוליים, הדורשים השכלה גבוהה יותר ומיומנות מקצועית רבה יותר, עוסקים כ-20% מן המועסקים הערבים לעומת 38% מן המועסקים היהודים.

הכנסה

- ❖ בקרב המשפחות שבראשן עומד שכיר: 56% ממשקי הבית הערביים מצויים בחמישון התחתון של רמת השכר, לעומת 16% ממשקי הבית היהודיים. בחמישון העליון נמצאים רק 3% מכלל משקי הבית הערביים, לעומת 22% ממשקי הבית היהודיים.
- ❖ סך כל ההכנסה הפנויה¹ הממוצעת למשפחה ערבית מהווה 67.8% מן ההכנסה הפנויה הממוצעת למשפחה יהודית.
- ❖ קצבאות הביטוח הלאומי מהוות כרבע מן ההכנסה הממוצעת של משפחה ערבית ורק כעשירית מההכנסה הממוצעת של משפחה יהודית. כלומר, נכון לשנת 2002, תלותה של משפחה ערבית ממוצעת בקצבאות הביטוח הלאומי גבוהה פי שניים ויותר מאשר משפחה יהודית. לפיכך, ההשלכות של הקיצוץ בקצבאות בשנים 2003 עד 2006 משפיעים - ועתידים להשפיע - על משפחות ערביות יותר מאשר על משפחות יהודיות.

עוני

- ❖ סיכוייה של משפחה ערבית להיות ענייה גבוהים פי שלושה מסיכוייה של משפחה יהודית. כ-45% מהמשפחות הערביות הן עניות גם לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים, לעומת כ-15% מהמשפחות היהודיות.

¹ הכנסה פנויה - סך כל ההכנסה אחרי תשלומי העברה מן הממשלה לאזרחים (קצבאות שונות) ואחרי תשלום מיסים ישירים על-ידי האזרחים.

- ❖ תשלומי העברה ומיסים ישירים מעלים מעל לקו העוני כמחצית מן העניים היהודים ורק כחמישית מן העניים הערבים.
- ❖ שיעור המשפחות העניות הערביות שנחלצו מן העוני בזכות תשלומי ההעברה, אך חזרו אל מתחת לקו העוני לאחר תשלומי מיסים ישירים, הוא כ-40% לעומת כ-15% מהמשפחות היהודיות. תרומת מערך תשלומי ההעברה והמיסים הישירים לצמצום העוני בקרב הערבים היא הנמוכה ביותר. מגמה זו צפויה להחמיר בשל הקיצוצים בקצבאות, שהשפעותיהם טרם באו לידי ביטוי בנתוני 2002.

המלצות דו"ח סיכום

- יש לפתח בסיס תעסוקה רחב בישובים הערביים על בסיס הקמת אזורי תעשייה פעילים, ועל ידי עידוד הזימות, המחקר והפיתוח.
- יש לתת קדימות גבוהה ליישום החלטת הממשלה מ-19 באוגוסט 2003 בדבר צירוף ישובים ערביים לאזורי תעשייה מרחביים הסמוכים להם.
- תינוקות ופעוטות ערבים בגילאי 0-4 מהווים כ-30% מקבוצת גילאים זו בישראל. מכלל הילדים הפוקדים את מעונות היום והמשפחתונים מהווים התינוקות והפעוטות הערבים 7.4% בלבד. קיום מעונות יום מעודד נשים ליציאה לעבודה. על משרד השיכון לוודא כי חלקם של היישובים הערבים בתכנית העבודה של משרד השיכון יהיה גדול מחלקם באוכלוסייה.
- יש ליישם החלטות הממשלה בדבר העדפת עובדים ערבים בקבלה לשירות המדינה, ובדבר העלאת מספר הדירקטורים בחברות ממשלתיות על-ידי מינוי דירקטור ערבי אחד לפחות בכל חברה ממשלתית.
- על הממשלה להתערב בשוק העבודה לקליטת האזרחים הערבים. יש לעשות זאת הן באמצעות מתן תמריצים למעסיקים והן באמצעות הקמת מאגרי מידע ומרכזי מידע למעסיקים ומועסקים, בדומה למה שנעשה בתחום זה בעשור האחרון עבור העולים וכן עבור האמהות החד-הוריות. במקביל יש לאכוף את חוק שוויון הזדמנויות בתעסוקה.

סיכום ומבט קדימה

על פי המלצת ועדת אור יש לקבוע את ביטול האפליה כיעד מרכזי של המדינה. ביטול האפליה המוסדית של האזרחים הערבים הוא צורך קיומי למדינה, ומן הנתונים המובאים כאן ניכר כי הבעיה היא בהתנהלות הממשלה, והשינוי העיקרי שנחוץ הוא בדפוסי ההקצאה המפלה של המדינה לאזרחים הערבים. ועדת לפיד, שיועדה לגבש המלצות בעקבות מסקנות ועדת אור, חזרה בהמלצותיה דווקא אל אותו דפוס ישן של הקצאות ליישובים הערביים בטווח הקצר, והמליצה להקים "רשות ממשלתית לקידום מגזרי המיעוטים".

תחת זאת, מה שנחוץ הוא הקמתה של "רשות לשוויון", אשר פניה יהיו דווקא אל משרדי הממשלה. תפקידה יהיה להטמיע בקרב משרדי הממשלה והפקידות דפוסי חשיבה שוויוניים והקצאת משאבים שוויונית. מן הניסיון בקליטת מיליון אזרחים חדשים מבריה"מ לשעבר, ובשינוי מפתח ההקצאה של תקציב מענקי האיוון של משרד הפנים, אנו למדים כי טווחי הזמן הדרושים לשינוי של ממש בדפוסי ההקצאה של המדינה הם של עשור או אף יותר. יש לקחת זאת בחשבון בעת תכנון המהלכים לקראת השינוי.

לוחות ותרשימים

לוחות

חינוך והשכלה

- לוח 1.1: תחזית ממוצע ש"ש לתלמיד בשנת הלימודים תשס"ח 22
- לוח 1.2: תוספת השעות בחינוך היסודי העברי והערבי בשנת הלימודים תשס"ד (2003/4) 22
- לוח 1.3: שיעור הנהנים משיטת המצרף: לפי מספר המועמדים 25

בריאות

- לוח 2.1: אחוז בעלי עודף משקל, אחוז העושים דיאטה ואחוז העוסקים בפעילות גופנית בשעות הפנאי 29
- לוח 2.2: מרפאות ראשוניות ומקצועיות של שירותי בריאות כללית ביישובים ערביים לעומת יישובים יהודיים 31
- לוח 2.3: נשים שביצעו ממוגרפיה (שיעור ל-1000 נפשות), 1999 33
- לוח 2.4: שיעורי הארעות ושיעורי תמותה מסרטן השד בקרב נשים יהודיות וערביות (מספר מקרים לכל 1000 נשים), 1995-1997 33
- לוח 2.5: שירותי רפואה מקצועית של בריאות כללית ביישובים ערביים וביישובים יהודיים 2004 34
- לוח 2.6: מרפאות מתמחות בישובים יהודיים וביישובים ערביים, 2004 35

תעסוקה, הכנסה ועוני

- לוח 3.1: חלקם היחסי של מקבלי דמי אבטלה ביישובים עירוניים ערביים מסה"כ מקבלי דמי אבטלה 44
- לוח 3.2: הכנסה ממוצעת למשפחה לפי קבוצות אוכלוסייה ולפי מקור הכנסה, וחלקם של מקורות ההכנסה השונים בהכנסה הממוצעת, 2002 45
- לוח 3.3: גורמים המשפיעים על רמת ההכנסה למשק בית, 2002 46
- לוח 3.4: השפעתם של תשלומי העברה ומיסים על שיעורי ההיחלצות מהעוני בקרב יהודים וערבים ב-2002, במספרים מוחלטים ובאחוזים 48

תרשימים

חינוך והשכלה

- תרשים 1.1: חציון שנות לימוד בקרב יהודים ולא יהודים 1961-2002 17
- תרשים 1.2: בני 15 ומעלה לפי שנות לימוד ודת 2002 (באחוזים) 18
- תרשים 1.3: פער בהישגים בין יהודים וערבים - כיתות ה' תשס"ב-תשס"ג 21
- תרשים 1.4: אחוז הזכאים מכלל תלמידי י"ב לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות, 2001 23
- תרשים 1.5: חלקם של תלמידי כנה י"ב הערבים מכלל הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות, 2001 24
- תרשים 1.6: התפלגות המועמדים לתואר ראשון באוניברסיטאות: מועמדים שהתקבלו ולומדים, מועמדים שהתקבלו ואינם לומדים, ומועמדים שנדחו, תשס"ב 24
- תרשים 1.7: אחוז הלא יהודים מכלל הלומדים לתארים ראשון, שני ושלישי, תשס"ב 24

בריאות

- תרשים 2.1: תוחלת חיים - יהודים וערבים, 2002 27
- תרשים 2.2: שיעורי תמותת תינוקות ל-1000 לידות חי, 2003 27
- תרשים 2.3: סיבות המוות בקרב תינוקות בשנת 2003 (באחוזים) 28
- תרשים 2.4: גידולים ממאירים של קנה הנשימה, הסימפונות והריאה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה 1995-1997 (שעור מתון גיל ל-100,100 נפשות בני 25 ומעלה) 29
- תרשים 2.5: אחוז המעשנים בקרב בני 18 ומעלה 29
- תרשים 2.6: שיעור המדווחים על כך שאובחנו אי פעם על ידי רופא כלוקים בסוכרת (באחוזים) 32

תעסוקה, הכנסה ועוני

- תרשים 3.1: שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב בני 15 ומעלה, לפי קבוצות אוכלוסייה, 2002 39
- תרשים 3.2: גברים בכוח העבודה לפי גיל וקבוצת אוכלוסייה, 2001 (באחוזים) 40
- תרשים 3.3: השתתפות נשים בכוח העבודה לפי שנות לימוד וקבוצת אוכלוסייה (באחוזים) 41
- תרשים 3.4: מועסקים לפי משלח יד, 2001 (באחוזים) 41
- תרשים 3.5: מועסקים בעלי תואר שני לפי משלח יד, 2001 (באחוזים) 42
- תרשים 3.6: שיעור הגברים הבלתי מועסקים 1994-2002 (באחוזים) 43
- תרשים 3.7: חמישוני הכנסה חודשית ברוטו למשקי בית שבראשם שכירים, 2001 (באחוזים) 44
- תרשים 3.8: תחולת העוני בקרב יהודים וערבים, 2002 (באחוזים) 46
- תרשים 3.9: שיעור הירידה בתחולת העוני בקרב קבוצות אוכלוסייה שונות לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים 2002 47
- תרשים 3.10: גורמים המשפיעים על התעסוקה ההכנסה והעוני בקרב האזרחים הערבים 49
- תרשים 3.11: הצעת מתווה למפת היעדים להשגה על פי הממצאים וההמלצות שלעיל 53

חינוך והל-לה¹

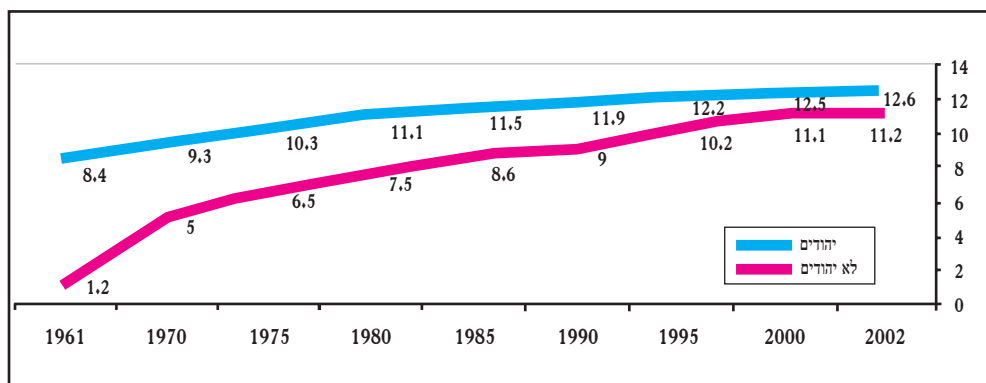
על המדינה ליזום, לפתח ולהפעיל תוכנית לסגירת הפערים תוך שימת דגש על תחומי התקציב בכל הנוגע **לחינוך**, לשיכון, לפיתוח תעשייתי, לתעסוקה ולשירותים... על המדינה, באמצעות דרגיה הבכירים ביותר, לפעול לסגירת הפערים בהקדם ובאופן נחרץ וברור, תוך קביעת יעדים ברורים ומוחשיים, ולוחות זמנים מוגדרים. (דו"ח ועדת אור, עמ' 767).

פערים ברמת ההשכלה

פער של כ-20 שנה ברמת ההשכלה בין יהודים וערבים

בשנת 2002 עמד חציון שנות הלימוד של יהודים על 12.6 שנים, ואילו חציון שנות הלימוד בקרב לא יהודים עמד על 11.2 שנות לימוד - בדומה לחציון שנות הלימוד של יהודים בשנת 1980, כלומר פער של כ-20 שנה. תרשים 1.1 מתאר את חציון שנות הלימוד בקרב יהודים ולא יהודים בין השנים 1961 ו-2002. מן התרשים עולה כי הפער בין יהודים לבין לא יהודים אמנם הולך ומצטמצם בהתמדה, אולם לא נעלם.

תרשים 1.1: חציון שנות לימוד בקרב יהודים ולא יהודים 2002-1961

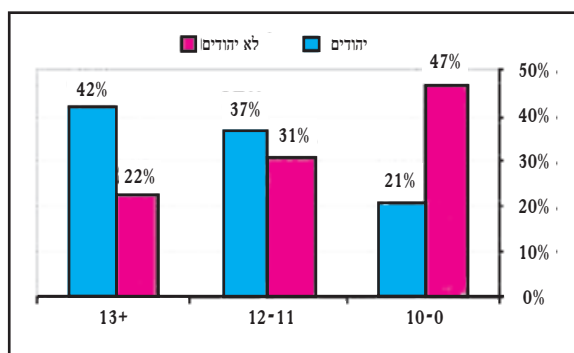


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

¹ תודה לד"ר ח'אלד אבו עסבה, יו"ר עמותת סיכוי, אשר סייע בהערה ובעצה לעריכת פרק זה.

לכמחצית מבני 15 ומעלה בקרב לא יהודים אין השכלה תיכונית, לעומת כחמישית מהאוכלוסייה היהודית. שיעור בעלי ההשכלה העל-תיכונית בקרב יהודים הינו כפול משיעור בעלי ההשכלה העל-תיכונית בקרב לא יהודים.

תרשים 1.2: בני 15 ומעלה לפי שנות לימוד ודת 2002 (אחוזים)



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

הגורם העיקרי ביצירת הפערים בין יהודים וערבים בישראל הוא האפליה המובנית במדיניות הממשלות השונות. עם זאת, להשכלתם של האזרחים בחברה מודרנית השלכות מרחיקות לכת הן על רמת החיים שלהם והן על נגישותם לשירותי המדינה. אזרח משכיל יותר יכול לחמש את זכויותיו ביתר קלות. הפערים ברמת ההשכלה של הערבים לעומת היהודים מכתיבים גם חלק מן הפערים בתעסוקה, בכלכלה ובבריאות, כפי שנראה ביתר פרקי דו"ח זה.

דו"ח ועדת שושני:

מרשם להמשך האפליה נגד התלמידים הערבים, למרות הכוונות הטובות.

לאורך שנים סובלת מערכת החינוך הערבית מתת-תקצוב בכל שלבי החינוך. עובדה זו מהווה גורם כבד-משקל בהישגיהם הירודים של התלמידים הערבים. ועדת שושני, שמונתה בסוף שנת 2001, הוקמה על רקע טענות לאי-שוויון בתקצוב ואי שביעות רצון מתפוקות מערכת החינוך. הוועדה ציינה בדו"ח כי בבואה לדון בעקרונות התקצוב לחינוך היסודי ניצבו בפניה שלוש מטרות עיקריות:

- חלוקה צודקת, שוויונית ושקופה של התקציב.
- העלאת רמת התפוקות ההישגיות של מערכת החינוך.
- העלאת רמת היעילות והאפקטיביות הכלכלית של המערכת.

הרכב הוועדה והמופיעים בפניה - היעדר נציגות ערבית

בין תשעת חבריה של ועדת שושני לא היה ולו נציג ערבי אחד. הוועדה קיימה 12 ישיבות, ובהן שמעה נציגים של מספר גופים כגון מרכז החינוך העצמאי ומעין החינוך התורני, נציגי המוסדות המופרים שאינם רשמיים, נציגי מוסדות הפטור, נציגי משרד החינוך - המזכירות הפדגוגית, מנהל החינוך הדתי וכו'.

הנציגים הערבים היחידים שהופיעו בפני הוועדה היו נציגי בתי הספר הכנסתיים. גם בין המשקיפים שהוזמנו לשיבות הוועדה לא היו ערבים. יש לציין כי הוועדה פרסמה בעיתונות מודעה שבה מוצע לכל מי שיש לו עניין בנושא לפנות אליה.

עקרונות החלוקה

מדו"ח הוועדה עולה השאיפה לבסס את שיטת התקצוב החדשה על קריטריונים אובייקטיביים, גלויים, אחידים ושוויוניים לכל התלמידים במדינה. כמו כן הודגש כי העיקרון שהנחה את הוועדה הוא "תקציב שווה לשווים ותקציב שונה לשונים". פירושו של דבר הוא כי יש להקצות לתלמידים מסוימים משאבים רבים יותר מאשר לתלמידים אחרים, על מנת לצמצם את הפערים בהישגים ביניהם.

הוועדה הציעה להגדיר את התוספת על ידי נוסחה המבוססת על קריטריונים המתחשבים במאפיינים האישיים של התלמיד ובמידת החסך החינוכי שלו. הוועדה הציעה למדוד את החסך החינוכי (מדד הטיפול לתלמיד) בעזרת משתנים שנמצא מתאם גבוה ביניהם לבין ההישגים הלימודיים של התלמיד. עם זאת, מלבד השכלת ההורים ומספר האחים במשפחה, רוב המאפיינים שהוועדה קבעה כמשתנים עיקריים לא היו אישיים אלא גיאוגרפיים וקבוצתיים: עולה (משנת 1984 ואילך), עולה מארצות מצוקה, מגורים ביישוב בעדיפות לאומית וריחוק ממרכז הארץ. לכל אחד מהמאפיינים נתנה הוועדה משקל:

ריחוק ממרכז הארץ	10%
השכלת ההורים	30%
מספר אחים	10%
ישוב בעדיפות לאומית	20%
עולה (1984 ואילך)	20%
עולה מארצות מצוקה	10%

על פניו נראה כי בין 30%-50% מן הקריטריונים תקפים לתלמידים יהודיים בלבד (מסומנים בכחול). תלמיד ערבי יכול להגיע למיצוי ההעדפה בגובה של 50%-70% בלבד לעומת תלמיד יהודי. להלן נבחן את הקריטריונים אחד לאחד:

✓ **השכלת הורים (30%) ומספר אחים (10%)** הינם אכן מאפיינים שוויוניים ליהודים וערבים כאחד, והדיפרנציאציה שתיגזר מהם בחלוקת המשאבים בין התלמידים מבוססת על מאפייניו האישיים של כל תלמיד.

✗ **ריחוק ממרכז הארץ (10%)**: אכן, בפועל ממוצע ההישגים בפריפריה נמוך מזה שבמרכז. אולם גם בפריפריה יש אוכלוסייה ברמה חברתית-כלכלית גבוהה (מיתר, להבים, עומר, כפר ורדים) ואילו במרכז ישנה אוכלוסיית מצוקה של יהודים וערבים כאחד בערים הגדולות - בערים מעורבות כגון רמלה ולוד וביישובים ערביים הממוקמים בקירבה יחסית לערים הגדולות. בנוסף לכך, למרחק ממרכז

הארץ אין משמעות בכל הקשור לרמת ההישגים כאשר מדובר ביישובים ערביים. ממוצע ההישגים של התלמידים מיישובים במרכז הארץ - למשל טייבה, טירה וקלנסווה - אינו גבוה מזה של תלמידים מיישובים מרוחקים יותר כגון סחינן, טמרה, מגיד אל-כרום וכיו"ב.

אזורי עדיפות לאומית (20%): קריטריון זה אינו מאפיין המשקף את סיכויי ההצלחה או אי ההצלחה של התלמידים המתגוררים באזורים אלה. גם במקרה זה נהנית אוכלוסייה חזקה המתגוררת בפריפריה מתנאים מועדפים, שאינם חיוניים לה להצלחה בלימודים. ניתן למצוא ברשימת ישובי עדיפות לאומית ישובים כגון כפר ורדים, ישובי ישי"ע וקיבוצים.

מעט מאוד ישובים ערביים נכללים באזורי עדיפות לאומית. מרבית אלה המוגדרים כיישובים באזור עדיפות לאומית נכנסו לקטגוריה זו רק מתוקף היותם ישובים בקו העימות. נכון לשנת 2003 השתייכו לישובי עדיפות לאומית בחינוך 418 ישובים, מתוכם 14 ישובים ערביים בלבד: בית-גן; בקעתה; ג'ש; חורפיש; טובא-זנגריא; מגידל-שמס; מע'אר; מסעדה; מעיליא; ע'גיר; עין אל-אסד; עראמשה; פסוטה; פקיעין.

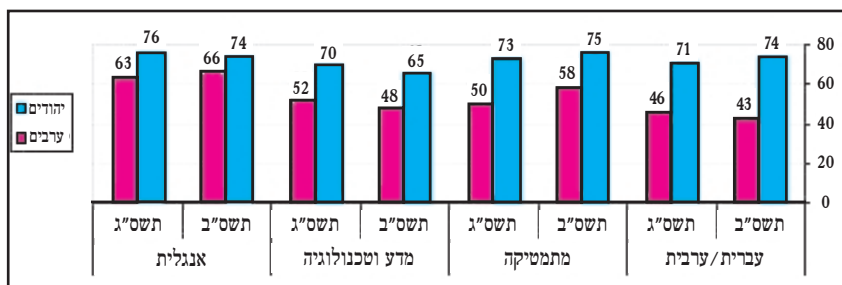
רוב מניינה ובניינה של האוכלוסייה הערבית בישראל נמצא בשכונות ליישובים יהודיים אשר נכללו ו/או נכללים באזורי העדיפות הלאומית. לעומתם רוב הישובים הערביים מעולם לא נכללו במפה זו, ולכן לא קיבלו את הקידום אותו קיבלו ישובים יהודיים בתקופה בה היו באזורי עדיפות לאומית.

עולה (משנת 1984 ואילך 20%) ועולה מארצות מצוקה (10%): הגדרות אלו יכולות לאפיין אך ורק תלמידים מן החינוך היהודי. קריטריון זה, המבוסס בין היתר על קשיי השפה, אינו תקף לתלמידים ערבים.

רכישת מיומנויות בשפה הערבית היא אחד התחומים בהם בא לידי ביטוי צורך יחודי של תלמידים ערבים. בדיון בוועדת החינוך של הכנסת ב-9 ביוני 2003 ציין פרופ' דוד נבו, המדען הראשי במשרד החינוך, כי נוכח קשיים ייחודיים ברכישת מיומנויות קריאה בשפה הערבית יתכן כי יש מקום לתת ללומדי השפה הערבית עדיפות במשאבים על פני לומדי השפה העברית. פרופ' עלית אולשטיין מבית הספר לחינוך באוניברסיטה העברית ציינה באותה ישיבה כי "בכל המדינות במחקר הבינלאומי יצא באופן די ברור, שאם שפת הבית זהה לשפת המבחן - הסיכוי להצלחה הוא יותר גבוה".

שפת הבית של הילדים הערבים (הערבית המדוברת) שונה משפת המבחן (הערבית הספרותית): במבחני המיצ"ב (בשנים תשס"ב-תשס"ג) עמד הפער בין הישגי התלמידים בחינוך הערבי לבין הישגי התלמידים בחינוך העברי במיומנויות שפה על 31 נקודות בתשס"ב ו-25 נקודות בתשס"ג. הפער במיומנויות השפה הוא הגבוה ביותר מבין הפערים בתחומי הלימוד שנבדקו במסגרת מבחני המיצ"ב (שפת-אם, מתמטיקה, מדע וטכנולוגיה ואנגלית). מיומנויות קריאה ירודות משליכות על פוטנציאל ההישגים בתחומי הלימוד האחרים (ראו תרשים 1.3).

תרשים 1.3: פערים בהישגים בין יהודים וערבים - כיתות ה' תשס"ב-תשס"ג



מקור: משרד החינוך, מערכת החינוך בישראל במבט-על מיצ"ב תשס"ב-תשס"ג, ירושלים, אוקטובר, 2003.

בנוסף לכך, על התלמידים הערבים לרכוש מיומנויות גבוהות גם בשפה העברית. לרמת העברית השגורה בפיהם ישנן השלכות משמעותיות על סיכוייהם להשתלב בעתיד בלימודים אקדמיים ובמרחב התעסוקתי הישראלי (ראו פרק תעסוקה, הכנסה ועוני בהמשך).

ניתן ליצור שוויון גם בשטח זה באמצעות המרת הקריטריון "עולה חדש" בקריטריון השפה. התלמידים הערבים זקוקים להעדפה בתחום זה לא פחות מן התלמידים שהוריהם עלו לארץ, ואין סיבה להפלות אותם לרעה על רקע זה.

209,000 תלמידי החינוך הערבי, המהווים למעלה מרבע (26.6%) מתלמידי החינוך היסודי, נמצאים בתחתית סולם ההישגים בחינוך, לאורך כל שלביו. בתנאים הקיימים על פי דו"ח שושני יעמדו לרשותם רק 60%-70% מסל הטיפול. אין בדו"ח שושני התייחסות אל הערבים כאל קבוצה ייחודית עם צרכים ייחודיים משלה, כפי שנעשה ביחס לעולים חדשים בכלל ועולים מארצות מצוקה בפרט. יישום דו"ח ועדת שושני מצמצם באופן מזערי בלבד את ממדי הפער בהקצאת המשאבים בין החינוך העברי והחינוך הערבי.

תוספת של 100,000 שעות לחינוך היסודי במהלך 5 השנים הבאות

במהלך 5 השנים הבאות עתידות להתווסף לחינוך היסודי 100,000 שעות, כחלק מתהליך יישום המלצות דו"ח שושני. על-פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג 10 (ג), תוספת השעות תהיה למספר השעות שהוקצו בשנת הלימודים תשס"ג, אשר הוגדרה כשנת הבסיס. לדברי מנכ"לית משרד החינוך, 70% מתוספת השעות יוקצו כתוספת לחינוך הערבי ואילו לחינוך העברי יוקצו 30% מהתוספת. חלוקת התוספת 70% לחינוך הערבי ו-30% לחינוך היהודי הוצגה לא אחת כהעדפה מתקנת², אולם מבדיקת הנתונים עולה תחזית שונה:

² "תוך 5 שנים נלך למאגר שוויוני פתוח, ואז תהיה תוספת של 100 אלף שעות שמתוכם 70 אלף שעות מתוך התכנית יילכו למגזר הערבי... אני מזכירה, אף על פי שהמגזר הוא 20% מהאוכלוסייה מגיע לו יותר בגלל העדפה מתקנת, והוא גם מקבל יותר. בסך הכל, אם אני מסתכלת על התוספת מתוך כלל השעות שניתנות למגזר מול כלל השעות שניתנות למגזר היהודי, תהיה תוספת של 30% למגזר לעומת 5% למגזר היהודי. זו בהחלט העדפה מתקנת, ואני ממש מברכת על זה..." (מנכ"לית משרד החינוך רונית תירוש - פרוטוקול ועדת החינוך והתרבות 27.8.03).

בשנת הלימודים תשס"ג הוקצו בחינוך העברי 1.89 שעות שבועיות לתלמיד, ואילו בחינוך הערבי 1.51 שעות שבועיות בלבד. בהנחה שאכן יתווספו למערכת החינוך 100,000 שעות נוספות על-פי הני"ל, הרי שבשנת הלימודים תשס"ח, בהתחשב בתחזית הגידול במספר התלמידים, יעמוד ממוצע השעות השבועיות לתלמיד בחינוך הערבי על 1.58 ואילו בחינוך העברי על 1.85 (ראו לוח 1.1). בדרך זו אמנם מצטמצם מעט הפער בהקצאת שעות לתלמיד, אך בהחלט לא נסגר.

לוח 1.1: תחזית ממוצע ש"ש לתלמיד בשנת הלימודים תשס"ח

מספר תלמידים תשס"ג	ש"ש לתלמיד תשס"ג	סה"כ ש"ש תשס"ג	תוספת ש"ש עד תשס"ח	סה"כ ש"ש תשס"ח	קצב גידול שנתי במס' התלמידים*	תחזית מס' תלמידים לתשס"ח	תחזית ממוצע שעות לתלמיד תשס"ח (2008)
204,900	1.51	309,399	70,000	379,399	3.5%	240,534	1.58
566,000	1.89	1,069,740	30,000	1,099,740	0.8%	596,006	1.85

מקור: עיבוד נתוני משרד האוצר, הצעת תקציב משרד החינוך 2004

* קצב הגידול הממוצע של תלמידים בחינוך העברי ובחינוך הערבי בחמש השנים האחרונות.

מקורו של הפער הגדול נעוץ בפערים במעמד החברתי-כלכלי (השכלת הורים, הכנסה ומספר אחים), בסביבת הלימודים (גודל כיתות, ציוד כגון מחשבים, מבנים ראויים), באיכות ההוראה, בשיעורי הנשירה ובהישגים לאורך כל שלבי החינוך. לכן, בהתאם לעיקרון של ועדת שושני - "תקציב שווה לשווים ותקציב שונה לשונים" - מספר השעות הממוצע לתלמיד ערבי צריך להיות, בשנים הקרובות, גבוה יותר ממספר השעות הממוצע לתלמיד יהודי.

שנה ראשונה ליישום שיטת התקצוב החדשה לחינוך היסודי - במבחן הביצוע

שנת הלימודים תשס"ד (2003/4), הינה שנת הלימודים הראשונה ליישום שיטת התקצוב החדשה. על-פי הצהרתה של מנכ"לית משרד החינוך, בהופעתה בוועדת החינוך של הכנסת ב-27 באוגוסט 2003, עתידות היו להתווסף בשנת הלימודים תשס"ד 25 אלף שעות: 16 אלף שעות, שהן 64% מסך התוספת, יועדו לחינוך הערבי, ואילו היתרה בסך 9,000 שעות יועדו לחינוך העברי³.

לוח 1.2: תוספת השעות בחינוך היסודי הערבי והערבי בשנת הלימודים תשס"ד (2003/4)

שנה	תלמידים בחינוך היסודי			ממוצע שעות לתלמיד			סה"כ שעות לימוד	
	סה"כ	עברי	ערבי	סה"כ	עברי	ערבי	עברי	ערבי
תשס"ג	770,900	566,000	204,900	1.78	1.89	1.51	1,379,139	1,069,740
תשס"ד	786,000	577,000	209,000	1.78	1.87	1.52	1,396,670	1,078,990
				סה"כ תוספת שעות			17,531	9,250
							8,281	

מקור: משרד האוצר, תקציב משרד החינוך, www.mof.gov.il

³ "מתוך 25 אלף שעות שהוספו השנה באמצעות משרד האוצר בעקבות החלטת התכנית, 16 אלף שעות הולכות למגור הערבי; דהיינו, 64% מהתוספת התקציבית שניתנה לתקצוב אישי הולכת למגור הערבי. חלק אחר ממנה - נכבד גם הוא - הולך לחרדים, ולממלכתי נשאר מעט מאד". (רנית תירוש, מנכ"לית משרד החינוך, פרוטוקול ועדת החינוך של הכנסת 27.8.03).

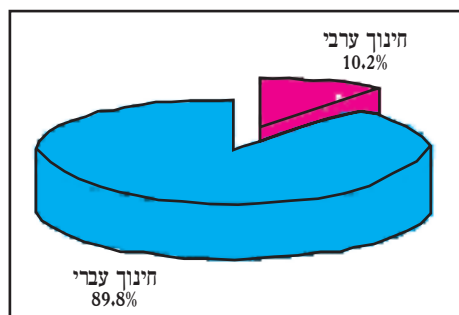
מן הטבלה למעלה עולה כי בפועל נוספו 17,531 שעות בלבד מתוך 25,000 השעות המיועדות, דהיינו 7,469 שעות פחות מהמצופה. לחינוך היהודי התווספו 9,250 שעות, קצת יותר מה-9,000 המיועדות, ואילו החינוך הערבי זכה לתוספת של 8,281 שעות בלבד מתוך 16,000 השעות המיועדות. סכום השעות בן 25,000 שאמור היה להתווסף למערכת קוצץ, והחינוך הערבי ספג את מלוא הקיצוץ.

השכלה גבוהה

נתוני פתיחה נמוכים - בגרות לא אפקטיבית

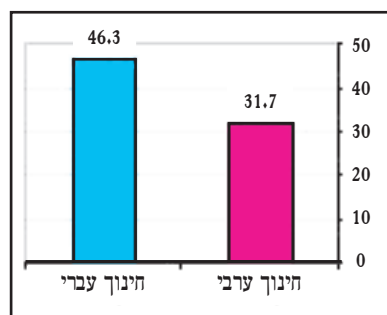
שיעור נשירה גבוה ופער בהישגים הלימודיים - בכל שלבי החינוך - מוצאים את ביטויים בסופו של דבר בשיעור נמוך של ערבים הפונים ללימודים אקדמיים. בשנת 2001 היוו תלמידי החינוך הערבי 10.2% בלבד מכלל הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות (ראו תרשים 1.4). שיעור הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות מכלל תלמידי י"ב בחינוך הערבי עמד על 31.7% לעומת 46.3% בחינוך העברי (ראו תרשים 1.5). **בגרות שאינה עומדת בדרישות הסף אינה אפקטיבית לצורך לימודים אקדמיים, שהם השער לתעסוקה הולמת.**

תרשים 1.5: חלקם של תלמידי י"ב הערבים מכלל הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות, 2001



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

תרשים 1.4: אחוז הזכאים מכלל תלמידי י"ב לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות, 2001

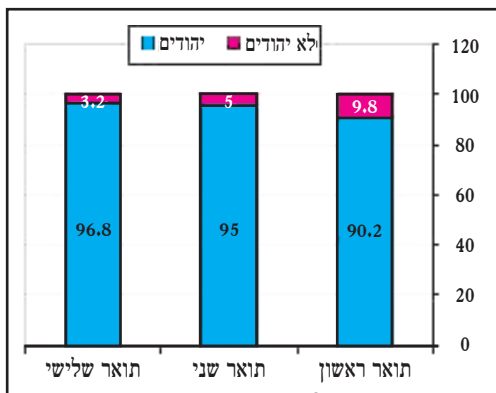


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

שיעור הסטודנטים הלא יהודים באוניברסיטאות

לא יהודים מהווים 9.8% מן הלומדים לתואר ראשון, 5% מן הלומדים לתואר שני ו-3.2% מן הלומדים לתואר שלישי (ראו תרשים 1.7). לשיעור הזעום של סטודנטים לתארים גבוהים השלכה מכרעת על פוטנציאל ההשתתפות של ערבים בשורות הסגל האקדמי באוניברסיטאות ובשירות המדינה, וכן על סיכוייהם לעסוק במשלחי יד הדורשים מיומנויות מקצועיות גבוהות ומתוגמלות בהתאם (גם בעלי השכלה גבוהה לא מתוגמלים בהתאם לכישוריהם, ראו פרק תעסוקה, הכנסה ועוני).

תרשים 1.6: אחוז הלא יהודים מכלל הלומדים לתארים ראשון, שני ושלישי, תשס"ב



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

הבחינה הפסיכומטרית כמכשול

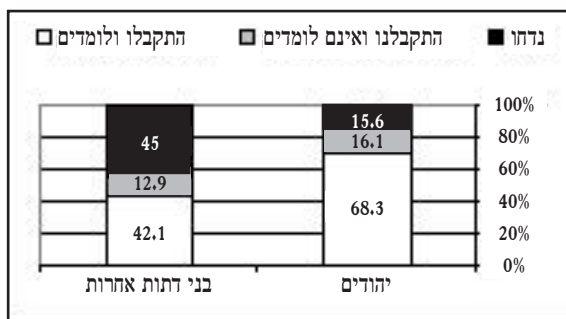
בינואר 2002 אימצה המועצה להשכלה גבוהה פה אחד את המלצות דו"ח הועדה שבראשה עמד פרופ' מאגיד אל-חאג'. הוועדה המליצה לבצע שורה של צעדים לקידום סטודנטים ערבים. על-פי דו"ח הועדה, המכשול העיקרי שחוסם כניסה של ערבים לאוניברסיטאות הוא הבחינה הפסיכומטרית. הפער הממוצע בין הנבחנים בערבית לנבחנים בעברית הוא של 123-126 נקודות (434 לעומת 560).⁴

סיכויי של מועמד/ת לא יהודי להידחות גבוהים פי שלושה מסיכויי של מועמד/ת יהודי

שיעור הנדחים מקרב המועמדים הלא יהודים עמד בשנת הלימודים תשס"ב על 45%, לעומת 15.6% בלבד מקרב מועמדים יהודים ללימודים באוניברסיטאות. שיעור המועמדים היהודים שהתקבל ולמד באוניברסיטה באותה שנה עמד על 68.3% לעומת 42.1% מכלל המועמדים הלא יהודים (ראו תרשים 1.7).

תרשים 1.7: התפלגות המועמדים לתואר ראשון באוניברסיטאות:

מועמדים שהתקבלו ולומדים, מועמדים שהתקבלו ואינם לומדים, ומועמדים שנדחו, תשס"ב



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

כינון וביטול שיטת המצרך

לקראת שנת הלימודים תשס"ד בוטלה חובת הבחינה הפסיכומטרית, ובמקומה יכול המועמד להציג את ממוצע הציונים בבחינות הבגרות במתמטיקה, אנגלית ולשון. שיטת המצרך ננקטה במטרה להעלות את שיעורי הקבלה של סטודנטים מעיירות הפיתוח, אולם כאשר הסתבר כי הנהגים העיקריים הם סטודנטים ערבים (ראו טבלה להלן) נטען כי השיטה נמצאה בלתי יעילה בחיזוי סיכויי ההצלחה של סטודנט בלימודים, בהשוואה לבחינה הפסיכומטרית.

ראיונות קבלה בעברית כאמצעי לסינון ערבים

מבין החסמים לקבלה לאוניברסיטאות נמנו בדו"ח ועדת אל-חאגי גם ראיונות הקבלה, הנערכים בשפה העברית, אשר אינה שגורה בפיהם של המועמדים הערבים ברמה דומה לעמיתיהם היהודים. באחת הפקולטות באוניברסיטה מסוימת אף נעשה שימוש בהעלאת משקל הראיון האישי ביחס לציון המצרך, כאמצעי לסינון מועמדים ערבים.⁵

לוח 1.3: שיעור הנהגים משיטת המצרך: לפי מספר המועמדים (ישובים ערביים לעומת שאר הישובים, 2003)

מועמדים שהגישו גם ציון מצרך	מועמדים שהמצרך גבוה מהפסיכומטרי	אחוז המרוויחים מהמצרך	
2,691	1,923	71%	ישובים ערביים
8,484	3,441	41%	שאר הישובים

מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

לסיכום

רמת השכלה גבוהה הינה אמצעי לצמצום הפער, להתקדמות ולניעות חברתית של פרטים וקבוצות. ישנם גורמים רבים ושונים לפערים בין יהודים לערבים בישראל. מבין כל הגורמים, חסמים מבניים והקצאות בלתי שוויוניות של משאבי מדינה הינם גורמים בעלי משקל לא מבוטל. גם במקרה זה ראינו כי קיימים גורמים מבניים וחסימים תקציביים המשמרים את הפער ברמת ההשכלה בין יהודים לערבים בישראל. הגורמים העיקריים שמנינו בפרק זה הם:

1. **בחינוך היסודי:** הקריטריונים שקבעה ועדת שושני אינם מתייחסים רק למאפיינים אישיים של התלמיד אלא גם למאפיינים קבוצתיים כגון עולים חדשים ותושבי פריפריה. אל התלמידים הערבים לא היתה התייחסות כקבוצה ייחודית והם מודרים מ-30% לפחות מסל הטיפוח. בכך משמרים הקריטריונים שהציעה ועדת-שושני את מצב האפליה.

2. **בחינוך הגבוה:** שיטת הסינון לקבלה לאוניברסיטאות ששונתה לשנה אחת הוחזרה על כנה, מבלי שיימצא פתרון הולם לסוגיית החסמים העומדים בפני מועמדים ערבים בנסותם להתקבל ללימודים אקדמיים.

הפער ברמת ההשכלה בין יהודים לערבים בישראל מכתוב פער כלכלי-חברתי מתרחב, במיוחד בשל ההתקדמות הטכנולוגית והכלכלית. המדיניות הנקטת כעת היא של שימור הפער. ועדת אור קבעה כי החינוך הוא תחום בו האפליה בהקצאה היא ברורה, וכי והפער בתחום זה פשוט לאיתור ולסגירה. למרות זאת מתמהמה משרד החינוך בהגעה אל היעד שעליו מכריז המשרד כמקובל ורצוי. האפליה נגד האזרחים הערבים בתחום החינוך נמשכת. מדינת ישראל חוטאת בדרך זו לעתידה הקרוב והרחוק, תוך ויתור מראש על תרומה איכותית למשק ועל הפרודוקטיביות של חלק גדול מאזרחיה. ויתור זה הוא מוטעה, ושינוי מיידי בגישה זו הינו חיוני.

המלצות:

1. על משרד החינוך לבחון מחדש את הקריטריונים של ועדת שושני, ולוודא כי הקריטריונים להעדפה מתקנת לתלמידי מדינת ישראל הם נגשים לתלמידים היהודיים והערביים באופן שוויוני.
2. על משרד החינוך לבחון דרכים לשיפור נגישותם של בוגרי מערכת החינוך הערבית ללימודים גבוהים.

מקורות:

בנוזמן יובל, מסמך רקע לדיון בנושא: **זו"ח מג'ד אל-חאג' - קידום ההשכלה הגבוהה בקרב האוכלוסייה הערבית**, מוגש לוועדת החינוך והתרבות, 19 ביוני 2002, מחלקת מחקר ומידע של הכנסת, יוני 2002.

בן-עמי נעמי, **הישגים לימודיים במגזר הערבי** - מוגש לוועדה לזכויות הילד, 30 באוקטובר 2003, הכנסת מרכז מחקר ומידע, 2003.

פרוטוקול מס' 31 משיבת ועדת החינוך והתרבות מיום 9 ביוני 2003.

פרוטוקול מס' 56 משיבת ועדת החינוך והתרבות מיום 16 ביולי 2003.

פרוטוקול מס' 72 משיבת ועדת החינוך והתרבות 27.8.03 - היערכות לפתיחת שנת הלימודים במגזרי המיעוטים ומצוקת החינוך הערבי.

משרד החינוך התרבות והספורט, **נתוני בחינות בגרות תשס"ג** - 2003, ירושלים, 2004.

מערכת החינוך בישראל במבט-על מיצ"ב תשס"ב-תשס"ג, משרד החינוך התרבות והספורט, ירושלים, אוקטובר 2003.

למ"ס, **שנתון סטטיסטי לישראל, 2003**.

משרד האוצר, **הצעת תקציב משרד החינוך, 2004**. www.mof.gov.il

על המדינה ליזום, לפתח ולהפעיל תוכנית לסגירת הפערים תוך שימת דגש על תחומי החקציב בכל הנוגע לחינוך, לשיכון, לפיתוח תעשייתי, לתעסוקה **ולשירותים...** על המדינה, באמצעות דרגיה הבכירים ביותר, לפעול לסגירת הפערים בהקדם ובאופן נחרץ וברור, תוך קביעת יעדים ברורים ומוחשיים, ולוחות זמנים מוגדרים. (דו"ח ועדת אור, עמ' 767).

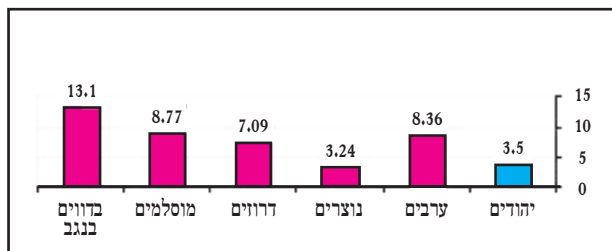
פערים במצב בריאותן של קבוצות אוכלוסייה שונות עשויים לנבוע ממספר גורמים: החל מגורמים התנהגותיים התלויים במשאבים כלכליים וחברתיים, בהשכלה ובתרבות, וכלה בגורמים ביולוגיים וגנטיים. את כל אלה באה מערכת הבריאות לווסת ולכוון לטובת האזרחים. איכותם, זמינותם ונגישותם של שירותי הבריאות מהווים גורם רב השפעה על מצב בריאותה של האוכלוסייה. בכוחה של הקצאה מקדמת-שוויון של שירותי בריאות לסגור את הפערים בין האוכלוסייה היהודית והערבית בישראל.

מצב הבריאות

פער בין יהודים וערבים בשיעורי תמותת התינוקות ותוחלת החיים

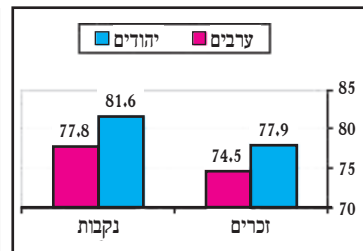
שיעור תמותת התינוקות ותוחלת החיים מהווה מדד חשוב ביותר להערכת מצב הבריאות באוכלוסייה ולהשוואה בין קבוצות שונות באוכלוסייה. למרות העובדה שבשתי קבוצות האוכלוסייה - יהודים וערבים - חלה ירידה בשיעור תמותת התינוקות ועליה בתוחלת החיים, נשמר לאורך השנים הפער בין שתי הקבוצות. שיעור תמותת התינוקות בקרב הערבים עמד בשנת 2002 על 8.4 תינוקות לאלף לידות של תינוקות חיים, ובקרב היהודים - 3.6. שיעור התמותה בקרב הבדווים בנגב גבוה במיוחד, ודורש תשומת לב דחופה (ראו תרשים 2.2).

תרשים 2.2: שיעורי תמותת תינוקות ל-1,000 לידות חי, 2003



מקור: אמיתי יונה, נתונים לאומיים על תמותת תינוקות בישראל - 2003, המחלקה לאם, לילד ולמתבגר, משרד הבריאות, אוגוסט 2004.

תרשים 2.1: תוחלת חיים יהודים וערבים, 2002

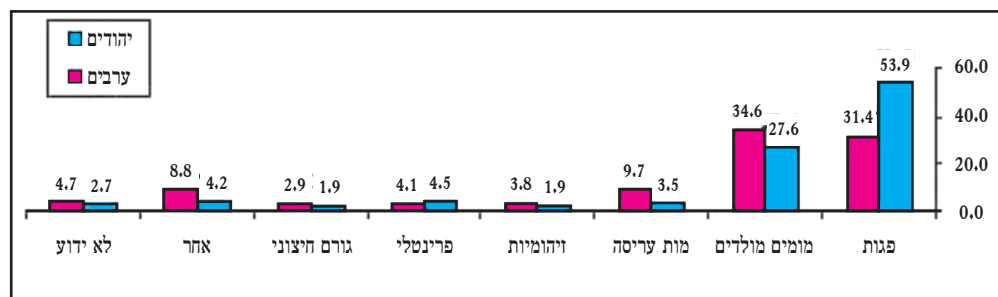


מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

סיבות המוות בקרב תינוקות: סיבת המוות העיקרית בקרב תינוקות יהודיים היא פגות, ואילו בקרב ערבים סיבת המוות העיקרית היא מומים מולדים. עם זאת, בשתי הקטגוריות שיעור התמותה של תינוקות ערבים גבוה יותר. למרות העובדה שפגות הינה סיבת מוות שכיחה יותר בקרב תינוקות יהודים (ראו תרשים 2.3), שיעור התמותה ל-1000 לידות חי בקרב פגים ערבים היה גבוה יותר ועמד על 2.62 לעומת 1.95 בקרב יהודים. במילים אחרות, סיכויי של פג יהודי לשרוד גבוהים יותר מסיכויי של פג ערבי.

סיבת המוות העיקרית בקרב תינוקות ערבים היא מומים מולדים - 34.6% ממקרי המוות. נישואי קרובים הינם רק אחד הגורמים לתופעה. בידי שירותי הבריאות לצמצם משמעותית את התופעה באמצעות העלאת רמת הידע והמודעות בקרב האוכלוסיה, שיפור מערך הייעוץ הגנטי, הרחבת שימוש בחומצה פולית לפני ההריון ובמהלכו, ואיבחון טרום לידתי של התופעה.

תרשים 2.3: סיבות המוות בקרב תינוקות בשנת 2003 (אחוזים)



מקור: אמותי יונה, נתונים לאומיים על תמותת תינוקות בישראל - 2003, המחלקה לאם, לילד ולמתבגר, משרד הבריאות, אוגוסט 2004.

מומים מולדים ומחלות מטבוליות-גנטיות מסבירות רק כ-40% מהפער בשעורי התמותה בין יהודים וערבים¹. לפיכך ניתן להניח כי מרבית הפער בשעורי התמותה מקורו בפערים חברתיים-כלכליים בין שתי קבוצות האוכלוסייה ובפערים באיכות השירות. הפערים החברתיים-כלכליים מגבירים את תלותה של האוכלוסייה הערבית בשירותי הבריאות.

תזונה ועיסוק בספורט - ערבים סובלים יותר מעודף משקל, עושים פחות דיאטה ועוסקים פחות בספורט

במסגרת סקר מצב הבריאות והתזונה הלאומי שנערך בשנים 1999-2001 נבדקו גם תחומים שיש בהם כדי להעריך את מצב הבריאות של האוכלוסייה בהווה ולחזות אותו לעתיד. במסגרת הסקר נבדקו בין היתר גם משקלם של הנסקרים, הרגלי התזונה שלהם ומידת עיסוקם בפעילות גופנית בשעות הפנאי. מנתוני לוח 2.1 להלן עולה כי ערבים סובלים יותר מעודף משקל, עושים פחות דיאטה ועוסקים פחות בפעילות גופנית. הפער גדול במיוחד בין נשים ערביות לנשים יהודיות.

1 אמותי יונה, נתונים לאומיים על תמותת תינוקות בישראל - 2003, משרד הבריאות, המחלקה לאם, לילד ולמתבגר, אוגוסט 2004.

לוח 2.1: אחוז בעלי עודף משקל, אחוז העושים דיאטה ואחוז העוסקים בפעילות גופנית בשעות הפנאי

	סה"כ BMI ≥ 25		דיאטה לשמירה על משקל או להפחתת משקל		פעילות גופנית בשעות הפנאי	
	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים
ערבים	71.9	74.6	5.9	16.2	11.2	8
יהודים	63.1	54	16.4	27.4	22.7	23.7

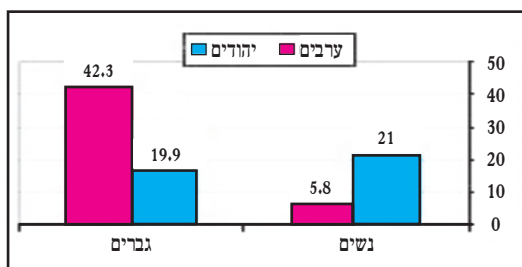
מקור: המרכז הלאומי לבקרת מחלות, מב"ת, סקר מצב בריאות ותזונה לאומי ראשון 1999-2001, משרד הבריאות, פרסום 225, 2003.

* מסת גוף Body Mass Index מחושבת כמשקל הגוף בק"ג, מחולק בריבוע הגובה במטרים. על-פי הגדרת ארגון הבריאות העולמי, עודף משקל מוגדר כ-BMI השווה או גדול מ-25 וקטן מ-30. השמנה מוגדרת כ-BMI השווה ל-30 או גדול מ-30.

הרגלי עישון - ערבים מעשנים יותר ולוקים בסרטן בדרכי הנשימה בשיעורים גבוהים יותר

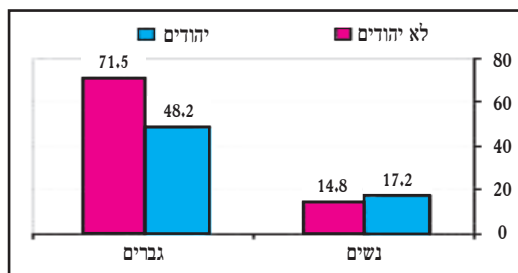
שיעור המעשנים בקרב גברים ערבים גבוה בכ-50% מאשר בקרב יהודים (42.3% מהגברים הערבים לעומת 29.9% מהגברים היהודים). בקרב נשים ערביות אחוז המעשנות נמוך פי 4 מאשר בקרב יהודיות - 5.8% לעומת 20.8% (ראו תרשים 2.5). העישון רווח יותר בקרב בעלי השכלה נמוכה מאשר בקרב השכלה גבוהה הן בקרב יהודים (נשים וגברים) והן בקרב גברים ערבים.

תרשים 2.4: גידולים ממאירים של קנה הנשימה, הסימפונות והריאה לפי מין וקבוצת אוכלוסיה 1995-1997 (שעור מתוקן גיל ל-100,000 נפשות בני 25 ומעלה)



מקור: משרד הבריאות, דו"ח שר הבריאות על העישון בישראל 2003.

תרשים 2.5: אחוז המעשנים בקרב בני 18 ומעלה



מקור: משרד הבריאות, בריאות בישראל 2001, נתונים נבחרים, ספטמבר 2001, ירושלים.

במסגרת מאמצי משרד הבריאות לצמצם את שיעור המעשנים החל עוד בשנת 1972 מעקב אחר שיעור המעשנים באוכלוסייה, אך עד שנת 1998 חל המעקב על האוכלוסייה היהודית בלבד. רק בשנת 1998 צורפו האזרחים הערבים למעקב אחר שיעור המעשנים בקרב הציבור.² הדרה זו של ערבים משורת הנדגמים בסקר המעשנים שופכת מעט אור על היחס המפלה ואוזלת היד בתחום זה. רק לאחרונה הוכנו ערכות ותכניות בשפה הערבית למניעת עישון בבתי הספר היסודי ובחטיבת הביניים.

שירותי הבריאות בקהילה - מגוון וזמינות

מערכת שירותי הבריאות הינה הירארכית וכוללת מוסדות שכונתיים, רובעיים, מוסדות עירוניים ומוסדות על-עירוניים ואזוריים. ברמה העירונית, הרובעית והשכונתית מקובלים כיום במערכת התכנון ספי הכניסה³ הבאים: ברמת השכונה והרובע - עבור מרפאות ראשוניות סף הכניסה הוא 8,000-10,000 נפש. ברמה רובעית ועירונית, סף הכניסה למרפאה מקצועית ומתמחה הוא 20,000-30,000 נפש, כל זאת בהתאם להחלטת קופת החולים המפעילה, גודל היישוב והביקושים ביישוב.⁴

כדי לעמוד על מגוון שירותי הבריאות בקהילה וזמינותם בדקנו את מצאי שירותי הבריאות הניתנים בעשר ערים ערביות ובעשר ערים יהודיות שנתוניהם - גודל אוכלוסייה ומספר מבוטחים - דומים. מערך השירותים שנבדק הינו מערך השירותים של שירותי בריאות כללית, שבמסגרתם מבוטחת מרבית האוכלוסייה הערבית.⁵

מרפאות ראשוניות, מרפאות מקצועיות ומרפאות מתמחות

מרפאות ראשוניות: מחסור במרפאות ראשוניות בנצרת, טמרה, טייבה, טירה, שפרעם וסח'נין ביישובים יהודיים קיימות יותר מרפאות ראשוניות מאשר ביישובים הערביים. בערים הערביות שנבדקו נמצאה בממוצע מרפאה ראשונית אחת לכל 11.8 אלף מבוטחים, ובערים היהודיות נמצאה בממוצע מרפאה ראשונית לכל 8.6 אלף מבוטחים. סף הכניסה למרפאה ראשונית הוא 8,000-10,000 תושבים (ראו לוח 2.2). מחסור של ממש במרפאות ראשוניות קיים בנצרת, טמרה, טייבה, טירה, שפרעם וסח'נין.

מרפאות מקצועיות: מספר המרפאות המקצועיות בערים יהודיות כפול ממספרן בערים ערביות (ביחס למספר המבוטחים).

בערים יהודיות יש בממוצע מרפאה מקצועית אחת לכל 15.5 אלף תושבים, לעומת מרפאה מקצועית אחת לכל 29.5 אלף תושבים בערים ערביות (ראו לוח 2.2).

מספר המרפאות המקצועיות והמתמחות בערים היהודיות כמעט כפול מבערים ערביות. המצאי הקטן יחסית של מרפאות מקצועיות משפיע הן על זמינותם של רופאים מקצועיים לאוכלוסיית המבוטחים, והן על מגוון תחומי ההתמחות הרפואיים השונים ביישובים הערביים.

² דו"ח שר הבריאות על העישון בישראל 2003-2004, משרד הבריאות, 2004.

³ סף כניסה - גודל אוכלוסייה מינימלי לכניסת שירות.

⁴ לרמן עדנה ורפאל, תדריך תכנון להקצאת קרקע לצרכי ציבור, המכון למחקר ופיתוח מוסדות חינוך ורווחה, 2000.

⁵ כ-75% מהתושבים ביישובים הערביים העירוניים מבוטחים בשירותי בריאות כללית (לעומת כ-51% מתושבי היישובים העירוניים היהודיים). כך ניתן ללמוד על המגוון וזמינות שירותי הבריאות העומדים לרשות מרבית התושבים הערבים ביישובים אלה.

לוח 2.2: מרפאות ראשוניות ומקצועיות של שירותי בריאות כללית ביישובים ערביים לעומת יישובים יהודיים

היישוב	תושבים (אלפים)	מבוטחים (אלפים)	מרפאה ראשונית	מרפאה מקצועית	היישוב	תושבים (אלפים)	מבוטחים (אלפים)	מרפאה ראשונית	מרפאה מקצועית
נצרת	62.5	41.4	3	3	רמלה	62.8	43.9	5	1
אום אל-פחם	38	32.4	4	1	עפולה	38.5	33.0	3	1
רהט	35.5	31.6	3	1	טבריה	39.8	31.5	4	2
טייבה	31.2	25	2		נצרת-עלית	44.3	27.9	4	4
שפרעם	31.0	19	1	1	ראש-העין	35.2	19.7	1	1
באקה-ג'ת	29.4	20.9	2		דימונה	33.7	24.3	3	1
טמרה	24.0	21.4	1	1	כרמיאל	42.4	25	2	2
סח'נין	22.6	15.9	1	1	צפת	26.4	15.3	2	2
טירה	19.8	16.4	1		קרית-שמונה	21.6	15.9	3	2
קלאנסווה	15.5	12.2	2		אור-עקיבא	15.7	11.6	2	
סה"כ	236.2	20	8	8	סה"כ	248.1	29	16	16
מספר מבוטחים למרפאה (אלפים)	11.8	29.5			מספר מבוטחים למרפאה (אלפים)	8.6	15.5		
סך כניסה למרפאה (אלפי תושבים)	8-10	20-30			סך כניסה למרפאה (אלפי תושבים)	8-10	20-30		

מקור: אתר שירותי בריאות כללית www.clalit.co.il

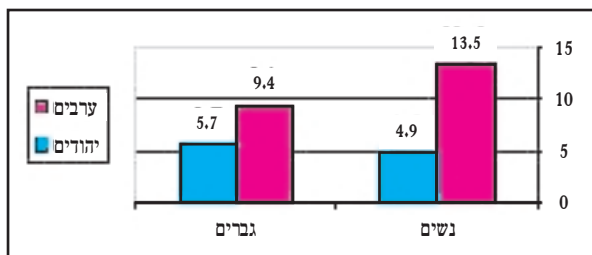
רופאים עצמאיים: בנוסף לשירותי הרפואה במרפאות הראשוניות והמקצועיות של שירותי בריאות כללית קיים גם שירות של רופאים עצמאיים הן בתחום רפואת המשפחה והן בתחומים אחרים. אלה עשויים להיות השלמה למבחר הרופאים העומדים לרשות האוכלוסייה במסגרת שירותי קופת החולים, ולהגדיל את המגוון. עם זאת, חלק לא מבוטל מרופאים עצמאיים אלה ממוקמים בדירות פרטיות במקומות שונים בעיר, כך שהשירותים הניתנים אינם יכולים לשמש תחליף למרפאה ראשונית או מקצועית הכוללת מבנה תקני ומגוון רחב של שירותי בריאות נוספים כגון שירותי מעבדה, שירותי אחיות, שירותי תזונה ודיאטה, וכן סידורי גישה נאותים לנכים. **ביישובים הערביים מספר הרופאים העצמאיים גבוה מזה שביישובים היהודיים** (ראו לוח 2.4).

נגישות וזמינות רופאים מקצועיים: מלוח 2.5 עולה כי ביישובים הערביים לא מסופקים כלל, או מסופקים במידה מועטה מאוד, שירותי רפואה מקצועית אותם ניתן למצוא ביותר ממחצית היישובים היהודיים שנבדקו בתחומים הבאים:

קרדיולוגיה	כירורגיה פלסטית	סוכרת
ריאות	אלרגולוגיה ואימונולוגיה קלינית	אנדוקרינולוגיה
רפואה תעסוקתית	פנימית מייעצת	פסיכיאטריה
פרוקטולוגיה	ראומטולוגיה	

סוכרת: על-פי נתוני סקר בריאות ותזונה (מב"ת), שיעור המדווחים על כך שאובחנו אי פעם על ידי רופא כלוקים בסוכרת גבוה בקרב ערבים יחסית ליהודים. נמצא כי בקרב גברים אחוז המדווחים על סוכרת גבוה פי 1.6 בקרב ערבים מאשר בקרב יהודים, ובקרב נשים ערביות פי 2.8 מאשר בקרב נשים יהודיות. על פי הנתונים המופיעים בלוח הרופאים המקצועיים (לוח 2.5), רק בעיר סחינן נמצא רופא מקצועי המתמחה בסוכרת. רופא כזה נמצא, לעומת זאת, בארבעה מהיישובים היהודיים.

תרשים 2.6: שיעור המדווחים על כך שאובחנו אי פעם על ידי רופא כלוקים בסוכרת (אחוזים)



מקור: המרכז הלאומי לבקרת מחלות, מב"ת, סקר מצב בריאות ותזונה לאומי ראשון 2001-1999, משרד הבריאות, פרסום 225, 2003

מרפאות מתמחות: מרפאות שיניים ומרפאות לרפואה משלימה לא קיימות כלל ביישובים הערבים שנבדקו. לעומת זאת קיימות מרפאות כאלה בקרב 7-8 מעשרת היישובים היהודיים שנבדקו.

מרכזים לבריאות הילד ומכונים להתפתחות הילד: דווקא ביישובים ערביים, בהם ילדים מהווים כמחצית מן האוכלוסייה, מגוון תחומי רפואת הילדים דל בהשוואה ליישובים היהודיים. שירותי איבחון התפתחות הילד (שלא במסגרת מרפאות עצמאיות) ניתנים רק בעיר טירה, ושירותי פיזיותרפיה וריפוי בעיסוק לטיפול התפתחותי בילדים קיימים בעיר נצרת בלבד. זאת לעומת מרכזי אבחון וטיפול בתחום התפתחות הילד הקיימים בשבע מתוך עשר הערים היהודיות שנבדקו.

בתחום המיילדות: שירות של רופאי נשים ואולטרסאונד לנשים (ולידות בפרט) קיים במרבית היישובים היהודיים והערביים שנבדקו. כמו כן הורחבה בשנים האחרונות פריסתן של מרפאות טיפות חלב מטעם שירותי בריאות כללית ביישובים הערביים. בדיקת חלבון עוברי מתבצעת ב-7 מהיישובים הערבים שנבדקו לעומת 2 מהיישובים היהודיים. ניכר מאמץ להגדיל את שיעור הנשים ההרות העוברות בדיקת חלבון עוברי כאמצעי לאיתור מוקדם של מומים מולדים.

מרכזים לבריאות האישה: בתחום בריאות האישה בולט בערים הערביות מחסור בתחום גיל המעבר ובתחום כירורגיית השד. תחום כירורגיית השד מכוסה בשבע מהערים היהודיות שנבדקו ורק בעיר ערבית אחת. כמו כן, מרפאה לגיל המעבר קיימת רק בעיר ערבית אחת לעומת ארבע ערים יהודיות. להעדרם של שירותים אלה השפעה על הפערים כפי שבאים לידי ביטוי בלוחות שלהלן.

אוסטאופורוזיס: לפי ממצאי סקר מצב בריאות ותזונה (מב"ת)⁶, 4.3% מהנדגמים היהודים דיווחו כי אובחנו אי-פעם בידי רופא כלוקים באוסטאופורוזיס (7.5% מהנשים ו-0.7% מהגברים). הממצאים שהתקבלו לגבי אוסטאופורוזיס במדגם האוכלוסייה הערבית אינם מוצגים עקב מיעוט מקרים שדווחו. לטענת מנתחי הסקר הסבר אפשרי לכך הוא היעדרם של מודעות, איבחון ודיווח.

סרטן השד: בקרב נשים ערביות, בניגוד לנשים יהודיות, שיעורי התמותה מסרטן השד קרובים מאוד לשיעורי ההיארעות. במילים אחרות, הסיכון לתמותה לאחר אבחנה של סרטן גבוה יותר בקרב נשים ערביות בהשוואה ליהודיות (ראו לוח 2.3). שיעור הנשים היהודיות שביצעו בדיקת ממוגרפיה כפול משיעור הנשים הערביות שעשו זאת (ראו לוח 2.4). העובדה שבדיקות לגילוי מוקדם של סרטן השד נפוצות יותר במגזר היהודי מביאה לכך שמקרי סרטן מתגלים בקרב יהודיות בשלבים מוקדמים יותר, ולכן סיכויי ההישרדות של נשים אלו גבוהים יותר. בקרב נשים יהודיות שאובחנה אצלן המחלה בשנת 1995 שיעור ההישרדות לאחר 5 שנים עמד על 72.8%, לעומת 64.4% בקרב נשים לא יהודיות.⁷

לוח 2.3: מספר הנשים (מתוך 1000) שביצעו ממוגרפיה, 1999

שיעור ל-1000 נפשות	75+	65-74	50-64	40-49	סה"כ 40+
יהודיות	179	398	436	222	324
ערביות	-	153	235	87	145

מקור: בריאות בישראל 2001, משרד הבריאות, ספטמבר 2001.

לוח 2.4: שיעורי היארעות ושיעורי תמותה מסרטן השד בקרב נשים יהודיות וערביות (מספר מקרים לכל 1000 נשים), 1995-1997

שנה	1995-1997	1997	1996	1995	שיעורי היארעות
יהודיות	48.9	87.9	83.8	84.9	
ערביות	29.1	33.5	26.2	23.2	

מקור: בריאות בישראל 2001, משרד הבריאות, ספטמבר 2001.

⁶ מב"ת, סקר מצב בריאות ותזונה לאומי ראשון 1999-2001 המרכז הלאומי לבקרת מחלות, משרד הבריאות 2003.

⁷ ברחנא מיכה, משרד הבריאות, מיפוי גיאוגרפי של סרטן השד בישראל 1984-1999, אוקטובר 2001.

לוח 2.5: שירותי רפואה מקצועית של בריאות כללית ביישובים ערביים וביישובים יהודיים 2004

קלינסוואה	טירה	באקה-ג'ת	רהט	אום אל-פחם	טייבה	טמרה	סח'נין	נצרת	שפרעם	ק. שמונה	רמלה	אור עקיבא	טבריה	דימונה	עפולה	ראש העין	צפת	כרמיאל	נצרת עלית
רופאים מקצועיים במרפאות ראשוניות ומקצועיות																			
אורתופדיה																			
נוירולוגיה																			
כירורגיה כללית																			
א.א.ג.																			
עור																			
אורולוגיה																			
עניים																			
גסטרואנטרולוגיה																			
קרדיולוגיה																			
כירורגיה פלסטית																			
סוכרת																			
ריאות																			
אלרולוגיה ואימונולוגיה																			
קלינית																			
אנדוקרינולוגיה																			
רפואה תעסוקתית																			
פנימית מיעצת																			
פסיכיאטריה																			
פרקטולוגיה																			
ראומטולוגיה																			
רופאים מקצועיים עצמאיים																			
ילדים																			
עור																			
עניים																			
אורתופדיה																			
א.א.ג.																			
נשים																			
אורולוגיה																			
כירורגיה כללית																			
כירורגיה ילדים																			
כירורגיה פלסטית																			
גסטרואנטרולוגיה ילדים																			
קרדיולוגיה																			
אנדוקרינולוגיה																			
אנדוקרינולוגיה ילדים																			

ביישובים יהודיים
בלבד

לוח 2.6: מרפאות מתמחות בישושים יהודיים ובשושים ערבים, 2004

קלינסוה	טירה	באקה-ג'ת	ררט	אום אל-פחם	טייבה	טמרה	סח'ין	נצרת	שפרעם	ק. שמונה	רמלה	אור עקיבא	טבריה	דימונה	עפולה	ראש העין	צפת	כרמאל	נצרת עלית
שירותי בריאות הילד																			
ילדים																			
כירורגיה ילדים																			
אורתופדיה ילדים																			
נוירולוגיה ילדים																			
ריאות ילדים																			
קרדיולוגיה ילדים																			
אנדוקרינולוגיה ילדים																			
פסיכיאטריה של הילד והמתבגר																			
נפרולוגיה ילדים																			
מכונים להתפתחות הילד																			
אבחון התפתחות הילד																			
פיזיותרפיה – התפתחות הילד																			
ריפוי בעיסוק – התפתחות הילד																			
בריאות האישה																			
נשים																			
כירורגית שד																			
מרפאת גיל המעבר																			
שירות במרפאה בתחום בריאות האישה																			
בדיקת חלבון עוברי																			
אולטרסאונד נשים ויולדות																			
מעקב הריון כולל הריון בר-סיכון																			
בירור וטיפול בבעיות פוריות																			
סקירת מערכות																			
ניטור עוברי																			
תחנות טיפת חלב																			
טיפת חלב																			
מרפאות לבריאות השן																			
מרפאות לבריאות השן																			
מרפאות לשירותי רפואה משלימה																			
שירותי רפואה משלימה																			

לסיכום

על-פי התפיסה המערבית המודרנית, שירותי בריאות איכותיים, זמינים ונגישים יסייעו לא רק לריפוי מחולי אלא גם למניעת חולי ולקידום הבריאות. המונח "קידום הבריאות" על פי ארגון הבריאות העולמי אומר כי זהו "תהליך המאפשר לבני האדם להגביר את שליטתם בבריאותם ולשפרה. **אחת המטרות החשובות ביותר של תהליך קידום הבריאות היא השגת שוויון בתחום הבריאות וצמצום הפערים במצב הבריאות בין קבוצות שונות באוכלוסייה.** ייעודו של התהליך הוא הגשמת מלוא הפוטנציאל הבריאותי של כל אדם, באמצעות הבטחת הזדמנויות שוות ומשאבים שווים לכל נפש. מכאן שעל שירותי הבריאות לדאוג בין היתר גם ליצירת סביבה התומכת בבריאות ולתרום לפיתוח מיומנויות אישיות לקידום הבריאות בקרב האזרחים".⁸

הנתונים שהובאו בפרק זה חושפים פערים בין יהודים לערבים כמעט בכל תחומי הבריאות - הן ברמת הידע, המודעות וההתנהגות של האוכלוסייה והן ברמת שירותי הבריאות ומשאבי הבריאות העומדים לרשותה. לצד השקעה והתקדמות בתחומים אחדים עדיין קיים פער ממשי בפריסת שירותי הבריאות בין ערים ערביות ויהודיות ובמגוון השירותים הניתנים במסגרתם.

המלצות:

1. על משרד הבריאות לוודא ששירותי בריאות כללית מקפידים על מתן שירותים שוויוניים ליהודים וערבים, וכי פריסת המרפאות בקהילות השונות תבוצע בהתאם. על משרד הבריאות לתבוע משירותי בריאות כללית להציג תכנית פעולה להשגת שוויון זה.
2. על משרד הבריאות לבצע בדיקה באשר לשוויוניות השירותים של כל קופות החולים בכל רחבי הארץ, ולאכוף חלוקה שוויונית של שירותי בריאות לאזרחים.
3. על משרד הבריאות לוודא כי האוכלוסייה הערבית תשולב בכל מעגלי הרפואה המונעת אם באמצעות מעקב יעיל וחינוך הציבור ואם באמצעות מערכי גילוי מוקדם של מחלות, ורמת תברואה ראויה בסביבת המגורים.

⁸ קידום בריאות בישראל, עורכות: ד"ר אורה בראון-אפל, פלג, ויינשטיין. בהוצאת משרד הבריאות.

מקורות

אמיתי יונה, **נתונים לאומיים על תמותת תינוקות בישראל - 2003**, משרד הבריאות, המחלקה לאם לילד ולמתבגר, אוגוסט 2004

ברחנא מיכה, משרד הבריאות, **מיפוי גיאוגרפי של סרטן השד בישראל 1984-1999**, אוקטובר 2001.

דו"ח שר הבריאות על העישון בישראל, 2003-2004, משרד הבריאות מאי 2004.

משרד הבריאות, **קידום בריאות בישראל**, עורכות: ד"ר אורנה בראון-אפל, גבי חנה פלג, גבי רות ויינשטיין, המרכז הלאומי לבקרת מחלות, הוועדה לקידום בריאות בלשכת המנכ"ל, המחלקה לחינוך וקידום בריאות, נובמבר 2002, פרסום 223.

מב"ת, סקר מצב בריאות ותזונה לאומי ראשון, 1999-2001, המרכז הלאומי לבקרת מחלות, משרד הבריאות פרסום 225, 2003.

בריאות נשים בישראל 1999-2000, ספר הנתונים, משרד הבריאות, שדולת הנשים בישראל, הדסה ישראל, פרסום 219, אוקטובר 2000.

משרד הבריאות, בריאות בישראל 2001, נתונים נבחרים, ספטמבר 2001.

אתר משרד הבריאות: www.health.gov.il

אתר שירותי בריאות כללית: www.clalit.co.il

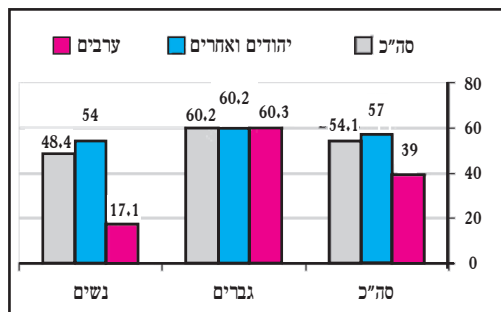
גרסאות, הכנסה ועוין

על המדינה ליזום, לפתח ולהפעיל תוכנית לסגירת הפערים תוך שימת דגש על תחומי התקציב בכל הנוגע לחינוך, לשיכון, **לפיתוח תעשייתי, לתעסוקה** ולשירותים... על המדינה, באמצעות דרגיה הבכירים ביותר, לפעול לסגירת הפערים בהקדם ובאופן נחרץ וברור, תוך קביעת יעדים ברורים ומוחשיים, ולוחות זמנים מוגדרים. (דו"ח ועדת אור, עמ' 767).

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

תעסוקה

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



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2003

שיעור ההשתתפות בכוח העבודה

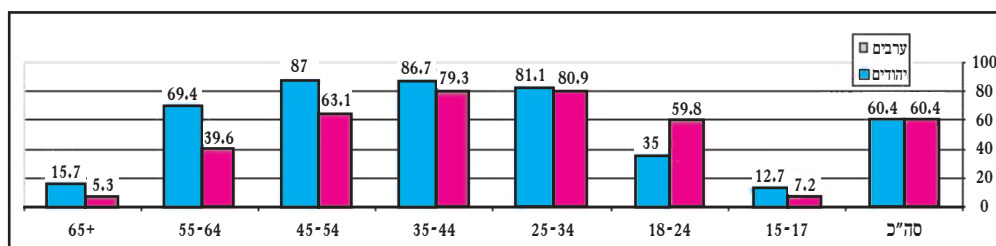
שיעור ההשתתפות של ערבים בגילאי 15 ומעלה בכוח העבודה, נכון לשנת 2002, עומד על 39% לעומת 57% בקרב יהודים.

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

■ גברים ערבים נפליטים מכוח העבודה בגיל צעיר יחסית

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

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



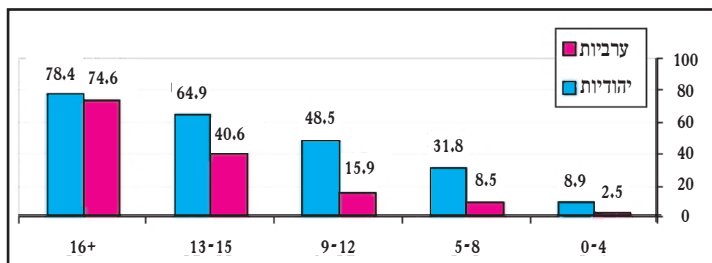
מקור: סקרי כח אדם 2001 הלמ"ס פרסום 1199, אפריל, 2003

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

השכלה ושיעורי ההשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים

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

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



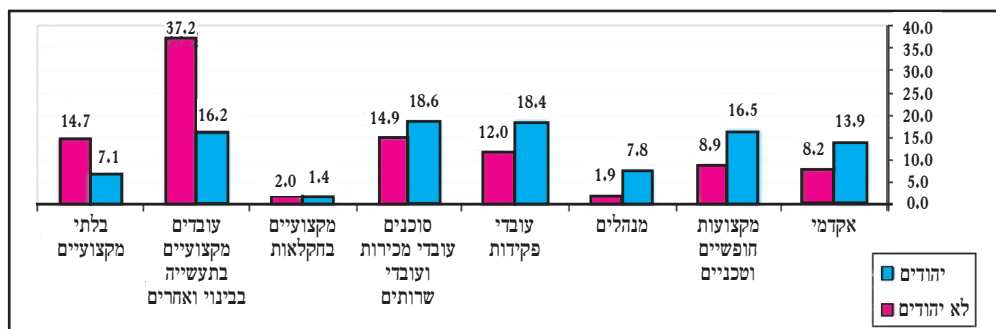
מקור: סקרי כוח אדם 2001, הלמ"ס פרסום 1199, אפריל, 2003

המועסקים

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

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

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



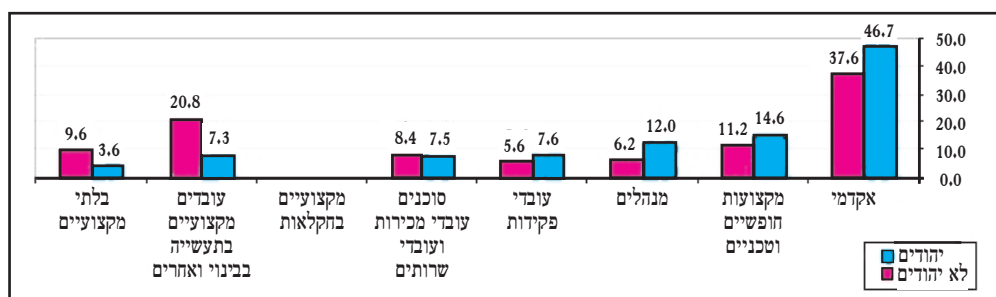
מקור: סקרי כוח אדם 2001, הלמ"ס פרסום 1199, אפריל, 2003

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

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

■ **השכלה אינה הגורם היחיד המשפיע על התפלגות המועסקים הערבים במשלחי היד השונים.**
גם בקרב בעלי תואר שני בולט חסרונם היחסי של ערבים העוסקים במשלח יד אקדמי, במקצועות חופשיים ובניהול, גם כאשר מתקיים שוויון ברמת ההשכלה. כשליש מהמועסקים הערבים בעלי תואר שני מועסקים כפועלים מקצועיים בתעשייה ובבניין (20.8%) וכעובדים בלתי מקצועיים (9.6%), לעומת 10% מהיהודים (ראו תרשים 3.5).

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



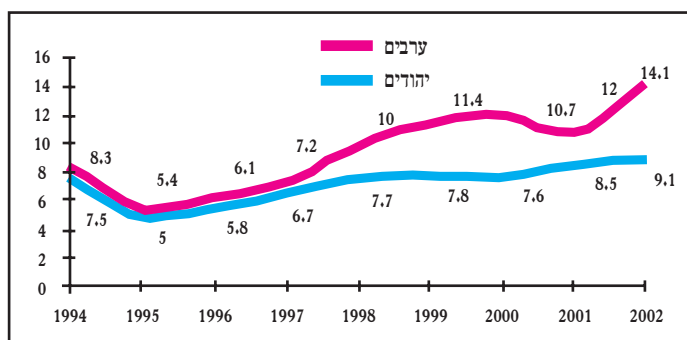
מקור: סקרי כוח אדם 2001, הלמ"ס פרסום 1199, אפריל, 2003

בלתי מועסקים

הפער בין יהודים לערבים בשיעור הבלתי מועסקים הולך וגדל

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

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



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

גורמים עיקריים לאבטלה בקרב ערבים:

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

החמרה בתנאי חוק ביטוח אבטלה

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

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

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

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

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

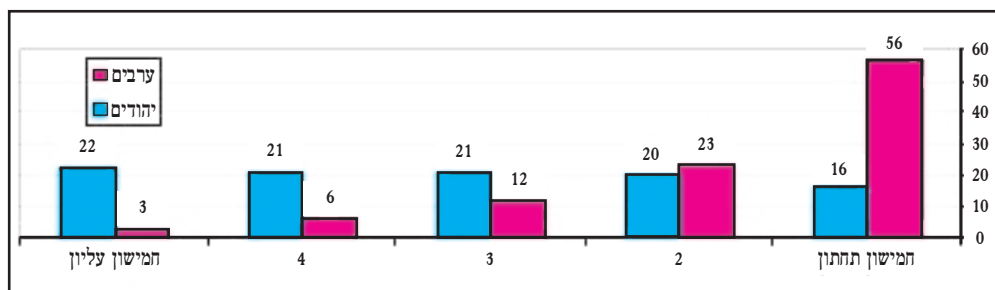
מקור: טולדנו אסתר, מקבלי דמי אבטלה בשנת 2003, המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, ירושלים, מאי 2004.

הכנסה

פערים בין יהודים וערבים ברמת ההכנסה ובמקורות ההכנסה

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

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



מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2003

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

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

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

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

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

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

עו"ח

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

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

² הכנסה פנויה = הכנסה אחרי תשלומי העברה ומיסים ישירים.

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

תחולת העוני

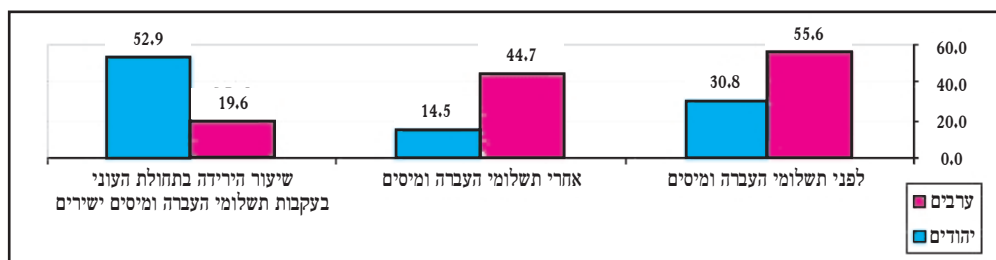
סיכוייה של משפחה ערבית להיות ענייה גבוהים פי שלושה מסיכוייה של משפחה יהודית

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

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

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

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



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

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

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

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

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

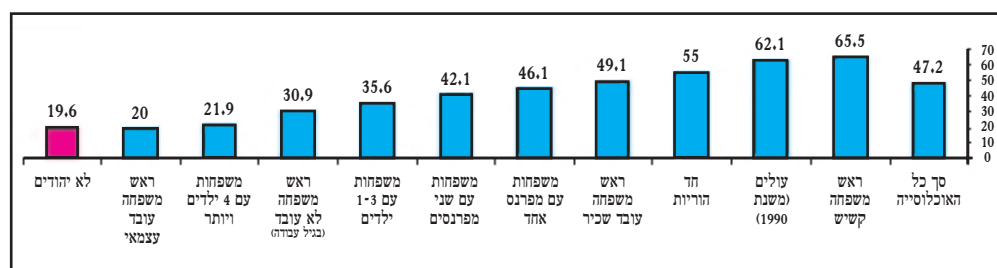
2. המוסד לביטוח לאומי, **ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002 - ממצאים עיקריים**, אוקטובר 2003, ירושלים.

תשלומי העברה ומיסים ישירים

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

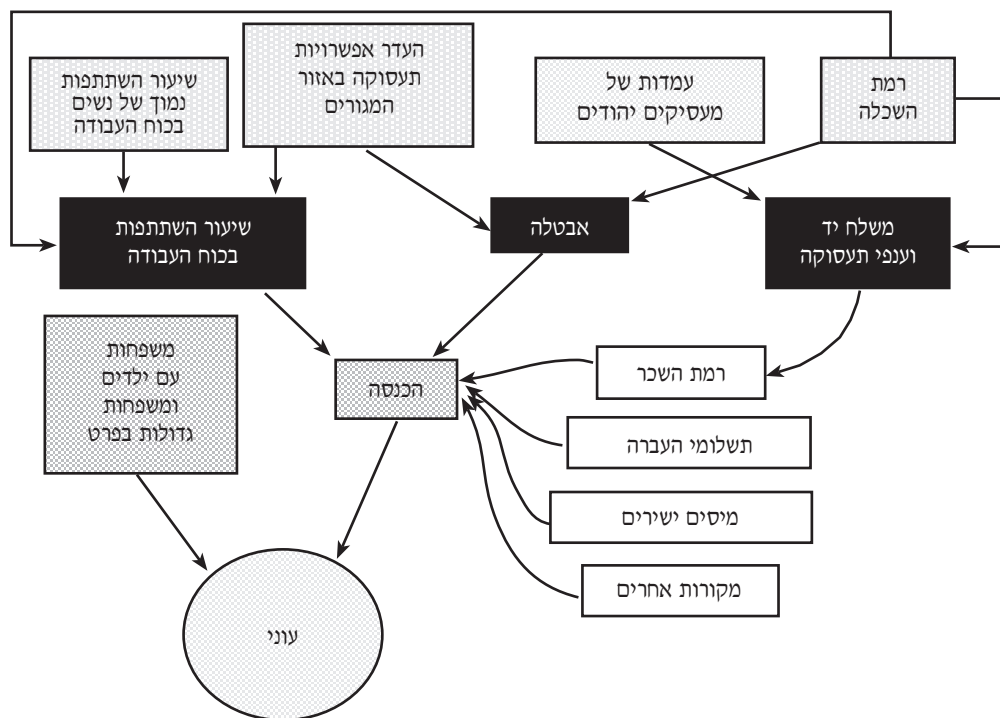
תרומת תשלומי ההעברה והמיסים לצמצום העוני בקרב הערבים היא הנמוכה ביותר. מנגמה זו צפויה להחמיר עם הקיצוץ האחרון בקצבאות הילדים, שהשפעותיו יתנו את אותותיהם עד לשנת 2006.

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

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

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

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



סיכום והמלצות

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

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

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

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

פיתוח בסיס תעסוקה רחב ביישובים הערבים

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

הקמת מעונות יום

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

⁸ סגן שר התמ"ת, פרוטוקול ועדת הכלכלה של הכנסת מיום 7.6.2004.

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

קידום ההשכלה וההכשרה המקצועית

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

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

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

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

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

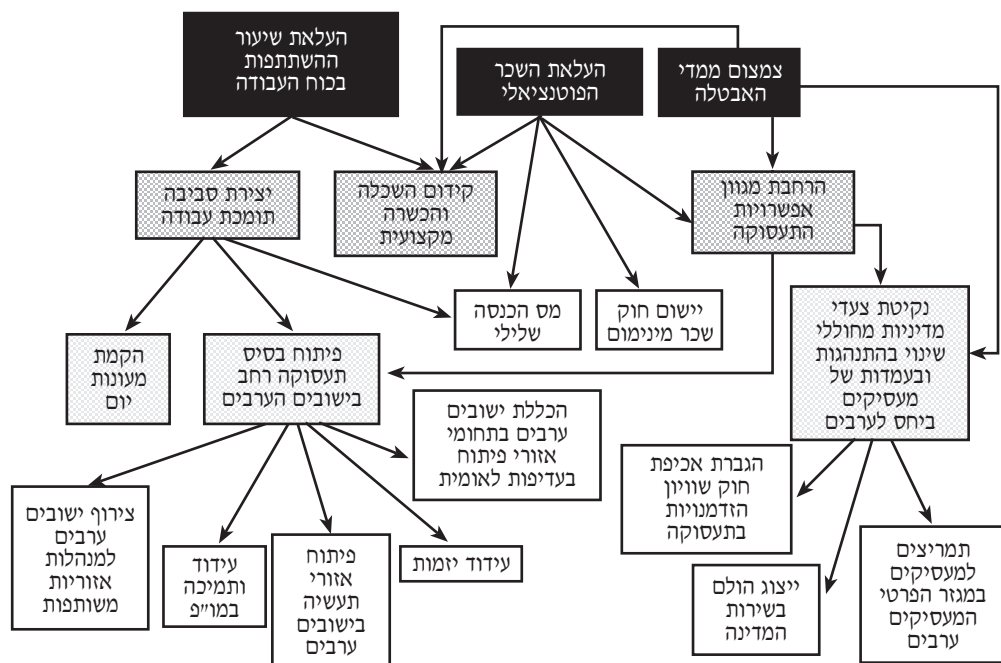
⁹ טולדנו אסתר, מקבלי דמי אבטלה בשנת 2003, המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, ירושלים, מאי 2004.

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

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

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

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



מקורות

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

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

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

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

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

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

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

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

אסיכום וזכר קצירה

שלום (שולי) דיכטר

האתגר - טיפול בגורמי השורש של האפליה

מזה שנים עוקב דו"ח סיכוי אחר האפליה בין יהודים לערבים בישראל, עוד מן התקופה בה צריך היה להוכיח כי היא בכלל קיימת. כיום אין צורך להוכיח כי קיימת אפליה מבנית ומוסדית. גורמי שלטון כמבקר המדינה, ואף ועדת אור - הוועדה הממלכתית שבירה את ארועי אוקטובר 2000 - הדגישו בפירוט את האפליה המבנית הקיימת בין יהודים לערבים בישראל. החובה לסגור את הפערים שנוצרו מוטלת על הממשלה, אך בינתיים מחובתם של ארגוני החברה האזרחית לחשוף את ממדי האפליה ועומקה, לנתח אותה ולהוביל את גורמי הממשל לקראת ביטולה.

על פי הדו"ח שפרשנו השנה ניכרות תוצאות האפליה בכל:

- סיכוייה של **משפחה ערבית להיות ענייה** גבוהים פי שלושה מסיכוייה של משפחה יהודית. כ-45% מהמשפחות הערביות הן עניות גם לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים, לעומת כ-15% מהמשפחות היהודיות.
- בגילאי 45-54 שיעור **ההשתתפות בכוח העבודה** של גברים ערבים הינו כ-63% לעומת 87% בקרב יהודים באותו גיל. בגילאי 55-64 40% מן הגברים הערבים משתתפים בכוח העבודה, לעומת 70% מן הגברים היהודים.
- תלמיד יהודי **בחינוך היסודי** מקבל מן המדינה 1.87 שעות שבועיות, בעוד תלמיד ערבי מקבל מן המדינה 1.51 שעות שבועיות בלבד.
- בערים הערביות נמצאת **מרפאה מקצועית** אחת בממוצע על כל 29.5 אלף נפשות, בעוד שבערים היהודיות יש מרפאה מקצועית אחת על כל 15.5 אלף נפשות בלבד.

נתונים אלה מדברים בעד עצמם, ואלה הן תוצאות ההתנהלות של מדינת ישראל מול המיעוט הערבי בתוכה, אשר מהווה כ-19% מן האוכלוסייה. ועדת אור קבעה במסקנותיה, שפורסמו ב-1 בספטמבר 2003, כי "מעניינה של המדינה להסיר את כתם האפליה". קביעה זו של הוועדה אינה קריאה לצמצום פערים בלבד אלא קריאה לשינוי מהותי, לטיפול שורש בבעיית האפליה המוסדית בין יהודים לבין ערבים. כעת האתגר הוא לטפל בגורמי הבסיס ובמבנים הארגוניים והמוסדיים אשר מכתיבים אפליה כה גורפת בכל התחומים.

מענה למצוקות - או ביטול האפליה?

נסיונות הממסד להתמודד עם תוצאות האפליה נגד האזרחים הערבים התבססו עד כה על הכרה בתוצאות האפליה, דהיינו במצבה הקשה של האוכלוסיה הערבית. לכן היתה ההתמקדות במילוי החסר, דהיינו - במענה לצרכים קיימים. גישה זו מכירה במצב הקשה של האוכלוסייה הערבית בישראל, ובמעשיות האופיינית לה היא מניחה כי לאזרחים הערבים צרכים אובייקטיביים וסובייקטיביים שיש למלא אותם,

צעד-צעד, דונם ועוד דונם. גישה זו אמנם מכירה בתוצאותיה של האפליה שקיימת נגד האזרחים הערבים, אך היא אינה מטפלת בעצם קיומה של אפליה זו. דרך זו אינה מכוונת להגעה לשוויון בין יהודים לערבים כצורך של המדינה ביחס לאזרחיה, אלא רק לשיפור-מה של מצב האזרחים הערבים בישראל כמענה למצוקתם.

הצורך - שוויון בין יהודים לערבים

יש להגדיר בבירור: המדינה חייבת לספק לאזרחים שוויון מלא ביניהם, וכן לספק להם תנאי יציבות לאורך שנים. שוויון בין יהודים לערבים יביא כ-18% מאוכלוסיית המדינה להשתתף יותר בכוח העבודה; להשתתף בצמיחה העסקית; להרים את התרומה הנאותה של מוחות בעלי פוטנציאל - בשירות המדינה או בענפי הכלכלה והאקדמיה. מוחות אלה נותרים כיום בצד בשל הדרתם מן המעגלים השונים. המדינה לא יכולה להרשות לעצמה לוותר על ציבור זה ולהשאירו בשולי העשייה היומיומית.

התביעה לשוויון בין היהודים לערבים נתקלת תדיר במחווות המביעות חוסר אונים ובהטלת האשמה במחסור במשאבים כספיים. אולם הקושי אינו כספי כלל וכלל. המדינה כבר הוכיחה כי ביכולתה לבצע חלוקה מחודשת של המשאבים הקיימים, ואף להרחיב את יכולותיה הארגוניות והכספיות עבור מיליון אזרחים חדשים. להלן שתי דוגמאות כיצד הצליחה מדינת ישראל להניע מהלכים היסטוריים, הגובים מחיר משמעותי, למען מטרה שנחשבה בעיני המדינה לראויה.

הדוגמה של קליטת העליה: בעשור שבין 1991-2002 הוכיחה מדינת ישראל כי היא מסוגלת לגייס את הכוחות והמשאבים השונים לקליטתם של כמיליון אזרחים חדשים בקרבה. הקשיים הכספיים, החובבנות, אי-הסדר או סגנון ה"ידיה בסדר" - אותם מאפיינים המיוחסים להתנהלות הממשל בישראל - לא הפריעו כלל למהלך ההיסטורי הזה להתרחש. יותר מכל היה כאן גיוס משאבים כללי לרוחב המערכת הממשלתית, גיוס אשר חדר עמוק עד לאחרון התקציבים. ניתן בקלות לייחס גיוס נרחב זה לייעוד של המדינה - להיות בית ליהודים מכל העולם. אך אין כל ספק כי הייעוד להוות בית לאזרחים שלה הינו ייעוד ראוי, ולכן גם באיחור של למעלה מיובל על הממשלה לבצע את אותו מהלך ממש - הפעם עבור האזרחים הערבים החיים בה.

הדוגמה של נוסחת סווארי במשרד הפנים: שפת השוויון חודרת בשנים האחרונות לשיח הציבורי בישראל, וניכר כי הממסד משתדל שלא להתעלם מכך, וניתן לשמוע כעת התבטאויות של שרים ומנכ"לי משרדי ממשלה אשר מסבירים את הנהגתן של תכניות פיתוח שונות ברצון להגיע לשוויון. אמנם כמו שראינו בפרק על החינוך בדו"ח זה הצליחו מחשבי הנוסחאות של ועדת שושני להבנות אפליה בין ילדים יהודים וערבים, אך להלן נראה גם דוגמה אחרת, המוכיחה כי ניתן לחשב נוסחה ולבצע מהלך להשוואת הקריטריונים בהקצאה ממשלתית.

בחודש ינואר שנת 2004 הורה שר הפנים אברהם פורז על יישום מלא של המלצות ועדת גדיש, אשר החליף את יישום המלצות ועדת סווארי משנת 1994. למרות ההטיה של מסקנות ועדת גדיש לרעת הרשויות הקטנות, אשר רבות מהן הן ערביות, ישום ההמלצות של שתי ועדות אלה הוביל לשוויון עקרוני בקריטריונים בין מענקי האזיון של הרשויות המקומיות היהודיות והערביות. זוהי דוגמה של משרד ממשלתי אשר לקח על עצמו להביא לשוויון בין יהודים לערבים בהקצאת סעיף נכבד למדי בתקציב (בין 3 ל-5 מיליארד ש"ח). ניתן ללמוד מכך על יכולתו של הממסד להטמיע שינוי מהותי במערכת ההקצאות של המדינה לאזרחים.

חשוב להדגיש כי לא פחות מעשור חלף מאז הנחייתו של ראש הממשלה יצחק רבין ז"ל בשנת 1994 עד להטמעתו של שינוי מפתח ההקצאה בתקציב גדול באחד ממשרדי הממשלה. מיצוי היישום של שינוי זה הגיע רק בשנת 2004. אלה הם טווחי הזמן שנדרשים לשינוי מעמיק ומהותי, ואת זאת יש לקחת בחשבון.

אלה הן שתי דוגמאות ליכולתו של הממסד בישראל להתגייס למשימה היסטורית שהוטלה עליו על ידי המדינה: אחת באופן כללי לרוחב כל השירות של המדינה לאזרחיה, והשנייה בתקציב אחד של משרד אחד מסוים.

כמענה לתביעתה של ועדת אור לקיים שוויון חזרה ועדת לפיד במסקנותיה אל אותו דפוס ישן של עריכת תכניות פיתוח ביישובים הערביים לטווח הקצר והבינוני. המלצת הוועדה היא להקים **"רשות ממשלתית לקידום מגזרי המיעוטים"**, אשר אינה אלא שכלול של מוסד היועץ של ראש הממשלה לענייני ערבים. אך מה שדרוש אינו "קידום מגזרי המיעוטים", אלא שוויון בין האזרחים היהודים והערבים, ולכן יש להקים במקום זאת **"רשות לשוויון"**. יתכן בהחלט שכחלק מן ההגעה לשוויון יקודם במיוחד המיעוט הערבי, אך זאת לא כהיענות לצרכים שלו בלבד, אלא מתוקף זכותו לשוויון מלא עם הרוב היהודי בהנאה ממשאבי המדינה.

מצב האפליה שתואר בדו"ח זה ובקודמיו הינו תוצאה של אי-יישום של 15 תכניות פיתוח שונות לאורך שנות המדינה. לכן מה שנחוץ כעת אינו עוד תכנית פיתוח, או התמקדות בצורך זה או אחר של האוכלוסייה הערבית, אלא שינוי מהותי אשר ימנע בעתיד את הצורך בתכניות נוספות. מי שזקוק לטיפול יסודי ושידוד מערכות הוא דווקא מערך השירותים של המדינה. רק הטמעת התפיסה של שוויון בין יהודים לערבים בכל משרד ומשרד תוכל להביא את המדינה אל מצב בו היא מחלקת את משאביה באופן שוויוני, ואינה מפלה את האזרחים הערבים לרעה לעומת האזרחים היהודים. דווקא הממשלה, על משרדיה השונים, צריכה להיות במרכז תשומת הלב - לצורך שינוי דפוסי ההקצאה של משאבי המדינה.

מדינת ישראל מסוגלת למאמץ היסטורי בסדר גודל כזה, הנחוץ לסגירת הפערים ולביטול האפליה בין יהודים לערבים. חובה על כל מי שרואה בפערים הללו את שורש הרעה לפעול לביצוע מהלך זה. להלן הצעה ראשונית בקווים כלליים, מעין קריאת כיוון לפעולה הדרושה:

על המדינה, באמצעות דרגיה הבכירים ביותר, לפעול לסגירת הפערים בהקדם ובאופן נחרץ וברור, תוך קביעת יעדים ברורים ומוחשיים, ולוחות זמנים מוגדרים. (דו"ח ועדת אור, עמ' 767).

קצינה חיון

תכנית-עשור לסגירת הפער בין האזרחים היהודים והערבים

סגירת הפערים בין יהודים לערבים בישראל תוגדר על ידי המדינה כיעד ממדרגה ראשונה, על פי המלצת ועדת אור.

- ממשלת ישראל תפנה אל הציבור ותבקש את דעתו באשר לשינוי דרכי ההקצאות. פנייה מיוחדת תיעשה אל הציבור הערבי ומוסדותיו, והמהלך כולו יתקיים תוך דיאלוג עם מוסדות הציבור הערבי.
- תוקם רשות לשוויון בין האזרחים היהודים והערבים. מטרת הרשות תהיה להביא לשוויון מלא בין יהודים לערבים בכל הקצאות המדינה לאזרחיה. הרשות תפעל מתוך משרד ראש הממשלה ותחת פיקוחו.
- סמכויות הרשות לשוויון יואצלו לה מכוח חוק מיוחד לכינונה. בחוק ייקבע גם תקציב מיינימום לפעולתה, אשר יחייב כל ממשלה מכהנת ויפוקח בידי ועדה פרלמנטרית מיוחדת.
- מועצת הרשות לשוויון תורכב מנציגי הציבור הערבי ומיהודים. בראש הרשות יעמוד הנציב לשוויון בין יהודים לערבים.
- לרשות לשוויון יהיה נציג בכל אחד ממשרדי הממשלה. אותו נציג יהיה כפוף ישירות לשר, יקיים קשר ישיר עם כל אחד מאגפי המשרד, וכל פעילות המשרד תהיה פרושה בפניו.
- באחריותו של נציג הרשות לשוויון לבחון כל אחת מפעילויות המשרד, ובתום השנה הראשונה לפעילותו יגיש תכנית פעולה מפורטת לסגירת הפערים בתחומים השונים של המשרד.
- התכנית לסגירת הפערים תהיה למשך עשר שנים, ותוגש על פני לוח זמנים במסגרת זו.
- מיום תחילת ביצוע התכנית לסגירת הפערים יתפזר הנציג של הרשות לשוויון אזרחי בכל משרד לאחראי לביצוע התכנית על פי לוח הזמנים שנקבע.
- הרשות תקצה משאבים מיוחדים לגיוס תמיכת הציבור היהודי והערבי לתמיכה בתכנית העשור. הכשרת הלבבות בציבור צריכה להתחיל לקראת תחילת התכנית, ולהמשיך במקביל להתקדמותה.
- בתום יישומה של תכנית עשר השנים יצומצם מבנה הרשות לשוויון. היא תהפוך לגוף המקיים מעקב אחר ישום השוויון למשך עשר שנים נוספות, וכעבור עשרים שנה מיום כינונה היא תפורק.

ירושלים, ספטמבר 2004

הוועד המנהל

ד"ר חאלד אבו-עסבה, יו"ר
 ד"ר מוחמד אמרה
 ד"ר מרון בנבנישתי
 פרופ' מרים בן-פרץ
 פרופ' יצחק גל-נור
 פרופ' עבד גרא
 עו"ד שלמה גור
 ד"ר רמזי חלבי
 פאטסי לנדא
 שגריר (בדימ.) בנימין נבון
 ד"ר אלי רכס
 פרופ' יונה רוזנפלד
 עאידה תומא סלימאן
 ד"ר דייוויד ג'אנר-קלאוזנר

צוות סיוע

שלום (שולי) דיכטר, מנכ"ל-שותף
 עו"ד עלי חידר, מנכ"ל-שותף
 קרל גן-פרקל, מנהל פיתוח משאבים
 אלכסנדרה קליין-פרנק, מנהלת המשרד, ירושלים
 אמירה קראקרה, מנהלת המשרד, חיפה
 נאסף אבו-שרקיה, מנהל התוכנית לשיתוף מוניציפאלי
 יובל תמרי, רכז פעילות, התכנית לשיתוף מוניציפלי
 מיכל בליקוף, רכזת מחקר ומידע
 נדא מתא, רכזת מחקר ומידע
 סיגלית גבעון, רכזת קבוצות פעולה אזרחית
 חסיה חומסקי-פורת, קבוצת פעולה אזרחית, אזור הגליל
 אילן כץ, קבוצת פעולה אזרחית, חוף הכרמל
 רועי פולקמן, מנהל-שותף, תכנית המעקב אחר
 ישום מסקנות ועדת אור
 איימן עודה, מנהל-שותף, תכנית המעקב אחר
 ישום מסקנות ועדת אור
 אלון הר-אבן, ראש יוזמת כבוד האדם
 אבי הררי, מנהל חשבונות
 ליית-נחשון בע"מ, יחסי ציבור

הקרן הגאוגרפית - 2004

במהלך

- ✦ The Abraham Fund Initiatives, New York
- ✦ American Friends of Sikku
- ✦ Robert Arnow, New York
- ✦ Jacob and Hilda Blaustein Foundation, Baltimore
- ✦ European Commission
- ✦ Fohs Foundation, Roseburg, Oregon
- ✦ Ford Foundation - New Israel Fund, New Foundation
- ✦ Foundation for Middle East Peace, Washington D.C.
- ✦ Richard and Rhoda Goldman Fund, San Francisco
- ✦ Seth Glickenhau Foundation, New York
- ✦ Paul Guilden, New York
- ✦ Robert and Ardis James Foundation, New York
- ✦ Zanyl and Isabelle Krieger Fund, Baltimore
- ✦ Harvey Krueger, New York
- ✦ Kuriansky Foundation, Stamford
- ✦ Brian Lurie, San Francisco
- ✦ Albert E. Marks Charitable Trust, Boston
- ✦ Joseph and Harvey Meyerhoff Family Charitable Funds, Baltimore
- ✦ New Israel Fund, Washington D.C
- ✦ P.E.F. Israel Endowment Funds, Inc., New York
- ✦ Stanley A. and Dorothy G. Winter Philanthropic Fund, San Diego
- ✦ UJA Federation of New York

הקרן

- ✦ ידידי סיכוי בישראל
- ✦ קרן ברכה
- ✦ קרן משפחת לנדא