

יוני 2021

המלצות עמותת 'סיכוי' – תחום התעסוקה

סיכוי:

'סיכוי' הוא ארגון משותף לערבים ויהודים שפועלים יחד מאז 1991 לקדם שוויון ושותפות בין החברה הערבית והיהודית בישראל. עמותת 'סיכוי' עובדת עם רשויות מקומיות ערביות והנהגת החברה הערבית מול משרדי ממשלה, גופים ציבוריים, התקשורת והציבור הרחב, כדי לחולל שינויי מדיניות שיביאו לשוויון חומרי ומהותי, לחיים משותפים ולמרחבים משותפים לאזרחים הערבים-פלסטינים ולאזרחים היהודים החיים בישראל.

הקדמה:

מסמך זה כולל סקירה של מצב התעסוקה בחברה הערבית לאור שתי תמורות משמעותיות אשר חלו בשנים האחרונות. הראשונה הינה החלטת הממשלה לפיתוח כלכלי בחברה הערבית לשנים 2016-2020 (החלטת ממשלה 922) אשר מגיעה לסיימה בדצמבר 2020, ואשר הוארכה לשנת 2021 בהחלטת ממשלה (מס' 468 מיום 25.10.20). החלטת ממשלה זו קבעה גם כי על הממשלה להכין תכנית המשך אותה מגבשים בימים אלו משרדי הממשלה הרלוונטיים. התמורה השנייה הינה משבר הקורונה והשלכותיו על שוק התעסוקה בישראל, בכלל, ועל התעסוקה בחברה הערבית, בפרט. על רקע תמורות אלו, בוחן המסמך את הישגי החלטה 922, ממפה את החסמים השונים המעכבים ומונעים מן האזרחים הערבים לקחת חלק בשוק התעסוקה המקומי ולצד המלצות מדיניות לממשלה אשר באות לתת מענה, גם אם חלקי לעיתים, לאותם חסמים.

מסמך זה מתבסס על שלוש הנחות יסוד: ראשית, הזכות לעבוד ולהתפרנס בכבוד היא **זכות אדם בסיסית** המגיעה לכל אדם ואזרח/ית המדינה באופן שוויוני. שנית, זוהי **חובת המדינה להנגיש את שוק התעסוקה** לקבוצות אוכלוסייה שונות, לרבות התאמתו לצרכים הייחודיים של כל קבוצה, וביצוע פעולות להבטחת שילובם המיטבי, השוויוני והמלא של כל האזרחים ובתוך כך בני ובנות החברה הערבית, בשוק התעסוקה. שלישית, הממשלה הינה ישות בעלת עוצמה וכוח השפעה לא מבוטל על שוק התעסוקה ועל כן הינה "**שחקן**" **מרכזי בעידוד הביקוש לעובדים ערבים**, מניעת אפלייתם ושיפור תנאי העסקתם.

לפיכך, ההמלצות במסמך זה מתמקדות **בחסמים המקטינים את הביקוש לעובדים מן החברה הערבית** בקרב מעסיקים בשוק הפרטי. כמו-כן, הגבלנו את המלצותינו לחסמים אשר יש לממשלה

את היכולת והכלים להתערב להסרתם. יש לומר באופן ברור כי ללא התערבות ממשלתית ישירה לא ניתן לצפות לצמצום הפערים בהיקף ואיכות התעסוקה בין החברה הערבית והיהודית.

ההתערבות הממשלתית המשמעותית ביותר בשנים האחרונות הייתה החלטה 922 עליה יפורט בהמשך. על אף היותה מהלך תקדימי, וצעד משמעותי בדרך לצמצום האפליה בחלוקת המשאבים החומריים לחברה הערבית, אנו סבורים כי הדרך לסגירת הפערים החומריים בין אזרחים יהודים וערבים ובין הרשויות המקומיות היהודיות והערביות עוד ארוכה ועל מנת להשלימה יש לגבש תוכנית המשך להחלטה 922. פערים אלו, כפי שיובא בהמשך, החריפו בעקבות משבר הקורונה ובמובן זה הישגי התכנית נפגעו. לכן על תכנית ההמשך להתייחס גם להשלכות הקשות של המשבר על החברה הערבית ולכלול מאמץ מיוחד להתגבר עליהן.

בהמשך לכך, אנו סבורים כי שיפור בתחום התעסוקה בחברה הערבית יתאפשר, במידה רבה, עם שיפור התשתיות ביישובים ערבים, חיזוק הרשויות המקומיות הערביות ושירותי החינוך וההשכלה בחברה הערבית אשר יאפשרו גם הגדלה והנגשה של היצע העובדים הערבים למעסיקים. על כן, ההמלצות במסמך הינן משלימות להמלצות נוספות של ארגונים המתמקדים בחסמים אחרים העומדים בפני פיתוח כלכלי של החברה הערבית לרבות חסמים תעסוקתיים. יש לציין, כי מסמך זה אינו עוסק בשילוב עובדים מן החברה הערבית בשירות הציבורי וכן, לצערנו, אינו מייחד התייחסות ספציפית לתעסוקת תושבי הנגב המתמודדים עם חסמים ואתגרים ייחודיים. אנו מקווים כי בעתיד נוכל לספק המלצות המתייחסות באופן ספציפי לחסמים אלו ו\או להתאים את ההמלצות הקיימות אליהם.

תעסוקה בחברה הערבית – נתונים כלליים

עוד טרם משבר הקורונה נמצאו פערים משמעותיים בשיעורי התעסוקה של ערבים במשק לעומת יהודים¹. נכון לינואר 2020, בעוד שיעור הגברים היהודים בגילאי 25 – 64 העובדים עמד על 87.9%, שיעור הגברים הערבים העובדים באותם גילאים ובאותה תקופה עמד על 70.7% כאשר ניתן לזהות **מגמת ירידה מאז שנת 2017** אז עמד שיעורם על 77.5%. גם בקרב הנשים נמצאו פערים בין נשים יהודיות עובדות (83.8%) לעומת נשים ערביות עובדות (36.8%)² אם כי בקרב הנשים ניתן לזהות **מגמת עליה מסוימת** כאשר בשנת 2009 עמד שיעורן על 25% בלבד³. יעדי הממשלה בכל הנוגע לתעסוקה בחברה הערבית לשנת 2030 הינם 53% שיעורי העסקה בקרב נשים ו-83% בקרב גברים כאשר קרוב לוודאי כי יעדי תכנית החומש הבאה ייגזרו מיעדים אלו. ברור כי התערבות פעילה של הממשלה הינה חיונית על מנת לעמוד ביעדים אלו.⁴

שיעורי התעסוקה הנמוכים בחברה הערבית משפיעים באופן ישיר על **ההכנסה הממוצעת של משקי בית ערבים** אשר, נכון לשנת 2019, היא מחצית מזו של משקי בית יהודים וקיים **ייצוג יתר של ערבים בקרב המשפחות העניות בישראל** (45.3% מהמשפחות הערביות לעומת 13.4%

¹ להוציא החברה החרדית אשר עומדת בפני חסמים אחרים שאינם נכללים במסמך זה.

² מריאן תחאוכו, טלי לרום, וקיריל מושקלב, משבר התעסוקה בחברה הערבית: מדיניות חזרה לשיעורי התעסוקה טרום המשבר, אוגוסט 2020, מכון אהרון.

³ ר' מחקר המממ נתוני תעסוקה ושכר בחברה הערבית בדגש על ענף ההיטק, מיום 14.9.20.

⁴ ר' טיוטת חוק ההסדרים 2020, החל מעמ' 47.

מהמשפחות היהודיות)⁵. לכך יש להוסיף את הפערים המשמעותיים בשכר העומדים על 32% שהם, בין היתר, תוצאה של רמת הון אנושי נמוכה יותר בחברה הערבית וייצוג יתר בעבודות עם פריין נמוך.⁶ מציאות תעסוקתית זו מחלישה את החברה הערבית בבואה להתמודד עם תופעות חברתיות שליליות נוספות כגון: אלימות, פשיעה, אי ביטחון תזונתי ועוד.

כאמור אנו נדון בשתי תופעות אשר השפיעו באופן המשמעותי ביותר, לתפיסתנו, על שילוב אזרחים ערבים בשוק התעסוקה: החלטת ממשלה 922 ומשבר הקורונה.

1. תעסוקה בחברה הערבית – השפעות החלטה 922:

מתוך כ- 10 מיליארד ש"ח תקציב תכנית החומש לפיתוח כלכלי (בהתאם להחלטה 922) כ- 1.89 מיליארד ש"ח הוקצו לתחום התעסוקה והכלכלה.⁷ בפועל, נוצלו תקציבים בסך של כ- 863 מיליון ש"ח.⁸ התקציב הייעודי מתוקף החלטה 922 יועד לשני משרדי ממשלה עיקריים: משרד העבודה והרווחה ומשרד הכלכלה.

משרד העבודה והרווחה פעל בשני מישורים, האחד - הקמה והפעלה של "מרכזי ריאן" להכוון תעסוקתי, והשני - הרחבת היצע המשפחתונים ומעונות היום.⁹ סה"כ הוקצה לשני תחומים אלה תקציב של כ- 353 מיליון ש"ח.

משרד הכלכלה פעל בארבעה מישורים: שיווק ופיתוח אזורי תעשייה, תמרוץ מעסיקים להעסקת עובדים ערבים (מסלולי תעסוקה), תמיכה בעסקים קטנים ובינוניים, עידוד תעשיית הייטק ותמיכה ביצואנים. סה"כ הוקצה תקציב בסך של 672 מיליון ש"ח. בכל הקשור לשיווק ופיתוח אזורי תעשייה נוצלו רק כ- 10% מהתקציב. מסלולי תמרות מעסיקים תוקצבו ב-124 מלש"ח כאשר מתוכם נוצלו 99 מלש"ח.¹⁰ כתוצאה ממסלולים אלו נוצרו 1985 משרות חדשות לעובדים ערבים.¹¹ מבלי להפחית כמובן בחשיבותם של מסלולי התעסוקה, הרי שמדובר בסופו של דבר בטיפה בים בכל הנוגע לשוק התעסוקה הכללי. כמו-כן, נתונים אלו מצביעים כי בכל מקרה המענה הממשלתי במסגרת מסלולי התעסוקה הינו בעל פוטנציאל השפעה מוגבל על הביקוש לעובדים מן החברה הערבית במשק ועל כן על הממשלה לפתח ולקדם כלים חדשים ואפקטיביים יותר לקידום מדיניותה הכלכלית - כלים אשר חלקם מגולמים בהמלצות מסמך זה.

2. תעסוקה בחברה הערבית – השפעות משבר הקורונה:

⁵ מריאן תחאוכו וקיריל מושקלב, משבר הקורונה בחברה הערבית, אפריל 2020, מכון אהרון.

⁶ ר' בנק ישראל, דין וחשבון 2020, אפריל 2021.

⁷ ר' מצגת המשרד לשוויון חברתי, הרשות לפיתוח כלכלי של המיעוטים, סטטוס יישום החלטת הממשלה 922, הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים, הוועדה המיוחדת לענייני חברה ערבית 21/06/2021.

⁸ ר' מצגת המשרד לשוויון חברתי, הרשות לפיתוח כלכלי של המיעוטים, סטטוס יישום החלטת הממשלה 922, הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים, הוועדה המיוחדת לענייני חברה ערבית 21/06/2021.

⁹ בהתאם לדוח ועדת ההיגוי מיום 22.9.20 מתוך 35 מעונות יום שתוקצבו 4 הושלמו, 16 הגיעו לאבן דרך ו-15 מעונות יום טרם תוקצבו כלל.

¹⁰ ניתוח יישום החלטה 922 של הממשלה והשפעותיה - פיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020, מ.מ.מ., ינואר 2021

¹¹ ר' מצגת המשרד לשוויון חברתי, הרשות לפיתוח כלכלי של המיעוטים, ועדת ההיגוי בינמשרדית מס' 9 מיום 22.9.20.

כאמור, הפערים הכלכליים בין אזרחים ערבים ואזרחים יהודים במדינת ישראל היו גדולים גם טרם משבר הקורונה, וככל הנראה יחריפו משמעותית ללא התערבות ישירה ומותאמת ברוח המלצות מסמך זה והמלצות נוספות. כידוע, השפעות הקורונה על הכלכלה הן רבות, מגוונות ומשפיעות על שוק התעסוקה באופן ישיר ועקיף. אנו מצאנו לנכון להציג שלוש השפעות של המשבר אשר הינן, בעינינו, המשמעותיות ביותר והרלוונטיות ביותר לחברה הערבית.

2.1 שיעורי פיטורין ואבטלה:

בעקבות משבר הקורונה (מרץ – מאי 2020), שיעור האבטלה במשק עמד על כ-20% המהווים כ-850 אלף דורשי עבודה. בתחילת המשבר 17.3% מן המצטרפים החדשים למעגל האבטלה היו ערבים, בעוד ששיעור הערבים מבין המועסקים בשנת 2018 עמד על 14.2% בלבד. כלומר, בקרב המובטלים החדשים בגל הראשון היה ייצוג יתר של ערבים. נציין כי אף נתון זה מהווה נתון חסר בכל הנוגע לחברה הערבית נוכח העובדה שרבים מהחברה הערבית אינם זכאים לדמי אבטלה ובכלל זה צעירים בגילאי 18-20, כמו גם עובדי הכלכלה הלא פורמלית/הכלכלה השחורה, אשר לה שיעורים לא מעטים בחברה הערבית (ולכך מגוון סיבות אשר על חלקן נדון במסמך זה).

על פי נתוני המשרד לשיוויון חברתי, קודם למשבר היו בחברה הערבית 25 אלף דורשי תעסוקה אשר התייצבו בלשכות התעסוקה¹². בהתאם לנתוני שירות התעסוקה ממאי 2020, מספר המתייצבים בשירות התעסוקה מקרב החברה הערבית עמד על 190 אלף¹³ שהיוו 19% מכלל המתייצבים למרות שהם, כאמור, רק 13.9% משיעור כלל המועסקים במשק¹⁴. יצוין, כי בהתאם לדו"ח המשרד לשיוויון חברתי מתוך אותם מתייצבים 73.5 אלף היו מענפים שנפגעו קשה מן המשבר: מסעדנות, תיירות ומכירות ושירותים.¹⁵

באוגוסט 2020 פורסמו שלושה דו"חות הנוגעים למצב התעסוקה במשק: נתוני שירות התעסוקה מצביעים על כ-766 אלף דורשי עבודה, כאשר בראש רשימת הערים בעלות אחוז דורשי העבודה הגבוה ביותר נמצאות הרשויות המקומיות הערביות (אום אל פאחם 27.3%, נצרת – 26.9% ורהט 24.8%)¹⁶. סקירה של הכלכלן הראשי מצביעה על 486 אלף מובטלים, שמתוכם כ-72 אלף מובטלים ערבים¹⁷. נתוני הביטוח הלאומי מצביעים על כ-512 אלף מקבלי דמי אבטלה אשר מתוכם כ-73.5 אלף הם ערבים (כ-14.3%). יש לזכור כי נתון זה לא כולל את המובטלים שאינם זכאים לדמי אבטלה (צעירים בני 18-20, וכן מועסקים בכלכלה הבלתי פורמלית), ולכן ההנחה היא כי מספר המובטלים הערבים בפועל גבוה יותר. עתה שאנו בסיומה של תקופת הקורונה ניתן גם לבצע השוואות מהימנות יותר כגון דו"ח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת (מ.מ.מ) המצביע על ירידה של 22% במספר המובטלים היהודים בין הסגר הראשון לשלישי בהשוואה למספר המובטלים הערבים אשר ירד ב-14% בלבד באותו טווח זמן.¹⁸

¹² ר' המשרד לשיוויון חברתי – תכנית יציאה מהמשבר – חברה ערבית 6.5.20.

¹³ מצגת אגף אסטרטגיה בזרוע העבודה מיום 17.5.20 – מציאת פתרונות להשפעת המשבר על התעסוקה בחברה הערבית. יש לציין, כי בהתאם לדוח המשרד לשיוויון חברתי הנ"ל, כ-73.5 מתו

¹⁴ מצגת הנ"ל.

¹⁵ שם

¹⁶ דופק שוק העבודה – פרסום חודשי אוגוסט 2020, שירות התעסוקה פרסום מיום 14.9.20.

¹⁷ הכלכלן הראשי, השפעת משבר הקורונה על שוק העבודה נכון לחודש אוגוסט 2020.

¹⁸ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, החברה הערבית בצל מגפת הקורונה – ריכוז נתונים, יוני 2021.

ריבוי הנתונים מייצרים אי הבהירות בנוגע למציאות התעסוקתית במשק (ומהווים חסם בפני עצמו כפי שיפורט בהמשך) אולם המשותף לכולם הוא ייצוג היתר של ערבים וערבות מבין דורשי העבודה ומקבלי הקצבאות.

המשמעות של הנתונים הנ"ל מתעצמת לאור הקשיים בחזרה לקו העבודה כפי שמפורטים להלן.

2.2 קושי בחזרה לשוק התעסוקה:

מדאיגה עוד יותר המשמעות של נתונים אלה גם בהסתכלות אל העתיד שכן ניתן לזהות ייצוג יתר של ערבים בקרב קבוצות אוכלוסייה הנמצאות בסיכון גבוה להיוותר מחוץ למעגל התעסוקה לאורך זמן.

השוואה בין החברה היהודית והערבית חושפת כי 20% מהנשים הערביות עובדות **בענפים במשבר** (כפי שפורט לעיל) לעומת 16% מהנשים היהודיות, ו- 18% מהגברים הערבים עובדים בענפים במשבר לעומת 14.8% מהעובדים היהודים¹⁹. ככלל, השכירים שנפגעו באופן המשמעותי ביותר מהמשבר עד כה הם **הצעירים בעלי הכנסה נמוכה**, ושיעור הערבים בקבוצות אלה גבוה. לכך יש להוסיף את ייצוג החסר של הערבים במגזר הציבורי וכן בתעשיית ההייטק ובמשלחי יד שבהם ניתן לעבוד מרחוק, אשר נפגעו פחות מן המשבר.

בנוסף, קיים **ייצוג יתר של ערבים בקרב עובדים חסרי הכשרה מקצועית**. עובדים אלה נמצאים בסכנה של אבטלה ממושכת שכן האבטלה בעקבות המשבר שכיחה בעיקר בקרב המועסקים החלשים. יש לזכור כי קיים שיעור גבוה של עובדים צעירים מקרב הערבים (45% מהעובדים הערבים צעירים עד גיל 35 לעומת 30% בלבד מהעובדים היהודים). כמו כן, קיים שיעור גבוה של עובדים **במשלחי יד בלתי מקצועיים** (10% מהערבים לעומת 3% מהיהודים)²⁰ וכן, על פי ניתוח של מכון אהרון, 78% מהמובטלים הערבים הם בעלי השכלה של עד בגרות (לעומת 55% אצל היהודים).

יש להניח כי שוק התעסוקה אליו ישובו העובדים יהיה תחרותי יותר וקיימת סבירות גבוהה כי מעסיקים ידרשו כישורים נוספים ואחרים (ובכלל זה כישורים דיגיטליים). באין נגישות למוסדות הכשרה טכנולוגיים ומוסדות השכלה רבים מן העובדים הערבים חסרים את המיומנויות הללו²¹. ניתן להניח כי כישורים אלה ידרשו ע"י המעסיקים מתוך כוונה להפחית הוצאות באמצעות צמצום כוח אדם ועל כן, העובדים הערבים צפויים להיוותר מחוץ למעגל העבודה.

ממחקר של מרכז טאוב עולה כי קבוצת האוכלוסייה בסיכון הגבוה ביותר לפגיעה כתוצאה **מתהליכי אוטומציה** בכל קבוצות הגיל הן קבוצת הגברים הצעירים הערבים²², שכן קבוצה זו נמצאת בייצוג יתר בענפים בעלי סיכוי גבוה לאוטומציה (בניה, יצור, הובלה, אחסון, מזון ומלונאות).

¹⁹ מצגת הנ"ל.

²⁰ ר' מכון אהרון

²¹ ר' למשל מצגת מכון אהרון משבר התעסוקה בחברה הערבית: מדיניות חזרה לשעורי התעסוקה טרום המשבר, דר' מריאן תחאוכו ואח' מיום 19.10.20 הנ"ל לפיה מעל 80% מהמועסקים הערבים ללא יכולות דיגיטליות בסיסיות.

²² 40% מקרב הגברים הערבים בגילאי 16-24 לעומת 25% מקרב היהודים; 25% מקרב הגברים בגילאים 25-34 לעומת 12% מקרב היהודים; 25% ביגלאי 35-54 לעומת 9% בלבד מקרב הגברים היהודים. (ר' מכון טאוב- וירוס הקורונה עשוי להאיץ את האוטומציה בשוק העבודה בישראל – האם אנחנו מוכנים נייר מיום 19.8.20).

דוח ה-OECD משנת 2012 מראה כי שיעור חסרי המעש בקרב הצעירים בישראל – ערבים ויהודים – הוא מהגבוהים במדינות OECD ועומד על 28%. בתוך קבוצה זו ניתן לזהות פערים משמעותיים בין שיעור חסרי המעש (28%) בקרב הגברים הערבים בהשוואה לשיעור חסרי המעש (14%) בקרב הגברים היהודים. כמו-כן, 90% מן הגברים הערבים חסרי המעש אינם מחפשים עבודה ו-65% נמצאים ב-"חוסר מעש" מעל 12 חודשים.²⁷ נתונים מדאיגים יותר ניתן למצוא ככל שקבוצת הגיל יורדת וכך אקשטיין ודהן (מבוסס על נתוני 2011) מצאו כי כ-40% מן הצעירים הערבים בגילאי 18-22 מוגדרים חסרי מעש - שיעור שהוא כמעט כפול למקבליהם בחברה היהודית.²⁸ נתון זה מתכתב עם המחקר של נסרין חאג' יחיא ומרב שביב (מבוסס על נתוני 2019) אשר מצא כי 30.4% מהצעירים והצעירות הערבים אינם עובדים ואינם לומדים.²⁹ ההבדל בין הנתונים נובע מהפרש השנים בין המחקרים וכן בשוני בהגדרות של חוסר מעש כפי שיפורט להלן.

כאמור, תופעת חוסר המעש מוגדרת בספרות המקצועית כחוסר ההשתלבות של צעירים במסגרות לימודיות, בהכשרה מקצועית או בשוק העבודה. מחקרים חשפו עד כמה קבוצה זו הינה הטרוגנית אשר כוללת צעירים זמינים לעבודה ולא מחפשים תעסוקה באופן פעיל או לחילופין צעירים שאינם זמינים לעבודה או אינם מחפשים עבודה. דבר זה מדגיש את החשיבות של פיתוח סט פתרונות מגוון המותאם לתת הקבוצות השונות המרכיבות את קבוצת הצעירים חסרי המעש, שיש בכוחם לענות על הצרכים להשתלבות בשוק התעסוקה.

בנוסף להשלכות שיש לתופעת חוסר המעש על היכולת של הצעירים הערבים להשתלב בשוק התעסוקה, בעבודות בעלות פריון גבוהה המבטיחות ביטחון תעסוקתי. היעדר מסגרות מתאימות לצעירים חושפת אותם לסכנות רבות, והעיקרית שבהם היא זליגה לפשיעה, או מעורבות בפעילות לא חוקית בחיפוש אחר מקורות הכנסה, או מסגרת בה יכולים לקבל משמעת ומשמעות. דוח הצוות הבין משרדי לטיפול בתופעת הפשיעה והאלימות בחברה הערבית³⁰, ציין כי זירת צעירים חסרי המעש היא זירת פעולה עיקרית לטיפול בגורמי העומק של תופעת האלימות והפשיעה בחברה הערבית.

הנתונים מראים כי קיים פער ניכר בשיעור ביצוע העבירות בין המגזר היהודי למגזר הערבי בקרב האוכלוסייה הצעירה כך, ששיעור הקטינים הערבים בכלל המורשעים בעבירות עומד על -44% - כפול משיעורם באוכלוסייה³¹, מגמה דומה ניתן למצוא גם בקרב צעירים מבצעי העבירות בתוך המגזר הערבי לעומת חלקם של הצעירים בין מבצעי העבירות היהודים: בעוד במגזר הערבי 7.3% מהמורשעים היו בגילאים 20-24, במגזר היהודי גילאים אלה היוו 5.1% מהמורשעים בלבד³².

סיכום:

²⁷ ר' מצגת של TASC אשר הוצגה בצוות בין משרדי בנושא צעירים של המשרד לשיוויון חברתי.
²⁸ אקשטיין, צבי, ומומי דהן, 2011. אבטלה גבוהה בקרב צעירים ערבים, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה (פורום קיסריה לכלכלה וחברה).
²⁹ חוסר מעש בקרב צעירים ערבים בישראל, נסרין חאג' יחיא ומומן שביב, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2019, עמ' 13.
³⁰ המלצות ועדת המכ"לים להתמודידות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, מסמך מדיניות 2020.
³¹ פשיעה ומשפט, שנתון סטטיסטי לישראל 2019 מספר 70, אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הנתונים מתייחסים לתושבי ישראל בלבד.
³² המלצות ועדת המכ"לים להתמודידות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, מסמך מדיניות 2020, ע.מ 37.

הסיבות לפגיעותה וחולשתה של החברה הערבית הן מגוונות ונעוצות באפליה רבת שנים בחלוקת המשאבים ומדיניות כלכלית ממשלתית לא שיוויונית ומתאמת.

נתונים ממדינות אחרות בעולם מלמדים כי **הקבוצות המוחלשות ביותר יוצאות משוק העבודה ראשונות ואחרונות לחזור אליו**. ברור כי החברה הערבית הינה חברה מוחלשת ופגיעה כלכלית כתוצאה מאפלייה רבת שנים כמעט בכל אחד מהיבטי החיים. חולשה זו של החברה הערבית הביאה לאחוזי אבטלה גבוהים ככלל, ובהשוואה לחברה היהודית, בפרט, אשר רק החריפו והקצינו עם פרוץ משבר הקורונה. בהתאם לכך, אנו עדים לקשיים משמעותיים בחזרה של עובדים ערבים אל שוק התעסוקה אשר ממילא לא היה שיוויוני וסבל מחסמים מבניים, אשר מנעו מערבים להיקלט במקומות עבודה לא כל שכן להתקדם בהם.

מציאות כלכלית-תעסוקתית קשה זו לא תשתנה ללא סיוע מותאם ואינטנסיבי המכוון לצמצום משמעותי של השלכות המשבר ולהשתלבות מלאה ומהירה של עובדים מן החברה הערבית בשוק העבודה.³³ כאמור, ללא התערבות ממשלתית אנו צופים כי העובדים הערבים ימשיכו להיות האחרונים לחזרה לעבודה (יחד עם קבוצות מודרות נוספות), נוכח הנטייה להעדיף את אלו המשתייכים לאותה קבוצה חברתית אליה משתייכים מקבלי ההחלטות, והעדפת קבוצת הפנים בבחינת "עניי עירך קודמים".³⁴ כמו-כן, נוכח ייצוג היתר שלהם בענפים אשר נפגעו במשבר ומתקשים להתאושש. על-כן, ישנה חשיבות **בתמרוץ משמעותי למעסיקים לקלוט ולשמר עובדים מן החברה הערבית**. במקביל, על הממשלה להמשיך לפעול בצד ההיצע (ובכלל זה בתשתיות כגון הכשרות מקצועיות, תשתיות תחבורה ציבורית וכו').

כמו-כן ובהמשך לנתונים אשר הובאו להלן, אנו סבורים כי ההשפעות החיוביות של העלאת שיעור התעסוקה בחברה הערבית – הן מבחינה כמותית והן מבחינה איכותית – תתמוך בצמיחה הכלכלית של החברה בישראל ובהתאוששותה המהירה והיעילה ממשבר הקורונה. לפיכך, החלטת המשך להחלטת ממשלה 922 הינה **הזדמנות של המדינה לממש את חובתה זו כלפי אזרחיה ולהבטיח את עתידה הכלכלי של החברה בישראל**. ההמלצות במסמך זה מספקות מתווה ראשוני לחלק המתייחסת לתחום התעסוקה בהחלטה העתידית.

המלצותינו במסמך נחלקות להמלצות כלליות והמלצות ממוקדות. **המלצות כלליות** הינן המלצות מאקרו אשר נכונות לכל מהלך ממשלתי עתידי ואנו רואים ביישומן תשתית ליישום שאר ההמלצות ותנאי להצלחתן המיטבית. **ההמלצות הממוקדות** הינן המלצות המתייחסות לחסמים ספציפיים אשר זיהינו בתחומים תעסוקתיים מוגדרים תוך שימת דגש על הרכש הממשלתי וחוק עידוד השקעות הון ככלים להגדלת הביקוש לעובדים מן החברה הערבית.

³³ ר' ראיון עם דר' גל זהר, מנהל מחקר ומדיניות בשירות התעסוקה מיום 13.4.20 לעיתון כלכליסט. בראיון דיבר דר' זהר על האוכלוסיות הערבית והחרדית.

³⁴ ר' מדריך אקורד לתעסוקה מגוונת בארגונים גם בימי קורונה – מדריך מעשי למנהלים ומנהלות, אפריל 2020.

המלצות כלליות

ייצוג הולם בתהליכי גיבוש מדיניות, יישומה ותהליכי קבלת ההחלטות

חובת הייצוג ההולם לאזרחים הערבים במוסדות המדינה ובשירות הציבורי נגזרת מזכותם החוקתית של האזרחים הערבים בישראל לשוויון. לפי חובה זו, על הממשלה ועל כל בעלי הסמכות למינוי נציגים בגופים ציבוריים לדאוג לייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית בגופים אלה. כמו-כן, סעיף 15 בחוק שירות המדינה (מינויים) מגדיר זאת באופן מפורש.

בנוסף, ניסיונו מלמד כי מדיניות ותוכניות ממשלתיות אשר גובשו ותוכננו ללא ייצוג ו\או שיתוף נציגים ונציגות ערבים\ות, מתוך הדרגים המקצועיים והניהוליים במשרדי הממשלה הרלוונטיים, וכן ללא שותפות והתייעצות עם הנהגת הציבור הערבי ואנשי מקצוע ערבים, נתקלות בחסמי עומק המונעים את יישומן בגלל אי התאמתן למאפיינים ולצרכים של היישובים הערבים והחברה הערבית ובשל כך מייצרות הלכה למעשה מוקדים חדשים של התרחבות הפערים בין החברה היהודית והערבית. תובנות אלו קיבלו ביטוי, גם אם באיחור, בהנחיית נציבות שירות המדינה בדבר ייצוג הולם ומגוון לכלל האוכלוסיות במוקדי קבלת החלטות בתקופת משבר,³⁵ בדו"ח הביניים של הוועדה המיוחדת להתמודדות עם משבר הקורונה בכנסת, ובדו"ח הגיוון לשנת 2019.³⁶

מנק' מבט תעסוקתית לא ניתן להתעלם מכך שהשירות הציבורי הינו סקטור תעסוקתי משמעותי מאוד. נכון לשנת 2019 בשירות המדינה מועסקים כ-80,198 עובדים ב-96 יחידות, מתוכם 9,763 עובדים ערבים ומהווים 12.2% בלבד מכלל העובדים לעומת שיעורם באוכלוסייה העומד על 18%.³⁷ מדובר בתת ייצוג בקרב המעסיק הגדול במדינה – הממשלה – ועל כן תיקון עיוות זה חיוני במיוחד למאמץ הכולל לצמצום הפערים התעסוקתיים בין אזרחים יהודים וערבים.

המלצותינו הנוגעות לייצוג ההולם של עובדים ערבים בשירות הציבורי ניתן למצוא בנייר עמדה ייעודי אשר 'סיכוי' פרסמה השנה. אנו ממליצים לכל משרד ממשלתי לאמץ המלצות אלו על מנת להגדיל את הייצוג ההולם של אזרחים ערבים במצבת כוח האדם שלו.

המלצותינו בנושא זה הן:

- הבטחת ייצוגם ההולם של האזרחים הערבים בצוותי העבודה המשרדיים והבין-משרדיים המעורבים בגיבוש ויישום מדיניות ממשלתית חדשה ע"י שילוב חברי\ות צוות ערביים\ות מן המניין. ככל שאין בנמצא עובדים ערבים בדרגים הבכירים בשירות המדינה, העונים

³⁵ הנחיית נציבות שירות המדינה 03.23 מיום 2.4.2020

³⁶ נציבות שירות המדינה, מגוונים את שירות המדינה, דו"ח גיוון ויצוג בשירות המדינה לשנת תשעח-תשעט, 2019, פורסם ביום 20.5.20.

³⁷ דו"ח הגיוון התעסוקתי 2019, נציבות שירות המדינה

לקריטריונים שבמינוי לצוותים, הרי שיש מקום להגמיש את הקריטריונים בעניין זה, נוכח חשיבות העיקרון של ייצוג הולם, העולה, בעינינו על חשיבות מינוי בדרגים בכירים בלבד.

- עפ"י תשובת משרד הכלכלה לבקשת חופש מידע שהגישה עמותת סיכוי אשר התקבלה בנובמבר 2020 כ-3.8% בלבד מן העובדים במשרד הכלכלה הינם מן החברה הערבית. היות ומדובר במשרד חיוני ומשמעותי בכל הנוגע לקידום ושילוב החברה הערבית בשוק התעסוקה
- הקמת מנגנוני שיתוף והתייעצות שוטפים עם הגופים הייצוגיים של החברה הערבית וארגוני חברה אזרחית רלוונטיים. מנגנונים אלו דורשים שקיפות, תקשורת רציפה ותעבורת מידע בין הצדדים הן בגיבוש המדיניות הממשלתית הן ביישומה והן בבקרה ובמידתה.

איסוף נתונים, הגדרת מטרות, יעדים ומדדי תפוקה ותוצאה המתייחסים לחברה הערבית

המדיניות הממשלתית המפלה לאורך השנים הביאה להיווצרות פערים גדולים בין יישובים ערביים ויהודיים ובין אזרחים ערבים ויהודים כמעט בכל תחומי החיים זאת על אף צעדים ממשלתיים ותיקונים במספר מנגנוני הקצאה של תקציבים ושירותים (כגון החלטת ממשלה מספר 922).

תיקונים אלה, חשובים ככל שיהיו, אינם מספקים את ההתאמה הדרושה של המנגנונים לצרכים של החברה הערבית (המשתנים נוכח נסיבות כגון הקורונה) כך שגם מנגנוני הקצאה אשר תוקנו אינם מאפשרים ניצול מקסימלי של תקציבים.

עם זאת גם היום, תהליך תכנון העבודה הממשלתי אינו אוסף נתונים ומידע ספציפי באופן שיטתי המתייחס לחברה הערבית ואינו לוקח בחשבון, כברירת מחדל, מאפיינים חברתיים, תרבותיים, תכנוניים וקנייניים של האזרחים והיישובים הערביים. כתוצאה מכך, בתחומים רבים נוצרות תוכניות ממשלתיות המיושמות ברמה הארצית, אך אינן בנות יישום בחברה הערבית, ולכן הן מייצרות מוקדי אפליה ואי-שיוויון חדשים. כמו-כן, חוסר ההלימה בין היעדים הממשלתיים הארציים לאותם מאפיינים ייחודיים של החברה הערבית מפחית מן המהימנות והתוקף שלהם בכל הנוגע ליעילות התכניות על החברה הערבית, מונע קבלת תמונת מצב מהימנה ומקשה על תכנון המדיניות העתידית.

דוגמה מוחשית לכך היא חוסר הבהירות לגבי היקף האבטלה במשק, בכלל, ובחברה הערבית, בפרט. ריבוי הנתונים מקשים על זיהוי חסמים רלוונטיים ומתן מענה הולם להם. חשוב לציין כי המלצותינו אלה מתייחסות לכל תכנית או מדיניות ממשלתית המתגבשת ולא רק לתכניות ספציפיות לחברה הערבית או כאלה בקשורות באופן ישיר או עקיף להחלטת ההמשך של החלטה 922.

המלצותינו בנושא זה הן:

- אנו ממליצים על איסוף נתונים שיטתי ורציף וכן ביצוע מחקר שיעסוק בהתאמות שיש לבצע כדי לוודא שילוב מיטבי של החברה הערבית בשוק התעסוקה המשתנה לבטח בעקבות משבר הקורונה.
- אנו ממליצים כי הנתונים והמידע אשר נאסף יונגש לציבור ולמומחים וארגונים רלוונטיים בחברה הערבית על מנת לשתפם בהפקת המסקנות מהם וגיבוש המענים הממשלתיים.

- יש להתאים את שיטות איסוף הנתונים ולהתאימן כך שתספקנה תמונת מציאות תעסוקתית מהימנה ותקפה של החברה הערבית תוך התייחסות מיוחדת ל**אוכלוסיות מוחלשות** בחברה הערבית (ובכלל זה נשים, האזרחים הערבים-בדואים בנגב, אנשים עם מוגבלויות).
- בהתאם לנתונים שנאספים יש לקבוע יעדים ומדדים ספציפיים לחברה הערבית ולהטמיעם בתכניות העבודה הממשלתיות.

הסברה והנגשה של מידע ושירותים לאזרחים הערבים

החברה הערבית מהווה כ-18% מאזרחי המדינה, כמו-כן מהווה קבוצת אוכלוסייה בעלת זהות, שפה ותרבות ייחודיות. עם זאת, אנו נוכחים לדעת שוב ושוב כי מידע רלוונטי לכל הציבור אינו מתורגם ומונגש בשפה הערבית, אינו מותאם לתרבות הערבית ואינו מופץ בערוצי המדיה הפופולאריים בקרב החברה הערבית. כמו-כן, ישנם פערים סביב הנגשת השירותים הממשלתיים לחברה הערבית, הן ברמת ההנגשה הגיאוגרפית של שירותים ליישובים ערביים, והן ברמת השירותים המקוונים. אפליה זו מהווה חסם רחב משמעותי בפני האזרחים הערבים למיצוי זכויותיהם, ומונעת מימוש תקציבים ומשאבים, כגון מענקים, קצבאות, הטבות מס ועוד, אשר מוקצים לסיוע לכלל האזרחים, כולל לערבים.

במקביל לכך ברור לנו כי החסמים בפני הגדלת הביקוש לעובדים מן החברה הערבית נעוצים גם בקרב המעסיקים על כן, לתפיסתנו, הסברה של המדינה למעסיקים היא כלי משלים שיש להפעיל במקביל לכלים רגולטוריים נוספים להבטחת ייצוג הולם בשוק הפרטי. ישנה חשיבות רבה ליידוע מעסיקים, עובדים ומועמדים לעבודה אודות זכויותיהם וחובותיהם וכן לגבי הנחיות וחוקים האוסרים אפליה בתעסוקה. השלכות משבר הקורונה, כפי שפורטו לעיל, מדגישים את הצורך בכך, בכלל, ולחברה הערבית, בפרט. בנוסף, אנו רואים חשיבות בהסברה אשר תהיה מכוונת למעסיקים (יהודים וערבים כאחד) בדבר החשיבות של ייצוג הולם וגיוון תעסוקתי, גם בצל המשבר הכלכלי, ויחדד את הנחיות החוקים האוסרים אפליה בתעסוקה.

המלצותינו בנושא זה הן:

- הקצאת תקציבים ייעודיים להבטחת ההנגשה של כלל השירותים הממשלתיים, בדגש על מילוי טפסים ושליחת\העלאת מסמכים הן במדיה הדיגיטלית, והן ובאופן ידני, בשפה הערבית.
- יש להקפיד כי התרגום לערבית של טפסים, הודעות ושירותים, הינו באיכות הולמת ושהמידע מועבר באופן ברור.
- יש להקפיד כי מערכי ההסברה של המשרדים השונים כוללים נציגים ערבים, מקבלים תקציבים מתאימים ומספקים לפרסום והסברה לאזרחים הערבים, וככל שעולה הצורך, גם מתייעצים ומשתפים את נציגי החברה הערבית בתכנון והוצאה לפועל של מהלכי הסברה.
- יש להקפיד כי שירותים ממשלתיים המצריכים הגעה לסניף מונגשים תחבורתית ו\או מוקמים ביישובים ערביים עפ"י הצורך ובאופן שיוויוני בהשוואה ליישובים יהודיים. כמו-כן, יש להקפיד שהשירות ניתן במועדים קבועים, בתדירות גבוהה ותוך יידוע הציבור לגבי מועדי מתן השירות.

- יש להקפיד על קיומה של הנגשה טלפונית באמצעות מוקדנים דוברי ערבית למענקים עתידיים הדורשים הנגשה כאמור (למשל מענקי +67 לקשישים, מענקים לאנשים עם מוגבלות, לתושבים באזורים עם בעיות דיגיטציה כגון הכפרים הבלתי מוכרים בנגב).
- ליזום קמפיין הסברה מונגש שפתית ותרבותית למעסיקים המתייחס לחשיבות הגיוון התעסוקתי, היבטיו החוקיים ודרכים לקידומו. במקביל יש ליזום קמפיין הפונה לעובדים, מפוטרים או עובדים בחל"ת ומועמדים לעבודה המתייחס לזכויותיהם התעסוקתיות וההגנה החוקית להם זכאים מפני אפלייה במקום העבודה

המלצות ממוקדות

הביקוש לעובדים מן החברה הערבית - רקע ונתונים

בימים אלה של משבר תעסוקתי חריף, וקושי מיוחד של עובדים ערבים לשוב למעגל העבודה, יש מקום לבחון כיצד ניתן לתמרץ מעסיקים להעסיק אוכלוסיות, אשר נפלטו ממעגל העבודה, ונתקלות בקושי להשתלב בשוק העבודה.

גם קודם למשבר הקורונה, התקיים כשל שוק אשר גרם לביקוש נמוך יותר לעובדים ערבים. הביטוי המובהק ביותר של זה הוא שיעורם הנמוך של עובדים ערבים במגזר העסקי הכללי שעמד על כ- 6.5% בלבד³⁸. התוצאה הישירה של ביקוש נמוך לעובדים ערבים הוא אחוזי אבטלה ועוני גבוהים, אל מול פוטנציאל השתכרות גבוה של אזרחים ערבים, העסקה בדרגות נמוכות ביחס ליכולות העובדים הערבים, תחרות לא הוגנת בין עובדים ערבים לבין עצמם ובין עובדים יהודיים וכן סגרגציה על רקע לאומי בין אזרחי המדינה.

אחת הסיבות לביקוש הנמוך לעובדים ערבים היא אפליית עובדים לא-יהודיים על ידי מעסיקים יהודיים - על רקע לאומי או דתי. בנוסף, הדבר אף יכול לנבוע מצורך פסיכולוגי של מעסיקים בסביבת עבודה אנושית הומוגנית ומוכרת. מחקר של משרד הכלכלה מצא כי מעסיקים יהודים חוששים להעסיק עובדים ערבים³⁹. בהתאם לכך, הלמ"ס מצא כי עובדים ערבים מדווחים על שיעורי האפליה הגבוהים ביותר במקום העבודה ביחס לקבוצות מוחלשות אחרות כאשר, עפ"י המכון הישראלי לדמוקרטיה, האוכלוסייה הערבית סובלת מהיחס השלילי ביותר מקרב הקבוצות בשוק התעסוקה⁴⁰. בנוסף כשני שלישי מן העובדים הערבים במשק עובדים אצל מעסיקים מן החברה הערבית⁴¹ אשר בקרבם תפיסות אלו אינן קיימות. אנו סבורים כי הממשלה עושה מעט מדי כדי לצמצם תופעה זו - הדבר היה נכון טרם המשבר, והוא נכון ביתר שאת בתקופה זו, בה הביקוש הכללי לעובדים במשק יורד.

³⁸ ר' א. מלחי וג. לוי "יצוג וגיוון במגזר העסקי הישראלי - העסקת עובדים מהאוכלוסייה הערבית והחרדית במגזר העסקי - משרד הכלכלה - אפריל 2017.

³⁹ דו"ח משרד הכלכלה 1/2014 ערבים העובדים בעסקים יהודיים וההיפך.

⁴⁰ המכון הישראלי לדמוקרטיה, אפליה תעסוקתית בישראל, 2018

⁴¹ סקירות ומחקרים בנושא עסקים בבעלות ערבית, קידום התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית ושילווה השוויוני בכלכלה הישראלית, משרד התמ"ת, מינהל מחקר וכלכלה.

כפי שצויין לעיל, הכלי הממשלתי העיקרי בעזרתו מקווה הממשלה להגדיל את הביקוש לעובדים מן החברה הערבית הוא מסלולי התעסוקה אשר האפקטיביות שלהם בפועל הינה נמוכה מאוד וממילא פוטנציאל ההשפעה שלהם מוגבל ביותר.

הרכש הממשלתי ככלי להגדלת הביקוש לעובדים מן החברה הערבית

הרכש הממשלתי הינו מנגנון באמצעותו רוכשת הממשלה שירותים שונים מספקים בבעלות פרטית ופועל מתוקף חוק חובת המכרזים (1992). מנגנון זה נמצא באחריות מנהל הרכש הממשלתי באגף החשב הכללי במשרד האוצר. היקף הרכש הממשלתי עומד על כ-34 מיליארד ₪ בשנה⁴², סכום אשר, לכל הדעות, יש בכוחו להניע שינוי משמעותי בדפוסי התעסוקה במשק. על-כן, אנו סבורים כי רגולציה במכרזי הרכש הממשלתי הינה מענה רב עוצמה לצורך של עובדים\ות מן החברה הערבית להשתלב בשוק התעסוקה. טענה זו מקבלת תמיכה גם מדוח של ה-OECD המדגיש כי תמריצים לרכש ציבורי יכולים להתמודד עם מחסומי הביקוש לעובדים ערבים בשוק העבודה ישראלי⁴³.

במסגרת מסמך מדיניות משנת 2016, גיבשה 'סיכוי' שתי המלצות לרכש הממשלתי: ראשית, **לקבוע מנגנון דיווח של חברות המתמודדות במכרזי הרכש הממשלתי** על מספר העובדים/ות מן החברה הערבית בפילוח עפ"י: (1) מס' המועסקים מתוך סך כוח האדם בחברה ו-(2) רמות השכר/דרגות.

מנגנון זה יאפשר מתן ניקוד גבוה יותר לחברות המעסיקות עובדים/ות מן החברה הערבית אל מול אלו שאינן, ויגדיל את סיכוייהן לזכות במכרזי הרכש הממשלתי תוך שימת דגש על מכרזים בינויים וגדולים מבחינה תקציבית. שנית, **קביעת קריטריון חדש לניקוד במכרזים** המבוסס על המנגנון ה"ל. אנו סבורים כי כך ניתן לעודד מעסיקים לשנות את דפוסי ההתנהלות של מעסיקים בכל הנוגע לקליטתם, שימורם וקידומם של עובדים ערבים בעסקיהם. סברה זו מבוססת על מודלים דומים בעולם כגון: קנדה, ארה"ב והאיחוד האירופי⁴⁴.

ידוע לנו כי המלצותינו עלולות לחרוג מן הרציונל הכלכלי הטהור כלומר שהן תייקרנה את הרכש ולא דווקא הספק בעל ההצעה הזולה ביותר יזכה במכרז. אולם הממשלה כבר ביצעה שימוש ברכש הממשלתי ככלי לקידום מדיניות כלכלית שלה כגון: שילוב אנשים עם מוגבלויות בשוק התעסוקה, קידום העסקה ישירה של עובדים, קידום רכש תוצרת כחול-לבן. כמו-כן, בהתאם לחוות דעת כלכלית של חברת TASC מ-11/2016 עלות הרגולציה ברכש הממשלתי אמורה להגיע ל 22 מיליון ₪ בשנה, ואילו התועלת ממנה עשויה להגיע לכדי 3.3 מיליארד ₪ בשנה (להעסקת כ-100 אלף עובדים ערבים)⁴⁵.

⁴² ר' נתוני רכש ממשלתי לשנת 2018 שפורסמו באתר החשכל ביום 15.7.19.

⁴³ סקירת ה-OECD על עסקים קטנים ובינוניים בישראל - 2016. במסגרת הסקירה הומלץ יצירת אמצעי רכש ציבורי יעודים עבור יזמים ערבים ועסקים קטנים ובינוניים בבעלות ערבית באמצעות קביעת מכסות או הקצאות לרכש ציבורי מארגונים בבעלות ערבית, תמיכה בפיתוח מאגדים לפנייה מרוכזת למכרזים ודרישה מקבלנים מובילים לבצע שיעור מסוים מפעילותם באמצעות קבלני משנה ערבים.

⁴⁴ http://www.sikkuy.org.il/wp-content/uploads/2016/11/tenders_policy_paper_he.pdf

בעניין זה ר' גם דו"ח של מרכז המידע של הכנסת "עידוד תעסוקה של עובדים מקבוצות המתאפיינות בתת-יצוג-סקירה משווה (2011)

ר' גם ט. שטיינר ומ. קרמניצר "שוברים אי שיוויון - התמודדות עם אפליית ערבים בשוק העבודה הישראלי - המכון הישראלי לדמוקרטיה (2013).

⁴⁵ ר' חוות דעת כלכלית של חברת TASC מ-11/2016.

בעקבות פעילות עמותת 'סיכוי' מול מינהל הרכש ונציבות שוויון הזדמנויות בעבודה בעניין זה, נבנה מנגנון להטמעת תמריצים לקידום העסקה שוויונית במרכזי הרכש הממשלתיים יחד עם נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה. אנו סבורים כי ישנה הצדקה ליציאה לפיילוט ראשון אשר יבחן את הפעלת מנגנון הניקוד לגיוון תעסוקתי, טרם שינוי בחקיקה הקיימת⁴⁶ וזאת על מנת לבחון את האפקטיביות של המנגנון המוצע, ולבצע בו שיפורים ותיקונים בטרם עיגונו בחוק. לפיכך, בימים אלו אנו פועלים מול החשכ"ל לאיתור מרכז בו ניתן יהיה להטמיע מנגנון זה כפיילוט בכפוף להנחיות הלשכה המשפטית של משרד האוצר אשר קבעה כי על מנגנון זה להלום את מהותו וכוונתו של המרכז.

חשוב לציין כי לצד המלצותינו אלה הנוגעות למנגנון הרכש אנו סבורים כי יש לעודד הגשה וזכייה של ספקים ערבים במרכזי הרכש הממשלתי שכן יש בכך זריקת מרץ למגזר העסקי הערבי וכן כ-66% מן העובדים הערבים במשק עובדים בחברות בבעלות ערבית. לצערנו, אין בדו"חות השנתיים המפורסמים באתר החשכ"ל נתונים לגבי שיעור הספקים הערבים אשר ניגשו ו\או זכו במכרזים ממשלתיים.

המלצותינו בנושא זה הן:

- הפעלת מנגנון דיווח של החברות המתמודדות במרכזי הרכש הממשלתי המנגנון יכלול דיווח המעסיקים על מספר העובדים הערבים מתוך סך מצבת כוח האדם, יפרט את הדרגים שלהם בהיררכיה הארגונית וכן את רמות השכר שלהם.
- מתן ניקוד גבוה יותר לחברות המעסיקות עובדים ערבים במסגרת מרכזי הרכש הממשלתי תוך הענקת ניקוד גבוה יותר לחברות בעלות שיעור גדול יותר של עובדים ערבים בדרגים גבוהים והמשתכרים ברמות שכר גבוהות יותר.
- פרסום נתונים אודות מספר הספקים הערבים אשר ניגשו למכרזים (בהשוואה ליהודים ובכלל), מספר הספקים שזכו במכרזים (בהשוואה ליהודים ובכלל) תוך איפיון המכרזים עפ"י שייכות למשרד \ גוף ממשלתי והשירות המבוקש.
- הבטחת ייצוגם ההולם של ערבים בוועדות המכרזים השונות וכן מבין הגופים אשר כותבים ומנסחים את המכרזים.
- פיתוח מערך הסברה והכשרה מותאמת לחברות בבעלות ערבית על מנת לעודד אותן לגשת למכרזים ממשלתיים.

חוק עידוד השקעות הון

רקע ורציונל

החוק לעידוד השקעות הון נועד לעודד השקעות הון באזורי עדיפות לאומית. אחת ממטרות החוק היא יצירת תשתית למקומות עבודה חדשים ובני קימא⁴⁷. לחוק שני נתיבי עידוד: מענקי הון עליהם רשות להשקעות הון במשרד הכלכלה מופקדת, והטבות מס עליהן רשות המסים במשרד האוצר מופקדת.

⁴⁶ השווה למשל את עעמ 5525/11 נ.ע. מעלות שערי העיר בע"מ נ' משרד האוצר (נבו 15.1.12), בה נידונה החלטת ממשלה לחיזוק העיר נצרת, ובמסגרת מרכז לא התאפשר לעיריית נצרת עלית להתמודד במסגרת תנאי סף. נקבע כי מדיניות של העדפה מתקנת אינה צריכה בהכרח הסמכה בחוק.

⁴⁷ סעיף 1 לחוק עידוד השקעות הון...

אנו סבורים כי בכוח חוק זה להניע שינוי משמעותי שכן ברור כי תעשייה מביאה עמה תעסוקה של כוח אדם מקומי ועל כן אנו רואים בחוק זה כלי מדיניות משמעותי, בהיקף תקציב ניכר, אשר בכוחו להניע שינוי בדפוסי ההעסקה של עובדים ערבים במשק בישראל.

חוק עידוד השקעות הון – הטבות מס

הטבות מס ניתנות ל"מפעל מועדף" שעומד בשני תנאים: מפעל תעשייתי בישראל שעיקר פעילותו בשנת המס היא פעילות יצור, ובר תחרות – התורם לתמ"ג, ואשר לפחות 1/3 מהכנסות בשנת המס מקורה במכירות בשוק מסוים המונה 14 מיליון תושבים לפחות. בהתאם להטבות אלה "מפעל מועדף" מאפשר לחברות העומדות בתנאי החוק להנות מהפחתת שיעור מס החברות ל-7.5% (באזור פיתוח א') ו-12% בשאר אזורי הארץ (במקום מס חברות בשיעור של 23%), ובהטבה בחלוקת דיבידנד (20% במקום 30% מס).

הטבות מס לחברות ענק⁴⁸ ניתנות במסלול פרטני "מסלול מועדף מיוחד" המזכה בשיעורי מס נמוכים אף יותר יותר (5% אזור פיתוח א' ו-8% באזור אחר)⁴⁹. נכון לשנת 2013, 36% מסך המועסקים בענפי התעשייה והתוכנה הם עובדים המועסקים במפעלים מוטבים⁵⁰.

על פי תחזית משרד האוצר לשנת 2019, הטבות המס באותה שנה היו צפויות להגיע לסכום של כ-5 מיליארד ש"ח⁵¹. החברות המקבלות הטבות אלו הינן מהחברות המשמעותיות, בעלות הפריון הגבוה, המציעות גם משרות איכותיות בשכר גבוה יחסית למשק. כלומר שינוי דפוסי ההעסקה של חברות אלה כך שיכוונו לקליטה, שימור וקידום עובדים ערבים יביא לאימפקט הרחב ביותר על שוק התעסוקה.

קיים אינטרס של ממש בשילוב ערבים בעבודות בעלות פריון עבודה והיקף העסקה גבוהים. מעבר להתמקדות בשיעור התעסוקה בטווח הקצר והבינוני, שיפור רמות שכר של עובדים ערבים יניעו צמיחה כלכלית ויתרמו לסגירת פערים עם החברה היהודית. נוכח הפערים הניכרים בפריון העבודה, סגירת פערים בכל הנוגע לשכר גברים ערבים תביא לתרומה הגדולה ביותר לצמיחה במשק⁵² זאת מבלי להתעלם מן הפערים והקשיים הייחודיים של נשים ערביות בבואן להשתלב בשוק התעסוקה. יתרון נוסף בהתערבות הממשלתית נעוץ בהעלאת המודעות לנושא והצבת יעדים בקרב בעלי חברות, וכן אמצעי להעביר מסר לאותן חברות שהמדינה מעוניינת בקידום העסקת עובדים ערבים.

יצוין, כי לאחרונה אושר תיקון לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון מס' 6), התש"ף – 2020, על פיו מעסיק המעסיק יותר מ-518 עובדים יאסוף נתונים ויערוך אחת לשנה דין וחשבון פנימי, בו

⁴⁸ חברת ענק היא חברה שמחזור השוטף שלה עומד על 1.5 מיליארד ש"ח לפחות, ואשר מחזור הקבוצה כולה בישראל ובחול עומד על 20 מיליארד ש"ח, ולאחר שניתן אישור מנכ"ל משרד האוצר והכלכלה ומנהל רשות המסים, בהתאם לתוכנית עסקית של החברה, אשר לפי המפעל צפוי לתרום תרומה מהותית לפעילות הכלכלית בישראל. בין השאר התוכנית העסקית של מפעל מועדף מיוחד צריכה לכלול אחת מהחלופות: השקעה בנכסים, השקעה במו"פ, חלופות עובדים – העסקת 250 עובדים חדשים לפחות באזור פיתוח א' ו-500 עובדים חדשים לפחות בשאר אזורי הארץ).

⁴⁹ נכון לשנת 2013 משקל 4 החברות הגדולות הזוכות בהטבות מס הגיע ל-65% מסך הטבות המס (ר' דוח מנהל הכנסות המדינה לשנים 2013-2014 – פרק ט' חוק עידוד השקעות הון – ממצאים אמפיריים על חברות מוטבות בשנים 2013-2014)

⁵⁰ ר' דוח מנהל הכנסות המדינה הנ"ל.

⁵¹ אתר האינטרנט של משרד האוצר – עדכון משרד האוצר, תחזית הטבות מס לשנת הכספים 2019 – עיקרי התקציב 2019.

⁵² הכלכלן הראשי "השלכות הכלכליות של השתלבות חרדים וערבים בשוק העבודה בעשורים הקרובים, 19.11.19.

יפורט השכר הממוצע של עובדות ועובדים תוך פירוט פערי השכר הממוצע הקיימים בין גברים לנשים, בכל פילוח עובדים במקום העבודה. בנוסף, נקבע בחוק כי אחת לשנה, יפרסם המעסיק לציבור דו"ח פומבי אשר יכלול נתונים בדבר פערי השכר הממוצע של העובדים המועסקים אצלו בחלוקה לפי קבוצות, לפי פילוח מגדרי.

חקיקה זו הינה דוגמה מוחשית לאופן בו הממשלה מפעילה כלים רגולטוריים על מנת לקדם מדיניות כלכלית-חברתית ובמידה רבה דומה למתווה ההמלצות שאנו מציעים בהקשר לחברה הערבית.

יודגש, כי המלצת 'סיכוי' מתייחסת לדיווח על ידי חברות המקבלות הטבות מס מהמדינה (ולא לכל החברות במשק, כפי שנקבע בתיקון הנ"ל). לחובה זו עשויה להיות משמעות כלכלית רבה בכל הקשור להגברת היקף תעסוקת ערבים והגדלת הפריון של עובדים ערבים, ועל כן הטלת חובת דיווח כאמור מוצדקת אף יותר, **לטעמנו חובת דיווח כזה אינה מחייבת בהכרח הליך חקיקה, והיא יכולה להתבצע במסגרת ההליכים המתקיימים מול החברות המוטבות.**

המלצותינו בנושא זה הן:

- הטמעת מנגנון דיווח לגבי מס' העובדים הערבים \ רמות שכר \ דרגים מן החברות המקבלות הטבות מס במסגרת חוק עידוד השקעות הון. אנו מציעים הטמעת מנגנון זה באופן הדרגתי עפ"י המודל הבא:
- שלב א' - יש לקבוע חובת דיווח שנתית מהחברות המוטבות שבהן 100 עובדים ומעלה, לגבי שיעור המועסקים הערבים אצלן/רמות השכר/דרגות בחברה. המדובר באמצעי מידתי **שאינו כרוך בתיקון חקיקה** או הקצאת תקציב מיוחדת. בנוסף, על החברות המוטבות להציג מדי שנה את פעולותיהם לקידום הגיוון התעסוקתי בחברה, ובכלל זה למשל: קבלת יעוץ ארגוני בנושא, הגדרת בעלי תפקידים לנושא, קביעת מדיניות גיוס מותאמת לאוכלוסיית יעד, קידום תוכנית הכשרת עובדים ערבים וכיוצ"ב.
- שלב ב' - קביעת קריטריון של גיוון תעסוקתי/קביעת יעד לתעסוקת ערבים לצורך מתן ההטבה. בקביעת מנגנון הדיווח יש לקחת בחשבון את חלקם היחסי של החברה הערבית באוכלוסייה, את צרכי החברות ומיומנויות העובדים הפוטנציאליים⁵³.

חוק עידוד השקעות הון - מסלולי הון של רשות ההשקעות

מענקי ההון מטופלים ע"י רשות ההשקעות במשרד הכלכלה, ועיקרם מתן מענקים למפעלים תעשייתיים על השקעה הונית באזורי עדיפות לאומית. הוראות מנכ"ל של מנהל רשות ההשקעות מיועדות לסייע למפעלים תעשייתיים המכוונים לבצע השקעות בהגדלת פריון והקמת מפעלים מחוללי שינוי בפריפריה.

מענקי ההון ניתנים למפעל תעשייתי באזור פיתוח א' ובר תחרות. במסגרת מסלולי ההון של רשות ההשקעות ניתן סיוע בגובה של 20% (ובאזורים מסוימים גם בגובה של 30%) מסכום ההשקעה למפעלי תעשייה בפריפריה העומדים בקריטריונים מסוימים (גאוגרפי/סוציו-אקונומי/שכר וכו'). הקריטריונים לניקוד והקצאת המענקים הינם: מקום גאוגרפי (20%), עלות שכר ממוצע (10%) סיווג סוציו אקונומי (20%) יציבות פיננסית ויכולת מוכחת (10%) יחס תוספת עובדים לסכום ההשקעה (10%), הגדלת פריון (10%) חדשנות טכנולוגית (20%). הסיוע ניתן בסכומים משתנים

⁵³ ע. ישיב ונ. קסיר "שוק העבודה של ערביי ישראל - סקירת מאפיינים וחלופות למדיניות, יוני 2013.

הנעים בין כ- 300 מיליון ש"ח (בשנים 2018 ו-2016) לסכום של 1.6 מיליארד ש"ח (בשנת 2017). למרבה הצער, סך הסיוע והאימפקט לעסקים ולבעלי מפעלים מן החברה הערבית ובישובים ערבים הוא מזערי.⁵⁴ מן הסיבות שהוזכרו לעיל, כמעט ואין מפעלים בישובים ערבים וקיים מס' זניח של מפעלים בבעלות ערבים.

כאמור, הרציונל להתערבות הממשלתית סביב הטבות המס רלוונטיות גם במקרה זה – מדובר בכלי ממשלתי רב עוצמה אשר בכוחו לעודד מעסיקים לשנות את דפוסי ההעסקה שלהם ולקלוט, לשמר ולקדם עובדים ערבים.

המלצותינו בנושא זה הן:

- יש להוסיף קריטריון של גיוון תעסוקתי/שיעור העסקת ערבים לקריטריונים הקובעים את ניקוד החברות לצורך קבלת מענק הון, בכל המדובר בחברות בינוניות מעל 75 עובדים ובחברות גדולות מעל 250 עובדים, על מנת ליצור תמריץ לחברות המקבלות מענקים להעסיק עובדים ערבים.⁵⁵
- מתוך תקציב המענקים יש להקצות הקצאה ייעודית לטובת מפעלים בבעלות ערבית או בישובים ערבים. כמו-כן, יש לגבות מהלך זה בהסברה והכשרות ייעודיות ליזמים ערבים רלוונטיים.

היצע העובדים מן החברה הערבית – רקע ונתונים

חסמים נוספים ניתן לזהות גם כאשר בוחנים את **היצע העובדים הערבים במשק**. הקצאה לא שיוויונית של תקציבים ומשאבים מקשה על צעירים ואנשים בגיל העבודה לרכוש מיומנויות, השכלה וכישורים אשר ישפרו את נק' הפתיחה שלהם בבואם להשתלב בשוק התעסוקה. מעבר להשפעה של אפלייה זו על הפרט ישנה השפעה גם ברמת המאקרו – היא אינה מאפשרת טיוב והגדלת היצע העובדים הערבים בשוק התעסוקה. יש לציין כי חסם זה מקשה על עובדים ערבים להשתלב בשוק העבודה בישובים הערבים גם כן. בהקשר זה, בין הגורמים לקשיי ההשתלבות ניתן למנות תשתיות ושירותי תחבורה דלים ולא מותאמים, חוסר תכנון של אזורי תעשייה ביישובים ערבים ותשתיות תומכות, ועוד. ניתן למצוא התייחסות לנושאים אלו [במסמכי מדיניות של 'סיכוי'](#) וכן במסמך זה של [הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל](#).

הכשרות מקצועיות

⁵⁴ כ- 13 מיליון ש"ח לשנת 2018 לסיוע בתכנית משכירת מפעלים תעשייתיים ליישובי הבדואים בנגב, ועוד כ- 13 מיליון ש"ח למפעלים בבעלות ערבית, וזאת מתוך סך של 2.4 מיליארד ש"ח במהלך 5 שנים).
⁵⁵ בנוסף לקריטריונים שונים כגון מקום גאוגרפי, שכר ממוצע, סיווג סוציואקונומי, יציבות פיננסית ויכולת מוכחת, יחס תוספת עובדים לסכום השקעה, הגדלת פריון וחדשנות טכנולוגית.

הכשרות מקצועיות מיועדות לבלתי מועסקים או למועסקים המעוניינים לרכוש מקצוע או לבצע הסבה מקצועית. ההכשרות המקצועיות מתקיימות במגוון ענפי לימוד מקצועיים: בניין וסביבה, הארחה, חשמל ואלקטרוניקה, מחשבים, חינוך וטיפול, מתכת/מכונות, עץ ורהיטים, רכב ועוד.⁵⁶ בימים שלפני משבר הקורונה היו בישראל כ-50 אלף איש בהכשרות מקצועיות תחת פיקוח משרד העבודה והרווחה, אשר הקנו תעודת הסמכה רשמית של המשרד. 24% מהם היו במסגרות מתוקצבות ע"י המדינה או דרך מתן שוברים, והיתר מימנו לימודיהם בעצמם.⁵⁷

דו"ח של ועדת 2030 לקידום התעסוקה בישראל אשר הוגש לשר הרווחה הציע רפורמה שמתמקדת בהכשרות מקצועיות למקצועות בעלי תשואה משמעותית בשוק העבודה. הועדה המליצה על התמקדות בקהלי יעד של צעירים הנכנסים לראשונה לשוק העבודה בגילאי 18-35 ואנשים בייצוג נמוך בתעסוקה – שהם הקבוצה המשמעותית ביותר מבחינת עדיפות מתן הטיפול.⁵⁸ בטיוטת חוק ההסדרים לתקציב 2020 הוצעה רפורמה כוללת בתחום ההכשרה המקצועית. בשל הנסיבות הפוליטיות ומטעמים שאינם ידועים לנו, לא פורסם מתווה הרפורמה לעומקו מלבד הקצאות תקציב למשרד הכלכלה והתעשייה. עם זאת, לא פורסמו שיעור ההקצאות המיועדות לחברה הערבית ועקרונות הפעולה בקרבה.

לטעמנו, קידום הכשרות מקצועיות בחברה הערבית הוא אקוטי בעיקר בעת הזו, על מנת להתמודד עם השלכות משבר הקורונה ובראשם השיעור הגבוה של ערבים העובדים בענפים במשבר (45%) ובענפים שאינם דורשים משלח יד (10%) וכן שיעורם הגבוה של צעירים מן החברה הערבית בקרב דורשי העבודה. אנו סבורים כי הכשרות מקצועיות תגדלנה את הביקוש לעובדים ערבים במשק בישראל ותאפשרנה להם לעבוד בענפי תעסוקה שונים על פי רצונם, ובהתאם לצרכי השוק. לפיכך, יש להבטיח כי עובדים מן החברה הערבית יזכו להנות מרפורמה זו וכי היא תהיה מותאמת לצרכיהם ומאפייניהם.

המלצותינו בנושא זה הן:

- אנו ממליצים על קביעת יעד שנתי שלפיו 30% מן המוכשרים בהכשרות המקצועיות יהיו ערבים, וכן לוודא כי מערך ההכשרות כולו מוכוון להשגת יעד זה. יעד זה נקבע בהתאם לשיעור האזרחים הערבים באוכלוסייה ובשקלול ייצוג היתר שלהם בקרב קהלי היעד להכשרות. כאן יש להגדיר יעדים ספציפיים לקבוצות מוחלשות בחברה הערבית כגון: אנשים עם מוגבלויות, נשים כיוצ"ב.
- אנו ממליצים לממשלה לתמוך במעסיקים הפותחים הכשרות מקצועיות כל עוד הם מקצים 30% מן המקומות בהכשרות אלה לעובדים ערבים. לשם כך, יש לבצע מיפוי של מוכשרים פוטנציאליים ומעסיקים פוטנציאליים אשר יהיו מעוניינים לפתוח הכשרות לקהל המועמדים המקומי וכן ליצור מסלול תמיכות תואם.

⁵⁶ אוחזר מתוך אתר משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים:

<https://employment.molsa.gov.il/Employment/ManpowerTraining/AdultsTraining/GovernmentFundedTraining/Pages/FundedCoursesList.aspx>

⁵⁷ ר' דוח הועדה לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030 – דוח מסכם מאוגוסט 2020, החל מעמ' 41.

⁵⁸ ר' דוח תעסוקה 2030 בעמ' 65-66.

- הרפורמה מתייחסת למיקוד ההכשרות המקצועיות במוסדות גדולים ואיכותיים, ובפרט במכללות טכנולוגיות. יוזמה זו הינה יוזמה ברוכה, באופן כללי, אלא שיש להבטיח כי קיימת נציגות של אותם מוסדות ומכללות גם באזורי הפריפריה (ובעיקר בצפון ובדרום), על מנת לשרת גם את האוכלוסייה הערבית אשר ברובה מתגוררת באזורים אלו.
- יש להבטיח כי ההכשרות המקצועיות תהיינה במוסדות בעלי נגישות לתחבורה ציבורית וכן מונגשות גם לתושבי יישובים ערבים בהם אין תחבורה ציבורית באמצעות הסעות להכשרה ובחזרה ממנה או לחילופין בביצוע הכשרות ייעודיות ביישובים אלו.
- יש להבטיח כי הכשרות מקצועיות שיסופקו לעובדים ערבים תהיינה מונגשות ומותאמות לחברה הערבית, הן מבחינה שפתית, תרבותית וכן תוך בחינה של מיומנויות הבסיס של קהל היעד של ההכשרות.
- על מנת להבטיח התאמה של מערך ההכשרות לעובדים ערבים אנו ממליצים לשלב מרצים ערבים, להתאים את סילבוס ההכשרות וחומרי הלימוד והמתודולוגיה לקהל לומדים ערביים לרבות שיתוף מומחים ערבים בפיתוחם.
- אנו ממליצים להגיש מידע רלוונטי אודות ההכשרות ולפרסמו בפלטפורמות ייעודיות לחברה הערבית, על מנת להעלות את המודעות הציבורית ולהעלות את מספר הנרשמים אליהן. (ר' המלצה על הסברה, הפצה ופרסום מידע)
- אנו ממליצים להפעיל מערך ריענון ידע ומיומנויות המיועד לבוגרי ההכשרות גם לאחר סיומן. מדובר על מערך המיועד לבוגרי ההכשרות כדי להבטיח שכוח אדם ימשיך להיות מיומן לאורך זמן. מערך זה יספק גם ליווי והכוון לבוגרי ההכשרות בבואם להשתלב בשוק התעסוקה אם כשכירים ואם כעצמאיים.

דמי אבטלה לצעירים בגילאי 18-20

בשנה האחרונה, עקב המשבר הכלכלי המתחולל, דמי אבטלה הפכו מנת חלקם של צעירים רבים. דמי ביטוח לאומי משולמים עבור על אזרח החל מגיל 18. יחד עם זאת, גמלת אבטלה של הביטוח הלאומי ניתנת לאזרחים מתחת לגיל 20, רק בכפוף לפטור משירות צבאי. קריטריונים אלה לקבלת דמי אבטלה מפלים את הצעירים הערבים, אשר משתלבים בגיל צעיר יותר מהצעירים היהודים בשוק התעסוקה, אינם מחויבים לשירות צבאי ואינם מקבלים פטור מן השירות.

אפלייה מובנית זו חמורה עוד יותר לנוכח הפיטורים ההמוניים במשק בהם, כפי שפורט לעיל, יש ייצוג יתר של צעירים ערבים. למעשה, מצב זה מותיר את אותם צעירים בין הפטיש לסדן – מחד סיכוייהם להשתלב בשוק העבודה נמוכים אבסולוטית ובהשוואה למקביליהם היהודיים ומאידך אין הם זכאים לדמי אבטלה ונותרים חסרי הכנסה. מיותר לציין כי ההשלכות של מצב זה הן, בין השאר, כניסה למעגלי העוני וצמיחת תת-תרבות של צעירים חסרי מעש (ר' פירוט במסמך זה בפרק "תעסוקה בחברה הערבית – השלכות משבר הקורונה") ואף במקרים מסוימים, זליגה קלה יותר לעולם הפשע. מחקרים רבים מצביעים על שנים אלו כשנים מעצבות ובעלות השפעה על עתיד הצעיר כך שהתערבות יזומה מצד הממשלה לחיזוק היציבות של הצעירים חיונית בגילאים אלו.

המלצותינו בנושא זה הן:

- יש לפעול לכך שגם צעירים בגילאי 18-20 יהיו זכאים לדמי אבטלה, ללא תלות ולא בכפוף להשתתפות בתוכניות ממשלתיות כגון שנת מעבר, שירות לאומ או אזרחי או שירות צבאי.

מענק עבודה - תשלומי מס הכנסה שלילי

תחולת העוני (שיעור הפרטים מתחת לקו העוני) בחברה ערבית גבוהה ביותר והיא עומדת על 47%, ואנו צופים, למרבה הצער, כי תחולת העוני תעלה עוד יותר נוכח משבר הקורונה המתחולל⁵⁹. מענק עבודה הינו תשלום תוספתי המועבר לעובדים העומדים בקריטריונים אשר נקבעו ומהווה זרז לשילובם ושימורם בשוק העבודה. מחקרים מצביעים על יעילות מענק עבודה לצמצום בתחולת העוני. 80% מתשלומי המענקים מגיעים למשקי בית בעשירונים 1-4. במסגרת החלטה 922 הופנה 1/3 מתקציב הפרסום בנושא מענק עבודה לחברה הערבית, אולם עד היום לא פרסמה הממשלה נתונים לגבי השפעת החלטה זו על שיעורי ניצול המענק. בעבר, שיעור הניצול אצל אזרחים ערבים היה נמוך (46%) משיעור הניצול הכללי (60%). כמו-כן, על מנת שעובד יממש את זכאותו למענק עבודה עליו להגיש בקשה לרשות המיסים הכרוכה בהצגת מסמכים והליך בירוקרטי. בעבר רק 35% ממקבלי המכתבים הערבים נענו לקריאה לנצל את המענק (לעומת 48% ממקבלי כלל המכתבים).

המלצותינו בנושא זה הן:

- בטווח הזמן הארוך: אנו ממליצים לעשות שימוש נמרץ בכלי של מענק עבודה, על מנת לצמצם, ככל שניתן, את ממדי העוני, של מועסקים.
- בטווח הזמן הארוך: יש לבצע העברת מענק העבודה באופן אוטומטי, ללא תלות בבקשה מטעם הזכאי למענק.
- בטווח הזמן הקצר: אנו ממליצים לתרגם את כל הנהלים וההסברים הנוגעים לניצול המענק לשפה הערבית ולהגביר את פרסום המענק בכלי התקשורת הערבית תוך שימת דגש על שימוש ביישום המקוון.
- יש לבצע מעקב אחר שיעור ניצול המענק בחברה הערבית ולזהות חסמים נוספים המונעים מהם למצות זכות זו. המכון הישראלי לדמוקרטיה ממליץ כי על ביצוע סקר אחת לשנתיים שינתח מגמות זכאות ומימוש זכאות למענק עבודה בפילוח לפי קב' אוכלוסייה, מגדר ואזורים גאוגרפיים.

⁵⁹ ביטוח לאומי, השפעת המיתון עקב משבר הקורונה על העוני 8.4.20