



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תעסוקה בקרב נשים ערביות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 64 08 240 / 1

פקס: 02 - 64 96 103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: שלי מזרחי סימון

אישור: אורלי אלמגור לוטן, ראש צוות

כ"ה בתמוז תשע"ו

31 ביולי 2016

תוכן עניינים

מבוא.....	2
תמצית.....	4-2
פרק 1. נתוני תעסוקה בקרב נשים ערביות.....	13-4
1.1 תכונות כוח העבודה	
1.2 משלחי יד ופערי שכר	
1.3 נתונים אודות תעסוקה לפי מחוזות	
פרק 2. נתונים על נשים ערביות בשירות המדינה.....	14-13
פרק 3. חסמים מרכזיים של נשים ערביות בשוק העבודה.....	15-14
פרק 4. המלצות שונות והחלטות ממשלה.....	18-16
פרק 5. תוכניות ממשלתיות שונות לעידוד תעסוקת נשים ערביות.....	30-18
5.1 תוכניות תעסוקה המתמקדות בעובדים	
5.1.1 מרכזי 'ריאן' להכוון תעסוקתי לאוכלוסייה הערבית	
5.1.2 הכשרה מקצועית – תוכנית השוברים	
5.1.3 תוכניות לשילוב אקדמאים מהאוכלוסייה הערבית בשוק העבודה ולשילוב ערבים בתעשייה עתירת ידע	
5.1.4 תוכנית 'אשת חיל' בחברה הערבית	
5.1.5 עידוד יזמות וסיוע לעסקים קטנים ובינוניים	
5.2 תוכניות המתמקדות במעסיקים	
פרק 6. תוכניות תומכות תעסוקה.....	33-30
6.1 פיתוח אזורי תעשייה	
6.2 הגברת הנגישות למקומות העבודה	
6.3 מעונות יום	
נספחים.....	36-34



מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת חנין זועבי ולבקשת חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן, יושבת ראש הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, והוא עוסק בתעסוקת נשים ערביות.

בחלקו הראשון של המסמך מוצגים נתונים אודות שיעורי התעסוקה בקרב נשים ערביות וכן מדדים לאיכות תעסוקה זו, המבוססים על עיבודים מיוחדים שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת. עוד מובאים בחלק זה נתונים אודות נשים ערביות בשירות המדינה, וכן דיון בחסמים המרכזיים להשתלבות נשים ערביות בשוק העבודה.

בחלקו השני של המסמך מוצגות כמה המלצות שעלו מדוחות ועדות ציבוריות ומחקרים שונים בנושא תעסוקת נשים ערביות וכן החלטות ממשלה בנושא זה. כמו כן נסקרות בו תוכניות ממשלתיות הנגזרות מהחלטות הממשלה ומטרתן עידוד תעסוקה בקרב נשים ערביות, וזאת מתוך מטרה לבחון את מידת האפקטיביות שלהן.

מחקרים ודוחות שונים מלמדים כי שיעור התעסוקה של הנשים הערביות בישראל נמוך משמעותית ביחס לשיעור התעסוקה של נשים יהודיות בישראל או של נשים במדינות מערביות אחרות.¹ יש לציין כי גם בתוך החברה הערבית קיימים פערים בכל הנוגע לתעסוקת הנשים, כאשר מצב התעסוקה של האוכלוסייה הבדואית הוא הקשה מכולם.² לפיכך, ובשל העובדה כי לכל קבוצת אוכלוסייה מאפיינים שונים, פתרון של בעיית ההשתתפות הנמוכה מחייב הבחנה בין קבוצות האוכלוסייה השונות בתוך החברה הערבית.³

ממשלות ישראל השונות הבינו כי יש צורך בתוכניות לשיפור התעסוקה של נשים ערביות, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהמלצות של ועדות שהוקמו לצורך בחינת העניין ובשורה של החלטות ממשלה. לאור המלצות והחלטות אלו מופעלות תוכניות שונות לשילוב נשים ערביות בתעסוקה, זאת על-ידי משרדי ממשלה שונים וכן על-ידי עמותות. עם זאת, בדוח מבקר המדינה שבחן את פעולות הממשלה לעידוד תעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית נמצא כי אין מתווה על לנושא.⁴

חשוב לציין, כי שילוב נשים ערביות בשוק התעסוקה יתרום לא רק לנשים הערביות עצמן ולמשקי הבית שלהן כי אם יגדיל גם את רמת התוצר במשק בצורה משמעותית.⁵

תמצית

מהמסמך עולות, בין היתר, הנקודות הבאות:

☒ בשנת 2015 שיעור התעסוקה של נשים ערביות בנות 25-64 היה 31.5%. למרות המשך מגמת העלייה ההדרגתית בשיעור התעסוקה של הנשים הערביות, עדיין מדובר בשיעור נמוך במיוחד לעומת השיעור בקרב נשים יהודיות (79.7%) ובקרב גברים ערבים (74.2%).

☒ בשנת 2015, שיעור הנשים הערביות שמועסקות במשרה חלקית שלא מרצון מכלל הערביות המועסקות במשרה חלקית היה פי שלושה מהשיעור המקביל בקרב הנשים היהודיות - 35.2% לעומת 11.6%, והוא דומה לשיעור הגברים הערבים המועסקים במשרה חלקית שלא מרצון - 34.7%.

¹ ראו לדוגמה: משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ["הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"](#), 3 ביוני 2010; דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, ["נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות"](#), חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012; משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ["דיוקן האישה הערבייה העובדת"](#), 2012; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, [שוק העבודה של ערביי ישראל](#), אוניברסיטת תל אביב, יוני 2013.

² משרד התמ"ת, ["הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"](#), 3 ביוני 2010.

³ ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, [שוק העבודה של ערביי ישראל](#), אוניברסיטת תל אביב, יוני 2013.

⁴ מבקר המדינה, ["פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה"](#), דוח שנתי 66, התשע"ו-2016.

⁵ ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, [שוק העבודה של ערביי ישראל](#), אוניברסיטת תל אביב, יוני 2013.



☒ משלחי היד הרווחים ביותר בקרב הנשים הערביות (כמו גם בקרב הנשים היהודיות) הם משלחי יד אקדמאים הכוללים, בין היתר, חינוך והוראה במוסדות על-יסודיים ומוסדות אקדמיים. עם זאת, ניתן לראות כי נשים ערביות מועסקות בשיעור הנמוך בכ-65% משיעור הנשים היהודיות במקצועות הנדסה וטכנולוגיה (6.4% לעומת 18.1% בהתאמה) ובתפקידי ניהול (2.9% לעומת 8.7% בהתאמה).

☒ בשנת 2014, השכר החודשי הממוצע (ברוטו) של נשים יהודיות בנות 25-64 היה גבוה ב-45% משכרן של הנשים הערביות (7,663 ש"ח לעומת 5,271 ש"ח, בהתאמה). השכר הממוצע לשעת עבודה (ברוטו) של נשים יהודיות בנות 25-64 היה גבוה בכ-30% משכרן של הנשים הערביות בגילאים האמורים (49.9 ש"ח לעומת 38.5 ש"ח, בהתאמה). שכרן השעתי הממוצע של הנשים הערביות בשנה זו היה דומה לשכרם השעתי הממוצע של הגברים הערבים (38.5 ש"ח בממוצע ו-38.7 ש"ח בממוצע, בהתאמה), ואילו ההכנסה החודשית הממוצעת של הנשים הערביות היתה כ-73% מההכנסה החודשית הממוצעת של הגברים הערבים – 5,271 ש"ח לחודש בממוצע, לעומת 7,190 ש"ח לחודש, בממוצע, בהתאמה).

☒ בשנת 2015 הועסקו בשירות המדינה 72,737 עובדים, מהם כעשרה אחוזים (7,062 עובדים) הם ערבים ודרוזים. מבין העובדים הערבים והדרוזים, כ-61% הם גברים (4,319 עובדים) וכ-39% הן נשים (2,743 עובדות). יצוין, כי בקרב כלל העובדים בשירות המדינה נשים (דווקא) מהוות את רוב העובדים, כ-62%. בשנת 2015 נקלטו בשירות המדינה 7,311 עובדים, 13.44% מהם (983 עובדים) ערבים ודרוזים. מבין העובדים הערבים והדרוזים שנקלטו לשירות המדינה בשנה זו, כ-55% הם גברים (541 עובדים) וכ-45% הן נשים (442 עובדות).

☒ בין השנים 2010-2015 התקבלו מספר החלטות ממשלה שעסקו בצורה ישירה או עקיפה בעידוד תעסוקת נשים ערביות. מאומדן שערך מבקר המדינה עולה כי משנת 2010 ועד מועד פרסום הדוח (2016), הוקצה סכום מצטבר של כ-3.7 מיליארד ש"ח לטובת תעסוקה בקרב כלל האוכלוסייה הערבית. עם זאת, בדוח המבקר אשר בחן את פעולות הממשלה לעידוד תעסוקת האוכלוסייה הערבית לאור החלטות הממשלה השונות ופורסם בשנת 2016, עולה כי לא נקבע מתווה-על לנושא וכי התוכניות הממשלתיות השונות לצמצום הפערים בתחום התעסוקה לקו בחסר, היו לא תקינות וחלקן אף היו לא אפקטיביות. עוד עלה, כי ניצול התקציבים שיועדו לשפר את מצב התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית היה חלקי בלבד, ולעיתים אף קטן ביותר.⁶

☒ החלטת הממשלה האחרונה בנושא פיתוח כלכלי של כלל האוכלוסייה הערבית התקבלה בדצמבר 2015 והיא החלטת ממשלה מס' 922 שעניינה תוכנית חומש לפיתוח כלכלי בחברה הערבית בשנים 2020-2016. ההחלטה מתייחסת לנושאים שונים ובכלל זה נושא התעסוקה של האוכלוסייה הערבית. בהחלטה נקבע כי ניהול התוכנית ייעשה על ידי המשרד לשוויון חברתי באמצעות הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי וכי תוקם ועדת היגוי בין משרדית. כמו כן, בהחלטה נקבעו שינויים מבניים במנגנוני ההקצאה הממשלתיים, תוך שריון תקציב לאוכלוסייה הערבית מתוך התקציב של המשרדים.

☒ מסמך זה התמקד בבחינת כמה מהתוכניות לשיפור התעסוקה של הנשים הערביות. מבחינת תוכניות אלו נראה כי עד לאחרונה לא היתה התאמה מספקת של התוכניות וההכשרות השונות שהוצעו לנשים הערביות לצורכי המשק (חוסר התאמה אשר אינו ייחודי רק לקורסים לנשים הערביות). כך לדוגמה, במסגרת תוכנית השוברים, במסגרתה המשתתפים מקבלים הכשרה מקצועית בתחומים

⁶ מבקר המדינה, "פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה", דוח שנתי 366, התשע"ו-2016.



שונים, מרבית הקורסים בהם השתתפו נשים ערביות לא תואמים את דרישות השוק או שאינם מאפשרים לבוגרות הקורס להשתלב בעבודה הנחשבת איכותית מבחינת תנאי השכר וההעסקה (הקורסים השכיחים בקרב נשים ערביות הם 'מטפלות' ו'טיפוח החן'). כמו כן, מרבית בוגרי הקורסים כלל אינם עובדים במקצוע הנלמד, נתון הבולט במיוחד בקרב הנשים הערביות שעברו את ההכשרות. גם במרכזים להכוון תעסוקתי לאוכלוסייה הערבית קרוב למחצית מכלל הנשים הערביות שהושמו מועסקות במשלח יד של 'עובדי מכירות ועובדי שירותים' ובמשלח יד פקידותי, מקצועות בהן רמת ההכנסה נמוכה.

☒ **בשנים האחרונות נראה כי יש ניסיון רב יותר לכוון את האוכלוסייה הערבית בכלל ואת הנשים הערביות בפרט למקצועות עתירי ידע, תוך פתיחת תוכניות חדשות והרחבה של תוכניות קיימות להכשרה למקצועות אלו ולהשמה בהם.** זאת, כחלק מהניסיון לתת מענה לצרכים של המשק הישראלי בתחומים אלו. מאחר שתוכניות אלו חדשות יחסית, מוקדם מדי להסיק מידע אודות מידת הצלחתן.

☒ **מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש לבחון את מידת האפקטיביות של התוכניות השונות. בנוגע לחלק מהתוכניות התקבלו נתונים המאפשרים מעקב, אך בנוגע לחלק מתוכניות לא התקבלו נתונים מלאים ולכן יכולתנו להעריך במסגרת מסמך זה את האפקטיביות וההשפעה של חלק מהתוכניות היתה מוגבלת.** מהנתונים שהועברו אלינו נראה כי, אין כיום מעקב מספק המאפשר לבחון את מידת ההצלחה של כל תוכנית לאורך זמן.

במועד סגירת המסמך התקבלה החלטת ממשלה לפיה תחום התעסוקה יעבור ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד הרווחה והשירותים החברתיים וייתכן כי חלק מאחריות המשרדים על יישום התוכניות לעידוד תעסוקת נשים ערביות ישתנה בהתאם.

1. נתוני תעסוקה בקרב נשים ערביות

הנתונים בחלק זה מבוססים על עיבודים מיוחדים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס) שהזמין מרכז המחקר והמידע של הכנסת.⁷ כלל הנתונים בחלק זה מתייחסים לגילאי 25-64, שכן בשנת 2010 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1994 שעניינה, בין היתר, קביעת יעדי תעסוקה לשנת 2020 בקרב נשים ערביות: שיעור תעסוקה של 41% בקרב נשים בנות 25-64 ושיעור תעסוקה של 42% בקרב נשים בנות 20-24.⁸

לאור העלייה המתמשכת בשיעורי התעסוקה של הנשים הערביות בישראל לאורך השנים, התעוררה שאלה באשר לאיכות התעסוקה שלהן. על כן, הנתונים בחלק זה עוסקים הן במדדים הנוגעים לשיעורי התעסוקה והן במדדים הנוגעים לאיכותה. הנתונים מחולקים לשלושה תתי-פרקים: 1. תכונות כוח העבודה – השתתפות בכוח העבודה, שיעור תעסוקה ושיעור האבטלה, על-פי מאפיינים שונים; 3. משלחי יד ופערי שכר; 2. ניידות בעבודה ותכונות כוח העבודה לפי מחוזות.

יודגש, כי הנתונים מבוססים על עיבודים שנעשו בהסתמך על סקר כוח אדם שעורכת הלמ"ס ועל כן מתבססים רק על דיווחי הנסקרים. כמו כן, בחלק מהקטגוריות לא ניתן להסיק מסקנות סטטיסטיות מובהקות בשל מדגם קטן.

⁷ כל הנתונים בפרק זה לקוחים מתוך: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016, אלא אם כן צוין אחרת.

⁸ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1994, [הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020](#), 15 ביולי 2010.



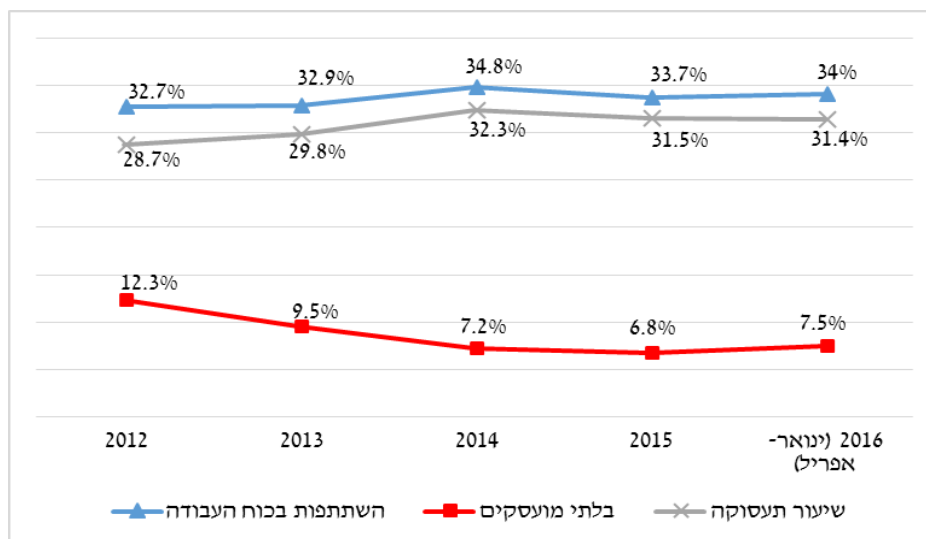
1.1. תכונות כוח העבודה

תעסוקה נמדדת על-פי כמה מדדים מרכזיים: **שיעור ההשתתפות בכוח העבודה**, שנכללים בו מי שעובדים ומי שמחפשים עבודה בפועל בכלל האוכלוסייה הרלבנטית; **שיעור התעסוקה** – שיעור המועסקים בפועל בכלל האוכלוסייה הנמדדת; **שיעור האבטלה** – שיעור הבלתי-מועסקים בכוח העבודה.

על אף שעלה באופן משמעותי בעשרות השנים האחרונות, שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של הנשים הערביות בישראל עודו נמוך במידה ניכרת מזה של הנשים היהודיות.⁹

לוח 1 מציג נתונים אודות תכונות כוח העבודה בקרב נשים ערביות בנות 25-64 לשנים 2012-2016.

לוח מס' 1 - תכונות כוח העבודה - נשים ערביות, בנות 25-64, 2012-2016 (ינואר-אפריל)¹⁰



מהנתונים בלוח 1 ניתן לראות כי בשנת 2015 שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות בנות 25-64 היה 33.7%, לעומת 32.7% בשנת 2012. מהנתונים בלוח עולה כי במקביל לעלייה בשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה, היתה בשנים אלה ירידה משמעותית בשיעור הנשים הבלתי מועסקות מתוך כוח העבודה (שיעור האבטלה), מ-12.3% בשנת 2012 ל-6.8% בשנת 2015. **יצוין, כי הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה**, שהקים בשנת 2009 שר הכלכלה דאז בנימין בן-אליעזר כדי לגבש מדיניות ממשלתית לעידוד תעסוקה, המליצה לקבוע יעדי תעסוקה לשנת 2020 בקרב נשים ערביות: שיעור תעסוקה של 41% בקרב נשים בנות 25-64 ושיעור תעסוקה של 42% בקרב נשים בנות 20-24.¹¹ הממשלה אימצה המלצה זו בהחלטה מס' 1994 משנת 2010.¹²

לוח 2 מציג מספר נתונים אודות תעסוקת נשים ערביות בהשוואה לנשים יהודיות ולגברים ערבים לשנת 2015.

⁹ ראו לדוגמה: משרד הכלכלה, [הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דוח סופי](#), 3 ביוני 2010; דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, [נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות](#), חטיבת המחקר בבנק ישראל, מרס 2012; משרד הכלכלה, [דיוקן האישה הערבייה העובדת](#), 2012.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016.

¹¹ משרד הכלכלה, [הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דוח סופי](#), 3 ביוני 2010.

¹² החלטת ממשלה מס' 1994, [הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020](#), 15 ביולי 2010.



לוח 2 – תכונות כוח עבודה - נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים, בני 25-64, 2015¹³

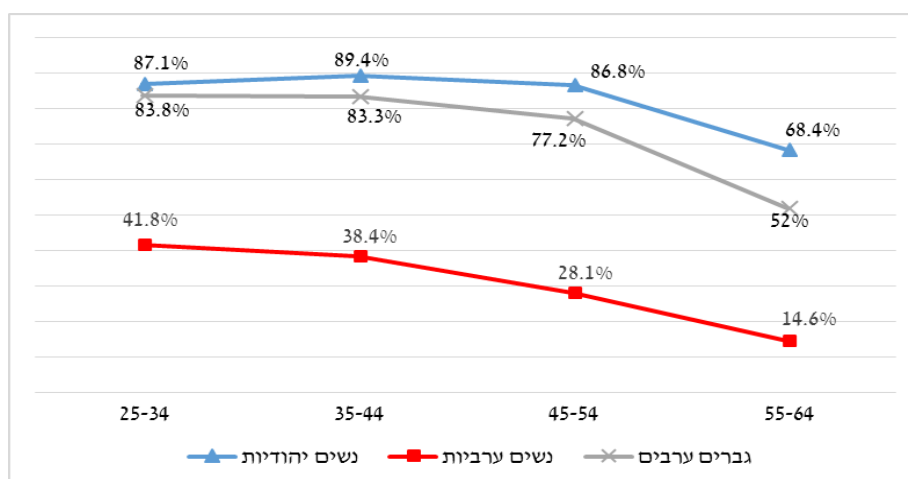
ממד	נשים ערביות	נשים יהודיות	גברים ערבים
שיעור השתתפות בכוח העבודה	33.7%	83.5%	77.7%
שיעור הבלתי מועסקים בכוח העבודה	6.8%	4.5%	4.5%
שיעור התעסוקה	31.5%	79.7%	74.2%

הנתונים בלוח 2 מלמדים כי בדומה לשנים קודמות, גם בשנת 2015 שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בנות 25-64 בכוח העבודה נמוך משמעותית משיעור ההשתתפות של נשים יהודיות ושל גברים ערבים בגילאים האמורים (33.7% לעומת 83.5% ו-77.7% בהתאמה בקרב בני 25-64). שיעור הנשים הערביות הבלתי מועסקות בתוך כוח העבודה גבוה משיעור זה בקרב הנשים היהודיות ובקרב הגברים הערבים (6.8% לעומת 4.5% הן בקרב נשים יהודיות והן בקרב גברים ערבים).

לוח 3 שלהלן מציג את שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים בגילאי 25-64, בשנת 2015, לפי גיל.

לוח 3 - השתתפות בכוח העבודה לפי גיל - נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים,

בני 25-64, 2015¹⁴



מהלוח עולה כי בקרב כל קבוצות האוכלוסייה שנבדקו, החל מקבוצת הגיל 45-54 קטנים שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה. הירידה בשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה ככל שהגיל עולה ניכרת יותר בנשים ערביות מאשר בנשים יהודיות. כך לדוגמה, שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות בגילאי 64-55 הוא כמחצית משיעור ההשתתפות של נשים בקבוצת הגיל 45-54 (14.6% לעומת 28.1%, בהתאמה).

לוח 4 מציג את שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים בגילאי 25-64, לפי רמת השכלה.

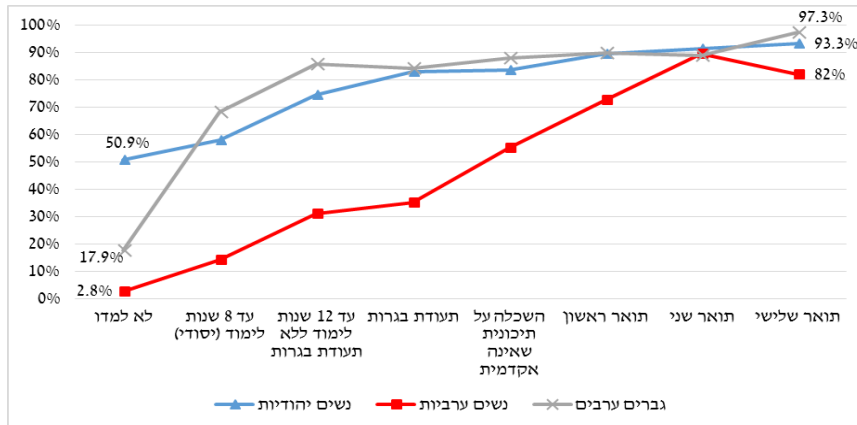
¹³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016.

¹⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016.



לוח 4 – השתתפות בכוח העבודה לפי השכלה – נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים,

בני 25-64, 2015¹⁵



ככלל, ככל שההשכלה עולה כך עולה שיעור ההשתתפות בכוח העבודה. מהגרף עולה כי **תרומת ההשכלה לתעסוקה בולטת במיוחד אצל נשים ערביות**. כך, שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים ערביות עולה במידה ניכרת ככל שעולה ההשכלה, מ-35.3% בקרב נשים בעלות תעודת בגרות ל-89.7% בקרב נשים בעלות תואר שני.

לוח 5 מציג נתונים על היקף משרה של המועסקים, בני 25-64, לפי היקף משרה ועבודה במשרה חלקית שלא מרצון בשנים 2012-2016 (ינואר-אפריל).

לוח 5 – היקף משרה של מועסקים – נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים, בני 25-64,

2012-2016 (ינואר-אפריל)¹⁶

שנה	היקף משרה	נשים ערביות	נשים יהודיות	גברים ערבים
2012	עבודה בהיקף מלא	56.3%	68.4%	88%
	עבודה בהיקף חלקי מתוכם: שלא מרצון	43.7%	31.6%	12%
2013	עבודה בהיקף מלא	57.5%	69.4%	88.2%
	עבודה בהיקף חלקי מתוכם: שלא מרצון	42.5%	30.6%	11.8%
2014	עבודה בהיקף מלא	65%	69.6%	89%
	עבודה בהיקף חלקי מתוכם: שלא מרצון	35%	30.4%	11%
2015	עבודה בהיקף מלא	66.9%	70%	90.8%
	עבודה בהיקף חלקי מתוכם: שלא מרצון	33.1%	30%	9.2%
2016 (ינואר-אפריל)	עבודה בהיקף מלא	70.9%	70%	92.6%
	עבודה בהיקף חלקי מתוכם: שלא מרצון	29.1%	30%	7.4%

¹⁵ יצוין כי הנתונים אודות ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות בעלי תואר שלישי מבוססים על הערכה, או על מספר קטן של מקרים וייתכן והם בעלי טעות דגימה יחסית גבוהה.

¹⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מהלוח שלהלן עולות הנקודות הבאות :

☒ בשנים 2012-2015 עלה שיעור הנשים הערביות שמועסקות בהיקף מלא מכלל הנשים הערביות המועסקות, מ-56.3% בשנת 2012 ל-66.9% בשנת 2015. שיעור זה דומה לשיעור הנשים היהודיות שהיו מועסקות בהיקף מלא בשנת 2015 (70%). שיעור הגברים הערבים המועסקים בהיקף מלא היה בשנה זו 92.6%.

☒ בשנים 2012-2015 עלה שיעור הנשים הערביות שמועסקות במשרה חלקית שלא מרצון מ-29.9% מכלל הנשים הערביות המועסקות במשרה חלקית בשנת 2012 ל-35.2% בשנת 2015, בדומה לשיעור בקרב הגברים הערבים בשנת 2015 (34.7%). שיעור זה גבוה פי שלושה משיעור הנשים היהודיות המועסקות במשרה חלקית שלא מרצון מכלל המועסקות היהודיות במשרה חלקית, שנע באותן שנים בין 13.3% ל-11.6%.

נתונים אלו בדבר עבודה במשרה חלקית שלא מרצון דומים לנתונים בדבר הסיבות שצינו נשים לעבודתן החלקית; קרוב ל-40% מהנשים הערביות המועסקות במשרה חלקית דיווחו כי הסיבה העיקרית לעבודתן במשרה חלקית היא כי הן לא מוצאות עבודה במשרה מלאה, לעומת 13.6% מהנשים היהודיות. כמו כן, כרבע מהנשים היהודיות ומהנשים הערביות דיווחו כי הסיבה לעבודתן במשרה חלקית היא הצורך לטפל בבני-משפחה או במשק הבית, לעומת כ-1.5% מכלל הגברים.

לוח 6 מציג נתונים אודות הבלתי-מועסקים בני 25-64, בשנת 2015, לפי משך חיפוש עבודה.

לוח מס' 6 - בלתי מועסקים לפי משך חיפוש עבודה – נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים, בני 25-64, 2015¹⁷

משך חיפוש עבודה בשבועות	נשים ערביות	נשים יהודיות	גברים ערבים
4-1	14.2%	27.9%	19.5%
8-5	15%	16.1%	15.1%
13-9	18 ¹⁸	13.3%	8%
26-14	17%	19%	15.1%
52-27	15.3%	13.7%	16.2%
+53	31.2%	10%	26.1%
סה"כ	92.7% ¹⁹	100%	100%

מלוח 6 שלהלן עולה כי משך חיפוש עבודה של נשים ערביות הוא ארוך יותר; קרוב לשליש מהנשים הערביות הבלתי מועסקות חיפשו עבודה מעל לשנה לעומת 10% מהנשים היהודיות וכרבע מהגברים הערבים.

אשר למתניאשים מחיפוש עבודה²⁰, שיעור הערבים בני 25-64 (גברים ונשים גם יחד), שהתיאשו מחיפוש עבודה מקרב כלל המתניאשים מחיפוש עבודה בגילאים האמורים, גבוה כמעט פי שלושה משיעורם של

¹⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016.

¹⁸ נתונים בלתי ידועים. יצוין כי הנתונים בטבלה הנ"ל בדבר נשים ערביות מבוססים על הערכה או על מספר קטן של מקרים וייתכן שהם בעלי טעות דגימה יחסית גבוהה.

¹⁹ הנתונים אינם משלימים ל-100% מאחר וישנם מקרים שלא ידועים.

²⁰ מי שאינם משתתפים בכוח העבודה השבועי, אך היו מעוניינים לעבוד, היו יכולים להתחיל לעבוד בשבוע הקובע אילו הוצעה להם עבודה מתאימה וחיפשו עבודה ב-12 החודשים שקדמו לפקידתם לסקר, למעט בארבעת השבועות שקדמו לפקידתם בסקר מהסיבות הבאות: סברו שאין עבודה המתאימה להם במקצוע או באזור המגורים שלהם מבחינת שכר, שעות עבודה או עניין



הערבים בכלל האוכלוסייה בגילאי 64-25; נשים ערביות בנות 25-64 שהתייאשו מחיפוש עבודה מהוות כ-44% מכלל הנשים בגילאים האמורים שהתייאשו מחיפוש עבודה – פי 2.5 משיעורן באוכלוסיית הנשים בישראל בגילאי 64-25 (18%). גברים ערבים בני 25-64 שהתייאשו מחיפוש עבודה מהווים כ-58% מכלל הגברים בגילאים האמורים שהתייאשו מחיפוש עבודה – שיעור הגבוה פי שלושה משיעורם בקרב כלל הגברים באוכלוסייה בגילאי 64-25 (18%).

70.9% מהנשים הערביות שהתייאשו מחיפוש עבודה ציינו כי הן התייאשו מאחר ולא מצאו עבודה מתאימה במקצוען, פי שניים מהשיעור המקביל בקרב הנשים היהודיות (34%). סיבה זו היא השכיחה ביותר גם בקרב הגברים הערבים (74.7%). כ-17% מהנשים הערביות וכ-23% מהנשים היהודיות ציינו כי הן התייאשו מחיפוש עבודה מאחר ואין להן עבודה מתאימה באזור מגוריהן.

1.2. משלחי יד ופערי שכר

בפרק זה יוצגו נתונים אודות משלחי יד של נשים ערביות בהשוואה לנשים יהודיות ולגברים ערבים וכן נתונים אודות שכר. לוח 7 שלהלן מציג נתונים אודות מועסקים בני 25-64 לפי משלחי יד.

לוח מס' 7 - מועסקים לפי משלח יד – נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים, בני 25-64, 2015²¹

משלח יד	נשים ערביות	נשים יהודיות	גברים ערבים
מנהלים	2.9%	8.7%	6%
אקדמאים	39.5%	35.5%	13.2%
הנדסאים, טכנאים וכדומה	6.4%	18.1%	5.2%
פקידים ועובדי משרד	7.9%	11.1%	2.5%
עובדי מכירות ושירותים	27.7%	18.9%	14.1%
עובדים מקצועיים בחקלאות	22-	0.2%	2%
עובדי תעשייה ובינוי	2.5%	2.4%	42.8%
בלתי מקצועיים	10.9%	3.9%	10.9%
משלח יד לא ידוע	1.9%	1.2%	3.2%
סה"כ	99.7% ²³	100%	100%

מהטבלה עולה כי נשים ערביות (כמו גם נשים יהודיות) מועסקות בעיקר במשלחי יד אקדמאים אשר כוללים, בין היתר, חינוך והוראה במוסדות על-יסודיים ומוסדות אקדמיים. עם זאת, ניתן לראות כי **נשים ערביות מועסקות בשיעור נמוך פי שלושה לערך משיעור הנשים היהודיות במקצועות הנדסה וטכנולוגיה (6.4% לעומת 18.1% בהתאמה) ובתפקידי ניהול (2.9% לעומת 8.7% בהתאמה).** לעומת זאת, שיעור הנשים הערביות המועסקות כעובדות מכירות ושירותים גבוה משמעותית משיעור זה בקרב נשים יהודיות (27.7% לעומת 18.9% בהתאמה), כמו גם שיעור הנשים הערביות המועסקות במשלחי יד בלתי מקצועיים (10.9% לעומת 3.9% בהתאמה).

בעבודה; חוסר ניסיון או חוסר הכשרה מתאימה; קשיי שפה; גיל לא מתאים (צעיר או מבוגר מדי). הלמ"ס, [סקר כוח אדם – הגדרות, סיווגים והסברים](#), כניסה: 12 ביולי 2016.

²¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016.

²² נתונים בלתי ידועים.

²³ הנתונים אינם משלימים ל-100% מאחר וישנם מקרים שלא ידועים.



בהתייחס למשלחי יד לפי מחוזות, ניתן לראות כי שיעור הערביות המועסקות במחוז מרכז בתפקידי ניהול (4.2%) ובמשלחי יד של 'הנדסה וטכנולוגיה' (8.5%), גבוה משיעור זה בקרב כלל המועסקות הערביות (2.9% ו-6.4% בהתאמה) וכי שיעור הערביות המועסקות במחוז תל-אביב במשלחי יד של 'פקידים ועובדי משרד' (20.9%) גבוה משמעותית משיעור זה בקרב כלל המועסקות הערביות (7.9%).

אשר לפערי שכר, מנתוני הלמ"ס עולה כי בשנת 2014 ההכנסה החודשית הממוצעת ברוטו של גבר שכיר בן 64-25 באוכלוסייה הערבית הייתה 7,190 ש"ח, והכנסתה של אישה בגילאים האמורים – 5,271 ש"ח. קרי, **הכנסת האישה הייתה כ-73% מהכנסת הגבר**. נראה, כי פער זה נובע בעיקר מההבדלים במספר שעות העבודה הממוצע בשבוע: גברים בני 64-25 במגזר הערבי עובדים בממוצע 11.8 שעות בשבוע יותר מהנשים (44.3 לעומת 32.4 בהתאמה). **בהשוואת השכר לשעה עולה כי בשנת 2014 השכר של אישה ערבייה היה זהה לשכרו של גבר ערבי** (38.5 ש"ח בממוצע ו-38.7 ש"ח בממוצע, בהתאמה). יצוין כי השכר לשעה של נשים ערביות זהה לזה של הגברים הערבים, על אף שהנשים הערביות נוטות להיות מועסקות במקצועות בהם לרוב רמת השכר לשעה גבוהה יותר.²⁴

פערי שכר משמעותיים יותר יש בין נשים ערביות לנשים יהודיות; על-פי נתוני הלמ"ס, **בשנת 2014 השכר הממוצע החודשי (ברוטו) של נשים יהודיות בנות 64-25 היה גבוה ב-45% משכרן של הנשים הערביות** (7,663 ש"ח לעומת 5,271 ש"ח, בהתאמה). **השכר הממוצע לשעת עבודה (ברוטו) של נשים יהודיות בנות 64-25 היה גבוה בכ-30% משכרן של הנשים הערביות בגילאים האמורים** (49.9 ש"ח לעומת 38.5 ש"ח, בהתאמה).

מרכז המחקר והמידע של הכנסת התבקש לבחון את שיעור הנשים הערביות אשר מקבלות את שכרן באמצעות חברות כוח אדם וקבלני משנה.²⁵ עם זאת, בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אין נתונים אודות מספר הנשים הערביות המועסקות באמצעות קבלני משנה, אלא רק על מספר הנשים הערביות המועסקות באמצעות חברות כוח אדם. בהקשר זה חשוב להדגיש כי שיעור השכירים (בכלל האוכלוסייה) העובדים באמצעות קבלן משנה גבוה פי שלושה משיעור השכירים המקבלים שכרם מחברות כוח אדם²⁶, ועל כן הנתונים שהועברו לנו לגבי העסקת נשים ערביות באמצעות חברות כוח אדם אינם מהווים מדד אמיתי להעסקת קבוצת אוכלוסייה זו בהעסקה לא-ישירה, ולא נכללו במסמך זה. לצד זאת, מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נמסר כי בסקר כוח אדם עליו מבוססים העיבודים אין שאלה ישירה על העסקה באמצעות קבלני משנה אלא פילוח של המועסקים בארבעה ענפי כלכלה בהם מרוכזים עיקר השכירים המועסקים באמצעות קבלן משנה, ובהם שירותי שמירה ואבטחה ושירותי ניקיון.²⁷ על אף שנתוני הלמ"ס מלמדים כי נשים ערביות מועסקות בענפים אלו בשיעור גבוה יותר מנשים יהודיות ומגברים ערבים, חשוב לסייג ולומר כי לא כל המועסקים בענפים אלו מועסקים בהכרח באמצעות קבלן משנה. לכן מהנתונים שבידנו לא ניתן לאמוד את היקף התופעה.

²⁴ כך, כ-40% מהנשים הערביות המועסקות עובדות במשלח יד 'אקדמי' בו בשנת 2013 השכר הממוצע לשעה לנשים היה 69.2 ש"ח ואילו כ-43% מהגברים הערבים עובדים במשלח יד של 'בינוי ותעשייה' בו בשנת 2013 השכר הממוצע לשעה לגבר היה 38.9 ש"ח. למ"ס, השנתון הסטטיסטי לישראל 2015, מס' 66, [לוח 12.46](#). תאריך כניסה: 12 ביולי 2016.

²⁵ מקבלי שכר באמצעות חברות כוח אדם או קבלן כוח אדם: שכירים שהושמו במקום עבודה אך מקבלים את שכרם מחברת כוח אדם או מקבלן כוח אדם, אף על פי שמקום העבודה שבו הושמו אחראי על ביצוע עבודתם. הגדרה זו אינה כוללת שכירים שהם עובדי סגל בחברת כוח אדם ושכירים העובדים באמצעות קבלן משנה. שכירים העובדים באמצעות קבלן משנה: שכירים אשר קבלן משנה אחראי לביצוע עבודתם ולטיב עבודתם. שכירים אלו מועסקים בעיקר בענפי הכלכלה הבאים: "שירותי שמירה ואבטחה", "שירותי תמיכה משולבים למתקנים", "שירותי ניקיון" ו"שירותי מטפלי בית". למ"ס, [סקר כוח אדם לחודש דצמבר, לרבעון הרביעי ולשנת 2015](#), 31 בינואר 2016.

²⁶ בשנת 2015, 41,300 שכירים קיבלו את שכרם מחברות כוח אדם לעומת 145,000 שכירים שקיבלו את שכרם באמצעות קבלן משנה. המועסקים באמצעות קבלן משנה עובדים בעיקר ב"שמירה ואבטחה", "שירותי ניקיון", שירותי מטפלי בית ועוד. למ"ס, [סקר כוח אדם לחודש דצמבר, לרבעון הרביעי ולשנת 2015](#), 31 בינואר 2016.

²⁷ דוד לנדאו, ראש ענף הפצת מידע וקשרי לקוחות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דואל, 17 ביולי 2016.



1.3. נתונים אודות תעסוקה לפי מחוזות

בפרק זה יוצגו נתונים שונים אודות תעסוקה לפי מחוז מגורים ובכלל זה - תכונות כוח העבודה, ניידות בעבודה ומשלחי יד. לוח מס' 9 שלהלן מציג נתונים לשנת 2015 אודות תכונות כוח העבודה לפי מחוז מגורים בקרב בני 25-64. חשוב לציין כי הרכב האוכלוסייה בכל מחוז הוא שונה ומשפיע על תכונות כוח העבודה. כך לדוגמה, עיקר האוכלוסייה הדרוזית מרוכזת במחוז צפון.²⁸ עוד יצוין כי הנתונים, המבוססים על עיבודי הלמ"ס, אינם כוללים את האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בפזורה.

לוח מס' 9 - תכונות כוח העבודה לפי מחוז - נשים ערביות, נשים יהודיות וגברים ערבים, בני 25-64, 2015²⁹

אוכלוסייה	מדד	ירושלים	צפון	חיפה	מרכז	תל-אביב	דרום	אזור יהודה ושומרון	סה"כ
נשים ערביות	שיעור השתתפות בכוח העבודה	21.7%	37.3%	41.2%	38.9%	74%	20.8%	-	33.7%
	שיעור תעסוקה	20%	34.7%	39%	36.5%	72.4%	19.2%	-	31.5%
	שיעור בלתי מועסקים	7.8%	7.2%	5.4%	6.2%	-	7.8%	-	6.8%
נשים יהודיות	שיעור השתתפות בכוח העבודה	78.1%	82.6%	83.4%	85%	85.7%	79.9%	86.8%	83.5%
	שיעור תעסוקה	73.8%	77.5%	79.5%	81.9%	82.6%	75.4%	82.5%	79.7%
	שיעור בלתי מועסקים	5.5%	6.2%	4.8%	3.7%	3.6%	5.7%	5%	4.5%
גברים ערבים	שיעור השתתפות בכוח העבודה	82.4%	79%	80.3%	79.7%	85.5%	55.6%	-	77.7%
	שיעור תעסוקה	79.2%	75%	76.8%	76.9%	77.6%	53.2%	-	74.2%
	שיעור בלתי מועסקים	3.9%	5%	4.3%	3.4%	-	4.2%	-	4.5%

מהנתונים בלוח שלעיל עולה:

☒ בקרב נשים ערביות קיימת שונות רבה יותר בכל הנוגע לשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה בין המחוזות השונים, בהשוואה לקבוצות האוכלוסייה הנוספות שנבדקו.

☒ שיעור ההשתתפות הנמוך ביותר בכוח העבודה בקרב נשים ערביות נרשם במחוז דרום ובמחוז ירושלים (20.8% ו-21.7% בהתאמה) ובקרב גברים ערבים במחוז דרום (55.6%). השיעור הגבוה ביותר, הן בקרב נשים ערביות והן בקרב גברים ערבים, נרשם במחוז תל-אביב (74% ו-85.5% בהתאמה). יצוין כי בקרב כלל האוכלוסייה המחוז בו נרשם שיעור ההשתתפות הנמוך ביותר בכוח העבודה הוא מחוז ירושלים (68.7%), לאחריו מחוז צפון (71.4%) ובהמשך מחוז דרום (77.2%).

☒ הפער הגדול ביותר בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות לעומת נשים יהודיות נרשם במחוז דרום (59.1 נקודות האחוז) ולאחר מכן במחוז ירושלים (56.4 נקודות האחוז). הפער הקטן ביותר נרשם במחוז תל-אביב (11.7 נקודות האחוז). הפער הגדול ביותר בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות לעומת גברים ערבים נרשם במחוז ירושלים (60.7 נקודות האחוז). הפער

²⁸ למ"ס, "האוכלוסייה הדרוזית בישראל – לקט נתונים לרגל חג הנביא שועיב", 20 באפריל 2016.

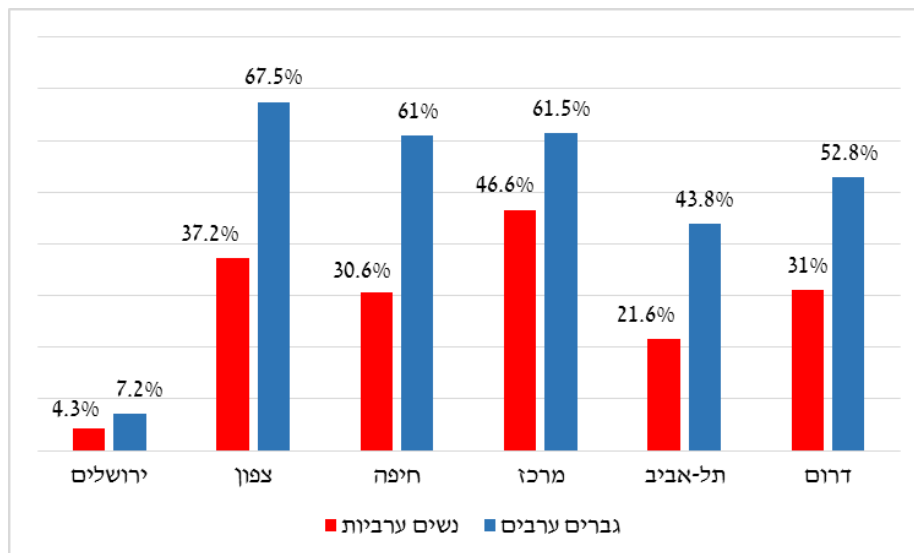
²⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016. מקור התאים הריקים בטבלה הוא בחוסר מקרים/נתונים בלתי ידועים.



הקטן ביותר נרשם במחוז תל-אביב (11.5 נקודות האחוז). לוח 10 מציג את שיעור המועסקים באוכלוסייה הערבית, בני 25-64, שעובדים מחוץ ליישוב מגוריהם.

לוח מס 10 – מועסקים ערבים העובדים מחוץ ליישוב המגורים לפי מחוז מגורים ולפי מין,

בני 25-64, 2015³⁰



מהלוח עולה כי בכל המחוזות שיעור הגברים הערבים המועסקים מחוץ ליישוב מגוריהם גבוה משמעותית משיעור זה בקרב הנשים הערביות (בקרב הגברים השיעור נע בין 7.2% ל-67.5% ובקרב הנשים בין 4.3% ל-46.6%). בכל המחוזות למעט מחוז ירושלים, למעלה ממחצית מהגברים המתגוררים בהם עובדים מחוץ למחוז. כמדד נוסף לבחינת ניידות בעבודה בחנו את שיעור המועסקים באוכלוסייה הערבית, בני 25-64, על-פי מחוז מגורים ומחוז עבודה. מהנתונים עולה כי: ³¹

☒ מרבית המועסקים הערבים (גברים ונשים) עובדים במחוז מגוריהם, על אף שבקרב הגברים שיעור העובדים מחוץ למחוז גבוה מאשר בקרב הנשים.

☒ בקרב הנשים הערביות המתגוררות במחוז צפון ומועסקות מחוץ למחוז זה - כשני שלישים מועסקות במחוז חיפה (כ-3,213 מועסקות); בקרב נשים המתגוררות במחוז חיפה ומועסקות מחוץ למחוז זה, כשליש מועסקות במחוז מרכז (1,177 מועסקות), כ-20% מועסקות במחוז צפון (749 מועסקות) ו-17% מועסקות במחוז דרום (620 מועסקות).

³⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עיבודים מיוחדים עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 30 ביוני ו-7 ביולי 2016. לא כולל מדגמים קבועים. להלן הנתונים במספרים מוחלטים:

מועסקים ערבים העובדים מחוץ ליישוב המגורים לפי מחוז מגורים ולפי מין, בני 25-64, 2015

אוכלוסייה/מחוז מגורים	דרום	תל-אביב	מרכז	חיפה	צפון	ירושלים
נשים ערביות	2,200	500	5,200	6,500	20,600	600
גברים ערבים	8,300	1,000	14,700	25,600	82,800	3,600

יצוין כי הנתונים בטבלה הנ"ל לגבי נשים ערביות במחוזות ירושלים ותל-אביב מבוססים על הערכה או על מספר קטן של מקרים וייתכן שהם בעלי טעות דגימה יחסית גבוהה.

³¹ יצוין כי לא כל הנתונים משלימים ל-100% מאחר וישנם מקרים שלא ידועים. עוד יודגש כי בחלק מהמחוזות שיעור הגברים אשר מקום עבודתם לא קבוע/לא ידוע גבוה משמעותית משיעור זה בקרב הנשים ולכן ייתכנו הבדלים בין הנתונים ובין רמת הניידות בפועל.



☒ בקרב הגברים הערבים המועסקים ניתן לראות שיעורי ניידות גבוהים יחסית במחוזות חיפה וצפון (59% מהגברים הערבים המתגוררים במחוז חיפה מועסקים במחוז זה; 67% מהגברים הערבים המתגוררים במחוז צפון מועסקים במחוז זה).³²

2. נתונים על נשים ערביות בשירות המדינה³³

בשנת 2015 הועסקו בשירות המדינה 72,737 עובדים, מהם כעשרה אחוזים (7,062 עובדים) הם ערבים ודרוזים. מבין העובדים הערבים והדרוזים, כ-61% הם גברים (4,319 עובדים) וכ-39% הן נשים (2,743 עובדות). יצוין, כי בקרב כלל העובדים בשירות המדינה נשים (דווקא) מהוות את רוב העובדים, כ-62%. לוח מס' 11 מציג את מספר העובדים הערבים והדרוזים בשירות המדינה לפי מגדר בשנים 2008-2015.

לוח מס' 11 - מספר העובדים הערבים והדרוזים בשירות המדינה ושיעורם מכלל העובדים בשירות המדינה

לפי מגדר, 2015-2008³⁴

שנה	עובדים ערבים ודרוזים			כלל העובדים בשירות המדינה	שיעור הערבים בכלל העובדים		
	גברים	נשים	סה"כ		גברים	נשים	סה"כ
2008	2,452	1,431	3,883	58,179	4.2%	2.45%	6.67%
2009	2,650	1,595	4,245	60,882	4.3%	2.6%	6.97%
2010	2,941	1,776	4,717	62,719	4.6%	2.8%	7.52%
2011	3,113	1,869	4,982	64,020	4.8%	2.9%	7.78%
2012	3,380	2,140	5,520	65,953	5.1%	3.2%	8.37%
2014	4,089	2,508	6,597	71,103	5.7%	3.5%	9.27%
2015	4,319	2,743	7,062	72,737	5.9%	3.7%	9.71%

מהטבלה ניתן לראות כי:

☒ בין השנים 2015-2008 חלה עלייה בשיעור העובדים הערבים והדרוזים (גברים ונשים גם יחד) בשירות המדינה, מ-6.67% בשנת 2008 ל-9.71% בשנת 2015. בהקשר זה יצוין כי החלטת הממשלה מס' 2579 מנובמבר 2007 קבעה יעד של לפחות 10% עובדים ערבים בשירות המדינה עד סוף שנת 2012, אולם לא כללה התייחסות ספציפית לייצוג הולם לנשים ערביות.³⁵ כאמור, שלוש שנים לאחר תאריך היעד שנקבע בהחלטה שיעור העובדים הערבים בשירות המדינה מתקרב ליעד שנקבע בה, אשר גם הוא עומד על כמחצית משיעור האוכלוסייה הערבית בכלל האוכלוסייה.

³² בקרב הגברים הערבים המתגוררים במחוז צפון, 10.4% מועסקים במחוז חיפה (כ-12,760 מועסקים), כ-5% מועסקים במחוזות תל-אביב ומרכז (6,380) ושיעור של 0.8% מועסקים הן במחוז ירושלים והן במחוז דרום (כ-980 מועסקים בכל מחוז); בקרב גברים המתגוררים במחוז חיפה, כ-21% מועסקים במחוזות תל-אביב ומרכז (8,820 מועסקים), 4.4% מועסקים במחוז צפון (1,848 מועסקים) ו-1.1% מועסקים במחוז דרום (462 מועסקים).

³³ הנתונים אינם כוללים עובדי הוראה ואת עובדי משרד הביטחון. נאדר אלקאסם, "ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזים והצ'רקסים בשירות המדינה", דוח לשנת 2015, נציבות שירות המדינה, 7 ביולי 2016.

³⁴ שם. שנת 2013 הושמטה במקור.

³⁵ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 2579, "ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית בשירות המדינה", 11 בנובמבר 2007.



☒ בין השנים 2008-2015 חלה עלייה איטית והדרגתית בשיעור הנשים הערביות והדרוזיות בשירות המדינה מ-2.45% בשנת 2008 ל-3.7% בשנת 2015. על אף עלייה זו, שיעורן בקרב עובדי המדינה נמוך במיוחד, הן ביחס לחלקן באוכלוסייה והן ביחס לשיעור כלל הנשים בקרב העובדים בשירות המדינה.

יצוין, כי מרבית הנשים הערביות המועסקות בשירות המדינה (כ-64% מהן) מועסקות במערכת הבריאות, רובן מועסקות בדירוג האחיות. כמו כן, ברבע מהמשרדים ויחידות הסמך שנבדקו אין נשים ערביות.

בשנת 2015 נקלטו בשירות המדינה 7,311 עובדים, 13.44% מהם (983 עובדים) ערבים ודרוזים. מבין העובדים הערבים והדרוזים שנקלטו לשירות המדינה בשנה זו, כ-55% הם גברים (541 עובדים) וכ-45% הן נשים (442 עובדות). לוח 12 מציג את מספר העובדים הערבים החדשים שנקלטו בשירות המדינה בשנים 2008-2015 לפי מגדר, ואת שיעורם בכלל העובדים שהתקבלו.

לוח מס' 12 - קליטת עובדים בשירות המדינה, לפי מגדר ומגדר, 2008-2015³⁶

שנה	כלל העובדים שהתקבלו			עובדים ערבים ודרוזים שהתקבלו			שיעור הערבים והדרוזים בכלל העובדים שהתקבלו		
	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ
2008	1,909	3,046	4,955	296	282	578	15.5%	9.26%	11.66%
2009	2,047	2,861	4,908	275	182	457	12.55%	6.4%	9.3%
2010	2,301	3,424	5,725	383	252	635	16.64%	7.35%	11.09%
2011	2,139	3,403	5,542	454	254	708	21.22%	7.46%	12.77%
2012	2,317	3,571	5,888	459	373	832	19.8%	10.44%	14.13%
2014	3,235	4,471	7,706	602	359	961	18.6%	8.03%	12.47%
2015	3,051	4,260	7,311	541	442	983	17.73%	10.37%	13.44%

מהטבלה ניתן לראות כי :

☒ בין השנים 2008-2015 שיעור העובדים הערבים שנקלטו בשירות המדינה מכלל העובדים שהתקבלו לשירות המדינה נע בין 9.3% ל-14.13%. כאמור, בשנת 2015 השיעור עמד על 13.44%.

☒ בין השנים 2008-2015 שיעור הנשים הערביות שנקלטו בשירות המדינה מכלל העובדים שהתקבלו לשירות המדינה נע בין 6.4% ל-10.44%, כאשר בשנת 2015 השיעור עמד על 10.37%.

☒ חלקן של הנשים הערביות והדרוזיות שנקלטו בשירות המדינה בכלל העובדים הערבים שנקלטו בשירות המדינה בשנים 2008-2015 נע בין 39.8% ל-48.8%, כאשר בשנת 2015 הוא עמד על 45%.

3. חסמים מרכזיים בהשתלבות של נשים ערביות בשוק העבודה

שיעורי התעסוקה הנמוכים יחסית של נשים ערביות קשורים בחסמים שונים, חלקם נוגעים למבנה שוק העבודה ולתשתיות תומכות עבודה וחלקם נוגעים לנשים עצמן. עם זאת, יש לסייג חלוקה זאת ולציין כי גם חלק מהחסמים הנוגעים לנשים עצמן הם תוצר של הבנייה חברתית וכשלים ברמה הארגונית. עוד יצוין, כי נשים

³⁶ נאדר אלקאסם, "ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזים והצ'רקסים בשירות המדינה", דוח לשנת 2015, נציבות שירות המדינה, 7 ביולי 2016. שנת 2013 הושמטה במקור.



ערביות סובלות מחסמים צולבים, קרי שילוב בין חסמים הקשורים למגדר ובין חסמים הקשורים להיותן ערביות.³⁷ בין החסמים שעלו בדוחות ובמחקרים שונים בנושא ניתן למנות את אלה:³⁸

היעדר נגישות תחבורתית מספקת למוקדי תעסוקה, שמקשה על נשים ערביות להשתלב בשוק העבודה;

היצע נמוך של מקומות עבודה ביישובים הערבים. בהקשר זה יוזכר הנתון שצוין בחלקו הראשון של המסמך, לפיו כ-17% מהנשים הערביות ציינו כי הן התייאשו מחיפוש עבודה מאחר ואין להן עבודה מתאימה באזור מגוריהן;

אפליית מעסיקים בלתי פורמלית;

מחסור במעונות יום - כפי שיוצג בהמשך המסמך, שיעורם של הילדים הערבים המתחנכים במעונות ובמשפחתונים המוכרים בכלל הילדים בגילאים הרלבנטיים נמוך משמעותית מזה של הילדים היהודים;

העדר אכיפה מספקת של חוקי עבודה;

שכר נמוך;

היעדר הכוונה תעסוקתית;

העדר השכלה וכישורים מקצועיים מתאימים ובכלל זה חוסר שליטה בעברית תעסוקתית ובאנגלית וחוסר שליטה במיומנויות מתקדמות במחשב. בהקשר זה יצוין כי, כחלק מסקר בין-לאומי של ארגון ה-OECD, נערך בישראל בין השנים 2014-2015 סקר מיומנויות (כישורים) שבדק את רמת המיומנויות של האוכלוסייה בגילאי 16-65 בשלוש מיומנויות יסוד: אוריינות קריאה, אוריינות מתמטיקה ופתרון בעיות בסביבה מתוקשבת, אשר נחשבות לחשובות ביותר בהשתלבות בשוק העבודה. ממצאי הסקר מלמדים כי בשלושת התחומים האמורים לעיל ממוצע ציוני המשתתפים הערבים נמוך במידה ניכרת מממוצע ציוני המשתתפים היהודים.³⁹

כאמור, אישוש לתרומת ההשכלה לתעסוקה ניתן לראות בנתוני הלמ"ס שהוצגו לעיל, לפיהם שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים ערביות עולה מ-35.3% בקרב נשים בעלות תעודת בגרות ל-89.7% בקרב נשים בעלות תואר שני.

תפיסות חברתיות שונות אודות תפקיד הנשים בתא המשפחתי;

טיפול בילדים רבים (ובפרט בילדים קטנים) – על-פי נתוני הלמ"ס, בשנת 2014 המספר הממוצע של ילדים עד גיל 17 למשפחה עם ילדים בגיל זה היה 2.3 באוכלוסייה היהודית ו-2.7 באוכלוסייה הערבית. שכחותן של משפחות ערביות עם ארבעה ילדים ויותר עד גיל 17 גבוהה כמעט פי שניים בהשוואה לאוכלוסייה היהודית.⁴⁰ יצוין, כי חסם זה קשור למחסור במעונות יום ומשפחתונים שכן ללא מסגרות מתאימות לילדים נשים מתקשות להשתלב בשוק העבודה.

³⁷ שוקי הנדלס, "מיזם שילוב נשים בתעסוקה", המוסד לביטוח לאומי, דצמבר 2015.

³⁸ להרחבה אודות החסמים העיקריים בשילוב נשים ערביות בשוק העבודה ראו: משרד התמ"ת, "הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי", 3 ביוני 2010; דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, "נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות", חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012; משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, **שילוב נשים בשוק העבודה**, תאריך כניסה: 19 במרס 2013; מבקר המדינה, "פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה", דוח שנתי 2016, התשע"ו-2016.

³⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **מיומנות בוגרים בישראל 2014-2015**, 28 ביוני 2016.

⁴⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **משפחות בישראל – נתונים לרגל יום המשפחה**, 7 בפברואר 2016.



4. המלצות שונות והחלטות ממשלה

ועדות ציבוריות שונות דנו בתעסוקת נשים ערביות, בהן הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה, הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי והוועדה למלחמה בעוני בישראל. כולן עמדו על חשיבות עידוד התעסוקה בקרב נשים ערביות.⁴¹ בנוסף, מרבית החוקרים היו תמימי דעים לגבי הצעדים שיש לנקוט בכדי להתגבר על החסמים ולהעלות את שיעור ההשתתפות של הנשים הערביות בכוח העבודה. בין ההמלצות המרכזיות שצינו החוקרים ניתן למנות את אלה: הרחבת פעילותם של מרכזי הכוון לתעסוקה; עידוד הנגישות הפיזית של מקומות עבודה; הקצאת שוברי הכשרה מקצועית; עידוד השלמת השכלה בכלל והשכלה גבוהה בפרט; סבסוד עלות הטיפול בילדים; הרחבת החקיקה נגד אפליה תעסוקתית ואכיפת חוקי עבודה.⁴² חשוב לתת את הדעת על הגברת הנגישות הפיזית של מקומות עבודה ויצירת מוקדי עבודה בתוך יישובים ערביים, שכן הגדלת שיעור העובדות הפוטנציאליות ללא הנגשת מקומות עבודה ויצירת מקומות עבודה שמצויים בקרבה למקום מגוריהן, תקשה על שילובן של הנשים בתעסוקה.⁴³

בין השנים 2010-2015 התקבלו כמה החלטות ממשלה שעסקו בצורה ישירה או עקיפה בעידוד תעסוקת נשים ערביות, תוך ניסיון להתייחס לפחות לחלקם של החסמים אשר צוינו לעיל. להלן המרכזיות שבהן:

בשנת 2010 התקבלה **החלטת ממשלה מס' 1994** שעניינה, בין היתר, קביעת יעדי תעסוקה לשנת 2020. כפי שצוין לעיל, **יעדי התעסוקה שנקבעו לשנת 2020 בקרב נשים ערביות הם: שיעור תעסוקה של 41% בקרב נשים בנות 25-64 ושיעור תעסוקה של 42% בקרב נשים בנות 20-24.**⁴⁴

בשנת 2010 התקבלה **החלטת ממשלה מס' 1539** שקבעה תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של היישובים במגזר המיעוטים, ב-12 יישובים שבהם מתגוררים כ-23% מהערבים בארץ ובהיקף של כ-800 מיליון ש"ח. התוכנית מתייחסת, בין היתר, לדיוור, לפיתוח כלכלי-תעסוקתי ולתחבורה.⁴⁵

ב-29 בינואר 2012, **התקבלה החלטת ממשלה מס' 4193** שעניינה "הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה". החלטה זו התקבלה בהתאם להמלצות הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (אוקטובר 2011) ומטרתה להפעיל תוכנית חומש לשנים 2012-2016 בהיקף של 730 מיליון ש"ח, בכדי לפעול להסרת החסמים של האוכלוסייה הערבית להשתלבות בתעסוקה, תוך התמקדות בנשים ערביות. התוכנית כללה עבודה של מספר משרדים ממשלתיים ונוהלה על-ידי הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי ומשרד הכלכלה והתעשייה.⁴⁶

בדצמבר 2014 התקבלה **החלטת ממשלה מס' 2365** שעניינה "פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015", בה נקבע כי הפעילויות שנקבעו בהחלטה מס' 1539 המפורטת לעיל ימשיכו שנה נוספת - שנת 2015 (בגלל הבחירות) - בעלות של 664 מיליון.⁴⁷

החלטות הממשלה האחרונה שהתייחסה לעניין תעסוקת כלל האוכלוסייה הערבית בישראל היא **החלטת ממשלה מס' 922 מדצמבר 2015**, בנושא **פיתוח כלכלי של האוכלוסייה הערבית**, שעניינה **תוכנית חומש לפיתוח**

⁴¹ משרד התמ"ת, **"הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"**, 3 ביוני 2010; דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011; דוח הוועדה למלחמה בעוני בישראל, חלק 1 – דוח המליאה, מהדורה שנייה, יולי 2014.

⁴² להרחבה בנושא ראו: משרד התמ"ת, **"הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"**, 3 ביוני 2010; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, **"נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות"**, חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012; דוח הוועדה למלחמה בעוני בישראל, חלק 1 – דוח המליאה, מהדורה שנייה, יולי 2014.

⁴³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **"תוכניות ציבוריות להגדלת שיעור ותעסוקה של נשים ערביות"**, כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 10 בספטמבר 2009.

⁴⁴ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1994, **הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020**, 15 ביולי 2010.

⁴⁵ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1539, **"תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים"**, 12 במרס 2010.

⁴⁶ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 4193, **"הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה"**, 29 בינואר 2012.

⁴⁷ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 2365, **"פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015"**, 21 בדצמבר 2014.



כלכלי בחברה הערבית בשנים 2016-2020. ההחלטה מתייחסת לנושאים שונים ובכלל זה חינוך, תשתיות ותחבורה, תעשייה ומסחר, תעסוקה, בריאות, רשויות מקומיות ועוד. בהחלטה נקבע כי ניהול התוכנית ייעשה על ידי המשרד לשוויון חברתי באמצעות הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי וכי תוקם ועדת היגוי בין משרדית. כמו כן, בהחלטה נקבעו שינויים מבניים במנגנוני ההקצאה הממשלתיים, תוך שריון תקציב לאוכלוסייה הערבית מתוך התקציב של המשרדים.⁴⁸ יצוין כי בהתייחס להחלטה זו ציין המשרד לשוויון חברתי כי "ייתכן וישנו צורך לתת דגש נוסף לנושא התעסוקה מעבר למה שהתקבל בהחלטת ממשלה 922. זאת בעיקר עם תום תוקף התכנית הממשלתית 4193 בדצמבר 2016" וכי כעת נבחנים צעדים להמשך הפעילות הממשלתית.⁴⁹

בהמשך המסמך תובא התייחסות לחלק מתוכניות הכלולות בהחלטה זו ולתקצובן. כמו כן, נספח 1 במסמך זה מציג את התוכניות השונות הנוגעות לתעסוקה במשרד הכלכלה והתעשייה וכן את שיעורי התקציב המיועדים לאוכלוסייה הערבית מתוך תקציב התוכניות לכלל האוכלוסייה, לשנים 2016-2020, מתוקף החלטת ממשלה מס' 922.

כאמור, לצד החלטות העוסקות בפיתוח כלכלי ותעסוקתי של האוכלוסייה הערבית ושל ישובים ערבים, התקבלה בנובמבר 2007 **החלטת ממשלה מס' 2579** שעניינה "ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית בשירות המדינה". בהחלטה זו נקבע כי עד סוף שנת 2012 לפחות 10% מהעובדים בשירות המדינה יהיו מהאוכלוסייה הערבית.⁵⁰

יצוין, כי בנוסף להחלטות אלו התקבלו החלטות נוספות שעסקו באוכלוסיות ספציפיות בחברה הערבית ובכלל זה החלטה מס' 3211 שעניינה "תוכנית רב-שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים בצפון לשנים 2015-2011";⁵¹ החלטת ממשלה מס' 3708 שעניינה "תוכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית" לשנים 2012-2016;⁵² החלטת ממשלה מס' 1052 שעניינה "תוכנית רב-שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים ברמת הגולן לשנים 2014-2017";⁵³ החלטה מס' 2332 שעניינה "תוכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים"⁵⁴ ועוד.

כאמור, מסמך זה מתמקד בבחינת חלק מהתוכניות הקיימות כיום לעידוד התעסוקה בקרב נשים ערביות. חשוב לציין כי התייחסות מקיפה לעניין פעולות הממשלה לעידוד תעסוקת האוכלוסייה הערבית ניתנה לאחרונה על-ידי מבקר המדינה. המבקר בחן את פעולות הממשלה לעידוד תעסוקת האוכלוסייה הערבית לאורך השנים ובדוח שפורסם בשנת 2016 העיר כי לא נקבע מתווה-על לנושא ולפיכך **יישום תוכניות שונות הסתיים בתום התקופה שהוגדרה להן בלי שנבחן הצורך בהמשכתן או בקביעת תוכניות חדשות**. המבקר ציין עוד, כי משנת 2010 ועד מועד פרסום הדוח (2016), הוקצה סכום מצטבר של כ-3.7 מיליארד ש"ח לטובת תעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית.⁵⁵ אולם ניצול התקציבים שיועדו לשפר את מצב התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית

⁴⁸ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 922, "[פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020](#)", 30 בדצמבר 2015.

⁴⁹ משרד ראש הממשלה, [הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 166](#), מאי 2016.

⁵⁰ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 2579, "[ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית בשירות המדינה](#)", 11 בנובמבר 2007.

⁵¹ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 3211, "[תוכנית רב-שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים בצפון לשנים 2015-2011](#)", 15 במאי 2011.

⁵² משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 3708, "[תוכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית](#)", 11 בספטמבר 2011.

⁵³ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1052, "[תוכנית רב-שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים ברמת הגולן לשנים 2014-2017](#)", 15 בדצמבר 2013.

⁵⁴ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 2332, "[תוכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים](#)", 14 בדצמבר 2014.

⁵⁵ הסכום אינו כולל תכניות נוספות שאישרה הממשלה ועוסקות באוכלוסיות הדרוזית והצ'רקסית ובאוכלוסיית מזרח ירושלים. שם.



היה חלקי בלבד, ולעיתים אף קטן ביותר. כך לדוגמה, ביישום החלטה מס' 4193 נוצלו רק 28% מהתקציב שהוקצה ליישום התוכנית עד סוף שנת 2014. בהחלטה 1539 נוצלו 64% מהתקציב, עד למועד סיום הביקורת.⁵⁶

במועד סגירת המסמך התקבלה החלטת ממשלה לפיה תחום התעסוקה יעבור ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד הרווחה והשירותים החברתיים וייתכן כי חלק מאחריות המשרדים על יישום התוכניות לעידוד תעסוקת נשים ערביות ישתנה בהתאם.

5. תוכניות ממשלתיות שונות לעידוד תעסוקת נשים ערביות

תוכניות לעידוד תעסוקת נשים ערביות יכולות להתקיים במספר מישורים: תוכניות כלליות לעידוד תעסוקה, תוכניות לעידוד תעסוקה במגזר הערבי, תוכניות לעידוד תעסוקה בקרב נשים ותוכניות ייעודיות לעידוד תעסוקה בקרב נשים ערביות.⁵⁷ בין הגופים אשר עוסקים בהפעלת תוכניות לעידוד תעסוקת נשים ערביות ניתן למנות את הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי שבמשרד ראש הממשלה; משרד הכלכלה והתעשייה (להלן משרד הכלכלה); משרד החינוך; ג'וינט ישראל (ובהמשך תב"ת – "תנופה בתעסוקה"), משרד הרווחה ומשרדי ממשלה נוספים. כמו כן, עמותות וארגונים רבים מפעילים אף הם תוכניות מסוג זה. **להלן יוצגו חלק מהתוכניות אשר הן תוצאה של החלטות ממשלה רב-שנתיות אשר פורטו לעיל.** התוכניות הנסקרות בפרק זה נחלקות לשלוש: תוכניות המכוונות לעובדים, תוכניות המכוונות למעסיקים ותוכניות המכוונות לפיתוח תשתיות תעסוקה.

כדי להעריך את מידת הצלחתה של תוכנית מסוימת יש צורך בבחינת כמה מדדים: שיעור הנשים אשר משתתפות בכל תוכנית מתוך הנשים אשר התוכנית רלבנטית בעבורן; שיעור הנשים המסיימות את התוכנית מתוך הנשים אשר התחילו אותה; שיעור הנשים המשתלבות בשוק העבודה עם סיום התוכנית, וכן איכות העבודה ומידת התמדתן בה. כמו כן, מעניין יהיה לבחון את פרופיל האישה הבוחרת מלכתחילה להשתתף בתוכנית מבחינת השכלה, גיל, תפיסה תרבותית, מיומנויות עבודה וכדומה.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש לבחון את מידת האפקטיביות של התוכניות השונות. בנוגע לחלק מהתוכניות התקבלו נתונים המאפשרים מעקב, אך בנוגע לחלק מתוכניות לא התקבלו נתונים מלאים ולכן יכולתנו להעריך במסגרת מסמך זה את האפקטיביות וההשפעה של חלק מהתוכניות היתה מוגבלת. מהנתונים שהועברו אלינו נראה כי, **אין כיום מעקב מספק המאפשר לבחון את מידת ההצלחה של כלל תוכנית לאורך זמן.**

גם בהקשר של יישום התוכניות לעידוד תעסוקת האוכלוסייה הערבית והמעקב אחר יישומן יש מקום לציין את דברי מבקר המדינה אשר מעיר בדוח שצוין לעיל כי:

"התוכניות הממשלתיות השונות לצמצום הפערים בתחום התעסוקה לקו בחסר, היו לא תקינות וחלקן אף היו לא אפקטיביות"⁵⁸

⁵⁶ נתונים אלו נוגעים רק להוצאה בפועל של התקציב ולא להתחייבות של המשרד הממשלתי לשריון התקציב. רובה של יתרת התקציב שלא נוצלה הוא התקציב שהוקצה לסבסוד פיתוח תשתיות בתוכניות מאושרות לבנייה רוויה בקרקע של רשות המקרקעין ובקרקע בבעלות פרטית. תוקפו של סעיף זה הוארך עד תום שנת 2015. מבקר המדינה, ["פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה"](#), דוח שנתי 66ג, התשע"ו-2016.

⁵⁷ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["תוכניות ציבוריות להגדלת שיעור ותעסוקה של נשים ערביות"](#), כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 10 בספטמבר 2009.

⁵⁸ מבקר המדינה, ["פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה"](#), דוח שנתי 66ג, התשע"ו-2016.



5.1. תוכניות תעסוקה המתמקדות בעובדים

5.1.1. מרכזי 'ריאן' להכוון תעסוקתי לאוכלוסייה הערבית⁵⁹

המרכזים להכוון תעסוקתי פועלים בשיתוף של גופים שונים - בהם ג'וינט ישראל, משרד ראש הממשלה ומשרד הכלכלה, - ומהווים כתובת מרכזית אחת לבלתי מועסקים לצורך השתלבות והכוונה לתעסוקה הולמת.⁶⁰ המרכזים מספקים שירותי הכוונה ויעוץ תעסוקתי, הכוונה להשלמת השכלה, הכנה לעולם העבודה, השמה וליווי תעסוקתי לאורך זמן. מרכזי 'ריאן' מיועדים לנשים ולגברים מהחברה הערבית, בגילאי 18-64, שאינם משתתפים בשוק העבודה ואינם מקבלים קצבאות מחליפות הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי ומעוניינים להשתלב בשוק העבודה או למי שעובדים ומעוניינים לשפר תעסוקה.⁶¹ **כיום פועלים 21 מרכזים ולצדם 43 שלוחות⁶²:** א. מרכזים לחברה הערבית הכללית – 5 מרכזים ו-18 שלוחות; ב. מרכזים לדרוזים ולצ'רקסים – 4 מרכזים ו-11 שלוחות; ג. מרכזים לבדואים בצפון – 3 מרכזים ו-14 שלוחות; ד. מרכזים לבדואים בדרום – 9 מרכזים. נספח 2 במסמך זה מציג את פירוט המרכזים והשלוחות בפריסה ארצית.

לוח 13 שלהלן מציג את תקציב המרכזים (לא כולל מזרח ירושלים שמצוי בהקמה) בשנים 2012-2016, כפי שהתקבל ממשרד הכלכלה.

לוח מס' 13 – תקציב מרכזי ריאן להכוון תעסוקתי, לפי מרכז, 2012-2016, בש"ח⁶³

2016	2015	2014	2013	2012	
6,960,126	4,229,725	3,131,036	3,412,633	314,508	מטה ומנהלה
17,310,980	19,119,902	18,354,861	11,523,651	2,266,783	מרכזים לחברה הערבית הכללית
5,750,000	7,639,358	4,109,248	2,438,059	78,405	מרכזים לדרוזים וצ'רקסים
4,872,925	4,288,640	3,319,225	861,845	37,210	מרכזים לבדואים בצפון
23,639,272	22,446,775	22,700,768	15,430,684	6,356,663	מרכזים לבדואים בדרום
58,533,303	57,724,400	51,615,138	33,666,872	9,053,569	סה"כ

מהטבלה שלעיל ניתן לראות כי בשנים 2012-2014 חלה עלייה משמעותית בתקציב הכולל של המרכזים, ובין השנים 2014-2016 הוא המשיך לעלות, אם כי בצורה מתונה יותר. עם זאת, מהטבלה עולים פערים משמעותיים בתקציב של המרכזים השונים ויש מקום לבחון כיצד נקבע התקציב של כל מרכז והאם בשל פערים משמעותיים בתקציבי המרכזים קיים גם שוני ברמת השירותים שהם מספקים. סוגיית הפערים בין התקציבים של המרכזים השונים עלתה גם בדוח מבקר המדינה אשר הוזכר לעיל, אשר העיר כי אופן התקצוב של המרכזים אינו אחיד וגורם להיווצרות פערים בשירות ולחוסר יעילות. כך לדוגמה, המבקר מציין כי אף שביישובים הבדואים בצפון ובדרום יש מספר דומה של תושבים ושיעור דומה של השתתפות בכוח העבודה, מספר קורסי ההכשרה

⁵⁹ הנתונים בתת-פרק זה לקוחים מתוך: אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016, אלא אם כן צוין אחרת.

⁶⁰ יצוין כי מרכזי הכוון פועלים לצד גופים נוספים המיועדים לבלתי-מועסקים דוגמת שירות התעסוקה. לדברי הגבי אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית במשרד הכלכלה למרכזי הכוון שיטת עבודה שונה משל שירות התעסוקה כאשר במרכזי הכוון נעשות פעולות יזומות לאיתור והשמה של בלתי מועסקים. אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, שיחת טלפון, 31 ביולי 2016.

⁶¹ משרד הכלכלה והתעשייה, [מרכזי הכוון תעסוקתי לאוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית](#), תאריך כניסה: 23 ביולי 2016.

⁶² מרכז הוא מבנה המרכזי בו ניתנים השירותים ובו בין היתר יושבת ההנהלה. שלוחה פועלת תחת המרכז כאשר לרוב בכל שלוחה פועלים רכז אחד עד ארבעה רכזים. אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, שיחת טלפון, 31 ביולי 2016.

⁶³ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.



המקצועית שהוצעו בשנת 2014 במרכז המשמש את האוכלוסייה הבדואית בדרום היה גדול פי שבעה מאלה שהוצעו לבדואים בצפון.⁶⁴

מאמצע שנת 2012 (תחילת תהליך הקמת מרכזי ההכוון) **ועד אמצע שנת 2016**, **המרכזים העניקו שירות לכ- 33,000 פונים, כ-62% מהם נשים (כ-20,400 נשים).** במהלך תקופה זו הושמו בעבודה כ-15,500 פונים (גברים ונשים) מהם כ-8,700 נשים (56% מהמושמים). כ-20% מהפונים למרכזים הינם אקדמאים. אמנם שיעור הנשים שפנו למרכזים גבוה משיעור הגברים, אולם חשוב לזכור כי האוכלוסייה הרלבנטית (כלומר – הבלתי-מועסקים) היא גדולה יותר בקרב הנשים הערביות, מאשר בקרב הגברים הערבים. לעניין זה יצוין, כי על-פי תשובת משרד הכלכלה אחד מיעדי המשרד לשנים הקרובות הוא להגדיל את שיעור הנשים בכלל הפונים לכ-70%.

לוח 14 שלהלן מציג את התפלגות הפונים למרכזים ואת נתוני ההשמות בשנים 2012-2016, לפי סוג מרכז תעסוקתי ולפי מגדר.

לוח מס' 14 – התפלגות הפונים למרכזים להכוון תעסוקתי, לפי סוג מרכז ולפי מגדר, 2012-2016⁶⁵

מתוך המשתתפים הפעילים		מספר משתתפים פעילים		מגדר	תוכנית
מספר השמות ⁶⁷	מספר מושמים ⁶⁶	מתוכם לא עבדו בתחילת התקופה	סה"כ		
6,198	4,715	8,901	10,591	נשים	הכוון תעסוקתי לחברה הערבית הכללית
3,983	2,710	3,002	4,591	גברים	
1,970	1,448	2,080	2,655	נשים	הכוון תעסוקתי לדרוזים וצ'רקסים
1,787	1,161	1,190	1,891	גברים	
849	636	1,403	1,610	נשים	הכוון תעסוקתי לבדואים בצפון
571	370	458	759	גברים	
2,358	1,903	4,815	5,550	נשים	הכוון תעסוקתי לבדואים בדרום
3,359	2,554	3,714	5,290	גברים	
11,375	8,702	17,199	20,406	נשים	סה"כ
9,700	6,795	8,364	12,531	גברים	

מהטבלה שלעיל עולות הנקודות הבאות:

- ☒ שיעור הנשים הערביות הפונות למרכזי ההכוון גבוה משיעור הגברים, בכל סוגי המרכזים, והוא נע בין 51% מכלל הפונים במרכזים המיועדים לבדואים בדרום ל-70% מהפונים במרכזים המיועדים לחברה הערבית הכללית. השיעור הממוצע של הנשים מתוך הפונים עומד על 62%.
- ☒ 43% מכלל הנשים הפונות למרכזים הושמו בעבודה לעומת 54% מהגברים.

⁶⁴ מבקר המדינה, "פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה", דוח שנתי 66, התשע"ו-2016.

⁶⁵ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.

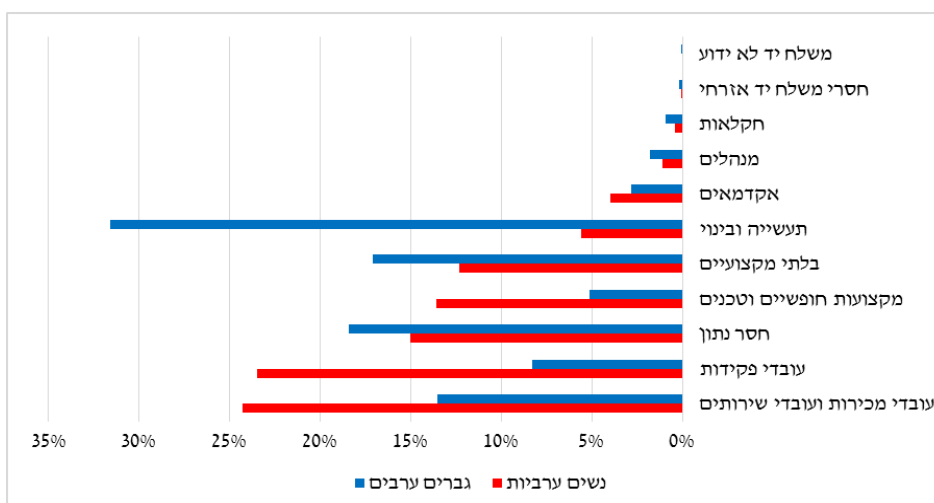
⁶⁶ מושמים: משתתפים שהשתלבו בעבודה ונרשמה עבורם לפחות השמה אחת.

⁶⁷ השמות: מספר הפעמים שנרשמה השמה בעבודה. ייתכן כי לכל משתתף נרשמה יותר מהשמה אחת בתקופה הנמדדת ולכן מספר ההשמות יכול להיות גדול יותר ממספר המושמים.



לוח 15 שלהלן מציג את התפלגות המושמים לפי משלח יד ולפי מגדר.

לוח מס' 15 – התפלגות מושמים לפי משלח יד ולפי מגדר, 2012-2016⁶⁸



מהלוח עולה כי קרוב למחצית מכלל הנשים הערביות שהושמו מועסקות במשלח יד של 'עובדי מכירות ועובדי שירותים' ובמשלח יד פקידות. בקרב הגברים שהושמו קרוב לשליש מועסקים במקצועות תעשייה ובינוי. יצוין, כי התפלגות משלחי היד המפורטת בלוח דומה להתפלגות משלחי היד של המועסקים הערבים אשר פורטה בחלקו הראשון של המסמך, שם נמצא כי כ-36% מהנשים הערביות מועסקות כ'עובדות מכירות ושירותים' או כ'פקידות ועובדות משרד' וכ-43% מהגברים הערבים מועסקים בתעשייה ובינוי.

יצוין כי על-פי נתוני משרד הכלכלה כ-87% מהמושמים (גברים ונשים) בשנת 2015 וכ-72% מהמושמים בשנת 2014 התמידו בעבודתם למשך חצי שנה לפחות. לא התקבלו נתונים על התמדה לפי מגדר או לתקופה ארוכה יותר, על אף שיש מקום לבחון סוגיות אלו.

החלטת ממשלה מס' 922 האמורה לעיל קובעת כי המרכזים והשלוחות הקיימים ימשיכו לפעול גם בשנים 2017-2020, כאשר לצורך הפעלתם בשנים אלו יוקצו למשרד הכלכלה כהרשאה להתחייב 200 מיליון ש"ח. כמו כן, ההחלטה קובעת כי בשנת 2017 ייבחן הצורך בהפעלת שני מרכזי הכוון נוספים ותקצובם בהתאם.⁶⁹

בנוסף, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1775 מיוני 2014 שעניינה "התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה",⁷⁰ צפוי להיפתח במחצית השנייה של שנת 2016 מרכז נוסף במזרח ירושלים, ובמהלך שנת 2018 מתוכננת פתיחת שלוחה נוספת בשכונות הדרומיות של מזרח ירושלים. פתיחתם של שני מרכזים אלו תוקצבו ב-21 מיליון ש"ח.

בדוח המבקר המצוין לעיל מעיר המבקר כי מרכזי הכוון התעסוקתי אינם משרתים את כלל האוכלוסייה הנזקקת להם וכי חסרה מסוגרת הפעלה אחת מרכזית ואחידה לכל מרכזי ריאן, אשר תקבע סטנדרט שירות שיופעל בכלום. בנוסף, המבקר מציין כי שיתופי פעולה של המרכזים עם שירות התעסוקה ומשרד הרווחה מצומצמים וכי המחקר המלווה "עודנו בחיתוליו".⁷¹ לעניין זה השיב משרד הכלכלה למבקר כי המשרד מתכנן ליצור "סטנדרט שירותים אחיד בכלל המרכזים".⁷²

⁶⁸ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.

⁶⁹ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 922, "פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020", 30 בדצמבר 2015.

⁷⁰ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1775, "התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה", 29 ביוני 2014.

⁷¹ מבקר המדינה, "פעילות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה", דוח שנתי 2016, התשע"ו-2016.

⁷² משרד ראש הממשלה, הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 2016, מאי 2016.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

5.1.2. הכשרה מקצועית – תוכנית השוברים⁷³

תוכנית השוברים, אותה מפעיל משרד הכלכלה, מסייעת למי שרוצים להשתלב בשוק העבודה לרכוש מקצוע במסגרת קורסי הכשרה מקצועית. הסיוע בתוכנית השוברים ניתן באמצעות שובר המזכה את המשתתף במימון חלקי עבור שכר הלימוד של קורס הכשרה מקצועית במוסד המוכר או המפוקח על-ידי המשרד. ההשתתפות בתוכנית מתאפשרת באמצעות גוף מפנה דוגמת שירות התעסוקה או מרכז ההכוון התעסוקתי, לאחר שהמשתתף עבר אבחון תעסוקתי. ההכשרות המקצועיות המאושרות נמשכות על פני תקופה שלא עולה על שנה.⁷⁴

לצד הסבסוד הניתן בעלות הקורס, משתתף אשר סיים את הקורס והשתלב בשוק העבודה במקצוע אותו למד למשך ארבעה חודשים רצופים, כעובד שכיר או כעצמאי, זכאי לקבל גם מענק השמה, וזאת תוך לא יאוחר מ-13 חודשים מיום סיומו את הקורס.⁷⁵ כמו כן, על-פי תשובת משרד הכלכלה, הגופים השונים במשרד ובהם שירות התעסוקה, מרכזי ההכוון ועוד, מלווים את המשתתפים בתוכנית ומסייעים להם באיתור תעסוקה. יצוין, כי נשים ערביות נמנות עם אוכלוסיות נוספות דוגמת גברים חרדים, המוגדרות כבעלות חשיבות ועדיפות עליונה. לפיכך, גובה סבסוד הקורס לנשים ערביות עומד על 80% מעלותו⁷⁶, לעומת 75% לאוכלוסיות אחרות דוגמת גברים ערבים או נשים חרדיות. כמו כן גובה מענק ההשמה לנשים הערביות הוא 2,000 ש"ח לעומת 1,500 לאוכלוסיות אחרות.⁷⁷

לוח 16 שלהלן מציג את נתוני תקציב התוכנית לשנים 2013-2016 כפי שהתקבלו ממשרד הכלכלה.

לוח מס' 16 – תקציב תוכנית השוברים, 2013-2016⁷⁸

2016	2015	2014	2013	
14,767,876	11,967,538	8,616,783	7,076,097	תקציב שוברים מיעוטים
49%	49%	41%	44%	שיעור תקציב מיעוטים מתוך סך התקציב

ממשרד הכלכלה נמסר, כי בשנים 2013-2015 ניתנו 2,656 שוברים לאוכלוסייה הערבית מהם כ-61% לנשים. לוח 17 שלהלן מציג את התפלגות השוברים לאוכלוסייה הערבית לפי שנה ולפי מגדר בשנים 2013-2015.

לוח מס' 17 – התפלגות השוברים לאוכלוסייה הערבית, לפי שנה ולפי מגדר, 2013-2015⁷⁹

סה"כ	2015	2014	2013	
1,618	685	544	389	נשים ערביות
1,038	517	381	140	גברים ערבים
2,656	1,202	925	529	סה"כ

⁷³ הנתונים בתת-פרק זה לקוחים מתוך: אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016, אלא אם כן צוין אחרת.

⁷⁴ משרד הכלכלה והתעשייה, **תוכנית הכשרה מקצועית לאוכלוסייה הערבית, דרוזית וצ'רקסית**, תאריך כניסה: 23 ביולי 2016.

⁷⁵ משרד הכלכלה והתעשייה, הוראות מנכ"ל מס' 1.6, "תוכנית למתן שוברים להשתתפות בתשלום בקורסים להכשרה מקצועית לקראת השתלבות בעולם העבודה", 9 ביוני 2016.

⁷⁶ ובתנאי שעלות הקורס היא עד 9,000 ש"ח. כל סכום מעבר לכך ימומן על-ידי המשתתף. **שם**.

⁷⁷ **שם**.

⁷⁸ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016. נתוני התקציב לשנים 2013-2015 מתייחסים לתקציב בפועל ונתוני תקציב 2016 מתייחסים להקצאה התקציבית.

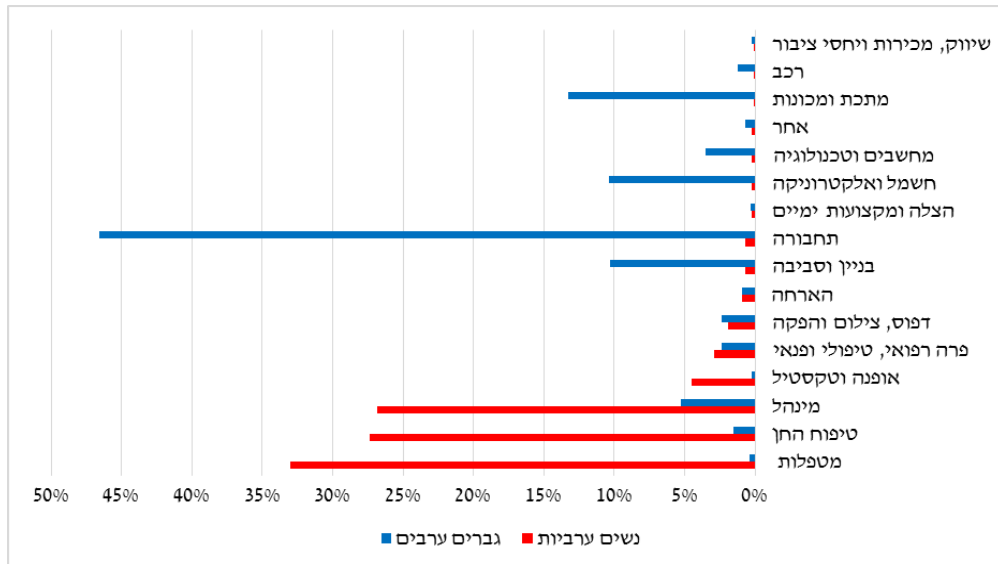
⁷⁹ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.



מהלוח עולה כי בשנים 2013-2015 חלה עלייה במספר מקבלי השוברים מהאוכלוסייה הערבית, בעיקר של גברים. בהתאם, שיעור הנשים בקרב מקבלי השוברים ירד במהלך שנים אלו, מ-74% בשנת 2013, ל-57% בשנת 2015.

לוח 18 שלהלן מציג את התפלגות השוברים לאוכלוסייה הערבית לפי משלח יד ולפי מגדר, בשנים 2013-2015

לוח מס' 18 – התפלגות השוברים לאוכלוסייה הערבית, לפי משלח יד ולפי מגדר, 2013-2015⁸⁰



מהתרשים שלהלן עולה כי במהלך השנים 2013-2015 נשים ערביות קיבלו שוברים בעיקר למשלח יד 'מטפלות' (33% מהנשים), טיפוח החן (כ-27%) ומינהל (כ-27%). רק 0.2% מהנשים שקיבלו שובר, קיבלו אותו בתחום מחשבים וטכנולוגיה (3 נשים). יצוין כי בקרב הגברים הערבים שפנו לקבל שובר, קרוב למחציתם קיבלו שובר בתחום התחבורה (46.6%). מבחינת התפלגות מקצועות הקורסים אליהם ניתנים שוברים לנשים ערביות עולה השאלה עד כמה מתן השוברים עד כה נעשה תוך התאמתם לצרכי המשק או לגובה השכר במשלח היד (שאלה זו רלבנטית גם בהתייחס לכלל האוכלוסייה המשתתפת בתוכנית זו בתוכניות אחרות של הכשרה מקצועית). על-פי תשובת משרד הכלכלה, החל מהמחצית השנייה של 2016 צפויים להיכנס שינויים נוספים על-מנת להגדיל את הבחירה בקורסים להם יש ביקוש בשוק העבודה ובהם הגדלת התוספת הכספית בנוסף מתוספת של 5% לשובר במקצועות הנדרשים לכ-15%-20% לשובר, הגדלת מענק ההשמה לקורסים אלו בכ-500 ש"ח והרחבת המקצועות הנדרשים.

אשר למעקב אחר מידת השתלבותם של מסיימי הקורסים בשוק העבודה והתמדתם בעבודה, בתשובת המשרד עולה כי המעקב מתבצע באמצעות מענק ההשמה אשר כאמור ניתן למשתתף (תוך לא יאוחר מ-13 חודשים מסיום ההכשרה) לאחר שהוכח כי השתלב בשוק העבודה בתחום המקצועי בו הוא הוכשר למשך ארבעה חודשים רצופים, כעובד שכיר או כעצמאי. על-מנת להעריך את הצלחת התוכנית ערך משרד הכלכלה במהלך החודשים נובמבר-דצמבר 2014 סקר בקרב 1,180 מרואיניים שקיבלו שוברים בשנים 2013-2014, מהם: 628 משתתפים בוגרים כארבעה חודשים בממוצע מסיום לימודיהם; 552 משתתפים שהיו עדיין בתקופת לימודים. מנתוני המחקר שמתייחסים למצבם התעסוקתי של בוגרי הקורסים, עולה כי:

☒ כ-63% מכלל הבוגרים (גברים ונשים, יהודים וערבים) היו מועסקים בעבודה כלשהי, מהם כ-50% עבדו במקצוע אחר מזה שנלמד.

⁸⁰ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016. יצוין כי בשל מספרים קטנים בחלק מהמקרים יש להימנע מלהסיק מסקנות סטטיסטיות.



☒ 37% מהנשים הערביות בוגרות הקורסים עבדו בעת עריכת הסקר בעבודה כלשהי, אולם רק מחציתן (18% מהנשים הערביות בוגרות הקורסים) עובדות במקצוע אותו רכשו. כ-41.5% מהנשים הערביות בוגרות הקורסים מובטלות וכ-21.5% אינן מצויות בכוח העבודה.

☒ שיעור הגברים שעובדים במקצוע הנלמד מכלל הגברים בוגרי הקורסים גבוה משיעור זה בקרב הנשים (38.8% לעומת 28.5% בהתאמה).

☒ שיעור הערבים שעובדים במקצוע הנלמד מכלל הערבים בוגרי הקורסים נמוך משיעור זה בקרב האוכלוסייה היהודית (29.1% לעומת 35.4%).

☒ שכרן של כלל הנשים (יהודיות וערביות) שסיימו קורסים ושעובדות במשרה מלאה כלשהי הוא 68% משכר הגברים שסיימו קורסים ועובדים במשרה מלאה כלשהי (5,110 ש"ח לעומת 7,500 ש"ח בהתאמה). בקרב העובדים במקצוע הנלמד הפער מעט גדל, כאשר שכר הנשים הוא כ-66% משכר הגברים (5,320 ש"ח לעומת 8,000 ש"ח בהתאמה).

☒ שכרן של הנשים הערביות שסיימו קורסים (כמו גם נשים חרדיות) הוא כ-3,000 ש"ח לחודש לכלל המשרות, כולל משרות חלקיות.⁸¹

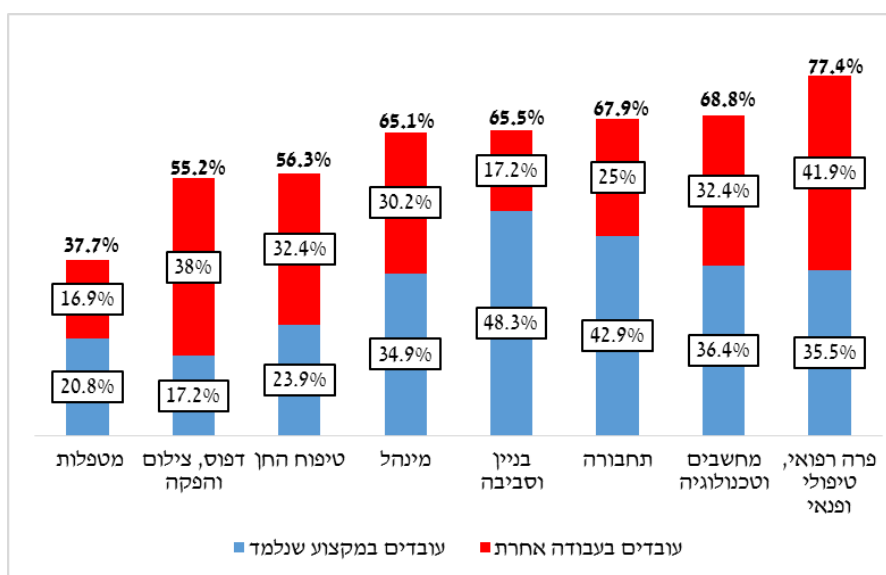
☒ תחום הלימוד שבוגריו גם עבדו בו לאחר הלימודים וזכו לשכר הגבוה ביותר הוא 'מחשבים וטכנולוגיה' עם שכר ממוצע של 8,020 ש"ח לחודש עבור העובדים במשרה מלאה. בשכר הנמוך ביותר הוא בקרב בוגרי תחום 'מטפלות' – 4,150 ש"ח לחודש לעובדים במשרה מלאה.

☒ 43% מכלל בוגרי הקורסים שלא השתלבו במקצוע הנרכש ציינו כי לא מצאו תעסוקה במקצוע הנרכש לאור העדר ביקוש.

לוח 19 מציג את התפלגות כלל שיעור בוגרי הקורסים העובדים בעבודה כלשהי והעובדים במקצוע הנלמד בקורס לפי תחומי הלימוד.

לוח מס' 19 – התפלגות בוגרי הקורסים אשר הושמו בעבודה, ומתוכם המועסקים במקצוע הנלמד בקורס,

לפי תחומי לימוד⁸²



⁸¹ לא ניתן להציג נתונים עבור משרות מלאות בלבד או לגבי העובדות במקצוע הנלמד בגלל מיעוט מקרים.
⁸² אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.



מהלוח עולה כי בכלל הקורסים שנבחנו, שיעור המועסקים במקצוע הנלמד קטן מ-50%. בקורסים השכיחים בקרב נשים ערביות (שהם כפי שהוצג בלוח 18 'מטפלות' ו'טיפוח החן') שיעור המועסקים במקצוע הנלמד נמוך במיוחד ועומד על כ-21% מבוגרי קורס 'מטפלות' שמועסקים במקצוע זה וכרבע מבוגרי הקורס 'טיפוח חן' שמועסקים במקצוע זה.

לסיכום, על אף המלצות בדבר הרחבת תוכנית השוברים ולמרות שיש ביכולת תוכנית זו להוות פתרון לחסמים שונים דוגמת העדר הכשרה מקצועית מספקת, לא בטוח כי התוכנית במתכונתה הנוכחית אכן אפקטיבית. ראשית, מהנתונים עולה כי מרבית מבוגרי הקורסים כלל אינם עובדים במקצוע הנלמד, נתון הבולט בקרב נשים ערביות. שנית, מרבית הקורסים בהם השתתפו נשים ערביות לא תואמים את דרישות השוק או שאינם מאפשרים לבוגרות להשתלב בעבודה הנחשבת איכותית מבחינת תנאי השכר וההעסקה. כמו כן, יש לציין כי הסבסוד ניתן עבור קורסים שמשכם לא עולה על שנה, כאשר ישנם מקצועות שהכשרתם דורשת תקופה ארוכה יותר. בנוסף, לא ברור עד כמה מענק ההשמה במסגרתו הנוכחית רלוונטי לנשים ערביות, שכן הוא ניתן למשתתפת תוך לא יאוחר מ-13 חודשים מסיום ההכשרה לאחר שהוכח כי השתלבה בשוק העבודה בתחום המקצועי בו היא הוכשרה למשך ארבעה חודשים רצופים, כעובדת שכירה או כעצמאית, כאשר כפי שהוצג בחלקו הראשון של המסמך, משך חיפוש עבודה של נשים ערביות הוא ארוך יותר. אשר למעקב ובקרה, נראה כי יש צורך במעקב לטווח זמן ארוך יותר אחר מידת התמדתם של מסיימי הקורסים בשוק העבודה ולא ניתן להסתפק במעקב באמצעות מענק ההשמה (המסתיים לאחר ארבעה חודשים). גם המבקר התייחס למידת האפקטיביות של תוכנית השוברים והעיר כי "ספק אם הקצאת כלי זה אכן אפקטיבית עבור האוכלוסייה הערבית".⁸³

5.1.3. תוכניות לשילוב אקדמאים מהאוכלוסייה הערבית בשוק העבודה ולשילוב ערבים בתעשייה עתירת ידע⁸⁴

כפי שהוצג בחלקו הראשון של המסמך, משלח היד הנפוץ ביותר של הנשים הערביות (כמו גם של הנשים היהודיות) הוא משלח יד אקדמאי אשר כולל, בין היתר, חינוך והוראה במוסדות על-יסודיים ומוסדות אקדמיים. בנוסף, כרבע מנשים הערביות העובדות מועסקות כעובדות מכירות ושירותים (27.7%); הנשים הערביות מועסקות בשיעור נמוך במקצועות הנדסה וטכנולוגיה (6.4%).

באוגוסט 2012 התקבלה החלטת ממשלה מס' 5080 אשר עסקה במחסור בכוח אדם מיומן בטכנולוגיה עילית וקבעה, בין היתר, כי תוקם ועדת היגוי בין משרדית בראשות הממונה על התעסוקה במשרד הכלכלה ובהשתתפות נציגי המועצה הלאומית לכלכלה, הממונה על התקציבים באוצר, משרד החינוך, הוועדה לתכנון ותקצוב (להלן-ות"ת) ומשרד הביטחון.⁸⁵ ועדת ההיגוי עסקה ב'הגדלת היצע כוח אדם מיומן הנדרש לתעשייה עתירת הידע' ודוח עם המלצותיה פורסם באוגוסט 2014. הדוח הצביע על מחסור בכוח אדם בענף ההייטק לנוכח הביקוש לעובדים מיומנים וציין כי מחסור זה הולך ומחריף שכן מספר הסטודנטים במקצועות הנדסת המחשבים, האלקטרוניקה ומערכות המידע במוסדות האקדמאים נמצא בקיפאון מתמשך.

לשם טיפול בפער שבין הביקוש לעובדים מיומנים לבין מספר הסטודנטים במקצועות הרלבנטיים ומניעת השלכות חריפות על המשק המליצה הוועדה על מספר פעולות ובהן: פעולות מוכוונות השמה, הממוקדות

⁸³ מבקר המדינה, "פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה", דוח שנתי 66, התשע"ו-2016.

⁸⁴ הנתונים בתת-פרק זה לקוחים מתוך: אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצירקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016, אלא אם כן צוין אחרת.

⁸⁵ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 5080, "הגדלת היצע כוח האדם המיומן הנדרש לתעשייה עתירת הידע", 26 באוגוסט 2012.



באוכלוסייה בעלת הכשרה רלוונטית לתחום אשר אינה מועסקת בענף, דוגמת האוכלוסייה הערבית, נשים ועוד; הרחבה של כמות הפונים לקריירה במקצועות המדע וההנדסה, תוך הגדלה משמעותית של מספר בוגרי התיכון האוחזים בתעודת בגרות איכותית בתחומי המדע והטכנולוגיה, הרחבת מספר הנערות הלומדות מקצועות מדעיים ועוד.⁸⁶

בהקשר זה נציין כי אפשר לזהות תחומי לימוד אקדמיים שבהם שיעור הנשים הערביות גבוה במיוחד ולעומתם תחומי לימוד שבהם נוכחות הנשים הערביות נמוכה יחסית. ככלל, מנתוני הלמ"ס עולה כי בשנת הלימודים תשע"ה (2014-2015) שיעור הנשים הערביות הלומדות לכל התארים היה גבוה במיוחד בתחומי מדעי החברה (כ-34% מהסטודנטיות הערביות באוניברסיטאות) ומדעי הרוח (כ-24%) ונמוך בתחומים מדעי הטבע ומתמטיקה (כ-13%), הנדסה ואדריכלות (כ-9%), משפטים (3.8%) ורפואה (3.6%).⁸⁷ כמובן שבחירת תחומי הלימוד בלימודים האקדמיים יכולה להשפיע על תחום התעסוקה העתידי של הנשים.

בשנים האחרונות נראה כי יש ניסיון רב יותר לכוון את האוכלוסייה הערבית בכלל ואת הנשים הערביות בפרט למקצועות עתירי ידע, תוך פתיחת תוכניות חדשות והרחבה של תוכניות קיימות להכשרה למקצועות אלו ולהשמה בהם. זאת, כחלק מהניסיון לתת מענה לצרכים של המשק הישראלי בתחומים אלו. להלן יפורטו חלק מתוכניות אלו. מאחר שחלק מתוכניות אלו חדשות יחסית, מוקדם מדי להסיק מידע אודות מידת הצלחתן.

תוכנית להשמת אקדמאים, הנדסאים ובוגרי קורס הכשרה בתעשיית ההייטק

תוכנית זו החלה לפעול בשנת 2015 והיא מיועדת לאקדמאים ולבוגרי קורסי הכשרה מקצועית בתחום ההייטק מהחברה הערבית, במטרה לאפשר להם להשתלב בתעשייה עתירת ידע ובמקצועות הייטק. התוכנית מופעלת באמצעות שתי זכייניות: עמותת צופן באזור הצפון ועמותת 'It Works' באזור המרכז. עמותות אלו נדרשות לאתר, ללוות, ולהכשיר סטודנטים ואקדמאים בעלי השכלה טכנולוגית מהחברה הערבית ולבצע להם השמות בתעשייה עתירת הידע.⁸⁸ מטרת התוכנית היא לשלב 1,000 מושמים, מתוכן כ-25% נשים, תוך שלוש שנים בעלות רב שנתית של 10 מיליון ש"ח (לשנים 2015-2017).⁸⁹ בשנת 2015 נקלטו כ-660 משתתפים (כ-30% מהם נשים)⁹⁰, בוצעו שישה קורסי הכשרה טכנולוגית ל-126 משתתפים ובוצעו 263 השמות, מתוכן כ-60 השמות לנשים (23% מההשמות), בחברות היי-טק שונות.

לוח 20 שלהלן מציג את תקציב התוכנית בשנים 2015-2017 כפי שהתקבל ממשרד הכלכלה.

לוח מס' 20 – תקציב להשמת אקדמאים בתעשיית הייטק לפי אזורים, 2015-2017, בש"ח⁹¹

2017	2016	2015	
1,696,990	1,696,970	1,696,850	אזור צפון
1,637,790	1,635,720	1,635,680	אזור דרום
3,334,780	3,332,690	3,332,530	סה"כ

⁸⁶ משרד הכלכלה והתעשייה, [הגדלת היצע כוח אדם מיומן הנדרש לתעשייה עתירת הידע – דוח ועדת ההיגוי](#), אוגוסט 2014.

⁸⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חינוך והשכלה, [השכלה גבוהה](#), לוח 2.16, תאריך כניסה: 31 ביולי 2016.

⁸⁸ משרד הכלכלה והתעשייה, [שילוב בתעשיית עתירת הידע ובמקצועות הייטק](#), תאריך כניסה: 23 ביולי 2016.

⁸⁹ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 28 ביולי 2016.

⁹⁰ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, שיחת טלפון, 27 ביולי 2016.

⁹¹ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.



תוכנית 'אימתיאז' להכוון תעסוקתי של צעירים ואקדמאים בלתי מועסקים

תוכנית 'אימתיאז' פועלת כשנה וחצי ומשלימה את השירותים הניתנים במרכזי ההכוון התעסוקתי. התוכנית מיועדת לצעירים ואקדמאים בני 18-35 אשר הם בעלי אופק תעסוקתי ומעוניינים להשתלב בלימודים במקצועות הנדרשים במשק.⁹² לדברי משרד הכלכלה, המשתתפים בתוכנית מקבלים ליווי עד להשמה בתעסוקה הולמת להשכלתם. **התוכנית מופעלת בכלל מרכזי ריאן להכוון תעסוקתי ברחבי הארץ** (למעט היישובים הדרוזים שם פועלת תוכנית אחרת), כאשר **במסגרת התוכנית פועלים 13 רכזים וארבעה רכזי השמה בתחומים: פיננסים וכלכלה, פרה-רפואי, שילוב במגזר הציבורי והסבה מתחום ההוראה. בתוכנית נקלטו 1,313 משתתפים ו-354 מהם החלו ללמוד במוסדות להשכלה גבוהה בשנה"ל הנוכחית (תשע"ו).** לא התקבלו נתונים על המשתתפים התוכנית בפילוח מגדרי.

במסגרת התוכנית הועברו 82 קורסים שונים ובהם: 49 קורסים שעוסקים בהכנה למבחן הפסיכומטרי, 23 קורסים שעוסקים בעברית, שבעה קורסים שעוסקים בהכנה לעולם האקדמיה ו-3 קורסי אמ"ר – מבחן אנגלית.

תקציב התוכנית לשנים 2014-2016 היה 20 מיליון ש"ח, בחלוקה הבאה; בשנת 2014 - 2.3 מיליון ש"ח, בשנת 2015 – 7.6 מיליון ש"ח ובשנת 2016 כ-10 מיליון ש"ח.

הכשרת הנדסאים בדואים – פרויקט אשב"ל⁹³

פרויקט אשב"ל להכשרת הנדסאים בדואים מיועד לצעירים וצעירות בוגרי תיכון, מהאוכלוסייה הבדואית בדרום בלבד. פרויקט זה כולל מימון מלא של לימודי הנדסאים, מלגת מחיה, נסיעות וליווי עד לקבלת תעודה והשמה בעבודה.⁹⁴ על-פי תשובת משרד הכלכלה, המשרד מסייע לבוגרי התוכנית במציאת עבודה בתחום ההנדסה וכן מבצע מעקב אחר התמדה באמצעות רכז הנדסאים ייעודי במרכז להכוון תעסוקתי בדרום. תקציב הפרויקט הוא כ-33 מיליון ש"ח לחמש שנים. עד כה נפתחו בפרויקט אשב"ל שלושה מחזורים מתוכם הסטודנטים במחזור הראשון סיימו את לימודיהם ועובדים כעת על פרויקט גמר. להלן פירוט אודות המשתתפים בכל אחד מהמחזורים, כאשר כפי שעולה מהנתונים, **נשים ערביות מהוות כשליש מהלומדים:**

פרויקט אשב"ל 1: מחזור זה התחיל באוקטובר 2013 ואליו נרשמו כ-50 סטודנטים. כ-40% מהסטודנטים שהתחילו את לימודיהם נשרו (20) וכיום **30 סטודנטים ממשיכים את לימודיהם, מתוכם 11 נשים (כ-36.6%)**. 16 סטודנטים (מתוכם שש נשים) סיימו שתי שנות לימוד ועובדים כעת על פרויקט גמר לצורך קבלת התעודה. 14 סטודנטים המשיכו את לימודים לשנה שלישית וצפויים לסיים את לימודיהם בחודש יולי 2016.

פרויקט אשב"ל 2: מחזור זה התחיל באוקטובר 2014 ואליו נרשמו 82 סטודנטים. כ-30% מהסטודנטים שהתחילו את לימודיהם נשרו (25) וכיום **57 סטודנטים ממשיכים את לימודיהם מתוכם 18 נשים (כ-31.6%)**. שלוש מתוך 25 הסטודנטים שנשרו הם נשים.

פרויקט אשב"ל 3: מחזור זה התחיל באוקטובר 2015 ואליו נרשמו 73 סטודנטים. כ-7% מהסטודנטים שהתחילו את לימודיהם נשרו עד כה (5) וכיום **68 סטודנטים ממשיכים את לימודיהם, מתוכם 23 נשים (כ-33.8%)**. כלל הסטודנטים שנשרו עד כה הם גברים. נציין, כי ייתכן ושיעור השיעור הנשירה הנמוך יחסית נובע

⁹² משרד הכלכלה והתעשייה, [הכוון תעסוקתי להשכלה גבוהה במקצועות נדרשים בשוק העבודה](#), תאריך כניסה: 25 ביולי 2016.

⁹³ הנתונים בתת-פרק זה לקוחים מתוך: אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016, אלא אם כן צוין אחרת.

⁹⁴ משרד הכלכלה והתעשייה, [תוכניות הכשרה מקצועיות לאוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית](#), תאריך כניסה: 23 ביולי 2016.



מכך הלימודים במחזור זה התחילו לפני קצת פחות משנה וכי יש לבחון את שיעור הנשירה בתום תקופת הלימודים.

מתשובת המשרד עולה כי בימים אלו המשרד נערך לפתיחת אשב"ל 4 בחודש אוקטובר 2016.

אשר למעקב אחר הצלחת התוכנית, מתשובת המשרד עולה כי מאחר שרק 16 סטודנטים סיימו את לימודיהם, וגם הם טרם קיבלו תעודה, לא קיימים נתונים לניתוח ולכן נתוני התמדה בעבודה והפילוח המגדרי יבחנו בעתיד.

5.1.4. תוכנית 'אשת חיל' בחברה הערבית

תוכנית 'אשת חיל' החלה לפעול בקרב נשים בחברה הערבית משנת 2006, בשיתוף גופים כגון הגיונט (ובהמשך תב"ת), משרד ראש הממשלה ומשרדי ממשלה נוספים ובהובלת משרד הרווחה והשירותים החברתיים. כיום מפעילה את התוכנית עמותת 'בעצמי'. התוכנית פועלת לשילוב אימהות מחברות מסורתיות (ובכלל זה גם נשים ערביות) בשוק העבודה באמצעות תהליך הדרגתי, העצמה ומתן ליווי, כאשר לרוב היא מתמקדת בנשים בעלות השכלה נמוכה יחסית והמרוחקות משוק העבודה.⁹⁵ התוכנית מופעלת ב-71 יישובים, ויש בה 49 קבוצות מיועדות לנשים ערביות.⁹⁶ מתשובת גיונט ישראל-תב"ת למרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי קיימת כוונה להרחיב את התוכנית לנשים הערביות לשישה יישובים נוספים.⁹⁷

במאי 2016 היו בתוכנית 1,434 נשים ערביות שהיו משתתפות פעילות בה (שהן כ- 71% מכלל הנשים המשתתפות בה), מתוכן 902 מועסקות (כ-63% מהנשים הערביות המשתתפות בתוכנית). בקרב הנשים הערביות הפעילות בתוכנית ומועסקות, כמחציתן מועסקות בהיקף של עד חצי משרה בלבד (487 נשים) רק כ-20% מהן מועסקות בהיקף משרה מלאה (167 נשים).⁹⁸

משרד הרווחה מתקצב את התוכנית בכ-9 מיליון ש"ח לשנה. בהתייחס לתוכנית 'אשת חיל' מעיר המבקר כי בשל עיכובים בהרחבת התוכנית, תקציב התוכנית נוצל בצורה חלקית ביותר, כאשר מתוך 27 מיליון ש"ח שהוקצו לתוכנית בשנים 2012-2014 נוצלו בתקופה זו רק 7.7 מיליון ש"ח – 28.5% בלבד מהתקציב שהוקצה לה.⁹⁹

5.1.5. עידוד יזמות וסיוע לעסקים קטנים ובינוניים¹⁰⁰

מרכזי עסקים ייעודיים לאוכלוסייה הערבית

הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה פועלת לעידוד יזמות והקמת עסקים חדשים בקרב החברה הערבית באמצעות מספר שירותים ובהם: הדרכות וייעוץ, הפנייה למקורות מימון וכדומה. **במסגרת עידוד היזמות מפעילה הסוכנות ארבעה מרכזי עסקים ייעודיים לאוכלוסייה הערבית** – ירכא, באקה אל גרבייה, סחנין ונצרת – בהיקף שנתי של כשישה מיליון ש"ח. מרכזי העסקים מיועדים לבעלי עסקים בתחילת דרכם ומספקים להם משרדים ועמדות עבודה, שירותי משרד, חדרי ישיבות, הדרכה ועוד. מתשובת משרד הכלכלה

⁹⁵ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [פרטי תוכנית תעסוקה לאוכלוסיות רווחה](#), תאריך כניסה: 24 ביולי 2016.

⁹⁶ שם.

⁹⁷ תשובת גיונט ישראל-תבת לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הועבר על-יד אמירה ג'בר, תחום חברה ערבית, גיונט ישראל-תבת, דוא"ל, 24 ביולי 2016.

⁹⁸ שם.

⁹⁹ מבקר המדינה, **"פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה"**, דוח שנתי 66, התשע"ו-2016.

¹⁰⁰ הנתונים בתת-פרק זה לקוחים מתוך: אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דוא"ל, 20 ביוני 2016, אלא אם כן צוין אחרת.



עולה כי קיימת כוונה להקים מרכזי עסקים נוספים ביישובי החברה הערבית, אך הקמתם תלויה בתקצובם ובהחלטות ממשלה ייעודיות לנושא. בנוסף, הסוכנות מפעילה סניפים (מוקדי שטח) לתמיכה ביזמים ובעסקים קטנים ובינוניים בתקציב של כ-11 מיליון ש"ח לשנה.

קרן קורת להלוואות לנשים מהמגזר הערבי

הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי בשיתוף הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בישראל במשרד הכלכלה, וקרנות קורת ישראל פועלים לעידוד יזמות בקרב נשים ערביות תוך מתן סל שירותי הכוונה, מידע וסיוע בהקמת עסק חדש. במסגרת עידוד יזמות נשים הוקמה בשנת 2011 בשיתוף משרד הכלכלה וקרנות קורת **קרן הלוואות לעסקים זעירים לנשים מבני המיעוטים**. הקרן החלה לפעול בקרב נשים בגליל ובדרום ובשנת 2012 פעילותה התרחבה להיקף ארצי. כיום פועלת התוכנית ב-40 יישובים ערביים ומעסיקה 17 עובדות. במסגרת התוכנית, נשים מאותה שכונה או מאותו כפר מתארגנות בקבוצות של חמש ולקחות חלק במפגשים קבוצתיים העוסקים בפיתוח וניהול כספי של הפעילות העסקית של כל אחת.¹⁰¹ לתוכנית שני מסלולים: **מסלול א'** – מתן הלוואה של עד 10,000 ש"ח וליווי עסקי לשם פיתוח פעילות עסקית. ההלוואות ניתנות דרך בנק הדואר לתקופה של עד שנה. מסלול זה מיועד לעסקים חדשים או כאלו המצויים בשלבי פיתוח; **מסלול ב'** – מתן הלוואה חוץ בנקאית אישית בהיקף של עד 20,000 ש"ח ובמקרים מסוימים עד 30,000 ש"ח. מסלול זה מיועד לנשים שקיבלו הלוואה במסגרת מסלול א', או כאלו המעוניינות להקים עסק חדש ועברו הכשרה מתאימה.¹⁰² הליווי העסקי בתוכנית ניתן בין שנה לשלוש שנים. **בשנים 2011-2015, ניתנו 4,314 הלוואות בהיקף של 37.8 מיליון ש"ח, 2,225 הלוואות מתוכן (52%) היו עבור פעילות עסקית חדשה**. מתשובת המשרד עולה כי על-פי רישומיו 171 עסקים נסגרו. בהקשר זה יצוין כי גם בעסקים שלא נסגרו באופן פורמאלי יש גם מקום לבחון האם העסק עדיין פעיל, וכן האם הוא כלל מהווה מקור להכנסות. לוח 21 שלהלן מציג את התפלגות ההלוואות לפי שנה ולפי מסלול בשנים 2011-2015.

לוח מס' 21 – התפלגות הלוואות קרן קורת, לפי מסלול, 2011-2015¹⁰³

שנה	מסלול א' (הלוואות עד 10,000 ש"ח)		מסלול ב' (הלוואות עד 20,000 ש"ח)	
	מספר נשים	היקף הלוואות בש"ח	מספר נשים	היקף הלוואות בש"ח
2011	475	2.8 מיליון	45	745 אלף
2012	646	2.5 מיליון	164	3.8 מיליון
2013	779	5 מיליון	199	3.3 מיליון
2014	900	5.9 מיליון	180	2.9 מיליון
2015	790	5.5 מיליון	156	2.5 מיליון
סה"כ	3,590	21.6 מיליון	744	16.2 מיליון

מנתוני משרד הכלכלה עולה כי תחומי העיסוק של העסקים אשר קיבלו הלוואות בחמש שנים האחרונות הם 'טיפול יופי', 'מזון', 'מסחר', 'מכירת בגדים', 'גידול בעלי-חיים', 'טיפול וחינוך', 'מכולת', 'תפירה' ו'אומנות'.

לא התקבלו נתונים אודות מידת שרידותם של העסקים.

¹⁰¹ משרד הכלכלה והתעשייה, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, "אשראי חוץ בנקאי - sawa לנשים", תאריך כניסה: 23 ביולי 2016.
¹⁰² שם.

¹⁰³ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.



5.2. תוכניות המתמקדות במעסיקים

מרכז ההשקעות במשרד הכלכלה מעניק למעסיקים תמריץ לשילוב של אוכלוסיות שונות, בהן נשים ערביות. התמריץ ניתן באמצעות השתתפות בעלות שכרם של עובדים חדשים הנקלטים אצל המעסיק למשך תקופה קצובה. להלן תיאור שתי תוכניות הסיוע:

תוכנית סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים בישראל¹⁰⁴ - מסלול זה מעניק סבסוד למעסיקים בגין שכרם של עובדים הנמנים, בין היתר, עם אוכלוסיות בעלות שיעור השתתפות נמוך בתעסוקה ובכלל זה האוכלוסייה הערבית. יצוין כי נשים ערביות מוגדרות כאוכלוסייה מועדפת במסלול בגינן זכאי המעסיק לשיעור סבסוד גבוה יותר של שכר העובדת – עד לשיעור סבסוד מרבי של 37% משכר העובדת, לעומת סבסוד מרבי של 30% בקבוצת אוכלוסייה אחרות. הסבסוד ניתן במתווה פוחת למשך שנתיים וחצי, ומיועד למעסיקים הקולטים לפחות חמישה עובדים חדשים מהאוכלוסיות האמורות לעיל.¹⁰⁵ בשנת 2015 נוצרו במסגרת מסלול זה 480 משרות חדשות והצפי לשנת 2016 הוא 400 משרות.¹⁰⁶ לא התקבלו נתונים בפילוח מגדרי, **זאת על אף שמדובר בקבוצת אוכלוסייה מועדפת.**

תוכנית סיוע לשילוב מתמחים מאוכלוסיות מיעוטים בתעשייה עתירת ידע¹⁰⁷ - מסלול זה מיועד לסייע לקליטת סטודנטים ערבים הלומדים לתואר בוגר או מוסמך במקצוע טכנולוגי וכן לקליטת אקדמאים שלא חלפו שנתיים ממועד הסמכתם. במסלול זה ניתן למעסיק סבסוד בגין העסקת העובדים ובגין הוצאות מנהלתיות. שיעור התמיכה נע בין 40% ל-50% מתקרת השכר של העובד החדש. כמו כן, עסק שמעסיק שלושה עובדים או יותר מתוכנית זו רשאי לבקש מענק סיוע חד-פעמי של עד 10,000 ש"ח.¹⁰⁸ לא התקבלו נתונים אודות התוכנית.

6. תוכניות תומכות תעסוקה

כפי שצוין לעיל, מחקרים מראים כי בעיית ההשתתפות הנמוכה בכוח העבודה מתעצמת, בין היתר, בשל עלות גבוהה של הגעה לעבודה עקב העדר תחבורה ציבורית או העדר מערך תמיכה מתאים (למשל, מעונות יום). לכן פתרון יסודי מחייב שינוי מדיניות בהיבטים שונים ובהם פיתוח תשתית תחבורה, פריסת מעונות יום ועידוד הקמת מקומות עבודה באזורים הרלבנטיים.¹⁰⁹ פרק זה יעסוק בתוכניות הממשלתיות השונות המיועדות להתמודד עם חסמים אלו וליצור תשתית תומכת תעסוקה ובכלל זה פיתוח אזורי תעשייה, הגברת הנגישות למקומות העבודה ומעונות יום.

6.1. פיתוח אזורי תעשייה

כאמור, אחד החסמים המקשים את שילובן של נשים ערביות בשוק העבודה הוא היצע נמוך של מקומות עבודה ביישובים הערבים. כפי שצוין לעיל, הגדלת שיעור העובדות הפוטנציאליות ללא יצירת מקומות עבודה שמצויים בקרבה למקום מגוריהן, תקשה על שילובן של הנשים בתעסוקה. מינהל אזורי תעשייה שבמשרד הכלכלה פועל לפיתוח אזורי תעשייה באוכלוסייה הערבית על-ידי מתן תמריץ להקמת אזורי תעשייה משותפים. המינהל מאפשר ליזמים סבסוד שנע בין 45% ל-90% בגין פיתוח קרקעות. במהלך שנת 2015 בוצעו עבודות פיתוח בשמונה אזורי תעשייה ביישובים באוכלוסייה הערבית: אום אל פחם, ג'דידה מכר, נצרת, ערעה, כפר כנא, סכנין, כפר קאסם ורהט. נוסף על עבודות הפיתוח בוצעו גם עבודות שדרוג בשלושה אזורי תעשייה קיימים:

¹⁰⁴ מסלול תעסוקה מס' 4.17.

¹⁰⁵ משרד הכלכלה והתעשייה, חוזר מנכ"ל מס' 4.17, "תוכנית סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים בישראל", 3 ביולי 2016.

¹⁰⁶ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצירקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.

¹⁰⁷ מסלול תעסוקה מס' 4.20.

¹⁰⁸ משרד הכלכלה והתעשייה, [שילוב מתמחים ממגזר המיעוטים בתעשיות עתירות ידע](#), תאריך כניסה: 25 ביולי 2016.

¹⁰⁹ ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, [שוק העבודה של ערביי ישראל](#), אוניברסיטת תל אביב, יוני 2013.



באקה אל ג'רביה, ירכא ועראבה. מתשובת משרד הכלכלה נמסר כי עבודות אלו צפויות להסתיים עד סוף שנת 2016. כמו כן, לדברי משרד הכלכלה, יש תכנון להקים אזור תעשייה עבור האוכלוסייה הבדואית בדרום ולפתח בהיבטים כלכליים את היישובים הדרוזים והצ'רקסים וכן את העיר טייבה.

יצוין, כי החלטת ממשלה 922 האמורה לעיל, קבעה כי בשנת 2016 שיעור התקציב המינימאלי שיוקצה לטובת פיתוח אזורי תעשייה ביישובי האוכלוסייה הערבית יעמוד על 32.5% ובנוסף יוקצו 30 מיליון ש"ח לפיתוח והרחבת פיתוח אזורי תעשייה, וזאת ככל שיהיה ביצוע מלא בפועל של כלל התקציבים שהוקצו לפיתוח אזורי תעשייה במסגרת החלטה זו במסגרת החלטות קודמות לנושא.

מוקדם לבחון את יישום ההחלטה האחרונה שכן לא עבר מספיק זמן מאז קבלתה. עם זאת, בהתייחס לפעולות שנעשו בעבר בתחום פיתוח אזורי תעשייה ברשויות הערביות, מבקר המדינה העיר בשנת 2013 כי תכנון ופיתוח אזורי תעשייה ברשויות אלו נעשה בקצב אטי וללא תוכנית עבודה רב שנתית.¹¹⁰

6.2. הגברת הנגישות למקומות העבודה

כאמור, ריחוק ממקום העבודה מהווה חסם להשתלבות בשוק העבודה, בפרט בקרב נשים ערביות. נושא זה של התחבורה הציבורית מהווה נדבך מרכזי בהחלטות הממשלה השונות שפורטו לעיל. כך, בהחלטת ממשלה מס' 1539 הוקצו 100 מיליון ש"ח לשיפור תשתיות בתחום התחבורה הציבורית והפעלת קווי תחבורה ציבורית הן בתוך היישובים הערביים והן מהיישובים הערביים למוקדים מרכזיים. בהחלטת ממשלה 4193 מוקצים לנושא 50 מיליון ש"ח; ובהחלטת ממשלה מס' 922 מוקצים 40% מסך תוספות השירות בתחבורה הציבורית לשיפור התחבורה הציבורית או 100 מיליון ש"ח – הגבוה מבין השניים – לטובת תחבורה ציבורית ביישובי המיעוטים, עד להשוואת רמת הכיסוי התחבורתי.¹¹¹

על-פי דוח מבקר המדינה בעניין התוכניות לעידוד תעסוקה באוכלוסייה הערבית שצוין לעיל, **על אף שמשרד התחבורה פעל ליישום החלטות הממשלה המפורטות ואף ניצל את התקציב שניתן לו במסגרת התוכניות, נותרו פערים משמעותיים המשפיעים על יכולתה של האוכלוסייה הערבית להשתלב בשוק התעסוקה.** כך, נכון לנובמבר 2015 ל-12% מהיישובים הערבים המוכרים לא היה שירות של תחבורה ציבורית.¹¹²

במהלך שנת 2015, משרד הכלכלה - בשיתוף עם הרשות לפיתוח כלכלי ועם משרד התחבורה - גיבשו תוכנית להסעת עובדים למקומות עבודה מרוחקים ביישובי האוכלוסייה הערבית. התוכנית כוללת הקמת תשעה קווים חדשים ותגבור של 23 קוים קיימים ועלותה נאמדת בכ-48.5 מיליון ש"ח לשנתיים. התוכנית החלה לפעול בחודשים האחרונים ועל-פי תשובת משרד הכלכלה צפויה להגיע לפריסה מיטבית עד סוף השנה הנוכחית (שנת 2016).¹¹³

6.3. מעונות יום

האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך פועל במשרד הכלכלה ונועד, בין היתר, לעודד נשים להשתלב בשוק התעסוקה, בעיקר על-ידי סבסוד מסגרות חינוכיות לילדי אימהות עובדות בגיל הרך. יצוין, כי נוסף על ילדי

¹¹⁰ מבקר המדינה, "פיתוח אזורי תעשייה ברשויות מקומיות במגזרי המיעוטים", דוח שנתי 63 לשנת 2012 ולשנת הכספים 2011, 8 במאי 2013.

¹¹¹ בנוסף החלטת ממשלה 922 קובעת כי 40% מסך ההשקעה בפיתוח תשתיות ברשויות המקומיות (שאינן מטרופוליניים) יוקצו לטובת פיתוח תשתיות כבישים ביישובי המיעוטים וכן כי במהלך השנים 2015-2016 יוקצו 100 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בכל שנה לשדרוג כבישים החוצים את יישובי האוכלוסייה הערבית. עוד קובעת התוכנית את הפעלתה של תוכנית ניסיונית להכשרת נשים ערביות נהגות.

¹¹² מבקר המדינה, "פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה", דוח שנתי 66, התשע"ו-2016.

¹¹³ תשובת המשרד לשוויון חברתי, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואל, 6 ביוני 2016; אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.



לאימהות עובדות, במסגרות אלו שוהים גם ילדים המופנים אליהן על-ידי המחלקות לשירותים חברתיים. סבסוד שכר הלימוד נעשה על בסיס קריטריונים, ובעיקר מצבן הסוציו-אקונומי של המשפחות. יצוין, כי בהחלטת הממשלה 4193 האמורה לעיל נקבע כי נשים ערביות העובדות במשרה חלקית של 24 שעות שבועיות יהיו זכאיות למלוא התנאים הניתנים לאימהות מהאוכלוסייה הכללית העובדות במשרה של מינימום 36 שעות שבועיות.¹¹⁴

בשנת 2014, בשל התמשכות תהליך בינוי המעונות ומאחר שלא היה היצע מספק של מסגרות מסוג זה, החליטו משרדי האוצר והכלכלה, על שינוי אופן התקצוב של בניית מעונות יום ומעבר מנוהל של מבחן תמיכות למסלול תקצוב מקוצר. מתשובת משרד הכלכלה למרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי במסגרת הנוהל החדש ניתנה עדיפות לרשויות בחברה הערבית, תוך שריון תקציב ייעודי לאוכלוסייה הערבית, תקצוב נוסף לרשויות הערביות בעבור תשתיות היקפיות ומסלול ייעודי לתכנון המאפשר גם לרשויות שאינן מוכנות לבינוי לקבל את הכסף הנדרש לתכנון מעונות.

הסכום הכולל שהוקצה לבינוי, כולל ההכרה ברכיבים הנוספים הנדרשים הוא כ-3.6 מיליון ש"ח למעון. כאמור, קיימת אפשרות להוספת תקציב עבור תשתיות היקפיות.

מתשובת משרד הכלכלה עולה כי קיימת כוונה להקים מינהלת אשר תלווה את תהליך בינוי המעונות ברשויות ערביות.

לוח 23 שלהלן מציג את מספר הילדים השוהים במסגרות שבפיקוח המשרד לפי אינדיקטורים מרכזיים, בשנות הלימוד תשס"ז ותש"ע-תשע"ג:

לוח מס' 23 – מספר הילדים השוהים במסגרות שבפיקוח המשרד לפי מאפיינים מרכזיים,

תשס"ז ותש"ע-תשע"ג¹¹⁵

שנה					מאפיינים	
תשע"ג	תשע"ב	תשע"א	תש"ע	תשס"ז		
110,916	105,568	100,800	101,050	93,566	סה"כ ילדים במעונות ובמשפחתונים המוכרים	מספר הילדים במעונות ובמשפחתונים המוכרים
93,560	88,520	84,200	85,159	78,143	מתוכם: ילדי עבודה	
17,356	17,048	16,600	15,891	15,423	ילדי רווחה	
92,967	88,064	84,700	85,718	81,534	מתוכם: במעונות	
17,949	17,504	16,000	15,332	12,032	במשפחתונים	
7.1%	6.8%	6.3%	5.1%	4.3%	שיעור ילדים ערבים	שיעור הילדים במעונות ובמשפחתונים המוכרים לפי מגזר
33.6%	32.7%	26.8%	117-	116-	שיעור ילדים חרדים	
24.5%	24.1%	23.9%	25.3%	25.7%	שיעור הכיסוי ¹¹⁸ ברשויות יהודיות	
12.6%	11.9%	10.6%	9.2%	7.4%	שיעור הכיסוי ברשויות ערביות	
20.9%	20.4%	20%	20.6%	20.2%	שיעור הכיסוי הארצי ¹¹⁹	

¹¹⁴ משרד הכלכלה והתעשייה, [סבסוד והקמת מעונות יום ביישובים הערביים](#), תאריך כניסה: 25 ביולי 2016.

¹¹⁵ משרד הכלכלה והתעשייה, [אינדיקטורים מרכזיים על המעונות והמשפחתונים המוכרים 2000-2013](#), 2014.

¹¹⁶ חסרים נתונים על שיעור הילדים החרדים בשנה זו.

¹¹⁷ חסרים נתונים על שיעור הילדים החרדים בשנה זו.

¹¹⁸ שיעור הכיסוי הוא שיעורם של הילדים המתחנכים במעונות ובמשפחתונים מוכרים בכלל הילדים בקבוצת הגיל שלושה חודשים עד שלוש וחצי שנים במגזר הרלוונטי.



מהטבלה עולה כי ככלל, עם השנים גדל מספר הילדים במסגרות שבפיקוח האגף מ – 93,566 בשנת הלימודים תשס"ז ל-110,916 בשנת תשע"ג. עם זאת, שיעור הילדים הנמצאים במסגרות שבפיקוח האגף מתוך כלל הילדים בני שלושה חודשים עד שלוש וחצי שנים לא השתנה משמעותית בשנים אלו (20.2% בשנת תשס"ז לעומת 20.9% בשנת תשע"ג). שיעור הילדים הערבים במסגרות המפוקחות מכלל הילדים במסגרות המפוקחות עלה מעט בין השנים תשס"ז-תשע"ג מ-4.3% בשנת הלימודים תשס"ז ל-7.1% בשנת הלימודים תשע"ג. גם שיעור הכיסוי ברשויות הערביות, קרי שיעור הילדים הערבים הנמצאים במסגרות שבפיקוח האגף מתוך כלל הילדים הערבים בני שלושה חודשים עד שלוש וחצי שנים עלה מעט בשנים אלו, אך גם הוא עדיין נמוך (12.6%) אך הוא עדיין נמוך משמעותית משיעור הכיסוי ברשויות היהודיות (24.5%) ומשיעור הכיסוי הארצי (20.9%).

¹¹⁹ שיעור הילדים במעונות ובמשפחתונים המוכרים בכלל הילדים בגילאי שלושה חודשים עד שלוש וחצי שנים כולל רשויות המוגדרות רשויות מעורבות.



נספח מס' 1

נספח זה מציג את התוכניות השונות הנוגעות לתעסוקה במשרד הכלכלה והתעשייה וכן את שיעורי התקציב המיועדים לאוכלוסייה הערבית מתוך תקציב התוכניות לכלל האוכלוסייה, לשנים 2016-2020, מתוקף החלטת ממשלה מס' 922.

תוכניות שונות במשרד הכלכלה והתעשייה לעידוד תעסוקה ושיעורי התקציב המיועדים לאוכלוסייה הערבית

מתוך תוכניות אלה, לשנים 2016-2020, מתוקף החלטת ממשלה מס' 922

2020	2019	2018	2017	2016	פעילות
50%	50%	50%	50%	50%	מרכז השקעות – מסלול תעסוקה
20%	20%	20%	17.5%	17.5%	הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים – סניפי מעוף
24 מיליון ש"ח					המשך פעילות לעידוד עסקים קטנים ובינוניים
10%	10%	10%	10%	7.5%	סחר חוץ – כלי סיוע לקידום יצואנים
25%	25%	25%	25%	25%	מסגרות לגיל הרך
45.5%	45.5%	45.5%	37.5%	32.5%	מנהל אזורי תעשייה – תקציבי שיווק ופיתוח ¹²⁰
200 מיליון ש"ח					מרכזי הכוון תעסוקתי

¹²⁰ 30 מיליון ש"ח נוספים יינתנו לפיתוח והרחבת אזורי תעשייה, ככל שיהיה ביצוע מלא בפועל של כלל התקציבים שהוקצו לפיתוח אזורית עשייה במסגרת החלטה זו והחלטות קודמות לעניין פיתוח אזורי תעשייה ביישובי התוכנית המורחבת.



נספח מס' 2 – פריסת מרכזי ההכוון התעסוקתי לאוכלוסייה הערבית¹²¹

להלן תוצג הפריסה הארצית של המרכזים להכוון תעסוקתי המיועדים לאוכלוסייה הערבית ושלוחותיהם, כפי שהתקבלה ממשרד הכלכלה.

שלוחות	מרכז	תוכנית
כפר קרע	אום אל פחם	מרכזי ריאן אזוריים להכוון תעסוקתי לחברה הערבית (סה"כ 5 מרכזים ו-18 שלוחות)
עארה		
ערערה		
מעלה עירון		
בסמ"ה		
עראבה	סחנין	
דיר חנא		
שעב		
כאוכב		
כאבול	טמרה	
שפרעם		
אעבלין		
טייבה	טירה	
כפר קאסם		
גילגוליה		
קלנסווה		
כפר ברא		
זמר	נצרת	
-	ירכא	מרכזי ריאן אזוריים להכוון תעסוקתי לדרוזים ולצ'רקסים (סה"כ 4 מרכזים ו-11 שלוחות)
ג'וליס		
אבו סנאן	עוספיא	
דליית אל כרמל		
בית גין	ראמה	
סאג'ור		
עין אל אסד		
כפר כמא		
ריחאנייה		
כסרא-סמיע	חורפיש	
יאנוח-גית		
פקיעין		

¹²¹ אלה איל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית, דרוזית וצ'רקסית, משרד הכלכלה, דואל, 20 ביוני 2016.



טובא זנגריה	ביר אל מכסור	מרכזי ריאן אזוריים להכוון תעסוקתי לבדואים בצפון (סה"כ 3 מרכזים ו-14 שלוחות)
יישובי משגב (ערב אל נעים, דמידה, כמאנה, חוסינייה, סלאמה וראס אלעין)		
בסמת טבעון	בית זרזיר	
כעביה-טבאש-חגי'אג'רה		
בועינה נוג'ידאת	שבלי אום אלג'נים	
ואדי אלחמאם		
רומת אלהיב		
עוזיר		
רומאנה		
	שגב שלום	
	חורה	
	רהט	
	ערערה בנגב	
	לקיה	
	תל שבע	
	מ.א. נווה מדבר	
	מ.א. אל קאסום	
	כסייפה (בהקמה)	
שכונות מרכז (בהקמה)	שכונות צפוניות	מזרח ירושלים (סה"כ מרכז אחד ו-2 שלוחות)
שכונות דרום (הקמה מתוכננת ב-2018)		

