

התושבים הערבים בערים המעורבות – תמונת מצב

מהו מצבם החברתי-כלכלי של התושבים הערבים בערים המעורבות? האם במרוצת השנים הוא הורע או הוטב – ובאילו תחומים? אילו מכנים משותפים יש בין הערים המעורבות, ומה מבדיל ביניהן, או מייחד אותן, האחת מרעותה? מהם הקווים המנחים לעיצוב מדיניות שתכליתה צמצום הפערים בערים המעורבות?

עודד רון | בן פרג'ון | נסרין חדאד חאג' – יחיא

הרשות לפיתוח כלכלי
במגזר המיעוטים
המשרד לשוויון חברתי



מחקר
מדיניות
178

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

סיוטה

הרשות לפיתוח כלכלי
במגזר המיעוטים
המשרד לשוויון חברתי



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

התושבים הערבים בערים המעורבות – תמונת מצב

עודד רון, בן פרגיון, נסרין חדאד חאגי-יחיא

מחקר מדיניות 178

טיוטה

אין להפיץ או לצטט את הטיוטה ללא אישור מפורש של המחברים.

המחקר התאפשר הודות לתרומתם הנדיבה של משפחת ארקין,
של "קרן יזמות חברתית לקידום שוויון וחברה משותפת בין יהודים לערבים בישראל"
ושל אחרים התומכים בתוכנית "החברה הערבית בישראל" של המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תוכן עניינים

4	מבוא
7	רקע
10	רווחה
11	מספר נפשות ומפרנסים במשקי הבית
12	הכנסות והוצאות
17	תחולת העוני
19	דיוור
21	רווחה ושירותים חברתיים בערים המעורבות
27	פשיעה
34	מצב החינוך בערים המעורבות
35	מספרם ושיעורם של התלמידים הערבים בערים המעורבות
36	המסגרות החינוכיות
39	תקצוב החינוך העברי והערבי
44	שיעור הלמידה
48	בחינת המיצ"ב
49	שיעור הזכאות לבגרות
52	איכות הבגרויות
55	השתתפות בחוגים כראי לחינוך הבלתי-פורמלי
56	פערים דיגיטליים
57	השכלה גבוהה בערים מעורבות
59	שיעור האקדמאים בערים המעורבות לעומת הממוצע הארצי
61	רמת השכלה
69	תעסוקה
73	היקף משרה
74	ענפים כלכליים מרכזיים בקרב מועסקים
75	משלחי יד
76	שכר חודשי
84	המלצות
84	כלליות
85	רווחה
86	פשיעה
86	חינוך, השכלה גבוהה ותעסוקה

מחקר זה מוקדש לכל התושבים הערבים בערים המעורבות, ששנים רבות מדי התעלמו מקיומם.

ובנימה אישית, מחקר זה מוקדש לזכרו המבורך של עלי מוחמד חדאד, אבי, שנפטר בטרם עת, בחודש אוקטובר 2021, והותיר אחריו חלל עצום, לא רק אצל בני משפחתו הקרובה – אלא אצל כל סביבתו. לאחר לכתו התברר לנו משורה ארוכה של מנחמים כמה עזר וסייע להם, בנדיבות אין קץ, שלא על מנת לקבל שכר או תמורה בחזרה. מובן שגם מאיתנו, ילדיו, אבי השתדל שלא לחסוך ברמה הגשמית, אך המתנות הגדולות שקיבלנו ממנו הן תועפות האהבה והקרבה שהעניק לנו ולנכדיו, והשיעור החשוב ביותר שהעביר לנו – הכרת הטוב. להודות בכל יום על הבריאות ועל קורת הגג, על האוכל שמונח לפנינו ועל הדברים הקטנים שבסביבה שגדלנו בה אינם מובנים מאליהם.

הערים המעורבות היו חלק בלתי נפרד מהביורגריה הפיזית והרוחנית של אבי. שורשיו יפואיים, הוא עצמו נולד ברמלה ושם הקים את משפחתו. בכל יום, במשך שלושה עשורים, נסע לחיפה לעמל יומו. אבי, בהתאם לד.נ.א הרמלאי, עשה תמיד מאמצים להסתכל על חצי הכוס המלאה. בהתאם למורשתו, כולי תקווה ואמונה שהתמונה הנשקפת ממחקר זה, של כוס ריקה (דהיינו, פערים אדירים ורב-ממדיים בין היהודים והערבים בערים המעורבות), עוד תתמלא בעתיד. לצערי, אבי לא יזכה לראות זאת, אך בוודאי שלו היינו שואלים אותו, היה מייחל לכך – עבור משפחתו ומוקיריו בערים המעורבות, ועבור כלל אזרחי המדינה. הנצחתו במחקר זה אומנם עומדת בניגוד לאופן הצנוע והנחבא אל הכלים שבו התנהל בחייו, אך בה בעת היא נושאת תקווה שהאופטימיות שבה ניחן, שאותה הוריש לנו במהלך השנים שזכינו לשהות במחיצתו, תדבק גם בכל העוסקים במלאכת קידום השוויון בערים המעורבות.

נסרין חדאד חאג'י-יחיא

البحث الذي أمامنا مخصص لكافة المواطنين العرب في المدن المختلطة والذين عانوا لسنواتٍ طويلةٍ جراء التجاهل، الإهمال والإقصاء.

وأما في الجانب الشخصي، فإن هذا الإصدار البحثي مهدي لذكرى والدي العزيز، علي محمد حداد، الذي وافته المنية ورحل عنَّا باكراً في تشرين أول 2021 تاركًا فراغًا كبيرًا يصعب ملؤه، على سعيد عائلته المصغرة وعلى سعيد مجتمعه الذي ترعرع، شبَّ، نشأ ونشط فيه. بعد رحيله المفجع تبين لنا عمق الخسارة الفادحة التي منينا بها، خصوصًا أننا انكشفتنا خلال الفترة السابقة على جوانب كانت غائبة عنا وانعكست في كلمات المعزين، والذين استحضروا مواقف عديدة في حياته وعن مساعدته الكريمة ووقفه غير المشروط إلى جانب كل من طرق بابه طالبًا منه يد العون، دون أن ينتظر أية مقابل. حاول والدي أن يمنحنا كل ما يملك وأن يوفر لنا كل ما نحتاجه وألا يحرمنا من أي شيء، ولكن الهبة الأكبر والهدية الأثمن التي حظينا بها كانت حبه غير المحدود لأبنائه وأحفاده. كانت لأبي رسائل كثيرة، ولكن الدرس الأهم الذي علمنا إياه كان – الإقرار بالمعروف، الشكر والامتنان المستمرين والثناء على نعم الله الكثيرة مهما بدت لنا صغيرة.

المدن المختلطة كانت جزءًا لا يتجزأ من سيرة والدي ومسيرته وفسيفساءه الروحاني والاجتماعي. ينحدر من جذور يافاوية، وُلد في الرملة، ترعرع وشبَّ في أحياها وأسس أسرته بين ظهرانيها. سافر يوميًا، ولمدة ثلاثة عقود من الزمن، من الرملة إلى مكان عمله في حيفا، كادحًا وباحثًا عن لقمة العيش. أباي، لكونه صاحب مناخ، مزاج وذهنية رملوية، نظر دائمًا بإيجابية للأمر وحاول ألا يرى سوى نصف الكأس الممتلئ وأن ينهل منه. بناءً على موروته هذا، كلي أمل وإيمان بأن نصف الكأس الفارغ الذي يظهر من نتائج البحث الذي أمامنا، جراء الفوارق واليونس الشاسع بين العرب واليهود في المدن المختلطة، سيمتلأ في المستقبل القريب من خلال سد هذه الفجوات وتوفير حياة مليئة بالمساواة والعدل الاجتماعي. للأسف فإن والدي، رحمه الله، لن يشهد هذه التغييرات، ولكني على يقين أنه كان يحلم بأن يشهد ويرى هذا اليوم بأمر عينه، هو وعائلته الصغيرة والكبيرة. صحيح أن تخليد ذكراه من خلال هذا الإصدار البحثي هو منافٍ للنهج المتواضع الذي سار على خطاه طيلة أيام حياته وعمل الخير بالسر والكتمان، ولكنه مكمل للتفاؤل والإيجابية اللتان تمتع بهما وأورثهما لنا، وأمل أن تطلأ كل من يعمل في هذا الحقل لتزيد من سعيه بغية إحفاق المساواة الكاملة في المدن المختلطة.

نسرين حداد حاج يحيى

בשני העשורים האחרונים החלה ממשלת ישראל לפעול לטובת פיתוח חברתי-כלכלי של החברה הערבית. לאחר שהדרגים הפוליטיים והמקצועיים הבינו שאם לא ירתמו את החברה הערבית למשק, על ידי שינוי מהותי של מנגנוני ההקצאה, יתקשה הקטר הכלכלי של מדינת ישראל לשעוט קדימה, הם יזמו כמה תוכניות חומש ובראשן החלטת ממשלה 922. מסיבות שלא נעמוד עליהן כאן, לא הושם בכל התוכניות האלה דגש על התושבים הערבים בערים המעורבות. עם זאת, ראוי להדגיש שההתעלמות מהאוכלוסייה הערבית בערים המעורבות לא הייתה נחלתו של השלטון המרכזי בלבד – היא ניכרה גם במוסדות המייצגים של החברה הערבית בישראל (כגון ועדת המעקב העליונה של החברה הערבית וועד ראשי הרשויות הערביות). יתר על כן, עד הזמן האחרון גם במועצות העירייה של הערים המעורבות לא זכו נציגי התושבים הערבים לייצוג מספק.

בשנים האחרונות אנו עדים לשינוי. מצוקותיהם של הערבים תושבי הערים המעורבות החלו לקבל במה נרחבת יותר מבעבר, בעיקר עקב פעילות החברה האזרחית.¹ העלאת הסוגיה לסדר היום הביאה לשינוי גם במדיניות הממשלה כלפי האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות. ואכן, בשנת 2021, שיועדה בהחלטת הממשלה לגיבוש תוכנית החומש הבאה לחברה הערבית,² החליטה הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים, שהופקדה על המשימה, לבחון את האפשרות לקדם לקראת אישורה של תוכנית החומש ההמשכית רכיבים בהחלטת הממשלה שיידרשו באופן ייחודי והוליסטי לערים המעורבות: תל אביב-יפו, חיפה, לוד, רמלה, עכו, נוף הגליל ומעלות-תרשיחא (לצד טיפול נפרד בירושלים).

באוקטובר 2021 התקבלה בהחלטת ממשלה 550 תוכנית החומש לשנים 2022-2026.³ בסעיף 28 נקבע שהתוכנית לערים המעורבות, שתגובש מכוח ההחלטה, תתקצב ב-300 מיליון ש"ח. בנוסף, רבים מסעיפי התוכנית אינם מיועדים ליישובים הערביים בלבד, אלא לכלל החברה הערבית בישראל ובכלל זה לערים המעורבות. הסעיפים הבולטים נוגעים להרחבת התקצוב הדיפרנציאלי לחטיבות העליונות (בתוכנית הקודמת הוא חל רק על בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים) בכלל החינוך הערבי (הן ביישובים ערביים הן בערים מעורבות); לבניית כיתות לימוד בכלל החינוך הערבי; לבניית מעונות יום לגיל הרך; להרחבת הפעילות של מרכזי ריאן (מרכזי תעסוקה לחברה הערבית); ולהרחבת מסלולי התעסוקה של משרד הכלכלה, שבמסגרתם מסבסד המשרד העסקת עובדות ועובדים ערבים. לכן, לצד הביקורת על היקף התקציב או על ההחלטה אילו יישובים יעמדו במוקד תוכנית החומש,⁴ ראוי לציין שכיום – שלא כמו בעבר – התושבים הערבים בערים המעורבות עומדים על סדר יומה של הממשלה ופקידיה.

מחקר זה נועד לפרוש לפני הממשלה תמונת מצב עדכנית על אודות מצבם של התושבים הערבים בערים המעורבות בחמישה תחומים הקשורים זה לזה בעבותות: רווחה (ובכלל זה דיור), חינוך, השכלה גבוהה, תעסוקה ופשיעה. כל אחד מן התחומים ייסקר בכמה נקודות על ציר הזמן בעשור האחרון במטרה לזהות מגמות ותמורות. ארבעת התחומים הראשונים נבחרו בשל הידע הרב שנצבר בעניינם במכון הישראלי

¹ דניאל מונטרסקו, "זהות ללא קהילה, קהילה מחפשת זהות: פוליטיקה מרחבית ביפו", **מגמות** מז (4-3) (2011), עמ' 484-517.
² החלטה 468 של הממשלה ה-35, "פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסייה המיעוטים בשנים 2016-2020 – תיקון החלטת ממשלה", 25.10.2020.

³ החלטה 550 של הממשלה ה-36, "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026", 24.10.2021.

⁴ ראו בג"ץ 7487/21 **עיריית לוד נ' ממשלת ישראל**, 21.12.2021.

לדמוקרטיה;⁵ תחום הפשיעה נבחר כיוון שבשנים האחרונות גברה הפשיעה האלימה בחברה הערבית בכלל ובערים המעורבות בפרט – הן מבחינת מספר המעורבים בפשיעה (עצורים, מורשעים וכדומה) הן מבחינת מספר הקורבנות הערבים של פשיעה זו.

הליך השוואת הנתונים יתבצע כדלקמן: ראשית נשווה את מצב התושבים הערבים למצב התושבים היהודים בערים המעורבות. אחר כך נשווה בין התושבים הערבים בערים מעורבות שונות. ולבסוף נשווה בין הערבים בערים המעורבות ובין הממוצע הארצי ללא הערים המעורבות. כשהנתונים יאפשרו זאת ייעשו ההשוואות האלה גם על פי פילוח מגדרי. על יסוד ההשוואות תשורטט תמונת מצב של הפערים בין יהודים לערבים, הפערים בין הערים המעורבות והפערים בין הערים המעורבות לרשויות הערביות. נקודת המוצא היא שהערים המעורבות אינן עשויות מקשה אחת ולכן יש להבחין ביניהן ולהתאים לכל עיר מענה ייחודי.

מחקר זה, פרי שיתוף פעולה בין המכון הישראלי לדמוקרטיה ובין הרשות לפיתוח כללי של מגזר המיעוטים, מתבסס בעיקר על עיבוד וניתוח של נתונים שהעמידה לרשותנו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס). רובם ככולם טרם פורסמו. נתוני הלמ"ס הופקו ממגוון מקורות: מרשם האוכלוסין; מרשם ההשכלה של ישראל; קובץ הסטודנטים של מה"ט; קובץ ההכשרות המקצועיות של זרוע העבודה; מרשם הסטודנטים; מרשם נבחני הבחינה הפסיכומטרית של המרכז הארצי לבחינות ולהערכה; קובצי תלמידים וקובצי נבחנים בבחינות הבגרות של משרד החינוך; נתוני המטופלים במחלקות לשירותים חברתיים של משרד הרווחה; נתוני משטרת ישראל; סקרי הוצאות וסקרי כוח אדם של הלמ"ס. מקורות נוספים שנשמנו עליהם:

1. אתר "שקיפות בחינוך" של משרד החינוך שימש אותנו לעבד את תקציב משרד החינוך למערכת החינוך העברי ולמערכת החינוך הערבי בערים המעורבות.
2. אתר "במבט רחב" של משרד החינוך שימש אותנו למפות את מוסדות החינוך בערים המעורבות ואת מאפייניהם.
3. אתר "הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך" (להלן: ראמ"ה) של משרד החינוך מתוכו שלפנו נתונים על מבחני המיצ"ב.
4. עיבודים מיוחדים לנתונים מנהליים על שכר מחדר המחקר של הלמ"ס.
5. עיבודים מיוחדים של קבצים לשימוש הציבור (PUF) של הלמ"ס.
6. עיבודים לפרסומים ולוחות שמתפרסמים באתר הלמ"ס.

מעבר לכך, המחקר מבוסס על מענים לבקשות חופש מידע מעיריות הערים המעורבות. בנוסף, חוקרת המכון הישראלי לדמוקרטיה מייסון שחאדה ערכה מספר ראיונות עומק במתכונת חצי מובנית עם פעילים פוליטיים, נושאי משרה בכירים ונבחרי ציבור ברמה המקומית והארצית מערים מעורבות. הראיונות נערכו בשפה הערבית והשאלות הותאמו למרואיינות ולמרואיינים ולעיר שעליה דיברו. ניתוח הראיונות סייע לנו להתמקד בתופעות ובחסמים מסוימים ולגבש המלצות מדיניות.⁶ זאת ועוד: צוות המחקר ביקר בשנה האחרונה בערים המעורבות והתרשם מקרוב מהנעשה בהן, אם באמצעות מפגשים רשמיים ואם באמצעות

⁵ נסרין חדאד חאגי-יחיא, איימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר וכן פרגיון, **תוכנית אב לקידום התעסוקה בחברה הערבית**, מחקרי מדיניות 159-161, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2021. יש כמובן נושאים רבים שנבצר מאיתנו לטפל בהם במסגרת מסמך זה בשל קוצר היריעה, כגון תרבות ופנאי, זהות במרחב העירוני המשותף ועוד.

⁶ פירוט על הראיונות יובא בפרק ההמלצות.

מפגשים בלתי אמצעיים. מפגשים אלו אינם הבסיס לממצאים האמפיריים שיובאו להלן, אך הייתה להם תרומה חשובה להבנת התמורות שהתרחשו בערים אלו בשנים האחרונות.

העבודה על המחקר החלה בראשית שנת 2021. כעבור חודשים אחדים החלו מהומות מאי, והחיכוך בין יהודים לערבים, שמוקדו היה בערים המעורבות, שימש תזכורת כואבת לנחיצותו. אין ספק שהחלטת ממשלה, מקיפה ככל שתהיה, לא תוכל לפתור את כלל הקונפליקטים המורכבים המאפיינים את היחסים בין יהודים לערבים בערים המעורבות. עם זאת אנו סבורים שהיכרות עם מצבם של התושבים הערבים בערים המעורבות, ואימוץ ההמלצות שיוצגו, יוכלו לצמצם לפחות את חלקם.

אנו מבקשים להודות לכל מי שסייע בידינו להשלים את מלאכת הכתיבה: לצוות הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד לשוויון חברתי: ראש הרשות, חסאן טואפרה, יונתן פז, רותם קלמר ומוסא סלמאן; ליפית אלפנדרי ודוד לנדאו מהלמ"ס, שמאמצייהם האדירים לספק לנו נתונים לא יסולאו בפז; למייסון שחאדה, אריה יונתן, יחיאל נועם, עו"ד ענת טהון-אשכנזי וד"ר דנה בלאנדר מהמכון הישראלי לדמוקרטיה; לד"ר מאירה טורצקי על עריכה מוקפדת של הטקסט; לחברים ולחברות במועצות הערים המעורבות בעבר ובהווה; ולפעילים החברתיים שתרמו מניסיונם ומחוכמתם.

רוב היהודים והערבים בישראל מתגוררים ברשויות מקומיות נפרדות, אך שיעור לא מבוטל מהחברה הערבית (כ-8%) מתגורר בערים מעורבות. הערים המעורבות שמספר הערבים בהן הוא הגדול ביותר הן לוד, חיפה ותל אביב-יפו, אבל בחיפה ובתל אביב-יפו שיעור הערבים באוכלוסיית העיר הוא הנמוך ביותר. ביתר הערים שיעור הערבים עומד על כחמישית עד שליש מכלל התושבים. באשר להתפלגות הדתית – ברוב הערים המעורבות, למעט חיפה ונוף הגליל, רוב התושבים הערבים הם ערבים-מוסלמים ומיעוטם נוצרים. שיעור הדרוזים בכלל הערים המעורבות עומד על פחות מאחוז.⁷

לוח 1. האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות, סוף 2020

עיר	גודל האוכלוסייה הערבית (באלפים)	שיעור הערבים באוכלוסיית העיר (%)	התפלגות דתית		
			שיעור המוסלמים באוכלוסייה הערבית (%)	שיעור הנוצרים באוכלוסייה הערבית (%)	שיעור הדרוזים באוכלוסייה הערבית (%)
חיפה	34.0	12.0	50.0	48.5	1.5
לוד	24.1	29.8	97.1	2.9	
תל אביב-יפו	21.6	4.7	82.9	16.2	0.9
רמלה	18.7	24.3	80.7	19.3	
עכו	16.2	32.7	91.4	8.0	0.6
נוף הגליל	12.7	30.4	37.0	63.0	
מעלות-תרשיחא	4.9	22.0	51.0	49.0	
סך הכול	132.2	13.0	72.2	27.2	0.6

מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

שיעור הערבים בערים המעורבות, למעט נוף הגליל, לא השתנה שינוי דרמטי בשנים האחרונות. בכולן נרשמה עלייה קלה בשיעור הערבים: בחיפה, ברמלה, בעכו ובמעלות-תרשיחא עלה שיעור הערבים בשתי נקודות האחוז, ובלוד ובתל אביב-יפו הוא עלה בנקודת האחוז. בנוף הגליל, לעומת זאת, גדל שיעור הערבים בעשור האחרון פי שניים.⁸ לאמיתו של דבר, לא מן הנמנע ששיעור הערבים בערים המעורבות גבוה אף יותר מן השיעור שנמסר כאן, שכן מקצת המשפחות הערביות המעתיקות את מקום מגוריהן מרשות ערבית לעיר מעורבת אינן משנות את כתובתן הרשמית – אם משיקולים פוליטיים (למשל, כדי להצביע בבחירות המקומיות) ואם משום שהן רוצות ליהנות מהשירותים המוניציפליים, ובכלל זה ממערכת החינוך העירונית.⁹ כמו כן, בכמה מן הערים המעורבות במרכז יש אוכלוסייה של נשים פלסטיניות חסרות מעמד, שבהיעדר רישום קשה לאמוד את היקפה. עם זאת, כיוון שהיקף שתי התופעות הללו מוגבל, לטענה שהערים

⁷ מחקר זה לא יתמקד בהבדלים בין הקבוצות הדתיות בערים. למחקר עדכני על חיפה ונוף הגליל ראו Ahmed Baler Diab, Ilan Shdema, and Izhak Schnell, "Arab Integration in New and Established Mixed Cities in Israel", *Urban Studies* (2021)

⁸ יצחק רייטר (עורך), **אוגזן המידע - החברה הערבית בישראל – 2013**, יוזמות אברהם.

⁹ משפחות שהיגרו מנצרת לנוף הגליל, למשל, מבקשות לרשום את ילדיהן בנצרת כי בנוף הגליל אין בית ספר בשפה הערבית.

המעורבות מאבדות את צביון היהודי (לפחות מהבחינה הדמוגרפית) אין על מה לסמוך, והיא נשענת על מוטיבציה פוליטית ולא על עובדות. והא ראייה ששיעור הערבים המתגוררים בערים המעורבות בכלל הערבים בישראל עומד זה שנים על כ-8%.

מבחינה היסטורית אפשר לחלק את הערים המעורבות בישראל לארבע קטגוריות. הראשונה, כוללת ערים דוגמת לוד, רמלה ועכו,¹⁰ שערב המלחמה ב-1948 היו ערביות. לאחר המלחמה גורשו/ברחו רוב התושבים הערבים מערים אלו וחישי מהר הוחלפו בתושבים יהודים שהתיישבו בעידודה של המדינה בנכסי ה"נפקדים". אומנם עם השנים גדל מספר התושבים הערבים באותן ערים, אך האוכלוסייה הערבית נותרה מיעוט. האוכלוסייה הערבית בלוד מגוונת. בעיר גרים אנשי לוד "מקוריים", כלומר מי שהתגוררו בלוד עוד טרם המלחמה ב-1948; תושבי כפרים סמוכים שהיגרו ללוד בעקבות המלחמה; בדואים מהגב שהיגרו לעיר משנות ה-50 עד שנות ה-70 (וכיום הם הרוב בקרב האוכלוסייה הערבית בלוד); וסייענים (משת"פים) ששיכנו בעיר שירותי הביטחון.¹¹ רוב האוכלוסייה הערבית בלוד מרוכזת בארבע שכונות: הרכבת, פרדס שניר,¹² כרם אל תופאח (המכונה במסמכים רשמיים ס"ח) והשכונה המעורבת רמת אשכול, אשר התפרסמה שלא בטובה בעקבות אירועי מאי 2021 כמוקד אלים של חיכוכים על רקע לאומני. בעכו וברמלה, שגם בהן נקלטו במרוצת השנים סייענים, האוכלוסייה הערבית הומוגנית מעט יותר מזו של לוד (אם כי בפילוח דתי היא הטרוגנית יותר). בעכו האוכלוסייה הערבית מרוכזת בעיקר בעיר העתיקה ובשכונת וולפסון;¹³ וברמלה בשכונת ג'ואריש, שבה מתגוררים כשליש מתושבי העיר הערבים,¹⁴ בעיר העתיקה, בגן חק"ל ובשכונת המיעוטים.

הקטגוריה השנייה כוללת ערים מעורבות דוגמת תל אביב-יפו וחיפה, שערב המלחמה בשנת 1948 היה בהן רוב ערבי ומיעוט יהודי. בעקבות המלחמה חל היפוך ברור במאזן הדמוגרפי, והציבור הערבי בהן היה למיעוט. מה שמייחד את הערים הללו הוא הפערים הכלכליים בין תושביהן הערבים – יש בהם שחיים בעוני מחפיר ובמציאות של פשיעה ואלימות קשה, גם בהשוואה לרשויות ערביות, ואילו אחרים משתייכים למעמד בינוני-גבוה. אף ששיעור התושבים הערבים במטרופולין תל אביב-יפו אינו עולה על 5%, ביפו שליש מהתושבים הם ערבים ושני שלישים מהתושבים הערבים מתגוררים בשכונות מעורבות – בעיקר בעגמי ובג'בליה, שתי שכונות בעלות רוב ערבי.¹⁵ בחיפה מתרכזת האוכלוסייה הערבית בכבאביר, בוואדי ניסנאס ובשכונות המעורבות כרמל צרפתי, עין היס והדר. חיפה היא המטרופולין של אזור הצפון ומשמשת מוקד להגירה חיובית של צעירים ערבים.

בקטגוריה השלישית מצויה נוף הגליל (לשעבר נצרת עילית), שנוסדה כעיר יהודית במטרה לייחד את הגליל ועם הזמן נעשתה מעורבת – בין היתר בשל קרבתה לרשויות ערביות בצפון הארץ, ובראשן העיר נצרת.

¹⁰ בעכו בתקופת המנדט היה גרעין קטן של יהודים שנע בין מאות לעשרות בודדות. ראו ענת קדרון ושולי לינדר ירקוני "התיישבות יהודים בערים הערביות בתקופת המנדט: המקרה של עכו" ישראל, 27, 28, 115, 122 (2021).

¹¹ מנחם הופנונג, "מחיר המידע: קליטה ושיקום של סייעני מערכת הביטחון בערי ישראל", **משפט וממשל** יח (2-1) (2017), עמ' 97-55.

¹² חגית נעלי-יוסף וינון גבע, "מיפוי ותכנון עם קהילה בשכונת פרדס שניר: דו"ח מסכם", במקום ושתי"ל, 2014.

¹³ יעל שמריהו ישרון, **מדיניות התיישבות גרעינים בפרפריה ובערים מעורבות בישראל: בין לאומיות ונאו-ליברליזם**, עבודת דוקטורט, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, 2020, עמ' 91.

¹⁴ גילי חן-פרבר, "חומה שקופה – קהילות סגורות במרחב האורבני: רמלה כמקרה מבחן", בתוך: דנה אייזנקוט, ראובן חיראק ושלומי דורון (עורכים), **אתגרים ומגמות בחברה הישראלית במבט רב-תחומי**, חיפה: פרדס, 2021, עמ' 481, 492.

¹⁵ דניאל מונטרסקו, **עיר שסועה לה יחדיו: דו-לאומיות בחיי היומיום ביפו**, תל אביב: בבל, 2020, עמ' 64.

תחילה התרכזו התושבים הערבים בעיקר בשכונת הכרמים, שסופחה לעיר סמוך להקמתה,¹⁶ ובשכונה הדרומית,¹⁷ אך עם השנים נרשמה עלייה מתמדת בשיעור הערבים גם בשכונות אחרות ברחבי העיר.¹⁸ משפחות ערביות מהמעמד הערבי הבינוני, בעלי מקצועות חופשיים, נאלצו לעיתים לעבור לעיר עקב משבר התכנון והדירור ביישובים הערביים, או כדי לקבל שירותים מוניציפליים טובים יותר ולהבטיח לעצמן ולילדיהן עתיד אחר מזה שהיה צפוי להם ברשויות הערביות. היו גם מי שעברו לעיר כדי להתרחק ממקום הולדתם בשל סיבות קהילתיות-תרבותיות.¹⁹

הקטגוריה הרביעית שמורה למעלות-תרשיחא שהוקמה מאיחוד שתי רשויות – מעלות ותרשיחא.²⁰ ערב המלחמה בשנת 1948 כלל היישוב תרשיחא רוב מוסלמי ומיעוט נוצרי, אך אחריה הגיעו עולים חדשים רבים, בעיקר מרומניה²¹ ומצפון אפריקה,²² והמאזן הדמוגרפי השתנה. בשנות השישים הגיעה למעלות-תרשיחא גם אוכלוסייה בדואית וחלקה מתגוררת בה עד היום.²³

המונח הרווח לתיאור ערים אלו, "עיר מעורבת", ישמש גם אותנו במחקר זה. הוא אוצר בתוכו משמעויות פוליטיות וחברתיות ומשמש מאז המנדט הבריטי.²⁴ זה המקום לציין שיש גם מי שמתנגדים מטעמים שונים לשימוש במונח זה ומציעים לכנות את המרחבים הללו "ערים מאוימות", "ערים משותפות" או אפילו "ערים שסועות".²⁵

המחלוקת על המונח עומדת בעינה, אבל בקרב העוסקים בנושא זה יש איים של הסכמה באשר למצבם של הערבים בערים המעורבות בישראל. על עובדת יסוד זו אין מחלוקת: רוב הערבים בערים המעורבות סובלים הן מנחיתות פוליטית (כוחם במועצת העיריות ובוודאי בקרב הפקידות המקצועית מוגבל) והן מנחיתות כלכלית (רובם בני המעמד הנמוך, מקצתם בני המעמד הבינוני והפער ביניהם ובין שכניהם היהודים הוא גדול). מה שידוע פחות הוא שצב התושבים הערבים בערים המעורבות גרוע לעיתים גם בהשוואה למצב התושבים ברשויות המקומיות הערביות העניות. בפרקים הבאים יסקר אפוא מצבם של התושבים הערבים בערים המעורבות בחמשת התחומים שפורטו לעיל.

¹⁶ ניקולא יוזגוף-אורבך וארנון סופר, **בין יהוד לאיבוד הגליל: המקרה של נצרת עילית בשנים 1956-2016**, חיפה: אוניברסיטת חיפה, 2016, עמ' 19.

¹⁷ הנא חמדאן, "נצרת עילית כעיר מעורבת: הגירת הפלסטינים אליה וסוגיות של התנהגות מרחבית", בתוך: טובי פנסטר וחיים יעקובי (עורכים), **עיר ישראלית או עיר בישראל! שאלות של זהות, משמעות ויחסי כוחות**, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2006, עמ' 110, 126.

¹⁸ פרק ח, סוגיות ברווחה: "הפריסה המרחבית של החרדים ושל ערביי ישראל ומאפייניהם החברתיים-כלכליים", **דוח בנק ישראל 2016**, בנק ישראל, עמ' 207.

¹⁹ נעה שפיגל, "בלי בית ספר או בית קברות לתושביה הערבים, נצרת עילית היא עיר מעורבת בהכחשה", **הארץ**, 17.8.2017.

²⁰ ההיסטוריה של תרשיחא, אף שלא קיבלה את מעמד הבכורה הסימבולי בשם המאוחד, עתיקה מזו של שכנתה. ראו עאמר דהאמשה, "הזרה מבפנים: עברית וערבית בשלטי השמות שקבע הריבון הישראלי בתרשיחא הערבית", בתוך: רינה בן-שחר וניצה בן-ארי (עורכות), **העברית שפה חיה**, ח, תל אביב: אוניברסיטת תל אביב, 2018, עמ' 101, 107.

²¹ א"מ גל 17039/18, "תרשיחא", מכתבו של יעקב מחרז, נציג המושל הצבאי בגליל המערבי, אל המושל הצבאי בצפון, מיום 24.4.1955.

²² **שם**.

²³ דלית גסול, ברוך קיפניס ודברה שמואל, "תרשיחא – עמדות התושבים – צרכים וקונפליקטים כרקע לתכנון: סכום תרגיל מסדנאות התכנון של החוג לגיאוגרפיה באוניברסיטת חיפה", **אופקים בגאוגרפיה** 44/45 (1996), עמ' 133, 135.

²⁴ למחלוקת על קביעה רווחת זו ראו נחום קרלינסקי, "לשלילת המושג 'ערים מעורבות'", בתוך: מוסטפא כהא (עורך), **סוגיות נבחרות בחקר תולדות המזרח התיכון המודרני**, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2020, עמ' 73-101.

²⁵ **שם**, עמ' 50. ראו גם טובי פנסטר, "ארכיאולוגיה של כתובת: בית, היסטוריה ובעלות בתכנון העיר הישראלית-פלסטינית, חיפה: פרדס, 2021, עמ' 21. בבחירתנו להשתמש במונח "ערים מעורבות" אין משום נקיטת עמדה במחלוקת זו.

שנים רבות סבלו התושבים הערבים בערים המעורבות מהתעלמות הממשלה, ורק בשנות התשעים²⁶ ובראשית שנות האלפיים²⁷ השתנה מצב זה. המצב החברתי-כלכלי הרעוע של הערבים תושבי הערים המעורבות, שיש לו השלכות גם על רמת הפשיעה, מאפיין במידה זו או אחרת את כל הערים המעורבות אך בעיקר ארבע מהן: לוד, רמלה, יפו ועכו. בלוד, כפי שכבר נכתב בעבר, "אוכלוסיית העיר מצטיינת בחולשה סוציו-אקונומית כרונית"²⁸, ביחוד בשכונות שיש בהן ריכוז גדול של ערבים, כגון שכונת הרכבת. על רמלה נכתב כי "מצב האוכלוסייה הערבית בה אינו טוב יותר ממצב האוכלוסייה ביישובים הערביים ואפילו גרוע יותר"²⁹. דברים דומים נכתבו גם על יפו במחקר שנעשה לפני שני עשורים.³⁰ גם כיום מצב הרווחה של רבים מהערבים ביפו, וביחוד בשכונת עגימי, בכי רע. גם על הערבים המתגוררים בעכו, המרוכזים בעיקר בעיר העתיקה, ידוע שהם "חיים בתנאים קשים"³¹. סקירה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שבוחנת את הדירוג החברתי-כלכלי של אזורים סטטיסטיים³² בערים אלו, משלימה את התמונה: בלוד וברמלה כל האזורים הסטטיסטיים שבהם האוכלוסייה הערבית היא הרוב משתייכים לאשכולות 1 ו-2; בתל אביב-יפו כולם משתייכים לאשכולות 3 ו-4 (לעומת 15% מהאזורים הסטטיסטיים היהודיים); ובעכו לאשכולות 2 עד 4.³³

בחיפה, מעלות-תרשיחא ונוף הגליל המאפיינים החברתיים-כלכליים שונים מעט. אומנם בחיפה יש ערבים מן המעמד הבינוני-גבוה המתגוררים בשכונות מעורבות,³⁴ אך 30% מן הערבים מתגוררים באזורים סטטיסטיים בעלי רוב ערבי שמשתייכים לאשכולות חברתיים-כלכליים 1 ו-2 – למשל שכונת המצוקה חליסה.³⁵ שיעור השכונות היהודיות בעיר באשכולות אלו עומד על 6% בלבד.³⁶ במעלות-תרשיחא, שעליה טען לפני שני עשורים חבר הכנסת טלב אלסאנא כי "הפכה להיות 'סלאמס', שכונת עוני בתוך מעלות"³⁷,

²⁶ דניאל שמשוני, **שיקום השכונות: פוליטיקה של שינוי**, תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 2002, עמ' 302.

²⁷ ראו למשל החלטה 1030 של הממשלה, 30.1.2000.

²⁸ יצחק דהן, "מנהיגות המיעוט הערבי בלוד במפנה המאה ה-21: מקררפוליטיקה, מיקררפוליטיקה וביוגרפיות פוליטיות", **עינים בתקומת ישראל 25** (2015), עמ' 120, 131.

²⁹ חנא סויד, "רוב ומיעוט בערים המעורבות בישראל: הפרספקטיבה הערבית", בתוך: אלי רכס (עורך), **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**, תל אביב: אוניברסיטת תל אביב, עמ' 27, 30.

³⁰ יוסף ג'בארין והנאא חמדאן, **האזרחים הערבים בערים המעורבות (יפו, לוד ורמלה – סקר שטח)**, ירושלים: שת"ל, 2007.

³¹ זוהיר בהלול, "דיירים זרים בבתיהם: על מצב הערבים בעכו", בתוך: רכס (לעיל הערה 29), עמ' 57-58.

³² חלוקה גאוגרפית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ליישובים בעלי יותר מ-10,000 תושבים. האזורים הסטטיסטיים הם יחידות גאוגרפיות קטנות והומוגניות ככל האפשר. זו היחידה הקטנה ביותר שמפרסמים עליה נתונים. נתונים אלו משקפים את מאפייני האזור בתוך היישוב.

³³ ראו עדו אבגר, אתי וייסבלאי, רמי שוורץ ומיכל לרר, **ערבים בערים המעורבות – מבט על**, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2021, עמ' 7-10.

³⁴ ניקולא יוזגוף-אורבך, "ערים מתערבות בישראל", **קשת – כתב עת למדעי הרוח והחברה** 3 (2021), עמ' 125, 138.

³⁵ הנאא חמדאן-סליבא, "מאבק על הזכות לעירי' בשכונת חליסה, חיפה", בתוך: טובי פנסטר ואורן שלמה (עורכים), **ערי המחור: תכנון, צדק וקיימות היום?**, תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 2014, עמ' 92, 98.

³⁶ אבגר ואחי' (לעיל הערה 33), עמ' 10.

³⁷ הישיבה ה-137 של הכנסת החמש עשרה, 26.7.2000.

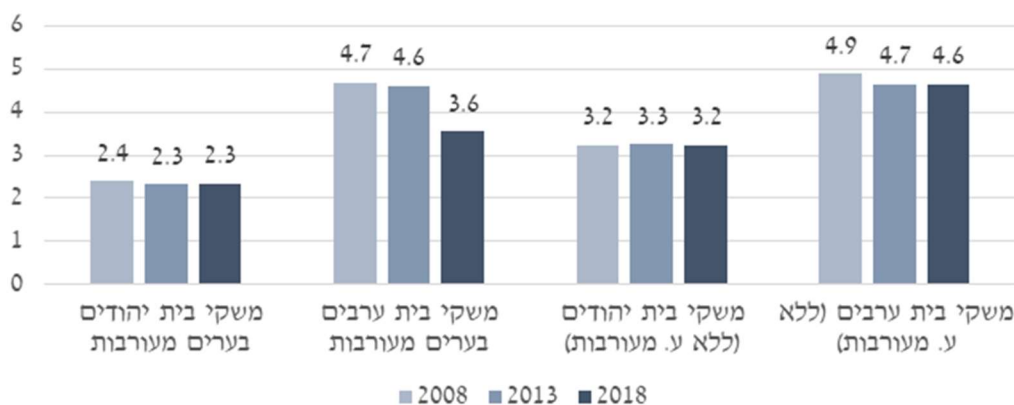
האזורים הסטטיסטיים בעיר משתייכים כולם לאשכול 5 (בדומה לנוף הגליל), אך לא לאשכולות הגבוהים יותר, 6 ו-7, שאליהם משתייכים כמחצית מהאזורים הסטטיסטיים שיש בהם רוב יהודי.

בפרק זה נסקור נתונים מעודכנים על מצב הרווחה של התושבים הערבים בערים המעורבות, ובכלל זה גודל משקי הבית, מספר המפרנסים, הוצאות והכנסות למשק בית, תחולת העוני ושיעור הבעלות על דירה. סקירתנו תתבסס על עיבוד מיוחד של הלמ"ס לסקרי הוצאות. כמו כן, נציג ממצאים על שיעור המטופלים במחלקות הרווחה ועל רמת הפגיעה כפי שהיא משתקפת במספר המורשעים בדין. הממצאים יתבססו על נתוני המחלקות לשירותים חברתיים (מש"חים) של משרד הרווחה ועל נתוני משטרת ישראל. כל אלו יסייעו לנו לשפוך אור על המגמות בתחום הרווחה בשנים האחרונות במטרה לקבוע איזו התערבות ממשלתית רצויה.

מספר הנפשות ומספר המפרנסים למשק בית

מספר הנפשות הממוצע במשקי בית ערביים בערים מעורבות גבוה ממספרן במשקי בית יהודיים בערים אלו. עם זאת, בתוך כמה שנים ירד מאוד מספר הנפשות במשקי הבית הערביים בערים המעורבות, ואילו במשקי הבית היהודיים ירד מספרן ירידה מזערית. ייתכן שהסיבה היא שבשנים האחרונות מגיעות לערים המעורבות משפחות ערביות בעלות תפיסה לא מסורתית של התא המשפחתי. הסבר אפשרי נוסף לצמצום מספר הילדים הוא שיקולים כלכליים כגון רמת מחיה ומצוקת דיור, שכפי שנראה להלן רק הולכת ומחריפה בשנים האחרונות. מהשוואה בין יישובים ערביים ליישובים מעורבים עולה שהיקף הירידה במספר הנפשות למשק בית בקרב האוכלוסייה הערבית אינו זהה: ביישובים הערביים הוא נותר, נכון ל-2018, 4.6, לעומת 3.6 בערים המעורבות.

תרשים 1. מספר נפשות למשק בית, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב



תרשים 2. מספר מפרנסים למשק בית, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב

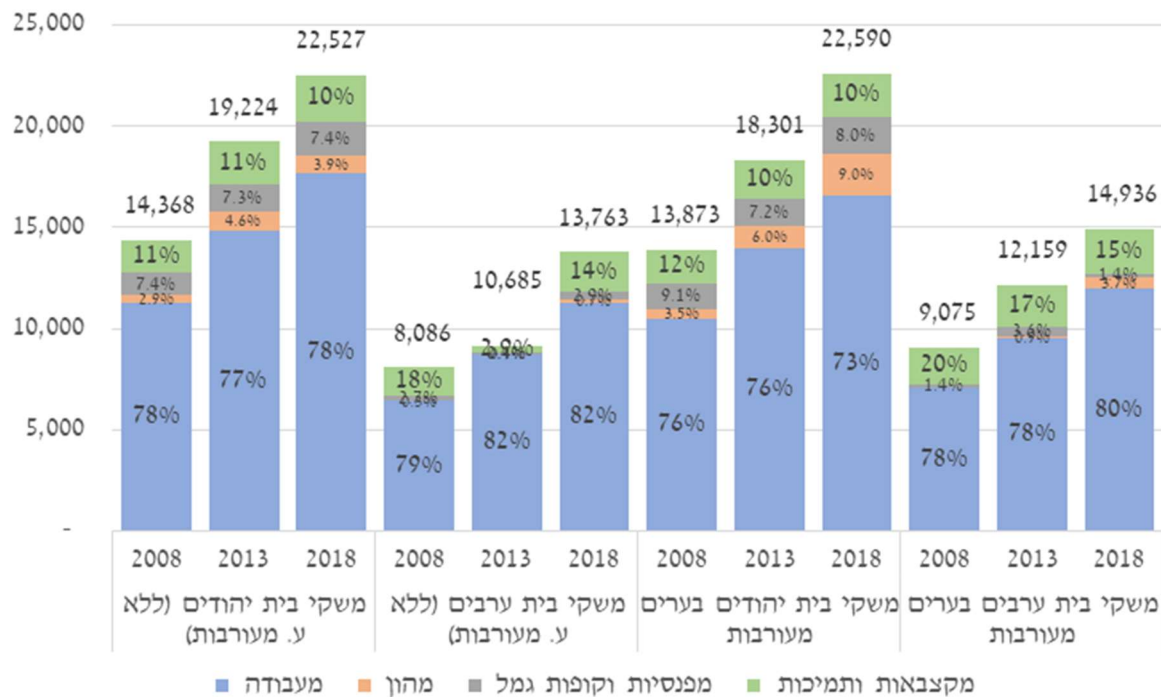


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

הכנסות והוצאות

אומנם מספר המפרנסים במשקי הבית הערביים בערים המעורבות גבוה יותר ממספרם במשקי הבית היהודיים בערים אלו (תרשים 2), אבל ההכנסה של משקי הבית היהודיים גבוהה יותר. בשנת 2018 עמד הפער על כ-7,600 ש"ח לטובת משקי הבית היהודיים. בה בעת, ההכנסה של משקי הבית הערביים בערים המעורבות גבוהה בכ-1,200 ש"ח מההכנסה הממוצעת של משקי בית ערביים ללא ערים מעורבות. אפשר להבין זאת על רקע הפער (הקטן, אך הקיים) בהכנסה הממוצעת ברוטו לפרטים שכירים. זה המקום לציין שכמו בכלל המדינה, בשנים 2008-2018 חלה עלייה גדולה בהכנסה של משקי בית יהודיים וערביים בערים המעורבות (תרשים 3). עם זאת, במשקי הבית היהודיים בערים המעורבות הסתכמה העלייה בכ-9,000 ש"ח, ואילו במשקי הבית הערביים בערים אלו הסתכמה בפחות מ-6,000 ש"ח – בדומה לעלייה שנרשמה בקרב האוכלוסייה הערבית ללא ערים מעורבות. במילים אחרות, הפערים הלכו והתרחבו. תרשים 3 מראה ממה מורכבת ההכנסה של התושבים הערבים בערים המעורבות. אפשר לראות שבעשור האחרון חלה בקרבם ירידה בשיעור ההכנסה המתקבלת מקצבאות ומתמיכות (מ-20% ל-15%) ועלייה קלה בשיעור ההכנסה מעבודה (מ-78% ל-80%), בדומה למגמות ולשיעורים שנרשמו במשקי הבית הערביים ללא ערים מעורבות. במשקי הבית היהודיים בערים המעורבות, לעומת זאת, היה שיעור ההכנסה מקצבאות ומתמיכות ושיעור ההכנסה מעבודה קטן בשנת 2018 מהשיעורים במשקי הבית הערביים, ואילו שיעור ההכנסה מפנסיות וקופות גמל ומהון היה בשנה זו גדול יותר (פי 5 וכמעט פי 2, בהתאמה). נתונים אלו משקפים את חשיבותו המיוחדת של שוק העבודה עבור הערבים בערים המעורבות, בהיעדר מקורות הכנסה מניבים אחרים. כמו כן, הם מרמזים על הפער בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית בזכויות הסוציאליות שמקנה עבודה (פנסיות וקופות גמל) ובעלות על נכסי הון מניב.

תרשים 3. התפלגות מקורות ההכנסה ברוטו (בש"ח) של משקי בית, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב

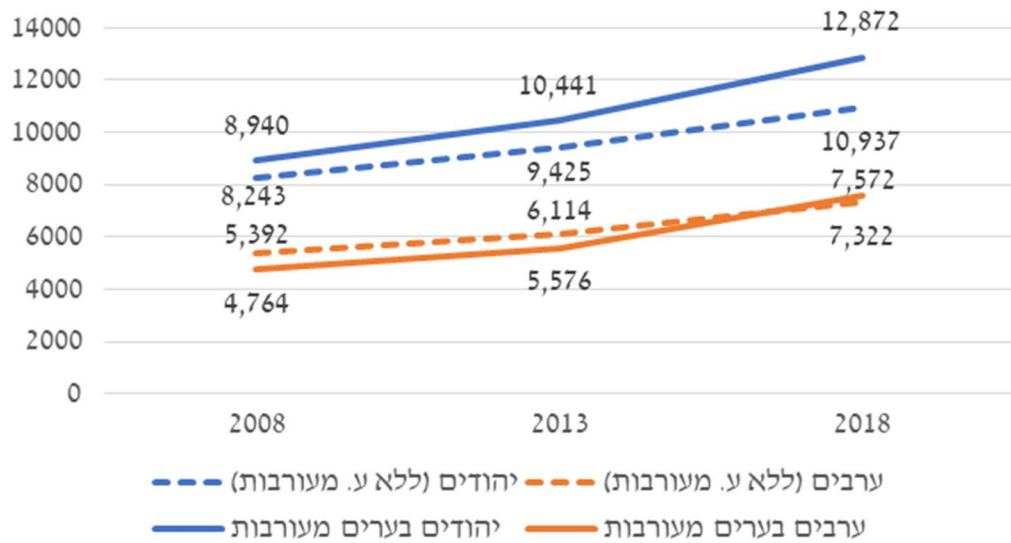


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

העלייה הבלתי מבוטלת בהכנסה של משקי הבית הערביים בערים המעורבות הגיעה על רקע הנסיקה בהכנסה הממוצעת ברוטו של שכירים בערים המעורבות, ובמשק בישראל בכלל. מבחינה של הנתונים לאורך עשור עולה שההכנסה הממוצעת של ערבים בערים מעורבות עומדת על 7,572 ש"ח – 250 ש"ח יותר מן ההכנסה הממוצעת של שכירים ערבים ללא ערים מעורבות. ואולם מבחינת הנתונים בשנים 2008 ו-2013, הן בקרב הגברים והן בקרב הנשים, עולה שההכנסה הממוצעת של שכירים ערבים בערים המעורבות הייתה נמוכה יותר מזו של שכירים ערבים ללא ערים מעורבות. כפי שמוצג בתרשים 3, ההכנסה של משקי בית ערביים בערים מעורבות הייתה גבוהה יותר גם בשנים אלו (2008 ו-2013) עקב מספר מפרנסים גבוה יותר למשק בית והכנסה גבוהה יותר ממקורות שאינם עבודה. כלומר ההכנסה הממוצעת מעבודה בקרב ערבים בערים המעורבות אינה גבוהה במידה ניכרת מזו של ערבים שאינם מערים מעורבות.³⁸ עוד יצוין שההכנסה של היהודים בערים המעורבות גבוהה מהממוצע הארצי וששנים 2008-2018 גדל הפער בין יהודים מערים מעורבות ליהודים שאינם מערים מעורבות.

³⁸ תמונה דומה עולה מנתוני השכר המינהליים המוצגים להלן בפרק על תעסוקה.

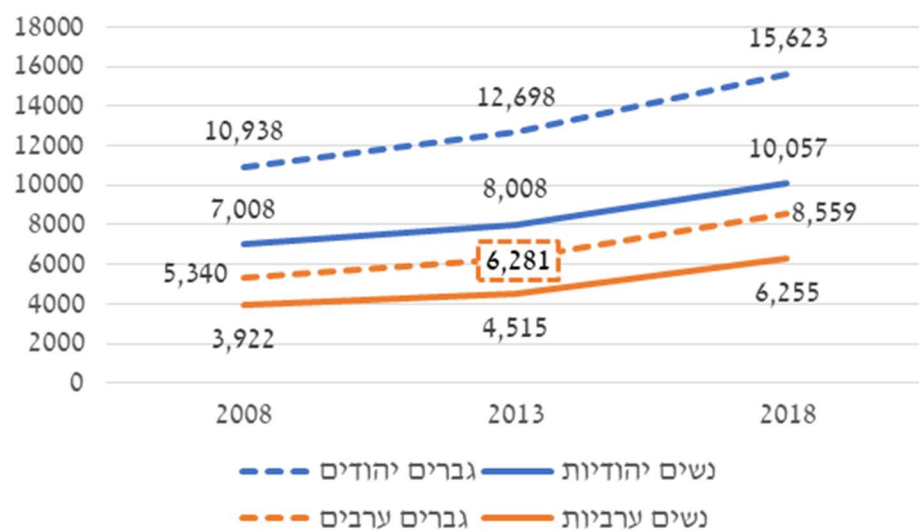
תרשים 4. הכנסה ממוצעת ברוטו של שכיר, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב (ש"ח)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

פילוח מגדרי של ההכנסה הממוצעת של שכירים בערים המעורבות מגלה יתרון מובהק לגברים יהודים. הם משתכרים פי 2.5 מהנשים הערביות וכמעט פי 2 מהגברים הערבים. מהשוואה בין נשים יהודיות לערביות עולה כי בשנת 2018 השתכרו נשים יהודיות בערים מעורבות 61% יותר מנשים ערביות בערים מעורבות. עם השנים הצטמצם הפער באחוזים – אך במספרים מוחלטים התרחב דווקא (תרשים 5).

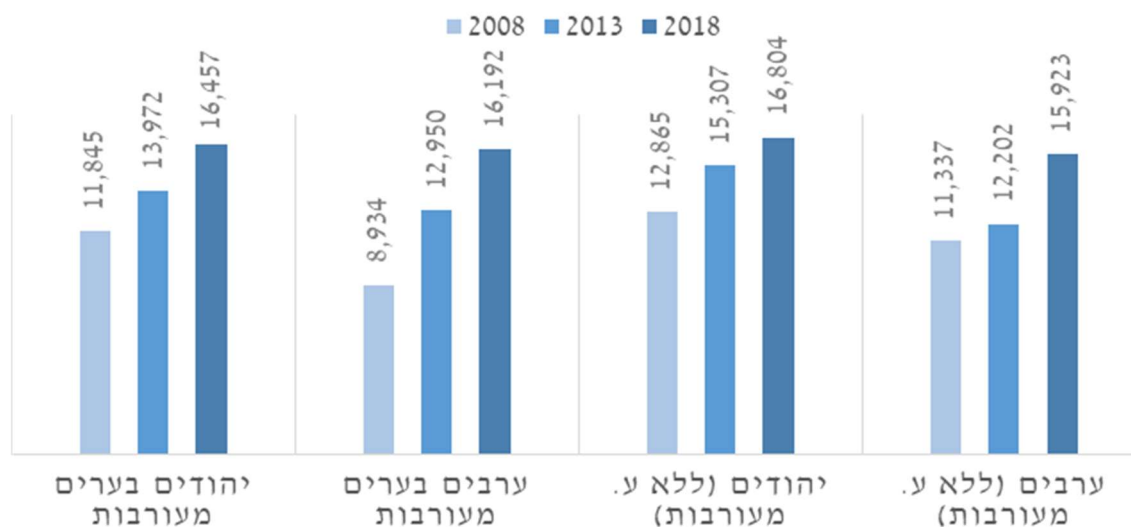
תרשים 5. הכנסה ממוצעת ברוטו של שכיר בערים מעורבות, לפי מגדר וקבוצת אוכלוסייה (ש"ח)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

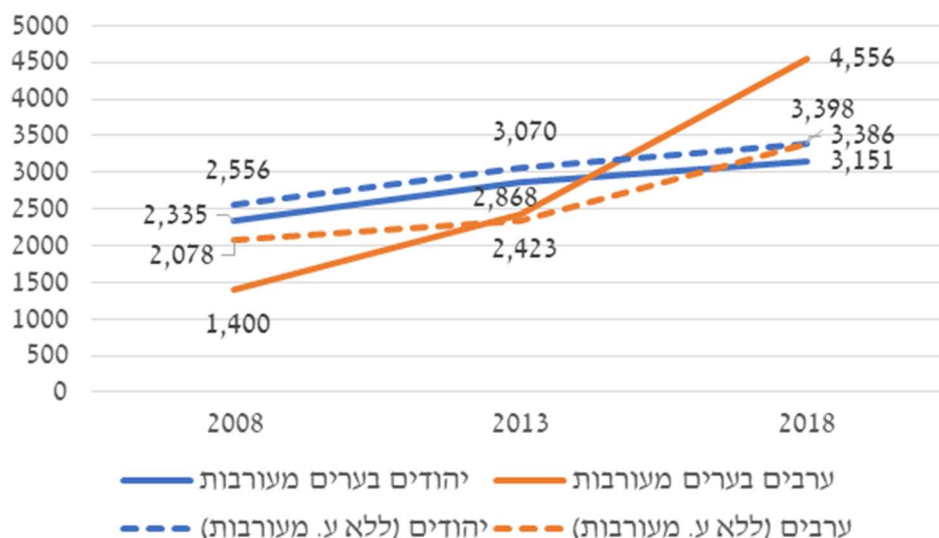
בד בבד חלה גם עלייה בהרכב ההוצאה לתצרוכת בישראל בכלל, ובמשקי בית ערביים בערים המעורבות בפרט (תרשים 6). בשנים 2008-2018 עלתה ההוצאה הממוצעת של משקי בית ערביים בערים מעורבות ב-81% (מ-8,934 ש"ח ל-16,192 ש"ח). עלייה זו גבוהה בהרבה מן העלייה במשקי בית יהודיים בערים מעורבות (39%) או במשקי בית ערביים ללא ערים מעורבות (40%). עלייה חדה במיוחד נרשמה בהוצאה על תחבורה ותקשורת (תרשים 7; עלייה של כ-225%, מ-1,400 לכ-4,556 ש"ח), ככל הנראה עקב הגידול ביציאה לעבודה ועלויות התחבורה הנלוות לה ובגידול בשיעור משקי הבית שבבעלותם רכב אחד לפחות.³⁹ עוד הוצאה חשובה שחלה בה עלייה היא ההוצאה על דיור. בשנים 2008-2018 עלתה ההוצאה על דיור במשקי בית ערביים בערים מעורבות ב-44%, פחות מבקרב משקי בית יהודיים בערים מעורבות (60%) אך הרבה יותר בהשוואה למשקי בית ערביים ללא ערים מעורבות (31%) (תרשים 8). הסבר אפשרי לכך הוא העלייה בשיעור משקי הבית הערביים בערים מעורבות הגרים בדירה שכורה, וכן העלייה החדה במחירי הדיור והשכירות בשנים אלו.

תרשים 6. הוצאה על תצרוכת למשק בית, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה (ש"ח)

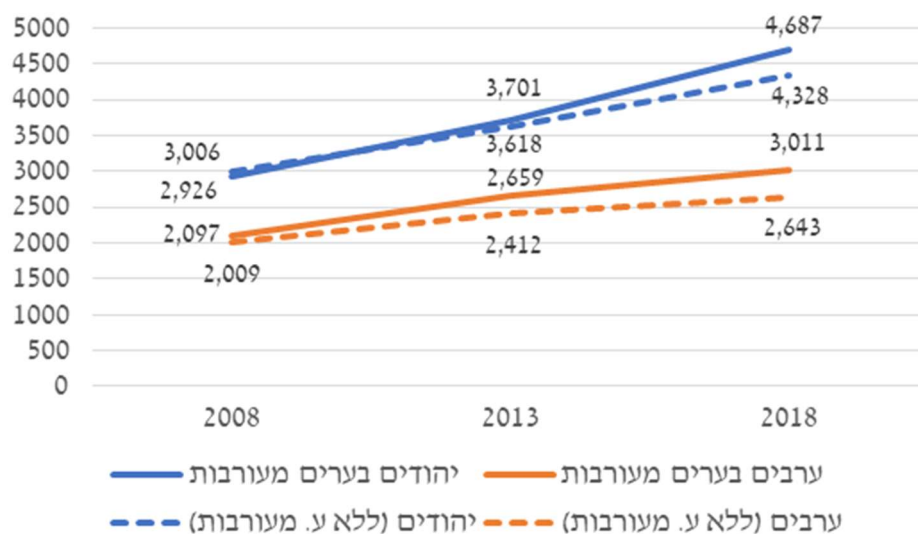


³⁹ בקרב משקי הבית הערביים בערים מעורבות עלה שיעור משקי הבית שיש בהם רכב אחד מ-45% ב-2008 ל-59% ב-2018, ואילו בקרב משקי הבית היהודיים בערים המעורבות הייתה העלייה באותן שנים קטנה יותר (מ-57% ל-67%).

תרשים 7. הוצאה על תחבורה ותקשורת למשק בית, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה (ש"ח)



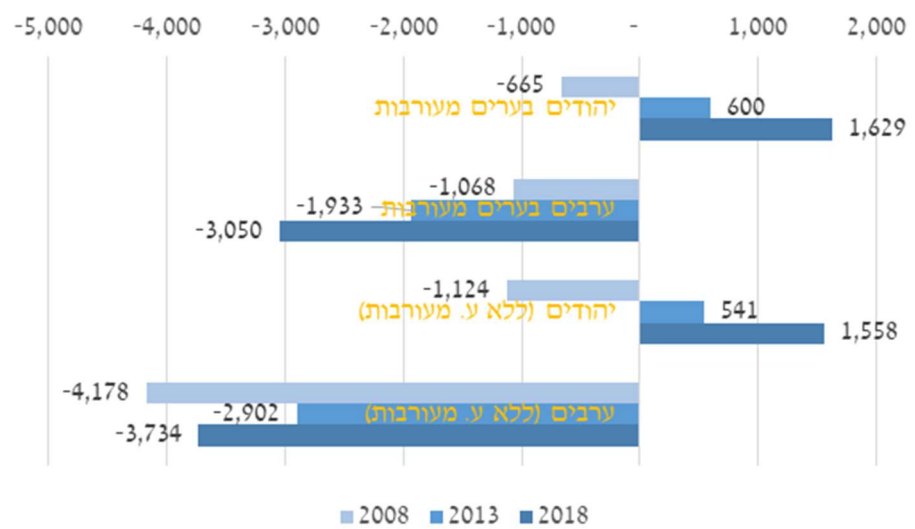
תרשים 8. הוצאה על דיור למשק בית, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה (ש"ח)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

יש לתת את הדעת לכך שההוצאות של משקי הבית הערביים והיהודיים בערים המעורבות דומות, ואילו גובה ההכנסות שונה בתכלית – הן למשק בית הן לפרט. כלומר מדי חודש גדל הגירעון במשקי בית ערביים בערים המעורבות, שלא כמו במשקי הבית היהודיים, שבממוצע מצליחים לחסוך. למעשה, נראה שהעלייה בהכנסות של משקי בית הערביים בערים המעורבות אינה מדביקה את העלייה החדה יותר בהוצאות והפער בין השתיים עלול להביא משקי בית רבים למצוקה כלכלית מתמשכת ולצבירת חובות. אף שבשנים 2018-2008 הידרדר מצב משקי הבית הערביים בערים מעורבות מבחינה זו, המצב במשקי הבית הערביים ככלל גרוע יותר – אם כי בשנים אלו לא הידרדר (תרשים 9).

תרשים 9. הפרש בין הכנסות נטו להוצאות למשק בית, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה (ש"ח)



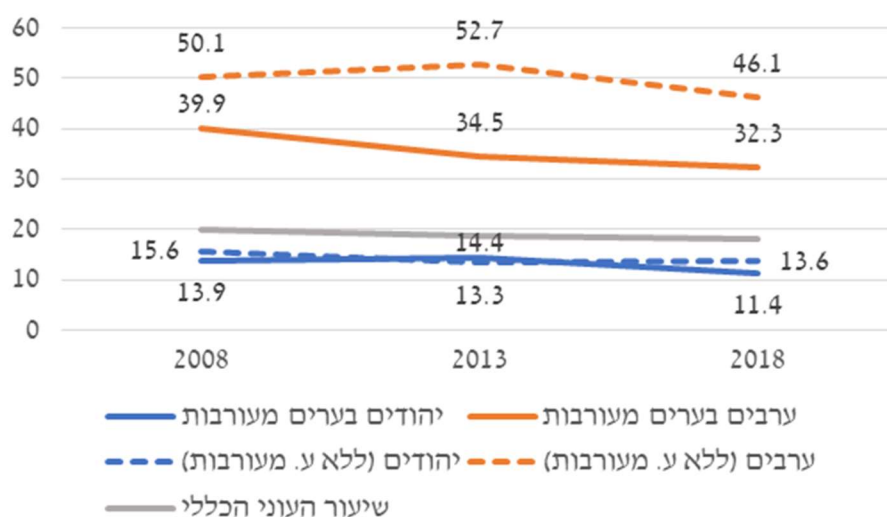
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

תחולת העוני

בחינה של תחולת העוני,⁴⁰ לפי המדידה למשקי בית, מעלה שבשנים 2008-2013 ירדה תחולת העוני בקרב הערבים בערים המעורבות ועלתה מעט בקרב היהודים בערים אלו. ייתכן שאפשר לתלות זאת בהגירה החיובית של משפחות ערביות מבוססות לערים מעורבות או בהגירה השלילית של משפחות ערביות עניות לרשויות מקומיות ערביות. אלא שבחמש השנים שלאחר מכן נרשמה עלייה בתחולת העוני של ילדים הערבים בערים המעורבות, בניגוד למגמות שנחשפו בדוח העוני לשנת 2021 שפרסם המוסד לביטוח לאומי.⁴¹ אולי אפשר לתלות זאת בפירוק לידה גבוה יותר בקרב משפחות ערביות עניות, לעומת משפחות ערביות מבוססות שהיגרו לערים המעורבות.

לכן למרות הירידה בתחולת העוני בעשור האחרון אין להתעלם מהעוני הקשה בקרב ערבים בערים המעורבות. שיעורו עומד על כשליש מתחולת העוני למשקי בית – פי 2.5 מהציבור היהודי, וקרוב למחצית מהילדים – פי 4.5 (!) מהילדים היהודים בערים המעורבות. השיעור הגבוה של אוכלוסייה צעירה (בני פחות מעשרים) של ערבים בערים מעורבות בהשוואה ליהודים (38% לעומת 24%)⁴² מלמד שמשפחות ערביות שמתגוררות בערים מעורבות ויש בהן מספר רב של ילדים נמצאות בסיכון גבוה יותר לחיים בעוני. עוד מראים נתונים אלו שלמרות העלייה בהכנסה הפרטית של משקי הבית בקרב ערבים בערים מעורבות, חלק ניכר מהם נותר מתחת לקו העוני. כלומר לפחות באופן יחסי לא הצליחה קבוצה זו לשפר את מצבה הכלכלי והפערים בקרבה הולכים וגדלים. ולכן הגידול הממוצע בהכנסות שהודגם לעיל אינו מצייר תמונה מדויקת.

תרשים 10. תחולת העוני של משקי בית (%)

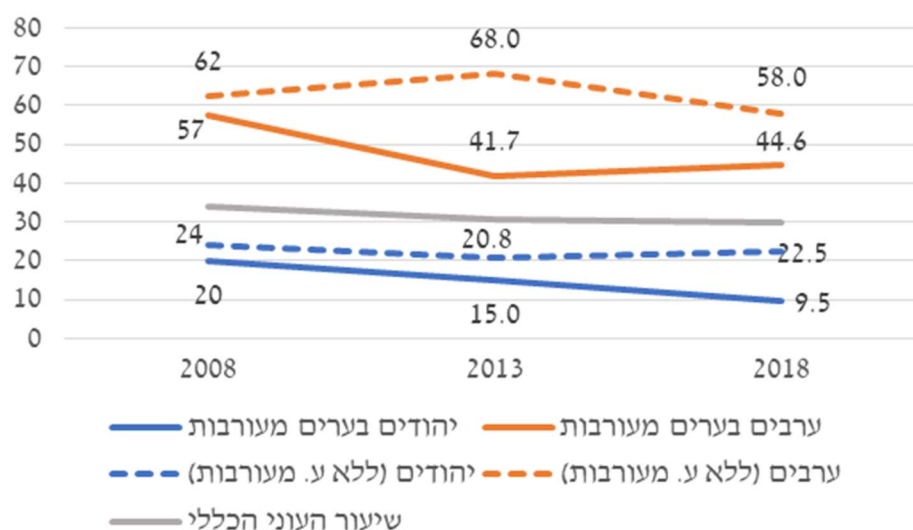


⁴⁰ לפי הגדרות המוסד לביטוח לאומי תחולת העוני היא "שיעור האוכלוסייה הנמצאת מתחת לקו העוני. קו העוני הוא 50% מההכנסה החציונית נטו לנפש סטנדרטית".

⁴¹ מירי אנדלבלד, להב כראדי, רינה פינס וניצה (קלינר) קסיר, ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות – 2020 (לפי נתונים מינהליים), הביטוח הלאומי, 2021.

⁴² אבגר ואחי' (לעיל הערה 33), עמ' 5.

תרשים 11. תחולת העוני של ילדים (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

דיוור

עבור התושבים הערבים בערים המעורבות סוגיית הדיוור רגישה ונפיצה יותר מכל סוגיה אחרת. היא קשורה לסכסוך היהודי-ערבי, אך בה בעת גם לאינטרסים כלכליים ולשיקולים אחרים. הדיוור הציבורי,⁴³ שזמין ונגיש לאוכלוסייה הערבית בערים המעורבות יותר מאשר לערבים ברשויות המקומיות הערביות,⁴⁴ היה יכול לתת מענה הולם למשפחות מהחברה הערבית בערים המעורבות שאין ידן משגת. עם זאת, לאחרונה פרסם נציב קבילות הציבור כי "בעקבות בירור תלונה של בן מיעוטים הזכאי לדיוור ציבורי, מצאה הנציבות שבמשרד הבינוי והשיכון [...] הייתה נהוגה פרקטיקה של הקצאת דירות הדיוור הציבורי באופן לא שוויוני – על בסיס מפלה של השתייכות לאומית [...]".⁴⁵ נוסף על אפליה זו, סבלו השכונות הערביות בערים המעורבות גם מחוסר תכנון, שהביא לידי מצוקת דיוור משוועת.⁴⁶ מצוקת הדיוור הביאה לבנייה לא חוקית שבעקבותיה הוצאו צווי הריסה רבים לבתיהם של התושבים הערבים בערים המעורבות.⁴⁷ נוסף על כך, גם מי שידו משגת

⁴³ סוגיית הדיוור הציבורי מורכבת הרבה יותר מן המתואר כאן. בין השאר: לאחר 1948, בחלק מהערים, נעשו "נכסי הנפקדים" שהופקעו מבעליהם הערבים לדירות בבעלות הדיוור הציבורי; והוא עצמו הופרט בחלקו עם השנים. ראו יעל שמריהורישורון, "המוסר הכפול של הדורקים: אתנוג'ינטיפיקציה בערים המעורבות", בתוך: דניאל מונטרסקו וניצן לונברג (עורכים), **אש בשדה קוצים – תיק מסות על אלימות וסולידריות**, ירושלים: מכון ון ליר, 2021, עמ' 19.

⁴⁴ טל מלר, "הזכות לדיוור נאות: אימהות חד-הוריות פלסטיניות-ישראליות", **סוציולוגיה ישראלית** טו (2) (2014), עמ' 336, 341.

⁴⁵ **דוח שנתי 44 לשנת 2017**, ירושלים: מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, 2018, עמ' 38.

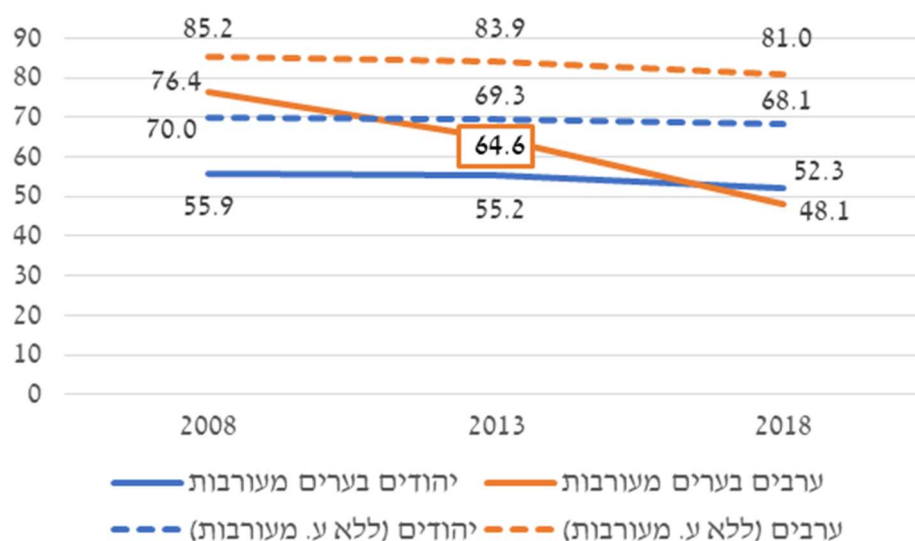
⁴⁶ עאוני בנא, "מצוקת הדיוור בקרב החברה הערבית בישראל", **האגודה לזכויות האזרח**, 2011.

⁴⁷ ראסם חימאסי, "הרשויות המקומיות הערביות: בין מאפיינים ייחודיים למאפיינים אוניברסליים", בתוך: יגיל לוי ואתי שריג (עורכים), **השלטון המקומי – בין המדינה, הקהילה וכלכלת השוק**, א, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2014, עמ' 391.

נתקל לא אחת באפליה מצד חברות הבנייה, שכמה מהן מפלות ערבים בערים המעורבות ומושפעות מן הלחצים הגדולים שתושבים יהודים המתנגדים לבואם מפעילים עליהן.⁴⁸

הנתונים המדאיגים ביותר על החברה הערבית בערים המעורבות נוגעים לשיעור משקי הבית הערביים הגרים בדירה בבעלותם.⁴⁹ בשנת 2008 עמד שיעור זה על 76%, ואילו בשנת 2018 היו רק כ-48% מקרב הערבים בערים המעורבות בעלי דירה – ירידה תלולה של כמעט 30 נקודות האחוז. לשם השוואה, גם בקרב הציבור היהודי בערים המעורבות נרשמה ירידה, אך של כשלוש נקודות האחוז בלבד. אומנם גם בקרב משקי בית ערביים ללא ערים מעורבות חלה ירידה בשיעור הבעלות על דירה (מכ-85% ל-81%), אך בקרב משקי הבית בערים המעורבות הייתה הירידה תלולה מאוד בתוך זמן קצר. הסברים אפשריים הם תהליכי ג'נטריפיקציה, שמתרחשים בעיקר ביפו אך גם בלוד, ברמלה ובעכו, ודפוסי המגורים בערים המעורבות, שאינם מאפשרים למשפחה להתרחב בנחלתה ומאלצים אותה למכור את הדירה ולעבור למקום אחר שיאפשר זאת. במקביל, לא מפתיע לראות את הנסיקה בשיעור משקי הבית הערביים בערים מעורבות השוכרים דירה (תרשים 13). בשנים 2008-2018 עלה שיעורם ב-15.6 נקודות האחוז (מ-19.3% ל-34.9%), עלייה דרמטית בהשוואה לשאר האוכלוסייה. כזכור, הוצאה זו נעשית רכיב מרכזי, ואפילו מכריע, בהוצאות משקי הבית הערביים. נוסף על האמור, הערבים בערים המעורבות חיים בצפיפות רבה יותר בהשוואה לציבור היהודי בערים אלו, אשר רמת הצפיפות בקרבו נמוכה גם בהשוואה לממוצע הכללי בציבור היהודי. בה בעת, רמת הצפיפות של הערבים בערים המעורבות נמוכה מן הרמה הממוצעת בכלל משקי הבית הערביים (תרשים 14).

תרשים 12. שיעור משקי הבית הגרים בדירה בבעלותם (%)

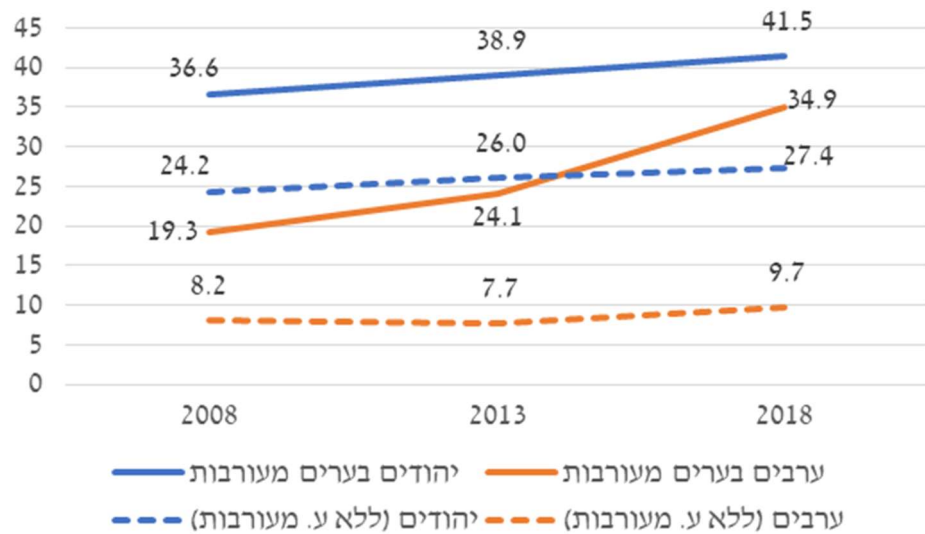


⁴⁸ בעניין הנעשה בערים מעורבות בהתהוות – במקרה זה עפולה – ראו שחר פישר ועודד רון, "שאלת המפתח – בעקבות תא"ם

33402-07-20 כוכה נ' עמיאל", "המשפט" ברשת: זכויות אדם, מבזקי הארות פסיקה 106, 2021.

⁴⁹ הבעלות על דירה היא חלק בלתי נפרד מפוטנציאל המוביליות החברתית בישראל. ראו נטע זיו, "הדיור הציבורי ביפו כבבואה להתבדלות אתנית", בתוך: רכס (לעיל הערה 29), עמ' 95-96.

תרשים 13. שיעור משקי הבית הגרים בדירה שכורה (%)



הערה: שכירות כוללת דירות בדמי מפתח ובדירור מוגן.

תרשים 14. צפיפות (מספר נפשות לחדר)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

רווחה ושירותים חברתיים בערים המעורבות

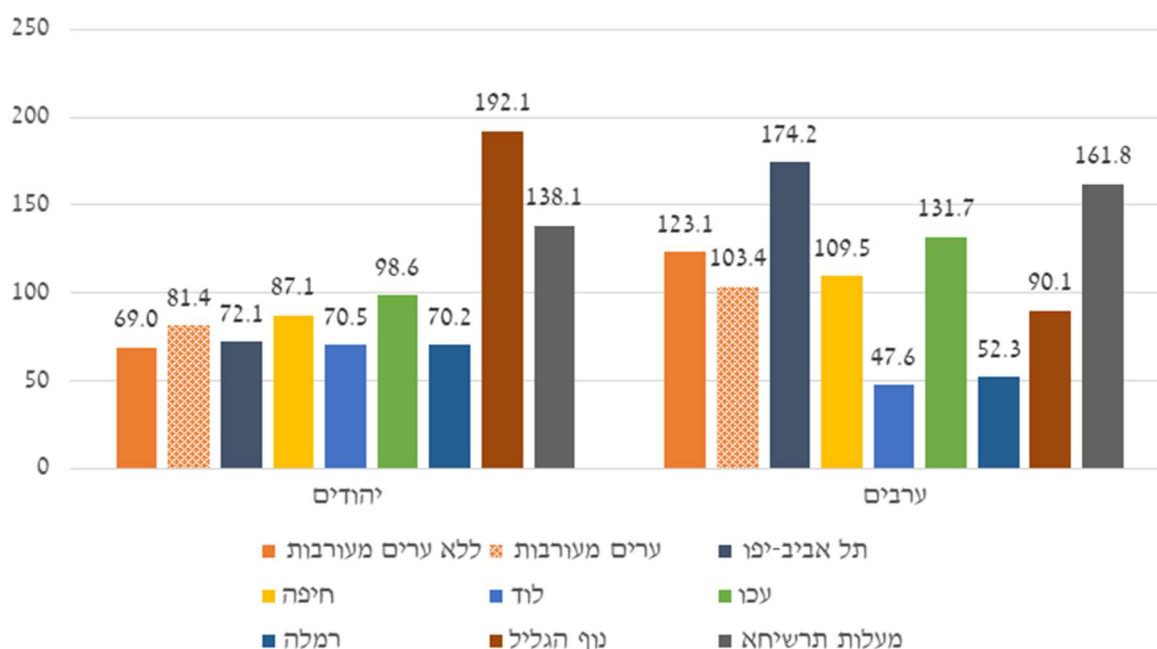
על פי האמור לעיל היה אפשר לצפות שעיריות הערים המעורבות יקימו מערך רווחה שיספק מענה הולם לתושבים הערבים, אלא שלא כך הדבר. לפי מחקרו של סלים בריק, שיעור המקרים הסוציאליים בקרב ערבים המתגוררים בערים המעורבות עומד על כמחצית מכלל תושביהן – גבוה בהרבה משיעורם באוכלוסייה של ערים אלו. מספר העובדים הסוציאליים הערבים, לעומת זאת, קטן מהדרוש.⁵⁰ אומנם עובדים סוציאליים יהודים יכולים לטפל באוכלוסייה הערבית, ולעיתים אף יש יתרון בקבלת טיפול מבן קבוצה אתנית שונה, אך כפי שקבעe לאחרונה מחקר בנושא "נראה שההתאמה בין המוצא של העובד

⁵⁰ סלים בריק, **הערבים בערים המעורבות היבטים פוליטיים השוואתיים**, חיפה: אוניברסיטת חיפה, 2016, עמ' 147.

הסוציאלי לבין המוצא של לקוחות שירותי הרווחה מגבירה את הנגישות לשירותי הרווחה של הזקוקים להם.⁵¹

מבדיקה של מספר הפונים לשירותי רווחה ל-1,000 נפש עולה שהפער בין ערבים ליהודים בערים מעורבות קטן מן הפער בין ערבים ליהודים בארץ כולה ללא הערים המעורבות.⁵² בערים מעורבות עומד מספר הפונים הערבים ל-1,000 נפש על 103.4, לעומת 81.4 בקרב יהודים; בארץ כולה ללא ערים מעורבות עומד מספר הפונים הערבים ל-1,000 נפש על 123.1, לעומת 69 פונים יהודים. פירוש הדבר שהאוכלוסייה הערבית ביישובים הערביים פונה למחלקות הרווחה של הרשות למרות חולשתן של הרשויות המקומיות הערביות ותת-תקינה של עובדים סוציאליים.⁵³ לעומת זאת, האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות, שברוב הערים מצבה אינו טוב יותר מן הממוצע ביישובים הערביים, פונה ומופנית פחות למחלקות הרווחה בעיר (תרשים 15).

תרשים 15. מספר נזקקים במחלקות הרווחה בערים המעורבות ל-1,000 נפש (2020)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד הרווחה.

התרשימים שלהלן כוללים את הסיבות לפנייה ולהפניה למחלקות הרווחה. נמצא שבערים המעורבות שיעור נמוך יותר של ערבים פונה בשל "עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה" בהשוואה למקומות שאינם ערים מעורבות (30 לעומת 32.8), שיעור נמוך יותר פונה בשל "תפקוד לקוי של הורים או ילדים" (33.9 לעומת 46), שיעור

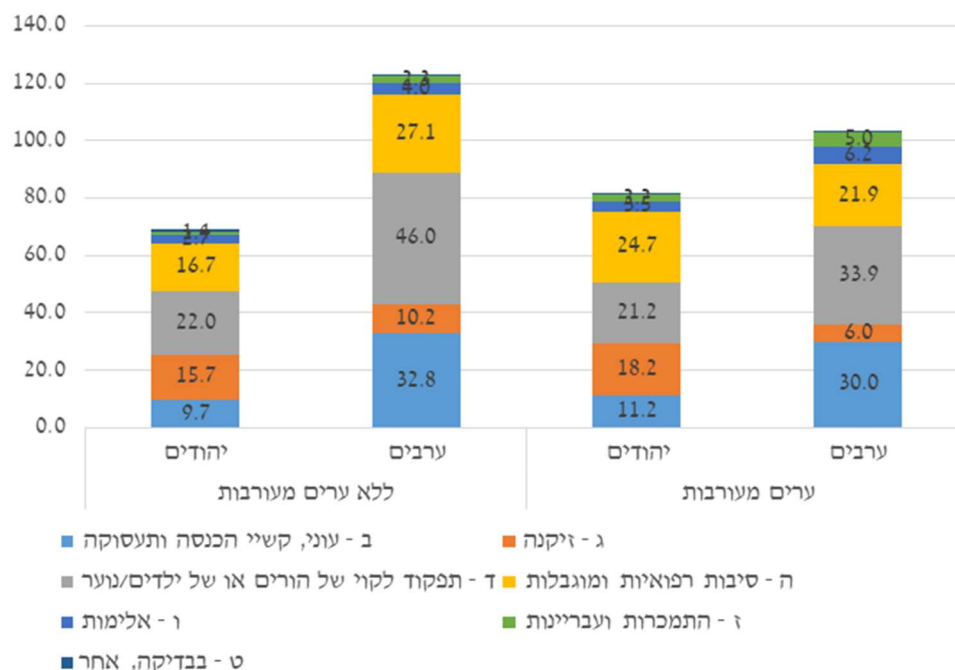
⁵¹ רוני סטריאר, השאם אבו-ריא, תמר שורץ-זיו, עובור טאהא-ריזק ומנאר סגיר-חליליה, "שירותי רווחה ציבוריים בערים מעורבות: תפיסות העובדים", **חברה ורווחה** מ (2-3) (יוני-ספטמבר 2020), עמ' 401, 419.

⁵² המספרים מתייחסים לפונים בעלי נזקקות מוגדרת. נזקקות, לפי הלמ"ס, היא "הסיבה שבגללה פנה או הופנה הפרט למחלקה לשירותים חברתיים".

⁵³ נסרין חדאד חאג' יחיא, איימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר ובן פרגיון, "מצב הרווחה בחברה הערבית: עוני, מדיניות ממשלתית וחולשת הרשויות המקומיות", **תוכנית אב לקידום תעסוקה בחברה הערבית (לעיל הערה 5)**.

גבוה יותר פונה בשל אלימות (6.2 לעומת 4) ושיעור גבוה הרבה יותר פונה בשל "התמכרות ועבריינות" (5 לעומת 2.3).

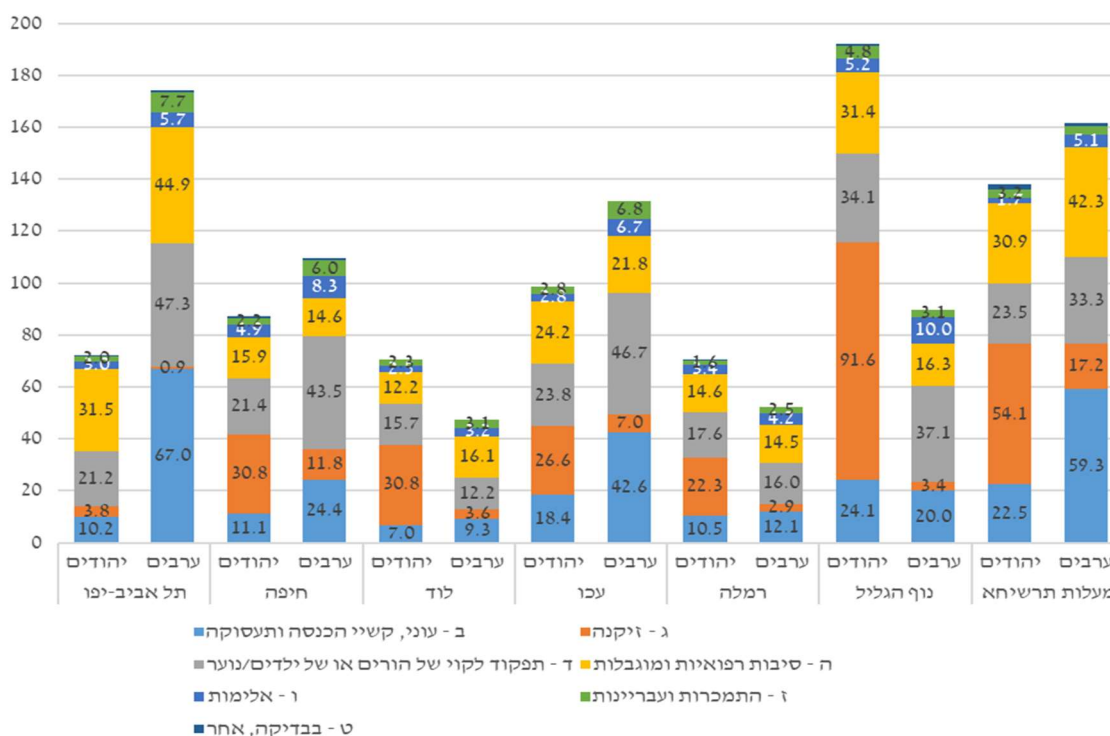
תרשים 16. השוואה בין ערים מעורבות למקומות שאינם ערים מעורבות, לפי סוג נזקקות וקבוצת אוכלוסייה



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד הרווחה.

תרשים 17 מציג את התפלגות המטופלים הערבים והיהודים בכל עיר מעורבת לפי סוג נזקקות. כפי שעולה מן התרשים, לכל עיר יש מאפיינים שמייחדים אותה ולכן נדון בכל אחת בנפרד.

תרשים 17. מטופלים ל-1,000 נפש במחלקות הרווחה בערים מעורבות, לפי סוג נזקקות וקבוצת אוכלוסייה



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד הרווחה.

במפתיע, **במעלות-תל אביב** מספר המטופלים ל-1,000 נפש הוא גבוה (161.8). רק בתל אביב-יפו מספר המטופלים ל-1,000 נפש גבוה יותר, אף שהמצב החברתי-כלכלי של האוכלוסייה הערבית במעלות-תל אביב טוב יחסית. עם זאת, גם מספר המטופלים היהודים במעלות-תל אביב גבוה (138.1 ל-1,000 נפש), כלומר האוכלוסייה היהודית בעיר פונה לקבלת סיוע יותר מהממוצע בשאר הערים המעורבות (81.4 ל-1,000 נפש) ויותר מהממוצע הכלל-ארצי ללא ערים מעורבות (69 ל-1,000 נפש). ואולם מפילוח סיבות הנזקקות עולה שיש הבדל מהותי בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית בעיר – האוכלוסייה הערבית פונה למחלקות הרווחה בעיקר עקב עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה, ואילו האוכלוסייה היהודית, בעיקר עקב זקנה.

בנוף הגליל יש מספר נמוך יחסית של מטופלים ערבים במחלקת הרווחה (90.1 ל-1,000 נפש) הן בהשוואה למספר הממוצע של מטופלים ערבים בערים המעורבות (103.4 ל-1,000 נפש) אך בעיקר בהשוואה לאוכלוסייה היהודית בעיר (192.2 ל-1,000 נפש). עם זאת, פילוח הסיבות לפנייה מעלה שמקור הפער הוא ברובו שיעור גבוה מאוד של יהודים שפונים בשל זקנה בהשוואה לשיעור נמוך מאוד של ערבים (גם ביחס לממוצע הערבי הארצי). הסיבה לפער היא שרוב הערבים הגרים בנוף הגליל הם ממשפחות צעירות מן המעמד הבינוני, ואילו באוכלוסייה היהודית יש שיעור גבוה של מהגרים מבוגרים מברית המועצות לשעבר.

ברמלה, אף שהאוכלוסייה הערבית בעיר מתאפיינת במצב חברתי-כלכלי נמוך, שיעור הפונים מקרבה קטן. אומנם נראה שיש במחלקת הרווחה בעיר בעיה רוחבית, שכן גם שיעור הפונים מהאוכלוסייה היהודית נמוך יחסית (אף שגם היא במצב חברתי-כלכלי בינוני ומטה), אבל שיעור הפונים נמוך במיוחד בקרב האוכלוסייה הערבית (52.3 לעומת 70.2 ל-1,000 נפש). מפילוח לפי סיבות נזקקות עולה שהאוכלוסייה הערבית פונה למחלקת הרווחה משלוש סיבות עיקריות: תפקוד לקוי של הורים או ילדים, סיבות רפואיות ומוגבלות, ועוני

וקשיי הכנסה ותעסוקה. מעניין לראות ששיעור נמוך יחסית מהאוכלוסייה הערבית ברמלה פונה למחלקות הרווחה בשל אלימות (4.2 ל-1,000 נפש). הסבר אפשרי לכך – מידת הנגישות התרבותית – מצוי בדוח מבקר המדינה שפורסם ביולי 2020 בו צוין כי במסגרת הביקורת על "המרכז לשלום המשפחה" בעיר רמלה נכון לפברואר 2019 נמסר לצוות המבקר כי לא מצויים בו עובדים סוציאליים מהחברה הערבית. זאת חרף העובדה שקרוב ל-20% מהפניות למרכז מגיעות מהחברה הערבית כאשר על פי רוב, לפי הדוח, מצב האלימות בבית בעת הפנייה חמור ואקוטי יותר מהמצב בו פונות נשים יהודיות מה שמצריך טיפול מהיר ויעיל כפיקוח נפש ממש. עם סיום הביקורת, בנובמבר 2019, העובדת הערבייה שגויסה יצאה לחופשת לידה ומשרתה נותרה מיותמת. לא בכדי הדגיש המבקר "את חשיבותה של התייחסות מודעת-הקשר למגזרים הייחודיים בעיר" וקבע כי "על גורמי הרווחה העירוניים ללמוד להכיר את המגזרים השונים ולהקצות לטיפול בהם כוח אדם בעל רגישות ויכולת תרבותית".⁵⁴

בעכו מספר הפונים למחלקת הרווחה (131.7) גבוה מהממוצע בערים מעורבות, ונמוך במעט מהממוצע הכלל ארצי ללא ערים מעורבות. המיקום היחסי תואם את המיקום היחסי של המצב הסוציאקונומי של תושבי עכו הערבים – מעט נמוך מן הממוצע. כמו כן, נראה כי שיעור הפונים למחלקת הרווחה מן האוכלוסייה הערבית גבוה מן האוכלוסייה היהודית (98.6), למרות שגם הוא גבוה ביחס לממוצע האוכלוסייה היהודית בערים מעורבות. בדומה לערים אחרות, גם בעכו הסיבות לפנייה למחלקת הרווחה שונות בין האוכלוסייה היהודית והערבית. שתי הסיבות המרכזיות לפנייה לרווחה בקרב האוכלוסייה הערבית הן: עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה (42.6) ותפקוד לקוי של הורים או של ילדים (46.7). באוכלוסייה היהודית יש שיעור גבוה יחסית של פונים על רקע זקנה (26.6), סיבות רפואיות ומוגבלות (24.2) ותפקוד לקוי של הורים וילדים (23.8).⁵⁵

בלוד, בדומה לרמלה, יש מספר נמוך מאוד של פונים למחלקת הרווחה מהאוכלוסייה הערבית בעיר (47.6). למעשה, למרות שמצבה הסוציאקונומי של האוכלוסייה הערבית בלוד הוא הירוד ביותר מן הערים המעורבות, שיעור הפונים למחלקת הרווחה הוא הנמוך ביותר. גם כאן, בדומה לרמלה, נראה שמחלקת הרווחה אינה נגישה בפני כלל התושבים שכן גם האוכלוסייה היהודית פונה במספרים נמוכים יחסית (70.2). באופן כמעט אבסורדי, תושבי לוד הערבים, ששילובם בתעסוקה ושכרם נמוכים ביותר, כמעט ואינם פונים למחלקת הרווחה על רקע עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה – רק 9.3 (כלומר, פחות מ-1% מהאוכלוסייה הערבית!). גם מספר הפונים על רקע תפקוד לקוי של הורים או ילדים נמוך במיוחד ועומד על 12.2, לעומת ממוצע של 33.9 ל-1,000 נפש בקרב האוכלוסייה הערבית בכלל הערים המעורבות. כבר בשנת 2013 קבע מבקר המדינה כי "מחלקת הרווחה בעיר אינה מספקת שירותים 'רגישי תרבות' – שירותים שנותנים מטפלים המכירים את תרבותו ואת שפתו של המטופל – ומספר העובדים הערבים במחלקה לשירותים

⁵⁴ "עיריית רמלה – מניעת אלימות בין בני זוג וטיפול בנפגעה", דוחות על הביקורת בשלטון המקומי 2020, מבקר המדינה, 2020, עמ' 770. יצוין כי לא רק תחום זה לא זכה למענה הולם – כך קרה במשך שנים גם בתחום הגיל הרך. ראו אירה טולצ'ין, "החברה הערבית זקוקה יותר מכל לשירותי רווחה – אבל אין מי שיספק אותם", זמן ישראל, 23.6.2021.

⁵⁵ זה המקום לציין כי בדוח מבקר המדינה לשנת 2013, שעסק בין היתר בשירותים החברתיים בעיריית עכו, נמתחה ביקורת על המספר הנמוך של העובדים הסוציאליים המטפלים בחברה הערבית בעיר: "צוות משפחות המגזר הערבי, המונה שבעה עובדים סוציאליים המועסקים ב-5.75 משרות, טיפל בשנת 2012 ב-884 תיקי משפחה פעילים, לרבות טיפול במקרים חמורים ודחופים על פי חוק נוער, טיפול בפגיעות מיניות, הכנת תסקירים לפי סדרי דין לבית המשפט וטיפול סעד בקשישים" ("עיריית עכו והחברה הכלכלית לעכו בע"מ", דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2013, מבקר המדינה, 2014, עמ' 455, 475).

חברתיים אינו משקף את שיעור הערבים בקרב אוכלוסיית העיר.⁵⁶ אלא שעל פי הנתונים לא זכו הערות המבקר לאוון קשבת. נתונים עדכניים על מספר העובדים הסוציאליים בשנת 2021 שנמסרו לנו מעיריית לוד מלמדים שרק 2 עובדות סוציאליות ערביות, ב-1.6 משרה, מועסקות בעירייה, מתוך אגף שמועסקים בו 86 עובדים סוציאליים (2.3%). העירייה טוענת שהיא מתקשה לגייס עובדות סוציאליות מהחברה הערבית ולנוכח רמת האמון הנמוכה של החברה הערבית בעירייה ייתכן שנכוונתן של עובדות סוציאליות מהחברה הערבית להעמיד את עצמן לשירות העירייה אכן מועטה. עם זאת, אין בכך כדי לפטור את הרשות מאחריותה.

בחיפה מספר הפונים למחלקת הרווחה בקרב האוכלוסייה הערבית גבוה יחסית (109.5 ל-1,000 נפש), הן בהשוואה לממוצע בכלל הערים המעורבות הן בהשוואה לאוכלוסייה היהודית בעיר (87.1 ל-1,000 נפש). עם זאת, ראוי לציין שמצבה של האוכלוסייה היהודית טוב יותר מבחינה חברתית-כלכלית. הסיבה העיקרית לפנייה למחלקת הרווחה בקרב האוכלוסייה הערבית (הרבה יותר מכל סיבה אחרת) היא תפקוד לקוי של הורים או ילדים. יש גם מספר לא מבוטל של פונים על רקע עוני וקשיי הכנסה ותעסוקה (24.4 ל-1,000 נפש), כפול ממספר הפונים על רקע זה מקרב הציבור היהודי. מספר גבוה יחסית פונה על רקע אלימות (8.3 ל-1,000 נפש) והתמכרות ועבריינות (6 ל-1,000 נפש), שיעורים גבוהים מן הממוצע בכלל הערים המעורבות. ממצא זה מדגיש שאף על פי שבחיפה חלק מהאוכלוסייה הערבית במצב חברתי-כלכלי טוב, יש חלק לא מבוטל שחי בשכונות רוויות עוני, אלימות ועבריינות. ממצא זה עולה בקנה אחד עם השיעור הגבוה של מורשעים ערבים בעיר (כפי שנראה להלן).

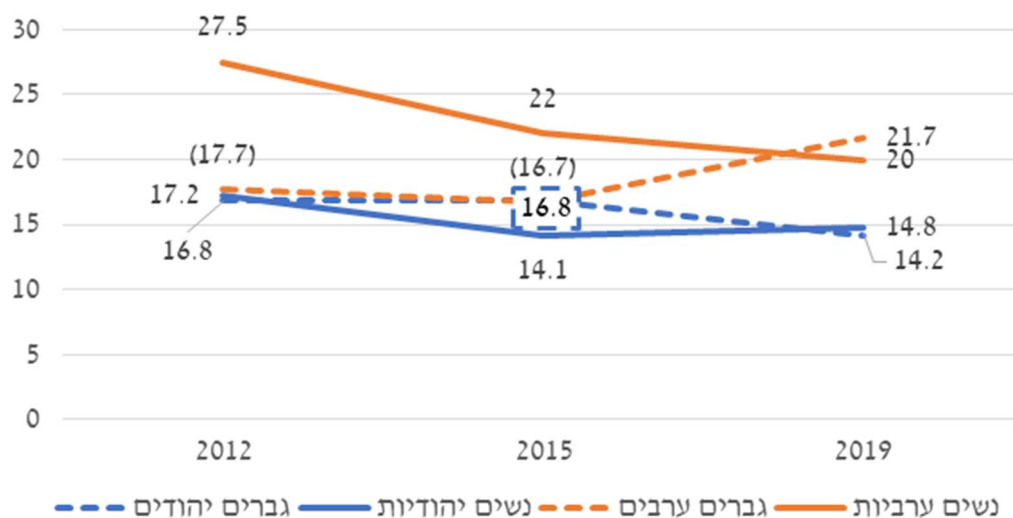
בתל אביב-יפו מספר הפונים בקרב האוכלוסייה הערבית הוא הגבוה ביותר (174.2 ל-1,000 נפש) – גבוה בהרבה מן הממוצע בכלל הערים המעורבות (103.4 ל-1,000 נפש) ואף מן הממוצע הארצי בקרב ערבים ללא הערים המעורבות (123.1 ל-1,000 נפש). הפערים בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית בעיר משתקפים גם במספר הפונים למחלקת הרווחה. מספר הפונים למחלקת הרווחה בקרב היהודים עומד על 72.1 ל-1,000 נפש – נמוך מאוד הן בהשוואה לאוכלוסייה הערבית הן בהשוואה ליהודים בכלל הערים המעורבות. בקרב האוכלוסייה הערבית יש מספר גבוה מאוד של פונים על רקע עוני וקשיי הכנסה ותעסוקה (67 ל-1,000 נפש) – גבוה מכל הערים. נתון זה ממחיש את מצוקתה של האוכלוסייה הערבית בתחומים אלו, אך גם מעיד על נגישותה של מערכת הרווחה העירונית לתושבים. בעיריית תל אביב-יפו מועסקים 9 עובדים סוציאליים ערבים מתוך 422 בסך הכול (2.1%), אך מספר זה הולם כנראה את הצרכים של יפו. כמו כן, בתל אביב-יפו, בדומה למעלות-תרשיחא,⁵⁷ יש מספר גבוה של פונים על רקע סיבות רפואיות ומוגבלות הן בקרב האוכלוסייה הערבית (44.9 ל-1,000 נפש) והן בקרב האוכלוסייה היהודית (31.5 ל-1,000 נפש). העובדה שדווקא בערים חזקות יחסית, כגון תל אביב-יפו, מעלות-תרשיחא ונוף הגליל יש שיעור גבוה של פונים על רקע סיבות רפואיות ומוגבלות מצביעה ככל הנראה דווקא על הצלחת הרשות לתת מענה לאוכלוסייה עם נכות, לקויות ומוגבלות.

⁵⁶ "מצב העיר לוד", דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנים 2011-2012, מבקר המדינה, 2012, עמ' 541, 547.

⁵⁷ במעלות-תרשיחא מועסקים 5 עובדים סוציאליים ערבים מתוך 24 בסך הכול (21%).

מצב הרווחה במקצת הערים המעורבות, בעיקר בשכונות ערביות עניות ביפו,⁵⁸ בלוד,⁵⁹ ברמלה,⁶⁰ בעכו⁶¹ וגם בחיפה, היה מימים ימימה פתח לעולם הפשע, שכן פשיעה משגשגת ופורחת דווקא במרחבים של מצוקה והזנחה. ואכן, על פי מחקר שהתמקד בשנים 1990-2010, בשלושת העשורים הייתה לעיתים רמת הפשיעה ביישובים המעורבים גבוהה אף יותר מאשר ביישובים הערביים.⁶² ממצא מדאיג במיוחד בהקשר זה נוגע לשיעורי חוסר המעש בקרב צעירים ערבים בני 18-24 בערים המעורבות (תרשים 18), המצוי במגמת עלייה בשנים 2015-2019. בפרק זה נציג עיבוד לנתוני משטרת ישראל על מורשעים בדין, בוגרים וקטינים, ועל תיקים פליליים של קטינים.

תרשים 18. חוסר מעש בקרב צעירים (בני 18-24) בערים המעורבות (%)



הערה: חסרי מעש מוגדרים מי שאינם עובדים ואינם במסגרת הכשרה או השכלה כלשהי.

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

שיעור האוכלוסייה הערבית בכלל האוכלוסייה בישראל עומד על כ-21%, אך שיעור הערבים שהורשעו בדין עמד ב-2019 על 36% – כלומר פי 1.7. בערים המעורבות שיעורם גבוה הרבה יותר: אף ששיעור האוכלוסייה הערבית בערים אלו עומד על 13% בלבד, בשנת 2019 עמד שיעור הערבים שהורשעו בדין על 35%, כלומר פי 2.7. בערים אחדות שיעור הערבים המורשעים גבוה במיוחד: בלוד 52%, בעכו 54% וברמלה 41%. היחס הגבוה ביותר בין שיעור האוכלוסייה הערבית בעיר לשיעור אוכלוסייה זו בכלל המורשעים הוא בתל אביב-

⁵⁸ מונטרסקו (לעיל הערה 15), עמ' 118.

⁵⁹ חיים יעקובי, "חיי השגרה בלוד: על כוח, זהות ומחאה מרחבית בעיר המעורבת לוד", ג'מאעה י (תשס"ג), עמ' 69, 101.

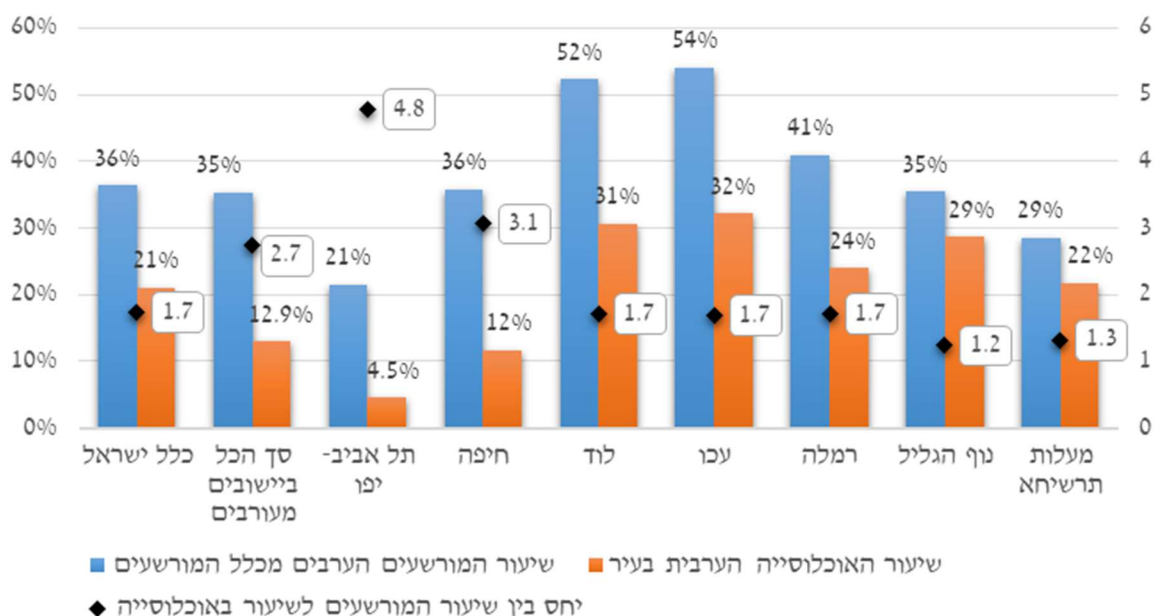
⁶⁰ פלסטין אסמעיל, "שכונת ג'ואריש ברמלה, דו"ח תחקיר", האגודה לזכויות האזרח, 1997.

⁶¹ הישיבה ה-186 של הכנסת החמש עשרה בנושא "פשע וטרור משתוללים בעכו", 14.3.2001.

⁶² נעם זוסמן, יונתן וודבריג' וסאמי מיעארי, ממדי הפשיעה בישראל בשנים 1990-2010: תוך התמקדות בחברה הערבית, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2016, עמ' 14.

יפו, שבה שיעור המורשעים הערבים עומד על 21% – פי 4.8 משיעור האוכלוסייה הערבית בכלל אוכלוסיית העיר. גם בחיפה היחס גבוה מאוד (פי 3.1).

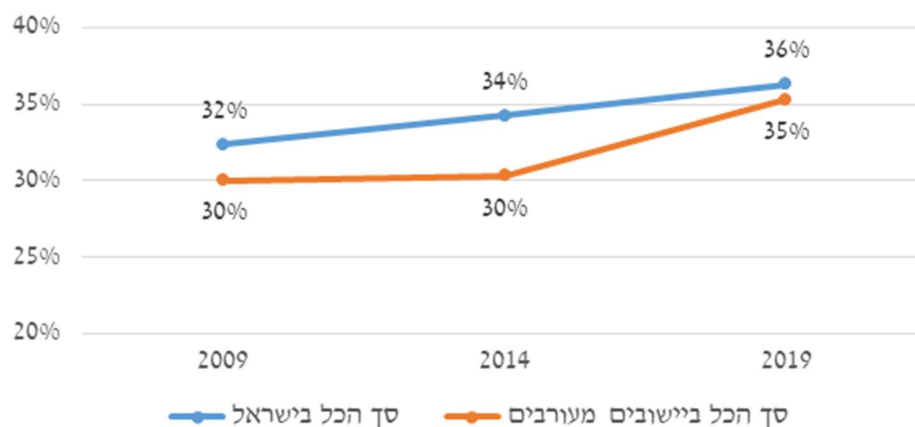
תרשים 19. שיעור המורשעים הערבים בכלל המורשעים לעומת שיעורם באוכלוסייה בערים מעורבות, 2019



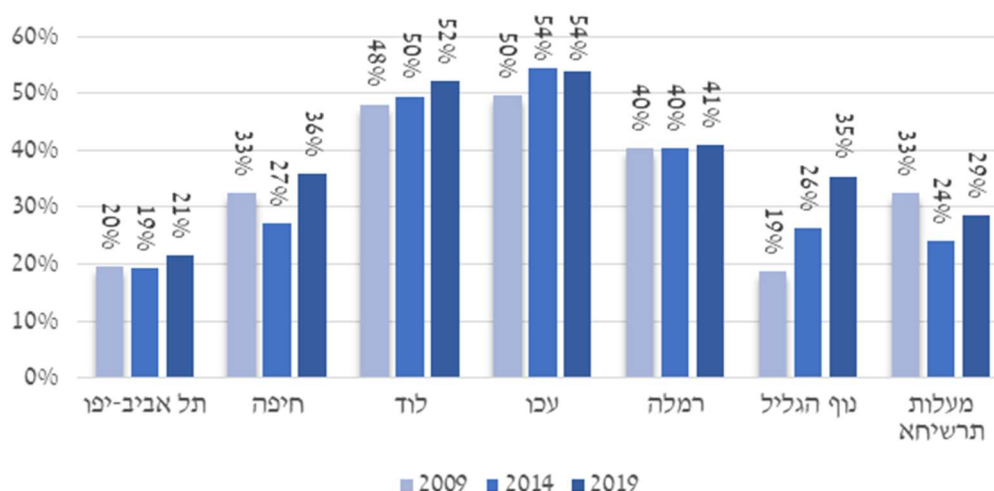
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני משטרת ישראל.

בשנים 2019-2014 חלה עלייה של חמש נקודות האחוז (מ-30% ל-35%) בשיעור המורשעים הערבים מכלל המורשעים בערים המעורבות, לעומת עלייה כלל-ארצית של 2 נקודות האחוז (מ-34% ל-36%) (תרשים 20). בכמה ערים מעורבות עלה שיעור המורשעים הערבים בכלל המורשעים במיוחד בשנים 2019-2014: בחיפה מ-27% ל-36%, בנוף הגליל מ-26% ל-35%, במעלות-תרשיחא מ-24% ל-29% ובלוד מ-50% ל-52%. כמו כן, בשנים 2014-2009 עלה שיעור המורשעים הערבים בלוד מ-48% ל-50% – עלייה שמעידה על מגמה עקבית של עלייה בשיעור המורשעים הערבים בכלל המורשעים בעשור שנבחן. גם בנוף הגליל, בעכו ובתל אביב-יפו חלה בשנים אלו עלייה. ככל שמספר המורשעים מעיד על רמת הפגיעה (ולא, למשל, על שינויי באופני האכיפה), הרי שאנו עדים לעלייה מטרידה.

תרשים 20. שיעור המורשעים הערבים בכלל המורשעים (%)



תרשים 21. שיעור המורשעים הערבים בכלל המורשעים בערים מעורבות, לפי עיר (2019)

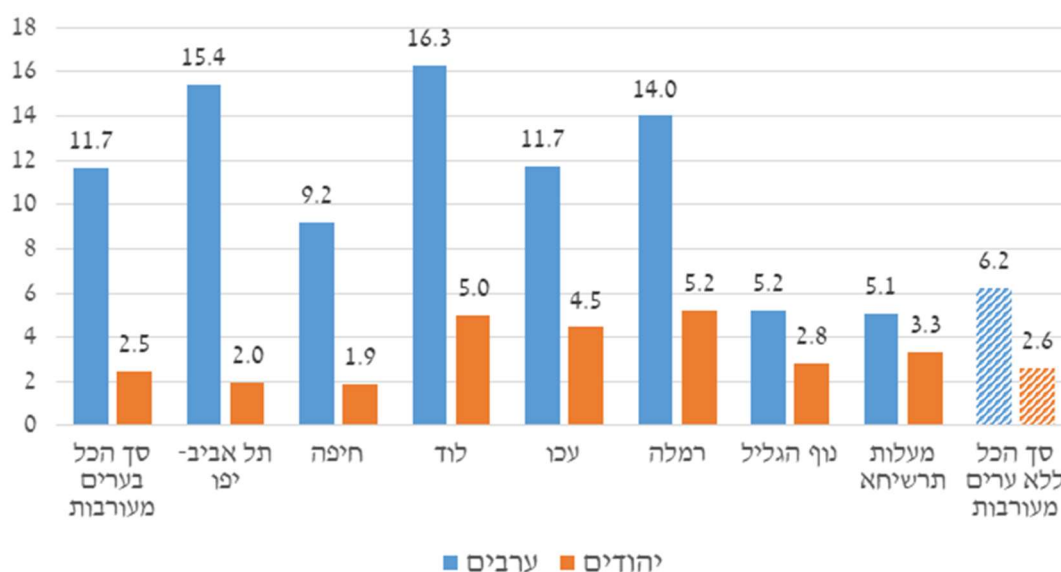


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני משטרת ישראל.

הנתונים שהוצגו לעיל נוגעים לשיעור המורשעים הערבים בכלל אוכלוסיית המורשעים בכל עיר, ולכן חשובים ככל שיהיו להצגת מעורבותה של האוכלוסייה הערבית בפשיעה הם עלולים להותיר רושם מטעה. כפי שעולה מתרשים 22, אומנם מספר המורשעים ל-1,000 נפש בקרב האוכלוסייה הערבית במעלות-תרשיחא ובנוף הגליל גבוה ממספרם בקרב האוכלוסייה היהודית בערים אלו, אך שיעורים אלו נמוכים במידה ניכרת מהשיעורים בקרב האוכלוסייה הערבית בערים אחרות. בלוד, בתל אביב-יפו וברמלה מספר המורשעים הערבים ל-1,000 נפש גבוה מאוד בכל קנה מידה (16.3, 15.4 ו-14, בהתאמה). גם בעכו ובחיפה המספרים גבוהים יחסית (11.7 ו-9.2, בהתאמה).

מן התרשים עולה גם שבקרב האוכלוסייה הערבית שיעור המורשעים ל-1,000 נפש בערים מעורבות עומד על 11.7 ל-1,000 נפש – שיעור גבוה בהרבה מן השיעור בקרב האוכלוסייה הערבית שאינה מתגוררת בערים מעורבות (6.2 ל-1,000 נפש), אך בוודאי מן האוכלוסייה היהודית בערים מעורבות (2.5 ל-1,000 נפש).

תרשים 22. בוגרים מורשעים בדיון, שיעור ל-1,000 נפש מתוך קבוצת האוכלוסייה בעיר, 2019



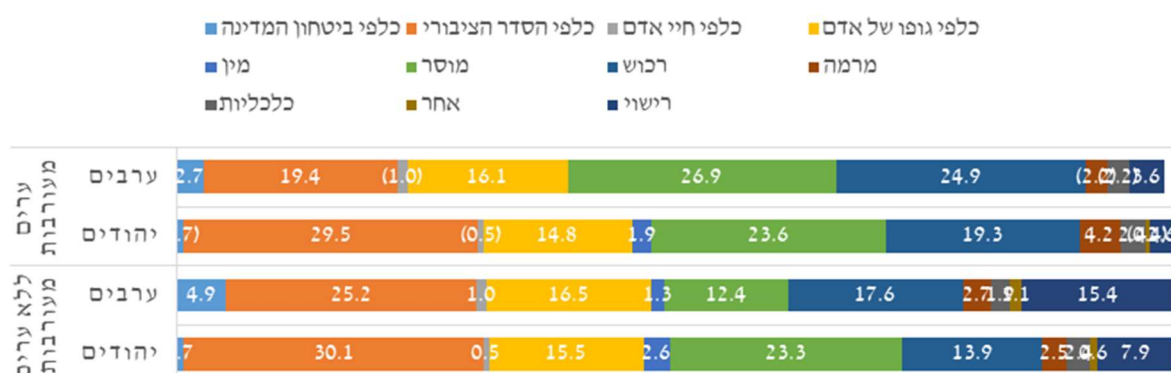
הערה: כיוון שחלוקת קבוצות הגיל בלוחות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינה מאפשרת פילוח של קבוצת הגיל +18 בתוך כל עיר מעורבת, חושב השיעור עבור קבוצת הגיל +20.

מקור: מורשעים בדיון – עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני משטרת ישראל; מספר הנפשות באוכלוסייה – עיבודי המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

עוד מאפיין שבו נבדלת האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות מהאוכלוסייה הערבית שאינה מתגוררת בערים המעורבות הוא סוג העבירות שבגינן הושגה הרשעה (תרשים 23). נמצא ששיעור הערבים בערים מעורבות שהורשעו בשנת 2019 בעבירות כלפי הסדר הציבורי (19.4%) נמוך במידה ניכרת מהשיעור המקביל בקרב יהודים בערים מעורבות (29.5%), וגם מהשיעור בקרב ערבים שאינם מעיר מעורבת (25.2%). ממצא בולט נוסף הוא השיעור הגבוה של ערבים בערים מעורבות שהורשעו בעבירות מוסר⁶³ (26.9%) – הן בהשוואה ליהודים בערים מעורבות (23.6%), אך בוודאי בהשוואה לערבים שאינם מעיר מעורבת (12.4%). שיעור זה גבוה במיוחד בעכו (35.5%), בתל אביב-יפו (30.8%) ובלוד (30.4%). ממצאים דומים עלו בבחינת עבירות רכוש. ב-2019 24.9% מהמורשעים הערבים מערים מעורבות הורשעו בעבירות מסוג זה, לעומת 19.3% בקרב יהודים בערים מעורבות ו-17.6% מהערבים שאינם מעיר מעורבת.

⁶³ לפי משטרת ישראל "עבירות אלו כוללות בין היתר עבירות סרסרות ושידול למעשה זנות, שימוש וסחר בסמים, גידול וייצור סמים". משטרת ישראל: השנתון הסטטיסטי, עמ' 19.

תרשים 23 התפלגות סוג העבירות של מורשעים בוגרים, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה, 2019 (%)



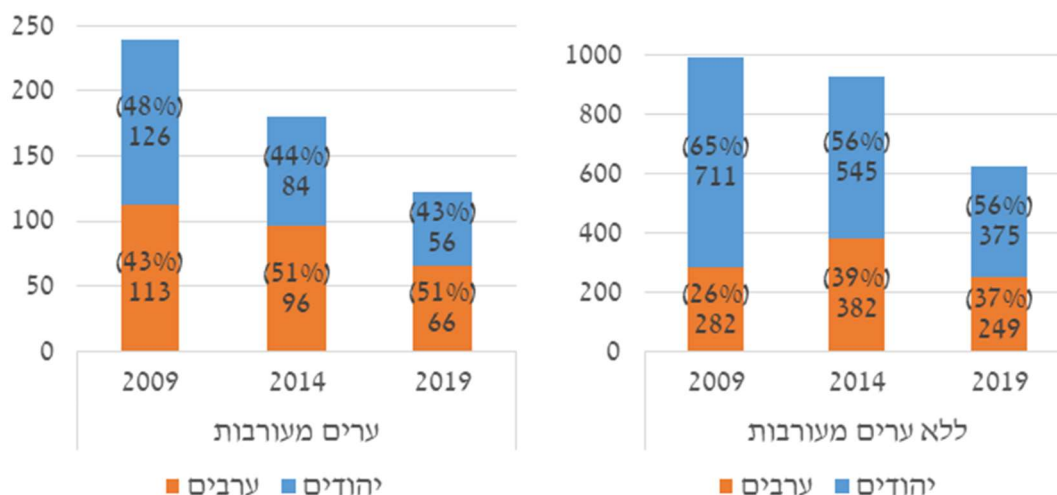
הערה: אדם יכול להיות מורשע ביותר מעבירה אחת, ולכן סוג העבירה נקבע לפי סעיף החוק החמור ביותר בהאשמה ובהרשעה כולה, לפי העונש המרבי הצפוי לעומד לדין או למורשע בדין ולפי דירוג חומרת העבירה.

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני משטרת ישראל.

שיעור הערבים בכלל המורשעים גבוה לא רק בקרב מבוגרים אלא גם בקרב קטינים. כאמור, שיעור המורשעים הערבים הבוגרים בערים המעורבות עמד ב-2019 על 35% מכלל המורשעים הבוגרים בערים אלו, פי 2.7 משיעורם באוכלוסייה. בקרב קטינים עמד בשנת 2019 שיעור הערבים בכלל המורשעים בערים מעורבות על 51%. לכאורה נראה שמעורבותם של קטינים ערבים גדולה מזו של בוגרים ערבים. ואולם אם מביאים בחשבון שהאוכלוסייה הערבית צעירה מהאוכלוסייה היהודית, כלומר שיעור הקטינים הערבים בכלל האוכלוסייה גבוה משיעור הבוגרים הערבים בה,⁶⁴ הרי שיעור ההרשעות בקרב קטינים ערבים דומה לשיעור בקרב בוגרים. כפי שעולה מתרשים 24, בשנים 2009-2019 היה מספר המורשעים בכל קבוצות האוכלוסייה במגמת ירידה. ואולם הן בערים מעורבות הן בכל הארץ ללא ערים מעורבות נראה שהירידה בקרב היהודים הייתה חדה יותר, ולכן שיעור הערבים המורשעים בתקופה זו עלה. בערים המעורבות חלה בין 2009 ל-2014 עלייה (מ-43% ל-51%), ומאז ועד 2019 השיעור נשאר זהה. מן הנתונים הכלל-ארציים ללא ערים מעורבות עולה שבין 2009 ל-2014 חלה עלייה חדה הן בשיעור (מ-26% ל-39%) הן במספרים מוחלטים, אך ב-2019 ירד השיעור ל-37%. בכל מקרה, מעורבותם של קטינים ערבים מערים מעורבות גבוהה ממעורבות קטינים ערבים שאינם מערים מעורבות (בדומה למצב בקרב בוגרים).

⁶⁴ גם כאן אין לנו אפשרות לחשב את שיעורם המדויק של הקטינים הערבים בערים מעורבות. עם זאת, לאור העובדה שהגילים הרלוונטיים הם 12-18 (מגיל 12 מוטלת אחריות פלילית), בשנת 2019 עמד שיעור הערבים בני ה-15-19 בערים המעורבות על 21% מכלל הקטינים.

תרשים 24: מספר הקטינים המורשעים לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה (בסוגריים: שיעור קבוצת האוכלוסייה בכלל הקטינים המורשעים)



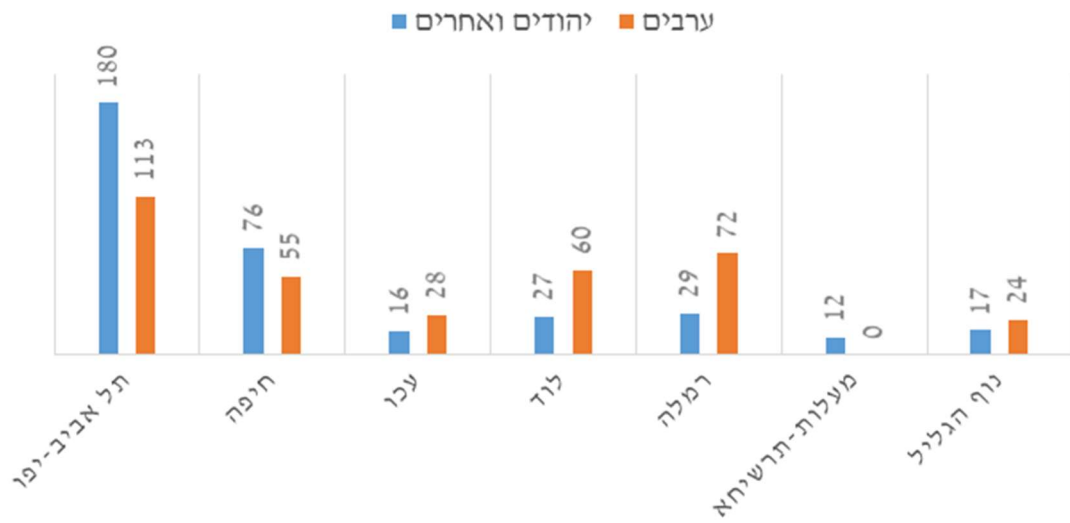
הערה: סכום האחוזים אינו מגיע ל-100 משום שבתרשים לא נכללים מי שאינם ערבים או יהודים.

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני משטרת ישראל.

זה המקום לציין שעל פי הנתונים שבידינו, בשנת 2020 ירד מספר התיקים הפליליים של בני נוער יהודים וערבים בכל הערים המעורבות למעט ערבים ברמלה בהשוואה לשנים קודמות. ירידה דומה ניכרה גם בקרב בגירים, ככל הנראה על רקע התפרצות מגפת הקורונה והסגרים, ששינו גם את דפוסי הפשע והעבריינות. גם לפי הממצאים המרכזיים לשנת 2020 בשנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל ירד מספר התיקים שנפתחו לבני נוער בשנת 2020 בכמעט 10% בהשוואה לשנת 2019.⁶⁵ עוד הסבר אפשרי לירידה במספר התיקים הפליליים הוא שריבוי התפקידים שנוספו למשטרה בתקופת הקורונה הגביל את יכולתה לאכוף פשיעה בקרב בני נוער. עם זאת, השיעור הגבוה של התיקים שנפתחו לבני הנוער הערבים לעומת בני הנוער היהודים מטריד מאוד, והוא גבוה בהרבה משיעורם באוכלוסייה בכל הערים המעורבות למעט מעלות-תרשיחא.

⁶⁵ משטרת ישראל: השנתון הסטטיסטי 2020, אגף התכנון והארגון, מאי 2021, עמ' 11.

תרשים 25. תיקים פליליים של קטינים בערים מעורבות, 2020



הערה: תיקים פליליים בלבד, ללא תיקי טיפול וטיפול משנה שנוגעים לעבירות קלות של קטינים ונסגרים מחוסר עניין לציבור.

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני משטרת ישראל.

פרק 3 מצב החינוך בערים המעורבות

התושבים הערבים בערים המעורבות סובלים משנים של הזנחה ואפליה גם בתחום החינוך. במקרים מסוימים הגיעו ההכרעות בנושא זה (או למצער העתירה) אף לפתחו של בית המשפט. כך נידונו למשל הנגישות של תושבי הכפר דהמש לחינוך ברמלה;⁶⁶ התשתיות הבית ספריות הלקויות בעכו;⁶⁷ רישומם של ילדים ערבים למסגרות הגיל הרך בתל אביב-יפו⁶⁸ ושל תלמידים ערבים לחינוך העברי בלוד;⁶⁹ הקמת בית ספר ממלכתי-ערבי בעיר חיפה עקב מחסור בחלופות לתלמידים הערבים;⁷⁰ וכמובן המקרה העדכני ביותר – הקמת בית ספר בשפה הערבית לתלמידים הערבים תושבי נוף הגליל, שרובם נאלצים ללמוד מחוץ לעיר.⁷¹ בגלל דפוסי האפליה שנקטו העיריות דורות רבים של תלמידים ערבים השלימו את לימודיהם באופן חלקי בלבד או הגיעו להישגים מוגבלים.

מראיונות שערכה מייסון שחאדה עם גורמים שונים בערים המעורבות עלה שבכמה ערים מעורבות עדיין יש בעיות קשות במוסדות החינוך. עיסאן מנייר, פעיל פוליטי ועוזר פרלמנטרי של חבר הכנסת סמי אבו שחאדה, עמד על המחסור בכיתות לימוד בלוד – בעיקר בבתי ספר יסודיים; חמד נעים, סגן ראש עיריית מעלות-תרשיחא, הצביע על בנייתו המתוכננת של בית ספר יסודי ערבי במקום המבנה הקיים, שהתשתיות שלו לקויות; תייסיר חטיב, פעיל פוליטי ותושב עכו, וחבר הכנסת לשעבר זוהיר בהלול, עמדו על המצוקות הפיזיות של מערכת החינוך בעיר;⁷² שהירה שלבי, סגנית ראשת עיריית חיפה, העירה שרוב מוסדות החינוך הערביים מתרכזים ברחוב אחד, מה שפוגע בנגישות התושבים הערבים בעיר לחינוך.⁷³ מחקרים שנעשו בשנים האחרונות על החינוך הערבי בערים המעורבות התמקדו בשאלות של זהות – למשל בתלמידים מוסלמים ונוצרים שחיים בערים המעורבות⁷⁴ ובמפגש המורכב בין תלמידי בתי הספר היהודיים לתלמידי בתי הספר הערביים בערים אלו;⁷⁵ או בניתוח יוזמות חינוכיות – למשל ביוזמה להקמת בית ספר ערבי דמוקרטי ביפו.⁷⁶ זהות היא כמובן חלק בלתי נפרד מהסוגיה הנדונה, אבל כדי להשלים את התמונה של מצב

⁶⁶ עת"מ 2571/05 א' א' (קטין) נ' עיריית רמלה, 26.5.2008.

⁶⁷ ראו בג"ץ 1203/06 ועד הורי בית ספר אלמנארה בעכו נ' עיריית עכו ואח', 18.9.2007.

⁶⁸ בג"ץ 4091/96 אבו שמיס נ' עיריית תל אביב-יפו ומשרד החינוך, 15.7.1997.

⁶⁹ עת"מ 2293/05 חסניין ואח' נ' עיריית לוד ומשרד החינוך, 2005.

⁷⁰ בג"ץ 5318/02 חיואר לחינוך אלטרנטיבי נ' עיריית חיפה, 2.10.2002.

⁷¹ עע"ם 7058/19 סלום נ' עיריית נוף הגליל, 11.11.2020.

⁷² ראו גם פרוטוקול 334 מיום עיון של ועדת החינוך והתרבות בנושא החינוך הערבי, 10.3.1992.

⁷³ דבריה בנושא זה מובאים גם בכתבתה של סוהא עארף "גטו גדול": התלמידים הערבים בחיפה נדחסים ברחוב קטן וחד סטרי", שיחה מקומית, 9.9.2019.

⁷⁴ הלן קאקונדה-מועלם, "זהות תרבותית בקרב בני הנוער בחברה הערבית בישראל: השלכות התפתחותיות וחינוכיות", בתוך: פאדיה נאסר-אבו אלהיג'א ומשה ישראלשוילי (עורכים), **חינוך בחברה הערבית בישראל**, תל אביב: מכון מופ"ת, 2021, עמ' 273, 247.

⁷⁵ Shany Payes, "Education across the Divide: Shared Learning of Separate Jewish and Arab Schools in a Mixed City in Israel, *Education, Citizenship and Social Justice* 13 (1) (2018), pp.19-35

⁷⁶ גל לוי ומחמד מסאלחה, "יאפא היא ایفا: בחירה, זהות ומקום בבית הספר הערבי הדמוקרטי יאפא", בתוך: יוסי יונה, ניסים מזרחי ויריב פניגר (עורכים), **פרקטיקה של הבדל בשדה החינוך בישראל: מבט מלמטה**, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד, 2013, עמ' 225.

החינוך בערים המעורבות בחרנו להתמקד בפרק זה בנתונים על הפערים ועל אי-השוויון. בעיקר עסקנו בתקציב שהמוסדות מקבלים ממשד החינוך, בשיעור הזכאות לתעודת בגרות ובאיכותה. עסקנו בקצרה גם במצב החינוך הבלתי פורמלי בערים המעורבות ובנגישות לאמצעים טכנולוגיים.

בראיונות ובשיחות עלתה עוד סוגיה חשובה שיש לתת עליה את הדעת כבר בפתח הדברים: תפקידה של מערכת החינוך הפרטית (בעיקר הכנסייתית) בערים המעורבות. כמה מרואיינים הדגישו את חלקה של מערכת החינוך הפרטית בהעמקת הריבוד החברתי בערים אלו. היו גם שטענו שמערכת זו נחלה הצלחה במקום שמערכת החינוך הציבורית כשלה ולכן יש לחזקה דווקא. תפיסות אלו לא בהכרח סותרות זו את זו ואין מחלוקת בדבר הזיקה בין שגשוגה של מערכת החינוך הפרטית ובין אוזלת ידן של המדינה והרשויות המקומיות בטיפוח מערכת החינוך הציבורית. אומנם לרוב לא נבחין בפרק זה בין מערכת החינוך הפרטית לזו הציבורית, אך מן הממצאים היחידים המאפשרים הבחנה כזאת עלה שאכן יש פערים בין השתיים.

המקורות לממצאים שיוצגו בפרק זה הם עיבוד מיוחד של הלמ"ס לנתונים מינהליים של משרד החינוך, עיבודים של "שקיפות בחינוך" ושל מערכת "במבט רחב" לנתוני משרד החינוך, עיבודים מאתר ראמ"ה ועיבוד מיוחד של הלמ"ס לסקרי הוצאות.

מספרם ושיעורם של התלמידים הערבים בערים המעורבות

בשנת הלימודים תש"ף היו בערים המעורבות כ-27 אלף תלמידות ותלמידים ערבים. מן הערים המעורבות, בלוד מספר התלמידים הערבים הוא הגדול ביותר (6,261); גם בחיפה וברמלה מספר התלמידים הערבים גבוה (5,670 ו-4,315, בהתאמה). בלוד, בנוף הגליל ובעכו שיעור התלמידים הערבים בכלל התלמידים בעיר הוא הגבוה ביותר ועומד על כ-40%. בכל אחת מן הערים הללו שיעור זה גבוה משיעור האוכלוסייה הערבית בכלל האוכלוסייה, העומד על כ-30%. למעשה, בכל הערים המעורבות שיעור התלמידים הערבים בכלל התלמידים גבוה משיעורה של האוכלוסייה הערבית בעיר, עדות לשיעור הגבוה של ילדים וצעירים בחברה הערבית. תחולת העוני הגבוהה בקרב ילדים ערבים בערים המעורבות, שתוארה לעיל, מלמדת במידת מה על הרקע של התלמידים ועל הפער המובנה בערים אלו.

לוח 2. מספרם ושיעורם של תלמידים בערים מעורבות לפי עיר, שלב חינוכי וקבוצת אוכלוסייה, תש"ף (2019/20)

שלב חינוכי	סה"כ תלמידים	תלמידים ערבים	% ערבים
חיפה	יסודי	2,992	14%
	על-יסודי	21,951	14%
לוד	יסודי	3,170	36%
	על-יסודי	8,819	44%
מעלות-תרשיחא	יסודי	576	27%
	על-יסודי	2,152	29%
נוף הגליל	יסודי	1,275	39%
	על-יסודי	3,278	41%
עכו	יסודי	1,806	38%
	על-יסודי	4,758	39%
רמלה	יסודי	2,268	28%
	על-יסודי	8,172	30%
תל אביב-יפו	יסודי	1,962	6%
	על-יסודי	33,210	7%
סה"כ מעורבות ערים	יסודי	14,049	17%
	על-יסודי	82,340	19%
		13,089	19%
		67,833	

הערה: יודגש שהחלוקה היא לפי קבוצות אוכלוסייה ולא לפי מגזר שפה (חינוך ערבי או חינוך עברי).

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

אף ששיעורם של התלמידים הערבים בערים המעורבות גבוה משיעור הערבים בכלל האוכלוסייה בערים אלו, נראה שמגמה זו עתידה להתמתן בשנים הקרובות, שכן בחינוך העל-יסודי שיעור התלמידים הערבים עומד על 19.3% מכלל התלמידים, ואילו בחינוך היסודי הוא עומד על 17% בלבד. בלוד הפער גדול במיוחד: שיעור התלמידים הערבים בחינוך העל-יסודי עומד על 44%, לעומת 36% בחינוך היסודי.

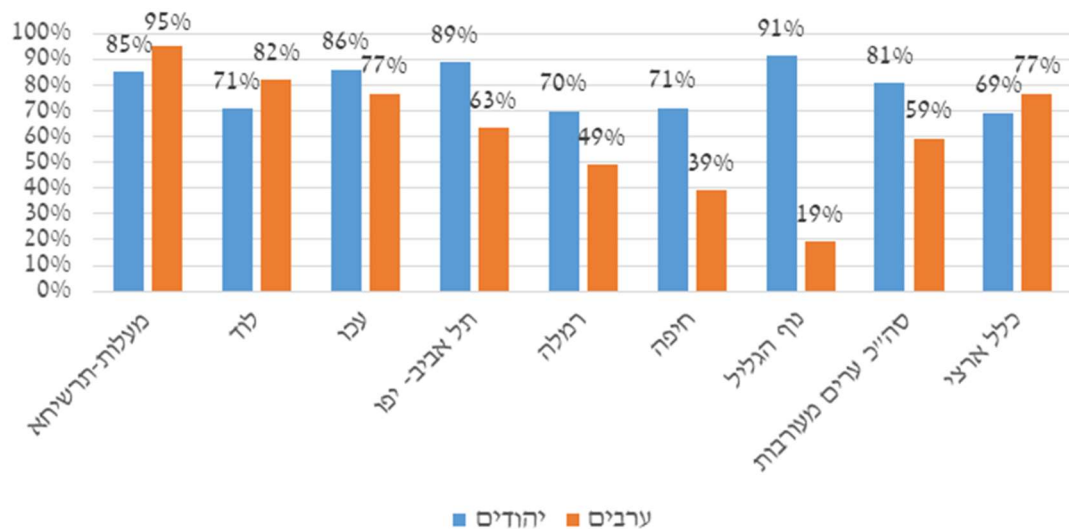
המסגרות החינוכיות

התלמידים הערבים בערים המעורבות לומדים בכמה מסגרות: רובם לומדים בחינוך הציבורי במעמד רשמי, מקצתם לומדים בבתי ספר פרטיים במעמד מוכר שאינו רשמי (בעיקר בתי ספר כנסייתיים) ומיעוטם משתלבים בחינוך העברי (בעיקר בנוף הגליל, בלוד וברמלה, שבהן שיעור התלמידים הערבים הלומדים בחינוך העברי גבוה יחסית ועומד על כ-7%).⁷⁷ בנוף הגליל 81% מהתלמידים הערבים לומדים במסגרות

⁷⁷ אסף וינינגר, נתונים על תלמידים ערבים הלומדים בבתי ספר בחינוך העברי, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת,

פרטיות – רובם בנצרת, שבה כמחצית מבתי הספר הכנסייתיים. בחיפה 61% מן התלמידים הערבים לומדים במסגרות פרטיות. ממצאים אלו אינם מפתיעים, שכן שיעור גבוה מן התושבים הערבים בחיפה ובנוף הגליל הם ממעמד חברתי-כלכלי בינוני וגבוה ולכן יכולים להשקיע בחינוך ילדיהם ולשלוח אותם ללמוד במסגרות פרטיות, שהחינוך בהן נחשב טוב יותר. נוסף על כך, בערים אלו משפחות ערביות רבות הן נוצריות (בחיפה כמחצית, בנוף הגליל כ-60%), כך שהמסגרות הפרטיות מתאימות להן גם מבחינה דתית. עם זאת, יש לציין שזה אינו שיקול מרכזי אצל הורים מדת אחרת שידם משגת. לראיה, לפי דוח של מרכז המידע והמחקר של הכנסת, שיעורם של תלמידים מדתות אחרות במערכת החינוך הכנסייתי עמד בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) על כ-35%-40%. בערים שבהן המצב החברתי-כלכלי של האוכלוסייה הערבית נמוך, כגון לוד, עכו ויפו, אין ביכולתן של רוב המשפחות הערביות לממן את המסגרות הפרטיות, העולות אלפי שקלים בחודש, ולכן רוב התלמידים לומדים בחינוך הציבורי. שתי חריגות בעניין זה הן רמלה ומעלות-תרשיחא. בחינוך הערבי במעלות-תרשיחא יש בית ספר יסודי אחד ובית ספר על-יסודי אחד, שניהם במעמד רשמי, ולכן יותר מ-95% מהתלמידים לומדים בהם. ברמלה – על אף המצב החברתי-כלכלי – שיעור גבוה של תלמידים לומדים במוסדות מוכרים (51%). המצב ברמלה מיוחד משום שכל החטיבות העליונות בחינוך הערבי, ומחצית מבתי הספר היסודיים (א'-ח'), הם במעמד מוכר. בתי הספר המוכרים כוללים הן מוסדות שתלמידיהם מגיעים מרקע חברתי-כלכלי חזק (בעיקר בתי הספר הכנסייתיים) הן מוסדות שתלמידיהם מגיעים מרקע חברתי-כלכלי חלש.

תרשים 26. שיעור התלמידים בחינוך הרשמי בערים מעורבות בתש"ף (2019/20), לפי קבוצת אוכלוסייה (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

הישגי התלמידים במוסדות הכנסייתיים גבוהים במיוחד, בין היתר בשל היותם מסננים.⁷⁸ למעשה, אין הם בוחרים רק את התלמידים אלא גם את סגל ההוראה. החינוך הכנסייתי, המושך אליו את התלמידים

⁷⁸ אילן שדמה, "ייחסי כוח ויחסים חברתיים במרחבים משותפים של בתי ספר ערביים בישראל: תלמידים ערבים מוסלמים ונוצרים בחטיבות ביניים ובתיכונים", בתוך: אילנה פאול-בנימין ורוני ריינגולד (עורכות), **מרחבים משותפים במערכת החינוך ובאקדמיה**, תל אביב: מכון מופ"ת, 2020, עמ' 44.

הטובים ואת בעלי האמצעים, מותיר את המערכת הרשמית חלשה למדי.⁷⁹ הוא אף מביא לידי הטיית ההישגים הממוצעים בחינוך הערבי כלפי מעלה – אף שהישגי התלמידים בחינוך הרשמי נמוכים בהרבה. הדומיננטיות של מוסדות החינוך הכנסייתיים בערים המעורבות עולה בבירור מלוח 3.

לוח 3. מוסדות חינוך בחינוך הערבי בערים מעורבות, לפי מעמד משפטי, תש"ף (2019/20)

על-יסודי			יסודי			
מוכר	רשמי		מוכר	רשמי		
מוכר	מוכר	כנסייתי	מוכר	שאינו	כנסייתי	
שאינו	שאינו	כנסייתי	כנסייתי	כנסייתי	כנסייתי	
6	1	1	4	1	5	חיפה
1	2	2	1		6	לוד
		1			1	מעלות-תרשיחא
1	1	1	1		2	עכו
2	3		3	1	4	רמלה
4	1	3	4		3	תל אביב-יפו
14	8	8	13	2	21	סה"כ
27.6	24.8	26	31.7	29.5	26.4	מספר תלמידים ממוצע בכיתה (סה"כ ערים מעורבות)

הערות: לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; בחישוב מספר התלמידים הממוצע בכיתה הוסרו תלמידים בכיתות חינוך מיוחד ומוסדות לנוער בסיכון.

מקור: עיבודי המחברים לנתוני האתרים "שקיפות בחינוך" ו"במבט רחב" של משרד החינוך.

נוסף על האמור לעיל, שיעור קטן מהתלמידים הערבים לומדים במסגרות משולבות עם יהודים: מהם במסגרת "אינטגרציה נסיבתית",⁸⁰ כלומר בלי מניע אידאולוגי מובהק של ההורים הערבים אלא מסיבות שקשורות לאיכות הלימודים, ומהם במסגרות דו-לשוניות. לשיעור הנמוך של התלמידים הערבים במוסדות החינוך העברי יש הסבר פנימי והסבר חיצוני. הפנימי: על אף היתרון שמקנה החינוך במוסד יהודי, אם ברכישת השפה העברית למשל, ואם בתשתיות טובות יותר, לעיתים המחיר שנדרשת לשלם המשפחה הערבית מבחינת זהותה כבד מנשוא; החיצוני: גם אם יש נכונות "לשלם את המחיר" ייתכן שהחשש שמא תהיה התנגדות לנוכחותם של ערבים בכיתת הלימוד מכריע את הכף.⁸¹

⁷⁹ לוי ומסאלחה (לעיל הערה 76), עמ' 225.

⁸⁰ נטלי לוי ויוסי שביט, "כרוניקה של אכזבה: אינטגרציה בין ערבים ליהודים בבית ספר יסודי", סוציולוגיה ישראלית טז (2) (2015), עמ' 7-30.

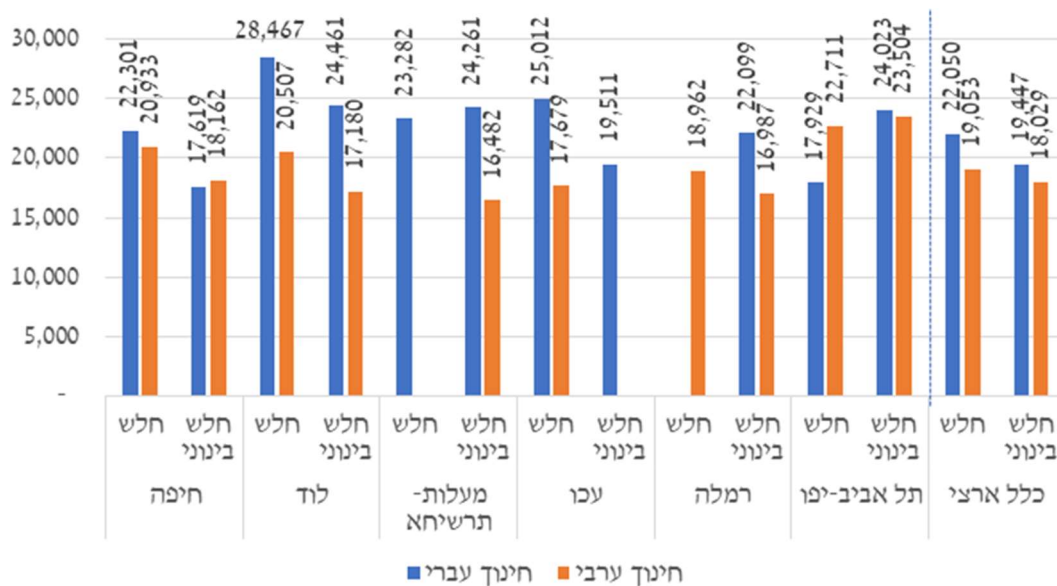
⁸¹ יורם רבין, הזכות לחינוך, שריגים לראון: נבו, 2002, עמ' 468; ראו גם עת"מ 2293/05 (לעיל הערה 69).

תקצוב החינוך העברי והערבי

לרשות תלמידים עומדים שלושה סוגי משאבים: הכספים שמשקיע כל משק בית בחינוך ילדיו, תקציב הרשות המקומית ותקציב משרד החינוך. על ההוצאה הפרטית אין בידנו נתונים, אך תחולת העוני הגבוהה בערים המעורבות מלמדת שמעטים הילדים הערבים העשויים לזכות בתמיכה כלכלית רבה מבית. נראה שיכולת ההשקעה של משקי בית ערביים בערים מעורבות אינה שונה במידה ניכרת מהיכולת של משקי בית ערביים בכלל ישראל, ולכן אפשר לשער שהנתונים הארציים תקפים במידה זו או אחרת גם בערים המעורבות: ההוצאה הפרטית על תלמיד בחינוך העברי גדולה פי 2.5 מן ההוצאה הפרטית על תלמיד בחינוך הערבי (749 ש"ח לעומת 296 ש"ח בחודש).⁸² העיריות אינן מפרסמות את פילוח תקציב החינוך שלהן,⁸³ ולכן עלינו להסתמך על נתוני תקציב משרד החינוך כדי ללמוד על מידת ההשקעה בתלמידים ערבים. מניתוח שערכנו לתקציב משרד החינוך בשנים תשע"ד-תש"ף (2013/14-2019/20) עולה שבתי הספר בחינוך הערבי מופלים לרעה לעומת בתי הספר בחינוך העברי בכל שלבי הלימוד. טווח השנים הזה אפשר לנו לבחון אם מאז הוחל התקצוב הדיפרנציאלי בבתי ספר יסודיים ובחטיבות ביניים בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15) הצטמצמו פערי התקצוב.

מתרשים 27 עולה שבערים המעורבות יש פערי תקצוב ברורים בין בתי ספר יסודיים בחינוך הערבי לבתי ספר יסודיים בחינוך העברי באותו מדד טיפוח;⁸⁴ למעט חיפה ותל אביב-יפו, שבהן התקצוב שוויוני יחסית. בלוד, בעכו, ברמלה ובמעלות-תרשיחא הפערים גדולים מאוד ומגיעים עד עשרות אחוזים לטובת החינוך העברי. במילים אחרות, דווקא התלמידים החלשים, מהרקע החברתי-כלכלי החלש ביותר, מופלים מבחינה תקציבית ואינם זוכים לחיזוק מיוחד.

תרשים 27. תקציב שנתי ממוצע לתלמיד בבית ספר יסודי בחינוך הערבי והערבי בערים מעורבות, תש"ף



מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר 'שקיפות בחינוך' של משרד החינוך.

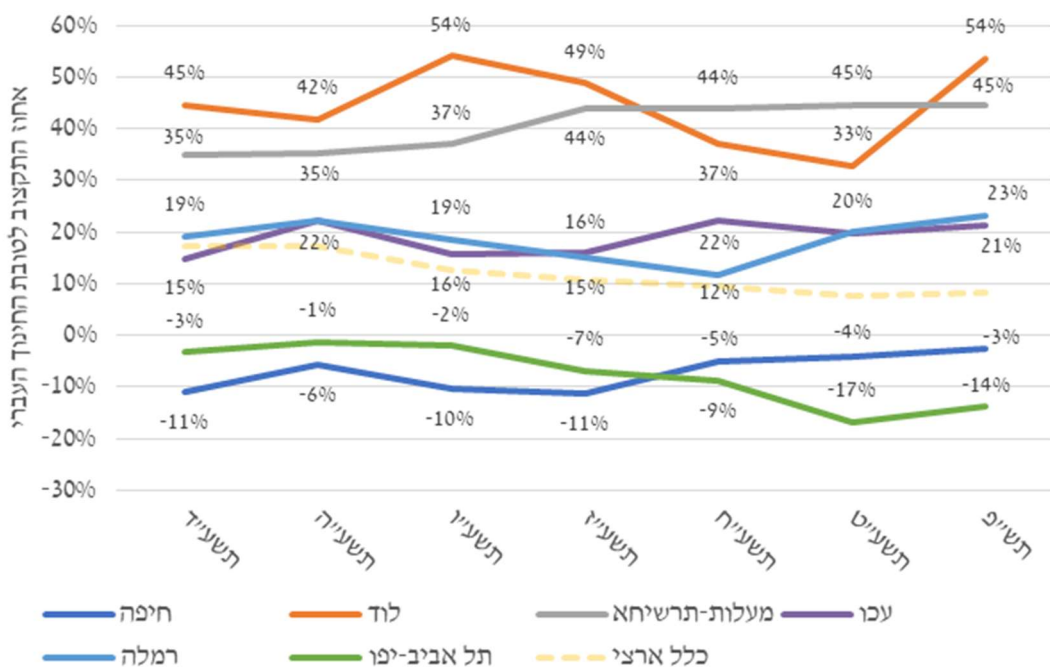
⁸² נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בתוך: נסרין חדאד חאג' יחיא, איימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר וכן פרגיון, "חינוך והשכלה בחברה הערבית: פערים וניצנים של שינוי", **תוכנית אב לקידום התעסוקה בחברה הערבית (לעיל הערה 5)**.

⁸³ בניגוד להחלטה 167 של הממשלה ה-33, "שקיפות בתקציבי חינוך", 13.5.2013.

⁸⁴ בתי הספר מחולקים לחמישוניים (בכל חמישון 20% מהתלמידים) – חלש, חלש-בינוני, בינוני, בינוני-חזק וחזק.

תרשים 28 מתאר את השינוי לטובת החינוך העברי בתקציב הממוצע לתלמיד בית ספר יסודי. כפי שאפשר לראות, ברוב הערים לא חל שינוי של ממש, ובערים אחדות, כמו מעלות-תרשיחא ולוד, הפער גדל. יוצאת מן הכלל בעניין זה היא תל אביב-יפו, שבה הפער, שכבר בתשע"ד היה לטובת החינוך הערבי, גדל אף יותר לטובת החינוך הערבי.⁸⁵ לא זו בלבד שבכל הערים פרט לתל אביב-יפו וחיפה היה הפער בין התקציב הממוצע לתלמיד בחינוך העברי לתקציב הממוצע לתלמיד בחינוך הערבי גדול מהממוצע הכלל-ארצי, אלא שאי-צמצום הפערים ברוב הערים המעורבות עומד בניגוד למגמת הצמצום הכלל-ארצית – בתשע"ד עמד הפער הכלל-ארצי על 17%, אך עד תש"ף הצטמצם ל-8%. כדי להביא לצמצום הפערים בתקציב גם בערים המעורבות יש לבדוק לעומק את הקריטריונים של משרד החינוך ולבחון מדוע לא הצטמצם הפער בערים המעורבות בעקבות הרחבת התקצוב הדיפרנציאלי.

תרשים 28. פער לטובת החינוך העברי בתקציב הממוצע לתלמיד בבית ספר יסודי, לפי עיר (%)



הערות:

אחוז שלילי מייצג תקציב גבוה יותר לתלמיד בחינוך הערבי; התרשים מציג את התקציב הממוצע בשני חמישוני הטיפוח הנמוכים (חלש וחלש-בינוני) כיוון שברוב הערים אין די מקרים להשוות בין כל חמישון טיפוח בנפרד. בכל הערים למעט מעלות-תרשיחא שיעור המוסדות בחמישון החלש גבוה יותר בחינוך הערבי ולכן סביר שאלמלא הכורח לאחד בין שני החמישוניים הנמוכים היה נמצא שהפער לרעת החינוך הערבי גבוה אף יותר.

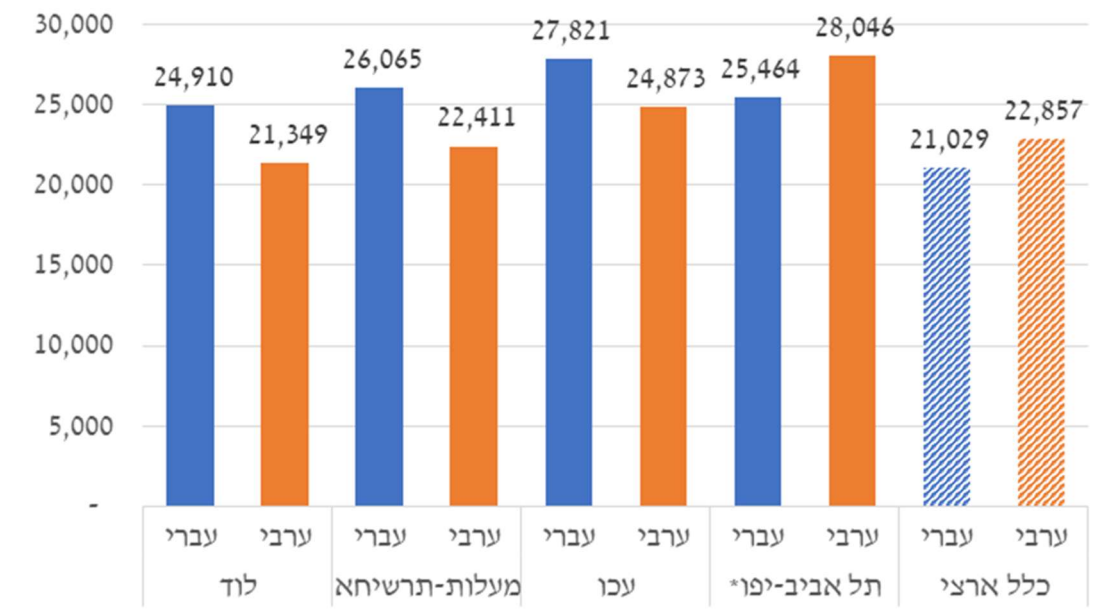
מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר 'שקיפות בחינוך' של משרד החינוך.

הפערים בתקציב אינם רק בבתי הספר היסודיים. מחקרנו מעלה שגם בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות יש פערים לא מבוטלים לטובת החינוך העברי בערים המעורבות. אומנם מיעוט חטיבות הביניים לא אפשר

⁸⁵ בעניין זה יש לציין שבתי ספר בחמישוני הטיפוח הנמוכים בחינוך העברי בתל אביב-יפו מאכלסים רובם ככולם ילדי מהגרים ופליטים. מבדיקה עלה שהתקציב שמפנה משרד החינוך לבתי ספר אלו נמוך במיוחד והם שמטים את רמת התקציב בחינוך העברי בעיר כלפי מטה.

לבחון את הפערים לפי חמישוני טיפוח, אבל גם ללא פילוח זה נמצא שבשלוש מארבע הערים שנבחנו היה התקציב הממוצע לתלמיד בחינוך העברי גבוה יותר (תרשים 29). פילוח לפי חמישוני טיפוח היה מבליט את הפערים אף יותר.⁸⁶

תרשים 29. תקציב ממוצע לתלמיד בחטיבת ביניים בחינוך הערבי והעברי בערים מעורבות, תש"ף (2019/20)



הערות: מוצגות רק קטגוריות שיש בהן יותר מ-200 תלמידים. לכן חיפה אינה מוצגת; לא כולל מוסדות חינוך שאינם רשמיים (שכללי התקצוב בהם שונים). רמלה אינה מוצגת בתרשים משום שכל חטיבות הביניים בחינוך הערבי ברמלה הן במעמד "מוכר שאינו רשמי"; לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; עקב מספרן הגבוה של חטיבות ביניים בחמישון "חזק" (הגבוה ביותר) בחינוך העברי בתל אביב-יפו, ההשוואה בעיר זו נוגעת רק לחמישוני הטיפוח חלש עד בינוני. כך ניתנת תמונת מצב מדויקת יותר של פערי התקצוב בעיר.

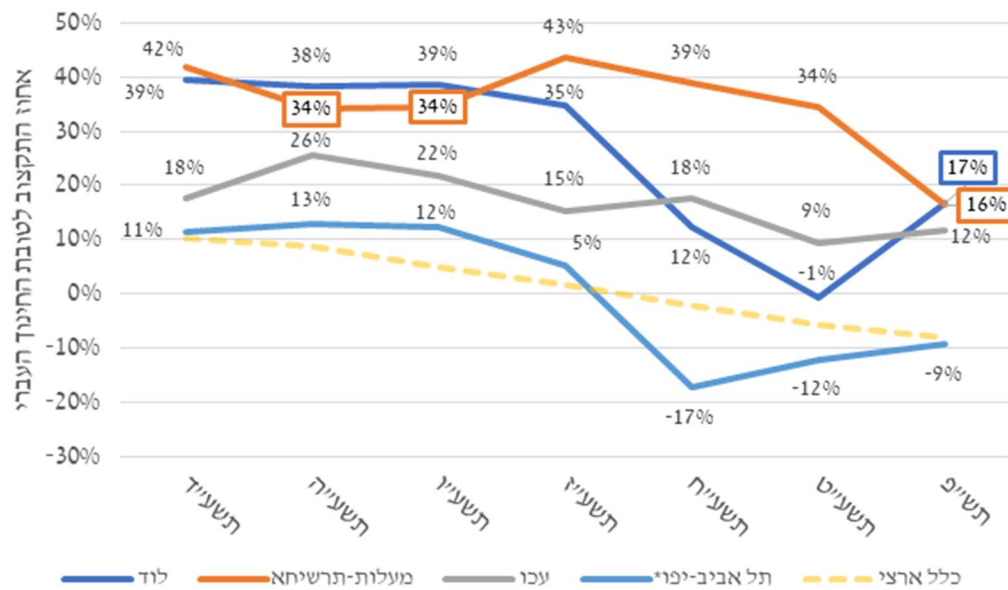
מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר "שקיפות בחינוך" של משרד החינוך.

שלא כמו בבתי הספר היסודיים, בחטיבות הביניים הצטמצם הפער בין החינוך העברי לחינוך הערבי בערים המעורבות (תרשים 30). עם זאת, שלא כמו הפער הכלל-ארצי לטובת החינוך הערבי,⁸⁷ בלוד, במעלות-תרשיחא ובעכו הפערים הם עדיין לטובת החינוך העברי.

⁸⁶ מספר חטיבות הביניים בחמישוני הטיפוח הנמוכים גבוה יותר בחינוך הערבי, ולכן בהתחשב במנגנון התקצוב הדיפרנציאלי אמורים הפערים בתקציב להיות גדולים אף יותר.

⁸⁷ גם כאן הפער הכלל-ארצי בתקציב לטובת החינוך הערבי נובע משיעור גבוה בהרבה של חטיבות ביניים בחמישוני הטיפוח הנמוכים. לשם השוואה, התקציב לתלמיד בחמישון הטיפוח החלש בחטיבות ביניים בחינוך הערבי גבוה ב-19% מזה של החינוך הערבי. כך שגם במישור הכלל-ארצי יש אפליה תקציבית, אם כי במידה פחותה.

תרשים 30. פער לטובת החינוך העברי בתקציב הממוצע לתלמיד בחטיבת ביניים, לפי עיר (%)



הערות: מוצגות רק קטגוריות שבהן יותר מ-200 תלמידים. לכן חיפה אינה מוצגת; לא כולל מוסדות חינוך שאינם רשמיים (שכללי התקצוב בהם שונים). רמלה אינה מוצגת בתרשים משום שכל חטיבות הביניים בחינוך הערבי ברמלה הם במעמד "מוכר שאינו רשמי"; לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; אחוז שלילי מייצג תקציב גבוה יותר לתלמיד בחינוך הערבי; עקב מספרן הגבוה של חטיבות ביניים בחמישון "חזק" (הגבוה ביותר) בחינוך העברי בתל אביב-יפו, ההשוואה בעיר זו נוגעת רק לחמישוני הטיפוח חלש עד בינוני. כך ניתנת תמונת מצב מדויקת יותר של פערי התקצוב בעיר.

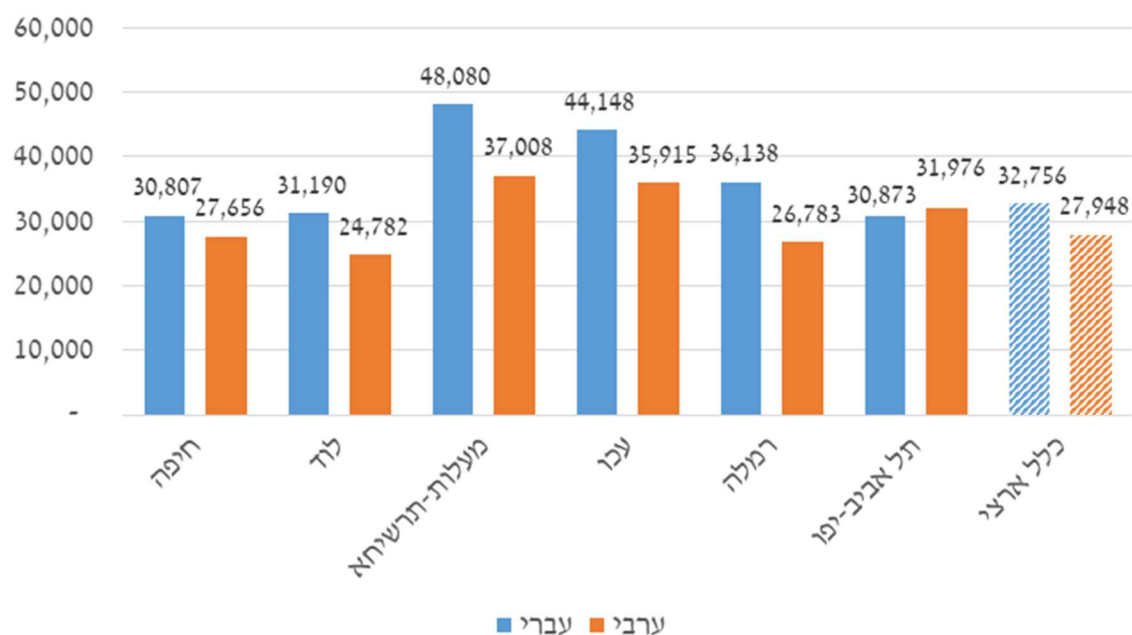
מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר "שקיפות בחינוך" של משרד החינוך.

שלא כמו בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, בחטיבה העליונה אין מנגנון תקצוב דיפרנציאלי והקצאת המשאבים נעשית על פי קריטריונים שאינם קשורים למצב החברתי-כלכלי של תלמידי המוסד.⁸⁸ לכן בשלב לימודים זה הפערים בין החינוך העברי לחינוך הערבי גבוהים במיוחד.⁸⁹ תרשים 31 מראה שתקציב החטיבות העליונות בחינוך הערבי בלוד, ברמלה ובחיפה נמוך במיוחד. במעלות-תרשיחא ובעכו תקציבן גבוה יחסית לממוצע הכלל-ארצי, אך נמוך בהשוואה לחינוך העברי באותה עיר. למעשה, כמו שראינו בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, רק בתל אביב-יפו התקציב הממוצע לתלמיד בחטיבות העליונות בחינוך הערבי גבוה מהתקציב לתלמיד בחינוך העברי.

⁸⁸ נתנאל קופראק, תיאור וניתוח מנגנון התקצוב של מוסדות החינוך בחטיבות העליונות, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4.12.2019.

⁸⁹ נסרין חדאד חאגי יחיא, איימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר ובן פרגיון, "חינוך והשכלה בחברה הערבית: פערים וניצנים של שינוי", תוכנית אב לקידום התעסוקה בחברה הערבית (לעיל הערה 5).

תרשים 31. תקציב ממוצע לתלמיד בחטיבה העליונה בחינוך הערבי והעברי בערים מעורבות, תש"ף (2019/20)

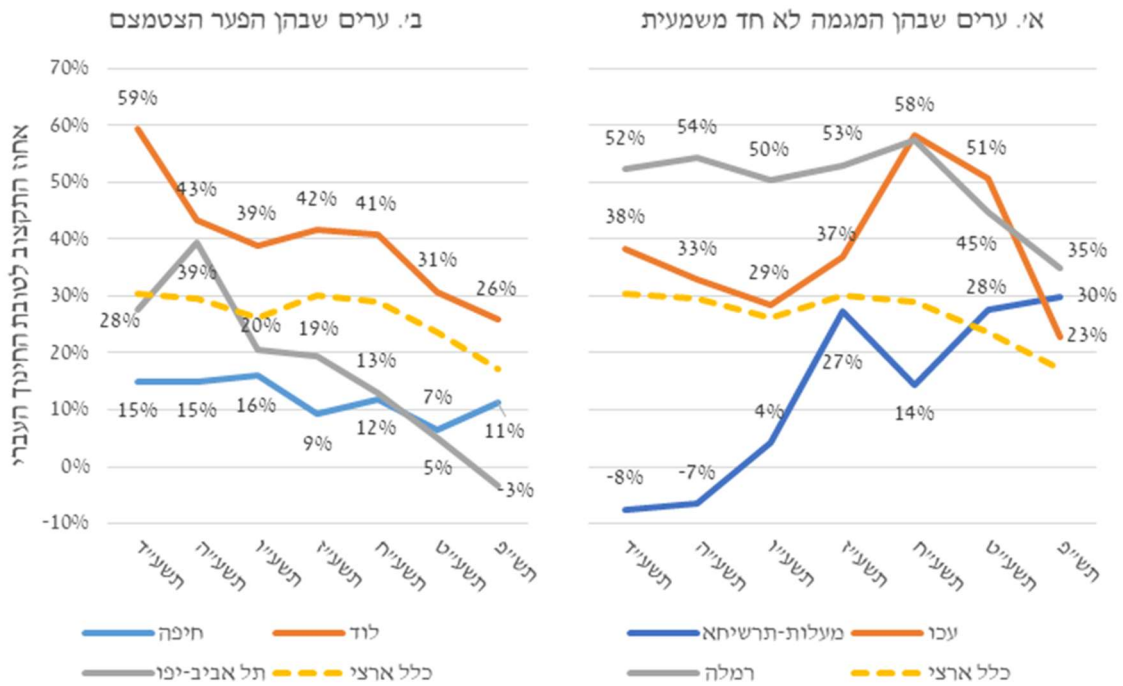


הערות: לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; לא כולל מוסדות במעמד משפטי "תרבותי-ייחודי" (חרדיים) משום שכללי התקצוב של מוסדות אלו שונים.

מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר "שקיפות בחינוך" של משרד החינוך.

נמצא שבשנים תשע"ט-תש"ף הצטמצם הפער בתקציב הממוצע לתלמיד מ-29% ל-17%. ייתכן שהסיבה היא החלת תקצוב דיפרנציאלי על החטיבות העליונות בחינוך הערבי בפילוט שהחל בתשע"ט בהשתתפות כמאה חטיבות עליונות. נראה שבכמה ערים מעורבות הצטמצם הפער במידה רבה בשנים האחרונות (תרשים 32ב). בערים מעורבות אחרות לא ניכרת מגמה חד-משמעית (תרשים 32א).

תרשים 32. פער לטובת החינוך העברי בתקציב הממוצע לתלמיד בחטיבה עליונה, לפי עיר (%)



הערות: לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; לא כולל מוסדות במעמד משפטי "תרבותי-ייחודי" (חרדיים) משום שכללי התקצוב של מוסדות אלו שונים; אחוז שלילי מייצג תקציב גבוה יותר לתלמיד בחינוך הערבי.

מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר 'שקיפות בחינוך' של משרד החינוך.

שיעורי הלמידה⁹⁰

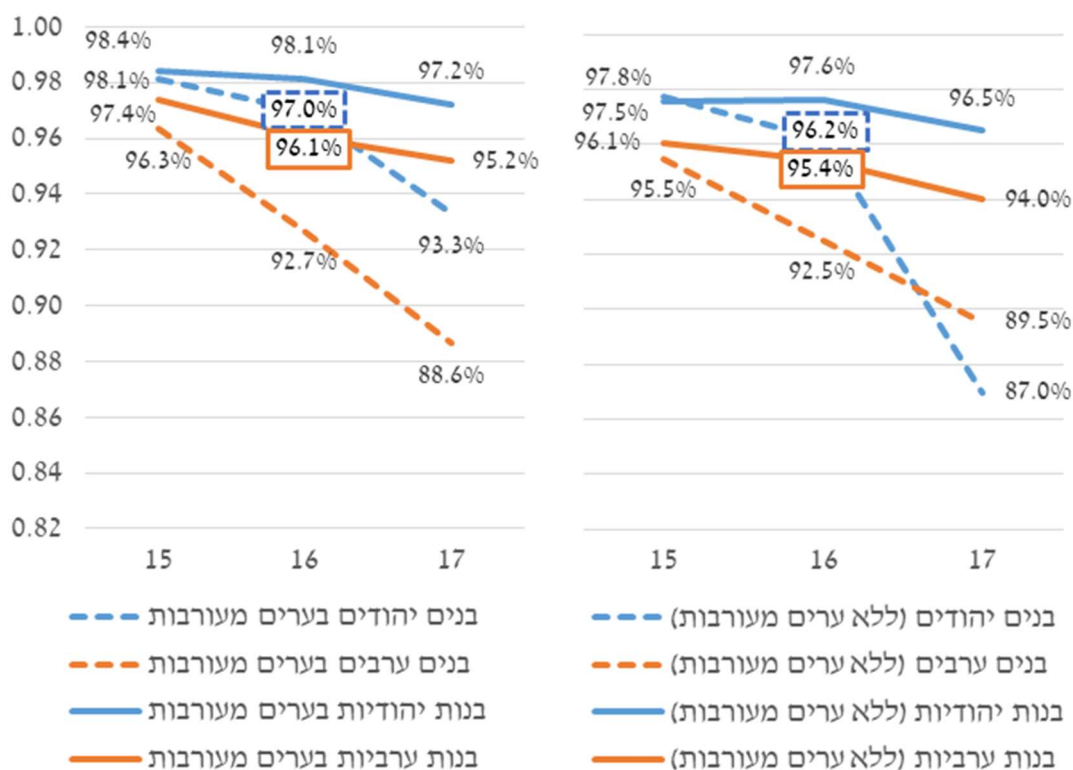
בשנים האחרונות חלה ירידה כלל-ארצית בשיעורי הנשירה. הירידה בשיעורי הנשירה בקרב תלמידות ותלמידים ערבים הייתה גדולה יותר מהירידה בקרב תלמידות ותלמידים יהודים, אבל שיעורי הנשירה בקרב ערבים נשארו גבוהים יותר.⁹¹ מתרשים 33 עולה שבערים מעורבות שיעורי הלמידה של בנים ערבים נמוכים בהשוואה לשאר קבוצות התלמידים (בנות ערביות, בנות יהודיות ובנים יהודים) כבר בגיל 15, ועד גיל 17 הפער הולך וגדל. בשנת תש"ף עמד שיעור התלמידים בקרב ערבים בני 17 בערים מעורבות על 89.6%, בדומה לשיעור בקרב בנים ערבים בני 17 שאינם מערים מעורבות (89.5%). בעניין זה ראוי לציין שמדובר בשיפור ניכר לעומת שנת תש"ע (2009/10), אז עמד השיעור על 71% בקרב בנים ערבים מערים מעורבות ועל 77% בקרב בנים ערבים שאינם מערים מעורבות. בקרב בנים יהודים בני 17 בערים מעורבות היו שיעורי הלמידה בתש"ף (2019/20) גבוהים (93.3%), בייחוד לעומת בנים יהודים בני 17 שאינם מערים מעורבות (87%). בקרב הבנות היו שיעורי הלמידה גבוהים יחסית (לפחות 94% בקרב בנות 17 מכלל הקבוצות).

⁹⁰ שיעורי הלמידה הם שיעור התלמידים הלומדים במוסדות חינוך בפקוח משרדי ממשלה בשנתון מסוים. הם שונים מהשיעורים שמוודדים משרד החינוך והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שהם שיעור התלמידים שהפסיקו ללמוד בין שנת לימוד מסוימת לבאה אחריה.

⁹¹ נסרין חדאד חאג'י יחיא, איימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר ובן פרגיון, "חינוך והשכלה בחברה הערבית: פערים וניצנים של שינוי", תוכנית אב לקידום התעסוקה בחברה הערבית (לעיל הערה 5).

השיעור בקרב בנות יהודיות היה גבוה בכשתי נקודות האחוז הן בערים מעורבות הן ביישובים שאינם ערים מעורבות.

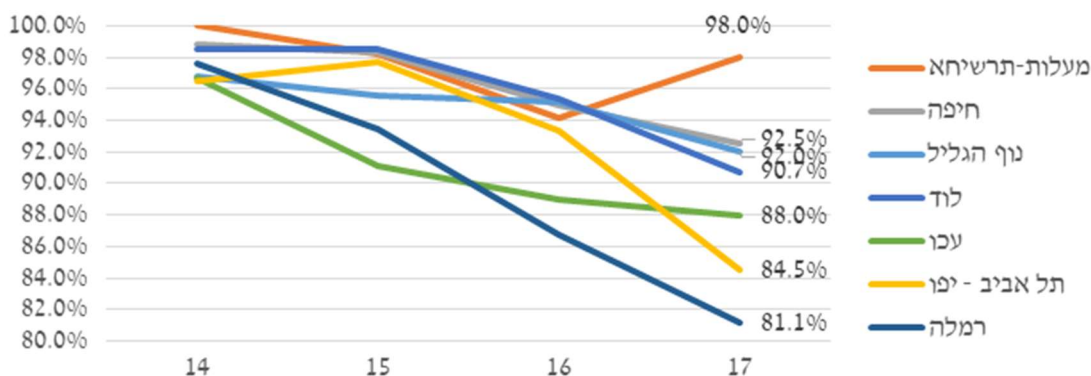
תרשים 33. שיעורי הלמידה בקרב בני 15-17, לפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב בתש"ף (2019/20) (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

מהנתונים על שיעור הלמידה של בנים ערבים בכל אחת מן הערים המעורבות (למעט מעלות-תרשיחא) עולה כי שיעור זה הולך ופוחת מגיל 14 עד גיל 17; ברוב הערים עיקר הירידה הוא בגיל 15 ו-16 (תרשים 34). ברמלה שיעור הלמידה של בנים ערבים בני 17 הוא הנמוך ביותר ועמד בשנת תש"ף (2019/20) על 80% בלבד. בקרב הבנים היהודים ברמלה, לעומת זאת, היו שיעורי הלמידה גבוהים למדי ועמדו בתש"ף (2019/20) על 95%. גם בתל אביב-יפו ובעכו היו שיעורי הלמידה של בנים ערבים בני 17 נמוכים (84.5% ו-88%, בהתאמה).

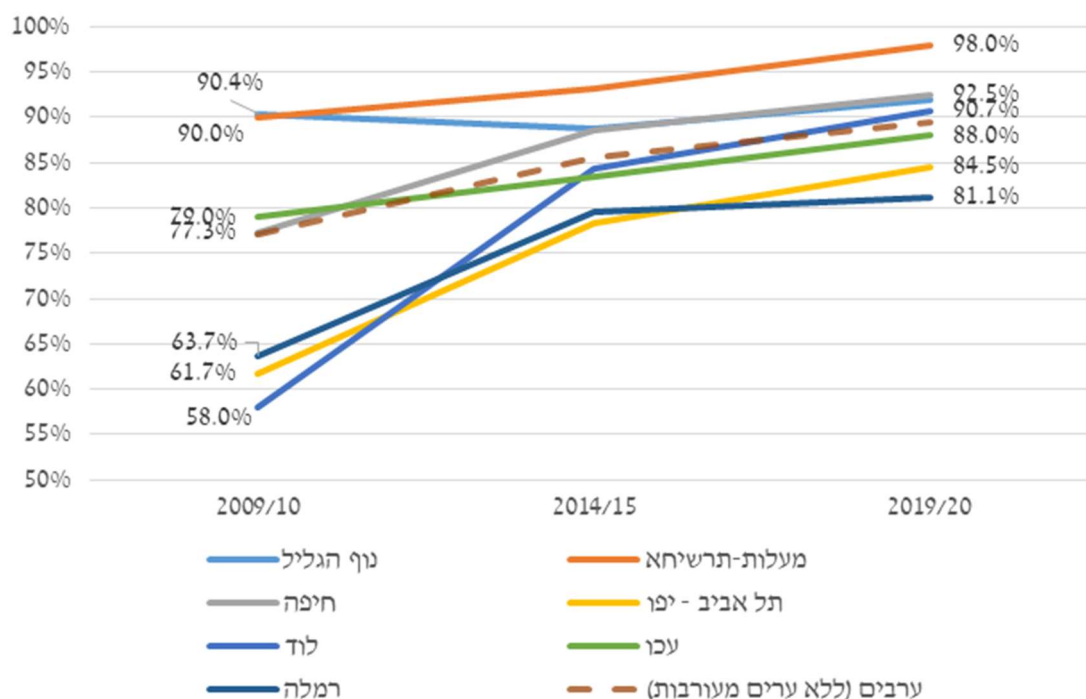
תרשים 34. שיעורי הלמידה בקרב בנים ערבים בני 14-17 בערים מעורבות, תש"ף (2019/20)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

בשנים 2010-2020 חל שיפור בשיעורי הלמידה בקרב בני 17 ערבים בני 17 : בלוד חל שיפור עצום (32.7 נקודות האחוז), ובתל אביב-יפו וברמלה חל שיפור ניכר (22.8 ו-17.4 נקודות האחוז, בהתאמה). ייתכן שהשיפור בלוד נובע מפתיחתן של כמה חטיבות עליונות בשנים האחרונות. לפי נתוני משרד החינוך, עד שנת 2008 היה בלוד תיכון ערבי אחד בלבד, ואילו בשנים 2008-2011 נפתחו בעיר עוד ארבעה תיכונים. כאמור, השיפור בקרב בני 17 ערבים מעורבות היה באותן שנים גבוה מהשיפור בקרב בני 17 ערבים בני 17 שאינם בערים מעורבות (12.4 נקודות האחוז) ובקרב בני 17 יהודים בני 17 בערים מעורבות (5.5 נקודות האחוז).

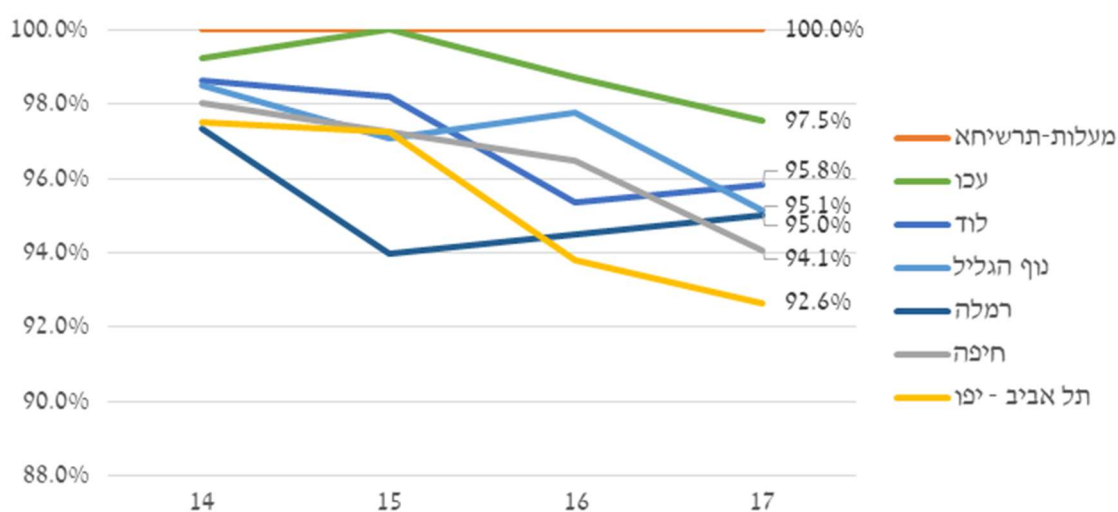
תרשים 35. שיעורי הלמידה בקרב בני 17 ערבים בני 17 בערים מעורבות, תש"ע-תש"ף (2009/10 - 2019/20)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

גם בקרב בנות ערביות ירדו שיעורי הלמידה, בעיקר בגילים 15 ו-16, אבל הם עדיין גבוהים מהשיעורים בקרב הבנים. בדומה לבנים הערבים בתל אביב-יפו, גם הבנות הערביות מאופיינות בשיעורי למידה נמוכים יחסית (92.6% בתש"ף 2019/20). בחיפה, שבה הבנים הערבים נמצאים במיקום טוב יחסית, שיעורי הלמידה בקרב בנות ערביות היו בתש"ף נמוכים יחסית ועמדו על 94.1%.

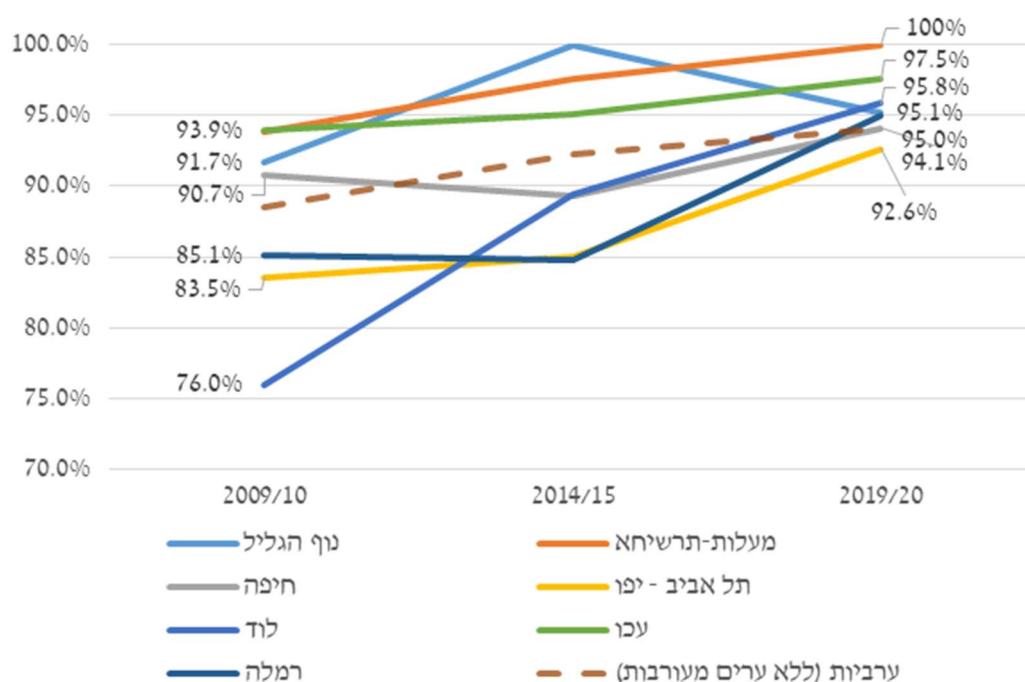
תרשים 36. שיעורי הלמידה בקרב בנות ערביות בנות 14-17 בערים מעורבות, תש"ף (2019/20) (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

מניתוח שיעורי הלמידה של בנות ערביות בנות 17 מערים מעורבות בשנים 2010-2020 עולה שגם בקרב הבנות הערביות בלוד, כמו בקרב הבנים, הייתה עלייה מרשימה (19.9 נקודות האחוז), ככל הנראה מהסיבה שהוזכרה לעיל. גם בקרב הבנות ברמלה ובתל אביב-יפו היו עליות משמעותיות (10 ו-9.1 נקודות האחוז, בהתאמה). מנתונים אלו אנו למדים שלמרות הפער בין בנים לבנות בערים המעורבות, השיפור חל בשני המגדרים. עוד ראוי לציין שהעלייה בשיעורי הלמידה של בנות ערביות בנות 17 בערים מעורבות באותן שנים (8.7 נקודות האחוז) הייתה גדולה מן העלייה בקרב בנות ערביות שאינן מעורבות (5.5 נקודות האחוז) או בקרב בנות יהודיות בערים מעורבות (2.8 נקודות האחוז).

תרשים 37. שיעורי הלמידה בקרב בנות ערביות בנות 17 בערים מעורבות, תש"ע-תש"ף (2009/10 - 2019/20) (%)



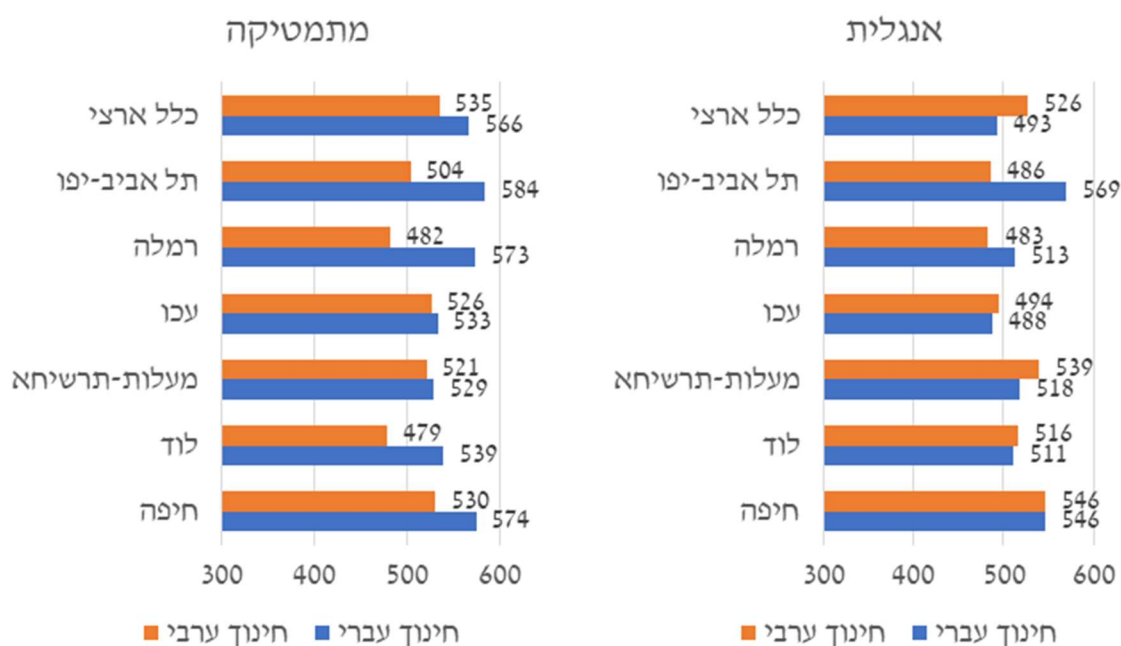
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

בחינות המיצ"ב

בחינות המיצ"ב בודקות את הישגי התלמידים בבית הספר היסודי ובחטיבת הביניים לאורך זמן. ממצאינו מלמדים שעם השנים הידרדרו הישגי התלמידים הערבים והישגי התלמידים היהודים נסקו. למשל: בכל הערים המעורבות למעט מעלות-תרשיחא וחיפה היו הישגיהם של התלמידים הערבים בבחינה באנגלית בכיתה ה' נמוכים מהממוצע הארצי של החינוך הערבי, אך בערים מסוימות (כגון לוד ועכו) היו גבוהים מהישגי החינוך העברי. עם זאת, בכיתה ח' המצב השתנה: לפי ניתוח שערכנו, שממצאיו זהים לניתוח שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת,⁹² בכל הערים המעורבות היו הישגיו של החינוך העברי בבחינה באנגלית טובים יותר. גם במתמטיקה היו הישגיהם של התלמידים הערבים בכיתה ה' בכל הערים המעורבות נמוכים מהממוצע הארצי של החינוך הערבי. אך שלא כמו באנגלית, כבר בכיתה ה' היו הישגיו של החינוך העברי טובים יותר והם ממשיכים להיות טובים יותר על פי ציוני המיצ"ב גם בכיתה ח' (למעט במעלות-תרשיחא). במקצוע נוסף שהתלמידים נבחנים בו בכיתה ח', מדע וטכנולוגיה, הישגי החינוך העברי טובים מהישגי החינוך הערבי למעט במעלות-תרשיחא וברמלה. יצוין כי גם בחינוך הערבי ידוע כי הישגי תלמידי כיתה ח' במיצ"ב נחותים מאלו של כיתה ה'.⁹³

⁹³ פאדיה נאסר-אבו אלהיג'א, "הישגים לימודים במערכת החינוך בחברה הערבית בישראל", בתוך: נאסר-אבו אלהיג'א וישראלאוילי (לעיל הערה 74), עמ' 136.

תרשים 38. ציוני מבחני ההישגים במיצ"ב לכיתות ה' בערים מעורבות, לפי מגזר שפה ותחום זעת



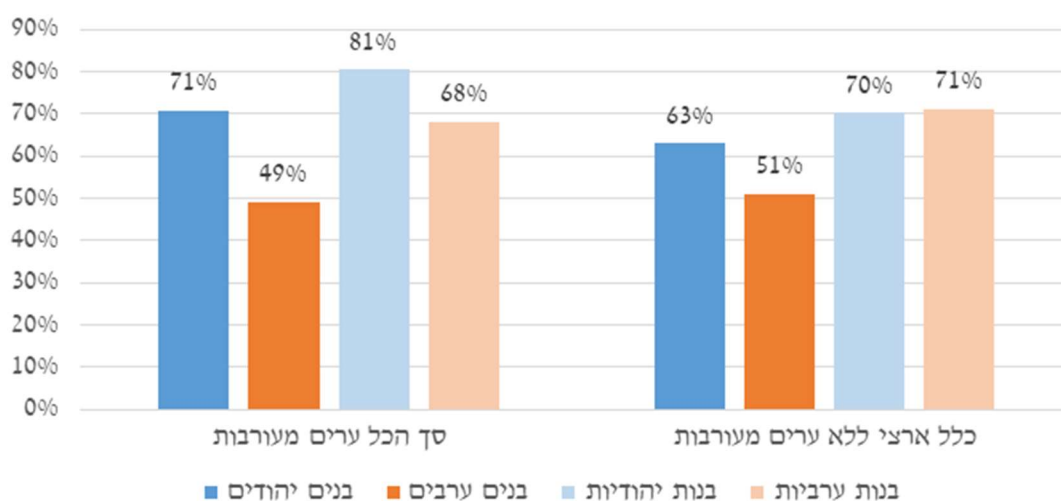
הערות: בשנת תשע"ט עברו מבחני המיצ"ב למתכונת חדשה וסולם הציונים השתנה. ציוני המיצ"ב על פי רשויות לשנת תשע"ט טרם פורסמו. בשנת תש"ף לא נערכו מבחני המיצ"ב עקב משבר הקורונה. כמו כן, על פי ראמ"ה, בשנת תשע"ח נרשמו חריגות במבחני המיצ"ב באנגלית ובמתמטיקה לכיתות ה'. מכל הסיבות האלה הנתונים המוצגים בתרשים הם משנת תשע"ז, פרט ללוד (תשע"ו), מעלות-תרשיחא (תשע"ו) ועכו (תשע"ה), שהנתונים על כל אחת מהן הם מן השנה האחרונה שנערך בה מבחן (ברשויות קטנות ובינוניות לא נערך המבחן מדי שנה); במבחן בשפת אם שיטת התקנון אינה אחידה ולכן לא ניתן להשוות בין ערבית ועברית. מקור: עיבודי המחברים לנתוני הרשות הארצית למדידה והערכה.

שיעור הזכאות לתעודת בגרות

כבר בשנת 2014 נקבע בדוח של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כי "בערים המעורבות שיעורי הזכאים לתעודת בגרות ואלה מביניהם העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות גבוהים יותר בחינוך העברי מאשר בחינוך הערבי".⁹⁴ מצב זה נותר על כנו. בשנת 2019 עמד שיעור הזכאות לתעודת בגרות בקרב בני ערבים בערים המעורבות על 49% בלבד, לעומת 71% בקרב בני יהודים בערים אלו. מעניין לציין כי השוואה לנתונים הכלל-ארציים מעלה ששיעור הזכאים בקרב הערבים בערים המעורבות נמוך אף יותר מהשיעור הכלל-ארצי הממוצע ללא ערים מעורבות של בני ערבים (51%) ושל בני יהודים (63%).

⁹⁴ פני החברה בישראל: מבט על הערים הגדולות (דוח מס' 7), הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוקטובר 2014, עמ' 148.

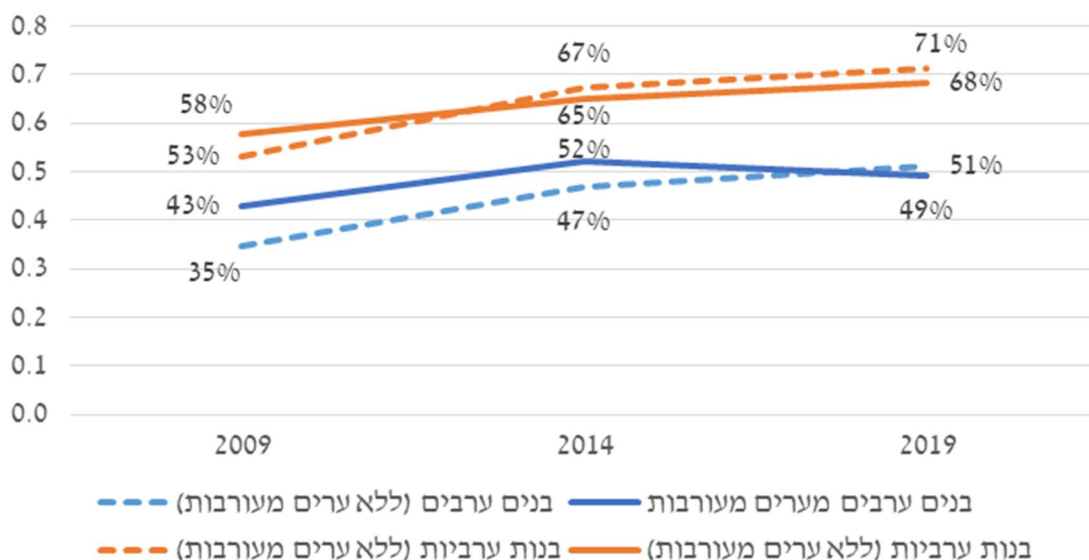
תרשים 39. שיעור הזכאות לתעודת בגרות לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, תשע"ט (2018/19) (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

שיעור הזכאות של בנים ובנות ערבים מערים מעורבות נמוך מהשיעור הכלל-ארצי הממוצע ללא ערים מעורבות כיוון שהן בקרב הבנים בערים המעורבות הן בקרב הבנות בערים אלו הייתה העלייה בשיעור הזכאות לתעודת בגרות בשנים 2009-2019 קטנה בהשוואה לממוצע הכלל-ארצי ללא ערים מעורבות (תרשים 40).

תרשים 40. שיעור הזכאות לתעודת בגרות של תלמידים ערבים, לפי סוג יישוב ומגדר, תש"ע-תשע"ט (2009-2019) (%)



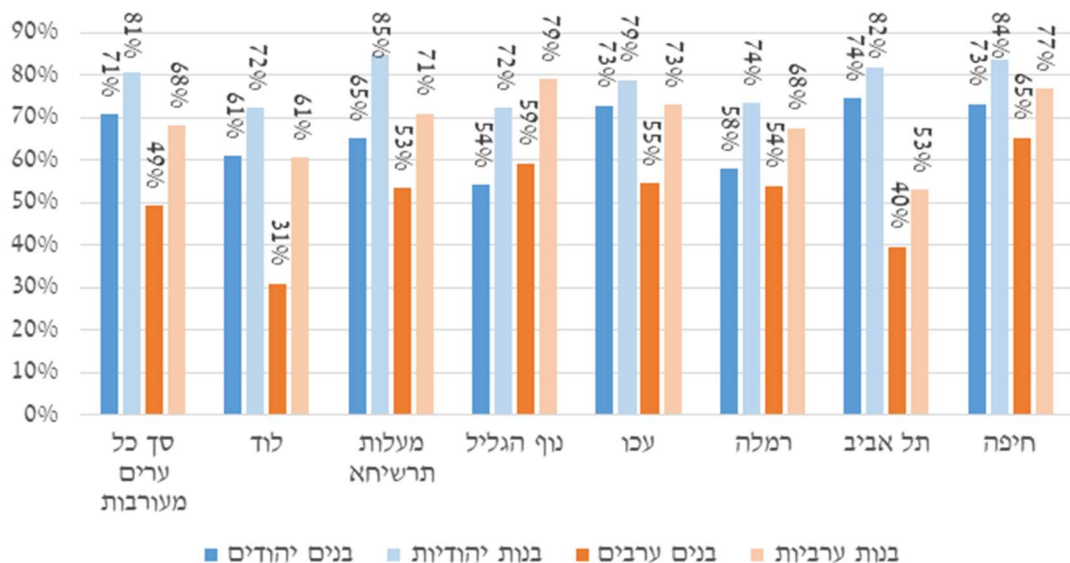
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

בערים המעורבות, המצב החמור ביותר הוא של הבנים הערבים בלוד – שיעור הזכאים לתעודת בגרות בקרבם עומד על 31%, כמחצית מהשיעור הממוצע בקרב הבנים היהודים בעיר זו (61%). בקרב הבנות

הערביות בעיר לוד (כביתר הערים המעורבות) המצב טוב יותר – אך שיעור הזכאות בקרב עדיין נמוך מהשיעור בקרב הבנות היהודיות בעיר (61% לעומת 72%). מה שמדאיג עוד יותר הוא המגמות בשיעורי הזכאות לתעודת בגרות בלוד, בעיקר בקרב התלמידים הערבים. בקרב הבנים הערבים חלה עלייה לא מבוטלת משנת תשס"ט (2008/9) עד שנת תשע"ד (2013/14), אך מאז לא רק שיעור הזכאות של בנים ערבים לא עלה אלא שהוא אף במגמת ירידה. בקרב הבנים היהודים הוכפל שיעור הזכאות באותו פרק זמן ולכן הפערים בין בנים ערבים לבנים יהודים רק התרחבו. גם בקרב הבנות הערביות בלוד לא חלה עלייה גדולה במיוחד בשיעורי הזכאות לתעודת בגרות: בין תשס"ט (2008/9) לתשע"ט (2018/19) עלה שיעור הזכאות בקרב מ-52% ל-61%, לעומת עלייה מ-49% ל-72% בקרב הבנות היהודיות, ששיעור הזכאות בקרבן היה בעבר נמוך מהשיעור בקרב הערביות אך היום הוא גבוה ממנו במידה ניכרת.

תמונת המצב המעודדת ביותר בנוגע לשיעורי הזכאות לתעודת בגרות בקרב בנים ערבים בערים מעורבות היא בחיפה, שבה שיעור הזכאות לתעודת בגרות עומד על 65%. אלא שגם שם שיעור הזכאות בקרב הבנים היהודים גבוה הרבה יותר ועומד על 73%. כאמור, מצבן של הבנות הערביות בתחום זה טוב משל הבנים הערבים, אך עם זאת שיעור הזכאות לבגרות בקרבן בכל הערים המעורבות למעט נוף הגליל נמוך מהשיעור בקרב הבנות היהודיות בערים אלו. נוסף על כך, כמו בקרב הבנים הערבים, גם בקרב הבנות הערביות בערים המעורבות היה שיעור הזכאות הממוצע נמוך מהשיעור הכלל-ארצי (68% לעומת 71%). ואילו שיעורי הזכאות בקרב הבנות היהודיות בערים המעורבות גבוהים מהשיעור הכלל-ארצי הממוצע בערים אלו (81% לעומת 71%).

תרשים 41. שיעור הזכאות לתעודת בגרות בערים מעורבות, לפי מגדר וקבוצת אוכלוסייה, 2019

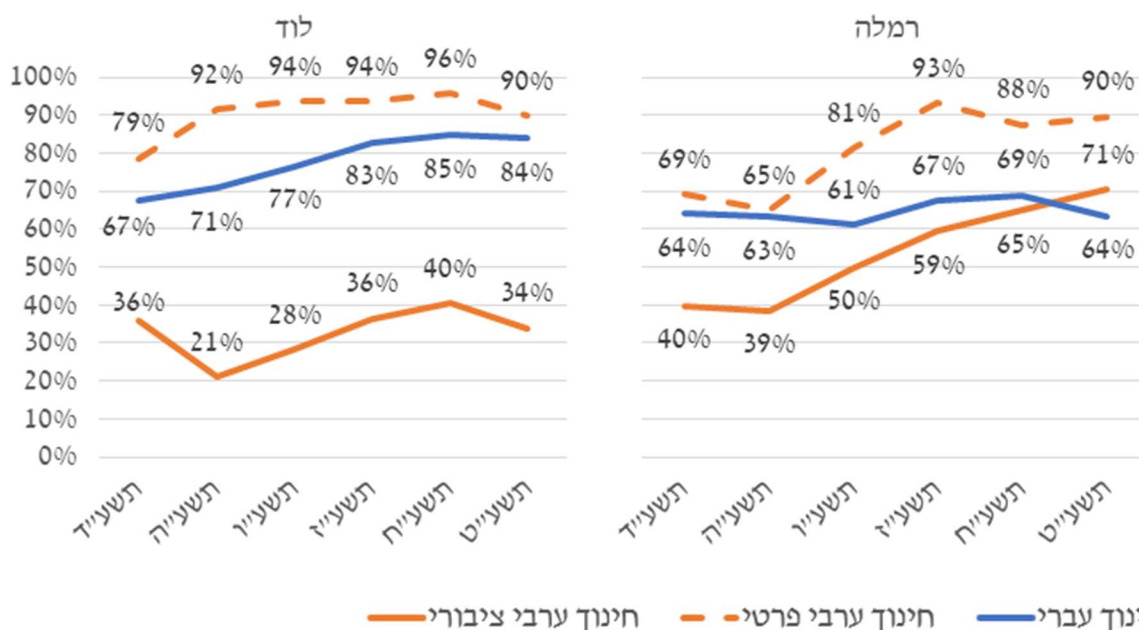


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

כפי שצוין לעיל, גורמים רבים בערים המעורבות מזהירים מפני הבידול שיצרה מערכת החינוך הפרטית, שמשקלה בערים המעורבות גבוה במיוחד. לא זו בלבד שמוסדות חינוך פרטיים עורכים מיוני קבלה ונוטים לבחור תלמידים במעמד חברתי-כלכלי גבוה יותר, שסיכוייהם להצליח גבוהים יותר, לדברי רבים מהמרוואיינים מוסדות אלו גם מעניקים חינוך איכותי יותר. בתרשים 42 מוצגות דוגמאות לשיעורי הזכאות

לבגרות בקרב תלמידי מערכת החינוך הפרטית בלוד וברמלה. כפי שאפשר לראות, הישגיהם של תלמידי מערכת החינוך הפרטית גבוהים במידה ניכרת מאלו של תלמידי המערכת הציבורית – הן העברית הן הערבית.

תרשים 42. שיעור הזכאות לתעודת בגרות ברמלה ובלוד בחינוך הציבורי והפרטי, לפי מגזר שפה (%)

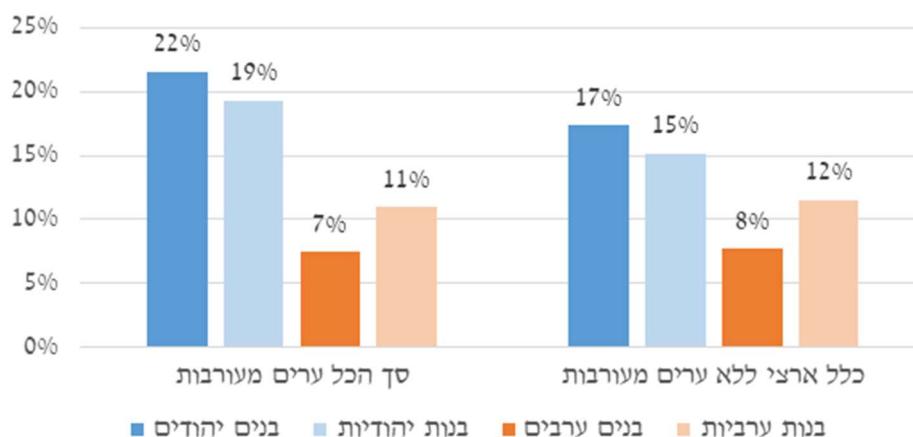


הערות: כל החטיבות העליונות שאינן במעמד משפטי רשמי או שאינן שייכות לאחת מרשתות החינוך (אורט, עתיד, עמל וכדומה) סווגו פרטיות; בניתוח נכללו רק תלמידים בחטיבות עליונות שמגישות לבגרות; יצוין שבניגוד לתרשימים שלעיל, בתרשים זה הניתוח מתייחס למגזר שפה (חינוך ערבי/חינוך עברי) ולא לקבוצות אוכלוסייה (ערבים/יהודים). מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר 'שקיפות בחינוך' של משרד החינוך.

איכות הבגרות

בחינה מדוקדקת של איכות תעודת הבגרות, כפי שהיא משתקפת למשל בשיעורי הנבחנים שעברו את הבחינה בחמש יחידות מתמטיקה, מגלה פערים חריפים עוד יותר. שיעור היהודים בערים המעורבות גבוה כמעט פי שלושה משיעור הערבים בערים אלו (22% לעומת 7% בקרב בנים; 19% לעומת 7% בקרב בנות). גם על פי המדד הזה – חמש יחידות במתמטיקה – השיעור בקרב ערבים מערים מעורבות נמוך מן הממוצע הכלל-הארצי ללא ערים מעורבות והשיעור בקרב יהודים מערים מעורבות גבוה מן הממוצע הכלל-ארצי ללא ערים מעורבות.

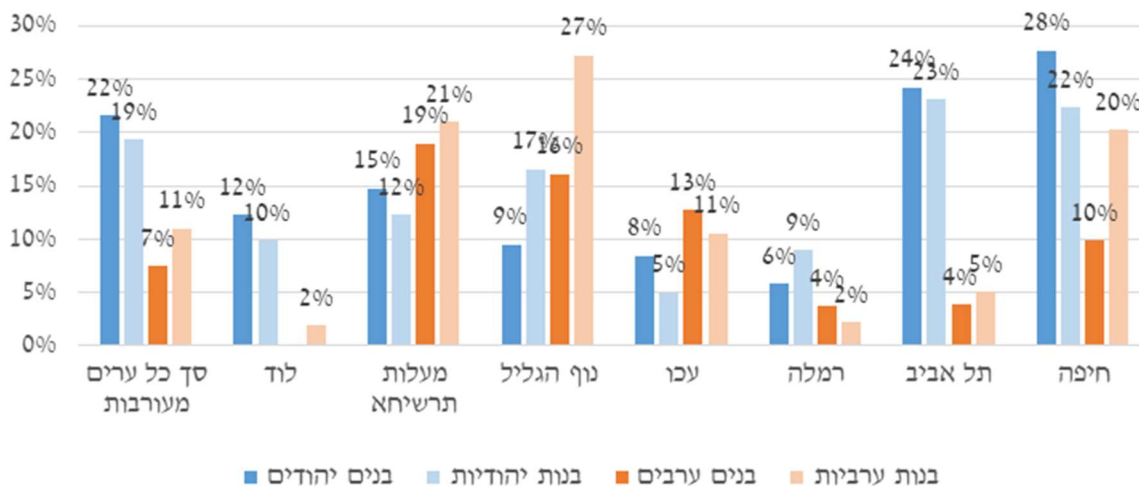
תרשים 43. שיעור הנבחרים שעברו את הבחינה ב-5 יחידות מתמטיקה לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

בלוד היה שיעור הבנים הערבים שעברו את הבחינה ב-5 יחידות מתמטיקה קרוב לאפס (לעומת 12% בקרב יהודים); שיעור הבנות הערביות היה נמוך פי חמישה משיעור היהודיות (2% לעומת 10%). הערים שבהן בלט מצבם של הערבים לטובה בנושא הנדון היו מעלות-תרשיחא, שבה שיעור הבנים הערבים היה גבוה משיעור מקביליהם היהודים (19% לעומת 15%), ונוף הגליל, שבה השיעור בקרב הבנות הערביות עמד על 27%, לעומת 17% בלבד בקרב הבנות היהודיות.

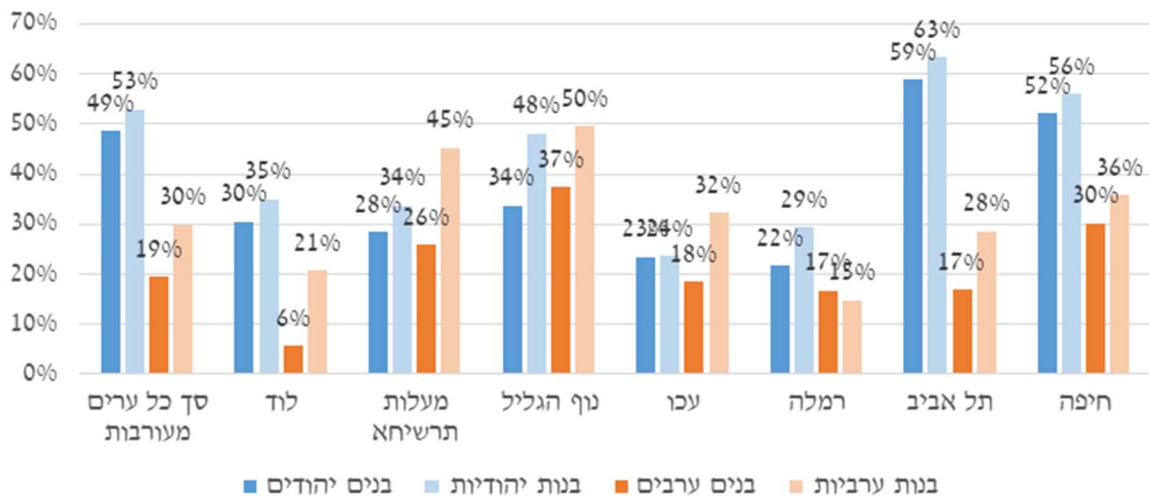
תרשים 44. שיעור הנבחרים שעברו את הבחינה ב-5 יחידות מתמטיקה בערים מעורבות, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

ידיעת אנגלית היא כידוע שער מרכזי להשכלה גבוהה ולשוק העבודה, אך גם בשיעור הנבחרים שעברו את הבחינה ב-5 יחידות אנגלית נמצאו פערים גדולים ביותר. אומנם בכמה ערים מעורבות שיעור הבנות הערביות גבוה מעט גבוה יותר משיעור הבנות היהודיות, אבל בחינת השיעור הממוצע בסך כל הערים המעורבות מגלה פער עצום בין יהודים לערבים גם בפילוח מגדרי. בקרב הבנים הפער עומד על 30 נקודות האחוז ובקרב הנשים על 23 נקודות האחוז.

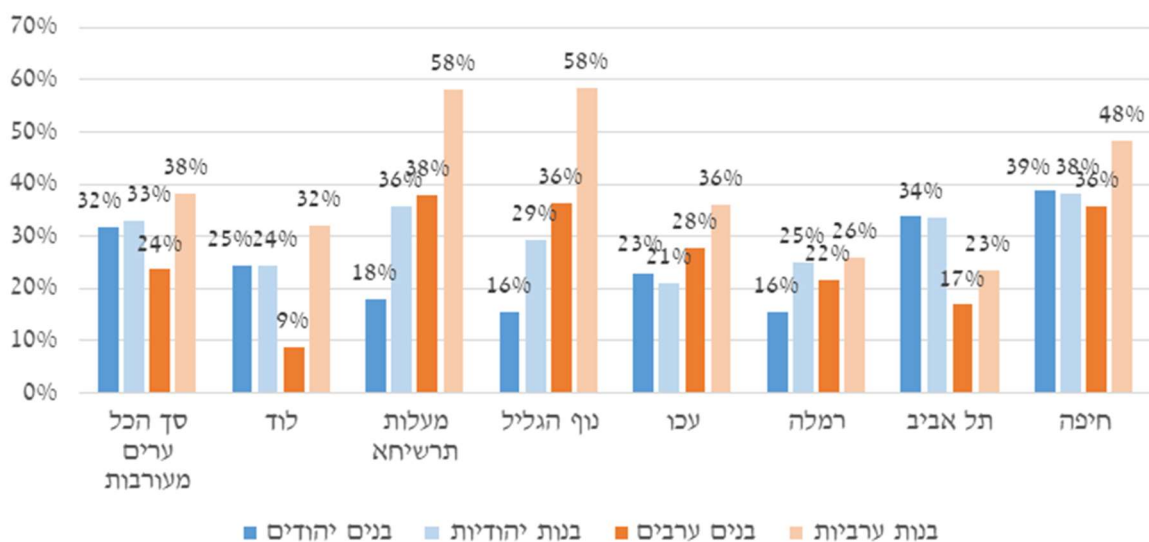
תרשים 45. שיעור הנבחרים שעברו את הבחינה ב-5 יחידות אנגלית בערים מעורבות, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

לצד כל האמור לעיל, בכל זאת יש נקודת אור אחת בשדה החינוך: שיעור הנבחרים שעברו בחינה ב-5 יחידות באחד המקצועות המדעיים (פיזיקה, ביולוגיה, כימיה ומדעי המחשב). זהו הפרמטר היחיד שבו שיעור הבנות הערביות גבוה מן הממוצע ברוב הערים, למעט תל אביב-יפו, וממילא גם גבוה מן הממוצע הכללי; ושיעור הבנים הערבים גבוה מהשיעור בקרב מקביליהם היהודים בשלוש מתוך שבע הערים (מעלות-תרשיחא, נוף הגליל ועכו).

תרשים 46. שיעור הנבחרים שעברו את הבחינה ב-5 יחידות במקצוע מדעי, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019

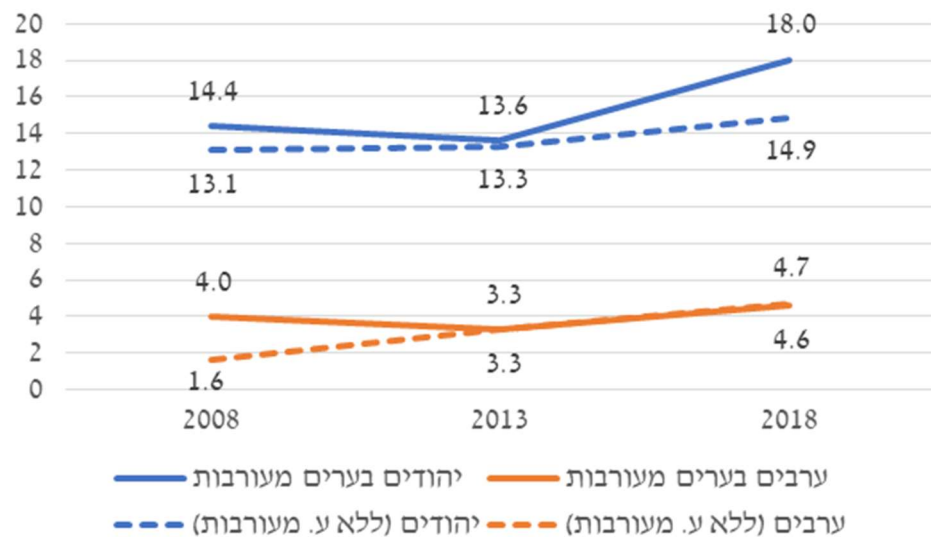


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

השתתפות בחוגים כראי לחינוך הבלתי פורמלי

לצד המצב הבעייתי בחינוך הפורמלי בערים המעורבות מן הראוי לתת את הדעת בקצרה גם לחינוך הבלתי פורמלי בערים אלו. עיבוד מיוחד לסקר הוצאות של הלמ"ס מעלה כי גם בהיבט זה, באופן מפתיע – לאוכלוסייה הערבית המתגוררת בערים המעורבות אין כל יתרון מובהק בהשוואה לכלל האוכלוסייה הערבית חרף נגישותה הגבוהה יותר לחוגים. הסבר אפשרי הוא שתוכנית "אתגרים: קידום מערכת החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית" לא חלה על האוכלוסייה הערבית ברשויות המעורבות.⁹⁵ מהנתונים עולה כי שיעור ההשתתפות של האוכלוסייה היהודית בערים המעורבות בחינוך הבלתי פורמלי גבוה פי ארבעה מהשיעור בקרב האוכלוסייה הערבית בערים אלו (תרשים 47). מדאיג עוד יותר לגלות שבעשר השנים שנבדקו כמעט לא חל שינוי בעניין זה בקרב ערבים בערים המעורבות, לעומת הזינוק בקרב המתגוררים ברשויות המקומיות הערביות ובקרב היהודים בערים המעורבות. הפערים ניכרים גם בהוצאה הממוצעת ליחיד על השתתפות בחוגים (תרשים 48).

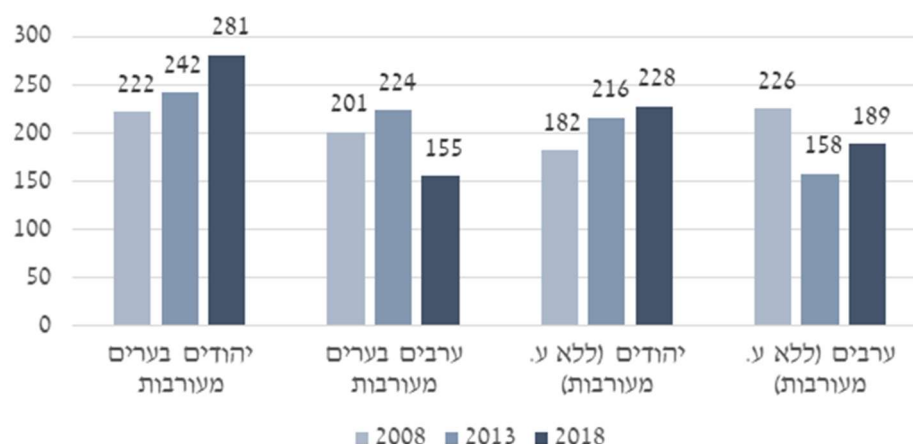
תרשים 47. שיעור השתתפות פרטים בחוגים, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

⁹⁵ נסרין חדאד חאג'י יחיא ואריק רודניצקי, החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית: חזון ומעשה, מחקר מדיניות 122, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018.

תרשים 48. הוצאה ממוצעת לפרט על השתתפות בחוגים, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב (ש"ח)



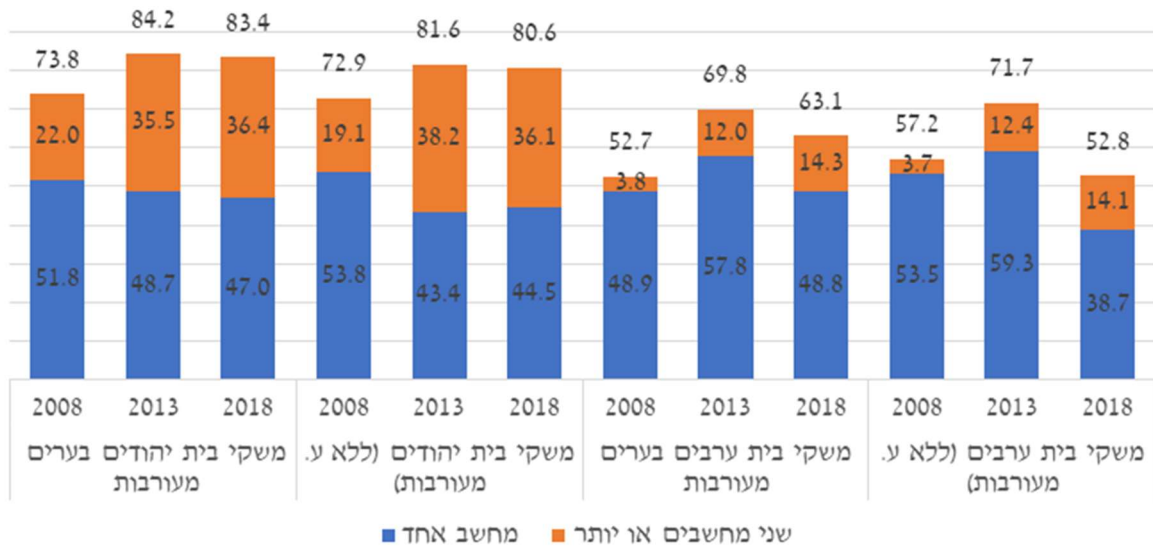
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

פערים דיגיטליים

בתקופת הקורונה נאלצו תלמידי ישראל לעבור ללמידה מרחוק. ואולם על פי דוח שפורסם בשנת 2020, השכונות הערביות העניות בערים המעורבות היו אחד המוקדים שלא היו בו האמצעים הנדרשים לפדגוגיה מקוונת.⁹⁶ גם ממצאי מחקר זה מאשרים שיש בעיה בעניין זה (והיא נוגעת מן הסתם גם לסטודנטים הערבים במוסדות להשכלה גבוהה). בשנת 2018 היו שני מחשבים או יותר רק בכ-14% ממשקי הבית הערביים הן בערים המעורבות הן שלא בערים המעורבות – לעומת כ-36% ממשקי הבית היהודיים. מטרידה במיוחד העובדה שבקרב משקי בית ערביים (בערים מעורבות ולא מעורבות) חלה ירידה בשיעור משקי הבית שבעלותם מחשב. הירידה נובעת מהירידה במספר משקי הבית שיש בהם מחשב ביתי אחד. כלומר, לצד עלייה קטנה במספר משקי הבית בעלי שני מחשבים ומעלה, חלה ירידה לא מבוטלת בשיעור משקי הבית שבעלותם מחשב אחד. שיעור הבעלות הנמוך על מחשבים ביתיים במשקי בית ערביים בעלי מספר רב של ילדים עלול לעכב צבירת מיומנויות דיגיטליות ולהקשות על למידה מקוונת בו-זמנית של כמה ילדים מאותו משק בית.

⁹⁶ ג'עפר פרח, **התמודדות החברה הערבית עם משבר הקורונה**, ועדת המעקב העליונה והוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות, 2020, עמ' 21.

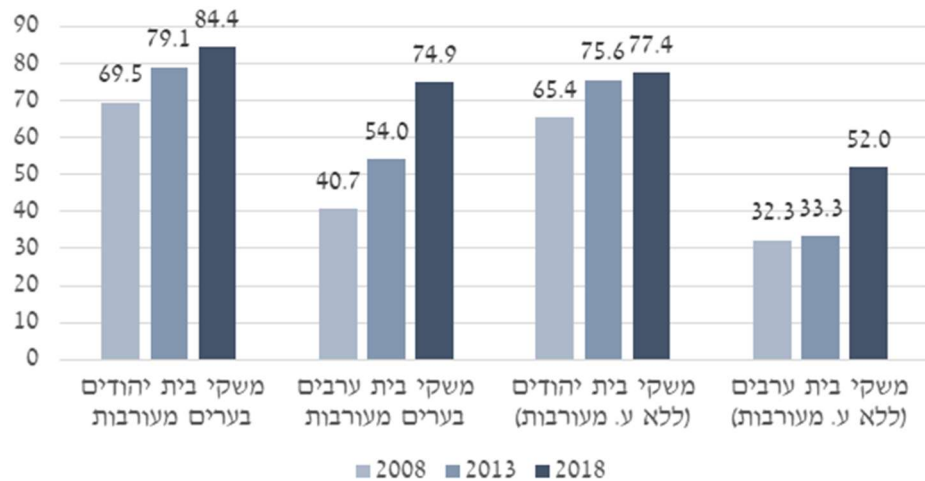
תרשים 49. משקי בית שבבעלותם מחשב ביתי אחד או שני מחשבים ויותר (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

שיעור משקי הבית הערביים המחוברים לאינטרנט בערים המעורבות עלה מאוד בשנים האחרונות ועומד היום על כשלושה רבעים מן האוכלוסייה. בקרב משקי בית ערביים שאינם מערים מעורבות השיעור נמוך במיוחד ועומד על כמחצית האוכלוסייה.

תרשים 50. משקי בית בעלי חיבור לאינטרנט (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

פרק 4 השכלה גבוהה בערים מעורבות

כשדנים ברמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות ראוי לציין שאוכלוסייה זו, שלא כמו רוב האוכלוסייה הערבית שאינה מתגוררת בערים מעורבות, אינה סובלת מקשיי נגישות למוסדות להשכלה גבוהה. ערים כמו לוד, רמלה, תל אביב-יפו וחיפה הן בית למוסדות אקדמיים רבים או שוכנות בסמיכות להם. עם זאת, שלא כצפוי, דווקא בערים מעורבות מרוחקות יותר ממוסדות אקדמיים, כגון מעלות-תרשיחא ונוף הגליל, רמת ההשכלה גבוהה יותר. כלומר ייתכן שהחסם הגאוגרפי מינורי יחסית בהקשר זה. הנתונים בפרק זה הם עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם ההשכלה ולנתונים של המרכז הארצי לבחינות ולהערכה על הניגשים לבחינה הפסיכומטרית.

הבחינה הפסיכומטרית

משוכה מרכזית שנדרשים מועמדים למוסדות להשכלה גבוהה לצלוח היא הבחינה הפסיכומטרית. אומנם יש מחלוקת באשר ליכולתה של הבחינה הפסיכומטרית לנבא הצלחה אקדמית,⁹⁷ אבל מחקרים מראים כי גורמים רבים מנבאים הצלחה בבחינה זו: מוצא אתני (יהודי או ערבי); מצב כלכלי; אזור מגורים (יש פער של תשעים נקודות בין נבחנים מתל אביב לנבחנים בדרום); השכלת ההורים ועוד.⁹⁸

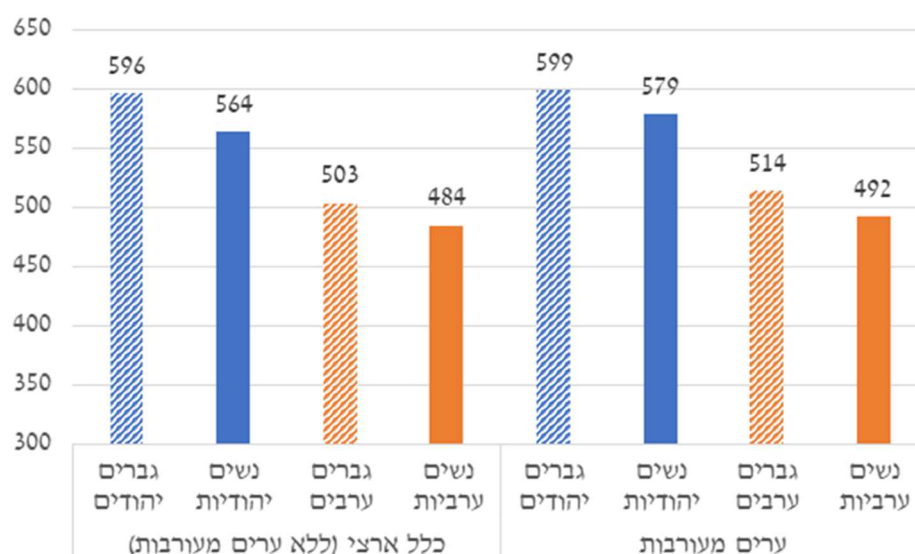
בבחינה הפסיכומטרית, שלא כמו בבחינות הבגרות, ציוני הגברים הערבים בערים המעורבות (ושל גברים ערבים שאינם מערים מעורבות) טובים יותר מציוני הנשים הערביות. עם זאת, מספרן של הנשים הערביות הניגשות לבחינה הפסיכומטרית גבוה בהרבה ממשפרם של הגברים הערבים (בשנת 2020 ניגשו לבחינה 6,010 גברים ערבים לעומת 10,544 נשים).⁹⁹ ייתכן שמשום כך הציון של הגברים הערבים מוטה כלפי מעלה (דהיינו, שרק מי שמעריך שסיכוייו להצליח גבוהים, ניגש לבחינה). כמו כן, עולה מתרשים 51 כי בשנת 2020 היה הציון הפסיכומטרי הממוצע של ערבים בערים מעורבות גבוה מהציון הכלל-ארצי הממוצע של ערבים שאינם מערים מעורבות.

⁹⁷ שרה דרויאן, עקרונות אבולוציוניים בהתפתחות החשיבה, תל אביב: רמות, 1999, עמ' 78.

⁹⁸ יורם גבאי, כלכלה פוליטית: בין מראית עין כלכלית למציאות כלכלית, תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 2009, עמ' 58.

⁹⁹ גם בשנים קודמות היה יחס דומה בין הנשים הערביות לגברים הערבים. כמו כן, אין הבדל מהותי בין הנתון הכלל-ארצי לנתון הנוגע לערים מעורבות.

תרשים 51. ציון ממוצע בבחינה פסיכומטרית ראשונה, לפי סוג יישוב, קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2020

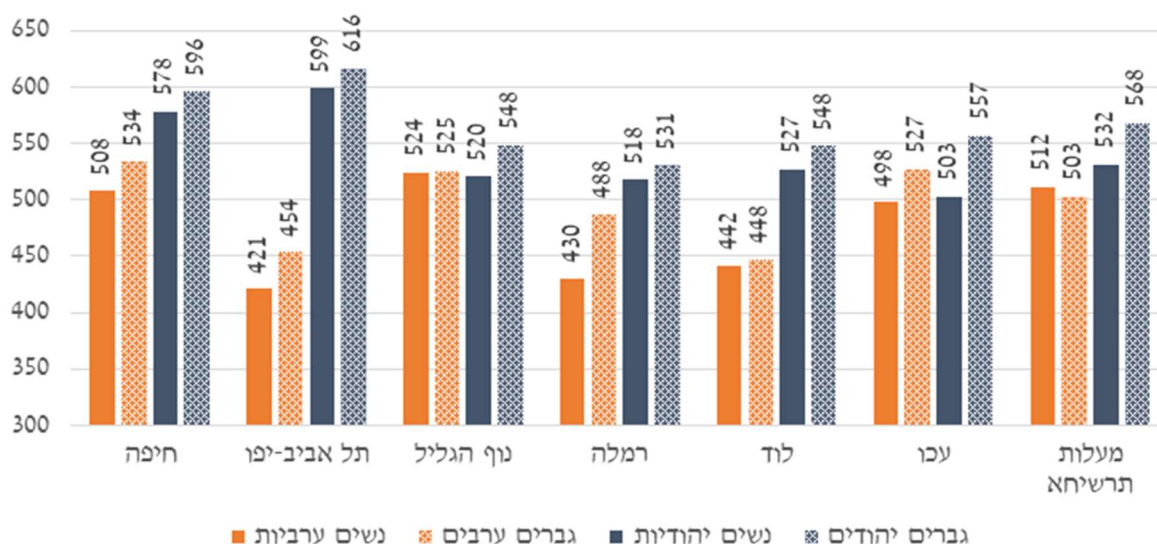


הערה: יהודים=יהודים ואחרים.

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני המרכז הארצי לבחינות ולהערכה.

את הציונים הנמוכים ביותר בבחינה הפסיכומטרית קיבלו נשים וגברים ערבים מערי המרכז – תל אביב-יפו, רמלה ולוד. בכל הערים למעט נוף הגליל היה הציון הממוצע של האוכלוסייה הערבית נמוך מזה של האוכלוסייה היהודית.

תרשים 52. ציון ממוצע בבחינה פסיכומטרית ראשונה בערים מעורבות, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2020

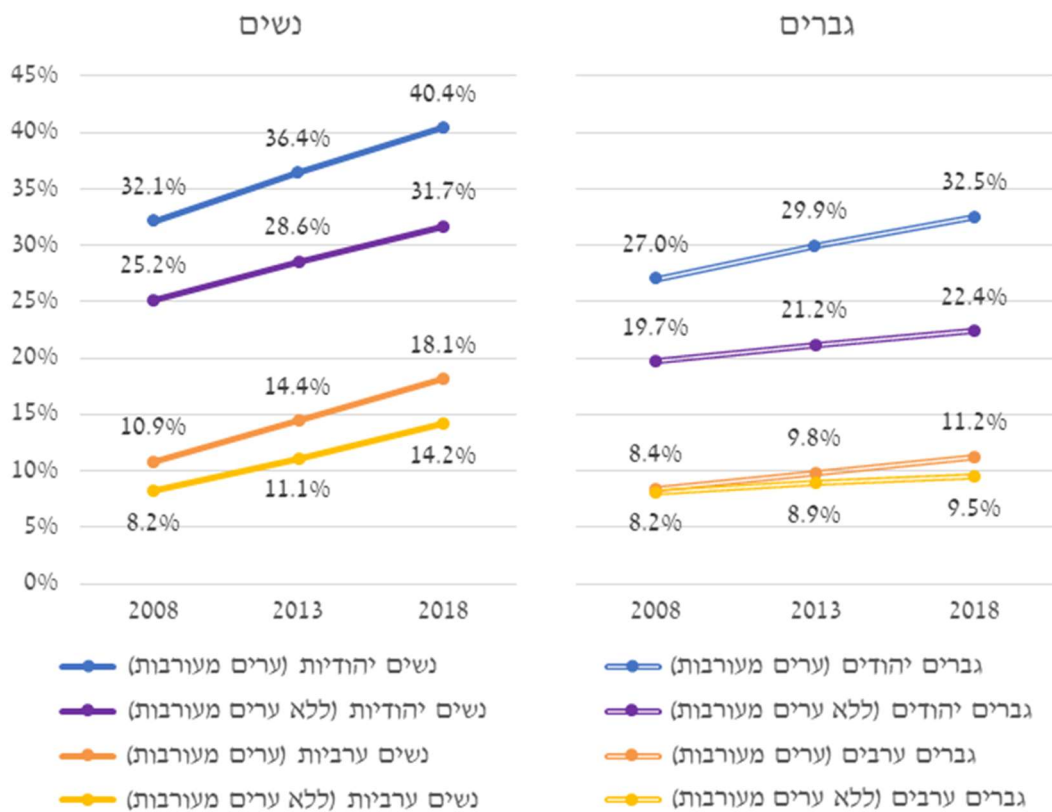


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני המרכז הארצי לבחינות ולהערכה.

שיעור האקדמאים בערים המעורבות לעומת הממוצע הארצי

השוואה בין שיעור האקדמאים בקרב ערבים בערים מעורבות לשיעורם בקרב ערבים בשאר חלקי הארץ וליהודים בערים מעורבות מעלה כמה תובנות מעניינות. ראשית, בכל הקבוצות שיעור הנשים האקדמאיות גבוה משיעור הגברים האקדמאים. יתרה מזו, בשנים 2008-2018 הפער בין גברים לנשים רק הלך והתרחב. העלייה בשיעור האקדמאיות בקרב הנשים הערביות בערים מעורבות הייתה בשנים אלו גדולה מהעלייה בקרב נשים ערביות שאינן מעורבות (7.2 נקודות אחוז לעומת 6 נקודות אחוז); אך הפער בינן ובין נשים יהודיות מעורבות גדל, שכן שיעור האקדמאיות בהן עלה באותן שנים ב-8.3 נקודות אחוז.

תרשים 53. שיעור האקדמאים בני 15-64, לפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

הקשר בין רמת ההשכלה לשיעור התעסוקה בקרב נשים בערים מעורבות מוכיח כי מדובר בהתפתחות חיובית מאוד, אף שעדיין יש מקום לשיפור.¹⁰⁰ גם שיעור הגברים הערבים האקדמאים בערים מעורבות עלה בשנים 2008-2018, אך הוא עדיין נמוך מאוד בכל קנה מידה וגבוה רק מעט מהממוצע הכלל-ארצי של גברים ערבים. כיוון שגם שיעור הגברים היהודים בערים המעורבות עלה באותו עשור, הפער נשמר. בשנת 2018 היה שיעור הגברים היהודים האקדמאים בערים מעורבות גבוה פי 3 משיעור מקביליהם הערבים.

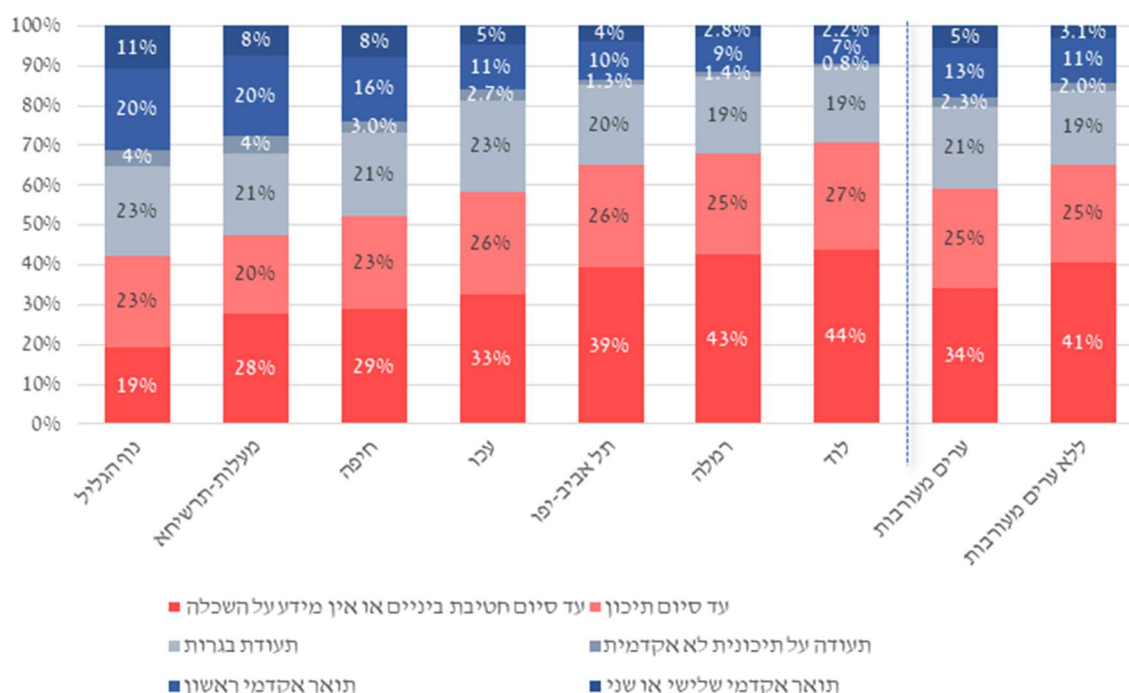
¹⁰⁰ נסרין חדאד חאגי-יחיא, אימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר, בן פרגיון, "תוכנית לקידום ההשתלבות שלהחברה הערבית בשוק העבודה", תוכנית אב לקידום התעסוקה בחברה הערבית (לעיל הערה 5), עמ' 72.

רמת השכלה

רמת ההשכלה בערים מעורבות שונה מעיר לעיר ומושפעת ממגוון גורמים, בהם הרכב האוכלוסייה הערבית בעיר והשינויים הדמוגרפיים שחלו בה עם השנים. לדוגמה, האוכלוסייה הערבית בלוד מורכבת ממגוון אוכלוסיות: האוכלוסייה ה"מקורית", כלומר ערבים שהתגוררו בלוד עוד טרם המלחמה ב-1948; תושבי כפרים סמוכים שהיגרו ללוד בעקבות המלחמה; אוכלוסייה בדואית מהנגב, שהיגרה ללוד משנות ה-50 עד שנות ה-70 (והיום היא רוב האוכלוסייה הערבית בלוד); וסייענים (משת"פים) ששוכנו בלוד. בנוף הגליל, לעומת זאת, רוב האוכלוסייה הערבית היא משפחות ערביות שהיגרו לעיר מנצרת ומכפרים סמוכים. משפחות אלו הן בדרך מהמעמד הערבי הבינוני, בעלי מקצועות חופשיים, שעברו לנוף הגליל עקב משבר התכנון והדיוור ביישובים הערביים או כדי לקבל שירותים מוניציפליים טובים יותר.

אפשר לחלק את הערים המעורבות לשלוש קטגוריות: ערים שבהן האוכלוסייה הערבית משכילה יחסית, לעיתים יותר מהאוכלוסייה היהודית באותה עיר; ערים שבהן רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית דומה לרמה הממוצעת של האוכלוסייה הערבית בשאר חלקי הארץ; וערים שבהן רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית נמוכה, לעיתים אף נמוכה מאוד. בפילוח מגדרי: בנוף הגליל, במעלות-תרשיחא ובחיפה שיעור הערביות האקדמאיות גבוה יחסית ושיעור הנשים הערביות בעלות השכלה תיכונית או פחות נמוך יחסית. בעכו ובתל אביב-יפו רמת ההשכלה של הנשים גבוהה מעט מן הממוצע הכלל-ארצי בחברה הערבית ללא ערים מעורבות ונמוכה מעט מן הממוצע בערים מעורבות. ברמלה ובלוד רמת ההשכלה של נשים ערביות נמוכה במיוחד – כ-70% הן בעלות השכלה תיכונית ומטה ורק כ-10% הן אקדמאיות.

תרשים 54. רמת ההשכלה של נשים ערביות בנות 15-64 בערים מעורבות, 2018

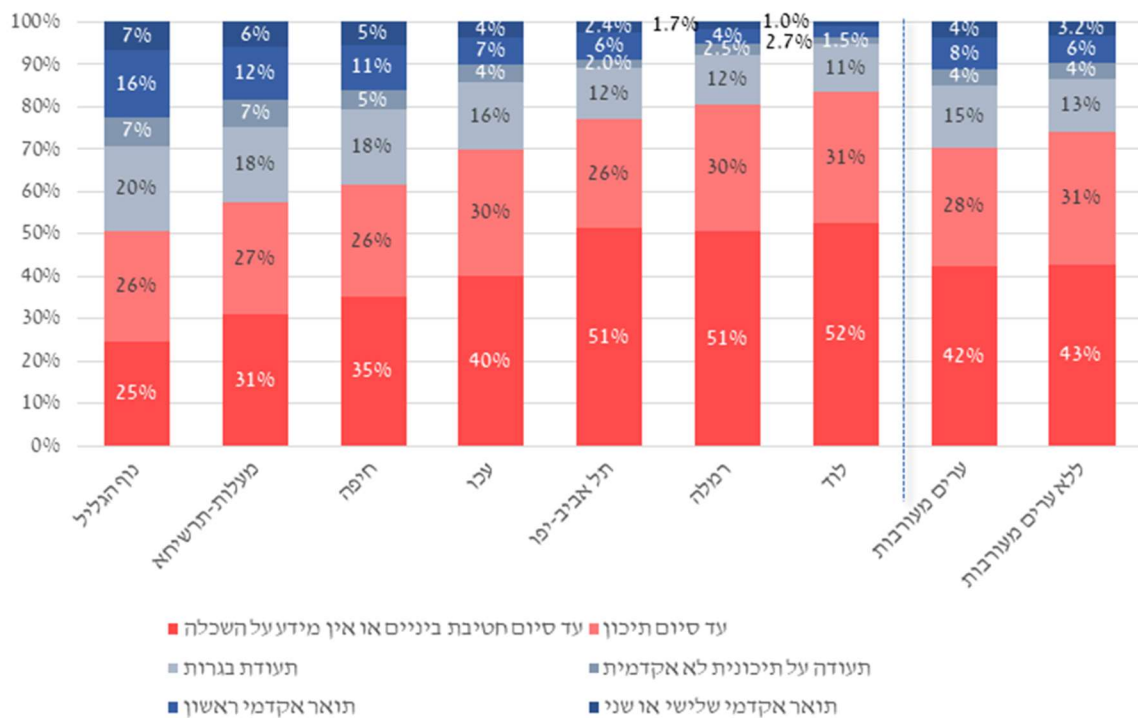


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

תמונת המצב העירונית העולה מנתוני הנשים דומה במידה רבה לתמונת המצב בקרב הגברים. בנוף הגליל, במעלות-תרשיחא ובחיפה רמת ההשכלה גבוהה יחסית; בעכו ובתל אביב-יפו רמת ההשכלה קרובה לממוצע; ברמלה ובלוד רמת ההשכלה נמוכה מאוד. נשים וגברים ערבים נבדלים אלו מאלו הן בערים

מעורבות והן בכלל האוכלוסייה הערבית בשיעור הפרטים המחזיקים בתעודה על-תיכונית לא אקדמית. שיעור הגברים הערבים מערים מעורבות שזו התעודה הגבוהה ביותר שהם מחזיקים בה עומד על כ-4%, לעומת 2.3% בקרב הנשים. עבור גברים ערבים רבים מסלול לימודי ההנדסאות משמש אפיק חליפי למסלול האקדמי, והתשואה בו גבוהה מן התשואה בכמה תחומי לימוד אקדמיים.¹⁰¹ ואולם שיעור הנשים גבוה יותר גם אם כוללים בחישוב כל מי שיש לו תעודה על-תיכונית (אקדמית ושאינה אקדמית).

תרשים 55. רמת ההשכלה של גברים ערבים בני 15-64 בערים מעורבות, 2018

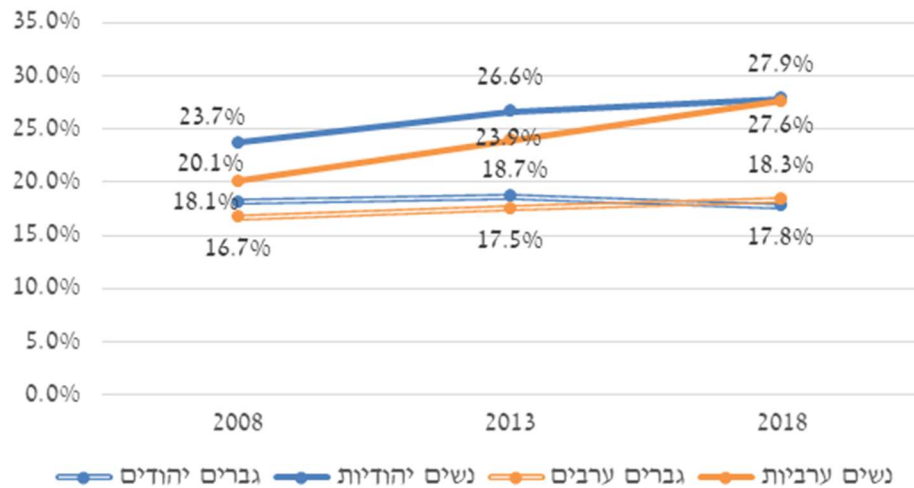


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

כעת נתמקד בשינויים שחלו בשנים 2008-2018 בשיעור האקדמאים בערים המעורבות לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר. במעלות-תרשיחא עלה בשנים הנזכרות שיעור האקדמאים והאקדמאיות הערבים. בקרב היהודים, לעומת זאת, חלה עלייה רק בקרב הנשים. העלייה בשיעור האקדמאיות הערביות הייתה גדולה מהעלייה בשיעור האקדמאיות היהודיות ולכן הפער שהיה ביניהן בשנת 2008 נסגר כמעט לגמרי עד שנת 2018. בקרב הגברים, בגלל הירידה בשיעור האקדמאים היהודים היה בשנת 2018 שיעור האקדמאים הערבים גבוה יותר מזה של האקדמאים היהודים. במעלות-תרשיחא, ואף יותר מזה בנוף הגליל, מתגוררת אוכלוסייה ערבית בעלת רמת השכלה גבוהה יחסית לכלל האוכלוסייה הערבית; האוכלוסייה היהודית בעיר, לעומת זאת, בעלת רמת השכלה נמוכה יחסית לכלל האוכלוסייה היהודית. שיעור האקדמאים בחיפה הוא גבוה הן בקרב האוכלוסייה הערבית הן בקרב האוכלוסייה היהודית ולכן שיעורם בקרב האוכלוסייה היהודית נשאר גבוה יותר והפער בין שתי הקבוצות נשמר.

¹⁰¹ "הכנסת בוגרי מערכות ההשכלה העל-תיכונית", סקירה כלכלית שבועית, משרד האוצר, אגף הכלכלן הראשי, 19.8.2018.

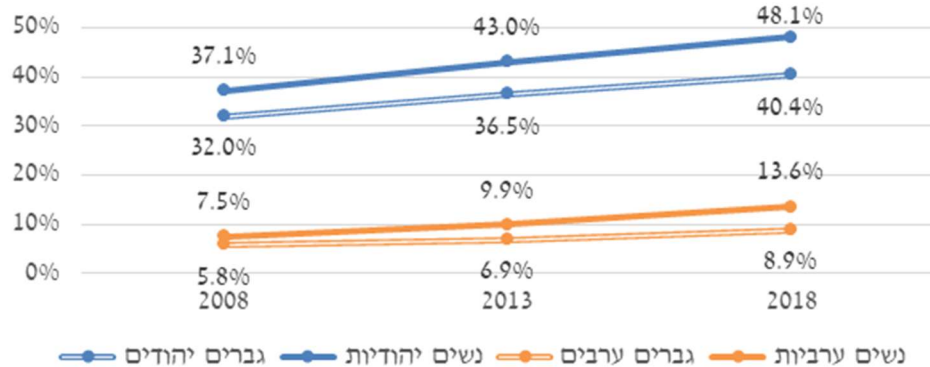
תרשים 56. שיעור האקדמאים במעלות-תרשיחא לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2008-2018



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

בתל אביב-יפו, שבה שיעור האקדמאים קרוב למוצע הכלל-ארצי ולמוצע של האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות, חלה עלייה לא מבוטלת בשיעור האקדמאים הערבים (נשים וגברים). כמרכז הכלכלי של ישראל, העיר היא בית לאוכלוסייה יהודית במעמד חברתי-כלכלי גבוה, והדבר מתבטא גם בשיעור אקדמאים גבוה במיוחד. לכן הפערים בין ערבים ליהודים בעיר זו גבוהים בהתאם. לנוכח העלייה בשיעור האקדמאים גם בקרב האוכלוסייה היהודית הפערים בינה ובין האוכלוסייה הערבית כמעט לא הצטמצמו בשנים 2008-2018.

תרשים 57. שיעור האקדמאים בתל אביב-יפו לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2008-2018

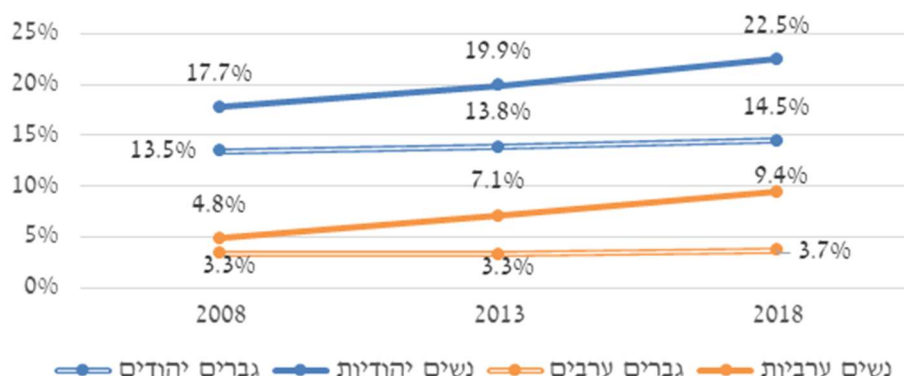


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

בלוד רק 3.7% מהגברים הערבים ו-9.4% מהנשים הערביות בעלי השכלה אקדמית. זהו שיעור נמוך במיוחד בכל קנה מידה והוא מבטא את הקושי הרב של האוכלוסייה הערבית בעיר להשתלב במערכת ההשכלה הגבוהה. עוד עולה מן הנתונים שבשנים הנדונות עלה שיעור הנשים הערביות האקדמאיות בלוד, אבל שיעור הגברים האקדמאים כמעט לא השתנה. נראה כי סטגנציה זו מאפיינת גם את הגברים היהודים בעיר, אם כי שיעור האקדמאים בקרבם גדול כמעט פי 4 משיעור האקדמאים הערבים. המצב ברמלה טוב מעט יותר, אך

גם בה שיעור הגברים הערבים האקדמאים נמוך במיוחד ועלה בשנים האחרונות רק מעט (מ-4.1% ב-2008 ל-5.2% ב-2018).

תרשים 58. שיעור האקדמאים בלוד לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

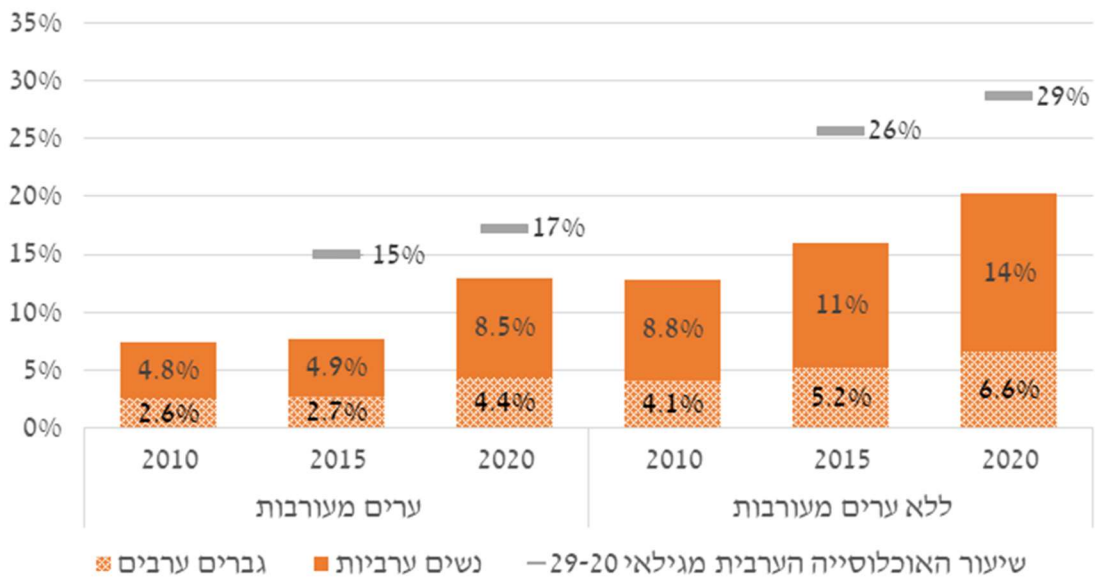
סטודנטים

בשנת 2020 למדו לתואר ראשון במוסדות להשכלה גבוהה בישראל 3,248 סטודנטים ערבים מערים מעורבות (מתוכם 2,143 נשים).¹⁰² שיעורם של הסטודנטים הערבים בערים מעורבות מכלל הסטודנטים בערים המעורבות עמד ב-2020 על 12.9%, אף ששיעורם בקרב בני 20-29 עמד על 17.1%.¹⁰³ עם זאת, פער זה של כ-4 נקודות האחוז הצטמצם בהשוואה לשנת 2015, אז עמד על כ-7 נקודות האחוז. במישור הכלל-ארצי ללא ערים מעורבות הפער בין שיעור הסטודנטים הערבים לשיעורם באוכלוסייה גדול אף יותר וב-2020 עמד על כ-8 נקודות האחוז. עוד ממצא בולט הוא השיעור הגבוה של נשים ערביות במוסדות להשכלה גבוהה – בעשור האחרון היו הנשים כשני שלישים מהסטודנטים הערבים לתואר ראשון ואין בעניין זה הבדלים מהותיים בין ערים מעורבות לערים לא מעורבות. באופן כללי אפשר לומר ששיעור ההשתלבות של האוכלוסייה הערבית במוסדות להשכלה גבוהה גדל הן בערים מעורבות והן בשאר הארץ, בעיקר בזכות השתלבותן של הנשים הערביות.

¹⁰² על פי ההערכות, כרבע מהסטודנטים מהאוכלוסייה הערבית בישראל לומדים במוסדות להשכלה גבוהה בחו"ל. עם זאת, כיוון שאין גוף שמרכז באופן רשמי את הנתונים, אי-אפשר לדעת את מספרם המדויק ואי-אפשר לפלח אותם לפי מאפיינים. משום כך במחקר זה לא נכללו סטודנטים ערבים שלומדים בחו"ל.

¹⁰³ לפי נתוני הלמ"ס, הגיל החציוני של סטודנטים לתואר ראשון במוסדות להשכלה גבוהה הוא כ-25. באוניברסיטאות – 24.6; במכללות האקדמיות – 25; במכללות האקדמיות לחינוך – גברים 26.9, נשים 23.8. נתוני תש"ף מתוך לוחות 2.15.19, 2.24.19 ו-2.28.19 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לכן נבחר טווח גילים זה.

תרשים 59. שיעור הסטודנטים הערבים לתואר ראשון, לפי סוג יישוב ומגדר (%)

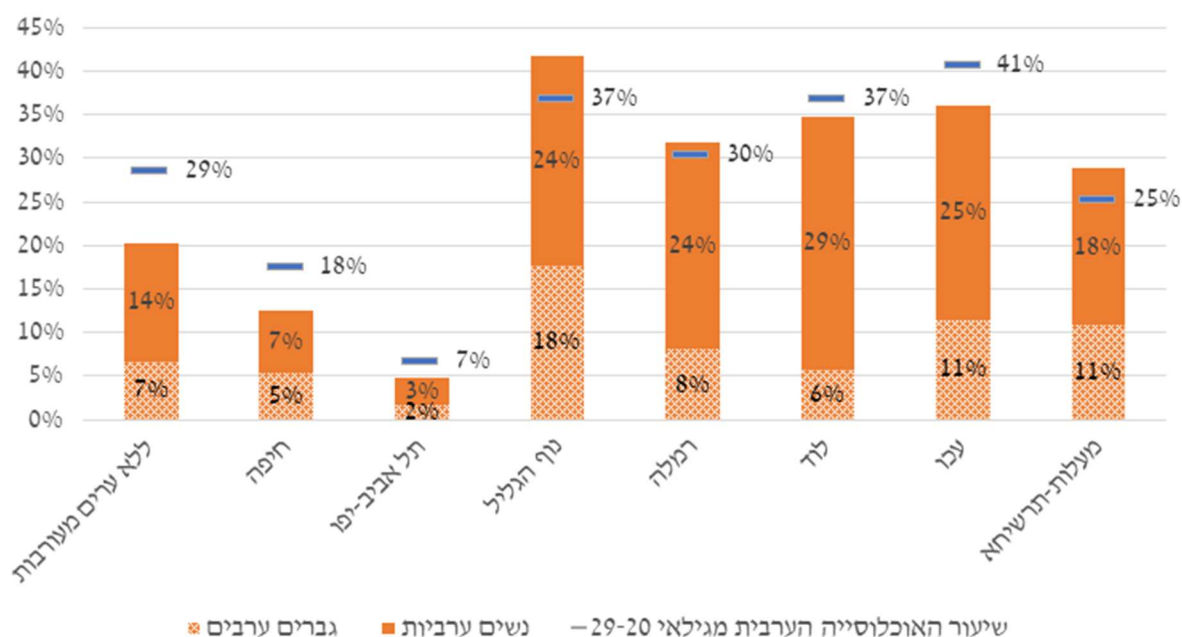


הערות: ללא סטודנטים באוניברסיטה הפתוחה; בשנת 2014 החלה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפרסם נתונים על ערים מעורבות בפילוח גילי ולכן בתרשים לא מוצג שיעור האוכלוסייה הערבית בקרב גילי 20-29 בשנת 2010.

מקור: סטודנטים – עיבוד לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; שיעור האוכלוסייה הערבית בקרב בני 20-29 – **שנתון סטטיסטי לישראל**, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח 2.3; אוכלוסייה ורכיבי גידול ביישובים ובאזורים סטטיסטיים – **שם**, לוח 2, שנים שונות.

כשבוחנים את הערים המעורבות בנפרד מתברר שבחלקן שיעור הסטודנטים הערבים מכלל הסטודנטים בעיר נמוך משיעורם בקרב בני 20-29. בחיפה, בתל אביב-יפו ובעכו שיעורם נמוך במידה רבה יחסית; ואילו ברמלה, בנוף הגליל ובמעלות-תרשיחא שיעור הסטודנטים הערבים גבוה משיעורם בקבוצת הגיל הרלוונטית (20-29). עוד ממצא בולט הוא שיעורן הגבוה במיוחד של סטודנטיות ערביות מכלל הסטודנטים הערבים בלוד, רמלה ועכו; שיעור זה גבוה אפילו מהממוצע הכלל-ארצי, הגבוה מלכתחילה. בהקשר זה ראוי לציין את העלייה הדרמטית בשיעור הסטודנטיות הערביות בלוד וברמלה בשנים 2015–2020. בלוד חלה עלייה של 15 נקודות האחוז (מ-14% ל-29%) וברמלה של 7 נקודות האחוז (מ-17% ל-24%).

תרשים 60. שיעור הסטודנטים הערבים לתואר ראשון בערים מעורבות ב-2020, לפי מגדר (%)



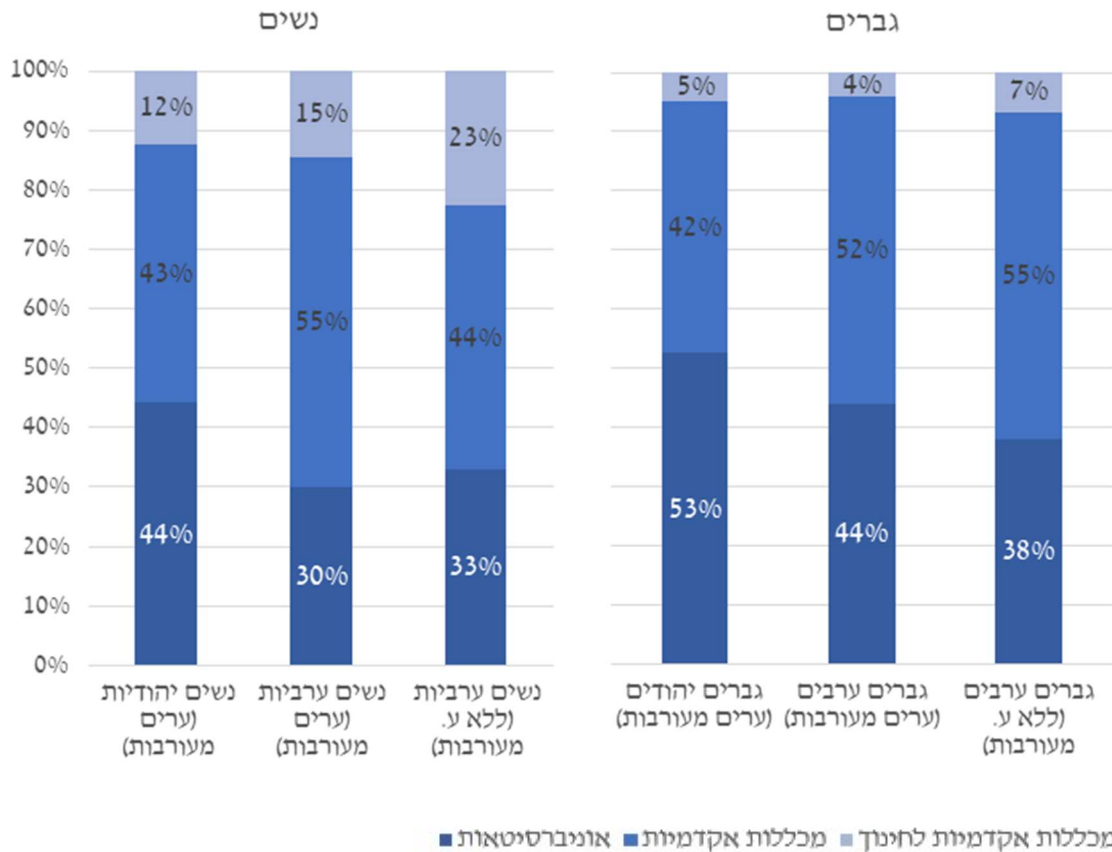
הערה: ללא סטודנטים באוניברסיטה הפתוחה.

מקור: סטודנטים – עיבוד לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; שיעור האוכלוסייה הערבית בקרב בני 20-29 – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; אוכלוסייה ורכיבי גידול ביישובים ובאזורים סטטיסטיים – שם, לוח 2, שנת 2020.

שיעור הגברים והנשים מהחברה הערבית בערים המעורבות הלומדים באוניברסיטאות נמוך מהשיעור בקרב הגברים והנשים היהודים בערים המעורבות. מעניין לראות ששיעור הגברים הערבים בערים המעורבות הלומדים באוניברסיטאות גבוה מהשיעור הממוצע בקרב כלל הגברים ערבים, ואילו שיעור הנשים הערביות מחוץ לערים המעורבות הלומדות באוניברסיטאות גבוה משיעורן בערים המעורבות. כלומר, אף ששיעור ההשתלבות של נשים ערביות בערים מעורבות במוסדות להשכלה גבוהה יותר, רבות מהן אינן מצליחות להשתלב באוניברסיטאות למרות היתרון הגיאוגרפי שמקנה לרובן בהקשר זה. לעומת זאת, שיעור הגברים הערבים בערים מעורבות המשתלבים במוסדות אומנם נמוך יותר, אך רבים מהם לומדים באוניברסיטאות. גם בעניין זה יש הבדל בין הערים המעורבות. במקצתן שיעור הסטודנטים הערבים באוניברסיטאות נמוך – ברמלה 32%, בלוד 36%, בעכו 36% ובתל אביב-יפו 38%; ואילו בערים אחרות שיעורם גבוה – בחיפה 55% ובנוף הגליל 47%. גם שיעור הסטודנטיות הערביות באוניברסיטאות נמוך במיוחד בכמה ערים מעורבות – בלוד 14%, ברמלה 15% ובתל אביב-יפו 24% – והוא מקטין גם את שיעורן במוסדות להשכלה גבוהה (לפחות בלוד וברמלה).

באשר למכללות האקדמיות לחינוך, שיעור הסטודנטים מן החברה הערבית מחוץ לערים המעורבות – גברים, אך בעיקר נשים – גבוה בהן בהשוואה לשיעור התושבים הערבים בערים המעורבות. מעניין לראות ששיעור הסטודנטים במכללות אלו בקרב הגברים היהודים בערים המעורבות גבוה (בנקודת האחוז) משיעורו בקרב הגברים הערבים בערים אלו.

תרשים 61. סטודנטים לתואר ראשון לפי סוג מוסד, קבוצת אוכלוסייה, סוג יישוב ומגדר, 2020 (%)



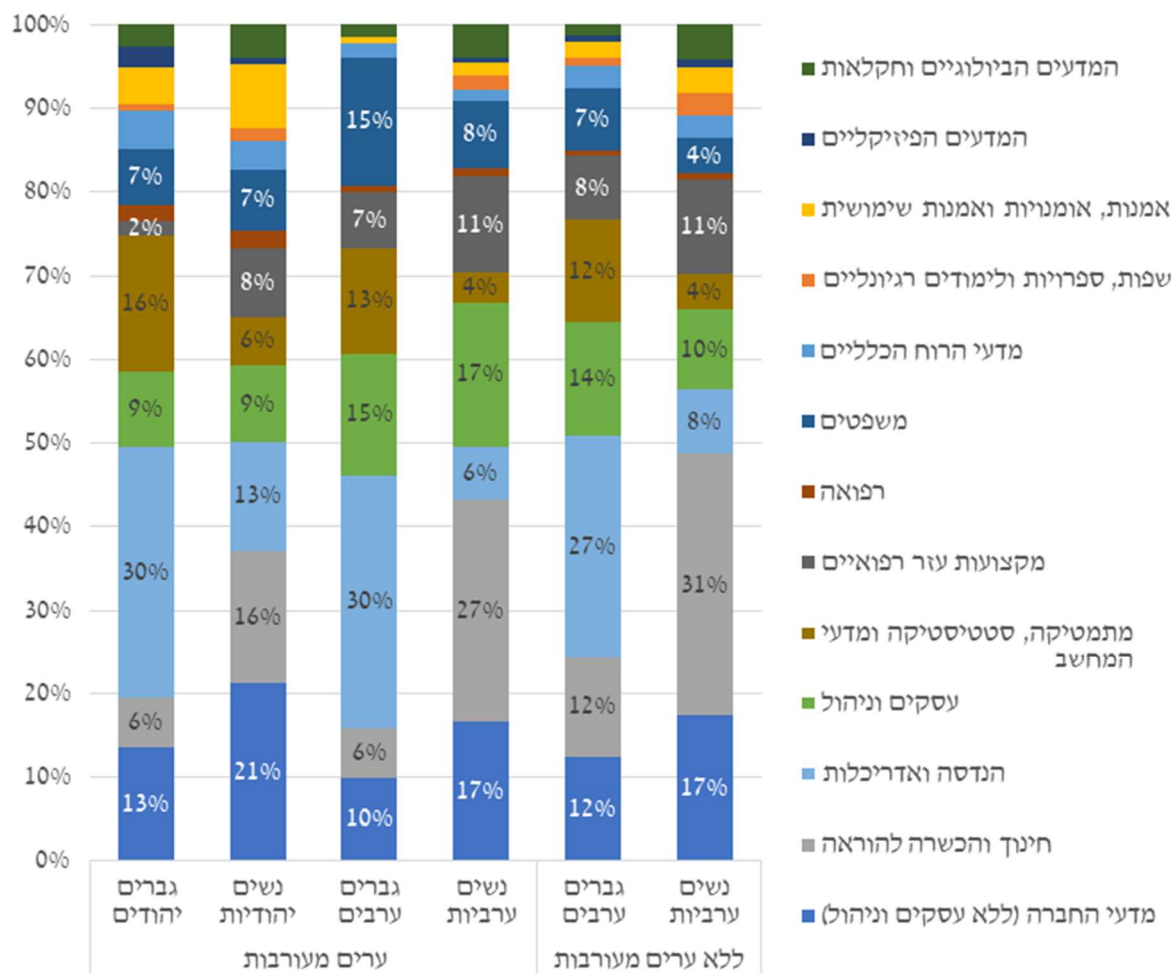
הערה: יהודים=יהודים ואחרים.

מקור: עיבודי המחברים לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

התפלגות תחומי הלימוד של סטודנטים לתואר ראשון בתרשים 62 מלמדת שמרבית הגברים הערבים בערים המעורבות (30%) לומדים הנדסה ואדריכלות. שיעורם זהה לשיעור הגברים היהודים בערים המעורבות, ודומה לשיעור הממוצע בקרב הגברים הערבים (27%). עובדה זו מחזקת את ההשערה שבקרב גברים ערבים רק בעלי הישגים לימודיים גבוהים במיוחד פונים להשכלה גבוהה. בקרב הנשים הערביות בערים המעורבות תחום הלימוד הנפוץ ביותר הוא חינוך והכשרה להוראה. שיעורן (27%) דומה לשיעור הממוצע בקרב נשים ערביות מחוץ לערים המעורבות (31%), אך שונה בתכלית משיעור הנשים היהודיות בערים מעורבות הלומדות מקצועות אלו (16% בלבד). תחום הלימוד הנפוץ ביותר לאחר חינוך והכשרה להוראה בקרב ערבים בערים מעורבות, גברים ונשים כאחד, הוא עסקים וניהול (15%-ו-17% בהתאמה). נתונים אלו מצביעים על הבדלים בין גברים לנשים: לסטודנטים הערבים לתואר ראשון בערים המעורבות יש אוריינטציה כלכלית מובהקת, ואילו לנשים הערביות בערים המעורבות מוטיבציות אחרות או היצע ואופק אפשרויות שונה. עדות נוספת להבדלים בין גברים לנשים מהחברה הערבית בערים המעורבות באה לידי ביטוי בהתפלגות תחומי הלימוד: במתמטיקה, סטטיסטיקה ומדעי המחשב – שהם מקפצה לתעשיית ההייטק – שיעור הגברים הערבים עומד על 13% ושיעור הנשים על 4% בלבד. עוד ממצא בולט בתרשים 62 הוא הדמיון היחסי בהתפלגות תחומי הלימוד בין ערבים בערים מעורבות לערבים מחוץ להן – גם בהתאם לחלוקה המגדרית. שיעור הסטודנטים הערבים בערים המעורבות במדעי הרוח הוא נמוך הן ביחס לשיעור הממוצע בחברה

הערבית מחוץ לערים המעורבות הן ביחס לסטודנטים היהודים לתואר ראשון בערים המעורבות. הערבים בערים המעורבות בולטים במיוחד בלימודי המשפטים.

תרשים 62. התפלגות תחומי הלימוד של סטודנטים לתואר ראשון, לפי קבוצת אוכלוסייה, סוג יישוב ומגדר, 2020 (%)



הערה: יהודים=יהודים ואחרים.

מקור: עיבודי המחברים לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מרכזי התעסוקה, בדומה למוסדות להשכלה גבוהה, נגישים לתושבי הערים המעורבות יותר מאשר לתושבי הרשויות המקומיות הערביות.¹⁰⁴ לוד ורמלה¹⁰⁵ סמוכות למוקדי תעסוקה גדולים במגזר הציבורי, כגון נתב"ג ורכבת ישראל, וכן למשרדי ממשלה ועסקים במגזר הפרטי, שרובם ממוקמים במרכז הארץ;¹⁰⁶ נוף הגליל הייתה יעד להגירה גם כיוון ששטחי התעשייה והתעסוקה בה רבים יחסית לשכנתה נצרת;¹⁰⁷ במעלות-תרשיחא, אזור עדיפות לאומי הנהנה מהטבות, הוקמו מאז שנות השבעים מפעלים שהרחיבו את היצע המשרות הקיים;¹⁰⁸ היצע המשרות בעכו ובסביבתה גדול יחסית להיצע ברשויות הערביות; ועל תל אביב-יפו וחיפה אין צורך להרחיב בעניין זה – שתי הערים הן מוקדי תעסוקה מובילים בישראל. למעשה, לא רק מקומן הגאוגרפי של הערים המעורבות מקל על השתלבותם של תושביהן הערבים בשוק העבודה אלא גם היעדר חסם שפתי. שיעור המדווחים על רמת דיבור טובה בעברית בקרב גברים ונשים ערבים בערים המעורבות גבוה מהשיעור בקרב ערבים המתגוררים באזורים אחרים בארץ (ירושלים, מרכז, צפון ודרום). שיעור המדווחים על רמה טובה של קריאה וכתובה בעברית בקרבם נמוך מעט מהשיעור באזור הצפון.¹⁰⁹

הסקירה בפרק זה מבהירה מדוע חרף כל היתרונות היחסיים שצוינו לעיל, ההתערבות בנושא תעסוקת התושבים הערבים בערים המעורבות הינה אתגר שיש להיענות אליו בהקדם האפשרי ובנחישות. רוב הפרק מבוסס על עיבודים מיוחדים לסקרי כוח אדם של הלמ"ס, ומקצתו על נתונים מינהליים מחדר המחקר של הלמ"ס. בשל ההשפעה הייחודית של משבר הקורונה על שוק התעסוקה יתבססו מרבית הניתוחים על נתונים עד שנת 2019 או 2018 (בהתאם לזמינות הנתונים). השפעות משבר הקורונה על שוק העבודה יידונו בניתוח נפרד בתיבה 1. כיוון שעדיין אין נתונים על שנת 2021 יתבסס הדיון במשבר הקורונה על נתוני שנת 2020.

שיעורי התעסוקה של האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות, בעיקר של נשים, גבוהים במידה ניכרת מהשיעורים בקרב האוכלוסייה הערבית שאינה מתגוררת בערים מעורבות. החברה הערבית בערים מעורבות שמרנית פחות, והפיקוח הפטריארכלי בה אינו נוקשה, מה שמסביר את השיעור הגבוה יחסית של נשים ערביות בשוק העבודה. בשנת 2019 עמד שיעור התעסוקה של נשים ערביות מערים מעורבות על 54.8% והיה גבוה במידה ניכרת משיעור התעסוקה בקרב נשים ערביות שאינן מערים מעורבות (26.5%). בקרב הגברים הערבים היה הפער קטן יותר, אך עדיין משמעותי – בערים המעורבות עמד על 66.1% ואילו מחוץ לערים המעורבות עמד על 57.8%.

¹⁰⁴ יורם בן פורת, **כוח העבודה הערבי בישראל**, ירושלים: המכון למחקר כלכלי בישראל על שם מוריס פאלק, 1966, עמ' 70.

¹⁰⁵ כדי לבחון את סוגיית הנגישות לעבודה ברמלה, למשל, יש להביא בחשבון שעד לפני עשור וחצי לרבים מתושבי רמלה הערבים אפילו השימוש בתחבורה הציבורית היה לא נגיש בעליל. ראו עת"מ 2230/06 **האגודה לזכויות אזרח בישראל נ' המפקח על התעבורה** (28.9.2006).

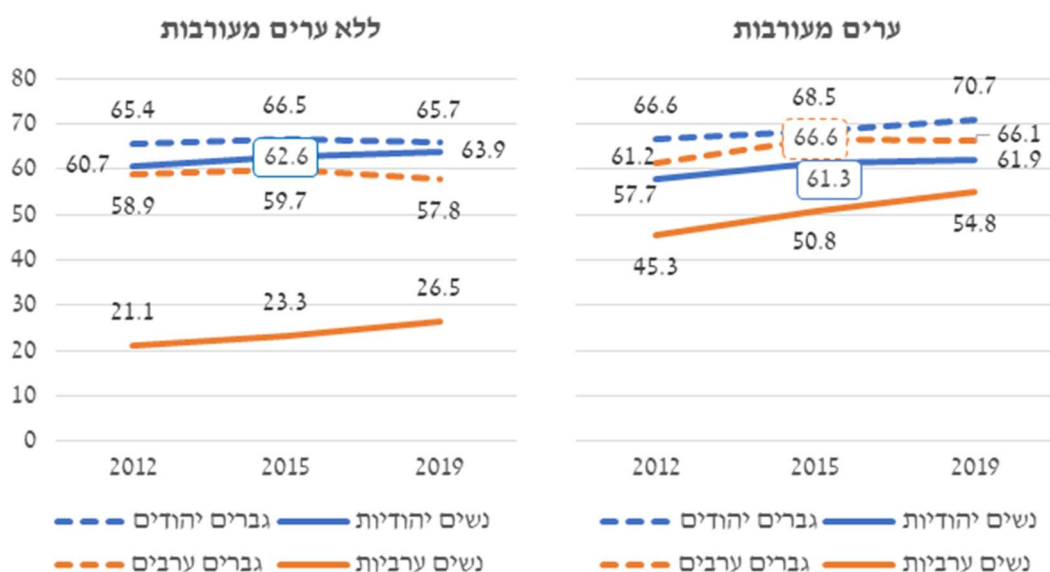
¹⁰⁶ שמריהו ישרון (**לעיל** הערה 13).

¹⁰⁷ חמדאן (**לעיל** הערה 17).

¹⁰⁸ אריה הכט, "הנהגות מקומיות מובילות לשינוי: דגמי הצלחה ברשויות מקומיות", בתוך: יעקב קופ (עורך), **הקצאת משאבים לשירותים חברתיים 2002**, ירושלים: המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2002, עמ' 325, 332-333.

¹⁰⁹ מתוך מצגת של מריאן תחאוכו, עידית קלישר, קיריל מושקלב, אסף גבע ונגיב עמרייה (בהנחיית צביקה אקשטיין), "פערים במערכת החינוך וחסם השפה העברית", מכון אהרן למדיניות כלכלית, המרכז הבינתחומי הרצליה, 2020.

תרשים 63. שיעורי התעסוקה בקרב בני 15+, לפי סוג יישוב, מגדר וקבוצת אוכלוסייה (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

לא זו בלבד ששיעורי התעסוקה של נשים ערביות מערים מעורבות גבוהים מהשיעורים בקרב נשים ערביות שאינן מערים מעורבות, בשנים 2012-2019 הן נהנו מעלייה גדולה יותר בשיעורי התעסוקה (9.5 נקודות האחוז לעומת 5.4 נקודות האחוז). שיעורי התעסוקה של גברים ערבים שאינם מערים מעורבות ירדו בשנים 2012-2019 בכ-2 נקודות האחוז והתרחב הפער בינם ובין גברים ערבים מערים מעורבות, ששיעור התעסוקה בקרבם עלה ב-4.2 נקודות האחוז.

העובדה שהעלייה בשיעורי התעסוקה של נשים ערביות שאינן מערים מעורבות הייתה קטנה מהעלייה בקרב נשים ערביות מערים מעורבות מפתיעה מעט. היה אפשר לצפות שאי-הכללת הערים המעורבות בתוכנית 922 תקנה יתרון לאוכלוסייה הערבית מחוץ לערים מעורבות. ההשקעה בשילוב האוכלוסייה הערבית בתעסוקה, בעיקר על ידי 22 מרכזי ריאן, עוררה ציפייה שדווקא ביישובים הערביים תהיה התקדמות גדולה יותר בנושא זה. ואולם ייתכן שלרמת ההשכלה של נשים ערביות בערים מעורבות, לקרבה הגאוגרפית שלהן למקומות עבודה, לאיכותה ולזמינותה של התחבורה הציבורית ולידע בשפה העברית יש השפעה רבה יותר משיש לתוכנית שהחלה לפני כשש שנים. כמו כן, שיעור הניצול של התוכנית בכללותה מוערך ב-62%¹¹⁰ ודוח שבחן את השפעת מרכזי ריאן הראה שהשפעתם על השתלבות נשים בשוק העבודה הייתה זניחה.¹¹¹ יודגש שבכל אלו אין כדי לערער על הצורך בכלי מדיניות ממשלתיים לקידום התעסוקה של נשים וגברים ערבים ואין הם אלא עדות לצורך לערוך בהם שינויים. להלן נראה שמן העובדה ששיעור התעסוקה של נשים ערביות מערים מעורבות גבוה יותר מהשיעור בקרב נשים ערביות שאינן מערים מעורבות לא משתמע שלא נדרשת השקעה גם בערים אלו במי יותר ובמי פחות.

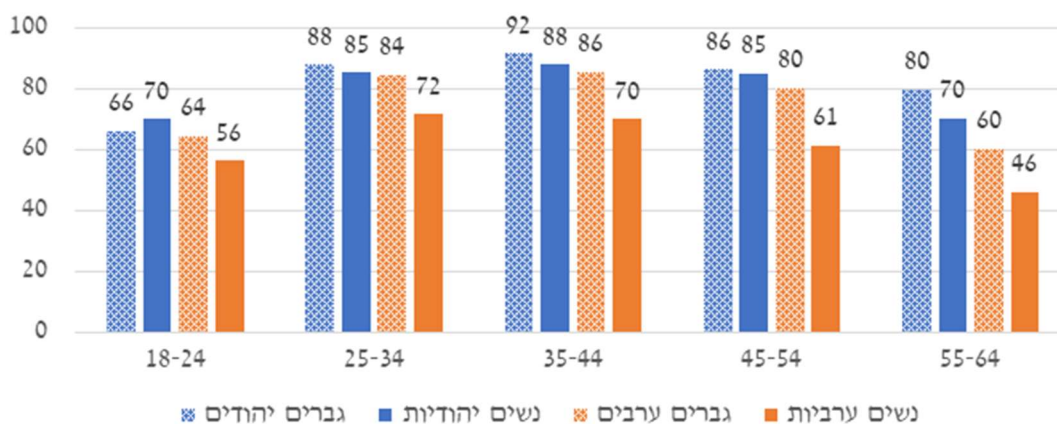
¹¹⁰ מתוך המצגת "סטטוס יישוב החלטת ממשלה 922" של הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים, המשרד לשוויון חברתי, שהוצגה בוועדה המיוחדת לענייני החברה הערבית, 21.6.2021.

¹¹¹ צביקה דויטש, אורן תירוש, ניר לוי וסמדר סומך, **השפעת מרכזי ריאן להכוון תעסוקתי באוכלוסייה הערבית על מצב התעסוקה**, ירושלים: מכון מאיר-גוינט-ברוקדייל, 2021.

בקרב נשים הירידה החדה ביותר ניכרת במעבר בין קבוצת הגיל 45-54 לקבוצת הגיל 55-64. יש לכך שתי סיבות אפשריות: פרישה או היפלטות מוקדמת של נשים ערביות משוק העבודה ושינויים בדפוסי התעסוקה של נשים ערביות. בעניין זה ראוי לציין שבקרב ערביות בנות 24-34 בערים מעורבות חלה עלייה מרשימה בשיעורי התעסוקה, מ-57% ב-2012 ל-72% ב-2019. בקרב בנות 35-44, לעומת זאת, לא חלה עלייה בשיעורי התעסוקה בשנים אלו והם נותרו 70% בקירוב.

גם בקרב הגברים בערים המעורבות חלה הירידה הגדולה ביותר בשיעורי התעסוקה במעבר בין קבוצת הגיל 54-45 לקבוצת הגיל 64-55. בקרב הגברים היהודים עמדה הירידה על 6 נקודות האחוז ובקרב הגברים הערבים על 20 נקודות האחוז. הירידה החדה בשיעורי התעסוקה בגילים אלו אינה נחלתם של גברים ערבים מערים מעורבות בלבד אלא של כלל הגברים הערבים. לשם השוואה, בקרב גברים ערבים שאינם מערים מעורבות חלה ירידה של 14 נקודות האחוז (מ-75% בגילי 54-45 ל-51% בגילי 64-55). העבודה במקצועות פיזיים ושוחקים, כגון בניין ותעשייה, שנפוצה עוד יותר בדור המבוגר של הגברים הערבים, היא אחת הסיבות העיקריות לירידה הניכרת בשיעורי התעסוקה של גברים ערבים לאחר גיל 55.

תרשים 64. שיעורי התעסוקה בערים מעורבות לפי קבוצות גיל, קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)

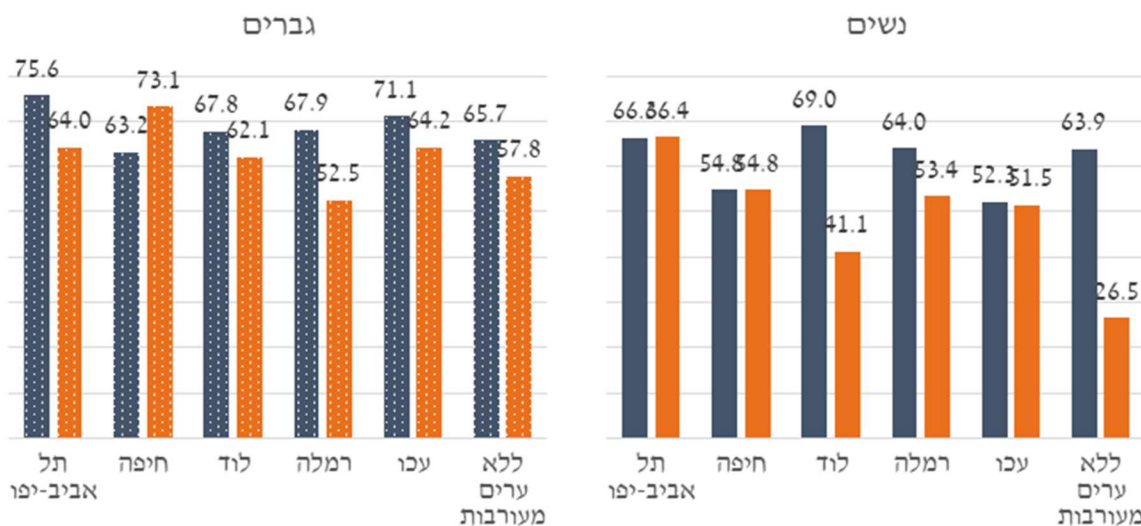


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

שיעורי התעסוקה הגבוהים יחסית של הנשים והגברים הערבים בערים המעורבות מטשטשים את ההבדלים הניכרים בין ערים מעורבות שונות. בכמה ערים מעורבות שיעורי התעסוקה גבוהים במיוחד ולעיתים אף גבוהים מן השיעורים באוכלוסייה היהודית. אך בערים מעורבות אחרות המצב כפי רע ועל אף נגישותן הגבוהה לשוק העבודה שיעורי התעסוקה בהן נמוכים כמו בשאר החברה הערבית. בקרב הנשים הערביות העיר הבולטת לרעה בעניין זה היא לוד, שבה רק 41% מהנשים הערביות מועסקות. יתרה מזו, בשנת 2015 עמד שיעור התעסוקה של נשים ערביות בלוד על 39%, כלומר עד 2019 עלה שיעור התעסוקה של הנשים הערביות בעיר מעט מאוד – שלא כמו שיעור העלייה הגבוה יחסית בקרב נשים ערביות שאינן מערים מעורבות. מנגד, שיעורי התעסוקה של נשים ערביות ביפו גבוהים במיוחד (אף יותר מהשיעורים בקרב הגברים הערבים בעיר) ועמדו בשנת 2019 על 66.4%. גם בחיפה שיעורים אלו גבוהים יחסית, אף שבשנים 2015-2019 ירדו מ-56% ל-54.8%. במקביל, הערים המעורבות הבולטות לרעה בעניין תעסוקה בקרב הגברים הערבים, הן רמלה (52.5%) ולוד (62.1%); בשתיהן חלה בשנים 2015-2019 ירידה חדה בשיעור התעסוקה של גברים ערבים – בלוד ירד שיעור התעסוקה של גברים ערבים מ-71.4% ל-62.1% וברמלה מ-57.2% ל-

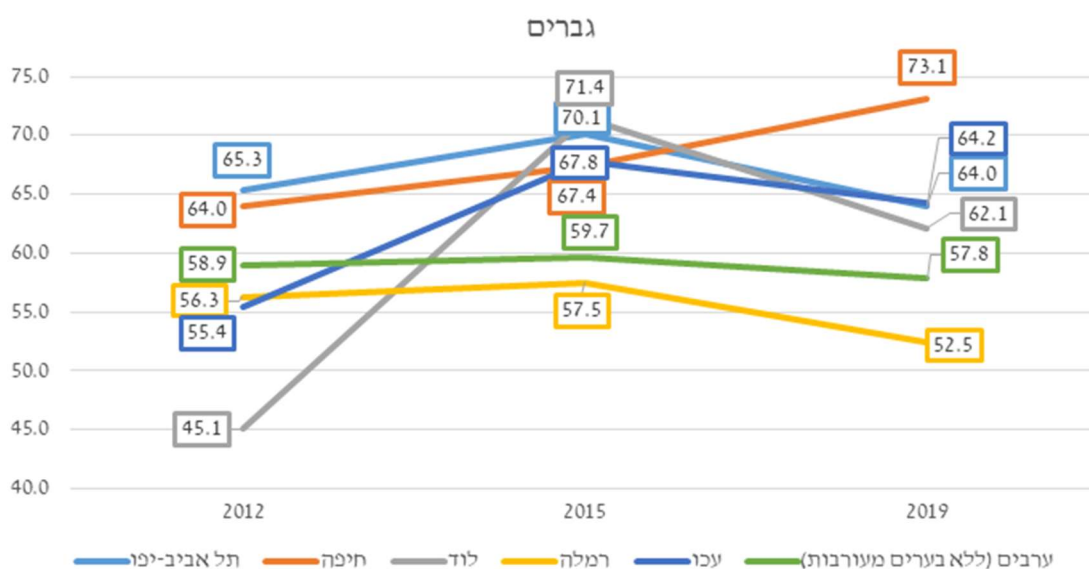
52.5%. כמו ביפו, גם בערים אלו היה שיעור התעסוקה של נשים ב-2019 גבוה משל גברים. גם ביפו וגם בעכו ירדו שיעורי התעסוקה של גברים ערבים בשנים אלו, ורק בחיפה נרשמה עלייה.

תרשים 65. שיעורי התעסוקה בקרב בני 15+ בערים מעורבות לפי ערים, 2019 (%)

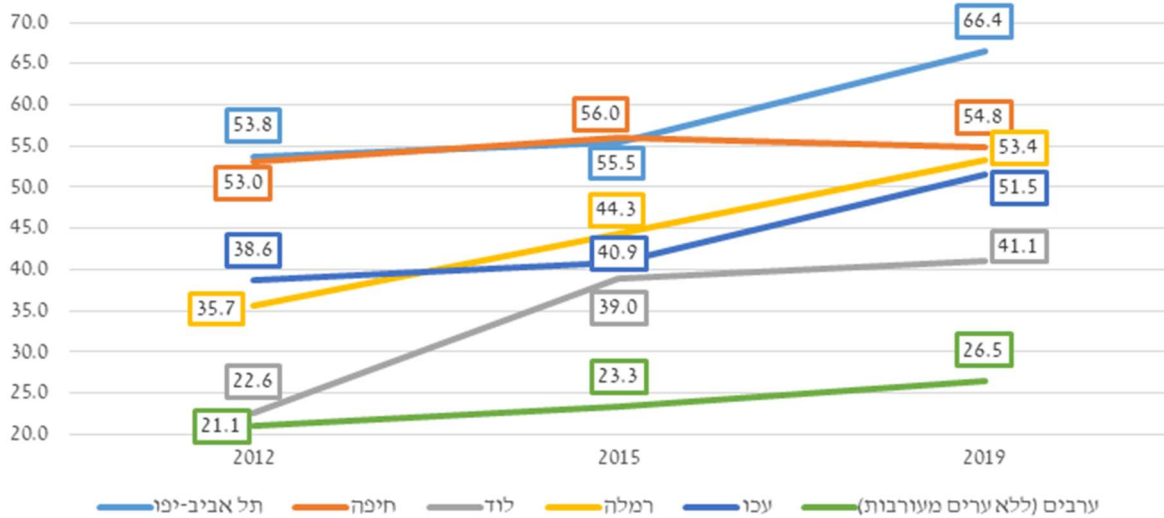


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

תרשים 66. שינויים בשיעורי תעסוקה של ערבים בערים מעורבות (%)



נשים ערביות



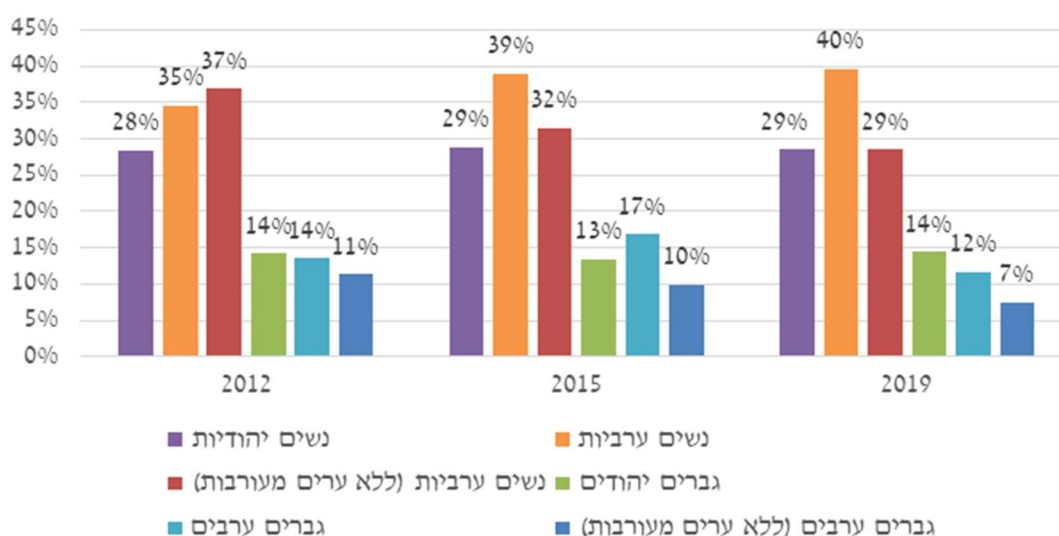
הערה: אין נתונים על הערים מעלות-תרשיחא ונוף הגליל בשל מיעוט תצפיות. עם זאת, ערים אלו נכללות בנתונים המצרפיים על האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות.

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

היקף משרה

עד תחילת העשור הקודם היה שיעור הנשים הערביות המועסקות במשרה חלקית מכלל הנשים המועסקות גבוה מהשיעור בקרב הנשים היהודיות. עם זאת, בשנים האחרונות השתנתה מגמה זו וב-2019 הועסקו במשרה חלקית 30% מן הנשים היהודיות והערביות המועסקות. בערים מעורבות התמונה שונה. בין 2012 ל-2019 עלה שיעור הנשים הערביות המועסקות במשרה חלקית מ-35% ל-40% ושיעור הנשים היהודיות נשאר סטטי. שיעור הגברים העובדים במשרה חלקית נמוך בהרבה מהשיעור בקרב נשים. בקרב הגברים הערבים, הן בערים מעורבות הן מחוץ להן, ניכרת מגמה דומה. הנתון הכלל-ארצי על גברים ערבים שאינם מערים מעורבות מראה שהם מועסקים במשרה חלקית פחות מגברים יהודים (7% לעומת 14% ב-2019). בערים מעורבות, לעומת זאת, שיעור הגברים המועסקים במשרה חלקית גבוה יותר ועמד בשנת 2019 על 12%. לעניין השינויים לאורך זמן: בין 2012 ל-2019 ירד שיעורם של ערבים שאינם מערים מעורבות המועסקים במשרה חלקית, ואילו המגמה בקרב הגברים הערבים תושבי הערים המעורבות הייתה מעורבת – בשנים 2012-2015 חלה עלייה ומ-2015 ל-2019 חלה ירידה.

תרשים 67. שיעור המועסקים במשרה חלקית מכלל המועסקים בני 15+, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר (%)

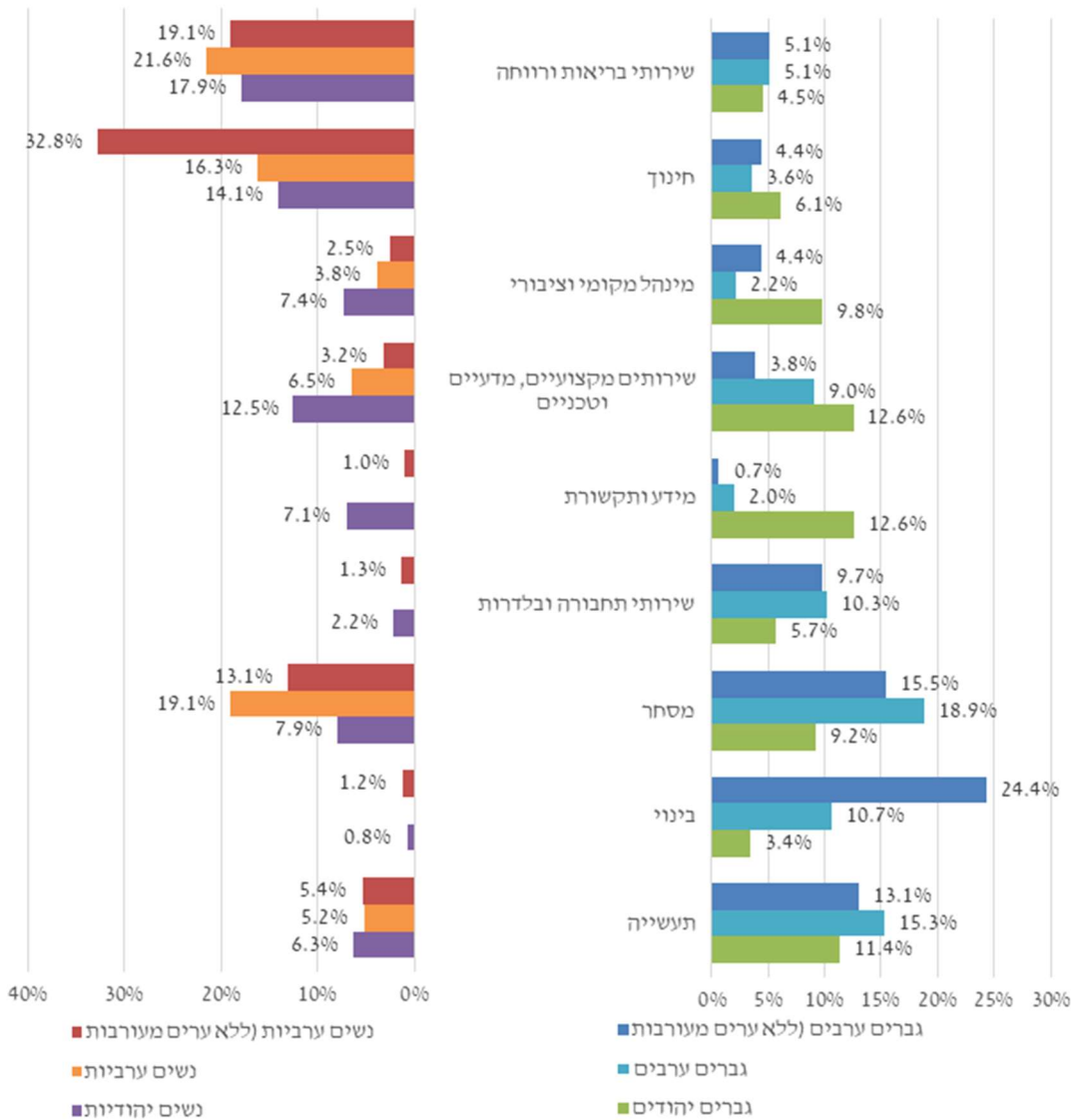


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

התפלגות מועסקים בענפים כלכליים מרכזיים

תרשים 68 מתאר את הענפים הכלכליים המרכזיים על פי קבוצות אוכלוסייה ומגדר. מן התרשים עולה שיש הבדלים מהותיים בעניין זה בין ערבים מערים מעורבות לערבים שאינם מערים מעורבות. נשים ערביות מערים מעורבות מועסקות בעיקר בתחום הבריאות והרווחה ובתחום החינוך, בדומה לנשים ערביות שאינן מערים מעורבות. עם זאת, שיעור הנשים הערביות מערים מעורבות בענף החינוך נמוך במידה ניכרת משיעורן של הנשים הערביות שאינן מערים מעורבות (16% לעומת 33%). בענפים אחרים, כגון שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים ומסחר, שיעורן של הנשים הערביות מערים מעורבות גבוה משיעורן של הנשים הערביות שאינן מערים מעורבות. עוד נתון בולט הוא השיעור הנמוך של נשים ערביות מערים מעורבות בענפים מידע ותקשורת, מינהל מקומי וציבורי ושירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים – כולם ענפים שההכנסה הממוצעת בהן גבוהה מהממוצע הארצי – בהשוואה לנשים יהודיות מערים מעורבות. גם בכל הנוגע לתעסוקה בענפי כלכלה שההכנסה בהם גבוהה יחסית נמצאים הגברים הערבים מערים מעורבות בין יהודים מערים מעורבות ובין ערבים שאינם מערים מעורבות. כך למשל, בענף שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים שיעור הערבים מערים מעורבות גבוה בהרבה משיעור בקרב ערבים שאינם מערים מעורבות (9% לעומת 3.8%) אך נמוך משיעור בקרב יהודים בערים מעורבות (12.6%). עוד ממצא בולט הוא השיעור הנמוך של גברים ערבים מערים מעורבות המועסקים בענף הבינוי. למעשה, שיעור הגברים הערבים שאינם מערים מעורבות בענף זה גדול כמעט פי 2.5 משיעור בקרב גברים מערים מעורבות (24.4% לעומת 10.7%). בענף מינהל מקומי וציבורי יש שיעור נמוך במיוחד של גברים ערבים מערים מעורבות (2.2%), אפילו בהשוואה לשיעור בקרב ערבים שאינם מערים מעורבות (4.4%). ככל הנראה בגלל מיעוט ההזדמנויות של גברים ערבים להשתלב בעיריות בערים מעורבות לעומת רשויות ערביות. התפלגות הגברים הערבים מערים מעורבות מאוזנת יחסית והם מועסקים במגוון ענפי כלכלה. גברים ערבים שאינם מערים מעורבות, לעומת זאת, מתרכזים בבינוי ובתעשייה, תחומים ששיעור התעסוקה בהם ירד מאוד בשנים האחרונות.

תרשים 68. התפלגות מועסקים בני 15+ בענפים כלכליים מרכזיים, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)



הערה: תרשים זה מכיל את הענפים המרכזיים בלבד. באשר לאוכלוסייה הערבית בערים מעורבות, כיוון שמדובר באוכלוסייה קטנה יחסית, שמפוזרת במספר רב של ענפים, בכמה ענפים לא היו די תצפיות ועל כן אי-אפשר להציגם. מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

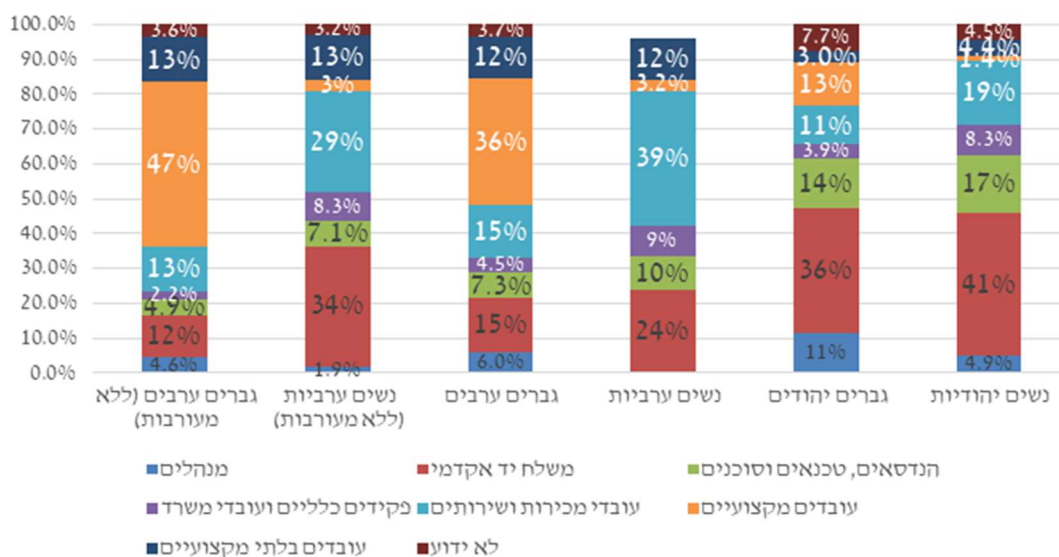
משלחי יד

כשליש מהגברים הערבים בערים המעורבות מועסקים כעובדים מקצועיים (עובדי תעשייה, פועלי בניין, מפעילי מכונות ונהגים) ו-39% מהנשים הערביות בערים אלו הן עובדות מכירות ושירותים. מאז 2012 עלה שיעור העובדות במשלח יד זה בכ-10 נקודות האחוז, כלומר נראה שנשים ערביות רבות שהשתלבו בשוק העבודה השתלבו במשרות אלו. שיעור העובדים המקצועיים בקרב גברים ערבים שאינם מערים מעורבות גבוה אף יותר (כמעט מחצית מהמועסקים), לעומת שיעור נמוך יחסית בקרב הגברים היהודים מערים

מעורבות (13%). ראוי לציין שלפי נתוני הלמ"ס, בשנת 2018 היה השכר הממוצע של עובדים מקצועיים שכירים נמוך מהשכר הממוצע של כלל העובדים השכירים (9,285 ש"ח לעומת 12,498 ש"ח).¹¹²

לערבים ולערביות יש ייצוג גבוה גם בקרב העובדים הבלתי מקצועיים, שבו השכר נמוך אף יותר. כ-12% מהערבים, נשים וגברים בערים מעורבות ומחוץ להן, הם עובדים בלתי מקצועיים, משלח יד שבו השכר הממוצע של שכיר ב-2018 עמד על 4,749 ש"ח בלבד. מטריד במיוחד ששיעור הגברים הערבים מערים מעורבות שעובדים במשלח יד בלתי מקצועי עלה מ-7.1% ב-2015 ל-11.7% ב-2019. לעומת זאת, לאוכלוסייה הערבית, ובעיקר לנשים הערביות, יש תת-ייצוג חריף במשרות ניהול, שבהן השכר גבוה במיוחד (19,326 ש"ח בממוצע ב-2018). רק 6% מהגברים הערבים מערים מעורבות, לעומת 11% מהגברים היהודים, עובדים במשרות ניהול. על נשים ערביות מערים מעורבות אין נתונים בשל מיעוט תצפיות, ופירוש הדבר ששיעור נמוך במיוחד של נשים מועסקות במשרות ניהול.

תרשים 69. משלח יד של מועסקים בני 15+ בערים מעורבות לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)



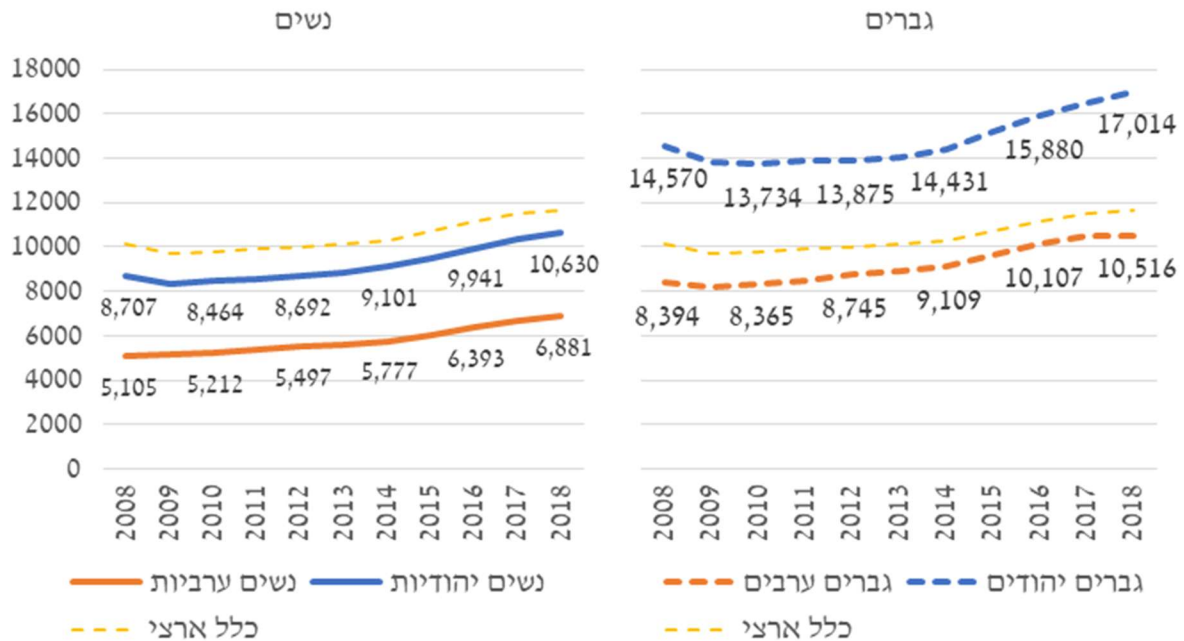
הערה: העמודות אינה מסתכמות ב-100% משום שלא היו די תצפיות על "מנהלים" ו"לא ידוע". מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

שכר חודשי

בשנים 2008-2018 עלה השכר הממוצע בכל המשק, ובכלל זה בערים המעורבות. העלייה בקרב האוכלוסייה הערבית הייתה גדולה מהעלייה בקרב האוכלוסייה היהודית, אבל הפערים בין שתי האוכלוסיות האלה עדיין גדולים. כך למשל, בשנת 2008 היה שכרן של עובדות יהודיות מערים מעורבות גבוה ב-71% משכרן של עובדות ערביות בערים אלו, וב-2018 הצטמצם הפער ל-54%. אצל הגברים הפער רחב עוד יותר, אך הצטמצם מ-74% ב-2008 ל-62% ב-2018. כיוון ששכרן של הנשים הערביות עלה יותר משכרם של הגברים הערבים הצטמצם גם הפער המגדרי באוכלוסייה הערבית – ב-2008 היה שכר הגברים גבוה משכר הנשים ב-64% ובשנת 2018 היה גבוה ב-53%.

¹¹² הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2020, לוח 9.46.

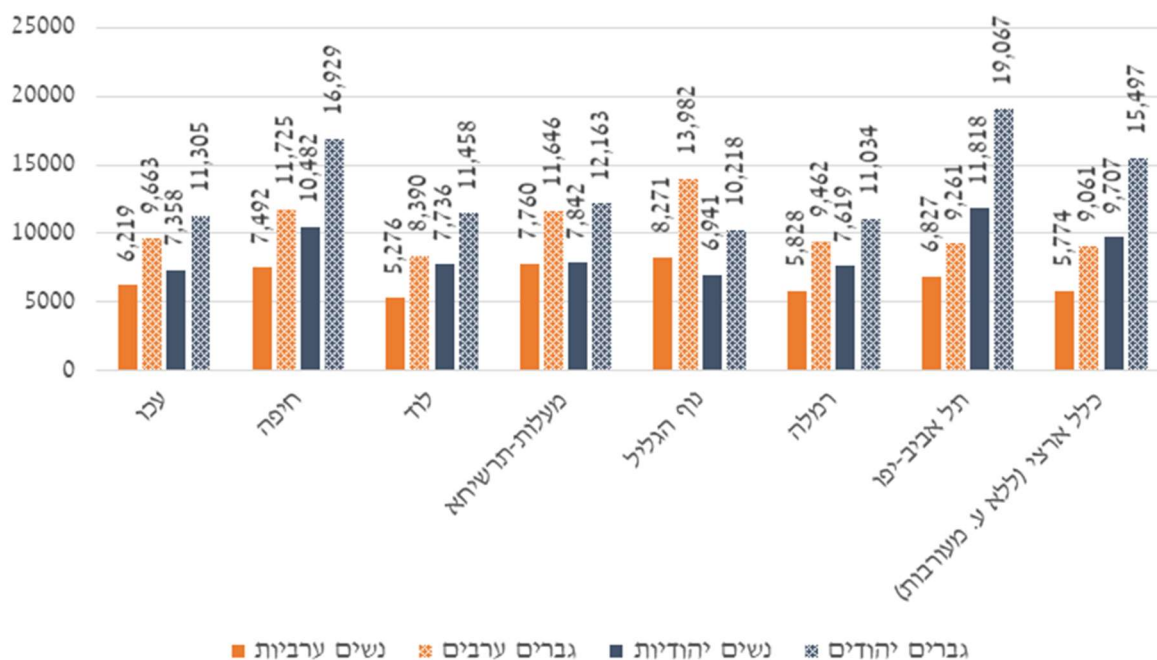
תרשים 70. שכר חודשי ממוצע של מועסקים (בני 25-64) בערים מעורבות לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר (ש"ח)



הערה: השכר הוא שכר ריאלי. תקופת הבסיס שלו היא 2020=100.0.
מקור: עיבוד מיוחד לנתונים מינהליים מחדר המחקר של הלמ"ס.

מבחינה של השכר החודשי הממוצע לפי עיר עולה תמונה הטרוגנית. בנוף הגליל, במעלות-תרשיחא ובחיפה היה השכר הממוצע של הערבים גבוה מן השכר הממוצע של ערבים שאינם מעורבות; בתל אביב-יפו, בעכו וברמלה היה השכר הממוצע של הערבים דומה לשכר הממוצע של ערבים שאינם מעורבות; בלוד היה השכר הממוצע של הערבים נמוך מהשכר הממוצע של ערבים שאינם מעורבות. ברמלה ובלוד היה השכר נמוך במיוחד, בעיקר בקרב נשים. הפערים הגדולים ביותר בין ערבים ליהודים נמצאו בתל אביב-יפו: שכרן הממוצע של נשים יהודיות היה גבוה ב-73% משכרן הממוצע של הנשים היהודיות; שכרם של הגברים היהודים היה גבוה ב-106% משכרם של הגברים הערבים. גם בערים אחרות נרשמו פערים גדולים ביותר – בלוד בקרב גברים ו-47% בקרב נשים; בחיפה בקרב גברים ו-40% בקרב נשים.

תרשים 71. שכר חודשי ממוצע של מועסקים בני 25-64 בערים מעורבות, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2018 (ש"ח)

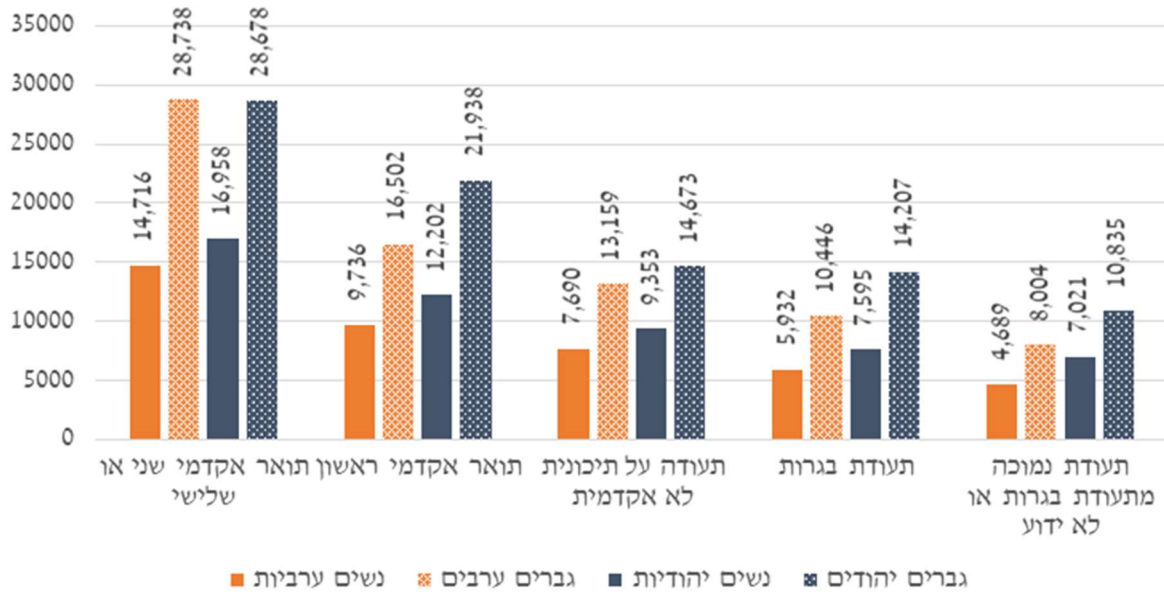


הערה: השכר הוא שכר ריאלי. תקופת הבסיס שלו היא 2020=100.0.
מקור: עיבוד מיוחד לנתונים מינהליים מחדר המחקר של הלמ"ס.

כפי שעולה מתרשים 72, יש קשר חזק בין רמת ההשכלה ובין השכר הממוצע בקרב כלל קבוצות האוכלוסייה. בקרב הגברים הערבים מערים מעורבות הפער הגדול ביותר בשכר הוא בין בעלי תואר ראשון לבעלי תואר שני או שלישי, אבל גם הפער בין בעלי תואר ראשון או תעודה על-תיכונית לא אקדמית לבעלי תעודת בגרות גדול למדי. עם זאת, נראה שהתשואה של ההשכלה בקרב גברים ערבים בכל רמות ההשכלה למעט תואר שני או שלישי נמוכה בהשוואה לתשואה בקרב גברים יהודים. הפער בולט בעיקר בקרב בעלי תעודת בגרות ובעלי תואר ראשון. ייתכן כי תחומי הלימוד של גברים ערבים הם בעלי תשואה נמוכה יותר, אך לפי מחקר של מרכז טאוב גם בפיקוח על משתנה זה ומשתני רקע אחרים התשואה של ההשכלה בקרב ערבים נמוכה יותר ברוב תחומי הלימוד.¹¹³ גם בקרב הנשים הערביות השכר עולה בהדרגה ככל שרמת ההשכלה עולה; אך גם אצלן, כמו אצל הגברים הערבים, התשואה של ההשכלה נמוכה יותר במונחי שכר מן התשואה בקרב מקבילותיהן היהודיות.

¹¹³ הדס פוקס, השכלה ותעסוקה בקרב צעירים ערבים, ירושלים: מרכז טאוב, 2017.

תרשים 72. שכר ממוצע של מועסקים בני 25-64 בערים מעורבות, לפי רמת השכלה, קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2018 (ש"ח)



הערה: רמת השכלה נמדדה לפי התעודה הגבוהה ביותר המתועדת במרשם ההשכלה. מקור: עיבוד מיוחד לנתונים מינהליים מחדר המחקר של הלמ"ס.

תיבה 1 – השפעת משבר הקורונה על שוק התעסוקה (2020)

דוחות שסקרו את מצב שוק העבודה לאורך משבר הקורונה מראים שהפגיעה באוכלוסייה הערבית הייתה גדולה מהפגיעה בכלל האוכלוסייה.¹¹⁴ בשל האופי הבלתי צפוי של הנגיף לא ברור אם משבר הקורונה חלף או שהשפעותיו על שוק העבודה יימשכו פרק זמן ארוך. אומנם בגלי התחלואה האחרונים (נכון לכתובת שורות אלו) הייתה הפגיעה בפעילות הכלכלית מועטה, אך אין לדעת איך ייראו הגלים הבאים ומה תהיה מידת השפעתם על שוק העבודה. עם זאת, אפשר לשער שהפגיעה בעובדים הערבים תמשיך להיות גדולה יותר וחזרתם לשוק העבודה תהיה איטית יותר – הן על בסיס הממצאים על משבר הקורונה בישראל הן על בסיס מחקרים על משברים כלכליים קודמים.¹¹⁵

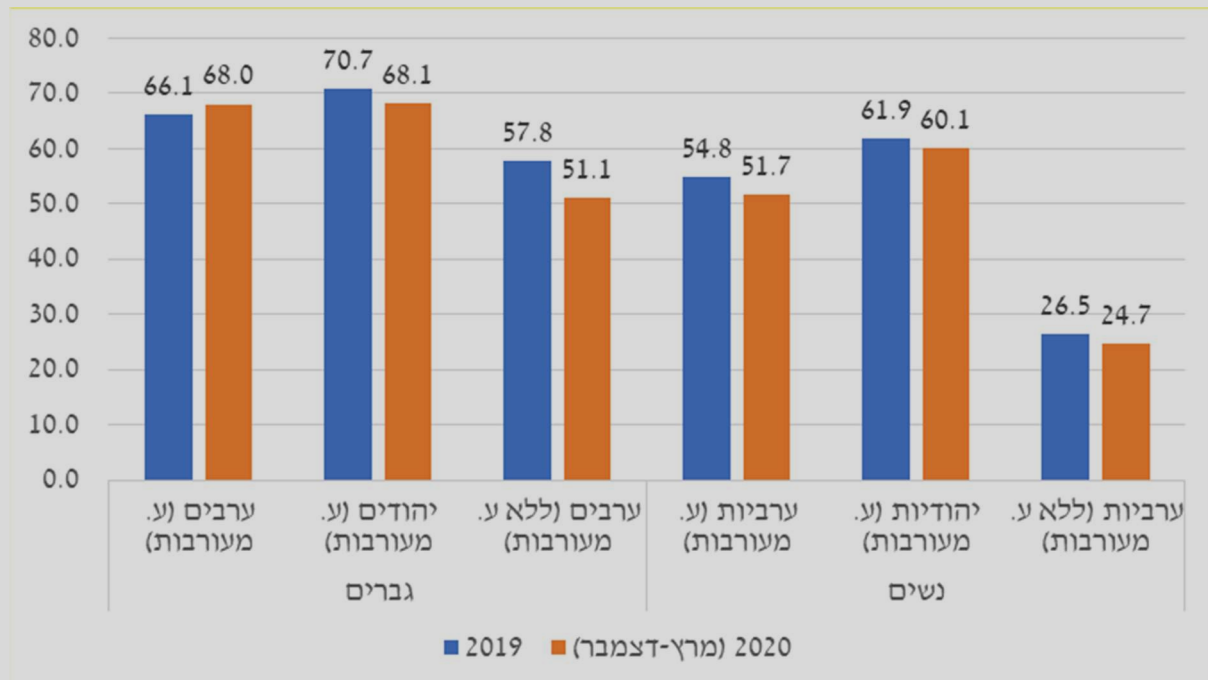
בניגוד למגמה הכלל-ארצית בקרב האוכלוסייה הערבית, שבה הפגיעה בגברים הערבים הייתה גדולה מהפגיעה בנשים הערביות, בערים המעורבות הייתה הפגיעה בשיעורי התעסוקה של הנשים הערביות גדולה מהפגיעה בקרב הגברים הערבים. שיעורי התעסוקה של הנשים הערביות בערים המעורבות במשבר הקורונה (מרץ-דצמבר 2020) ירדו ב-3.2 נקודות האחוז בהשוואה ל-2019. שיעורי התעסוקה של הגברים הערבים

¹¹⁴ למשל המצגת שהוצגה במפגש של הצוות החדש לנושא שוק העבודה במכון הישראלי לדמוקרטיה. ראו איתמר יקיר, גל זהר, רועי קנת-פורטל, גבי גורדון וניסן אברהם, "ההשתלבות מחדש של מובטלי הקורונה בשוק העבודה הישראלי", 26.10.2021; פרק ה: "שוק העבודה בתקופת הקורונה", **דין וחשבון 2020**, בנק ישראל, מרץ 2021; בן פרגיון, "משבר התעסוקה בחברה הערבית בעקבות משבר הקורונה", **שנתון החברה הערבית בישראל**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה (טרם פורסם).

¹¹⁵ ניצה (קלינר) קסיר ואסף צחור-שי, **משבר הקורונה, החברה החרדית ושוק העבודה העתידי: אתגרים כלכליים והזדמנויות**, ירושלים: המכון החרדי למחקרי מדיניות, יולי 2020.

בערים מעורבות עלו בתקופה זו, באופן מפתיע, ב-1.9 נקודות האחוז. גם שיעורי התעסוקה בקרב נשים ערביות שאינן מערבים מעורבות ירדו, אבל הירידה הייתה מתונה יותר בהשוואה לשיעורים בקרב נשים ערביות מערבים מעורבות (ירידה של 1.8 נקודות האחוז). הירידה הגדולה ביותר בשיעורי התעסוקה נצפתה בקרב גברים ערבים שאינם מערבים מעורבות – מ-57.8% ב-2019 ל-51.1% במרץ-דצמבר 2020 (ירידה של 6.8 נקודות האחוז). בקרב הגברים היהודים תושבי הערים המעורבות הייתה הירידה מתונה והסתכמה ב-2.6 נקודות האחוז.

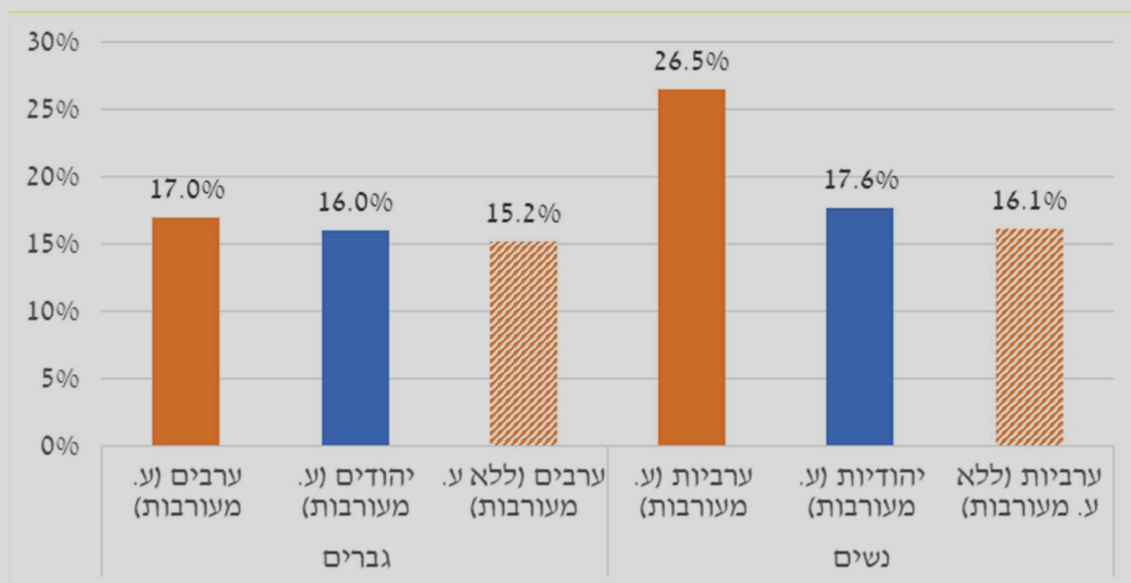
תרשים 73. שיעורי התעסוקה בקרב בני 15+ בחודשים מרץ-דצמבר 2020 לעומת 2019, לפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

שיעורי התעסוקה בתקופת משבר הקורונה שהוצגו לעיל אינם מייצגים את כלל העובדים שנפלטו משוק התעסוקה משום שהם מחשיבים את מי שנעדר מסיבות שקשורות במשבר הקורונה כמועסק. בתרשים 74 נכללים אפוא הן המובטלים המחפשים עבודה הן מי שנעדרו מסיבות שקשורות לקורונה (לרוב חלי"ת, אך גם מבודדים וחולים). על פי התרשים, לא זו בלבד ששיעורי התעסוקה של נשים ערביות בערים המעורבות ירדו באופן חד בעקבות משבר הקורונה, אלא שגם שיעורי האבטלה בקרבן היו גבוהים במיוחד (26.5%). גם שיעורי האבטלה בקרב הגברים הערבים בערים המעורבות היו גבוהים יחסית ועמדו על 17%. ייתכן אפוא שבשיעורי התעסוקה הגבוהים שלהם (שעלו כזכור בין 2019 ל-2020) יש כדי להטעות וגם הגברים הערבים בערים המעורבות נפגעו מהמשבר פגיעה לא מבוטלת.

תרשים 74. שיעורי האבטלה בתקופת משבר הקורונה (מרץ-דצמבר 2020), לפי סוג יישוב, קבוצת אוכלוסייה ומגדר (%)



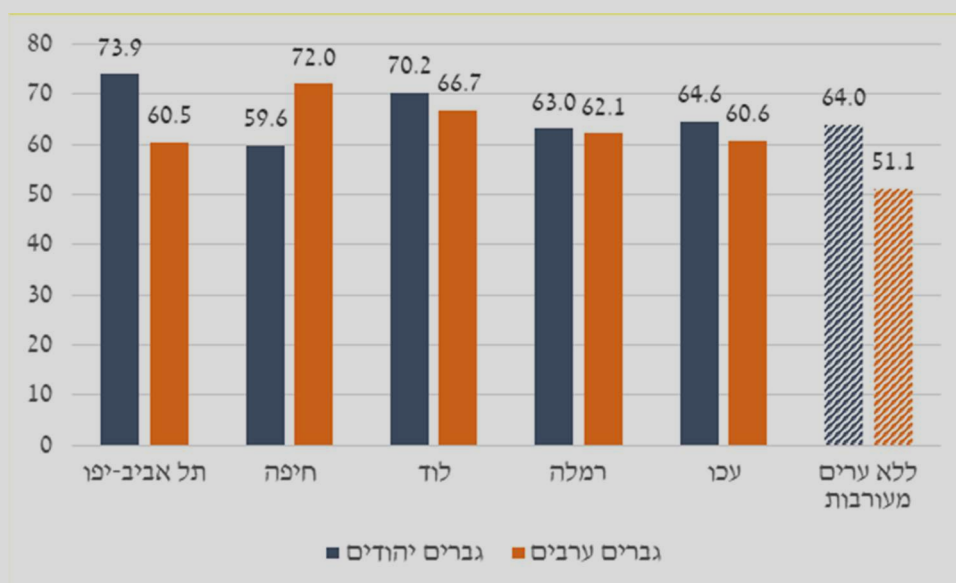
הערה: שיעורי האבטלה כוללים בלתי מועסקים (ההגדרה של הלמ"ס למובטלים בשגרה) ואת מי שנעדרו מעבודתם עקב סיבות הקשורות בקורונה.

מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

בערים מעורבות מסוימות הייתה הפגיעה באוכלוסייה הערבית במשבר הקורונה גדולה במיוחד. כך למשל, בתל אביב-יפו ובעכו ירדו שיעורי התעסוקה של גברים ערבים ב-3.6 נקודות האחוז בהשוואה ל-2019. יצוין כי בעכו נפגעו הגברים היהודים יותר מן הגברים הערבים (שיעור התעסוקה בקרב היהודים ירד ב-6.5 נקודות האחוז בהשוואה ל-2019); בתל אביב-יפו גברים יהודים נפגעו פחות (שיעור התעסוקה בקרבם ירד ב-1.7 נקודות האחוז בלבד). באופן מפתיע, בלוד וברמלה עלו שיעורי התעסוקה, אך יש לציין ששיעורים אלו היו הנמוכים ביותר מכל הערים המעורבות ב-2019 ושכאמור שיעורי התעסוקה המוצגים כוללים את מי שהיו בחלי"ת.¹¹⁶

¹¹⁶ גודל המדגם בסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינו מאפשר פילוח של מי שנעדרו מסיבות שקשורות לקורונה לפי עיר.

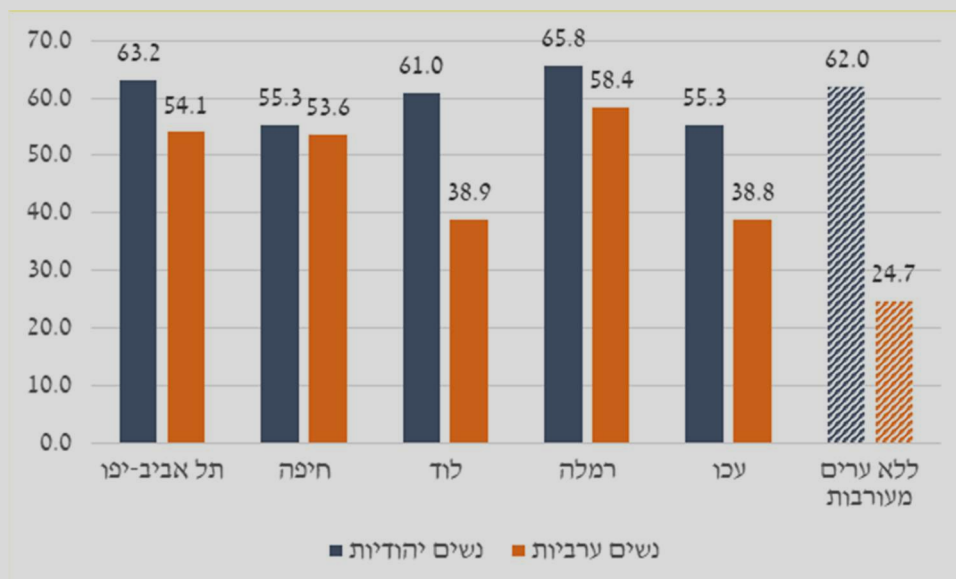
תרשים 75. שיעורי התעסוקה של גברים בני 15+ בערים מעורבות במשבר הקורונה, לפי קבוצת אוכלוסייה (מרץ-דצמבר 2020, %)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

גם אצל הנשים הערביות הייתה הירידה החדה ביותר בשיעורי התעסוקה בקרב הנשים בעכו ובתל אביב-יפו (12.7 ו-12.3 נקודות האחוז בהתאמה, בהשוואה ל-2019). גם בלוד ובחיפה נרשמו ירידות, אך הן היו מתונות יותר. ברמלה, לעומת זאת, עלו שיעורי התעסוקה של הנשים הערביות ב-5 נקודות האחוז, אף שכבר ב-2019 הם היו גבוהים יחסית.

תרשים 76. שיעורי התעסוקה של נשים בנות 15+ בערים מעורבות במשבר הקורונה, לפי קבוצת אוכלוסייה (מרץ-דצמבר 2020, %)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

אפשר לראות שהפעולות שנקטה הממשלה לפיתוח הכלכלי של האוכלוסייה הערבית נשאו פרי בכמה תחומים. שיעור הסטודנטים, ובעיקר הסטודנטיות, מהחברה הערבית במוסדות להשכלה גבוהה עלה בעשר השנים האחרונות במידה ניכרת; גם שיעורי התעסוקה עלו, בייחוד בקרב נשים ערביות. בזכות עליות אלו בשיעורי ההשכלה והתעסוקה, ובעקבות תהליכים נוספים בחברה הערבית, גברה המוביליות החברתית, כלומר החל להתפתח מעמד ביניים של ערבים וערביות דור ראשון להשכלה גבוהה. ילדיו של בני הדור הזה יקבלו כלים טובים יותר ויגברו סיכוייהם לעתיד טוב יותר. לצד כל זה מחקרנו מראה שבכמה מן הערים המעורבות נותרו הפערים המוכרים בין יהודים לערבים בעינם ולעיתים אף גדלו – גם במרחבים של תעסוקה והשכלה גבוהה, בהם ניתן היה לצפות שבשל הנגישות הגיאוגרפית והשפתית יצטמצם אי השוויון.

מן הנתונים עולה שאף שבשנים 2008-2018 חל שיפור מסוים במצבם של התושבים הערבים בערים המעורבות, למשל בהכנסה למשק בית, בתחומים מסוימים הורע מצבם. כך למשל, ההוצאות עלו (גם בהשוואה להכנסות), ושיעור הבעלות על נכסים חיוניים (כמו דירה) ירד מאוד. בסיכומו של דבר הפערים בין התושבים הערבים לתושבים היהודים גדלו אף יותר. תמונה דומה עולה גם מגרף תחולת העוני, שאיננו מבשר טובות בכל הנוגע לתחולת העוני בקרב ילדים, שבשנים שנבחנו רק הלכה וגדלה. גם העלייה בשיעור הפשיעה (הנמדדת במספר המורשעים) מעוררת דאגה. התושבים הערבים בערים המעורבות הם גם הנפגעים העיקריים מהאלימות ומהפשיעה בערים המעורבות, לפחות בכל הנוגע לשיעור הקורבנות בנפש.¹¹⁷ במילים אחרות, רוב מחוללי הפשיעה הם בני החברה הערבית, אך בה בעת הם גם רוב נפגעי. לכן העלייה ברמת הפשיעה בערים המעורבות הופכת את חייהם של אנשים שהם ממילא קשיי יום לבלתי נסבלים. כיצד אפשר אפוא להיחלץ מהמלכודת? התשובה, כרגיל, טמונה בחינוך. לצד הדאגה המתבקשת לסוגיות הרווחה יש לטפח את החינוך על כל שלביו, שכן הוא המפתח ליציאה מהנזקקות. אחד הממצאים הברורים ביותר של המחקר בנושא ההשכלה וההישגים הלימודיים הוא שלהשכלה של הורי התלמיד יש ההשפעה החזקה ביותר על השכלתו. כמו כן, לרמת ההשכלה יש השפעה גדולה הן על היכולת להשתלב בשוק העבודה הן על גובה השכר. העובדה שדווקא בערים מעורבות שבהן האוכלוסייה היא מרקע חברתי-כלכלי נמוך הן הערים ההשקעה במערכת החינוך היא הנמוכה ביותר מנציחה ומרחיבה את הפערים.

מצב חברתי-כלכלי קשה איננו ייחודי לערבים בערים מעורבות דווקא אלא נוגע גם לערבים המתגוררים ברשויות מקומיות ערביות ולילדים יהודים מתחת לקו העוני. ואולם הצירוף של המצב החברתי-כלכלי הרעוע של החברה הערבית בערים המעורבות, היעדר ייצוג אפקטיבי שלה בפוליטיקה ובדרג המקצועי, הפשיעה והאלימות הגואות והמתחים הלאומיים – מחייב התערבות ממשלתית מהירה. אופי ההתערבות מחייב מבט על לצד תשומת לב ספציפית למאפיינים והמגמות שנרשמו בכל עיר. למשל, יש לפעול לשיפור הנגישות של שירותי הרווחה בכלל הערים, אך במיוחד בלוד שם הפניות וההפניות לרווחה נמוכות במיוחד חרף המצב החברתי-כלכלי הקשה המאפיין את תושבי העיר הערבים. דוגמא נוספת הוא נושא ההישגים בבחינה הפסיכומטרית, הטעונוים שיפור בכלל הערים המעורבות אך במיוחד בקרב הנשים הערביות בתל אביב-יפו. בנוסף לחשיבות להבחין בין הערים, נודעת חשיבות גדולה לחשיבת משקפיים מגדריים בכל פעולה בתחומים השונים ובמקביל, להבחין בין קבוצות הגיל השונות. למשל, יש לפעול להעלאת שיעורי התעסוקה, בעיקר בקרב נשים, אך גם בקרב גברים ששיעורי התעסוקה שלהם בחלק מהערים במגמת ירידה – ובה בעת להשקיע תשומת לב מיוחדת לגילאים 55 – 64 בהם נרשמת צניחה בשיעורי התעסוקה בקרב ערבים.

¹¹⁷ אבגר ואחי' (לעיל הערה 33), עמ' 13-16.

בין שהמשלה מבקשת לשנות את המצב הזה מטעמים מהותיים (ערך השוויון למשל) ובין שהיא מבקשת לשנותו מטעמים אינסטרומנטליים (למשל, כדי שאירועי מאי 2021 לא יישנו), עליה לעשות מעשה. בפרק הבא נביא המלצות מפורטות לשיפור המצב. מהן שיש לאמץ במסגרת המשאבים המוקצים לערים המעורבות מכוח החלטת ממשלה 550 ומהן מחייבות קבלת החלטות נוספות שיתמקדו בערים המעורבות.

המלצות

לצד ההישענות על ממצאי המחקר, ההמלצות שיובאו להלן מבוססות על כמה מקורות. (א) מייסון שחאדה, חוקרת המכון הישראלי לדמוקרטיה, ראינה בחודשים יולי-ספטמבר 2021 שישה-עשר גורמי מפתח מהפוליטיקה ומהחברה האזרחית בערים המעורבות.¹¹⁸ הראיונות נערכו בשפה הערבית, ותומללו לעברית. סוג הראיון נקבע על פי אילוצי המרואיינים ובכפוף להנחיות משרד הבריאות. מקצתם נערכו פנים אל פנים, מקצתם בטלפון והיתר באמצעות אפליקציית זום. אורכם נע בין חצי שעה לשעה וחצי והם התבססו על שאלון חצי מובנה. המרואיינים נבחרו על בסיס היכרותם רבת-השנים עם זירות מרכזיות בערים המעורבות ופעילותם בערים אלו; (ב) צוות המחקר נפגש עם גורמים שונים בערים המעורבות. מפגשים אלו לא כללו ראיונות עומק, אך עלו בהם רעיונות ישימים.

אף שבמחקר זה יש יסודות תקדימיים, איננו הראשונים שעסקו בחקר ערים מעורבות וכמה מההמלצות נשענות על תובנות העבר ועל המלצות ממחקרים קודמים.

המלצות כלליות

❖ **תמיכה צריכה להתבסס על שילוב תבחינים כלכליים ואתניים:** על פי תפיסתנו המשפטית והמוסרית, החתירה לשוויון איננה צריכה להיעשות על בסיס אתני בלבד, כלומר רק על בסיס הבחנה בין יהודים לערבים. לכן מוצע שבתחומים הרלוונטיים, כגון חינוך, השכלה גבוהה ושוק העבודה, יושקעו המשאבים לחילוץ כלל הקבוצות המוחלשות ממעגלי העוני על בסיס תבחינים כלכליים. עם זאת, בעניינים שקשורים באופן ייחודי לחברה הערבית, לשפתה ולתרבותה אין מנוס מהקצאת תקציבים ייעודיים.

❖ **הקמת מינהלת עירונית לניהול התקציבים הייעודיים:** הניסיון מלמד שעיריות הערים המעורבות מפלות פעמים רבות לרעה את התושבים הערבים. כדי להימנע מהישנות האפליה בעתיד מוצע למנות מינהלת עירונית לניהול התקציבים הייעודיים לחברה הערבית בכל עיר מעורבת.

¹¹⁸ הראיונות לפי סדר כרונולוגי: אדהם ג'מל, סגן ראש עיריית עכו (24.6.2021); עו"ד נידאל חאיק, מנכ"ל עמותת עורכי דין לקידום מנהל תקין (29.6.2021); ד"ר יוסף ג'בארין, ח"כ לשעבר (28.7.2021); נאיף אבו סויס, לשעבר חבר מועצת העיר רמלה (29.7.2021); ח"כ סמי אבו שחאדה (1.8.2021); עיסאן מנייר, פעיל פוליטי ועוזר פרלמנטרי (16.8.2021); אחמד עודה, לשעבר חבר מועצת העיר עכו (18.8.2021); שהירה שלבי, לשעבר סגנית ראשת העיר חיפה, חברת מועצה בהווה (19.8.2021); תייסיר חטיב, פעיל פוליטי בעכו (24.8.2021); עורווה סויטאת, פעיל חברתי בחיפה (1.9.2021); זוהיר בהלול, ח"כ לשעבר, תושב ופעיל בעכו (2.9.2021); האני סלום, פעיל חברתי בנוף הגליל (9.9.2021); עו"ד ראוייה חנדקלו, פעילה פוליטית בנוף הגליל (16.9.2021); נזיל אנדראוס, חבר מועצת העיר במעלות תרשיחא (21.9.2021); חמד נעים, לשעבר סגן ראש עיריית מעלות תרשיחא (21.9.2021); פידא' שחאדה, חברת מועצת העיר לוד (23.9.2021).

- ❖ **הנגשת אתר העירייה ופרסומיה לדוברי ערבית**: מבקר המדינה העיר על המידע המפורסם בעיריות לוד ורמלה בהזדמנויות שונות בשנים האחרונות.¹¹⁹ בבדיקה שערכנו מצאנו ליקויים בערים מעורבות נוספות, דוגמת נוף הגליל. מוצע להטות אוזן לביקורת ולהשקיע את המשאבים הדרושים כדי להעמיד לרשות התושבים הערבים בערים המעורבות את כל המידע החיוני המתפרסם באתרי העירייה בשפת אימם.
- ❖ **השלמת הפערים הטכנולוגיים**: יש לפעול להשלמת הפערים בקרב משקי בית (של מעוטי יכולת יהודים וערבים) בערים המעורבות. לנושא זה יש השלכות על מיצוי זכויות הרווחה, שהוא גבוה יותר כשיש אוריינות מקוונת; על יכולת ההצלחה במערכת החינוך ובמערכת ההשכלה הגבוהה, בוודאי בעיתות מגפה שהתאפיינו עד כה בימי לימודים רבים מהבית; וכמובן על שוק העבודה המשתנה, המחייב יכולת עבודה מרחוק.
- ❖ **עיבוי המידע הסטטיסטי על התושבים הערבים בערים המעורבות**: מחקר זה, מקיף ככל שהיה, לא עסק בכל ההיבטים הקשורים לתושבים הערבים בערים המעורבות; ולא בכל ההיבטים שעסק בהם הגיע לרזולוציות הנדרשות להסקת מסקנות מדויקות יותר. יש לפעול לאיסוף נתונים למחקר עתידי מתוך שאיפה לפילוח לפי שכונות ולא רק לפי ערים. על יסוד נתונים אלו יהיה אפשר לגבש תוכנית מושכלת, שתתמקד בעיקר בהשכלה שיש בה כדי לסייע להשתלבות בשוק העבודה.
- ❖ **מרכזי צעירים**: כיום רק בכמה ערים מעורבות – רמלה, עכו, יפו וחיפה – יש מרכזי צעירים שנותנים מענה ספציפי לאוכלוסייה הערבית. לעומת זאת, בלוד ובמעלות תרשיחא יש רק מענה אוניברסלי.¹²⁰ לפיכך מוצע להתאים בערים אלו את המענים לאוכלוסייה הערבית, ולחזק את המרכזים הקיימים, מתוך דגש הן על תוכניות להכוונה להשכלה גבוהה ולהכוונה תעסוקתית והן על פנאי ועל תרבות.
- ❖ **שקיפות**: לשם מעקב אחרי אופני הקצאת המשאבים המוניציפליים על הערים לפעול בשקיפות.¹²¹

רווחה

- ❖ **דיוור בר-השגה לאוכלוסייה הערבית בערים המעורבות**: מצב הדיוור, ובכלל זה הירידה בשיעורי הבעלות על דירה בקרב ערבים בערים המעורבות והעלייה התלולה בשכר הדירה, מעוררים דאגה. מצב זה מחייב פעולה נמרצת של רשויות המדינה – הן ברמה המקומית הן ברמה הארצית. דוגמה לפעולה מקומית מוצלחת שנקטה עיריית תל אביב-יפו היא מיזם לדיוור בר-השגה לאוכלוסייה הערבית ביפו. פסיקת בית המשפט בעניינה של עתירה מינהלית שהוגשה כנגד המיזם יכולה לשמש גושפנקה לחוקיות וללגיטימיות של יוזמות דומות שיינקטו גם ערים מעורבות אחרות.¹²² נדגיש שלצד פעילות הרשות המקומית נדרשת תמיכה ממשלתית משמעותית בנושא. מוצע לדאוג לשכירות בת-השגה גם למי שאינם זכאים לדיוור ציבורי על פי דין. בנוסף יש ליצור מנגנונים בחוק

¹¹⁹ "ניהול ותפעול של אתרי אינטרנט בשלטון המקומי", **דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2015**, מבקר המדינה 2015, עמ' 229, 264; "עיריית רמלה - המצב הפיננסי וניהול ההון האנושי", **דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2020**, מבקר המדינה 2020, עמ' 683, 732.

¹²⁰ אבישג רודיך-כהן וקרין-תמר שפרמן, **צעירים חרדים וצעירים ערבים: סקירת סוגיית הצעירים במגזר הערבי והחרדי בישראל 2015**, מידות 2015, עמ' 30.

¹²¹ ראו למשל "תקצוב פעילותם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים והפיקוח עליהם על ידי הרשויות המקומיות", **דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2021**, עמ' 671, 724.

¹²² עת"מ (ת"א) 9573-07-21 **אבירם ואח' נ' עיריית תל-אביב-יפו ואח'**, 6.7.2021.

הדירור הציבורי (זכויות רכישה) שיאפשרו לתושבים רכישה במחיר מוזל במקומות שחלה בהם התייקרות ניכרת של הנכסים.

❖ **הגדלת מספר העובדים הסוציאליים מהחברה הערבית:** יש להגדיל את מספר העובדים הסוציאליים מהחברה הערבית כך שיהלום את צורכיהם של התושבים הערבים בעיר.

❖ **דאגה לרווחת האזרחים הוותיקים:** הנתונים שבידינו אינם מאפשרים לסרטט את פרישת השירותים הניתנים לאזרחים הערבים הוותיקים בערים המעורבות – בין השאר בגלל התפיסה הממשלתית והמוניציפלית הגורסת שפילוח הנתונים לא תמיד מאפשר להפריד בין יהודים לערבים.¹²³ עם זאת, דומה ששיעור היהודים המטופלים במחלקת הרווחה עקב זקנה גבוה בהרבה משיעור הערבים לא רק משום שהאוכלוסייה הערבית בערים המעורבות צעירה אלא גם בשל הנגישות הנמוכה של קשישים ערבים לשירותי רווחה. מוצע לפעול לשינוי מצב זה.

פשעה

❖ **עדכון התוכנית הממשלתית למאבק בפשיעה:** מצב הפשיעה בערים המעורבות מצדיק פעולה נחושה ונמרצת – לא רק של משטרת ישראל, אלא של כלל הרשויות. כך עלה מהמלצות ועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית.¹²⁴ התוכנית הממשלתית מאוקטובר 2021 במתכונתה הנוכחית אינה מספיקה להתמודדות עם הפשיעה בערים המעורבות. מצב זה מצריך תיקון.¹²⁵ למשל, יש לבחון תופעות של שיטור יתר וחסר בחברה הערבית בערים המעורבות. במילים אחרות, יש לדאוג שהמשטרה לא תצטייר כגוף מדכא אלא כמי שפועלת לטובת הערבים.¹²⁶ כמו כן, בשל הפשיעה הרבה בקרב בני נוער, שבאה לידי ביטוי בשיעור התיקים הנפתחים להם, יש לפתח תשתיות שיתנו מענה לבני הנוער הערבים אחרי שעות בית הספר. תשתיות כאלה, כמו מגרשי ספורט ומרכזים שונים, יסייעו בהרחקתם מהרחוב ומהפשיעה.

חינוך, השכלה גבוהה ותעסוקה

❖ **תיקון מנגנון התקצוב לחינוך הערבי בערים המעורבות:** ההשקעה של משרד החינוך במערכת החינוך הערבי בכמה מן הערים המעורבות נמוכה לאין שיעור מהשקעתו בערים אחרות או במערכת החינוך העברי באותה עיר. מוצע להבטיח שמנגנוני התקצוב של משרד החינוך ושל הרשות המקומית יהיו שוויוניים, ובערים שבהן שיעורי הזכאות לתעודת בגרות נמוכים אולי אף לנקוט העדפה מתקנת, ולו כהוראת שעה.

❖ **הרחבת פעילות המועצה להשכלה גבוהה בערים המעורבות:** בשנים האחרונות הפעילה המועצה להשכלה גבוהה תוכניות מוצלחות לתמיכה בסטודנטים וסטודנטיות מהחברה הערבית. הבולטת שבהן היא תוכנית רואד. מבדיקה שערכנו עולה כי רכזי התוכנית פרוסים גם בערים המעורבות

¹²³ ראו למשל תגובת משרד הרווחה בעניין היחידה למניעת התעללות באזרחים ותיקים במחקרה של יונת מיזל, **תוכניות סיוע ממשלתיות לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים**, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2020, עמ' 3.

¹²⁴ **המלצות ועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית**, 2020, עמ' 13.

¹²⁵ החלטה 549 של הממשלה ה-36, "תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026", 24.10.2021.

¹²⁶ ריאד טיבי וסעיד תלי, "לוד וטייבה: שיטור יתר ושיטור חסר", בתוך: אורי גופר וגיא בן פורת, **שיטור בחברה משוסעת**, נווה אילן ותל אביב: יוזמות קרן אברהם ופרדס, 2013, עמ' 295, 301.

(למעט נוף הגליל ומעלות-תרשיחא). עם זאת, ראוי להגדיל את תקציב התוכנית ולהקצות, למשל, רכזים נפרדים לרמלה וללוד ורכזים נוספים בערים כגון תל אביב-יפו וחיפה.

❖ **הרחבת תוכניות "שנת מעבר"**: בוגרי תיכון ערבים מתקשים פעמים רבות לתכנן את עתידם והבלבול שהם חווים מקשה עליהם לעיתים להצטרף לשוק העבודה או להשתלב במוסדות להשכלה גבוהה. בדיוק לשם כך נוצר המודל של שנת מעבר. על פי הנתונים שמציגות תוכניות שנת מעבר דוגמת מסאר וטליעה שיעור גבוה מאוד של בוגריהן משתלבים במוסדות להשכלה גבוהה. מומלץ אפוא להרחיב תוכניות אלו גם לערים מעורבות.¹²⁷

❖ **הרחבת תפקיד המוסדות להשכלה גבוהה**: רוב הערים המעורבות סמוכות למוסדות להשכלה גבוהה. ודאי באזור המרכז, אך גם בצפון, למעט במעלות-תרשיחא, רמת הנגישות למוסדות אלו גבוהה מאוד. על המוסדות להשכלה גבוהה לממש את אחריותן לקהילה ולהציע תוכניות ייעודיות לקליטתם ולקידומם של סטודנטים ערבים המתגוררים בערים המעורבות בתחומם.

❖ **מלגות עירוניות לסטודנטים ממשפחות מעוטות יכולת**: מוצע שכל הערים המעורבות יקבעו תבחינים כלכליים לסיוע בתשלום שכר הלימוד או להחזר הוצאות אחרות. למען הסר ספק מוצע כי הסיוע יינתן לכל מי שיעמדו בתבחינים – ערבים ויהודים.¹²⁸

❖ **הרחבת תוכניות ריאן לכלל הערים המעורבות**: השיפור החלקי שחל עם השנים בתעסוקת נשים ערביות בערים המעורבות, לצד הירידה בשיעורי התעסוקה של גברים ערבים ברוב הערים המעורבות, מחייבים פתיחת מרכזי ריאן מושקעים בכל הערים המעורבות. יש לנסח מדדים ברורים להצלחת מרכזים אלו ולהשקיע כאמור גם בשילוב גברים ונשים בגילים 55 ומעלה בשוק העבודה.

❖ **הנגשת שירותי לשכת התעסוקה**: לפי דוח מבקר המדינה 2016, "בלשכות הנמצאות ביישובים המעורבים לוד, רמלה, עכו ומעלות-תרשיחא אין פקידים דוברי ערבית כלל".¹²⁹ אומנם ייתכן שמאז השתנה מצב זה בתכלית, אבל במקומות שבהם הוא עומד על כנו יש להבטיח שבלשכות יינתן מענה טלפוני ואנושי בשפה הערבית. קשה להפריז בחשיבות הנושא.

❖ **אחריות תאגידית**: על החברות הגדולות במשק הפועלות בערים המעורבות ובסמוך להן, בוודאי חברות ממשלתיות דוגמת רכבת ישראל, לשים להן למטרה לקלוט עובדים ערבים תושבי הערים המעורבות על אף היעדר חובה סטטוטורית.

המלצות הספציפיות לכל עיר יובאו בגרסה הסופית של המחקר

¹²⁷ מייק נפתלי וג'ורא רהב, **פיתוח משאבי התנדבות בקהילה הבדואית בנגב**, המוסד לביטוח לאומי 2008, עמ' 44.

¹²⁸ בריאיון שנערך במסגרת המחקר עם סגן ראש עיריית עכו לשעבר, אדהם ג'מאל, דיווח ג'מאל על מלגות שמחלקת העירייה לסטודנטים ערבים הן מכספה שלה הן ממקורות מימון פילנתרופיים.

¹²⁹ "פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה", **דוח שנתי 366**, מבקר המדינה 2016, עמ' 29.

המלצות לחיים משותפים בערים המעורבות

אומנם מחקרנו לא עסק ישירות בחיים המשותפים בערים המעורבות, אך פטור בלא כלום אי-אפשר. כדי לצמצם את הסיכוי שאירועי מאי יישנו אי-אפשר להסתפק בתיקון נקודתי של סוגיות רווחה, חינוך, השכלה גבוהה ותעסוקה, ואף לא בפתרונות הוליסטיים שאינם "אוחזים את השור בקרניו". יש לייסד מנגנונים שיאפשרו חיים משותפים בזירות השונות: בזירה הפוליטית, החינוכית, התעסוקתית, במרחב הציבורי ובדור.

❖ בזירה הפוליטית

טיפול בהסטה במסגרת תעמולת הבחירות¹³⁰

במערכת הבחירות המוניציפליות האחרונה שהתקיימה בשנת 2018, מצאו עצמם תושבי הרשויות המקומיות, שלא בטובתם, כקהל שבוי בשורה הראשונה הצופה בקרבות התגוששות מכוערים בין מועמדים. לצד הטלת הרפש הבין-אישית, בחרו מספר מועמדים ורשימות להסית במסגרת הקמפיין גם כנגד קבוצות באוכלוסייה – בעיקר ערבים וחרדים. חוט השני המקשר בין הקמפיינים הגזעניים בתל אביב-יפו, חיפה, חולון, אשדוד, פתח תקווה, ירושלים, נוף הגליל וערים נוספות הינו הניסיון לדחוק את רגלי קבוצות המיעוט באמצעות סימונה כאיום קיומי על שאר תושבי העיר.

עד ליום זה לא העמיד המחוקק כלים מתאימים במסגרת דיני הבחירות להתמודדות עם התופעה: הכלים הפליליים והאחרים שעומדים לרשות גורמי האכיפה, אינם אפקטיביים וגם לא נעשה בהם שימוש משמעותי בתקופת בחירות, כפי שניתן להבין במשתמע, לדוגמה, מהנחיות היועץ המשפטי "מדיניות התביעה והאכיפה בתקופת בחירות" ו"טיפול בתלונות בנוגע לתעמולה אסורה" כמו גם מהשלכות פסיקת בג"ץ בעניין חלוקת העותקים של השבועון "שרלי הבדו" במסגרת תעמולת מפלגת ישראל ביתנו סביב הבחירות לכנסת העשרים. גם הסעיף לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) הקובע כי ניתן לפסול השתתפות רשימה בבחירות בנסיבות בהן היא מסיתה לגזענות לא מתאים להתמודדות עם התופעה. בהינתן שאנו רוצים לחיות במדינה שבה נפגעת הזכות לחופש הביטוי והזכות לבחור ולהיבחר אך ורק במקרי קיצון, יתכן כי הדרך למגר או לצמצם את גילויי הגזענות בתעמולת הבחירות מצוי בריענון ארגז הכלים העומד לרשות הגורמים הרלוונטיים. אופציה מעניינת אחת שנדונה בחודש מאי 2018 בוועדת החוקה של הכנסת הייתה שיתווסף בחוק איסור מפורש על תעמולת בחירות המכילה תוכן גזעני או מסית לאלימות. על פי הנוסח, שהובא בהמלצות ועדת ביניש, ניתן יהיה להטיל עיצום כספי משמעותי על מתמודד או מי מטעמו אשר עשה שימוש בתוכן המסית לגזענות או לאלימות. קנס אשר לא גורע מהאחריות הפלילית הנלווית למעשיו. עם זאת, הצעת החוק שהונחה על שולחן הכנסת ביולי 2018 לא כללה את האיסור על תעמולה גזענית וממילא גם לא את הסנקציה האמורה, וטוב יעשו המחוקקים אם יחזרו לקדם אותה בהקדם.

מתן תמריץ כלכלי להפוך לעיר מעורבת

שיוכה של עיר לקטגוריה "עיר מעורבת", אף שאין לה נפקות חוקית פורמלית, מהלך אימים על ראשי ערים מעורבות בהתהוות. לעצם מאבקם בהגדרת עירם מעורבת יש השלכות הרסניות ולכן מוצע לתת תמריצים

¹³⁰ מתוך מאמרם של עודד רון ונסרין חדאד חאגי-יחיא "רש(עות) מקומית", הארץ, 15.10.2018.

כלכליים שיניעו ראשי ערים לדרוש שעירם תוכר עיר מעורבת או לפחות יניעו אותם שלא להתנגד להכרה כזו בנחרצות (כפי שקרה למשל בנוף הגליל, לשעבר נצרת עילית).

הגדלת מספר חברי המועצה וסגני ראש העיר הערבים בערים המעורבות¹³¹

על רקע הייצוג הפוליטי המצומצם של ערבים במועצה של כמה מן הערים, אך בעיקר לנוכח הקיטוב הפוליטי החריף, יש להחיל את החוקים לתמרוץ ייצוגם של ערבים ברשימות המתמודדות בבחירות לרשויות המקומיות. במילים אחרות, רשימות משותפות של יהודים וערבים בערים מעורבות יקבלו תוספת תקציב בתמורה לייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית. סביר להניח שפעולה זו תביא לידי עלייה של ממש בייצוג הערבים בקרב חברי המועצה וממילא תשפר את המענה שיקבלו התושבים הערבים מן העירייה. עוד תוצאה חיובית של הגדלת הייצוג תהיה חיזוק אמון הציבור היהודי והערבי בחיים משותפים בעיר המעורבת.

ערים מעורבות מתאפיינות בייצוג חסר גם בתפקיד סגני ראש העיר. יש הצעת חוק בנדון.¹³²

הגדלת מספר העובדים הערבים בעיריות בערים מעורבות

מצבת כוח האדם העירונית מעידה על האופן שבו רואה העירייה את החברה הערבית ויש לה חשיבות מיוחדת – הן כיוון שהעירייה מעסיקה מאות ואלפי עובדים (תלוי בגודל העיר), הן כיוון שהעסקתם מגבירה את אמון התושבים הערבים ברשות ובחיים משותפים, הן כיוון שלעובדים הערבים יש יכולת טובה יותר לקבל החלטות שייטיבו עם האוכלוסייה הערבית (ולכן עם העיר כולה). אומנם בשנים האחרונות נרשמת עלייה עקבית בשיעור הערבים העובדים בעיריות הערים המעורבות, אך דומה שגם בתחום זה הציבור הערבי מופלה לרעה בכל הערים.¹³³ מוצע לקבוע בחוק חובת ייצוג הולם של עובדים ערבים בכלל הדרגים והתפקידים בערים המעורבות, מתוך דגש על מוקדי קבלת ההחלטות.

❖ **בתחום החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי**

חינוך דו-לשוני – תקצוב בנייה של בתי ספר דו-לשוניים

כיום רק בשתי ערים מעורבות יש בתי ספר דו-לשוניים – בתל אביב-יפו ובחיפה. בשאר בתי הספר החינוך נפרד, למעט מקרים שבהם תלמידים ערבים לומדים בעל כורחם במערכת חינוך יהודית, שאיננה מתחשבת בשפתם ובתרבותם. חינוך דו-לשוני ייצור מפגש מתמשך בין תלמידים יהודים לתלמידים ערבים ויאפשר לכל צד להחזיק בזהותו הייחודית ולפתח אותה, אך בה בעת להכיר גם בזהות הלאומית של עמיתו לספסל הלימודים ולהוקיר אותה. בתי ספר דו-לשוניים יכולים להיות תשתית טובה לחיים משותפים בני-קיימא. מטרות אלו אינן ניתנות להשגה במפגשים החד-פעמיים המתקיימים היום במסגרת יוזמות שונות.

¹³¹ עודד רון ונסרין חדאד חאגי-יחיא, "מעורבים אך לא שווים: ייצוג התושבים הערבים בעיריות הערים המעורבות", פרלמנט 82 (12 באוקטובר 2018).

¹³² לדעתנו יש מקום לאמץ את הצעת החוק לעיל בשינוי אחד מתבקש: להוריד את הרף שנקבע בהצעת החוק ("רשות מקומית שלפחות 20% מתושביה אך פחות מ-50% מהם הם בני קבוצת מיעוט) לשיעור של 10%. כך גם בערים המעורבות ששיעור התושבים הערבים בהן קטן יהיה להם ייצוג הולם.

¹³³ מיכל לרר, **ייצוג ערבים בקרב עובדי העיריות בערים המעורבות בישראל**, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30.11.2021.

חלק לא מבוטל מביטויי העוינות באירועי מאי 2021 – הן של יהודים הן של ערבים – נצפו בקרב בני נוער. שילוב מורים ערבים בבתי ספר יהודיים,¹³⁴ ולהפך, יוכל לנפץ סטריאוטיפים ולתרום לצמצום הניכור בין יהודים לערבים.¹³⁵

❖ במרחב הציבורי

בסיכום דוח ועדת אור נקבע כי "על רשויות השלטון למצוא את הדרכים שיאפשרו לאזרחים הערבים לבטא בחיים הציבוריים את תרבותם וזהותם באופן נאות ומכובד".¹³⁶ נראה שבשני העשורים שעברו מאז לא נעשה די לקיים המלצה זו. אדרבה, במקצת המקרים ניסו רשויות המדינה והרשויות המקומיות המעורבות לחתור במפגיע תחת ההמלצה. כיצד נתקן זאת?

סרטוט מתווה להסדרת סוגיות הדת במרחב הציבורי

חגים ומועדים יכולים להיות זמן ומרחב המדגישים את העושר התרבותי, אך בה בעת יש בהם פוטנציאל להגביר את המתח. אירועי מאי לא היו האירועים הראשונים בשני העשורים האחרונים שניצתו (גם) על רקע דתי. בשנת 2006 חל שמחת תורה בחודש הרמדאן. תלמידי הישיבה שהתגוררו בשכונת וולפסון בעכו פירשו את התקנת הרמקול המבשר על סיום הצום כהתרסה וראו בו פגיעה בהסכם הבלתי כתוב העומד ביסוד מרקם החיים היהודי-ערבי, ואילו הערבים ראו בריקודי ההקפות ההמוניים, שכללו לטענתם גם פלישה לשטחים פרטיים של תושבים ערבים, התגרות מכוונת של הישיבה – בפרט כיוון שמטרתה המוצהרת של הישיבה נתפסה מלכתחילה כאיום מפורש על הציבור הערבי המתגורר בעיר. גם העובדה שכמה מתלמידי הישיבה ובוגריה היו חמושים ליבתה את האש. על רקע זה החלה קטטה המונית ובמהלכה ירה אחד מבוגרי הישיבה באוויר והגביר אף יותר את המתח והעוינות בין הצדדים.¹³⁷ כעבור שנתיים התרחש בעיר אירוע בקנה מידה גדול אף יותר: עוברי אורח יהודים תקפו תושב ערבי שנהג ברכבו ביום הכיפורים והתקיפה הביאה לתסיסה רבה ברחבי העיר ולפגיעה הדדית ומתמשכת ברכוש ובגוף של יהודים וערבים.¹³⁸ שני אירועים בולטים אלו, לצד אירועי מאי, ממחישים היטב את הצורך הדחוף בהסדרת סוגיות הדת במרחב הציבורי.¹³⁹ להסדרה זו צריכים לדאוג בכל עיר בנפרד חברי המועצה, אנשי הדת ונציגי החברה האזרחית, המייצגים נאמנה את האינטרסים של התושבים, ועליה לקבל תוקף משפטי.

¹³⁴ גם מבקר המדינה מצא בדוח הביקורת האחרון ליקויים בעניין זה, על אף מגמת השיפור בשנה האחרונה. ראו "חינוך לחיים משותפים ולמניעת גזענות – ביקורת מעקב", דוח שנתי 71ג, מבקר המדינה 2021, עמ' 1142.

¹³⁵ ראו גם נסרין חדאד חאג'י-יחיא, "יש פתרון: מורים ערבים בבתי ספר יהודיים", ynet, 22.8.2021.

¹³⁶ "ועדת החקירה הממלכתית בנושא בירור התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000", אוקטובר 2003.

¹³⁷ לפירוט ראו אורי טל, **המתרחשות בין יהודים לערבים בשכונת וולפסון בעכו**, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2006.

¹³⁸ שמריהו ישרון (לעיל הערה 13).

¹³⁹ ראו ארנה שמר, **חיים משותפים בערים מעורבות: תרומתם של מרכזי הגישור והדיאלוג בקהילה בערים המעורבות להיערכות לקראת החפיפה בין המועדים עיד אלאד'חא ויום כיפור**, תכנית גישורים, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2015.

במחקר נפרד שערכנו מצאנו כי בכל הערים המעורבות, ללא יוצא מן הכלל, יש תת-ייצוג בולט של אישים ערבים בשלטי הרחוב. לצד ייצוג-יתר של אישים יהודים, ברחובות רבים ברחבי הערים המעורבות מונצחים גם גופים יהודיים, אירועים בעלי זיקה יהודית וכדומה, ואין ייצוג דומה של ההיסטוריה הערבית. מכל סוגי הפערים בערים המעורבות תיקון הייצוג במרחב הציבורי הוא אחד הפשוטים ביותר מבחינה טכנית, אך אחד המורכבים ביותר מבחינה זהותית.¹⁴⁰ כדי להבטיח את התיקון מוצע לחוקק חוקים מתאימים,¹⁴¹ לשנות את הנהלים העירוניים הפנימיים, למשל בנושא הרכב ועדת השמות העירונית ופועלה, ולהקצות משאבים לאיסוף רציני של מאגר שמות אופציונלי מהחברה הערבית.

קידום התיירות בערים המעורבות

הערים המעורבות, למעט נוף הגליל ותל אביב-יפו, הן בעלות פוטנציאל תיירותי בלתי ממומש. עכו וחיפה הן דוגמאות מובהקות, אך גם רמלה,¹⁴² לוד ומעלות-תרשיחא הן ערים עתיקות אשר יש בכוחן להציע לתיירים מזדמנים היכרות עם אתרי מורשת האוצרים היסטוריה מרתקת. לשם כך יש להקצות משאבים למחקר ארכאולוגי והיסטורי של העבר הערבי בערים המעורבות – מחקר שנטען כי לא נעשה בעבר בכוונת מכון¹⁴³ – ועל בסיס הממצאים לבנות מערך תיירות ראוי לשמו בכל עיר ועיר. קידום התיירות יוכל לתרום הן לתעסוקה הן לאופן שבו יוצג סיפורה של העיר; אולי באמצעות נרטיבים שונים, אך מתוך זיקה משותפת עמוקה.

❖ מגורים משותפים

חזון המגורים המשותפים בערים המעורבות נחל בעקבות אירועי מאי טלטלה אדירה. הדיווחים בתקשורת על "השכנים שכיוונו את הפורעים" אמנם לא שיקפו במדויק את המציאות בשטח, שהייתה מורכבת בהרבה וכללה גם ביטויים של סולידריות בין השכנים אך נתנו את אותותיהם. יש חשש שמא הנרטיב המעוות השולט כיום בכיפה יכתוב במידה רבה את דפוסי המגורים בערים המעורבות וינציח את האפליה נגד האוכלוסייה הערבית הן ברכישת דירות ובהשכרתן הן בתכנון שכונות (תחום שבו האפליה סמויה יותר, אך בעייתית לא פחות). היבטים נוספים של נושא זה לא יידונו כאן מפאת קוצר היריעה.

שימוש באמצעים חוקיים לסיכול אפליה נגד ערבים ברכישת דירות ובהשכרתן

הערים המעורבות, ובכלל זה הערים המעורבות אשר צומחות בשנים האחרונות, הן מוקד לאפליה נגד ערבים בכל הנוגע לרכישת דירה.¹⁴⁴ לעיתים האפליה היא מצד חברות פרטיות, אך לעיתים גם ידה של הרשות המקומית או של גופים אחרים בדבר. על מערכת אכיפת החוק להפעיל את סמכויותיה כדי לסכל ניסיונות לאפליה מסוג זה ולהשית סנקציות כבדות ליצירת התרעה.

¹⁴⁰ מירון בנבנשתי, "המפה העברית", **תיאוריה וביקורת** 11 (חורף 1997), עמ' 29.

¹⁴¹ ראו למשל הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (ביטוי לשונות המגדרית והתרבותית בשמות רחובות העיר), התשע"ח-2018. לטעמנו יש לקבוע נוסח אחר.

¹⁴² א"מ גל 49151/20, "השר סילבן שלום – צרכי הסקטור הערבי ברמלה".

¹⁴³ דפנה לוי, **המרחב השלישי: מרכז ופריפריה בספרות ישראלית**, תל אביב: רסלינג, 2016, עמ' 64.

¹⁴⁴ ראו למשל פישר ורון (לעיל הערה 48), עמ' 4-13.

תכנון שכונות שישוקו כשכונות מעורבות

המחקר מלמד כי השכונות החדשות שנבנו בערים המעורבות בעשורים האחרונים הדירו את הציבור הערבי.¹⁴⁵ בין שזה קרה מלכתחילה ובין שזה קרה בדיעבד, אם בכוונת מכוון ואם מתוך רשלנות, יש לתקן את העוול שכבר נעשה ולמנוע הישנות מקרים דומים בעתיד. כדי לתקן את העוול יש להתאים שכונות "יהודיות" גם לאוכלוסייה הערבית, כלומר להקים למען אוכלוסייה זו מוסדות ציבור, חינוך, תרבות ודת בשכונה או בסמוך לה. לדעתנו אין לפסול הצעה זו על הסף בטענה שאין היום ביקוש לשכונות מעורבות. במקביל, כדי למנוע הישנות מקרים כאלו בעתיד, יש לתכנן שכונות חדשות שמתאימות לחיים ומגורים משותפים.

❖ **חברה אזרחית**

תמיכה בארגונים יהודיים-ערביים המקדמים חיים משותפים

הדינמיקה העירונית המורכבת המאפיינת את היחסים בין יהודים לערבים איננה מושפעת רק מהפוליטיקה הארצית והעירונית, אלא גם מהחברה האזרחית (או מהיעדרה). סוכני השינוי – מי שבכוחם לקדם חיים משותפים בערים המעורבות – אינם רק פקידים מקצועיים ברשות המקומית או בממשלה כי אם גם אנשי החברה האזרחית בעיר,¹⁴⁶ המודאגים מגורל המקום שבחרו לבנות בו את חייהם. לכן חשוב להקצות משאבים לארגונים העוסקים במלאכת החיים המשותפים. לדעתנו, תנאי מתבקש לזכייה בתקציב מכוח סעיף זה, מלבד כמובן כשירות מקצועית לביצוע המשימה, הוא ייצוג הולם. שיעור הערבים והיהודים בארגון או מיזם צריך לשקף נאמנה את שיעורם בעיר ואת השפעתם האפקטיבית על קבלת ההחלטות.¹⁴⁷

¹⁴⁵ הילה לוטן, "המררחב הלעומתי": בידול וריחוק בערים מעורבות", בתוך: טלי חתוקה (עורכת), **דפוסי תכנון: זירה, בניין, שכונה, מרכז, עיר, מטרופולין, מדינה**, תל אביב: רסלינג, 2020, עמ' 87.

¹⁴⁶ ג'נאן פראג' פלאח, **השפעת עמותות וקבוצות של נשים ערביות ויהודיות על מהלכים שונים של חיים משותפים בתוך העיר עכו**, חיפה: המרכז היהודי-ערבי – אוניברסיטת חיפה, 2015.

¹⁴⁷ להשוואה ראו "קול קורא לקידום תכניות עבודה בעלות השפעה חיובית על מרקם היחסים בין ערבים ויהודים בערי הפריפריה, הנגב והגליל", המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, נובמבר 2021.

מהו מצבם החברתי-כלכלי של התושבים הערבים בערים המעורבות? האם במרוצת השנים הוא הורע או הוטב - ובאילו תחומים? אילו מכנים משותפים יש בין הערים המעורבות, ומה מבדיל ביניהן, או מייחד אותן, האחת מרעותה? מהם הקווים המנחים לעיצוב מדיניות שתכליתה צמצום הפערים בערים המעורבות? מחקר זה, פרי שיתוף פעולה בין המכון הישראלי לדמוקרטיה ובין הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד לשוויון חברתי, משרטט תמונת מצב עדכנית של התושבים הערבים בערים המעורבות בחמישה תחומים הקשורים זה לזה בעבותות: רווחה (ובכלל זה דיור), חינוך, השכלה גבוהה, תעסוקה ופשיעה. כל אחד מן התחומים נסקר במחקר בכמה נקודות על ציר הזמן, כדי לזהות מגמות ותמורות; כן מוצגת השוואה בין התושבים הערבים לתושבים היהודים בערים המעורבות ולממוצע הארצי של כלל אזרחי ישראל הערבים, שאינם מתגוררים בערים המעורבות.

על בסיס הממצאים, המחקר מביא המלצות רוחב כלליות וספציפיות לכל עיר, המיועדות הן לממשלה, הן לרשויות המקומיות והן לחברה האזרחית. נוסף על ההמלצות בתחומים העומדים במוקד המחקר, פרק נפרד מוקדש להמלצות בנושא חיים משותפים בערים המעורבות.

עו"ד עודד רון הוא חוקר בתוכנית "החברה הערבית בישראל" במכון הישראלי לדמוקרטיה; תלמיד לתואר שלישי בפקולטה למשפטים של האוניברסיטה העברית בירושלים. עוסק בהיסטוריה של משטרת ישראל, ביחסי משטרה-חברה, במאבקם לשוויון של יוצאי אתיופיה בישראל ובמניע הגזעני במשפט הפלילי כנסיבה מחמירה.

בן פרג'ון הוא חוקר בתוכנית "החברה הערבית בישראל" במכון הישראלי לדמוקרטיה. בעל תואר שני בסוציולוגיה מאוניברסיטת בן-גוריון בנגב. חוקר את השתלבות החברה הערבית בישראל בשוק העבודה.

ד"ר נסרין חדאד חאג'יחיא היא ראשת התוכנית "החברה הערבית בישראל" במכון הישראלי לדמוקרטיה ושותפה בקרן פורטלנד. עוסקת בפיתוח כלכלי של האוכלוסייה הערבית בישראל ובשילובה במערכת ההשכלה הגבוהה ובשוק העבודה.