

# 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 פרגיון | נסרין חדאד חאג'ייחיא

הרשות לפיתוח כלכלי  
במגזר המיעוטים  
המשרד לשוויון חברתי



سلطة التطوير  
الاقتصادي للاقلية  
وزارة المساواة الاجتماعية

מחקר  
מדיניות  
178



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

הרשות לפיתוח כלכלי  
במגזר המיעוטים  
המשרד לשוויון חברתי



سلطة التطوير  
الاقتصادي للأقليات  
وزارة المساواة الاجتماعية



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

## התושבים הערבים בערים המעורבות

מחקר מדיניות 178

תמונת מצב

עודד רון | בן פרג'ון | נסרין חדאד חאג'י-יחיא

יולי 2022

Arab Residents of Mixed Cities: The Present Situation  
Oded Ron, Ben Fargeon, and Nasreen Haddad Haj-Yahya

עריכת הטקסט: מאירה טורצקי  
עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו Alfabees  
ביצוע גרפי: נדב שטכמן פולישוק  
הדפסה: גרפוס פרינט, ירושלים

מסת"ב: 3-392-519-965-978

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר) ולרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים, המשרד לשוויון חברתי, 2022  
נדפס בישראל, תשפ"ב/2022

המכון הישראלי לדמוקרטיה  
רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602  
טל': 02-5300888  
אתר האינטרנט: [www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים  
רח' עם ועולמו 6, ירושלים, 9546303  
טל': 072-3909518  
אתר האינטרנט: [www.gov.il/he/departments/minorities-shivyon](http://www.gov.il/he/departments/minorities-shivyon)

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



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי א־מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפוח שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

## הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים

הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים במשרד לשוויון חברתי הוקמה מתוקף החלטת ממשלה מס' 1204 מיום 15.02.2007. מטרת העל של הרשות היא להביא לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הערבית שיביא לשגשוג, צמצום פערים ושילוב בכלכלה הלאומית. הרשות פועלת לחיזוק הבסיס הכלכלי והחברתי בחברה הערבית וליצירת מנופי צמיחה לצמצום פערים חברתיים וכלכליים. פעילותה המרכזית כוללת קידום, יישום ותכלול של סדרה של החלטות ממשלה העוסקות בפיתוח כלכלי-חברתי של החברה הערבית.

הרשות לפיתוח כלכלי רואה כחלק מתפקידיה ניהול של תמונת ידע עדכנית על החברה הערבית ואתגריה בתחומים החברתיים והכלכליים. הרשות היא גוף מתכלל ומקדם לתוכניות ממשלתיות שעניינן פיתוח כלכלי-חברתי. לצורך הגשמת ייעודה ומטרותיה, הרשות פועלת לקידום שיח תלת-מגזרי מתמשך ורואה עצמה כתובת עבור משרדי ממשלה המעוניינים לקדם תוכניות ייעודיות הנוגעות לחברה הערבית בצד סיוע והעצמה של רשויות מקומיות ערביות וכלל ארגוני החברה האזרחית הפעילים בחברה הערבית.

הדברים המובאים במחקר מדיניות זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה או את עמדת הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים במשרד לשוויון חברתי.

# תוכן העניינים

9	תקציר
17	מבוא
21	פרק 1. רקע
26	פרק 2. רווחה
28	מספר הנפשות ומספר המפרנסים למשק בית
29	הכנסות והוצאות
36	תחולת העוני
38	דיור
41	רווחה ושירותים חברתיים בערים המעורבות
49	פרק 3. פשיעה
58	פרק 4. מצב החינוך בערים המעורבות
60	מספרם ושיעורם של התלמידים הערבים בערים המעורבות
62	המסגרות החינוכיות
65	תקצוב החינוך העברי והחינוך הערבי
73	שיעורי הלמידה
80	בחינות המיצ"ב
82	שיעור הזכאות לתעודת בגרות
87	איכות הבגרויות
91	השתתפות בחוגים כראי לחינוך הבלתי פורמלי
93	פערים דיגיטליים
96	פרק 5. השכלה גבוהה בערים המעורבות
96	הבחינה הפסיכומטרית
98	שיעור האקדמאים בערים המעורבות לעומת הממוצע הארצי
100	רמת השכלה
106	סטודנטים

113	<b>פרק 6. תעסוקה</b>
121	היקף משרה
122	התפלגות מועסקים בענפים כלכליים מרכזיים
126	משלחי יד
127	שכר חודשי
132	תיבה 1. השפעת משבר הקורונה על שוק התעסוקה בשנת 2020
137	<b>פרק 7. סיכום</b>
139	<b>פרק 8. המלצות</b>
139	המלצות כלליות
142	רווחה
143	פשיעה
144	חינוך, השכלה גבוהה ותעסוקה
146	המלצות לפי ערים
149	המלצות לחיים משותפים בערים המעורבות
158	<b>נספח. לקט נתונים נבחרים מתוך המחקר, על כל עיר בנפרד</b>
iii	<b>Abstract</b>

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 מהביוגרפיה 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 أماننا مخصص لكافة المواطنين العرب في المدن المختلطة والذين عانوا لسنواتٍ طويلة جراء التجاهل، الإهمال والإقصاء.

وأما في الجانب الشخصي، فإن هذا الإصدار البحثي مهدي لذكرى والدي العزيز، علي محمد حداد، الذي وافته المنية ورحل عنا باكراً في تشرين أول 2021 تاركا فراغاً كبيراً يصعب ملؤه، على صعيد عائلته المصغرة وعلى صعيد مجتمعه الذي ترعرع، شب، نشأ ونشط فيه. بعد رحيله المفجع تبين لنا عمق الخسارة الفادحة التي منينا بها، خصوصاً أننا انكشفتنا خلال الفترة السابقة على جوانب كانت غائبة عنا وانعكست في كلمات المعزين، والذين استحضروا مواقف عديدة في حياته وعن مساعده الكريمة ووقفه غير المشروط إلى جانب كل من طرق بابه طالباً 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 الاثمن 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 جزءاً لا يتجزأ من سيرة والدي ومسيرته وفسيفساءه الروحاني والاجتماعي. ينحدر من جذور يافاوية، وُلِدَ في الرملة، ترعرع وشب في أحياءها وأسس أسرته بين ظهرانيتها. سافر يومياً، ولمدة ثلاثة عقود من الزمن، من الرملة إلى مكان عمله في حيفا، كادحاً وباحثاً عن لقمة العيش. أبي، لكونه صاحب مناخ، مزاج وذهنية رملوية، نظر دائماً بإيجابية للأمر وحاول ألا يرى سوى نصف الكأس الممتلئ وأن ينهل منه. بناءً على موروته هذا، كفي أمل وإيمان بأن نصف الكأس الفارغ الذي يظهر من نتائج البحث الذي أماننا، جراء الفوارق والبون الشاسع بين العرب واليهود في المدن المختلطة، سيمتأ 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 ذكره من خلال هذا الإصدار البحثي هو منافع للنهج المتواضع الذي سار على خطاه طيلة أيام حياته وعمل الخير بالسر والكتمان، ولكنه مكمل للتفاؤل والايجابية اللتان تمتع بهما وأورثهما لنا، وامل أن تظالا كل من يعمل في هذا الحقل لتزيد من سعيه بغية إحقاق المساواة الكاملة في المدن المختلطة.

نسرین حداد حاج يحيى



## ת ק צ י ר

מחקר זה, הראשון מסוגו, מבקש לסרטט תמונת מצב עדכנית ומקיפה ככל האפשר של מצב התושבים הערבים בערים המעורבות בתחומי הרווחה (ובכלל זה דיור), החינוך, ההשכלה הגבוהה, התעסוקה והפשיעה. כל אחד מן התחומים ייסקר בכמה נקודות על ציר הזמן במטרה לזהות מגמות ותמורות ויבחן בהשוואה למצב בקרב הציבור היהודי והערבי המתגורר מחוץ לערים המעורבות. המחקר יראה שתנאי הפתיחה הטובים של התושבים הערבים בערים המעורבות – נגישות גאוגרפית לשוק העבודה ולהשכלה הגבוהה, שליטה טובה יותר בשפה העברית ורשויות מקומיות יציבות יותר – אינם מביאים לתוצאות שהיה אפשר לצפות להן. עוד יראה המחקר שאף על פי שבשנים האחרונות חל שיפור מסוים במצבה של החברה הערבית, המגמות השליליות שזיהינו בקרב התושבים הערבים בערים המעורבות מחייבות תשומת לב מיוחדת של כלל הגורמים. להלן עיקר הממצאים.

## רווחה

בשנים 2008-2018 חלה עלייה גדולה בהכנסה הכספית של משקי בית יהודיים וערביים בערים המעורבות. עם זאת, במשקי הבית היהודיים בערים המעורבות הסתכמה העלייה בעשור זה בכ־9,000 ש"ח, ואילו במשקי הבית הערביים הסתכמה במעט יותר מ־5,000 ש"ח – בדומה לעלייה שנרשמה בקרב האוכלוסייה

הערבית בכללה. במילים אחרות, במרוצת השנים הפערים הלכו והתרחבו. יתר על כן, למרות העלייה בהכנסה הפרטית של חלק ממשקי הבית הערביים בערים המעורבות, שלישי מהם נשארו מתחת לקו העוני – פי 2.5 ממשקי הבית היהודיים; כמו כן, קרוב למחצית הילדים הערבים בערים המעורבות עניים – פי 4.5 מהילדים היהודים בערים אלו. כיוון ששיעורה של האוכלוסייה הצעירה (בני פחות מעשרים) בקרב הערבים בערים המעורבות גבוה משיעורה בקרב היהודים (38% ו-24% בהתאמה), משפחות ערביות בעלות מספר ילדים גבוה בערים מעורבות נמצאות בסיכון גבוה יותר לחיים בעוני. יתרה מזו, גם הפערים בתוך קבוצת האוכלוסייה של הערבים בערים המעורבות הולכים וגדלים.

כיוון שההוצאות של משקי הבית הערביים והיהודיים בערים המעורבות דומים, אך גובה הכנסותיהם שונה בתכלית, מתעורר חשש שמשפחות נוספות יצטרפו למעגל העוני. בכל חודש גדל הגירעון במשקי הבית הערביים, ואילו משקי הבית היהודיים מצליחים בממוצע לחסוך מדי חודש. כיוון שכך, משקי בית ערביים רבים עלולים להגיע למצוקה כלכלית מתמשכת.

הנתונים המדאיגים ביותר על החברה הערבית בערים המעורבות נוגעים לשיעור משקי הבית הערביים הגרים בדירה בבעלותם. בשנת 2008 עמד שיעור זה על 76%, ואילו בשנת 2018 היו רק כ-48% מן הערבים בערים המעורבות בעלי דירה – ירידה תלולה של כמעט 30 נקודות האחוז. לשם השוואה, גם בקרב הציבור היהודי בערים המעורבות נרשמה ירידה, אך של כ-3 נקודות האחוז בלבד. אומנם גם בקרב משקי בית ערביים ללא ערים מעורבות חלה ירידה בשיעור הבעלות על דירה (מכ-85% ל-81%), אך במשקי הבית בערים המעורבות הייתה הירידה תלולה מאוד בתוך זמן קצר.

עוד ממצא מטריד למדי של המחקר נוגע לנגישות התרבותית המוגבלת של המחלקות לשירותים חברתיים בעיריות. מבדיקת שיעור הפונים למחלקות הרווחה ל-1,000 נפש נמצא שהפער בין יהודים לערבים בערים המעורבות (81.4 לעומת 103.4) קטן מהפער בין יהודים לערבים בארץ כולה ללא ערים מעורבות (69 לעומת 123.1). כלומר האוכלוסייה הערבית ביישובים הערביים מגיעה למחלקות הרווחה של הרשות למרות חולשתן, ואילו האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות, שברוב הערים מצבה אינו טוב יותר מן הממוצע ביישובים הערביים, פונה ומופנית פחות למחלקות הרווחה. אחד ההסברים

שאנחנו נותנים הוא שבעיריות של הערים המעורבות יש מספר קטן יחסית של עובדים סוציאליים מהחברה הערבית ולכן אין בהן מענה שפתי ותרבותי הולם.

## פשיעה

אופק האפשרויות המוגבל של התושבים הערבים בערים המעורבות מסביר במידת מה את רמת הפשיעה הגבוהה בערים אלו. בשנים 2014–2019 חלה עלייה של 5 נקודות האחוז (מ־30% ל־35%) בשיעור הערבים מכלל המורשעים בערים המעורבות, לעומת עלייה ממוצעת של 3 נקודות האחוז בשיעור הערבים מכלל המורשעים בארץ ללא ערים מעורבות (מ־33% ל־36%). באופן ספציפי, בכמה ערים מעורבות עלה שיעור המורשעים הערבים מכלל המורשעים בשנים 2014–2019: בחיפה מ־27% ל־36%; בלוד מ־50% ל־52%; בתל אביב־יפו מ־19% ל־21%. זאת ועוד: בשנים 2009–2014 עלה שיעור המורשעים הערבים בלוד מ־48% ל־50% – עדות למגמה עקבית של עלייה. אם מספר המורשעים מעיד על רמת הפשיעה, הרי אנו עדים לעלייה מטרידה. שיעור הערבים מכלל המורשעים גבוה לא רק בקרב מבוגרים אלא גם בקרב קטינים.

## חינוך והשכלה גבוהה

מי שתולה תקוות במערכת החינוך הערבית בערים המעורבות, שתוכל להביא למוביליות חברתית ולחלץ את הדור הבא מהעוני, עלול לנחול אכזבה לנוכח ממצאי המחקר.

שיעור הזכאות לבגרות בקרב בנים ערבים בערים המעורבות עומד על פחות מ־50% – נמוך מן הממוצע הכללי בקרב האוכלוסייה הערבית ללא ערים מעורבות ונמוך במידה ניכרת מן השיעור הממוצע בקרב בנים יהודים בערים המעורבות. בחינה מדוקדקת של איכות הבגרות, כפי שהיא משתקפת למשל בשיעור הזכאות לבגרות ב־5 יחידות מתמטיקה, מגלה פערים חריפים עוד יותר. נקודת האור היחידה בתחום החינוך היא בשיעור הזכאות לבגרות ב־5 יחידות באחד המקצועות המדעיים (פיזיקה, ביולוגיה, כימיה ומדעי המחשב). זהו הפרמטר היחיד שבו שיעור הזכאות בקרב הבנות הערביות גבוה מן הממוצע ברוב הערים, למעט תל אביב־יפו, וממילא גבוה גם מן הממוצע הכללי; ושיעור

הזכאות בקרב הבנים הערבים גבוה מהשיעור בקרב מקביליהם היהודים בשלוש מתוך שבע הערים (מעלות־תרשיחא, נוף הגליל ועכו).

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, ההשקעה במערכת החינוך היא הנמוכה ביותר, מנציחה ומרחיבה את הפערים. כך למשל, בשנת הלימודים תשע"ט (2018/19) היה התקציב הממוצע לתלמיד בחטיבת הביניים בחינוך העברי בלוד גבוה ב־18% מהתקציב הממוצע לתלמיד בחינוך הערבי. התקציב הממוצע של החטיבות העליונות בחינוך העברי בלוד, רמלה ועכו בשנת הלימודים תש"ף (2019/20) היה גבוה ב־23%–35% מן התקציב הממוצע של החינוך הערבי בערים אלו.

בתקופת הקורונה נאלצו תלמידי ישראל לעבור ללמידה מרחוק, והשכונות הערביות העניות בערים המעורבות היו אחד המוקדים שלא היו בהם האמצעים הנדרשים לפדגוגיה מקוונת. גם ממצאי המחקר שלנו מאשרים שיש ליקויים בנגישות למחשב ולחיבור לאינטרנט (שלבטח משפיעים גם על סטודנטים ערבים ועל יכולתם של עובדים ערבים לעבוד מרחוק). אומנם שיעור משקי הבית הערביים שיש להם חיבור לאינטרנט בערים המעורבות עלה מאוד בשנים האחרונות, והוא עומד כיום על כשלושה רבעים מן האוכלוסייה, לעומת מחצית בלבד בקרב משקי בית ערביים שאינם מערים מעורבות; אבל יש לזכור שרק בקרב 14% ממשקי הבית הערביים בערים מעורבות יש שני מחשבים או יותר, לעומת 36% בקרב משקי בית יהודיים. עובדה זו מקשה על למידה או עבודה מרחוק במקרה שבו שניים או יותר מבני הבית צריכים לעבוד או ללמוד בו זמנית.

נתוני המחקר מגלים שעל אף יתרון הגאוגרפי של הערים המעורבות, גם בתחום החינוך הבלתי פורמלי אין לאוכלוסייה הערבית המתגוררת בערים המעורבות יתרון מובהק בהשוואה לאוכלוסייה הערבית מחוץ לערים המעורבות. הסבר אפשרי הוא שתוכנית "אתגרים: קידום מערכת החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית" אינה חלה על הערים המעורבות. שיעור ההשתתפות של האוכלוסייה היהודית בערים המעורבות בחוגים גדול כמעט פי 4 מהשיעור בקרב האוכלוסייה הערבית בערים אלו. מדאיג עוד יותר לגלות שבמהלך העשור שנבדק כמעט לא חל שינוי בנדון, לעומת הזינוק ברשויות המקומיות הערביות ובקרב היהודים בערים המעורבות.

מערכת חינוך שפחות ממחצית בוגריה זכאים לתעודת בגרות איננה בגדר מקפצה למוסדות להשכלה גבוהה. ואכן, רק כ־11% מן הגברים הערבים בערים המעורבות הם אקדמאים, ובעשור שנבחן (2008-2018) לא חל שינוי של ממש לטובה בנתון זה. שלא כמו המגמה המסתמנת בקרב הנשים הערביות בערים המעורבות (ובכלל), ששיעורי ההשתלבות שלהן באקדמיה הולכים וגדלים. זה המקום לציין כי בכמה ערים מעורבות, למשל ברמלה ובלוד, שיעור הגברים הערבים האקדמאים נמוך בהרבה מהמוצע ועומד על כ־5% בלבד.

## תעסוקה

מצבם הרעוע של הגברים הערבים בערים המעורבות משתקף גם בנתוני שוק העבודה. הערים המעורבות הבולטות לרעה בשיעורי התעסוקה בקרב גברים ערבים הן הערים העניות ביותר: רמלה (52.5%) ולוד (62.1%). בערים אלו חלה בשנים 2015-2019 ירידה חדה בשיעור התעסוקה של הגברים הערבים. גם ביפו ובעכו ירדו באותן שנים שיעורי התעסוקה של הגברים הערבים. במקביל למגמת האקדמיזציה בקרב הנשים הערביות מערים מעורבות, גם שיעורי התעסוקה של הנשים הערביות בערים המעורבות גבוהים מן הממוצע הכלל־ארצי בקרב נשים ערביות, ובשנים האחרונות חלה בהם עלייה לא מבוטלת. עם זאת, עדיין יש פער בין ובין נשים יהודיות מערים מעורבות (55% לעומת 62%). אומנם הנתונים לגבי הגברים הערבים בערים המעורבות דומים למדי לנתונים בקרב כלל הגברים, אבל היה אפשר לצפות שמצבם של הגברים הערבים בערים המעורבות יהיה טוב יותר כיוון שהם נהנים מנגישות טובה יותר להשכלה גבוהה ולתעסוקה.

## המלצות לצמצום הפערים החברתיים והכלכליים בין יהודים לערבים בערים המעורבות

### ה מ ל צ ו ת כ ל ל י ו ת

- (1) להקים מינהלת עירונית לניהול התקציבים הייעודיים לחברה הערבית ולוודא שהקצאת התקציבים נעשית בשקיפות.
- (2) להנגיש את אתר העירייה ופרסומיה לדוברי ערבית.

- (3) להשלים חוסרים במחשבים ובחיבור לאינטרנט ולפתח את האוריינות הדיגיטלית בקרב מעוטי יכולת.
- (4) לעבות את המידע הסטטיסטי על התושבים הערבים בערים המעורבות כדי לגבש על יסוד הנתונים תוכנית מושכלת.
- (5) להגדיל את מספר מרכזי הצעירים שנותנים מענה ספציפי לאוכלוסייה הערבית ולחזק את המרכזים הקיימים, מתוך דגש על הכוונה להשכלה גבוהה ועל הכוונה תעסוקתית איכותית.

### ר ו ח ה

- (1) לדאוג לדיור בריהשגה לאוכלוסייה הערבית.
- (2) להגדיל את מספר העובדים הסוציאליים מהחברה הערבית.
- (3) לדאוג לרווחת האזרחים הוותיקים.

### פ ש י ע ה

- (1) לעדכן את התוכנית הממשלתית למאבק בפשיעה כך שתיתן מענה מורחב לערים מעורבות.
- (2) לפתח תשתיות לפעילות בלתי פורמלית שייתנו לבני נוער מענה אחרי שעות בית הספר וירחיקו אותם מפשיעה.

### ח י נ ו ך , ה ש כ ל ה ג ב ו ה ה ו ת ע ס ו ק ה

- (1) לתקן את מנגנון התקצוב לחינוך הערבי בערים המעורבות.
- (2) להרחיב את פעילות המועצה להשכלה גבוהה בערים המעורבות ואת תפקיד המוסדות להשכלה גבוהה.
- (3) להרחיב את תוכניות "שנת מעבר" לצעירים ערבים בערים המעורבות.
- (4) להקצות מלגות עירוניות לסטודנטים ממשפחות מעוטות יכולת.
- (5) להרחיב את תוכניות ריאן לכלל הערים המעורבות.
- (6) להנגיש את שירותי לשכת התעסוקה לחברה הערבית.
- (7) לקדם אחריות תאגידית, בעיקר של חברות ממשלתיות, בנוגע להעסקת תושבים ערבים המתגוררים בערים המעורבות.

### חיים משותפים

- (1) לטפל בהסתה במסגרת תעמולת הבחירות.
- (2) לייצר לעירויות תמריצים להיות מסווגות כערים מעורבות.
- (3) להגדיל באמצעות חקיקה את מספר חברי המועצה וסגני ראש העיר הערבים בערים המעורבות.
- (4) להגדיל את מספר העובדים הערבים בעירויות בערים מעורבות.
- (5) לקדם חינוך דו־לשוני.
- (6) לשלב מורים ערבים בחינוך העברי.
- (7) לסרטט מתווה להסדרת סוגיות הדת במרחב הציבורי.
- (8) לדאוג לייצוג הולם של ההיסטוריה והתרבות הערבית במרחב העירוני.
- (9) לקדם תיירות באמצעות פיתוח אתרי תרבות ומורשת ערביים בערים המעורבות.
- (10) לתכנן שכונות מעורבות ולסכל יוזמות מקומיות לאפליה של הציבור הערבי.
- (11) לתמוך בארגונים יהודיים-ערביים המקדמים חיים משותפים.





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, בכל התוכניות האלה לא הושם 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.<sup>1</sup> 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,<sup>2</sup> החליטה הרשות לפיתוח כלכלי במגזר 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 לחברה הערבית לשנים 2022-2026.<sup>3</sup> בסעיף 28 נקבע שהתוכנית לערים המעורבות,

1 דניאל מונטרסקו, "זהות ללא קהילה, קהילה מחפשת זהות: פוליטיקה מרחבת ביפו", *מגמות* מז (3-4) (2011), עמ' 484-517.

2 החלטה 468 של הממשלה ה-35, "פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית 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.

שתגובש מכוח ההחלטה, תתוקצב ב־300 מיליון ש"ח. נוסף על כך, רבים מסעיפי החלטת הממשלה אינם מיועדים ליישובים הערביים בלבד, אלא לכלל החברה הערבית בישראל ובכלל זה לערים המעורבות. לכן, לצד הביקורת על היקף התקציב או על ההחלטה אילו יישובים יעמדו במוקד תוכנית החומש,<sup>4</sup> ראוי לציין שכיום – שלא כמו בעבר – התושבים הערבים בערים המעורבות עומדים על סדר יומה של הממשלה ופקידיה.

מחקר זה נועד לפרוש לפני הממשלה תמונה עדכנית של מצב התושבים הערבים בערים המעורבות בחמישה תחומים הקשורים זה לזה בעבותות: רווחה (ובכלל זה דיור), חינוך, השכלה גבוהה, תעסוקה ופשיעה. כל אחד מן התחומים יסקר בכמה נקודות על ציר הזמן בעשור האחרון במטרה לזהות מגמות ותמורות. ארבעת התחומים הראשונים נבחרו בשל הידע הרב שנצבר בעניינם במכון הישראלי לדמוקרטיה;<sup>5</sup> 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 על כמה צירים: השוואה בין מצב התושבים הערבים למצב התושבים היהודים בערים המעורבות; השוואה בין הערבים בערים המעורבות ובין הממוצע הארצי של כלל הערבים ללא הערים המעורבות; ולבסוף, כשהנתונים מאפשרים, השוואה בין התושבים הערבים בערים מעורבות שונות. במדדים הרלוונטיים, ייעשו השוואות 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.

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

5 נסרין חדאד חאג'־יחיא, איימן סייף, ניצה (קלינר) קסיר וכן פרג'ון, 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.

מחקר זה, פרי שיתוף פעולה בין המכון הישראלי לדמוקרטיה ובין הרשות לפיתוח כללי במגזר המיעוטים,<sup>6</sup> מתבסס בעיקר על עיבוד וניתוח של נתונים שהעמידה לרשותנו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: ה"למ"ס). רובם ככולם טרם פורסמו. נתוני ה"למ"ס הופקו ממגוון מקורות: מרשם האוכלוסין; מרשם ההשכלה של ישראל; 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 ה"למ"ס. עם המקורות הנוספים שעליהם נסמכנו אפשר למנות את המקורות האלה:

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

המחקר מבוסס גם על מענים לבקשות חופש מידע מעיריות הערים המעורבות. נוסף על כך, חוקרת המכון הישראלי לדמוקרטיה, מייסון שחאדה, ערכה כמה ראיונות עומק במתכונת חצי מובנית עם פעילים פוליטיים, נושאי משרה בכירים ונבחרי ציבור ברמה המקומית והארצית שיש להם נגיעה לערים מעורבות. הראיונות נערכו בשפה הערבית והשאלות הותאמו לראיונות ולמראיינים ולעיר שעליה דיברו. ניתוח הראיונות סייע לנו להתמקד בתופעות ובחסמים

6 הדברים המובאים במחקר מדיניות זה לא בהכרח משקפים את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה או המשרד לשוויון חברתי.

מסוימים ולגבש המלצות מדיניות.<sup>7</sup> זאת ועוד: צוות המחקר ביקר בשנה האחרונה בערים המעורבות והתרשם מקרוב מהנעשה בהן, אם באמצעות מפגשים רשמיים ואם באמצעות 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 שסייעו בידינו להשלים את מלאכת הכתיבה: לחסאן טואפרה, ראש הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד לשוויון חברתי, ולשאר חברי הצוות – יונתן פז, רותם קלמר ומוסא סלמאן; ליפית אלפנדרי ודוד לנדאו מהלמ"ס, שמאמציהם 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 העריכה הלשונית המוקפדת; ולחברים ולחברות במועצות הערים המעורבות בעבר ובהווה ולפעילים החברתיים שתרמו מניסיונם ומחוכמתם.

7 פירוט על הראיונות יובא בפרק ההמלצות.

# פרק 1

## רקע

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.<sup>8</sup>

**לוח 1**  
**האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות, סוף 2020**

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

מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

8 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)

שיעור הערבים בערים המעורבות, למעט נוף הגליל, לא השתנה שינוי דרמטי בשנים האחרונות. ברובן נרשמה בשנים 2006–2020 עלייה קלה בשיעור הערבים: בחיפה וברמלה עלה שיעור הערבים ב־2 נקודות האחוז, בלוד ב־5 נקודות האחוז ובעכו ב־7 נקודות האחוז. במעלות תרשיחא שיעור הערבים נותר על כנו, ובתל אביב־יפו הוא עלה ב־0.4 נקודות האחוז. בנוף הגליל, לעומת זאת, גדל שיעור הערבים בעשור האחרון באופן דרמטי, מ־13% בסוף שנת 2006 ועד 30.4% בסוף שנת 2020.<sup>9</sup> לאמיתו של דבר, לא מן הנמנע ששיעור הערבים בערים המעורבות גבוה אף יותר מן השיעור הנמסר 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.<sup>10</sup> 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 המעורבות מאבדות את צביון היהודי (לפחות מהבחינה הדמוגרפית) אין על מה לסמוך, והיא נשענת על מוטיבציה פוליטית ולא על עובדות. והא ראה 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,<sup>11</sup> שערב המלחמה ב־1948 היו ערביות. לאחר המלחמה גורשו/ברחו רוב התושבים הערבים מערים אלו וחיש 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

9 אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), אוגדן המידע: החברה הערבית בישראל – 2006, יוזמות אברהם.

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

11 בתקופת המנדט התגורר בעכו גרעין קטן של יהודים (עשרות עד מאות אחדות). ראו ענת קדרון ושולי לינדר ירקוני, "התיישבות יהודים בערים הערביות בתקופת המנדט: המקרה של עכו", ישראל 27–28 (2021), עמ' 115, 122.

גרים אנשי לוד "מקוריים", כלומר מי שהתגוררו בלוד עוד טרם המלחמה ב־1948; תושבי כפרים סמוכים שהיגרו ללוד בעקבות המלחמה; בדואים מהנגב שהיגרו לעיר משנות ה־50 עד שנות ה־70 (וכיום הם הרוב בקרב האוכלוסייה הערבית בלוד); וסייענים (משת"פים) ששיכנו בעיר שירותי הביטחון.<sup>12</sup> רוב האוכלוסייה הערבית בלוד מרוכזת בארבע שכונות: הרכבת, פרדס שניר,<sup>13</sup> כרם אל תופאח (המכונה במסמכים רשמיים ס"ח) והשכונה המעורבת רמת אשכול, אשר התפרסמה שלא בטובתה 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 ובשכונות ולפסון;<sup>14</sup> וברמלה בשכונת ג'ואריש, שבה מתגוררים כשליש מתושבי העיר הערבים,<sup>15</sup> 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 בתל אביב־יפו אינו עולה על 5%, ביפו שליש מהתושבים הם ערבים ושני שלישים מהתושבים הערבים מתגוררים בשכונות מעורבות – בעיקר בעג'מי ובג'בליה, שתי שכונות

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

13 חגית נעלי־יוסף וינון גבע, "מיפוי ותכנון עם קהילה בשכונת פרדס שניר: דו"ח מסכם", במקום ושחי"ל, 2014.

14 יעל שמריהו ישרון, **מדיניות התיישבות גרעינים בפריפריה ובערים מעורבות בישראל: בין לאומיות ונאו־ליברליזם**, עבודה לשם קבלת תואר דוקטור, אוניברסיטת בן־גוריון בנגב, 2020, עמ' 91.

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

בעלות רוב ערבי<sup>16</sup>. בחיפה מתרכזת האוכלוסייה הערבית בכבאביר, בוואדי ניסאס ובשכונות המעורבות כרמל צרפתי, עין הים והדר. חיפה היא המטרופולין של אזור הצפון ומשמשת מוקד להגירה חיובית של צעירים ערבים.

בקטגוריה השלישית נמצאת 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. תחילה התרכזו התושבים הערבים בעיקר בשכונות הכרמים, שסופחה לעיר סמוך להקמתה,<sup>17</sup> ובשכונה הדרומית,<sup>18</sup> אך עם השנים נרשמה עלייה מתמדת בשיעור הערבים גם בשכונות אחרות ברחבי העיר.<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup>

הקטגוריה הרביעית שמורה למעלות-תרשיחא, שהוקמה מאיחוד שתי רשויות – מעלות ותרשיחא.<sup>21</sup> ערב המלחמה בשנת 1948 כלל היישוב תרשיחא רוב מוסלמי

16 דניאל מונטרסקו, עיר שטועה לה יחדיו: דו־לאומיות בחיי היומיום ביפו, תל אביב: בבל, 2020, עמ' 64.

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

18 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.

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

20 נעה שפיגל, "בלי בית ספר או בית קברות לחושביה הערבים, נצרת עילית היא עיר מעורבת בהכחשה", הארץ, 17.8.2017.

21 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 בר-שחר וניצה בר-ארי (עורכות), העברית שפה חיה, ח, תל אביב: אוניברסיטת תל אביב, 2018, עמ' 101, 107.



ומיעוט נוצרי, אך אחריה הגיעו עולים חדשים רבים, בעיקר מרומניה<sup>22</sup> ומצפון אפריקה,<sup>23</sup> והמאזן הדמוגרפי השתנה. בשנות השישים הגיעה למעלות-תרשיחא גם אוכלוסייה בדואית וחלקה מתגורר בה עד היום.<sup>24</sup>

המונח הרווח לתיאור ערים אלו, "עיר מעורבת", ישמש גם אותנו במחקר זה. הוא אוצר בתוכו משמעויות פוליטיות וחברתיות ומשמש מאז המנדט הבריטי.<sup>25</sup> 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".<sup>26</sup>

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 טובלים 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 שמצב התושבים הערבים בערים המעורבות גרוע לעיתים גם בהשוואה למצב התושבים ברשויות המקומיות הערביות העניות. בפרקים הבאים ייסקר אפוא מצבם של התושבים הערבים בערים המעורבות בחמשת התחומים שפורטו לעיל.

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

### 23 ש.ס.

24 דליה 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.

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

26 ש.ס, 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.

## רווחה

שנים רבות סבלו התושבים הערבים בערים המעורבות מהתעלמות הממשלה, ורק בשנות התשעים<sup>27</sup> ובראשית שנות האלפיים<sup>28</sup> 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"<sup>29</sup>, 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"<sup>30</sup>. דברים דומים נכתבו גם על יפו במחקר שנעשה לפני שני עשורים.<sup>31</sup> גם כיום מצב הרווחה של רבים מהערבים ביפו, וביחוד בשכונות עג'מי, בכי רע. גם על הערבים המתגוררים בעכו, המרוכזים בעיקר בעיר העתיקה, ידוע שהם "חיים בתנאים קשים"<sup>32</sup>. סקירה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שבוחנת את הדירוג החברתי-כלכלי של אזורים סטטיסטיים<sup>33</sup> בערים אלו, משלימה את

- 27 דניאל שמשוני, שיקום השכונות: פוליטיקה של שינוי, תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 2002, עמ' 302.
- 28 ראו למשל החלטת ממשלה 1030, 30.1.2000.
- 29 יצחק דהן, "מנהיגות המיעוט הערבי בלוד במפנה המאה ה-21: מקרו-פוליטיקה, מיקרו-פוליטיקה וביוגרפיות פוליטיות", עיונים בתקומת ישראל 25 (2015), עמ' 120, 131.
- 30 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.
- 31 יוסף ג'בארין והנאא חמדאן, האזרחים הערבים בערים המעורבות (יפו, לוד ורמלה - סקר שטח), ירושלים: שחיל, 2007.
- 32 זוהיר בהלול, "דייריזם זרים בבתיהם: על מצב הערבים בעכו", בתוך: רכס (לעיל הערה 30), עמ' 57-58.
- 33 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.

התמונה: בלוד וברמלה כל האזורים הסטטיסטיים שבהם האוכלוסייה הערבית היא הרוב משתייכים לאשכולות 1 ו-2; בתל אביב-יפו כולם משתייכים לאשכולות 1 ו-4 (לעומת 15% מהאזורים הסטטיסטיים היהודיים); ובעכו לאשכולות 2 עד 4.<sup>34</sup>

בחיפה, מעלות-תרשיחא ונוף הגליל המאפיינים החברתיים-כלכליים שונים מעט. אומנם בחיפה יש ערבים מן המעמד הבינוני-גבוה המתגוררים בשכונות מעורבות,<sup>35</sup> אך 30% מן הערבים מתגוררים באזורים סטטיסטיים בעלי רוב ערבי משתייכים לאשכולות חברתיים-כלכליים 1 ו-2 – למשל שכונת המצוקה חליסה.<sup>36</sup> שיעור השכונות היהודיות בעיר באשכולות אלו עומד על 6% בלבד.<sup>37</sup> במעלות-תרשיחא, שעליה טען לפני שני עשורים חבר הכנסת טלב אלסאנא כי "הפכה להיות 'סלאמס', שכונת עוני בתוך מעלות",<sup>38</sup> 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 משרתת ישראל. כל אלו יסייעו לנו לשפוך אור על המגמות בתחום הרווחה בשנים האחרונות במטרה לקבוע איזו התערבות ממשלתית רצויה.

34 ראו עדו אבגר, אחי וייסבלאי, רמי שוורץ ומיכל לרר, ערבים בערים המעורבות – מבט על, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2021, עמ' 7-10.

35 ניקולא יוזגוף-אורבך, "ערבים מתערבבות בישראל", קשת: כתב עת למדעי הרוח והחברה 3 (2021), עמ' 125, 138.

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

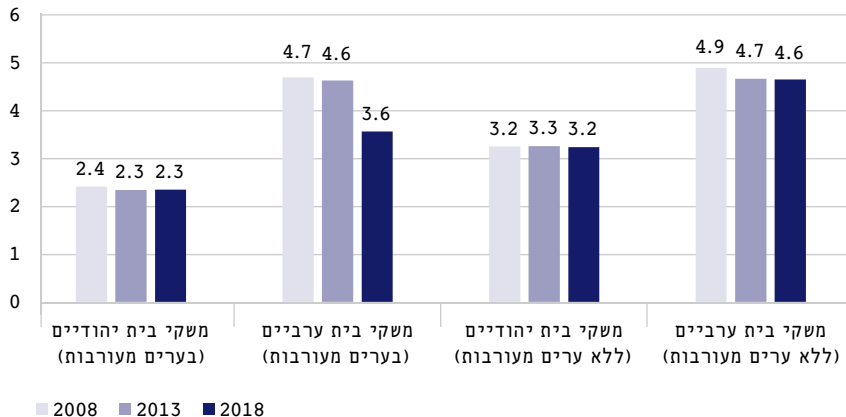
37 אבגר ואח' (לעיל הערה 34), עמ' 10.

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

## מספר הנפשות ומספר המפרנסים למשק בית

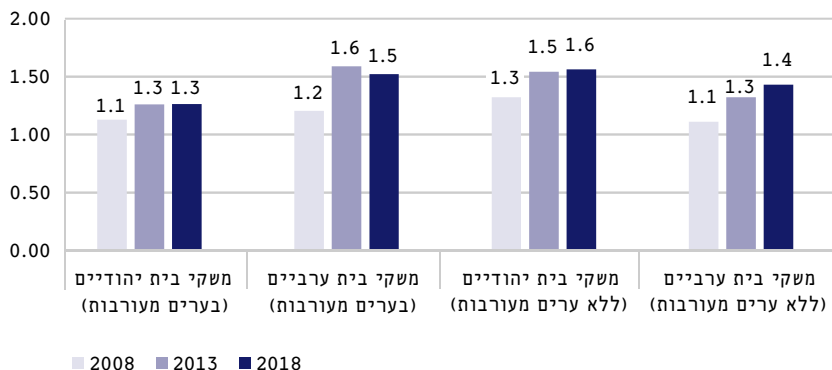
מספר הנפשות הממוצע במשקי בית ערביים בערים מעורבות גבוה ממספר במשקי בית יהודיים בערים אלו. עם זאת, בתוך כמה שנים ירד מאוד מספר הנפשות במשקי הבית הערביים בערים המעורבות, ואילו במשקי הבית היהודיים ירד מספרן מעט מאוד. ייתכן שהסיבה היא שבשנים האחרונות מגיעות לערים המעורבות משפחות ערביות בעלות תפיסה לא מסורתית של התא המשפחתי. הסבר אפשרי נוסף הוא צמצום מספר הילדים מתוך 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,**  
 2008, 2013 ו-2018



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

**תרשים 2**  
**מספר מפרנסים למשק בית, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב,**  
**2008, 2013 ו-2018**



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

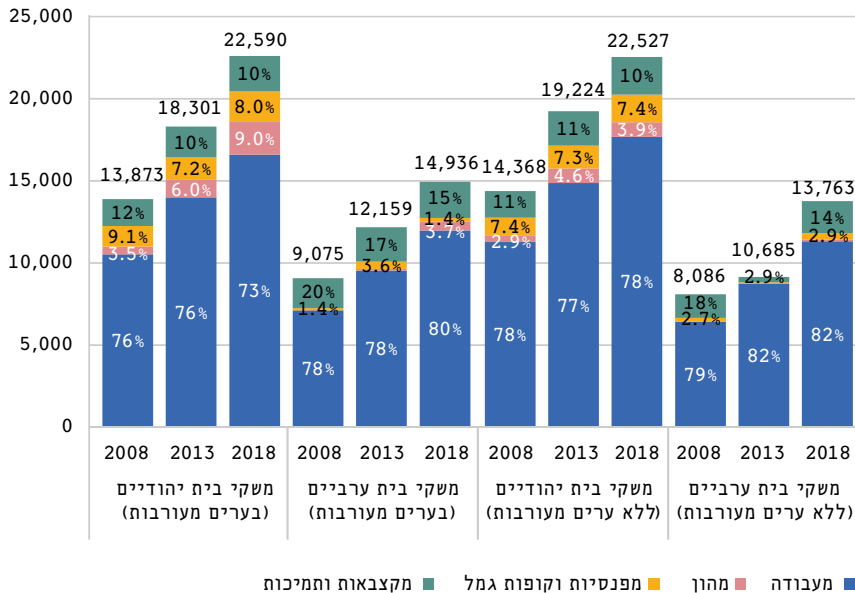
## הכנסות והוצאות

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) ובבעלות על מקורות הכנסה מניבים.

### חרשים 3

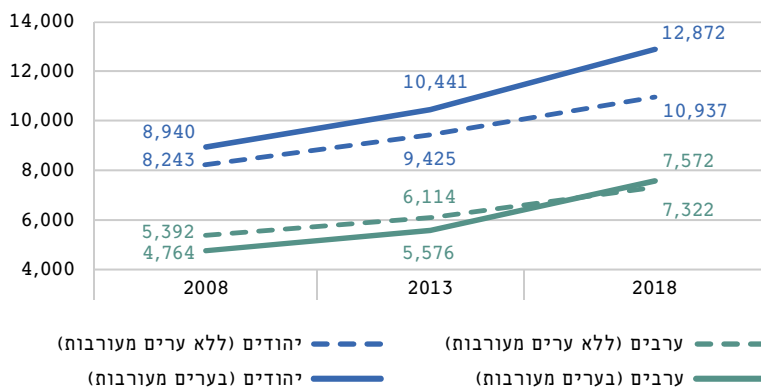
#### התפלגות מקורות ההכנסה ברוטו (בש"ח) של משקי בית, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב, 2008, 2013 ו-2018



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 שבשנת 2018 עמדה ההכנסה הממוצעת של ערבים בערים מעורבות 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 שאינם מערים 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.<sup>39</sup>

**תרשים 4**  
**הכנסה ממוצעת ברוטו של שכיר, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב, 2008–2018 (ש"ח)**

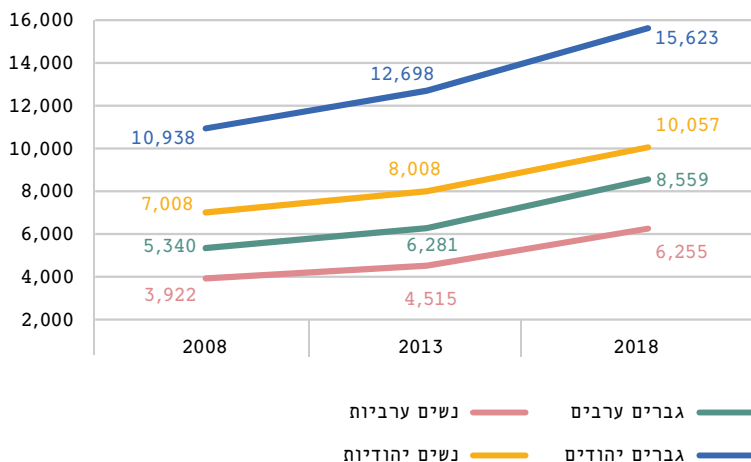


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

**39** תמונה דומה עולה מנתוני השכר המינהליים המוצגים להלן בפרק על תעסוקה. יצוין כי הנתונים בפרק זה מבוססים על דיווחי ההכנסה של הנשאלים בסקרי הלמ"ס. לפיכך אין אפשרות לדעת ממקור זה או ממקור מידע אחר על הכנסות שאינן מדווחות.

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**  
**הכנסה ממוצעת ברוטו של שכיר בערים מעורבות, לפי מגדר וקבוצת אוכלוסייה, 2008–2018 (ש"ח)**



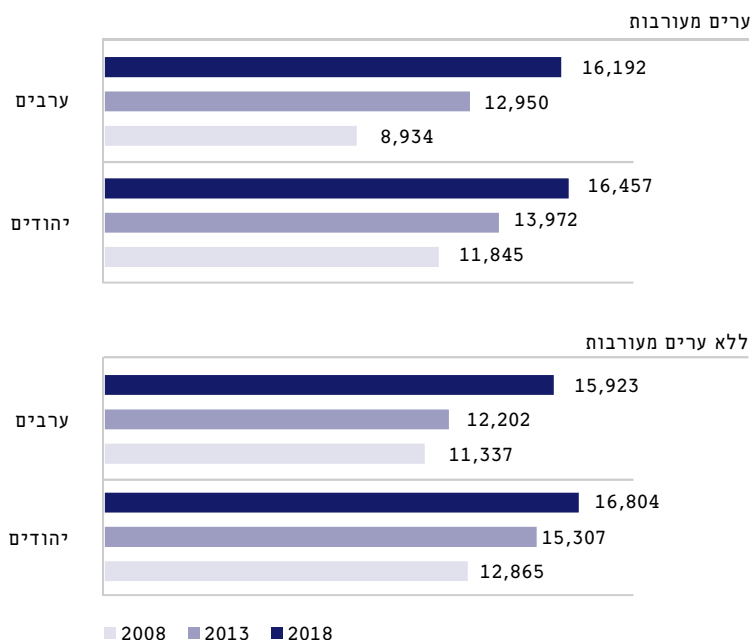
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

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<sup>40</sup> 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 מאשר במשקי 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.

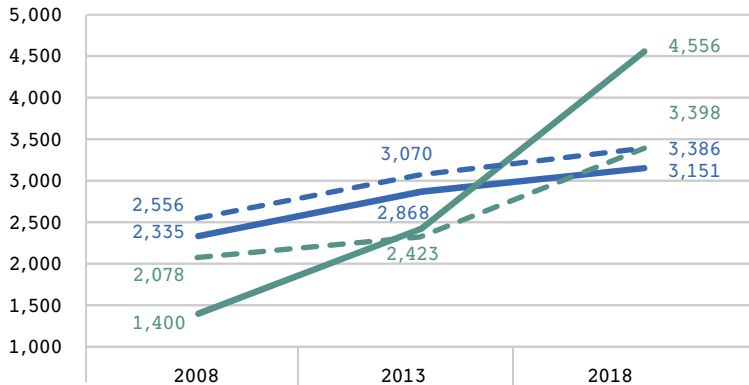
**תרשים 6**  
**הוצאה על תצרוכת למשק בית, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה,**  
**2008, 2013 ו-2018 (ש"ח)**



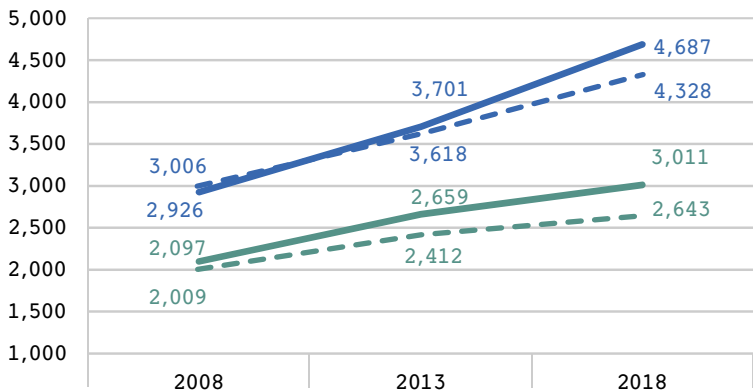
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

**40** 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, 2008-2018 (ש"ח)**



**תרשים 8**  
**הוצאה על דיור למשק בית, לפי סוג יישוב**  
**וקבוצת אוכלוסייה, 2008-2018 (ש"ח)**



—— יהודים (בערים מעורבות)      —— ערבים (בערים מעורבות)

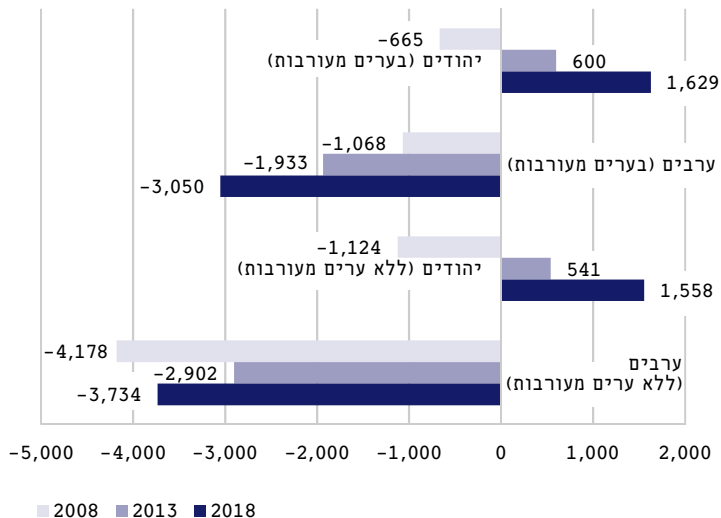
- - - - יהודים (ללא ערים מעורבות)      - - - - ערבים (ללא ערים מעורבות)

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

יש לתת את הדעת 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 2008–2018 הידרדר מצב משקי הבית הערביים בערים מעורבות מבחינה זו, המצב במשקי הבית הערביים ככלל גרוע יותר – אם כי בשנים אלו לא הידרדר.

### תרשים 9

**הפרש בין הכנסות נטו להוצאות למשק בית, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה, 2008, 2013 ו-2018 (ש"ח)**



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

## תחולת העוני

בחינה של תחולת העוני,<sup>41</sup> 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, בין 2013 ל־2018, נרשמה עלייה בתחולת העוני של הילדים הערבים בערים המעורבות, בניגוד למגמות הכלל־ארציות שנחשפו בדוח העוני לשנת 2021 שפרסם המוסד לביטוח לאומי.<sup>42</sup> אולי אפשר לתלות זאת בפיריון לידה גבוה יותר בקרב משפחות ערביות עניות, לעומת משפחות ערביות מבוססות שהיגרו לערים המעורבות.

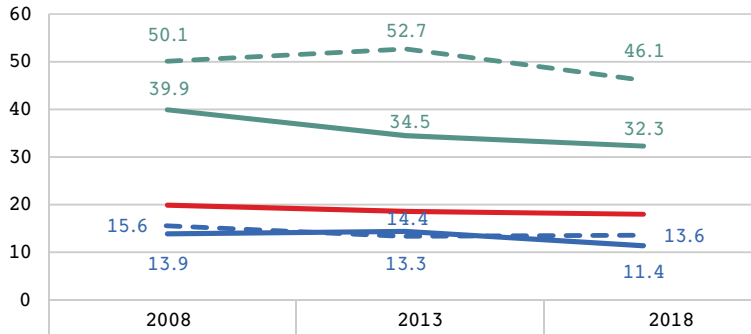
לכן למרות הירידה בתחולת העוני בעשור האחרון אין להתעלם מהעוני הקשה בקרב ערבים בערים המעורבות. שיעורו עומד על כשליש מתחולת העוני למשקי בית – פי 2.5 מהציבור היהודי. כמו כן, קרוב למחצית הילדים בערים המעורבות חיים בעוני – פי 4.5 (!) מהילדים היהודים בערים אלו. השיעור הגבוה של אוכלוסייה צעירה (בני פחות מעשרים) של ערבים בערים מעורבות בהשוואה ליהודים (38% לעומת 24%)<sup>43</sup> 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 מצויר תמונה מדויקת.

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

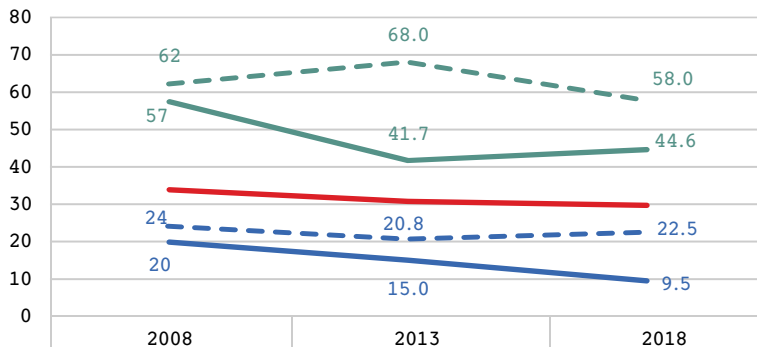
42 מירי אנדלבלד, להב כראדי, רינה פינס וניצה (קלינר) קסיר, ממדי העוני והאי־שוויון בהכנסות – 2020 (לפי נתונים מינהליים), הביטוח הלאומי, 2021.

43 אבגר ואח' (לעיל הערה 34), עמ' 5.

**תרשים 10**  
**תחולת העוני של משקי בית, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב,**  
 (%) 2018-2008



**תרשים 11**  
**תחולת העוני של ילדים, לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב,**  
 (%) 2018-2008



— ערבים (בערים מעורבות)      — יהודים (בערים מעורבות)

- - - ערבים (ללא ערים מעורבות)      - - - יהודים (ללא ערים מעורבות)

— שיעור העוני הכללי

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

## דיון

עבור התושבים הערבים בערים המעורבות סוגיית הדיור רגישה ונפיצה יותר מכל סוגיה אחרת. היא קשורה לסכסוך היהודי-ערבי, אך בה בעת גם לאינטרסים כלכליים ולישקולים אחרים. הדיור הציבורי,<sup>44</sup> שזמין ונגיש לאוכלוסייה הערבית בערים המעורבות יותר מאשר לערבים ברשויות המקומיות הערביות,<sup>45</sup> 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 לדיור ציבורי, מצאה הנציבות שבמשרד הבינוי והשיכון [...] הייתה נהוגה פרקטיקה של הקצאת דירות הדיור הציבורי באופן לא שוויוני – על בסיס מפלה של השתייכות לאומית".<sup>46</sup> נוסף על אפליה זו, סבלו השכונות הערביות בערים המעורבות גם מחוסר תכנון, שהביא לידי מצוקת דיור משועת.<sup>47</sup> מצוקת הדיור הביאה לבנייה לא חוקית ובעקבותיה הוצאו צווי הריסה רבים לבתיהם של התושבים הערבים בערים המעורבות.<sup>48</sup> גם מי שידו משגת נתקל לא אחת באפליה מצד חברות הבנייה, שכמה מהן מפלות ערבים בערים המעורבות ומושפעות מן הלחצים הגדולים שתושבים יהודים המתנגדים לבואם מפעילים עליהן.<sup>49</sup>

44 סוגיית הדיור הציבורי מורכבת הרבה יותר מן המתואר כאן. בין השאר: לאחר 1948, בחלק מהערים, נעשו "נכסי הנפקדים" שהופקעו מבעליהם הערבים לדירות בבעלות הדיור הציבורי; והוא עצמו הופרט בחלקו עם השנים. ראו יעל שמריהו ישרון, "המוסר הכפול של הדו־קיום: אתנר-ג'נטריפיקציה בערים המעורבות", בתוך: דניאל מונטרסקו וניצן לונברג (עורכים), *אש בשדה קוצים: תיק מסות על אלימות וסולידריות*, ירושלים: מכון ון ליר, 2021, עמ' 19.

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

46 דוח שנתי 44 לשנת 2017, משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, 2018, עמ' 38.

47 עאוני בנא, "מצוקת הדיור בקרב החברה הערבית בישראל", *האגודה לזכויות האזרח*, 2011.

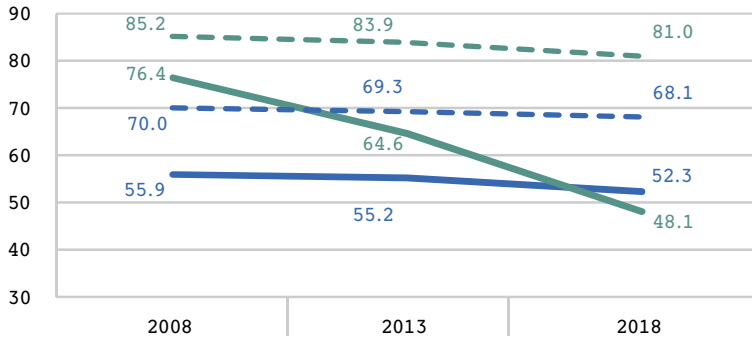
48 ראסם ח'מאסי, "הרשויות המקומיות הערביות: בין מאפיינים ייחודיים למאפיינים אוניברסליים", בתוך: יגיל לוי ואתי שריג (עורכים), *השלטון המקומי: בין המדינה, הקהילה וכלכלת השוק*, א, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2014, עמ' 391.

49 בעניין הנעשה בערים מעורבות בהתהוות – במקרה זה עפולה – ראו שחר פישר ועודד רון, "שאלת המפתח: בעקבות הא"ם 20-07-33402 כוכה נ' עמיאל", *"המשפט" ברשת: זכויות אדם, מבזקי הארות פסיקה* 106, 2021.

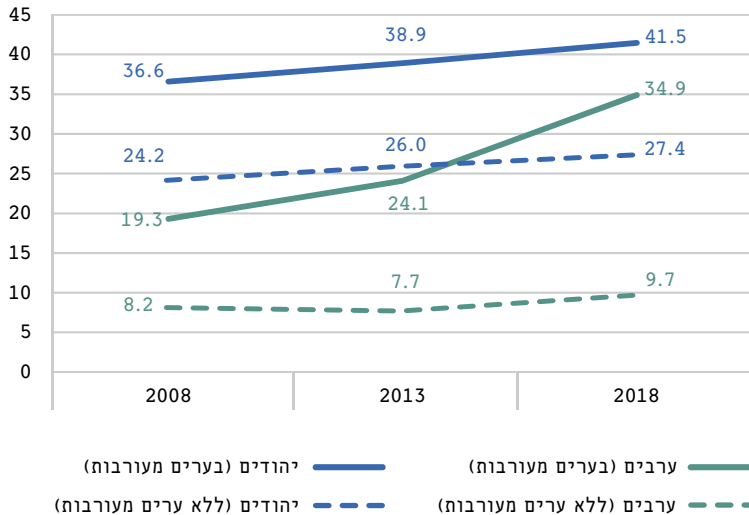
הנתונים המדאיגים ביותר על החברה הערבית בערים המעורבות נוגעים לשיעור משקי הבית הערביים הגרים בדירה בבעלותם.<sup>50</sup> בשנת 2008 עמד שיעור זה על 76%, ואילו בשנת 2018 היו רק כ-48% מן הערבים בערים המעורבות בעלי דירה – ירידה תלולה של כמעט 30 נקודות האחוז. לשם השוואה, גם בקרב הציבור היהודי בערים המעורבות נרשמה ירידה, אך של כ-3 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).

50 הבעלות על דירה היא חלק בלתי נפרד מפותנציאל המוביליות החברתית בישראל. ראו נטע זיו, "הדיור הציבורי ביפו כבבואה להתבדלות אתנית", בתוך: רכס (לעיל) הערה 30, עמ' 95–96.

**תרשים 12**  
**שיעור משקי הבית הגרים בדירה בבעלותם, לפי קבוצת אוכלוסייה**  
**וסוג יישוב, 2008-2018 (%)**



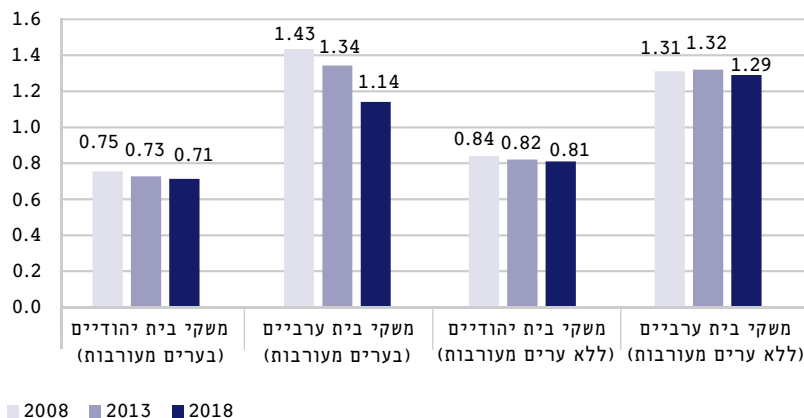
**תרשים 13**  
**שיעור משקי הבית הגרים בדירה שכורה, לפי קבוצת אוכלוסייה**  
**וסוג יישוב, 2008-2018 (%)**



הערה: שכירות כוללת דירות בדמי מפתח ובדירור מוגן.



**תרשים 14**  
**צפיפות (מספר נפשות לחדר) לפי קבוצת אוכלוסייה וסוג יישוב,**  
**2008, 2013 ו-2018**



מקור (לחרימים 12, 13, 14): עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר הוצאות.

### רווחה ושירותים חברתיים בערים המעורבות

על פי האמור לעיל היה אפשר לצפות שעירויות 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.<sup>51</sup> אומנם עובדים סוציאליים יהודים יכולים לטפל באוכלוסייה הערבית, ולעיתים אף יש יתרון בקבלת טיפול מבן קבוצה אתנית שונה, אך כפי שקבע לאחרונה מחקר בנושא "נראה שההתאמה בין המוצא של העובד הסוציאלי לבין המוצא של לקוחות שירותי הרווחה מגבירה את הנגישות לשירותי הרווחה של הזקוקים להם".<sup>52</sup>

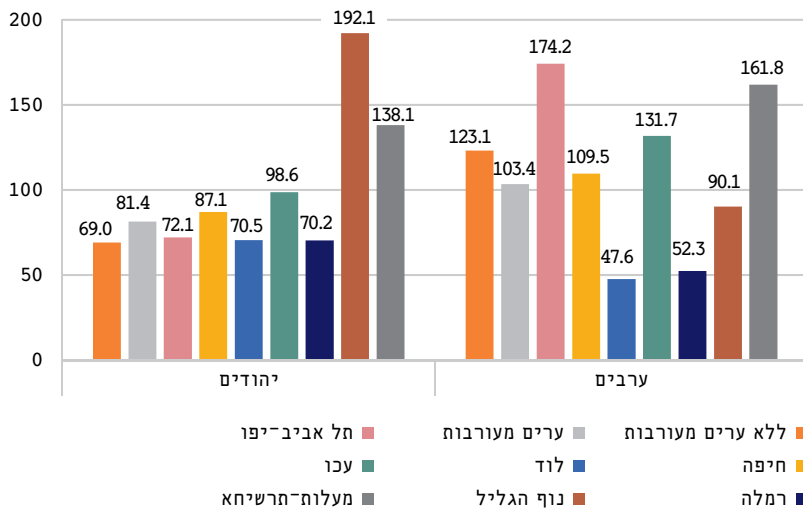
51 סלים בריק, הערבים בערים המעורבות: היבטים פוליטיים השוואתיים, חיפה: אוניברסיטת חיפה, 2016, עמ' 147.

52 רוני סטריאר, השאם אבו־ריא, תמר שורץ־זיו, עובר טאהא־ריזק ומנאר סגיר־חלילה, "שירותי רווחה ציבוריים בערים מעורבות: הפיסות העובדים", חברה ורווחה מ (3-2) (יוני-ספטמבר 2020), עמ' 401, 419.

מבדיקה של שיעור 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.<sup>53</sup> בערים מעורבות עומד שיעור הפונים הערבים ל־1,000 נפש על 103.4, לעומת 81.4 בקרב יהודים; בארץ כולה ללא ערים מעורבות עומד שיעור 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.<sup>54</sup> לעומת זאת, האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות, שברוב הערים מצבה אינו טוב יותר מן הממוצע ביישובים הערביים, פונה ומופנית פחות למחלקות הרווחה בעיר.

### תרשים 15

שיעור הנזקקים במחלקות הרווחה ל־1,000 נפש, 2020 (%)



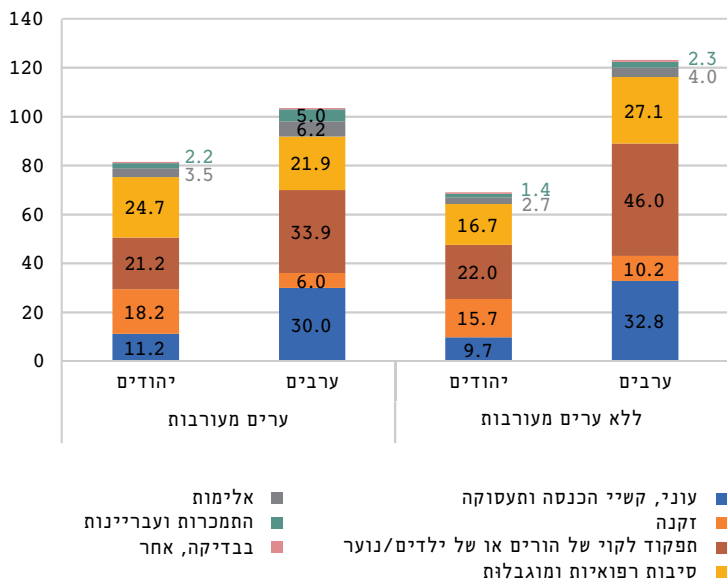
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד הרווחה.

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

54 חדאד חאג'יחיא ואח' (לעיל הערה 5).

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

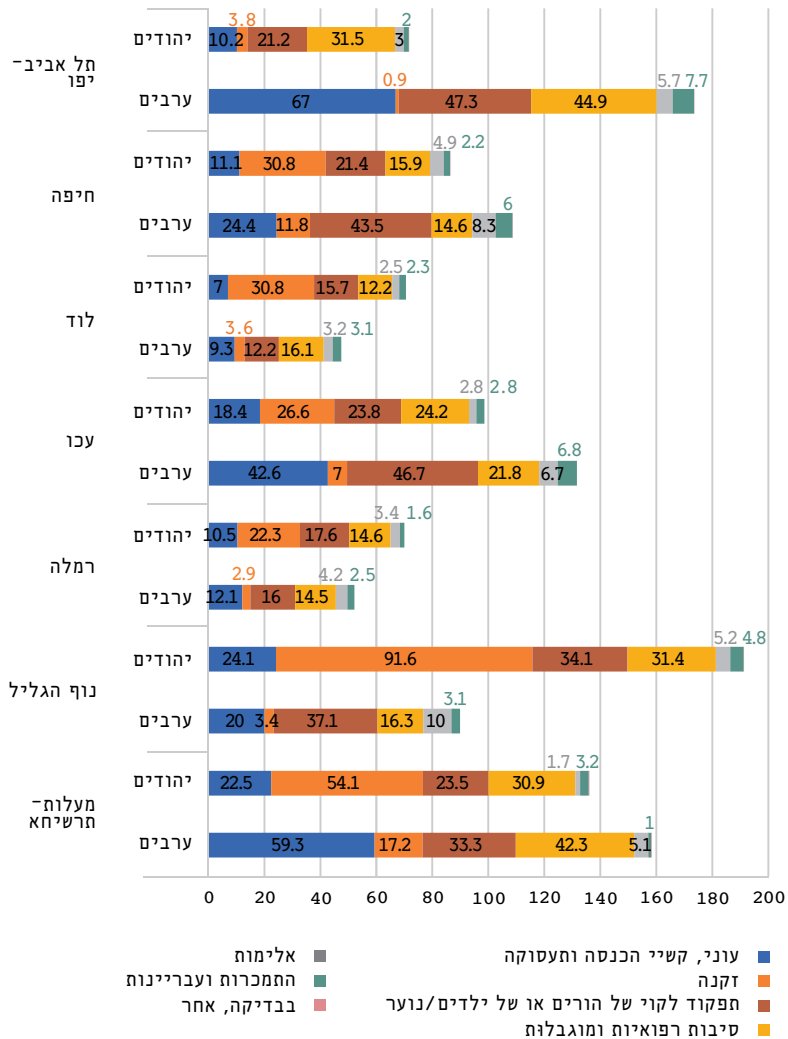
**תרשים 16**  
**התפלגות סוג נזקקות ל-1,000 נפש, לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה, 2020 (%)**



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, 2020 (%)**



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

באופן מפתיע, במעלות־תרשיחא שיעור המטופלים ל־1,000 נפש הוא גבוה (161.8). רק בתל אביב־יפו שיעור המטופלים ל־1,000 נפש גבוה יותר, אך שהמצב החברתי־כלכלי של האוכלוסייה הערבית במעלות־תרשיחא טוב יחסית. עם זאת, גם שיעור המטופלים היהודים במעלות־תרשיחא 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 שיעור נמוך יחסית של מטופלים ערבים במחלקת הרווחה (90.1 ל־1,000 נפש) גם בהשוואה לשיעור הממוצע של מטופלים ערבים בערים המעורבות (103.4), אך בעיקר בהשוואה לאוכלוסייה היהודית בעיר (192.2). 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, אך 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 (אך 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 – מופיע בדוח מבקר המדינה שפורסם ביולי 2020 וציין כי במסגרת הביקורת על "המרכז לשלום המשפחה" ברמלה נמסר לצוות המבקר כי נכון לפברואר 2019 אין בו עובדים סוציאליים מהחברה הערבית. זאת חרף העובדה שכמעט 20% מהפניות למרכז מגיעות מהחברה הערבית, ועל פי

רוב – לפי הדוח – מצב האלימות בבית בעת הפנייה חמור ואקוטי יותר מהמצב שבו פונות נשים יהודיות, כלומר טיפול מהיר ויעיל הוא פיקוח נפש ממש. עם סיום הביקורת, בנובמבר 2019, העובדת הערבייה שגויסה יצאה לחופשת לידה ומשרתה נותרה מיוזמת. 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"<sup>55</sup>.

בעכו שיעור הפונים למחלקת הרווחה (131.7 ל־1,000 נפש) גבוה מהממוצע בערים מעורבות, ונמוך במעט מהממוצע הכלל־ארצי ללא ערים מעורבות. כמו כן, נראה כי שיעור הפונים למחלקת הרווחה מן האוכלוסייה הערבית גבוה מן האוכלוסייה היהודית (98.6 ל־1,000 נפש), אך שגם הוא גבוה ביחס לממוצע האוכלוסייה היהודית בערים מעורבות. בדומה לערים אחרות, גם בעכו הסיבות לפנייה למחלקת הרווחה שונות באוכלוסייה היהודית ובאוכלוסייה הערבית. שתי הסיבות המרכזיות לפנייה לרווחה בקרב האוכלוסייה הערבית הן עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה (42.6 ל־1,000 נפש) ותפקוד לקוי של הורים או של ילדים (46.7 ל־1,000 נפש). באוכלוסייה היהודית יש שיעור גבוה יחסית של פונים על רקע זקנה (26.6 ל־1,000 נפש), סיבות רפואיות ומוגבלות (24.2 ל־1,000 נפש) ותפקוד לקוי של הורים וילדים (23.8 ל־1,000 נפש)<sup>56</sup>.

55 "עיריית רמלה: מניעת אלימות בין בני זוג וטיפול בנפגעים", 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.

56 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־5.7 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).

בלוד, בדומה לרמלה, יש שיעור נמוך מאוד של פונים למחלקת הרווחה מהאוכלוסייה הערבית בעיר (47.6 ל־1,000 נפש). למעשה, אף שמצבה החברתי־כלכלי 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 לכלל התושבים, שכן גם שיעור הפונים מקרב האוכלוסייה היהודית נמוך יחסית (70.2 ל־1,000 נפש). באופן כמעט אבסורדי, תושבי לוד הערבים, ששילובם בתעסוקה ושכרם נמוכים ביותר, כמעט אינם פונים למחלקת הרווחה על רקע עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה – שיעור הפונים ל־1,000 נפש עומד על 9.3 בלבד (כלומר פחות מ־1% מהאוכלוסייה הערבית!) גם שיעור הפונים על רקע תפקוד לקוי של הורים או ילדים נמוך במיוחד ועומד על 12.2 ל־1,000 נפש, לעומת ממוצע של 33.9 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 חברתיים אינו משקף את שיעור הערבים בקרב אוכלוסיית העיר".<sup>57</sup> אלא שעל פי הנתונים לא זכו הערות המבקר לאזון 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, כפי שעלה בראיונות שערכנו, ייתכן שנכוונתן של עובדות סוציאליות מהחברה הערבית להעמיד את עצמן לשירות העירייה אכן מועטה. עם זאת, אין בכך כדי לפטור את הרשות מאחריותה.

בחיפה שיעור 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

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

אחרת) היא תפקוד לקוי של הורים או ילדים. יש גם שיעור 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. שיעור 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** שיעור הפונים בקרב האוכלוסייה הערבית הוא הגבוה ביותר (174.2 ל־1,000 נפש) – גבוה בהרבה מן הממוצע בכלל הערים המעורבות (103.4) ואף מן הממוצע הארצי בקרב ערבים ללא הערים המעורבות (123.1). הפערים בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית בעיר משתקפים גם בשיעור הפונים למחלקת הרווחה. שיעור הפונים למחלקת הרווחה בקרב היהודים עומד על 72.1 ל־1,000 נפש – שיעור נמוך מאוד הן בהשוואה לאוכלוסייה הערבית הן בהשוואה ליהודים בכלל הערים המעורבות. בקרב האוכלוסייה הערבית יש שיעור 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 היחסית של מערכת הרווחה העירונית לתושבים. בעיריית תל אביב־יפו מועסקים 9 עובדים סוציאליים ערבים מתוך 422 בסך הכול (2.1%). כמו כן, בתל אביב־יפו, בדומה למעלות־תרשיחא,<sup>58</sup> יש שיעור 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.

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



## פשיעה

מצב הרווחה במקצת הערים המעורבות, בעיקר בשכונות ערביות עניות ביפו,<sup>59</sup> בלוד,<sup>60</sup> ברמלה,<sup>61</sup> בעכו<sup>62</sup> 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 אך יותר מאשר ביישובים הערביים.<sup>63</sup> ממצא מדאיג במיוחד בהקשר זה נוגע לשיעורי חוסר המעש בקרב צעירים ערבים בני 18–24 בערים המעורבות (תרשים 18), שהיה בשנים 2015–2019 במגמת עלייה. בפרק זה נציג עיבוד לנתוני משטרת ישראל על מורשעים בדין, בוגרים וקטינים, ועל תיקים פליליים של קטינים.

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: אך שיעור 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 וברמלה 41%. היחס הגבוה ביותר בין שיעור האוכלוסייה הערבית בעיר לשיעור אוכלוסייה זו בכלל המורשעים הוא בתל אביב־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).

59 מונטרסקו (לעיל הערה 16), עמ' 118.

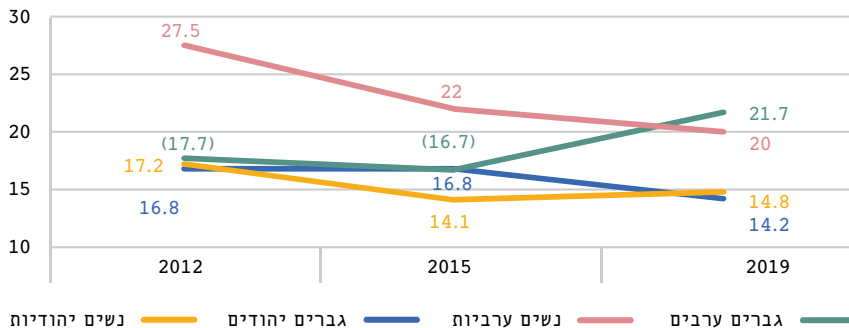
60 חיים יעקובי, "חיי השגרה בלוד: על כוח, זהות ומחאה מרחבית בעיר המעורבת לוד", ג'מאעא י (תשס"ג), עמ' 69, 101.

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

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

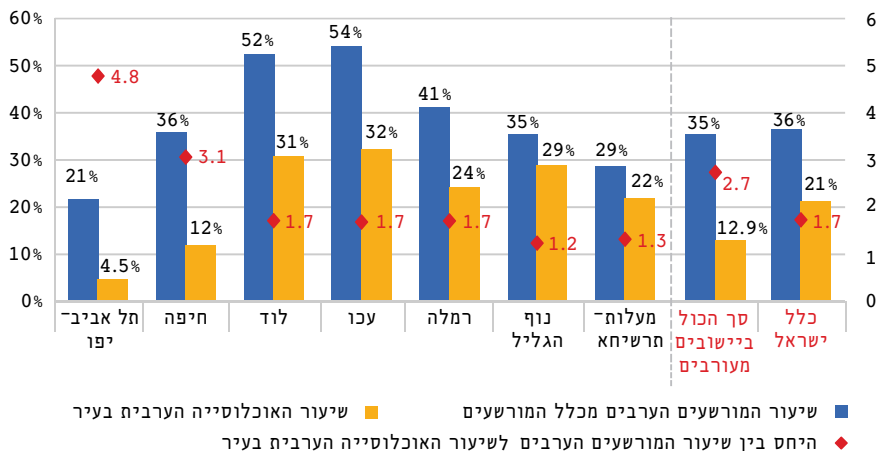
63 נעם זוסמן, יונתן וודבריג' וסאמי מיעארי, ממדי הפשיעה בישראל בשנים 1990–2010: תוך התמקדות בחברה הערבית, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2016, עמ' 14.

**תרשים 18**  
**חוסר מעש בקרב צעירים (בני 18-24) בערים המעורבות, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2012-2019 (%)**



הערה: חסרי מעש מוגדרים מי שאינם עובדים ואינם נמצאים במסגרת הכשרה או השכלה כלשהי. מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

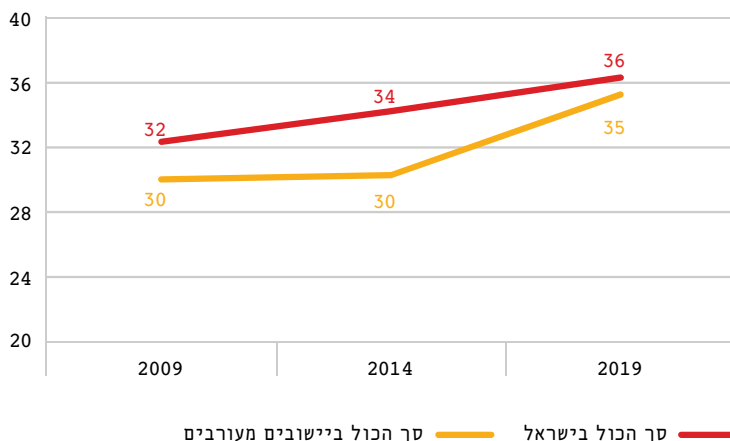
**תרשים 19**  
**שיעור המורשעים הערבים מכלל המורשעים לעומת שיעורם באוכלוסייה בערים מעורבות, 2019 (%)**



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

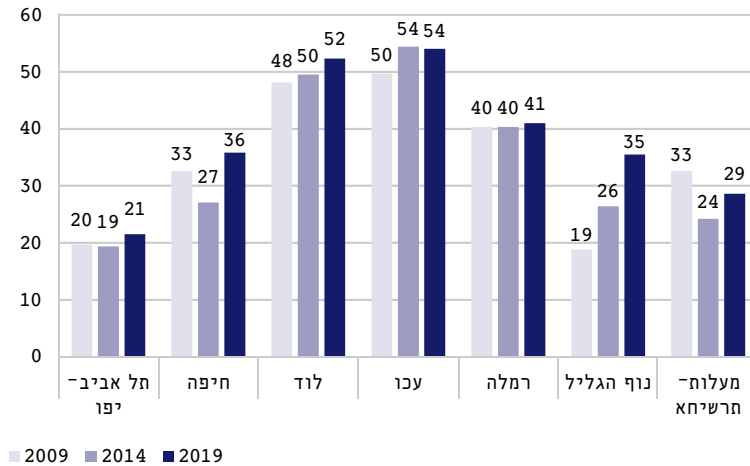
בשנים 2014–2019 חלה עלייה של 5 נקודות האחוז (מ־30% ל־35%) בשיעור המורשעים הערבים מכלל המורשעים בערים המעורבות, לעומת עלייה כלל־ארצית של 2 נקודות האחוז (מ־34% ל־36%) (תרשים 20). בכמה ערים מעורבות עלה במיוחד שיעור המורשעים הערבים מכלל המורשעים באותה העיר בשנים 2014–2019: בחיפה מ־27% ל־36%, בנוף הגליל מ־26% ל־35%, במעלות־תרשיחא מ־24% ל־29% ובלוד מ־50% ל־52%. כמו כן, בשנים 2009–2014 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 הפשיעה (ולא על שינויים באופני האכיפה, למשל), הרי אנו עדים לעלייה מטרידה.

**תרשים 20**  
שיעור המורשעים הערבים מכלל המורשעים, 2019–2009 (%)



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

**תרשים 21**  
**שיעור המורשעים הערבים מכלל המורשעים בערים מעורבות,**  
**לפי עיר, 2009, 2014 ו-2019 (%)**

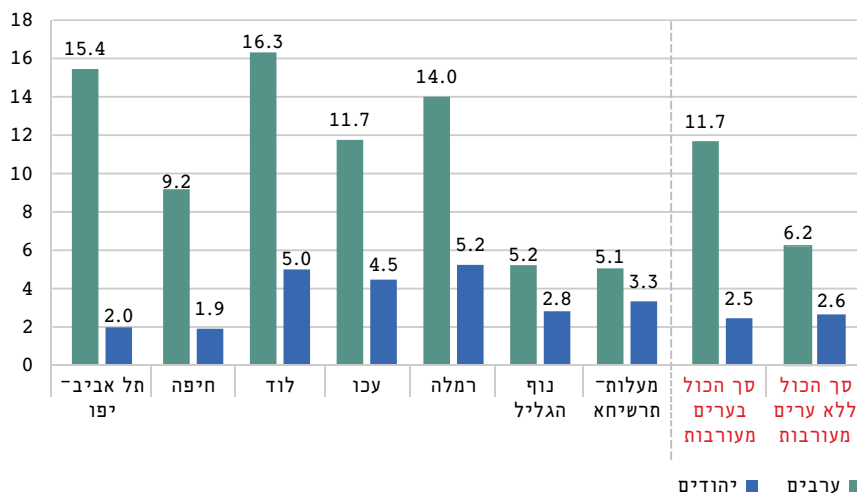


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנחוני משרת ישראל.

הנתונים שהוצגו לעיל נוגעים לשיעור המורשעים הערבים בכלל אוכלוסיית המורשעים בכל עיר, ולכן חשובים ככל שיהיו להצגת מעורבותה של האוכלוסייה הערבית בפשיעה הם עלולים להשאיר רושם מטעה. כפי שעולה מתרשים 22, אומנם שיעור המורשעים ל-1,000 נפש בקרב האוכלוסייה הערבית במעלות-תרשיחא ובנוף הגליל גבוה ממספרם בקרב האוכלוסייה היהודית בערים אלו, אך מספרים אלו נמוכים במידה ניכרת מהמספרים בקרב האוכלוסייה הערבית בערים אחרות. בלוד, בתל אביב-יפו וברמלה שיעור המורשעים הערבים ל-1,000 נפש גבוה מאוד בכל קנה מידה (16.3, 15.4 ו-14, בהתאמה). גם בעכו ובחיפה השיעורים 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**  
**שיעור בוגרים מורשעים בדין 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 מתוך כל עיר מעורבת, חושב השיעור עבור קבוצת הגיל +20.

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

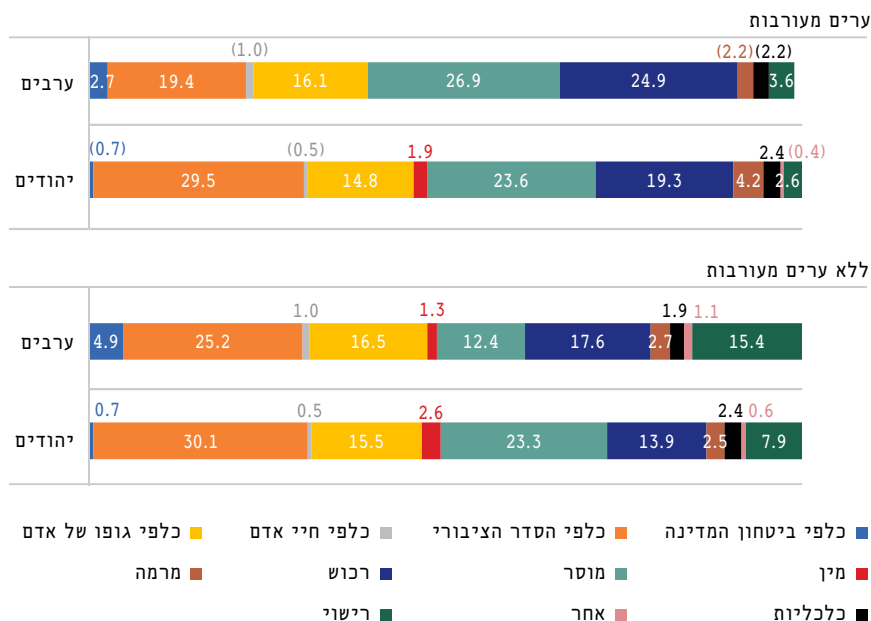
עוד מאפיין שבו נבדלת האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות מהאוכלוסייה הערבית שאינה מתגוררת בערים המעורבות הוא סוג העבירות שבגינן הושגה הרשעה (תרשים 23). נמצא ששיעור הערבים בערים מעורבות שהורשעו בשנת 2019 בעבירות כלפי הסדר הציבורי (19.4%) נמוך במידה ניכרת מהשיעור המקביל בקרב יהודים בערים מעורבות (29.5%), וגם מהשיעור בקרב ערבים שאינם מעיר מעורבת (25.2%). ממצא בולט נוסף הוא השיעור הגבוה של ערבים בערים מעורבות שהורשעו בעבירות מוסר<sup>64</sup> (26.9%) – הן בהשוואה ליהודים

64 לפי משטרת ישראל, "עבירות אלו כוללות בין היתר עבירות סרסרות ושידול למעשה זנות, שימוש וסחר בסמים, גידול וייצור סמים" (משטרת ישראל: השנתון הסטטיסטי 2020, אגף התכנון והארגון, מאי 2021, עמ' 19).

בערים מעורבות (23.6%), אך בוודאי בהשוואה לערבים שאינם מעיר מעורבת (12.4%). שיעור זה גבוה במיוחד בעכו (35.5%), בתל אביביפו (30.8%) ובלוד (30.4%). ממצאים דומים עלו בבחינת עבירות רכוש. ב־2019 24.9% מהמורשעים הערבים מעורבות הורשעו בעבירות מסוג זה, לעומת 19.3% בקרב יהודים בערים מעורבות ו־17.6% מהערבים שאינם מעיר מעורבת.

### 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 מכלל 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 מכלל 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,<sup>65</sup> 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 בכמות הקטינים המורשעים 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).

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

**תרשים 24**

**מספר הקטינים המורשעים לפי סוג יישוב וקבוצת אוכלוסייה, 2009, 2014 ו-2019 (בסוגריים: שיעור קבוצת האוכלוסייה בכלל הקטינים המורשעים)**

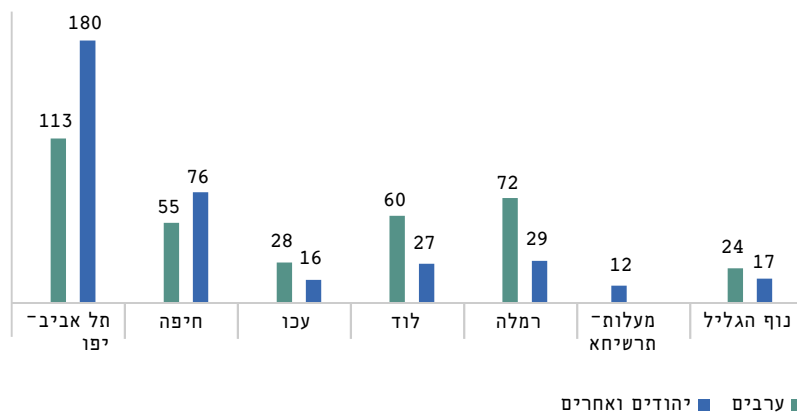


הערה: סכום האחוזים אינו מגיע ל-100 משום שבתרשים לא נכללים מי שאינם ערבים או יהודים. מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנחוני משטרת ישראל.



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.<sup>66</sup> 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.

**תרשים 25**  
**מספר התיקים הפליליים 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.

## 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;<sup>67</sup> התשתיות הבית ספריות הלקויות בעכו;<sup>68</sup> רישומם של ילדים ערבים למסגרות הגיל הרך בתל אביב-יפו<sup>69</sup> ושל תלמידים ערבים לחינוך העברי בלוד;<sup>70</sup> הקמת בית ספר ממלכתי-ערבי בעיר חיפה עקב מחסור בחלופות לתלמידים הערבים;<sup>71</sup> וכמובן המקרה העדכני ביותר – הקמת בית ספר בשפה הערבית לתלמידים הערבים תושבי נוף הגליל, שרובם נאלצים ללמוד מחוץ לעיר.<sup>72</sup> בגלל דפוסי האפליה שנקטו הערירות 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. ע'סאן 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

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

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

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

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

71 בג"ץ 5318/02 חיורא לחינוך אלטרנטיבי נ' עיריית חיפה, 2.10.2002.

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

של מערכת החינוך בעיר;<sup>73</sup> שהירה שלבי, סגנית ראשת עיריית חיפה, העירה שרוב מוסדות החינוך הערביים מתרכזים ברחוב אחד, מה שפוגע בנגישות התושבים הערבים בעיר לחינוך.<sup>74</sup> מחקרים שנעשו בשנים האחרונות על החינוך הערבי בערים המעורבות התמקדו בשאלות של זהות – למשל בתלמידים מוסלמים ונוצרים שחיים בערים המעורבות<sup>75</sup> ובמפגש המורכב בין תלמידי בתי הספר היהודיים לתלמידי בתי הספר הערביים בערים אלו;<sup>76</sup> או בנייתו יוזמות חינוכיות – למשל ביוזמה להקמת בית ספר ערבי דמוקרטי ביפו.<sup>77</sup> זהות היא כמובן חלק בלתי נפרד מהסוגיה הנדונה, אבל כדי להשלים את התמונה של מצב החינוך בערים המעורבות בחרנו להתמקד בפרק זה בנתונים על הפערים ועל אי־השוויון. בעיקר עסקנו בתקציב שהמוסדות מקבלים ממשרד 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.

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

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

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

76 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

77 גל לוי ומחמד מטאלחה, "יאפא היא יפא": 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.

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 לנתוני משרד החינוך שנשלפו מאתר "שקיפות בחינוך" ומאתר "במבט רחב", עיבודים לנתוני משרד החינוך שנשלפו מאתר ראמ"ה ועיבוד מיוחד של הלמ"ס לסקרי הוצאות.

## מספרם ושיעורם של התלמידים הערבים בערים המעורבות

בשנת הלימודים תש"ף (2019/20) 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.

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.

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

שלב חינוכי	סך הכול תלמידים	תלמידים ערבים	% ערבים	
יסודי	21,951	2,992	14%	חיפה
על-יסודי	19,076	2,678	14%	
יסודי	8,819	3,170	36%	לוד
על-יסודי	7,004	3,091	44%	
יסודי	2,152	576	27%	מעלות-תרשיחא
על-יסודי	1,931	567	29%	
יסודי	3,278	1,275	39%	נוף הגליל
על-יסודי	3,132	1,278	41%	
יסודי	4,758	1,806	38%	עכו
על-יסודי	4,096	1,609	39%	
יסודי	8,172	2,268	28%	רמלה
על-יסודי	6,755	2,047	30%	
יסודי	33,210	1,962	6%	תל אביב-יפו
על-יסודי	25,839	1,819	7%	
יסודי	82,340	14,049	17%	סך הכול ערים מעורבות
על-יסודי	67,833	13,089	19%	

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.

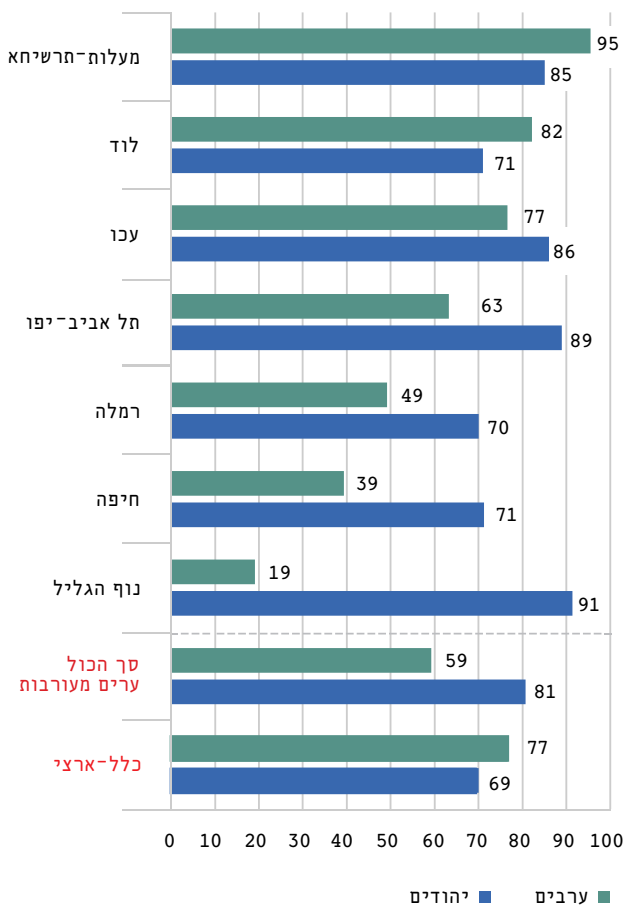
## המסגרות החינוכיות

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%).<sup>78</sup> בנוף הגליל 81% מהתלמידים הערבים לומדים במסגרות פרטיות – רובם בנצרת, שבה כמחצית מבתי הספר הם כנסייתיים. 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%.<sup>79</sup> 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.

78 אסף וינינגר, נחונים על תלמידים ערבים הלומדים בבתי ספר בחינוך העברי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2018.

79 אחי וייסבלאי, בתי הספר הכנסייתיים: תמונת מצב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2017.

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



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

הישגי התלמידים במוסדות הכנסייתיים גבוהים במיוחד, בין היתר בשל היותם מסננים.<sup>80</sup> למעשה, אין הם בוחרים רק את התלמידים אלא גם את סגל ההוראה. החינוך הכנסייתי, המושך אליו את התלמידים הטובים ואת בעלי האמצעים, מותיר את המערכת הרשמית חלשה למדי.<sup>81</sup> 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	
כנסייתי	מוכר שאינו כנסייתי		כנסייתי	מוכר שאינו 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	סך הכול
27.6	24.8	26	31.7	29.5	26.4	מספר תלמידים ממוצע בכיתה (סך הכול ערים מעורבות)

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

מקור: עיבודי המחברים לנתוני האחרים שקיפות בחינוך ובמבט רחב של משרד החינוך.

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

81 לוי ומסאלחה (לעיל הערה 77), עמ' 225.



נוסף על האמור לעיל, שיעור קטן מהתלמידים הערבים לומדים במסגרות משולבות עם יהודים: מהם במסגרת "אינטגרציה נסיבתית"<sup>82</sup>, 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.<sup>83</sup>

## תקצוב החינוך העברי והחינוך הערבי

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).<sup>84</sup> העיריות אינן מפרסמות את פילוח תקציב החינוך שלהן,<sup>85</sup> 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

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

83 יורם רבין, הזכות לחינוך, שריגים ליאון: נבו, 2002, עמ' 468. ראו גם עת"מ 2293/05 (לעיל הערה 70).

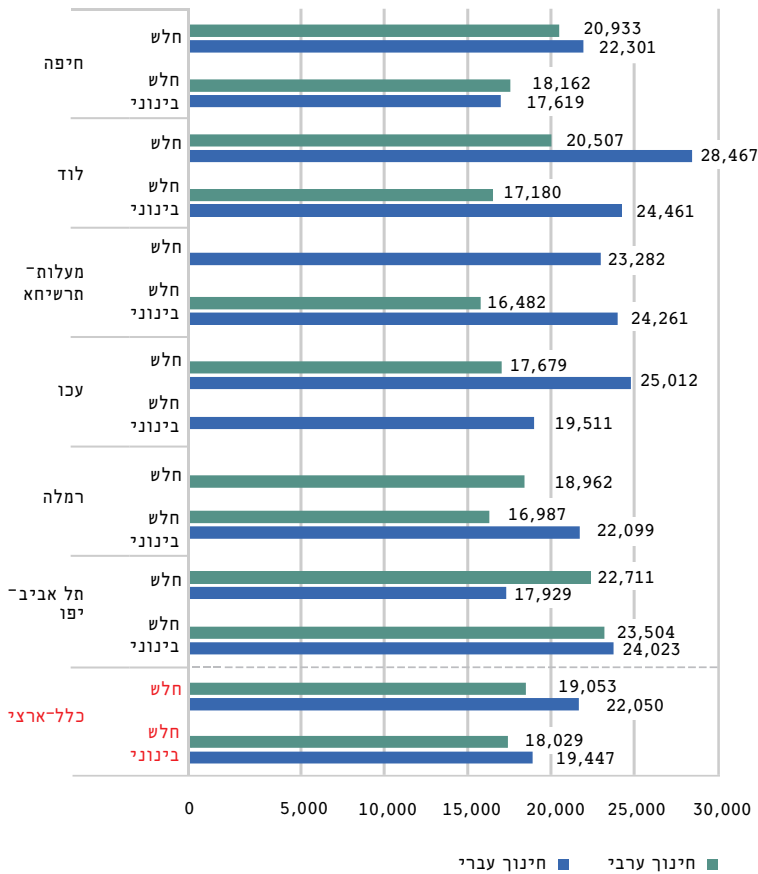
84 נחוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אצל חדאד חאג'י-יחיא ואח' (לעיל הערה 5).

85 בניגוד להחלטה 167 של הממשלה ה-33, "שקיפות בתקציב חינוך", 13.5.2013.

לנו לבחון אם מאז הוחל התקצוב הדיפרנציאלי בבתי ספר יסודיים ובחטיבות ביניים בשנת הלימודים תשע"ה (15/2014) הצטמצמו פערי התקצוב.

### תרשים 27

**הקציב שנתי ממוצע לחלמיד בבית ספר יסודי בחינוך הערבי ובחינוך העברי בערים מעורבות, תש"ף (2019/20) (ש"ח)**



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

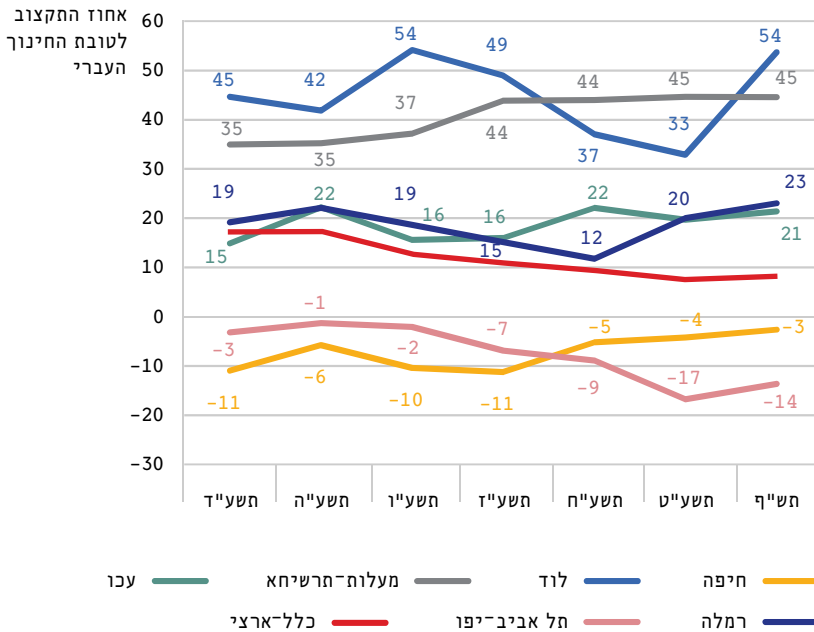
מתרשים 27 עולה שבערים המעורבות יש פערי תקצוב ברורים בין בתי ספר יסודיים בחינוך הערבי לבתי ספר יסודיים בחינוך העברי באותו מדד טיפוח;<sup>86</sup> למעט חיפה ותל אביב-יפו, שבהן התקצוב שוויוני יחסית. בלוד, בעכו, ברמלה ובמעלות-תרשיחא הפערים גדולים מאוד ומגיעים עד עשרות אחוזים לטובת החינוך העברי. במילים אחרות, דווקא התלמידים החלשים, מהרקע החברתי-כלכלי החלש ביותר, מופלים מבחינה תקציבית ואינם זוכים לחיזוק מיוחד.

תרשים 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 (2013/14) היה לטובת החינוך הערבי, גדול אף יותר לטובת החינוך הערבי.<sup>87</sup> 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.

86 בתי הספר מחולקים לחמישונים (בכל חמישון 20% מהתלמידים): חלש, חלש-בינוני, בינוני, בינוני-חזק וחזק.

87 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.

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



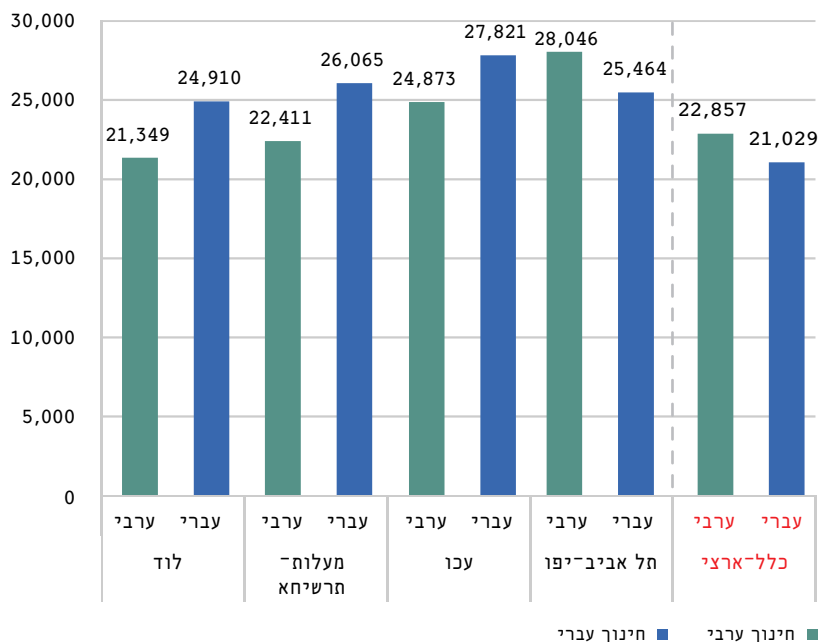
הערה: אחוז שלילי מייצג תקציב גבוה יותר לתלמיד בחינוך הערבי; התרשים מציג את התקציב הממוצע בשני חמישוני הטיפוח הנמוכים (חלש וחלש-בינוני) כיוון שברוב הערים אין די מקרים להשוות בין כל חמישון טיפוח בנפרד. בכל הערים למעט מעלות-תרשיחא שיעור המוסדות בחמישון החלש גבוה יותר בחינוך הערבי ולכן סביר שאלמלא הכורח לאחד בין שני החמישוני 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 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 אך יותר.<sup>88</sup>

**תרשים 29**  
**תקציב ממוצע לתלמיד בחטיבת ביניים בחינוך הערבי**  
**ובחינוך העברי בערים מעורבות, תש"ף (2019/20) (ש"ח)**



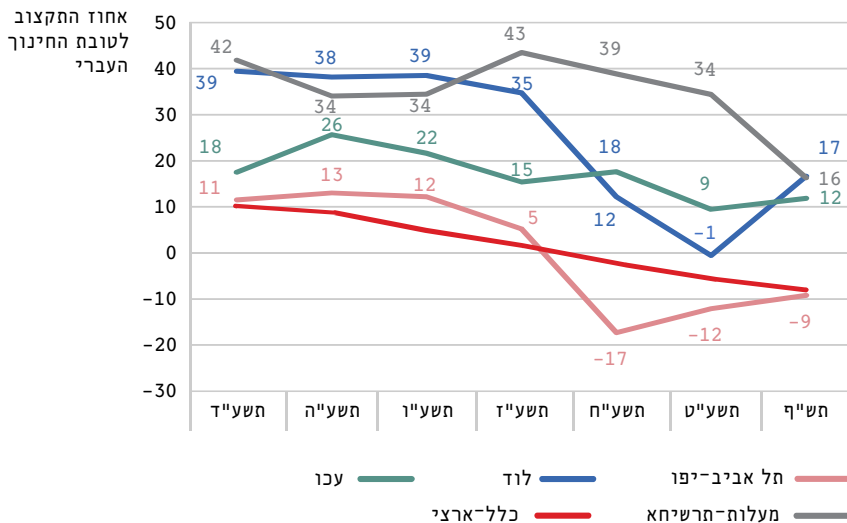
הערה: מוצגות רק קטגוריות שיש בהן יותר מ־200 תלמידים. לכן חיפה אינה מוצגת; לא כולל מוסדות חינוך שאינם רשמיים (שכללי התקצוב בהם שונים). רמלה אינה מוצגת בתרשים משום שכל חטיבות הביניים בחינוך הערבי ברמלה הן במעמד "מוכר שאינו רשמי"; לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; עקב מספרן הגבוה של חטיבות ביניים בחמישון "חזק" (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.

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

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,<sup>89</sup> בלוד, במעלות-תרשיחא ובעכו הפערים הם עדיין לטובת החינוך העברי.

**תרשים 30**  
**הפער לטובת החינוך העברי בתקציב הממוצע לתלמיד בחטיבת ביניים, לפי עיר, תשע"ד-תש"ף (2013/14-2019/20) (%)**



הערה: 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 הערבי בתל אביב-יפו, ההשוואה בעיר זו נוגעת רק לחמישון הטיפוח חלש עד בינוני. כך ניתנת תמונת מצב מדויקת יותר של פערי התקצוב בעיר.

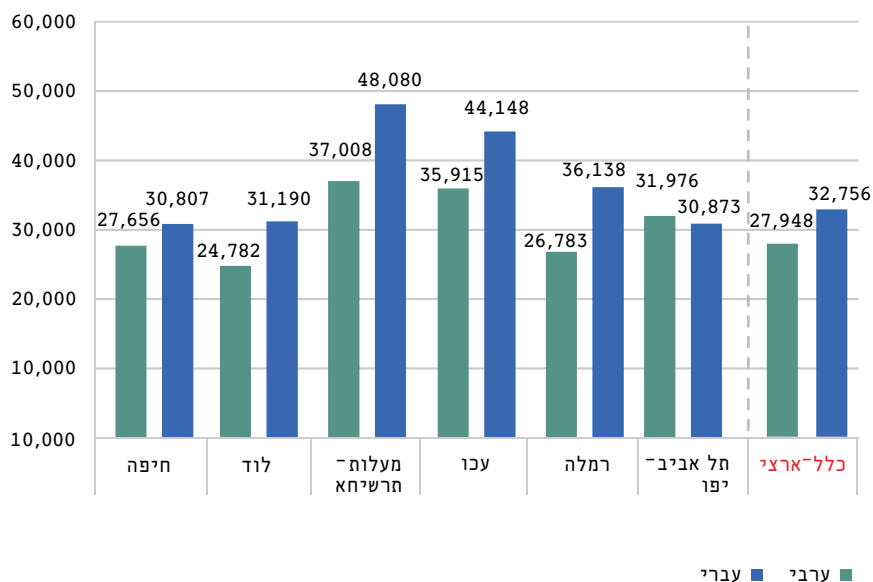
מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר שקיפות בחינוך של משרד החינוך.

**89** גם כאן הפער הכלל-ארצי בתקציב לטובת החינוך הערבי נובע משיעור גבוה בהרבה של חטיבות ביניים בחמישון 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.

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.<sup>90</sup> לכן בשלב לימודים זה הפערים בין החינוך העברי לחינוך הערבי גבוהים במיוחד.<sup>91</sup>

### תרשים 31

תקציב ממוצע לתלמיד בחטיבה העליונה בחינוך הערבי ובחינוך העברי בערים מעורבות, תש"ף (2019/20) (ש"ח)



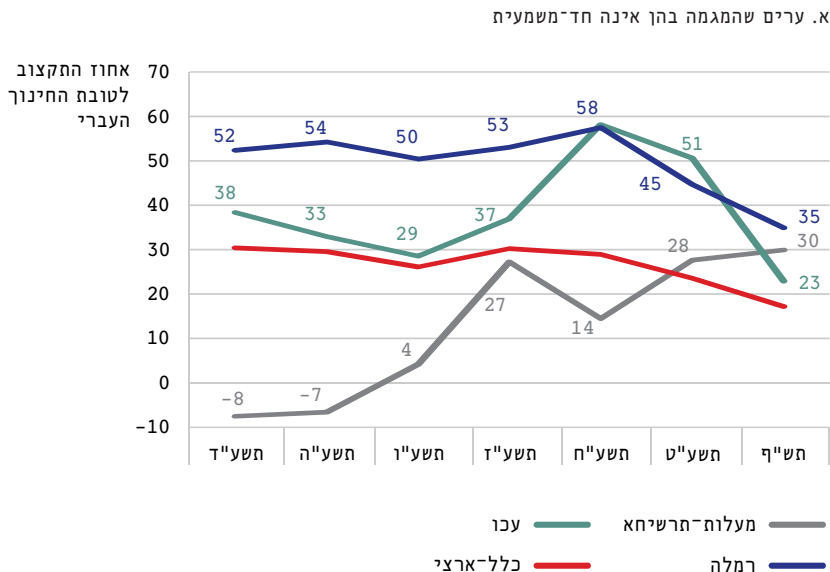
הערה: לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; לא כולל מוסדות במעמד משפטי "תרבותי-יחודי" (חרדיים) משום שכללי התקצוב של מוסדות אלו שונים.  
מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר שקיפות בחינוך של משרד החינוך.

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

91 חדאד חאג'י-יחיא ואח' (לעיל הערה 5).

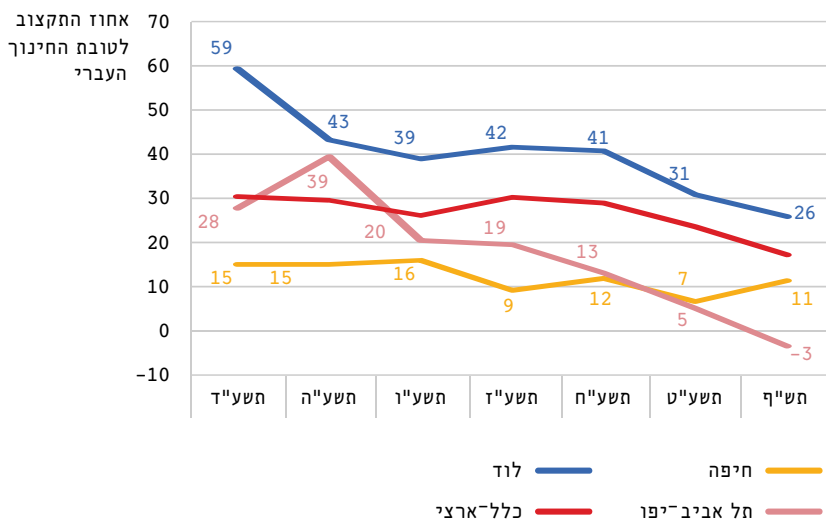
תרשים 31 מראה שתקציב החטיבות העליונות בחינוך הערבי בלוד, ברמלה ובחיפה נמוך במיוחד. במעלות־תרשיחא ובעכו תקציבן גבוה יחסית לממוצע הכלל־ארצי, אך נמוך בהשוואה לחינוך העברי באותה עיר. למעשה, כמו שראינו בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, רק בתל אביב־יפו התקציב הממוצע לתלמיד בחטיבות העליונות בחינוך הערבי גבוה מהתקציב לתלמיד בחינוך העברי. נמצא שבשנים תשע"ט-תש"ף (2018/19-2019/20) הצטמצם הפער בתקציב הממוצע לתלמיד מ־29% ל־17%. ייתכן שהסיבה היא החלת תקצוב דיפרנציאלי על החטיבות העליונות בחינוך הערבי בפיילוט שהחל בתשע"ט בהשתתפות כמאה חטיבות עליונות. נראה שבכמה ערים מעורבות הצטמצם הפער במידה רבה בשנים האחרונות (תרשים 32). בערים מעורבות אחרות לא ניכרת מגמה חד־משמעית (תרשים 33א).

**תרשים 32**  
**הפער לטובת החינוך העברי בתקציב הממוצע לתלמיד בחטיבה העליונה, לפי עיר, תשע"ד-תש"ף (2013/14-2019/20) (%)**





ב. ערים שהפער בהן הצטמצם



הערה: לא כולל מוסדות חינוך מיוחד; לא כולל מוסדות במעמד משפטי "תרבותי-יחודי" (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.

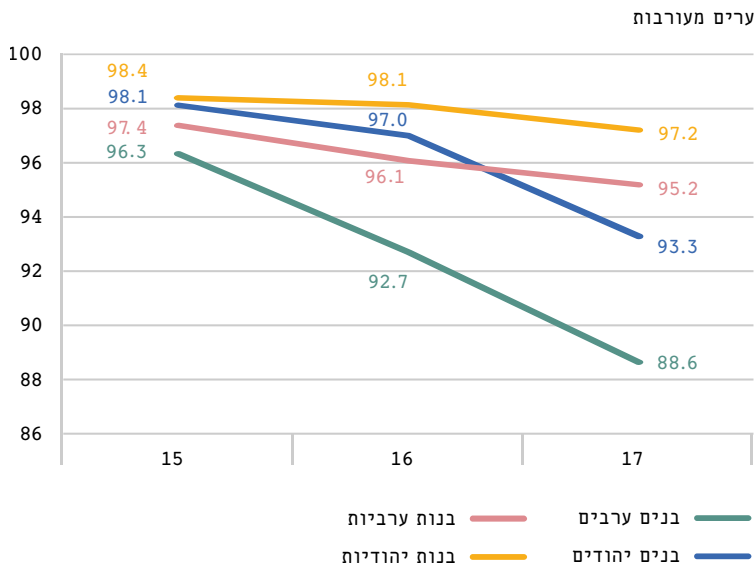
## שיעורי הלמידה<sup>92</sup>

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

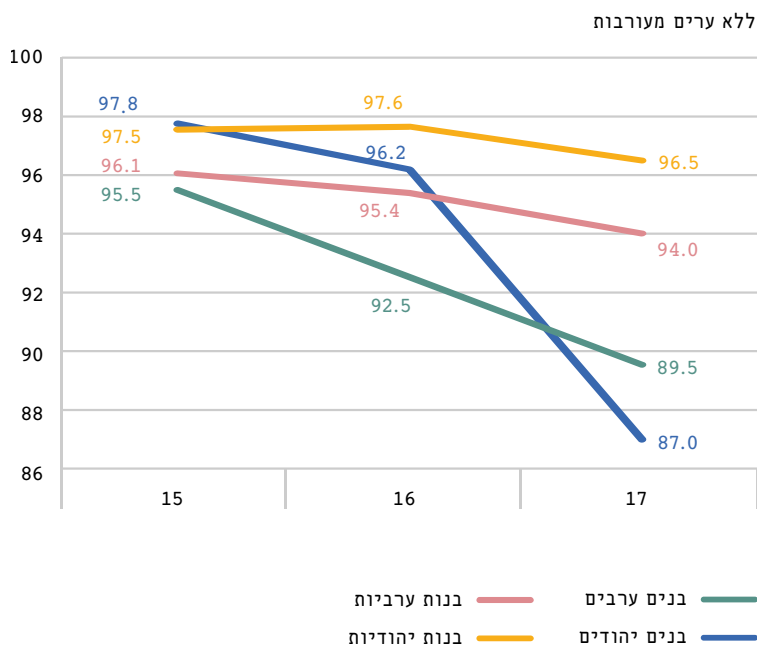
<sup>92</sup> שיעורי הלמידה הם שיעור התלמידים הלומדים במוסדות חינוך בפיקוח משרדי ממשלה בשנתון מסוים. הם שונים משיעור הנשירה שמוזדים משרד החינוך והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שהם שיעור התלמידים שהפסיקו ללמוד בין שנת לימוד מסוימת לבאה אחריה.

יותר.<sup>93</sup> 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 (2019/20) 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). השיעור בקרב בנות יהודיות היה גבוה בכ-2 נקודות האחוז הן בערים מעורבות הן ביישובים שאינם ערים מעורבות.

**תרשים 33**  
**שיעורי הלמידה בקרב בנות ובני 15-17, לפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה**  
**וסוג יישוב, תש"ף (2019/20) (%)**



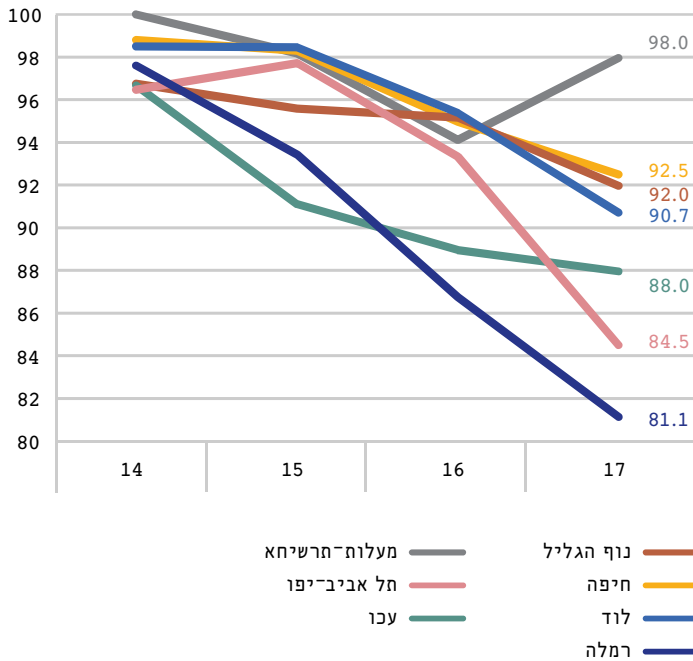
93 חדאד חאג' ייחיא ואח' (לעיל הערה 5).



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

מהנתונים על שיעור הלמידה של בנייה 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 בנייה ערבים בני 17 הוא הנמוך ביותר ועמד בשנת תש"ף (2019/20) על 81% בלבד. בקרב הבנייה 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 בנייה ערבים בני 17 נמוכים (84.5% ו-88%, בהתאמה).

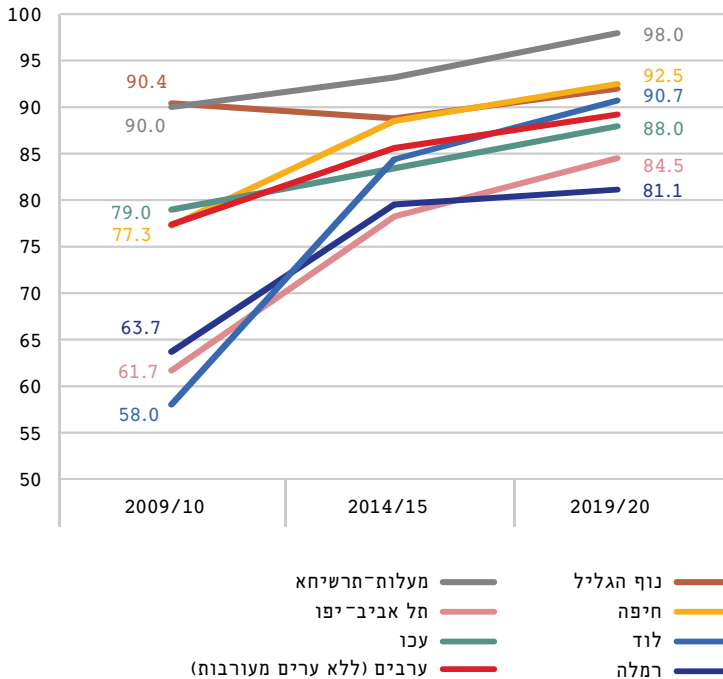
**תרשים 34**  
**שיעורי הלמידה בקרב בנים ערבים בגילים 14-17 בערים מעורבות,**  
**חש"ף (2019/20) (%)**



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

בשנים 2010-2020 חל שיפור בשיעורי הלמידה בקרב בנים 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 מפתחותן של כמה חטיבות עליונות בשנים האחרונות. לפי נתוני משרד החינוך, עד שנת 2008 היה בחינוך הערבי בלוד תיכון אחד בלבד, ואילו בשנים 2008-2011 נפתחו בעיר עוד ארבעה תיכונים. כאמור, השיפור בקרב בנים ערבים בני 17 בערים מעורבות היה באותן שנים גבוה מהשיפור בקרב בנים ערבים בני 17 שאינם בערים מעורבות (12.4 נקודות האחוז) ובקרב בנים יהודים בני 17 בערים מעורבות (5.5 נקודות האחוז).

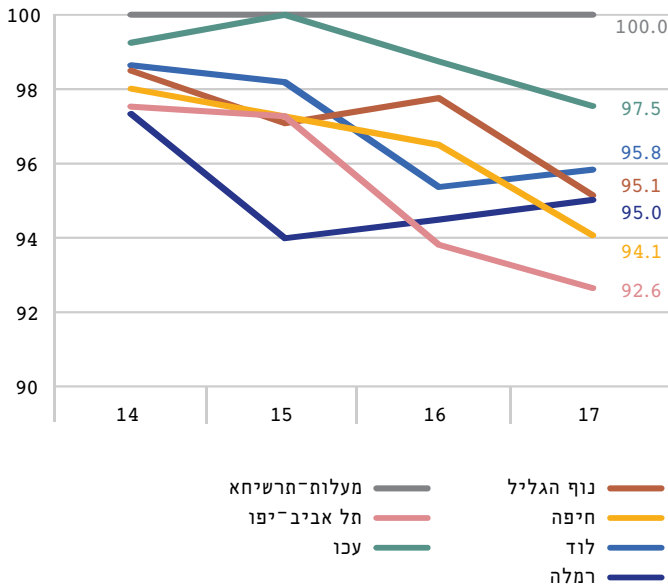
**תרשים 35**  
**שיעורי הלמידה בקרב בנינים ערבים בני 17 בערים מעורבות,**  
**תש"ע-תש"ף (2009/10-2019/20) (%)**



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

גם בקרב בנות ערביות שיעורי הלמידה יורדים עם הגיל, בעיקר בגילים 15 ו-16, אבל הם עדיין גבוהים מהשיעורים בקרב הבנים. בדומה לבנים הערבים בתל אביב-יפו, גם הבנות הערביות בעיר 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 (2019/20) נמוכים יחסית ועמדו על 94.1%.

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

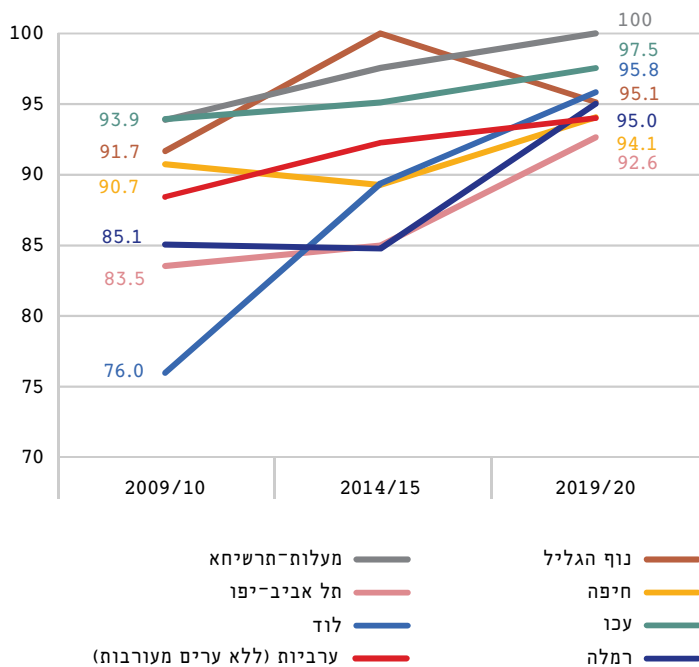


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

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 מערים

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 שפְּכָלֵל, הישגי התלמידים הערבים מידרדרים עם השנים ואילו הישגי התלמידים היהודים נוסקים. 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) הם היו גבוהים מהישגי החינוך העברי.

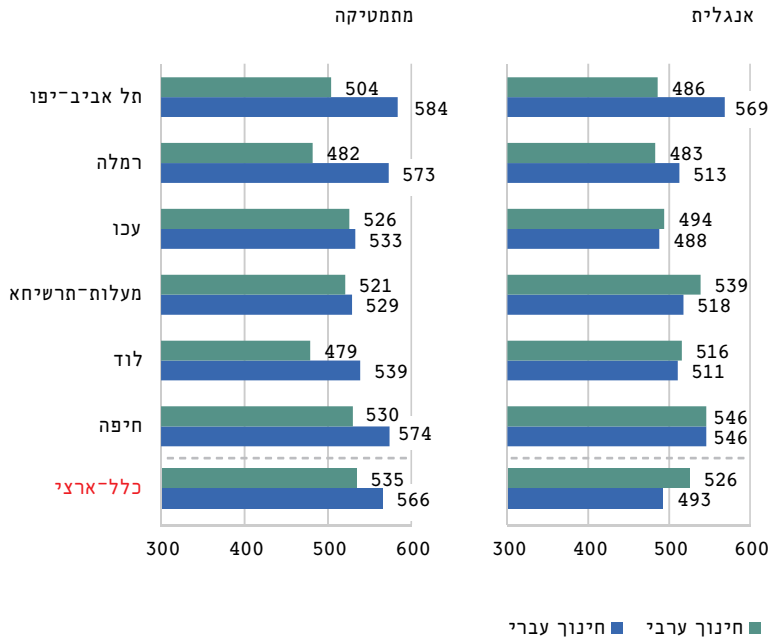
עם זאת, בכיתה ח' המצב השתנה: לפי ניתוח שערכנו, אשר ממצאיו זהים לניתוח שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת,<sup>94</sup> בכל הערים המעורבות היו הישגיו של החינוך העברי בבחינה באנגלית טובים יותר. גם במתמטיקה היו הישגיהם של התלמידים הערבים בכיתה ה' בכל הערים המעורבות נמוכים מהממוצע הארצי של החינוך הערבי. אך 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'.<sup>95</sup>

94 אבגר ואח' (לעיל הערה 34).

95 פאדיה נאסר־אבו אלהיג'א, "הישגים לימודים במערכת החינוך בחברה הערבית בישראל", בתוך: נאסר־אבו אלהיג'א וישראלשוילי (לעיל הערה 75), עמ' 136.



**תרשים 38**  
**הציונים בבחינות המיצ"ב לכיתות ה' בערים מעורבות,**  
**לפי מגזר שפה ותחום דעת**



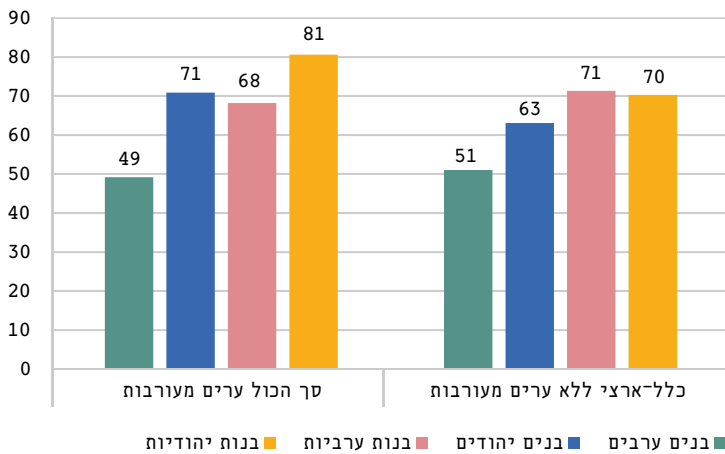
הערה: בשנת תשע"ט עברו מבחני המיצ"ב למתכונת חדשה וסולם הציונים השתנה. ציוני המיצ"ב על פי רשויות לשנת תשע"ט טרם פורסמו. בשנת תש"ף לא נערכו מבחני המיצ"ב עקב משבר הקורונה. כמו כן, על פי ראמ"ה, בשנת תשע"ח נרשמו חריגות במבחני המיצ"ב באנגלית ובמחמטיקה לכיתות ה'. מכל הסיבות האלה הנתונים המוצגים בתרשים הם משנת 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 לעברית.

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הרשות הארצית למדידה והערכה.

## שיעור הזכאות לתעודת בגרות

כבר בשנת 2014 נקבע בדוח של הלמ"ס כי "בערים המעורבות שיעורי הזכאים לתעודת בגרות ואלה מביניהם העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות גבוהים יותר בחינוך העברי מאשר בחינוך הערבי"<sup>96</sup>. מצב זה נותר על כנו. בשנת 2019 עמד שיעור הזכאות לתעודת בגרות בקרב בניי ערבים בערים המעורבות על 49% בלבד, לעומת 71% בקרב בניי 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 בניי ערבים (51%) ושל בניי יהודים (63%).

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

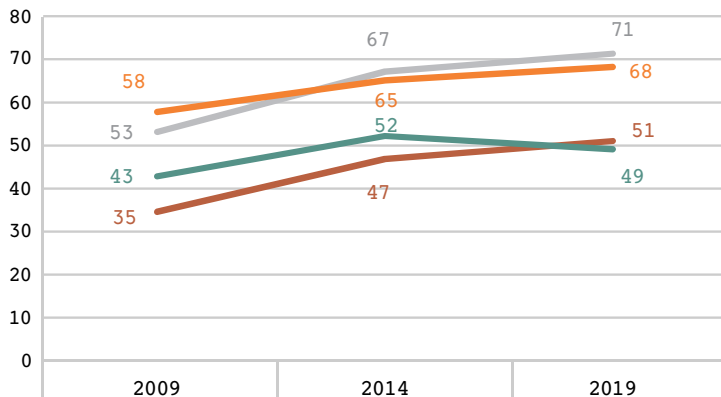


הערה: שיעור הזכאות מחושב מכלל הלומדים בכיתה י"ב בקטגוריה הרלוונטית. מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

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

שיעור הזכאות של בנים ובנות ערבים מערים מעורבות נמוך מהשיעור הכללי-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 הכללי-ארצי ללא ערים מעורבות.

**תרשים 40**  
**שיעור הזכאות לתעודת בגרות בקרב תלמידים ערבים, לפי סוג יישוב ומגדר, תש"ע-תשע"ט (2009/10-2018/19) (%)**



— בנות ערבים (ללא ערים מעורבות)      — בנים ערבים (ללא ערים מעורבות)  
— בנות ערבים מעורבות      — בנים ערבים מעורבות

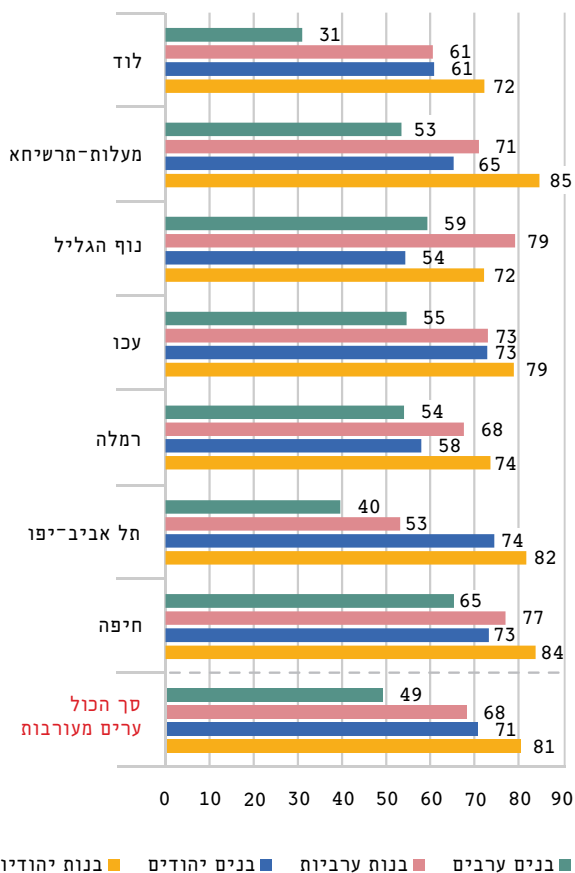
הערה: שיעור הזכאות מחושב מכלל הלומדים בכיתה י"ב בקטגוריה הרלוונטית. מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

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 בקרבן 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 (2008/09) עד שנת תשע"ד (2013/14), אך מאז לא רק ששיעור 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 (2008/09) לתשע"ט (2018/19) עלה שיעור הזכאות בקרבן מ' 52% ל' 61%, לעומת עלייה מ' 49% ל' 72% בקרב הבנות היהודיות. כלומר שיעור הזכאות של בנות יהודיות 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 עמד בתשע"ט (2018/19) על 65%. אלא שגם שם שיעור הזכאות בקרב הבנים היהודים היה גבוה הרבה יותר ועמד 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 היו גבוהים מהשיעור הכלל-ארצי הממוצע בערים אלו (81% לעומת 71%).

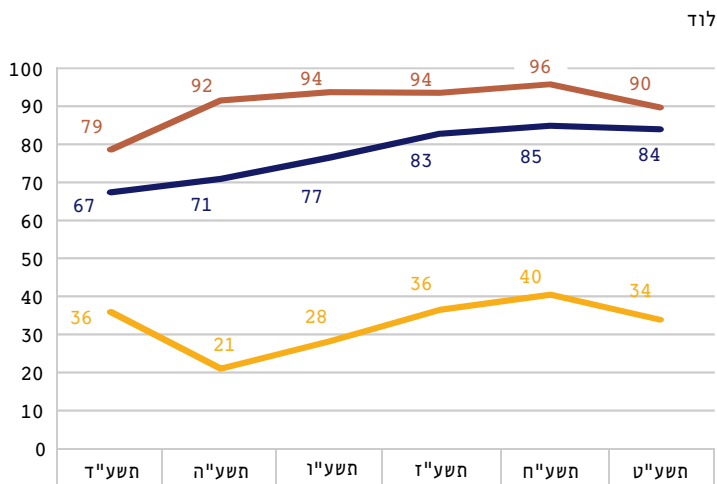
**תרשים 41**  
**שיעור הזכאות לתעודת בגרות בערים מעורבות,**  
**לפי מגדר וקבוצת אוכלוסייה, 2019 (%)**



הערה: שיעור הזכאות מחושב מכלל הלומדים בכיתה י"ב בקטגוריה הרלוונטית.  
 מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

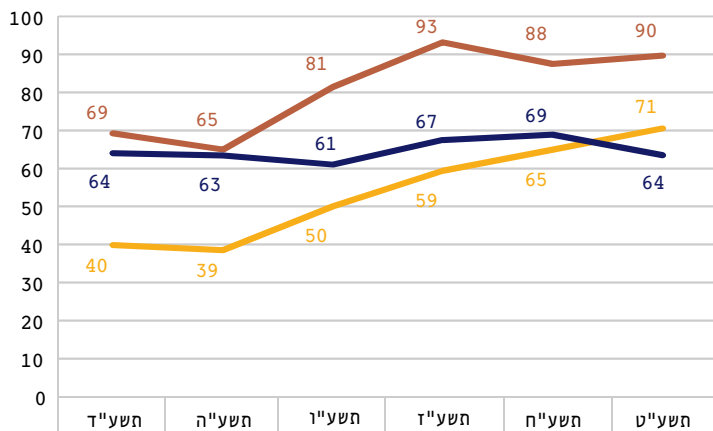
כפי שצוין לעיל, גורמים רבים בערים המעורבות מזהירים מפני הבידול שיצרה מערכת החינוך הפרטית, שמשקלה בערים המעורבות גבוה במיוחד. לא זו בלבד שמוסדות חינוך פרטיים עורכים מיוני קבלה ונוטים לבחור תלמידים במעמד חברתי-כלכלי גבוה יותר, שסיכוייהם להצליח גבוהים יותר, אלא שלדברי רבים מהמרוויינים מוסדות אלו גם מעניקים 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 ובחינוך הפרטי, לפי מגזר שפה,**  
**תשע"ד-תשע"ט (2013/14-2018/19) (%)**



חינוך ערבי ציבורי    חינוך ערבי פרטי    חינוך עברי

רמלה



חינוך ערבי — חינוך ערבי פרטי — חינוך ערבי ציבורי

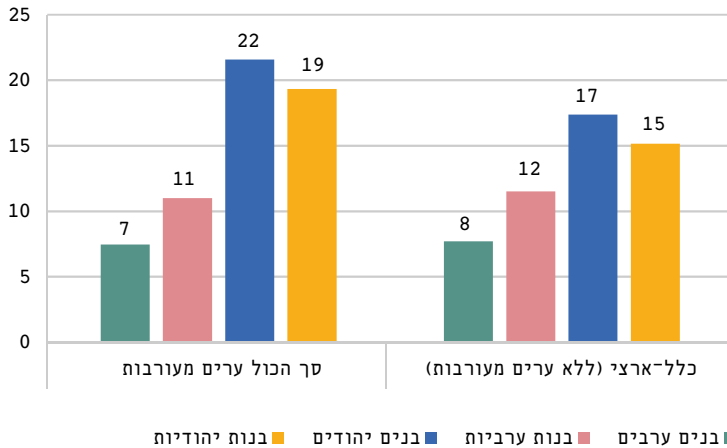
הערה: כל החטיבות העליונות שאינן במעמד משפטי רשמי או שאינן שייכות לאחת מרשתות החינוך (אורט, עמיד, עמל וכדומה) סווגו פרטיות; בניתוח נכללו רק תלמידים בחטיבות עליונות שמגישות לבגרות; יצוין שבניגוד לתרשימים שלעיל, בתרשים זה הניתוח מתייחס למגזר שפה (חינוך ערבי/חינוך עברי) ולא לקבוצות אוכלוסייה (ערבים/יהודים).

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

## איכות הבגרות

בחינה מדוקדקת של איכות תעודת הבגרות, כפי שהיא משתקפת למשל בשיעורי הזכאות ב־5 יחידות מתמטיקה, מגלה פערים חריפים עוד יותר. שיעור הזכאות ל־5 יחידות מתמטיקה בקרב היהודים בערים המעורבות גבוה כמעט פי 3 משיעור הערבים בערים אלו (22% לעומת 7% בקרב בניו; 19% לעומת 7% בקרב בנות). גם על פי המדד הזה – 5 יחידות במתמטיקה – השיעור בקרב ערבים מערים מעורבות נמוך מן הממוצע הכללי-ארצי של ערבים ללא ערים מעורבות והשיעור בקרב יהודים מערים מעורבות גבוה מן הממוצע הכללי-ארצי של יהודים ללא ערים מעורבות.

**תרשים 43**  
**שיעור הזכאות ב־5 יחידות מתמטיקה, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר,**  
**(%) 2019**



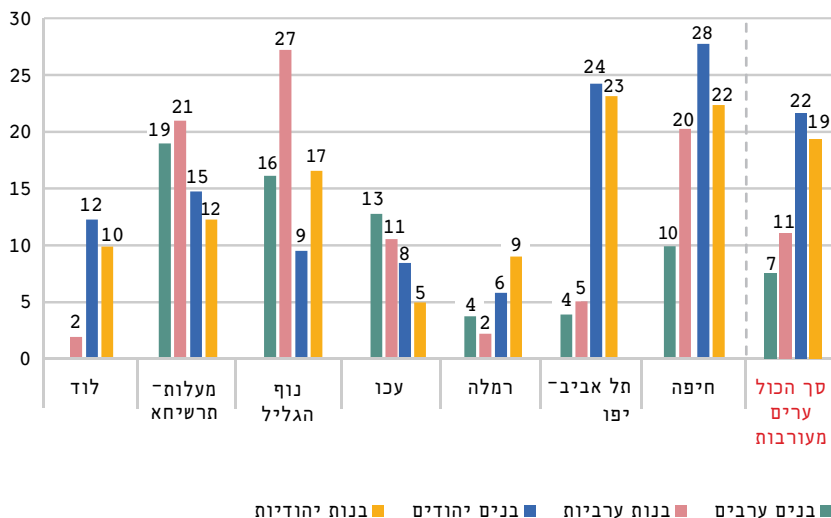
הערה: שיעור הזכאות מחושב מכלל הלומדים בכיתה י"ב בקטגוריה הרלוונטית.

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

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



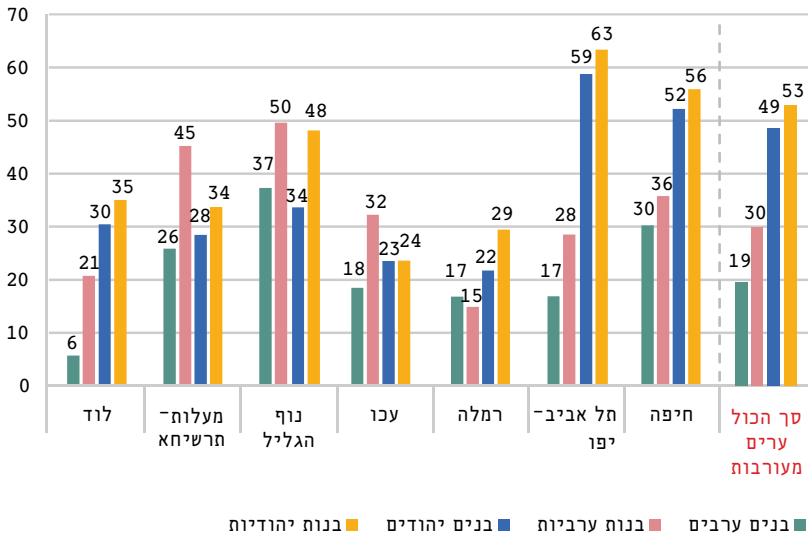
**תרשים 44**  
**שיעור הזכאות ב־5 יחידות מתמטיקה בערים מעורבות,**  
**לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)**



הערה: שיעור הזכאות מחושב מכלל הלומדים בכיתה י"ב בקטגוריה הרלוונטית. 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 הזכאות ב־5 יחידות אנגלית נמצאו פערים גדולים ביותר. אומנם בכמה ערים מעורבות שיעור הזכאות בקרב הבנות הערביות גבוה מעט יותר משיעור הזכאות בקרב 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 הזכאות ב־5 יחידות אנגלית בערים מעורבות,**  
**לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)**

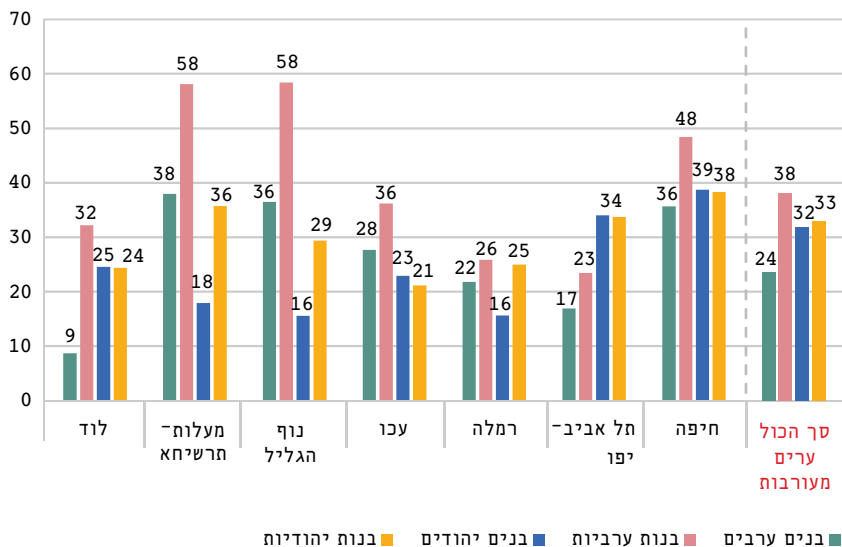


הערה: שיעור הזכאות מחושב מכלל הלומדים בכיתה י"ב בקטגוריה הרלוונטית.

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 הזכאות ב־5 יחידות באחד המקצועות המדעיים (פיזיקה, ביולוגיה, כימיה ומדעי המחשב). זהו הפרמטר היחיד שבו שיעור הזכאות בקרב הבנות הערביות גבוה מן הממוצע ברוב הערים, למעט תל אביב-יפו, וממילא גם גבוה מן הממוצע הכללי; ושיעור הזכאות בקרב הבנים הערבים גבוה מהשיעור בקרב מקביליהם היהודים בשלוש מתוך שבע הערים (מעלות-תרשיחא, נוף הגליל ועכו).

**תרשים 46**  
**שיעור הזכאות ב־5 יחידות במקצוע מדעי,**  
**לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)**



הערה: שיעור הזכאות מחושב מכלל הלומדים בכיתה י"ב בקטגוריה הרלוונטית.

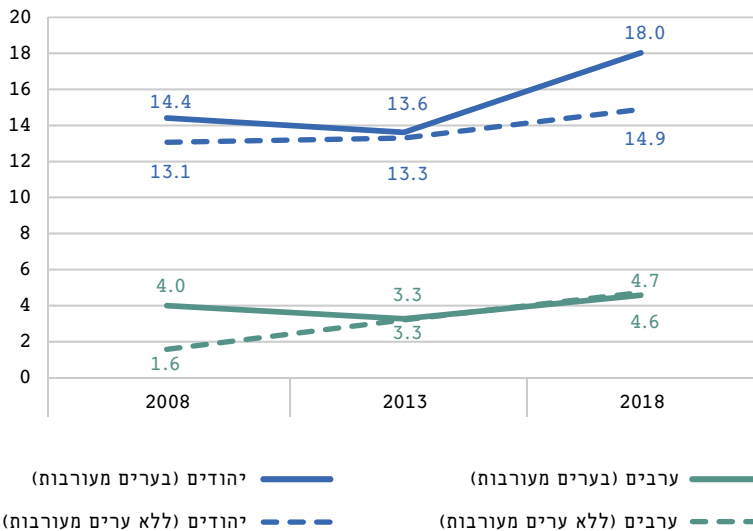
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתונים מינהליים של משרד החינוך.

**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.<sup>97</sup> מהנתונים עולה כי שיעור ההשתתפות של האוכלוסייה היהודית בערים המעורבות בחינוך הבלתי פורמלי גבוה פי 4 מהשיעור בקרב האוכלוסייה הערבית בערים אלו (תרשים 47). מדאיג עוד יותר גלגות 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).

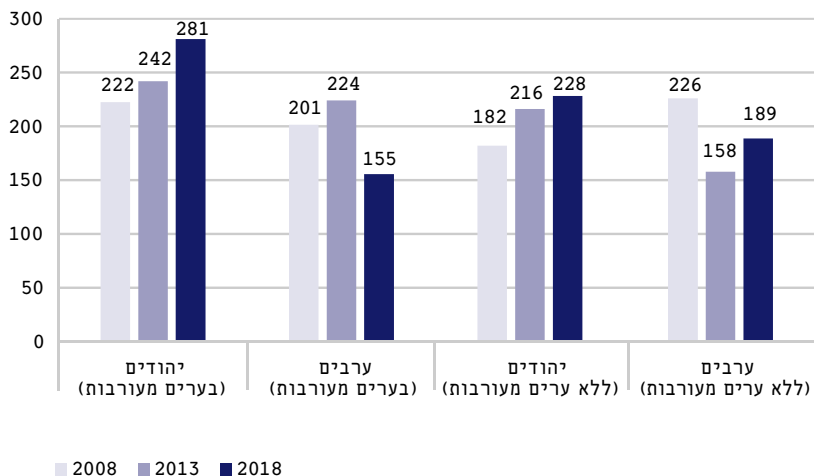
**תרשים 47**  
**שיעור ההשתתפות של פרטים בחוגים, לפי קבוצת אוכלוסייה**  
**וסוג יישוב, 2008-2018 (%)**



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

97 נסרין חדאד חאג' 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, 2008, 2013 ו-2018 (ש"ח)**



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

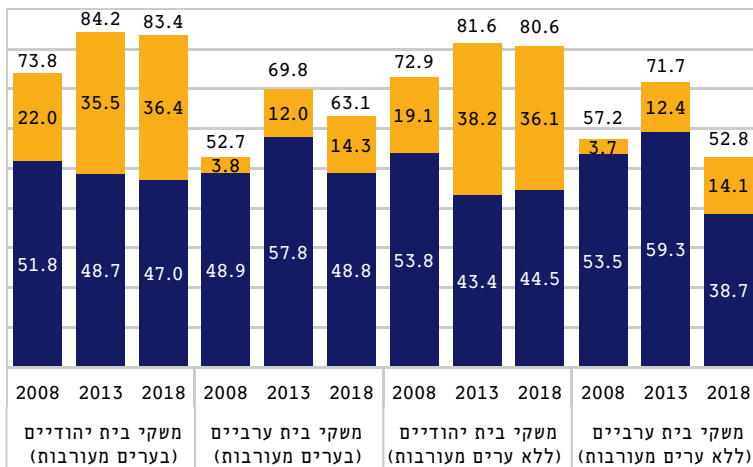
## פערים דיגיטליים

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.<sup>98</sup> 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

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

שבקרוב משקי בית ערביים (בערים מעורבות ולא מעורבות) חלה ירידה בשיעור משקי הבית שבבעלותם 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 שבבעלותם 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 ב־זמנית של כמה ילדים מאותו משק בית.

**תרשים 49**  
**משקי בית שבבעלותם מחשב ביתי אחד או שני מחשבים ויותר,**  
**(2008, 2013 ו־2018) (%)**

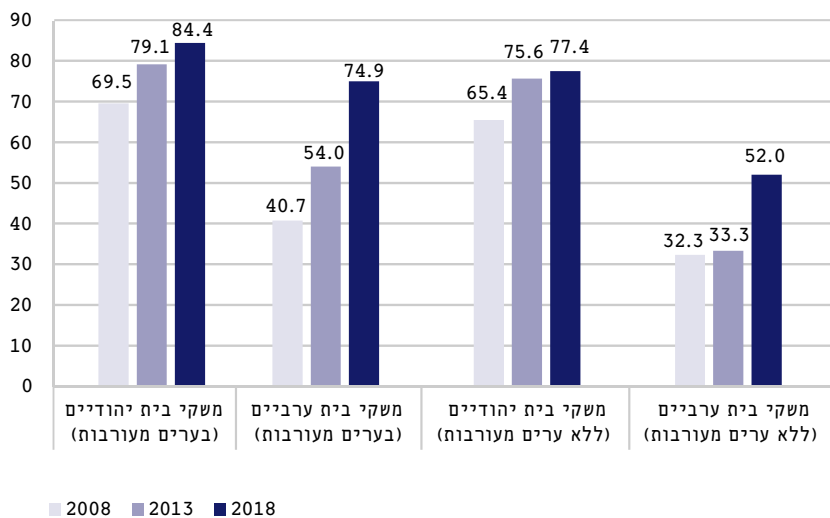


■ מחשב אחד ■ שני מחשבים או יותר

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, 2008, 2013 ו-2018 (%)**



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

## השכלה גבוהה בערים המעורבות

כאשר דנים 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 שהמועמדים למוסדות להשכלה גבוהה נדרשים לצלוח היא הבחינה הפסיכומטרית. אומנם יש מחלוקת באשר ליכולתה של הבחינה הפסיכומטרית לנבא הצלחה אקדמית,<sup>99</sup> 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.<sup>100</sup>

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 ממספרם של הגברים הערבים (בשנת 2020 ניגשו לבחינה 6,010 גברים ערבים לעומת 10,544 נשים ערביות).<sup>101</sup> ייתכן שמשום כך

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

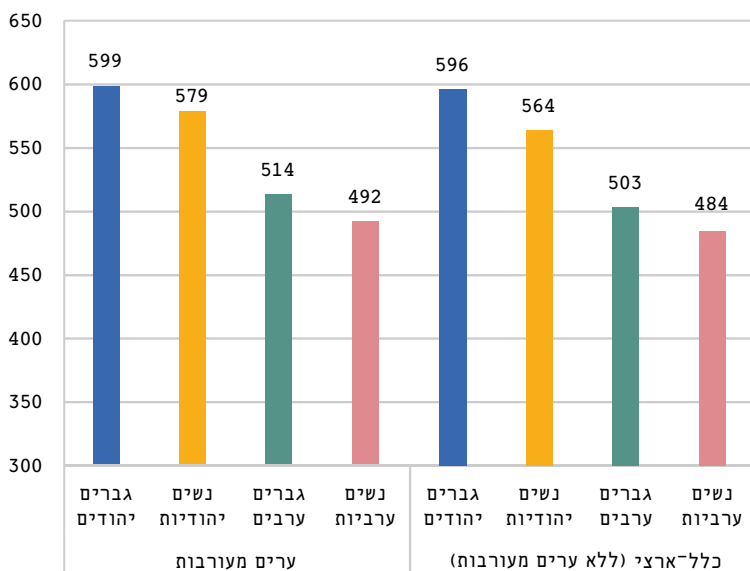
100 יורם גבאי, כלכלה פוליטית: בין מראית עין כלכלית למציאות כלכלית, תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 2009, עמ' 58.

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



הציון של הגברים הערבים מוטה כלפי מעלה (כלומר רק 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.

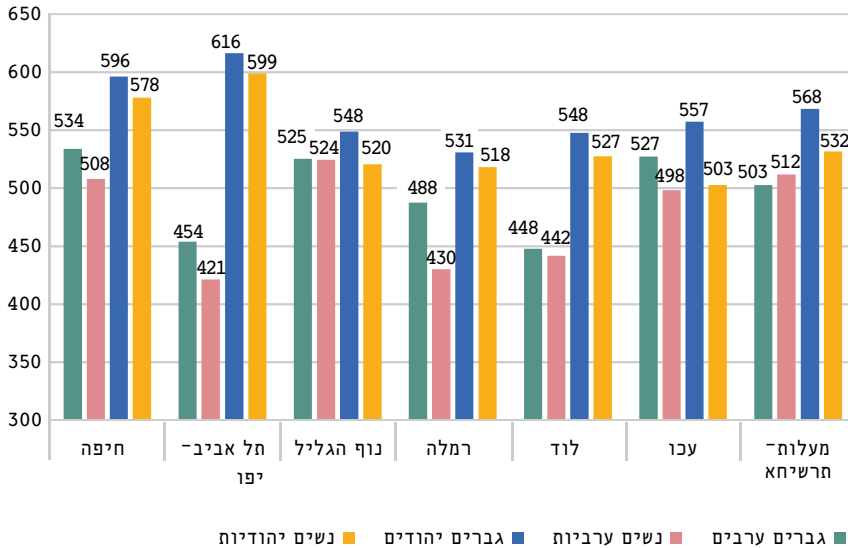
**תרשים 51**  
**ציון ממוצע בבחינה פסיכומטרית ראשונה, לפי סוג יישוב, קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2020**



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**



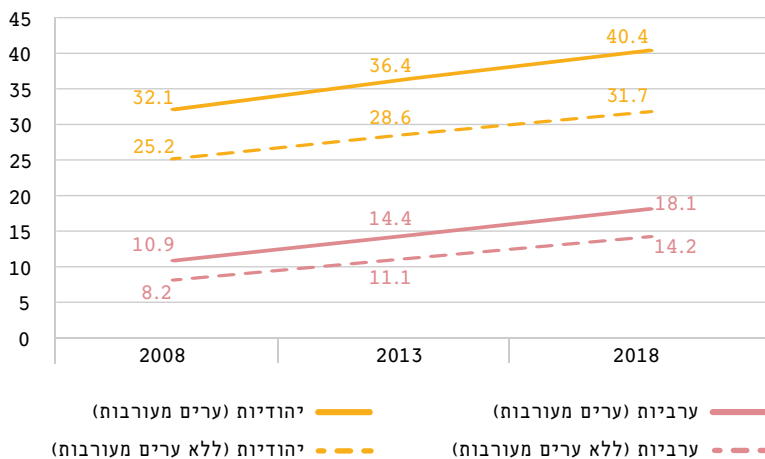
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנחוני המרכז הארצי לבחינות ולהערכה.

**שיעור האקדמאים בערים המעורבות לעומת הממוצע הארצי**

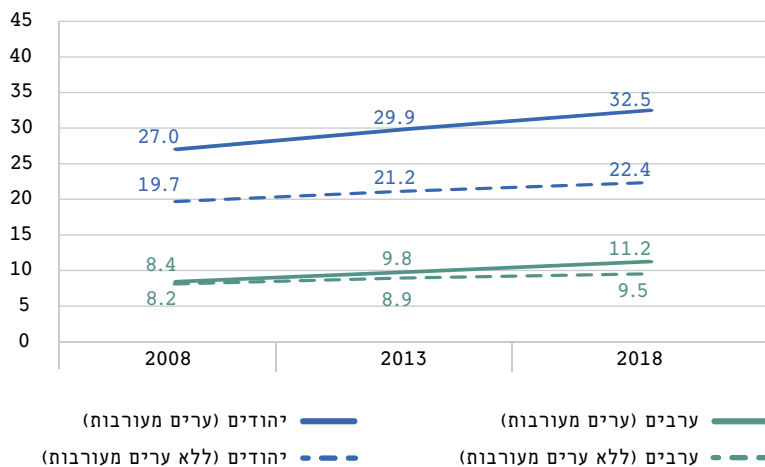
השוואה בין שיעור האקדמאים בקרב ערבים בערים מעורבות לשיעורם בקרב ערבים בשאר חלקי הארץ וליהודים בערים מעורבות מעלה כמה תובנות מעניינות. ראשית, בכל הקבוצות שיעור הנשים האקדמאיות גבוה משיעור הגברים האקדמאים. יתרה מזו, בשנים 2008-2018 הפער בין גברים לנשים רק הלך והתרחב. העלייה בשיעור האקדמאיות בקרב הנשים הערביות בערים מעורבות הייתה בשנים אלו גדולה מהעלייה בקרב נשים ערביות שאינן מערים מעורבות (7.2 נקודות האחוז לעומת 6 נקודות האחוז); אך הפער בין ובין נשים יהודיות מערים מעורבות גדל, שכן שיעור האקדמאיות בהן עלה באותן שנים ב־8.3 נקודות האחוז ונכון לשנת 2018 עומד על יותר מפי 2.

**תרשים 53**  
**שיעור האקדמאים בגילים 15-64, לפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה**  
**וסוג יישוב, 2008-2018 (%)**

נשים



גברים



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, אך שעדיין יש מקום לשיפור.<sup>102</sup> 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 שאינם מערים מעורבות. 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.

## רמת השכלה

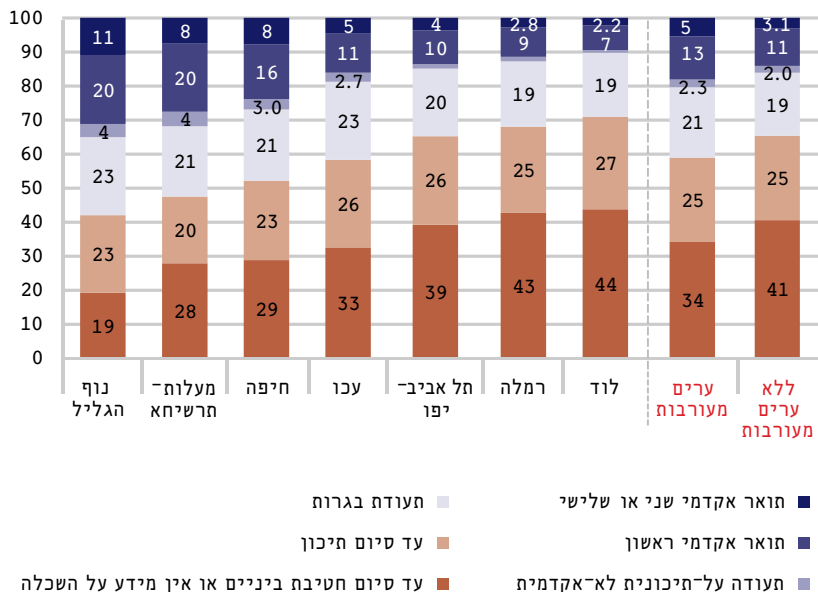
רמת ההשכלה בערים מעורבות שונה מעיר לעיר ומושפעת ממגוון גורמים, בהם הרכב האוכלוסייה הערבית בעיר והשינויים הדמוגרפיים שחלו בה עם השנים. לדוגמה, האוכלוסייה הערבית בלוד מורכבת ממגוון אוכלוסיות: האוכלוסייה ה"מקורית", כלומר ערבים שהתגוררו בלוד עוד טרם המלחמה ב־1948; תושבי כפרים סמוכים שהיגרו ללוד בעקבות המלחמה; 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 והדיור 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 בקרב הנשים הערביות בערים המעורבות. 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 (%)



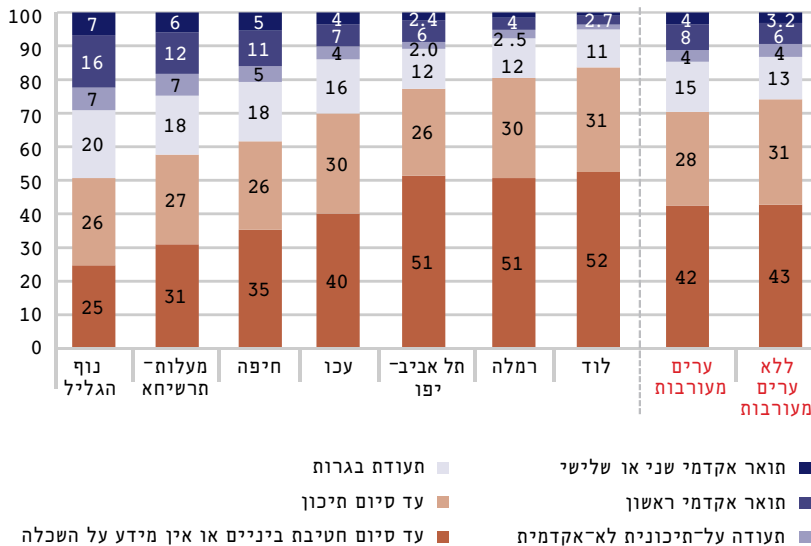
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

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.<sup>103</sup> ואולם שיעור הנשים בעלות השכלה על-תיכונית (אקדמית ושאינה אקדמית) עדיין גבוה יותר.

### תרשים 55

רמת ההשכלה של גברים ערבים בני 15-64 בערים מעורבות, 2018 (%)

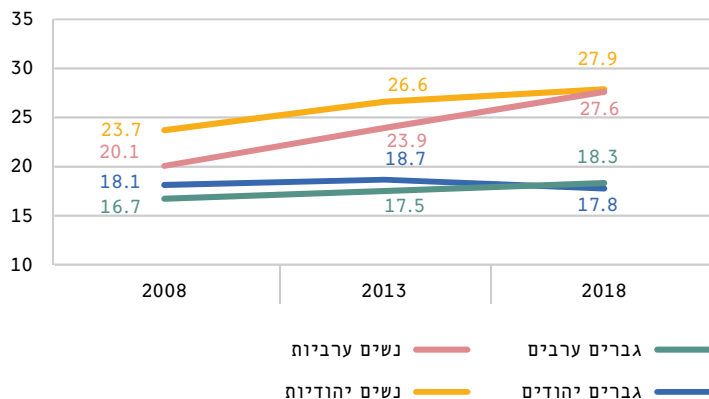


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

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

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.

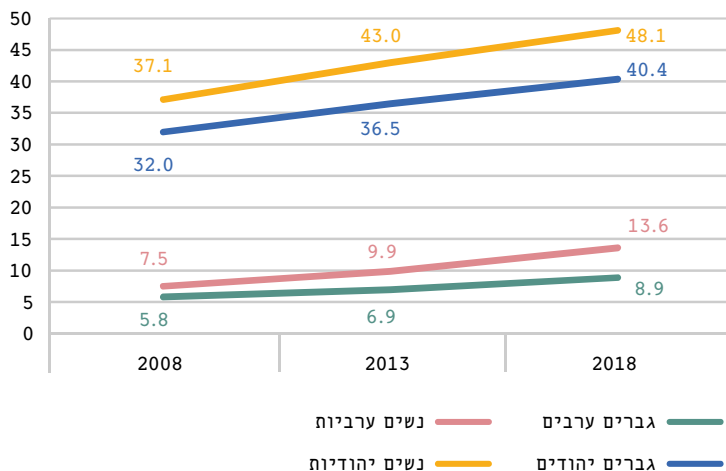
**תרשים 56**  
**שיעור האקדמאים במעלות-תרשיחא, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר,**  
**(%) 2018-2008**



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

בתל אביב־יפו, שבה שיעור האקדמאים קרוב לממוצע הכלל־ארצי ולממוצע של האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות, חלה עלייה לא מבוטלת בשיעור האקדמאים הערבים (גם נשים וגם גברים). 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**



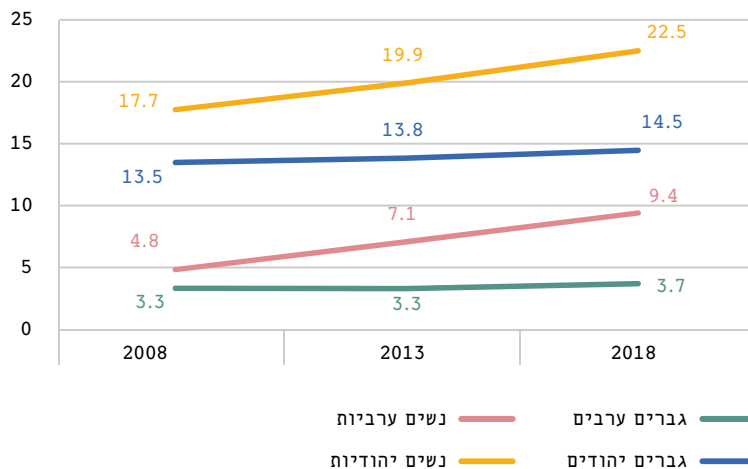
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

בלוד רק 3.7% מהגברים הערבים ו־9.4% מהנשים הערביות הם 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,**  
**(%) 2018-2008**



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למרשם השכלה.

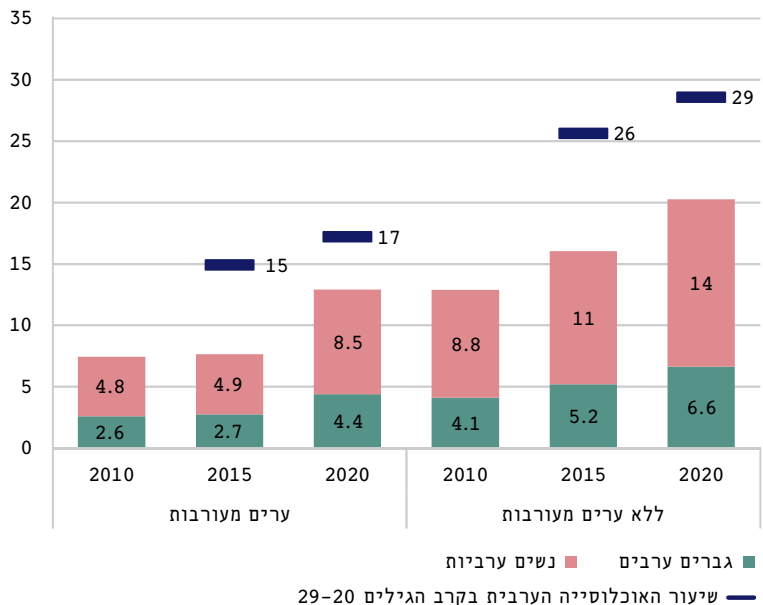
## סטודנטים

בשנת 2020 למדו לתואר ראשון במוסדות להשכלה גבוהה בישראל 3,248 סטודנטים ערבים מערים מעורבות (מתוכם 2,143 נשים).<sup>104</sup> 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%.<sup>105</sup> 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.

**104** 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.

**105** 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 חש"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 לחואר ראשון, לפי סוג יישוב ומגדר,**  
**2010, 2015 ו-2020 (%)**



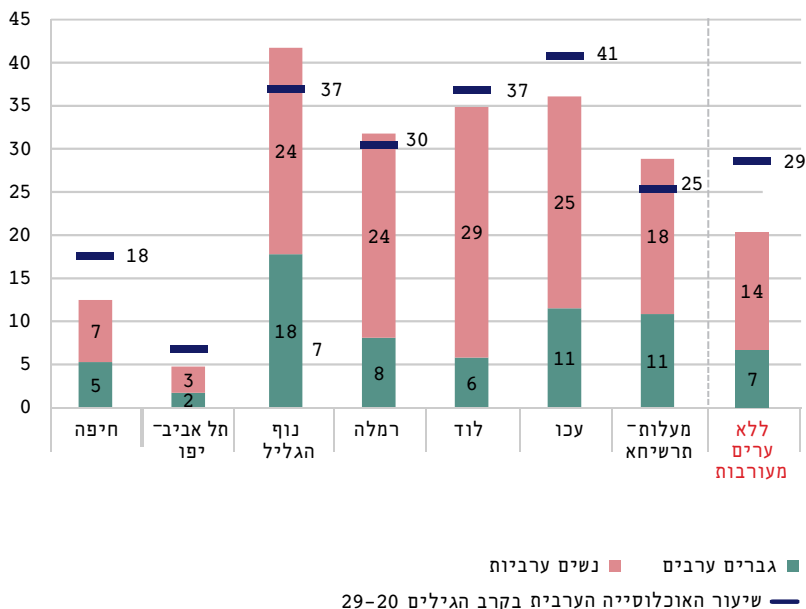
הערה: ללא סטודנטים באוניברסיטה הפתוחה; בשנת 2014 החלה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפרסם נתונים על ערים מעורבות בפילוח גילי ולכן בתרשים לא מוצג שיעור האוכלוסייה הערבית בקרב גילי 20-29 בשנת 2010.

מקור: סטודנטים: עיבוד לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; שיעור האוכלוסייה הערבית בקרב גילי 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 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 של סטודנטיות ערביות לתואר ראשון, 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, לפי מגדר, 2020 (%)**

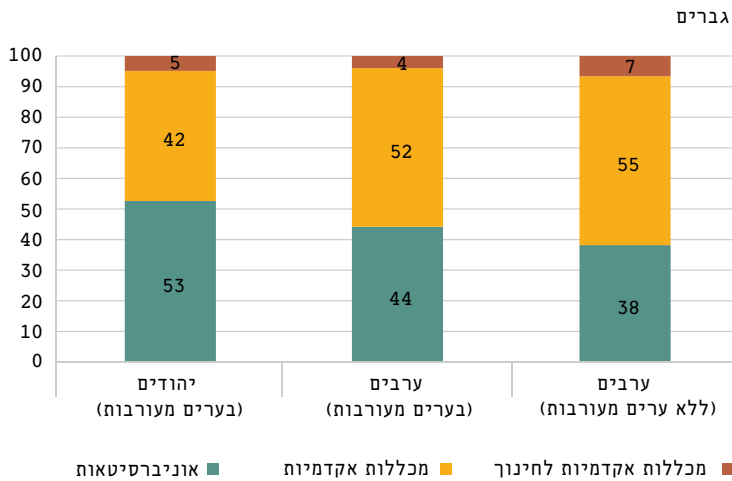
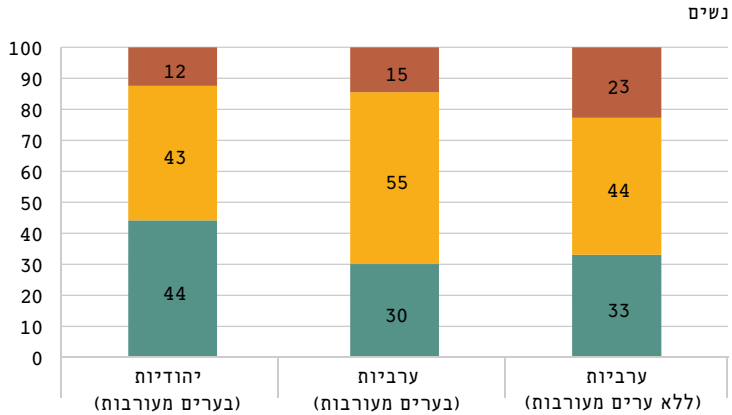


הערה: ללא סטודנטים באוניברסיטה הפתוחה.  
 מקור: סטודנטים: עיבוד לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; שיעור האוכלוסייה הערבית בקרב בני 20-29: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; אוכלוסייה ורכיבי גידול ביישובים ובאזורים סטטיסטיים: שם, לוח 2, שנת 2020.

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 הערבים, 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 גבוה יותר, רבות מהן אינן מצליחות להשתלב באוניברסיטאות למרות היתרון הגאוגרפי שיש לרובן בהקשר זה. לעומת זאת, שיעור הגברים הערבים בערים מעורבות המשתלבים במוסדות להשכלה גבוהה 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 הסטודנטים 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 (%)**



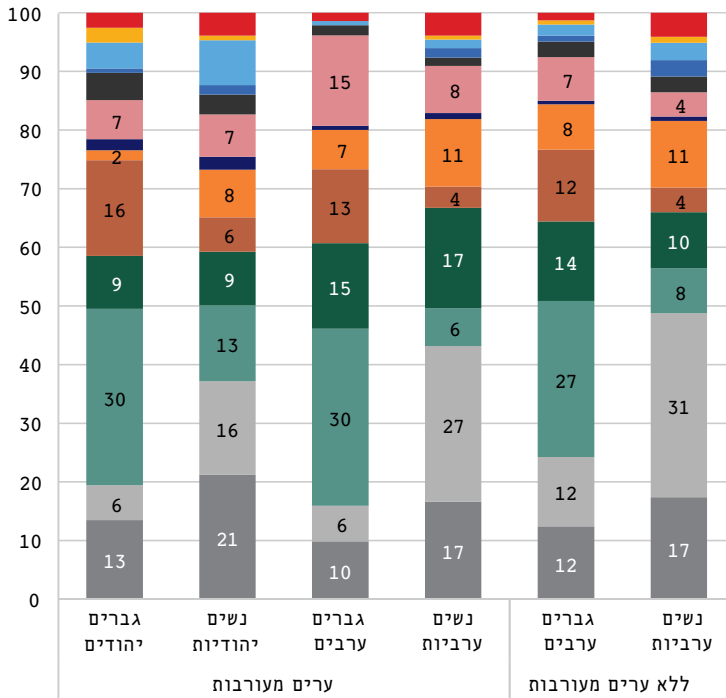
הערה: יהודים = יהודים ואחרים.

מקור: עיבודי המחברים לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

התפלגות תחומי הלימוד של סטודנטים לתואר ראשון בתרשים 62 מלמדת ששיעור גבוה בקרב הסטודנטים הערבים בערים המעורבות (30%) לומדים הנדסה ואדריכלות. שיעורם זהה לשיעור הסטודנטים היהודים בערים המעורבות, ודומה לשיעור הממוצע בקרב כלל הסטודנטים 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 הסטודנטיות הערביות מחוץ לערים המעורבות (31%), אך שונה בתכלית משיעור הסטודנטיות היהודיות בערים מעורבות הלומדות מקצועות אלו (16% בלבד). תחום הלימוד הנפוץ ביותר לאחר חינוך והכשרה להוראה בקרב ערבים בערים מעורבות, גברים ונשים כאחד, הוא מינהל 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 לסטודנטיות 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 (%)**



- מקצועות עזר רפואיים
- מדעים ביולוגיים וחקלאות
- משפטים
- מדעים פיזיקליים
- עסקים וניהול
- אמנות, אומנויות ואמנות שימושית
- הנדסה ואדריכלות
- שפות, ספרויות ולימודים רגיונליים
- מדעי החברה (ללא עסקים וניהול)
- מדעי רוח כלליים
- חינוך והכשרה להוראה
- מתמטיקה, סטטיסטיקה ומדעי המחשב
- רפואה

הערה: יהודים = יהודים ואחרים.

מקור: עיבודי המחברים לנתונים מינהליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.



## תעסוקה

מרכזי התעסוקה, בדומה למוסדות להשכלה גבוהה, נגישים לתושבי הערים המעורבות יותר מאשר לתושבי הרשויות המקומיות הערביות.<sup>106</sup> לוד ורמלה<sup>107</sup> סמוכות למוקדי תעסוקה גדולים במגזר הציבורי, כגון נתב"ג ורכבת ישראל, וכן למשרדי ממשלה ועסקים במגזר הפרטי, שרובם ממוקמים במרכז הארץ;<sup>108</sup> נוף הגליל הייתה יעד להגירה גם כיוון ששטחי התעשייה והתעסוקה בה רבים יחסית לשכנתה נצרת;<sup>109</sup> במעלות-תרשיחא, אזור עדיפות לאומי הנהנה מהטבות, הוקמו מאז שנות השבעים מפעלים שהרחיבו את היצע המשרות הקיים;<sup>110</sup> 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 ברשויות מקומיות ערביות.<sup>111</sup>

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

107 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 עמ"מ 2230/06 האגודה לזכויות אזרח בישראל נ' המפקח על התעבורה, 28.9.2006.

108 שמריהו ישרון (לעיל הערה 14).

109 חמדאן (לעיל הערה 18).

110 אריה הכט, "הנהגות מקומיות מובילות לשינוי: "אפשר גם אחרת" – דגמי הצלחה ברשויות מקומיות", בתוך: יעקב קופ (עורך), הקצאת משאבים לשירותים חברתיים 2002, ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2002, עמ' 325, 332-333.

111 עם זאת, שיעור המדווחים על רמה טובה של קריאה וכתיבה בעברית בקרבם נמוך מעט מהשיעור באזור הצפון. מתוך מצגת של מריאן תחאוכו, עידית קלישר, קיריל מושקלב, אסף גבע ונג'יב עמרייה (בהנחיית צבי אקשטיין), "פערים במערכת החינוך וחסם השפה העברית", הרצליה: מכון הארן למדיניות כלכלית – המרכז הבינתחומי הרצליה, 2020.

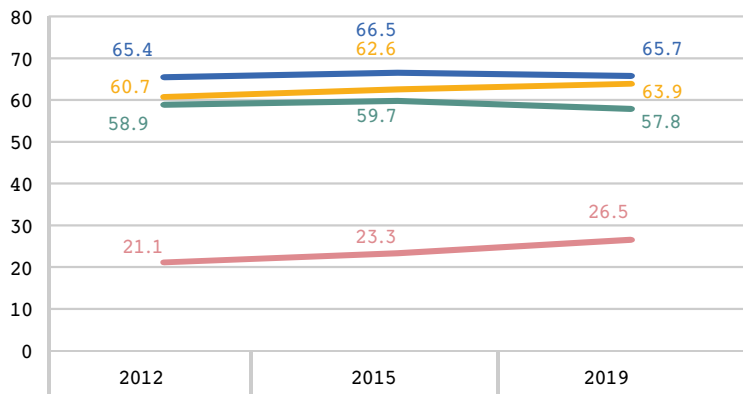
הסקירה בפרק זה מבירה מדוע על אף כל היתרונות היחסיים המתוארים לעיל, ההתערבות בנושא תעסוקת התושבים הערבים בערים המעורבות היא אתגר שיש להיענות אליו בהקדם האפשרי ובנחישות. רוב הפרק מבוסס על עיבודים מיוחדים לסקרי כוח אדם של הלמ"ס, ומקצתו על נתונים מינהליים מחדר המחקר של הלמ"ס. בשל ההשפעה הייחודית של משבר 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 שלהלן. 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.<sup>112</sup> 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%.

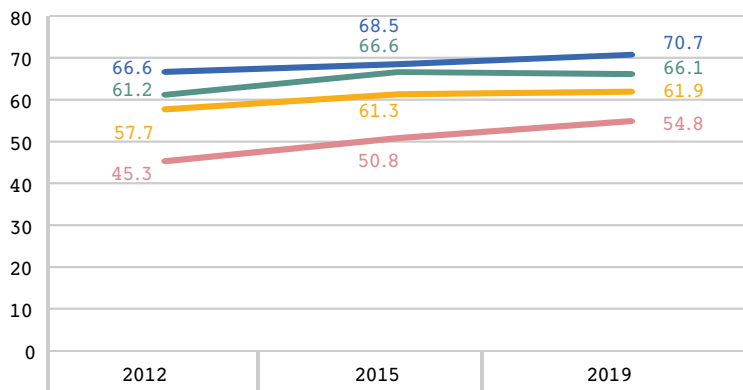
112 סראב אבורביעה-קווידר ונעמי וינר-לוי, "המרחב הפלסטיני, הישראלי והעצמי: מבט מחודש על זירות התמודדות של נשים פלסטיניות בישראל", המשפט טז (2011), עמ' 375-398, ובייחוד עמ' 384.

**תרשים 63**  
**שיעורי התעסוקה בקרב בני 15+, לפי סוג יישוב, מגדר וקבוצת**  
**אוכלוסייה, 2012-2019 (%)**

ללא ערים מעורבות



ערים מעורבות



— גברים יהודים    — גברים ערבים  
— נשים יהודיות    — נשים ערביות

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, אלא שבשנים 2012-2019 הן גם 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 שמחוץ לערים המעורבות. 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%;<sup>113</sup> ודוח שבחן את השפעת מרכזי ריאן הראה שהשפעתם על השתלבות נשים בשוק העבודה הייתה זניחה.<sup>114</sup> 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.

בקרב נשים ערביות הירידה החדה ביותר בשיעורי התעסוקה 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

113 מחוך המצגת "סטטוס יישום החלטת ממשלה 922" של הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים, המשרד לשוויון חברתי, שהוצגה בוועדה המיוחדת לענייני החברה הערבית, 21.6.2021.

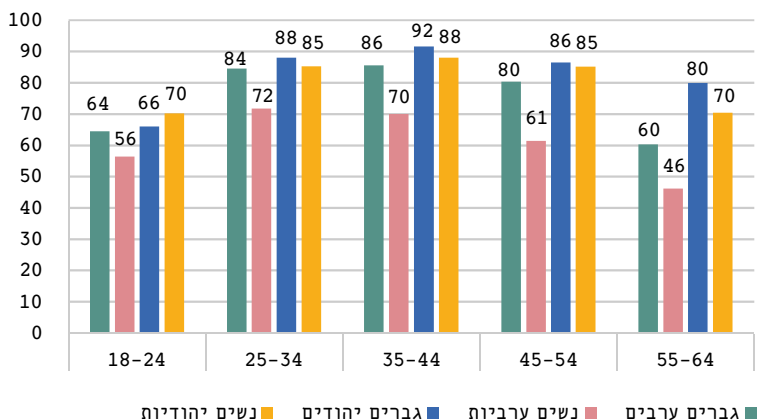
114 צביקה דויטש, אורן תירוש, ניר לוי וסמדר סומך, השפעת מרכזי ריאן להכוון תעסוקתי באוכלוסייה הערבית על מצב התעסוקה, ירושלים: מכון מאירס־ג'וינט־ברוקדייל, 2021.

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 45-54 לקבוצת הגיל 55-64. 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 45-54 ל־51% בגילי 55-64). 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

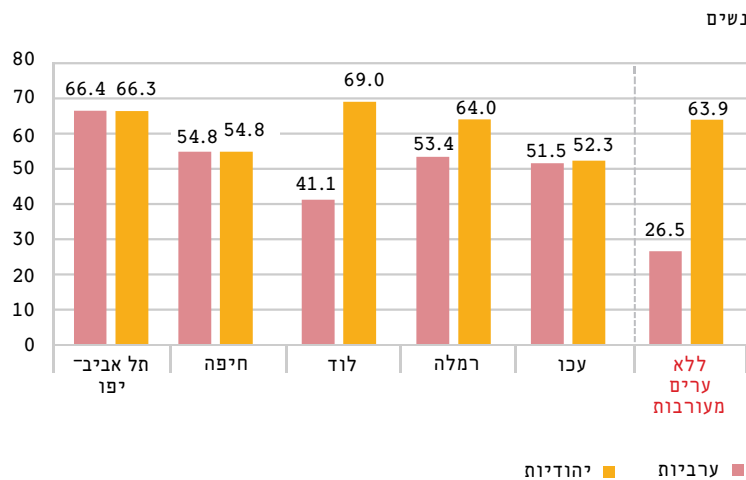
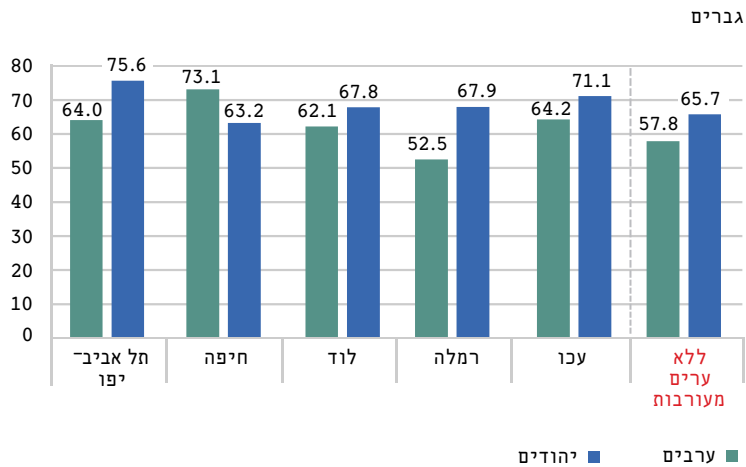
שיעורי התעסוקה בערים מעורבות, לפי קבוצות גיל, קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)



מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנהוני 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%. הערים המעורבות הבולטות לרעה בשיעורי תעסוקה בקרב גברים ערבים 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.

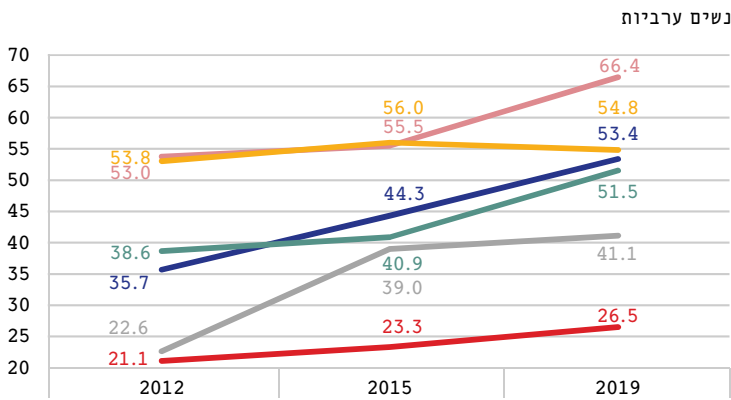
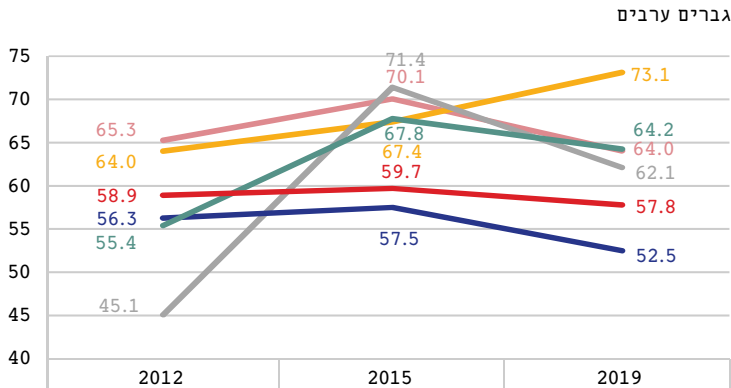
**תרשים 65**  
**שיעורי התעסוקה בקרב בני 15+ בערים מעורבות, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2019 (%)**



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

**תרשים 66**

**שינויים בשיעורי העסקה של ערבים בערים מעורבות, 2012-2019 (%)**



- חיפה
- תל אביב-יפו
- רמלה
- לוד
- ערבים/ערביות (לאא ערים מעורבות)
- עכו

הערה: אין נתונים על הערים מעלות-תְרשיחא ונוף הגליל בשל מיעוט הצפיות. עם זאת, ערים אלו נכללות בנתונים המצרפיים על האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות.  
 מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

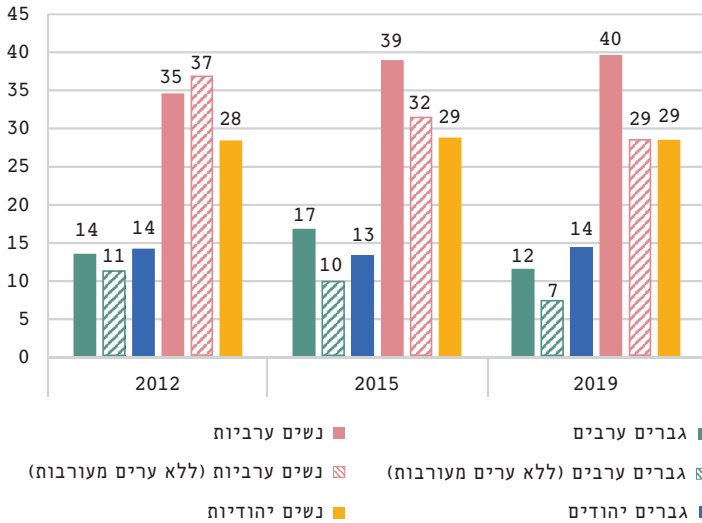


## היקף משרה

עד תחילת העשור הקודם היה שיעור הנשים הערביות מחוץ לערים המעורבות 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 הכללי־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, 2012, 2015 ו-2019 (%)



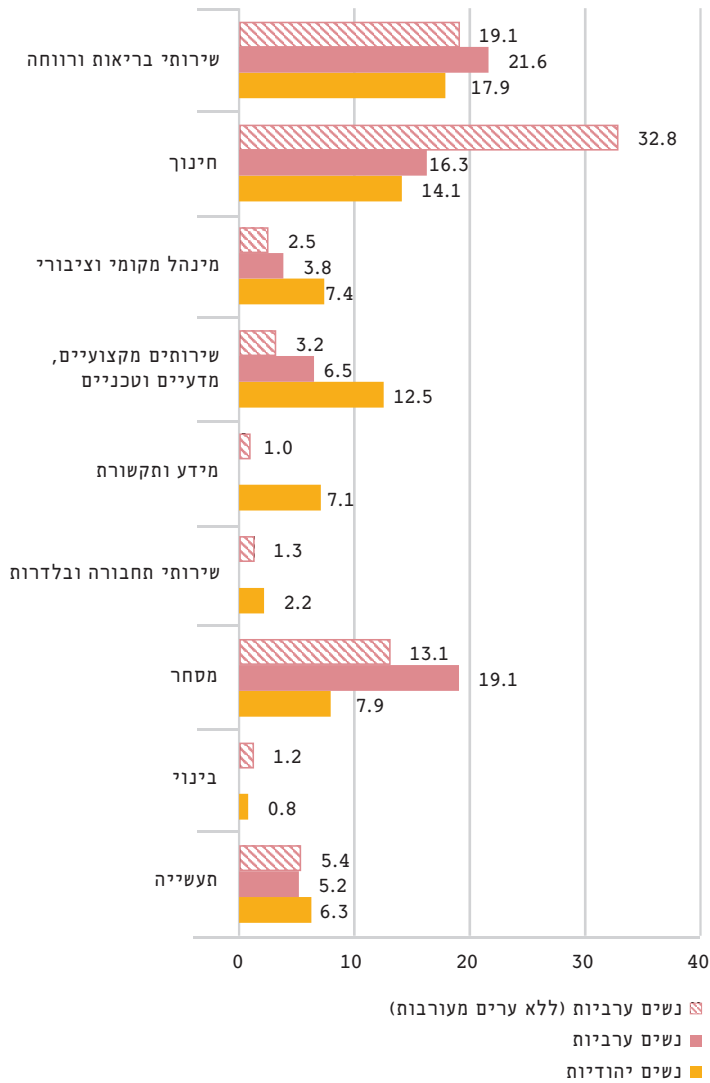
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

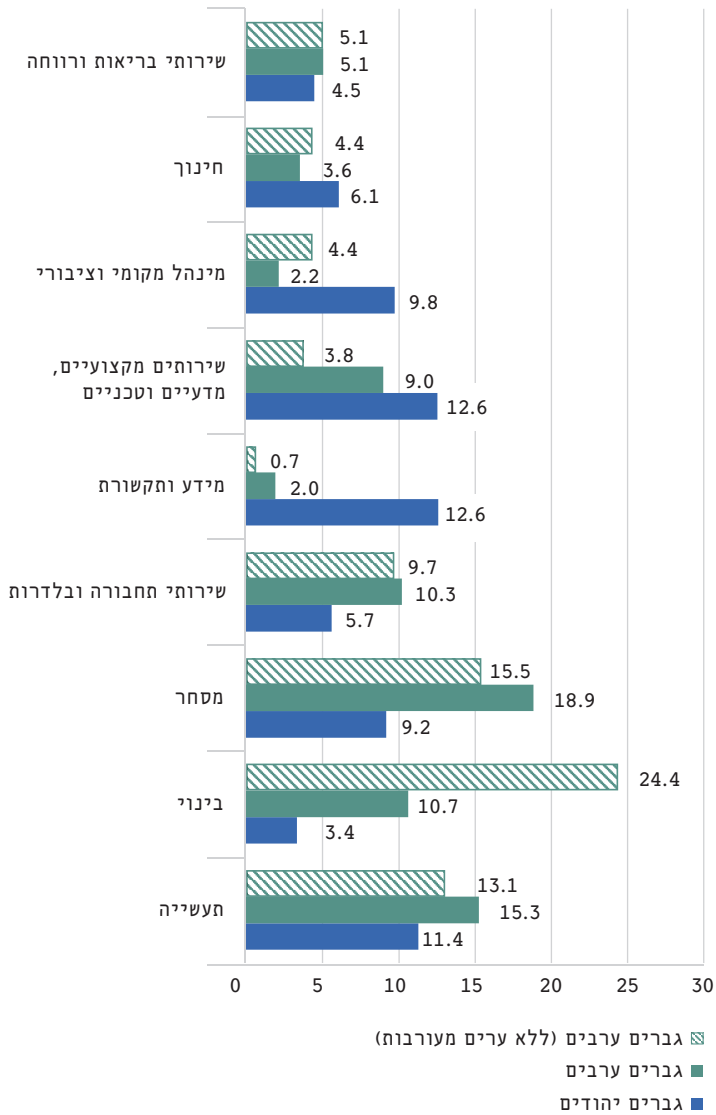
## התפלגות מועסקים בענפים כלכליים מרכזיים

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, מדעים 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 מהשיעור בקרב ערבים שאינם מערים מעורבות (9% לעומת 3.8%), אך נמוך מהשיעור 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 מהשיעור 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 בעיריית 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 בנינוי ובתעשייה, תחומים ששיעור התעסוקה בהם ירד מאוד בשנים האחרונות.

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





הערה: חרשים 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 חצפיות ועל כן אי-אפשר להציגם.

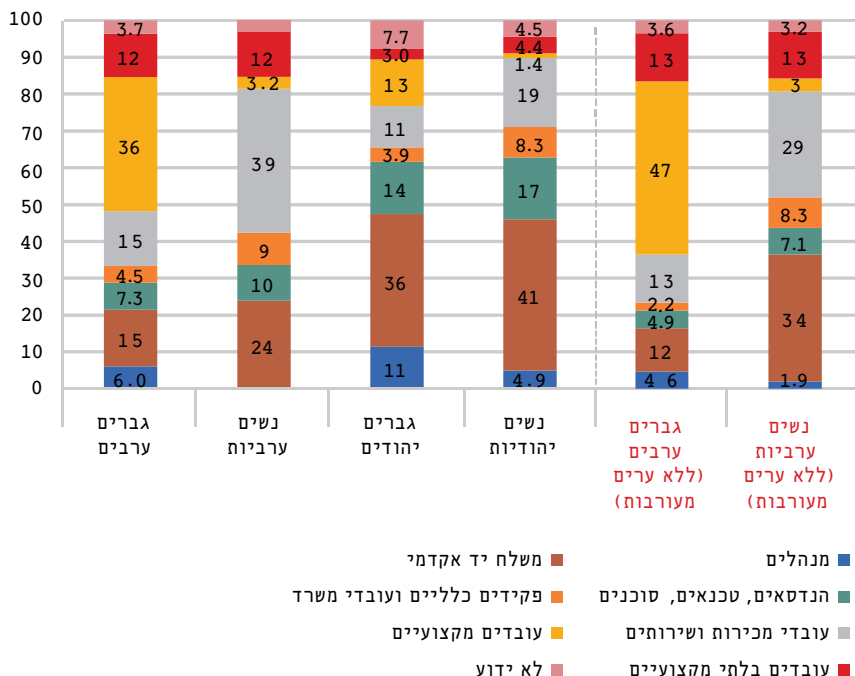
מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

## משלח 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).<sup>115</sup>

לערבים ולערביות יש ייצוג גבוה גם בקרב העובדים הבלתי מקצועיים, שבו השכר נמוך אף יותר. כ־12% מהעובדים הערבים, 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 העובדים 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 תתייצוג חריף במשרות ניהול, שבהן השכר גבוה במיוחד (19,326 ש"ח בממוצע ב־2018). רק 6% מהעובדים הערבים מערים מעורבות, לעומת 11% מהעובדים 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 (%)**



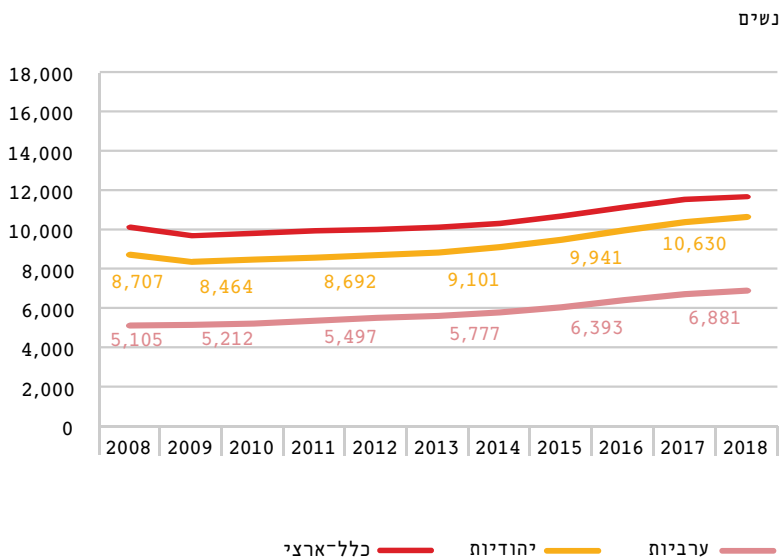
הערה: העמודות אינן מסתכמות ב־100% משום שלא היו די תצפיות על "מנהלים" ו"לא ידוע".  
 מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני סקר כוח אדם.

## 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

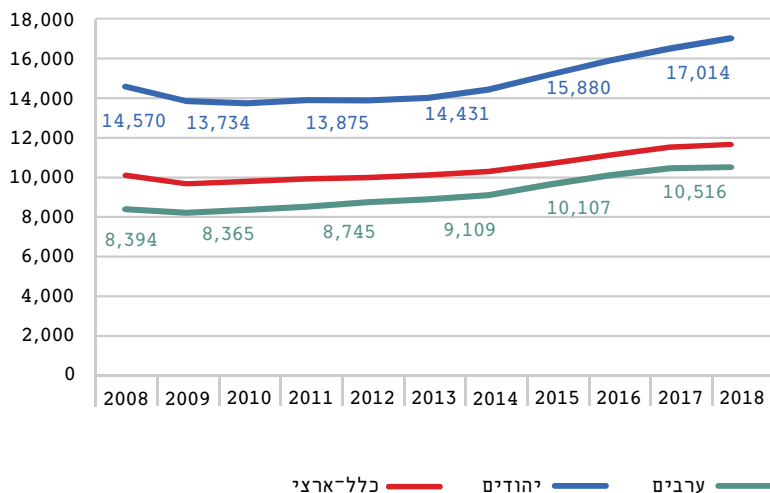
הפער רחב עוד יותר, אך הצטמצם מ־74% ב־2008 ל־62% ב־2018. כיוון ששכרן של הנשים הערביות עלה יותר משכרם של הגברים הערבים הצטמצם גם הפער המגדרי באוכלוסייה הערבית – ב־2008 היה שכר הגברים גבוה משכר הנשים ב־64% ובשנת 2018 היה גבוה ב־53%.

**תרשים 70**  
**שכר חודשי ממוצע של מועסקים בני 25–64 בערים מעורבות,**  
**לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2008–2018 (ש"ח)**





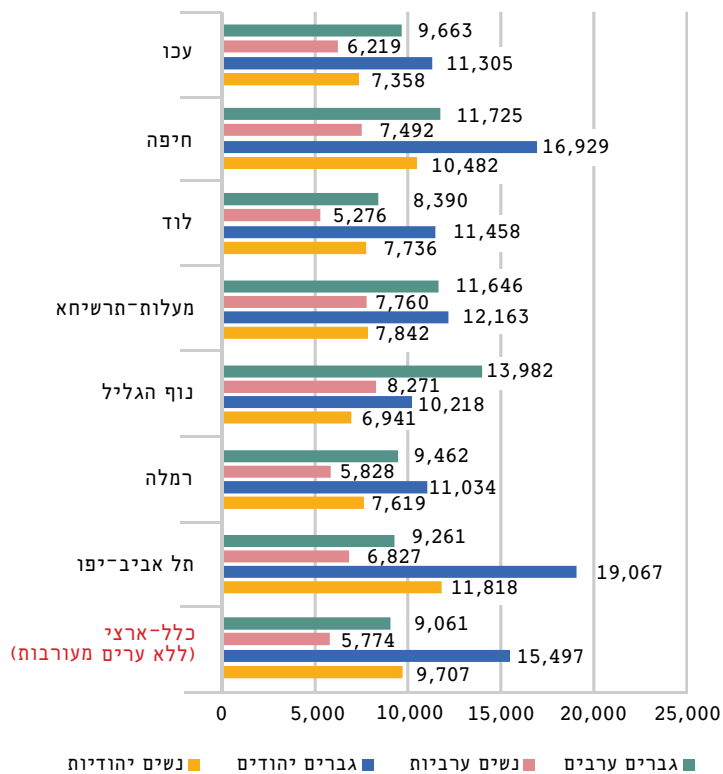
גברים



הערה: השכר הוא שכר ריאלי. תקופת הבסיס שלו היא 2020 = 100.  
 מקור: עיבוד מיוחד לנחונים 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 מערים מעורבות; בתל אביב-יפו, בעכו וברמלה היה השכר הממוצע של הערבים דומה לשכר הממוצע של ערבים שאינם ערים 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 37% בקרב גברים ו-47% בקרב נשים; בחיפה 44% 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)**



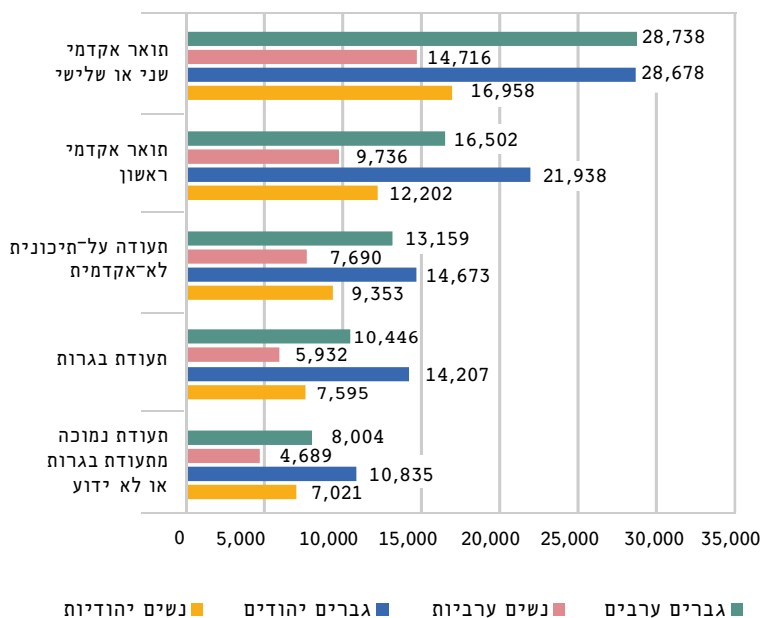
הערה: השכר הוא שכר ריאלי. תקופת הבסיס שלו היא 2020 = 100.  
 מקור: עיבוד מיוחד לנתונים מינהליים מחדר המחקר של הלמ"ס.

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 שהתשוואה של ההשכלה בקרב גברים ערבים בכל רמות ההשכלה למעט תואר שני או שלישי נמוכה בהשוואה לתשוואה

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 לחקר המדיניות החברתית בישראל גם בפיקוח על משתנה זה ומשתני רקע אחרים התשואה של ההשכלה בקרב ערבים נמוכה יותר ברוב תחומי הלימוד.<sup>116</sup> 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.

### 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.

116 הדס פוקס, השכלה ותעסוקה בקרב צעירים ערבים, ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2017.

## תיבה 1

### השפעת משבר הקורונה על שוק התעסוקה בשנת 2020

דוחות שסקרו את מצב שוק העבודה לאורך משבר הקורונה מראים שהפגיעה באוכלוסייה הערבית הייתה גדולה מהפגיעה בכלל האוכלוסייה.<sup>117</sup> בשל האופי הבלתי צפוי של הנגיף לא ברור אם משבר הקורונה חלף או שהשפעתו על שוק העבודה יימשכו פרק זמן ארוך. אומנם בגלי התחלואה האחרונים (נכון לכתיבת 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.<sup>118</sup>

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 בערים מעורבות עלו בתקופה זו, באופן מפתיע, ב-1.9 נקודות האחוז. גם שיעורי התעסוקה

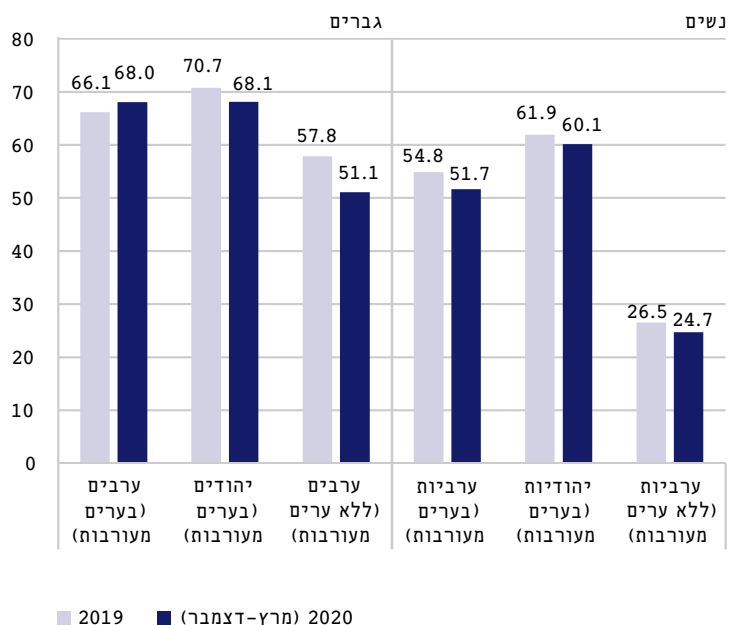
117 למשל המצגת שהוצגה במפגש של הצוות החדש לנושא שוק העבודה במכון הישראלי לדמוקרטיה. ראו איתמר יקיר, גל זהר, רועי קנת-פורטל, גבי גורדון וניסן אברהם, "ההשתלבות מחדש של מובטלי הקורונה בשוק העבודה הישראלי", 26.10.2021; וכן דין וחשבון 2020, פרק ה: "שוק העבודה בתקופת הקורונה", בנק ישראל, מרץ 2021; בן פרג'ון,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

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

בקרב נשים ערביות שאינן מערבות ירדו, אבל הירידה הייתה מתונה יותר בהשוואה לשיעורים בקרב נשים ערביות מערבות (ירידה של 1.8 נקודות האחוז). הירידה הגדולה ביותר בשיעורי התעסוקה נצפתה בקרב גברים ערבים שאינם מערבות - 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 (%)

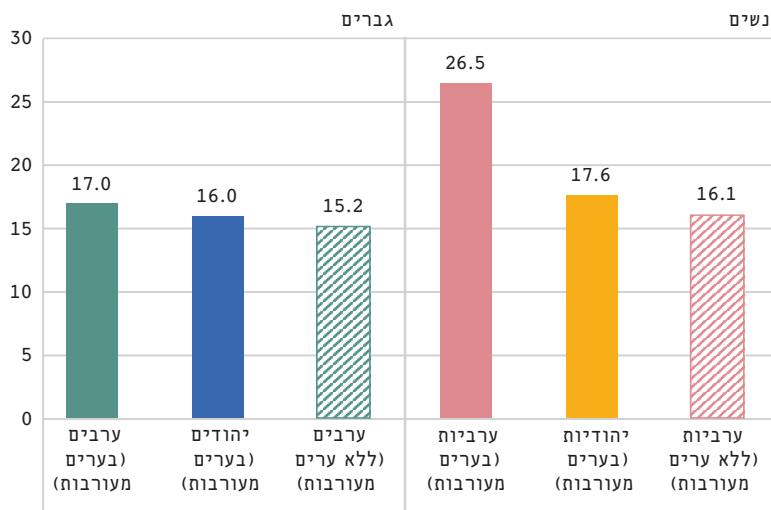


מקור: עיבוד מיוחד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנחוני סקר כוח אדם.

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 17.0%. 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 (%)**



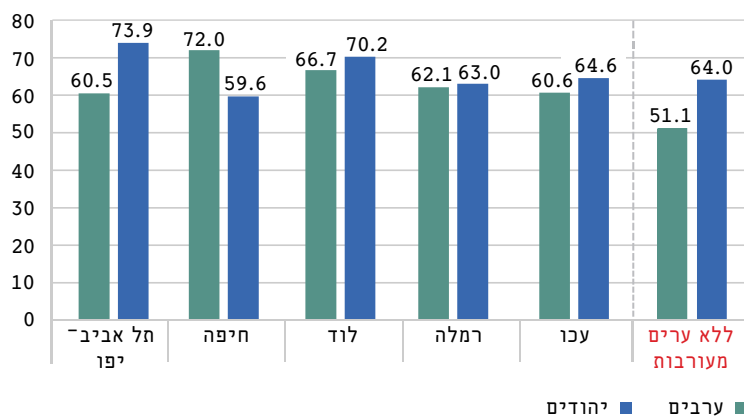
הערה: שיעורי האבטלה כוללים בלתי מועסקים (ההגדרה של הלמ"ס למובטלים בשגרה) ואת מי שנעדרו מעבודתם עקב סיבות הקשורות בקורונה.

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.<sup>119</sup> 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.<sup>120</sup>

### תרשים 75

שיעורי התעסוקה של גברים בני 15+ בערים מעורבות בזמן משבר הקורונה (מרץ-דצמבר 2020), לפי קבוצת אוכלוסייה (%)



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

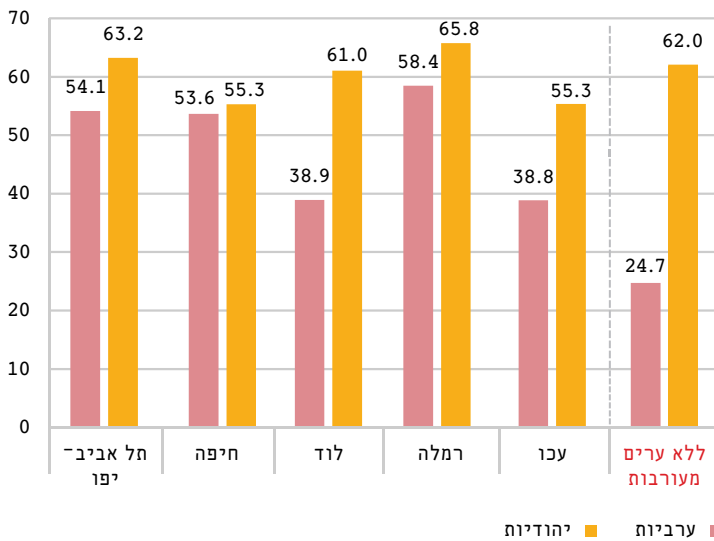
119 יצוין כי בעכו נפגעו הגברים היהודים יותר מן הגברים הערבים (שיעור התעסוקה בקרב היהודים ירד ב-6.5 נקודות האחוז בהשוואה ל-2019); בתל אביב-יפו נפגעו הגברים היהודים פחות (שיעור התעסוקה בקרבם ירד ב-1.7 נקודות האחוז בלבד).

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

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 (מרץ-דצמבר 2020), לפי קבוצת אוכלוסייה (%)



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



## סיכום

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 ושל השכלה גבוהה, שבהם היה אפשר לצפות שבשל הנגישות הגאוגרפית 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.<sup>121</sup> במילים אחרות, רוב מחוללי הפשיעה הם בני החברה הערבית, אך בה בעת הם גם רוב נפגעייה. לכן העלייה ברמת הפשיעה בערים המעורבות הופכת את חייהם של אנשים שהם ממילא קשי 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

121 אבגר ואח' (לעיל הערה 34), עמ' 13–16.

ביותר על השכלתו.<sup>122</sup> כמו כן, לרמת ההשכלה יש השפעה גדולה הן על היכולת להשתלב בשוק העבודה הן על גובה השכר. העובדה שדווקא ערים מעורבות שבהן האוכלוסייה היא מרקע חברתי-כלכלי נמוך הן הערים שבהן 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 הגאות והמתחים הלאומיים – מחייב התערבות ממשלתית מהירה. אופי ההתערבות צריך לשלב מבטעל עם תשומת לב ספציפית למאפיינים ולמגמות בכל עיר. למשל, יש לפעול לשיפור הנגישות של שירותי הרווחה בכלל הערים, אך להפנות תשומת לב מיוחדת ללוד, שבה שיעור הפניות וההפניות לרווחה נמוך במיוחד חרף המצב החברתי-כלכלי הקשה של תושבי העיר הערבים. דוגמה נוספת: ההישגים בבחינה הפסיכומטרית טעונים שיפור בכלל הערים המעורבות, אך בייחוד בקרב הנשים הערביות בתל אביב-יפו. נוסף על החשיבות של ההבחנה בין ערים נודעת חשיבות רבה גם להבחנה בין מגדרים ובין קבוצות גיל. למשל, יש לפעול להעלאת שיעורי התעסוקה בעיקר בקרב נשים, אך גם בקרב גברים, ששיעורי התעסוקה שלהם בכמה מן הערים במגמת ירידה, ובה בעת לייחד תשומת לב לערבים בני 55-64, ששיעורי התעסוקה בקרבם צונחים.

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.

122 ראו לדוגמה Arnaud Chevalier and Gauthier Lanot, "The Relative Effect of Family Characteristics and Financial Situation on Educational Achievement," *Education Economics* 10 (2002), pp. 165-182; Janett Currie and Enrico Moretti, "Mother's Education and the Intergenerational Transmission of Human Capital: Evidence from College Openings and Longitudinal Data," *Quarterly Journal of Economics* 118 (2003), pp. 1495-1532

## המלצות

לצד ההישענות על ממצאי המחקר, ההמלצות שיובאו להלן מבוססות על כמה מקורות: (א) מייסון שחאדה, חוקרת המכון הישראלי לדמוקרטיה, ראייתה בחודשים יולי-ספטמבר 2021 שישה-עשר גורמי מפתח מהפוליטיקה ומהחברה האזרחית הערבית בערים המעורבות.<sup>123</sup> 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 Zoom. 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.

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

## המלצות כלליות

### (1) התמיכה צריכה להתבסס על שילוב תבחינים כלכליים ואתניים

על פי תפיסתנו המשפטית והמוסרית, החתירה לשוויון אינה צריכה להיעשות על בסיס אתני בלבד, כלומר רק על בסיס הבחנה בין יהודים לערבים. לכן מוצע

123 הראיונות לפי סדר כרונולוגי: אדהם ג'מל, סגן ראש עירייה עכו (2021.6.24); עו"ד נידאל חאיק, מנכ"ל עמותת עורכי דין לקידום מנהל תקין (2021.6.29); ד"ר יוסף ג'בארין, ח"כ לשעבר (2021.7.28); נאיף אבו סויס, לשעבר חבר מועצת העיר רמלה (2021.7.29); ח"כ סמי אבו שחאדה (2021.8.1); ע'סאן מנייר, פעיל פוליטי ועוזר פרלמנטרי (2021.8.16); אחמד עודה, לשעבר חבר מועצת העיר עכו (2021.8.18); שהירה שלבי, לשעבר סגנית ראשת העיר חיפה, חברת מועצה בהווה (2021.8.19); תייסיר חטיב, פעיל פוליטי בעכו (2021.8.24); עורווה סויטאט, פעיל חברתי בחיפה (2021.9.1); זוהיר בהלול, ח"כ לשעבר, חושב ופעיל בעכו (2021.9.2); האני סלום, פעיל חברתי בנוף הגליל (2021.9.9); עו"ד ראיה חנדקלו, פעילה פוליטית בנוף הגליל (2021.9.16); נזיל אנדראוט, חבר מועצת העיר במעלות תרשיחא (2021.9.21); חמד נעים, לשעבר סגן ראש עיריית מעלות תרשיחא (2021.9.21); פידא שחאדה, חברת מועצת העיר לוד (2021.9.23).

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.

## **(2) הקמת מינהלת עירונית לניהול התקציבים הייעודיים**

מוצע להקים בכל עיר מעורבת מינהלת עירונית לניהול התקציבים הייעודיים לחברה הערבית. לחלופין, אפשר להקים מינהלת משותפת לכל הערים המעורבות ולהעניק לה סמכויות מעקב אחר ניצול התקציב של העיריות.

## **(3) הנגשת שירותי העירייה לדוברי ערבית**

מבקר המדינה העיר בשנים האחרונות בכמה הזדמנויות על ליקויים בהנגשת המידע המפורסם באתרי האינטרנט של עיריות לוד ורמלה לדוברי ערבית.<sup>124</sup> בבדיקה שערכנו מצאנו ליקויים בערים מעורבות נוספות, דוגמת נוף הגליל. כמו כן, בשיחות שקיימנו עלה גם כי שירותים רבים ומידע על אירועים שהעירייה מארגנת אינם מפורסמים בשפה הערבית. מוצע להטות אוזן לביקורת ולהשקיע את המשאבים הדרושים כדי להעמיד לרשות התושבים הערבים בערים המעורבות את כל המידע על שירותים עירוניים (כגון אירועים, זכויות, הנחיות, שירותי קהילה) בכל האמצעי התקשורת המקובלים (כגון קבלת קהל, אתר אינטרנט, מוקד 106, עמוד ברשתות החברתיות, כרזות רחוב) בשפה הערבית.

## **(4) השלמת חוסרים טכנולוגיים**

יש לפעול להשלמת החוסרים במחשבים ובחיבור לאינטרנט ולפתח את האוריינות הדיגיטלית במשקי הבית של מעוטי יכולת (יהודים וערבים)

124 "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.

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.

#### **(5) 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.

#### **(6) 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.<sup>125</sup> 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.

#### **(7) שקיפות**

לשם מעקב אחרי אופני הקצאת המשאבים המוניציפליים על העיריות לפעול בשקיפות.<sup>126</sup>

125 אבישג רודיר-כהן וקרין-תמר שפרמן, "צעירים חרדים וצעירים ערבים: סקירת סוגיית הצעירים במגזר הערבי והחרדי בישראל 2015", מידות, מאי 2015, עמ' 30.

126 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.

## רווחה

### (1) דיור בריהשגה לאוכלוסייה הערבית בערים המעורבות

מצב הדיור, 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 לדיור בריהשגה לאוכלוסייה הערבית ביפו. רכיבים מפסיקת בית המשפט בעניינה של עתירה מינהלית שהוגשה כנגד המיזם יכולים לשמש גושפנקה לחוקיות וללגיטימיות של יוזמות דומות שניקטו גם ערים מעורבות אחרות.<sup>127</sup> נדגיש שלצד פעילות הרשות המקומית נדרשת תמיכה ממשלתית משמעותית בנושא. מוצע לדאוג לשכירות בתי-השגה גם למי שאינם זכאים לדיור ציבורי על פי דין. נוסף על כך יש ליצור מנגנונים בחוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה) שיאפשרו לתושבים רכישה במחיר מוזל במקומות שחלה בהם התייקרות ניכרת של הנכסים.

### (2) הגדלת מספר העובדים הסוציאליים מהחברה הערבית

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

### (3) 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.<sup>128</sup> עם זאת, דומה ששיעור היהודים המטופלים במחלקת

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

128 ראו למשל תגובת משרד הרווחה בעניין היחידה למניעת התעללות באזרחים ותיקים במחקרה של יונת מייזל, תוכנית סיוע ממשלתיות לאזרחים ותיקים ביישובים ערביים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2020, עמ' 3.

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.

## פשיעה

**(1) 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.<sup>129</sup> התוכנית הממשלתית מאוקטובר 2021 במתכונתה הנוכחית אינה מספיקה להתמודדות עם הפשיעה בערים המעורבות.<sup>130</sup> מצב זה מצריך תיקון. 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.<sup>131</sup>

**(2) תשתיות לפעילות בלתי פורמלית של בני נוער**  
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 מהפשיעה.

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

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

131 ריאד טיבי וסעיד תלי, "לוד וטייבה: שיטור יתר ושיטור חסר", בתוך: אורי גופר וגיאי בן פורת, שיטור בחברה משוטעת, נווה אילן וחל אביב: יוזמות קרן אברהם ופרדס, 2013, עמ' 295, 301.

## חינוך, השכלה גבוהה ותעסוקה

### (1) 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.

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

### (3) 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.<sup>132</sup>

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



**(4) 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.

**(5) 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.<sup>133</sup>

**(6) 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 בני 55 ומעלה בשוק העבודה.

**(7) הנגשת שירותי לשכת התעסוקה**

לפי דוח מבקר המדינה 2016, "בלשכות הנמצאות ביישובים המעורבים לוד, רמלה, עכו ומעלות-תרשיחא אין פקידים דוברי ערבית כלל".<sup>134</sup> 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.

133 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.

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

**(8) 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 לפי ערים**

לצד הבעיות הכלליות המשותפות לכלל הערים יש לכל עיר גם בעיות ייחודיות. ההמלצות שלהלן מבקשות לתת מענה לצורך המרכזי שזיהינו בעיר, אך הן בוודאי אינן ממצות או מספקות ונדרשת עבודה עתידית לגיבוש תוכנית פעולה ייעודית. עקב הבעיות המרובות והדחופות שזיהינו בלוד בחרנו להרחיב מעט בעניינה.

**לוד****(1) הנגשת הרווחה והשירותים החברתיים לאוכלוסייה הערבית**

אף שמכל הערים המעורבות מצבה החברתי-כלכלי של האוכלוסייה הערבית בעיר הוא הירוד ביותר, שיעור הפונים למחלקת הרווחה הוא הנמוך ביותר. דוגמה אחת מני רבות: תושבי לוד הערבים, ששילובם בתעסוקה ושכרם נמוכים ביותר, כמעט אינם פונים למחלקת הרווחה על רקע עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה, ושיעור הפונים בקרבם מקרב כלל הפונים על רקע זה באוכלוסייה הערבית עומד על פחות מ-1%. מכאן שראוי ליישם את המלצות מבקר המדינה בנוגע ללוד ולוודא שהעירייה מנגישה את מחלקת הרווחה בעיר לחברה הערבית – לא רק על ידי קליטת עובדים סוציאליים מהחברה הערבית, אלא גם על ידי הנגשת הזכויות בשפה הערבית ובאמצעים נוספים המותאמים לחברה זו. עקב חוסר האמון הניכר בין התושבים הערבים לבין העירייה מוצע, כשלב ביניים, שמחלקת הרווחה של העירייה תתמוך ביוזמות מקומיות למיצוי זכויות ולמתן שירותי רווחה שכבר קיימים באוכלוסייה הערבית. זאת כמובן לצד צעדים בוני אמון והנגשת מחלקת הרווחה כמצוין לעיל.

## (2) קליטת מורים ומורות מקרב תושבי העיר הערבים

בהמשך לפניית ועדת המעקב לבעיות החינוך הערבי בלוד וועד ההורים המרכזי של בתי הספר הערביים בלוד מוצע לייצר מנגנון לקליטת מורים ערבים מקרב תושבי העיר, ובלבד שכישורי המועמדים יהיו שווים. למהלך זה שני יתרונות: מורים בני המקום יהיו מחוברים יותר לעיר והקשר בין בית הספר לקהילה יתהדק; העסקת מורים אלו תתרום לתעסוקת הערבים בעיר.

## (3) פתיחת מרכז ריאן

עקב שיעורי התעסוקה הנמוכים בעיר, והעובדה שבין 2015 ל־2019 ירד שיעור התעסוקה של הגברים הערבים בעיר מ־71.4% ל־62.1%, נדרשת התערבות מיידית. אם לא די בכך, נזכיר כי רק 41% מהנשים הערביות בעיר מועסקות, לעומת 39% בשנת 2015 – עלייה מתונה ולא מספקת. בעבר פעל מרכז תעסוקה בלוד במתכונת מצומצמת לתקופה קצרה (2018-2019). יש לפתוח אותו מחדש ולהקצות משאבים מתאימים לטיפול הולם במצב התעסוקה הרעוע.

## (4) הרחבת שיתופי הפעולה עם מוסדות אקדמיים והעמקת הקשרים הקיימים

שיתוף הפעולה בין מנהלת בית הספר אורט למדעים ולהנדסה, שירין נטור חאפי, למכון ויצמן, סיפק אופק והשראה לתלמידים הערבים בלוד, שרובם המכריע אינו בוחר בתום לימודי התיכון בנתיב ההשכלה הגבוהה. בעקבות הצלחתו אנו ממליצים להרחיב את שיתופי הפעולה עם המוסדות האקדמיים ולהעמיק את הקשרים הקיימים.

## מעלות־תרשיחא

(1) במענה לשאלתנו כתבה מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים במעלות־תרשיחא שנדרשת בעיר מועדונית הולמת לילדים עם ליקויי למידה שמוכרים לרווחה. כיום המועדונית שוכנת במקלט ואין בה תנאים הולמים.

## נוף הגליל

### (1) הקמת בית ספר של החינוך הערבי

בהתאם לחוות דעתה (דעת מיעוט) של השופטת דפנה ברק-ארז בערעור על עתירה מינהלית אנו סבורים שיש להקים בית ספר במתכונת "צומחת", כלומר לפתוח בשנה הראשונה כיתה א בלבד כך שכל שנה תתווסף לה שכבה חדשה. אומנם רוב השופטים לא קבעו כי העירייה מחויבת לעשות כן, אך מפסק הדין עולה הציפייה שהעירייה תקדם זאת לפי הצורך.<sup>135</sup> 40% מהילדים בגיל בית ספר בנוף הגליל הם ערבים וקשה להאמין שאין בעיר צורך בבית ספר אחד לפחות בשפה הערבית.

## חיפה ורמלה

### (1) חיזוק החינוך הערבי הציבורי

בחירתם של רבים מההורים הערבים בעיר לשלוח את ילדיהם לחינוך פרטי מעידה על רמתו הנמוכה של החינוך הציבורי ומעמיקה את הפערים בין ילדים למשפחות מבוססות, הזוכים ברובם לחינוך פרטי איכותי, לילדים ממשפחות קשות יום, המתקשות לממן את העלויות הכרוכות בלימודים במוסד פרטי. כדי לצמצם במידת מה את הפערים בטרם ייעשו בלתי ניתנים לגישור יש לחזק את מערכת החינוך הציבורית בעיר.

## חיפה

### (1) פרישה רחבה יותר של מוסדות החינוך הערבי

מהראיונות שערכנו עלה שריכוז מוסדות החינוך הערבי בסביבת רחוב עבאס יוצרת קשיים של ממש לתושבים הערבים שאינם מתגוררים בסמוך לרחוב. על העירייה להקצות שטחים במוסדות החינוך העברי שאינם מאוישים במלואם למוסדות חינוך ערבי לתושבי השכונות הסמוכות.

**(2) פתיחת מעונות יום לציבור הערבי**

לפי מכתב ששלחה האגודה לזכויות האזרח לראשת עיריית חיפה בפברואר 2022, לחברה היהודית יש 34 מעונות יום מוכרים ומסובסדים ואילו לחברה הערבית אין ולו מעון אחד.<sup>136</sup> מצב דברים זה בלתי מתקבל על הדעת, וכאמור במכתב מטיל עומס מיותר על משק הבית ומסכל השתלבות מלאה בשוק העבודה.

**ענו****(1) בניית בית ספר נוסף לחינוך הערבי בעכו**

מהראיונות שערכנו עולה כי מערכת החינוך הערבית בעכו עדיין מתאפיינת בצפיפות רבה. כך למשל בבתי הספר אלמנארה ואלאמל. כדי לפתור את בעיית הצפיפות הכרונית בחינוך הערבי בעיר אין מנוס אפוא מפתיחת מסגרות נוספות, בעיקר של החינוך היסודי.

**תל אביב-יפו****(1) פתרונות דיור לקהילה הערבית בעיר**

מכל הערים המעורבות, החשש הגדול ביותר להיעלמות הקהילה הערבית המקומית הוא בעיר תל אביב-יפו, עקב תהליכי ג'נטריפיקציה. לתפיסתנו, כדי לשמר את הקהילה הערבית נדרשים מוסדות התכנון הארציים והעירוניים למצוא פתרונות דיור שנותנים עדיפות לאוכלוסייה הוותיקה ביפו – ערבים ויהודים כאחד. במקביל, יש לעצור את מדיניות הפרטת הדיור הציבורי ופעולות נוספות דומות שמאיצות את תהליך הג'נטריפיקציה.

**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

136 "34 מעונות יום בחיפה – 0 עבור האוכלוסייה הערבית", האגודה לזכויות האזרח, 20.2.2022.

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 ובדוור.

## בזירה הפוליטית

### (1) טיפול בהסטה במסגרת תעמולת הבחירות

במערכת הבחירות המוניציפליות האחרונה, שהתקיימה בשנת 2018, בחרו כמה מועמדים ורשימות להסית במסגרת הקמפיין כנגד קבוצות באוכלוסייה – בעיקר ערבים וחרדים. חוט השני שקישר בין הקמפינים בתל אביב-יפו, חיפה, חולון, אשדוד, פתח תקווה, ירושלים, נוף הגליל וערים נוספות היה הניסיון לדחוק את רגלי קבוצת המיעוט באמצעות סימונה כסכנה לשאר תושבי העיר.

עד עצם היום הזה לא העמיד המחוקק כלים מתאימים במסגרת דיני הבחירות להתמודדות עם התופעה; הכלים הפוליטיים והאחרים העומדים לרשות גורמי האכיפה אינם אפקטיביים, ואף לא נעשה בהם שימוש משמעותי בתקופת בחירות. גם הסעיף לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), הקובע כי אפשר לפסול השתתפות רשימה בבחירות אם היא מסיתה לגזענות, אינו מתאים להתמודדות עם התופעה. בהנחה שאנו רוצים לחיות במדינה שבה אין פוגעים בזכות לחופש הביטוי ובזכות לבחור ולהיבחר אלא במקרי קיצון, ייתכן כי הדרך למגר או לצמצם את ביטויי הגזענות בתעמולת הבחירות היא רענון ארגז הכלים העומד לרשות הגורמים הרלוונטיים. אופציה מעניינת אחת, שנדונה במאי 2018 בוועדת החוקה של הכנסת, הייתה להוסיף בחוק איסור מפורש על תעמולת בחירות שיש בה תוכן גזעני או הסטה לאלימות. על פי הנוסח, שהובא בהמלצות ועדת ביניש, יהיה אפשר להטיל עיצום כספי משמעותי על מתמודד או מי מטעמו שהשתמש בתוכן שמסית לגזענות או לאלימות. קנס זה לא יגרע 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 העיצום הנזכר, וטוב יעשו המחוקקים אם יחזרו לקדם אותה בהקדם.<sup>137</sup>

137 על פי מאמרם של עודד רון ונסרין חדאד חאג'י-חיא, "בחירות מוניציפליות, זמן טוב להסתה", הארץ, 14.10.2018 (בעיבוד קל).

## (2) מתן תמריץ כלכלי להפוך לעיר מעורבת

שיוכה של עיר לקטגוריה "עיר מעורבת", אך שאין לה נפקות חוקית פורמלית, מהלך אימים על ראשי ערים מעורבות בהתהוות. לעצם מאבקם בהגדרת ערים מעורבת יש השלכות הרסניות ולכן מוצע לתת תמריצים כלכליים שיניעו ראשי ערים לדרוש שערים תוכר עיר מעורבת או לפחות יניעו אותם שלא להתנגד להכרה כזו בנחרצות (כפי שקרה למשל בנוף הגליל, לשעבר נצרת עילית).

## (3) הגדלת מספר חברי המועצה וסגני ראש העיר

### הערבים בערים המעורבות<sup>138</sup>

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.<sup>139</sup>

## (4) 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

138 עודד רון ונסרין חדאד חאג'י-יחיא, "מעורבים אך לא שווים: ייצוג התושבים הערבים בעיריות הערים המעורבות", פרלמנט 82 (12.10.2018).

139 אנו סבורים כי 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.

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.<sup>140</sup> 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

### (1) 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, בהיעדר חלופות טובות יותר בחינוך הערבי, לומדים בעל כורחם במערכת החינוך העברי, שאינה 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.

### (2) שילוב מורים ערבים ויהודים בבתי ספר

חלק לא מבוטל מביטויי העוינות באירועי מאי 2021 – הן של יהודים הן של ערבים – נצפו בקרב בני נוער. שילוב מורים ערבים בבתי ספר יהודיים,<sup>141</sup> ולהפך,

140 מיכל לרר, ייצוג ערבים בקרב עובדי העיריות בערים המעורבות בישראל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30.11.2021.

141 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.



יוכל לנפץ סטראוטיפים ולתרום לצמצום הניכור בין יהודים לערבים.<sup>142</sup> יתר על כן, חשוב לשלב צוותים משתי האוכלוסיות גם במשרות בכירות בצוות בית הספר (כגון מנהלים וסגני מנהלים).

## 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".<sup>143</sup> 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?

### (1) 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

142 ראו גם נסרין חדאד חאג'י-יחיא, "יש פתרון: מורים ערבים בבתי ספר יהודיים", ynet, 19.8.2021.

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

הישיבה באוויר והגביר אף יותר את המתח והעוינות בין הצדדים.<sup>144</sup> 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.<sup>145</sup> שני אירועים בולטים אלו, לצד אירועי מאי, ממחישים היטב את הצורך הדחוף בהסדרת סוגיות הדת במרחב הציבורי.<sup>146</sup> להסדרה זו צריכים לדאוג בכל עיר בנפרד חברי המועצה, אנשי הדת ונציגי החברה האזרחית, המייצגים נאמנה את האינטרסים של התושבים, ועליה לקבל תוקף משפטי.

## (2) נוף לשוני

במחקר נפרד שערכנו מצאנו כי בכל הערים המעורבות, ללא יוצא מן הכלל, יש תתייצוג בולט של אישים ערבים בשלטי הרחוב. לצד ייצוגייתר 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.<sup>147</sup> כדי להבטיח את התיקון מוצע לחוקק חוקים מתאימים,<sup>148</sup> לשנות את הנהלים העירוניים הפנימיים, למשל בנושא הרכב ועדת השמות העירונית ופועלה, ולהקצות משאבים לאיסוף רציני של מאגר שמות אופציונלי מהחברה הערבית.

144 לפירוט ראו אורי טל, המתיחות בין יהודים לערבים בשכונת וולפסון בעכו, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2006.

145 שמריהו ישורון (לעיל הערה 14).

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

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

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

### (3) 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,<sup>149</sup> לוד ומעלות-תרשיחא הן ערים עתיקות אשר יש בכוחן להציע לתיירים מזדמנים היכרות עם אתרי מורשת האוצרים היסטוריה מרתקת. במצב העניינים הנוכחי, רבים מאתרי התרבות והמורשת הערביים בערים המעורבות סובלים מהזנחה ואינם מסבירים פנים לתיירים. לשם כך יש להקצות משאבים למחקר ארכאולוגי והיסטורי של העבר הערבי בערים המעורבות – מחקר שנטען כי לא נעשה בעבר בכוונת מכוון<sup>150</sup> – 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

אירועי מאי פגעו אנושות בחזון המגורים המשותפים בערים המעורבות. הדיווחים בתקשורת על "השכנים שכיוונו את הפורעים" אומנם לא שיקפו במדויק את המציאות בשטח, שהייתה מורכבת בהרבה וכללה גם ביטויים של סולידריות בין השכנים, אך הם נתנו את אותותיהם. יש חשש שמא הנרטיב המעוות השולט כיום בכיפה יכתיב 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.

### (1) 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.<sup>151</sup> לעיתים האפליה היא

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

150 דפנה לוין, המרחב השלישי: מרכז ופריפריה בספרות ישראלית, תל אביב: רסלינג, 2016, עמ' 64.

151 ראו למשל פישר ורון (לעיל הערה 49), עמ' 4-13.

מצד חברות פרטיות, אך לעיתים גם ידה של הרשות המקומית או של גופים אחרים בדבר.<sup>152</sup> על מערכת אכיפת החוק להפעיל את סמכויותיה כדי לסכל ניסיונות לאפליה מסוג זה ולהשית סנקציות כבדות ליצירת התרעה.

## (2) תכנון שכונות שישווקו כשכונות מעורבות

המחקר מלמד כי השכונות החדשות שנבנו בערים המעורבות בעשורים האחרונים הדירו את הציבור הערבי.<sup>153</sup> 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

### (1) 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,<sup>154</sup> המודאגים מגורל המקום שבחרו לבנות בו

152 שמריהו ישרון (לעיל הערה 14).

153 הילה לוטן, "המרחב הלעומתי: בידול וריחוק בערים מעורבות", בתוך: טלי חחוקה (עורכת), דפוסי תכנון: דירה, בניין, שכונה, מרכז, עיר, מטרופולין, מדינה, תל אביב: רסלינג, 2020, עמ' 87.

154 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.

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. יש לוודא ששיעור הערבים והיהודים בארגון או מיזם ישקף נאמנה את שיעורם בעיר ולדאוג לייצוגם ההולם בצמתי קבלת ההחלטות.

לקט נתונים נבחרים מתוך המחקר, על כל עיר בנפרד

עכו		נוף הגליל		מעלות-תרשיחא		חיפה		לווד		רמלה		תל אביב-יפו		
32.7		30.4		22		12.0		29.8		24.3		4.7		שיעור האוכלוסייה הערבית (%)
16.2		12.7		4.9		34		24.1		18.7		21.6		האוכלוסייה הערבית (באלפים)
מוסלמים (91.4) נוצרים (8) דרוזים (0.6)		מוסלמים (37) נוצרים (63)		מוסלמים (51) נוצרים (49)		מוסלמים (50) נוצרים (48.5) דרוזים (1.5)		מוסלמים (97.1) נוצרים (2.9)		מוסלמים (80.7) נוצרים (19.3)		מוסלמים (82.9) נוצרים (16.2) דרוזים (0.9)		האוכלוסייה הערבית בפילוח דתי (%)
יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	השוואה (יהודים, כולל אחרים)
98	131	70	47	138	161	87	109	70	47	52	70	174	72	מספר הפונים לרווחה ל-1,000 נפש
18.4	42.6	24.1	20	22.5	59.3	11	24	7	9.3	12	10.5	6	10	מספר הפונים לרווחה על רקע עוני, קשיי הכנסה ותעסוקה
646	54	65	35	71	29	64	36	48	52	41	59	21	79	שיעור המורשעים (%)
16	28	17	24	12	0	29	72	27	60	72	29	180	113	תיקים פליליים לבני נוער
25,012	17,679	אין חינוך ערבי בעיר		24,261	16,482	22,933	22,301	24,461	17,180	22,099	16,987	22,711	17,929	תקציב חלמיד יסודי מרקע חברתי-כלכלי חלש-בינוני (ש"ח)
27,821	24,873			26,065	22,411	אין הסבר בגוף המחקר		24,910	21,349	28,046	25,646	28,046	25,646	תקציב חלמיד בחטיבת ביניים (ש"ח)
44,148	35,915			48,080	37,008	27,656	31,190	24,782	36,138	26,783	31,976	30,873	31,976	תקציב חלמיד תיכון (ש"ח)
73	55	54	59	65	53	73	65	61	31	54	58	40	74	זכאות לתעודת בגרות - בנים (%)
79	73	72	79	85	71	84	77	72	61	68	74	53	82	זכאות לתעודת בגרות - בנות (%)

הערה: כלל המקורות לנתונים הופיעו בגוף המחקר, למעט לנוף לשוני - מקור שאוחר באמצעות בדיקה ידנית  
 באתר Data Gov בקובץ "רשימת הרחובות בישראל", מעודכן לחודש יוני 2021.

עכו		נוף הגליל		מעלות-תרשיחא		חיפה		לוד		רמלה		תל אביב-יפו		
ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	
8	13	16	9	19	15	10	22	0	12	4	6	4	24	זכאות 5 יחידות מתמטיקה - בניים (%)
5	11	27	17	21	12	20	28	2	10	2	9	5	23	זכאות 5 יחידות מתמטיקה - בנות (%)
18	23	37	34	26	28	30	52	6	30	17	22	17	59	זכאות 5 יחידות אנגלית - בניים (%)
32	24	50	48	45	43	36	56	21	35	15	29	28	63	זכאות 5 יחידות אנגלית - בנות (%)
28	23	36	16	38	18	36	39	9	25	36	39	17	34	זכאות 5 יחידות במדעים - בניים (%)
36	21	58	29	58	36	48	38	32	24	48	38	23	34	זכאות 5 יחידות במדעים - בנות (%)
77	86	19	81	95	85	39	71	82	71	49	70	63	89	תלמידים בחינוך הרשמי (%)
527	557	525	548	503	568	534	596	448	548	488	531	453	616	ציון בבחינה הפסיכומטרית - גברים
498	503	524	520	512	532	508	578	428	527	430	518	421	598	ציון בבחינה הפסיכומטרית - נשים
10.2	13.6	23	17.5	18.3	17.8	16.1	32.5	3.7	14.5	5.2	9.5	8	40	שיעור האקדמאים - גברים (%)
16	16.1	31	27.4	27.6	27.9	23	41.3	9.4	22.5	11.4	15.3	13	48	שיעור האקדמאיות (%)
64	71	אין נתונים על שיעורי תעסוקה של ערבים בערים מעלות-תרשיחא ונוף הגליל בשל מיעוט חצפיות				63.2	73.1	62.1	67.8	52.2	67.9	64	75.6	שיעור תעסוקה - גברים (%)
51	52					54.8	54.8	41.1	69	53.4	64	66.4	66.3	שיעור תעסוקה - נשים (%)
6,554	9,968	11,563	8,909	11,646	12,163	10,000	10,800	6,865	10,091	7,735	9,726	8,035	18,082	שכר חודשי לשכירים (אלפי ש"ח)
5,429	8,080	7,278	6,200	7,760	7,842	6,800	9,150	4,519	6,853	5,085	6,787	5,893	10,761	שכר חודשי לשכירות (אלפי ש"ח)
3	25	0	12	0	8	5	70	1	33	אין נתונים		5	293	נושאי משרה בכירים בעירייה
5	12	3	14	4	9	2	29	6	13	4	15	2	29	מספר חברי מועצה



# ARAB RESIDENTS OF MIXED CITIES

---

## The Present Situation

Oded Ron | Ben Fargeon | Nasreen Haddad Haj-Yahya

July 2022



Text Editor [Hebrew]: Meira Turetzky  
Series and Cover Design: Studio Alfabees  
Typesetting: Nadav Shtechman Polischuk  
Printed by Graphos Print, Jerusalem

ISBN: 978-965-519-392-3

No portion of this book may be reproduced, copied, photographed, recorded, translated, stored in a database, broadcast, or transmitted in any form or by any means, electronic, optical, mechanical, or otherwise. Commercial use in any form of the material contained in this book without the express written permission of the publisher is strictly forbidden.

**Copyright © 2022 by the Israel Democracy Institute (RA) and the Authority for the Economic Development of the Minorities Sector, Ministry for Social Equality**  
Printed in Israel

**The Israel Democracy Institute**  
4 Pinsker St., P.O.B. 4702, Jerusalem 9104602  
Tel: (972)-2-5300-888  
Website: [en.idi.org.il](http://en.idi.org.il)

**The Authority for the Economic Development of the Minorities Sector**  
6 Am Veolamo St., Jerusalem  
Tel: (972)-72-3909518  
Website: [www.gov.il/he/departments/minorities-shivyon](http://www.gov.il/he/departments/minorities-shivyon)



This study was made possible by the generous support of the Arkin Family, the Social Venture Fund for Jewish-Arab Equality and Shared Society (SVF), and others who support the Israel Democracy Institute's Program on Arab Society in Israel.

The views expressed in this policy paper do not necessarily reflect those of the Israel Democracy Institute or those of the Ministry for Social Equality.

All IDI publications may be downloaded for free, in full or in part, from our website.

## **ABSTRACT**

This study, the first of its kind, seeks to paint as up-to-date and comprehensive a picture as possible of the situation of Arab residents of mixed cities in terms of social services (including housing), education, employment, and crime. Each of these topics will be surveyed at several points in time in an attempt to identify trends and changes and will be explored in comparison with the situation among Jews and among Arabs living outside the mixed cities. The study will show that the advantageous starting conditions of Arab residents of mixed cities—geographical access to the labor market and higher education, better proficiency in Hebrew, and more stable local government—have not led to the expected results. Moreover, the study will show that despite some improvement in the situation of Arab society in recent years, the negative trends that we identified among Arab residents of mixed cities require special attention by all relevant government bodies. The following are our main findings.

### **Social services**

Between 2008 and 2018, the income of Jewish and Arab households in mixed cities rose considerably. However, in Jewish households the

increase came to NIS 9,000, whereas in Arab households it amounted to slightly more than NIS 5,000—similar to the increase recorded among the Arab population overall. In other words, over the years the disparities have become greater. Moreover, despite the increase in the personal income of some Arab households in mixed cities, a third of them remained below the poverty line—2.5 times the rate among Jewish households. Furthermore, close to half of the Arab children in mixed cities are poor—4.5 times the percentage of Jewish children in these cities. Because the proportion of young people (under 20) is greater among Arabs than among Jews in the mixed cities (38% and 24%, respectively), large Arab families in mixed cities are at greater risk of living in poverty. Moreover, the disparities within the Arab population of mixed cities are increasing.

Because Arab and Jewish households in mixed cities have similar expenses despite vastly different incomes, there is concern that additional families will become stuck in the cycle of poverty. Each month Arab households fall deeper in debt, whereas the average Jewish household manages to save. Consequently, many Arab households are at risk of long-term financial hardship.

The most worrisome data about Arab society in the mixed cities concern the proportion of Arab households that own the home they live in. In 2008 this proportion was 76%, whereas in 2018 only 48% of Arabs in mixed cities were homeowners—a sharp decline of almost 30 percentage points. For comparison's sake, there was also a decline among Jews in mixed cities, but of only 3 percentage points. And although the rate of home ownership among Arab households excluding mixed cities also dropped (from 85% to 81%), in mixed cities the decrease was steeper in a short period of time.

Another rather disturbing finding of the study has to do with limited cultural access to municipal social services departments. An examination of applications to social services departments per 1,000 population found that the disparity between Jews and Arabs in mixed cities (81.4 versus 103.4) is smaller than the disparity between Jews and Arabs in Israel as

a whole excluding mixed cities (69 versus 123.1). However, Arabs living in Arab localities are more likely to receive services from municipal social services departments despite their poor condition, whereas the Arabs in mixed cities, who in most cities are no better off than the average in Arab localities, apply less and are referred less to the social services departments. One of the explanations that we offer for this is that the local governments of mixed cities have relatively few Arab social workers and therefore cannot meet the linguistic and cultural needs to an appropriate extent.

### **Crime**

To a certain extent, the limited options of Arab residents of mixed cities explain the high crime rates there. Between 2014 and 2019, there was an increase of 5 percentage points (from 30% to 35%) in the proportion of Arabs among residents of mixed cities convicted of crimes, compared with an average increase of 3 percentage points in the rest of the country (from 33% to 36%). Specifically, in a few mixed cities the proportion of Arabs convicted increased between 2014 and 2019: in Haifa from 27% to 36% of all persons convicted, in Lod from 50% to 52%, and in Tel Aviv–Jaffa from 19% to 21%. Moreover, between 2009 and 2014 the percentage in Lod had risen from 48% to 50%—evidence of a consistent trend. If the number of convictions is indicative of the crime rate, then we are witnessing a disturbing increase. The proportion of Arabs among people convicted of crimes is high not only among adults but among juveniles as well.

### **Education**

Whoever trusts in the Arab schools in mixed cities to lead to social mobility and extricate the next generation from poverty is liable to be disappointed by the findings of the study.

The rate of eligibility for matriculation certificates among Arab boys in mixed cities is less than 50%—lower than the overall average among the

Arab population excluding mixed cities and substantially lower than the average among Jewish boys in mixed cities. A meticulous examination of the quality of the matriculation certificates, as reflected, for example, in the eligibility rate for matriculation certificates with five units in math, reveals even larger disparities. The only ray of light in the field of education is the rate of eligibility for matriculation certificates with five units in one of the sciences (physics, biology, chemistry, or computer science). This is the only parameter where the eligibility rate among Arab girls is higher than the average for Jewish boys and girls in most of the cities (with the exception of Tel Aviv–Jaffa), and therefore above the overall average for mixed; and the eligibility rate among Arab boys exceeds that of their Jewish counterparts in three of the seven cities (Ma’alot-Tarshiha, Nof Hagalil, and Acre).

One’s level of education has a strong impact both on the ability to find employment and on earnings. The fact that the investment in education is lowest in mixed cities, where the population has a low socioeconomic status, perpetuates and intensifies the disparities. For instance, in the 2018/19 academic year the average budget per junior high school student in Jewish schools in Lod was 18% greater than in Arab schools. The average budget of Jewish high schools in Lod, Ramla, and Acre in 2018/19 was 24%–36% larger than the average budget of Arab high schools in these cities.

During the Covid-19 pandemic Israeli pupils were forced to switch to distance learning. According to a report published in 2020, poor Arab neighborhoods in mixed cities were among the locations that lacked the means necessary for online teaching. Our study, too, confirms the insufficiency of access to computers and internet connections (which of course also affects Arab college/university students and Arabs’ ability to work remotely). Although internet connections have become much more widespread in recent years in Arab households in mixed cities, currently standing at about three-fourths of the population (compared to only half

of Arab households outside mixed cities), it should be borne in mind that only 14% of Arab households in mixed cities have two or more computers, compared with 36% of Jewish households. This creates difficulties for distance learning or remote work when two or more household members need to work or study at the same time.

The data from the study reveal that despite their geographical advantage, Arabs living in mixed cities do not have a significant advantage over the Arab population outside the mixed cities in nonformal education. One possible explanation is that the Etgarim program that promotes nonformal education in Arab society is not being implemented in mixed cities. The Jewish population of mixed cities participates in nonformal activities at almost four times the rate of the Arab population of these cities. Even more worrisome is that over the course of the decade examined there was almost no change in this regard, in contrast to the sharp rise in Arab localities and among Jews in mixed cities.

An education system in which fewer than half of high-school graduates are eligible for a matriculation certificate is not a springboard to a college/university education. Indeed, only about 11% of Arab men in mixed cities are college/university graduates, and in the decade examined (2008–2018) there was no real change for the better in this respect, in contrast to the trend of increasing college/university enrollment rates seen among Arab women in mixed cities (and overall). Here it should be noted that in several mixed cities, such as Ramla and Lod, the proportion of Arab men who are college/university graduates is far below the average: only around 5%.

## **Employment**

The fragile situation of Arab men in mixed cities is also reflected in labor market data. The mixed cities that are worst off in terms of employment rates of Arab men are the poorest ones: Ramla (52.5%) and Lod (62.1%). In these cities there was a sharp decline in employment among Arab men between 2015 and 2019. In Jaffa and Acre, too, employment rates among

Arab men decreased in those years. Meanwhile, along with the increase in college/university enrollment among Arab women in mixed cities, the employment rates of Arab women in mixed cities have increased significantly in recent years and now exceed the countrywide average for Arab women. However, there is still a disparity between them and Jewish women from mixed cities (55% versus 62%). Although the data regarding Arab men in mixed cities are fairly similar to the data for Arab men overall, one might have expected the Arab men in mixed cities to be doing better because they enjoy better access to higher education and employment.

## **Recommendations for reducing the social and economic disparities between Jews and Arabs in mixed cities**

### General recommendations

- (1) Establish a municipal administration for managing the budgets earmarked for Arab society and ensure transparent allocation of budgets.
- (2) Make the municipal website and its posts accessible to Arabic-speakers.
- (3) Supply the needed computers and internet connections and develop digital literacy among people of limited means.
- (4) Obtain more detailed statistics about Arab residents of mixed cities in order to formulate a sensible plan based on the data.
- (5) Increase the number of youth centers that meet the specific needs of the Arab population and reinforce the existing centers, with emphasis on steering students toward higher education and offering high-quality career counseling.

### Social services

- (1) Ensure affordable housing for the Arab population.
- (2) Increase the number of Arab social workers.
- (3) Ensure the well-being of senior citizens.

### Crime

- (1) Revise the government anti-crime program so as to provide a broader response to the needs of mixed cities.
- (2) Develop infrastructure for nonformal afterschool activities for youngsters so as to keep them away from crime.

### Education and employment

- (1) Rectify the budgeting mechanism for Arab schools in mixed cities.
- (2) Expand the activity of the Council for Higher Education in mixed cities and broaden the role of institutions of higher education.
- (3) Expand gap-year programs for young Arabs in mixed cities.
- (4) Award municipal scholarships to college/university students from disadvantaged families.
- (5) Extend the Rayan programs to all mixed cities.
- (6) Make the Employment Bureau's services accessible to Arab society.
- (7) Promote corporate responsibility, especially of state-owned enterprises, with respect to employment of Arab residents of mixed cities.

### Coexistence

- (1) Address incitement in election campaigns.
- (2) Offer municipalities incentives to be classified as mixed cities.
- (3) Enact legislation likely to increase the number of Arab city councilors and deputy mayors in mixed cities.
- (4) Increase the number of Arab municipal employees in mixed cities.
- (5) Promote bilingual education.
- (6) Hire Arab teachers for Jewish schools.
- (7) Draw up an outline plan to regulate religious issues in the public space.
- (8) Ensure fair representation of Arab history and culture in the municipal space.



(9) Promote tourism by developing Arab cultural and heritage sites in mixed cities.

(10) Plan mixed neighborhoods and thwart local initiatives to discriminate against the Arab population.

(11) Support Jewish-Arab coexistence organizations.

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 במגזר המיעוטים במשרד לשוויון חברתי, מסרטט תמונת מצב עדכנית של התושבים הערבים בערים המעורבות בחמישה תחומים הקשורים זה לזה בעבותות: רווחה (ובכלל זה דיור), פשיעה, חינוך, השכלה גבוהה ותעסוקה. 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 רחב 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.



0 4500001282 0  
דאנאקוד 450-1282