

מדיניות לקידום

תעסוקה איכותית בקרב

צעירים בחברה הערבית

מריאן תחאוכו, טלי לרום וסבאא ג'באלי-סירחאן*

נייר מדיניות 2023.02 / ינואר 2023



* ד"ר מריאן תחאוכו היא חוקרת בכירה במכון אהרן למדיניות כלכלית, ועומדת בראש המרכז למדיניות כלכלית של החברה הערבית במכון. ד"ר טלי לרום היא חוקרת בכירה במכון אהרן למדיניות כלכלית ומובילה את תחום התעסוקה במכון. סבאא ג'באלי-סירחאן היא חוקרת במכון אהרן. חלק מניתוח הנתונים בנייר זה בוצע במסגרת מחקר קודם בהזמנה ומימון של מנהל תעסוקת אוכלוסיות בזרוע העבודה. המחקר נערך בחדר המחקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בהתבסס על קובצי רשומות פרט שהושמטו מהם פרטי זיהוי ושהוכנו לצורך כך על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ואנו מודים לצוות המקצועי מהלמ"ס על שיתוף הפעולה הפורה ועל הנכונות לעזור. המחקר בוצע בתמיכת The Lester Crown Center for Jewish and Israel studies at Northwestern University.

מכון אהרן למדיניות כלכלית

על שם אהרן דוברת ז"ל

חזון מכון אהרן למדיניות כלכלית בבית ספר טיומקין לכלכלה הוא לתמוך בצמיחה כלכלית וחזק חברתי בני-קיימא ובצמצום העוני, זאת באמצעות עיצוב אסטרטגיה מבוססת יעדים מדידים בני השוואה בינלאומית והצעות לתוכניות מפורטות למדיניות כלכלית המבוססות על ידע בינלאומי מעודכן. אנו מתמקדים ברפורמות לצמיחה כלכלית הנובעת מגידול בתעסוקה ומהעלאת התוצר לשעת עבודה (הפריון) בישראל.

המדד המרכזי לצמיחה כלכלית בת-קיימא – התוצר לנפש – נמצא עדיין ברמה נמוכה מזו המקובלת במדינות המובילות בעולם המפותח, וכמוהו גם הפריון במשק. המכון, באמצעות מחקרים כלכליים, מציע יעדים, כלי מדיניות חדשניים ורפורמות לקידום הצמיחה, התעסוקה האיכותית והפריון.

מטרת המכון היא להשפיע על המדיניות הכלכלית-חברתית בישראל, תוך גיבוש תוכניות ארוכות טווח שתמודדנה עם מכלול הבעיות הכלכליות והחברתיות במשק, ובייחוד בקרב משפחות בחצי התחתון של התפלגות ההכנסות. אלו כוללות חלקים נכבדים מהאוכלוסיות הערבית והחרדית, ועליית התעסוקה והפריון בהן תתרום רבות להשגת יעדי הצמיחה, החזק החברתי וצמצום העוני. כמו כן, מטרת המחקרים היא להשפיע על השיח המקצועי ולעורר דיון המבוסס על מידע אמין ועל מחקר כלכלי-חברתי המציע כלים מעשיים להשגת היעדים.

← דירקטוריון:

מר שלמה דוברת (יו"ר), מר ירון לוטן (סגן יו"ר), פרופ' מרטין אייכנבאום, גב' יעל אנדורן, פרופ' צבי אקשטיין, מר ירום אריאב, מר גבי אשכנזי, גב' דיתה ברניצקי, פרופ' איתי גולדשטיין, מר קובי הבר, מר רוני חזקיהו, פרופ' ניראון חשאי, גב' ענת לוין, מר צבי לימון, פרופ' רפי מלניק, מר רונן ניר, מר רוני נפתלי, ד"ר טלי רגב, גב' עפרה שטראוס, מר חיים שני.

← ראש המכון:

פרופ' צבי אקשטיין.

← ועדה מדעית:

פרופ' צבי אקשטיין (יו"ר), פרופ' מרטין אייכנבאום, ד"ר אסף אילת, פרופ' צבי הרקוביץ, ד"ר יניב ידיד לוי, ד"ר אסנת ליפשיץ, פרופ' עומר מואב, פרופ' רפי מלניק, ד"ר טלי רגב.

← פרטי התקשרות:

אוניברסיטת רייכמן, ת.ד. 167 הרצליה 4610101

טלפון: 09-9602431

דוא"ל: aaron.economics@idc.ac.il

אתר: www.aiep.idc.ac.il

המרכז למדיניות כלכלית של החברה הערבית במכון אהרן

מכון אהרן הקים את המרכז למדיניות כלכלית של החברה הערבית בישראל מתוך חזון לקידום כלכלה יצרנית ועסקית של החברה הערבית והגברת שילובה בכלכלה הישראלית. למרכז ועדה מייעצת בראשות שופט בית המשפט העליון בדימוס, סלים ג'ובראן, וחברים בה אנשי מפתח מהחברה הערבית מתחומים שונים. הוועדה המייעצת מתכנסת מדי שנה לדיון על נושאי המחקר של המרכז לשנה הבאה, על סמך התוצאות והידע המצטבר.

פעילות המרכז הינה חלק מהאסטרטגיה הכלכלית המקיפה של מכון אהרן למשק הישראלי, אשר מטרתה להוביל להשגת היעד של צמיחה מתמשכת בתוצר ובפריון תוך צמצום העוני ואי-השוויון. במוקד הפעילות להציג המלצות ליישום מדיניות כלכלית ארוכת טווח לחברה הערבית בפני מקבלי החלטות בממשלה, ולהוביל ליישומן בפועל. מתוך חזון המרכז, הפעילות מתמקדת בעיצוב אסטרטגיות ובגיבוש מדיניות בתחומי החינוך, התעסוקה והתשתיות בשיתוף משרדי הממשלה השונים, ובייחוד משרד האוצר. המלצות המדיניות כוללות הצעות לתוכניות מפורטות המבוססות על נתונים עדכניים של האוכלוסייה הערבית, ידע לאומי ובינלאומי בכלכלה תוך התייחסות להרגלים ולתרבויות בישראל, לרבות המגבלות הפוליטיות. תוצאות המחקרים וההמלצות מוצגות בדיונים פתוחים בשולחנות עגולים המתקיימים ביישובים ערביים בהשתתפות אנשי מקצוע מהחברה הערבית והיהודית וביניהם חוקרים, מקבלי החלטות ובכירים במגזר העסקי והציבורי.

שיתוף הפעולה עם משרדי הממשלה, ובייחוד עם משרד האוצר, מאפשר להגדיל את האימפקט ולהביא תוכניות אלו להחלטות ממשלה מתוקצבות אשר תבואנה לידי ביטוי ביישום מדיניות ארוכת טווח בתחומים השונים.

מדיניות לקידום תעסוקה איכותית בקרב צעירים בחברה הערבית

שיעור התעסוקה של גברים ערבים בני 18–24 נמצא בירידה מאז 2017. ירידה זו בתעסוקה של הגברים הערבים הצעירים תורגמה כמעט במלואה לעלייה דרמטית בשיעור הצעירים שאינם נמצאים באף מסגרת של לימודים או תעסוקה, אשר עמד נכון לרבעון הראשון של 2022 על 32% ו-26% בקרב ערבים בני 18–20 ובני 21–24, בהתאמה.

מבחינת הקשר בין מאפייני הצעירים הערבים לבין הסיכוי להימצא מחוץ למסגרת עולה כי: (1) למתגוררים בערים מעורבות הסתברות נמוכה יותר להיות מחוץ למסגרות והפער בינם לבין יתר האזורים התרחב, ממצא אשר יכול לשקף הבדלים מקרו-כלכליים בהזדמנויות התעסוקה והלימודים ובנגישות לאזורי תעסוקה, כמו גם הבדלים בין הצעירים באזורים שונים ברמת הבקיאיות בשפה העברית, שסביר ששתיהן טובות יותר בערים המעורבות; (2) "כוחה" של תעודת בגרות בהגברת ההשתלבות במסגרות נחלש, ושיעור הנמצאים מחוץ למסגרות עלה גם בקרב בעלי בגרות; (3) האומדן לקבוע גדל, עלייה המייצגת שינויים מקרו-כלכליים בשוק העבודה, שינויים במאפיינים שאינם נצפים במחקר זה ובכלל זה הירידה ברמת המיומנויות והבקיאיות בשפה העברית ושינויים בהעדפות, אשר מקטינים את הסיכוי של צעירים ערבים להשתלב בתעסוקה.

תופעת ההימצאות של צעירים וצעירות מחוץ למסגרות קשורה קשר הדוק למחסור במיומנויות בקרב הצעירים הערבים ולפערים הגדולים ברמת ההון האנושי בגיל 18 בינם לבין הצעירים היהודים: איכות נמוכה של תעודת סיום התיכון, רמת נמוכה של מיומנויות מתמטיקה, שפה ואוריינות דיגיטלית, ובקיאיות נמוכה בשפה העברית. לחסמים אלו מצטרף מחסור במידע, הכוון ומסגרות מעבר לצעירים ערבים.

על מנת להגדיל את התעסוקה האיכותית בקרב צעירים ערבים ולהקטין את שיעור הצעירים שאינם נמצאים במסגרות נדרש לבנות אסטרטגיה ולנקוט צעדי התערבות משמעותיים בשני מישורים: (1) הגדלת הפוטנציאל של צעירים ערבים אשר יכולים להשתלב בהשכלה ובתעסוקה באמצעות צמצום הפערים במערכת החינוך; (2) הגדלת מיצוי הפוטנציאל המצוי בצעירים הערבים בסיום התיכון באמצעות יצירת מערך הכולל שלושה מרכיבים: אבחון, מידע, ייעוץ והכוונה; רכישת השכלה והשלמת כישורים; והשמה בתעסוקה. כדי להבטיח את הצלחת התהליך כולו יש להגדיר יעדי תוצאות מדידים, ללוות את הצעירים לאורך כל הדרך תוך מתן מענה לכל מגוון האוכלוסיות, להגדיר גוף מעטפת המתכלל את התהליך וליצור שיתוף פעולה בין כל הגופים הממשלתיים והאזרחיים המעורבים.

תוכן העניינים

6	1. סיכום ומסקנות
8	2. רקע
10	3. מגמות בתעסוקה והיקף תופעת הצעירים שאינם במסגרות
15	4. אפיון הצעירים שאינם במסגרות
20	5. מודל אקונומטרי לבחינת הקשר בין מאפייני הרקע לבין חוסר השתלבות של צעירים ערבים במסגרות
23	6. גורמים אפשריים לירידה בתעסוקה ולעלייה בהיקף תופעת הצעירים שאינם במסגרות
23	6.1 פערים ברמת ההון האנושי בגיל 18
28	6.2 מחסור במידע, הכוון ומסגרות מעבר לצעירים
29	6.3 פערים בהשתלבות באקדמיה
30	7. צעדי מדיניות לשילוב איכותי של צעירים ערבים בחברה ובכלכלה
30	7.1 פוטנציאל לעומת מיצוי הפוטנציאל
32	7.2 אסטרטגיה לשילוב איכותי של צעירים ערבים בחברה ובכלכלה
38	נספח א : איורים נוספים
41	נספח ב : תוצאות האמידה
43	נספח ג : תיאור הנתונים באיור 15

1. סיכום ומסקנות

שיעור התעסוקה של גברים ערבים בני 18–24 נמצא בירידה מאז 2017, ועומד נכון לרבעון השני של 2022 על 47%. הירידה בתעסוקה של הגברים הערבים הצעירים תורגמה כמעט במלואה לעלייה דרמטית בשיעור הצעירים שאינם נמצאים באף מסגרת של לימודים או תעסוקה; המונח המקובל בספרות לקבוצה זו הוא NEET (Not in Education, Employment, or Training), כלומר מדובר בצעירים שאינם במסגרת של תעסוקה או רכישת הון אנושי, והם מכונים לעיתים גם "חסרי מעש". נכון לרבעון הראשון של 2022 עמד שיעור זה על 32% ו-26% בקרב ערבים בני 18–20 ובני 21–24, בהתאמה, גבוה במידה רבה מהנתון המקביל בקרב צעירים יהודים לא-חרדים בני אותם גילים (10% ו-14%, בהתאמה). שיעור הצעירות הערביות שאינן במסגרות גבוה אף יותר והוא כ-40%.

מעל 90% מהצעירים והצעירות מהחברה הערבית שאינם נמצאים במסגרות מדווחים שהם אינם מחפשים עבודה, וכמעט כולם אינם מעוניינים לעבוד גם אם יציעו להם עבודה ההולמת את כישוריהם. יתרה מכך, מרבית הצעירים והצעירות שאינם נמצאים במסגרות לא עבדו במשך שנה לפחות, כלומר מדובר במצב מתמשך המעיד על חוסר יכולת להשתלב בתעסוקה לאורך זמן ארוך וזיקה נמוכה לשוק העבודה.

מבחינת הקשר בין מאפייני הצעירים הערבים לבין הסיכוי להימצא מחוץ למסגרת, הן באמצעות ניתוח תיאורי והן באמצעות מודל אקונומטרי, עולה כי קיימים הבדלים ניכרים בין אזורים שונים בארץ. למתגוררים בערים מעורבות (ובמידה מועטה יותר גם למתגוררים במזרח ירושלים) הסתברות נמוכה יותר להיות מחוץ למסגרות בהשוואה ליתר האזורים ובייחוד המשולש והדרום, ועוצמת הקשר בין מקום המגורים לבין הסתברות זו הלכה וגדלה על פני השנים, כך שהפער בשיעור הנמצאים מחוץ למסגרות בין הערים המעורבות לבין יתר האזורים התרחב. התרומה של מגורים בעיר מעורבת להפחתת הסיכוי להימצא מחוץ למסגרת יכולה לשקף הבדלים מקרו-כלכליים בהזדמנויות התעסוקה והלימודים ובנגישות לאזורי תעסוקה, כמו גם הבדלים בין הצעירים באזורים שונים ברמת הבקיאיות בשפה העברית, שסביר ששתיהן טובות יותר בערים המעורבות.

תופעת ההימצאות מחוץ למסגרות אינה מאפיינת רק צעירים בעלי השכלה נמוכה שאינם זכאים לבגרות. אומנם היותו של צעיר בעל תעודת בגרות מקטינה את הסיכוי שלו להימצא מחוץ למסגרת בהשוואה למי שאין לו תעודת בגרות, אולם עוצמת הקשר בין משתנים אלו הולכת וקטנה על פני השנים ושיעור הנמצאים מחוץ למסגרות עלה גם בקרב בעלי בגרות. במילים אחרות, נראה כי "כוחה" של תעודת בגרות בהגברת ההשתלבות במסגרות נחלש.

ממצא מרכזי נוסף מהמודל האקונומטרי הוא עלייה ניכרת על פני השנים באומדן לקבוע (החותך), שמכיל בתוכו את כל הגורמים האקסוגניים שאינם חלק מהמשתנים המסבירים (גיל, אזור, דת והשכלה) ושהם משותפים לכלל הפרטים. בהקשר של המודל הנוכחי סביר שהעלייה בקבוע מייצגת שינויים מקרו-כלכליים בשוק העבודה, שינויים במאפיינים שאינם נצפים במחקר זה ובכלל זה ירידה ברמת המיומנויות והבקיאיות בשפה העברית ושינויים בהעדפות, אשר מקטינים את הסיכוי של צעירים ערבים להשתלב בתעסוקה.

תופעת ההימצאות של צעירים וצעירות מחוץ למסגרות קשורה קשר הדוק למחסור במיומנויות בקרב הצעירים הערבים ולפערים הגדולים ברמת ההון האנושי בגיל 18 בינם לבין הצעירים היהודים: איכות נמוכה של תעודת סיום התיכון, כאשר 56% מהבנים ו-32% מהבנות אינם זכאים לתעודה כלשהי שמאפשרת להם להמשיך ללימודים על-תיכוניים והפער בינם לבין הצעירים היהודים הולך וגדל; רמה נמוכה של מיומנויות מתמטיקה ושפה ובייחוד של אוריינות דיגיטלית, כאשר שיעור היהודים בני 16–18 בעלי רמת מיומנויות דיגיטליות בינוניות ומעלה גבוה ביותר מפי 4 מזה של ערבים בגילים אלה; ובקיאיות נמוכה בשפה העברית המתבטאת הן בירידה ניכרת בשיעור המרחיבים ל-4 ו-5 יחידות בגרות בעברית והן בירידה ברמת השליטה המדווחת של צעירים בדיבור, קריאה וכתובה. לחסמים אלו מצטרף מחסור במידע, הכוון ומסגרות מעבר לצעירים ערבים. כל אלו פוגעים ביכולת שלהם להשתלב במסגרות של לימודים על-תיכוניים – השכלה אקדמית, השכלה טכנולוגית והכשרה מקצועית – ולסיים אותן, וכן ביכולתם להשתלב בתעסוקה איכותית. על מנת להגדיל את התעסוקה האיכותית בקרב צעירים ערבים ולהקטין את שיעור הצעירים שאינם נמצאים במסגרות נדרש לבנות אסטרטגיה ולנקוט צעדי התערבות משמעותיים בשני מישורים:

(1) הגדלת הפוטנציאל של צעירים ערבים אשר יכולים להשתלב בהשכלה ובתעסוקה באמצעות צמצום הפערים במערכת החינוך – העלאת הישגי התלמידים במערכת החינוך הערבית, צמצום הנשירה הגלויה והסמויה והשקעה בהקניית כישורים. בפרט אנו ממליצים על קביעת יעדים לשיעורי הנבחנים בעברית, הזכאים לבגרות והזכאים לבגרות איכותית לבנים ולבנות בנפרד, התאמת התוכן הפדגוגי בלימודי העברית, שיפור רמת האוריינות הדיגיטלית, שיפור איכות ההוראה והניהול והשקעה בתלמידים החלשים.

(2) הגדלת מיצוי הפוטנציאל המצוי בצעירים הערבים בסיום התיכון, ובייחוד שימור המשתלבים במסגרות לימודים על-תיכוניים (אקדמיה, השכלה טכנולוגית והכשרות), באמצעות יצירת מערך הכולל שלושה מרכיבים: אבחון, מידע, ייעוץ והכוונה – כבר משלב בית הספר ולאורך כל הדרך, ותוך מתן מענה לכלל הצעירים בכל רמות המיומנויות וההישגים; רכישת השכלה והשלמת כישורים – לימודים על-תיכוניים אקדמיים, טכנולוגיים או מקצועיים, ולצעירים שאינם פונים ישירות ללימודים כאלו במסגרת מכוונת, תוכניות שנות מעבר או שירות אזורי; והשמה בתעסוקה.

כדי להבטיח את הצלחת התהליך כולו יש להגדיר יעדי תוצאות מדידים להישגים עד גיל 18, להשתלבות במסגרות ולכמות ואיכות התעסוקה, ללוות את הצעירים לאורך כל הדרך תוך מתן מענה לכל מגוון האוכלוסיות, להגדיר גוף מעטפת המתכלל את התהליך וליצור שיתוף פעולה בין כל הגופים הממשלתיים והאזרחיים המעורבים.

2. רקע

התופעה של שיעור גבוה של צעירים וצעירות שאינם במסגרות בקרב ערבים אינה חדשה. כך למשל על פי אקשטיין ודהן (2011) שיעור הערבים (גברים ונשים) בני 18–22 שאינם במסגרות עמד ב-2009 על כ-40%, יותר מפי שניים מהשיעור בקרב יהודים בני אותו גיל. שיעור זה היה יציב לאורך העשור הראשון של המאה ה-21, יציבות אשר בולטת בייחוד אל מול הקפיצה הדרמטית בשיעורי הלמידה של נערים ונערות ערבים שחלה באותן שנים. אקשטיין ודהן מציגים כמה השערות שעשויות להסביר את הפער בשיעור הצעירים שאינם במסגרות בין ערבים ליהודים: (1) הבדלים תרבותיים בהעדפות – צעירים ערבים נוטים להתחנך מוקדם יותר והופכים להורים מוקדם יותר, ושיעור אלו שאינם במסגרות בקרב צעירים נשואים ובעלי ילדים הוא גבוה יותר; (2) הבדלים בהזדמנויות – התמריץ להיכנס לשוק העבודה ולרכוש השכלה גבוהה הוא נמוך יותר עבור צעירים ערבים, שכן שכרם נמוך מזה של יהודים בעלי מאפיינים דומים והתשואה שלהם להשכלה נמוכה יותר; (3) מדיניות – רמת ההשכלה של צעירים ערבים נמוכה יותר מזו של יהודים בשל הפער במשאבים שהממשלה מפנה לחינוך הערבי בהשוואה לחינוך העברי, וקיים קשר הדוק בין השכלה נמוכה לבין הימצאות מחוץ למסגרת.

מיעארי וחדאד חאגי-יחיא (2017) מדגישים את המאפיינים והחסמים הייחודיים של הצעירים הערבים אשר מסבירים את תופעת חוסר המעש. הערבים מתמודדים עם המעבר מהתיכון לשוק העבודה או להשכלה גבוהה בגיל צעיר יותר מאשר מרבית היהודים, וללא שעברו את שלב השירות בצבא או בשירות הלאומי-אזרחי. עבור חלק ניכר מהיהודים השירות מהווה הכנה לחיים עצמאיים, מקנה מיומנויות בחירת מקצוע וחיפוש עבודה וכישורים רלוונטיים לשוק העבודה, ומאפשר בניית רשתות חברתיות. הם מוצאים עוד כי מאפיינים אישיים כגון השכלה והשכלת האם (שהם נמוכים יותר עבור צעירים ערבים) יכולים לנבא את הסטטוס "חסר מעש", וכך גם משתנים שמרמזים על נגישות ואינטראקציה עם הרוב היהודי כגון גישה לרכב פרטי, הגעה בתכיפות גבוהה ליישובים יהודיים והגשת מועמדות לעבודה אצל מעסיק יהודי.

לתופעה של צעירים וצעירות שאינם במסגרות ישנן השלכות שליליות ניכרות במישור הכלכלי והחברתי. ככל שהתקופה שבה צעיר או צעירה אינם נמצאים במסגרת מתארכת, כך הסיכוי שלהם להשתלב בהמשך במסגרת של השכלה או הכשרה פוחת, וכמוהו גם הסיכוי שלהם להשתלב בשוק העבודה (חדאד חאגי-יחיא, 2019). בנוסף, מחקרים על קבוצות אלו במקומות שונים בעולם מוצאים השלכות שליליות ובהן בידוד וניכור חברתי, חוסר אמון בחברה ובמוסדות ומעורבות בפשיעה. גברים ערבים צעירים שנמצאים מחוץ למסגרת נמצאים בסיכוי מוגבר להתפתות להשתלב בעולם הפשע, בייחוד אם אין הם רואים אופק תעסוקתי בשוק העבודה ואילו עולם הפשע מציע להם "כסף קל" ותחושת שייכות.

הקשר שבין הימצאות מחוץ למסגרת לבין הפשיעה והאלימות בחברה הערבית מצא את ביטויו גם בדו"ח ועדת המנכ"לים (2020). הדו"ח מצביע על כך ששיעור המעורבות של האזרחים הערבים הן בפשיעה חמורה והן ביתר סוגי הפשיעה גבוה במידה ניכרת מחלקם היחסי באוכלוסייה; כך למשל 93% מעבירות הירי ו-64% ממקרי הרצח בשנת 2018 בוצעו בידי ערבים. הפער בביצוע עבירות בין ערבים ליהודים גבוה יותר בקרב האוכלוסייה הצעירה, וחלקם של צעירים ערבים בפשיעה גבוה במידה ניכרת מהשיעור המקביל בחברה היהודית; בעוד שבמגזר הערבי 31.7% מהמורשעים בשנת 2017 היו בגילים 20-24 ו-20.9% בגילים 25-29, במגזר היהודי גילים אלו היוו 16.5% ו-13.5% בלבד, בהתאמה. מחברי הדו"ח מונים את המגמות השליליות בתעסוקת הגברים הערבים כאחד הגורמים לתופעת האלימות והפשיעה תוך שהם מציינים את מדיניות התעסוקה "שהזניחה את הגברים הערבים הצעירים", ומדגישים בייחוד את הקשר בין חוסר מעש ומעורבות בפשיעה: מבין הגברים הערבים בני 18-24 שהועמדו לדין ב-2017 שיעור הנמצאים מחוץ למסגרת הוא 53%, ומבין אלו שהועמדו לדין והורשעו שיעור זה אף גבוה יותר ועומד על 57%. לאור זאת אחת ההמלצות המרכזיות של ועדת המנכ"לים היא צמצום תופעת הגברים הערבים הצעירים שאינם במסגרות באמצעות סיוע בהכוונה למסגרות תעסוקה ולימודים, במתן המעטפת הנדרשת לרבות לימודי עברית, והרחבה משמעותית של השירות הלאומי-אזרחי כמנגנון לתרומה לחברה ולקהילה ולרכישת מיומנויות שיאפשר השתלבות בעולם התעסוקה.

תופעת ההימצאות של צעירים ערבים מחוץ למסגרות קשורה קשר הדוק למחסור במיומנויות ולרמת ההון האנושי הנמוכה בקרב החברה הערבית. מחקרים שונים של המרכז למדיניות כלכלית של החברה הערבית במכון אהרן ושל אגף הכלכלנית הראשית באוצר מצביעים על הפערים ברמת ההון האנושי בין האוכלוסייה הערבית ובין האוכלוסייה היהודית שאינה חרדית כגורם העיקרי לפערי התעסוקה והשכר בין שתי האוכלוסיות (תחאוכו, 2019). הירידה שחלה בתעסוקת הגברים הערבים הייתה ממוקדת בקבוצת הצעירים בעלי ההשכלה הנמוכה. ההשלכות הכלכליות הישירות של חוסר היכולת של צעירים להשתלב בהשכלה על-תיכונית ואקדמית, כמו גם מיעוט ההזדמנויות ואפשרויות ההשתלבות בתעסוקה איכותית, באות לידי ביטוי בשיעורי תעסוקה ובפרייון ושכר נמוכים בחברה הערבית. התמשכות המגמה הקיימת עלולה להביא להרחבת הפערים הכלכליים בין החברה הערבית לחברה הכללית גם בטווח הארוך, בייחוד על רקע הגידול המתמשך בביקוש לעובדים משכילים ומיומנים לצד צמצום אפשרויות התעסוקה והשכר בענפים ובמשלחי יד מעוטי מיומנויות. לצד השלכות כלכליות אלו, כאמור לא ניתן להתעלם מהקשר בין העלייה הניכרת בשנים האחרונות במעורבות של צעירים ערבים בפשיעה לבין תופעת ההימצאות מחוץ למסגרות.

המשך העבודה מאורגן כלהלן: פרק 3 מציג את המגמות בתעסוקה ואת היקף תופעת הצעירים שאינם במסגרות על פני זמן, בחתכים של קבוצות גיל ותוך השוואה בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית הלא-חרדית. פרק 4 מנתח את מאפייני הצעירים שאינם במסגרות תוך התייחסות לחיפוש עבודה, רמת ההשכלה, האזור הגאוגרפי והדת, ופרק 5 מציג מודל אקונומטרי לבחינת הקשר בין מאפיינים אלו לבין חוסר ההשתלבות במסגרות. פרק 6 מתאר את הגורמים האפשריים לשיעור הגבוה של הנמצאים מחוץ למסגרות, ופרק 7 מציג המלצות לצעדי מדיניות לשילוב איכותי של צעירים ערבים בחברה ובכלכלה.

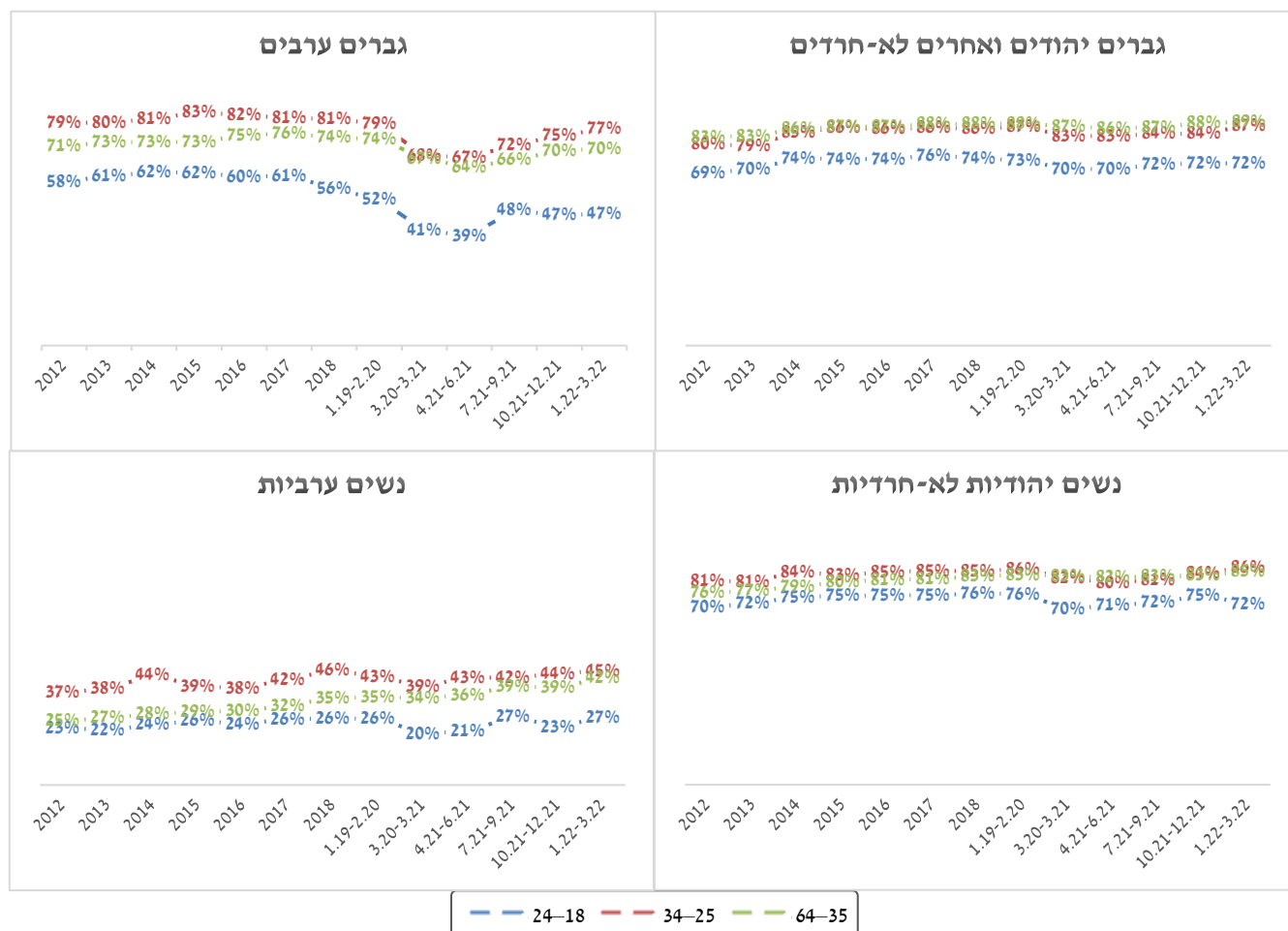
3. מגמות בתעסוקה והיקף תופעת הצעירים שאינם במסגרות

הניתוח בפרק זה, כמו גם בפרקים 3 ו-4, מבוסס על נתוני סקרי כוח אדם מפורטים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הזמינים רק בחדר המחקר של הלמ"ס, ללא המדגמים הקבועים. שיעור התעסוקה מחושב כמקובל על פי תכונות כוח העבודה השבועי. חיילים בסדיר נכללים במועסקים.

איור 1 מציג את שיעורי התעסוקה של גברים ונשים באוכלוסייה הערבית ובאוכלוסייה היהודית הלא-חרדית לפי שלוש קבוצות גיל: 18–24, 25–34 ו-35–64. הנתונים מתייחסים לתקופה משנת 2012 ועד מרץ 2022 (הנתונים העדכניים ביותר הזמינים בעת כתיבת נייר זה) על פי החלוקה הבאה:

- מ-2012 ועד 2018 נתונים שנתיים;
- מינואר 2019 ועד פברואר 2020 מסכמים את התקופה ערב משבר הקורונה;
- ממרץ 2020 ועד מרץ 2021 מתייחסים לתקופה של התפשטות מגפת הקורונה בישראל שבה הופעלו שלושה סגרים;
- החל מאפריל 2021 והיציאה מהמשבר – נתונים רבעוניים.

איור 1: שיעור תעסוקה לפי מין, קבוצת אוכלוסייה וגיל, בני 18–64



שיעור התעסוקה מחושב כמקובל על פי תכונות כוח העבודה השבועי, וכולל גם את העובדים הנמצאים בחל"ת.

ניתן לראות כי החל משנת 2017 הייתה **ירידה בשיעורי התעסוקה של הגברים הערבים והיא בולטת בעיקר בקרב הצעירים בגילים 18–24**; שיעורי התעסוקה של קבוצה זו ירדו מ-61% ל-52% בין השנים 2017–2019. בקרב הנשים הערביות לא היה שינוי ניכר בשיעורי התעסוקה, אך ניתן לראות כי בשנת 2019 הייתה בלימה של העלייה בתעסוקה שאפיינה את השנים שקדמו לה. מעבר לכך, ההשפעה הגדולה ביותר של משבר הקורונה הייתה בקרב הגברים הערבים בכל קבוצות הגיל, עבורם הייתה הירידה החדה ביותר בשיעורי התעסוקה, ושיעורי התעסוקה שלהם נשארו נמוכים גם ביציאה מהסגרים.¹ מסלול החיים של הצעירים הערבים בקבוצת הגיל 18–24 שונה מזה של היהודים הלא-חרדים בקבוצה זו. כדי לבחון את מאפייני הירידה בתעסוקה של הגברים הערבים בגילים אלה ואת תופעת ההימצאות מחוץ למסגרות אנו מחלקים אותם לשתי קבוצות:

- בני 18–20 – בגיל 18 כל הצעירים נמצאים בשנה הראשונה לאחר סיום התיכון (חלקם אף עדיין לומדים ב"ב) והיהודים הלא-חרדים נמצאים לקראת גיוס לצבא, ובגילים 19–20 מרבית היהודים הלא-חרדים משרתים בצבא ואילו הערבים פונים לתעסוקה או ללימודים;
- בני 21–24 – היהודים נמצאים בשנים הראשונות לאחר השחרור מהצבא, חלקם נוסעים לטויל לאחר הצבא, חלקם פונים ללימודים וחלקם לתעסוקה, בעוד שבאוכלוסייה הערבית זהו הגיל שבו רובם אמורים לעבוד או להיות לקראת סיום הלימודים.

מאיר נ-1 בנספח א עולה שהירידה בתעסוקה בקרב הגברים הערבים בשתי קבוצות הגיל החלה בשנת 2017, בעוד שבקרב היהודים והנשים הערביות אין שינוי ניכר בשיעורי התעסוקה עד פרוץ משבר הקורונה.² פילוח התעסוקה לפי ענפים כלכליים (איור נ-2 בנספח א) מראה כי הירידה בתעסוקת הגברים הערבים הצעירים לפני המשבר הייתה רוחבית והתפלגה על פני כל הענפים,³ ואילו בתקופת הקורונה הפגיעה הגדולה ביותר הייתה בענף הבינוני, שם ירד שיעור המועסקים בין השנים 2019 עד 2021 ב-5 נקודות האחוז. חשוב גם לשים לב לכך שהתעסוקה של הגברים והנשים באוכלוסייה הערבית עולה עם הגיל, בעוד שבקרב הגברים והנשים באוכלוסייה היהודית הלא-חרדית שיעורי התעסוקה בגילי הצבא 19–20 גבוהים יותר מאשר לאחר השחרור בגילים 21–24 (חיילים בסדיר נכללים במועסקים).

אילו הייתה הירידה בתעסוקת הגברים הערבים הצעירים מתורגמת לעלייה בשיעור הפונים ללימודים על-תיכוניים או אקדמיים הרי שהיה מדובר במגמה חיובית, אך זה אינו המצב. איור 2 מציג את הצעירים והצעירות הערבים בחלוקה ל-4 קבוצות, בהתאם להשתייכותם למסגרות של לימודים ותעסוקה – לומד, לומד ועובד, עובד, לא לומד ולא עובד (NEET – צעירים שאינם במסגרות של לימודים או תעסוקה).⁴ איור 3 מציג את אותם הנתונים עבור הצעירים היהודים הלא-חרדים.

כפי שניתן לראות, **הירידה בתעסוקה של הגברים הערבים הצעירים תורגמה כמעט במלואה לעלייה דרמטית בשיעור הצעירים שאינם נמצאים באף מסגרת** (הקבוצה העליונה הצבועה בסגול באיורים 2 ו-3), עלייה שנמשכה ביתר שאת גם בתקופת המשבר.

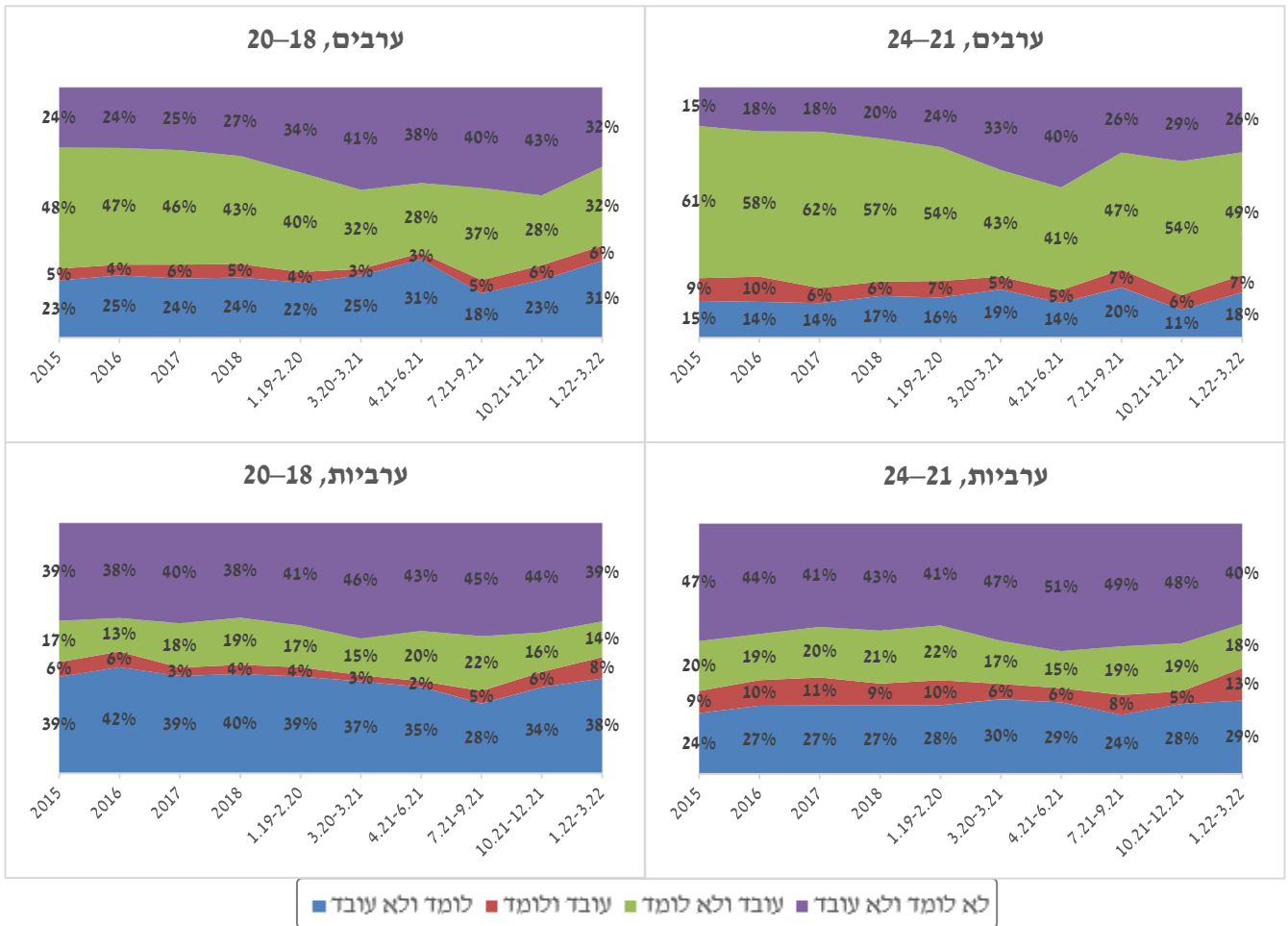
¹ בניכוי העובדים הנמצאים בחל"ת (עובדים שנעדרו מעבודתם בשל סיבות הקשורות למשבר הקורונה) שיעורי התעסוקה הם נמוכים עוד יותר מאלו המוצגים באיור.

² איור זה מציג את בני ה-18 בנפרד. יתר הניתוח בנייר מתייחס אליהם כאל חלק מהקבוצה 18–20, שכן מיעוט התצפיות בגיל 18 במדגם אינו מאפשר לבצע פילוחים עבורם בנפרד.

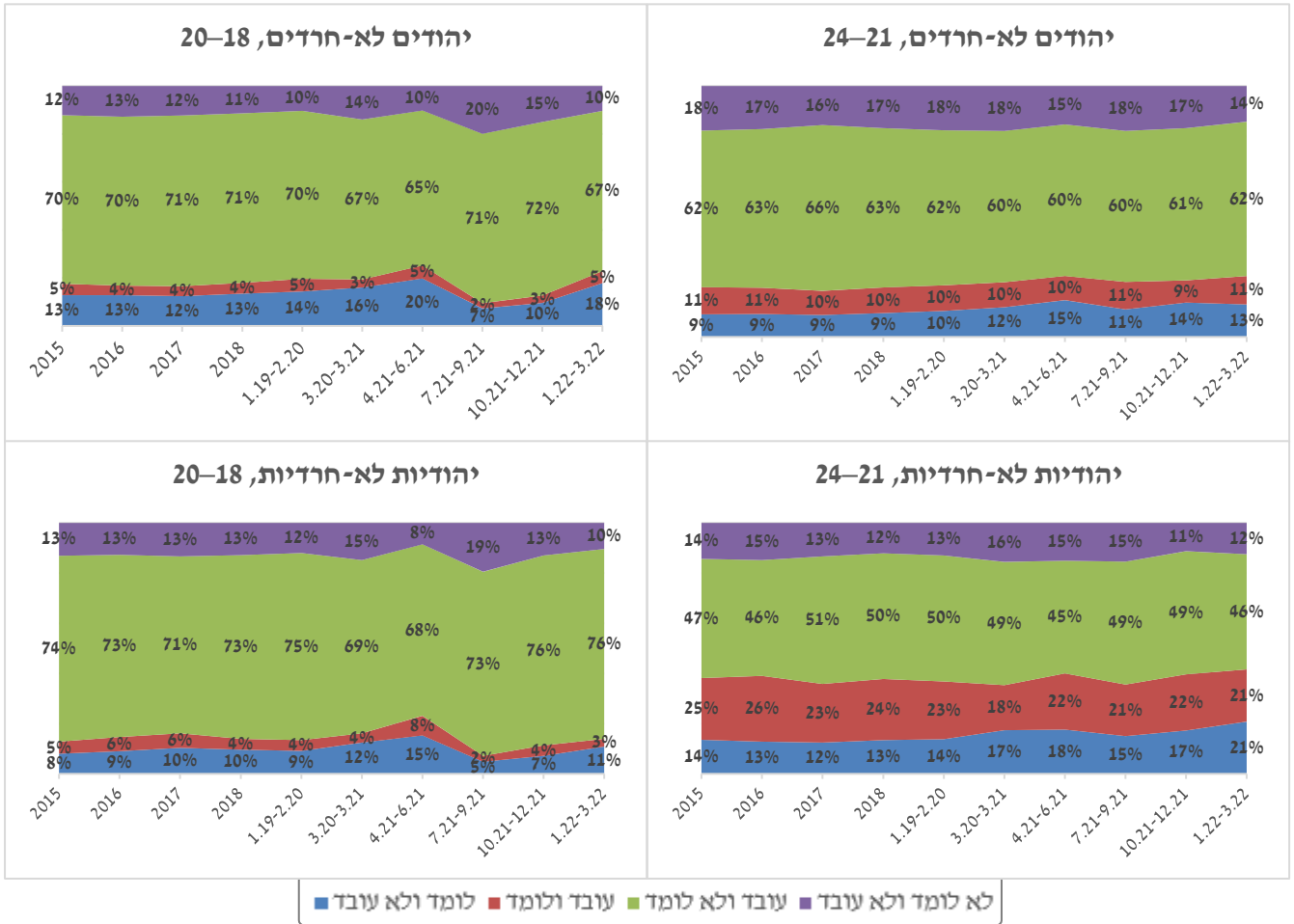
³ בניתוח כלל הגברים הערבים בגילאי 15+ התמונה שונה והירידה בתעסוקה ממוקדת בענפי התעשייה והבניין (משרד האוצר, 2021).

⁴ הסיווג לקבוצות מתבסס על התשובה לשאלה: "האם למדת או אתה לומד במוסד לימודים כלשהו?". בחלק מהשנים נוסח השאלה מפרט: "כולל לימודים באוניברסיטה, בישיבה, בקורס שנמשך לפחות שנה וכדומה". יש לציין כי סקר כוח אדם אינו מתייחס במפורש להכשרות מקצועיות, וייתכן שצעירים המשתתפים בהכשרות קצרות מסווגים ככאלה שאינם נמצאים במסגרת. נושא זה נבחן במסגרת מחקר המשך המבוסס גם על נתונים מנהליים פרטניים.

איור 2: שיעור התעסוקה והלימודים לפי מין וגיל, ערבים בני 18–24

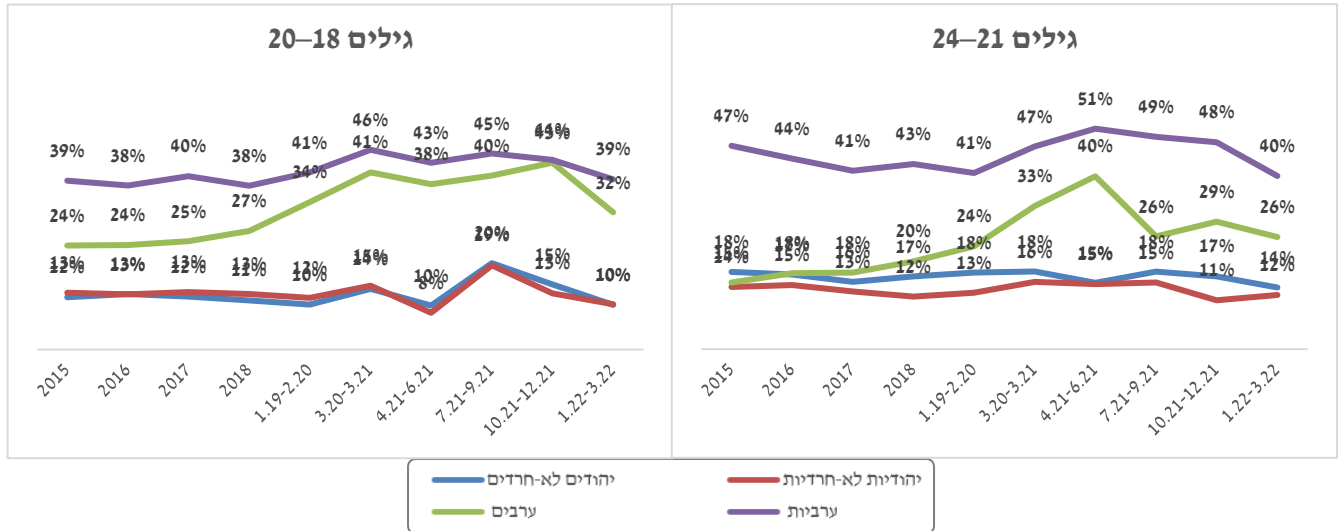


איור 3: שיעור התעסוקה והלימודים לפי מין וגיל, יהודים לא-חרדים בני 18–24



איור 4 מציג את שיעור הצעירים שאינם במסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה (הקבוצה העליונה) ומאפשר לראות ולנתח את הפערים בין קבוצות האוכלוסייה בצורה נוחה יותר. **שיעור הצעירות הערביות שאינן במסגרות הוא הגבוה ביותר לאורך כל השנים, ועומד על 38% ומעלה בקרב שתי קבוצות הגיל 18–20 ו-21–24.** שיעור הגברים הערבים הצעירים שאינם במסגרות היה נמוך יותר מזה של הנשים, ובקבוצת הגיל 21–24 אף קרוב לזה של היהודים והיהודיות עד שנת 2017. כאמור, שיעור הגברים הערבים הצעירים שאינם במסגרות התחיל לעלות בשתי קבוצות הגיל באופן משמעותי ב-2017 וביתר שאת מ-2020, כך שהפערים בינם לבין הנשים הערביות הצטמצמו והפערים מול הצעירים היהודים התרחבו במידה רבה.

איור 4: שיעור הצעירים שאינם במסגרות לפי קבוצת אוכלוסייה, מין וגיל



ערב הכניסה למשבר עמד שיעור הגברים הערבים הצעירים בגילים 18–20 שאינם במסגרות על 34%, כמעט פי 3 מעמיתיהם היהודים והיהודיות. יש לזכור כי מרבית הצעירים היהודים בגילים אלה נמצאים במסגרות של צבא או שנת שירות. עם פרוץ המשבר שיעור הצעירים שאינם במסגרות עלה בקרב כל הקבוצות, אך העלייה בקרב הצעירים הערבים הייתה גבוהה יותר, ובקרב הגברים הערבים יותר מהנשים הערביות.

4. אפיון הצעירים שאינם במסגרות

פרק זה מתמקד בקבוצת הצעירים והצעירות מהחברה הערבית שאינם במסגרות של לימודים, הכשרה או תעסוקה, ומפלה אותם על פי תכונות התעסוקה וחיפוש העבודה שלהם ועל פי מאפייניהם האישיים.

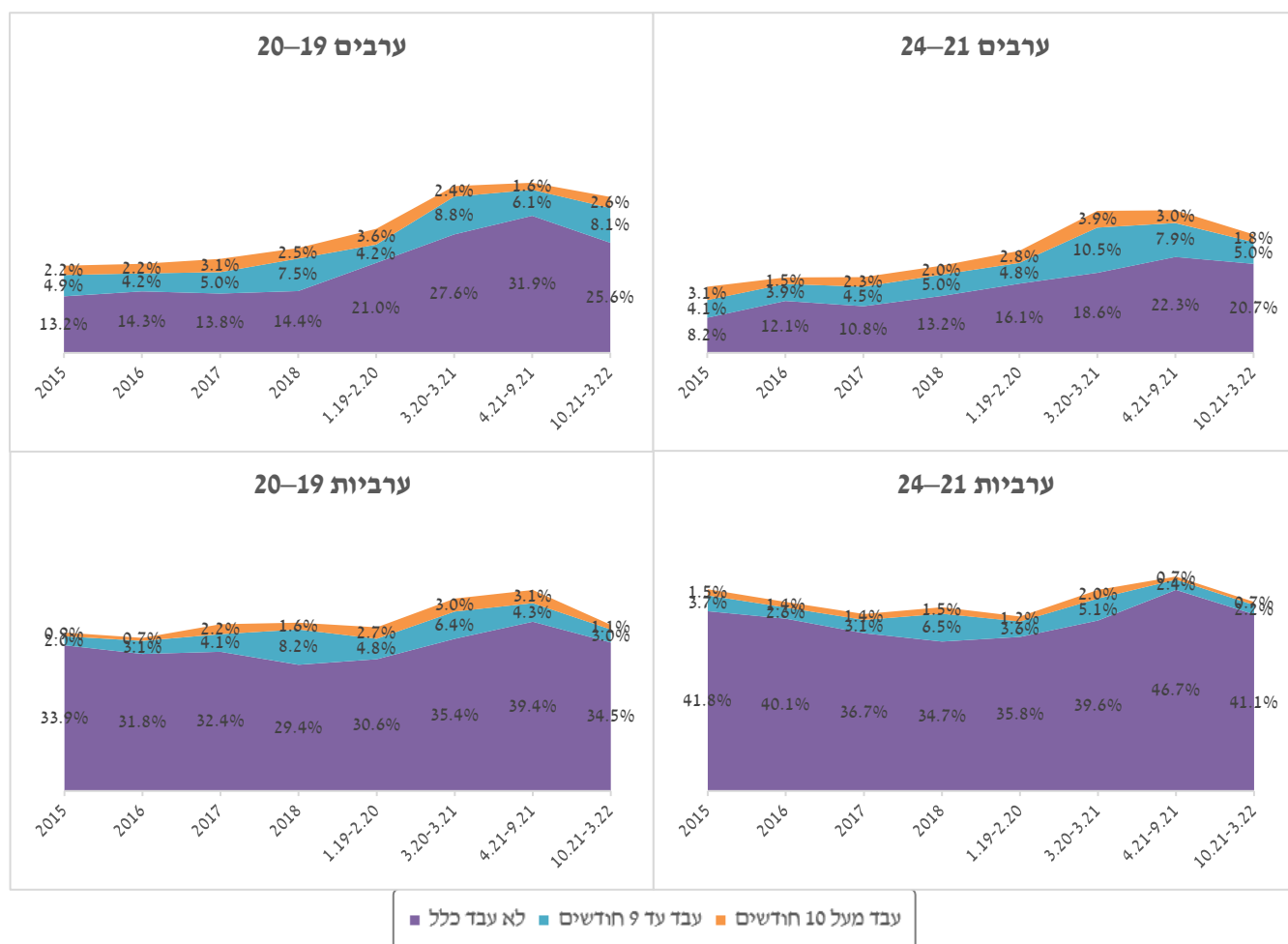
איור נ-3 בנספח א מציג את הצעירים שאינם במסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה לפי השתייכותם לכוח העבודה החודשי – האם חיפשו או לא חיפשו עבודה בארבעת השבועות שקדמו לסקר. שיעור המחפשים ואלו שאינם מחפשים מחושב מתוך כלל הצעירים בגילים הרלוונטיים, כלומר סכום המספרים בכל תקופה הוא שיעור הנמצאים מחוץ למסגרות (הקבוצה העליונה באיור 2). כפי שניתן לראות, מעל 90% מהצעירים הערבים וכ-95% מהצעירות הערביות שאינם במסגרות מדווחים שהם לא חיפשו עבודה בחודש האחרון. תמונה עגומה ומדאיגה עוד יותר עולה מאיור נ-4, אשר מחלק את הצעירים שאינם נמצאים במסגרות ואינם מחפשים עבודה (הקבוצה התחתונה באיור נ-3) על פי התשובה שלהם לשאלה: "האם אתה מעוניין לעבוד עכשיו בעבודה המתאימה לך?". כפי שניתן לראות, כמעט כל הצעירים שאינם במסגרות ושאינם מחפשים עבודה מדווחים שהם לא יהיו מעוניינים לעבוד גם אם יציעו להם עבודה ההולמת את כישוריהם.

מצב שבו צעירים אינם נמצאים במסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה יכול להימשך תקופה קצרה של חודש עד חודשים מספר שבמהלכם הם נמצאים בין עבודות או בין לימודים לעבודה, ובמקרה זה התופעה פחות מדאיגה. אולם כאשר ההימצאות מחוץ למסגרת נמשכת תקופה של שנה ואף יותר, אזי התופעה הופכת להיות מדאיגה יותר ודורשת התערבות ומתן מענה, שכן היא מעידה על מצב כרוני אשר יכולות להיות לו השפעות כלכליות וחברתיות לטווח ארוך. איור 5 מציג את הצעירים שאינם נמצאים במסגרות לפי מספר החודשים שבהם עבדו בשנה האחרונה (תכונות כוח העבודה השנתי). בניתוח זה קבוצת הגיל הצעירה היא 19–20 ואינה כוללת את בני ה-18, כיוון שבשנה שקדמה לגיל זה מרבית הצעירים עדיין לומדים בתיכון. שיעורי התעסוקה השנתית מחושבים מתוך כלל הצעירים בגילים הרלוונטיים, כלומר סכום המספרים בכל תקופה הוא שיעור הנמצאים מחוץ למסגרות.⁵

כפי שניתן לראות, מרבית הצעירים והצעירות שאינם נמצאים במסגרות מדווחים כי לא עבדו במשך שנה לפחות. בקרב הבנים החלק של צעירים שלא עבדו במשך שנה לפחות מתוך הצעירים שאינם במסגרות הלך וגדל לאורך השנים; ב-2015 היו 13% מהערבים בני 19–20 מחוץ למסגרות ולא היו מועסקים במשך שנה, ושיעור זה עלה ל-21% ב-2019 ול-32% ברבעון השני והשלישי של 2021. מגמה דומה נצפית גם בקרב בני 21–24, כאשר ב-2015 8% מהם היו מחוץ למסגרות ולא היו מועסקים במשך שנה, ושיעור זה עלה ל-16% ב-2019 ול-22% ב-2021. כלומר, העלייה הדרמטית בשיעור הנמצאים מחוץ למסגרות אינה נובעת מצעירים שנמצאים בשוק העבודה בהפוגות (נכנסים ויוצאים לעיתים קרובות) אלא ממצב מתמשך המעיד על חוסר יכולת להשתלב בתעסוקה לאורך זמן ארוך וזיקה נמוכה לשוק העבודה.

⁵ יש לשים לב כי איור 2 כולל את בני ה-18 ולכן סכום המספרים בכל תקופה עבור קבוצת הגיל 19–20 באיור 5 אינו מסתכם לקבוצה העליונה של בני 18–20 באיור 2.

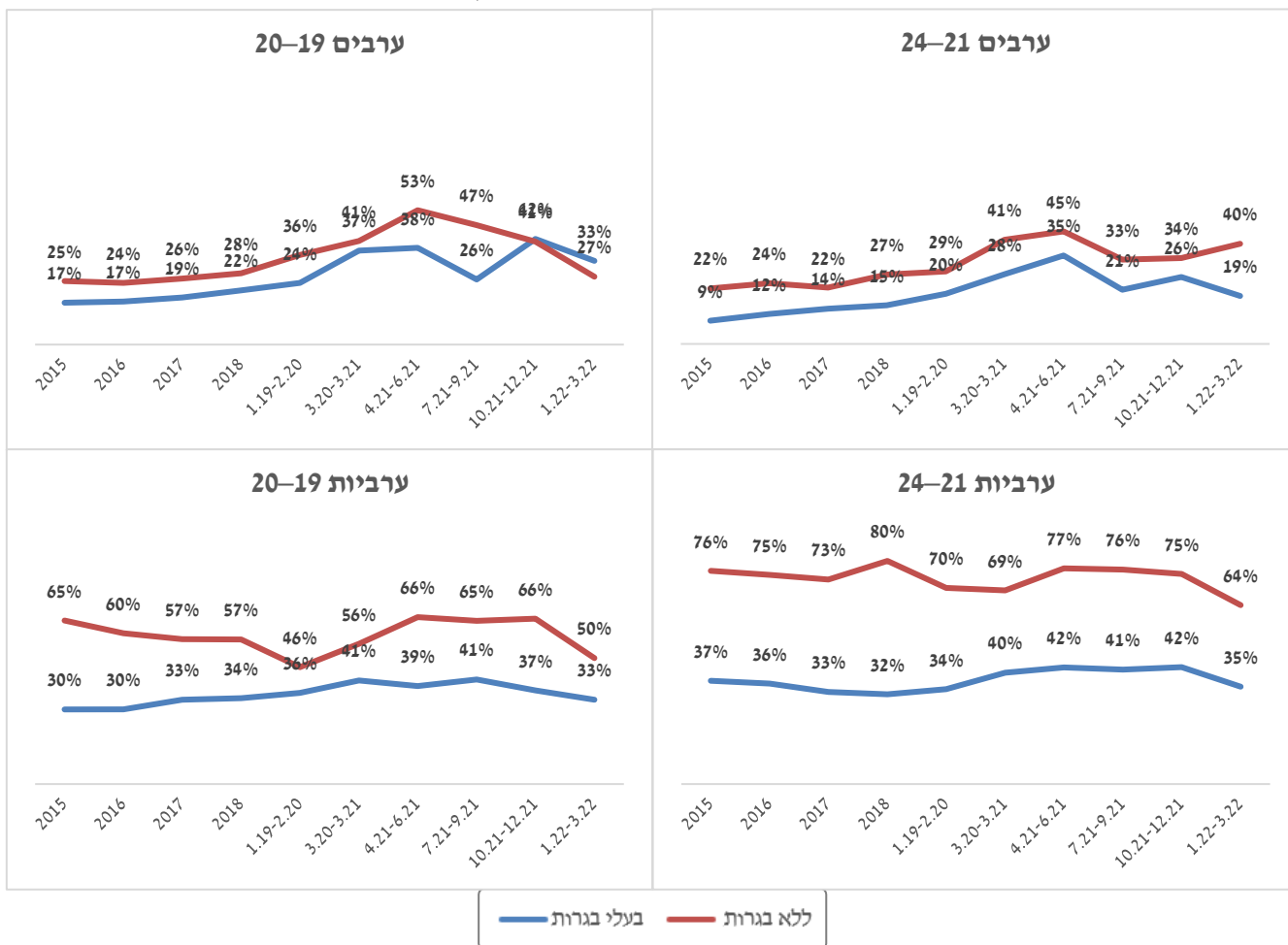
איור 5: תכונות כוח העבודה השנתי לפי מין וגיל, ערבים שאינם במסגרות בני 19–24



לכאורה ניתן היה לשער כי היכולת להשתלב במסגרות של לימודים, הכשרה או תעסוקה מתואמת עם איכות התעודה שהצעירים מסיימים איתה את לימודיהם במערכת החינוך; אילו היה הדבר נכון, העלייה בזכאות לבגרות שהתרחשה במערכת החינוך הערבית בעשור האחרון אמורה הייתה לתרום דווקא לצמצום התופעה של צעירים שאינם משתלבים במסגרות עם סיום התיכון, אולם כאמור המצב בפועל הוא הפוך.⁶ איור 6 מציג את שיעור הצעירים שאינם במסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה לפי הזכאות לבגרות. גם בנייתו זה קבוצת הגיל הצעירה היא 19–20 ואינה כוללת את בני ה-18, כיוון שחלק מהצעירים בגיל זה עדיין בתיכון ועוד לא הספיקו להיבחן בכל בחינות הבגרות. כפי שניתן לראות, הסיכוי של צעיר או צעירה מהחברה הערבית להימצא מחוץ למסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה קטן יותר אם יש לו תעודת בגרות. יחד עם זאת, בקרב הבנים חלה עלייה בשיעור הנמצאים מחוץ למסגרות גם בקרב בעלי בגרות וגם בקרב אלו שאינם בעלי בגרות, ובהתאם העלייה בתופעה של בנים שאינם משתלבים במסגרות התרחשה במקביל לעלייה בזכאות לבגרות.

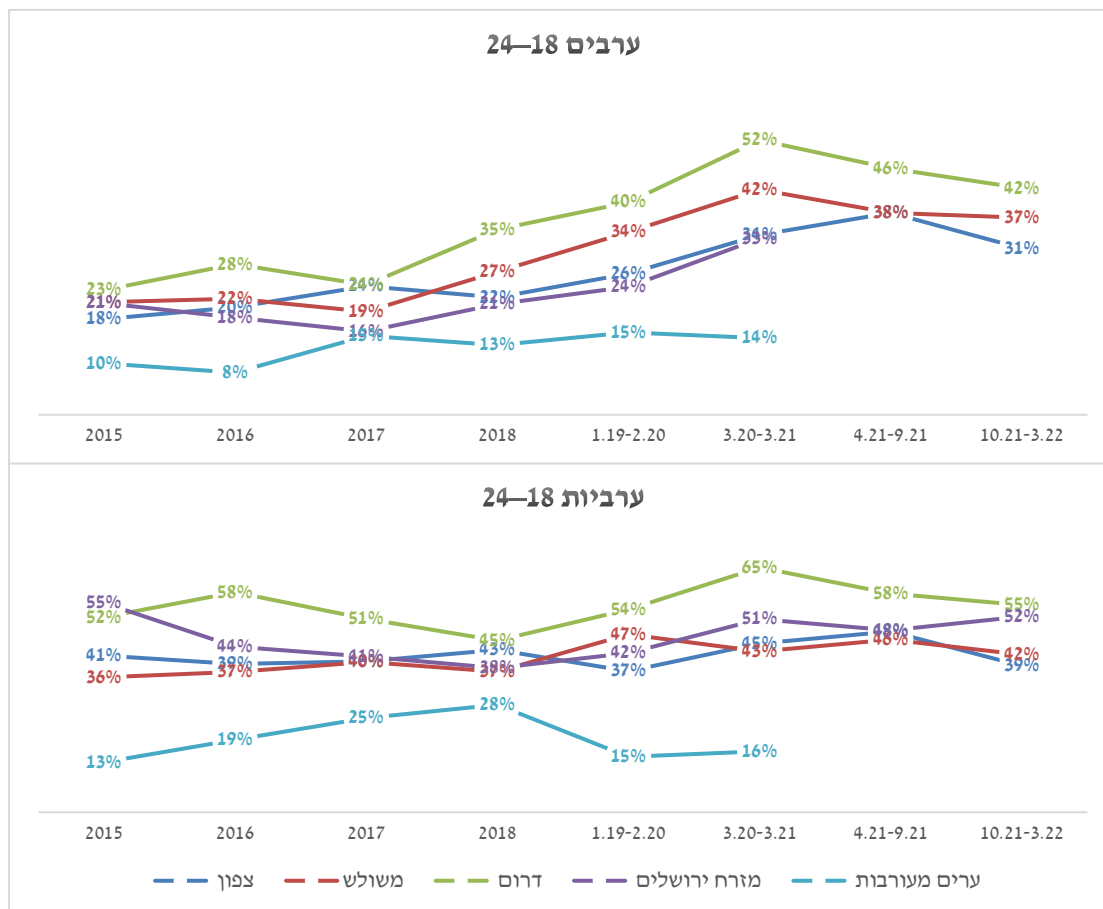
⁶ לנתוני הזכאות לבגרות ראו תחאוכו ואחרים (2022), איור 4.

איור 6: שיעור הצעירים שאינם במסגרות לפי זכאות לבגרות, מין וגיל, ערבים בני 19–24



האוכלוסייה הערבית אינה הומוגנית, והיכולת של צעירים להשתלב במסגרות של לימודים, הכשרה או תעסוקה יכולה להיות מושפעת גם מאזור המגורים ומהדת. כך, למשל, קיימים הבדלים בביקוש לעובדים בין אזורים שונים בארץ, וניתן לשער כי בערים המעורבות קיימות הזדמנויות תעסוקה רבות יותר מאשר בפריפריה, וגם רמת הבקאות בשפה העברית של הערבים המתגוררים בערים אלו גבוהה יותר. העובדה שהדרושים מתגייסים לצבא מגדילה את התעסוקה שלהם בשנים שלאחר סיום התיכון (כאמור, חיילים בסדיר מוגדרים כמועסקים), ויכולה גם להגדיל את הסיכוי שלהם להשתלב במסגרות של לימודים ותעסוקה לאחר מכן. איורים 7 ו-8 מציגים את שיעור הצעירים שאינם במסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה לפי אזור מגורים ולפי דת. בניתוח זה אנו מתייחסים לכל בני 18–24 ללא חלוקה לתת-קבוצות גיל בשל מיעוט תצפיות בחלק מהקבוצות.

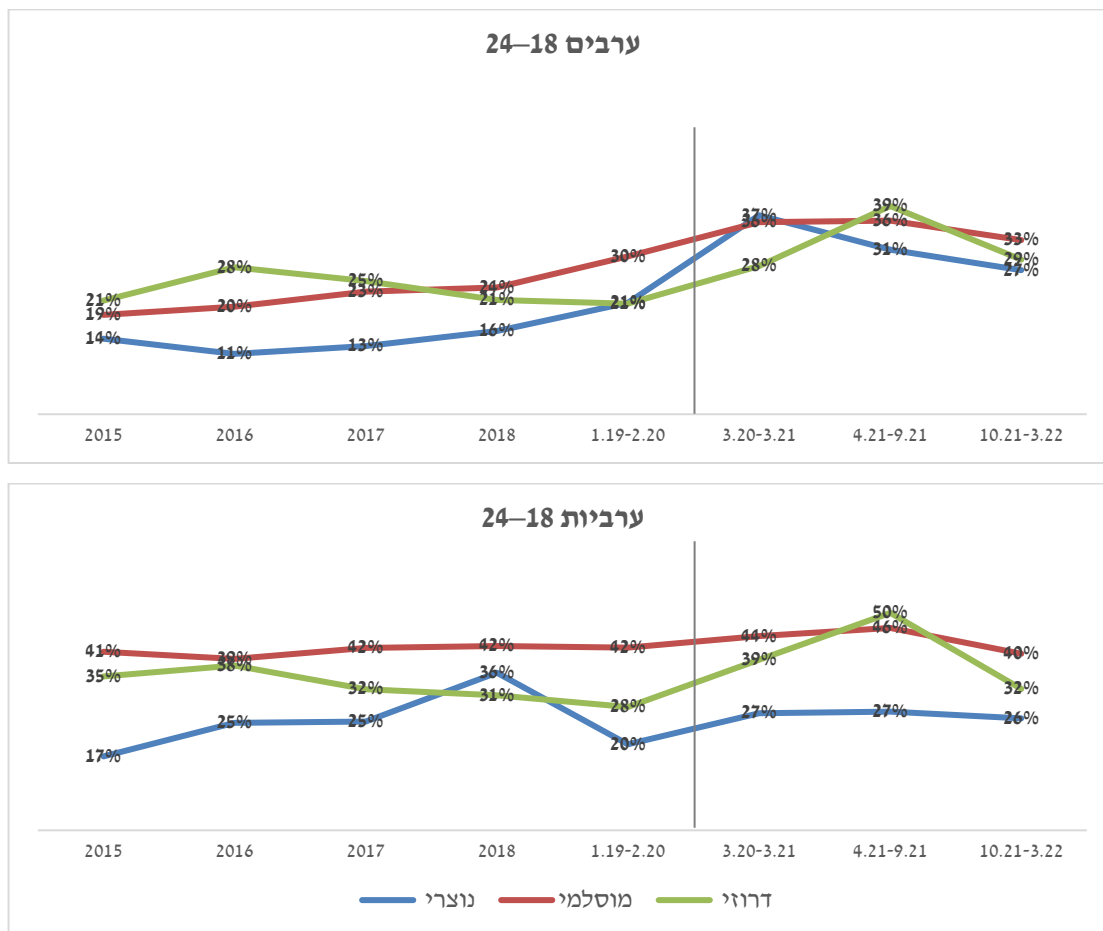
איור 7: שיעור הצעירים שאינם במסגרות לפי אזור מגורים ומין, ערבים בני 18–24



הנתונים עבור הערים המעורבות בשתי התקופות האחרונות אינם מוצגים עקב מיעוט תצפיות. הנתונים בדרום אינם כוללים את הפזורה, וסביר להניח שהמצב בפועל חמור יותר.

באיור 7 ניתן לראות ששיעור הצעירים שאינם במסגרות לאורך השנים היה הגבוה ביותר בדרום והנמוך ביותר בערים המעורבות, הן עבור בנים והן עבור בנות. העלייה בשיעור הנמצאים מחוץ למסגרות בקרב הבנים הייתה גדולה יותר בדרום ובמשולש מזו שבצפון ובירושלים, בעוד שבערים המעורבות השינוי הוא קטן בהרבה, כך שהפערים בין האזורים השונים הלכו וגדלו.

איור 8: שיעור הצעירים שאינם במסגרות באזור הצפון והמרכז לפי דת ומין, ערבים בני 18–24



מאיור 8 עולה כי שיעור הצעירים שאינם במסגרות בקרב הבנים והבנות המוסלמים היה גבוה מזה של הבנים והבנות הנוצרים לאורך כל השנים. בעוד שבקרב הבנים המוסלמים והנוצרים הייתה מגמת עלייה דומה, הרי שהמגמה בקרב הבנים הדרוזים הייתה מעורבת ותנדנדית יותר, ובקרב הבנות מכל שלוש הקבוצות העלייה בשיעור הצעירות שאינן במסגרות הייתה מתונה יותר. להבדיל מהמוסלמים והנוצרים, בקרב הדרוזים השירות בצה"ל הינו חובה ועל פי הנתונים הרשמיים של הצבא אחוז הגיוס בקרבם הוא מהגבוהים בכל האוכלוסיות בארץ ומגיע ל-80%.⁷ ניתן לצפות כי לגיוס לצבא תהיה השפעה שלילית על שיעור הצעירים שאינם במסגרות הן בתקופת השירות והן לאחריו; מהנתונים המוצגים כאן לא נראה שקיימת השפעה כזו, אולם מיעוט התצפיות של דרוזים ונוצרים במדגם אינו מאפשר ניתוחים מעמיקים יותר עבור שתי קבוצות אוכלוסייה אלו.

⁷ <https://www.idf.il>; נזכיר כי המשרתים בצבא בשירות חובה וקבע מוגדרים כמועסקים ולא כמי שנמצאים מחוץ למסגרות.

5. מודל אקונומטרי לבחינת הקשר בין מאפייני הרקע לבין חוסר השתלבות של צעירים ערבים במסגרות

הניתוח התיאורי בפרק הקודם מציג את הקשר בין כל אחד מהמאפיינים של הצעירים הערבים לבין שיעור הצעירים הנמצאים מחוץ למסגרות. על מנת לבחון את ההשפעה של כלל המאפיינים ולבודד את הקשר בין כל אחד מהם בנפרד לסיכוי של צעיר או צעירה להיות מחוץ למסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה, אנחנו אומדים מודל אקונומטרי מסוג Linear Probability Model, כאשר המשתנים המסבירים הינם הגיל, אזור המגורים, הדת ורמת ההשכלה. המודל נאמד על נתוני סקרי כוח אדם לשנים 2015 עד 2019 עבור צעירים ערבים, צעירות ערביות, צעירים יהודים וצעירות יהודיות ואחרים (ללא חרדים) בני 18–24, עבור כל שנה בנפרד. השימוש ב-linear probability model ואמידת המודל לכל שנה בנפרד מאפשרים לנו לערוך השוואה בין המקדמים לאורך זמן, ולבחון האם חלו שינויים בקשר בין המאפיינים השונים לבין ההסתברות להיות מחוץ למסגרת, שינויים אשר יכולים לשקף מגמות מקרו-כלכליות בשוק התעסוקה. המשתנה התלוי מקבל את הערך $D=1$ אם הצעיר אינו נמצא במסגרת של לימודים, הכשרה או תעסוקה (אינו לומד ואינו עובד), ואפס אחרת. הצורה המצומצמת של משוואת ה-LPM היא:

$$D_t^j = \alpha_{0j} + \sum_{a \in \text{age-group}} \alpha_{1aj} \text{age}_t + \sum_{r \in \text{residence}} \alpha_{2rj} \text{residence}_t + \sum_{R \in \text{Religion}} \alpha_{3Rj} \text{religion}_t + \sum_{e \in \text{education}} \alpha_{4ej} \text{education}_t + \varepsilon_{jt}^D$$

כאשר age מורכב משני משתני דמי, האחד לגילים 18–20 והאחר לגילים 21–24; $residence$ מורכב מחמישה משתני דמי: אזור הצפון, המשולש, הדרום, ירושלים וערים מעורבות; $religion$ מורכב משלושה משתני דמי של דת: מוסלמי, נוצרי ודרוזי; ו- $education$ מורכב משלושה משתני דמי: ללא תעודת בגרות, בעלי תעודת בגרות, בעלי השכלה על-תיכונית (הנדסאים, טכנאים או תואר ראשון).⁸ האומדים למשוואת הצעירים הערבים בין השנים 2015–2019 מוצגים בלוח 1.⁹

⁸ עבור הבנות הערביות המודל כולל גם משתנה דמי נוסף המקבל את הערך 1 לנשואה ו-0 אחרת. עבור יהודים ויהודיות לא-חרדים $residence$ מורכב משישה משתני דמי: יהודה ושומרון, ירושלים, חיפה, מרכז, תל אביב ודרום, והמודל אינו כולל משתני דמי לדת.

⁹ תוצאות האמידה לנשים ערביות וליהודים ויהודיות לא-חרדים מופיעות בנספח ב.

לוח 1: מקדמי מודל הצעירים הערבים הבנים (LPM), גילאי 18–24, 2015–2019

2019	2018	2017	2016	2015	
0.103	0.048	0.069	0.055	0.089	גיל 18–20
0.062	0.050	-0.057	0.024	0.028	משולש
0.110	0.104	-0.018	0.080	0.046	דרום
-0.024	-0.016	-0.093	-0.014	0.022	ירושלים
-0.076	-0.066	-0.053	-0.082	-0.054	ערים מעורבות
-0.075	-0.040	-0.103	-0.043	-0.013	נוצרי
-0.074	0.004	0.011	0.094	0.029	דרוזי
-0.030	-0.065	-0.053	-0.070	-0.086	בעל בגרות
-0.090	-0.146	-0.055	-0.082	-0.026	השכלה על-תיכונית
0.246	0.241	0.250	0.204	0.177	קבוע
4,197	4,406	4,228	4,247	3,974	מס' תצפיות

הקבוצה המושמטת: מוסלמים בני 21–24 הגרים באזור הצפון והם אינם בעלי תעודת בגרות. האומד בתא המוצלל אינו מובהק.

התוצאות מעידות על כך שערבים בני 18–20 הם בעלי הסתברות גדולה יותר להיות מחוץ למסגרות בהשוואה לבני 21–24 והפער בין שתי קבוצות הגיל הללו גדל על פני זמן, וזאת בניגוד ליהודים לא-חרדים שעבורם בני 18–20 הם בעלי הסתברות נמוכה יותר להיות מחוץ למסגרת (ראו נספח ב).

הקשר בין אזור המגורים להסתברות להיות מחוץ למסגרת הוא תנודתי, אך **בולטת ההסתברות הנמוכה יותר להיות מחוץ למסגרות למתגוררים בעיר מעורבת** (ובמידה מועטה יותר גם למתגוררים במזרח ירושלים) בהשוואה ליתר האזורים, ובייחוד המשולש והדרום. יתרה מכך, **עוצמת הקשר בין מקום המגורים לבין הסתברות זו הולכת וגדלה על פני השנים**, כפי שעולה גם מהפער הגדל בשיעור הנמצאים מחוץ למסגרות בין הערים המעורבות לבין יתר האזורים אשר תואר בפרק הקודם. התרומה של מגורים בעיר מעורבת להפחתת הסיכוי להימצא מחוץ למסגרת יכולה לשקף הבדלים מקרו-כלכליים בהזדמנויות התעסוקה והלימודים ובנגישות לאזורי תעסוקה, וכן הבדלים בין הצעירים המתגוררים באזורים שונים במאפיינים שאינם נצפים במחקר זה ובכלל זה רמת הבקיאיות בשפה העברית; סביר שהן הזדמנויות התעסוקה והן רמת העברית הן טובות יותר בערים המעורבות.

ההסתברות של צעירים נוצרים להיות מחוץ למסגרת נמוכה יותר משל צעירים מוסלמים, ואילו ההסתברות של צעירים דרוזים גבוהה יותר בשנים הראשונות ונמוכה יותר רק בשנה האחרונה, ממצא מפתיע לאור העובדה שמרבית הגברים הדרוזים משרתים בצבא כפי שתואר בפרק הקודם.

ההסתברות של בעלי תעודה על-תיכונית נמוכה יותר משל בעלי תעודת בגרות בלבד (למעט בשנה הראשונה), וכמובן גם משל מי שאינם בעלי בגרות. **היותו של צעיר בעל תעודת בגרות מקטינה את הסיכוי שלו להימצא מחוץ למסגרת בהשוואה לצעיר שאין לו תעודת בגרות, אולם עוצמת הקשר בין משתנים אלו הולכת וקטנה על פני השנים**; במילים אחרות, נראה כי "כוחה" של תעודת בגרות בהגברת ההשתלבות במסגרות נחלש. ממצא זה הוא עקבי עם העלייה בשיעור הנמצאים מחוץ למסגרות גם בקרב בעלי תעודת בגרות, אשר תוארה בפרק הקודם.

האומד לקבוע (החותך) גדל במידה ניכרת על פני השנים, ובייחוד בין 2016 ל-2017. במודל LPM הקבוע מכיל בתוכו את כל הגורמים האקסוגניים שאינם חלק מהמשתנים המסבירים (גיל, אזור, דת והשכלה) ושהם משותפים לכלל הפרטים, ובייחוד שינויים מקרו-כלכליים במשק ושינויי מדיניות. בהקשר של המודל הנוכחי **סביר שהעלייה בקבוע מייצגת שינויים מבניים בשוק העבודה** ובייחוד עלייה אפשרית בביקוש לעובדים מיומנים, וכן שינויים במאפיינים שאינם נצפים במחקר זה ובכלל זה הרמה הממוצעת של המיומנויות והבקיאות בשפה העברית, אשר ירדה בשנים האחרונות. **שינויים אלו מקטינים את היכולת של צעירים ערבים להשתלב בתעסוקה איכותית**, כפי שמתואר בפרק הבא. ייתכן גם שמדובר בשינויים בהעדפות של הצעירים הערבים וירידה במוכנות שלהם להשתלב בתעסוקה לא-איכותית, כגון בענפי הבניין והתעשייה.

6. גורמים אפשריים לירידה בתעסוקה ולעלייה בהיקף תופעת הצעירים

שאינם במסגרות

כאמור, התופעה של צעירים ערבים שאינם נמצאים במסגרות של לימודים, הכשרה או תעסוקה אינה חדשה ושיעורם היה גבוה יותר מאשר בקרב צעירים יהודים גם בעבר, אולם הממצאים בעבודה זו מעידים על כך שבקרב הבנים הערבים תופעה זו התרחבה והגיעה לממדים מדאיגים בשנים האחרונות. מדובר בהימצאות כרונית מחוץ למסגרות אשר נמשכת אצל מרבית הצעירים מעל שנה, והיקפה עולה גם בקרב בעלי תעודת בגרות ולא רק בקרב אלו שאינם זכאים לבגרות. התופעה מאפיינת את שני המינים, כאשר בקרב הבנות שיעורי הנמצאות מחוץ למסגרות היו ונותרו גבוהים יותר מאשר בקרב הבנים, בעוד שבקרב הבנים שיעורים אלו עלו בצורה חדה והתקרבו לאלו של הבנות. בפרק זה אנו מציגים נתונים מספר אשר יכולים לתת הסבר אפשרי הן לשיעור הגבוה של צעירים וצעירות ערבים שאינם מצליחים להשתלב במסגרות לאחר התיכון, והן לעלייה החדה בשיעור זה דווקא בקרב הגברים הערבים הצעירים במקביל לירידה בתעסוקה שלהם.¹⁰

6.1 פערים ברמת ההון האנושי בגיל 18

היכולת של צעירים לאחר תיכון להשתלב במסגרות של לימודים על-תיכוניים אקדמיים, טכנולוגיים או מקצועיים ובהמשך בתעסוקה איכותית תלויה ברמת ההון האנושי שהם צוברים עד סיום התיכון. ההון האנושי בא לידי ביטוי הן ברמת ההישגים במערכת החינוך, ובעיקר באיכות התעודה שהם זכאים לה בסיום י"ב, והן ברמת המיומנויות.

האוכלוסייה הערבית היא ענייה יותר, משכילה פחות, פריפריאלית ומתאפיינת ברשויות מקומיות חלשות יותר. היכולת של ההורים, הקהילה והרשויות להשקיע בחינוך של הילדים קטנה יותר, ומערכת החינוך – אשר מצופה ממנה לספק לצעירים ארגז כלים להשתלבות איכותית בהשכלה גבוהה ובתעסוקה והזדמנות למוביליות חברתית וכלכלית – היא עצמה חלשה ואינה מצליחה לצייד את בוגריה בכישורים הנדרשים בשוק העבודה המודרני, כך שהפערים בהישגים מול מערכת החינוך העברית היו ועודם גדולים. בנוסף לכך, הנוער הערבי משתתף פחות במסגרות ובפעילויות של חינוך א-פורמלי כגון תנועות נוער וחוגים מחוץ לבית הספר, אשר מי שמשותף בהם זוכה לרכוש יכולות וכישורים שהחינוך הפורמלי אינו מספק אותם. כתוצאה מכך קיימים פערים ניכרים הן ביכולות ובכישורים והן בהישגים של הצעירים עד גיל 18 (להרחבה ראו תחאוכו ואחרים, 2022). כל האמור נכון הן עבור הבנים והן עבור הבנות בחברה הערבית, אך הבנים נפגעים מחסמים אלה במידה רבה יותר, כפי שניתן לראות בנתונים המוצגים בהמשך פרק זה.

¹⁰ על מנת לתת הסברים מדויקים יותר נדרש מחקר מעמיק, הכולל הן ניתוח נתונים פרטניים ממקורות מנהליים והן מרכיב איכותני שיבחנו את השינויים שחלו בקרב צעירים ערבים.

איכות תעודת סיום התיכון

איור 9 מפלח את שנתון בני ה-18 על פי רמת ההישגים שלהם בסיום י"ב בחלוקה לשלוש קבוצות, המוגדרות על פי היכולת להמשיך ללימודים על-תיכוניים או אקדמיים:

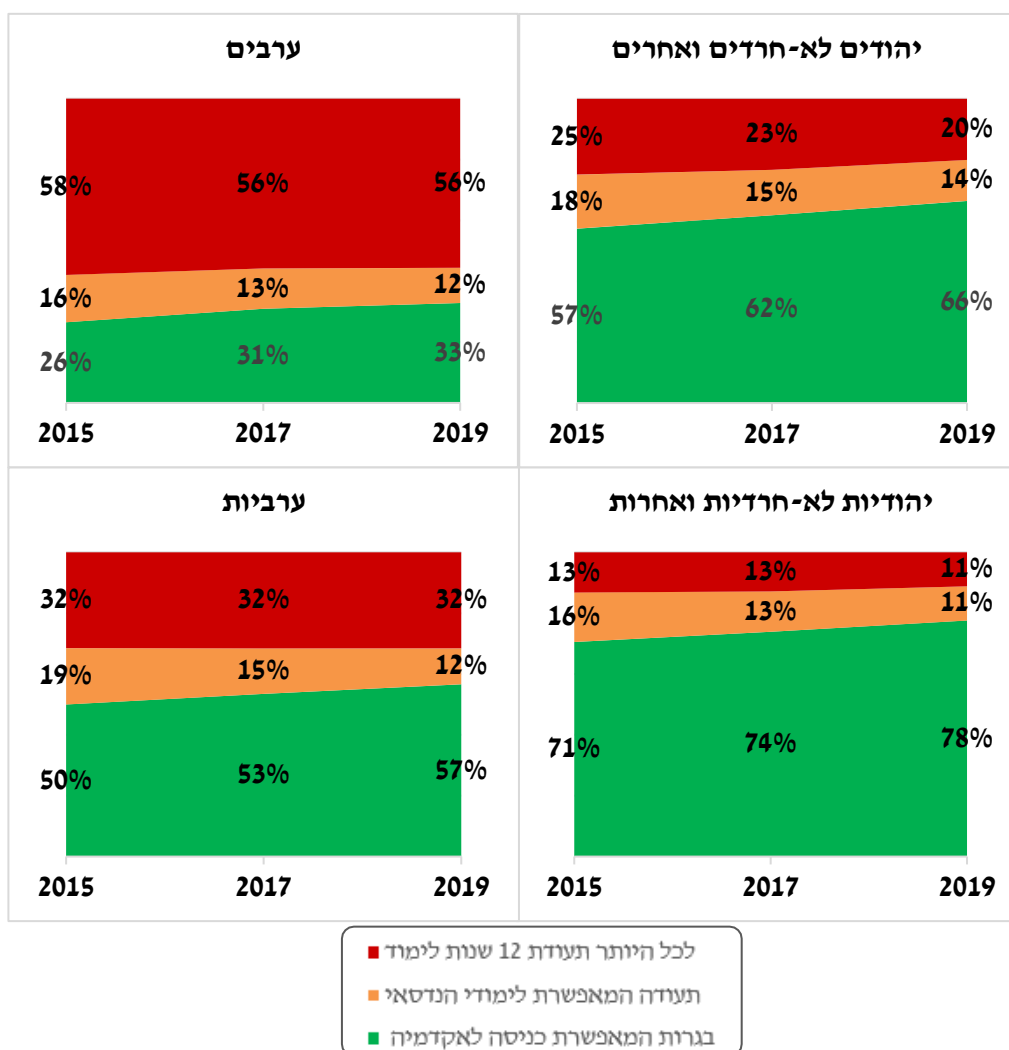
1. זכאים לתעודת בגרות העומדת בתנאי הסף ללימודים אקדמיים – בעלי תעודת בגרות הכוללת אנגלית ברמת 4 יח"ל לפחות. תלמידים אלו הם בעלי פוטנציאל השתלבות בלימודים אקדמיים.
2. זכאים לתעודה העומדת בתנאי הסף ללימודים על-תיכוניים שאינם אקדמיים (לימודי הנדסאי/טכנאי) – תלמידים בעלי תעודת בגרות שאינה כוללת אנגלית ברמת 4 יח"ל לפחות, ותלמידים ללא תעודת בגרות מלאה אך השיגו ציון של 55 לפחות במתמטיקה (לפחות 3 יח"ל), אנגלית (לפחות 3 יח"ל) ושפה (לפחות 1 יח"ל). תלמידים אלו הם בעלי פוטנציאל השתלבות בלימודים על-תיכוניים שאינם אקדמיים, שבהם התשואה בשוק העבודה גבוהה יותר מזו של מסיימי תיכון ללא לימודי המשך, ואף דומה לתשואה של לימודים אקדמיים בתחומים מסוימים.¹¹
3. אינם זכאים לאף תעודה העומדת בתנאי הסף להמשך לימודים על-תיכוניים – כולל תלמידים אשר סיימו 12 שנות לימוד במערכת החינוך אך אינם זכאים לתעודה המאפשרת המשך לימודים על-תיכוניים, ותלמידים אשר נשרו ממערכת החינוך ועברו למסגרת חלופית או נותרו ללא מסגרת כלל (הנושרים הגלויים).

כפי שניתן לראות, שיעור הזכאים לבגרות המאפשרת המשך לימודים על-תיכוניים מתוך השנתון (שתי הקבוצות התחתונות) נמוך יותר בקרב הבנים והבנות מהחברה הערבית מזה של עמיתיהם היהודים לאורך כל השנים, ובייחוד הוא נמוך ובפער ניכר מיתר הקבוצות בקרב הבנים הערבים. יתרה מכך, שיעור זה עלה כמעט בכל הקבוצות בין השנים 2015–2019 (למעט הבנות הערביות שאצלן לא היה שינוי), אך העלייה בקרב היהודים הייתה גבוהה במעט כך שהפערים רק התרחבו. נכון ל-2019, 81% מהבנים היהודים בני ה-18 היו זכאים לתעודה המאפשרת המשך לימודים על-תיכוניים, כמעט כפול מהבנים הערבים שבקרבם השיעור עמד על 44% בלבד. במילים אחרות, 56% מהבנים הערבים אינם זכאים לתעודה כלשהי המאפשרת להם להמשיך ללימודים על-תיכוניים, לעומת 19% בלבד בקרב הבנים היהודים. גם בקרב הבנות קיים פער, אך הוא קטן יותר (89% מהבנות היהודיות זכאיות לתעודה המאפשרת המשך לימודים על-תיכוניים לעומת 68% בקרב הבנות הערביות).

תמונה דומה עולה מבחינת שיעור הזכאים לתעודה המאפשרת המשך לימודים אקדמיים. אומנם שיעור זה עלה בכל הקבוצות, אך העלייה בקרב הבנים והבנות היהודים הייתה גדולה יותר, מה שהביא להרחבת הפערים בינם לבין הערבים (עלייה של 10 ו-8 נקודות אחוז בקרב הבנים והבנות מהחברה היהודית, בהתאמה, לעומת 7 ו-6 נקודות אחוז בקרב הערבים והערביות, בהתאמה). גם במדד זה מצבם של הבנים הערבים הוא הגרוע ביותר; בשנת 2019 33% בלבד מהם היו זכאים לתעודת בגרות המאפשרת המשך לימודים אקדמיים, כמחצית מהשיעור בקרב הבנים היהודים שעמד על 67%. גם בקרב הבנות קיים פער ניכר, אם כי קטן יותר בהשוואה לבנים; שיעור הבנות היהודיות הזכאיות לבגרות המאפשרת המשך לימודים אקדמיים גבוה פי 1.4 מזה של הבנות הערביות (78% לעומת 56%, בהתאמה).

¹¹ במחקר של קריל ועמרייה (2019) נמצא כי ב-2016 היה שכרם הממוצע של גברים ערבים ילידי 1982–1986 בוגרי לימודי טכנאים/הנדסאים גבוה ב-20% משכרם הממוצע של בעלי תעודת בגרות עיונית, ושכרם הממוצע של בעלי תעודת סיום של המכללות להכשרה טכנולוגית (מה"ט) היה גבוה ב-5% משכרם הממוצע של בוגרי תואר ראשון במדעי הרוח מאותם שנתונים.

איור 9: רמת תעודת סיום י"ב לפי קבוצת אוכלוסייה ומין, בני 18

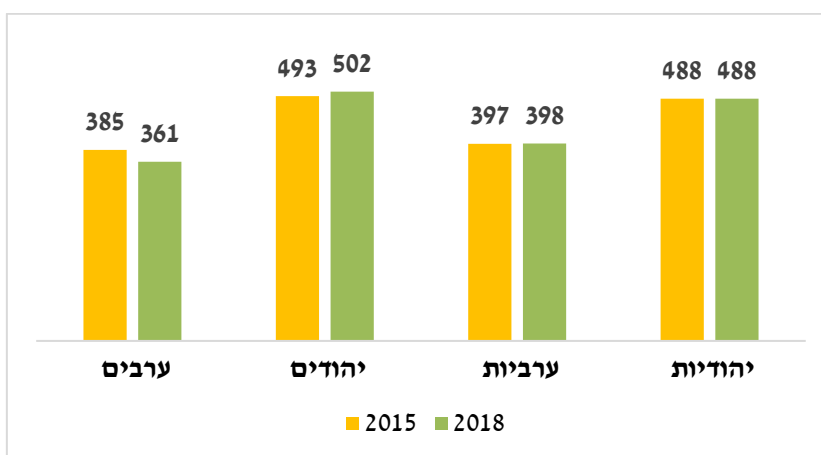


מיומנויות

רמת ההון האנושי בגיל 18 נמדדת גם לפי מיומנויות נוספות שאינן מתבססות ישירות על החומר הנלמד במערכת החינוך ולא בהכרח נבחנים עליהן בבחינות הבגרות. בחינת ההישגים של צעירים ערבים ויהודים בגיל התיכון במבחנים בינלאומיים כגון PISA ו-PIAAC מעלה פערים גדולים מאוד, אשר בחלקם אף הלכו והתרחבו בשנים האחרונות. איור 10 מציג את ההישגים בפרק המתמטיקה במבחן PISA בשנים 2015 ו-2018.¹² ההישגים של הבנים הערבים הם הנמוכים ביותר, והם אף ירדו בין השנים 2015 ל-2018, בשעה שביתר הקבוצות ההישגים עלו במעט או נותרו כפי שהם, כך שהפערים בין הבנים הערבים לבין יתר קבוצות האוכלוסייה רק הלכו והתרחבו.

¹² PISA (Programme for International Student Assessment) הינו מחקר בינלאומי הנערך על ידי ארגון ה-OECD בקרב תלמידים בני 15, ובוחר את רמת האוריינות שלהם בשלושה תחומים: קריאה, מתמטיקה ומדעים.

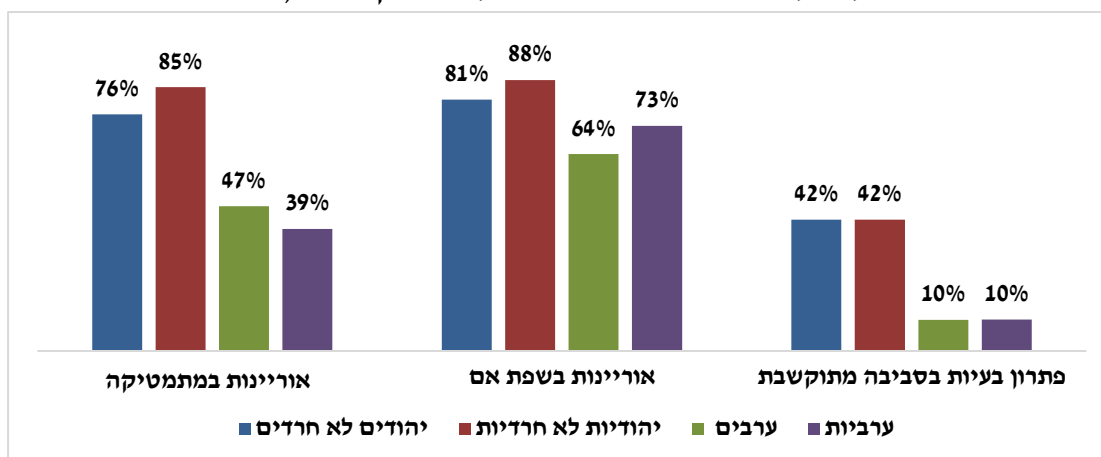
איור 10: ציוני אוריינות מתמטית במבחן PISA לפי קבוצת אוכלוסייה ומין



מקור: משרד החינוך וראמ"ה (2015, 2018), דו"ח PISA.

גם בתוצאות מבחן PIAAC קיימים פערים גדולים מאוד בין ערבים ליהודים, כאשר הפער הבולט ביותר הינו באוריינות דיגיטלית אשר נמדדת באמצעות מבחן "פתרון בעיות בסביבה מתוקשבת"; שיעור היהודים בגילים 16–18 בעלי רמת מיומנויות דיגיטליות בינוניות ומעלה גבוה ביותר מפי 4 מזה של ערבים בגילים אלה (איור 11).¹³ לפערים ברמת האוריינות הדיגיטלית השפעה מכרעת על היכולת של צעירים ערבים להשתלב בשוק העבודה, בהשכלה על-תיכונית אקדמית או טכנולוגית ובהכשרות מקצועיות, לאור העלייה המתמדת בהיקף השימוש בכלים דיגיטליים בכל המסגרות הללו (להרחבה על הפערים באוריינות דיגיטלית בכלל ובמערכת החינוך בפרט והשלכותיהם ראו תחאוכו, אקסלרד ומטר, 2021; קלישר ואחרים, 2022).

איור 11: שיעור בעלי רמת מיומנויות בינונית ומעלה במבחן PIAAC, גילים 16–18



מקור: עיבודי המחברים לתוני PIAAC 2015/2014.

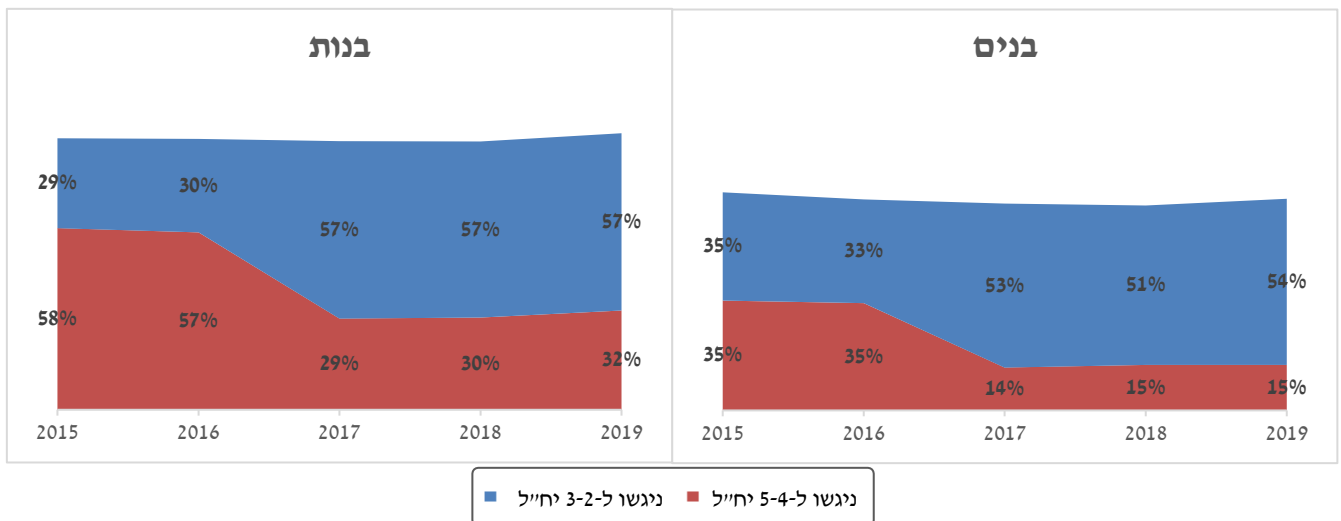
¹³ PIAAC (The Programme for the International Assessment of Adult Competencies) הינו מחקר בינלאומי הנערך על ידי ארגון ה-OECD בקרב בוגרים בגילים 16–65 ובוחרן את יכולות האוכלוסייה הבוגרת וכישוריה בשלושה תחומי אוריינות יסוד: אוריינות שפה (שפת אם), מתמטיקה ופתרון בעיות בסביבה מתוקשבת.

בקיאות בשפה העברית

לפערים הניכרים בין ערבים ליהודים במיומנויות ובהישגים עד גיל 18 מתווסף חסם נוסף שהוא ייחודי לחברה הערבית, והוא רמת הבקיאות הנמוכה בשפה העברית, אשר לה חשיבות מכרעת הן ליכולת של צעירים להשתלב במסגרות של לימודים על-תיכוניים ולסיים אותם והן ליכולתם להשתלב בתעסוקה איכותית. במחקר קודם של מכון אהרן (תחאוכו, קלישר ומושקלב, 2020) נמצא קשר מובהק בין רמת השליטה בשפה העברית המדוברת לבין הסיכוי של צעירים ערבים להיות מועסקים. כך למשל, הסיכויים של צעיר וצעירה בני 18–24 בעלי רמת בקיאות גבוהה בעברית מדוברת להיכנס לתעסוקה גבוהים ב-24.6 ו-21.8 נקודות אחוז, בהתאמה, מאלו של צעיר וצעירה שרמת הבקיאות שלהם בעברית נמוכה ויתר המאפיינים שלהם דומים.

למרות זאת, נראה כי החשיבות שמערכת החינוך הערבית והתלמידים בה מייחסים ללימודי השפה העברית הולכת ופוחתת עם השנים. איור 12 מציג את שיעור התלמידים הערבים שניגשו לבחינת הבגרות בעברית מתוך כלל התלמידים שניגשו לפחות למקצוע אחד בבגרות. כפי שניתן לראות, לאורך השנים חלה ירידה ניכרת בשיעור המרחיבים ל-4 ו-5 יחידות הן בקרב הבנים והן בקרב הבנות, כאשר הירידה הגדולה ביותר התרחשה ב-2017.¹⁴ בנוסף, קיים פער ניכר בשיעור הניגשים לטובת הבנות, ובעיקר בשיעור הניגשים לבגרות המורחבת.

איור 12: שיעור התלמידים הערבים הניגשים לעברית מורחבת (4-5 יח"ל) ועברית מצומצמת (2-3 יח"ל) לפי מין

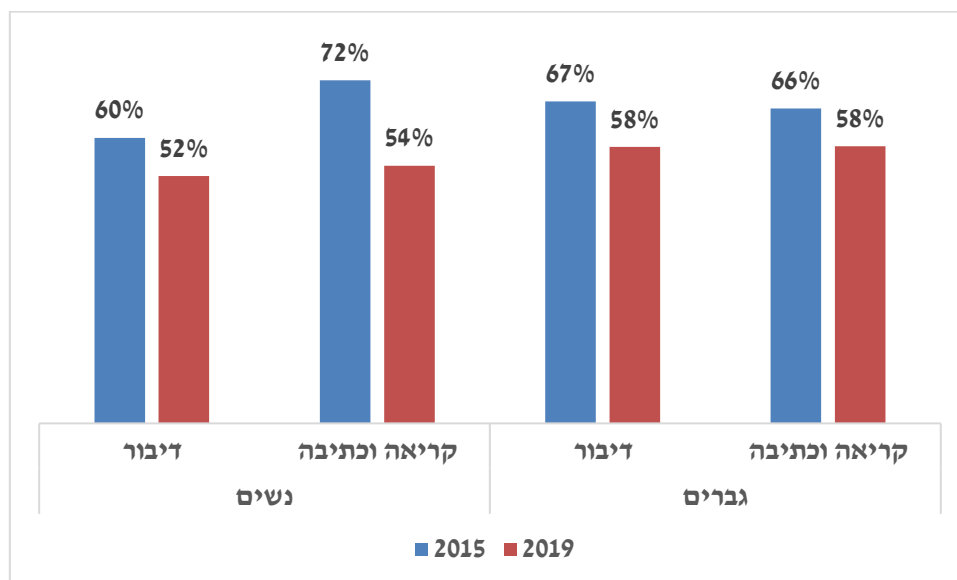


מתוך סך התלמידים שניגשו לפחות למקצוע אחד בבגרות.
מקור: עיבודי החוקרים לנתוני חדר המחקר של משרד החינוך.

¹⁴ לא ניתן לקבוע חד-משמעית את הסיבה לירידה החדה בשיעור המרחיבים שהתרחשה בשנת 2017, אך ניתן ליחס אותה לשני שינויים שהתרחשו בשנה זו בתוכניות ההיבחנות בבגרות – האחד הוא השינוי שחל בבגרות בעברית בעקבות תוכנית "עברית על הרצף", והאחר הוא השינוי בתוכנית ההיבחנות הכללית לבגרות אשר במסגרתו, בין היתר, הוגבל מספר המקצועות שבהם ניתן לגשת לבחינה המורחבת.

גם רמת השליטה בשפה העברית בקרב צעירים בחברה הערבית הן בדיבור והן בקריאה וכתובה, כפי שהיא נמדדת על ידי שיעור המדווחים על רמת שליטה טובה ומעלה בסקר החברתי של הלמ"ס, נמצאת במגמת ירידה לאורך השנים האחרונות (איור 13).

איור 13: שיעור המדווחים על רמת עברית טובה ומעלה לפי מין, בני 20–24



מקור: עיבודי החוקרים לנתוני הסקרים החברתיים של הלמ"ס, 2015 ו-2019.

6.2 מחסור במידע, הכוון ומסגרות מעבר לצעירים

ההחלטה לגבי בחירת מסלול החיים והקריירה לאחר סיום הלימודים במערכת החינוך הינה אחת ההחלטות החשובות בחיים של כל צעיר וצעירה, והיא מושפעת מהמידע וההכוון שהם מקבלים מהסביבה שלהם, מהמשפחה, מבית הספר או ממסגרת אחרת שהם שוהים בה ומהקהילה. לכן לרקע הכלכלי-חברתי של הצעירים ולאיוכות המסגרות שבהן הם לוקחים חלק השפעה מכרעת על מסלול החיים שלהם. עבור מרבית הצעירים היהודים השירות הצבאי מהווה תחנת ביניים בשלב חשוב זה בחיים שבין סיום הלימודים במערכת החינוך לתחילת החיים הבוגרים, ולרוב הם עוברים אבחוון, הכוונה וחשיבה "מה אעשה כשאהיה גדול" לקראת ובמהלך השירות הצבאי (וחלקם גם במסגרות כמו שנת שירות, מכינה קדם-צבאית, תלפיות, עתודה, שח"ם או שירות אזרחי). מסגרות רבות פונות לצעירים בגיל 16–17 ומכינות אותם לשירות הצבאי, תוך מתן מענה לצרכים הספציפיים של כל אוכלוסיית יעד.

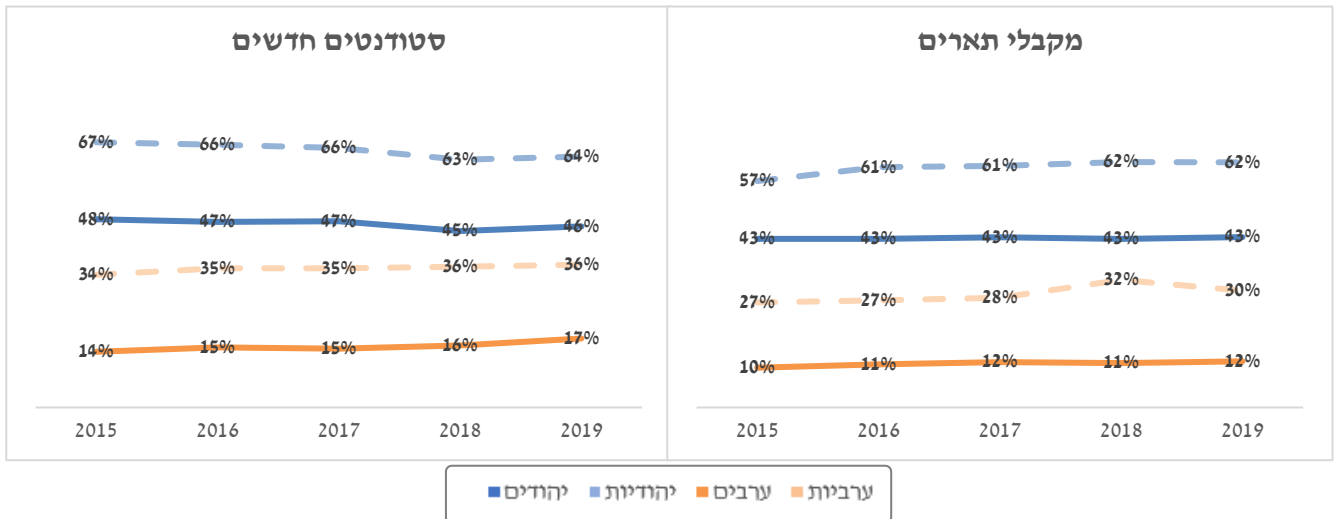
לעומת זאת, הצעירים הערבים שמסיימים תיכון ומתחילים את חייהם הבוגרים יוצאים ל"ואקום" שבו למרביתם המכריע לא מחכה שום מסגרת שתקלוט אותם.¹⁵ הם נאלצים להחליט מייד על המשך דרכם, לרוב ללא כל מידע או הכוונה מההורים או מהמערכת, וללא הבשלות הנדרשת. כתוצאה מכך אפילו צעירים בעלי הישגים גבוהים לא תמיד בוחרים את הבחירות הנכונות כאשר הם מחליטים מה ללמוד באקדמיה, כפי שבא לידי ביטוי למשל בעודף בעלי התארים בחינוך והוראה ובשיעור גדול של צעירים הבוחרים ללמוד בחו"ל ובסיום התואר אינם מצליחים להשתלב בתעסוקה (קריל ועמרייה, 2019). מצבם של הצעירים החלשים יותר, ובפרט אלו שאינם זכאים לבגרות (ומהווים מעל 55% מהבנים), קשה אף יותר, וסיכויי ההשתלבות שלהם בהשכלה על-תיכונית או בתעסוקה איכותית הם קלושים עד לא קיימים.

¹⁵ כיום ישנן מעט מאוד מסגרות של שנות מעבר לצעירים מהחברה הערבית, כאשר רובן פונות לשתי קבוצות אוכלוסייה – החלשים ביותר או המצטיינים.

6.3 פערים בהשתלבות באקדמיה

ההישגים הנמוכים בסיום התיכון, בעיקר בקרב הבנים הערבים, מתורגמים להשתלבות נמוכה מאוד בלימודים אקדמיים (איור 14). 12% בלבד מהבנים הערבים מסיימים תואר באקדמיה לעומת 43% מהבנים היהודים, שיעור גבוה פי 3.5. מצבן של הבנות הערביות טוב יותר, אך גם הן נמצאות בפער גדול מול הבנות היהודיות, כאשר שיעור המסיימות תואר באקדמיה עומד על 30% בקרב הערביות לעומת 62% בקרב היהודיות, שיעור גבוה פי שניים.¹⁶

איור 14: שיעור סטודנטים חדשים ומקבלי תארים מתוך השנתון לפי קבוצת אוכלוסייה ומין



יהודים כולל חרדים ואחרים, ערבים לא כולל את מחוז ירושלים. הסטודנטים החדשים מחולקים בגודל שנתון ממוצע של גילאי 20–24, מקבלי תארים מחולקים בגודל שנתון ממוצע של גילאי 25–29.

¹⁶ הנתונים אינם כוללים את הצעירים הערבים אשר לומדים ברשות ובחוו"ל. בהערכה גסה אלו מהווים כ-25% מהסטודנטים הערבים.

7. צעדי מדיניות לשילוב איכותי של צעירים ערבים בחברה ובכלכלה

מכלול הנתונים שהוצג בפרק הקודם מעיד על הפערים הניכרים בהון האנושי – רמת ההשכלה, איכות ההשכלה ורמת המיומנויות – בין צעירים ערבים ויהודים. פערים אלו, לצד המגמה המתמשכת בשוק העבודה של עלייה בביקוש לעובדים משכילים ובעלי מיומנויות גבוהות, יוצרים מציאות שבה הצעיר הערבי הוא פחות ופחות אטרקטיבי לשוק העבודה ואינו מצליח להשתלב בו.

7.1 פוטנציאל לעומת מיצוי הפוטנציאל

כדי לשנות מציאות זו ולהביא לצמצום הפערים בהון האנושי ולהגברת היכולת להשתלב בתעסוקה איכותית, ישנם שלושה צומתי התערבות:

1. שיפור ההישגים עד גיל 18;
2. שיפור ההשתלבות במסגרות של רכישת הון אנושי – השכלה אקדמית, השכלה טכנולוגית והכשרות מקצועיות;
3. סיום בהצלחה של מסגרות אלו.

הצומת הראשון מתמקד בהגדלת הפוטנציאל, קרי האוכלוסייה שיכולה להשתלב במסגרות השכלה והכשרה, ושני הצמתים האחרים עוסקים במיצוי הפוטנציאל זה. איור 15 מציג ניתוח ראשוני של אוכלוסיית הצעירים הערבים והיהודים בשלושת הצמתים הללו:¹⁷ ההישגים בסיום התיכון ב-2015, שיעור המשתלבים במסגרות של השכלה והכשרה ב-2017 ושיעור המסיימים מסגרות אלה ב-2019.¹⁸ נתונים אלה מאפשרים לעשות הערכה גסה של היקף הפוטנציאל ומיצויו בכל אחת מקבוצות האוכלוסייה.

אם מתייחסים למשתלבים באקדמיה ובהשכלה הטכנולוגית כמקשה אחת, נראה כי הפערים בפוטנציאל משמעותיים יותר מאשר הפערים במיצוי הפוטנציאל. בקרב הגברים ישנו מיצוי קרוב למלא של הפוטנציאל בכניסה להשכלה על-תיכונית ואקדמית: 39% מהבנים הערבים משתלבים בלימודים באקדמיה ובהשכלה טכנולוגית, שיעור קרוב למסיימי תיכון עם הישגים המאפשרים השתלבות במסגרות אלה העומד על 42%. אם ניקח בחשבון כי חלק מהצעירים הערבים לומדים באקדמיה בחו"ל, הרי שבפועל שיעור המשתלבים גבוה אף יותר וייתכן שהוא אף עובר את הפוטנציאל. בקרב היהודים שיעור המשתלבים במסגרות אלה עומד על 81%, גבוה במעט ממסיימי תיכון עם הישגים המאפשרים השתלבות במסגרות אלה העומד על 76%.¹⁹ בקרב הבנות הערביות והיהודיות עולה תמונה דומה וישנו מיצוי קרוב למלא של הפוטנציאל בכניסה להשכלה על-תיכונית ואקדמית, אם מניחים שכשליש מהסטודנטיות הערביות לומדות בחו"ל ומוסיפים אותן ל-35% המשתלבות באקדמיה (במקרה זה שיעור המשתלבות באקדמיה בקרבן מגיע קרוב ל-53%).

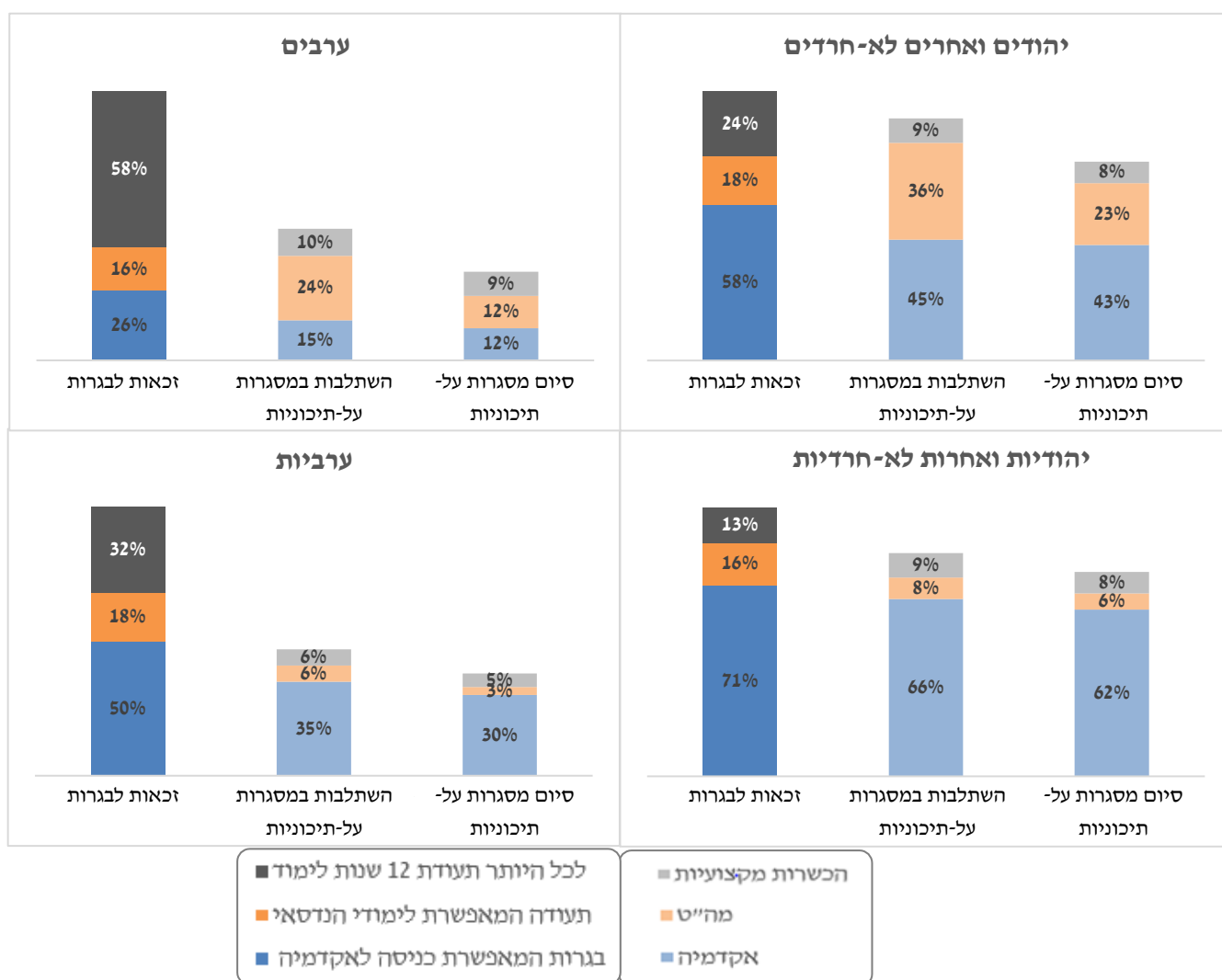
¹⁷ התמונה המוצגת מתבססת על הערכות גסות על סמך נתונים אגרגטיביים, ונדרשת בחינה מדויקת יותר על סמך נתונים מנהליים פרטניים.

¹⁸ נתוני האקדמיה (מתחילים ומסיימים) בחברה הערבית הם הערכת חסר, שכן הם אינם כוללים בין רבע לשליש מהסטודנטים הערבים אשר לומדים בחו"ל (ראו תחאוכו, 2019; קריל ועמרייה, 2019).

¹⁹ צעירים ערבים ויהודים שמשלימים בגרויות לאחר סיום התיכון אינם מופיעים בנתונים האגרגטיביים ועל כן אינם נכללים בפוטנציאל.

ההבדל הבולט בין הנשים לגברים הוא בתמהיל שבין השכלה אקדמית וטכנולוגית, כאשר מבין הנשים שיעור גדול יותר משתלב באקדמיה. באשר לשיעור המשתלבים בהכשרות מקצועיות, נראה כי יש מקום להגדיל אותו במידה רבה, בעיקר בקרב הבנים הערבים; 10% בלבד מתוכם משתלבים בהכשרות, כאשר הפוטנציאל עומד על לפחות 58%. עוד עולה מהניתוח כי שיעור הנשירה ממסגרות הלימודים גבוה יותר בחברה הערבית בקרב שני המינים – היחס בין שיעור המסיימים לשיעור המתחילים קטן יותר בקרב הערבים והערביות מזה שבקרב מקביליהם בחברה היהודית. המסקנה מניתוח ראשוני זה היא כי **צומתי ההתערבות המשמעותיים ביותר הם בשלב מערכת החינוך כדי להביא לצמצום הפערים בפוטנציאל, ולאחר מכן בשלב הלימודים במסגרות כדי לשמר את המשתלבים ולסייע להם לסיים את הלימודים.**

איור 15: מסיימי תיכון, משתלבים ומסיימי מסגרות על-תיכוניות לפי קבוצת אוכלוסייה ומין, 2015 ו-2017

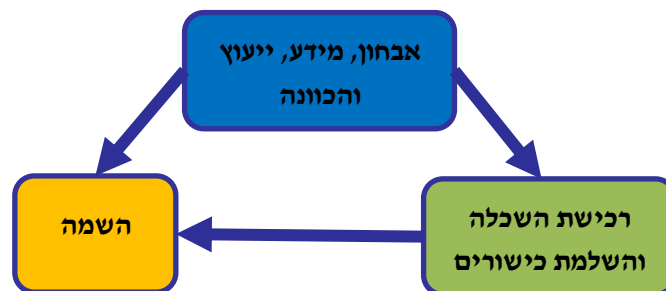


לתיאור מפורט של מקורות הנתונים באיור זה ראו נספח ג.

7.2 אסטרטגיה לשילוב איכותי של צעירים ערבים בחברה ובכלכלה

על מנת להגדיל את התעסוקה האיכותית בקרב צעירים ערבים ולהקטין את שיעור הצעירים שאינם נמצאים במסגרות נדרש לבנות אסטרטגיה ולנקוט צעדי התערבות משמעותיים החל מגיל מוקדם, כבר בשלב הלימודים במערכת החינוך. החזון של כל המעורבים צריך להיות הגברת היכולת של צעירים ערבים להשתלב בצורה מיטבית בחברה ובכלכלה, על ידי הסרת החסמים להגדלה ומיצוי הפוטנציאל הטמון בהם. מימוש חזון זה דורש השקעה בהון האנושי מגיל צעיר ומתן כלים לצעירים להשתלב במסגרות איכותיות לרכישת הון אנושי ובהמשך בשוק העבודה. על כן נדרשת כאמור פעולה בשני מישורים: הראשון הוא הגדלת הפוטנציאל של צעירים ערבים אשר יכולים להשתלב בהשכלה ובתעסוקה באמצעות צמצום הפערים במערכת החינוך – העלאת הישגי התלמידים במערכת החינוך הערבית, צמצום הנשירה הגלויה והסמויה והשקעה בהקניית כישורים. המלצות מפורטות לשיפור רמת הבקיאיות בשפה העברית ולצמצום הפערים במערכת החינוך מופיעות בניירות קודמים של המרכז למדיניות כלכלית של החברה הערבית במכון אהרן (תחאוכו, קלישר ומושקלב, 2020; תחאוכו ואחרים, 2022). בנוגע לעברית אנו ממליצים על התאמת התוכן הפדגוגי של לימודי העברית במערכת החינוך הערבית לצרכים באקדמיה ובשוק העבודה; הפרדה של לימודי העברית לשתי רמות, חובה (3 יחידות לימוד – הרמה הנדרשת בכניסה לשוק העבודה ולניהול שיחה יומיומית) והרחבה (5 יחידות לימוד – הרמה הנדרשת באקדמיה ולניהול שיח מקצועי); שינוי אופן ההיבחות בבגרות בעברית, כולל הדבורה, כך שהציון ישקף את רמת הידע של התלמידים וישמש איתות ליכולותיהם עבור האקדמיה והמעסיקים; הצבת יעדים לשיעור הבוגרים בכל רמת לימוד – לפחות 90% מבוגרי מערכת החינוך הערבי ייבחנו ב-3 יח"ל ומחציתם ירחיבו ל-5 יח"ל; פיתוח תכנים וכלים דיגיטליים; והגברת החשיפה לדוברי עברית. לצמצום הפערים במערכת החינוך אנו ממליצים על הגדרת יעדים לשיעורי הזכאות לבגרות ולבגרות איכותית מתוך כלל שנתון בני ה-18, לבנים ולבנות בנפרד; שיפור רמת האוריינות הדיגיטלית; שיפור איכות ההוראה והניהול; והשקעה בתלמידים החלשים.

המישור השני הוא הגדלת מימוש הפוטנציאל המצוי בצעירים הערבים בסיום התיכון באמצעות יצירת מערך שייתן להם את הכלים הדרושים להשתלבות במסגרות של רכישת הון אנושי (אקדמיה, השכלה טכנולוגית והכשרות) ובהמשך בתעסוקה איכותית. על מערך זה לכלול 3 מרכיבים חיוניים, אשר חלקם מתחיל עוד בשלב הלימודים בבית הספר:



אבחון, מידע, ייעוץ והכוונה

על שלב זה להתחיל כבר במהלך הלימודים בבית הספר ולהיעשות בשיתוף פעולה עם משרד החינוך. הוא כולל: אבחון – זיהוי ומיפוי הכישורים והיכולות של הצעירים וההעדפות שלהם, עדיף כבר בסוף החטיבה ולקראת התיכון; מידע – מתן פרטים על המסלולים והאפשרויות העומדים בפני הצעירים; ייעוץ והכוונה – ייעוץ בבחירת מסלול הלימודים בתיכון (בסוף החטיבה) ובהמשך הכוונה לתוכניות רכישת השכלה והשלמת כישורים (שנת מעבר, מכינה, השכלה אקדמית, השכלה טכנולוגית או הכשרה מקצועית) ו/או לתעסוקה. הייעוץ וההכוונה צריכים להיעשות בהתאם לפוטנציאל ההשתלבות ומידת ההתאמה של כל צעיר למסלולים השונים, וכן בהתאם לביקושים הקיימים בשוק.

תהליך האבחון וההכוונה צריך לכלול פגישות פרטניות עם הצעירים ועם הוריהם (בהינתן המשקל המשמעותי שיש להורים בחברה הערבית בשיקולים ובהחלטות שצעירים מקבלים במהלך חייהם) וכן פגישות וסדנאות קבוצתיות עם הצעירים וההורים. הוא דורש תיאום בין כלל הגופים המעורבים בתהליך ובכלל זה מנהלי בתי הספר והמורים, הרשויות המקומיות, מפעילי התוכניות השונות, מוסדות הלימודים ומעסיקים פוטנציאליים.

כיום קיימות בחברה הערבית תוכניות הכוון שונות בהיקפים מצומצמים, כגון תוכנית רואד, המספקת הכוון לאקדמיה, ומרכזי ריאן, המספקים הכוון לתעסוקה. נדרש גוף מתכלל אשר יספק שירות לכלל הצעירים בכל רמות המיומנויות וההישגים ויעקוב אחר ההתקדמות שלהם לאורך כל הדרך – מסוף החטיבה ובמהלך הלימודים בתיכון, בזמן שנת המעבר ו/או הלימודים בהשכלה על-תיכונית ובהכשרות, ועד להשתלבות איכותית בשוק העבודה. כמו כן יש להכשיר אנשי מקצוע איכותיים לתפקיד אשר יהיו בידיהם כלים מקובלים לביצוע אבחון ויעמוד לרשותם מידע מלא ועדכני על מסלולי הלימוד בתיכון, על כלל מסגרות ההשכלה וההכשרה, על תוכניות שנות מעבר ועל שוק העבודה. לשם כך ניתן להרחיב תוכניות קיימות, לבנות תוכניות חדשות²⁰ ו/או להיעזר באנשי חינוך מתוך המערכת לאחר הכשרה מתאימה.

רכישת השכלה והשלמת כישורים

לאחר שלב האבחון וההכוונה חלק מהצעירים יבחרו להשתלב ישירות במסגרות של לימודים על-תיכוניים ואקדמיים, בהכשרות מקצועיות או בשוק העבודה. ליתר הצעירים יש להציע מסגרות לרכישה והשלמה של כישורים אשר יסייעו בהכנתם להשתלבות מיטבית בהמשך הדרך בהשכלה, בהכשרה ובתעסוקה. מסגרות אלה יכולות להיות מכינות, תוכניות שנות מעבר או מסגרות שירות אזורי אשר יציעו לצעירים:

- סדנאות וקורסים להשלמה ופיתוח של כישורים – עברית, אוריינות דיגיטלית, כישורים רכים (חשיבה ביקורתית, עבודה בצוות, ניהול זמן, מיומנויות למידה וכו'), השלמת בגרויות, הכנה לפסיכומטרי וליע"ל, הכנה לראיונות, מתן כלים לחיפוש מידע ברשת וכדומה.
- הכרת שוק העבודה ומערכת ההשכלה – על ידי חשיפה למקומות עבודה פוטנציאליים, למוסדות אקדמיים ולמכללות טכנולוגיות ומפגשים עם Role Models.
- הכשרות מקצועיות קצרות – בהתאם לעקרונות הרפורמה בהכשרות והמלצות ועדת 2030, התמקדות במקצועות שיש להם ביקוש בשוק העבודה והם בעלי פוטנציאל השתכרות גבוה. מומלץ לבנות את תוכניות ההכשרה יחד עם מעסיקים פוטנציאליים, על מנת לאפשר קליטה של הצעירים אצל אותם מעסיקים וניצול של פלטפורמות הכשרה קיימות שפותחו על ידי המעסיקים ומותאמות לצרכים שלהם.

²⁰ דוגמת תוכנית NEXTU של גוינט תבת.

- פיתוח זהות אישית וקהילתית – עבודה על נושא הזהות ותחושת השייכות, תוכניות התנדבות בקהילה, מעורבות חברתית, חיזוק תחושת מסוגלות, עצמאות ויכולת להשפיע ולהוביל בקהילה ובחברה, הגברת השילוב והפתיחות לחברה הכללית (רשתיות) ותחושת השייכות האזרחית, כולל מפגש עם נוער יהודי. חלק מהפעילות הזו יכול להתחיל בשלב התיכון, למשל במרכזי הצעירים.

מכיוון ומסגרות שנות מעבר יכולות להימשך בין חודשים מספר לשנים מספר, ועליהן לכלול מסלולים שונים ותוכניות מגוונות המותאמות לצרכים, ליכולות ולפוטנציאל של כל צעיר וצעירה. בפרט יש לבנות שלושה מסלולים עיקריים – מוכוון אקדמיה, מוכוון השכלה טכנולוגית ומוכוון הכשרות מקצועיות לכניסה מהירה לשוק העבודה. יש לוודא כי כלל הצעירים, מהחלש ביותר ועד החזק ביותר, מקבלים מענה ויכולים לעבור בין המסלולים השונים.

כיום ישנן תוכניות שכבר פועלות בשטח בחברה הערבית, חלקן ממשלתיות וחלקן פרטיות, אך הן עדיין מיועדות להיקפים מצומצמים של משתתפים ואינן נותנות מענה לכלל הצעירים. מרבית התוכניות מיועדות לצעירים בעלי הישגים בינוניים ומעלה או לצעירים חלשים מאוד, וקיים מחסור בתוכניות לקבוצה הנמצאת "באמצע", המהווה נתח לא מבוטל מהצעירים הערבים. על כן יש צורך בהרחבת תוכניות קיימות והקמת חדשות תוך התאמת ההיקפים למאפייני הצעירים.

השמה

המטרה הסופית של התהליך כולו היא השתלבות בתעסוקה איכותית, והצלחתו תימדד בהשמה בתעסוקה איכותית בהתאם לפוטנציאל של כל צעיר וצעירה. כדי להשיג מטרה זו שני המרכיבים הקודמים – אבחון והכוונה והשלמת כישורים – צריכים להיות מותאמים לביקושים הקיימים בשוק העבודה (למשל כפי שהם ייאספו ויוגשו בפלטפורמת עבודאטה). כמו כן נדרש מערך קשרי מעסיקים אשר ימפה את הצרכים שלהם בחלוקה לפי אזורים גאוגרפיים, יתאים את תוכניות השלמת הכישורים לביקושים הקיימים באזור ויערב את המעסיקים בבניית מערכי ההשכלה וההכשרה.

כיום ישנן תוכניות העוסקות בשילוב ערבים בתעסוקה כגון מרכזי ריאן, קו משווה וקו-אימפקט, אך הן אינן נותנות מענה לכלל האוכלוסייה הצעירה לא מבחינת היקף התוכניות ולא מבחינת ההתאמה לצרכים ולמאפיינים של מגוון הצעירים מהחלשים ביותר ועד לחזקים ביותר. מרבית התוכניות אינן מלוות את המשתתפים לאורך כל השלבים מההכוון בתיכון ועד להשמה בתעסוקה איכותית כפי שתיארנו לעיל, וגם לא תמיד קיים תיאום ביניהן.

מאפיינים חיוניים להשגת המטרה

על מנת לוודא שהתהליך ישיג את מטרתו – מתן כלים לצעירים להשתלבות איכותית במסגרות לרכישת הון אנושי ובשוק העבודה, ומכיוון שמדובר בתהליך מורכב הדורש תכנון, בניית אסטרטגיה ושיתוף פעולה בין גופים ממשלתיים שונים, ישנם חמישה מאפיינים שהם חיוניים כדי להבטיח את הצלחתו:

1. **הגדרת יעדי תוצאות מדידים:** יש לבחור יעדים בהתאם לקריטריונים שהתוותה ועדת התעסוקה 2030; עליהם להיות בעלי השפעה מקרו-כלכלית על המשק, פשוטים להבנה וניתנים למדידה וחישוב מתוך הנתונים הקיימים, אופרטיביים ובעלי קשר ישיר למדיניות הממשלה, וכאלו שיש עליהם הסכמה רחבה. על כן אנו ממליצים על קביעת היעדים הבאים:

- יעדים להישגים עד גיל 18 (הגדלת הפוטנציאל).
- יעדים להשתלבות במסגרות של לימודים אקדמיים, השכלה טכנולוגית והכשרות מקצועיות בגילים 18–24 (מימוש הפוטנציאל ברכישת הון אנושי).
- יעדים לכמות ואיכות התעסוקה החל מגיל 25 (מימוש הפוטנציאל בשוק העבודה) התואמים את יעדי 2030. יש לשים לב כי שיעור הצעירים שאינם נמצאים במסגרות אינו יעד בפני עצמו, אלא נגזר כ"שארית" מהיעדים האחרים ומתחזיות.

יש להגדיר יעדים ברמה הארצית ולפרוט אותם לתת-קבוצות באוכלוסייה הערבית, ואולי גם לאזור מגורים. מתוך היעדים לטווח הארוך יש לגזור תוואי על פני זמן ויעדים לטווח הקצר והבינוני. יעדי המקרו יכתיבו בהמשך את היעדים הפרטניים לכל אחת מהתוכניות ובכלל זה תוכניות שנות מעבר, אשר יכללו את מספר המשתתפים, שיעור המשתלבים במסגרות השכלה והכשרה וכמות ואיכות המשתלבים בתעסוקה.

2. **מעקב אחר עמידה ביעדים ובחינת אפקטיביות לתוכניות:** יש לעקוב אחר העמידה ביעדים הן ברמת המקרו והן ברמת התוכניות השונות. כמו כן יש לבצע ניתוח עלות-תועלת, לקבוע סדרי עדיפויות ולהתנות את תקצוב התוכניות השונות בהכחת אפקטיביות בהשגת היעדים.

3. **ליווי לאורך כל התהליך ומתן מענה לכלל הצעירים:** כאמור יש חשיבות לליווי, שאינו קיים כיום, לכל צעיר וצעירה המשתתפים בתהליך לאורך כל הדרך, משלב האבחון וההכוון ועד ההשתלבות האיכותית בשוק העבודה, וכן יש לוודא שהמערך המוצע נותן מענה לכלל הצעירים, מהחלש ביותר ועד החזק ביותר. לשם כך יש צורך באיסוף מידע על כלל הצעירים ברמה היישובית, כך שניתן יהיה לאתר את הצעירים שאינם נמצאים במסגרות ולספק להם מידע על אודות המענים הקיימים בשטח.

4. **גוף מעטפת המתכלל את התהליך:** המערך שאנו ממליצים עליו הוא תהליך מורכב הכולל בתוכו שלבים שונים ותוכניות מגוונות המופעלות על ידי גופים ממשלתיים ואזרחיים שונים, ואמור לתת מענה לאוכלוסייה גדולה ומגוונת. כדי להבטיח מתן מענה לכלל הצעירים, תיאום בין הגופים השונים ומעקב אחר העמידה ביעדים צריך להיות גוף אחד שמרכז את כל המידע ברמה הארצית והיישובית (איסוף המידע צריך להיעשות בשיתוף פעולה עם משרד הפנים, משרד החינוך או כל גוף ממשלתי אחר שיש לו מנדט לאסוף מידע פרטני וגישה לנתונים פרטניים), עוקב אחר ההתקדמות של המשתתפים לאורך כל התהליך, מרכז ומתאם את הפעילויות והתוכניות הקיימות והחדשות ועוקב אחר העמידה ביעדים. גוף זה יוכל לראות את "התמונה הגדולה", לזהות את החסמים לאורך הדרך תוך כדי תנועה, להעריך את התוכניות המתאימות יותר והמתאימות פחות ולהמליץ על פיתוח תוכניות חסרות. חשוב שגוף זה יהיה יציב ובלתי תלוי במערכות בחירות ובחילופי ממשלות.

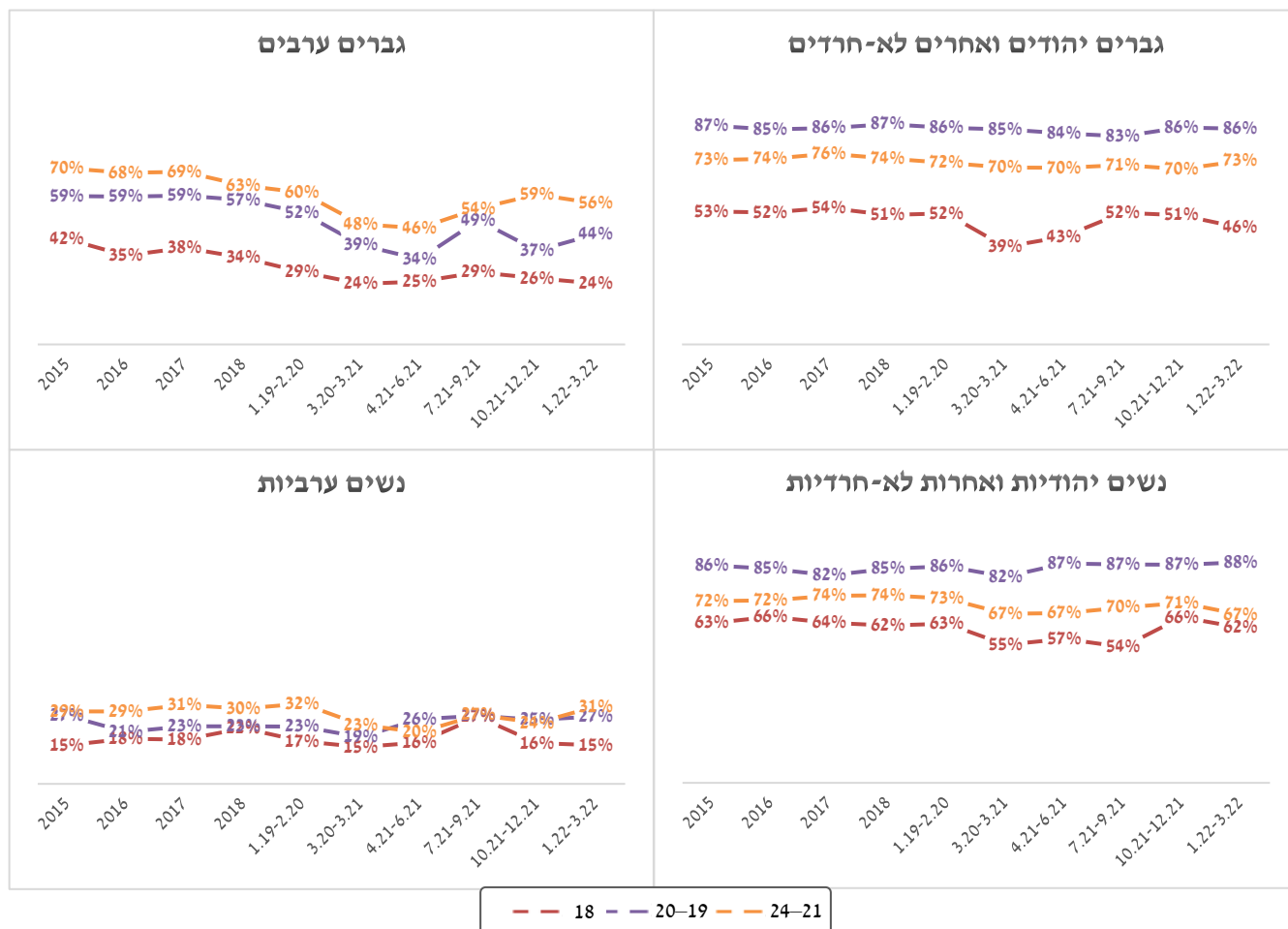
5. **שיתוף פעולה בין כל הגופים הממשלתיים והאזרחיים ומפעילי התוכניות השונות:** בשלב הגדרת היעדים נדרש לרתום ולהביא לשיתוף פעולה בין כל הגופים הממשלתיים המעורבים בתהליך – משרד החינוך (כולל החינוך הבלתי פורמלי), מל"ג, המשרד לשוויון חברתי, זרוע העבודה, שירות התעסוקה, משרד האוצר ועוד. בשלב היישום על שיתוף הפעולה לכלול בנוסף גם את בעלי התפקידים הרלוונטיים ברשויות המקומיות ואת הגופים האזרחיים הפועלים בשטח. שיתוף הפעולה צריך לבוא לידי ביטוי, בין היתר, בניצול תקציבים קיימים ובשימוש וניצול תשתיות קיימות כגון בתי ספר, מתנ"סים, מרכזי צעירים, מרכזי ריאן, לשכות תעסוקה וכדומה.

מקורות

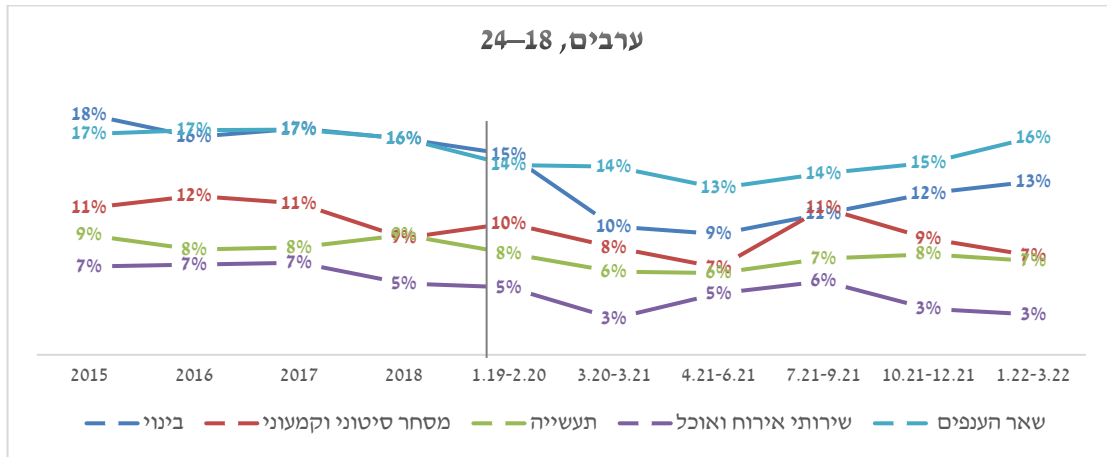
1. אקשטיין, צ' ודהן, מ' (2011), "הצעירים הערבים בישראל", פורום קיסריה.
2. בן-רבי ד', פורת א' והריס ר' (2020), "השתלבותם של בוגרי לימודי הנדסאות בשוק העבודה: סקר בוגרי מה"ט", משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים.
3. שבע, נ' (2021), "מערך ההכשרות המקצועיות בדגש על ערבים וחרדים", הכנסת, מרכז המחקר והמידע, המחלקה לפיקוח תקציבי.
4. המכון הישראלי לדמוקרטיה (2021), "סקר כלכלי מיוחד: רוב הציבור מעוניין לעבור הכשרה מקצועית", <https://www.idi.org.il/blogs/special-economic-survey/february-2021/38232>
5. ועדת המנכ"לים (2020), "המלצות ועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית: מסמך מדיניות מסכם".
6. חדאד חאג'י-יחיא, נ' (2019), "ההשפעה של חסמים במרחב החברתי על חוסר מעש והבניית אוריינטציה העתיד של צעירים ערביים בגילאי 18–22 בת זמננו", עבודה לשם קבלת התואר דוקטור לפילוסופיה, אוניברסיטת תל אביב.
7. מיעארי, ס' וחדאד חאג'י-יחיא, נ' (2017), "חוסר מעש בקרב צעירים ערבים בישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה.
8. משרד האוצר (2021), "על הירידה בשיעור התעסוקה של הגברים הערבים טרום משבר הקורונה ובמהלכו", אגף הכלכלן הראשי.
9. קלישר, ע', תחאוכו, מ', מושקלב, ק' ומטר, ח' (2022), "האתגר הדיגיטלי בחינוך הערבי: לקחים ממשבר הקורונה", מכון אהרן למדיניות כלכלית, <https://www.runi.ac.il/research-institutes/economics/aiep/policy-papers/growth-and-progress/the-digital-challenge-in-arab-education>
10. קריל, ז' ועמרייה, נ' (2019), "חסמים להשתלבות האוכלוסייה הערבית במערכת ההשכלה הגבוהה", משרד האוצר, אגף הכלכלן הראשי.
11. תחאוכו, מ' (2019), "החברה הערבית כמנוע צמיחה במשק הישראלי", מכון אהרן למדיניות כלכלית, <https://www.runi.ac.il/he/research/aiep/pages/the-arabic-community.aspx>
12. תחאוכו, מ', אקסלרד ה' ומטר ח' (2021), "האתגר הדיגיטלי בחברה הערבית", מכון אהרן למדיניות כלכלית, <https://www.runi.ac.il/research-institutes/economics/aiep/policy-papers/growth-and-progress/the-digital-challenge-in-arab-society>
13. תחאוכו, מ', קלישר, ע' ומושקלב, ק' (2020), "התשובה לידע בשפה העברית בחברה הערבית: חסמים ברכישת השפה והדרכים להסרתם", מכון אהרן למדיניות כלכלית, <https://www.runi.ac.il/he/research/aiep/pages/return-to-knowledge-in-hebrew-in-arab-society.aspx>
14. תחאוכו, מ', קלישר, ע', מטר, ח' ומושקלב, ק' (2022), "מדיניות לצמצום פערים בין החינוך הערבי לעברי", מכון אהרן למדיניות כלכלית, <https://www.runi.ac.il/research-institutes/economics/aiep/policy-papers/labor-market-and-society/minimize-educational-gaps>

נספח א: איורים נוספים

איור נ-1: שיעור התעסוקה לפי מין, קבוצות אוכלוסייה וגיל, בני 18–24



איור נ-2: שיעור התעסוקה של גברים ערבים לפי ענף כלכלי, בני 18-24



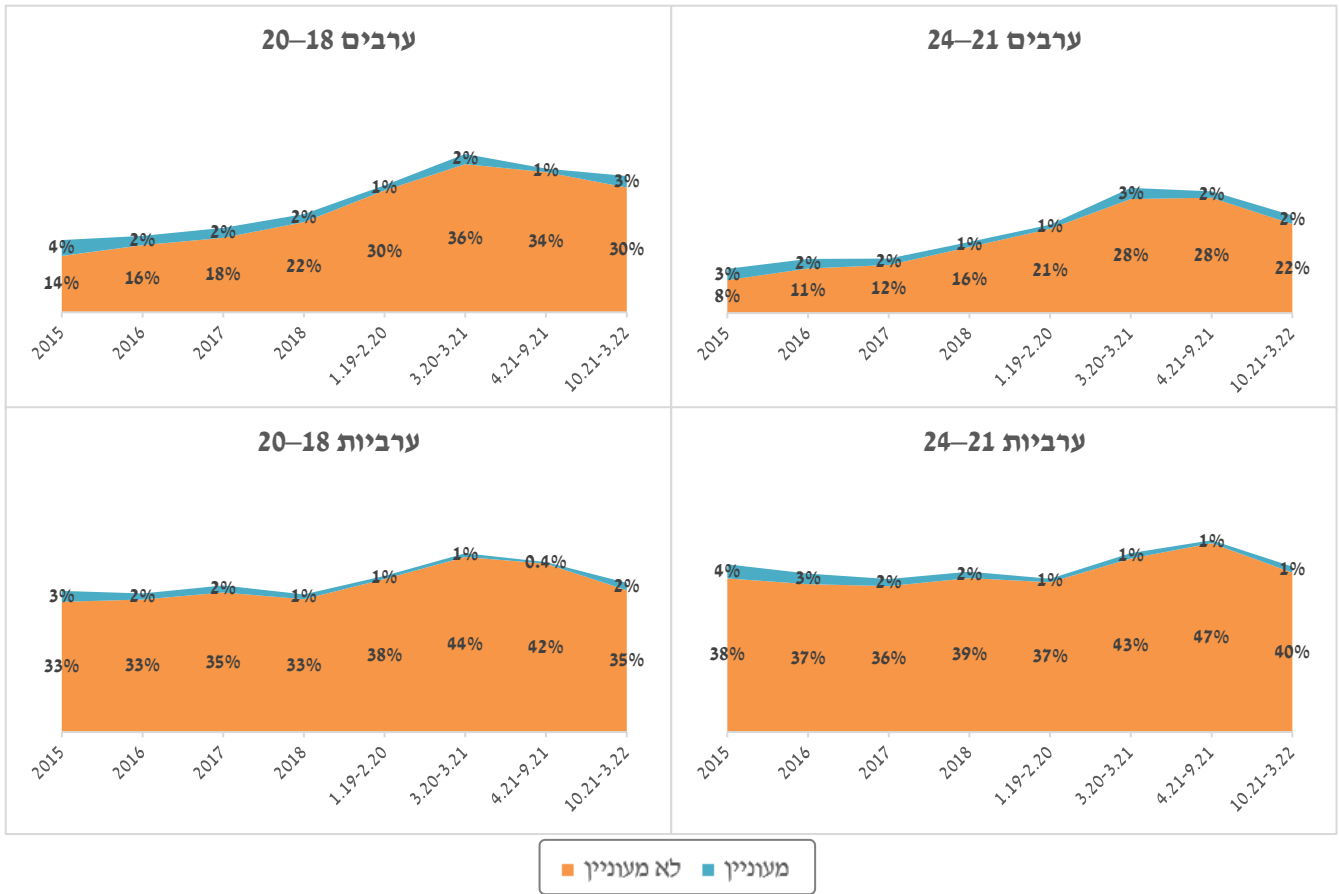
סכום המספרים בכל תקופה הוא שיעור התעסוקה.

איור נ-3: חיפוש עבודה לפי מין וגיל, ערבים שאינם במסגרות בני 18-24



איור נ-4: רצון לעבוד בעבודה מתאימה לפי מין וגיל, ערבים שאינם במסגרות ואינם מחפשים עבודה, בני

24-18



נספח ב: תוצאות האמידה

נשים ערביות

2019	2018	2017	2016	2015	
0.080	-0.006	0.062	0.042	0.061	גיל 18–20
0.052	-0.060	-0.027	-0.033	-0.043	משולש
0.100	-0.029	0.069	0.160	0.051	דרום
-0.031	-0.090	-0.068	-0.035	0.050	ירושלים
-0.192	-0.193	-0.142	-0.211	-0.188	ערים מעורבות
-0.155	-0.064	-0.090	-0.097	-0.172	נוצרייה
-0.117	-0.156	-0.089	-0.050	-0.079	דרוזית
-0.068	-0.088	-0.079	-0.120	-0.177	בעלת בגרות
-0.104	-0.219	-0.100	-0.089	-0.063	השכלה על-תיכונית
0.439	0.412	0.389	0.424	0.412	נשואה
0.365	0.474	0.395	0.410	0.451	קבוע
3,557	3,692	3,767	3,785	3,438	מס' תצפיות

הקבוצה המושמטת: מוסלמיות שאינן נשואות בנות 21–24 הגרות באזור הצפון ואינן בעלות תעודת בגרות.

גברים יהודים ואחרים לא-חרדים

2019	2018	2017	2016	2015	
-0.075	-0.061	-0.038	-0.054	-0.064	גיל 18–20
-0.041	0.004	-0.040	-0.017	-0.045	יהודה ושומרון
0.016	-0.004	-0.039	-0.016	-0.032	ירושלים
-0.003	0.047	0.021	-0.006	-0.005	חיפה
0.005	0.031	-0.012	-0.007	-0.012	מרכז
0.012	0.010	-0.030	-0.038	-0.013	תל אביב
0.011	0.038	-0.003	-0.007	-0.021	דרום
-0.037	-0.049	-0.038	-0.046	-0.049	בעל בגרות
-0.122	-0.106	-0.091	-0.153	-0.101	השכלה על-תיכונית
0.208	0.187	0.201	0.229	0.233	קבוע
9,690	9,719	10,244	10,883	10,729	מס' תצפיות

הקבוצה המושמטת: בני 21–24 הגרים באזור הצפון ואינם בעלי תעודת בגרות. האומדים בתאים המוצללים אינם מובהקים.

נשים יהודיות ואחרות לא-חרדיות

2019	2018	2017	2016	2015	
-0.018	0.003	-0.006	-0.031	-0.022	גיל 18-20
-0.008	-0.026	-0.025	-0.046	-0.063	יהודה ושומרון
-0.058	-0.052	-0.045	-0.049	-0.022	ירושלים
-0.014	0.015	-0.005	-0.038	-0.019	חיפה
-0.044	-0.027	-0.019	-0.016	-0.023	מרכז
-0.015	-0.024	-0.033	-0.027	-0.052	תל אביב
-0.027	-0.020	-0.018	-0.016	0.003	דרום
-0.065	-0.044	-0.047	-0.084	-0.109	בעל בגרות
-0.098	-0.048	-0.076	-0.109	-0.109	השכלה על-תיכונית
0.222	0.179	0.197	0.246	0.261	קבוע
9,077	8,986	9,508	10,129	10,277	מס' תצפיות

הקבוצה המושמטת: בנות 21-24 הגרות באזור הצפון ואינן בעלות תעודת בגרות. האומדים בתאים המוצללים אינם מובהקים.

נספח ג: תיאור הנתונים באיור 15

תעודת הסיום בסוף י"ב – עיבודי המחברים לנתוני משרד החינוך ב-2015. מתחילים באקדמיה – עיבודי המחברים לשנתון ממוצע של בני 20–24 ב-2017, מופע ראשון באקדמיה. מסיימי אקדמיה – עיבודי המחברים שנתון ממוצע של בני 25–29 ב-2019. לומדים במה"ט – הערכה על בסיס מחקר של קריל ועמרייה (2019), שלפיו שיעור מקבלי הדיפלומה במה"ט ביחס לשנתון בני 20–24 הינו 12.1% ערבים, 22.5% יהודים ואחרים לא-חרדים, 3.2% ערביות ו-5.6% יהודיות ואחרות לא-חרדיות; ועל פי מחקר של בן-רבי, פורת והריס (2020), שלפיו 49% מתוך הערבים מסיימים עם דיפלומה, 63% מתוך היהודים הלא חרדים מסיימים עם דיפלומה, 73% מתוך היהודיות הלא חרדיות מסיימות עם דיפלומה, ו-50% מתוך הערביות מסיימות עם דיפלומה. לומדים בהכשרות מקצועיות – הערכה על בסיס נייר של שבע (2021), הכולל נתונים מפורטים לגבי ערבים וערביות רשומים בהכשרות מקצועיות מתוקצבות לשנת 2018; לגבי הכשרות לא מתוקצבות נתון כי בשנת 2019 היו 49,192 תלמידים ו-29% מהם ערבים, ההנחה היא שכל הלומדים תחבורה הם גברים, כל הלומדות טיפוח וכן הן נשים והיתר מתחלקים חצי-חצי בין גברים ונשים; ועל פי סקר שנערך על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה (2021), שלפיו 16% מהנמצאים בהכשרות המקצועיות הם בני 18–24.