جمعيـة الجـليـل الجمعية العربية القطرية للبحوث والخدمات الصحية

ركـــاز بنك المعلومات حول المجتمع الفلسطيني في إسرائيل

مـدى الكـرمل المركز العربي للدراسات الاجتماعية التطبيقية

إعــلام مركز إعلامي للمجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل

النساء العربيات في سوق العمل: تطبيقات تجريبية واقتراحات لرسم سياسات عامة

ورقة سياسات

د. سامي ميعاري

كانون الثاني 2012

المشروع هو بتمويل من الاتحاد الأوروبي

هذا الإصدار لا يمثل وجهة النظر الرسمية للمفوضية الأوروبية أو لمؤسسات الاتحاد الأوروبي. المفوضية الأوروبية لا تقبل أي مسؤولية على الإطلاق بالنسبة للمضمون.

النساء العربيات في سوق العمل: تطبيقات تجريبية واقتراحات لرسم سياسات عامة

إعداد: د. سامي ميعاري
الترجمة العربية: نواف عثامنة
تصميم وإنتاج: وائل واكيم

يصدر هذا الكراس بدعم من الاتحاد الأوروبي

شفاعمرو – 2012
©حقوق الطبع محفوظة لجمعية الجليل- الجمعية العربية القطرية للبحوث والخدمات الصحية
ص. ب. 330 شفاعمرو، هاتف: 9861171-04 ناسوخ: 9861173-04 admin@gal-soc.org

المواد المنشورة في هذا الإصدار تعبر عن آراء كاتبيها، ولا تعكس بالضرورة مواقف جمعية الجليل- ركاز بنك المعلومات

محتويات

توطئة **5**

ملخص **6**

1. مقدمة **7**

2. مشاركة النساء العربيات في سوق العمل **10**

2.1 مصدر المعطيات 10

2.2 التغيّرات في نسبة العمالة على مر السنين 11

2.3 مقارنات عالمية 14

2.4 نسبة العمالة حسب مستوى التعليم 15

2.5 نسبة العمالة حسب العمر 18

2.6 نسبة العمالة حسب الحالة الاجتماعية وعدد الأطفال 19

2.7 تأثير مكان السكن على نسبة العمالة 22

3. التشريعات والميزانيات لتعزيز المساواة في سوق العمل **24**

3.1 تطور التشريعات النسوية في إسرائيل 24

3.2 تطبيق القوانين لدى النساء العربيات 28

3,3 ميزانية قسم تشغيل النساء ومديرية تطبيق قوانين العمل 29

4. دراسة تجريبية لقياس نسبة العمالة **13**

4.1 معادلات المشاركة 32

4.2 الطريقة التجريبية والمعطيات 32

4.3 نتائج القياس 32

4.4 تفسير لنسبة العمالة المتدنية لدى النساء العربيات 39

5. تلخيص وتوصيات سياسية **41**

جداول ورسوم بيانية	
جـدول رقم 1: نســبة العمالة لدى الفئة العمرية 15-64 موزعة حســب الجنس في إسرائيل، دول الـــ OECD والولايات المتحدة لعام 2009	9
رسم بياني 1: نسبة مشاركة النساء والرجال في إسرائيل حسب الزمن، 1998-2009	11
رسم بياني 2: نسبة المشاركة حسب الجنس والقومية على على محور الزمن، 1998-2009	12
رسم بياني 3: نسبة مشاركة النساء العربيات واليهوديات في سوق العمل بالمقارنة مع دول غربية، عربية وإسلامية، 2009	14
رسم بياني 4: النساء العربيات واليهوديات حسب مستوى التعليم، 2009.	15
رسم بياني 5: نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات حسب مستوى التعليم، 2009	16
رسم بياني 6: تغيّرات مستويات التعليم لدى النساء العربيات من الفئة العمرية 15-64 (1998-2009)	17
رسم بياني 7: نسبة عمالة العربيات واليهوديات حسب العمر، في السنوات 1999، 2005و 2009	18
رسم بياني 8: نسبة عمالة النساء اليهوديات حسب الحالة الاجتماعية في السنوات 1998-2009	19
رسم بياني 9: نسبة عمالة النساء العربيات حسب الحالة الاجتماعية في السنوات 1998-2009	20
رسم بياني 10: توزيع النساء العربيات حسب الحالة الاجتماعية والعمر، عام 2009	21
رســم بياني 11: نســبة عمالة اليهوديات والعربيات العزباوات، المتزوجات غير الأمهات والمتزوجات الأمهات، حســب الجيل، وفي السنوات 1998-2009	22
رسم بياني 12: نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات في المدن المختلطة وفي البلدات غير المختلطة، في السنوان 1998-2009	23
جدول 2: الدخل الاجمالي وساعات العمل حسب القومية والجنس، لعام 2009	24
رسم بياني 13: نسبة العرب والنساء العربيات في مجالس إدارة الشركات الحكومية، في الأعوام 2000-2007	26
رسم بياني 14: نسبة المواطنين العرب والنساء العربيات من مجمل موظفي الدولة، في الأعوام 1995-2009	27
جدول 3: مبنى ميزانية قسم تشغيل النساء في وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل، للأعوام 2009 و 2010	30
جدول 4: ميزانية قســم تشغيل النســاء وتشــمل ميزانية بناء الحضنات وميزانية مراقبة تطبيق قوانين العمل بآلاف الشواقل، في السنوات 1998-2009	31
جدول 5: نتائج إنحدار المشاركة في قوى العمل، مجمل مجموعة النساء، لسنوات 1998-2009	33
جدول 6: نتائج الإنحدار للمشاركة في قوى العمل لدى النساء العربيات واليهوديات، سنوات 1998-2009	35
جدول 7: نتائج الإنحدار بخصوص مشــاركة النســاء في سوق العمل – النساء العربيات في المدن المختلطة مقابل النساء العربيات في البلدات غير المختلطة، سنوات 1998-2009	37

توطئة

لقد بات واضحاً في العقدين الأخيرين دور ميزانية الدولة في إنتاج التراتبية الاقتصادية والسياسية للفئات السكانية المختلفة، ووضع حدود الحراك الاقتصادي ومكانة الفئات في المجتمع. وعليه أصبح تحليل سياسات الميزانية وإسقاطاتها السياسية والاجتماعية، وفحص مدى عدالة توزيع مركباتها أحد المواضيع الهامة في إطار المساعي الرامية إلى تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية بين فئات المجتمع. ومن أبرزها تغيير مكانة النساء الاقتصادية والاجتماعية، وزيادة مشاركة المرأة في الحيز العام، والارتقاء بالعملية التنموية.

ترمي ورقة السياسة هذه إلى دراسة وتحليل ميزانية وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل من منظور جندري أثني. وهي جزء من مشروع بحث اوسع يدرس «الأقلية والمرأة العربية في الموازنة الحكومية»، ويهدف الى زيادة التوعية لأهمية إعداد ميزانية مستجيبة لاحتياجات النوع الاجتماعي والفئات القومية المختلفة، والدفع نحو شفافية أكبر في عملية إعداد وإقرار الميزانية العامة. يركّز المشروع على فهم النظم السياسية والاقتصادية التي تؤثر على النساء العربيات في إسرائيل، من خلال دراسة معمقة للميزانية في ثلاثة مجالات رئيسية: الصّحة، والعمل والتعليم، من المنظورين الجندري والقومي. من أبرز أهداف المشروع اقتراح برامج وسياسات محددة في هذه المجالات، ودفع الوزارات إلى تبني ميزانية مستجيبة لمتطلبات النوع الاجتماعي، والاهتمام بقضايا ذات علاقة قومية وجندرية، لتحقيق العدالة الاجتماعيّة، والمساواة بين الرّجال والنساء عامة، وللنساء العربيات على وجه الخصوص، وخفض مستويات الفقر لدى النساء العربيات. اختيار الوزارات المبحوثة كان بسبب أهميتها وفقا لأدبيات الاقتصاد السياسي النسوي، في تغيير المكانة الاقتصادية للنساء، ورفع مشاركتهن في سوق العمل، وخفض الفقر.

نود تقديمَ شكرنا الجزيل للاتحاد الأوروبي على دعمه لهذا المشروع.

يشارك في هذا المشروع كل من جمعية الجليل-الجمعية العربية القطرية للخدمات والبحوث الصحية؛ ركاز- بنك المعلومات حول المجتمع الفلسطيني في إسرائيل؛ مدى الكرمل- المركز العربي للدراسات الاجتماعية التطبيقية؛ إعلام- مركز إعلامي للمجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل.

طاقم المشروع

ملخص

يستعرض هذا العمل أنماط مشاركة النساء العربيات في سوق العمل، ويستكشف تأثير المعيقات المختلفة على نسبة مشاركتهن ويعرض لطرق رفع مستوى المشاركة في سوق العمل. تشير المعطيات أنه رغم الارتفاع الحاصل في السنوات الأخيرة على مشاركة النساء العربيات في سوق العمل، إلا أن نسبتهن ظلت أقل بالمقارنة مع نسبة النساء اليهوديات، وكذلك بالمقارنة مع نسبة الرجال العرب واليهود. ويتضح من فحص نسبة مشاركة النساء العربيات حسب الجيل، أن النساء العربيات يتركن سوق العمل في مرحلة مبكرة بالمقارنة مع النساء اليهوديات. هذا وتعلمنا المعطيات أن أنماط سلوك النساء العربيات المتزوجات تختلف عن أنماط سلوك العزباوات. ويتضح أيضاً أن الأدوار التقليدية، الأمومة وعدد الأطفال في الأسرة تؤثر كلها على مشاركة النساء العربيات في سوق العمل، وأن مكان السكن يؤثر بشكل ملحوظ على عمالة النساء العربيات.

يقترح هذا العمل سلسلة من التدابير السياسية المطلوبة لزيادة نسبة مشاركة النساء العربيات في سوق العمل ولجسر الفجوات بين النساء العربيات واليهوديات بكل ما يتعلق بنسبة المشاركة في سوق العمل.

1. مقدمة

في العقـود الاخـيرة، وخاصة منذ المؤتمر الـدولي الرابع للأمم المتحدة بخصوص مكانة النسـاء الذي عُقد في بيجـين في عـام 1995، بدأ يظهر إهتمام خـاص في تأثير ميزانيـة الدولة على الوضع الاقتصادي للنســاء. فمنـذ مؤتمـر بيجين تشـكل نوع مـن الإجماع أنه من أجل مشـاركة النسـاء في علميات التنمية وتحسـين مكانتهن الاقتصادية، يجب موضعة مسـألة الجندر (Gender Mainstreaming) في مركز عمليات بلورة الميزانيـات. بحيث تصبح الميزانية أكثر حساسـية للاحتياجـات الخاصة للمجموعـات الجندريّة المختلفة. فالتوجهـات التقليدية لإعـداد الميزانيات وتطبيقها لـم تولِ أهمية للفروق بين النسـاء والرجال بخصوص الحقـوق، الاحتياجات، مجالات المسـؤولية والقدرات. فقد اعتمدت التوجهـات التقليدية على فرضية الحياد الجندري (Gender Neutral) والقومي، وإعتبرت احتياجات المواطنين متشابهة. إلا أن هذا الحياد المتخيَل كان بمثابة عائقاً وحاجزاً أمام إمكانية تشـخيص الاحتياجات الخاصة للنسـاء والرجال، وإدراك الفروقات الاقتصادية ومسـتوى تنمية المجوعات الجندرية المختلفـة. وفي إسرائيل، تجاهلت هذه التوجهات الفروقات بين اليهود والعرب. لقد ساهم عدم التعامل مع الفروقات في تكريس اللا مساواة الجندرية والقومية.

الإدعاء المركزي في هذه الورقة هو أن تحسـين الوضع الاقتصادي للنساء العربيات في إسرائيل يتطلب توفير الأدوات الضرورية لدمج النسـاء في عمليات التنمية والتطوّر، بواسـطة تعزيز مشـاركتهن في سوق العمل، وتحسـين نوعية العمل حسـب الفروع الاقتصادية والمهن، وإشراك النساء في عملية إتخاذ القرارات ووضع السياسـات. أحدى الخطوات المطلوبة لتحقيق هذه الغايات هو إعداد ميزانية حساسـة جندرياّ وقومياً، بما في ذلك في وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل.

أحد أهداف إعداد ميزانية حساسة جندرياً هو تحويل القضايا الجندرية (وفي حالتنا القضايا الإثنية أيضاً) إلى جـزء غـير منفصل عن عملية إعـداد الميزانية والمصادقـة عليها، وذلك لضمان تخصيـص الموارد المالية بشـكل أكثر عدلاً ونجاعةً، ولتوفير الرد المناسـب للاحتياجيات الخاصة للمجوعات المختلفة في المجتمع. إن إعداد الميزانية بناء على تلك المبادئ سيوفر حلولاً في مجال الميزانية والتشغيل، والتي ستساهم أساساً بدمج النساء الأمهات في سوق العمل، من خلال توفير دور الحضانة ومراكز الرعاية اليومية والرقابة الصارمة على احترام قوانين العمل (الحد الأدنى من الأجور، ساعات وظروف العمل). هذه الوسائل سوف تُعزز احتمالات دمج النساء العربيات في عمليات التنمية والتطور الاقتصادي، وتحسين مكانتهن في العمل، وتغيير وضعهن الاقتصادي وتقليص مستويات الفقر.

حتى في حالة تزايد جدوى مشاركة النساء العربيات في سوق العمل، وما يرافق ذلك من إزالة المعيقات التي تمنع هذا التزايد في المجالات التي تقع تحت مسؤولية وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، لن يشكل هذا حلاً

كاملاً لمشــكلة الفقر وللمكانة الاقتصادية للنســاء العربيات. من الواضح لنا أن هذه الحلول يجب أن تكون جزءاً من حل أشمل يتضمن تعزيز الموارد البشرية للنساء العربيات بواسطة تحسين جهاز التعليم، تحسين وضعهــن الصحي، تحســين المواصلات العامــة وإقامة مناطق صناعية. في كل الأحــوال، فإن توفير الحلول لإنعــدام أطــر رعاية الأطفال الصغــار وتطبيق قوانين العمل هي خطوات ضروريــة. يقوم هذا التبصُّر على قاعدة التجارب المتراكمة من دول أخرى، التي لم يؤدِّ فيها ارتفاع نســبة مشــاركة النساء في قوى العمل إلى تحسين جذريٍّ في وضعهن الاقتصادي أو تغيير التراتيبية الاجتماعية-الاقتصادية القائمة. ربما سيؤدي ذلك إلى زيادة مشــاركة النساء في العمل، لكن ســيتم تشغيلهن في مهن "نسائية" ذات مدخول متدنٍّ، وفي أعمال غير ثابتة ومؤقتة، أو في أعمال غير رســمية، والتي لن تؤديَ إلى تغيير جذري في المبنى التراتيبي الاقتصادي والاجتماعــي للنســاء (Guy 1989; Marchand et all 2000; Moghadam 1999). بالمقابــل، قــد يتم تشــغيل النساء في فروع اقتصادية في وظائف في مجال الادارة العامة والخدمات الاجتماعية (Moghadam 1997). لذلك فإن عدم تدخل الدولة لا يشــكل ضمانة مؤكدة لتعزيز الوضع الاقتصادي للنســاء. فسياسة عدم التدخل قد تخدم بالذات بنى القوى الذكورية، وفي حالتنا البنى القومية، وتساعد على تكريس علاقات القوة القائمة وتتيح اســتغلال النساء المســتضعفات (نادرة شلهوب كيفوركيان 2011، نهلة عبده 2111؛ Moghadam 1999؛ Nagar et al. 2002). لذلــك، فــإن تحقيق هدف تغيير المكانة الاقتصادية للنســاء العربيات، ممكن، برأينا، بواسطة تخصيص الموارد لحثِّهن على الخروج إلى سوق العمل، وتغيير تخصصات الطالبات العربيات في المدارس نحو مجالات مثل التكنولوجيا والعلوم، والتي ستساهم في تغيير تخصصاتهن الأكاديمية. يســاعد هذا التغيير في تعزيز جدوى الخروج إلى العمل والمهننة في مجالات تســتجيب لمتطلبات ســوق العمل المركزي، اليهودي الإسرائيلي. كما يســاهم في تغيير أنماط تشــغيل النســاء العربيات في سوق العمــل العربــي المحلي. من الواضح لنا، أن هذا التغيير، وفي حال تحقيقه، لن يحل جميع مشــاكل تشــغيل النساء العربيات، لكنه يشكل بعداً واحداً من مجمل الحلول المطلوبة.

بســبب عــدم توفر المعطيــات والمعلومات من قبــل وزارة الصناعــة والتجارة والتشــغيل بخصوص حصة النســاء العربيات من الميزانية، وخاصة بالنســبة لبنود الميزانيات المخصصــة لتطبيق قوانين العمل وإقامة دور الحضانــة ومراكز الرعاية اليومية، فســوف تتمحور هذه الورقة في محاولة اثبات مدى مســاهمة هذه الميزانيات في تعزيز مشاركة النساء في سوق العمل. فهذه الخطوة الأولى نحو تغيير تشكيلة وتركيب ميزانية وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، وإعداد ميزانية تستجيب لاحتياجات النساء العربيات.

تحاول هذه الورقة معاينة أســباب تدني مســتوى مشاركة النســاء العربيات في سوق العمل من عدة نواح، وذلك بالاعتماد على مســح القوى العاملة من قبل جهاز الإحصاء المركزي، واستشراف تعديلات تشريعية في مجال المســاواة في العمل، وخاصة فيما يتعلق ببنود ميزانية وزارة الصناعة والتجارة والتشــغيل، من أجل تشجيع تشغيل النساء وإقامة مراكز رعاية يومية ومسائية، وكذلك فيما يتعلق بالميزانية المخصصة لمراقبة

تطبيق قوانين العمل. سوف نفحص هل ستعمل هذه التغييرات على تقليص الفجوات بين النساء العربيات وبقية المجموعات المجتمعية بخصوص نسبة المشاركة في سوق العمل.
يستعرض الفصل الثاني من هذه الدراسة نسب مشاركة النساء العربيات في سوق العمل بناء على متغيّرات جغرافية مختلفة. ويستعرض الفصل الثالث تطور التشريعات النسوية في إسرائيل، مدى تطبيق هذه القوانين بالنسبة للنساء العربيات والميزانيات الحكومية المخصصة لتشجيع تشغيل النساء وتطبيق قوانين العمل. في الفصل الرابع نقدم شرحاً للوضع الحالي المنبثق عن المعطيات، ونستعرض تقديرا اقتصاديا قياسيا من المعادلات المشاركة، يشمل تفصيل النتائج ومعانيها. في الفصل الخامس نستعرض ملخص العمل والتوصيات.

الوضع القائم

نسبة العمالة[1] في إسرائيل منخفضة نسبياً بالمقارنة مع الدولة الغربية، مثل دول الـ OECD والولايات المتحدة. ففي عام 2009 وصلت نسبة العمالة لسكان إسرائيل للفئة العمرية 15–64 إلى 64.1%، مقابل 70.6% في دول الـ OECD، و 73.5% في الولايات المتحدة. لدى فحص هذه المسألة حسب التوزيع إلى مجموعات سكانية مختلفة، يتضح أن مجموعتين من السكان تعانيان من تمثيل منخفض في سوق العمل الإسرائيلي: الرجال «الحريديم» والنساء العربيات. تتناول هذه الورقة أسباب وعوامل المشاركة المنخفضة للنساء العربيات في العمل والأدوات الممكنة لمواجهة هذه الظاهرة.
يعرض الجدول رقم (1) نسب المشاركة في سوق العمل للرجال وللنساء، اليهود والعرب في إسرائيل، من الفئة العمرية 15–64، وبالمقارنة مع النسب في دول الـ OECD والولايات المتحدة.

جدول رقم (1): نسبة العمالة لدى الفئة العمرية 15–64 موزعة حسب الجنس في إسرائيل، دول الـ OECD والولايات المتحدة لعام 2009

	عرب	يهود	OECD	الولايات المتحدة
رجال	62.8	68.2	79.8	79.0
نساء	24.6	68.4	61.5	67.9

المعطيات المتعلقة بالعرب هنا لا تشمل العرب في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان.

المصادر: المعطيات حول إسرائيل تعتمد على مسح القوى العاملة من قبل جهاز الإحصاء المركزي، المعلومات حول دول ال OECD من موفع ال OECD ، والمعلومات حول الولايات المتحدة من موقع ILO.

يتضح من معطيات الجدول (1) بشكل جلي أن نسبة مشاركة النساء العربيات في سوق العمل في إسرائيل هي أقل بكثير من نسبة مشاركة الرجال العرب، 24.6% مقابل 62.8% على التوالي. كما أن نسبة مشاركة

1 نسبة قوى العمل المدنية من مجمل المواطنين للفئة العمرية 15–64.

النســاء العربيات منخفضة بالمقارنة مع النســاء اليهوديات في إسرائيلي (68.4%)، وبالمقارنة مع مشاركة النساء في دول OECD (61.5%)، ومع النساء في الولايات المتحدة (67.9%).

تشكل العمالة متغيّراً حاسماً في تعامل الأسرة مع الفقر. يتضح من معطيات مؤسسة التأمين الوطني[2] لعام 2009، أنــه في الأسر التــي يوجد فيهــا معيلان، أو أكثر، فإن معدل الفقــر كان 3.7% فقط، بينما في الأسر التي يوجد فيها معيل وحيد وفي الأسر التي لا يوجد فيها معيلان، فإن معدل الفقر كان 24.9% و 68.9% عــلى التوالي. من هنا تضح أهمية مشــاركة ربيّ الأسرة في العمل. كما يتضح من معطيات مؤسســة التأمين الوطنــي أن معدل الفقر لدى المواطنين العرب لعام 2009 كان 57.4%، مقابل 16.9% فقط لدى اليهود. كما تؤثر العمالة على معدلات التنمية. ويصل معامل الارتباط بين عدد المشتغلين وبين النتاج المحلي الإجمالي[3] إلى 0.99 بناء على هذه المعطيات تتضح الحاجة إلى سياســة حكومية تســاهم في رفع نسبة مشاركة النساء العربيات في سوق العمل الإسرائيلي.

على مر السنين كانت نسبة عمالة النساء العربيات أقل من النساء اليهوديات، وبالتالي أقل من بقية المجموعات الأخرى، باســتثناء الرجال «الحريديم». في الماضي كانت العديد من التوجهات لتفسير هذه الظاهرة: التوجّه التقليدي الذي يُعارض خروج النساء العربيات لسوق العمل (Reimers, 1985; Aromolaran, 2004 1985)، مســتوى تعليم منخفض لدى النســاء العربيات (أدلر وبلاص، 1996، لابــي وشركاؤه، 2000)، السكن في الضواحي (فيختلبرغ، 2004)، الأجور المنخفضة في سوق العمل العربي عامة وبين النساء بشكل خاص (فلوغ فكلينر-كيسر، 2001).

2. مشاركة النساء العربيات في سوق العمل

يتم قياس نسبة مشاركة مجموعة معينة في العمل بناء على نسبة قوى العمل المدنية[4] لنفس المجموعة. تشمل المعطيات الواردة في هذه الورقة نســبة مشــاركة المجتمع من الفئة العمرية 15-64. وهي الفئة الأســاســية المشاركة في قوة العمل المدنية.

2.1 مصدر المعطيات

تعتمد هذه الورقة على معطيات ميكرو من مسح القوى العاملة من قبل جهاز الإحصاء المركزي في السنوات 1995-2004[5]. تم اشــتقاق هذه المعطيات من مقابلات متكررة مع أفراد العينة في هذه المســوحات. حيث

2 مؤسسة التأمين الوطني، قسم البحث والتخطيط، معدلات الفقر والفجوات الاجتماعية - التقرير السنوي 2009، القدس، 2010

3 معامل الارتباط بين النتاج المحلي الإجمالي بالقيمة الثابتة وبين عدد المشــتغلين للأعوام 1965-2009، حســب معطيات سنوية. مصادر: كتاب الإحصاء السنوي الإسرائيلي لعام 2010، جهاز الإحصاء المركزي.

4 لتعريف أوسع ومُفصّل لمفهوم قوى العمل المدنية في موقع جهاز الإحصاء المركزي /http://www.cbs.gov.il.

5 تم الحصول على معطيات إضافية بخصوص المشــاركة في العمل حســب التوزيع الجغرافي وغيره من المســح الاجتماعي الاقتصادي لمركز "ركاز" والذي يعتمد هو الآخر على معطيات مسوحات جهاز الإحصاء المركزي http://www.rikaz.org.

يتم من خلال مسوحات جهاز الإحصاء المركزي العودة لمقابلة الأسرة اربع مرات خلال فترة 12 شهراً. في البداية يتم إجراء مقابلتين خلال الربعين الأوليين المتتاليين من العام، وبعد ستة شهور (ربعي العام) تتم العودة لإجراء مقابلتين إضافيتين. ثم يتم إبعاد هذه الأسر عن العينة، وفي كل مرة تتم مقابلة 2,700 أسرة.

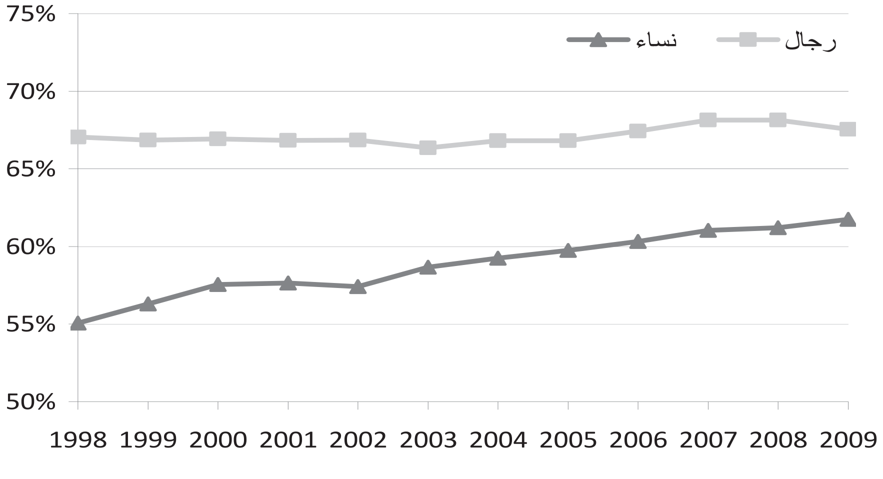
مجموعة البحث تضم المجتمعين العربي واليهودي في جيل العمل تقريباً، أي فئة الجيل 15-64. المجموعة العربية، وحسب التعريف، تضم المسلمين، الدروز والمسيحين الذين ولدوا في إسرائيل. في عام 2001 أضاف جهاز الإحصاء المركزي معياراً جديداً يعتمد التمييز بين المسيحي العربي والمسيحي الآخر، لذلك من الأهمية الإشارة أن هذه الدراسة لم تأخذ بعين الاعتبار معطيات حول مسيحيين غير عرب، أو معطيات عن أفراد العينة من غير التعريف الديني، والذين كانوا ضمن التعريف الدارج قبل العام 2001. وفي العينة عن العرب لم نشمل العمال الفلسطينيين من شرقي القدس أو العمال العرب من هضبة الجولان.

ضمت مجموعة البحث نحو نصف مليون عاملة من جيل 15-64، في السنوات 1998-2009، 19% منهن عربيات.

2.2 التغيّرات في نسبة العمالة على مر السنين

يعرض الرسم البياني رقم (1) نسبة مشاركة النساء في إسرائيل في قوة العمل، بالمقارنة مع نسبة مشاركة الرجال، في الأعوام 1998-2009.

رسم بياني (1): نسبة مشاركة النساء والرجال في إسرائيل حسب الزمن، 1998-2009



المعطيات المتعلقة بالعرب لا تشمل العرب في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان
المصدر: استطلاعات القوى العاملة من قبل جهاز الإحصاء المركزي. البيانات هنا تتعلق بالفئة العمرية 15-64.

يتضح من الرســم البياني (1) أن نســبة مشاركة النساء الإسرائيليات في سوق العمل أقل من نسبة مشاركة الرجال. لدى التقسيم حسب المجموعات السكانية نجد أن النسبة المنخفضة لدى النساء في إسرائيل تعود إلى النسبة المنخفضة جداً لدى النساء العربيات كما يتضح من الرسم البياني (2):

رسم بياني (2): نسبة المشاركة حسب الجنس والقومية على على محور الزمن، 1998-2009

المعطيات المتعلقة بالعرب لا تشمل العرب في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان. المعطيات تتعلق بالفئة العمرية 15-64.
المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

يتضح من الرسم البياني (2) أن نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات ارتفعت على مدار السنين. وهذا التوجه يشبه التغيّرات في العديد من الدول الغربية في العالم. الباحثان Juhn and Potter (2006) يقدمان عدة تفسيرات لهذه الظاهرة في الولايات المتحدة: ارتفاع مستوى التعليم، تراجع معدلات الانجاب، تغيّرات اجتماعية وغيرها. منذ عام 2001 يلاحظ أن نسبة عمالة النساء اليهوديات أعلى من نسبة عمالة الرجال العرب. الأمر الذي يشهد على ضائقة إيجاد أماكن عمل في المجتمع العربي في إسرائيل. وفي عام 2009 زادت نسبة عمالة النساء اليهوديات على نسبة الرجال اليهود، وذلك بسبب النسبة المتدنية لعمالة الرجال "الحريديم".

رغم ارتفاع نسبة عمالة النساء العربيات، إلا أنها ما زالت أقل بكثير من نسبة عمالة النساء اليهوديات، وكذلك من نسبة عمالة الرجال العرب واليهود. تشير الأبحاث التي أُجريت في الماضي إلى عدة عوامل قد تُفسر

نسبة العمالة المتدنية للنساء العربيات، مثل:

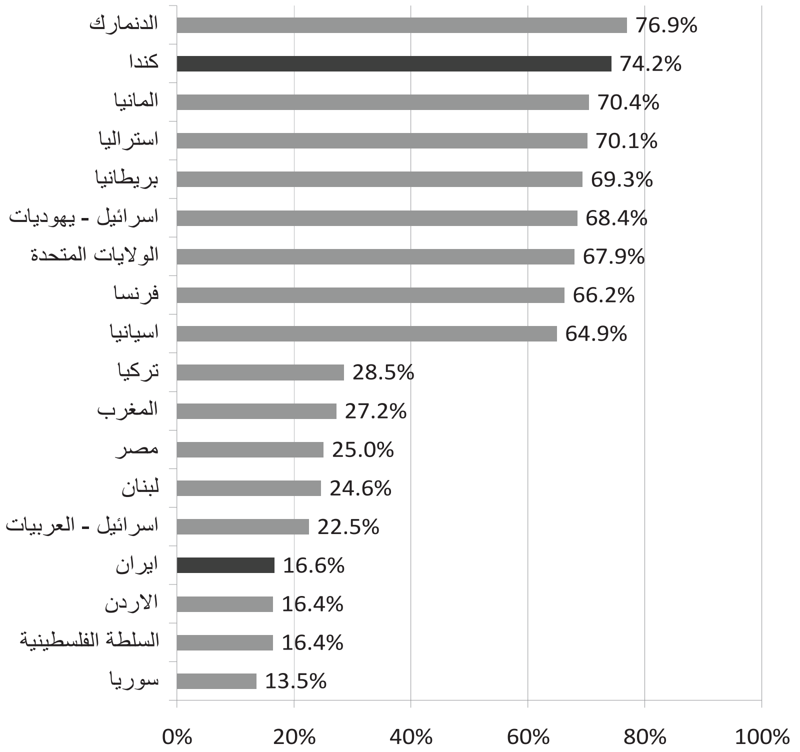
- تحسين مستوى العليم يُشجع على رفع نسبة المشاركة في سوق العمل. وثمة تأثير هام في هذا السياق لجودة التعليم. فجودة التعليم في المجتمع العربي متدنية بالمقارنة مع التعليم في الوسط اليهودي (آدلر وبلاص 1996)؛ لافيه وشركائة (2000). كما وجدت اشتيوي (2008) علاقة وثيقة بين مستوى تعليم النساء عامة، والنساء العربيات خاصة، وبين العمالة. ففكلما زادت سنوات التعليم كلما ارتفعت نسبة مشاركة النساء العربيات في العمل.
- ثمة أمر جوهري آخر يفسر جزئياً الفروقات في نسبة العمالية بين العرب واليهود عامة، ولدى النساء العربيات بشكل خاص، وهو مكان السكن. فمقارنة بين اليهود والعرب تُظهر أن نسبة كبيرة جداً من السكان العرب يسكنون في بلدات صغيرة، مقارنة بالسكان اليهود. وثمة تأثيرٌ جذريٌ لهذه الحقيقة على نسبة المشاركة في سوق العمل، وعلى نسبة البطالة لدى السكان العرب؛ يشير فيختلبرغ (2004) إلى أن نسبة عمالة النساء العربيات من المدن هي ضعف نسبة العمالة لدى القرويات.
- تزيد المعيقات البنوية من صعوبة اندماج النساء العربيات في سوق العمل. من هذه المعيقات نذكر على سبيل المثال، انعدام المواصلات العامة داخل البلدات العربية ومنها إلى مراكز العمل؛ انعدام المناطق الصناعية في البلدات العربية؛ التمييز وعدم المساواة في أسواق العمل في إسرائيل (شحادة 2004؛ ميعاري 2011).
- تشير معطيات سوق العمل إلى أن أجور المستخدمين العرب أقل بكثير من أجور المستخدمين اليهود. تشير الباحثتان بلوغ وكلينر-قصير (2001) إلى أن أجور غير اليهود أقل بشكل ملحوظ من أجور اليهود، وأن إحتمال عدم حصول المرأة العربية على عمل (نتيجة عدم المشاركة الفعالة في سوق العمل ونتيجة عدم العثور على العمل، على حد سواء) أكبر أربعة أضعاف من إحتمال ذلك لدى المرأة اليهودية. ويُذكر أن هذه الفجوة لا تتقلص حتى لدى الأخذ بعين الاعتبار عوامل إضافية مثل العمر والحالة الاجتماعية. وتدعي الباحثتان أن الأجور المتدنية في المجتمع العربي سببها التمييز في الأجور وشحة آماكن العمل المعروضة للعرب.
- عائق أساسي آخر يؤدي إلى المشاركة المتدنية للنساء العربيات في سوق العمل، هو النقص في مراكز الحضانة في البلدات العربية[6]. فكي تتمكن النساء التي تعتني بأطفالهن الصغار من الخروج إلى العمل يجب العمل على بناء مؤسسات تربوية للطفولة المبكرة وبتكلفة منخفضة. حيث تشير الأبحاث في إسرائيل وفي العالم إلى أن الدول التي توفّر مؤسسات تربوية كهذه تحظى بنسبة عمالة أعلى لدى النساء الأمهات (أنظروا: and Merrigan, 2005; Bradshaw, 1997; وإيش شالوم، 2000).

6 كمّا (1984)، أبو جابر (1992)، أشتيوي (2008).

2.3 مقارنات عالمية

تدل المقارنة بين نســبة مشــاركة النساء العربيات في إسرائيل في ســوق العمل، وبين ونسبة مشاركة النساء في الدول الغربية والدول العربية والإســلامية، على أن مشــاركة النســاء العربيات في إسرائيل أقرب أكثر إلى مشاركة النساء في الدول العربية مما إلى النساء في الغرب. يظهر ذلك في الرسم البياني رقم (3).

رســم بياني (3): نســبة مشاركة النســاء العربيات واليهوديات في ســوق العمل بالمقارنة مع دول غربية، عربية وإسلامية، 2009



لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان. **المصادر:** المعطيات حول إسرائيل تعتمد على مسح القوة العاملة من قبل جهاز الإحصاء المركزي، المعلومات حول دول الأخرى من موقع ILO (http://kilm.ilo.org). جميع المعطيات تتعلق بالفئة العمرية 15-64.

يتضح من الرســم البياني (3) أن نســبة عمالة النساء في الدول العربية والإسلامية في عام 2009، من الفئة العمرية 15-64، كانت أقل بكثير من نســبة عمالة النســاء في الدول الغربية. وكانت نســبة عمالة النســاء اليهوديات في إسرائيل مشــابهة لنســبة عمالة النساء في الدول الغربية. أما نســبة عمالة النساء العربيات في إسرائيل فكانت قريبة أكثر لنسبة عمالة النساء في الدول العربية والإسلامية. مع ذلك يجب ملاحظة الفروق

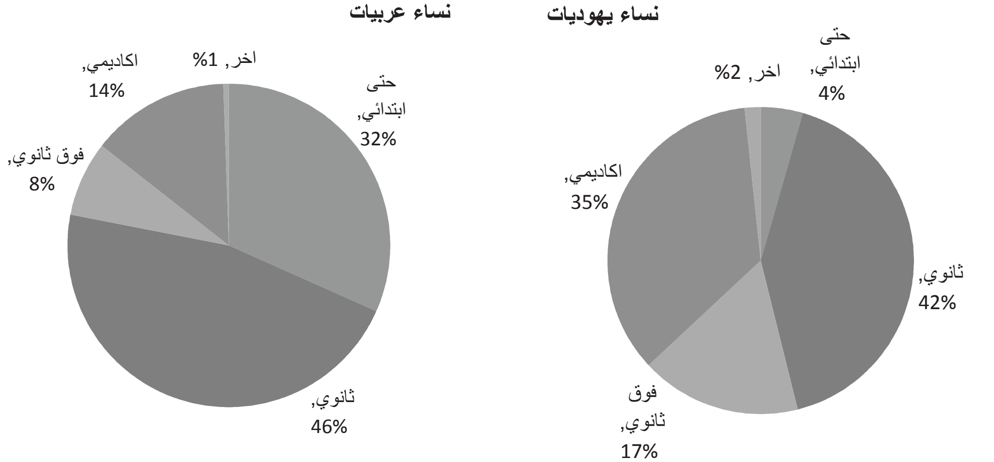
بين الدول العربية والإسلامية المختلفة. فمثلاً نجد أن نسبة عمالة النساء في المغرب كانت ضعف نسبة عمالة النساء في سوريا. هذا الفرق لا يمكن تفسيره بالاعتماد على العامل الثقافوي والتقاليد المحافظة في تلك البلدان، ولا عن طريق العرض في سوق العمل في تلك البلدان. وخاصة أن الفروق بين نسبة عمالة الرجال هناك قليلة جداً؛ ففي المغرب وصلت نسبة عمالة الرجال إلى %79.4، مقابل %74.6 في سوريا.

2.4 نسبة العمالة حسب مستوى التعليم

يؤثر مستوى التعليم بشكل كبير على نسبة المشاركة في سوق العمل. وتشير المعطيات إلى أن مستوى التعليم يؤدي إلى زيادة معدلات عمالة النساء بشكل عام، والنساء العربيات بشكل خاص. فكلما زاد مستوى التعليم، كلما زادت نسبة عمالة النساء العربيات.

تشير المقارنة بين مستوى تعليم النساء العربيات ومستوى التعليم لدى النساء اليهوديات إلى فوارق جذرية بين المجموعتين. يعرض الرسم البياني (4) توزيع النساء العربيات من الفئة العمرية 15-64 حسب مستوى التعليم، بالمقارنة مع النساء اليهوديات. يُظهر الرسم البياني خمسة مستويات تعليم: حتى المرحلة الابتدائية (ويشمل النساء غير المتعلمات أيضاً)؛ المرحلة الثانوية؛ فوق الثانوية؛ الأكاديمية. المعطيات في الرسم البياني من العام 2009.

رسم بياني (4): النساء العربيات واليهوديات حسب مستوى التعليم، 2009.



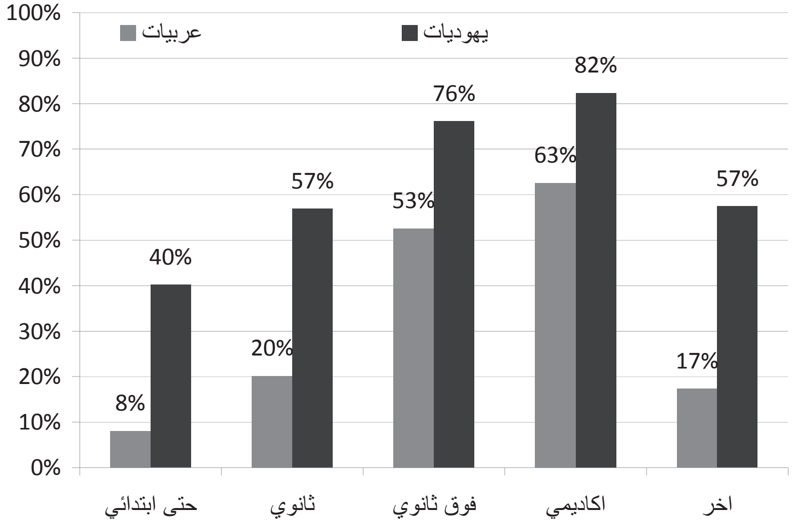
لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان. المعطيات هنا تخص الفئة العمرية 15-64. المرحلة الابتدائية تشمل النساء غير المتعلمات أيضاً، فوق الثانوية تشمل دار المعلمين، المرحلة الأكاديمية تشمل اللقب الأول وما فوق.

المصدر: مسح القوة العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

يتضح من المعطيات أعلاه وبشكل واضح أن أكثر من نصف النساء اليهوديات في جيل العمل حصلن على تعليم فوق ثانوي وأكاديمي (52%)، بينما نجد أن نسبة النساء العربيات الحاصلات عن نفس مستوى التعليم تصل إلى 22% فقط.

يعرض الرسم البياني (5) نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات حسب مستوى التعليم: حتى المرحلة الابتدائية (ويشمل النساء غير المتعلمات أيضاً)؛ المرحلة الثانوية؛ فوق الثانوية؛ الأكاديمية. المعطيات في الرسم البياني من العام 2009.

رسم بياني (5): نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات حسب مستوى التعليم، 2009



لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان. المعطيات هنا تخص الفئة العمرية 15–64. المرحلة الابتدائية تشمل النساء غير المتعلمات أيضاً، فوق الثانوية تشمل دار المعلمين، المرحلة الأكاديمية تشمل اللقب الأول وما فوق.

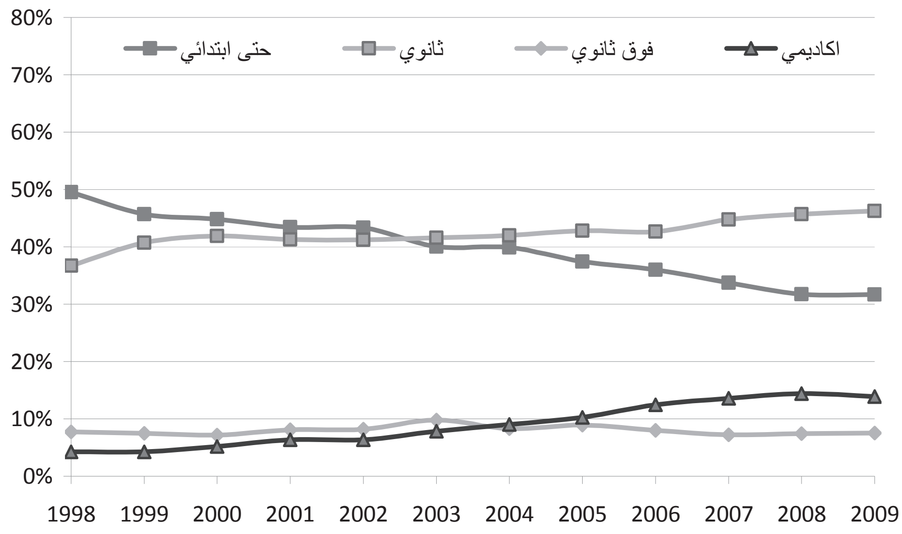
المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

يظهر من الرسم البياني (5) أن نسبة العمالة لدى النساء العربيات واليهوديات قد ارتفعت فعلاً مع ارتفاع مستوى التعليم. كما نلاحظ تقليص الفجوة بين النساء العربيات واليهوديات كلما ارتفع مستوى التعليم. أي أن لمستوى التعليم تأثيرا أكبر لدى النساء العربيات مما لدى النساء اليهوديات. لدى فحص نسبة عمالة النساء الحاصلات على تعليم ثانوي وما فوق (يشمل تعليما أكاديميا)، بالمقارنة مع نسبة عمالة النساء الحاصلات على تعليم ثانوي أو أقل، وبالمقارنة بين النساء العربيات واليهوديات، يتضح أن نسبة عمالة العربيات الحاصلات على تعليم ثانوي وما فوق هي أربع أضعاف نسبة عمالة الحاصلات على تعليم ثانوي

أو أقـل؛ خيث تصل النسـبة إلى 60% لدى العربيات الحاصلات عـلى تعليم فوق ثانوي، مقابل 15% لدى العربيات الحاصلات على تعليم أقل من ثانوي. مقابل ذلك نجد أن نسـبة عمالة اليهوديات الحاصلات على تعليـم ثانوي وما فـوق أكثر بـ 1.5 فقط من نسـبة عمالة اليهوديات الحاصلات عـلى تعليم ثانوي وأقل (80% لـدى اليهوديات الحاصلات عـلى تعليم ثانوي وما فوق، مقابل 55% لـدى اليهوديات الحاصلات على تعليم ثانوي وأقل). ونجد أن نسـبة عمالة النسـاء العربيات أقل من نسـبة عمالة اليهوديات من نفس المسـتوى التعليمي. مع ذلك، فإن الفروق في مسـتويات التعليم لدى النساء اليهوديات والنساء العربيات لا يمكن أن تُفسّر بشكل كامل ظاهرة العمالة المتدنية لدى النساء العربيات.

الرسـم البياني (6) يُعرض التغيّرات في مسـتويات التعليم لدى النساء العربيات (فوق ابتدائي ويشمل غير المتعلمات، ثانوي، فوق ثانوي وأكاديمي) في السنوات 1998–2009.

رسم بياني (6): تغيّرات مستويات التعليم لدى النساء العربيات من الفئة العمرية 15–64 (1998–2009)



لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان.

المعطيات هنا تخص الفئة العمرية 15–64. المرحلة الابتدائية نشمل النساء غير المتعلمات أيضاً، فوق الثانوية تشمل دار المعلمين، المرحلة الأكاديمية تشمل اللقب الأول وما فوق.

المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

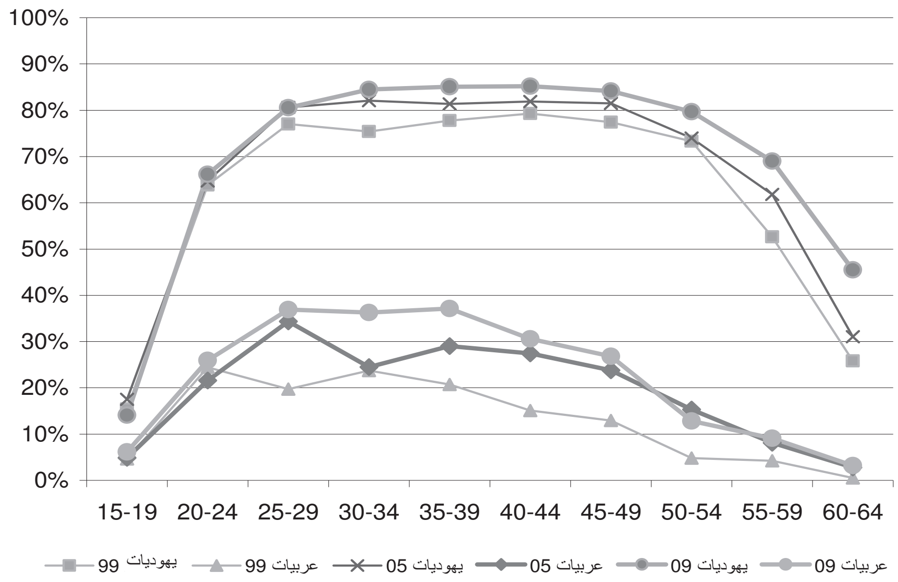
يتضح من الرسـم البياني أعلاه أن نسـبة النساء العربيات الحاصلات على تعليم ابتدائي وأقل قد انخفضت بشكل ملحوظ، من 50% في عام 1998 إلى 32% عام 2009. بالمقابل ارتفعت نسبة الحاصلات على تعليم ثانـوي وأكاديمي. وقد ارتفعت نسـبة الأكاديميات بشـكل كبير من 4% فقط عـام 1998، إلى 14% عام

2009. وهو الأمر الذي قد يُفسرّ بعض الارتفاع في نسبة عمالة النساء العربيات (أنظروا الرسم البياني 2).

2.5 نسبة العمالة حسب العمر

يتضح من فحص نسـبة العمالة حسـب العمر أن النسـاء العربيات يخرجن من سوق العمل في جيل مبكر نسـبياً بالمقارنة مع النسـاء اليهوديات. الرسـم البياني رقم (7) يعرض لنا نسـبة عمالة النساء العربيات واليهوديات حسب الفئات العمرية الخمسية على مدار ثلاث سنوات: 1999، 2005 و 2009.

رسم بياني 7: نسبة عمالة العربيات واليهوديات حسب العمر، في السنوات 1999، 2005و 2009



لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان.
المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

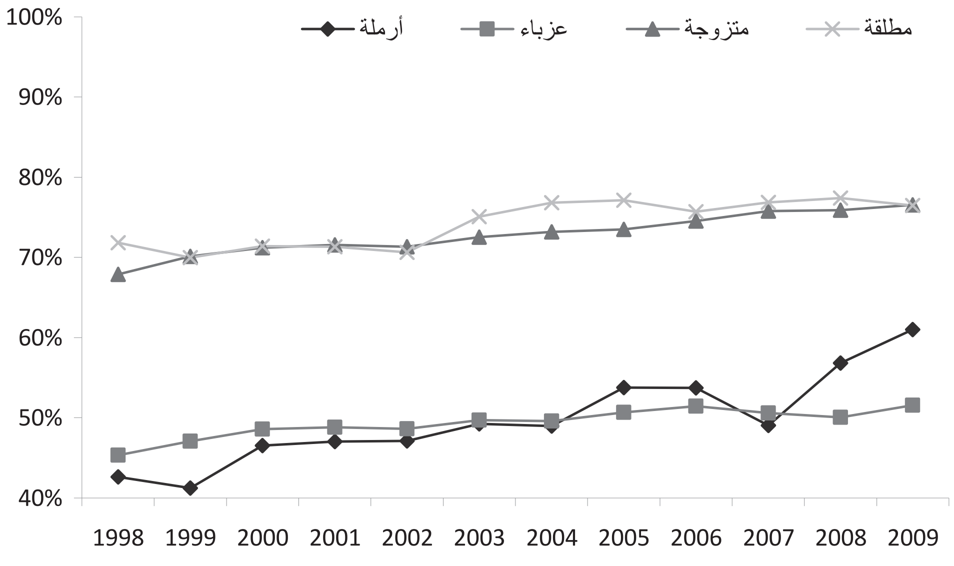
يُظهر الرسم البياني أعلاه أن التراجع في نسبة العمالة لدى النساء اليهوديات يبدأ في جيل 50 سنة وما فوق. في العام 2009 وصلت نسبة عمالة النساء اليهوديات من الفئة العمرية 45–49 إلى 84%، مقابل 79.7% مـن الفئة العمريـة 50–54، وتراجعت إلى 45.5% لـدى الفئة العمرية 60–64. ومع ذلك نجد أن نسـبة العمالة لديهن ما زالت مرتفعة نسبياً، وهي أعلى من أقصى نسبة عمالة لدى النساء العربيات. بالمقابل، نجد أن تراجع نسـبة العمالة لدى العربيات تبدأ من جيل 40 سنة وما فوق. فنسبة مشاركة النساء العربيات في

العام 2009 من الفئة العمرية 35–39 كانت 37%، ثم انخفضت إلى 30.6% لدى الفئة العمرية 40–44، وهبطت بشكل حاد لدى الفئة العمرية 60–64 لتصل إلى 3.2%. هذه النزعة من تراجع نسبة العمالة تميّز المجموعتين على مدار السنين.

2.6 نسبة العمالة حسب الحالة الاجتماعية وعدد الأطفال

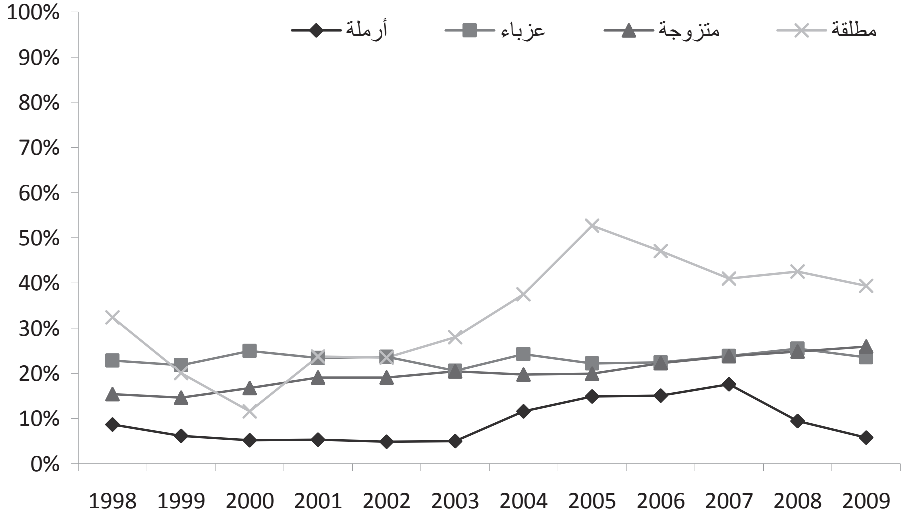
لدى فحص نسبة العمالة حسب الحالة الاجتماعية، نلاحظ فروقا كبيرة جداً بين اليهوديات والعربيات. الرسم البياني رقم (8) ورقم (9) يعرضان نسبة العمالة لدى النساء العربيات واليهوديات حسب الحالة الاجتماعية (عزباء، متزوجة، مطلقة، أرملة) في السنوات 1998–2009.

رسم بياني 8: نسبة عمالة النساء اليهوديات حسب الحالة الاجتماعية في السنوات 1998–2009



لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان. المعطيات هنا تخص الفئة العمرية 15–64.
المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

رسم بياني 9: نسبة عمالة النساء العربيات حسب الحالة الاجتماعية في السنوات 1998–2009

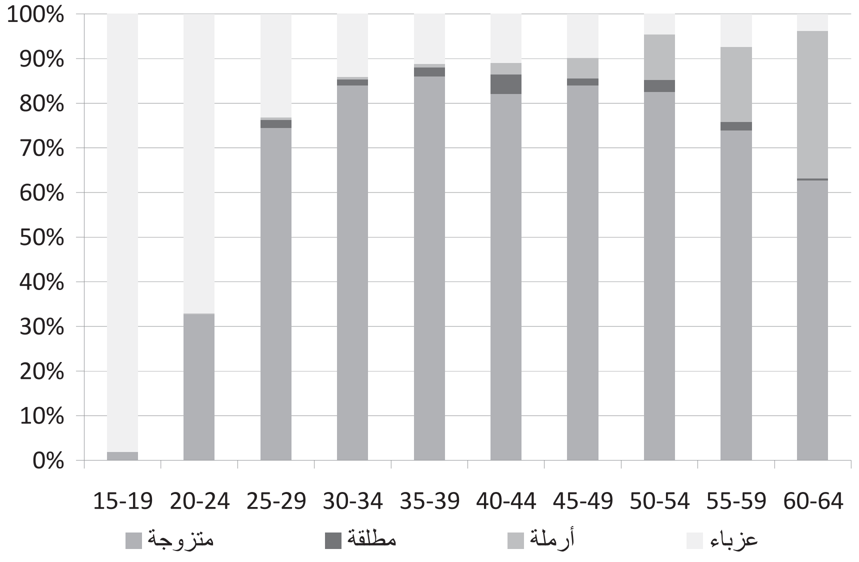


لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان.
المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

تدلنا المعطيات الواردة أعلاه أن نسـبة عمالة النساء اليهوديات قد ارتفعت لدى كافة المجوعات. كما نلاحظ أن النســاء المتزوجات والمطلقات يشــاركن في ســوق العمل أكثر من العزباوات والأرامل. يعود ذلك بشــكل أســاسي إلى عامل الجيل. فالعزباوات أقل عمراً من المتزوجــات والمطلقات، والأرامل أكبر من جميعهن. ففي عام 2009 كان الجيل المتوســط لدى العزباوات 24 ســنة، ولدى الأرامل 55، ولــدى المتزوجات 42، ولدى المطلقات 47)؛ بالمقابل، نلاحظ اختلافا واضحا في ســلوكيات النســاء العربيات حســب الحالة الاجتماعية. حيث يتضح من الرســم البياني (9) أنه في العام 2003 كانت نســبة عمالة النســاء العربيات المطلقات أعلى بكثير من نســبة العمالة لدى بقية المجموعات. كما نلاحظ أن نســبة عمالة العربيات المتزوجات قد ارتفعت على مر السنين، لكنها بقيت أقل من نسبة عمالة العزباوات حتى العام 2005. وعلى خلاف سلوكيات النساء اليهوديات، لا يمكننا تفســير أنماط سلوكيات النساء العربيات بناءً على الحالة الاجتماعية وجيل النساء من كل فئة. ففي عام 2009 كان الجيل المتوسط لدى العربيات المطلقات 42 سنة، ولدى المتزوجات 38، ولدى العزبــاوات 23، ولــدى الأرامل 54، مع العلم أن الجيل المتوســط لدى جميع فئات المجتمع لم يتغيّر بشــكل كبير على مر الســنين. أي، أن المطلقات العربيات اشتركن في سوق العمل بنسبة أكبر من المتزوجات، رغم أن أعمارهن أكبر. ومع أن العزباوات أصغر بشــكل عام من المتزوجات، إلا أن نسبة مشاركتهن في سوق العمل كانت أعلى من المتزوجات على مدار معظم السنين.

بهدف التوصل إلى تبصرات أوضح بخصوص نسبة العمالة المتدنية لدى النساء العربيات، يجب فحص توزيع النساء حسب الحالة الاجتماعية والجيل. الرسم البياني رقم (10) يعرض لنا توزيع النساء العربيات حسب الحالة الاجتماعية والفئة العمرية الخمسية في العام 2009.

رسم بياني (10): توزيع النساء العربيات حسب الحالة الاجتماعية والعمر، عام 2009

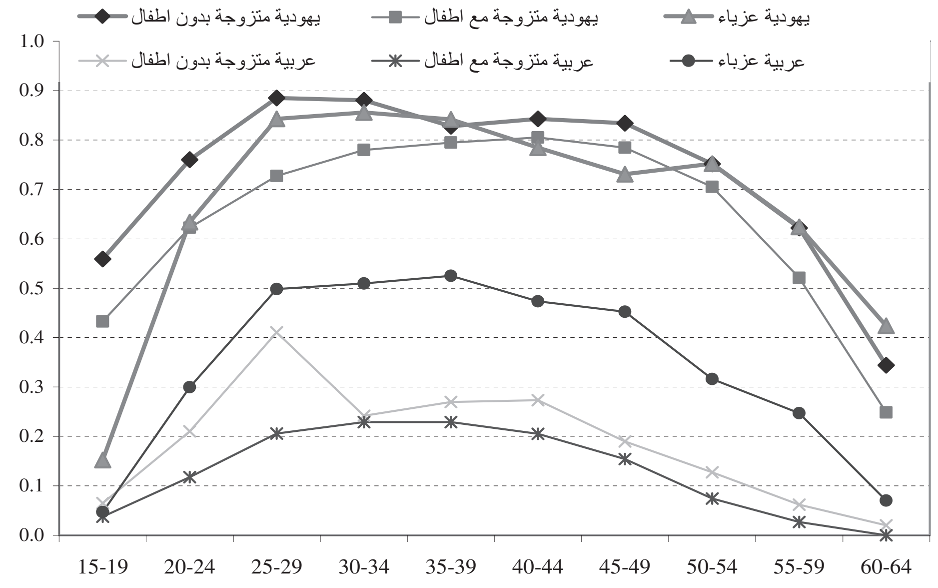


لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان.
المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

يتضح من الرسم البياني (10) أن أكثر من 80% بالمعدل من النساء العربيات من الفئة العمرية 25–44، وهو الجيل الأساسي للعمل لدى العربيات (أنظروا الرسم البياني 7)، متزوجات. وتشكل المتزوجات 75% من مجمل النساء في الفئة العمرية 25–29، ونحو 84% من الفئة العمرية 30–34، ونحو 86% من الفئة العمرية 35–39 و 82% من الفئة العمرية 40–44. أما نسبة المطلقات والأرامل من الجيل الأساسي للعمل فهي نسبة ضئيلة جداً. أي، أن المتزوجات يشكلن أغلبية ساحقة من مجمل النساء في الجيل الأساسي للعمل، ولذلك فإن الإمكانية الأكبر لزيادة نسبة عمالة النساء العربيات تكمن لدى مجموعة المتزوجات.

بما أن المتزوجات يشكلن أغلبية كبيرة في أجيال العمل الأساسية لدى النساء العربيات، وبما أن نسبة العمالة لديهن منخفضة بالمقارنة مع العزباوات والمطلقات، قمنا بفحص تأثير الزواج والأمومة حسب الجيل. يعرض الرسم البياني (11) نسبة عمالة العزباوات العربيات واليهوديات، نسبة عمالة المتزوجات غير الأمهات ونسبة المتزوجات الأمهات، وذلك حسب الجيل في السنوات 1998–2009.

رسـم بياني (11): نسـبة عمالة اليهوديـات والعربيات العزبـاوات، المتزوجات غير الأمهـات والمتزوجات الأمهات، حسب الجيل، وفي السنوات 1998–2009



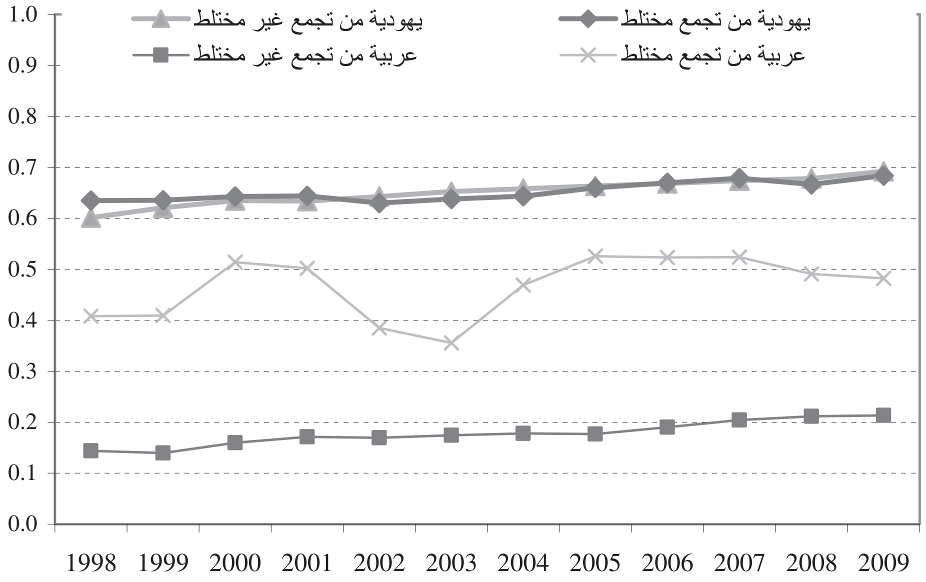
لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان.
المصدر: مسح القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

يتضح من الرسم البياني (11) أن ثمة تأثيرا سلبيا للزواج والأمومة على نسبة عمالة النساء العربيات. فحتى جيل 29 سنة يكون تأثير الأمومة أكبر من تأثير الزواج، ولكن من جيل 30 سنة وأكثر فإن تأثير الزواج هو السائد، ونسبة عمالة العزباوات أكبر بكثير من نسبة عمالة المتزوجات (الأمهات وغير الأمهات).

2.7 تأثير مكان السكن على نسبة العمالة

ثمة مسألة هامة أخرى والتي تُفسّر بشكل جزئي الفروقات في نسبة العمالة بين العرب واليهود عامة، ولدى النساء العربيات بشكل خاص، وهي مكان السكن. المقارنة بين نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات في المدن المختلطة، مقابل النسـاء في البلدات غير المختلطة، تبيّن بشـكل واضح أن نسبة عمالة النساء العربيات في المدن المختلطة أكبر بشـكل ملحوظ من نسـبة عمالة العربيات في القرى وفي البلدات غير المختلطة. الرسم البياني (12) يعرض نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات من الفئة العمرية 15–64، في المدن المختلطة وفي البلدات غير المختلطة، في السنوات 1998–2009.

رسم بياني (12): نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات في المدن المختلطة وفي البلدات غير المختلطة، في السنوان 1998-2009



لا تشمل النساء العربيات في القدس الشرقية وفي هضبة الجولان.
المعطيات هنا حول الفئة العمرية 15-64. المدن المختلطة هي حيفا، اللد، معلوت-ترشيحا، نتسيرت عيليت، الرملة، تل أبيب-يافا والقدس.
المصدر: مسوحات القوى العاملة لجهاز الإحصاء المركزي.

نوعية مكان السكن قد تؤثر على نسبة عمالة النساء العربيات بالنسبة للعرض والطلب على حد سواء. بالنسبة للعرض، في المدن المختلطة تسكن عادة نساء أكثر تعلماً، وكما هو معلوم فإن نسبة مشاركتهن في سوق العمل أكبر. أما بالنسبة للطلب، ففي المدن المختلطة تتوفر فرص عمل أكثر، والنساء هناك لا تحتاج للسفر يومياً خارج البلدة من أجل العمل. عمل النساء العربيات من البلدات غير المختلطة خارج منطقة سكنهن هي مسألة إشكالية، وذلك بسبب النقص في المواصلات العامة، كما أن تكلفة السفر غير قليلة، وخاصة لذوي الدخل المتدني. في المدن المختلطة منالية المؤسسات المدعومة من الحكومة، مثل مراكز رعاية الطفل ودور الحضانة قد تكون أكبر بالمقارنة مع البلدات العربية.

3. التشريعات والميزانيات لتعزيز المساواة في سوق العمل

تناولنا في الفصول السابقة أنماط مشاركة النساء العربيات في سوق العمل حسب الميزات الديمغرافية. وفي هذا الفصل نتناول مسألة التشريعات، القرارات الحكومية وقرارات المحاكم التي قد تساهم في تعزيز مشاركة النساء عامة في سوق العمل، مشاركة النساء العربيات بشكل خاص. كما سنتناول ميزانية قسم تشغيل النساء وميزانية مديرية التنظيم والتطبيق في وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل، والمسؤول عن تطبيق قوانين العمل.

3.1 تطور التشريعات النسوية في إسرائيل

في العام 2009 كان أجر العمل للساعة للنساء في إسرائيل أقل بـ 15.5% من أجر العمل للرجال[7]. لا يمكن تفسير هذه الفجوة بواسطة متغيرات مثل التعليم فقط. المقارنة بين وضع المجتمع العربي والمجتمع اليهودي تشير إلى أن الفجوات في سوق العمل أكبر بكثير. الجدول رقم (2) يعرض الدخل الاجمالي للعامل الأجير، للشهر وللساعة، عدد ساعات العمل الأسبوعية لدى النساء اليهوديات والعربيات ولدى الرجال اليهود والعرب، للعام 2009.

جدول (2): الدخل الاجمالي وساعات العمل حسب القومية والجنس، لعام 2009

	إجمالي الدخل الشهري (بالشاقل)	عدد ساعات العمل الاسبوعية	الدخل الاجمالي للساعة (بالشاقل)
نساء عربيات	4,387	31.9	32.5
نساء يهوديات	6,470	35.6	43.7
رجال عرب	5,691	44.6	30.3
رجال يهود	10,428	44.9	55.1

المصدر: مسح الدخل 2009، جهاز الإحصاء المركزي، يشمل القدس الشرقية

يتضح من الجدول أعلاه أن أجر الرجل العربي للساعة في عام 2009 كان أقل بـ 45% من أجر الرجل اليهودي، بينما أجر المرأة العربية أقل بـ 25.6% من أجر المرأة اليهودية.

في نهاية الثمانينيات بدأت عملية تشريعات هدفها التفضيل المصحح، وذلك لتحسين وضع المجتمع العربي ووضع النساء. وهدفت هذه التشريعات إلى تقليص الفجوات بين المجموعات السكانية المختلفة. كما ألزمت

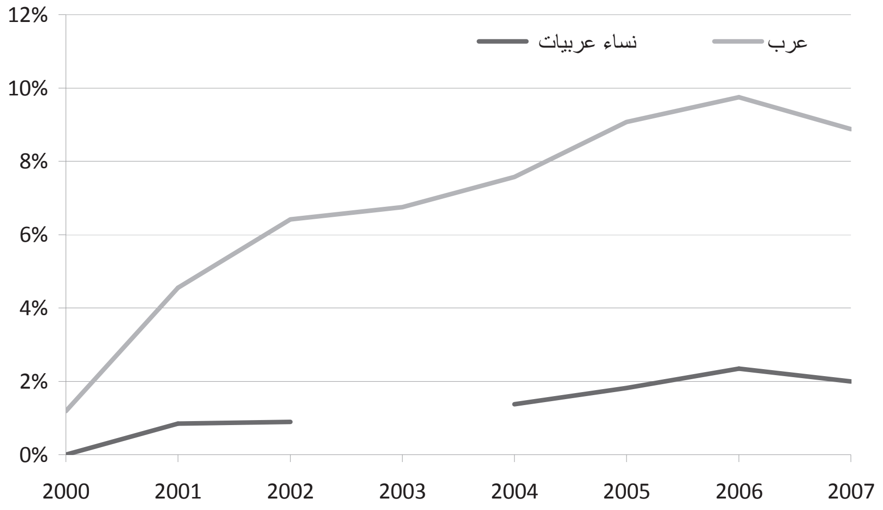
7 بناء على مسح الدخل لعام 2009، جهاز الإحصاء المركزي، الأجر الاجمالي للساعة لدى الرجال كان 50.4 شاقل، مقابل 42.6 شاقل لدى النساء.

المحكمـة العليـا الدولة بالعمل على تطبيق قوانين جديدة. تلا ذلك سـن قوانين بهدف تطبيق قوانين العمل، ولزيادة مشـاركة المجموعات المسـتضعفة في العمل، والتي تعاني عادة من عدم تطبيق قوانين العمل (مثل: سـاعات العمل، أوقات الراحة، الحد الأدني من الأجور وغيرها). فيما يلي اسـتعراض لأهم التشريعات التي هدفت إلى تعزيز المساواة في العمل، بين الرجال والنساء وبين المجتمعين اليهودي والعربي.

- في العام 1988 سـنت الكنيسـت قانون المساواة في فرص العمل، 1988. وقد جاء في نص القانون "لا يقوم المُشغّل بالتمييز بين عماله أو بين طالبي العمل بسبب الجنس، أو لكونهم آباء وأمهات، أو بسبب الجليل، العنصر، الدين، القومية..." . ويحظر القانون التمييز في القبول للعمل، في الأجور والامتيازات وفي حالـة الفصل من العمـل. لكن، ورغم نص القانون يقول غرة وكوهـن (2001) بوجود فجوة في الأجور بين اليهود والعرب وبوجود عدم مساواة عمل بين المجموعات. ويعرّفان عدم المساواة في العمل بمدى احتمال حصول العرب على مهنة معينة بالمقارنة مع اليهود من نفس المستوى التعليمي. في عام 2006 أقرت الكنيست تعديلاً للقانون ينص على "إقامة مفوضية للمساواة في فرص العمل". ووظيفة هذه المفوضية هي "تعزيز الاعتراف بالحقوق التي ينص عليها قانون المساواة في العمل وتطبيقها".
- في العـام 1993 تمت إضافة تعديل لقانون الشركات الحكوميـة، 1975. ينص التعديل على ضرورة التمثيل المناسب للنساء وللأقليات في مجلس إدارة الشركات الحكومية. وينص القانون على أنه في حالة عدم المساواة بين الجنسين، يعمل الوزراء على تعيين أعضاء جدد في مجلس إدارة الشركة من المجموعة غير الممثلة بشـكل مناسـب، كلما يسـمح الوضع بذلك. في عام 1994 حصل تعزيز لهذا القانون بعد أن قامـت المحكمـة العليا بألغاء تعيين ثلاثـة أعضاء مجالـس إدارة شركات حكومية، واحد في شركة سـلطة الموانئ والقطارات، وأثنين من مجلس إدارة مصافي البـترول، جميعهم رجال. وقالت المحكمة في هـذا الصدد أنه كان يجب تعيين نسـاء لمجالس إدارة الـشركات المذكورة (م.ع 94/453). كما تم سـن قوانين أخرى تتعلق بشـكل مباشر بضرورة تمثيل المواطنين العـرب في مجالس إدارة الشركات الحكومية.

يبدو أن هذا القانون أثّر بشكل إيجابي على نسبة المواطنين العرب في مجالس إدارة الشركات الحكومية، وكذلك نسـبة النساء العربيات في هذه الشركات. الرسـم البياني (13) يعرض نسبة المواطنين العرب والنساء العربيات في مجالس إدارة الشركات الحكومية في الأعوام 2000-2007.

رسم بياني (13): نسبة العرب والنساء العربيات في مجالس إدارة الشركات الحكومية، في الأعوام 2000-2007



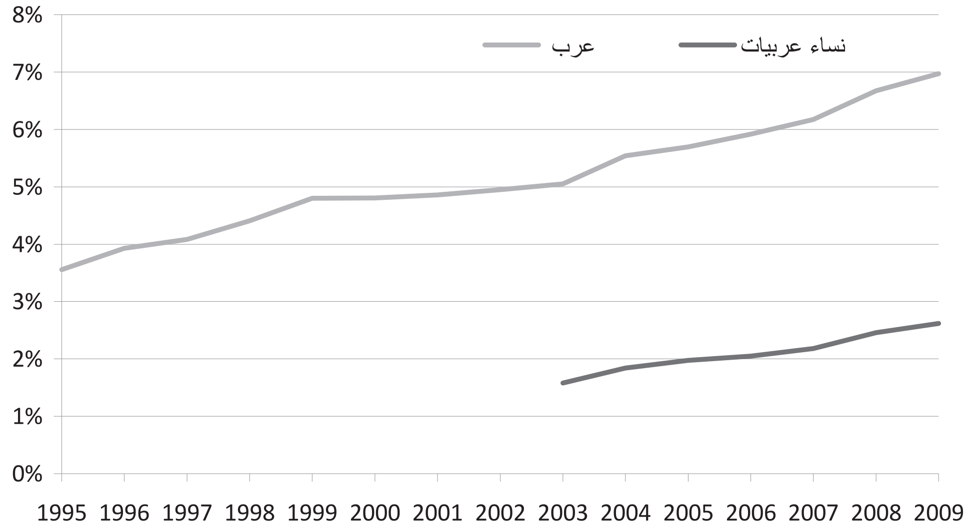
المصدر: عواد وحيدر (2008). لا تتوفر معطيات بهذا الخصوص حسب الجنس من العام 2009

يتضح من الرسم البياني (13) أن نسبة المواطنين العرب في إدارة مجالس الشركات الحكومية قد ارتفع من 1.2% في عام 2000 إلى 9.8% في العام 2006. في العام 2007 طرأ تراجع معين. كما ارتفعت نسبة النساء العربيات من 0% عام 2000 إلى 2.4% عام 2006. لدى مقارنة نسبة النساء العربيات في إدارة مجالس الشركات الحكومية من مجمل النساء، نجد أن الارتفاع كان أكبر، فمن 0% عام 2000 طرأ ارتفاع بنسبة 6.5% عام 2006. مع ذلك فالقانون لم يُطبق حتى الأن بشكل كامل، وأن نسبة المواطنين العرب بشكل عام، ونسبة النساء العربيات بشكل خاص، في إدارة الشركات الحكومية ما زالت بعيدة عن نسبتهم بين المواطنين.

- في عام 1995 تم تعديل (15-أ) قانون خدمات الدولة (تعيينات) من العام 1959. والحديث عن "التمثيل المناسب في خدمات الدولة". ينص التعديل على "يجب أن يعطى تمثيل مناسب للجنسين، ولأصحاب التحديات الخاصة، للمواطنين العرب بما في ذلك الدروز والشركس، في جميع مكاتب خدمات الدولة وعلى جميع المستويات والمهن، وفي جميع المكاتب والوحدات".

الرسم البياني (14) يعرض نسبة المواطنين العرب ونسبة النساء العربيات من مجمل موظفي الدولة في السنوات 1995-2009.

رسم بياني (14): نسبة المواطنين العرب والنساء العربيات من مجمل موظفي الدولة، في الأعوام 1995-2009



المصدر: مفوضية خدمات الدولة (2009). عواد وحيدر (2008). لا تتوفر معطيات بهذا الخصوص قبل العام 2003 تمكننا من فحص التوزيع حسب الجنس.

يشير الرسم البياني (14) إلى ارتفاع ثابت في نسبة المستخدمين العرب في سلك الدولة. فقد ارتفعت نسبتهم من 3.6% في العام 1995 إلى 7% في العام 2009. وكانت الحكومة قد حددت العام 2012 كي تصل نسبة المستخدمين العرب إلى 10%. لكن حسب الوضع القائم لا يبدو أن الدولة ستنجح في تحقيق هذه الغاية. كما تشير المعطيات إلى ارتفاع نسبة النساء العربيات في خدمات الدولة منذ العام 2003، حيث ارتفعت نسبتهن من 1.6% في العام 2003 إلى 2.6% في العام 2009. كما نلحظ ارتفاع نسبة النساء العربيات بالمقارنة مع نسبة المستخدمين العرب الذكور، فمن 31.3% في العام 2003، إلى 37.6% في العام 2009.

- في العام 1996 صادقت الكنيست على قانون الأجور المتساوية بين الرجال والنساء، 1996. وجاء في أهداف القانون "تعزيز المساواة ومنع التمييز بين الجنسين بما يتعلق بالأجور وكل ما يتعلق ببدل العمل". كما نص القانون على "يحق للعاملة والعامل المستخدمين لدى نفس صاحب العمل الحصول على أجور متساوية مقابل نفس العمل". لكن أيضاً هذا القانون غير مطبق بشكل كامل. وفي الجدول (2) أدناه نلاحظ وجود فجوات أجور كبيرة بين الجنسين وبين الفئات المجتمعية المختلفة.

- في العام 1998 صادقت الكنيست على قانون منع التحرش الجنسي، 1998. يهدف القانون إلى "منع التحرش الجنسي بهدف الحفاظ على كرامة الانسان، حريته وخصوصيته، ومن أجل تعزيز المساواة بين الجنسين".

- في العام 1998 أقرت الكنيست قانون سلطة تعزيز مكانة المرأة، 1998. ينص القانون على إقامة سلطة مركزية في مكتب رئيس الحكومة، تعمل على تعزيز المساواة بين الجنسين. وتعمل على دراسة اسقاطات القوانين المقترحة للمساواة بين الرجال والنساء.
- في العــام 2008 صادقت الكنيســت على قانون تشــجيع دمج وتعزيز النســاء في العمــل، وعلى ملاءمة أماكن العمل للنســاء، 2008. جاء هذا القانون بهدف تغيير الثقافة التشــغيل الســائدة وتعزيز الوعي الجماهيري، وتشــجيع دمج وتعزيز النســاء في العمل، وضرورة ملاءمة أماكن العمل للنساء وللأمهات، بمــا في ذلك ترقية النســاء لوظائف مركزية وإدارية، ودمج النســاء من الفئــات المجتمعية التي تواجه صعوبات في الاندماج في أماكن العمل.

3.2 تطبيق القوانين لدى النساء العربيات

رغــم التشريعــات الجديدة أعلاه، ورغم ارتفاع نســبة عمالة النســاء العربيات، إلا أن هذه النســبة ما زالت أقل من النســبة لدى بقية فئات الفئات المجتمعية. كما أن أجور النســاء عامة، والنساء العربيات خاصة، ما زالت أقل من أجور الرجال. تواجه النســاء معيقات تمنعهن من التقدم في العمل من الوظائف المتوسطة إلى الوظائف الادارية. ويشــكل عدم تطبيق القوانين عائقاً مركزياً أمام تعزيز نســبة مشاركة النساء العربيات في العمل.

يشكل عدم تطبيق قوانين العمل، وخاصة تلك المتلعقة بالحد الأدنى من الأجور، محفزاً سلبياً لخروج النساء للعمــل. العديد من الباحثين، مثل فلوغ وقيصر (1994)، ينيف وآخرون (1997) وإكشــطاين (1998)، وجدوا أن مســتوى تطبيق قانون الحد الأدنى من الأجور في إسرائيل منخفض جداً. غوطليب، فلوع وقيصر (2000) يشــيرون إلى أن عدم الانصياع لقانون الحد الأدنى من الأجور بالنســبة للعرب أكبر بكثير مما هو بالنســبة لليهود. فهم يشــيرون على ســبيل المثال أن نسبة تطبيق القانون بالنســبة للنساء العربيات كانت 73% فقط، بينما وصلت نسبة تطبيق القانون على بقية فئات المجتمع بما في ذلك العمال الأجانب إلى 85% وأكثر؛ 93% بالنســبة للنســاء اليهوديات، 85% بالنســبة للرجال العرب، 95% بالنسبة للرجال اليهود. ويتضــح من معطيات الجهاز المركزي للإحصاء لعام 2009[8] وجود فجوات جدية بالنســبة للأجور مقابل ســاعة العمل بين الرجال والنســاء. على سبيل المثال، في مجال المهن الأكاديمية فإن أجر ساعة العمل للنساء كان أقــل بــ 20% من أجور الرجال. وتبرز هذه الفجوة بشــكل حاد لــدى مقارنة وضع المواطنين العرب، بالنسبة للرجال والنساء على حد سواء.

تشــير معطيات المسح الذي أجري في شــهر تموز 2009 بناء على طلب اتحاد الصناعيين، وبهدف استبيان

8 مسح الأجور 2009، جهاز الإحصاء المركزي، http://www.cbs.gov.il.

تمثيـل ومكانة النســاء في مجال الصناعة والتكنولوجيا العالية في إسرائيل، تشـير إلى ازدياد ارتفاع نسـبة النســاء في المهن الإدارية. ولكن لدى مقارنة شروط العمل بين المديرات النســاء والمدراء الرجال، فقد أشارت 15% من الشركات إلى وجود تمييز ضد النساء (فيرتسبرغ، 2001).

تدعي أشتيوي (2008) أن جهاز تطبيق القانون في إسرائيل لا يعمل بشكل لائق فيما يتعلق بتطبيق قوانين العمل على العمال غير المنظمين، حيث العديد منهم عرباً، وخاصة بالنسـبة للعاملات العربيات. ففي المسـح الـذي قامـا به هواري وفارس (1998) وشـمل 190 مكان عمل في الناصرة، وُجـد أن 61% من العاملات العربيـات يحصلـت على أجور أقل مـن الحد الأدني، وأنهن لـم يحصلن على حقوق العطلة السـنوية، أيام المرض وساعات العمل الإضافية.

تشـير المكاتب القضائية لحركة «نعمات» أن غالبية النساء التي تتعرض للتمييز أو الانتقاص من حقوقهن لا يتقدمن بشـكوى قضائية. والسـبب هو الخوف من خسـارة مكان العمل والتكاليـف الباهظة لمثل هذه الدعاوى، والتي ممن المحتمل أن لا تسفر عن نتيجة (لفني، 2004).

من المحتمل أن الفروقات الكبيرة في الأجور بين النســاء العربيات وبقية المجموعات السـكانية، عدم تطبيق قوانين العمل، هي أحد أسباب نسبة العمالة المتدنية.

في السنوات الأخيرة بدأت وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل، وبواسطة وحدة تطبيق قوانين العمل، بزيادة مراقبـة تطبيـق القوانين في أماكن العمل، وخاصة تطبيق قانون الحد الأدنى من الأجور. في العام 2009 تم فحص 43 شركة في المجتمع العربي في منطقة الشمال، ووُجد أن بعضها لا تطبق قانون الحد الأدنى وغيره من القوانين.

3.3 ميزانية قسم تشغيل النساء ومديرية تطبيق قوانين العمل

من بين مهام وزارة الصناعة، التجارة والتشـغيل، تعزيز العمالة بواسـطة اسـتعمال أدوات ميزانية، إدارية وتشريعية. ويشـكل تعزيز نسـبة مشـاركة المجتمع عامة في سـوق العمل، والأقليات بما فيها النسـاء العربيـات، أحد الأهـداف والغايات المركزية للوزارة. تشـجع الوزارة خـروج الأمهات للعمل بواسـطة المساهمة في تكاليف حضانة الأطفال من ميزانية قسم تشغيل النساء في الوزارة. كما تتحمل الوزارة مسؤولية مراقبة مراكز الحضانة اليومية.

حتى العام 2004 كان قسـم تشـغيل النسـاء ضمن وزارة الرفاه. في العام 2005 تم نقل هذا القسم إلى وزارة الصناعـة، التجـارة، وذلك في إطار توحيد مجال التشـغيل تحت مظلة الوزارة، والتي أصبح أسـمها وزارة الصناعة، التجارة والتشـغيل. في العام 2009 كانت ميزانية قسـم تشغيل النساء نحو

555 مليون شــاقل، أي 16% من مجمل ميزانية[9] الوزارة (3,455 مليون شــاقل)[10]. الجزء الأهم من ميزانية قســم تشغيل النساء مُخصص للمســاهمة في تكاليف مراكز حضانة أطفال النساء العاملات. يعرض الجدول رقم (3) تفاصيل ميزانية قســم تشغيل النساء حسب البنود المختلفة بآلاف الشواقل، للأعوام 2009 و 2010.

جدول (3): مبنى ميزانية قسم تشغيل النساء في وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل، للأعوام 2009 و 2010

البند	عام 2009		عام 2010	
	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة
قسم تشغيل النساء	554,792	100%	714,522	100%
دعم مراكز مسائية	31,000	5.59%	31,465	4.40%
دعم ترخيص الأطر	15,500	2.79%	–	–
البحث والاستطلاع	1,500	0.27%	–	–
مشروع تجريبي مراكز رعاية يومية	4,213	0.76%	–	–
المشاركة في رعاية أطفال نساء عاملات في مراكز رعاية يومية	**477,501**	**86.07%**	**621,243**	**86.95%**
المشاركة في أجور مركزي مراكز رعاية	1,437	0.26%	–	–
أتمتة وتكامل	1,696	0.31%	1,696	0.24%
تشغيل وصيانة	736	0.13%	2,000	0.28%
تأهيل حاضنات	728	0.13%	1,500	0.21%
تشغيل، إدارة ورقابة دور الحضانة	17,231	3.11%	20,868	2.92%
مركز الرقابة وفحص دفع المساعدات المالية	–	–	7,000	0.98%
مشروع دور الحضانة في الكرفانات	1,980	0.36%	1,980	0.28%
دعم بناء وترميم مراكز رعاية ودور حضانة	1,260	0.23%	1,260	0.18%
بناء دور حضانة في الضواحي	–	–	27,500	3.85%

المصدر: وزارة المالية، قسم الميزانيات

تم شــمل البند المتعلق ببناء وترميم دور الحضانة ومراكز الرعاية في إطار ميزانية قسم تشغيل النساء منذ العــام 2009 (ســابقاً كان بنداً مفصلاً). في العــام 1998 كانت ميزانية هذا البنــد ضيئلة جداً، 4.8 مليون شــاقل فقط. ثم تراجع المبلغ ليصل إلى 1.2 مليون شــاقل في العام 2009. باعقاب قرار الحكومة من شهر تمــوز 2009 ارتفعــت الميزانية مراكز الرعاية اليومية، وفي العام 2010 تم تخصيص 27.5 مليون شــاقل لبنــاء دور حضانة في الضواحي. في الأعــوام 2011 و 2012 كانت ميزانية دعم بناء وترميم مراكز الرعاية اليومية والحضانات 50 مليون شاقل و 25 مليون شاقلا على التوالي.

يلقــى على عاتق وزارة الصناعة، التجارة والتشــغيل إضافة إلى تنظيم ورقابة قوانــين العمل، مهمة الدفاع

9 تتركب ميزانيــة الوزارة من ثلاثة بنود مركزية: الميزانية الأساســية للوزارة (المادة 36) والتي تضم قســم تشــغيل النســاء، دعم المرافق الاقتصادية (المادة 38) وتطوير الصناعة (المادة 76).

10 النفقات الصافية لا تشمل المصروفات المتعلقة بالايرادات والالتزامات.

عن حقوق العمال والحفاظ على سلامتهم[11]. ومن مسؤولية قسم تنظيم ورقابة تطبيق قوانين العمل القيام بفحوصات، تنظيم سوق العمل ورقابة تطبيق 19 قانون عمل، وذلك لإحقاق حقوق العمال، الكشف عن الخروقات وتقليص فجوات الأجور. يتركب القسم من ذراعين: ذراع التنظيم وذراع تطبيق القوانين. في الجدول رقم (4) نعرض الميزانيات السنوية لقسم تشغيل النساء، والتي تشمل ميزانية بناء الحضنات وميزانية مراقبة تطبيق قوانين العمل، في السنوات 1998–2009.

جدول (4): ميزانية قسم تشغيل النساء وتشمل ميزانية بناء الحضنات وميزانية مراقبة تطبيق قوانين العمل بآلاف الشواقل، في السنوات 1998–2009

السنة	قسم تشغيل النساء	المشاركة في بناء مراكز رعاية يومية	مراقبة قوانين العمل
1998	274,694	4,810	8,903
1999	287,178	4,907	9,972
2000	329,123	6,131	10,933
2001	361,538	4,213	10,529
2002	398,975	4,212	21,598
2003	412,783	4,016	2,492
2004	328,442	4,001	2,257
2005	330,045	3,524	140
2006	402,625	2,507	203
2007	476,913	1,970	160
2008	562,248	1,479	22,770
2009	554,792	1,260	9,073

المصدر: وزارة المالية، قسم الميزانية

4. دراسة تجريبية لقياس نسبة العمالة

يتناول هذا الفصل أنماط المشاركة في سوق العمل بواسطة أدوات الاقتصاد القياسي. تتمحور الدراسة التجريبية في قياس العلاقة بين العوامل الديمغرافية الاجتماعية المختلفة وبين العوامل الاقتصادية الأخرى (مثلاً، مصروفات الحكومة على الخدمات الداعمة للعمل بهدف مراقبة الدورة التجارية) وبين أنماط مشاركة النساء العربيات في سوق العمل.

11 كان قسم التشغيل المسؤول عن تطبيق قوانين العمل والذي يضم قسم تشغيل النساء، تابعاً لوزارة الرفاه حتى العام 2004. منذ العام 2005 تم ضمه لوزارة الصناعة والتجارة والتي أصبح أسمها وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل.

4.1 معادلات المشاركة

معادلة المشاركة هي:

$$PR_{it} = a_0 + a_1 Arab_i + a_2 X_{it} + a_3 P_t + e_{it}$$

بحيث:

- PR_{it} متغير وهمي يحصل على القيمة 1 إذا كان الفرد i اشترك في سوق العمل في السنة t، ويحصل على القيمة 0 في الحالات الأخرى؛
- $Arab_i$ متغير وهمي يحصل على القيمة 1 إذا كان الفرد i عربي ، وعلى القيمة 0 في الحالات الأخرى؛
- X_{it} فكتور المتغيرات الديموغرافية والاجتماعية التي تميز الفرد i في نفس السنة. تشمل المتغيرات: الجيل، الحالة الاجتماعية، التعليم، نوعية مكان السكن، عدد الأولاد حتى جيل 9، عدد الأولاد حتى جيل 14، ومتغير وهمي لبلدات المختلطة
- P_t فكتور المتغيرات الاقتصادية في السنة t، الذي يشمل: ميزانية الدولة، ميزانية قسم تشغيل النساء، مصروفات إقامة مراكز رعاية يومية ومصروفات تطبيق قوانين العمل

4.2 الطريقة التجريبية والمعطيات

يتم قياس معادلة الانحدار بواسطة نموذج Probit[12]. المعطيات هنا من مسوحات القوى العاملة لجهاز الأحصار المركزي والتي تناولناها في البند 2.1 أعلاه. المعطيات حول المصروفات الحكومية من موقع وزارة المالية، بينما المعطيات حول الناتج من موقع جهاز الإحصاء المركزي. جميع المعطيات من الأعوام 1998–2009.

4.3 نتائج القياس

يعرض الجدول (5) نتائج الإنحدار بواسطة استعمال عيِّنة من جميع النساء (العربيات واليهوديات). نموذج (1) يعرض إنحدار مع متغير واحد – القومية. نموذج (2) يشمل متغيّرات إضافية: الجيل، سنوات التعليم، الحالة الاجتماعية، عدد الأولاد حتى جيل 9 سنوات وحتى 14 سنة، ونوعية مكان السكن.

---

12 يتم احتساب النموذج بواسطة قياس الأمكان الأعظم بناء على نموذج فوربيت. الفرضية هي أن الخطأ العشوائي يتوزع بشكل طبيعي ومعياري ولذلك $\Pr ob(PR=1|x) = F(x'\beta) = \int_{-\infty}^{x'\beta} \phi(t)dt = \Phi(x'\beta)$ بحيث $\Phi(x'\beta)$ هي دالة التوزيع الطبيعي المعياري.

جدول (5): نتائج إنحدار المشاركة في قوى العمل، مجمل مجموعة النساء، لسنوات 1998-2009

المتغير	نموذج1			نموذج2		
	معامل		الانحراف المعياري	معامل		الانحراف المعياري
نساء عربيات	-1.262	***	0.005	-0.958	***	0.006
فئات عمرية (مجموعة مقارنة: 39-35)						
19-15				-1.651	***	0.011
24-20				-0.581	***	0.010
29-25				-0.167	***	0.009
34-30				-0.034	***	0.009
44-40				-0.093	***	0.009
49-45				-0.153	***	0.010
54-50				-0.370	***	0.010
59-55				-0.753	***	0.011
64-60				-1.356	***	0.012
سنوات التعليم (مجموعة مقارنة 12-11)						
8-0				-0.881	***	0.008
10-9				-0.405	***	0.007
15-13				0.213	***	0.005
16+				0.467	***	0.006
الحالة الاجتماعية (مجموعة مقارنة :متزوجة)						
منفصلة				0.155	***	0.021
مطلقة				0.038	***	0.009
ارملة				-0.147	***	0.013
عزباء				-0.152	***	0.007
عدد الاولاد في العائلة حتى جيل9				-0.119	***	0.004
عدد الاولاد في العائلة حتى جيل14				-0.057	***	0.003
تجمع سكاني قروي (مجموعة مقارنة: تجمع مدني)				0.035	***	0.007
تجمع مختلط (مجموعة مقارنة تجمع غير مختلط)				-0.007		0.006
القاطع	0.188	***	0.007	0.905	***	0.012
عدد المشاهدات	508,614			508,614		
Pseudo R^2	0.096			0.2924		

المصدر: مسح القوى العاملة، جهاز الإحصاء المركزي

ملاحظة: العينة تضم سـكان إسرائيل من الفئة العمرية 15-64، في السـنوات 1998-2009. معطياتنا هنا لا تشـمل سكان القدس الشرقية والجولان. المتغيّر المسـتقل هو مؤشر يحصل على 1 إذا كان الفرد المشـارك في قوى العمل و-0 غيرها. المدن المختلطة هي: حيفا، اللد، معلوت-ترشيحا، نتسيرت عيليت، الرملة، تل أبيب-يافا والقدس. *، **، ***، درجة الثقة %10, %5, و -%1 على التوالي.

يتضح من الجدول (5) نموذج-1 أنه بالمعدل العام وعلى مدار فترة العينة، تقل مشــاركة النســاء العربيات في ســوق العمل عن النســاء اليهوديات. حتى لدى إضافة متغيّرات اضافية (كما يظهر في النموذج-2)، فإن معامل متغيّر القومية يبقى ســلبيا بشــكل قاطع. كما يتضح من النموذج-2 أن نســبة عمالة مجمل النساء في إسرائيل ترتفع، ثم تتراجع حســب الجيل. معامل التعليم يشــير إلى علاقة إيجابية بين مســتوى التعليم ونســبة العمالة. أي، كلما ارتفع مســتوى التعليم ازداد احتمال المشاركة في سوق العمل. ويتضح أن الأرامل والعزباوات يشاركن في سوق العمل أقل من المتزوجات والمطلقات، كما أن عدد الأطفال حتى جيل 9 سنوات، وحتي جيل 14 سنة، يؤثر بشكل سلبي على نسبة عمالة النساء.

الجدول (6) يعرض نتائج الانحدار بواسطة استعمال عينة من النساء اليهوديات والنساء العربيات بشكل منفصل. المتغيّرات هي: الجيل، سنوات التعليم، الحالة الاجتماعية، عدد الأطفال حتى جيل 9 سنوات، وحتى جيــل 14 ســنة، نوعية مكان الســكن والدين (لدى النســاء العربيات). تحليل هذه النتائــج يهدف إلى فهم العوامل التي تُفسّر مشاركة النساء العربيات في العمل ومقارنة ذلك مع النساء اليهوديات.

جدول (6): نتائج الإنحدار للمشاركة في قوى العمل لدى النساء العربيات واليهوديات، سنوات 1998-2009

المتغير	نساء يهوديات			نساء عربيات		
	معامل		الانحراف المعياري	معامل		الانحراف المعياري
فئات عمرية (مجموعة مقارنة: 35-39)						
19-15	-1.635	***	0.012	-1.542	***	0.027
24-20	-0.509	***	0.011	-0.782	***	0.024
29-25	-0.123	***	0.011	-0.261	***	0.022
34-30	-0.022	***	0.010	-0.055	***	0.020
44-40	-0.104	***	0.010	-0.037	*	0.022
49-45	-0.178	***	0.011	-0.123	***	0.025
54-50	-0.399	***	0.011	-0.439	***	0.032
59-55	-0.801	***	0.011	-0.722	***	0.037
64-60	-1.416	***	0.012	-1.217	***	0.060
سنوات التعليم (مجموعة مقارنة: 11-12)						
8-0	-0.842	***	0.009	-0.712	***	0.017
10-9	-0.363	***	0.008	-0.483	***	0.019
15-13	0.169	***	0.006	0.462	***	0.018
16+	0.405	***	0.007	0.922	***	0.019
الحالة الاجتماعية (مجموعة مقارنة: متزوجة)						
منفصلة	0.088	***	0.022	0.446	***	0.069
مطلقة	-0.024	***	0.009	0.722	***	0.034
ارملة	-0.157	***	0.014	-0.022		0.038
عزباء	-0.323	***	0.008	0.559	***	0.018
عدد الاولاد في العائلة حتى جيل 9	-0.149	***	0.005	-0.003		0.009
عدد الاولاد في العائلة حتى جيل 14	-0.050	***	0.004	-0.065	***	0.007
تجمع سكاني قروي المقارنة: تجمع مدني)	0.088	***	0.008	-0.199	***	0.019
تجمع مختلط (مجموعة مقارنة تجمع غير مختلط)	-0.024	***	0.006	0.524	***	0.027
الديانة (المقارنة مسلم)						
مسيحي				0.346	***	0.018
درزي				0.255	***	0.020
القاطع	0.971	***	0.012	-0.507	***	0.033
عدد المشاهدات	412,207			96,407		
Pseudo R^2	0.223			0.261		

المصدر: مسح القوى العاملة، جهاز الإحصاء المركزي

ملاحظة: العينة تضم سكان إسرائيل من الفئة العمرية 15-64، في السنوات 1998-2009. معطياتنا هنا لا تشمل النساء في القدس الشرقية وفي الجولات. المتغيّر المستقل هو مؤشر يحصل على 1 إذا كان الفرد المشارك في قوى العمل و-0 غيرها. المدن المختلطة هي: حيفا، اللد، معلوت-ترشيحا، نتسيرت عيليت، الرملة، تل أبيب-يافا والقدس. *، **، ***، درجة الثقة %10, %5, -%1 على التوالي.

تحليل النتائج من الجدول (6):

- يشير معامل الجيل إلى أن نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات ترتفع ثم تبدأ بالتراجع حسب دورة الحياة (الجيل).

- يشير معامل التعليم إلى وجود علاقة إيجابية ساطعة بين مستوى التعليم ونسبة العمالة لدى النساء العربيات واليهوديات. فنسبة عمالة النساء الحاصلات على 16 سنة تعليمية وأكثر أكبر من نسبة عمالة النساء الحاصلات على 13–15 سنة تعليمية. أي، كلما ارتفع مستوى التعليم زاد احتمال مشاركة النساء في سوق العمل. وتظهر المعطيات أن الفجوات لدى العربيات أكبر مما هي لدى اليهوديات. أي أن تأثير سنوات التعليم على المشاركة في سوق العمل أقوى لدى النساء العربيات.

- يتضح من النتائج أن النساء اليهوديات المتزوجات يشاركن في سوق العمل أكثر من الأرامل، المطلقات والعزباوات. بينما نجد صورة عكسية لدى النساء العربيات، فنسبة عمالة المتزوجات العربيات هي الأقل، بينما نسبة عمالة المطلقات هي الأعلى.

- هنالك تأثير سلبي لوجود الأطفال حتى جيل 9 سنوات لدى النساء اليهوديات وبشكل ساطع، بينما لا يظهر تأثير ساطع على النساء العربيات. ولكن هنالك تأثير سلبي على وجود أطفال حتى جيل 14 سنة على كلا المجموعتين وبشكل ساطع.

- تشير المعطيات إلى أن النساء العربيات في القرى يشاركن في سوق العمل أقل من النساء العربيات في المدن، لكن الصورة معكوسة لدى النساء اليهوديات: فاليهوديات في البلدات القروية يشاركن في سوق العمل أكثر من النساء في المدن. تؤكد هذه المعطيات خطأ الإدعاء القائل بأن نسبة عمالة النساء العربيات متدنية لأنهن يسكنّ في الضواحي. أي أن سبب تدني عمالة النساء العربيات ليست بسبب نقص أماكن العمل في الضواحي على المستوى القطري، بل بسبب نقص فرص العمل في البلدات العربية. يمكن تعزيز هذا الاستنتاج من المعطيات عن البلدات العربية: فالنساء العربيات من المدن المختلطة يشاركن في سوق العمل أكثر من النساء العربيات من البلدات غير المختلطة. لدى النساء اليهوديات الصورة عكسية.

لتدعيم النتائج التي تشير إلى تأثير متغيّر "المدن المختلطة" على نسبة عمالة النساء العربيات، قمنا بإجراء تحليل منفصل للنساء العربيات في المدن المختلطة بالمقارنة مع النساء العربيات في البلدات غير المختلطة. الجدول (7) يعرض النتائج المتعلقة بالنساء العربيات فقط حسب نوعية مكان السكن: مدن مختلطة وبلدات غير مختلطة. المتغّيرات هنا: الجيل، سنوات التعليم، الحالة الاجتماعية، عدد الأطفال حتى جيل 9 سنوات، وحتى جيل 14 سنة، القرية مقابل المدينة (بخصوص البلدات غير المختلطة)، والدين.

جدول (7): نتائج الإنحدار بخصوص مشاركة النساء في سوق العمل – النساء العربيات في المدن المختلطة مقابل النساء العربيات في البلدات غير المختلطة، سنوات 1998–2009

المتغير	نساء عربيات في تجمعات مختلطة			نساء عربيات في تجمعات غير مختلطة		
	معامل		الانحراف المعياري	معامل		الانحراف المعياري
فئات عمرية (مجموعة مقارنة: 35-39)						
19-15	-1.255	***	0.108	-1.569	***	0.028
24-20	-0.272	***	0.098	-0.813	***	0.025
29-25	-0.251	***	0.103	-0.253	***	0.022
34-30	0.023		0.101	-0.057	***	0.021
44-40	0.232	***	0.099	-0.050	***	0.023
49-45	-0.011		0.109	-0.126	***	0.026
54-50	-0.581	***	0.114	-0.410	***	0.033
59-55	-0.645	***	0.132	-0.737	***	0.039
64-60	-1.283	***	0.153	-1.168	***	0.064
سنوات التعليم (مجموعة مقارنة: 11-12)						
8-0	-0.561	***	0.080	-0.724	***	0.018
10-9	-0.358	***	0.076	-0.496	***	0.019
15-13	0.345	***	0.063	0.459	***	0.019
16+	0.584	***	0.082	0.944	***	0.019
الحالة الاجتماعية (مجموعة مقارنة: متزوجة)						
منفصلة	0.338	***	0.173	0.425	***	0.076
مطلقة	0.002		0.124	0.776	***	0.036
ارملة	-0.575	***	0.138	0.037		0.038
عزباء	-0.067		0.069	0.604	***	0.019
عدد الاولاد في العائلة حتى جيل9	-0.083	**	0.046	0.000		0.009
عدد الاولاد في العائلة حتى جيل14	-0.014	***	0.034	-0.065	***	0.007
تجمع سكاني قروي المقارنة: تجمع مدني)				-0.200		0.019
الديانة (المقارنة مسلم)						
مسيحي	0.203	***	0.051	0.374	***	0.019
درزي	1.690	***	0.220	0.243	***	0.020
القاطع	0.146		0.132	-0.519	***	0.034
عدد المشاهدات	3,665			92,742		
Pseudo R^2	0.201			0.257		

المصدر: مسح القوى العاملة، جهاز الإحصاء المركزي

ملاحظة: العينة تضم سكان إسرائيل من الفئة العمرية 15-64، في السنوات 1998-2009. معطياتنا هنا لا تشمل النساء في القدس الشرقية وفي الجولان. المتغيّر المستقل هو مؤشر يحصل على 1 إذا كان الفرد المشارك في قوى العمل و-0 غيرها. المدن المختلطة هي: حيفا، اللد، معلوت-ترشيحا، نتسيرت عيليت، الرملة، تل أبيب-يافا والقدس. *، **، ***، درجة الثقة 10%، 5%، 1% على التوالي.

يتضح من الجدول (7) أن النساء العربيات في المدن المختلطة يتركن العمل في جيل مبكر بالمقارنة مع النساء العربيات في البلدات غير المختلطة. ويتضح أن تأثيرعامل التعليم على مشــاركة النســاء العربيات في ســوق العمل أقل في المدن المختلطة. أي أن الفجوة بين النساء المتعلمات والنساء غير المتعلمات بخصوص المشاركة في سوق العمل هي أقل في المدن المختلطة. تثبت هذه المعطيات أن النساء العربيات في المدن المختلطة يشاركن أكثر في ســوق العمل، ليس فقط لأنهن أكثر تعليماً، بل بســبب توفر فرص عمل أكثر ووظائف أكثر تنوعاً. كما يتضح من الجدول (7) أن التأثير الســلبي لعدد الأولاد حتى جيل 14 ســنة على المشاركة في العمل، هي أقل في المدن المختلطة. يشهد هذا الأمر على توفر أطر رعاية للأولاد في المدن المختلطة أكثر من بقية المناطق. إضافة إلى ذلك، يتضح من الجدول أنه لا يوجد فرق في نســبة عمالة النســاء العربيات في القرى العربية وفي المدن غير المختطلة. يثبت هذا الأمر أن النقص في أماكن العمل والأطر المساعدة، مثل مراكز الرعاية اليومية، في البلدات العربية الكبيرة والصغيرة.

إضافة إلى معادلات الإنحدار في الجداول 5–7، تمت الاستعانة بمعادلة أخرى بواسطة استعمال عينة للنساء اليهوديات وأخرى للنســاء العربيات في المدن المختلة وفي البلدات غير المختلطة. في هذه المعادلة تم اســتعمال متغيّرات: ميزانية الدولة وميزانية قســم تشــغيل النساء، المشــاركة في بناء مراكز رعاية يومية (بتأخير عام كامل) والرقابة على تطبيق قوانين العمل (كما يظهر في الجدول 4). كما تمت إضافة المتغيّرات المستعملة في الجدول (6) ومعدلات النمو الاقتصادي. وقد تم التوصل إلى ما يلي:

1. هنالــك تأثير إيجابي واضح لميزانية الدولة على نســبة العمالة لــدى جميع المجموعات، لكن التأثير غير متجانس؛ فتأثير ميزانية الدولة على نسبة عمالة اليهوديات هو الأعلى، وهو الأقل لدى النساء العربيات من البلدات غير المختلطة.

2. تأثير ميزانية قسم تشغيل النساء على نسبة عمالة النساء إيجابي بشكل واضح لدى جميع المجموعات. مع ذلك فإن التأثير غير متجانس؛ فتأثير ميزانية قســم تشــغيل النساء على عمالة اليهوديات أعلى مما لدى النساء العربيات. النساء العربيات في البلدات غير المختطلة أقل تأثراً من النساء العربيات في المدن المختلطة. وهذا يعني أن النساء العربيات يستفدن أقل من النساء اليهوديات من ميزانية قسم تشغيل النســاء، وخاصة النســاء العربيات في البلدات غــير المختلطة، وذلك لأنه يتم تخصيــص ميزانيات أقل للبلدات العربية.

3. تأثير الميزانية المخصصة لبناء مراكز الرعاية اليومية على عمالة النســاء اليهوديات والنســاء العربيات من البلدات غير المختلطة، هو تأثير سلبي، بينما يكون هذا التأثير إيجابيا لدى النساء العربيات في المدن المختلطة. هذه النتيجة متوقعة، وذلك لأنه في الســنوات 1998–2009 تم تخفيض ميزانية بناء مراكز الرعاية اليومية، بينما ارتفعت نسبة عمالة النساء العربيات واليهوديات.

4. تأثير الميزانية المخصصة على مراقبة تطبيق قوانين العمل على نسبة عمالة النساء العربيات في المدن المختلطة إيجابي بشكل واضح. لا يوجد تأثير لذلك على بقية المجموعات.

4.4 تفسير لنسبة العمالة المتدنية لدى النساء العربيات

تتناول هذه الدراسة المعيقات التي تؤدي إلى تدني نسبة العمالة لدى النساء العربيات في إسرائيل:

- يشكل مستوى التعليم أحد العوامل البارزة للفجوات بين نسبة عمالة النساء اليهوديات والنساء العربيات. مع ذلك، فهو ليس السبب الوحيد لتدني عمالة النساء العربيات. حيث نجد أن نسبة عمالة النساء العربيات تبقى أقل مما لدى اليهوديات حتى في حالة حصول العربيات على نفس مستوى التعليم.
- يؤثر مكان السكن بشكل كبير على نسبة عمالة النساء العربيات. فنسبة عمالة النساء العربيات في البلدات المختلطة أكبر بشكل ملحوظ من نسبة عمالة العربيات في البلدات غير المختلطة. وهنالك سببان لذلك: أولا، النقص في أماكن العمل في البلدات العربية. هذا النقص لا يميّز بلدات الضواحي، فنسبة عمالة النساء اليهوديات عالية جداً بالذات في التجمعات القروية. أي، أن النقص في أماكن العمل يمّيز البلدات العربية، الكبيرة والصغيرة؛ ثانياً، النقص في الخدمات المساعدة على عمل النساء، مثل مراكز الرعاية اليومية في البلدات العربية. لدى رصد أنماط العمل لدى النساء العربيات من الفئة العمرية 25–29 (بداية الجيل الأساسي للعمل)، والذي قام به بنك إسرائيل (تقرير عام 2009)، نجد المنالية المنخفضة للخدمات المساعدة لدى النساء العربيات، بما في ذلك دور الحضانة، هي أحدى العوامل لتدني نسبة عمالة النساء العربيات. في الاستبيان الذي أجراه مراقب الدولة عام 2010، والذي فحص ترتيبات وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل بخصوص دور الحضانة، ومراكز الرعاية اليومية والمسائية الرسمية المعترف بها[13]، اتضح أن 2.5% فقط من مجمل الحضانات الرسمية تعمل في المجتمع العربي (نحو 40 مركزاً من بين 1,600)، بينما تصل نسبة الأطفال (حتى جيل ثلاث سنوات) العرب إلى 27% من مجمل الأطفال في إسرائيل. تشير الدراسات العالمية والمحلية إلى أن توفير مراكز رعاية للأطفال بأسعار منخفضة تؤثر بشكل إيجابي على نسبة عمالة النساء المتزوجات. في البحث الذي أجرته أناليه شلوسر (فصلية للاقتصاد، 2006)، والذي فحص تأثير خدمات التعليم للأجيال 3–4 سنوات على عمالة النساء العربيات، وجد أن توفير التعليم المجاني في البلدات العربية قد ساهم في رفع نسبة عمالة النساء العربيات الأمهات (لأطفال في نفس الجيل) بنحو 7%. هذا ولم يتم العثور

13 الأساس القانوني الذي يُنظم عمل مراكز الرعاية والحضنات للأطفال حتى جيل ثلاث سنوات (الطفولة المبكرة)، هو قانون مراقبة الحضنات، 1965. يتناول هذا القانون تشكيلة كبيرة من مراكز الرعاية (مثل مراكز الرعاية للمسنين وذوي التحديات الخاصة)، بما في ذلك دور الحضانة للأطفال. والمسؤول عن هذه المراكز هو وزارة الصناعة، التجارة والتشغيل.

على أي تأثير لذلك لدى النساء الأمهات لأطفال ليسوا في الجيل المذكور واللواتي يسكنّ في بلدات تتوفر فيها خدمات تعليم مجانية لطفولة المبكرة. تثبت هذه المعطيات أن المحفزات المادية تؤثر بشكل كبير على نسبة عمالة النساء العربيات.

- نجد أنه كلما ارتفع مستوى التعليم ارتفعت نسبة العمالة. كما نجد أن النساء المطلقات والعزباوات يشاركن في العمل أكثر من المتزوجات (التأثير السلبي للزواج على نسبة عمالة النساء العربيات هو أكبر من التأثير السبلي للأمومة). النساء العربيات في المدن المختلطة يشاركن في سوق العمل أكثر من النساء العربيات في البلدات غير المختلطة. رغم ما تقدم، لا يمكن إلقاء جل المسؤولية على التقاليد والعادات الاجتماعية، ولا يمكن الادعاء بأنها السبب الوحيد لتدني نسبة عمالة النساء العربيات. وهذا ما يتضح من الدراسة التي أجراها (Spierings and Smits (2007، والتي فحصت العوامل المختلفة التي تؤثر على نسبة عمالة النساء العربيات في دولة عربية مختلفة. حيث نجد فروق في نسبة عمالة النساء العربيات في الدول العربية والإسلامية المختلفة.
- لا تتجاهل هذه الدراسة الأسباب الأخرى التي قد تفسر تدني نسبة عمالة النساء العربيات في إسرائيل، مثل الفصل في سوق العمل الإسرائيلي. فسوق العمل الإسرائيلي يتكون من جزئين منفصلين: السوق الرئيسية المركزية للسكان اليهود، وسوق العمل الثانوي في الضواحي، المحلي والأثني، للمواطنين العرب. حيث يشكل العرب قوة عمل احتياطية تخدم الاقتصاد المركزي، الأمر الذي يشكل سبباً آخر لتدني العمالة لدى المواطنين العرب عامة، ولدى النساء العربيات بشكل خاص (شحادة 2004؛ ميعاري، نبواني وخطاب 2011).

للتخليص يمكننا القول، أن الأجور المتدنية (وخاصة بسبب مستوى التعليم المنخفض)، النقص في فرص العمل في البلدات العربية (العمل القريب من مكان السكن يوفّر الوقت وتكاليف السفر)، عدد الأطفال الكبير الذين لا يحصلون على خدمات التعليم للطفولة المبكرة بأسعار منخفضة، كل هذه الأسباب مجتمعة تجعل خروج النساء إلى العمل مسألة غير مجدية اقتصادياً.

5. تلخيص وتوصيات سياسية

لقد كانت نسـبة عمالة النســاء العربيات، وعلى مر السنين، أقل من نســبة عمالة النساء اليهوديات وأقل من نسـبة عمالة الرجال العرب واليهود. في الماضي كان يتم تعليل هذه الظاهرة بأسـباب مختلفة مثل: مستوى التعليم المنخفض لدى النساء العربيات، السكن في الضواحي، الأجور المتدنية في سوق العمل العربية المحلية بشـكل عام، وللنسـاء بشـكل خاص. إضافة إلى الظاهرة المعروفة حول تدني نسبة عمالة النساء العربيات بالمقارنة مع النســاء اليهوديات، تعرض المعطيات في هذه الدراســة ظاهرة أخرى: النســاء العربيات يتركن سوق العمل في جيل مبكر نسبياً بالمقارنة مع النساء اليهوديات.

تشير المعطيات في هذه الدراسة إلى أن مستوى التعليم المتدني لدى النساء العربيات يشكل فعلاً أحد أسباب تدني نسبة عمالة النساء العربيات. ونجد أن الفجوة بين نسبة عمالة النساء العربيات ونسبة عمالة النساء اليهوديات تتقلص كلما ارتفع مسـتوى التعليم. أي أن مســتوى التعليم يؤثر بشكل أكبر على عمالة النساء العربيات. بالرغم من ذلك، فإن الفجوات في مســتوى التعليم لا يمكن أن تفسّر بشــكل كامل نســبة العمالة المتدنية لدى النســاء العربيات. حيث نجد أن نســبة عمالة النســاء العربيات الحاصلات على نفس المستوى التعليمي لليهوديات ما زالت أقل من نسبة عمالة اليهوديات.

تؤثر نسـبة عمالة النساء العربيات المتدنية سلباً على الســوق عامةً، وعلى المجتمع العربي كافةً وعلى النساء العربيــات خاصــةً. ومن بــين التأثيرات الســلبية يمكننا الإشــارة إلى تبذير الموارد البشرية وعدم اســتغلال الامكانيــات التــي توفرهــا قوى العمــل العربية لزيادة حجــم الانتاج؛ كمــا يؤثر ذلك على زيــادة الفجوات الاجتماعية والاقتصادية بين العرب واليهود، الأمر الذي يعمّق شــعور الاغتراب لدى المواطنين العرب، بينهم وبــين الدولــة ومؤسســاتها من جهة، وبينهم وبــين المواطنين اليهــود من جهة أخرى، كمــا يعمل ذلك على تكريــس المكانية الدونية للنســاء العربيات في الدولة وفي مجتمعهن. من هنا تــبرز أهمية التدخل الحكومي لتعزيز نسبة مشاركة النساء العربيات في سوق العمل.

تجسد نتائج هذه الدراسة الحاجة الملحة لتدخل حكومي يُركّز على النساء العربيات، وذلك بهدف تشجيعهن على المشاركة في سوق العمل. نستعرض فيما يلي الخطوات السياسية المطلوبة من أجل تعزيز عمالة النساء العربيات، ومن أجل جسر الفجوات بين النســاء العربيات والنســاء اليهوديات في كل ما يتعلق بالمشاركة في سوق العمل:

- تحديــد أهــداف وغايات سياســية لتعزيز مســتوى التعليم لدى المواطنين العرب، وتشــجيع النســاء العربيــات على الالتحــاق بالتعليم الأكاديمي، وذلــك لزيادة فرصهن في الحصول على عمل ولتحســين أجورهن. ســوف يســاهم تحقيق هذا الهدف، وعلى المدى البعيد، في إخــراج المجتمع العربي من دائرة

الفقر، ويساهم في تقليص الفجوات الاقتصادية بين العرب واليهود.

- إقامة مناطق صناعية في البلدات العربية وخلق فرص عمل جديدة، بما في ذلك بواسطة تشجيع المبادرات الاقتصادية.
- زيادة عدد مراكز الرعاية اليومية للأطفال ودور الحضانة في البلدات العربية. تتيح هذه الخطوة للنساء العربيات المتزوجات (اللواتي يشكلن أغلبية عظمى بين النساء العربيات)، وخاصة ذوات التعليم المتوسط، الخروج إلى سوق العمل. كما ستعمل على تقليص فجوات العمالة بين النساء العربيات والنساء اليهوديات. تعزز الدراسات العديدة هذا الاستنتاج حيث أظهرت الدراسات أن نقص مراكز الرعاية اليومية للطفولة المبكرة ذات الجودة العالية والأسعار المنخفضة يشكل عائقاً جذرياً أمام زيادة نسبة عمالة النساء العربيات. للأسف، لا تتوفر معطيات دقيقة حول عدد الحضانات ومراكز الرعاية اليومية للطفولة المبكرة في البلدات العربية، كما لا تتوفر معلومات حول حجم الميزانيات في قسم تشغيل النساء المخصصة لتشجيع تشغيل النساء العربيات. لهذا لا يمكننا قياس مدى مساهمة هذا القسم في رفع نسبة عمالة النساء العربيات. ولنفس السبب لا يمكن تحديد حجم الموارد المطلوبة من أجل إقامة مراكز رعاية للأطفال مدعومة من قبل الحكومة.
- ضرورة تخصيص موارد لوضع خطة عمل تهدف إلى تعزيز الوعي لدى المجتمع العربي عامةً، ولدى النساء العربيات خاصةً، حول أهمية خروج النساء إلى العمل خارج البيت، سواء كان ذلك من الناحية الاقتصادية، أو من ناحية تحقيق الذات.
- تسريع عملية تطبيق قوانين العمل. تشكل انتهاكات قوانين العمل عائقاً كبيراً أمام المجموعات المستضعفة التي ترغب في المشاركة في سوق العمل. يوصى بتعزيز جهود التوعية بكل ما يتعلق بقوانين العمل وحقوق العمال في المجتمع العربي عامة، وبين النساء بشكل خاص.
- تعزيز التمثيل المناسب للعمال العرب، وللنساء العربيات بشكل خاص، في القطاع العام.

אגודת הגליל - האגודה הערבית הארצית למחקר ושירותי בריאות

ריכאז- בנק המידע על החברה הפלסטינית בישראל

מדה אל-כרמל - המרכז הערבי למחקר חברתי יישומי

אעלאם - מרכז תקשורתי לחברה הערבית פלסטינית בישראל

נשים ערביות בשוק העבודה: יישומים אמפיריים והצעות למדיניות

נייר מדיניות

ד"ר סאמי ח' מיעארי

ינואר 2012

פרויקט זה ממומן על ידי האיחוד האירופי
פרסום זה אינו מייצג את העמדה הרשמית של הנציבות האירופית או של מוסדות האיחוד.
הנציבות אינה אחראית בשום אופן לתוכן פרסום זה.

נשים ערביות בשוק העבודה: יישומים אמפיריים והצעות למדיניות

כתיבה: ד"ר סאמי ח' מיעארי
עריכה לשונית: רן שפירא
עיצוב והפקה: ואיל ואכים

פרסום זה הופק בזכות התמיכה של האיחוד האירופי

שפרעם 2012

© כל הזכויות שמורות לאגודת הגליל - האגודה הערבית הארצית למחקר ושירותי בריאות
ת.ד 330 שפרעם, טלפון 04-9861171; פקס 04-9861173 admin@gal-soc.org

החומרים בפרסום זה הם על דעתם של הכותבים בלבד, והם לא משקפים בהכרח את עמדת אגודת הגליל- ריכאז בנק המידע.

תוכן ענינים

פתח דבר **47**
תקציר **48**
1. מבוא **49**
2. ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה בישראל **52**
2.1 מקורות הנתונים 52
2.2 שינויים בשיעור ההשתתפות לאורך השנים 53
2.3 השוואה בינלאומית 56
2.4 שיעור ההשתתפות לפי השכלה 57
2.5 שיעור ההשתתפות על פני מחזור החיים 60
2.6 שיעור ההשתתפות לפי מצב משפחתי ומספר ילדים 16
2.7 השפעת מקום המגורים על שיעור ההשתתפות 64
3. חקיקה ותקצוב לקידום שוויון בשוק העבודה **66**
3.1 התפתחות החקיקה הפמיניסטית בישראל 66
3.2 אכיפת החוקים בקרב ערביות 70
3.3 תקציבי האגף לתעסוקת נשים והמינהל להסדרה ואכיפת חוקי העבודה 71
4. בדיקה אמפירית לאמידת ההשתתפות בכוח העבודה **74**
4.1 משוואת ההשתתפות 74
4.2 השיטה האמפירית והנתונים 74
4.3 תוצאות האומדן 74
5. סיכום והמלצות למדיניות **83**
ביבליוגרפיה **58**

טבלאות ואיורים

טבלה 1: שיעורי ההשתתפות בגילאים 64-15 לפי מגדר בישראל, ב-OECD ובארה"ב בשנת 2009	51
איור 1: שיעור ההשתתפות של נשים וגברים בישראל על פני זמן, 1998-2009	53
איור 2: שיעור ההשתתפות לפי מגדר ולאום על פני זמן, 1998-2009	54
איור 3: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות בהשוואה למדינות מערביות, מוסלמיות וערביות שכנות, 2009	56
איור 4: נשים ערביות ונשים יהודיות לפי רמת ההשכלה, 2009	57
איור 5: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ונשים יהודיות לפי רמת ההשכלה, שנת 2009	58
איור 6: שינויים בהתפלגות הנשים הערביות בגילאים 64-15 לפי רמת השכלה על פני הזמן, שנים 1998-2009	59
איור 7: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות על פי הגיל, בשנים 1999, 2005 ו-2009	60
איור 8: שיעור ההשתתפות של נשים יהודיות לפי מצב משפחתי, שנים 1998-2009	61
איור 9: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות לפי מצב משפחתי, שנים 1998-2009	62
איור 10: התפלגות אוכלוסיית הנשים הערביות על פי הגיל, לפי מצב משפחתי, שנת 2009	63
איור 11:שיעור ההשתתפות של יהודיות וערביות, רווקות, נשואות בלי ילדים ונשואות עם ילדים, על פי הגיל, בשנים 1998-2009	64
איור 12: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות, בערים מעורבות וביישובים לא מעורבים, בשנים 1998-2009	65
טבלה 2: הכנסה לשכיר ברוטו ושעות עבודה, לפי קבוצת אוכלוסייה ומין, שנת 2009	66
איור 13: שיעור הערבים ושיעור הנשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות, בשנים 2000-2007	68
איור 14: שיעור הערבים והנשים הערביות מכלל עובדי המדינה, בשנים 1995-2009	69
טבלה 3: מבנה תקציב האגף לתעסוקת נשים במשרד התמ"ת, באלפי ש"ח, בשנים 2009 ו-2010 השתתפות בהחזקת ילדי נשים עובדות במעונות יום	72
טבלה 4: תקציב האגף לתעסוקת נשים ובתוכו השתתפות בבניית מעונות יום ותקציב הפיקוח על חוקי עבודה במשרד התמ"ת, באלפי ש"ח, בשנים 1998-2009	73
טבלה 5: תוצאות הרגרסיה להשתתפות בכוח העבודה - כלל אוכלוסיית הנשים 1998-2009	75
טבלה 6: תוצאות הרגרסיה להשתתפות בכוח העבודה - נשים ערביות ויהודיות, 1998-2009	77
טבלה 7: תוצאות הרגרסיה להשתתפות בכוח העבודה - נשים ערביות בערים מעורבות לעומת יישובים לא מעורבים, 1998-2009	79

פתח דבר

בעשורים האחרונים בלט תפקידו של התקציב ביצור פערים כלכליים ופוליטיים בין קבוצות האוכלוסייה השונות, והתווית הגבולות של הפעילות הכלכלית ויצירת הסטאטוס של קבוצות האוכלוסייה השונות. בכך הפך ניתוח מדיניות התקציב והשלכותיה הכלכליות והחברתיות, ובדיקת מידת הצדק החלוקתי שהוא מבטא לאחד האמצעים החשובים ביותר במאבק לשוויון וצדק חברתי, כמו גם להגברת השתתפותן של נשים בספירה הציבורית ושיתופן של נשים בתהליך ההתפתחות של החברה בכללותה.

נייר מדיניות זה מתמקד בניתוח מגדרי אתני לתקציב משרד התמ"ת, והוא מהווה חלק מפרויקט מחקרי רחב יותר בנושא "מרכוז אתניות ומגדר בתקציב המדינה", המבקש להעלות מודעות לנושא התקציב, להגביר שקיפות בהליך התקצוב ולהשיג מקסימום מעורבות ציבורית שוויונית בהליך זה. הפרויקט מתמקד בהבנת המערכת הפוליטית והכלכלית המשפיעה על עוני בקרב נשים ערביות בישראל, תוך כדי לימוד מעמיק של תקציב המדינה בשלושה משרדים עיקריים: משרד הבריאות , משרד התמ"ת ומשרד החינוך. אחד היעדים המרכזיים של הפרויקט הוא לחקור את תהליך התקצוב והתקציב עצמו מתוך שתי הפרספקטיבות - המגדרית והלאומית - במטרה לעודד אימוץ תקציב העונה לצרכי נשים, וכדי לעודד את מקבלי ההחלטות לשקלל היבטים מגדריים אתניים בהכנת התקציב וחלוקת המשאבים הציבוריים. השגת יעד זה עתיד לקדם, לדעתנו, צדק חברתי ושוויון בין גברים ונשים בכלל, ובין גברים ונשים ערבים בפרט. לשם מימוש מטרה זו השתמשנו בכלים של ניתוח תקציב ביחס לשלושה משרדי הממשלה לעיל, אשר זוהו כבעלי השפעה מכרעת על רמות העוני בקרב נשים ערביות.

אנו מודים לאיחוד האירופי על מימון פרויקט זה.

פרויקט מחקרי זה משותף לשלוש עמותות ערביות: אגודת הגליל - האגודה הערבית הארצית למחקר ושירותי בריאות; ריכאז-בנק מידע על החברה הפלסטינית בישראל; מדה אל-כרמל- המרכז הערבי למחקר חברתי יישומי; איעלאם- מרכז תקשורת לחברה הערבית הפלסטינית בישראל.

צוות הפרויקט

תקציר

עבודה זו מתארת את דפוסי ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה, בוחנת את ההשפעה של חסמים שונים על שיעורי ההשתתפות שלהן ובודקת באילו דרכים אפשר להעלות את רמת השתתפותן בשוק העבודה. הממצאים מראים שלמרות העלייה שחלה לאורך השנים בשיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה, שיעור זה נותר נמוך מאוד הן ביחס לנשים היהודיות והן בהשוואה לגברים הערבים ולגברים היהודים. כמו כן, מבדיקה של שיעורי ההשתתפות לפי גילאים עולה בבירור, כי נשים ערביות עוזבות את שוק העבודה בשלב מוקדם יותר מנשים יהודיות. הממצאים מלמדים גם, שדפוס ההתנהגות של הערביות הנשואות שונה מזה של הרווקות. בנוסף מתברר שמסורתיות, אמהות ומספר הילדים במשפחה משפיעים על השתתפותן של נשים ערביות בשוק העבודה וכן שלמקום המגורים יש השפעה ניכרת על השתתפותן של נשים ערביות.

בעבודה מוצעת שורה של אמצעי מדיניות הדרושים להגדלת שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה ולסגירת הפער בין נשים ערביות לנשים יהודיות בכל הנוגע לשיעור ההשתתפות בשוק העבודה.

1. מבוא

בעשורים האחרונים, ובמיוחד מאז הכנס הבינלאומי הרביעי של האו"ם למעמד נשים שנערך בבייג'ינג בשנת 1995, הופנתה תשומת לב מיוחדת להשפעתו של תקציב המדינה על מצבן הכלכלי של נשים. מאז כנס בייג'ינג קיים מעין קונסנסוס, שלשם שילוב נשים בתהליך הצמיחה ושיפור מעמדן הכלכלי דרוש מירכוז של נושא המגדר (Gender Mainstreaming) בתהליך עיצוב התקציב. כך התקציב יהיה רגיש יותר לצרכים הייחודיים של קבוצות המגדר השונות. גישות מסורתיות להכנת התקציב ליישומו, לעומת זה, לא נתנו את הדעת להבדלים בין נשים לגברים בכל הנוגע לזכויות, צרכים, תחומי אחריות ויכולות. בבסיסן של הגישות המסורתיות עמדה הנחת הנייטרליות המגדרית (Gender Neutral) והלאומית לכאורה, והן ראו זהות בצורכי האזרחים. הנייטרליות המדומה היא מחסום ומכשול המפריע לזהות את הצרכים הייחודיים של גברים ושל נשים ולהבחין בהבדלים במצב הכלכלי וברמות הפיתוח של המגדרים. בישראל, גישות אלה גם לא התייחסו להבדלים בין יהודים וערבים. אי התייחסות להבדלים תרמה לשימור האי-שוויון המגדרי והלאומי.

הטענה המרכזית של נייר מדיניות זה היא, ששיפור מצבן הכלכלי של הנשים הערביות בישראל מחייב מתן כלים נחוצים לשילובן בתהליך הצמיחה והפיתוח, באמצעות הגברת השתתפותן בכוח העבודה, ושדרוג טיב התעסוקה שלהן לפי ענפים כלכליים ומשלחי יד ושיתופן בתהליך קבלת ההחלטות וקביעת המדיניות. אחד הצעדים הנדרשים להשגת היעדים הללו הוא הכנת תקציב רגיש למגדר וללאום, בין היתר בתחום משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (התמ"ת). אחת התכליות של הכנת תקציב רגיש מגדרית היא להפוך את הנושאים המגדריים (ובמקרה שלנו, גם את הסוגיות המאפיינות קבוצות אתניות) לחלק בלתי נפרד מתהליך הכנת התקציב ואישורו, כדי להגיע למצב שבו המשאבים הכספיים מוקצים באופן צודק ויעיל יותר ולתת מענה הולם לצרכים המיוחדים של הקבוצות השונות בחברה. הכנת תקציב לפי עקרונות אלה תאפשר להציע פתרונות בתחום תקציב התעסוקה, שיכולים לתרום בראש ובראשונה לשילובן של נשים שהן אמהות לילדים בשוק העבודה, באמצעות אספקת פעוטונים ומעונות יום ופיקוח הדוק יותר על כיבוד חוקי העבודה (שכר מינימום, שעות עבודה ותנאי עבודה). אמצעים אלה ישפרו את הסיכויים לשילוב נשים ערביות בתהליך הפיתוח והצמיחה הכלכלית, לשיפור מעמדן התעסוקתי, לשינוי מצבן הכלכלי ולהקטנת רמות העוני.

גם אם תהיה עלייה בכדאיות של יציאת נשים ערביות לשוק העבודה, שתלווה בהסרת חלק מהחסמים המעכבים עלייה זאת בתחומים שבאחריות משרד התמ"ת, לא יהיה בכך פתרון מלא לבעיית העוני והמעמד הכלכלי של הנשים הערביות. ברור לנו שתרופות אלה צריכות להיות חלק מפתרון רחב יותר, שיכלול שיפור בהון האנושי של נשים ערביות באמצעות שיפור

מערכת החינוך, שיפור מצב הבריאות שלהן, שיפור התחבורה הציבורית וקידום אזורי תעשייה. כך או כך, מתן פתרונות להעדר כלים לטיפול בילדים קטנים וקיום חוקי העבודה הם צעדים הכרחיים. תובנה זו מבוססת על הניסיון שנצבר במדינות אחרות, שבהן גם עלייה בהשתתפותן של נשים בכוח העבודה לא הביאה לשיפור מהותי במצבן הכלכלי או בריבוד הכלכלי-חברתי הקיים. ייתכן שיגבר שילובן של נשים בתעסוקה, אבל הן יעסקו בעבודות "נשיות" בעלות הכנסה נמוכה, בתעסוקה בלתי יציבה וזמנית, או בתעסוקה לא פורמלית, שלא ישנו משמעותית את מבנה הריבוד הכלכלי-חברתי של הנשים (Marchand and Runyan 2000; Moghadam 1999). לחלופין, ייתכן שהעסקתן של נשים תהיה בענפים כלכליים, במשלחי יד במינהל הציבורי ובשירותים חברתיים (Moghadam 1997). אי-התערבות של המדינה אינה מתכון בטוח, בהכרח, להטבת מצבן הכלכלי של נשים. מדיניות כזאת עשויה לשרת דווקא את מבנה העוצמה הגברי, ובמקרה שלנו גם הלאומי, לשמר את מבני הכוח הקיימים ולאפשר ניצול של הנשים המוחלשות (Nadera Shalhoub-Kevorkian 2010; Abdo 2011; Nagar et al. 2002; Moghadam 1999).

על כן, לדעתנו, השגת היעד של שינוי מעמדן הכלכלי של נשים ערביות תתאפשר, בין היתר, באמצעות הקצאת משאבים להגברת היציאה שלהן לשוק העבודה ושינוי ההתמחות של תלמידות ערביות בבתי ספר למגמות כמו לימודי טכנולוגיה ומדעים, שבאפשרותם לשנות את תמהיל ההתמחויות האקדמיות של נשים ערביות. שינוי זה יאפשר את העלאת הכדאיות של יציאת נשים ערביות לשוק העבודה והתמקצעות בתחומים העונים על דרישות שוק העבודה המרכזי-היהודי בישראל. הם גם יתרמו לשינוי דפוסי התעסוקה של נשים ערביות בשוק העבודה הערבי מקומי. ברור לנו ששינוי זה, אם יתחולל, לא יפתור את כל בעיות התעסוקה של נשים ערביות, אבל זהו רובד אחד בפתרונות הדרושים.

מפאת העדר נתונים זמינים, העדר אינפורמציה במשרד התמ"ת בנוגע לחלקן של נשים ערביות בתקציב המשרד, במיוחד בסעיפי התקציב המיועדים לאכיפת חוקי העבודה ובניית פעטונים ומעונות יום, נייר מדיניות זה מתמקד בניסיון להמחיש את התרומה של תקציבים אלה להעלאת השתתפותן בכוח העבודה. זהו צעד ראשון לקראת שינוי התמהיל וההרכב של תקציב משרד התמ"ת ובניית תקציב העונה על צורכי הנשים הערביות בישראל.

עבודה זו מבקשת לבדוק, מהיבטים שונים, את הגורמים לשיעור ההשתתפות הנמוך של הנשים הערביות, באמצעות שימוש בסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובחינה של שינויי חקיקה בתחום השוויון בעבודה, בעיקר בסעיפי התקציב של משרד התמ"ת ביחס לעידוד תעסוקת נשים וביחס לבניית מעונות יום וצהרונים, וכן ביחס לתקציב המיועד לאכיפת חוקי העבודה. נבדוק אם שינויים אלה תורמים לצמצום הפערים בין נשים ערביות לשאר קבוצות האוכלוסייה בכל הנוגע לשיעורי ההשתתפות בשוק העבודה.

מבנה נייר המדיניות הוא כדלהלן: פרק 2 מציג נתונים על שיעורי ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה לפי משתנים דמוגרפיים שונים. פרק 3 מציג את התפתחות החקיקה הפמיניסטית בישראל, את מידת האכיפה של חוקים אלה בקרב ערביות ואת תקציבי הממשלה המיועדים לעידוד תעסוקת נשים ולאכיפת חוקי העבודה. פרק 4 מציע הסברים לתמונה העולה מנתונים אלה ומציג אומדן אקונומטרי של משוואת ההשתתפות, כולל פירוט של התוצאות ומשמעותן. פרק 5 מסכם את העבודה וכולל המלצות למדיניות.

המצב הקיים:

שיעור ההשתתפות[1] בשוק העבודה בישראל נמוך יחסית למדינות מערביות אחרות, כגון מדינות ה-OECD וארצות הברית. בשנת 2009 שיעור ההשתתפות בשוק העבודה של תושבי ישראל בגילאים 15-64 היה 64.1%, לעומת 70.6% ב-OECD ו-73.5% בארה"ב. אם בוחנים את הסוגיה לפי פילוח לקבוצות שונות באוכלוסייה, מתברר כי שתי אוכלוסיות סובלות מייצוג נמוך בשוק העבודה בישראל: הגברים החרדים והנשים הערביות. עבודה זו בוחנת את הגורמים לשיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות ואת הכלים האפשריים להתמודדות עם תופעה זו.

טבלה 1 מציגה את שיעורי ההשתתפות בשוק העבודה של נשים וגברים, יהודים וערבים בישראל, בגילאי 15-64, בהשוואה למדינות ה-OECD ולארה"ב:

טבלה 1: שיעורי ההשתתפות בגילאים 15-64 לפי מגדר בישראל, ב-OECD ובארה"ב בשנת 2009

	ערבים	יהודים	OECD	ארה"ב
גברים	62.8	68.2	79.8	79.0
נשים	24.6	68.4	61.5	67.9

לא כולל ערביי מזרח ירושלים ורמת הגולן.

המקורות: נתונים על ישראל - עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתונים על מדינות ה-OECD מאתר ה-OECD ונתונים על ארה"ב מאתר ה-ILO.

מטבלה 1 עולה בבירור, כי - שיעור ההשתתפות בשוק העבודה בקרב הנשים הערביות בישראל נמוך משמעותית ביחס לשיעור ההשתתפות בקרב הגברים הערבים - 24.6% לעומת 62.8% בהתאמה. שיעור ההשתתפות של נשים ערביות נמוך מאוד גם ביחס לנשים יהודיות בישראל (68.4%), לנשים ב-OECD (61.5%) ולנשים בארה"ב (67.9%).

תעסוקה היא משתנה מכריע בהתמודדות של משק הבית עם עוני. מנתוני המוסד לביטוח

1 שיעור כוח העבודה האזרחי מכלל האוכלוסייה בקבוצת הגילאים 15-64.

לאומי[2] לשנת 2009 עולה, כי במשפחות שבהן שני מפרנסים (או יותר), תחולת העוני היתה 3.7% בלבד, ואילו במשפחות שבהן יש מפרנס אחד ובמשפחות שבהן אין כלל מפרנסים תחולת העוני היתה 24.9% ו-68.9%, בהתאמה. לפיכך ברורה החשיבות של השתתפות שני ראשי משק הבית בשוק העבודה. הנתונים של המוסד לביטוח לאומי מראים גם, כי תחולת העוני של הערבים בשנת 2009 היתה 57.4%, לעומת 16.9% בלבד בקרב היהודים. לתעסוקה יש גם השלכות על שיעורי הצמיחה במשק. קיימת קורלציה בגובה 0.99 בין מספר המועסקים לבין התוצר המקומי הגולמי[3]. לאור נתונים אלה, ברור הצורך במדיניות ממשלתית אשר תתרום לעלייה בשיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה בישראל.

לאורך השנים, שיעור ההשתתפות של נשים ערביות היה נמוך מזה של נשים יהודיות, ולפיכך של כל קבוצות האוכלוסייה האחרות, למעט גברים חרדים. בעבר ניתנו הסברים שונים לתופעה: גישה מסורתית, המתנגדת ליציאת נשים לשוק העבודה (Aromolaran, 2004 ו-Reimers, 1985), רמת השכלה נמוכה בקרב ערביות (אדלר ובלס, 1996; ולביא ושות', 2000), מגורים בפריפריה (פיכטלברג, 2004) ושכר נמוך יותר במגזר הערבי בכלל ובקרב נשים ערביות בפרט (פלוג וקלינר-קסיר, 2001).

2. ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה בישראל

שיעור ההשתתפות של אוכלוסייה מסוימת נמדד לפי השיעור של כוח העבודה האזרחי[4] מאוכלוסייה זו. הנתונים המוצגים בעבודה זו כוללים את שיעורי ההשתתפות של האוכלוסייה בטווח הגילאים 15-64. זהו טווח הגילאים העיקרי שבו משתתפים בכוח העבודה האזרחי.

2.1 מקורות הנתונים

המחקר הנוכחי מבוסס על נתוני מיקרו מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) לשנים 1995[5]-2004. נתונים אלו נגזרים מראיונות חוזרים עם פרטים במדגמים של

---

2 המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, **ממדי העוני והפערים החברתיים - דו"ח שנתי - 2009**, ירושלים, 2010.

3 הקורלציה בין התוצר המקומי הגולמי במחירים קבועים ומספר המועסקים בשנים 1965-2009, על בסיס נתונים שנתיים. מקורות: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2010**, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

4 הגדרה מפורטת של כוח העבודה האזרחי ניתן למצוא באתר הלמ«ס, /http://www.cbs.gov.il.

5 נתונים נוספים על שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה לפי חתכים דמוגרפיים שונים התקבלו ממאגר הנתונים של ריכאז באגודת הגליל (http://www.rikaz.org), המבוססים על נתוני סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הסקרים האלה. בסקרי כוח אדם של הלמ"ס חוזרים ובודקים כל משק בית ארבע פעמים במשך שישה רבעונים: תחילה עורכים שני ראיונות בשני רבעונים עוקבים, ואחרי הפסקה של שני רבעונים עורכים עוד שני ראיונות. אחר כך מנפים את משקי הבית האלה מהמדגם. בכל פנל מראיינים כ-2,700 משקי בית.

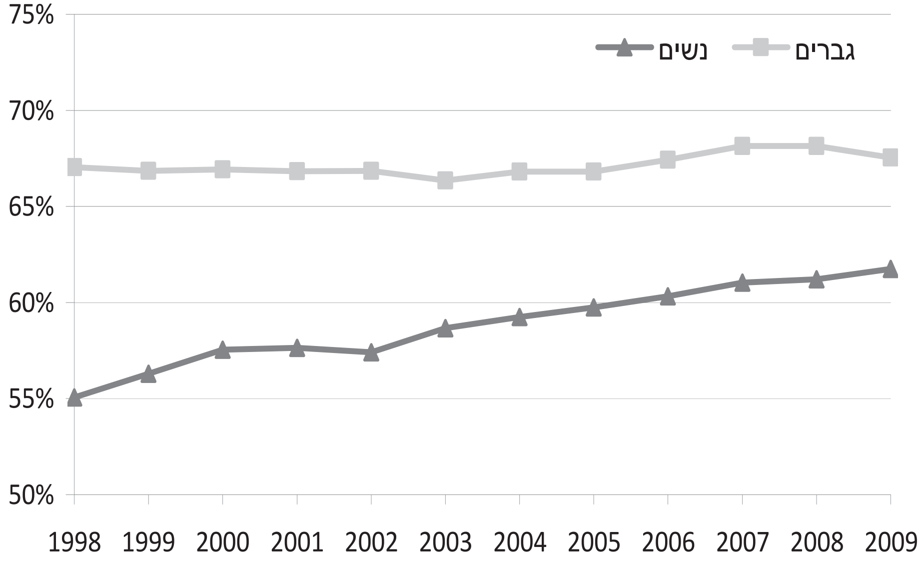
באוכלוסיית המחקר נכללה כמעט כל האוכלוסייה הערבית והיהודית בגיל העבודה, כלומר בין גיל 15 לגיל 64. בהגדרה ערבים נכללו מוסלמים, דרוזים ונוצרים שנולדו בישראל. בשנת 2001 נוספה לקריטריונים של הלמ"ס הבחנה בין נוצרי ערבי לנוצרי אחר, ולכן חשוב לציין שבמחקר זה לא נכללו הנתונים על נוצרים שאינם ערבים או על נחקרים ללא סיווג דת, שנכללו בהגדרה לפני 2001. במדגם של הערבים לא נכללו עובדים פלסטינים ממזרח ירושלים ועובדים ערבים מרמת הגולן.

בסך הכל נכללו באוכלוסיית המחקר כחצי מיליון עובדות שהיו בגיל 15-64, בשנים 2009-1998, 19% מהן היו ערביות.

2.2 שינויים בשיעור ההשתתפות לאורך השנים

איור 1 מציג את שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים בישראל, בהשוואה לגברים, בשנים 1998–2009:

איור 1: שיעור ההשתתפות של נשים וגברים בישראל על פני זמן, 1998-2009

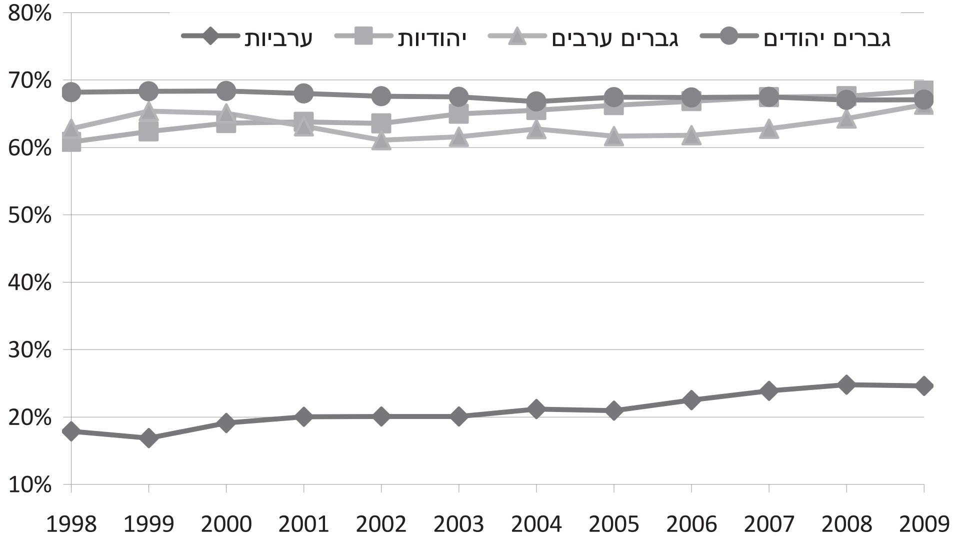


המקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי

העבודה העיקריים: 15 עד 64.

כפי שאפשר לראות באיור 1, שיעור ההשתתפות של הנשים בישראל נמוך יותר משל הגברים. פילוח לפי אוכלוסיות מראה ששיעור ההשתתפות הנמוך בקרב נשים בישראל נובע משיעור ההשתתפות הנמוך מאוד של הנשים הערביות, כפי שניתן לראות באיור 2:

איור 2: שיעור ההשתתפות לפי מגדר ולאום על פני זמן, 1998–2009



לא כולל ערביי מזרח ירושלים ורמת הגולן. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64.
המקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מאיור 2 עולה כי שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים בישראל, הן ערביות והן יהודיות, עלה לאורך השנים. מגמה זו דומה לשינויים במדינות מערביות רבות בעולם. החוקרים Juhn and Potter (2006) נותנים כמה הסברים לתופעה זו בארה"ב: עלייה ברמת ההשכלה, ירידה בפריון, שינויים חברתיים וכו'. החל משנת 2001, שיעור ההשתתפות של נשים יהודיות גבוה מזה של גברים ערבים. הדבר מעיד על המצוקה במציאת עבודה במגזר הערבי בכלל. ב–2009, שיעור ההשתתפות של נשים יהודיות גבוה מזה של גברים יהודים. הסיבה לכך טמונה בשיעור ההשתתפות הנמוך של הגברים החרדים.

למרות העלייה בשיעור ההשתתפות של הנשים הערביות, נתון זה עדיין נמוך מאוד הן ביחס לנשים היהודיות והן ביחס לגברים הערבים ולגברים היהודים. מחקרים שונים שנעשו בעבר מצביעים על גורמים שונים שיכולים להסביר את הגורמים לשיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות:

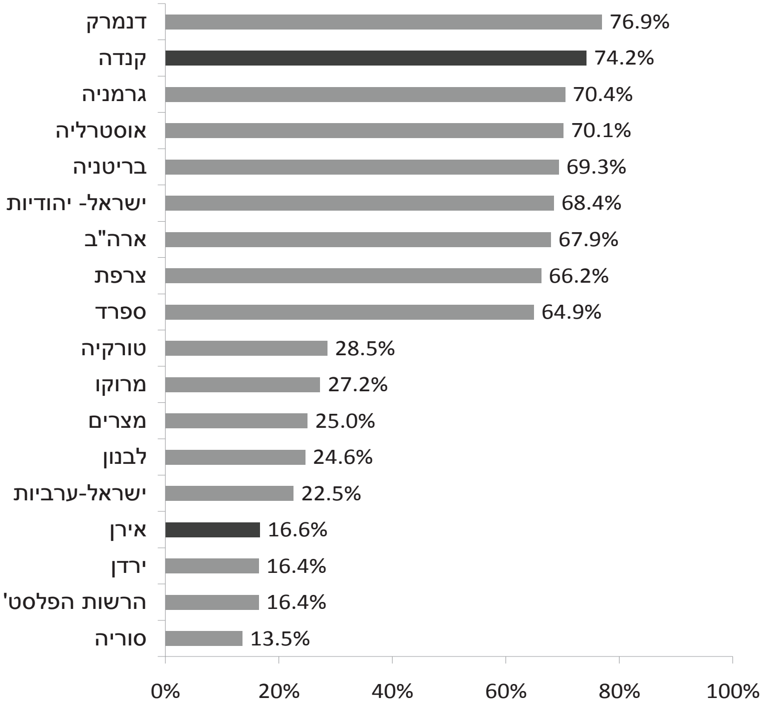
- שיפור ברמת ההשכלה מעודד את הגדלת שיעורי ההשתתפות בשוק העבודה. בעניין זה יש השפעה משמעותית לאיכות ההשכלה. במגזר הערבי איכות ההשכלה נמוכה משמעותית מאיכות ההשכלה במגזר היהודי (אדלר ובלס (1996) ולביא ושות' (2000)). שתיווי (2008) מצאה קשר הדוק בין רמת ההשכלה להשתתפות של נשים בכלל, ונשים ערביות בפרט, בכוח העבודה. ככל שמספר שנות הלימוד גדל, גדל גם שיעור ההשתתפות של הנשים הערביות.
- עניין מהותי נוסף, המסביר חלקית את ההבדל בשיעורי ההשתתפות בין ערבים ליהודים בכלל, ובפרט בקרב נשים, הוא מקום המגורים. השוואה בין צורת היישוב הרווחת בקרב יהודים לאופן היישוב הנהוג בקרב ערבים מעלה כי שיעור גבוה יותר מקרב האוכלוסייה הערבית גר ביישובים קטנים בהשוואה לאוכלוסייה היהודית. לעובדה זו יש השפעה מהותית על שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ועל שיעור האבטלה בקרב האוכלוסייה הערבית: פיכטלברג (2004) מראה כי שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות עירוניות כפול מזה של נשים ערביות כפריות.
- חסמים מבניים מקשים על שילובן של נשים ערביות בשוק העבודה. ביניהם אפשר למנות העדר תחבורה ציבורית בתוך היישובים הערביים ובינם לבין מרכזי התעסוקה, העדר אזורי תעשייה ביישובים הערביים ואי-שוויון ואפליה בשוקי העבודה בישראל (שחאדה 2004; מיעארי ואחרים 2011).
- נתוני שוק העבודה מעידים כי שכרם של המועסקים הערבים נמוך בשיעור ניכר משכרם של מועסקים יהודים. פלוג וקלינר-קסיר (2001) מראות כי השכר של לא יהודים נמוך באופן מובהק מזה של יהודים, וכי ההסתברות שאישה ערבייה לא תהיה מועסקת (הן כתוצאה מאי לקיחת חלק פעיל בשוק העבודה והן כתוצאה מאי מציאת עבודה) גבוהה פי 4 מהסיכוי שאישה יהודייה לא תמצא תעסוקה. פער זה אינו משתנה גם אם מובאים בחשבון משתנים נוספים, כמו גיל ומצב משפחתי. לטענת המחברות, השכר הנמוך במגזר הערבי נובע מאפליה בשכר ומהיצע מצומצם של מקומות עבודה הקולטים מועסקים ערבים.
- מחסום עיקרי נוסף העשוי לגרום להשתתפות הדלה של נשים ערביות בשוק העבודה הוא העדר מסגרות לטיפול בילדים ביישובים הערביים[6]. כדי לאפשר לנשים המטפלות בילדים קטנים לצאת לעבודה יש לפתח מוסדות חינוך לגיל הרך בעלויות נמוכות. מחקרים מישראל ומהעולם מראים כי במדינות בעלות מוסדות חינוך כאלה, שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים נשואות גבוה יותר (Lefebre and Merrigan, 2005; Bradshaw, 1997; איש שלום, 2000).

6 קמא (1984), אבו ג'אבר (Abu Jaber, 1992) ושתיווי (2008).

2.3 השוואה בינלאומית

השוואה בין שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות בישראל לשיעור ההשתתפות של נשים במדינות מערביות ונשים במדינות ערביות ומוסלמיות אחרות מראה, כי בנקודה זאת הנשים הערביות בישראל קרובות יותר לנשים במדינות הערביות מאשר לנשים במדינות המערביות. המחשה לכך אפשר לראות באיור 3:

איור 3: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות בהשוואה למדינות מערביות, מוסלמיות וערביות שכנות, 2009



לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן.

מקור: נתונים על ערביות ויהודיות בישראל ־ עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. נתונים על יתר המדינות, אתר ה-ILO (http://kilm.ilo.org). הנתונים על כל המדינות מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64.

כפי שאפשר לראות מאיור 3, בשנת 2009 שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים במדינות ערביות ומוסלמיות בגילאים 64-15 היה נמוך באופן משמעותי משיעור ההשתתפות של נשים במדינות מערביות. שיעור ההשתתפות של היהודיות בישראל דומה יותר לשיעור ההשתתפות

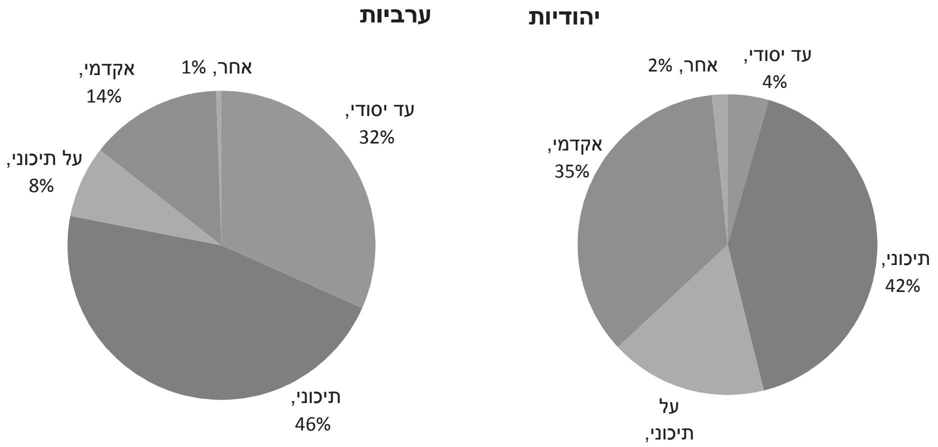
של נשים במדינות המערביות; שיעור ההשתתפות של ערביות בישראל דומה יותר לשיעור ההשתתפות של נשים במדינות המוסלמיות והערביות. עם זאת, ראוי לציין כי יש הבדלים משמעותיים גם בין מדינות ערביות ומוסלמיות שונות: למשל, שיעור ההשתתפות של נשים במרוקו גבוה פי שניים משיעור ההשתתפות של נשים בסוריה. את ההבדל הזה אי אפשר לייחס לגישה מסורתית או לביקוש לעובדים בשוק העבודה במדינות אלה, מכיוון שההבדלים בשיעור ההשתתפות של גברים קטנים הרבה יותר: במרוקו שיעור ההשתתפות בקרב גברים הוא 79.4, לעומת 74.6 בסוריה.

2.4 שיעור ההשתתפות לפי השכלה

רמת ההשכלה של אוכלוסייה מסוימת משפיעה במידה רבה על שיעורי ההשתתפות שלה בשוק העבודה. הנתונים מראים כי השכלה פועלת להגדלת שיעורי ההשתתפות של נשים בכלל, ובקרב נשים ערביות בפרט. ככל שרמת ההשכלה עולה, עולה גם שיעור ההשתתפות של הנשים הערביות.

השוואה בין רמת ההשכלה של נשים ערביות לרמת ההשכלה של נשים יהודיות מראה כי יש הבדל מהותי בין שתי האוכלוסיות. איור 4 מציג את התפלגות הנשים הערביות בגילאים 15–64 לפי רמת ההשכלה, בהשוואה לנשים היהודיות. האיור מתייחס לחמש רמות השכלה: עד יסודי (כולל נשים שלא למדו כלל), תיכוני, על תיכוני, אקדמי ואחר. הנתונים הם לשנת 2009:

איור 4: נשים ערביות ונשים יהודיות לפי רמת ההשכלה, 2009



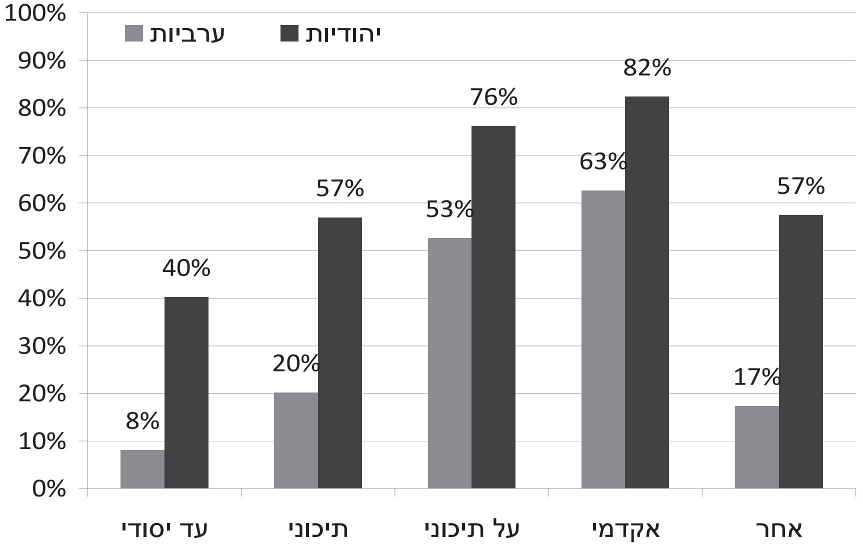
לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64. עד יסודי כולל גם נשים שלא למדו כלל, על תיכוני כולל גם סמינר למורים, אקדמי כולל תואר ראשון ומעלה.

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

איור 4 מראה בבירור, כי למעלה ממחצית הנשים היהודיות בגילאי העבודה העיקריים הן בעלות השכלה על-תיכונית ואקדמית (52%), בעוד שבקרב הנשים הערביות בעלות השכלה דומה הן כחמישית מהאוכלוסייה בלבד (22%).

איור 5 מציג את שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ערביות ונשים יהודיות לפי רמת ההשכלה שלהן ־ עד יסודי (כולל נשים שלא למדו כלל), תיכוני, על תיכוני, אקדמי ואחר, לשנת 2009:

איור 5: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ונשים יהודיות לפי רמת ההשכלה, שנת 2009



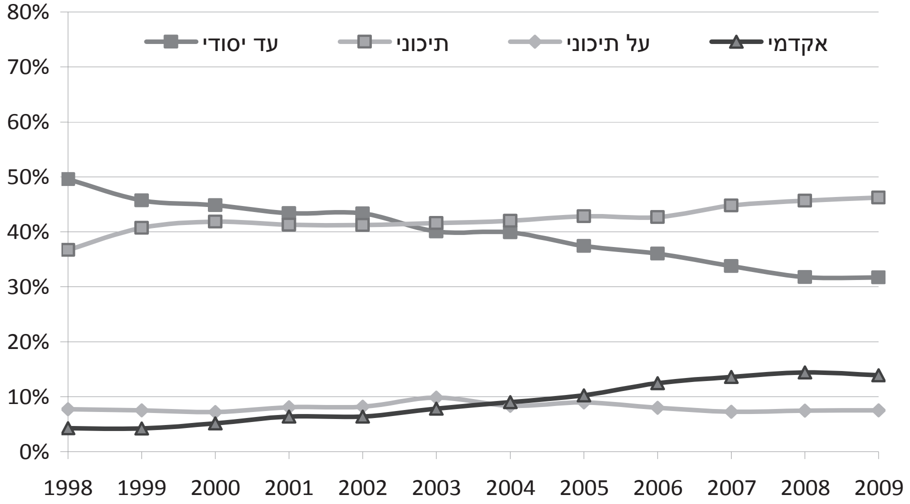
לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64. עד יסודי כולל גם נשים שלא למדו כלל, על תיכוני כולל גם סמינר למורים, אקדמי כולל תואר ראשון ומעלה.
מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מאיור 5 עולה כי שיעור ההשתתפות אכן עולה עם רמת ההשכלה, הן בקרב יהודיות והן בקרב ערביות. כמו כן, הפער בין שיעור ההשתתפות של נשים ערביות לשיעור ההשתתפות של נשים יהודיות מצטמצם ככל שרמת ההשכלה עולה. כלומר, לעלייה ברמת ההשכלה יש השפעה גדולה יותר בקרב הנשים הערביות מאשר בקרב היהודיות. כאשר בודקים את שיעור ההשתתפות של נשים עם השכלה על תיכונית (כולל אקדמית) מול שיעור ההשתתפות של נשים עם השכלה תיכונית ומטה, מתוך הבחנה בין ערביות ליהודיות, מתברר כי בקרב הערביות שיעור ההשתתפות של בעלות השכלה על תיכונית הוא פי ארבעה מאשר של בעלות השכלה

תיכונית ומטה (60% תעסוקה בקרב לנשים ערביות עם השכלה על תיכונית, לעומת 15% תעסוקה בקרב נשים ערביות עם השכלה תיכונית ומטה), לעומת זאת, בקרב היהודיות שיעור ההשתתפות של בעלות השכלה על תיכונית הוא פי 1.5 בלבד משיעור ההשתתפות של בעלות השכלה תיכונית ומטה (80% בקרב נשים יהודיות עם השכלה על תיכונית, לעומת 55% בקרב נשים יהודיות עם השכלה תיכונית ומטה). עם זאת, גם הפערים ברמת ההשכלה בין נשים יהודיות לנשים ערביות אינם יכולים להסביר באופן מלא את שיעורי ההשתתפות הנמוכים של נשים ערביות. שיעור ההשתתפות של נשים ערביות נמוך מזה של נשים יהודיות בעלות רמת השכלה זהה.

איור 6 מציג את השינויים בהתפלגות הנשים הערביות לפי רמת ההשכלה – עד יסודי (כולל נשים שלא למדו כלל), תיכוני, על תיכוני ואקדמי, בשנים 1998–2009:

איור 6: שינויים בהתפלגות הנשים הערביות בגילאים 15-64 לפי רמת השכלה על פני הזמן, שנים 1998–2009



לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64. עד יסודי כולל גם נשים שלא למדו כלל, על תיכוני כולל גם סמינר למורים והשכלה אקדמית, כולל תואר ראשון ומעלה.

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

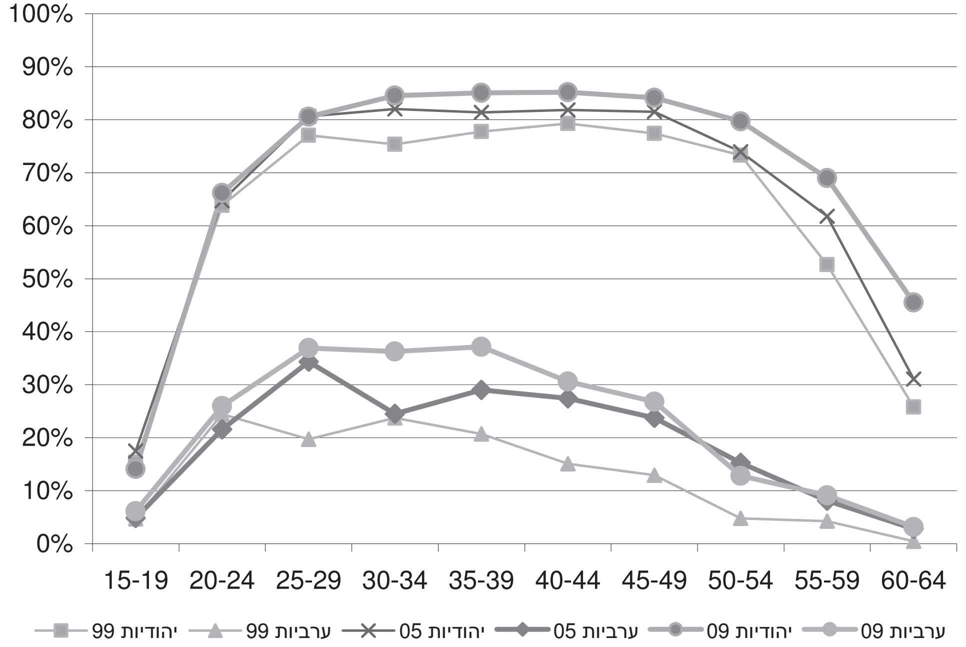
כפי שניתן לראות באיור 6, שיעור הנשים בעלות ההשכלה הנמוכה מאוד (עד יסודי) ירד באופן משמעותי: מ-50% בשנת 1998 ל-32% בשנת 2009. במקומן עלה שיעור האקדמאיות

ומסיימות התיכון. העלייה החדה בשיעור האקדמאיות, מ-4% בשנת 1998 ל-14% בשנת 2009, יכולה להסביר חלק מהעלייה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה של כלל הנשים הערביות בשנים אלו (ראו איור 2).

2.5 שיעור ההשתתפות על פני מחזור החיים

בבדיקת שיעורי ההשתתפות לפי גילאים, עולה באופן ברור כי נשים ערביות עוזבות את שוק העבודה בגיל צעיר יותר מנשים יהודיות. איור 7 מציג את פרופיל ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות על-פי קבוצות גיל בשלוש שנים שונות: 1999, 2005 ו-2009:

איור 7: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות על פי הגיל, בשנים 1999, 2005 ו-2009



לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן.

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

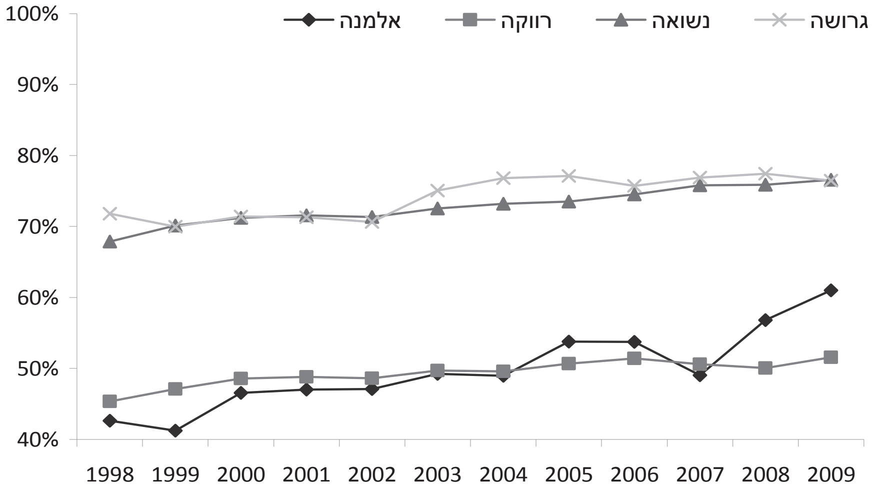
מאיור 7 עולה כי בקרב הנשים היהודיות הירידה בשיעור ההשתתפות מתחילה בגילאי 50 ומעלה: בשנת 2009 שיעור ההשתתפות של נשים יהודיות בגילאים 45–49 היה 84%, לעומת 79.7% בגילאים 50–54 ובגילאים 60–64 הוא ירד ל-45.5%. זהו עדיין שיעור השתתפות גבוה

יחסית (גבוה משיעור ההשתתפות המרבי של הערביות). לעומת זאת, בקרב הנשים הערביות הירידה מתחילה כבר בגילאי 40 ומעלה. שיעור ההשתתפות בשנת 2009 בגילאי 35–39 היה 37%, ירד ל-30.6% בגילאי 40–44 וצנח לשיעור נמוך מאוד של 3.2% בגילאי 60–64. ההתנהגות שעליה מצביעים נתונים אלה מאפיינת את שתי האוכלוסיות בעקביות לאורך שנים.

2.6 שיעור ההשתתפות לפי מצב משפחתי ומספר ילדים

כשבוחנים את שיעור ההשתתפות בהתאם למצב המשפחתי, נמצאים הבדלים משמעותיים מאוד בין יהודיות לערביות. איור 8 ואיור 9 מציגים את שיעורי ההשתתפות של נשים יהודיות וערביות על פי המצב המשפחתי ־ רווקה, נשואה, גרושה ואלמנה, בשנים 1998–2009.

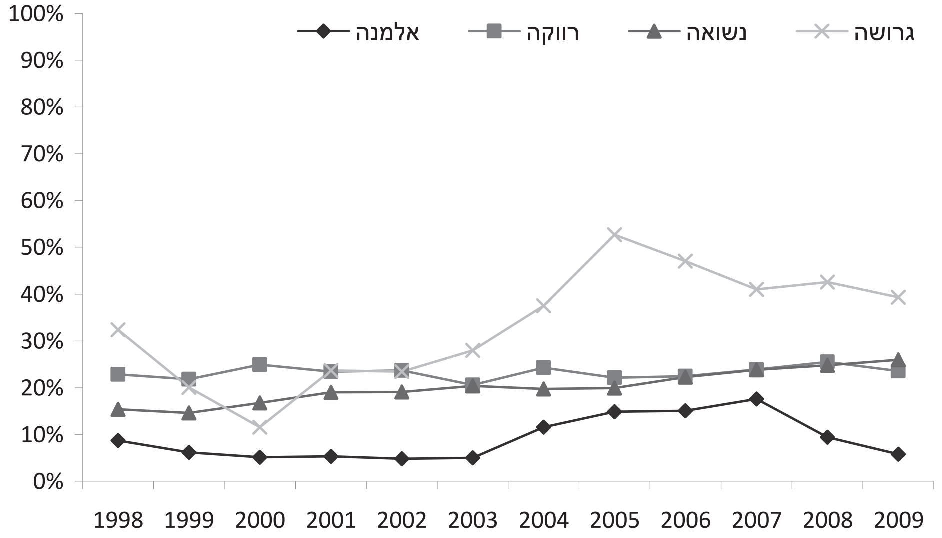
איור 8: שיעור ההשתתפות של נשים יהודיות לפי מצב משפחתי, שנים 1998–2009



הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64.

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

איור 9: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות לפי מצב משפחתי, שנים 2009-1998



לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן.

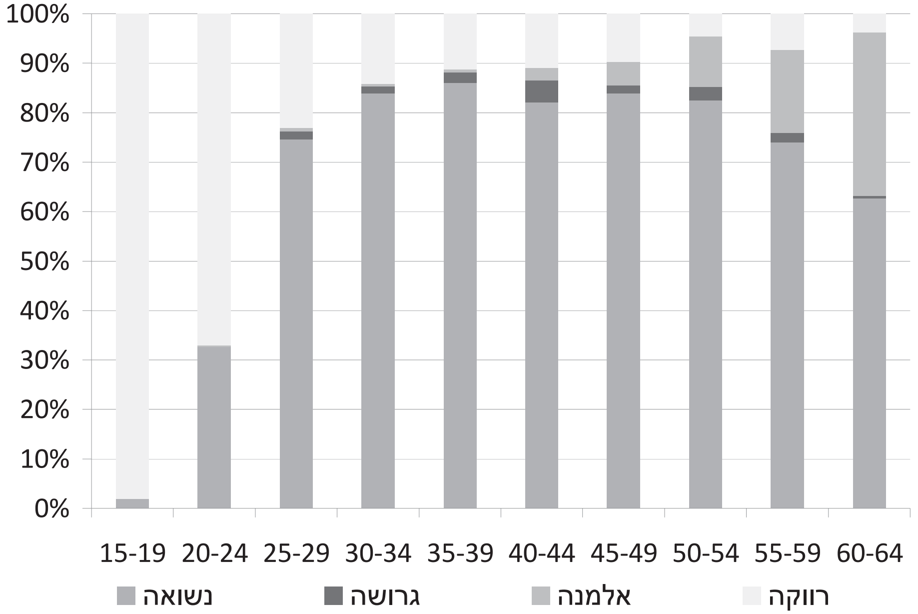
הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64.

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

כפי שאפשר לראות מאיור 8, שיעור ההשתתפות של היהודיות עלה בכל הקבוצות. אפשר לראות גם, שגרושות ונשואות משתתפות בשוק העבודה יותר מרווקות ואלמנות. הסיבה לכך קשורה בעיקר לגיל: רווקות צעירות יותר מגרושות ונשואות ואלמנות מבוגרות יותר מהן (בשנת 2009, הגיל הממוצע של הרווקות היה 24, של האלמנות 55, של הנשואות 42 ושל הגרושות 47). לעומת זאת, בקרב הערביות דפוסי ההתנהגות לפי מצב משפחתי שונים: מאיור 9 עולה כי משנת 2003, שיעורי ההשתתפות של ערביות גרושות גבוהים באופן ניכר משיעורי ההשתתפות של קבוצות האוכלוסייה האחרות. שיעור ההשתתפות של הנשואות עלה בהתמדה לאורך כל השנים והוא היה נמוך משיעור ההשתתפות של הרווקות עד שנת 2005. להבדיל מדפוסי ההתנהגות של הנשים היהודיות, אי אפשר לשייך את דפוסי ההתנהגות של הנשים הערביות לפי מצב משפחתי לגיל הממוצע של הנשים בכל קבוצה. בשנת 2009 הגיל הממוצע של הערביות הגרושות היה 42, של הנשואות 38, של הרווקות 23 ושל האלמנות 54 (הגיל הממוצע של קבוצות האוכלוסייה השונות לא השתנה משמעותית לאורך השנים). כלומר, הגרושות השתתפו בשוק העבודה יותר מהנשואות, אף על פי שהגרושות מבוגרות יותר. הרווקות צעירות מאוד ביחס לנשואות, ובכל זאת הן השתתפו בשוק העבודה יותר מהנשואות במרבית השנים.
כדי להגיע להבנה טובה יותר של הסיבה לשיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות יש לבדוק

את התפלגות הנשים לפי מצב משפחתי ולפי גילאים. איור 10 מציג את התפלגות אוכלוסיית הנשים הערביות לפי מצב משפחתי, על-פי קבוצות גיל בשנת 2009.

איור 10: התפלגות אוכלוסיית הנשים הערביות על פי הגיל, לפי מצב משפחתי, שנת 2009



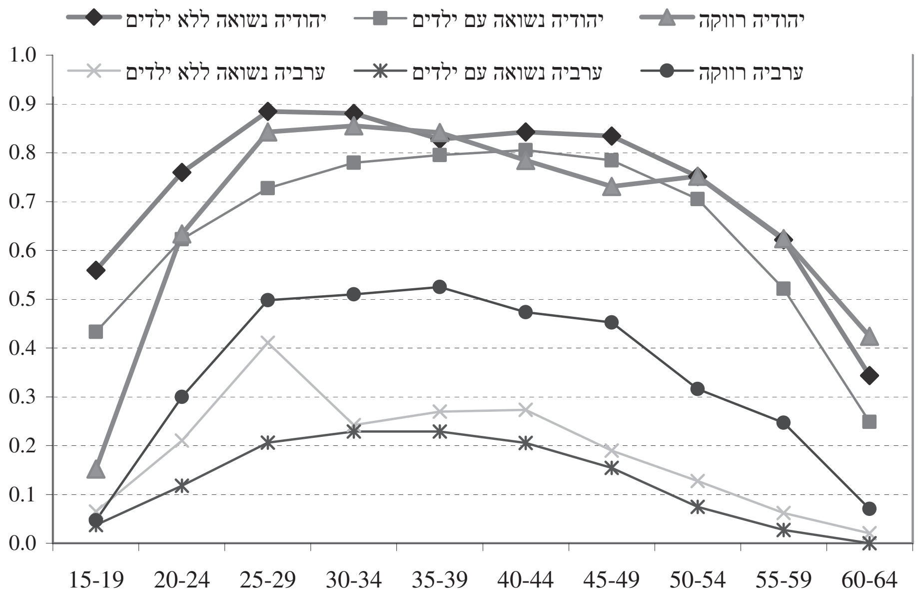
לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן.

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מאיור 10 עולה כי בגילאי העבודה העיקריים של הנשים הערביות (גילאי 25–44, ראו איור 7) מעל 80% מהן, בממוצע, נשואות (הנשים הנשואות מהוות 75% מכלל הנשים בגילאים 25–29, 84% מקבוצת הגיל 30–34, 86% בגילאים 35–39 ו–82% בגילאים 40–44). שיעור הגרושות והאלמנות בגילאי העבודה העיקריים זניח. כלומר, הנשואות מהוות רוב מכריע באוכלוסיית הנשים הערביות בגילאי העבודה, ולכן הפוטנציאל העיקרי להעלאת שיעור ההשתתפות של הנשים הערביות טמון בקבוצת הנשים הנשואות.

מכיוון שנשואות הן רוב בגילאי העבודה העיקריים של נשים ערביות ושיעור ההשתתפות שלהן נמוך ביחס לרווקות ולגרושות, נבחן את ההשפעה של הנישואים ושל האמהות על פני מחזור החיים של הנשים. איור 11 מציג את שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות רווקות, נשואות בלי ילדים ונשואות עם ילדים, על פני מחזור החיים, בשנים 1998–2009:

איור 11:שיעור ההשתתפות של יהודיות וערביות, רווקות, נשואות בלי ילדים ונשואות עם ילדים, על פי הגיל, בשנים 2009-1998



לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן.

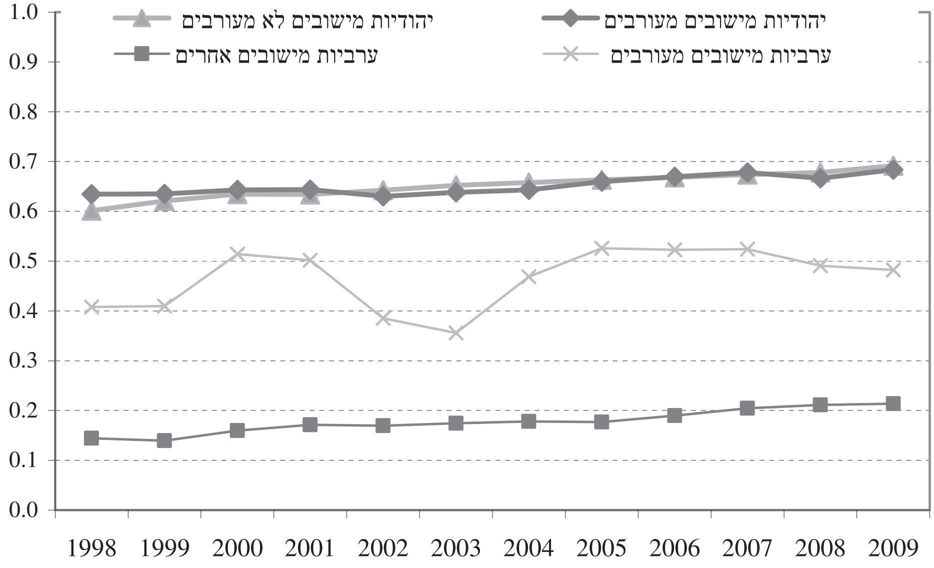
המקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מאיור 11 עולה באופן ברור כי הן לנישואים והן לאמהות יש השפעה שלילית על שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה. עד גיל 29, ההשפעה של האמהות חזקה יותר מהשפעת הנישואים, אבל מגיל 30 ואילך ההשפעה של הנישואים היא הדומיננטית ושיעור ההשתתפות של הרווקות גבוה באופן משמעותי מזה של נשים נשואות (עם ילדים או בלי ילדים).

2.7 השפעת מקום המגורים על שיעור ההשתתפות

עניין מהותי נוסף, המסביר חלקית את ההבדל בשיעורי ההשתתפות בין ערבים ליהודים בכלל, ובקרב נשים בפרט, הוא מקום המגורים. השוואה בין שיעור ההשתתפות של נשים ערביות לשיעור ההשתתפות של יהודיות בערים מעורבות, לעומת נשים המתגוררות ביישובים לא מעורבים, מראה בבירור כי שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ביישובים מעורבים גבוה באופן משמעותי משיעור ההשתתפות של נשים ערביות בכפרים ובערים לא מעורבות. איור 12 מציג את שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות בגילאים 15-64, בערים מעורבות וביישובים לא מעורבים, בשנים 1998-2009:

איור 12: שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ויהודיות, בערים מעורבות וביישובים לא מעורבים, בשנים 1998–2009



לא כולל ערביות מזרח ירושלים ורמת הגולן. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים: 15 עד 64.
הערים המעורבות הן חיפה, לוד, מעלות-תרשיחא, נצרת עילית, עכו, רמלה, תל אביב-יפו וירושלים.
מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

סוג היישוב עשוי להשפיע על שיעור ההשתתפות של נשים ערביות הן בצד ההיצע והן בצד הביקוש. אשר להיצע, ביישובים מעורבים גרות לרוב נשים בעלות רמת השכלה גבוהה יותר, ושיעור ההשתתפות שלהן, כמובן, גבוה יותר. בצד הביקוש, בערים מעורבות יש יותר אפשרויות תעסוקה ואין צורך בנסיעה יומיומית מחוץ ליישוב לצורך עבודה. ביישובים ערביים תעסוקה של נשים מחוץ ליישוב היא סוגיה בעייתית, מכיוון שיש מחסור באמצעי תחבורה ציבורית נוחים וגם העלות הכספית הכרוכה בנסיעות אינה מבוטלת, בפרט אם הנוסעים הם בעלי שכר נמוך. ביישובים המעורבים תתכן נגישות רבה יותר למוסדות מסובסדים כמו מעונות יום ומשפחתונים, בהשוואה ליישובים הערביים.

3. חקיקה ותקצוב לקידום שוויון בשוק העבודה

בפרקים הקודמים הוצג תיאור של דפוסי ההשתתפות בשוק העבודה של נשים ערביות לפי מאפיינים דמוגרפיים. בפרק זה יוצגו שינויי חקיקה, החלטות ממשלה ופסקי דין העשויים להגביר השתתפות של נשים בשוק העבודה בכלל, ושל נשים ערביות בפרט. יוצגו גם תקציבו של האגף לתעסוקת נשים ותקציב המינהל להסדרה ואכיפה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, הממונה על אכיפת חוקי העבודה.

3.1 התפתחות החקיקה הפמיניסטית בישראל

בשנת 2009, השכר לשעה של נשים בישראל היה נמוך ב–15.5% משכר הגברים[7]. פערים אלה אינם ניתנים להסבר אך ורק באמצעות משתנים נצפים כמו השכלה. השוואה בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית מגלה, שהפערים בשוק העבודה גדולים אף יותר. טבלה 2 מציגה את ההכנסה ברוטו לשכיר, לחודש ולשעה, ואת מספר שעות העבודה השבועיות של נשים יהודיות וערביות ושל גברים יהודים וערבים, בשנת 2009:

טבלה 2: הכנסה לשכיר ברוטו ושעות עבודה, לפי קבוצת אוכלוסייה ומין, שנת 2009

	שכר חודשי ברוטו (ש"ח)	מספר שעות עבודה שבועיות	שכר לשעה ברוטו (ש"ח)
נשים ערביות	4,387	31.9	32.5
נשים יהודיות	6,470	35.6	43.7
גברים ערבים	5,691	44.6	30.3
גברים יהודים	10,428	44.9	55.1

מקור: סקר הכנסות 2009, לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, כולל מזרח ירושלים

כפי שאפשר לראות בטבלה 2, השכר לשעה של גברים ערבים היה נמוך בשנת 2009 ב–45% מזה של גברים יהודים. באותה שנה היה השכר לשעה של נשים ערביות נמוך ב–25.6% משכרן של נשים יהודיות.

בסוף שנות השמונים החל גל חקיקה שנועד לייצר אפליה מתקנת, הן לטובת האוכלוסייה הערבית והן לטובת נשים. החקיקה נועדה להקטין את הפערים בין קבוצות שונות באוכלוסייה ובג"ץ אף כפה על המדינה ליישם את החוקים החדשים. בד בבד נחקקו בכנסת חוקים הנוגעים לאכיפת חוקי העבודה, כדי להגדיל את שיעורי ההשתתפות של השכבות החלשות, שבמקרים רבים סובלות מאי יישום של חוקי העבודה (חוק שעות עבודה ומנוחה וחוק שכר מינימום,

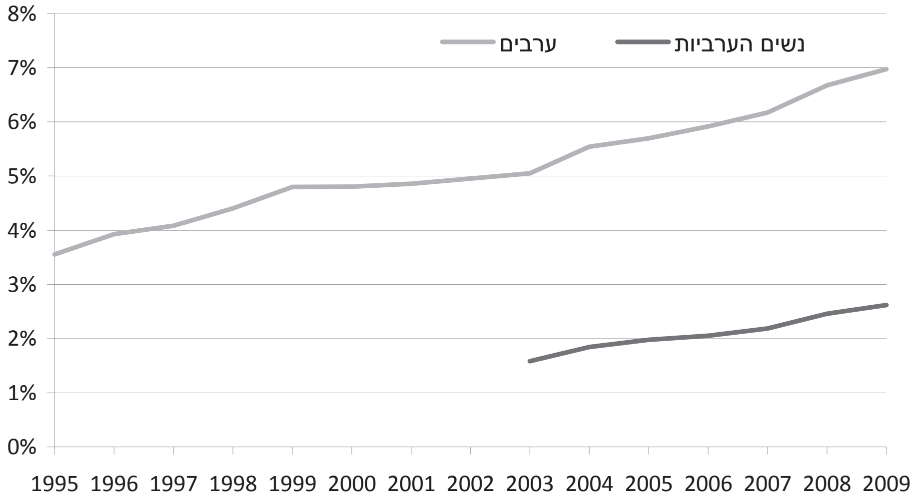
7 לפי סקר הכנסות 2009 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, השכר ברוטו לשעה של גברים היה 50.4 ש»ח, לעומת שכר של 42.6 ש»ח לשעה לנשים.

לדוגמה). להלן מובאת סקירה של שינויי החקיקה העיקריים שנועדו להגביר את השוויון בשוק העבודה, הן בין גברים ונשים הן בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית:

- בשנת 1988 חוקקה הכנסת את חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988. במסגרת החוק נקבע, בין היתר, כי "לא יפלה מעביד בין עובדיו או בין דורשי עבודה מחמת מינם... היותם הורים, גילם, גזעם, דתם, לאומיותם..." נאסרה האפליה הן בקבלה לתפקיד, הן בשכר המשולם ובהטבות נוספות והן בנוגע לפיטורים. אף על פי כן, ולמרות חקיקת החוק, גרא וכהן (2001) מצאו כי בין יהודים לערבים יש פערי הכנסות וכי בין הקבוצות אין שוויון תעסוקתי (הם הגדירו את האי-שוויון התעסוקתי כמידת הסיכויים של ערבים, לעומת יהודים בעלי השכלה זהה, להיכלל במשלחי יד שונים). במסגרת החוק האמור חוקקה הכנסת, בשנת תשס"ו (2006), תיקון הכולל הקמת "נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה". תפקידה של הנציבות הוא "לקדם את ההכרה בזכויות לפי חקיקת השוויון בעבודה ואת מימושן".
- בשנת 1993 הוסף תיקון לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, אשר קבע כי בהרכב הדירקטוריון של חברה ממשלתית יינתן ביטוי הולם לייצוג של בני שני המינים, וכן יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני מיעוטים. לפי החוק, בהעדר שוויון בין שני המינים ימנו השרים חברי דירקטוריון מקבוצת המגדר שאינה מיוצגת באופן הולם, ככל שמצב העניינים מאפשר זאת. ב-1994 קיבל חוק זה משנה תוקף, לאחר שבית המשפט הגבוה לצדק פסל מינוי של שלושה חברי דירקטוריון (האחד ברשות הנמלים והרכבות, השניים האחרים בדירקטוריון של בתי הזיקוק), כולם גברים, על רקע הטענה כי היה ראוי לשקול מינוי נשים לדירקטוריונים המדוברים (בג"ץ 453/94). חוקים נוספים, שנחקקו ב-1998 וב-2000, מתייחסים מפורשות לצורך בייצוג של אזרחים ערבים בדירקטוריונים.

ניכר כי לחוק יש השפעה חיובית על שיעור הדירקטורים הערבים בחברות ממשלתיות, ובכלל זה גם על שיעור הנשים הערביות המיוצגות בדירקטוריונים. איור 13 מציג את שיעור הערבים ואת שיעור הנשים הערביות מסך הדירקטורים בחברות ממשלתיות בשנים 200020-07:

איור 13: שיעור הערבים ושיעור הנשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות, בשנים 2000–2007



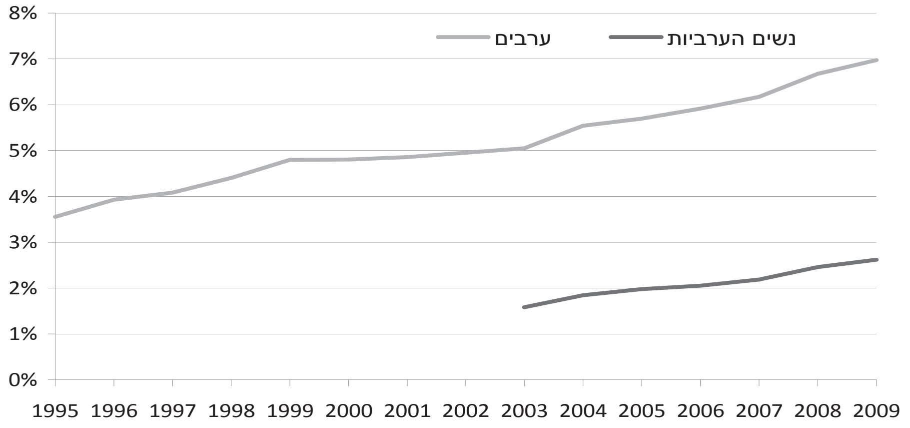
מקור: עואד וחיידר (2008). בשנת 2003 אין נתונים של פילוח הדירקטורים לפי מגדר

כפי שניתן לראות מאיור 13, שיעור הערבים בתוך סך הדירקטורים בחברות ממשלתיות עלה מ-1.2% בשנת 2000 לכדי 9.8% בשנת 2006 (ב-2007 חלה ירידה מסוימת). גם שיעורן של הנשים הערביות מסך הדירקטורים עלה מ-0% בשנת 2000 ל-2.4% בשנת 2006. כאשר בודקים את שיעור הנשים הערביות מכלל הנשים המשמשות דירקטוריות בחברות ממשלתיות, מתברר כי העלייה היתה משמעותית יותר: מ-0% בשנת 2000 ל-6.5% בשנת 2006. עם זאת, ברור כי החוק עדיין מיושם באופן חלקי בלבד וכי שיעור הערבים בכלל, והנשים הערביות בפרט, בקרב הדירקטורים בחברות ממשלתיות רחוק מאוד מלשקף את שיעורם בכלל האוכלוסייה.

- לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, הוסף ב-1995 תיקון 15א, "ייצוג הולם בקרב העובדים בשירות המדינה (תיקון: תשנ"ה, תשנ"ח, תשס"א)". התיקון קובע, כי "בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידות סמך, יינתן ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגם של בני שני המינים, של אנשים עם מוגבלות ושל בני האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית".

איור 14 מציג את שיעור הערבים ואת שיעור הנשים הערביות מכלל עובדי המדינה בשנים 1995–2009:

איור 14: שיעור הערבים והנשים הערביות מכלל עובדי המדינה, בשנים 2009-1995



מקורות: נציבות שירות המדינה (2009). עואד וחיידר (2008), בשנים שלפני 2003 אין נתונים המאפשרים פילוח של העובדים הערבים לפי מגדר

איור 14 מצביע על עלייה קבועה בשיעור המועסקים הערבים מכלל עובדי המדינה, מ-3.6% בשנת 1995 ל-7% בשנת 2009. עם זאת, הממשלה הציבה לנציבות שירות המדינה יעד, שלפיו עד שנת 2012 יעמוד שיעור המועסקים הערבים על 10% מכלל עובדי השירות הציבורי, ובקצב הנוכחי לא מסתמן שהמדינה תצליח לעמוד ביעד. ביחס לציבור הנשים הערביות, הנתונים הקיימים משנת 2003 מראים אף הם על עלייה קבועה בשיעורן מכלל עובדי השירות הציבורי, מ-1.6% ב-2003 ל-2.6% ב-2009. ראוי לציין כי עלייה דומה היתה גם בשיעור הנשים הערביות בקרב עובדי המדינה הערבים - 31.3% בשנת 2003, לעומת 37.6% בשנת 2009.

- בשנת 1996 אישרה הכנסת את חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו-1996. תכליתו, כפי שנקבע בחוק, היא "לקדם שוויון ולמנוע אפליה בין המינים בכל הנוגע לשכר או לכל גמול אחר בקשר לעבודה". במסגרת החוק נקבע כי "עובדת ועובד המועסקים אצל אותו מעביד באותו מקום עבודה, זכאים לשכר שווה בעד אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך". כפי שכבר צוין לעיל, חוק זה אינו מיושם במלואו: כיום עדיין יש פערים גדולים בשכר בין המינים וגם בין המגזרים השונים (ראו טבלה 2).
- בשנת 1998 אישרה הכנסת את החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998, שנועד "לאסור הטרדה מינית כדי להגן על כבודו של אדם, על חירותו ועל פרטיותו, וכדי לקדם שוויון בין המינים".
- ב-1998 חוקקה הכנסת גם את חוק הרשות לקידום מעמד האישה, התשנ"ח-1998, שתכליתו כינון רשות מרכזית במשרד ראש הממשלה, הפועלת לקידום השוויון בין המינים בישראל... וכן בחינה של ההשלכות שיהיו לחקיקה מוצעת על השוויון בין

נשים לגברים.

- בשנת 2008 חוקקה הכנסת חוק לעידוד שילוב וקידום של נשים בעבודה ושל התאמת מקומות עבודה לנשים, התשס"ח-2008. חוק זה נועד להביא לשינוי התרבות העסקית ולטפח מודעות ציבורית, כדי לעודד שילוב וקידום של נשים בעבודה והתאמת מקומות עבודה לנשים ולהורות, לרבות קידום נשים לדרגות בכירות ולעמדות ניהול ושילוב וקידום של נשים מקבוצות אוכלוסייה המתקשות להשתלב במקומות עבודה.

3.2 אכיפת החוקים בקרב ערביות

למרות שינויי החקיקה שפורטו קודם לכן, ועל אף העלייה בשיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה, שיעור ההשתתפות שלהן נותר נמוך מזה של שאר קבוצות האוכלוסייה. גם שכרן של נשים בכלל, ושל נשים ערביות בפרט, נמוך משכרם של גברים. נשים סובלות מתקרת זכוכית, המונעת מהן להתקדם מדרגות הביניים לעמדות הבכירות במשק. סיבה מרכזית נוספת לשיעורי ההשתתפות הנמוכים בקרב נשים ערביות היא אי אכיפת חוקי העבודה.

אי אכיפה של חוקי העבודה, ובמיוחד של חוקים הקשורים לשכר מינימום, היא תמריץ שלילי ליציאה לעבודה. חוקרים שונים, כמו פלוג וקסיר (1994), יניב ואחרים (1997) ואקשטיין (1998), מצאו כי רמת הציות לחוק שכר המינימום בישראל נמוכה למדי. גוטליב, פלוג וקסיר (2000) הראו כי אי הציות לחוק שכר המינימום ולתקנותיו ביחס לערבים גבוה בשיעור ניכר מאשר ביחס ליהודים. לדוגמה, גוטליב, פלוג וקסיר מדווחים כי שיעור הציות לחוק שכר מינימום היה 73% בלבד בכל הנוגע לאוכלוסיית הנשים הערביות, בעוד שבנוגע לכל יתר קבוצות האוכלוסייה (למעט עובדים זרים) שיעור הציות היה 85% ומעלה: 93% בקרב נשים יהודיות, 85% בקרב גברים ערבים ו-95% בקרב גברים יהודים. מנתוני הלמ"ס לשנת 2009[8] עולה כי בשכר לשעת עבודה למשרת שכיר היו פערים משמעותיים בין גברים לנשים, גם אם הם עוסקים באותם מקצועות. למשל, בקרב בעלי משלח יד אקדמי, השכר לשעה של נשים היה נמוך ב-20% משכר הגברים. פערים אלו בולטים אף יותר בהקשר של המגזר הערבי. עובד מהמגזר הערבי, בין אם מדובר בגבר ובין אם מדובר באישה, השתכר פחות ממקבילו היהודי בשנת 2009.

מנתונים שהתקבלו בסקר שנערך ביולי 2000 לבקשת התאחדות התעשיינים, כדי לבחון את ייצוגן ואת מעמדן של נשים בתחום תעשיית הטכנולוגיה העילית בישראל, התברר כי הולך וגדל מספר המנהלות בתחום. עם זאת, בהשוואה של תנאי ההעסקה של מנהלת לתנאיו של מנהל דיווחו כ-15% מהחברות כי קיים פער לרעת המנהלות (ורצבגר, 2001).

שתיווי (2008) טוענת, כי מערכת האכיפה בישראל אינה מתפקדת כראוי בכל הנוגע לאכיפת חוקי העבודה לטובת עובדים בלתי מאורגנים, שרבים מהם ערבים, ובמיוחד ביחס לעובדות ערביות. בסקר של Faris and Hwari (1998), שנערך ב-190 מקומות עבודה בנצרת, נמצא

8 סקר הכנסות 2009, לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, http://www.cbs.gov.il.

כי 61% מהנשים קיבלו משכורות הנמוכות משכר המינימום, וכן הופרו זכויותיהן לחופשות שנתיות, לימי מחלה ולתשלום על שעות נוספות.
הלשכות המשפטיות של נעמ"ת דיווחו כי רוב הנשים שנחשפו לאפליה או לפגיעה בזכויותיהן אינן מגישות תביעות משפטיות. הסיבות לכך הן החשש לאבד את מקום העבודה והעלות הגבוהה של ההליך המשפטי, שייתכן כי כלל לא יניב פירות (לבני, 2004).
ייתכן כי פערי השכר הגדולים בין נשים ערביות ליתר קבוצות האוכלוסייה, ואי אכיפת חוקי העבודה, הם בין הגורמים לשיעור ההשתתפות הנמוך שלהן בשוק העבודה.
עם זאת, בשנים האחרונות החל משרד התמ"ת, באמצעות היחידה לאכיפת חוקי עבודה, להגביר את הפיקוח והאכיפה על קיום חוקי העבודה בכלל, וחוק שכר מינימום בפרט. בשנת 2009 נבדקו 43 חברות במגזר הערבי בצפון הארץ, ונמצא כי חלקן לא צייתו לחוק שכר מינימום, כמו גם לחוקים אחרים.

3.3 תקציבי האגף לתעסוקת נשים והמינהל להסדרה ואכיפת חוקי העבודה

משרד התמ"ת מופקד בין השאר על קידום התעסוקה באמצעות שימוש בכלים תקציביים, מינהליים ותחיקתיים. הגדלת שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה של כלל האוכלוסייה, לרבות אוכלוסיות ייחודיות כמו בני מיעוטים ובתוכם נשים ערביות, נמנית על תפקידיו ויעדיו המרכזיים. משרד התמ"ת מעודד יציאה לעבודה של אמהות, באמצעות השתתפות בהחזקת ילדיהן במעונות יום במסגרת תקציב האגף לתעסוקת נשים. על המשרד גם מוטלת החובה לפקח על הפעלת מעונות היום, במסגרת חוק הפיקוח על המעונות.
עד שנת 2004 האגף לתעסוקת נשים היה שייך למשרד הרווחה. בשנת 2005 הועבר האגף למשרד התעשייה והמסחר, במסגרת איחוד תחום התעסוקה עם משרד התעשייה והמסחר (שמו שונה למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה). תקציב האגף לתעסוקת נשים היה כ-555 מיליון ש"ח בשנת 2009, שהם כ-16% מסך התקציב[9] של משרד התמ"ת (שהיה כ-3,455 מיליון שקל)[10]. עיקרו של תקציב האגף לתעסוקת נשים מיועד לסבסוד מעונות יום לטובת ילדיהן של נשים עובדות. טבלה 3 מציגה פירוט של תקציב האגף לתעסוקת נשים במשרד התמ"ת לפי סעיפים (תקציב של כל סעיף ושיעורו מסך התקציב של האגף) באלפי ש"ח, בשנים 2009 ו-2010:

9 תקציב משרד התמ»ת מורכב משלושה סעיפים מרכזיים: תקציב עיקרי של המשרד (סעיף 36) אשר כולל בתוכו את האגף לתעסוקת נשים, תמיכות בענפי המשק (סעיף 38) ופיתוח התעשייה (סעיף 76).

10 הוצאה נטו אינה כוללת הוצאות התלויות בהכנסה והרשאות להתחייב.

טבלה 3: מבנה תקציב האגף לתעסוקת נשים במשרד התמ"ת, באלפי ש"ח, בשנים 2009 ו–2010

סעיף	שנת 2009		שנת 2010	
	סכום	אחוז	סכום	אחוז
האגף לתעסוקת נשים	554,792	100%	714,522	100%
סבסוד שהות בצהרונים	31,000	5.59%	31,465	4.40%
תמיכה ברישוי מסגרות	15,500	2.79%	-	-
מחקר וסקר	1,500	0.27%	-	-
פיילוט ואוצ'רים מעונות יום	4,213	0.76%	-	-
השתתפות בהחזקת ילדי נשים עובדות במעונות יום	**477,501**	**86.07%**	**621,243**	**86.95%**
השתתפות בשכר רכזות משפחתונים	1,437	0.26%	-	-
מיכון והטמעה	1,696	0.31%	1,696	0.24%
תפעול ואחזקה	736	0.13%	2,000	0.28%
הכשרת מטפלות	728	0.13%	1,500	0.21%
הפעלה, ניהול ופיקוח מערך משפחתונים	17,231	3.11%	20,868	2.92%
מרכז לבקרה ולבדיקת תשלומי הסבסוד	-	-	7,000	0.98%
פרויקט מעונות באתרי הקרוונים	1,980	0.36%	1,980	0.28%
תמיכות בבינוי ובשיפוץ מעונות יום ומשפחתונים	1,260	0.23%	1,260	0.18%
בינוי מעונות בפריפריה	-	-	27,500	3.85%

מקור: משרד האוצר, אגף התקציבים

הסעיף לתמיכה בבינוי ובשיפוץ של מעונות יום ומשפחתונים נכלל במסגרת התקציב של האגף לתעסוקת נשים החל משנת 2009 (לפני כן הוא היה סעיף נפרד). ב–1998 התקציב לסעיף זה היה סכום זניח של 4.8 מיליון ש"ח. עם השנים הוא אף ירד עד שהגיע ל–1.2 מיליון ש"ח בשנת 2009. בעקבות החלטת ממשלה מיולי 2009 גדל התקציב המיועד למעונות יום, ובשנת 2010 הוקצבו 27.5 מיליון ש"ח לבניית מעונות בפריפריה. בשנים 2011 ו–2012 התקציב לתמיכה בבינוי ובשיפוץ של מעונות יום ומשפחתונים היה 50 מיליון ש"ח ו–25 מיליון ש"ח בהתאמה.

בנוסף להסדרה ולאכיפה של חוקי העבודה, מוטלת על משרד התמ"ת החובה להגן על זכויות

העובדים ולשמור על בטיחותם[11]. תפקיד המינהל להסדרה ולאכיפה של חוקי עבודה במשרד התמ"ת הוא לבצע בדיקות, להסדיר את שוק העבודה בישראל ולאכוף 19 חוקי עבודה, כדי לפעול למיצוי זכויות עובדים, לאיתור הפרות ולצמצום הפגיעה בעובדים שכירים ברמות השכר הנמוכות. המינהל מורכב משתי זרועות: זרוע ההסדרה וזרוע אכיפת חוקי העבודה. טבלה 4 מציגה את התקציבים השנתיים של האגף לתעסוקת נשים ובתוכה התקציב לבניית מעונות יום והתקציב לפיקוח על חוקי העבודה, בשנים 1998–2009:

טבלה 4: תקציב האגף לתעסוקת נשים ובתוכו השתתפות בבניית מעונות יום ותקציב הפיקוח על חוקי עבודה במשרד התמ"ת, באלפי ש"ח, בשנים 1998-2009

שנה	אגף תעסוקת נשים	השתתפות בבניית מעונות יום	פיקוח על חוקי עבודה
1998	274,694	4,810	8,903
1999	287,178	4,907	9,972
2000	329,123	6,131	10,933
2001	361,538	4,213	10,529
2002	398,975	4,212	21,598
2003	412,783	4,016	2,492
2004	328,442	4,001	2,257
2005	330,045	3,524	140
2006	402,625	2,507	203
2007	476,913	1,970	160
2008	562,248	1,479	22,770
2009	554,792	1,260	9,073

מקור: משרד האוצר, אגף התקציבים.

11 אגף התעסוקה, אשר מופקד על אכיפת חוקי העבודה וכולל גם את האגף לתעסוקת נשים, היה שייך למשרד הרווחה עד שנת 2004. החל משנת 2005 תחום התעסוקה אוחד עם משרד התעשייה והמסחר (שמו הוחלף למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה).

4. בדיקה אמפירית לאמידת ההשתתפות בכוח העבודה

פרק זה בוחן את דפוסי ההשתתפות בשוק העבודה בכלים אקונומטריים. הבדיקה האמפירית מתמקדת באומדן הקשר שבין גורמים דמוגרפיים-חברתיים שונים לגורמים כלכליים אחרים (לדוגמה, ההוצאה הממשלתית על שירותים תומכי עבודה ותוצר כדי לפקח על מחזורי העסקים) לבין דפוסי ההשתתפות של נשים ערביות בכוח העבודה.

4.1 משוואת ההשתתפות

משוואת ההשתתפות הנאמדת היא:

$$PR_{it} = a_0 + a_1 Arab_i + a_2 X_{it} + a_3 P_t + e_{it}$$

כאשר:

PR_{it} - משתתף בכוח העבודה ו–0 אחרת;t בשנה i משתנה דמי שמקבל 1 אם פרט

$Arab_i$ - הוא ערבי ו–0 אחרת; i משתנה דמי שמקבל 1 אם פרט

X_{it} - באותה שנה.iוקטור של משתנים דמוגרפיים-חברתיים המאפיינים את פרט המשתנים כוללים: גיל, מצב משפחתי, השכלה, צורת יישוב מגורים, מספר ילדים עד גיל 9 ועד גיל 14 ודמי ליישוב מעורב;

P_t - וקטור של משתנים כלכליים בשנה t, אשר כולל: תקציב המדינה, תקציב האגף לתעסוקת נשים, הוצאות על בינוי מעונות יום והוצאות על אכיפה ופיקוח בשוק העבודה.

4.2 השיטה האמפירית והנתונים

משוואה הרגרסיה נאמדה באמצעות מודל Probit[12]. הנתונים לקוחים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שתוארו בסעיף 2.1 לעיל. הנתונים על ההוצאה הממשלתית לקוחים מאתר משרד האוצר ואילו הנתונים על התוצר לקוחים מאתר הלמ"ס. כל הנתונים הם נתוני אורך לשנים 1998–2009.

4.3 תוצאות האומדן

טבלה 5 מציגה את תוצאות הרגרסיות על ידי שימוש במדגם של כלל הנשים (ערביות ויהודיות).

---

12 המודל מחושב על ידי אומד הנראות המקסימלית (אנ"מ - MLE) לפי מודל פרוביט. ההנחה היא שהטעות המקרית מתפלגת נורמלית סטנדרטית ולכן $Prob(PR=1|x) = F(x'\beta) = \int_{-\infty}^{x'\beta} \phi(t)dt = \Phi(x'\beta)$ כאשר $\Phi(x'\beta)$ היא פונקציית התפלגות נורמלית סטנדרטית.

מודל 1 מציג רגרסיה עם משתנה מסביר אחד - הלאום. במודל 2 נוספים המשתנים גיל, שנות לימוד, מצב משפחתי, מספר הילדים עד גיל 9 ועד גיל 14 וצורת היישוב.

טבלה 5: תוצאות הרגרסיה להשתתפות בכוח העבודה - כלל אוכלוסיית הנשים 2009-1998

המשתנה	מודל 1			מודל 2		
	המקדם		סטיית התקן	המקדם		סטיית התקן
נשים ערביות	-1.262	***	0.005	-0.958	***	0.006
קבוצות גיל (ביקורת: 35-39)						
19-15				-1.651	***	0.011
24-20				-0.581	***	0.010
29-25				-0.167	***	0.009
34-30				-0.034	***	0.009
44-40				-0.093	***	0.009
49-45				-0.153	***	0.010
54-50				-0.370	***	0.010
59-55				-0.753	***	0.011
64-60				-1.356	***	0.012
שנות לימוד (ביקורת: 11-12)						
8-0				-0.881	***	0.008
10-9				-0.405	***	0.007
15-13				0.213	***	0.005
+16				0.467	***	0.006
המצב המשפחתי (ביקורת: נשוי)						
פרוד				0.155	***	0.021
גרוש				0.038	***	0.009
אלמן				-0.147	***	0.013
רווק				-0.152	***	0.007
מספר ילדים במשפחה עד גיל 9				-0.119	***	0.004
מספר ילדים במשפחה עד גיל 14				-0.057	***	0.003
ישוב כפרי (ביקורת: ישובים עירונים)				0.035	***	0.007
ישוב מעורב (ביקורת: ישובים לא מעורבים)				-0.007		0.006
חותך	0.188	***	0.007	0.905	***	0.012
מספר התצפיות	508,614			508,614		
Pseudo R^2	**0.0962**			0.2924		

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

הערה: המדגם כולל את כלל האוכלוסייה בישראל בגילאי 64-15, בשנים 2009-1998. ערביות לא כולל מזרח ירושלים ורמת הגולן. המשתנה התלוי הינו דמי, שמקבל 1 אם הפרט משתתף בכוח העבודה ו-0 אחרת. נוסף למשתנים המסבירים נכללו משתנה דמי לשנה ודמי לרבעון. הערים המעורבות הן חיפה, לוד, מעלות-תרשיחא, נצרת עילית, עכו, רמלה, תל אביב-יפו וירושלים. *, **, ***, מובהק ברמה של 10%, 5% ו-1% בהתאמה.

מטבלה 5 מודל 1 עולה, כי בממוצע על פני תקופת המדגם, נשים ערביות אכן משתתפות בשוק העבודה פחות מנשים יהודיות. גם אם מוסיפים משתנים מפקחים (כפי שניתן לראות ממודל

2), המקדם של משתנה הלאום נותר שלילי ומובהק. עוד עולה ממודל 2, כי שיעור ההשתתפות של כלל הנשים בישראל עולה ואחר כך יורד על פני מחזור החיים, ומקדמי ההשכלה מציגים קשר חיובי ומובהק בין רמת ההשכלה לשיעור ההשתתפות. כלומר, ככל שעולה רמת ההשכלה גדל הסיכוי להשתתף בשוק העבודה. כמו כן, אלמנות ורווקות משתתפות פחות מנשואות וגרושות ומספר הילדים הן עד גיל 9 והן עד גיל 14 משפיע באופן שלילי על שיעור ההשתתפות של הנשים.

טבלה 6 מציגה את תוצאות הרגרסיות על ידי שימוש במדגם של נשים יהודיות ונשים ערביות בנפרד. המשתנים הם: גיל, שנות לימוד, מצב משפחתי, מספר הילדים עד גיל 9 ועד גיל 14, צורת היישוב והדת (אצל נשים ערביות). הניתוח נועד להבין את הגורמים המסבירים את השתתפותן של נשים ערביות ולהשוות אותה לנשים יהודיות.

טבלה 6: תוצאות הרגרסיה להשתתפות בכוח העבודה - נשים ערביות ויהודיות, 2009-1998

המשתנה	נשים יהודיות			נשים ערביות		
	המקדם		סטיית התקן	המקדם		סטיית התקן
קבוצות גיל (ביקורת: 35-39)						
19-15	-1.635	***	0.012	-1.542	***	0.027
24-20	-0.509	***	0.011	-0.782	***	0.024
29-25	-0.123	***	0.011	-0.261	***	0.022
34-30	-0.022	***	0.010	-0.055	***	0.020
44-40	-0.104	***	0.010	-0.037	*	0.022
49-45	-0.178	***	0.011	-0.123	***	0.025
54-50	-0.399	***	0.011	-0.439	***	0.032
59-55	-0.801	***	0.011	-0.722	***	0.037
64-60	-1.416	***	0.012	-1.217	***	0.060
שנות לימוד (ביקורת: 11-12)						
8-0	-0.842	***	0.009	-0.712	***	0.017
10-9	-0.363	***	0.008	-0.483	***	0.019
15-13	0.169	***	0.006	0.462	***	0.018
+16	0.405	***	0.007	0.922	***	0.019
המצב המשפחתי (ביקורת: נשוי)						
פרוד	0.088	***	0.022	0.446	***	0.069
גרוש	-0.024	***	0.009	0.722	***	0.034
אלמן	-0.157	***	0.014	-0.022		0.038
רווק	-0.323	***	0.008	0.559	***	0.018
מספר ילדים במשפחה עד גיל 9	-0.149	***	0.005	-0.003		0.009
מספר ילדים במשפחה עד גיל 14	-0.050	***	0.004	-0.065	***	0.007
ישוב כפרי (ביקורת: ישובים עירונים)	0.088	***	0.008	-0.199	***	0.019
ישוב מעורב (ביקורת: ישובים לא מעורבים)	-0.024	***	0.006	0.524	***	0.027
דת (ביקורת: מוסלמי)						
נוצרי				0.346	***	0.018
דרוזי				0.255	***	0.020
חותך	0.971	***	0.012	-0.507	***	0.033
מספר התצפיות	412,207			96,407		
Pseudo R^2	**0.223**			**0.261**		

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

הערה: המדגם כולל את כלל האוכלוסייה בישראל בגילאי 15-64, בשנים 1998-2009. ערביות לא כולל מזרח ירושלים ורמת הגולן. המשתנה התלוי הוא דמי, שמקבל 1 אם הפרט משתתף בכוח העבודה ו-0 אחרת. נוסף למשתנים המסבירים נכללו משתנה דמי לשנה ודמי לרבעון. הערים המעורבות הן חיפה, לוד, מעלות-תרשיחא, נצרת עילית, עכו, רמלה, תל אביב-יפו וירושלים. *, **, ***, מובהק ברמה של 10%, 5% ו-1% בהתאמה.

משמעות התוצאות בטבלה 6 היא:

- מקדמי הגיל מראים כי שיעור ההשתתפות עולה ואחר כך יורד על פני מחזור החיים, הן בקרב נשים ערביות והן בקרב נשים יהודיות. כלומר, גם כאשר משתמשים במשתנים מפקחים, פרופיל ההשתתפות על פני החיים נשאר בצורת גבנון.
- מקדמי ההשכלה מציגים קשר חיובי ומובהק בין רמת ההשכלה לשיעורי ההשתתפות הן בקרב ערביות והן בקרב יהודיות. שיעור ההשתתפות של נשים בעלות 16+ שנות לימוד (יחסית לבעלות 11–12 שנות לימוד) גבוה משיעור ההשתתפות של בעלות 13–15 שנות לימוד. כלומר, ככל שרמת ההשכלה עולה, כך גדל הסיכוי להשתתף בשוק העבודה. בקרב הערביות הפערים גדולים יותר מאשר בקרב היהודיות. כלומר, ההשפעה של רמת ההשכלה על שיעור ההשתתפות חזקה יותר בקרב הערביות.
- התוצאות מראות כי בקרב היהודיות, נשואות משתתפות יותר מאלמנות, גרושות ורווקות. בקרב הערביות התמונה שונה לחלוטין: שיעור ההשתתפות של נשואות הוא הנמוך ביותר ושיעור ההשתתפות של גרושות הוא הגבוה ביותר.
- ההשפעה של ילדים עד גיל 9 היא שלילית ומובהקת בקרב היהודיות, ואילו בקרב הערביות אין היא מובהקת. ההשפעה של מספר הילדים עד גיל 14 שלילית ומובהקת בשתי האוכלוסיות.
- התוצאות מראות כי נשים ערביות הגרות ביישובים כפריים משתתפות בשוק העבודה פחות מנשים הגרות ביישובים עירוניים, אבל בקרב היהודיות התמונה הפוכה: יהודיות הגרות ביישובים כפריים משתתפות יותר מנשים הגרות ביישובים עירוניים. ממצא זה מראה שהטענה כי ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה נמוכה, משום שהן גרות בפריפריה, אינה מדויקת. כלומר, הסיבה להשתתפות הנמוכה של נשים ערביות אינה מחסור במקומות עבודה בפריפריה ברמה הארצית, אלא מחסור במקומות עבודה בכל היישובים הערביים. חיזוק לכך אפשר לראות בממצא על יישובים מעורבים: נשים ערביות הגרות בערים מעורבות משתתפות בשוק העבודה יותר מנשים ערביות הגרות ביישובים לא מעורבים. בקרב היהודיות התמונה הפוכה.

כדי לבסס את הממצאים המתארים את ההשפעה של המשתנה "עיר מעורבת" על שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה, הניתוח יתייחס בנפרד לנשים ערביות הגרות בערים מעורבות ולנשים ערביות ביישובים לא מעורבים. טבלה 7 מציגה את תוצאות הרגרסיות באמצעות שימוש במדגם של נשים ערביות בלבד, לפי צורת היישוב ־ ערים מעורבות ויישובים לא מעורבים. המשתנים הם: גיל, שנות לימוד, מצב משפחתי, מספר הילדים עד גיל 9 ועד גיל 14, יישוב כפרי לעומת עירוני (ביישובים הלא מעורבים) והדת.

טבלה 7: תוצאות הרגרסיה להשתתפות בכוח העבודה - נשים ערביות בערים מעורבות לעומת יישובים לא מעורבים, 2009-1998

המשתנה	נשים ערביות מישובים מעורבים			נשים ערביות מישובים אחרים		
	המקדם		סטיית התקן	המקדם		סטיית התקן
קבוצות גיל (ביקורת: 35-39)						
19-15	-1.255	***	0.108	-1.569	***	0.028
24-20	-0.272	***	0.098	-0.813	***	0.025
29-25	-0.251	***	0.103	-0.253	***	0.022
34-30	0.023		0.101	-0.057	***	0.021
44-40	0.232	***	0.099	-0.050	***	0.023
49-45	-0.011		0.109	-0.126	***	0.026
54-50	-0.581	***	0.114	-0.410	***	0.033
59-55	-0.645	***	0.132	-0.737	***	0.039
64-60	-1.283	***	0.153	-1.168	***	0.064
שנות לימוד (ביקורת: 11-12)						
8-0	-0.561	***	0.080	-0.724	***	0.018
10-9	-0.358	***	0.076	-0.496	***	0.019
15-13	0.345	***	0.063	0.459	***	0.019
+16	0.584	***	0.082	0.944	***	0.019
המצב המשפחתי (ביקורת: נשוי)						
פרוד	0.338	***	0.173	0.425	***	0.076
גרוש	0.002		0.124	0.776	***	0.036
אלמן	-0.575	***	0.138	0.037		0.038
רווק	-0.067		0.069	0.604	***	0.019
מספר ילדים במשפחה עד גיל 9	-0.083	**	0.046	0.000		0.009
מספר ילדים במשפחה עד גיל 14	-0.014	***	0.034	-0.065	***	0.007
ישוב כפרי (ביקורת: ישובים עירונים)				-0.200		0.019
דת (ביקורת: מוסלמי)						
נוצרי	0.203	***	0.051	0.374	***	0.019
דרוזי	1.690	***	0.220	0.243	***	0.020
חותך	0.146		0.132	-0.519	***	0.034
מספר התצפיות	3,665			92,742		
Pseudo R^2	**0.201**			**0.257**		

מקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הערה: המדגם כולל את כלל האוכלוסייה בישראל בגילאי 15-64, בשנים 1998-2009. ערביות לא כולל מזרח ירושלים ורמת הגולן. המשתנה התלוי הוא דמי, שמקבל 1 אם הפרט משתתף בכוח העבודה ו-0 אחרת. נוסף למשתנים המסבירים נכללו גם משתנה דמי לשנה ודמי לרבעון. הערים המעורבות הן: חיפה, לוד, מעלות-תרשיחא, נצרת עילית, עכו, רמלה, תל אביב-יפו וירושלים. *, **, ***, מובהק ברמה של 10%, 5% ו-1% בהתאמה.

מטבלה 7 עולה כי נשים ערביות המתגוררות בערים מעורבות פורשות בגיל מבוגר יותר מנשים ערביות החיות ביישובים לא מעורבים. ההשפעה של ההשכלה על השתתפות של נשים בשוק העבודה קטנה יותר ביישובים מעורבים. כלומר, הפער בין נשים משכילות לנשים לא משכילות בכל הנוגע לשיעור ההשתתפות בשוק העבודה קטן יותר בערים המעורבות. ממצא זה מוכיח, כי נשים ערביות ביישובים מעורבים משתתפות יותר בשוק העבודה לא רק מפני שהן משכילות יותר, אלא גם מכיוון שיש להן אפשרויות תעסוקה רבות ומגוונות יותר. עוד עולה מטבלה 7, כי ההשפעה השלילית של מספר הילדים עד גיל 14 קטנה יותר ביישובים המעורבים. ממצא זה מעיד על כך שבערים מעורבות יש יותר מסגרות לילדים, כמו מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך וצהרונים לילדים הבוגרים יותר. בנוסף, טבלה 7 מראה כי אין הבדל בשיעור ההשתתפות בין נשים ערביות בכפרים ערביים ובערים ערביות לא מעורבות (המקדם של יישוב כפרי במדגם של נשים ערביות ביישובים לא מעורבים אינו מובהק). תוצאה זו מעידה על מחסור באפשרויות תעסוקה ובשירותים תומכי עבודה, כגון מעונות יום, ביישובים ערביים גדולים וקטנים.

מלבד הרגרסיות שתוצאותיהן מוצגות בטבלאות 7–5, נאמדה משוואה נוספת באמצעות שימוש במדגם של נשים יהודיות, נשים ערביות בערים מעורבות ונשים ערביות ביישובים לא מעורבים. ברגרסיה נכללו המשתנים תקציב המדינה ותקציבי האגף לתעסוקת נשים, השתתפות בבניית מעונות יום (בפיגור של שנה) ופיקוח על חוקי עבודה (כפי שהם מופיעים בטבלה 4). ברגרסיות נכללו גם כל המשתנים שהופיעו בטבלה 6 ושיעור הצמיחה במשק. נמצא כי:

1. ההשפעה של תקציב המדינה על שיעור ההשתתפות בכל הקבוצות חיובית ומובהקת, אבל אינה אחידה: השפעת התקציב על שיעור ההשתתפות של יהודיות היא הרבה ביותר, ואילו בנוגע לשיעור ההשתתפות של נשים ערביות מיישובים לא מעורבים היא הקטנה ביותר.
2. ההשפעה של תקציב האגף לתעסוקת נשים על שיעור ההשתתפות היא חיובית ומובהקת בכל הקבוצות. עם זאת, גם היא אינה אחידה: היהודיות מושפעות מתקציב האגף לתעסוקת נשים יותר מהערביות, ונשים ערביות ביישובים לא מעורבים מושפעות פחות מנשים ערביות בערים מעורבות. ממצא זה מעיד שנשים ערביות פחות נהנות מתקציב זה, ובעיקר נשים המתגוררות ביישובים לא מעורבים (ככל הנראה מפני שפחות תקציב עובר ליישובים הערביים).
3. ההשפעה של התקציב המיועד לבניית מעונות יום על שיעור ההשתתפות של יהודיות וערביות מיישובים לא מעורבים שלילית, בעוד שהשפעת תקציב זה על ההשתתפות של ערביות בערים מעורבות חיובית. כל התוצאות היו מובהקות. זוהי תוצאה צפויה, מכיוון שבשנים 2009–1998 ההוצאות על בינוי מעונות יום ירדו, ואילו שיעורי ההשתתפות הן של ערביות והן של יהודיות עלו.
4. ההשפעה של התקציב המיועד לפיקוח על חוקי העבודה על שיעור ההשתתפות של ערביות בערים מעורבות חיובית ומובהקת. לא נמצאה השפעה על יתר הקבוצות.

4.4 הסבר לשיעורי ההשתתפות הנמוכים של הנשים הערביות

עבודה זאת מצביעה על כמה חסמים המביאים לשיעור נמוך של השתתפות בכוח העבודה בקרב הנשים הערביות בישראל:

- הפער בין נשים ערביות ליהודיות בכל הנוגע לרמת ההשכלה הוא אחד הגורמים הבולטים לשיעור ההשתתפות הנמוך של הנשים הערביות ביחס ליהודיות. עם זאת, אין זה הגורם היחיד להשתתפות הנמוכה של הערביות. שיעור ההשתתפות של נשים ערביות נמוך מזה של נשים יהודיות גם אם הן בעלות רמת השכלה זהה.
- כמו כן, מקום המגורים משפיע במידה רבה על שיעור ההשתתפות של נשים ערביות. שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ביישובים מעורבים גבוה משמעותית מזה של נשים ערביות המתגוררות ביישובים לא מעורבים. לכך יש שתי סיבות: הראשונה היא העדר מקומות תעסוקה ביישובים הערביים. יש להדגיש: העדר מקומות תעסוקה אינו מאפיין של יישובי הפריפריה, שכן שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה של נשים יהודיות גבוהים יותר דווקא בקרב תושבות של יישובים כפריים. כלומר, העדר מקומות תעסוקה מאפיין יישובים ערביים, הן קטנים והן גדולים. השנייה היא העדר שירותים תומכי עבודה של נשים, כמו מעונות יום, ביישובים הערביים. במעקב אחר דפוסי התעסוקה של נשים ערביות בגילאי 29–25 (תחילת גילאי העבודה העיקריים), שביצע בנק ישראל (דין וחשבון לשנת 2009), נמצא כי הנגישות הפחותה של נשים ערביות לשירותים תומכי עבודה, ובהם מעונות לילדים, היא אחד הגורמים לשיעורי ההשתתפות הנמוכים שלהן בשוק העבודה. בבדיקה שערך מבקר המדינה בשנת 2010, שהתייחסה לסדרי הטיפול של משרד התמ"ת במעונות, במשפחתונים ובצהרונים המוכרים[13], נמצא כי 2.5% בלבד מכלל המעונות המוכרים בישראל (כ–40 מתוך כ–1,600) פועלים במגזר הערבי, בעוד ששיעור הפעוטות (ילדים בגילאים 3–0) במגזר הערבי מכלל הפעוטות בישראל הוא כ–27%. לפי מחקרים שנערכו בישראל ובעולם, לפיתוח מוסדות חינוך לגיל הרך בעלויות נמוכות יש השפעה חיובית על שיעור ההשתתפות של נשים נשואות. במחקר של אנליה שלוסר (רבעון לכלכלה, 2006), שבדק כיצד משפיע מתן שירותי חינוך טרום חובה חינם לגילאי 3 ו–4 על היצע העבודה של אמהות ערביות, נמצא כי מתן חינוך טרום חובה חינם ביישובים הערביים העלה את שיעור ההשתתפות של אמהות לילדים בקבוצות גיל אלה בכוח העבודה ב–7 נקודות האחוז. לא נמצאה

---

13 הבסיס החוקי המסדיר את פעילות המעונות לטיפול בילדים שגילם עד שלוש שנים (פעוטות) הוא חוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה-1965, ותקנותיו. חוק זה עוסק במגוון רחב של מעונות (כגון מעונות לזקנים וללוקים בשכלם), ובכלל זה במעונות הנפוצים לפעוטות (שלהגדרתם עונים גם המשפחתונים), שעל הטיפול בהם מופקד משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

כל השפעה על היצע העבודה של נשים ללא ילדים בגילאי גן טרום חובה המתגוררות ביישובים שקיבלו חינוך חינם. ממצאים אלה מעידים שלמתן תמריצים כלכליים יכולה להיות השפעה משמעותית על שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה.

- ככל שעולה רמת ההשכלה, עולה גם שיעור ההשתתפות. גרושות ורווקות משתתפות בכוח העבודה יותר מנשואות (וההשפעה השלילית של הנישואים על שיעורי ההשתתפות של נשים ערביות גדולה יותר אפילו מההשפעה של האמהות), נשים בערים מעורבות משתתפות יותר מנשים ביישובים ערביים ונוצריות ודרוזיות משתתפות יותר ממוסלמיות. למרות כל אלה, אי אפשר להטיל על הנורמות החברתיות את מלוא האחריות ואין לומר כי הן הגורם היחיד לשיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות בכוח העבודה. כך עולה ממחקרם של Spierings and Smits (2007), אשר בדקו את הגורמים השונים המשפיעים על שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים במדינות ערביות שונות. יש הבדלים בשיעורי ההשתתפות של נשים גם בהשוואה בין המדינות הערביות והמוסלמיות.
- נייר עמדה זה אינו מתעלם מהסבר אפשרי נוסף לשיעורי ההשתתפות הנמוכים בכוח העבודה בקרב נשים ערביות. הסבר זה מתייחס לפיצול בשוק העבודה בישראל. שוק העבודה הישראלי מחולק לשניים: שוק ראשי מרכזי בשביל האוכלוסייה היהודית ושוק עבודה משני ופריפריאלי, מקומי ואתני, בשביל המיעוט הערבי. לכן תפקודם של הערבים ככוח עבודה במילואים, אשר משרת את הכלכלה המרכזית, מוסיף עוד הסבר לקשיי התעסוקה בקרב הערבים בישראל בכלל, ובקרב הנשים הערביות בפרט (שחאדה 2004; מיעארי סאמי, עולא נבואני ונביל חטאב, 2011).

בסיכום אפשר לומר, כי שילוב של שכר נמוך (בעיקר בגלל רמת השכלה נמוכה), העדר מקומות עבודה ביישובים הערביים (עבודה בקרבת הבית חוסכת זמן ועלויות נסיעה) וריבוי ילדים שאינם נהנים משירותים של מוסדות חינוך לגיל הרך בעלויות נמוכות, הופך את היציאה לעבודה של נשים ערביות ללא כדאית מבחינה כלכלית.

5. סיכום והמלצות למדיניות

לאורך השנים שיעור ההשתתפות של נשים ערביות היה נמוך מזה של נשים יהודיות ומזה של גברים ערבים ויהודים. בעבר ניתנו הסברים שונים לתופעה: רמת השכלה נמוכה בקרב ערביות, מגורים בפריפריה ושכר נמוך יותר במגזר הערבי בכלל ובקרב נשים ערביות בפרט. מעבר לעובדה הידועה ־ שיעור ההשתתפות של נשים ערביות נמוך משמעותית מזה של יהודיות בכל גילאי העבודה ־ הממצאים בעבודה זו מציגים תופעה נוספת: נשים ערביות פורשות משוק העבודה בגיל צעיר יחסית בהשוואה לנשים יהודיות.

לפי הממצאים בעבודה זו, רמת השכלה נמוכה בקרב הנשים הערביות היא אכן אחת הסיבות לשיעור ההשתתפות הנמוך שלהן בשוק העבודה. אבל הפער בין שיעור ההשתתפות של נשים ערביות לשיעור ההשתתפות של נשים יהודיות מצטמצם ככל שרמת ההשכלה עולה. כלומר, לעלייה ברמת ההשכלה יש השפעה גדולה יותר בקרב הערביות מאשר בקרב היהודיות. עם זאת, גם הפערים ברמת ההשכלה אינם יכולים להסביר באופן מלא את שיעורי ההשתתפות הנמוכים של נשים ערביות. הסיבה לכך היא, ששיעור ההשתתפות של נשים ערביות נמוך מזה של נשים יהודיות בעלות רמת השכלה זהה.

לשיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות יש השלכות שליליות הן על המשק כולו, הן על האוכלוסייה הערבית והן על הנשים הערביות. בין ההשלכות השליליות אפשר לציין בזבוז הון אנושי ואי מיצוי הפוטנציאל הטמון באוכלוסייה זו להגדלת התוצר; הגדלת הפערים החברתיים והכלכליים בין ערבים ליהודים, אשר מעצימה את תחושת הניכור מהמדינה וממוסדותיה בקרב האזרחים הערבים ומקבעת את מעמדן הנמוך של הערביות בחברה בכלל ובחברה הערבית בפרט. מכל אלה ברור מדוע יש חשיבות להתערבות ממשלתית כדי להעלות את שיעור ההשתתפות של נשים ערביות.

הממצאים המוצגים בעבודה זו ממחישים את הצורך בהתערבות ממשלתית ממוקדת באוכלוסיית הנשים הערביות, לשם עידוד יציאתן לשוק העבודה. להלן נציג צעדי מדיניות דרושים להעלאת שיעור ההשתתפות של נשים ערביות ולסגירת הפער בין נשים ערביות ליהודיות בכל הנוגע לשיעור ההשתתפות בשוק העבודה:

- קביעת יעד מדיני לקידום רמת ההשכלה בקרב האוכלוסייה הערבית ועידוד נשים ערביות לרכוש השכלה אקדמית, כדי להגדיל את הסיכויים של נשים ערביות למצוא מקומות עבודה ולשפר את שכרן. השגת יעד זה תאפשר בטווח הארוך להוציא את החברה הערבית ממעגל העוני ולצמצם את הפערים הכלכליים בין ערבים ליהודים.
- פיתוח אזורי תעשייה ביישובים הערביים ויצירת מקומות עבודה חדשים, בין היתר באמצעות עידוד יזמות עסקית.
- הגדלת מספר מעונות היום והמשפחתונים ביישובים הערביים. צעד זה יאפשר לנשים

הנשואות (שהן רוב מכריע בקרב הנשים הערביות), ובעיקר לאלה ביניהן שהשכלתן נמוכה ושכרן מצומצם, לצאת לשוק העבודה. כך יצטמצם הפער בשיעור ההשתתפות בין ערביות ליהודיות. מסקנה זו מקבלת חיזוק ממחקרים נוספים, אשר הראו כי העדר מסגרות חינוך איכותיות וזולות לגיל הרך הוא מכשול מהותי בפני הרחבת שיעור התעסוקה של נשים, ובפרט בקרב האוכלוסייה הערבית שבה הפריון גבוה. לצערנו אין נתונים מדויקים על מספר מעונות היום והמשפחתונים ביישובים הערביים וגם אין פירוט שממנו אפשר ללמוד איזה חלק מהתקציב של האגף לתעסוקת נשים מיועד לנשים ערביות. לכן אי אפשר למדוד את התרומה המדויקת של משתנים אלה לשיעור ההשתתפות של נשים ערביות. מאותה סיבה גם קשה לקבוע במדויק את גודל המשאבים הדרושים להקמת מעונות יום וסבסודם.

- הקצאת משאבים לבניית תוכנית עבודה להגברת המודעות בחברה הערבית בכלל, ובקרב הנשים הערביות בפרט, לחשיבות שיש ליציאה של נשים לעבודה מחוץ לבית, הן מבחינה כלכלית והן מבחינת ההגשמה העצמית של הנשים.
- הגברת האכיפה של חוקי העבודה. הפרות של חוקי עבודה מהוות מכשול מהותי לאוכלוסיות חלשות הרוצות להיכנס לשוק העבודה. מומלץ להגביר את מאמצי ההסברה בכל הנוגע לחוקי העבודה ולזכויות העובדים בציבור הערבי, ובעיקר בקרב נשים ערביות, שרבות מהן אינן מודעות לזכויותיהן במקום העבודה.
- הגברה וקידום של ייצוג הולם של עובדים ערבים, ובתוכם הנשים הערביות, במגזר הציבורי.

ביבליוגרפיה

[1] אדלר חיים ובלס נחום, 1996. "אי-השוויון בחינוך בישראל", מתוך: "הקצאת משאבים לשירותים חברתיים 1996", בעריכת יעקב קופ, עמודים 121-155.

[2] גוטליב, דניאל, קרנית פלוג וניצה קסיר, 2000. "הצעה לשינוי המדיניות בנושא שכר מינימום", בנק ישראל:
www.bankisrael.gov.il/deptdata/papers/paper02h.htm

[3] גרא רמסיס וכהן רפאלה, 2001. "עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאי- שוויון בין ערבים ויהודים", רבעון לכלכלה 48(4), תל אביב.

[4] הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011. "סקר הכנסות 2009": http://www.cbs.gov.il/

[5] הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011. "סקרי כוח אדם לשנים 1998-2009": http://www.cbs.gov.il/

[6] הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011. "שנתון סטטיסטי לישראל 2010": http://www.cbs.gov.il/

[7] המוסד לביטוח לאומי, 2010. "ממדי העוני והפערים החברתיים: דו"ח שנתי 2009", מינהל המחקר והתכנון, ירושלים.

[8] ורצברגר רחל, 2001. "נשים בכלכלת ישראל - משפיעות, משתתפות ונפגעות", מסמך רקע ליום האישה הבינלאומי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ירושלים.

[9] יעקב איש שלום, 2000. "מעונות יום ויציאה לעבודה של אמהות לילדים קטנים", הרשות לתכנון כוח אדם, משרד העבודה והרווחה, ירושלים.

[10] ישיב ערן וקסיר ניצה, 2010. "דפוסי ההשתתפות של ערביי ישראל בשוק העבודה". סקר בנק ישראל 84, 39-86.

[11] לביא ויקטור, אסולין מוטי, אקשטיין צבי, יוגב אברהם, לויטה חנה, סמיונוב משה, פרוינד טלי ושילד גילי, 2000. "פערים בהישגים לימודיים בין קבוצות אוכלוסין בישראל ודרכים לצמצומם", מתוך "הון אנושי, תשתית פיסית וצמיחה כלכלית", בעריכת אבי בן בסט.

[12] לבני טליה, 2004. "התאמת שוק העבודה לנשים - דגשים ושינויי חקיקה", בתוך "העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל" (קובץ), רמות, אוניברסיטת תל-אביב, תל אביב.

[13] מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, 2011. "דין וחשבון שנתי 2010": http://www.mevaker.gov.il

[14] מיעארי סאמי, עולא נבואני, ונביל חטאב, 2011. "מחליפים על הספסל: המועסקים הערבים בישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים (טרם פורסם).

[15] משרד האוצר, 2011. אגף התקציבים: http://www.mof.gov.il/BudgetSite/

[16] נציבות שירות המדינה, 2011. "דין וחשבון שנתי 2009 ו-2008":

http://www.civil-ervice.gov.il/

[17] עואד יאסר וחיידר עלי, 2008. "ייצוג האוכלוסייה הערבית בשירות הציבורי 2006-2007", עמותת

סיכוי:
www.sikkuy.org.il/equality/ytsugholem07.doc

[18] פיכטלברג אסנת, 2004. "השתתפות נשים ערביות בכוח העבודה בעשור האחרון", משרד העבודה והרווחה, הרשות לתכנון כוח אדם, ירושלים.

[19] פלוג קרנית וקלינר קסיר ניצה, 2001. "על עוני, עבודה ומה שביניהם", סדרת מאמרים לדיון 2001.08, מחלקת המחקר, בנק ישראל, ירושלים.

[20] קמא בלנש, 1984. "מעמד האישה הערבייה בישראל", משרד ראש הממשלה, לשכת היועץ לענייני ערבים, ירושלים.

[21] שחאדה, מטאנס, 2005. אבטלה והדרה: המיעוט הערבי בשוקי העבודה בישראל, חיפה: מדה-אלכרמל.

[22] שלוסר אנליה 2006, "השפעת מתן חינוך טרום חובה חינם על היצע העבודה של אמהות ערביות: ניסוי טבעי", הרבעון לכלכלה 3:53, 2006.

[23] שמואל אמיר וקלינוב רות, 2003. "שינויים בהשתתפות גברים בכוח העבודה ובשיעורי הנשירה ממנו, 1973-1998", מאמר לדיון 25.03, משרד התמ"ת, מינהל תכנון מחקר וכלכלה, ירושלים.

[24] שתיווי עולא, 2008. "נשים ערביות בשוק העבודה", נייר עמדה עבור פורום נשים לתקצוב הוגן, תל אביב:
http://www.wbf.org.il/uploaded/ArabWomenabsolutelyFinal.pdf

[25] שתיווי עולא, 2010. "מסגרות טיפול לגיל הרך: חסם מרכזי לתעסוקת נשים ערביות", נייר המשך לנייר משנת 2008. פורום נשים לתקציב הוגן, תל אביב.

[26] Abdo, Nahla. 2011. Women in Israel: Race, Gender and Citizenship. Zed Books.

[27] Abu Jaber Ghada, 1992, “Early childhood Education in the Arab Sector in Israel: Policy and Reality”, Shatil, Jerusalem.

[28] Adebayo B. Aromolaran, 2004. “Female Schooling, Non-Market Productivity, and Labor Market Participation in Nigeria”. EGC Discussion Paper No. 879.

[29] Bevelander Pieter and Groeneveld Sandra, 2007. “How Many Hours Do You Have to Work to Be Integrated? Full Time and Part Time Employment of Native and Ethnic Minority Women in the Netherlands”, IZA Discussion Papers 2684, Institute for the Study of Labor (IZA).

[30] Bradshaw Jonathan, Ditch John, Holmes Hilary and Whiteford Peter, 1997. “Support for the Children: A Comparison of Arrangements for Fifteen Countries”. London: Department of Social Security.

[31] Chinhui Juhn, and Potter Simon, 2006. “Changes in Labor Force Participation in the United States”, Journal of Economic Perspectives, 20, 3, 27-46.

[32] Cordelia W. Reimers, 1985. “Cultural Differences in Labor Force Participation Among Married Women”. American Economic Review. vol. 75 (2). 251-255.

[33] Faris Amin and Hawari Areen, 1998. “The Condition of Women Workers in the

Private Sector in Nazareth", Arab Association for Human Rights.

[34] International Labour Organization (ILO), 2011. "Key Indicators of the Labour Market, 7th Edition", http://kilm.ilo.org.

[35] Lefebre Pierre and Merrigan Philip, 2005. "Low-fee ($5/day/child) Regulated Childcare Policy and the labor Supply of Mothers with Young Children: a Natural Experiment from Canada", CIRPEE.

[36] Marchand, Marianne, and Anne, Runyan. 2000. Gender And Global Restructuring: Sightings, Sites And Resistances**:** Sightings, Sites And Resistances. New York: Routredge. Pp 1-22.

[37] Moghadam, Valentine. 1997. "The Feminization of Poverty? Notes on a Concept and Trends," Illinios State University Women's Studies Program, Occasional Ppaer No.2.

[38] Moghadam, Valentine. 1999. "Gender and Globalization: Female L abor and Women's Mobilization," *Journal of World-Systems Research*, 2: 367-390.

[39] Nagar, Richa; Lawson, Victoria; McDowell, Linda; Hanson, Susan. 2002. "Locating Globalization: Feminist (Re)readings of the Subjects and Spaces of Globalization," *Economic Geography*, 18(3):257-284.

[40] OECD, 2011. "Annual civilian labour force, 2009", http://stats.oecd.org.

[41] Spierings Niels and Jeroen Smits, 2007. "Women's labour market participation in Egypt, Jordan, Morocco, Syria & Tunisia: A threelevel Analysis", IZA/World Bank Conference Employment and Development, June 8-9, Bonn.