



כנס ישראל-שדרות לחברה
המכללה האקדמית ספיר



המכללה האקדמית ספיר

כנס ישראל-שדרות לחברה 2008

התועלת הכלכלית של שילוב ושוויון

ערבי-יהודי

יו"ר המושב: מוחמד דראושה..

כ"ז - כ"ח בחשוון תשס"ט, 25-26 בנובמבר 2008



התועלת הכלכלית של שילוב ושוויון ערבי-יהודי

נייר עבודה

מוגש לכנס ישראל-שדרות לחברה

נובמבר 2008

התועלת הכלכלית של שילוב ושוויון ערבי-יהודי

מוחמד דראושה, אמנון בארי-סוליציאנו¹

סוגיית שילובם של אזרחי ישראל הערבים-הפלסטינים במכלול החיים הציבוריים ובכלכלת המשק הישראלי, בפרט, זוכה בשנים האחרונות לדיון ציבורי ער ולעניין מחקרי רב. למרות הידרדרות מתמשכת ביחסי יהודים-ערבים בישראל, שאנו עדים לה בעשור האחרון², ישנם לא מעט ביטויים של הכרה הולכת וגוברת בקרב אנשי הממשל, הסקטור הפרטי וארגוני החברה האזרחית, במחיר הכלכלי והחברתי הנגרם כתוצאה מאי-שילובה המלא של האוכלוסייה הערבית בכלכלת המשק הישראלי.

לקראת מושב שכותרתו "התועלת הכלכלית של שילוב ושוויון ערבי-יהודי" שנערך על ידי יוזמות קרן אברהם בכנס שדרות לחברה, בנובמבר 2008, הוכן מסמך מקיף המבקש לתרום לשיח זה באמצעות מספר מאמרים מאת קולות בולטים בשדה התוכן אשר מנסים, כל אחד בתחומו, להפנות את תשומת הלב של החברה למחיר הכלכלי והחברתי שהיא משלמת בגין מציאות של "שתי כלכלות" במדינה, שהמפגש ביניהן הנו רופף לכל היותר³. על ידי שילובם של המאמרים תחת קורת גג אחת, אנו מבקשים להעניק לקורא את האפשרות להתרשם מריבוי החשיבה והעשייה בנושא, שלצערנו טרם מצאה את ביטוייה בתכניות ממשלתיות ארוכות-טווח לשינוי פני המציאות.

בין הכותבים ניתן למצוא נציגים בולטים, ערבים ויהודים, מהסקטור הפרטי, הסקטור הממשלתי, החברה האזרחית והאקדמיה. חלקו הראשון של המסמך מכיל חמישה פרקים שיחדיו מתייחסים להקשר הרחב שבו נתונה סוגיית ההשתלבות הכלכלית. בחלקו השני של המסמך שלושה פרקים המאירים תחומי תוכן מרכזיים המבטאים את פוטנציאל התועלת הכלכלית. בין שני החלקים מתקיימים קשרי גומלין: מתוך מבט-העל מצויינים תחומי תוכן מסויימים כעוגנים לפיתוח הכלכלי, ואילו תחומי התוכן הנסקרים מכילים התייחסויות אל המדיניות הכוללת והצורך באינטגרציה בין

¹ הכותבים הינם מנהלים-שותפים בארגון יוזמות קרן אברהם: <http://www.abrahamfund.org>.
² לסקירה ולהתייחסות ראו "אחריות ממשלתית לשילוב ושוויון יהודי ערבי במדינת ישראל" – מצע לדיון מאת יוזמות קרן אברהם. הנייר ניתן לצפייה ולהורדה בכתובת: <http://www.abrahamfund.org/main/siteNew/?page=4>.
³ ניתן להשיג את המסמך המלא על ידי פנייה אל יוזמות קרן אברהם.

התחומים השונים. חשוב להדגיש, כי בכל מקרה מדובר רק ב"טעימה" המרמזת על התועלת הכלכלית הפוטנציאלית של שילוב ושוויון ערבי-יהודי.

דוד ברודט, מבכירי הכלכלנים במשק ומי שהוביל (יחד עם אלי הורוביץ, יו"ר חברת טבע) את פרויקט "ישראל 2028", מציג את המסקנות העיקריות לגבי פוטנציאל השילוב הכלכלי של האוכלוסייה הערבית המשתמעות מפרויקט רחב-היקף זה, שנועד להעמיד תכנית למימוש יעדים לאומיים לצמיחה מהירה ומאוזנת לצד הקטנת פערים חברתיים. לדבריו, אחת המסקנות העיקריות העולות מן העבודה הינה החשיבות והדחיפות שבה יש לפעול על מנת לקדם את צרכי המגזר הערבי בישראל. בכדי לחולל את המפנה הדרוש, קורא ברודט לממשלה ליזום מדיניות כוללת למימוש הפוטנציאל של המגזר הערבי ומציע לפתח אסטרטגיה כלכלית חברתית לשנת 2028 שתתמקד באוכלוסייה הערבית. אנו מצטרפים לקריאה זו ומצפים מהממשלה להכיר בחשיבות הנושא ולפעול לפיתוח התכנית המוצעת.

אמין פארס, מנהל המחלקה הכלכלית-חברתית של מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים, מצביע על מדיניות מפלה כלפי המיעוט הערבי כגורם היוצר מראית-עין של כשל שוק, ומציע אומדנים להפסד הכלכלי הנגרם למשק כתוצאה מאי-שילובם של האזרחים הערבים. לדבריו, ההפסד השנתי למשק כתוצאה מפרודוקטיביות נמוכה של כוח העבודה בקרב הערבים עומד על כ- 25 מיליארדי שקלים ואילו ההפסד בגין שיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות בשוק העבודה מוערך בכ- 6 מיליארדי שקלים. פארס מציע דרכים לשינוי המצב הקיים אותן הוא קושר עם הצורך בתוספת ייעודית לתחום הפיתוח בקרב האוכלוסייה הערבית בתקציב המדינה 2009, בסך 2,394 מיליוני שקלים, לעומת תקציב הפיתוח המסומן בשנת 2008.

קובי הוברמן, יזם-חברתי ויועץ לפיתוח עסקי העומד בראש יוזמות נופים אסטרטגיים לטרנספורמציה חברתית, פורש לדיון הצעת מדיניות חדשה לפיתוחם של מנועי שילוב האזרחים הערבים בישראל. על פי הצעה זו, פיתוח כלכלי ("מנוע כלכלי") יתכן אך ורק אם במקביל תתפתח הידברות אמיתית המבוססת על כבוד הדדי ("מנוע תרבות ומורשת" תודעתית), תתפתח מערכת חינוך למגזר הערבי תוך דגש על הליבה המאחדת והמורשת המייחדת ("מנוע חינוכי"), יתחוללו שינויים חברתיים עמוקים בקרב הקהילות הערביות ("מנוע חברתי") ותיווצר מערכת חוק

וממשל המאפשרת התפתחות ברת-קיימא ("מנוע חוק וממשל"). הוברמן פורט את תכניתו הכלכלית למרכיבים אופרטיביים, מציע יעדים להשגה בעשור הקרוב, העשור השביעי למדינת ישראל, ומניח שורת המלצות, ביניהן ההמלצה לגיבוש תכנית "לב הארץ", המתייחסת ליישום המודל המוצע באזור מצומצם נבחר בשיתוף המנהיגות המקומית.

איימן סייף, מנהל הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד ראש הממשלה, מציג סקירה של אפיקי פעולה ממשלתיים שהוקמו בשנים האחרונות מתוקף החלטות ממשלה לצורך פיתוחן של תשתיות כלכליות בישובים הערביים, הכוללים: הקמתה של קרן השקעות פרטית, יצירת תקנים ייעודיים לאוכלוסייה הערבית באמצעות נציבות שירות המדינה, מסלול עידוד תעסוקה בפריפריה, השתלבות ברשימת היישובים באזורי עדיפות לאומית והקמת מרכזי מחקר ופיתוח בצפון. עם זאת, מציין סייף, כי אפיקי פעולה אלה לא הביאו עדיין לתוצאות המיוחלות, בין היתר בשל היעדר אינטגרציה בין התכניות השונות. מסיבה זו, הוקמה הרשות לפיתוח כלכלי, אשר בראשה עומד סייף החל מאוגוסט 2008. יחד עם זאת, כפי שמעיד סייף בעצמו, מבחנה האמיתי של עשייה זו יהיה **ביישום** החלטות הממשלה השונות הנסקרות.

פרופ' עזרא סדן, מנכ"ל משותף בחברת סדן-לובנטל בע"מ לתכנון ולייעוץ כלכלי ומנכ"ל משרדי האוצר והחקלאות לשעבר, **וד"ר רמזי חלבי**, יועץ כלכלי ומרצה בחוג ללימודי עבודה באוניברסיטת תל אביב, חברו יחדיו ולבקשת יוזמות קרן אברהם הכינו בשנת 2007 דוח מקיף בנושא השתלבות האזרחים הערבים במשק הלאומי. הדוח הוצג בכנס הרצליה השביעי והיווה טריגר לדיון ער בנושא ובנתונים שהוצגו, אשר בחלקם ממשיכים ללוות את ניתוח תמונת המציאות גם כיום. בשל עובדה זו מצאנו לנכון לשלב דוח זה באסופת המאמרים הנוכחית. הדוח מסתיים בקריאה לגיבוש מדיניות ממלכתית לקידום המערכות העשויות לעודד השתלבות בגזרת התכנון המרחבי, בגזרת החינוך, בגזרת ההכשרה המקצועית, בגזרת התיירות, בגזרת עידוד עסקים קטנים ובינוניים ובעידוד תוכניות לביטוח עסקאות של יזמים ערבים. קריאה זו עודנה רלוונטית מתמיד ואנו מקווים כי המודעות הגוברת לנושא בשנים האחרונות תתרום להבשלת התנאים עד לאימוצה.

יהודית קינג, דניז נאון ואברהם וולדה-צדק , חוקרי מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, מספקים הצצה למחקר מקיף ביותר שערכו לאחרונה בנושא תעסוקת נשים ערביות בישראל. תמצית ממצאי המחקר, העומד בפני פרסום, מספקת מידע חשוב לצרכי תכנון מדיניות לעידוד שיעור השתתפותן של נשים ערביות בתעסוקה, מהנושאים שעליהם מצביעה כמעט כל תוכנית לפיתוח כלכלי בחברה הערבית. הממצאים שופכים אור חדש על כמה מן התפיסות הרווחות. למשל, ביחס להרחבת מסגרות הטיפול בגיל הרך, אחת מהצעות הפתרון העולות תדיר בנוגע לעידוד תעסוקת נשים ערביות, מצאו החוקרים כי מחסור במסגרות אלה אינו מהווה מגבלה מרכזית עבור חלק גדול מהנשים (מתברר כי ל- 34 אחוזים מהנשים שאינן משתתפות בכוח העבודה אין כלל ילדים מתחת לגיל 18 ול-13 אחוזים ילדים בגילאי 10 ומעלה). כמו כן, על אף שנמצאה השפעה חברתית-תרבותית על רכישת השכלה ושיעור ילודה (גורמים המעודדים הגברת ההשתתפות של נשים ערביות בכוח העבודה) אין השפעה זו חזקה כפי שמקובל לחשוב. למעשה, זיהה המחקר קבוצה גדולה המונה 53,000 נשים המגלות מוטיבציה אקטיבית להשתלבות בעבודה כשהחסם העיקרי העומד בפניהן הינו מבנה ההזדמנויות של המיעוט הערבי, ושל הנשים הערביות בפרט, בשוק העבודה, ולא חסמים פנימיים כמו נורמות חברתיות ומאפייני הנשים עצמן. לו היה בנמצא פתרון תעסוקתי לנשים אלו, היה היקף הנשים הערביות המועסקות גדל ב-81 אחוזים, מציינים החוקרים.

ד"ר ירון זליכה , נשיא המרכז הערבי-ישראלי לטכנולוגיה והייטק ולשעבר החשב הכללי במשרד האוצר (2003-2007), מצביע על פער כרוני בין היצע כוח האדם לבין הביקוש לעובדים בתעשיית ההייטק הישראלית העומד על כ- 3000 עובדים מידי שנה. זליכה טוען כי ללא שילובו של המגזר הערבי בתעשיית ההייטק – מנוע הצמיחה הלאומי המהווה כ- 80 אחוזים מהייצוא התעשייתי ומוקד מרכזי למשיכת השקעות זרות למשק – קשה לראות את הפערים הללו נסגרים. מתוך ניתוח השוואתי של המרכיבים לצמיחה כלכלית במדינות שונות בעולם קובע זליכה כי כל המרכיבים הדרושים מצויים גם במדינת ישראל, אך המשק הלאומי אינו מנצלם. זליכה קובל על היעדר תוכנית ממשלתית כלשהיא להסבה להייטק, המיועדת למגזר הערבי, ועל המגמה הגורמת ליותר ויותר חברות ישראליות להעביר עבודות בהיקף

הולך וגדל אל מדינות מתפתחות. בעוד המשק הישראלי מעודד את הפעילות במדינות מתפתחות, אומר זליכה, הוא מזניח את אותו חלק מתפתח במדינתו הוא. **דליה שחם**, תלמידת מחקר בבית הספר פלטשר למשפט ודיפלומטיה באוניברסיטת טפטס (Tufts University), בוחנת את תפיסת "הערבים בישראל כגשר למדינות ערב" המלווה את היחסים בין ערבים לבין יהודים במדינה משחר ימיה כמקרה-מבחן לפוטנציאל שילובם של האזרחים הערבים ביחסים כלכליים עם מדינות המפרץ הערביות. מעט מאוד נכתב על סוגיה זו, ומחקרה של שחם מסייע להבין מדוע: היחסים הכלכליים בין ישראל למדינות המפרץ מתאפיינים בראש ובראשונה בחשאיות, כשהתנאי לקיומם הוא יכולתם של הצדדים להסתיר את עצם קיומם, מסיבות ששחם עומדת עליהן במאמרה. אף על פי כן, קיימים ערוצים כלכליים שונים והחוקרת מנתחת את פוטנציאל ההשתלבות של האזרחים הערבים בהם: דרך נקיטה בפעילות עסקית עצמאית, השתלבות תעסוקתית במגזר העסקי היהודי, ובחינת הפוטנציאל למימוש השקעות מהמפרץ במגזר הערבי בישראל. החשיבות הכלכלית העולה של מדינות המפרץ והמעורבות העסקית הגוברת של חברות ישראליות בשוק זה, טוענת שחם, יכולות לשמש מקפצה להעסקת אקדמאים ערבים. על מנת לממש פוטנציאל זה היא מצביעה על הצורך בתכניות לשילוב אקדמאים ערבים בחברות הטכנולוגיה ובמגזר הפיננסי, הלוקחות בחשבון את החסמים המבניים המקשים על האזרחים הערבים להשתלב בחברות ישראליות, ובראשם דרישת הסיווג הביטחוני. מדיניות החוץ של ישראל כלפי מדינות ערב נשענה לאורך השנים על שיקולים פוליטיים וביטחוניים, אלא שבמקרה של מדינות המפרץ הבסיס ליחסי ישראל עם מדינות אלה הוא כלכלי, והשיקולים הכלכליים תופסים תפקיד מרכזי במדיניות החוץ של ישראל כלפיהן.

אנו מקוים כי הסוגיות הנסקרות במקבץ זה ישיאו תרומה להתפתחותה של תודעה ציבורית למחיר הכלכלי שגובה אי-שילובם המלא של האזרחים הערבים ויקדמו צעדים אופרטיביים לקראת התווית מדיניות לאומית אשר תשנה את פני המציאות בנושא זה. אנו בארגון יוזמות קרן אברהם רואים בשינוי שכזה צעד חיוני להבטחת יציבותה ושגשוגה של המדינה ונמשיך לפעול לקידום הנושא מתוך חזוננו לאזרחות משותפת ולשוויון-הזדמנויות לכלל תושבי ישראל. בנוסף לתועלת הכלכלית, אנו

מוצאים גם תועלת מדינית, ביטחונית וערכית לחיים המושתתים על יסודות של שילוב ושוויון יהודי-ערבי. בכוונתנו לפעול לקידום השיח גם בנושא התועלות הנוספות הללו. נדגיש, כי יחס תועלתני בלבד לסוגיית החיים המשותפים, שאינו כולל גם בסיס ערכי, לעולם יהיה חסר, אך עם זאת הוא עשוי להוות כלי יעיל, ואולי אף נדרש, לגיוס תמיכה ציבורית רחבה לפחות בשלב ההנעה של המהלכים הדרושים.

לבסוף, ברצוננו להודות לכותבות ולכותבים אשר תרמו מזמנם ומכישוריהם על מנת ליצור מקבץ זה. תודה מיוחדת שלוחה לאורי גופר, מצוות יוזמות קרן אברהם, על עריכת הקובץ ולמיה פופר על הבאתו לדפוס.

חשוב לציין כי הפרקים השונים מובאים בשם אומרם ואין יוזמות קרן אברהם רואה עצמה מחויבת או אחראית לכל האמירות והתכנים המופיעים במסמך.