تقرير مراقب الدولة | أيّار 2023

قضايا شاملة

معالجة الحكومة لمشكلة الشباب المتعطّل (الذين لا يعملون ولا يتعلمون) في المجتمع العربي

معالجة الحكومة لمشكلة الشباب المتعطّل (الذين لا يعملون ولا يتعلمون) في المجتمع العربي

خلفية

30% من سكان إسرائيل الشباب هم من المجتمع العربي، وهم قرابة 280,000 شاب[1] في جيل 18-24. عرّفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) حالة التعطّل بين الشباب على أنه الوضع الذي يكون فيه الشباب لا يتعلمون، لا يعملون وليسوا في إطار تأهيلي. في المجتمع اليهودي هناك مسار طبيعي، بل ومُلزم، يُتوقع أن يندمج فيه كل من ينهي المرحلة التعليمية الثانوية - إن كان في إطار الجيش (أو الخدمة الوطنية - المدنية) أو في إطار تعليمي في مدرسة معهد ديني توراتي. هذا المسار الطبيعي جعل نسبة الشباب المتعطّل[2] في المجتمع اليهودي، في جيل 18-24 في سنة 2021 قرابة 14% بين الرجال، و-17% بين النساء. في المقابل، لا يوجد في المجتمع العربي مسار طبيعي مُنظّم أو مُلزم لمن يتخرج من جهاز التعليم. وعليه، نجد أن نسبة المتعطّلين بين الشباب في المجتمع العربي في جيل 18-24 أعلى من النسبة المذكورة في المجتمع اليهودي - قرابة 25% بين الرجال، و 34% بين النساء. الفجوة في نسبة المتعطّلين بين الرجال العرب الشباب وبين الرجال اليهود الشباب ارتفعت في السنوات الأخيرة من 6% في مطلع 2015 إلى 11% في نهاية 2021.

يؤثر التعطّل أيضا على معدلات الجريمة بين الشباب، وخاصة بين الرجال. بالإضافة إلى ذلك، فإن حالة التعطّل تمس بإيمان الشخص بقدراته وبمهارته الاجتماعية، وتؤدي إلى تقليص العلاقات الاجتماعية وإلى الاكتئاب، وتُحمّل العائلة أعباءً، وأيضا تؤدي إلى زيادة الضغط على خدمات الرفاه والخدمات المجتمعية، إلى تراجع الشعور بالانتماء للمجتمع وإلى توسيع دائرة الفقر والفجوات في المجتمع. هناك علاقة مباشرة بين التعطّل في سن الشباب والتعطّل في جيل متقدم أكثر. لهذا، فإن الدمج النوعي لجمهور الشباب أبناء المجتمع العربي في سوق العمل، قادرٌ على تقليص الفجوات المجتمعية - الاقتصادية وعلى تحسين انتاجية الاقتصاد الإسرائيلي برمّته.

1 في كل مرة تُذكر فيها كلمة "شباب" في هذا الملخص يكون القصد للرجال والنساء على حد سواء. عندما يكون التطرق لجنس محدد،سيُكتب المصطلح الملائم.

2 في الأدبيات المهنية باللغة الإنجليزية يُطلق على الشباب الذين لا يعملون ولا يتعلمون وليسوا في إي إطار تدريبي مصطلح "NEET" (Not in Education, Employment, or Training)، وبالعبرية צעירים חסרי מעש. لم نجد في الأدبيات والأبحاث الأكاديمية العربية تعريبًا دقيقًا ومعتمداً لهذا المصطلح فاخترنا تعريب المصطلح لـ "الشباب المتعطّل"، أي الذي يعيش في حالة عطالة عن العمل أو التعليم وهو قادر على القيام بكليهما.

معطيات أساسية

نحو-29%

نسبة المتعطّلين بين الشباب في المجتمع العربي في نوفمبر 2021. الحديث عن قرابة 57,000 شاب (ضعف نسبة المعدل في الـ OECD)

436.5 مليون ش.ج من نحو-34.2 مليار ش.ج (1.3%)

الميزانية المخصصة لعلاج قضية الشباب العرب المتعطّل من مجمل ميزانية الخطة الخمسية للسنوات 2018-2026 للمجتمع العربي (عرب، بدو، دروز، وشرقي القدس)؛ وخطة معالجة الجريمة والعنف في المجتمع العربي.

نحو 5 مليار ش.ج لخمس سنوات

تقدير مكتب مراقب الدولة للضرر المحتمل المباشر خلال خمس سنوات للاقتصاد الإسرائيلي بسبب ظاهرة الشباب المتعطّل في المجتمع العربي

50%

نسبة الارتفاع في الجريمة بين الشباب العرب (ذكور) بين السنوات 2015-2019، والتي تعني زيادة نحو 6,000 ملف جنائي في هذه الفترة

6,600

الشباب العربي مواليد سنوات 1991 -2002 الذين حصلوا على علامة بسيخومتري 500 على الأقل والذين لم يُقبلوا في أي جامعة بسبب عدم اجتياز علامة الحد الأدنى لامتحان معرفة اللغة العبرية

49 نقطة

الفارق بين امتحان "الميتساف" للغة الانجليزية لطلاب الصف الثامن اليهود وبين علامة الطلاب العرب

1

خريج عربي بدوي واحد من 996 خريج مواضيع الهندسة في جامعة بن جوريون سنة 2019

3%

نسبة المُشاركين المُحتملين في برامج السنة الانتقالية (שנת מעבר) بين مجمل جمهور المتعطّلين في المجتمع العربي

أعمال الرقابة

في الفترة ما بين يوليو 2021 وأغسطس 2022 فحص مكتب مراقب الدولة معالجة الحكومة لمشكلة الشباب المتعطّل، أي الذين لا يعملون ولا يتعلمون في المجتمع العربي؛ قرارات الحكومة التي تعاملت مع هؤلاء الشباب والميزانيات التي خُصصت لها؛ خطوات جهاز التعليم لمنع ظاهرة التعطّل؛ برامج السنة الانتقالية؛ أعمال مصلحة الاستخدام والتشغيل الإسرائيلية (خدمات التشغيل) وأعمال مراكز ريان التي أقامها جناح العمل في وزارة الاقتصاد والصناعة[3] (جناح العمل) لدمج الشباب العرب في سوق العمل؛ والعوائق التي تقف في طريق اندماج الشباب العرب في مؤسسات التعليم العالي. تم إجراء الفحص في وزارة التربية والتعليم، في وزارة المساواة الاجتماعية، في جناح العمل، في خدمات التشغيل وفي وزارة الرفاه والضمان الاجتماعي (وزارة الرفاه). تم إجراء الرقابة الاستكمالية في مجلس التعليم العالي في جامعة حيفا، في ديوان رئيس الحكومة وفي وزارة المالية.

تم إجراء الرقابة من خلال جمع، رصد، تحليل وتأكيد البيانات من قواعد المعلومات في مؤسسة التأمين الوطني، الشرطة، المركز القطري للامتحانات والتقييم، السلطة القطرية للقياس والتقييم في التربية (راما) والهيئات الخاضعة للرقابة في هذا الفحص. تم تحليل المعطيات على يد طاقم الرقابة بأدوات كمية، شملت أساليب احصائية وعلمية متطورة تقوم على الذكاء الاصطناعي لتحليل البيانات مثل الانحدارات الخطية، أشجار القرارات وتحليل العناقيد. بالإضافة إلى ذلك أجرى مكتب مراقب الدولة إجراء مشاركة جمهور مع مجموعات بؤرية لشباب عرب، ليتعرف عن قرب على وجه نظر الشباب العربي حول العلاج الحكومي المعروض عليهم لتجنب مشكلة التعطّل ولدمجهم في سوق العمل، وليفهم من المشاركين في المجموعات ما هي المعوقات والصعوبات كما يُعايشونها هم.

صورة الوضع التي تظهر من الرقابة

ظاهرة التعطّل بين الشباب في المجتمع العربي وعواقبها

- نسبة التعطّل بين الشباب بجيل 18-24 في المجتمع العربي أعلى من النسبة المذكورة في المجتمع اليهودي - قرابة 25% بين الرجال، و 34% بين النساء. في نوفمبر 2021 كان عدد المتعطّلين بجيل 18-24 في المجتمع العربي قرابة 22,000 رجل و 35,000 امرأة. بين سنة 2015 وسنة 2020 تراجع عدد المتعطّلين بين الرجال اليهود من 16% إلى 14%، وبين النساء اليهوديات من 22% إلى 18% وبين النساء العربيات من 41% إلى 32%. بين الرجال العرب ظلت نسبة المتعطّلين كما هي طوال هذه الفترة.
- وباء الكورونا الذي تفشى في إسرائيل في مطلع سنة 2020 رفع بشكل ملحوظ نسبة المتعطّلين في المجتمع الإسرائيلي بشكل عام. في نوفمبر 2021، تراجعت نسبة المتعطّلين

3 بعد انتهاء موعد الرقابة، قررت الحكومة يوم 29.1.23 (قرار 93) إقامة وزارة العمل وأن يُنقل له مجال عمل جناح العمل من وزارة الاقتصاد والصناعة إلى وزارة العمل، باستثناء مجال عمل تأهيل البالغين والمُشغلين في قسم التأهيل المهني وباستثناء مفوضية المساواة في الفرص.

بين الرجال والنساء في المجتمع اليهودي إلى مستواها قبل الوباء، لكن ذلك لم يحصل في المجتمع العربي. التحليل الذي قام به مكتب مراقب الدولة يُظهر وجود علاقة موجبة بين التعطّل وبين مستوى الجريمة، وظهر أيضا بأن نسبة المتعطّلين في صفوف الرجال الشباب كانت تصاعدية حتى قبل تفشي الوباء (2018-2020)، وظلت تتصاعد (2020-2022).

- مستوى الجريمة بين الشباب العرب ارتفع في هذه الفترة بشكل متواصل، من 0.1 ملف جنائي للفرد سنة 2015 إلى 0.15 ملف جنائي سنة 2021 (ارتفاع بنسبة 50%). يعني ذلك زيادة بنحو 6,000 ملف جنائي في هذه الفترة.

- يُقدر حجم الضرر المُحتمل لظاهرة الشباب العرب المتعطّلين بحسب تقديرات مكتب مراقب الدولة بمليار شاقل في السنة، أي خمسة مليارات شاقل لفترة الخطة الخمسية. الخطط الخمسية للمجتمع العربي للسنوات 2018 - 2026 والخطة لمكافحة العنف والجريمة في المجتمع العربي حصلت على تخصيص ميزانيات بقيمة 34.2 مليار شاقل غايتها تطوير هذا المجتمع، بما في ذلك تقديم علاج غير مباشر لمشكلة الشباب المتعطّل، في مجالات التعليم، التشغيل ومكافحة الجريمة، لكن تم تخصيص 436.5 مليون ش.ج فقط من هذه الميزانية لمعالجة مشكلة الشباب المتعطّل في المجتمع العربي (نحو 1%).

جمع المعطيات وتحليلها كأسس لاتخاذ قرارات حكومية ولتخصيص الموارد بشكل ناجع - الخطة الخمسية الاقتصادية لتقليص الفجوات في المجتمع العربي والخطة الخمسية للمجتمع البدوي هما خطتان قررتهما الحكومة في السنوات 2021 -2022، وعلى أساسهما تم تخصيص ميزانية ضخمة بلغت 27 مليار ش.ج. تبين أن هذه القرارات اتُخذت دون أن تقوم وزارتا المساواة الاجتماعية والرفاه ببلورة هذه الخطط، وبدون القيام بتحليل علمي دقيق ووافٍ للمعلومات والبيانات ذات العلاقة. النتيجة هي أن البرامج المُخصصة لمعالجة الشباب المتعطّل لم تُعدّ بناءً على تحليل موثوق وعلمي، وبدون ملاءمة الحلول المطروحة لمميزات وخصوصية كل وسط من الأوساط التي تؤلف المجتمع العربي. وتبين أيضًا بأن الطاقم الوزاري المُشترك الذي أقيم في إطار قرار الحكومة 550 في اكتوبر 2021 لتقليص الفوارق في المجتمع العربي ركّز على الشباب في الوسط العربي، دون التطرق بشكل منفصل للشباب البدو. وذلك مع أن الحالة التشغيلية والاقتصادية للشباب البدو أصعب مقارنة بباقي الأوساط في المجتمع العربي؛ في مطلع سنة 2020 كانت نسبة الشباب المتعطّل بين عموم الشباب البدوي نحو 33% (قرابة 6,000 شاب)، مقارنة بنسبة 20% بين عموم الشباب العرب (نحو 15,000 شاب)، وبين الشابات البدويات كانت النسبة 55% تقريبا (نحو 9,000 شابة)، مقارنة بنحو 27% بين عموم الشابات العربيات (نحو 19,000 شابة). أما بالنسبة للخطة الخمسية للمجتمع العربي من شهر مارس 2022- فإنها تتطرق للمجتمع البدوي، لكن ليس بالضرورة لشبابه الذين قد يُصبحون متعطلين.

أسباب التعطّل في الأوساط المختلفة - تحليل نتائج البيانات التي قام بها مكتب مراقب الدولة يُشير بأن العلاقة بين هذه الخصائص- مسار البجروت، التعليم فوق الثانوي، الخدمة الوطنية، العسكرية أو المدنية والتأهيل المهني - وبين تقليل احتمالية حدوث حالات التعطّل، تكون أقوى عند البدو مما هو الحال عند بقية الأوساط العربية واليهودية. يعني ذلك بأن تحسين هذه الخصائص قد يُحدث التغيير (الإيجابي) بشكل أكبر عند البدو مقارنة بالأوساط الأخرى، ومن هنا يتضح أن الاستثمار في هذه المتغيرات قد يؤدي إلى نتائج اجتماعية أفضل بكل ما يتعلق بظاهرة الشباب المتعطّل. مثلًا، التعليم فوق الثانوي يُقلل إمكانية التعطّل بنسبة 9% تقريبا في المجتمع اليهودي، وبنحو 18% في المجتمع العربي وبنسبة 34% في المجتمع البدوي. يتضح من هنا أنه لا يوجد توافق بين جمهور الهدف للبرامج التي خُصصت لها الميزانيات - الشباب العرب - وبين ضرورة التركيز على الجمهور الأساسي الذي يحتاج هذه الميزانيات - الشباب البدو.

- **التنبؤ بالتعطّل في جيل مبكر** - في قرار الحكومة من اكتوبر 2021 حول خطة معالجة مظاهر العنف والجريمة في المجتمع العربي للسنوات 2022-2026 طُلب من وزارة التربية والتعليم تطوير أداة لتحديد ومتابعة الطلاب المُعرضين لخطر التسرب من المدرسة، بناءً على متغيرات التنبؤ. تبين أنه لا يوجد أي أداة لدى وزارة التربية والتعليم لتحديد ومتابعة هؤلاء الطلاب. هذه الأداة يمكن أن تساعد في العثور بشكل مُسبق على الأولاد المعرضين لخطر الوصول لحالة التعطّل. قام طاقم الرقابة في مكتب مراقب الدولة بتطوير أداة تنبؤ للتعطّل المُستقبلي، وأظهر أنه يمكن التنبؤ بنسبة نجاح 71% إذا كان مصير طالب في الصف الثامن سيكون التعطّل في جيل 19-20. مثلًا، الاحتمال الأعلى للوقوع في حالة التعطّل هي عند طالب مدرسة بدوي يتعلم في مدرسة مستوى عُشرها التطويري أعلى من 8.8، والدخل السنوي لأبيه أقل من 13,088 ش.ج، والتنبؤ للاحتمال الأصغر للوقوع في حالة التعطّل هو للطالب الدرزي الذي يتعلم في مدرسة مستوى عُشرها التطويري أقل من 7.7.

- **مؤشرات التعطّل في مراحل التعليم** - تبين بالنسبة للشابات العربيات، أنه للحضور في الصف الثاني عشر وللتعليم في مسار للبجروت توجد علاقة مُثبتة مع امكانية تقليل احتمال وقوع الشابة العربية في حالة تعطل إذا لم تختر مسار التعليم العالي؛ في المقابل، لا توجد علاقة مُثبتة بين البجروت الموسّع في الرياضيات وبين التعطل. في المقابل، بالنسبة للرجال الذين لم يختاروا مسار تعليم فوق ثانوي، تبين وجود علاقة مُثبتة بين مُعطى الحضور في الصف الثاني عشر ومسار التعليم للبجروت وبين احتمال الوقوع في حالة تعطل بالمستقبل. بل وأن وجود بجروت موسّع في الرياضيات، اللغة الانجليزية واللغة العبرية وامتحان البسيخومتري يرتبط بشكل مُثبت مع ارتفاع احتمال الوقوع في حالة تعطّل. تبين أن جهود وزارة التربية والتعليم لرفع نسبة مستحقي البجروت ولزيادة عدد وحدات التعليم التي يتم تعلّمها، ليس فقط لا تُساهم، إنما قد تؤدي إلى زيادة احتمال وقوع الشباب العرب الذين لا يتابعون الدارسة فوق الثانوية في خطر التعطّل.

- **مسار تعليم لشهادة تقني خلال الثانوية** - تبين أن مسار التعليم لشهادة تقني الذي تُشغّله وزارة التربية والتعليم خلال الثانوية يُقلل احتمالية التعطّل بين الشباب الرجال العرب الذي لا يتعلمون ما بعد الثانوية. من مجموعة الشباب العرب الذين تم فحصهم، والبالغ عددهم قرابة 130,000 شاب وشابة، عدد الطلاب الحاصلين على شهادة تقني كان 3,268 طالب فقط، أي نحو 2.5% من مجموعة الشباب المفحوصة.

- **التوجيه المهني لطلاب الثانوية في المجتمع العربي في إسرائيل** - تبين من الفحص أنه لا توجد في المجتمع العربي منظومة تحفيز للمعلمين تهدف إلى تشجيع الخريجين للاندماج في سوق العمل - إن كان من خلال المشاركة المبكرة في التأهيلات المهنية أو من خلال الاندماج المباشر بعد انتهاء التعليم. منظومة تحفيز المُعلمين الموجودة حاليًا لا تستجيب لاحتياجات المجتمع العربي لأنها مبنية على مبدأ تقديم الخدمة للدولة من خلال التجنّيد للجيش والتطوع في الخدمة الوطنية - المدنية، ولهذه القيمة أهمية كبيرة في المجتمع اليهودي على وجه الخصوص. تبين أيضا أن برامج وزارة التربية والتعليم لا تستجيب بشكل ملائم للحاجة للتوجيه المهني، وبأن الوزارة ليس لديها أي برنامج مُنظّم للتوجيه المهني عالي الجودة. تبين أيضا أن الوزارة لا تُلزم المدارس في جهاز التعليم العربي بتطبيق برنامج التعليم من أجل بناء مسيرة مهنية، وبأن تطبيق البرنامج منوط باعتبارات إدارة المدرسة وبتعاونها. بالإضافة إلى ذلك، فإن التعريف بسوق العمل والتوجيه المهني ليس ضمن مسؤوليات المُستشارات التربويات. خلال عملية مشاركة الجمهور التي نفذها طاقم الرقابة مع المستشارات التربويات في الثانويات العربية في الشمال وفي الثانويات البدوية في الجنوب، تبين أن الروتين اليومي للمُستشارات يتميز بانشغالهن في معالجة حالات الطوارئ، بالإضافة إلى ضغط المهام اليومية والمستعجلة، ولهذا لا يتسنى لهنّ تخصيص الوقت لموضوع التوجيه المهني للطلاب. وتبين أيضًا بأن البرامج للتوجيه المهني التي يُشغلها مجلس

التعليم العالي، وعلى رأسها برنامج "الرُواد" الذي ينشط في الثانويات التي يتعلم فيها 62% على الأقل من طلاب الثانوية العرب، يوجه طلاب الثانوية العرب المتفوقين للدراسة الأكاديمية. لكن وزارة التربية والتعليم لم توفر الحل الملائم لبقية الطلاب في المجتمع العربي الذين لا يرغبون بمواصلة التعليم الأكاديمي، إنما يرغبون بالانخراط في مسارات تأهيل مهني أخرى - تعليم للصفين الثالث والرابع عشر، التأهيلات الحكومية (مثل تأهيل الهندسيين والفنيين من خلال المعهد الحكومي للتأهيل التكنولوجي) أو برامج التأهيل الخاصة. ومع عدم وجود خطة مُنظمة يتفاقم خطر وقوع الشاب العربي الذي لا يجد طريقه بعد انهاء الثانوية للوقوع في حالة التعطّل.

- **تعليم اللغة العبرية في جهاز التعليم العربي** - تُشير نتائج الفحص إلى هذه الفجوات: البرنامج التعليمي "עברית על הרצף" والذي يهدف إلى تقوية اللغة العبرية عند الطلاب العرب ليس برنامجا ناجحًا- في سنة 2018 حصل تراجع في الانجازات مقارنة بسنة 2016، أي قبل تفعيل البرنامج. تبين أيضًا أن نصف معلمي اللغة العبرية في جهاز التعليم العربي (نحو 50%) لا يحملون لقب أول في مجال المعرفة، والغالبية العظمى من المُرشحين لتعليم اللغة العبرية (96%) لم يتقدموا لامتحان التمكّن من اللغة العبرية؛ وبأن وزارة التربية والتعليم لا تجمع ولا تُحلل معطيات مستوى العبرية عند الطلاب العرب بصورة منهجية ولجميع الشرائح العمرية، ولهذا لا تتوفر صورة دقيقة للوضع لفهم وتحليل الفجوات في معرفة هذه اللغة.

- **الاستجابة لاحتياجات طلاب جهاز التعليم البدوي في النقب** - تبين أن نسبة التعطّل بين خريجي جهاز التعليم البدوي أكبر من أي فئة من فئات المجتمع العربي بالنسبة للشباب الرجال (32.6% قبل أزمة الكورونا) والشابات (54.7% قبل أزمة الكورونا). هناك ظاهرة أخرى خطيرة في المجتمع البدوي وهي تسرّب الطلاب من أطر التعليم. في السنة التعليمية (2019-2020) بلغت نسبة التسرب بين الطلاب البدو 1.4%، مقارنة بـ 0.6% في المجتمع العربي بشكل عام. تبين أيضا أن التحصيل الدراسي للطلاب من المجتمع البدوي أقل من المعدل في المجتمع العربي، وهذا الأمر ينعكس مثلًا في نسبة الاستحقاق للبجروت (نحو 59% مقارنة بـ 67% على التوالي). تبين أيضا أن منصب المسؤول عن جهاز التعليم البدوي في وزارة التربية والتعليم ظل شاغرًا منذ شهر أغسطس 2020، بعد أن خرج المسؤول الأخير إلى التقاعد. ومنذ ذلك الحين لم تقم أي جهة مهنية في الوزارة بتولي مهمة إدارة هذا الجهاز بشكل كامل. يُذكر أن لواء الجنوب في وزارة التربية والتعليم أخذ على عاتقه مسؤولية الاهتمام بجميع القضايا المتعلقة بجهاز التعليم البدوي في الجنوب، وأنه في شهر مايو 2022 تم تعيين مديرة جديدة لقسم التعليم العربي في وزارة التربية والتعليم تتبع للمديرية التربوية، وهي التي تُعالج كل الخطط الخمسية الخاصة بجهاز التعليم العربي، باستثناء الوسط الدرزي.

- **البرامج الحكومية للسنة الانتقالية** - أحد الحلول التي تم بلورتها لصالح الشباب في المجتمع العربي والذين ليسوا منخرطين في أي إطار منتظم بعد إنهاء التعليم المدرسي، هو برنامج "السنة الانتقالية" (Gap Year). في إطار هذا البرنامج، ينخرط الشباب والشابات العرب قبل البدء بالتعليم الأكاديمي أو قبل دخولهم لسوق العمل في نشاطات تطوعية وأكاديمية وتشغيلية ويشاركون في برامج تعليم تثقيفية وقيمية. برنامج السنة الانتقالية التابع لسلطة الشباب في وزارة المساواة الاجتماعية، وبرنامج السنة الانتقالية التابع لجناح العمل، مُخصصان لاستيعاب ما لا يزيد عن 3% من إجمالي الشباب المتعطّل في جيل 18-24 في المجتمع العربي، والتكلفة السنوية من ميزانية الدولة لكل مشارك تصل إلى 25,000 ألف شاقل. هذه البرامج لا تستجيب لاحتياجات مجمل جمهور الشباب المتعطّل، وتكلفتها العالية تُعتبر عائق أمام توسيع نطاقها.

- **مراكز ريان للتوجيه الدراسي في المجتمع العربي** - في سنة 2012، وفي أعقاب قرارات حكومية تتعلق بالمجتمع العربي، أقام جناح العمل مشروع "مراكز ريان"- مراكز للتوجيه المهني

للمجتمع العربي والتي تُقدم التوجيه، التأهيل، التوظيف والمرافقة التشغيلية بدون أي مقابل للشباب والبالغين الأكاديميين، وايضا لمن ليس لديهم أي تأهيل أو تجربة مهنية. بحسب تحليل المعطيات التي قام بها مكتب مراقب الدولة، لم يظهر وجود أي تأثير مُثبت لمشاركة الشباب العرب (نساء ورجال) في مراكز ريان على وجودهم في حالة التعطّل. في المقابل، تبين بعد فحص متغيرات أخرى- مثل التاريخ التشغيلي للشاب في سنة 2019، العمر، دخل الوالدين، الجندر، الانتماء الطائفي، ومميزات بلد المسكن (العنقود الاجتماعي - الاقتصادي) - أن لها تأثير مُثبت على احتمالية الوقوع في حالة التعطّل.

عوائق انخراط الشباب العرب في مؤسسات التعليم العالي - في سنة 2018 تعلّم نحو 15,000 طالب جامعي عربي إسرائيلي خارج إسرائيل، منهم نحو 8,000 في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. يتعلم في الجامعة الأمريكية في جنين 6,215 طالب عربي إسرائيلي، أي أكثر من عددهم في أي جامعة في إسرائيل. للمقارنة، في جامعة حيفا، والتي يدرس فيها أكبر عدد من الطلاب العرب في إسرائيل، يتعلم نحو 5,000 طالب عربي. تبين أن الشباب في المجتمع العربي، وخاصة الرجال، الذين خططوا لمواصلة تعليميهم الأكاديمي، لكن لم يفعلوا ذلك في إسرائيل، يكونون في حالة تعطل بنسبة أكبر من الشباب الذين لم ينووا مواصلة تعليمهم. تبين ايضا أن امتحان "ياعيل" (امتحان معرفة اللغة العبرية للقادمين الجدد)، والذي يُعتبر شرط أساسي للقبول للجامعات، يُشكّل عائقا للقبول للجامعات. ومن هنا، حصل نحو 6,600 شاب عربي على علامة أعلى من 500 في امتحان البسيخومتري، وأقل من علامة 90 في امتحان "ياعيل"، لهذا تُغلق في وجههم إمكانية الدخول للجامعات في إسرائيل.

تجربة جامعة حيفا لقبول طلاب غير ناطقين بالعبرية - يشيد مكتب مراقب الدولة بالتجربة التي قامت بها جامعة حيفا، والتي تشمل دورة تعلّم اللغة العبرية خلال التعليم كبديل لامتحان "ياعيل". هذا الأمر يخفف عائق اللغة العبرية ويزيد نسبة الطلاب العرب المقبولين للجامعة ويبقون فيها.

أهم توصيات تقرير الرقابة

نوصي المؤسسات الحكومية ذات العلاقة - وزارة التربية والتعليم، جناح العمل، وزارة المساواة الاجتماعية، مجلس التعليم العالي، وزارة الرفاه، وزارة المالية، مصلحة خدمات الدولة وديوان رئيس الحكومة - بمواصلة العمل لمعالجة ظاهرة التعطّل بين الشباب العرب، وأن يدرسوا احتياجات هذا الجمهور، والعمل على صياغة برنامج مُفصل يأخذ بالحسبان كل مميزات هذه الظاهرة وأن تُحدد أهدافًا قابلة للقياس من أجل تقليصها، وأن ترصد وتتابع مراحل تنفيذ البرامج وتحقيق الأهداف. نوصي أيضًا أن تتخذ الوزارات والمكاتب الحكومية ذات العلاقة قراراتها بناءً على تحليل مُعمق للمعطيات حول كل بلدة وكل مجتمع ومن خلال استخدام قاعدة بيانات موثوقة. وذلك من أجل الحصول على صورة كاملة وحقيقة لظاهرة التعطّل، من أجل تخصيص الموارد بالشكل الصحيح والناجع بين البلدات والمجتمعات المختلفة.

نوصي أن تقوم وزارة الرفاه، بمشاركة وزارة المساواة الاجتماعية وجناح العمل، بدراسة، في إطار البرامج المخصصة للمجتمع العربي والبدوي، إمكانية بلورة برنامج يتضمن تخصيص ميزانيات تفاضلية

ومنح الأولوية لقضية الاستثمار في معالجة تحديات الشباب البدو وملاءمة الخطوات للمميزات والاحتياجات الخاصة بهذا الجمهور.

- نوصي بأن تقوم وزارة التربية والتعليم ببلورة نموذج عمل لرصد وتشخيص الأطفال المُهددين بالوقوع في حالة التعطّل في جيل متقدم، وهذا أيضا سيختبر نموذج التنبؤ الذي تم تنفيذه في بريطانيا.

- نوصي بأن تقوم وزارة التربية والتعليم بتحليل الأسباب التي تجعل مساعيها لرفع نسبة مُستحقي شهادة البجروت ولزيادة عدد وحدات التعليم عند الطلاب العرب الرجال الذين لم يواصلوا تعليمهم فوق الثانوي، لا تُساهم، بل تزيد احتمال وصول هؤلاء الشباب لحالة التعطّل. نوصي بشكل خاص بإعادة النظر بالحاجة لمواصلة التطوير الشخصي والإرشادي للشباب أصحاب شهادات البجروت المُوسعة والذين هم مُعرضون أكثر من غيرهم للوقوع في حالة التعطّل. يتوجب في هذا السياق أن يُبنى لهم مسار بديل مثل التأهيل المهني. نوصي أيضا أن تواصل وزارة التربية والتعليم جهودها لرفع نسبة الاستحقاق للبجروت ورفع جودته عند الطالبات العربيات، إذ تبين وجود علاقة إحصائية واضحة بين رفع نسبة الاستحقاق للبجروت وجودته وبين إمكانية تقليص ظاهرة التعطّل.

- نوصي أن تقوم وزارة التربية والتعليم بالتفكير بإمكانية زيادة عدد الشباب من المجتمع العربي في المسارات التي تمنح شهادة تقني، بالإضافة لشهادة البجروت، وأن تفحص إذا كانت هناك شهادات مهنية أخرى تُقلل احتمالية الوقوع في حالة تعطّل.

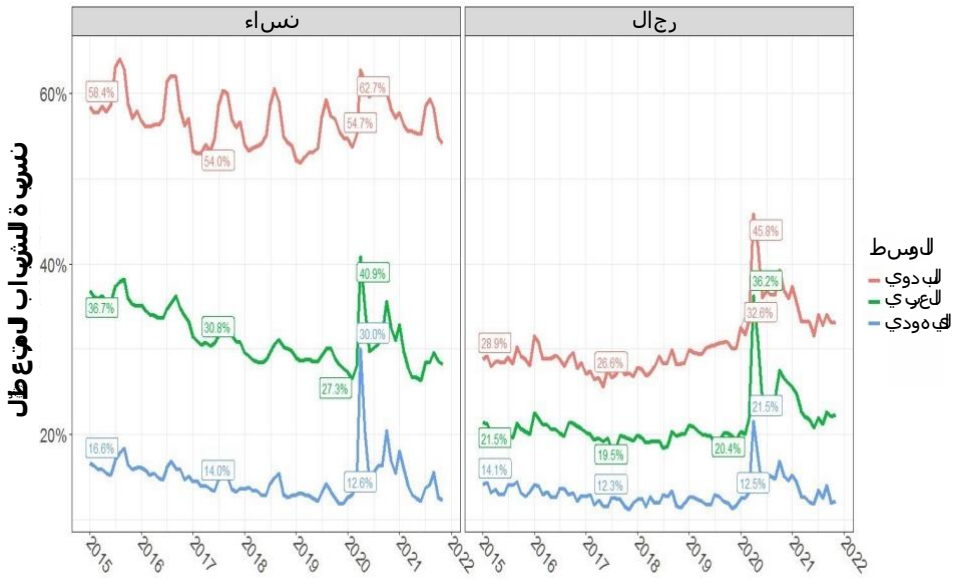
- نوصي بأن تقوم وزارة التربية والتعليم ومجلس التعليم العالي ببلورة برنامج واضح ومكمّل للتوجيه المهني والتوجيه للتعليم الأكاديمي. يجب أن يشمل البرنامج مضامين تتعلق بدراسة سوق العمل، المُتغيّر دومًا، والفرص الكامنة فيه، وأن يستجيب لاحتياجات كل طالب، وأن يشمل لقاءات مع مُشغلين وزيارات لمواقع عمل مُختارة، والتعرف على مسارات التعليم الاكاديمي والفوق ثانوي، وعلى الكليات والمعاهد التكنولوجية ومؤسسات التأهيل المهني. وذلك من أجل منح الشباب العرب الأدوات الملائمة لمساعدتهم على تحقيق المساواة في الفرص وعلى الاندماج في المجتمع والاقتصاد. ونوصي أيضا بأن تُضيف وزارة التربية والتعليم لمؤشرات المكافآت للصفوف الثانوية في المجتمع العربي، في إطار منهاج التعليم القِيَمي- المجتمعي، مؤشر لقياس نسبة الخريجين الذين اندمجوا في سوق العمل، وفي برامج التأهيل المهني والتعليم العالي، بالإضافة إلى مؤشر الخدمة للدولة. إضافة هذا المُركّب لمؤشرات المكافآت للصفوف الثانوية يُمكن أن يُساهم في تشجيع وتحفيز الطواقم في المدارس في جهاز التربية العربي للتعامل مع التوجيه المهني ولملاءمة منهاج التعليم لموضوع بناء المسيرة المهنية.

- نوصي بأن تعمل وزارة التربية والتعليم على تحسين جودة المُعلّمين الذين يُدرّسون اللغة العبرية في جهاز التعليم العربي؛ وعلى وضع معايير وضوابط تضمن ملاءمة المُشتغلين في تعليم اللغة العبرية في المدارس العربية من أجل توفير أعلى مستوى من التعليم لتحسين معرفة الطلاب للغة العبرية؛ وأن يتم وضع هدف قابل للقياس لتحسين هذه المعرفة؛ وأن تُحدد آلية رصد منهجية وموسعة حول معرفة اللغة العبرية بين الشباب العرب؛ وأن تُدرَس، بالتنسيق مع وزارة المالية، إمكانية تحفيز المعلمين الناطقين بالعبرية كلغة أم لتدريس العبرية للطلاب العرب.

- على ضوء الاستثمار الحكومي الكبير في تشغيل وتوسيع مراكز ريان في المجتمع العربي؛ نوصي بأن يقوم جناح العمل بخطوات تكميلية لتوفير أفضل الحلول لهؤلاء الشباب، وأن يتم فحص تأثير هذه الحلول في تقليص ظاهرة التعطّل بينهم؛ وذلك على ضوء الاستثمارات المالية الحكومية التي بلغت 310 مليون شاقل للسنوات 2019 -2024 لتشغيل وتوسيع مراكز ريان. نوصي أن يتم فحص هذا التأثير بأساليب إحصائية متعارف عليها، وذلك بعد مرور فترة على تشغيل المراكز تسمح بتوسيع حجم قاعدة البيانات.

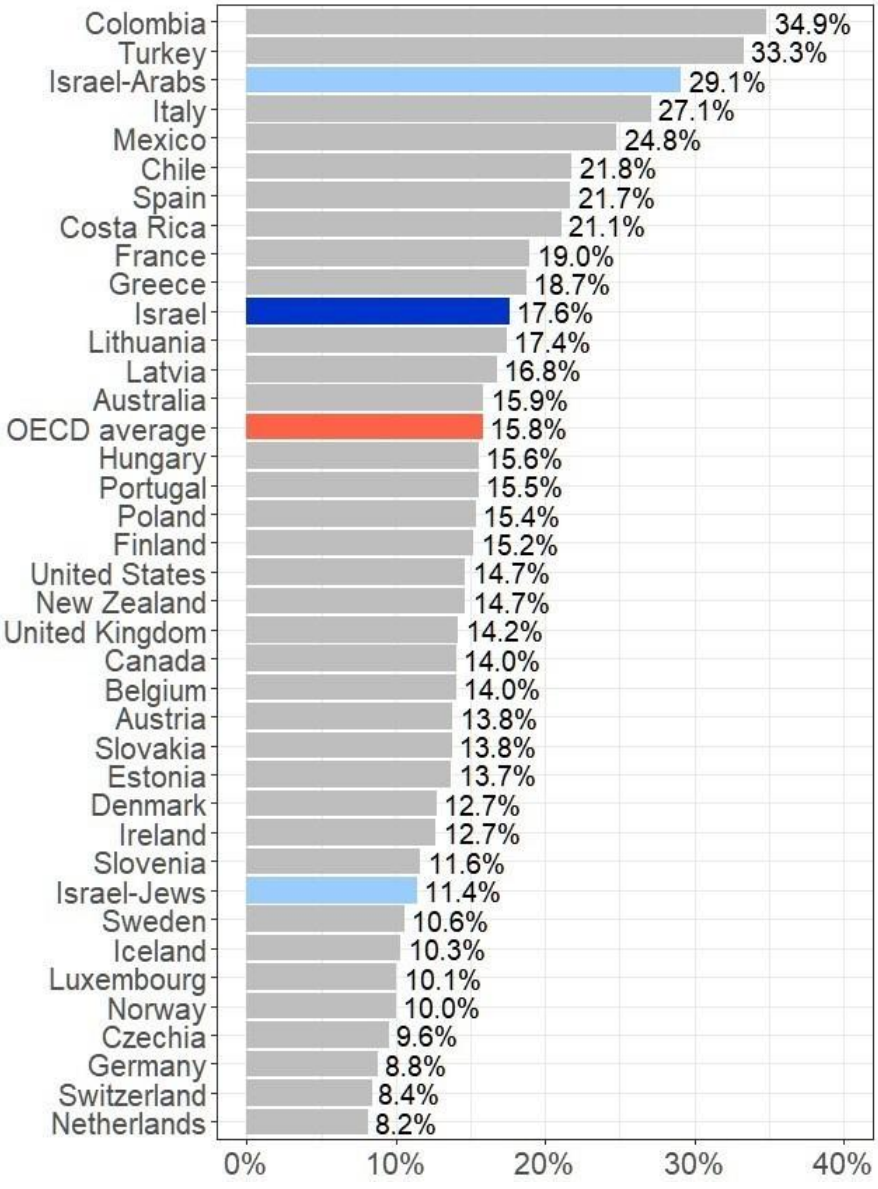
نتيجة التجربة التي تُطبقها جامعة حيفا تُبين ضرورة قيام مجلس التعليم العالي بتحفيز الجامعات على تنفيذ خطوات تزيد عدد الطلاب العرب، حتى وإن لم يستوفوا شروط الحد الأدنى لامتحان "ياعيل". نوصي أيضا أن تدرُس جامعات وكلّيات أخرى إمكانية تطبيق التجربة التي بادرت إليها جامعة حيفا، أو ما يشبهها، بالنسبة لقبول الطلاب غير الناطقين بالعبرية كلغة أم. إلى جانب ذلك، نوصي مجلس التعليم العالي بتشجيع المؤسسات الأكاديمية لإطلاق دورة تحضيرية مخصصة لتعليم العبرية للطلاب العرب، وبمكافأتهم بحسب إنجازات الطلاب، بما في ذلك تحصيلهم في امتحان "ياعيل".

نسبة المتعطّلين بين الشباب في جيل 18-24، بحسب الجنس والوسط



بحسب معطيات مؤسسة التأمين الوطني، معالجة مكتب مراقب الدولة.

نسبة المتعطّلين بين الشباب بمقارنة دولية لسنة 2020



نسبة الشباب المتعطّل

بحسب معطيات الـ OECD ومؤسسة التأمين الوطني، معالجة مكتب مراقب الدولة.

اقتباسات من إجراء مشاركة الجمهور الذي قام به طاقم الفحص مع شباب عرب

> "لا أعرف ما الذي يفترض أن أفعله، لقد انتهيت من الثانوية العامة، وأنا أعرف أنني لا أريد أن أعمل في أي وظيفة، لكنني لا أعرف ما الذي يجب أن أفعله بعد ذلك."

> "لقد وجدت نفسي في وظيفة لا أحبها، وأعمل 5 أيام في الأسبوع، وأعمل ساعات طويلة، ولا أستطيع حتى أن أجد الوقت لممارسة الرياضة."

خلاصة

الشباب المتعطّل هم الشباب الذين لا يتعلمون ولا يعملون وليس لديهم أي دخل. قرارات الحكومة من السنوات الأخيرة حوّلت الكثير من الموارد المالية لتطوير المجتمع العربي ولتقليص الفجوات الاجتماعية بينه وبين المجتمع اليهودي. مع ذلك، بعد قيام مكتب مراقب الدولة بتحليل البيانات باستخدام **أساليب وأدوات إحصائية متطورة** يتبين أن جهاز التعليم، الذي يتوجب عليه تزويد الشباب بالأدوات التي تُساعدهم على الاندماج في سوق العمل عند بلوغهم السن الملائمة، والحرص على تحقيق المساواة للأولاد التي تنتمي غالبيتهم لطبقات اجتماعية - اقتصادية فقيرة، لا يُقدم لهم الأدوات والمهارات الضرورية للاندماج في سوق العمل والتعليم العالي. وأيضًا، تبين أن الجهات الحكومية ذات العلاقة - وزارة التربية والتعليم، جناح العمل، وزارة المساواة الاجتماعية، مجلس التعليم العالي، وزارة المالية، مصلحة التشغيل، وديوان رئيس الحكومة - وهي التي يتوجب عليها تقليص الفجوات عند الشباب العرب في جيل 18 وما فوق، لا تقوم بعملها كما يجب. لم نجد خلال أعمال الرقابة وجود أي تأثير واضح لمشاركة الشباب العرب في مراكز ريان، والتي يُشغّلها جناح العمل، على حالة التعطّل التي يُعانون منها. برنامج السنة الانتقالية الذي طُوِرَ كبرنامج ريادي في وزارة المساواة الاجتماعية وفي جناح العمل يتوجه لشريحة صغيرة جدًا من الشباب وتكلفته للفرد عالية، ولهذا لم يكن بالإمكان توسيعه. تبين أن مستوى التمكن من اللغة العبرية الذي حددته الجامعات وبعض الكليات كشرط قبول للتعليم، يمنع الكثير من الشباب العرب من الاندماج في الأكاديميا في إسرائيل، وذلك بسبب مستوى اللغة العبرية المنخفض عند الشباب والشابات العرب الذين ينهون تعليمهم في جهاز التعليم العربي. العديد من هؤلاء الشباب أصبحوا متعطلين رغمًا عنهم، وآخرون وجدوا الحل في الدراسة بالجامعات الفلسطينية أو في السفر للتعلّم خارج البلاد.

إن دمج الشباب العرب المتعطّل في المجتمع الإسرائيلي وفي سوق العمل هو التحدي المركزي والأكثر تعقيدا الذي يواجه حكومة إسرائيل، وخاصة عند الحديث عن الشباب البدو. مواجهة هذا التحدي ستساهم في تقليص الفجوات الاجتماعية - الاقتصادية، وفي تحسين إيمان هؤلاء الشباب بأنفسهم، وفي تقليص حجم ظاهرة الجريمة في صفوفهم وفي رفع مستوى جودة حياتهم وانتاجيتهم، وبهذا سيمكنهم المساهمة في رفع انتاجية الاقتصاد الإسرائيلي بأسره. نوصي الحكومة بالعمل من أجل دمج هؤلاء الشباب أيضا بحسب توصيات هذا التقرير.