

אגודת יהודי אתיופיה



ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות 2023

ד"ר דבנה שוורץ-אשר

תוכן עניינים

04	תקציר
05	מבוא
	חלק א- חקר נתונים כמותיים
11	מתודולוגיה- חקר כמותי
12	ממצאים- חקר כמותי
22	סיכום- חקר כמותי
	חלק ב- חקר נתונים איכותניים- מתודולוגיה
24	מתודולוגיה- חקר איכותני
27	ממצאים- חקר איכותני
34	סיכום- חקר איכותני
36	דיון ומסקנות
40	ביבליוגרפיה
	נספחים
	נספח א- רשימת הרשויות להן הוגשו שאלות על פי חוק חופש המידע
44	באתר היחידה לחופש המידע
46	נספח ב- רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש מידע והשיבו באופן מלא על הבקשה
47	נספח ג- רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש מידע והשיבו באופן חלקי על הבקשה
48	נספח ד- רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש מידע ולא השיבו על הבקשה
49	נספח ה- בקשת חופש המידע אשר הוגשה לרשויות המקומיות
50	נספח ו- נוסח הפניה למרואיינים
51	נספח ז- נוסח הפתיח ושאלות הראיון
52	נספח ח- כתב התחייבות החוקרת למרואיין/ת בדבר חסיון המידע
53	נספח ט- שיעור יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בשנת 2022
55	נספח י- הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות
57	נספח י"א- שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בחוזים אישיים ברשויות המקומיות
59	נספח י"ב- שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות 2018 (אליהו, 2020)

רשימת גרפים

12	גרף מס' 1- אופי מענה הרשויות המקומיות לשאלות שהוגשו להן לפי חוק חופש המידע
13	גרף מס' 2- שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בהעסקה ישירה
	גרף מס' 3- שיעור יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה מבין כלל המועסקים ברשויות
14	המקומיות בשנים 2020-2022
	גרף מס' 4- הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים
15	יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה על ידי הרשות
16	גרף מס' 5- שיעור סוגי העובדים/ות יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות לפי מתח דרגות
17	גרף מס' 6- שיעור העובדים/ות יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות בדירוג מנהלי לפי דרגות
	גרף מס' 7- התפלגות העובדים/ות יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות בדירוג מנהלי לפי משך
18	הזמן בו הם מחזיקים בדרגה האחרונה ביחס למשך זמן ההעסקה ברשות
	גרף מס' 8- שיעור העובדים/ות יוצאי אתיופיה (באחוזים) ברשויות המקומיות בדירוג עובדי
19	המח"ר לפי דרגות
	גרף מס' 9- התפלגות העובדים/ות יוצאי אתיופיה (באחוזים) ברשויות המקומיות בדירוג עובדי
20	המח"ר לפי משך הזמן בו הם מחזיקים בדרגה האחרונה ביחס למשך זמן ההעסקה ברשות
21	גרף מס' 10 - שיעור העובדים/ות יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בחוזים אישיים ברשויות המקומיות
26	גרף מס' 11- שכיחות התמות אשר עלו בראיונות
27	גרף מס' 12- תמות המייצגות את סוגיית היעדר הייצוג ההולם
29	גרף מס' 13- תמות המייצגות את מקור בעיית היעדר הייצוג ההולם
30	גרף מס' 14- תמות המייצגות את הגורמים האחראיים לבעיית היעדר הייצוג ההולם
32	גרף מס' 15- תמות המייצגות פעולות שניתן לבצע לשם צמצום בעיית היעדר הייצוג ההולם

תקציר

בחוק להרחבת הייצוג ההולם של בני העדה האתיופית בשירות הציבורי, התשע"א 2011 (להלן: "חוק הייצוג ההולם"), נקבע כי על החברות הממשלתיות, התאגידים הציבוריים והרשויות המקומיות לקבוע יעד לייצוג הולם למי שהוא או שאחד מהוריו נולדו באתיופיה, בקרב העובדים, בכלל המשרות והדירוגים. בחוק נקבע גם חובת דיווח שנתית על יישום הוראות הייצוג ההולם. ממצאי הדו"ח "ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות" (אליהו, 2020) הראו כי שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות הנו 1.36%, שיעור הנמוך משיעורם של יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית (1.7%).

המחקר הנוכחי מציע בחינה עדכנית של ייצוגם של יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות. ראשית תיסקר הספרות הרלוונטית, המתייחסת לסוגיית הייצוג ההולם והאפליה המתקנת בעולם בכלל ובישראל בפרט. מהדיון עולות שאלות המחקר הבאות: 1. באיזו מידה הולם ייצוג בני העדה האתיופית ברשויות המקומיות בישראל את ייצוגם באוכלוסייה? 2. האם ובאילו דרכים ניתן לשפר ייצוג זה? המחקר נערך בשני אופנים: 1. איסוף נתונים כמותי מהרשויות באמצעות בקשות חופש מידע. 2. איסוף נתונים איכותני באמצעות סדרת ראיונות עם מובילי דעה בקהילת יוצאי אתיופיה. מטרת השיטה הראשונה, הכמותית, היא מענה לשאלת המחקר הראשונה ואילו מטרת שיטת המחקר השנייה, האיכותנית, היא מענה לשאלת המחקר השנייה.

ממצאי המחקר כוללים נתונים כמותיים בדבר הייצוג, כפי שבאים לידי ביטוי במענה של הממונים על חופש המידע ברשויות המקומיות על שאלתה שהופנתה אליהם. בפניה שנעשתה באמצעות אתר חופש המידע ממוני חופש המידע ברשויות המקומיות נשאלו מהו המספר הכולל של כלל העובדים ושל יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה על ידי הרשות המקומית בשנים 2020-2022. ממצאינו הצביעו על תופעה של היעדר מענה ומענה חלקי אשר עומדת בניגוד לחוק חופש המידע ואשר מחבלת במאמצי הבנת הבעיה ושיקופה למקבלי החלטות. מצאנו כי לפי דיווחי הרשויות אמנם בשנת 2022 3.39% עובדי רשויות הם יוצאי אתיופיה אך נתון זה משקף שיעור עובדים בתפקידים זוטרים ולא בכלל המשרות. עוד הראנו כי הנתון המשקף באופן נאמן את שיעור הייצוג ההולם של יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות הוא 0.23%, נתון הנמוך משמעותית משיעור ייצוג יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית.

במקביל לבחינה הכמותית, נאספו ממצאים איכותניים מפי מרואיינים/ות אשר הנם גורמי מפתח בקהילת יוצאי אתיופיה, אשר נשאלו לגבי נקודת מבטם על נושא הייצוג ההולם ברשויות המקומיות. התמות המרכזיות אשר עלו מהראיונות הצביעו על מראית העין המתעתעת של הייצוג ההולם ועל היות הייצוג ההולם קיים בתפקידים זוטרים אך לא בתפקידים ברמת ביניים ובתפקידים בכירים. מהראיונות עולה כי בעיית היעדר הייצוג ההולם נובעת מגזענות השוררת בחברה הישראלית וכן מאי סדרים ברשויות המקומיות. המרואיינים/ות העלו דרישה בלתי מתפשרת לאכיפת חוק הייצוג ההולם ולהשקעת משאבים באכיפה זו.

הממצאים הכמותיים והאיכותניים נדונים בפרק האחרון בהרחבה תוך הצגת שורת המלצות למקבלי החלטות ומתוך תקווה כי דו"ח זה יסייע למקבלי החלטות להכיר בבעיית היעדר הייצוג ההולם ולפעול לפתרונה.

מבוא

בפרק זה תוצג סקירה ספרותית שבמרכזה בעייתיות הייצוג בחסר של מגזר ביחס לחלקו של המגזר באוכלוסייה. הייצוג הבלתי הולם רלוונטי עבור קבוצות מיעוט (על בסיס מגדרי או מגזרי) בעלות צרכים שונים, בעולם ובישראל. בהמשך הסקירה נציג את מנגנון ההעדפה המתקנת כאחת הדרכים להוצאת אוכלוסיות ממעגל העוני, להרחבת פעילות כלכלית רווחית ופרודוקטיבית וכמקדמת שוויון הזדמנויות. בפרט, יוצג המקרה של יישוב מגנוני אפליה מתקנת באוניברסיטאות עילית בארה"ב בתחום לימודי הרפואה. יוצגו גם מקרים בהם ההעדפה המתקנת אינה מיטבית, אולם מתיאור איסורים על העדפה מתקנת בעולם ניתן להסיק כי קיימת חשיבות קריטית לכוח עבודה מגוון המתקיים בזכות העדפה מתקנת. לבסוף יוצג הצורך בהתערבות ממשלתית ליישום ייצוג הולם על אף מכשולים שעשויים לצוץ.

הבעיה – ייצוג שאינו הולם

שני שלישים מהעניים בעולם, יותר ממיליארד, חיים כיום במדינות בעלות הכנסה בינונית והם בעיקר מיעוטים אתניים. כוחות של הדרה חברתית וכלכלית מונעים מהם לקיחת חלק בצמיחה הכלכלית אשר העלתה את רמת החיים סביבם. פעולות אקטיביות להוצאת קהילות אלו ממעגל העוני תסייענה להן לבנות בסיסים כלכליים לטווח ארוך (Moon, 2018). פעולות לשמירת ייצוג הן פעולות כאלו.

לפי Merton (2019) זהות אתנית ניתנת לתיאור כסדרה של ערכים בהתהוות. מערכים אלו נגזרים צרכים, שעשויים להשתנות מקהילה לקהילה. כך, למשל, ייצוג חסר של מועמדים לאוסקר בחזית תעשיית הקולנוע משמעותה ניסיונות קלושים לתיאור נושאים הקשורים לחיים השחורים או לגיוס טאלנטים אפרו-אמריקאים (Regev, 2021).

המשמעות של ייצוג חסר רלוונטי לתחומים רבים. בתחום הרפואי נמצא כי למרות הזמינות של שירותי מתורגמן, מטופלים בדרך כלל אינם מרוצים אם הטיפול בהם ניתן על ידי אנשי צוות שאינם מבני קהילתם (Arjani, 2022). נראה כי במקרים אלו התקשורת בין אנשי הצוות למטופלים גרועה, עלות הטיפול יקרה והטיפול נמשכים זמן רב יותר. שירותי הבריאות נמצאו כמזעירים יותר כאשר אנשי הצוות הרפואי מבינים את ההשפעה של שפה, תרבות, חוויות עבר וסדרי עדיפויות אישיים. בארה"ב, 40% מהאוכלוסייה הם בני קבוצות מיעוט אתניות וגזעיות, ו-30% מהאוכלוסייה הם אנשים הנחשבים לחסרי ייצוג ברפואה. ועדות איתור מועמדים מורכבות בדרך כלל ממומחים שעובדים בשיתוף פעולה הדוק והחולקים דעות דומות בכל הנוגע לגיוס בתוך הארגון. כמו כן מוכרת פרקטיקה שבה העדפות תת-מודעות של האדם מובילות לגיוס של אנשים הדומים ומוכרים לעצמו. פרקטיקה זו עשויה להוביל להומוגניות של מחשבה כאשר דנים בגיוס עובדים פוטנציאליים, וכתוצאה מכך מתקבל גיוס חסר גיוון.

היעדר הייצוג ההולם אינה בעיה של מיעוט זה או אחר. תשומת לב לא מספקת למחסומי שפה מדירה קבוצות משירותים חיוניים. לפיכך נדרשת מודעות גוברת לדרכים בהן בעיות שפה ותקשורת משפיעות על מקבלי שירותים. Davies & Elderfield (2022) בחנו מסגרות לניטור והערכה והציעו כי כדי ללמוד על צרכי אוכלוסייה יש לקחת בחשבון את שפת הדיבור של חברה, את הז'רגון בו הם משתמשים ואת העדפתם לצריכת מידע. הם מראים כי בני אוכלוסייה שאינם דוברים או מבינים את שפת הרוב נוטים פחות לתקשר את הצרכים והעדיפויות שלהם ביעילות ונוטים פחות להשיג את המידע הדרוש להם כדי לפנות למקבלי החלטות.

למרות מדיניות הייצוג ההולם של בית המשפט העליון בארה"ב, people of color אינם מיוצגים בדרך כלל בהרכב המושבעים במשפטים פליליים. היעדר הייצוג ההולם מצריך הן הסבר מדוע people of color אינם מתמנים להרכב המושבעים והן הבנת ההשלכות הומוגניות המושבעים. Bergold (2022) החוקרים את שיטת הבחירה האמריקאית של חבר המושבעים, מצינים כי במקרים בהם הרכב מושבעים כולל אדם לא לבן יחיד, ההומוגניות של חבר מושבעים מביאה להפרת תחושת הצדק ואף לזעם.

גם בקרב מיעוטים על בסיס הטיות מיניות ניכרת בעייתיות. למשל, נמצא כי נשים להט"ביות זוכות ליחס פחות הוגן מגברים להט"בים על פי חוקי המקלט האמריקאי. (Akbari & Vogler (2021 מראים כי למרות שגברים ונשים להט"בים מתמודדים עם סוגים דומים של אלימות, תביעותיהן של נשים נידונות בצורה שונה. הדבר בולט במיוחד בהתייחסות בתי המשפט לאלימות מינית. למרות שהגמישות בתחום דיני המקלט אפשרה סוגים רבים של תביעות חדשות, השינויים הללו הועילו בעיקר לטובת גברים. החוק ממשיך להתייחס לגזע, למגדר ולמיניות כמבנים חברתיים עמידים, וממעט לשפר את אי השוויון בהיבטים אלו.

מוקדי קבלת ההחלטות בשירות המדינה בישראל חסרים ייצוג של מגוון האוכלוסייה הישראלית. רון וברוני (2021) המתמקדים בהשלכה של היעדר ייצוג לחברה הערבית על ההחלטות המתקבלות על ידי המדינה מצאו כי היעדר הייצוג עשוי להתבטא במתן שירותים שאינם רלוונטיים לאוכלוסייה. משמעות הדבר היא השקעה ציבורית היורדת לטמיון ואף הרעת המצב שמלכתחילה הצריך תיקון. במקביל, הם מראים כי ייצוג הולם של עובדים ערבים המכירים את הצרכים ואת המאפיינים של האוכלוסייה הערבית משפיע לטובה על תהליך קבלת ההחלטות, הופך אותן למקצועיות יותר ורלוונטיות יותר. מסקנתם היא כי השירות הציבורי צריך להבטיח ייצוג מגוון במנגנוני קבלת ההחלטות במטרה להתאים את ההחלטות המתקבלות לצרכים של כל קבוצות האוכלוסייה במדינה, הנובעים ממאפייניהן הייחודיים ומההקשר החברתי, הכלכלי והתרבותי שלהן.

ניצוד העדפה מתקנת פותרת את הבעיה

על פי מפקד האוכלוסין לשנת 2014, למרות שמיעוטים היוו 40% מהאוכלוסייה בארה"ב, הם נותרו מיוצגים בחסר בחזיתות רבות (Regev, 2021). זאת, בעוד הרעיון של חברה שבה צבע עור אינו קטגוריה משמעותית קיים כבר למעלה ממאה שנה, בשנות ה-60 הכריז מרטין לותר קינג ג'וניור שהוא חולם על אומה שבה אנשים "לא ישפטו לפי צבע עורם אלא לפי אופיים". "שמרנות עיוורת צבעים" (מושג שטבע Dowd Hall) היא אסטרטגיה פוליטית המתעלמת מהטבע המורכב של התנועה לזכויות האזרח. עם זאת, מחקרים מראים כי קולותיהם של אנשים שחורים ואסייתים בנושא העדפה מתקנת אינו נשמע (Fujii, 2019). בעוד שהעצמה והשתתפות פוליטית היו קשים הרבה יותר עבור קבוצות מיעוט בארה"ב לפני שני עשורים, בגלל מחסומי שפה ראשוניים, חוסר

ביסוס קהילתי ואוכלוסייה צעירה באופן גורף, הנסיבות היום שונות בתכלית (Kwok, 2018). פעולות אקטיביות להוצאת אוכלוסיות ממעגל העוני עשויות לכלול צעדי העדפה מתקנת לטובת יצרנים וספקים מקומיים של מיעוטים. עם זאת, אין רצון רב בקרב המדינות המתועשות לנקוט צעדי העדפה מתקנת. לצד זאת, הקהילה העולמית התחייבה לצמצם במחצית את העוני העולמי ולמגר מגמות של עוני קיצוני עד שנת 2030 והשגת יעד זה תלוי בפעולות הננקטות במטרה לצמצם הדרה חברתית וכלכלית (Moon, 2018).

קבוצות מגוונות ממלאות תפקיד מרכזי בכלכלות של מדינות רבות. חברי קבוצה עסקית שהם בני אותה קהילה, אתנית או שבטית, מפתחים יחסים בין-אישיים המקלים על השגת מידע הקשור בעסקאות הדורשות מידה רבה של אמון. לכידות בתוך קבוצה זו מאפשרת פעילות כלכלית רווחית ופרודוקטיבית. עם זאת, היעדר גיוון יכול ליצור טינה וקנאה בקרב אחרים, שהחברות בקבוצה מנועה עבורם. רגשות אלו עשויים לתדלק מעגל של עוינות שיכול לשלול מהחברה את היתרונות הכלכליים שקבוצות יכולות לספק. תוכניות "העדפה מתקנת" הן כלי אחד שיכול להאט או לעצור מעגל זה (Leff et al., 2021). Collins (2021) בחן את השאלה האם ניתן לעודד מעורבות מיעוטים באמצעות מפגשים קהילתיים. הוא מצא כי חוויית השתתפות במפגשים קהילתיים מובילה להגברת האמון ברשויות וברצון למעורבות רבה יותר בעתיד.

אחד המנגנונים המקובלים לטיפול בתת-ייצוג של קבוצות מיעוט מדרות הוא ייצוג הולם. Zevnik & Russell (2020) טוענים שהרחבת זכויות ייצוג שמורות מהווה צעד משמעותי לקראת הכרה בקבוצת מיעוט כקבוצה שוות זכויות ומייצרת הזדמנות להעצמה פוליטית וכלכלית-חברתית. מאז שנות ה-60, מחוקקים בארה"ב השתמשו במדיניות של העדפה מתקנת כדי לקדם שוויון הזדמנויות. מדיניות זו מילאה תפקיד חשוב בתיקון אפליה היסטורית על ידי קידום נשים, מיעוטים גזעיים ואתניים, אזרחים עם מוגבלויות וחיילים משוחררים בתעסוקה ובחינוך (Rose, 2021).

Nils-Christian et al. (2021) מראים כי אי שוויון בין קבוצות אתניות מונע על ידי קבוצות המנתבות משאבים לכיוונים ספציפיים. Martin & North (2022) הראו כי גם לאנשים הדוגלים בשוויון, אך עדיין מחזיקים בדעות קדומות, השפעה על ניתוב תמיכה והקצאת משאבים ליוזמות שונות. Grumbach & Sahn (2020) מציעים כי מינוי מועמדים מקבוצת מיעוט כנבחר ציבור יכול להגדיל גיוס כספים לטובת מיעוטים אלו. הטיה של ייצוג עשויה להתרגם לייצוג יתר של נקודות מבט מסוימות במקום איזון והתפשרות. אם הרכב משתתפי הדיון אינו מייצג – התוצאה הסופית תהיה מוטת. Henrik & Åsa (2019) הציעו ניהול פרקטיקה של דיון כשיטה לשמירת ייצוג קבוצות מיעוט הסובלות מירידה במעורבות פוליטית. אחד הנושאים הבאים לידי ביטוי בניהול פרקטיקה של דיון היא פניה במידה שווה לכל קבוצות האוכלוסייה, במטרה לשמור על עיקרון הכללת כלל הטיעונים וההתנסויות הרלוונטיות.

בעשורים האחרונים, מוסדות אמריקאים רבים, ביניהם אוניברסיטת משיגן ואוניברסיטת ג'ונס הופקינס, מיישמות נהלים של תיעוד העסקה. נהלים אלו מבוססים על הטענה כי אחת הדרכים לתת מענה לצרכים של אוכלוסייה מגוונת היא לטפל תחילה בחוסר הגיוון והמודעות התרבותית בצוות המשרת אוכלוסייה זו (Arjani, 2022). מכללות ואוניברסיטאות אמריקאיות משתמשות במדיניות של העדפה מתקנת כדי להשיג גיוון, בהתחשב בעובדה שלשחורים ולטיניים יש ציוני קבלה נמוכים ביחס לחבריהם האסייתים והלבנים. מבקרי העדפה מתקנת טוענים שהדבר מביא לציונים נמוכים יותר ולנשירה גדולה יותר בקרב קבוצות מיעוט מיוצגות. Lutz & Bennett & Wang (2018) מצאו שלמרות שציוני קבלה נמוכים עשויים להפחית ביצועים של סטודנטים שהתקבלו למוסדות

עלית בשל העדפה מתקנת, הרי שסטודנטים אלו נהנים לבסוף מכירות ההעדפה המתקנת כאשר הם משלימים את חוק לימודיהם. בעוד שקבוצות הסברה שמרניות מבקרות את ההעדפה המתקנת, אוניברסיטאות רבות מאפשרות העדפות קבלה. באמצעות נתונים שפורסמו לציבור לגבי מדיניות ההעדפה המתקנת של הרווארד, נראה שסיכויי הקבלה של מועמדים לאוניברסיטאות עלית עולים במיוחד כתוצאה מפותנציאל בתחום הספורט, כלומר האוניברסיטאות מראות העדפה לספורטאים (Morrison, 2021).

העדפה על בסיס מגדר מונעת מנשים ברחבי העולם את הזכויות וההזדמנויות הבסיסיות שלהן. מדיניות העדפה מתקנת אומצה על ידי מדינות רבות ברחבי העולם כאמצעי לטיפול באי-שוויון בתעסוקה ובחינוך תוך קידום גיוון ותיקון עוולות היסטוריות. עם זאת, למרות התקדמות מסוימת ברחבי העולם, פערי השכר בין המינים נותרו גבוהים. לפיכך, נותרת השאלה האם אמצעי העדפה מתקנת משיגים את השפעתם המיועדת. (Fisher et al. (2021 חקרו את המגמות בפערי שכר מגדריים לפי מקצוע לפני ואחרי הנהגת אמצעי העדפה מתקנת. תוצאותיהם מצביעים על כך שההבדלים בין גברים ונשים במדגם ירדו באופן משמעותי במהלך התקופה המדוברת ולנוכח העדפה מתקנת. תוצאות מחקר אחר מצביעות על כך שהעדפה מתקנת יכולה לחלק מחדש את הכוח הפוליטי והכלכלי מבלי להפריע להתפתחות הכלכלת (Gulzar, Haas & Pasquale, 2020).

הסיבות להתנגדות להעדפה מתקנת

העדפה מתקנת היא מדיניות המשמשת במטרה לבטל מאות שנים של אפליה. עולה השאלה – האם יש מצבים בהם העדפה מתקנת אינה רצויה? חשוב לציין כי שמרנים מרגישים לעיתים מופלים אף הם, ובשל כך מתנגדים להעדפה המתקנת (Rouse, 2019). קיימים מצבים בהם העדפה מתקנת אינה מיטבית. למשל, Mitra (2018) מציג מודל פוליטי-כלכלי לניתוח ההשפעה של ההעדפה המתקנת ייצוג פוליטי למיעוטים. המודל צופה שבמצבים שבהם המיעוט נמצא בנחיתות כלכלית והבוחרים מוטים לטובת קבוצת הרוב, העדפה מתקנת עשויה לפגוע בקבוצות העניות יותר, כלומר להוביל לעלייה באי השוויון.

מכיוון שאי-שוויון גזעי מוטמע בחברה האמריקאית יש צורך בחקירה מבוססת ראיות של ההשפעות וההשלכות של אפליה מתקנת בכלל ובתחום הרפואה בפרט (Arnold, 2021). (Ly et al. (2022 בחנו את הקשר בין איסור העדפה מתקנת ואחוז ההרשמה של בני קבוצות מיעוט שאינן מיוצגות לבתי ספר ציבוריים לרפואה בארה"ב. הם מצאו כי אחוז הנרשמים מקבוצות מיעוט לא מיוצגות ירד משמעותית לאחר יישום איסור ההעדפה המתקנת. במילים אחרות, אחוז הרופאים בארה"ב הנמנים עם קבוצת מיעוט גזעית או אתנית נמוך ביחס לשיעורם באוכלוסיית ארה"ב משום שהושפע מאיסורים של המדינה על העדפה מתקנת במוסדות על-תיכוניים ציבוריים.

Arnold (2021) הציע כי תוכניות הכשרה ברפואה צריכות לחפש דרכים לגייס סטודנטים לרפואה מקבוצות שאינן מיוצגות וליצור תוכניות חונכות יעילות. הסיבה לכך היא כי קיימת חשיבות קריטית לכוונו עבודה מגוון של רופאים המתקיים בזכות העדפה מתקנת של תוכניות הקבלה לבתי ספר לרפואה. חוות דעת משפטית המגבילה או מבטלת אפליה מתקנת בהשכלה הגבוהה עשויה להיות בעלת השלכות שליליות חמורות על שירותי הבריאות (Curfman, 2022).

הדיון בנושא ההעדפה המתקנת הגיע לשיאו בתיק נגד Students for Fair Admissions, Inc. ונגד President & Fellows of Harvard College. בתיק זה העותרים קישרו בין אפליה של אמריקאים אסייתים בקבלה לטובת אמריקאים לבנים, עם מדיניות קבלה מודעת לגזע שנועדה להגביר את ההרשמה של מועמדים אסייתים המיוצגים בחסר. (Harpalani (2022) טען כי האמריקאים האסייתים צריכים לתמוך בהעדפה מתקנת ושתומכי צדק גזעי צריכים לטפל בפעולה שלילית גם אם ההשפעה המוחשית שלה קטנה. למרות שהתביעה המשפטית של Students for Fair Admissions נגד הרווארד מנסה ליצור פער פוליטי בין people of color, היא גם מביאה הזדמנויות להבנה הדדית ולבניית קואליציה. על ידי שימוש בהזדמנויות אלה, אמריקאים אסייתים יכולים להפוך לתורמים בולטים יותר לשיח על גזענות אמריקאית.

גם (Janice (2022 מראה כי איסור אפליה מתקנת מוביל למגוון מצומצם בבתי הספר לרפואה ולקבוצות גזעיות ואתניות מיוצגות בחסר, ואילו העדפה מתקנת נמצאה במחקרים כאחד ממספר גורמים המגבירים שוויון וגיוון. הסיכום של Janice את התביעה נגד אוניברסיטת הרווארד ואוניברסיטת צפון קרוליינה לפיה מדיניות ההעדפה המתקנת שלהן למעשה מפלה אנשים לבנים הנה כי "הגדלת המגוון של כוח העבודה של הרופאים בארה"ב יכולה לשפר את בריאותם של חולים מקבוצות גזעיות ואתניות חסרות שירות היסטורית" משום שהמחקר מראה תוצאות טובות יותר בחולים שטופלו על ידי רופא מאותו גזע.

העיסוק באיסור העדפה מתקנת אינו רלוונטי רק ללימודי רפואה אלא גם לתחומי לימוד אחרים. (Huacong (2022 אשר חקר את הקשרים בין איסורים על העדפה מתקנת במוסדות לימוד בארה"ב לבין ההרכב הגזעי של הסטודנטים במוסדות אלו מצא כי איסורים על העדפה מתקנת הפחיתו את שיעור ההרשמה של תלמידים המשתייכים לקבוצות מיעוט גזעי-אתני. (Bennett & Lutz (2022 טוענים כי איסורים על העדפה מתקנת מונעים מועמדות של סטודנטים פוטנציאליים הנהנים מהעדפה מתקנת (שחורים ולטינים) למכללות ומעמדות מועמדות של סטודנטים פוטנציאליים שאינם נהנים ממדיניות זו (לבנים ואסייתים אמריקאים). הם מראים כיצד הגבלות על קבלה תרמו לאי-שוויון גזעי בהשכלה גבוהה על ידי משיכה נוספת של קבוצות גזעיות שכבר מהוות את רוב תלמידיהם מוסדות העליונה. לפי (Hinrichs, 2020, איסורים על העדפה מתקנת בארה"ב מצמצמים את ההרשמה של מיעוטים במכללות עלית תוך הותרת ההרשמה הכללת של מיעוטים למכללות ללא שינוי. כלומר, נראה שקיימת מערכת יחסים בצורת U בין רישום מיעוטים למכללות עלית ולשאר המכללות.

הצורך בהתערבות ממשלתית

האם סוגיית הייצוג ההולם מצריכה התערבות ממשלתית? (Kaul (2021 הבוחן את השלטון ההודי על קשמיר מזהה את הציוד הקולוניאלי 'עלינו לפתח אותם, עם או בלי הסכמתם', המשמש את המדינה ההודית כנרטיב לשליטה במסלמים הקשמיריים. בעוד מבחינה פילוסופית הסוגייה עשויה להיות מורכבת, הרי שמחקרים עדכניים מדגישים את תפקידה של מדיניות ציבורית בנושא העדפה מתקנת (Devkota, Eklund & Wagle, 2022) ואף מצביעים על הקשר בין העדר מדיניות ותהליכים ממוסדים לבין פער, מגדירים ואחרים, בייצוג בקרב מקבלי החלטות (Chen, 2022).

הניסיון ליישם מדיניות של העדפה מתקנת עשוי אף להתקל במכשולים: תכלית צו הביצוע של הנשיא אובמה משנת 2011 לקידום גיוון והכללה בכוח העבודה הפדרלי הייתה לחזק את מחויבות הממשלה לשוויון הזדמנויות תעסוקה על ידי גיוס, קידום ושימור כוח עבודה מגוון. נראה כי ניסוח יעדי גיוון של צו ביצוע זה לא תורגמו באופן עקבי לגיוון משופר בכוח העבודה (Borry, Getha-Taylor & Holmes, 2021).

יישום מוצלח של מדיניות הוא השירות האזרחי בישראל כדרך העונה על הצרכים הייחודיים של מיעוטים, מעמד הביניים ונשים. Yanay-Ventura, Liana & Moshe (2021) מראים כי צעירים ערבים – כמיעוט לאומי בישראל – מתנדבים לשירות אזרחי משום ששירות זה משפר את הרגשתם הסובייקטיבית. כמו כן שירות כזה מאפשר למי שמשאביהם המשפחתיים דלים אך הישגיהם בלימודים משמעותיים – תמורה בצורת תשלום עבור השכלה גבוהה.

לגבי הייצוג ההולם של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית, הרצוג (2004) טוענת כי המדיניות הממשלתית משרתת בעיקר את הביורוקרטיה אשר משתמשת ביוצאי אתיופיה ככלי לגיוס כספים שנעלמים בתוך המנגנון הביורוקרטי ורובם אינם מופנים לטיפול בקהילה. עוד טוענת הרצוג כי הביורוקרטיה גורמת לאי השתלבות עולי אתיופיה בחברה הישראלית, לסיווגם כנבדלים וליצירת תלות שלהם במדינה. בחינת מאפייני הקהילה על בסיס נתוני הלמ"ס מעלה כי בהודעה לתקשורת של הלמ"ס (2023) צוין כי אחוז הממשיכים ללימודי תואר ראשון במכללות אקדמיות בקרב יוצאי אתיופיה היה גבוה משמעותית מהאחוז בקרב כלל התלמידים בחינוך העברי (52.6% לעומת 40.9%, בהתאמה), וכי מספר הסטודנטים יוצאי אתיופיה במוסדות להשכלה גבוהה נמצא במגמת עלייה בשנים האחרונות, מ-3,194 בתשע"ז ל-3,985 בתשפ"ג (2022/23), עלייה של 24.8%. לשם השוואה, בכלל אוכלוסיית הסטודנטים חלה עלייה של 10.2%.

בחוק להרחבת הייצוג ההולם של בני העדה האתיופית בשירות הציבורי, התשע"א 2011, נקבע כי על החברות הממשלתיות, התאגידים הציבוריים והרשויות המקומיות לקבוע יעד לייצוג הולם למי שהוא או שאחד מהוריו נולדו באתיופיה, ולתת להם ייצוג הולם בקרב העובדים, בכלל המשרות והדירוגים. כדי להגיע אל יעד הייצוג, מוצע בחוק להקצות משרות ייעודיות ליוצאי אתיופיה, ולתת עדיפות למועמדים יוצאי אתיופיה כאשר יש להם כישורים דומים לכישוריהם של מועמדים אחרים. בחוק נקבעה גם חובת דיווח שנתי על יישום הוראות הייצוג ההולם. ממצאי הדו"ח "ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות", אשר נכתב על ידי ד"ר אילה אליהו במסגרת המרכז למחקר ומידע של הכנסת ופורסם בשנת 2020 מראים כי שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות הנו 1.36%, שיעור הנמוך משיעורם של יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית (1.7%).

לסיכום, בפרק זה הוצגה סקירה ספרותית בנושא הייצוג ההולם. הסקירה כללה את בעייתיות הייצוג החסר, את חשיבותו עבור קבוצות מיעוט בעולם ובישראל ואת מנגנון האפליה המתקנת כמקדמת שוויון הזדמנויות ויעילות כלכלית לכלל חלקי האוכלוסייה. הוצג גם דיון במקרים בהם התקיים איסור על ההעדפה המתקנת ואף מדיון זה משתמע כי קיימת חשיבות קריטית להתערבות ממשלתית בנושא ייצוג הולם.

מהדיון עולות שאלות המחקר הבאות: 1. באיזו מידה הולם הייצוג בני העדה האתיופית ברשויות המקומיות בישראל את ייצוגם באוכלוסייה? 2. האם ובאיזו דרכים ניתן לשפר ייצוג זה? בפרק הבא תוצג שיטת המחקר בה נקטנו כדי ללמוד על ממדי תופעת הייצוג בישראל, והממצאים והמסקנות הנגזרות מהם. המחקר נערך בשני אופנים: 1. איסוף נתונים כמותי מהרשויות באמצעות בקשות חופש מידע. 2. איסוף נתונים איכותני באמצעות סדרת ראיונות עם מובילי דעה בקהילת יוצאי אתיופיה. מטרת השיטה הראשונה, הכמותית, היא מענה לשאלת המחקר הראשונה ואילו מטרת שיטת המחקר השנייה, האיכותנית, היא מענה לשאלת המחקר השנייה. פרקי המתודולוגיה, הממצאים והמסקנות יוצגו על בסיס שני חלקים אלו.

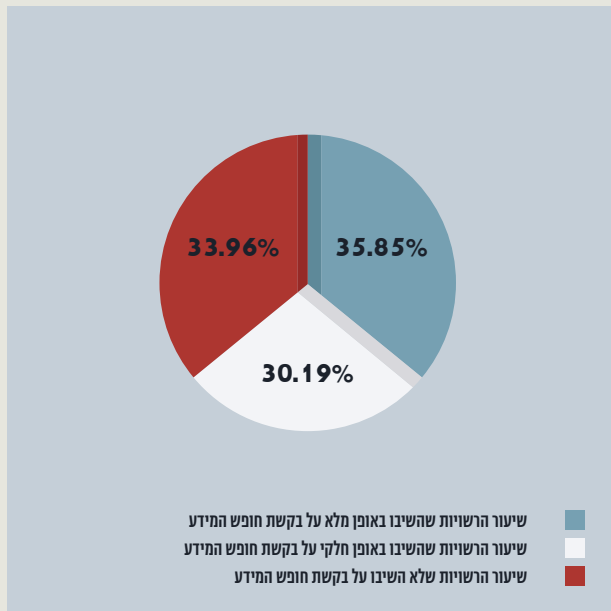
חלק א – חקר נתונים כמותיים

מתודולוגיה - חקר כמותי

באמצעות אתר היחידה הממשלתית לחופש המידע הוגשה בקשת חופש מידע ל-53 רשויות מקומיות (ראו נספח א – רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש), במהלך החודשים ינואר-יוני 2023. הבקשה הוגשה לכל רשות בנפרד. הבקשה כללה את השאלות הבאות, בהתייחס לשנים 2020, 2021 ו-2022: מהו המספר הכולל של המועסקים בהעסקה ישירה על ידי הרשות המקומית? מהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה על ידי הרשות המקומית ומהו מתח דרגות העובדים/ות, הוותק שלהם/ן בדרגה והוותק הכולל שלהם ברשות, לפי שנים? מהו המספר הכולל של המועסקים בחוזים אישיים על ידי הרשות המקומית ומהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים בחוזים אישיים על ידי הרשות המקומית? מהו המספר הכולל של המועסקים על ידי חברות המועסקים על ידי חברות בנות או חברות כלכליות של הרשות המקומית ומהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי חברות בנות או חברות כלכליות של הרשות המקומית? מהו המספר הכולל של המועסקים באמצעות חברת כ"א ברשות המקומית ומהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים באמצעות חברת כ"א ברשות המקומית? מהו המספר הכולל של המועסקים כספקים (באמצעות חשבוניות) ברשות המקומית ומהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים כספקים (באמצעות חשבוניות) ברשות המקומית? בקשת המידע מופיעה במלואה בנספח ה – בקשת המידע אשר הוגשה לרשויות המקומיות.

ממצאים - חקר כמותי

שיעור מענה



גרף מס' 1- אופי מענה הרשויות המקומיות לשאלות שהוגשו להן לפי חוק חופש המידע

מתוך 53 הרשויות המקומיות אליהן הוגשה בקשת חופש מידע, השיבו באופן מלא 19 רשויות, כלומר 35.85% (ראו נספח ב - רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש והשיבו באופן מלא על הבקשה). רשויות אלו ציינו הן את מספר יוצאי אתיופיה והן את המספר הכולל של המועסקים בהעסקה ישירה ובחוזים אישיים על ידי הרשות המקומית בשנים 2020, 2021 ו-2022 וכמו כן ציינו את מתח דרגות העובדים/ות יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה, הוותק שלהם/ן בדרגה והוותק הכולל שלהם ברשות נכון לשנת 2022.

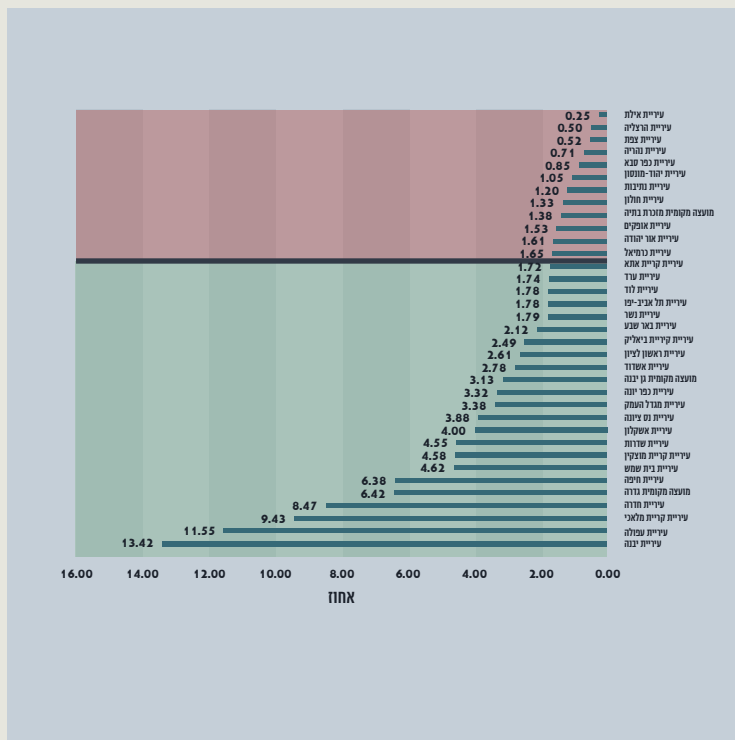
16 רשויות נוספות, כלומר 30.19% מהמדגם, השיבו באופן חלקי על הבקשה (ראו נספח ג - רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש והשיבו באופן חלקי על הבקשה), כלומר ציינו הן את מספר יוצאי אתיופיה והן את המספר הכולל של המועסקים בהעסקה ישירה ובחוזים אישיים על ידי הרשות המקומית בשנים 2020, 2021 ו-2022 אך לא ציינו את מתח דרגות העובדים/ות יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה, הוותק שלהם/ן בדרגה והוותק הכולל שלהם ברשות נכון לשנת 2022.

18 רשויות, כלומר 33.96% מהמדגם, לא השיבו על בקשת חופש המידע (ראו נספח ד - רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש מידע ולא השיבו על הבקשה).

העסקה ישירה ביחס לחוק הייצוג ההולם בשנת 2022

מגוף מס' 2- שיעור יצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בהעסקה ישירה ברשויות המקומיות עולה כי 23 (כ-65%) מתוך 35 רשויות מקומיות עומדות ביעד הייצוג ההולם שכן שיעור הייצוג ההולם בהן גבוה מ-1.7% (שיעור אומלסיית יצאי אתיופיה בישראל לפי הלמ"ס), ואילו 12 (כ-35%) רשויות מקומיות אינן עומדות ביעד הייצוג ההולם שכן שיעור הייצוג ההולם בהן נמוך מ-1.7%.

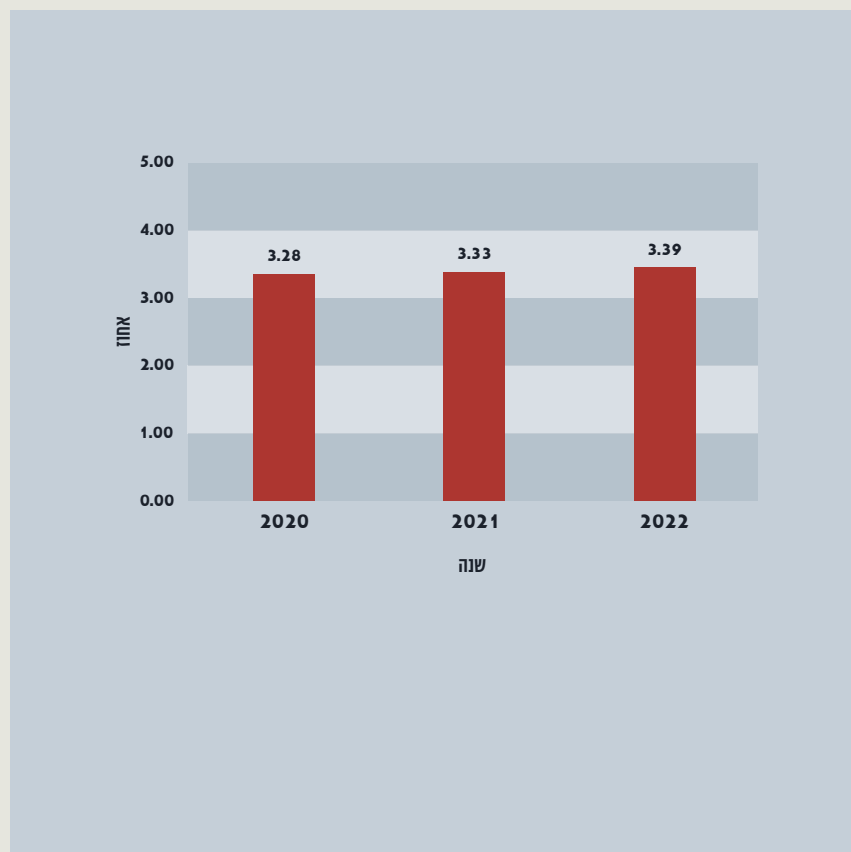
מתוך 35 הרשויות אשר ציינו את מספר יוצאי אתיופיה ואת המספר הכולל של המועסקים בהעסקה ישירה מסתמן כי רשות מקומית מעסיקה בממוצע כ-1720 עובדים בהעסקה ישירה, מתוכם, בממוצע, כ-54 יוצאי אתיופיה, כלומר שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בהעסקה ישירה הוא בממוצע 3.39%. טבלת כלל הנתונים מצורפת בנספח ט - שיעור יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בשנת 2022.



גוף מס' 2- שיעור יצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בהעסקה ישירה

העסקה ישירה ביחס לחוק הייצוג ההולם לפי שנים

כאמור בסעיף הקודם, שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בהעסקה ישירה בשנת 2022, מתוך 35 הרשויות שנענו לשאלתנו, הוא בממוצע 3.39%. בשנת 2021 שיעור זה עמד על 3.33% ובשנת 2020 שיעור זה עמד על 3.28%. כלומר, קיימת עליה מזערית של שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בהעסקה ישירה במהלך שנים אלו. ניתן להבחין בכך באמצעות גרף מס' 3 – שיעור יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בשנים 2020-2022.

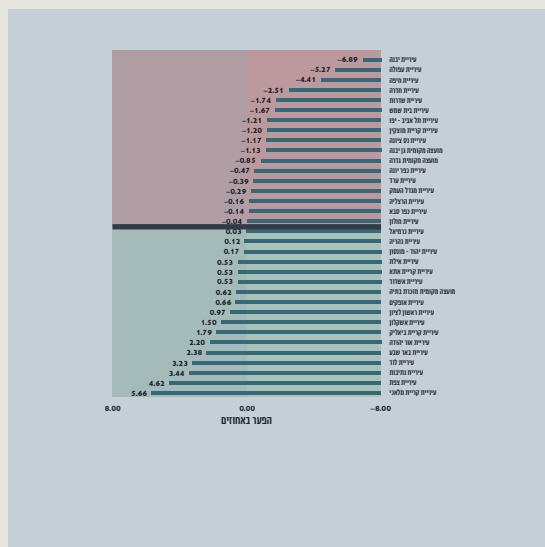


גרף מס' 3 – שיעור יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה
מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בשנים 2020-2022

העסקה ביחס לשיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר

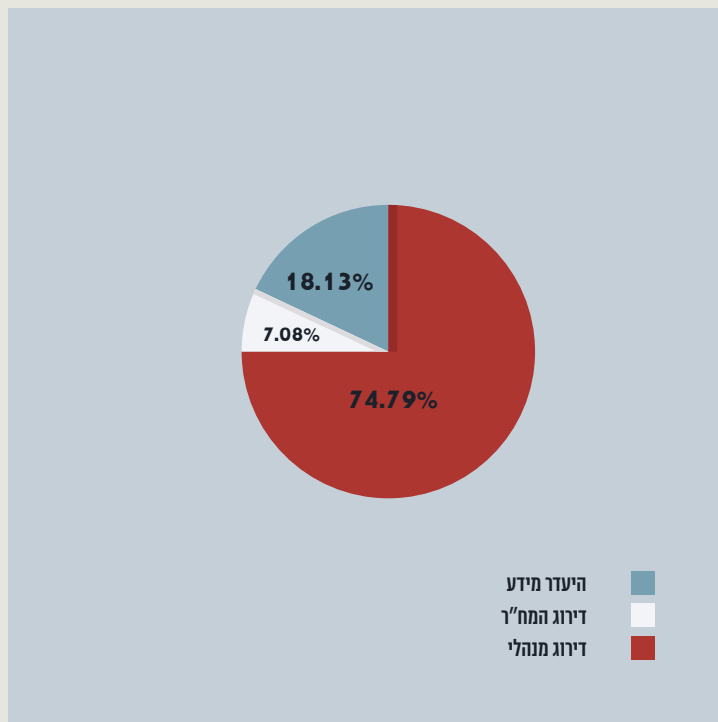
דרך נוספת לבחון את שיעור הייצוג ההולם היא ביחס לשיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית הרשות המקומית. לצורך כך נעשה שימוש באותה רשימת שיעורי יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה מבין כלל המועסקים באותן רשויות מקומיות אשר הוצגו בגרף מס' 2. הפעם, נבחן את שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשות, ביחס לשיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית הרשות (מתוך אתר הלמ"ס), ונרשום את ההפרש בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות. כך, עיריית יבנה מעסיקה 13.42% יוצאי אתיופיה. שיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר הוא 6.53%. כלומר שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשות עולה על שיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר ב- 6.89%. מאידך עיריית קריית מלאכי מעסיקה 9.43% יוצאי אתיופיה בעוד ששיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר הוא 15.09%, כלומר שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשות נופל משיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר ב- 5.66%. טבלת כלל הנתונים מצורפת בספח י- הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות.

בגרף מס' 4 מוצג הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות. בגרף ניתן להבחין כי מתוך 35 רשויות, 17 רשויות מעסיקות עובדים יוצאי אתיופיה בהיקף העולה על שיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר, למשל עיריית קריית מלאכי. לפיכך עבור רשות זו מוצג פער חיובי. מאידך, ב- 18 הרשויות האחרות שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי רשויות אלו נמוך משיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית העיר, למשל עיריית יבנה, שפער זה עבורה הוא שלילי.



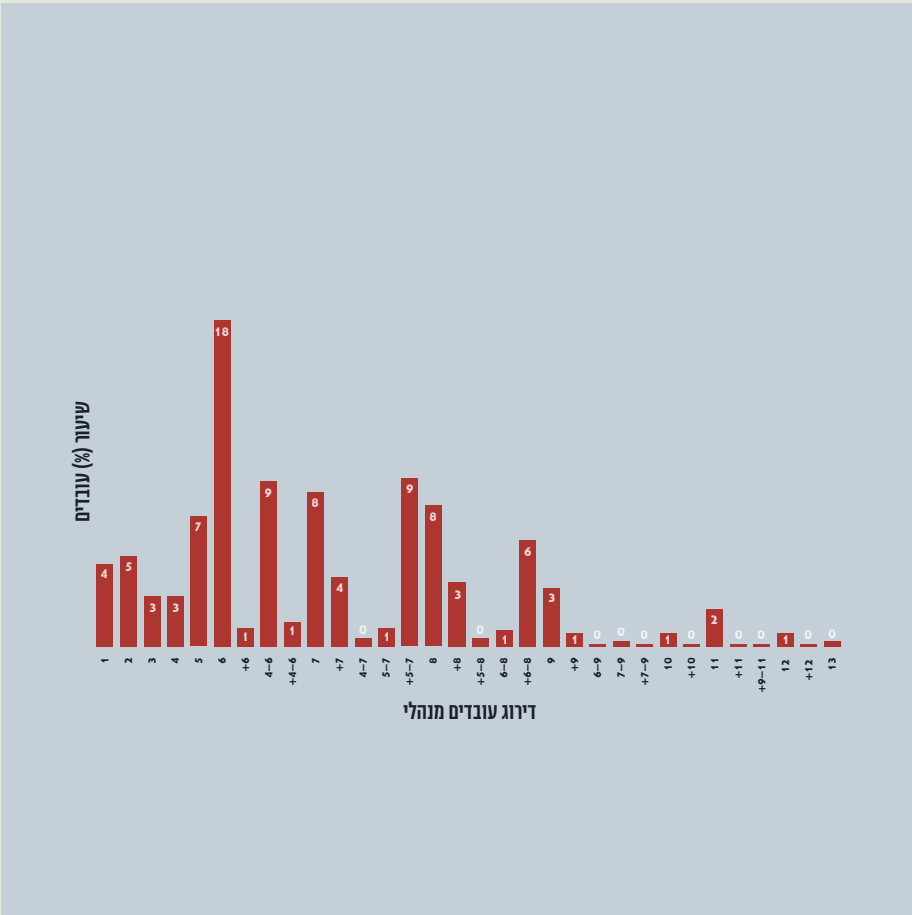
גרף מס' 4 – הפער (באחוזים) בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה על ידי הרשות

19 הרשימות הללו דיווחו על נתוני העסקה של סה"כ 932 עובדים/ות יוצאי אתיופיה, מהם 697 עובדים (74.79%) אשר דרגותיהם מוגדרות על רצף הדירוג המנהלי ו-66 עובדים (7.08%) אשר דרגותיהם מוגדרות על רצף דירוג המס'. יתרת הנתונים אודות 169 עובדים (18.13%) סללת פירוט ותק בדרגה וברשות אך לא סללת מתח דרגות ולפיכך הושמטה מהדיווח. נתונים אלו עולים מגרף מס' 5 – סוגי העובדים/ות יוצאי אתיופיה ברשימות המקומיות לפי מתח דרגות.



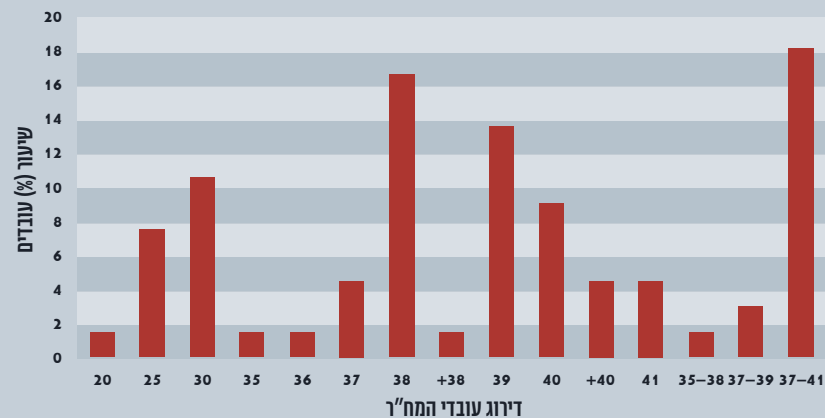
16

ניתוח 697 העובדים/ת יוצאי אתיופיה אשר דרגותיהם מוגדרות על רצף הדירוג המנהלי מתואר בגרף 6. עולה ממנו כי בקרב הללו, שיעור הבכירים הוא מצומצם.



גרף מס' 6- שיעור העובדים/ות יוצאי אתיופיה (באחוזים) ברשויות המקומיות בדירוג מנהלי לפי דרגות

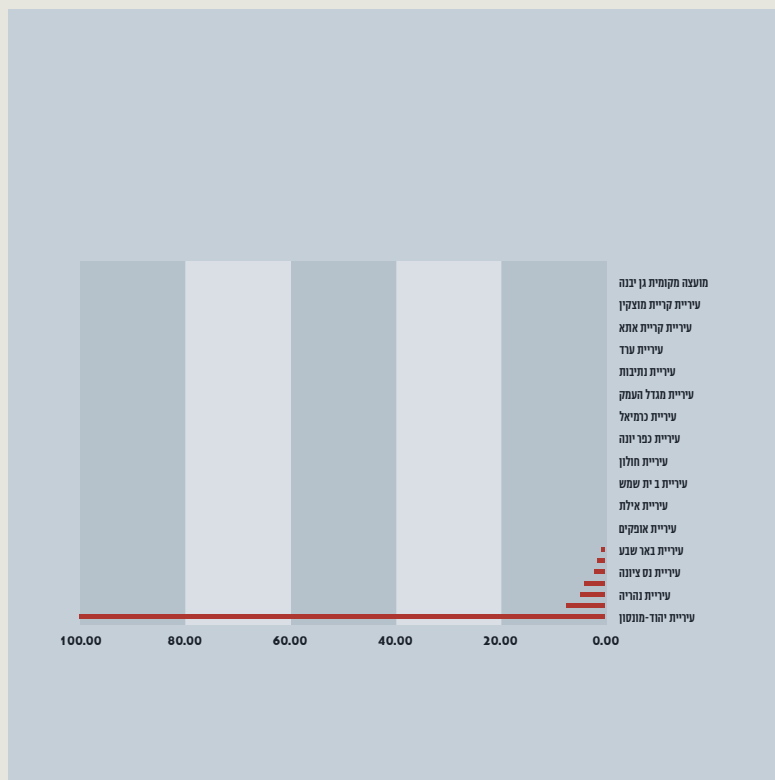
ניתוח 66 העובדים/ת יוצאי אתיופיה אשר דרגותיהם מוגדרות על רצף דירוג עובדי המח"ר מתואר בגרף 8. אמנם מגרף זה עולה כי שיעור הבכירים (המדורגים למעלה מדרגה 40) אינו נמוך ביחס לדרגות האחרות, אולם יש לשים לב לגודל המדגם הכולל.



גרף מס' 8 - שיעור העובדים/ות יוצאי אתיופיה (באחוזים) ברשויות המקומיות בדירוג עובדי המח"ר לפי דרגות

העסקה בחחים אישיים ביחס לחוק הייצוג ההולם

בהמשך לשאלה כמה מבין המועסקים בהעסקה ישירה ברשות הם יוצאי אתיופיה, נשאלה השאלה כמה מבין המועסקים ברשות על בסיס חחים אישיים הם יוצאי אתיופיה. 7 רשויות השיבו שהן מעסיקות עובדים יוצאי אתיופיה בחחים אישיים, ואילו 26 רשויות השיבו כי אינן מעסיקות עובדים יוצאי אתיופיה בחחים אישיים. מתוך כלל 33 הרשויות שצינו את מספר יוצאי אתיופיה ואת המספר הכלל של המועסקים בחחים אישיים מסתמן כי רשות מקומית מעסיקה בממוצע כ- 55 עובדים בחחים אישיים, מתוכם היא מעסיקה בממוצע 0.54 יוצא/ת אתיופיה. בגרף מס' 10 מוצגים שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בחחים אישיים ברשויות המקומיות. טבלת כלל הנתונים מצורפת בנספח י"א – שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בחחים אישיים ברשויות המקומיות.



גרף מס' 10 - שיעור העובדים/ות יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בחחים אישיים ברשויות המקומיות

מסקנה אפשרית מנתונים אלו היא כי אין בעיית ייצוג הולם, אך מבדיקה נוספת בה השווינו העסקה ביחס לשיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר נראה כי מדובר במסקנה שגויה. מבחינת הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות עולה כי אמנם מתוך 35 רשויות, 17 (כ-48%) רשויות מעסיקות עובדים יוצאי אתיופיה בהיקף העולה על שיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסיית העיר. מאידך, ב-18 (כ-52%) הרשויות האחרות שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי רשויות אלו נמוך משיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית העיר. המסקנה העולה מכך היא כי יש לתקן את חוק הייצוג ההולם כך שרשויות תידרשנה להעסיק עובדים ביחס לאוכלוסיית העיר ולא ביחס לאוכלוסיית המדינה.

שיעור הייצוג ההולם מייצג שיעור עובדים בתפקידים זוטרים ולא את כלל העובדים. 19 רשויות דיווחו על נתוני העסקה של סה"כ 932 עובדים/ות יוצאי אתיופיה, מהם 697 עובדים מנהליים ו-66 עובדי מח"ר. נתונים אלו מאירים באור שונה את שיעור הייצוג ההולם של יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בהעסקה ישירה (3.39%), משום שעולה מהם כי חלק הארי של המועסקים הוא של עובדי מנהל ולא של אקדמאים או בכירים. מניתוח 697 העובדים/ות יוצאי אתיופיה אשר דרגותיהם מוגדרות על רצף הדירוג המנהלי עולה כי שיעור הבכירים הוא מצומצם.

התפלגות העובדים/ות יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות בדירוג מנהלי לפי משך הזמן בו הם מחזיקים בדרגה האחרונה ביחס למשך זמן ההעסקה ברשות מעלה כי 88 (כ-17%) מהם מועסקים בדרגתם הנוכחית בפרק זמן הזהה לזמן ההעסקתם הכולל ברשות, כלומר לא קיבלו קידום בדרגה ברשות בעבר. ניתוח 66 העובדים/ות יוצאי אתיופיה אשר דרגותיהם מוגדרות על רצף דירוג עובדי המח"ר מראה כי שיעור הבכירים בדרג המנהלי אמנם אינו נמוך ביחס לדרגות האחרות, אולם בטל בשישים לנוכח גודל מדגם זה. במילים אחרות, דיווח הרשויות על מספר כלל העובדים המדורגים על רצף דירוג עובדי המח"ר ועל מספר העובדים/ות יוצאי אתיופיה המדורגים על רצף דירוג עובדי המח"ר הוא חלקי ולכן מספק תמונה חלקית. התפלגות העובדים/ות יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות בדירוג עובדי המח"ר לפי משך הזמן בו הם מחזיקים בדרגה האחרונה ביחס למשך זמן ההעסקה ברשות מעלה כי 9 (כ-16%) מהם מועסקים בדרגתם הנוכחית בפרק זמן הזהה לזמן ההעסקתם הכולל ברשות, כלומר לא קיבלו קידום בדרגה ברשות בעבר.

העסקה בחוזים אישיים נמוכה משמעותית מהנדרש בחוק הייצוג ההולם. מתוך 33 רשויות, 7 רשויות השיבו שהן מעסיקות עובדים יוצאי אתיופיה בחוזים אישיים, ואילו 26 רשויות השיבו כי אינן מעסיקות עובדים יוצאי אתיופיה בחוזים אישיים. מבין כלל המועסקים בחוזים אישיים 0.54 עובדים הם יוצאי אתיופיה.

חלק ב - חקר נתונים איכותניים

מתודולוגיה - חקר איכותני

במהלך שנת 2023 נערכה פניה במייל לכ-30 אנשי מפתח ומובילי דעה בקהילה, המתארת את ממצאי דו"ח "ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות 2020" לפיהם שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות נמוך משיעורם של יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית. הפניה כללה בקשה לראיין (בעילום שם) גורמי מפתח בקהילה אשר יסכימו לדבר על נושא הייצוג ההולם ברשויות המקומיות מנקודת מבטם, לצורך כתיבת דו"ח מעודכן ובפרט לצורך הארת הנתונים הכמותיים שנאספו מהרשויות על בסיס חוק חופש המידע מזווית נוספת. כמו כן הובטח למראיינים שיקבלו "כתב התחייבות החוקרת בדבר חסיון המידע" המבטיח את חסיון הפרטים המזהים של המראיינים. לבסוף כללה הפניה פרטי קשר של החוקרת ובקשה לחזור אליה לתיאום ראיון (ראו נספח ו - נוסח הפניה למראיינים).

הראיונות נערכו בזום (והוקלטו) במהלך החודשים יולי-אוגוסט 2023, במועדים שתואמו מראש בין המראיינים לחוקרת. הראיונות כללו פתיח עם הסבר על נושא המחקר, החוק להרחבת הייצוג ההולם, ממצאי הדו"ח "ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות 2020" ומטרת המחקר הנוכחי - בחינת הנתונים הכמותיים המעודכנים ביחס לתקופה הקודמת, אך הפעם בתוספת הארת הנושא באמצעות ממצאים איכותניים. השאלות התייחסו לנקודת המבט של המראיינים על הייצוג ההולם ברשויות המקומיות. נוסח מלא של שאלות הראיון מצורף בנספח ז - נוסח הפתיח ושאלות הראיון. עם תום כל ראיון נשלח למראיין/ת כתב התחייבות החוקרת למראיין/ת בדבר חסיון המידע (ראו נספח ח). לאחר ביצוע כלל הראיונות ותימלולם, ההיגדים קודדו על בסיס תמות שאפיינו את ההיגדים, מתוך ניסיון לבחון נארטיבים משותפים כמו גם ייחודיים בתיאורי המראיינים את נקודת מבטם על הייצוג ההולם ברשויות המקומיות.

18 מובילי דעה בקהילה נענו לפנייתנו ווראינו לצורך מחקר בנושא הייצוג ההולם ברשויות המקומיות. גילם הממוצע הוא 44, מהם 5 נשים ו-13 גברים, 2 רווקים/ות, 13 נשואים/ות ו-3 גרושים/ות, והם בעלי/ות 2.8 ילדים בממוצע. מתוכם 9 המועסקים במגזר הציבורי, 4 במגזר הפרטי ו-5 במגזר השלישי. הם הזדהו כבעלי עיסוקים שונים כגון מורה, עובד/ת עירייה, עו"ס, עובד/ת מדינה ועוד.

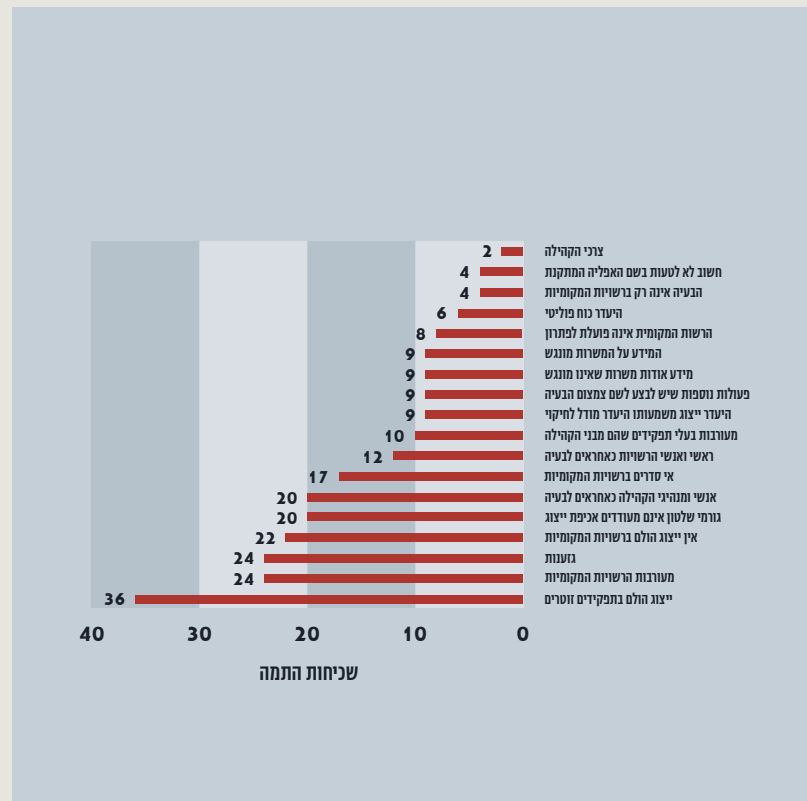
רשימת העיסוקים המלאה מוצגת להלן:

1. פנסיונר/ית מחברת חשמל, מנהל מחלקה מרכז שירות.
2. חבר/ת מועצת העיר בהתנדבות, עובד בשיווק פירות וירקות.
3. חבר/ת מועצת העיר בהתנדבות, עוסק בפיתוח חוסן וניהול קמפיינים בעירייה.
4. מנהל/ת משמרת במפעל חומרי גלם לפלסטיקה בקיבוץ.
5. מדריך/ה בחינוך הלא פורמאלי.
6. עובד/ת עירייה, ממונה רשותי/ת למניעת אובדנות ומנהל/ת תחום מנהיגות הנוער.
7. נבחר/ת ציבור וחבר/ת מועצה, בעל/ת תואר שני בניהול, עוסק/ת בחינוך א- פורמאלי.
8. מנהל/ת עסק פרטי בתחום מסעדנות.
9. עו"ס בארגון במגזר השלישי.
10. כתב/ת ומנהל/ת בעיתון מקומי.
11. מורה במשרד החינוך מזה שלושה עשורים וחבר/ת מועצת העיר.
12. עורך/ת דין, מנכ"לית.
13. עובד/ת מדינה, אחראי במרכז חלוקת מזון.
14. מנהל/ת מחלקת שותפויות בקהילת העיר, עוסק בתחום העצמת קהילה.
15. מפקח/ת במועצת ענף הלול, חבר/ת מועצה, חבר/ת תמרצ.
16. עוזר/ת מנכ"ל בעמותה.
17. דוקטורנט/ית באוניברסיטה.
18. מנהל/ת מרכז קהילתי בעירייה השייך למחלקת קהילה ונוער.

הראיונות התקיימו בזום והוקלטו לצרכי ניתוח התמלול. ראיון ממוצע ארך כשלושת רבעי השעה, ועלו בו 13.61 היגדים. ההיגדים קודדו על בסיס תמות המהוות מכנה משותף. לדוגמה, ההיגד הבא, קודד כמשתייך לתמה: "גזענות": "יש תפיסה כללית או מוטמעת או שאנשים גדלים איתה ששחור או אתיופי לא יכול לנהל מחלקה או אגף. יכול להיות שזה בלי כוונה ואז אנשים נמנעים מלקלוט ולהעסיק. זאת התחושה שלי, יכול להיות שאני טועה. זאת הסיבה - התפיסה מוטמעת בראש איך שהילד התחנך וגדל כך מתנהג גם כשהוא בגיר. גם הרשות תעדיף לקלוט מנהלים בכירים לא מבני העדה לא משנה מה הכישורים שלו". (מראיון/ת 1525421).

היגד נוסף שקודד כמשתייך לאותה תמה הוא: "זה די ברור. התמונה מדברת בעד עצמה. מי שקרוב לצלחת לצערי לא בצבעים כהים ולא מהמוצא האתני הזה. הפער ברור בהרבה מדינות. האדם השחור לא ימצא את עצמו בתפקיד שהולם את ההכשרה וההשכלה שלו". (מראיון/ת 1825022).

נמצאו סה"כ 18 תמות המהוות מכנה משותפים להיגדים שעלו בראיונות שונים. כלל התמות שנמצאו מוצגות בגרף מס' 11 - שכיחות התמות שעלו בראיונות.



גרף מס' 11- שכיחות התמות אשר עלו בראיונות

לדוגמה, ההיגד הבא, קודד כמשתייך לתמה: "ייצוג הולם בתפקידים זוטרים":

"לא קיים ייצוג ובטח לא בקרב דרגות ניהול". (מראיין/ת 1224022)

היגד נוסף שקודד כמשתייך לאותה תמה הוא:

"בדרג הנמוך יש ייצוג הולם אך לא בדרג הגבוה". (מראיין/ת 1324621)

זוהי דוגמה להיגד המשתייך לתמה השכיחה ביותר. כל המראיינים העלו היגדים המשתייכים לתמה זו. זאת ועוד, חלק מהמראיינים העלו תמה זו למעלה מפעם אחת במהלך הראיון, וכך שכיחות הופעת התמה עולה על שכיחות הראיונות.

ממצאים - חקר איכותני

בפרק זה יוצגו דוגמאות של היגדים המייצגים תמות מובילות, כלומר, תמות שנמצאו שכיחות ועלו בראיונות. ההיגדים יוצגו לפי מקבצי התמות הבאים: התייחסות לסוגיית היעדר הייצוג ההולם, מקור בעיית היעדר הייצוג ההולם, הגורמים האחראיים לבעיית היעדר הייצוג ההולם ולבסוף פעולות שניתן לבצע לשם צמצום בעיית היעדר הייצוג ההולם.

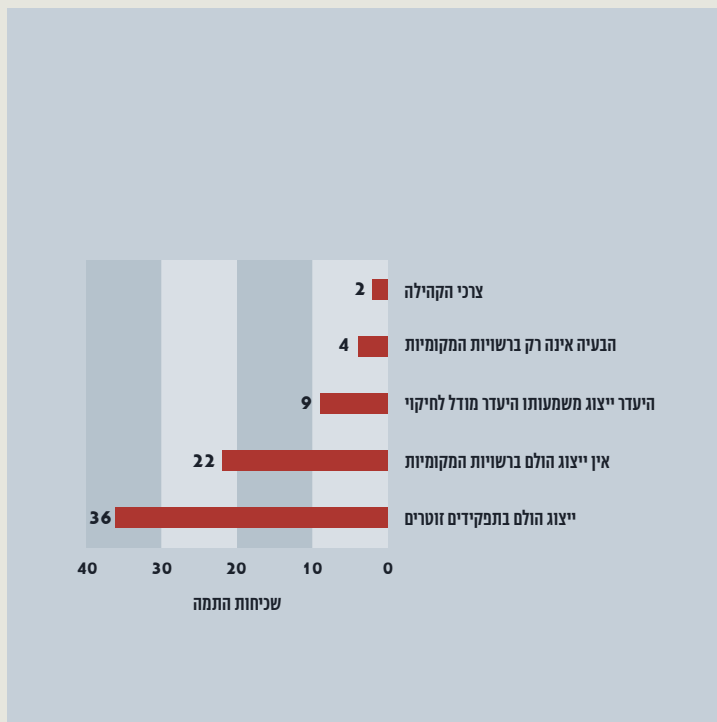
סוגיית היעדר הייצוג ההולם

סוגיית היעדר הייצוג ההולם הועלתה בראיונות באמצעות התמות הבאות: ייצוג הולם בתפקידים זוטרים; אין ייצוג הולם ברשויות המקומיות; היעדר ייצוג משמעותי היעדר מודל לחיקוי; הבעיה אינה רק ברשויות המקומיות, ו; צרכי הקהילה. שכיחות הופעת התמות הללו בראיונות מופיעה בגרף מס' 12 - תמות המייצגות את סוגיית היעדר הייצוג ההולם.

ייצוג הולם בתפקידים זוטרים תואר בהיגד של המראיינת/ת הבא:

"יש ייצוג הולם פלוס בדרגות הכי נמוכות. ייצוג הולם פלוס פלוס פלוס. בדרגות הבינוניות טיפה. בדרגות הבכירות בכלל אין. אין בעיר שלנו מנהלי מחלקות". (מראיינת/ת 2425021)

השימוש במילים "פלוס פלוס פלוס" מבטא אמירה צינית של המראיינת/ת לפיה אמנם בדרגות הנמוכות הייצוג עולה על הקובע בחוק, אהל הערך של ייצוג זה נמוך משום שמדובר בדרגות נמוכות.



גרף מס' 12 - תמות המייצגות את סוגיית היעדר הייצוג ההולם

רבים מהמרואיינים/ות התייחסו להיעדר הייצוג ההולם ברשויות המקומיות גם ללא התייחסות להבדלי הדרגות, למשל: "לא. יש הצהרות, בפועל זה לא. הצהרות אחד ומעשים אחד. לא לתקיים את זה באמת כייצוג הולם. אף אחד. היו מלא הזדמנויות ולא עושים את זה. החוק מאפשר להביא איזה בן אדם שרצים ובלבד שמקצועית הוא מתאים". (מרואיין/ת 2425021).

בהיגד זה מתייחס המרואיין/ת לכך שיש הזדמנויות לקיים ייצוג הולם אולם בפועל הנושא אינו מקודם. מספר מרואיינים/ות התייחסו להיעדר הייצוג ההולם כבעל השלכות על היעדר מודל לחיקוי, כפי שעולה מההיגד הבא: "הילדים שלנו וכל דור העתיד צריך מודל לחיקוי במשטרה בצבא בספורט ברשויות. צריכים לראות שאין שום מגבלה לצבע עור ולמאפייה באת. יש לך יכולת אז אתה יכול להיות שווה לאדם בצבע אחר". (מרואיין/ת 1525421).

בהקשר זה ראוי לציין כי היו מרואיינים/ות שהעלו היגדים לפיהם יש לקהילה צרכים שאינם מתמלאים בהיעדר ייצוג הולם, למשל ההיגד הבא: "אין אישה במעצה ובטח לא אתיופית. אני חיה בעיר שהמעצה מורכבת מחבורות גברים לבנים שאין להם מושג מה הם צרכי הקהילה". (מרואיין/ת 2713433). היו מבין המרואיינים/ות גם כאלו שהזכירו שהבעייה אינה רק ברשויות המקומיות, לדוגמה:

"לפני חודש התקיימה פגישה עם ראש אכ"א בצה"ל. יש תקרת זכוכית בצבא וזה תמוה איך אנשים מצויינים לא ממשיכים לקבע. בקושי על יד אחת ניתן לספור מנהלי אנגנים במשרדים הממשלתיים (דוד יאסו מנהל משרד הקליטה ודני אבבה גם במשרד הקליטה מנהל אגף התקשורת)". (מרואיין/ת 1125621). היגד זה מתייחס לבעיית הייצוג ההולם בצבא ובמשרדי הממשלה כדוגמאות למקומות נוספים בהם הבעייה קיימת, ולא רק ברשויות המקומיות.

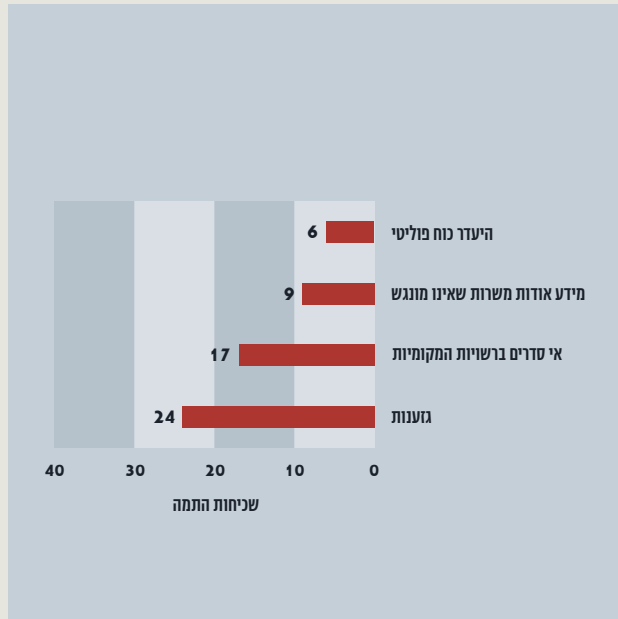
מקור בעיית היעדר הייצוג ההולם

ההתייחסות למקור בעיית היעדר הייצוג ההולם באה לידי ביטוי בראיונות באמצעות התמות הבאות: גזענות; אי סדרים ברשויות המקומיות; מידע אודות משרות שאינם מונגש; ו; היעדר כח פוליטי. שכיחות הופעת התמות הללו בראיונות מופיעה בגרף מס' 13-תמות המייצגות את מקור בעיית היעדר הייצוג ההולם.

לדוגמה, ההיגד הבא, קודד כמשתייך לתמה: "ייצוג הולם בתפקידים זוטרים": "לא קיים ייצוג ובטח לא בקרב דרגות ניהול". (מרואיין/ת 1224022)

היגד נוסף שקודד כמשתייך לאותה תמה הוא: "בדרג הנמוך יש ייצוג הולם אך לא בדרג הגבוה". (מרואיין/ת 1324621)

זוהי דוגמה להיגד המשתייך לתמה השכיחה ביותר. כל המרואיינים העלו היגדים המשתייכים לתמה זו. זאת ועוד, חלק מהמרואיינים העלו תמה זו למעלה מפעם אחת במהלך הראיון, וכך שכיחות הופעת התמה עולה על שכיחות הראיונות.



גרף מס' 13 - תמות המייצגות את מקור היעדר הייצוג ההולם

"לגבי המשרות הפנימיות, ראיתי משרות בהן עובדים אתיופים מוכשרים אך אין להם גישה וקשרים ולכן הסיכויים שזכו מאוד קלושים. ברגע שנפתחת משרה הם נופלים. זה לא רק מיחס לעיר שלי אלא זו השפה של הרשויות המקומיות". (מראיין/ת 1924423).

היגד זה מבטא רעיון לפיו המשרות ברשויות המקומיות "תפורות" ורק מקורבים יכולים לזכות בהן.

חלק מההיגדים שעלו בראיונות התייחסו למידע אודות משרות שאינו מונגש. למשל, התמה באה לידי ביטוי בהיגד הבא:

"המידע על משרות כמעט לא מונגש ועוד יותר קשה לאוכלוסיות המבוגרות להגיע אליו. גם הצעירים כמעט ולא מגיעים - אני מפרסם ברשתות החברתיות לקהילה אבל לא פשוט - לא רגילים לתהליך של מכרז והגשת טפסים אפילו ברמה של קורות חיים. הדור הצעיר יותר מורגל. צריך מישור ספציפי שיחפש בשביל שיאוותר". (מראיין/ת 1623513).

היגד זה מתייחס להיעדר האוריינות הטכנולוגית המאפיינת חלק מבני קהילת יוצאי אתיופיה ואשר מונעת מהם כניסה למשרות אשר אינם בהכרח מצריכים מיומנות זו.

לבסוף, חלק מהמראיינים/ות העלו את סוגיית היעדר הכח הפוליטי של קהילת יוצאי אתיופיה כתמה בדבריהם. למשל:

גזענות כמקור לבעיית היעדר הייצוג ההולם עלתה כהיגד של המראיינים/ות הבאה:

"הרשות לא פועלת בכלל. אפילו במקומות שיש קהילה ומורשת ההיסטוריה של יהדות אתיופיה, גם במקומות כאלה העדיפות היא לאדם הלבן. התפיסה היא שהאתיופי לא יכול לנהל רק הלבן יכול. האתיופי צריך להיות בחסות מישור אחר. אומרים שאין תקציב, פתאום מוצאים עובד לא אתיופי ואז יש תקציב". (מראיין/ת 2125221).

היגד זה מבטא את תפיסת המראיין/ת שתפקידי ניהול חסומים בפני בני קהילת יוצאי אתיופיה, אפילו במקומות בהם ברור שלבני הקהילה יש יתרון להיכרות עם הנושא, כמו אתרי מורשת.

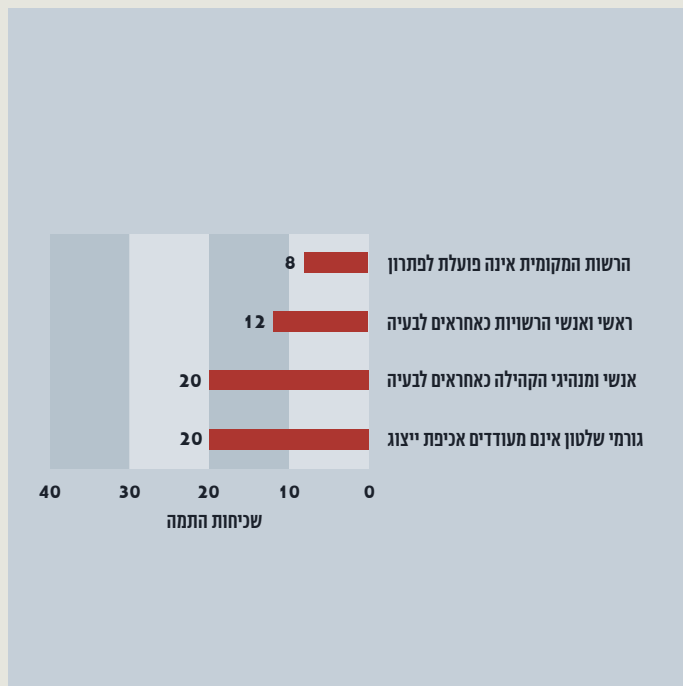
אי סדרים ברשויות המקומיות היא תמה שעלתה במרבית הראיונות. ההיגד הבא מייצג תמה זו:

" גם אנחנו בקהילה כל אלו שעוסקים בתחום צריכים להשתתף בפוליטיקה. במקום שאני עובד בו כל מה שאמרתי לא יקרה אם לא נהיה בעמדות כח. להיות שותפים במקדי קבלת החלטות. לא חייב להיות מהנדס בשביל להיות בעמדות כח, ואלו ישפיע על המגוון". (מרואיין/ת 2425021).

היגד זה מבטא את החשיבות שרואה המרואיין/ת בהתאגדות ובשיתוף לשם השפעה.

הגורמים האחראיים לבעיית הייצוג ההולם

במסגרת הראיונות המרואיינים/ות התייחסו לגורמים שלעתם אחראיים לבעיית היעדר הייצוג ההולם. הגורמים המרכזיים שהם ציינו הם: גורמי שלטון לא מקומי אשר אינם מעודדים אכיפת ייצוג; אנשי ומנהיגי קהילת יוצאי אתיופיה, ו; ראשי ואנשי הרשויות. לפי תמה נוספת שעלתה, לא רק שראשי ואנשי הרשויות המקומיות הם הגורם האחראי לבעיית היעדר הייצוג ההולם, הם גם אינם פועלים לפתרון הבעיה. שכיחות הופעת התמות הללו בראיונות מופיעה בגרף מס' 14 – תמות המייצגות את הגורמים האחראיים לבעיית היעדר הייצוג ההולם.



גרף מס' 14 – תמות המייצגות את הגורמים האחראיים לבעיית היעדר הייצוג ההולם

לפי תמה מרכזית שעלתה בראיונות גורמי שלטון אינם מעודדים אכיפת הייצוג ההולם, והכוונה בהיגדים מסוג זה היא לגורמים שאינם בשלטון המקומי אלא למשרדי הממשלה. כך, לפי דברי המרואיין/ת הבא:

" במדינת חוק מתנהלים לפי חוק. החוק היום הוא חוק שלא מתייחסים אליו וכל רשות עושה מה שבא לה. מפעם לפעם מעלים שאלות ומופקים דוחות ודיונים אבל הנשוא נשכח. צריך מנגנון שאוכף אבל שלפני כן מעלה מודעות. יש להקים ועדת היגוי שאחת לשנה תדרוש תשובות מראש הרשות". (מרואיין/ת 1724323).

כלומר, מרואיין/ת זה תובע את אכיפת החוק על ידי גורמים שממוקמים היררכית מעל הרשויות המקומיות.

חלק מהמראיינים/ות התייחסו למאפייני חברי קהילת יוצאי אתיופיה, כפי שלמשל בא לידי ביטוי בדברים הבאים:

"גם יש לי טענה לקהילה – כאקדמאי אני אומר שאקדמאים בקהילה אין להם בטחון. הם מתקשים לדרוש ולדבר. לא יודע מי לקח להם את הבטחון. הם חוששים לדבר שמא יאבדו את עבודתם. הם פוחדים ואין להם גב ועמוד שדרה. עצוב". (מראיין/ת 2125221).

היגדים מסוג זה מתייחסים למאפייני אנשים הקהילה שהם בעלי כישורים אך חסרי בטחון, דבר הפוגע ביכולתם להגיע למשרות בכירות. חשוב לציין כי נקודה זו שנויה במחלוקת בקרב המראיינים/ות, שכן היו מביניהם שטענו כי לא רק שהמדובר במיתוס אלא שגם מגולמת בטענה זו הסכנה לאי לקיחת האחריות חברתית ומכך שימור הבעיה ואי חתירה לפתרונה.

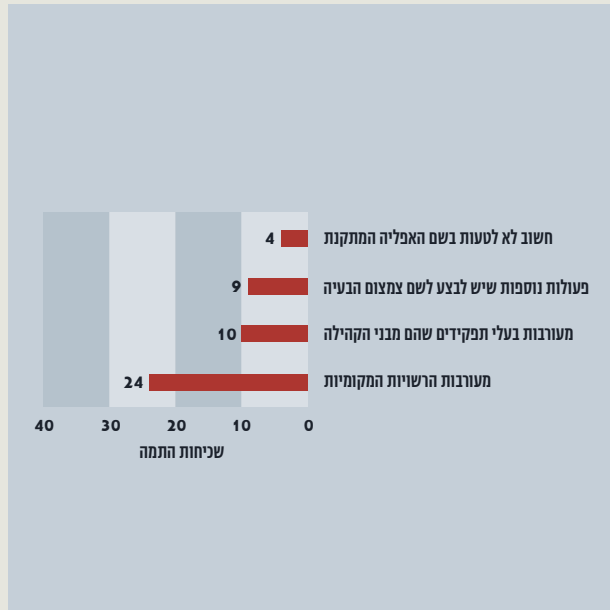
לבסוף, תמה מרכזית מציגה את ראשי ואנשי הרשויות כאחראים לבעיית היעדר הייצוג ההולם וכמי שאינם פועלים לפתרון הבעיה. ההיגדים הבאים מבטאים תמות אלו:

"במבחן התוצאה – הרשות לא פועלת על מנת לקדם ייצוג הולם. אפשר ליפות את הדברים אבל מבחן התוצאה הוא הקובע". (מראיין/ת 1424422).
"החוק הוא חשוב אבל אין בקרה ולכן זה לא מדגדג. לישם את החוק זה מסובל, ראש הרשות לא תעסוק בזה, יש לה דברים אחרים. מי יעסוק בזה? אף אחד לא יעסוק בזה". (מראיין/ת 2525031).

שני ההיגדים הללו מבטאים את הרעיון לפיו ראשי ואנשי הרשויות המקומיות אינם פועלים לקידום הייצוג ההולם ואינם מיישמים את לשון החוק.

צמצום בעיית היעדר הייצוג ההולם

לשם צמצום הבעיה, מציעים המראיינים/ות את מעורבות הרשויות המקומיות וכן את מעורבות בעלי תפקידים שהם מבני קהילת יוצאי אתיופיה. כמו כן פעולות נוספות שניתן לבצע קובצו לכדי תמה כללית. ההתייחסות להעדפה מתקנת הדגישה את חשיבות תיקון הפער בעזרת אנשים מוכשרים ולא קידום לא מוכשרים בשם האפליה המתקנת, דבר שעלול לגרום נזק. שכיחות הופעת התמות הללו בראיונות מופיעה בגרף מס' 15 – תמות המייצגות פעולות שניתן לבצע לשם צמצום בעיית היעדר הייצוג ההולם.



גרף מס' 15 - תמות המייצגות פעולות שניתן לבצע לשם צמצום בעיית היעדר הייצוג ההולם

מבית משפטים. זו דוגמה לעיר שדאגת לשיויון הזדמנויות שרצה לצמצם בערים. יש תהליך, מסלול שיאפשר את הייצוג ההולם. ייצוג הולם מתאפשר תוך יצירת תהליך של איתור ובניה של מסלולים. לא חסר עמותות ומכללות שישמחו להיות חלק מתהליך כזה. אני מאמין שאם מתחילים בזה בדור הצעיר נראה את הדור הזה מגיע לתפקידים בכירים". (מרוזאין/ת 1623513).

הפעולה המוצעת לפי היגד זה היא בניית מערך עתודה ניהולית כבר משלבים מוקדמים, כלומר הבנה של חשיבות הייצוג ההולם וטיפולו בראייה לטווח ארוך ולא קצר.

מרוזאין/ת רבים גם הציעו את ייצוגם של בעלי תפקידים בכירים שהם מבני קהילת יוצאי אתיופיה, כמנוף לשיפור הייצוג בכלל הדרגות כפי שעולה מהדברים הבאים:

" זה כמו קורי עכביש - אם אתה לא נמצא בתוך הרשת אין חבר מביא חבר או מי שידאג שתהיה ברשת. אם אין אנשים מהקהילה בדרגות הבכירות, מנהלי אגפים ומחלקות, זה ימשיך להיות ככה כי אין מי שידאג לקלוט אנשים בעלי יכולת ומתאימים. אין שום סיבה שכאלה לא יקלטו אבל בלי אנשים מהקהילה בדרגות הבכירות יעדיפו לקחת מישהו פחות ממך מאשר אותך". (מרוזאין/ת 1525421).

כלומר, עולה מהתמה חשיבות שימוש ברשתות של קשרים חברתיים לצורך יישום העדפה מתקנת.

חשוב לציין כי יחד עם אזכור חשיבות ההעדפה המתקנת, חלק מהמרוויינים/ות הביעו במפורש את הזהירות שיש לנקוט כאשר מבצעים פעולות ליישום אפליה מתקנת, למשל:

"מנקודת המחשבה שלי כדאי שנכניס מי שהתקדם בלימודים. לא נכניס מי שאין לו משהו ביד. שיהיו בפנים. מקדם את עצמינו ונלמד ונקבל תפקידים. ברגע שיש מישהו מוכשר זה צריך להיות קל. אנחנו צריכים לקדם את עצמינו. לא צריך לקדם אנשים בלי השכלה וכלי כישורים". (מחאיין/ת 2325021).

לבסוף, מציעים המרוויינים/ות פעולות וגורמים נוספים שיש להפעיל לשם צמצום הבעיה, לדוגמה:

"תפקיד אגודת יוצאי אתיופיה משמעותי במיצובה של הקהילה, אם נעשה את זה נכון ונעבד בשיתוף פעולה נכל לקדם תהליכים משמעותיים". (מחאיין/ת 1724323).

סיכום - חקר איכותני

בפרק הקודם הוצגה מתודולוגית חקר נתונים איכותניים אשר נערכה באמצעות ראיונות, והממצאים שעלו מהראיונות. המראיינים/ות, גורמי מפתח בקהילת יוצאי אתיופיה, התראיינו בעילום שם ונשאלו לגבי נקודת מבטם על נושא הייצוג ההולם ברשויות המקומיות. לאחר ביצועם, הראיונות תומללו וההיגדים קודדו לתמות המייצגות נארטיבים משותפים כמו גם ייחודיים בתיאורי המראיינים את נקודת מבטם על הייצוג ההולם ברשויות המקומיות. בפרק זה נציג סיכום ממצאים אלו.

תמות מובילות – היעדר ייצוג הולם, מקור הבעיה, הגורמים האחראיים לבעיה ופעולות תיקון אפשריות

במסגרת המחקר ראיינו 18 מובילי דעה בקהילה, רובם גברים, רובם נשואים ובעלי משפחות, מכהנים בתפקידים התנדבותיים בקהילה או במעצת העיר ולהם עיסוקים שונים כגון מורה, עובד/ת עירייה, עו"ס, עובד/ת מדינה ועוד. ראיון ממוצע ארך כשלושת רבעי השעה, ועלו בו כ- 14 היגדים, אשר קודדו על בסיס 18 תמות המהוות מכנה משותף. התמות קובצו לארבע קבוצות של תמות מובילות, המייצגות היגדים שכיחים שעלו בראיונות. מקבצי התמות שנמצאו הם: התייחסות לסוגיית היעדר הייצוג ההולם, מקור בעיית היעדר הייצוג ההולם, הגורמים האחראיים לבעיית היעדר הייצוג ההולם ולבסוף פעולות שניתן לבצע לשם צמצום בעיית היעדר הייצוג ההולם. מאחר והראיונות נערכו באופן חצי פתוח, הרי שניתן לומר כי אלו הנושאים המרכזיים המעסיקים מובילי דעה בקהילה – קיום הבעיה, מקורה ודרכים לפתור אותה.

מראית העין של הייצוג ההולם

סוגיית היעדר הייצוג ההולם הועלתה בראיונות באמצעות מספר תמות. היגדים רבים התייחסו לייצוג הולם כקיים בתפקידים זוטרים אך לא בתפקידים ברמת ביניים ולמעלה מזה. רבים מהמראיינים/ות התייחסו להיעדר הייצוג ההולם ולכן שהחוק קיים אך לא נאכף, לא רק ברשויות המקומיות אלא גם ברשויות ציבוריות אחרות כגון הצבא ומשרדי הממשלה. סיכום נקודה זו בחתך כלל הראיונות מעלה כי מדובר בנקודה כאובה ואף גלויה, ושנתוני הייצוג ההולם העולים מהדו"חות הקודמים שפורסמו מעלים תמונה שגויה ומטעה של ייצוג הולם שאינו קיים.

מקור בעיית היעדר הייצוג ההולם

המראיינים/ות טוענים שלבעיית היעדר הייצוג ההולם מספר מקורות. גזענות מוצגת כתופעה השוררת בציבור הרחב בכלל ובקרב אנשי הרשויות המקומיות בפרט והחוסמת תפקידי ניהול בפני חברי קהילת יוצאי אתיופיה. כמו כן אי סדרים ברשויות

המקומיות מוצגת כגורם בעטיו משרות חסומות למועמדים מגוונים ולמעשה תפורות" רק למקורבים לבעלי תפקידים ברשויות. חלק אחר מההיגדים התייחסו לבעיית נגישות מידע אודות משרות, למשל בשל היעדר מיומנות אוריינות טכנולוגית הקיימת בקרב חלק מבני הקהילה. בהתייחס למקורות הללו, נראה ששקיפות תפקוד הרשויות המקומיות עשויה לסייע בפתרון בעיית הייצוג ההולם. סוגיית היעדר הכח הפוליטי של הקהילה והחשיבות של התאגדות ושיתוף לשם השפעה מלמדת על החשיבות של השגת יעדים כקולקטיב ברמה הארצית, על פני נציגים אינדיבידואלים שפועלים במלוא הקיטור אך מביעים תשכול מהתקדמות איטית מידי לעבר פתרון הבעיה.

הגורמים האחראיים לבעיית היעדר הייצוג ההולם

לפי תמה מרכזית שעלתה בראיונות, גורמי שלטון אינם מעודדים את אכיפת חוק הייצוג ההולם. מרואיינים/ות אלו תובעים את אכיפת החוק על ידי גורמים כמו משרד הפנים או רשויות ממשל אחרות. הטענה היא כי ראשי ואנשי הרשויות אינם פועלים לפתרון הבעיה וגם לא יפעלו לפתרונה באין תמריץ ראוי שעל משרדי הממשלה להציב. בהיבט זה עולה קול בהיר וצלול של המרואיינים/ות הנוגע לחשיבות השקעת משאבים באכיפת חוק הייצוג ההולם. חלק מהמרואיינים/ות התייחסו למאפייני חברי קהילת יוצאי אתיופיה כחסרי בטחון עצמי ורצון להילחם על מעמדם בחברה הישראלית. חשוב לציין כי נקודה זו שנויה במחלוקת בקרב המרואיינים/ות, שכן היו מביניהם שטענו כי לא רק שהמדובר במיתוס אלא שגם מגולמת בטענה זו הסכנה לאי לקיחת האחריות חברתית ומכך שימור הבעיה ואי חתירה לפתרונה.

הצעות המרואיינים/ות לצמצום בעיית היעדר הייצוג ההולם

המרואיינים/ות מציעים/ות את מעורבות הרשויות המקומיות כמו גם את מעורבות בעלי תפקידים שהם מבני קהילת יוצאי אתיופיה. הקמת עתודה ניהולית, כלומר הבנה של חשיבות הייצוג ההולם וטיפולו בראייה לטווח ארוך ולא קצר, הועלתה כפעולה בה יכולות לנקוט הרשויות המקומיות. המרואיינים/ות הציעו כי על בעלי תפקידים שהם מבני קהילת יוצאי אתיופיה לעשות שימוש ברשתות של קשרים חברתיים לצורך יישום העדפה מתקנת.

דיון ומסקנות

במחקר הנוכחי מוצעת בחינה עדכנית של ייצוגם של יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות. שאלות המחקר המרכזיות אשר העלינו הן: 1. באיזו מידה הולם ייצוג בני העדה האתיופית ברשויות המקומיות בישראל את ייצוגם באוכלוסייה? 2. האם ובאילו דרכים ניתן לשפר ייצוג זה? המחקר נערך בשני אופנים: 1. איסוף נתונים כמותי מהרשויות באמצעות בקשות חופש מידע. 2. איסוף נתונים איכותני באמצעות סדרת ראיונות עם מובילי דעה בקהילת יוצאי אתיופיה. מטרת השיטה הראשונה, הכמותית, היא מענה לשאלת המחקר הראשונה ואילו מטרת שיטת המחקר השנייה, האיכותנית, היא מענה לשאלת המחקר השנייה. בפרקים הקודמים הוצגו בפירוט שיטות איסוף הנתונים והממצאים אשר הניבו השיטות הללו. בפרק זה נחבר בין הממצאים הכמותיים והאיכותניים כאחד, ובין ספרות קודמת שהתייחסה לבעיה, באופן שיאיר את סוגיית הייצוג ההולם.

בשנות ה-60 הכריז מרטין לותר קינג ג'וניור שהוא חולם על אומה שבה אנשים "לא ישפטו לפי צבע עורם אלא לפי אופיים". מחקרים מראים כי למרות שהשתנו הנסיבות (Kwok, 2018) קולותיהם של אוכלוסיות המיוצגות בייצוג חסר אינם נשמעים (Fujii, 2019). לפיכך, מדיניות של העדפה מתקנת ממלאת תפקיד חשוב בתיקון אפליה היסטורית ובקידום שוויון הזדמנויות (Rose, 2021; Morrison, 2021; Fisher et al., 2021; Arnold, 2021; Curfman, 2022). ממצאי הדו"ח "ייצוג הולם ליצאי אתיופיה ברשויות המקומיות" (אליהו, 2020) אשר בחן סוגיה זו בישראל, הראה כי שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות הנו 1.36%, שיעור הנמוך משיעורם של יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית (1.7%). ראוי להתייחס כנקודת ייחוס לא רק לשיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית אלא גם לניסיונות בני הקהילה להשתלב בחברה הישראלית. ניסיון זה ניכר, בין השאר, בכך שאחוז הממשיכים ללימודי תואר ראשון במכללות אקדמיות בקרב יוצאי אתיופיה גבוה משמעותית מהאחוז בקרב כלל התלמידים בחינוך העברי ובכך שמספר הסטודנטים יוצאי אתיופיה במוסדות להשכלה גבוהה נמצא במגמת עלייה לא רק באופן מוחלט אלא גם בהשוואה לאוכלוסיות הסטודנטים (למ"ס, 2023).

מתודולוגית חקר הנתונים הכמותיים נערכה באמצעות הגשת בקשת חופש מידע לרשויות מקומיות ב-53 רשויות מקומיות בהם קיימת אוכלוסיית יוצאי אתיופיה והתייחסה לשנים 2020, 2021 ו-2022. ראשית נתגלתה בפנינו תופעה של היעדר מענה ומענה חלקי אשר עומדת בניגוד לחוק חופש המידע. לא פחות חשוב, מענה חסר או חלקי מחבל במאמצי הבנת הבעיה ופוגע בהצגתה למקבלי ההחלטות. ההשפעות וההשלכות של העדפה מתקנת חייבות להיות מבוססות ראיות (Arnold, 2021). לפי דיווחי הרשויות אשר השיבו על בקשת המידע אשר הפנינו אליהן (35 מתוך 53 רשויות), נמצא כי בשנת 2022 3.39% עובדי רשויות הם יוצאי אתיופיה. נתון זה דומה לדיווחי רשויות אלו לגבי שיעור הייצוג ההולם בשנתיים הקודמות (2020-2021).

ממצאי הדו"ח הקודם (אליהו, 2020) (להלן: "הדו"ח הקודם") הראו כי שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות הנו 1.36%. נראה כי ההבדל המרכזי בין ממצאי המחקר הנוכחי לקודם נעוץ בשיטת איסוף הנתונים. אליהו (2020) מציג נתונים על ייצוגם של יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות, שהתקבלו ממשרד הפנים. לפי נתונים אלו שיעור העובדים יוצאי אתיופיה הוא 1.36% מעובדי הרשות המקומית. שיעור זה נקבע כממוצע של 188 רשויות. שיעור זה כולל נתוני עשרות רשויות, ברובן 0% ייצוג לעובדים יוצאי אתיופיה (כמו גם 0% שיעור תושבים יוצאי אתיופיה ברשות). במחקר הנוכחי הנתונים התקבלו כדיווחים ישירים מהרשויות המקומיות ולא ממשרד הפנים, זאת ועוד, מאחר ולא נעשתה פניה לרשויות בהן לא קיימת אוכלוסיית יוצאי אתיופיה, הרי שנתוני המחקר הנוכחי אינם כוללים דיווחים על עשרות רשויות בהן שיעור הייצוג הוא 0%. לפיכך, בכדי שנוכל להשוות בין ממצאי המחקר הנוכחי לממצאי הדו"ח הקודם, בדקנו את שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בדו"ח הקודם (אליהו, 2020) רק עבור הרשויות אשר השיבו לנו במחקר הנוכחי על שאלת חופש המידע. התוצאות מוצגות בנספח י"ב, והממוצע העולה מהן הוא 3.14%.

לפיכך למעשה בדו"ח הקודם (אליהו, 2020) שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי אותן רשויות מקומיות עמד על 3.14% נכון לשנת 2020, ובמחקר הנוכחי נראה כי שיעור הייצוג ההולם עומד על 3.39% נכון לשנת 2022. נראה כי מדובר בשיפור אך קשה להניח כי הוא מובהק.

שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות בדו"ח הנוכחי כמו גם בדו"ח הקודם הוא שיעור עובדים בתפקידים זוטרים ולא בכלל המשרות. לפי ממצאינו, רק כ-7% מעובדי הרשויות המקומיות יוצאי אתיופיה הם עובדים המדורגים לפי דירוג המח"ר, בעוד כ-75% מעובדי הרשויות המקומיות יוצאי אתיופיה הם עובדים המדורגים לפי דירוג מנהלי (דירוג יתרת 20% העובדים אינה ברורה מתוך הנתונים שהתקבלו מהרשויות המקומיות). לפי הדו"ח "ההון האנושי בשלטון המקומי – תמונת מצב" (טיקוצקי, 2020) מבנה הון האנושי ברשויות המקומיות כולל 1,000 מנהלים בכירים, 3,000 מנהלים בדרגי ביניים, 35,000 עובדים מוניציפליים ו-152,000 עובדים בשלטון המקומי. כלומר, שיעור המנהלים בכירים, המנהלים בדרגי ביניים והעובדים המוניציפליים הוא כ-25%, נתון גבוה פי למעלה מ-3 משיעור העובדים המדורגים לפי דירוג המח"ר מתוך העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות. למעשה, 7% מתוך 3.39% הוא 0.23%, וזהו השיעור המשקף נכונה את ייצוג יוצאי אתיופיה שאינם עובדים זוטרים ברשויות המקומיות. ממצא זה מעיד על אי אכיפת חוק הייצוג ההולם. משמעות אי אכיפת החוק היא היעדר פעילות להוצאת מיעוטים אתניים ממעגל העוני ובניית בסיסים כלכליים לטווח ארוך (Moon, 2018).

אם כן, בהתייחס לשאלת המחקר הראשונה, הרי שממצאינו מעלים כי ייצוג בני העדה האתיופית ברשויות המקומיות בישראל אינו הולם את ייצוגם באוכלוסייה גם אם בוחנים את הנתונים כפי שנמסרו על ידי הרשויות המקומיות וביתר שאת אם בוחנים את נתוני עובדי הרשויות שאינם עובדים זוטרים.

ממצאי הראיונות האירו את הממצאים הכמותיים. המראיינים/ות, גורמי מפתח בקהילת יוצאי אתיופיה, נשאלו לגבי נקודת מבטם על נושא הייצוג ההולם ברשויות המקומיות. התמות המרכזיות אשר עלו מהראיונות הצביעו על מראית העין של הייצוג ההולם ועל היות הייצוג ההולם כקיים בתפקידים זוטרים אך לא בתפקידים ברמת ביניים ולמעלה מזה. משמעות ממצא זה היא

היעדר הבנת מקבלי החלטות של בעיות האוכלוסייה שאינה מיוצגת (Regev, 2021; Davies & Elderfield, 2022) וטיפול לקוי בבעיותיה (Arjani, 2022; Akbari & Vogler, 2021; Janice, 2022).

המוראיינים/ות טוענים שבעיית היעדר הייצוג ההולם נובעת מגזענות כתופעה השוררת בחברה הישראלית וכן מאי סדרים ברשויות המקומיות. מחקרים קודמים הראו כי גם לאנשים הדוגלים בשוויון, אך עדיין מחזיקים בדעות קדומות, השפעה על ניתוב תמיכה והקצאת משאבים ליחזמות שונות (Martin & North, 2022). נראה שלבעיית היעדר הייצוג ההולם למעלה ממקור אחד, אולם תוצאותיה הם הפרת תחושת צדק ואף התפתחות תחושת זעם (Bergold, 2022), תחושות העולות מקולות המוראיינים/ות, כמו גם עדויות להתפתחות מעגלי עוינות וטינה שעשויים היו להימנע באמצעות תוכניות "העדפה מתקנת" (Leff et al., 2021).

תמה מרכזית שעלתה בראיונות תובעת התערבות ממשלתית לשם אכיפת חוק הייצוג ההולם. בהיבט זה עולה קול בהיר וצלול של המוראיינים/ות הנוגע להשקעת משאבים באכיפת חוק הייצוג ההולם. בחלק מהראיונות הועלו אף הצעות כיצד לקדם נושא זה, למשל על ידי התאגדויות פוליטיות של בני הקהילה. בהקשר זה ראוי לציין כי אכן משאבים עשויים להיות תוצר של כח פוליטי, אבל גם ההפך הוא הנכון: העדפה מתקנת עשויה לחלק מחדש את הכוח הפוליטי והכלכלי (Gulzar, Haas & Pasquale, 2020) לטובת החברה בכללותה.

כיוון רצוי להקצאת משאבים העולה ממצאי מחקר זה כמו גם ממצאי מחקרים קודמים הוא השקעה בדור הצעיר. Yanay-Ventura, Liana & Moshe (2021) מצביעים במחקרם על התמורה מהשקעה כזו, וגם מוראיינים/ות רבים העלו כאפשרות לפתרון הבעיה הקמת עתודה בתחומי החיים השונים מתוך הבנה כי הראייה היא לשיפור פני החברה בטווח ארוך ולא קצר.

לא רק מהממצאים במחקר זה, אלא גם מחקרים קודמים מראים כי היעדר ייצוג הולם מצריך התערבות ממשלתית. מחקרים עדכניים מדגישים את תפקידה של מדיניות ציבורית בנושא העדפה מתקנת (Devkota, Eklund & Wagle, 2022; Chen, 2022). מכשולים ליישום מדיניות של העדפה מתקנת עולים גם בארה"ב (Borry, Getha-Taylor & Holmes, 2021), כך שמובן כי גם ממצאיו מעידים על מכשולים כאלו, עמם יש להתמודד.

לסיכום, בהתייחס לשאלת המחקר השניה (האם ובאילו דרכים ניתן לשפר את הייצוג ההולם של העובדים יוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות), מהראיונות שנערכו עולים קולות ברורים המצביעים על היעדר ייצוג הולם, מקורות הבעיה והצעות לפתרונה. לפי קולות אלו נתוני הייצוג ההולם מדו"חות קודמים מעלים תמונה מטעה של ייצוג הולם שאינו קיים, של גזענות כתופעה השוררת בציבור הרחב בכלל ובקרב אנשי הרשויות המקומיות בפרט ושל אי סדרים ברשויות המקומיות כגורמים החוסמים תפקידי ניהול בפני יוצאי אתיופיה. הפתרון לפי המוראיינים/ות נוגע לחשיבות אכיפת חוק הייצוג ההולם תוך הטלת סנקציות מחד על רשויות מקומיות שאינן מצייתות לחוק ויצירת תמריצים משמעותיים לרשויות המקומיות מאידך במטרה לעודד את הציות לחוק.

למחקר הנוכחי שתי מגבלות מרכזיות, האופייניות לשיטות המחקר בהן השתמשנו. המגבלה הראשונה טמונה בניחות נתונים סלקטיביים (הטיית קטיף דובדבנים, cherry picking), נתונים שהתקבלו רק מהרשויות המקומיות אשר השיבו לפנייתנו. מתוך 53 רשויות אליהן נערכה פניה, קיבלנו תשובות בדבר הייצוג ההולם רק מ-34. הנחת עבודה סבירה היא כי הרשויות שלא השיבו לפנייתנו אינן רשויות

המתגאות בשיעור הייצוג ההולם של יוצאי אתיופיה מקרב עובדיהן (שכן במצב כזה היו נציגי אותן רשויות ממהירים לסייע למאמצי המחקר ולהציג לנו נתונים המעידים על שיעור ייצוג הולם). לפיכך נראה כי שיעור הייצוג ההולם ה"מציאותי" נמוך מזה שהצגנו בדו"ח זה.

המגבלה השנייה קשורה במדגם המרואיינים/ות, מדגם שלא נלקח באופן אקראי אלא כמדגם נוחות של מי שהתנדבו להשתתף במחקר. קבוצה זו של דוברים מאופיינת בהיותה קבוצה שנושא הייצוג ההולם קרוב לליבה ולכן נראה כי אינה יכולה לדון בנושא באופן אובייקטיבי טהור. עם זאת נעשה שימוש בשיטה זו משום שאנו סבורים שלמרות המגבלה, מדובר בקבוצה שניתוח הקולות העולים ממנה חשוב ועולה בערכו על ניתוח דברי גורמים אחרים הקשורים בנושא הייצוג ההולם.

תרומת המחקר הנוכחי היא בעדות אמפירית לכך שחוק הייצוג ההולם אינו נאכף ובכך נפגע מנגנון קבלת החלטות שמטרתו להתאים את החלטות המתקבלות לצרכים של כל קבוצות האוכלוסייה במדינה, הנובעים ממאפייניהן הייחודיים ומההקשר החברתי, הכלכלי והתרבותי שלהן (רון וברנזי, 2021). מהממצאים האיכותניים עולה שורת המלצות למקבלי החלטות, שעיקרה תמרוץ רשויות מקומיות לציות לחוק הייצוג ההולם.

אנו תקווה כי דו"ח זה יסייע למקבלי החלטות להכיר בבעיית היעדר הייצוג ההולם ולפעול לפתרונו.

Devkota, S., Eklund, J., & Wagle, U. (2022). **Caste/ethnic differences in school dropout among 5-20-year olds in nepal**. *Educational Review*, 74(4), 824–843. doi:<https://doi.org/10.1080/00131911.2020.1793734>



Fisher, B., Biyase, M., Kirsten, F., & Rooderick, S. (2021). **Gender wage discrimination in south africa within the affirmative action framework**. The Journal of Developing Areas, 55(2), 337-352. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/gender-wage-discrimination-south-africa-within/docview/2526907536/se-2>

Fujii, A. (2019). **Blasian voices on affirmative action**. Asian American Policy Review, 29, 67-70,94. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/blasian-voices-on-affirmative-action/docview/231757544/se-2>

Grumbach, J. M., & Sahn, A. (2020). **Race and representation in campaign finance**. The American Political Science Review, 114(1), 206-221. doi:<https://doi.org/10.1017/S0003055419000637>

Gulzar, S., Haas, N., & Pasquale, B. (2020). **Does political affirmative action work, and for whom? theory and evidence on India's scheduled areas**. The American Political Science Review, 114(4), 1230-1246. doi:<https://doi.org/10.1017/S0003055420000532>

Harpalani, V. (2022). **Asian Americans, racial stereotypes, and elite university admissions**. Boston University Law Review, 102(1), 233-326. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/asian-americans-racial-stereotypes-elite/docview/2641598009/se-2>

Henrik, S. C., & Åsa, v. S. (2019). **Ideology and deliberation: An analysis of public support for deliberative practices in finland**. International Journal of Public Opinion Research, 31(1), 178-194. doi:<https://doi.org/10.1093/ijpor/edx022>

Hinrichs, P. (2020). **Affirmative action and racial segregation**. Journal of Law and Economics, 63(2), 239-267. doi:<https://doi.org/10.1086/706930>

Huacong, L. (2022). **How do affirmative action bans affect the racial composition of postsecondary students in public institutions?** Educational Policy, 36(6), 1348-1372. doi:<https://doi.org/10.1177/0895904820961007>

Janice, H. T. (2022). **Ending affirmative action leads to less diversity at US medical schools, study shows**. BMJ : British Medical Journal (Online), 377 doi:<https://doi.org/10.1136/bmj.o1195>

Kaul, N. (2021). **Coloniality and/as development in kashmir: Econonationalism**. Feminist Review, 128(1), 114-131. doi:<https://doi.org/10.1177/01417789211016490>

Kwok, M. (2018). **Cambodian Americans: a roadmap for representation through education, politics, and media**. Asian American Policy Review, 28, 75. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/cambodian-americans-roadmap-representation/docview/2188533023/se-2>

Leff, N. H., Behr, R., Jeffry, F., & Grossman, S. (2021). **Trust and envy: The political economy of business groups in developing countries**. Studies in Comparative International Development, 56(3), 297-315. doi:<https://doi.org/10.1007/s12116-021-09339-4>



Lutz, A., Bennett, P. R., & Wang, R. (2018). **Mismatch and academic performance at america's selective colleges and universities.** *Ethnic and Racial Studies*, 41(14), 2599-2614. doi:<https://doi.org/10.1080/01419870.2017.1392030>

Ly, D. P., Essien, U., Olenski, A. R., Anupam, J. (2022). **Affirmative action bans and enrollment of students from underrepresented racial and ethnic groups in U.S. public medical schools.** *Annals of Internal Medicine*, 175(6), 873. doi:<https://doi.org/10.7326/M21-4312>

Martin, A. E., & North, M. S. (2022). **Equality for (almost) all: Egalitarian advocacy predicts lower endorsement of sexism and racism, but not ageism.** *Journal of Personality and Social Psychology*, 123(2), 373. doi:<https://doi.org/10.1037/pspi0000262>

Merton, J. (2019). Ralph J. perk, **the "New ethnicity" and the making of urban ethnic republicans.** *Journal of American Studies*, 53(2), 449-477. doi:<https://doi.org/10.1017/S0021875817001803>

Harpalani, V. (2022). **Asian Americans, racial stereotypes, and elite university admissions.** *Boston University Law Review*, 102(1), 233-326. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/asian-americans-racial-stereotypes-elite/docview/2641598009/se-2>

Mitra, A. (2018). **Mandated political representation and redistribution.** *Economica*, 85(338), 266-280. doi:<https://doi.org/10.1111/ecca.12249>

Moon, G. (2018). **A 'fundamental moral imperative': Social inclusion, the sustainable development goals and international trade law after brazil-taxation.** *Journal of World Trade*, 52(6), 995. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/fundamental-moral-imperative-social-inclusion/docview/2140897840/se-2>

Morrison, W. B. (2021). **Country club sports: The disparate impact of athlete admissions at elite universities.** *Brigham Young University Law Review*, 46(3), 883-917,919-920. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/country-club-sports-disparate-impact-athlete/docview/2512399323/se-2>

Nils-Christian, B., Pengl, Y. I., Cederman, L., & Weidmann, N. B. (2021). **Globalization, institutions, and ethnic inequality.** *International Organization*, 75(3), 665-697. doi:<https://doi.org/10.1017/S0020818321000096>

Regev, R. (2021). **Hollywood history is so white.** *Reviews in American History*, 49(1), 70-75. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/hollywood-history-is-so-white/docview/2507716346/se-2>

Rose, D. (2021). **Policy feedback and the racialization of affirmative action, 1961-1980.** *International Journal of Public Administration*, 44(1), 3-13. doi:<https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1668411>

Leff, N. H., Behr, R., Jeffry, F., & Grossman, S. (2021). **Trust and envy: The political economy of business groups in developing countries.** *Studies in Comparative International Development*, 56(3), 297-315. doi:<https://doi.org/10.1007/s12116-021-09339-4>

Rouse, C. M. (2019). **Liberal bias: The new "Reverse racism" in the trump era.** *American Anthropologist*, 121(1), 172-176. doi:<https://doi.org/10.1111/aman.13187>



Yanay-Ventura, G., Liana, I., & Moshe, S. (2021). Civic service and social class: The case of young arab women in israel. Voluntas, 32(6), 1228-1241. doi:https://doi.org/10.1007/s11266-020-00210-z

Zevnik, A., & Russell, A. (2020). Political representation and empowerment of roma in slovenia: A case for national reserved representation: Treatises and documents : Journal of ethnic studies. [Politično predstavništvo in opolnomočenje Romov v Sloveniji: primer rezerviranega predstavništva na nacionalni ravni] Razprave in

אליהו, א. (2020). ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות, המרכז למחקר ומידע של הכנסת.

הרצוג, א. (2004), דעות, צ'ריקובר, עמ' 117.

טיקוצקי, י. (2020). ההון האנושי בשלטון המקומי – תמונת מצב, משרד הפנים מנהל הפיתוח.

רון, ע. וברזני, מ. (2021). שיפור מנגנון קבלת ההחלטות הממשלתי באמצעות ייצוג הולם - מקרה מבחן, האוכלוסייה הערבית בשירות הציבורי. המכון הישראלי לדמוקרטיה ונציבות שירות המדינה.

ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות 2023



נספחים

נספח א- רשימת הרשויות להן הוגשו שאלות על פי חוק חופש המידע באתר היחידה לחופש המידע

אסמכתא לבקשה

שם הרשות

381677	מועצה מקומית באר יעקב
381079	מועצה מקומית גדרה
381666	מועצה מקומית גן יבנה
381674	מועצה מקומית מבשרת ציון
380105	מועצה מקומית מזכרת בתיה
381673	מועצה מקומית פרדס חנה-כרכור
380081	עיריית אופקים
380097	עיריית אור יהודה
380084	עיריית אילת
381072	עיריית אשדוד
380104	עיריית אשקלון
381078	עיריית באר שבע
381667	עיריית בית שאן
352233	עיריית בית שמש
381658	עיריית בני ברק
352231	עיריית בת ים
381659	עיריית הרצליה
380086	עיריית חדרה
380085	עיריית חולון
380083	עיריית חיפה
381675	עיריית טירת הכרמל
381065	עיריית יבנה
381660	עיריית יהוד-מונוסון
352251	עיריית יקנעם עילית
352259	עיריית ירושלים
380096	עיריית כפר יונה
381066	עיריית כפר סבא
380099	עיריית כרמיאל
381069	עיריית לוד

נספח א- רשימת הרשויות להן הוגשו שאלות על פי חוק חופש המידע באתר היחידה לחופש המידע (המשך)

אסמכתא לבקשה

שם הרשות

381073	עיריית מגדל העמק
352275	עיריית מעלה אדומים
381663	עיריית נהריה
381665	עיריית נוף הגליל
381668	עיריית נס ציונה
381661	עיריית נשר
380101	עיריית נתיבות
352281	עיריית נתניה
381068	עיריית עפולה
381077	עיריית ערד
352288	עיריית פתח תקווה
381067	עיריית צפת
381081	עיריית קריית ביאליק
381672	עיריית קריית ים
381074	עיריית קריית מלאכי
380102	עיריית קרית אתא
352296	עיריית קרית גת
380103	עיריית קרית מוצקין
381664	עיריית ראש העין
380094	עיריית ראשון לציון
352301	עיריית רחובות
381676	עיריית רמלה
381671	עיריית שדרות
381080	עיריית תל אביב - יפו

שם הרשות	מס' עובדי הרשות יוצאי אתיופיה עליהן דיווחה הרשות את מתח הדרגות
עיריית יבנה	191
עיריית חדרה	170
עיריית באר שבע	102
עיריית אשדוד	88
עיריית אשקלון	86
עיריית בית שמש	79
עיריית נס ציונה	49
עיריית לוד	32
עיריית כפר סבא	26
עיריית שדרות	23
עיריית חולון	18
עיריית הרצליה	16
עיריית קריית ביאליק	15
מועצה מקומית גן יבנה	11
עיריית ערד	9
עיריית נהריה	7
מועצה מקומית מזכרת בתיה	4
עיריית יהוד-מונוסון	4
עיריית אילת	2

סה"כ

נספח ג – רשימת הרשויות להן הוגשה בקשת חופש מידע והשיבו באופן חלקי על הבקשה

שם הרשות

עיריית כפר יונה
עיריית נתיבות
מועצה מקומית גדרה
עיריית אופקים
עיריית אור יהודה
עיריית חיפה
עיריית כרמיאל
עיריית מגדל העמק
עיריית עפולה
עיריית צפת
עיריית קריית מלאכי
עיריית קרית אתא
עיריית קרית מוצקין
עיריית ראשון לציון
עיריית תל אביב - יפו
עיריית נשר

נספח ה - בקשת המידע אשר הוגשה לרשויות המקומיות

א.ג.נ. שלום רב,

לצורך מחקר בנושא "ייצוג הולם" אודה לתשובותיך:

1. מהו המספר הכולל של המועסקים בהעסקה ישירה, על ידי הרשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022?
2. מהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה, על ידי הרשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022? בנוסף, בהמשך לשאלה זו, אודה לך אם תספק/י לי את פירוט נתוני העסקת אותם עובדים יוצאי אתיופיה, אשר הועסקו בשנת 2022 בהעסקה ישירה ברשות שלך, לפי: מתח דרגת העובד/ת, וותק בדרגה המצוינת בסעיף הקודם לפי שנים, וותק כולל ברשות המקומית לפי שנים.
3. מהו המספר הכולל של המועסקים בחוזים אישיים, על ידי הרשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022? (ומול אילו גורמים נחתמו חוזים אלו?)
4. מהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים בחוזים אישיים, על ידי הרשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022? (ומול אילו גורמים נחתמו חוזים אלו?)
5. מהו המספר הכולל של המועסקים על ידי חברות בנות או חברות כלכליות של הרשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022?
6. מהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי חברות בנות או חברות כלכליות של הרשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022?
7. מהו המספר הכולל של המועסקים באמצעות חברת כ"א ברשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022?
8. מהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים באמצעות חברת כ"א ברשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022?
9. מהו המספר הכולל של המועסקים כספקים (באמצעות חשבוניות) ברשות המקומית, בכל אחת מהשנים 2020, 2021, 2022?
10. מהו מספר יוצאי אתיופיה המועסקים כספקים (באמצעות חשבוניות) ברשות המקומית?

בכבוד רב,

ד"ר דפנה שוורץ-אשר

אגודת יהודי אתיופיה

טשרניחובסקי 3, רמלה, 7244402

טל': 052-3466735

דוא"ל: daphna.shwartz.asher@gmail.com

נספח 1 – נוסח הפניה למרואיינים

שלום רב,

שמי דפנה ואני מנהלת מחקר בנושא ייצוג הולם בשלטון המקומי מטעם אגודת יהודי אתיופיה. ממצאי דו"ח "ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות 2020" הראו כי שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות הנו 1.36%, שיעור הנמוך משיעורם של יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית. לצורך כתיבת דו"ח מעודכן העתיד להתפרסם בשנת 2023, נבקש לראיין (בעילום שם) גורמי מפתח בקהילה אשר יסכימו לספר על הנושא מנקודת מבטם/ן. המרואיינים יקבלו "כתב התחייבות החוקרת למרואיין. ת בדבר חסיון המידע" המבטיח את חסיון הנתונים. אודה לך אם תחזור אלי לתיאום ראיון שיאריך כחצי שעה ושיערך בזום במועד שנוח לך.

בברכה,

ד"ר דפנה שוורץ-אשר

אגודת יהודי אתיופיה

טשרניחובסקי 3, רמלה, 7244402

טל': 052-3466735

דוא"ל: daphna.shwartz.asher@gmail.com

נספח 2 – נוסח הפתיח ושאלות הראיון

פתיח: שלום רב, שמי ד"ר דפנה שוורץ-אשר ואני מנהלת מחקר בנושא ייצוג הולם בשלטון המקומי מטעם אגודת יהודי אתיופיה.

כידוע לך, בחוק להרחבת הייצוג ההולם של בני העדה האתיופית בשירות הציבורי, התשע"א 2011, נקבע כי על החברות הממשלתיות, התאגידים הציבוריים והרשויות המקומיות לקבוע יעד לייצוג הולם למי שהוא או שאחד מהוריו נולדו באתיופיה, ולתת להם ייצוג הולם בקרב העובדים, בכלל המשרות והדירוגים.

כדי להגיע אל יעד הייצוג, מוצע בחוק להקצות משרות ייעודיות ליוצאי אתיופיה, ולתת עדיפות למועמדים יוצאי אתיופיה כאשר יש להם כישורים דומים לכישוריהם של מועמדים אחרים. בחוק נקבעה גם חובת דיווח שנתי על יישום הוראות הייצוג ההולם.

ממצאי הדו"ח "ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות", אשר נכתב על ידי ד"ר אילה אליהו במסגרת המרכז למחקר ומידע של הכנסת ופורסם בשנת 2020 מראים כי שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים על ידי הרשויות המקומיות הנו 1.36%, שיעור הנמוך משיעורם של יוצאי אתיופיה באוכלוסייה הכללית (1.7%).

בימים אלו מתבצע שוב איסוף נתונים מקיף באמצעות פניה לרשויות המקומיות בהתאם לחוק חופש המידע, במטרה לכתוב דו"ח בסוגית "ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשויות המקומיות" אשר עתיד להתפרסם בשנת 2023. מטרת הדו"ח היא בחינת הנתונים המעודכנים ביחס לתקופה הקודמת, אך הפעם נבקש לשפוך אור על הנתונים הכמותיים ולאסוף גם ממצאים איכותניים מפי מראיינים/ות אשר יסכימו להתראיין בעילום שם ולספר על הנושא מנקודת מבטם/ן.

שאלות:

1. כמה יוצאי אתיופיה מועסקים ברשות בה הנך מתגורר/מועסק? באילו תפקידים?
2. כיצד, למיטב ידיעתך, מתוודעים יוצאי אתיופיה לתפקידים הפנויים ברשות?
3. האם לתחושתיך קיים ייצוג הולם ליוצאי אתיופיה ברשות המקומית בה הנך מתגורר? האם בקרב כלל הדרגות?
4. האם לדעתך הרשות פועלת על מנת לקדם ייצוג הולם ברשות המקומית?
5. מה לדעתך על הרשות לעשות על מנת לקדם ייצוג הולם בתחומיה?
6. מהי נקודת המבט שלך על הפער בין חובת הייצוג למציאות?
7. מדוע לדעתך קיים הפער?
8. באילו דרכים לדעתך ניתן לצמצם אותו?
9. מין: גבר/אשה
10. גיל:
11. מצב משפחתי: 1. רווק/ה 2. נשוי/אה 3. גרוש/ה 4. אלמן/ה
12. ציין/י בבקשה מהו מקצועך ותפקידך במקום עבודתך:
13. באיזה מגזר את/ה עובד/ת: ציבורי / פרטי / אחר

נספח ח - כתב התחייבות החוקרת למרואיינת בדבר חסיון המידע

מרואיינת יקר/ה,

אני מודה לך על כי לקחת חלק במחקר בנושא ייצוג הולם בשלטון המקומי, אשר נערך מטעם אגודת יהודי אתיופיה. מטרת הראיונות ללמוד על הנושא מפי מרואיינים/ות אשר יסכימו להתראיין בעילום שם ולספר על הנושא מנקודת מבטם/ן. השתתפותך בראיון מיועדת לצרכי מחקר בלבד והמידע האישי הנכלל בו יישאר חסוי ונגיש אך ורק לעורכת המחקר. הצגת ממצאי המחקר לאחר סיומו תעשה ללא זיהוי שמי או כל מזהה אישי אחר. ההשתתפות במחקר היא וולנטרית, ובכל שלב במהלך הראיון ולאחריו תוכל/י לפנות לד"ר דפנה שוורץ-אשר ולבקש כי המידע אותו סיפקת יוסר ממאגר הנתונים של המחקר.

בכל שאלה נוספת הקשורה במחקר תוכל/י לפנות לד"ר דפנה שוורץ-אשר במייל: Daphna.shwarts.asher@gmail.com או בטלפון: 0523466735

תודה על שיתוף הפעולה,
עורכת המחקר - ד"ר דפנה שוורץ-אשר

אני, ד"ר דפנה שוורץ אשר, עורכת המחקר, מתחייבת לכל הכתוב בטופס.

בברכה,
ד"ר דפנה שוורץ-אשר

נספח ט - שיעור יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בשנת 2022

שם הרשות	העסקה ישירה מספר כולל 2022	העסקה ישירה 2022 יוצאי אתיופיה	שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה ע"י הרשות 2022
עיריית אילת	800	2	0.25
עיריית הרצליה	3426	17	0.50
עיריית צפת	575	3	0.52
עיריית נהריה	983	7	0.71
עיריית כפר סבא	3072	26	0.85
עיריית יהוד-מונוסון	382	4	1.05
עיריית נתיבות	585	7	1.20
עיריית חולון	1576	21	1.33
מועצה מקומית מזכרת בתיה	289	4	1.38
עיריית אופקים	590	9	1.53
עיריית אור יהודה	930	15	1.61
עיריית כרמיאל	909	15	1.65
עיריית קרית אתא	991	17	1.72
עיריית ערד	516	9	1.74
עיריית לוד	1684	30	1.78
עיריית תל אביב -יפו	10265	183	1.78
עיריית נשר	390	7	1.79

נספח ט - שיעור יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות בשנת 2022 (המשך)

שם הרשות	העסקה ישירה מספר כולל 2022	העסקה ישירה 2022 יוצאי אתיופיה	שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה ע"י הרשות 2022
עיריית באר שבע	4726	100	2.12
עיריית קריית ביאליק	803	20	2.49
עיריית ראשון לציון	5481	143	2.61
עיריית אשדוד	3129	87	2.78
מועצה מקומית גן יבנה	351	11	3.13
עיריית כפר יונה	603	20	3.32
עיריית מגדל העמק	355	12	3.38
עיריית נס ציונה	1236	48	3.88
עיריית אשקלון	2000	80	4.00
עיריית שדרות	506	23	4.55
עיריית קרית מוצקין	480	22	4.58
עיריית בית שמש	1709	79	4.62
עיריית חיפה	6017	384	6.38
מועצה מקומית גדרה	436	28	6.42
עיריית חדרה	1948	165	8.47
עיריית קריית מלאכי	456	43	9.43
עיריית עפולה	632	73	11.55
עיריית יבנה	1408	189	13.42
ממוצע	1721	54	3.39



נספח י- הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות

שם הרשות	שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה ע"י הרשות	שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות (מהלמ"ס)	הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות
עיריית יבנה	13.42	6.53	-6.89
עיריית עפולה	11.55	6.28	-5.27
עיריית חיפה	6.38	1.98	-4.41
עיריית חדרה	8.47	5.96	-2.51
עיריית שדרות	4.55	2.81	-1.74
עיריית בית שמש	4.62	2.95	-1.67
עיריית תל אביב -יפו	1.78	0.58	-1.21
עיריית קרית מוצקין	4.58	3.39	-1.20
עיריית נס ציונה	3.88	2.71	-1.17
מועצה מקומית גן יבנה	3.13	2.01	-1.13
מועצה מקומית גדרה	6.42	5.57	-0.85
עיריית כפר יונה	3.32	2.85	-0.47
עיריית ערד	1.74	1.36	-0.39
עיריית נשר	1.79	1.46	-0.34
עיריית מגדל העמק	3.38	3.09	-0.29
עיריית הרצליה	0.50	0.33	-0.16
עיריית כפר סבא	0.85	0.71	-0.14
עיריית חולון	1.33	1.29	-0.04



נספח י- הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות (המשך)

שם הרשות	שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים בהעסקה ישירה ע"י הרשות	שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות (מהלמ"ס)	הפער בין שיעור יוצאי אתיופיה מתוך כלל אוכלוסיית הרשות לבין שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ברשות
עיריית כרמיאל	1.65	1.68	0.03
עיריית נהריה	0.71	0.83	0.12
עיריית יהוד-מונוסון	1.05	1.22	0.17
עיריית אילת	0.25	0.78	0.53
עיריית קרית אתא	1.72	2.24	0.53
עיריית אשדוד	2.78	3.32	0.53
מועצה מקומית מזכרת בתיה	1.38	2.01	0.62
עיריית אופקים	1.53	2.18	0.66
עיריית ראשון לציון	2.61	3.58	0.97
עיריית אשקלון	4.00	5.50	1.50
עיריית קריית ביאליק	2.49	4.28	1.79
עיריית אור יהודה	1.61	3.81	2.20
עיריית באר שבע	2.12	4.49	2.38
עיריית לוד	1.78	5.01	3.23
עיריית נתיבות	1.20	4.64	3.44
עיריית צפת	0.52	5.14	4.62
עיריית קריית מלאכי	9.43	15.09	5.66

נספח י"א- שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים בחוזים אישיים ברשויות המקומיות

שם הרשות	חוזים אישיים 2022 מספר מל	חוזים אישיים 2022 יוצאי אתיופיה	שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים בחוזים אישיים על ידי הרשות
עיריית חיפה	160	0	0.00
עיריית עפולה	156	0	0.00
עיריית חולון	120	0	0.00
עיריית הרצליה	104	0	0.00
עיריית כפר סבא	76	0	0.00
עיריית אופקים	55	0	0.00
עיריית כרמיאל	36	0	0.00
עיריית לוד	36	0	0.00
עיריית בית שמש	34	0	0.00
עיריית נתיבות	34	0	0.00
עיריית אור יהודה	30	0	0.00
עיריית אילת	30	0	0.00
עיריית ערד	29	0	0.00
עיריית קרית אתא	25	0	0.00
עיריית עפולה	24	0	0.00
עיריית מגדל העמק	20	0	0.00
עיריית שדרות	21	0	0.00
עיריית נשר	21	0	0.00
עיריית צפת	21	0	0.00
עיריית קריית מלאכי	21	0	0.00
עיריית קריית ביאליק	21	0	0.00
מועצה מקומית גדרה	14	0	0.00
עיריית כפר יונה	13	0	0.00
עיריית קרית מוצקין	11	0	0.00
מועצה מקומית גן יבנה	10	0	0.00
מועצה מקומית מזכרת בתיה	8	0	0.00



נספח י"א- שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל
המועסקים בחוזים אישיים ברשויות המקומיות
(המשך)

שם הרשות	חוזים אישיים 2022 מספר מל	חוזים אישיים 2022 יוצאי אתיופיה	שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים בחוזים אישיים על ידי הרשות
עיריית באר שבע	245	2	0.82
עיריית ראשון לציון	209	3	1.44
עיריית נס ציונה	49	1	2.04
עיריית יבנה	26	1	3.85
עיריית נהריה	21	1	4.76
עיריית חדרה	121	9	7.44
עיריית יהוד-מונוסון	1	1	100.0
ממוצע	55.91	0.55	3.65

נספח י"ב- שיעור יוצאי אתיופיה מבין כלל המועסקים ברשויות המקומיות 2018 (אליהו, 2020)

שיעור העובדים יוצאי אתיופיה
המועסקים ע"י הרשות 2018 (דו"ח קודם)

שם הרשות	
עיריית יבנה	20.94%
עיריית נתיבות	15.27%
עיריית קריית מלאכי	6.60%
מועצה מקומית גדרה	5.66%
עיריית חיפה	5.46%
עיריית כרמיאל	4.41%
* קריית גת *	4.25%
עיריית כפר יונה	4.14%
עיריית קריית ביאליק	3.97%
** פרדסיה **	2.70%
עיריית קרית מוצקין	2.42%
עיריית ערד	2.41%
עיריית מגדל העמק	2.40%
עיריית כפר סבא	2.33%
* נוף הגליל *	2.33%
מועצה מקומית מזכרת בתיה	2.22%
* פתח תקווה *	1.79%
עיריית חדרה	1.79%
עיריית לוד	1.75%
עיריית ראשון לציון	1.71%
* מעלה אדומים *	1.63%
עיריית אופקים	1.53%
עיריית באר שבע	1.45%
עיריית אשקלון	1.34%
עיריית קרית אתא	1.19%
** בני שמעון **	1.16%
עיריית אור יהודה	1.12%
* בית שאן *	0.71%
* יוקנעם עילית *	0.65%

נספח י"ב- שיעור יוצאי אתיופיה מבין
כלל המועסקים ברשויות המקומיות
2018 (אליהו, 2020) (המשך)

שיעור העובדים יוצאי אתיופיה המועסקים ע"י הרשות 2018 (דו"ח קודם)		שם הרשות
0.57%		עיריית תל אביב -יפו
0.55%		עיריית חולון
0.20%		עיריית אילת
0.10%		עיריית הרצליה
0%		עיריית צפת
		עיריית נהריה
		עיריית יהוד-מונוסון
רשויות שנתונין אינם		מועצה מקומית גן יבנה
		עיריית נס ציונה
מופיעים בדו"ח הקודם		עיריית שדרות
		עיריית בית שמש
(אך מופיעים בדו"ח הנוכחי)		עיריית חדרה
		עיריית עפולה
3.14%		ממוצע

* רשויות להן הוגשה בקשת מידע 2023 ולא השיבו על הבקשה *
** רשויות להן לא הוגשה בקשת מידע 2023 **