



התוכנית לפיתוח כלכלי-חברתי של האוכלוסייה הבדואית בנגב לשנים 2017-2021 (החלטת ממשלה 2397) הערכה כוללת – דוח ביניים

יואב לפי ארוא מג'אדלה
מעיין הפנר יונתן אייל

הדוח כולל תקציר
בשפה הערבית



המחקר הוא חלק מסדרת מחקרי תוכנית החומש לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021 אשר בוצעו בשיתוף האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב

עריכת לשון: רויטל אביב מתוק
תרגום לאנגלית (תקציר): חני מנור
תרגום לערבית (תקציר): ג'לאל חסן
עיצוב גרפי: ענת פרקו טולדנו

הדוח הוזמן על ידי אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד הרווחה
והביטחון החברתי ומומן בסיועו

מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל
ת"ד 3886 ירושלים 9103702
טלפון: 02-6557400
brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

ירושלים | תשרי תשפ"ב | ספטמבר 2021



על מחקר תוכנית החומש (2017-2021) לאוכלוסייה הבדואית בנגב

מחקר תוכנית החומש נערך במימון משותף של האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב ושל מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל. המחקר נמשך שלוש שנים וחצי וכלל מחקרי משנה במגוון נושאים ובהם חינוך, ילדים עם מוגבלויות, תעסוקה והרשויות המקומיות. כמו כן כלל המחקר מחקרי משנה בנושאי רוחב כמו מערך תוכניות העבודה אשר ליווה את תוכנית החומש; הערכים, הכוחות והאתגרים בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב ומנהיגיה; ותמונת מצב של האוכלוסייה הבדואית בנגב – מדדים נבחרים. מלבד זאת שולב במחקר דוח הערכה כוללת של תוכנית החומש.

המחקר נעשה בשיתוף בין האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב ובין מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל. אנשי האגף הובילו את התוויית נושאי המחקר ונתנו משוב למחקרים עצמם. מכון ברוקדייל תכלל את המחקר ואחראי מקצועית לביצועו.

עוד פרסומים במסגרת מחקר תוכנית החומש

לף, י. (2021). חיזוק רשויות מקומיות: סקירת ספרות בין-לאומית. דמ-21-886.

לף, י., חג'אג'רה, ו. ואייל, י. (2021). התוכנית להעצמת הרשויות המקומיות הבדואיות במסגרת התוכנית לפיתוח כלכלי-חברתי של האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021 (החלטת ממשלה 2397). מחקר הערכה דוח ביניים: תמונת מצב עד סתיו 2020. דמ-21-877.

לנטו, ט., שנהב, א., דולב, ה., לוי-זוהר, א. וקדם-קדיש, ל. (2021). בחינת מערך תוכניות העבודה של "התוכנית לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021 (ממשלת ישראל, החלטה מספר 2397)" – דוח מסכם. דמ-21-884.

לנטו, ט., שנהב, א., דולב, ה., לוי-זוהר, א. וקדם-קדיש, ל. (2021). הערכת תהליכי הגיבוש של תוכניות עבודה ליישום החלטת הממשלה 2397 והמעקב אחר יישומן. דמ-21-873.

סופר פורמן, ח., ברלב, ל. וגדג', נ. (2021). ילדים עם מוגבלות באוכלוסייה הבדואית בנגב. דמ-21-883.

איזיק, ע., קפרנוב, א., מורן-גלעד, ל. וברנדר, ד. (2020). תוכנית מנהרות מזון לביטחון תזונתי. דמ-20-852.

תקציר

מסמך זה עוסק במיפוי תוכנית החומש לאוכלוסייה הבדואית בנגב לשנים 2017-2021 (מתוקף החלטת ממשלה 2397) (להלן: תוכנית החומש) ובפרט בזיהוי רכיביה העיקריים של התוכנית וניתוח הקשרים שביניהם. תוכנית החומש שבמרכז דוח זה היא תוכנית ממשלתית שנייה ברצף המפנה משאבים לאוכלוסייה הבדואית, אשר מצויה בתחתית הדירוג החברתי-כלכלי במדינת ישראל. התוכנית חותרת לצמצום הפערים בינה ובין כלל אוכלוסיית המדינה ולהגברת שילובה בחברה ובכלכלה הישראלית באמצעות הקצאת תקציב תוספתי ועיגון תקציבים ממקורות נוספים וכן באמצעות פיתוח תוכניות עבודה במגוון תחומים.

תוכנית החומש היא תוכנית מורכבת מבחינת מגוון תחומי החיים שבהם היא עוסקת והמספר הרב של גופים ממשלתיים המעורבים ביישומה. מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל עורך מחקר מלווה נרחב לתוכנית החומש, הכולל 15 מחקרים בתחומי חיים שונים. מלבד מחקרים אלו נערך מחקר הערכה כוללת של התוכנית. מטרתו לבחון את תוכנית החומש באופן כולל, תוך שימוש בשיטות מחקר המותאמות להתערבויות מורכבות, בין היתר על ידי תכלול של מגוון המחקרים שבוצעו עד כה.

דוח זה מציג את השלב הראשון במחקר הערכה זה: מיפוי התוכנית תוך בחינת התמונה הכוללת והאופנים שבהם היא מנסה לקדם את האוכלוסייה הבדואית בנגב במגוון תחומים: חינוך (פורמלי ובלתי פורמלי), השכלה גבוהה; תעסוקה; תפקודן של הרשויות המקומיות הבדואיות; פיתוח תשתיות; רווחה, חברה ובריאות. המיפוי מאפשר גם לבחון את קשרי הגומלין בין התחומים השונים שבהם התוכנית עוסקת.

המיפוי כלל הכנת מודלים לוגיים לתוכנית כולה ולכל אחד מתחומי ההתערבות המרכזיים בה. המודלים סייעו להפיק תובנות והמלצות אשר פורטו בנוגע לכל תחום. במסמך זה מובאות במרכז התובנות העיקריות לכל אחד מן התחומים, בצירוף תובנות כלליות חשובות שעלו מתהליך המיפוי. צוות המחקר סבור שדיון בתובנות ובסוגיות אלו עשוי לסייע בגיבוש חשיבה סדורה בנוגע לתוכנית ולהבחין בתחומים שזכו לטיפול מקיף מצד אחד ובתחומים שטרם זכו לטיפול כזה מצד שני. חשיבה כזו עשויה לסייע לא רק בהבנת התוכנית לשנים 2017-2021, אלא גם – ובעיקר – להוות כלי עזר לתכנונה של תוכנית החומש לשנים 2022-2026.

אלו התובנות הכלליות שעלו מעבודת המיפוי:

- מומלץ לבחון פיתוח מענה מתואם לצעירים בדואים חסרי מעש, המתקשים להשתלב בעבודה או בלימודים, ולתת את הדעת לסוגיות של חינוך, השכלה, הכשרה מקצועית, תעסוקה והשתלבות בקהילה בהקשר זה.
- מומלץ לבחון אפשרויות ליצירת מנגנון מובנה לשיתוף הציבור הבדואי בהכנת תוכנית החומש הבאה וביישומה, הן בנוגע לדגשים מרכזיים בתוכנית הן בנוגע לדרכי פעולתה ויישומה.
- מומלץ לבחון באילו תחומי פעילות אפשר לרתום את האוכלוסייה הבדואית לקידום פעיל של מטרות מוסכמות (כגון מניעת אלימות או איכות הסביבה).
- בתחום החינוך בכללותו ועל רכיביו השונים (חינוך פורמלי לרבות פדגוגיה והכשרת מורים וחינוך בלתי פורמלי) אומנם ניתן מענה רחב, אך הוא מבוסס במידה רבה על תוכניות קיימות. בהתחשב במגוון האתגרים בתחום זה, שהחריפו בעקבות משבר מגפת הקורונה, מומלץ לשקול תוכנית מקיפה לשנים אחדות, אשר תהיה ייחודית לאוכלוסייה זו ותתייחס להיבטים השונים של תחום החינוך: איכות ההוראה, הנשירה מבתי הספר הבדואים בנגב, ההישגים בבחינות הבגרות וההכוונה להמשך לימודים לאחר התיכון.

דברי תודה

צוות המחקר מודה לאנשי האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב על השותפות במהלך מחקר תוכנית החומש לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021, כולל במהלך המחקר המוגש בזה. השותפות כללה דיונים והתייעצות בנוגע לכיווני המחקר, סיוע בהשגת מידע, פעולה מול גורמי ממשל שונים וכמובן מתן משוב והתייחסות למחקר עצמו.

תודה לד"ר דפנה הרן ולד"ר יעל ליטמנוביץ' מצוות אוכלוסייה ערבית במכון ברוקדייל, על סיוען בהשלמת דוח זה ובהכנתו לפרסום.

תוכן העניינים

1	1. מבוא
3	2. תוכנית החומש במבט כולל
3	2.1 רקע
3	2.2 תובנות מן המודל הלוגי הכללי של התוכנית
5	3. תחום החינוך הפורמלי
5	3.1 רקע
6	3.2 תובנות מן המודל הלוגי
8	4. תחום החינוך הבלתי פורמלי
8	4.1 רקע
8	4.2 תובנות מן המודל הלוגי
10	5. תחום ההשכלה הגבוהה
10	5.1 רקע
10	5.2 תובנות מן המודל הלוגי
12	6. תחום התעסוקה
12	6.1 רקע
13	6.2 תובנות מן המודל הלוגי
15	7. התוכנית להעצמת הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב
15	7.1 רקע
15	7.2 תובנות מן המודל הלוגי
17	8. תחום התשתיות
17	8.1 רקע
17	8.2 תובנות מן המודל הלוגי
19	9. תחום הרווחה, החברה והבריאות
19	9.1 רקע
19	9.2 תובנות מן המודל הלוגי
21	10. מודל כולל של התוכנית – תחומי התערבות מול צרכים
21	10.1 הסבר
21	10.2 תובנות מן התרשים
23	11. סיכום ותובנות עיקריות
25	מקורות

רשימת תרשימים

- 4 תרשים 1: מודל לוגי של התוכנית לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021
- 7 תרשים 2: מודל לוגי – תיאוריית השינוי בתחום החינוך הפורמלי
- 9 תרשים 3: מודל לוגי – תיאוריית השינוי בתחום החינוך הבלתי פורמלי
- 11 תרשים 4: מודל לוגי – תיאוריית השינוי בתחום ההשכלה הגבוהה
- 14 תרשים 5: מודל לוגי – תיאוריית השינוי בתחום התעסוקה
- 16 תרשים 6: מודל לוגי – תיאוריית השינוי ברשויות המקומיות הבדואיות
- 18 תרשים 7: מודל לוגי – תיאוריית השינוי בתחום התשתיות
- 20 תרשים 8: מודל לוגי – תיאוריית השינוי בתחומי הרווחה, החברה והבריאות
- 22 תרשים 9: מודל כולל של תוכנית החומש – קשרים בין תחומי התערבות לצרכים