



צמצום פערים חברתיים-כלכליים בין אוכלוסיות מיעוט מסורתיות-שבטיות לקבוצות רוב סקירה בין-לאומית

זהר אור שרביט עירית אייזיק



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: רעיה כהן
תרגום לאנגלית (תקציר): חני מנור
תרגום לערבית (תקציר): ג'לאל חסן
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

עורכת ראשית: רויטל אביב מתוק

הסקירה הוזמנה על ידי אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב
ומומנה בסיועו

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

ירושלים | חשוון תשפ"ג | נובמבר 2022



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., 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-877-21

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

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

אייל, י., תירוש, א., קינג, י. ופרנקל, מ. (2018). התוכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב (החלטת הממשלה 3708): דוח מסכם. דמ-772-18

תירוש, א. ואייל, י. (2018). מדדים חברתיים-כלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב. דמ-774-18

את הפרסומים אפשר להוריד ללא תשלום מאתר המכון: brookdale.jdc.org.il

רקע

האוכלוסייה הבדואית בנגב נמצאת בתחתית הדירוג החברתי-כלכלי במדינת ישראל. החלטת ממשלה 2397 בדבר תוכנית החומש לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב לשנים 2017-2021 חותרת לצמצום הפערים בין האוכלוסייה הבדואית בנגב ובין כלל אוכלוסיית המדינה ולהגברת שילובה של האוכלוסייה הבדואית בחברה ובכלכלה של ישראל. אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב (בעת קבלת ההחלטה – במשרד החקלאות ופיתוח הכפר; מאז 2020 – במשרד הכלכלה והתעשייה; מאמצע 2021 – במשרד הרווחה, להלן: **האגף**) ממונה על יישום ההחלטה. תוכנית החומש המעוגנת בהחלטה מלווה במחקר המנוהל על ידי מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל. המחקר עוסק בבחינת יישומה של תוכנית החומש, בתרומתה של התוכנית – כל אחד מחלקיה והמכלול כולו – ובהמלצות למהלכים הנדרשים כדי לשמר, לשנות או לשפר את תכנונה ויישומה של תוכנית החומש הבאה (לשנים 2022-2026).

במסגרת המחקר, ביקש האגף מן המכון לבצע סקירה מעמיקה על אוכלוסיות בעולם שיש להן מאפיינים דומים למאפייני האוכלוסייה הבדואית בנגב, ועל הפערים ביניהן ובין אוכלוסיות הרוב בארצות שבהן הן חיות. הסקירה תעסוק בקשיים ביישום תוכניות כמו תוכניות החומש לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בתחומי החיים השונים. הנחת המוצא לסקירה היא שקשיים כאלו מושפעים בין היתר מהבדלים בתרבות ובערכים בין אוכלוסיות מיעוט מסורתיות-שבטיות ומנהיגיהן ובין כלל האוכלוסייה בארצן, כשם שבישראל הם מושפעים מהבדלים כאלו ומן העמדות כלפי הממשל וכלפי תהליכי השינוי שהממשלה מבקשת לקדם באוכלוסייה הבדואית.

מטרות

אלה מטרות הסקירה: (1) ללמוד מן הנעשה במדינות העולם על דרכי פעולה והתמודדות עם חסמים ביישום תוכניות לצמצום פערים חברתיים-תרבותיים בין אוכלוסיות מיעוט מסורתיות-שבטיות (שיש להן מאפיינים דומים למאפייני האוכלוסייה הבדואית בנגב) ובין האוכלוסייה הכללית; (2) למפות פרקטיקות מיטביות (ובהן הכלים והפעולות) שמדינות מפעילות, המותאמות לתרבותם של אוכלוסיות המיעוט, כדי לסייע לבעלי התפקידים במטה ובשטח ביישום מדיניות לצמצום פערים חברתיים-כלכליים. הסקירה תספק בסיס לשיפור פיתוח השירותים והספקתם לאוכלוסייה הבדואית בנגב בהתאם למאפייניה הייחודיים, לצרכיה ולחסמים והאתגרים שבפניהם היא ניצבת.

שיטה

הסקירה מתבססת על מגוון מקורות מידע: מאמרים אקדמיים מן הספרות הבין-לאומית, מחקרי הערכה של תוכניות ממשלתיות על אוכלוסיות המיעוט שנבחרו (בני הרומה (צוענים) באירופה, הסאמי במדינות הנורדיות, האבוריג'ינים בקנדה והאבוריג'ינים ובני

איי מְצָרֵי טוֹרְס באוסטרליה), אתרים ממשלתיים ואתרי ארגונים ועמותות העוסקים בקידום שירותים וזכויות עבור אוכלוסיות אלו. המידע נאסף בחודשים מארס-אוגוסט 2021.

אוכלוסיות המיעוט נבחרו לסקירה בשיתוף עם מזמיני המחקר לאחר תהליך של הגדרת קריטריונים למאפייני האוכלוסיות, למדינות שבהן האוכלוסיות מתגוררות ולמאפייני התוכניות.

ממצאים

ארבע דרכי התמודדות מרכזיות של ממשלות נמצאו מועילות בצמצום פערים כלכליים-חברתיים בין אוכלוסיות מיעוט מסורתיות-שבטיות ובין אוכלוסיות הרוב בארצותיהן: (1) ביסוס קשרים בין אוכלוסיית המיעוט לממשלה; (2) מעורבות פעילה של אוכלוסיית המיעוט בבניית התוכניות בעבורה (בכל השלבים: תכנון, פיתוח, יישום ובקרה); (3) יצירת פתרונות מקומיים מותאמים מבחינת תרבות וערכים; (4) התאמה תרבותית של שירותים ותוכניות.

מסקנות והמלצות

מן הסקירה עולה כי העמקת השותפות עם האוכלוסייה הבדואית בנגב על גווניה (גברים ונשים, צעירים ומבוגרים, תושבי עיר וכפר ועוד) לצד התייחסות לערכים ולצרכים הייחודיים של אוכלוסייה זו עשויות לסייע – בביסוס קשרי אמון ושיתוף פעולה בין הממשלה לאוכלוסייה הבדואית בנגב ולנציגיה; בפיתוח פתרונות מקומיים מותאמי תרבות; בעבודה משותפת למען שינוי ופיתוח בד בבד עם חיזוק המנהיגות המקומית; בהנגשה תרבותית ומותאמת של השירות הציבורי; וביישום מוצלח יותר של תוכניות לפיתוח כלכלי וחברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב. זאת ועוד, במדינות שנסקרו נעשה מאמץ מתוכנן, מערכתי, מובנה וממושך, כדי לחולל שינוי. מאמץ כזה מחייב ייחוד של משאבים ניכרים, על פני זמן, הן לתכנון ולחשיבה הן למימון.

מסקנות אלו מובילות לארבע המלצות יישומיות:

1. **לפעול לחיזוק הקשרים בין האוכלוסייה הבדואית לממשלה;**
2. **לקדם מעורבות פעילה של האוכלוסייה בכל שלבי בניית התוכניות בעבורה, יישומן והערכתן;**
3. **לפעול ליצירת פתרונות מקומיים** המותאמים לתרבות ולערכים של בני המקום באמצעות הסתמכות על מאפיינים מקומיים שיאפשרו יצירת תשתיות של הון תרבותי, חברתי וסביבתי ותמיכה בהן; ובתוך כך, **לטכח ולפתח יזמות וחדשנות עסקית מקומית;**
4. **לפעול להתאמה של שירותים לתרבותם של בני המקום**, במגוון תחומי חיים, כגון חינוך, בריאות, השכלה גבוהה, רווחה, פיננסים ותעסוקה.

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.

תוכן עניינים

1	1. רקע
2	2. מטרת
3	3. שיטה
4	4. ממצאים
4	4.1 פרקטיקות מיטביות לצמצום פערים חברתיים-כלכליים
11	4.2 אתגרים וחסמים ביישום תוכניות לצמצום פערים חברתיים-כלכליים
14	5. סיכום, מסקנות והמלצות
15	מקורות