



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

החינוך הבדואי בנגב – תמונת מצב

י' בחשון תשע"ח
30 באוקטובר 2017

כתיבה: אתי וייסבלאי
אישור: יובל וורגן, ראש צוות
גרסה לפני עריכה לשונית

הכנסת, מרכז המחקר והמידע
קריית בן-גוריון, ירושלים 91950
טל': 02 - 6408240 / 1
פקס: 02 - 6496103
www.knesset.gov.il/mmm

תוכן

2	תמצית
5	<u>1. אוכלוסיית הילדים הבדואים בנגב</u>
6	1.1. ילדים ביישובים הבדואים בנגב
6	1.2. ילודה בחברה הבדואית בנגב
7	<u>2. בתי ספר ותלמידים ביישובים הבדואים בנגב</u>
7	2.1. נתונים על מוסדות חינוך ותלמידים
9	2.2. מספר תלמידים בכיתה
10	<u>3. תקצוב משרד החינוך לבתי הספר</u>
13	<u>4. בינוי כיתות ומבני חינוך</u>
18	<u>5. הסעות תלמידים</u>
21	<u>6. הישגי תלמידים בחינוך הבדואי בנגב</u>
21	6.1. הישגים בבחינות המיצ"ב
24	6.2. הישגים בבחינות הבגרות
27	<u>7. נשירת תלמידים בחינוך הבדואי בנגב</u>
31	<u>8. החלטות ממשלה בקשר לחינוך הבדואי בנגב ויישומן</u>
32	8.1. תכנית החומש לשנים 2012 עד 2016
34	8.2. תכנית החומש לשנים 2017 עד 2021



תמצית

כ-250,000 בדואים מתגוררים בנגב, מרביתם ביישובים המוכרים וחלקם ביישובים שאינם מוכרים. היישובים המוכרים כוללים את העיר רהט המונה כ-62,000 תושבים, שש מועצות מקומיות: כסייפה, תל שבע, ערערה בנגב, חורה, לקיה ושגב שלום, ושתי מועצות אזוריות – נווה מדבר ואל-קסום. היישובים הבדואים בנגב הם בין היישובים החלשים ביותר במדינת ישראל מבחינת מצבם החברתי-כלכלי, וכולם מצויים באשכול אחד, הנמוך ביותר על-פי המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. דוח מבקר המדינה משנת 2015 עמד על התפקיד המרכזי שיש לחינוך הציבורי ביצירת תשתית תרבותית וערכית משותפת ושוויונית לכל אזרחי המדינה, והוא אמצעי חיוני והכרחי לקידום של תלמידים משכבות סוציו-אקונומיות חלשות וממגזרים שונים. על-פי הדוח, הזכות לחינוך קשורה בקשר בל יינתק עם הזכות לשוויון בחינוך, הקובעת כי על המדינה מוטלת החובה להעניק לכל ילד וילדה חינוך שוויוני. לאורך השנים האחרונות, חזר משרד החינוך והצהיר כי אחד מיעדיו המרכזיים הוא צמצום פערים בין תלמידים על רקע חברתי-כלכלי או מגזרי.¹

במסמך שלהלן, שנכתב לבקשת חה"כ טלב אבו עראר לקראת ציון יום הנגב בכנסת, נביא נתונים מרכזיים על ילדים בדואים בנגב והחינוך הבדואי בנגב, כולל התייחסות לבינוי כיתות, להסעות תלמידים, להישגים בחינוך הבדואי בנגב ולשיעורי הלמידה בחברה הבדואית בנגב ומידע על החלטות הממשלה בדבר החינוך הבדואי בנגב ויישומן.

מן המסמך עולים הממצאים הבאים:

- ❖ אוכלוסיית הבדואים בנגב מנתה בשנת 2016 כ-244,200 אלף תושבים. כ-112,800 מן התושבים הבדואים בנגב, שהם כ-46.2% מן האוכלוסייה, הם ילדים עד גיל 14. 30,300 תושבים נוספים הם בגילאי 15 עד 19 (כולל). כ-94,000 מן הילדים הבדואים עד גיל 18 מתגוררים ברשויות המקומיות הבדואיות המוכרות.
- ❖ בשנת הלימודים תשע"ז (2016/2017), למדו במערכת החינוך 95,352 תלמידים בדואים תושבי הנגב, בתוכם כ-19,244 תלמידים בגני הילדים וכ-76,000 תלמידים בבתי הספר היסודיים והעל-יסודיים. מוסדות החינוך המשרתים את אוכלוסיית הבדואים תושבי הנגב כוללים 673 גני ילדים, 94 בתי ספר יסודיים ו-41 בתי ספר על-יסודיים, ומועסקים בהם 7,593 עובדי הוראה, בהם 843 גננות.
- ❖ בין השנים 2000 (שנת הלימודים תש"ס) ל-2017 (שנת הלימודים תשע"ז) גדל מספר התלמידים הבדואים בנגב יותר מפי שניים ומספר התלמידים בגני הילדים ובחינוך העל-יסודי גדל פי שלושה. במקביל ניכרת עלייה במספר מוסדות החינוך, כולל גני ילדים, בתי ספר יסודיים ובתי ספר על-יסודיים.
- ❖ בכיתות גן בחינוך הבדואי בנגב לומדים בממוצע 31.6 תלמידים, כ-4 תלמידים יותר מן הממוצע הכללי במערכת החינוך. בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים ממוצע התלמידים בכיתה בחינוך הבדואי בנגב נמוך במעט מממוצע התלמידים הכללי במערכת החינוך.

¹ מבקר המדינה, דוח שנתי 65 לשנת 2014 ולחשבונות שנת הכספים 2013, מאי 2015. עמ' 897-885.



❖ **בשנת תשע"ו (2015/16) העביר משרד החינוך לחינוך הבדואי בנגב קרוב ל-1.7 מיליארד ₪.** בין תשע"ד (2013/14) לתשע"ו (2015/16) גדל תקציב משרד החינוך לבדואי בנגב בכ-20%. התקציב לתלמיד בחינוך הבדואי היסודי (18,347 ₪ לשנה) גבוה בכ-15% מן התקציב הממוצע לתלמיד בחינוך היסודי. עם זאת בחטיבת הביניים ובתיכון, התקציב הממוצע לתלמיד ולכיתה בחינוך הבדואי בנגב נמוך ביחס למגזרים אחרים.

❖ **אחת הבעיות הקשות שהחינוך הבדואי בנגב מתמודד עמן היא מחסור במבני חינוך ותשתיות פיזיות ירודות של מבני החינוך הקיימים.** על פי משרד החינוך, יש מחסור חמור של כ-1,200 כיתות וגני ילדים ביישובי הבדואים ובשנת 2016 הכיר המשרד בצורך לבנות 629 כיתות לאוכלוסייה הבדואית בנגב. מספר הכיתות שבנייתן תוקצבה על ידי המשרד בכל שנה נותן מענה לכ-20% עד 60% מן הצרכים שהוכרו על ידי המשרד ובשנים 2011 עד 2016 תוקצבה בסה"כ בנייתן של 893 כיתות, בתוכן 99 כיתות גן. באותן שנים הושלמה בנייתן של 351 כיתות, בהן 42 כיתות גן. התקציב הכולל שהקצה המשרד לבניית כיתות במערכת החינוך הבדואי בנגב עמד על כ-646.5 מיליוני ₪ בשנים 2011 עד 2012. בפועל העביר משרד החינוך לרשויות המקומיות הבדואיות בנגב כ-225.6 מיליון ₪ לבניית כיתות שבנייתן הושלמה בשנים 2011 עד 2016.

❖ בתכנית החומש למגזר הבדואי בשנים 2011 עד 2016 לא הוקצו תקציבים ייעודיים לבינוי כיתות בחינוך הבדואי בנגב. **החלטת הממשלה על תכנית החומש לשנים 2017 עד 2021 הקדישה תקצוב כולל של 1.18 מיליארד ₪ לצורך השלמת פערים בתחומי מבני חינוך ביישובי הבדואים בנגב ולשם השוואת תנאי הלימוד הפיסיים והנגישות למוסדות החינוך (260 מיליון ₪ מתקציב התכנית ו-920 מיליון מתכנית החומש לבניית כיתות לימוד).** בהמשך להחלטה הודיע משרד החינוך כי בשנים 2017 עד 2021 בכוונתו לבנות בכל שנה 241 כיתות בתי ספר חדשות ו-48 כיתות גן ביישובים הבדואים בנגב. כך שבסה"כ ייבנו בשנים אלו 1,204 כיתות חדשות ו-238 גני ילדים בחינוך הבדואי בנגב.

❖ אחת הסוגיות המהותיות העולות בהקשר זה היא **מחסור בגני ילדים ביישובים הלא-מוכרים בנגב ושיעור נמוך של ילדים בגיל הרך הלומדים בגני ילדים בחינוך הבדואי בנגב.** על פי נתוני משרד החינוך, בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) לא למדו בגני הילדים כ-4,850 ילדים בדואים בגילאי 3 עד 5, שהם כ-21% מכלל הילדים בגילאי 3 עד 5 באוכלוסייה הבדואית בנגב. כ-70% מן הילדים בגיל הרך שאינם לומדים מתגוררים ביישובים בתחומי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום המשרתות את הכפרים הבדואים שאינם מוכרים בנגב. בשנת 2017 הוקצה תקציב ייעודי בהיקף של 50 מיליון ₪ לצורך מתן מענה לילדים בגילאי חינוך חובה שאינם לומדים בגני ילדים. במסגרת זאת תוקצבה הצבת 97 מבנים יבילים לגני ילדים במועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום. עד למועד כתיבת המסמך נפתחו על בסיס החלטה זאת 10 גני ילדים במועצה האזורית נווה מדבר. כ-15 גנים נוספים צפויים להיפתח בימים הקרובים בכפוף לאישור מהנדסי המועצות. בנוסף הוקצה מימון להסעת ילדים בגילאי 3 ו-4 לגני הילדים, בהתאם לקריטריון המרחק (2 ק"מ לפחות בין בית התלמיד למוסד החינוכי). אך הסדר זה עדיין לא מיושם.

❖ מספר התלמידים המוסעים למוסדות חינוך ביישובים הבדואים בשנת תשע"ז (2016/17) היה 31,581 בהם 26,199 תלמידים בחינוך רגיל ו-5,622 תלמידי חינוך מיוחד. נושא ההסעות במערכת החינוך הבדואית בנגב מעורר כמה קשיים: עלות תקציבית גבוהה המוטלת על הרשויות



המקומיות, הצורך בהסעת ילדים בגיל הרך ודרכי גישה למוסדות החינוך שאינן סלולות או שאינן מתוחזקות כראוי.

❖ הישגיהם של תלמידים בחינוך הבדואי נמוכים דרך קבע מהישגי תלמידים במגזרים אחרים, זאת בשלבי החינוך ובתחומים השונים. **מן הנתונים שנאספו ממקורות משרד החינוך עולה כי בשנים האחרונות ניכר שיפור בהישגי תלמידים בחינוך הבדואי בנגב, אך הם עדיין נמוכים במידה משמעותית מהישגי תלמידים במגזרים אחרים.**

○ **הישגים בבחינות המיצ"ב** - מאז שנת, 2007 שהיא השנה הראשונה ממנה מתאפשרת השוואה, קיים פער עקבי בין הישגי תלמידים בבחינות המיצ"ב בחינוך הבדואי בנגב לבין הישגי תלמידים בחינוך הערבי ובחינוך העברי. בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16), יש צמצום מסוים בפער זה לאחר הרחבה מתמשכת שלו בשנים קודמות, אך ברוב מקצועות הלימוד וברוב שכבות הגיל הישגי התלמידים הבדואים בנגב עדיין נמוכים במידה משמעותית מהישגי תלמידים במגזרים אחרים. הישגיהן של בנות בחינוך הבדואי בנגב גבוהים מאלו של הבנים בכל המקצועות ובכל שכבות הגיל. הפער הממוצע בין הישגי הבנות להישגי הבנים היה כ-38 נקודות בשנת 2016 והוא גדל עם העלייה בגיל.

○ **הישגים בבחינות הבגרות** - שיעור הניגשים לבגרות מתוך השנתון, הזכאים לבגרות מתוך השנתון ומתוך הלומדים ב"ב ושיעור הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות בחינוך הבדואי בנגב נמוכים מזה שנים ביחס ליתר אוכלוסיית התלמידים ולתלמידים בחינוך הערבי. בשנים האחרונות עלה שיעור הזכאות לבגרות ביתר האוכלוסייה, בעוד בחינוך הבדואי שיעור הזכאות במדדים שונים עלה בשיעור פחות, כתוצאה מכך גדלו הפערים בין החינוך הבדואי בנגב למגזרים אחרים. בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16) היה שיעור הזכאים לבגרות משנתון בני ה-17 בקרב אוכלוסיית הבדואים בנגב 32.7% - לעומת 68.5% בקרב כלל האוכלוסייה (ללא בדואים וחרדים). 47.2% מן הלומדים ב"ב בחינוך הבדואי בנגב היו זכאים לתעודת בגרות - לעומת 73.2% מכלל האוכלוסייה. 31.3% ממסיימי י"ב בחינוך הבדואי זכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות.

○ ברוב הרשויות המקומיות הבדואיות פחות מאחוז מן הלומדים ב"ב זכאים לתעודת בגרות בהצטיינות (לעומת 7.5% מכלל התלמידים), כמעט בכולם פחות מ-10% מן התלמידים זכאים לתעודת בגרות ברמה של 5 יחידות לימוד באנגלית (לעומת כ-33% מן התלמידים בממוצע בכלל אוכלוסיית התלמידים) וכ-5% זכאים לתעודת בגרות ברמה של 5 יחידות לימוד במתמטיקה (לעומת כ-11% מכלל האוכלוסייה). עם זאת, בבחינת הנתונים בהשוואה בין שנת הלימודים תשע"ד (2013/2014) לתשע"ו (2015/16) אנו רואים כי במרבית המדדים והיישובים חלה עלייה מסויימת בין שנים אלה.

❖ על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16) כ-11% מכלל הילדים הבדואים המתגוררים בנגב - 11,582 ילדים, לא למדו במסגרות חינוך בפקוח משרד החינוך, בהם: 5,355 ילדים בגילאי גן, 677 ילדים בגילאי בית ספר יסודי, 927 ילדים בגילאי חטיבת ביניים ו-4,623 תלמידים בגיל תיכון.** השוואה לנתונים על שיעורי למידה בכלל מערכת החינוך ובחינוך הערבי בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15), מעידה כי בעוד בחינוך היסודי שיעורי הלמידה בחינוך הבדואי בנגב קרובים ל-100% ודומים לשיעורי הלמידה בחינוך העברי והערבי, בחינוך העל-יסודי יש פער גדל והולך בין שיעורי הלמידה בחינוך הבדואי בנגב לשיעורי הלמידה במגזרים אחרים.



❖ **שיעור הנשירה המצטבר של בני 17 בשנתון, כלומר מספר בני ה-17 שאינם לומדים מתוך כלל אוכלוסיית בני ה-17, בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב גבוה במידה ניכרת ביחס לחינוך הערבי ולכלל האוכלוסייה.** פער זה נשמר לאורך שנים אך קטן בשנים האחרונות, ובשנת הלימודים תשע"ו (2015/16) 29.3% מן הבדואים תושבי הנגב בגיל 17 לא למדו במוסדות חינוך בפיקוח משרד החינוך. עיקר הנשירה מתרחש במעבר בין חטיבת הביניים לחטיבה העליונה בכיתה ט', והיא גבוהה במיוחד בקרב בנים.

❖ **מאז שנת 2012 פועלת בחברה הבדואית בנגב תכנית חומש, שהוארכה לחמש שנים נוספות בשנת 2017, תוך ניסוח מחדש והגדלת התקצוב המיועד לתכנית.** תכנית החומש לשנים 2012 עד 2016 התקבלה באמצעות החלטת ממשלה מספר 3708 בדבר תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב. התקציב הכולל של התכנית עמד על כ-1.3 מיליארד ₪ בין 2012 ל-2016. 124.4 מיליון ₪ מתקציב זה הוקצה לפעילויות בתחום החינוך. במסגרת תכנית החומש הופעלו תכניות ויוזמות רבות בחינוך הבדואי בנגב ובהן: תכנית לרכישת מיומנויות הקריאה והכתיבה לתלמידי כיתות א' ו-ב', שעות תגבור בכל שכבות הגיל מגן הילדים ועד כיתה י"ב, איתור ואבחון של תלמידים עם לקויות למידה, תכניות למניעת נשירה, תכניות להגדלת מספר הזכאים לתעודת בגרות, פתיחת מגמות לימוד בחינוך הטכנולוגי ועוד.

❖ **תכנית החומש לשנים 2017 עד 2021 אושרה על ידי הממשלה בראשית שנת 2017 במסגרת החלטת ממשלה 2397: "תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב - 2021".** משרד החקלאות ופיתוח הכפר הוא הגורם הממשלתי האחראי על יישום התכנית. התקציב הכולל של התכנית הוא 3.03 מיליארד ₪ לחמש שנים, מתוכו כ-757 מיליון ₪ לחינוך. בהמשך להחלטת הממשלה הוקמה במשרד החינוך ועדת היגוי בראשות המשנה למנכ"ל משרד החינוך. הוועדה הכינה תכנית פדגוגית מקיפה בהתאם ליעדים ולדגשים שבהחלטת הממשלה ועל בסיס התכניות והפעילויות שפעלו בתכנית החומש הקודמת והגישה אותה לאישור ועדת ההיגוי. התכנית כוללת יעדי תוצאה מדידים עבור החינוך הבדואי בנגב ובתוכם עלייה בשיעור הזכאים לתעודת בגרות מהלומדים ביי"ב, ירידה בשיעור הלא לומדים ביי"ב, צמצום הפער בין תלמידים בחינוך הערבי לתלמידים בחינוך הבדואי בנגב במבחני המיצ"ב וגידול בשיעור הסטודנטים הבדואים מבין שכבת הגיל הרלוונטית ועלייה במספר הסטודנטים הבדואים לתארים מתקדמים.

1. אוכלוסיית הילדים הבדואים בנגב

אוכלוסיית הבדואים בנגב מנתה בשנת 2016 כ-244,200 אלף תושבים.² על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2014, כ-76% מן התושבים הבדואים בנגב מתגוררים ביישובים המוכרים ו-24% (שהם כ-60,000 תושבים) בפזורה.³ נציין כי יש קושי לאמוד את גודלה של אוכלוסייה זו, ומשום כך קשה לעמוד במדויק על מאפייניה הדמוגרפיים.⁴

² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [שנתון סטטיסטי לישראל 2017](#), לוח 2.19: אוכלוסייה לפי קבוצת אוכלוסייה, דת גיל ומין, מחוז ונפה. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה ערבית בנפת באר שבע במחוז הדרום.

³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [יישובים ואוכלוסייה בישראל, 2014](#), הודעה לעיתונות, 21 באוקטובר 2015.

⁴ על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במקרים רבים מוסרים הבדווים את שם השבט במקום את שם היישוב שבו הם גרים. כתוצאה מכך, יש קושי לאמוד את חלקה ובעיקר את תכונותיה של האוכלוסייה הבדווית ביישובים וכן את תכונותיהם של הבדווים הנמצאים מחוץ ליישובים. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [שנתון סטטיסטי לישראל 2016](#), [מבוא: אוכלוסייה](#)



כ-112,800 מן התושבים הבדואים בנגב, שהם כ-46.2% מן האוכלוסייה, הם ילדים עד גיל 14. 30,300 תושבים נוספים הם בגילאי 15 עד 19 (כולל).⁵

1.1. ילדים ביישובים הבדואים בנגב

כ-94,000 ילדים עד גיל 18 מתגוררים ביישובים הבדואים המוכרים בנגב והם מהווים 54.7% מאוכלוסיית יישובים אלה. כ-80,000 מן הילדים המתגוררים ביישובים אלה הם בני פחות מ-14. פירוט מספר הילדים בכל אחד מן היישובים הבדואים המוכרים בנגב ושיעורם מבין תושבי היישוב בטבלה הבאה⁶:

טבלה 1: ילדים ביישובים הבדואים בנגב, 2015

שם היישוב	מספר תושבים	ילדים עד גיל 14	שיעור ילדים עד גיל 14 ביישוב	ילדים ובני נוער עד גיל 18	שיעור ילדים ובני נוער ביישוב
רהט	62,400	28,080	45.0%	33,134	53.1%
חורה	19,400	9,700	50.0%	11,194	57.7%
כסייפה	19,100	8,996	47.1%	10,390	54.4%
תל שבע	18,700	9,126	48.8%	10,640	56.9%
ערערה בנגב	15,800	7,663	48.5%	8,927	56.5%
לקיה	11,800	5,393	45.7%	6,230	52.8%
שגב שלום	9,100	4,259	46.8%	4,987	54.8%
מ.א. אל קסום	8,800	4,047	46.0%	4,709	53.5%
מ.א. נווה מדבר	7,300	3,429	47.0%	4,010	54.9%
סה"כ	172,400	80,692	46.8%	94,222	54.7%

מן הנתונים על הילדים המתגוררים ביישובים הבדואים המוכרים בנגב ניתן ללמוד גם כי יתר הילדים עד גיל 14, כ-30,000 ילדים, מתגוררים ביישובים שאינם מוכרים, בהם כ-11,000 ילדים בני פחות מארבע שנים וכ-19,000 ילדים בני ארבע עד 14.

1.2. ילודה בחברה הבדואית בנגב

לבקשת חה"כ אבו עראר, יוצגו בקצר נתונים על ילודה בחברה הבדואית בנגב. שיעור הפריון הכולל, כלומר אומדן מספר הילדים שצפוי שאישה תלד במהלך חייה בקרב נשים בדואיות בנגב עמד על 5.45 בשנת 2016. שיעור זה גבוה ביחס לנשים מוסלמיות בכלל (3.29 ילדים לאישה), נשים יהודיות (3.16), נשים דרוזיות (2.21) ונשים נוצריות (2.05).⁷

בשנת 2015 נולדו ביישובים הבדואים בנגב 8,864 ילדים, מהם כ-5,600 ביישובים המוכרים, לפי הפירוט הבא⁸:

⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [שנתון סטטיסטי לישראל 2017](#), לוח 2.19: אוכלוסייה לפי קבוצת אוכלוסייה, דת גיל ומין, מחוז ונפה. הנתונים מתייחסים לאוכלוסייה ערבית בנפת באר שבע במחוז הדרום.

⁶ עיבוד לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [רשויות מקומיות 2015 - קובץ נתונים לעיבוד](#).

⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "האוכלוסייה המוסלמית בישראל – נתונים לרגל חג הקורבן", הודעה לתקשורת, 30 באוגוסט 2017. נציין כי שיעור הפריון בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב מצוי במגמת ירידה, כאשר בשנת 1996 הוא עמד על 10.06 ילדים לאישה.

⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל 2012-2015, באתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. http://www.cbs.gov.il/reader/?MIval=cw_usr_view_SHTML&ID=357&sss=%E4%EE%F9%EA&inter_local=%2Fwebpub%2Fpub%2Ftext_page.html%3Fpubl%3D58%26CYear%3D2014%26CMonth%3D1



טבלה 2: לידות ביישובים הבדואים בנגב, 2012-2015

2015	2014	2013	2012	
2,122	1,979	1,858	1,917	רהט
693	661	652	665	תל שבע
579	520	514	532	כסייפה
541	552	521	612	ערערה בנגב
539	565	536	553	חורה
470	465	430	461	לקיה
324	302	309	318	שגב שלום
201	179	183	188	אל קסום
132	127	118	97	נווה מדבר
5,601	5,350	5,121	5,343	סה"כ

2. בתי ספר ותלמידים ביישובים הבדואים בנגב

בשנת הלימודים תשע"ז (2016/2017), למדו במערכת החינוך 95,352 תלמידים בדואים תושבי הנגב, בתוכם 19,244 תלמידים בגני הילדים וכ-76,000 תלמידים בבתי הספר היסודיים והעל-יסודיים. מוסדות החינוך המשרתים את אוכלוסיית הבדואים תושבי הנגב כוללים 673 גני ילדים, 94 בתי ספר יסודיים (בחלקם כיתות א' עד ח' או ט'), ו-41 בתי ספר על יסודיים.⁹ בשנת הלימודים תשע"ח למדו בבתי ספר ביישובים הבדואים בנגב 45,349 תלמידים בחינוך היסודי ו-30,488 תלמידים בחינוך העל-יסודי.¹⁰

2.1 נתונים על מוסדות חינוך ותלמידים

בחינת מספרי התלמידים ומוסדות החינוך בחינוך הבדואי בנגב בין השנים 2000 (שנת הלימודים תש"ס) ל-2017 (שנת הלימודים תשע"ז) מלמדת על גידול משמעותי במספרם בשנים האחרונות. מאז שנת 2000 מספר התלמידים הבדואים בנגב יותר מהוכפל, מספר התלמידים בגני הילדים ובחינוך העל-יסודי גדל פי שלושה. במקביל ניכרת עלייה במספר מוסדות החינוך, כולל גני ילדים, בתי ספר יסודיים ובתי ספר על-יסודיים. פירוט הנתונים בתרשימים הבאים:¹¹

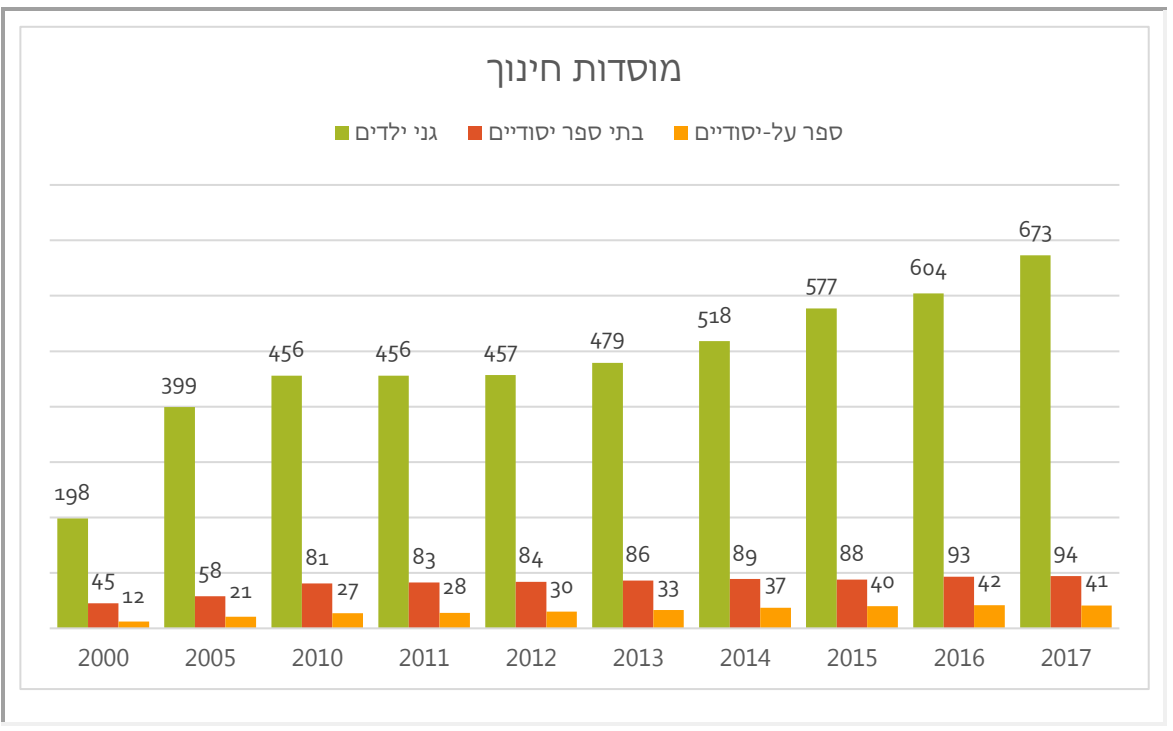
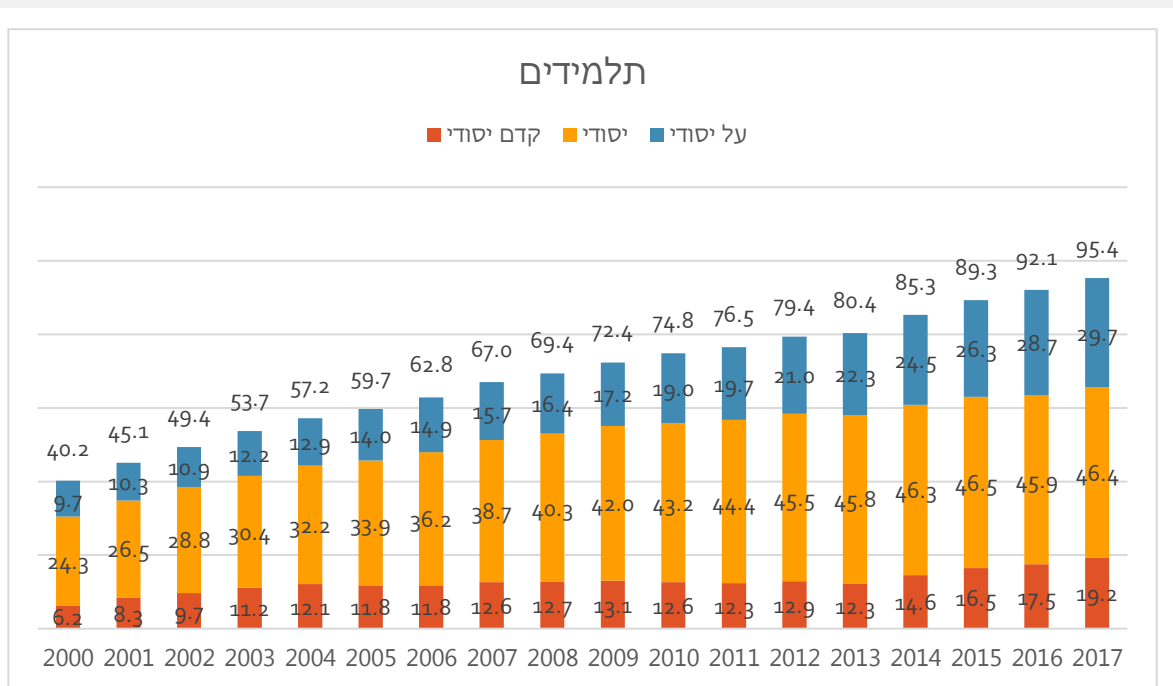
⁹ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

¹⁰ אורנה עסיס, מנהלת תחום (תקן מוסדות חינוך - מחוזי), מחוז דרום, משרד החינוך, קובץ נתונים, 27 באוקטובר 2017. במועד הגשת המסמך עדיין אין בידי משרד החינוך נתונים סופיים על החינוך בגני ילדים.

¹¹ הנתונים לשנים 2000 עד 2016 הופקו מתוך מערכת משרד החינוך, [במבט רחב – מספרים על החינוך](#), כניסה ב-5 בספטמבר 2017, ומתייחסים לחינוך הרגיל והמיוחד. סיכום מוסדות החינוך בשלבי החינוך השונים גבוה מן המספר הכולל של מוסדות החינוך שכן ייתכן כי מוסד חינוכי ייספר ביותר משלב חינוך אחד. הנתונים לשנת הלימודים תשע"ז מתוך משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017. נציין כי בתקופה זאת גדל מספר התלמידים הכולל במערכת החינוך בכ-37%.



תרשים 1: תלמידים ומוסדות במערכת החינוך הבודאי בנגב לפי שלב חינוך (אלפי תלמידים), 2000-2016



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

נתונים מפורטים לשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) מלמדים כי קרוב ל-30% מן התלמידים הבדואים תושבי הנגב לומדים במוסדות חינוך במועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום המשרתות את אוכלוסיית הכפרים הבדואים הבלתי מוכרים בנגב. פירוט הנתונים בתרשים הבא¹²:

טבלה 3: תלמידים ומוסדות חינוך ביישובים הבדואים המוכרים בנגב, תשע"ז (2016/17)

מוסדות				תלמידים				
סה"כ	על-יסודי	יסודי	קדם יסודי	סה"כ	על-יסודי	יסודי	קדם יסודי	
223	9	19	195	23,762	7,936	10,374	5,452	רהט
115	5	17	93	14,926	2,158	9,914	2,854	נווה מדבר
111	6	17	88	12,731	2,936	7,266	2,529	אל קסום
77	3	8	66	7,926	2,731	3,409	1,786	תל שבע
73	5	9	59	7,964	3,114	3,247	1,603	חורה
62	4	7	51	7,470	2,751	3,230	1,489	ערערה בנגב
58	3	8	47	8,423	3,339	3,718	1,366	כסייפה
50	3	5	42	6,076	2,231	2,692	1,153	לקיה
39	3	4	32	6,074	2,536	2,526	1,012	שגב שלום
808	41	94	673	95,352	29,732	46,376	19,244	סה"כ

בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17), 1,070 תלמידים בדואים למדו ב-58 מוסדות לחינוך מיוחד ביישובים הבדואים בנגב – 48 גני חינוך מיוחד, 9 בתי-ספר יסודיים ובית ספר על-יסודי אחד.¹³ בין מוסדות החינוך ביישובים הבדואים בנגב 66 גני ילדים מוכרים שאינם רשמיים, מרביתם בעיר רהט, שלומדים בהם כ-1,300 תלמידים.¹⁴ נציין כי מלבד שלושה בתי ספר המסווגים במדד הטיפוח כחלש-בינוני, כל בתי הספר המשרתים את התושבים הבדואים בנגב מצויים ברמת הטיפוח הנמוכה ביותר.¹⁵

2.2. מספר תלמידים בכיתה

בגני הילדים המספר הממוצע של תלמידים בגן בחינוך הבדואי בנגב גבוה ביחס לממוצע התלמידים הכללי בגני הילדים. המספר הממוצע של תלמידים בכיתה בבתי ספר ביישובים הבדואים בנגב, נמוך במעט ביחס לממוצע התלמידים הכללי בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים וגבוה במעט ביחס למספר הממוצע של תלמידים בתיכון.¹⁶

¹² משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

¹³ תלמידים בדואים הלומדים במוסדות חינוך מיוחד מחוץ ליישובים הבדואים אינם נספרים במניין התלמידים בחינוך הבדואי בנגב.

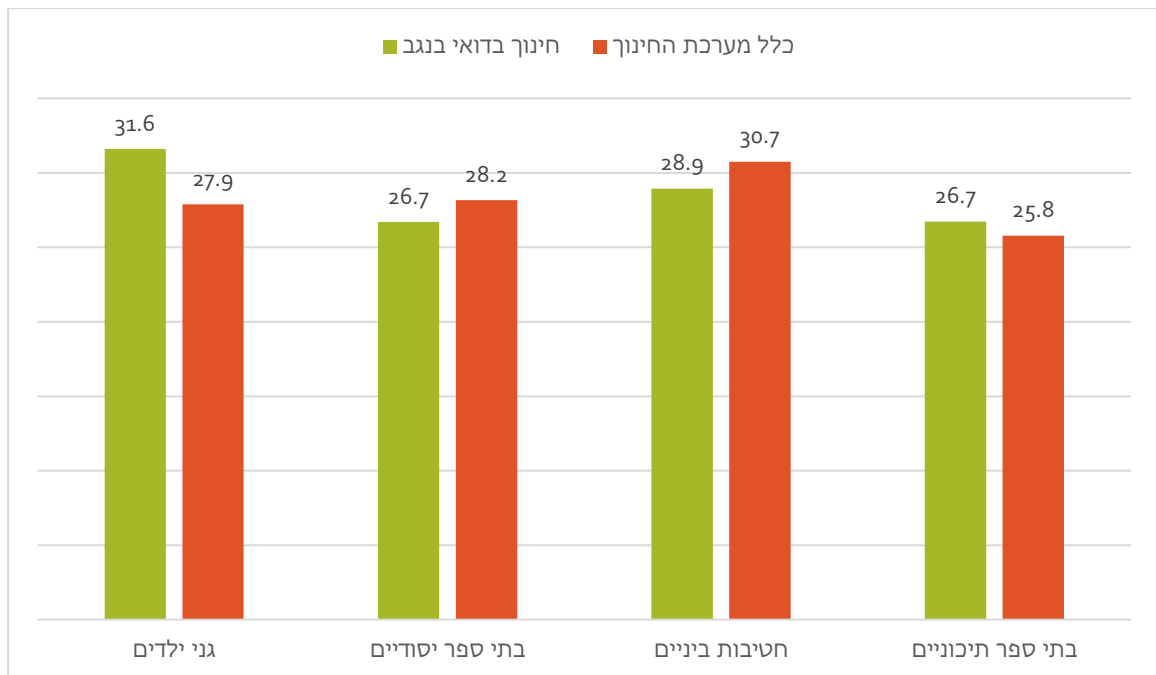
¹⁴ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

¹⁵ עיבוד לנתוני מערכת שקיפות בחינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, כניסה ב-7 בספטמבר 2017.

¹⁶ עיבוד לנתוני משרד החינוך מתוך מערכת משרד החינוך, במבט רחב – מספרים על החינוך, כניסה ב-5 בספטמבר 2017.



תרשים 2: ממוצע תלמידים בכיתה לפי שלב חינוך, תשע"ו (2015/16)



בחינת הנתונים לפי יישוב מלמדת על פערים בין מוסדות חינוך ביישובים שונים¹⁷:

טבלה 4: ממוצע תלמידים בכיתה ביישובים הבדואים המוכרים, תשע"ז (2016/17)

קדם יסודי	יסודי	על יסודי	
30.9	23.8	24.9	אל קסום
28.7	24.9	26.6	חורה
30.7	25.5	27.8	כסייפה
28.6	26.7	27.2	לקיה
32.0	26.3	28.4	נווה מדבר
30.1	25.4	26.7	ערערה בנגב
29.2	26.6	28.9	רהט
34.0	25.3	27.0	שגב שלום
30.7	25.7	28.4	תל שבע

3. תקציב משרד החינוך לבתי הספר

משרד החינוך הוא הגורם המרכזי המממן את בתי הספר. עיקר תקציב משרד החינוך מועבר לבתי הספר באמצעות מימון שעות ההוראה במוסד, כלומר תשלום שכר המורים המלמדים בו. היקף התקציב המועבר לכל בית ספר לצורך מימון שעות ההוראה בו תלוי במספר שעות ההוראה המוקצה למוסד ובמאפייני המורים. בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים מוקצות לבתי הספר, מעבר לשעות האורך הבסיסיות המוקצות לכל כיתה, שעות תוספתיות מסוגים שונים, בתוכן שעות טיפוח המוקצות לבתי הספר על פי מדד הטיפוח של תלמידיו. בבתי הספר התיכוניים מקבל בית הספר תקציב לתלמיד התלוי במאפייני התלמיד

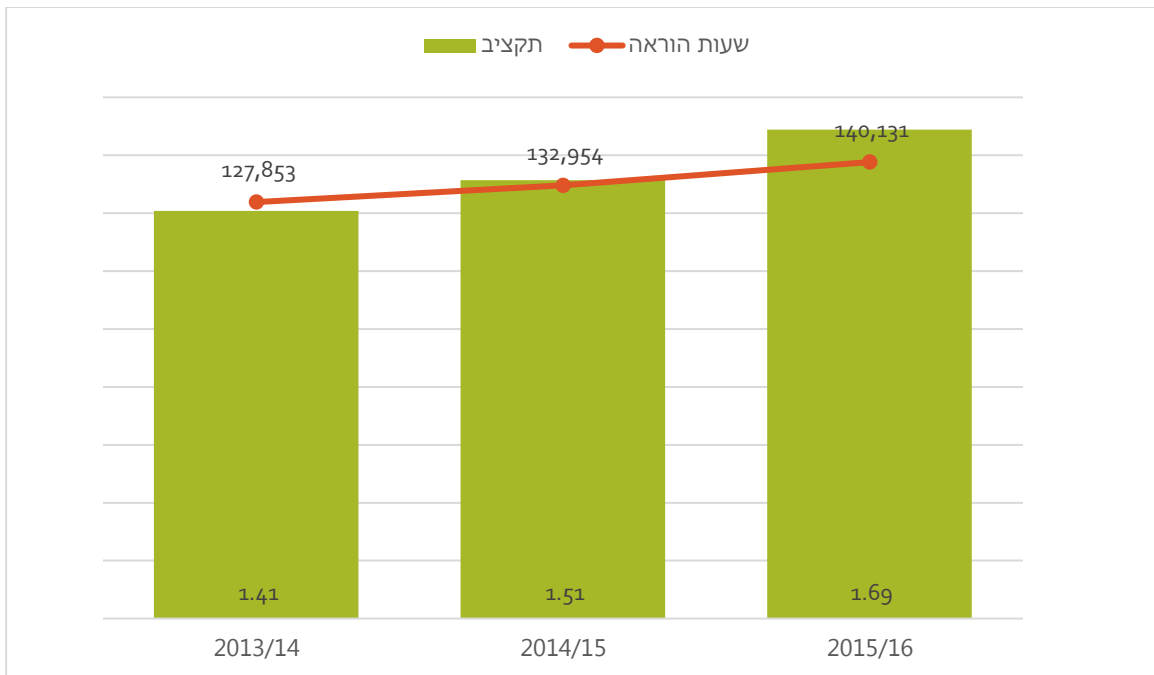
¹⁷ עיבוד לנתוני משרד החינוך מתוך משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.



ובמסלול הלימודים שלו ובמאפייני המורים ובית הספר. בנוסף מממן משרד החינוך, באופן מלא או חלקי, צרכים שונים של בית הספר דוגמת הסעות, השאלת ספרי לימוד, כוח עזר לימודי ועוד.

על פי נתוני משרד החינוך, שהופקו באמצעות מערכת שקיפות בחינוך של מינהל כלכלה ותקציבים במשרד, בסה"כ העביר המשרד לחינוך הבדואי בנגב קרוב ל-1.7 מיליארד ₪ בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16). בין תשע"ד (2013/14) לתשע"ו (2015/16) גדל תקציב משרד החינוך לחינוך הבדואי בנגב בכ-20% כפי שעולה מן התרשים הבא¹⁸.

תרשים 3: תקציבים (מיליארדי ₪) ושעות הוראה לחינוך הבדואי בנגב, 2014-2016

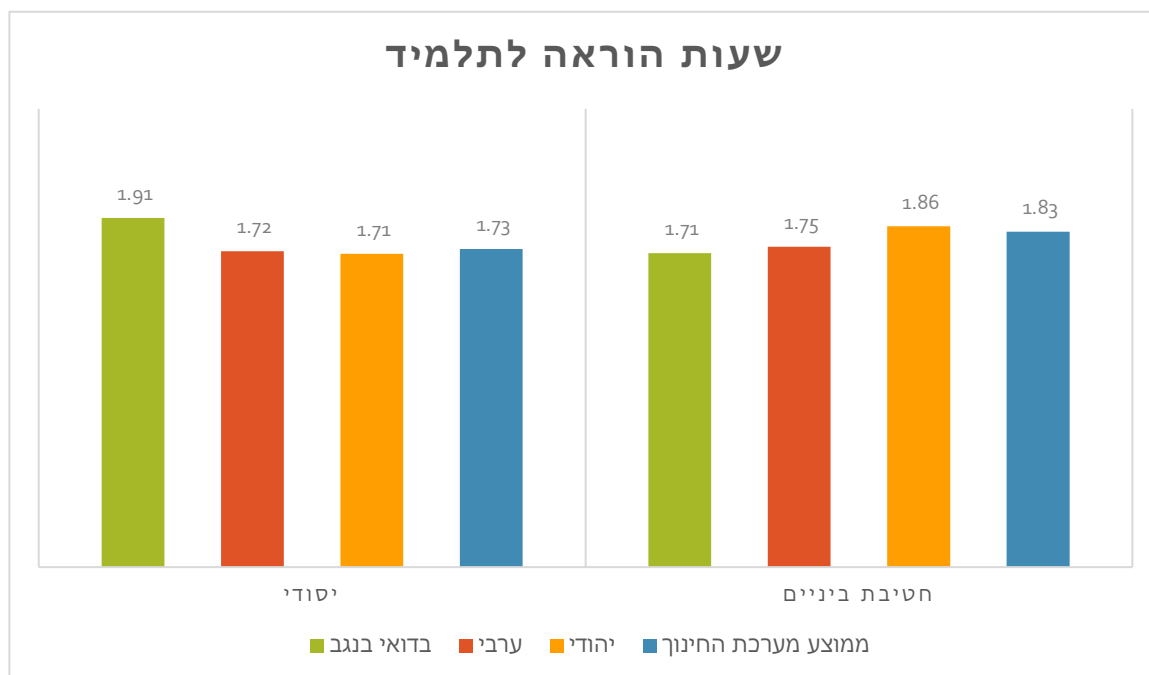
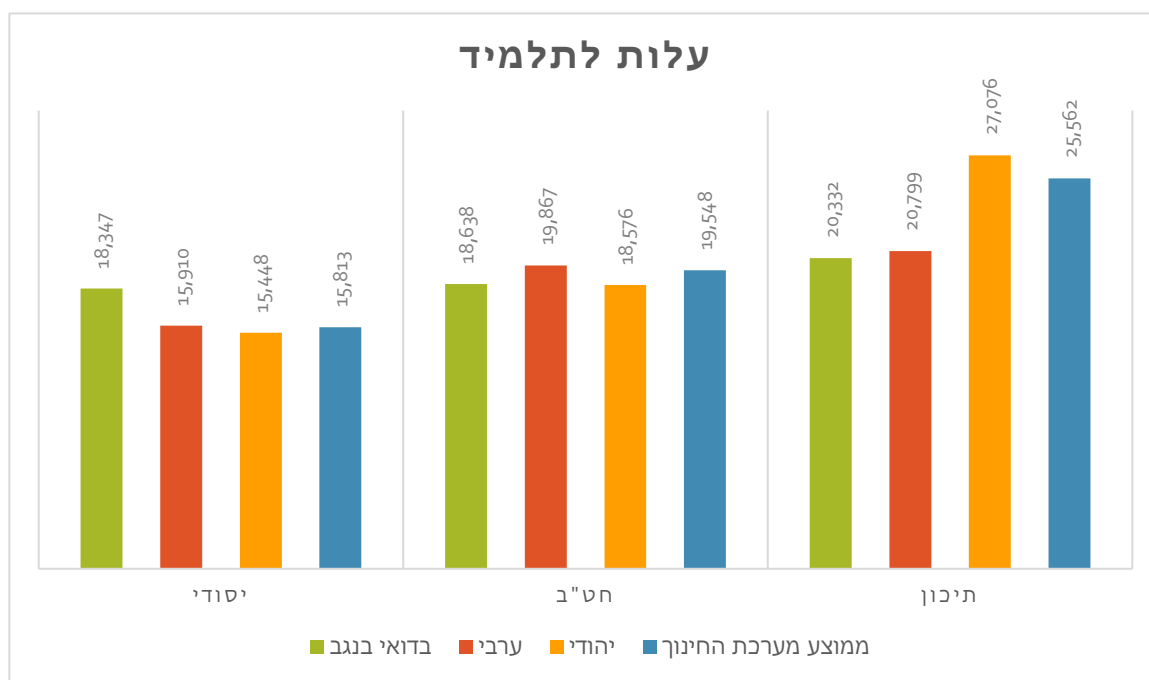


השוואה בין התקציבים ושעות ההוראה הניתנים לתלמידים ולכיתות בחינוך הבדואי בנגב ביחס למגזרים אחרים מלמדת כי בחינוך היסודי, התקציב לתלמיד בחינוך הבדואי גבוה בכ-15% מן התקציב הממוצע לתלמיד בחינוך היסודי. עם זאת בחטיבת הביניים ובתיכון, התקציב הממוצע לתלמיד ולכיתה בחינוך הבדואי בנגב נמוך ביחס למגזרים אחרים. מבחינת מספר שעות ההוראה אנו רואים כי בחינוך היסודי מספר שעות ההוראה לתלמיד גבוה בקרוב ל-9% מן הממוצע בחינוך הרשמי. לעומת זאת בחטיבת הביניים הוא נמוך בכ-6% מן הממוצע בחינוך הרשמי. פירוט הנתונים בתרשימים הבאים¹⁹:

¹⁸ עיבוד לנתוני מערכת שקיפות בחינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, כניסה ב-7 בספטמבר 2017.
¹⁹ עיבוד לנתוני מערכת שקיפות בחינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, כניסה ב-7 בספטמבר 2017. הנתונים מתייחסים לחינוך הרגיל הרשמי בלבד, זאת מלבד בתיכון שבו אין הבחנה מבחינת תקצוב משרד החינוך בין בתי ספר רשמיים ומוכרים שאינם רשמיים.



תרשים 4: עלות לתלמיד ושעות הוראה לתלמיד בחינוך הרשמי לפי שלב חינוך ומגזר, תשע"ו (2015/16)



התבוננות בנתונים לאורך זמן מלמדת כי מאז שנת 2014 גדלה העלות לתלמיד בחינוך היסודי הבדואי בנגב מ-16,615 ש"ח לשנה ל-18,347 ש"ח לשנה, מספר שעות ההוראה הממוצעות לתלמיד גדל מ-1.81 שעות שנתיות ל-1.91 שעות שנתיות.

נציין כי מאז שנת הלימודים תשע"ה (2014/15) מיושמת במערכת החינוך "תכנית לצמצום פערים וקידום השוויון במערכת החינוך" עבור החינוך היסודי וחטיבת הביניים. במסגרת התכנית גדל מספר השעות המיועדות לחלוקה דיפרנציאלית בהתאם למצב החברתי-כלכלי של בית הספר. ביישום מלא של התכנית בשנת הלימודים תשע"ט (2018/19) מספר השעות המיועדות לחלוקה דיפרנציאלית בחינוך היסודי צפוי



לעלות מ-65,000 ל-150,000, ומ-32,000 ל-90,000 בחטיבות הביניים. זאת נוסף על הגדלת התקן הבסיסי בשתי שעות שבועיות לכיתה. במקביל להגדלת מספר שעות הטיפול הוחלט להכפיל את יחס ההקצאה של הסל ונקבע כי הוא יעמוד על יחס של אחת לשש בין תלמיד חזק לחלש (לעומת יחס של אחת לשלוש קודם לכן).²⁰ כאמור, בתי הספר בחינוך הבדואי בנגב, ממוקמים רובם ככולם במדד הטיפול הנמוך ביותר, ולכן יש להניח שיקבלו מספר גדול יחסית של שעות הוראה מן התכנית.

4. בינוי כיתות ומבני חינוך

בחינוך הבדואי בנגב היו בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17), 3,645 כיתות, בתוכן 672 כיתות גן, 1,876 כיתות בתי-ספר יסודי ו-1,097 כיתות בחינוך העל-יסודי.²¹ כ-600 כיתות מתנהלות במבנים יבילים.²²

אחת הבעיות הקשות שהחינוך הבדואי בנגב מתמודד עמן היא מחסור במבני חינוך ותשתיות פיזיות ירודות של מבני החינוך הקיימים. על פי משרד החינוך יש מחסור חמור של כ-1,200 כיתות וגני ילדים ביישובי הבדואים.²³ בכל שנה מאז שנת 2011 הכיר משרד החינוך בצורך לבנות מאות כיתות עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב, כאשר בשנת 2016 הכיר משרד החינוך בצורך לבנות 629 כיתות לאוכלוסייה הבדואית בנגב.²⁴

מספר הכיתות שבנייתן תוקצבה על ידי המשרד בכל שנה נותן מענה לכ-20% עד 60% מן הצרכים שהוכרו על ידי המשרד ובשנים 2011 עד 2016 תוקצבה בסה"כ בנייתן של 893 כיתות, בתוכן 99 כיתות גן. באותן שנים הושלמה בנייתן²⁵ של 351 כיתות, בהן 42 כיתות גן. התקציב הכולל שהקצה המשרד לבניית כיתות במערכת החינוך הבדואי בנגב עמד על כ-646.5 מיליוני ₪ בשנים 2011 עד 2016. כ-245 מיליון מתוך תקציב זה הוקצה עבור כיתות שבנייתן הושלמה ובפועל העביר משרד החינוך לרשויות כ-225.6 מיליון ₪ לבניית כיתות שבנייתן הושלמה בשנים 2011 עד 2016. נתונים על כיתות שמשרד החינוך הכיר בצורך לבנותן, תקצב את בנייתן ומעל 95% מבנייתן הושלמה, וכן התקציבים שהקצה משרד החינוך לבינוי כיתות במערכת החינוך הבדואית בנגב בשנים 2011 עד 2016 בטבלה הבאה²⁶:

²⁰ להרחבה על התכנית ראו, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "יישום התכנית להרחבת התקצוב הדיפרנציאלי – השוואה לפי קבוצות אוכלוסייה", כתיבה: אסף ויינגר, 23 ביולי 2017.

²¹ עיבוד לנתוני משרד החינוך מתוך משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

²² משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אגף פיתוח כלכלי חברתי-החברה הבדואית בנגב, "משרד החינוך-תכניות פדגוגיות", נתקבל באמצעות ירקית אלקיים, לשכת המשנה למנכ"ל, משרד החינוך, 2 באוקטובר 2017.

²³ עיבוד לנתוני משרד החינוך מתוך משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

²⁴ עיבוד לנתוני משרד החינוך מתוך משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

²⁵ כיתות שהסתיימו מעל 95% מבנייתן מוגדרות ככיתות שבנייתן הושלמה.

²⁶ עיבוד לנתוני משרד החינוך מתוך משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.



טבלה 5: בינוי כיתות ביישובים הבדואים בנגב ותקציב שהוקצב לבינוי כיתות (מיליוני ₪), 2011-2016

2016	2015	2014	2013	2012	2011	
629	423	383	363	433	241	כיתות שהוכר בצורך לבנותן
115	216	182	156	84	140	כיתות שבנייתן תוקצבה
81.5	166.8	141.7	106.3	62.2	88.0	תקציב שהוקצה לבינוי כיתות
--	33	109	63	40	107	כיתות שבנייתן הושלמה*

*מתוך הכיתות שבנייתן תוקצבה בכל שנה

פירוט הכיתות שבנייתן תוקצבה והושלמה לפי רשויות מקומיות מלמד כי כ-30% מן הכיתות שנבנו בשנים 2011 עד 2016 נבנו במועצות האזוריות הבדואיות, עם זאת בשנים אלו הושלמה במועצות האזוריות בנייתן של 6 כיתות גן בלבד, אף שתוקצבה בנייתן של 28 כיתות גן. כפי שעולה מן הטבלה הבאה: 27

טבלה 6: בינוי כיתות ביישובים הבדואים בנגב, 2011-2016

רשות מקומית		כיתות שבנייתן תוקצבה		כיתות שבנייתן הושלמה	
סה"כ כיתות	מתוכן כיתות גן	סה"כ כיתות	מתוכן כיתות גן	סה"כ כיתות	מתוכן כיתות גן
205.6	14.0	48	0	אל קסום	
70.5	12.0	55	12	חורה	
51.8	4.0	37	4	כסיפה	
35.2	4.0	5	0	לקיה	
151.5	14.0	54	6	נווה מדבר	
58.4	16.9	26	12	ערערה בנגב	
172.5	20.0	87	6	רהט	
64.6	4.4	9	0	שגב שלום	
82.6	9.9	30	2	תל שבע	
892.8	99.2	351	42	סה"כ	

כדי למלא את החסר בכיתות נאלצות הרשויות המקומיות לשכן תלמידים בחדרי לימוד שאינם מתאימים לייעודם, כגון מבנים שכורים ומבנים יבילים שהם זמניים עד לבניית מבני קבע, ולהשתמש גם בחדרי ספח בבתי ספר ובמסדרונות. 28 על פי דוח מבקר המדינה משנת 2007 בנושא התשתיות הפיזיות של מוסדות החינוך במגזר הלא יהודי השימוש בחדרי לימוד שאינם מתאימים לייעודם מביא לצפיפות יתרה במוסדות החינוך, להקטנת שטחי חדרי הספח או מספרם ולהיעדר התאמה בינם לבין מספר התלמידים, להקטנת שטחי החצרות והשטחים הפתוחים ולמפגעים תחזוקתיים ובטיחותיים שונים במוסדות החינוך. מבנים לא תקינים המשמשים לגני ילדים קטנים מהשטח הבנוי ושטח החצר של גן ילדים תקיני, על פי רוב לא קיימת בהם תשתית פיזית ובטיחותית כנדרש על פי הקריטריונים שקבע משרד החינוך, כגון מקלט, שני שערים, שתי דלתות, דרכי גישה נוחות וגידור, ומספר מתקני החצר שמותקנים בהם מועט. 29

בדינוי ועדת החינוך בנושא החינוך הבדואי בנגב בשנתיים האחרונות נדון בהרחבה המחסור בכיתות לימוד. בין הגורמים למחסור בכיתות לימוד כפי שעלו בדיונים: קושי של הרשויות המקומיות באיתור קרקעות מתאימות לבניית מוסדות חינוך, בין השאר, בשל תביעות בעלות על חלק מן הקרקעות, דרישה מן הרשויות המקומיות להשתתפות בבניית מבני קבע למוסדות חינוך, קושי של הרשויות במימון תשתיות

27 נתוני הקצאת התקציב של משרד החינוך לבינוי כיתות מתייחסים לכיתה ממוצעת כולל מתקנים ושירותים נלווים (חדרי ספח, חדרי שירותים וכד'), לפיכך ייתכן כי התקציב שהוקצה בפועל לרשויות לא יהיה זהה לכיתה ממוצעת שלמה.

28 מיכל בליקוף, "פערים בין יהודים לערבים במערכת החינוך – התשתית הפיזית", סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי, נובמבר 2014.

29 מבקר המדינה, [התשתיות הפיזיות של מוסדות החינוך במגזר הלא-יהודי](#), דוח על הביקורת ברשויות המקומיות 2007, 10 בפברואר 2008.



הנדרשות לבניית מוסדות חינוך, בהן דרכי גישה, תשתיות מים, ביוב וחשמל ופער גדול בין המימון שהוקצה ממשד החינוך לצורך בניית מוסדות חינוך לבין הצרכים. בסיכומי הדיונים דרשה הוועדה ממשד החינוך וממשד החקלאות לתת מענה למחסור במבני חינוך ביישובים הבדואים בנגב.³⁰ ב-20 במרס 2017 קבעה הוועדה כי על משד החקלאות ופיתוח הכפר, האחראי לנושא הבדואים, להגיש לוועדה בתוך 30 יום תכנית מפורטת המסבירה כיצד המשד מסיר את כל החסמים ומתמודד עם בניית מוסדות חינוך לכל הילדים הבדואים בדרום. על התכנית להתייחס ל: בינוי, דרכי גישה והסעות.³¹ בדיון מעקב של הוועדה שהתקיים ב-10 במאי 2017, הובהר כי המשד לא עמדו בסיכום זה ונקבע כי יתקיים דיון נוסף בנושא בהשתתפות מנכ"לי המשד הרלוונטיים.³²

בתכנית החומש למגזר הבדואי בשנים 2012 עד 2016 (ראו בהרחבה סעיף 8.1 להלן) לא הוקצו תקציבים ייעודיים לבינוי כיתות בחינוך הבדואי בנגב. החלטת הממשלה על תכנית החומש לשנים 2017 עד 2021 הקדישה תקצוב כולל של 1.18 מיליארד ₪ לצורך השלמת פערים בתחומי מבני חינוך ביישובי הבדואים בנגב ולשם השוואת תנאי הלימוד הפיסיים והנגישות למוסדות החינוך ובכלל זה: בניית כיתות חדשות, בניית גני ילדים, שיפוץ מוסדות חינוך, חידוש מבנים, התאמות להנגשה, תשתיות בית ספריות והצטיידות ובניית שני מרכזים חדשים לפיתוח סגלי הוראה. 260 מיליון ₪ מן התקציב לבינוי מוסדות חינוך מקורו בתכנית החומש וכ-820 מיליון ₪ נוספים מתוך התקציב שהוקצה לבינוי כיתות לימוד במערכת החינוך. כן קובעת ההחלטה כי יוקם צוות בין-משדדי להתרת חסמים לבניית מוסדות חינוך בהשתתפות המשד הרלוונטיים ובהם הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב במשד החקלאות ופיתוח הכפר, משד התחבורה, אגף התקציבים במשד האוצר ומשד החינוך.³³ בהמשך להחלטה הודיע משד החינוך כי בשנים 2017 עד 2021 בכוונתו לבנות בכל שנה 241 כיתות בתי ספר חדשות ו-48 כיתות גן. כך שבסה"כ ייבנו בשנים אלו 1,204 כיתות חדשות ו-238 גני ילדים בחינוך הבדואי בנגב. בינוי הכיתות החדשות יוביל להפחתה במספר התלמידים בכיתה ביישובים הבדואים בנגב.³⁴

אחת הסוגיות המהותיות העולות בהקשר זה היא **מחסור בגני ילדים ביישובים הלא-מוכרים בנגב ושיעור נמוך של ילדים בגיל הרך הלומדים בגני ילדים בחינוך הבדואי בנגב**. בשנת 2015, מבקר המדינה דן בנושא זה בהרחבה במסגרת ביקורתו על יישום רפורמות וצמצום פערים בחינוך לגיל הרך. המבקר עמד על החשיבות של החינוך לגיל הרך לצמצום פערים בין תלמידים מרקע חברתי כלכלי חלש לבני גילם הבאים מרקע חזק יותר, והציג פערים גדולים בין הצרכים והבקשות של הרשויות המקומיות הבדואיות לבין מספר הגנים שאושרו ותוקצבו. כתוצאה מפער זה שיעור הילדים בגילאי 3 ו-4 שלמדו בגני ילדים ביישובים הבדואים נמוך ביחס לילדים במגזרים אחרים והוא אף הלך וירד בשנים שנבדקו על ידי המבקר (-2014). בסיכום דבריו קבע המבקר כי "כדי למנוע מצב שבו ילדים הזכאים לחינוך חנים ייוותרו מחוץ למערכת החינוך על המשד לגבש תכנית עבודה מלווה בתכנית תקציבית מתאימה ולוח זמנים שתביא

³⁰ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "סיור במוסדות חינוך במגזר הבדואי בנגב", 17 בינואר 2016, ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "בניית תשתיות למוסדות חינוך במגזר הבדואי – בהשתתפות שר החקלאות ופיתוח הכפר **חה"כ אורי אריאל**", 21 במרץ 2016, ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "אלפי תלמידים בדואים ללא מסגרת חינוכית ולא מוצע להם שום פתרון", 20 במרץ 2017, ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "אלפי תלמידים בדואים ללא מסגרות חינוכיות ולא מוצע להם שום פתרון – דיון מהיר של חה"כ טלב אבו עראר – דיון המשך", 10 במאי 2017.

³¹ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "אלפי תלמידים בדואים ללא מסגרות חינוכיות ולא מוצע להם שום פתרון", 20 במרץ 2017.

³² ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "אלפי תלמידים בדואים ללא מסגרות חינוכיות ולא מוצע להם שום פתרון – דיון המשך", 10 במאי 2017.

³³ החלטה מספר 2397 של הממשלה מיום 12.2.2017, **תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב -2021-2017**.

³⁴ משד החקלאות ופיתוח הכפר, אגף פיתוח כלכלי חברתי-החברה הבדואית בנגב, "משד החינוך-תכניות פדגוגיות", נתקבל באמצעות ירקיית אלקיים, לשכת המשנה למנכ"ל, משד החינוך, 2 באוקטובר 2017.



למתן מענה שלם לצורכי ילדי הגן במגזר המיעוטים, הן מבחינת מספר הגנים, הן מבחינת התשתיות הפיזיות שלהם והציוד החסר בהם.³⁵ ועדת החינוך של הכנסת דנה בנושא זה פעמיים בשנה האחרונה, במהלכן הבהירה כי יש לשים קץ למצב מתמשך שבו אלפי ילדים אינם לומדים במוסדות חינוך.³⁶ בנוסף עסקו בנושא זה כמה שאילתות של חברי כנסת לשר החינוך בכנסת האחרונה.³⁷

כאמור, ככלל ילדים המתגוררים בכפרים הלא-מוכרים מקבלים שירותי חינוך במועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום. זאת באמצעות 16 מרכזי שירותים המיועדים לאוכלוסייה זאת הפועלים בהתאם לשינוי 40 לתכנית המתאר המחוזית במחוז הדרום המאפשר הצבת מבנים יבילים ארעיים לשירותים חינוכיים באתרים קבועים.³⁸

מנתונים שהעביר משרד החינוך בשנת תשע"ז (2016/17) פעלו גני ילדים ב-15 יישובים במועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר. פירוט גני הילדים לפי יישוב במועצות האזוריות הבדואיות בנגב בטבלה הבאה³⁹:

טבלה 7: גני ילדים במועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום, תשע"ז (2016/17)

תלמידים	גני ילדים	שם יישוב	מועצה אזורית	תלמידים	גני ילדים	שם יישוב	מועצה אזורית
352	10	אבו ג'ווייעד (שבט)	נווה מדבר	407	14	אום בטין	אל קסום
336	13	אבו קרינאת (יישוב)		28	1	אטרש (שבט)	
635	19	אבו תלול		679	23	אל סייד	
201	6	אעצם (שבט)		608	20	דריג'את	
943	30	ביר הדאג'		90	3	כחלה	
387	15	קצר א-סר		314	14	מולדה	
				53	2	מכחול	
				34	1	עוקבי (בנו עוקבה)	
				137	4	קודייראת א-צאנע (שבט)	
				179	6	תראבין א-צאנע (ישוב)	
2,854	93	סה"כ		2,529	88		סה"כ

על פי נתונים שאספה עמותת סיכוי בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16) לא היו גני ילדים ב-31 כפרים במועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר. על פי העמותה, גם כיתות הגן שבנויות בכפרים המוכרים אינן ממוקמות ברוב המקרים בשכונות הכפרים, אלא מרוכזות במרכזי שירותים אחד מה שמקשה על הנגישות

³⁵ מבקר המדינה, **דוח שנתי 165 לשנת 2014 ולחשבונות שנת הכספים 2013**, מאי 2015. עמ' 885-897.

³⁶ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "**אלפי תלמידים בדואים ללא מסגרת חינוכית ולא מוצע להם שום פתרון**", במרץ 2017.

³⁷ ראו: חה"כ חנין זועבי, "אי-מימוש חוק חינוך חובה בגנים, בכפרים הבדואים בנגב", שאילתה מס' 42, יולי 2015, חה"כ דב חנין, "הביקור בגני ילדים בחינוך הבדואי", שאילתה מס' 1371, אוגוסט 2016, חה"כ יוסף ג'בארין, "גני-ילדים ביישובים בדואים", שאילתה מס' 624, נובמבר 2016, חה"כ אזברגה ג'מעה, "גנים לילדים הבדואים", שאילה מס' 996, 25 באוקטובר 2017.

³⁸ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017. תכנית מתאר מחוזית מחוז הדרום תמ"מ 14/4 (שינוי מס' 2/40 ב'), "**מבנים יבילים ארעיים לשירותים חינוכיים**", 16 באוגוסט 2011.

³⁹ אורנה עסיס, מנהלת תחום (תקן מוסדות חינוך - מחוזי), מחוז דרום, משרד החינוך, קובץ נתונים, 27 באוקטובר 2017.



לגני הילדים גם עבור תושבי הכפרים המוכרים. מצב זה מונע מילדים רבים להגיע לגן. העמותה עמדה על הצורך להסיר חסמים לבניית גני ילדים הן בכפרים הלא-מוכרים, זאת על בסיס מיפוי של צרכי האוכלוסייה בכפרים אלה, והן בכפרים המוכרים באמצעות הענקת מענקים לרשויות שיאפשרו להן בניית גני ילדים חדשים.⁴⁰

על פי נתוני משרד החינוך, כפי שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת במענה לפנייתנו, בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17) לא למדו בגני הילדים כ-4,850 ילדים בדואים בגילאי 3 עד 5, שהם כ-21% מכלל הילדים בגילאי 3 עד 5 באוכלוסייה הבדואית בנגב. כ-70% מן הילדים בגיל הרך שאינם לומדים מתגוררים ביישובים בתחומי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום המשרתות את הכפרים הבדואים שאינם מוכרים בנגב. פירוט הנתונים על פי יישוב בטבלה הבאה:⁴¹

טבלה 8: ילדים בגילאי 3 עד 5 שאינם לומדים בגני ילדים, תשע"ז (2016/17)

שם רשות	ילדים בגילאי 3 עד 5 ברשות	ילדים שאינם לומדים			שיעור ילדים שאינם לומדים מתוך ילדים ברשות
		גילאי 3	גילאי 4	גילאי 5	
אל קסום	4,328	700	452	151	30.1%
חורה	1,625	120	45	18	11.3%
כסיפה	1,528	211	152	50	27.0%
לקיה	1,285	154	68	18	18.7%
נווה מדבר	4,536	947	652	224	40.2%
ערערה בנגב	1,658	130	78	30	14.4%
רהט	5,544	181	93	66	6.1%
שגב שלום	888	83	53	16	17.1%
תל שבע	1,858	99	40	12	8.1%
סה"כ	23,250	2,625	1,633	585	20.8%

ממשרד החינוך נמסר כי רוב הילדים שאינם לומדים מתגוררים ביישובי הפזורה הבדואית. אוכלוסייה זאת מקבלת שירותי חינוך ב-16 מרכזי שירותים במועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום, אך לעיתים קרובות המרחק הגדול בין מקום מגורי הילדים למוסדות החינוך מקשה על הילדים להגיע למוסד וההורים בוחרים להשאיר את הילדים הקטנים בבית.

על פי המשרד בשנת 2017 הוקצה תקציב ייעודי בהיקף של 50 מיליון ₪ לצורך מתן מענה לילדים בגילאי חינוך חובה שאינם לומדים בגני ילדים ביישובים הבדואים בנגב. במסגרת זאת נתקבלה הרשאה תקציבית של כ-20 מיליון ₪ במאי 2017 לצורך מימון 97 מבנים יבילים לגני ילדים במועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום. זאת תוך השתתפות המשרד במלוא עלות הצבת המבנים היבילים, כולל חיבורם לתשתיות.⁴² סגן מנהל מחוז דרום במשרד החינוך, מר ניר שמואלי, מסר כי עד חודש אוקטובר 2017 נפתחו 10 כיתות גן במועצה האזורית נווה מדבר. 25 כיתות גן נוספות מצויות בשלבים שונים של הזמנה והצבה, בהם 12

⁴⁰ עמותת סיכוי, "המחסור בגני ילדים בכפרים הלא-מוכרים בנגב", נייר עמדה – מוגש לוועדת החינוך בכנסת, מאי 2017, וקובץ נתונים על גני ילדים במועצות האזוריות נווה מדבר ואל-קסום בשנת תשע"ו. נתקבל באמצעות עופר דגן, מנהל שותף, המחלקה למדיניות שוויונית, עמותת סיכוי, 2 באוקטובר 2017.

⁴¹ עיבוד לנתוני משרד החינוך מתוך משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

⁴² משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.



גנים במועצה האזורית אל-קסום שצפויים להיפתח בימים הקרובים בכפוף לאישור מהנדסי המועצות. גנים אלה יכולים לתת מענה לכ-1,000 ילדים במועצות האזוריות הבדואיות. הצבת יתר המבנים שנתקבלה הרשאה תקציבית עבורם תתבצע בהמשך בהתאם לצורך. כל גני הילדים שיוצבו באמצעות הסדר זה ממוקמים במרכזי השירותים המשרתים את תושבי הכפרים שאינם מוכרים ובשכונות היישובים המוכרים בהתאם לתכנית המתאר הקיימת.⁴³ בנוסף הוקצה מימון להסעת ילדים בגילאי 3 ו-4 לגני הילדים (ראו להלן סעיף 5). עם זאת הסדר זה ספג ביקורת בשל הבעיות הכרוכות בהסעת ילדים צעירים, ונטען כי הפתרון הראוי למחסור למסגרות בגיל הרך בכפרים הלא-מוכרים הוא הקמתם של גני ילדים בסמוך למקום המגורים של הילדים בהתאם לצרכי האוכלוסייה.⁴⁴

לגבי הילדים שאינם לומדים בגני ילדים ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב, לדברי המשרד, מרביתם מתגוררים בפזורה שמסביב לכל אחת מן הרשויות המקומיות המקבלת שירותי חינוך ברשות, ולכן מתקשים בהגעה לגני הילדים ברשויות. בנוסף יש מקרים שבהם ההורים בוחרים להשאיר את הילדים בבית מסיבות אישיות. מן המשרד נמסר כי המחוז פועל מול הרשויות במטרה לקבל מהן רשימת ילדים בגילאי 3 ו-4 המבקשים להשתבץ בגני הילדים ומתן מענה פרטני בהתאם לכך.⁴⁵

על פי נתונים שהציג משרד החינוך במסגרת תכנית החומש לשנים 2017 עד 2021 (דיון מקיף בתכנית בסעיף 8.2 להלן) בשנת הלימודים תשע"ז נפתחו 54 גני ילדים בחינוך הבדואי בנגב ובשנת תשע"ח ייפתחו 46 גנים נוספים. מספר הילדים בגיל הרך ללא מסגרות חינוך צפוי, על פי התכנית, להצטמצם בהדרגה עד שבשנת הלימודים תשפ"א 2020/21 ילמדו כל הילדים בגיל הרך באוכלוסייה הבדואית בנגב בגני ילדים.⁴⁶

5. הסעות תלמידים

הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב, ובמיוחד המועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר המעניקות שירותי חינוך לכפרים הבדואים המוכרים והלא-מוכרים מתמודדות עם הצורך להסיע מספר גדול של תלמידים מדי יום.

על פי נתונים שנתקבלו ממשרד החינוך מספר התלמידים הבדואים תושבי הנגב המוסעים למוסדות חינוך בשנת תשע"ז (2016/17) היה 31,581 בהם 26,199 תלמידים בחינוך רגיל ו-5,622 תלמידי חינוך מיוחד.⁴⁷ נציין כי בסה"כ כוללת מערכת ההסעות למוסדות החינוך כ-255,000 תלמידים מוסעים, בהם כ-28,000 תלמידי חינוך מיוחד.⁴⁸

המרחק הממוצע להסעת תלמידים בדואים בנגב בחינוך הרגיל הוא 12.5 ק"מ – תלמידי גן חובה עד כיתות ד' – מוסעים בממוצע 13.2 ק"מ, תלמידי כיתות ה' עד ט' – 12.4 ק"מ ותלמידי כיתות י"ב – 11.5 ק"מ

⁴³ ניר שמואלי, סגן מנהל מחוז דרום, משרד החינוך, שיחת טלפון, 27 באוקטובר 2017.

⁴⁴ עמותת סיכוי, "המחסור בגני ילדים בכפרים הלא-מוכרים בנגב", נייר עמדה – מוגש לוועדת החינוך בכנסת, מאי 2017, נייר עמדה מקצועי של חוקרים, מרצים ואנשי מקצוע בתחומי התפתחות הילד, חינוך, פסיכולוגיה ועבודה סוציאלית, "הסעות ילדים בגיל הרך ואי הקמת גנים בכפרים הלא-מוכרים – פירוט נזקים קריטיים ופתרון חלופי עדיף", 24 באוקטובר 2017.

⁴⁵ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

⁴⁶ משרד החינוך, לשכת המנהל הכללי, חינוך בדואים דרום, מצגת שהוצגה בפני צוות השרים, 28 בספטמבר 2017. נתקבל באמצעות ירקית אלקיים, לשכת המשנה למנכ"ל, משרד החינוך, 2 באוקטובר 2017.

⁴⁷ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

⁴⁸ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית: נתונים כלליים ונתונים על תלמידים במערכת החינוך המיוחד, כתיבה: ד"ר יסכה מוניקדם-גבעון, 16 במרץ 2017. הנתונים במסמך הם לשנת הלימודים תשע"ו.



בממוצע.⁴⁹ לשם השוואה בשנת הלימודים הקודמת, תשע"ו, היה המרחק הממוצע להסעות תלמידים בחינוך הערבי (ללא החינוך הבדואי) – 6.2 ק"מ ובחינוך העברי – 1.9 ק"מ.⁵⁰ האחריות למתן שירותי הסעות, ארגון וביצוען, מוטלת על הרשויות המקומיות. משרד החינוך משתתף במימון הסעות תלמידים בשיעור קבוע⁵¹:

- במועצות האזוריות הבדואיות - המשרד נושא במלוא עלות ההסעות.
- ברשויות המקומיות הבדואיות – 80% מן העלות

המשרד קבע הוראות מפורטות לעניין הסעות תלמידים בחוזר מנכ"ל "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" שעודכן לאחרונה באוגוסט 2013. החוזר כולל הוראות בדבר הזכאות להסעות, אופן הביצוע שלהם, כללי בטיחות, השתתפות המשרד ועוד.⁵²

נושא ההסעות במערכת החינוך הבדואית בנגב מעורר כמה קשיים, ובהם:

1. **עלות תקציבית גבוהה המוטלת על הרשויות המקומיות** – כאמור, חלק מן המימון של ההסעות מוטל על הרשות המקומית. אף כי המשרד נושא בחלק גדול מן העלויות, הרשויות המקומיות החלשות בנגב מתקשות לממן את השלמת התקציב הנדרשת ונצרכות להקדיש לכך חלק גדול מן התקציבים המיועדים למימון שירותי חינוך ביישוב.⁵³
 2. **הסעות לילדים בגני הילדים** – על פי הוראות משרד החינוך המשרד איננו משתתף במימון הסעות לילדים בגילאי 3 ו-4. זאת בשל בעיות בטיחות הכרוכות בהסעתם. לכן ילדים בגילאי 3 ו-4 שמקום המגורים שלהם מרוחק מגן הילדים אינם מוסעים למוסדות החינוך. בדיון שהתקיים בוועדת החינוך של הכנסת במאי 2017 נמסר כי משרד החינוך פועל לגיבוש פתרון שיאפשר הסעת ילדים בגילאי 3 ו-4 בהסעות נפרדות עם ליווי והקציב לצורך כך 50 מיליון ש"ח.⁵⁴ משרד החינוך ציין בתשובה לפנייתנו בעניין זה כי המחוז הודיע למועצות האזוריות הבדואיות כי הן רשאיות להסיע ילדים בגילאי 3 ו-4 ולקבל את השתתפות משרד החינוך בהסעות. זאת בכפוף לעמידה קריטריון המרחק, כפי שנקבע בהוראות משרד החינוך בנושא הסעות תלמידים, מרחק מזערי של 2 ק"מ בין בית התלמיד למוסד החינוכי ובהשתתפות המשרד פר תלמיד.⁵⁵ על פי משרד החינוך, בימים אלה מתקיים דיון בין משרד החינוך למועצות הבדואיות בנגב לשם קביעת אופן ביצוע ההסעות לרבות היקף ההשתתפות של המשרד במימון. בהמשך לדיון זה ולהסכמות שיושגו במסגרתו צפוי המשרד להתחיל בביצוע הסעות לילדים בגילאי 3 ו-4.⁵⁶
- ניירות עמדה בנושא זה טוענים כי מימון הסעות לילדים בגילאי 3 ו-4 לגנים המרוחקים ממקום מגוריהם הוא פתרון חלקי שעשוי לסכן את הילדים, לא מאפשר מעורבות הורים בגנים ויפגע

⁴⁹ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017. למרות בקשתנו משרד החינוך לא העביר מידע מפורט על הסעות תלמידים לפי רשות מקומיות.

⁵⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית: נתונים כלליים ונתונים על תלמידים במערכת החינוך המיוחדת", כתיבה: ד"ר יסכה מוניקדס-גבעון, 16 במרס 2017.

⁵¹ שמעון אבני, מנהל אגף הסעות, משרד החינוך, שיחת טלפון, 19 באוקטובר 2017.

⁵² משרד החינוך, [חוזר מנכ"ל תשע"ד/1\(ב\), כ"א אלול התשע"ג, 27 באוגוסט 2013](#)

⁵³ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, ["בניית תשתיות למוסדות חינוך במגזר הבדואי – בהשתתפות שר החקלאות ופיתוח הכפר חה"כ אורי אריאל"](#), 21 במרץ 2016,

⁵⁴ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "אלפי תלמידים בדואים ללא מסגרות חינוכיות ולא מוצע להם שום פתרון", פרוטוקול דיון, 20 במרץ 2017.

⁵⁵ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.

⁵⁶ ניר שמואלי, סגן מנהל מחוז דרום, משרד החינוך, שיחת טלפון, 27 באוקטובר 2017.



בתחושת השייכות של הילדים לגן ובעקבות זאת גם בתפקודם הלימודי. לטענתם, על מנת להסיע ילדים בתנאי בטיחות מינימליים יש לדאוג לתחזוקת נתיבי ההסעה, להקים תחנות הסעה בכפרים מהם מוסעים ילדים בגני הילדים ובאשכולות הגנים ולממן מערך פיקוח על ההסעות. הפתרון העדיף למצב זה הוא הקמת גני-ילדים בסמיכות למגורי הילדים.⁵⁷

3. דרכי הגישה ליישובים שאינן סלולות או שאינן מתוחזקות כראוי – לדברי ראשי המועצות

האזוריות, בדיוני ועדת החינוך של הכנסת, בין היישובים במועצה אין דרכים סלולות וההסעות מתבצעות בדרכי עפר ובדרכים שאינן דרכים.⁵⁸ על פי הוראות משרד החינוך "ההסעות תאושרנה רק אם הן מתבצעות בדרכים המאפשרות מעבר בתנאי דרך סבירים". כן מגבילים נהלי הבטיחות את ההסעות לרכבים חדישים בני 10 שנים ופחות.⁵⁹ על פי הנטען בוועדה, ניסוחן של הוראות משרד החינוך מקשה על המועצות האזוריות להסיע את התלמידים למוסדות החינוך. בנוסף, בשל תנאי הדרך לא ניתן להסיע תלמידים בימי גשם והם מפסידים בשל כך ימי לימודים.⁶⁰ לדברי מר בני צרפתי, נציג האגף לפיתוח כלכלי חברתי החברה הבדואית בנגב במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, סוגיה זאת מטופלת במסגרת הצוות הבין-משרדי להסרת חסמים לבינוי מוסדות חינוך. בסעיף התכנית העוסק בתחום תשתיות הכבישים יוקצה לאוכלוסייה הבדואית בנגב מהתקציב המוקצה בהחלטה 922 למשך תכנית החומש בהתאם לחלקם היחסי. בנוסף לכך יוקצו 50 מיליון שקלים תוספתיים על ידי משרד האוצר למשך תכנית החומש ובסה"כ כ-215 מיליון ש"ח. אופן השימוש בתקציב זה תלוי במשרד התחבורה ובשיתוף הרשויות המקומיות⁶¹ ממשרד התחבורה נמסר כי דרכי הגישה למוסדות החינוך מצויות באחריות הרשות המקומית. משרד התחבורה מסייע בנושא זה בהתאם להחלטות הממשלה ובכפוף לתקציב הקיים. בתכנית החומש לשנים 2017 עד 2021 הוקצה תקציב לתחזוקת דרכי גישה בכמה רשויות מקומיות בדואיות בנגב בתיאום עם הרשויות המקומיות ובהתאם לבקשתן ובמסגרת התקציב המוקצה לכל תשתיות התחבורה.⁶²

4. הסעות בחינוך העל-יסודי – בחלק מן היישובים הבדואים בנגב אין די בתי ספר על-יסודיים

ותלמידים מכיתה ז' מוסעים לבתי ספר מחוץ ליישוב. על פי ראשי המועצות, כפי שנמסר בדיוני ועדת החינוך בשנתיים האחרונות, מצב זה מביא לנשירת תלמידים במעבר מבית הספר היסודי לעל-יסודי, במיוחד בקרב בנות. ממשרד החינוך נמסר כי בכדי להתמודד עם בעיה זאת, הוא פועל לפתיחת בתי ספר על יסודיים נוספים וכן לפתיחת כיתות חטיבת ביניים בבתי ספר יסודיים במיוחד במועצות האזוריות הבדואיות.⁶³ על פי נתוני משרד החינוך, בשנת הלימודים תשע"ז פועלות כיתות ז', ח' או ט' ב-27 בתי ספר יסודיים בחינוך הבדואי בנגב, 25 מהם ביישובים במועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר.⁶⁴

⁵⁷ עמותת סיכוי, "המחסור בגני ילדים בכפרים הלא-מוכרים בנגב", נייר עמדה – מוגש לוועדת החינוך בכנסת, מאי 2017, נייר עמדה מקצועי של חוקרים, מרצים ואנשי מקצוע בתחומי התפתחות הילד, חינוך, פסיכולוגיה ועבודה סוציאלית, "הסעות ילדים בגיל הרך ואי הקמת גנים בפרים הלא-מוכרים – פירוט נזקים קריטיים ופתרון חלופי עדיף", 24 באוקטובר 2017.

⁵⁸ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "סיור במוסדות חינוך במגזר הבדואי בנגב", 17 בינואר 2016.

⁵⁹ משרד החינוך, תוזר מנכ"ל תשע"ד/1(ב), כ"א אלול תשע"ג, 27 באוגוסט 2013, סעיף 2.6. נספח ג' הנחיות ביטחון ובטיחות – הוראות האגף הבכיר לביטחון, לבטיחות ולשעת חירום.

⁶⁰ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "סיור במוסדות חינוך במגזר הבדואי בנגב", 17 בינואר 2016.

⁶¹ בני צרפתי, אגף פיתוח כלכלי-חברתי החברה הבדואית בנגב, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, שיחת טלפון, 2 באוקטובר 2017.

⁶² עמאר רשרש, ראש מינהלת הגליל והנגב, משרד התחבורה, שיחת טלפון, 27 באוקטובר 2017.

⁶³ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, "סיור במוסדות חינוך במגזר הבדואי בנגב", 17 בינואר 2016.

⁶⁴ אורנה עסיס, מנהלת תחום (תקן מוסדות חינוך - מחוזי), מחוז דרום, משרד החינוך, קובץ נתונים, 27 באוקטובר 2017.



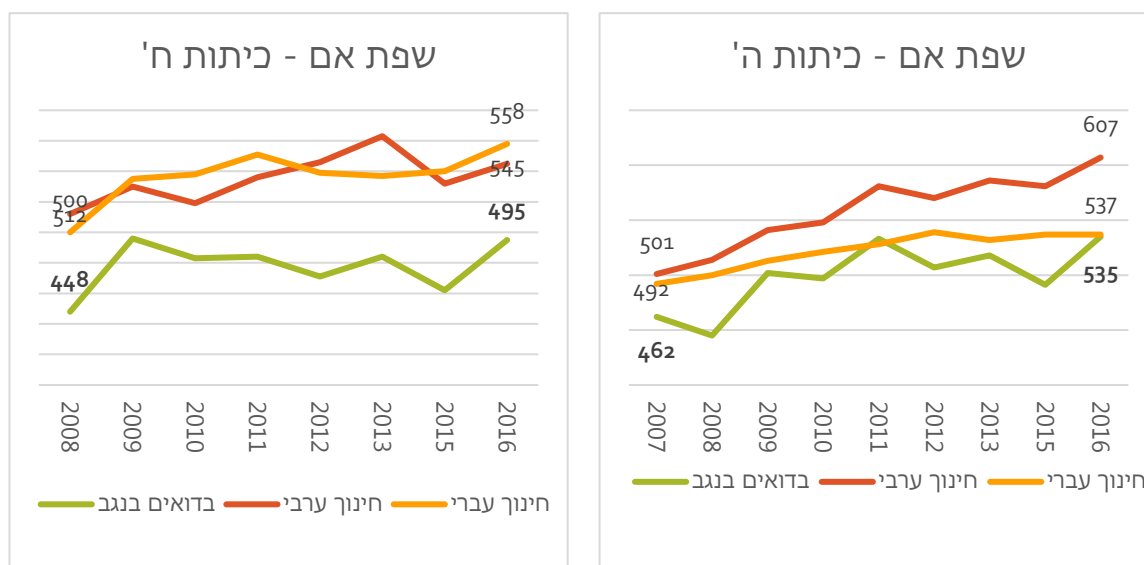
6. הישגי תלמידים בחינוך הבדואי בנגב

הישגיהם של תלמידים בחינוך הבדואי נמוכים דרך קבע מהישגי תלמידים במגזרים אחרים, זאת בשלבי החינוך ובתחומים השונים. מן הנתונים שנאספו ממקורות משרד החינוך עולה כי בשנים האחרונות ניכר שיפור בהישגי תלמידים בחינוך הבדואי בנגב, אך הם עדיין נמוכים במידה משמעותית מהישגי תלמידים במגזרים אחרים.

6.1. הישגים בבחינות המיצ"ב⁶⁵

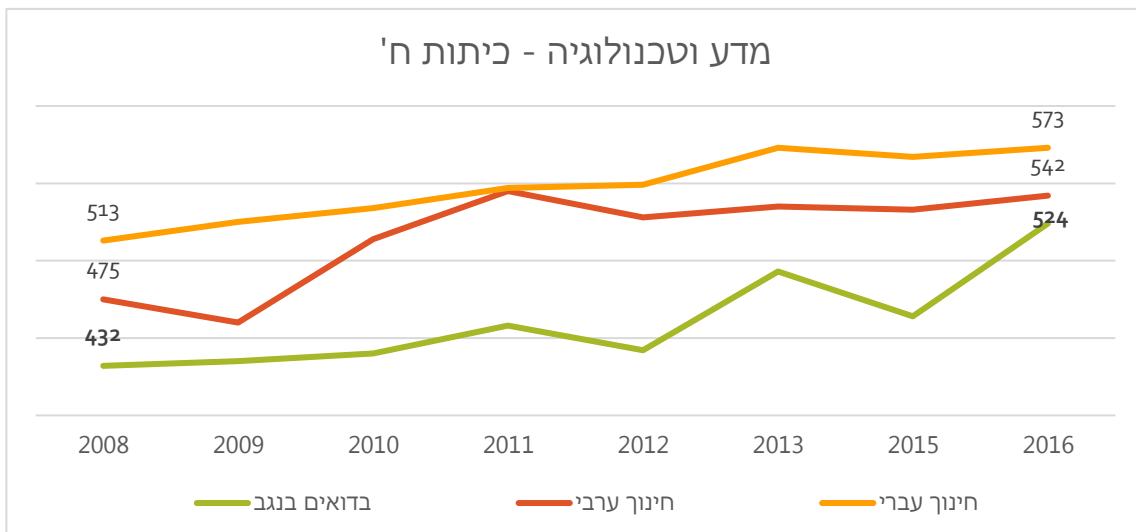
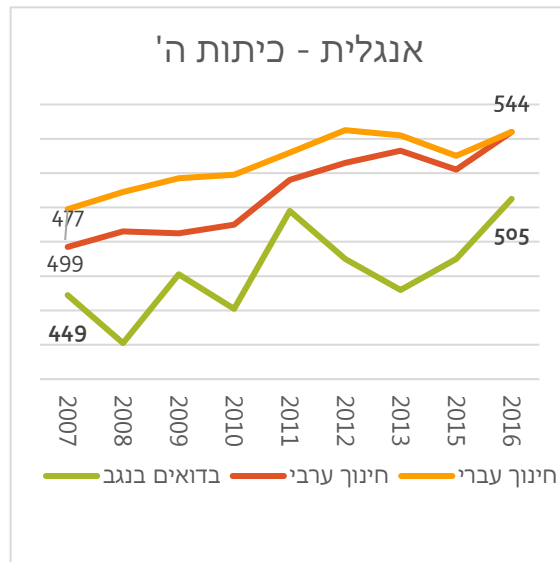
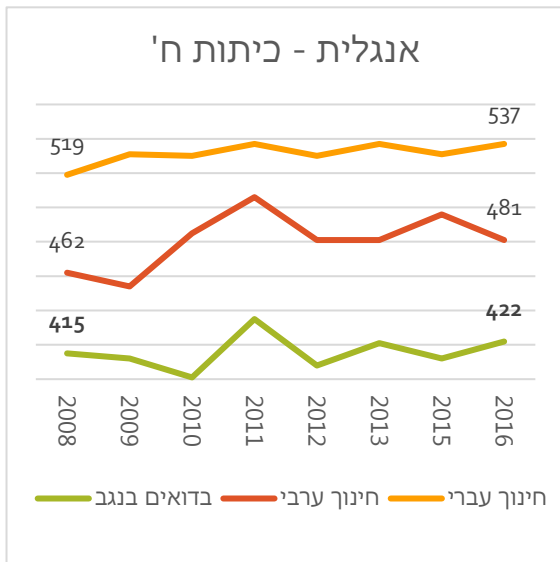
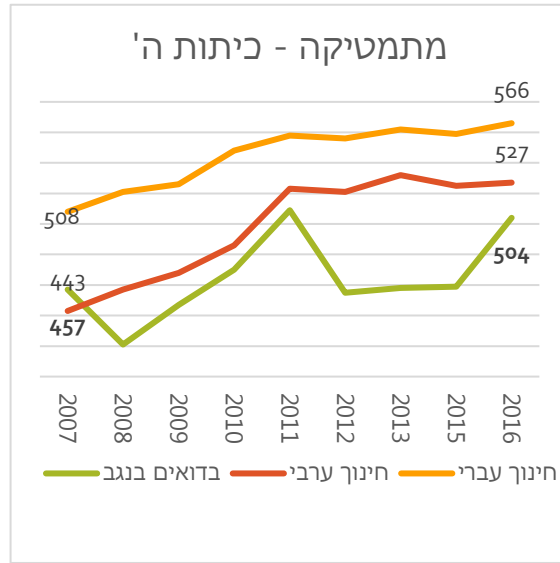
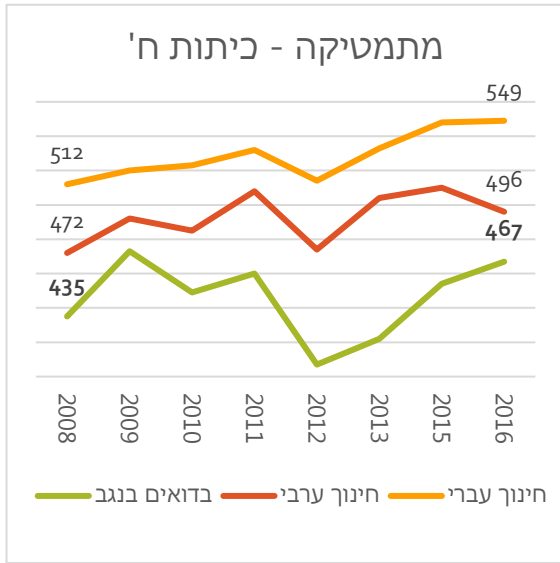
בחינות המיצ"ב במקצועות שפת אם (עברית או ערבית), מתמטיקה, אנגלית ומדעים נערכות בכיתות ה' ו-ח' בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים. מאז שנת 2007 שהיא השנה הראשונה ממנה מתאפשרת השוואה קיים פער עקבי בין הישגי תלמידים בבחינות המיצ"ב בחינוך הבדואי בנגב לבין הישגי תלמידים בחינוך הערבי ובחינוך הערבי. בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16), ניכר צמצום מסויים בפער זה לאחר הרחבה מתמשכת שלו בשנים קודמות, אך ברוב מקצועות הלימוד וברוב שכבות הגיל הישגי התלמידים הבדואים עדיין נמוכים במידה משמעותית מהישגי תלמידים במגזרים אחרים. פירוט הישגי תלמידים בבחינות המיצ"ב במקצועות השונים בשנים 2007 עד 2016 בתרשימים הבאים:

תרשים 5: הישגי תלמידים בבחינות המיצ"ב לפי מגזר, 2016-2007



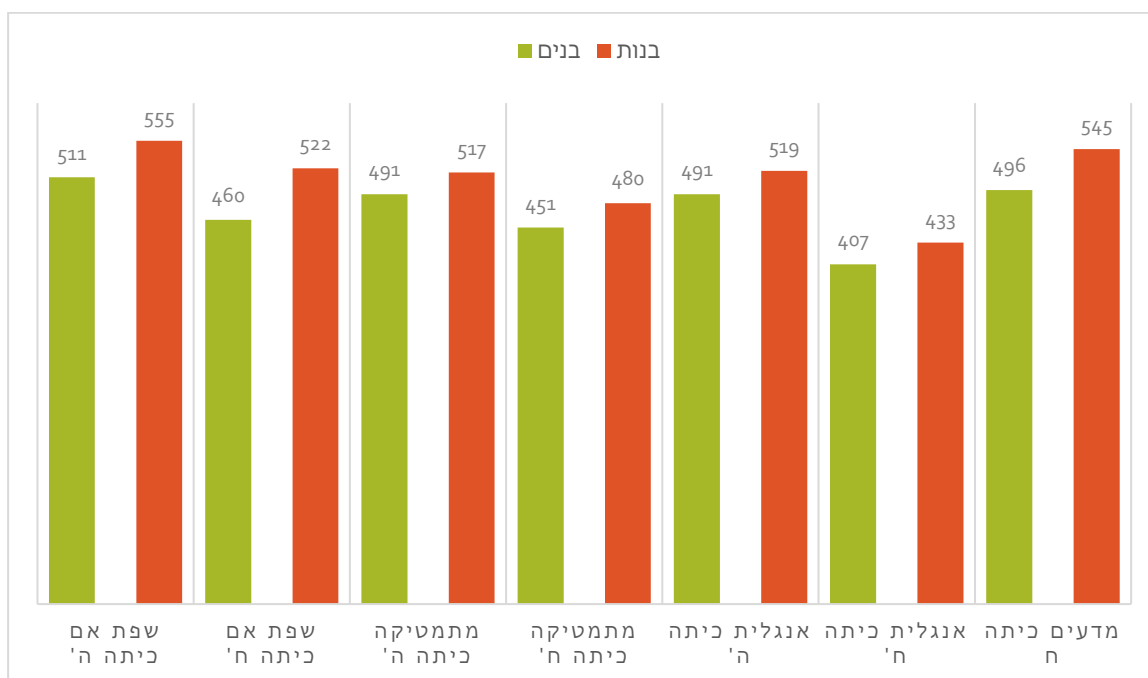
⁶⁵ משרד החינוך, הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה), מיצ"ב תשע"ו – דוח הישגים, נובמבר 2016. נתוני החינוך הערבי אינם כוללים את התלמידים הבדואים בנגב.





הישגיהן של בנות בחינוך הבדואי בנגב גבוהים מאלו של הבנים בכל המקצועות ובכל שכבות הגיל. הפער הממוצע בין הישגי הבנות להישגי הבנים היה כ-38 נקודות בשנת 2016 והוא גדל עם העלייה בגיל.

תרשים 6: הישגים בבחינות המיצ"ב בחינוך הבדואי בנגב לפי מגדר, תשע"ו (2016/17)



בנוסף, סקרי האקלים הבית-ספרי הנערכים במסגרת בחינות המיצ"ב מלמדים כי למרות צמצום מסויים בחשיפה לאלימות בבתי ספר בחינוך הבדואי בנגב בשנים האחרונות, שיעור התלמידים שנחשפים לאלימות בבתי-הספר ואינם חשים מוגנים בבתי-הספר גבוה יותר בחינוך הבדואי בנגב מאשר במגזרים אחרים במערכת החינוך. מנגד, שיעור התלמידים המדווחים על התנהגות נאותה של תלמידים בכיתות בחינוך הבדואי דומה לחינוך הערבי וגבוה משיעורם בחינוך העברי.⁶⁶

⁶⁶ הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה), מיצ"ב תשע"ו – נתוני אקלים וסביבה פדגוגית, נובמבר 2016



תרשים 7: אקלים בית-ספרי לפי מגזר, מיצ"ב תשע"ו (2015/16)



6.2. הישגים בבחינות הבגרות

שיעור הניגשים לבגרות מתוך השנתון, הזכאים לבגרות מתוך השנתון ומתוך הלומדים ביי"ב ושיעור הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות בחינוך הבדואי בנגב נמוכים מזה שנים ביחס ליתר אוכלוסיית התלמידים ולתלמידים בחינוך הערבי. **בשנים האחרונות עלה שיעור הזכאות לבגרות ביתר האוכלוסייה, בעוד בחינוך הבדואי שיעור הזכאות במדעים שונים עלה בשיעור פחות, כתוצאה מכך גדלו הפערים בין החינוך הבדואי בנגב למגזרים אחרים.** פירוט הנתונים בטבלה הבאה⁶⁷:

⁶⁷ נתוני 2007 עד 2014 מתוך: מאירס-גיוינט- ברוקדייל, **התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום: חינוך – דוח שני על החלטת הממשלה 3708**, יונתן אייל, סוזן חסן, מוריה פרנקל, יהודית קניג. נתוני 2015 ו-2016 על פי עיבוד מיוחד של נתוני משרד החינוך על ידי מכון ברוקדייל נתקבל מיהודית קניג, מכון ברוקדייל, 3 באוקטובר 2017, החינוך הערבי ללא מערכת החינוך הבדואית בנגב, שאר האוכלוסייה כולל את החינוך העברי ללא החינוך החרדי, החינוך הדרוזי והחינוך הערבי, ללא החינוך הבדואי. נציין כי בקשר לנתוני תשע"ו יש הבדלים מסויימים בין הנתונים שקיבלנו ממשרד החינוך לנתונים שהתקבלו באמצעות מכון ברוקדייל. הפער נובע מכך שמשרד החינוך התייחס לכלל תלמידי יי"ב בחינוך הבדואי (4,184 תלמידים) בעוד מכון ברוקדייל התייחס רק לתלמידים הלומדים בבתי ספר שמגישים את תלמידיהם לבגרות (4,125 תלמידים). מכיוון שיתר השנים בטבלה התבססו על נתונים שהתקבלו ממכון ברוקדייל, השתמשנו בנתונים שלהם גם בשנת הלימודים תשע"ו. נתוני משרד החינוך לשנה זאת: שיעור זכאים לבגרות מתוך הלומדים: 46.6%, שיעור העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות מהלומדים: 30.9%.



טבלה 9: זכאות לבגרות לפי מגזר, 2007-2016

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007		
64.3	63.7	57.3	59.2	53.8	55.3	58.7	54.4	62.9	65.6	בדואים בנגב	שיעור ניגשים מן השנתון
32.7	32.4	30.3	32.3	27.8	29.7	28.5	27.5	26.6	30.3	בדואים בנגב	שיעור זכאים מן השנתון
50.0	50.3	47.8	46.5	44.2	38.9	38.8	34.8	31.3	35.5	חינוך ערבי	
68.5	69.4	65.5	66.2	61.6	58.8	58.8	55.8	53.7	54.3	כלל האוכלוסייה*	
47.2	46.2	47.5	50.3	47.1	48.2	43.6	43.5	36.7	39.8	בדואים בנגב	שיעור זכאים לתעודת בגרות מן הלומדים ב"ב
60.3	58.4	59.5	53.6	53.6	49.9	47.7	44.3	41.7	44.7	חינוך ערבי	
73.2	72.6	71.9	69.7	67.7	64.7	63.0	60.9	59.3	59.7	כלל האוכלוסייה*	
31.3	31.3	31.2	32.7	31.8	32.2	30.9	30.6	24.8	25.5	בדואים בנגב	שיעור זכאים לתעודת בגרות אוניברסיטאית מן הלומדים ב"ב
48.3	46.5	44.8	43.4	41.5	39.0	38.0	36.4	34.2	36.7	חינוך ערבי	
62.8	61.3	60.2	59.1	57.4	55.3	54.3	52.9	51.9	52.6	כלל האוכלוסייה*	

* ללא חרדים ובדואים

שיעורי הזכאות לבגרות בקרב בנות בחינוך הבדואי בנגב גבוהים משיעורי הזכאות של בנים, אך נמוכים ביחס לבנות במגזרים אחרים.

מערכת "התמונה החינוכית" שהעלה משרד החינוך לאחרונה מאפשרת להשוות בין יישובי הבדואים בנגב במדדים נוספים הקשורים בהישגים בבחינות הבגרות. הנתונים שהופקו באמצעות המערכת מלמדים אף הם על חולשתם של היישובים הבדואים בנגב. ברוב היישובים הבדואים המוכרים פחות מחצי אחוז מן הלומדים ביי"ב זכאים לתעודת בגרות בהצטיינות, כמעט בכולם פחות מ-10% מן התלמידים זכאים לתעודת בגרות ברמה של 5 יחידות לימוד באנגלית (לעומת כ-33% מן התלמידים בממוצע בכלל אוכלוסיית התלמידים) וכ-5% זכאים לתעודת בגרות ברמה של 5 יחידות לימוד במתמטיקה (לעומת כ-11% מכלל האוכלוסייה).⁶⁸

⁶⁸ עיבוד לנתוני מערכת שקיפות בחינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, כניסה ב-11 בספטמבר 2017.



טבלה 10: זכאות לבגרות בהצטיינות ו-4-5 יחידות לימוד באנגלית ובמתמטיקה ביישובים הבדואים המוכרים, תשע"ו

זכאות לתעודת בגרות הכוללת מתמטיקה		זכאות לתעודת בגרות הכוללת אנגלית		זכאות לבגרות בהצטיינות		
4 ו-5 יח"ל	4 ברמה של יח"ל	5 ברמה של יח"ל	4 ו-5 יח"ל	4 ברמה של יח"ל	5 ברמה של יח"ל	
28.9%	17.5%	11.4%	55.8%	22.7%	33.1%	ממוצע ארצי
31.9%	23.8%	8.1%	52.7%	36.2%	16.5%	חורה
15.7%	9.7%	6.0%	31.8%	23.4%	8.4%	לקיה
13.9%	11.9%	2.0%	32.4%	28.6%	3.8%	רהט
13.8%	8.5%	5.3%	32.1%	24.2%	7.9%	שגב שלום
13.3%	12.9%	0.4%	25.5%	19.0%	6.5%	אל קסום
25.9%	20.6%	5.3%	43.4%	34.2%	9.2%	כסיפה
11.0%	9.2%	1.8%	17.8%	16.0%	1.8%	ערערה בנגב
9.1%	8.2%	0.9%	18.4%	14.1%	4.3%	נווה מדבר
11.9%	11.0%	0.9%	26.1%	18.4%	7.7%	תל שבע

עם זאת, בבחינת הנתונים בהשוואה בין שנת הלימודים תשע"ד (2013/2014) לתשע"ו (2015/16) אנו רואים כי במרבית המדדים והיישובים חלה עלייה מסויימת בין שנים אלה. כך למשל ברהט גדל שיעור הזכאים לבגרות בהצטיינות מ-0.2% ב-2014 ל-0.8% ב-2016, שיעור הזכאים לבגרות באנגלית ברמה של 5 יחידות לימוד עלה מ-0.7% ל-3.8% ושיעור הזכאים לבגרות במתמטיקה ברמה של 5 יחידות לימוד עלה מ-1.4% ל-2.0%. מנגד בתל שבע ירד שיעור הזכאים לבגרות בהצטיינות מ-2% מן הלומדים לאפס, שיעור הזכאים לבגרות באנגלית ובמתמטיקה ברמה של 5 יחידות לימוד קטן במקצת, שיעור הזכאים לבגרות באנגלית ברמה של 4 יחידות לימוד באנגלית ירד מ-26.4% ל-18.4% מן הלומדים, ושיעור הזכאים לבגרות במתמטיקה ברמה של 5 יחידות לימוד באנגלית ירד מ-12.3% ל-11.0%.

נתונים שהעביר משרד החינוך על מספר התלמידים שנבחנו ברמה מוגברת באנגלית, במתמטיקה, ובמקצועות מדעיים אחרים מלמדים כי ברוב המקצועות יש עלייה במספר הנבחנים בכל שנה ובשיעורם מכלל הנבחנים בבחינות בגרות מקרב תלמידי י"ב בחינוך הבדואי בנגב בכל שנה. פירוט הנתונים בטבלה הבאה⁶⁹:

טבלה 11: שיעור הנבחנים ברמה מוגברת באנגלית, במתמטיקה ובמקצועות מדעיים אחרים (בסוגריים מספר הנבחנים), מקרב תלמידי י"ב בחינוך הבדואי בנגב, תשע"ד-תשע"ו

מקצוע	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו
אנגלית	4.2% (130)	5.0% (174)	7.6% (289)
ביולוגיה	22.8% (702)	22.9% (793)	22.6% (863)
כימיה	6.0% (185)	6.1% (212)	6.8% (260)
מדעי המחשב	1.1% (34)	1.4% (47)	0.9% (33)
מתמטיקה	2.4% (75)	2.3% (81)	3.7% (142)
פיסיקה	2.3% (71)	2.5% (86)	2.4% (93)

⁶⁹ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.



7. נשירת תלמידים בחינוך הבדואי בנגב

אחת הבעיות הקשות שמערכת החינוך הבדואי בנגב מתמודדת עמן היא תלמידים רבים שאינם לומדים בבתי ספר. מצב זה נובע משילוב של גורמים שונים ובהם: עוני וקשיי מחייה בסיסית של המשפחות והזדמנויות תעסוקה הפתוחות בפני תלמידים בגיל צעיר, המדרבנים את התלמידים לעזוב את בתי הספר ולסייע בכלכלת המשפחה; קשיים לימודיים הנובעים לעיתים קרובות מהיעדרויות תכופות; מחסור במסגרות לתלמידים חלשים; נטייה של הורים שלא להשאיר את ילדיהם בבתי הספר אם אין להם אופק של תעודת בגרות או רכישת מקצוע; מאפיינים תרבותיים ובהם הורים המתנגדים ללימוד בנותיהם מחוץ ליישוב ובמסגרות מעורבות לבנים ולבנות והיעדר אכיפה של הרשויות המקומיות בתחום של ביקור סדיר.⁷⁰

בפרק זה נביא נתונים על ילדים בדואים תושבי הנגב שאינם לומדים במסגרות חינוך, בשני היבטים: האחד – שיעור למידה, כלומר בחינת שיעור הילדים בגילאים שונים שרשומים למוסדות החינוך מתוך כלל אוכלוסיית הילדים הבדואים תושבי הנגב, והשני – נשירת תלמידים, כלומר עזיבת תלמידים שהיו רשומים ללימודים במסגרת חינוך מוכרת ואינם רשומים בה עוד במעבר בין שנת לימודים אחת לשנה הבאה אחריה. נדגיש כי בשני היבטים איננו עוסקים בתופעה של נשירה סמויה, אשר מתייחסת לתלמידים הרשומים ללימודים מבחינה פורמלית אך השתתפותם בלימודים אינה סדירה והם עלולים להגיע למצב של ניתוק או עזיבה של מסגרת החינוך לגמרי.⁷¹

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בדקה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת את שיעורי הלמידה בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב בגילאי חינוך חובה (3 עד 17). הנתונים שנתקבלו מעידים כי כ-11% מכלל הילדים המתגוררים בנגב - 11,582 ילדים לא למדו בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16) במסגרות חינוך בפקוח משרד החינוך, בהם: 5,355 ילדים בגילאי גן, 677 ילדים בגילאי בית ספר יסודי, 927 ילדים בגילאי חטיבת ביניים ו-4,623 תלמידים בגיל תיכון. שיעור הלמידה בשנה זאת החל מ-644 תלמידים ל-1,000 נפש בגיל 3, עלה ל-800 תלמידים ל-1,000 נפש בגיל 4 ו-892 תלמידים ל-1,000 נפש בגיל 5 בגילאי החינוך היסודי וחטיבת הביניים שיעור הלמידה קרוב ל-100%, אך החל מגיל 14 הוא יורד בהדרגה מ-927 תלמידים ל-1,000 נפשות בגיל 14 עד ל-707 תלמידים ל-1,000 נפשות בגיל 17. פירוט הנתונים לפי שכבת גיל בתרשים הבא⁷²:

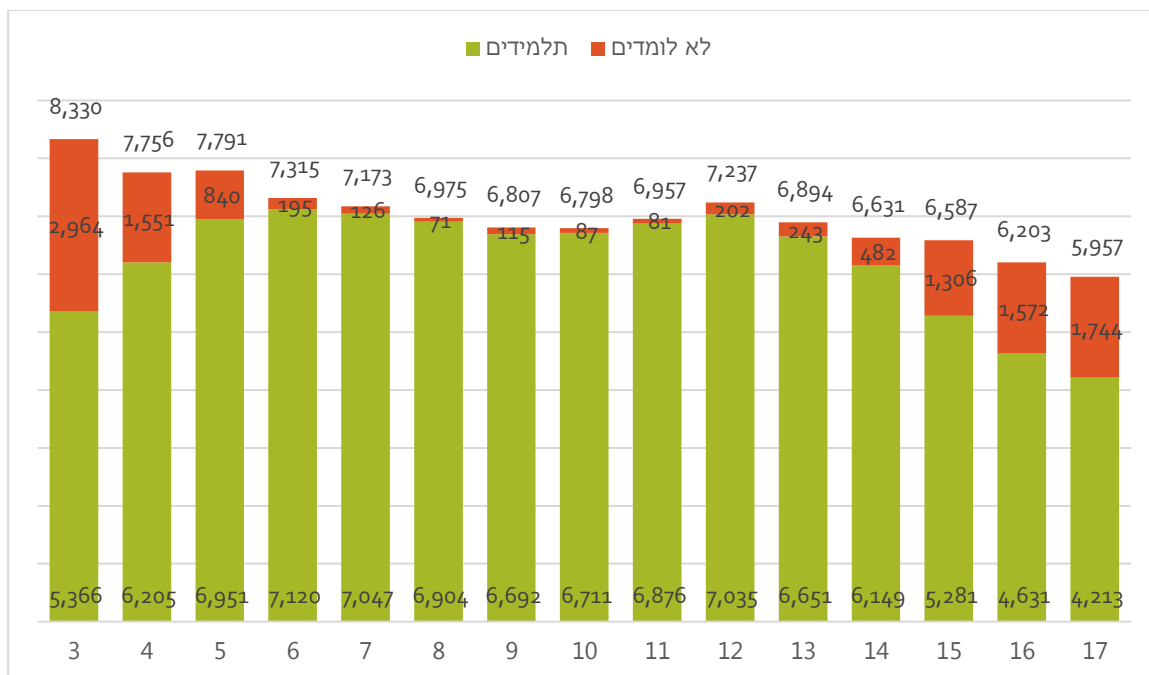
⁷⁰ מאירס-גיוינט-ברוקדייל, התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום: חינוך – דוח שני על החלטת הממשלה 3708, יונתן אייל, סוזן חסן, מוריה פרנקל, יהודית קניג.

⁷¹ להרחבה על תופעה הנשירה הסמויה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [נשירה סמויה וביקורים לא סדירים במערכת החינוך](#), כתיבה: אסף ווינגר, יולי 2014.

⁷² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוכלוסייה בגילאי 3 עד 17 ותלמידים במגזר הבדואי בנגב – תשעב-תשעו, עיבוד מיוחד עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 בספטמבר 2017. הנתונים מתייחסים לתלמידים במוסדות בפקוח משרד החינוך בלבד.

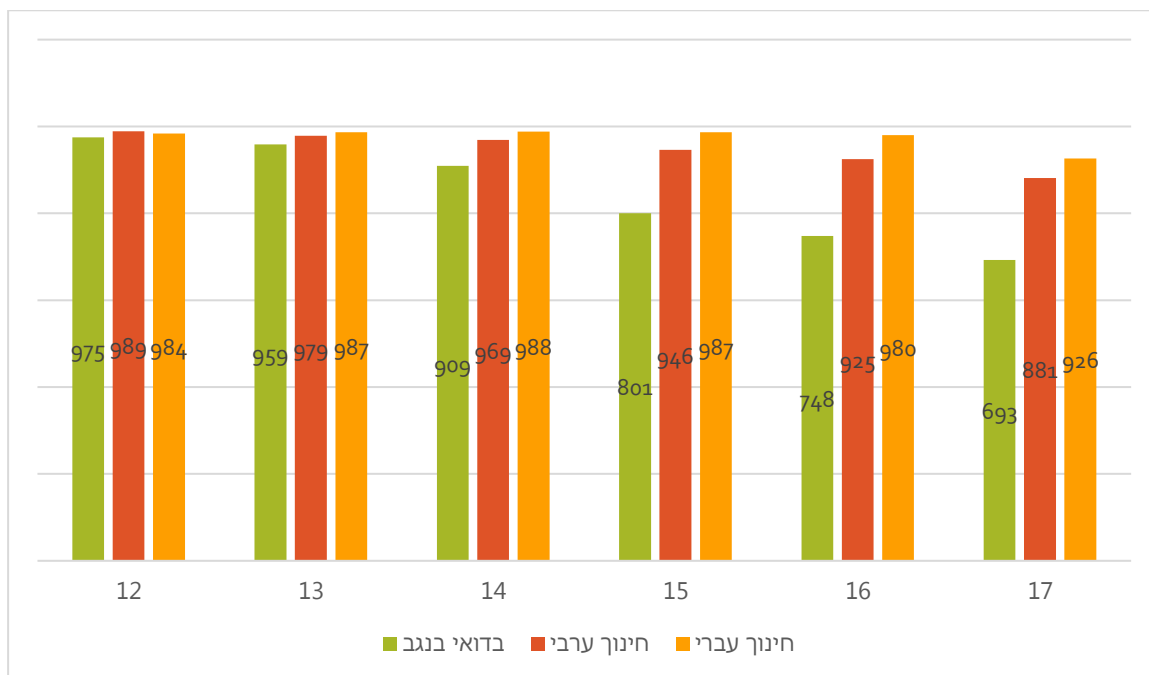


תרשים 8: שיעורי למידה באוכלוסייה הבדואית בנגב לפי גיל, 2016



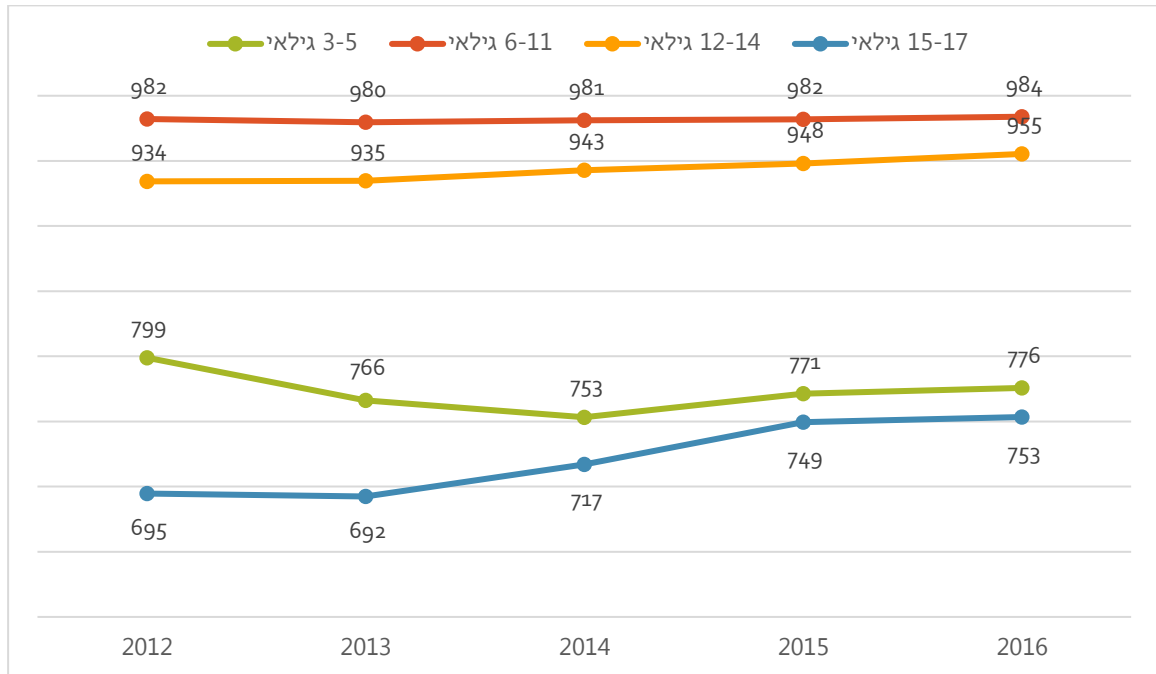
השוואה לנתונים על שיעורי למידה בכלל מערכת החינוך ובחינוך הערבי, בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15) שהיא השנה האחרונה שבעבורה התפרסמו נתונים מלאים בנושא זה, מעידה כי בעוד בחינוך היסודי שיעורי הלמידה בחינוך הבדואי בנגב קרובים ל-100% ודומים לשיעורי הלמידה בחינוך העברי והערבי, בחינוך העל-יסודי יש פער גדל והולך בין שיעורי הלמידה בחינוך הבדואי בנגב לשיעורי הלמידה במגזרים אחרים. כפי שעולה מן התרשים הבא:

תרשים 9: שיעורי למידה ל-1,000 נפשות לפי מגזר, 2015



בחינת הנתונים לאורך זמן מעידה כי מאז שנת הלימודים תשע"ג ניכרת עלייה מסויימת בשיעור הלמידה בחינוך הבדואי בנגב, זאת במיוחד בקרב תלמידים בגילאי 15 עד 17. בקרב ילדים בגילאי שלוש עד חמש אנו רואים עלייה בשיעור הלמידה מאז שנת 2014, לאחר ירידה בשיעור זה בשנים קודמות⁷³.

תרשים 10: שיעורי למידה ל-1,000 נפש לפי קבוצת גיל באוכלוסייה הבדואית בנגב, 2012-2016



שיעור הנשירה המצטבר של בני 17 בשנתון, כלומר מספר בני ה-17 שאינם לומדים במוסדות בפקוח משרד החינוך מתוך כלל אוכלוסיית בני ה-17, בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב גבוה במידה ניכרת ביחס לחינוך הערבי ולכלל האוכלוסייה (ללא חרדים ובדואים). פער זה נשמר לאורך שנים אך קטן בשנים האחרונות. בין 2007 ל-2012 גדל שיעור הנשירה המצטברת במידה משמעותית, אך מאז שנה זאת הוא הולך ומצטמצם. פירוט הנתונים בתרשים הבא: ⁷⁴

⁷³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיעורי למידה ל-1,000 נפש לפי קבוצת גיל במגזר הבדוי בנגב תשע"ב-תשע"ו, עיבוד מיוחד עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 בספטמבר 2017. הנתונים מתייחסים לתלמידים במוסדות בפקוח משרד החינוך בלבד.

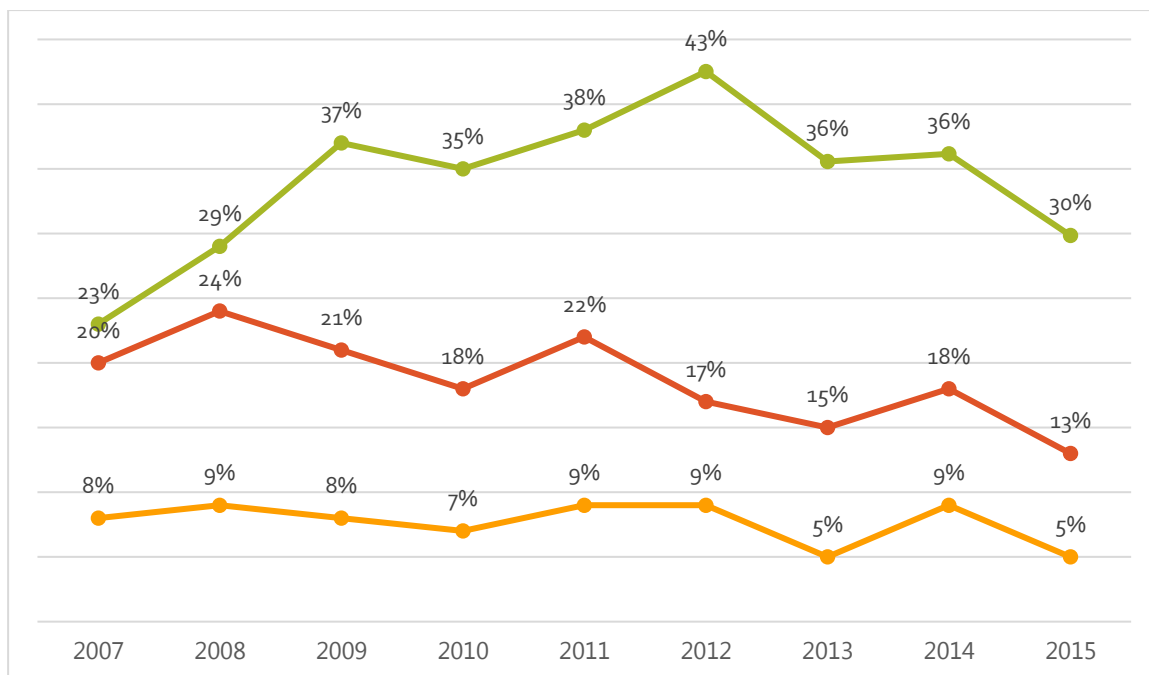
⁷⁴ נתוני 2007 עד 2011 מתוך: מאירס-גיוינט- ברוקדייל, [התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום: חינוך – דוח שני על החלטת הממשלה 3708](#), יונתן אייל, סוזן חסן, מוריה פרנקל, יהודית קניג. נתוני 2012 עד 2015 מתוך, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אגף פיתוח כלכלי חברתי-החברה הבדואית בנגב, "משרד החינוך-תכניות פדגוגיות", נתקבל באמצעות ירקית אלקיים, לשכת המשנה למנכ"ל, משרד החינוך, 2 באוקטובר 2017. הנתונים על כלל האוכלוסייה אינם כוללים בדואים בנגב וחרדים. כאמור, הנתונים אינם כוללים תלמידים שהחלו ללמוד במוסדות בפקוח משרד הכלכלה. על פי נתוני מכון ברוקדייל בשנת תשע"ו כ-250 תלמידים בדואים תושבי הנגב.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

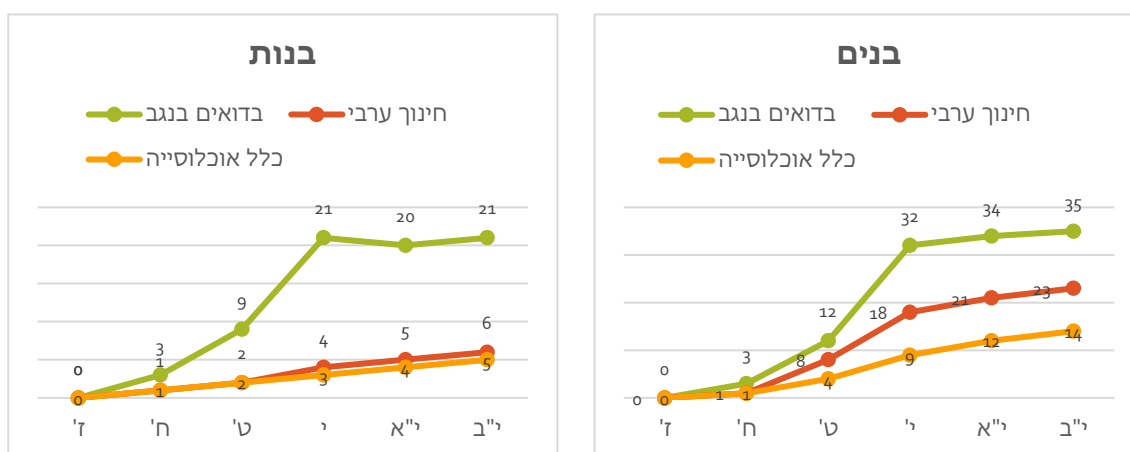
תרשים 11: שיעור הנושרים בשנתון גיל 17 לפי מגזר, 2007-2015



כפי שהראינו למעלה, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2016 שיעור בני ה-17 שאינם לומדים במסגרות חינוך בפקוח משרד החינוך ירד עוד במעט ל-29.3% מכלל שנתון בני ה-17.

מעקב אחרי קבוצה של תלמידים שהחלו את לימודיהם בכיתה ז' עד כיתה י"ב, שבוצע על ידי חוקרים במכון ברוקדייל בשנת 2016, מעיד כי עיקר הנשירה מתרחש במעבר בין חטיבת הביניים לחטיבה העליונה בכיתה ט'. כן אנו רואים כי הנשירה בקרב בניס גבוהה יותר בקרב בדואים בנגב, אך בנות בדואיות בנגב נושרות בשיעור גבוה ביחס לבנות באוכלוסיות אחרות.⁷⁵

תרשים 12: שיעור הנושרים מקרב תלמידים שהחלו ללמוד בכיתה ז' בשנת 2010



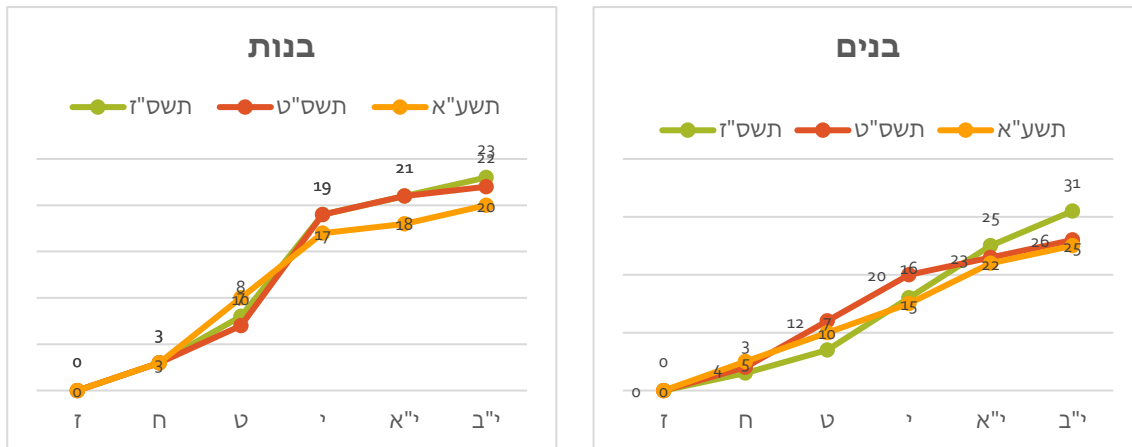
נתוני מעקב אחרי שלוש קבוצות של תלמידים בדואים בדרום, שהחלו את לימודיהם בכיתה ז' בשנים תשס"ז, תשס"ט ותשע"א והגיעו לכיתה י"ב בשנים תשע"ב, תשע"ד ותשע"ו מעידים אף הם על הצמצום

⁷⁵ מאירס-גוינט-ברוקדייל, התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום: חינוך – דוח שני על החלטת הממשלה 3708, יונתן אייל, סוזן חסן, מוריה פרנקל, יהודית קניג.



בנשירת תלמידים בדואים בנגב בשנים האחרונות במיוחד בקרב בנים, בחטיבה העליונה ובמעבר בין כיתה ט' ל-י'. כפי שעולה מן התרשים הבא⁷⁶:

תרשים 13: שיעור הנושרים מקרב תלמידים שהחלו את לימודיהם בכיתה ז' בשנים תשס"ז, תשס"ט ותשע"א



פילוח נתונים על נשירה מבתי ספר ביישובים הבדואים בנגב במעבר משנת לימודים אחת לשנה העוקבת, מעיד על פערים משמעותיים בשיעור הנושרים בחינוך העל-יסודי ברשויות שונות. שיעורי הנשירה הגבוהים ביותר בשנת תשע"ו נמצאו ברהט, שגב-שלום, המועצה האזורית אל-קסום ונווה מדבר⁷⁷.

טבלה 12: נשירת תלמידים ביישובים הבדואים בנגב, תשע"ד (2013/14) – תשע"ו (2015/16)

רשות	2015	2015	2014
אל קסום	4.5%	4.3%	4.2%
חורה	3.7%	2.6%	3.3%
כסיפה	2.7%	2.3%	1.4%
לקיה	1.8%	3.1%	1.9%
נווה מדבר	4.3%	4.4%	5.8%
ערערה בנגב	2.4%	3.4%	2.9%
רהט	5.4%	3.6%	3.6%
שגב שלום	4.8%	3.8%	3.5%
תל שבע	2.1%	1.6%	2.2%

8. החלטות ממשלה בקשר לחינוך הבדואי בנגב ויישומן

מאז שנת 2000 התקבלו מספר החלטות ממשלה העוסקות בהיבטים שונים של הטיפול בחברה הבדואית בנגב, לרבות הסדרת ההתיישבות, תשתיות, ביטחון, פנים, חינוך ורווחה. בשנת 2005 טופל החינוך בחברה הבדואית בנגב במסגרת פרק החינוך בתכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב שנתקבלה כחלטת ממשלה בנובמבר 2005.⁷⁸ מאז שנת 2011 פועלת בחברה הבדואית בנגב תכנית חומש שהוארכה לחמש

⁷⁶ עיבוד מיוחד של נתוני משרד החינוך על ידי מכון ברוקדייל, נתקבל מיהודית קינג, מכון ברוקדייל, 3 באוקטובר 2017.
⁷⁷ עיבוד לנתוני מערכת שקיפות בחינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, כניסה ב-11 בספטמבר 2017. תלמיד נוסף הוא מי שהיה רשום כלומד בבית הספר (לפי סמל מוסד) בשנה הנבדקת, אולם בשנה העוקבת כבר אינו רשום לאף מוסד חינוכי (כולל מוסדות בפקוח משרד הכלכלה ומשרד הדתות). הנתון מתייחס לכלל התלמידים הגרים ברשות, לרבות אלו הלומדים במוסדות חינוך מחוץ לרשות.

⁷⁸ "תכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב", החלטה מס' 4415 של הממשלה מיום 20 בנובמבר 2005.



שנים נוספות, תוך ניסוח מחדש והגדלת התקצוב המיועד לתכנית בשנת 2017. להלן נפרט על תכניות החומש לחברה הבדואית בנגב, תוך התמקדות בתחום החינוך.

8.1. תכנית החומש לשנים 2012 עד 2016

בספטמבר 2011 התקבלה החלטת הממשלה מספר 3708 בדבר תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב. ההחלטה מציגה תכנית חומש לשנים 2012 עד 2016 להשגת המטרות האלה: קידום מצבה הכלכלי של האוכלוסייה הבדואית בנגב, חיזוק הרשויות המקומיות הבדואיות וחיזוק חיי החברה, הקהילתיות והמנהיגות של האוכלוסייה הבדואית. נקבע כי לשם השגת מטרות אלה יושם דגש על השקעה בנשים ובצעירים, בפרט בתחומי התעסוקה וההשכלה. התקציב הכולל של התכנית עמד על 1.263 מיליארד ₪ בין 2012 ל-2016, כ-250 מיליון ₪ בכל שנה. 377.23 מיליון ₪ מן התקציב הוקצה מתוך תקציבי המשרדים השונים המעורבים בתכנית, וכ-860.8 מיליון ₪ הוקצה כתקציב תוספתי. 124.4 מיליון ₪ מתקציב זה הוקצה לפעילויות בתחום החינוך.⁷⁹ מטא היישום להתיישבות ולפיתוח כלכלי של הבדואים בנגב, שהיה באותה עת שייך למשרד ראש הממשלה, נקבע אחראי על המעקב והבקרה אחר יישום התכנית, אך בשנת 2014 עבר תחום הפעולה של הפיתוח הכלכלי-חברתי ושל הסדרת התיישבות הבדואים בנגב למשרד החקלאות ופיתוח הכפר.⁸⁰

הפרק בהחלטת הממשלה 3708 העוסק בקידום ההשכלה כלל שישה תחומים:

1. תכנית לשיפור הישגים לימודיים, לצמצום פערים, להרחבת ההתמדה בלימודים ולהשלמת בגרויות – הפעלת תוכניות לצמצום הנשירה, שעות תגבור לתלמידים מתקשים, השלמת בגרויות לנבחני משנה, אבחון ואיתור לקויות ולמידה וליווי תלמידים מאובחנים;
2. שדרוג מערכת החינוך הטכנולוגי-מדעי והקמת חטיבה על תיכונית ללימודים טכנולוגיים – הרחבת היקף הפעלתן של תוכניות ללימודים טכנולוגיים ולימודים לתעודת בגרות, פתיחת מסלולי המשך לכיתות י"ג-י"ד, שידרוג מעבדות טכנולוגיות, פתיחת מגמות טכנולוגיות בהלימה לצרכי המשק והכלכלה והרחבת פרויקטים ותוכניות לשילוב תלמידים בתעשייה;
3. חיזוק המצטיינים וקידום המצוינות – הפעלת מרכזים ותכניות לתלמידים מצטיינים ולעידוד המצוינות;
4. חינוך לקריירה – הפעלת תכנית לתלמידי כיתות י"ב המתמקדת בהכנת התלמידים לקראת שילוב באקדמיה ובתעסוקה;
5. השלמת השכלה למבוגרים – הפעלת מגוון תכניות להשלמת השכלה למבוגרים בדגש על נשים, מרמת טרום יסוד ועד להשלמת תעודת בגרות.
6. הרחבת הפעילות בחינוך הבלתי פורמלי – תקצוב פעילות בתחום החינוך הבלתי פורמלי והפעלת תכנית להשלמת השכלה לנוער מנותק.

בסה"כ הוקצו לתכניות בתחום החינוך כ-124.4 מיליון ₪ בתוכם כ-30 מיליון ₪ מתקציבי משרד החינוך וכ-95 מיליון ₪ כתוספת לתקציב המשרד. התקציב השנתי של התכנית הוא בין כ-21 מיליון ₪ ב-2012 ועד ל-27.4 מיליון ₪ ב-2016, בין כ-16 מיליון לכ-21 מיליון מתקציב זה ניתנו כתוספת לתקציב המשרד בכל שנה. חלקו הגדול של התקציב שיועד לתכנית הוקצה לצמצום פערים ולחינוך

⁷⁹ החלטה מספר 3708 של הממשלה מיום 11.9.2011, "תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית".
⁸⁰ החלטה מספר 1146 של הממשלה מיום 5.1.2014, "העברת שטח הפעולה: הפיתוח הכלכלי-חברתי והסדרת התיישבות בדואים בנגב ממשרד ראש הממשלה למשרד החקלאות ופיתוח הכפר"



בלתי פורמלי. תקציבים מצומצמים יותר הוקצו לחינוך מדעי טכנולוגי, השלמת השכלה למבוגרים, קידום המצוינות (וחינוך לקריירה). פירוט תקציבי התכנית כפי שהוצגו בהחלטת הממשלה בטבלה הבאה⁸¹:

טבלה 13: תקציב לקידום ההשכלה בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב לפי תכנית החומש 2012-2016 (מיליוני ₪)

סה"כ	2016	2015	2014	2013	2012	
40.37	9.77	9.24	8.18	7.12	6.06	שיפור הישגים לימודיים וצמצום פערים
18.6	4.19	4.29	3.84	3.47	2.81	חינוך טכנולוגי-מדעי
9.49	2.23	2.23	2.42	1.68	0.93	קידום המצוינות
4.65	0.93	0.93	0.93	0.93	0.93	חינוך לקריירה
11	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	השלמת השכלה למבוגרים
40.25	8.05	8.05	8.05	8.05	8.05	חינוך בלתי פורמלי
124.36	27.37	26.94	25.62	23.45	20.98	סה"כ

כפי שאנו רואים, בתקציב התכנית לא הוקצו תקציבים לבינוי כיתות גן וכיתות לימוד בבתי-ספר. בהחלטה נכתב כי הקמת כיתות גן וכיתות בייס תבוצע על פי תכנית החומש המתוכננת לנושא זה לשנים 2012-2016 שתגיע לאישור הממשלה בהחלטה נפרדת. עם זאת, בשל סיום כהונת הממשלה בסוף שנת 2012, לא התקבלה תכנית חומש לבניית כיתות לימוד בשנים אלה.⁸²

על פי דוח סיכום התכנית, שהוכן על ידי האגף לפיתוח כלכלי-חברתי – החברה הבדואית בנגב במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, הופעלו במסגרתה תכניות ויוזמות שונות ובהן: תכנית לרכישת מיומנויות הקריאה והכתיבה לתלמידי כיתות א' ו-ב', שעות תגבור בכל שכבות הגיל מגן הילדים ועד כיתה י"ב, איתור ואבחון של תלמידים עם לקויות למידה, תכניות למניעת נשירה, הפעלת תכניות להגדלת מספר הזכאים לתעודת בגרות, פתיחת מגמות לימוד בחינוך הטכנולוגי, מסלולי שילוב תלמידים בתעשייה וקיום השתלמויות, ימי עיון למורים והדרכה למורים במקצועות הטכנולוגיים, הקמת מרכזי מצוינות, הפעלת תכנית חינוך לקריירה בבתי ספר תיכוניים, הקמת יחידות נוער ברשויות המקומיות, הקמת תנועות נוער, קבוצות מנהיגות ומעורבות חברתית, קבוצות ייצוגיות בתחומי אמנות וסבסוד קייטנות ופעילות למניעת שוטטות. נתוני ביצוע התקציב מעידים על ניצול כלל התקציב שהוקצה לתכנית בשנים 2012 עד 2016 – 124.39 מיליון ש"ח, כ-89 מיליון ₪ מתקציב זה הועברו בפועל לפעילויות וכ-35 מיליון ₪ נוספים מיועדים ליתרת התחייבויות של התכנית.⁸³

את יישום התכנית ליווה מחקר הערכה של מכון ברוקדייל. דוח סיכום המחקר בנושא חינוך מפרט את היוזמות והפעילויות בתחום החינוך שהופעלו במסגרת התכנית. החוקרים מנו הישגים בולטים רבים לתוכנית ובהם הפעלת תכניות חדשות בתחום מניעת נשירה, שיפור הישגי תלמידים וצמצום פערים ועוד, שיפור תכניות ותיקות והרחבת היקף המשתתפים בהן, התמקצעות צוותי הוראה בבתי ספר בתחומי שונים, הגברת מודעות הקהילה להיבטים השונים של החינוך, יצירת שותפויות ואיגום משאבים ברמה הארצית והמקומית. אך גם קשיים ואתגרים שהקשו על פעילותה ובהם: חוסר נגישות של הפעילויות לתלמידים הנזקקים להן ובעייתיות בהסעות, מחסור בתשתיות ובמתקנים פיזיים מתאימים, חוסר תיאום

⁸¹ החלטה מספר 3708 של הממשלה מיום 11.9.2011, "תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית".
⁸² להרחבה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תיאור וניתוח תקצוב כיתות לימוד על-ידי משרד החינוך בשנים 2010 עד 2016, כתיבה: תמיר אגמון, 9 ביולי 2017.

⁸³ משרד החקלאות ופיקוח הכפר, אגף פיתוח כלכלי-חברתי-החברה הבדואית בנגב, "התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב (החלטת ממשלה מס' 3708): ביצוע מול תכנון בשנת 2016", 15 במאי 2017.



בין ובתוך משרדי ממשלה המפעילים תכניות לאותה אוכלוסיית יעד, קשיים בגיוס כוח אדם איכותי מקצועי קבוע לרבות גיוס מורים הן למקצועות הטכנולוגיה והן לתלמידים מצטיינים, קשיי תקציב שמנעו הרחבה של חלק מן התכניות, חולשת הרשויות המקומיות ואתגרים הנובעים ממאפיינים חברתיים-תרבותיים ייחודיים לבדואים דוגמת: התנגדות הורים להשתתפות בפעילות מעורבות, התנגדות לאבחוני לקויות למידה וחוסר מודעות לערכם של תחומי חינוך שאינם בהכרח הישגיים, כגון חינוך בלתי פורמלי וחינוך לקריירה הן בקרב הורים והן בקרב צוותי הוראה.

החוקרים העלו מספר כיווני פעולה עתידיים ובהם: התאמת המסגרות למגבלות התרבותיות המוטלות על בנות במטרה לקדם השכלת נשים וכישוריהן לשם השתלבות בשוק העבודה, חיזוק של שיתוף ההורים בתהליך החינוכי, הגברת התיאום בין משרדי הממשלה המופקדים על יישום התכנית, התאמת מועדי ההסעות לפעילויות החינוכיות שמחוץ לתכנית הלימודים הרגילה כדי שמספר מרבי של תלמידים והורים יוכלו להשתתף בהן, חיזוק לימוד העברית, הגברת המאמץ החינוכי בגיל הרך, העלאת רמת כוח האדם המעורב בהפעלת התכניות, הן בחינוך הפורמלי והן בחינוך הבלתי-פורמלי, שיתוף מנהלי בתי הספר וצוותי ההוראה הבכירים בשלבי התכנון של העשייה החינוכית וביצוע מעקב ומחקרים לצורך הערכת התכנית.⁸⁴

8.2. תכנית החומש לשנים 2017 עד 2021⁸⁵

בראשית שנת 2017 קיבלה הממשלה את החלטת הממשלה 2397 "תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021". נקבע כי משרד החקלאות ופיתוח הכפר הוא הגורם הממשלתי האחראי על יישום התכנית וכי תוקם ועדת היגוי עליונה לתכנית בהשתתפות מנכ"ל המשרדים השותפים לה או נציגים מטעמם, שתאשר את תכניות העבודה של המשרדים, תעקוב אחר יישומן ותפעל להסיר חסמים המונעים או מעכבים את המשך יישום התכנית.

מטרות התכנית כפי שהוגדרו בהחלטת הממשלה הן: שיפור משמעותי במצבה הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה הבדואית בנגב תוך חתירה לצמצום הפערים בין אוכלוסייה זאת לכלל אוכלוסיית המדינה; חיזוק הרשויות המקומיות הבדואיות, שיפור מצבן הכלכלי, ביסוסן בהיבט המנהלי והארגוני והעלאת רמת השירות לאזרח; שילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב בחברה ובכלכלה הישראלית; ביסוס היישובים הבדואים בנגב בהיבט הכלכלי, החברתי והקהילתי, לשם שיפור רמת החיים והבטחת עתיד הדורות הבאים. לשם כך הוגדרו ארבעה תחומי ליבה עיקריים שבהם תפעל התכנית, תוך הצבת יעדי תוצאה כמותיים ומדידים: **חינוך ושירותים חברתיים וקהילתיים**, כלכלה ותעסוקה, פיתוח תשתיות והעצמת הרשויות המקומיות.

התקציב הכולל של תכנית החומש הוא 3.03 מיליארד ₪ לחמש שנים, מתוכו כ-1.14 מיליארד לחינוך ושירותים חברתיים, 339 מיליון ₪ לקידום תעסוקה, 760 מיליון ₪ לתשתיות ו-788 מיליון להעצמת הרשות המקומית. כ-45% מתקציב התכנית מקורו בחלקה היחסי של האוכלוסייה הבדואית בהחלטת הממשלה מס' 922 – פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020 שנתקבלה

⁸⁴ מאירס-גיוניט-ברוקדייל, [התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום: חינוך – דוח שני על החלטת הממשלה 3708](#), יונתן אייל, סוזן חסן, מוריה פרנקל, יהודית קניג.

⁸⁵ החלטה מספר 2397 של הממשלה מיום 12.2.2017, [תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב - 2021-2017](#).



ב-30 בדצמבר 2015,⁸⁶ כ-4.5% מתקציבי המשרדים וכ-50.5% - 1.53 מיליארד ₪ בתקציב תוספתי שמיועד לתכנית זאת.⁸⁷

פרק החינוך בהחלטה המתייחס למערכת החינוך לילדים ולבני נוער עוסק בארבעה תחומים עיקריים:

1. תכניות חינוך שעיקרן מניעת נשירה, שיפור הישגים, שיפור איכות ההוראה, שיפור איכות הלמידה, טיפוח המצוינות של תלמידים בחברה הבדואית בנגב, התמודדות עם אלימות ועידוד בוגרי התיכון הבדואים ללמוד במוסדות אקדמיים ישראלים;
2. מיזמים משותפים בתחום החינוך הבלתי-פורמלי
3. השלמת פערים בתחומי מבני חינוך ביישובים הבדואים בנגב ולשם השוואת תנאי הלימודים הפיסיים והנגישות למוסדות החינוך כולל: בינוי כיתות חדשות, בינוי גני ילדים, שיפוץ מוסדות חינוך, חידוש מבנים, התאמות להנגשה, תשתיות בית ספריות והצטיידות ובניית שני מרכזים לפיתוח סגלי הוראה;
4. הכשרת מורים מקרב החברה הבדואית בנגב.

התקציב הכולל שהוקצה לתחומי פעולה אלה עומד על 757 מיליון ₪ לחמש שנים. כ-44% מן התקציב מוקצה לתכניות חינוכיות, 34% לבינוי כיתות, 15.6% לחינוך בלתי-פורמלי ו-6.2% לתכניות להכשרת מורים ולקידום שיפור ההוראה. זאת על פי הפירוט הבא⁸⁸:

טבלה 14: תקצוב תחומי החינוך וההשכלה במסגרת החלטת ממשלה 2397

סה"כ	החלטה 922	תוספתי	
332	220	112	תכניות חינוכיות בבתי הספר
118	98	20	חינוך בלתי פורמלי
47	47		תכנית לקידום שיפור ההוראה
260		260	בינוי כיתות
757	365	392	סה"כ

כ-52% מתקציב זה הוא תקציב תוספתי שהוקצה לצורך התכנית וכ-48% נוספים תקציב שיוקצה לאוכלוסייה הבדואית בנגב כחלקה מן המקורות המיועדים להחלטה 922.

כנ נקבע כי על משרד החינוך לקבוע יעדי תוצאה ברורים ומוסכמים שיביאו לידי ביטוי את יעדי התכנית ובכלל זה צמצום הפערים בתחומי החינוך בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לכלל החברה הישראלית בארבעה תחומים:

- א. הפחתת שיעורי הנשירה של תלמידי תיכון השייכים לאוכלוסייה הבדואית בנגב;
- ב. העלאת הזכאות לבגרות בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב;
- ג. צמצום הפערים בציוני המיצ"ב בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לכלל החברה הישראלית;
- ד. שיפור איכות ההוראה.

⁸⁶ החלטה מספר 922 של הממשלה מיום 30.12.2015, [פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020](#).

⁸⁷ משרד החקלאות ופיתוח הכפר, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, "תכנית החומש לפיתוח כלכלי וחברתי ביישובי הבדואים בנגב", מצגת

⁸⁸ משרד החקלאות ופיתוח הכפר, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, "תכנית החומש לפיתוח כלכלי וחברתי ביישובי הבדואים בנגב", מצגת. בנוסף הוקצו כ-55 מיליון ₪ נוספים לשילובם של צעירים מקרב החברה הבדואית בנגב בתחומי ההשכלה הגבוהה, זאת במסגרת תכנית החומש למערכת ההשכלה הגבוהה.



על המשרד לפרסם את היעדים באתר האינטרנט שלו ולבחון מדי שנה ובתום התכנית את השגתם.

לצורך יישום התכנית נדרש משרד החינוך, בתיאום עם משרד האוצר ומשרד החקלאות לגבש, בתוך 100 ימים, תכנית לצמצום הפערים ושיפור ההישגים בלימודיים של ילדים ובני נוער באוכלוסייה הבדואית בנגב תוך שימת דגש מיוחד על השקעה במצוינות, הגיל הרך, קידום החינוך הבלתי-פורמלי, חינוך טכנולוגי, מענה לנוער בסיכון, הכנה להשתלבות בשוק התעסוקה וחיזוק השילוב בחיי החברה בישראל. נקבע כי על התכנית לכלול מענה פרטני לכל רשות מקומית בה כלולים יישובי הבדואים בנגב וכי בסיום גיבוש התכנית ובטרם הקצאת התקציבים לפעילויות השונות יתבצע מהלך כולל לשיתוף ראשי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב ולרתימת המנהיגות הבדואית בנגב להצלחתה.

בנוסף נדרש המשרד להכין תכנית ייעודית, בתיאום עם הוועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה, שעיקרה הכשרתם של מורים מקרב החברה הבדואית בנגב שתכלול התייחסות לצרכים ולמאפיינים הייחודיים של סטודנטים להוראה מקרב האוכלוסייה הבדואית. במסגרת תכנית זו ייקבע יעד לשילובם של מורים שהוכשרו במדינת ישראל מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, כך שבתום חמש שנים לפחות 80% מן המורים בבתי הספר ביישובי הבדואים בנגב יהיו מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב.

כן נקבע בהחלטת הממשלה כי יוקם צוות בין-משרדי בראשות הרשות לפיתוח ולהתיישבות הבדואים בנגב ובהשתתפות משרד התחבורה, אגף התקציבים במשרד האוצר ובמשרד החינוך, להתרת חסמים לבינוי מוסדות חינוך.⁸⁹

בהמשך להחלטת הממשלה הוקמה במשרד החינוך ועדת היגוי בראשות גב' גילה נגר, המשנה למנכ"ל משרד החינוך. הוועדה הכינה תכנית פדגוגית מקיפה בהתאם ליעדים ולדגשים שבהחלטת הממשלה תוך התבססות על התכניות והנתונים של תכנית החומש הקודם. התכנית אושרה על ידי נציגי האוצר והוגשה בחודש ספטמבר 2017 לאישור ועדת ההיגוי העליונה של תכנית החומש.⁹⁰

התכנית הפדגוגית שהכין המשרד כוללת תכניות לחינוך הקדם-יסודי, לחינוך היסודי, לחינוך העל-יסודי, ביניהן: תכניות להיכרות עם השפה העברית, עידוד קריאה בערבית, מרכזי מצוינות, תכניות למניעת נשירה, איתור וטיפול בתלמידים מתקשים, צמצום אלימות ובעיות התנהגות בבתי ספר, להגדלת שיעור הזכאים לתעודת בגרות באמצעות טיפול ממוקד בתלמידים שחסר להם מקצוע אחד או מתקשים במקצוע אחד הנדרש להשלמת תעודת בגרות ועוד. כן הוצגה תכנית ייעודית למנהלי בתי ספר בחינוך הבדואי בנגב. במסגרת התכנית נקבעו מדדי תוצאה למערכת החינוך הבדואית בנגב ובהם:

- **תעודות בגרות** - עלייה של 2% לפחות בכל שנה בשיעור הזכאים לתעודת בגרות מהלומדים ביי"ב (מ-46.2% בשנת 2016 ועד ל-60% ב-2021), עלייה של 2.5% לפחות בכל שנה בשיעור הזכאים לתעודת בגרות משכבת הגיל (מ-32.4% ב-2016 ועד ל-49.4% בשנת 2021);
- **נשירת תלמידים** – ירידה של 0.2% לפחות בשנה בשיעור הנשירה במגזר מתוך הלומדים עד לשיעור של 1.2% בשנת 2021 וירידה בשיעור הלא לומדים ביי"ב מתוך שכבת הגיל עד ל-17.59% בשנת 2021.
- **מיצ"ב** – צמצום הפער בין תלמידים דוברי ערבית לתלמידים דוברי ערבית בחינוך הבדואי בנגב באנגלית, מתמטיקה ומדע וטכנולוגיה ב-4 עד 8 נקודות מדי שנה עד לביטולו בשנת 2021.

⁸⁹ החלטה מספר 2397 של הממשלה מיום 12.2.2017, [תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב -2021-2017](#).

⁹⁰ משרד החינוך, נתונים על החינוך במגזר הבדואי בנגב, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתקבל ב-3 באוקטובר 2017.



- **השכלה גבוהה** – גידול בשיעור הסטודנטים הבדואים מבין שכבת הגיל הרלוונטית עד ל-32% מבין בני ה-19 סטודנטים לשנה א' בתואר ראשון ו-26% מבני ה-19 עד 23 סטודנטים לתואר ראשון. עלייה במספר הסטודנטים הבדואים לתארים מתקדמים בשנת 2021 עד ל-433 סטודנטים לתואר שני ו-61 סטודנטים לתואר שלישי.

במסגרת החלטת הממשלה הוטל כאמור על משרד החינוך להשלים פערים בתחומי מבני חינוך ביישובי הבדואים בנגב והשוואת תנאי הלימוד הפיסיים והנגישות למוסדות החינוך. לצורך כך הוקצו 1.18 מיליארד ₪ בשנים 2017 עד 2021, מתוכם 920 מיליון ₪ (184 מיליון ₪ לשנה) מתקציב משרד החינוך עבור תכנית החומש לבינוי כיתות לימוד ו-260 מיליון ₪ (52 מיליון ₪ בשנה) מתקציב תוספתי שהוקצה עבור החלטת הממשלה. באמצעות תקציב זה אמורות להיבנות בכל שנה בשנים 2017 עד 2021 – 241 כיתות בית ספר ו-48 כיתות גן ובסה"כ 1,204 כיתות חדשות ו-238 מבני גני ילדים.⁹¹

לדברי מר בני צרפתי, נציג האגף לפיתוח כלכלי חברתי החברה הבדואית בנגב במשרד החקלאות ופיתוח הכפר התכנית תדון בישיבת ועדת ההיגוי של תכנית החומש ב-23 בנובמבר 2017. חלק מהפעילויות שמתוכננות במסגרת תכנית החומש לשנים 2017 עד 2021 הן תכניות המשך מהחלטת ממשלה 3708 על תכנית החומש הקודמת ובעבור חלקן נדרש אישור תקציבי נפרד.⁹²

⁹¹ משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אגף פיתוח כלכלי חברתי-החברה הבדואית בנגב, "משרד החינוך-תכניות פדגוגיות", נתקבל באמצעות ירקית אלקיים, לשכת המשנה למנכ"ל, משרד החינוך, 2 באוקטובר 2017.

⁹² בני צרפתי, אגף פיתוח כלכלי-חברתי החברה הבדואית בנגב, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, שיחת טלפון, 2 באוקטובר 2017.

