

נייר עמדה: תכנית השלמת השכלה למבוגרים ביישובים הבדואים בנגב

הסיבות לנשירה ממערכת החינוך רבות

- יישום מאוחר של חוק לימוד חובה, תש"ט-1949: בתי ספר ביישובים הבדואים הוקמו באיחור ניכר ובמעטים מן הכפרים ונגישותם היתה נמוכה עד מאוד.
- היעדר אכיפה של חוק לימוד חובה, תש"ט-1949 ביישובים הבדואים בנגב, בעיקר בכפרים הבלתי-מוכרים.
- היעדר תשתיות תקינות: למידה במבנים מתפוררים, צפופים, ללא מיזוג או חימום ולעיתים ללא חיבור לרשת המים והחשמל הארצית.
- היעדר תשתיות למידה: היעדר ספרים וחומרי לימוד, חדרי מעבדה, אולמות התעמלות, חדרי מחשב ועוד.
- הקצאת משאבים מפלה: בעבר - בכל דרגי החינוך, כיום בעיקר בחינוך העל-יסודי.
- אפליית הכפרים הבלתי-מוכרים: בתי ספר ללא חיבור לרשת המים והחשמל, במבנים ישנים, ללא מיזוג או חימום, בהיעדר כבישי גישה אל ומחוץ לכפרים, ללא מסגרות לגיל הרך וגני ילדים ובהיעדר בתי ספר תיכוניים - מה שמאלץ עד היום ילדים ובני נוער להגרר למסגרות הרחוקות מכפרם וגורם לנשירה.
- גישה מסורתית: קושי ללמוד בסביבת לימודים מעורבת המצויה לא אחת הרחק מהבית.
- עוני: החברה הבדואית בנגב נמצאת במצב של עוני מחפיר. הרבה מן המשפחות נאלצות לשלוח את בניהם לעבוד על מנת לסייע לפרנסת המשפחה או נעדרות משאבים למימון לימודים לילדיהן.

נתונים (2014) מראים כי עיקר הנשירה מתרחשת בין כיתות ט-י"א, כאשר כ- 70% מהגברים הנושרים וכ- 80% מהנשים הנושרות לא מסיימים בין 9-11 שנות לימוד. הגורם המשמעותי ביותר לנשירה בקרב תלמידים בכפרים הבלתי-מוכרים הוא חוסר נגישות לשירותים ותשתיות בסיסיות והמרחק בין הבית לבית הספר.

אלפי נשים בנגב לא זכו להשכלה בסיסית או לחלופין, קיבלו גישה להשכלה בסיסית בלבד ונאלצו לפרוש ממסגרות לימודיות כאלו ואחרות בעקבות חסמים רבים שעמדו בפניהן. בשנת 2014, עמד אחוז הנשים הבדואיות בנגב (גילאי 15 ומעלה) אשר לא למדו מעולם על 22%.

תכנית השלמת השכלה פעלה ביישובים הבדואים בנגב במסגרת תכנית החומש הראשונה לפיתוח חברתי-כלכלי של האוכלוסייה הבדואית בנגב (2016-2012) והפעלה עד לאחרונה מתקציביה. עם זאת, לא נמצא לה תקציב בתכנית החומש הנוכחית (2021-2017), הפועלת מכוח החלטת ממשלה מס' 2397, והיא לא תוקצבה בנפרד בידי משרד החינוך.

בעקבות קמפיין ארצי הוחזר המימון לתכנית עד סוף שנת 2019 (ספטמבר). הנושא נידון בוועדת החינוך של הכנסת בחודש נובמבר 2018, בה הומלץ למשרד החינוך והעומד בראשו (דאז), מר נפתלי בנט, להבטיח את מימון התכנית לאורך זמן ואף להרחיבה.

הרקע להפעלת התכנית: שיעורי הנשירה גבוהים ומחדלי מערכת החינוך

תכנית השלמת השכלה למבוגרים ביישובים הבדואים בנגב מיועדת לשרת נשים וגברים שלא למדו כלל או נשרו בעבר מבית הספר היסודי או מהתיכון ומעוניינים בהשלמת הידע שהחמיצו, בשיפור מעמדם ובשילובם בתעסוקה. היא מאפשרת השלמת מיומנויות יסוד בקריאה וכתובה בעברית ובערבית וכן השכלה בסיסית בתחומים נוספים. כ- 95% מן התלמידות הן נשים וכ- 54% מתוכן הן בגילאי 30 ומעלה. במסגרת התכנית פעלו כ- 25 כיתות ובהן כ- 500 תלמידות ותלמידים מדי שנה.

מדברים שעלו בוועדת החינוך בנובמבר האחרון, בתקציב שהובטח עד סוף שנת 2019 נמצא מימון של שני מיליון ש"ח ל- 15 כיתות בלבד בכל עשרת הרשויות הבדואיות בנגב. אך במענה לבקשת חופש מידע שהתקבל ממשרד החינוך התברר כי על אף הלחץ הציבורי והתערבות ועדת החינוך של הכנסת, בפועל נוצלו רק 510,000 ש"ח בשנת 2018 לטובת תשע כיתות בלבד.

התכנית פרושה בעיקר במתנ"סים ביישובים הבדואים המוכרים, אך גם במועצות האזוריות הבדואיות- נווה מדבר ואלקסום.

יהודים. בנוסף, מפעילה התכנית מנהלת פדגוגית ורכזים מקומיים, האחראים לגיוס הנשים ולארגון הלימודים.

תרומת התכנית לתעסוקה

התכנית להשלמת השכלה משולבת במערך קידום התעסוקה: הלומדים והלומדות רוכשים שפות ומקצועות שרובם רלוונטיים לתעסוקה וחלקם עוברים במהלך הלימודים גם הרצאות וסדנאות הכנה לעולם העבודה. **בתום הלימודים התלמידים מושמים בעבודה** באמצעות מרכזי תעסוקה ומרכזי "ריאן", המלווים אותם עד לקליטה בתפקידם.

חסם ההשכלה הוא קריטי ופוגע בסיכויי התעסוקה. שיעורי האבטלה בקרב הבדואים בנגב עומדים על כ-16.6%, בעוד שהממוצע הארצי עומד על 5.3%. נשים אשר זכו לתעודת בגרות והצליחו לסיים לימודים במערכת ההשכלה הגבוהה, אינן מתקשות, על פי רוב, למצוא תעסוקה. לעומת זאת, נשים אשר לא זכו להשלים השכלה תיכונית נתקלות בקושי למצוא לעצמן תעסוקה קבועה בשכר הוגן ונדחקות לעבודה חלקית או זמנית במשלחי יד שאינם מצריכים השכלה או מיומנות מיוחדת.

הערכת התכנית להשלמת השכלה - דברים מדו"ח ההערכה לתכנית החומש:

- "התכנית נותנת הזדמנות משמעותית לנשים בדואיות המעוניינות ללמוד ולהתפתח".
- "לדברי הנשים הן **נהנות מהלמידה**, הידע שהן צוברות מקנה להן **ביטחון ותחושת מסוגלות**".
- "בזכות רכישת השפה העברית הן יכולות לפנות בכוחות עצמן לקופות החולים, לביטוח הלאומי או לסניף הבנק ולהבין מה נאמר להן".
- "הן **מסייעות לילדיהן בשיעורי הבית** שלהם ואף דוחפות אותם להשקיע בלימודים מגיל צעיר".
- "נפתח להן **פתח להתפתחות מקצועית**, וליציאה לשוק העבודה".
- "נשים אלו מתארות את השינוי החיובי שהן עוברות, **המקרין גם על משפחתן ועל סביבתן**".

המלצות המעריכים:

המעריכים המליצו לקדם את התכנית:

1. להציע פעילויות לילדים בשעות בהן ההורה לומד, כדי להקל עליו להתפנות ללימודים.

באותה שנה נמצא כי אחוז הנשים בגילאים 25-64 שהשלימו 12 שנות לימוד בקרב החברה הבדואית בנגב, עמד על 16.3% בלבד. השלמת השכלה ולימוד כישורים בסיסיים בעברית ומתמטיקה עשויים לשפר באופן ניכר את סיכוייה של אישה בדואית מהנגב למצוא עבודה שתפרנס אותה ואת משפחתה בכבוד והתכנית להשלמת השכלה מהווה את הפלטפורמה לכך.

מחקרים רבים מצביעים על גורם ההשכלה כגורם מכריע על השתתפותן של נשים בשוק העבודה וקידום מעמדם החברתי. בקרב קבוצות מיעוט, כמו החברה הבדואית בנגב, מנגנון זה מועצם וההשכלה משמשת ככלי ליציאה ממצב של שוליות חברתית מצטלבת - מגדרית ואתנית.

מטרת התכנית

תחום השלמת השכלה מתמקד בפיתוח ובקידום של למידה בקרב מבוגרים "לשם צמצום פערים, מוביליות חברתית והתפתחות של הפרט והחברה כולה. האגף [לחינוך מבוגרים] שם דגש על השכלה המובילה לשינוי ושיפור בתעסוקה".

בהחלטה מס' 1994 של הממשלה נקבע כי שיעור התעסוקה של נשים ערביות בארץ יגיע ל- 41% עד שנת 2020. החלטה זו נגזרת מצרכי המשק בהגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ומהווה חלק ממחויבות ישראל ל-OECD.

תכני הלימוד

התכנית פועלת בשלוש רמות:

- השלמת השכלה טרום יסודית/יסודית - השלמת יכולת בסיסית בערבית, עברית, מתימטיקה, אזרחות ומחשבים - 3 ימים בשבוע למשך שנה.
- השלמת השכלה לרמת 10 שנות לימוד - מקצועות דומים¹ לקבלת תעודת סיום 10 שנות לימוד - 4-5 ימים בשבוע משך שנה.
- השלמת השכלה לרמת 12 שנות לימוד: מקצועות דומים, לקבלת תעודת תג"ת - תעודת גמר תיכון (סיום 12 שנות לימוד). 4-5 ימים בשבוע משך שנה.

על התכנים מפקח האגף לחינוך מבוגרים במשרד החינוך.

סגל התכנית

סגל התכנית מורכב ברובו ממורים מוסמכים, וכחמישית מהם, סטודנטים להוראה. רוב המורים ערבים, ומיעוטם

¹ מקצועות דומים הם מקצועות מקבילים לאלו הנלמדים במסגרת חינוך חובה.



4. על המדינה והמשרדים הרלוונטיים לקבוע גורם שיקבע מדדים ויבצע מעקב אחר יישום התכנית על כל היבטיה.
5. יש לבחון את האפשרות להרחבת התכנית גם לכפרים הבלתי-מוכרים – ניתן להתבסס על תשתיות קיימות (מרכזי שירותים חיוניים ובתי ספר).

מקורות:

- אתי וייסבלאי, 2017. החינוך הבדואי בנגב – תמונת מצב. מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עמ' 30, תרשים 12.
- גילאת בניאד נרקיס, 2014. תוכניות ממשלתיות לחינוך ולהכשרה של מבוגרים בישראל, 1.1.2 האגף לחינוך מבוגרים – תחום השלמת השכלה, הכנסת: מרכז המחקר והמידע, עמ' 4.
- החלטת ממשלה מספר 1994 מיום 15.07.2010, הצבת יעדי תעסוקה לנשים 2010-2020.
- יובל יונאי וורד קראוס, 2009. *תרבות או מבנה הזדמנויות: למה נשים פלסטיניות ממעטות להצטרף לשוק העבודה?*. בתוך פ' עזאזיה, ח' אבו-בקר, ר' הרץ-לזרוביץ', א' גאנם (עורכים). נשים ערביות בישראל: תמונת מצב ומבט לעתיד, עמ' 258-237.
- יונתן אייל, סוזן חסן, מוריה פרנקל ויהודית קינג, 2016. *התוכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום (החלטת ממשלה 3708): דוח שני*. מרכז מאירס-ג'וינט ברוקדייל, עמ' 64-60.
- סראב אבורביעה-קווידר, 2017. *זהות מעמדית בהתהוות: פרופסיונליות פלסטיניות בנגב*.
- פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 2018. מבט לתעסוקת נשים ערביות בדואיות בנגב: דו"ח לרגל יום האישה הבינלאומי, מרץ 2018. עמ' 11-10.
- רמסיס גרא (עורך), 2018. *ספר החברה הערבית בישראל (9): אוכלוסייה, חברה, כלכלה*. מכון ון ליר בירושלים, עמ' 133, לוח 4ד.
- משרד החינוך, מענה לבקשת חופש מידע בנושא תוכניות להשכלת מבוגרים מיום: 17.04.2019.
- המרכז להעצמת האזרח, 2019. ביצוע תקציב המדינה 2017-2013: התקציבים שזנחנו. מספר סעיף בתקציב: 20460105, עמ' 9.

2. לעודד המשך רציף בין הלימודים בתכנית למסלולי ההשכלה השונים.
3. לאפשר מעבר מתעודת סיום 12 שנות לימוד להשלמת תעודת בגרות.

עלות התכנית

עלות התכנית הינה כ-2.5 מיליון ש"ח בלבד – מזערית לנוכח התמורה החיונית שהפיקה מדי שנה עבור למעלה מ-500 בדואים תושבי הנגב, רובם המכריע נשים. בשנת 2017 הוחלט כי התכנית לא תיכלל בתקציב תכנית החומש החדשה ונטען כי משרד החינוך החליט כך משיקולים של סדרי עדיפויות בתקציב מוגבל. אולם, על פי נתונים שפורסמו על ידי המרכז להעצמת האזרח, התברר כי יותר ממחצית התקציב לתכנית לאורך השנים לא נוצל.

שנה	תקציב מקורי אלפי ש"ח	תקציב עם שינויי	ניצול בפועל	תקציב לא מנוצל	שיעור ביצוע מתקציב על שינויי
2015	3,059	5,885	2,746	3,121	47%
2016	1,087	9,045	4,502	4,543	50%
2017	934	18,013	5,012	13,001	28%
סה"כ		32,943		20,665	62%

סך התקציב הבלתי מנוצל הגיע בשלוש השנים (2015-2017) לכ-20.664 מיליון ש"ח, וזאת חרף מצוקה במערכת החינוך ביישובים הבדואים בנגב והיעדר משאבים. כמו כן, נודע לפורום דו-קיום בנגב ממקור ממשלתי מהימן כי תקציב משרד החינוך לתכנית החומש החדשה בשנים 2017-2018 נוצל בשיעור של 35% בלבד. לפיכך, נדמה כי הנימוק של משרד החינוך בעניין קיצוץ התכנית בשל "סדרי עדיפות בתקציב מוגבל" מעורר שאלות קשות.

המלצות

1. יש למצוא תקציב רב-שנתי הנדרש לתכנית ואף להרחיבה. תכנית רב-שנתית מקנה ביטחון למורים ולתלמידים.
2. יש לקיים יותר כיתות להשלמת בגרות. אלו תורמות באופן ניכר להשתלבות מוצלחת בתעסוקה.
3. על המדינה לספק מערך תומך לנשים המשתתפות בתכנית כפי שמציעה תכנית ההערכה.

פורום דו-קיום בנגב

לשוויון אזרחי

שלמה המלך 7, ב"ש, 08-6483804

www.dukium.org

על פי דרישת החוק, פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי גאה לציין כי כתוצאה משיתוף פעולה עם מדינות ידידותיות וארגונים בינלאומיים שמקדמים זכויות אדם, רוב המימון לפעילותנו מגיע מ"ישויות מדיניות זרות"