



מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל  
MYERS-JDC-BROOKDALE  
مایرس - جوینت - بروکدیل



המרכז לחקר תעסוקת אוכלוסיות מיוחדות

## דוח מחקר

# התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום

(החלטת הממשלה 3708):

## דוח ראשון

חגית סופר-פורמן ✦ יונתן אייל ✦ סוזן חסן דאהר ✦ מוריה פרנקל

המחקר נעשה בהזמנת משרד החקלאות ופיתוח הכפר

# התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום

(החלטת הממשלה 3708):

## דוח ראשון

מוריה פרנקל

סוזן חסן דאהר

יונתן אייל

חגית סופר-פורמן

המחקר נעשה בהזמנת משרד החקלאות ופיתוח הכפר

אוגוסט 2016

ירושלים

אב תשע"ו

עריכת לשון: ענת ברבריאן  
תרגום לאנגלית (תמצית מחקר והודעת פרסום): נעמי הלסטד  
הפקה והבאה לדפוס: לסלי קליינמן

**מאירס-ג'וינט-ברוקדייל**

ת"ד 3886

ירושלים 9103702

טלפון: 02-6557400

פקס: 02-5612391

כתובת באינטרנט: <http://brookdaleheb.jdc.org.il>

דואר אלקטרוני: [brook@jdc.org.il](mailto:brook@jdc.org.il)



## פרסומים נוספים של המכון בנושאים קשורים

חסן-דאהן, ס. 2012. בדואים לעסקים – קידום ופיתוח של יזמות עסקית במגזר הבדואי בנגב. דמ-624-12  
קינג, ג. רענן, ר. 2011. מעברים: מרכז תעסוקה קהילתי במגזר הבדווי בנגב – חורה ושגב שלום: הערכת  
התכנית. דמ-591-11

להזמנת הפרסומים ניתן לפנות למאיירס-ג'וינט-ברוקדייל, ת"ד 3886, ירושלים 9103702  
טל': 02-6557400, פקס: 02-5612391, דואר אלקטרוני: [brook@jdc.org.il](mailto:brook@jdc.org.il)

ניתן למצוא את הפרסומים באתר המכון <http://brookdaleheb.jdc.org.il>

# תמצית מחקר

## 1. רקע

בשנת 2014 מנתה אוכלוסיית הבדואים בנגב 230,900 נפש, שהיו 2.7% מאוכלוסיית מדינת ישראל. 76% מתוכם התגוררו אז ביישובים מוכרים ו-24% ביישובים 'אשר אינם מוכרים רשמית' על ידי מדינת ישראל.<sup>1</sup> היישובים המוכרים כוללים את העיר רהט, שש מועצות מקומיות: לקיה, תל שבע, שגב שלום, חורה, ערערה בנגב וכסיפה ושתי מועצות אזוריות, אל קסום ונווה מדבר.

האוכלוסייה הבדואית בנגב נמנית עם האוכלוסיות החלשות במדינה. נוסף על מיקומה בפריפריה היא סובלת משוליות כלכלית וחברתית. על כך מעידים הדירוג החברתי-כלכלי הנמוך של היישובים המוכרים (אשכול 1-2), שיעורי הזכאות לבגרות, שיעורי התעסוקה וממוצע השכר הנמוכים באופן ניכר מן הנתונים המקבילים בקרב כלל האוכלוסייה.

## 2. החלטת הממשלה 3708

ב-11.9.2011 התקבלה החלטת הממשלה מספר 3708 בדבר תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב. מטת היישום להתיישבות ולפיתוח כלכלי של הבדואים בנגב, שהיה באותה עת שייך למשרד ראש הממשלה, נקבע אחראי על המעקב והבקרה אחר יישום תכנית הפיתוח. בהמשך להחלטת הממשלה מספר 1146 מיום 5.1.2014 עבר תחום הפעולה של הפיתוח הכלכלי-חברתי ושל הסדרת התיישבות הבדואים בנגב למשרד החקלאות ופיתוח הכפר. לצורך כך הוקם המערך לשילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב ברשות לתכנון והוא הגורם הממונה על מעקב ובקרה אחר יישום תכנית הפיתוח.

החלטה 3708 מציגה תכנית חומש לשנים 2012-2016 להשגת המטרות האלה:

א' קידום מצבה הכלכלי של האוכלוסייה הבדואית בנגב

ב' חיזוק הרשויות המקומיות הבדואיות

ג' חיזוק חיי החברה, הקהילתיות והמנהיגות של האוכלוסייה הבדואית

נקבע כי לשם השגת מטרות אלו יתמקדו בהשקעה בנשים ובצעירים, בפרט בתחומי התעסוקה וההשכלה.

ההחלטה עסקה בחמשת התחומים המפורטים להלן:

א' העלאת שיעור התעסוקה של האוכלוסייה הבדואית בנגב, תוך כדי גיוון מקומות התעסוקה והגברת שילובם של הבדואים בתעסוקה במשק הישראלי.

ב' פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה.

---

<sup>1</sup> הלמ"ס, יישובים ואוכלוסייה בישראל 2014, הודעה לתקשורת, 21.10.15. גודל האוכלוסייה מתייחס לכלל המוסלמים במחוז דרום.

ג') חיזוק הביטחון האישי.

ד') קידום ההשכלה בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב כדי להגדיל את היקף השתתפותם בשוק העבודה.

ה') חיזוק חיי החברה ופיתוחם בקרב הקהילה והמנהיגות ביישובים והרחבת שירותי הרווחה.

בביצוע ההחלטה משתתפים משרדי ממשלה רבים: משרד הכלכלה והתעשייה, משרד הבינוי והשיכון, משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד הפנים, המשרד לביטחון הפנים, משרד הביטחון (האגף הביטחוני-חברתי), משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד התרבות והספורט, המשרד לפיתוח הנגב והגליל ומשרד הבריאות.

סך תקציב יישום ההחלטה עומד על 1,263.3 מיליון ש"ח, מתוכם עומד התקציב התוספתי (תקציב אשר איננו עומד בבסיס התקציב של המשרדים), על כ-68%.

### 3. המחקר על החלטת הממשלה 3708

על פי סעיף 11 בהחלטת הממשלה 3708, יש ללוות את התכנית במחקר הערכה. משרד החקלאות ופיתוח הכפר פנה למאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, כדי שהמכון יבחן את יישום ההחלטה ואת תוצאותיה במשך שלוש שנים. בחינת יישום ההחלטה החלה בחודש אוגוסט שנת 2014.

בשיתוף המערך לשילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב ברשות לתכנון הוחלט כי המחקר יתמקד בארבעה תחומי ליבה, המצוינים בהמשך, הן בשל חשיבותם לפיתוח האוכלוסייה הבדואית ולקידומה, הן לאור נתח התקציב המשמעותי המוקדש להם, המהווה כ-77% מכלל תקציב יישום ההחלטה.

♦ **העלאת שיעור התעסוקה:** תוך יצירת גיוון של מקומות תעסוקה והגדלת מספר המועסקים המשולבים במשק הישראלי באמצעות: הקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם; פיתוח אזורי תעשייה; מתן תמריצים למעסיקים; הכשרות מקצועיות והרחבת הפעילות לעידוד יזמות עסקית.

♦ **פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה:** שיפור נגישות התחבורה למוסדות ההשכלה ולמקומות התעסוקה; פיתוח מסגרות לילדים.

♦ **חיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים:** בתחומי הפשע, הסמים, החקירות, התנועה, הנוער ועוד, באמצעות חיזוק הפעילות בתחומי מניעת האלימות ומניעת תופעות מסכנות ובאמצעות פעולה לחיזוק מערך ההתנדבות ביישובים.

♦ **קידום ההשכלה כדי לתמוך בתעסוקה:** תכניות ייעודיות לשיפור הישגים לימודיים; שדרוג מערכת החינוך הטכנולוגי-מדעי; חיזוק מצטיינים וקידום המצוינות; חינוך לקריירה; הפעלת תכניות להשלמת השכלה; הקמת כיתות גן וכיתות לימוד בב"ס; פיתוח החינוך הבלתי פורמלי והפעלת תכנית להשלמת השכלה לנוער מנותק.

דוח זה בוחן את יישום ההחלטה ותוצאותיה בשלושה תחומי ליבה: תעסוקה, פיתוח תשתיות תומכות תעסוקה וחיזוק הביטחון האישי. בדוח מופיעים הנתונים שהיו בנמצא עד יולי 2015. מאוחר יותר ב-2016

יוגש דוח נוסף שיתמקד בתחום הליבה של קידום השכלה תומכת תעסוקה. דוח שלישי מסכם יוגש בשנת 2017 ובו יתבצע עדכון של הנתונים.

למחקר שתי מטרות עיקריות:

- 1. בחינת יישום ההחלטה** – סקירת הפעילויות שנעשו לביצוע החלטה 3708 בכל אחד מתחומי הליבה שנבחרו, הצגת תפוקות היישום וזיהוי הצלחות ואתגרים ביישום.
- 2. בחינת תוצאות ההחלטה** – הצגת הממצאים בנוגע לשינויים שחלו בתחומים שונים כמו נתוני תעסוקה, שכר והכנסות.

במהלך המחקר נאסף מידע ממספר מקורות משלימים: ראיונות עומק עם בעלי תפקידים ממספר מעגלים (במטה יישום התכנית, במשרדי הממשלה, ברשויות הבדואיות, בתחומים שבהם התכנית עוסקת ובחברה האזרחית); סיוורים להעמקת ההיכרות עם נושאי המחקר; נוכחות בישיבות מרכזיות; נתונים ממקורות מנהליים; נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; מסמכים ומצגות.

## **4. ממצאי המחקר לפי תחומים**

להלן יוצגו ממצאי המחקר לפי ארבעת תחומי הליבה שצוינו לעיל. סדר התחומים והסעיפים הנכללים בהם (פעילויות ההחלטה) מוצג לפי הסדר בהחלטה 3708. בנוגע לכל סעיף יוצגו ההישגים העיקריים ביישום ההחלטה, האתגרים העיקריים ביישומה וכיווני פעולה עתידיים להתמודדות עם האתגרים, כפי שעלו במחקר. כאמור, בדוח מופיעים הנתונים שהיו בנמצא עד יולי 2015.

### **4.1 העלאת שיעור התעסוקה תוך גיוון מקומות התעסוקה והגברת השילוב של המועסקים במשק הישראלי**

#### **4.1.1 הקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם ביישובים והמשך הפעלת מרכז תעסוקה אזורי הישגים**

אחת ההשלכות החיוביות והמשמעותיות של החלטה 3708 משתקפת בהקמתם של מרכזי ההכוון לתעסוקה 'ריאן' ובהפעלתם בנגב. מרכזי ההכוון החלו לפעול לפני יישום החלטת הממשלה, ופעילותם התרחבה באופן ניכר, לאחר היישום. להלן יפורטו ההישגים העיקריים:

- ♦ בעקבות החלטת הממשלה הוקמו שישה מרכזי הכוון תעסוקתי ביישובים רהט, ערערה, לקיה, תל שבע, נווה מדבר ואל קסום, שנוספו למרכזים בחורה ובשגב שלום. המרכז התשיעי בכסיפה עתיד להיפתח בתקופה הקרובה.
- ♦ מאז יישום החלטת הממשלה הוכפל מספר המשתתפים שהצטרפו לתכנית, מ-1,532 בשלוש השנים שלפני יישום ההחלטה (2009-2011) ל-3,075 בשלוש השנים לאחר יישומה (2012-2014). נשים מהוות 56% מן המשתתפים.
- ♦ 49% מן הגברים ו-32% מן הנשים הושמו בעבודה חדשה במהלך השנה הראשונה להצטרפותם לתכנית. מרבית המושגים, 53% מן הנשים ו-90% מן הגברים, עובדים במשרה מלאה ומעלה (35 שעות

ומעלה בשבוע). כמו כן, 86% מן הגברים המושמים וכ-66% מהנשים המושמות מועסקים גם שנה לאחר השמתם.

◆ מרכזי ההכוון הצליחו לשמור על תוצאות חיוביות בתחום התעסוקה גם לאחר התרחבותם בתקופת ההחלטה: שיעורי התעסוקה של המשתתפים במרכזי ההכוון בשנים 2012-2014 דומים לשיעורי התעסוקה של המשתתפים בשנים 2009-2011, לפני יישום ההחלטה.

לפעילות מרכזי ההכוון יש נקודות חוזק בולטות:

- ◆ גיוס צוות מקצועי והכשרתו, רובו מתוך האוכלוסייה המקומית.
- ◆ ייזום פעילויות ייחודיות המותאמות למאפיינים התרבותיים של האוכלוסייה הבדואית, לשם עידודם להשתלב בעבודה. למשל, פעילויות קהילתיות, הכשרות מקצועיות ייחודיות, הקמת ירידי תעסוקה, פורומים של אנשי קהילה ואנשי עסקים.
- ◆ פיתוח קשרים עם מעסיקים גדולים, תוך יצירת תדמית חיובית לפעילות.

#### אתגרים

- ◆ **חסמים המקשים על השתלבות משתתפי התכנית בעבודה:** מחסור במשאבי תעסוקה בסיסיים כגון שליטה בשפה העברית, ניסיון תעסוקתי, הרגלי עבודה ומקצוע; התנגדות חלק מהאוכלוסייה ליציאת נשים לעבודה מחוץ ליישוב המגורים; היעדר גמישות מצד חלק מהנשים בנוגע לסוג העבודות; התמודדות חלק מהנשים עם חסמים מרובים; היעדר מוטיבציה ומחויבות לעבודה בקרב חלק מהאוכלוסייה.
- ◆ **מחסור בהזדמנויות תעסוקה:** מחסור באזורי תעשייה בקרבת חלק מהיישובים הבדואיים; מיעוט במספר העסקים המקומיים במרבית היישובים הבדואיים.
- ◆ **קשיים הנוגעים למעסיקים:** קושי בשיווק תכנית התמריצים למעסיקים וביישומה; עמדות ודעות קדומות בקרב חלק מהמעסיקים, המייחסות לכל הגברים הבדואים תכונות כגון חוסר אחריות וחוסר התמדה בעבודה.
- ◆ **קשיים ארגוניים הקשורים לכוח האדם בתכנית ולדפוסי העבודה בה:** קושי בגיוס כוח אדם לתכנית בשל מחסור במועמדים מתאימים, בעיקר בתחומי הקהילה והמעסיקים.
- ◆ **קשיים הקשורים להכשרות המקצועיות בתכנית:** יש מקרים בהם קשה לקיים הכשרות למקצועות נדרשים, בשל מחסור בגופים מפעילים מקצועיים ביישובים הבדואים בדרום או בקרבתם ובשל קושי בגיוס מועמדים להכשרות.
- ◆ **קשיים הקשורים למאפיינים התרבותיים של האוכלוסייה הבדואית:** חשדנות בקרב חלק מהאוכלוסייה כלפי התכנית וחוסר אמון ביכולתה לסייע; התנגדות בקרב חלק מהאוכלוסייה לפעילויות הקהילתיות המעודדות תעסוקת נשים.



## כיוונים לעתיד

- ◆ מומלץ להגביר את שיתוף הפעולה של מעסיקים עם צוות התכנית ולעודד אותם לקלוט עובדים ממשותפיה, למשל באמצעות הנגשת תכנית התמריצים למעסיקים של משרד הכלכלה וחיזוק פורומים של מעסיקים במסגרת התכנית.
- ◆ מומלץ להקים מנגנון לאיסוף המידע בנוגע לדרישות שוק העבודה באזור הדרום ולריכוזו, כדי להקל על תהליך בחירת ההכשרות המקצועיות ולהגדיל את סיכויי השמת המשתתפים לאחר סיום לימודיהם בהכשרות אלו.
- ◆ מומלץ לספק יותר מענים להתמודדות עם החסמים העומדים בפני משתתפי התכנית. למשל, בקרב הנשים, יש לקיים יותר סדנאות העצמה ולהעניק להן ליווי פרטני ממושך, להגביר את המאמצים לפתיחת מקומות עבודה בתוך היישובים ולעודד יזמות זעירה בתוך היישובים לנשים מרובות חסמים. בקרב הגברים, מומלץ לפתח מערך התערבות העוסק בעידוד היציאה לעבודה, הקניית הרגלי עבודה והתמדה בעבודה.

## 4.1.2 פיתוח אזורי תעשייה

### הישגים

פיתוח אזור התעשייה 'עידן הנגב', המשותף לעיר רהט, למועצה האזורית בני שמעון ולמועצה המקומית להבים, החל עוד לפני יישומה של החלטת הממשלה 3708. ההחלטה הבטיחה משאבים לאזור התעשייה שאפשרו התקדמות משמעותית ומהירה מן הצפוי בפיתוח ובשיווק המגרשים בכל שטחי האונה הצפונית (כ-500 דונם). נכון לאפריל 2015 שוקו המגרשים באונה הצפונית לכ-50 יזמים שנמצאים בשלבי פיתוח שונים, מתוכם כ-65% מקרב האוכלוסייה הבדואית. מפעל חברת "סודה סטרים" הוקם באתר והחברה מעסיקה בו כיום כ-820 עובדים, כרבע מהם מהאוכלוסייה הבדואית, והיא עתידה להעסיק רבים נוספים בעתיד.

החלטת הממשלה 3708 הבטיחה משאבים גם לפיתוח אזורי התעשייה הקטנים יותר. למרות חסמים שונים חלה התקדמות בפיתוח 75 דונם בשטח אזור התעשייה 'אבו קרינאת' והם משווקים בימים אלה. כמו כן, חלה התקדמות באזור התעשייה 'ערוער', שבו הסתיימו כמעט כל עבודות הפיתוח והסתיים שיווק המגרשים לכ-20 יזמים מקומיים. באזור התעשייה 'שגב שלום' נעשה סקר צרכים ובעקבותיו בוטלו חלק מההקצאות ליזמים שלא התקדמו בפיתוח ומונה לראשונה מנהל לאזור התעשייה. באזור התעשייה 'ביר הדאג' הושלמו תכניות מפורטות לשלב א ולשלב ב של אזור התעשייה.

### אתגרים

- ◆ **חוסר מחויבות של יזמים:** לעתים קרובות, יזמים שהוקצו להם קרקעות באזורי התעשייה אינם עומדים בהסכם מבחינת אופי השימוש בקרקע ו/או מבחינת לוח הזמנים המחייב לבניית המפעל. נוסף על כך, בחברה הבדואית שכיחה התופעה שלפיה לאחר שזים שילם סכום כלשהו בעבור מגרש שהוקצה לו, גם אם לא עמד במחויבויות ההסכם והרשויות קבעו שההקצאה מבוטלת, אדם אחר לא יעשה במגרש זה שימוש. מסיבה זו יש קושי לשווק את המגרשים ליזמים אחרים.
- ◆ **תביעות בעלות:** באזורי התעשייה הנידונים מתרחשים מקרים רבים שהפיתוח מתעכב בהם או אף נעצר בשל מחלוקות הנוגעות לבעלות על קרקעות או פלישות אליהן.

- ◆ **ניהול אזורי התעשייה:** רכיב משמעותי בהצלחת אזור תעשייה נוגע לחוזקו של הגוף המנהל אותו. מינוי גוף מנהל לאזור התעשייה מאפשר לרכז את הטיפול באזור התעשייה, כולל הקשר עם היזמים, המועצה והרשויות השונות במקום אחד. לדוגמה באזור התעשייה 'עידן הנגב' קיים גוף מנהל המאפשר טיפול נחוש בבעיות שמתעוררות ומושך לאזור התעשייה יזמים רציניים. לעומת זאת באזורי התעשייה הקטנים יותר, דוגמת 'ערוער' (ועד לאחרונה גם 'שגב שלום') אין לרשות יכולת לממן מנהלת. לפיכך חסמים שונים, כגון פלישות והיעדר מחויבות מצד יזמים, אינם מטופלים כראוי, והתקדמות אזור התעשייה מתעכבת. בניסיון להתגבר על חסם זה הוסט תקציב למימון מנהל לאזור התעשייה 'שגב שלום', והוא נכנס לאחרונה לתפקידו. עם זאת התקציב נועד לשלוש שנים בלבד ואינו מאפשר את העסקת בעלי התפקידים הנדרשים כדי לפתח ולתחזק היטב את אזור התעשייה. גם התקציב שיועד לניהול אזורי התעשייה במועצה האזורית נווה מדבר ('אבו קרינאת' ו'ביר הדאג') אינו מספק, שכן חלק ממנו הוסט לניהול אזורי התעשייה במועצה האזורית אל קסום ('אום בטיך' ו'א-סייד').
- ◆ **מחסור בכוח אדם מקומי משכיל ומקצועי** מקשה על המעסיקים באזורי התעשייה בגיוס עובדים מתאימים.

#### כיוונים לעתיד

- ◆ בהמשך לקשיים הכרוכים בניהול אזורי התעשייה הקטנים, מומלץ לבחון תקצוב מנהלות גם לאזורי תעשייה אלו, לתקופות זמן ממושכות יותר, וכן להמשיך ולקדם הקמה של אזורי תעשייה מרחביים למספר יישובים, עם יתרון לשילוב יישובים בדואיים ויהודיים, בדומה לעידן הנגב.
- ◆ נדרש לפעול בנחישות מול יזמים שאינם עומדים בהתחייבויות לבנייה באזורי התעשייה, כדי לקדם פיתוח אזורי אלה.
- ◆ מומלץ להרחיב את ההכשרות המקצועיות ואת הלימודים הגבוהים בתחומים מקצועיים מבוקשים בקרב האוכלוסייה הבדואית, כמענה למחסור הקיים באזור בכוח אדם מקצועי.

### 4.1.3 מתן תמריצים למעסיקים באמצעות מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית

#### הישגים

בשנת 2012 עודכן מסלול תעסוקה לקליטת עובדים מאוכלוסיות ששיעור השתתפותן בכוח העבודה נמוך כך שכמה מסעיפיו הותאמו באופן ספציפי להעסקת עובדים מהאוכלוסייה הבדואית בנגב. מאז שנערכו שינויים אלה חלה עלייה במספר העובדים הבדואיים שהשתלבו בעבודה במסגרת מסלול תעסוקה. אם בשנים שקדמו להחלטת הממשלה היו פניות בודדות בלבד, הרי שב-2012 השתלבו 102 עובדים בדואים באמצעות המסלול, וב-2014 השתלבו 242 עובדים.

#### אתגרים

- השינוי החיובי המוצג לעיל אינו מורגש בקרב נציגי גורמים הפועלים מול מעסיקים מקומיים (מרכזי "ריאן" - דרום, "סניף 'מעוף' רהט). אלה טוענים כי למרות המאמץ שהם משקיעים לעודד הגשת הצעות למכרז מסלול תעסוקה, מעסיקים בודדים בלבד עשו זאת, מן הסיבות האלה:
- ◆ **קיימת אי ודאות באשר למועדי פרסום המכרזים**, דבר המקשה על המעסיקים לתכנן את מועדי הגיוס ומרפה את ידיהם מלהגיש הצעה למכרז.

- ◆ הגשת ההצעה למכרז דורשת מאמץ ואורכת זמן. היא מצריכה מילוי טפסים והגשת מסמכים שונים.
- ◆ קבלת הסובסידיה מחייבת דיווחים שוטפים, היוצרים מטריד בעבור המעסיק.
- ◆ באתר האינטרנט של מרכז ההשקעות אמנם מוסבר כיצד להגיש את הבקשה למכרז וכן מובאות שאלות ותשובות הקשורות לתהליך, אולם ההסברים האלה מופיעים בעברית בלבד.

#### כיוונים לעתיד

- כדי להמשיך ולעודד העסקת עובדים בדואים באמצעות מסלול תעסוקה מומלץ לבחון את הצעדים האלה:
- ◆ הסרת ממד אי הוודאות בעבור המעסיקים באמצעות פרסום מועדי ההקצאה מראש.
  - ◆ הרחבה נוספת של הענפים שבהם ניתנת סובסידיה ומתן העדפה לענפי כלכלה עם ייצוג חסר של עובדים מהאוכלוסייה הבדואית.
  - ◆ מתן העדפה למעסיקים המעניקים לעובדיהם הכשרות במקצועות הנדרשים במשק.
  - ◆ פישוט הטפסים להגשת המכרז והדיווחים הנדרשים לאורך זמן.
  - ◆ תרגום ההסברים הנוגעים למסלול תעסוקה ולהגשת הבקשה לערבית, הוספתם לאתר האינטרנט של מרכז השקעות והפצתם בקרב הגורמים הרלוונטיים.

### 4.1.4 הכשרה מקצועית למבוגרים

#### הישגים

בהמשך למפורט לעיל, לאחר קבלת החלטת הממשלה הורחבה תכנית 'ריאן' לכל היישובים הבדואיים המוכרים בדרום, מלבד כסיפה. לפעילות מרכזי 'ריאן' בתחום ההכשרות המקצועיות חשיבות מיוחדת, מכיוון שלראשונה קיים גוף אשר מתמקד בהכשרות מקצועיות בעבור האוכלוסייה הבדואית, על מאפייניה הייחודיים. בפעילות 'ריאן' בתחום יש מספר היבטים בולטים:

- ◆ פריסה רחבה ביישובים הבדואיים המוכרים, כולל קשר ישיר עם האוכלוסייה המקומית והבנה של התרבות הייחודית לה.
- ◆ ליווי הלומד מרגע הפנייה והבירור הראשוני בנוגע להכשרה והשמה בעבודה.
- ◆ קשר ישיר עם המעסיקים, המאפשר זיהוי צרכים והזדמנויות להכשרה.
- ◆ מגוון מודלים להכשרה, כולל הכשרה בקורס עסקי, הכשרה בשיתוף מעסיק ושוברים.

#### אתגרים

- ◆ **חיזוי הביקוש למקצועות ההכשרה:** החיזוי נעשה כיום על ידי גורמים שונים, כמו משרד הכלכלה ומרכזי 'ריאן', בהתבסס על המידע הזמין להם משירות התעסוקה, מאזורי תעשייה ומסקרים בקרב בוגרי ההכשרות, שעורך מנהל המחקר במשרד הכלכלה. לרשות הגורמים השונים לא עומד חיזוי מובנה, המופעל מדי תקופה ומוסכם על כלל העוסקים בתחום. המדובר בקושי המאפיין את כלל מערך ההכשרות בישראל.

- ◆ **תכנית השוברים:** לתכנית יתרונות בהתאמה אישית של ההכשרה ללומד ובמתן תמריץ לעבודה בתחום ההכשרה עם תום הלימודים. תהליך הבקשה לקבלת השובר נעשה על ידי הפונה והגוף המפנה מול חברת מ.ג.ע.ר והוא כרוך במילוי טפסים ובמסירת מידע ואורך זמן. בעבור חלק מהפונים התהליך עצמו הוא חסם להשתלבות בהכשרה.
- ◆ **הכרה על ידי משרד הכלכלה:** באגף הבכיר להכשרה מקצועית יש רשימת תכניות לימוד שבהן הוא מכיר, כולל תעודת גמר ולעתים תעודת מקצוע או רישוי. להכרה זו יש יתרון בשלב חיפוש העבודה על ידי הבוגרים. ההכשרות המוכרות על ידי האגף מוגבלות לרשימת הספקים ותכניות הלימוד אשר זכו במכרז שניהל האגף לפני חמש שנים. במקרים שבהם מעוניינים מרכזי 'ריאן' בפיתוח תכנית חדשה, עליהם לפנות לאגף כדי לקבל הכרה, תהליך שמחייב המתנה טרם פתיחת ההכשרה המבוקשת.
- ◆ **הכשרות בשיתוף מעסיקים:** מסלולי ההכשרה בשיתוף המעסיקים כרוכים בהתחייבות של האחרונים לקלוט עובדים לאחר ההכשרה, ובעמידה בדרישות של מילוי טפסים ודיווח למשרד הכלכלה. ההתחייבות להעסקת עובדים, והזמן שעליהם לייחד להתנהלות מול המשרד, מרתיעים חלק מהמעסיקים מלהשתתף בתכנית.
- ◆ **דמי קיום ללומדים בזמן ההכשרה:** למשתתפים שאינם זכאים לקצבה כלשהי במהלך ההכשרה, כדוגמת דמי אבטלה או גמלת הבטחת הכנסה, קשה להתקיים בזמן ההכשרה. ייתכן שמשום כך יהיו אנשים שיעדיפו לעבוד ולא להשתתף בהכשרה מקצועית, אשר עשויה לשפר משמעותית את תוחלת התעסוקה שלהם ואת רמת השכר שלהם לטווח הארוך. מדובר בבעיה הנוגעת לכלל מערך ההכשרות בישראל.

#### כיוונים לעתיד

- ◆ ראוי לבחון את האפשרות להרחיב את מערך המענקים ללומדים ו/או להקים בעבורם קרן להלוואות קיום בתנאים נוחים בזמן הלימודים.
- ◆ מומלץ לבחון אפשרות של יצירת קשר בין הלימודים בהכשרה לבין מתן סובסידיה למעסיק אשר יעסיק את בוגר ההכשרה.

### 4.1.5 תחום לימודי הנדסאים

#### הישגים

לאחר צבירת ניסיון מהפעלת המודל הקודם ללימודי הנדסאות נפרדים לאוכלוסייה הבדואית, הוחלט להפעיל משנת 2013 את מודל אשב"ל (אפיק שילוב בדואים בתעסוקה), שבמסגרתו לומדים הסטודנטים הבדואים בכיתות "ירגילות" (לא נפרדות), ומקבלים סיוע כלכלי וליווי אישי. במאי 2015 למדו בתכנית 97 סטודנטים, שיעור הנשים עמד על 32% ורובם המוחלט למדו במכללה הטכנולוגית בבאר שבע. הזמן הקצר אשר עבר מהפעלת אשב"ל אינו מאפשר להעריך בשלב זה את תוצאות התכנית.

#### אתגרים

- ◆ **חסמים תרבותיים:** לפערים בין החברה שבה גדלו ובה חיים הסטודנטים הבדואים לבין דרישות הלימודים במכללה השפעה משמעותית על סיכווי הצלחתם. בשיחות עם המרואיינים עלו מספר נושאים:

- **הסתגלות לחיי המכללה:** יש קושי מובנה בעצם המפגש עם חברה ומסגרת חדשות. על הסטודנטים להתמודד עם קשיים במגוון תחומים, החל בהתנהלות ביחסים בין אישיים (גברים ונשים, למשל), דרך לימודים בכיתות הטרוגניות הכוללות סטודנטים מן המגזר היהודי וכלה בהתנהלות מול המרצים ואנשי המנהלה במכללה.
- **קשיי הסטודנטיות הבדואיות:** על הסטודנטיות הבדואיות מוטל עומס נוסף בהסתגלות לסביבה שקיימים בה כללי התנהגות שונים בכל הקשור להתנהלותן כנשים וליחס בין המינים. יש סטודנטיות שמפסיקות את יום הלימודים לפני שהוא מסתיים, כדי שיוכלו לחזור לביתן טרם החשכה.
- ◆ **רמת ידע בסיסי נמוכה:** לחלק ניכר מן הסטודנטים הבדואים רמת ידע נמוכה ביותר אשר אינה מתאימה לדרישות הלימודים. המרואיינים ציינו במיוחד את הקושי בעברית, בעיקר בקרב הנשים. הקושי ניכר בדיבור, בקריאה ובכתיבה.
- ◆ **הרגלי למידה:** הסטודנטים הבדואים חסרי הרגלי למידה מתאימים ללימודים התובעניים במכללה. הדבר מתבטא, למשל, באי הקדשת משך הזמן הדרוש להכנת שיעורי בית ובקושי בהכנה למבחנים.
- ◆ **קשיי השתלבות בשוק העבודה:** הבוגרים הבדואים מתקשים להשתלב בשוק העבודה במקצועם, בין השאר כתוצאה מהדרה ואפליה בשוק העבודה.
- ◆ **תחבורה:** חלק מן הסטודנטים מתגוררים ביישובים אשר רחוקים מתחבורה ציבורית מוסדרת, דבר היוצר קושי בהגעה ללימודים.
- ◆ **מועמדים בוגרי תיכון:** מסלול הקבלה למכללות מה"ט מותאם למועמדים בעלי תעודת בגרות מלאה או חלקית. למועמדים אשר פונים למכללות במהלך לימודיהם בכיתה י"ב, יש קושי מפני שבעת פנייתם, אין להם עדיין תעודת בגרות. הדבר מקשה על המועמדים הבדואים להירשם במועד ולשמור לעצמם מקום פנוי בכיתות הלימוד, במיוחד במקצועות המבוקשים.

#### כיוונים לעתיד

- להלן מספר כיווני פעולה אפשריים בעתיד בתכנית אשב"ל:
  - ◆ **הרשמה בסוף י"ב** – כאמור, יש לעתים קושי לנרשמים בכיתה י"ב מכיוון שאין ביכולתם להציג את ציוני הבגרות בעת ההרשמה. פתרון אפשרי עשוי להיות הקמת מערך לימודים לתואר הנדסאי בקרב תלמידי כיתות י"ג-י"ד ביישובים הבדואיים בדרום.
  - ◆ **תמרוץ מעסיקים** – תמרוץ מעסיקים להעסיק בוגרי מסלולי הכשרה במגזר הבדואי, כולל בלימודי ההנדסאים.

### 4.1.6 יזמות עסקית

החלטת הממשלה הבטיחה תקציבים לקידום תחום היזמות העסקית בקרב האוכלוסייה הבדואית, אולם בשל חילופי הגוף המפעיל שהתרחשו בתקופה זו (2014) חל צמצום בפעילות. עם זאת במחצית הראשונה של 2015 הפעילות התחדשה, וקיים צפי להתרחבות נוספת בתקופה הקרובה.

## הישגים

- ◆ לאחר זכיית 'מעוף' במכרז להפעלת מערך השטח של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, נפתח סניף 'מעוף' רהט, שהחליף את שלוחת מט"י בעיר, גויסו עובדים חדשים והורחב משמעותית סל הכלים המוצע לפונים. פתיחתו העתידית של מרכז העסקים (ה-Hub) בעיר התאפשרה בעקבות החלטת הממשלה וצפויה להרחיב את הפעילות בתחום.
- ◆ תכנית 'סאווה' אמנם אינה ממומנת מתקציבי ההחלטה, אולם פעילותה בקרב הנשים הבדואיות בדרום התרחבה באופן משמעותי בעקבות הצטרפותה של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים כשותפה במימונה (2011). בקרב הנשים הבדואיות מעלה ההשתתפות בתכנית את הכנסת המשפחה בכ-2000 ש"ח לחודש בממוצע, סכום שעולה על התקציב הממוצע המושקע בכל אישה. לכך נלוות ההשפעות העקיפות של התכנית: העצמת הנשים והכנסת הרגלי עבודה לבית.

## אתגרים

- ◆ קושי ברתמת האוכלוסייה לפעילות בתחום היזמות העסקית, מכמה סיבות:
  - חשדנות של האוכלוסייה כלפי פעילות 'מעוף' כגוף הנתפס כמייצג את הממסד.
  - היזמים המקומיים תופסים את 'מעוף' כגוף שנותן הלוואות ולא כגוף ייעוץ וליווי. חסרה מודעות בקרב היזמים למידה שבה ייעוץ עשוי לסייע בשיפור יכולות העסק.
  - בקרב האוכלוסייה המקומית קיים קושי לשלם על שירות שנדמה כי אינו מוחשי. הדבר מקשה על פתיחת קורסים שמותנים בתשלום השתתפות עצמית מראש. במטרה לעודד את האוכלוסייה הבדואית להשתתף בפעילות נעשו ב'מעוף' התאמות ספציפיות: מתן שעות ייעוץ חינם ליזמים והשתתפות עצמית נמוכה בעלות הפעילויות.
- ◆ **יזמים בדואים מתקשים לקבל אשראי בנקאי והלוואות בערבות מדינה.** הסיבות העיקריות לכך נוגעות לְעָבֵר הבנקאי של המבקשים, לריבוי חשבונות מוגבלים, להיעדר דיווח על עבודה ולמיקום עסקים במבנים ללא היתרי בנייה.
- ◆ **מחסור בשטחי מסחר ובשטחים המתאימים לבעלי מלאכה ותעשייה קטנה ביישובים הבדואיים.** מחיר השכירות ברהט גבוה מאוד ואזור התעשייה שבו צפוף; אזור התעשייה 'עידן הנגב' אינו עונה על הצורך של בעלי המלאכה והתעשייה הקטנה; באזורי התעשייה הנוספים יש חסמים לשימוש בקרקעות הנוגעים לתביעות בעלות או ליזמים שאינם עומדים במחויבויות להקמת מפעלים.
- ◆ **מחסור בהזמנות לשוק המקומי וקושי לחזור לשווקים חדשים בשל פריפריאליות גאוגרפית וחברתית.** בסניף 'מעוף' נעשות פעולות בתחום זה: הקמת פורום עסקים וניסיון לחבר עסקים לפרויקטים רחבים כמו מעבר צה"ל לנגב ו"ישראל דיגיטלית".
- ◆ מאפיינים ייחודיים לפעילות היזמות העסקית בקרב נשים:
  - **מבנה חברתי** – החברה הבדואית היא חברה פטריארכלית שמקובל בה שהנשים נמצאות בסביבת הבית. כדי שנשים ישתתפו בפעילות בתחום היזמות העסקית עליהן לקבל את אישור הבעלים או גברים אחרים במשפחה.

- **חשש מאבדן קצבאות** – רישום העסק הזעיר של האישה כיעוסק מורשה' או יעוסק פטור' מאפשר להן להרחיב אותו. כאשר משפחתה של האישה זכאית לקצבת הבטחת הכנסה, הנשים חוששות לאבד את הקצבה לצמיתות ומעדיפות שלא להירשם, דבר שחוסם את האפשרות לפתח את העסק.
- **מסגרות לילדים** – פעילותן העסקית של הנשים תלויה בהיצע המסגרות לילדים. בחלק מהיישובים חסרות מסגרות וביישובים אחרים זמן פעילות המסגרות קצר.

### כיוונים לעתיד

- ◆ בשל הקשיים העומדים בפני יזמים בדואים בקבלת הלוואות, מוצע לבחון הקמת קרן הלוואות המותאמת למאפייניה ולצורכיה של האוכלוסייה הבדואית.
- ◆ בשל הקושי לחדור לשווקים חדשים מוצע להרחיב את הסיוע הניתן ליזמים המקומיים בשיווק התוצרת של העסקים ובחדירה לשווקים חדשים.
- ◆ מוצע להרחיב את פעילות המסגרות לילדים, כולל צהרונים, כדי לאפשר פעילות כלכלית נרחבת יותר בקרב הנשים.
- ◆ חשוב שכל תהליך שיעשה לקידום יזמות עסקית בקרב נשים יתייחס אל המשפחה כמכלול וירתום גם את הגברים, שכן תהליך המתמקד בנשים בלבד עלול לערער את מרקם היחסים במשפחה ובסופו של דבר להחליש את הנשים.

## 4.2 פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה

### 4.2.1 שיפור נגישות התחבורה למוסדות השכלה ולמקומות תעסוקה

#### הישגים

משנת 2009 החלה לפעול תחבורה ציבורית המשרתת את היישובים הבדואיים בקווים בין-עירוניים ובעיר רהט גם בקווים עירוניים. מאז קבלת החלטת הממשלה עובו חלק מהקווים הקיימים ונוספו קווים חדשים, כולל קווים המובילים למרכזי תעסוקה והשכלה. הדבר ניכר בנפח השימוש בתחבורה הציבורית. כך, למשל, ברהט מתבצעות כיום קרוב ל-10,000 נסיעות בתחבורה הציבורית מדי יום חול; מספר הסטודנטים הלומדים במכללות 'אחוה' ו'ספיר' גבוה באופן ניכר מזה שלמד במוסדות אלה טרם הכנסת התחבורה הציבורית. על פי דיווחי משרד התחבורה יש עלייה בכמות הנוסעים בקווים הקיימים ועלייה בביקוש לקווים נוספים. התושבים נוסעים פחות מאשר בעבר בתחבורה לא מוסדרת והיא הולכת ומאבדת מהלגיטימיות שלה. לפיתוח התחבורה הציבורית משנה חשיבות לנשים. בעוד שנסיעות לא מוסדרות נתפסות כאיום על צניעות הנשים, נסיעה בקווים הציבוריים מקובלת ופותרת אפשרויות חדשות בעבורן.

#### אתגרים

- ◆ **תביעות בעלות על הקרקע** – קיימים פרויקטים תחבורתיים שאינם יוצאים לפועל או אחרים המתעכבים או מצריכים שינוי בתכנון, בשל מחלוקות הנוגעות לבעלות על קרקעות.
- ◆ **חוסר מוכנות של תשתיות ביישובים** – משרד התחבורה מפעיל קו אוטובוס רק במסלול שבו התשתיות מאפשרות עבירות, אולם קיים קושי בהשלמת תשתיות מסיבות שונות: סוגיות של תביעות

בעלות, חוסר מודעות של חלק מהמועצות לחשיבות התשתיות, חוסר הסכמה של תושבים בנוגע למיקום התחנות ומאבקים פנימיים בין התושבים. בשל היעדר התשתיות אין תחבורה ציבורית במרבית יישובי מועצות נווה מדבר ואל קסום. הדבר מצמצם את נגישותם של מקומות תעסוקה ומוסדות לימוד לתושבי יישובים אלו.

◆ **אלימות ופגיעה ברכוש** – קיימת שכיחות גבוהה של מקרי זריקת אבנים על אוטובוסים, של איומים ואלימות נוסעים כלפי נהגים ושל גניבת ציוד ופגיעה ברכוש בתחנות ובתוך האוטובוסים.

#### ◆ **ההתנהלות מול משרד התחבורה:**

■ **מיעוט פניות ציבור מהאוכלוסייה** – קיימות מעט מאוד פניות ציבור של האוכלוסייה הבדואית למשרד התחבורה, לעומת קבוצות אוכלוסייה אחרות. הדבר נובע ככל הנראה ממודעות נמוכה לאפשרות הפנייה וכן מהעובדה שאתר משרד התחבורה אינו תומך בהגשת פניות ציבור בערבית.

■ **עובדים במועצות אינם מכירים את נוהלי הפנייה למשרד** – בעלי תפקידים ברשויות המקומיות הבדואיות נוטים להפנות בקשות למשרד התחבורה באמצעות פניות הציבור במקום לפנות ישירות לבעלי התפקידים במשרד. יש להניח כי הדבר נובע מחוסר היכרות עם אופן העבודה מול משרד התחבורה. בהקשר זה נציין כי הרשות לתחבורה ציבורית הכינה מדריך לפנייה בנושאי תחבורה ציבורית בעבור עובדי רשויות, שתורגם לערבית. כמו כן, משרד התחבורה פתח השנה לראשונה קורס לנציגי מועצות מקומיות ערביות, במטרה לייעל את העבודה המשותפת.

◆ **היעדר פיקוח על הסעות בלתי מוסדרות** – למרות הפעלת התחבורה הציבורית בעיר רהט עדיין פועלות בה הסעות לא מוסדרות. הסעות אלה פועלות ללא היתר, אינן מסובסדות, אינן עומדות בקריטריונים של בטיחות ואינן כוללות הסדרים נלווים כגון תחנות מוסדרות או שילוט. נוסף על כך, הסעות אלה פוגעות בהתנהלות התקינה של קווי התחבורה הציבורית ובהיקף הנוסעים בהם.

◆ **מחסור בתחנות מוסדרות בעבור תושבי הפזורה** – תושבי היישובים הבלתי מוכרים מבקשים מנהגי האוטובוסים לעצור בתחנות לא מוסדרות, בקרבת מקום מגוריהם, אך הנהגים אינם יכולים לעשות זאת מסיבות בטיחותיות. מציאות זו עשויה לעורר תגובות אלימות של נוסעים מתוסכלים שמחויבים לרדת בתחנות הרחוקות ממקום מגוריהם.

#### **כיוונים לעתיד**

◆ למרות ההתקדמות המשמעותית שחלה בתחום, מומלץ להמשיך ולפעול לשיפור שירותי התחבורה הציבורית ביישובים הבדואיים כדי לתת מענה תחבורה ציבורית לכלל הצרכים של האוכלוסייה. הצורך בולט במיוחד ביישובי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום, שברובם, כאמור, עדיין לא קיימות תשתיות המאפשרות כניסת אוטובוסים ליישוב. ביישובים הבדואיים שקיימת בהם פריסה גאוגרפית רחבה ואוכלוסייה גדולה (מלבד רהט) נדרשת הסדרת תחבורה ציבורית עירונית (פנימית).

◆ **הרחבת קווי התחבורה הציבורית** כך שיגיעו למקומות תעסוקה פוטנציאליים נוספים.

◆ **השקעה בתשתיות** – בשל ריבוי המקרים של פגיעה בתחנות אוטובוס כדאי לשקול הקמת תחנות עמידות (למשל מבטון), במיוחד במקומות מרכזיים ובתחנות העלאת נוסעים; מומלץ להשקיע בהקמת סככות לתחנות אוטובוס נטולות סככות; להקים תחנות קצה בתוך היישובים המאפשרות סיבוב תקני ובטוח של האוטובוסים; להרחיב את מספר תחנות האוטובוסים והמעברים התת-קרקעיים



המאפשרים שימוש בהן על הכבישים הראשיים, בעבור תושבי הפזורה; להקים חניון לילה לרכב ברהט כדי למנוע חניית משאיות בתוך העיר, המהווה סכנה בטיחותית וחוסמת את נתיבי התחבורה הציבורית.

- ◆ **מומלץ לפקח על הסעות לא מוסדרות** כדי שאלה לא יפגעו בהתנהלות התקינה של קווי התחבורה הציבורית ברהט וביישובים נוספים.
- ◆ מומלץ כי נציגים מכל הרשויות המקומיות הבדואיות ישתתפו **בקורס להיכרות עם משרד התחבורה** ולשיפור העבודה מולו.

## 4.2.2 מסגרות לילדים

### הישגים

בשנתיים האחרונות נעשו פעולות לשם הקמת מסגרות לילדים ביישובים בדואיים בדרום ולשם העלאת מספר הילדים שלומדים במסגרות אלו. מאז יישום ההחלטה נפתח מעון אחד נוסף וחלה עלייה במספרם הכולל של הילדים שהשתלבו במסגרות הנמצאות תחת פיקוח משרד הכלכלה. עם זאת, האוכלוסייה העיקרית שמסגרות אלה משרתות היא אוכלוסיית ילדי הרווחה, שאינם בהכרח ילדים להורים עובדים.

### אתגרים

- ◆ קיים **מחסור במעונות יום ובצהרונים ביישובים הבדואיים**, שמקשה בעיקר על נשים עובדות המועסקות בעבודות בהיקף מלא ואינן מצליחות למצוא מסגרות לילדים בשעות אחר הצהריים. הדבר נובע מן הסיבות האלה:
  - סיבות תקציביות אשר בגינן משרד הכלכלה עצר את הרחבת המשפחתונים בכל הארץ.
  - קשיים הקשורים לרשויות המקומיות: חוסר עניין מצד הרשויות בפתיחת מסגרות, בשל ההוצאות הכלכליות הכרוכות בכך ובשל חוסר יכולת לשלם דמי השתתפות בעבור ילדי הרווחה שמשולבים במסגרות אלו; חוסר ידע בנוגע להגשת בקשות לפתיחת מסגרות; חוסר מודעות בנוגע לחשיבות הקמת מסגרות אלה.
  - הורים נוטים להעדיף את שילוב הילדים במסגרות פרטיות או בלתי פורמליות. הדבר נובע בין השאר מקשיי תחבורה בתוך היישובים.
  - מחסור בכוח אדם מקצועי להובלת מסגרות לילדים ולניהולן.
  - מחסור בבתיים העומדים בסטנדרטים הנדרשים לפתיחת משפחתון.
- ◆ **קשיים בהפעלת המסגרות ובפיקוח עליהן**
  - קיים מבחר מצומצם של מסגרות המסובסדות על ידי משרד הכלכלה.
  - משפחות רבות מתקשות לשלם את מלוא שכר הלימוד הנדרש במעונות או במשפחתונים.
  - קשיים הנוגעים לשכר המטפלות: שכרן החודשי של המטפלות נמוך ומבוסס בעיקר על השתתפות הממשלה; קיימים מקרים של הלנת שכר ברשויות עם קשיים כספיים.
  - קושי בגיוס רכזות משפחתונים יישוביות שתפקידן לפקח על פעילות המשפחתונים בתוך היישובים.

- קושי בביצוע עבודת הפיקוח על המשפחתונים בעקבות קשיי נגישות פיזית לכפרים הבדואיים, בעיקר במועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום.
- קשיים הנוגעים למחויבות המשפחתית:
- חברי משפחות יריבות נמנעים משימוש במסגרות יום אשר נמצאות באזור שבו קיימת דומיננטיות של המשפחה היריבה, או כאשר העובדות במסגרות אלה שייכות למשפחה היריבה.
- קיימת תופעה של חוסר דיווח לרשויות על בעיות או על תאונות אשר מתרחשות במסגרות היום, הן מצד רכזות משפחתונים אשר גויסו מתוך הקהילה, הן מצד הורים לילדים במסגרות אלה.

### כיוונים לעתיד

- ◆ מומלץ לפעול לעידוד יזמים פרטיים, ארגונים ועמותות שעוסקים בתחום מסגרות היום לילדים להגיש בקשות לפתיחת מעונות ביישובים בדואיים.
- ◆ מומלץ להגביר את הפעילות של משרד הכלכלה מול הרשויות המקומיות ביישובים הבדואיים, לקידום הגשת בקשות לפתיחת מסגרות, לגיוס צוות רכזות ומטפלות מתאים ולהכשרתן.
- ◆ מומלץ לפעול להעלאת שיעור הילדים להורים עובדים במסגרות שנמצאות באחריות משרד הכלכלה.

## 4.3 חיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים

### 4.3.1 משטרת ישראל

#### הישגים

מאז יישום החלטת הממשלה עלה תקן תחנת המשטרה 'העיירות' מ-108 שוטרים ל-182. כמו כן, חל שינוי בפריסת הכוחות, אשר כלל הקמת שלוש נקודות משטרה במקום האורגנים (הפועלים ככוח משימה נקודתי לנושאים ייעודיים) אשר פעלו לפני כן, לצורך מתן שירותי משטרה שוטפים לאוכלוסייה. כמו כן, מופעלים כיום בשטח תחנת 'העיירות' שבעה מש"קים (מפקדי שיטור קהילתי).

בבחינת נתוני הפעילות בתחנת 'העיירות' ובתחנת משטרת רהט בולטת העלייה במספר כתבי האישום שהוגשו בשנים 2012-2015 (57% בתחנת 'העיירות' ו-21% בתחנת רהט, לעומת 14% בשאר המחוז). העלייה בולטת במיוחד בתחנת 'העיירות'. מגמת עלייה קיימת גם במספר כתבי האישום הנוגעים לאלימות במשפחה. ככל הנראה היא נובעת מהגדלת היקף כוח האדם בתחנת 'העיירות' ומעלייה באמון הציבור במשטרה, דבר אשר הביא לעלייה בהיקף התלונות. נוסף על כך, סביר להניח שהצבת עובד סוציאלי מטעם תכנית 'עיר ללא אלימות' בתחנת המשטרה ברהט, ולו לתקופה מוגבלת, העלתה את נכונות הנשים להתלונן.

מתוך רצון לחזק את הקשר עם הקהילה בכלל ועם הנוער בפרט פועלת תחנת המשטרה 'העיירות' בקרב הנוער במספר תחומים: הקמת תנועת נוער לקבוצת נערים בכל יישוב, הרצאות בנושא מניעת השימוש בסמים ומניעת אלימות, תכנית לנוער בסיכון.

- ◆ **עבודה עם האוכלוסייה הבדואית:** המשטרה כחלק מהממסד מתמודדת עם מצב מורכב היוצר חוסר אמון כלפיה מצד המגזר הבדואי והמוביל לקשיים בעבודה עם התושבים:
  - בשל אי הסדרת נושא הקרקעות והריסות המבנים הבלתי חוקיים נוצר כעס בקרב האוכלוסייה. באכיפת דיני המקרקעין וחוק התכנון והבנייה מסייעת יחידת המשטרה 'יואב', דבר הגורם לכך שהתושבים מקשרים בין פעילות המשטרה לבין נושאים אלו.
  - האוכלוסייה הבדואית סובלת ממחסור ניכר בתעסוקה ובתשתיות תחבורה, חינוך ובריאות לעומת כלל האוכלוסייה בישראל. דבר זה כשלעצמו יוצר תחושות של קיפוח וכעס כלפי הממסד, כולל המשטרה.
- ◆ **תחושת הביטחון בקרב התושבים:** מן הראיונות שבוצעו במסגרת המחקר עלו תחושות קשות בכל הנוגע לטיפול המשטרה בסוגיות הנוגעות לביטחון האישי של התושבים ולשמירתו עליו. להלן נושאים אשר עלו בראיונות:
  - תחושה כי המשטרה אינה מתעניינת בבעיות הביטחון האישי של האוכלוסייה אלא כאשר המדובר בהריסות בתים או בפעילות חבלנית עוינת.
  - מחסור בנוכחות של המשטרה בשטח ובהיענות מהירה של המשטרה לקריאות.
  - ריבוי מקרי ירי ורצח ללא תגובה הולמת.
  - היעדר טיפול בעבירות הפוגעות בציבור כמו עבירות חניה והשמעת מוזיקה רועשת.
- ◆ ריבוי מקרי אלימות בתחבורה הציבורית כמפורט בסעיף העוסק בתחבורה.
- ◆ השימוש באמל"ח (אמצעי לחימה) נפוץ בקרב האוכלוסייה ככלי לפתרון סכסוכים.
- ◆ **הפצת פשיעה:** בקרב הבדואים קיימות כנופיות פשע על בסיס משפחתי אשר מפיצות פשע ברחבי הארץ. בעבר עסקו הכנופיות בהברחת סמים, אך סגירת הגבול עם מצרים מקשה עליהן להמשיך בכך. כביש 6 מקל על חברי הכנופיות להגיע למרכז הארץ.
- ◆ **ירי בחתונות:** תופעה זו מטרידה את האוכלוסייה ומובילה לעתים לפציעות ואף למוות. כדי להתמודד עם התופעה משוחח המש"ק עם החתן ואביו לפני החתונה ומחתים אותם על התחייבות להימנע מירי בחתונה. אם אכן מתבצע ירי נפתח תיק במשטרה.
- ◆ **תאונות דרכים:** בולטת התופעה של תאונות דרכים, ביניהן תאונות חצר, כלומר תאונות המתרחשות סמוך לבתים, בחצרות, בכניסה וביציאה מחניות בתים. חלק מהתאונות נובעות מחוסר בתשתיות מתאימות בכבישים וברחובות וחלקן מנהיגה לא זהירה.
- ◆ **גיוס שוטרים בדואים:** בתחנת 'עיירות' ובתחנת רהט משרתים בדואים ספורים בלבד. מדברי המרואיינים עולה כי הדבר נובע הן מקשיים של המועמדים הבדואים לבעבור בהצלחה את המיונים למשטרה, הן מרתיעה בקרב האוכלוסייה הבדואית מגיוס למשטרה, הכרוך לא פעם בפעילות מול האוכלוסייה במצב מתוח ורגיש. הדבר מקשה על המשטרה בהיבטים של יצירת קשר עם התושבים וביצירת אמון ושיתוף פעולה עמם.

## 4.3.2 'עיר ללא אלימות'

### הישגים

התכנית 'עיר ללא אלימות' פועלת להעלאת מסוגלותה של הרשות להתמודד עם תופעת האלימות על היבטיה השונים, בחמישה תחומי ליבה: אכיפה, חינוך, רווחה, פנאי וקהילה. התכנית החלה לפעול בחלק מהיישובים הבדואיים (רהט, שגב שלום, חורה, ערעה בנגב וכסיפה) טרם החלטת הממשלה, ולאחר יישום ההחלטה החלה לפעול גם ביישובים: לקיה, תל שבע והמועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום. להלן יפורטו הישגיה העיקריים:

- ◆ **ירי בחתונות:** נערכה פעילות בנושא בשיתוף המשטרה, כמפורט לעיל. הפעילות הביאה לירידה משמעותית במקרי הירי בחתונות, על פי עדות המרואיינים.
- ◆ **אלימות במשפחה:** חלה עלייה בתלונות נשים בנושא האלימות במשפחה, כמפורט לעיל.
- ◆ **שכנות טובה:** תכנית זו נועדה ליצור היכרות בין קבוצות נוער יהודיות ובדואיות בכיתות ח'-ט' המתגוררות ביישובים סמוכים. ארבע קבוצות מקיימות כיום פעילויות משותפות.
- ◆ **מוקד רואה:** הוצבו מצלמות ברחבי היישובים, בעיקר בזירות "רגישות" לפשיעה ואלה חוברו למוקד לצורך ביצוע מעקב והפעלת גורמי האכיפה. להתקנת המצלמות ערך רב בהרתעת עבריינים ואיתורם.
- ◆ **מדריכי מוגנות:** המדריכים פועלים לקידום אקלים בית ספרי מונע אלימות והתנהגויות אנטי חברתיות. מסקר ארצי עולה שביעות רצון של צוותי בתי ספר משיתוף הפעולה עם המדריך ומתפקודו.

### אתגרים

- ◆ **אופן תקצוב התכנית:** תקצוב התכנית מותנה בגודל היישוב, ולכן ביישובים קטנים התקצוב קטן באופן משמעותי ומקשה על קיום פעולות הליבה. נוסף על כך, הדרישה להשתתפות עצמית בתקצוב מקשה על הרשויות הבדואיות, המצויות כולן באשכול חברתי כלכלי נמוך. בשנת 2015 ניתן למועצות האזוריות תקציב מלא לתכנית ללא השתתפות עצמית.
- ◆ **תשתיות חסרות:** התכנית סובלת ממחסור בתשתיות עירוניות הנדרשות לפעילותה, דבר המעכב את פיתוח מודל הפעילות המתוכנן ביישוב. כך, למשל, חסרים מגרשים ציבוריים או תשתיות חשמל לחיבור מצלמות.
- ◆ **מינוי בעלי תפקיד:** בעת מינוי בעלי תפקיד במסגרת התכנית ביישובים יש לא פעם לחצים למינוי מקורבים, דבר המקשה על מינוי האנשים המתאימים ביותר.
- ◆ **הקשר הלאומי:** מתיחות בין המגזר הבדואי לממשל מקשה על הפעלת הפרויקט, המבוסס כולו על פעילות בשיתוף הקהילה. על רקע זה לא הופעלה ביישובים הבדואיים תכנית לשירות לאומי, אשר הייתה יכולה לסייע בתוספת כוח אדם לתכנית.
- ◆ **שיטור משולב:** אף על פי שבמסגרת התכנית מוקצת ניידת לשיטור המשולב, לא פעם הניידות אינן פועלות כמתוכנן. הדבר נובע ממגוון סיבות כולל חוסר זמינות של שוטרים שיוכלו להתלוות לפקח בסיוור. לתכנית ארבע ניידות ביישובים: רהט, תל שבע, חורה וערעה בנגב. הניידת ברהט מופעלת לסירוגין ושאר הניידות אינן פעילות כלל.

### 4.3.3 הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול

#### הישגים

הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול החלה לפעול בעיר רהט לפני קבלת החלטת הממשלה ונכנסה לפעילות בכל שאר היישובים המוכרים, משנת 2012 ואילך, במקביל לתקופת יישום ההחלטה. בכל יישוב מעסיקה הרשות מתאם בחצי משרה, פרט לרהט שבה עובד המתאם במשרה מלאה. פעילות המתאם כוללת תכניות מניעה והסברה בבתי הספר, פעילות בתחום החינוך הבלתי פורמלי, קשר עם גורמי הרווחה, פרסום והדרכה. להלן מפורטים הישגיה העיקריים של הפעילות:

- ◆ העלאת מודעות התושבים לנושא המלחמה בסמים ובאלכוהול ומעורבותם בו. כך, למשל, במועצה המקומית ערעה בנגב יצאו התושבים ביוזמתם להפגין נגד השימוש בסמים וצריכת האלכוהול.
- ◆ הוקמו קבוצות מנהיגות בקרב הנוער. הקבוצות מודרכות על ידי המתאם ומסייעות להעברת מסרים לבני נוער נוספים.

#### אתגרים

- ◆ המימון למתאמים ניתן על ידי הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול והרשות המקומית מוסיפה 20% על סכום זה. ליישובים קשה לשלם את חלקם במימון פעילות התכנית.
- ◆ קיים קושי בעבודה עם התושבים על נושא הסמים והאלכוהול, בשל קושי מובנה של האוכלוסייה לשוחח בפתחות על בעיות וקשיים. נער או נערה המשתתפים במפגש נדרשים לקבל אישור מן ההורים, דבר המעכב ומקשה על פתיחת קבוצות.

### 5. ממצאים כלליים

להלן מוצגים ממצאים ראשוניים על תוצאות מכלול הפעילויות בהחלטה 3708. הזמן הקצר ממועד יישום ההחלטה (2012-2014), והעיכוב בפרסום חלק מן הנתונים, מקשה בשלב זה לבחון שינויים במדדי הממצאים בתקופה שלאחר יישום ההחלטה לעומת התקופה שלפניה. כל הממצאים חלים על אוכלוסיית היישובים המוכרים.

- ◆ בשנת 2013 השתייכו כלל היישובים הבדואים המוכרים לאשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים ביותר (אשכולות 1-2).
- ◆ שיעור המועסקים בקרב הגברים הבדואים נמוך ועמד בשנת 2014 על 56% לעומת 79% בקרב הגברים היהודים בדרום. בקרב הנשים הבדואיות עמד שיעור התעסוקה על 24% לעומת 74% בקרב היהודיות בדרום.
- ◆ שיעור המובטלים בקרב הגברים הבדואים עמד בשנת 2014 על 13% לעומת 7% בקרב הגברים היהודים בדרום.
- ◆ שיעור העצמאים מכלל המועסקים בקרב הבדואים עמד בשנת 2012 על 4%-3% והיה נמוך מן הממוצע הארצי אשר עמד על 7%. על פני זמן ניכרת מגמת קיטון באחוז העצמאים מכלל המועסקים הבדואים.

- ◆ בקרב הגברים הבדואים חלה עלייה לאורך זמן בשיעור היוממות (עבודה מחוץ ליישוב המגורים), מ-27% מכלל העובדים בשנת 2007 ל-47% בשנת 2014. שיעור היוממות בקרב הנשים גבוה יותר ועמד בשנת 2014 על 73%.
- ◆ שיעור מקבלי הבטחת ההכנסה מכלל התושבים נע בשנת 2013 בין 17% ברהט ל-35% בלקיה. בשנים 2007-2013 חלה ירידה בשיעור מקבלי קצבת הבטחת הכנסה בכל היישובים הבדואיים, פרט ללקיה.
- ◆ בשנים 2007-2012 עלה ממוצע השכר הראלי של נשים ושל גברים ביישובים הבדואיים (מלבד נשים ביישוב חורה). מגמה זו מעידה על עלייה ברמת החיים של התושבים.
- ◆ שיעור המשתכרים עד שכר מינימום באוכלוסייה הבדואית גבוה יחסית לשיעור המקביל בכלל אוכלוסיית השכירים בישראל ונע בשנת 2012 בין 47% ל-57% ביישובים השונים, זאת לעומת 38.4% בכלל אוכלוסיית השכירים בישראל. לא נראים שינויים משמעותיים במדד על פני זמן.
- ◆ נתוני הכנסות העצמאים בשנים 2007-2012 מלמדים שבכל הרשויות פרט לשגב שלום חל על פני זמן גידול ראלי בהכנסות העצמאים, אשר משמעו עלייה ברמת החיים.
- ◆ בשנת 2012 נע אחוז העצמאים המשתכרים עד מחצית השכר הממוצע בין 37% בערעה בנגב ל-55% בחורה. על פני זמן לא נראית מגמת שינוי.

## 5.1 נושאים מרכזיים שעלו במסגרת המחקר

להלן יפורטו נושאים אשר עלו במהלך המחקר בהקשרים שונים ואשר משפיעים באופן ישיר על היכולת ליישם את החלטת הממשלה בצורה מיטבית.

### תביעות בעלות על הקרקע

המחלוקת סביב הבעלות על הקרקעות ביישובים הבדואיים והעיסוק בה, כולל אירועים של הריסות בתים, יוצרים מתח בין האוכלוסייה המקומית לבין רשויות המדינה ומקשים על יצירת שיתוף פעולה חיובי ביניהן. לדוגמה, זיהוי המשטרה עם הריסת בתים, פעילות אשר נוגדת באופיה את תפקידה של המשטרה כגוף הנותן שירות לאוכלוסייה, פוגע באמון האוכלוסייה במשטרה ובנכונותה לפנות אליה בעת הצורך. כמו כן, המחלוקת סביב הבעלות על הקרקעות מעכבת משמעותית את פיתוח היישובים הבדואיים. בתחומים שנבחנו במחקר בא הדבר לידי ביטוי בעיכוב פיתוח אזורי התעשייה, בעיכוב בבניית תשתיות תחבורה ביישובים, במחסור בשטחי מסחר ובקושי באיתור שטחים מתאימים לבניית מבני ציבור.

### היישובים הבלתי מוכרים

החלטת הממשלה 3708 עוסקת ביישובים המוכרים בלבד, אולם סוגיית היישובים הבלתי מוכרים משפיעה על כלל האוכלוסייה הבדואית בדרום, כולל היישובים המוכרים. בהיעדר הספקת שירותים ציבוריים ביישובים הלא מוכרים, מסתמכים תושבי יישובים אלו על השירותים המסופקים ביישובים המוכרים הסמוכים אליהם. בפועל, במקרים רבים היקף השירותים הניתנים ביישובים המוכרים אינו מותאם לאוכלוסייה, ולכן נוצר עומס על מערך השירותים ביישובים המוכרים. מכאן שבכל התייחסות לתשתיות ולהיקף השירותים ביישובים המוכרים יש להביא בחשבון כי אלה משרתים אוכלוסייה גדולה משמעותית ממספר התושבים הרשומים.

## מחסור בתשתיות ביישובים המוכרים

קיים מחסור בתשתיות פיזיות ביישובים המוכרים, המעכב את הפיתוח החברתי והכלכלי בהם. לדוגמה, במרבית יישובי המועצות האזוריות נוה מדבר ואל קסום אין תשתיות המאפשרות כניסת תחבורה ציבורית לתוך היישוב ולכן קווי האוטובוס עוצרים על הכביש הראשי מחוץ ליישוב; ביישובים הבדואיים קיים מחסור בשטחים מסחריים המתאימים לעסקים קטנים; קיים מחסור במבנים העומדים בתקן (טופס 4) בעבור מבני ציבור.

## המבנה החברתי הייחודי לבדואים

◆ **מעמדן של הנשים:** החברה הבדואית היא חברה מסורתית בעלת מבנה פטריארכלי, שלפיו הגברים נמצאים בעמדות הכוח וההחלטה והנשים קשורות למרחב הביתי וליחידה המשפחתית. הדבר מתבטא בין השאר בהתנגדות או בחשדנות של חלק מהגברים ליציאת נשים לעבודה או ללימודים מחוץ ליישוב המגורים, לעבודה משותפת של גברים ונשים, להרחבת עסקים זעירים של נשים אל מחוץ לגבולות הבית והיישוב, לנסיעת נשים בתחבורה הציבורית בשעות החשכה ועוד. חשוב שכל תהליך שייעשה להעצמתן של נשים בחברה הבדואית, כולל קידום השכלה, תעסוקה ויזמות, יתייחס אל המשפחה כמכלול וירתום לתהליך גם את הגברים. תהליך המתמקד בנשים בלבד עלול לערער את מרקם היחסים במשפחה ובסופו של דבר להחלישן.

◆ **פתרון סכסוכים:** ככלל, האוכלוסייה הבדואית מעדיפה להסדיר את הסכסוכים הפנימיים לפי השיטה והמסורת המקומית וללא עירובן של הרשויות. הדבר נובע גם מחוסר האמון של האוכלוסייה במשטרה ובגופים נוספים המייצגים את הממסד, בהמשך לכתוב לעיל. עם זאת בשנים האחרונות קיימת נטייה גוברת והולכת לפנות למשטרה בסוגיות מסוימות, בעיקר תופעה של נשים בדואיות, המתלוננות נגד בעליהן במקרים של אלימות במשפחה.

◆ **מחויבות לשבט ולמשפחה המורחבת:** החברה הבדואית מורכבת משבטים – כל שבט הוא יחידה של משפחות מורחבות, חמולות, המורכבות בתורן ממשפחות גרעיניות. החמולה היא היחידה המשפחתית המרכזית בחברה הבדואית, וקשרי הדם בה חזקים מכל מחויבות אחרת. למחויבות זו השפעה רבה על חיי הבדואים והיא מתבטאת גם בתחומים שנבחנו במסגרת המחקר, באופנים האלה:

- קיים לחץ על נושאי משרות ברשויות המקומיות ובמוסדות השונים להעדיף קרובי משפחה במינוי לתפקידים ובעת בחירת קבלנים לביצוע עבודות. מסיבה זו ציינו מספר נושאי משרות כי מינויים חיצוניים של בעלי תפקידים או קבלנים מסירים מהם את הלחץ המשפחתי ומאפשרים להם לקלוט עובדים מקצועיים יותר.
- קיימת תופעה של חוסר דיווח לרשויות על אירועים המחייבים דיווח ומתרחשים בתוך המשפחה המורחבת, דבר שמקשה על יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות. למשל, הורים לילדים המטופלים במשפחתון אינם נוטים להתלונן כאשר מתרחשות תאונות בתוך המשפחתון, המנוהל בדרך כלל על ידי קרובת משפחה.
- מאבקים על רקע יריבות בין משפחות משפיעים על חיי היום יום ביישובים ומתבטאים, למשל, בתחומים האלה:  
א'. שכיחות של מאבקים אלימים בין משפחות, כולל מקרי ירי ואף מקרי רצח.

ב'. לעתים קרובות נמנעים חברי משפחות יריבות מלהשתמש בתשתיות ובשירותים ציבוריים הממוקמים בשטחים ביישוב אשר בשליטת המשפחה היריבה או כאשר נותני השירות במוסד שייכים למשפחה היריבה.

◆ **המבנה החברתי כמשאב:** המבנה החברתי בחברה הבדואית הוא משאב בעל עוצמה שניתן לרתום לקידום האוכלוסייה. למשל:

■ בתכנית 'ריאן' נבנתה 'רשת משתפת' של אנשים בעלי השפעה פורמלית ובלתי פורמלית בקהילה, המסייעים למרכזים לקדם את תחומי פעילותם.

■ במסגרת מספר תכניות נעשתה פנייה למנהיגים הדתיים, האימאמים במסגדים, כדי להיעזר בהם להעברת מסרים לקהילה בדרשות השבועיות ביום שישי. בין הנושאים שהועלו: הימנעות מירי בחתונות (תכנית 'עיר ללא אלימות'), הימנעות מאלימות וונדליזם בתחבורה הציבורית (משרד התחבורה והחברות המפעילות).

◆ **חשיבות שיתוף האוכלוסייה והתאמת המענים למבנה החברתי שלה:** מן הנקודות שצוינו לעיל עולה כי חשוב מאוד להתאים את המענים הניתנים לאוכלוסייה הבדואית למבנה החברתי הנהוג בקרבה, ולשתף אותה בקבלת החלטות הנוגעות למענים אלו ובביצועם. מודל טוב לתהליכים כאלה מתקיים במרכזי 'ריאן', שהשכילו לגייס ולטפח צוות מקצועי רחב מתוך האוכלוסייה המקומית, הפועל בכל היישובים הבדואיים. כמו כן, התכנית משתמשת במשאבי החברה והקהילה המקומיים לצורך גיוס משתתפים לתכנית ולצורך קידום נושא התעסוקה ביישובים.

### **הרשויות המקומיות**

הרשויות המקומיות הבדואיות מתמודדות עם מספר קשיים הפוגעים ביכולתן למרב את תקציבי החלטת הממשלה בתחומים השונים:

◆ הרשויות הבדואיות ממוקמות בתחתית הדירוג הסוציו-כלכלי של הרשויות המקומיות בישראל. החולשה התקציבית מקשה על הרשויות בניצול תכניות שנדרשת בהן השתתפות (מצינג) מצידן, למשל במימון שכר הלימוד במסגרות יום לילדים.

◆ לרשויות המקומיות הבדואיות אין עצמאות בתכנון ופיתוח בתוך היישובים והן תלויות בנושא זה ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב.

◆ בקרב חלק מעובדי המועצות נדרש מידע רב יותר בנוגע לדרכי העבודה מול רשויות המדינה: חסרה היכרות עם החלטות הממשלה השונות הנוגעות ליישובים הבדואים; חסרה היכרות עם מבנה המשרדים הממשלתיים, עם בעלי התפקידים הרלוונטיים בהם ועם התהליכים הנדרשים בעבודה מולם למיצוי התקציבים העומדים לרשות הרשויות.

◆ לחצים הנובעים ממחויבות משפחתית וחברתית: על עובדי הרשויות המקומיות מופעל לחץ להעסיק קרובי משפחה, דבר שמוביל לעתים למינוי בעלי תפקידים נטולי כישורים מתאימים; עובדי הרשויות מתקשים לעתים לבצע את חובתם כאשר הדבר כרוך בפגיעה בנוהג הבדואי המקובל, למשל בנוגע לתביעות בעלות על קרקעות או בטיפול בנושאים הנוגעים לבני משפחה.





## תודות

בראש ובראשונה ברצוננו להודות לצוות המערך לשילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב ברשות לתכנון שבמשרד החקלאות ופיתוח הכפר, על שיתוף הפעולה הפורה במהלך העבודה על המחקר. לד"ר רותי פרום-אריכא, סגנית בכירה למנהל הרשות לתכנון ומנהלת האגף לתכנון כפרי אזורי; ליריב מן, מנהל תחום בכיר לפיתוח כלכלי-חברתי, איש הקשר המרכזי מולנו, הפועל ללא לאות להטבת מצבה של האוכלוסייה הבדואית בדרום; לרחל בן שמואל רכזת המידע ולעמי טסלר, ראש האגף לקשרי קהילה, על המידע הרב שחלקתם עמנו.

שנית ברצוננו להודות לחברי ועדת ההיגוי למחקר שנכחו בישיבתה הראשונה, על שיתוף הפעולה ועל התרומה מהידע ומהניסיון המקצועי: מחמוד אלעמור, מנהל מרכזי "ריאן-דרום", אלפאנר; עמאר רשרש, מנהל מנהלת הגליל והנגב, משרד התחבורה; רחמים יונה, ראש המועצה האזורית נווה מדבר; עלי בינג, רפרנט חקלאות באגף התקציבים, משרד האוצר; רועי אסף, ראש האגף לפיתוח חברתי ברשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, משרד ראש הממשלה; בני מלכה, מנהל תכניות החומש במגזר הבדואי בדרום ומרכז החלטות הממשלה, משרד החינוך; גל שופרוני, מרכז תקציבים משטרת ישראל, המשרד לביטחון פנים.

תודה מיוחדת אנו חבים לעשרות המרואיינים: בעלי תפקידים במשרדים הממשלתיים ובתכניות השונות, עובדי רשויות מקומיות, עובדי עמותות ועובדי חברות הפועלות בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום, על הזמן שהקדשתם לראיונות הארוכים, על המידע שחלקתם עמנו ועל התובנות החשובות שהבאתם לתשומת ליבנו. רשימה מפורטת של המרואיינים במסגרת המחקר מופיעה בסעיף 7.2.

תודה מקרב לב לבעלי התפקידים הבאים על ארגון וליווי סיורים שאיפשרו לנו הבנה טובה יותר של פעילות המשרדים בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום ושל האתגרים אשר עומדים מולם: לעובדי המערך לשילוב הבדואים בדרום, משרד החקלאות: עמי טסלר, יריב מן ורחל בן שמואל, על סיור להיכרות עם היישובים הבדואיים; לעמיחי לוי, ממונה מחוז דרום, האגף לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה, על סיור להכרת התחבורה הציבורית ביישובים הבדואים; לעובדי המועצה האזורית נווה מדבר: רחמים יונה, ראש המועצה, סלמאן אבן חמיד, מנכ"ל המועצה, מוטי חדד מנהל האגף לפיתוח כלכלי מוניציפלי וחנון אפוטה, ראש מנהל החינוך, על סיור להיכרות עם המועצה; לעובדות מחוז דרום במשרד הכלכלה: רימא אבוועסא, מתאמת המגזר הבדואי, שרונה בלוך, ממונה אזורית הכשרה מקצועית ואלינה זיידמן, מנהלת הלשכה, על סיור להיכרות עם פעילות משרד הכלכלה בקרב האוכלוסייה הבדואית; לעובדי המשרד לביטחון פנים: טלי רוטשילד, קצינת מחקר וסטטיסטיקה במשטרת ישראל, יניב שלמה, מפקד תחנת משטרת 'העיירות', רונן עמרם, קצין אגף חקירות ומודיעין בתחנת משטרת 'העיירות', יוסף אל הוזייל, מנהל מחוז המגזר הבדואי בתכנית 'עיר ללא אלימות' ושלמה בן שושן, מפקד תחנת משטרת רהט, על סיורים להיכרות עם פעילות המשרד לביטחון פנים בקרב האוכלוסייה הבדואית; לח'יר מסאלחה, מפקחת מעונות במשרד הכלכלה, על סיור להיכרות עם מעונות היום ברהט.

תודות לאנשים אשר סייעו בידינו בקבלת הנתונים להשלמת וביסוס המחקר: ניצה להב סבן, מרכזת מידע ומעקב, האגף להכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם, משרד הכלכלה; שרון קומר, מנהל פרויקט מחשוב,

האגף להכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם, משרד הכלכלה; עוזי ישראלי, מתכנן תחבורה, מנהלת תחבורה ציבורית, רפרנט מחוז דרום, עדליא; מרק פלדמן, ראש תחום סטטיסטיקה של עבודה למ"ס; אורטל גאלו, תחום סטטיסטיקה של עבודה, למ"ס; דויד גרדר-שגיב, מדור מחקר וסטטיסטיקה, משטרת ישראל; דודי לוי, קצין תלונות הציבור, היחידה לתלונות הציבור, משטרת ישראל; גילה קלדרון, רכזת היחידה לחופש המידע, היחידה לתלונות הציבור, משטרת ישראל.

תודות לבעלי התפקידים שעברו על טיוטות פרקים בדו"ח, תיקנו, הוסיפו וחידדו פרטים: משה פאול, מנהל פארק התעסוקה "עידן הנגב"; מוטי חדד, המועצה האזורית נווה מדבר; מחמוד אלעמור, אלפאנר; איברהים אל קארנאוי, יועץ ורכז הנדסאים, מטה "ריאן-דרום"; עמיחי לוי, משרד התחבורה; שרון מלכי, יועצת משרד התחבורה בנוגע ליישובים הערביים; במשרד הכלכלה: מנחם יחזקאלי, סגן מנהל מנהל אזורי תעשייה; אלה אייל בר דוד, מנהלת תחום בכיר תעסוקת חברה ערבית; רימא אבו עסא, מתאמת המגזר הבדואי במחוז דרום; גלי בן מיכאל, מנהלת תחום תפעול ובקרה מוקדי שטח וארבל לוי, מנהל תחום בכיר מימון, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים; שמעון בן דויד, מנהל מחלקת הפיקוח וממונה על אוכלוסיות מיוחדות; שרונה בלוך, ממונה אזורית הכשרה מקצועית, מחוז דרום; במשרד לביטחון פנים: דני קריבו, סמנכ"ל תכנון תקצוב ובקרה; יאיר דורנפלד, ראש חטיבה לתכנון וארגון; יוני גולן, עוזר מפקד מחוז דרום; ימית אלפסי, ראש תחום מקצועי, 'עיר ללא אלימות'; סאלח בוקעי, מנהל מחוז דרום, הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול; שלמה בן שושן, מפקד תחנת משטרת רהט; ג'יאהד אל עוברה, מנהל סניף רהט, 'מעוף'; חגית רובינשטיין, סמנכ"ל עסקים זעירים, קרנות קורת; חגי אופק, מנהל אזור התעשייה שגב שלום; דב תמיר, מנהל המכללה הטכנולוגית בבאר שבע.

תודה מקרב לב לדניז נאון, מנהלת המרכז לחקר תעסוקת אוכלוסיות מיוחדות במכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל, על הליווי והיעוץ לאורך הדרך ועל הערותיה החשובות לטיוטת הדוח.

תודה לענת ברבריאן על עריכת הדוח וללסלי קליינמן על הפקתו והבאתו לדפוס. תודה מיוחדת לנטלי בכור, רכזת המרכז לחקר תעסוקת אוכלוסיות מיוחדות, על העזרה בתיאום פגישות, בארגון המסמך הסופי ובכל דבר ועניין, תמיד בחכמה ובחיוך.

## תוכן עניינים

1	1. מבוא
1	2. שיטת המחקר
1	2.1 מטרות המחקר
2	2.2 תחומי המחקר
2	2.3 ועדת היגוי
2	2.4 מקורות המידע והנתונים
4	2.5 תוצרים
4	2.6 מגבלות המחקר
5	3. רקע
7	4. ממצאי המחקר לפי תחומים
	4.1 העלאת שיעור התעסוקה תוך גיוון מקומות התעסוקה והגדלת מספר המועסקים המשולבים במשק הישראלי
8	4.1.1 הקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם ביישובים והמשך הפעלת מרכז תעסוקה אזורי
28	4.1.2 פיתוח אזורי תעשייה קיימים
39	4.1.3 מתן תמריצים למעסיקים באמצעות מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית
43	4.1.4 הכשרה מקצועית למבוגרים
50	4.1.5 תחום לימודי הנדסאים
57	4.1.6 הרחבת הפעילות לעידוד יזמות עסקית
69	4.2 פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה
	4.2.1 שיפור נגישות התחבורה של האוכלוסייה הבדואית למוסדות ההשכלה ולמקומות התעסוקה
69	4.2.2 מסגרות לילדים
81	4.3 חיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים
93	4.3.1 דבר ההחלטה
93	4.3.2 משטרת ישראל
94	4.3.3 'עיר ללא אלימות'
99	4.3.4 הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול
104	
105	5. ממצאים כלליים
105	5.1 אשכול חברתי-כלכלי
106	5.2 תעסוקה
106	5.2.1 שיעורי התעסוקה
108	5.3 מקבלי הבטחת הכנסה
109	5.4 שכר השכירים
111	5.5 הכנסות העצמאים
111	6. סיכום
111	6.1 סיכום ההישגים במסגרת ההחלטה 3708
114	6.2 נושאים מרכזיים שעלו במסגרת המחקר

119	רשימת מקורות
	<b>נספחים</b>
127	נספח א': חברי ועדת ההיגוי למחקר שנכחו במפגש הראשון של הוועדה (15.1.2015)
128	נספח ב': פירוט החלטות ממשלה ותכניות רלוונטיות לאוכלוסייה הבדואית המתקיימות במקביל להחלטה 3708
139	נספח ג': לוח: פירוט קווי האוטובוס הנכנסים ליישובים הבדואיים, כולל תדירות יומית (יום ג') ותדירות שבועית, בשנים 2010-2015

## רשימת לוחות

9	לוח 1: תקציב (במיליוני ש"ח) להקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם ביישובים בדואים והמשך הפעלת מרכז תעסוקה אזורי במסגרת החלטת ממשלה 3708
13	לוח 2: היישובים שהוקמו בהם מרכזי ההכוון התעסוקתיים למגזר הבדואי לפי שנת ההקמה
15	לוח 3: מספר המשתתפים בתכנית "ריאן-דרום", לפי מגדר ושנת הצטרפות לתכנית – נתוני מערכת המידע של ג'וינט ישראל-תבת
19	לוח 4: פעולות קהילתיות מרכזיות שנעשו בתכנית בשנים 2012-2015
22	לוח 5: סוגי הכשרות מקצועיות שהמשתתפים בתכנית 'ריאן' הופנו אליהם בשנים 2012-2014
29	לוח 6: תקציב הרחבת הפעילות לפיתוח אזורי תעשייה במסגרת החלטת הממשלה 3708 (במיליוני ש"ח)
32	לוח 7: דונמים מפותחים ומשווקים באזורי התעשייה בשנים 2007-2014
39	לוח 8: תקציב מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית (במיליוני ש"ח) במסגרת החלטת הממשלה 3708
43	לוח 9: תקציב (במיליוני ש"ח) להכשרת מבוגרים במסגרת החלטת הממשלה 3708
44	לוח 10: מודלים להכשרות מקצועיות
46	לוח 11: שיעורי תשלום השובר וגובה מענק ההשמה
48	לוח 12: מספר הלומדים שהחלו הכשרות מתוקצבות במחוז דרום, לפי שנה
48	לוח 13: מספר הלומדים בקורסים עסקיים במחוז דרום, לפי שנה
49	לוח 14: מספר אישורי שוברים במחוז דרום, לפי גורם מפנה, אוגוסט 2013-יוני 2015
51	לוח 15: תקציב (במיליוני ש"ח) להכשרת הנדסאים במסגרת החלטת הממשלה 3708
53	לוח 16: נתונים על שלושת המחוזים הראשונים של תכנית 'שילוב'
56	לוח 17: מספר הלומדים הבדואים במכללות מה"ט בדרום
58	לוח 18: תקציב הפעילות לעידוד יזמות עסקית (במיליוני ש"ח) במסגרת החלטת הממשלה 3708

- 64 לוח 19 : סיכום פעילות חצי שנתי בסניף 'מעוף' רהט מאז פתיחתו, יולי 2014-יוני 2015
- 70 לוח 20 : תקציב משרד התחבורה (במליוני ש"ח) במסגרת החלטת ממשלה 3708
- 73 לוח 21 : סטטוס הפרויקטים בנושא התחבורה ביישובים במסגרת החלטה 3708, בשנת 2014
- 82 לוח 22 : תקציב הקמת והפעלת מסגרות לילדים ביישובים בדואים במסגרת החלטת ממשלה 3708 (במליוני ש"ח)
- 83 לוח 23 : ההסדרים השונים הקיימים בישראל בעבור ילדים בגיל הרך
- 86 לוח 24 : שיעור הילדים הבדואים ששולבו במסגרות מוכרות על ידי משרד הכלכלה (מעונות יום ומשפחתונים) מתוך כלל הילדים בגיל 3 חודשים עד 3.5 שנים ביישוב, לפי יישוב ושנת לימודים, בין השנים 2006-2007 ל-2010-2011
- 87 לוח 25 : מספר המשפחתונים המפוקחים על ידי משרד הכלכלה ביישובים בדואים בנגב ומספר ילדים ששולבו בהם בשנת הלימודים 2014-2015, לפי יישוב
- 89 לוח 26 : מספר מעונות היום המפוקחים על ידי משרד הכלכלה ביישובים בדואים בנגב ומספר הילדים ששולבו בהם בשנים 2014-2015, לפי יישוב
- 93 לוח 27 : התקציב לחיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים הבדואיים במסגרת החלטת הממשלה 3708
- 96 לוח 28 : מספר כתבי האישום במחוז דרום, לפי תחנות ולפי שנים, ושיעור השינוי בכל שנה לעומת השנה הקודמת
- 97 לוח 29 : מספר כתבי האישום בנושא אלימות במשפחה במחוז דרום, לפי תחנות ולפי שנים, ושיעור השינוי בכל שנה לעומת השנה הקודמת
- 102 לוח 30 : מצבת כוח האדם בתכנית 'עיר ללא אלימות' לפי יישוב
- 105 לוח 31 : השתייכות היישובים הבדואיים בנגב לאשכול חברתי-כלכלי, 2013
- 107 לוח 32 : אחוזי תעסוקה, אוכלוסיית הבדואים בדרום
- 107 לוח 33 : אחוזי תעסוקה, אוכלוסיית היהודים בדרום
- 108 לוח 34 : אחוז העצמאים מכלל המועסקים בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, לפי יישוב, בשנים 2007-2012
- 108 לוח 35 : אחוז העובדים מחוץ למקום מגוריהם בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, בשנים 2007-2014
- 109 לוח 36 : מספר מקבלי הבטחת הכנסה בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום, לפי יישוב, בשנים 2007-2012
- 109 לוח 37 : אחוז מקבלי הבטחת הכנסה מכלל האוכלוסייה הבדואית בנגב, לפי יישוב, בשנים 2007-2013

- 110 לוח 38 : שכר השכירים בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום (בש"ח), אחוז שינוי ואחוז שינוי ריאלי, בשנים 2007-2012, לפי יישוב
- 110 לוח 39 : אחוז השכירים המשתכרים עד שכר מינימום, בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום, בשנים 2007-2012, לפי יישוב
- 111 לוח 40 : הכנסות העצמאים (בש"ח) ואחוז הגידול הריאלי, בשנים 2007-2012, לפי יישוב
- 111 לוח 41 : אחוז העצמאים המשתכרים עד מחצית השכר הממוצע, בשנים 2007-2012, לפי יישוב

## רשימת תרשימים

- 14 תרשים 1 : המבנה הארגוני של התכנית מאז קבלת ההחלטה
- 16 תרשים 2 : מספר המשתתפים בתכנית לפי שנים
- 17 תרשים 3 : התפלגות גיל המשתתפים בתכנית, לפי תקופת ההצטרפות לתכנית
- 18 תרשים 4 : התפלגות מספר שנות הלימוד של המשתתפים, לפי תקופת ההצטרפות לתכנית
- 21 תרשים 5 : דוגמאות לפרויקטים שנעשו בשותפות עם מעסיקים בתכנית "ריאן-דרום" בשנים 2014-2015, על פי דיווח צוות התכנית
- 24 תרשים 6 : המושמים בתכנית לפי מספר חודשים מאז הצטרפותם לתכנית
- 41 תרשים 7 : מספר העובדים הבדואים שהשתלבו במסגרת מסלול תעסוקה בשנים 2012-2014
- 59 תרשים 8 : מספר הלקוחות שטופלו בשלוחת מט"י רהט (עד יוני 2014) ובסניף 'מעוף' (מיוני 2014)
- 66 תרשים 9 : מספר ההלוואות שניתנו לנשים בדואיות בדרום במסגרת תכנית 'סאווה' 2011-2014
- 77 תרשים 10 : מספר הסטודנטים הבדואים שלמדו במכללות ספיר ואחיה בין 2007/8 ל-2013/14, לפי מכללה
- 77 תרשים 11 : מספר הסטודנטים הבדואים שלמדו במכללות ספיר ואחיה בין 2007 ל-2014, לפי מגדר
- 88 תרשים 12 : מספר הילדים בגיל 3 חודשים עד 3.5 שנים, הלומדים במשפחתונים מוכרים על ידי משרד הכלכלה, לפי שנות לימודים
- 90 תרשים 13 : מספר הילדים (ילדי עבודה, ילדי רווחה וסה"כ) בני 3 חודשים עד 3.5 שנים, הלומדים במעונות יום מוכרים על ידי משרד הכלכלה ביישובים הבדואיים בנגב, לפי שנות לימודים

## 1. מבוא

ב-11.9.2011 התקבלה החלטת הממשלה מספר 3708 בדבר תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום ולקידום שילובה בכלכלה ובחברה הישראלית. מטה היישום להתיישבות ולפיתוח כלכלי של הבדואים בנגב, שהיה באותה עת במשרד ראש הממשלה, נקבע אחראי על המעקב והבקרה על יישום תכנית הפיתוח, שאושרה ותוקצבה על פי ההחלטה.

בהמשך להחלטת הממשלה מספר 1146 מיום 5.1.14 בעניין העברת תחום הפעולה של הפיתוח הכלכלי-חברתי ושל הסדרת התיישבות הבדואים בנגב, ממשרד ראש הממשלה למשרד החקלאות ופיתוח הכפר, הוקם המערך לשילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב ברשות לתכנון, במקום מטה היישום, והוא הגורם הממונה מטעם הממשלה על מעקב ובקרה אחר יישום תכנית הפיתוח על כל היבטיה, כולל מעקב אחר ביצוע תכניות העבודה של המשרדים המפעילים את התכנית.

על פי סעיף 11 בהחלטת הממשלה מספר 3708, יש ללוות את התכנית במחקר הערכה. המשרד פנה למכון מאיר-סג'ווינט-ברוקדייל כדי שהמכון יבחן את יישום ההחלטה ותוצאותיה במשך שלוש שנים. עבודת הבחינה החלה בחודש אוגוסט שנת 2014.

דוח זה המוגש בזאת, יבחן את יישום ההחלטה ותוצאותיה בשלושה תחומי ליבה: תעסוקה, פיתוח תשתיות תומכות תעסוקה (תחבורה ומסגרות לילדים) וחיזוק הביטחון האישי. בדוח מופיעים הנתונים שהיו בנמצא עד יולי 2015. מאוחר יותר ב-2016 יוגש דוח נוסף שיתמקד בתחום הליבה של קידום השכלה תומכת תעסוקה. בכל תחום ליבה נבחרו פעילויות רלוונטיות בהחלטה. הבחירה להתמקד בתחומים ופעילויות מסוימות נבעה הן מחשיבותם לפיתוח האוכלוסייה הבדואית ולקידומה, הן לאור נתח התקציב המשמעותי המוקדש להם, המהווה כ-77% מכלל תקציב ההחלטה. דוח שלישי מעודכן ומסכם יוגש בשנת 2017.

הפרקים הבאים בדוח יציגו את שיטת המחקר וכן רקע כללי להחלטת הממשלה 3708. לאחר מכן יובא פרק ממצאי המחקר לפי תחומי הליבה והפעילויות השונות שנבחנו. בהמשך יובא פרק אשר יציג נתונים כלליים אשר נוגעים לתוצאות התכנית, כמו שינויים ברמת התעסוקה ובשכר של האוכלוסייה הבדואית. לבסוף יובא פרק שיסכם את הדברים וידון בנושאים המרכזיים המשותפים לתחומים השונים אשר עלו במהלך המחקר.

## 2. שיטת המחקר

### 2.1 מטרות המחקר

למחקר כמה מטרות:

- ♦ **בחינת יישום ההחלטה 3708** – סקירת הפעילויות אשר נעשו לביצוע ההחלטה בכל אחד מתחומי הליבה שנבחרו וזיהוי הצלחות ואתגרים ביישום ההחלטה. נוסף על היישום עצמו, יציג המחקר באופן כללי את תחומי הפעילות השונים שהחלטה עוסקת בהם.



- ◆ **בחינת תפוקות היישום** – הצגת נתונים בנוגע לתפוקות היישום. למשל, מספר מרכזי התעסוקה שנפתחו ומספר הפונים אליהם, מספר הדונמים המפותחים ומשווקים באזורי התעשייה, מספר הלומדים בהכשרות מקצועיות.
- ◆ **בחינת תוצאות התכנית** – הצגת הממצאים בנוגע לשינויים שחלו בתחומים שונים, כמו נתוני תעסוקה, שכר והכנסות.

## 2.2 תחומי המחקר

ההחלטה 3708 נוגעת למספר רב של תחומים ומכאן גם למספר רב של משרדי ממשלה ולגורמים נוספים אשר אחראים על ביצועה. בשיתוף המערך לשילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב ברשות לתכנון הוחלט להתמקד בארבעה תחומי ליבה:

- ◆ **העלאת שיעור התעסוקה, תוך גיוון מקומות התעסוקה והגדלת מספר המועסקים המשולבים במשק הישראלי** – באמצעות הקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם, פיתוח אזורי תעשייה, מתן תמריצים למעסיקים, הכשרות מקצועיות (הכשרת הנדסאים והכשרת מבוגרים) והרחבת הפעילות לעידוד יזמות עסקית.
- ◆ **פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה** – שיפור נגישות התחבורה של האוכלוסייה הבדואית למוסדות ההשכלה ולמקומות התעסוקה; פיתוח מסגרות לילדים.
- ◆ **חיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים** – בתחומי הפשע, הסמים, החקירות, התנועה, הנוער ועוד, באמצעות חיזוק הפעילות בתחומי מניעת האלימות ומניעת תופעות מסכנות ובאמצעות פעולה לחיזוק מערך ההתנדבות ביישובים.
- ◆ **קידום ההשכלה בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב כדי לתמוך בתעסוקה** – תכניות ייעודיות לשיפור הישגים לימודיים, שדרוג מערכת החינוך הטכנולוגי-מדעי, חיזוק מצטיינים וקידום המצוינות, חינוך לקריירה, הפעלת תכניות להשלמת השכלה, הקמת כיתות גן וכיתות לימוד בבתי ספר, פיתוח החינוך הבלתי פורמלי והפעלת תכנית להשלמת השכלה לנוער מנותק.

## 2.3 ועדת היגוי

בשיתוף עם הרשות לתכנון במשרד החקלאות ופיתוח הכפר הוחלט על הקמת ועדת היגוי מייעצת למחקר. בוועדה נציגים מן המשרדים השונים שתחומי פעילותם נכללים בתכנית, נציגי רשויות מקומיות בדואיות ואנשי מקצוע ואקדמיה העוסקים בתחום. ועדת המחקר מתוכננת להתכנס שלוש פעמים: בתחילת המחקר, במהלכו ובסופו. בנספח א מפורטת רשימת חברי ועדת ההיגוי שהשתתפו במפגשה הראשון שהתקיים ב-15.1.2015.

## 2.4 מקורות המידע והנתונים

במהלך המחקר נאסף מידע ממספר מקורות משלימים. הם מפורטים להלן:

### ראיונות עומק

- ◆ נערכו ראיונות עומק עם בעלי תפקידים ממספר מעגלים:
- ◆ מטה יישום התכנית אשר מוקם בתחילה במשרד ראש הממשלה ועבר במהלך שנת 2014 למשרד החקלאות ופיתוח הכפר.

- ◆ בעלי תפקידים האחראים ליישום התכנית במשרדי הממשלה השונים.
- ◆ בעלי תפקידים רלוונטיים ברשויות הבדואיות כמו ראש המועצה, ראש מנהל החינוך, מהנדס המועצה או רכז תחבורה ציבורית והסעות.
- ◆ בעלי תפקידים בתחומים שהתכנית עוסקת בהם כמו מנהלת קשרי קהילה במרכזי 'ריאן', מנהל מכללה להנדסאים, מנהלת מעון לילדים ומנהלת גיוס במפעל המצוי באזור תעשייה.
- ◆ גורמים מן החברה האזרחית כמו קרנות קורת וארגון שתיל.

## סיורים

צוות המחקר ערך סיורים בשטח להעמקת ההיכרות עם נושאי המחקר. הסיורים כללו היכרות עם היישובים הבדואיים, מפגשים עם בעלי תפקידים בשטח והיכרות מעמיקה עם תחומי תוכן מסוימים, למשל, סיור להכרת הפעילות בתחום ביטחון הפנים, סיור להכרת הפעילות בתחום התחבורה הציבורית וסיור במעונות יום.

## נוכחות בישיבות חשובות

צוות המחקר נכח בישיבות העיקריות הנוגעות ליישום ההחלטה, כמו ועדת מנכ"לים בנושא פיתוח והתיישבות הבדואים בדרום במשרד החקלאות ופיתוח הכפר וועדת היגוי של תכנית "ריאן-דרום".

## נתונים ממקורות מנהליים

חלק מן הנתונים נאספו מן הגורם הרלוונטי האחראי לפעילות, למשל, נתונים על פיתוח אזורי התעשייה, על מעונות ומשפחתונים, על קווי התחבורה הציבורית ועל פעילות משטרת ישראל. למרכזי התעסוקה (ריאן) מערכת מידע מקיפה המכילה נתונים בנוגע למאפייני המשתתפים בתכנית ובנוגע לפעילות שלהם בשוק העבודה, אשר שימשו במחקר גם כן.

## נתוני הלמ"ס

נעשה במחקר שימוש בנתוני הלמ"ס הרלוונטיים לתחומי המחקר השונים, הן ממקורות/קובצי מידע באתר הלמ"ס, הן מעיבודים של סקרי הלמ"ס לפי בקשה מיוחדת בעבור המחקר.

## מסמכים ומצגות

כדי לקבל תמונה מקיפה של נושאי המחקר נאסף מידע מסיכומי דיון, מתכתובות רלוונטיות, ממסמכי מדיניות וממצגות.

בסוף הדוח מפורטים מקורות המידע השונים אשר שימשו במחקר: רשימה ביבליוגרפית (לפי פרקי המסמך), רשימת ראיונות (לפי השתייכות מוסדית), רשימת סיורים ורשימת ישיבות מרכזיות וימי עיון בהם נכח צוות המחקר (לפי תאריכים).

## 2.5 תוצרים

המחקר יארך שלוש שנים ויסתיים במחצית 2017, כחצי שנה לאחר תום התכנית. במהלך המחקר יוגשו שלושה דוחות. הדוח הנוכחי עוסק בשלושה תחומי ליבה: העלאת שיעור התעסוקה, פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה וחיוזוק הביטחון האישי. הדוח השני יעסוק בקידום ההשכלה

בקרב האוכלוסייה הבדואית. דוח מסכם יוגש ב-2017, כחצי שנה לאחר תום התכנית. הדוח המסכם יבחן את ממצאי המחקר במבט כולל תוך התמקדות בשני נושאי המחקר העיקריים: יישום ההחלטה ותוצאותיה. הדוח יפרט את האתגרים ביישום ההחלטה והמלצות ליישום בהחלטות עתידיות.

## 2.6 מגבלות המחקר

למחקר מספר מגבלות הנובעות מאופיו ומן התחומים שבהם הוא עוסק.

### בחינת הסיבתיות בין פעילויות ההחלטה לתוצאות

כאמור, המחקר יבחן את השינויים שחלו בתחומים שונים מעת קבלת ההחלטה ב-2012. עם זאת, יש למחקר קושי מובנה להצביע על קשר סיבתי בין פעילויות ההחלטה לתוצאותיה. לכך יש כמה סיבות:

1. במקביל להחלטה 3708 מיושמות החלטות ממשלה ותכניות שונות, חלקן נוגעות לאותם תחומים שההחלטה עוסקת בהם והן בעלות השפעה משמעותית (ראה פירוט בפרק הרקע בהמשך ובנספח א). לא ניתן להפריד בין השפעת ההחלטה 3708 להשפעת החלטות ותכניות אלו.
2. חלק מן הפעילויות בהחלטה, אם לא רובן, החלו עוד לפני יישומה, וההחלטה אפשרה להרחיב את היקפן. במקרים אלו קשה לבודד את השפעתה על התוצאות.
3. תוצאות התכנית מושפעות ממספר רב של גורמים במסגרת תחומי הפעילות בהחלטה. כך, למשל, תוצאות התעסוקה מושפעות מהקמת אזורי תעשייה, מסבסוד מעסיקים ומפיתוח תחבורה ציבורית. לא ניתן לייחס שינויים בשיעורי התעסוקה לגורם זה או אחר.
4. כפועל יוצא מן הייחודיות של האוכלוסייה הבדואית ומכך שההחלטה הוחלה על כלל אוכלוסיית הבדואים בדרום קשה להצביע על אוכלוסייה שממנה ניתן יהיה לדגום קבוצת השוואה לבחינת השפעת ההחלטה. קבוצת השוואה כזו הייתה מאפשרת להצביע על קשר סיבתי בין ההחלטה לתוצאות ההחלטה.
5. קושי לנכות השפעות חיצוניות כמו השפעתו של מבצע 'צוק איתן' או מגמות כלליות במשק אשר משפיעות על האוכלוסייה הבדואית ללא כל קשר להחלטה.

### זמינות הנתונים

נוסף על הקושי המובנה בהשגת הנתונים ממספר רב של גופים, יש שלוש מגבלות עיקריות באיסוף נתונים רלוונטיים למחקר:

- ◆ חלק מן הנתונים מפורסמים בעיכוב המקשה להציג נתונים עדכניים. כך, למשל, נתוני שכר הנוגעים לתושבים ברשויות המקומיות, המפורסמים בקובץ רשויות של הלמ"ס ונגישים לציבור מתייחסים לכל המאוחר לשנת 2012. בהמשך נפנה למקורות נוספים בבקשה לעיבודים מיוחדים כדי לקבל נתונים מעודכנים יותר.
- ◆ יש קושי באיתור נתונים על האוכלוסייה הבדואית בדרום. הדבר נובע הן מכך שמדובר בפלח קטן מכלל האוכלוסייה בישראל, הן מן הקושי בפקידת האוכלוסייה כתוצאה ממאפייני תרבות ואורח חיים.
- ◆ קשה לזהות את האוכלוסייה הבדואית בדרום בסקרים ובמאגרי מידע מנהליים. בפועל קיימות שתי שיטות מקובלות לזיהוי האוכלוסייה: האחת על פי זיהוי של מוסלמים בדרום והשנייה על פי מקומות

היישוב הבדואיים. במסגרת המחקר נעשה שימוש בכל אחת מן השיטות לפי האפשרויות הקיימות בבסיס הנתונים הנתון.

### התמקדות בתחומים מסוימים

ההחלטה עוסקת במגוון רחב של תחומים ואילו המחקר התמקד רק בחלקם, עקב מגבלות מעשיות. מכאן שיש תחומים אשר מופיעים בהחלטה, כמו בריאות וחקלאות, שאינם נכללים במחקר.

### בקרה תקציבית

המחקר איננו עוסק באופן חלוקת כספי ההחלטה והשימוש בהם, מעבר לרשום בהחלטה עצמה.

## 3. רקע

אוכלוסיית הבדואים בדרום מנתה ב-2014 230,900 נפש, שהם 2.7% מאוכלוסיית ישראל. מתוכם התגוררו 76% ביישובים מוכרים ו-24% ביישובים אשר אינם מוכרים רשמית על ידי מדינת ישראל.<sup>2</sup> היישובים המוכרים הוותיקים הוקמו על ידי המדינה בשנים 1968-1990 והם כוללים את העיר רהט (60,426 תושבים) ושש מועצות מקומיות: לקיה (11,249 תושבים), תל שבע (18,083 תושבים) שגב שלום (8,754 תושבים), חורה (18,790 תושבים), ערערה בנגב (15,298 תושבים) וכסיפה (18,586 תושבים).<sup>3</sup> נוסף על כך, כוללים היישובים המוכרים שתי מועצות אזוריות, אל קסום (8,489 תושבים) ונווה מדבר (6,984 תושבים).<sup>4</sup> המועצות האזוריות הוקמו בשנת 2012 כתוצאה מחלוקת המועצה האזורית אבו-בסמה אשר הוקמה על ידי המדינה בשנת 2004. כאמור, חלק ניכר מן הבדואים מתגוררים ביישובים לא מוכרים (כ-56,000 איש). יישובים אלו אינם מחוברים לתשתיות החשמל, המים והביוב. תשתית הדרכים בהם ירודה ופועלים בהם מעט שירותים ציבוריים. התושבים ביישובים אלו אינם משלמים ארנונה ומסים מקומיים. לפיכך לא פעם הם משתמשים בתשתיות ובשירותים ציבוריים של יישובים סמוכים. סוגיית היישובים הבלתי מוכרים קשורה בטבורה לסוגיית תביעות הבעלות על הקרקע מצד חלק מן האוכלוסייה הבדואית (יש כ-12,000 תובעים). המדובר על תביעות בעלות אשר עניינן לא הוכרע ולא הוסדר מול המדינה לאורך עשרות שנים. הסדרת סוגיית היישובים הבלתי מוכרים כרוכה בהסדרת תביעות הבעלות על הקרקע.

האוכלוסייה הבדואית נמנית עם האוכלוסיות החלשות במדינה. כל היישובים הבדואיים המוכרים נכללים באשכול חברתי כלכלי 1-2. שיעור הזכאות לבגרות בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום נמוך ועומד על 30% מקרב שנתון י"ב לעומת 56% בקרב כלל האוכלוסייה בארץ.<sup>5</sup> שיעור התעסוקה בקרב האוכלוסייה הבדואית נמוך אף הוא, ובשנת 2014 הוא עמד ביישובים המוכרים על 56% לגברים ו-24% לנשים, לעומת 79% ו-74% בהתאמה בקרב האוכלוסייה היהודית בדרום.<sup>6</sup> מעבר לשיעורי התעסוקה הנמוכים גם השכר נמוך יחסית. כך, למשל, ממוצע השכר החודשי בקרב תושבי המועצות המקומיות הבדואיות (כלל היישובים פרט לרהט ולמועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום) עמד בשנת 2012 על 5,846 ₪ לגברים ועל 3,447 ₪ לנשים לעומת

<sup>2</sup> הלמ"ס, יישובים ואוכלוסייה בישראל 2014, הודעה לתקשורת, 21.10.15:

[http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=201501279](http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=201501279)

<sup>3</sup> נתוני מספר התושבים בכל ישוב נכון ל-2014, נלקחו מאתר הלמ"ס:

[http://www.cbs.gov.il/reader/?MIval=cw\\_usr\\_view\\_SHTML&ID=807](http://www.cbs.gov.il/reader/?MIval=cw_usr_view_SHTML&ID=807)

<sup>4</sup> ראה הערה 2 לעיל

<sup>5</sup> עיבוד מיוחד של מכון מאירס-גיוינט-ברוקדייל לקובץ בגרויות, משרד החינוך.

<sup>6</sup> סקר כוח אדם של הלמ"ס, עיבוד מיוחד על פי בקשה.

ש9,195 ו-6,002 בהתאמה בכלל המועצות המקומיות בארץ. מאפיין נוסף של האוכלוסייה הוא קצב גידול גבוה במיוחד. שיעור הפרייה בקרב נשים בדואיות מן הדרום עומד על 5.5 ילדים לאישה, לעומת 3.1 בקרב נשים יהודיות ו-2.8 בקרב נשים מוסלמיות ממחוז הצפון, חיפה והמרכז.<sup>7</sup> שיעורי הפרייה הגבוהים מובילים לכך שהרכב האוכלוסייה צעיר במיוחד. 61.2% מן האוכלוסייה הבדואית במועצות המקומיות הם צעירים מגיל 19, לעומת 41.6% בכלל האוכלוסייה בארץ.<sup>8</sup>

ב-11.9.2011 קיבלה ממשלת ישראל את ההחלטות 3707 ו-3708. ההחלטה 3707 דנה ביישום המלצות הוועדה להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, וההחלטה 3708, שהדוח הנוכחי עוסק בה, דנה בקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב, ובקידום שילובה בכלכלה ובחברה הישראלית. בכתב ההחלטה מצוין שהדיון בה נערך במשולב עם הדיון בהחלטה 3707. שתי ההחלטות אמורות היו לתת יחדיו מענה לאוכלוסיית הבדואים בשלושה מישורים השלובים זה בזה: הסדרת סוגיית תביעות הבעלות והיישובים הבלתי מוכרים, אכיפת דיני המקרקעין וחוק התכנון והבנייה ופיתוח וצמיחה כלכלית לשילוב בכלכלה ובחברה בישראל. מסיבות שונות המהלך להסדרת התיישבות הבדואים לא הושלם בעוד החלטה 3708 מבוצעת כיום באחריות משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

ההחלטה 3708 מציגה תכנית חומש לשנים 2012-2016 להשגת המטרות האלה:

- ◆ קידום מצבה הכלכלי של האוכלוסייה הבדואית בנגב.
- ◆ חיזוק הרשויות המקומיות הבדואיות.
- ◆ חיזוק חיי החברה, הקהילתיות והמנהיגות בקרב האוכלוסייה הבדואית.

נקבע כי השגת המטרות שלעיל תיעשה תוך שימת דגש על השקעה בנשים ובצעירים, בפרט בתחומי התעסוקה וההשכלה, מתוך הכרה בכך שלקידום שתי קבוצות אלו תרומה מיוחדת להגברת הצמיחה והפיתוח הכלכליים של כלל האוכלוסייה הבדואית בנגב.

ההחלטה עסקה בחמישה תחומים אלו:

- ◆ העלאת שיעור התעסוקה של האוכלוסייה הבדואית בנגב תוך גיוון מקומות התעסוקה והגדלת מספר המועסקים במשולבים במשק הישראלי.
- ◆ פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה.
- ◆ חיזוק הביטחון האישי.
- ◆ קידום ההשכלה בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב כדי לתמוך בתעסוקתם.
- ◆ חיזוק ופיתוח חיי החברה, הקהילתיות והמנהיגות ביישובים והרחבת שירותי הרווחה.

---

<sup>7</sup> הלמ"ס, האוכלוסייה המוסלמית בישראל – נתונים לרגל חג הקרבן, הודעה לתקשורת 20.9.15 : [http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=201511249](http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=201511249)

<sup>8</sup> נתוני השכר והרכב האוכלוסייה נלקחו מקובץ רשויות של הלמ"ס. הנתונים הארציים מופרדים בקובץ הרשויות לפי עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות ובהתאם לכך נעשתה ההשוואה במחקר. התמונה המתקבלת בהשוואת נתוני העיר רהט והמועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר לנתונים הארציים דומה.

בביצוע ההחלטה מעורבים משרדי ממשלה רבים: משרד הכלכלה והתעשייה, משרד הבינוי והשיכון, משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד הפנים, המשרד לביטחון פנים, משרד הביטחון (האגף הביטחוני-חברתי), משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד התרבות והספורט, המשרד לפיתוח הנגב והגליל ומשרד הבריאות.

סך תקציב ההחלטה עומד על 1,263.3 אלף ש"ח, מתוכם עומד התקציב התוספתי, תקציב אשר איננו עומד בבסיס התקציב של המשרדים, על כ-68%. מטה היישום להחלטה הוקם עם תחילת התכנית במשרד ראש הממשלה, כאשר כיום מוטלת האחריות ליישום ההחלטה מטעם הממשלה על משרד החקלאות ופיתוח הכפר, המערך לשילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב ברשות לתכנון.

יצוין כי במקביל להחלטה 3708 קיבלה הממשלה החלטות נוספות הנוגעות למגזר הבדואי במישרין או בעקיפין. נוסף על כך, פועלות מספר תכניות הנוגעות גם כן למגזר הבדואי בעיקר בתחום פיתוח המנהיגות והשלטון המקומי. בנספח א' מובא ריכוז של ההחלטות והתכניות הללו. ניתן לראות שמגוון ההחלטות והתכניות נוגע לתחומים בהם עוסקת החלטה 3708 על היבטיה השונים, ומהבחינה הזו ההחלטה משתלבת בכלל הפעילויות הנעשות לקידום האוכלוסייה הבדואית בדרום על ידי הממשלה ועל ידי החברה האזרחית.

## 4. ממצאי המחקר לפי תחומים

פרק הממצאים יכלול שלושה פרקי משנה אשר יעסקו בשלושת תחומי הליבה הנכללים בדוח. סדר פרקי המשנה והסעיפים הנכללים בהם (פעילויות ההחלטה) עוקב אחר הסדר בהחלטה 3708:

א' העלאת שיעור התעסוקה תוך גיוון מקומות התעסוקה והגדלת מספר המועסקים המשולבים במשק הישראלי, כולל חמישה סעיפים העוסקים בהקמת מרכזי תעסוקה ובהפעלתם, בפיתוח אזורי תעשייה, במתן תמריצים למעסיקים, בהכשרות מקצועיות ובעידוד יזמות עסקית.

ב' פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה כולל סעיף העוסק בשיפור נגישות התחבורה של האוכלוסייה הבדואית למוסדות ההשכלה ולמקומות התעסוקה, וסעיף העוסק בהקמת מסגרות לילדים.

ג' חיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים בתחומי הפשע, הסמים, החקירות, התנועה, הנוער ועוד, באמצעות חיזוק הפעילות בתחומי מניעת האלימות ומניעת תופעות מסכנות ובאמצעות פעולה לחיזוק מערך ההתנדבות ביישובים.

לכל הסעיפים בפרק הממצאים מבנה דומה:

א' פירוט דבר ההחלטה.

ב' תיאור התחום הרלוונטי תוך התייחסות למבנה מוסדי וגורמים פעילים עיקריים.

ג' תיאור המצב לפני יישום ההחלטה 3708 באותו התחום.

ד' תיאור הפעילות בתחום זה ממועד קבלת ההחלטה.

ה' תיאור ההישגים והאתגרים ביישום ההחלטה.

ו') הצגת כיווני פעולה עתידיים, אם ישנם.

נתוני תוצאות יוצגו ככל הניתן מספר שנים לפני יישום ההחלטה ובשנים שחלפו מאז, כדי לאפשר בחינת השינויים אשר חלו ממועד יישום ההחלטה. תוצאות המשיכות באופן ברור לתחום פעילות מסוים יוצגו בפרק הרלוונטי לאותו תחום. לעומת זאת תוצאות כלליות אשר קשורות למספר תחומי פעילות בהחלטה, יובאו בפרק הממצאים הכלליים.

## **4.1 העלאת שיעור התעסוקה תוך גיוון מקומות התעסוקה והגדלת מספר המועסקים המשולבים במשק הישראלי**

### **4.1.1 הקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם ביישובים והמשך הפעלת מרכז תעסוקה אזורי**

#### **א. פירוט דבר ההחלטה**

ההחלטה 3708 קובעת כי משרד התמ"ת (כיום משרד הכלכלה), בשיתוף עם המשרד לפיתוח הנגב והגליל, יפעל להתקשרות עם ג'וינט ישראל לצורך הקמת מרכזי תעסוקה ביישובים והפעלתם ולצורך המשך הפעלתו של מרכז תעסוקה אזורי לפי הפירוט שלהלן:

המשרד ימשיך להפעיל את המרכזים הקיימים ביישובים חורה ושגב שלום, וכן את המרכז האזורי. נוסף על כך, יקים שישה מרכזים ביישובים חדשים – באבו-בסמה, ברהט, בערעה, בלקיה, בכסיפה ובתל שבע, והכל לקידום היבטי התעסוקה בכל יישוב לרבות ההכוונה, ההכשרה והליווי התעסוקתיים. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 100.89 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 1.

**לוח 1: תקציב (במיליוני ש"ח) להקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם ביישובים בדואים והמשך הפעלת מרכז תעסוקה אזורי במסגרת החלטת ממשלה 3708**

סה"כ תקציב כולל	2016		2015		2014		2013		2012		שם התכנית		
	סיכום	תוספתי	תוספתי	תוספתי	תוספתי	תוספתי	תוספתי	תוספתי	תוספתי	תוספתי			
33.03	28.03	5.00	7.52	1.00	7.10	1.00	6.09	1.00	5.10	1.00	2.23	1.00	מרכזי תעסוקה יישוביים (לא כולל אבו-בסמה ורהט)
27.50	27.50	0.00	10.80	0.00	6.30	0.00	4.12	0.00	3.47	0.00	2.81	0.00	מרכז תעסוקה אזורי
9.81	9.81	0.00	2.42	0.00	2.45	0.00	2.14	0.00	1.83	0.00	0.97	0.00	מרכז תעסוקה רהט
5.30	5.30	0.00	1.54	0.00	1.55	0.00	1.23	0.00	0.97	0.00	0.00	0.00	מרכז תעסוקה אבו-בסמה
75.64	70.64	5.00	22.28	1.00	17.39	1.00	13.57	1.00	11.37	1.00	6.02	1.00	סה"כ – הממשלה
25.25	25.25												גיוינט ישראל (על פי הודעתם)
100.89	100.89		28.33		23.44		19.62		17.42		12.07		סה"כ - כולל גיוינט (לפי פריסה של 5.05 לשנה)



## ב. תיאור התחום

תכנית מרכזי ההכוון התעסוקתי 'ריאן' היא חלק מתכנית רחבה יותר שקמה בעקבות ארבע החלטות של ממשלת ישראל לקידום התעסוקה של אוכלוסיות החברה הערבית בארץ. במסגרת התכנית הרחבה פועלים כ-20 מרכזים, אשר הוקמו במסגרת ארבע החלטות ממשלה באופן שלהלן: 8 מרכזים לאוכלוסייה הבדואית בנגב,<sup>9</sup> 4 מרכזים לאוכלוסייה הבדואית בצפון<sup>10</sup>, 3 מרכזים לאוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית בצפון<sup>11</sup> ו-6 מרכזים לחברה הערבית.<sup>12</sup> התכנית מופעלת החל משנת 2013 על ידי חברת 'אלפנארי' ומתקצבת עד סוף שנת 2016 על פי ההחלטות הקיימות.

מטרת העל של מרכזי ההכוון התעסוקתי 'ריאן' לאוכלוסייה הבדואית בדרום ולאוכלוסיות הנוספות היא לספק הכוונה ושירותים למשתתפים ולבסס תשתית אזורית ויישובית לקידום התעסוקה. להלן פירוט עיקרי פעילותם:<sup>13</sup>

### הכוונה לתעסוקה ומתן שירותים למשתתפים

- ◆ בניית תכניות קריירה הכוללות השמה ראשונית, הכשרה מקצועית וקידום למשרה איכותית.
- ◆ הפעלת סדנאות הכנה לעבודה והקניית כישורים רכים.
- ◆ מתן קורסים לפיתוח מיומנויות עבודה, לדוגמה: אוריינות מחשב ואנגלית.
- ◆ הפניה לקורסי הכשרה מקצועית ייעודיים למשתתף, בשיתוף עם משרד הכלכלה או פרויקט שיקום שכונות.
- ◆ הפניה לתכניות לקידום יזמות עסקית וליווי עסקים קטנים ובינוניים.
- ◆ סיוע ביצירת קשר עם מקום עבודה ובהשמה בתפקיד מתאים לכישורי המשתתף.

### פעילות מול מעסיקים

- ◆ פיתוח קשרי מעסיקים ובניית מאגר מעסיקים יישובי.
- ◆ התאמת ההכשרות המקצועיות שניתנות למשתתפים לצורכי המעסיקים באזור.

### פיתוח תחום התעסוקה בקהילה

- ◆ פיתוח שיתוף פעולה לקידום תעסוקתי עם גורמים שונים בקהילה: גופים ציבוריים (כגון הרשות המקומית, מתנ"סים) וארגוני המגזר השלישי.
- ◆ בניית רשת משתפת: מערך אנשים בעלי השפעה בקהילה המקדמים את תחומי פעילות המרכז.

<sup>9</sup> החלטת ממשלה מס. 3708 מיום 1.9.11

<sup>10</sup> החלטת ממשלה מס. 3211 מיום 15.5.11

<sup>11</sup> החלטת ממשלה מס. 2861 מיום 13.2.11

<sup>12</sup> החלטת ממשלה מס. 1539 מיום 21.3.10

<sup>13</sup> לוי, נ. 2012. "הצעת מחקר הערכת מרכזי ההכוון תעסוקתיים באוכלוסייה הערבית". מאירס-ג'וינט-ברוקדייל

## ג. המצב לפני יישום ההחלטה

2009-2007: מרכז 'מעברים' במגזר הבדואי

מרכז התעסוקה היישובי הראשון לאוכלוסייה הבדואית הוקם בשנת 2007 על בסיס עקרונות התכנית 'מעברים' – מרכזי תעסוקה קהילתיים במגזר הכפרי בשני העשורים שקדמו להקמתו. מרכז 'מעברים' הציע דרך פעולה הכלכלי והחברתי במגזר הכפרי בשני העשורים שקדמו להקמתו. מרכז 'מעברים' הציע דרך פעולה המתמודדת עם נושא התעסוקה בשלושה מעגלים משלימים: מעגל הפרט, מעגל הקהילה ומעגל האזור (מעגל גאוגרפי וארגוני).<sup>14</sup>

התכנית נבנתה תוך התחשבות בערכים הפורמליים והבלתי פורמליים של החברה הבדואית המסורתית, לשם שילוב מרבי של גברים ונשים בדואים בתעסוקה, כשכירים או כבעלי עסקים עצמאיים. התכנית הציעה סל שירותים בהתאמה אישית לפרט, כגון, מידע על אפשרויות תעסוקה והכשרה מקצועית; הקניית מיומנויות חיפוש עבודה; ייעוץ תעסוקתי וקורסים ללימודי מקצוע.<sup>15</sup>

בפיתוח המודל היו שותפים ג'וינט ישראל, השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, הקרן למפעלים מיוחדים במוסד לביטוח לאומי, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 'מפעם' במשרד הפנים,<sup>16</sup> מועצות אזוריות והחברה למתנ"סים.<sup>17</sup>

המרכז הראשון הוקם בחורה והיה משותף ליישובים חורה ושגב שלום, אך בשל קשיים ארגוניים בהפעלתו הוחלט במחצית השנייה של 2009 לפרק את השותפות ולהקים מרכז נפרד בכל יישוב.

מחקר הערכה של התכנית שהתבצע על ידי מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל<sup>18</sup> בחן את תהליך יישום התכנית ותוצאותיה במהלך השנתיים הראשונות להפעלתה (2008-2009) ומצא כי:

- ◆ 355 מתושבי חורה ושגב שלום השתתפו בתכנית 'מעברים' בין דצמבר 2007-דצמבר 2009.
- ◆ כשנתיים וחצי לאחר תחילת התכנית 47% מהמשתתפים היו מועסקים, 12% למדו, 24% חיפשו עבודה ו-17% לא עבדו, לא למדו ולא חיפשו עבודה.

<sup>14</sup> רייף, מ'. יולי 2005. "הצעת תכנית למרכז תעסוקה למגזר הכפרי". הוגשה לוועדה המקצועית של ג'וינט ישראל-תבת.

<sup>15</sup> קינג, י'; 2011. **מעברים: מרכז תעסוקה קהילתי במגזר הבדואי בנגב - חורה ושגב שלום, הערכת תכנית.** מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל.

<sup>16</sup> "מערכת המפעמים" היא שותפות של משרד הפנים והרשויות המקומיות. המפעם פועל לשיפור ביצועי הרשות המקומית והתמקצעות עובדיה, באמצעות קיום פעולות הדרכה, תכנון וליווי תהליכי פיתוח ארגוני, ייעוץ, אימון, וניהול שותפויות (מתוך אתר משרד הפנים: <http://www.mifam.org.il>)

<sup>17</sup> ג'וינט ישראל-תבת הייתה אחראית למימון התכנית, להובלת פיתוח התכנית ולכתיבת התורה שלה ולהכשרת כוח האדם בתכנית. משרד הרווחה והשירותים החברתיים מימן את הפעילויות ואת העובד הקהילתי התעסוקתי בתכנית והרשות המקומית השתתפה במימון חלק מתקציב התכנית.

<sup>18</sup> קינג, י'; 2011. **מעברים: מרכז תעסוקה קהילתי במגזר הבדואי בנגב - חורה ושגב שלום, הערכת תכנית.** מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל.

## 2010-2012: הקמת מרכזי אזורי ומעבר ממרכז 'מעברים' למרכזי 'ריאן'

בתחילת שנת 2010 הוחלט על החלת התכנית על כלל האוכלוסייה הבדואית בנגב. במסגרת זו נמשכה הפעלת שני מרכזי התעסוקה בחורה ובשגב שלום, על בסיס עקרונות תכנית 'מעברים', ותוכנן להקים שישה מרכזי תעסוקה יישוביים נוספים עד שנת 2014 ביישובי הקבע בעיר רהט, במועצה האזורית אבו-בסמה, ובמועצות המקומיות ערערה בנגב, לקיה, כסיפה ותל שבע. כל מרכז יישובי תוכנן להיות אחראי לאוכלוסיית היישוב ולאוכלוסיית הפזורה הסמוכה לו. נוסף על כך, הוקם מרכז אזורי בבאר שבע שנועד לשמש כיחידת המטה של תכנית 'ריאן' ולספק תשתית רחבה של שיתופי פעולה עם גופים שונים, עם תכניות הכשרה ועם מנגנונים תומכי תעסוקה. המרכז עסק בקידום כל מעגלי התעסוקה, הן ברמה הלאומית (מדיניות תעסוקה ותמריצי תעסוקה), הן ברמה האזורית, והמרכזים היישוביים נועדו לקדם נושאי תעסוקה ברמה המקומית.<sup>19</sup>

התרחבות התכנית ביישובים הבדואיים בנגב הייתה חלק מהתכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב 'נגב 2015' שהתרחשה הודות לשיתופי פעולה בין משרד התמ"ת (כיום משרד הכלכלה), המשרד לפיתוח הנגב והגליל, ג'וינט ישראל וגופים ממשלתיים נוספים. התכנית הופעלה בשנים 2010-2012 על ידי החברה למתנ"סים שהפעילה את מרכזי 'מעברים' בעבר. בתכנית השתתפו 1,377 משתתפים בסה"כ, כולל 684 משתתפים "חדשים" שנרשמו למרכזים במהלך התקופה שבין יוני 2010 למאי 2011, ו-693 משתתפים שטופלו על ידי המרכז בתקופת הפיילוט במסגרת תכנית 'מעברים'. 41% מהמשתתפים במרכז התעסוקה היו רשומים כעובדים בשנה הראשונה לפעילות המרכזים (2010-2011).<sup>20</sup>

## ד. הפעילות לאחר יישום ההחלטה

כפי שצוין בסעיפים הקודמים, תכנית "ריאן-דרום" מתבססת על מודל שפותח והופעל בשנים שקדמו להקמתה בחורה ובשגב שלום. החל משנת 2012 התרחבה התכנית באופן ניכר מבחינת המשאבים הכלכליים שעומדים לרשותה ומבחינת הפריסה הגיאוגרפית והתרחשו מספר שינויים ברכיביה. סעיף זה מתאר את עיקרי פעילות התכנית מאז קבלת ההחלטה, תוך דגש על השינויים שהתרחשו בה במהלך תקופה זו.

## הקמת מרכזי הכוון תעסוקתיים

בעקבות החלטת הממשלה הוקמו שישה מרכזי הכוון תעסוקתיים ביישובים הבדואיים האלה: רהט, ערערה, לקיה, תל שבע, נווה מדבר ואל קסום. מרבית המרכזים הוקמו עד שנת 2013 (לוח 2). המרכז התשיעי בכסיפה עתיד להיפתח במהלך החודשים הקרובים. התכנון כלל פתיחת שמונה מרכזים, אך בשל פיצול המועצה האזורית אבו-בסמה למועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום הוחלט להקים שני מרכזים נפרדים.

<sup>19</sup> סורני, ל'; 2012. מרכז 'ריאן' לקידום תעסוקה בחברה הבדואית בנגב- מחקר הערכה. מינהל מחקר וכלכלה במשרד התמ"ת

<sup>20</sup> הנתונים הכמותיים שמוצגים בנוגע למשתתפים מתבססים על ניתוח שביצע מנהל המחקר במשרד הכלכלה על מאגר המידע של ג'וינט ישראל-תבית שהוזנו בו כל פרטי הפעילות של מרכזי התעסוקה, בתקופה שבין 1.6.2010 לבין 31.5.2011.

**לוח 2: היישובים שהוקמו בהם מרכזי ההכוון התעסוקתיים למגזר הבדואי לפי שנת ההקמה**

2015	2014	2013	2010	
			✓	מרכז אזורי באר שבע
			✓	חורה
			✓	שגב שלום
		✓		רהט*
		✓		ערערה
		✓		לקיה
	✓			תל שבע
✓				נווה מדבר
✓				אל קסום
✓				כסיפה**

\* המרכז הוקם בשנת 2011 ופעל כשלוחה בתכנית, החל לפעול כמרכז עצמאי בשנת 2013.  
 \*\* בתהליך הקמה, אמור להיפתח בשנת 2015.

**המבנה הארגוני**

תרשים 1 מתאר את המבנה הארגוני של התכנית, כך שמוצגים בעלי התפקידים במטה האזורי וכן בעלי התפקידים במרכזים השונים.

השינויים העיקריים שחלו במבנה הארגוני מאז ההחלטה היו :

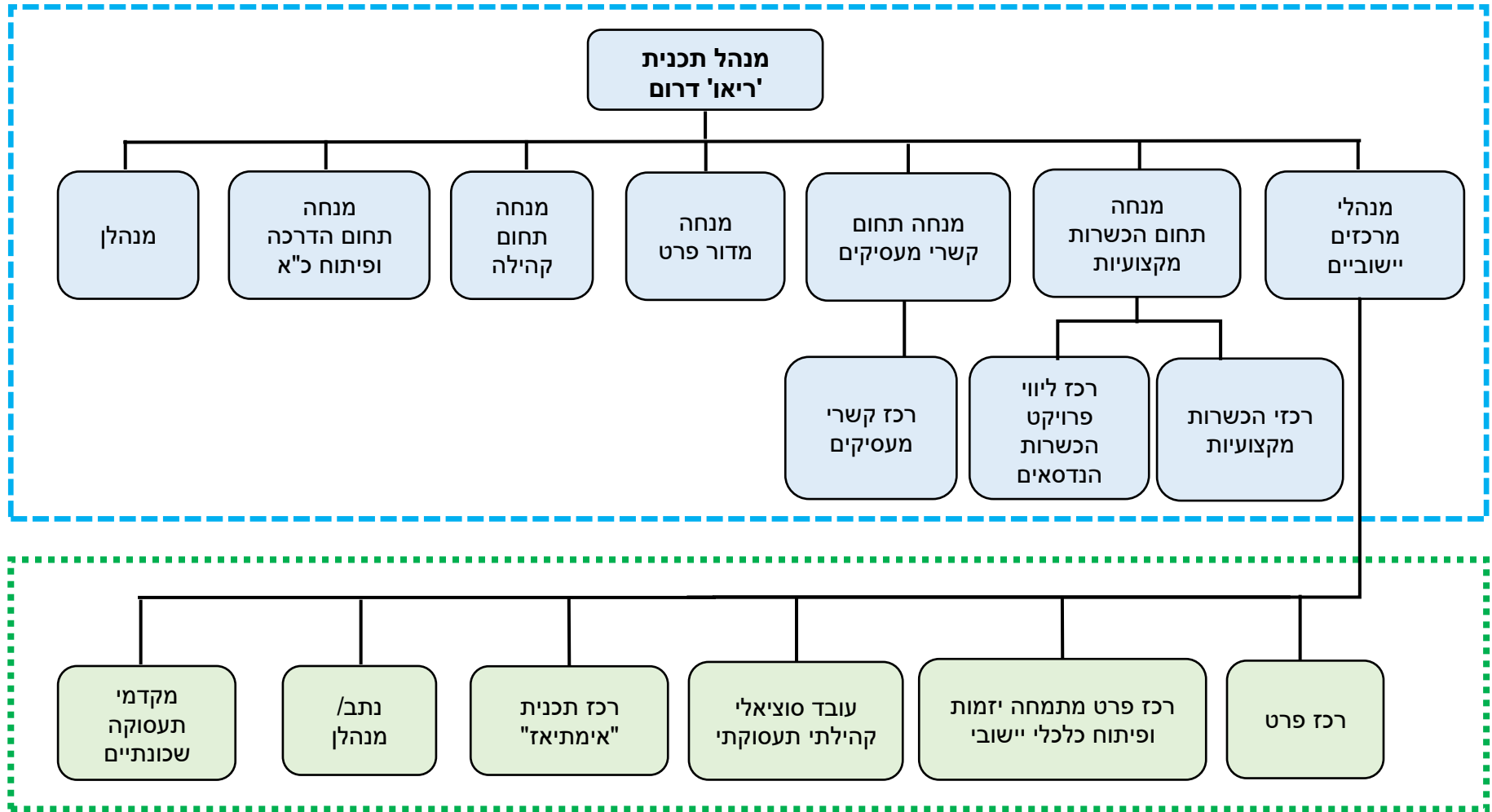
א) עמותת 'אלפנאר' החליפה את החברה למתנ"סים שהפעילה את תכנית 'מעברים'.

ב) הגדלת היקף כוח האדם בתכנית במטה האזורי ובמרכזים היישוביים.

ג) הוספת תפקידים חדשים למערך התפקידים הקיים בתכנית, כגון מנחה תחום הדרכה ופיתוח כוח אדם מקצועי, רכזי קשרי מעסיקים ורכזי תכנית 'אמתיאז להשכלה גבוהה'.

ד) העברת הפונקציות האחראיות לפיתוח קשרי מעסיקים מהרמה המקומית לרמה האזורית.

תרשים 1: המבנה הארגוני של התכנית מאז קבלת ההחלטה\*



צוות המרכזים היישוביים

\*המבנה הארגוני המתואר מתייחס למבנה במטה האזורי ולמרכזים היישוביים, למעט המרכז באל קסום שם העובד הקהילתי עובד גם כרכז פרט.

## המשתתפים בתכנית

הנתונים המוצגים בסעיף זה מבוססים על אוסף לוחות שהתפרסם במסגרת מחקר ההערכה של תכנית מרכזי 'ריאן' באוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית, שמתבצע על ידי מכון מאיר-ג'וינט-ברוקדייל ומנהל המחקר במשרד הכלכלה.<sup>21</sup> הנתונים ששימשו להכנת אוסף הלוחות נשלפו ממערכת המידע המנהלית של ג'וינט ישראל-תבת ונכונים ליוני 2015. מלוח 3 ניתן לראות את הנתונים האלה:

◆ 3,075 משתתפים הצטרפו לתכנית בשנים 2012-2014.

◆ יותר ממחצית מהמצטרפים לתכנית (56%) הן נשים, כאשר יש ירידה בשיעור הנשים המצטרפות לתכנית משנה לשנה.

### לוח 3: מספר המשתתפים בתכנית "ריאן-דרום", לפי מגדר ושנת הצטרפות לתכנית – נתוני מערכת המידע של ג'וינט ישראל-תבת (N)\*

2014	2013	2012	סה"כ	
1,064	1,152	859	3,075	סה"כ
510	487	345	1,342	גברים
554	665	514	1,733	נשים
52	58	60	56	אחוז הנשים

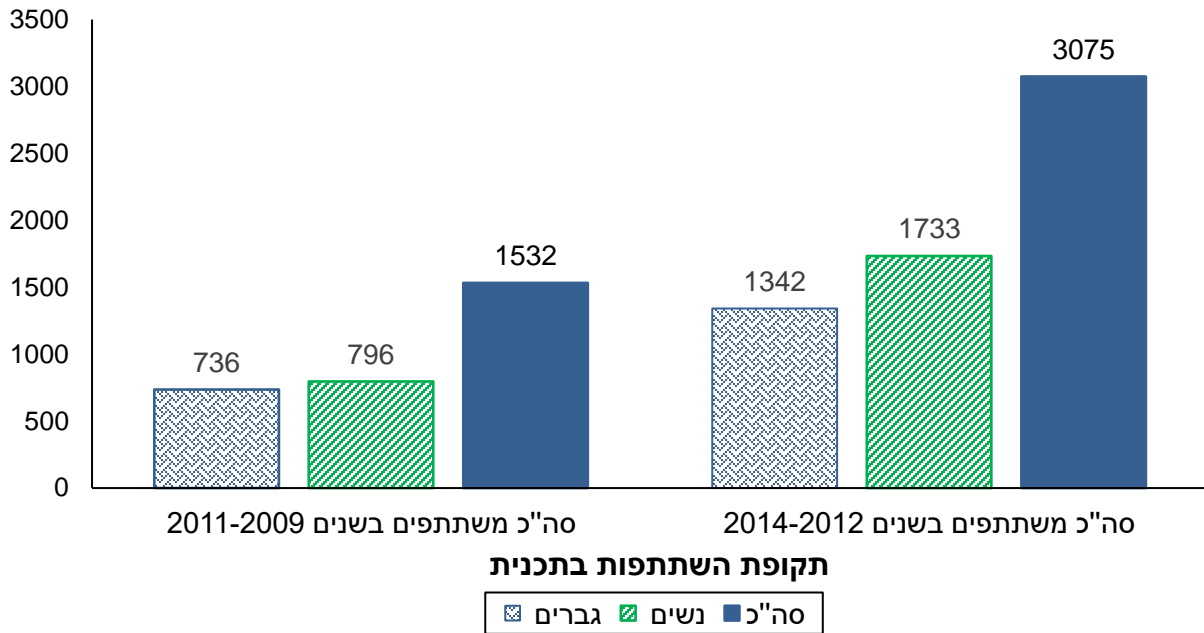
\* הנתונים שמוצגים בלוח מתייחסים למשתתפים שעונים על שני תנאים: ישנו רישום של הצטרפות לתכנית, וישנו דיווח על המצב התעסוקתי לפחות חודשיים אחרי ההצטרפות לתכנית. הגדרה זו אינה זהה להגדרה המשמשת את צוות התכנית.

## השינויים במספר המשתתפים

בתרשים 2 מתוארת מגמת ההצטרפות לתכנית בשתי התקופות: בשלוש השנים שקדמו להחלטה (שנים 2009-2011) ובשלוש השנים לאחריה (שנים 2012-2014). מהתרשים עולה כי מספר המשתתפים שהצטרפו לתכנית הכפיל את עצמו, מ-1,532 בשלוש השנים שקדמו להחלטה (2009-2011) ל-3,075 בשלוש השנים לאחר ההחלטה (2012-2014).

<sup>21</sup> "תמונת מצב על מרכזי 'ריאן' על סמך מערכת המידע של התכנית - אוסף לוחות". מכון מאיר-ג'וינט-ברוקדייל, יוני 2015.

**תרשים 2: מספר המשתתפים בתכנית לפי שנים\***



\* הניתוח מתייחס למשתתפים שעונים על שני תנאים:

- יש רישום של הצטרפות לתכנית
- יש דיווח על מצב תעסוקתי לפחות חודשיים לאחר ההצטרפות לתכנית הגדרה זו אינה זהה להגדרה המשמשת את צוות התכנית.

**מאפייני המשתתפים שהצטרפו לתכנית בשנים 2014-2012**

להלן מוצגים מאפייני הרקע המרכזיים של המשתתפים, במועד הצטרפותם לתכנית בשנים 2014-2012: (הנתונים אינם מוצגים בלוח)

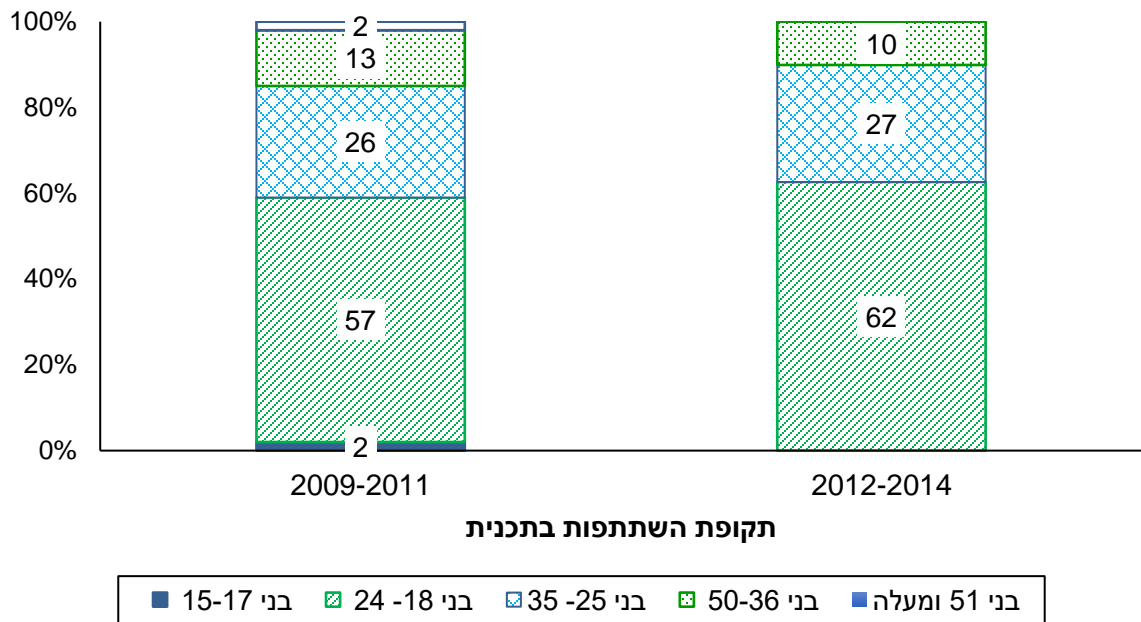
- ◆ **גיל** – כשני שלישים מן המשתתפים הם בני 18 עד 24; כרבע מן המשתתפים הם בני 25 עד 35; כ-10% מן המשתתפים הם מעל גיל 35.
- ◆ **השכלה** – כ-85% מן המשתתפים למדו לפחות 12 שנים; ל-49% מן הנשים ול-35% מן הגברים יש תעודת בגרות; 8% עד 11% מן המשתתפים למדו לימודים אקדמיים בעבר או למדו לימודיים אקדמיים בעת הצטרפותם לתכנית. הנשים משכילות יותר מהגברים.
- ◆ **מצב משפחתי ומספר ילדים** – 50% מן הנשים רווקות ו-64% מן הגברים רווקים. 30% מן הנשים ו-19% מן הגברים הם הורים לילדים.
- ◆ **ניסיון תעסוקתי בסמוך לתקופת הצטרפות לתכנית** – קיים שוני בין גברים לנשים בתחום זה. בקרב הנשים 22% עבדו בשלושת החודשים שקדמו להצטרפותן לתכנית; 11% עבדו בעת הצטרפות לתכנית. בקרב הגברים: 54% עבדו בשלושת החודשים שקדמו להצטרפותם לתכנית; 28% עבדו בעת הצטרפות לתכנית.

### ההבדלים בפרופיל המצטרפים לתכנית לפני ההחלטה ואחריה

תרשימים 3 ו-4 מציגים את ההבדלים בין מאפייניהם של המשתתפים בתכנית בשנים 2009-2011 לבין מאפייניהם של המשתתפים בתכנית בשנים 2012-2014. ניתן לראות כי:

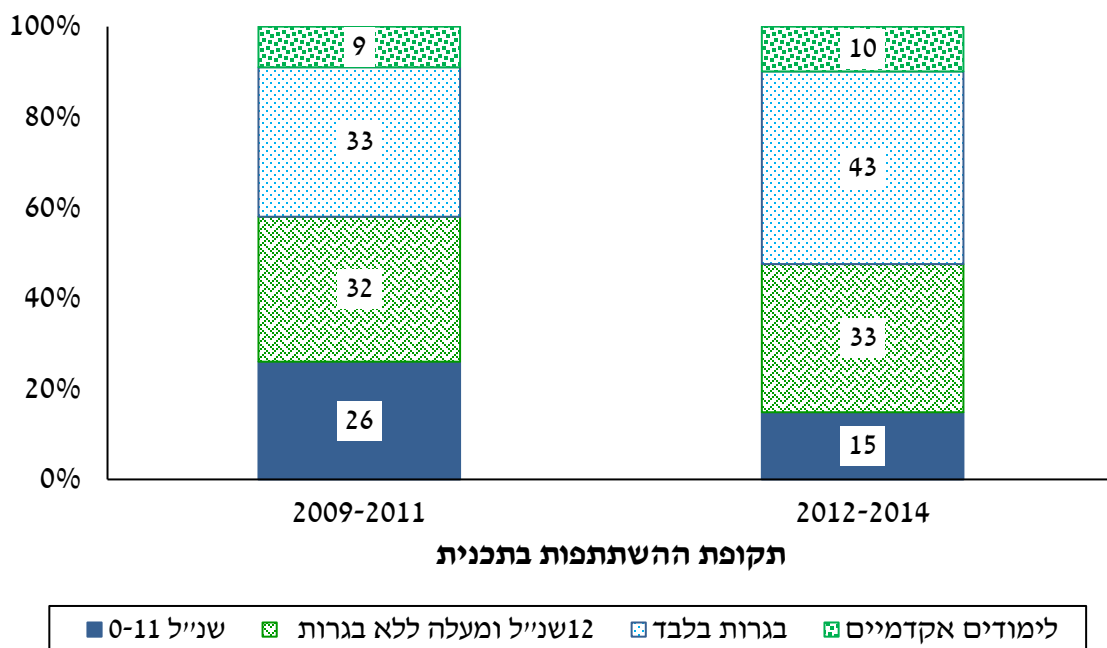
- ◆ אין הבדלים משמעותיים בגיל המשתתפים בתקופות השונות (תרשים 3).
- ◆ המצטרפים החדשים לתכנית בשנים 2012-2014 היו משכילים יותר מן המצטרפים לתכנית בשנים 2009-2011. קרוב למחצית המשתתפים בשנים 2012-2014 הם בעלי תעודת בגרות, לעומת שליש מן המשתתפים בשנים 2009-2011 (תרשים 4).

### תרשים 3: התפלגות גיל המשתתפים בתכנית, לפי תקופת ההצטרפות לתכנית (באחוזים)





**תרשים 4: התפלגות מספר שנות הלימוד של המשתתפים, לפי תקופת ההצטרפות לתכנית (באחוזים)**



**סוגיות ייחודיות ביישום רכיבי התכנית**

**קשר עם הקהילה**

אחד העקרונות העיקריים שעליהם מושתתת תכנית "ריאן- דרום" נוגע לעבודה מעמיקה עם הקהילה הבדואית ברבדיה השונים. העבודה הקהילתית בתכנית צמחה מתוך הצורך בהתאמת התכנית למאפיינים התרבותיים הייחודיים של האוכלוסייה הבדואית. אוכלוסייה זו עברה בעשורים האחרונים שינויים רבים בתחום חלוקת העבודה המגדרית ובמערך הזדמנויות התעסוקה הקיים בעבורה. המטרות המרכזיות של הפעילויות הקהילתיות בתכנית הן אלו:

- ◆ העצמת האוכלוסייה הבדואית והעלאת מודעותה לחשיבות השתלבות בעבודה.
- ◆ יצירת תשתית קהילתית ביישובים הבדואיים באמצעות יצירת שותפויות עם גופים שונים העוסקים בתחום הפיתוח הכלכלי והתעסוקתי במגזר הבדואי ורתימתם למטרות התכנית.
- ◆ שיתוף אנשי הקהילה בבחירת המענים שניתנים על ידי התכנית לאוכלוסיית מחפשי העבודה הבדואיים ובעיצובם.
- ◆ קבלת סיוע מן הקהילה עצמה בחשיפת המרכזים ובגיוס מועמדים מתאימים לתכנית.

הפעולות הקהילתיות בתכנית מתקיימות הן ברמה האזורית, הן ברמה היישובית. באופן כללי ניתן לציין כי הפעולות ברמת היישוב התמקדו בזיהוי צורכי האוכלוסייה ובבניית רשת קהילתית תומכת תעסוקה ביישוב, לצורך סיוע למרכז בתהליך יישוג (Reaching Out) המשתתפים. הפעולות ברמת האזור עסקו באיגום משאבים קהילתיים ויצירת תשתית קהילתית רחבה יותר, לצורך קידום נושא התעסוקה בקרב האוכלוסייה הבדואית.

לוח 4 מתאר את הפעולות הקהילתיות המרכזיות שנעשו בתכנית בשנים האחרונות ברמת האזור והיישוב.

לוח 4: פעולות קהילתיות מרכזיות שנעשו בתכנית בשנים 2012-2015<sup>22</sup>

רמת הפעילות	תיאור	פעולה
יישובית	בכל מרכז בוצע מיפוי קהילתי שסקר את היישובים שהמרכז משרת. המידע שנאסף כלל את מספר התושבים, מספר מחפשי העבודה, בעלי העסקים ביישוב, אנשי המפתח בקהילה, המוסדות הקהילתיים וכד'.	ביצוע מיפויים קהילתיים-תעסוקתיים
יישובית	השתתפות במפגשים ביתיים - לשיחות עם נשים. השתתפות במפגשים ב"שיגים" <sup>23</sup> - לשיחות עם גברים.	קיום מפגשים קבוצתיים
יישובית	איתור נשות עסקים ביישוב ערערה בנגב והקמת פורום לקידום תחום היזמות ביישוב ופיתוח העסקים של נשות הפורום.	הקמת פורום לנשים יזמיות
יישובית	ביישובים חורה, רהט ותל שבע הוקמו פורומים של אימאמים (מנהיגים דתיים) לצורך ההתמודדות עם התנגדות בני משפחה ליציאת נשים לשוק העבודה. במקביל מקיימים פגישות פרטניות עם אימאמים.	הקמת פורומים של אנשי דת
יישובית	הקמת שוק קטן (בזאר) בעבור נשות עסקים מהיישוב ערערה בנגב.	הקמת בזאר "סיידת ערערה"
יישובית	פרויקט תירותי שהתקיים בלקיה בשותפות עם עמותת "סידרה", עמותת "נשות לקיה" והרשות לפיתוח הנגב. במסגרת הפרויקט שווקו עסקים מקומיים בלקיה ללקוחות חיצוניים (יהודים וערבים) שביקרו בתקופת החגים בעסקים אלו.	הקמת פסטיבל "קסם המדבר"
יישובית ואזורית	איתור אנשי מפתח בקהילה, כולל מנהיגים פורמליים ובלתי פורמליים ביישוב. חלקם משתתפים בפורומים ושותפים בתהליך יזום והצעת פתרונות בנושאים תעסוקתיים שעולים בתכנית.	בניית רשת משתפת
אזורית	סדרה של מפגשים שמשתתפים בהם: נציגים ממשרדי ממשלה, עמותות, ארגונים חברתיים, אנשי עסקים ואנשי קהילה לצורך דיון בסוגיית עידוד תעסוקת נשים בדואיות והעלאת כיווני פעולה בנושא.	הקמת "שולחן עגול לתעסוקת נשים בדואיות"
רמת הפעילות	תיאור	פעולה
אזורית	ביצוע קמפיין לצורך חידוד תפקיד התכנית והמענים שהיא מספקת ללקוחותיה. ניתן דגש לייחודיות התכנית, מבחינת הליווי וההכוונה שמקבל המשתתף בה, בשונה מחברות כוח אדם ומוסדות לימודים. הקמפיין כלל עלוני הסבר, פוסטרים, דף בפייסבוק וכו'.	ביצוע קמפיין פרסום "תיאום ציפיות מחדש"
אזורית	הקמת אירוע בו נחשפו חברות ואנשי עסקים בדואים שיכולים לספק שירותים/תשתיות לחברת "רכבת ישראל", למכרזים אליהם ניתן לגשת.	מפגש "קבלנים בדואים עם רכבת ישראל"

<sup>22</sup> מתבסס על מידע שהתקבל ממנהלת תחום קהילה במטה האזורי של תכנית "ריאן-דרום".  
<sup>23</sup> ה"שיג" הוא מתחם הגברים באוהל, בו מקבל הגבר הבדואי את פני אורחיו.

### **פיתוח קשרי מעסיקים**

עיקר הפעילות בתחום פיתוח קשרי מעסיקים מתבצעת על ידי צוות התכנית במטה האזורי, האחראי ליצירת הקשר עם מעסיקים אזוריים ואסטרטגיים. מדיווח צוות התכנית עולה כי מאז תחילת התכנית נוצר קשר עם למעלה מ-230 מעסיקים. לפעילות עם מעסיקים אלו שתי מטרות מרכזיות:

א) הכשרת מועמדים לעבודה: באמצעות פרויקטים לגיוס קבוצת מועמדים והכשרתם במקצוע/תחום ספציפי על פי דרישת המעסיק, כאשר המעסיק עתיד לקלוט מועמדים אלו בעבודה לאחר סיום הכשרתם.

ב) שילוב משתתפים בעבודה: באמצעות פרויקטים של השמות קבוצתיות במקום עבודה, פרויקטים של השמת מסיימי הכשרות מקצועיות (קבוצתיות או פרטניות) והשמות פרטניות במשרות מגוונות.

מן המחקר עולה כי העבודה עם המעסיקים מבוססת על היכרות מעמיקה עם צורכי המשתתפים ומאפייניהם ועל קשר שוטף בין צוות המטה האזורי של התכנית לבין צוותי המרכזים היישוביים.

תרשים 5 מתאר דוגמאות של פרויקטים שנעשו בשותפות עם מעסיקים בשנים 2014-2015 בתכנית "ריאן"-דרום.<sup>24</sup>

### **הקמת יריד תעסוקה אזורי**

אחת הפעילויות הייחודיות שנעשו ביישובים הבדואיים במהלך תקופת ההחלטה<sup>25</sup> הייתה הקמת יריד תעסוקה אזורי במגזר הבדואי. היריד מומן על ידי משרד החקלאות ופיתוח הכפר ונעשה בשיתוף עם תכנית "ריאן דרום", הרשות לפיתוח הנגב והגליל, משרד הכלכלה, התאחדות התעשיינים, הרשות העירונית ברהט וגורמים נוספים. במסגרת היריד השתתפו כ-25 חברות, ביניהן חברת החשמל, רכבת ישראל, רשת מלונות "פתאל", מפעל "סודה סטרים" ומפעלי ים המלח. נוסף על כך, השתתפו ביריד מספר מכללות ומוסדות לימוד להשכלה גבוהה שסיפקו מידע למשתתפי היריד בנוגע לאפשרויות לימוד. ביריד השתתפו כ-1,000 איש מהעיר רהט ומיישובים בדואיים נוספים.

<sup>24</sup> מבוסס על מצגת סיכום שנת פעילות 2014 ותכנית עבודה לשנת 2015 של תכנית "ריאן"-דרום.

<sup>25</sup> היריד התקיים בעיר רהט, ב-5.5.2015.

תרשים 5: דוגמאות לפרויקטים שנעשו בשותפות עם מעסיקים בתכנית "ריאן'-דרום"  
בשנים 2014-2015, על פי דיווח צוות התכנית

פרויקטים של השמות קבוצתיות	פרויקטים של הכשרה לקראת השמה
- "סודה סטרים" – השמה של 100 עובדים	- "דוד מימון" – להכשרת אורזים תעשייתיים והשמתם במפעל
- "רשת מזון אלמשהדאוי" – יום חשיפה בעבור 100 מועמדים לצורך קליטת 40 עובדים	- "איגוד בתי אבות א.ב.א. ורשת בתי אבות משען" – להכשרת מטפלות סיעודיות והשמתן בבתי אבות בדרום ובמרכז הארץ
- "רשת מלונות פתאל ים המלח" – השמה של קבוצת משתתפים	- "קייטרינג ארמונות הנגב" – להכשרת טבחים והשמתם
	- "נהגי אוטובוס" – להכשרת 60 נהגים והשמתם במספר חברות תחבורה
	- "חוא"ס" – להכשרת מדריכות עזרה ראשונה ובטיחות בדרכים והשמתן בבתי ספר בדואים

**קורסים והכשרות**

הכשרות מקצועיות<sup>26</sup>

תכנית ההכשרות השנתית "ריאן'-דרום" נקבעת על ידי צוות המטה האזורי של התכנית, תוך ניסיון לאזן בין מאפייני המשתתפים במרכזים היישוביים וצורכיהם, לבין דרישות שוק העבודה. בתכנית ניסו לשלב את המשתתפים בהכשרות מקצועיות במכללות מקצועיות המפוקחות על ידי משרד הכלכלה. כמו כן, הקפידו לבחור משתתפים המתאימים להכשרות, מבחינת יכולת לימוד ופוטנציאל העסקה לאחר סיום ההכשרה. צוות התכנית סיפק ליווי אישי וקבוצתי מתמשך למשתתפי ההכשרות, הן במהלך הלימודים, הן לאחר סיום ההכשרה לצורכי השמה במקצוע הנלמד.

מתכניות ההכשרות השנתיות שנבנו ב'ריאן' בשנים האחרונות עולה כי ההכשרות שהמשתתפים שולבו בהן היו בתחומים מגוונים, בחלקם חדשים בעבור האוכלוסייה הבדואית ונדרשים בשוק. ניתן לסווג את ההכשרות המקצועיות שמציעה התכנית בעבור משתתפיה לארבעה סוגים עיקריים. לוח 5 מתאר את סוגי ההכשרות המקצועיות, את אופן הפניית המשתתפים להכשרות אלו וכן מספר דוגמאות של הכשרות אליהן הופנו משתתפים בשנים 2012-2014.

<sup>26</sup> למידע מפורט יותר בנוגע למודלים להכשרה מקצועית ראה פרק "הכשרות מקצועיות" 4.1.4

**לוח 5: סוגי הכשרות מקצועיות שהמשתתפים בתכנית 'ריאן' הופנו אליהם בשנים 2012-2014**

סוג ההכשרה	תיאור	אופן ההפניה	דוגמאות לתחומי הכשרה:
<b>הכשרות של תכנית 'ריאן'</b>	קורסים מקצועיים ביזמת התכנית במקצועות נדרשים בשוק העבודה. לרוב הקורסים אזוריים. גורם אחראי: 'ריאן' גורם מממן: 'ריאן'	קבוצת משתתפים בתכנית	תפירה, עיצוב ותדמיתנות סייעות רופא שיניים תחזוקת מחשבים אישיים גרפיקה ממוחשבת הנחיית קבוצות
<b>הכשרות 'ריאן' בתיאום עם מעסיק<sup>27</sup></b>	קורסים מקצועיים ביזמת 'ריאן' ו/או מעסיקים ספציפיים לצורך הכנת מועמדים לעבודה אצל המעסיק. גורם אחראי: 'ריאן' גורם מממן: 'ריאן' ו/או מעסיק	קבוצת משתתפים בתכנית	מטפלות סיעודיות בבתי אבות מטפלות סוג 1 רישיונות למכונה ניידת וטרקטורים הכשרת עובדי אריזה קורס בודקי תוכנה
<b>הכשרות יום תכנית השוברים (ואוצ'רים)</b>	כיתות ללימודי מקצוע המופעלות על ידי מרכזי הכשרה ממשלתיים או גורמים עסקיים ומפוקחות על ידי האגף הבכיר להכשרות מקצועיות. גורם אחראי: משרד הכלכלה גורם מממן: משרד הכלכלה והמשתתפים	קבוצת משתתפים בתכנית או הפניה פרטנית של משתתפים	מסגרות מבנים ריתוך חשמלאי מוסמך
<b>תכנית השוברים (ואוצ'רים)</b>	קורסים עסקיים שמופעלים על ידי גורמים עסקיים. גורם אחראי: משרדי ממשלה או מוסד להשכלה גבוהה גורם מממן: משרד הכלכלה והמשתתפים	הפניה פרטנית של משתתפים	

**הכשרות ייעודיות לנשים**

על פי דיווח צוות התכנית יש עלייה משמעותית הן בהיקף ההכשרות המקצועיות שנפתחו במסגרת התכנית בשנים 2013-2014, הן במספר המשתתפים בהכשרות אלו. העלייה מתבטאת בעיקר בהיקף ההכשרות המקצועיות המיועדות לנשים.

התכנית פתחה מספר הכשרות מקצועיות ייעודיות לנשים, שהותאמו לצורכיהן. להכשרות שתי מטרות עיקריות: (א) לספק מענה לחסם של חלק מהנשים הבדואיות שאינן יכולות או אינן מעוניינות לצאת לעבודה מחוץ ליישוב, בכך שיכשירו אותן לעבוד כעצמאיות בתוך היישוב (למשל בתחומי תפירה, עיצוב, מטפלות

<sup>27</sup> ראה פירוט בסעיף הקודם: פיתוח קשרי מעסיקים

וטבחות); (ב) להכשיר נשים כעובדות שכירות במקצועות חדשים בעבור נשים בדואיות, שנדרשים בשוק העבודה, כגון: סיעות רופאי שיניים, גרפיקה ממוחשבת וטיפול סיעודי.

### **השמות בעקבות הכשרות מקצועיות<sup>28</sup>**

נתונים שהתקבלו מצוות התכנית בנוגע להשתלבות מסיימי ההכשרות בעבודה מלמדים כי חלק גדול מן המשתתפים הצליחו להשתלב בעבודה בתחום המקצוע שנלמד. לדוגמה בקורסי הרישיון למכונה ניידת הושמו כל המשתתפים (140) בעבודה; בקורסי הרישיון הושמו כל המשתתפים (20) בעבודה; בקורסי סיעות חינוך מיוחד הושמו רוב המשתתפות (28 מתוך 30) בעבודה.

### **קורס 'עתידי' להעצמת נשים**

סוג נוסף של קורסים שניתנים לנשים המשתתפות בתכנית הם קורסי 'עתידי'. הקורסים כוללים שלושה רכיבים: עברית תעסוקתית, לימודי מחשבים וסדנאות הכנה לעולם העבודה. הסדנאות מיועדות להעצמת הנשים ולשיפור כישורים בסיסיים הנדרשים בשוק העבודה. על פי דיווח הצוות, בשנים 2012-2014 התקיימו חמישה קורסים כאלה. בכל קורס היו 19 משתתפות בממוצע.

### **תכנית ההנדסאים 'אשב' ל' – אפיק שילוב בדואים בתעסוקה<sup>29</sup>**

התכנית מפעילה משנת 2013 מודל ייחודי לשילוב בדואים בלימודי הנדסאות: הסטודנטים לומדים בכיתות "רגילות" תוך קבלת תמיכה כלכלית ממשלתית. הלימודים מוסדרים על ידי המכון הממשלתי להכשרה בטכנולוגיה ובמדע (מה"ט), הפועל במסגרת משרד הכלכלה. תכנית "ריאן" - דרום" מספקת תמיכה וליווי אישי למשתתפי תכנית 'אשב' ל' לאורך תקופת השתתפותם בתכנית.

### **תעסוקה לאחר התכנית<sup>30</sup>**

#### **שיעור המושמים בתכנית בשנים 2012-2014**

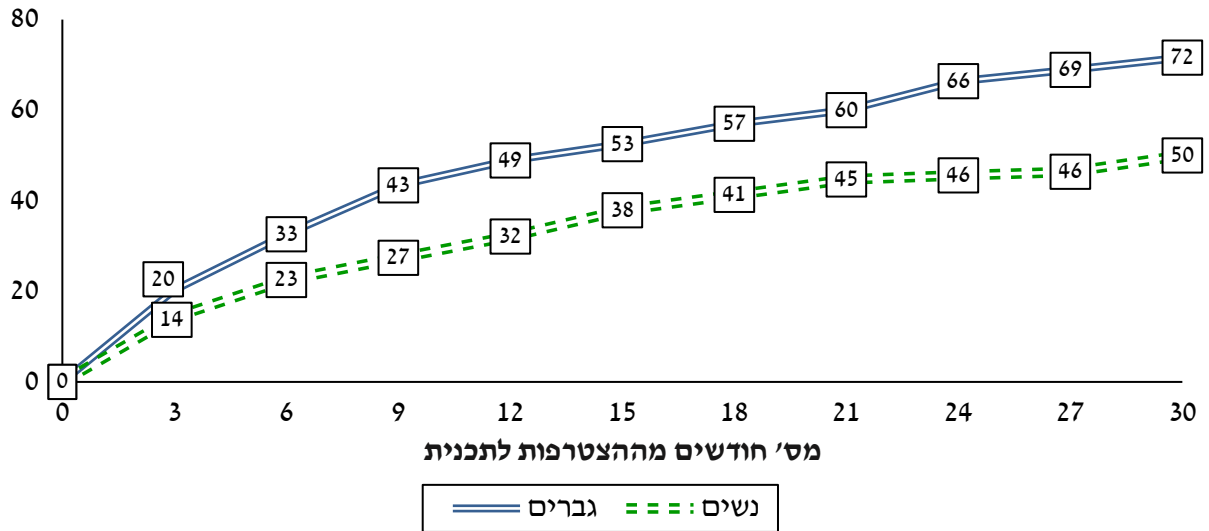
- מתרשים 6, המציג את שיעור המושמים בתכנית לפי מספר חודשים מאז הצטרפותם לתכנית, עולה כי:
- ♦ רוב ההשמות מתרחשות בשנה הראשונה מן ההצטרפות לתכנית, לאחר מכן יש עלייה אטית בשיעורי ההשמות.
  - ♦ כמחצית מהגברים בתכנית (49%) וכשליש מהנשים (32%) מושמים בעבודה חדשה במהלך השנה הראשונה להצטרפותם לתכנית.

<sup>28</sup> מבוסס על מידע שהתקבל בוועדת ההיגוי של התכנית במאי 2015.

<sup>29</sup> למידע מורחב יותר, ראה פרק "לימודים להנדסאים".

<sup>30</sup> הנתונים בסעיף זה מבוססים על אוסף לוחות שהתפרסם במסגרת מחקר הערכה של תכנית מרכזי 'ריאן' בחברה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית, שמתבצע ע"י מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל ומנהל המחקר במשרד הכלכלה. המידע ששימש לאוסף הלוחות נשלף ממערכת המידע המנהלית של ג'וינט ישראל-תבת ונכון ליוני 2015.

**תרשים 6: המושמים בתכנית לפי מספר חודשים מאז הצטרפותם לתכנית<sup>31</sup> (באחוזים)**



נתונים (שאינם מוצגים בתרשים) בנוגע למושמים במהלך השנה הראשונה מלמדים כי :

- ◆ שיעור ההשמה גבוה יותר בקרב אלו שלא עבדו בעת ההצטרפות לתכנית.
- ◆ אין הבדל גדול בין שיעור ההשמה של בני 18 עד 24 לשיעור ההשמה של בני 25 עד 34.
- ◆ בעוד שבקרב נשים שיעור ההשמה עולה עם העלייה בהשכלה, בקרב גברים לא נמצא קשר בין רמת ההשכלה לשיעור ההשמה.

**מאפייני תעסוקה<sup>32</sup>**

- ◆ **היקף המשרה:** מרבית המושמים, 53% מהנשים ו-90% מהגברים, עובדים במשרה מלאה ומעלה (35 שעות ומעלה).
- ◆ **נתוני השכר – להלן פירוט השכר החודשי והשעתי לגברים ולנשים:**
  - השכר החודשי הממוצע היה 3,316 ש"ח בקרב הנשים ו-5,280 ש"ח בקרב הגברים
  - השכר החודשי החציוני היה 3,500 ש"ח בקרב הנשים ו-5,000 ש"ח בקרב הגברים
  - השכר השעתי הממוצע היה 25.2 ש"ח בקרב הנשים ו-26.8 ש"ח בקרב הגברים
  - השכר השעתי החציוני היה 23 ש"ח בקרב הנשים ו-25 ש"ח בקרב הגברים

<sup>31</sup> "השמה" מוגדרת כהתחלת עבודה חדשה. שיעור המושמים מתייחס לשיעור המשתתפים שעברו לפחות השמה אחת.

<sup>32</sup> הנתונים מתייחסים רק למשתתפים שעברו השמה לאחר הצטרפותם לתכנית. הנתונים מתייחסים לדיווח הראשון על שכרם של משתתפים אלו.

## שיעור המועסקים שנה לאחר ההשמה הראשונה

שיעור המועסקים שנה לאחר ההשמה הראשונה מהווה אומדן גס להתמדה בתעסוקה. מבדיקת אחוז המועסקים שנה לאחר ההשמה הראשונה עלה כי 86% מן הגברים המושמים ו-66% מן הנשים המושמות מועסקים גם שנה לאחר השמתם.

## שינויים בשיעורי התעסוקה

מבדיקת שיעורי התעסוקה בקרב המשתתפים שהצטרפו לתכנית בשנים 2009-2011, עולה כי השיעורים דומים לשיעורים בקרב המשתתפים בשנים 2012-2014, גם מבחינת שיעורי המושמים במהלך שנה מתחילת ההצטרפות לתכנית וגם מבחינת שיעורי מועסקים לאחר שנה מההשמה. כלומר, התכנית הצליחה לשמור על תוצאות חיוביות בתחום התעסוקה גם לאחר התרחבותה בתקופת ההחלטה.

## ה. הישגים ואתגרים

### הישגים

אחת ההשלכות החיוביות והמשמעותיות של החלטה 3708 על האוכלוסייה הבדואית בדרום משתקפת בהקמתם של מרכזי ההכוון לתעסוקה 'ריאן' בדרום ובהפעלתם. שמונת המרכזים של 'ריאן' בדרום מהווים כיום מענה מקצועי בעבור מחפשי עבודה מהאוכלוסייה הבדואית ששואפים להשתלב בעבודה איכותית ויציבה שמתאימה לכישוריהם ולמאפייניהם האישיים והתרבותיים. כמו כן, המרכזים הם כתובת מקצועית בעבור מעסיקים שמחפשים מועמדים מוכשרים בעלי מוטיבציה לעבודה. לתכנית הצלחות ונקודות חוזק רבות, כגון:

- ◆ גיוס משתתפים לתכנית והשמת חלק גדול מהם בעבודה, תוך עמידה ביעדים שנקבעו על ידי משרד הכלכלה מבחינת מספר משתתפים ושיעורי השמה. 3,075 משתתפים הצטרפו לתכנית בשנים 2012-2014, 56% מהם נשים. שיעור ההשמה עומד על כמחצית (49%) בקרב הגברים ועל כשליש (32%) בקרב הנשים.
- ◆ חלק מהמרכזים בתכנית היו קיימים לפני ההחלטה, אך לאחר ההחלטה חל גידול, הן במספר המרכזים, הן במספר המשתתפים בתכנית. למרות הגידול, הצליחה התכנית לשמור על שיעורי השמה גבוהים.
- ◆ גיוס והכשרת צוות מקצועי בעל מוטיבציה גבוהה לקידום האוכלוסייה, תוך יצירת אווירת עבודה נעימה ותרבות ארגונית שמעודדת מקצועיות.
- ◆ הקמת פעילויות ייחודיות שמותאמות למאפייניה התרבותיים של האוכלוסייה הבדואית, לשם עידודה להשתלב בעבודה. כגון, הכשרות ייחודיות, פעילויות קהילתיות, ביצוע מיפויים קהילתיים ביישובים הבדואיים, הקמת ירידי תעסוקה, פורומים של אנשי קהילה ואנשי עסקים.
- ◆ פיתוח קשרים עם מעסיקים גדולים ויצירת תדמית חיובית בנוגע לתכנית בקרבם. המעסיקים תופסים את התכנית כגוף מקצועי שמפנה מועמדים מוכשרים ובעלי מוטיבציה גבוהה לעבודה, ולא כגוף שיווקי-רווחי.



## אתגרים

### חסמים של המשתתפים המקשים על השתלבותם בעבודה

- ◆ מחסור במשאבים תעסוקתיים בסיסיים הנחוצים לשם השתלבות בעבודה (כגון שליטה בשפה העברית, ניסיון תעסוקתי, הרגלי עבודה, מקצוע).
- ◆ התנגדות חלק מהאוכלוסייה ליציאת נשים לעבודה מחוץ ליישוב המגורים.
- ◆ חוסר גמישות מצד הנשים בנוגע לסוגי העבודות שהן מעוניינות להשתלב בהן ולתנאיהן (העדפה לעבודות בתחומי החינוך, במשרות חלקיות ובתוך היישוב).
- ◆ התמודדותן של חלק מהנשים עם חסמים מרובים, למשל: התנגדות המשפחה ליציאה לעבודה, עברית ברמה נמוכה והיעדר ניסיון תעסוקתי.
- ◆ היעדר מוטיבציה ומחויבות לעבודה בקרב חלק מהאוכלוסייה (כגון גברים צעירים ונשים ממשפחות מבוססות כלכלית).
- ◆ קושי בהתמדה בעבודה בקרב גברים צעירים.

### מחסור בהזדמנויות תעסוקה

- ◆ מחסור באזורי תעשייה בקרבת חלק מהיישובים הבדואיים.
- ◆ מיעוט במספר העסקים המקומיים במרבית היישובים הבדואיים.
- ◆ מחסור במקומות עבודה מתאימים לדרישות ולמאפייני המשתתפים, בעיקר לנשים.

### קשיים עם מעסיקים

- ◆ קושי בשיווק וביישום תכנית התמריצים למעסיקים.<sup>33</sup>
- ◆ במקביל להצלחת התכנית ביצירת שיתופי פעולה עם מעסיקים רבים, קיים קושי הנובע מחוסר שיתוף פעולה מצד חלק מהמעסיקים וקושי בשכנועם לקלוט מועמדים ממשותפי התכנית.
- ◆ עמדות ודעות קדומות שליליות, בקרב חלק מהמעסיקים, המייחסות לכל הגברים הבדואים מאפיינים כגון חוסר אחריות, חוסר התמדה בעבודה וחוסר שליטה בעברית (חלקן מבוססות על מקרים בודדים).
- ◆ העדפת מעסיקים לקלוט עובדים בעלי הכשרה וניסיון במקום לקלוט מועמדים מן התכנית שיש צורך בהכשרתם.

### קשיים ארגוניים הקשורים לכוח האדם בתכנית ולדפוסי העבודה בה

- ◆ קושי בגיוס כוח אדם לתכנית בשל מחסור במועמדים מתאימים.
- ◆ מחסור באנשי צוות בעיקר בתפקידים בתחומי הקהילה והמעסיקים.
- ◆ ההכשרות הראשוניות שניתנו לרכזי הפרט היו טובות על פי הערכת הצוות, יחד עם זאת קיים מחסור בהכשרות לרכזי הפרט בתחום הליווי הפרטני, עבודה עם מעסיקים מקומיים וארגון עבודה.

<sup>33</sup> עוד על נושא זה בפרק 4.1.3 העוסק במתן תמריצים למעסיקים באמצעות מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית.

### קשיים הקשורים להכשרות המקצועיות בתכנית

- ◆ בשנתיים האחרונות התכנית הצליחה בפתירת מספר גדול של הכשרות מקצועיות ובארגון. עם זאת, קיים קושי בשילוב משתתפים בהכשרות ספציפיות על אף שהן במקצועות נדרשים בשוק, בשל מחסור בגופים מקצועיים מפעילים וכן בשל קושי בגיוס מועמדים להכשרות אלו.
- ◆ קושי בשילוב גברים בהכשרות בשל העדפה להשתלב ישירות בעבודה.

### קשיים הקשורים למאפיינים התרבותיים של האוכלוסייה הבדואית

- ◆ מגבלות מסורתיות ומשפחתיות מקשות על נשים משכונות או חמולות מסוימות להשתלב בתכנית לצורך לימודים או עבודה.
- ◆ חשדנות כלפי התכנית, בקרב חלק מהאוכלוסייה, וחוסר אמון ביכולתה לסייע לאוכלוסייה הבדואית.
- ◆ התנגדות בקרב חלק מהאוכלוסייה לפעילויות קהילתיות בתכנית שמעודדות תעסוקה של נשים, כמו השולחן העגול לתעסוקת נשים.
- ◆ קושי ברתימת האוכלוסייה לפעילויות תהליכיות, כגון פורומים לקידום תעסוקה ופעילויות קהילתיות והעדפתה לקחת חלק בפרויקטים נקודתיים לצורכי השתלבות מיידית בעבודה.

### 1. כיוונים לעתיד

- ◆ חשוב לפעול להגברת שיתוף הפעולה של מעסיקים עם צוות התכנית ולעודדם לקלוט עובדים ממשותתפיה, למשל על ידי הנגשת תכנית התמריצים למעסיקים של משרד הכלכלה (ראה פרק 4.1.3); על ידי בניית תמריצים ייחודיים לאלו שיעסיקו בדואים; על ידי חיזוק הפורומים של המעסיקים שנעשים בתכנית; על ידי קיום פעילויות ואירועים קהילתיים לצורך שינוי עמדות בקרב מעסיקים כלפי העסקת בדואים.
- ◆ מומלץ להקים מנגנון לאיסוף המידע בנוגע לדרישות שוק העבודה באזור הדרום ולריכוזו, כדי להקל על תהליך בחירת ההכשרות המקצועיות ולהגדיל את סיכויי השמת המשתתפים לאחר סיום לימודיהם בהכשרות אלו.
- ◆ רצוי להגדיל את היקף כוח האדם בתכנית, הן ברמה האזורית, הן ברמה היישובית, בעיקר בקרב העוסקים בתחומי הקשר עם הקהילה, הפרט ופיתוח קשרי מעסיקים.
- ◆ מומלץ לשפר את דפוסי העבודה של הצוות בתכנית, למשל לחדד יותר את הגדרות התפקיד של העובדים, לקבוע מנגנונים מובנים ליצירת הקשר בין צוות המטה לבין צוות המרכזים ביישובים, להגביר את ההכשרות של רכזי הפרט בתחומי הליווי הפרטני, ולעשות שימוש רב יותר במערכת המידע המנהלית.
- ◆ בהמשך לחסמים העומדים בפני משתתפי התכנית בכניסה לעבודה, כמתואר לעיל, מומלץ להגביר את המענים להתמודדות עם חסמים אלו. בקרב הנשים למשל להגדיל את מספר סדנאות 'עתידי' להעצמה, לתת ליווי פרטני ממושך, להגביר את המאמצים לפתיחת מקומות עבודה נוספים בתוך היישובים וכן לעודד יזמות זעירה בתוך היישובים. בקרב הגברים, מומלץ לפתח מערך התערבות ייחודי העוסק בעידוד היציאה לעבודה, הקניית הרגלי עבודה והתמדה בעבודה.

## 4.1.2 פיתוח אזורי תעשייה קיימים

### א. פירוט דבר ההחלטה

ההחלטה 3708 קובעת כי משרד התמ"ת (היום משרד הכלכלה) ימשיך את פיתוחם של אזורי התעשייה האלה: 'עידן הנגב', שגב שלום, ערוער ואזורי תעשייה במועצה האזורית אבו-בסמה; כן יסייע במימון הקמת מנהלת אזורי תעשייה באבו-בסמה – והכול על פי כללי מנהל אזורי פיתוח במשרד. לאחר השלמת הפיתוח שיבוצע במסגרת תכנית זו, אזורי התעשייה יושלמו ויועברו לאחריות הרשויות המקומיות. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 141.5 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 6.

לוח 6: תקציב הרחבת הפעילות לפיתוח אזורי תעשייה במסגרת החלטת הממשלה 3708 (במיליוני ש"ח)

סה"כ תקציב כולל	סה"כ תוספתי	סיכום משרדי	2016		2015		2014		2013		2012		
			תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	
													המשך פיתוח אז"ת "עידן הנגב" - השלמת 300 דונם
68.00	68.00	0.00	2.66	0.00	14.38	0.00	19.96	0.00	7.00	0.00	24.00	0.00	
													פיתוח אז"תים אבו-בסמה - 200 דונם
50.00	46.00	4.00	10.00	1.00	11.50	1.00	13.50	1.00	5.00	1.00	6.00	0.00	
													פיתוח שלב ב' והשלמות באז"ת שגב שלום - 70 דונם
13.00	12.00	1.00	2.00	1.00	3.00	0.00	3.00	0.00	2.00	0.00	2.00	0.00	
													השלמות פיתוח באז"ת ערוער - 25 דונם
8.00	8.00	0.00	1.00	0.00	2.00	0.00	2.00	0.00	1.00	0.00	2.00	0.00	
													סיוע למנהלת אזורי תעשייה של אבו- בסמה
2.50	2.50	0.00	0.50	0.00	0.50	0.00	0.50	0.00	0.50	0.00	0.50	0.00	
141.50	136.50	5.00	28.16	2.00	31.38	1.00	38.96	1.00	15.50	1.00	22.50	0.00	סה"כ

## ב. תיאור התחום

המנהל לאזורי תעשייה במשרד הכלכלה עוסק בפיתוח אזורי תעשייה בפריפריה ובעידוד תעשיינים ויזמים חדשים להקים מפעלים, שיספקו לתושבים בפריפריה מקומות עבודה ויגבירו את כושר התחרות והיצוא של המשק הישראלי. פיתוח אזורי התעשייה נעשה על סמך הרשאה לתכנון ופיתוח שמקבל המנהל מרשות מקרקעי ישראל. תחומי האחריות של המנהל כוללים: המלצה להקצאת קרקעות בפטור ממכרז<sup>34</sup> וסבסוד הוצאות פיתוח באזורי עדיפות לאומית ובפריפריה, אחריות על אזורי תעשייה בפריפריה והפעלת חברות מנהלות המשמשות זרוע ביצועית לפיתוח תשתיות ציבוריות של אזורי התעשייה בפריפריה. על פי נוהל שהוטמע החל משנת 2007 ("נוהל רשויות"), רשות מקומית יכולה לשמש כחברה מנהלת מטעם המשרד, לקידום העבודות באזור התעשייה שבתחום שיפוטה.

במסגרת התהליך להקצאת קרקעות באזור תעשייה בפטור ממכרז, בוחנת את בקשות היזמים ועדה הכוללת את נציגי משרד הכלכלה, בנוכחות נציג מנהלת אזור התעשייה או הרשות המקומית האחראית על ניהול אזור התעשייה. הוועדה מגישה המלצה לרשות מקרקעי ישראל וזו מחליטה האם להקצות את המגרש ליזם. המגרש נמסר ליזם לאחר ששילם את חלקו בהוצאות פיתוח הקרקע וחתם על הסכם פיתוח מול הרשות למקרקעי ישראל. על היזם לממש את הקצאת הקרקע כפי שהתחייב ולאחר מכן נחתם הסכם החכירה מול הרשות למקרקעי ישראל. במידה שחלפו המועדים למימוש הסכם הפיתוח והיזם לא מימש את הקצאת הקרקע כמתחייב מההסכם, רשאית הוועדה לבטל את ההמלצה.<sup>35</sup>

להקצאת הקרקעות בפטור ממכרז יתרונות אחדים, ואלו הם: אפשרות להקצות ליזם את גודל השטח שנחוץ לו במקום המתאים לו; אפשרות לרכז תעשיות המשלימות זו את זו או מאותו סוג בשטח שיועד לכך מראש; רכישת הקרקע ב-31% מהשווי שנקבע על ידי שמאי ממשלתי; תשלום הוצאות פיתוח מסובסדות בין 40% ועד 85% על פי קריטריונים שונים; נוסף על כך, בניגוד להקצאה במכרז שבה היזם יכול שלא לממש את הבנייה תקופה ארוכה – בהקצאה בפטור משרד הכלכלה ורשות מקרקעי ישראל יכולים לבטל את ההקצאה אם לא מומשה הבנייה.

## ג. המצב לפני יישום ההחלטה

**פארק התעסוקה 'עידן הנגב'** – תכנית הפארק כוללת שטח של כ-3,500 דונם, מתוכם כ-1,300 דונם שטחים לשיווק, 500 באונה הצפונית של הפארק ו-800 באונה הדרומית. הפארק שוכן דרום-מזרחית לעיר רהט, ליד צומת להבים-רהט, בשטחה של המועצה האזורית בני שמעון. פארק התעסוקה הוקם ביוזמת המועצה האזורית בני שמעון וכפרויקט משותף של הרשויות: עיריית רהט (בעלת 44% אחוז מהמניות), מועצה אזורית בני שמעון (בעלת 39% אחוז מהמניות) ומועצה מקומית להבים (בעלת 17% אחוז מהמניות). באוקטובר 2002 נחתם הסכם המייסדים ובפברואר 2006 נחתמה התב"ע (תכנית בניין עיר). ב-2009 החלה לפעול במקום מנהלת שמונתה על ידי משרד הכלכלה ובאוקטובר 2011 היא הפכה לחברה כלכלית עירונית.

<sup>34</sup> מכוח תקנות חוק חובת המכרזים, תשנ"ג-1993, תקנה 25(5)ב, תקנה 25(11)  
<sup>35</sup> פירוט תהליך הבקשה להקצאת קרקע בפטור ממכרז בהוראת מנכ"ל 6.2 "מתן המלצות להקצאת קרקע באזורי פיתוח": <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/5B868D0C-6ECC-46A7-97A0-76680F81010C.htm> וכן באתר משרד הכלכלה:

<http://economy.gov.il/Industry/DevelopmentZoneIndustryPromotion/Pages/LandAllocationProcess.aspx>

ב-2006 התקבלו 10 מלש"ח על ידי המשרד לפיתוח הנגב והגליל לצורכי גמר התכנון ותחילת הפיתוח של אזור התעשייה, ולאחר מכן התקבלו 1.5 מלש"ח ממשרד הכלכלה, למימון מנהלת למשך שלוש שנים. הסכומים הללו שימשו טרם החלטת הממשלה 3708 להכנת תכנית מפורטת לכל אזור התעשייה ולעבודות קדם שיווק<sup>36</sup> ב-200 דונם מתוך האונה הצפונית של הפארק.

**אזורי התעשייה אבו-בסמה** – בהחלטת הממשלה נקבע פיתוח של 200 דונם באזורי התעשייה באבו-בסמה : 100 דונם באבו קרינאת ו-100 דונם בביר הדאג' וכן מימון מנהלת לאזור התעשייה. לפני קבלת ההחלטה 3708 לא נעשו עבודות באזורי התעשייה האלו.

**אזור תעשייה שגב שלום** – אזור התעשייה שגב שלום תוכנן בשנת 1993 והוא כולל שטח של 495 דונם. שלב א של אזור התעשייה, הכולל שטח של 265 דונמים (104 דונם לתעשייה), פותח ושוקק ברובו (170 דונם) טרם החלטת הממשלה. על שטח של כ-70 דונם הוקם בשנת 2010 מפעל "עוף עוז" (משחטה). יתרת השטחים (כ-30 דונם) חולקו למגרשים קטנים יותר שפוצלו בין כמה עשרות יזמים. בשנים 2010-2011 נעשו במקום עבודות פיתוח בעבור המפעל, בין השאר השלמת כבישים ומדרכות.

**אזור תעשייה ערוער** – אזור התעשייה משתרע על שטח של כ-52 דונם. התב"ע של אזור התעשייה נחתמה בשנת 1991 אולם נעשה בו פיתוח מועט לאורך השנים. ערב החלטת הממשלה פעלו במקום שני מפעלים : מפעל מתכת ומפעל בטון, על שטח של כ-5 דונם.

#### **ד. הפעילות לאחר יישום ההחלטה**

לוח 7 כולל נתונים שהתקבלו ממנהל אזורי תעשייה המפרטים את מספר הדונמים שפותחו ואת מספר הדונמים ששוקו בכל אחד מאזורי התעשייה אשר נכללים במסגרת ההחלטה, בכל שנה בשנים 2007 עד ל-2014. באופן זה ניתן להבחין בהתקדמות אזורי התעשייה טרם החלטת ממשלה 3708 ולאחריה (החל משנת 2012). יש לציין כי נתוני הדונמים המפותחים הם למעשה אומדן לשווי הערך הכספי שנעשה בפיתוח אזור התעשייה בכל שנה, ואינם משקפים במדויק את גודל השטח שפותח בפועל.

---

<sup>36</sup> ב"עבודות קדם שיווק" הכוונה ליישור השטח, פריצת דרכים והנחת קווי מים וביוב, כך שיזם יוכל לגשת לשטח שהוקצה לו לאחר השיווק ולהתחיל בבנייה.

## לוח 7: דונמים מפותחים ומשווקים באזורי התעשייה בשנים 2007-2014

2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	דונם מפותח או משווק	אזור תעשייה
70	70	70	70	45	18	18	60	פיתוח	עידן הנגב
9	194	135	33	-	-	-	-	שיווק	
20	20	-	-	-	-	-	-	פיתוח	אבו קרינאת
-	-	-	-	-	-	-	-	שיווק	
-	-	-	-	-	-	-	-	פיתוח	ביר הדאג'י
-	-	-	-	-	-	-	-	שיווק	
3	3	-	-	-	16	10	20	פיתוח	שגב שלום
-	1	2	-	8	-	-	6	שיווק	
6	-	-	-	-	-	-	-	פיתוח	ערוער
-	2	7	7	4	2.5	-	-	שיווק	

מקור הנתונים: מנהל אזורי תעשייה, משרד הכלכלה

להלן תינתן סקירה בנוגע לנעשה בכל אחד מאזורי התעשייה מאז מועד יישום התכנית ב-2012:

### פארק התעסוקה 'עידן הנגב'

כאמור, לפני קבלת ההחלטה 3708 הוכנה תכנית מפורטת לכל אזור התעשייה ונעשו עבודות ראשוניות בכ- 200 דונם מתוך האונה הצפונית של אזור התעשייה. במסגרת החלטת הממשלה תוכנן לפתח 300 דונם עד סוף שנת 2016, אך בפועל מאז 2011 ועד מועד כתיבת מסמך זה פותח שטח גדול יותר של כ-500 דונם באונה הצפונית: בנוסף ל-280 הדונם שפותחו בשנים 2011-2014 כמפורט בלוח 7, נעשה פיתוח בחלק מהשטחים שפותחו בשנים הקודמות וכן פותח שטח של כ-100 דונם נוספים מאז תחילת 2015<sup>37</sup>. להתקדמות זו סייעה היענותו של משרד האוצר לבקשת מנהלת הפארק להעביר את התקציב שיועד לאזור התעשייה במסגרת ההחלטה (עד תום 2016), כבר בשנת 2013. בשלב הנוכחי (2015) הסתיימו עבודות הפיתוח באונה הצפונית ויתרת התקציב מיועדת להשלמות פיתוח ליזמים<sup>38</sup>. נוסף על הפיתוח שווקו בתקופת התכנית כמעט כל שטחי האונה הצפונית. יוצאים מכלל זה שטח המיועד להקמת מכללה וכן שטח מסחרי, שבעבורו פורסמו שלושה מכרזים אך עדיין לא נמצא זוכה. בשלב זה ייתכן שיווק נוסף באונה הצפונית רק אם ההמלצה להקצאת קרקע ליזם לא תבטל. הצד הדרומי של אזור התעשייה עדיין לא מפותח ובנוגע לו נעשים עדכונים תב"ע. הוצאות הפיתוח באזור התעשייה מסובסדות כיום ב-65%.

תכנית פארק התעסוקה כוללת שטחים שיועדו למטרות האלה:

**שטחי תעשייה** – נועדו בעבור מפעלי 'עוגן', קרי מפעלים גדולים שמעסיקים מספר עובדים גדול וכן בעבור מפעלים קטנים, בהם מפעלים הממוקמים כיום בתוך היישובים הבדואיים.

**בית חולים/מוסד רפואי** – מנהלת הפארק ניסתה לקדם הקמת בית חולים בתוך שטח הפארק, אולם בספטמבר 2014 קבעה הוועדה הבין-משרדית לבחינת הרחבת שירותי הרפואה בדרום שבית החולים השני

<sup>37</sup> נתונים בנוגע לשנת 2015 אינם מופיעים בלוח שכן בעת כתיבת הדוח השנה לא הסתיימה.

<sup>38</sup> ב"השלמות פיתוח" הכוונה לעבודות שנעשות לאחר קבלת הקרקע על ידי היזם: השלמת מדרכות, תאורה וכו'.

בנגב יקום בבאר שבע. כיום נעשה ניסיון מצד המנהלת לבחון הקמת מוקד לילה (חדר מיון קדמי) שיתפתח בעתיד לבית חולים, זאת במסגרת החלטת ממשלה 2025, הכוללת התייחסות להקמת מוקדי לילה שישרתו את היישובים הבדואיים.<sup>39</sup>

**מכללה רב-תרבותית** – מנהלת הפארק מקדמת הקמה של מכללה רב-תרבותית שתאפשר הכנה ללימודים אקדמיים בעבור האוכלוסייה הבדואית ואוכלוסיות אחרות מן האזור שאינן מונגשות לאקדמיה. המכללה תעניק הכנה של שנתיים למקצועות השונים הנלמדים במכללות ובאוניברסיטאות, בליווי אישי ובמימון חיצוני כמעט מלא. בתום השנתיים יוכל כל סטודנט להמשיך בלימודים במוסדות השכלה גבוהה על פי בחירתו ויכולתו. בשלב זה עוסקת המנהלת בסוגיית ההכרה במכללה על ידי הות"ת (הוועדה לתכנון ולתקצוב של המועצה להשכלה גבוהה). הות"ת התנתה את ההכרה בכך שהמכללה תפעל כשלושה של אוניברסיטת בן גוריון וזו הסכימה לקבל אחריות על ההיבט המקצועי של המכללה. קהל היעד של המכללה כולל אלפי סטודנטים מהאזור ובהם סטודנטים בדואים המתקשים להתקבל למוסדות לימוד בארץ ונאלצים ללמוד באירופה או בשכס ובחברון (ההערכה היא כי מספר היוצאים ללימודים בשכס ובחברון עומד כיום על כ-1600 איש). השאיפה במנהלת פארק התעסוקה היא שעם השנים תהפוך המכללה לעצמאית ותציע לימודים במקצועות נדרשים בחברה הבדואית.

**שטחי ציבור** – כחלק מתכנית הפארק מתוכננים שטחי ציבור ובהם שדרה רחבה ששוק איכרים יתקיים בה בשבתות וכן בוסתן עצי פרי עם שולחנות פיקניק.

שטח האונה הצפונית של אזור התעשייה, שפותח ושווק ברובו, מתחלק על פי הפירוט שלהלן:

- ♦ **חברת סודה סטרים** העוסקת בייצור מכשירים ביתיים להכנת משקאות מוגזים, העתיקה את פעילותה ממישור אדומים אל פארק התעסוקה 'עידן הנגב'. לרשות החברה 108 דונם באזור התעשייה, מתוכם 23 דונם עתודה הנמצאת בהליכי רישום במנהל מקרקעי ישראל. לחברה עתידים להיות במקום כמה מפעלים: מפעל הרכבה, הפועל מזה שנה; מפעל הפלסטיקה ומפעל המתכת שיחלו לפעול בתקופה הקרובה; ובניין ההנהלה הנמצא בשלבי תכנון. בעתיד ייבנה גם בניין לתפעול וככל הנראה שני בניינים נוספים בעבור מפעל מיצים. כיום מעסיקה החברה כ-820 עובדים בפארק התעסוקה 'עידן הנגב', כ-26% מתוכם מהאוכלוסייה הבדואית,<sup>40</sup> רובם תושבי רהט, בעיקר בתפקידי ייצור (כולל מנהלי משמרת) וכן בתחומי המחסן, המשק, האחזקה והאדמיניסטרציה; גיוס עובדים נוספים מתקדם בקצב מהיר וכלל המפעלים צפויים להעסיק למעלה מ-1000 עובדים.
- ♦ **חברת קרגל** עוסקת בייצור מוצרי קרטון, מעתיקה את פעילותה מלוד. לרשות החברה כ-80 דונם באזור התעשייה, בהם מוקם מבנה הכולל מפעל ומשרדים, ובנוסף 25 דונם עתודה שעשויים לשמש בעתיד למפעל נוסף.

<sup>39</sup> החלטת ממשלה 2025, עמ' 10, סעיף 49: <http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/9AA355BB-B9DF-4C5F-B95C-498F8B00485F/0/202523914.pdf>. פירוט החלטה זו מופיע בנספח ב'.

<sup>40</sup> וכן 9% פלסטינאים שעבדו בעבר במפעל החברה במישור אדומים וממשיכים לעבוד במפעל החדש, 3% ערבים ישראלים ו-62% יהודים, כאשר 19% הם ילידי בריה"מ ו-13% יוצאי אתיופיה (הנתונים התקבלו ממחלקת משאבי אנוש בחברת סודה סטרים ומעודכנים ל-29.7.15).



- ◆ **מכללה** – שטח של 66 דונם המיועד למכללה רב-תרבותית, כמפורט לעיל.
- ◆ **שטח מסחרי** – 67 דונם שאופיים ייקבע על ידי הזוכה במכרז.
- ◆ **שטחים אשר בבעלות פרטית** – 103 דונם בבעלות משפחה אחת (חמישה יורשים) ו-12 דונם בבעלות משפחה נוספת, מהתקופה שקדמה להקמת פארק התעסוקה. מתוך רצון לקדם את האזור, ואף על פי שמדובר בקרקע פרטית, הוצע לבעלי הקרקע סבסוד הוצאות פיתוח להקמת מפעל תעשייתי, כפי שניתן ליזמים אחרים באזור התעשייה. עד כה חלה התקדמות בנושא עם שניים מהיורשים.
- ◆ **שטחי תעשייה נוספים** – בסה"כ פותחו כ-500 דונם לתעשייה (כולל שטחי חברות סודה סטרים וקרגל) וכולם שווקו שיווק ראשוני. המגרשים הם בגודל של 2.5 דונם ומעלה וקיימת אפשרות לאחד כמה מגרשים, בהתאם לצורכי היזם. נכון לאפריל 2015 היו כ-50 יזמים בשלבי פיתוח שונים באזור התעשייה, מתוכם כ-65% בדואים, כ-35% יהודים וכ-5% משותפים. בקרב היזמים הבדואים ישנם בעלי מפעלים שעוברים מתוך היישוב, למשל, מתוך שכונות בתוך רהט או מאזורי תעשייה קטנים (למשל אזור התעשייה ברהט). כל היזמים עברו את ועדת המיון של מנהלת אזור התעשייה ומשרד הכלכלה וקיבלו קרקע לפיתוח בחכירה בהליך של פטור ממכרז.<sup>41</sup> אם יזם אינו מתקדם בבנייה על פי התחייבותו הוא מוצא מהתהליך והמגרש חוזר לשיווק. לפי מנהל פארק התעסוקה, קיימים יזמים רבים הממתנים לשיווק חלקות חדשות.

#### **אזורי התעשייה באבו-בסמה**

בהחלטת הממשלה נקבע פיתוח של 200 דונם אזורי תעשייה באבו-בסמה: 100 דונם באבו קרינאת ו-100 דונם בביר הדאג' וכן מימון מנהלת לאזור התעשייה. בשנת 2012 התפצלה מועצת אבו-בסמה לשתי מועצות אזוריות: נווה מדבר ואל קסום, כך ששני אזורי התעשייה ממוקמים בשטח מועצת נווה מדבר. עם זאת, מאוחר יותר הוחלט על הקמת שני אזורי תעשייה נוספים במועצה האזורית אל קסום, ביישובים אום בטין וא-סייד. לצורך כך הוסטו בשנת 2014, 1 מיליון ש"ח מתקציבי ההחלטה לצורך תכנון שני אזורי התעשייה הללו וכן הוסטו 200 אלף ש"ח מתוך תקציב המנהלת בעבור ניהולם.

**אזור התעשייה אבו קרינאת** – החל מסוף שנת 2013 נעשו עבודות פיתוח באזור התעשייה ולמעשה הושלמו עבודות קדם השיווק ב-75 דונם על שטח מדינה, מתוך שטח כולל של 235 דונם. בשטח שפותח נבנו כביש גישה, תאורת רחוב, תשתיות למים וביוב בכל מגרש, אבני שפה וכיכרות. עדיין לא קיימת במקום תחנת שאיבה לביוב, לכן סוכם על הקמת בור איגום והסעה במכליות למתקן טיהור שפכים בצומת ערוער. פיתוח אזור התעשייה נתקל בקשיים הנוגעים לפלישות ולתביעות בעלות בחלק משטחיו. הדבר גרם לעצירת העבודה לתקופה מסוימת, עד שהושג הסדר עם חלק מהתובעים, באמצעות פעילות של מועצת נווה מדבר ושל הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב. המועצה החלה לאחרונה בשיווק השטחים בחלק שפותח: היא פרסמה קול קורא למפעלי תעשייה ומלאכה באזור התעשייה וכעת היא ממתינה להגשת בקשות. כדי לקדם את שיווק המגרשים קבעה המועצה תהליך לסינון היזמים וליווים עד לקבלת המלצה להקצאת קרקע בפטור ממכרז. כחלק מתהליך זה הקימה המועצה ועדת המלצה פנים-מועצתית ליזמים, ברשות ראש

<sup>41</sup> תהליך הקצאת השטח ליזם כרוך במעבר שלבים שונים מול חברת 'עידן הנגב' והמשרדים הממשלתיים והוא מפורט באתר הפארק:

<http://idnh.co.il/%d7%9e%d7%99%d7%93%d7%a2-%d7%9c%d7%99%d7%96%d7%9d>

המועצה ובהשתתפות נציגים ממשד הכלכלה. עלות הקרקע והפיתוח של השטחים באזור התעשייה מסובסדת בשיעור של כ-85% מהעלויות. מדובר במגרשים קטנים, בגודל ממוצע של שני דונם. השלב השני המתוכנן לפרויקט כולל קרקעות שעליהן מתגוררים תושבים. הרשות לפיתוח ולהתיישבות הבדואים בנגב מנהלת משא ומתן עם התושבים בנוגע לקרקעות אלה.

**אזור התעשייה ביר הדאג':** מאז שנתקבלה החלטת הממשלה הושלמו על ידי המועצה בפרק זמן קצר יחסית תכניות בניין עיר מפורטות לשלב א ולשלב ב של אזור התעשייה, כדי להסדיר את תכנון עבודות הפיתוח הראשוניות לכל שטח אזור התעשייה. כמו כן, הסתיים הליך הכנת תיק מכרז מפורט לעבודות פיתוח לשלב א באומדן של כ-15 מלש"ח. עם זאת פיתוחו של אזור התעשייה מתעכב בשל חוסר בהירות בנוגע להסדרתו של היישוב ביר הדאג', נושא המטופל על ידי הרשות לפיתוח והתיישבות האוכלוסייה הבדואית בנגב. בשטח אזור התעשייה מתגוררות כיום 10 משפחות, שיש להסדיר בעבורן פתרון מגורים חלופי טרם התחלת עבודות הפיתוח.

### **אזור התעשייה שגב שלום**

בהמשך לכתוב לעיל, אזור התעשייה משתרע על שטח של 495 דונמים, מתוכם פותחו טרם החלטת הממשלה כ-170 דונם בשלב א. על 70 דונם מתוכם הוקם ב-2010 מפעל "עוף עוז" המעסיק כיום כ-1,200 עובדים, מתוכם כ-1,000 בדואים וכ-700 נשים. בעתיד מתכוונים להרחיב את המפעל על 10 דונם נוספים באזור התעשייה, והצפי הוא שבתוך כשנתיים הוא יעסיק כ-300 עובדים נוספים. יתרת השטחים (כ-30 דונם) מחולקים למגרשים קטנים יותר המפוצלים בין כ-50 יזמים, בין השאר בתחומים: מסגרייה, נגרייה, תעשיית בטון ותחנת קמח, מוסכים, מרכזים לוגיסטיים, בתי מסחר ובניינים להשכרה וכן בית ספר טכנולוגי של מכללת סכנין. היזמים הנוספים מעסיקים כ-350 עובדים, כך שבסך הכול מועסקים באזור התעשייה כ-1,550 עובדים.

חלק מהיזמים באזור התעשייה אינם עומדים בהתחייבויות והבנייה במגרשים אלה אינה מתקדמת. מפעל "עוף עוז" וכשישה יזמים נוספים בלבד באזור התעשייה חתמו על חוזה חכירה עם רשות מקרקעי ישראל, ואילו האחרים נמצאים עדיין בשלב חוזה הפיתוח. חלק מהיזמים עשו בקרקע שימוש שונה מזה שהתחייבו לו במסגרת הסכם הקצאת הקרקע, למשל, מרכזים לוגיסטיים ובתי מסחר, במקום מפעלי תעשייה ובתי מלאכה. כדי להתמודד עם תופעות אלו נערך לפני כשנה סקר צרכים באזורי התעשייה שגב שלום וערוער, שכלל בדיקה של היזמים על ידי נציגי משרד הכלכלה ורשות מקרקעי ישראל. על בסיס הבדיקה הוחלט בתחילת 2015 לבטל הקצאות קרקע ליזמים שלא התקדמו בפיתוח השטח ולהאריך את תקופת העמידה בהסכם הבנייה ליזמים אחרים שהתקדמו בפיתוח (לפחות 40% מהבנייה). ההארכות התקבלו ל-12 חודשים; בסופן על היזמים לסיים את הבנייה. המגרשים בעבורם בוטלה ההקצאה ישווקו מחדש ליזמים.

גורם נוסף שמעכב את התפתחות אזור התעשייה הם פולשים<sup>42</sup> שהתמקמו בחלק הדרומי של אזור התעשייה ואינם מאפשרים ליזמים לבנות במקום. קיימת תכנית להקים בעבורם שכונת מגורים תוך כשנה במטרה לפנותם.

---

<sup>42</sup> ב"פולשים" הכוונה למי שתפסו שטח שאינו בבעלותם.

כדי לאפשר את חיזוק אזור התעשייה הוחלט במשרד הכלכלה ובמשרד החקלאות ופיתוח הכפר, בשיתוף עם ראש המועצה, על הסטה תקציבית של 1.5 מלש"ח מפיתוח השטח לטובת הקמת גוף שינהל את אזור התעשייה.<sup>43</sup> ביוני 2015, לאחר זכייה במכרז, החל את תפקידו מנהל מנהלת התעסוקה החדש, ששימש בעבר כראש מנהלת פארק התעסוקה 'עידן הנגב' בשנים הראשונות להקמתו. לרשות אזור התעשייה עומדים 18 מלש"ח לפיתוח, מתוכם 13 מלש"ח מתקציבי ההחלטה ו-5 מלש"ח מתקציב קודם שלא נוצל להשלמת תשתיות בשלב א. בשלב זה מוקצים מחדש מגרשים שבנוגע להם בוטלה הקצאת הקרקע הקודמת. הוצאות פיתוח הקרקע מסובסדות ב-75%. הכוונה להשלים בתקופה הקרובה את עבודות הפיתוח בשלב א של אזור התעשייה, בין השאר להוסיף מדרכות, חניות, גינון, תאורה ומבואה לאזור התעשייה וכן לנקות ולטפח את האזור, הסובל כיום מהזנחה. לאחר מכן יתבצעו עבודות פיתוח בשלב ב. התכנון של אזור התעשייה נעשה לפני למעלה מ-20 שנה ואינו תואם את הצרכים של אזור תעשייה מודרני, לפיכך הכוונה היא לבצע שינויי תב"ע כדי להתאימו לצרכים החדשים.

### אזור התעשייה ערוער

כאשר נקבעה החלטה 3708, היה אזור התעשייה בתחילת פיתוח ופעלו בו שני מפעלים. מאז קבלת החלטת הממשלה הסתיימו כמעט כל עבודות הפיתוח של המגרשים שכללו הוספת תשתיות מים, תאורה ומדרכות וכן הסתיימו שיווק המגרשים לכ-20 יזמים. הוצאות פיתוח הקרקע מסובסדות ב-85%. היזמים הם תושבי ערערה ופועלים בתחומים שונים של תעשייה זעירה. עם זאת, רק מעט מהיזמים שהוקצתה בעבורם קרקע עמדו במחויבותם להקמת מפעל תוך 3 שנים. שישה יזמים החלו בבנייה (בתחומי הפלדה, בטון, חשמל, חומרי בניין, נגרות וכן תחנת דלק). מהראיונות שבוצעו במסגרת המחקר עולה כי העיכוב בהתקדמות היזמים נובע מכמה סיבות: חוסר המחויבות של חלק מהיזמים לבנייה בפרק הזמן המחייב; קיומן של תביעות בעלות על חלק מהמגרשים, דבר שמרתיע יזמים לבנות בשטחים אלו; היעדר מנהלת לאזור התעשייה בשל חוסר יכולתה של הרשות לעמוד בעלויות; מספר יזמים ממתנינים מעל לשנה להשלמת התהליך למסירת הקרקע.<sup>44</sup>

כפי שפורט לעיל, נעשתה בשנה האחרונה בדיקה של היזמים באזור התעשייה על ידי נציגי משרד הכלכלה ורשות מקרקעי ישראל. במהלך אוגוסט 2015 היו צפויים ממצאי הבדיקה לעבור לוועדת תיאום של משרד הכלכלה שתכריע בנוגע לביטול הקצאות הקרקע והארכות ליזמים, כפי שנעשה באזור התעשייה שגב שלום.

### ה. הישגים ואתגרים

#### הישגים

פיתוח אזור התעשייה 'עידן הנגב' החל טרם החלטת ממשלה 3708. ההחלטה הבטיחה משאבים לאזור התעשייה שאפשרו התקדמות משמעותית ומהירה מן הצפוי בפיתוח המגרשים בכל שטחי האונה הצפונית ובשיווקם. נכון לאפריל 2015 שווקו המגרשים באונה הצפונית לכ-50 יזמים שנמצאים בשלבי פיתוח שונים,

<sup>43</sup> הוראת מנכ"ל 6.6 <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/64A6CACB-3A41-4EA5-85FE-85AFA2C318F3.htm>

<sup>44</sup> להשלמת התהליך למסירת הקרקע ליום לאחר החלטת הוועדה להקצאת הקרקע, מעביר מנהל אזורי תעשייה המלצה לאישור עסקה לרשות מקרקעי ישראל והרשות מעבירה אישור עסקה ליזם. רק לאחר מכן יכול היזם לשלם את הוצאות פיתוח הקרקע, לחתום על הסכם פיתוח מול הרשות ולקבל את הקרקע לבנייה.

<http://economy.gov.il/Industry/DevelopmentZoneIndustryPromotion/Pages/LandAllocationProcess.aspx>

מתוכם כ-65% מקרב האוכלוסייה הבדואית. מפעל חברת "סודה סטרים" באתר נפתח והחברה מעסיקה בו בסוף 2015 כ-820 עובדים, כרבע מהם מהאוכלוסייה הבדואית, והיא עתידה להעסיק רבים נוספים בעתיד.

החלטת ממשלה 3708 הבטיחה משאבים גם לפיתוח אזורי התעשייה הקטנים יותר. למרות חסמים שונים חלה התקדמות בפיתוח 75 דונם בשטח אזור התעשייה אבו קרינאת והם משווקים בימים אלה. כמו כן חלה התקדמות באזור התעשייה ערוער, שבו הסתיימו כמעט כל עבודות הפיתוח והסתיים שיווק המגרשים לכ-20 יזמים מקומיים. באזור התעשייה שגב שלום נעשה סקר צרכים בעקבותיו בוטלו חלק מההקצאות ליזמים שלא התקדמו בפיתוח ומונה לראשונה מנהל. באזור התעשייה ביר הדאגי הושלמו תכניות מפורטות לשלב א ולשלב ב של אזור התעשייה.

## אתגרים

♦ **חוסר מחויבות של יזמים** – לעתים קרובות, יזמים שהוקצו להם קרקעות באזורי התעשייה אינם עומדים בהסכם מבחינת אופי השימוש בקרקע ו/או מבחינת לוח הזמנים המחייב לבניית המפעל, אם משום שהם מקווים להרוויח מעליית ערך הקרקע, אם מחוסר הבנה של סעיפי ההסכם או מסיבות אחרות. בחברה הבדואית שכיחה התופעה שלפיה לאחר שיזם שילם סכום כלשהו בעבור מגרש שהוקצה לו, גם במידה שלא עמד במחויבויות ההסכם והרשויות קבעו שההקצאה מבוטלת, אדם אחר לא יעשה במגרש זה שימוש. מסיבה זו קשה לשווק את המגרשים ליזמים אחרים. האחריות על אכיפת ההסכמים והטלת סנקציות על היזמים שמפרים התחייבויות נמצאת בידי רשות מקרקעי ישראל, שמתקשה לאכוף אותם. עם זאת, לאחרונה נעשו צעדים מטעם מנהל אזורי תעשייה ורשות מקרקעי ישראל להדק את הפיקוח על הקצאות הקרקע, כדי למנוע אפשרות להעברת זכויות ליזם שלא מימש את הבנייה על הקרקע. במסגרת הצעדים הללו נקבע כי הסכם הפיתוח הראשוני יהיה לתקופה של ארבע שנים וזאת כדי לאפשר ליזם לעמוד בלוחות הזמנים לסיום הבנייה. לאחר מכן תינתן ארכה אחת בלבד של עד שנתיים להסכם הפיתוח וזאת בתשלום נוסף לרשות מקרקעי ישראל. הארכה תותנה בהפקדת ערבות בנקאית על עמידה בלוחות הזמנים לסיום הבנייה והאכלוס התעשייתי. חתימה על הסכם חכירה תותנה באישור משרד הכלכלה שאכן הוקם המפעל עליו הצהיר היזם בבקשתו (מבחינת מטרת המבנה וגודלו). נוהל המפרט החלטה זו הופץ ב-2015 על ידי רשות מקרקעי ישראל.

♦ **תביעות בעלות** – באזורי התעשייה הנדונים מתרחשים מקרים רבים שבהם מתעכב הפיתוח או אף נעצר בשל מחלוקות הנוגעות לבעלות על קרקעות או פלישות אליהן. נעשים ניסיונות לפתור את המחלוקות באמצעות משא ומתן שמנוהל על ידי המועצה המקומית או מנהלת אזור התעשייה (ביעידן הנגב) וכן על ידי הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב.

♦ **ניהול אזורי התעשייה** – רכיב משמעותי בהצלחת אזור תעשייה נוגע לחוזקו של הגוף המנהל אותו. מינוי גוף מנהל לאזור התעשייה מאפשר לרכז את הטיפול באזור התעשייה, כולל הקשר עם היזמים, המועצה והרשויות השונות במקום אחד ולקדם אותו. לדוגמה, פארק התעסוקה 'יעידן הנגב', שהוא אזור תעשייה מרחבי המתפרש על שטח גדול, קם כיזמה של מועצת בני שמעון (ובשיתוף עם העיר רהט ומועצה מקומית להבים) והמועצה קיבלה עליה לפתח אותו. נבחרו אנשי מקצוע לליווי הפרויקט, הוקמו ועדות ונקבעו תקנונים לאזור התעשייה. לניהול הפרויקט מונו בעלי תפקידים בעלי ניסיון עשיר בקידום פרויקטים ובעבודה מול גורמי שלטון. הניהול של אזור התעשייה מאפשר טיפול נחוש בבעיות

שמתעוררות (כדוגמת תביעות קרקע) ומושך לאזור התעשייה יזמים רציניים. לעומת זאת, באזורי התעשייה הקטנים יותר, דוגמת ערוער (ועד לאחרונה גם שגב שלום) אין לרשות יכולת לממן מנהלת. לפיכך המועצה נאלצת להפקיד את הטיפול באזור התעשייה בידי אחד מבעלי התפקידים במועצה, שאינו יכול להתפנות לטיפול בכל התחומים הנדרשים באזור התעשייה. הדבר בא לידי ביטוי בכך שחסמים שונים, כגון פלישות והיעדר מחויבות מצד יזמים, אינם מטופלים כראוי, והתקדמות אזור התעשייה מתעכבת. בניסיון להתגבר על חסם זה הוסט תקציב למימון מנהל לאזור התעשייה שגב שלום, שנכנס ב-2015 לתפקידו. עם זאת, התקציב למימון ניהול אזור התעשייה נועד לתקופת זמן של 3 שנים בלבד ואינו מאפשר העסקת בעלי תפקידים הנדרשים כדי לפתח ולתחזק היטב את אזור התעשייה, בהם מהנדס, איש אחזקה ופקחים. גם התקציב שיועד לניהול אזורי התעשייה במועצה האזורית נווה מדבר (אבו קרינאת וביר הדאג') אינו מספק, שכן חלק ממנו הוסט לניהול אזורי התעשייה במועצה האזורית אל קסום (אום בטין וא-סייד).

◆ **מחסור בכוח אדם מקומי משכיל ומקצועי** מקשה על המעסיקים באזורי התעשייה בגיוס עובדים מתאימים.

### 1. כיוונים לעתיד

- ◆ בהמשך לקשיים העולים בניהול אזורי התעשייה הקטנים, מומלץ לבחון תקצוב מנהלות גם לאזורי התעשייה האלה, לתקופות זמן ממושכות יותר, וכן להמשיך ולקדם הקמה של אזורי תעשייה מרחביים<sup>45</sup> למספר יישובים, עם יתרון לשילוב יישובים בדואיים ויהודיים, בדומה ל'עידן הנגב'. אזור תעשייה מרחבי נהנה ממספר יתרונות על פני אזור תעשייה קטן: אטרקטיביות גדולה יותר למפעלי 'עוגן' שיעסיקו מספר גדול של עובדים; יכולת לקבל תקצוב גדול יותר בעבור מנהלת, שתוכל להתמודד טוב יותר עם החסמים שתוארו לעיל; אוטונומיה רבה יותר בניהול בשל העובדה שאין כפיפות לרשות מקומית אחת; חיזוק הקשרים בין הרשויות המקומיות שמשרת אזור התעשייה.
- ◆ נדרשת פעולה נחושה מול יזמים שאינם עומדים בהתחייבויות לבנייה באזורי התעשייה כדי לקדם פיתוח אזורי אלה.
- ◆ מומלץ להרחיב את ההכשרות המקצועיות והלימודים הגבוהים בתחומים מקצועיים מבוקשים בקרב האוכלוסייה הבדואית, כמענה למחסור הקיים באזור בכוח אדם מקצועי.

## 4.1.3 מתן תמריצים למעסיקים באמצעות מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית

### א. פירוט דבר ההחלטה

ההחלטה 3708 קובעת כי משרד התמ"ת (כיום משרד הכלכלה) יפעיל מסלול ייחודי למעסיקים אשר יעסיקו בדואים בענפי התעשייה, תוך התאמת רכיבי המסלול לצורכי התעסוקה במגזר הבדואי בנגב. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 44 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 8.

---

<sup>45</sup> אזורי תעשייה מרחביים הם אזורי תעשייה שיוקמו בשטח שגודלו לא יפחת מ-500 דונם בפריפריה, שיהיה להם יתרון לגודל בהקמה ובניהול, שההכנסות מהם יופנו בתחילה לאחזקת אזור התעשייה והיתרה תחולק בין מספר רשויות (מצגת "פיתוח אזורי תעשייה והקצאות קרקע", המנהל לאזורי תעשייה, מרץ 2015).

## לוח 8: תקציב מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית (במיליוני ש"ח) במסגרת החלטת הממשלה 3708

מסלול מעסיקים			
3.00	משרדי		2012
3.00	תוספת		
4.00	משרדי		2013
4.00	תוספת		
5.00	משרדי		2014
5.00	תוספת		
5.00	משרדי		2015
5.00	תוספת		
5.00	משרדי		2016
5.00	תוספת		
22.00	משרדי		סיכום
22.00	תוספת		
44.00			סה"כ תקציב כולל

### ב. תיאור התחום

מרכז ההשקעות במשרד הכלכלה הוקם ופועל מכוח החוק לעידוד השקעות הון תשי"ט-1959 למתן מענקים והטבות לענפי התעשייה והשירותים העסקיים במשק. אחד מתפקידי המרכז הוא סיוע למעסיקים ועידודם לקלוט עובדים חדשים באמצעות מסלולי התעסוקה. מסלול התעסוקה הוקם בשנת 2005 על בסיס החלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה, כדי לעודד תעסוקה בפריפריה ובאוכלוסיות ששיעור התעסוקה בהן נמוך. לשם כך ניתנו מענקים לעסקים שיתחייבו להעסיק עובדים מאוכלוסיות אלו, כמפורט בהמשך הפרק.

### ג. המצב לפני יישום ההחלטה

בשנת 2009 הזכאות לסיוע במסלול התעסוקה לאוכלוסיות ששיעור התעסוקה בהן נמוך הותנתה בכך שלפחות 90% מהמועסקים במשרות החדשות, ולפחות חמישה עובדים חדשים, יגויסו מאוכלוסיות אלו.<sup>46</sup> אוכלוסיות ששיעור השתתפותן בתעסוקה נמוך הוגדרו: חרדים, בני מיעוטים (כולל בדואים), דרוזים וצ'רקסים), אנשים עם מוגבלות והורים יחידים מכל אזור בארץ. לעניין מספר המועסקים נספרות רק משרות מלאות, אך אלה ניתנות לאיוש על ידי מספר מועסקים בחלקיות משרה.

במסגרת המסלול נקבעה תקופת הפעלה מינימלית ל-30 חודשים והמדינה התחייבה לסייע ב-35% מעלות השכר בעשרת החודשים הראשונים, ב-25% ב-10 החודשים הבאים וב-15% ב-10 החודשים האחרונים להעסקה. השכר המינימלי לסיוע הוגדר כשכר מינימום והשכר המקסימלי נקבע על 15,000 ש"ח. תחומי השירותים בעבורם ניתן הסיוע היו מחשוב, אינטרנט ושירותים עסקיים נוספים, כגון מרכזי תמיכה טלפוניים ומרכזים לוגיסטיים.

<sup>46</sup> בהתייחס לאנשים עם מוגבלות, די בהעסקת עובד חדש אחד.

הסיוע במסלולי תעסוקה ניתן בדרך של הקצאה תחרותית (מכרז) בין מבקשי הסיוע בכל מקצה שמתפרסם מעת לעת. על החברה המבקשת סיוע להציג תכנית עסקית הכוללת פרטים על הפרויקט המוצע ועל היתכנותו וכן פרטים על מבקש הסיוע, ניסיונו ואיתנותו הפיננסית. הזוכה נקבע על פי אמות מידה הכוללות בין השאר את מיקום העסק וסיווג היישוב, עלות השכר הממוצעת לעובד, אורכה של תקופת ההקמה, תקופת ההפעלה והיקף ההשקעה בעסק. כל הבקשות מנוקדות ומדורגות. לזוכים בסיוע נבחרים המציעים שהצעותיהם קיבלו את הניקוד הגבוה ביותר באותו מסלול, עד לגובה התקציב שהוקצה מראש לכל מסלול.

לדברי מנהל מסלול תעסוקה במרכז ההשקעות, לפני שנת 2012 היו מקרים בודדים בלבד של פניית מעסיקים להעסקת עובדים בדואים במסגרת מסלול תעסוקה.

#### **ד. הפעילות לאחר יישום ההחלטה**

בשנת 2012 עודכן מסלול תעסוקה לקליטת עובדים מאוכלוסיות ששיעור השתתפותן בכוח העבודה נמוך (הוראת מנכ"ל 4.17); כך שכמה מסעיפיו הותאמו באופן ספציפי להעסקת עובדים מהאוכלוסייה הבדואית בנגב. להלן פירוט שינויים אלו<sup>47</sup>:

**צומצם מספר העובדים החדשים המהווה תנאי לסיוע** – בעוד הסיוע בעבור העסקה של חרדים וערבים שאינם בדואים הותנה בהעסקה של 5 עובדים חדשים לפחות, הסיוע בעבור העסקה של עובדים מהאוכלוסייה הבדואית בנגב הותנה בהעסקה של 3 עובדים בלבד.

**הסבסוד להעסקת נשים בדואיות עלה** – בעבור העסקה של לפחות 90% מהמועסקים החדשים מקרב: נשים מהאוכלוסייה הערבית (כולל נשים בדואיות) ו/או גברים חרדים ו/או אנשים עם מוגבלות, המדינה התחייבה לסייע ב-37.5% מעלות השכר ב-10 החודשים הראשונים, ב-27% מעלות השכר ב-10 החודשים הבאים וב-17.5% ב-10 החודשים האחרונים להעסקה.

**הסיוע להעסקת גברים בדואים לא השתנה** – המדינה התחייבה לסייע ב-35% מעלות השכר ב-10 החודשים הראשונים, ב-25% ב-10 החודשים הבאים וב-15% ב-10 החודשים האחרונים להעסקה, זאת אף על פי שהסיוע להעסקת גברים ערבים שאינם בדואים, נשים חרדיות והורים יחידים ירד ונקבע על 30%, 25% ו-10% בהתאמה.

**הורחבו תחומי השירות בעבורם ניתן הסיוע** – לתחומי המחשוב, האינטרנט והשירותים העסקיים נוספו גם תחומי הטיפול הסייעות והמלונאות. עוד נקבע כי עסקים בתחום שירותי המזון והמשקאות וכן בתחום המסחר הסיטונאי והקמעונאי בכלי רכב מנועיים (קרי מוסכים לתיקון ותחזוקה של רכבים), שיצהירו כי לפחות 90% מהמועסקים במשרות החדשות יהיו מהאוכלוסייה הבדואית בנגב, יוכלו אף הם לזכות בסובסידיה. שני התחומים האחרונים נוספו באופן ייחודי כך שיתאימו לתחומי עיסוק שכיחים בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב.

<sup>47</sup> הוראת מנכ"ל 4.17 המעודכנת מ-2012:

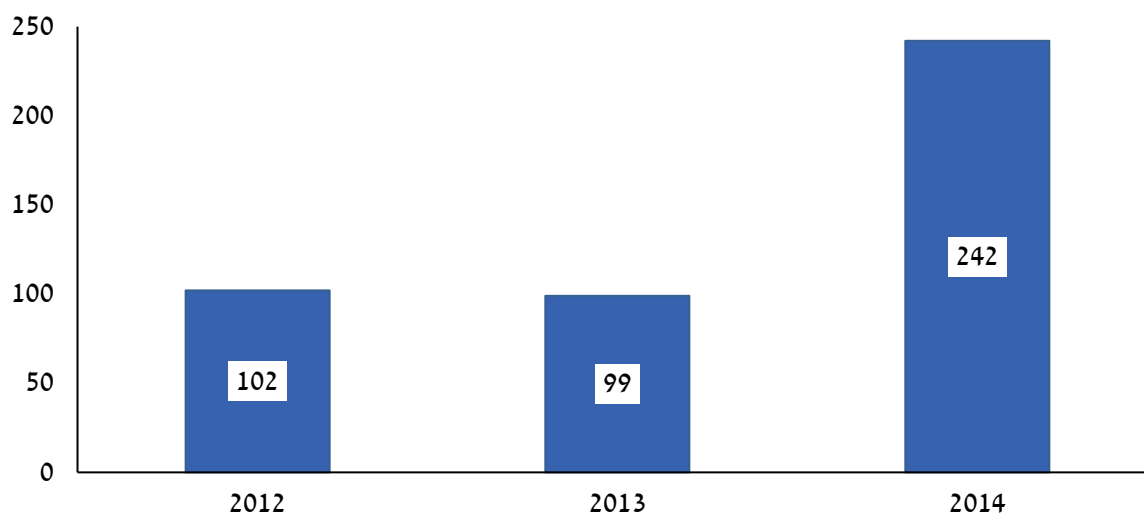
<http://www.moital.gov.il/NR/exeres/B3096644-E8A0-4CB2-BCC0-A36928D93D7E.htm>

**תעדוף בבדיקת הבקשות** – בבחינת הבקשות לסיוע נקבע כי ייבחנו ראשונות בקשות אשר במסגרתן יש התחייבות להעסקה של עובדים חדשים אשר לפחות 60% מהם הם גברים חרדים ו/או נשים ערביות ו/או בדואים מהאוכלוסייה הבדואית בנגב.

כאשר מתרחשת הקצאה של תקציב במסגרת המסלול, מפרסם זאת מרכז השקעות בכל העיתונים המרכזיים, באינטרנט, בכנסים שהוא מקיים עם מעסיקים פוטנציאליים ובגופי שטח, כמו מרכזי 'ריאן' וסניפי 'מעוף'. בשנים 2012 ו-2013 נעשתה הקצאה אחת בכל שנה, בשנת 2014 נעשו שתי הקצאות. בשנת 2015 עדיין לא נעשתה הקצאה<sup>48</sup>.

בתרשים 7 מוצגים נתונים שהתקבלו ממרכז השקעות במשרד הכלכלה באשר למספר הבדואים שהשתלבו בעבודה במסגרת מסלול תעסוקה מאז קבלת החלטת הממשלה 3708 (החל משנת 2012).

#### **תרשים 7: מספר העובדים הבדואים שהשתלבו במסגרת מסלול תעסוקה בשנים 2012-2014**



מקור הנתונים: מרכז השקעות, משרד הכלכלה

כפי שניתן לראות, החל משנת 2012, השנה שמסלול התעסוקה הותאם באופן ספציפי להעסקת עובדים בדואים, חלה עלייה במספר העובדים הבדואים שהשתלבו בעבודה במסגרת המסלול. אם בשנים שקדמו להחלטת הממשלה היו פניות בודדות בלבד, הרי שב-2012 השתלבו 102 עובדים בדואים באמצעות המסלול, ב-2013 נשמרה יציבות (השתלבו 99 עובדים) וב-2014 השתלבו 242 עובדים, עלייה של 144% לעומת 2013. יש לשער כי להתאמות שנעשו בתנאי המסלול, המתוארות לעיל, היתה השפעה על כך.

למרות דברים אלו, השינוי המוצג לעיל אינו מורגש בקרב נציגי גורמים הפועלים מול מעסיקים מקומיים (מרכזי "ריאן" - דרום, סניף 'מעוף' רהט). אלה טוענים כי למרות המאמץ שהם משקיעים לעודד הגשת הצעות למכרז, מעסיקים בודדים בלבד עשו זאת באמצעותם, בשל החסמים המתוארים בסעיף הבא.

<sup>48</sup> נכון ליולי 2015



## ה. הישגים ואתגרים

כפי שמלמדים הנתונים שהוצגו לעיל, לאחר התאמתו של מסלול התעסוקה להעסקת עובדים בדואים, חלה עלייה משמעותית במספר העובדים הבדואים שהשתלבו בתעסוקה במסגרתו.

עם זאת, כאמור, לטענת נציגי גופי השטח הפועלים ישירות מול מעסיקים של עובדים מהאוכלוסייה הבדואית (מרכזי 'ריאן', סניף 'מעוף' רהט, עובדי הרשויות), מספר חסמים מרתיעים מעסיקים להגיש הצעות למכרז במסגרת מסלול תעסוקה, להלן פירוטם:

- ◆ **אי ודאות באשר למועדי פרסום המכרזים** מקשה על המעסיקים לתכנן את מועדי הגיוס ומרְפָּה את ידיהם מלהגיש הצעה למכרז.
- ◆ **הגשת ההצעה למכרז דורשת מאמץ ואורכת זמן.** היא מצריכה מילוי טפסים והגשת מסמכים שונים.
- ◆ קבלת הסובסידיה מחייבת דיווחים שוטפים היוצרים מטריד בעבור המעסיק.
- ◆ נוסף על כך, באתר האינטרנט של מרכז ההשקעות מופיע הסבר כיצד להגיש את הבקשה למכרז וכן שאלות ותשובות המתייחסות לתהליך, אולם **הסברים אלה מופיעים בעברית בלבד.**

## ו. כיוונים לעתיד

כדי להמשיך ולעודד העסקת עובדים בדואים באמצעות מסלול תעסוקה מומלץ לבחון את הצעדים שלהלן:

- ◆ הסרת ממד אי הוודאות בעבור המעסיקים באמצעות פרסום של מועדי ההקצאה מראש.
- ◆ הרחבה נוספת של הענפים שבהם ניתנת סובסידיה והעדפה לענפי כלכלה שיש בהם תת-ייצוג של עובדים מהאוכלוסייה הבדואית.
- ◆ מתן העדפה למעסיקים המעניקים לעובדיהם הכשרות במקצועות נדרשים במשק.
- ◆ פישוט הטפסים להגשת המכרז והדיווחים הנדרשים לאורך זמן.
- ◆ תרגום ההסברים הנוגעים למסלול תעסוקה ולהגשת הבקשה לערבית, הוספתם לאתר האינטרנט של מרכז השקעות והפצתם בקרב גורמים רלוונטיים כגון מרכזי "ריאן-דרום", סניף 'מעוף' רהט וחברי המועדון העסקי.

## 4.1.4 הכשרה מקצועית למבוגרים

### א. פירוט דבר ההחלטה

ההחלטה 3708 קובעת כי משרד התמי"ת (כיום משרד הכלכלה) יקדם את ביצוען של הכשרות למבוגרים. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 10 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 9.

**לוח 9: תקציב (במיליוני ש"ח) להכשרת מבוגרים במסגרת החלטת הממשלה 3708**

הכשרת מקצועות למבוגרים		
2012	משרדי	2.00
	תוספת	0.00
2013	משרדי	2.00

0.00	תוספת	
1.00	משרדי	2014
1.00	תוספת	
1.00	משרדי	2015
1.00	תוספת	
1.00	משרדי	2016
1.00	תוספת	
7.00	משרדי	סיכום
3.00	תוספת	
10.00		סה"כ תקציב כולל

### **ב. תיאור התחום**

תחום ההכשרות המקצועיות בישראל מבוזר בין גורמים רבים. כל גורם עוסק בחלק ממכלול הפעילויות הקשורות בהכשרה המקצועית כולל הפניה להכשרה, מיון המועמדים, ניהול ההכשרה וביצועה, פיקוח ומתן תעודות ומימון הלימודים. הקורסים ניתנים במגוון ענפים כמו מתכת, מכונות, בניין, חשמל ואלקטרוניקה, מחשבים, טיפול וסיעוד, רכב, טיפוח החן, מנהל ומלונאות. בין הגורמים המעורבים בהכשרות ניתן למנות את האגף הבכיר להכשרות מקצועיות במשרד הכלכלה, שירות התעסוקה, המעסיקים והלומדים עצמם. בישראל ישנם כיום חמישה מודלים מקובלים להכשרות מקצועיות למבוגרים, המתוארים בלוח 10 להלן:

## לוח 10 : מודלים להכשרות מקצועיות

מס"ד	מודל	תיאור	מפעיל התכנית	גוף מפקח	גורם מממן
1	הכשרות יום	כיתות ללימודי מקצוע	מרכזי הכשרה ממשלתיים או גורמים עסקיים	האגף הבכיר להכשרה מקצועית	משרד הכלכלה
2	קורסים עסקיים	כיתות ללימודי מקצוע	גורמים עסקיים	חלקם בפיקוח האגף הבכיר להכשרה מקצועית או בפיקוח גורם ציבורי אחר, וחלקם אינם מפוקחים כלל	הלומדים בהכשרות
3	הכשרה תוך כדי עבודה	הכשרה במהלך העבודה על בסיס אישי	מעסיק	האגף הבכיר להכשרה מקצועית	משרד הכלכלה והמעסיק
4	כיתה במפעל	כיתות ללימודי מקצוע אצל המעסיק	מעסיק	האגף הבכיר להכשרה מקצועית	משרד הכלכלה והמעסיק
5	שוברים (ואוצ'רים)	הכשרה בקורס עסקי	גורמים עסקיים	בפיקוח והכרה של אחד משרדי הממשלה או המועצה להשכלה גבוהה	משרד הכלכלה והלומדים

### הכשרות יום

בהכשרות היום נפתחים קורסים ביוזמת האגף הבכיר להכשרה מקצועית ובמימונו. הקורסים מבוצעים על ידי אחד ממרכזי ההכשרה הממשלתיים או על ידי גורמים עסקיים על פי מכרז. משך הלימודים הוא שלושה חודשים עד שנה מלאה. ההתקשרות עם הגורמים העסקיים מוגבלת לקורסים הנמצאים ברשימה של זוכים במכרז אשר נערך על ידי האגף הבכיר להכשרה מקצועית. בתום הלימודים נבחנים המשתתפים בבחינות גמר. מי שעומד בהן בהצלחה מקבל תעודת גמר ובמקצועות מסוימים גם תעודת מקצוע או רישוי.

### הכשרה תוך כדי עבודה

מודל זה כולל הכשרה על בסיס אישי תוך כדי עבודה במקום העבודה - On the Job Training. ההכשרה נבנית לפי צורכי המעסיק; בחלק מן המקרים המעסיק בונה את התכנית באישור האגף הבכיר להכשרה מקצועית. במהלך ההכשרה, המשתתפים נחשבים לעובדים מן המניין ומשתכרים שכר מינימום לפחות למשך מלאה. משרד הכלכלה משתתף ב-2,000 ₪ לחודש לחניך במשך מלאה ומשתתף גם בתשלום לחונך. לעובד אחד עד שניים המשרד משתתף ב-1,000 ₪ לחודש לחונך, משלושה עד עשרה עובדים, המשרד משתתף ב-3,000 ₪ לחודש לחונך. המעסיק מתחייב להמשיך ולהעסיק את המשתתפים לאחר תום תקופת ההכשרה למשך תקופה מצטברת של 12 חודשים לפחות.

## כיתה במפעל

במסגרת מסלול 'כיתה במפעל' מכשירים המעסיקים את המשתתפים על פי צורכיהם, בסיוע האגף הבכיר להכשרה מקצועית, בכיתות אשר בהן 12-18 לומדים. התכנית כוללת הכשרה עיונית ומעשית ובסיומה מתחייב המעסיק לקלוט כשני שלישים מקרב המשתתפים, לתקופה של שנה לפחות. המשרד משתתף במימון הקורס לפי עלות שעת הוראה הנקבעת על פי נוהלי האגף.

## קורסים עסקיים

הקורסים העסקיים מופעלים על ידי גורמים במגזר העסקי הפועלים למטרות רווח. חלק מן הקורסים מוכרים על ידי האגף הבכיר להכשרה מקצועית אשר מעורב גם בבקרה ובפיקוח מקצועי על המבנה, על הציוד, על תכנית הלימודים ועל צוות ההוראה והניהול. כמו כן, האגף מספק בקורסים המוכרים מערך של בחינות ותעודות ממשלתיות. בחלק ממקצועות הלימוד, כמו חשמל או קורס למצילים, ההכרה על ידי המשרד הכרחית ובחלק מן ההכשרות היא איננה חובה. הדרישה להכרה במוסדות הלימוד נובעת מן הרצון לתת לבוגרים, אשר עומדים בבחינות הגמר, תעודת גמר ובמידת האפשר תעודת מקצוע או רישוי (לפי המקצוע). תעודה זו מהווה לעתים תנאי לקבלה לעבודה במגזר הציבורי. חלק אחר מן הקורסים במגזר העסקי פועלים באופן עצמאי ללא כל פיקוח של האגף הבכיר להכשרה מקצועית או של גורם ממשלתי או ציבורי אחר.

## שוברים (ואוצ'רים)

תכנית השוברים מופעלת משנת 2013 באמצעות האגף הבכיר להכשרה ולפיתוח כוח אדם במשרד הכלכלה. השובר מאפשר לימודים בקורס להכשרה מקצועית במגזר העסקי, לפי בחירת המשתתף, כאשר החלק הארי מעלות ההכשרה ממומן על ידי משרד הכלכלה. השוברים מוקצים לכמה גופים, כולל שירות התעסוקה ומרכזי ההכוון לאוכלוסייה הערבית ('ריאן'). אוכלוסיית התכנית כוללת נשים וגברים בני מיעוטים אשר אינם עובדים או עובדים בעבודה בלתי מקצועית. על מקצוע הלימודים להיות מוכוון תעסוקה עם תעודת גמר, ועל הקורס להימשך עד 12 חודשים ולהיות בפיקוח משרד ממשלתי או בפיקוח המועצה להשכלה גבוהה.

הפונה והגורם המפנה (הגוף שיש לו הקצאות לשוברים) מגישים בקשה לאישור שובר לחברת מ.ג.ע.ר, חברה חיצונית אשר אחראית לקליטת טופסי ההפניה, לבדיקת עמידתם של הפונים בתנאי התכנית ולאישור התשלומים למשתתפים, על פי שלוש 'אבני הדרך' הקבועות בתכנית: לאחר שהמשתתף החל את לימודיו, לאחר תום מחצית משך הקורס ועם סיום הקורס בהצלחה והצגת תעודת סיום הקורס. כמו כן, ניתן למשתתף מענק השמה אם הוא השתלב בשוק העבודה בתחום המקצוע שלמד.

בלוח 11 מרוכזים נתוני שיעורי תשלום השובר וגובה מענק ההשמה. אם עלות הקורס גבוהה מן הסכום המרבי, ישולם ההפרש על ידי המשתתף. מן הלוח עולה כי מספר גורמים משפיעים על שיעור המימון. ראשית יש עדיפות לנשים, הן באחוזי המימון מעלות הקורס, הגבוהים ב-5% לעומת הגברים, הן במענק ההשמה, הגבוה ב-500 ש"ח לעומת הגברים. מעבר לכך, יש עדיפות למוכשרים במקצועות הנמצאים ברשימת המקצועות הנדרשים של משרד הכלכלה, שאחוז ההשתתפות של המשרד בעלות הקורס גבוה בהם ב-5%.

יש לשים לב כי במקרים מסוימים עשוי סך המימון של משרד הכלכלה לעלות על סך עלות הקורס.

## לוח 11: שיעורי תשלום השובר וגובה מענק השמה

אוכלוסייה	עלות הקורס המקסימלית בגינה יינתן תשלום על ידי משרד הכלכלה	סה"כ
גברים בדואים	9,000 ש"ח	75% מעלות הקורס + 1,500 ש"ח מענק השמה
גברים בדואים המוכשרים במקצועות נדרשים	9,000 ש"ח	80% מעלות הקורס + 1,500 ש"ח מענק השמה
נשים בדואיות	9,000 ש"ח	80% מעלות הקורס + 2,000 ש"ח מענק השמה
נשים בדואיות המוכשרות במקצועות נדרשים	9,000 ש"ח	85% מעלות הקורס + 2,000 ש"ח מענק השמה

מקור: עיבוד לטבלה המופיעה בחוזר המנכ"ל "תכנית למתן שוברים להשתתפות בתשלום בקורסים להכשרה מקצועית לקראת השתלבות בעולם העבודה" (הוראת מנכ"ל 1.6 מה-16 באפריל 2015).

### ג. המצב לפני יישום ההחלטה

לפני יישום ההחלטה, הגורמים העיקריים אשר פעלו במגזר הבדואי היו האגף הבכיר להכשרה מקצועית במשרד הכלכלה ומרכזי 'ריאן'.

לאגף הבכיר להכשרה מקצועית אין מדיניות ייחודית בנוגע למגזר הבדואי בדרום. הבדואים יכולים להשתלב בפעילות האגף על מסלוליו השונים ככל אוכלוסייה אחרת. האגף נסמך על מספר גופים (שירות התעסוקה ומרכזי 'ריאן' למשל) שמפנים אליו את הלומדים בהכשרות מן המגזר הבדואי.

לפני קבלת ההחלטה פעלו מרכזי 'ריאן' בקרב האוכלוסייה הבדואית ביישובים חורה ושגב שלום. המרכזים הוקמו כדי לסייע לאוכלוסיות החברה הערבית בארץ, כולל הבדואים בדרום, בהשתלבות בעבודה ובקידום מקצועי. מטרות המרכזים הן: לספק מגוון שירותים בתחום התעסוקה, כולל קורסים לפיתוח מיומנויות עבודה; לתת הכוונה לקריירה; להפנות לתכניות לקידום יזמות עסקית; לסייע ביצירת קשר עם מעסיקים אפשריים (פירוט על מרכזי 'ריאן' בפרק 4.1.1). בתפיסה של 'ריאן' ההכשרות המקצועיות הן הכלי המשמעותי ביותר לקידום התעסוקה בקרב האוכלוסייה הבדואית, במסגרת המודלים המופעלים על ידי האגף הבכיר להכשרה מקצועית שהפרק הנוכחי עוסק בהן, בהכשרות אשר יוזמים ומממנים מרכזי 'ריאן' עצמם ובמסגרת הלימודים לתואר הנדסאי המתוארים בפרק 4.1.5.

### ד. הפעילות לאחר יישום ההחלטה

לאחר קבלת החלטת הממשלה, הורחבה תכנית 'ריאן' לכלל היישובים הבדואיים המוכרים בדרום, כולל יישובי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום. כל מרכז ממונה על אוכלוסיית היישוב ועל אוכלוסיית הפזורה הסמוכה לו. צוות תחום ההכשרה במטה מורכב כיום ממנהל תחום ההכשרות ומרכזי הכשרות. הצוות עוסק במגוון פעילויות, כולל תכנון שנתי של מערך ההכשרות, קשר עם ספקי ההכשרות, מעקב אחר ביצוע ההכשרות בפועל וליווי המשתתפים בהכשרות. לצורך מילוי תפקידו, נמצא הצוות בקשר הדוק עם היחידות הרלוונטיות במשרד הכלכלה. רכוז ההכשרות נמצא בקשר עם רכזי הפרט ומעדכן אותם על אודות

מצב המשתתפים שהופנו על ידם להכשרה. רכזי הפרט הם אשר ימשיכו ויהיו בקשר עם הלומדים עד לשלב ההשמה.

תהליך הגיוס להכשרות במרכז 'ריאן' כולל כמה שלבים. ראשית, המידע על ההכשרה מועבר מרכז ההכשרות לרכזי הפרט כולל מידע על תנאי הקבלה, תכנים ומבנה ההכשרה. בהמשך מתקיים תהליך מיון כולל ראיון קבלה וועדת קבלה. במהלך המיון נעשה ניסיון לאתר את המועמדים המתאימים ביותר להכשרה, תוך מתן דגש ליכולת לסיים את ההכשרה ולפוטנציאל ההשמה בהמשך.

יש כיום ב'ריאן' ארבעה דגמים שונים של הפעלת הכשרות מקצועיות:

- ◆ הכשרות יום של משרד הכלכלה. אנשים מופנים להכשרות על בסיס אישי.
- ◆ הכשרות במסגרת תכנית השוברים (ואוצ'רים) אשר מופעלת על ידי משרד הכלכלה.
- ◆ הכשרות עסקיות ביזמת מרכזי 'ריאן' ובמימון, אשר מבוצעות על ידי גופים המתמחים בכך.
- ◆ הכשרות הנעשות בשיתוף מעסיק מסוים ובהתאמה לצרכיו, במימון 'ריאן' ולעתים בהשתתפות המעסיק.

מספר הלומדים בהכשרות ב'ריאן' בשנת 2014 עמד על 7 אשר למדו בהכשרות יום של משרד הכלכלה וכ- 320 אשר למדו בהכשרות עסקיות או בשיתוף מעסיק, חלקם החלו את לימודיהם בשנת 2013. סך המתחילים ללמוד בשנת 2014 במסגרת תכנית השוברים עמד על 139.

בהמשך מובאים מספר לוחות המציגים את הפעילות בתחום ההכשרות המתוקצבות (הכשרות יום, הכשרה תוך כדי עבודה וכיתה במפעל), קורסים עסקיים ותכנית השוברים בקרב האוכלוסייה הבדואית לאחר החלטה 3708. כאשר הדבר ניתן מוצגים גם נתונים הנוגעים לתקופה שלפני החלטה, החל משנת 2007.

### **ההכשרות המתוקצבות על ידי משרד הכלכלה**

בלוח 12 מובא מספר הלומדים בהכשרות המתוקצבות משנת 2007-2014 במחוז הדרום לפי בדואים ושאינם בדואים, כולל אחוז הנשים. אפשר לראות כי על פני זמן חלה ירידה משמעותית בסך הלומדים בהכשרות המתוקצבות מ-1,380 לומדים בשנת 2007 ל-486 בשנת 2014. מספר הבדואים אשר למדו בהכשרות המתוקצבות בשנים 2013-2014 היה נמוך יחסית ועמד על 51 ו-60 ב-2013 ו-2014 בהתאמה, לעומת 192 בשנת 2012. בהתייחס לירידה בשנים 2013-2014 במספר הבדואים שהחלו ללמוד בהכשרות המתוקצבות לעומת הלומדים בשנים הקודמות להן, יש לקחת בחשבון את הפעילות של מרכזי 'ריאן', המקיימים הכשרות עסקיות. סביר להניח כי לפחות חלק מן הירידה במספר הלומדים המשתייכים לאוכלוסייה הבדואית בהכשרות המתוקצבות נובע מהסטה של הלומדים מן ההכשרות המתוקצבות על ידי משרד הכלכלה להכשרות העסקיות של 'ריאן' המבוצעות באופן עצמאי או מול מעסיק.

**לוח 12: מספר הלומדים שהחלו הכשרות מתוקצבות במחוז דרום, לפי שנה**

שנה	אחוז בדואים מכלל הלומדים	סך הלומדים N	בדואים		לא בדואים	
			נשים %	לומדים N	נשים %	לומדים N
2014	12	486	2	60	51	426
2013	10	507	4	51	36	456
2012	28	691	71	192	33	499
2011	45	1,557	72	701	31	856
2010	21	877	2	185	42	692
2009	14	1,230	14	172	31	1,058
2008	29	1,182	65	345	62	1,058
2007	23	1,380	30	322	12	1,058

מקור: משרד הכלכלה, עיבוד מיוחד לפי בקשה.

**קורסים עסקיים**

לוח 13 מרכז את מספר הלומדים בקורסים העסקיים בשנים 2007-2014 במחוז דרום לפי בדואים ושאינם בדואים ואחוז הנשים בכל קבוצה. הנתונים מתייחסים ללומדים בהכשרות עסקיות המפוקחות על ידי משרד הכלכלה וכוללים גם את המשתתפים בתכנית השוברים אשר לומדים במסגרות עסקיות המפוקחות על ידי משרד הכלכלה. אפשר לראות כי על פני זמן יש יציבות בסך הלומדים בהכשרות העסקיות, מעל 3,000 בני אדם בשנה. שיעור הבדואים עלה מאוד על פני הזמן מ-14% ב-2007 ל-32% בשנת 2014. אחוז הנשים נמוך בקרב האוכלוסייה הבדואית ועמד בשנת 2014 על 30% לעומת 66% בשאר האוכלוסייה.

**לוח 13: מספר הלומדים בקורסים עסקיים במחוז דרום, לפי שנה**

שנה	אחוז בדואים מכלל הלומדים	סך הלומדים	בדואים		לא בדואים	
			אחוז נשים	לומדים	אחוז נשים	לומדים
2014	32	3,263	30	1,057	66	2,206
2013	27	3,332	33	900	86	2,432
2012	28	3,112	22	860	66	2,252
2011	28	2,961	27	830	63	2,131
2010	24	3,338	31	792	67	2,546
2009	22	3,344	28	719	63	2,625
2008	25	3,246	12	817	66	2,429
2007	14	3,467	20	491	17	2,976

מקור: משרד הכלכלה, עיבוד מיוחד לפי בקשה.

**שוברים (ואוצ'רים)**

בלוח 14 מוצג מספר השוברים אשר אושרו מאוגוסט 2013 עד יוני 2015 לפי שנה ולפי גורם מפנה. המופנים מגיעים בשיעורים שווים כמעט ממרכזי 'ריאן' ומשירות התעסוקה.

**לוח 14: מספר אישורי שוברים במחוז דרום, לפי גורם מפנה, אוגוסט 2013-יוני 2015**

גוף מפנה	אוגוסט-דצמבר 2013	2014	ינואר-יוני 2015	סה"כ לפי גורם מפנה
מרכזי 'ריאן'	56	139	38	233
שירות התעסוקה	66	131	63	260
סכום כולל	122	270	101	493

מקור: משרד הכלכלה, עיבוד מיוחד לפי בקשה

**ה. הישגים ואתגרים**

**הישגים**

לפעילות של מרכזי 'ריאן' בתחום ההכשרות חשיבות מיוחדת ממספר היבטים:

- ◆ פריסה רחבה בכלל היישובים הבדואיים המוכרים, כולל קשר ישיר עם האוכלוסייה הבדואית והבנה של התרבות הייחודית לה.
- ◆ ליווי הלומד מרגע הפנייה והבירור הראשוני בנוגע להכשרה ועד להשמה בעבודה.
- ◆ קשר ישיר עם המעסיקים המאפשר זיהוי צרכים והזדמנויות להכשרה.
- ◆ מגוון מודלים ואפשרויות להכשרה כולל הכשרה בקורס עסקי, הכשרה בשיתוף מעסיק ושוברים.

להקמת המרכזים חשיבות מיוחדת, מכיוון שטרם הקמתם לא היה בנמצא גוף אשר עסק באופן ייחודי בהכשרות מקצועיות במגזר הבדואי על המורכבות המאפיינת אותו.

**אתגרים**

◆ **חיזוי הביקוש למקצועות ההכשרה** – חיזוי הביקוש למקצועות ההכשרה הוא שלב ראשון והכרחי בבניית תכנית עבודה וניהול מערך ההכשרות. גורמים שונים, כמו משרד הכלכלה ומרכזי 'ריאן', חוזים את הביקוש למקצועות ההכשרה – חיזוי המתבסס על המידע הזמין להם משירות התעסוקה, על מידע מאזורי תעשייה רלוונטיים ועל מידע המתקבל מסקרים בקרב בוגרי ההכשרות שעורך מנהל המחקר במשרד הכלכלה. לרשות הגורמים השונים לא עומדת מערכת חיזוי מובנית המופעלת מדי תקופה ומוסכמת על כלל העוסקים בתחום. מדובר בקושי המאפיין את כלל מערך ההכשרות בישראל ובא לידי ביטוי גם בהכשרות למגזר הבדואי.

◆ **תכנית השוברים** – לתכנית השוברים יתרונות במתן גמישות והתאמה אישית של ההכשרה ללומד ובמתן תמריץ לעבודה בתחום ההכשרה עם תום הלימודים. תהליך הבקשה לקבלת השובר ואישורו כרוך בהתנהלות של הפונה והגוף המפנה מול חברת מ.ג.ע.ר. הדבר כרוך במילוי טפסים ובמסירת מידע ואורך זמן, כאשר בעבור חלק מן הפונים עצם מילוי הטפסים מהווה חסם. יש לציין שעל פי הוראות משרד הכלכלה, האחריות להגשת הבקשה לאישור שובר מוטלת על הגוף המפנה. יתרה מזו, עצם תהליך הפנייה ואישור השובר עצמו לוקח זמן, גורם אשר עשוי לעכב את תחילת הלימודים.

◆ **הכרה על ידי משרד הכלכלה** – לאגף הבכיר להכשרה מקצועית רשימה של תכניות לימוד להן הוא מעניק הכרה הכוללת תעודת גמר ובמקרים מסוימים תעודת מקצוע או רישוי. ההכשרות המוכרות על ידי האגף מוגבלות לרשימת הספקים ותכניות הלימוד אשר זכו במכרז שנוהל על ידי האגף לפני



חמש שנים. ההכרה מקנה יתרון לבוגרי ההכשרות כאשר הם מחפשים עבודה במקצוע הנלמד. מכאן שבמקרים בהם מעוניינים מרכזי 'ריאן' בפיתוח תכנית חדשה, עליהם לפנות בבקשה לקבלת הכרה לאגף הבכיר להכשרה מקצועית. פנייה כזו נעשתה בעבר על ידי מרכזי 'ריאן', אך יש לקחת בחשבון שתהליך ההכרה עלול לעכב את פתיחת ההכשרה המבוקשת.

◆ **הכשרות בשיתוף מעסיקים** – מסלולי ההכשרה בשיתוף המעסיקים כרוכים בהתחייבות של המעסיקים לקלוט עובדים לאחר ההכשרה ובעמידה בדרישות של מילוי טפסים ודיווח למשרד הכלכלה. ההתחייבות להעסקת עובדים והזמן אשר עליהם להקדיש להתנהלות מול המשרד מרתיעים חלק מהמעסיקים מליטול חלק בתכנית.

◆ **תשלום דמי קיום ללומדים בזמן ההכשרה** – למשתתפים אשר אינם זכאים לקצבה כלשהי במהלך ההכשרה, כמו דמי אבטלה או הבטחת הכנסה, קיים קושי להתקיים בזמן ההכשרה. קושי זה עלול להוביל למצב שאנשים יעדיפו לצאת לעבודה באופן מיידי ולא ללמוד בהכשרה מקצועית, אשר עשויה להביא לשיפור משמעותי בתוחלת התעסוקה וברמת השכר שלהם בטווח הארוך. הבעיה נוגעת כמובן לכלל מערך ההכשרות בישראל ואיננה מאפיינת רק את המגזר הבדואי. יש לציין שבמשרד הכלכלה קיימת האפשרות לתת דמי קיום של עד 6,000 ₪ ללומדים במקצועות נדרשים למשך ארבעה חודשים.

## 1. כיווני פעולה

◆ **תמיכה בלומדים בזמן ההכשרות** – ראוי לבחון את האפשרות להרחיב את מערך המענקים ללומדים או להקים בעבורם קרן להלוואות קיום בתנאים נוחים בזמן הלימודים. הדבר יקל על המשתתפים להשתלב בהכשרות ללא דאגות לפרנסה בטווח הקצר.

◆ **סובסידיה למעסיקים** – מומלץ לבחון אפשרות לתת סובסידיה למעסיק אשר יעסיק את בוגר ההכשרה. הדבר יעודד את ההשתתפות בהכשרה בידיעה שהקליטה בשוק העבודה לאחר הלימודים תהיה קלה יותר (פירוט על סובסידיות למעסיקים בפרק 4.1.3).

## 4.1.5 תחום לימודי הנדסאים

### א. פירוט דבר ההחלטה

ההחלטה 3708 קובעת כי משרד התמי"ת (כיום משרד הכלכלה) יקדם את לימודי ההנדסאות למבוגרים, לרבות באמצעות פתיחת כיתות ומתן תמיכות ללומדים במסגרת מבחני התמיכה הקיימים לסיוע בעלות שכר הלימוד, תשלום דמי קיום והוצאות נלוות נוספות לצורך לימודיהם. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 33.80 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 15.

**לוח 15: תקציב (במיליוני ש"ח) להכשרת הנדסאים במסגרת החלטת הממשלה 3708**

הכשרת הנדסאים			
2012	משרדי	5.00	
	תוספת	0.00	
2013	משרדי	2.00	
	תוספת	4.28	
2014	משרדי	2.00	
	תוספת	5.51	
2015	משרדי	2.00	
	תוספת	5.51	
2016	משרדי	2.00	
	תוספת	5.51	
	משרדי	13.00	סיכום
	תוספת	20.8	
		33.80	סה"כ תקציב כולל

**ב. תיאור התחום**

לימודי ההנדסאות בישראל מפוצלים בין לימודי הנדסאות לנוער (כולל כיתות י"ג, י"ד) שבאחריות משרד החינוך ובין לימודי הנדסאות למבוגרים שבאחריות משרד הכלכלה. הפרק הנוכחי יתמקד בלימודי ההנדסאות למבוגרים אשר מוסדרים על ידי מה"ט – המכון הממשלתי להכשרה בטכנולוגיה ובמדע – הפועל במסגרת משרד הכלכלה. תהליך ההכשרה להנדסאות נעשה במסגרת מה"ט באמצעות רשת של 73 מכללות טכנולוגיות ובתי ספר הפועלים ברחבי הארץ, שבמסגרתם לומדים כ-22,000 סטודנטים. פעילות המכללות מוסדרת ומפוקחת על ידי מה"ט כולל תנאי קבלה, תכניות לימודים, איכות ההוראה, תשתיות הלימוד, מבחני גמר, פרויקט סיום ותנאים לקבלת דיפלומה.

תנאי הקבלה ללימודי ההנדסאות כוללים בגרות עם ציון עובר במתמטיקה (3 יחידות), באנגלית (3 יחידות) ובעברית (2 יחידות). הלימודים מתקיימים במסלולי יום או במסלולים משולבים – יום וערב, במגוון מקצועות לימוד טכנולוגיים. משך הלימודים במסלולי יום הוא שנתיים עד שנתיים וחצי, ובמסלול המשולב שנתיים וחצי עד שלוש שנים, לא כולל בחינות גמר והכנת פרויקט גמר. המסלול המשולב מיועד לסטודנטים אשר עובדים בעת הלימודים ומעדיפים ללמוד בשעות הערב. לימודי ההנדסאות אינטנסיביים ודורשים השקעה משמעותית מן הלומדים בכיתה ובעבודה בבית. למעוניינים קיים במה"ט מסלול של מכינה טכנולוגית הנמשך כשנה ומאפשר הכנה ללימודים לסטודנטים אשר אינם עומדים בתנאי הכניסה. שכר הלימוד המתקבל מן הסטודנטים עומד על כ-7,000 ₪ לשנה למסלול יום ואיננו כולל כ-15% הוצאות נלוות כמו תשלום בעבור ביטוח או שימוש במעבדה. פעילות המכללות ממומנת גם על ידי תקציב ממשלתי בסכום הדומה לגובה שכר הלימוד. התקצוב הממשלתי מבוסס על מספר פרמטרים בהם התקצוב אשר ניתן למכללה בעבר ושיעור מקבלי הדיפלומה בקרב הבוגרים.

מלבד הצלחה בבחינות הממלכתיות מקובל לבחון שני פרמטרים בסיסיים המשמשים כמדד להצלחת תכנית לימודים במקצוע מסוים ובמכללה נתונה – אחוז הנשירה ואחוז מקבלי הדיפלומות. היקף הנשירה נמדד

על פי מספר הסטודנטים אשר החלו את לימודיהם אך לא סיימו אותם. והיקף מקבלי הדיפלומות נמדד על פי מספר הסטודנטים שקיבלו דיפלומה מקרב כלל המתחילים את לימודיהם. כדי לקבל דיפלומה נדרש הסטודנט לעמוד בדרישות הלימודים כולל בחינות הסיום, להגיש פרויקט גמר ולהיבחן עליו בהצלחה. לקבלת הדיפלומה על ידי הבוגרים חשיבות רבה. דוח מבקר המדינה (דוח שנתי 59 ב', 2008) ציין כי כשליש בלבד מקרב הסטודנטים להנדסאות קיבלו דיפלומה בתום הלימודים. צוין בדוח כי נתונים אשר סופקו על ידי מה"ט ואשר הוגדרו על ידי המבקר כלא אמינים הצביעו על שיעור של 50% מקבלי דיפלומות. המבקר ראה בשיעור מקבלי הדיפלומות הנמוך עדות לכך שרוב תקציב מה"ט לא השיג את יעדו. בתקופה שבה כתב המבקר את הדוח תוקצבו המכללות על ידי הממשלה לפי מספר הלומדים. כאמור כיום ניתן בתקצוב המכללות משקל לשיעור מקבלי הדיפלומות בקרב הבוגרים, מה שהפך את שיעורי מקבלי הדיפלומות בקרב הבוגרים למשמעותי בעבורן ביתר שאת. יש לזכור עם זאת כי קיימת תופעה שלפיה הבוגרים מתחילים לעבוד במקצועם מיד עם תום הלימודים ולא משלימים את זכאותם לדיפלומה. עוד יש לציין כי דוח המבקר עסק בכלל לימודי ההנדסאות במה"ט ללא התייחסות נפרדת למגזר הבדואי על הייחודיות שבו.

בדרום פעילות ארבע מכללות בפיקוח מה"ט הרלוונטיות למגזר הבדואי שם: המכללה הטכנולוגית בבאר שבע, מכללת עתיד באר שבע, מכללת הנגב על שם ספיר והמכללה האזורית אשקלון. הסטודנטים הבדואים לומדים במכללות האלה הן במסגרת התכניות הייעודיות להם של משרד הכלכלה, הן בתור סטודנטים מן המניין הלומדים במסגרת ה"רגילה" של כלל הלומדים במכללות. הפרק הנוכחי יתמקד בלומדים במסגרת התכניות הייעודיות לסטודנטים הבדואים של משרד הכלכלה.

### **ג. המצב לפני יישום ההחלטה**

לפני ההחלטה, פעלה תכנית 'שילוב' לסטודנטים הבדואים. התכנית הוקמה בשנת 2007 ביוזמתם של דוב תמיר מנכ"ל המכללה הטכנולוגית בבאר שבע וראש מועצת אבו-בסמה דאז עמרם קלעגיי כדי לשפר את תוחלת התעסוקה וההשתכרות של הצעירים הבדואים. התכנית החלה עם 80-100 משתתפים בשתי כיתות, לפי התפיסה של כיתות ייחודיות לבני המגזר הבדואי. בבחירת מגמות הלימוד ניתן מקום לשני שיקולים עיקריים:

- ◆ נבחרו מגמות שהבוגרים הבדואים יוכלו להשתלב בהן בקלות. באלקטרוניקה למשל, נדרש לא פעם סיווג ביטחוני לקבלה לעבודה, דבר היכול להוות מכשול במציאת תעסוקה עם תום הלימודים. לכן לא נכלל תחום זה ברשימת הקורסים המוצעים במהלך התכנית.
- ◆ בחירת מגמה אחת לפחות המתאימה לתעסוקת נשים. בפועל כמחצית מן הלומדים היו נשים.

התפיסה הייתה שבמסגרת כיתות הומוגניות אפשר יהיה לתת לסטודנטים הבדואים תמיכה רבה יותר. לכיתות התקבלו באופן רשמי בוגרי תיכון בעלי תעודת בגרות, אך בפועל רמת הידע של המשתתפים הייתה נמוכה מאוד. לפני תחילת שנת הלימודים ניתנה למשתתפים מכינה של שבועיים-שלושה, פרק זמן שכנראה לא היה ארוך דיו. כמו כן, כדי להקל על הסטודנטים, אורגנו בעבורם במסגרת התכנית הסעות ולוח הלימודים הותאם לחגים המוסלמים.

בשנים 2007-2011 נפתחו חמישה מחזורים של תכנית 'שילוב'. כל תלמידי המחזורים למדו במכללה הטכנולוגית בבאר שבע. נעשה ניסיון לפתוח את המסלול גם במכללת ספיר, אך ללא הצלחה. בלוח 16 מוצגים נתונים על שלושת המחזורים הראשונים של התכנית שבנוגע להם קיימים נתונים.

**לוח 16: נתונים על שלושת המחזורים הראשונים של תכנית 'שילוב'**

מחזור	מועד פתיחה	מגמות לימוד	התחילו ללמוד	סיימו	נשרו	אחוז נשירה	קיבלו דיפלומה	אחוז קבלת דיפלומות מכלל המתחילים %
1	מרץ 2007	כימיה קמ"א	43	27	16	37	12	28
			39	22	17	44	4	10
2	נובמבר 2007	מכונות כימיה	27	11	16	59	2	7
			50	18	32	64	7	14
3	נובמבר 2008	תוכנה בנייה	57	27	30	53	3	5
			37	17	20	54	-----	-----
סה"כ			253	122	131	52	28	13

מקור: המכללה הטכנולוגית בבאר שבע.

מן הלוח אפשר לראות שאחוז הנשירה הממוצע עומד בשלושת המחזורים הראשונים על 52% בעוד אחוז קבלת הדיפלומה עומד על 13%. בקרב כלל הלומדים במה"ט עומד אחוז הנשירה על 20% בעוד שיעור מקבלי הדיפלומה עומד על 40%. יש לציין שאין בידינו נתוני נשירה וקבלת דיפלומה בקרב הסטודנטים הבדואים אשר לא השתתפו בתכנית.

#### **ד. הפעילות לאחר יישום ההחלטה**

##### **פיתוח מודל אשב"ל (אפיק שילוב בדואים בתעסוקה)**

משנת 2013 שונה המודל של תכנית 'שילוב' למודל של תכנית אשב"ל (אפיק שילוב בדואים בתעסוקה), שלפיו הסטודנטים הבדואים לומדים בכיתות "רגילות" (לא נפרדות) תוך קבלת תמיכה כלכלית ממשלתית וליווי אישי מעמותת 'ריאן'.

הצורך בשינוי עלה בשל אחוזי הנשירה הגבוהים ואחוזי קבלת הדיפלומה הנמוכים בתכנית 'שילוב' לעומת כלל הלומדים במה"ט, ובשל קשיים שהתגלו במהלך התכנית. לדברי המרואיינים:

- ◆ הסטודנטים לא נחשפו לכלל החברה ולא פיתחו מיומנויות הנדרשות להשתלבות בתעסוקה במשק בתום הלימודים.
- ◆ הכיתות הנפרדות הגבילו את מגוון האפשרויות מבחינת מקצועות הלימוד העומדים בפני הסטודנטים ומגמת הלימוד (מסלול יום או יום וערב).
- ◆ הכיתה הייתה מיקרוקוסמוס של המתחים והיריבויות הבין שבטיות הקיימים בחברה הבדואית.
- ◆ הבידול בכיתות נפרדות יצר אצל הסטודנטים תחושה של קיפוח ואפליה.

תכנית אשב"ל מבוססת על תהליך מיון והכנה, הכולל מכינת חובה לכל המשתתפים. להלן פירוט שלבי הגיוס, המיון וההכנה ללימודים:

**כינוס הסברה:** נערך כינוס לכל המתעניינים שמאורגנות אליו הסעות ממרכזי 'ריאן'. לכנס מגיע נציג מה"ט אשר מציג את התכנית במפורט למשתתפים.

**בחינת כניסה למכינה:** לפני המכינה נערכות בחינות במתמטיקה (ברמה המקבילה ל-3 יחידות לימוד בבגרות), באנגלית (ברמה המקבילה ל-3 יחידות לימוד בבגרות) ובעברית (ברמה המקבילה לשתי יחידות לימוד בבגרות).

**פרסום התכנית וגיוס מועמדים:** התכנית מפורסמת על ידי משרד הכלכלה ונציגי 'ריאן' בתקשורת ובקרב מנהלי מחלקות חינוך ברשויות ומנהלי בתי ספר. מועבר מידע ונערך רישום ראשוני של מועמדים.

**מכינה:** לומדים במכינה מתמטיקה, אנגלית ועברית. המכינה נמשכת חודש וחצי וכוללת תכנים נוספים הניתנים על ידי מרכז 'ריאן' בתחום של מיומנויות למידה, בחירת קריירה וניהול סדר יום מתאים בזמן הלימודים.

**בתום המכינה:** נערך מבחן נוסף במתמטיקה, באנגלית ועברית. נוסף על כך נערך מבחן פסיכוטכני שכולל מבחני התאמה למגמות השונות. בשקלול ציוני הסטודנט נלקחים בחשבון גם נתוני ההיעדרות של הסטודנט בתקופת המכינה ומשוב מן המרצים. בסופו של התהליך ניתן לכל סטודנט ציון קבלה אישי לתכנית. על פי הנוהל של משרד הכלכלה ניתנת לנשים תוספת של 10 נקודות לציון הקבלה, אשר נע בין 0 ל-100.

**ועדת הקבלה:** הסטודנטים אשר נמצאים מתאימים מוזמנים לוועדת קבלה במרכז 'ריאן'. בוועדה חברים נציגים ממה"ט, ממטה משרד הכלכלה, ממחוז דרום במשרד הכלכלה, מהמכללות ורכז התכנית מטעם 'ריאן'. בשיתוף הסטודנט בוחנת הוועדה את האפשרויות הפתוחות בפניו. לרוב הסטודנט בוחר את המגמה והמכללה כבר במעמד הוועדה.

**ריאיון במכללה:** לאחר ועדת הקבלה על המועמד לבעבור ריאיון עם רכז המגמה הרלוונטית במכללה שהוא רוצה ללמוד בה.

יצוין כי לדברי המרואיינים המכללות רואות בתכנית פרויקט לאומי ומתייחסות למועמדים בעין יפה.

כל סטודנט אשר משתתף בתכנית אשב"ל זוכה במהלך הלימודים לתמיכה כספית במספר ערוצים:

- ◆ מלגת קיום חודשית על סך 1,000 ₪ למסלול יום ו-700 ₪ למסלול משולב – יום וערב.
- ◆ מלגת לימודים כולל שכר לימוד, דמי הרשמה, עלות בחינות גמר, עלות הנחיית פרויקט גמר ודמי הגנה על פרויקט.
- ◆ החזרי נסיעות – עד 500 ₪ לחודש במסלול יום ו-300 ₪ לחודש במסלול המשולב.
- ◆ מלגת קבלת דיפלומה והשמה במקצוע הלימודים, על סך 3,000 ₪.

יצוין כי התמיכה הכספית בתכנית דומה לתמיכה אשר ניתנה במסגרת תכנית 'שילוב' ומבחינה זו לא חל שינוי משמעותי בין התכניות. מעבר למתן התמיכה הכספית, מלווה את התכנית רכז מטעם 'ריאן' המצוי בקשר עם הסטודנטים ומסייע להם במהלך הלימודים. הרכז מעורב למעשה כבר בשלב המיון לתכנית, כולל קשר עם המועמדים וסיוע במידת הצורך למתלבטים. בתחילת השנה נמצא הרכז בקשר עם מוסד הלימודים, כולל ראשי המגמות וצוות המנהלה. במקביל נפגש הרכז בתחילת כל שנה עם כל אחד מן הסטודנטים לשיחה אישית ובה הוא דן במגוון נושאים כמו תיאום ציפיות, התנהגות נאותה במכללה (יחס למרצה) והתנהלות במהלך הלימודים בנושאים כמו ארגון לוח זמנים אישי והתארגנות להכנת שיעורי בית. במהלך הלימודים נפגש הרכז עם הסטודנטים באופן אישי במועדים קבועים: בתחילת הלימודים להיכרות ראשונית, לאחר חודש להיכרות מעמיקה ולפני הבחינות. לפי הצורך מקיים הרכז פגישות נוספות. הרכז בודק יומני נוכחות ועוקב אחר הציונים. במקרה של קשיים בלימודים, יפעל הרכז למתן שעות תגבור לסטודנט מתקציב התכנית, מתן חונך או גיבוש צוותים ללימוד משותף. מעבר לכל האמור לעיל מהווה הרכז כתובת לכלל הנושאים המטרידים את הסטודנטים כולל נושאים אישיים.

גם המכללות עצמן מקלות על הסטודנטים במתן 25% תוספת זמן בבחינות.

### **נתוני הלומדים בתכנית אשב"ל וכלל הלומדים הבדואים להנדסאות**

הנתונים המצויים כיום בנוגע ללומדים באשב"ל קשורים לשני מחזורי לימוד, הראשון אשר החל באוקטובר 2013 והשני אשר החל בשנת 2014. סך המתחילים ללימוד בשני המחזורים עמד על 133 סטודנטים, מתוכם עדיין למדו במאי 2015 97 סטודנטים (73% מכלל המתחילים). שיעור הנשים בקרב הסטודנטים עומד על 32%. מקרב המתחילים רוב הסטודנטים לומדים הנדסה אזרחית (23%), חשמל (20%), כימיה (17%) ותוכנה (16%). הרוב המוחלט של הסטודנטים לומד במכללה הטכנולוגית בבאר שבע (74%), זאת מסיבות של מגוון מקצועות הלימוד הרחב במכללה ונגישות התחבורה.

לוח 17 מציג את כלל הלומדים הבדואים במכללות מה"ט בדרום בשנים 2007-2014, לפי מין. נתוני הלוח נאספו ישירות מארבע המכללות שלומדים בהן הבדואים בדרום: המכללה הטכנולוגית בבאר שבע, מכללת עתיד באר שבע, מכללת ההנדסאים באשקלון ומכללת ספיר. יש לציין כי רוב הסטודנטים הבדואים לומדים במכללה הטכנולוגית בבאר שבע (כ-70% בשנת הלימודים תשע"ד. הנתון לא מופיע בטבלה). על פני השנים, שיעור הלומדים הבדואים נשאר יציב ועמד על כ-10%. שיעור הנשים אמנם ירד לאורך השנים אך הוא דומה בקרב כלל הסטודנטים (23%) ובקרב הסטודנטים הבדואים (25%).

סך הלומדים עמד בשנת 2014 על 373 סטודנטים. אין ברשותנו נתונים מדויקים על מספר הסטודנטים מתוכם אשר למדו באשב"ל. עם זאת, בהינתן שמספר הלומדים באשב"ל בשנת 2015 עמד על 97 סטודנטים ניתן לקבוע כי רובם המכריע של הסטודנטים הבדואים למד למעשה בכוחות עצמו ולא במסגרת אשב"ל.

**לוח 17: מספר הלומדים הבדואים במכללות מה"ט בדרום**

שנה	סה"כ סטודנטים N	סטודנטים בדואים N	אחוז הסטודנטים הבדואים מכלל הסטודנטים	אחוז הנשים מכלל הסטודנטים ללא בדואים	אחוז הנשים בקרב הסטודנטים הבדואים
2014	3,676	373	10	23	25
2013	3,614	329	9	23	81
2012	3,327	341	10	25	31
2011	3,111	342	11	28	38
2010	2,901	316	11	29	41
2009	2,793	345	12	32	40
2008	2,476	256	10	32	33
2007	2,096	150	7	37	93

מקור: המכללה הטכנולוגית בבאר שבע, מכללת עתיד באר שבע, מכללת ההנדסאים באשקלון ומכללת ספיר. בחלק מן המקרים לא התקבלו נתונים מלאים ולכן נעשה שימוש בנתוני חלק מן המכללות בלבד. זיהוי הבדואים נעשה על פי מוסלמים בדרום.

**ה. הישגים ואתגרים**

**הישגים**

♦ **פיתוח תכנית ייעודית לסטודנטים הבדואים** – תכנית 'שילוב' הופעלה לראשונה בשנת 2007 במכללה הטכנולוגית בבאר שבע לפי מודל שבו למדו הסטודנטים הבדואים בכיתות ייעודיות להם תוך קבלת תמיכה כלכלית משמעותית וליווי. עם צבירת הניסיון מהפעלת המודל של 'שילוב' הוחלט להפעיל משנת 2013 את מודל אשב"ל שבמסגרתו לומדים הסטודנטים הבדואים בכיתות "רגילות", ומקבלים סיוע כלכלי וליווי אישי. הזמן הקצר אשר עבר מהפעלת אשב"ל איננו מאפשר להעריך כרגע את תוצאות המעבר ממודל 'שילוב' למודל אשב"ל. עם זאת סביר להניח כי עצם בחינת המודלים השונים, הלימוד וצבירת הניסיון יביאו לשיפור על פני זמן ולגיבוש מודל אשר יענה על צורכי הלומדים.

**אתגרים**

♦ **חסמים תרבותיים:** לפערים בין החברה שגדלו בה ושחיים בה הסטודנטים הבדואים לבין דרישות הלימודים במכללה השפעה משמעותית על סיכויי ההצלחה שלהם. בשיחות עם המרואיינים עלו מספר נושאים:

– **הסתגלות לחיי המכללה** – לחלק ניכר מן הסטודנטים היציאה למכללה כרוכה בחשיפה ראשונה לעולם זר, שעליהם למצוא בו את דרכם. הדבר יוצר קושי מובנה בעצם המפגש עם חברה ומסגרת חדשים. על הסטודנטים להתמודד עם קשיים במגוון נושאים, החל בהתנהלות ביחסים בין אישיים (גברים ונשים למשל), דרך לימודים בכיתות הטרוגניות הכוללות סטודנטים מן המגזר היהודי וכלה באופן שמתנהלים בו מול המרצים ואנשי המנהלה במכללה.

– **קשיי הסטודנטיות הבדואיות** – על הסטודנטיות הבדואיות מוטל עומס נוסף בהסתגלות לסביבה, שקיימים בה כללי התנהגות שונים בכל הקשור להתנהלות שלהן כנשים וליחס בין המינים. בהיבט המעשי קיימת תופעה של סטודנטיות אשר עוזבות את יום הלימודים מוקדם, טרם סיומו, כדי שיוכלו לחזור לביתן טרם החשיכה.

- ◆ **רמת ידע בסיסי נמוכה:** לדברי המרואיינים, לחלק ניכר מן הסטודנטים הבדואים רמת ידע נמוכה ביותר אשר איננה מתאימה לדרישות הלימודים. התופעה קיימת גם בקרב סטודנטים שציוניהם בתעודת הבגרות סבירים. המרואיינים ציינו במיוחד את הקושי בעברית, בעיקר בקרב הנשים. הסטודנטים מגיעים עם רמת ידע נמוכה בעברית, אשר נרכשה ברובה בהקשר של טקסטים ספרותיים ולא בהקשר המתאים ללימודים במכללה. הקושי ניכר בדיבור, בקריאה ובכתיבה. יש לדבר השלכות מרחיקות לכת על יכולתם להשתלב ולהצליח בלימודים.
- ◆ **הרגלי למידה:** על פי רוב, לסטודנטים הבדואים אין הרגלי למידה מתאימים ללימודים התובעניים במכללה. הדבר מתבטא למשל באי הקדשת משך הזמן הדרוש להכנת שיעורי בית וקושי בהתארגנות למבחנים.
- ◆ **קשיי השתלבות בשוק העבודה:** הבוגרים הבדואים מתמודדים עם קשיים בהשתלבות בשוק העבודה במקצועם, בין השאר כתוצאה מההדרה ואפליה בשוק העבודה. הדבר מעצים ביתר שאת את המחסור במודלים של הצלחה של סטודנטים אשר למדו והצליחו במקצועם.
- ◆ **תחבורה:** חלק מן הסטודנטים מתגוררים ביישובים אשר רחוקים מתחבורה ציבורית מוסדרת, דבר היוצר קושי בהגעה ללימודים.
- ◆ **מועמדים בוגרי תיכון:** מסלול הקבלה למכללות מה"ט מותאם למועמדים אשר בידם תעודת בגרות מלאה או חלקית. למועמדים אשר פונים למכללות במהלך לימודיהם בכיתה י"ב ישנו קושי מפני שבעת פנייתם, תעודת הבגרות עדיין לא מצויה בידם. הדבר מקשה על המועמדים הבדואים להירשם במועד ולשמור לעצמם מקום פנוי בכיתות הלימוד, במיוחד במקצועות המבוקשים.

## 1. כיוונים לעתיד

להלן מספר כיווני פעולה אפשריים בעתיד בתכנית אשבי"ל:

- ◆ **הרשמה בסוף י"ב:** כאמור יש קושי לנרשמים בכיתה י"ב מכיוון שאין ביכולתם להציג את ציוני הבגרות בעת ההרשמה. פתרון אפשרי עשוי להיות הקמת/הרחבת מערך הלימודים לתואר הנדסאי בקרב תלמידי כיתות י"ג-י"ד ביישובים הבדואיים בדרום.
- ◆ **תמרוץ מעסיקים:** תמרוץ מעסיקים להעסיק בוגרי מסלולי הכשרה במגזר הבדואי, כולל בלימודי ההנדסאים. הדבר יקל על הבוגרים להשתלב בשוק העבודה עם תום הלימודים, ובכך יעודד אנשים להצטרף למסלולי ההכשרה ויגדיל את מספר בוגרי ההכשרה אשר יוכלו לשמש כמודל להצלחה.

## 4.1.6 הרחבת הפעילות לעידוד יזמות עסקית

### א. פירוט דבר ההחלטה

ההחלטה 3708 קובעת כי משרד התמ"ת (היום משרד הכלכלה) ירחיב את פעולת הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במגזר הבדואי בנגב, תוך מתן דגש ליזמות עסקית של נשים. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 14 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 18.



**לוח 18: תקציב הפעילות לעידוד יזמות עסקית (במיליוני ש"ח) במסגרת החלטת הממשלה 3708**

יזמות עסקית		
0.90	משרדי	2012
1.10	תוספת	
1.15	משרדי	2013
2.85	תוספת	
0.90	משרדי	2014
1.10	תוספת	
1.15	משרדי	2015
2.85	תוספת	
0.90	משרדי	2016
1.10	תוספת	
5.00	משרדי	סיכום
9.00	תוספת	
14.00		סה"כ תקציב כולל

**ב. תיאור התחום**

הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה הוקמה בשנת 2010, והיא הגוף המוביל את המדיניות והפעילות הממשלתית לטובת העסקים הקטנים והבינוניים. הסוכנות פועלת באופן ישיר באמצעות הגשת סיוע ליזמים ובעלי עסקים קטנים ובינוניים ובאופן עקיף באמצעות יוזמות לחקיקה. מערך השטח הארצי לסיוע לעסקים ויזמים של הסוכנות לעסקים קטנים הוא 'מעוף'. כיום פועלים 40 סניפי 'מעוף' בארץ אשר מעניקים לעסקים וליזמים כלים ושירותים בהתאמה לצורכי העסק והפיתוח האזורי, בהם: אבחון צרכים ומיפויים, הפניה למקורות מימון, הכנת תכנית עסקית, שירותי ייעוץ מקצועי מסובסדים, ליווי בתהליכים ביורוקרטיים, ביצוע הדרכות וכנסים מקצועיים, מתן מידע על כלי הסיוע הקיימים בשוק ועוד.

**ג. המצב לפני יישום ההחלטה**

הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים החליפה ב-2010 את הרשות לעסקים קטנים בניהול 25 מרכזי טיפוח יזמות (מט"י) ברחבי הארץ. בעיר רהט פעלה שלוחה של סניף מט"י באר שבע החל משנת 1995 למשך כשנתיים, אז היא נסגרה ונפתחה שוב בסוף שנת 2007. בשלוחה פעל עובד יחיד בקראוון שמוקם בקרבת עיריית רהט ולאחר מכן גויסו לשלוחה גם מזכירה ורכזת הדרכה. השלוחה הציעה כלי סיוע שכללו קורסים בנושאים שונים (יזמות וניהול עסק, סחר בין-לאומי, שיווק באינטרנט), ייעוץ פרטני, בניית תכנית עסקית, אימון, הפניה לאפיקי מימון וכן שירותי חונכות לעסקים.

תרשים 8 מציג את מספר הלקוחות שטופלו בשלוחת מט"י רהט בשנים 2008 ועד יוני 2014. הנתונים מלמדים שבין שנת 2008 (פתיחתה המחודשת של שלוחת מט"י) לשנת 2011 (ערב החלטת הממשלה) חלה עליה של 97% במספר הפונים לשלוחה, מ-212 פונים ב-2008 ועד 417 פונים בשנת 2011.

בשנת 2006 החלה לפעול בקרב נשים בדואיות בדרום תכנית "סאווה" ביזמה ובתפעול של קרנות קורת. המדובר בתכנית בתחום האשראי הזעיר (Microfinance) שקמה כדי לתת מענה לנשים המעוניינות לפתוח עסק, אך אינן מצליחות לקבל הלוואה מהבנק. בשנת 2011 נכנס משרד הכלכלה באמצעות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בתור שותף במימון התכנית.

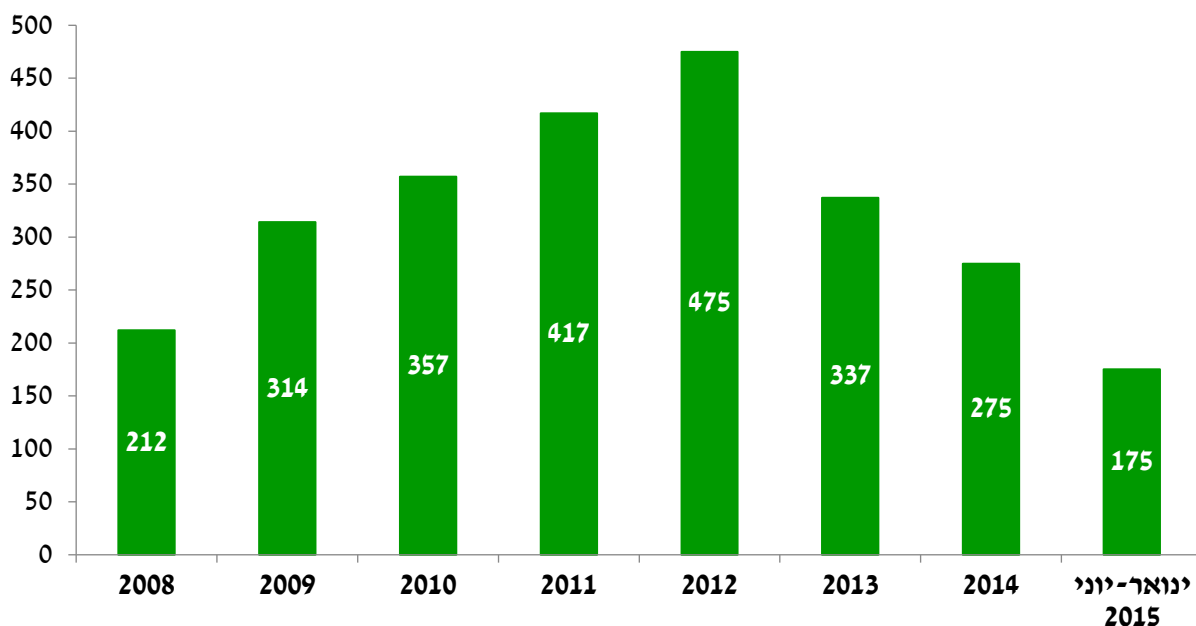
נתונים מפורטים על שיעור העצמאים והכנסות העצמאים בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום בשנים 2007-2012 (נתוני הלמ"ס) מופיעים בסעיף 5.5 בפרק הממצאים הכלליים. הנתונים מלמדים כי בשנת 2011, ערב החלטת הממשלה 3708, עמד שיעור העצמאים מכלל המועסקים ביישובים הבדואיים על טווח שבין 2.8% בכסיפה לבין 4.3% ברהט. שיעור זה נמוך ביחס לשיעור הכלל ארצי אשר עמד בשנת 2012 על 7%.

#### ד. הפעילות לאחר יישום ההחלטה

בעקבות החלטת הממשלה נפתח ב-2012 משרד לשלוחת מט"י ברהט וצוות השלוחה גדל לחמישה עובדים: מנהל השלוחה, שלושה רכזים ומזכירה. פתיחת המשרד והתרחבות הצוות הקלה על שיווק פעילות השלוחה ואכן ב-2012 חלה עלייה של 14% בהיקף הפונים, לעומת שנת 2011.

בשנת 2013 פרסמה הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים מכרז לבחירת גופים אשר יקימו ויפעילו את מערך השטח החדש שלה. בעקבות פרסום המכרז עזבו שניים מהרכזים, כך שהצוות הצטמצם וכלל רק מנהל, רכזת ומזכירה. נוסף על כך עברה שלוחת מט"י, בשל פרסום המכרז, לתכנית עבודה ותקציב חצי שנתיים. כפי שניתן לראות בתרשים 8 שינויים אלו הובילו לירידה של 29% במספר מקבלי השירות בשלוחה בשנת 2013 (337), ולירידה נוספת של 18% בשנת 2014 (275), השנה שהתרחשו בה חילופי הגוף המפעיל.

תרשים 8: מספר הלקוחות שטופלו בשלוחת מט"י רהט (עד יוני 2014) ובסניף 'מעוף' (מיוני 2014)



הנתונים התקבלו ממט"י ומ'מעוף' בהתאמה

\* בחודשים ינואר-יוני 2014 במסגרת שלוחת מט"י, בחודשים יולי-דצמבר 2014 במסגרת סניף 'מעוף'

בשנת 2014 החל לפעול מערך השטח הארצי החדש – ה'מעוף', שזכה במכרז והחליף למעשה את המרכזים לטיפול יזמות. סניף 'מעוף' ברהט החל לפעול ביוני 2014 והחליף את שלוחת מט"י בעיר במתן שירות ליישובים הבדואיים בדרום. הסניף פעל זמנית מתוך מרכז 'ריאן' רהט ובחודש מארס 2015 נפתחו משרדיו החדשים במרכז העיר.

עם פתיחת סניף 'מעוף', חלו מספר שינויים. בעוד שלוחת מט"י הייתה כפופה לסניף באר שבע, סניף 'מעוף' כפוף ישירות למנהל אשכול דרום ופועל לפי מדיניות המכוונת ומותאמת ספציפית לאוכלוסייה הבדואית. כמו כן המשאבים העומדים לרשות הסניף גדולים יותר. בצוות סניף 'מעוף' ארבעה עובדים: מנהל הסניף (שניהל את שלוחת מט"י בעבר), מנהל ליווי עסקי לגברים, מנהלת ליווי עסקי לנשים ומזכירה. לרשות אנשי הצוות עומדים רכבים המאפשרים מתן שירות בכל היישובים הבדואיים. גם מבחר כלי הסיוע העומד לרשות הסניף גדל. להלן פירוט כלי הסיוע:

- ◆ **אבחון** – מיפוי צורכי הלקוח והגדרה של תכנית סיוע.
- ◆ **ייעוץ** בתחומים שונים לפי הצורך – ייעוץ ארגוני, יבוא, יצוא, מכירות, תקינה ועוד.
- ◆ **ייעוץ לקבלת מימון** – הייעוץ כולל בין השאר סיוע במילוי הטפסים הנדרשים מהקרן, הכנה לפגישה עם נציגי הקרן/בנק, ליווי העסק בפגישות עם הנציגים, הגשת בקשה לערעור ועוד.
- ◆ **הדרכה** – מבחר של קורסים וסדנאות בתחומים שונים, כגון ניהול, ניהול פיננסי, שיווק ומכירות, שיווק באינטרנט, פייסבוק.
- ◆ **כנסים** – שמטרתם לחשוף את שירותי הסיוע של הסוכנות, את שירותי הסיוע הניתנים על ידי גופים אחרים, את הפרויקטים הכלכליים העירוניים או האזוריים, את התכנים המקצועיים בתחומי ניהול העסק ועוד.
- ◆ **תכנית 'יוזמים עסק'** – מיועדת ליוזמים המעוניינים להקים עסק. התכנית כוללת קורס מתוגבר ליוזמות עסקית (14 מפגשים, 56 שעות), ייעוץ עסקי, סיוע בקבלת מימון מקרנות, פורום, ליווי ומעקב.

בתקופה האחרונה (2015), מרחיב הסניף את פעילותו גם לתחומים שלהלן:

- ◆ **הקמת פורום עסקים** – צוות הסניף יזם, בשיתוף עם אוניברסיטת בן גוריון ובמימון חלקי של הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, הקמת מועדון לעסקים בדואים. המועדון פונה בשלב זה לעסקים שהמחזור שלהם עולה על 10 מלש"ח. מרבית העסקים בסדר גודל זה מרוכזים בכמה תחומי פעילות עיקריים ובהם קבלנות עפר, פיתוח תשתיות, צנרת וחשמל. עד כה אותרו וזומנו לפורום כ-30-35 עסקים. מפגש הפורום הראשון התקיים בחודש מאי 2015.
- ◆ **הקמת מרכז עסקים (Hub) ברהט** – מטרת מרכזי עסקים היא לספק לעסקים קטנים וזעירים, ללא התחייבות לתקופת זמן ארוכה, שטח משרדי לביצוע פעילות העסקית. נוסף על כך, במסגרת פעילות המרכז, יסופקו לעסקים בתחילת דרכם מכלול שירותי סיוע וליווי עסקי. ברחבי הארץ פועלים כיום כ-15 מרכזי עסקים והמרכז שעתיד להיפתח ברהט יהיה הראשון בעבור האוכלוסייה הבדואית. בימים אלה נעשה מאמץ למצוא מבנה מתאים למרכז. כיעד לפעילות המרכז הוגדרה הגדלת מספר המשרות בעסק במהלך 18 חודשים בלפחות 25% מהעסקים המשתתפים.

- ◆ **מְאָגְדִים חקלאיים** – תכנית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומשרד הכלכלה (הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים) לסיוע ושיפור מצבם של חקלאים פרטיים על ידי ניצול יתרון לגודל ברכש ובמכירה באמצעות התארגנויות חקלאיים. הזכאות לסיוע היא לקבוצה (7-120 חברים) שחבריה (כולם או חלקם) עוסקים בחקלאות ושסך הכנסותיהם אינו עולה על 100 מלש"ח. הסיוע ניתן להתאגדויות מתהוות ולהתאגדויות קיימות וכולל ייעוץ ומימון. נכון ליולי 2015 נמצא סניף 'מעוף' רהט בתהליך להקמת שלושה מאגדים חקלאיים לבדואים בנגב. הראשון כולל מגדלי צאן באזור אבו קרינאת, השני כולל בעלי חממות חקלאיות באזור רהט והשלישי כולל יזמים חקלאיים באזור ערערה בנגב.
- ◆ **מסחר מקוון ('ישראל דיגיטלית')** – תכנית המספקת מעטפת סיוע להקמת פלטפורמה למסחר מקוון באינטרנט מתוך כוונה לפרוץ את המרחב הגיאוגרפי לכל הארץ וגם לחוץ לארץ, ולהגדיל את המכירות ואת האיתנות הפיננסית של עסקים. נכון ליולי 2015, פנו 60 עסקים בבעלות בדואים מהדרום לתכנית, בעיקר בתחומי המסחר. קיים ביקוש נוסף, אולם תקציב התכנית עומד להסתיים.
- ◆ **אזורי פיתוח** – מתן ליווי להכנת תכנית עסקית לצורך הגשת טפסים לרשות מקרקעי ישראל, לקבלת המלצה להקצאת קרקע בפטור ממכרז באזורי תעשייה (פירוט על הנושא בפרק 4.1.2 פיתוח אזורי תעשייה קיימים).
- ◆ **מרחבים עסקיים** – מטרת התכנית היא שיפור האיתנות והרווחיות של עסקים הפועלים במרחב עסקי משותף, או של מספר עסקים שיש להם מאפיינים משותפים או אינטרס משותף, גם אם אינם נמצאים פיזית במרחב אחד, באמצעות שיפור היבטים שונים במרחב העסקי (מרחב פיזי, מקצועי או אחר). הזכאות לסיוע היא לקבוצה של עוסק מורשה ו/או עמותה/חברה לתועלת הציבור המקיימת פעילות עסקית, אשר חברו יחד לטובת קבלת שירותי סיוע באופן משותף. הסניף ברהט בוחן אפשרויות לשימוש בכלי זה.
- ◆ **פרויקט מעבר צה"ל לנגב** – מטרת הפרויקט היא להפעיל תכנית לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בנגב בהתאם להחלטת ממשלה 546 לפיתוח הנגב, לאור יישום המהלך להעסקת מחנות צה"ל לנגב. הפעילות במסגרת הפרויקט כוללת בין השאר: הנגשה של מכרזי רכש ומכרזים למתן שירותים אשר העסקים יכולים להשתתף בהם; איתור הזדמנויות עסקיות שהן פועל יוצא ממעבר צה"ל לנגב; קידום פעילויות משותפות של עסקים בתור מְאָגְדִים, להעצמת יכולותיהם ולקיחת חלק בפרויקט מעבר צה"ל לנגב. החלטת ממשלה 546 כוללת באופן ספציפי הנחיה לפעול להסרת חסמים המקשים על העסקת חברות ופרטים מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב במסגרת הקמת הבסיסים והפעלתם. צוות סניף 'מעוף' עובד במשותף עם בעל התפקיד שמרכז את נושא מעבר צה"ל לנגב ב'מעוף', במטרה לקדם את הקשר של בעלי העסקים הבדואים עם גופים שונים העוסקים ברכש ממשלתי ורכש של משרד הביטחון.

נוסף על כלי הסיוע הייחודיים ל'מעוף', מציע הסניף כלים נוספים של משרד הכלכלה:

- ◆ **ואוצ'רים להכשרות מקצועיות** – נשים וגברים המעוניינים ללמוד מקצוע שיאפשר להם לפתוח עסק יכולים להגיש בקשה לואוצ'רים של משרד הכלכלה בעבור הכשרה מקצועית במימון של עד 80% משכר הלימוד או לכל היותר 9,000 ש"ח. (פירוט בנושא בפרק 4.1.4 המתמקד בהכשרות מקצועיות).

◆ צוות הסניף מסייע למעסיקים המעוניינים בהגשת הצעה למכרז במסגרת מסלול תעסוקה של מרכז השקעות. מעסיקים מעטים מגישים הצעה בשל הקשיים הנלווים לשימוש בכלי זה (פירוט על כך בפרק 4.1.3 המתמקד בתמריצים למעסיקים באמצעות מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית).

◆ עיקר עבודת צוות הסניף נעשית בשטח, ביישובים הבדואיים, כאשר מרבית הפגישות של אנשי הצוות ביישובים מתקיימות במרכזי התעסוקה של תכנית 'ריאן'. הצוות מעיד כי ביישובים שלא היו קיימים בהם מרכזי 'ריאן' עד לאחרונה – כסיפה, נווה מדבר ואל קסום – היקף הפעילות של 'מעוף' מצומצם יותר.

הסניף משווק את פעילותו במספר דרכים:

- ◆ באמצעות סניפי הבנקים המקומיים (מרכזיתל והפועלים), עמם מקיים הצוות קשר הדוק.
- ◆ באמצעות ארגונים שונים עמם מקיים הצוות שיתוף פעולה, וביניהם: מרכזי 'ריאן', שירות התעסוקה, עמותות ידיד ואג'יק.
- ◆ פרסום בתקשורת: מרבית השיווק הארצי של 'מעוף' נעשה בשפה העברית ולכן אינו אפקטיבי בקרב אוכלוסיית היעד. עם זאת לאחרונה יצא סניף רהט בקמפיין בערבית בעיתונות האזורית.

צוות 'מעוף' מעיד על קשר עבודה הדוק עם מרכזי 'ריאן', הבא לידי ביטוי בשיתופי הפעולה האלה: מנהל סניף 'מעוף' מגיע לכל אחד מהקורסים שנפתחים בעבור עובדים במרכזי 'ריאן' כדי להציג את 'מעוף' ככלי שעומד לרשות עובדי המרכזים ולקוחותיהם; קורסי "יוזמים עסק" של 'מעוף' וימי עיון של הסניף מתקיימים בכיתות אשר במרכזי 'ריאן'; הפגישות שעורך צוות הסניף עם לקוחות ביישובים מתקיימות במרכזי 'ריאן'; כמו כן 'מעוף' ו'ריאן' עורכים ימי עיון משותפים. למרות שיתוף הפעולה הפורה, צוות סניף 'מעוף' מביע אכזבה ממייעוט הלקוחות שמופנים אליו על ידי צוות 'ריאן'. אנשי הצוות ב'מעוף' מאמינים שעבודת השטח של רכזי הקהילה של 'ריאן' עשויה להניב הפניות רבות יותר לתחום היזמות העסקית. הפנייה ל'מעוף' נעשית בעיקר מהמרכזים הוותיקים של 'ריאן': חורה ושגב שלום, לפיכך ניתן להניח שככל שצוותי המרכזים הנוספים של 'ריאן' יכירו טוב יותר את פעילות 'מעוף', יפנו אף הם מועמדים לסניף.

צוות 'מעוף' מעיד על קשרי עבודה טובים מאוד עם לשכת התעסוקה ברהט. הלשכה מפנה אל הסניף מחפשי עבודה וכן מזמנת את אנשי הצוות להציג ללקוחות הלשכה את שירותי 'מעוף'. קיים קשר גם בין צוות סניף 'מעוף' וצוות תכנית "סאווה" והם בוחנים דרכים לשיתוף פעולה בין התכניות.

לצוות הסניף מעורבות גדולה בפרויקט ואדי עתיר, מיזם להקמת חווה חקלאית ליד חורה<sup>49</sup>. הצוות מסייע לפרויקט על ידי מתן שעות ייעוץ, בניית תכניות עסקיות, מימון ועוד.

אחד היעדים המרכזיים של הסניף הוא מעבר לעבודה מול עסקים גדולים יותר, המעסיקים עובדים, זאת במקביל לעבודה מול יזמים, שהעבודה התמקדה בעיקר בהם עד היום. מרבית העסקים הבדואיים פונים ללקוחות מקומיים והשאיפה היא להרחיב את פעילותם מחוץ ליישובים הבדואיים בארץ וכן לייצוא. כחלק

<sup>49</sup> פרויקט ואדי עתיר הוא יזמה של הקהילה הבדואית בנגב להקמת חווה חקלאית המבוססת על תכנון בר-קיימא תוך שילוב היבטים קהילתיים, סביבתיים, טכנולוגיים וכלכליים. אתר הפרויקט:

[/http://www.projectwadiattir.com](http://www.projectwadiattir.com)

מכך נעשה ניסיון לחבר את העסקים המקומיים לפרויקטים רחבים כמו פרויקט מעבר צה"ל לנגב ופרויקט "ישראל דיגיטלית" (פירוט לעיל). בהמשך לנקודה האחרונה מעידים ב'מעוף' כי בקרב המעסיקים המקומיים קיימת תחושת חוסר מסוגלות בנוגע להתרחבות מעבר לאוכלוסייה המקומית, הגשת מכרזים לפרויקטים גדולים וכו'. חסרה גם מודעות של גופים גדולים במשק ליכולות ולאפשרויות הקיימות בקרב העסקים הבדואיים.

באשכול 'מעוף' דרום נתפס קידום היזמות העסקית בקרב האוכלוסייה הבדואית כפרויקט החשוב ביותר, ומושקע בו הנתח העיקרי של תקציב האשכול. נעשה ניסיון להתאים כלים קיימים לאוכלוסייה המקומית, כדוגמת מועדון העסקים, שעות ליווי חינוך והתמיכה בפרויקט ואדי עתיר.

במסגרת 'מעוף' נעשית גם פעילות ייחודית לקידום יזמות עסקית בקרב נשים. במרץ 2015 גויסה לראשונה לצוות 'מעוף' רהט מנהלת ליווי עסקי לנשים. היא משמשת כתובת בעבור יזמות המעוניינות לפתוח עסק ובעבור בעלות עסק קיים המעוניינות לפתח אותו. בקרב הנשים נעשית עבודת יישוג (out reach) רבה באמצעות פנייה יזומה למוסדות הכשרה ועריכת ימי עיון לנשים ביישובים השונים. ימי העיון המתמקדים בפתיחת עסק נעשים בתיאום עם מרכזי 'ריאן' או גופים אחרים. מרכז 'ריאן' מזמן את הנשים אשר במאגר המועמדות שלו ביישוב ונשים המביעות עניין בתחום היזמות העסקית מגיעות. מנהלת הליווי העסקי משקיעה בעידוד הנשים – גם נשים שלא חשבו מעולם על פתיחת עסק – ובשכנוע שלהן להשתמש ביכולות שלהן, למשל אפיית פיתות, תפירה או בישול לצורך פתיחת עסק. לאחר ימי העיון מתאמת מנהלת הליווי העסקי פגישות אישיות עם הנשים שהביעו עניין בנושא. היא מגיעה לכל אישה לביתה, מאבחנת את נקודות החוזק והחולשה שלה לקראת פתיחת עסק ואם האישה מתאימה להמשך תהליך היא מציעה לה את שירותי 'מעוף'. הנשים שמתקדמות בתהליך מצטרפות לקורס "יזמים עסק" ובדרך כלל לאחר מספר מפגשים מבקשות ייעוץ אישי. אישה שיש לה רעיון לפתיחת עסק, עברה ייעוץ ומרגישה בשלה לפתוח עסק, מקבלת סיוע בהגשת בקשה להלוואה בערבות המדינה.

הסניף פועל בימים אלו להקמת פרויקט המיועד לנשים מהכפר הבלתי מוכר רחמה, המתקשות לצאת לעבודה מחוץ ליישוב. הפרויקט כולל הכשרת נשים בתחום התפירה והרקמה והקמת אתר אינטרנט למכירת המוצרים.

יש לקחת בחשבון כי חלפה שנה בלבד נכון למתי? ממועד פתיחתו של סניף 'מעוף' ברהט ורק מספר חודשים מאז פתח הסניף את משרדיו החדשים בעיר, כך שהסניף עדיין נמצא בשלב של התבססות. בלוח 19 מוצגים נתונים בנוגע לפעילות הסניף בשנת הפעילות הראשונה, בחלוקה חצי שנתית. ניתן לראות כי במחצית השנה השנייה של הפעילות חלה עלייה במספר הפונים לקבלת שירות, במספר הכינוסים שקוימו ובמספר המשתתפים בכינוסים ובקורסים. מרבית הפונים הם יזמים וצוות הסניף פועל להרחבת הפנייה בקרב בעלי עסקים, כמתואר לעיל.

**לוח 19: סיכום פעילות חצי שנתי בסניף 'מעוף' רהט מאז פתיחתו, יולי 2014-יוני 2015**

ינואר-יוני 2015	יולי-דצמבר 2014	
164	139	<b>פונים לקבלת שירות</b>
		מתוכם:
112	80	יזמים
33	38	בעלי עסק
4	12	זעיר 1-4
15	9	קטן 5-10
		בינוני 11-100
5	2	<b>כנסים</b>
		נושא
		נשות עסקים ; בעלי עסקים
		ויזמים
		מיקום
		לקיה ; רהט
		שגב שלום ; חורה X 2 ; ערעה בנגב X 2
186	176	מספר המשתתפים
2	2	<b>קורסים</b>
		נושא
		יזמים עסק לנשים X 2
		יזמים עסק לגברים ; יזמים עסק לנשים
		מיקום
		ואדי עתיר ; לקיה
		רהט X 2
30	24	מספר משתתפים

הנתונים התקבלו מאשכול 'מעוף' דרום

**תכנית 'סאווה' לנשים**

'סאווה' היא תכנית בתחום האשראי הזעיר שקמה כיזמה של קרנות קורת. התכנית מבוססת על מודל האשראי הזעיר של זוכה פרס נובל פרופ' מוחמד יונס מבנגלדש. פרופ' יונס פיתח שיטה לסיוע לאוכלוסיות הסובלות מעוני ומתקשות במתן ערבות לפתוח עסק עצמאי. השיטה מבוססת על ערבות קבוצתית במקום ערבות חיצונית. בשנת 2011 נכנס משרד הכלכלה (הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים) כשותף במימון התכנית ובעקבות כך הורחבה פעילות התכנית בקרב נשים בדואיות בדרום וכן החלה לפעול בקרב נשים ערביות בצפון הארץ.

ההסכם של קרנות קורת עם הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בנוגע לתכנית 'סאווה' נחתם ב-2010 לשלוש שנים וחודש ב-2013 לארבע שנים נוספות. קרנות קורת מממנות 50% מהתכנית והסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים ביחד עם הרשות לפיתוח המגזר הערבי, דרוזי וצירקסי חולקים מימון של 50%. חלקה של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במימון התכנית אינו מגיע מהחלטה 3708 אלא ממקורות תקציביים אחרים של משרד הכלכלה, ועם זאת התכנית תוצג בפירוט להלן כיוון שהיא פועלת בתקופת יישום ההחלטה לקידום יזמות עסקית בקרב נשים בדואיות.

בתכנית 'סאווה' הפונה לנשים הבדואיות בדרום עובד צוות של ארבע יועצות עסקיות ועובדת אדמיניסטרטיבית. התכנית תומכת בפיתוח עסקים זעירים ומספקת להם הדרכה, ליווי עסקי ומימון כספי. במסגרת התכנית קיימים שני מסלולי הלוואות: המסלול הראשון מיועד ליזמיות חדשות וזעירות ומבוסס

על מודל של ערבות הדדית. הפעילות נעשית במסגרת קבוצה של חמש נשים שמקבלת ליווי והדרכה. אם אחת הנשים אינה מחזירה את ההלוואה מופעל עליה לחץ חברתי, שכן הנשים האחרות בקבוצה תלויות בה לקבלת הלוואות המשך. גובה ההלוואה בערבות קבוצתית היא עד 10,000 ש"ח (כ-5000-6000 ש"ח בממוצע) והיא ניתנת לשנה. בתום שנה קיימת אופציה לקבלת הלוואה נוספת לשנה ולאחר שנתיים עומדת בפני האישה האפשרות לקבל הלוואה אישית בסכום של עד 20,000 ש"ח ובממוצע כ-16,000 ש"ח. המסלול השני הוא אישי ומיועד לעסקים קיימים.

ההלוואות הקבוצתיות כרוכות בדמי השתתפות של הנשים, המשולמים מראש כדי לממן את ההכשרה והליווי העסקי. נשים בכל יישוב מלוות על ידי אשת צוות המנהלת את תהליך קבלת ההלוואות והחזרן והמלווה עסקית את פיתוח העסקים הזעירים. מדובר בתכנית צומחת שכרוכה בהפעלת צוות ומשרדים וביחס גבוה בין מספר העובדים למספר ההלוואות, ולכן עלות התפעול גבוהה יחסית. עם זאת ההלוואות מוחזרות כמעט במלואן<sup>50</sup> ועלויות התפעול ביחס להלוואות מצטמצמות ככל שהתכנית מתרחבת ומתבססת. אם בתחילת פעילות התכנית היו עלויות התפעול ביחס שווה לעלות ההלוואות, הרי שכיום קרן ההלוואות עומדת על כ-10 מלש"ח בשנה בכל הארץ כאשר עלות התפעול כ-2-3 מלש"ח בשנה.

גיוס הנשים לתכנית נעשה מפה לאוזן, ללא פרסום פורמלי. בכל אחד מהיישובים עובד צוות התכנית עם הארגון המקובל במקום, למשל בכסיפה נעשית עבודה עם המתנ"ס, בלקיה עם עמותת 'סידרה' ו'רוקמות המדבר', בתל שבע ובשגב שלום מתקיימת הפעילות בבתים.

תחומי הפעילות של העסקים הזעירים הם לדוגמה: מכירות (בגדים, תבלינים, מוצרי קוסמטיקה, צעצועים), טיפולי חן ויופי, הכנה של מזרונים וכריות ומכירתם וגידול בעלי חיים. לעתים מתרכזים עסקים זעירים בתחומים דומים באותו היישוב, למשל בכסיפה קיים שוק מפותח יותר בתחום של בעלי חיים וכן שטחי מרעה, לכן יש ריבוי עסקים זעירים בתחום זה. אופי העסקים מסייע לנשים ממשפחות מסורתיות שאין להן אפשרות לצאת לעבוד מחוץ לשכונה או ליישוב.

מרבית העסקים במסגרת התכנית הם זעירים, אך יש מספר עסקים שהצליחו להתרחב מעבר ליישוב המגורים, לדוגמה: אחת הנשים פתחה בית ספר לתפירה. היא מעסיקה עובדות נוספות ומעבירה קורסים בתחום; אישה אחרת פתחה עסק להכנה לקראת חתונות (בגדי הכלה והמשפחה, תסרוקות, איפור וכו'), המושך קהל מיישובים שונים.

במועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר התעכבה תחילת הפעילות של התכנית בשל קשיי נגישות. עם זאת יש כיום ניצנים ראשוניים של פעילות עסקית נשית ביישובים אלה, למשל ביישוב קסר-א-סיר נפתחו עסקים זעירים בתחום התפירה, כלי בית ומכולת.

ביישובים הבלתי המוכרים מתקיימת מעט מאוד פעילות של התכנית בשל קשיי הנגישות ובשל מיעוט הלקוחות הפוטנציאליים במקום.

---

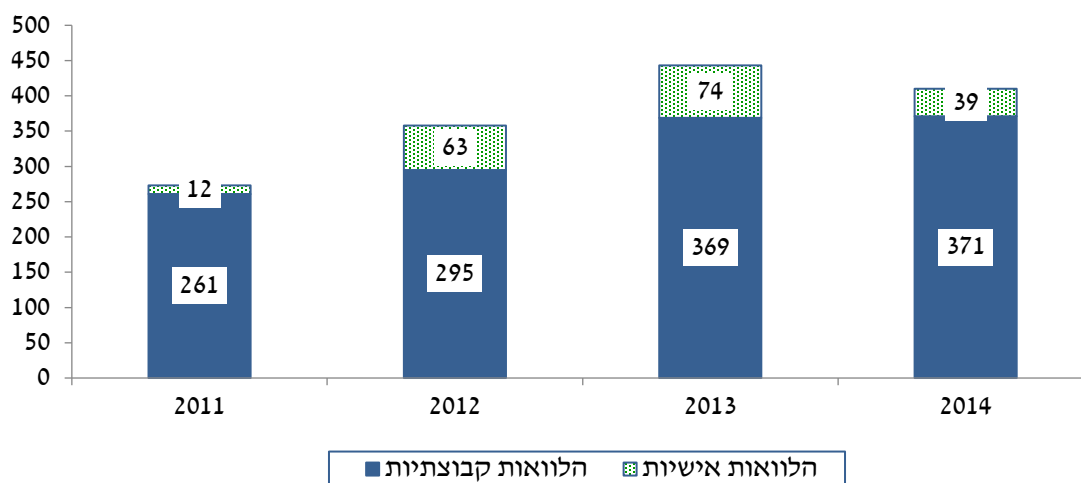
<sup>50</sup> נתונים בנוגע לכלל הפעילות של תכנית 'סאוה' בארץ מלמדים כי בין 2006 לאפריל 2015 ניתנו 3,585 הלוואות בסכום של כ-28.5 מלש"ח, מתוכן חוב אבוד של 1.6% (נתונים שהועברו על ידי מנהלת התכנית).



במסגרת מחקר הערכה שנעשה על תכנית 'סאוה' בשנת 2013<sup>51</sup> נמצא כי התכנית מגיעה לאוכלוסיית היעד שלה – נשים מרקע סוציו-כלכלי נמוך שאין להן אפשרות להתפרנס בכבוד בדרכים אחרות. נמצא גם כי רק 12% מהמשתתפות הבדואיות מאמינות שהיו מפתחות עסק ללא התכנית. מעבר לתוספת להכנסת המשפחה ציינו הנשים כי התכנית הגבירה את החירות שלהן לבצע החלטות כספיות במשפחה, שלרוב נותבו להיבטים של חינוך הילדים ובמיוחד של הבנות והנכדות: השכלה גבוהה, טיולים וצורכי לימוד. הכנסת הגבר, אם קיימת, הופנתה לצרכים הבסיסיים יותר. בהקשר זה יש לציין כי קרנות קורת מפתחות בשיתוף עם הממשלה תכנית חיסכון שתאפשר לנשים שמרוויחות כסף ואין להן חשבון בנק, לחסוך את הכסף כדי לממן את לימודי הילדים.

תרשים 9 מציג את מספר ההלוואות שניתנו לנשים בדואיות בדרום במסגרת תכנית 'סאוה' מאז הצטרף משרד הכלכלה כשותף במימון התכנית ב-2011 ועד 2014. אפשר לראות כי בתקופה זו חלה עלייה של 50% בכמות ההלוואות שניתנו, מ-273 הלוואות בשנת 2011 ל-410 בשנת 2014 (זאת למרות ירידה קלה בכמות ההלוואות בין 2013 ל-2014).

**תרשים 9: מספר ההלוואות שניתנו לנשים בדואיות בדרום במסגרת תכנית 'סאוה' 2011-2014**



\* הנתונים התקבלו מקרנות קורת

## ה. הישגים ואתגרים

### הישגים

♦ החלטת ממשלה 3708 הבטיחה תקציבים לקידום תחום היזמות העסקית בקרב האוכלוסייה הבדואית, אולם בשל חילופי הגוף המפעיל שהתרחשו בתקופה זו חל צמצום בפעילות. אם בשנת 2011, ערב ההחלטה, שירתה שלוחת מט"י ברהט 417 לקוחות, הרי שבשנת 2014, במהלכה החליף סניף 'מעוף' את השלוחה, היה מספר הלקוחות 275 (ירידה של 34%). עם זאת התרחשה עלייה בפעילות הסניף במחצית הראשונה של שנת 2015 (164 לקוחות), וקיים צפי להתרחבות נוספת של הפעילות.

<sup>51</sup> מתוך מצגת "הערכת תכנית אשראי זעיר חוץ בנקאי לנשים ערביות – Sawa – ממצאים", יוני 2013, מעריכות: "קבוצת משתנים": נעמה בר-און, רולה חגיגי וליאת קידר.

- ◆ לאחר זכיית 'מעוף' במכרז להפעלת מערך השטח של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, נפתח סניף 'מעוף', גוייסו עובדים חדשים, נוספו רכבים המאפשרים את ניידותו של הצוות בין היישובים הבדואיים והורחב סל הכלים המוצע לפונים. פתיחתו העתידית של מרכז העסקים (ה-Hub) בעיר תתאפשר כתוצאה מהחלטת הממשלה וצפויה להרחיב את הפעילות בתחום. צוות סניף 'מעוף' מעיד כי בתקופת החלטת השתפר משמעותית השירות שהוא מעניק לאוכלוסייה, כך שהוא מקיף ומקצועי יותר מאשר בעבר.
- ◆ אמנם פעילותה של תכנית 'סאווה' החלה טרם החלטת הממשלה והיא אינה ממומנת מתקציבי ההחלטה, אולם פעילות זו התרחבה משמעותית מאז שהצטרפה הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה כשותפה במימונה (2011). צוות התכנית מעיד כי עצם השותפות של המדינה במימון התכנית העניקה לה הכרה שמסייעת בפעילותה מול ארגונים שונים. במשרד הכלכלה מעידים כי מדובר בתכנית עם תוצאות מצויינות. בקרב הנשים הבדואיות מעלה ההשתתפות בתכנית את הכנסת המשפחה בכ-2000 ש"ח לחודש בממוצע, סכום שעולה על התקציב הממוצע המושקע בכל אישה במסגרת התכנית. לכך נלוות ההשפעות העקיפות של התכנית, שמעיד עליהן צוות התכנית, בין השאר העצמת הנשים, הכנסת הרגלי עבודה לבית ומתן מודל חיובי לבני המשפחה.

## אתגרים

- ◆ **קיים קושי לרתום את האוכלוסייה לתחילת פעילות בתחום היזמות העסקית וכן להתמדה בפעילות לאורך זמן.** הדבר נובע מסיבות שונות, בהן:
  - קיימת חשדנות מצד האוכלוסייה כלפי פעילות סניף 'מעוף' בתור גוף הנתפס כמייצג את הממסד.
  - היזמים המקומיים תופסים את 'מעוף' בתור גוף שנותן הלוואות ולא בתור גוף ייעוץ וליווי. בהקשר זה יש לציין כי חסרה בקרב היזמים המקומיים מודעות למידה שיעוץ עשוי לסייע בשיפור יכולות העסק.
  - בקרב האוכלוסייה המקומית קיים קושי לשלם על שירות שנדמה כי אינו מוחשי. פתיחת קורסים מותנית בתשלום השתתפות עצמית מראש והקושי בגבייה מקשה על פתיחתם.
- כדי לעודד את האוכלוסייה הבדואית להשתתף בפעילות נעשו ב'מעוף' התאמות ספציפיות בעבורה:
  - לאחרונה אושרו 3 שעות ייעוץ חנם ליזמים בדואים. מדובר בהטבה שאין לה תקדים באוכלוסיות אחרות בארץ, שכן בקרב כל האוכלוסיות שמשרתים סניפי 'מעוף' קיימת השתתפות עצמית כלשהי. במסגרת שעות הייעוץ הללו ייתן הצוות ליזם "טעימה" מהכלים שמציע הסניף (למשל בניית תכנית שיווקית, לימוד קצר על האפשרויות הגלומות באינטרנט), מתוך תקווה שהיזם יגלה עניין בהרחבת הידע בתחומים אלה ויצטרף למסלול שמציע 'מעוף'.
  - בשל הקושי לגבש קבוצות גדולות להדרכות ניתנות לעתים הדרכות לקבוצות קטנות.
  - מחיר ההשתתפות בעלויות הפעילות ב'מעוף' בעבור האוכלוסייה הערבית נמוך במיוחד ביחס למחיר ההשתתפות בקרב אוכלוסיות אחרות בארץ<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> עלות קורס "יזמים עסק" היא 5,000 ש"ח אולם הקורס מסובסד משמעותית כך שמשותף או משתתפת בדואים נדרשים לשלם רק דמי רישום של 336 ש"ח (לעומת 800 ש"ח ביישובים היהודיים). עלות שעת ייעוץ היא 240 ש"ח אולם המשתתפים בקורס זכאים לייעוץ אישי מוזל של עד 10 שעות ב-47 ש"ח לשעה. לקוחות שאינם משתתפים בקורס משלמים 80 ש"ח לשעה.

◆ **ליזמים בדואים יש קושי לקבל אשראי בנקאי ולקבל הלוואות בערבות מדינה.** הסיבות העיקריות לכך נוגעות לעבר הבנקאי של המבקשים, לריבוי חשבונות מוגבלים, להיעדר דיווח על עבודה ולמיקום עסקים במבנים ללא היתרי בנייה. מתוך 200 יזמים שהגישו בקשה להלוואה דרך סניף 'מעוף' רק כ-70 הצליחו לקבלה. יש לקחת בחשבון שקיימים רבים נוספים שמראש לא הגישו בקשה בשל אי עמידה בתנאים.

◆ **מחסור בתשתיות להקמת עסקים קטנים ביישובים הבדואיים.** קיים מחסור בשטחי מסחר המתאימים לעסקים קטנים. אזור התעשייה "עידן הנגב" אינו עונה על הצורך של עסקים קטנים; אזור התעשייה של רהט צפוף והמחירים בו גבוהים מאוד; באזורי התעשייה הנוספים ישנם חסמים לשימוש בקרקעות הנוגעים לתביעות בעלות או ליזמים שאינם עומדים במחויבויות להקמת מפעלים (פירוט על כך בפרק 4.1.2 בנושא פיתוח אזורי תעשייה). בהקשר זה נציין כי קיים קושי גם במציאת מבנה שעונה על התנאים הנדרשים (טופס 4) בעבור מרכז העסקים (ה-Hub) של סניף 'מעוף' ברהט, זאת בשל ביקוש גבוה למבנים ברהט ובשל העובדה שמבנים רבים נבנים ללא אישור. גם איתור מבנה מתאים לסניף 'מעוף' בעיר נתקל בעבר בקשיים.

◆ **מחסור בהזמנות לשוק המקומי וקושי לחדור לשווקים חדשים בשל פריפריאליות גיאוגרפית וחברתית.** בהקשר זה נציין כי אחד האתגרים המרכזיים העומדים בפני צוות 'מעוף' הוא הרחבת הפעילות גם לעסקים קיימים ולעסקים בינוניים וסיוע לעסקים אלה להתרחב ולהגדיל את פעילותם ואת מספר העובדים שהם מעסיקים. פורום העסקים הוא ניסיון לחולל שינוי בכיוון זה וכך גם הניסיון לחבר את העסקים המקומיים לפרויקטים רחבים כמו פרויקט מעבר צה"ל לנגב ופרויקט "ישראל דיגיטלית" (פירוט לעיל).

#### ◆ **מאפיינים ייחודיים לפעילות היזמות העסקית בקרב נשים:**

- **מבנה חברתי** – החברה הבדואית היא חברה פטריארכלית המקפידה על שמירת הצניעות של האישה, ומקובל בה שהנשים נמצאות בסביבת הבית. כדי שנשים ישתתפו בפעילות בתחום היזמות העסקית עליהן לקבל את אישור הבעלים או אישור גברים אחרים במשפחה. לפיכך יש חשיבות רבה לרתימת הגברים לתהליך. בתכנית 'סאווה' מתבקשות הנשים לשתף את בעליהן בתכניות היזמות שלהן ובמקרים שהגבר מגלה התנגדות, מתקשרת נציגה מהצוות ואף מגיעה בעצמה לבית האישה כדי לשוחח עם הגבר ולבקש את תמיכתו בתהליך. סוגיה זו עולה על הפרק גם במקרים שהעסק הזעיר של האישה מצליח והיא מעוניינת להתרחב אל מחוץ לשכונה או ליישוב המגורים שלה, אז נדרשת שוב רתימה של הגבר לנושא והסכמתו.

- **חשש מאובדן קצבאות** – לאחר שנשים המשתתפות ב'סאווה' לוקחות הלוואה עצמאית שנייה (למעשה ההלוואה הרביעית במסגרת התכנית), ולעתים אף קודם לכן, הן מעוניינות להירשם כ'עוסק מורשה' או 'עוסק פטורי', מהלך שמאפשר להן להרחיב את העסק. אולם במקרים שמשפחת האישה זכאית לקצבת הבטחת הכנסה, חוששות הנשים לאבד את הקצבה לצמיתות ומעדיפות שלא להירשם, דבר שחוסם את האפשרות לפתח את העסק. גם אם האישה מעזה לוותר על הקצבה הרי שהזכאות היא משותפת לה ולבעלה והבעל עלול להתנגד לכך.

- **חשש מאחריות עסקית שלא תאפשר עמידה במחויבויות משפחתיות** – נשים בעלות עסק זעיר במסגרת תכנית 'סאווה' חוששות לעתים מפיתוח העסק, למשל מעבר ממכירה בבית למכירה בחנות, בשל החשש שלא תוכלנה לעמוד במחויבויות המשפחתיות של טיפול במשק הבית ובילדים.

- **מסגרות לילדים** – בהמשך לנקודה האחרונה, פעילות העסקים הזעירים במסגרת תכנית 'סאווה' תלויה בהיצע המסגרות לילדים ובשעות הפעילות של מסגרות אלה. בחלק מהיישובים חסרות מסגרות, דבר שפוגע מאוד בפעילות. ביישובים אחרים זמן הפעילות של המסגרות קצר ומכתיב את שעות פתיחת העסקים. בתקופות של חופשים, כאשר הילדים בבית, יש פגיעה ממשית בפעילות (פירוט בנושא מסגרות יום לילדים מופיע בפרק 4.2.2 במסמך זה).
- **קושי בקבלת תמיכה במקרי משבר** – צוות 'סאווה' מעיד כי מעבר לקשיים שחוות הנשים בניהול פעילות עסקית עצמאית הרי שבדרך כלל אין להן במי להיעזר במקרי משבר (למשל במצבים שיש מחלה במשפחה, הבעל נכנס לכלא וכ"ו) והן מתקשות להמשיך את פעילות העסק.

## 1. כיוונים לעתיד

- ◆ בשל הקשיים העומדים בפני יזמים בדואים בקבלת הלוואות, גם הלוואות בערבות המדינה, מוצע לבחון הקמת קרן הלוואות המותאמת למאפייניה ולצרכיה של האוכלוסייה הבדואית.
- ◆ בשל הקושי לחדור לשווקים חדשים מוצע להרחיב את הסיוע הניתן ליזמים המקומיים בשיווק התוצרת של העסקים ובחזירה לשווקים חדשים.
- ◆ מוצע להרחיב את פעילות המסגרות לילדים, כולל צהרונים, כדי לאפשר פעילות כלכלית נרחבת יותר בקרב הנשים (עוד על כך בפרק 4.2.2 העוסק במסגרות יום לילדים).
- ◆ כל תהליך שייעשה לקידום יזמות עסקית בקרב נשים חשוב שיתייחס אל המשפחה כמכלול וירתום גם את הגברים, שכן תהליך המתמקד בנשים בלבד עלול לערער את מרקם היחסים במשפחה ובסופו של דבר להחליש את הנשים.

## 4.2 פיתוח תשתיות בדגש על תשתיות תומכות תעסוקה, השכלה וחברה

### 4.2.1 שיפור נגישות התחבורה של האוכלוסייה הבדואית למוסדות ההשכלה ולמקומות התעסוקה

#### א. פירוט דבר ההחלטה

החלטה 3708 קובעת כי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ישפר את נגישות יישובי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב למוקדי השכלה ותעסוקה, באמצעות הרחבת הפריסה של תחבורה ציבורית סדירה בקווים היישוביים והבין-עירוניים, שיפור של תשתיות תחבורה ציבורית למטרה זו, פיתוח עורקי התחבורה הראשיים ושיפור הבטיחות בעורקי התחבורה ביישובים. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 276.53 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 20.

לוח 20: תקציב משרד התחבורה (במליוני ש"ח) במסגרת החלטת ממשלה 3708

סה"כ תקציב כולל	סיכום		2016		2015		2014		2013		2012		
	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	תוספתי	משרדי	
119.50	59.75	59.75	11.95	11.95	11.95	11.95	11.95	11.95	11.95	11.95	11.95	11.95	מנהל התשתיות
108.00	0.00	108.00	0.00	21.60	0.00	21.60	0.00	21.60	0.00	21.60	0.00	21.60	תחבורה ציבורית כללי
7.47	0.00	7.47	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.27	0.00	5.20	תשתיות כלליות
31.36	15.68	15.68	3.92	3.92	3.92	3.92	3.92	3.92	3.92	3.92	0.00	0.00	תחבורה ציבורית – אבו-בסמה*
10.21	0.00	10.21	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4.53	0.00	5.68	תשתיות אבו-בסמה*
276.53	75.43	201.10	15.87	37.47	15.87	37.47	15.87	37.47	15.87	44.27	11.95	44.42	סה"כ תקציב לכל שנה

\* המועצה האזורית אבו-בסמה התפצלה במהלך 2012 לשתי מועצות אזוריות: נווה מדבר ואל קסום

## **ב. תיאור התחום**

יישום החלטת ממשלה 3708 במשרד התחבורה נחלק בין הגורמים האלה:

- ◆ מנהל תשתיות ותיאום תחבורתי יבשתי הממונה על ביצוע תשתיות התחבורה הציבורית.
- ◆ הרשות הארצית לתחבורה ציבורית ובמסגרתה אגף תחבורה ציבורית, הממונה על תכנון שירותי התחבורה הציבורית ופיקוח עליהם.

תכנון הפרויקטים בתחום התשתיות וניהולם ביישובים הבדואיים נעשה על ידי חברת CPM, שזכתה במכרז לביצוע פעילות זו. בדיקת התכניות מבחינת הבטיחות נעשית על ידי אגף תכנון תבעבורתי ברשות הארצית לתחבורה ציבורית. גם הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים מעורבת בהיבטי הבטיחות של תשתיות התחבורה. היא מצביעה על מוקדי מפגעים, בעיקר בקרבת מוסדות חינוך וציבור ומציעה פתרונות כגון צמתים, מעגלי תנועה ומדרכות.

איתור צורכי התחבורה הציבורית ביישובים הבדואיים נעשה על ידי משרד התחבורה בדרכים שלהלן: באמצעות סיורים ופגישות עם אנשי הרשויות המקומיות וכן באמצעות מסמכי דרישות המוגשים על ידם; באמצעות ניתוח נתוני מפקד האוכלוסין של הלמ"ס, המלמדים על הקשר בין אזורי תעסוקה לאזורי המגורים; באמצעות פניות הציבור למשרד התחבורה ובאמצעות פנייה ישירה של גופים שונים (ביניהם מוסדות לימוד, שירות התעסוקה ומרכזי 'ריאן') למשרד ולחברות המפעילות. למרות אמצעי התכנון השונים העומדים לרשות משרד התחבורה, קיים אלמנט של אי ודאות בנוגע למידת הצלחתם של קווים חדשים ונדרשת מידה של ניסוי וטעייה בתהליך.

היקף השירות הניתן ליישובים השונים נקבע על ידי משרד התחבורה לפי ביקוש והיצע, כאשר במגזר הכפרי בכל הארץ השאיפה היא למינימום שירות של 6 נסיעות בין עירוניות ביום ושירות עירוני בתדירות של נסיעה אחת כל 20 דקות לפחות, עד 23:00 בלילה. כאשר יש ביקוש גבוה נוספות לכך נסיעות.

החברות המפעילות את שירותי התחבורה הציבורית ביישובים הבדואיים הן חברת 'גלים', המשרתת את העיר רהט וחברת 'מטרופולין', המשרתת את שאר היישובים הבדואיים, כמו גם את מרחב באר שבע כולו ואזורים נוספים בארץ. שתי החברות זכו במכרזים להפעלת שירותים אלו. הנסיעות מסובסדות על ידי המדינה.

## **ג. המצב לפני יישום ההחלטה**

עד שנת 2009 לא היו כלל שירותי תחבורה ציבורית ביישובים הבדואיים בדרום והתושבים נאלצו להשתמש ברכבים פרטיים או בשירותי הסעה לא חוקיים ולא מוסדרים (טרנזיטים פיראטיים). ב-2007 פרסם משרד התחבורה מכרז לשירותי תחבורה ציבורית ברהט וב-2009 זכתה במכרז חברת 'גלים', חברה בבעלות בדואים מהיישוב לקיה. לפני היציאה למכרז להפעלת השירותים נעשה מהלך של שיתוף ציבור, לשם איתור הצרכים. הצרכים העיקריים שאותרו היו נסיעות פנימיות בתוך העיר ונסיעות חיצוניות, בעיקר לבאר שבע, המרכז העירוני הראשי והקרוב ביותר, שהתושבים צורכים בה חלק גדול מהשירותים. השירות העירוני שהחל לפעול בעיר כלל ארבעה קווים עירוניים בנוסף לתשעה קווי שירות בין עירוני. פירוט הקווים הפעילים בעיר בשנים 2010 עד 2015 מופיע בנספח ג'.

בשנים 2009-2011 נעשה על ידי משרד התחבורה תהליך תכנוני מקיף לתחבורה הציבורית בשאר היישובים הבדואיים המוכרים. התהליך כלל בין השאר איסוף מידע במפגשים עם אנשי הרשויות, סיורים, סקרי הרגלי נסיעה וכן מפגשים עם הציבור בסדנאות פתוחות<sup>53</sup>.

בשנת 2010 זכתה חברת 'מטרופולין' במכרז להפעלת קווי התחבורה הציבורית ביישובים הבדואיים המוכרים מלבד רהט, ובספטמבר 2010 החלה במתן שירות ליישובים: לקיה, חורה, כסיפה, תל שבע, ערערה ושגב שלום, כמפורט בנספח ג'. השירות כולל הפעלת קווים ישירים מכל אחד מהיישובים לבאר שבע בשעות השיא והפעלה של קווים מאספים מכל זוג יישובים בשעות השפל (מכסיפה וחורה, מלקיה ותל שבע, מערערה ושגב שלום). נוסף על קווים לבאר שבע, המגיעים גם לאוניברסיטת בן גוריון, החלו לפעול בשנים 2010 ו-2011 קווי שירות נוספים למוסדות השכלה גבוהה: קווים מרהט למכללת ספיר ולמכללת קיי וכן קו מחורה ומכסיפה למכללת אחוה.

#### **ד. הפעילות מאז קבלת החלטת הממשלה**

לוח 21 מפרט את הפרוייקטים שתוכננו בנושא התשתיות והתחבורה במסגרת החלטת הממשלה 3708 ואת הסטטוס שלהם בשנת 2014, כפי שהתקבל מאגף תשתיות במשרד התחבורה. הפרוייקטים בתחום התשתיות נעשו על פי צורכי הרשויות כפי שעלו מהתהליך התכנוני שערך משרד התחבורה בשנים 2009-2011. נוסף על כך, בשנת 2013 הכין משרד התחבורה תכנית צבר תכנוני במסגרתה הציגו הרשויות הבדואיות את צורכיהן למשרד והתקבלה החלטה איזה צרכים יתוקצבו ומה סדר העדיפויות לטיפול בצרכים השונים. הקריטריונים לתעדוף קשורים ליעילות הפרוייקט ולתרומתו בנושא התחבורה והציבור, בעיקר הנגישות למוסדות חינוך, ציבור ותעסוקה, תוך מתן העדפה לעורקים ראשיים.

---

<sup>53</sup> משרד התחבורה, עדליא ייעוץ כלכלי בע"מ, איתות 80 בע"מ ואם.טי.פי מערכות תחבורה בע"מ (2011), תכנון תחבורה ציבורית ביישובים הבדואיים המוכרים בנגב, דו"ח מסכם: תכנון מערכת שירותי התחבורה הציבורית.

לוח 21: סטטוס הפרויקטים בנושא התחבורה ביישובים במסגרת החלטה 3708, בשנת 2014<sup>54</sup>

יישוב	הפרויקטים	סטטוס בשנת 2014
שגב שלום	כביש כניסה ראשי עד שכונה ה' כביש גישה לבי"ס א-סלאם	הסתיים תוקצב; לקראת ביצוע; נדרש פינוי תפיסות שטח (פולשים); בטיפול המועצה תוקצב, בביצוע
לקיה	המשך כביש ראשי סובה וכביש גישה לבית ספר אלמעראגי	בביצוע; לא מתקדם עקב התנגדות תושבים תוקצב, בביצוע
כסיפה	המשך כביש כניסה ראשי קטע מערבי	שלב ב' תוקצב בין כיכר 1 לכיכר 4 בשלבי סיום, בין 4 ל-6 לא ניתן לביצוע עקב התנגדות תושבים; במו"מ מול הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים תוקצב; בביצוע
חורה	המשך כביש כניסה ראשי כביש גישה לבי"ס א-סלאם	תוקצב; בביצוע תוקצב; בביצוע לקראת סיום
רהט	עורק ראשי כביש מס' 3 הסדרת צומת 1-3 דאר אלקלם וסובה לבי"ס	בשלבי סיום חלק ראשון בוצע; נותרה הסדרת צומת כניסה לשכונה 8 – תוקצבה
ערערה בנגב	המשך כביש ראשי 7	בשלבי סיום
תל שבע	כביש מספר 6	תוקצב; בביצוע
מ"א נווה מדבר	ביר הדאגי – חיבור כביש 222 קסר-א-סיר, כביש למרכז שירותים, מדרכות כביש כניסה אבו קרינאת, מדרכות	תוקצב; בביצוע תוקצב תוקצב
מ"א אל קסום	מולדה – כביש לבי"ס א-סייד – כביש לבי"ס אל קסום – כניסה למולדה אום בטין כביש כניסה מספר 5, עד מרכז שירותים	בבדיקת בקרה לקראת הוצאת צו לקבלן הרשות להתיישבות ופיתוח הבדואים בנגב ביקשה לבצע את הפרוייקט <sup>55</sup> תוקצב. המועצה ביקשה לשנות תוואי, השינוי נמצא בבחינה תוקצב

מקור הנתונים: מנהל תשתיות, משרד התחבורה

<sup>54</sup> הנתונים התקבלו מאגף התשתיות במשרד התחבורה ופורסמו ברובם מסגרת דוחות ביצוע מול תכנון החלטת ממשלה 3708 שהתפרסמו על ידי מטה היישום להתיישבות ולפיתוח כלכלי של הבדואים בדרום, משרד רוה"מ לשנים 2012 ו-2013 ועל ידי משרד החקלאות ופיתוח הכפר לשנת 2014. מספר תוספות התקבלו מראש מנהלת הגליל והנגב, מנהל תשתיות ותיאום תחבורתי יבשתי ב-12.7.15.

<sup>55</sup> ביישוב א-סייד תוכננה תחבורה ציבורית ונסלל כביש גישה לבתי הספר, למעט מקטע אחד עליו ניצב בית. הנושא עבר לטיפול הרשות להתיישבות ופיתוח האוכלוסייה הבדואית בנגב.



הכנסת קווי התחבורה הציבורית ליישובים הבדואים מתקדמת בהתאם להתקדמות התשתיות בכל יישוב. בכל המועצות המקומיות חוצה הקו הבין עירוני את הכביש הראשי של היישוב ומגיע למרכזו. עם זאת במרבית יישובי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום עדיין אין תשתיות שיאפשרו כניסת תחבורה ציבורית לתוך היישוב (מבחינת עבירות, מפרצים, תחנות וכו'), ולכן הקו עוצר על הכביש הראשי מחוץ ליישוב. מצב זה מחייב את התושבים לצעוד מרחק גדול אל צומת הכניסה ליישוב כדי להשתמש בשירותי התחבורה הציבורית העוברים על צירי התחבורה הארציים. יוצאי דופן הם היישובים קסר-א-סיר ואבו קרינאת (נווה מדבר) והיישוב דאריג'ת (אלקסום), לתוכם נכנסים הקווים. בתקופה הקרובה יתווסף ליישובים אלה היישוב ביר הדאג' (נווה מדבר), בו מסתיימות עבודות התשתית להכנסת תחבורה ציבורית. בשל היעדר תשתיות מספקות בשלב זה לתחבורה ציבורית בתוך שאר יישובי המועצות האזוריות, הוסטו חלק מתקציבי ההחלטה שנועדו לתחבורה ציבורית בתוך יישובים אלה לעיבוי קווים המשרתים את אותם היישובים על הצירים הארציים הראשיים באזור (למשל קווים 20 ו-588, המשרתים גם את יישובי מועצת אל קסום). עבודות תשתית להכנסת תחבורה ציבורית מוסדרות בימים אלה גם ביישובים מכחול, אום בטין, מולדה וא-סייד (אל קסום). באום בטין מבוצע מעבר ניקוז לגשר מעל נחל חברון שמטרתו למנוע הצפות בחורף ולאפשר הכנסת תחבורה ציבורית לתוך היישוב. במולדה נעשות עבודות לחיבור היישוב לכביש 31, אולם קיימת התנגדות חריפה של תושבים בשל סוגיות של בעלות על הקרקע. הנושא נמצא בטיפול המועצה, שמתקשה להגיע להסדר עם התושבים.

יש לציין כי חלק מעבודות תשתית התחבורה ביישובים הבדואיים (שאינן מפורטות בלוח לעיל) או בסביבותיהם בוצעו או מבוצעות במסגרת החלטות ממשלה נוספות, מעבר להחלטה 3708, למשל: במסגרת החלטת ממשלה 2025 מבוצע חיבור תחבורה של העיר רהט לכביש 6 וכן נבנה המחלף ליישוב אום בטין על כביש 60; במסגרת החלטה 724 מוסדרות דרכי הגישה למרכזי שירותים ומוסדות חינוך במועצה האזורית אבו-בסמה (כיום נווה מדבר ואל קסום); במסגרת החלטה 3961 משודרג כביש 31 לכביש דו-מסלולי בקטע להבים-ערד וכן כביש 40 בקטע צומת אהלים-צומת הנגב. פירוט החלטות הממשלה הנוגעות ליישובים הבדואים ומתבצעות במקביל להחלטה 3708, כולל בתחום התחבורה, מפורטות בנספח ב'.

מלבד ברהט ובחורה, ביישובים הבדואיים עדיין לא פועלים קווי תחבורה ציבורית עירוניים (פנימיים), במרבית המקרים בשל העובדה שהתשתיות הנדרשות לכך אינן מוכנות. במצב זה חלק גדול מהנגישות הפנימית ביישובים מתבצעת ברגל, לעתים מרחק מספר קילומטרים. בחורה פועל כיום קו עירוני במתכונת מצומצמת בצירים הראשיים בלבד. בימים אלו אמורות להסתיים עבודות הכשרת המסלולים בתוך השכונות ובסיומן הקו יוכל לבצע את המסלול המלא. גם בכסיפה ובערוער החלה עבודת תכנון למסלולי קווים פנימיים.

פירוט קווי התחבורה הציבורית הנכנסים לתוך היישובים הבדואיים, כולל התדירות היומית (יום ג') והשבועית של כל קו בחלוקה לפי שנים (2010-2015) מופיע בנספח ג' ומאפשר לזהות את השינויים שחלו מאז תחילת יישום החלטת הממשלה 3708 בשנת 2012. בשנת 2011, ערב החלטת הממשלה התקיימו מדי שבוע 2,593 נסיעות של אוטובוסים שנכנסו לתוך יישובים בדואים בדרום. בשנת 2015 התקיימו 3,307 נסיעות שנכנסו לתוך יישובים בדואים בדרום, עלייה של 714 נסיעות מאז יישום החלטת הממשלה.

כפי שניתן לראות בנספח ג', מאז קבלת החלטת הממשלה נוספו הקווים האלה:

- ◆ רהט למכללת אחוה
- ◆ רהט ותרובין א צאנע לבאר שבע
- ◆ כסיפה לערד
- ◆ ערערה ואבו קרינאת לדימונה
- ◆ קסר-א-סיר ואבו קרינאת לבאר שבע
- ◆ דאריגית לבאר שבע
- ◆ כסיפה וחורה לשער הנגב (כולל מכללת ספיר)
- ◆ קו פנימי חלקי בתוך היישוב חורה

נוסף על כך, מאז קבלת החלטת הממשלה עובו בנסיעות נוספות חלק מהקווים שהחלו לפעול עוד טרם קבלת ההחלטה וביניהם :

- ◆ רהט לשער הנגב (כולל מכללת ספיר)
- ◆ חורה וכסיפה למכללת אחוה
- ◆ חורה ולקיה לרהט (הקו שפעל בשבתות בלבד החל לפעול בכל ימות השבוע)
- ◆ רהט ללהבים
- ◆ הקווים מכל היישובים הבדואיים המוכרים לבאר שבע

המסלולים של חלק מהקווים הפנימיים בתוך רהט הוארכו כדי לענות על התרחבות העיר לכוון דרום. נוסף על היישובים המפורטים לעיל, לתוכם נכנסים הקווים, מספקים חלק מהקווים שירות ליישובים בדואיים נוספים, בתחנות הממוקמות מחוץ ליישוב, על הצירים הארציים הראשיים (לדוגמה קו 20 מכסיפה לבאר שבע המשרת את היישובים דריג'את, מכחול, כחלה, מולדה וא-סייד על כביש 31).

חלק גדול מהקווים שנוספו או עובו מאז קבלת החלטת הממשלה מגיעים למוסדות השכלה גבוהה וביניהם : אוניברסיטת בן גוריון, מכללת ספיר, מכללת אחוה, מכללת קיי והמכללה הטכנולוגית באר שבע.

במשרד התחבורה מתוכננת בשנה הקרובה הקמת מערך סקרי ביקושים לתחבורה ציבורית לכל האוכלוסייה הערבית בארץ, לרבות היישובים הבדואיים. סקרי ביקושים צפויים לסייע בבניית מפת תחבורה ציבורית ליעדים הנדרשים ביותר.

## ה. הישגים ואתגרים

### הישגים

- ◆ קידום תחום התחבורה הציבורית ביישובים הבדואיים החל כאמור טרם החלטת הממשלה 3708. ההחלטה הבטיחה משאבים נוספים לנושא ואפשרה קידום משמעותי שלו, כפי שתואר לעיל. ככל שעובר הזמן הציבור מתרגל לשימוש בתחבורה הציבורית. לפי דיווחי משרד התחבורה יש עלייה

בביקושים לקווים נוספים ועלייה בכמות הנוסעים בקווים הקיימים. התושבים נוסעים פחות בתחבורה לא מוסדרת והיא הולכת ומאבדת מהלגיטימיות שלה.

◆ אמנם הכנסת התחבורה הציבורית לעיר רהט נעשתה טרם החלטה 3708 אך השינוי שחל בעיר מלמד על ההשפעה המשמעותית שיש לתחבורה הציבורית, שהחלה לפעול בשנת 2009 ועובתה בשנים שלאחר מכן, על הפיתוח הכלכלי. לפי עדות הנהלת חברת 'גלים' מתבצעות ברהט קרוב ל-10,000 נסיעות בתחבורה הציבורית מדי יום חול<sup>56</sup>, כאשר בעיר יש כ-60,000 תושבים. עדויות שעלו בראיונות מלמדות על עלייה משמעותית בנוכחות של נשים עובדות ברחבי העיר. בעוד נסיעות לא מוסדרות נתפסות כאיום על צניעות הנשים, הרי שנסיעה בקווים הציבוריים היא מקובלת ופותרת אפשרויות חדשות בעבורן.

◆ הקווים הייעודיים למוסדות ההשכלה הגבוהה (מכללת ספיר ומכללת אחוה) מלאים. בקווים אלה, כמו גם בשאר קווי האוטובוס, נשים הן החלק הארי של הנוסעים. עדויות שעלו בראיונות עם תושבים, עובדי מועצות ועובדי עמותות מלמדות כי התחבורה הציבורית מסייעת מאוד בהנגשת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה. בתרשים 10 ניתן לראות את העלייה במספר הסטודנטים הבדואים שלמדו במכללות ספיר ואחוה בשנים האחרונות<sup>57</sup>. בשנת הלימודים 2008/2007, מספר שנים טרם החלטת הממשלה, למדו 241 סטודנטים; ארבע שנים מאוחר יותר (2012/2011), לאחר שהחלו לפעול קווי תחבורה ציבורית למכללת ספיר ואחוה, עלה מספר הסטודנטים ב-69% ועמד על 407; שנתיים מאוחר יותר (2014/2013), לאחר תחילת יישום החלטת הממשלה, עלה מספרם ב-10% נוספים ועמד על 450. כפי שניתן לראות בתרשים 11 עיקר העלייה התרחשה בקרב הנשים, המשתמשות העיקריות בתחבורה הציבורית. מספר הנשים הבדואיות שלומדות בשתי המכללות כמעט שולש מאז הכנסת התחבורה הציבורית ליישובים בעוד מספר הגברים עלה בכ-22%.

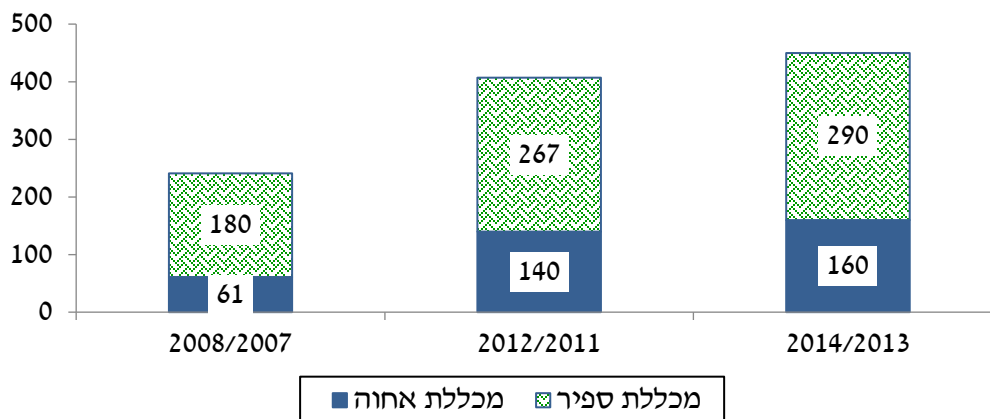
◆ להרחבת התחבורה הציבורית יש גם תרומה לתעסוקה שכן חלק גדול מנהגי האוטובוס הם בדואים. בחברת 'מטרופולין' עובדים כ-120 נהגים בדואים מהדרום ובחברת 'גלים' עובדים כ-110 נהגים בדואים, שהם 85% מעובדי החברה<sup>58</sup>. מדובר בעבודה שנתפסת נוחה יחסית מבחינת יציבות התעסוקה וקרבה לבית.

<sup>56</sup> הערכה שהתקבלה מחברת 'גלים'. נתוני ספירת נוסעים ברהט מסוף שנת 2013 מלמדים על ממוצע של 7,316 נסיעות בימי חול, 1890 בימי שישי, 537 בימי שבת וכ-39,000 מדי שבוע (א.ג. סקרים בע"מ, 2013). מאז חלה עלייה בכמות הנסיעות אך לא נעשו ספירות נוסעים נוספות.

<sup>57</sup> הנתונים התקבלו מהמועצה להשכלה גבוהה

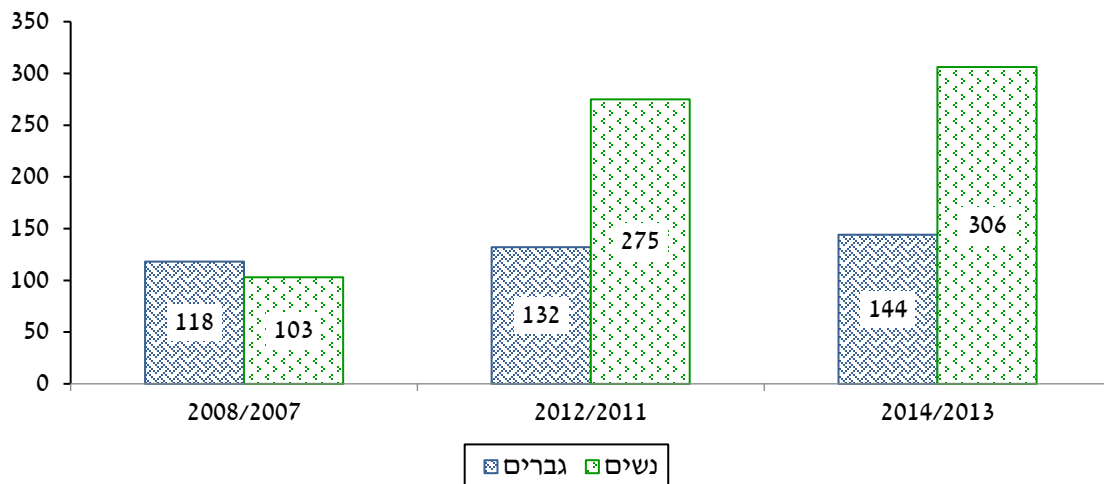
<sup>58</sup> הנתונים התקבלו מחברות 'מטרופולין' ו'גלים' בהתאמה

**תרשים 10: מספר הסטודנטים הבדואים שלמדו במכללות ספיר ואחווה בין 2007/8 ל-2013/14, לפי מכללה**



מקור הנתונים: המועצה להשכלה גבוהה

**תרשים 11: מספר הסטודנטים הבדואים שלמדו במכללות ספיר ואחווה בין 2007 ל-2014, לפי מגדר**



מקור הנתונים: המועצה להשכלה גבוהה

**אתגרים**

♦ **תביעות בעלות על הקרקע:** קיימים פרויקטים שאינם יוצאים לפועל או אחרים המתעכבים או מצריכים שינוי בתכנון, בשל מחלוקות הנוגעות לבעלות על קרקעות. בשל סוגיה זו מעסיקה חברת הניהול (CPM) יועץ קהילתי העוסק בנושא פניות הקרקע, שבדק את תוואי הכבישים בטרם מבוצע הפרויקט, ומעביר לחברה דו"ח הכולל פירוט של השטחים אשר בבעלות רשומה או בתביעת בעלות. בשטח בו קיימת תביעת בעלות נבדקת עלות הפיצוי (לפי מנגנון פיצוי המוכר על ידי רשות מקרקעי ישראל) והיועץ מנהל משא ומתן עם התושבים כדי לפתור את הבעיה ולאפשר את ביצוע העבודה. אם

קיימת תביעה שלא נפתרת באמצעות היועץ, מועבר הטיפול בה לראש המועצה, המנסה לפתור את הבעיה מול התושבים. רק במקרים חריגים מועבר הנושא לטיפול המשטרה וזאת בהסכמתו של ראש המועצה. כאשר התביעה נוגעת למבנים קבועים ("מחוברים") אין בסמכותה של חברת הניהול לטפל בנושא והיא נאלצת לעצור את ביצוע הפרוייקט ולהעביר את הטיפול בנושא לרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב. להלן מספר דוגמאות לפרוייקטים המתעכבים כתוצאה מתביעות בעלות או פלישות:

- על תוואי הכביש הראשי בלקיה עומד מבנה מגורים שמונע את המשך בניית הכביש. לא ניתן לבנות מצידי המבנה שכן השטח מאוכלס.
  - הקמת כביש גישה לכל חלקי היישוב א-סייד מחייבת הריסת בית שניצב בתוואי הכביש. בשלב זה נבנה הכביש עד הבית מתוך תקווה שלחץ חברתי שיופעל על הדיירים ישכנע אותם לפנותו.
  - בתוואי כביש הכניסה ליישוב בתל שבע ישנם פולשים – הנושא הועבר לטיפול ראש המועצה.
- בהמשך לסוגיית תביעות הבעלות, במקרים רבים נבנים כבישים לפני שהוסדרו תשתיות המים והביוב באזור, שכן אלה נבנות רק לאחר הסדרת סוגיות הבעלות. משמעות הדבר היא שבעתיד, כאשר יוחלט להקים תשתיות ביוב ומים, ייוצר הצורך לפגום בכביש לצורך כך.

♦ **תשתיות לקויות ביישובים:** משרד התחבורה מפעיל קו אוטובוס רק במסלול שהתשתיות בו מאפשרות מעבר: כביש אספלט ברוחב תקני, פסי האטה תקינים, נקודת קצה המאפשרת לאוטובוס להסתובב וכן תחנות אוטובוס תקינות. קיים קושי בהשלמת התשתיות ביישובים מסיבות אחדות: סוגיות של תביעות בעלות (כמפורט לעיל), חוסר מודעות של חלק מהמועצות לחשיבות התשתיות, חוסר הסכמה של התושבים בנוגע למיקום התחנות ומאבקים פנימיים בין התושבים. להלן מספר דוגמאות:

- משרד התחבורה תכנן ותקצב הפעלת קו פנימי בתל שבע, אולם משפחות מהיישוב שמנהלות ביניהן מאבק הניחו מחסום שיחצוץ ביניהן על הכביש המרכזי של היישוב, במיקום הנמצא במסלול המיועד לקו החדש. ראש המועצה הקודם וראש המועצה הנוכחי ניסו כל אחד בתורו להסיר את המחסום, אך לא הצליחו בכך בשל התנגדות תושבים. משרד התחבורה והרשות המקומית הגיעו להסכמה כי הסדרת המעבר האמור היא תנאי בסיס לכניסת משרד התחבורה לביצוע עבודות התשתית הנדרשות שיאפשרו את הפעלת הקו הפנימי.
- ביישוב ביר הדאג' התנתה המועצה הקמת תשתיות תחבורה ציבורית בתוך היישוב בהסדרה של צומת הכניסה ליישוב על ידי נתיבי ישראל (מע"צ לשעבר). הקו שיועד לשרת את היישוב החל לפעול במרץ 2015, אולם בהיעדר תשתיות מוכנות ביישוב במועד זה, עובר הקו בשלב זה ברמת חובב ובבאר שבע, וכניסתו ליישוב ביר הדאג' מתעכבת. צומת הכניסה ליישוב הוסדרה ובימים אלה מוסדרות התשתיות בתוך היישוב.
- ביישוב חורה נקבע כי יחל לפעול קו עירוני. בשל עיכובים בהכנסת הקו כתוצאה מהתנגדות תושבים למיקום התחנות, פועל כיום הקו במתכונת מצומצמת, על המסלול של הקו האזורי. המועצה המקומית סייעה באיתור מקומות מתאימים לתחנות והסירה את התנגדות התושבים וכעת הקמת התשתיות מתקדמת.

- בשכונה 24 ברהט ישנם כבישים צרים ומספר גדול של תושבים שעובדים כנהגי משאיות. בהיעדר חניון לילה לרכב כבד בעיר חונים נהגי המשאיות בשעות אחר הצהריים והערב בשולי הכביש, ליד הבתים, ובכך חוסמים את הגישה לאוטובוסים. בשל כך נאלצו במשרד התחבורה להפסיק את כניסת קו האוטובוס לשכונה מדי יום החל משעות אחר הצהריים, כך שתושבי השכונה הזקוקים לתחבורה ציבורית נאלצים לצעוד כ-400 מטר עד התחנה הקרובה.
- כמתואר לעיל תשתיות לקויות הן חסם לכניסת תחבורה ציבורית במרבית יישובי מועצות נווה מדבר ואל קסום, להן יש תקציב ייעודי במסגרת ההחלטה, שבחלקו אינו ניתן לניצול. במרכזי 'ריאן' מעידים כי מצב זה מצמצם את נגישותם של מקומות תעסוקה ומוסדות לימוד והכשרה לתושבי יישובים אלו.

#### ◆ אלימות ופגיעה ברכוש:

- **רגימת אוטובוסים באבנים** – ישנה שכיחות גבוהה של מקרי זריקת אבנים על אוטובוסים, המסכנת את שלומם של הנוסעים ושל הנהגים. תופעה זו מובילה גם להוצאות כספיות גבוהות ולהשבתה זמנית של אוטובוסים בשל הצורך להחליף שמשות ולבצע תיקונים נוספים. כל אירוע מדווח על ידי החברה המתפעלת למשטרה ולמשרד התחבורה.
  - **איומים ואלימות של נוסעים כלפי נהגים** – ישנה שכיחות גבוהה של מקרי איומים כלפי נהגים, שבחלקם מתפתחים לידי אלימות ואף לפגיעה ולאשפוז של נהגים. איומים מגיעים מצד נוסעים כלפי נהג שמסרב לעצור לבקשתם שלא בתחנה מוסדרת או כלפי נהג שמסרב להסיע יותר מעשרה נוסעים בעמידה בכביש בין עירוני (כפי שהתקנה מחייבת). בעקבות התרחשות אירועי אלימות כמתואר לעיל קיים חשש בקרב הנהגים לעבוד ביישובים הבדואיים.
  - **גניבות ופגיעה ברכוש (ונדליזם)** – קיימת שכיחות גבוהה של גניבת ציוד: ספסלי מתכת, עמודי מתכת ושלטים עם מפה ורשימת קווים ("שירות סטטי") מתחנות האוטובוס. נוסף על כך, קיימת שכיחות גבוהה של פגיעה ברכוש: השחתה של ציוד בתחנות ובתוך האוטובוסים, למשל פגיעה בתשתיות כגון מעקי בטיחות ותמרורים, קריעה או שריפה של מושבים ותלישת חיבורי USB.
- לדברי נציגי משרד התחבורה והחברות המתפעלות את התחבורה הציבורית אירועי זריקת אבנים, איומים, אלימות או השחתת ציוד מתרחשים בתדירות של כפעם ביומיים. בניסיון למגר את התופעה הוכנסו לחלק מהאוטובוסים מצלמות, המאפשרות לעקוב אחר האירועים ולהעביר את פרטיהם למשטרה. ביישוב חורה נפרסה, ביזמת המועצה המקומית, רשת מצלמות ברחובות הראשיים, המסייעת לזהות את הפוגעים. מתוך כוונה להעלות את מודעות הציבור למניעת פגיעה ברכוש הציבור נעשתה תכנית פיילוט ביישוב חורה בשיתוף משרד התחבורה, חברת 'מטרופולין' והמועצה המקומית. במסגרת התכנית בני הנוער למדו על חשיבותם של משאבי הציבורי בנחלת הכלל, בוצעה על ידי משתתפי התכנית פעילות הסברה בבתי הספר היסודיים ובגן ילדים וכן חולקו פליירים לנוסעים בתחבורה הציבורית. כמו כן, נציגי חברת 'מטרופולין' וחברת 'גלים' מעבירים הרצאות בנושא לתושבים ומבקשים את עזרת השיחיים המקומיים בהעלאת הנושא למודעות וכן את עזרת האימאמים בהעלאת הסוגיה בדרשות יום שישי במסגדים.

#### ◆ ההתנהלות מול משרד התחבורה:

- **מיעוט פניות ציבור מהאוכלוסייה** – לדברי נציגי משרד התחבורה קיימות מעט מאוד פניות ציבור למשרד מהאוכלוסייה הבדואית, לעומת פניות של קבוצות אוכלוסייה אחרות. הדבר נובע ככל הנראה ממודעות נמוכה לאפשרות הפנייה וכן מהעובדה שאתר משרד התחבורה אינו תומך בהגשת פניות ציבור בערבית.

- **עובדים במועצות אינם מכירים את נוהלי הפנייה למשרד** – בעלי תפקידים ברשויות המקומיות הבדואיות נוטים להפנות בקשות למשרד התחבורה באמצעות פניות הציבור במקום לפנות ישירות לבעלי התפקידים במשרד, כמצופה במסגרת תפקידם. יש להניח כי הדבר נובע מחוסר היכרות עם אופן העבודה מול משרד התחבורה. בהקשר זה נציין כי הרשות לתחבורה ציבורית הכינה מדריך לפנייה בנושאי תחבורה ציבורית בעבור עובדי רשויות, שתורגם לערבית. כמו כן, משרד התחבורה פתח השנה לראשונה קורס לנציגי מועצות מקומיות ערביות כדי לייעל את העבודה המשותפת. הקורס הראשון נערך בנצרת ויועד בעיקר לעובדי הרשויות הערביות בצפון, עם זאת השתתף בו נציג עיריית רהט שציין כי הקורס סייע לו מאוד להכיר את אופן העבודה מול משרד התחבורה ולייעל אותה.

◆ **היעדר פיקוח על הסעות בלתי מוסדרות** – למרות הפעלת התחבורה הציבורית בעיר רהט עדיין פועלות בתוכה הסעות לא מוסדרות (טרנזיטים פיראטיים). הסעות אלה פועלות ללא היתר, אינן מסובסדות, אינן עומדות בקריטריונים של בטיחות ואינן כוללות הסדרים נלווים כגון תחנות מוסדרות או שילוט. נוסף על כך, הסעות אלה פוגעות בהתנהלות התקינה של קווי התחבורה הציבורית ובהיקף הנוסעים בהם. ההערכה בחברת 'גלים' היא שכ-500-700 מתושבי רהט נוסעים בכל יום בהסעות בין עירוניות לא מוסדרות מתוך העיר רהט.

◆ **מחסור בתחנות מוסדרות בעבור תושבי הפזורה** – תושבי היישובים הבלתי מוכרים מבקשים מנהגי האוטובוסים לעצור בתחנות לא מוסדרות לאורך כבישים ראשיים, קרוב למקום מגוריהם, אך הנהגים אינם יכולים לעשות זאת מסיבות בטיחותיות. לדוגמה, בעבר היו לאורך כביש 31 מערד לצומת שוקת תחנות אוטובוס רבות ששימשו את תושבי הפזורה. כיום עם שדרוג הכביש לדו מסלולי מתבטלות התחנות הישנות ומסיבות בטיחותיות מוקמות תחנות חדשות רק במקומות בהם נבנו מעברים תת קרקעיים. מציאות זו עשויה לעורר תגובות אלימות של נוסעים מתוסכלים אשר מחויבים לרדת בתחנות הרחוקות ממקום מגוריהם.

#### ו. כיוונים לעתיד

◆ למרות ההתקדמות המשמעותית שחלה בתחום, מומלץ להמשיך ולפעול לשיפור שירותי התחבורה הציבורית ביישובים הבדואיים כדי לתת מענה תחבורה ציבורית לכלל הצרכים של האוכלוסייה. הצורך בולט במיוחד ביישובי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום, שברובם עדיין לא קיימות תשתיות המאפשרות כניסת אוטובוסים ליישוב. ביישובים הבדואיים שקיימת בהם פריסה גיאוגרפית רחבה ואוכלוסייה גדולה (מלבד רהט) נדרשת הסדרת תחבורה ציבורית עירונית (פנימית).

◆ **הרחבת קווי התחבורה הציבורית** כך שיגיעו למקומות תעסוקה פוטנציאליים נוספים וביניהם (כפי שעלה בראיונות): נתיבות, קרית גת (אזור התעשייה), אופקים (לעבודות חקלאות באזור אשכול), שדרות וכן אשקלון (בית החולים ברזילי).

#### ◆ השקעה בתשתיות:

##### ▪ תחנות אוטובוס:

- בשל ריבוי המקרים של פגיעה בתחנות אוטובוס ובעיקר גניבת ספסלי מתכת ועמודי מתכת, כדאי לשקול הקמת **תחנות עמידות (למשל מבטון)**, במיוחד במקומות מרכזיים ובתחנות העלאת נוסעים (שנדרשת בהן המתנה).
- מומלץ להשקיע **בהקמת סככות** לתחנות אוטובוס נטולות סככות (למשל על כביש 31 ובתוך חלק מהיישובים). פרט כך שהסככות מגנות בפני גשם ושמש, הרי שהן מקלות על הנשים להשתמש בתחבורה הציבורית, שכן בחברה הבדואית המתנה של נשים ברחוב ללא סככה נתפסת כלא צנועה.
- **הקמת תחנות קצה** בתוך היישובים המאפשרות סיבוב תקני ובטוח של האוטובוסים.
- **הרחבת מספר תחנות האוטובוסים והמעברים התת קרקעיים** המאפשרים שימוש בהן על הכבישים הראשיים, בעבור תושבי הפזורה.

##### ▪ הקמת חניון לילה לרכב ברהט:

- כדי למנוע חניית משאיות בתוך העיר, המהווה סכנה בטיחותית וחוסמת את נתיבי התחבורה הציבורית, כמתואר למעלה.

◆ **מומלץ לפקח על הסעות לא מוסדרות** כדי שאלה לא יפגעו בהתנהלות התקינה של קווי התחבורה הציבורית ברהט וביישובים נוספים.

◆ מומלץ כי נציגים מכל הרשויות המקומיות הבדואיות ישתתפו **בקורס להיכרות עם משרד התחבורה** ושיפור העבודה מולו.

## 4.2.2 מסגרות לילדים

### א. פירוט דבר ההחלטה

החלטה 3708 קובעת כי משרד התמי"ת (כיום משרד הכלכלה) יקצה תקציב להגדלת היקף הילדים והמסגרות הנהנים מסבסוד שכר הלימוד וההפעלה במעונות יום, במשפחתונים ובצהרונים, בהתאם למבחני התמיכה שנקבעו על ידי המשרד בעניין זה, וירחיב את ההכרה על צהרונים לכל צהרון שיעמוד בנוהל המשרד. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 24 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 22.



**לוח 22: תקציב הקמת והפעלת מסגרות לילדים ביישובים בדואים במסגרת החלטת ממשלה 3708 (במיליוני ש"ח)**

מעונות יום משפחתונים וצהרונים		
2012	משרדי	4.00
	תוספת	0.00
2013	משרדי	4.50
	תוספת	0.00
2014	משרדי	4.50
	תוספת	0.00
2015	משרדי	5.00
	תוספת	0.00
2016	משרדי	6.00
	תוספת	0.00
סיכום	משרדי	24.00
	תוספת	0.00
	סה"כ תקציב כולל	24.00

**ב. תיאור התחום**

בישראל קיימים מספר הסדרים לטיפול בילדים בגיל הרך<sup>59</sup>, הנחלקים לשני סוגים מרכזיים: הסדרים שוקיים (תמורת תשלום) והסדרים חוץ שוקיים (ללא תשלום). בלוח 23 מוצגים סוגי המסגרות/ההסדרים המרכזיים הקיימים בעבור ילדים בישראל בכלל ובעבור ילדים בדואים בפרט. כאשר משרד הכלכלה מעורב בפיקוח ובמימון חלק מהסדרים אלו, כולל: מעונות יום, משפחתונים וצהרונים.

<sup>59</sup> מתוך הולר רוני וגל גיוני (2010) "סבסוד מסגרות לגיל הרך: ישראל בפרספקטיבה משווה", מנהל מחקר וכלכלה, המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה.

לוח 23: ההסדרים השונים הקיימים בישראל בעבור ילדים בגיל הרך

סוג המסגרת	תיאור	אוכלוסיית יעד	גורם מפקח	גורם מממן
<b>מסגרות שוקיות (בתשלום)</b>				
מעונות יום המוכרים על ידי משרד הכלכלה	מסגרות חינוכיות טיפוליות אשר עומדות בסטנדרטים שקבע משרד הכלכלה וקבלו הכרה של סמל מעון <sup>60</sup> . המעונות מופעלים על ידי ארגונים שונים, חלקן מסגרות עסקיות וחלקן מסגרות הפועלות ללא מטרות רווח. המעון ממוקם ביישוב ויש בו בדרך כלל מספר כיתות, בממוצע שלוש: כיתות תינוקות (3-15 חודשים), פעוטות (-24 15), ובוגרים (שנתיים-שלוש). המעונות פועלים במתכונת יום ארוך (עד 16:00 ולעתים עד 17:00).	תינוקות ופעוטות עד גיל 3; על פי רוב ילדים לאימהות עובדות וכן ילדים בסיכון המופנים על ידי המחלקות לשירותים חברתיים	משרד הכלכלה	משרד הכלכלה ו/או הורים
מעונות רב-תכליתיים המוכרים על ידי משרד הכלכלה	מסגרת של מעון יום שהורחבה כדי לספק מענה לילדים ולמשפחותיהם, שזקוקים לשירותים תומכים וטיפוליים באינטנסיביות גדולה יותר. במעון זה נקלטים גם ילדים שמגיעים בצהרים ממסגרת הגן העירוני ששהו בו. המעון פועל בשעות 7:00-19:00 ושעות השהות בו הן גמישות, בהתאם לתכנית שהותאמה לצרכים הייחודיים של הילד ומשפחתו ולתכניות ההעשרה. נוסף לצוות החינוכי-טיפולי הרגיל, כולל המעון עובדת סוציאלית, גננת ועובדים טיפוליים נוספים לפי הצרכים (פסיכולוג, מטפלים באומנות, ריפוי בעיסוק וכו').	ילדים בני 3 עד 6 ומשפחותיהם	משרד הכלכלה	משרד הכלכלה ו/או הורים
משפחתונים המוכרים על ידי משרד הכלכלה	מסגרות המספקות טיפול-חינוך לקבוצות קטנות של עד חמישה פעוטות. הם מנוהלים על ידי מנהלת משפחתון בביתה. הקריטריונים להפניה למשפחתון על ידי שירותי הרווחה זהים לקריטריונים לקבלה למעונות.	תינוקות ופעוטות עד גיל שנתיים ותשעה חודשים, שניים מתוכם יכולים להיות תינוקות (עד שנה ושלושה חודשים)	משרד הכלכלה והרשות המקומית	משרד הכלכלה ו/או הורים

<sup>60</sup> סמל מעון ניתן על ידי משרד הכלכלה לגוף המפעיל מעון יום שעומד בקריטריונים שונים, ביניהם תנאי בטיחות, תפוסה, תקן כוח אדם והשכלת כוח האדם, אשר מבטיחים רמת טיפול נאותה.

סוג המסגרת	תיאור	אוכלוסיית יעד	גורם מפקח	גורם מממן
צהרונים	צהרון מוגדר כמסגרת חינוכית לילדים, שלא בשעות הלימודים הפורמליות. הצהרונים מופעלים החל מתום הפעילות בבתי הספר ובגנים ועד שעות אחר הצהריים על ידי צוות של משרד החינוך. בצהרון מקבלים הילדים לרוב ארוחת צהריים וכן מתקיימת פעילות חינוכית בלתי פורמלית או שמתאפשרת הכנה של שיעורי הבית. הצהרונים נועדו בעיקר לסייע להורים עובדים אשר שעות העבודה שלהם ממושכות יותר מיום הלימודים של ילדיהם.	ילדים בגנים ובבתי ספר	כיום – משרד הכלכלה. עד 2005 בפיקוח משרד החינוך	משרד הכלכלה ומשרד החינוך**
גנים של משרד החינוך (טרום חובה)	מסגרת חינוכית/טיפולית בעבור קבוצות של 10 פעוטות ומעלה. גנים אלו כוללים הן גנים "רשמיים" אשר על הפעלתם מופקד משרד החינוך, הן גנים "מוכרים" אשר אינם מופעלים על ידי המשרד אך נמצאים תחת פיקוחו ומימונו.	ילדים מגיל 3	משרד החינוך	משרד החינוך
גנים, משפחתונים פרטיים וכד'	מסגרות קבוצתיות מגוונות בהיקפים גדולים למדי גם בשוק החופשי.	ילדים מגיל 0	ללא פיקוח של גורם ממשלתי*	הורים
מטפלת בתשלום	טיפול פרטני על ידי מטפלת או בן משפחה בתשלום. הטיפול נעשה בבית המשפחה או בבית המטפלת.	ילדים מגיל 0	ללא פיקוח של גורם ממשלתי*	הורים
<b>מסגרות חוץ שוקיות (ללא תשלום)</b>				
טיפול על ידי ההורים	טיפול על ידי אחד ההורים, לרוב על ידי האם. במגזר הבדואי חלק ניכר מהנשים אינן משולבות בשוק העבודה והן למעשה המטפלות העיקריות בילדיהם.	ילדים מגיל 0		
מטפלת בן משפחה לא בתשלום	טיפול על ידי גורם חיצוני אחר מההורים, נעשה לרוב על ידי קרוב משפחה. בשל המבנה החברתי השבטי של המגזר הבדואי, חלק מהנשים העובדות נעזרות במשפחה המורחבת, כגון אימהות וחמות שמתגוררות בקרבת ההורים לצורך טיפול בילדים.	ילדים מגיל 0		

\* הפיקוח על מסגרות פרטיות יתבצע כאשר דווח למשרד הכלכלה כי המסגרת מסכנת את הילדים השוהים בה.  
 \*\*משרד הכלכלה מסבסד צהרונים ומועדוניות לילדים ששני הוריהם עובדים במשרה מלאה, לילדים להורים עובדים או מחפשי עבודה.

## ג. מעורבות משרד הכלכלה בפיקוח על ההסדרים לילדים הבדואים בגיל הרך ובמימון

חלק גדול מפעילות משרד הכלכלה בתחום מסגרות היום נעשתה גם בתקופה שקדמה להחלטה והיא הורחבה לחלק מהיישובים שלא היו קיימות בהם מסגרות בעבר. פעילות משרד הכלכלה בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום, בדומה לפעילות המשרד ביתר מחוזות המדינה, התמקדה בביצוע שתי פעולות משמעותיות בנוגע למעונות היום, המשפחתונים והצהרונים הקיימים במחוז:

### 1. מימון וסבסוד שכר לימוד במסגרות<sup>61</sup>

הסבסוד נעשה באמצעות שני מנגנונים מרכזיים:

- ◆ המנגנון המרכזי הוא העברת תשלום ישיר למסגרת הטיפול על בסיס רישום הילד בעבורו ניתן הסבסוד, כאשר גובה התשלום מחושב על פי קריטריונים שונים הנוגעים להורי הילד. משרד הכלכלה אחראי לסבסוד המסגרות ומבסס את החלטותיו בעיקר על מבחני הכנסה ותעסוקה<sup>62</sup>.
- ◆ בנוגע למעונות יום ומשפחתונים, הסבסוד של המשרד מוענק רק בעבור ילדים שרשומים לאחת מהמסגרות המוכרות והמפוקחות על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך שנמצא באחריות המשרד. על הורי הילד להשתייך לאחת האוכלוסיות האלה: אימהות עובדות, אימהות לומדות במסלולים מוכרים על ידי המשרד, מובטלות, אימהות ואבות חד הוריים ועולות חדשות או תושבות חוזרות.
- ◆ בנוגע לצהרונים<sup>63</sup>, הסבסוד של משרד הכלכלה<sup>64</sup> ניתן לילדים לשני הורים שעובדים במשרה מלאה, או לילדים להורים יחידים עובדים או מחפשי עבודה, תוך מתן עדיפות גבוהה למשתתפים בתכנית מסלול תעסוקה שמפעיל המשרד.
- ◆ העברת תמיכות ישירות למסגרות המוכרות, ללא קשר למאפייני הילדים הרשומים והוריהם. המענקים ניתנים על פי רוב לשם עידוד הקמתן של מסגרות חדשות, או לשם שיפור איכותן של מסגרות קיימות, למשל בעבור הרחבות, הסבות ושיפוצים.

### 2. פיקוח על פעילות המסגרות

משרד הכלכלה ממונה על הפיקוח במעונות היום, בצהרונים ובמשפחתונים (כולל משפחתונים במסגרת פרויקט "הורים כשותפים", בנוגע אליו יורחב בהמשך הפרק). הפיקוח נעשה על ידי מפקחות מחוזיות ממשרד הכלכלה שאחראיות בעיקר לביצוע ביקורים במסגרות השונות ולליווי צוות המטפלות והסייעות במסגרת. בכל רשות מקומית קיימת רכזת משפחתונים יישובית שאחראית גם היא לביצוע ביקורים במשפחתונים ביישוב, למתן ליווי אישי ואינטנסיבי למטפלות ולביצוע הדרכות וקורסים למטפלות.

<sup>61</sup> מתוך הולר רוני וגל גיוני (2010) "סבסוד מסגרות לגיל הרך: ישראל בפרספקטיבה משווה", מנהל מחקר וכלכלה, המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה.

<sup>62</sup> משרד הרווחה והשירותים החברתיים אחראי לילדים בסיכון המופנים על ידי המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, וגובה הסבסוד נקבע לפי מבחני נזקקות של הילד ומשפחתו. הסבסוד ניתן להורים לילדים בסיכון המוכרים למחלקות לשירותים חברתיים.

<sup>63</sup> פיכטלברג-ברמץ אסנת והריס-אולשק רונית (תשע"א), "צהרונים המוכרים ע"י משרד התמ"ת-משרד הכלכלה", מנהל מחקר וכלכלה, המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה.

<sup>64</sup> הסבסוד של שכר הלימוד בצהרונים ומועדוניות ע"י משרד הכלכלה, ניתן בהתאם להחלטת הממשלה מספר 3689 מיום 5.6.2005.

## ד. המצב לפני יישום ההחלטה

ההסדרים העיקריים אשר שימשו לאורך השנים הורים בדואים בעבור ילדיהם הקטנים היו הסדרים חוץ-שוקיים (ללא תשלום), כלומר מסגרות משפחתיות בלתי פורמליות. אלה כללו בעיקר טיפול על ידי ההורים (לרוב האם הבדואית) וטיפול על ידי בני משפחה, כגון סבתות ושכנות. הדבר נובע מכמה סיבות: מחסור במסגרות שוקיות מתאימות, מן הסוגים השונים, ביישובים הבדואיים המוכרים והבלתי מוכרים; מבנה החברה והתרבות של האוכלוסייה הבדואית שמיוחסת בו חשיבות עליונה לאחריותה של המשפחה לטיפול בילדים קטנים; היעדר צורך במסגרות פורמליות, כתוצאה מהשיעורים הגבוהים של נשים בדואיות שאינן מועסקות מחוץ לבית ויכולות לטפל בילדים בעצמן.

בשנים האחרונות, בעקבות העלייה בשיעור הנשים הבדואיות המשתלבות בלימודים ובעבודה, וכתוצאה מהקמה וסבסוד של מסגרות לילדים ביישובים הבדואיים, יש עלייה בשיעור הילדים שמופנים למסגרות פורמליות, כולל מסגרות המפוקחות ומוכרות על ידי משרד הכלכלה ומסגרות פרטיות. המסגרות העיקריות ששולבו בהן ילדים בדואים בשנים האחרונות הן משפחתונים בתוך היישובים ובדרך כלל אף בתוך השכונות בהן התגוררו הורי הילדים. מרבית הילדים ששולבו במשפחתונים היו ילדים בסיכון (ילדי רווחה), אשר הופנו על ידי המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות השונות. באשר למעונות היום, עד לשנת 2012 היו קיימים ארבעה מעונות יום בלבד.

נתונים בנוגע לשיעור הילדים ששולבו במסגרות מוכרות של מעונות יום ומשפחתונים בשנים 2006-2011 מוצגים בלוח 24. הנתונים מלמדים על עלייה קטנה בשיעור הילדים ששולבו במסגרות מפקחות (מעונות ומשפחתונים) מ-6% מהילדים ביישובים הבדואיים בשנת הלימודים 2006/2007, ל-8% מהילדים ביישובים הבדואיים בשנת הלימודים 2010/2011. עלייה זו התרחשה בעיקר ביישובי המועצה האזורית אבו-בסמה (כיום המועצות נווה מדבר ואל קסום) וביישובים חורה וכסיפה.

**לוח 24: שיעור הילדים הבדואים ששולבו במסגרות מוכרות על ידי משרד הכלכלה (מעונות יום ומשפחתונים) מתוך כלל הילדים בגיל 3 חודשים עד 3.5 שנים ביישוב, לפי יישוב ושנת לימודים, בין השנים 2006-2007 ל-2010-2011<sup>65</sup> (באחוזים)**

	2011-2010	2010-2009	2007-2006	
סה"כ	8	8	6	
אבו-בסמה	21	15	*	
חורה	13	14	12	
כסיפה	4	2	6	
לקיה	12	11	10	
ערערה בנגב	1	7	4	
רהט	4	4	3	
שגב שלום	1	3	4	
תל שבע	4	4	4	

\*לא קיימים נתונים מדויקים בנוגע לשיעור הילדים במסגרות מפקחות ביישוב זה.

<sup>65</sup> הנתונים בנוגע לשיעורי הילדים הלומדים במשפחתונים ומעונות יום בשנים 2006-2011 מבוססים על: רונית הריס-אולשק ואסנת פיכטלברג-ברמץ (2013), "מיפוי מסגרות טיפול מוכרות לילדים (מעונות ומשפחתונים) – אוגדן לוחות", מנהל מחקר וכלכלה משרד התעשייה, מסחר ותעסוקה.

## ה. הפעילות לאחר יישום ההחלטה

### משפחתונים

על פי נתונים שהתקבלו מהמרוואיינים באגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה, בשנת הלימודים 2014-2015 פעלו 213 משפחתונים בתשעה יישובים בדואיים, ששולבו בהם 991 ילדים. קיימת שונות בין היישובים מבחינת מספר המשפחתונים שפעלו בהם ומספר הילדים ששולבו במשפחתונים אלו, כך שבמועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר המספרים גבוהים יותר לעומת יישובים אחרים כגון, שגב שלום ותל שבע (לוח 25).

### לוח 25: מספר המשפחתונים המפוקחים על ידי משרד הכלכלה ביישובים בדואיים בנגב ומספר ילדים ששולבו בהם בשנת הלימודים 2014-2015, לפי יישוב<sup>66</sup>

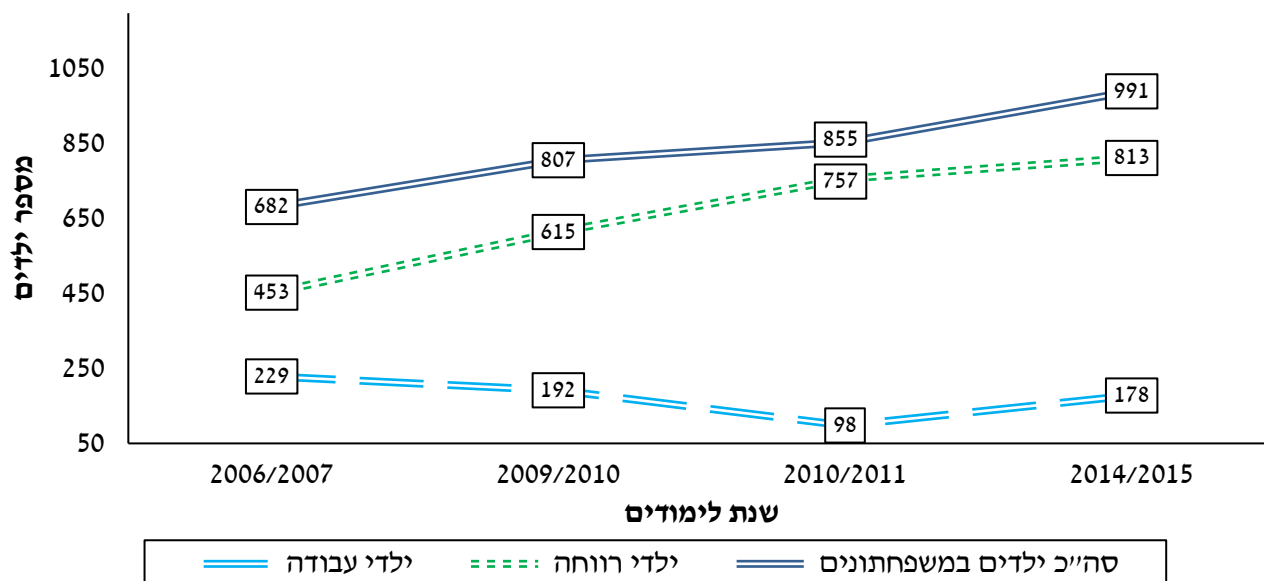
יישוב	מספר משפחתונים	מספר ילדים במשפחתונים
סה"כ	213	991
אל-קסום	43	215
נווה מדבר	37	121
רהט	27	132
לקיה	25	130
ערערה	23	114
חורה	21	102
כסיפה	18	82
שגב שלום	13	65
תל שבע	6	30

מבדיקת השינויים במספר הילדים ששולבו במשפחתונים לאורך השנים האחרונות ובמאפייניהם (תרשים 12), עולה כי:

- ◆ קיימת מגמה של עלייה במספר הכולל של הילדים הלומדים במשפחתונים המוכרים על ידי משרד הכלכלה, מ-682 ילדים בשנת הלימודים 2006/2007 ל-991 ילדים בשנת הלימודים 2014/2015.
- ◆ מרבית הילדים המשולבים במשפחתונים הם ילדי רווחה שנמצאים בסיכון ומופנים על ידי המחלקות לשירותים חברתיים. קיימת מגמה של עלייה בשיעור ילדי הרווחה מכלל הילדים המשולבים במשפחתונים, מ-66% בשנת הלימודים 2006/2007 ל-82% בשנת 2014/2015.

<sup>66</sup> הנתונים בנוגע למספר משפחתונים ומעונות יום נכונים ליולי 2015 ומבוססים על מידע שהתקבל מהמרוואיינים מהאגף למעונות יום ומשפחתונים, מחוז דרום במשרד הכלכלה.

תרשים 12: מספר הילדים בגיל 3 חודשים עד 3.5 שנים, הלומדים במשפחתונים מוכרים על ידי משרד הכלכלה, לפי שנות לימודים<sup>67</sup>



### התכנית 'הורים כשותפים בקהילה'

אחת התכניות הייחודיות ששמעורב בהן משרד הכלכלה בתחום מסגרות היום בעבור ילדים מהאוכלוסייה הבדואית בנגב, היא התכנית 'הורים כשותפים בקהילה'<sup>68</sup>. התכנית פועלת לשם הקמת מסגרות חינוכיות לילדים בגיל לידה עד 3, תוך שילוב ההורים בתהליך החינוכי. התכנית הוקמה בעקבות פנייה של "אגיק" – מכון הנגב למשרד הכלכלה בשנת 2006, להקמת משפחתונים ומעונות ביישובי הפזורה הבדואית, כדי לשלב ילדים במסגרות אלו ולשלב אימהות בעבודה. משרד הכלכלה היה שותף לעיצוב ופיתוח התכנית החל מהקמתה, וכן בפיקוח על מסגרות אלו וסבסוד חלק משכר הלימוד בהן.

התכנית משלבת בין גישה מסורתית, המבוססת על מנהגים, על מיומנויות ועל ידע מסורתי לבין תחומי ידע אחרים, השאובים מתיאוריות עכשוויות בנושא התפתחות הילד. במהלך התכנית אימהות מהקהילה עוברות תהליך של הכשרה מקצועית בתחום הטיפול בגיל הרך, סדנאות העצמה וליווי אינטנסיבי על ידי אנשי מקצוע ובסופו הן מפעילות משפחתון "בית האם והילד" ביישוב שלהן. במהלך התכנית נפתחו 21 מסגרות חינוכיות "בית האם והילד" בכפרים המוכרים והלא מוכרים בנגב, אשר מופעלים על ידי זכיון פרטי. במסגרות אלה משולבים כ-315 ילדים באופן קבוע ומועסקות כ-40 מטפלות, מדריכות מוסמכות. כיום התכנית נמצאת בשלבי הרחבה ומתוכננת הקמת מסגרות נוספות.

<sup>67</sup> הנתונים בנוגע למספר הילדים הלומדים במשפחתונים ומעונות יום בשנים 2006-2011, מבוססים על: רונית הריס-אולשק ואסנת פיקטלברג-ברמץ (2013), "מיפוי מסגרות טיפול מוכרות לילדים (מעונות ומשפחתונים) – אוגדן לוחות", מנהל מחקר וכלכלה משרד התעשייה, מסחר ותעסוקה. הנתונים בנוגע למספר הילדים הלומדים במשפחתונים ומעונות יום בשנים 2014-2015, נכונים ליוני 2015 מבוססים על מידע שהתקבל מהמרוואיינים מהאגף למעונות יום ומשפחתונים, מחוז דרום במשרד הכלכלה. הנתונים מתייחסים ליישובים הבדואים: חורה, כסיפה, לקיה, ערערה בנגב, רהט, שגב שלום ותל שבע.

<sup>68</sup> מתוך אתר אגיק-מכון הנגב: <http://ajeec-nisped.org.il>

## מעונות יום

על פי נתונים שהתקבלו מהמרוואיינים באגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה, בשנת הלימודים 2014-2015 פעלו חמישה מעונות יום בארבעה יישובים בדואים, מתוכם שני מעונות רב-תכליתיים (לוח 26). המעון הרב-תכליתי הראשון ביישובים הבדואיים הוקם ברהט. הוא פעל כמעון לפני תקופת ההחלטה אך בשנת 2015 שופץ והורחב והפך למעון רב-תכליתי. המעון הרב-תכליתי בתל שבע הוקם לאחר קבלת ההחלטה.

נוסף על כך, יש שני מעונות הנמצאים בתהליכי קבלת אישורים. אחד מהם, ביישוב כסיפה, עתיד להיפתח בשנת הלימודים הקרובה. ביתר היישובים: לקיה, שגב שלום ויישובי המועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר לא הוקם אף מעון.

### לוח 26: מספר מעונות היום המפוקחים על ידי משרד הכלכלה ביישובים בדואים בנגב ומספר הילדים ששולבו בהם בשנים 2014-2015, לפי יישוב<sup>69</sup>

יישוב	מספר מעונות	סה"כ ילדים במסגרות אלו
סה"כ	6	384
רהט	2	217
תל שבע	1	77
ערערה	1	45
כסיפה	1	*
חורה	1	45
לקיה	0	0
שגב שלום	0	0
אל קסום	0	0
נווה מדבר	0	0

\*המעון נמצא בתהליכי הקמה סופיים ויתחיל לפעול בשנת הלימודים הקרובה

מבדיקת השינויים במספר הילדים ששולבו במעונות יום לאורך השנים האחרונות ובמאפייניהם, (תרשים 13), עולה כי:

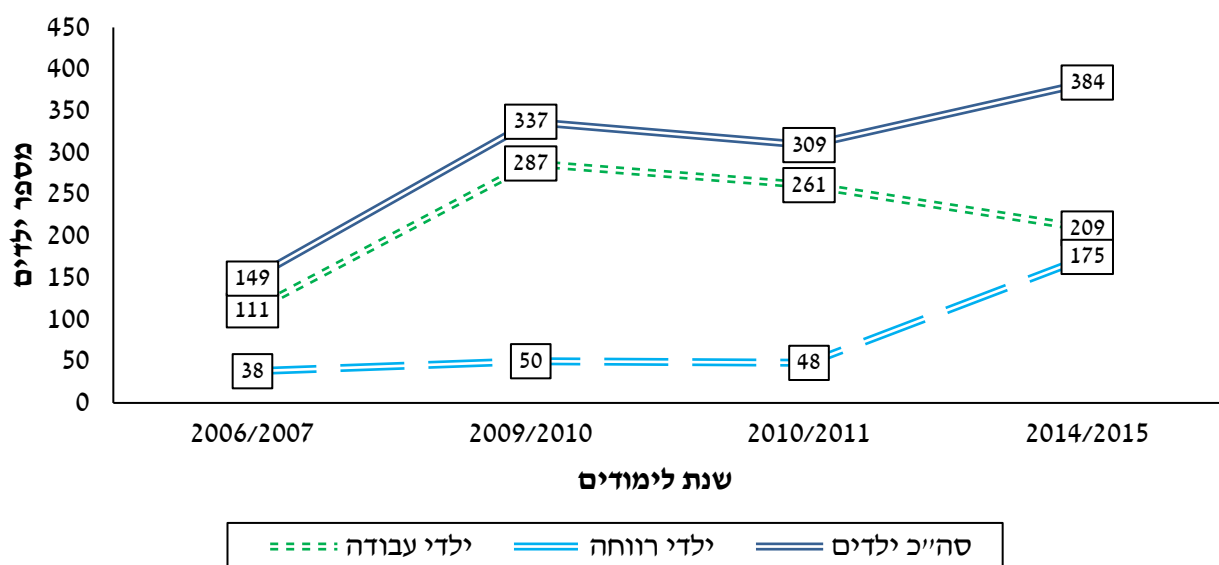
- ◆ קיימת מגמה של עלייה במספר הכולל של הילדים הלומדים במעונות יום מוכרים על ידי משרד הכלכלה, מ-149 ילדים בשנת הלימודים 2006/2007 ל-384 ילדים בשנת הלימודים 2014/2015. כפי שניתן לראות, מגמה זו נמשכה גם בשנים שחלפו מאז קבלת החלטת הממשלה.
- ◆ בשונה מהנתונים שהוצגו בנוגע למספר הילדים הלומדים במשפחתונים, מרבית הילדים המשולבים במעונות היום הם ילדים להורים עובדים. עם זאת אפשר לראות ירידה בשיעור ילדי העבודה (ילדים

<sup>69</sup> הנתונים בנוגע למספר הילדים הלומדים במשפחתונים ומעונות יום בשנים 2006-2011, מבוססים על: רונית הריס-אולשק ואסנת פיכטלברג-ברמץ (2013), "מיפוי מסגרות טיפול מוכרות לילדים (מעונות ומשפחתונים) – אוגדן לוחות", מנהל מחקר וכלכלה משרד התעשייה, מסחר ותעסוקה; הנתונים בנוגע למספר הילדים הלומדים במשפחתונים ובמעונות יום בשנים 2014-2015 נכונים ליוני 2015, ומבוססים על מידע שהתקבל מהמרוואיינים מהאגף למעונות יום ומשפחתונים, מחוז דרום במשרד הכלכלה. הנתונים מתייחסים ליישובים הבדואים: חורה, כסיפה, לקיה, ערערה בנגב, רהט, שגב שלום ותל שבע.



לאימהות עובדות) במעונות מ-75% בשנת הלימודים 2007/2006 ל-54% בשנת הלימודים 2014/2015. גם מגמה זו נמשכה בשנים שחלפו מאז קבלת החלטת הממשלה.

**תרשים 13: מספר הילדים (ילדי עבודה, ילדי רווחה וסה"כ) בני 3 חודשים עד 3.5 שנים, הלומדים במעונות יום מוכרים על ידי משרד הכלכלה ביישובים הבדואיים בנגב, לפי שנות לימודים<sup>70</sup>**



### הדוגמה של המעון הרב-תכליתי ברהט "מעין השלום"

אחת הדוגמאות המוצלחות לשינויים שנעשו בתחום המעונות לילדים הבדואיים בשנתיים האחרונות, היא הקמת המעון הרב-תכליתי ברהט "מעין השלום – מנבע אלסלאם", שהוא המעון הגדול מבין המעונות ביישובים הבדואיים בדרום. המעון הזה החל לפעול כמעון רגיל החל משנת 2008 ושירת כ-50 ילדים. בשנה שעברה החליט מנהל העמותה המפעילה להרחיב את המעון הן מבחינת המבנה הפיזי, הן מבחינת השירותים שהוא מספק.

האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה תמך ברעיון וליווה את תהליך הקמת המעון מתחילתו. המשרד הקצה לשם כך מפקחת חינוכית שסיפקה ליווי מקצועי לעמותה המפעילה, הדריכה את צוות המטפלות והעובדות במקום וסייעה להן בפתרון בעיות שעלו במהלך עבודתן. בשנת הלימודים 2015/2014 התחיל המעון לעבוד כמעון רב-תכליתי שמשרת למעלה מ-150 ילדים, כשני שליש מתוכם ילדים לאימהות עובדות מרהט וכשליש בלבד ילדי רווחה.

<sup>70</sup> הנתונים בנוגע למספר הילדים הלומדים במשפחתונים ובמעונות יום בשנים 2006-2011 מבוססים על: רונית הריס-אולשק ואסנת פיכטלברג-ברמץ (2013), "מיפוי מסגרות טיפול מוכרות לילדים (מעונות ומשפחתונים) – אוגדן לוחות", מנהל מחקר וכלכלה משרד התעשייה, מסחר ותעסוקה; הנתונים בנוגע למספר הילדים הלומדים במשפחתונים ומעונות יום בשנים 2014-2015 נכונים ליוני 2015, ומבוססים על מידע שהתקבל מהמרוואיינים מהאגף למעונות יום ומשפחתונים, מחוז דרום במשרד הכלכלה. הנתונים מתייחסים ליישובים הבדואים: חורה, כסיפה, לקיה, ערערה בנגב, רהט, שגב שלום ותל שבע.

## צהרונים

ביישובי הדרום קיימים כ-200 צהרונים אשר מופעלים על ידי עמותות או ארגונים ציבוריים, מתוכם צהרון אחד בלבד משרת את האוכלוסייה הבדואית ונמצא ביישוב רהט. הצהרון קיים במעון "מעייני השלום" שהפך לאחרונה למעון רב-תכליתי, בהמשך לכתוב לעיל. יש לציין כי הצהרון הזה משרת את ילדי הרווחה בלבד ולא את ילדי העבודה (ילדים לאימהות עובדות) שלרוב זקוקים אף הם למסגרת כזו.

## 1. הישגים ואתגרים

### הישגים

הממצאים המוצגים בסעיפים הקודמים בפרק זה מלמדים כי בשנתיים האחרונות נעשו פעולות להקמת מסגרות לילדים ביישובים בדואים בדרום ולהעלאת מספר הילדים שלומדים במסגרות אלו. הדבר בא לידי ביטוי בעלייה במספר מעונות היום ובעלייה במספר הכולל של ילדים שמשתלבים במסגרות הנמצאות תחת פיקוח משרד הכלכלה. יחד עם זאת, האוכלוסייה המרכזית שמסגרות אלה משרתות היא אוכלוסיית ילדי הרווחה, שאינם בהכרח ילדים להורים עובדים. הדבר מעלה את הצורך בחיזוק הפעילות בתחום מסגרות היום ובשימוש בכלי זה לצורך עידוד השתלבות הורים מהאוכלוסייה הבדואית בעבודה. ייתכן כי תוצאות הפעילות בתחום מסגרות היום במסגרת ההחלטה יבואו לידי ביטוי בשנים הבאות, מכיוון שעיקר התקציב שהוקצה לתחום זה הוא לשנים 2015-2016.

### אתגרים

- ◆ **מחסור במסגרות שנמצאות באחריות משרד הכלכלה ביישובים הבדואיים.** קיים מחסור במעונות יום ובצהרונים ביישובים הבדואיים, שמקשה בעיקר על נשים עובדות המועסקות בעבודות בהיקף מלא ואינן מצליחות למצוא מסגרות לילדים בשעות אחר הצהריים. הדבר נובע מהסיבות שלהלן:
  - סיבות תקציב אשר בגינן משרד הכלכלה עצר את הרחבת המשפחתונים בכל הארץ.
  - קשיים הקשורים לרשויות המקומיות: חוסר עניין מצד הרשויות בפתיחת מסגרות, בשל ההוצאות הכלכליות הכרוכות בכך וחוסר יכולת לשלם דמי השתתפות של 25% בעבור ילדי הרווחה שמשולבים במסגרות אלו; חוסר ידע בנוגע להגשת בקשות לפתיחת מסגרות; חוסר מודעות בנוגע לחשיבות הקמת מסגרות אלה. יש לציין כי משרד הכלכלה ניסה להתמודד עם חלק מהקשיים על ידי מינוי פרויקטורים בתוך הרשויות שאחראים לליווי הרשויות ולהדרכתם בנוגע לתהליך הגשת הבקשות.
  - קשיים הנוגעים להעדפות ההורים: הורים נוטים להעדיף את שילוב הילדים במסגרות פרטיות או בלתי פורמליות. הדבר נובע מקשיי תחבורה בתוך היישובים ומהתנגדות לשינוי הכרוך בשילוב הילדים במסגרות גדולות, מחוץ לשכונות המגורים ולמסגרות המשפחתיות המוכרות.
  - מחסור בכוח אדם מקצועי להובלה ולניהול מסגרות לילדים: למשל מחסור ברכזות יישוביות של משפחתונים במועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר מעכב את הרחבת היקף המשפחתונים; מרבית העובדות במסגרות היום לילדים הן בחורות צעירות וחסרות ניסיון, הזקוקות לעידוד והעצמה ולעתים אף להכשרה נוספת כדי שיוכלו לעבוד כמטפלות עצמאיות שמנהלות מעון או משפחתון.

- מחסור בבתים העומדים בסטנדרטים הנדרשים לפתיחת משפחתון, למשל הדרישה לחדר בגודל של 12 מ"ר לפחות.

#### ◆ קשיים בהפעלת המסגרות ובפיקוח עליהן:

- קיים מבחר מצומצם של מסגרות המסובסדות על ידי משרד הכלכלה. מצב של היעדר תחרות בין המסגרות מוביל לאיכות שירותים ירודה בחלק מהמסגרות האלה.
- קשיים כלכליים של המשפחות וחוסר יכולת לשלם את מלוא שכר הלימוד הנדרש במעונות או במשפחתונים עלול להשפיע על היקף ואיכות המשאבים הקיימים לצורך אחזקת המשפחתונים כגון מזון וציוד.
- נשירה מהמעונות: כחמישית מהילדים במעונות עוזבים את המעון במהלך השנה בשל חוסר היכולת של הוריהם לשלם שכר לימוד. לעתים מנסה הגוף המפעיל להתמודד עם בעיה זו על ידי גביית סכום נמוך יותר מהמשפחות המתקשות בתשלום.
- קשיים הנוגעים לשכר המטפלות: שכרן החודשי של המטפלות נמוך (3,000-4,000 ש"ח) ומבוסס בעיקר על השתתפות הממשלה; קיימים מקרים של הלנת שכר ברשויות עם קשיים כספיים.
- קושי בגיוס רכזות משפחתונים יישוביות שתפקידן לפקח על פעילות המשפחתונים בתוך היישובים. הדבר נובע בין השאר מכך שהעבודה כרוכה בנסיעות רבות, שהשכר נמוך ושיש טענות על מקרים של הלנת שכר.
- קושי בביצוע עבודת הפיקוח על המשפחתונים כתוצאה מקשיי נגישות פיזית לכפרים הבדואים. במועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום נדרש רכב שטח כדי להגיע למשפחתונים. לכל מועצה יש רכב שטח אחד המשמש גם את העובדים הסוציאליים של המועצה, לפיכך רכזת המשפחתונים מוגבלת מבחינת היכולת שלה לצאת לשטח.
- קשיים הנוגעים למחויבות המשפחתית:
  - חברי משפחות יריבות נמנעים מלהשתמש במסגרות יום אשר נמצאות באזור שקיימת בו דומיננטיות של המשפחה היריבה, או כאשר העובדות במסגרות אלה שייכות למשפחה היריבה.
  - קיימת תופעה של חוסר דיווח לרשויות על בעיות או תאונות אשר מתרחשות במסגרות היום. רכזות משפחתונים אשר גוייסו מתוך הקהילה/היישוב עצמו והורים לילדים במסגרות אלה נמנעים מהדיווח, בעיקר במשפחתונים שבהם המטפלת היא קרובת משפחה; כאשר מגיעה המפקחת על המשפחתונים ליישוב עובר מיד המידע על כך בין הנשים והן מזהירות את מנהלות המשפחתונים להתכונן לבואה.

#### ז. כיוונים לעתיד

- ◆ מומלץ לפעול לעידוד יזמים פרטיים, ארגונים ועמותות שעוסקים בתחום מסגרות היום לילדים להגיש בקשות לפתיחת מעונות ביישובים בדואים.
- ◆ מומלץ להגביר את הפעילות של משרד הכלכלה מול הרשויות המקומיות ביישובים הבדואיים, לקידום הגשת בקשות לפתיחת מסגרות, לגיוס ולהכשרת צוות רכזות ומטפלות מתאים.

◆ מומלץ לפעול להעלאת שיעור הילדים להורים עובדים במסגרות שנמצאות באחריות משרד הכלכלה.

### 4.3 חיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים

המשרד לביטחון פנים ממונה על משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, הרשות לכבאות והצלה, הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול והרשות להגנה על עדים. נוסף על כך, אחראי המשרד לתכניות לאומיות, למשל 'עיר ללא אלימות' ושיטור עירוני. תחום האחריות והיקף הפעילות של המשרד הופכים אותו לרלוונטי לכל תושב במדינה ולאוכלוסיית הבדואים בנגב בכלל זה. בפרק הנוכחי נדון בפעילותם של המשטרה, 'עיר ללא אלימות' והרשות למלחמה בסמים ואלכוהול בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום.

#### 4.3.1 דבר ההחלטה

החלטה 3708 קובעת כי המשרד לביטחון פנים יפעל לחיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובי הרשויות המקומיות הבדואיות בתחומי הפשע, הסמים, החקירות, התנועה, הנוער ועוד. זאת באמצעות חיזוק הפעילות בתחומי מניעת האלימות ומניעת תופעות מסכנות וחיזוק מערך ההתנדבות ביישובים. למטרה זו יורחב ויחוזק היקף כוחות השיטור המקומיים במשטרת מרחב הנגב – תחנת 'העיירות' בהתאם לסיכום התקציבי שנחתם מיום 5.5.2011. התקציב שהוקצה למטרה הנ"ל עומד על 215 מלש"ח, על פי הפירוט בלוח 27.

#### לוח 27: התקציב לחיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים הבדואיים במסגרת החלטת הממשלה 3708

שם התכנית	חיזוק תחנת 'העיירות'	
2012	משרדי	0.00
	תוספת	35.00
2013	משרדי	0.00
	תוספת	45.00
2014	משרדי	0.00
	תוספת	45.00
2015	משרדי	0.00
	תוספת	45.00
2016	משרדי	0.00
	תוספת	45.00
סיכום	משרדי	0.00
	תוספת	215.00
סה"כ תקציב כולל		215.00

לשון ההחלטה כולל ונוגע למספר היבטים של הביטחון האישי של תושבי הרשויות המקומיות הבדואיות, כולל בתחומי הפשע על היבטיו השונים וכולל בתחום מניעת האלימות, מניעת תופעות מסכנות וחיזוק מערך ההתנדבות ביישובים. למרות הניסוח הכוללני, תקציב ההחלטה מוקדש כולו לחיזוק תחנת משטרת 'העיירות' – אחת משתי תחנות המשטרה העיקריות המשרתות את המגזר הבדואי בדרום (השנייה היא תחנת משטרת 'רהט').

כדי לתת מבט מקיף על פעילות המשרד לביטחון פנים במגזר הבדואי בדרום בקשר להחלטה 3708, יתמקד הפרק בפעילויות העיקריות הקשורות למטרת ההחלטה: פעילות משטרת ישראל, תכנית 'עיר ללא אלימות' ופעילות הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול. לכל פעילות ייוחד סעיף נפרד אשר יסקור את הנעשה באותו תחום/פעילות בנושא העומד בפני עצמו.

## 4.3.2 משטרת ישראל

### א. תיאור התחום

משטרת ישראל היא הגוף המרכזי במדינת ישראל הממונה על אכיפת החוק, על קיום הסדר הציבורי, על שמירה על ביטחון הנפש והרכוש ועל המאבק בפשיעה ובעבריינות. המחוזות, המרחבים והתחנות אחראים לביצוע תפקידי המשטרה, והמחוז הוא גורם המשטרה הבכיר האחראי לביצוע תפקידי המשטרה בשטח נתון. המרחב הוא יחידת משנה של המחוז, והתחנה היא יחידת משנה של המחוז או של המרחב. התחנה נועדה לשמש יחידת משטרה עצמאית בסיסית, הנותנת את מרבית שירותי המשטרה בתחומה. רוב האוכלוסייה הבדואית מצויה באחריות תחנת 'העיירות' ותחנת 'רהט' השייכות למרחב נגב במחוז דרום. תחנת 'רהט' חולשת על 70,000 איש, כולל כ-10,000 יהודים. אוכלוסיית הבדואים כוללת בעיקר את העיר רהט ולצדה יישובים בפזורה. תחנת 'העיירות' חולשת על 170,000 איש, מתוכם 20,000 יהודים והשאר משתייכים למגזר הבדואי. מתוך 150,000 איש המשתייכים למגזר הבדואי אשר באחריות התחנה, 80,000 איש מתגוררים ביישובים המוכרים ו-70,000 איש בפזורה. נוסף על תחנת 'רהט' ותחנת 'העיירות', תחנת דימונה אחראית גם ליישוב המופר ביר הדאגי (4,500 תושבים) וליישוב קאסר א-סיר (1,350 תושבים) ושבת אל-הואשלה (2,500). משטרת ערד אחראית ליישוב אל-פורעה (4,700 תושבים).

מלבד תחנת המשטרה שהיא מבנה יסוד בארגון המשטרה, קיימת הבחנה בין שני גופים ארגוניים נוספים הפועלים ביישובים: נקודת המשטרה והאורגן. נקודת המשטרה כפופה לתחנה, ואחראית למתן שירותי משטרה בשטח נתון. האורגן, לעומת זאת, פועל ככוח משימה נקודתי לנושאים ייעודיים בשטח נתון לאורך זמן וברציפות. לעתים האורגן אחראי על שטח שיפוט מסוים, אך לא בהכרח.

מעבר לפעילות השוטפת של המשטרה הבאה לידי ביטוי בפעילות המרחב, התחנות, האורגנים והנקודות, פועלת במגזר הבדואי יחידת 'יואב' אשר מסייעת באכיפת דיני המקרקעין וחוק התכנון והבנייה, על פי הנחיות מנהלת דרום לתיאום האכיפה של דיני מקרקעין. היחידה והמנהלת הוקמו בעקבות החלטת הממשלה 3707 מתאריך ה-11.9.2011. היחידה מונה היום כ-200 שוטרים.

### ב. המצב לפני יישום ההחלטה

#### תחנת 'העיירות'

לפני יישום ההחלטה 3708 כללה משטרת 'העיירות' 108 תקנים. פעילות התחנה כללה שני אורגנים, האחד בתל שבע והשני בערוער. כל אורגן כלל מגוון בעלי תפקידים, כולל יס"מ (יחידת סיור מיוחדת), חוקרים ובלשים.

#### תחנת 'רהט'

לפני קבלת ההחלטה 3708 כללה תחנת 'רהט' 67.5 תקנים.

## ג. הפעילות לאחר יישום ההחלטה

### תחנת 'העיירות'

בשנת 2011 קיבלה תחנת 'העיירות' תוספת של 73 תקנים להקמת אורגן 'העיירות'; כך שכיום עומד לרשות התחנה תקן של 182 איש, ומתוכם מאוישים 161 תקנים. בשנת 2013 הוקמו בשטח התחנה שלוש נקודות משטרה במקום האורגנים. התקן לכל נקודה עומד על כ-20 איש. כל נקודה כוללת שיטור קהילתי, בילוש, חקירות וסיור, היא אחראית לשטח שיפוט מוגדר ונותנת מענה מלא לציבור בכל דבר ועניין. שלוש נקודות המשטרה אשר הוקמו הן:

- ◆ כסיפה-ערערה בנגב
- ◆ תל שבע
- ◆ שגב שלום

נוסף על כך, מתוכנן להקים נקודה בחורה-לקיה. תחנת 'העיירות' נותנת גיבוי מקצועי לנקודות, כולל טיפול במקרים מורכבים וגיבוי מבצעי בעת הצורך. נוסף על שלוש הנקודות קיים בתחנה בתל שבע יס"מ המונה כ-20 תקנים. בתחנה עצמה ישנם כ-100 תקנים נוספים.

החלפת האורגנים בנקודות משטרה היא חלק ממהלך כולל של הידוק הקשר עם האוכלוסייה, תוך מתן שירותי משטרה שוטפים ויצירת שגרת פעילות מולה. יצוין כי הרשויות המקומיות עצמן מעוניינות בנוכחות המשטרה. עצם הנוכחות בשטח מגדילה את מספר הפניות והדיווח למשטרה. לחיזוק הקשר עם האוכלוסייה, מופעלים שבעה מש"קים (מפקד שיטור קהילתי), אחד בכל אחת מן הרשויות המקומיות (חורה, לקיה, כסיפה, ערערה בנגב, תל שבע ושגב שלום) ואחד נוסף בפזורה. לתפקיד המש"ק ממונים שוטרים ותיקים עם אוריינטציה למתן שירות, הנמצאים בקשר יום-יומי עם האוכלוסייה המקומית ועם המוסדות ברשות. הציבור רואה במשטרה את נציגת הממשלה ולכן השוטרים מתמודדים לא פעם גם עם בעיות אזרחיות כמו בריאות ומים. למש"קים מספר תפקידים: הגברת הנוכחות והבולטות בשטח, הכרת השטח והאוכלוסייה, חיזוק הקשר עם הקהילה והעמקתו, ביצוע פעילות בקהילה (הסברה, מפגשים, פרסום) וטיפול בפשיעה. בראיונות צוין כי להיכרות האינטימית של המש"ק עם השטח והאנשים יש לעתים גם ערך מודיעיני.

### תחנת 'רהט'

תחנת 'רהט' מונה 72.5 תקנים והם מאוישים במלואם. לפני כשנה וחצי נוספו לתחנה חמישה תקנים. יש לציין שתחנת 'רהט' לא נכללה בהחלטה 3708.

בעיר רהט מתגוררות משפחות גדולות המצויות במתחמי מגורים משותפים; הדבר גורם למתח ומהווה מקור לסכסוכים אלימים. סכסוך אלים בין משפחות מחייב את המשטרה להגיע למקום עם כוח גדול כדי להתמודד עם האירוע. עם הזמן התפתחה בתחנה גישה יוזמת ולפיה השוטרים אינם ממתנינים לקריאה אלא יוזמים פעילות ברחבי העיר.

### נתוני פעילות

להלן מובאים נתוני כתבי האישום אשר הוגשו במשטרת 'העיירות' ובמשטרת 'רהט'. כתב אישום מוגש כאשר התובע סבור כי יש ראיות להוכחת האשמה בתיק. לצורך השוואה מובאים נתונים בנוגע למספר כתבי

האישום אשר הוגשו במחוז הדרום, ללא תחנת 'העיירות' ותחנת 'רהט'. בלוח 28 מוצגים כל כתבי האישום ובלוח 29 מוצגים כתבי האישום בנוגע לאלימות במשפחה. נוסף על כך, מובא בתחתית כל לוח חישוב של השינוי במספר כתבי האישום על פני כל התקופה, באחוזים.

בלוח 28 ניתן לראות כי במשך התקופה חל גידול משמעותי של 76% בסך כתבי האישום בתחנת 'העיירות' לעומת גידול נמוך יותר של 18% בתחנת 'רהט'. בכלל המחוז, לעומת זאת, חל קיטון של 1%. אם מתבוננים בשנים 2014-2012, השנים שלאחר ההחלטה, ניתן לראות גידול של 57% במשטרת 'העיירות' לעומת 20% ב'רהט' ו-13% בשאר המחוז. לוח 29, המציג את נתוני הגשת כתבי האישום במקרים של אלימות במשפחה מלמד על עלייה משמעותית במספר כתבי האישום על פני התקופה בתחנת 'העיירות' ובתחנת 'רהט' של 55% ו-60% בהתאמה, לעומת עלייה מתונה יותר בשאר המחוז של 12%. אם מתבוננים בשנים 2014-2012, השנים שלאחר ההחלטה, ניתן לראות גידול של 57% במשטרת העיירות לעומת 48% ברהט ו-27% בשאר המחוז.

**לוח 28: מספר כתבי האישום במחוז דרום, לפי תחנות ולפי שנים, ושיעור השינוי בכל שנה לעומת השנה הקודמת**

שנה	'העיירות'		'רהט'		מחוז דרום ללא 'העיירות' ו'רהט'	
	כתבי אישום N	אחוז שינוי	כתבי אישום N	אחוז שינוי	כתבי אישום N	אחוז שינוי
2014	706	16	431	11	10,834	15
2013	611	36	387	8	9,412	-2
2012	451	-18	357	-8	9,558	-3
2011	549	-2	386	-3	9,860	-10
2010	559	-4	398	35	10,900	1
2009	582	0	296	-16	10,831	-5
2008	584	46	353	-3	11,441	4
2007	401		364		10,982	
שיעור השינוי בין 2007 ל-2014						
	76		18		-1	

מקור: משטרת ישראל, עיבוד מיוחד

**לוח 29: מספר כתבי האישום בנושא אלימות במשפחה במחוז דרום, לפי תחנות ולפי שנים, ושיעור השינוי בכל שנה לעומת השנה הקודמת**

שנה	'העיירות'		'רהט'		מחוז דרום ללא 'העיירות' ו'רהט'	
	כתבי אישום N	אחוז שינוי	כתבי אישום N	אחוז שינוי	כתבי אישום N	אחוז שינוי
2014	68	-18	40	-20	1,637	13
2013	83	89	50	85	1,446	12
2012	44	5	27	29	1,287	-8
2011	42	-16	21	24	1,404	-6
2010	50	-9	17	-37	1,488	-2
2009	55	22	27	-7	1,516	-11
2008	45	2	29	16	1,698	16

	1,467	25	44	2007
				שיעור השינוי בין 2007 ל-2014
12		60	55	

מקור: משטרת ישראל, עיבוד מיוחד

## ד. הישגים ואתגרים

### הישגים

- ◆ **תוספת כוחות שיטור ושינוי פריסת הכוחות:** לעומת התקופה שלפני ההחלטה חל גידול בתקן תחנת 'העיירות' מ-108 שוטרים ל-182. מעבר לגידול בכוח האדם חל שינוי בפריסת הכוחות אשר כלל הקמת 3 נקודות משטרה במקום האורגנים אשר היו לפני כן. החלפת האורגנים בנקודות משטרה מאפשרת נוכחות רצופה בשטח של המשטרה והידוק הקשר עם האוכלוסייה, תוך מתן שירותי משטרה שוטפים ויצירת שגרת פעילות מולה. לחיזוק הקשר עם האוכלוסייה מופעלים גם שבעה מש"קים (מפקד שיטור קהילתי), אחד בכל אחת מן הרשויות המקומיות (חורה, לקיה, כסיפה, ערעהר, בנגב, תל שבע ושגב שלום) ואחד נוסף בפזורה.
- ◆ **עלייה בהגשת כתבי אישום:** חלה עלייה במספר כתבי האישום המוגשים על ידי המשטרה ממועד קבלת ההחלטה 3708 באופן מוחלט וביחס למחוז דרום. בולטת במיוחד העלייה בסך הגשת כתבי אישום על ידי תחנת 'העיירות'. עלייה משמעותית קיימת גם בכתבי האישום הנוגעים לאלימות במשפחה בתחנות 'העיירות' ו'רהט'. הדבר נבע כנראה מהגדלת היקף כוח האדם במשטרת 'העיירות' ומעלייה באמון הציבור במשטרה, אשר הביאה לעלייה בהיקף התלונות. נוסף על כך, סביר להניח שהצבת עובד סוציאלי מטעם 'עיר ללא אלימות' בתחנת המשטרה ברהט, ולו לתקופה מוגבלת, ועלייה במודעות לנושא האלימות במשפחה, העלו את נכונות הנשים להתלונן (ראה בהמשך בסעיף העוסק בתכנית 'עיר ללא אלימות').
- ◆ **פעילות בקרב הנוער:** משטרת העיירות פועלת בקרב הנוער במספר תחומים, מתוך רצון לחזק את הקשר עם הקהילה בכלל והנוער בפרט:
  - הקמת תנועת נוער בכל יישוב על בסיס 20 נערים אשר נבחרו מטעם היישוב עצמו כמנהיגים. התפיסה דומה לתפיסה של המשמר האזרחי, לפיה מסייעים הנערים למשטרה בפעילותה בהתנדבות.
  - השוטרים יוזמים ומעבירים לנוער הרצאות בנושא מניעת השימוש בסמים ומניעת אלימות. כך, למשל בנושא ידווי אבנים הוקמו צוותי הסברה אשר הורידו לדברי מרואיינים את היקף מקרי ידווי האבנים ב-90%-80%. נערכו מפגשים בנושא עם הורים ומדריכים, כולל הפקת סרט.
  - נוער בסיכון: המשטרה אפשרה לילדים עם תיק פלילי אחד או יותר להשתתף בתכנית אשר מאפשרת את סגירת התיק.
  - ארגון כנסים לילדים עם מוגבלויות, כולל ביקור בהר הבית.

### אתגרים

- ◆ עבודה עם האוכלוסייה הבדואית: המשטרה, בתור חלק מן הממסד, מתמודדת עם מצב מורכב היוצר חוסר אמון כלפיה מצד המגזר הבדואי ומוביל לקשיים בעבודה עם התושבים:



▪ אי הסדרת נושא הקרקעות והריסות המבנים הבלתי חוקיים יוצרים כעס ומרמור בקרב האוכלוסייה. יש לזכור כי באכיפת דיני המקרקעין וחוק התכנון והבנייה מסייעת יחידת המשטרה 'יואב', דבר הגורם לכך שהתושבים מקשרים בין פעילות המשטרה לבין אכיפת דיני המקרקעין וחוק התכנון והבנייה.

▪ האוכלוסייה הבדואית סובלת ממחסור משמעותי בתעסוקה ובתשתיות תחבורה, חינוך ובריאות ביחס לכלל האוכלוסייה בישראל. דבר זה כשלעצמו יוצר תחושות של קיפוח וכעס כלפי הממסד, כולל המשטרה.

♦ **תחושת הביטחון בקרב התושבים:** סקר בנושא תחושת הביטחון האישי של האוכלוסייה הבדואית נערך בזמן כתיבת הדוח אך טרם הסתיים, כך שתוצאותיו לא עמדו לרשות המחקר. עם זאת, עלו מן הראיונות תחושות קשות בכל הנוגע לטיפול המשטרה בסוגיות הנוגעות לביטחון האישי של התושבים ולשמירתו עליו. להלן נושאים אשר עלו בראיונות:

▪ תחושה כי המשטרה אינה מתעניינת בבעיות הביטחון האישי של האוכלוסייה אלא כאשר המדובר בהריסות בתים או בפעילות חבלנית עוינת.

▪ מחסור בנוכחות של המשטרה בשטח ובהיענות מהירה של המשטרה לקריאות.

▪ ריבוי מקרי ירי ורצח ללא תגובה הולמת.

▪ היעדר טיפול בעברות הפוגעות בציבור כמו עברות חניה והשמעת מוזיקה רועשת.

▪ ריבוי מקרי אלימות בתחבורה הציבורית, כגון זריקת אבנים על אוטובוסים, השחתת אוטובוסים על ידי הנוסעים, חבלה בתחנות ואיומים על נהגים (פירוט בנושא זה בפרק 4.2.1 העוסק בתחבורה).

♦ **שימוש תכוף באמל"ח:** השימוש באמל"ח (אמצעי לחימה) נפוץ בקרב האוכלוסייה ככלי לפתרון סכסוכים. האמל"ח זמין בשטח ובעת סכסוך נעשה בו שימוש בכמויות משמעותיות.

♦ **הפצת פשיעה:** בקרב הבדואים קיימות כנופיות פשע משפחתיות אשר מפיצות פשע ברחבי הארץ. בעבר עסקו הכנופיות בהברחת סמים, אך סגירת הגבול עם מצרים מקשה עליהן להמשיך בכך. כביש 6 מקל על חברי הכנופיות להגיע למרכז הארץ.

♦ **ירי בחתונות:** תופעה זו מטרידה את האוכלוסייה ומובילה לעתים לפציעות ואף למוות. כדי להתמודד עם התופעה משוחח המש"ק עם החתן ואביו לפני החתונה ומחתים אותם על התחייבות להימנע מירי בחתונה. אם אכן מתבצע ירי נפתח תיק במשטרה.

♦ **תאונות דרכים:** בולטת התופעה של תאונות דרכים, בהן תאונות חצר, כלומר תאונות המתרחשות סמוך לבתים, בחצרות, בכניסה וביציאה מחניות בתים, ורבות מהן מתרחשות בנסיעה לאחור. חלק מהתאונות נובעות מחוסר בתשתיות מתאימות בכבישים וברחובות (ראה פירוט בפרק 4.2.1 העוסק בתחבורה ביישובים הבדואיים) וחלקן מנהיגה לא זהירה.

♦ **גיוס שוטרים בדואים:** בתחנת 'העיירות' ובתחנת 'רהט' משרתים מספר קטן של בדואים. למשל, במשטרת 'העיירות' משרתים שלושה שוטרים בדואים מתוך 161 שוטרים. מדברי המרואיינים עולה כי הדבר נובע הן מקשיים של המועמדים הבדואים לבעבור בהצלחה את מבחני המיון למשטרה והן

מרתיעה בקרב האוכלוסייה הבדואית מגויס למשטרה, הכרוך לא פעם בפעילות מול האוכלוסייה המקומית במצב מתוח ורגיש. הדבר מקשה על המשטרה בהיבט של יצירת קשר ושיחה עם התושבים בשפה הערבית וביצירת אמון ושיתוף פעולה עמה.

### 4.3.3 'עיר ללא אלימות'

#### א. תיאור התחום

התכנית 'עיר ללא אלימות' פועלת במסגרת 150 רשויות מקומיות בכל הארץ להעלאת מסוגלותה של הרשות להתמודד עם תופעת האלימות על היבטיה השונים, בחמישה תחומי ליבה: אכיפה, חינוך, רווחה, פנאי וקהילה. התכנית פועלת מתוקף החלטת ועדת השרים למאבק באלימות, אשר בראשה עומד השר לביטחון הפנים. התכנית הופעלה לראשונה בעיר אילת בשנת 2004. בשנת 2006 התקבלה החלטת הממשלה 575 להרחיב את התכנית ל-10 רשויות מקומיות נוספות. היישובים נבחרים לתכנית בעקבות קול קורא ובהתאם לקריטריונים להשתתפות המעניקים עדיפות ליישובים מאשכול חברתי כלכלי נמוך. חלקה של התכנית בתקצוב נקבע לפי גודל היישוב ונע בין 300,000 ₪ לשנה ליישוב בן 10,000-15,000 תושבים ל-1,450,000 ₪ ליישוב בן 60,000-70,000 תושבים. שיעור ההשתתפות העצמית של היישוב נקבע לפי אשכול חברתי כלכלי ועומד על 20% ליישובים באשכול 1-5, 30% ליישובים באשכול 6-7 ו-50% ליישובים באשכול 8-10. להלן תמצית פעילות התכנית לפי חמשת תחומי הליבה, תוך מתן דגש לפעילות המאפיינת את יישובי הבדואים בדרום, כפי שעלתה בשיחות עם מפעילי התכנית.

#### 1. אכיפה

מטרת פעילות האכיפה לתת מענה במגוון נושאים כולל אלימות, פשיעה והשחתת רכוש, הן בטיפול באירועים והן בפעולות מניעה. משטרת ישראל מובילה את נושא האכיפה ולשם כך מתקיים פורום משותף של מפקד התחנה עם אנשי התכנית והרשות. תחום האכיפה כולל מגוון פעילויות, ביניהן ניתן למנות את מוקד רואה, שיטור משולב וסיירת ההורים.

♦ **מוקד רואה** – הצבת מצלמות ברחבי העיר בעיקר בזירות "רגישות" לפשיעה וחיבורן למוקד לצורך ביצוע מעקב והפעלת גורמי האכיפה. מטרת הפעילות היא צמצום פשיעה והשחתת רכוש במוקדים המצולמים, סיוע בפענוח עבירות ביישוב ויצירת הרתעה. הצבת המצלמות מלווה בהסברה ובהצבת שלטים המודיעים על מיקומן.

♦ **שיטור משולב** – שילוב של שוטר ופקח עירוני המסיירים יחדיו בעיר ונותנים מענה לצורכי התושבים. השילוב מאפשר מתן מענה אכיפתי וקהילתי למגוון התרחשויות, תוך שילוב בין סמכויות השוטר (חוקי המדינה) וסמכויות הפקח (חוקי עזר עירוניים). מחד, השילוב בין השוטר לפקח מאפשר יצירת קשר ישיר עם הקהילה באווירה נוחה ולא מאיימת (הפקח) ומאידך, יש לצוות המשותף סמכויות אכיפה נרחבות הניזונות מסמכויות השוטר. כך, למשל, תקיפת הפקח במסגרת הסיור המשולב תהיה על פי חוק שקולה לתקיפת השוטר.

♦ **סיירת הורים** – הורים וסטודנטים תושבי הרשות המתנדבים לסייר באזורי הבילוי של בני הנוער, כדי לצמצם התנהגויות מסוכנות ולתת מענה לצרכים שונים.

## 2. חינוך

במסגרת התכנית נערכות פעולות לקידום אקלים בית ספרי אשר מונע אלימות והתנהגויות אנטי חברתיות. פעילות התכנית כוללת סדנאות והרצאות, הפקת תקנונים בית ספריים ופרסומים והעלאת המודעות בקהילה. חלק משמעותי מן הפעילות בתחום מתבססת על מדריך המוגנות אשר תפקידו מוסבר להלן.

**מדריך מוגנות:** מדריך המוגנות נמצא באופן רצוף בבית הספר ומהווה דמות בוגרת משמעותית ומודל לחיקוי לתלמידים. המדריך עוסק במגוון פעילויות:

- ◆ סיור ברחבי בית הספר
- ◆ מניעת אירועי אלימות וטיפול באירועים במקרה הצורך
- ◆ דיווח לאנשי צוות ההוראה על אירועים חריגים (למשל תלמידים משוטטים)
- ◆ עידוד תלמידים המצויים במצוקה לפנות לגורמים המתאימים
- ◆ הקמת קבוצות נערים אשר עוסקות במניעת אלימות בבית הספר והדרכתן
- ◆ סיוע בשילוב התלמידים בתכניות החינוך הלא פורמלי

## 3. רווחה

פעילות התכנית בתחום הרווחה שואפת לשפר את הקשר בין מערכות הטיפול ביישוב לבין המשטרה, למתן מענה כולל לנושאים עמם מתמודדת התכנית. לשם כך נוצרו, בין השאר, מנגנוני תיאום והפניה בין שירותי הטיפול ביישוב לבין המשטרה. לתקופה מסוימת אף הוצב מטעם התכנית עובד סוציאלי בתחנת המשטרה ברהט. העובד הסוציאלי כפוף לשירותי הרווחה ביישוב ומתמקד בנושאי אלימות במשפחה.

## 4. פנאי

הפעילות בתחום טיפוח הפנאי נועדה לצמצם את הפשיעה ואת האלימות בקהילה, בעיקר בקרב בני הנוער. בין השאר כוללת התכנית בתחום הפנאי את המרכיבים האלה:

- ◆ **מדריכי פנאי:** מדריכי הפנאי עוסקים בחינוך בלתי פורמלי בשעות הפנאי של הצעירים, למשל באולמות ספורט. המדריכים מעבירים מסרים לקידום פעילויות אשר אינן אלימות ומזהים בני נוער המצויים במצוקה או המעורבים בהתנהגויות מסוכנות. הם מעניקים לבני הנוער סיוע או מפנים אותם לגורמים המקצועיים המתאימים.
- ◆ **מגרשים מוארים:** מגרשי ספורט ברחבי העיר המופעלים ומוארים בשעות הלילה. הפעילות במגרשים מתקיימת בימים קבועים, בערבים ובלילות סביב השעות 20:00 עד 24:00. בכל מגרש יש אחראי פעילות – מדריך מוסמך מתחום הספורט בעל אוריינטציה וניסיון בעבודה עם בני נוער וילדים. התכנית מסייעת במימון מדריכי ספורט (מדריכי פנאי), תומכת ברכישת ציוד בסיסי (כדורים, משרוקיות) ולעתים מסייעת בהקמת תשתיות בסיסיות הנדרשות לפעילות (תיקון גדר וברזייה למשל).

## 5. קהילה

בתחום זה נערכת פעילות במסגרת הקהילה למלחמה באלימות ומניעתה. מקובל שהפעילות בתחום כוללת מספר היבטים מרכזיים:

- ◆ הגברת מעורבות התושבים על ידי קידום כמה מסלולי התנדבות
- ◆ קיום ימי הסברה והדרכה בנוגע למניעת אלימות וגלישה בטוחה באינטרנט
- ◆ שיווק, פרסום והדרכה בנוגע לתכנית וליעדיה

ביישובים הבדואיים יש לפעילות בקהילה היבטים ייחודיים :

- ◆ הוקם פורום שיחיים שמתתפים בו שיחיים מכל שבט או חמולה. הפורום נפגש באופן סדיר ומשמש לדיון והסדרת סוגיות בקהילה כמו פתרון סכסוכים בין משפחות. בזמן עריכת המחקר פעל פורום של שיחיים ברהט ושני פורומים היו מתוכננים להקמה בתל שבע ולקיה.
- ◆ התכנית פונה לאימאמים כדי שישמשו צינור להעברת מסרים לקהילה במסגרת הדרשה השבועית ביום שישי. זו הזדמנות להגיע לציבור רחב אשר בא להתפלל במסגד ומאזין לדברי האימאם.

### **ב. המצב לפני יישום ההחלטה**

רהט הייתה מן הערים הראשונות שהצטרפו לתכנית בשנת 2007 לפי החלטת הממשלה 575. לפני מועד קבלת החלטת הממשלה 3708 הצטרפו גם שגב שלום, חורה, ערעה בנגב וכסיפה.

### **ג. הפעילות לאחר יישום ההחלטה**

במהלך השנים הופעלה התכנית 'עיר ללא אלימות' בכל היישובים המוכרים. לוח 30 מציג את מצבת כוח האדם בתכנית לפי יישוב, כולל היקף המשרה של המנהל, פקחי השיטור המשולב, רכזי המוגנות ורכזי הפנאי.

**לוח 30: מצבת כוח האדם בתכנית 'עיר ללא אלימות' לפי יישוב**

עיר	שנת הצטרפות לתכנית	מנהל	פקחי שיטור משולב	רכזי מוגנות	רכזי פנאי	אחר
רהט	2007	משרה	2	4	לפי שעות	פקח – מנהל שוק
לקיה	2012	חצי משרה	---	1	לפי שעות	---
תל שבע	2012	חצי משרה	1	1	לפי שעות	---
		חצי משרה	---	1	לפי שעות	---
שגב שלום	2011	חצי משרה	---	1	לפי שעות	---
חורה	2010	חצי משרה	---	1	לפי שעות	---
ערערה בנגב	2010	חצי משרה	1 (במימון הרשות)	1	לפי שעות (במימון הרשות)	---
כסיפה	2010	חצי משרה	---	2	לפי שעות	---
נווה מדבר ואל קסום	2013	חצי משרה	---	2	לפי שעות	---

בתל שבע, בשגב שלום, בחורה, בנווה מדבר ובאל קסום, מנהל התכנית עובד בחצי משרה מטעם תכנית 'עיר ללא אלימות' ובחצי משרה מטעם הרשות למלחמה בסמים.

מלבד פעילותה השוטפת, עוסקת התכנית 'עיר ללא אלימות' בנושאים הייחודיים לאוכלוסייה הבדואית. הנושא הראשון הוא מניעת הירי בחתונות. מעבר להחתמת בעל השמחה ואביו על התחייבות להימנע מירי בחתונה על ידי המשטרה כמוזכר בסעיף הקודם, ערכה 'עיר ללא אלימות' פעולות הסברה בקרב מנהיגי הציבור והאורחים. כך, למשל, הציבו בסמוך למקום האירוע שלטים בסגנון "בחתונה נותנים פרחים ולא יורים, מזל טוב". כמו כן ערכו פעולות הסברה גם קרב עובדי העירייה, כולל בקשה לעזוב מידי את האירוע שאליו הוזמנו אם מתרחש בו ירי. יש לדבר משמעות רבה בחברה הבדואית ואכן המהלך הוביל, לדברי המרואיינים, לירידה משמעותית על פני זמן באירועים מסוג זה. נוסף על כך, עסקה התכנית 'עיר ללא אלימות' ביישובים הבדואיים בתכנית 'שכנות טובה'. תכנית זו נועדה ליצור היכרות בין קבוצות נוער יהודיות ובדואיות הלומדות בכיתות ח'–ט' המתגוררות ביישובים סמוכים זה לזה. לתכנית ועדת היגוי שחברים בה נציגים מהתכנית 'עיר ללא אלימות', מהתכנית לניהול ויישוב סכסוכים ומהמחלקה לעבודה סוציאלית באוניברסיטת בן גוריון וממשרד החקלאות ופיתוח הכפר. זאת ועוד, מנהלי 'עיר ללא אלימות' מסייעים בהקמת הקבוצות וחלקם שותפים בהעברת התכנים. בזמן ערכית המחקר היו ארבע קבוצות (רהט עם להבים, ביר הדאג' עם רביבים, ירוחם עם קסר-א-סיר וחורה עם מיתר) שקיימו פעילויות משותפות של מפגשים, סדנאות יצירה וטיולים.

## ד. הישגים ואתגרים

### הישגים

- ◆ **ירי בחתונות** – הפעילות אשר נערכה בנושא בשיתוף המשטרה הביאה לירידה משמעותית על פני זמן במקרי הירי בחתונות, על פי עדות המרואיינים.
- ◆ **אלימות במשפחה** – לדברי המרואיינים חלה עלייה במודעות הנשים על יכולתן להתלונן בנושא האלימות במשפחה. הדבר עלה הן בראיונות במשטרה והן עם אנשי התכנית 'עיר ללא אלימות'.
- ◆ **שכנות טובה** – ארבע קבוצות מקיימות כיום מפגשים בין קבוצות נוער יהודיות ובדואיות, המספקים חוויות משותפות חיוביות.
- ◆ **מוקד רואה** – להתקנת המצלמות ערך רב בהרתעת עבריינים ואיתורם במקרה הצורך. רמת הכיסוי הגבוהה ביותר מצויה בחורה, אשר הקימה את המערכת באופן עצמאי ומפעילה בתחומה גם מוקד. ברהט מקימים כיום מערכת חדשה כולל מוקד בשיתוף 'עיר ללא אלימות'. בשאר היישובים קיימות מערכות עם כיסוי מצומצם יחסית אשר הוקמו בשיתוף 'עיר ללא אלימות', כאשר מוקד המשותף לכולן נמצא בדימונה. מערכת המצלמות והמוקד מוקמים בהתייעצות עם המשטרה ובאישורה.
- ◆ **הערכת תכנית מוגנות בבתי ספר** – נערכה הערכה בנוגע לתכנית המוגנות בבתי הספר בשנים 2014-2015 על ידי תחום מדידה והערכה בתכנית 'עיר ללא אלימות'. לצורך ההערכה נערך סקר ארצי אשר כלל שאלונים לצוותי בתי הספר. בסקר הארצי השתתפו 3,835 בעלי תפקידים מ-99 רשויות. מן הסקר עלה כי מרבית הצוות החינוכי (95%) הסכים עם ההיגד כי קיים שיתוף פעולה פורה עם מדריך המוגנות. מרבית הצוות החינוכי (95%) הסכים גם עם ההיגד כי הם שבעי רצון מתפקודו של מדריך המוגנות<sup>71</sup>.

### אתגרים

- ◆ **אופן תקצוב התכנית** – כאמור, תקצוב התכנית מותנה בגודל היישוב. התקצוב ביישובים קטנים קטן באופן משמעותי וזה מקשה לקיים את פעולות הליבה ביישובים אלה. יתר על כן, הדרישה להשתתפות עצמית בתקצוב מקשה על הרשויות הבדואיות, המצויות כולן באשכול חברתי-כלכלי נמוך. השנה ניתן למועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום תקציב מלא לתכנית ללא השתתפות עצמית.
- ◆ **תשתיות חסרות** – התכנית סובלת ממחסור בתשתיות עירוניות הנדרשות לפעילותה. הדבר מעכב את פיתוח מודל הפעילות המתוכנן ביישוב. כך, למשל, חסרים מגרשים ציבוריים או תשתיות חשמל לחיבור מצלמות.
- ◆ **מינוי בעלי תפקיד** – בעת מינוי בעלי תפקיד במסגרת התכנית ביישובים ישנם לא פעם לחצים למינוי מקורבים, דבר המקשה על מינוי האנשים המתאימים ביותר.
- ◆ **הקשר הלאומי** – מתיחות בין המגזר הבדואי לממשל מקשה על הקשר של צוות התכנית עם האוכלוסייה ועל הפעלת הפרוייקט, המבוסס כולו על פעילות בשיתוף הקהילה. על רקע זה לא הופעלה

<sup>71</sup> ראה מצגת: "דוח הערכת תכנית מוגנות", יוני 2015, 'עיר ללא אלימות'.

תכנית לשירות לאומי ביישובים הבדואיים, אשר הייתה יכולה לסייע בתוספת כוח אדם לתכנית למתן שירותים לקהילה.

◆ **שיטור משולב** (שילוב של שוטר ופקח עירוני המסיירים יחדיו בעיר ונותנים מענה לצורכי התושבים) – אף על פי שבמסגרת התכנית 'עיר ללא אלימות' מוקצת ניידת לשיטור המשולב, לא פעם הניידות אינן פועלות כמתוכנן. הדבר נובע ממגוון סיבות כולל חוסר זמינות של שוטרים אשר יוכלו להתלוות לפקח בסיוור. בסך הכול יש ליעיר ללא אלימות' ארבע ניידות ביישובים: רהט, תל שבע, חורה וערעה. הניידות ברהט מופעלת לסירוגין ושאר הניידות אינן פעילות כלל עקב מחסור בשוטר אשר יצוות אליהן.

## 4.3.4 הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול

### א. תיאור התחום

ה'רשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול' פועלת מכוח החוק לגיבוש מדיניות לאומית והובלת המאבק בנגע הסמים ובשימוש לרעה באלכוהול ('חוק הרשות למלחמה בסמים, התשמ"ח – 1988').

בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום מעסיקה הרשות מתאם בכל אחד מהיישובים המוכרים, כולל במועצות האזוריות נוה מדבר ואל קסום. פרט לרהט שם עובד המתאם במשרה מלאה, בשאר הרשויות עובד המתאם בחצי משרה. המימון למתאמים ניתן על ידי הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול והרשות המקומית מוסיפה 20% על הסכום הניתן על ידי הרשות.

המתאם מנהל מטעם הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול את הפעילות ברשות המקומית ועוסק בתחומים האלה:

- ◆ חינוך רגיל: תכניות מניעה והסברה בבתי ספר
- ◆ חינוך בלתי פורמלי: כולל פעילות ספורט כמו שחייה וכדורגל עם נוער בסיכון
- ◆ קשר עם גורמי הרווחה: קבלת נתונים ומידע בנוגע לשימוש בסמים ובאלכוהול ברשות
- ◆ פרסום: כולל פעילויות כמו הפצת פליירים ושלטי רחוב
- ◆ הכשרה והדרכה של קבוצות ייעודיות כמו נשים ומורים בכל הנוגע להתמודדות עם השימוש בסמים ובאלכוהול

הרשות הראשונה שנכנסה לתכנית הייתה רהט בשנת 2011. שאר הרשויות נכנסו לתכנית משנת 2012 ואילך, במקביל לתקופת יישום החלטת הממשלה.

### ב. הישגים ואתגרים

#### הישגים

- ◆ העלאת המודעות של התושבים לנושא המלחמה בסמים ובאלכוהול ומעורבותם בנושא. כך, למשל, בערעה שבנגב יצאו התושבים ביוזמתם להפגין נגד השימוש בסמים וצריכת האלכוהול.
- ◆ הוקמו קבוצות מנהיגות בקרב הנוער. הקבוצות מודרכות על ידי המתאם ומסייעות להעברת מסרים לבני נוער נוספים.

## אתגרים

- ◆ ליישובים קשה לשלם את חלקם במימון פעילות התכנית.
- ◆ קיים קושי בעבודה על נושא הסמים והאלכוהול עם התושבים, בשל קושי מובנה של האוכלוסייה לשוחח בפתחות על בעיות וקשיים. נער או נערה המשתתפים במפגש נדרשים לאישור הורים, דבר המעכב ומקשה על פתיחת קבוצות.

## 5. ממצאים כלליים

בפרק זה מוצגים נתונים המתייחסים להיבטים שונים של תוצאות החלטה 3708, אשר יש לראות בהם תוצאה של מכלול הפעילויות בהחלטה ולא תוצאה בלעדית של פעילות מסוימת כזו או אחרת. כדי לתת תמונה של תוצאות ההחלטה ממועד החלטה (2012) לעומת התקופה שקדמה לה, מוצגים במידת האפשר נתוני תוצאות לפי שנה משנת 2007. הנתונים נוגעים כולם ליישובים המוכרים בלבד ומוצגים במידת האפשר לפי יישוב, כדי לעמוד על המאפיינים והמגמות הייחודיים לכל יישוב ויישוב בנפרד. יש לציין שחלק מן הנתונים מפורסם בעיכוב, דבר המקשה על הצגת נתונים עדכניים. כך, למשל, נתוני שכר הנוגעים לתושבים ברשויות המקומיות, המפורסמים בקובץ רשויות של הלמ"ס, מתייחסים לכל המאוחר לשנת 2012. מעבר לכך, מאז תחילת יישום ההחלטה ועד כתיבת הדוח עברו שלוש שנים מלאות בלבד (2012-2014), לכן בשלב זה קשה לראות שינויים במדדי תוצאה אשר השפעת פעילויות התכנית עליהן איננה מיידית.

### 5.1 אשכול חברתי-כלכלי

האשכול החברתי-כלכלי מחושב על ידי הלמ"ס ומשמש את משרדי הממשלה השונים בקביעת מדיניות ויישומה. האשכול משקלל נתונים ממגוון תחומים, כולל דמוגרפיה, השכלה וחינוך, תעסוקה, גמלאות ורמת חיים. לחישוב המדד נאספים נתונים ממגוון רחב של מקורות, כגון הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרדי הממשלה השונים, המוסד לביטוח לאומי ורשות המסים. האשכול החברתי-כלכלי מחושב לכלל הרשויות והיישובים בישראל והם מדורגים מ-1 עד 10. 1 מתייחס לאשכול שבו המצב החברתי-כלכלי הנמוך ביותר ו-10 מתייחס ליישובים שבהם המצב החברתי-כלכלי הוא הגבוה ביותר. בולט בלוח הסיווג של היישובים הבדואיים באשכולות 1 עד 2, האשכולות הנמוכים ביותר.

#### לוח 31: השתייכות היישובים הבדואיים בנגב לאשכול חברתי-כלכלי, 2013

שנה	רהט	לקיה	תל שבע	שגב שלום	חורה	ערערה בנגב	כסיפה
2013	2	1	1	2	2	2	2

מקור: קובץ רשויות, למ"ס.



## 5.2 תעסוקה

פרק זה עוסק בהיבטים שונים של תעסוקת האוכלוסייה הבדואית בדרום. נתוני הפרק מתבססים ברובם על עיבוד מיוחד של סקר כוח אדם אשר נעשה על ידי הלמ"ס בעבור המחקר הנוכחי.<sup>72</sup> משנת 2012 שונו שיטת הסקר והמדגם וכיום הנתונים מתייחסים בין השאר לכלל כוח העבודה (כולל שירות חובה או קבע). מכאן שישנו קושי בהשוואת נתוני 2012-2014 לנתונים משנים קודמות. האוכלוסייה הנדגמת מתייחסת לבדואים ביישובים המוכרים בלבד. עקב השיעור הקטן של הבדואים בכלל האוכלוסייה מתקבל מספר קטן של נדגמים בתת קבוצות. כך, למשל, אוכלוסיית הבלתי מועסקים (לא עבדו אך חיפשו עבודה) בגיל 35-44 עמדה, על פי סקר הלמ"ס בשנת 2014, על 700 בדואים בלבד, דבר המקשה על דגימת האוכלוסייה באופן מייצג. הלמ"ס מסמן בסוגריים נתונים המבוססים על הערכה, או נתונים המבוססים על מספר קטן של מקרים, או נתונים בעלי טעות דגימה יחסית גבוהה, ובנקודתיים נתונים בלתי ידועים או שאינם ניתנים לפרסום. בלוחות אשר יוצגו בפרק יוצגו גם נתונים בסוגריים אשר יש להתייחס אליהם בהתאם. לצורך ההשוואה מוצגים לפי העניין נתונים בנוגע לאוכלוסייה היהודית בדרום.

### 5.2.1 שיעורי התעסוקה

לוחות 32 ו-33 מציגים את שיעורי התעסוקה באוכלוסייה הבדואית ובאוכלוסייה היהודית בדרום. בלוחות מופיעים מספר מדדים:

- ◆ משתתפים בכוח העבודה: אנשים שעבדו או חיפשו עבודה באופן פעיל
- ◆ שיעור המועסקים: אנשים שעבדו או נעדרו זמנית מעבודתם (מחושב מכלל האוכלוסייה בגיל העבודה)
- ◆ שיעור המועסקים והבלתי מועסקים מתוך המשתתפים בכוח העבודה

עיון בלוחות מגלה ששיעור המועסקים בקרב האוכלוסייה הבדואית נמוך בקרב הגברים ובקרב הנשים כאחד לעומת האוכלוסייה היהודית. שיעור המועסקים בקרב הגברים הבדואים עמד בשנת 2014 על 56% לעומת 79% בקרב הגברים היהודים. בקרב הנשים הבדואיות שיעור התעסוקה היה נמוך במיוחד ועמד בשנת 2014 על 24% לעומת 74% בקרב הנשים היהודיות ודומה לשיעור בקרב כלל הנשים הערביות. בולט גם שיעורם הגבוה של המובטלים בקרב הגברים המשתתפים בכוח העבודה הבדואים אשר עמד בשנת 2014 על 13% לעומת 7% בקרב הגברים היהודים. נתון זה מעיד על קשיים עמם מתמודדים הגברים הבדואים במציאת עבודה, מעבר לקשיים עמם מתמודדים מחפשי העבודה בכלל האוכלוסייה.

---

<sup>72</sup> סקר כ"א הנערך על ידי הלמ"ס, דגם בשנים הרלוונטיות (2007-2012) את כל היישובים הבדואים המוכרים, פרט למועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום, אשר משקלן מכלל האוכלוסייה המתגוררת ביישובים הבדואיים המוכרים נמוך יחסית (5.3%).

לוח 32 : אחוזי תעסוקה, אוכלוסיית הבדואים בדרום

נשים					גברים					
משתתפות בכוח העבודה		סה"כ			משתתפים בכוח העבודה		סה"כ			
בלתי-מועסקות	מועסקות	לא בכוח העבודה	שיעור התעסוקה	בכוח העבודה	בלתי-מועסקים	מועסקים	לא בכוח העבודה	שיעור התעסוקה	בכוח העבודה	
(6)	94	75	24	25	13	87	35	56	65	2014
17	83	82	15	18	12	88	35	57	65	2013
-	87	87	12	13	15	86	34	56	66	2012
-	87	84	14	16	14	86	33	57	67	2011
-	95	80	19	20	15	85	39	52	61	2010
-	87	78	19	22	-	97	44	54	56	2009
-	87	85	13	15	(7)	93	35	61	65	2008
(32)	67	82	12	18	23	77	34	51	66	2007

לוח 33 : אחוזי תעסוקה, אוכלוסיית היהודים בדרום

נשים					גברים					
משתתפות בכוח העבודה		סה"כ			משתתפים בכוח העבודה		סה"כ			
בלתי-מועסקות	מועסקות	לא בכוח העבודה	שיעור התעסוקה	בכוח העבודה	בלתי-מועסקים	מועסקים	לא בכוח העבודה	שיעור התעסוקה	בכוח העבודה	
7	93	21	74	79	7	94	16	79	85	2014
7	93	21	74	79	6	94	15	80	85	2013
8	92	22	73	79	6	94	16	79	84	2012
5	95	29	67	71	6	94	28	67	72	2011
7	93	30	65	70	7	93	29	66	71	2010
9	91	31	63	69	7	93	29	66	71	2009
8	92	33	62	67	5	95	28	68	72	2008
9	91	33	61	67	6	94	29	67	71	2007

## אחוז העצמאים

בלוח 34 מוצג שיעור העצמאים מכלל המועסקים. כלל המועסקים מחושב על פי סך העצמאים והשכירים הכולל את כל מי שמבוטח על פי חוק הביטוח הלאומי ועל פי חוק בריאות ממלכתי. על פני זמן ניכרת מגמת קיטון באחוז העצמאים מכלל המועסקים: שיעורם בשנת 2007 נע בין כ-4% ל-6% ביישובים השונים ובשנת 2012 הוא נע בין כ-3% ל-4%. יש לציין ששיעור העצמאים ביישובים הבדואיים נמוך מן השיעור הכלל-ארצי אשר עמד בשנת 2012 על 7%.

### לוח 34: אחוז העצמאים מכלל המועסקים בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, לפי יישוב, בשנים 2012-2007

שנה	רהט	לקיה	תל שבע	שגב שלום	חורה	ערערה בנגב	כסיפה
2012	4	4	4	3	4	4	3
2011	4	5	4	3	4	4	3
2010	5	5	4	3	5	4	3
2009	5	6	5	3	5	4	3
2008	6	6	5	3	5	4	3
2007	6	6	5	3	5	4	4

מקור: קובץ רשויות, למ"ס. הקובץ איננו מכיל נתונים לשנת 2013.

## יוממות

לוח 35 מציג את שיעור המשיבים אשר דיווחו כי הם עובדים מחוץ ליישוב מגוריהם (יוממים). ניתן לראות שבקרב הגברים הבדואים חלה עלייה בשיעור היוממות על פני זמן מ-27% בשנת 2007 ל-47% בשנת 2014. באופן כללי שיעור היוממות בקרב הגברים נמוך בשיעור ניכר משיעור היוממות אצל הנשים, 47% בקרב הגברים בשנת 2014 לעומת 73% בקרב הנשים. יש לזכור עם זאת ששיעור התעסוקה הכללי אצל הנשים נמוך יותר ועמד בשנת 2014 על 24% לעומת 56% בקרב הגברים.

### לוח 35: אחוז העובדים מחוץ למקום מגוריהם בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, בשנים 2014-2007

שנה	סה"כ	גברים	נשים
2014	55	47	73
2013	54	46	85
2012	55	48	89
2011	44	35	80
2010	41	31	68
2009	46	31	84
2008	40	28	88
2007	37	27	(74)

מקור, סקר כ"א, של הלמ"ס עיבוד מיוחד.

## 5.3 מקבלי הבטחת הכנסה

בלוחות 36 ו-37 מוצגים נתונים על מספר מקבלי קצבת הבטחת הכנסה ושיעורם מכלל האוכלוסייה. הקצבה משולמת על ידי הביטוח הלאומי לכל אדם או משפחה שאין בכוחם להבטיח לעצמם הכנסה למחיה. לכן, במידה שלא היו שינויים במדיניות הזכאות, הירידה בשיעור מקבלי הבטחת ההכנסה יכולה להצביע על

שיפור ברווחה הכלכלית של אוכלוסיית היישוב. עיון בנתונים מלמד כי ברוב היישובים פרט ללקיה, חלה ירידה בשיעור מקבלי הבטחת הכנסה, אשר בולטת במיוחד ברהט, חורה וכסיפה.

**לוח 36: מספר מקבלי הבטחת הכנסה בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום, לפי יישוב בשנים 2012-2007**

שנה	רהט	לקיה	תל שבע	שגב שלום	חורה	ערערה בנגב	כסיפה
2012	10,347	3,607	5,220	2,303	3,598	3,757	3,533
2011	10,612	3,418	5,325	2,366	3,530	3,739	3,612
2010	11,155	3,361	5,344	2,377	3,359	3,740	3,601
2009	10,834	3,241	5,268	2,265	3,169	3,475	3,475
2008	10,580	3,033	4,999	2,200	3,048	3,292	3,564
2007	11,325	2,872	4,914	2,060	3,063	3,402	3,699

**לוח 37: אחוז מקבלי הבטחת הכנסה מכלל האוכלוסייה הבדואית בנגב, לפי יישוב, בשנים 2013-2007**

שנה	רהט	לקיה	תל שבע	שגב שלום	חורה	ערערה בנגב	כסיפה
2013	17	35	31	28	20	26	20
2012	18	35	31	28	21	27	20
2011	19	36	33	30	21	28	21
2010	21	34	34	31	19	29	21
2009	21	34	35	31	19	29	21
2008	24	32	34	31	26	24	32
2007	27	32	35	30	29	26	34

מקור: קובץ רשויות, למ"ס. שיעור מקבלי הבטחת הכנסה חושב ביחס לגודל האוכלוסייה.

## 5.4 שכר השכירים

לוח 38 מציג את שכר השכירים בשנים 2012-2007 לגברים ולנשים בנפרד במחירים שוטפים, את אחוז השינוי בשכר בשנים 2012-2007 במחירים שוטפים ואת השינוי הריאלי. השינוי הריאלי מבטא את השינוי בשכר המשוקלל לכוח קנייה לפי מדד המחירים לצרכן. להשוואה, אחוז הגידול בשכר ממוצע למשרות שכיר של ישראלים במחירים שוטפים עמד באותן שנים על 5.4%<sup>73</sup>. לפי נתוני הלוח, ממוצע השכר ביישובים הבדואיים עלה מעבר לעלייה בכלל המשק (מלבד נשים ביישוב חורה). בכל היישובים (מלבד נשים ביישוב חורה) חלה עלייה בשכר הריאלי, אשר משמעותה עלייה ברמת החיים של התושבים.

בלוח 39 מובאים נתוני אחוז השכירים המשתכרים עד שכר המינימום לפי יישובים. שיעור המשתכרים עד שכר מינימום באוכלוסייה הבדואית גבוה יחסית לשיעור המקביל בכלל אוכלוסיית השכירים בישראל ונע

<sup>73</sup> למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2014

בשנת 2012 בין 47% ל-57% ביישובים השונים, זאת לעומת 38.4% בכלל אוכלוסיית השכירים בישראל. לא נראים שינויים משמעותיים במדד על פני זמן.

**לוח 38: שכר השכירים בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום (בש"ח), אחוז שינוי ואחוז שינוי ריאלי, בשנים 2007-2012, לפי יישוב**

	רהט		לקיה		תל שבע		שגב שלום	
	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים
אחוז שינוי ריאלי 2012-2007	3.9	2.2	3.5	9.6	2.2	12.2	6.7	20.8
אחוז שינוי 2012-2007	22.1	20.0	21.5	28.6	20.1	31.7	25.2	41.8
2012	5,355	2,892	5,688	3,997	5,623	3,281	5,454	3,557
2011	5,175	2,759	5,486	3,714	5,285	3,042	5,150	3,074
2010	4,625	2,368	5,069	3,304	4,960	2,635	4,566	2,599
2009	4,626	2,562	4,954	3,141	4,791	2,735	4,462	2,815
2008	4,640	2,407	4,656	3,119	4,796	2,423	4,481	2,570
2007	4,387	2,411	4,680	3,108	4,683	2,492	4,357	2,508

	חורה		ערערה בנגב		כסיפה	
	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים
אחוז שינוי ריאלי 2012-2007	5.5	-4.3	14.0	14.9	3.7	19.0
אחוז שינוי 2012-2007	23.8	12.3	33.8	34.8	21.7	39.6
2012	6,068	3,704	6,508	2,803	5,735	3,340
2011	5,901	3,683	6,244	2,496	5,658	3,096
2010	5,530	3,167	5,803	2,239	5,257	2,994
2009	5,283	3,276	5,408	2,400	4,986	2,817
2008	5,299	3,297	5,102	2,345	5,001	2,539
2007	4,901	3,298	4,862	2,079	4,713	2,393

מקור: קובץ רשויות, למ"ס. הקובץ איננו מכיל נתוני שכר לשנת 2013.

**לוח 39: אחוז השכירים המשתכרים עד שכר מינימום, בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום, בשנים 2007-2012, לפי יישוב**

שנה	רהט	לקיה	תל שבע	שגב שלום	חורה	ערערה בנגב	כסיפה
2012	57	52	53	49	48	47	50
2011	56	53	55	54	46	47	49
2010	59	53	56	56	47	46	49
2009	58	54	56	57	49	49	51
2008	57	54	55	57	47	49	51
2007	57	53	55	56	47	49	51

מקור: קובץ רשויות, למ"ס. הקובץ איננו מכיל נתונים לשנת 2013.

## 5.5 הכנסות העצמאים

בלוח 40 מוצגות הכנסות העצמאים בשנים 2007-2012 במחירים שוטפים והגידול הריאלי בהכנסות. אפשר לראות שבכל הרשויות, פרט לשגב שלום, חל על פני זמן גידול ריאלי בהכנסות העצמאים, אשר משמעו עלייה ברמת החיים.

לוח 40: הכנסות העצמאים (בש"ח) ואחוז הגידול הריאלי, בשנים 2007-2012, לפי יישוב

כסיפה	ערערה בנגב	חורה	שגב שלום	תל שבע	לקיה	רהט	
32.7	31.0	5.7	-12.9	25.1	14.6	12.2	אחוז שינוי ריאלי 2012-2007
55.7	53.8	24.1	12.7	46.8	34.5	31.8	אחוז שינוי 2012-2007
7,530	10,905	6,475	6,363	10,253	7,325	8,724	2012
6,239	10,253	6,581	6,309	8,771	6,528	7,917	2011
6,880	8,062	5,408	6,509	9,997	6,627	7,755	2010
5,634	8,256	5,491	6,781	7,342	6,751	7,028	2009
5,172	7,710	5,715	6,105	6,686	6,088	7,157	2008
4,837	7,090	5,218	5,648	6,983	5,445	6,618	2007

מקור: קובץ רשויות, למ"ס. הקובץ איננו מכיל נתונים לשנת 2013.

בלוח 41 מוצג אחוז העצמאים המשתכרים עד מחצית מן השכר הממוצע. על פני זמן לא נראית מגמת שינוי. בשנת 2012 נע אחוז העצמאים המשתכרים עד מחצית השכר הממוצע בין 37% בערערה בנגב ל-55% בחורה.

לוח 41: אחוז העצמאים המשתכרים עד מחצית השכר הממוצע, בשנים 2007-2012, לפי יישוב

כסיפה	ערערה בנגב	חורה	שגב שלום	תל שבע	לקיה	רהט	
50	37	55	53	42	42	44	2012
60	39	58	52	50	60	44	2011
51	52	57	53	38	52	45	2010
56	46	53	40	46	45	46	2009
60	36	52	39	48	51	43	2008
58	45	59	45	37	53	45	2007

מקור: קובץ רשויות, למ"ס. הקובץ איננו מכיל נתונים לשנת 2013.

## 6. סיכום

### 6.1 סיכום הישגים במסגרת ההחלטה 3708

להלן יפורטו הישגי הפעילות אשר נעשתה בקרב האוכלוסייה הבדואית מתחילת יישום החלטת הממשלה 3708, בתחומים שנבדקו במסגרת המחקר הנוכחי. מעבר להשפעת הישגים שיוצגו להלן בתחומים השונים, ישנה חשיבות רבה לעצם העובדה שזרועות הממשל פועלות בתחומים המיטיבים עם האוכלוסייה, לבניית מערכת יחסים של אמון ושיתוף פעולה.

## מרכזי 'ריאן'

משנת 2012 נוספו שישה מרכזים חדשים (ביישובים הבדואיים: רהט, ערערה, לקיה, תל-שבע, נווה מדבר ואלקסום) ובכך הושלמה הפריסה של מרכזי 'ריאן' בכל הרשויות המוכרות. המרכזים הוקמו כדי לסייע בהשתלבות בעבודה ובקידום מקצועי של הפונים אליהם. הם מתייחסים לכלל ההיבטים של התעסוקה והקידום מקצועי כולל הכשרה מקצועית, הכנה לעבודה, יזמות עסקית, קשר עם מעסיקים ופעילות בקהילה. המרכזים מלווים את הפונים אליהם לאורך השלבים השונים בתהליך ההכשרה, כולל לימוד מיומנויות נדרשות וחיפוש עבודה. בשנת 2014 השתתפו בפעילויות במרכזי 'ריאן' 1,064 אנשים, 52% מהם נשים, כאשר שיעור ההשמה במהלך השנה הראשונה להצטרפות לתכנית עומד על כמחצית (49%) בקרב הגברים ושליש (32%) בקרב הנשים. למרכזי 'ריאן' חשיבות רבה כגורם העוסק במכלול הפעילויות הקשורות לקידום מקצועי ותעסוקה במגזר הבדואי, על המורכבות המאפיינת אותו. המרכזים נמצאים ביישובים עצמם כאשר רוב הצוות המקצועי גויס והוכשר מקרב האוכלוסייה המקומית. צוותי המרכזים מעורים בקהילה ומנצלים את מאפייני החברה הבדואית ותרבותה לקידום התעסוקה בקרב האוכלוסייה.

## פיתוח אזורי התעשייה

ההחלטה 3708 הבטיחה משאבים לאזור התעשייה 'עידן הנגב' שאפשרו התקדמות משמעותית ומהירה מן הצפוי בפיתוח ובשיווק המגרשים בכל שטחי האונה הצפונית של אזור התעשייה. המגרשים בשטחים אלו שווקו לכ-50 יזמים הנמצאים בשלבי פיתוח שונים, מתוכם כ-65% מקרב האוכלוסייה הבדואית. מפעלי חברת "סודה סטרים" באתר החלו לפעול והחברה מעסיקה כיום כ-820 עובדים, כרבע מהם מהאוכלוסייה הבדואית, והיא עתידה להעסיק רבים נוספים בעתיד.

במקביל התקדם פיתוח אזורי התעשייה הקטנים יותר. חלה התקדמות בפיתוח שטח אזור התעשייה אבו קרינאת והוא משווק בימים אלה. חלה התקדמות גם בפיתוח אזור התעשייה ערוער וכן הסתיים שיווק המגרשים לכ-20 יזמים מקומיים. באזור התעשייה ביר הדאג' הושלמו תכניות מפורטות לשלב א' ולשלב ב'. לאזור התעשייה שגב שלום מונה לראשונה מנהל מנוסה כדי לקדם את האזור.

## מתן תמריצים למעסיקים באמצעות מסלול תעסוקה

בשנת 2012 עודכן מסלול תעסוקה לקליטת עובדים מאוכלוסיות ששיעור השתתפותן בשוק העבודה נמוך, כך שכמה מסעיפיו הותאמו באופן ספציפי להעסקת עובדים מהאוכלוסייה הבדואית בנגב: צומצם מספר העובדים החדשים הנדרשים המהווה תנאי לסיוע, הסבסוד להעסקת נשים בדואיות עלה, הורחבו תחומי השירות בעבורם ניתן הסיוע ונקבע תעודף להעסקת עובדים בדואים בבדיקת הבקשות לסיוע. החל משנה זו חלה עלייה במספר הבדואים שהשתלבו בעבודה במסגרת המסלול. אם בשנים שקדמו להחלטת הממשלה היו פניות בודדות בלבד למסלול, הרי שבשנת 2014 השתלבו 242 עובדים במסגרתו.

## הפעלת תכנית אשב"ל (תכנית לשילוב בדואים בתעסוקה)

לאחר צבירת ניסיון מהפעלת מודל קודם ללימודי הנדסאות נפרדים לאוכלוסייה הבדואית, הוחלט להפעיל משנת 2013 את מודל אשב"ל, במסגרתו לומדים הסטודנטים הבדואים בכיתות "רגילות" (לא נפרדות), ומקבלים סיוע כלכלי וליווי אישי. במאי 2015 למדו בתכנית 97 סטודנטים כאשר שיעור הנשים בקרבם עמד

על 32% ורובם המוחלט למד במכללה הטכנולוגית בבאר שבע. הזמן הקצר אשר עבר מהפעלת אשב"ל איננו מאפשר להעריך בשלב זה את תוצאות התכנית.

### **יזמות עסקית**

אף על פי שחלה ירידה בהיקף היזמות העסקית עד 2014 בשל חילופי הגוף המפעיל, הרי שבמחצית הראשונה של שנת 2015 חלה עלייה מחודשת בפעילות. לאחר זכיית 'מעוף' במכרז להפעלת מערך השטח של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, נפתח בשנת 2014 סניף 'מעוף' ברהט, גויסו עובדים חדשים, נוספו רכבים המאפשרים את ניידותו של הצוות בין היישובים הבדואיים והורחב סל הכלים המוצע לפונים. פתיחתו העתידית של מרכז העסקים (ה-Hub) בעיר מתאפשרת כתוצאה מהחלטת הממשלה וצפויה להרחיב עוד את הפעילות בתחום.

אמנם פעילותה של תכנית 'סאווה' אינה ממומנת מתקציבי ההחלטה, אולם פעילות זו התרחבה משמעותית בקרב הנשים הבדואיות בדרום מאז הצטרפה הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים כשותפה במימונה: מ-273 הלוואות בשנת 2011 ל-410 הלוואות בשנת 2014. בקרב הנשים הבדואיות מעלה ההשתתפות בתכנית את הכנסת המשפחה בכ-2,000 ש"ח לחודש במוצע, סכום שעולה על התקציב הממוצע המושקע בכל אישה. לכך נלוות ההשפעות העקיפות של התכנית: העצמת הנשים והכנסת הרגלי עבודה לבית.

### **תחבורה ציבורית**

משנת 2009 החלה לפעול תחבורה ציבורית המשרתת את היישובים הבדואיים בקווים בין-עירוניים ובעיר רהט גם בקווים עירוניים. מאז קבלת החלטת הממשלה עובו חלק מהקווים הקיימים ונוספו קווים חדשים, כולל קווים המובילים למרכזי תעסוקה והשכלה. הדבר ניכר בנפח השימוש בתחבורה הציבורית. כך, למשל, ברהט עצמה מתבצעות כיום קרוב ל-10,000 נסיעות בתחבורה הציבורית מדי יום חול; בשנת הלימודים תשע"ד (2013-2014) למדו במכללת ספיר 290 סטודנטים בדואים (102 גברים ו-188 נשים) ובמכללת אחוה למדו 160 סטודנטים (42 גברים ו-188 נשים), מספר סטודנטים גבוה באופן ניכר מזה שלמד במוסדות אלה טרם הכנסת התחבורה הציבורית. לפי דיווחי משרד התחבורה יש עלייה בכמות הנוסעים בקווים הקיימים ועלייה בביקוש לקווים נוספים. התושבים נוסעים פחות מאשר בעבר בתחבורה לא מוסדרת והיא הולכת ומאבדת מן הלגיטימיות שלה. לפיתוח התחבורה הציבורית משנה חשיבות לנשים. בעוד נסיעות לא מוסדרות נתפסות כאיום על צניעות הנשים, הרי שנסיעה בקווים הציבוריים מקובלת ופותרת אפשרויות חדשות בעבורן.

### **מסגרות לילדים**

בשנתיים האחרונות נעשו פעולות לשם הקמת מסגרות לילדים ביישובים הבדואיים בדרום ולשם העלאת מספר הילדים שלומדים בהן. מאז יישום ההחלטה נפתח מעון אחד נוסף וחלה עלייה במספרם הכולל של הילדים שהשתלבו במסגרות הנמצאות תחת פיקוח משרד הכלכלה.

### **פעילות המשטרה**

מאז יישום החלטת הממשלה עלה תקן תחנת 'העיירות' מ-108 שוטרים ל-182. נוסף על כך, חל שינוי בפריסת הכוחות, אשר כלל הקמת שלוש נקודות משטרה במקום האורגנים אשר פעלו לפני כן, לצורך מתן



שירותי משטרה שוטפים לאוכלוסייה. כמו כן מופעלים כיום בשטח משטרת 'העיירות' שבעה מש"קים (מפקדי שיטור קהילתי). בבחינת נתוני הפעילות במשטרת 'העיירות' ובמשטרת 'רהט' בולטת העלייה במספר כתבי האישום שהוגשו בשנים 2012-2015 (57% במשטרת 'העיירות' ו-21% במשטרת 'רהט', לעומת 14% בשאר המחוז), הן באופן מוחלט והן לעומת מחוז הדרום. העלייה בולטת במיוחד במשטרת 'העיירות'. מגמה של עלייה קיימת גם בכתבי אישום הנוגעים לאלימות במשפחה. ככל הנראה נובעת מגמה זו מהגדלת היקף כוח האדם במשטרת 'העיירות' ומעלייה באמון הציבור במשטרה אשר הביאה לעלייה בהיקף התלונות. נוסף על כך, סביר להניח שהצבת עובד סוציאלי מטעם תכנית 'עיר ללא אלימות' בתחנת המשטרה, העלתה את נכונות הנשים להתלונן.

## 6.2 נושאים מרכזיים שעלו במסגרת המחקר

להלן יפורטו נושאים אשר עלו במהלך המחקר בהקשרים שונים ואשר משפיעים באופן ישיר על היכולת ליישם את החלטת הממשלה בצורה מיטבית.

### ◆ תביעות בעלות על הקרקע

■ המחלוקת סביב הבעלות על הקרקעות ביישובים הבדואיים והעיסוק בה, כולל אירועים של הריסות בתים – יוצרת מתח בין האוכלוסייה המקומית לבין רשויות המדינה ומקשה על יצירת שיתוף פעולה חיובי ביניהן. לדוגמה, זיהוי המשטרה עם הריסת בתים – פעילות אשר נוגדת באופייה את תפקידה של המשטרה כגוף הנותן שירות לאוכלוסייה – פוגע באמון האוכלוסייה במשטרה ובנכונות לפנות אליה בעת הצורך; יש לציין שגם גופים נוספים שמטרתם לספק שירות ואינם קשורים ישירות למשטרה, כדוגמת מרכזי 'ריאן' וסניף 'מעוף', מזוהים כחלק מהממסד, דבר שמקשה על פעילותם.

■ המחלוקת סביב הבעלות על הקרקעות מעכבת משמעותית את פיתוח היישובים הבדואיים. בתחומים שנבחנו במחקר הדבר מתבטא בעיכוב פיתוח אזורי התעשייה, בעיכוב בבניית תשתיות תחבורה ביישובים, במחסור בשטחי מסחר ובקושי באיתור שטחים מתאימים לבניית מבני ציבור.

### ◆ היישובים הבלתי מוכרים

החלטת הממשלה 3708 עוסקת ביישובים המוכרים בלבד, אולם סוגיית היישובים הבלתי מוכרים משפיעה על כלל האוכלוסייה הבדואית בדרום, כולל היישובים המוכרים. בהיעדר הספקת שירותים ציבוריים ביישובים הלא מוכרים (כמו שירותי רווחה ובריאות) מסתמכים תושבי יישובים אלו על השירותים המסופקים ביישובים המוכרים הסמוכים אליהם. בפועל, במקרים רבים, היקף השירותים הניתנים ביישובים המוכרים אינו מותאם להיקף האוכלוסייה הנדרש להם בפועל, דבר היוצר עומס על מערך השירותים ביישובים המוכרים. במחקר הנוכחי הדבר מתבטא, למשל, בפעילות מרכזי 'ריאן': במועצה האזורית אל קסום נבנה מרכז קטן עם צוות מצומצם המתקשה לתת שירות איכותי לתושבי המועצה ולתושבי הפזורה המתגוררים בתוך המועצה או בסמיכות לה. מכאן שבכל התייחסות לתשתיות ולהיקף השירותים ביישובים המוכרים יש להביא בחשבון כי אלה משרתים אוכלוסייה גדולה באופן ניכר ממספר התושבים הרשומים.

### ◆ מחסור בתשתיות ביישובים המוכרים

יש מחסור בתשתיות פיזיות ביישובים המוכרים, המעכב את הפיתוח החברתי והכלכלי בהם. לדוגמה:

- במרבית יישובי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום אין תשתיות המאפשרות כניסת תחבורה ציבורית לתוך היישוב ולכן קווי האוטובוס עוצרים על הכביש הראשי מחוץ ליישוב. במרכזי 'ריאן' מעידים כי מצב זה מקטין את היקף יציאתם של תושבי יישובים אלו למוסדות לימוד ולמקומות תעסוקה.
  - בהיעדר חניון לילה לרכב כבד מחוץ לעיר רהט, חונים נהגי המשאיות בשעות אחר הצהריים והערב בשולי הכביש, ליד הבתים, וכך חוסמים את הגישה לאוטובוסים בשכונה 24.
  - ביישובים הבדואיים קיים מחסור בשטחי מסחר המתאימים לעסקים קטנים.
  - קיים מחסור במבנים העומדים בתקן (טופס 4) בעבור מבני ציבור. הדבר עיכב פתיחה של מרכזי 'ריאן' ושל משפחתונים במספר יישובים וכן את פתיחתו של סניף 'מעוף' ברהט. כיום מתעכבת מסיבה זו פתיחת מרכז העסקים (ה-hub) ברהט.
  - התכנית 'עיר ללא אלימות' סובלת ממחסור בתשתיות עירוניות הנדרשות לפעילותה, דבר המעכב את פיתוח מודל הפעילות המתוכנן ביישובים. כך, למשל, חסרים מגרשים ציבוריים או תשתיות חשמל לחיבור מצלמות.
- ◆ המבנה החברתי הייחודי לבדואים
- מעמדן של הנשים: החלטת הממשלה 3708 מדגישה את הצורך בהשקעה בנשים הבדואיות מתוך הכרה בחשיבות שיש בקידומן להגברת הצמיחה והפיתוח הכלכליים של כלל האוכלוסייה. יש לזכור בהקשר הזה שהחברה הבדואית היא חברה מסורתית בעלת מבנה פטריארכלי, שלפיו הגברים נמצאים בעמדות הכוח וההחלטה והנשים קשורות למרחב הביתי וליחידה המשפחתית. הדבר בא לידי ביטוי בין השאר בהתנגדותם של חלק מהגברים (אבות, בעלים, אחים או גברים דומיננטיים אחרים במשפחה), או בחשדנותם כלפי יציאת נשים לעבודה או ללימודים מחוץ ליישוב המגורים; לעבודה משותפת של גברים ונשים; להרחבת עסקים זעירים של נשים אל מחוץ לגבולות הבית והיישוב; לנסיעת נשים בתחבורה הציבורית בשעות החשיכה (לצורך עבודה או לימודים) ועוד. חשוב שכל תהליך שייעשה להעצמתן של נשים בחברה הבדואית, כולל קידום השכלה, תעסוקה ויזמות בקרב הנשים, יתייחס אל המשפחה כמכלול וירתום לתהליך גם את הגברים. תהליך המתמקד בנשים בלבד עלול לערער את מרקם היחסים במשפחה ובסופו של דבר להחלישן. דוגמה לתהליך משפחתי משתף ניתן למצוא בתכנית 'סאווה' המקדמת יזמות בקרב נשים. במרכזי 'ריאן' נעשות פעולות המשתפות אנשים בעלי השפעה בקהילה שמטרתן לקבל את תמיכתם בפעילויות המיועדות לעודד יציאה של נשים לעבודה.
  - פתרון סכסוכים – ככלל קיימת העדפה בקרב האוכלוסייה הבדואית להסדיר את הסכסוכים הפנימיים לפי השיטה והמסורת המקומית ובלי לערב את הרשויות. נוסף על חשיבות המסורת הדבר נובע גם מחוסר האמון של האוכלוסייה במשטרה ובגופים נוספים המייצגים את הממסד, בהמשך לכתוב לעיל. עם זאת בשנים האחרונות קיימת נטייה הולכת וגוברת לפנות למשטרה בסוגיות מסוימות, כאשר הסממן הבולט ביותר לכך הוא תופעה של נשים בדואיות, המתלוננות נגד בעליהן במקרים של אלימות במשפחה.

▪ מחויבות לשבט ולמשפחה המורחבת – החברה הבדואית מורכבת משבטים; כל שבט הוא יחידה של משפחות מורחבות, חמולות, המורכבות בתורן ממשפחות גרעיניות. החמולה היא יחידה משפחתית מרכזית בחברה הבדואית וקשרי הדם בה חזקים מכל מחויבות אחרת. למחויבות זו השפעה רבה על חיי הבדואים והיא באה לידי ביטוי גם בתחומים שנבחנו במסגרת המחקר:

- קיים לחץ על נושאי משרות ברשויות המקומיות ובמוסדות השונים להעדיף קרובי משפחה במינוי לתפקידים ובעת בחירת קבלנים לביצוע עבודות. מסיבה זו ציינו מספר נושאי משרות כי מינויים חיצוניים של בעלי תפקידים או קבלנים מסירים מהם את הלחץ המשפחתי ומאפשרים להם לקלוט עובדים מקצועיים יותר. לדוגמה: בחירת משרד התחבורה בחברה לניהול הקמת תשתיות התחבורה ביישובים הבדואיים במכרז, הסירה מעובדי המועצות המקומיות לחץ למנות קבלנים מקורבים; במרכזי 'ריאן' קיימות דרישות סף מחייבות לגיוס עובדים מבחינת השכלה, ניסיון ומעבר מבחני מיון. דרישות אלה מסירות את הלחץ למינוי קרובים.

- בהמשך לכתוב לעיל קיימת תופעה של חוסר דיווח לרשויות על אירועים המחייבים דיווח ומתרחשים בתוך המשפחה המורחבת, דבר שמקשה על יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות. למשל, במרבית המשפחותונים ביישובים הבדואיים מטפלת מנהלת המשפחות בילדים ממשפחתה המורחבת. בשל כך הורים לילדים המטופלים במשפחותן נוטים לא להתלונן כאשר מתרחשות תאונות בתוך המשפחותן.

- מאבקים על רקע של יריבות בין משפחות משפיעים על חיי היום-יום ביישובים הבדואיים. במסגרת התחומים שנבדקו במחקר הנוכחי בא הדבר לידי ביטוי במספר היבטים:

א'. קיימת שכיחות של מאבקים אלימים בין משפחות, כולל מקרי ירי ואף מקרי רצח. עצם המעורבות של המשפחות המורחבות במקרי האלימות מובילה לא פעם להשתתפות מספר רב של אנשים באירוע, דבר המקשה על המשטרה לטפל באלימות ולהרגיע את הרוחות.

ב'. לעתים קרובות נמנעים חברי משפחות יריבות מלהשתמש בתשתיות ובשירותי ציבור הממוקמים בשטחים ביישוב אשר בשליטת המשפחה היריבה או כאשר נותני השירות במוסד שייכים למשפחה היריבה. למשל, ברישום למשפחותונים או למעונות יום ובפנייה למרכזי 'ריאן'. במסגרת התכניות השונות קיימת מודעות לנושא זה ונעשה מאמץ למקם את המוסדות באזורים "ניטרליים" ביישוב ולגייס צוות עובדים שייצג את מגוון המשפחות בו.

ג'. לעתים מניחים חברי משפחות יריבות מחסומים על הכביש כדי שיחצו ביניהן, ואלו עלולים למנוע מעבר של תחבורה. כך קרה ביישוב תל שבע שקו תחבורה ציבורית פנימי לא יצא לפועל לאחר שמאמצי המועצה המקומית להסרת המחסום לא צלחו.

♦ **המבנה החברתי כמשאב** – המבנה החברתי מהווה גם משאב בעל עוצמה בחברה הבדואית, שאפשר לרותמו לקידום האוכלוסייה. להלן מספר דוגמאות:

- בתכנית 'עיר ללא אלימות' הוקם פורום שיחיים (מנהיגים), ובו נציגים משבטים וחמולות שונות. הפורום נפגש באופן סדיר ומשמש לדיון בסוגיות בקהילה ולהסדרתן, כמו פתרון סכסוכים בין משפחות.
- בתכנית 'ריאן' נבנתה 'רשת משתפת' של אנשים בעלי השפעה פורמלית ובלתי פורמלית בקהילה, המסייעים למרכזים לקדם את תחומי פעילותם.
- במסגרת מספר תכניות נעשתה פנייה למנהיגים הדתיים, האימאמים במסגדים, כדי להיעזר בהם להעברת מסרים לקהילה בדרשות השבועיות ביום שישי. בין הנושאים שהועלו: הימנעות מירי בחתונות (במסגרת 'עיר ללא אלימות'), הימנעות מאלימות וונדליזם בתחבורה הציבורית (מטעם החברות המפעילות את שירותי התחבורה הציבורית). כמו כן הוקמו על ידי מרכזי 'ריאן' פורומים של אימאמים ביישובים חורה, רהט ותל שבע לצורך התמודדות עם התנגדות בני משפחה ליציאת נשים לשוק העבודה.

◆ **חשיבות שיתוף האוכלוסייה והתאמת המענים למבנה חברתי שלה** – בהמשך לנקודות שצוינו לעיל קיימת חשיבות רבה להתאים את המענים הניתנים לאוכלוסייה הבדואית למבנה החברתי שלה, ולשתף את האוכלוסייה בקבלת החלטות הנוגעות למענים אלו ובביצועם. מודל טוב לתהליכים כאלה מתקיים במרכזי 'ריאן', שהשכילו לגייס ולטפח צוות מקצועי רחב מתוך האוכלוסייה המקומית, הפועל בכל היישובים הבדואיים. נוסף על כך, התכנית משתמשת במשאבים החברתיים והקהילתיים המקומיים לצורך גיוס משתתפים לתכנית ולצורך קידום נושא התעסוקה ביישובים. דוגמאות לכך: ביצוע מיפוי קהילתי בכל יישוב, קיום מפגשים קבוצתיים בבתים וביישיגים<sup>74</sup>, הקמת פורומים שונים כגון 'רשת משתפת', פורום אימאמים, פורום נשות עסקים ועוד.

◆ **הרשויות המקומיות** – הרשויות המקומיות הבדואיות מתמודדות עם מספר קשיים הפוגעים ביכולתן למקסם את תקציבי החלטת הממשלה בתחומים השונים:

- הרשויות הבדואיות ממוקמות בתחתית הדירוג החברתי-כלכלי של הרשויות המקומיות בישראל (ראה פרק 5). החולשה התקציבית מקשה על הרשויות בניצול תכניות שנדרשת בהן השתתפות (מצינג) מצדן, למשל בתכנית 'עיר ללא אלימות' ובמימון שכר הלימוד במסגרות יום לילדים.
- לרשויות המקומיות הבדואיות אין עצמאות בתכנון ופיתוח בתוך היישובים. הן תלויות ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב בהסדרת סוגיות הקשורות לבעלות על קרקעות ובתקציבים לתכנון התשתיות הפיזיות ולפיתוחן.
- בקרב חלק מעובדי המועצות נדרש מידע רב יותר בנוגע לדרכי העבודה מול רשויות המדינה:
  - חסרה היכרות עם החלטות הממשלה הנוגעות ליישובים הבדואים, כמו החלטה 3708, שמחקר זה עוסק בה, והחלטה 2025 (התכנית הרב-שנתית לפיתוח הדרום).
  - חסרה היכרות עם מבנה משרדי הממשלה, עם בעלי התפקידים הרלוונטיים בהם ועם התהליכים הנדרשים בעבודה אתם למיצוי התקציבים העומדים לרשות הרשויות. למשל: עובדי המועצות נוטים להפנות בקשות למשרד התחבורה בערוץ פניות הציבור במקום לפנות

<sup>74</sup> ה"שיגי" הוא מתחם הגברים באוהל, שהגבר הבדואי מקבל בו את פני אורחיו.

ישירות לבעלי התפקידים הרלוונטיים, כמצופה במסגרת תפקידם; חסרה היכרות עם התהליך להגשת בקשות לפתיחת מסגרות יום לילדים.

- בהקשר זה יש לציין את פעילותם של מספר גופים לשיפור העבודה של הרשויות המקומיות הבדואיות מול משרדי הממשלה: תכנית 'מעגלים' של המכון למנהיגות וממשל בארגון הג'וינט (אלכא) פועלת עם הרשויות המקומיות כדי למרב את יישום החלטות הממשלה הנוגעות לנגב (פירוט על התכנית בנספח ב); במשרד התחבורה הוכן מדריך לפנייה בנושאי תחבורה ציבורית בעבור עובדי רשויות, שתורגם לערבית. כמו כן פתח משרד התחבורה קורס לנציגי מועצות מקומיות ערביות, כדי לייעל את העבודה המשותפת; משרד הכלכלה מינה פרויקטורים שאחראים לליווי עובדי הרשויות המקומיות והדרכתם בנוגע לתהליך הגשת הבקשות לפתיחת מעונות יום.

- בהמשך לנושא זה יש לציין כי נציגי משרד החקלאות ופיתוח הכפר, המפקחים על יישום החלטת הממשלה, מקיימים פגישות עם נציגי הרשויות המקומיות כדי לתווך בינם לבין משרדי הממשלה הרלוונטיים לצורך יישום התכנית.

■ לחצים הנובעים ממחויבות משפחתית וחברתית:

- כאמור, מופעל לחץ על עובדי הרשויות המקומיות להעסיק קרובי משפחה, דבר שמוביל לעתים למינוי בעלי תפקידים נטולי כישורים מתאימים.

- עובדי הרשויות מתקשים לעתים לבצע את חובתם כאשר הדבר כרוך בפגיעה בנוהג הבדואי המקובל, למשל בהתייחס לתביעות בעלות על קרקעות או בטיפול בנושאים הנוגעים לבני משפחה.

## רשימת מקורות

### רשימה ביבליוגרפית (בחלוקה לפי פרקי הדוח)

**פרקים 1-3: מבוא, שיטת מחקר, רקע כללי על החלטת ממשלה 3708**

ספקטור-בן ארי, ש. 2013. הסדרת התיישבות הבדואים בנגב. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. אתר הכנסת: <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03292.pdf>

**פרק 4: ממצאי המחקר לפי תחומים**

**4.1.1 הקמת מרכזי תעסוקה והפעלתם ביישובים והמשך הפעלת מרכז תעסוקה אזורי**

גוינט ישראל-תבת. 2014. מרכזי הכוון לתעסוקה 'ריאן' [מצגת פאוורפוינט].

לוי, נ. 2012. "הצעת מחקר הערכת מרכזי הכוון תעסוקתי באוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית". מאיירס-גוינט-מכון ברוקדייל.

מכון מאיירס-גוינט-ברוקדייל. 2015. תמונת מצב על מרכזי 'ריאן' על סמך מערכת המידע של התכנית – אוסף לוחות [מצגת פאוורפוינט].

רייף, מ. 2005. "הצעת תכנית למרכז תעסוקה למגזר הכפרי". הוגשה לוועדה המקצועית של גוינט ישראל-תבת.

קינג, י ; רענן, ר. 2001. מעברים: מרכז תעסוקה קהילתי במגזר הבדואי בנגב – חורה ושגב שלום, הערכת תכנית. מאיירס-גוינט-מכון ברוקדייל. דמ-11-591

סורני, ל. 2012. מרכז 'ריאן' לקידום תעסוקה בחברה הבדואית בנגב- מחקר הערכה. מינהל מחקר וכלכלה, משרד התמ"ת.

סיכומי ועדות היגוי מרכזי 'ריאן' דרום מהתאריכים: 17.4.13 ; 13.3.14 ; 29.3.15

**4.1.2 פיתוח אזורי תעשייה קיימים**

אתר משרד הכלכלה והתעשייה, מנהל אזורי תעשייה:

[http://www.economy.gov.il/Industry/DevelopmentZoneIndustryPromotion/Pages/Periphery\\_Industry\\_Promotion.aspx](http://www.economy.gov.il/Industry/DevelopmentZoneIndustryPromotion/Pages/Periphery_Industry_Promotion.aspx)

משרד הכלכלה והתעשייה. 2015. פיתוח אזורי תעשייה והקצאות קרקע [מצגת פאוורפוינט]. המנהל לאזורי תעשייה (פיתוח).

**4.1.3 מתן תמריצים למעסיקים באמצעות מסלול תעסוקה לאוכלוסייה הבדואית**

אתר משרד הכלכלה והתעשייה, מרכז ההשקעות:

<http://www.economy.gov.il/Industry/InvestmentCenter/Pages/About.aspx>

משרד הכלכלה והתעשייה. 2013. מבט חדש – מסלול תעסוקה [מצגת פאוורפוינט]. מרכז ההשקעות.

סקאי, א. 2013. השפעת מסלול התעסוקה של מרכז השקעות על התעסוקה: מחקר תיאורטי ואמפירי, עבודת גמר לקבלת תואר מוסמך. אוניברסיטת בר-אילן.

#### פרק 4.1.4 הכשרה מקצועית למבוגרים

אתר משרד הכלכלה והתעשייה, האגף להכשרה מקצועית:

<http://economy.gov.il/Employment/ManpowerTraining/Pages/Home.aspx>

משרד הכלכלה והתעשייה. 2015. "תכנית למתן שוברים להשתתפות בתשלום בקורסים להכשרה מקצועית לקראת השתלבות בעולם העבודה (הוראת מנכ"ל 1.6 מה-16 באפריל 2015)". ירושלים.

Simon, F & Malgorzata, K. 2012. **OECD Reviews of Vocational Education and Training A Skills beyond School Commentary on israel**. OECD Publishing.

[http://brookdaleheb.jdc.org.il/Uploads/PublicationsFiles/A\\_Skills\\_Beyond.pdf](http://brookdaleheb.jdc.org.il/Uploads/PublicationsFiles/A_Skills_Beyond.pdf)

#### פרק 4.1.5 תחום לימודי הנדסאים

דו"ח מבקר המדינה. 2009. דוח שנתי 59 ב', לשנת 2008 ולחשבונות שנת הכספים 2007. ירושלים.

משרד הכלכלה והתעשייה. 2015. **תכנית אשב"ל, סטודנטים בדואים במסלולי הכשרת הנדסאים** [מצגת פאורפוינט]. מה"ט.

#### פרק 4.1.6 הרחבת פעילות לעידוד יזמות עסקית

אתר משרד הכלכלה והתעשייה, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים:

<http://sba.economy.gov.il/Pages/default.aspx>

אתר משרד הכלכלה והתעשייה, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים – 'מעוף':

[http://www.maof.co.il/?\\_ga=1.108944459.811876067.1423472016](http://www.maof.co.il/?_ga=1.108944459.811876067.1423472016)

קרנות קורת ישראל. 2013. **הערכת תכנית אשראי זעיר חוץ בנקאי לנשים ערביות – Sawa ממצאים יוני 2013** [מצגת פאורפוינט]. משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

#### פרק 4.2.1 שיפור הנגישות התחבורתית של האוכלוסייה למוסדות השכלה ולמקומות תעסוקה

א.ג. סקרים בע"מ (בוצע בנובמבר-דצמבר 2013) "סקר נוסעים בתחבורה הציבורית, אשכול רהט".

משרד התחבורה, עדליא יעוץ כלכלי בע"מ, איתות 80 בע"מ ואם.טי.פי מערכות תחבורה בע"מ. 2011. **תכנון תחבורה ציבורית ביישובים הבדואיים המוכרים בנגב, דו"ח מסכם: תכנון מערכת שירותי התחבורה הציבורית**.

נעלי-יוסף, ח. וכהן, ט. 2012. **מחסמים לסיכויים: תחבורה ציבורית ביישובים הערביים, מסמך מדיניות מס' 5. סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, ירושלים וחيفا**.

יניב, ר. 25.6.14. **תחבורה ציבורית בעבור האוכלוסייה הערבית – תמונת מצב בכמה ישובים**. מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ירושלים.

## פרק 4.2.2 מסגרות לילדים

אולשקן, ר. ופיכטלברג-ברמץ, א. 2013. **מיפוי מסגרות טיפול מוכרות לילדים (מעונות ומשפחתונים) – אוגדן לוחות**. מנהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, מסחר ותעסוקה.

אתר אג'יק- מכון הנגב <http://ajeec-nisped.org.il>

הולר, ר. וגל, ג. 2010. **סבסוד מסגרות לגיל הרך: ישראל בפרספקטיבה משווה**. מנהל מחקר וכלכלה, המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה.

פיכטלברג-ברמץ, א. והריס-אולשק, ר. תשע"א. **צהרונים המוכרים ע"י משרד התמ"ת - משרד הכלכלה**. מנהל מחקר וכלכלה, המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה.

## 4.3 חיזוק הביטחון האישי של התושבים ביישובים

אתר המשרד לביטחון פנים: <http://mops.gov.il/Pages/HomePage.aspx>

אתר משטרת ישראל: <http://mops.gov.il/PolicingAndEnforcement/Pages/Police.aspx>

אתר 'עיר ללא אלימות': <http://www.cwv.gov.il/Pages/default.aspx>

המשרד לביטחון הפנים. 2015. **דוח הערכת תכנית מוגנות** [מצגת פאוורפוינט]. האגף למדיניות ותכנון אסטרטגי, מחלקת מחקר על"א (עיר ללא אלימות).

## פרק 5: ממצאים

ד"ר ציבל, נ. **מדד חברתי-כלכלי** [מצגת פאוורפוינט]. למ"ס:

[http://www.cbs.gov.il/www1/skarim/stat\\_an.htm](http://www.cbs.gov.il/www1/skarim/stat_an.htm)

## פרק 6: סיכום

עמותת בִּמְקוֹם. 2014. **מדוע אין פיתוח? חסמים בפני פיתוח בכפרים הבדואים המוכרים בנגב והדרכים להסרתם**. ירושלים.

## 7.2 רשימת ראיונות שקויימו במסגרת המחקר (לפי השתייכות ארגונית)

**משרד ראש הממשלה, מטה היישום להתיישבות ולפיתוח כלכלי של הבדואים בנגב (לשעבר)**

אבי כהן, ראש האגף לפיתוח כלכלי וקשרי ממשל 27.7.14

אודי עמיחי, מנהל תחום בכיר 7.9.14

יונתן דקל, מנהל תחום בכיר 11.9.14

יריב מן, מנהל תחום בכיר 23.6.14

לירית סירפוס, ראש האגף לתכנון מדיניות אסטרטגית, משרד רוה"מ 5.8.14

עמי טסלר, ראש האגף לקשרי קהילה 23.8.14

רחל בן שמואל, רכזת מידע 22.6.14

רעות קדרון, מנהלת תחום בכירה 23.6.14



### **משרד החקלאות ופיתוח הכפר**

אייל חיון, מנהל תחום פשרות קרקע, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב 30.6.15  
יואב מורג, מנהל מחוז דרום 14.6.15

### **משרד האוצר**

עלי בינג, רפרנט משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אגף התקציבים 5.3.15

### **משרד הכלכלה**

אלה בר דויד, מנהלת תחום בכיר, המטה לשילוב האוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית בתעסוקה  
14.5.2015 ו- 7.5.2015

ארבל לוין, מנהל תחום בכיר מימון, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים 10.5.15  
אשר שטרית, מנהל מסלול תעסוקה וסגן בכיר למנהל מרכז ההשקעות וגלית תמיר, רכזת מסלול תעסוקה  
14.4.15

גילה יקותיאלי, מנהלת תחום מעונות יום ומשפחתונים, מחוז דרום 3.3.15

גלי בן מיכאל, מנהלת תחום תפעול ובקרה מוקדי שטח, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים 3.5.15

חייר מסאלחה, מפקחת על מעונות היום במגזר הבדואי, מחוז דרום 5.5.15

כפיר קניאל, אחראי על החלטות הממשלה, אגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות 13.4.15

מיכל פינק, מנהלת אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות 13.4.15

מירי שמואלי, מנהלת תחום תכנון ומעקב, אגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות 13.4.15

מנחם יחזקאלי, סגן מנהל מינהל אזורי תעשייה 25.2.15 ו-13.7.15

עליזה גבאי, מפקחת חינוכית, מחוז דרום 5.5.15

רועי ביטון, מפקח מעונות וצהרונים, מחוז דרום, 30.6.15

רימא אבוועסא, מתאמת המגזר הבדואי, מחוז דרום 29.7.15

שמעון דוד, מנהל מחלקת הפיקוח וממונה על אוכלוסיות מיוחדות, מה"ט, 11.3.15

שרה גורדון, מפקחת על המשפחתונים, מחוז דרום 1.4.15

שרונה בלוך, ממונה אזורית הכשרה מקצועית, מחוז הדרום 19.5.2015

### **המשרד לביטחון פנים**

אריאל כדורי, ראש תחום מדידה והערכה, מטה 'עיר ללא אלימות', 15.7.2015

טלי רוטשילד, רפ"ק, משטרת ישראל, מדור מחקר וסטטיסטיקה, 13.5.2015, וב- 20.5.2015

יוני גולן, רפ"ק, עוזר מפקד מחוז דרום, משטרת ישראל, 20.5.2015

יוסף אל הוזייל, מנהל מחוז המגזר הבדואי, 'עיר ללא אלימות', 31.5.15

ימית אלפסי, ראש תחום מקצועי, 'עיר ללא אלימות' 25.5.2015  
יניב שלמה, סני"צ, מפקד תחנת משטרת העיירות, משטרת ישראל, 20.5.2015  
סאלח בוקעי, מנהל מחוז דרום, הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, 28.7.2015  
רונן עמרם, רפ"ק, קצין אגף חקירות ומודיעין, משטרת העיירות, 20.5.2015  
שלמה בן שושן, סני"צ, מפקד תחנת משטרת רהט, משטרת ישראל, 9.7.2015

#### **משדד התחבורה**

עמאר רשרש, ראש מינהלת הגליל והנגב, מינהל תשתיות ותיאום תחבורתי יבשתי 30.3.15  
עמיחי לוי, ממונה מחוז דרום, האגף לתחבורה ציבורית 9.2.15 ו-21.4.15

#### **הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים**

צביקה אלעזר, מנהל אזור נגב דרומי 18.3.15

#### **'מעוף' – מערך השטח של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים**

אפי מחלב, ממונה אשכול דרום 13.5.15

ג'יהאד אל עוברה, מנהל סניף רהט 13.5.15

ג'לילה אלקרינאווי, מנהלת ליווי עסקי נשים, סניף רהט 13.5.15

#### **מרכזי 'ריאן'**

איברהים אלקרינאווי, יועץ ורכז הנדסאים, מטה "ריאן-דרום" 14.5.15

אמירה אבו האני, נתבת, 'ריאן' רהט 26.3.15

בדר אבו-בדר, מנהל מרכז 'ריאן' לקיה 14.9.14

וארדה אלקרינאווי, מנהלת תחום קהילה, מטה "ריאן-דרום" 11.6.15 ; 29.6.2015

וחיד שם משפחה? , רכז תעסוקה שכונתי, "ריאן-דרום" 14.5.2015

מוחמד אבו עשיבה, מנהל תחום הכשרות, מטה "ריאן-דרום" ומרכז ומנהל מרכז 'ריאן' אלקסום  
4.6.2015 ; 15.5.2015

מוניר אבו עראר, מנהל מרכז 'ריאן' ערעה 11.5.15

מחמוד אל עמאר, מנהל "ריאן-דרום" 1.4.15

מירב פרץ, רכזת קשרי מעסיקים, מטה "ריאן-דרום" 14.5.2015

סאלח אבו ג'אפר, רכז פרט 'ריאן' רהט 26.3.2015

סלאמה אבו דעיבס, רכז קשרי מעסיקים, "ריאן-דרום"-מטה, 11.6.15

סמיח אלעסיבי, מנהל מרכז רהט, "ריאן-דרום"-מרכז, 26.3.2015

עאישה שם משפחה? , רכז או רכזת? שכונה תעסוקתי, "ריאן-דרום"-מרכז, 26.3.2015

עלי אלעמור, מנחה תחום קשרי מעסיקים, מטה "ריאן-דרום" 14.5.15

פואד אבו ג'עפר, לשעבר מנחה תחום הכשרות, מטה "ריאן-דרום" 14.6.2015

ראוף אלקרינאווי, רכז פרט ויזמות עסקית, "ריאן-דרום"-מרכז, 26.3.2015

שני דוד, מנהלת תחום הדרכה, מטה "ריאן-דרום" 14.5.15

### **המכללה הטכנולוגית באר שבע**

דב תמיר, מנכ"ל המכללה הטכנולוגית באר שבע, 19.5.2015

### **מועצה מקומית כסיפה**

סאלם אבו רביעה, ראש המועצה 14.9.14

### **מועצה מקומית חורה**

מוחמד אל נבארי, ראש המועצה 31.5.15

### **מועצה מקומית ערעה**

אבו ג'אמע לוטפי, מהנדס היישוב ומנהל אזור התעשייה ערוער 22.6.15

### **מועצה מקומית שגב שלום**

אחלאם אבו רמשה, רכזת משפחתונים שגב שלום 5.5.15

### **מועצה מקומית תל שבע**

אומיימה אלקרינאווי, מנהלת מעון יום, מתנס תל שבע 29.7.15

### **מועצה אזורית נווה מדבר**

חנן אפוטה, ראש מינהל החינוך 29.3.15

מוטי חדד, מנהל האגף לפיתוח כלכלי מוניציפלי (אחראי גם על א.ת.) 29.3.15

סלמאן אבן חמיד, מנכ"ל המועצה 29.3.15

פותרה אלטורי, רכזת משפחתונים 22.6.15

רחמים יונה, ראש המועצה 29.3.15

### **עיריית רהט**

סלמאן אלקרינאווי, רכז תח"צ והסעות, מנהל מטה בטיחות בדרכים ועוזר ראש העיר 21.4.15

מונירה אלקרינאווי, מנהלת מעון יום, מתנס רהט 29.7.15

### **גויינט ישראל**

אבי פליישון, לשעבר מנהל תכנית מרכזי 'ריאן', גויינט ישראל-תבת 6.10.14

תדהר בן חגי, מנהל תכניות, גיוינט ישראל-תבת 15.6.2015  
נועה בהיר וקס, מנהלת אזור דרום, מכון אלכא למנהיגות וממשל 5.1.15

#### **אג'יק**

חיר אלבאז, מנכ"ל משותף 10.5.15

#### **שתיל**

סלטאן אבו עב"ד, מנהל סניף באר שבע 7.5.15

#### **מעייין השלום**

אחלאם אבו סוויד, מנהל מעון "מעייין השלום" רהט, עמותת "מעייין השלום", 5.5.15

#### **קרנות קורת**

חגיית רובינשטיין, סמנכ"ל עסקים זעירים 12.5.15

נוזהה אל-הוזייל (ד"ר), מנהלת תכנית סאוה דרום 13.5.15

#### **פארק תעסוקה עידן הנגב**

משה פאול, מנהל פארק התעסוקה 1.4.15, 12.4.15

#### **חברת בראור פיתוח כלכלי וסביבתי**

חגי אופק, מנהל אזור התעשייה שגב שלום 30.6.15

#### **חברת סודה סטרים**

מיכל לובובסקי, מנהלת גיוס בין-לאומי 29.4.15

נרקיס, מנהלת הדרכה בתפעול, עידן הנגב 29.7.15

שני מילני, מנהלת משאבי אנוש תפעול, עידן הנגב 11.5.15, 29.7.15

#### **חברת גלים (נרקיס גל הסעות בע"מ)**

יוסף אלאסד, מנהל תפעול 21.4.15 ו- 29.3.15

#### **חברת מטרופולין**

יעקב חומסקי, סמנכ"ל תפעול 19.4.15

#### **חברת CPM**

גינה שלגר, מנהלת פרויקט בכירה ושותפה 30.3.15

#### **חברת עדליא**

עוזי ישראל, מתכנן תחבורה, מינהלת תחבורה ציבורית, רפרנט מחוז דרום 22.2.15

שרון מלכי, יועצת משרד התחבורה בנוגע ליישובים הערביים 15.2.15

### **רשימת סיורים שבוצעו במסגרת המחקר**

סיוור בארגון ובהדרכת עובדי המערך לשילוב הבדואים בנגב, משרד החקלאות: עמי טסלר, ראש האגף לקשרי קהילה; יריב מן, מנהל תחום בכיר פיתוח כלכלי חברתי; ורחל בן שמואל, מרכזת מידע. הסיור התקיים ברהט, עידן הנגב, לקיה (מרכז 'ריאן'), חורה, א-סייד, כסייפה (מועצה) 14.9.14

מרכז הכוון תעסוקתי רהט 26.3.15

היכרות עם המועצה האזורית נווה מדבר, בהדרכת מנכ"ל המועצה סלמאן אבן חמיד, ראש מינהל החינוך חנן אפוטה ומנהל האגף לפיתוח כלכלי מוניציפלי מוטי חדד 29.3.15

היכרות עם תחום התחבורה הציבורית ביישובים הבדואיים, בארגון ובהדרכת עמיחי לוי, ממונה מחוז דרום אגף תחבורה ציבורית, משרד התחבורה. הסיור התקיים ברהט, לקיה, דאריגית, כסיפה, ערוער 21.4.1

יריד תעסוקה, רהט 5.5.15

מעונות יום רהט, בהדרכת חייר מסאלחה, מפקחת מעונות, משרד הכלכלה 5.5.15

משטרת 'העיירות', בהדרכת רונן עמרם, רפ"ק, קצין אגף חקירות ומודיעין, משטרת העיירות 25.5.15

'עיר ללא אלימות' – רהט, בהדרכת יוסף אל הוזייל, מנהל מחוז המגזר הבדואי 31.5.15

משטרת רהט, בהדרכת שלמה בן שושן, סני"צ, מפקד תחנת משטרת רהט 9.7.15

סיוור בארגון וליווי עובדי מחוז דרום במשרד הכלכלה: רימא אבוועסא, מתאמת המגזר הבדואי; שרונה בלוך, ממונה אזורית הכשרה מקצועית; אלינה זיידמן, מנהלת לשכה. הסיור התקיים בקורס מטפלות, מכללת תל שבע; מעון יום, מתנס תל שבע; מרכז 'ריאן', רהט; מעון יום אלבשיר, מתנס רהט; מפעל "סודה סטריס", אזור תעשייה עידן הנגב 29.7.15

## **רשימת ימי עיון וישיבות מרכזיות שצוות המחקר נכח בהן**

ועדת ההיגוי למחקר על התכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בדרום, מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל 15.1.2015

ועדת מנכ"לים בנושא פיתוח והתיישבות הבדואים בדרום, משרד החקלאות ופיתוח הכפר 5.2.15

סמינר מומחים להגדרת מדדי איכות חיים אזוריים, אוניברסיטת בן גוריון, באר שבע 5.2.15

כנס מדדים אזוריים לאיכות חיים, עיצוב מדיניות לשיפור איכות חיים לאומית ואזורית, דימונה 24.3.2015

ועדת היגוי "ריאן-דרום", ג'וינט 29.3.15

שולחן עגול: קידום תעסוקת נשים בדואיות ביישוביהן, ביזמת מרכזי 'ריאן', רהט 15.4.15

כנס רהט אגיק – הזדמנויות שוות בנגב 8.9.15

**נספח א': חברי ועדת ההיגוי למחקר שנכחו במפגש הראשון של הוועדה  
(15.1.2015)**

שם	תפקיד	ארגון
ד"ר רותי פרום אריכא	סגנית בכירה למנהל הרשות לתכנון	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מר יריב מן	מנהל תחום בכיר לפיתוח כלכלי חברתי, אגף תכנון וכלכלה, המערך לשילוב הבדואים בנגב	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
גב' רחל בן שמואל	רכזת מידע, אגף תכנון וקהילה, המערך לשילוב הבדואים בנגב	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
גב' דניז נאון	מנהלת המרכז לחקר תעסוקת אוכלוסיות מיוחדות	מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל
מר רחמים יונה	ראש המועצה האזורית	המועצה האזורית נווה מדבר
מר עלי בינג	רפרנט חקלאות באגף התקציבים	משרד האוצר
מר רועי אסף	ראש האגף לפיתוח חברתי	הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, משרד רוה"מ
מר בני מלכה	מרכז תכניות החומש במגזר הבדואי בדרום ומרכז החלטות הממשלה	משרד החינוך
מר גל שופרוני	מרכז תקציבים משטרת ישראל, אגף תקציבים ובקרה	המשרד לביטחון פנים
מר עמאר רשרש	מנהל מינהלת הגליל והנגב	משרד התחבורה
מר מחמוד אלעמור	מנהל מרכזי "ריאן'- דרום"	אלפאנר

# נספח ב': פירוט החלטות ממשלה ותכניות רלוונטיות לאוכלוסייה הבדואית המתקיימות במקביל להחלטה 3708

## ב.1 פירוט החלטות ממשלה הנוגעות לאוכלוסייה הבדואית בדרום והפועלות במקביל להחלטה 3708:

בהתייחס לכל החלטה, מופו סעיפים המתייחסים לאוכלוסייה הבדואית, וחולקו לסעיפים הנוגעים לכלל האוכלוסייה (כולל האוכלוסייה הבדואית), ולסעיפים הנוגעים לאוכלוסייה הבדואית באופן ספציפי. הסעיפים מחולקים על פי התחומים: תעסוקה, תחבורה, ביטחון פנים, חינוך, בריאות ו"אחר" (תחומים נוספים שעלו מתוך ההחלטה).

בפירוט החלטות השונות, כאשר לא מצוינים אחד או יותר מהתחומים לעיל או כאשר אין התייחסות לחלוקה לכלל האוכלוסייה או לאוכלוסייה הבדואית, משמע כי התחומים או החלוקה אינם רלוונטיים לאותה החלטה.

### 1) החלטה 2025 - תכנית רב שנתית לפיתוח הדרום

תאריך קבלת ההחלטה: 23.9.2014

מועד תכולה: 2020-2015

**אוכלוסיית היעד:** רשויות מקומיות במחוז דרום, למעט יישובי עוטף עזה והעיר אילת.

#### תחומים הנוגעים לכלל האוכלוסייה:

**תעסוקה** – מתן שוברים להשתתפות בקורסים להכשרה מקצועית; הכשרת צעירים למקצועות ההנדסה והמדעים המדויקים; הקצאה ייחודית לעסקים לקליטת עובדים נוספים, בדגש על אוכלוסיות חלשות; פיילוט לשילוב צעירים בסיכון בתעסוקה ביישובי הדרום; צעדים לפיתוח ועידוד עסקים ומפעלים קטנים ובינוניים; סיוע למפעלים בהגדלת המכירות על ידי מסחר מקוון ושיווק באינטרנט; הגדלת שיעור ההשתתפות בהוצאות המוכרות של חברות; פיתוח התיירות; קידום השיווק והאכלוס של אזורי תעשייה קיימים; מענקים בעבור מיזמים להתייעלות אנרגטית של רשויות מקומיות, מפעלי תעשייה ומבני מסחר ביישובי הדרום.

**תחבורה** – הסדרת דרכי גישה מיישובים לרשת הכבישים הארצית; סלילת כבישים; הקמת מסופי תחבורה ציבורית; סלילת מחלפים; הסדרת שולי כבישים; תכנון תחנת רכבת חדשה והקמתה וחיבורה למסילה הקיימת; הרחבת חניון כולל שיפור גישה.

**ביטחון פנים** – תגבור הפעילות בתחום החוסן האישי, הקהילתי והיישובי בעקבות מבצע "צוק איתן"; הקמת כוחות משימה משטרתיים, שייעודם טיפול בתופעות הפוגעות בפעילות העסקית.

**חינוך** – פיילוט של הקמת מעונות יום בשלושה אזורי תעשייה; הרחבת היצע המשפחתונים והיצע הצהרונים המסובסדים; חיזוק החינוך הסביבתי והקשר שבין הקהילה ובין הסביבה; שיפור סביבת הלימודים הטכנולוגית בבתי הספר; תקציב חד-פעמי בעבור המכללות הטכנולוגיות ביישובי הדרום (מה"ט).

**בריאות** – חיזוק מערך השירותים לגיל הרך ושירותי הרפואה בכלל; הקמת בית חולים ציבורי חדש בבאר-שבע; תוספת של עד 30 מכסות סטודנטים לשנתון בעבור סטודנטים לרפואה באוניברסיטת בן גוריון, לחיזוק הכשרת הרופאים בנגב; הקמת בית חולים שיקומי בכפר "עלה נגב".

**אחר** – קידום פתרונות דיור: הגדלת פתרונות הדיור הציבורי, קידום פתרונות מיגון בבתי מגורים (בכל הארץ), סיוע לרשויות המקומיות בבנייה/שיפוץ מבנים להשכרה, השתתפות בתשלומי שכ"ד לרוכשי דירה ראשונה ולתושבים חדשים בנגב; הסדרת חלוקת ההכנסות מפארק תעשייה נ.ע.מ.; סיוע לראשי הרשויות בדרום לקלוט חברים חדשים, כדי להביא לצמיחה דמוגרפית וכלכלית; מצפה רמון – עדיפות לאומית, פיתוח העיר; קידום העיר באר שבע כעיר דיגיטאלית (חינוך ובכלל); שיקום הנחלים; פינוי מפגעי פסולת בניין; סיוע תקציבי נוסף להפרדת פסולת ביתית; תקציבי פיתוח ייעודים ליישובים העומדים בקריטריונים מסויימים; מענקים לעוסקים בתחום החקלאות; תכנית רב שנתית לשינוי תודעתי ביחס לנגב ולשיפור תדמית הנגב; פיתוח תרבות, כולל: סיוע בקיום אירועי תרבות, תיירות ופסטיבלים וסיוע למוסדות התרבות בנגב, בנייה ושדרוג של מוסדות ציבור ומתקני ציבור, הכשרה וציוד מבני ציבור קיימים לשמש כבתי קולנוע מקומיים; פורום עמיתים לראשי הרשויות בדרום למימוש שיתופי פעולה ולהעשרה מקצועית; הנגשת גז טבעי וסיוע במימון לצרכני גז טבעי.

#### **תחומים הנוגעים באופן מפורש לאוכלוסייה הבדואית:**

**תעסוקה** – קידום מיזמי תיירות חקלאית וכפרית; מתן מענקים בעבור מיזמים להתייעלות אנרגטית של רשויות מקומיות, מפעלי תעשייה ומבני מסחר – מענק מוגדל לרשויות מקומיות המסווגות באשכולות 1-4 בלמ"ס (ולכן רלוונטי ליישובי הבדואים); העסקת רכזי פיתוח כלכלי.

**תחבורה** – הקמת מחלף אום בטין; תכנון וביצוע מחלף מהיישוב רהט לכביש 6; סלילת כביש גישה לבי"ס ואדי אל נעם מכביש 40; הפעלת פרויקט למניעת תאונות והגברת הבטיחות.

**ביטחון פנים** – הפעלת תכנית "שכנות טובה" (נגזרת מעיר ללא אלימות').

**חינוך** – ביצוע תשתיות מים וביוב, כולל תשתיות-על (דרכים ותשתיות מים עיליות) לבתי הספר במועצה מקומית שגב שלום; ביצוע תשתיות-על למוסדות ציבור ולמוסדות חינוך במועצות אל קסום ונווה מדבר; הקמת מיזמי חינוך וחברה (מנהיגות צעירה, אוטו-טק ועוד); הפעלת תכנית חינוך וספורט לילדים לאחר יום הלימודים בבתי הספר; הפעלת לימודי מחשוב למבוגרים ובוגרים.

**בריאות** – המשך הפעלת מוקדי הלילה הקיימים והקמת שישה מוקדי לילה נוספים (ביישובים אופקים, נתיבות, ערערה, רהט, כסיפה וכן מוקד שישרת את תושבי לקיה, חורה והסביבה); הקמת מכלאות צאן במגזר הבדואי; הפעלת מרכז אזורי לטיפול בטראומה; שיפוץ תחנות טיפות החלב ושדרוגן.

**אחר** – חיזוק הרשויות המקומיות.



קישור לנוסח המלא של ההחלטה :

<http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/9AA355BB-B9DF-4C5F-B95C-498F8B00485F/0/202523914.pdf>

## **2) החלטה 1539 – תכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים**

תאריך קבלת ההחלטה : 21.3.2010

מועד תכולה : 2010-2014

**אוכלוסיית היעד:** תושבי שנים-עשר יישובי המיעוטים האלה : מג'אר, סחינין, שפרעם, נצרת, עראבה, טמרה, דלית אל כרמל-עוספיה, טירה, כפר קאסם, אום אל פאחם, קלנסוואה, רהט.

תקציב כולל : 778.5 מלש"ח

### **תחומים הנוגעים לכלל האוכלוסייה :**

**תעסוקה** – הכשרה והסבה מקצועית לבעלי השכלה על-תיכונית והשכלה אקדמית ; הקמת ארבעה מרכזי תעסוקה יישוביים והפעלתם ; הגדלת היצע מעונות היום והמשפחתונים והגדלת השימוש בהם והנגישות אליהם ; עידוד יזמות ביישובי התכנית לרבות הקמת חממות עסקיות אזוריות, בדגש על אוכלוסיות הנשים והצעירים ; עידוד משקיעים ובניית סל הטבות ; חידוש מרכזי מסחר קיימים באמצעות שיתוף פעולה בין הרשות המקומית לקהילת העסקים המקומית ; פיתוח תשתיות תיירות ; השלמת פיתוח אזורי תעשייה קיימים ; הקמת חברות כלכליות אזוריות או מנהלות לאזורי תעשייה אזוריים ושילוב רשויות מקומיות בניהולן.

**תחבורה** – הקמת תכנית להפעלת תחבורה ציבורית, שתכלול, בין היתר, הפעלה של קווי תחבורה ציבורית בתוך היישובים, חיבור לצירי תנועה מרכזיים, חיבור היישובים למרכזים של מסופי תחבורה בין-עירוניים וחיבור למוקדי כלכלה ותעסוקה באזור ; פיתוח ושדרוג כבישים פנימיים והקמת מסופים תחבורה.

**ביטחון פנים** – הפעלת תכנית לשיפור הביטחון האישי והשירות לאזרח שתופעל ביישובי התכנית ובמרחבי תחנות המשטרה אליהן משתייכים היישובים. במסגרת זו יופעל פרויקט 'עיר ללא אלימות' ; תושלם ותיושם התכנית לשיפור השירות לאזרח בכלל יישובי מגזר המיעוטים ; יחוזק הקשר קהילה-משטרה-אכיפה במגזר המיעוטים.

**אחר** – עידוד בנייה רוויה ; השלמת תכניות מפורטות בקרקע פרטית לבניית כ- 5700 יחידות דיור ; עידוד רישום זכויות במקרקעין במגזר המיעוטים ; גיבוש המלצות בתחום האשראי והליווי הפיננסי לפרויקטים נדל"ניים ביישובי מגזר המיעוטים ; גיבוש תכנית אסטרטגית רב-תחומית למגזר המיעוטים ; הרחבת פעילויות תרבות לצעירים.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה :

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2010/Pages/des1539.aspx>

### 3) החלטה 546 – תכנית חמש שנתית לפיתוח הנגב לאור מהלך העתקת מחנות צה"ל לנגב ("התכנית לפיתוח הנגב")

תאריך קבלת ההחלטה: 14.07.2013

מועד תכולה: 2017-2013

אוכלוסיית היעד: תושבי יישובי הנגב

תקציב כולל: 481.75 מלש"ח

#### תחומים הנוגעים לכלל האוכלוסייה:

**תעסוקה** – הכשרות מקצועיות לעובדים ישראלים בענפי התעשייה, ב"עבודות הרטובות" בענף הבניין (כגון: תפסנים, ברזלנים, טייחים ורצפים) וכן בענפים נוספים; מסלולי סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים; סיוע וליווי תעסוקתי לשילוב אנשי שירות הקבע ובני משפחותיהם; סיוע וליווי תעסוקתי לעובדים במקצועות נדרשים המעוניינים להעתיק את מקום מגוריהם לנגב (להם ולבני משפחותיהם); הפעלת תכנית לעידוד עסקים קטנים ובינוניים; הפעלת תכנית לפיתוח מקצועי וניהולי של בעלי התפקידים הבכירים ברשויות מקומיות; במסגרת מכרזי אמ"ן – מתן עדיפות להעסקת עובדים אשר מתגוררים בנגב והתקשרות עם בעלי עסקים שמרכז עיסוקם בנגב; הקמת אזור תעשייה בצומת שוקת; פיתוח קרקעות באזורי תעשייה ושיווקן.

**תחבורה** – פתרונות תחבורה ציבורית כוללים לאוכלוסייה האזרחית והצבאית כאחד.

**חינוך** – תגבור החינוך המדעי-טכנולוגי; הפעלת תכנית מצויינות; הפעלת תכנית פנאי וקהילה לילדים.

**בריאות** – הרחבת שירותי קהילה ושירותי אשפוז בנגב כדי להתאימם לצרכים העתידיים של אוכלוסיית הנגב.

**אחר** – הגדלת פתרונות דיור; קידום או תיקון תכניות בניין עיר קיימות כדי להתאים מתחמים קיימים לדיור לבניית דירות קטנות ודירות להשכרה, איתור מקרקעין וסבסוד פיתוח דיור למשפחות אנשי הקבע ביישובים, תשתיות אנרגיה (חשמל וגז) ומים לבסיסים; ביסוס באר שבע כמרכז ייחודי לכלל הנגב בתחום הסייבר; שינוי התודעה בנוגע לנגב ושיפור תדמית הנגב; גיבוש שיתופי פעולה אזוריים בין רשויות המושפעות ממעבר הבסיסים הצבאיים לנגב; עידוד תרבות הפנאי, הספורט וחיי הקהילה, באמצעות סיוע בתשתיות בנייה ושדרוג של מוסדות ציבור, מתקני ספורט ופיתוח תשתיות ציבוריות; פיתוח העיר ירוחם.

#### תחומים הנוגעים באופן מפורש לאוכלוסייה הבדואית:

**תעסוקה** – הסרת חסמים המקשים על העסקת חברות ופרטים מהאוכלוסייה הבדואית במסגרת הקמת הבסיסים והפעלתם; הקמת אזור סחר תיירותי באחד הצירים המרכזיים המצויים בממשק עם בסיסי צה"ל העוברים לנגב, שלאורכם קיימים יישובים בדואים; ביצוע עבודות התכנון והפיתוח של אזור התעשייה והתעסוקה שוקת המשותף ליישובים יהודים ובדואים.

**אחר** – סיוע תקציבי בטיפול בפסולת ביישובי הבדואים.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה :

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2013/Pages/des546a.aspx>

#### **4) החלטה 3956 – השלמת תקציב למועצה האזורית אבו-בסמה**

תאריך קבלת ההחלטה : 22.07.2005

מועד תכולה : 2008-2005

**אוכלוסיית היעד:** תושבי המועצה האזורית אבו-בסמה.

תקציב כולל : 387.7 מלש"ח

#### **תחומים הנוגעים באופן מפורש לאוכלוסייה הבדואית:**

**תעסוקה** – עידוד תעסוקה והכשרות מקצועיות, בדגש על נשים ; עידוד יזמות עסקית ; פיתוח אזורי תעשייה וסבסוד עלות הפיתוח.

**תחבורה** – סלילת כבישים בתוך היישובים וכבישי גישה ליישובים ; ביצוע פרויקטים בטיחותיים.

**חינוך** – בניית כיתות בתי ספר וגנים ; תכניות לעידוד גיוס לצה"ל.

**בריאות** – הקמת תחנות טיפת חלב ותחנות לבריאות המשפחה ; הפעלת תכניות ייחודיות למגזר הבדואי על ידי משרד הבריאות.

**אחר** – חיבור היישובים למים וחשמל, ביצוע תשתיות ביוב ; בניית מוסדות ציבור (כולל מסגדים) ; הפעלת תכניות ייחודיות לקידום מעמד האישה ; גיבוש תכנית אב לחקלאות ; החלת חוק עידוד השקעות הון בעבור היישובים במועצת אבו-בסמה.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה :

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2005/Pages/des3956.aspx>

#### **5) החלטה 724 – הסדרת דרכי הגישה למרכזי שירותים ומוסדות חינוך במועצה האזורית אבו-בסמה ובכלל הפזורה הבדואית**

תאריך קבלת ההחלטה : 30.8.2009

מועד תכולה : 2013-2009

**אוכלוסיית היעד:** תושבי אבו-בסמה ותושבי הפזורה.

תקציב כולל : 68.5 מלש"ח

#### **תחומים הנוגעים באופן מפורש לאוכלוסייה הבדואית:**

**תחבורה** – סלילת כבישי גישה למרכזי השירותים ביישובי אבו-בסמה וביישובי הפזורה.

**חינוך** – סלילת כבישי גישה לבתי הספר ביישובי אבו-בסמה וביישובי הפזורה.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה :

## **6) החלטה 4193 – הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה**

תאריך קבלת ההחלטה : 29.1.2012

מועד תכולה : 2017-2012

**אוכלוסיית היעד:** האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית, בדגש על נשים; אנשים עם מוגבלות; הורים יחידים. חל על האוכלוסייה הבדואית, כחלק מהאוכלוסייה הערבית בישראל.

### **תחומים הנוגעים לכלל האוכלוסייה:**

**תעסוקה** – הרחבת פעילותם של שני מרכזי הכוון תעסוקתי קיימים והקמת מרכזי הכוון נוספים; הגדלת מספר התלמידות בבתי ספר טכנולוגיים ומקצועיים; הקניית השכלת יסוד לבנות האוכלוסייה הערבית מעל גיל 18 ללא תעודת בגרות, כולל ליווי שוטף והכוון תעסוקתי עם תום הלימודים; עידוד לימודי סיעוד לבני האוכלוסייה הערבית; הרחבת תכנית "אשת חיל", המספקת ליווי, העצמה והכוון תעסוקתי לבנות האוכלוסייה הערבית שאינן משתתפות בשוק העבודה; תכנית ללימודי שפה כבסיס תעסוקתי למתנדבי השירות האזרחי-לאומי מקרב האוכלוסייה הערבית; הרחבת סבסוד מעונות ומשפחתונים; עדיפות לילדי אימהות ערביות עובדות בקבלה למעון; עידוד הביקוש לעובדים מקרב האוכלוסייה הערבית ושיפור תשתיות התעסוקה (פיתוח אזורי תעשייה, עידוד יזמות עסקית, שילוב סטודנטים ערביים בתעשייה); הגדלת פתרונות בעבור אנשים עם מוגבלויות, כולל: הגדלת תקנים נוספים בעבור שירות לאומי אזרחי של אוכלוסייה זו, הקצאת משרות ייעודיות לאוכלוסייה, הקמת מרכזי הכוון ייעודיים לאוכלוסייה והפעלתם, שילוב אנשים מהאוכלוסייה בשוק העבודה; אכיפת חוקי דיני עבודה; גיבוש תכנית לשילוב הורים במשפחות חד-הוריות בשוק העבודה.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה:

<http://www.moital.gov.il/NR/exeres/91E781CF-038D-42CC-98F9-C0BDE36C7EF3.htm>

## **7) החלטה 1204 – הקמת רשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים (האוכלוסייה הערבית, כולל דרוזים וצ'רקסים)**

תאריך קבלת ההחלטה : 15.02.2007

**אוכלוסיית היעד:** האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית. חל על האוכלוסייה הבדואית, כחלק מהאוכלוסייה הערבית בישראל.

### **תחומים הנוגעים לכלל האוכלוסייה:**

**תעסוקה** – עידוד יזמות והשקעות על ידי הרשויות המקומיות ועל ידי אנשים פרטיים; עידוד מפעלים לספק שירותים לממשלה; שילוב עסקים ממגזר המיעוטים בפעילות הכלכלית הרחבה (שילוב רשויות מקומיות באזורי תעשייה); עידוד פעילות עסקית משותפת ליהודים וערבים.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה:

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2007/Pages/des1204.aspx>

## **8) החלטה נג/23 – הקמת קרית על לשיקום ילדים בעלי צרכים מיוחדים במגזר הבדואי בנגב**

תאריך קבלת ההחלטה: 14.04.2011

**אוכלוסיית היעד:** ילדים בעלי צרכים מיוחדים במגזר הבדואי בנגב.

תקציב כולל: 15.45 מלש"ח

**תחומים הנוגעים באופן מפורש לאוכלוסייה הבדואית:**

**תעסוקה** – הכשרה טרום מקצועית לשילוב הבוגרים בקהילה.

**חינוך** – הקמת מעונות יום שיקומיים; איתור ילדים בעלי צרכים מיוחדים מגיל לידה עד שלוש, לטיפול ושיקום מוקדמים; מתן שירותים משלימים לחינוך המיוחד; הקמת מרכזי ספורט ואומנות שיקומיים.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה:

[http://www.moag.gov.il/agri/yhidotmisrad/reshut\\_technun/technun\\_kafri/rashut\\_buduim/hachlatot\\_mems\\_hala/23.htm](http://www.moag.gov.il/agri/yhidotmisrad/reshut_technun/technun_kafri/rashut_buduim/hachlatot_mems_hala/23.htm)

## **9) החלטה 3961 – כבישים בפריפריה**

תאריך קבלת ההחלטה: 24.08.2008

**מועד תכולה:** שדרוג כביש 31 יחל לא יאוחר משנת 2010; שדרוג כביש 40 יסתיים בטרם מעבר בסיסי צה"ל לנגב.

**אוכלוסיית היעד:** אוכלוסיית הפריפריה.

**תחומים הנוגעים לכלל האוכלוסייה:**

**תחבורה** – שדרוג כביש 31 לכביש דו-מסלולי בקטע להבים-ערד; שדרוג כביש 40 לכביש דו-מסלולי בקטע צומת אהלים-צומת הנגב.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה:

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2008/Pages/des3961.aspx>

## **10) החלטה 1421 – נתיבי ישראל - תכנית תחבורה לפיתוח הנגב והגליל, התש"ע (2010)**

תאריך קבלת ההחלטה: 24.02.2010

**מועד תכולה:** 2010-2020

**אוכלוסיית היעד:** תושבי הנגב והגליל.

תקציב כולל: 27.5 מלש"ח

## תחומים הנוגעים לכלל האוכלוסייה:

**תחבורה** – הקמת שדרת תשתית תחבורה יבשתית בין-עירונית מהגליל ועד הנגב; פיתוח פרויקטים של סלילת כבישים והשלמתם, וכן פיתוח תשתית הרכבת, בנגב ובגליל.

קישור לנוסח המלא של ההחלטה:

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2010/Pages/des1421.aspx>

## ב.2 פירוט תכניות הנוגעות לאוכלוסייה הבדואית בדרום והפעלות במקביל

### להחלטה 3708:

#### (1) פרויקט ואדי עתיר

**מפעיל התכנית:** המועצה המקומית חורה בשיתוף קק"ל.

**שותפים:** המעבדה הבין-לאומית לקיימות; משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי; משרד החקלאות ופיתוח הכפר; המשרד לפיתוח הנגב והגליל; המשרד להגנת הסביבה; אוניברסיטת בן גוריון בנגב; מכון הנגב לאסטרטגיות של שלום ופיתוח; Jewish National Fund; הקרן הקיימת לישראל; תורמים ושותפים נוספים.

תקופת הפעלה: 2008-2013

**מטרת התכנית:** הקמת חווה מדברית לגידול עדרים וצמחי מרפא.

**אוכלוסיית היעד:** הקהילה הבדואית בנגב.

**מרכיבי התכנית:** גידול עדרי צאן ופיתוח מוצרי בשר וחלב אורגניים; גידול צמחי מרפא אורגניים וירקות מסורתיים; הקמת מרכז הדרכה ומרכז מבקרים; המשך פיתוח מערכת תשתיות מתקדמת הכוללת: הפקת אנרגיה סולארית, מחזור מים ושפכים, שימוש בפסולת מוצקה, השבתת הקרקע; בניית מבנים בהתאם לעקרונות הבנייה הירוקה, תוך שמירה על איכות הסביבה.

**סטטוס התכנית:** תקופת הפיילוט הסתיימה, החווה פעילה.

קישור לאתר התכנית: <http://www.projectwadiattir.com/>

#### (2) תכנית "צוערים לשלטון המקומי"

**מפעיל התכנית:** עמותת ידידי עתידים.

**שותפים:** משרד הפנים ומשרד האוצר מממנים את הפרויקט בשותפות עם עמותת ידידי עתידים. שותפים נוספים הם נציבות שירות המדינה במשרד ראש הממשלה, המרכז לשלטון המקומי, מרכז המועצות האזוריות, מפעל הפיס, אוניברסיטת בן גוריון, אוניברסיטת חיפה והטכניון.

תקופת הפעלה: 2012 עד היום.

**מטרת התכנית:** חיזוק השלטון המקומי בישראל באמצעות הכשרת צעירים מצטיינים בעלי כישורי מנהיגות לעבודה ברשויות מקומיות.

**אוכלוסיית היעד:** רשויות מקומיות, לפי המפורט בכתב התכנית.

**מרכיבי התכנית:** שילוב של לימודים אקדמיים לתואר ראשון עם הכשרה מקצועית במנהל ציבורי. ההכשרה כוללת: מפגשים עם דמויות מפתח בשלטון המקומי ובמגזר הציבורי; סמינרים מקצועיים; עבודות מחקר לצד התנסות מעשית ברשויות מקומיות ובמשרדי הממשלה; סיור לימודי השוואתי בחו"ל. נוסף על תכנית ההכשרה המקיפה, מקבלים הסטודנטים מלגת לימודים מלאה, מלגת קיום ומחשב נייד. בסיום ההכשרה, מתחייבים הסטודנטים לעבוד במשך ארבע שנים ברשויות מקומיות בישראל במשרות ייעודיות בתפקידים מרכזיים.

סטטוס התכנית: פעילה.

קישור לאתר התכנית:

<http://atidim.org/tzoarim/>

### **"מעגלים בנגב" (3) תכנית**

**מפעיל התכנית:** גוינט ישראל – המכון למנהיגות וממשל (אלכא).

**שותפים:** המשרד לפיתוח הנגב והגליל, משרד ראש הממשלה, משרד הכלכלה, המשרד להגנת הסביבה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד התיירות, משרד הבריאות, המשרד לתשתיות לאומיות, אנרגיה ומים.

**תקופת הפעלה:** 2013 עד היום, התכנית עתידה לפעול עד מיצוי החלטות הממשלה.

**מטרת התכנית:** מְרִיב היישום של החלטות הממשלה הנוגעות לקידום הנגב (מס' 546, 2025, 3708, 2017) באמצעות יצירת מרחב לשיח ושיתוף פעולה בין כלל השחקנים הנוגעים בדבר.

**אוכלוסיית היעד:** כל אוכלוסיית הנגב.

**מרכיבי התכנית:** קבוצת מיקוד של ראשי רשויות. בניית מערך למידה משותף למשרדי הממשלה ולרשויות המקומיות. למידה מרוכזת של החלטות הממשלה הרלוונטיות לעומקן. מפגשי קבוצות למידה וחשיבה על דרכי יישום. כנס להתנעת התהליך שיוקמו בו צוותי חשיבה וביצוע בטווח הקצר, וכן פורום ארוך טווח שיקיים מפגשים קבועים בין משרדי ממשלה, רשויות מקומיות וגורמים נוספים בהתאם לשייכותם.

**סטטוס התכנית:** ביוני 2015 התקיים כנס להתנעת התהליך (הן לטווח הקצר והן לטווח הארוך), בעקבותיו יגובשו דרכי המשך על ידי נציגי משרדים ורשויות.

מידע על התכנית ניתן למצוא בקישורים האלה:

<http://www.theinstitute.org.il/?dir=site&page=programs&op=view&cs=17>

<http://negev-galil.gov.il/Negev/TransitionIDF/Pages/TZHAL4.aspx>

### **מודל האשכול האזורי (4)**

**מפעיל התכנית:** גוינט ישראל – המכון למנהיגות וממשל (אלכא).

**שותפים:** מיזם ומימון משותף של משרד הפנים ומשרד האוצר.

תקופת הפעלה : 2013 עד היום.

**מטרת התכנית:** הקמת תאגיד משותף של רשויות מקומיות לשם חסכון בעלויות, שיפור ברמת השירותים ופיתוח כלכלי, חברתי ואזורי.

**אוכלוסיית היעד:** רשויות מקומיות העומדות בתנאי הסף המפורטים בתכנית. ב-2012 יצא קול קורא ונבחרו חמישה אשכולות: 3 בצפון ו-2 בדרום: אשכול הנגב המערבי, שכולל בין השאר את רהט, ואשכול הנגב המזרחי שכולל בין השאר את חורה, ערערה בנגב, אל קסום, ונווה מדבר.

**מרכיבי התכנית:** מדובר למעשה בפרויקט התומך בהקמה, ליווי והפעלה של מודל האשכולות. כל אשכול עוסק בנושאים משתנים לפי בחירת השותפים, כאשר בכל נושא ממופה השדה המתאים.

**פעילויות עד כה באשכול הנגב המזרחי:** הקמת מערך אזורי לפינוי אשפה; הקמת אזורי תעשייה מרחביים וניהולם; הקמת מרכז אזורי לקידום עסקים קטנים ובינוניים ולפיתוח כלכלי; זיהוי מכרזים משותפים למספר רשויות והוצאת מכרז משותף; הקמת מעון יום שיקומי רב נכותי; קידום יוזמות בתחום התעסוקה; ביצוע החלטות פורום חירום וביטחון.

**פעילויות עד כה באשכול הנגב המערבי:** קידום נושאי תעסוקה בקרב נכים ואוכלוסיות רווחה; קידום חשיבה משותפת ומציאת פתרונות אזוריים בתחום הזקנה ובתחום החינוך המיוחד; קידום פיתוח תחום החינוך הטכנולוגי באזור; קידום פתרונות בנושא פסולת אזורית; וטרינריה אזורית; התייעלות אנרגטית באזור; מיפוי צרכים וכתובת תכנית עבודה לשם הקמת פורום חירום, במסגרתו ייעשה שימוש בממד האזורי בהתמודדות ובהיערכות במצבי חירום.

#### **סטטוס התכנית:**

**באשכול הנגב המזרחי:** קיימים שלושה פורומים בנושאים מרכזיים, בהובלת המכון למנהיגות וממשל – פורום חירום, פורום רווחה וקהילה ופורום הנהגה אזורית. בכל אחד מהפורומים מופה נושא הפורום ונערכו ישיבות, שהוחלט בהן על התחומים העיקריים שהפורום יתמקד בהם ויקדם באופן מעשי.

**באשכול הנגב המערבי:** קיימים ארבעה פורומים מקצועיים אזוריים העוסקים בקידום יעדים תחומיים ושני פורומים העוסקים בהובלת האשכול (פורום ראשי רשויות ופורום מתאם). האשכול נמצא בעיצומו של תהליך התאגדות, בסיומו יירשם כתאגיד עירוני אזורי (חברה בע"מ). במקביל, מפעיל האשכול פרויקטים כלכליים, חברתיים וסביבתיים, וכן מפתח פרויקטים בתחום הרווחה.

למידע על התכנית:

<http://www.theinstitute.org.il/?dir=site&page=programs&op=view&cs=25>

#### **(5) כוכבי המדבר**

**מפעיל התכנית:** עמותת כוכבי המדבר, המורכבת מאנשי מפתח בדואים ויהודים, אשר עוסקים בחינוך, עסקים ועשייה חברתית.



**שותפים:** ראשי רשויות אזוריות ומקומיות; משרד ראש הממשלה – הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי; המשרד לפיתוח הנגב והגליל; ביטוח לאומי; הקהילה החינוכית בניצנה; גופי פילנתרופיה אמריקנית. נרקם שיתוף פעולה משמעותי בין העמותה לבין משרד החינוך.

**תקופת הפעלה:** 2012 עד היום.

**מטרת התכנית:** טיפוח דור חדש של מנהיגות בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב.

**אוכלוסיית היעד:** צעירים עם פוטנציאל אקדמי, ובעיקר עם כישורי הנהגה.

**מרכיבי התכנית:** מיון והכנת החניכים הנבחרים מבחינה מעשית ומנטאלית במשך שנתיים (כיתות י"א-י"ב); פיתוח מנהיגות בתנאי פנימייה (נמשך 11 חודשים). בסיום לימודי התיכון, כל חניך בוחר את דרכו (לימודים/עבודה), תוך ליווי צמוד של צוות העמותה. העמותה מנגישה לחניכים הבוחרים לפנות ללימודים גבוהים מלגות מגופים שונים ונמצאת בקשר הדוק עם מרכזי 'ריאן' בנוגע לחניכים הבוחרים לצאת לשוק העבודה. גם במהלך עבודתם מלווים החניכים על ידי הצוות. בוגרי התכנית מקבלים סיוע כדי שיוכלו להשתלב בצורה מוצלחת בתעסוקה ובחברה הישראלית.

**סטטוס התכנית:** ביולי 2015 סיים מחזור א' התכנית ויצא ללימודים גבוהים. מחזור ב' נכנס בחודש ספטמבר 2015 לשלב החממה למנהיגות בניצנה. מחזורים ג' ו-ד' היו בתהליכי מיון.

קישור לאתר התכנית:

[/http://www.desertstars.org.il](http://www.desertstars.org.il)

**נספח ג: לוח ג.1: פירוט קווי האוטובוס הנכנסים ליישובים הבדואיים, כולל תדירות יומית (יום ג') ותדירות שבועית, בשנים 2010-2015<sup>75</sup>**

כל קו מופיע פעמיים, כאשר כיווני הנסיעה מופרדים לפי יישוב המוצא. בהתייחס לקווים השונים מסומנות באפור השנים שהקו החל לפעול בהן לראשונה או שנוספו לו תדירויות מאז 2012 – תחילת יישום החלטת הממשלה 3708

2015 <sup>76</sup>		2014		2013		2012		2011		2010		תחנות משמעותיות במסלול	יעד	קו (לפי יישובי מוצא)		
תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית					
<b>חורה</b>																
15	3	15	3	15	3	15	3	15	3	לא קיים	לא קיים	אוני בן גוריון	בי"ש	62		
69	12									לא קיים	לא קיים	אין (קו פנימי, חב' 'מטרופולי')	חורה	4		
29	5	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	לקיה	רהט	40		
<b>כסיפה</b>																
90	16	80	14							לא קיים	לא קיים	אין	ערד	24		
74	13	74	13	74	13	74	13	69	12	25	5	אוני בן גוריון, חורה	בי"ש	52		
72	14	20	4	20	4	20	4	15	3	לא קיים	לא קיים	אוני בן גוריון	בי"ש	20		
				מסלול הקו ויעדו השתנו – מפורט כקו נפרד בשורה מעל								5	1	אין	ערד	20
<b>לקיה</b>																
70	12	70	12	70	12	70	12	70	12	לא קיים	לא קיים	אוני בן גוריון, תל שבע	בי"ש	63		
20	4	20	4	15	3	15	3	15	3	לא קיים	לא קיים	אוני בן גוריון	בי"ש	30		
<b>תל שבע</b>																
24	5	24	5	24	5	15	3	15	3	לא קיים	לא קיים	אוני בן גוריון	בי"ש	10		
<b>שגב שלום</b>																
19	4	19	4	19	4	15	3	15	3	לא קיים	לא קיים	אוני בן גוריון	בי"ש	70		

<sup>75</sup> הנתונים התקבלו מחברת עדליא, המפעילה את מינהלת התחבורה הציבורית. הנתונים המוצגים נכונים לחודש ינואר בכל אחת מהשנים.

<sup>76</sup> יש להביא בחשבון כי הנתונים מוצגים לינואר בכל שנה. לפיכך קווים שנוספו או עובו מאז תחילת 2015 אינם מוצגים.

762015		2014		2013		2012		2011		2010		תחנות משמעותיות במסלול	יעד	קו (לפי יישובי מוצא)
תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')			
<b>עריה בנגב</b>														
15	3	15	3	15	3	15	3	15	3	לא קיים	אוני' בן גוריון	ב"ש	50	
69	12	69	12	69	12	69	12	68	12	לא קיים	אוני' בן גוריון, שגב שלום	ב"ש	53	
58	10	58	10							לא קיים	נוה מדבר (אבו קורינאת)	דימונה	66	
<b>רהט</b>														
16	3	6	1	6	1	6	1	6	1	6	1	שדרות (א.ת.), מכללת ספיר	שער הנגב	453
73	13	73	13	73	13	73	13	65	13	65	13	אוני' בן גוריון	באר שבע	455
13	3	10	2	10	2	10	2			לא קיים	מכללת אחוה	ינון	456	
15	3	15	3	15	3	15	3	15	3	15	3	אוני' בן גוריון	באר שבע	452
10	2	10	2	10	2					לא קיים	תראבין א צאנע, המכללה הטכנולוגית ב"ש	באר שבע	454	

772015		2014		2013		2012		2011		2010		תחנות משמעותיות במסלול	יעד	קו (לפי יישובי מוצא)
תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')			
157	28	157	28	157	28	156	28	156	28	156	28	אוני' בן גוריון, מכללת קיי (א450)	באר שבע	450

<sup>77</sup> יש להביא בחשבון כי הנתונים מוצגים לינואר בכל שנה. לפיכך קווים שנוספו או עובו מאז תחילת 2015 אינם מוצגים.

2015 <sup>77</sup>		2014		2013		2012		2011		2010		תחנות משמעותיות במסלול	יעד	קו (לפי יישובי מוצא)
תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')			
46	8	46	8	46	8	46	8	46	8	46	8	אין	להבים	41
29	5	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	לקיה	חורה	40
הלוך 268	הלוך ,48	הלוך 268	הלוך ,48	הלוך 268	הלוך ,48	הלוך 268	הלוך 48	הלוך 268	הלוך 48	הלוך 218	הלוך 38	אין (קו פנימי, חברת 'גלים')	רהט	4
חזור 288	חזור 52	חזור 288	חזור 52	חזור 288	חזור 52	חזור 288	חזור 52	חזור 288	חזור 52	חזור 233	חזור 41			
288	52	288	52	288	52	288	52	288	52	288	52	אין (קו פנימי, חברת 'גלים')	רהט	3
288	52	288	52	288	52	288	52	288	52	288	52	אין (קו פנימי, חברת 'גלים')	רהט	2
288	52	288	52	288	52	288	52	288	52	288	52	אין (קו פנימי, חברת 'גלים')	רהט	1

2015		2014		2013		2012		2011		2010		תחנות משמעותיות במסלול	יעד	קו (לפי ישובי מוצא)
תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')			
<b>נוה מדבר</b>														
12	2	12	2									לא קיים	אוני' בן גוריון, אבו קורינת	קסר-א-סיר <sup>78</sup> באר שבע
<b>אל קסום</b>														
5	1											לא קיים	אוני' בן גוריון	דריג'את <sup>79</sup> באר שבע
<b>באר שבע</b>														
15	3	15	3	15	3	15	3	15	3			לא קיים	אוני' בן גוריון	62 חורה
15	3	15	3	15	3	15	3	15	3			לא קיים	אוני' בן גוריון	50 ערערה בנגב
62	11	62	11	62	11	62	11	62	11	20	4		אוני' בן גוריון, חורה	52 כסיפה
62	11	62	11	62	11	62	11	62	11			לא קיים	אוני' בן גוריון, שגב שלום	53 ערערה בנגב
63	11	63	11	63	11	63	11	63	11			לא קיים	אוני' בן גוריון תל שבע	63 לקיה
77	15	20	4	15	3	15	3	15	3			לא קיים	אוני' בן גוריון	20 כסיפה
15	3	15	3	15	3	15	3	15	3			לא קיים	אוני' בן גוריון	30 לקיה

<sup>78</sup> קו זה עובה ל-6 נסיעות ביום לאחר מועד שליפת הנתונים בינואר 2015

<sup>79</sup> קו זה עובה ל-6 נסיעות ביום לאחר מועד שליפת הנתונים בינואר 2015

2015	2014	2013	2012	2011	2010				2015	2014	2013	2012	2011				
תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תחנות משמעותיות במסלול	יעד				
15	3	15	3	15	3	15	3	15	3	לא קיים	אוני' בן גוריון	שגב שלום	70				
20	4	20	4	15	3	15	3	15	3	לא קיים	אוני' בן גוריון	תל שבע	10				
5	1	לא קיים									אוני' בן גוריון	אל קסום (דריג'ת)	21				
12	2	12	2	לא קיים									אוני' בן גוריון, אבו קורינאת	נוה מדבר (קסר-א-סיר)	67		
73	13	73	13	73	13	73	13	65	13	65	13	אוני' בן גוריון	רהט	455			
10	2	10	2	10	2	לא קיים									תראבין א צאנע, המכללה הטכנולוגית ב"ש	רהט	454

2015		2014		2013		2012		2011		2010		תחנות משמעותיות במסלול	יעד	קו (לפי ישובי מוצא)
תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')			
192	35	192	35	187	34	187	34	181	33	181	33	אוני' בן גוריון, מכללת קיי (450א)	רהט	450
<b>ערד</b>														
85	15	75	13	לא קיים								אין	כסיפה	24
5	1	5	1	5	1	5	1	5	1	5	1	מכללת אחוה, חורה, כסיפה	ינון	688
6	1	6	1	לא קיים								מכללת ספיר, חורה, כסיפה	שער הנגב	588
<b>דימונה</b>														
58	10	58	10	לא קיים								נווה מדבר (אבו קרינאת)	ערערה בנגב	66

2015		2014		2013		2012		2011		2010		תחנות משמעותיות במסלול	יעד	קו (לפי ישובי מוצא)	
תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')	תדירות שבועית	תדירות יומית (ג')				
<b>שער הנגב</b>															
21	4	11	2	11	2	11	2	11	2	11	2	שדרות (א.ת.), מכללת ספיר	רהט	453	
11	2	11	2									מכללת ספיר, חורה, כסיפה	לא קיים	ערד	588
<b>ינן</b>															
10	2	10	2	10	2	10	2					מכללת אחוה	לא קיים	רהט	456
10	2	10	2	5	1	5	1	5	1	5	1	מכללת אחוה, חורה, כסיפה	ערד	688	
<b>להבים</b>															
45	8	45	8	40	7	40	7	40	7	40	7	אין	רהט	41	