



תעסוקת נשים בדואיות בנגב:

ממצוקה למשבר בעקבות המלחמה

נייר עמדה * מוגש לוועדה למעמד האשה, 24 יוני 2024

מבוא: מדיניות שאינה נותנת מענה לצרכים

בקהילה הבדואית בנגב כ- 305,000 אזרחים. שיעורי העוני בקהילה גבוהים, ועולים על 50% בקרב הנפשות. שיעורי התעסוקה בקהילה נמוכים מאד, ובקרב הנשים הבדואיות- נמוכים במיוחד. גם שיעורי ההשתכרות נמוכים מאד, וכך, רוב הנשים משתכרות פחות משכר מינימום.

שיעורים אלו משקפים הזנחה ממשלתית מקפת בהשקעות בתחום החינוך, ההשכלה הגבוהה, הפיתוח הכלכלי ושירותי התעסוקה לאורך שנים. בפרט, הנתונים מבטאים את הזנחתם של כלל מהלכי הפיתוח הן בקרב כ- 80,000 תושבי הכפרים הבלתי מוכרים והן בקרב כ- 70,000 תושבי השכונות הבלתי מוסדרות ביישובי הקבע.

הממשלה מצהירה כי היא רואה בהגברת התעסוקה בקרב הבדואים מטרה חשובה, ואף קבעה יעדי תעסוקה עבור ערבים-גברים ונשים. ואולם, בפועל התחום מוזנח על-ידי רבים ממשרדי הממשלה, ובין השאר:

- משרד הכלכלה מסרב להקים לשכות תעסוקה ביישובים הבדואים בהתאם לפרישת האוכלוסין, חרף תביעת הרשויות המקומיות ופנייתן לבג"צ.
- שירותי ההכשרה המקצועית המוצעים לבדואים הם בהיקף דל וברמה נמוכה, ¹ ואינם תורמים לשדרוג התעסוקה ורמת ההשתכרות.
- משרד העבודה ממאן לחולל רפורמה נדרשת בשירותי ההכוונה וההשמה של מרכזי ריאן, חרף ממצאי בדיקת מבקר המדינה, ודבק בקידוש הקיים.
- משרד העבודה ממאן להקצות להנדסאים הבדואים תמיכה בשיעור ראוי, לעומת השקעות נכבדות במסגרות חרדיות.
- הרשות להתיישבות הבדואים מפתחת אזורי תעסוקה בעצלתיים, והפערים בתחום היצע אזורי התעסוקה בין יישובים יהודים לשכניהם הבדואים הולכים ומתרחבים.²
- משרד החינוך אינו מקדם הקמת מעונות יום לבדואים ואינו מתאים את דמי הביקור בהם למציאות הכלכלית בנגב. המשרד אף משמר את המחסור הדרמטי בשירותי הגנים.
- משרד החינוך ממעט להשקיע בהשלמת השכלה לנשים בדואיות הזקוקות לכך.³

¹ נסרין חאג' יחיא ואח', תעסוקה בחברה הערבית הבדואית בנגב. סקירת מצב ומיפוי תחום התעסוקה בחברה הערבית בנגב והמלצות למודל קו-אימפקט בכניסה לעבודה בנגב. NAS למחקר ולייעוץ. מאי 2022. עידו אבגר וג'רי אלמו קפיטל. מידע על יישום תוכנית לקידום תעסוקת נשים ערביות. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מאי 2023.

² לירן קוסמן. ניטור והערכה של תוכנית החומש לפיתוח חברתי-כלכלי בקרב האוכלוסיה הבדואית בנגב לשנים 2017-2020. ר' לוח 2 עמ' 10 ניתוח תקציב סעיף 9ד'.

³ פורום דו קיום בנגב, סידרה ושתייל. נייר עמדה: תכנית השלמת השכלה למבוגרים ביישובים הבדואים בנגב. אוגוסט 2019. תשובת האגף לחינוך מבוגרים לבקשת מידע של פורום דו-קיום בנגב בנושא "חינוך מבוגרים", התקבלה 5 יוני 2024.

- הלמ"ס אינה כוללת אחוז ניכר מבני הקהילה בסטטיסטיקת התעסוקה, ובכך משמרת מחדל רב-שנים⁴.
- משרד המדע אינו מקדם פיתוח מו"פ מתאים לצרכי הקהילה הבדואית⁵.
- משרד הבריאות ומשרד החינוך אינם משקיעים מאמצים מתחייבים להכשרת אנשי מקצוע בתחומים חיוניים, כגון פסיכיאטרים, פסיכולוגים קליניים ופסיכולוגים חינוכיים, ולהבטחת שירותי בריאות הנפש⁶.
- משרד החקלאות מעכב את פיתוח ענפי המרעה, ובפרט את ההכרה בגמלים כחיה חקלאית, ואינו מקדם הקצאות של שטחי מרעה כנדרש⁷.

מלחמת "חרבות ברזל" פגעה ישירות בעובדים בדואים. אחדים מהעובדים נרצחו ואחדים נחטפו. עובדים רבים, בעיקר במפעלי הנגב המערבי ובשדותיו, הושבתו ממלאכה או חששו לשוב לעבודה. עובדים ערבים רבים חשו שאינם רצויים במקומות עבודה ביישובים יהודים. המלחמה הביאה לנסיגה מהירה בשוק העבודה בנגב, ובעיקר ברהט השוכנת בנגב המערבי. שיעור דורשי העבודה הבדואים עלה במהירות, ואילו ההתאוששות בתעסוקת הבדואים הינה איטית.

למרות האמור, בחרה הממשלה לקצץ 15% מתקציבי תוכנית החומש לבדואים, וגם מימוש התקציבים הקיימים מתנהל בעצלתיים. כמו כן קוצצו מענקי האיזון המיוחדים, המפצים, שנועדו להביא לשדרוג היכולות של הרשויות המקומיות הבדואיות, ועל כן רשויות אלו נתונות באיום של נסיגה.

הממשלה חייבת להציב את הגדלת שיעורי התעסוקה בקרב הבדואים כמטרת מדיניות מרכזית, ולנקוט בצעדים נמרצים ומגובי משאבים בכדי לסייע להיחלצות בני הקהילה מאבטלה ומעוני. מאמץ מיוחד צריך להיות מוקדש לשיעורי התעסוקה בקרב הנשים, שהינם נמוכים במיוחד.

עוני ואי-ביטחון תזונתי

שיעורי העוני בקרב נפשות ברוב היישובים הבדואים עולים על 50%, ונראה כי יותר ממחצית מהבדואים החיים ביישובי קבע הם עניים. זאת, לעומת שיעור עוני של 17% בקרב נפשות בבאר שבע, ו-19% בדימונה.

שיעורי העוני בקרב ילדים עולים ברוב היישובים הבדואים המוכרים על 60%.

היישוב ששיעורי העוני בו הם הגבוהים בארץ הוא ביר הדאג', שבו 82% מהנפשות חיות בעוני, וכך 86% מהילדים. יוער כי כפר זה הוכר בשנת 2003, ואולם פיתוחו מתעכב בשל מחלוקת קרקעית עם המדינה, שלא נפתרה יותר משני עשורים⁸.

יישוב	עוני נפשות	עוני ילדים
רהט	45%	53%
חורה	56%	63%
כסיפה	51%	57%
לקיה	52%	60%
ערערה בנגב	53%	60%
שגב שלום	54%	62%
תל שבע	58%	65%
אלסייד (מ"א אלקסום)	50%	58%
ביר הדאג' (מ"א נווה מדבר)	82%	86%

⁴ יואב לפ. פערי מידע בנוגע לאוכלוסיה הבדואית בנגב. ירושלים, מאיר-סג'ונינט-מכון ברוקדייל, פברואר 2023.

⁵ ועדת המדע, ישיבה מיום 11/7/2023 בנושא: "הקמת מרכז מו"פ בנגב וקידום מחקר יישומי בחברה הבדואית".

⁶ שמוליק דוד. המחסור בפסיכולוגים חינוכיים בקהילה הבדואית בנגב: מחדל מתמשך הפוגע בילדים המצויים במצוקה קשה. פורום דו-קיום בנגב, טרם פורסם.

⁷ למשל, גלעד נתן, ענף גידול הגמלים בנגב. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, אוקטובר 2008.

⁸ ניצה קלינר (קסיר) ואח'. דו"ח מימדי העוני והאי שוויון בהכנסות. ירושלים, המוסד לביטוח לאומי, דצמבר 2023. ר' לוח נספח 8 עמ' 54 ואילך, "ממדי העוני ביישובים שבהם יותר מ-5,000 תושבים (אחוזים), 2022".

תמונת מצב זו חלקית בלבד, שכן היא אינה כוללת כ- 80,000 תושבים הגרים בכפרים בלתי מוכרים, שבהם ככל הידוע שיעור העוני גבוה עוד יותר.

דו"ח ממדי העוני לשנת 2020 מצוין, כי שיעור החיים באי-ביטחון תזונתי בקרב הערבים בשנת 2021 הוא גבוה מאד, וצגיע ל- 42.4%. לנוכח הנתונים בטבלה שלפנינו, ניתן להניח כי בקרב ערביי הדרום השיעור גבוה בהרבה.⁹

העוני והמצוקה הקיומית ביישובי הבדואים בלטו במיוחד בתקופת הקורונה. בתקופה זו, ובעיקר בחודשי הסגר, מיישובים אלו עלה הצורך בסיוע ישיר בכסף או במזון, לנוכח מצוקה כלכלית מיידית. התקיימה התגייסות של תנועות, ארגונים, משפחות ופעילים למתן סיוע, ואולם לא היה די בכך כדי לתת מענה לצרכים. בסקר שנערך בקרב נשים בראשית תקופת המגפה, שיעור ניכר דיווחו על צורך בסלי מזון (40%), ועל היעדר פרנסה מלבד תשלומי הביטוח הלאומי (26%)¹⁰. הארגונים העוסקים בחלוקת מזון דיווחו על עלייה בשיעורי אי-הביטחון התזונתי, ועל מצוקה קשה ברכישת מוצרים בסיסיים, כחיתולים וחומרי חיטוי.

מרכז אדווה ופורום דו-קיום בנגב פרסמו בשנת 2023 מחקר גישוש המצביע על סממנים של אי-ביטחון תזונתי ביישובי הבדואים, ובפרט בכפרים הבלתי מוכרים. בכפרים אלו נקשר העוני להיעדר תשתיות, ובפרט להיעדר נגישות למים, לחשמל ולאמצעי תברואה. המחקר מצביע על פגיעות בני הקהילה למצוקה תזונתית לאורך השנים, בכלל, ובתקופות משבר כגון תקופת הקורונה בפרט¹¹.

שיעורי תעסוקה

שיעורי התעסוקה של גברים ערבים בדואים בנגב נמוכים מאלה של ערבים בשאר הארץ. לפי נתוני שנת 2021, מגמה זו מתקיימת גם בקרב מי שזכו לתעודה אקדמית, אבל הפערים בולטים בקרב מי שאינם אקדמאים¹².

ערבים נגב- כללי	52%	ערבים שאר ארץ	66%
ערבים נגב- אקדמאים	82%	ערבים שאר ארץ אקדמאים	89%
ערבים נגב- לא אקדמאים	52%	ערבים שאר ארץ לא אקדמאים	61%

שיעור התעסוקה בקרב הנשים הבדואיות היה בשנת 2021 נמוך במיוחד, והגיע רק ל- 25%. כלומר, רק כרבע מהנשים הבדואיות השתלבו במעגל העבודה. בולט במיוחד הפער הדרמטי בין שיעור התעסוקה בקרב הבדואיות המעטות שזכו לתואר אקדמי (77%) לבין שיעור התעסוקה בקרב אלו נטולות תואר אקדמי (17%).

נגב- כללי	25%	שאר ארץ	41%
נגב- אקדמאים	77%	שאר ארץ אקדמאים	79%
נגב- לא אקדמאים	17%	שאר ארץ לא אקדמאים	31%

הנשים הבדואיות נטו להיות בשיעור ניכר מחוץ למעגל התעסוקה. שיעור ניכר מדורשות העבודה בקרבן היו בלתי מועסקות. הן התמקדו במידה רבה במשלחי יד בתחומי החינוך, הבריאות, והרווחה. העסקתן התאפיינה בתקופות ארוכות בסטטוס של דרישת עבודה¹³.

שכר:

לפי נתוני שנת 2019, יותר ממחצית מהשכירים הבדואים משתכרים פחות משכר מינימום. לשם השוואה, בבאר שבע עמד שיעור המשתכרים פחות משכר מינימום באותה שנה על 38%¹⁴.

⁹ מירי אנדבלד ואח'. ממדי העוני ואי-השוויון בהכנסות לפי נתונים מנהליים 2020. ירושלים, המוסד לביטוח לאומי, דצמבר 2021.

¹⁰ סקר שערך מרכז אג'יק בקרב 243 נשים ונערות בדואיות בנגב החל בגיל 16, באפריל 2020. לא פורסם.

¹¹ שרה חסאן אבו כף ושני בר-און ממן. ביטחון תזונתי בכפרים הבלתי מוכרים בנגב. דיווח ממצאים ממחקר גישוש. פורום דו-קיום בנגב ומרכז אדווה, ספטמבר 2023.

¹² חברת נאס למחקר וייעוץ. שילוב החברה הבדואית בהייטק, חוברת נתונים. נובמבר 2022. הוכן במסגרת עבודת צוות "אקוסיסטם נגב". עמ' 38-39.

¹³ ג'רי אלמו קפיטל. נתונים על תעסוקת נשים ערביות בדגש על בדואיות בנגב. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, פברואר 2022.

¹⁴ מרק רזנברג. שכר והכנסה מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים, 2019. ירושלים, המוסד לביטוח לאומי, דצמבר 2021.

שיעורי ההשתכרות הנשים הבדואיות- נמוכים במיוחד, והם בממוצע 67.3% משכר הגברים. כלומר, האשה הממוצעת משתכרת כשני שלישי משכר הגבר הממוצע.

נשים ערביות בנגב חיות במצוקה כלכלית. כך, למשל, לפי נתוני שנת 2022, 85% מהנשים הבדואיות שאינן משתכרות תובעות קצבת הבטחת הכנסה, ו- 13% תובעות דמי אבטלה. זאת, לעומת 64% תובעות קצבת הבטחת הכנסה בקרב הערבים בצפון, ורק 20% בקרב נשים יהודיות¹⁵.

דורשות העבודה הבדואיות הן ברובן מהאשכול הנמוך בסולם הסוציו-אקונומי: 86% מדורשות העבודה הללו הן מאשכול זה, לעומת רק כ- 50% מהנשים הערביות בצפון הארץ¹⁶.

משתכרים תחת שכר מינימום	יישוב
57%	רהט
53%	חורה
52%	כסיפה
56%	לקיה
56%	ערערה בנגב
56%	שגב שלום
61%	תל שבע
55%	אלסייד (מ"א אלקסום)
76%	ביר הדאג' (מ"א נווה מדבר)

נשים ערביות בנגב חיות במצוקה כלכלית. כך, למשל, לפי נתוני שנת 2022, 85% מהנשים הבדואיות שאינן משתכרות תובעות קצבת הבטחת הכנסה, ו- 13% תובעות דמי אבטלה. זאת, לעומת 64% תובעות קצבת הבטחת הכנסה בקרב הערבים בצפון, ורק 20% בקרב נשים יהודיות¹⁷.

דורשות העבודה הבדואיות הן ברובן מהאשכול הנמוך בסולם הסוציו-אקונומי: 86% מדורשות העבודה הללו הן מאשכול זה, לעומת רק כ- 50% מהנשים הערביות בצפון הארץ¹⁸.

השכלה

שיעורי הזכאות לבגרות בחינוך הבדואי נמוכים. בשנת תשפ"ב הגיע שיעור הזכאות לתעודת הבגרות מקרב הלומדים ב"ב בקרב כלל התלמידים בישראל ל- 75.9%. בחינוך העברי היה שיעור זה 77.2%, ואילו בחינוך הערבי (ללא בדואים ודרוזים וללא מזרח ירושלים)- 75.6%. לעומת זאת, בחינוך הבדואי, חרף עלייה מסוימת בארבע השנים האחרונות, היה שיעור הזכאות לבגרות 63.7% בלבד. כלומר, הממוצע בחינוך הבדואי נמוך בכ- 12% מהממוצע הארצי. הפער עודנו ניכר¹⁹.

בין השאר בולט שיעור נמוך במיוחד של זכאות לתעודת בגרות "מצטיינת". ולמשל, בשנת 2020 רק 10% מהתלמידים הבדואים היו זכאים לתעודת בגרות שבה 5 יחידות לימוד באנגלית. זאת, לעומת כ- 33% בקרב כלל התלמידים במערכת החינוך²⁰.

בשנת 2019, רק 39% מהצעירות הבדואיות שסיימו בגרות זכו לתעודה העומדת בדרישות הכניסה ללימודים אקדמיים. גרוע מכך, רק 16% מהצעירים הבדואים עמדו בסף כניסה זה. בתחום זה בולטים הפערים המגדריים: בשנת 2019

¹⁵ תהילה אבוחצירה. תעסוקה נשים ערביות מיישובים ערבים וערים מעורבות. ירושלים, שירות התעסוקה, נובמבר 2022. תרשים 10, עמ' 13.

¹⁶ אבוחצירה, שם, עמ' 18.

¹⁷ תהילה אבוחצירה. תעסוקה נשים ערביות מיישובים ערבים וערים מעורבות. ירושלים, שירות התעסוקה, נובמבר 2022. תרשים 10, עמ' 13.

¹⁸ אבוחצירה, שם, עמ' 18.

¹⁹ משרד החינוך, נתוני "התמונה החינוכית הארצית" בחטיבה העליונה והשקיפות התקציבית לשנת הלימודים תשפ"ב (2022),

7/9/2023.

²⁰ אסמעיל אבו סעד. מערכת החינוך הערבית הבדואית בנגב בראיה מקומית- מציאות וצרכים. ירושלים, המכון הישראלי

לדמוקרטיה, 2023.

עמד שיעור הזכאות לתעודת בגרות של הצעירות הבדואיות על כמחצית משיעור הזכאות של הצעירות היהודיות, ושיעור הזכאות של הבנים הבדואים- על כרבע משיעור הזכאות של הצעירים היהודים²¹.

בדיקה השוואתית של ההישגים בבחינות המיצ"ב בחינוך הבדואי בעשור 2012-2022 מעלה כי בשנים אלו נשמרו פערים ניכרים בין רמת ההישגים בחינוך הבדואי לבין זו של החינוך הערבי והחינוך הדרוזי. פערים אלו בולטים הן בערבית כשפת אם, הן במתימטיקה, במדע וטכנולוגיה ואף באנגלית. גם בבחינות "תמונת מצב" שנערכו בשנת 2019 כתחליף למיצ"ב בלטו פערים דומים²².

חוקרי ברוקדייל בחנו במחקר עדכני את הסיבות להישגים הלימודיים הנמוכים בחינוך הבדואי. נמצא כי **רמת ההישגים הנמוכה קשורה ישירות למצב החברתי-כלכלי, וכך גם שיעורי הנשירה**. הודגש היעדר היכולת לממן סיוע בלימודים ותוכניות לימודים נוספות עקב קשיים כלכליים במשפחה. צוינה המוטיבציה של תלמידים עניים לדאוג לפרנסת המשפחה על חשבון הלימודים, כגורם התורם לנשירה. בנוסף, נמצא קשר בין רמה נמוכה של הישגים לימודיים לבין היעדר תשתיות בכפרים הבלתי מוכרים, ומגוון קשיים ארגוניים ובטיחותיים בהסעות מכפרים אלו למוסדות החינוך²³.

בשנת 2019, רק 39% מהצעירות הבדואיות שסיימו בגרות זכו לתעודה העומדת בדרישות הכניסה ללימודים אקדמיים. גרוע מכך, רק 16% מהצעירים הבדואים עמדו בסף כניסה זה. באותה שנה עמד שיעור הזכאות של הצעירות הבדואיות על כמחצית משיעור הזכאות של הצעירות היהודיות, ושיעור הזכאות של הבנים הבדואים- על כרבע משיעור הזכאות של הצעירים היהודים²⁴.

היעדר התעסוקה בקרב נשים ערביות בדואיות בנגב קשור קשר הדוק למשתנה ההשכלה. 99.3% מדורשות העבודה הבדואיות הן נטולות השכלה אקדמית. לעומת זאת, שיעור דורשות העבודה בקרב נשים בדואיות אקדמיות הינו שולי²⁵.

יעדי תעסוקה ואי-השגתם:

ממשלת ישראל קבעה בעבר יעד תעסוקה לשנת 2020 עבור נשים ערביות: 41%²⁶. יעד זה הושג בשנת 2021 בקרב הנשים הערביות בכלל הארץ, ואולם, כאמור הוא היה באותה שנה רחוק מאד מהשגה עבור הנשים הערביות הבדואיות בנגב, בקרבן נרשם שיעור התעסוקה נמוך בהרבה בשנה זו - רק 25%.

בהמשך, קבעה הממשלה בהחלטה 550 באוקטובר 2022 יעד תעסוקה חדש לשנת 2026 עבור הנשים הערביות בארץ- 46.3%. היעד שנקבע עבור הגברים הגיע ל- 75.8%²⁷.

חשוב לציין כי בקרב הנשים, קבעה החלטת הממשלה שיש להתמקד בצעירות בגילאים 18-35 בעלות השכלה על-תיכונית ואקדמית. זאת, בעוד הרוב המכריע של הצעירות הבדואיות משתייכות לקבוצה נטולת ההשכלה העל-תיכונית והאקדמית.

בהחלטה 198 נקבעו יעדי תעסוקה רב שנתיים עבור שנת 2030. בקרב הנשים הערביות בישראל בגילאים 25-66 מגיע היעד שנקבע ל- 53%, ועבור הגברים ל- 83%. כמו כן נקבעו יעדי איכות לתעסוקה, הנוגעים לעלייה בשכר²⁸.

²¹ חברת נאס למחקר וייעוץ. שם, עמ' 25.

²² אסמעיל אבו סעד. שם.

²³ אלכסנדר זבלוצקי ויניב ריינגוורץ. פערי הישגים בחינוך התיכוני בקרב האוכלוסיה הבדואית בנגב. ירושלים, מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ספטמבר 2023.

²⁴ חברת נאס למחקר וייעוץ. שם, עמ' 25.

²⁵ אבוחצירה, שם, עמ' 15, תרשים 13.

²⁶ החלטת ממשלה 1994 מיום 15/7/2010 "הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020".

²⁷ החלטת ממשלה מס' 550 מיום 24/10/2022 "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026".

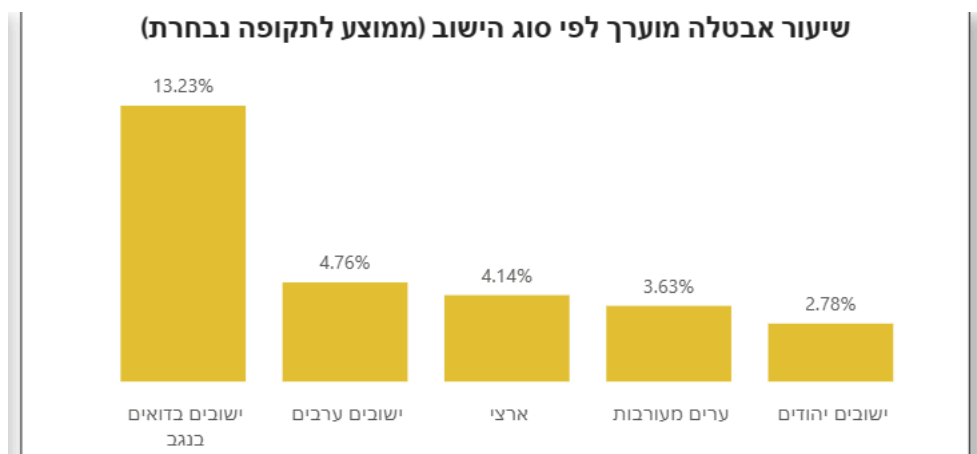
²⁸ החלטת ממשלה 198 מיום 1/8/2021 "התכנית הכלכלית לשנים 2021-2022".

מול היעדים הגבוהים הללו ניצבת המציאות הקשה של שנים אלה בנגב, ובמיוחד ביישובי הבדואים. לפי נתוני מרכז המחקר של הכנסת, חלה בקרב הבדואים, ובפרט הנשים הבדואיות, פגיעה קשה בשיעורי התעסוקה בתקופת מגיפת הקורונה²⁹. זאת, כחלק ממכלול פגיעות קשות בקהילה ובכלכלת המשפחה הבדואית בתקופת המגפה³⁰.

בהמשך, בקהילה הבדואית חלה פגיעה קשה בשיעורי התעסוקה עקב מלחמת חרבות ברזל.

"חרבות ברזל": השלכות המלחמה

גם טרם אוקטובר 2023, ביישובים הבדואים בלטו שיעורי אבטלה גבוהים. כך, למשל, עיבוד של מרכז נגביה מיסודו של פורום דו-קיום בנגב לנתוני שירות התעסוקה לחודש מרץ 2023 הצביע על שיעור אבטלה של 13.2% בקרב הבדואים בנגב, לעומת רק 4.8% ביישובים ערבים ו-2.8% ביישובים יהודים בארץ³¹.



בפרוץ מלחמת חרבות ברזל, חל זעזוע ניכר בשוק העבודה הבדואי. 19 בדואים נהרגו במטחי טילים או נרצחו, 6 נחטפו, ורבים נפצעו. עובדים בשדות הנגב המערבי סרבו לשוב לעבודה, מזועזעים מאירועי רצח וחטיפה שהתחוללו בשדות. מפעלי הנגב המערבי הושבתו. ביישובי הבדואים נרשמו נפגעי חרדה רבים במיוחד, בין השאר בשל היעדר מיגון תקני, בפרט בכפרים הבלתי מוכרים. ענף הבנייה הוקפא במידה רבה, ובמקרים מסוימים, מתחמי בינוי הרחיקו משטחם עובדים ערבים. מוכרנים ערבים ביישובים יהודים פוטרו או הוצאו לחל"ת. ענף התיירות הבדואי נסגר, וענף המסעדנות ספג פגיעה קשה³².

סקר שערך מרכז נגביה של פורום דו-קיום בנגב בקרב הציבור הבדואי באמצעות האינטרנט בחן את השפעת המלחמה על הנמצאים במעגל העבודה. 15.5% מכלל המשיבים הנמצאים בשוק העבודה דיווחו כי הם איבדו את מקור הכנסתם. 6.5% נוספים הוצאו לחופשה ללא תשלום, ו-0.86% פוטרו מעבודתם. בסך הכל, כ-22.7% מהמשיבים דווחו על פגיעה בהכנסתם.

בפילוח על פי רמות השכלה, בקרב משיבים שהשכלתם לא אקדמית, 27.6% דיווחו על אבדן מקור הכנסה. בקרב בעלי השכלה תיכונית, הגיע שיעור המדווחים על אבדן הכנסה ל-17.5%. החוקרות הופתעו לגלות כי גם בקרב בעלי השכלה אקדמית דווח על שיעורים גבוהים של אובדן מקור הכנסה. ולמשל, בקרב בעלי תואר ראשון, שיעור זה עמד על 21.5%³³.

²⁹ ג'רי אלמו קפיטל, שם.

³⁰ דליה בן רבי ואח'. השפעות משבר הקורונה על האוכלוסייה הבדואית בנגב. ירושלים, מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, 2021.

³¹ דורון ברויטמן, מנאל חריב ויוליה שבצ'נקו. השלכות המלחמה בין ישראל לחמאס על ביטחון תעסוקתי וכלכלי בקרב החברה הבדואית בנגב. ניתוח נתונים מנהליים וסקר מקוון. 25/2/2024. באר שבע, נגביה, מרכז הידע והמחקר של האוכלוסייה הבדואית בנגב. איור 2 עמ' 3.

³² חיה נח. הבדואים בנגב: סכנת גל פיטורים. העוקץ, 21/11/2023.

³³ דורון ברויטמן ואח', שם.

בדיקה של נתוני שירות התעסוקה לדצמבר 2023 העלתה כי הפער בשיעור דורשי העבודה בין היישובים התרחב. שיעור דורשי העבודה הארצי המוערך הגיע ל- 6.5%, ובמחוז הדרום ל- 8.7%. לעומת זאת, שיעור דורשי העבודה המוערך ביישובי הבדואים עמד על 15.1%.³⁴

המחקר העלה, כי הענפים בהם חלה פגיעה קשה ביותר בקרב הבדואים היו התחבורה (נהגי אוטובוס ומשאיות כבדות) והבניין (פועלי בניין לא מקצועיים). זאת, בדומה למגמה הארצית³⁵. עוד נמצא, כי בעוד במהלך דצמבר השתנתה מגמת הפיטורין בקרב העובדים היהודים, הרי בקרב העובדים המוסלמים מגמה זו נשמרה, ועובדים המשיכו להיות מפוטרים. הנתונים עלולים ללמד על מגמה עקבית: נראה כי הבדואים הם הראשונים להיות מפוטרים ממקומות עבודה בעת משבר, והאחרונים להיות מושבים לעבודה.

הפגיעה בהכנסה התמקדה בתושבי הכפרים הבלתי מוכרים: 19.6% מתושבי כפרים אלו העידו על אבדן מקור הכנסה. זאת, לעומת 16.6% מקרב תושבי היישובים העירוניים, ורק 5% מקרב תושבי המועצות האזוריות.

סקר נגביה חשף גם, כי 43% מהמשיבים שנמצאו בשוק העבודה דיווחו כי לא חשו בטוחים להגיע לערים יהודיות כגון באר שבע במהלך המלחמה. 47% דיווחו על חשש מגילויי גזענות ומפני התנכלות במקום העבודה.

לכאורה, נוצרו במהלך המלחמה תפניות שהיו עשויות לשפר את מצבם של העובדים הבדואים בשוק העבודה. כך, למשל, הפסקת העבודה של כ- 112,000 עובדים מהגדה המערבית ומרצועת עזה יכולה היתה לכאורה לפתוח מקומות עבודה בפני בדואים, בעיקר בבניין ובחקלאות³⁶.

בד-בבד, גם יציאתם מהארץ של רבים מעשרות אלפי העובדים המהגרים, כגון מתאילנד ונפאל היתה עשויה, חרף הנסיבות הקשות, להוות הזדמנות להגברת תעסוקת בדואים³⁷. ואכן, נרשמו למשל סימנים לעלייה ניכרת בביקוש לעובדים בענפי חקלאות ובניין, שהביאה להמצאת תמריצים לעובדים המצטרפים לענפים אלו, כמו גם לעליית שכר נכבדה בענפים אלה³⁸. בהכשרה שארגנה הקרן לעידוד ופיתוח ענף הבנייה, השתתפו עשרות בדואים המבקשים להשתלב בענף³⁹.

ואולם, לפחות בשלבים הראשונים של המלחמה לא נרשם שיפור בשוק העבודה הבדואי, אלא דווקא נסיגה. כמו בקרב קבוצות מוחלשות אחרות בשוק העבודה, וכמו בקרב הקהילה הבדואית בתקופת הקורונה, נראה כי העובדים הבדואים נפגעו פגיעה קשה במיוחד, ומתמשכת במיוחד.

כך, למשל, גם בימים אלה רהט עודה מככתב בראש טבלת הערים מבחינת שיעור דורשי העבודה שנרשמו בו. בחודש מאי 2024 היתה העיר במקום השני עם 7.4% דורשי עבודה, שניה רק לאום אלפאחם, בה נרשמו 8% דורשי עבודה.⁴⁰

לשכות תעסוקה

בשנת 2022 עתרו פורום דו-קיום בנגב, עדאלה ועמותת סידרה בשותפות עם ארבע מועצות מקומיות לבג"צ בדרישה להקים **חמש לשכות תעסוקה ביישובי הבדואים בנגב, על מנת להבטיח פרישת שירותים הוגנת. להלן תמצית טיעוניהם:**

1. **הקצאות צריכות להיות מעוגנות במידע עדכני ואמות מידה:** פרישת לשכות התעסוקה בנגב מתבססת על צו היסטורי ("צו שירות התעסוקה" 2005) בלה מיושן, ולא על המציאות המנהלית והדמוגרפית העכשווית. הקצאת המשאבים לאוכלוסייה מתבססת על הרכבה לפני שני עשורים, ומתעלמת מהקמת שורה של יישובים חדשים

³⁴ דורון ברויטמן ואח', שם, טבלה 1 עמ' 3.

³⁵ נתן שבע. השפעת מלחמת חרבות ברזל על שוק העבודה. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, ינואר 2024.

³⁶ בת חן רוטנברג. אומדן משקל העסקת עובדים מהרש"פ בישראל מהתוצר. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, ינואר 2024. עמ' 1, לוח 1: כמות

המכסות והמימושים לעובדים מהרש"פ בשנת 2022.

³⁷ ר' בת חן רוטנברג, השלכות כלכליות של מלחמת חרבות ברזל על ענף החקלאות. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, אוקטובר 2023. לפי

המסמך, בשנת 2021 היו בישראל כ- 24,000 עובדים "זרים".

³⁸ אתר המוסד לביטוח לאומי. "מענק תמרוץ לעובדים בחקלאות ובבניה". המענק ניתן לעובדים שהצטרפו לענף לאחר 7/10/2023 וכן עבדו בו

לפחות 3 חודשים, בחודשים נובמבר עד מרץ.

³⁹ מגדילים, האתר הישראלי להתחדשות עירונית. "נפתחה הכשרה מקצועית לעובדי בניין מקרב החברה הבדואית", 21/5/2024.

⁴⁰ דו"ח דופק שוק העבודה, מאי 2024. פורסם 7/6/2024. ירושלים, שירות התעסוקה.

ומגידול באוכלוסייה, שהכפילה את עצמה בני העשורים האחרונים. פרישת הלשכות מתעלמת מהדמוגרפיה הקיימת והעתידי, ופוגעת בפיתוח הנגב, ובכלכלה הבדואית בפרט. הפרישה חייבת להתבסס על קריטריונים שוויוניים ושקופים.

2. **הקצאות חייבות להיות שוויוניות:** במצפה רמון (כ- 5,000 תושבים) וירוחם (כ- 11,000 תושבים) מתקיימות לשכות תעסוקה, ואילו בשש המועצות המקומיות הבדואיות, אין לשכות תעסוקה כלל. בחורה, כסיפה, תל שבע ובערעה יותר מ- 20,000 תושבים בכל אחת. בלקיה כ- 16,000, ובשגב שלום כ- 12,000. מועצות אלו משרתות פריפריה רחבה של יישובי המועצות האזוריות אלקסום ונווה מדבר, וכן כ-80,000 תושבי כפרים בלתי מוכרים⁴¹. מכל 18 יישובי הבדואים, רק ברהט הוצבה לשכה. לנוכח הפרישה הקיימת, רוב מכריע של התושבים הבדואים, למעט תושבי רהט, נאלצים לצאת בנסיעה ליישוב יהודי כדי לקבל שירות!!! הדרישה להגיע מיישוב אחד לאחר במרחקים הקיימים בנגב פוגעת במיוחד לנוכח שיעורי המינוע הנמוכים בקהילה הבדואית, והפרישה הלקויה של תחבורה ציבורית בקרבה.

3. **הבדואים זכאים לשירותים קהילתיים מתאימים:** פרישת הלשכות מפלה את האוכלוסייה הענייה בנגב, ומקשה על בניה בנגישות לתעסוקה, וזאת כאשר שיעורי התעסוקה בה נמוכים ביותר, אזורי התעסוקה מעטים, והצורך בתעסוקה- עצום. הבדואים זכאים לשירותים המתאימים לתרבותם ומדבר בשפתם, המשקף את צרכי היישוב בתחום התעסוקה, משתלב במערך השירותים היישובי, ומקדם מענים הולמים לצרכי הכלכלה המקומית.

4. **האפליה פוגעת במיוחד בנשים, אנשים בעלי מוגבלות וקשישים:** פרישת הלשכות מפלה במיוחד את ציבור דורשות העבודה הבדואיות, ובפרט נשים המתניידות עם ילדיהן, ואלו המתקשות לצאת מבתיהן ללא ליווי. הפרישה מפלה את ציבור בעלי המוגבלויות הבדואים, שמצבם התעסוקתי והכלכלי חמור במיוחד. הללו נאלצים להתרוצץ מעיר לעיר באוטובוסים לא מונגשים. פרישת הלשכות פוגעת מאד בקשישים הבדואים, הזוכים ממילא לשירותים דלים במיוחד.

לנוכח התרעה בפני הגשת בג"צ, הודיע מנכ"ל שירות התעסוקה כי בפברואר 2021 ערך השירות "תהליך אסטרטגי" לקביעת אמות מידה להקמת לשכות. בהמשך, קבע מנכ"ל השירות כי יש הצדקה להקמת חמש לשכות ביישובי הבדואים. ואולם, תכנית השירות להקמת לשכות תעסוקה בנגב נדחתה בידי שר הכלכלה ניר ברקת, בטענה שהשירות עורך "מהפכה דיגיטלית", שבסופה תצטמצם חובת ההתייצבות בלשכות, ומספרן יצומצם⁴².

בג"צ הכריע באוגוסט 2023, ובחר לדאבוננו לקבל את טענות השר ברקת⁴³. אלא שמאז, "המהפכה הדיגיטלית" לא התחוללה, ופרישת שירותי הלשכות ממשיכה להיות מפלה. עמדתנו היא, שאין מקום לדחייה נוספת. אחרי עשורים של אפליה, הגיע הזמן להחיל קריטריונים שוויוניים על פרישת הלשכות, ולהקצות את השירות החשוב הזה כדין.

צעירים חסרי מעש

דו"ח מבקר המדינה על צעירים ערבים חסרי מעש, שפורסם במאי 2023, הצביע על ההשלכות מרחיקות הלכת שיש לתופעה זו על הציבור הערבי. הדו"ח מציין את דחיפות הטיפול בצעירים חסרי המעש בקהילה הבדואית, שבה שיעורם גדול מאשר בקבוצות אחרות בחברה הערבית. **המבקר מצביע על כך שתוכנית הממשלה לטיפול בצעירים חסרי מעש לא התבססה על נתונים מדויקים ומעודכנים, ולא התייחסה לייחודה של הקהילה הבדואית. זאת, אף שהפוטנציאל לקידום הצעירים חסרי המעש בקהילה זו גדול במיוחד.**

הדו"ח מחייב את הממשלה לקדם תוכנית מקפת לטיפול בחוסר המעש בקרב הצעירים הערבים, בכלל וצעירים בדואים בנגב בפרט. אין די במהלכים שנקבעו במסגרת תוכנית החומש לחברה הערבית (החלטה 550) ותוכנית החומש לקהילה הבדואית (החלטה 1279). הדו"ח מדגיש את הצורך בתוכנית מעוגנת במחקר ובנתונים, ומותאמת לצרכים של

⁴¹ לפי הערכות רשות האוכלוסין, כ- 86,000 בדואים מתגוררים ביישובים לא מוכרים. אוריאה אלמסי, נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, יולי 2023. הערכת הרשות להתיישבות הבדואים עומדת על כ- 70,000. על פערי המידע ר' דו"ח שנתי 72 א' (חלק א') של מבקר המדינה בכותרת "היבטי משילות בנגב". ירושלים, משרד מבקר המדינה, 2021.

⁴² דברי השר ברקת בוועדת הכספים, דיון ביום 1/5/2023, בנושא "הצעת חוק התקציב לשנת 2023, התשפ"ג".

⁴³ בג"צ 1929/22 מועצה מקומית תל שבע ואח' נגד שרת הכלכלה והתעשייה ואח'. פסק דין מאת השופט אלרון מיום 23/8/2023.

קבוצות שונות. בפרט, הדו"ח מציין את הצורך לקדם מענים הולמים להיעדר התעסוקה בחברה הבדואית, ומצביע על חוסר האפקטיביות של לשכות התעסוקה ושל מרכזי ההכוון "ריאן" במתן מענה לצעירים חסרי מעש.

בחברה היהודית בישראל קיימים "מסלולים" הנחשבים "טבעיים", "מוסדרים" ומחייבים בהם צפוי הצעיר להשתלב בתום לימודי התיכון, בין אם הוא חילוני, דתי או חרדי. שיעור חסרי המעש בקרב צעירים יהודים בגילאי 18 עד 24 נמוך יחסית. לעומת זאת, בחברה הערבית לא קיים מסלול מוסדר מקביל, ושיעור חוסר המעש גבוה באופן ניכר - כ- 25% בקרב גברים צעירים וכ- 34% בקרב הצעירות מוגדרים חסרי מעש. כלומר, **כשליש מהנשים ורבע מהגברים הם חסרי מעש** - אינם לומדים, אינם עובדים ואינם בהכשרה מקצועית.

לחוסר המעש השלכות שליליות על הפרט, לרבות פגיעה בתחושת המסוגלות ובמיומנויות הבין-אישיות, דלדול הקשרים החברתיים, ודיכאון. בנוסף, נפגעת תחושת השייכות לחברה. הצעיר שאינו עובד ואינו לומד נעשה מעמסה כלכלית וחברתית על משפחתו כולה, ודוחק אותה לעוני. חוסר מעש בגיל הצעיר מוביל לחוסר מעש בגילאים מאוחרים, לרבות אבטלה מתמשכת, כרונית.

לחוסר המעש של צעירים ערבים השפעות כלל-חברתיות, לרבות:

- העמקת העוני והתרחבות הפערים החברתיים.
- הגברת העומס על שירותי הרווחה, ופגיעה ביעילותם.
- ירידה בפריון המשק, בצמיחה ובהכנסות המדינה ממס.
- מעורבות בפשיעה ואלימות.

לפי המבקר, בנובמבר 2021 היו בחברה הערבית כ- 57,000 צעירים חסרי מעש, שהם כ- 29% מהצעירים הערבים בגילאי 18-24. הנזק הפוטנציאלי שגורם חוסר המעש בקרב צעירים ערבים מגיע ל- 5 מיליארד ש"ח לחומש. אומדן זה מתייחס לאבדן התעסוקה בלבד, ואינו נוגע לסוגיות נוספות, כנזקי עבריינות.

המבקר מצא כי **בקהילה הבדואית שיעור הצעירים חסרי המעש גבוה ביותר**: בראשית שנת 2020 היה שיעור חוסר המעש בקרב הגברים הבדואים הצעירים כ- 33% ובקרב הצעירות הבדואיות כ- 55%. זאת, לעומת רק כ- 20% בקרב הגברים הצעירים בחברה הערבית (ללא בדואים בדרום ודרוזים) ו- 27% בקרב הצעירות הערביות. **כלומר: היקף הבעיה בקרב הבדואים בנגב גדול באופן ניכר בקרב הצעירים, וכפול בקרב הצעירות, בהשוואה לחברה הערבית בצפון.**

המבקר מצא, כי תופעת הצעירים חסרי המעש הבדואים מצויה **במגמת החמרה**. המבקר בחן את אוכלוסיית הצעירים חסרי המעש באמצעות למידת מכונה. ממצאי המבקר מלמדים על קשר סטטיסטי בין משתנים כגון הכנסת הורים נמוכה, רמת זכאות נמוכה לתעודת בגרות, והיעדר למידה בהשכלה הגבוהה, לבין **גילויי פשיעה**.

המבקר מצא כי תוכנית משרד הרווחה והמשרד לשוויון חברתי להתמודדות עם תופעת חוסר המעש לא התבססה על "ניתוח נתונים בעלי תוקף מדעי מספק... מהימן ומעודכן". בפרט, לא התקיימה התאמה של המענים לצרכים של קהילות בחברה הערבית, ובפרט, **לקהילה הבדואית**.

המבקר מצא כי בקרב הבדואים בדרום, שיעור חסרי המעש קשור קשר סטטיסטי חזק יחסית להיעדר השתלבות בארבעה מסלולים: מסלול בגרות, השכלה על-תיכונית, שירות צבאי/אזרחי, וכן הכשרות מקצועיות.

הכלים המדינתיים לשיפור במשתנים אלו בקרב הבדואים עשויים לדעת המבקר "להניב תפוקה חברתית רבה יותר" בהשוואה לקבוצות אחרות. ולמשל, השתלבות בהשכלה על-תיכונית מקטינה את סיכויי התלמידים הבדואים לחוסר מעש ב- 34%. זאת, לעומת רק 18% בחברה הערבית.

המבקר מציין כי תוכניות החומש לחברה הערבית (החלטה 550) ולקהילה הבדואית בנגב (החלטה 1297) כוללות מענים לתופעת הצעירים חסרי המעש. גם תוכנית ועדת המנכ"לים למניעת הפשיעה תוכנית החומש לבדואים כוללת מענים ישירים ועקיפים לתופעה. עם זאת, המבקר מצא כי בסך הכל, מתקציבי שלוש התוכניות במקובץ, רק אחוז אחד (1%) מוקדש לנושא.

לסיכום, המבקר מצא כי התוכנית הממשלתית:

- התעלמה מעומק המצוקה בקרב חסרי המעש הבדואים.
- לא בחנה את מאפייני חוסר המעש בקרב הבדואים לעומקם.
- התעלמה מכך, שדווקא בחברה הבדואית קיים סיכוי מוגבר להחלת שינוי.
- לא הפנתה עד כה לחברה הבדואית את המענים והמשאבים הדרושים.

מסקנות המבקר לטעמנו מתבקשות ומוצדקות:

- הקצאת המשאבים לתחום מצומצמת, ולנוכח היקף התופעה ורוחב השלכותיה, דרושים תקציבים נוספים.
- לנוכח שיעורים נמוכים של ניצול תקציבי, ראוי להגביר את המעקב אחר מימוש התוכניות.
- לנוכח המציאות הקשה בתחום הפשיעה, חיוני לקיים מעקב הדוק אחר יישום תוכנית המנכ"לים למאבק בפשיעה, ולתבוע הרחבה והעמקה של המאבק בפשיעה.

מרכזי ריאן:

מרכזי ההכוון התעסוקתי "ריאן" פועלים במימון זרוע העבודה, ומעניקים הכוונה, השמה ולייווי תעסוקתי חינוך לפונים, ואף מפנים להכשרה מקצועית. המרכזים מופעלים בידי שלושה זכיינים, ובכלל זאת חברת "בעצמי" המפעילה עשרה מרכזים בנגב, במשולש ובואדי עארה. להפעלת המרכזים בשנים 2019-2024 הוקצו כ- 310 מיליון ₪. הקצאת סכום נוסף בסך 70 מיליון הותנתה בידי משרד האוצר בהוכחת האפקטיביות של המרכזים.

צוות המבקר העמיק ובחן באמצעות ניתוח רגרסיה את השפעתם של מרכזי ריאן על צמצום חוסר המעש בקרב צעירים בגילאים 18-24. הבדיקה מתייחסת לחודשים שבין דצמבר 2019 לנובמבר 2021. הניתוח הסטטיסטי מלמד כי להשתתפות הצעירים במרכזי ריאן לא היה אפקט מובהק על מצב חוסר המעש בתום תקופת הבדיקה. זאת, אף שהיה מצופה שהשתתפות במרכזים תניב השפעה חיובית מובהקת.

משמעות הממצא הנה חמורה: מרכזי ריאן אינם אפקטיביים, לפחות בנוגע לצעירים חסרי המעש, שהם שיעור ניכר מאוכלוסיית היעד של "ריאן". זאת, חרף ההשקעה הממשלתית הניכרת בהם לאורך שנים.

ממצא זה עולה בקנה אחד עם ממצאי מחקר שערך מכון ברוקדייל, בו נבדקה השפעת מרכזי ריאן במחוזות חיפה והצפון בשנים 2014-2019. במחקר הצפוני נמצאה השפעה חיובית מובהקת של השתתפות במרכזים על השתלבות הגברים הפונים בתעסוקה. ואולם, ההשפעה בקרב הנשים, שהיוו כ- 60% מהאוכלוסייה הנחקרת, היתה נמוכה ואף נטולת מובהקות⁴⁴.

פורום דו-קיום פנה שוב ושוב בעבר לגורמים שונים בדרישה לבחון את פעולת מרכזי ריאן ולהציג עדות להצלחתם, אך לא נענה. כך, למשל, הפורום פנה ב- 22/1/2020 לראש הממשלה נתניהו, שכיהן גם כשר העבודה והרווחה, וכן לשר הכלכלה אלי כהן⁴⁵. ואולם, הפנייה כלל לא נענתה.

היעדר המענים לפניות הפורום עלול ללמד על "ברית" פסולה בין משרדי הממשלה או בינם לבין הזכיינים בכל הנוגע להמשך פעולת המרכזים בלא שתוכח תרומתם. היעדר חשיפה מלאה של הנתונים ביחס לפעולת המרכזים מדאיג.

נראה שהאוצר מתעקש בצדק לקבל מענים ביחס להצלחת התוכנית טרם הגדלת ההשקעה בה.

במרכזי ריאן בנגב השתתפו (נרשמו כפונים) בשנת 2021 3560 משתתפים, רובם הגדול (59%) היו נשים. לפי מידע שמסרה מנהלת תוכנית "ריאן" בעמותת "בעצמי", המפעילה את התוכנית, כ- 60% מהפונים לריאן בנגב היו בגילאי 18-26⁴⁶. כלומר, 60% מהמשתתפים בנגב היו בגילאים שביחס אליהם נמצא במחקר כי לא הושפעו מהשתתפות בפעילות ריאן, או קרוב לגיל זה. לנוכח ריבוי הצעירים באוכלוסיית משתתפי ריאן, הממצא הברור לפיו המרכזים לא הוכחו כאפקטיביים ביחס לחוסר המעש בקרב הצעירים מדאיג ומטריד.

⁴⁴ צביקה דויטש ואח'. השפעת מרכזי ריאן להכוון תעסוקתי באוכלוסייה הערבית על מצב התעסוקה. מאירס-ג'וינט-ברוקדייל, מרץ 2021.

⁴⁵ מכתב חיה נח בכותרת "כשלים בהפעלת מרכזי הכוון תעסוקה ביישובים הבדואים בשנת 2019". 22/1/2020.

⁴⁶ נסרין חדאד חאג' יחיא ואח'. תעסוקה בחברה הערבית הבדואית בנגב. מרכז NAS, עמותת קו-אימפקט וקרן רוטשילד. מאי 2022.

בשנת 2021 השתתפו בסדנאות תעסוקה וקורסי עברית של ריאן בנגב 2071 נשים ועוד 906 גברים. ואולם, בהכשרות מקצועיות אליהן הפנה המרכז השתתפו רק 169 גברים וכן 161 נשים.

נראה, שמרכזי ריאן בנגב מרבים להציע ולשווק סדנאות פשוטות וקורסים בסיסיים. ואולם הם מציעים אך מעט הכשרות העשויות לשדרג באופן ניכר את מיומנותיו המקצועיות של הפונה ולהעלות את האטרקטיביות שלו למעסיקים ואת רמת השכר בו יזכה.

הרכב השירותים שמעניק ריאן משקף מצב בו תרומתו מוגבלת ביותר.

במקביל, נתוני "קולקטיב אימפקט" ומכון NAS מלמדים כי פונים בדואים מופנים רק בשיעור זעום להכשרות מקצועיות שמתקצבת המדינה. כך, למשל, מתוך המשתתפים בהכשרות מתוקצבות בנפת באר שבע בשנת 2021, היו הבדואים רק 6%.

בקרב הבדואים בנפה, רק 2% זכו להכשרה מתוקצבת, והשאר הסתפקו בהכשרה שאינה מתוקצבת, שעבורה שלמו מכיסם. לעומת זאת, בקרב היהודים בנפה, 17% זכו להכשרה מתוקצבת.

הנתונים עשויים להעלות את החשש, שמרכזי ריאן מציעים לפונים רבים "דלת מסתובבת", המאפשרת החלפת משרות אלו באלו, כאשר רובן ככולן מתאפיינות במיומנויות מעטות. לעומת זאת, מרכזי ריאן ממעטים להציע שדרוג תעסוקתי.

בתגובה לממצאי המבקר טענו במשרד העבודה כי בקרוב יורחבו מרכיבי המענה לפונים למרכזי ריאן, ומוצע לבחון את הישגי המרכזים רק לאחר שהמרכיבים אלו יתווספו, ורק לאחר תקופת זמן. ואולם, תשובת השר יואב בן-צור לשאלתה שהגיש לו ח"כ יוסף אלעטאונה מלמדת כי המשרד מתבצר בטענה, שמרכזי ריאן אפקטיביים, אף שאין לו ראיות מקצועיות עדכניות לכך⁴⁷.

אנו סבורים כי פעולת מרכזי ריאן חייבת בחינה מחודשת:

- על מנת להביא לשינוי מהותי בשיעורם של הצעירים חסרי המעש בקהילה הבדואית, יש להציע לצעירים הכשרות איכותיות, המקנות לצעיר הכנסה משודרגת ותעסוקה יוקרתית. אם יוצעו הכשרות כאלו, רבים מהצעירים הבדואים ישתלבו בהן ברצון.
- אין סיבה לתקצב את פעולתם של המרכזים, כל עוד לא הוכח שהם מציעים אפיקי הכשרה איכותיים לצעירים, הזקוקים להם, ותורמים להשתלבותם בתעסוקה מתמשכת ולהתקדמות במעמדם התעסוקתי. יש לתבוע ממשרדי הממשלה להקדיש משאבים נוספים להכשרה מקצועית איכותית, ולהקצאת ההכשרות ביעילות לחברה הבדואית.
- **אנו קוראים לוועדה לזמן את נציגי משרד העבודה ואת הזכיינים, ולדרוש מהם תשובות ברורות, מפורטות ומגובות בנתונים עדכניים, הן ביחס לממצאי המבקר והן בנוגע לשדרוג שמוצע להכניס בפעולת המרכזים.**
- בנוסף, ראוי לערוך בדיקה משווה בין ההכשרות המוצעות לצעירים בחברה הערבית לאלו המוצעות לקבוצות אחרות, ולמשל לחרדים. מתוך הנתונים שאספנו עד כה ניתן להעריך, כי החברה הערבית מופלה בתחום זה ביחס לקבוצות אחרות.

מחסור במעונות יום:

בקהילה הבדואית נולדים כל שנה רבבת פעוטות, אבל יש בה רק 20 מעונות יום⁴⁸. משפחתונים המעטים אף הם אינם נותנים מענה לצרכים. הממשלה החליטה על העדפה מתקנת לחינוך הערבי בבינוי מעונות ב-2014, אך מאז נבנו מעונות ספורים, ולא ניתן מענה לצורך הגובר בשירות מוזל שיאפשר לנשים הבדואיות תעסוקה.

⁴⁷ שאלתה ישירה ח"כ אלעטאונה מס' 1388 "אפקטיביות מרכזי ריאן" מיום 19/3/2024. תשובת השר יואב בן-צור מיום 6/5/2024.
⁴⁸ תחקיר פורום דו קיום בנגב ונתוני מערכת איתור מסגרות. בקרוב יפתח מעון חדש ביישוב עבדה, המצוי בהליכי הכרה.

מעונות היום חיוניים לחינוך הפעוטות, ומקבלים משנה חשיבות לנוכח ההחלטה המקצועית "להפוך את הפירמידה החינוכית" המיועדת לשפר ולהרחיב את שירותי החינוך בגיל הרך. **פריסת המעונות והכשלים במנגנוני הסבסוד חוברים כדי למנוע ממשפחות נזקקות שירותי מעון שבו המחיר מפוקח וקיים סבסוד לשכר הלימוד.**

מעונות היום בחברה הערבית בנגב מעטים מאד ביחס לגודל אוכלוסיית הילדים בגיל הרך בקהילה זו. כיום בקהילה הבדואית בנגב כ- 305,000 נפש, ומספר הלידות השנתי עולה על 10,000 נפש. בקהילה יותר מ- 50,000 פעוטות בגילאי לידה עד 4 שנים, ואולם, לפי מערכת "איתור מסגרת מוכרת" של משרד העבודה, השנה פעילים ביישובים הבדואים רק 20 מעונות יום.

לשם השוואה, בקהילה הבדואית פעלו בשנת תשפ"ב לא פחות מ- 788 גני ילדים לגילאי 3-5, וגם מספר זה משקף תת-כיסוי ואפליה של האוכלוסייה⁴⁹. לפי נתוני משרד החינוך נעדרים בחינוך הבדואי כ- 5000 ילדים בגילאי 3-5, שאינם מבקרים בגן⁵⁰. אם 80% מהילדים הללו היו מבקרים בגנים, היו נדרשים לפחות כ- 114 גנים נוספים.

עוד לשם השוואה, ביישובים העבריים בנגב היה בשנת 2023 שיעור המעונות לנפש גבוה הרבה יותר:

- בקריית גת שבה 65,000 תושבים, פועלים 29 מעונות יום רגילים.
- בקריית מלאכי שבה 26,000 תושבים, פועלים 10 מעונות יום רגילים.
- באופקים שבה 36,000 תושבים, פועלים 14 מעונות יום רגילים.
- בנתיבות שבה 47,000 תושבים, פועלים 18 מעונות יום רגילים.

ההבטחה למדיניות של העדפה מתקנת בבינוי מעונות ליישובים הערבים בשיעור 25% מהתקציב שעוגנה בהחלטת ממשלה 922 לא תורגמה למעשה, בשל מגוון חסמים, ובשל העדר נחישות של משרד הרווחה בהתמודדות עמם⁵¹.

בין החסמים המרכזיים: התניית התקצוב בהקצאת משאבים נוספת מאת הרשויות המקומיות, כאשר הרשויות הבדואיות העניות מתקשות להשתתף בעלות הבנייה. חסם נוסף הוא מחסור חמור בתקני הנדסה ברשויות המקומיות, ומחסור במהנדסים שיאיישו את המשרות לנוכח תנאי השכר ובפרט לנוכח עומס העבודה ותנאיה. בשל חסמים אלו, לא אחת התקציב המוקצה לרשות מקומית בדואית לבינוי מעון "נמשך" מידיה לקראת סוף שנת התקציב ומועבר לרשויות מבוססות. כך, במקום לממש את הכוונה לקיים צדק חלוקתי, מייצרים מנגנוני המדינה אפליה נוספת. חסמים נוספים הם, בין השאר, המחסור בקרקעות ציבוריות שאינן בתביעה ביישובי הבדואים⁵².

מצב זה נמשך, חרף ריבוי ההמלצות לתיקון המצב, לרבות המלצות מפורטות של מבקר המדינה ומאבקים שנוהלו בועדה למעמד האשה⁵³. משרדי הממשלה התעלמו מהמלצות של עמותת סיכוי ו"פורום דו קיום בנגב" שהציעו לחולל שינוי בכלי המדיניות.

המחדל גורם הן לפגיעה בחינוך הילדים והן לצמצום תעסוקת ההורים, ובפרט תעסוקת האמהות. במקביל הוא מחולל נזק כלכלי למשק המדינה וגורם לעיכוב בפיתוח הנגב. למרות זאת, אף שהובטחה תוספת תקציב של 2.2 מיליארד ש"ח לבינוי מעונות, ככל הידוע, עד כה בתוכנית הרפורמה לא ניתן לפער קריטי זה מענה⁵⁴.

המחסור במעונות הוא אחד הגורמים המובהקים לכך, שרק רבע מהנשים הבדואיות מועסקות, ורבות מהן מתקשות למצוא עבודה מתאימה. הוא תורם תרומה ישירה לעוני עמוק ולכישלון מערכת החינוך וההשכלה.

בסקר טלפוני שערכו מומחי מכון ברוקדייל נשאלו נשים בדואיות על החסמים שבפניהם הן ניצבות בדרכן להשתלבות בעבודה. 74% מהנשים השיבו: "יש לי ילדים ואני זו שצריכה לטפל בהם". 67% ציינו: "אני יכולה לעבוד רק בשעות הבוקר". 47% מהנשים ציינו: "אין בשכונה שלי מעון בשביל הילדים הקטנים שלי". 28%

⁴⁹ נתוני אתר שקיפות בחינוך ביחס למחוז דרום, נצפו 25 בפברואר 2022.

⁵⁰ אתי וייסבלאי. יישום חוק לימוד חובה מגיל שלוש בחברה הבדואית בנגב. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מרץ 2023.

⁵¹ פורום דו קיום, מסגרות לגיל הרך כמנוף לצמצום פערים. מעונות יום בקהילה הבדואית בנגב. באר שבע, 2019.

⁵² עמותת סיכוי. בינוי מעונות יום ביישובים הערבים- חסמים והמלצות למדיניות. נייר עמדה המוגש לוועדה בין-משרדית לבחינת מצב מעונות היום, יולי 2019.

⁵³ מבקר המדינה, דו"ח שנתי, מאי 2022, "הטיפול בפעוטות וחינוכם במעונות יום ובמשפחתונים. נתונים מערכתיים". עמ' 233-336.

⁵⁴ מריה רבינוביץ, רפורמת הגיל הרך במערכת החינוך. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מרץ 2023.

מהנסקרות טענו כי "המעון בשכונה שלי יקר מדי". תשובות אלו מצביעות על מרכזיות האיתור של מעון יום קרוב למגורים, זול והולם, כאמצעי חיוני לנשים בדואיות המבקשות להשתלב בשוק העבודה⁵⁵.

חסם נוסף לתעסוקה הוא התשלום עבור הביקור במעונות, שהמשפחה הבדואית הממוצעת מתקשה מאד לעמוד בו. בחלק מהיישובים הבדואים, נבנו מעונות אך לא אוכלוס, בין השאר בגלל הסתייגות ההורים מהעלות הגבוהה של דמי המעון המסובסדים.

המועצה לכלכלה במשרד ראש הממשלה ערכה בכסיפה, בחורה וערערה, בשותפות עם משרד הפנים, ניסוי ("פיילוט") בהוזלת המעונות. שיעור ההוזלה היה בסך כ- 500 ₪ הנחה לילד בחודש. הניסוי הסתיים בהצלחה, והביא לאכלוס מלא ומהיר של המעונות. ואולם למרבה הצער, עד כה למיטב ידיעתנו לא היה לניסוי המשך⁵⁶.

כפי שציין מבקר המדינה, הפעוטות הערבים, שהם 24% מהפעוטות בישראל, זוכים רק ל- 8% מהסבסוד הממשלתי לביקור במעונות. מצב פסול ובלתי סביר זה מוקצן עוד יותר בקרב ערביי הנגב, בגלל היעדר מסגרות ובשל העוני השורר בקהילה. ויש לתקנו.

המלצות עיקריות:

יעדים מתקדמים בתחום התעסוקה:

- **קביעת יעדים מרחיקי לכת לתוכנית החומש:** במסגרת תוכנית החומש לחברה הבדואית דרושה קביעה של יעדי תעסוקה מרחיקי לכת ביחס לקהילה הבדואית בכלל, ולנשים הבדואיות בפרט. היעדים הארציים שנקבעו עד כה לא היו רלוונטיים לקהילה. היעדים חייבים לנבוע ממטרות רחבות כגון צמצום העוני והפער, ולהיקבע מתוך חתירה להעלאה מתמדת של הרף. חיוני שהיעדים יתייחסו לא רק לעצם התעסוקה אלא גם לשיפור איכות התעסוקה ולשדרוג השכר של כל פלחי אוכלוסיית הנשים, צעירות ומבוגרות כאחת.
- **הכללת יעדי תעסוקה בפעולת כל המשרדים:** יש לכלול יעדים ולהקצות משאבים לפעולות הנוגעות להכשרתן ולהעסקתן של נשים בדואיות בתוכניות כל המשרדים הממשלתיים לרבות בתוכנית החומש. כך, למשל, להכשרת נשים בשירותי הסיעוד במשרד הבריאות, ובמקצועות הפרא-רפואיים במערכת החינוך.
- **תכלול המדיניות:** בהתאם להמלצות צוות המחקר של ברוקדייל, יש להקים ועדת תיאום בין-משרדית לעיסוק בתעסוקה בקהילה הבדואית, על מנת לשפר את תכלול המהלכים בתחום⁵⁷.

שירותי תעסוקה:

- **הגברת ההכשרה המקצועית ושיפור איכותה:** רבים משירותי ריאן ולשכות הרווחה מתמצים בהשמות בשיטת "הדלת המסתובבת" במשרות זמניות או חלקיות המצריכות מיומנויות מעטות. שירותים אלו מתאפיינים באפקטיביות מעטה, ובמהלך חודשי הקורונה ערכם היה מועט במיוחד. יש לבסס את השירותים על השקעה מאסיבית בהעלאת שכרן של העובדות הבדואיות באמצעות הכשרה מקצועית אינטנסיבית, גם אם עלותה גבוהה. יש לחדול מהפעלת שירותים שאינם מוכיחים אפקטיביות ממשית.
- **הקמת חמש לשכות תעסוקה והפסקת האפליה:** המצב בו שירותי תעסוקה קיימים בקהילה הערבית בנגב רק בעיר רהט אינו יכול להימשך. יש להקים לשכות תעסוקה פעילות בחמישה יישובים בדואים נוספים. דגש מיוחד יושם על הנגשת שירותי תעסוקה במזרח הנגב ובדרומו.

⁵⁵ דנה כהן, אורן תירוש וסמדר סומך. אפיון דפוסי תעסוקה וחסמים תעסוקתיים של האוכלוסייה הבדואית בדרום. מצגת שהוכנה לפורום הציבורי השני להערכת תוכנית החומש. משרד הרווחה ומאיי-רס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, 2022.

⁵⁶ פורום דו-קיום, מסגרות לגיל הרך כמנוף לצמצום פערים. מעונות יום בקהילה הבדואית בנגב. דף עדכון לדו"ח המעונות עבור שנת 2020-2021. באר שבע, 2021. מצוי באתר הפורום.

⁵⁷ אורן תירוש ואח'. דפוסי תעסוקה וחסמים לתעסוקה באוכלוסייה הבדואית בנגב. ירושלים, מאיי-רס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, אפריל 2023.

- **הנגשת שירותים לכל היישובים:** לנוכח מצב התעסוקה בדרום, על שירותי התעסוקה לסגל לעצמם אסטרטגיה של הגעה ללקוח ויישוג, ובפרט כך בקרב תושבי הכפרים הבלתי מוכרים. הזנחה של קהילות אלה עלולה להביא לפגיעה קשה ומתמשכת בהשתלבותן בתעסוקה ובמצבן הכלכלי.
- **הסרת חסמי תעסוקה הנוגעים בפרט לנשים:** בהתאם להמלצות צוות המחקר של ברוקדייל, יש לקדם היצע של מקומות עבודה במקומות הנחשבים כבטוחים ולגיטימיים עבור נשים. יש להבטיח פתרונות תחבורה בטוחים לנשים. ראוי להגביר את המאמץ לחיזוק הביטחון האישי. חשוב לאמץ פתרונות בתחום הרווחה שיקלו על נשים המטפלות בקרובי משפחה עם מוגבלות או חולי כרוני לצאת לעבודה⁵⁸.
- **השקעה במיומנויות דיגיטליות:** דו"ח שירות התעסוקה לשנת 2020 מדגיש את הצורך בפיתוח מיומנויות דיגיטליות הרלוונטיות לשוק התעסוקה. קיים חשש ממשי שנשים נטולות מיומנויות כאלה תאבדנה כליל את מקומן בשוק התעסוקה, או יקלעו לתת-תעסוקה. גם נשים צעירות ומשכילות עלולות להתקשות להשתלב בעבודה, אם לא זכו בהקניית מיומנויות דיגיטליות הנוגעות למקצוען, ולחילופין הן עלולות להתקשות בקידום ובשיפור השכר⁵⁹.

סקרי תעסוקה

- **שילוב תושבי כפרים בלתי מוכרים בסקרי תעסוקה:** כפי שהעיר מבקר המדינה לאחרונה בדו"ח השנתי 72א, תשתית המידע על הקהילה הבדואית לקויה כי למ"ס אינה סוקרת את תושבי הכפרים הבלתי מוכרים. מצב זה של היעדר מידע בסיסי על אוכלוסייה בת 100 אלף נפש אינו מתקבל על הדעת.

אזורי תעסוקה:

- **אזורי תעסוקה- לא רק פיתוח פיזי:** לנוכח ניסיון העבר אין להסתפק בפיתוח פיזי של אזורי התעסוקה. יש לבנות סביבה מעטפת הכוללת השקעות במפעלי עוגן או מפעלים גדולים, וכן הקמת מנהלות מקצועיות שיקדמו ויאיצו את המעבר לאזורים אלה וחיזוקם. חיוני להשקיע בפיתוח הכלכלה הקהילתית. יש להשקיע בתמריצים מיוחדים למפעלים העוברים לאזורי התעסוקה החדשים וכן תמריצים לקליטת נשים ערביות במפעלים אלו. ראוי לשקול את המיתוג של כל אזור ואת ההתמחות הספציפית שלו. בד-בבד יש לשקול סבסוד מיזמים זעירים, בפרט מיזמים ביתיים עבור נשים, ומיזמי תיירות.

השכלה גבוהה והשלמת השכלה

- **תגבור הסיוע הכלכלי לסטודנטים:** יש להבטיח לסטודנטים ולסטודנטיות מענקים כספיים מוגדלים על מנת שמגבלות כלכליות לא ימנעו את השלמת התואר הראשון. זהו סיוע חיוני, במקביל לתגבור שאר מרכיבי התוכנית, כעולה מהמחקר⁶⁰. בד-בבד יש להקצות לסטודנטים אלו משרות בשירותים הממשלתיים והציבוריים, ככל שהדבר ניתן, ולמשל בתפקידי סיוע במערכת החינוך.
- **פתיחת 20 כיתות השלמת השכלה:** השנה מתקיימת כיתת השלמת השכלה בודדת ביישוב בדואי יחיד. המדינה מסירה בכך כמעט כליל את אחריותה מאוכלוסייה גדולה של נשים, שהופלו בשירותי החינוך משך עשורים. יש לפתוח 20 כיתות השלמת השכלה בנגב, תוך שימת דגש על השלמת השכלה לרמת תעודת

⁵⁸ תירוש ואח', שם.

⁵⁹ שירות התעסוקה, דו"ח סיכום שנת 2020. יוני 2021. עמ' 60.

⁶⁰ דגנית לוי ואח'. סטודנטים ערבים בשלוש שנים לאחר תחילת לימודיהם- סיועה של "התוכנית להרחבת הנגישות להשכלה גבוהה". ירושלים, מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל, ספטמבר 2019. דנית לוי ופאולה כאהן-סטרבצ'ינסקי. שילוב סטודנטים בהשכלה גבוהה: הערכת הפיילוט "שער לאקדמיה" במכללה האקדמית ספיר. דצמבר 2018.

בגרות, בפרט לנשים בגילאי 18-40. נשים עם תעודת בגרות משפרות באופן ניכר הן את סיכויי התעסוקה ואיכותה והן את ההשתכרות.

הגיל הרך

- **הקמת 20 מעונות יום:** מעונות יום מעטים פועלים בקהילה הבדואית, והדבר פוגע בתעסוקת הנשים מזה עשורים. המצב הקיים שבו במועצה אזורית אלקסום ובה כ- 60 אלף מקבלי שירות אין מעונות, אינו נסבל. יש להקים מעונות בכל היישובים תוך מימוש העדפה מתקנת בהיקף רחב, במטרה להגיע להשוואת השירותים בקרב ערביי הנגב לשירותים הניתנים לכלל האוכלוסיות בתוך 3 שנים. לשם כך, יש להעמיד לרשות הרשויות הבדואיות תקציב נוסף בסך 70 מיליון ₪ לשלוש שנים ומענק לתגבור כ"א ביחידות ההנדסה ברשויות.
- **הוזלת שירותי מעונות היום:** יש להוזיל באופן ניכר את הביקור במעונות עבור משפחות בדואיות, בהתאם למודל שפותח בניסוי שיזמה המועצה הלאומית לכלכלה. הניסוי הוכיח כי הוזלה מביאה להגדלה ניכרת של הביקוש לשירות. (להמלצות ראו דו"ח פורום דו קיום⁶¹).

זכויות עובדים וקבוצות נפגעות

- **מאבק בהעסקה פוגענית והקמת קליניקות:** יש להגביר את המאבק בהעסקה מפלה ופוגענית של נשים ערביות ויהודיות בנגב, באמצעות הענקת שירותים משפטיים בתחום הזכויות בעבודה בהיקף מוגבר על-ידי הסיוע המשפטי, נציבות שוויון בתעסוקה, ועמותות מתמחות שיזכו למימון באמצעות תמיכות לצורך כך, כגון "איתך-מעכי" או "קו לעובד". בנוסף יש להקים קליניקות לשוויון בתעסוקה במכללת ספיר ובאונ' בן-גוריון.
- **תגבור שירותי הרווחה:** חיוני לתגבר באופן ניכר את שירותי הרווחה, לפחות בהתאם לגידול בשיעור הנזקקים, ולהגדיל את הסיוע בתחומים בהם ניכר צורך בולט, לרבות קידום ביטחון תזונתי, מניעת נשירה, סיוע לנוער בסיכון, ייעוץ וליווי תעסוקתי, וסיוע לאנשים עם מוגבלות בתחום התעסוקה.

⁶¹ שמוליק דוד וטל אברך. מסגרות לגיל הרך כמנוף לצמצום פערים. מעונות יום בקהילה הבדואית בנגב. באר שבע, פורום דו-קיום, 2020.