



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מערכת החינוך במגזר הבדואי בנגב – תמונת המצב בכמה היבטים מרכזיים

מוגש לוועדת החינוך, התרבות והספורט

כתיבה: יובל וורגן ואורלי לוטן

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ב' באב תשס"ז

17 ביולי 2007

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תמצית

מסמך זה נכתב לקראת ישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת בנושא מערכת החינוך במגזר הבדואי, הנערכת לרגל יום הבדואים בכנסת.

המסמך מתמקד במערכת החינוך במגזר הבדואי **בנגב** ומוציגים בו הנושאים האלה:

- מספר התלמידים במגזר הבדואי בנגב;
- הישגים לימודיים: בחינות הבגרות ובחינות המיצ"ב;
- נשירת תלמידים;
- בינוי כיתות לימוד;
- עיקרי התוכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב.

יובהר כי במסגרת הדיון על מערכת החינוך במגזר הבדואי בנגב עומדים על הפרק נושאים מרכזיים רבים נוספים, שאף להם נדרשת התייחסות, ובהם יישום תוכנית החומש במערכת החינוך במגזר הבדואי (בתחומי קידום ההישגים הלימודיים, הפיתוח המקצועי לעובדי ההוראה והצטיידות מוסדות החינוך), תגבור המערך המסייע (פסיכולוגים, יועצים ועוד), קידום בטיחות מבני החינוך ודרכי הגישה אליהם, שיפור המצב התברואתי של מוסדות החינוך, יישום יום לימודים ארוך, יישום מפעל ההזנה ועוד. מסמך זה אינו עוסק בנושאים אלה.

במסמך מפורטים בין השאר הממצאים האלה:

- בשנת הלימודים תשס"ז למדו במערכת החינוך במגזר הבדואי בנגב 75,564 תלמידים – 23,747 בגני-ילדים ו-51,817 בבתי-ספר.
- שיעור הלומדים בכיתה י"ב בשכבת הגיל הרלוונטית במגזר הבדואי בנגב היה בשנה זו 72.2%, לעומת 92.8% בכלל מערכת החינוך.
- בשנת הלימודים תשס"ו היה שיעור הזכאים לתעודת בגרות מכלל התלמידים הבדואים בנגב 27.9% משכבת הגיל הרלוונטית, לעומת 53.5% מכלל כלל התלמידים במערכת החינוך.
- שיעור הזכאים לתעודת בגרות מכלל הניגשים לבחינות הבגרות בקרב התלמידים הבדואים בנגב היה בשנה זו 46.3%, לעומת 63.3% בכלל מערכת החינוך.
- בשנת הלימודים תשס"ה עמדו 60.4% מכלל הזכאים לתעודת בגרות במגזר הבדואי בדרישות הסף של האוניברסיטאות, לעומת 86.7% מכלל הזכאים לתעודת בגרות בחינוך היהודי.
- הישגי התלמידים הבדואים בבחינות המיצ"ב שנערכו בשנת תשס"ו נמוכים במידה ניכרת הן מהישגי התלמידים בחינוך היהודי והן מהישגי התלמידים במגזרים אחרים בחינוך הלא-יהודי בכל מקצועות הלימוד שבהם נבחנים בבחינות המיצ"ב ובכל שכבות הגיל הנבחנות.
- על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנים תשס"ו-תשס"ז חלה ירידה ניכרת בשיעור הנשירה של תלמידים במגזר הבדואי ממערכת החינוך (7.5% מכלל הבנים ו-5.9%

מכלל הבנות); שיעור הנשירה בקרב התלמידים במגזר הבדואי במחוז הדרום עודנו גבוה בהרבה משיעור הנשירה בקרב תלמידים במגזר היהודי במחוז זה (3.9% מכלל הבנים ו-1.4% מכלל הבנות).

- **יש מחסור ניכר ומתמשך בכיתות לימוד במגזר הבדואי בנגב, ומכיוון שמספר התלמידים בבתי-הספר גדול, הצפיפות בכיתות גדולה אף היא.** נתוני משרד החינוך מלמדים כי שיעור תקצוב הכיתות החדשות במגזר הבדואי בנגב גבוה משיעור התלמידים במגזר זה מכלל התלמידים, אולם אין די בכך כדי להתמודד עם המחסור בכיתות. יתר על כן, הנתונים מראים כי מספר הכיתות שנבנו בפועל קטן בהרבה ממספר הכיתות שתוקצבו.



1. רקע – אוכלוסיית הבדואים בנגב¹

בדרום הארץ חיים כיום כ-164,000 בדואים. רק כ-60% מהם מתגוררים ביישובים מוכרים, והשאר מתגוררים במה שמכונה "כפרים לא מוכרים"². בדרום הארץ יש שבעה יישובי קבע בדואיים: רהט, כסייפה, שגב-שלום, ערערה בנגב, לקיה, תל-שבע וחורה; נוסף על אלה יש בנגב מועצה אזורית בדואית אחת – אבו-בסמה (הוקמה בשנת 2005) – ובה שמונה יישובים.

2. נתונים על מספר התלמידים

קרוב ל-60% מכלל האוכלוסייה ביישובים הבדואיים בנגב הם ילדים עד גיל 18. הנתונים הבסיסיים על היקף אוכלוסיית הבדואים בנגב והרכבה אינם חד-משמעיים, אולם על-פי כל ההערכות חלקם של התלמידים בקרב אוכלוסייה זו גדול יחסית³. להלן נתונים על מספר התלמידים במגזר הבדואי במחוז הדרום בשנת הלימודים תשס"ז⁴:

תלמידים במגזר הבדואי בנגב על-פי שלבי חינוך ועל-פי רשויות מקומיות, תשס"ז (2006/07)

| סך הכול | בתי-ספר | | | גני-ילדים | | | | רשות המקומית |
|---------------|---------------|-------------------|---------------|---------------|-------------|--------------|--------------|----------------|
| | על-יסודי | יסודי חינוך מיוחד | יסודי | עמותות | חינוך מיוחד | חובה | טרום-חובה | |
| 17,122 | 258 | 0 | 13,651 | 0 | 6 | 1,536 | 1,671 | אבו-בסמה |
| 6,386 | 1,465 | 82 | 2,358 | 1,297 | 5 | 669 | 510 | חורה |
| 7,253 | 2,229 | 61 | 3,006 | 1,028 | 12 | 449 | 468 | כסייפה |
| 5,652 | 1,541 | 0 | 2,187 | 1,050 | 8 | 444 | 422 | לקיה |
| 6,538 | 1,835 | 39 | 2,623 | 1,059 | 12 | 425 | 545 | ערערה |
| 19,401 | 4,103 | 139 | 7,589 | 4,505 | 23 | 1,471 | 1,571 | רהט |
| 5,713 | 1,813 | 0 | 2,330 | 946 | 34 | 418 | 172 | שגב-שלום |
| 7,499 | 1,693 | 0 | 2,815 | 1,714 | 21 | 544 | 712 | תל-שבע |
| 75,564 | 14,937 | 182 | 36,698 | 11,599 | 121 | 5,956 | 6,071 | סך הכול |

¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ילדים במגזר הבדואי בנגב – תמונת מצב, כתבה אתי וייסבלאי, 20 בנובמבר 2006; נוסף על אוכלוסיית הבדואים בדרום הארץ, הנזכרת לעיל, אוכלוסיית הבדואים בצפון הארץ מוערכת ביותר מ-60,000 איש.

² הנתונים מעודכנים עד 31 באוקטובר 2006. מר דודו כהן, הממונה על מחוז הדרום של משרד הפנים, מכתב למר אורי טל ממרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בדצמבר 2006.

³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ילדים במגזר הבדואי בנגב – תמונת מצב, כתבה אתי וייסבלאי, 20 בנובמבר 2006.

⁴ הגבי עמירה חיים, מנהלת מחוז הדרום של משרד החינוך, מכתב, התקבל בדואר אלקטרוני, 17 ביולי 2007.

| | | | |
|--|---------------|---------------|--|
| | <u>51,817</u> | <u>23,747</u> | |
|--|---------------|---------------|--|

3. הישגים לימודיים

3.1. בחינות בגרות

הישגים בבחינות הבגרות (עם מועד חורף) במגזר הבדואי בנגב ובכלל מערכת החינוך, תשס"ו (2005/06)

5

| כלל מערכת החינוך | המגזר הבדואי בנגב | |
|------------------|-------------------|---|
| 98,500 | 2,900 | קבוצת הגיל הרלוונטית |
| 91,423 | 2,095 | מספר הלומדים בכיתה י"ב |
| 92.8% | 72.2% | שיעור הלומדים בכיתה י"ב בקבוצת הגיל |
| 83,217 | 1,744 | מספר הניגשים לבחינות בגרות |
| | | <u>שיעור הניגשים לבחינות בגרות</u> |
| 84.5% | 60.1% | בקבוצת הגיל |
| 91% | 83.2% | מכלל הלומדים בכיתה י"ב |
| 52,664 | 808 | מספר הזכאים לתעודת בגרות (לאחר מועד חורף) |
| | | <u>שיעור הזכאים לתעודת בגרות</u> |
| 53.5% | 27.9% | בקבוצת הגיל |
| 57.6% | 38.6% | מכלל הלומדים בכיתה י"ב |
| 63.3% | 46.3% | מכלל הניגשים לבחינות בגרות |

מהנתון שבידינו על שיעור הזכאים לתעודת בגרות בקבוצת הגיל הרלוונטית בשנת תשס"ה, לאחר מועד החורף, עולה כי בשנת תשס"ו חלה ירידה של כ-1% בשיעור הזכאות לתעודת בגרות במגזר הבדואי לעומת השנה הקודמת.⁶

| תשס"ו | תשס"ה | |
|-------|-------|---|
| 27.9% | 28.8% | שיעור הזכאים לתעודת בגרות בקבוצת הגיל, לאחר מועד חורף |

⁵ הגב' ריקי לוי, מרכזת הדרכה ומידע במשרד החינוך – אגף א' בחינות, מכתב, 17 ביולי 2007.

⁶ נתון זה נמסר במסיבת עיתונאים שבה הציג משרד החינוך את נתוני בחינות הבגרות לשנת תשס"ו, 11 ביוני 2007.

מהשוואת נתוני שנת תשס"ו עם נתונים שפרסם משרד החינוך בשנים קודמות (אשר יפורטו להלן) עולה כי לכאורה חלה עלייה בשיעור הניגשים לבגרות ובשיעור הזכאים לתעודת בגרות בקבוצת הגיל. עם זאת, **בנתוני תשס"ו נכלל שיעור הזכאות לאחר מועד החורף, ואילו בנתונים שפורסמו בשנים הקודמות שיעור זה אינו נכלל, ולפיכך השוואה זו אינה מדויקת.**

הישגים בבחינות הבגרות (בלי מועד חורף) במגזר הבדואי בנגב,

תשס"א (2000/01) עד תשס"ה (2004/05)⁷

| <u>תשס"ה</u> | <u>תשס"ד</u> | <u>תשס"ג</u> | <u>תשס"ב</u> | <u>תשס"א</u> | |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--|
| 2,700 | 2,600 | 2,600 | 2,400 | 2,300 | קבוצת הגיל הרלוונטית |
| 1,931 | 1,795 | 1,675 | 1,441 | 1,149 | מספר הלומדים בכיתה י"ב |
| 71% | 69% | 64% | 60% | 50% | שיעור הלומדים בכיתה י"ב בקבוצת הגיל |
| 1,380 | 1,429 | 1,357 | 1,146 | 1,139 | מספר הניגשים לבחינות בגרות |
| 51.1% | 55% | 52.2% | 47.8% | 49.5% | <u>שיעור הניגשים לבחינות בגרות בקבוצת הגיל</u> |
| 71.5% | 79.6% | 81.0% | 79.5% | 78.6% | מכלל הלומדים בכיתה י"ב |
| 632 | 575 | 633 | 578 | 572 | מספר הזכאים לתעודת בגרות (לאחר מועד הקיץ הרגיל) |
| 717 | 618 | 665 | 622 | 637 | מספר הזכאים לתעודת בגרות (לאחר מועד ב') |
| 26.6% | 23.8% | 25.6% | 25.9% | 27.7% | <u>שיעור הזכאים לתעודת בגרות בקבוצת הגיל</u> ⁸ |
| 37.5% | 34.4% | 39.7% | 43.2% | 44% | מכלל הלומדים בכיתה י"ב מכלל הניגשים לבחינות בגרות |

⁷ משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית – הממונה על החינוך הבדואי, החינוך העל-יסודי במגזר הבדואי בדרום (ללא תאריך).

⁸ שיעור הזכאים לבגרות לאחר מועד ב' שנערך בקיץ, ללא מועד החורף.

| | | | | | |
|-----|-------|-----|-------|-------|--|
| 52% | 43.2% | 49% | 54.3% | 55.9% | |
|-----|-------|-----|-------|-------|--|

יודגש כי תעודת בגרות כשלעצמה אינה מבטיחה לתלמיד אפשרות ללמוד באוניברסיטה, ועליו לעמוד גם בדרישות הסף שקבעו האוניברסיטאות.⁹ בשנת הלימודים תשס"ה עמדו 60.4% מכלל הזכאים לתעודת בגרות במגזר הבדואי בדרישות הסף של האוניברסיטאות, לעומת 86.7% מכלל הזכאים לתעודת בגרות בחינוך היהודי.¹⁰ נוסף על כך, בשנת הלימודים תשס"ד למדו רק 13% מכלל התלמידים הבדואים שניגשו לבחינות הבגרות מתמטיקה ברמה של 4-5 יחידות לימוד (לעומת 32% בחינוך היהודי), כלומר רובם אינם עומדים בדרישת הסף ללימודי מקצועות ריאליים באוניברסיטה.¹¹

3.2. בחינות המיצ"ב

להלן פירוט הנתונים העדכניים על הישגי התלמידים הבדואים בבחינות המיצ"ב שנערכו בשנת הלימודים תשס"ו (2005/06). מנתונים אלה עולה כי בכל מקצועות הלימוד שבהם נבחנים בבחינות המיצ"ב, ובכל שכבות הגיל הנבחנות, הישגי התלמידים מהמגזר הבדואי נמוכים במידה ניכרת הן מהישגי התלמידים בחינוך היהודי והן מהישגי התלמידים במגזרים אחרים בחינוך הלא-יהודי.¹² הנתונים מצביעים לא רק על ציון ממוצע נמוך במגזר הבדואי, אלא גם על שיעור נמוך מאוד של תלמידים המקבלים ציונים גבוהים יחסית ועל שיעור גבוה מאוד של תלמידים המקבלים ציונים נמוכים מהממוצע.

יש לציין כי על-פי הערות הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה), ערך ההשוואה בין הציונים שהושגו בבחינות בשנה זו ובין הציונים שהושגו בשנים הקודמות מוגבל בשל העדר כיול מתאים של הציונים בשנים הקודמות.

⁹ דרישת הסף להגשת מועמדות ללימודים באוניברסיטה היא תעודת בגרות שבה אנגלית ברמה של 4 יחידות לפחות, מתמטיקה ברמה של 3 יחידות לפחות ומקצוע אחד נוסף ברמה מוגברת (4 יחידות לימוד לפחות).

¹⁰ שיעור העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות נמוך יותר בקבוצת הלומדים בכיתה י"ב או בכלל קבוצת הגיל הרלוונטית.

¹¹ עוואד אבו-פריח, החינוך הערבי בנגב: סוגיות מוקד והמלצות לקידומו, מסמך עמדה, הוגש לכנס שדרות לחברה, 8 בנובמבר 2006.

¹² יצוין שבהישגים במגזר הבדואי נכללים גם הישגי התלמידים הבדואים מצפון הארץ.

3.2.1. חינוך יסודי¹³

הישגים בשפת האם (ערבית), לפי מגזר¹⁴

| <u>כיתות ח' (בבתי-ספר יסודיים)</u> | | | <u>כיתות ה'</u> | | | |
|------------------------------------|-------|-------|-----------------|-------|-------|---------------------------------|
| בדואי | דרוזי | ערבי | בדואי | דרוזי | ערבי | |
| 404 | - | 1,193 | 2,515 | 1,703 | 8,064 | מספר הנבחנים |
| 60 | - | 74 | 62 | 74 | 71 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

35% מכלל התלמידים בכיתות ה' במגזר הבדואי קיבלו ציון עד 55. הציונים בכמה מהתת-נושאים בתחום שפת האם נמוכים בהרבה מהציון הכולל (למשל בהבעה בכתב היה הציון הממוצע 32).

הישגים במתמטיקה

| <u>כיתות ח' (בבתי-ספר יסודיים)</u> | | | | | <u>כיתות ה'</u> | | | | | |
|------------------------------------|-------|-------|--------------------|--------|-----------------------|-------|-------|--------------------|--------|---------------------------------|
| <u>חינוך לא יהודי</u> | | | <u>חינוך יהודי</u> | | <u>חינוך לא יהודי</u> | | | <u>חינוך יהודי</u> | | |
| בדואי | דרוזי | ערבי | ממ"ד | ממלכתי | בדואי | דרוזי | ערבי | ממ"ד | ממלכתי | |
| 410 | - | 1,196 | 944 | 2,097 | 2,368 | 1,803 | 8,100 | 6,096 | 20,962 | מספר הנבחנים |
| 37 | - | 60 | 60 | 70 | 46 | 55 | 54 | 70 | 73 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

הישגים במדע וטכנולוגיה

| <u>כיתות ח' (בבתי-ספר יסודיים)</u> | | | | | <u>כיתות ה'</u> | | | | | |
|------------------------------------|-------|-------|--------------------|--------|-----------------------|-------|-------|--------------------|--------|---------------------------------|
| <u>חינוך לא יהודי</u> | | | <u>חינוך יהודי</u> | | <u>חינוך לא יהודי</u> | | | <u>חינוך יהודי</u> | | |
| בדואי | דרוזי | ערבי | ממ"ד | ממלכתי | בדואי | דרוזי | ערבי | ממ"ד | ממלכתי | |
| 403 | - | 1,187 | 881 | 2,057 | 2,552 | 1,830 | 8,029 | 6,030 | 20,825 | מספר הנבחנים |
| 54 | - | 69 | 66 | 76 | 60 | 71 | 69 | 79 | 83 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

¹³ הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה), מיצ"ב התשס"ו: תמונת מצב ארצית בבתי-הספר היסודיים, מאי 2007

¹⁴ יש לציין כי על-פי הערות ראמ"ה אין אפשרות להשוות בין ההישגים בשפה העברית בחינוך היהודי ובין ההישגים בשפה הערבית בחינוך הלא-יהודי (בשל הבדלים במבחנים ובתוכניות הלימודים).

הישגים באנגלית, לפי מגזר

| בדואי | דרוזי | ערבי | יהודי | | בדואי | דרוזי | ערבי | יהודי | | |
|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|--------|--------------------------|
| | | | ממ"ד | ממלכתי | | | | ממ"ד | ממלכתי | |
| 378 | - | 1,150 | 795 | 2,028 | 2,483 | 1,787 | 7,910 | 5,839 | 20,504 | מספר הנבחנים |
| 45 | - | 67 | 68 | 79 | 66 | 72 | 73 | 76 | 80 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

3.2.2. חינוך על-יסודי¹⁵

הנתונים מלמדים על הישגי התלמידים בכיתות ח' בבתי-ספר על-יסודיים.

הישגים בשפת האם (ערבית), לפי מגזר¹⁶

| בדואי | דרוזי | ערבי | |
|-------|-------|-------|--------------------------|
| 1,546 | 1,627 | 6,085 | מספר הנבחנים |
| 55 | 67 | 65 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

הישגים במתמטיקה

| <u>חינוך לא יהודי</u> | | | <u>חינוך יהודי</u> | | |
|-----------------------|-------|-------|--------------------|--------|--------------------------|
| בדואי | דרוזי | ערבי | ממ"ד | ממלכתי | |
| 1,608 | 1,641 | 6,163 | 4,839 | 20,515 | מספר הנבחנים |
| 36 | 51 | 44 | 56 | 60 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

הישגים במדע ובטכנולוגיה

¹⁵ הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה), מיצ"ב התשס"ו: תמונת מצב ארצית בחטיבות הביניים ובבתי-הספר העל-יסודיים, מאי 2007.

¹⁶ כאמור, על-פי הערות ראמ"ה, אין אפשרות להשוות בין ההישגים בשפה העברית ובין ההישגים בשפה הערבית (בשל הבדלים במבחנים ובתוכניות הלימודים).



| חינוך לא יהודי | | חינוך יהודי | | | |
|----------------|-------|-------------|-------|--------|--------------------------|
| בדואי | דרוזי | ערבי | ממ"ד | ממלכתי | |
| 1,576 | 1,561 | 6,167 | 4,852 | 20,325 | מספר הנבחנים |
| 48 | 65 | 60 | 68 | 72 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

הישגים באנגלית

| חינוך לא יהודי | | חינוך יהודי | | | |
|----------------|-------|-------------|-------|--------|--------------------------|
| בדואי | דרוזי | ערבי | ממ"ד | ממלכתי | |
| 1,473 | 1,557 | 5,831 | 4,714 | 20,079 | מספר הנבחנים |
| 40 | 52 | 52 | 62 | 68 | הציון הכולל – ממוצע ארצי |

4. נשירת תלמידים

על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנים תשס"ו-תשס"ז חלה ירידה ניכרת בשיעור הנשירה של תלמידים במגזר הבדואי ממערכת החינוך. שיעור הנשירה בכיתות ז'-י"ב במגזר הבדואי בשנים אלה היה 7.5% מכלל הבנים ו-5.9% מכלל הבנות, לעומת 11% מכלל הבנים ו-8.8% מכלל הבנות בשנים תשס"א-תשס"ב.

שיעור הנשירה בקרב התלמידים במגזר הבדואי במחוז הדרום עודנו גבוה בהרבה משיעור הנשירה בקרב תלמידים במגזר היהודי במחוז זה (3.9% מכלל הבנים ו-1.4% מכלל הבנות).

בצד הנתונים המעידים על ירידה בשיעור הנשירה, עדיין מורגש מחסור חמור בקציני ביקור סדיר במגזר הבדואי בנגב. מספר התקנים לקציני ביקור סדיר המאוישים כיום בפועל הוא תשעה בלבד, מתוך 50 התקנים הנדרשים למגזר זה על-פי הקריטריונים הקיימים.

5. בינוי כיתות לימוד

נושא המחסור בכיתות לימוד בכלל ובכיתות קבועות ותקינות בפרט עלה פעמים רבות בדיוני ועדת החינוך (ובסיורים שערכה) כבעיה מרכזית במערכת החינוך של המגזר הבדואי בנגב.

על-פי הנתונים בתוכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב, שאימצה הממשלה בנובמבר 2005, חסרו במערכת החינוך של המגזר הבדואי באותה שנה 1,250 כיתות לימוד, לפי הפירוט שלהלן:¹⁷

¹⁷ תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב, אוקטובר 2005, פרק ה – חינוך, באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, www.pmo.gov.il, כניסה: 15 ביולי 2007. תוכנית זו התקבלה בהחלטת הממשלה מס' 4415, ב-20 בנובמבר 2005. יודגש

- 250 כיתות לימוד חסרו במועד הגשת התוכנית.
- 750 מהכיתות שהיו קיימות במועד הגשת התוכנית נחשבות מבנים פסולים (מבנים עם גגות אזבסט, מבנים יבילים ברמת בטיחות נמוכה וכו') ונדרשה החלפתן בחדשות.
- 250 כיתות נוספות נדרשו במועד הגשת התוכנית לצורך מתן מענה לגידול במספר התלמידים הבדואים הנובע הן מהגידול הטבעי של האוכלוסייה הבדואית והן מהגידול בשיעורי הלמידה בה. יצוין כי הגידול הטבעי לבדו מצריך גם היום תוספת של 150 כיתות לימוד מדי שנה.

בתוכנית הוערכה עלות בניית הכיתות הנדרשות ב-125 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2006–2010 וצוין כי נוסף על השלמת בנייתן של הכיתות החסרות במגזר הבדואי יש צורך גם בתקצוב לצורך חידוש מבנים ותחזוקה שוטפת.

מספר התלמידים הגדול בבתי-הספר הבדואיים והמחסור בכיתות גורם לצפיפות רבה בכיתות:

- בשנת הלימודים תשס"ז למדו במגזר הבדואי בדרום 31 תלמידים בממוצע בכיתה בבית-הספר היסודי, 34 בחטיבת הביניים ו-31 בחטיבה העליונה.¹⁸
- בשנת תשס"ה היה מספר התלמידים הממוצע בכיתה בכל שכבות הגיל בבתי-הספר הבדואיים 31.49, לעומת 27.79 בחינוך היהודי.¹⁹
- מספר התלמידים הממוצע בבית-ספר במגזר הבדואי בשנת תשס"ו היה 665, לעומת 372 בכלל בתי-הספר בארץ.²⁰
- שיעור בתי-הספר במגזר הבדואי שלומדים בהם יותר מ-500 תלמידים (הן בחינוך היסודי והן בחינוך העל-יסודי) גבוה מ-80%, לעומת 25% בכלל בתי-הספר בארץ.²¹
- השטח הממוצע לתלמיד בבתי-הספר הבדואיים בנגב הוא 1.71 מ"ר, לעומת 4.26 מ"ר בבית-ספר יהודי בישראל ו-3.91 מ"ר בבית-ספר יהודי בנגב.

כי כותבי התוכנית הסתמכו על נתונים ישנים וחלקיים בכל הקשור למבנים הפיזיים במוסדות החינוך, ועל כן עשויים להיות פערים בין המספרים שצינו לעיל ובין המצב הקיים בפועל. מחברי הדוח ציינו גם כי משרד החינוך אינו עוקב באופן שוטף אחר ייעודם של מבנים במוסדות חינוך ואחר השימוש בהם.

¹⁸ תשובת שרת החינוך על שאילתא של חה"כ ואסל טאהא, נמסרה ב-20 בנובמבר 2006.

¹⁹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מספר התלמידים בכיתה במערכת החינוך בישראל, כתבה אתי וייסבלאי, 24 במאי 2005.

²⁰ עוואד אבו-פריח, החינוך הערבי בנגב: סוגיות מוקד והמלצות לקידומן, מסמך עמדה, הוגש לכנס שדרות לחברה, 8 בנובמבר 2006.

²¹ שם; הנתונים על בתי-הספר הבדואיים הם לשנת תשס"ו, ואילו הנתונים על כלל הארץ הם לתשס"ד.

להלן פירוט הנתונים על התקצוב בפועל לבינוי כיתות לימוד במגזר הבדואי בנגב בשש השנים האחרונות:²²

| השנה | מספר הכיתות שתוקצבו במגזר הבדואי בנגב | סך כל הכיתות שתוקצבו בכל הארץ | שיעור הכיתות שתוקצבו במגזר הבדואי בנגב מסך כל הכיתות שתוקצבו | שיעור התלמידים הבדואים מכלל התלמידים ²³ | סך כל המבנים היבילים (טרומיים) שתוקצבו |
|----------------|---------------------------------------|-------------------------------|--|--|--|
| 2002 | 182 | 3,265 | 5.6% | 2.79% | 51 |
| 2003 | 6 | 455 | 1.3% | 2.98% | 9 |
| 2004 | 110 | 778 | 14.1% | 3.10% | 73 |
| 2005 | 35 | 1,283 | 2.7% | 3.27% | 89 |
| 2006 | 119 | 1,312 | 9.1% | 3.41% | 74 |
| 2007 | 183 | 1,573 | 11.6% | 3.57% | 50 |
| סך הכול | 635 | 8,666 | 7.3% | | 346 |

פירוט התקצוב לבינוי כיתות לימוד (ומבנים יבילים) בשנים אלה על-פי רשות מקומית ראו בנספח.

מתשובות שרת החינוך יולי תמיר על שאילתות שהופנו אליה במליאת הכנסת עולה כי מספר הכיתות שנבנו בפועל בשנים 2006–2000 קטן בהרבה ממספר הכיתות שתוקצבו:

- בשנים 2006–2000 תוקצבו 477 מבנים יבילים, ובפועל הוקמו 86 מבנים בלבד; מתוך מספר זה תוקצבו במועצה האזורית אבו-בסמה בשנים אלה 269 מבנים יבילים, והוקמו 30 בלבד.
- באותה תקופה נבנו ביישובים בדואיים בנגב 246 כיתות קבועות (ובכללן כיתות גן), ובשנת 2006 היה צפוי סיום בנייתן של כ-170 כיתות.

יצוין כי בכמה וכמה החלטות ממשלה שהתקבלו בשנים האחרונות נקבע כי ייבנו כיתות לימוד בכלל ובמגזר הבדואי בפרט (נוסף על ההחלטה בדבר התוכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב שהוזכרה לעיל). כך, למשל, בהחלטת ועדת השרים לענייני המגזר הלא-יהודי שהתקבלה ב-18 ביולי 2005 נקבע כי משרד החינוך יפעל לבניית 285 כיתות בית-ספר וגני-ילדים בשנים 2005–2008. בהחלטה נוספת, שהתקבלה לאחרונה, נקבע כי בשנים 2007–2011 תמומן (מתקציב המדינה וממקורות אחרים) בניית 8,000 כיתות לימוד בכלל מערכת החינוך, ו-1,790 מהן היו מיועדות להיבנות בשנת 2007.²⁴

יצוין עוד, כי מינהל הפיתוח במשרד החינוך מכיר בצורך לבנות מספר גדול יותר של כיתות במגזר הבדואי מזה שמתוקצב בפועל, אולם עקב מגבלות תקציביות (ולעיתים גם עקב אי-השלמת תוכניות בנייה או אי-זמינות הקרקעות) ניתן תקצוב רק לחלק מהכיתות הנדרשות. כך, למשל, המינהל הכיר בצורך לבנות 434 כיתות חדשות בשנת 2007, אולם תקצב לבנייה בשנה זו 183 כיתות בלבד (ו-50 מבנים יבילים).

²² הגב' רות פרלמן, סגנית מנהל האגף למיפוי ותכנון במשרד החינוך – מינהל הפיתוח, דואר אלקטרוני, 17 ביולי 2007.

²³ על-פי נתונים שהתקבלו ממינהל הפיתוח.

²⁴ הודעת מזכיר הממשלה, עו"ד ישראל מימון, בתום ישיבת הממשלה ב-18 במרס 2007.

במענה על שאלתנו הדגיש ד"ר שי כנעני, מנהל מינהל הפיתוח, כי ברוב השנים האחרונות היה שיעור הכיתות המתוקצבות לבנייה במגזר הבדואי בכלל הכיתות המתוקצבות גבוה משיעור התלמידים הבדואים בכלל התלמידים, מתוך כוונה לקדם את צמצום הפערים.

המחסור החרף ביותר בכיתות חדשות במגזר הבדואי בנגב הוא בגני-הילדים. הסיבות למחסור זה הן עלות הבנייה הגבוהה יחסית של כיתת גן חדשה, ומנגד החלק היחסי הקטן שמוקצה לבנייני גני-ילדים בתקציב הפיתוח הכולל של משרד החינוך. נוסף על כך, שכירת חדר בעבור כיתת גן היא זמינה וזולה יותר משכירת מבנה לכמה כיתות בית-ספר.

דרך פעולה עיקרית שמשרד החינוך נוקט כדי לפתור, ולו חלקית, את בעיית המחסור בכיתות היא הצבת מבנים יבילים. **מתשובות שרת החינוך יולי תמיר על שאילתות שהופנו אליה במליאת הכנסת עולה כי, ככלל, מדיניות משרד החינוך היא להמעיט ככל האפשר בהקצאת משאבים למבנים יבילים, ועם זאת, הקצאת מבנים יבילים רבים לבתי-הספר הבדואיים נועדה לתת מענה מיידי לצרכים.**²⁵ בהקשר זה טוענים בפורום החינוך הערבי בנגב כי הוספת הכיתות היבילות אומנם מסייעת בהפחתת הצפיפות בכיתות הלימוד, אולם בלא הגדלה מקבילה של השטחים החוץ-כיתתיים (כמו אולמות ספורט, מעבדות וחדרי מחשבים) היא עלולה להגדיל את הצפיפות בבתי-הספר. טענה נוספת היא שהמבנים היבילים מתאפיינים בבידוד נמוך ואינם מתאימים לשימוש באמצעים טכנולוגיים שונים, ותכונות אלה מקשות את הלימוד בהם.²⁶

6. תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב

כאמור, בנובמבר 2005 אימצה הממשלה תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב, ובכללה טיפול בחינוך במגזר הבדואי.²⁷ **במערכת החינוך ביישובים היהודיים התמקדה התוכנית בשיפור ההישגים ובטיפול מצוינות, ואילו במערכת החינוך של המגזר הבדואי הושם דגש במילוי צרכים בסיסיים – בהשלמת התשתיות, בשיפור איכות ההוראה ובצמצום הנשירה.**

בתוכנית נקבע שיש להקצות לחינוך כ-500 מיליון ש"ח, ש-160–150 מהם ייוחדו למגזר הבדואי כדי לצמצם את הפערים בתשתיות ובאיכות החינוך בינו ובין המגזר היהודי.

הצעדים העיקריים שהותוו בתוכנית לטיפול בחינוך במגזר הבדואי:

- **השקעה בתשתיות פיזיות** – הקמת כיתות חסרות וכן חידוש והתאמת מבנים. העלות השנתית: 125 מיליון ש"ח.
- **שיפור איכות ההוראה** – חניכה אישית למורים בשנת ההוראה הראשונה שלהם: הדרכה אישית לכ-120 מורים בשנה על-ידי חונכים שהם מורים מצטיינים; בחינת מערך ההוראה ושיפורו על-ידי צוות משותף של משרד החינוך, נציגי הציבור, מנהלים ובוגרים, שיקבע רף הסמכה

²⁵ תשובות שרת החינוך יולי תמיר על שאילתות של חה"כ דב חנין במליאת הכנסת, 26 בנובמבר 2006.

²⁶ עו"ד גדיר ניקולא, **הקמת מוסדות חינוך נוספים לאוכלוסייה הערבית בנגב**, מכתב לשרת החינוך יולי תמיר מטעם פורום החינוך הערבי בנגב, 30 במאי 2006.

²⁷ **תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב**, אוקטובר 2005, פרק ה – חינוך, באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, www.pmo.gov.il, כניסה: 15 ביולי 2007.

ושיפור תוכנית הלימודים למורים במכללות בנגב; תוכנית ניסויית יוקרתית להכשרת מורים מנהיגים: תוכנית הכשרה של חמש שנים ל-25 מורים נבחרים, שתיכלל בה בניית מנהיגות והקניית ידע ומיומנויות הוראה. העלות השנתית של תוכניות שיפור ההוראה: 4–8 מיליוני ש"ח.

- **השקעה בגנים ובאיכות ההוראה לגיל הרך** – כ-30% מכלל הילדים הבדואים בקבוצת הגיל 4–5 אינם לומדים בגן-ילדים, לעומת 4% בלבד מכלל הילדים היהודים. הכשרת הגנות במגזר הבדואי גם היא אינה מספקת, ורוב הסייעות במגזר זה לא קיבלו כל הכשרה לכך. בתוכנית הושם דגש בשלוש פעולות: הקמת גנים (תתוקצב במסגרת בינוי כיתות), הכשרת גנות וסייעות בעלות של 6 מיליוני ש"ח והשקעה בצידוד לגנים בעלות של 2–4 מיליוני ש"ח.

- **תוכנית לעידוד מצוינות והנגשת ההשכלה גבוהה**, ובכללה הכנה לתעסוקה. העלות: 12 מיליון ש"ח.

- **הכשרת יועצים ופסיכולוגים חינוכיים**. העלות: 2–4 מיליוני ש"ח.

לפי התוכנית תיכלל האוכלוסייה הבדואית במסגרת פעולות המיועדות לכלל אוכלוסיית הנגב, ובהן בניית מערכות חינוך המבוססות על תוכניות לימוד ייחודיות, הכשרת עתודת מנהלים והכשרת מדריכים לחינוך בלתי פורמלי. אחת ההמלצות בתוכנית היתה ליישם את דוח שושני²⁸ במלואו במגזר היהודי בנגב החל משנת תשס"ו, ובהדרגה, במשך שלוש שנים, גם במגזר הבדואי.

פורום החינוך הערבי בנגב מותח ביקורת על אופן הכנת התוכנית ועל חלק מהצעדים שהוצע לנקוט במסגרתה בכל הקשור לחינוך במגזר הבדואי בנגב.²⁹ לטענת הפורום, הרכב הצוות שעסק בהכנת התוכנית היה מפלה: רק אחד מ-13 חברי ועדת ההיגוי היה ערבי, בצוות החשיבה ובצוות האקדמי לא היה אף חבר ערבי אחד, ויושב-ראש הצוות לחינוך במגזר הבדואי היה מהחינוך היהודי. בפורום סבורים כי הרכב זה יצר הפליה גם בתוצרי העבודה.

יצוין כי חלק מהצעדים שפורטו בהמלצות התוכנית האמורה, בייחוד בתחום שיפור איכות ההוראה, ננקטו במסגרת תוכנית החומש במגזר הבדואי שיישם מחוז הדרום של משרד החינוך בשנים תשס"ה-תשס"ז. עם זאת, התוכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב לא יושמה במלואה בכל הקשור לחינוך במגזר הבדואי בנגב ולא ברור אם בכוונת הממשלה ליישמה.

²⁸ עיקרי ההמלצות בדוח שושני: מימון מוסדות הלימוד באופן דיפרנציאלי על בסיס תקן שעות לימוד דיפרנציאלי לתלמיד, אשר יצמצם חסכים חינוכיים הנגרמים על רקע סוציו-אקונומי, ועל-פיו יוקצו שעות לימוד על-פי צורכי התלמיד; איגום כל משאבי הסלים של משרד החינוך ושל משרדי הממשלה האחרים למסגרת אחת; הוספת 80,000 שעות לימוד (מבסיס תשס"ב) לחינוך היסודי, ויישום ההמלצות האמורות בתוך חמש שנים (תשס"ד-תשס"ח).

²⁹ עוואד אבו-פריח, החינוך הערבי בנגב: סוגיות מוקד והמלצות לקידומן, מסמך עמדה, הוגש לכנס שדרות, 8 בנובמבר 2006.