



מסמך רקע בנושא:

**מצב הילדים הערבים בישראל
(חינוך, רווחה ובריאות)**

מוגש לחה"כ עסאם מח'ול

כתיבה: מיכל טביביאן-מזרחי

אלון רובינשטיין

אישור: ד"ר שירלי אברמי, מנהלת מחלקת מחקר

שרון סופר, ראש תחום חברה

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ט בשבט תשס"ד

11 בפברואר 2004

תוכן העניינים

2	1. מבוא
<hr/>	
	חלק א'
2	2. יחסי רוב-מיעוט: גישות מרכזיות
3	3. הניסיון הבין-לאומי
3	4. אמנות בין-לאומיות בדבר זכויות האדם
<hr/>	
	חלק ב'
5	5. האוכלוסייה הערבית בישראל – מאפיינים כלליים
6	6. חינוך
7	6.1. נתונים
11	6.2. תוכניות לצמצום האי-שוויון
14	7. רווחה
15	7.1. תחולת העוני
15	7.2. מעונות-יום ומשפחתונים
16	7.3. הצעות והמלצות למדיניות הטיפול בפערים
17	8. בריאות
18	8.1. שיעורי פריון
18	8.2. תמותת תינוקות
19	8.3. שיעורי חיסון
19	8.4. תוכניות למניעת תמותת תינוקות ולמניעת מומים מולדים ביישובים הערביים שגיא! הסימניה אינה מוגדרת.
20	8.5. סגנון חיים וזמינות שירותים
20	8.6. הכפרים הלא-מוכרים
22	מקורות

1. מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ עסאם מח'ול לקראת כנס באר-שבע לשלום הילד – 2004. מטרת המסמך היא הצגת נתונים על מצב הילדים הערבים בישראל בשלושה תחומים מרכזיים: חינוך, בריאות ורווחה.

בחלקו הראשון של המסמך נציג גישות תיאורטיות קיימות לפתרון סוגיית יחסי רוב-מיעוט, נתאר בקצרה את הניסיון הבין-לאומי בתחום זה ונפרט שלוש אמנות עיקריות להבטחת זכויותיהן של קבוצות באוכלוסייה. חלקו השני של המסמך מוקדש לבחינת מצב הילדים הערבים בישראל בתחומי החינוך, הבריאות והרווחה, ומפורטות בו תוכניות קיימות והצעות לשינויים עתידיים לשם צמצום הפערים והאי-שוויון בין יהודים לבין ערבים בישראל.

יצוין כי קצרה היריעה של מסמך זה מלהקיף את כל הנושאים בני הבדיקה בתחומי החינוך, הבריאות והרווחה. מטרתו של המסמך שלפנינו היא להצביע על מגמות מרכזיות בתחומים אלה, ולשם כך מוצגים בו נתונים מרכזיים בלבד.

2. יחסי רוב-מיעוט: גישות מרכזיות¹

במציאות הפוליטית הטרם-מודרנית התבקשו קבוצות הרוב לאפשר לקבוצות מיעוט לחיות על-פי תפיסת העולם הדתית-תרבותית-אידיאולוגית שלהן. הדרישה לסובלנות התפרשה כבקשה של קבוצות המיעוט לפטור אותן ממערכת הערכים והמנהגים של הקבוצות הדומיננטיות, המשתקפת בחוקי החברה ובמוסדותיה השונים. **סובלנות זו עוגנה רק בחסדן של הקבוצות הדומיננטיות.**

עם התפתחות המחשבה הליברלית בעת החדשה החל עקרון הסובלנות לקבל משמעות שונה. וכיום מתן האפשרות ליחיד או לקהילה לאמץ ערכים ואורחות חיים מסוימים אינו תלוי עוד בחסדי השלטון או קבוצה דומיננטית כלשהי, אלא מעוגן בזכות עקרונית של היחיד, המבטיחה חופש בחירה לעשות כן. כך, **בניגוד לפרשנות הראשונה לערך הסובלנות, הפרשנות הנוכחית מדגישה את הקדימות המוסרית של היחיד על פני הקולקטיב.**

מודל נוסף שהתגבש בשנים האחרונות הוא **האידיאל של חברה רב-תרבותית** או רב-לאומית, המצדד במעורבות אקטיבית של המדינה בהבטחת התנאים הדרושים לשם המשך קיומן ושגשוגן של התרבויות הקיימות בחברתה. אידיאל זה הוא ניסיון להציע סדרי ממשל המוסכמים על כלל האזרחים במדינה מחד גיסא, והעונים על הצורך של היחיד להשתייכות קהילתית מאידך גיסא. אידיאל הדמוקרטיה הרב-תרבותית מחייב מידה ניכרת של סובלנות בכל הקשור להשקפות העולם המגוונות של אזרחי המדינה ולרצונם לשמר את קהילות המשנה שהם משתייכים אליהן.

¹ יוסי יונה, "מדינת כל אזרחיה, מדינת לאום או דמוקרטיה רב-תרבותית?", **אלפיים** 16, 1998, עמ' 238–263.

3. הניסיון הבין-לאומי²

חוקרים מתארים שתי גישות עיקריות שנוקטות ממשלות כדי לבסס מערכת פוליטית יציבה במדינות שהקהילות האתנו-לאומיות בהן אינן מתבוללות: גישת השליטה וגישת הפשרה. בגישת השליטה יש ניסיון להשתמש בעוצמה הדמוגרפית, הפוליטית והכלכלית של קבוצת הרוב להפעלת מדיניות שתצר את צעדי קבוצת המיעוט ותעכב את עלייתה ככוח פוליטי שיכול לערער על הדומיננטיות של קבוצת הרוב. בגישת הפשרה, לעומתה, ההנחה היא שרק דמוקרטיזציה מלאה ביחסי רוב-מיעוט, ובכללה הענקת שוויון מלא ואוטונומיה, תביא רגיעה ותבטיח יציבות.

גישת השליטה נוסתה בצפון אירלנד, בקפריסין, באסטוניה, בספרד (עד שנות ה-80) ועוד, והתאפיינה במאמץ מצד המדינה להנציח את הדומיננטיות ואת העוצמה של קבוצת הרוב במדיניות יזומה של העדפת הרוב וקיפוח המיעוט. במקרים רבים יושמו עיקריה של מדיניות זו באופן דמוקרטי מבחינה פורמלית אך בהפעלת פרקטיקות בלתי דמוקרטיות במהותן, ובהן פגיעה בעקרון השוויון ובזכויות הקיבוציות של מיעוטים. לטענת חוקרים, מניחות מקרים אלו עולה כי גישת השליטה היא יעילה, באופן יחסי, בטווח הקצר, אך מועדת לכישלון בטווח הארוך, וזאת בשל הבשלת תחושות עמוקות נגד הקיפוח והניכור בקרב קבוצת המיעוט ועמן נכונות לאתגר את המדיניות הזאת. לעומת זאת, מדינות שבחרו בגישת הפשרה והובילו מהלך הדרגתי של העברת משאבים חומריים, פוליטיים וסמליים למיעוט, חוו קשיים לא מעטים בטווח הקצר, אך בטווח הארוך השיגו יחסים אתניים יציבים יותר ואלמים פחות. כך, לדוגמה, מיתן המיעוט ההונגרי בסלובקיה לאחרונה את מאבקו בעקבות מדיניותה המכלילה של הממשלה, שבמרכזה הפיכת ההשתייכות מרצון למדינה הסלובקית לכדאית גם בעבור רוב האזרחים ממוצא הונגרי. חוקרים מצביעים על כך שישראל נקטה עד כה מדיניות קרובה מאוד לקוטב השליטה. הדבר התבטא בתחומים הכלכליים, החינוכיים, המשפטיים והזהותיים.

4. אמנות בין-לאומיות בדבר זכויות האדם

ההגנה על זכויות האדם מוצאת ביטוי נרחב יותר ויותר באמנות ובמסמכים בין-לאומיים. הוועדה לזכויות האדם של האו"ם הוקמה ב-1947 וניסחה את ההצהרה האוניברסלית בנושא זכויות האדם, אשר התקבלה על-ידי העצרת הכללית ב-10 בדצמבר 1948. הצהרה זו ידועה בשם "ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם" ומשמשת עד היום מסמך יסוד המסכם את זכויות האדם המקובלות על המדינות החברות באו"ם. הסעיף הראשון בהכרזה פותח בהצהרה כי "כל בני-האדם נולדו בני חורין ושווים בערכם ובזכויותיהם, כולם חוננו בתבונה ובמצפון, לפיכך חובה עליהם לנהוג איש ברעהו ברוח של אחווה". בהמשך קובעת ההכרזה כי "כל אדם זכאי לזכויות ולחירויות שנקבעו בהכרזה ללא אפליה כלשהי מטעמי גזע, צבע, מין, לשון, דת, דעה פוליטית או דעה בבעיות אחרות, בגלל מוצא לאומי או חברתי, קניין, לידה או מעמד אחר".

נציג להלן שלוש אמנות מרכזיות נוספות של האו"ם שהן רלוונטיות לעניינו של מסמך זה:

² צוות חוקרים בין-אוניברסיטאי, אחרי השבר: כיוונים חדשים למדיניות הממשלה כלפי הערבים בישראל, דוח חירום, הוגש לראש ממשלת ישראל אהוד ברק, נובמבר 2000.

האמנה הבין-לאומית לביעור כל צורות האפליה על רקע גזעי³

אמנה זו נחתמה בשנת 1969 ואושררה בישראל בשנת 1979. היא ממשיכה את הצהרת האו"ם בדבר ביעור כל צורות האפליה על רקע גזעי מ-20 בנובמבר 1963, ולפיה כל אפליה בין בני-אדם על בסיס גזע, צבע או מקור אתני היא מכשול ליחסי השלום והידידות בין אומות ואנשים. המדינות החתומות על האמנה מתחייבות לבצע כל פעולה הנחוצה כדי לפקח על מדיניות לאומית או מקומית ולבטל כל חוק או תקנה שיש בהם כדי ליצור או להנציח אפליה על רקע גזעי. האמנה מפרטת את זכויות האדם והאזרח שזכאים להן כל בני-האדם, ללא הבחנה, וכן זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, ביחוד הזכות לעבוד, הזכות לדור, הזכות לבריאות, הזכות לביטחון סוציאלי ולשירותים חברתיים, הזכות לחינוך והזכות להשתתפות שווה בפעולות תרבות.

האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות⁴

אמנה זו נחתמה בשנת 1966 ואושררה בישראל בשנת 1991. חשיבותה נובעת מכך שהוכר בה בפעם הראשונה מעמדן המשפטי המחייב של זכויות חברתיות רבות. באמנה נקבע כי כל מדינה מתחייבת לפעול "עד כדי מירב האמצעים העומדים לרשותה" כדי להבטיח "בשלבם" את השימוש המלא בזכויות שהוכרו בה. בין הזכויות המפורטות באמנה: הזכות לעבודה, לרבות תנאי עבודה צודקים ונאותים בלא אפליה; הזכות לביטחון סוציאלי; זכויות בענייני משפחה, לרבות הגנה על אמהות לפני הלידה ואחריה והגנה על ילדים ונוער מפני ניצול כלכלי וחברתי; הזכות לרמת חיים נאותה לאדם ולבני משפחתו, הזכות ליהנות מרמת הבריאות הגופנית והנפשית הגבוהה ביותר שאפשר להשיגה, לרבות נקיטת צעדים לשם הפחתת תמותת תינוקות ולהבטחת התפתחות תקינה של ילדים, מניעת מחלות מידבקות וטיפול בהן ויצירת תשתית שירותי בריאות, והזכות לחינוך, לרבות חינוך יסודי חובה זמין וחינם לכול, חינוך תיכון נגיש והנהגת חינוך תיכון חינם בשלבים, חינוך גבוה נגיש לכול וכן עידוד החינוך הבסיסי למי שלא השלים את לימודיו.⁵

האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד⁶

³ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, entry into force 4 January 1969, http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm.

⁴ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Unites Nations – General Assembly Resolution 2200A(XXI) of 16 December 1966, http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_cescr.htm.

⁵ מרכז מחקר ומידע, הכנסת, עיגון זכויות חברתיות במשפט הבין-לאומי ובחוקות, כתבה רונייה בריטברד, 17 בנובמבר 2003.

⁶ The Convention on the Rights of the Child, UN – General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989, <http://www.unicef.org/crc/fulltext.htm>.

אמנה זו התקבלה באו"ם בנובמבר 1989 ואושררה בישראל ביולי 1990. זוהי האמנה שאושררה על-ידי המספר הגדול ביותר של מדינות העולם. ההצטרפות הרחבה מחזקת את תוקפה של האמנה ומאפשרת לראות בעקרונותיה סטנדרט בין-לאומי מקובל.

באמנה נתפס הילד כאדם אוטונומי הכשיר לזכויות ולחובות. היא מבטיחה לילדים קשת רחבה של זכויות – אזרחיות, פוליטיות, חברתיות, כלכליות ותרבותיות. כך, למשל, היא קובעת **זכויות הגנה** (protection) כגון זכותו של הילד להגנה מפני אלימות והתעללות, **זכויות הענקה** (provision) כגון זכותו של הילד לחינוך ובריאות ו**זכויות השתתפות** (participation) כגון זכותו של הילד לחופש ביטוי, לחופש התאגדות, למידע ולפרטיות.⁷

חלק ב'

5. האוכלוסייה הערבית בישראל – מאפיינים כלליים

ישראל נוסדה כמדינה יהודית ודמוקרטית. הכרזת העצמאות קוראת ל"שוויון זכויות מלא לכל האזרחים ללא הבדל מין, דת וגזע". מהבחינה המשפטית בני המיעוטים הם אזרחים מלאים ושווי זכויות.⁸ בה בעת, הסכסוך המתמשך בין ישראל לבין מדינות ערב השכנות והפערים החברתיים והתרבותיים בין היהודים לבין הערבים תורמים למתחים בין המיעוט הערבי לבין הרוב היהודי.

בשנת 2002 היתה האוכלוסייה הערבית בישראל 1,245,700 נפש, 20% מכלל אוכלוסיית ישראל (לעומת 13% מכלל האוכלוסייה עם הקמת המדינה), מהם 585,100 ילדים מתחת לגיל 18.⁹ האוכלוסייה הערבית בישראל מורכבת מתת-קבוצות שהן שונות זו מזו – אפשר להבחין בין הקבוצות לפי דת (80% מוסלמים, 11% נוצרים, 9% דרוזים), לפי דפוסי מגורים וכן לפי תרבות או סגנון חיים. גיוון זה בא לידי ביטוי בשיעורי הילודה, בתנאי הדיור ובמצב הכלכלי-תעסוקתי.

האוכלוסייה הערבית בכללותה מתאפיינת במשפחות גדולות יותר משל כלל האוכלוסייה הישראלית וברמת השכלה ורמת הכנסה נמוכות יותר. משום כך, שיעור הילדים הערבים החיים מתחת לקו העוני הוא גבוה מאוד (ראה לוח 1).

לוח 1: מאפיינים חברתיים-דמוגרפיים בסיסיים – האוכלוסייה הערבית בהשוואה לאוכלוסייה היהודית בישראל, 2002

האוכלוסייה היהודית	האוכלוסייה הערבית	השכלה
13.5%	39%	נשים – פחות מ-8 שנות לימוד
42.4%	37.3%	12-11 שנות לימוד
42%	22.8%	השכלה על-תיכונית
10.9%	33.7%	גברים – פחות מ-8 שנות לימוד
49.2%	41.2%	12-11 שנות לימוד
37.9%	23.4%	השכלה על-תיכונית
3.13	5.06	מספר ילדים ממוצע למשק בית
**17.7	*44.7	משפחות מתחת לקו העוני
56.75%	39%	תעסוקה (בכוח העבודה האזרחי)

⁷ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט, דוח ועדת משנה בנושא חינוך, פברואר 2003.

⁸ משרד המשפטים ומשרד החוץ, יישום האמנה בדבר זכויות הילד, הוגש לוועדת האו"ם לזכויות הילד, פברואר 2001.

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 54, 2003, טבלה 2.18, עמ' 2(58).

מקורות: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי 54, 2003**.
המוסד לביטוח לאומי, **ממדי עוני ואי-שוויון בהתחלקות ההכנסות במשק – 2002**, אוקטובר 2003.
* שיעור מכלל האוכלוסייה הלא-יהודית.
** שיעור מכלל האוכלוסייה (יהודית ולא יהודית).

בדוח שהגישה מדינת ישראל לוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות של האו"ם בשנת 1997 נאמר כי "ישראל מכירה בכך שבמהלך תולדותיה הסוערות הופיעו תופעות מסוימות של חוסר שוויון בין יהודים ללא-יהודים, בייחוד בנוגע למידת הנאתם מתמיכת המדינה בתחומים רבים". עוד נכתב בדוח כי "ישראל מחויבת כעת למדיניות של סגירת הפערים ביחס בין המגזרים היהודי והלא-יהודי ולהבטחת הנאה ממשית של כל אזרחיה מזכויות שוות".¹⁰

6. חינוך

לפי סעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (להלן – חוק חינוך ממלכתי), בין מטרותיו של החוק: "להנחיל את העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל ואת ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת החוק, לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, וכן לחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני-אדם ובין עמים... ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית, להנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה, ולחנך לכבדם". לכאורה נראה כי מהגדרת מטרות החוק באופן זה עלולים להתעורר מתחים בעת יישומו במגזר הערבי. למעשה, בחוק חינוך ממלכתי ובחוק לימוד חובה, התשי"ט-1949 (להלן – חוק לימוד חובה), מלבד ניסוח כללי בדבר יחס של כבוד לתרבויות ולהשקפות שונות אין התייחסות לצרכים החינוכיים הייחודיים של ילדי המיעוט הערבי. ההוראה היחידה שעניינה הצרכים הייחודיים של התלמידים הערבים היא הוראת סעיף 4 בחוק חינוך ממלכתי, הקובעת כי "במוסדות חינוך לא יהודיים תותאם תוכנית הלימודים לתנאיהם המיוחדים". בעיה זו באה על תיקונה, במידה רבה, בשנת 2000, כאשר נוספו מטרות אזרחיות אוניברסליות על המטרות האמורות לעיל. בסעיף 2(11) בחוק חינוך ממלכתי מצוין כי בין מטרות החינוך הממלכתי: "להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל".

למרות האמור, תלמידים ותלמידות במגזר הערבי לומדים על-פי תוכנית לימודים ממשלתי הנגזרת מתוכנית הלימודים היהודית. במקצועות הלימוד המשותפים לשתי המערכות נעשה פיתוח תוכנית הלימודים בלא שיתוף מחנכות ומחנכים ערבים או בשיתוף מזערי שלהם, והתוכניות מתורגמות לערבית בפיגור של שנים אחרי פרסום החומר בעברית. תוכני תוכנית הלימודים יוצרים לעתים קרובות תחושות ניכור הן בקרב התלמידים והתלמידות הן בקרב המורים והמורות. הדברים אמורים בפרט לגבי המקצועות לשון, עברית ותנ"ך.¹¹

¹⁰ משרד המשפטים, משרד החוץ ומשרד העבודה והרווחה, **יישום האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות**, הוגש לוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות של האו"ם, 1997.

¹¹ מתוך מסמך של הארגון Human Rights Watch, באתר האינטרנט <http://www.hrw.org/reports/2001/israel2/sumrec.hb.pdf>, תאריך כניסה: 28 בינואר 2004.

6.1. נתונים

להלן פרמטרים אחדים של חינוך הילדים הערבים במדינת ישראל. יודגש כי קצרה היריעה מלתאר את כל מאפייני החינוך הערבי, אולם לטעמנו אפשר ללמוד מהנתונים הנבחרים על מצב החינוך הערבי.

א. גני-ילדים

תיקון לחוק חינוך חובה, התשמ"ד-1984, קובע החלת חוק חינוך חובה חינוך על גילאי 3 ו-4. הוחלט כי החוק ייושם באופן הדרגתי על כלל האוכלוסייה, וכי ראשונים בכך יהיו יישובים באשכולות 1, 2 ו-3 לפי המדד הכלכלי-חברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יישובי עדיפות לאומית א' ויישובי קו העימות.¹²

במסגרת ההחלה ההדרגתית של חוק חינוך חובה במגזר הערבי, משנת הלימודים 1994/95 עד שנת הלימודים 2002/03 גדל ב-100% מספר הילדים הערבים גילאי 3-4 המבקרים בגן. צעד זה עשוי לשפר את ההישגים הלימודיים העתידיים של ילדים אלה ולמנוע נשירה מוקדמת ממערכת החינוך, ואולם היקף הבנייה של גני-ילדים ביישובים ערביים בכל הארץ, ובפרט בנגב, הוא עדיין בלתי מספק.¹³

ב. שיעורי הלמידה

מהשוואת שיעורי הלמידה בין המגזרים עולה כי שיעור הלמידה במגזר היהודי גבוה משיעור הלמידה במגזר הערבי כמעט בכל קבוצות הגיל (ראה לוח 2).

לוח 2 : שיעורי הלמידה במגזר היהודי והערבי בגילים שונים, 2002¹⁴

שיעור הלומדים מכלל קבוצת הגיל		גיל
במגזר הערבי	במגזר היהודי	
70.9%	89.7%	5
96.9%	96.6%	13-6
86.0%	97.8%	17-14
75.6%	92.7%	17

ג. נשירת תלמידים

על-פי הגדרות משרד החינוך, התרבות והספורט (להלן – משרד החינוך), נושר הוא נער בגיל חינוך חינוך (5-17) שאינו לומד בבית-ספר הנתון בפקוח משרד החינוך. נשירה גלויה היא תוצאה של תהליך מתמשך,

¹² מרכז מחקר ומידע, הכנסת, מעקב אחר ביצוע חוק חינוך חובה חינוך מגיל 3, כתבו אודי שפיגל ואיילת ברק, 26 בפברואר 2001.

¹³ אמנון רובינשטיין, "ועדת אור ומצב החינוך", הארץ, 9 בספטמבר 2003.

¹⁴ המועצה הלאומית לשלום הילד, לקט נתונים מתוך השנתון הסטטיסטי ילדים בישראל – 2003, מתוך אתר האינטרנט של הארגון, <http://www.children.org.il>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

בדרך כלל לאחר תקופה ארוכה של נשירה סמויה (שמאפייניה הם היעדרויות תכופות, ניכור כלפי בית-הספר, דחייה חברתית, התנהגות אלימה וכדומה).¹⁵

שיעורי הנשירה הגלויה בקרב בני הנוער הערבים גבוהים הרבה יותר משיעורי הנשירה בקרב בני נוער יהודים, אולם אפשר לראות כי מספר הנושרים ושיעורם הצטמצמו מעט בכלל האוכלוסייה, וגם במגזרים השונים, במהלך השנים 2001–2003 (ראה לוח 3).

לוח 3: נשירה שנתית של תלמידים בכיתות ט–י"א, 2001–2003¹⁶

	חינוך ערבי	חינוך עברי	כלל האוכלוסייה		
2001/02	6,997	16,014	23,011	מספר הנושרים	
	12%	6%	7.1%	שיעור הנושרים	
2002/03	6,590	15,006	21,596	מספר הנושרים	
	11.1%	5.6%	6.6%	שיעור הנושרים	

לפי דוח מבקר המדינה לשנת 2000, בשל בעיית הנשירה חל בעשור האחרון גידול ניכר במספר משרות קציני הביקור הסדיר במגזר הערבי. עם זאת, ההקצאה עדיין נופלת משיעור חלקו של המגזר בקרב אוכלוסיית בני הנוער. בדוח נאמר עוד, כי מספר משרות קציני הביקור הסדיר לחינוך הערבי צריך להיות גדול אף יותר, נוכח שיעורי הנשירה הגבוהים במגזר זה.¹⁷

ד. הצפיפות בכיתות

בשנת 2002 למדו כ-1,742,420 ילדים במערכת החינוך, 1,357,781 מהם (78%) במגזר היהודי ו-384,689 (22%) במגזר הערבי. בשנים 1980–2003 ירדה צפיפות התלמידים בכיתות, בפרט בחינוך הערבי, אולם עדיין קיים פער בין צפיפות התלמידים בכיתות בחינוך היהודי (26 תלמידים בכיתה בממוצע) ובין הצפיפות בחינוך הערבי (29 תלמידים בכיתה בממוצע).¹⁸

ה. זכאות לתעודת בגרות

בעשור האחרון חלה עלייה בשיעורי הזכאות לתעודת בגרות בכל המגזרים בחברה הישראלית, אולם הפערים בין המגזרים עדיין גדולים. כך, גם בשנת 2002 היה שיעור הזכאות לתעודת בגרות במגזר הערבי

¹⁵ מרים כהן נבות ואחרים, הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני נוער, יוני 2001, "גיוינט - מכון ברוקדייל" ומרכז מחקר ומידע, הכנסת, עמ' 21–22.

¹⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 54**, 2003. לוח 8.20, עמ' 368.

¹⁷ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, דוח ועדת המשנה בנושא חינוך בראשות השופטת סביונה רוטלוי, פברואר 2003, עמ' 261.

¹⁸ המועצה הלאומית לשלום הילד, לקט נתונים מתוך השנתון הסטטיסטי **ילדים בישראל – 2003**, מתוך אתר האינטרנט של הארגון, <http://www.children.org.il>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

נמוך בהשוואה לשיעור הזכאות במגזר היהודי. שיעורי הזכאות הם אלה: כ-34% בקרב הערבים; כ-37% בקרב הדרוזים וכ-26% בקרב הבדואים, לעומת 51.1% בקרב היהודים (ראה לוח 4).

לוח 4: שיעור הזכאות לתעודת בגרות לפי מגזר¹⁹

2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	
46.5%	43.8%	40.8%	41.4%	38.5%	37.7%	38.8%	37.9%	34.0%	32.5%	31.5%	כלל הזכאים
51.5%	48.2%	45.6%	45.9%	43.1%	43.7%	45.1%	43.8%	39.5%	37.3%	36.2%	יהודים
36.8%	39.3%	28.6%	35.4%	29.8%	24.1%	27.6%	28.7%	21.4%	22.0%	18.8%	דרוזים
34.0%	33.1%	29.0%	31.5%	27.4%	23.2%	23.1%	22.2%	18.8%	19.8%	19.8%	ערבים
25.9%	27.7%	16.8%	13.1%	9.6%	10.3%	6.0%	5.7%	5.1%	3.2%	2.5%	בדואים בנגב

ו. איכות תעודת הבגרות

איכותה של תעודת הבגרות נמדדת לפי יכולת העמידה של המחזיק בה בדרישות הקבלה לאוניברסיטה. כך, למשל, בשנת 2002 היה שיעור הזכאים לתעודת בגרות העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות גבוה במגזר היהודי (כ-87%), בהשוואה למגזר הערבי (73%), למגזר הדרוזי (כ-69%) ולמגזר הבדואי (כ-47%). עם זאת, במגזרים אלו, שלא כמו במגזר היהודי, חלה עלייה בשיעור הזכאות של העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות בשנים שנבדקו (ראה לוח 5).

לוח 5: שיעור העומדים בדרישות הסף של המוסדות להשכלה גבוהה מתוך כלל הזכאים לתעודת בגרות,

2002–1997²⁰

2002	2001	2000	1999	1998	1997	
85.1%	85.1%	86.2%	86.7%	87.3%	86.2%	כלל הזכאים
87.3%	87.7%	88.6%	89.2%	89.7%	88.8%	יהודים
73.0%	71.5%	70.4%	69.8%	70.3%	69.4%	ערבים
69.1%	66.3%	66.0%	67.0%	65.0%	57.8%	דרוזים
46.8%	40.7%	38.4%	47.5%	50.0%	41.2%	בדואים בנגב

¹⁹ ד"ר שלמה סבירסקי, זכאות לתעודת בגרות לפי יישוב – 2001–2002, "מרכז אדוה", אוגוסט 2003, עמ' 5.
²⁰ ד"ר שלמה סבירסקי, זכאות לתעודת בגרות לפי יישוב – 2001–2002, "מרכז אדוה", אוגוסט 2003, עמ' 11.

ז. מבחנים בין-לאומיים וארציים

הפער בין התלמידים הערבים והיהודים בהישגים הלימודיים הומחש במבחן PISA האחרון (2002).²¹ על-פי תוצאות המבחן, השפיעו הישגי התלמידים הערבים על מיקומה של ישראל והביאו לדירוגה במקום ה-31 במתמטיקה, במקום ה-30 בקריאה ובמקום ה-33 במדעים, מתוך 42 המדינות שנבדקו. הישגי התלמידים היהודים בלבד היו מביאים את ישראל למקום ה-12 בסיכום הכולל, שגם הוא אינו נחשב גבוה. לדברי פרופ' זמירה מברך מאוניברסיטת בר-אילן, המסתמכת על תוצאות מבחן PISA האמור, יש במגזר הערבי פיגור בהבנת הנקרא. לדבריה, כ-60% מכלל התלמידים הערבים בישראל מתקשים בהבנת הנקרא, לעומת כ-30% מכלל התלמידים היהודים.²²

לאחרונה פורסמו ציוני המיצ"ב (מדד יעילות וצמיחה בית-ספרית) לשנת תשס"ג. לפי נתונים אלה ניכרת בחינוך הערבי מגמה מעורבת של עליות וירידות, אולם הפער העמוק בין התלמידים הערבים לבין התלמידים היהודים נותר יציב, סביב 20% (ראה לוח 6).²³ התמונה הכללית של דוח המיצ"ב מראה יציבות בין נתוני תשס"ג ובין נתוני תשס"ב, והשינוי הבולט הוא ירידה בהישגים במתמטיקה בחינוך הלא-יהודי בשתי דרגות הכיתות, ועלייה ברורה בהישגים במתמטיקה בכיתות ח' בחינוך היהודי.

לוח 6 : ציוני המיצ"ב במגזר היהודי ובמגזר הערבי, תשס"ג²⁴

	כיתה ה'		כיתה ח'	
	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים
עברית	71	46	68	49
מתמטיקה	73	50	58	37
מדעים	70	52	64	53
אנגלית	76	63	83	66

ח. סיכום

כ-22% מכלל התלמידים בישראל לומדים במערכת החינוך הערבית, המתאפיינת באיכות ירודה של בתי-הספר, בצפיפות יתר בכיתות, במחסור במורים ובצוות, בבנייה ובתחזוקה לקויות, בריחוק גיאוגרפי ובמחסור בספריות, במחשבים ובמעבדות.²⁵ בבתי-הספר במגזר הבדואי, למשל, ניכר מחסור במבנים נאותים (בכמה מבתי-הספר אין חשמל ואין מים) ובציוד לימודי הולם. ב-45 היישובים הלא-מוכרים, שחיים בהם כ-70,000 בני-אדם, פועלים רק 15 בתי-ספר, ורבים מהתלמידים נאלצים לצעוד או לנסוע מדי

²¹ מבחן PISA (Program for International Student Assessment) נערך אחת לשלוש שנים על-ידי ארגון ה-OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). המבחן האחרון התמקד בשלושה תחומים: מתמטיקה, קריאה ומדעים, בקרב תלמידים בני 15.

²² אסף זלינגר, "60% מהתלמידים הערבים לא מבינים מה הם קוראים", **מעריב**, 8 בספטמבר 2003.

²³ משרד החינוך, התרבות והספורט, מערכת החינוך בישראל במבט-על, מיצ"ב תשס"ב-תשס"ג, אוקטובר 2003.

²⁴ משרד החינוך, התרבות והספורט, מערכת החינוך בישראל במבט-על, מיצ"ב תשס"ב-תשס"ג, אוקטובר 2003.

²⁵ מתוך מסמך של הארגון Human Rights Watch, באתר האינטרנט

<http://www.hrw.org/reports/2001/israel2/sumrec.hb.pdf>, תאריך כניסה: 28 בינואר 2004.

בוקר מרחק רב מביתם אל מוסד הלימודים. תנאים אלה מכבידים על הילדים, מסכנים את ביטחונם ומאריכים את יום הלימודים. נוסף על כך, אין אף באחד מן הכפרים הלא-מוכרים בית-ספר תיכון, והדבר מחייב את תלמידי התיכון לנסוע מרחקים גדולים ותורם לתופעת הנשירה.²⁶

ממשלת ישראל הכירה בכך שמערכת החינוך במגזר הערבי נחותה מזו שבמגזר היהודי. בשנת 2001 דיווחה ישראל לוועדת האו"ם בנושא זכויות הילד כי "קיימת מידה רבה של שונות במשאבים המוקצים לחינוך במגזר הערבי לעומת היהודי. אי-התאמות אלה משתקפות במרכיבים שונים של מערכת החינוך במגזר הערבי, כגון תשתיות פיזיות, מספר ממוצע של ילדים בכיתה, מספר שעות ההעשרה, היקף שירותי התמיכה ורמת ההשכלה של הצוות המקצועי".²⁷

6.2. תוכניות לצמצום האי-שוויון

בקרב החוקרים אין מחלוקת על כך שהחינוך הערבי קופח במשך שנים רבות בהשוואה לחינוך היהודי. נמחיש את האי-שוויון בתחום החינוך בבחינת תוכניות אגף שח"ר (שירותי חינוך ורווחה) והקצאת סל טיפוח.

א. תוכניות קיימות

תוכניות אגף שח"ר

אגף שח"ר הוקם באמצע שנות ה-70 כדי לטפל במצוקתם החינוכית של יישובי פיתוח נזקקים ושל אזורים שבהם חברו יחד מצוקה כלכלית חברתית ובעיות ביטחון. המדינה הודתה כי שנים רבות לא הפעילה את תוכניות אגף שח"ר במגזר הערבי ובמגזר הדרוזי, וכי אלה טופלו בידי יחידה ייעודית למגזר הערבי במשרד החינוך. בשנת 1992 החל האגף לטפל גם באוכלוסיית המיעוטים, אך זאת בהיקף מצומצם בלבד.²⁸

בשנת 1997 הגישה ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי בישראל עתירה לבג"ץ נגד משרד החינוך בעניין הפליית בתי-הספר הערביים בתוכניות הרווחה החינוכיות של משרד החינוך. למרות המצב החברתי-כלכלי הקשה ביישובים הערביים, סירב משרד החינוך להפעיל ביישובים אלה את התוכניות, בטענה שעל-פי החלטת הממשלה משנות ה-70 תוכניות אלה אינן מיועדות אלא לתלמידים שעלו מארצות ערב. אף שהעתירה נדחתה, כתבה השופטת דורית ביניש בפסק-הדין: "לא היתה מחלוקת כי החינוך הערבי קופח משך שנים רבות ואף לא היתה מחלוקת כי יש לעשות לתיקון מצב זה".²⁹ בעקבות העתירה החל משרד החינוך להכניס באופן הדרגתי את תוכניות אגף שח"ר לבתי-ספר ערביים. החלטת בית-המשפט מומשה

²⁶ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, דוח ועדת המשנה בנושא חינוך בראשות השופטת סביונה רוטלוי, פברואר 2003, עמ' 261.

²⁷ State of Israel, Ministry of Justice, Ministry of Foreign Affairs, Initial Periodic Report of the State of Israel Concerning the Implementation of the Convention on the Rights of the Child (CRC), February 2001, p. 307.

²⁸ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, דוח ועדת המשנה בנושא חינוך בראשות השופטת סביונה רוטלוי, פברואר 2003, עמ' 261.

²⁹ בג"ץ 2814/97, ועדת המעקב העליונה לענייני החינוך הערבי בישראל נגד משרד החינוך, התרבות והספורט, ניתן ב-20 ביולי 2000.

כאשר בשנת הלימודים תשנ"ח-1998 נכנסו לתוכנית הרווחה החינוכית עשרה יישובים של מגזר המיעוטים, ובכללם יישובים ערביים, ושנה לאחר מכן נכללו בה יישובים ערביים נוספים.³⁰

הקצאת סל טיפוח

סל טיפוח הוא אחד הכלים שמערכת החינוך מפעילה לקידומן של אוכלוסיות חלשות. אגף שח"ר מפקח על דרכי השימוש במשאבי הסל בהכוונה ובמעקב כדי להבטיח שהשימוש הנעשה בסל הטיפוח אומנם הולם את יעדיו המקוריים. מטרת הסל הן העלאת רמתם הלימודית והחינוכית של הלומדים, צמצום פערים חברתיים ולימודיים, מניעת נשירה ממסגרות החינוך, קידום וטיפוח מצוינות ומניעת בעיות התנהגות.³¹

החוקרים סורל קאהן ויעקב ילינק הראו כי בתי-הספר הלא-יהודיים מופלים לרעה בהקצאת משאבי הטיפוח. הקצאת משאבי הטיפוח נעשית בין ארבעה תת-מגזרים (ערבי, דרוזי, יהודי רשמי ויהודי לא רשמי). לדברי קאהן וילינק, הקצאה זו היא שרירותית, ויש בה התעלמות מההבדלים בין המגזרים ברמת החסך החינוכי. הכותבים טוענים כי אילו נקבע מדד טיפוח משותף על סמך שלושה מאפיינים סוציו-אקונומיים של התלמידים – שיעור המשפחות בעלות הכנסה נמוכה בכלל משפחות הלומדים בבית-הספר, שיעור התלמידים ממשפחות מרובות ילדים ושיעור התלמידים שלאבותיהם השכלה נמוכה – היה מתחורר שההקצאה לחינוך היהודי בבית-הספר היסודי ובחטיבות הביניים היא פי-חמישה מההקצאה המקבילה במגזר הלא-יהודי.³²

בשל הטענות בדבר פערים בלתי סבירים לכאורה בתקצוב בתי-הספר, הוקמה ועדה בראשות ד"ר שמשון שושני, מנכ"ל משרד החינוך לשעבר, לבדיקת שיטת התקצוב בחינוך היסודי בישראל (ועדת שושני), וזו הגישה את מסקנותיה לשרת החינוך באוגוסט 2002. הוועדה שמה לנגד עיניה את שני העקרונות המנחים האלה: יותר שוויון בין המגזרים ושאיפה ללכידות תרבותית גבוהה יותר.³³

הוועדה המליצה לעבור לשיטת תקצוב חדשה, ובכללה מעבר מ"תקן לכיתה" ל"תקן לתלמיד"; איגום כל ה"סלים" המוקצים לבתי-הספר כדי קופת-על; ביסוס מדיניות התקצוב הדיפרנציאלי של בתי-הספר על מדד אחיד (מעבר לכל המגזרים והתת-מגזרים); מדד טיפוח אינדיבידואלי ולא בית-ספרי, שנועד לשמש כלי לניבוי ההישגים הלימודיים של התלמידים ולא לבטא את רמת החסך החינוכי של אוכלוסיית התלמידים בבית-הספר.³⁴

תוכנית החומש

הצעד המשמעותי ביותר לצמצום האי-שוויון בחינוך ננקט בשנת 2000, עם הפעלת "תוכנית החומש לקידום ההישגים במערכת החינוך הערבית והדרוזית", שנועדה להביא לצמצום הפערים החברתיים

³⁰ משרד החינוך והתרבות, תוכנית העבודה של אגף שח"ר לשנת הלימודים תש"ס, 2000.

³¹ משרד החינוך והתרבות, מחוז דרום, אתר האינטרנט, <http://www.edu-negev.gov.il/shachar/s5/p1.htm>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2004.

³² סורל קאהן ויעקב ילינק, אפליית המגזר הלא-יהודי בהקצאת משאבי הטיפוח בחינוך: אומדנה הכמותי והשלכות ביטולה, האוניברסיטה העברית, יולי 2000.

³³ משרד החינוך, דוח הוועדה לבדיקת שיטת התקצוב בחינוך היסודי בישראל, אוגוסט 2002.

³⁴ סורל קאהן, השלכות היישום של השיטה החדשה לתקצוב בתי-הספר היסודיים במערכת החינוך בישראל (דוח שושני), טרום הצעת מחקר, אוקטובר 2002.

הניכרים בין המגזר הערבי ובין המגזר היהודי.³⁵ לפי התוכנית היו אמורים להיות מוקצים למגזר הערבי 250 מיליון ש"ח על פני חמש שנים.

השנים הראשונות להפעלת התוכנית היו שנות התארגנות. בשנה השלישית (שנת הלימודים תשס"ב) הושם דגש בהעלאת שיעור הזכאות לתעודת בגרות ופיתוח תוכניות לימודים ייחודיות בתחומים האלה: שפת האם ערבית, מתמטיקה, היסטוריה וחינוך מיוחד. בשנה הרביעית להפעלת התוכנית (שנת הלימודים תשס"ג) היו כל בתי-הספר במגזר הערבי לשותפים במשאבים הניתנים בתוכנית והחלה התמקצעות המורות בשפת אם ערבית לכיתות א' וב'. כיום נמצאת תוכנית החומש לקידום מערכת החינוך הערבית בשנתה החמישית, והפעלתה אמורה להסתיים בסוף שנת הלימודים תשס"ד.³⁶

לדברי חיים אדלר ונעמי בלס, מאחר שהתקציבים המופנים ישירות למימון פעולות של העדפה מתקנת הם כ-4.5% בלבד מכלל תקציב משרד החינוך, לא היה בהם כדי לבטל את השפעותיהן של ההקצאות האוניברסליות שעושה המשרד, שיש להן אפקט מגדיל פערים שכן אוכלוסיות חזקות מנצלות את המשאבים הניתנים להן ביתר יעילות.³⁷

התוכנית הביאה לעלייה ניכרת בשיעור הזכאות לתעודת בגרות במגזר הבדואי – 11%. במגזר הערבי היתה העלייה מתונה יותר, כ-3% בלבד, שיעור שאינו חורג מתחום הטעות הסטטיסטית. במגזר הדרוזי אי-אפשר לזהות כל השפעה.³⁸ למעשה, היתה לתוכנית תרומה צנועה לעליית שיעור הזכאות לתעודת בגרות – שיעור זה עלה בכ-4% בממוצע במגזר כולו (ערבי, דרוזי ובדואי), אך לא השתפרו הסיכויים לעמוד בדרישות הסף של האוניברסיטאות.

גופים שונים העלו כמה נקודות ביקורת על תוכנית החומש. ראשית, על-פי הערכות שמציגה ועדת המעקב לענייני חינוך שליד ועדת המעקב העליונה של הערבים בישראל, התוכנית אינה מתייחסת לפערים בתשתיות החינוכיות ולמתקנים החסרים במגזר הערבי. שנית, לפי דוח עמותת "סיכוי", עם התחלת יישום תוכנית החומש עלו תגובות נזעמות בקרב אנשי חינוך ערבים, על כך שנציגיהם לא שותפו בתהליכי תכנון התוכנית וביצועה. יתירה מזאת, בשנים הראשונות להפעלת התוכנית לא שותף חלק גדול מציבור המורים גם ביישומה. שלישית, תוכנית החומש מתמקדת בהעלאת שיעורי הזכאות לתעודת בגרות, מטרה מבורכת כשלעצמה, אולם שיעורי הזכאות אינם הבעיה המרכזית של מערכת החינוך הערבית. טיפול בהישגים בלבד משול לטיפול בסימפטומים ולא בבעיות המרכזיות והמהותיות בתחום.³⁹

³⁵ התוכנית היא המשך לתוכנית חומש שהופעלה בתחילת שנות ה-90, וגובשה לאור המלצותיהן של שלוש ועדות אשר בחנו את הנושא בשנת 1999: ועדת בן-פרץ – שעסקה במגזר הערבי, ועדת גולדשטיין – שעסקה במגזר הבדואי בצפון, ועדת כץ – שעסקה במגזר הבדואי בדרום. הוועדות הגישו המלצות במגוון רחב של תחומים, ובהם חינוך מיוחד, יישום תוכניות פדגוגיות, מדע וטכנולוגיה, הכשרת מורים ופיתוח פיזי.

³⁶ מרכז מחקר ומידע, הכנסת, הישגים לימודיים במגזר הערבי, כתבה נעמי מי-עמי, 30 באוקטובר 2003.

³⁷ חיים אדלר ונעמי בלס, "חינוך לנוער על-פי דרכו – המבדיל והמאחד במערכת החינוך", מתוך: פלורליזם בישראל: מכור היתוך ל"מעורב ירושלמי", המרכז לחקר מדיניות בישראל, 2000, עמ' 146.

³⁸ משרד החינוך והתרבות, תוכנית החומש: הקצאת משאבים והשפעה על הזכאות לתעודת בגרות תשס"ב, ירושלים תשס"ג.

³⁹ עואודה בכר, תוכנית החומש לקידום מערכת החינוך הערבית בישראל, עמותת "סיכוי", 2002.

ב. הצעות לשינויים עתידיים

דוח ועדת רוטלוי⁴⁰

בשנת 2003 הוקמה במשרד המשפטים ועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה. חברי ועדת המשנה של ועדה זו, בראשות השופטת סביונה רוטלוי, שעסקה בנושאי חינוך בכלל ובחינוך במגזר הערבי בפרט, השתכנעו כי יש צורך ביצירת מנגנון אשר יבטיח בצורה המרבית את העקרונות האלה: שיפור איכות החינוך שהתלמיד הערבי זוכה לו, שיתוף הציבור הערבי באחריות לחינוך בניו ובנותיו ושימור המצב הקיים, שלפיו החינוך הערבי שייך ארגונית לחינוך הממלכתי.

המלצות הוועדה היו אלה:

1. נקיטת פעולות למען ייצוג הולם של אנשי חינוך ערבים במשרד החינוך ושילובם בכל דרגות המשרד וועדותיו;

2. מתן אוטונומיה מובנית לחינוך הערבי: הקמת מועצה לחינוך ערבי במסגרת החינוך הממלכתי על-פי הדגם של החינוך הממלכתי-דתי. במסגרת אוטונומיה זו תייעץ המועצה לחינוך ערבי לשר החינוך ותהיה בעלת סמכויות נרחבות, כמו למשל מינוי מנהל אגף החינוך הערבי במשרד החינוך ומינוי מפקחים, מנהלים ומורים למוסדות החינוך הממלכתי-ערבי.

המלצות ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי⁴¹

ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי בישראל פרסמה בדצמבר 2003 דוח מסכם ובו הצעת מבנה חלופי למערכת החינוך הערבי בישראל. הפתרון שהציעה ועדה זו אף הוא הקמת מבנה עצמאי המתקיים תחת קורת-הגג של משרד החינוך דוגמת מערכת החינוך הממלכתית-דתית, שיתאפיין בפדגוגיה המתאימה למבנה החברה הערבית מבחינה תרבותית, היסטורית וערכית. הוועדה הציעה עקרונות אחדים לשינוי מבנה מערכת החינוך הערבי, ובהם: שיתוף, מינוי וניצול מקסימלי של מומחיות אנשי מקצוע וחינוך ערבים כמובילי שינוי; שינוי תוכנית הלימודים באופן שישקף את התרבות, את ההיסטוריה ואת הערכים של החברה הערבית; שיתוף מלא עם משרד החינוך ודיאלוג עמו בשינוי ובקמת המבנה החדש; הקצאה שוויונית של משאבי הממשלה לחינוך כלל התלמידים; הימנעות משיקולים פוליטיים בניהול מערכת החינוך ושמירה על קבלת החלטות מקצועיות.

7. רווחה

בבואנו לדון במצב הרווחה של הילדים הערבים במדינת ישראל, יש פרמטרים רבים שניתנים לבדיקה. במסגרת מסמך זה בחרנו להתמקד בשני פרמטרים עיקריים בלבד – תחולת העוני בקרב האוכלוסייה הערבית בכלל ובאוכלוסיית הילדים הערבים בפרט, ומצב מעונות-היום והמשפחתונים השייכים למשרד

⁴⁰ משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, דוח ועדת המשנה בנושא חינוך בראשות השופטת סביונה רוטלוי, פברואר 2003, עמ' 262–264.

⁴¹ חאלד אבו-עסבה, ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי בישראל, עמדות גורמים שונים בחברה הערבית בשאלת מבנה אלטרנטיבי למערכת החינוך הערבי בישראל – דוח מסכם, 2003.

התעשייה, המסחר והתעסוקה במגזר הערבי. לסיכום חלק זה יפורטו כמה הצעות והמלצות למדיניות של גישור על הפערים והאי-שוויון בין האוכלוסייה היהודית ובין האוכלוסייה הערבית.

7.1. תחולת העוני

לפי "דוח ממדי העוני והאי-שוויון בחלוקת ההכנסות במשק לשנת 2002" של המוסד לביטוח לאומי, תחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים בקרב משפחות של לא יהודים היא 44.7%, גבוהה מתחולת העוני בקרב משפחות חד-הוריות (25.2%) ומשפחות עולים משנת 1990 (17%), זאת אף שתחולת העוני לפני תשלומי העברה ומסים היתה ברמה זהה, פחות או יותר, בקרב קבוצות אלה (לא יהודים – 55.6%, חד-הוריות – 56%, עולים – 44.9%). בשנת 2002 היו 87,300 משפחות עניות בקרב אוכלוסיית הלא-יהודים, שהן 10.7% מכלל האוכלוסייה, ויותר מרבע (26.9%) מכלל האוכלוסייה הענייה (לאחר תשלומי העברה ומסים).⁴² יותר ממחצית (54.4%) אוכלוסיית הילדים הלא-יהודים בישראל חיים בעוני, יותר מפי-2.5 משיעור הילדים היהודים (20.4%) החיים מתחת לקו העוני.⁴³ במחקר שערך בנק ישראל נותחו נתוני 1999 ונמצא שבין הגורמים לעוני גם לאחר תשלומי העברה – מספר גדול של ילדים במשפחה, השכלה נמוכה של ראש משק הבית והיותו בעל עיסוק לא מקצועי.⁴⁴

שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בכוח העבודה הוא קטן מאוד (27% בלבד), ולמעשה מתקיים מצב שבו בכ-18% ממשקי הבית הערביים אין מפרנס, ב-50% ממשקי הבית יש מפרנס אחד ובכ-30% ממשקי הבית יש 2-3 מפרנסים.⁴⁵ מאפיינים אלה, נוסף על מעמדה הנחות ממילא של האוכלוסייה הערבית בחברה בישראל, יוצרים במשפחות הערביות מצוקה כלכלית גדולה ביותר. למעשה, **העדר תעסוקה הוא הגורם המרכזי לעוני, ומשפחה שיש בה יותר ממפרנס אחד, כמעט מובטח שתחיה מעל קו העוני.**

7.2. מעונות-יום ומשפחתונים

מעון-יום הוא מסגרת חינוכית טיפולית המיועדת ל-20 ילדים ויותר, מגיל הלידה ועד גיל 3. באחריות צוות המעון לספק לפעוטות סביבה בטיחותית ומוגנת, מקומות שינה נאותים וארוחות מסודרות. אף שמעון-היום אינו כלול במסגרת חוק חינוך חובה, כמסגרת חינוכית המעון נועד לשמש סביבה אשר תורמת ישירות להתפתחותו הנאותה של הפעוט לקראת כניסתו לגן-הילדים. **משפחתון** הוא מסגרת טיפולית-חינוכית לקבוצה של 5 ילדים מגיל הלידה עד גיל 3. המשפחתון פועל בביתה של המטפלת, בפקוח ובהנחיה של רכזת המשפחתונים. המשפחתונים מופעלים באמצעות מחלקת הרווחה של הרשות המקומית או באמצעות המתנ"סים,⁴⁶ ומעונות-היום מופעלים בידי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. למעשה,

⁴² המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, **ממדי עוני ואי-שוויון בהתחלקות ההכנסות במשק – 2002**, אוקטובר 2003, באתר האינטרנט של המוסד, <http://www.btl.gov.il/pdf/oni2002.pdf>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

⁴³ המועצה הלאומית לשלום הילד, לקט נתונים מתוך השנתון הסטטיסטי **ילדים בישראל – 2003**, מתוך אתר האינטרנט של הארגון, <http://www.children.org.il>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

⁴⁴ קרנית פלוג וניצה קסיר (קלינר), **על עוני, עבודה ומה שביניהם**, בנק ישראל, מחלקת המחקר, אוגוסט 2001.

⁴⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 54**, 2003, טבלה 5.20, עמ' 32.

⁴⁶ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אתר האינטרנט,

<http://www.molsa.gov.il/ZhuitOvdim/Meonot/documents/11.htm>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

מעונות-היום הם מסגרות מקצועיות שהדגש בהן הוא בהתפתחות הילד, ואילו המשפחתונים הם מסגרות של השגחה, למרות ההכשרה של המטפלות.

לפי נתונים שמציגה עמותת "סיכוי", בשנת 2003 פעלו בפיקוח משרד העבודה והרווחה (משרד זה פוצל, וחלק ה"עבודה" שייך היום למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה) כ-1,700 מעונות-יום, 36 מהם בלבד ביישובים ערביים. בשנה זו פקדו כ-82,500 ילדים את מעונות-היום שבפיקוח ממשלתי, רק 1,750 מהם היו ילדים ערבים – 2.1% מכלל הילדים במעונות-היום (ראה לוח 7). נתון נוסף המעיד על הפערים בהקצאת משאבים למגזר הערבי הוא תקציב המעונות השנתי של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. בשנת 2004 היה תקציב זה 336.2 מיליון ש"ח, שמהם הוקצו למגזר הערבי רק 13.2 מיליון ש"ח.⁴⁷

לדברי אנשי המקצוע במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, המשפחתונים הם מסגרת מתאימה לערכים התרבותיים של האוכלוסייה הערבית, מאחר שנשים ערביות רבות אינן עובדות ומעדיפות שילדיהן יגיעו הביתה בצהריים ומכוון שהצביון האינטימי של המשפחתונים מתאים יותר לאופי של החברה הערבית. יש גם סיבות היסטוריות לכך שבמגזר הערבי אין כמעט מעונות-יום, שכן הוגי הרעיון היו ארגוני נשים כמו "נעמת" וויצ"ו, שבנו והפעילו מסגרות לילדי נשים עובדות, ומשרד העבודה השתתף במימונם בשיעור 20% בלבד.⁴⁸

לפי דוח עמותת "סיכוי" לשנים 2002-2003, המחסור בפתרונות חינוך לגיל הרך במגזר הערבי משפיע על רמת המוכנות של ילדים לגנים ולבתי-הספר ומעכב את הצטרפותן של יותר נשים לכוח העבודה. למחסור זה יש השפעה שלילית גם לטווח ארוך: מחקרים הצביעו על קשר בין חינוך איכותי בגיל הרך לבין סיכויי ההיחלצות ממעגלי מצוקה. לפיכך, המחסור במעונות כיום עלול לתרום להמשך המצוקה החברתית והכלכלית בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל גם בעתיד.⁴⁹

לוח 7: התפתחות מערכת מעונות-היום, 1990–2003⁵⁰

שנה	מספר מעונות-היום	מהם במגזר הערבי
1991	1,264	2
1993	1,350	5
1995	1,603	9
1997	1,720	13
1999	1,865	19
2001	1,650	23
2003	1,700	36

7.3. הצעות והמלצות למדיניות הטיפול בפערים

לפי דוח של חוקרים מהאקדמיה שהוגש לראש הממשלה אהוד ברק בנובמבר 2000, כדי לגשר על הפערים שנוצרו לאורך זמן יש לנקוט את הפעולות האלה:⁵¹

⁴⁷ הגב' תמי אלמוג, מנהלת האגף למעונות-יום ולמשפחתונים לגיל הרך, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מכתב, 5 בפברואר 2004.

⁴⁸ רותי סיני, "רק ל-2% מהילדים הערבים יש מעונות, לעומת 60% מהיהודים", **הארץ**, 31 במאי 2002.

⁴⁹ שלום (שולי) דיכטר וד"ר אסעד גאנם, **דוח עמותת "סיכוי" 2002–2003**, יולי 2003, מתוך אתר האינטרנט של העמותה, <http://www.sikkuy.org.il/2003/2003.html>, תאריך כניסה: 25 בינואר 2004.

⁵⁰ ש.ס.

1. לחזק את מערך שירותי הרווחה בהגדלה משמעותית של מספר התקנים לעובדים סוציאליים ביישובים הערביים ושל כמות המשאבים העומדים לרשותם וביצירת מסגרות משותפות למערך המקצועי ולקבוצות בתוך הקהילה;
2. להעניק תמיכה לארגוני המגזר השלישי הפועלים ברמה המקומית, האזורית והארצית ולשתתף בעיצוב תוכניות של פיתוח קהילתי וביישומן;
3. לעודד צעירים ערבים להמשיך בלימודים אקדמיים על-ידי השוואת תנאיהם לתנאי הסטודנטים היהודים במלגות ובדיוור ללא שום אפליה או העדפה. בד בבד עם פעולה זו יש להקים מערך של הכשרה מקצועית ושל מכללות ביישובים הערביים מתוך כוונה להעלות את רמתו המקצועית של כוח העבודה;
4. על הממשלה לפצות אזרחים ערבים ויישובים ערביים על האפליה שהיתה מנת חלקם. יש להפריד פיצויים אלה מהתקציב השוטף ולנתק את ניהולם מהמערכות המינהליות הרגילות. לצורך ניצול כספי הפיצויים יש לאמץ מודל ניהול מבוזר שיאפשר לרשויות המקומיות לנתב את המשאבים הללו על-פי סדר העדיפויות המתאים להן.

8. בריאות

חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן – חוק בריאות ממלכתי), קובע כי כל אזרח חייב בביטוח בריאות ממלכתי ומקנה לכל אזרח זכאות לסל שירותי בריאות בסיסי שהרכבו נקבע על-ידי משרד הבריאות. חוק זה קובע את מחויבותה החברתית של מדינת ישראל לבריאות אזרחיה. החוק יצר מערכת בריאות שוויונית וזמינה לכול, על-פי עקרונות של צדק ושל עזרה הדדית, וקבע תשלום פרוגרסיבי, שלפיו תהיה גביית דמי הביטוח מותאמת להכנסתו של המבוטח.⁵²

לחוק בריאות ממלכתי נודעו שתי השפעות חיוביות על האוכלוסייה הערבית בישראל: ראשית, ההפרדה בין תשלום מס בריאות ובין הזכות לקבל שירותי בריאות גישרה על הפער בכיסוי ביטוח הבריאות – כיום נהנים כל האזרחים מביטוח בריאות על-פי חוק. שנית, תוצאה ישירה של התחרות בין ארבע קופות-החולים על צירוף חברים חדשים היתה שתושביהם של יישובי פריפריה, ובכללם יישובים ערביים, צורפו באופן פעיל, וביישובים רבים נוסדו מרפאות חדשות והוענקו, לראשונה, שירותי מומחים.⁵³

מכיוון שאי-אפשר להפריד את המצב הבריאותי מהמצב החברתי-כלכלי, לא מפתיע שרמת הבריאות של האוכלוסייה הערבית בישראל נמוכה מזאת של האוכלוסייה היהודית. רמת בריאות גבוהה נסמכת בין השאר על תשתיות בסיסיות דוגמת מערכות חשמל, מי שתייה, כבישים, ביוב, מרפאות ושירותי בריאות אחרים. ברוב היישובים הערביים אין מערכות כבישים וביוב ראויות ורמת שירותי הבריאות נמוכה הרבה יותר מאשר ביישובים היהודיים.

להלן נתונים על בריאות ילדים ערבים בכמה ממדים.

⁵¹ צוות חוקרים בין-אוניברסיטאי, אחרי השבר: כיוונים חדשים למדיניות הממשלה כלפי הערבים בישראל, דוח חירום, הוגש לראש ממשלת ישראל אהוד ברק, נובמבר 2000.

⁵² אולם במסגרת חוק ההסדרים של שנת 1998 ניתנה לקופות-החולים הרשות לגבות תשלומים נוספים ממבוטחיה בעבור ביקורים אצל רופאים מומחים ובדיקות (טופס 17), ולהעלות את התשלום בעבור תרופות. תשלומים אלו אינם קשורים להכנסת המבוטחים, והם מהווים מס רגרסיבי.

⁵³ "מרכז אדוה", "שירותי בריאות בישראל", מידע על שוויון 9, מאי 1999.

8.1. שיעורי פריון

בשנת 2002 היה הריבוי הטבעי⁵⁴ באוכלוסייה הערבית בישראל 64,037 נפש, לעומת 37,275 באוכלוסייה היהודית.⁵⁵ שיעורי הפריון הכולל (קרי – מספר הילדים הממוצע הצפוי לאשה בימי חייה) לשנת 2002 היה 2.64 באוכלוסייה היהודית, 4.58 באוכלוסייה הערבית, 2.29 באוכלוסייה הנוצרית ו-2.77 באוכלוסייה הדרוזית.⁵⁶ בשנת 2002 היה שיעור הילודה בקרב האוכלוסייה הערבית 29.3% מכלל הילדים בישראל (40,931 ילדים).⁵⁷

8.2. תמותת תינוקות

בשנים 1990–2002 היה שיעור תמותת התינוקות הממוצע בארץ 6.6 פטירות לכל 1,000 לידות חי, אבל ממוצע זה מסתיר פערים גדולים בין יישובים יהודיים, שבהם היה הממוצע 5.3 פטירות לכל 1,000 לידות חי, ובין היישובים הערביים, שבהם היה השיעור כפול מזה – 11 פטירות לכל 1,000 לידות חי. בשנים 1998–2002 היו שיעורי התמותה ביישובים ערביים אחדים גדולים בהרבה מן הממוצע הארצי (תשע פטירות ל-1,000 לידות חי): רהט (13.2), טורעאן (12.1), תמרה (10.5) וערעה (10.3).⁵⁸ למעשה, אף ששיעורי התמותה ירדו בכלל האוכלוסייה, הפערים בין יהודים ובין ערבים נותרו בעינם: שיעור תמותת התינוקות בקרב הערבים הוא עדיין יותר מכפול משיעורה בקרב היהודים. **בשנת 2002 נעצרה מגמת הירידה בשיעור הכללי של תמותת תינוקות בישראל, ואף חלה עלייה בשיעור התמותה (הנתונים מוצגים בלוח 8). בשנת 2002 נפטרו 367 תינוקות ערבים (עד גיל שנה), 48% מכלל התינוקות שנפטרו באותה שנה.**

הסיבות העיקריות לשיעור הגבוה של תמותת התינוקות בקרב הלא-יהודים בתקופה שלאחר היותם יילודים הן מומים מולדים המיוחסים לנישואי קרובים והימנעות מהפלות מלאכותיות כאשר בדיקות רפואיות מצביעות על מומים מולדים צפויים. התרומה של מחלות זיהומיות (הגורמות ל-0.4–0.5 מיתות ל-1,000 לידות) לסטטיסטיקה זו היא זעומה.⁵⁹

לסטטיסטיקה זו יש להוסיף לידות מת (לאחר השבוע ה-20 להיריון או במשקל שמעל 500 גרם). בשנת 2002 נרשמו בישראל 922 לידות מת, 334 מהן במגזר הערבי (36%).⁶⁰

⁵⁴ את שיעור הריבוי הטבעי מחשבים על-ידי מציאת ההפרש בין מספר הילדים לבין מספר הנפטרים באוכלוסייה במהלך תקופה מסוימת. מאחר שבעולם כולו גדול מספר הילדים ממספר הנפטרים, אוכלוסיית העולם הולכת וגדלה בתהליך של ריבוי טבעי.

⁵⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 54**, 2003, טבלה 3.1, עמ' 123.

⁵⁶ שם, טבלה 3.11 עמ' 333.

⁵⁷ פרופ' יונה אמיתי, מנהל המחלקה לאם, לילד ולמתבגר במשרד הבריאות, מכתב, 3 בפברואר 2003.
⁵⁸ המועצה הלאומית לשלום הילד, לקט נתונים מתוך השנתון הסטטיסטי **ילדים בישראל – 2003**, מתוך אתר האינטרנט של הארגון, <http://www.children.org.il>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

⁵⁹ משרד המשפטים, משרד החוץ ומשרד העבודה והרווחה, יישום האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הוגש לוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות של האו"ם, 1997.

⁶⁰ המועצה הלאומית לשלום הילד, לקט נתונים מתוך השנתון הסטטיסטי **ילדים בישראל – 2003**, מתוך אתר האינטרנט של הארגון, <http://www.children.org.il>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

לוח 8: שיעור תמותת תינוקות ל-1,000 לידות חי במגזר היהודי ובמגזר הערבי בשנים 1990, 2001 ו-2002⁶¹

המגזר	שיעור תמותת תינוקות ל-1,000 לידות חי		
	2002	2001	1990
כלל האוכלוסייה	5.5	5.1	9.2
יהודי	4.0	4.1	7.9
מוסלמי	9.1	8.2	15.7

8.3. תוכניות למניעת תמותת תינוקות ולמניעת מומים מולדים ביישובים הערביים

בשנת 2002 הופעלו תוכניות ייחודיות לצמצום תמותת תינוקות, בתקציב של 780,000 ש"ח, כ-80% מהן הופעלו במגזר הערבי. תוכניות אלה מתקיימות במסגרת לשכות הבריאות המחוזיות (לעתים בשיתוף בתי-חולים) ומתמקדות בהדרכת נשים הרות בנושאים כגון בדיקות גנטיות ומעקב היריון, תזונה, עידוד השימוש בכדורי חומצה פולית לצמצום מומים מולדים, הרגלי בריאות חיוניים ומתן חיסונים. כמו כן נערכות חקירות על מקרי מוות של תינוקות כדי למנוע הישנות מקרים דומים באותה משפחה.⁶²

8.4. שיעורי חיסון

שיעורי החיסון של ילדים בישראל הם גבוהים מאוד, יותר מ-90% בקרב יהודים וערבים כאחד. לפי נתוני משרד הבריאות, שיעור כיסוי החיסונים של האוכלוסייה הערבית גבוה מעט משיעורו בקרב האוכלוסייה היהודית (94% לעומת 92%). שיעור כיסוי החיסונים בקרב האוכלוסייה הבדואית הוא 90%. לדברי פרופ' יונה אמיתי, מנהל המחלקה לאם, לילד ולמתבגר במשרד הבריאות, ההסבר לכך ששיעור כיסוי החיסונים גבוה יותר במגזר הערבי הוא שבמגזר היהודי יש קבוצות אשר מתנגדות למתן חיסונים.⁶³

⁶¹ ש.ם.

⁶² ש.ם.

⁶³ פרופ' יונה אמיתי, מנהל המחלקה לאם, לילד ולמתבגר במשרד הבריאות, מכתב, 3 בפברואר 2003, וכן שיחת טלפון, 4 בפברואר 2004.

8.5. סגנון חיים וזמינות שירותים

רמת הבריאות של אוכלוסייה מושפעת ממגוון רחב של גורמים, ובהם תורשה, סביבה, סגנון חיים וטיב מערך השירותים הרפואיים. קיימת הסכמה כללית כי המעמד החברתי-כלכלי הוא אחד הגורמים המשפיעים ביותר על רמת הבריאות. רמת הבריאות הכללית בקהילה ורמת בריאות הילדים קשורות קשר ישיר עם רמת ההשכלה, בייחוד זו של האמהות לילדים.⁶⁴ לטענת פרופ' חוה פלטי, אפשר לזקוף את האי-שוויון בתחום הבריאות בין מעמדות חברתיים לחובת הגורמים העיקריים האלה: הבדלים במידת הנגישות לשירותים הקהילתיים והרפואיים, גורמים התנהגותיים המיוחסים למעמד חברתי-כלכלי והנובעים בעיקר מחוסר ידע, הגורם הגנטי וההתנסות בילדות.⁶⁵

מהנתונים שהוצגו במסמך זה על החינוך ועל הרווחה במגזר הערבי עולה כי לשיעור ניכר מכלל אוכלוסייה זו מספר שנות לימוד קטן בהשוואה לאוכלוסייה היהודית. נתונים אלו יכולים להסביר את הדרישה והניצול המועטים של שירותי הבריאות בקרב המגזר הערבי.

בריאות אינה מתמצה במניעת מחלות ובטיפול בהן. מערכת בריאות צריכה לכלול גם טיפול בנושאים דוגמת התפתחות הילד, בריאות הנפש, קידום הבריאות, תזונה נכונה ואורח חיים בריא. שירותים אלה אינם מוענקים ביישובים הערביים.⁶⁶ כמו בשירותי מדינה אחרים, יש חוסר שוויון רב בין תושבי המדינה גם ברמת הטיפול הרפואי. המגזר הערבי ויישובי הפריפריה מקבלים שירותי בריאות טובים פחות מאלה שמקבלים תושבי המרכז, ובהם פחות מיטות אשפוז, פחות אנשי צוות רפואי, צוות רפואי ברמה נמוכה יותר והקצאה נמוכה לתשתיות פיזיות.⁶⁷

הבעיה אינה טמונה רק בנסיבות חברתיות-כלכליות אלא גם בכך שבמגזר הערבי זמינות השירותים היא פחותה. מחקרים מצביעים על פערים בין יהודים לבין ערבים בזמינות של מגוון שירותי בריאות – יותר ערבים מדווחים על אי-ניצול של שירותי בריאות בגלל המרחק ועל הצורך להמתין זמן רב מדי לרופא משפחה או לתור לרופא מומחה.⁶⁸

8.6. הכפרים הלא-מוכרים

המגזר המקופח ביותר בקרב האוכלוסייה הערבית הוא תושבי הכפרים הלא-מוכרים. כפרים אלו מכונים כך בעקבות חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, שהוציא מתוכניות המיתאר הארצית יותר מ-100 רשויות מקומיות ערביות קטנות. כתוצאה מכך מנועים תושבי רשויות אלה, כ-75,000 בני-אדם (כ-60% מהם ילדים), מלקבל שירותי חינוך ובריאות ושירותים ממלכתיים אחרים.

תנאי המחיה הקשים, הפערים החברתיים-כלכליים והרמה הנמוכה של שירותים בסיסיים או העדרם המוחלט יוצרים רמת בריאות נמוכה ביותר ביישובים הלא-מוכרים. כך, למשל, עלה שיעור תמותת

⁶⁴ "מרכז אדוה", "שירותי בריאות בישראל", **מידע על שוויון 9**, מאי 1999.

⁶⁵ חוה פלטי, "בריאות הילד ועוני על-פי המדדים מעמד חברתי והשכלת ההורים", בתוך: ג'וני גל, עורך, **ילדים עניים בישראל – סקירה רב-תחומית**, ירושלים 1997, עמ' 97-114.

⁶⁶ חוה פלטי, "בריאות הילד ועוני על-פי המדדים מעמד חברתי והשכלת ההורים", בתוך: ג'וני גל, עורך, **ילדים עניים בישראל – סקירה רב-תחומית**, ירושלים 1997, עמ' 97-114.

⁶⁷ ברברה סבירסקי, חאתם כנענה ואיימי אבגר, **יעדים למדיניות בריאות למאה ה-21**, "מרכז אדוה", דצמבר 2000.

⁶⁸ דן פרפל ודן יובל, "תפיסת מערכת הבריאות והשימוש בה בקרב ערבים ויהודים", 1998, ורה אדלר ומיכאל לוטן, "השפעת חוק ביטוח בריאות במגזר הערבי בישראל", 1998, מתוך: "מרכז אדוה", "שירותי בריאות בישראל", **מידע על שוויון 9**, מאי 1999.

התינוקות בקרב התושבים הבדואים בנגב מ-11.2 ל-1,000 לידות בשנת 1996 (במגזר היהודי – 4.5) ל-17.1 ב-2002 (במגזר היהודי – 4). זוהי עלייה של יותר מ-50% בשש שנים.⁶⁹

פער גדול נרשם בנתונים על מומים מולדים: הסיכון היחסי של לידת תינוק בעל מום בקרב אמהות בדואיות גבוה פי-ארבעה מאשר בקרב נשים יהודיות. הפער נובע בחלקו מן השיעור הגבוה של נישואי קרובים בקרב הבדואים, אולם הוא קשור גם בגורמים אחרים: בסקר שנערך בשנת 1997 בעבור "אגודת הגליל – האגודה הארצית הערבית למחקר ושירותי בריאות" נבחנו 19 יישובים בדואיים בלתי מוכרים בנגב, ונמצא כי רק מחצית מכלל האמהות ההרות בהם ביקרו בטיפת-חלב, וכי אלה שהגיעו למרפאות ביקרו, בממוצע, פחות ממחצית ממספר הביקורים המומלץ. רק כשליש מכלל התינוקות ומחצית מכלל הפעוטות קיבלו את מלוא החיסונים המומלצים לגילם.⁷⁰

משרד הבריאות מדווח כי 16% מכלל התינוקות ו-19% מכלל האמהות ההרות ביישובים הבדואיים הלא-מוכרים בנגב אינם נהנים משירותי רפואה מונעת. עם זאת, התחרות בין קופות-החולים על צירוף חברים מהקהילה הבדואית תרמה לשיפור מסוים בנגישות לשירותים רפואיים יומיומיים.

תנאי החיים בכפרים הלא-מוכרים, אשר אינם מחוברים לחשמל, למים, למערכת הביוב ולשירותי פינוי אשפה, בצירוף מאפיינים תרבותיים כגון נישואי קרובים (40% מכלל הנישואים הם בין בני דודים מדרגה ראשונה), מספר רב של ילדים (ריבוי טבעי בשיעור 5.3% בשנה) ונטייה להימנע מהפלות מטעמי דת – כל אלה גרמו באופן טבעי לכך שתמותת התינוקות במגזר הבדואי רבה בהשוואה לשאר המגזרים בציבור הישראלי.⁷¹

⁶⁹ אביב לביא, "למה הם מתים?", מוסף הארץ, 20 בינואר 2004.

⁷⁰ "מרכז אדוה", "שירותי בריאות בישראל", מידע על שוויון 9, מאי 1999.

⁷¹ אביב לביא, "למה הם מתים?", מוסף הארץ, 20 בינואר 2004.

מקורות

ספרים, מאמרים ודוחות

אבו-עסבה ח'אלד, עורך, **ילדים ובני נוער ערבים בישראל – ממצב קיים לקראת סדר-יום עתידי**, "ג'וינט – מכון ברוקדייל", ירושלים 1998.

אבו-עסבה ח'אלד, עמדות גורמים שונים בחברה הערבית בשאלת מבנה אלטרנטיבי למערכת החינוך הערבי בישראל, דוח מסכם, ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי בישראל, 2003.

אדלר חיים ובלס נעמי, "חינוך לנוער על-פי דרכו – המבדיל והמאחד במערכת החינוך", מתוך: **פלורליזם בישראל: מכור היתוך ל"מעורב ירושלמי"**, המרכז לחקר מדיניות בישראל, 2000, עמ' 146.

בכר עואודה, תוכנית החומש לקידום מערכת החינוך הערבית בישראל, עמותת "סיכוי", 2002.

בן-אליא נחום, **אזרוח החינוך בישראל: זה-רגולציה, דמוקרטיזציה ואחריות מוגברת**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים 2000.

גל ג'וני, עורך, **ילדים עניים בישראל – סקירה רב-תחומית**, ירושלים 1997.

דיכטר שלום (שולי) וגאנס אסעד, דוח עמותת "סיכוי" 2002–2003, יולי 2003, <http://www.sikkuy.org.il/2003/2003.html>, תאריך כניסה: 25 בינואר 2004.

המועצה לשלום הילד, לקט נתונים מתוך השנתון סטטיסטי **ילדים בישראל – 2003**, <http://children.org.il/UploadPic/yeled.pdf>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2003.

יונה יוסי, "מדינת כל אזרחיה, מדינת לאום או דמוקרטיה רב-תרבותית?", **אלפיים 16**, 1998, עמ' 238-263.

כהן-נבות מרים ואחרים, הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני נוער, "ג'וינט – מכון ברוקדייל", יוני 2001.

"מרכז אדוה", "שירותי בריאות בישראל", **מידע על שויון 9**, מאי 1999.

סבירסקי ברברה, כנענה חאתם ואבגר איימי, יעדים למדיניות בריאות למאה ה-21, "מרכז אדוה", דצמבר 2000.

סבירסקי שלמה, זכאות לתעודות בגרות לפי יישוב – 2001–2002, "מרכז אדוה", תל-אביב 2003.

צוות חוקרים בין-אוניברסיטאי, אחרי השבר: כיוונים חדשים למדיניות הממשלה כלפי הערבים בישראל – דוח חירום, הוגש לראש ממשלת ישראל אהוד ברק, נובמבר 2000.

קאהן סורל, השלכות היישום של השיטה החדשה לתקצוב בתי-הספר היסודיים במערכת החינוך בישראל (דוח שושני), טרום הצעת מחקר, אוקטובר 2002.

קאהן סורל וילינק יעקב, **אפליית המגזר הלא-יהודי בהקצאת משאבי הטיפוח בחינוך: אומדנה הכמותי והשלכות ביטולה**, האוניברסיטה העברית, ירושלים 2000.

שרון עמנואל, "אי-שוויון כלכלי", בתוך: קופ יעקב, עורך, **הקצאת משאבים לשירותים חברתיים**, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, 1996, עמ' 86.

מסמכי האו"ם

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, United Nations General Assembly Resolution 2200A(XVI) of 16 December 1966,

http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm

The Convention on the Rights of the Child, UN – General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989, <http://www.unicef.org/crc/fulltext.htm>

מסמכי הממשלה

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 54, 2003.

המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, "ממדי עוני ואי-שוויון בהתחלקות ההכנסות במשק – 2002", אוקטובר 2003, באתר האינטרנט <http://www.btl.gov.il/pdf/oni2002.pdf>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

כורזים יוסי, ילדים בסיכון ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב, משרד העבודה והרווחה, ירושלים 2003.

משרד החינוך, דוח הוועדה לבדיקת שיטת התקצוב בחינוך היסודי בישראל, אוגוסט 2002.

משרד החינוך והתרבות, תוכנית החומש: הקצאת משאבים והשפעה על הזכאות לתעודת בגרות תשס"ב, ירושלים תשס"ג. משרד החינוך והתרבות, תוכנית העבודה של אגף שח"ר לשנת הלימודים תש"ס, 2000.

משרד החינוך והתרבות, "מערכת החינוך בישראל במבט-על מיצ"ב תשס"ב-תשס"ג", אוקטובר תשס"ד

משרד המשפטים, הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, דוח ועדת המשנה בנושא חינוך בראשות השופטת סבינה רוטלוי, ירושלים 2003, עמ' 260.

משרד המשפטים ומשרד החוץ, יישום האמנה בדבר זכויות הילד, הוגש לוועדת האו"ם לזכויות הילד, פברואר 2001.

משרד המשפטים, משרד החוץ ומשרד העבודה והרווחה, יישום האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הוגש לוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות של האו"ם, 1997.

פלוג קרנית וקסיר (קלינר) ניצה, על עוני, עבודה ומה שביניהם, בנק ישראל, מחלקת המחקר, אוגוסט 2001.

מסמכי הכנסת

מרכז מחקר ומידע, הכנסת, עיגון זכויות חברתיות במשפט הבין-לאומי ובחוקות, כתבה רונייה בריטברד, 17 בנובמבר 2003.

מרכז מחקר ומידע, הכנסת, הצעת חוק יסוד: זכויות חברתיות, כתב אלעד ואן גלדר, 12 בדצמבר 2001.

מרכז מחקר ומידע, הכנסת, הישגים לימודיים במגזר הערבי, כתבה נעמי מי-עמי, 30 באוקטובר 2003.

מרכז מחקר ומידע, הכנסת, מעקב אחר ביצוע חוק חינוך חובה חינוך מגיל 3, כתבו אודי שפיגל ואיילת ברק, 26 בפברואר 2001.

אתרי אינטרנט

משרד החינוך והתרבות, מחוז דרום, <http://www.edu-negev.gov.il/shachar/s5/p1.htm>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2004.

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה,

<http://www.molsa.gov.il/ZhuitOvdim/Meonot/documents/11.htm>, תאריך כניסה: 27 בינואר 2004.

הארגון Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/reports/2001/israel2/sumrec.hb.pdf>, תאריך כניסה: 28 בינואר 2004.

עיתונות

זלינגר אסף, "60% מהתלמידים הערבים לא מבינים מה הם קוראים", **מעריב**, 8 בספטמבר 2003.

לביא אביב, "למה הם מתים?", מוסף **הארץ**, 20 בינואר 2004.

ליאור גד, "ארץ הילדים", **ידיעות אחרונות**, 8 ביוני 2003.

סיני רותי, "רק ל-2% מהילדים הערבים יש מעונות, לעומת 60% מהיהודים", **הארץ**, 31 במאי 2002.

רובינשטיין אמנון, "ועדת אור ומצב החינוך", **הארץ**, 9 בספטמבר 2003.

פסיקה

בג"ץ 2814/97, ועדת המעקב העליונה לענייני החינוך הערבי בישראל נגד משרד החינוך, התרבות והספורט, ניתן ב-20 ביולי 2000.

מכתבים

אמיתי יונה, פרופ', מנהל המחלקה לאם, לילד ולמתבגר במשרד הבריאות, 3 בפברואר 2003.

אלמוג תמי, מנהלת האגף למעונות-יום ולמשפחותונים לגיל הרך במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 5 בפברואר 2004.