



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית:
נתונים כלליים ונתונים על תלמידים
במערכת החינוך המיוחד**

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: ד"ר יסכה מוניקנדס-גבעון

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

י"ח אדר תשע"ז

16 במרס 2017

גרסה לפני עריכה לשונית

תכן העניינים

1	תמצית
4	1. רקע - החברה הערבית
6	2. חקיקה והסדרה
6	2.1. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998
7	2.2. חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995
7	2.3. חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 והוראות תקנון העבודה הסוציאלית
8	2.4. חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000
9	3. תמונת מצב כללית
9	3.1. שכיחות וסוגי מוגבלות
12	3.2. נתונים דמוגרפיים
14	3.3. רמת השכלה
15	3.4. נתונים נבחרים על מקבלי שירותים ממשלתיים הניתנים לאנשים עם מוגבלות
15	3.4.1. מקבלי שירות ממשרד הרווחה
16	3.4.2. מקבלי קצבאות נכות
20	3.4.3. שירותים לאנשים עם מוגבלות נפשית
22	4. ילדים עם מוגבלות בחברה הערבית-תמונת מצב
23	4.1. חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988
24	4.2. מחקרים קודמים
27	4.3. נתונים על המסגרות והלומדים במערכת החינוך המיוחד
27	4.3.1. תלמידי החינוך המיוחד בבתי ספר יסודיים ועל יסודיים
27	4.3.2. תלמידים במסגרות חינוך מיוחד ובכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים
29	4.3.3. תלמידי שילוב במסגרות חינוך רגילות
31	4.3.4. שכיחות לקויות
36	4.3.5. הזכאים לתעודת בגרות בחינוך המיוחד
37	4.3.6. הקצאת שעות שילוב
38	4.3.7. משרות טיפול לתלמידי שילוב
39	4.3.8. הסעות
41	4.4. נגישות בתי ספר

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשתו של חה"כ ג'מאל זחאלקה ומוציג בו נתונים על אנשים ותלמידים עם מוגבלות בחברה הערבית. המסמך פותח ברקע קצר על החברה הערבית בהקשר של אנשים עם מוגבלות. בחלק השני של המסמך נסקרים החוקים המרכזיים הנוגעים לזכויות אנשים עם מוגבלות. החלק השלישי מציג נתונים אודות מבוגרים עם מוגבלות בחברה הערבית, והחלק הרביעי מתמקד בנתונים על תלמידים עם מוגבלות במערכת החינוך המיוחד.

בין הממצאים העולים מן המסמך :

- בשנת 2015 מנתה החברה הערבית בישראל 1,757,458 נפש שהם 20.8% מהאוכלוסייה בישראל. בדומה לחברה היהודית, אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית חשופים לרמות שונות של הדרה, דעות קדומות וסטיגמות. בנוסף, מאפיינים כגון מגורים בפריפריה, עוני עמוק, מחסור באספקת שירותים וחוסר נגישות פיזית ושפתית לשירותים, בעיות תשתית ותחבורה נמצאו כקשורים לקושי של אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית להשתלב בחברה באופן מלא ולמצות את יכולותיהם.
- במחקרים שנערכו בעשורים הקודמים נמצאו פערים ניכרים בהיקף שירותי תמיכה רפואיים, פרא רפואיים, פסיכו סוציאליים, חינוכיים, תמיכה וייעוץ למשפחה, בין יהודים לערבים. עוד נמצא כי קיים אבחון ואיתור מועט מידי ולעיתים מאוחר מדי של בעיות ולקויות, שאבחון מוקדם יכול היה לסייע בטיפול בהן. קיים מחסור חמור בנתונים עדכניים – **לא נמצאו סקרים מעודכנים הבוחנים את מצב שירותי התמיכה, האבחון, הטיפול והחינוך לאנשים עם מוגבלות בחברה הערבית כיום.**
- **המקור העיקרי העומד לרשותנו כיום לצורך בחינת נתונים כלליים על אנשים עם מוגבלות הוא נתוני הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.** מוגבלות מוגדרת בסקר החברתי באמצעות הגדרה עצמית של אדם על עצמו אם יש לו לקות. עיבוד שערכנו על בסיס נתוני הסקר לשנים 2011-2015 מעלה כי קיים **פער של 4.5% בשעור האנשים עם מוגבלות בין החברה היהודית (21.7%) לחברה הערבית (26.2%).** שעור המוגבלות המוגדרת כמתונה זהה בחברה הערבית והיהודית (כ-14%). עם זאת, בחברה היהודית שעור האנשים עם מוגבלות חמורה (7.9%) נמוך יותר בהשוואה לחברה הערבית (12.5%). כלומר, מקור הפער שבין החברה הערבית ליהודית בשכיחות אנשים עם מוגבלות נובע משכיחות גבוהה יותר של מוגבלות חמורה בחברה הערבית.

ממצאים נוספים העולים מעיבוד נתוני הסקר החברתי :

- בקרב המעידים על עצמם כאנשים עם מוגבלות, קושי בהליכה וקושי בתפעול משק הבית הן המוגבלויות השכיחות ביותר הן בחברה הערבית (51% ו-47% בהתאמה), הן בחברה היהודית (41% ו-35% בהתאמה).
- בחברה היהודית והערבית חלה עליה חדה של פי 3 בשעור האנשים עם מוגבלות מעל גיל העבודה (65 ומעלה) בהשוואה לגיל העבודה (20-64). שעור האנשים עם מוגבלות בקרב בני 65 ומעלה עומד על 69% בחברה הערבית ו-50% בחברה היהודית.
- מתוך כלל האנשים עם מוגבלות, שעור משקי הבית בהם יש ילדים בחברה הערבית עומד על 53% בהשוואה לשעורם בחברה היהודית העומד על 26%. **כלומר, בחברה הערבית יש יותר אנשים בוגרים עם מוגבלות (בד"כ הורה או אח) החיים עם ילדים, בהשוואה לחברה היהודית.** מצב זה



יכול ליצור עומס רב על משק הבית הנדרש לטפל בצרכים של ילדים לצד הצרכים של האדם עם מוגבלות.

○ קיימים פערים גבוהים בהשכלתם של אנשים עם מוגבלות בין החברה הערבית לחברה היהודית. שיעור האנשים עם מוגבלות מתונה מחזיקי תעודת בגרות בחברה הערבית (19%) נמוך פי 1.9 משעורם בחברה היהודית (37%). **בקרב אנשים עם מוגבלות מתונה מהחברה הערבית, שיעור האנשים המחזיקים בתואר ראשון ומעלה (8%) נמוך פי 3.3 משעורם בחברה היהודית (26%). שיעור האנשים עם מוגבלות חמורה (5%) המחזיקים תואר ראשון ומעלה נמוך פי 3 משעורם בחברה היהודית (15%).**

שירותי רווחה, קצבאות ביטוח לאומי ושירותי שיקום של משרד הבריאות

- שיעור האנשים עם מוגבלות בחברה הערבית הרשומים בלשכות הרווחה היה גבוה בשנת 2013 פי 2 בהשוואה לחברה היהודית. עם זאת, מבחינת הנתונים ביחס לשירותים מסוגים שונים עולה כי ייתכנו פערים רחבים יותר; כך למשל, **שיעור האנשים עם אוטיזם הרשומים במחלקות הרווחה בחברה הערבית נמוך פי-6 מהחברה היהודית.**
- מהנתונים בנוגע לקצבאות הביטוח הלאומי שניתנו בשנת 2013 עולה כי **שיעור מקבלי קצבאות ילד נכה, נכות כללית, שירותים מיוחדים, נידות וגמלת סיעוד, מקרב האוכלוסייה הרלוונטית בחברה הערבית, דומה ואף גבוה יותר, ברוב המקרים, משיעור זה בחברה היהודית.**
- מניתוח הנתונים לגבי מספר ושעור מקבלי שירותי שיקום מקצועי (כגון שירותי השכלה והשמה מקצועית) מקרב מקבלי קצבת נכות ביישובים יהודים, ערבים ומעורבים, בשנת 2016 עולה כי **בישובים היהודים יש כמעט פי 1.5 יותר מקבלי שיקום מקצועי מהישובים הערבים.** מחקרי המשך יוכלו לבחון האם הפער נובע מחוסר מיצוי זכויות או משעור גבוה יותר של מוגבלויות חמורות שאינו מתאים לשיקום המקצועי.
- **לקות נפשית** הייתה הלקות העקרית השכיחה ביותר בחברה היהודית בקרב מקבלי קצבת נכות (בשנת 2016). בחברה הערבית לקות של **פגיעות פנימיות** כגון מערכת העכול ותפקוד כליות הייתה הלקות העקרית השכיחה בקרב מקבלי קצבת נכות.
- בבחינת נתוני מקבלי שירותי השיקום של משרד הבריאות לאנשים עם מוגבלות נפשית, נמצא כי בשנת 2016 שיעור המשתקמים בחברה הערבית (8.25%) היה נמוך באופן ניכר משעורם המשוער באוכלוסייה.

חינוך

- בשנת 2016 למדו במערכת החינוך בכללותה 2,185,246 תלמידים, מתוכם 1,643,172 (75%) תלמידים בחינוך היהודי ו- 542,074 בחינוך הערבי (25%).
- כלל תלמידי החינוך המיוחד מנו 204,819 תלמידים (9.4% מכלל התלמידים). מתוכם, **155,772 תלמידים (76% מתלמידי ח"מ) למדו בחינוך היהודי ו- 49,047 תלמידים (24% מתלמידי ח"מ) למדו בחינוך הערבי.**
- תלמידים עם צרכים מיוחדים המשולבים במסגרות חינוך רגילות היוו בשנת 2016 קצת יותר ממחצית תלמידי החינוך המיוחד (58% מכלל תלמידי הח"מ).



- ממצאי מחקרים קודמים (האחרון שבהם נעשה בשנת 2006) העידו על פערים בחינוך המיוחד הערבי בהשוואה לחינוך היהודי, אשר עשויים להעיד על חוסר שוויון בהקצאת משאבים למשל לגנים ולהנגשה, ועל תת אבחון קריטי במיוחד בתחום האוטיזם. כדברי כותבי המאמרים, מצב זה עלול לפגוע בזכויות הילדים להתפתחות תקינה וקבלת טיפול הולם למיצוי כשורים, טיוב ומניעת החרפה של בעיות לימודיות, תפקודיות, רפואיות נפשיות וחברתיות.
- **סך המסגרות וסך התלמידים** בחינוך המיוחד הערבי נמוך משעורם באוכלוסייה. נתון זה בולט במיוחד בגני החינוך המיוחד, כאשר הפער בין שיעור הילדים באוכלוסייה (25%) לשיעור מסגרות הגנים (17%) ושיעור התלמידים בגנים אלו (18%) גבוה במיוחד. הפער בין שיעור הגנים ושיעור התלמידים בגנים אלה בחינוך הערבי ביחס לשיעור התלמידים באוכלוסייה עומד על כ-8% ו-7% בהתאמה. גם אם מתחשבים בכך שמתוך כלל תלמידי הגנים (גני החובה, טרום חובה וטרום חובה) שיעור התלמידים בחינוך הערבי הוא 21%-21.5%, עדיין נותר פער של 4% בשיעור התלמידים הערבים בגני חינוך מיוחד. כלומר, ייתכן ובכניסה לכיתה א' ישנם תלמידים רבים אשר מגיעים למערכת החינוך ללא אבחון וללא טיפול.
- מספר בתי-הספר לחינוך מיוחד ומספר התלמידים בהם בחברה הערבית נמוך מעט משיעורם באוכלוסייה (21%-22% בהתאמה), ולעומת זאת מספר התלמידים הלומדים בכיתות ח"מ בבתי ספר גילים בחינוך הערבי (24%) ומספר הכיתות (23%) דומים לשיעור התלמידים בחינוך הערבי (25%).
- מנתוני משרד החינוך לשנים תשע"א-תשע"ו (2011-2016) עולה כי בשש השנים האחרונות חלה ירידה ניכרת במספר תלמידי החינוך המיוחד המשולבים בחינוך היהודי ובחינוך הערבי הרגיל (7% בשניהם), ביחס לגידול הטבעי באוכלוסיית התלמידים.
- מנתוני משרד החינוך עולה כי ישנם פערים בין מגזריים בשכיחות לקויות שונות בקרב תלמידי החינוך המיוחד (לא כולל תלמידי שילוב). בחברה הערבית ניכרת שכיחות נמוכה של לקויות כגון אוטיזם, הפרעות נפשיות והפרעות התנהגות או רגשיות, ולעומת זאת שכיחות גבוהה מאוד של משכל גבולי.
- מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי שיעור הזכאים לתעודת בגרות בקרב תלמידים ערבים עם הפרעות התנהגותיות או רגשיות קשות עומד על 5.9% בהשוואה ל-25.3% בחינוך היהודי. מנגד, בלקויות משכל גבולי רב בעייתי וחשד לפיגור קל רב בעייתי שיעור הזכאים לתעודת בגרות בחינוך הערבי (40%-8.7%) גבוה משעורם בחינוך היהודי (35.2%-0% בהתאמה). ייתכן ונתונים אלו מראים על אבחון לא מותאם בחינוך הערבי.
- תלמידים משולבים זכאים בין היתר לטיפולים פארא-רפואיים. מנתוני משרד החינוך לשנים תשע"ב-תשע"ו (2012-2016) עולה כי בחינוך הערבי ישנן מעט מאוד משרות מטפלות במקצועות האומנות (5% בממוצע לאורך השנים, מכלל המטפלות), ומאידך שיעור גבוה יחסית של משרות בתחומי הפיזיותרפיה וקלינאות תקשורת. ממשרד החינוך נמסר כי המצב נובע בין היתר ממחסור במטפלים ומחסור ביקוש בשל חסמים תרבותיים ביחס למקצועות הטיפול באומנות.
- מנתוני משרד החינוך לשנת תשע"ו (2016) עולה כי ישנו פער ניכר במספר הזכאים להסעות בחינוך הערבי (לא התקבלו נתונים על הבדואים) המיוחד והרגיל (10%-13%) בהשוואה לחינוך היהודי (-90% 87%). ממשרד החינוך נמסר כי ייתכן והדבר נובע מן התפרוסת הגיאוגרפית של הישובים היהודים במועצות אזוריות בהן אין בתי ספר בישובים, ומכך שרשויות מקומיות רבות בחברה הערבית עניות ובחורות שלא להסיע תלמידים בחינוך הרגיל (בחינוך הרגיל, ההסעות אינן חובה על פי החוק).



- מנתוני משרד החינוך לשנת 2016 על הנגשת בתי ספר עולה כי שעור ההנגשה הכללית בחינוך היהודי דומה לחינוך הערבי. עם זאת, עולה כי בתי ספר יהודים הונגשו בהנגשה פיזית-פרטנית כמעט פי 2 יותר בהשוואה לבתי ספר בחינוך הערבי, אך מדובר במספר נמוך של כלל בתי הספר המונגשים.

1. רקע - החברה הערבית

בשנת 2015 מנתה החברה הערבית בישראל 1,757,458 נפש שהם 20.8% מהאוכלוסייה בישראל.¹ החברה הערבית כוללת מוסלמים, נוצרים, דרוזים ובדואים המתגוררים בערים ובכפרים מסורתיים. החברה הערבית מחולקת מבחינה גיאוגרפית, כאשר 56.5% מרוכזים בשני המחוזות הצפוניים, 14% בדרום הארץ ו-19% במחוז ירושלים.²

בדומה לחברה היהודית, אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית חשופים לרמות שונות של הדרה, דעות קדומות וסטיגמות.³ יש הטוענים כי קבוצה זו מודרת פעמיים, פעם אחת בשל היותה ערבית ופעם שנייה בשל היותה עם מוגבלות.⁴ קשיים אופייניים לאוכלוסייה הערבית משפיעים גם על יכולת התפקוד של משפחות בהן אדם עם מוגבלות: מגורים בפריפריה בה קיימת לעתים בעיה של מחסור באספקת שירותים וחוסר נגישות פיזית ושפתית לשירותים בסיסיים או ייעודיים עבור אנשים עם מוגבלות; בעיות תשתית ותחבורה במיוחד בישובים הבדואים; חוסר נגישות פיזית במקומות ציבוריים ואף בבתים של אנשים עם מוגבלות. קשיים אלו עשויים להוות מוגבלות חברתית משמעותית ליכולת של אנשים עם מוגבלות להיות חלק אינטגרלי מהחברה ולתרום לה.⁵ בנוסף לקשיים אלו מתווספים קשיים הייחודיים למשפחות בהן אדם עם מוגבלות, המעמיסים על התנהלות משק הבית, כגון הצורך בהשגחה וטיפול בילד או באדם עם מוגבלות וכאמור, התמודדות עם סטיגמות ודעות קדומות.⁶ קשיים אלו מחריפים נוכח העובדה כי רבות ממשפחות אלו נמצאות במצב כלכלי ירוד מלכתחילה.⁷ בשנת 2015 תחולת העוני בקרב משקי בית ערביים עמדה על 53.3% ובקרב ילדים עמדה על 65.6%.⁸ העוני העמוק של קבוצה זו אינו מאפשר לה לצרוך

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל מספר 67, לוח 2.1. פורסם בספטמבר 2016.

² הנתונים נכונים לשנת 2015: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל מספר 67, לוח 2.19. פורסם בספטמבר 2016.

³ נאון, ד. (2009). מבוגרים בעלי מוגבלות בישראל. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל.

⁴ עבאס, ע. (2011). המוכים פעמיים, האנשים עם מוגבלות בחברה הערבית בישראל. אלמנארה, העמותה לקידום העיווריים ואנשים עם מוגבלות בחברה הערבית בישראל.

⁵ נאון, ד. (2009). מבוגרים בעלי מוגבלות בישראל. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל; אבו קורשין, ס. (2015). תעסוקת נשים עם מוגבלות בחברה הערבית. נייר עמדה. מרכז אלטפולה.

Lubetzky, H., Friger, M., Warshawsky-Livne, L., & Shvarts, S. (2011). Distance and socioeconomic status as a health service predictor on the periphery in the southern region of Israel. *Health policy*, 100(2), 310-316.

⁶ נייקרוג, ש., רוט, ד., יודס, ג'. וזמירו, נ. (2014). איכות החיים של משפחות ערביות בישראל. סוגיות בחינוך מיוחד ובשילוב. 118-101, (1), 27.

⁷ פרויקט קהילתי לאיתור, מיפוי ומיצוי-זכויות של ילדים ובני נוער עם צרכים מיוחדים ביישובי המועצה האזורית אבו בסמה לקראת שילובם בקריה האזורית לחינוך מיוחד. (2007). משרד הרווחה, משרד החינוך, משרד הבריאות ואניברסיטת בן גוריון בנגב המעבדה למידע גיאוגרפי.

⁸ המוסד לביטוח לאומי. (2016). ממדי העוני והפער החברתיים, דוח שנתי 2015.



שירותים באופן פרטי ולכן תלותה בשירותים הציבוריים רבה.⁹ בנוסף לכך, מחקרים מצביעים על הצורך ברגישות תרבותית¹⁰ ופיתוח מודלים ייחודיים לאוכלוסייה הערבית לשילוב יעיל במערכת השירותים בישראל.¹¹

במחקר שנערך בשנת 1998,¹² נבדקה הערכת צרכים בחברה הערבית וכיסויים על ידי שירותים ממשלתיים. נמצא פער של פי שניים ואף שלושה בהיקף שירותי תמיכה רפואיים, פרא רפואיים, פסיכו סוציאליים, חינוכיים, תמיכה וייעוץ למשפחה, בין יהודים לערבים. ממצאים דומים ביחס לשירותי חינוך נמצאו גם בשנת 2006-2007.¹³ באופן דומה נמצא כי מספר הילדים הזקוקים לשירות ולא מקבלים אותו גבוה יותר בחברה הערבית בהשוואה לחברה היהודית. מחברי דוחות שונים מן השנים הקודמות ציינו כי רמת השירותים הנמוכה בחברה הערבית באה לידי ביטוי במספר היבטים נוספים:

1. קושי רב בתיאום בין השירותים השונים.
 2. אבחון ואיתור מועט מידי ולעיתים מאוחר מדי של בעיות ולקויות, שאבחון מוקדם יכול לסייע בטיפול בהן. מחסור במשאבים ובכוח אדם מקצועי ומיומן ומחסור בכלי אבחון מתאימים לשפה ולתרבות הערבית.¹⁴ כך לדוגמה בשנת 1999-2000 למדו 12,590 תלמידים עם לקויות למידה במסגרת החינוך המיוחד בחינוך היהודי, לעומת 644 מהחינוך הערבי.¹⁵
 3. מחסור במסגרות חינוך משלים כגון פעילויות חברה ופנאי אה"צ.¹⁶
- יש לציין כי מסקירת הספרות שערכנו עולה שהמחקרים שהוצגו לעיל הם האחרונים שנערכו בנושא בעשור וחצי האחרון. על כן נתונים אלו מצוטטים שוב ושוב¹⁷ בסקירות שונות, תוך ציון מחסור חמור בנתונים עדכניים. לא נמצאו סקרים מעודכנים הבוחנים את מצב שירותי התמיכה בחברה הערבית כיום. בחינה של השירותים הנצרכים בפועל תוכל לסייע במימוש זכויותיהם של תלמידים ומתבגרים עם מוגבלות בחברה הערבית למימוש מלא הפוטנציאל שלהם.

⁹ מבקר המדינה (2013). שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים במוסדות החינוך הרגיל, דוח שנתי 63 ג' לשנת 2012 ולחשבונות שנת הכספים 2011.

¹⁰ Wong, C. K., Tang, K. L., & Ye, S. (2011). The perceived importance of family-friendly policies to childbirth decision among Hong Kong women. *International Journal of Social Welfare*, 20(4), 381-392.

¹¹ נייקרוג, ש., רוט, ד., יודס, ג'., וזמיר, נ. (2014). איכות החיים של משפחות ערביות בישראל. סוגיות בחינוך מיוחד ובשילוב. 118-101, (1) 27.

¹² נאון, ד., מורגנשטיין, ב., שימאלי, מ. וריבליס, ג. (2000). ילדים עם צרכים מיוחדים: הערכת הצרכים וכיסויים על ידי השירותים. המוסד לביטוח לאומי ומאגיס-גוינט-מכון ברוקדייל.

¹³ נאון, ד., מילשטיין, א. ונחום, מ. (2012). שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים בבתי ספר יסודיים: מעקב אחר יישם "פרק השילוב" בחוק חינוך מיוחד. מאגיס-גוינט-מכון ברוקדייל.

¹⁴ מבקר המדינה (2002). שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל. דוח שנתי 52 ב.

¹⁵ נאטור, ר. ודוד, ש. (2001). חינוך מיוחד בחברה הערבית בישראל: פרופיל של אפליה מוסדית. שתי"ל- שירותי תמיכה וייעוץ לארגונים לשינוי חברתי.

¹⁶ נאון, ד., מורגנשטיין, ב., שימאלי, מ. וריבליס, ג. (2000). ילדים עם צרכים מיוחדים: הערכת הצרכים וכיסויים על ידי השירותים. המוסד לביטוח לאומי ומאגיס-גוינט-מכון ברוקדייל.

¹⁷ סנדלר-לפ, א. ושחק, י. (2006). הנכים בחברה הערבית בישראל: הזדמנות לשינוי חברתי. דוח מחקר. גוינט ישראל, היחידה לנכויות ושיקום; ברלב-קוטלר, ל., ריבקיין, ד. וסנדלר-לפ, א. (2014). אנשים עם מוגבלות בישראל: עובדות ומספרים. גוינט ישראל מסד נכויות ומאגיס-גוינט-מכון ברוקדייל; עבאס, ע. (2011). המוכים פעמיים, האנשים עם מוגבלות בחברה הערבית בישראל. נייר עמדה. אלמנארה, העמותה לקידום העיוורים ואנשים עם מוגבלות בחברה הערבית בישראל; שטרסברג, נ., נאון, ד. וזיו, ע. (2008). ילדים עם צרכים מיוחדים באוכלוסייה הבדואית בנגב: מאפיינים, דפוסי שימוש בשירותים והשלכות הטיפול בהם על האמהות. מאגיס-גוינט-מכון ברוקדייל; גרוס-אנגלנדר, י. (2015). לא יכול להיות- תמונת מצב. משפחות בישראל 2015. ארגון קשר, הבית של המשפחות המיוחדות.



2. חקיקה והסדרה

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 מגדיר "אדם עם מוגבלות" כאדם עם לקות פיזית, נפשית או שכלית לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים.¹⁸ במדינת ישראל נחקקו מספר חוקים שמטרתם הנגשה וסיוע לאנשים עם מוגבלות במגוון תחומים שונים ובהם חינוך ושיקום בקהילה. להלן יסקרו בקצרה החוקים המרכזיים בעניין זה.

נוסף על החוקים הנסקרים בפרק זה, ראוי להדגיש את **חוק החינוך המיוחד, התשמ"ח-1988**, המסדיר היבטים שונים הנוגעים לחינוכם של ילדים עם צרכים מיוחדים, אשר ייסקר בפירוט להלן בפרק 4 העוסק בילדים עם צרכים מיוחדים במערכת החינוך.

2.1. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998

חוק זה (להלן: חוק השוויון) קובע כי זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושתתות על ההכרה בעקרון השוויון, על ההכרה בערך האדם שנברא בצלם ועל עקרון כבוד הבריות. בנוסף מגדיר החוק את זכותו של אדם עם מוגבלות לקבל החלטות הנוגעות לחייו, ומעודד העדפה מתקנת לאנשים עם מוגבלות.

בשנת 2005 תוקן חוק השוויון והוסף **פרק הנגישות** הקובע את החובה להנגיש מבנים, תשתית וסביבה וכן את הנגשת השירות הניתן לציבור באופן שאנשים עם מוגבלות יוכלו להשתמש בו בחופשיות. החובה להנגיש מוסדות ציבור חלה גם על מוסדות חינוך ושירותי חינוך והשכלה. יישום החוק נקבע להיות מוחל על בתי ספר עד מאי 2019 ונדחה לנובמבר 2021.¹⁹ הנגשה זו כוללת הנגשה פרטנית והנגשה של טיולים.

- **הנגשה פרטנית** - החוק מחייב כי בית הספר יהיה נגיש הן לתלמיד עם מוגבלות, הן להורה עם מוגבלות.²⁰ שר החינוך קבע תקנות להתאמות הנגישות הנדרשות כדי לאפשר נגישות באופן סביר לתלמיד עם מוגבלות או להורה עם מוגבלות, כגון בניית מעלית, התקנת רמפה, התקנת חדר אקוסטי, ערכות טכנולוגיות עבור תלמידים עם מוגבלות ראייה וכיו"ב.²¹
- **הנגשת טיולים** - במסגרת החוק הוחלה החובה להנגיש טיולים במסגרת בתי הספר, הכוללת הקצאת מימון ממשרד החינוך והרשות המקומית לצורך התאמות אלו.²²

¹⁸ חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות תשנ"ח – 1998.

¹⁹ ריכוז תאריכים להנגשת מבנים מופיע באתר נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. אוחזר ב- 20.2.2016 <http://www.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyon/MercatzHameidaLenegishut/HakikatNegishut/Pages/LuchotZmanimLehangasha.aspx>

²⁰ חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח-1998, (תיקון מס' 2), פרק הנגישות- 2005, סעיף 19, לד.

²¹ כהן, ש. ובר, ר. (2016). הנגשה פרטנית, קול קורא לשנה"ל התשע"ז יוצא לדרך. אגף א' חינוך מיוחד. אוחזר מאתר משרד החינוך ב-2 בדצמבר 2016. במסמך מצוין כי תקנות הנגישות טרם אושרו ע"י הכנסת ולאחר היוועצות עם הלשכה המשפטית בדבר אופן העברת התקציב להתאמות נגישות פרטנית בעבור תלמידים עם מוגבלויות לשנה"ל התשע"ז, הוחלט כי אין מנוס מלפעול במתכונת של "קול קורא" גם בשנת הלימודים זו. על הרשויות החובה להגיש בקשות מתאימות בשם תלמידיהם ולהנגיש את מוסדות החינוך, מכוח פס"ד בוצר של בית המשפט העליון.

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Special/HaagafBepeula/KolotKorim/Kol+Kore+negishut.htm>

²² לוי, א. (יוני 2016). טיול מונגש: טיולים ופעילות חוץ בית ספרית, השתלבות תלמידים עם מוגבלות. מינהל החינוך הפדגוגי, משרד החינוך. המסמך כולל הדרכה, נהלים וקבצים להגשת בקשת מימון.



2.2. חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995

חוק הביטוח הלאומי מאפשר לאנשים עם מוגבלות לתבוע אחת או יותר מקצבאות הנכות באם הם עומדים בקריטריונים המזכים:²³

- קצבת נכות- קצבה זו משולמת למי שעקב נכותו נקבע שאינו מסוגל לעבוד או יכולתו להשתכר פחתה לפחות ב- 50%. יש להוכיח נכות רפואית ולקבל דרגת אי-כושר עבודה על פי הקריטריונים המזכים.
- קצבת ילד נכה - המוסד לביטוח לאומי מכיר בעומס הטיפולי הכבד הכרוך בגידולו של ילד עם ליקוי קשה, ומשתתף בהוצאות הכספיות של המשפחה כדי להקל על גידולו של הילד בקהילה. ילד עם לקות יהיה זכאי לקצבה במידה והוא זקוק להשגחה או לעזרה בפעולות היום יום.
- קצבת שירותים מיוחדים (להלן שר"ם) - ניתנת למי שזקוק לעזרה רבה בביצוע פעולות היום יום וכן סיוע בניהול משק בית או זקוק להשגחה מתמדת ופעילה למניעת סיכון לעצמו או לאחרים
- קצבת ניידות - המוסד לביטוח לאומי מעניק מגוון הטבות למי שיש להם ליקויים ברגליים המגבילים אותם בניידות, כדי לסייע להם השתלב בקהילה ולפתח חיים עצמאיים. מרבית ההטבות ניתנות לבעלי רכב, אולם ניתנות הטבות גם למי שאינם בעלי רכב.
- גמלת סיעוד - המוסד לביטוח לאומי נותן גמלת סיעוד למי שהגיע לגיל הפרישה והוא גר בבית, וזקוק לעזרת אדם אחר בביצוע פעולות היום-יום או שהוא זקוק להשגחה בבית למען בטיחותו. גמלה זו דומה לקצבת שר"ם אך ניתנת למי שנכותו נקבעה לאחר גיל הפרישה. הזכאי לגמלת סיעוד יבחר את השירותים המתאימים לו מתוך סל השירותים הקיים: טיפול בזקן בביתו, ביקור של הזקן במרכז יום, אספקת מוצרי ספיגה, אספקת משדר מצוקה ושירותי כביסה.
- שיקום מקצועי - סיוע בהשלמת הכשרה מקצועית והשתלבות בשוק העבודה בגילאי עבודה. תהליך השיקום המקצועי נועד לסייע לזכאים לשיקום להשתלב בעבודה בשוק הפתוח באמצעות הכשרה מקצועית והשמה בעבודה. השירות ניתן על ידי פקידי שיקום, שהם עובדים סוציאליים, המעניקים שירותי אבחון וייעוץ שיקומי.

2.3. חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 והוראות תקנון העבודה הסוציאלית

חוק זה מורה על מתן שירותי רווחה לטיפול בילדים ומבוגרים עם מוגבלות. שירותים אלה כוללים את תכניות הרווחה, שמטרתן לקדם ולשמר את רווחתם של אנשים, המתקשים בתפקוד אישי בשל נכות, מחלה, מוגבלות, גיל או מחסור כלכלי. שירותים אלה ניתנים בעיקר על ידי עובדים סוציאליים, המועסקים במחלקות הרווחה ברשויות המקומיות.²⁴ בתקנון העבודה הסוציאלית (תע"ס) מפורטות הוראות הנובעות מהחוק ומציינות כי מדיניות משרד הרווחה בהספקת שירותים לאנשים עם מוגבלות צריכה להיות בקרבת

²³ לפירוט הקריטריונים ניתן לראות הרחבה באתר המוסד לביטוח לאומי.

²⁴ https://www.btl.gov.il/benefits/Disabled_Child/Pages/default.aspx אוחר ב-20 בפברואר 2017.

²⁴ ינאוי, א. (2006). חוק שירותי הסעד, תשי"ח-1958: האומנם יסוד וערובה לרווחת האוכלוסייה? נייר עמדה. האגף למחקר, תכנון והכשרה של משרד הרווחה, וקבוצת המחקר במדיניות חברתית באוניברסיטה העברית בירושלים.



מגורי הפונה, לקדם את השתלבותו בקהילה ולתמוך במשפחה על מנת להימנע מהשמה חוץ ביתית.²⁵ תקנון העו"ס מחולק לשירותים השונים הניתנים עבור כל אחד מסוגי המוגבלות בנפרד: אוטיזם והפרעות התפתחותיות נרחבות,²⁶ מוגבלות שכלית התפתחותית (להלן מש"ה),²⁷ עיוורון ולקויות ראייה²⁸ ומוגבלויות אחרות (נכות).²⁹ הוראות המשרד קובעות כי בלשכות השירותים החברתיים יהיו עו"ס המרכז את נושא הטיפול בילדים ומבוגרים עם מוגבלות ותוכר התמחות בתחום השיקום.³⁰

בתקנון העו"ס מפורטים **השירותים הישירים הניתנים עבור משפחות של ילדים עם מוגבלות הכוללים שירותי תמיכה ויעוץ פרטניים או קבוצתיים**, הניתנים במסגרת מרכזים כוללניים או על ידי העו"ס בלשכת הרווחה המטפלת בנושא השיקום. נדגיש כי חלק מהמשפחות מקבלות שירותים אלו במסגרת המרכז להתפתחות הילד. בנוסף לכך מפורטים בתע"ס שירותים נלווים שונים המיועדים להקל על הטיפול בילד עם מוגבלות ולאפשר התאוררות ופניות לטובת טיפול בילדים אחרים במשפחה. השירותים כוללים קייטנות, נופשונים או שהות קצרת מועד אצל משפחה מארחת, מועדוניות אחר הצהריים, מטפח אישי לתקופה של עד כחצי שנה³¹ ושמרטפיה והדרכה לטיפול ביתי עבור ילדים עם מש"ה. ילדים עם עיוורון לא זכאים לשירותים אלו אך בוגרים מגיל 18 ומעלה זכאים לנופש קבוצתי של עד 5 ימים.³²

2.4. חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000

חוק זה חוקק בשנת 2000 ומטרתו לאפשר השגת עצמאות תפקודית ואיכות חיים, תוך שמירה על כבודם של אנשים עם מוגבלות נפשית, ברוח חוק יסוד כבוד האדם וחירותו. החוק קובע סל שיקום המורכב משירותים הניתנים בקהילה כגון תמיכה בתעסוקה, דיור, השכלה ופנאי. הזכאות לסל שיקום מותנית בהכרה של לפחות 40% נכות רפואית על רקע נפשי הנקבעת בהתאם לתקנות הביטוח הלאומי. במסגרת סל השיקום ניתנת תמיכה עבור אנשים עם מוגבלות נפשית באמצעות מרכזים כוללניים לתמיכה במבוגרים עם מוגבלות נפשית.³³

²⁵ לדוגמא: תע"ס 10.3, מדיניות הטיפול באנשים עם אוטיזם/הפרעה התפתחותית (1 בינואר 2009). משרד העבודה והרווחה. מדיניות זו מוצהרת גם לגבי יתר המוגבלויות.

²⁶ תע"ס 10.3, שירותים בקהילה לאנשים עם אוטיזם/הפרעה התפתחותית נרחבת השוהים בביתם (12 באוקטובר 2009). משרד העבודה והרווחה

²⁷ תע"ס 14.1, מדיניות משרד העבודה והרווחה בתחום הטיפול במפגרים (31 בינואר 1989). משרד העבודה והרווחה

²⁸ תע"ס 6.9, שירותים לילדים עיוורים ולילדים כבדי ראייה (1 באוגוסט 2000). משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

²⁹ תע"ס 5.1, מדיניות משרד העבודה והרווחה בתחום שיקום מוגבלים (28 באפריל 1988). משרד העבודה והרווחה.

³⁰ משרד הרווחה ושירותים חברתיים. מומחיות בעבודה סוציאלית-כללית והנחיות להכרה במומחים ובתחומי מומחיות (1 בספטמבר 2016).

³¹ תפקיד המטפח האישי ללוות את הילד או המתבגר עם מוגבלות בטיפול ממומנויות עצמאות, טיוב קשרי המשפחה ועוד.

³² תע"ס 6.9. שירותים לילדים עיוורים ולילדים כבדי ראייה. (1 באוגוסט 2000); חוזר מס' 72/2002, תיק מס' 13/7/5, העבודה הסוציאלית במכונים להתפתחות הילד. החטיבה לענייני בריאות, משרד הבריאות.

³³ צו ביטוח בריאות ממלכתי (שינוי התוספת השנייה והשלישית לחוק), התשע"ב-2012, קובע כי החל מה-1 ביולי 2015 תועבר האחריות למתן שירותי בריאות הנפש לידי קופות החולים. העברת שירותי בריאות הנפש אינה כוללת את שירותי סל השיקום. לקריאה נוספת: קוד דבידוביץ', פ. (2015). סוגיות מרכזיות בתחום הבריאות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת.



3. תמונת מצב כללית

מחקרים רבים בוחנים את מצבם של מבוגרים עם מוגבלות אך כאמור ממעטים להתייחס למצבם של אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית.³⁴ בפרק זה נציג את הנתונים הזמינים העדכניים על כלל האנשים עם מוגבלות בחברה הערבית תוך השוואה לחברה היהודית. הנתונים המוצגים מסתמכים על נתוני הלמ"ס, נתוני משרד הרווחה ונתוני המוסד לביטוח לאומי.

3.1. שכיחות וסוגי מוגבלות

המקור העיקרי העומד לרשותנו כיום לצורך בחינת נתונים על אנשים עם מוגבלות הוא נתוני הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מוגבלות מוגדרת בסקר החברתי באמצעות הגדרה עצמית של אדם על עצמו אם יש לו לקות.³⁵ במחקרים קודמים שהתבססו על נתוני סקר זה נמצא שניתן להגדיר מוגבלות חמורה כמוגבלות הכוללת אנשים שהעידו על עצמם כי יש להם בעיה בריאותית או פיזית מעל 6 חודשים המפריעה להם מאוד. מוגבלות מתונה נחשבת למוגבלות בה אנשים העידו על עצמם כי הבעיה הבריאותית או הפיזית מפריעה.³⁶ אנשים שצינו כי הבעיה לא כל כך מפריעה או בכלל לא מפריעה נחשבו כאנשים ללא מוגבלות. בבחינת נתוני הסקר החברתי בנוגע לאנשים עם מוגבלות, עולה שונות גבוהה ולא מוסברת בין השנים 2013 ו-2015.³⁷ לכן, במטרה להתגבר על טעויות דגימה ולהגדיל את המדגם יצרנו מדגם הכולל את כל משתתפי הסקר החברתי בשנים 2011-2015 (כולל) המייצג באופן מדויק יותר את האנשים עם מוגבלות בטווח השנים הזה. הגדלת המדגם המבוססת על שנים שונות יכולה לתרום להצגת השעורים (באחוזים) של תופעה מסוימת אך בעייתית יותר מבחינה סטטיסטית בהצגת מספר מדויק של אנשים. מסיבה זו נציג להלן רק את שעורי השכיחות ולא את המספרים המוחלטים. בתרשים 1 מוצגים שעורי השכיחות של אנשים עם וללא מוגבלות בני 20 ומעלה המתגוררים בקהילה בחברה היהודית והערבית בשנים 2011-2015. בתרשים 2 מוצגים שעורי שכיחות מוגבלות מתונה ומוגבלות חמורה בני 20 ומעלה המתגוררים בקהילה בחברה היהודית והערבית בשנים 2011-2015.

³⁴ לדוגמה: פאס, ה. ופינטו, א. (2014). מחקרים לדיון - שיקום מקצועי לאנשים עם מוגבלות: השתלבות בעבודה, התמדה בעבודה ורמות השכר (מסי' 118). המוסד לביטוח לאומי; המוסד לביטוח לאומי. דוח שנתי. (2015). גמלאות - פעילות ומגמות: שיקום מקצועי. פרק 3; אייל, י., קרן-אברהם, י. וריבקין, ד. (2016). מקבלי גמלאות נידות בשנת 2015. סקרים תקופתיים 282. המוסד לביטוח לאומי.

³⁵ הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו).

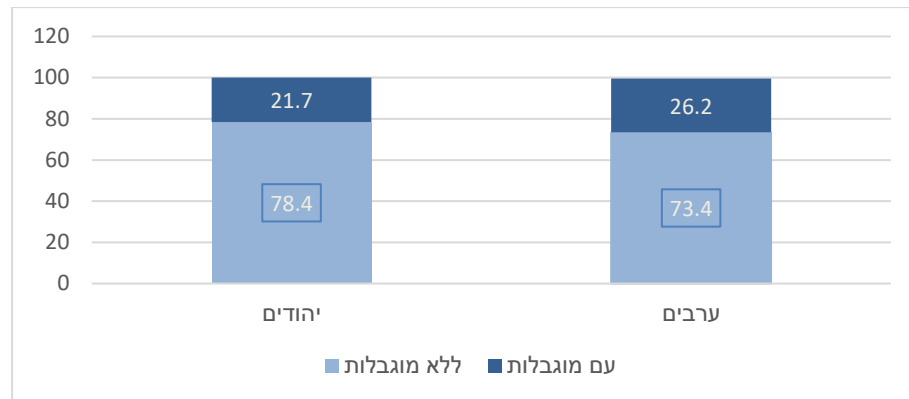
³⁶ ברלב, ל., קרן-אברהם, י., הבר, י. ואדמון-ריד, ג. (2015). אנשים עם מוגבלות בישראל 2015. מדינת ישראל - משרד המשפטים-נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ומאגיס-גיונט-ברוקדייל. הנתונים בוססו על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2013.

³⁷ כמפורסם ב: ברלב, ל., קרן-אברהם, י., הבר, י. ואדמון-ריד, ג. (2015). אנשים עם מוגבלות בישראל 2015. מדינת ישראל - משרד המשפטים-נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ומאגיס-גיונט-ברוקדייל. הנתונים בוססו על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2013.



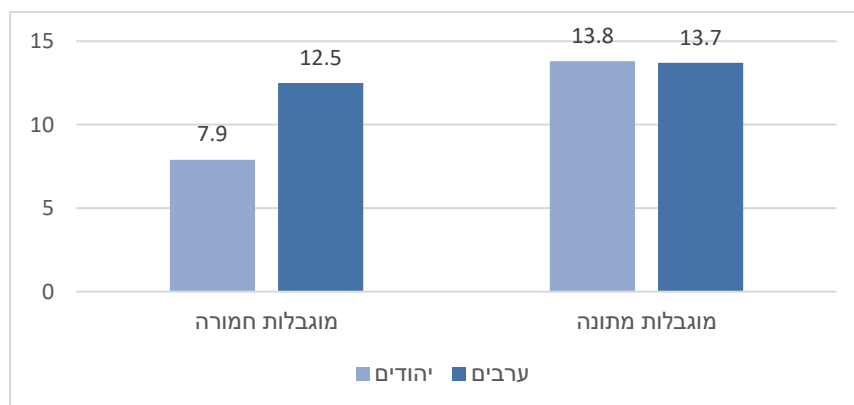
תרשים 1: שעורי שכיחות האנשים עם מוגבלות בני עשרים ומעלה על פי הגדרתם העצמית

בשנים 2015-2011 (תשע"א-תשע"ו), לפי מגזר (באחוזים)³⁸



תרשים 2: שעורי שכיחות האנשים עם מוגבלות בני עשרים ומעלה על פי הגדרתם העצמית

בשנים 2015-2011 (תשע"א-תשע"ו), לפי מידת חומרה ומגזר (באחוזים)³⁹



בשנים 2015-2011 שיעור האנשים עם מוגבלות על פי הגדרתם העצמית, עמד על 26.2% בחברה הערבית ו-21.7% בחברה היהודית. על פי נתוני המדגם, ישנו פער של כמעט 5% בין החברה הערבית לחברה היהודית, בשכיחות אנשים עם מוגבלות. בנוסף, מהנתונים עולה כי שיעור מוגבלות חמורה גבוה יותר בחברה הערבית (12.5%) בהשוואה לחברה היהודית (7.9%). מנתון זה עולה כי מקור הפער שבין החברה הערבית ליהודית בשכיחות אנשים עם מוגבלות נובע משכיחות גבוהה יותר של מוגבלות חמורה בחברה הערבית. תמונה דומה עולה בבחינת רמת המוגבלות מתוך כלל האנשים עם מוגבלות בתוך כל חברה בנפרד. בתרשים 3 מוצגים שיעורי רמת המוגבלות של אנשים עם מוגבלות מכלל האנשים עם מוגבלות בחברה היהודית והערבית בשנים 2011-2015.

³⁸ עבוד המבוסס על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו).

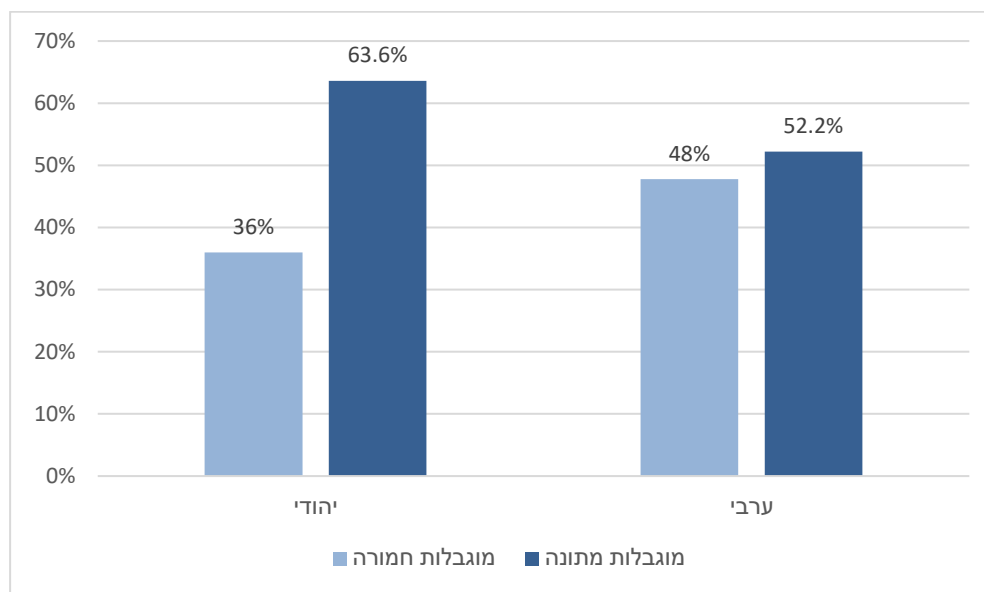
³⁹ שם.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

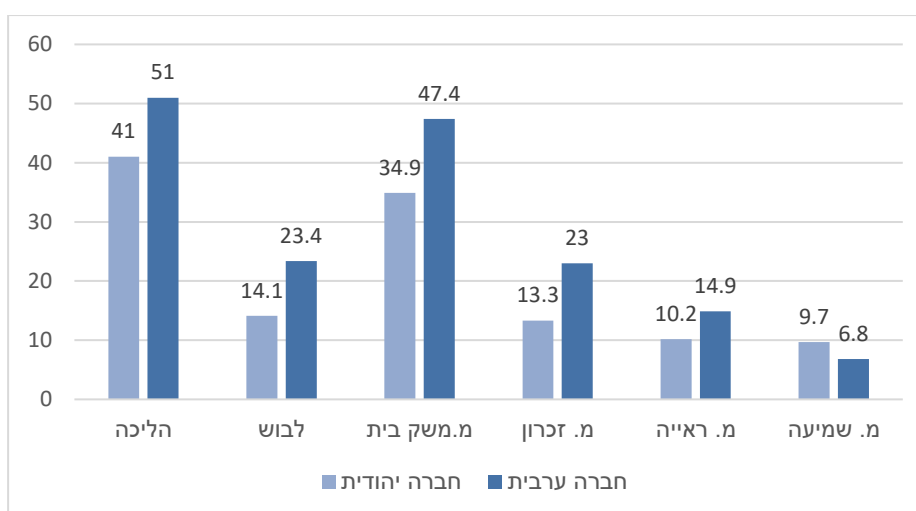
תרשים 3 : שעורי רמת המוגבלות של אנשים עם מוגבלות מכלל האנשים עם מוגבלות על פי הגדרתם העצמית בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו) לפי מידת חומרה ומגזר



מהנתונים עולה כי בחברה הערבית החלוקה כמעט שווה בין שעור האנשים עם מוגבלות מתונה ומוגבלות חמורה. לעומת זאת, בחברה היהודית ניתן לראות כי רק אצל שליש מהאנשים עם מוגבלות, רמת המוגבלות חמורה.

הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בדק את סוגי הלקויות (כהגדרתו) הקיימים אצל אנשים עם מוגבלות. לכל אדם עם מוגבלות יכולות להיות מספר לקויות. תרשים 4 מציג את שעור האנשים עם מוגבלות, מתוך כלל האנשים עם מוגבלות, שצינו האם יש להם אחת או יותר מהלקויות: הליכה; לבוש; מוגבלות בתפעול משק הבית; לקות זכרון; ראייה ושמיעה.

תרשים 4 : שעור אנשים עם מוגבלות על פי הגדרתם העצמית, שצינו כי יש להם את אחת מהלקויות הבאות, לפי מגזר, בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו)⁴⁰



⁴⁰ עבוד המבוסס על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו).



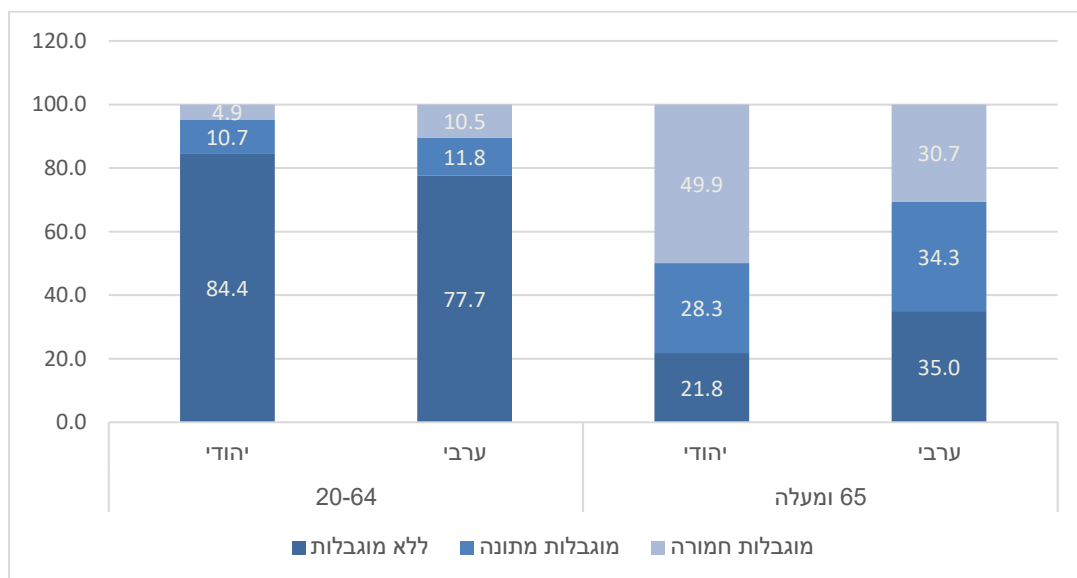
מהממצאים עולה כי קושי בהליכה וקושי בתפעול משק הבית הן המוגבלות השכיחות ביותר הן בחברה הערבית, הן בחברה היהודית. עוד עולה כי לקות שמיעה ולקות ראייה הן המוגבלויות הפחות שכיחות בשתי החברות. כלומר, אין מוגבלות ספציפית השכיחה באופן משמעותי יותר או פחות באחת מהחברות. יחד עם זאת, נמצא כי הפערים בין החברה הערבית ליהודית בשעורי הלקויות גבוהים באופן עקבי מהפער שראינו לעיל בשכיחות אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית והיהודית (פער של 4.5%). לדוגמא: הפער בין המגזרים בלקות הליכה עומד על 10%, בלקות לבוש עומד על 9.3% ובלקות משק בית עומד על 12.5%. משמעות הממצא היא כי **למעידים על עצמם כאנשים עם מוגבלות בחברה הערבית יש יותר לקויות בהשוואה לחברה היהודית**. ממצא זה דומה לנתון שהוצג לעיל המראה כי בחברה הערבית יש יותר אנשים המעידים על עצמם שיש להם מוגבלות חמורה בהשוואה לחברה היהודית.

3.2. נתונים דמוגרפיים

גיל עשוי להשפיע על שכיחות מוגבלות באוכלוסייה. בתרשים 5 מוצגים שעורי השכיחות של אנשים בגיל העבודה ולאחריו, עם וללא מוגבלות בחברה הערבית והיהודית בשנים 2011-2015.

תרשים 5: שיעור שכיחות אנשים עם מוגבלות על פי הגדרתם העצמית, לפי גיל ומגזר בשנים 2011-2015

(תשע"א-תשע"ו)⁴¹



מהממצאים עולה כי הן בחברה הערבית, הן בחברה היהודית יש עליה חדה בשיעור האנשים עם מוגבלות מעל גיל העבודה (65 ומעלה) בהשוואה לגיל העבודה (20-64). בחברה הערבית חלה עליה של פי 3 בשיעור האנשים עם מוגבלות בגיל העבודה (22.3%) בהשוואה לבני 65 ומעלה (69.3%). בחברה היהודית חלה עליה של פי 3 בשיעור האנשים עם מוגבלות בגיל העבודה (15.6%) בהשוואה לבני 65 ומעלה (50.1%). יחד עם זאת, במוגבלות חמורה שיעור העליה בחברה היהודית (פי 4.4) גבוה באופן ניכר מהחברה הערבית (פי 3.3).

⁴¹ עבוד המבוסס על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו) כמוסבר בסעיף 3.1.



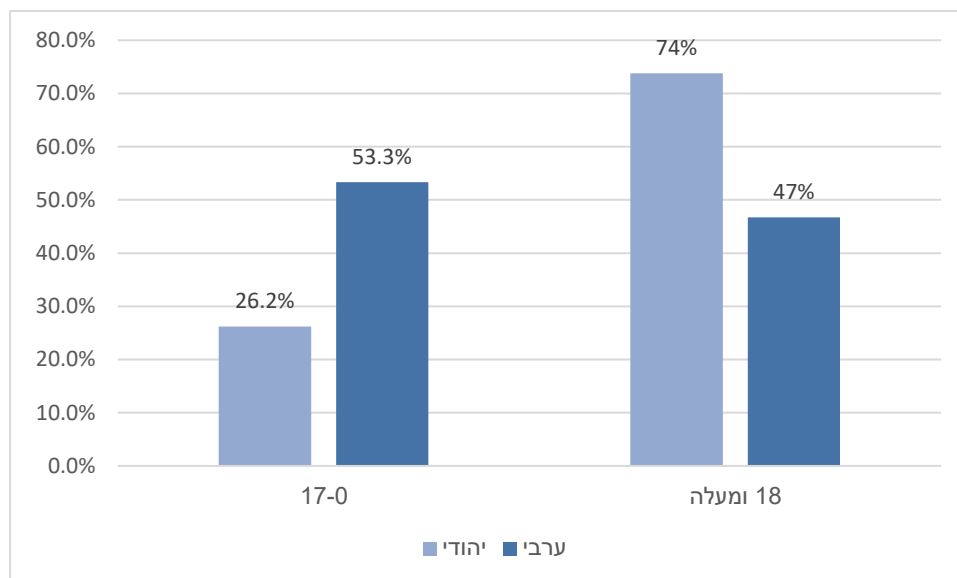
הכנסת

מרכז המחקר והמידע

בבחינת המצב המשפחתי של המגדירים עצמם כאנשים עם מוגבלות, עולה מעיבוד נתוני הסקר החברתי בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו) כי מתוך כלל האנשים עם מוגבלות שעור הנשואים בעבר ובהווה (89%)⁴² ושעור הרווקים (11%) בקרב אנשים עם מוגבלות, זהה בחברה הערבית והיהודית.

מתוך כלל האנשים עם מוגבלות, בחנו את מספר משקי הבית בהם יש ילדים. בסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נסקרים רק בני 20 ומעלה. מסיבה זו בני משק בית שהם בגילאים לידה עד 17 יהיו בדרך כלל הילדים של אדם עם מוגבלות או האחים הצעירים של אדם עם מוגבלות. בתרשים 6 מוצג שעור בני משק הבית בגילאים 0-17 ובגילאי 18 ומעלה במשקי בית בחברה הערבית וביהודית בהם יש אדם עם מוגבלות. שעור הבודדים היה נמוך מ-5% ולכן נכלל במשקי בית בהם בני 18 ומעלה. בהמשך המסמך נציג נתונים אודות שירותים לילדים עם מוגבלות ומשפחותיהם.

תרשים 6: שעור בני משק הבית בגילאים 0-17 ובגילאי 18 ומעלה במשקי בית בהן אדם עם מוגבלות על פי הגדרתו העצמית, לפי מגזר, בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו)⁴³



מן הממצאים עולה כי מתוך סך משקי הבית בהם אדם בוגר עם מוגבלות, בחברה הערבית כמחצית גרים במשקי בית בהם יש ילדים. לעומת זאת, בחברה היהודית רק אצל כרבע ממשקי הבית בהם אדם בוגר עם מוגבלות, יש ילדים. כלומר, בחברה הערבית יש יותר אנשים בוגרים עם מוגבלות (בד"כ הורה או אח) החיים עם ילדים, בהשוואה לחברה היהודית. מצב זה יכול ליצור עומס רב על משק הבית הנדרש לטפל בצרכים של ילדים לצד הצרכים של האדם עם מוגבלות.

⁴² המצב המשפחתי נבחן לפי רווקים ואנשים שהיו נשואים בעבר או נשואים כיום.

⁴³ עבוד המבוסס על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו) כמובחר בסעיף 3.1 (עמ' 9).

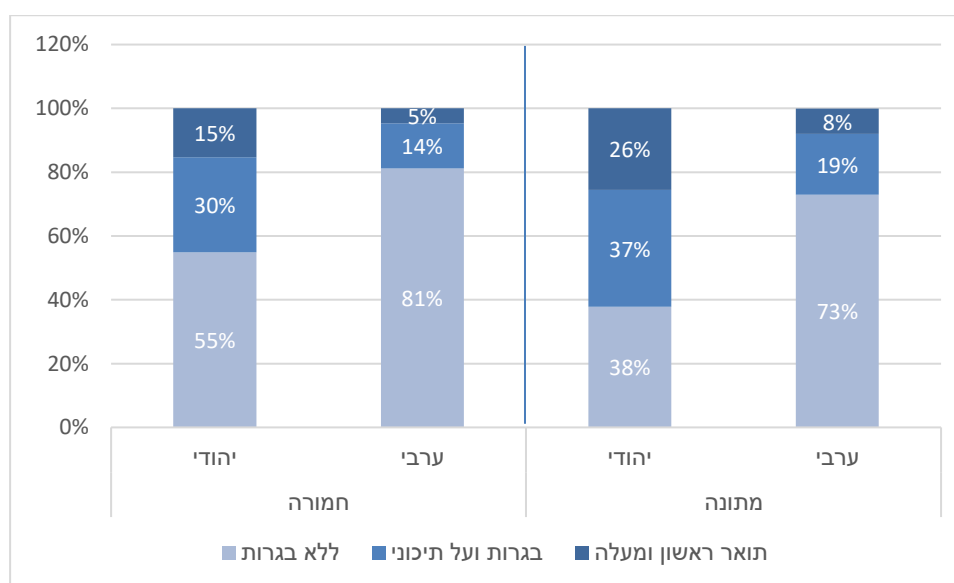


3.3. רמת השכלה

על מנת לבחון מה ההבדל ברמת ההשכלה בין אנשים עם מוגבלות וללא מוגבלות בחנו תחילה את רמת ההשכלה באוכלוסייה הכללית בהתייחסות לחברה היהודית והערבית. בהתבסס על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנת 2015 נמצא כי יש פער גדול בין החברה היהודית לחברה הערבית בשעור האנשים שאינם מחזיקים בתעודת בגרות (28% ו- 53%, בהתאמה). פער קטן נמצא בין הזכאים לתעודת בגרות ובעלי השכלה על תיכונית, 39% בחברה היהודית ו- 32% בחברה הערבית. לעומת זאת, נמצא כי בחברה היהודית היו יותר מפי שניים מחזיקי תואר ראשון (33%) מהחברה הערבית (15%).⁴⁴

לצורך בחינת רמת ההשכלה של אנשים עם מוגבלות בדקנו באמצעות הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את הדיווח אודות התעודות האחרונות שברשותם בחברה היהודית והערבית (תרשים 7). שיעור מחזיקי התעודה נבחן מתוך אנשים עם מוגבלות חמורה ואנשים עם מוגבלות מתונה בכל מגזר בנפרד. בנוסף, שיעור מחזיקי התעודה האחרונה בכל אחת מהקטגוריות מתייחס לכל קבוצות הגיל. כלומר, מופיעים לא רק בני 18-30 (הגיל השכיח לרכישת תעודת בגרות והשכלה גבוהה), אלא גם מבוגרים אשר רכשו את השכלתם לפני שנים רבות.

תרשים 7: רמת השכלה לפי תעודה אחרונה בקרב אנשים עם מוגבלות וללא מוגבלות בני 20 ומעלה על פי הגדרתם העצמית (באחוזים), לפי סוג תעודה ומגזר בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו).⁴⁵



בחינה של רמת השכלה בכלל האוכלוסייה בשנים 2011-2015 מראה כי **מוגבלות מתונה קשורה להשכלה נמוכה יותר בעקב בחברה הערבית ופחות בחברה היהודית**. מהנתונים עולה כי ישנם פערים גבוהים בהשכלתם של אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית ובחברה היהודית. שיעור האנשים עם מוגבלות מתונה מחזיקי תעודת בגרות בחברה הערבית (19%) נמוך פי 1.9 משעורם בחברה היהודית (37%). שיעור האנשים עם מוגבלות חמורה מחזיקי תעודת בגרות בחברה הערבית (14%) נמוך פי 2.1 משעורם בחברה היהודית

⁴⁴ העבוד בוצע באמצעות מחולל הלוחות של הסקר חברתי לשנת 2015, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

⁴⁵ עבוד המבוסס על הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים 2011-2015 (תשע"א-תשע"ו). הסבר על החישוב הסטטיסטי נמצא בסעיף 3.1 (עמ' 9).



(30%). שיעור האנשים עם מוגבלות חמורה (5%) המחזיקים תואר ראשון ומעלה נמוך פי 3 משעורם בחברה היהודית (15%). בקרב אנשים עם מוגבלות מתונה מהחברה הערבית (8%), שיעור האנשים המחזיקים בתואר ראשון ומעלה נמוך פי 3.3 משעורם בחברה היהודית (26%).

עוד עולה כי בחברה הערבית ההבדל בין רמת ההשכלה של אנשים עם מוגבלות מתונה בהשוואה למוגבלות חמורה קטן יותר מההבדל בחברה היהודית. כך למשל, בחברה היהודית שיעור מחזיקי תעודת בגרות עם מוגבלות מתונה עומד על 37% בעוד שיעור מחזיקי תעודה עם מוגבלות חמורה עומד על 30% (פער של 7%). לעומת זאת, בחברה הערבית, שיעור מחזיקי תעודת בגרות עם מוגבלות מתונה עומד על 19% בעוד שיעור מחזיקי תעודת בגרות עם מוגבלות חמורה עומד על 14% (פער של 5%). הפער בולט יותר בתואר ראשון ומעלה. שיעור מסיימי תואר ראשון ומעלה עם מוגבלות מתונה עומד על 26% בעוד שיעור מסיימי תואר ראשון ומעלה עם מוגבלות חמורה עומד על 15% (פער של 11%). לעומת זאת, בחברה הערבית, שיעור מסיימי תואר ראשון ומעלה עם מוגבלות מתונה עומד על 8% בעוד שיעור מסיימי תואר ראשון ומעלה עם מוגבלות חמורה עומד על 5% (פער של 3%).

כלומר, בחברה היהודית ככל שהמוגבלות חמורה יותר, כך שיעור מחזיקי תעודת בגרות ותואר ראשון ומעלה נמוך יותר. בעוד שבחברה הערבית נראה כי הירידה העיקרית בשיעור מחזיקי תעודת בגרות ותואר ראשון ומעלה מתרחשת אצל אנשים עם מוגבלות מתונה.

הפערים בין החברה הערבית ליהודית בשיעור הזכאים לתעודת בגרות או לתואר ראשון ומעלה שהוצגו לעיל חריפים יותר כאשר מדובר על אנשים עם מוגבלות חמורה. בחברה הערבית 14% זכאים לתעודת בגרות ורק 5% בעלי תואר ראשון ומעלה, בהשוואה ל-30% ו-15% בהתאמה בחברה היהודית. כלומר, לאנשים עם מוגבלות חמורה בחברה היהודית יש פי שנים ופי שלושה יותר זכאות לתעודת בגרות או בעלי תואר ראשון בהתאמה, בהשוואה לחברה הערבית.

3.4. נתונים נבחרים על מקבלי שירותים ממשלתיים הניתנים לאנשים עם מוגבלות

3.4.1. מקבלי שירות ממשרד הרווחה⁴⁶

במסגרת חוק שירותי הסעד שהוזכר לעיל ניתנים שירותים שונים עבור אנשים עם מוגבלות. על מנת לקבל שירותי רווחה יש להירשם במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות המעניקות שירותים בהתאם לסוג המוגבלות. להלן נתונים נבחרים אודות ארבע קבוצות של אנשים עם מוגבלות המקבלים שירותים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות בשנת 2013. השעורים המוצגים מחושבים לאלף נפש מכלל האוכלוסייה.

- שיעור האנשים עם מוגבלויות פיזיות, לקות שמיעה ולקות למידה מורכבת בחברה הערבית בני 64-0 הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים עומד על 2.5%, וגבוה פי 2.5 משעור הרשומים בחברה היהודית העומד על 1.03%.

⁴⁶ משרד הרווחה והשירותים החברתיים. (2015). סקירת השירותים החברתיים לשנת 2014. (הנתונים המוצגים להלן מתייחסים לשנת 2013, למעט הנתונים לגבי אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית, לגביהם הנתונים מעודכנים לשנת 2014. בסקירת השירותים החברתיים לשנת 2015 לא הוצגו נתונים מעודכנים לפי לאום. הנתונים מתוקנים לפי גיל היות והאוכלוסייה היהודית מבוגרת יותר מהאוכלוסייה הערבית.



- מספר האנשים עם אוטיזם הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים בחברה הערבית הוא 506 (5.5% מסך המוכרים ו-0.25% מכלל האוכלוסייה) בהשוואה ל-8,627 מהחברה היהודית (94.4% מסך המוכרים ו-0.14% מכלל האוכלוסייה).
 - שיעור מקבלי תעודת עיוור⁴⁷ מהחברה הערבית הוא כ-18% ממקבלי התעודה (3,967, מתוך 22,112 איש) אך כ-0.4% מכלל האוכלוסייה. שיעור זה גבוה ב-50% מזה שבחברה היהודית (0.26%).
 - שיעור האנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית הרשומים במחלקות לשירותים חברתיים בחברה הערבית (0.66%) גבוה משמעותית בהשוואה לאוכלוסייה היהודית (0.35%).
- כותבי סקירת השירותים החברתיים משייכים פערים אלו להיות החברה הערבית קבוצת מיעוט החלשה מבחינה חברתית-כלכלית; לכך ששיעור נישואי קרובים בחברה הערבית גבוה יותר; לכך ששערי ביצוע בדיקות רפואיות לאיתור מומים או ביצוע הפלה בגינם, נמוכים יותר.⁴⁸

3.4.2. מקבלי קצבאות נכות

כאמור, חוק הביטוח הלאומי⁴⁹ מאפשר לכל אדם לתבוע אחת או יותר מקצבאות הנכות באם הוא עומד בקריטריונים המזכירים.⁵⁰ קצבאות הנכות כוללות: קצבת ילד נכה, קצבת נכות כללית, קצבת שירותים מיוחדים-הניתנת עבור שירותי סיעוד (להלן ש"ס), קצבת ניידות וגמלת סיעוד. בנוסף ניתן לקבל שירותי שיקום מקצועי לסיוע בהשלמת הכשרה מקצועית והשתלבות בשוק העבודה. שירותים אלו הכוללים שירותי אבחון, מימון שכר לימוד, סיוע בלימודים ובהשמה מקצועית ועוד ניתנים עבור אנשים שהוכרו כבעלי נכות רפואית לצמיתות של 20% ומעלה והם לפני גיל פרישה. שירות זה פתוח גם בפני מי שאינו מקבל קצבה אך עומד בקריטריונים האחרים.⁵¹ להלן נציג נתונים אודות מקבלי קצבאות הנכות ומקבלי שיקום מקצועי.

נתונים כלליים

בטבלה 1 מוצגים מספר ושעור מקבלי קצבאות נכות בשנת 2013 בחברה הערבית והיהודית. שיעור מקבלי הקצבאות מוצג באמצעות 'שעור ממקבלים' ו'שעור באוכלוסייה'. שיעור ממקבלים חושב באמצעות ספירת מספר מקבלי הקצבאות מהחברה היהודית בהשוואה למספר מקבלי הקצבאות בחברה הערבית, עבור כל קצבה בנפרד. שיעור באוכלוסייה חושב מתוך כל מגזר בנפרד על פי גיל. קצבת ילד נכה חושבה כשיעור המקבלים קצבאות מתוך כלל הילדים עד גיל 18 בכל אחד מהמגזרים בנפרד. קצבת ניידות חושבה כשיעור המקבלים קצבאות מתוך כלל האוכלוסייה מגיל 3 ומעלה, הגיל המזכה לקצבה, בכל אחד מהמגזרים בנפרד. קצבת סיעוד חושבה מתוך כלל הנשים בנות 62 ומעלה וגברים בני 67 ומעלה, גיל הפרישה המזכה בגמלת סיעוד; יתר הקצבאות חושבו מגיל 18 ומעלה.

⁴⁷ תעודת עיוור ניתנת על ידי משרד הרווחה. תעודה זו מוכרת גם בביטוח הלאומי ולהפך. במידה והביטוח הלאומי הכיר בעיוורון לשם קביעת גמלת נכות, משרד הרווחה יכיר בתעודה לפי בקשת הפונה.

⁴⁸ משרד הרווחה והשירותים החברתיים. (2015). סקירת השירותים החברתיים לשנת 2014.

⁴⁹ חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-1995.

⁵⁰ לפירוט הזכאות והקריטריונים ניתן לראות הרחבה באתר המוסד לביטוח לאומי.

⁵¹ https://www.btl.gov.il/benefits/Disabled_Child/Pages/default.aspx או חזר ב-20 בפברואר 2017.

⁵¹ שיקום מקצועי במוסד לביטוח לאומי:

https://www.btl.gov.il/benefits/Vocational_Rehabilitation/Vocational_Rehabilitation_disabeld/Pages/default.aspx או חזר ב-20 בפברואר 2017.



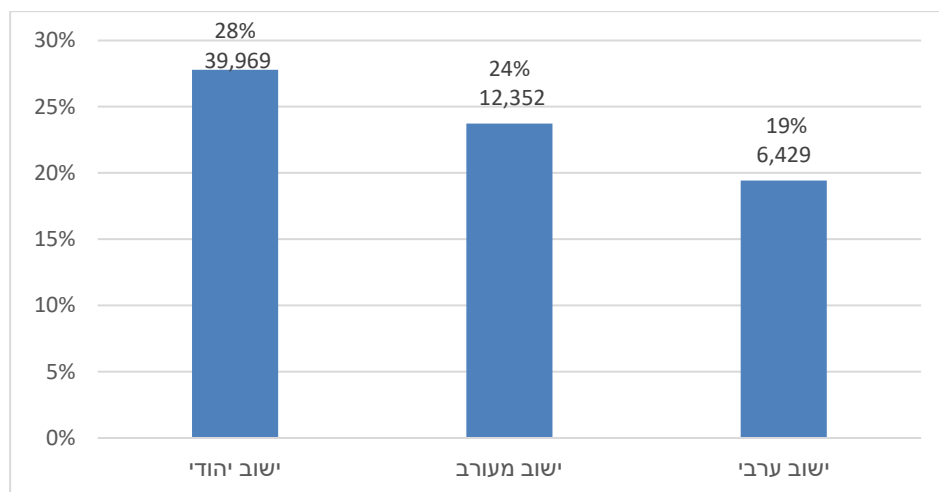
טבלה 1: מספר ושעור מקבלי קצבאות נכות לפי מגזר בשנת 2013⁵²

קצבה	סה"כ	מספר מקבלי קצבה		שעור ממקבלים		עור באוכלוסייה	
		יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים
ילד נכה	41,630	30,268	11,362	73%	27%	1.6%	1.6%
נכות כללית	247,434	196,927	50,507	80%	20%	4.4%	5.3%
שירותים מיוחדים	49,510	39,721	9,789	80%	20%	0.9%	1%
ניידות	37,659	30,215	7,444	80%	20%	0.5%	0.5%
סיעוד מגיל 62	156,789	141,415	15,374	90%	10%	10.2%	11.3%

מהנתונים עולה כי **שעור מקבלי הקצבאות בחברה הערבית, מתוך האוכלוסייה הרלוונטית, דומה ואף גבוה יותר ברוב המקרים משעור זה בחברה היהודית**. נתון זה עשוי להתיישב עם השעור הגבוה יותר של אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית כפי שעולה מעבוד נתוני הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שהוצגו לעיל (אם כי לא ניתן לקבוע על-פי נתונים אלה אם שיעור זה הולם את הצרכים בקרב אוכלוסיית היעד).

בתרשים 8 להלן מוצגים מספר ושעור המקבלים שירותי שיקום מקצועי ביישובים יהודים, מערבים וערבים. שעור מקבלי השיקום המקצועי חושב כאחוז מתוך מקבלי קצבת נכות כללית בכל סוג יישוב בנפרד.

תרשים 8: מספר ושעור מקבלי שיקום מקצועי לפי יישוב בשנת 2016⁵³



⁵² עבוד המבוסס על נתונים שהועברו על ידי רבקה פריאור, מנהלת אגף נכויות במנהל המחקר והתכנון במוסד לביטוח לאומי בתשובה לבקשת מרכז מחקר המידע של הכנסת ב- 23 בינואר 2017.

⁵³ עבוד המבוסס על נתונים שהועברו על ידי רבקה פריאור, מנהלת אגף נכויות במנהל המחקר והתכנון במוסד לביטוח לאומי בתשובה לבקשת מרכז מחקר המידע של הכנסת ב- 23 בינואר 2017. נציין כי ישנם גם רבים המקבלים שיקום מקצועי אך לא מקבלים קצבאות. המוסד לביטוח לאומי לא העביר נתונים אודות מיצוי הזכויות בתחום זה בחלוקה לפי מגזר.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מניתוח הנתונים עולה כי שיעור מקבלי שיקום מקצועי בישובים היהודים גבוה פי 1.5 יותר ממקבלי שיקום מקצועי מהישובים הערבים. לאור האמור לעיל, מחקרי המשך יוכלו לבחון האם הפער נובע מחוסר מיצוי זכויות או משעור גבוה יותר של מקבלי גמלה שאינם מתאימים לשיקום מקצועי.

נתונים על ליקויים עיקריים בקרב מקבלי קצבת נכות ומקבלי שיקום מקצועי

הנכות הרפואית, המזכה בקצבת נכות, נקבעת על פי ליקויים שונים המוגדרים בספר הליקויים של המוסד לביטוח לאומי⁵⁴. להלן מוצגות הקטגוריות העקריות שעל פיהן נקבע סוג הלקות העקרי של מקבל הקצבה (טבלה 2 להלן). שיעור מקבלי הקצבה חושב כשיעור מקבלי הקצבה בכל קטגוריית ליקוי, מתוך כלל מקבלי הקצבה בכל יישוב בנפרד. שיעור מקבלי הקצבה מבטא את החלוקה הפנימית של שיעור מקבלי הקצבה לפי לקויות בכל יישוב.

טבלה 2: מספר ושעור מקבלי קצבת נכות במהלך שנת 2016 לפי לקות⁵⁵

	ישוב ערבי		ישוב מערבי		ישוב יהודי		
ליקוי עקרי	סה"כ	מספר מקבלי קצבה	שעור מקבלי קצבה	מספר מקבלי קצבה	שעור מקבלי קצבה	מספר מקבלי קצבה	שעור מקבלי קצבה
נפשי	81,003	54,276	38%	19,857	38%	6,870	17%
פנימי	54,229	31,887	22%	11,120	21%	11,222	28%
נוירולוגי	30,558	18,920	13%	6,269	12%	5,369	14%
פיגור שכלי	23,153	12,751	9%	5,642	11%	4,760	12%
לוקומוטורי	20,141	11,773	8%	3,640	7%	4,728	12%
חושי	16,586	8,495	6%	3,374	6%	4,717	12%
אחר	9,758	5,755	4%	2,135	4%	1,868	5%
סה"כ	235,428	143,857	100%	52,037	100%	39,534	100%

מן הנתונים עולה כי מתוך כלל מקבלי קצבת נכות, בישובים הערבים 12% ממקבלי הקצבה קבלו קצבה בגין כל אחת מהלקויות העקריות: פיגור שכלי – מוגבלות שכלית התפתחות, לקות לוקומוטורית ולקות חושית. ביישובים היהודים שיעור מקבלי הקצבות בגין לקויות אלו היה נמוך יותר (8%, 9% ו- 6% בהתאמה). לעומת זאת, מתוך כלל מקבלי קצבת נכות בישובים הערבים, רק 17% ממקבלי קצבת הנכות קבלו קצבה בגין מוגבלות נפשית כלקוי עקרי בעוד בישובים היהודים והמערבים 38% ממקבלי קצבת הנכות, קבלו קצבה בגין מוגבלות נפשית. נתון דומה ניתן לראות אם מחשבים את סך מקבלי קצבת נכות בקטגוריה של מוגבלות נפשית בכל יישוב מתוך מקבלי הקצבה בקטגוריה זו בכלל הישובים (למשל: מקבלי קצבת נכות במוגבלות נפשית ביישוב ערבי לחלק במקבלי קצבת נכות במוגבלות נפשית בכל הישובים יחד). חישוב זה מעלה כי בישובים הערבים רק 8% ממקבלי קצבת נכות הם בקטגוריית ליקוי נפשי כלקוי עקרי לעומת 25% ו- 67% בישובים המערבים והיהודים בהתאמה. נסייג ממצאים אלו בכך, שאינם מצביעים

⁵⁴ [ספר הליקויים](#) של המוסד לביטוח לאומי. אוחר ב- 20 בפברואר 2017.

⁵⁵ עבוד המבוסס על נתונים שהועברו על ידי רבקה פריאור, מנהלת אגף נכויות במנהל המחקר והתכנון במוסד לביטוח לאומי בתשובה לבקשת מרכז מחקר המידע של הכנסת ב- 23 בינואר 2017.



על שכיחות הלקויות בקרב מקבלי קצבת הנכות, כיון שמדובר בנתונים אודות הלקות העקרית בלבד ואין כאן התייחסות ללקויות משניות נוספות שיתכן ויש לחלק ממקבלי קצבת הנכות.

להלן מוצגים מספר ושעור מקבלי קצבת נכות שעברו שיקום מקצועי בשנת 2016. שעור זה חושב מתוך מקבלי קצבת נכות באותה לקות ספציפית, בכל סוג ישוב בנפרד.

טבלה 3 : מספר ושעור מקבלי קצבת נכות שעברו או לא עברו תהליך שיקום מקצועי

במהלך שנת 2016 לפי לקוי עקרי⁵⁶

ליקוי עקרי	סה"כ משתקמים	ישוב יהודי		ישוב מעורב		ישוב ערבי	
		מספר משתקמים	שעור שיקום*	מספר משתקמים	שעור שיקום*	מספר משתקמים	שעור שיקום*
נפשי	21,931	15,828	29%	5,124	26%	979	14%
פנימי	11,063	7,118	22%	2,246	20%	1,699	15%
נוירולוגי	8,583	5,919	31%	1,634	26%	1,030	19%
פיגור שכלי	3,304	2,482	19%	695	12%	127	3%
לוקומוטורי	5,391	3,503	30%	993	27%	895	19%
חושי	6,153	3,545	42%	1,253	37%	1,355	29%
אחר	2,325	1,574	27%	407	19%	344	18%
סה"כ	58,750	39,969	28%	12,352	24%	6,429	16%

מן הנתונים עולה כי ביישובים הערבים, קטגוריית ליקוי חושי היא הקטגוריה העיקרית בה השעור הגבוה ביותר (29%) של מקבלי קצבת נכות שעברו תהליך שיקום מקצועי. קטגוריה זו נמצאה הגבוהה ביותר גם בישובים היהודים והמעורבים אך בשעורים גבוהים יותר (42% ו- 37% בהתאמה). עוד נמצא כי בקטגוריית ליקוי פיגור שכלי (מוגבלות שכלית התפתחותית) שעורי השיקום הנמוכים ביותר, כאשר הישובים היהודים והמעורבים גבוהים יותר (19% ו- 12% בהתאמה) מהישובים הערבים (3%).

תמונה דומה עולה מבחינת סך העוברים שיקום מקצועי מתוך כלל מקבלי הקצבאות בכל יישוב. בעוד שביישובים היהודים והמעורבים, 28% ו- 24% מכלל מקבלי קצבת נכות עוברים שיקום מקצועי, רק 16% ממקבלי קצבת שיקום ביישובים הערבים עוברים שיקום מקצועי.

⁵⁶ עבוד המבוסס על נתונים שהועברו על ידי רבקה פריאור, מנהלת אגף נכויות במנהל המחקר והתכנון במוסד לביטוח לאומי בתשובה לבקשת מרכז מחקר המידע של הכנסת ב- 23 בינואר 2017.



3.4.3. שירותים לאנשים עם מוגבלות נפשית⁵⁷

ילדים ומבוגרים עם מוגבלות נפשית יכולים החל מיולי 2015 לקבל שירותי בריאות הנפש באמצעות קופות החולים,⁵⁸ למעט בתחומים שנותרו באחריות משרד הבריאות (כגון גמילה או תחלואה כפולה).⁵⁹ בנוסף, ישנם הזכאים לשירותי סל שיקום לפי קריטריונים של משרד הבריאות. סל שיקום בבריאות הנפש כולל סיוע בדיוור, השכלה, תעסוקה, חברה ופנאי ועוד.⁶⁰ חלק מהמידע אודות מספר האנשים המקבלים שירותים לטיפול במוגבלות זו ניתן לקבל באמצעות בחינת מספר האשפוזים בבתי חולים ובמחלקות פסיכיאטריות ומספר האנשים הזכאים לסל שיקום. ניתן להניח כי ישנם אנשים נוספים המקבלים שירותים בקהילה באמצעות קופות חולים ולא נעזרים באחד מהשירותים שצוינו. לא נתקבלו ממשרד הבריאות נתונים אודות אנשים אלו כיוון שהטיפול בבריאות הנפש כבר לא נמצא באחריותו הבלעדית של משרד הבריאות בשל הרפורמה בבריאות הנפש.⁶¹ בטבלה 4 ובתרשים 9 נציג את הנתונים שהתקבלו ממשרד הבריאות בדבר מספר ושעור המאושפזים במחלקות פסיכיאטריות בשנת 2016 בחברה היהודית ובחברה הערבית.⁶² שעור המאושפזים מחושב כשעור לאלף מתוך כל מגזר בנפרד.

טבלה 4: מספר ושעור המאושפזים במחלקות ובתי חולים פסיכיאטריים מכלל האוכלוסייה,

בשנת 2016, לפי מגזר וקבוצות גיל.

	יהודים	ערבים		
קבוצת גיל	מספר	שעור ל-1,000	מספר	שעור ל-1,000
עד 17	650	0.31	72	0.10
18-24	1,506	2.38	254	1.06
25-44	4,438	2.48	901	1.97
45-65	3,443	2.58	445	1.73
65 ומעלה	1,371	1.62	39	0.51
סה"כ	11,417	1.71	1,711	0.98

על-פי נתוני משרד הבריאות המוצגים לעיל, בשנת 2016 היו 13,128 מאושפזים בבתי חולים ומחלקות פסיכיאטריות, מתוכם 11,417 בחברה היהודית (86.97%) ו-1,711 בחברה הערבית (13.03%). מהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי שעור המאושפזים במחלקות פסיכיאטריות בחברה הערבית נמוך באופן ניכר בהשוואה לשעורם בחברה היהודית. עוד עולה כי הפערים הגדולים ביותר בין החברות נמצאים בטווח

⁵⁷ הנתונים בסעיף זה מבוססים על עבוד נתונים שהתקבלו על ידי מירי כהן, מנהלת תחום בכיר ושירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות. בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-13 בדצמבר 2016.

⁵⁸ היחידות לבריאות הנפש של משרד הבריאות נחשבות כספקיות של קופות החולים.

⁵⁹ אתר משרד הבריאות, https://www.health.gov.il/Subjects/mental_health/reform/Pages/default.aspx, אוחזר ב-20 בפברואר 2017.

⁶⁰ מידע נוסף אודות סל שיקום נמצא באתר משרד הבריאות.

http://www.health.gov.il/subjects/mental_health/rehabilitation/rehab_sub/pages/default.aspx, אוחזר ב-20 בפברואר 2017.

⁶¹ תשובתה של מירי כהן, מנהלת תחום בכיר ושירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות. לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-13 בדצמבר 2016. ראה הערה 54.

⁶² אין בידינו המידע האם מאושפז עשוי להיכלל בנתון זה יותר מפעם אחת.



הגילאים 18-24 (פער של פי 2.2) ו-65 ומעלה (פער של 3.2). אין בידנו מידע על הסיבות האפשריות לפער זה. עוד נציין כי בגילאים 25-65 שיעור המאושפזים הגבוה ביותר הן בחברה הערבית הן בחברה היהודית ביחס לטווחי הגילאים האחרים.

בנוסף, משרד הבריאות מספק שירותי שיקום עבור אנשים שהוכרו על ידו כאנשים עם מוגבלות נפשית ועומדים בקריטריונים שקבע.⁶³ בטבלה 5 להלן מוצגים מספר ושעור אנשים עם מוגבלות שקבלו שירותי שיקום בשנת 2016. שיעור מקבלי שירותי שיקום חושב מתוך כלל מקבלי סל שיקום בכל קטגוריית גיל בנפרד. בטבלה 6 בהמשך מוצגים מספר ושעור מקבלי שירותי שיקום בשנת 2016 לפי קטגוריות השירות: שירותי דיור, תעסוקה, פנאי וחברה, השכלה, שירותי סמך וחונכות ותאום טיפול. שיעור מקבלי שירותי שיקום חושב מתוך כלל מקבלי שירותי שיקום בכל קטגוריית שירות בנפרד.

טבלה 5: מספר ושעור מקבלי שירותי שיקום ממשרד הבריאות בשנת 2016 לפי גיל ומגזר

ערבים		יהודים		סה"כ	
שעור מקבוצת הגיל	מספר	שעור מקבוצת הגיל	מספר		
8.2%	1,877	91.7%	20,881	22,758	סה"כ
7.2%	117	92.8%	1,506	1,623	עד גיל 24
9.3%	927	90.7%	9,044	9,971	25-44
7.9%	760	92.1%	8,850	9,610	45-64
4.7%	73	95.3%	1,481	1,554	65+

בבחינת מקבלי שירותי שיקום ממשרד הבריאות עולה כי **שיעור מקבלי שירותי שיקום בחברה הערבית נמוך באופן ניכר (8.25%) משעורם המשוער באוכלוסייה**, בהתחשב בכך ששיעור החברה הערבית מכלל האוכלוסייה עומד על 21.1%.⁶⁴ עוד עולה כי בגילאים 25-44 הפער בין שיעור המשתקמים בחברה הערבית בהשוואה לחברה היהודית, מצטמצם במעט (9.3% ו-90.7% בהתאמה) וכי בגילאי 65 ומעלה הפער הוא הגדול ביותר (4.7% ו-95.3%). כלומר, בגילאים 25-44 יש המספר הרב ביותר של מקבלי שירותי שיקום בחברה הערבית ובגיל 65 ומעלה המספר הנמוך ביותר בהשוואה לחברה היהודית.

⁶³ ניתן לקבל הכרה בנכות נפשית על ידי פסיכיאטר מוסמך של משרד הבריאות או על ידי הכרה של המוסד לביטוח לאומי. אתר משרד הבריאות https://www.health.gov.il/Subjects/mental_health/rehabilitation/Pages/Sal.aspx אוחזר ב-20 לפברואר 2017.

⁶⁴ לוח 2.2. אוכלוסייה לפי דת. השנתון השנתי לסטטיסטיקה לשנת 2016. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.



שירותי שיקום	סה"כ שירותים שניתנו	יהודי		ערבי	
		מספר	שעור משירותי שיקום בחברה היהודית	מספר	שעור משירותי שיקום בחברה הערבית
שירותי דיור	13,742	12,881	31.7%	861	24.1%
תעסוקה	15,352	14,095	34.7%	1,257	35.1%
פנאי וחברה	8,328	7,577	18.6%	751	21%
השכלה	1,362	1,156	2.8%	206	5.8%
שירותי סמך וחונכות	3,687	3,276	8%	411	11.5%
תאום בין טפולים	1,709	1,618	4%	91	2.5%
סה"כ (שעור)	44,180 (100%)	40,603 (91.91%)	100%	3,577 (8.09%)	100%

בבחינת סך שירותי השיקום השונים שניתנו על-ידי משרד הבריאות עולה כי **שעור זה בחברה הערבית נמוך באופן ניכר בהשוואה לחברה היהודית** (8.09% לעומת 91.91%). עם זאת, בבחינת מספר השירותים שניתנו בכל אחד מסוגי השירותים, ביחס לכלל שירותי השיקום בכל אחד מהמגזרים, עולים **דפוסים דומים**. לדוגמא: 35% משירותי סל שיקום בחברה היהודית הם שירותי תעסוקה בדומה ל- 35% משירותי שיקום בחברה הערבית. כך גם בנוגע לשירותי פנאי וחברה (19%, 21% בהתאמה). בשירותי דיור נצפה פער כאשר בחברה היהודית יש שעור גבוה יותר של מקבלי דיור (32%) בהשוואה לחברה הערבית (24%). מספר שירותי ההשכלה היה נמוך בחברה היהודית ובחברה הערבית, אך באופן יחסי לכלל שירותי השיקום בכל אחד מהמגזרים, בחברה הערבית (5.76%) היו יותר מקבלי שירותי שיקום בתחום השכלה (פי 2 יותר) בהשוואה לחברה היהודית (2.85%).

4. ילדים עם מוגבלות בחברה הערבית-תמונת מצב

בחלק זה של המסמך נתאר את מצבם של ילדים ומתבגרים עם מוגבלות בחברה הערבית תוך התמקדות במערכת החינוך המיוחד. הנתונים המוצגים מבוססים על מספר גופי ידע שנסקרו: נתונים רשמיים של הלמ"ס ומשרד החינוך, שאילתות ודיונים בוועדות, מסמכי מחקר, ושיחות עם נציגי ארגונים הפועלים בתחום זה. נפתח בהסבר אודות חוק החינוך המיוחד, נציג מחקרים שבחנו את מצבם של הילדים לפני כשני עשורים ונסיים בתיאור המצב הנוכחי.

⁶⁵ עבוד נתונים שהתקבלו על ידי מירי כהן, מנהלת תחום בכיר ושירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות. בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב- 13 בדצמבר 2016. נציין כי משתקם יכול להנות מכמה שירותים במקביל ולכן שעור מקבלי השירותים עולה על 100%.



4.1. חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988⁶⁶

חוק חינוך מיוחד חוקק בשנת תשמ"ח (1988). חוק זה מסדיר היבטים מרכזיים בחינוכם של ילדים עם צרכים מיוחדים. ילדים מגיל 3 עד גיל 21 עם לקות משמעותית שבעטיה מוגבלת יכולתם להתנהגות מסתגלת, זכאים לחינוך מיוחד. מטרת החינוך המיוחד "לקדם ולפתח את כישוריו ויכולותיו של הילד בעל הצרכים המיוחדים, לתקן ולשפר את תפקודו הגופני, השכלי, הנפשי וההתנהגותי, להקנות לו ידע, מיומנויות והרגלים ולסגל לו התנהגות מקובלת בחברה, במטרה להקל על שילובו בה ובמעגל העבודה".⁶⁷ החינוך המיוחד ניתן חינוך באחריותה של המדינה ומתמקד בהוראה מיוחדת ובטיפול בתלמיד עם המוגבלות. הטיפול כולל טיפולי פיזיותרפיה, ריפוי בדיבור, ריפוי בעיסוק ומקצועות פרה רפואיים נוספים. בנוסף נכללים שירותים נלווים כגון הסעות, ארוחות, אביזרי עזר ועוד.⁶⁸

חוק החינוך המיוחד (להלן ח"מ) עבר תיקונים שונים במהלך השנים ובנובמבר 2002 נוסף לחוק פרק ד' העוסק בשילוב תלמידים עם צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל. התיקון המכונה "חוק השילוב", מסדיר את זכויותיהם של תלמידי חינוך מיוחד הלומדים בכיתה רגילה (שילוב פרטני-יחידני). תיקון זה נחקק לאחר פעילות ציבורית שכללה הקמת ועדה ציבורית, דוח מבקר המדינה ועתירה לבג"ץ: ועדת מרגלית לבחינת יישום חוק החינוך המיוחד, קבעה בשנת 2000 כי אין הקצאת משאבים הולמת לתלמידים המשולבים בכלל ולתלמידים מהחינוך הערבי בפרט⁶⁹; דו"ח מבקר המדינה לשנת 2002 קבע כי כמות המשאבים המוקצית לתלמיד משולב קטנה בהרבה מתקציב שהיה מקבל אותו תלמיד אילו למד במסגרת חינוך מיוחד⁷⁰; בג"ץ ית"ד בו דחה בית המשפט את עמדת המדינה כי אינו מחויב לממן את חינוכו וטיפולו של תלמיד חינוך מיוחד הלומד במסגרת רגילה.⁷¹ לאורך השנים התקיים דיון בנושא שילוב במערכת החינוך הרגיל, אך סוגיית החינוך המיוחד והשילוב בחברה הערבית כמעט ולא נידונה.⁷²

בשנת 2007 מינה משרד החינוך את ועדת דורנר לבחינת טענות בנוגע למודל תקצוב שאינו מתאים לשילוב יחידני.⁷³ ועדת דורנר, שמסקנותיה פורסמו בשנת 2009, המליצה בין היתר, על מתן אפשרות להורים לבחור את מסגרת ההשמה וכי התקצוב ייעשה באמצעות סל אישי עבור כל ילד ללא קשר למסגרת בה הוא לומד.⁷⁴ כיום מתקיים פיילוט ליישום המלצות ועדת דורנר, בחולון, מעלה אדומים, ירושלים וטירת הכרמל. היישום המלא של ההמלצות צפוי להסתיים לקראת שנת 2020.⁷⁵

⁶⁶ חלק זה מבוסס על ויסבלאי, א. (2015). חינוך לילדים עם צרכים מיוחדים בישראל – נתונים וסוגיות מרכזיות. מסמך מרכז מחקר המידע של הכנסת. ירושלים.

⁶⁷ סעיף 2 בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988.

⁶⁸ שם.

⁶⁹ דוח הוועדה לבחינת יישום: חוק החינוך המיוחד. ועדת מרגלית. (2000). משרד החינוך והתרבות.

⁷⁰ דוח מבקר המדינה על משרד החינוך. 52 ב. (2002). שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל.

⁷¹ בג"ץ 7443/03, 7448/03 ית"ד נגד משרד החינוך.

⁷² בג"ץ 6973/03, מרציאנו נגד שר האוצר, פד נח (2) 270; ועדת דברת. (2005). התכנית הלאומית לחינוך. כח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל; בג"ץ 5597/07 אל"ט נגד שרת החינוך; ועדת דורנר. (2007). ועדה לבחינת מערכת החינוך המיוחד בישראל; דוח מבקר המדינה 63 ג' לשנת 2012. (2013). שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים במסגרות החינוך הרגיל. משרד מבקר המדינה.

⁷³ ועדת דורנר. (2007). ועדה לבחינת מערכת החינוך המיוחד בישראל.

⁷⁴ ויסבלאי, א. (2015). חינוך לילדים עם צרכים מיוחדים בישראל – נתונים וסוגיות מרכזיות. מסמך מרכז מחקר המידע של הכנסת. ירושלים.

⁷⁵ שם. לקריאה נרחבת על הקשיים הצפויים ביישום ועדת דורנר ותוצאות הפיילוט: ויסבלאי, א. (2015). חינוך לילדים עם צרכים מיוחדים בישראל – נתונים וסוגיות מרכזיות. מסמך מרכז מחקר המידע של הכנסת. ירושלים.



כתוצאה מהמלצות ועדת דורנר, **במסגרת התקצוב** של שעות הוראה וטיפול לתלמידי החינוך המיוחד בשילוב יחידי בבתי ספר רגילים, נוצרו בפועל שתי שיטות לתקצוב שעות סיוע לתלמידים.⁷⁶

א. תלמידי **שילוב הלומדים בכיתות רגילות** תחת הקצאה **סטטיסטית**. הקצאה סטטיסטית היא הקצאה בה ניתנות שעות שילוב למסגרות חינוכיות בגין 5.4% מאוכלוסיית התלמידים עבור תלמידים עם לקויות שנחשבות שכיחות באוכלוסייה, כגון לקות למידה, עיכוב שפתי ובעיות התנהגות. הזכאות לשעות אלו נקבעת על ידי ועדה בית ספרית והזכאים מקבלים 1.85 שעות בשבוע בממוצע עבור תלמיד.⁷⁷

ב. תלמידי **שילוב הלומדים בכיתות רגילות** תחת הקצאה **דיפרנציאלית**. הקצאה דיפרנציאלית ניתנת בגין תלמידים המאופיינים בלקויות הנחשבות חמורות יותר כגון הפרעות נפשיות, אוטיזם, שיתוק מוחין וכו'. ההקצאה האישית עומדת על 2.7 שעות שבועיות לתלמיד שבהן ניתנת תמיכה בהוראה ובטיפול פרא רפואי (נלווה רפואה) כגון ריפוי דיבור, פזיותרפיה, ריפוי בעיסוק וטיפול במשחק. חלק מהתלמידים זכאים לאבזורי עזר או לסייעת אישית. הזכאות להקצאה דיפרנציאלית נקבעת בוועדת זכאות-השמה בה מוחלט באיזו מסגרת ילמד התלמיד.⁷⁸

בשנת 2016 למדו במערכת החינוך 2,185,246 תלמידים, מתוכם 1,643,172 (75%) תלמידים בחינוך היהודי ו- 542,074 בחינוך הערבי (25%).⁷⁹ כלל תלמידי החינוך המיוחד מנו 204,819 תלמידים (9.4% מכלל התלמידים). מתוכם, 155,772 תלמידים (76% מתלמידי ח"מ) למדו בחינוך היהודי ו-49,047 תלמידים (24% מתלמידי ח"מ) למדו בחינוך הערבי.⁸⁰ התייחסות לפילוח התלמידים לפי מוסדות, כיתות וחלוקה בין מסגרות ח"מ לבין שילוב תובא להלן.

4.2. מחקרים קודמים

להלן יוצגו ממצאים נבחרים מתוך מחקרים קודמים שאיתרנו בסקירת הספרות בנושא. חשיבותם של מחקרים בתחום זה יכולה להיות בזיהוי פערים בחינוך המיוחד הערבי בהשוואה לחינוך היהודי, העשויים ללמד על חוסר שוויון בהקצאת משאבים ועל תת אבחון קריטי. מצב זה עלול לפגוע בזכויות הילדים

⁷⁶ בחינוך הקדם יסודי ובתיכונים ההקצאה מתבצעת בצורה מעט שונה. לקריאה נוספת: ויסבלאי, א. (2015). חינוך לילדים עם צרכים מיוחדים בישראל – נתונים וסוגיות מרכזיות. מסמך מרכז מחקר המידע של הכנסת. ירושלים.

⁷⁷ מערכת שקיפות תקציבית: שנים תשע"ב-תשע"ד. 31 ביולי 2015. מנהל כלכלה ותקציבים. משרד החינוך; תלמידי השילוב עברו בדרך כלל תהליך של הכלה ומיצוי אפשרויות במסגרת החינוך הרגיל, כגון בניית תכניות התערבות על ידי מחנכת הכיתה בשיתוף עם הגורמים המקצועיים. במידה ותהליך ההכלה לא מצליח, התלמיד עובר לוועדת שילוב מוסדית הקובעת את הזכאות למשאבי חינוך מיוחד מהסל הבית ספרי. שעות אלו מיועדות להוראה מתקנת לצד טיפול במקצועות פארא רפואיים שונים. במקרים מסוימים יעדיף בית הספר לשלוח את התלמיד לוועדת זכאות-השמה על מנת לקבל יותר שעות טיפול פארא רפואיות ולהפנות את השעות המוסדיות (סטטיסטיות) להוראה מתקנת: רחלי אברמזון, מנהלת האגף לחינוך מיוחד, בוועדה לביקורת המדינה ב-9 בינואר 2017.

⁷⁸ מערכת שקיפות תקציבית: שנים תשע"ב-תשע"ד. 31 ביולי 2015. מנהל כלכלה ותקציבים. משרד החינוך; וועדת זכאות-השמה מחליטה בשיתוף עם הורי התלמיד האם התלמיד ילמד במוסד לחינוך מיוחד, בכיתת חינוך מיוחד בבית ספר רגיל או בשילוב בכיתה רגילה. במסגרת הפילוט התלמידים המשולבים מקבלים תקציבים באופן שווה לתלמידים במוסדות ובכיתות למעט מקרים חריגים בהם יש קושי בהספקת שירותים במקום ספציפי: רחלי אברמזון, מנהלת האגף לחינוך מיוחד, בוועדה לביקורת המדינה ב-9 בינואר 2017.

⁷⁹ הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוחר ב-25 בדצמבר 2016.

⁸⁰ רויטל בר, סגנית מהלת אגף א', חינוך מיוחד, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-17 בינואר 2017.



להתפתחות תקינה וקבלת טיפול הולם למיצוי כשורים, טיוב ומניעת החרפה של בעיות לימודיות, תפקודיות, רפואיות נפשיות וחברתיות.⁸¹

בשנת 1995-1996 נערך סקר לבחינת שעור הילדים והנוער עם מוגבלות (0-17) בחברה היהודית והערבית על מנת לשקף את ממדי המוגבלות ולסייע בתכנון מענים ההולמים את הצרכים בשטח. ממצאי הסקר פורסמו בשנת 1998 על ידי המוסד לביטוח לאומי וגויינט מכון ברוקדייל.⁸² ממצאי הסקר שהתבססו על סקר טלפוני של מעל 14,000 משקי בית הראו כי ל- 12.8% מהילדים הייתה מחלה כרונית או נכות⁸³ אך רק ביחס ל- 7.7% מהילדים המחלה או הליקוי השפיעו באופן משמעותי על התפקוד.⁸⁴ בחלוקת כלל הילדים עם מוגבלות לפי מגזר עלה כי שעור התלמידים עם מוגבלות בחינוך היהודי עמד על 7.6% בהשוואה ל- 8.3% בחינוך הערבי. מתוך כלל הילדים עם צרכים מיוחדים 82.5% היו בחינוך היהודי ו- 17.5% בחינוך הערבי. שעור זה נמוך משעור ייצוגם של ילדים ערבים בכלל האוכלוסייה בשנת ביצוע הסקר⁸⁵ (76%) בחברה היהודית ו- 24% בחברה הערבית). **אומדן עדכני של שכיחות כלל הילדים עם מוגבלות המבוסס על אקסטרפולציה של הנתונים לעיל הוא ש- 9% מהילדים בישראל הם עם מוגבלות. לא נעשה חישוב דומה בנוגע לחלק היחסי של הילדים מהחברה הערבית.**⁸⁶

בבחינת לקויות עיקריות, על פי ממצאי הסקר נמצא כי לקות לימודית-רגשית-התנהגותית הייתה שכיחה יותר בחינוך היהודי בהשוואה לחינוך הערבי (4.3% ו- 2.9% בהתאמה). לטענת מחברי הסקר הפער נובע מהעדר מערכת איתור ואבחון הולמת במגזר הערבי. בנוסף נמצאו שעורים גבוהים יותר של מוגבלות פיזית (2.4% ו- 1.2% בהתאמה לעיל) ומוגבלות חושית (2.2% ו- 0.8% בהתאמה לעיל) בחינוך הערבי בהשוואה לחינוך היהודי. הסיבות שהועלו כהסבר אפשרי לפערים אלו הן: א. שעור גבוה של נישואי קרובים, מחלות תורשתיות, היעדר מודעות לבעיות גנטיות ולמומים מולדים ונטייה ללידה בגיל מבוגר במגזר הבדואי. ב. פגיעה מתאונות, כאשר פעמים רבות הפגיעה עצמה חמורה יותר מהפגיעה בחברה היהודית.⁸⁷

הסקר שפורסם בשנת 1998 הוא הסקר המקיף האחרון מסוגו שנערך בישראל.⁸⁸ כאמור, סקר זה מהווה בסיס נתונים למחקרים אחרים שנערכו מאוחר יותר והסתמכו על השעורים שהוצגו תוך ביצוע אקסטרפולציה של הנתונים על מנת לעדכןם לגידול באוכלוסייה.⁸⁹ כלומר, **הידע הקיים היום על כלל**

⁸¹ נאטור, ר. ודוד, ש. (2001). חינוך מיוחד בחברה הערבית בישראל: פרופיל של אפליה מוסדית, שתי"ל- שירותי תמיכה וייעוץ לארגונים לשינוי חברתי.

⁸² נאון, ד.; יפרח, א.; בייץ-מוראי, ש. (1998). סקר ארצי על ילדים עם נכויות בישראל שלב 1: סינון. מכון ברוקדייל-גויינט ישראל והמוסד לביטוח לאומי, ירושלים.

⁸³ נכות הוגדרה כבעיה בתפקוד באחד מתחומי התפקוד המקובלים לילדים בגילם כמו למידה, התנהגות, נידות וכו'.

⁸⁴ דוגמא ללקויות שלא השפיעו באופן ניכר על התפקוד הן אסטמה, ירידה בשמיעה באוזן אחת, או נכות זמנית.

⁸⁵ שנתון סטטיסטי לישראל, שנת 1996. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

⁸⁶ ברלב, ל.; קרן-אברהם, י.; הבר, י. ואדמון-ריד, ג. (2015). אנשים עם מוגבלות בישראל 2015. מדינת ישראל משרד המשפטים- נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ומאגיס-גויינט-ברוקדייל.

⁸⁷ נאון, ד.; מורגנשטיין, ב.; שימאלי, מ. וריבליס, ג. (2000). ילדים עם צרכים מיוחדים: הערכת הצרכים וכיסויים על ידי השירותים. המוסד לביטוח לאומי ומאגיס-גויינט-מכון ברוקדייל.

⁸⁸ נאון, ד.; יפרח, א.; בייץ-מוראי, ש. (1998). סקר ארצי על ילדים עם נכויות בישראל שלב 1: סינון. מכון ברוקדייל-גויינט ישראל והמוסד לביטוח לאומי, ירושלים.

⁸⁹ לדוגמא: סנדלר-לפ, א. ושחק, י. (2006). דוח מחקר. הנכים בחברה הערבית בישראל: הזדמנות לשינוי חברתי. גויינט ישראל, היחידה לנכויות ושיקום; ברלב-קוטלר, ל.; ריבקיין, ד. וסנדלר-לפ, א. (2014). אנשים עם מוגבלות בישראל: עובדות ומספרים. גויינט ישראל מסד נכויות ומאגיס-גויינט-מכון ברוקדייל; עבאס, ע. (2011). המוכים פעמיים, האנשים עם מוגבלות בחברה הערבית בישראל- נייר עמדה. אלמנארה- עמותה לקידום העיוור ונכים ואנשים עם מוגבלות בחברה הערבית בישראל; שטרסברג, י.; נאון, ד. וזיו, ע. (2008). ילדים עם צרכים מיוחדים באוכלוסייה הבדואית בנגב: מאפיינים, דפוסי שימוש בשירותים והשלכות הטיפול בהם על האמהות. גויינט-מכון ברוקדייל; גרוס-אנגלנדר, י. (2015). לא יכול להיות- תמונת מצב. משפחות בישראל 2015, יום המשפחה תשע"ה. ארגון קשר הבית של המשפחות המיוחדות.



הילדים ובני הנוער עם מוגבלות במגזר הערבי והיהודי מבוסס על אומדנים.⁹⁰ יחד עם זאת, ניתן לבחון את שכיחות המוגבלות בקרב ילדים ומתבגרים באמצעות בחינת היקפי התלמידים הלומדים בחינוך המיוחד ומספר הילדים המקבלים קצבת נכות מהמוסד לביטוח לאומי.

מערכת החינוך המיוחד מספקת שירותי חינוך מיוחדים עבור תלמידים עם מוגבלות. במחקרים שנעשו בעבר עלה כי גם בתחום החינוך נמצאו פערים בשירותים בין החברה היהודית והערבית.⁹¹ בשנת 2000 הוקמה ועדת מרגלית⁹² לדון ביישום חוק החינוך המיוחד. הוועדה הכירה בקיומה של אפליה עמוקה בחינוך המיוחד הערבי ובצורך במתן העדפה מתקנת בהקצאת המשאבים לחינוך המיוחד. ילדים בחינוך המיוחד הערבי קבלו פחות שעות תקן ושעות שילוב מילדים בחינוך היהודי, כך גם מספר ומגוון המוסדות היה נמוך יותר בחברה הערבית. בשנת 1999-2000 הוקצו לחינוך היהודי 75,800 שעות שילוב לעומת 6,990 בחינוך הערבי. בשנה זו היו 222 בתי ספר לחינוך מיוחד בחינוך היהודי לעומת 44 בלבד בחינוך הערבי בהם נרשמה צפיפות ומחסור במבנים תקינים וגגשים. מצב הגנים היה אף גרוע יותר, מתוך 534 גנים בחינוך המיוחד ו- 61 גנים משלבים בחינוך היהודי, רק 46 היו של החינוך הערבי.⁹³ ממצאים דומים התגלו גם במחקר שנערך בשנת 2006-2007 ופורסם בשנת 2012.⁹⁴ בדוח מבקר המדינה⁹⁵ שהתייחס לנושא השילוב ולחוסר השינוי התקציבי בשנים 2002-2011 כמו גם לשעור התלמידים במסגרות השילוב, לא הייתה התייחסות לחינוך הערבי. נציג להלן נתונים עדכניים אודות סוגיות אלו.

נציין כי ממחקרים ודוחות קודמים (האחרון שבהם ב-2015) עולה כי ישנם פערים חריפים בין החברה היהודית לחברה הבדואית. נמצא כי היה מחסור חמור בתשתיות פיזיות של גנים ובתי ספר לחינוך מיוחד וחוסר התאמה של מבנים קיימים; מחסור חמור בכוח אדם מקצועי (מורים, מומחים פרא רפואיים, פסיכולוגים ועו"ס) והעדר שיטות אבחון והשמה מתאימות מבחינה תרבותית והיעדר דרכי התערבות הולמות ומגוונות.⁹⁶ למרות הממצאים האמורים בדבר מצבם של ילדים בדואים עם מוגבלות, גם כיום נטען כי **טרם נפתחו בתי הספר הנוספים וטרם נערך מחקר עדכני שבחן האם הועברו משאבים לאוכלוסייה זו וכיצד הם השפיעו על מצבם של ילדים עם מוגבלות בחברה הבדואית.**⁹⁷

⁹⁰ לדוגמא, בעשר השנים האחרונות בפרק ילדים עם מוגבלויות בשנתון המועצה הלאומית לשלום הילד מוצגים נתונים תוך התבססות על האומדנים המוצגים לעיל. נציין כי נתונים אלו מוצגים עבור האוכלוסייה היהודית בלבד.

⁹¹ נאטור, ר. ודוד, ש. (2001). חינוך מיוחד בחברה הערבית בישראל: פרופיל של אפליה מוסדית, שתי"ל- שירותי תמיכה וייעוץ לארגונים לשינוי חברתי.

⁹² ועדת מרגלית (2000). דו"ח הוועדה לבחינת יישום חוק החינוך המיוחד. משרד החינוך.

⁹³ דוח מבקר המדינה על משרד החינוך. 52 ב. (2002). שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל. משרד מבקר המדינה.

⁹⁴ נאון, ד., מילשטיין, א. ונחום, מ. (2012). שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים בבתי ספר יסודיים: מעקב אחר יישום "פרק השילוב" בחוק חינוך מיוחד, גוינט ישראל ומכון ברוקדייל; פרוטוקול מס' 84, משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט 21 בנובמבר 2016.

⁹⁵ דוח מבקר המדינה 63 ג. (2013). שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים במוסדות החינוך הרגיל. משרד מבקר המדינה.

⁹⁶ שטרסברג, נ., נאון, ד. וזיו, ע. (2008). ילדים עם צרכים מיוחדים באוכלוסייה הבדואית בנגב: מאפיינים, דפוסי שימוש בשירותים והשלכות הטיפול בהם על האמהות. מאירס-גוינט-מכון ברוקדייל; משרד הרווחה והשירותים החברתיים. (2013). דין וחשבון הצוות הבין משרדי לאסדרת הטיפול באוכלוסיית האנשים עם אוטיזם. מוגש לממשלת ישראל על ידי ח"כ מאיר כהן שר הרווחה והשירותים החברתיים; נאון, ד.; יפרח, א.; בייץ-מוראי, ש. (1998). סקר ארצי על ילדים עם נכויות בישראל שלב 1: סינון. מכון ברוקדייל-גוינט ישראל והמוסד לביטוח לאומי, ירושלים; קרפלוס, י. (2015). מיפוי לגיל הרך בחברה הבדואית בנגב. גוינט ישראל אשלים.

⁹⁷ שיחת טלפון עם פרופ' מיקי קרפלוס, יו"ר הפרוור לקידום ילדים ונוער עם צרכים מיוחדים בקהילה הבדואית (ע"ר).



4.3. נתונים על המסגרות והלומדים במערכת החינוך המיוחד

4.3.1. תלמידי החינוך המיוחד בבתי ספר יסודיים ועל יסודיים

ריכוז מספרי תלמידי החינוך המיוחד במוסדות ובכיתות לח"מ בחינוך הרגיל ותלמידי שילוב בחינוך הרגיל, בחינוך היהודי ובערבי בשש השנים האחרונות (תשע"א-תשע"ו, 2011-2016), מוצג בטבלה 7.

טבלה 7: מספר התלמידים הלומדים בבתי ספר ובכיתות חינוך מיוחד ובמסגרת שילוב בחינוך המיוחד

בשנים תשע"א-תשע"ו (2010/11-2015/16)⁹⁸

שעור מכלל תלמידים		סה"כ תלמידים בח"מ		תלמידי שילוב			תלמידים בבתי ספר וכיתות לח"מ			
ערבי	יהודי	ערבי	יהודי	סה"כ	ערבי	יהודי	סה"כ	ערבי	יהודי	
9.8%	10%	48,615	142,974	125,076	33,759	91,317	66,513	14,856	51,657	תשע"א
9.9%	10.7%	50,145	156,312	135,279	34,343	100,936	71,178	15,802	55,376	תשע"ב
9.5%	10.3%	49,102	156,429	131,421	32,434	98,987	74,107	16,668	57,439	תשע"ג
9.2%	8%	48,499	126,258	126,650	31,108	95,542	78,107	17,391	60,716	תשע"ד
9.3%	9.9%	49,917	158,913	126,674	31,398	95,276	82,156	18,519	63,637	תשע"ה
9%	9.5%	49,118	156,579	120,375	30,511	89,864	85,313	18,607	66,706	תשע"ו

מהנתונים המוצגים בטבלה ניתן לראות כי אמנם אין מגמה יציבה של שעור כלל תלמידי החינוך המיוחד מכלל התלמידים, אך ניכר כי בחינוך הערבי חלה ירידה קלה (כ-1%) בשעור זה בין השנים תשע"א (-2010 2011) ו-תשע"ו (2015-2016). בנוסף לכך, ניתן לראות כי במרבית השנים שעור התלמידים בחינוך המיוחד הערבי נמוך מעט משעור התלמידים בחינוך המיוחד היהודי. נציין כי שעור מקבלי קצבת ילד נכה כפי שהוצג לעיל, הוא 27%, כלומר, שעור הילדים עם מוגבלות בחברה הערבית גבוה יותר בהשוואה לשעורם היחסי בחברה היהודית (שעור התלמידים בכלל החינוך הערבי הוא 25%). משכך, נראה כי הפערים המשתקפים בנתונים לעיל עמוקים יותר במציאות.

4.3.2. תלמידים במסגרות חינוך מיוחד ובכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים

בטבלה 8 מוצגים מספר ושעור התלמידים בחינוך הערבי והיהודי הלומדים במסגרות החינוך המיוחד: מסגרות מיוחדות וכיתות מיוחדות בבתי ספר רגילים בשנת הלימודים תשע"ו- (2015-2016). שעור התלמידים חושב מתוך כלל התלמידים בחינוך המיוחד באותה קטגוריה למעט תלמידי שילוב אשר נתונים אודותיהם יוצגו בהמשך המסמך. שעור המסגרות מחושב מסך כל המסגרות באותה קטגוריה.

⁹⁸ נתונים אודות מוסדות וכיתות חינוך מיוחד וכלל התלמידים הופקו הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוזרזר ב- 25 בדצמבר 2016. נתונים אודות תלמידי השילוב התקבלו מרשימת בר, סגנית מנהלת אגף א', חינוך מיוחד, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-17 בינואר 2017.



**טבלה 8 : מספר ושעור התלמידים, מסגרות וכיתות בחינוך המיוחד לפי מגזר
בשנת תשע"ו (2015-2016)⁹⁹**

מסגרות וכיתות					תלמידים					
חינוך יהודי		חינוך ערבי			חינוך יהודי		חינוך ערבי			
שעור	מספר	שעור	מספר	סה"כ	שעור	מספר	שעור	מספר	סה"כ	מסגרות
82%	1,540	18%	349	1,889	83%	14,237	17%	2,922	17,159	גנים לח"מ
79%	293	21%	79	372	78%	20,039	22%	5,508	25,547	בתי ספר לח"מ
77%	3,248	23%	989	4,237	76%	31,583	24%	10,113	41,696	כיתות ח"מ בחינוך רגיל
					88%	65,859	22%	18,543	84,402	סה"כ

כאמור, בסוף שנת תשע"ו (2015-2016) היחס בין כלל התלמידים מהחינוך הערבי לתלמידים מהחינוך היהודי עמד על 24.79% ו-75.21% בהתאמה.¹⁰⁰ מכאן נראה כי סך המסגרות ומספר התלמידים בחינוך המיוחד הערבי, המוצגים לעיל, נמוך משעורם באוכלוסייה. נתון זה בולט במיוחד בגנים, כאשר הפער בין שעור הילדים באוכלוסייה (25%) לשעור מסגרות הגנים (17%) ושעור התלמידים בגנים (18%) גבוה במיוחד. הפער בין שעור הגנים ושעור התלמידים בגנים אלה בחינוך הערבי ביחס לשעור התלמידים באוכלוסייה עומד על כ-8% ו-7% בהתאמה. גם אם מתחשבים בכך שמתוך כלל תלמידי הגנים (גני החובה, טרום חובה וטרום טרום חובה) שעור התלמידים בחינוך הערבי הוא 21%-21.5%, עדיין נותר פער של 4% בשעור התלמידים הערבים בגני חינוך מיוחד. עוד נציין כי מספר התלמידים הלומדים בכיתות ח"מ בבתי ספר רגילים בחינוך הערבי (24%) ומספר הכיתות (23%) דומים לשעור התלמידים בחינוך הערבי (25%).

במטרה לבדוק את הנתונים שעלו ביחס לשעור הנמוך של מסגרות חינוך מיוחד בחינוך הערבי ומספרן הנמוך יחסית של מסגרות הגנים, בחנו נתונים אלו בחמש השנים האחרונות (תשע"ב- תשע"ו, 2012-2016). בטבלה 9 מוצגים הנתונים עבור מספר כיתות גן בחינוך הערבי המיוחד ושעורן מכלל כיתות הגן בחינוך המיוחד. שעור תלמידים וכיתות גן מחושבים מתוך כלל תלמידי וכיתות הגן בחינוך המיוחד באותה שנה (לא כולל תלמידי שילוב).

⁹⁹ הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוחר ב- 25 בדצמבר 2016. המספרים לא כוללים תלמידים הלומדים בבית או בבתי חולים.

¹⁰⁰ הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוחר ב- 25 בדצמבר 2016. המספרים לא כוללים תלמידים הלומדים בבית או בבתי חולים.



שנים	תלמידים			כיתות גן		
	סה"כ	ערבי	שעור	סה"כ	ערבי	שעור
תשע"ו	17,246	2,986	17.3%	1,889	349	18.5%
תשע"ה	16,091	2,927	18.2%	1,776	349	19.7%
תשע"ד	15,207	2,736	18%	1,667	318	19.1%
תשע"ג	13,997	2,413	17.2%	1,542	284	18.4%
תשע"ב	12,934	2,166	16.8%	1,466	256	17.5%

כאמור, שעור התלמידים בגנים בחינוך הערבי בשנים אלו נע בין 17% ל- 21.5% מכלל תלמידי הגנים.¹⁰² שעור זה נמוך אמנם מהשעור הכללי של תלמידים בחינוך הערבי מכלל התלמידים (25%), אך מהנתונים המוצגים בטבלה עולה כי שעור התלמידים הערבים בגני החינוך המיוחד נמוך עוד יותר. עוד עולה כי הפער בין מספר התלמידים ומספר הגנים בחינוך הערבי לחינוך היהודי עקבי לאורך חמש השנים האחרונות. אמנם ניכר כי חלה עליה מסוימת משנת תשע"ב (2012) ועד שנת תשע"ה (2015), אך קיימת ירידה בין שנת תשע"ה (2015) לשנת 2016 (תשע"ו). ייתכן והירידה בשעור התלמידים והגנים בחינוך הערבי נובעת מפערי עדכון במאגר המידע של מערכת החינוך. כפי שצינו, הפער בין השעור הכללי של תלמידים ערבים בגנים לבין שעור התלמידים הערבים בגני חינוך מיוחד אינו גדול מאוד (כ-4%) אך בהתייחס לשעור התלמידים הערבים בחינוך היסודי (25%), ישנו פער יותר גדול (כ-8%). כלומר, ייתכן ובכניסה לכיתה א' ישנם תלמידים רבים אשר מגיעים למערכת החינוך ללא אבחון וללא טיפול.

4.3.3. תלמידי שילוב במסגרות חינוך רגילות

להלן יוצגו נתונים על תלמידים עם צרכים מיוחדים המשולבים במסגרות חינוך רגילות. כפי שנראה להלן לאורך השנים חלו שינויים בשעור הלומדים במסגרת השילוב הן בחינוך היהודי הן בחינוך הערבי. בטבלה 10 רוכזו מספרי תלמידי השילוב בחינוך היהודי ובחינוך הערבי בשבע השנים האחרונות, 2011-2017 (תשע"א- תשע"ז).

טבלה 10 : מספר התלמידים במסגרת השילוב בשנים 2011-2017 (תשע"א – תשע"ז), לפי מגזר¹⁰³

מגזר	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
יהודי	91,317	100,936	98,987	95,542	95,276	89,864	97,639
ערבי	33,759	34,343	32,434	31,108	31,398	30,511	29,926
סכום כולל	125,076	135,279	131,421	126,650	126,674	120,375	127,565

¹⁰¹ ש.ם.

¹⁰² הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוחר ב- 25 בדצמבר 2016.

¹⁰³ רויטל בר, סגנית מהלת אגף א', חינוך מיוחד, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-17 בינואר 2017.



מהנתונים עולה כי חלה ירידה במספר תלמידי השילוב בחברה הערבית לאורך השנים. על מנת לבחון את השינוי באחוזים בחנו את שיעור התלמידים המשולבים במערכת החינוך הרגיל בחינוך היהודי ובחינוך הערבי (טבלה 11). שיעור התלמידים נבחן ביחס לשלוש קטגוריות. א. שיעור התלמידים המשולבים בכל מגזר ביחס לכלל התלמידים המשולבים. ב. שיעור התלמידים המשולבים ביחס לכלל תלמידי החינוך המיוחד בכל מגזר ובכל שנה בנפרד. ג. שיעור התלמידים המשולבים מכלל אוכלוסיית התלמידים הלומדים בכל מגזר בנפרד ובכל שנה בנפרד. בנוסף נמדד שיעור השינוי בין שנת 2011 ל-2016 על ידי חשבון הפער בשיעור המשולבים ושיעור מכלל תלמידים בשנים אלו וחילוקו בשיעור המשולבים וכלל התלמידים בשנת 2011. שיעור השינוי משקף את גודל הירידה בשיעור השילוב ושיעור מכלל התלמידים. בשנת 2017 לא חושבו השעורים מכלל תלמידי החינוך המיוחד ומכלל אוכלוסיית התלמידים כיון שטרם התקבלו הנתונים המלאים אודות שנה זו.

טבלה 11 : מספר ושיעור התלמידים המשולבים בשנים 2017-2017 (תשע"א- תשע"ו) לפי מגזר¹⁰⁴

שנה	חינוך יהודי				חינוך ערבי			
	מס' משולבים	שיעור משילוב	שיעור מח"מ	שיעור התלמידים מכלל	מס' משולבים	שיעור משילוב	שיעור מח"מ	שיעור התלמידים מכלל
2011	91,317	73%	64%	6.4%	33759	27%	69%	6.8%
2012	100,936	75%	65%	6.9%	34343	25%	68%	6.8%
2013	98,987	75%	68%	6.5%	32434	25%	66%	6.3%
2014	95,542	75%	61%	6.1%	31108	25%	64%	5.9%
2015	95,276	75%	60%	5.8%	31398	25%	63%	5.8%
2016	89,864	75%	57%	5.5%	30511	25%	62%	5.6%

מהנתונים עולות שתי מגמות עקריות. ראשית, שיעורי התלמידים המשולבים במגזר הערבי ובמגזר היהודי דומים לשיעורים באוכלוסיית התלמידים (כ-25%, 75% בהתאמה¹⁰⁵) לאורך שש השנים שנבדקו. שנית, חלה ירידה ניכרת בשיעור המשולבים מתלמידי החינוך המיוחד הן בחינוך היהודי, הן בחינוך הערבי (7% בשניהם) ביחס לגידול הטבעי באוכלוסיית התלמידים.¹⁰⁶ שיעור המשולבים בחינוך היהודי מכלל אוכלוסיית התלמידים ירד בכמעט אחוז (0.9%) ובחינוך הערבי ירד במעט יותר מאחוז (1.2%). כלומר, הירידה הניכרת בשיעור המשולבים קיימת בכלל מערכת החינוך אך משפיעה במעט יותר על החינוך הערבי. בנוסף לכך, חישוב השיעור הכללי של תלמידי השילוב (בשני המגזרים יחד) מכלל תלמידי החינוך המיוחד מעלה כי בשנת תשע"א (2011) תלמידי השילוב היוו קרוב לשני שליש (65%) מכלל תלמידי הח"מ מכלל תלמידי החינוך המיוחד. בעוד שבשנת תשע"ו (2016), היוו קצת יותר ממחצית תלמידי החינוך המיוחד (58% מכלל תלמידי הח"מ).

¹⁰⁴ שם.

¹⁰⁵ הנתונים אודות שיעור כלל אוכלוסיית התלמידים בחינוך היהודי והערבי בשנים 2011-2016 הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוחר ב- 25 בדצמבר 2016.

¹⁰⁶ הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוחר ב- 25 בדצמבר 2016. ממוצע שיעור הגידול באוכלוסיית התלמידים בשנים 2011-2016 : בחינוך היהודי- 2.89% ובחינוך הערבי 1.83%.



4.3.4. שכיחות לקויות¹⁰⁷

• מוסדות וכיתות בחינוך המיוחד

מערכת החינוך המיוחד ממפה את תלמידיה באמצעות הלכות העיקרית של התלמיד. להלן מוצגת התפלגות שכיחות הלקויות העיקריות בקרב תלמידי החינוך המיוחד במוסדות ובכיתות בשנת תשע"ו (2015-2016) בחינוך הערבי ובחינוך היהודי. בטבלאות 12, 13 ו-14 מוצגים הנתונים עבור תלמידי הגן, החינוך היסודי והחינוך העל יסודי (חט"ב וחט"ע – חטיבת ביניים וחטיבה עליונה), בהתאמה. שיעור מכל לקות מחושב מתוך סך כל לקות בנפרד. שיעור מכלל הלקויות מחושב מסך כל הלקויות עבור כל מגזר בנפרד.

טבלה 12: מספר ושעור תלמידים במוסדות וכיתות לחינוך מיוחד בגנים לפי לקות ומגזר בשנה"ל תשע"ו (2015-2016)

שעור מכלל הלקויות		שעור מכל לקות		מס' תלמידים		סוג לקות
חינוך ערבי	חינוך יהודי	חינוך ערבי	חינוך יהודי	חינוך ערבי	חינוך יהודי	
0%	4%	0%	100%	0	552	הפרעת התנהגות או רגשיות
0%	1%	0%	100%	0	118	ליקויי למידה ר"ב
33%	39%	14%	86%	975	5843	עכוב התפתחותי
30%	33%	15%	85%	877	4955	מעוכבי שפה
13%	14%	16%	84%	388	2074	אוטיזם
3%	3%	17%	83%	94	461	נכויות פיזיות קשות
3%	2%	24%	76%	99	312	פיגור מורכב
4%	2%	29%	71%	120	293	פיגור בינוני
3%	1%	38%	62%	100	165	פיגור קשה
1%	0%	39%	61%	32	51	פיגור קל ר"ב
6%	1%	48%	52%	190	208	שמיעה
2%	0%	66%	34%	69	36	עורים
100%	100%	16%	84%	2944	15068	סה"כ

שיעור התלמידים בחינוך הערבי בגנים בשנת תשע"ו (2015-2016) עמד על 21% ובחינוך היהודי על 79%.¹⁰⁸ בהשוואה בין שיעור תלמידי הגנים בחינוך הערבי מכלל התלמידים לבין תלמידי החינוך המיוחד עולה כי

¹⁰⁷ עבוד נתונים שהתקבלו מרשימת בר, סגנית מנהלת אגף א', חינוך מיוחד, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-17 בינואר 2017.

¹⁰⁸ הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוזר ב-25 בדצמבר 2016.



כמחצית מהלקויות נמצאות בשכיחות נמוכה ביחס לשעור החינוך הערבי בגנים מכלל התלמידים בגנים והמחצית האחרת נמצאת בשכיחות גבוהה. הדוגמאות הבולטות הן הלקויות הפרעות התנהגויות או רגשיות וליקויי למידה שכלל לא קיימות בחינוך הערבי בגנים. מנגד, הלקויות: ראייה, שמיעה ופיגור קשה ורב בעייתיות נמצאות בשכיחות הגבוהה בהרבה מהמצופה ביחס לשעור התלמידים בחינוך הערבי בגנים.

בבחינת החלוקה הפנימית של כלל הלקויות בכל אחד מהמגזרים עולה כי הלקויות עכוב התפתחותי, מעוכבי שפה ואוטיזם הן הלקויות השכיחות ביותר הן בחינוך הערבי בגנים, הן ביהודי.

טבלה 13: מספר ושעור תלמידים במוסדות וכיתות לחינוך מיוחד בחינוך היסודי לפי לקות ומגזר

בשנה"ל תשע"ו (2015-2016)¹⁰⁹

שעור מכלל הלקויות		שעור מכל לקות		מס' תלמידים		
חינוך ערבי	חינוך יהודי	חינוך ערבי	חינוך יהודי	חינוך ערבי	חינוך יהודי	סוג לקות
1%	3%	8%	92%	71	831	הפרעות נפשיות
3%	11%	10%	90%	362	3,206	אוטיזם
7%	18%	11%	89%	710	5,478	הפרעות התנהגויות או רגשיות
52%	53%	25%	75%	5,381	16,097	ליקויי למידה ר"ב
2%	2%	27%	73%	219	592	נכויות פיזיות קשות
5%	4%	31%	69%	521	1,178	פיגור קל ר"ב
4%	2%	39%	61%	410	647	פיגור קשה
10%	5%	41%	59%	1,062	1,529	פיגור בינסה"כונני ומורכב
3%	1%	48%	52%	267	294	עכוב התפתחותי
4%	1%	61%	39%	391	247	שמיעה
8%	1%	82%	18%	857	190	משכל גבולי ר"ב
1%	0%	83%	17%	70	14	עוררים
100%	100%			10,321	30,303	סה"כ

¹⁰⁹ מעוכבי שפה היו פחות מאחוז ולכן הורדו מהטבלה.



בשנת 2016 שיעור התלמידים בחינוך היסודי הערבי עמד על 25% ובחינוך היהודי על 75.110% בהשוואה בין שיעור תלמידי החינוך הערבי מכלל התלמידים בחינוך היסודי לבין תלמידי החינוך המיוחד עולה כי מרבית הלקויות בחינוך המיוחד היסודי הערבי נמצאות בשכיחות גבוהה ביחס לשיעור החינוך הערבי מכלל התלמידים ביסודי. הדוגמאות הבולטות הן הלקויות ראייה, משכל גבולי ושמיעה. מנגד, הלקויות הפרעות נפשיות, אוטיזם והפרעות התנהגויות רגשיות נמצאות בשכיחות נמוכה יותר בהשוואה לשיעור התלמידים בחינוך הערבי ביסודי.

בבחינת החלוקה הפנימית של כלל הלקויות בכל אחד מהמגזרים עולה כי הלקות ליקויי למידה היא הלקות השכיחה ביותר הן בחינוך היהודי היסודי הן בחינוך הערבי היסודי ונמצאת בשיעורים זהים לשיעור התלמידים מכל אחד מהמגזרים. לעומת זאת, בחינוך היהודי הלקויות הפרעות התנהגויות או רגשיות ואוטיזם נמצאו בשכיחות גבוהה, בעוד בחינוך הערבי פיגור בינוני ופיגור מורכב ומשכל גבולי היו בשכיחות גבוהה.

טבלה 14: מספר ושיעור תלמידים במוסדות וכיתות לחינוך מיוחד בחטיבת ביניים וחטיבה עליונה לפי לקות ומגזר בשנה"ל תשע"ו (2015-2016)¹¹¹

סוג לקות	מס' תלמידים		שיעור מכל לקות		שיעור מכלל הלקויות	
	חינוך יהודי	חינוך ערבי	חינוך יהודי	חינוך ערבי	חינוך יהודי	חינוך ערבי
אוטיזם	2,190	44	98%	2%	11%	1%
הפרעות נפשיות	1,137	68	94%	6%	6%	1%
הפרעת התנהגויות או רגשיות	5,956	478	93%	7%	29%	9%
ליקויי למידה ר"ב	7,919	2,336	77%	23%	39%	46%
פיגור קל ר"ב וחשד לפיגור	945	284	77%	23%	5%	6%
נכויות פיזיות קשות	293	136	68%	32%	1%	3%
פיגור קשה	372	204	65%	35%	2%	4%
פיגור בינוני ומורכב	1,105	790	58%	42%	5%	16%
שמיעה	305	281	52%	48%	1%	6%
משכל גבולי ר"ב	189	418	31%	69%	1%	8%
סה"כ	20,411	5,039			100%	100%

¹¹⁰ הנתונים הופקו ממערכת משרד החינוך במבט רחב – מספרים על החינוך, אוזר ב- 25 בדצמבר 2016.

¹¹¹ הלקויות ראייה ועכוב התפתחותי יצאו מהניתוח כיון שהיו פחות מעשרה תלמידים באחד מהמגזרים.



בשנת 2016 שעור התלמידים בחטיבת ביניים וחטיבה עליונה בחינוך הערבי עמד על 27% ובחינוך היהודי על 73%. בהשוואה בין שעור תלמידי החינוך הערבי מכלל התלמידים לבין תלמידי החינוך המיוחד עולה כי כמחצית מהלקויות נמצאות בשכיחות נמוכה ביחס לשעור תלמידי החינוך הערבי בחטיבת הביניים וחטיבה עליונה (להלן חטיבות) מכלל התלמידים והמחצית האחרת נמצאת בשכיחות גבוהה. הדוגמאות הבולטות לשכיחות נמוכה יותר בחינוך הערבי הן אוטיזם, הפרעות נפשיות והפרעות התנהגותיות או רגשיות. מנגד, הלקויות משכל גבולי, שמיעה ופיגור בינוני ומורכב נמצאים בשכיחות גבוהה יותר בהשוואה לשעור התלמידים בחינוך הערבי בחטיבות.

בבחינת החלוקה הפנימית של כלל הלקויות בכל אחד מהמגזרים עולה כי הלקות ליקויי למידה היא הלקות השכיחה ביותר הן בחינוך היהודי בחטיבות הן בחינוך הערבי בחטיבות. לעומת זאת, בחינוך היהודי הלקויות הפרעות התנהגותיות או רגשיות ואוטיזם נמצאו בשכיחות גבוהה בעוד בחינוך הערבי פיגור בינוני ופיגור מורכב, הפרעות התנהגותיות או רגשיות ומשכל גבולי היו בשכיחות גבוהה.

• שכיחות לקויות נבחרות

כפי שראינו לעיל, ישנם פערים בין מגזריים המתבטאים בשכיחות נמוכה של לקויות שונות בחינוך הערבי ובמיוחד באוטיזם, הפרעות נפשיות והפרעות התנהגותיות או רגשיות ולעומת זאת בשכיחות גבוהה מאוד של משכל גבולי. פערים אלו עולים מהנתונים אודות תלמידי חינוך מיוחד, מהנתונים שהוצגו על אנשים עם מוגבלות המקבלים שירותים חברתיים ממשרד הרווחה¹¹² ומהנתונים במחקר שנערך לפני שני עשורים.¹¹³ בשל כך, בחנו האם בקרב תלמידים בחינוך המיוחד חלו מגמות שינוי בשכיחות הלקויות השונות בשבע השנים האחרונות. בטבלה 15 (מסגרות וכיתות) מוצגים שעורי התלמידים עם כל אחת מארבע הלקויות בהן נמצאו פערים משמעותיים בין החינוך הערבי לחינוך היהודי בשכיחות הופעתן, בשנים תשס"ט-תשע"ו (2016-2009). שעור התלמידים עם לקות בכל מגזר מחושב מתוך כלל התלמידים עם אותה לקות. לאחר הטבלה מפורטת התייחסות גם בנוגע לתלמידי השילוב.

¹¹² משרד הרווחה והשירותים החברתיים. (2015). סקירת השירותים החברתיים 2014.

¹¹³ נאון, ד.; יפרח, א.; בייץ-מוראי, ש. (1998). סקר ארצי על ילדים עם נכויות בישראל שלב 1: סינון. מכון ברוקדייל-גיוינט ישראל והמוסד לביטוח לאומי, ירושלים.



טבלה 15: שיעור התלמידים הלומדים **במסגרות וכיתות** חינוך מיוחד בכל מגזר לפי לקות (באחוזים) בשנים תשס"ט-תשע"ו (2009-2016)¹¹⁴

			אוטיזם	סך הכל		
מסלול גבולי	הפרעות התנהגותיות או רגשיות	הפרעות נפשיות קשות				
79.0	8.2	7.8	5.0	22.2	ערבי	2009/2010
21.0	91.8	92.2	95.0	77.8	יהודי	
83.0	9.9	6.0	5.4	22.4	ערבי	2010/2011
17.0	90.1	94.0	94.6	77.7	יהודי	
84.9	9.5	6.3	5.5	22.5	ערבי	2011/2012
15.1	90.5	93.7	94.5	77.5	יהודי	
85.3	11.5	6.6	6.0	23.3	ערבי	2012/2013
14.8	88.5	93.4	94.0	76.7	יהודי	
81.5	8.1	6.2	8.3	22.2	ערבי	2013/2014
18.5	91.9	93.8	91.6	77.8	יהודי	
83.8	8.7	6.8	9.2	22.5	ערבי	2014/2015
16.2	91.3	93.2	90.8	77.5	יהודי	
81.1	9.0	6.7	10.6	21.9	ערבי	2015/2016
18.9	91.0	93.3	89.4	78.1	יהודי	

מן הנתונים עולה כי בלקויות הפרעות התנהגותיות/רגשיות קשות, משכל גבולי רב בעייתי והפרעות נפשיות קשות, אמנם יש עליות וירידות קלות במהלך השנים אך המגמה הכללית יציבה ונשמרים הפערים הגדולים בין המגזר הערבי למגזר היהודי בשכיחות הלקויות בקרב תלמידי חינוך מיוחד במסגרות וכיתות. כאשר, הפרעות נפשיות והפרעות התנהגויות ורגשיות קיימות בשכיחות נמוכה ומשכל גבולי קיים בשכיחות גבוהה מאוד. יחד עם זאת, מהנתונים עולה כי בחינוך הערבי חלה עליה בשכיחות של אוטיזם. מחקרים קודמים ציינו כי פערים אלו משקפים תת אבחון או אבחון יתר שגוי של משי"ה.¹¹⁵ מן הנתונים עולה כי **רק בתחום של אוטיזם חל שיפור מסוים ועקבי באבחנת הלקות.**

נתונים לשנים קודמות (תש"ע-תשע"ד, 2009-2014)¹¹⁶ שהופיעו בשנתון המועצה לשלום הילד, הצביעו על פערים בשיעור תלמידים משולבים בקרב תלמידים עם לקויות שונות.¹¹⁷ בדומה לנתונים בנוגע לשכיחות

¹¹⁴ הנתונים מבוססים על השנתונים הרלוונטיים של המועצה הלאומית לשלום הילד.

¹¹⁵ נאון, ד., מורגנשטיין, ב., שימעאל, מ. וריבלס, ג. (2000). ילדים עם צרכים מיוחדים: הערכת הצרכים וכיסויים על ידי השירותים. המוסד לביטוח לאומי ומאגריס-גוינט-מכון ברוקדייל. כך גם עולה מדו"ח קשר המציין כי תלמידים רבים מהחברה הערבית מאובחנים בשוגג כלוקים במוגבלות שכלית התפתחותית: גרוס-אנגלנדר, י. (2015). לא יכול להיות- תמונת מצב. משפחות בישראל 2015, יום המשפחה תשע"ה. ארגון קשר- הבית של המשפחות המיוחדות.

¹¹⁶ משרד החינוך לא העביר נתונים אודות לקויות של תלמידי השילוב.

¹¹⁷ לא בחנו הפרעות התנהגותיות או רגשיות כיון שבלקות זו במסגרת השילוב לא היו פערים בין המגזרים. הנתונים מבוססים על השנתונים הרלבנטיים של המועצה הלאומית לשלום הילד. לא קיימים בשנתון המועצה הלאומית לשלום הילד נתונים לגבי השנים 2014-2015, 2015-2016. פנינו למשרד החינוך בבקשה לקבל נתונים אלו, טרם התקבלו נתונים מעודכנים.



הלקויות במסגרות ובכיתות חינוך מיוחד, גם במסגרת השילוב (טבלה 15) נמצא פער גדול מאוד בין החינוך הערבי לחינוך היהודי בשכיתות אוטיזם, עם עליה בשעור השכיתות בחינוך הערבי במהלך השנים. בחינוך הערבי שעור התלמידים שלקויות העיקרית היא אוטיזם היה בשנת תש"ע (2009-2010) היה 0.8% ובשנת תשע"ד (2013-2014) היה 2%. במשכל גבולי נמצאו פערים גדולים במסגרת השילוב שנשארו במגמה יציבה לאורך השנים (כ- 83%) בדומה לנמצא במסגרות ובכיתות החינוך המיוחד. יחד עם זאת, מהנתונים עולה כי בחינוך הערבי חלה ירידה בשכיתות הלקות של הפרעות נפשיות במסגרת השילוב. בשנת תשע"ע (2009-2010) שעור התלמידים שהלקות העיקרית שלהם הייתה הפרעות נפשיות עמד על 8.34% בעוד בשנת תשע"ד (2013-2014) עמדה על 4.4%. במחקרי המשך כדאי לבחון האם הירידה באבחון הפרעות נפשיות מוסברת בעלייה בשכיתות האבחון של אוטיזם.

4.3.5. הזכאים לתעודת בגרות בחינוך המיוחד

בחנו מה מספר התלמידים הזכאים לתעודת בגרות מקרב התלמידים הלומדים בחינוך מיוחד בחינוך הערבי ובחינוך היהודי (טבלה 16 להלן). לצורך הצגת הממצאים אחדנו בין סוגי הלקויות במקומות בהם ההגדרות של לקויות בבתי ספר וכיתות חינוך מיוחד היו דומות להגדרות של מסגרת השילוב. בנוסף לכך, בטבלה לא נכללת השוואה בין המגזרים במקרים שבהם מספר התלמידים עם לקות מסוימת, הלומדים במסגרת חינוכית מסוימת, לא עולה על עשרה במגזר אחד לפחות. כמו כן, לא נכללת השוואה במקרים שבהם בלקות מסוימת, במסגרת מסוימת, אין זכאים לבגרות בשני המגזרים.¹¹⁸ שעור התלמידים נקבע כאחוז מתוך כלל התלמידים הלומדים באותה מסגרת ובכל מגזר בנפרד.

טבלה 16: שיעור הזכאים לתעודת בגרות מתוך הלומדים בכיתה י"ב בכל אחת ממסגרות החינוך המיוחד

לפי סוג לקות ומגזר, תשע"ה (2014/15)¹¹⁹

שילוב יחידי		קבוצות למידה מותאמות בכיתות רגילות		כיתות בביה"ס רגיל		בית ספר לח"מ		
ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	ערבים	יהודים	סוג הלקות
47.7%	51.9%	29.9%	32.6%	9.3%	21.3%	1.6%	4.9%	סך הכול
47.5%	47.5%	22.8%	31.6%	-	-	17.8%	21.6%	ליקוי למידה רב בעייתי
-	-	40.0%	35.2%	5.9%	25.3%	0.0%	3.1%	הפרעות התנהגותיות/רגשיות קשות
-	-	-	-	-	-	0.0%	2.3%	הפרעות נפשיות קשות (ח"נ)
שילוב יחידי		קבוצות למידה מותאמות בכיתות רגילות		כיתות בביה"ס רגיל		בית ספר לח"מ		
-	-	14.8%	9.8%	-	-	-	-	משכל גבולי רב בעייתי

¹¹⁸ הלקויות שלא נכללו בטבלה: פיגור בינוני; אוטיזם; פיגור בינוני מורכב; עוורים/לקויי ראייה; מחלות נדירות; מיוחד בצ"נ; פיגור קל ר"ב; פיגור קשה/עמוק/סיעודי; מעוכבי שפה; חשד לפיגור בינוני; חשד לפיגור קשה/עמוק/סיעודי

¹¹⁹ עבוד הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת ב-28 בדצמבר 2016.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

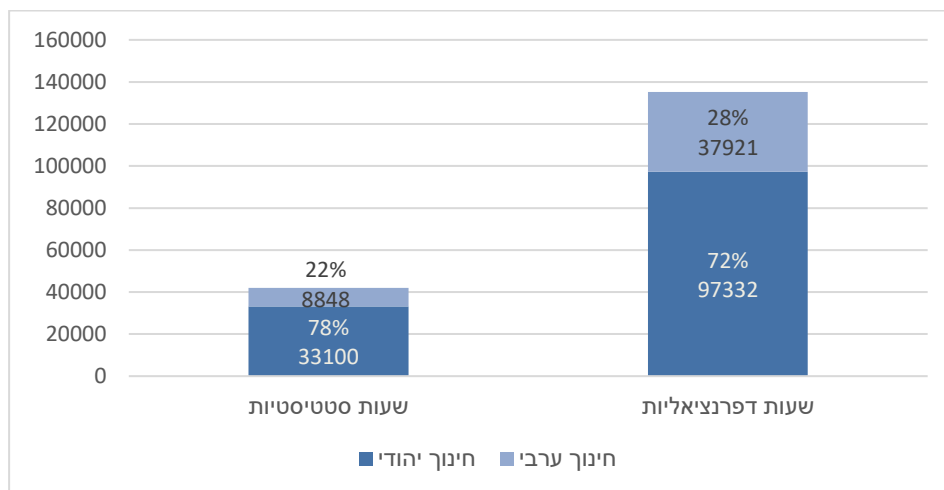
70.8%	78.4%	-	-	-	-	-	-	סי.פי. ונכויות פיזיות קשות רב בעייתי
-	-	-	-	16.7%	63.2%	-	-	חרשים/כבדי שמיעה רב בעייתי
-	-	8.7%	0.0%	-	-	-	-	חשד לפיגור קל רב בעייתי

מהנתונים עולה כי בחלק מהלקויות ובעיקר בכיתות לחינוך מיוחד בבתי ספר רגילים, שיעור הזכאים לתעודת בגרות בחינוך המיוחד הערבי נמוך משמעותית משיעור הזכאים בחינוך היהודי. לדוגמא: שיעור הזכאים לתעודת בגרות בקרב תלמידים ערבים עם הפרעות התנהגותיות או רגשיות קשות עומד על 5.9% בהשוואה ל-25.3% בחינוך היהודי. מנגד, בלקויות משכל גבולי רב בעייתי וחשד לפיגור קל רב בעייתי שיעור הזכאים לתעודת בגרות בחינוך הערבי (8.7%-40%) גבוה משיעורם בחינוך היהודי (0%-35.2%) **בהתאמה**. ייתכן ונתונים אלו מראים מחד על בעיה של אבחון לא מותאם בחינוך הערבי ומאידך על קושי בקידום תלמידים הלומדים בכיתות לחינוך מיוחד במסגרת החינוך הרגיל.

4.3.6. הקצאת שעות שילוב

כפי שהוצג לעיל, תלמידים הזקוקים לעזרה מיוחדת זכאים לתקצוב על פי שני סוגים עקריים של שעות. שעות סטטיסטיות- שעות הניתנות לבית הספר עבור כלל התלמידים עם לקויות קלות ושעות דיפרנציאליות הניתנות לתלמידי השילוב, הכוללת שעות סייעת, שעות טיפול ושעות הוראה מתקנת. בתרשים 9 מוצגים מספר השעות הסטטיסטיות ומספר השעות הדיפרנציאליות בחינוך היהודי ובחינוך הערבי.

תרשים 9: מספר שעות סטטיסטיות ודיפרנציאליות לפי מגזר בשנת 2015-2016 (תשע"ו)¹²⁰



¹²⁰ רויטל בר, סגנית מנהלת אגף א', חינוך מיוחד, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-17 בינואר 2017.



מן הנתונים ניכר כי ביחס לשעור התלמידים באוכלוסייה (25%-75%), בחינוך הערבי יש שעור גבוה יותר של שעות דיפרנציאליות בהשוואה לחינוך היהודי. לעומת זאת, בשעות סטטיסטיות בחינוך הערבי, שעור נמוך יותר של שעות בהשוואה לחינוך היהודי. בבחינת כלל שעות השילוב בכל מגזר בנפרד, עולה כי בחינוך היהודי 75% משעות השילוב הן דיפרנציאליות, בעוד בחינוך הערבי 81% מהשעות הן דיפרנציאליות. כלומר, ייתכן שבתי ספר בחינוך הערבי אינם מנצלים את שעות השילוב הבית ספריות שלהם או שתלמידי השילוב בחינוך הערבי זכאים ליותר שעות שילוב בשל מוגבלויות חמורות יותר.

4.3.7. משרות טיפול לתלמידי שילוב

להלן יוצגו נתונים על מספר המשרות במקצועות טיפוליים במסגרת שילוב, לפי מגזר. החלוקה נעשתה לפי תחומי העיסוק של המטפלים: ריפוי בעיסוק, פיזיותרפיה, קלינאות תקשורת וטיפול במקצועות האומנות (טבלה 17).¹²¹ שעור המשרות בחינוך הערבי חושב מתוך כלל המשרות במקצוע מסוים בכל שנה.

טבלה 17: מספר משרות טיפול במסגרת שילוב לפי מקצועות ומגזר בשנים תשע"ב-תשע"ו (2012-2016)

	ריפוי בעיסוק			פיזיותרפיה			קלינאות תקשורת			טיפול במקצועות האומנות		
	יהודי	ערבי	שעור ערבי	יהודי	ערבי	שעור ערבי	יהודי	ערבי	שעור ערבי	יהודי	ערבי	שעור ערבי
תשע"ב	531	141	21%	116	86	43%	566	187	25%	385	19	5%
תשע"ג	594	158	21%	119	103	46%	593	220	27%	405	19	4%
תשע"ד	640	169	21%	125	108	46%	640	231	26%	407	22	5%
תשע"ה	692	191	22%	131	117	47%	703	250	26%	395	19	5%
תשע"ו	775	209	21%	143	119	45%	768	253	25%	1,523 ¹²²	102	6%

מן הנתונים עולה כי בחינוך הערבי ישנן מעט מאוד משרות מטפלים במקצועות האומנות (5% בממוצע לאורך השנים). המצב אף חריף יותר בפילוח קטגוריה זו לתתי-נושאים כגון טיפול בפסיכודרמה ובביבליותרפיה בהם רק כאחוז מהמטפלות עובדות בחינוך הערבי. לעומת זאת, בטיפול בפיזיותרפיה יש אחוזים גבוהים מאוד (כ-45%) של משרות מטפלות ביחס לשעור התלמידים הערבים באוכלוסייה (כ-25%). עוד עולה כי במקצוע קלינאות תקשורת שעור המטפלים בחינוך הערבי גבוה משעורם באוכלוסייה. הגב' פנינה אלתר מפקחת ארצית באגף לחינוך מיוחד, הממונה על מקצועות הבריאות¹²³ מסבירה כי הפערים נובעים מארבע סיבות מרכזיות:

א. ישנו מחסור חמור במטפלים במקצועות האומנות בדרום הארץ בחינוך היהודי והערבי. בחינוך הערבי הבעיה חריפה יותר כיון שיש ריכוז גדול מאוד של אוכלוסייה בדואית בנגב המשפיע על כלל שעור המקבלים טיפול במקצועות האומנות. המחסור החריף במטפלים דוברי ערבית נובע מכך שפעמים רבות מטפלים

¹²¹ מקצועות האומנות כוללות 6 תחומים: אומנות חזותית, תנועה ומחול, מוזיקה, פסיכודרמה, דרמה ובביליותרפיה.

¹²² הגידול מיוחס לגידול ניכר בתחום האומנות החזותית.

¹²³ פנינה אלתר מפקחת ארצית באגף לחינוך מיוחד, הממונה על מקצועות הבריאות, שיחה טלפון. 14 במרס 2017.



מגיעים לעבוד בנגב אך לאחר שצוברים ניסיון חוזרים לביתם שבצפון. בשנים האחרונות מתקבלים לעבודה מרפאים בעיסוק וקלינאיות תקשורת שעברו הכשרה בג'נין או בירדן ועוברים קורס התאמה בשנת עבודתם הראשונה. מצב זה שיפר במעט את המחסור החריף במטפלים, אך כאמור מרביתם עוזבים את הפריפריה לאחר מספר מועט של שנות עבודה.¹²⁴

ב. ככל הנראה ישנו מחסור תרבותי לטיפול במקצועות האומנות הנתפסים כטיפול לילדים עם מוגבלות נפשית. מחסור זה משפיע הן על חוסר בסטודנטים המעוניינים ללמוד תחום זה, הן על חוסר רצון ההורים בטיפולים אלו.

ג. טיפולי פיזיותרפיה אינם נתפסים כחלק אינטגרלי ממקצועות הטיפול בתלמידי שילוב. מהנתונים עולה כי בתחום זה ישנו מספר מצומצם יחסית של משרות מטפלים. ייתכן והפער בשעור משרות המטפלים הגבוה יחסית אינו משקף הבדלים גבוהים כל כך בשטח, בשל המספרים הנמוכים של סך משרות המטפלים. יחד עם זאת, נראה כי תשובה זו מסבירה רק חלק מהסיבות לשעור הגבוה כל כך של משרות מטפלים בפיזיותרפיה בחינוך הערבי.

ד. ישנו אחוז גבוה מאוד של תלמידים לקויי שמיעה בחינוך הערבי ובמיוחד בנגב ולכן ככל הנראה יש אחוז גבוה יותר של משרות קלינאיות תקשורת.

4.3.8. הסעות

תחומים נוספים בהם נתגלעו בעיות רבות בשנים האחרונות בחינוך הערבי הם בעיות במרחק, מימון וליווי הסעות, קשיים שוטפים בשילוב והעדר צוותים רפואיים.¹²⁵ בעיות אלו קיימות גם באופן נרחב במגזר היהודי ובמיוחד בפריפריה,¹²⁶ ואינן ייחודיות לחינוך הערבי.¹²⁷ בסעיף זה נתמקד בבחינת המרחקים (יוממות) שעל תלמיד עם מוגבלות בחברה הערבית לנסוע למקום לימודיו. להלן נתונים לגבי מספר התלמידים הזכאים להסעות בחינוך המיוחד ובחינוך הרגיל תוך השוואה בין החינוך הערבי ליהודי (טבלה 18 להלן).¹²⁸ בנוסף מוצגים המרחקים מבית התלמיד לבית הספר תוך השוואה בין בתי ספר רגילים לבתי ספר לחינוך מיוחד ועל פי מגזר (טבלה 19 להלן).

טבלה 18 : מספר התלמידים הזכאים להסעות לפי מגזר וסוג חינוך בשנת תשע"ו (2015-2016)¹²⁹

יחיד	שעור מכלל הסעות	ערבי	שעור מכלל ההסעות
חינוך מיוחד	51,632	87%	7,982
חינוך רגיל	175,800	90%	19,575
			10%

¹²⁴ כך גם עולה מפרוטוקול ועדת החינוך, התרבות והספורט בנושא מצוקת קלינאי תקשורת במערך החינוך המיוחד בדרום ב-10 בינואר 2017; פרוטוקול הוועדה לזכויות הילד. זמינות שירותים בקהילה לילדים בעלי צרכים מיוחדים המתגוררים בפריפריה ב-2 באוגוסט 2011. מן הפרוטוקול עולה כי העדר צוותים רפואיים אופייני הן לאזורי פריפריה במקצועות ספציפיים כגון ריפוי בעסוק וקלינאות תקשורת בהם חסרים מטפלים דוברי ערבית.

¹²⁵ לדוגמא: דיון ועדת החינוך, התרבות והספורט. הטיפול בתלמידים חולים - "קדימה מדע" ב-15 ליוני 2016. הוועדה לזכויות הילד. זמינות שירותים בקהילה לילדים בעלי צרכים מיוחדים המתגוררים בפריפריה ב-2 באוגוסט 2011. מן הפרוטוקולים עולה כי העדר צוותים רפואיים אופייני הן לאזורי פריפריה, הן למקצועות ספציפיים בהם חסרים מטפלים דוברי ערבית.

¹²⁶ וייסבלאי, א. (2015). חינוך לילדים עם צרכים מיוחדים בישראל – נתונים וסוגיות מרכזיות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

¹²⁷ אביבית ברקאי אהרונף. ע"ד. ארגון בזכות. שיחת טלפון, 28 נובמבר 2016.

¹²⁸ ממשד החינוך נמסרו נתונים אודות תלמידים בחינוך הערבי בלבד, לא כולל תלמידים בחינוך הבדואי.

¹²⁹ תמיר בן משה, מנהל מינהל הפיתוח, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר המידע של הכנסת ב-9 בינואר 2017.



בדומה לניתוחים הקודמים גם כאן נשווה את הנתונים לכך שהתלמידים בחינוך הערבי מהווים כ- 25% מכלל התלמידים. מן הנתונים עולה כי ישנו פער ניכר במספר הזכאים להסעות בחינוך הערבי בהשוואה לחינוך הערבי. אלכס שפרלינג מרכז בכיר באגף א' הצטיידות והסעות במשרד החינוך, מסביר כי יש שלוש סיבות מרכזיות לפערים אלו¹³⁰:

א. שיעור ניכר של הרשויות המקומיות בחברה הערבית הן רשויות קטנות ועניות, אשר בוחרות שלא להסיע תלמידים בחינוך הרגיל (בחינוך הרגיל, ההסעות אינן חובה על פי החוק).

ב. הרשויות בחברה הערבית קטנות גם מבחינת פריסתן הגיאוגרפית, על כן רוב הילדים הלומדים בחינוך הרגיל אינם עומדים בקריטריון המרחק כאשר בחברה היהודית יש מועצות אזוריות רבות בהן כמעט כל הילדים מוסעים לבית הספר.

ג. לא כל התלמידים מהמגזר הערבי לומדים במוסדות החינוך המשויכים למגזר זה. 8,019 תלמידים מלאום ערבי לומדים במגזר היהודי. מתוכם 1,461 לומדים בח"מ (0.7% מכלל תלמידי הח"מ).¹³¹ ייתכן ותלמידים אלו מקבלים הסעות, אך כיון שמקבלי ההסעות נספרים לפי בתי ספר, הם כלולים במניין החינוך היהודי. הפרש בין הממוצע והחציון נבדק על ידי הפחתת המרחק בחינוך היהודי מהמרחק בחינוך הערבי.

טבלה 19: מרחק (במטרים) מבית הספר למקום מגוריו של התלמיד בשנת תשע"ו (2015-2016)

לפי מגזר וסוג חינוך¹³²

חינוך רגיל			חינוך מיוחד			
הפרש	ערבי	יהודי	הפרש	ערבי	יהודי	
1,397	4,155	2,758	1,301	4,059	2,758	חציון
4,352	6,211	1,859	-1,071	8,803	9,874	ממוצע

מהנתונים עולה כי ביחס לתלמידים המוסעים, המרחקים בחינוך הערבי המיוחד והרגיל עולים לאין שיעור על המרחקים של החינוך היהודי. בחינוך המיוחד הערבי חציון המרחק מהבית לבית הספר של התלמיד הוא פי 1.47 בהשוואה לחינוך המיוחד היהודי. יחד עם זאת ממוצע מרחק זה בחינוך המיוחד הערבי נמוך פי 0.9. תמונה דומה עולה גם בחינוך הרגיל, כאשר בחינוך הרגיל הערבי חציון וממוצע המרחק מהבית לבית הספר של התלמיד הם פי 1.5 ופי 3.3 (בהתאמה) בהשוואה לחינוך הרגיל היהודי. מרחקים אלו יכולים לאפיין קהילה הגרה בישובים הרחוקים ממרכזי ערים. נתונים אלו מדגישים את המרחקים הרבים שנוסעים ילדים על מנת להגיע לבית ספרם, היכולים להקשות על הלמידה והעומס הפיזי על התלמידים.¹³³

¹³⁰ אלכס שפרלינג מרכז בכיר באגף א' הצטיידות והסעות במשרד החינוך. תשובה לשאלתנו בדוא"ל. 14 במרס 2017.

¹³¹ רויטל בר, סגנית מנהלת אגף א', חינוך מיוחד, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-17 בינואר 2017.

¹³² תמיר בן משה, מנהל מינהל הפיתוח, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר המידע של הכנסת ב-9 בינואר 2017.

¹³³ פרוטוקול הועדה לזכויות הילד, הסעות במזרח ירושלים. 9 בינואר 2017.



4.4. נגישות בתי ספר

כפי שצוין בפרק הראשון, פרק הנגישות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 מתייחס לצורך להנגיש מבני ציבור ובהם בתי ספר וטיולים המתבצעים במסגרתם. ההנגשה כוללת הנגשה כללית והנגשה פרטנית. הנגשה כללית היא הנגשה בסיסית המיועדת להנגיש את ביה"ס לכלל הבאים בתחומו.¹³⁴ הנגשה פרטנית מתבצעת עבור תלמיד או הורה עם צרכים הדורשים הנגשה וכוללת הנגשה פיזית של בית הספר כגון מעלית ושל כיתת הלימוד כגון התאמה אקוסטית לכבדי שמיעה.¹³⁵ בשנים 2006-2007 נערך מחקר שבחן את הציוד, הנגשה והמצב הפיזי של בתי הספר. מהמחקר עלה כי בחינוך המיוחד הערבי יש מחסור בולט בציוד הנגשה לתלמידים עם מוגבלות כולל קשיים ניכרים בהתאמות ונגישות בתוך מבני בתי הספר.¹³⁶ משאילות שנשאלו בכנסת עולות טענות דומות לגבי מצב פיזי רעוע וחוסר הנגשה של בתי ספר לחינוך מיוחד בחינוך הערבי¹³⁷ ואי התאמה לתלמידים עם מוגבלות.¹³⁸ בנוסף לכך, נמצא כי שעור האבחון לצורך התאמת הנגשה בבחינות הבגרות פחות בחינוך הערבי ב- 40% בהשוואה לחינוך היהודי.¹³⁹ להלן נציג נתונים עדכניים ממשרד החינוך¹⁴⁰ בנוגע לנגישות בתי הספר (טבלה 20 להלן).

טבלה 20 : מספר בתי הספר שתוקצבו להנגשה בשנה"ל תשע"ד- תשע"ו (2013-2016) לפי מגזר¹⁴¹

הנגשה כללית	יהודי	ערבי	שעור מכלל ביה"ס וכתות-חינוך יהודי	שעור מכלל ביה"ס וכתות-חינוך ערבי
728	200	6.5%	7%	
305	40	2.5%	1.4%	
2,936	670	2%	1.3%	

¹³⁴ הנגשה כללית לבתי הספר הקיימים, תדריך מקוצר תכנון ופיתוח. המנהל לפיתוח מערכות חינוך, אגף א', בינוי ותקצוב, משרד החינוך. אוחר ב-9 במרס 2017. <http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/C46FD13A-852F-47CF-8258-AF57C6CDAA50/180433/171113.pdf>

¹³⁵ נוהל קבלת תקציב לסיוע - סידורי נגישות פיזית פרטנית. 17 בינואר 2016. המנהל לפיתוח מערכות חינוך, אגף א', בינוי ותקצוב, משרד החינוך. אוחר ב-9 במרס 2017. http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/C46FD13A-852F-47CF-8258-AF57C6CDAA50/208979/resource_1103086027.pdf

¹³⁶ נאון, ד., מילשטיין, א. ונחום, מ. (2012). שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים בבתי ספר יסודיים: מעקב אחר יישם "פרק השילוב" בחוק חינוך מיוחד. גוינט ישראל ומכון ברוקדייל.

¹³⁷ המלצות ועדת בדיקה לחינוך מיוחד ברהט. 5 באוגוסט 2009, שאילתה; בית הספר אלחנאן לחינוך מיוחד ברהט 2 ליוני 2012, שאילתה.

¹³⁸ אי התאמות מוסדות חינוך לבעלי צרכים מיוחדים. 5 בפברואר 2014, שאילתה.

¹³⁹ דו"ח מבקר המדינה 63. (2013). שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים במוסדות החינוך הרגיל. משרד מבקר המדינה.

¹⁴⁰ נתונים מעובדים מתוך נתונים שהתקבלו מתמיר בן משה, מנהל מינהל הפיתוח, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר המידע של הכנסת ב-9 בינואר 2017.

¹⁴¹ רויטל בר, סגנית מהלך אגף א', חינוך מיוחד, משרד החינוך, בתשובה לבקשת מרכז מחקר מידע של הכנסת ב-17 בינואר 2017; שעור הרשויות נמוך כיון שרק רשויות המבצעות סקר נגישות זכאיות לתקציב הנגשה. בנוסף לכך, מכיון שמספר בתי הספר והכיתות המונגשות הם מספרים מצטברים על פני שלוש שנים, הם חושבו מתוך חבר של מספר בתי הספר והכיתות שהיו בכל שנה ושנה ולכן האחוזים נמוכים.



מהנתונים עולה כי שעור ההנגשה הכללית בחינוך היהודי דומה לחינוך הערבי. עם זאת, עולה כי יותר בתי ספר יהודים הונגשו בהנגשה פרטנית בהשוואה לבתי ספר ערבים. עוד עולה כי בתי ספר בחינוך היהודי מונגשים בהנגשה פרטנית-פיזית כמעט פי 2 יותר בהשוואה לבתי ספר בחינוך הערבי. נסייג ממצא זה בכך שמדובר במספר נמוך של כלל בתי הספר המונגשים. נציין כי נגישות בטיולים מהווה פן חשוב בנגישות בתי הספר לכלל התלמידים. יחד עם זאת, רק בשנת הלימודים תשע"ז (2016-2017) יושמו לראשונה הנחיות בנוגע להנגשה של טיולים. משכך אין לנו נתונים לגבי מספר הטיולים שהונגשו והתקציבים שהושקעו בכך.

לסיכום, מסקירת הספרות והנתונים העדכניים עולה העדרו של דיון כוללני עדכני¹⁴² במצבו של החינוך המיוחד בחינוך הערבי, בהשוואה לדיון הקיים בחינוך היהודי.¹⁴³ מכאן עולה חשיבותו של מסמך זה בהצגת תמונת מבט כוללת הסוקרת מאפיינים וסוגיות הנוגעים לחינוך הערבי במוגבלות הנתונים הקיימים.

¹⁴² הדיון הכוללני האחרון שהתקיים בכנסת, בנושא החינוך המיוחד במגזר הערבי היה בשנת 2004 בו דובר על פערי תקצוב ובעיות אבחון, מחסור במורי חינוך מיוחד, מטפלים פרא רפואיים, כלי אבחון מותאמים וצורך בהוספת תקציב לח"מ: דיון בכנסת מיום 31 במרס 2004, בנושא החינוך המיוחד במגזר הערבי.

¹⁴³ מצגת משרד החינוך לחומר רקע לוועדת החינוך בכנסת, בנושא מערכת החינוך המיוחד לכבוד היום הבינלאומי לאנשים עם מוגבלות. הוצגה ב- 15 לדצמבר 2015; וייסבלאי, א. (2015). חינוך לילדים עם צרכים מיוחדים בישראל – נתונים וסוגיות מרכזיות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת; מבקר המדינה, שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים במוסדות החינוך הרגיל, דוח שנתי 63 ג לשנת 2012 ולחשבונות שנת הכספים 2011, מאי 2013.

