



תלמידים עולים בחינוך המיוחד – נתונים והיבטים בפעולות ועדות ההשמה והזכאות

כתיבה: ד"ר נורית יכימוביץ כהן | אישור: אורלי אלמגור לוטן

תאריך: י"ח באייר תשע"ט, 23 במאי 2019

סקירה

תוכן

2.....	תקציר	
4.....	חינוך מיוחד בישראל	1
6.....	תלמידים עולים בחינוך המיוחד	2
8.....	נתונים על תלמידים עולים בחינוך המיוחד	3
9.....	3.1 שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרב תלמידים עולים	
15.....	3.2 נתונים על השתתפות תלמידים עולים שלומדים בחינוך המיוחד במסלול שילוב	
20.....	התאמת מועדי ועדות ההשמה או הזכאות לעולים חדשים	4
21.....	הנגשה לשונית בוועדת ההשמה או הזכאות ותרגום מסמכים על מצבו של התלמיד	5
24.....	התאמה לשונית ותרבותית של שירותי החינוך המיוחד לתלמידים עולים	6

תקציר

- חינוך מיוחד ניתן לתלמידים עם מוגבלויות מסוגים שונים, שהוגדרו בחוק החינוך המיוחד ובין היתר – הפרעות קשב וריכוז, אוטיזם, מוגבלות שכלית-התפתחותית, משכל גבולי, הפרעות התנהגותיות ורגשיות, הפרעות נפשיות, לקויות למידה, עיכוב התפתחות בתחום השפתי ומוגבלויות על רקע פיזי או רפואי. **תלמידי החינוך המיוחד בישראל לומדים באחד משלושה מסלולים:** בתי ספר לחינוך מיוחד, כיתות חינוך מיוחד ושילוב בכיתה רגילה. מחד, מסלול השילוב מאפשר לתלמידי החינוך המיוחד ללמוד בכיתה אחת עם תלמידי החינוך הרגיל והוא מקדם התערות חברתית. מאידך, המסגרות לחינוך מיוחד הן ייעודיות למוגבלויות שיש לתלמידים וניתן בהן טיפול פארה-רפואי מקיף שמותאם למוגבלות של התלמיד. כמו כן, בבתי ספר לחינוך מיוחד יש כיתות קטנות יותר ופחות ימי חופשה בשנה.
- תלמידים **עולים** שזקוקים לחינוך מיוחד עלולים לחוות קושי כפול – הן בשל הזדקקותם לחינוך מיוחד והן בשל היותם עולים (מה שכרוך לעיתים בקשיים לשוניים, חברתיים ותרבותיים).
- **בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018) למדו במערכת החינוך בישראל 54,441 תלמידים עולים ו-9,790 מהם (כ-18%) למדו בחינוך המיוחד. שיעור זה היה גבוה משיעור תלמידי החינוך המיוחד בכלל החינוך העברי, שהיה 11.2%.** שיעור גבוה במיוחד של תלמידי חינוך מיוחד נרשם בקרב העולים מקנדה, ארה"ב, בריטניה, רוסיה, דרום אפריקה, אתיופיה, ארגנטינה ואוזבקיסטן.

[לתרשים 1](#)

- **שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרב מי שעלה לארץ בעשר השנים האחרונות בלבד, היה דומה לשיעור המקביל בכלל האוכלוסייה (כ-10%);** אחד הגורמים האפשריים לכך הוא נוהל של משרד החינוך המגביל הפניית עולים לחינוך מיוחד בשנתיים הראשונות לאחר עלייתם.
- בארצות מוצא שונות יש התפלגות שונה של מוגבלויות בקרב תלמידי החינוך המיוחד. למשל – שיעור המאובחנים כסובלים מהפרעת קשב וריכוז, AD(H)D, גבוה בהרבה בקרב תלמידי החינוך המיוחד שעלו מאתיופיה ומצרפת, יחסית לעולי ארה"ב, אוקראינה ורוסיה; שיעור המאובחנים כבעלי משכל גבולי בקרב תלמידי חינוך מיוחד שעלו מאתיופיה גדול פי חמישה משיעור זה בקרב עולי ארה"ב ורוסיה; שיעור המאובחנים על הספקטרום האוטיסטי גבוה בין עולי ארה"ב ורוסיה ונמוך בין עולי אתיופיה; שיעור תלמידי החינוך המיוחד הסובלים מהפרעות נפשיות, גדול במידה ניכרת בקרב עולי רוסיה, יחסית לעולי מדינות העלייה העיקריות האחרות שנבדקו.

[לטבלה 2](#)

- **בעיני גורמים מקצועיים בתחום החינוך, יש לשאוף לקדם את שילובם של התלמידים המתאימים לכך באמצעות מסלול השילוב. הנתונים במסמך מלמדים על פער מסויים בשיעור הלומדים במסלול זה בין עולים (48%) לוותיקים (53%-55%). יש מוגבלויות שבהן הפער ניכר במיוחד, למשל – אוטיזם – 22% מהתלמידים העולים בחינוך המיוחד לומדים במסלול שילוב, לעומת 33% מהוותיקים בחינוך המיוחד; בהפרעות התנהגותיות ורגשיות ו-AD(H)D שיעור הלומדים במסלול שילוב הוא – 19% בקרב העולים בחינוך המיוחד לעומת 31% מהוותיקים בחינוך המיוחד; בעיכוב התפתחותי תפקודי ושפתי 37% מהעולים בחינוך המיוחד לומדים**

במסלול שילוב, לעומת 48% מהוותיקים בחינוך המיוחד; ובחירות או כבודות שמיעה שיעור הלומדים במסלול שילוב הוא 53% מהעולים בחינוך המיוחד לעומת 79% מהוותיקים בחינוך המיוחד.

[לתרשים 2](#)

- **יש הבדלים בין ארצות מוצא שונות, בשיעור התלמידים בחינוך המיוחד הלומדים בשילוב.** על פי רוב, שיעור זה גבוה יחסית בארצות שהשפה המדוברת בהן היא אנגלית או צרפתית: בלגיה, אוסטרליה, צרפת, הודו, ארה"ב, ובריטניה, ונמוך יחסית בקנדה, דרום-אפריקה, אתיופיה, רוסיה, אוקראינה, ארגנטינה, אוזבקיסטן ובילורוסיה.

[לתרשים 3](#)

- על פי נוהל משרד החינוך, אין להפנות תלמידים עולים לוועדות השמה או לוועדות שילוב בשנתיים הראשונות לאחר עלייתם, להוציא תלמידים שיש להם מוגבלות מובהקת ומשמעותית שמגובה במסמכי אבחון. מטרתה של הוראה זו למנוע מצבים של הפנייה לחינוך מיוחד עקב קשיי שפה והסתגלות. עם זאת, **ייתכן שעקב יישום הנוהל, יהיו במערכת החינוך תלמידים שיש להם צורך בחינוך מיוחד, אשר לא נענה.**

[לפרק 4](#)

- קביעת זכאות התלמידים לחינוך מיוחד והפנייתם למסלול המתאים נעשות בוועדות ההשמה שמתקיימות ברשויות המקומיות ובוועדות השילוב בבתי הספר. **הנגשה לשונית של הנעשה בוועדות חיונית לכך שמשפחות התלמידים העולים יבינו את הנעשה בוועדות ואת ההשפעה שיש להחלטה על עתיד ילדיהן. חשיבות זו מתגברת לאור הרפורמה בחינוך המיוחד, שאמורה להתחיל השנה – רפורמה שמעבירה את הזכות לבחירת מסלול החינוך (שילוב לעומת מסגרות לחינוך מיוחד) לידי ההורים.** משיחות עם מחלקות חינוך מיוחד בכמה רשויות מקומיות עלה שיש רשויות שמעסיקות בוועדות ההשמה מתורגמנים ומגשרים מקצועיים, ואילו רשויות אחרות נעזרות בעובדים בלתי מקצועיים.

[לפרק 5](#)

- **17.7% מהתלמידים שעלו מאתיופיה לומדים בחינוך המיוחד (לעומת שיעור של 11.2% בכלל האוכלוסייה).** 44% מהם לומדים במסלול שילוב – פחות מהשיעור בכלל תלמידי החינוך המיוחד - כ-55% 53%. בספר תוכניות העבודה של משרד החינוך לשנת 2018 נקבע, שעל מערכת החינוך להפעיל מחוון מותאם רב-תרבותי, במטרה להקטין את מספר התלמידים יוצאי אתיופיה שמופנים לחינוך המיוחד. עד כה לא הוכן מחוון ייעודי ליוצאי אתיופיה ולדברי המשרד, המחווה לעבודת שירותים פסיכולוגיים חינוכיים עם אוכלוסיות עולים נותן מענה לכך.

[למבט על עולי אתיופיה ויוצאי אתיופיה בחינוך המיוחד](#)

1 חינוך מיוחד בישראל

חינוך מיוחד הוא חינוך שניתן לתלמידים עם מוגבלויות שונות המפורטות בתוספת הראשונה לחוק החינוך המיוחד, תשמ"ח – 1988 (להלן: חוק החינוך המיוחד). בחוק מוגדר, כי **תלמיד עם צרכים מיוחדים הוא אדם בגיל שלוש עד 21, עם מוגבלות משמעותית, שבשלה מוגבלת יכולתו ל"התנהגות מסתגלת" והוא נזקק לחינוך מיוחד**. המוגבלויות הכלולות בחוק החינוך המיוחד הן: משכל גבולי, מוגבלות שכלית-התפתחותית, חשד למוגבלות שכלית-התפתחותית, הפרעות התנהגותיות ורגשיות, מוגבלות על רצף האוטיזם, הפרעות נפשיות, לקות למידה רב-בעייתית, ¹ AD(H)D (הפרעת קשב וריכוז), מוגבלות פיזית, מוגבלות שמיעה, מוגבלות ראייה, עיכוב התפתחותי בתחום התפקודי, עיכוב התפתחותי בתחום השפתי, ומחלות ותסמונות נדירות.

חוק החינוך המיוחד מגדיר את החינוך המיוחד כ"הוראה, לימוד וטיפול שיטתיים הניתנים לפי חוק זה לילד עם צרכים מיוחדים, לרבות טיפולי פיזיותרפיה, ריפוי בדיבור, ריפוי בעיסוק וטיפולים בתחומי מקצועות נוספים שייקבעו ולרבות שירותים נלווים,² הכל לפי צרכיו של התלמיד עם הצרכים המיוחדים". חוק החינוך המיוחד קובע שהמדינה אחראית לספק לילדים עם צרכים מיוחדים חינוך מיוחד חנם.³ תלמידי החינוך המיוחד בישראל לומדים **באחד משלושה סוגי מסלולים:**⁴

- ❖ מוסדות לחינוך מיוחד.
- ❖ כיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים.
- ❖ שילוב בכיתה רגילה בבית ספר רגיל (להלן: מסלול שילוב).

תלמיד עם צרכים מיוחדים הוא אדם בגיל שלוש עד 21, עם מוגבלות משמעותית, שבשלה מוגבלת יכולתו ל"התנהגות מסתגלת" והוא נזקק לחינוך מיוחד.

תלמידי החינוך המיוחד בישראל לומדים באחד משלושה סוגי מסלולים: מוסדות לחינוך מיוחד, כיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים. שילוב בכיתה רגילה בבית ספר רגיל (להלן: מסלול שילוב). לכל אחד ממסלולים אלו יש יתרונות וחסרונות.

¹ יש לקויות למידה נוספות שאינן בהכרח מלוות בהשמה בחינוך מיוחד, אלא מקנות זכאות להתאמות בבחינות.

² שירותים נלווים הם שירותי הסעה וליווי, ארוחות, עזרים מסייעים, שירותים רפואיים, פארה-רפואיים, פסיכולוגיים וסוציאליים ושירותים נוספים על פי קביעת שר החינוך ושר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. בעת כתיבת המסמך עדיין אין נוסח משולב רשמי של החוק. מסיבה זו, לצורך כתיבת המסמך נתייחס לטקסט של החוק שפורסם על ידי גוף בלתי-רשמי. **חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח - 1988**. הקישור לטקסט הועבר על ידי מירב ישראל, יועצת משפטית לוועדת החינוך, התרבות והספורט. דוא"ל, 6 בדצמבר 2018.

³ החוק קובע שלמדינה ולרשות המקומית יש אחריות משותפת לקיומם של מוסדות לחינוך מיוחד בתחום שיפוט של רשות חינוך מקומית. אם אין מוסד מתאים באזור מגורי הילד, רשות החינוך המקומית אחראית לחינוך במוסד מתאים, קרוב ככל האפשר למקום מגוריו. שם, סעיפים 3 ו-4.

⁴ שם.

לכל אחד ממסלולים אלו יש יתרונות וחסרונות. ככלל, יתרונו של השיבוץ במסגרות לחינוך מיוחד (דהיינו מוסד לחינוך מיוחד או כיתת חינוך מיוחד בבית ספר רגיל) על פני מסלול השילוב, בכך שהוא מאפשר יחס מותאם יותר למוגבלות של התלמיד, בד בבד עם הקצאת משאבים רבים. בין היתר, במוסדות לחינוך מיוחד יום הלימודים ארוך יחסית לחינוך הרגיל והתלמידים זכאים להזנה;⁵ לוח החופשות במסגרות אלו שונה מזה של החינוך הרגיל ויש בו פחות ימי חופשה;⁶ על פי רוב במסגרות לחינוך המיוחד הכיתות קטנות יחסית לחינוך הרגיל ונכלל בו טיפול על ידי אנשי מקצוע פארה-רפואיים.⁷ מנגד, יתרונו של מסלול השילוב, שהוא מאפשר לתלמידים ללמוד במסגרת רגילה שיכולה לקדם התערות חברתית, להכין את התלמידים להתמודדות הצפויה להם בהמשך חייהם כבוגרים ואף להגדיל את סיכוייהם להיות זכאים לתעודת בגרות.⁸

בשנה האחרונה תוקן חוק החינוך המיוחד (להלן: הרפורמה), ואחד המאפיינים המרכזיים של התיקון לחוק הוא **העברת הזכות להחליט על סוג המסגרת החינוכית** (כאמור - שילוב בחינוך הרגיל או מסגרת לחינוך מיוחד ובכלל זה מוסד לחינוך מיוחד או כיתת חינוך מיוחד בבית ספר רגיל) **מוועדת ההשמה אל התלמיד והוריו.**⁹ **לצורך כך, הוחלט לשנות את סמכותן של ועדות ההשמה, שייקראו מעתה ועדות זכאות,**¹⁰ **ולקבוע כי בסמכותן לקבוע את עצם זכאותו של התלמיד לחינוך מיוחד ולא את סוג המסגרת החינוכית המתאימה שבה ילמד.**¹¹ במסגרת

⁵ **יישום תוכנית ההזנה במסגרות תוכניות החינוך המיוחד.** אתר משרד החינוך, האגף לחינוך מיוחד, תאריך כניסה: 10 בדצמבר 2018. חוק

⁶ **תוכנית החופשה במסגרת הארכת שנת הלימודים.** לוח מועדי ההפעלה של תוכניות בחופשה במסגרות החינוך המיוחד בשנת הלימודים תשע"ט.

⁷ **חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח - 1988.**

⁸ על פי מסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, במרבית המקרים, שיעור הזכאות לתעודת בגרות בקרב תלמידי החינוך המיוחד שלומדים בשילוב, גבוה יחסית ללומדים במסגרות ייעודיות לחינוך מיוחד - שיעור הזכאות לתעודת בגרות בקרב תלמידי החינוך המיוחד שלמדו בכיתה י"ב בשנת הלימודים תשע"ה (2014-2015) היה כ-50% במסלול השילוב, לעומת 20% בכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים ו-4% בבתי ספר לחינוך מיוחד. עם זאת, יש לתת את הדעת לכך שככל הנראה תלמידי השילוב הם מלכתחילה בעלי תפקוד גבוה יחסית לתלמידי מסגרות החינוך המיוחד האחרות. אסף ויניגר, **נתונים על זכאות לתעודת בגרות בחינוך המיוחד**, 28 בנובמבר 2016.

⁹ **עד היום ועדות ההשמה** היפנו תלמידים למסגרות לחינוך מיוחד, **וועדות שילוב** היפנו אותם למסלול שילוב.

¹⁰ לאחר הרפורמה ועדת הזכאות תכלול: יושב ראש שהוא עובד משרד החינוך והוא בעל ניסיון והכשרה בחינוך מיוחד או שהוא עוסק באחד ממקצועות הבריאות; נציג רשות החינוך המקומית; שני מפקחים כוללים של משרד החינוך, אחד מהם מפקח כולל לחינוך מיוחד והשני מפקח כולל לחינוך רגיל, או נציגיהם; פסיכולוג חינוכי מטעם הרשות המקומית; הורה לילד עם צרכים מיוחדים שימנה שר החינוך מתוך רשימות שיגישו לו ארגוני הורים לילדים עם צרכים מיוחדים במערכת החינוך. שם, סעיף 5. ועדת הזכאות תהיה ראשית לזמן אנשי מקצוע מתחומים שונים ובין השאר רופא מומחה ועובד סוציאלי. **חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח - 1988**, סעיף 9.

¹¹ שם. עם זאת, החוק מותיר אפשרות לוועדת הזכאות לשנות את החלטת ההורים, במידה שבחירה זו תסכן את התלמיד או תלמידים אחרים. שם, סעיף 7 (ב)(4)(א).

במסגרת הרפורמה
בחינוך המיוחד, הזכות
להחליט על סוג
המסגרת החינוכית
הועברה אל התלמיד
והוריו.

הרפורמה ניתן גם דגש מיוחד **להשתתפות בחברה ושילוב** של תלמידי החינוך המיוחד,¹² וכך לאחר התיקון לחוק, לחינוך המיוחד יש שלוש מטרות (הדגשים שלנו):¹³

1. לקדם ולפתח את הלמידה, הכישורים והיכולות של התלמיד עם הצרכים המיוחדים, ואת תפקודו הגופני, השכלי, הנפשי, החברתי וההתנהגותי ולהקנות לו ידע, מיומנויות, כישורי חיים וכישורים חברתיים.

2. לעגן את זכותו של התלמיד עם הצרכים המיוחדים **להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה**, בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו להיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי יכולותיו.

3. לקדם את **שילובם** של תלמידים עם צרכים מיוחדים במוסדות חינוך רגילים.

חשוב לציין שמשרד החינוך עדיין לא התאים את נהליו למצב הרצוי לאחר הרפורמה, ולפיכך בהמשך המסמך נשתמש בנהלים הקיימים כיום; על פי משרד החינוך, הרפורמה מיושמת בהדרגה – בשנת הלימודים תשע"ט (2018-2019) במחוז צפון, ובשנת הלימודים שלאחר מכן בשאר המחוזות. בהתאמה לכך יעודכנו חוזרי המנכ"ל הרלוונטיים.¹⁴

יודגש כי אין כוונת המסמך לעסוק בביקורת הציבורית על הרפורמה, אלא להתמקד בפער בין תלמידים עולים לתלמידים ותיקים בחינוך העברי, אשר לומדים בחינוך מיוחד, ללמוד על מאפייניהם של תלמידים שהגיעו מארצות מוצא שונות, ועל התאמת תהליך קביעת הזכאות לחינוך מיוחד לתלמידים עולים ולבני משפחתם. עוד יודגש כי הנתונים במסמך נאספו בתקופה שלפני יישום הרפורמה.

2 תלמידים עולים בחינוך המיוחד

על פי הגדרת משרד החינוך, **תלמידים עולים (הן בחינוך המיוחד והן בחינוך הרגיל) הם תלמידים שנולדו בחו"ל ועלו לישראל על פי חוק השבות או נכנסו אליה לפי חוק הכניסה לישראל, ללא קשר לוותק של התלמיד בישראל.**¹⁵ המשרד קבע קריטריונים לצורך מתן

¹² תיקון מס' 11 לחוק החינוך המיוחד (להלן: הרפורמה) התקבל השנה. [הצעת חוק חינוך מיוחד \(תיקון מס' 11\)](#), התשע"ח-2018.

[חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח - 1988.](#)

¹³ שם, סעיף 2.

¹⁴ הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר. דבורה מנחם, מרכזת ארצות לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. שיחת טלפון, 23 בדצמבר 2018.

¹⁵ חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 1.7-2, [קליטה ושילוב של תלמידים עולים](#). החוזר בתוקף מתאריך 2 ביוני 2013.

אחת ממטרותיה של
הרפורמה בחינוך
המיוחד היא קידום
שילובם של תלמידים
עם צרכים מיוחדים
במוסדות חינוך
רגילים.

זכויות, בהתאם לארץ המוצא, לוותק בארץ ולכיתה שבה לומד התלמיד. בין הזכויות שהמשרד מעניק לתלמידים עולים –

- סל קליטה שכלולים בו בין היתר ציוד לימודי וספרי לימוד, וכן השתתפות בחלק מתשלומי ההורים למוסדות החינוך (עבור טיולים וסל תרבות).¹⁶
- הקצאת שעות לצורך רכישת השפה העברית כשפה שנייה, שיפור השפה העברית והשלמת פערים במקצועות הלימוד.¹⁷
- תוכניות ויחידות הוראה לשילוב חברתי ותרבותי, עבודה עם מגשרים ותוכניות ייחודיות לחינוך הממלכתי-דתי.¹⁸
- תלמידים עולים שניגשים לבחינות בגרות, זכאים להקלות ולהתאמות, וביניהן שאלונים דו-לשוניים, תוספת זמן בבחינות, שאלונים ייחודיים לעולים, הקראת שאלונים, שימוש במילון ותוספות ניקוד. כמו כן, המשרד הנחה את בתי הספר להכיר בלימודים מחו"ל בתחומי השכלה כללית ומבוא למדעים.¹⁹
- תוכניות ללמידה מרחוק בתחומים שתלמידים עולים עלולים להתקשות בהם במיוחד – לשון, אזרחות ותנ"ך.²⁰

תלמידים עולים שלומדים בחינוך המיוחד זכאים לכל הזכויות שהוזכרו לעיל. נוסף על כך, בדומה לתלמידים הוותיקים, תלמידים עולים שאובחנו כסובלים מלקות למידה (חלקם, אך לא כולם, תלמידי החינוך המיוחד) אשר ההתאמות שהם מקבלים מתוקף היותם עולים אינן נותנות מענה מספק להבעת ידיעותיהם, יכולים להגיש בקשה להתאמות לוועדה המחוזית שבסמכותה לתת התאמות לתלמידים עם לקויות למידה; **התאמות אלו אינן ייחודיות לעולים.**²¹

תלמידים עולים
שמקבלים שירותי
חינוך מיוחד עלולים
לחוות קושי כפול – הן
בהיותם עולים והן
בהיותם תלמיד החינוך
המיוחד.

¹⁶ נוהל קליטה ושילוב של תלמידים עולים ושל תלמידים תושבים חוזרים בשנת הלימודים התשע"ט. הנוהל הועבר עם תשובת משרד החינוך: הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר 2018.

¹⁷ שם.

¹⁸ שם.

¹⁹ משרד החינוך, [הוראת קבע מס' 0045, התוכנית הלאומית ללמידה משמעותית – החטיבה העליונה: זכויות של תלמידים עולים שנבחנים בבחינות הבגרות](#). ההוראה בתוקף מ-1 בינואר 2018.

²⁰ משרד החינוך, האגף לקליטת תלמידים עולים, [מבחני בגרות לתלמידים עולים](#), תאריך כניסה: 16 בדצמבר 2018.

²¹ תלמידים בעלי לקות למידה שקיבלו אישור להיבחנות בעל-פה לא יקבלו תוספות ניקוד. משרד החינוך, [הוראת קבע מס' 0045, התוכנית הלאומית ללמידה משמעותית – החטיבה העליונה: זכויות של תלמידים עולים שנבחנים בבחינות הבגרות](#). ההוראה בתוקף מ-1 בינואר 2018.

תלמידים עולים בחינוך המיוחד עלולים לחוות **קושי כפול** – הן בהיותם **עולים** (וככאלה הם צפויים לחוות קשיים לשוניים, חברתיים ותרבותיים), והן בהיותם תלמידי **חינוך מיוחד**, שלהם מוגבלויות וצרכים מיוחדים. הטיפול בתלמידים אלו נעשה בשני אגפים של המינהל הפדגוגי של משרד החינוך – הגורם שעוסק בתלמידים **עולים** הוא אגף קליטת תלמידים עולים, והגורם שעוסק בתלמידי **החינוך המיוחד** הוא האגף לחינוך מיוחד. לדברי מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, ולדברי דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במשרד החינוך, יש קשר בין האגפים בדיונים משותפים, ובכלל זה בדיונים שנערכו בהיערכות לרפורמה בחינוך המיוחד.²²

נציין שבמערכת החינוך יש תלמידים שהוריהם עלו לישראל בשנים האחרונות, והתלמידים עצמם נולדו בארץ; תלמידים אלו לא יוגדרו כעולים, והם לא יהיו זכאים לזכויות של עולים, אך יתכן שהם שייכים למשפחה שחוזה את הקושי הכפול שהוזכר לעיל – שילוב של קשיים שמאפיינים משפחות עולים עם קשיים שמאפיינים תלמידי חינוך מיוחד. כמובן, סוגיה זו אינה מייחדת תלמידים עולים בחינוך המיוחד, אך יתכן שהקושי מתעצם דווקא אצל מי שחוזה את הקושי הכפול.

3 נתונים על תלמידים עולים בחינוך המיוחד

לצורך כתיבת המסמך, ביקשנו ממשרד החינוך נתונים על תלמידים עולים שלמדו בחינוך המיוחד בחינוך העברי (ממלכתי, ממלכתי-דתי וחרדי) בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018), בגילאי 3-21. בפרק זה נציג עיבודים שערכנו **לשתי סדרות של נתונים** שמשרד החינוך העביר לנו, בשני תאריכים שונים – ²³

- נתונים על תלמידים שבמערכת המיחשוב של המשרד נרשם להם **תאריך עלייה בעשר השנים שקדמו למועד הפקת הנתונים**.²⁴
- נתונים על תלמידים שבמערכת המיחשוב של המשרד נרשם להם **תאריך עלייה כלשהו, לאו דווקא בעשר השנים האחרונות**; נתונים אלו כוללים את התלמידים שנכללים בסדרה

²² מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, שיחת טלפון, 28 בינואר 2019. דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. דוא"ל, 10 בפברואר 2019.

²³ לא ביקשנו ממשרד החינוך נתונים על שלושת זרמי החינוך בנפרד, אך נציין כי לישראל מגיעים עולים שילדיהם לומדים בחינוך הממלכתי, הממלכתי-דתי והחרדי. בנתונים שיוצגו להלן נכללים תלמידים שנכנסו לישראל כעולים על פי חוק השבות או על פי חוק הכניסה לישראל.

²⁴ דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. דוא"ל, 24 בדצמבר 2018.

הקודמת **וגם** תלמידים שעלו לפני עשר השנים האחרונות.²⁵ להלן נכנה קבוצה זו "תלמידים עולים".

3.1 שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרב תלמידים עולים

שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרב עולים גדול משיעורם בכלל תלמידי החינוך העברי.

בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018) למדו במערכת החינוך בישראל 54,441 תלמידים עולים ו-9,790 מהם (כ-18%) למדו בחינוך המיוחד.²⁶ שיעור זה היה **גדול משיעור תלמידי החינוך המיוחד בכלל תלמידי החינוך העברי (כאמור 11.2%).**²⁷

בשנה זו למדו במערכת החינוך בישראל 38,085 תלמידים שעלו לישראל ב-10 השנים האחרונות ו-3,704 מהם (כ-10%) למדו בחינוך המיוחד.²⁸ שיעור זה **דומה לשיעור תלמידי החינוך המיוחד בכלל תלמידי החינוך העברי, שהיה 11.2%.**²⁹

מנתונים אלו עולה שיש **פער ניכר** בשיעור תלמידי החינוך המיוחד בין אוכלוסיית התלמידים שעלו בעשר השנים האחרונות לבין כלל התלמידים העולים. אנו משערים שסיבה אפשרית לפער זה היא נוהל משרד החינוך (עליו נרחיב בהמשך), הקובע כי אין להפנות תלמידים עולים לוועדות השמה ואף לא לוועדות שילוב **בשנתיים** שלאחר עלייתם ארצה, אלא אם כן יש לתלמיד לקות מובהקת ומשמעותית המגובה באבחנה על ידי גורם קביל.³⁰ ייתכן שמספר התלמידים שיש להם לקות מובהקת אינו גדול, ולכן בפועל כמעט ואין תלמידים עולים שלומדים בחינוך המיוחד בשנתיים הראשונות. בהקשר זה נציין כי מבין אלה שעלו לישראל בעשר השנים האחרונות, כ-

²⁵ הילה פאר-סיקרין, מנהלת תחום תיאום פעילות המשרד מול ועדות, לשכת מנכ"ל, משרד החינוך. דוא"ל, 5 במאי 2019.

²⁶ הנתונים אינם כוללים תלמידים שהם "תושבים חוזרים"; דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. דוא"ל, 24 בדצמבר 2018.

²⁷ בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018) למדו במערכת החינוך העברי (קדם-יסודי, יסודי ועל-יסודי) 1,730,358 תלמידים, ו-194,692 מהם היו תלמידי חינוך מיוחד, (כ-11.2%). הילה פאר-סיקרין, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018. משרד החינוך, מינהל תקשוב ומערכות מידע, מערכת במבט רחב – מספרים על חינוך. תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2018.

²⁸ הנתונים אינם כוללים תלמידים שהם "תושבים חוזרים"; דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. דוא"ל, 24 בדצמבר 2018. הילה פאר-סיקרין, מנהלת תחום תיאום פעילות המשרד מול ועדות, לשכת מנכ"ל, משרד החינוך. דוא"ל, 5 במאי 2019.

²⁹ בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018) למדו במערכת החינוך העברי (קדם-יסודי, יסודי ועל-יסודי) 1,730,358 תלמידים, ו-194,692 מהם היו תלמידי חינוך מיוחד, (כ-11.2%). הילה פאר-סיקרין, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018. משרד החינוך, מינהל תקשוב ומערכות מידע, מערכת במבט רחב – מספרים על חינוך. תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2018.

³⁰ משרד החינוך, [הוראת קבע מס' 0160, יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה, ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר](#). ההוראה עודכנה לאחרונה ב-20 בפברואר 2019. סעיפים 1.8.1 ד (שעניינו וועדות שילוב) ו-2.4.1 ה (שעניינו וועדות השמה).

28% הם "תלמידים עולים חדשים" (על פי משרד החינוך - עד שנתיים בארץ) ו-כ-72% הם "תלמידים עולים ותיקים" (השוהים בישראל בין שנתיים לעשר שנים).³¹ בחלוף השנתיים שלאחר העלייה, התלמידים העולים מופנים לוועדות השמה או לוועדות שילוב, וכך גדל שיעורם של תלמידי החינוך המיוחד בקרב עולים **ואף עולה על השיעור בכלל תלמידי החינוך העברי.**

להלן יוצגו נתונים על תלמידים בחינוך המיוחד מקרב כלל העולים (ובכלל זה גם מי שעלה לפני יותר מעשר שנים).³²

בטבלה 1 יוצגו נתוני שנת תשע"ח (2017-2018) על התלמידים העולים - מספרם של תלמידים אלו בישראל, מספר ושיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרבם, בעשר ארצות המוצא העיקריות (שמספר התלמידים שעלו מהן היה גדול מ-500). ארצות המוצא מסודרות לפי מספר התלמידים שעלו מהן. בטבלה יש נתונים על 82% מהתלמידים העולים בישראל (44,515 תלמידים מ-54,441 התלמידים העולים שהיו בישראל בשנת הלימודים תשע"ח).³³

טבלה 1. תלמידים עולים ומהם - תלמידי החינוך המיוחד ושיעורם, לפי ארצות מוצא עיקריות, שנת הלימודים תשע"ח³⁴

ארץ מוצא	תלמידים עולים	תלמידי החינוך המיוחד שהם עולים (ושיעורם בכלל התלמידים שעלו מאותה ארץ מוצא)
ארה"ב	10,723	2,263 (21.1%)
צרפת	8,812	1,083 (12.3%)
אתיופיה	7,380	1,304 (17.7%)
אוקראינה	7,215	967 (13.4%)
רוסיה	5,648	1,069 (18.9%)
בריטניה	1,708	353 (20.7%)
קנדה	1,084	237 (21.9%)
ארגנטינה	722	118 (16.3%)
אוזבקיסטן	662	100 (15.1%)
דרום	561	101 (18%)

יש הבדלים בין ארצות מוצא של תלמידים עולים בשיעור הזכאות לחינוך מיוחד.

³¹ מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, דוא"ל, 4 בדצמבר 2018.

³² בחרנו להציג נתונים אלו, מאחר שמצאנו פערים בין אוכלוסייה זו לבין תלמידים ותיקים, שלא חוו תהליכי עלייה וקליטה.

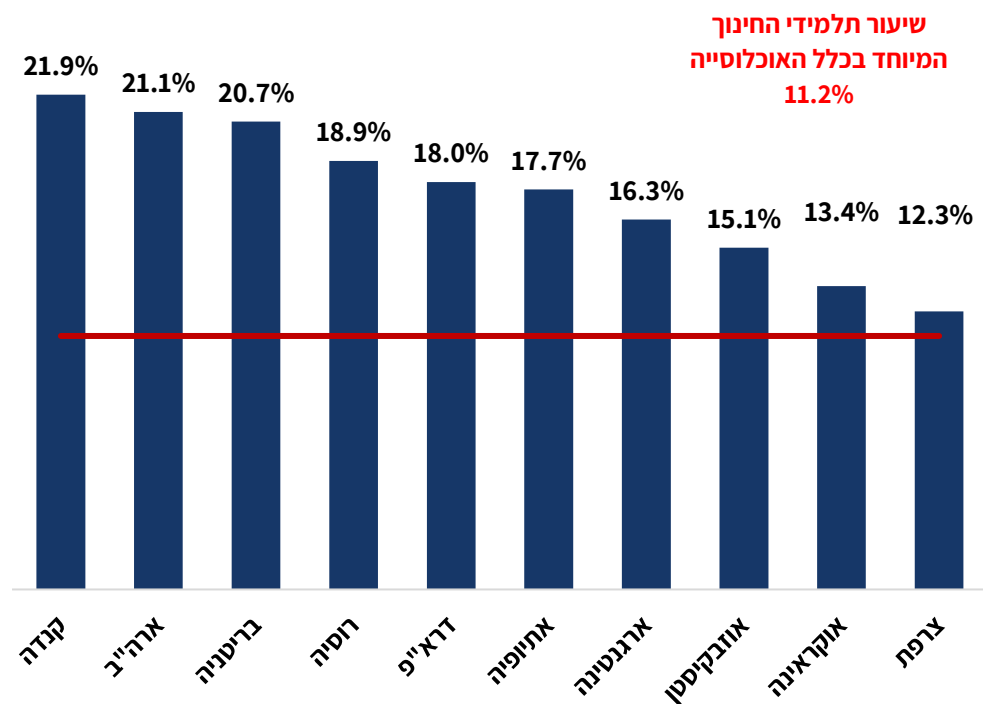
³³ הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018.

³⁴ בטבלה 1 נכללו 7,595 תלמידים עולים מעשר ארצות המוצא העיקריות, שהם כ-17% מ-44,515 התלמידים עולים ממדינות אלו. שם.

מבחינת שיעורי תלמידי החינוך המיוחד בכלל התלמידים העולים, עולה שיש הבדלים ניכרים בין ארצות מוצא. עוד עולה מהנתונים, כי בכל ארצות המוצא שבטבלה שיעור תלמידי החינוך המיוחד גדול משיעורם בכלל החינוך העברי, שהוא כאמור 11.2%.

על מנת להמחיש את הפער בין תלמידים אלו לבין תלמידי כלל החינוך העברי, נציג בתרשים 1 את **שיעור** תלמידי החינוך המיוחד מכלל התלמידים העולים, לפי ארצות מוצא עיקריות; **הקו האדום מייצג את שיעור תלמידי החינוך המיוחד מכלל תלמידי החינוך העברי (כאמור, 11.2% בשנת הלימודים תשע"ח).**³⁵

תרשים 1. שיעור תלמידי החינוך המיוחד מכלל התלמידים שעלו מארצות מוצא עיקריות, תשע"ח (2017-2018)³⁶



בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018), בכל אחת מעשר ארצות המוצא העיקריות, שיעור תלמידי החינוך המיוחד שהם עולים היה גבוה יחסית לשיעור המקביל בכלל תלמידי החינוך העברי. השיעור הגבוה ביותר של תלמידי החינוך המיוחד נרשם בקרב תלמידים שהגיעו מארצות שהשפה המדוברת בהן היא אנגלית: קנדה, ארה"ב ובריטניה (20%-22% מהתלמידים שעלו

³⁵ מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, דוא"ל, 4 בדצמבר 2018.

³⁶ הילה פאר-סיקרין, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018.

מארצות אלו לומדים בחינוך המיוחד).³⁷ שיעורים גבוהים של תלמידי חינוך מיוחד נרשמו גם בקרב העולים מרוסיה (כ-19%), אתיופיה ודרום אפריקה (דרא"פ, כ-18%). שיעורם בקרב עולי אוקראינה וצרפת דומה לשיעורם בישראל.³⁸

אין לנו מידע ונתונים שיסבירו את הפער בין בני אוכלוסייה זו לבין הוותיקים ובין ארצות מוצא שונות. סיבות **אפשריות** לכך יכולות להיות – מודעות גבוהה יחסית של הורים לנושא החינוך המיוחד, ובעקבות כך שיעור גבוה של פנייה לאבחון; אבחון-יתר על ידי צוותים חינוכיים ואנשי מקצוע אחרים;³⁹ קשיי שפה בקרב תלמידים והוריהם; קשיים בהבנת זכויות התלמיד בתהליך ההשמה. **ייתכן שהסיבות שונות בארצות מוצא שונות.** כך למשל, ייתכן שלהורים בעלי בסיס כלכלי איתן, שהגיעו מארצות רווחה, יש אפשרות לממן איבחון פרטי, בניגוד למשפחות עולים מארצות אחרות. כמו כן, ייתכן שבקרב עולים ממדינות שונות יש שיעור שונה של מוגבלויות.

[חזרה לתקציר](#)

³⁷ במסמך זה נכנה בשם בריטניה את בריטניה והממלכה המאוחדת.

³⁸ הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018.

³⁹ טענות על הסללה של עולי אתיופיה ושל יוצאי אתיופיה לחינוך המיוחד הועלו בעבר על ידי ארגוני עולים. [זב](#) [מידע – חינוך מיוחד בקרב יוצאי אתיופיה](#), 24 ביוני 2018. יובל וורגן, [תלמידים יוצאי אתיופיה – כישורי אוריינות והפנייה לחינוך מיוחד](#). מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 בינואר 2007.

בהתייחס לשיעורם הגבוה של תלמידי החינוך המיוחד בקרב עולים, נצטט **עמדה מקצועית** שנכתבה במחון לעבודת שירותים פסיכולוגיים חינוכיים עם אוכלוסיות עולים, אשר הוכן על ידי שפ"י:

"חשוב שפסיכולוגים העובדים בהקשרים רב-תרבותיים יהיו מודעים **לדילמות האתיות** שעשויות לעלות בשטח גם כתוצאה מגורמי התרבות והמדיניות. למשל, צריך לבחון **כיצד מדיניות שמדגישה הישגים ועמידה בסטנדרטים כמדד לאיכות בית הספר מתייחסת להישגי תלמידים עולים ומביאה ללחצים להמליץ על השמתם בחינוך מיוחד מבלי להתחשב די הצורך ברקע התרבותי**".⁴⁰

עוד נכתב במחון, כי **תהליך ההערכה המתחשב בשוני התרבותי והשפתי דורש השקעה ועשוי להיות ארוך יותר מהערכה פסיכולוגית של ילדים שאינם עולים וכי מומלץ שפסיכולוגים חינוכיים ידעו להתאים את כלי ההערכה ואופן העברתם** כאשר יש צורך.⁴¹

נשאלת השאלה האם אנשי המקצוע המאבחנים מוגבלויות של תלמידים, מודעים לצורך בהתאמות אלו, האם הם הוכשרו לשימוש בהתאמות אלו וכיצד הן מיושמות בפועל?

[חזרה לתקציר](#)

למותר לציין שבטבלה 1 ובתרשים 1 נכללו נתונים על תלמידים עם מוגבלויות מסוגים שונים וייתכן שבאמצעות מוצא שונות, התפלגות המוגבלויות שונה. נתונים על כך יוצגו בטבלה 2, אשר בה נתונים על 6,686 תלמידי חינוך מיוחד שעלו מחמש המדינות שמהן הגיע המספר הגדול ביותר של תלמידים עולים (בסדר יורד: ארה"ב, צרפת, אתיופיה, אוקראינה ורוסיה) ומפורטים שיעורי המוגבלויות העיקריות שאובחנו, שבהן נמצאו הבדלים בין ארצות המוצא.⁴²

⁴⁰ המחון ספציפי לתלמידים עולים, אך לא נכתב באופן ייעודי לעבודה עם תלמידים עולים **בחינוך המיוחד**.

⁴¹ משרד החינוך, [מחון \(Best Practices\) לעבודת שירותים פסיכולוגיים חינוכיים עם אוכלוסיות עולים](#). נכתב על ידי ד"ר שרונה מי-טל, שפ"י מחוז צפון ומנהלת שירות פסיכולוגי חינוכי (שפ"ח) במועצה אזורית מגידו וטובה ווכטל, שפ"ח נתניה. 28 במרס 2012. עמ' 13, 20. המחון הועבר על ידי הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר 2018.

⁴² חמש מדינות אלו עלה המספר הגדול ביותר של תלמידי חינוך מיוחד: מארה"ב עלו 2,263 תלמידי חינוך מיוחד, מצרפת עלו 1,083 תלמידי חינוך מיוחד, מאתיופיה עלו 1,304 תלמידים חינוך מיוחד, מרוסיה עלו 1,069 תלמידי חינוך מיוחד ומאוקראינה עלו 967 תלמידי חינוך מיוחד. בסך הכול יש בטבלה נתונים על 6,686 תלמידי חינוך מיוחד – כשני שלישי מכלל תלמידי החינוך המיוחד העולים.

טבלה 2. מוגבלויות עיקריות לפי מוצא של תלמידים עולים בחינוך המיוחד, תשע"ח (2017-2018)⁴³

מוגבלות/ארץ מוצא	ארה"ב	צרפת	אתיופיה	אוקראינה	רוסיה
AD(H)D (הפרעת קשב וריכוז)	47%	59%	60%	44%	39%
הפרעות התנהגותיות/רגשיות AD(H)D-ו	16%	13%	17%	12%	11%
אוטיזם	13%	3%	1%	9%	13%
עיכוב התפתחותי בתחום השפתי ⁴⁴	10%	11%	5%	8%	11%
משכל גבולי	1%	3%	5%	3%	1%
הפרעות נפשיות	5%	3%	2%	6%	10%
מוגבלות אחרת	8%	8%	10%	18%	15%
סך הכול	100%	100%	100%	100%	100%

יש הבדלים
בהתפלגות סוגי
המוגבלויות שאובחנו
אצל תלמידי החינוך
המיוחד, שעלו
מארצות מוצא שונות.

מהנתונים בטבלה עולים הממצאים האלו -

- בארצות מוצא שונות יש שיעור שונה של מאובחנים ב-AD(H)D בקרב התלמידים העולים - כ-60% מתלמידי החינוך המיוחד שעלו מאתיופיה ומצרפת, 47% מתלמידי החינוך המיוחד שעלו מארה"ב, 44% מתלמידי החינוך המיוחד שעלו מאוקראינה ו-39% מתלמידי החינוך המיוחד שעלו מרוסיה.
- יש הבדל ניכר בשיעור התלמידים שאובחנו כמצויים על הספקטרום האוטיסטי בין תלמידי החינוך המיוחד שעלו מארה"ב ומרוסיה (13%) וכן מאוקראינה (9%) לבין תלמידי החינוך המיוחד שעלו מאתיופיה (1% מתלמידי החינוך המיוחד שעלו מאתיופיה) ומצרפת (3%).
- שיעור התלמידים שעלו מאתיופיה שאובחנו כבעלי עיכוב התפתחותי בתחום השפתי הוא 5% - מחצית מהשיעור המקביל בקרב עולי מארה"ב, צרפת ורוסיה.⁴⁵

⁴³ הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018.

⁴⁴ במוגבלות זו איחדנו שתי מוגבלויות - עיכוב התפתחותי בתחום השפתי, עם עיכוב תפקודי וכלי עיכוב תפקודי.

⁴⁵ מוגבלות זו מאפיינת רק ילדים בחינוך הקדם-יסודי וייתכן שנתון זה קשור להתפלגות גילאים שונה בארצות מוצא שונות.

- **שיעור התלמידים שאובחנו כבעלי משכל גבולי גדול בהרבה בקרב תלמידי חינוך מיוחד שעלו מאתיופיה (5%) מהשיעור בקרב עולי ארה"ב ורוסיה (1%).⁴⁶ יש לתת את הדעת לשאלה – האם מבחני המשכל המקובלים מתאימים באותה מידה לעולים מכל ארצות המוצא או מכל התרבויות?**
- **כעשירית מתלמידי החינוך המיוחד שעלו מרוסיה אובחנו כסובלים מהפרעות נפשיות – שיעור גדול במידה ניכרת מהשיעור בקרב עולי אתיופיה (2%), צרפת (3%) וארה"ב (5%).**
עוד נציין, שיש מוגבלויות שבהן לא מצאנו הבדל ניכר בין חמש ארצות מוצא אלו – מדובר בעיקר במוגבלויות פחות שכיחות שיש להן רקע פיזי, כמו עיוורון וכבדות ראייה (0%-1% מתלמידי החינוך המיוחד), חירשות וכבדות שמיעה (2%-4%), מחלה או תסמונת נדירה (0%-1%), מוגבלות שכלית התפתחותית בדרגות חומרה שונות (על פי רוב 0%-1%).
- מהבדלים אלו בין ארצות המוצא השונות עולה השאלה, האם הסיבה להם היא שוני בשכיחותן של מוגבלויות אלו בפועל, או שוני באבחון המוגבלויות, לרבות הבדלים בשיעור ההפניה לאבחון בקרב תלמידי ארצות מוצא שונות?**

[חזרה לתקציר](#)

3.2 נתונים על השתתפות תלמידים עולים שלומדים בחינוך המיוחד במסלול שילוב

כאמור, אחת ממטרותיו של חוק החינוך המיוחד היא לקדם את שילובם של תלמידים עם צרכים מיוחדים במוסדות חינוך רגילים ולעודד התערות חברתית.⁴⁷ בהקשר זה נציין שהורים לתלמידי החינוך המיוחד (לאו דווקא עולים) שלומדים במסלול שילוב, עלולים לחוות קשיים כלכליים בבואם לתמוך בילדיהם, שכן שילוב מצריך השקעת תקציב יתרה מצד המשפחה, בין השאר לצורך מימון הסעות לבית הספר וטיפולים פארה-רפואיים נוספים על אלו שניתנים בבית הספר הרגיל.⁴⁸ יתכן שקשיים אלה משפיעים במיוחד על משפחות עולים, שבמקרים רבים מתמודדות

⁴⁶ בהקשר זה נזכיר כי במסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת הובאו נתוני 2016, על הבחינות הפסיכומטריות, ומהם עלה כי הציון הממוצע של יוצאי אתיופיה היה נמוך במידה ניכרת מהציון הממוצע של כלל האוכלוסייה (451 לעומת 545 בהתאמה) וכי ציונם הממוצע של **ילידי** אתיופיה היה נמוך עוד יותר (406). יצוין כי מרבית הנבחנים בבחינות הפסיכומטריות הם בגירים צעירים, ותלמידי החינוך המיוחד הם ברובם קטינים. נורית יכימוביץ-כהן, [חומר רקע לדיון ועדת העלייה, הקליטה והתפוצצות בנושא: יוצאי אתיופיה במוסדות להשכלה גבוהה – בחינת שילובם ויישום התוכנית למצוינות אקדמית](#). מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 במאי 2018.

⁴⁷ [חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח - 1988](#).

⁴⁸ במועד כתיבת המסמך התלמידים במסלול שילוב אינם זכאים להסעות. עו"ד אביבית ברקאי-אהרונוף, אחראית תחום חינוך בארגון בזכות, שיחת טלפון, 14 בינואר 2019.

לימודים במסלול
שילוב מצריכים
השקעת תקציב יתרה
מצד המשפחה, בין
השאר לצורך מימון
הסעות לבית הספר
וטיפולים פארה-
רפואיים נוספים על
אלו שניתנים בבית
הספר הרגיל.

גם עם קשיים תעסוקתיים, כלכליים ואחרים ואפשר שהם בין הגורמים לשיעור הנמוך של תלמידי השילוב בקרב עולים, יחסית לוותיקים.

ביקשנו ממשרד החינוך נתונים על תלמידים עולים שלומדים בחינוך המיוחד בכל אחד מהמסלולים: בית ספר לחינוך מיוחד, כיתת חינוך מיוחד בבית ספר רגיל ושילוב בכיתה רגילה – כאמור, המסלול שאליו מכוונת הרפורמה בחינוך המיוחד. כאמור, המשרד העביר לנו, בתאריכים שונים, שתי סדרות של נתונים: נתוני התלמידים שעלו לישראל בעשר השנים האחרונות ונתוני התלמידים שנרשם להם תאריך עלייה (כאמור, קבוצה זו מכונה תלמידים עולים).⁴⁹ בבחינת שיעור תלמידי החינוך המיוחד שלומדים במסלול שילוב, אין הבדל ניכר בין שתי סדרות הנתונים.⁵⁰ לכן, להלן יובאו נתונים על התלמידים העולים (ובכלל זה גם תלמידים שעלו לישראל לפני יותר מעשר שנים) שזכאים לשירותי חינוך מיוחד. בחרנו בקבוצה זו, שכן היא גדולה יותר, והיקף הנתונים בה מאפשר לבצע בחינה של שאלות שונות בדיוק רב יותר.

על פי סיכום של נתוני כלל תלמידי החינוך המיוחד, בכל המוגבלויות גם יחד, שיעור התלמידים העולים שלומדים בשילוב נמוך משיעור הוותיקים – 48% לעומת 53%, בהתאמה.⁵¹ מבחינת שיעורים אלו במוגבלויות שונות בנפרד עלה, שברוב סוגי המוגבלויות שיעור תלמידי החינוך המיוחד העולים שלומדים בשילוב, נמוך משיעור התלמידים הוותיקים במסלול זה. להלן נביא בתרשים 2 כדוגמא לכך, כמה מוגבלויות שבהן יש פער ניכר בין עולים לבין ותיקים.

ברוב סוגי המוגבלויות,
שיעור תלמידי החינוך
המיוחד העולים
שלומדים בשילוב,
נמוך משיעור
התלמידים הוותיקים
במסלול זה.

⁴⁹ דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. דוא"ל, 24 בדצמבר 2018. הילה פאר-סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעילות המשרד מול ועדות, לשכת מנכ"ל, משרד החינוך. דוא"ל, 5 במאי 2019.

⁵⁰ שם.

⁵¹ נערכה בדיקת השערות להפרש הפרופורציות בין שיעור הוותיקים לשיעור העולים שלמדו במסלול שילוב בשנת תשע"ח. הבדיקה העלתה כי ההבדל מובהק ברמת מובהקות של $p < 0.001$. ניתוחי ההסקה הסטטיסטית במסמך בוצעו על ידי חדוה קפלינסקי, כלכלנית במחלקה לפיקוח תקציבי במרכז המחקר והמידע של הכנסת.

תרשים 2. שיעור התלמידים העולים והוותיקים שלמדו במסלול שילוב בכמה

מוגבלויות, תשע"ח⁵² (2017-2018)⁵³

אוטיזם



הפרעות התנהגותיות רגשיות AD(H)D



הפרעות נפשיות



עיכוב התפתחותי תפקודי ושפתי



⁵² הילה פאר-סיקרין, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר 2018.

⁵³ בתרשימים אלו כלולים תלמידי המשולבים בחינוך הרגיל כדלקמן: אוטיזם - 943 תלמידים עולים ו-14,523 תלמידים ותיקים; הפרעות התנהגותיות רגשיות AD(H)D - 1,559 עולים ו-21,147 ותיקים; הפרעות נפשיות - 523 עולים ו-6,549 ותיקים; עיכוב התפתחותי תפקודי ושפתי - 323 עולים ו-10,967 ותיקים; עיכוב התפתחותי בתחום השפתי - 734 עולים ו-20,130 ותיקים; חירשות או כבדות שמיעה - 226 עולים ו-3,733 ותיקים; שיתוק מוחין/נכות פיזית קשה - 146 עולים ו-2,199 ותיקים. בתרשים זה לא מוצגים נתונים על מוגבלויות שבהן מספר ילדי השילוב קטן במיוחד, למשל מוגבלות שכלית התפתחותית בכל דרגות החומרה. הילה פאר-סיקרין, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018.

תרשים 2. שיעור התלמידים העולים והוותיקים שלמדו במסלול שילוב בכמה מוגבלויות, תשע"ח⁵² (2017-2018)⁵³

עיכוב התפתחותי בתחום השפתי



חירשות או כבדות שמיעה



במוגבלויות שונות יש שיעורים שונים של תלמידי שילוב, וברוב המוגבלויות שיעור הלומדים במסלול שילוב בקרב התלמידים הוותיקים גבוה מהשיעור בקרב התלמידים העולים.

בחלק מהמוגבלויות (ADHD, משכל גבולי, מחלה או תסמונת נדירה, עיוורון או מוגבלות ראייה), לא נמצאו הבדלים גדולים בין תלמידים עולים לוותיקים, בשיעור התלמידים שלומדים בשילוב.

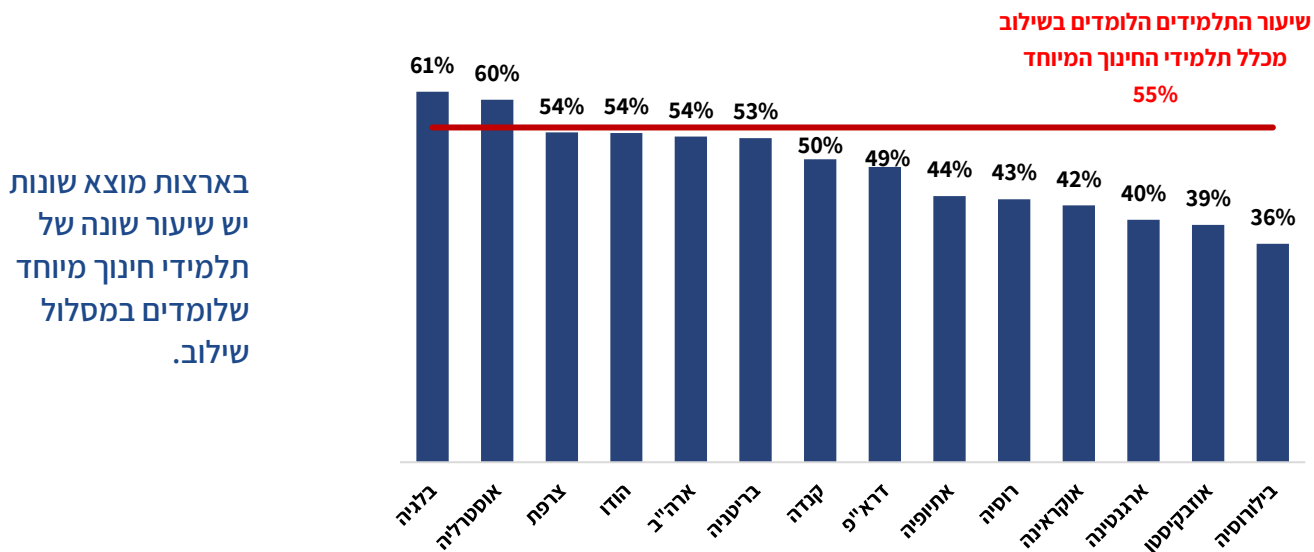
[חזרה לתקציר](#)

בתרשים 2 הוצגו נתונים על תלמידים עולים בהשוואה לוותיקים בפילוח לפי מוגבלויות; עולים אלו הם אוכלוסייה הטרוגנית שמגיעה מארצות מוצא שונות ויתכנו ביניהן הבדלים. בתרשים 3 יוצגו נתונים על שיעור תלמידי החינוך המיוחד הלומדים במסלול שילוב, בפילוח לפי ארצות מוצא. בתרשים כלולים נתונים על כלל המוגבלויות יחד, בכל אחת מהמדינות שמספר תלמידי החינוך המיוחד בהן גדול מ-90.⁵⁴ הקו האדום מייצג את שיעור התלמידים הלומדים במסלול שילוב מכלל תלמידי החינוך המיוחד בישראל (עולים וותיקים גם יחד) שהוא 53%-55%.⁵⁵

⁵⁴ המדינות הן: אוזבקיסטן (ממנה עלו 100 תלמידים שלומדים בחינוך המיוחד), אוסטרליה, (94 תלמידים), אוקראינה (967), ארגנטינה (118), אריתראה (194), ארה"ב (2,263), אתיופיה (1,304), בילורוסיה (92), בלגיה (92), בריטניה (353), דרום אפריקה (101), הודו (98), פיליפינים, (107), צרפת (1,083), קנדה (237), רוסיה (1,069). הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר ו-11 בדצמבר 2018.

⁵⁵ שיעור זה של תלמידי החינוך המיוחד שלומדים במסלול שילוב (55%) שונה מזה שהוצג לעיל (כאמור 53%). אי התאמה זו נובעת מנתוני משרד החינוך שהעברו אלינו באותו קובץ, ואין לנו הסבר לכך.

תרשים 3. שיעור התלמידים שלומדים במסלול שילוב, מכלל תלמידי החינוך המיוחד העולים, לפי ארצות מוצא עיקריות, תשע"ח (2017-2018)⁵⁶



על פי נתוני התרשים, ארצות מוצא שבהן שיעור התלמידים העולים הלומדים במסלול שילוב גבוה מהשיעור בקרב ותיקים, או קרוב אליו, הן על פי רוב מדינות מערביות שהשפה המדוברת בהן היא אנגלית או צרפתית: בלגיה, אוסטרליה, צרפת, ארה"ב ובריטניה, ונוסף עליהן - הודו. במדינות האלו שיעור התלמידים העולים שלומדים בשילוב **נמוך** משיעור הלומדים בשילוב בקרב ותיקים: קנדה, דרא"פ, אתיופיה, רוסיה, אוקראינה, ארגנטינה, אוזבקיסטן וברזיל. ייתכן שהבדלים אלו מושפעים גם מהבדלים בשכיחות מוגבלויות שונות בארצות מוצא שונות.⁵⁷

נתונים אלו מעלים שאלות בדבר הנגשת מידע למשפחות התלמידים העולים בתהליך ההשמה למסלולים השונים.

נתונים אלו מעלים שאלות בדבר הנגשת מידע למשפחות התלמידים העולים בתהליך ההשמה למסלולים השונים (שילוב לעומת מסגרות לחינוך מיוחד), הן בהיבט הלשוני והן בהיבט של היכרות עם מערכת החינוך המיוחד ועם זכויות התלמיד ומשפחתו.

[חזרה לתקציר](#)

⁵⁶ שם.

⁵⁷ בהקשר זה נציין כי בניתוח נתוני התלמידים שעלו **בעשר השנים האחרונות** שיעור התלמידים שעלו מאתיופיה ולומדים בשילוב גבוה בהרבה – 65% מתלמידים אלו; יתכן שהגורם לכך הוא התפלגות שונה של מוגבלויות, או תשומת לב מיוחדת שוועדות ההשמה נתנו לעולים מאתיופיה. הילה פאר-סיקרין, מנהלת תחום תיאום פעילות המשרד מול ועדות, לשכת מנכ"ל, משרד החינוך. דוא"ל, 5 במאי 2019.

4 התאמת מועדי ועדות ההשמה או הזכאות לעולים חדשים

בפרק הראשון של המסמך תיארנו את הרפורמה בחינוך המיוחד, שאמורה להיכנס לתוקף השנה, באופן הדרגתי. נזכיר, כי נהלי המשרד עדיין לא עודכנו בהתאם לרפורמה ולכן הכתוב בפרק זה נשען על הוראת הקבע הקיימת: "יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה, ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר". על פי נוהל זה, עד היום תלמידים (לאו דווקא עולים) שהיו מועמדים לחינוך מיוחד, היו מופנים לאחד משני המסלולים - **ועדות השמה**, לצורך הפנייה למסגרות לחינוך מיוחד, או **ועדות שילוב** - לצורך הפנייה למסלול שילוב.⁵⁸ כאמור, במסגרת הרפורמה **יבוטלו שני סוגי הוועדות, ובמקומן יתקיימו ועדות זכאות ואמור להיכתב נוהל בהתאם לכך**.⁵⁹ על פי הוראת הקבע הקיימת כיום, **אין להפנות תלמידים עולים לוועדות השמה ואף לא לוועדות שילוב בשנתיים שלאחר עלייתם ארצה**.⁶⁰ לדברי דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במשרד החינוך, הסיבה לכלל זה היא שבשנתיים הראשונות ייתכן שחלק מהקשיים של התלמיד נובעים מפער לשוני או תרבותי, או מהמעבר מארץ לארץ.⁶¹ לדברי חוה פרידמן, מנהלת אגף שפ"י של משרד החינוך, בשנתיים הראשונות לאחר העלייה נלמדים צרכי התלמיד העולה באופן פרטני; תהליך זה כולל בין היתר היכרות עם אבחונים קודמים, במקביל להתייחסות חינוכית או טיפולית מותאמת ובחינה של תגובת התלמיד לפעולות אלו.⁶² עוד נקבע בנוהל, שלמרות האמור, **אפשר להפנות תלמידים לוועדת שילוב או לוועדת השמה גם בשנתיים שלאחר העלייה, אולם רק במידה שלתלמיד יש לקות מובהקת ומשמעותית המגובה באבחנה על ידי גורם קביל, ולא על רקע של קשיי קליטה ושפה בלבד**.⁶³

מכאן עולה השאלה – האם יש במערכת החינוך תלמידים שזקוקים לחינוך מיוחד ועדיין לא אותרו, מכיוון שלא חלפו שנתיים מיום עלייתם והם לא הופנו לוועדות השילוב או ההשמה? והאם העובדה שיש תלמידים שזקוקים לשירותי חינוך מיוחד ואינם מקבלים אותם

⁵⁸ משרד החינוך, [הוראת קבע מס' 0160, יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה, ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר](#), ההוראה עודכנה לאחרונה ב-20 בפברואר 2019.

⁵⁹ הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר 2018.

⁶⁰ משרד החינוך, [הוראת קבע מס' 0160, יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה, ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר](#), ההוראה עודכנה לאחרונה ב-20 בפברואר 2019. סעיפים 1.8.1 ד, (הנוגע לוועדת שילוב) ו-2.4.1 ה (הנוגע לוועדת השמה).

⁶¹ דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. שיחת טלפון, 23 בדצמבר 2018.

⁶² חוה פרידמן, מנהלת אגף שפ"י במשרד החינוך, שיחת טלפון, 26 בדצמבר 2018.

⁶³ משרד החינוך, [הוראת קבע מס' 0160, יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה, ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר](#), ההוראה עודכנה לאחרונה ב-20 בפברואר 2019.

בשנתיים הראשונות, עשויה להשפיע על האפשרות שלהם למצות את יכולותיהם, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך?

עוד באשר למועד קיום הוועדות, הנוהל קובע שהדיונים בוועדות ההשמה והשילוב צריכים להסתיים בכל שנה עד לתאריך 15 במאי וכי החלטות הוועדה שמתקבלות בחודש מאי, קובעות את שיבוצו של התלמיד בשנת הלימודים שלאחר מכן.⁶⁴ במה שנוגע לתלמידים עולים, נוהל אוכלוסיות מיוחדות קובע ש"במקרים בודדים וחריגים מאוד של שינוי משמעותי בנסיבות, עשויה להידרש הפנייה של תלמיד לדיון לאחר המועד הנקוב וליישום ההחלטה במהלך שנת הלימודים". הנוהל מונה כמה מצבים שנחשבים בעיניו חריגים – וביניהם תלמידים עולים חדשים או תושבים חוזרים שיש להם לקות מובהקת, כלומר לקות משמעותית שכבר אובחנה על ידי גורם קביל, מגובה במסמכים מטעם גורמים מקצועיים מארץ המוצא.⁶⁵

[חזרה לתקציר](#)

5 הנגשה לשונית בוועדת ההשמה או הזכאות ותרגום מסמכים על מצבו של התלמיד

כאמור, אחד השינויים המרכזיים שמערכת החינוך קידמה במסגרת הרפורמה בחינוך המיוחד הוא העברת הסמכות להחליט על סוג מסגרת שבה ישתלב התלמיד, מוועדות ההשמה (ולאחר הרפורמה – ועדות זכאות) אל משפחת התלמיד. היכרות עם מערכת החינוך בישראל ועם מערכת החינוך המיוחד על מסלוליה השונים (ועל יתרונותיהם וחסרונותיהם), בנוסף על מודעות לזכויות התלמיד ומשפחתו, הם תנאי לכך שההורים יוכלו לקבל החלטה מושכלת באשר לעתיד ילדיהם. מכאן עולה השאלה, האם למשפחות עולים יש די מידע לשם כך.

בחוזר המנכ"ל שהוזכר לעיל נכתב, שלפני דיון עם הורים שיש להם לקות בשמיעה או עם הורים שאינם דוברי עברית יש לדאוג למתרגם שיתרגם להורים את מהלך הדיון לשפה המובנת להם. עוד נכתב בחוזר, שיושב ראש הוועדה אחראי להימצאותו של גורם מתרגם בדיון וכי עליו ליידיע את ההורים על זכותם להביא לוועדה מתרגם מטעמם.⁶⁶ יש לשאול האם בפועל כל משפחה

⁶⁴ ולשם כך יש להפנות את התלמידים לוועדה מבעוד מועד, עד חודש מרס. שם.

⁶⁵ האוכלוסיות המיוחדות האחרות שזכאיות לוועדת השמה חריגה הן: תלמידים המשתחררים מאשפוז ומצבם מצריך הפנייה לוועדת השמה; תלמידים אחרי תאונות או טראומות נפשיות או פיזיות; תלמידים במצב חירום על פי חוות דעת של עובד סוציאלי שהוא פקיד סעד (תלמידים שנשרו מפנימייה או תלמידים במצב חירום בנסיבות מיוחדות מאוד); תלמידים שיש להם לקות מורכבת בתפקוד חריג במיוחד או בנסיבות חריגות ומיוחדות. שם, סעיף 2.4.3. דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך, שיחת טלפון, 23 בדצמבר 2018.

⁶⁶ שם, סעיף 2.5.3 י"ג.

שזקוקה לשירותי תרגום אכן מקבלת אותם? מיכל מנקס, סמנכ"לית מינהל חינוך ורווחה במרכז השלטון המקומי, מסרה בעניין זה, כי במקרה הצורך מזמנים מתורגמנים לוועדות ההשמה.⁶⁷ פנינו לכמה מחלקות לחינוך מיוחד ברשויות מקומיות שבהן יש מספר גדול של ילדים ובני נוער שהם עולים. משיחות עם גורמים במחלקות שהשיבו, עלתה **תמונה לא אחידה** – יש רשויות שמזמנות לוועדה מתורגמנים או מגשרים, ויש רשויות שאינן מזמנות. בחלק מהרשויות ועדות ההשמה נעזרות בעובדים של הרשות המקומית, שמועסקים ברשות בתפקיד אחר והם מדברים בשפה הרלוונטית. במקרים אלו יש ספק בדבר מקצועיות התרגום, ובדבר מחויבותו של המתורגמן לסודיות בנושא רגיש כמו ילדים עם מוגבלות.⁶⁸

על פי חוק החינוך המיוחד, משפחות התלמידים אמורות להגיש לוועדות הקובעות את שיבוץ התלמידים מסמכים רלוונטיים מגורמי מקצוע שונים, ולמסמכים אלה יש חלק בתהליך ההשמה או קביעת הזכאות. משרד החינוך הציב לעצמו סטנדרטים לקליטת עולים – על פי סטנדרטים אלו, על מנת לקרב ולשתף את המשפחות בהווית בית הספר יש לדאוג לתרגום מידע. במסמך שבו נכתבו הסטנדרטים נכתב גם ש"לבית הספר יהיו אנשים שיוכלו לעזור בתרגום מסמכים, מכתבים ופגישות עם הורים עולים".⁶⁹

במענה לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת מסר משרד החינוך, כי האגף לתלמידים עולים אינו מסייע לעולים בתרגום מסמכים על מצבם של התלמידים שניגשים לוועדות ההשמה.⁷⁰ המתורגמנים המסייעים למשפחות בוועדה אינם מתרגמים את מסמכי האבחון של התלמידים ומתפקידם של ההורים לדאוג לתרגום זה.⁷¹ מיכל מנקס ציינה **שככל שמדובר במסמכי אבחון מחו"ל, אין לוועדת ההשמה כלים לקבוע האם מוסד או בעל מקצוע הם מוכרים ואמינים, בניגוד למסמכי אבחון מגורמים ישראליים**; עם זאת, לדבריה, ועדת ההשמה אינה מסתפקת באבחונים כתובים בבואה להפנות תלמידים לחינוך המיוחד, אלא מביאה בחשבון גם מידע שנאסף בתקופת שהותו של הילד במערכת החינוך בישראל, שהיא על

⁶⁷ מיכל מנקס, סמנכ"לית מינהל חינוך ורווחה במרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018.

⁶⁸ נושא מקצועיות התרגום עלה בשיחות עם נציגים של חלק רשויות מקומיות שאליהם פנינו. הרשויות שהשיבו לפנייתנו הן: אשדוד, אשקלון, באר שבע, חיפה, ירושלים, נתניה, קריית מלאכי. שיחות טלפון, 27-29 בינואר ו-5 בפברואר 2019.

⁶⁹ משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, אגף קליטת עלייה, [תהליכי קליטה של תלמידים עולים, סטנדרטים לתהליכי קליטה של תלמידים עולים בבתי הספר](#), חלק ג': "ארגז הכלים" – כלי עזר ליישום הסטנדרטים לתהליכי קליטה של תלמידים עולים.

⁷⁰ הילה פאר-סיקרון, מתאמת קשר משרד החינוך עם הכנסת, דוא"ל, 17 באוקטובר 2018.

⁷¹ דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. שיחת טלפון, 23 בדצמבר 2018. מיכל מנקס, סמנכ"לית מינהל חינוך ורווחה במרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018.

נראה, כי יש חוסר אחידות בכל הנוגע להנגשת מידע להורים בוועדות ההשמה. בחלק מהרשויות נעזרים במתורגמנים ומגשרים ובחלק מהן נעזרים בעובדים לא מקצועיים.

מסמכי אבחון הם גורם מכריע בקביעת מועד חריג לוועדת השמה או ועדת זכאות, ובהחלטת הוועדה על שיבוץ התלמידים. עם זאת, לוועדות ההשמה אין כלים לקבוע האם מסמכי אבחון שהוכנו בחו"ל הם אמינים.

פי רוב לפחות שנה לפני ועדת ההשמה.⁷² לדברי דבורה מנחם, בוועדות ההשמה יש פסיכולוג שבוחן את מסמכי האבחון מחו"ל.⁷³ על פי הרשויות המקומיות שהשיבו לפנייתנו, בחלק מהמקרים ההורים מתרגמים את מסמכי האבחון בתשלום, על חשבונם, ובמקרים של הורים נזקקים המחלקות לחינוך מיוחד מסייעות להם ומפנות אותם לתרגום בשירות הפסיכולוגי של הרשות המקומית, שם **לעיתים** יש פסיכולוגים דוברי רוסית או צרפתית.⁷⁴

נסכם, כי מסמכי אבחון מחו"ל הם גורם מכריע הן בקביעת מועד חריג לוועדת השמה (או זכאות), והן בהחלטות הוועדה באשר לשיבוץ התלמידים; מכאן עולה השאלה האם בידי ההורים כל האמצעים לתרגום ולשימוש במסמכים שבידיהם, ובפרט האם יש גורמים מקצועיים שיכולים לתרגם את המסמכים היטב.

כאמור, יידוע ההורים על זכויותיהם ומתן הסברים על מערכת החינוך המיוחד בישראל הם בעלי חשיבות עליונה בהחלטה על שיבוץ התלמידים באחד מהמסלולים. בהקשר זה, יש לבחון אם תרגום הוא מענה מספק בהליך שבו נקבע מסלול החינוך של תלמיד, והאם אין צורך לפתח מענה ייחודי לוועדות זכאות, שבו התרגום ישולב עם הסבר מותאם ליוצאי ארצות מוצא שונות שאינם מכירים את מערכת החינוך בישראל, ובכלל זה את מערכת החינוך המיוחד. בהקשר זה נציין, כי במערכת החינוך פועלים **מגשרים** דוברי שפות שונות וכי לאחרונה משרד החינוך פרסם "קול קורא" לתקצוב רשויות מקומיות שיעסיקו מגשרים בבתי ספר; התקציב מיועד למגשרים דוברי רוסית, אנלית, ספרדית, צרפתית, פורטוגלית ושפות בני מנשה.⁷⁵ מכאן עולה השאלה, **האם מגשרים יוכלו לסייע גם בוועדת הזכאות, שהיא צומת מרכזית בחיי התלמיד?** חוה פרידמן, מנהלת אגף שפ"י במשרד החינוך, מסכימה שסיוע של מגשרים תרבותיים עדיף על פני שירותי תרגום, שהם טכניים בעיקרם.⁷⁶ מאיה שריר מאגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך מסרה, שבמערכת החינוך יש 62 מגשרים בשש שפות, שפועלים לא רק בבתי הספר, אלא גם בוועדות ההשמה, וכי הם פועלים רק ברשויות המקומיות שמבקשות זאת. לדבריה, כל הרשויות המקומיות מודעות לאפשרות להעסיק מגשרים בוועדות ההשמה.⁷⁷

⁷² מיכל מנקס, סמנכ"לית מינהל חינוך ורווחה במרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018.

⁷³ דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. שיחת טלפון, 23 בדצמבר 2018.

⁷⁴ הרשויות שהשיבו לפנייתנו הן: אשדוד, אשקלון, באר שבע, חיפה, ירושלים, נתניה, קריית מלאכי. שיחות טלפון, 27-29 בינואר 2019.

⁷⁵ משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, אגף קליטת תלמידים עולים, [קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות עבור הפעלת מגשרים דוברי רוסית/ספרדית/צרפתית/אנגלית/פורטוגלית / שפות בני מנשה - שנת 2019 ואילך](#).

⁷⁶ חוה פרידמן, מנהלת אגף שפ"י במשרד החינוך, שיחת טלפון, 26 בדצמבר 2018.

⁷⁷ מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018, 28 בינואר 2019.

לסיכום, נשאלת השאלה האם בידי ההורים כל המידע הנדרש להחלטה מושכלת על המסגרת המתאימה לילדיהם, בייחוד כשמדובר בעולים חדשים שאינם שולטים בשפה העברית, ואינם מכירים את מערכת החינוך המיוחד בישראל ובכלל זה את כללי ועדות הזכאות (הן לפני הרפורמה והן אחריה).

[חזרה לתקציר](#)

6 התאמה לשונית ותרבותית של שירותי החינוך המיוחד לתלמידים עולים

תלמידים עולים עלולים לחוות קושי לשוני ותרבותי בחיי היום-יום במוסדות החינוך. בנוסף על **אנשי הצוות החינוכי** (צוות הוראה, סיעות ועוד) אשר מטבע הדברים צריכים ליצור קשר עם התלמיד בהתאמה לשונית ותרבותית, תלמידי החינוך המיוחד זכאים לטיפולים פארה-רפואיים במסגרות החינוכיות השונות. נושא זמינותם של **אנשי מקצוע פארה-רפואיים שהם דוברי שפות**, נסקר בהרחבה במסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת.⁷⁸ נושא זה גם עולה תדיר על שולחנה של ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות, הן בהקשר של הנגשה לשונית והתאמה תרבותית למטופל והן בהקשר של הכרה בהכשרות המקצועיות של עולים, בתחומים טיפוליים. בדיונים אלו עלה לעיתים קרובות שקידום ההכרה בהכשרותיהם המקצועיות של מטפלים פארה-רפואיים שהם בעצמם עולים, תגדיל את מספרם באוכלוסייה ובכך תיטיב הן עם אנשי המקצוע, והן עם מטופליהם הפוטנציאליים.

נוסף על כך, על פי מסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לעיתים תלמידי החינוך המיוחד שוהים שעות רבות בהסעות אל מוסדות החינוך שלהם.⁷⁹ בהקשר זה יש לשאול האם מלווי ההסעות הוכשרו לסיוע לתלמידי חינוך מיוחד שהם עולים וחלקם אינו שולט היטב בשפה העברית.

בעניין זה השיבה מאיה שריר, מנהלת האגף לקליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, כי **מדיניות משרד החינוך היא שאין צורך באנשי צוות דוברי שפות, שכן במערכת החינוך לומדים תלמידים שהגיעו מיותר מ-130 ארצות מוצא והם מדברים בשפות רבות ושונות. לדעת הצוות המקצועי במשרד, עדיף להתמקד בשיפור השפה העברית לכל התלמידים.**⁸⁰ לדברי דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי של משרד החינוך, אין בידי

⁷⁸ פלורה קור דבדוביץ', ["ישום החלטת הממשלה מס' 2225 בדבר הסרת חסמים בתעסוקת עולים בעלי מקצוע בתחום הבריאות"](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 בנובמבר 2015.

⁷⁹ אתי וייסבלאי, [מחסור במסגרות חינוך מיוחד: מיפוי צרכים ומענים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 17 ביוני 2018.

⁸⁰ מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018.

לא כל אנשי הצוות החינוכי ובעלי המקצועות הפארה-רפואיים שולטים בשפתם של העולים וייתכן שיש לכך השפעה על הסתגלותם של התלמידים העולים בחינוך המיוחד.

האגף לחינוך מיוחד מידע על אנשי צוות דוברי שפות במוסדות לחינוך מיוחד, אך בדרך כלל יש ביניהם דוברי אמהרית, רוסית, אנגלית וערבית.⁸¹

7 מבט על עולי אתיופיה ויוצאי אתיופיה בחינוך המיוחד

ככל שמדובר ביוצאי אתיופיה, משרד החינוך מכיר בכך שיש להתייחס לא רק לעולים, אלא גם לאוכלוסיית **יוצאי אתיופיה**, שהם או לפחות אחד מהוריהם עלו לישראל מאתיופיה. חישבנו את שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרב אוכלוסיות אלו –⁸²

עולי אתיופיה	יוצאי אתיופיה	כלל האוכלוסייה
17.7%	14%	11.2%

שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרב **עולי אתיופיה** (17.7%) גבוה מהשיעור בכלל האוכלוסייה (11.2%); בקרב **אלו שנולדו בארץ אולם אחד מהוריהם נולדו באתיופיה הפער אמנם מצטמצם, אולם** שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרבם - 14% - עדיין גבוה מאשר בכלל האוכלוסייה. אוכלוסייה זו אינה מטופלת על ידי אגף קליטת תלמידים עולים, שנותן שירות רק למי **שעלה לישראל**.⁸³ אפשר שמענה לתלמידים אלו ניתן במסגרת תוכנית הדרך החדשה - התוכנית הבין-משרדית לשילוב יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית.

נייר עמדה של אגודת יהודי אתיופיה מציג נתונים על יוצאי אתיופיה בחינוך המיוחד, ובו נטען כי במערכת החינוך יש עוד כ-5,100 תלמידי חינוך מיוחד שהם **יוצאי אתיופיה**, אשר רובם הגדול מאובחנים בהפרעת קשב וריכוז AD(H)D (עם או ללא הפרעות התנהגותיות רגשיות) וכן בעיכוב התפתחותי תפקודי ושפתי. עוד נטען בנייר העמדה, שיש הסללה של יוצאי אתיופיה לחינוך מיוחד באופן שמנציח פערים בין יוצאי אתיופיה לשאר החברה הישראלית.⁸⁴ נציין, כי טענות על

⁸¹ דבורה מנחם, מרכזת ארצית לחינוך מיוחד במינהל הפדגוגי, אגף א' חינוך מיוחד, משרד החינוך. שיחת טלפון, 23 בדצמבר 2018.

⁸² במערכת החינוך לומדים 7,380 תלמידים שעלו מאתיופיה וכ-1,300 מהם (17.7%) לומדים בחינוך המיוחד (לעומת 11.2% בכלל האוכלוסייה). כ-60% מתלמידים אלו אובחנו כסובלים מהפרעת קשב וריכוז, AD(H)D. בשנת הלימודים תשע"ח למדו בישראל 43,821 תלמידים השייכים לאוכלוסיית יוצאי אתיופיה (שהם או לפחות אחד מהוריהם עלה מאתיופיה) זו וכ-14.7% מהם (6,462 תלמידים) תלמידי חינוך מיוחד – גבוה מהנתון המקביל בכלל האוכלוסייה. מכאן נובע שבמערכת החינוך לומדים לפחות 36,000 תלמידים שנולדו בישראל ולפחות אחד מהוריהם עלה מאתיופיה וכ-14% מתלמידים מהם תלמידי החינוך המיוחד. מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018. מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018.

⁸³ מאיה שריר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים במשרד החינוך, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2018.

⁸⁴ נתונים אלו התקבלו במסגרת שתי בקשות מידע שאגודת יוצאי אתיופיה הגישה למשרד החינוך במסגרת חוק חופש המידע. [דף מידע – חינוך מיוחד בקרב יוצאי אתיופיה](#), 24 ביוני 2018.

שיעור תלמידי החינוך המיוחד בקרב העולים מאתיופיה ואף בקרב בניהם שנולדו בישראל, גדול משיעור תלמידי החינוך המיוחד בכלל האוכלוסייה.

הפניית-יתר של **יוצאי אתיופיה** (ובהם גם עולים מאתיופיה) אל החינוך המיוחד מושמעות מזה שנים.⁸⁵

מחונ מותאם לרב
תרבותיות הוא אחת
המשימות המרכזיות
בספר תוכניות
העבודה של משרד
החינוך לשנת 2018.

בתוכנית הדרך החדשה, התוכנית הבין-משרדית לשילוב **יוצאי** אתיופיה בחברה הישראלית, נקבע שיש להקטין את מספר ההפניות של יוצאי אתיופיה לחינוך המיוחד, ולשם כך הוטל על משרד החינוך לבנות מחונ מותאם לרב תרבותיות, להטמיע אותו במערכת החינוך ולהפעילו.⁸⁶ הפעלת המחונ הוגדרה כמשימה מרכזית גם ביעד מס' 3.2 של ספר תוכניות העבודה של משרד החינוך לשנת 2018, "קידום חינוך איכותי בקרב אוכלוסיות ייחודיות".⁸⁷ בעניין זה מסרה חוה פרידמן, מנהלת אגף השירות הפסיכולוגי הייעוצי של משרד החינוך (להלן: שפ"י) כי **המחונ לעבודת שירותים פסיכולוגיים חינוכיים עם אוכלוסיות עולים אשר הוזכר לעיל, נותן מענה לצורך זה.**⁸⁸

בקרב אוכלוסיית **יוצאי** אתיופיה (שהם או לפחות אחד מהוריהם נולדו במדינה זו) שיעור תלמידי החינוך המיוחד הלומדים בשילוב הוא 55% - דומה לשיעור בכלל האוכלוסייה. עם זאת, שיעור תלמידי החינוך המיוחד **שעלו** מאתיופיה ולומדים במסלול שילוב הוא 44% - נמוך משיעור הלומדים במסלול זה בכלל האוכלוסייה (כ-53%-55%).⁸⁹ הסבר אפשרי לפער זה, הוא הנטל הכלכלי שמוטל על משפחתו של תלמיד הלומד במסגרת שילוב - נטל גדול יחסית לזה שמוטל על משפחת תלמיד שלומד במסגרת ייעודית לחינוך מיוחד; במקרים רבים משפחות תלמידי השילוב (לאו דווקא עולים) מממנות השלמת שכר לסייעות, טיפולים פארה-רפואיים שאינם ניתנים בבית הספר הרגיל, והסעה לבית הספר. יש לשאול אם נטל זה מתאים למשפחות של עולים מאתיופיה, שחלק ניכר מהן במצב כלכלי נמוך יחסית.⁹⁰

בהקשר זה נציין, כי בניתוח נתוני התלמידים שעלו **בעשר השנים האחרונות** שיעור התלמידים שעלו מאתיופיה ולומדים בשילוב גבוה בהרבה, ועומד על 65%; ייתכן, שהגורם לכך הוא

⁸⁵ יובל וורגן, **תלמידים יוצאי אתיופיה – כישורי אוריינות והפנייה לחינוך מיוחד**. מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 בינואר 2007.

⁸⁶ **דרך חדשה, מדיניות הממשלה לשילוב יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית**, ספטמבר 2016, עמ' 32.

⁸⁷ **ספר תוכניות העבודה לשנת 2018, משרד החינוך, יעד 3.2**, עמ' 252.

⁸⁸ חוה פרידמן, מנהלת אגף שפ"י במשרד החינוך, שיחת טלפון, 26 בדצמבר 2018.

⁸⁹ הילה פאר-סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעילות המשרד מול ועדות, לשכת מנכ"ל, משרד החינוך. דוא"ל, 5 במאי 2019.

⁹⁰ בשנת 2017 היתה ההכנסה הכספית נטו למשק בית בקרב יוצאי אתיופיה 11,245 ש"ח לעומת 15,751 ש"ח בכלל משקי הבית באוכלוסייה. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה ממוצא אתיופי בישראל – לקט נתונים לרגל חג הסיגד. 5 בנובמבר 2018.

התפלגות שונה של מוגבלויות, או תשומת לב מיוחדת שוועדות ההשמה נתנו לעולים מאתיופיה.⁹¹

[חזרה לתקציר](#)

⁹¹ הילה פאר-סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעילות המשרד מול ועדות, לשכת מנכ"ל, משרד החינוך. דוא"ל, 5 במאי 2019.