

סיכום ישיבת ועדת ביקורת, עיריית תל אביב-יפו, 5.8.24 - חינוך

מיוחד בערבית

ביום שני, 5.8.24, התקיימה ישיבת ועדת ביקורת שעיקרה היה דיון בדו"ח ביקורת העירייה משנת 2022 בנושא שיבוץ תלמידי החינוך המיוחד, בהתמקדות מיוחדת על במצב במגזר הערבי ביפו¹.

מענה לקוי לצרכי ילדי החינוך המיוחד דוברי הערבית (נתוני תשפ"ב):

1. 550 תלמידי חינוך מיוחד מהמגזר הערבי למדו במוסדות ח"מ בעיר. 475 מהם בבתי הספר. מבין אלה – 100 הם בעלי לקויות שאינן שכיחות באוכלוסייה (כגון אוטיזם, מוגבלות שכלית, ומוגבלות התפתחותית).
2. 4 מתוך 115 גני הח"מ פועלים בערבית, אף לא אחד מ-18 בתי הספר [פועלים בערבית](#). ב-5 מבתי הספר [לחינוך רגיל](#) פעלו ~~כיתות~~ קטנות בערבית, אך אלה אינן מותאמות לבעלי לקויות שאינן שכיחות.
3. 4 הגנים שפעלו בשפה הערבית היו גנים המיועדים כולם ללקויות מסוג עיכוב התפתחותי, כלומר לא ניתן מענה בערבית לשאר בעלי הלקויות, ובפרט – 29 התלמידים דוברי השפה הערבית שעל הרצף האוטיסטי, הלומדים בגני תקשורת המיועדים לבעלי הלקות הזו, לא קיבלו מענה בשפתם².
4. מענה לקוי בתוך בתי הספר – הביקורת העירונית דגמה 8 בתי ספר לחינוך מיוחד שפועלים בשפה העברית ושיש בהם תלמידים בשפה הערבית ומצאה שלרוב לא היו בבתי הספר התאמות ~~כלל~~ עבור התלמידים דוברי הערבית ושהיו בהם מעט אנשי צוות דוברי ערבית, אם בכלל. רק בבית ספר אחד במדגם דווח על תגבור שפתי בעברית עבור תלמידים דוברי ערבית. הדבר מנוגד לעמדות המקצועיות ולדוח מבקר המדינה אשר הצביעו על צורך חיוני להציע התאמות כאלה, כאשר המסגרות אינן בשפת האם של התלמידים³.
5. העירייה מסייעת בהסעות למסגרות בערים אחרות, אך מדובר במרחקי נסיעה גדולים מאוד ומעבר לדרישות החוק.

הסכמה בין גורמי המקצוע כי המענה לקוי וכי יש צורך בהקמת גני תקשורת בערבית:

1. המענה הקיים של כיתות קטנות אינו מענה כולל ואינו מוצע עבור כל סוגי הלקויות. הלימוד שלא בשפת האם מקשה על התלמידים, כאשר לחלקם ישנם קשיי שפה גם בשפת האם (ערבית) והדרישה ללמוד בשפה אחרת (עברית) קשה להם באופן ניכר. כך שגם בבתי הספר שפועלים בשפה בעברית ~~שבהם ישנן כיתות בשפה הערבית~~ ישנו מחסור בסיוע שיאפשר לגשר על הפערים והקשיים בשפה⁴.
2. לגבי הצורך בגני תקשורת בערבית, קבעה מנהלת השירות הפסיכולוגי החינוכי: "בהחלט ובאופן מובהק... יש צורך במסגרות של גני תקשורת דוברי ערבית. ילד שאובחן עם אוטיזם, זקוק למסגרת המיועדת להפרעת תקשורת, וזאת מעבר להתייחסות השפתית. המערכת החינוכית גם צריכה להיות מותאמת לסביבתו של הילד,

¹ השתתפו: אמיר בדראן, עו"ד, יו"ר, אורנה ברביבאי, חברת מועצה, איתמר אבנרי, חבר מועצה, גיא אבנר, חבר מועצה, נתן וולך, חבר מועצה, אורית שבתאי [פרנק](#), מבקרת העירייה, דני חכם, [ראה חשבון בכירסגן מבקרת העירייה](#), גיא דניאל, חבר עירייה, אהרון פישר, סגל מנהל חשבות, [איילת בנימיני - משנה ליועמש אזרחית איילת בנימיני מבקרת](#), רינה בן גיגי, אשר לוי, מבקר בכיר, רועי לולו שמרזי, רו"ח, מבקר בכיר, שירלי דגן, יועצת לביקורת, עידית גלבר, מנהלת אגף חינוך מיוחד, אורית קלר, מנהלת ארגון ושירות, סיגל תדהר פז, יועצת פסיכולוגית, גלי כרמון, יועצת בכירה ליועמ"ש, איילת פיר לפלל, מנהלת מחלקת חינוך מיוחד, דורית טל, מנהלת שפ"ח, רחל דיין, ס. בכירה ליועמ"ש.

² אשר לוי, מבקר בכיר עמ' 9-10.

³ אשר לוי מבקר בכיר עמ' 18, 20

שירלי דגן יועצת לביקורת עמ' 19-20

⁴ שירלי דגן יועצת לביקורת עמ' 15

על מאפיינייה התרבותיים בכללותם לרבות השפה⁵, וכן "ילד המאובחן עם עיכוב התנהגותי ולקות למידה, אין זה מענה הולם עבורו להגיע לבית ספר ללמוד קריאה וכתביה בשפה זרה. במקרים אלו, הילד אינו מקבל במסגרת הכיתה הקטנה דוברת ערבית מענה הולם לצרכיו הייחודיים, נראה, כי ישנם ילדים שהמענה המיטבי עבורם, הינו מסגרת כוללנית דוברת ערבית"⁶.

3. בישיבה השתתפה, ד"ר סיגל תדהר פז, אשר הדגישה את הצורך החיוני להעניק מסגרות חינוך בשפת האם, במיוחד בגילאי הגן, ובמיוחד לילדים עם לקות שפתית או לימודית. לטענתה, על בסיס כזה, יש לשלב לימודי עברית בהמשך דרכם החינוכית של הילדים, אבל זאת, כאמור, במסגרות דוברות ערבית. ד"ר תדהר פז היא פסיכולוגית ומנתחת התנהגות מומחית עם קרוב ל-30 שנות ותק אשר הובאה מצד ביקורת העירייה גם לסיוע בכתיבת דוח הביקורת. בהכנת הדוח ובישיבה, ד"ר תדהר פז הציגה את מסקנותיה על בסיס סקירת ספרות, והדגישה בהן באופן חד משמעי את המסקנות הנ"ל⁷.

4. לגבי פתיחה של גני תקשורת בערבית – אף אגף החינוך המיוחד עצמו מסכים עם העקרון, אך תולה את היעדר הביצוע במחסור בילדים⁸.

הנימוקים נגד פתיחה של מסגרות בערבית התגלו כחלשים, ומדגישים את בעיית הביצה והתרנגולת שבמצב:

1. לגבי גנים – נטען שהורים דוברי ערבית בכל זאת מעדיפים שילדיהם ישובצו במסגרות דוברות עברית, ושביהיעדר ביקוש אין פותחים גני תקשורת בערבית. ואולם, המחלקה עצמה מכירה בכך שהדבר מושפע מכך שלא פועלים גני תקשורת בערבית, ושאינן בתי ספר ממשיכים בערבית, כך שבפני ההורים בעצם מוצעות שתי אפשרויות [גרדענות שאינן מיטביות](#) והדבר אינו מאפשר בירור העדפות אמיתיות⁹.

2. הביקורת העירונית הצביעה על כך שעצם הטענה שנויה במחלוקת שכן בירור העדפות ההורים אינו נערך באופן אמין [במקצועיות](#) [כראוי](#). הביקורת מצאה שבאגף לחינוך מיוחד חסר ברוב המקרים תיעוד מבוסס בנוגע לשפת הלימודים המבוקשת על ידי ההורים. הועבר אל הביקורת גליון אקסל שבו צוינו שמות ובאיזה שפה הם רוצים לקבל את המענה, אבל ברוב המקרים חסר תיעוד כגון פרוטוקול, שאלון, או תיעוד שיחת טלפון. בנסיבות האלה הביקורת אינה בטוחה שהורים קיבלו הסבר נאות על חשיבות העניין¹⁰. בנוסף, כפי שקבעה אורית שבתאי, מבקרת העירייה: "הם הרבה פעמים מעדיפים בעברית, כי הם לא רוצים לשלוח את הילד ללוד. זה הסיפור... צריך גם להגיד את זה. אין להם אלטרנטיבה"¹¹.

3. כך גם ביחס לבתי ספר – אגף חנ"מ בעירייה טוען כי החליט לפתוח בית ספר לחינוך מיוחד בערבית, עבור שתי לקויות, לקות למידה והפרעות התנהגות רגשית במטרה לאחד את הלקויות ולייצר בכך מספר גדול יותר של תלמידים, שיצדיק מענה שפתי וחינוכי מותאם. עם זאת, לטענתם, מספר התלמידים המועמדים לבית ספר כזה עדיין קטן מידי מבחינת משרד החינוך מכדי לפתוח אותו בתקן משרד החינוך¹². מובן מאליו שבהעדר מסגרות, יש גם תת-איבחון של ילדים, רצון נמוך של ההורים לשלוח למסגרות, והמסגרות אינן מתמלאות.

4. עוד לגבי גנים, הובאה טענה שמסגרות הרווחה בגילאי 2-1 גם הן בעברית, ולפיכך בשלב השיבוץ לגנים הורים מעדיפים להמשיך בלימודים בעברית, אבל הוסכם כי הדבר אינו בהכרח לטובת הילד או המשפחה¹³.

⁵ שירלי דגן, יועצת לביקורת עמ' 11.

⁶ עמ' 47.

⁷ סיגל תדהר פז, יועצת פסיכולוגית עמ' 16-17.

⁸ עמ' 34: אמיר בדראן, עו"ד, יו"ר: "אז גן תקשורת בשפה הערבית, זה משהו שאתם יכולים להגיד, כן אנחנו רוצים לעשות את זה?" עידית גלבר, מנהלת אגף חינוך מיוחד: "אין לי שום בעיה. אם יסכימו ההורים, אני גם השנה אוסיף. אין לי שום בעיה. חד משמעית".

⁹ אשר לוי מבקר בכיר עמ' 12.

¹⁰ אשר לוי מבקר בכיר עמ' 18, 20; שירלי דגן יועצת לביקורת עמ' 19-20.

¹¹ עמ' 43-44.

¹² אשר לוי מבקר בכיר עמ' 16.

¹³ איילת פיר פלפל, מנהלת מחלקת חינוך מיוחד, עמ' 36-37.

5. עלתה הטענה שאין פתרונות ייחודיים מיטביים גם לאוכלוסיה חרדית או דתית אך בועדה הדברים בוטלו בחריפות, שכן הקושי השפתי הוא סוגיה אחרת לגמרי מההתאמה התרבותית, אשר גם מגובה במחקר ובחקיקה, וההשוואה אינה במקומה¹⁴.

תכניות האגף קדימה¹⁵:

1. עידית גלבר, מנהלת אגף חינוך מיוחד, עדכנה שישנן נקודות מדוח הביקורת שהאגף אימץ.
2. האגף ממשיך לדרוש ממשד החינוך הכרה ותיקון לבית ספר מאוחד ללקויות למידה ובעיות התנהגות שייפעל בשפה הערבית. מצב המחלוקת בין העירייה למשרד החינוך לשאלת מספר התלמידים המועמדים לבית ספר כזה אינה ברורה.
3. האגף ממשיך להגן על גני החינוך המיוחד בערבית מפני נסיונות של משרד החינוך לסגור גם אותם לנוכח המספר הנמוך של ילדים בהם.
4. האגף בוחן מודל שקיים בחינוך הממלכתי דתי, שבו במקום להקים בית ספר לחינוך מיוחד חדש לחלוטין מקימים את בית הספר לחינוך מיוחד בתוך בית ספר לחינוך רגיל. מדובר בפתרון שעדיין אינו מגובש ולא ברורים לוחות הזמנים לביצועו, אם בכלל.
5. עידית גלבר: "אני רק רוצה להגיד אמיר שאנחנו נעשה, אנחנו עדיין נילחם עם משרד החינוך וכל מה שצריך, זה לפתוח אבל לקות למידה ובעיות התנהגות. אנחנו מתחילים, ושוב, לא יהיה תמיד את כל הלקויות... וגם צריך לחשוב אם לפתוח גן על הרצף התקשורתי בשפה הערבית, מה יהיה איתו הלאה, עם הילד הזה. אני לא יכולה להסתכל רק על השנים שלו בגן. אני צריכה להסתכל קדימה.

מסקנות:

1. החינוך המיוחד עבור תושבי יפו במשבר עמוק, אשר מקרין גם על מערכת החינוך הכללית ביפו.
2. יש להעריך שהיקף הצורך בחינוך מיוחד בקרב האוכלוסיה הערבית דומה, ואולי אף גדול, מבאוכלוסיה הכללית, ושהמספר הקטן של תלמידים מאובחנים מעיד על תת-אבחון חריף, אשר גורר אחריו מחסור בתקנים (מבחינת משרד החינוך) שיצדיקו הקמת מסגרות מתאימות.
3. את המילכוד הזה דחוף לפרוץ כי הוא מזיק, כמובן לילדים ולמשפחות עצמם, אך גם למערכת החינוך בכללה. צריך להוביל תהליך משולב של כדור שלג: א. הגברה דרמטית האבחונים, ב. הסברה בקרב עובדי החינוך והאוכלוסיה, ג. הקמה של מסגרות חינוך מותאמות, אשר, מעבר לתועלת המיידית לילדים ולמשפחות, גם יגבירו את המודעות ויאיצו את התהליך כולו. התהליכים צריכים להיות מקודמים במקביל כדי לשרת זה את זה.
4. **אסור להשלים עם גרירת הרגליים של משרד החינוך, אך במקביל, אסור לאמץ את הקיפאון שהמשרד כופה על המצב. התערבות עירונית, קטנה בתקציבים, יכולה להגביר מאוד את מספר הילדים הזכאים, להצדיק תקנון מתאים שיאפשר פתרונות אמיתיים, והדבר עשוי, בסופו של דבר, אף להקל על התקציב העירוני משייכנסו תקציבים מדינתיים לנושא.**

חברי המועצה והציבור מבקשים תיקון:

1. עו"ד אמיר בדראן: "אני אומר לכם, הילדים שעל הרצף – אין מענה ביפו. איך שלא תסובבו את זה, אין מענה ביפו. הילדים על הרצף, בשפה הערבית, אין מענה לא ביפו, ולא בתל אביב גם. והאפשרות היחידה, זה לנסוע הרבה מעבר למה שמותר בתקנות, כדי להגיע [למסגרות בערים אחרות]."

¹⁴עמ' 40 והלאה.

¹⁵ עידית גלבר, מנהלת אגף חינוך מיוחד עמ' 26-30

[הטענה לגבי מיעוט ילדים מתאימים] הולכת וחוזרת על עצמה כל פעם שנה מדי שנה מטעם אנשי החינוך, במינהל כאן. והטענה הזו באה ואומרת... שאין ילדים על הרצף האוטוטיסטי בחברה הערבית, או שהמספר שלהם הוא מאוד, מאוד קטן. ובגלל שהמספר שלהם הוא כל כך קטן, אין לנו אפשרות לפתוח אפילו כיתה, שכמו שכולנו יודעים, זו כיתה של 8 ילדים!...

אני כבר 7 שנים חבר מועצה, 7 שנים אני מדבר על העניין הזה. כל הזמן אומרים לי, תשמע, אנחנו רוצים, אבל אין מספיק תלמידים. עכשיו, כשאני שואל מה באמת נעשה כדי לברר אם יש מספיק תלמידים או אין, אז לא באמת נעשה הרבה, הטענה היחידה שאני מקבל זה מה שהעלית כאן. ואני אומר לך בכנות... הטענה הזו היא לא נכונה או לפחות היא לא מדויקת. איזה טענה? שאומרת שכל ההורים הערבים, מעדיפים שהבן שלהם ילך ללמוד במקום שדובר עברית. הטענה הזו היא לא נכונה. אבל היא טענה רווחת. כל הזמן מדברים עליה, אז היא הופכת להיות כאילו סוג של אמת, והיא לא האמת. כמו הטענה שאין מספיק ילדים שמאובחנים על הרצף האוטוטיסטי בחברה הערבית. למה? כי הם איזו סטיגמה, ורוצים להחביא את זה, והם רוצים להתכחש לזה.

2. איתמר אבנרי: [כלפי דוברת האגף]: אמרת ההורים לא רוצים, וברור שאף אחד לא רוצה להכריח את ההורים. אבל אמרת הם לא רוצים, ואני לא נכנסת לסיבות. והשאלה שלי, אם אנחנו לא נכנסים לסיבות פה, או כעירייה, כשהם אומרים אני לא מעוניין, אתם לא נכנסים לסיבה, כי אם שואלים את הסיבה, יכול להיות שנגלה דברים שאפשר לתקן בדיוק כדי שירצו.

3. גיא אבנר: [מדגיש את חשיבות האינטגרציה, גם בחינוך המיוחד]: מדובר על צרכים מיוחדים, אני אמשיך, הם צריכים ללמוד בשפת המקור שלהם, אני מסכים, אבל אם זה יכול להיות אולי תחת כיתה אחת, ולא שתי כיתות נפרדות, אולי אנחנו משיגים עוד תוצאות מתוך זה. זאת אומרת, אני לא בהכרח חושב שההפרדה היא, דווקא שמחתי לשמוע שהרבה הורים דוברי ערבית, שמחים שהילדים שלהם, או אפילו ממליצים את הילדים שלהם ללמוד במסגרות דוברי עברית.

4. אמיר בדראן: אני חושב שיש פה רצון טוב לנסות ולנסות לסייע לילדים האלה, ואנחנו נמשיך לעקוב אחרי זה, אז המון, המון תודה לכם.