

כנס לקראת יום זכויות הילד ו70 שנה ליום זכויות האדם הבינלאומי - התיקון לחוק החינוך
המיוחד 2018

**חלק א': לקריאה נקדיש 15 דקות: לחלק לסטודנטים/יות את הרקע על חוק החינוך
המיוחד, האמנה הבינלאומית והתיקון לחוק החינוך המיוחד לקריאה.**

הזכות לחינוך

הזכות לחינוך היא זכות היסוד של כל ילד לקבל חינוך חינוך חינוך מטעם המדינה. מזכות זו נגזרת זכותם של תלמידים עם צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד, כלומר חינוך אשר נותן מענה לצרכים הייחודיים של תלמידים עם מוגבלויות. זכות זו מיושמת הן במסגרת של חינוך מיוחד והן במסגרת של החינוך הרגיל. מהזכות לחינוך נגזרות זכויות ספציפיות בהן – הזכות להסעות למסגרת החינוך, הזכות מתן סיוע רפואי ופרא-רפואי, הזכות לקבלת סיוע ותמיכה והזכות לנגישות במערכת החינוך.

רקע ונתונים – הזכות בישראל

על פי נתוני משרד החינוך בנוגע לשנת 2011, מתוך כ-1,950,000 תלמידים במערכת החינוך מגיל 3 ומעלה, כ-69,500 תלמידים לומדים במסגרות של חינוך מיוחד (בבתי ספר לחינוך מיוחד ובכיתות לחינוך מיוחד בבתי ספר רגילים). כ-11,100 תלמידים עם מוגבלות מורכבות משולבים במערכת החינוך הרגילה. בנוסף להם משולבים כ-123,000 תלמידים עם לקויות קלות יותר במערכת החינוך הרגילה (מתוכם כ-81,000 עם לקות למידה) (לנתונים נוספים ראה דוח של הכנסת על מצב השילוב בנוגע לשנה"ל התש"ע).

על פי חוק חינוך מיוחד, ילדים עם צרכים מיוחדים זכאים למסגרת חינוכית מגיל 3 ועד גיל 21. בפועל תלמידים יכולים ללמוד במסגרת לחינוך מיוחד או להשתלב במערכת החינוך הרגילה. ועדות על פי החוק קובעות את השיבוץ של כל תלמיד – [ועדת השמה](#), ועדת שיבוץ ו/או ועדת שילוב. זכויות התלמיד משתנות בהתאם לסוג המסגרת:

מסגרת לחינוך מיוחד – חוק חינוך מיוחד מסדיר את הזכויות ואת הפרוצדורות בכל הנוגע לשיבוץ במסגרת החינוך המיוחד. תלמיד בחינוך המיוחד זכאי ל"שירותים נלווים" הכוללים הסעה, ארוחות, עזרים מסייעים, שירותים רפואיים ופרא-רפואיים בהתאם לצרכים של התלמיד.



שילוב במערכת החינוך הרגילה – במערכת החינוך הרגילה משולבים תלמידים רבים עם מוגבלויות. הזכות לשילוב מתחילה בגיל 5 (למעט ילדים המתגוררים ביישובים הכלולים בצו של משרד החינוך). התלמידים עם הלקויות ה'שכיחות' והפחות חמורות אינם זכאים לתקציב ייעודי לצורך שילובם. בתי הספר מקבלים תקציב כללי שבאמצעותו הוא אמור לסייע לתלמידים אלו להשתלב. ואילו תלמידים עם לקויות מורכבות יותר (אוטיזם, הפרעות נפשיות, מחלות נדירות, חירשות, עיוורון, פיגור בינוני, שיתוק מוחין) זכאים לסיוע אשר כולל 2.7 שעות שבועיות של תמיכת הוראה וכן שעות סיוע בהתאם לרמת התפקוד של התלמיד (עד ל-30 שעות שבועיות).

האמנה הבינלאומית לזכויות אנשים עם מוגבלויות

ב-13 בדצמבר 2006 אימצה האסיפה הכללית של האו"ם את [האמנה הבינלאומית לזכויות א/אנשים עם מוגבלות](#). האמנה מצטרפת לשורת אמנות לזכויות אזרחיות ופוליטיות, חברתיות וכלכליות, לזכויות ילדים ולביעור אפליה כנגד נשים. האמנה הבינלאומית לזכויות אנשים עם מוגבלות קובעת סטנדרט של שוויון, השתתפות מלאה, הכללה והשתלבות בחברה, ביצוע התאמות, וקבלת החלטות על ידי האדם עצמו. הסטנדרטים הללו חלים על פי האמנה בתחומי החיים השונים: חינוך, מגורים בקהילה, בריאות ושיקום, נגישות, הכרה בכשרות משפטית, משפחה והורות, נגישות למערכת המשפט, תעסוקה ועוד.

ניסוח האמנה נעשה על ידי מדינות ועל ידי ארגונים חוץ ממשלתיים בין השנים 2003 ל-2006. **ארגון בזכות**, שהיה שותף להליכי המשא-ומתן, השפיע השפעה מכרעת על עיגונה באמנה של הזכות של כל אדם לגור בקהילה ושל הזכות לנגישות למערכת המשפט, הכוללת התאמות להליך המשפטי, לרבות בהליכי חקירה והעדה. מדינת ישראל מובילה בנושא זה ברמה הבינלאומית הודות לניסיון רב שנים בפרויקט ההליך ההוגן שיזם בזכות ולחקיקה פנימית מתקדמת ופורצת דרך.

ישראל חתמה על האמנה במאסר 2007. ארגון בזכות פנה לממשלה ודרש לא אחת את אשרורה של האמנה. לבסוף, אושררה האמנה בספטמבר 2012. ישראל נמנית היום עם כ-160 מדינות בעולם שאשררו את האמנה והן מחויבות על פיה.



התיקון לחוק החינוך המיוחד 2018

אושר סופית: תיקונים לחוק החינוך המיוחד

10 ביולי 2018, כ"ז בתמוז תשע"ח, בשעה 02:00

מליאת הכנסת אישרה בקריאה שנייה ושלישית את הצעת חוק חינוך מיוחד (תיקון מס' 11), התשע"ח-2018, מיזוג של הצעה ממשלתית יחד עם הצעה פרטית של ח"כ יעקב מרגי.

מוצע לתקן את חוק חינוך מיוחד במספר עניינים וביניהם:

1. לבטל את ועדות ההשמה הפועלות ברשויות המקומיות ולקבוע במקומן את ועדות הזכאות והאפיון, שבראשן עובד משרד החינוך שלהן תהיה הסמכות לקבוע את זכאותו של ילד עם צרכים מיוחדים לשירותי חינוך מיוחדים.
2. מוצע לקבוע כי לאחר שוועדת זכאות ואפיון קבעה את זכאותו של תלמיד עם צרכים מיוחדים לשירותי חינוך מיוחדים, יבחרו הוריו את המסגרת החינוכית שבה ילמד, למעט בחריגים מסוימים.
3. סל השירותים שיינתן לתלמיד עם צרכים מיוחדים שנקבעה זכאותו לשירותי חינוך מיוחדים, ייקבע לפי צרכיו ורמת תפקודו בהתאם לתוספות המוצעות ובכפוף למאפיינים המובנים של המסגרת החינוכית שבה ילמד.
4. מוצע להחליף את ועדות השילוב הקיימות היום בבתי הספר בצוותים רב מקצועיים שיקבעו את זכאותם של תלמידים בעלי מוגבלויות מסוימות לשירותי חינוך מיוחדים וכן יקבעו את סל השירותים ואת התכנית היחידנית של התלמידים המשולבים במוסד החינוך.



חלק ב': לאחר הקריאה נקרין בכיתה את הסרטונים על הביקורת לתיקון לחוק החינוך
המיוחד 2018

ראיון עם עו"ד רויטל לן-כהן יו"ר קואליציית הורים לילדים עם צרכים מיוחדים: 28 דקות

https://www.youtube.com/watch?v=ZA_11INhgks&t=1467s

חלק ג': בעקבות הצפייה בסרטון

דיון על משמעויות סעיפי החוק: שעה וחצי

במליאה:

לבטל את ועדות ההשמה הפועלות ברשויות המקומיות ולקבוע במקומן את ועדות הזכאות
והאפיון, שבראשן עובד משרד החינוך שלהן תהיה הסמכות לקבוע את זכאותו של ילד עם
צרכים מיוחדים לשירותי חינוך מיוחדים.

(הצעות לשאלות לדיון)

- האם לדעתכם התיקון המוצע זה מיטיב או פוגע בזכויות שיש לילדים עם צרכים מיוחדים?
- איך הייתם חושבים/ות שראוי היה להתמודד עם בעיות אליו? האם התיקון רואה את טובת הילדים או את טובת המערכת?

מוצע לקבוע כי לאחר שוועדת זכאות ואפיון קבעה את זכאותו של תלמיד עם צרכים מיוחדים לשירותי חינוך מיוחדים, יבחרו הוריו את המסגרת החינוכית שבה ילמד, למעט בחריגים מסוימים.

עוד מוצע לקבוע הוראות בדבר סדרי הדין בוועדת הזכאות והאפיון, וכן כי סל השירותים שניתן לתלמיד עם צרכים מיוחדים שנקבעה זכאותו לשירותי חינוך מיוחדים, ייקבע לפי צרכיו ורמת תפקודו בהתאם לתוספות המוצעות ובכפוף למאפיינים המובנים של המסגרת החינוכית שבה ילמד.

(הצעות לשאלות לדיון)



- מה הבעיות שהציגה בסרטון עו"ד רויטל לן-כהן לגבי סוגיית סל השירותים שיינתנו לתלמידים המשולבים בבתי הספר הרגילים
- איך הצעה זו משנה את המצב שקדם לתיקון החוק? מה המשמעות של תיקון זה?
- האם יש כאן התנגדות עם התפיסה שאומרת שחינוך מיוחד הינה זכות בסיסית לילדים עם צרכים מיוחדים לעומת הטבה שהמדינה מעניקה?

בדיון שצפינו בו עלתה טענה מאוד מרכזית התיקון לחוק החינוך המיוחד יידחף תלמידים שלא יקבלו מענה באמצעות שילוב ראוי בבתי הספר הרגילים אל תוך מערכת החינוך המיוחד

- האם לדעתכם משרד החינוך יענה על כל הצרכים של התלמידים הזקוקים לשילוב באופן מיטיבי במערכת החינוך הרגילה?
- מה צריך להתקיים כדי ששילוב תלמידים/ות במסגרות רגילות יעשה בצורה מיטבית?
- אם אכן יתלמידים/ות שהיו אמורים להיות משולבים בחינוך הרגיל יגיעו למסגרות החינוך המיוחד : איך זה ישפיע על החינוך המיוחד ? ואיך זה ישפיע על תלמידים/ות ?

לסיכום חלק זה: מה אתם/ן חושבות שהתיקון לחוק מנסה לתקן? איזה בעיות הוא בא להסדיר? האם זה בעיות תועלתניות של המערכת או שיקולים שלוקחים בחשבון את טוב הילד? מה לדעתכם הפגיעה האפשרית הכי קשה אשר תשפיע על ילדים עם צרכים מיוחדים?

**חלק אחרון : דיון כללי יותר בנוגע לסוגיית שילוב ילדים במערכת החינוך הרגילה:
דיון עקרוני אם היינו מוצאים מסוגיה זו שיקולים תועלתניים או כלכליים. (חצי שעה)**

צפייה בסרטון שילוב ילדים עם מוגבלות

<https://www.youtube.com/watch?v=y5bZ7wwMlhk>

דיון בקבוצות קטנות:

המנחה יחלק את הקבוצה לקבוצות (עד 3 – 4 סטודנטים)

**על כל קבוצה לכתוב כרזה ובה מסכמת את הדיון שלה בשאלה הבאה:
בעד ונגד שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה**

חומר רקע למרצה

שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה מחייב התייחסות לשורה ארוכה של שיקולי בעד ונגד. הדילמה הזו לא קיימת רק בישראל אלא משותפת למדינות מערביות בכל רחבי העולם, אך יש על הפרק גם לא מעט פתרונות עם יתרונות משמעותיים. מיותר לציין שילדים עם צרכים מיוחדים זכאים לחינוך בדיוק כמו כל ילד אחר. השאלה המתבקשת היא האם לשלב אותם במערכת החינוך המסורתית ובאיזה אופן כדאי לעשות את זה?

יש שורה ארוכה של גורמים שמשפיעים על הדילמה ומחייבים התייחסות מקצועית. בנוסף, ניתן לראות דיונים סביב הנושא הזה כבר בשלבי ההכשרה המוקדמים של לימודי חינוך מיוחד ועד דרגי הניהול והפיקוח בבתי הספר.

הדילמה סביב שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים במערכת החינוך לא קיימת כמובן רק בישראל. בכל רחבי העולם המערבי מנסים למצוא פתרונות לשילוב ראוי, מבלי לפגוע בזכויות של אף תלמיד. לכך יש להוסיף את הרגישות של ההורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים ואת השאיפה שלהם להשיג עבור יקיריהם את החינוך הטוב ביותר. מצד שני, נדרשת סקירה אובייקטיבית של הנושא על מנת להגיע לממצאים מבוססים ויש גם צורך בהיכרות עם פתרונות אלטרנטיביים.

בניגוד לעבר, היום כבר יש מידע לא מבוטל שניתן להיעזר בו על מנת להחליט בעד ונגד שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה. המידע הזה מגיע משורה ארוכה של מחקרים סטטיסטיים וממעקב בפועל אחר ביצועים של תלמידים עם או בלי השילוב הראוי. המידע גם משמש כנקודת התייחסות מרכזית להכרעה בין היתרונות והחסרונות של כל אפשרות.

לאחר שהמשתתפים יציגו את עמדתם אם ישנם טיעונים בעד או נגד שלא עלו מהקבוצה ניתן להציג את הטענות הבאים:

בעד: **סביבה תומכת שמאפשרת לילדים להתפתח**

הגישה בעד שילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה גורסת שכל הילדים שווים זכויות ולכן מגיע להם ללמוד יחד עם עמיתיהם, בעיקר כאשר מדובר על ילדים באותה קבוצת גיל ובאותה מערכת חינוך כללית. היתרון בהקשר הזה הוא כמובן העברת מסר של נורמליזציה גם עבור ילדים שלא מוגדרים כבעלי צרכים מיוחדים. ילדים שפוגשים בעלי מוגבלויות בסביבה הטבעית מבינים שמדובר על משהו נורמלי



לחלוטין, הם מפתחים איתם קשרי חברות בדיוק כמו ילדים אחרים ויש להם גם נטייה לעזור להם.

במילים אחרות, סביבה תומכת שמאפשרת לילדים בעלי מוגבלויות וצרכים מיוחדים להתפתח במערכת החינוך אמורה להשפיע לטובה גם על הילדים "הרגילים" לכאורה. גם אם משתמשים בהבחנות גסות מן הסוג הזה ואפילו אם מתעלמים לרגע מהעובדה שאף ילד אינו רגיל ושלכל ילד יש צרכים מיוחדים משל עצמו, מבינים שיש משמעות חינוכית מסוימת לשילוב בין ילדים שונים. השוני בין הילדים עשוי לבוא לידי ביטוי בהבדלים פיזיולוגיים, ביכולת תפיסה קוגניטיבית, בשלב התפתחותי ועוד. באמצעות שילוב ילדים בעלי מוגבלויות במערכת החינוך הרגילה ניתן למנוע מצב שבו מקשים על הילד להתמודד עם אוכלוסייה אחרת. הבידוד של הילד במסגרות של חינוך מיוחד לא רק משחרר את מערכת החינוך מאחריות, אלא גם פוגע בתחושת ההערכה העצמית של הפרט.

נגד: זמן הוראה ופגיעה בילדים

השיקולים נגד שילוב ילדים בעלי מוגבלויות במערכת החינוך הרגילה לא מבטלים את ההתייחסות ההומאנית והמוסרית לנושא.

הטענה העיקרית היא שמדובר בסופו של דבר בפעולה לא אפקטיבית שרק תפגע בכל הצדדים. לפי הגישה הזו, שילוב ילדים בעלי מוגבלויות במערכת החינוך הרגילה מעכבת את הכיתה, פוגעת עוד יותר בתחושת הביטחון העצמי של הפרט ומציבה אותו במצב מתסכל של חוסר אונים.

יתרה על כך, על פי הגישה שגורסת שלא כדאי לשלב ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה, אין לכלל המורים את הכלים להתמודד עם ההשלכות. ילדים עם צרכים מיוחדים זקוקים ליותר זמן למידה והוראה והתקשורת מולם שונה לחלוטין. מורים שמעוניינים לחנך תלמידים בעלי מוגבלויות וצרכים מיוחדים נדרשים לעבור הכשרה ספציפית. אי אפשר לתת את ההכשרה הזו לכלל המורים מפאת היעדר תקציבים ומשאבים, מה גם שלא תמיד ברור מה התועלת בכך.

החשיבות של מרכזי תמיכה אזוריים

קשה וגם אין צורך להכריע בסוגיה של בעד ונגד שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה. בסופו של דבר, מדובר על דילמה שמהדהדת תפיסות שונות של חינוך. מצד שני, יש ניסיון ליישם פתרונות אלטרנטיביים ולמעשה לשלב באופן חלקי את התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים לפחות בחלק מהמערכות של החינוך הרגיל.



מודל הזרם המרכזי של השילוב למשל קובע מדיניות מקומית יישומית מנחה ולפיו ניתן להקצות מסגרת שילוב ייעודית עבור ילדים בעלי צרכים מיוחדים.

כבר בשנת 2001 נפתחו בארץ מרכזי תמיכה אזוריים שנקראים גם "מתי"א", שמתפקדים כמסגרת המספקת שירותים לתלמידים המשולבים במערכות חינוך רגילות. המטרה היא להבטיח תמיכה טיפולית לילדים עם לקויות קשות, לאפשר למסגרת החינוך הרגיל לקבל שירותי חינוך מיוחדים כדי למנוע הפניה שלהם לועדות השמה ומסגרות חינוך מיוחד ולעודד ראייה מערכתית יישובית של דרכי הטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים.

מלבד האמור לעיל, יש לזכור שלא כל התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים צריכים את אותה תשומת לב ואת אותם כלים.

ההבדלים בין תלמידים בעלי צרכים מיוחדים גדולים לא פחות מאשר ההבדלים בין תלמידים שמוגדים על פי מערכת החינוך "רגילים". הדרך שצריך לעבור עד שנדע להבחין בצורה טובה יותר בצרכים אלו היא עוד ארוכה.

בינתיים, אפשר להיעזר ביתרונות של פתרונות הביניים ובעיקר להישאר קשובים לצרכי התלמידים עצמם. כך ניתן לדוגמא לשלב רק חלק מהילדים בעלי הצרכים המיוחדים בחינוך הרגיל, ובמקביל לדאוג למערכות חינוך מיוחדות עבור תלמידים שלא מצליחים למצוא את מקומם הראוי.