**התפתחות תקציב החינוך המיוחד לפני ואחרי פרסום דו"ח וועדת דורנר[[1]](#footnote-1)**

תקציב החינוך המיוחד גדל בשנים האחרונות במידה ניכרת. היקפו של תקציב זה נקבע על ידי מספר התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים וגובה התקציב לכל תלמיד. נפתח מסמך זה בבחינת השאלה באיזה מידה גדל התקציב לחינוך המיוחד יחסית לתקציב בכללותו, ובכמה הוא גדל מראשית התקופה הנסקרת ועד היום. לאחר מכן נדון בגורמים המשפיעים על גובה התקציב לכל תלמיד בחינוך המיוחד (סוג הלקות, יכולת התפקוד, והמסגרת המוסדית בה לומד התלמיד) ונסיים אותו במספר המלצות ובהשוואת עלויות החינוך המיוחד כפי שהן נקבעות מההסדרים הקיימים לעומת העלויות המצופות אם יאומצו ההמלצות שיוצעו.

**חלק ראשון: גודל התקציב משרד החינוך והתקציב לחינוך מיוחד**

לוח 1 מתאר את הגידול בתקציב משרד החינוך בכלל ואת הגידול בתקציב החינוך המיוחד בפרט, תוך כדי התחשבות בשינויים במדד המחירים לצרכן בתקופה 2005-2018

**לוח 1. תקציבי משרד החינוך (נומינלי וריאלי),התקציב לחינוך המיוחד (נומינלי וריאלי) ומספרי התלמידים בכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר לחינוך מיוחד ובבתי ספר רגילים 2005-2018[[2]](#footnote-2)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|   | הצעת התקציב  | הצעת התקציב במחירי 2005 | הצעת התקציב החינוך המיוחד  | תקציב החינוך המיוחד במחירי 2005 |
| 2005 | 24,531,094 | 24,531,094 | 1,718,409 | 1,718,409 |
| 2006 | 25,653,928 | 24,795,527 | 1,818,557 | 1,757,707 |
| 2007 | 25,877,676 | 25,179,377 | 1,951,606 | 1,898,943 |
| 2008 | 27,551,845 | 25,581,676 | 2,247,073 | 2,086,390 |
| 2009 | 30,311,997 | 27,167,212 | 2,453,855 | 2,199,274 |
| 2010 | 32,418,924 | 28,369,632 | 2,813,215 | 2,461,830 |
| 2011 | 34,901,335 | 29,311,928 | 3,365,110 | 2,826,192 |
| 2012 | 36,278,439 | 30,178,314 | 3,398,267 | 2,826,857 |
| 2013 | 42,425,121 | 34,601,526 | 4,711,867 | 3,842,954 |
| 2014 | 44,126,922 | 35,813,600 | 4,871,167 | 3,953,460 |
| 2015 | 48,575,572 | 39,579,677 | 5,822,369 | 4,744,102 |
| 2016 | 50,594,066 | 41,557,146 | 6,015,052 | 4,940,666 |
| 2017 | 52,786,862 | 43,445,952 | 6,669,915 | 5,489,639 |
| 2018 | 55,143,570 | 44,803,191 | 7,144,752 | 5,804,987 |
| 2019  | 59,574,115  | 47,659,292  | 7,889,882 | 6,311,906 |
| שיעורי גידול2005-2019  | 2.43 | 1.94 | 4.59 | 3.67 |

מקור: ספרי תקציב משרד החינוך, ודוחות החשב הכללי לשנים הרלבנטיות

עיבוד: נחום בלס

מה אנו למדים מהלוח?

מהלוח אפשר ללמוד שבין השנים 2005 ל-2018 התקציב הנומינאלי של משרד החינוך גדל ב-143% אך התקציב הריאלי – אחרי שלוקחים בחשבון את השינויים במדד המחירים לצרכן גדל ב94%. בהשוואה לגידול הכולל בתקציב המשרד, התקציב של החינוך המיוחד הן הנומינאלי והן הריאלי גדל הרבה יותר (359% ו-267% בהתאמה).

**לוח 2 : הגידול השנתי בתקציבי משרד החינוך בכלל והחינוך המיוחד בפרט**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| שנה | גידול שנתי בתקציב הנומינלי | גידול שנתי בתקציב הריאלי בסיס 2005 | גידול שנתי בתקציב החינוך המיוחד הנומנלי | בתקציב החינוך המיוחד הריאלי |
| 2005 |   |   |   |   |
| 2006 | 1.05 | 1.01 | 1.06 | 1.02 |
| 2007 | 1.01 | 1.02 | 1.07 | 1.08 |
| 2008 | 1.06 | 1.02 | 1.15 | 1.10 |
| 2009 | 1.10 | 1.06 | 1.09 | 1.05 |
| 2010 | 1.07 | 1.04 | 1.15 | 1.12 |
| 2011 | 1.08 | 1.03 | 1.20 | 1.15 |
| 2012 | 1.04 | 1.03 | 1.01 | 1.00 |
| 2013 | 1.17 | 1.15 | 1.39 | 1.36 |
| 2014 | 1.04 | 1.04 | 1.03 | 1.03 |
| 2015 | 1.10 | 1.11 | 1.20 | 1.20 |
| 2016 | 1.04 | 1.05 | 1.03 | 1.04 |
| 2017 | 1.04 | 1.05 | 1.11 | 1.11 |
| 2018 | 1.04 | 1.03 | 1.07 | 1.06 |
| 2019 | 1.08 | 1.06 | 1.10 | 1.09 |

מקור: ספרי תקציב משרד החינוך, ודוחות החשב הכללי לשנים הרלבנטיות

עיבוד: נחום בלס

מלוח 2 אפשר לראות שהגידול בתקציבים לא היה אחיד בין השנים. כאשר השנה הבולטת במיוחד בגידול התקציב הריאלי לחינוך המיוחד היא 2013 ולאחריה באות השנים 2015 ו-2011.[[3]](#footnote-3) יחד עם זאת אפשר לומר שהגידול הממוצע השנתי בתקציב משרד החינוך לחינוך המיוחד היה גדול בממוצע פי שניים מגידול סךכל התקציב.

כאמור לעיל הגידול בתקציב הכולל של משרד החינוך הוא גידול ריאלי במונחים כספיים. חלק מהגידול מקורו בגידול במספרי התלמידים. חלקו האחר של הגידול נובע מתוספות תקציביות גדולות שיועדו בעיקר למימון הסכמי העבודה החדשים עם המורים, ליישום חוק לימוד חובה לגילאי 3-4, להקטנת כיתות, להגדלת התקצוב הדיפרנציאלי ולתכניות אחרות שהיקפן התקציבים קטן יותר. ומה באשר לתקציבים המוקדשים לחינוך המיוחד? כאן ראוי שנשאל את עצמנו מספר שאלות.

1. האם התקציב הריאלי לתלמיד בחינוך המיוחד גדל אמנם ב-238%? התשובה כאן כפי שנראה בהמשך היא חד משמעית. יש תלמידים הסובלים מסוגי לקויות שהתקציב המוקצה להם גדול בהרבה מאשר התקציב המוקצה לתלמידים בעלי סוגי לקויות אחרים.
2. האם חלו שינויים של ממש בהתחלקות התקציב בין התלמידים הלומדים בבתי הספר לחינוך מיוחד, בכיתות הנפרדות בחינוך הרגיל והתלמידים המשולבים. גם התשובה כאן היא חד משמעית – ככלל השינויים, אם היו כאלה היו קטנים מאד. על מנת להגיע למסקנה זאת חילקנו את תקציבי החינוך המיוחד לשלוש קבוצות. תקציבים המיועדים בלעדית לשילוב, תקציבים המוקצים בלעדית לחינוך המיוחד, ותקציבים שאי אפשר לשייך אותם לסוג מסגרת מסוים ואותם חילקנו בין החינוך המיוחד לשילוב בהתאם לחלקם באוכלוסייה. (ראה פירוט בנספח..) בממוצע לאורך השנים 56% מתקציבי החינוך המיוחד מופנים לבתי ספר לחינוך מיוחד, ו- 34% לשילוב. אם נחלק את השאר לפי אותם השיעורים הרי שיתברר ש-60% מהתקציב מופנה לחינוך המיוחד (שמהווה רק 40% מהתלמידים) בעוד ש-40% מופנה לשילוב המהווה 60% מהתלמידים. המשמעות של מספרים אלה היא שתלמיד בחינוך המיוחד מקבל פי 2.25 מתלמיד בשילוב. מסקנה שנייה לא פחות חשובה היא שלמרות שמשרד החינוך הצהיר לעיתים קרובות על מחויבותו למדיניות של שילוב תלמידים בעלי צרכים במוסדות החינוך הרגיל, הדבר לא מצא את ביטויו התקציבי ושיעור התקציב המיועד לשילוב כאמור לעיל כמעט ולא השתנה.

**לוח 3 התפלגות תקציבי החינוך המיוחד 2005-2016**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | סך הכל | חלקן של התקנות שנועדו לחינוך מיוחד נפרד | חלקן של התקנות שנועדו לשילוב | חלקן של התקנות המשותפות |
| 2005 | 1,718,409 | 0.55 | 0.35 | 0.10 |
| 2006 | 1,818,557 | 0.56 | 0.34 | 0.10 |
| 2007 | 1,951,606 | 0.56 | 0.35 | 0.10 |
| 2008 | 2,247,073 | 0.55 | 0.33 | 0.11 |
| 2009 | 2,453,855 | 0.56 | 0.33 | 0.11 |
| 2010 | 2,813,215 | 0.54 | 0.35 | 0.11 |
| 2011 | 3,365,110 | 0.58 | 0.32 | 0.10 |
| 2012 | 3,398,267 | 0.57 | 0.33 | 0.10 |
| 2013 | 4,711,867 | 0.57 | 0.33 | 0.10 |
| 2014 | 4,871,167 | 0.56 | 0.34 | 0.10 |
| 2015 | 5,822,369 | 0.57 | 0.33 | 0.10 |
| 2016 | 6,015,052 | 0.56 | 0.33 | 0.11 |

 מקור: ספרי תקציב משרד החינוך, ודוחות החשב הכללי לשנים הרלבנטיות

עיבוד: נחום בלס

**חלק 2: הגורמים המשפיעים על גודל התקציב לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים**

**מספר התלמידים** – הגורם בעל ההשפעה החזקה ביותר על היקף תקציב החינוך המיוחד הוא כמובן מספר התלמידים המוגדרים כתלמידים בעלי צרכים מיוחדים. כפי שראינו בלוח 1 תקציב החינוך כולו גדל ריאלית ב-83% ואילו תקציב החינוך המיוחד גדל ב-283%. בכמה גדל מספר התלמידים? לוח 4 מציג את הגידול בסך התלמידים אל מול הגידול במספר התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים וכיצד הם מתפלגים בין המסגרות השונות.

**לוח 4 הגידול במספר התלמידים הכולל ובמספר תלמידי החינוך המיוחד למסגרותיהם השונות (2005-2018).**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| שנה | סך כל התלמידים | סך כל התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים | תלמידים במסגרות משולבות | תלמידי ח.מ בבתי ספר לחינוך מיוחד | תלמידי ח.מ בחינוך הרגיל | חלק המסגרות הנפרדות מכלל החינוך המיוחד |
| **2005** | 1,713,492 | 111,515 | 67,000 | 22,644 | 21,871 | 0.40 |
| 2006 | 1,754,377 | 106,249 | 59,000 | 23,785 | 23,464 | 0.44 |
| **2007** | 1,788,535 | 110,271 | 60,000 | 25,314 | 24,957 | 0.46 |
| 2008 | 1,810,566 | 128,278 | 75,000 | 26,643 | 26,635 | 0.42 |
| **2009** | 1,848,864 | 132,918 | 75,000 | 28,759 | 29,159 | 0.44 |
| 2010 | 1,885,705 | 156,893 | 95,000 | 30,878 | 31,015 | 0.39 |
| **2011** | 1,919,995 | 166,483 | 100,000 | 32,760 | 33,723 | 0.40 |
| 2012 | 1,964,846 | 180,470 | 109,000 | 34,818 | 36,652 | 0.40 |
| **2013** | 2,027,360 | 173,998 | 100,000 | 36,636 | 37,362 | 0.43 |
| 2014 | 2,080,919 | 177,053 | 99,000 | 38,918 | 39,135 | 0.44 |
| **2015** | 2,141,632 | 195,074 | 113,000 | 40,610 | 41,464 | 0.42 |
| 2016 | 2,185,246 | 227,226 | 142,000 | 42,706 | 42,520 | 0.38 |
| **2017** | 2,230,198 | 241,662 | 151,000 | 45,141 | 45,521 | 0.38 |
| 2018 | 2,277,306 | 253,102 | 158,000 | 47,687 | 47,415 | 0.38 |
| 2019[[4]](#footnote-4) | 2,318,415 | 259,700 | 161,400 | 51,073 | 47,162 | 0.38 |
| 2020  | 2,359,797 |  |  | 52644 | 48,174 |  |
| שיעור גידול | 38% |  |  | 129% | 2.20 |  |

מקור: לגבי מספר התלמידים הכולל אתר במבט רחב של משרד החינוך, לגבי התלמידים בחינוך המיוחד ממקורות שונים היות ולא הצלחנו לאתר מקור אחד לגבי כל השנים.

עיבוד: נחום בלס

מהלוח עולה בבירור שבשעה שמאז 2005 מספר התלמידים גדל ב- 33% מספר התלמידים בחינוך המיוחד עלה ב-127% (פי ארבע),**[[5]](#footnote-5)** ושיעורם מכלל התלמידים עלה מ-6.5% ל11.1%.

תלמידים בעלי צרכים מיוחדים הלומדים במסגרות נפרדות בין אם בבתי ספר מיוחדים או בכיתות נפרדות מהווים כ-40% בלבד מכלל התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים (ראה לוח 3). להלן נתייחס לתלמידים בעלי הצרכים המיוחדים הלומדים בכיתות רגילות – התלמידים המשולבים.

תלמידים אלה מתחלקים לתלמידים שעל פי רמת התפקוד וסוג הלקות שלהם זכאים לטיפול נוסף באמצעות "סל השילוב". היקף התמיכה הכולל לתלמידים אלה המכונים "התלמידים הסטטיסטיים" הוא במכפלה של 1.85 ש"ש לתלמיד עבור 5.4% מתלמידי המוסד (כאשר מזה 0.3 ש"ש מועברת למתי"א וייסבלאו 2015).[[6]](#footnote-6) חלק מתלמידים אלה – "התלמידים הדיפרנציאליים" שהם מיעוט מתלמידי השילוב - זכאים לסל אישי של 2.7 ש"ש לשם תוספת שעות הוראה ולימוד ולשירותים מיוחדים, ובהם עזרים מסייעים, שירותי סיוע, שירותים פסיכולוגיים ושירותים פארה רפואיים. מעבר לכך הם זכאים לשעות סייעת בהתאם לרמת התפקוד וסוג הלקות.

השאלה מדוע מספר תלמידי החינוך המיוחד גדל בקצב מהיר פי ארבע ממספר התלמידים הכללי מחייבת תשובה המבוססת על מחקר מעמיק שאין באפשרותנו לערוך בשלב זה. נאמר רק שמדובר ככל הנראה בתופעה כלל עולמית. קרוב לוודאי שמדובר בסיבות כגון:

1. הגברת המודעות החברתית בדבר השונות בין התלמידים וחובת החברה לשרת את כלל חבריה.
2. הגדרת חלק מהתלמידים שבעבר – בצדק או שלא בצדק –לא הוגדרו כתלמידים בעלי צרכים מיוחדים.
3. בגידול אמיתי במספר התלמידים הסובלים מלקויות שונות
4. התרופפות השליטה והבקרה של משרד החינוך על ההגדרות וההפניות של תלמידים בעלי הצרכים המיוחדים למסגרות השונות של החינוך המיוחד. כפי שהדבר עולה בבירור מפרסום של משרד החינוך בערוץ 7 ובו נאמר:

" למה צריך רפורמה? תלמידים והורי החינוך המיוחד נתקלים כיום בקשיים משמעותיים:

1. תלמידים רבים מתגוררים מרחק רב מהמוסד החינוכי, וכתוצאה מכך הם נמצאים שעות רבות בדרכים מדי יום.

2. תלמידים רבים מופנים למסגרות פרטיות, בשל מחסור במסגרות בחינוך הציבורי.

3. תלמידים רבים מדי מוסללים לחינוך המיוחד, ללא הצדקה.

4. היקף הפיקוח על מצב התלמידים דל - 35 מפקחים בלבד בכל הארץ.

5. המשאבים לא מנוהלים באופן מספיק יעיל, והמעטפת החינוכית אינה מותאמת לצרכים האישיים של התלמידים.

6. בתי הספר מתקשים לשלב תלמידים עם צרכים מיוחדים בגלל היעדר משאבים, הדרכה וליווי של המורים."[[7]](#footnote-7)

**בסיכומו של דבר למרות הצהרות המשרד בדבר הכוונה להגדיל את חלקם של התלמידים הלומדים במסגרות משולבות שיעור התלמידים במסגרות נפרדות לא השתנה מהותית לאורך התקופה עם נטייה קלה לירידה בחמש השנים האחרונות**. החלוקה בין אלה הלומדים בבתי ספר לחינוך מיוחד לאלה המשולבים בכיתות מיוחדות בבתי ספר רגילים גם היא נשארה יציבה פחות או יותר – מחצית בבתי ספר מיוחדים, והמחצית השנייה בכיתות הנפרדות בבתי הספר הרגילים.

**התפלגות אוכלוסיית החינוך המיוחד לפי הלקויות השונות** - מעבר להשפעה המרכזית של עצם הגידול במספר התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים יש מספר גורמים נוספים המשפיעים על תקציב החינוך המיוחד גם כאשר מספר התלמידים אינו משתנה. להלן נעמוד על הגורמים הללו.

באופן טבעי וכפועל יוצא מהצרכים האובייקטיביים השונים של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים הסובלים מלקויות שונות, התקציב עבור בעלי הלקויות השונות שונה גם כן. באשר למידת השוני הדרושה יכולים להיות חילוקי דעות, אך ככל הנראה שוני מסוים הוא בלתי נמנע. כך למשל, תלמידים עיוורים וחרשים זקוקים לעזרים שונים, ולטיפולים שונים מתלמידים אוטיסטים או תלמידים הסובלים משיתוק מוחין.

בלוח 3 ראינו שמספר התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים גדל מ-111.515 ב-2005 ל-253.102 ב-2018.[[8]](#footnote-8) לוח 5 מראה בברור כי בין 2005 ל-2018 אוכלוסיית תלמידי החינוך המיוחד הלומדים בבתי ספר לחינוך מיוחד ובכיתות לחינוך מיוחד בבתי ספר רגילים השתנתה באופן שונה מלקות ללקות. בעוד שבסך הכל אוכלוסייה זאת גדלה פי 2.14 הרי שמספר התלמידים על הרצף האוטיסטי גדל פי 5.79, מספר התלמידים בעלי הפרעות התנהגותיות/ רגשיות קשות גדל פי 4.81 ואילו מספר התלמידים בעלי משכל גבולי רב בעייתי ירד בחצי. על פניו נתונים אלה מוזרים, אם לא נאמר בלתי מתקבלים על הדעת.[[9]](#footnote-9)

הרכב אוכלוסיית התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים מבחינת הלקויות שלהם משפיע באופן ברור על הגידול בהוצאה הנדרשת לחינוך המיוחד, וקרוב לוודאי שגידול זה חורג מעבר לצורך האובייקטיבי הנובע מעצם הגידול במספר התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים.

**לוח מס' 5 מספר התלמידים הלומדים במסגרות נפרדות של החינוך המיוחד בשנים 2005,2010, 2015, 2018. [[10]](#footnote-10)**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|   | 2005 | 2010 | 2015 | 2018 | שיעור גידול |
| **סכום כולל** | **44515** | **61893** | **82074** | **95102** | **2.14** |
| רצף האוטיזם | 1905 | 3930 | 7383 | 11038 | 5.79 |
| הפרעות התנהגותיות/רגשיות קשות | 3598 | 5639 | 11026 | 17321 | 4.81 |
| הפרעות נפשיות קשות  | 662 | 1370 | 1951 | 2424 | 3.66 |
| מעוכבי שפה | 1862 | 3349 | 5699 | 6800 | 3.65 |
| מעוכבי התפתחות | 2714 | 5438 | 6829 | 8530 | 3.14 |
| מוגבלות בינונית מורכבת | 1607 | 2067 | 2593 | 2941 | 1.83 |
| ליקויי למידה ר"ב | 18840 | 26310 | 33209 | 33480 | 1.78 |
| סי.פי. ונכויות פיזיות קשות  | 1326 | 1483 | 1761 | 1867 | 1.41 |
| מוגבלות בשמיעה/חרשות | 1310 | 1572 | 1694 | 1667 | 1.27 |
| מוגבלות שכלית קלה | 2628 | 2344 | 2924 | 3137 | 1.19 |
| מוגבלות בראייה/עיוורון | 167 | 179 | 190 | 167 | 1.00 |
| מוגבלות שכלית בינונית | 2807 | 2793 | 2714 | 2396 | 0.85 |
| מוגבלות קשה/עמוק/סעודי | 2482 | 2242 | 1990 | 1890 | 0.76 |
| משכל גבולי ר"ב | 2184 | 2774 | 2072 | 1037 | 0.47 |

מקור: אתר "במבט רחב" של משרד החינוך

עיבוד: נחום בלס

שתי נקודות בולטות עולות מהתבוננות בלוח 6 (הממוין לפי שיעור התלמידים בכל לקות ב-2018 במוסדות לחינוך מיוחד ובכיתות הנפרדות):

1. הגידול הרב במשקל התלמידים על הרצף האוטיסטי ואלה הסובלים מהפרעות התנהגות קשות, לעומת הירידה בחלקם של התלמידים הסובלים מליקויי למידה רב בעייתיים. חשיבות נקודה זאת היא בכך שלקויות אלה מתאפיינות בעלות גבוהה לתלמיד ו/או במעבר תלמידים מעלות נמוכה יותר לעלות גבוהה יותר (כלומר תלמידים שהוגדרו בעבר כלקויי למידה המוגדרים כיום כמעוכבי שפה והתפתחות)..
2. התהליכים הללו הואצו מאד דווקא בין השנים 2015-2018. לדוגמא: בשעה ששיעור התלמידים לקויי למידה ירד רק ב-1.9% בין 2005 ל-2015 הוא ירד ב-5.4% בין 2015 ל-2018. לעומת זאת בשעה ששיעור האוטיסטים עלה ב-4.7% בין 2005 ל-2015 הוא עלה ב-2.7% בין 2015 ל-2018 (המספרים המקבילים לבעלי הפרעות התנהגות היו 5.3% ו-4.9% בהתאמה)

**לוח מס' 6 שינויים במשקלן היחסי של הלקויות השונות במסגרות נפרדות של החינוך המיוחד בשנים 2005,2010, 2015, 2018.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| תיאור הלקות | 2005 | 2010 | 2015 | 2018 |
| ליקויי למידה ר"ב | 42.32% | 42.51% | 40.46% | 35.10% |
| הפרעות התנהגותיות/רגשיות קשות | 8.08% | 9.11% | 13.43% | 18.30% |
| רצף האוטיזם | 4.28% | 6.35% | 9.00% | 11.70% |
| מעוכבי התפתחות | 6.10% | 8.79% | 8.32% | 8.90% |
| מעוכבי שפה | 4.18% | 5.41% | 6.94% | 7.40% |
| מוגבלות שכלית קלה | 5.90% | 3.79% | 3.56% | 3.30% |
| מוגבלות שכלית בינונית | 6.31% | 4.51% | 3.31% | 3.10% |
| מוגבלות בינונית מורכבת | 3.61% | 3.34% | 3.16% | 2.60% |
| הפרעות נפשיות קשות (ח"נ) | 1.49% | 2.21% | 2.38% | 2.60% |
| מוגבלות קשה/עמוק/סעודי | 5.58% | 3.62% | 2.42% | 2.00% |
| סי.פי. ונכויות פיזיות קשות ר"ב | 2.98% | 2.40% | 2.15% | 2.00% |
| מוגבלות בשמיעה/חרשות | 2.94% | 2.54% | 2.06% | 1.80% |
| משכל גבולי ר"ב | 4.91% | 4.48% | 2.52% | 1.10% |
| מוגבלות בראייה/עיוורון | 0.38% | 0.29% | 0.23% | 0.20% |

שיעור הלקויות המסומנות באדום עלה.

היות וגידול בשיעור התלמידים הסובלים מלקויות שעלות ההתמודדות איתן גבוהה יגדיל את התקציב הנדרש, ולהיפך ברור שלשינוי בהרכב אוכלוסיית התלמידים מבחינת הלקויות השונות הייתה השפעה מרחיבה על תקציב החינוך המיוחד. **בבדיקה ראשונית שהתבססה על השוואת העלות הנדרשת לתקציב החינוך המיוחד ב-2005 (ללא תקציבי השילוב) לו הרכב התלמידים היה דומה לזה של 2018 הגענו לתוספת של כ-8% .**

עד כאן התייחסנו רק לתלמידים בעלי הצרכים המיוחדים הלומדים במסגרות נפרדות בין אם בבתי ספר מיוחדים או בכיתות נפרדות. אך כפי שראינו בלוח 3 תלמידים אלה מהווים כ-40% בלבד מכלל התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים. בקטע זה נתייחס לתלמידים בעלי הצרכים המיוחדים הלומדים בכיתות רגילות – התלמידים המשולבים.

לוח 7 מתאר את ההבדלים בין סוגי הלקויות השונות בכל הקשור לשיעור התלמידים הלומדים במסגרות משולבות ב-2015. מהלוח עולה בבירור שהרוב המכריע (מעל שני שליש) של תלמידים העיוורים החרשים, מעוכבי השפה וההתפתחות ובעלי לקויות הלמידה לומדים במסגרות משולבות. התלמידים בעלי לקויות הלמידה מהווים גם קרוב לשני שליש מכלל התלמידים הלומדים במסגרות משולבות. לעומת זאת הרוב המכריע של תלמידים הסובלים ממוגבלות שכלית והתלמידים האוטיסטים לומדים במסגרות נפרדות. בין שתי קבוצות אלה נמצאים התלמידים בעלי הלקויות האחרות כגון הפרעות התנהגות, שיתוק מוחין והפרעות נפשיות שכמחציתם עד 40% מהם לומדים בשילוב והשאר במסגרות נפרדות.

**לוח 7 התפלגות תלמידי החינוך המיוחד משולבים ולומדים במסגרות נפרדות לפי לקות –נכון ל-2015**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| לקות | סך הכל ב-2015 | בחינוך המיוחד | בשילוב ב-2015 | שיעור התלמידים המשולבים | שיעור מכלל תלמיד השילוב |
| חולים בבתי חולים | 1188 | 1 | 1187 | 99.9% | 0.01 |
| עיוורים | 1414 | 180 | 1234 | 87.3% | 0.01 |
| לקויי למידה | 100332 | 32334 | 67998 | 67.8% | 0.61 |
| חרשים | 4971 | 1675 | 3296 | 66.3% | 0.03 |
| מעוכבי שפה | 15998 | 5513 | 10485 | 65.5% | 0.09 |
| מעוכבי התפתחות | 18673 | 6732 | 11941 | 63.9% | 0.11 |
| שיתוק מוחין | 3231 | 1709 | 1522 | 47.1% | 0.01 |
| הפרעות נפשיות | 3647 | 1937 | 1710 | 46.9% | 0.02 |
| הפרעות התנהגות | 18302 | 10768 | 7534 | 41.2% | 0.07 |
| משכל גבולי | 3517 | 2071 | 1446 | 41.1% | 0.01 |
| אוטיסטים | 10789 | 7266 | 3523 | 32.7% | 0.03 |
| מוגבלות שכלית בינונית | 2791 | 2709 | 82 | 2.9% | 0.00 |
| מוגבלות שכלית קלה | 2870 | 2845 | 25 | 0.9% | 0.00 |
| פיגור בינוני מורכב | 2564 | 2558 | 6 | 0.2% | 0.00 |
| פיגור קשה | 1979 | 1976 | 3 | 0.2% | 0.00 |
| סך הכל | 192266 | 80274 | 111992 | 58.2% | 1.00 |

מקור : ויסבלאי 2015 עמ 6

עיבוד: נחום בלס

**רמת תפקוד** – תלמידים בעלי לקויות שונות יכולים להיות בעלי רמת תפקוד (הכוונה לתפקוד לימודי וחברתי בבית הספר) דומה, ותלמידים בעלי אותה לקות יכולים להיות בעלי רמת תפקוד שונה. כל עוד מסקנות וועדת דורנר אינן מיושמות במלואן לרמת התפקוד יש השפעה על התקצוב כמעט אך ורק לגבי מרכיב הוצאה אחד הלא הוא מספר שעות הסיוע להן זכאי התלמיד המשולב בחינוך הרגיל והמוגדר כ"דיפרנציאלי" ( הלקויות המכוסות במסגרת זאת הן : עיוורון, אוטיזם, CP ונכויות פיזיות קשות, מוגבלות שכלית בינונית, תסמונות נדירות והפרעות נפשיות).[[11]](#footnote-11) אולם אם תאומץ ההמלצה של וועדת דורנר להתחשב ברמת התפקוד של התלמיד בכל לקות במלואה יהיה לאפיון זה משקל הרבה יותר גדול.

במסגרת ההיערכות לביצוע המלצות וועדת דורנר ערכה לשכת המדען הראשי סקר רחב היקף שבחן את רמות התפקוד של תלמידי החינוך המיוחד.[[12]](#footnote-12) בסקר נאספו נתונים אודות רמת התפקוד של אוכלוסיית תלמידי החינוך המיוחד בכיתות א' – ו' הלומדים בכיתות רגילות (תלמידים הזוכים להקצאה "דיפרנציאלית"), תלמידים בעלי צרכים מיוחדים הלומדים בכיתות נפרדות בבתי"ס רגילים, ותלמידים הלומדים בבתיה"ס של החינוך המיוחד.[[13]](#footnote-13) נקבעו ארבע רמות תפקוד (נמוך, נמוך בינוני, גבוה בינוני וגבוה) ושלוש דרגות חומרה נוספות בשלוש לקויות פיזיות: חירשות/לקויי שמיעה, עיוורון/לקויי שמיעה, שיתוק מוחי/נכות פיזית קשה.על פי ממצאי הסקר ושיפוט של מפקחות החינוך המיוחד כלל אוכלוסיית תלמידי החינוך המיוחד ( לא כולל תלמידי שילוב בעלי לקויות שכיחות) מתפלגת לכ- 40% נמוך ובינוני נמוך וכ-60% בינוני גבוה וגבוה (14,27,40,18). [[14]](#footnote-14)

הסקר מאפשר גם אומדן ראשוני של התפלגות אוכלוסיית תלמידי החינוך המיוחד בכל לקות. אומדן זה, המוחל על כלל אוכלוסיית התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים, הוא כאמור לעיל ראשוני בלבד ומסתמך על ההתפלגות כפי שנמדדה בסקר לשכת המדען הראשי ואינו מתייחס כלל לטיב ההגדרות של התפקוד ואמינותן. מסתבר כפי שעולה מלוח 8 שקיים הבדל משמעותי במידת כושר התפקוד של התלמידים בין הלקויות השונות. בשעה שכלל התלמידים אמנם מתפלגים כפי שנאמר לעיל הרי שכל התלמידים בעלי פיגור קשה ומורכב מוגדרים כבעלי תפקוד נמוך, אך אף אחד מהתלמידים בעלי משכל גבולי אינו מוגדר כך. היות ובהמשך נדון ביתר פירוט בתלמידים על הרצף האוטיסטי (קוד 21), ובתלמידים מוגבלות שכלית בינונית (קוד 15) , נציין שרק 12% מהתלמידים על הרצף האוטיסטי הם בעלי תפקוד נמוך, ו-29% מבעלי הפיגור הבינוני. לנתונים אלה משמעות תקציבית רבה בשל שיטות התקצוב הנהוגות לגבי החינוך המיוחד (ראה בהמשך). בשלב זה רק נאמר כי עד כה התקציב בכיתות הנפרדות בחינוך המיוחד (הן בחינוך המיוחד והן בחינוך הרגיל) הוקצה על פי הגדרת הלקות מתוך הנחה - גלויה או בפועל - שכל התלמידים באותה הכיתה הם בעלי אותה רמת תפקוד ואילו התקצוב של התלמידים ה"דיפרנציאליים" ובמיוחד הקצאת מספר שעות הסייעת האישית הוקצה לתלמיד. התחשבות ברמת התפקוד בפועל מחייבת התייחסות מחודשת לשיטת התקצוב הנהוגה.

**לוח 8 התפלגות תלמידי החינוך המיוחד לפי סוג הלקות ורמת התפקוד**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| גבוה | בינוני גבוה | נמוך בינוני | נמוך | סוג לקות |
|  -  |  -  |  -  |  1.00  | **פיגור קשה ופיגור בינוני מורכב** |
|  -  |  0.35  |  0.35  |  0.29  | **פיגור בינוני וחשד** |
|  0.08  |  0.45  |  0.33  |  0.14  | **הפרעות נפשיות קשות** |
|  0.15  |  0.41  |  0.32  |  0.12  | **אוטיזם** |
|  0.26  |  0.45  |  0.22  |  0.08  | **שיתוק מוחי ונכות פיזית קשה** |
|  0.38  |  0.37  |  0.21  |  0.05  | **ראייה** |
|  0.18  |  0.54  |  0.24  |  0.04  | **הפרעות התנהגות ורגשיות** |
|  0.53  |  0.29  |  0.15  |  0.03  | **שמיעה** |
|  0.26  |  0.55  |  0.17  |  0.03  | **מעוכבי שפה** |
|  0.18  |  0.45  |  0.35  |  0.02  | **פיגור קל** |
|  0.18  |  0.45  |  0.37  |   | **ל"ל משכל גבולי ללא חשד לפיגור קל** |
|  0.20  |  0.39  |  0.25  |  0.18  |  סך הכל |

מקור: נספח כ"א לדו"ח נורה כהן מיום 22.2.2015

עיבוד : נחום בלס

**המסגרת החינוכית בה לומדים התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים -**  על פניו – במציאות הקיימת[[15]](#footnote-15) - תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בעלי אותה הלקות, בעלי כושר תפקודי שונה, אמורים ללמוד במסגרות ארגוניות שונות, ככל שהכושר נמוך יותר כן המסגרת בה עליהם ללמוד צריכה להיות "נפרדת יותר". רק לשם המחשה: תלמידים בעלי כושר תפקודי נמוך ובינוני נמוך אמורים – לכאורה - ללמוד בבתי ספר לחינוך מיוחד, תלמידים בעלי כושר בינוני נמוך וכושר בינוני גבוה בכיתה נפרדת בחינוך הרגיל, ותלמידים בעלי כושר בינוני גבוה וכושר גבוה אמורים להשתלב בכיתות הרגילות). הנחת עבודה זאת אמורה גם להצדיק תקצוב ברמות שונות לתלמידים בעלי לקויות זהות הלומדים במסגרות השונות. דהיינו תקצוב שונה לתלמיד אוטיסט, או בעל מוגבלות שכלית בינונית הלומד בבית ספר לחינוך מיוחד, בכיתה לחינוך מיוחד בבית ספר רגיל או משולב בכיתה רגילה.[[16]](#footnote-16) אולם המציאות היא שונה. בשל אילוצים שונים (בעיקר תקציביים וארגוניים) בכיתות הנפרדות לומדים תלמידים בעלי לקויות שונות וברמות תפקוד שונות, והתקצוב של תלמידים בעלי לקויות דומות וכושר תפקוד דומה שונה ממסגרת למסגרת.

מציאות זאת גורמת לכך שגם כיום, כמעט עשר שנים מאז הגישה השופטת דורנר את המלצות הוועדה שהיא עמדה בראשה, בדרך כלל – למעט במספר מקרים חריגים - תלמידים הלומדים במוסדות חינוך מיוחד מתוקצבים ברמה גבוהה יותר מתלמידים הלומדים בכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים ומתלמידים הלומדים במסגרות משולבות בבתי ספר רגילים, עובדה שתוארה בהרחבה בעבודה של כותב מסמך זה, ותרמה לא מעט להמלצה שעל התקציב המיועד לתלמיד בעל צרכים מיוחדים "ללכת בעקבותיו" ללא התחשבות במסגרת בה הוא לומד.[[17]](#footnote-17) הסיבות להבדלים בתקצוב הן שונות: שכר המורים בבתי הספר לחינוך מיוחד גבוה יותר משכר המורים בכיתות המיוחדות בבתי ספר רגילים, ומשכר המורים המלמדים בכיתות הרגילות , עלות ההסעות שונה (בגלל המרחקים השונים הנדרשים להבאת התלמידים למוסד לימודיהם), עלות הבינוי של מוסדות החינוך המיוחד גבוהה יותר בכ-20%, והשירותים הניתנים בבתי הספר לחינוך מיוחד רבים יותר (יום לימודים ארוך יותר, שנת לימודים ארוכה יותר, הזנה וכד' . בסופו של דבר – ומדובר בעובדה בלתי ניתנת לערעור – תלמידים בבתי ספר לחינוך מיוחדים מתוקצבים בדרך כלל, ביתר לעומת תלמידים הלומדים בכיתות מיוחד בבתי ספר רגילים, קל וחומר לעומת תלמידים המשולבים בכיתות רגילות.[[18]](#footnote-18)

לשם דוגמא נבחן מה אמורה להיות העלות של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בהתאם לכללים שהיו נהוגים ערב קבלת התיקונים האחרונים לחוק החינוך המיוחד. בחרנו להתמקד בשתי קבוצות לקות: תלמידים על הרצף האוטיסטי (קוד כיתה 21) ותלמידים עם מוגבלות שכלית בינונית (קוד 15).. בחרנו בראשונה בשל העובדה שמר דודי מזרחי, מנהל אגף תקציבים במשרד החינוך, מצא לנכון להציג אותה בוועדת החינוך של הכנסת ב-25.6.2018 כמייצגת את רמת ההשקעה לתלמיד במסגרות השונות, ובשנייה בשל העניין הספציפי של מזמיני עבודה זאת. מר מזרחי התייחס למספר מרכיבים עיקריים המשפיעים על עלות התלמיד בעל צרכים מיוחדים:

1. שכר הוראה וטיפול: 8000 שקל לש"ש. [[19]](#footnote-19)
2. עלות סייעות: 2554 לש"ש
3. הארכת יום לימודים
4. הארכת שנת לימודים
5. הזנה במקומות בהם מופעל יום חינוך ארוך
6. תוכניות תוספתיות שנתיות לתלמידים משולבים בחינוך הרגיל.
7. שעות תגבור חינוכי (2.7 ש"ש) לתלמידים "דיפרנציאליים" בחינוך הרגיל

בלוחות 9 א ו-9ב אנו מיישמים את דרך החישוב של מר מזרחי, ומקבלים את עלות התלמיד בכל קבוצת לקות כפי שהייתה אמורה להיות על פי הקריטריונים הקיימים, במספר שינויים.[[20]](#footnote-20)

1. אנו מתייחסים גם לכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים (מר מזרחי התייחס רק לתלמידים בכיתות נפרדות בבתי ספר לחינוך מיוחד).
2. אנו לוקחים בחשבון את גודל כיתה הממוצע בפועל על פי נתוני משרד החינוך כפי שהם מופיעים באתר מבט רחב (נכון ליום 16.12.2018). הנתונים שהיו בידינו היו במספר מקרים שונים מאלה שהופיעו במצגת
3. אנו מקצים שעות סייעת לתלמידים המשולבים הלומדים בכיתות רגילות בהתאם לחוזר מנכ''ל תשעד/ 5 (א), כ"ט בטבת התשע"ד, 01 בינואר 2014, ומקבלים תקצוב "דיפרנציאלי" לאחר שקלול הרכב אוכלוסיית התלמידים בכל לקות לפי כושר התפקוד על סמך לוח 8. היות ורוב התלמידים האוטיסטים (56%) מתפקדים ברמה גבוהה או בינונית גבוהה שקלול ההקצאה לסייעת אישית הלוקח בחשבון את התפלגותם בהתאם לרמת התפקוד נותן תוצאה של כ-18 שעות סייעת ולא 23. יתירה מזאת ההתפלגות המתוארת בלוח 8 כוללת בתוכה רק את התלמידים האוטיסטים המצויים במסגרות נפרדות. לא יהיה זה מוגזם להניח שבקרב התלמידים האוטיסטים המשולבים בכיתות הרגילות ההתפלגות נוטה אף יותר לטובת אלה המתפקדים ברמה גבוהה ובינונית גבוהה.
4. את שאר הנתונים, לגבי התלמידים האוטיסטים, אנו פשוט מעתיקים מהמצגת של מר מזרחי, ולגבי התלמידים בעלי המוגבלות שכלית בינונית מתאימים לנתוני המצגת ולכללים בנושאים אלה כפי שהם מופיעים בחוזרי המנכ"ל השונים .

**לוח 9א תקציב לתלמיד אוטיסט במסגרות השונות**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **אוטיסט בשילוב גבוה** | **אוטיסט בשילוב בינוני גבוה** | **אוטיסט בשילוב נמוך בינוני** | **אוטיסט בשלוב תפקוד נמוך**  | **אוטיסט****כיתה נפרדת****חינוך רגיל** | **אוטיסט בחינוך המיוחד** |  |
|  |  |  |  | **7** | **6.8** | **גודל כיתה** |
|  |  |  |  | **61** | **63** | **תקן בסיסי** |
| **1.55** | **1.55** | **1.55** | **1.55** | **8.7** | **9.3** | **הקצאה ממוצעת של שעות הוראה** |
| **8000** | **8000** | **8000** | **8000** | **8000** | **8000** | **עלות שעת הוראה שבועית**  |
| **12400** | **12400** | **12400** | **12400** | **69714** | **74118** | ***עלות שנתית של הוראה לתלמיד ממוצע***  |
| **8** | **20** | **20** | **27** | **56** | **56** | **הקצאה ממוצעת של שעות סייעת** |
| **2554** | **2554** | **2554** | **2554** | **2554** | **2554** | **עלות שעת סייעת (מערכת החינוך 2004)**  |
| **20432** | **51080** | **51080** | **68958** | **20432** | **21033** | ***עלות שנתית של סיוע לתלמיד ממוצע***  |
| **1.55** | **1.55** | **1.55** | **1.55** | **0** | **0** | **סל שילוב** |
| **12400** | **12400** | **12400** | **12400** | **0** | **0** | ***עלות סל שילוב*** |
| **2.7** | **2.7** | **2.7** | **2.7** | **2.70** | **2.70** | **סל שח"מ לתלמיד O(פארא רפואיים)** |
| **21600** | **21600** | **21600** | **21600** | **21600** | **21600** | [**עלות סל שח"ם**](file:///C%3A%5CUsers%5CNahum%5CDownloads%5C%D7%94%D7%A9%D7%95%D7%95%D7%90%D7%95%D7%AA%20%D7%9E%D7%A8%D7%95%D7%9B%D7%96%2011.12.2019.xlsx#RANGE!_ftn3) |
| **0** | **0** | **0** | **0** | **3300** | **3300** | ***הזנה*** |
| **1280** | **1280** | **1280** | **1280** |  |  | ***תוכניות תוספתיות***  |
| **68112** | **98760** | **98760** | **116638** | **111746** | **116751** | ***סך הכל - שנת לימודים רגילה*** |
|  |  |  |  | **30171** | **31523** | ***סל חופשות (שווה לשליש או פחות מסל רגיל)*** |
| **68112** | **98760** | **98760** | **116638** | **141918** | **148273** | **סך הכל** |

**לוח 9ב תקציב לתלמיד עם פיגור בינוני (קוד 15) במסגרות השונות**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **בשילוב תפקוד גבוה** | **בשילוב תפקוד בינוני גבוה** | **בשילוב תפקוד נמוך בינוני** |  **בשלוב תפקוד נמוך**  | **כיתה נפרדת****חינוך רגיל** | **בחינוך המיוחד** |  |
|   |  |  |  | 13.6 | 8.7 | **גודל כיתה** |
|   |  |  |  | 36 | 38 | **תקן בסיסי** |
| 1.55 | 1.55 | 1.55 | 1.55 | 2.65 | 4.37 | **הקצאה ממוצעת של שעות הוראה** |
| 8000 | 8000 | 8000 | 8000 | 8000 | 8000 | **עלות שעת הוראה שבועית**  |
| 12400 | 12400 | 12400 | 12400 | 21176 | 34943 | ***עלות שנתית של הוראה לתלמיד ממוצע***  |
| 20 | 20 | 20 | 27 | 24 | 33.50 | **הקצאה ממוצעת של שעות סייעת** |
| 2554 | 2554 | 2554 | 2554 | 2554 | 2554 | **עלות שעת סייעת (מערכת החינוך 2004)**  |
| 51080 | 51080 | 51080 | 68958 | 4507 | 9834 | ***עלות שנתית של סיוע לתלמיד ממוצע***  |
| 1.55 | 1.55 | 1.55 | 1.55 | 0 | 0 | **סל שילוב** |
| 12400 | 12400 | 12400 | 12400 |   |   | ***עלות סל שילוב*** |
| 2.7 | 2.7 | 2.7 | 2.7 | 2.70 | 2.70 | **סל שח"מ לתלמיד O(פארא רפואיים)** |
| 21600 | 21600 | 21600 | 21600 | 21600 | 21600 | [**עלות סל שח"ם**](file:///C%3A%5CUsers%5CNahum%5CDownloads%5C%D7%94%D7%A9%D7%95%D7%95%D7%90%D7%95%D7%AA%20%D7%9E%D7%A8%D7%95%D7%9B%D7%96%2011.12.2019.xlsx#RANGE!_ftn3) |
| 0 | 0 | 0 | 0 | 3300 | 3300.00 | ***הזנה*** |
| 1280 | 1280 | 1280 | 1280 |   |   | ***תוכניות תוספתיות***  |
| 98760 | 98760 | 98760 | 116638 | 47284 | 66377 | ***סך הכל - שנת לימודים רגילה*** |
| 14109 | 14109 | 14109 | 16663 |   | 9482 | ***סל חופשות (שווה לשליש או פחות מסל רגיל)*** |
| **112869** | **112869** | **112869** | **133301** | **47284** | **75859** | **סך הכל** |

שני הלוחות שלעיל מצביעים על תמונה מורכבת. אצל התלמידים הסובלים מאוטיזם העלות לתלמיד יורדת בבירור מהכיתה הנפרדת בחינוך המיוחד לכיתה הנפרדת בחינוך הרגיל ולתלמידים המשולבים בהתאם לכושרם התפקודי. לעומת זאת אצל התלמידים הסובלים מפיגור בינוני התלמידים המשולבים נהנים מתקציבים גבוהים בהרבה בשל שעות הסיוע הרבות שהם מקבלים. מובן מאליו שמסקנה זאת יש לסייג שהדבר מתקיים אך ורק אם התקצוב – הן בכיתות הנפרדות והן בשילוב - אמנם מתבסס על אבחון מדויק ושוטף של רמת התפקוד של התלמידים. לצערנו, למיטב ידיעתנו תנאי זה אינו מתקיים במציאות. תקצוב החינוך המיוחד בכיתות הנפרדות מתקיים כאילו כל הילדים הם ברמת התקצוב המתייחסת לכושר התפקוד הנמוך ביותר המיוחס לאותה לקות, ואילו התלמידים המשולבים לא תמיד מקבלים את מה שהיו אמורים לקבל לפי כללי התקצוב שנקבעו על ידי משרד החינוך.

**ההגדרה המשפטית של המוסד החינוכי**. בנוסף ומעבר לאמור לעיל קיימים פערים בתקצוב גם בהתאם להגדרה המשפטית של בתי הספר. בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים מתוקצבים ברמה נמוכה משמעותית מבתי ספר רשמיים. לפי אומדן שנערך על ידי רואי חשבון שהוזמנו על ידי אנשי החינוך המוכר שאינו רשמי התקציב המוקצה לתלמיד בבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים לחינוך מיוחד הוא 2/3 מהתקצוב המוקצה לתלמיד בחינוך הרשמי.[[21]](#footnote-21) הסיבה העיקרית לכך, אך לא היחידה, היא אי הכללתם של בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים במסגרת הסכמי העבודה החדשים. ההפליה של המוסדות המוכרים בולטת לאור העובדה שעל פי נתוני הסקר שהוזכר לעיל שיעור התלמידים המדורגים כבעלי תפקוד נמוך גבוה בהרבה במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי.

**לוח 10 התפלגות האוכלוסייה שנכללה בסקר לפי מעמד משפטי של בית הספר ורמת תפקוד**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |   | מעמד משפטי | Total |
|   |   | רשמי | אינו רשמי |
| **רמת תפקוד** | **נמוך** | 4,319 | 857 | 5,176 |
| 13.8% | 24.1% | 14.9% |
| **בינוני נמוך** | 8,513 | 938 | 9,451 |
| 27.3% | 26.4% | 27.2% |
| **בינוני גבוהה** | 12,675 | 1,197 | 13,872 |
| 40.6% | 33.7% | 39.9% |
| **גבוה** | 5,723 | 565 | 6,288 |
| 18.3% | 15.9% | 18.1% |

לאור האמור לעיל הפער בין התקצוב של תלמיד הלומד במוסד לחינוך מיוחד רשמי לתלמיד בעל אותה הלקות ואותו כושר תפקודי המשולב במוסד רגיל מוכר שאינו רשמי יהיה עוד יותר גדול.

**הסעה** – סעיף ההסעות הוא אחד הסעיפים הגדולים בתקציב משרד החינוך (1.29 מיליארד שקל בתקציב 2019), ולמעלה מ-40% ממנו מוקדש להסעת תלמידים בעלי צרכים מיוחדים (וייסבאי 2015, מבקר המדינה 2015). על פי כללי משרד החינוך, חלק מתלמידי החינוך המיוחד (בעלי לקויות הכלולות בתקצוב ה"דיפרנציאלי", כאשר לאחרונה נוספו לכך גם בעלי הפיגור הקל) זכאים להסעות ללא התחשבות במרחק בין מקום מגוריהם למקום לימודיהם. התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים האחרים זכאים להסעה בדומה לתלמידי החינוך הרגיל, דהיינו אם הגן אליו הם משתייכים מצוי במרחק העולה על 2 ק"מ ובית הספר עולה על 3 ק"מ ממקום מגוריהם. מובן מאליו שהיות ותלמידים בעלי צרכים מיוחדים לרוב אינם לומדים בבית הספר הקרוב למקום מגוריהם, הם נזקקים להסעות הרבה יותר מילדים "רגילים". רק לשם דוגמא נציין שיש 7 רשויות מקומיות שגרים בהן תלמידים אוטיסטים ,17 עם בעלי הפרעות התנהגותיות, 23 עם מוגבלות שכלית ברמות שונות;14 עם הפרעות נפשיות ו-12 עם שיתוק מוחין, המוסעים למרחק של מעל 60ק"מ, 3% מתלמידי הגנים בחינוך המיוחד, הוסעו יותר מ- 25 ק"מ למסגרת החינוכית שלהם. שיעור תלמידי הגנים בחינוך המיוחד שמוסעים יותר מ- 25 ק"מ למסגרת החינוך גדול במיוחד בקרב תלמידים עם מוגבלות שכלית התפתחותית – 12% . 1,972 תלמידי חינוך מיוחד בבתי ספר, שהם 6% מכלל התלמידים, הוסעו יותר מ- 35 ק"מ למסגרת החינוכית שלהם.[[22]](#footnote-22)

**לאחר שנקבע שהילדים ה"דיפרנציאליים" זכאים להסעה ללא התחשבות במסגרת החינוכית בה הם לומדים הרי שלגבי הורי תלמידים אלה לעלות ההסעות אין משמעות כלכלית בכל הקשור להעדפת מסגרת אחת על פני האחרת. יחד עם זאת יש לה משמעות כלכלית רבה מבחינת המערכת בכללותה. הסיבה לכך היא שכל הסדר שיכול להפחית את מספר הילדים בעלי הצרכים המיוחדים הלומדים במסגרות נפרדות יביא לחיסכון כפול הן בעלות ההסעות והן מבחינת הצורך בבינוי של כיתות נוספות בבתי ספר לחינוך מיוחד.**

קיימים הפרשים משמעותיים – בעיקר באשר למספר תלמידי החינוך המיוחד המוסעים - בין דו"ח מבקר המדינה לבין הדוח של מרכז המידע והמחקר של הכנסת

בשעה שלפי נתוני המבקר מספר תלמידי החינוך המיוחד שהוסעו ב-2012 היה 79,757 וב-2013 הוא עמד על 93,898 הרי שלפי הדו"ח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת המספרים היו 61,297 ו-58,051 בהתאמה. מקור ההבדלים ככל הנראה הוא בפער בין מי שהוכר כזכאי להסעה על ידי משרד החינוך למי שהוסעו בפועל, כי הרשויות המקומיות לא עמדו בלחץ של ההורים שדרשו הסעות לילדיהם.

**האם אפשר להקטין את היקף ההסעות, וכפועל יוצא גם את הצרכים בבינוי?**

התשובה לשאלה שנשאלה לעיל היא חד משמעית **כן – אפשר וצריך**. שילובם של אלפי, ואולי אפילו עשרות אלפי תלמידים בעלי רמות תפקוד גבוהות, גבוהות בינוניות, ואולי אפילו בינוניות נמוכות, המוסעים כיום למסגרות חינוך נפרדות, בכיתות רגילות במוסדות חינוך רגילים יביא להפחתה מסיבית הן של כמות ההסעות, והן לקיצור מרחקי ההסעות המאושרות.

על פי הערכתנו מבין כ-100 אלף התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים שלמדו ב-2018 במוסדות החינוך המיוחד או בכיתות נפרדות בחינוך הרגיל הרוב המכריע הוסעו ללימודים - חלקם למרחקים ארוכים – אם בשל זכאותם להסעה על סמך לקותם ואם בשל העובדה שבית הספר שלהם רחוק ממקום מגוריהם.

אם בעתיד רק כרבע מתלמידי החינוך המיוחד הלומדים במסגרות נפרדות ישולבו בבתי ספר רגילים הדבר יפחית את מספר התלמידים המוסעים בכ-25 אלף. למהלך שכזה יכולות להיות שתי השלכות מרחיקות לכת.

1. הפחתה במספר הכיתות הנדרשות בסדר גודל של כ-2500 כיתות (בהנחה של 10 תלמידים בממוצע בכיתה). במקביל הדבר יחייב תוספת של כאלף כיתות בחינוך הרגיל (בהנחה של כ-25 תלמידים בממוצע בחינוך הרגיל), ובכך יקטין במידה רבה את תוספות הבניה הדרושות שמספרן נאמד על ידי משרד החינוך במעל אלף כיתות ועלות בנייתן למעלה ממיליארד שקל. [[23]](#footnote-23) מעניין לציין שמשרד החינוך מפרסם מספרים שונים בהקשר זה. בדברי תשובתו למבקרים המתפרסמים בערוץ 7 נאמר שיוקצו 1.2 מיליארד שקל לבינוי למעלה מ-1000 כיתות ואילו באתר האגף לחינוך מיוחד נאמר שיוקצו מיליארד שקל לבניית 1150 כיתות [[24]](#footnote-24)
2. פעולה נמרצת של עידוד שילוב התלמידים, הזכאים להסעות ללא תלות במרחק, בבתי ספר רגילים (בעיקר במסגרות משולבות אך גם בהעדפת כיתות נפרדות על כיתות בבתי ספר לחינוך מיוחד) יכולה גם היא לתרום להקטנת העלויות. הסיבה לכך היא שקרוב לוודאי שמרחקי ההסעות של תלמידים הלומדים במוסדות לחינוך מיוחד גדולים ממרחקי ההסעות לתלמידים הלומדים בכיתות נפרדות בחינוך הרגיל. אי לכך כל תלמיד העובר מחינוך מיוחד לכיתה נפרדת בחינוך הרגיל, וממסגרת נפרדת למסגרת החינוך הרגיל תורם להקטנת עלויות ההסעות, ומשכן.
3. עד כה התייחסנו לעלויות החינוך המיוחד בהן נושא משרד החינוך בלבד. אך המדינה משקיעה בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים גם באמצעות הרשויות המקומיות הנושאות בעלות 30% משכר הסייעות, חלק מהוצאות הבינוי, והתחזוקה, ובין 10% ל-60% מעלויות ההסעה.[[25]](#footnote-25) העברת תלמידים מהחינוך המיוחד הנפרד לשילוב אמנם יכולה להגדיל את עלות הרשויות המקומיות לסייעות, אך תקטין במידה רבה את כל שאר ההוצאות. המרכז לשלטון מקומי מעריך כי מימון ההסעות בחינוך המיוחד מהווה נטל כבד על הרשויות המקומיות ובמיוחד על הרשויות הקטנות ורשויות מקומיות בפריפריה. לאור האמור לעיל, הטענה המושמעת שרשויות מקומיות נוטות להיענות יותר לדרישות הורים של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים באשר להשמת הילדים במסגרות יקרות יותר ו/או הגדרות המעניקות להם הטבות גדולות יותר כי רוב הנטל מוטל על משרד החינוך היא בעייתית. נראה שמקור התופעה –אם וכאשר היא קיימת – הוא בעיקר החשיפה הרבה והמידית של העומדים בראש וועדות ההשמה, שהיו אנשי הרשות המקומית לפי החוק הישן, ללחץ כזה ולאו דווקא היעדר השיקול הכספי.[[26]](#footnote-26)

**שיטות תקצוב שונות** - אחת הבעיות הקשות העומדות בפני יישום המלצות וועדת דורנר היא העובדה שתלמידים בעלי צרכים מיוחדים מתוקצבים למעשה בשלוש שיטות תקצוב שונות.

1. התלמידים הלומדים בכיתות נפרדות מתוקצבים לפי כיתה. לפי שיטת תקצוב זאת הנהלת משרד החינוך קובעת את רמת השירות הנדרשת – ושמערכת החינוך מסוגלת לתקצב – עבור כיתה של תלמידים בעלי לקות ספציפית, ובהתאם לכך מתקצבת אותה. בחישוב נלקחים בחשבון מספר התלמידים המכסימלי והמינימלי, מספר שעות הלימוד ביום, מספר ימי הלימוד בשנה וכל השירותים הנלווים (שירותים פארא רפואיים, הזנה, וכד'). על פי שיטה זאת אין כל התחשבות בכושר התפקוד של כל תלמיד בודד, התקצוב נקבע בהתאם ללקות, ואינו מופחת אם מספר התלמידים בכיתה נופל במידת מה ממספר התלמידים התקני שנקבע.[[27]](#footnote-27) יתירה מזאת היות והתקציב נקבע על פי הלקות של רוב התלמידים בכיתה, ייתכן מאד שתלמידים בעלי לקות שבתנאים אחרים היו מתוקצבים פחות (או יותר), מתוקצבים למעשה לפי הלקות של רוב התלמידים בכיתה. הפועל היוצא הוא שהתקציב לתלמיד גדול יותר ככל שמספר התלמידים בכיתה נמוך יותר. כמו כן הוא גדול יותר מהנדרש אם בכיתה יש מיעוט של תלמידים שלקותם מחייבת תקצוב נמוך יותר מזה המוענק לרוב התלמידים. לכך יש להוסיף את עלות ההסעות לבית הספר, כאשר זאת נקבעת על ידי מספר התלמידים המוסעים, ועלות שירותים נלווים כגון מתי"א וכו'..
2. שיטת התקצוב השנייה מתייחסת לתלמידים המשולבים ה"דיפרנציאליים". כאן התקצוב הוא למעשה תקצוב לתלמיד כאשר כל תלמיד מקבל בנוסף למה שמקבל כל תלמיד רגיל בבית הספר סיוע של סייעת בהתאם לקות ממנה הוא סובל ורמת התפקוד שלו וכן סיוע נוסף בהיקף של 2.7 ש"ש לשירותים שונים. גם כאן יש להוסיף את עלות ההסעות לבית הספר, שתהיה על פי רוב נמוכה יותר כי מרחקי ההסעה לכיתה בבית ספר נמוכים יותר, ושירותים נלווים .
3. שיטת התקצוב השלישית מתייחסת בעצם לכל התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים המשולבים שאינם כלולים ב"תקצוב הדיפרנציאלי". למימון הטיפול בתלמידים אלה מקבל בית הספר תוספת גלובלית הנגזרת ממספר תלמידיו (5.4%) X 1.55 ש"ש. באשר לנוסחת התקצוב של התלמידים ה"סטטיסטיים" עולות שתי שאלות. האחת היא האם היא מייצגת באמינות את מספר הילדים בעלי הצרכים המיוחדים שבית הספר הרגיל נדרש להתמודד עם בעיותיהם, ואולי צריך לשנות אותה, למשל על ידי התחשבות במדד הטיפוח הטיפוח של בית הספר שיעור התלמידים ממשפחות המקבלות קצבת הכנסה וכד', כך שמספר הילדים – וכפועל יוצא – התקציב העומד לרשות השילוב יתאים יותר לצרכים. והשאלה השניה היא האם התקציב המוענק לכך (1.55 ש"ש) עונה על הצרכים. בדוח מבקר המדינה על השילוב נאמר שעל פי הערכה של המשרד משנת 2006, כ-8% מכלל התלמידים שלומדים במוסדות החינוך הרגיל נזקקים לשירותי החינוך המיוחד בדרך של שילוב על פי הקצאה סטטיסטית; ואולם המשרד קבע כי משאבים לשילוב בדרך של הקצאה סטטיסטית יינתנו למוסדות החינוך הרגיל בהיקף שיאפשר לתמוך באמצעותם בכ-6% מן התלמידים בלבד. בשנת הלימודים התשס"ו, צמצם המשרד את מכסת התלמידים הזכאים לשילוב בדרך של הקצאה סטטיסטית, כך שמוסד זכאי לקבל משאבים רק עבור 5.4% מתלמידיו ולא מעבר לכך. בדו"ח מבקר המדינה גם צויין שמשרד החינוך ציין בתשובתו מנובמבר 2012, כי "בעבר טיפל החינוך המיוחד גם בתלמידים עם לקויות קלות. אולם לאור שילובם של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים מורכבים יותר בתוך המערכת, הופנו תקציבי החינוך המיוחד לתלמידים עם לקויות מורכבות יותר" ; מאחר שלא התקבלה תוספת תקציבית "שאפשרה להשאיר את ההקצאות כפי שהיו ובנוסף לתת תקציב ייעודי לתלמידים בהקצאה דיפרנציאלית, נאלץ המשרד להפחית את גובה ההקצאה הסטטיסטית". מתשובת המשרד כי קיימת ציפייה שהצוותים בחינוך הרגיל יפעלו לצמצום הפער הזה באמצעות המשאבים שעומדים לרשותם, לרבות באמצעות שעות פרטניות במסגרת רפורמת "אופק חדש" . יוצא אפוא כי בכל הנוגע לשילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים בעלי לקויות הנחשבות שכיחות באוכלוסייה (שילוב בדרך של הקצאה סטטיסטית), מתקצב המשרד את השילוב בבתי הספר בחסר וכתוצאה מכך אין באפשרות בתי הספר לספק את המענה הדרוש לכל התלמידים האלה. (דוח מבקר המדינה עמ 1021-2). על התקצוב החסר לשילוב תלמידים בעלי הלקויות השכיחות באוכלוסייה ניתן ללמוד גם מדברים שאמרה המנהלת דאז של האגף לחינוך מיוחד בישיבת ועדת דורנר בנובמבר 2007: המשרד "מחויב היום לטפל בילדים היותר קשים, הוא לא יכול לטפל, כפי שהוא טיפל פעם, בהמון ילדים נניח עם לקויות יותר קלות". מצב שבו המשרד מתקצב בחסר את השילוב, עלול לשמש תמריץ להשמת ילדים שסובלים מן הלקויות הללו במסגרות לחינוך מיוחד ולא לשלבם בחינוך הרגיל.

כאמור לעיל הנחת העבודה הסמויה היא שאוכלוסיות התלמידים בכל מסגרת חינוכית, ארגונית, ותקציבית הן שונות ברמת הכושר התפקודי שלהן, ויכולת ההשתלבות שלהן בחינוך הרגיל, ועל כן גם שיטת התקצוב השונה שונה בהתאם. הבעיה היא שהנחת מוצא זאת לא תמיד מתממשת במציאות, כשהדבר גורם לכך שתלמידים בעלי לקות דומה וכושר תפקודי דומה מתוקצבים ברמות שונות ולהיפך.

**על הכדאיות הכלכלית של שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בכיתות רגילות.**

בישראל מתקיים וויכוח בדבר התועלת החינוכית והחברתית של שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים במסגרות החינוך הרגיל. הוויכוח מועצם על ידי העובדה שעד כה התקצוב המוענק לחלק ניכר מהתלמידים בעלי צרכים מיוחדים הלומדים במסגרות נפרדות גבוה יותר מהתקצוב לתלמידים בעלי אותה לקות ורמת תפקוד הלומדים במסגרות משולבות. כל זאת למרות החלטות בג"ץ בנושא והמלצות וועדת דורנר.

גם אם הוויכוח בדבר התועלת החינוכית והחברתית טרם הוכרע סופית מה שברור הוא שמדינות שונות, ולעיתים אפילו מסגרות תת מדינתיות שונות נוקטות במדיניות שונה והדבר מתבטא בהבדלים גדולים מאד בשיעורי התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים המשולבים במסגרות רגילות, עובדה המעידה על כך שניתן לקיים רמות גבוהות מאד של שילוב והדבר מותנה בגישות החינוכיות ובתפיסות החברתיות הרווחות בכל מקום.

אולם גם אם נושא התועלת החינוכית והחברתית של השילוב מצוי עדיין בדיון התועלת הכלכלית של השילוב נראית כבלתי מוטלת בספק, ומצדיקה פעולה נמרצת של העומדים בראש מערכת החינוך להגדלת שיעור התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים הלומדים במסגרות משולבות. הסיבה לכך, כפי שהדבר תואר בהרחבה לעיל, היא משולשת. העברת כל תלמיד ממסגרת נפרדת למסגרת משולבת מקטינה את ההוצאה להוראה, לבינוי, ולהסעה.

1. **עלויות הוראה** – כפי שצוין כבר לעיל, הכיתות הנפרדות לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים לומדות יותר שעות ביום, יותר ימים בשנה והן הרבה יותר קטנות. ברור על כן שההוצאה לתלמיד בכיתות אלה הרבה יותר גבוהה מאשר בכיתות הרגילות. הפיצוי שניתן עד כה לתלמידים משולבים בדמות שעות סייעת, שעות שילוב ו"שעות דיפרנציאליות" לתלמידים בעלי לקויות ספציפיות היה בדרך כלל נמוך בהיקפו התקציבי מעלות שעות ההוראה והסיוע בכיתות החינוך המיוחד אם כי הדבר השתנה לאחרונה לגבי בעלי לקויות מסוימות. מה שלא נלקח בחשבון היא העובדה תוספת תלמיד בחינוך המיוחד במסגרת מחייבת תוספת כוח אדם בהוראה גדולה בהרבה מאשר הכללתו של אותו התלמיד בחינוך הרגיל. כל עשרה תלמידים נוספים בחינוך המיוחד מאלצים את המערכת בפתיחת כיתה נוספת דורשים לפחות פי שלושה מורים מאשר פתיחת כיתה רגילה – ולפעמים כמו במקרה של תלמידים אוטיסטים פי שישה כמעט (ובשנים שלאחר מכן הכשרה לתחלופה). כל זאת מבלי להתחשב בקושי של גיוס מועמדים טובים להוראה.
2. **עלויות הסעה –** עלויות ההסעה הן מרכיב מאד חשוב בעלויות החינוך המיוחד, בייחוד כאשר מדובר בהסעה לבתי הספר לחינוך מיוחד. הפניית תלמידים בעלי צרכים מיוחדים למוסדות חינוך רגילים תייתר הוצאות כאלה בכלל לגבי חלק גדול מהתלמידים ותקצר את טווחי הנסיעה במידה רבה לגבי תלמידים הזכאים להסעה ללא תלות במרחק הנסיעה. במקרים רבים הסכומים יכולים להיות גבוהים מאד. (כל זאת מבלי להתייחס כמובן לנוחות ולבטיחות של הנסיעה ולחיסכון בזמן שהתלמידים מבלים בדרכים)
3. **עלויות הבינוי –** ניתוח הפרוגרמות של משרד החינוך מצביע על כך שעלות כיתה בבית ספר לחינוך מיוחד גבוהה ב-26% מעלות כיתה רגילה. היות ומספר התלמידים בכיתה בחינוך הרגיל הוא בערך פי שלושה הרי שעלות הבינוי לתלמיד היא פי ארבעה. בגדול אפשר לומר שהעברת 30 תלמידים מהחינוך המיוחד לחינוך הרגיל "תחסוך" שלוש כיתות יקרות בחינוך המיוחד ותחייב בנית כיתה אחת בחינוך הרגיל, ובסך הכל חיסכון של כמעט שלוש כיתות בבינוי.[[28]](#footnote-28) ולא פחות חשוב תאפשר קליטה של תלמידים הזקוקים לחינוך המיוחד ברדיוס הסעות קטן יותר.

**מכל האמור לעיל ברור שהעברת תלמידים מהחינוך המיוחד המתבצע במסגרות נפרדות למסגרות משולבות בחינוך הרגיל הוא מהלך כדאי מבחינה כלכלית.**







נראה שהידוק הבקרה על הפניות תלמידים למסגרות החינוך המיוחד לסוגיהן יכול להביא לחיסכון תקציבי ניכר**.****[[29]](#footnote-29)**

### HERE ARE THE NUMBER OF AUTISM DIAGNOSES PER 10,000 CHILDREN IN OUR SELECTED COUNTRIES:



It’s important to note that for many years South Korea has been known to have the highest autism rates in the world [despite the high stigma](https://www.globalautismproject.org/the-curious-case-of-south-korea/). But we found a 2017 piece in Hong Kong media that puts Korea’s 2011 rate— which was derived from children enrolled in its special education schools— at a distant second. See the following endnotes for further discussion about how this was calculated.

<https://www.focusforhealth.org/autism-rates-across-the-developed-world/>

# **Autism Rates across the Developed World**

##### ROBYN CHARRON

**August 28, 2017**





1. בעיקרון המסמך ידון בהתפתחות תקציב החינוך המיוחד מ-2005 ועד 2018 . [↑](#footnote-ref-1)
2. הלוח מתייחס לכלל התקציבים לחינוך מיוחד ומתבסס על הסעיפים הרלבנטיים כפי שהם מוצגים בדוחות החשב הכללי. [↑](#footnote-ref-2)
3. ייתכן שחלק מההסבר החריג בתקציב החינוך המיוחד יש ליחס לשינויים בהגדרות של מה שנכלל בתקציבים אלה לעומת שנים קודמות [↑](#footnote-ref-3)
4. מרכז המחקר והמידע של הכנסת 23.7.2019 מערכת החינוך המיוחד סקירה תמציתית זו מוגשת לוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת לרגל תחילת עבודת הוועדה בכנסת ה-21 ,כחלק מסדרת מסמכי מבוא הנכתבים במרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושאי חינוך ותרבות https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/6b2365b8-9e69-e911-80ec-00155d0a9536/2\_6b2365b8-9e69-e911-80ec-00155d0a9536\_11\_13494.pdf [↑](#footnote-ref-4)
5. רק לשם המחשה נציין שבתקופה שבין 2005 ל-2015 מספר התלמידים הכולל בחינוך המיוחד בארה"ב לא גדל כלל, ושיעורים מכלל התלמידים ירד מ-13.7% ל-13.2. [↑](#footnote-ref-5)
6. וכך בית ספר עם 1000 תלמידים יקבל תוספת שעות סל שילוב "לילדים סטטיסטיים" השווה למכפלה של 54 כפול 1.85 [↑](#footnote-ref-6)
7. משרד החינוך משיב להורי החינוך המיוחד. שמעון כהן ערוץ 7 7.7.2018 https://www.inn.co.il/News/News.aspx/376959 [↑](#footnote-ref-7)
8. כיצד השתנה ההרכב מבחינת סוגי הלקויות בין התלמידים המשולבים? הנתונים המצויים בידינו אינם מאפשרים לאמוד את השינויים בהרכב הלקויות בין התלמידים המשולבים . אי לכך נניח ש"בגדול" השינויים שהתרחשו במסגרות הנפרדות התרחשו גם בקרב התלמידים המשולבים בכלל ובקרב התלמידים ה"דיפרנציאליים" בפרט. [↑](#footnote-ref-8)
9. סביר אולי לשער שילדים שבעבר היו מאובחנים כבעלי מוגבלות שכלית ורגשית מאובחנים כיום או על הרצף האוטיסטי או כבעלי הפרעות התנהגות. כמו כן ייתכן וחלק מתלמידים שהוכרו בעבר כלקויי למידה מוגדרים עכשיו כתלמידים מעוכבי התפתחות ו/או מעוכבי שפה. אין בידינו לאשש השערה זאת. [↑](#footnote-ref-9)
10. (לא כולל הגדרות שבהן היו בסך הכל 46 תלמידים ב-2018) [↑](#footnote-ref-10)
11. תלמידים אלה מהווים כ-10% מכלל התלמידים המשולבים (ראה וייסבלאי 2015 עמ 19) [↑](#footnote-ref-11)
12. ד"ר נורה כהן ב-22.2.2015 (ד"וח פנימי). [↑](#footnote-ref-12)
13. לא נכללו תלמידים משולבים בעלי לקויות יותר שכיחות (שאינם כלולים בקבוצה ה"דיפרנציאלית"). קרוב לוודאי שרובם היו נכללים בקטיגוריות של תפקוד גבוה ובינוני גבוה [↑](#footnote-ref-13)
14. ראה נספח יא לדו"ח של ד"ר נורה כהן. ברור שייתכנו מצבים בהם תלמידים בעלי לקויות שונות יהיו בעלי רמות תפקוד דומות אך מסיבות שונות העלות של מתן השירותים להם תהיה שונה, ובדין. יחד עם זאת אפשר כמובן לטעון – בשם עיקרון השוויון - שהתקצוב של הסיוע לתלמידים אלה יהיה דומה. טעון זה בעייתי למשל במקרה שהעזרים והטיפולים הנדרשים לתלמידים הסובלים מלקויות שונות על מנת לתפקד כהלכה שונים בעלותם. [↑](#footnote-ref-14)
15. כתבנו "במציאות הקיימת" כי גישה זאת עומדת בסתירה לתפיסה בדבר מהות השילוב הגורסת כי רוב התלמידים בעלי הצרכים המיוחדים יכולים למצוא את מקומם ולהפיק תועלת משילובים במסגרות הרגילות. [↑](#footnote-ref-15)
16. כמו כן המסגרות הנפרדות אמורות לכלול בעיקרו של דבר לא רק תלמידים בעלי אותו כושר תפקודי כי אם גם תלמידים בעלי אותה לקות על מנת שיוכלו לתת מענה מיטבי לתלמידים הלומדים בהן. [↑](#footnote-ref-16)
17. בלס נ: התקציב המיועד לתלמידים עם צרכים מיוחדים – דו"ח מוגש לעמותת ית"ד 2008 [↑](#footnote-ref-17)
18. עובדה זאת, קרוב לוודאי, לא אמורה להשתנות בעקבות התיקון לחוק החינוך המיוחד שעבר בכנסת ב-2018 והמכיר בכך שאפשר (ובעצם צריך) לתקצב באופן דיפרנציאלי תלמידים הלומדים במסגרות ארגוניות שונות. [↑](#footnote-ref-18)
19. נציין שבמצגת לא נלקחה בחשבון העובדה שעלות מורים בחינוך המיוחד גבוהה יותר בסדר גודל שבין 3% ל-5% מעלות מורים המלמדים במסגרות משולבות. לפי הסכם "אופק חדש" -מורים בכיתות לחינוך המיוחד יקבלו תוספת לשכרם. גובה התוספת למורים בכיתות לחינוך מיוחד בבתי ספר רגילים יהיה: אם הם בעלי הסמכה לחינוך המיוחד 14%, אם אינם בעלי הסמכה לחינוך המיוחד 8.5%. גובה התוספת למורים בחינוך המיוחד במסגרות אחרות המוכרות בבתי ספר רגילים: אם הוא בעל הסמכה לחינוך המיוחד 9%, אם הוא אינו בעל הסמכה לחינוך המיוחד 5.5%.,

 עמ 21 http://meyda.education.gov.il/files/staj/ofekHadas2907.pdf [↑](#footnote-ref-19)
20. התוצאה שהתקבלה שונה מהתוצאה של מר מזרחי בין השאר משום שכיום אין התחשבות בהרכב התלמידים מבחינת הכושר התפקודי בכיתות הנפרדות וכולם מקבלים קצוב זהה. הדבר מגדיל כמובן את התקציב לתלמיד בחינוך הנפרד המתוקצב כאילו כל התלמידים הם ברמת תפקוד נמוכה. [↑](#footnote-ref-20)
21. ראה למשל שחר חי. פערי תקציב, היעדר שעות לימוד ומבנים מוזנחים: האפליה בחינוך המיוחד, YNET 3.7.17 [https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4983766,00.html](https://www.ynet.co.il/articles/0%2C7340%2CL-4983766%2C00.html) ראה גם האתר של רואה חשבון אביגיל שקוביצקי [↑](#footnote-ref-21)
22. (וייסבלאי 2018 מממ מחסור במסגרות לחינוך מיוחד עמ 4) [↑](#footnote-ref-22)
23. "משרד החינוך משיב להורי החינוך המיוחד" שמשון כהן 2.7.18 https://www.inn.co.il/News/News.aspx/376959 [↑](#footnote-ref-23)
24. <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/376959> לפי מקור אחר עלות בניית כיתה בחינוך הרגיל ב-2018 הייתה כ־782,400 אלף שקלים. " בפועל, רק רשויות חזקות מצליחות לסיים פרויקטים של בתי ספר, מבני חינוך וקהילה ברמה גבוהה, זאת מכיוון שהן מוסיפות על תקציב משרד החינוך עוד כ־70% לתקציב התכנון והבנייה. "י. יעל גל-און20.03.18 https://www.calcalist.co.il/articles/0,7340,L-3734435,00.html [↑](#footnote-ref-24)
25. באותו הקשר נאמר שמדוח של עירית רמת גן עולה שהשתתפות משרד החינוך בעלויות ההסעות ב-2015 הייתה בסך הכל 27% (5.5.מיליון מתוך – 20 דוח מבקר עירית רמת גן) [↑](#footnote-ref-25)
26. הקושי לעמוד בפני לחץ שכזה הוכח כאשר משרד החינוך נאלץ לשנות את כללי הניסוי של הפעלת מסקנות וועדת דורנר בירושלים [↑](#footnote-ref-26)
27. הוא כן מופחת אם מספר התלמידים נופל במידה ניכרת [↑](#footnote-ref-27)
28. לפי חישוב זה העברת 10000 תלמידים מהחינוך המיוחד למסגרות משולבות יכולה לחסוך את כל תוספת הכיתות הנדרשת לפי טענות משרד החינוך [↑](#footnote-ref-28)
29. . נציין שעלות כוללת של פסיכולוג ברשות המקומית נעה בסביבות 22.5 אלף שקל לחודש שהם 270 אלף לשנה. מזה משרד החינוך מכסה 68% בלבד. לפיכך עלות פסיכולוג למשרד היא 184 אלף שקל. היום המשרד מממן 2200 משרות. הוספת 1100 משרות הייתה מגדילה את עלות המשרד ב-200 מיליון שקל, אך השלכותיה החיוביות על צמצום העלויות, שיפור השירות, והקטנת אי השוויון הנובע מפניה רבה יותר של שכבות מבוססות לאבחונים פסיכולוגיים לקבלת הקלות בבחינות הבגרות עולה במידה רבה על העלויות. [↑](#footnote-ref-29)