



## המחסור בפסיכולוגים חינוכיים בקהילה הבדואית בנגב:

### מחדל מתמשך

נייר עמדה, 19 מאי 2024

#### תמצית

לפי נתוני משרד החינוך, כיום רק 51% מהתקנים של פסיכולוגים חינוכיים ביישובי הבדואים בנגב מאוישים. זאת, לעומת שיעור כיסוי ארצי של 71%. יצוין כי בולט שיעור כיסוי נמוך מאד של 64% במחוז הדרום<sup>1</sup>.

ברשויות הבדואיות מועסקים כיום 86 פסיכולוגים חינוכיים. זאת, בשעה שהתקן הרצוי לפי מפתח צרכים שקבע משרד החינוך הינו של 152 פסיכולוגים. כלומר, האיוש מכסה רק 51% מהתקן הרצוי או הנדרש<sup>2</sup>.

המחסור בתקנים של אנשי טיפול מקצועיים, ובאנשי המקצוע עצמם, פוגע בזכות הילד לחינוך, לרבות באיתור מוקדם של ילדים עם צרכים מיוחדים, בעיות התפתחות ולקויות למידה ובהתמודדות עם התפתחות קשיים חברתיים ונפשיים, נשירה וגילויי אלימות.

נתונים אלו חמורים במיוחד, בעיקר מאחר והמחסור בקהילה הבדואית ידוע מזה עשורים. ובפרט, לנוכח מצבם של התלמידים הבדואים, המתאפיינים בעוני ומצוקה כלכלית, בתנאי מגורים קשים, במצוקה במערכת המשפטית, במיעוט שירותי חינוך בריאות וקהילה, בסביבות לימוד מוזנחות ובשירותי חינוך ברמה נמוכה.

תלמידים אלו נתונים בהתמודדות סבוכה עם שיעורי נשירה גבוהים ורמות הישגים נמוכות. הם היו אמורים לזכות בהעדפה מתקנת, ובסיוע המקצועי המיטבי, על-מנת שיוכלו להתמודד בהצלחה עם נסיבות חייהם הקשות. ואולם, הם נתקלים במחסור בפסיכולוגים חינוכיים ובשאר מרכיבי המערך המסייע.

בעיה בת 20 שנה: העתירה לבג"צ בשנת 2004

<sup>1</sup> אהרן בלנק. מידע ראשוני על הסיוע הנפשי לאוכלוסייה הבדואית בנגב מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, דצמבר 2023. יסכה מוניקנדס גבעון. שירותי פסיכולוגיה חינוכית בשגרה ובחירום. הכנסת, מרכז המידע והמחקר, אוקטובר 2023.

<sup>2</sup> ר' פירוט הקהילה הבדואית לפי יישובים במסמך "תקנים של פסיכולוגים חינוכיים ואיושם ברשויות המקומיות בדואיות בנגב-טרם מלחמת חרבות ברזל". מסמך ללא תאריך.

1. המחסור בפסיכולוגים חינוכיים בקהילה אינו בעיה חדשה: כבר לפני שני עשורים, במאי 2004, הוגש בג"צ נגד משרד החינוך בתביעה להקצות תקנים חינוכיים למשרות פסיכולוגים חינוכיים בקהילה הבדואית. באותה עת נדרשו 49 פסיכולוגים בתקן, ואולם בפועל הוקצו רק 14.8 תקנים, שהם כ- 30% בלבד מהנדרש<sup>3</sup>.
2. כבר בשנת 2004 נטען כי המחסור בתקנים חמור, וגורם לתלמידים נזקים הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך, ובין השאר:
  1. היעדר איתור של בעיות התפתחות ובעיות רגשיות וטיפול בהן, או איתור מאוחר שאינו מאפשר טיפול במועד.
  2. היעדר אבחון של ילדים עם לקויות למידה וקשיי למידה, או איחור באבחון המונע טיפול במועד.
  3. היעדר התמודדות עם נשירה סמויה, הגורם להתדרדרות קשיי הלמידה וההתנהגות לידי נשירה גלויה.
  4. היעדר התמודדות עם גילויי אלימות, העלול לגרום להחמרתם, ולהוביל להקצנה עד כדי אלימות מתמשכת.
3. כבר בשנת 2024 עלה מהניתוח כי המחסור בתקנים משקף זלזול בזכות כל ילד לחינוך, ולהתפתחות תקינה, ובפרט כך ביחס לילדי החינוך המיוחד ולילדים עם צרכים מיוחדים. זו פגיעה קשה בשוויון ההזדמנויות בחינוך, ובפרט בתלמידים המתקשים.
4. היעדר שירות בסיסי זה גורם לא אחת לפגיעה בכבודו ובחירותו של הפרט, בעיצוב ה"אני" ובפיתוח האישיות.
5. בעקבות העתירה התחייב משרד החינוך בהודעה לבג"צ מיום 9/6/2005 להגדיל את אחוז הפסיכולוגים החינוכיים לכ- 50% מהתקן הדרוש. המשרד קבע כי בתוך שנתיים נוספות יעלה שיעור התקנים המאווישים ל- 80% כנהוג ביישובי הארץ כולם. משרד החינוך אף הודה כי התלמידים הבדואים הופלו<sup>4</sup>.
6. ואולם, בשנת 2010 התברר, כי שיעור התקנים הפסיכולוגים המאווישים בפועל בחינוך הבדואי הגיע ל- 33% בלבד מהתקן הרצוי, וזאת לעומת 51% במישור הארצי<sup>5</sup>.
7. והנה, חלפו שני עשורים מהגשת העתירה, והתברר כי רק 51% מתקני הפסיכולוגים החינוכיים הדרושים בחינוך הבדואי אוישו. כלומר, האפליה בעינה עומדת.

<sup>3</sup> בג"צ 4177/04 יוסף אבו עובייד ואח' נ' משרד החינוך ואח'.

<sup>4</sup> "אפליה בהקצאת תקנים למשרות פסיכולוגים חינוכיים בכפרים ערבים בדווים בנגב". אתר עדאלה, "פעילות משפטית", ללא תאריך.

<sup>5</sup> מריה רבינוביץ, מחסור ביועצים ובפסיכולוגים חינוכיים במערכת החינוך. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, פברואר 2010.

8. ראוי להעיר כי קיימים נתונים סותרים על שיעור הכיסוי של התקן הרצוי, וכך למשל, ראש האגף לפסיכולוגיה חינוכית חווה פרידמן טענה כי שיעור הכיסוי הארצי מגיע ל-74%. מנהלת האגף טוענת כי כיום המציאות היא של משרת פסיכולוג לכל 1300 תלמידים. כאמור, מקורות אחרים נקבו בשיעור כיסוי ארצי של 71% בלבד, ונשמעו גם נתונים שונים לגבי שיעור הכיסוי בחברה הבדואית.<sup>6</sup>

9. קיימים פערים ניכרים בשיעורי הכיסוי בין המחוזות: במחוז הצפון, שיעור הכיסוי של התקן הרצוי הוא 89%, במחוז חיפה 81%, במחוז המרכז 74% ובתל אביב 73%. לעומת זאת, בדרום השיעור הוא 64%, ובירושלים רק 54%. בשני האזורים האחרונים, המחזור ניכר בעיקר ביישובים הערביים ו/או בשכונות הערביות. בתחנות השפ"ח במחוז הדרום ובתחנת ירושלים, חסרים למעלה ממחצית הפסיכולוגים החינוכיים הנדרשים לפי התקן.<sup>7</sup>

10. מצב זה חריג וחמור גם על רקע המחזור הכולל במגוון סוגי כוח האדם הטיפולי בבריאות הנפש, לרבות מחסור אקוטי בפסיכיאטרים, ובפרט אלו המטפלים בילדים ובני נוער,<sup>8</sup> וכן מחסור כבד בפסיכולוגים בתחומים ספציפיים, כגון התחום ההתפתחותי, התחום הרפואי והתחום השיקומי.<sup>9</sup> הוא בולט גם על רקע המחזור החמור בפסיכולוגים חינוכיים, שהגיע לכדי כ-30% מהתקן הרצוי לפני אוקטובר 2023.<sup>10</sup>

11. חשוב לציין שמשרד הבריאות הכחיש בעבר את המחזור בפסיכולוגים, למעט במחוז הדרום ובקרב מטופלים ערבים. קופות החולים, לעומת זאת, הצביעו בבירור גם על מחסור חמור בפסיכולוגים עבור ילדים, ובגיוס כוח אדם בפריפריה בכללה, בדגש על פסיכולוגים התפתחותיים, רפואיים ושיקומיים. הקופות דרשו להרחיב את תוכניות ההתמחות ולהקצות משאבים נוספים לתחום. היו גם מי שהצביעו לבחון מחדש את היקף כוח האדם הדרוש למימוש הרפורמה בבריאות הנפש בקהילה.<sup>11</sup>

## רקע: שיעורי מצוקה גבוהים בקרב התלמידים הבדואים

12. חומרתם של הנתונים מתבררת לנוכח היותם של התלמידים הבדואים מוגדרים רשמית כנתונים לסיוע ברמת הטיפול החינוכי הגבוהה ביותר. לדוגמא, לפי נתוני שקיפות בחינוך,

<sup>6</sup> דברי פרידמן בישיבה משותפת של ועדת החינוך וועדת הבריאות של הכנסת מיום 27/12/2023 בנושא "תגבור מערך השירות הפסיכולוגי במערכת החינוך בעקבות מלחמת חרבות ברזל".

<sup>7</sup> גבעון-מוניקנדם, שם.

<sup>8</sup> פלורה קוך דוידוביץ, היקף כוח האדם במקצוע הפסיכיאטריה- רקע לדיון. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מאי 2024.

<sup>9</sup> רוני בלנק. סוגיית תכנון הסיוע הנפשי הנדרש בעקבות מלחמת חרבות ברזל. תמונת מצב ושאלות לדיון. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, נובמבר 2023.

<sup>10</sup> גבעון-מוניקנדם, שם.

<sup>11</sup> רוני בלנק. שירותי הפסיכותרפיה במערכת הבריאות הציבורית בישראל בדגש על שירותי פסיכולוגיה. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מאי 2023.

תלמידי רהט ברמת טיפוח 8.45 ותלמידי אלקסום ברמת טיפוח 9.32. זאת, לעומת 7.4 בדימונה ו- 6.77 באופקים<sup>12</sup>.

13. התלמידים הבדואים חיים ברובם בעוני, ושיעור העוני בקרבם מגיע כיום ל- 60% ויותר. ולמשל, ברהט שיעור העוני בקרב ילדים הוא 53%, בכסיפה 57%, בלקיה 60% ובחורה 63%. בכפר ביר הדאג' השייך למועצה אזורית נווה מדבר, כ- 86% מהילדים חיים בעוני. זאת, לעומת 36% באופקים ו- 26% בדימונה<sup>13</sup>. המצוקה הכלכלית בכפרים הבלתי מוכרים חמורה עוד יותר, אך אינה מדווחת, שכן תושביהם לא נכללים שיטתית בסקרי למ"ס ובבדיקות הביטוח הלאומי.

14. התלמידים מתמודדים עם קשיים רבים הכרוכים בעוני, לרבות היעדר ביטחון תזונתי, ובין השאר הם ניצבים בפני קושי במימון משאבי למידה, כגון רכישת מחשבים וציוד למידה או תשלום עבור שיעורים פרטיים<sup>14</sup>. קשיים אלו עלולים להגביר לא רק את האתגרים הלימודיים, כי אם גם את המצוקה הרגשית.

15. רבים מהתלמידים הבדואים מתמודדים עם חיים בכפרים בלתי מוכרים ובשכונות לא מוסדרות, ללא שירותים בסיסיים כגון כבישים, חשמל או ביוב. לחלק מהילדים בכפרים אלו אין גני ילדים בסביבת מגוריהם, ורבים מהם מנועים מזכותם לחינוך בגילאים 3-4<sup>15</sup>. רובם מגיעים לבית הספר בהסעות, שחלקן תקינות וחלקן לוקות בקשיי ארגון, ברכב בלתי תקין, בתקלות וסיכונים בנסיעה בדרכי עפר, ובבעיות נוספות.

16. כיום לפי הערכות הרשות להסדרת התיישבות הבדואים, בשכונות הבלתי מוסדרות כ- 85,000 תושבים בדואים, ותושבי הכפרים הלא מוכרים מונים כ- 65,000. הערכות אחרות קובעות כי בכפרים הבלתי מוכרים כ- 90,000 תושבים<sup>16</sup>.

17. תשתיות החינוך ביישובים הבדואים הן לעיתים מזומנות ובלתי תקינות. בכפרים הבלתי מוכרים פרושים שירותים רק בחלק מהיישובים, וגם בהם - לא אחת במרחק גדול מהבית. המבנים הם טרומיים או יבילים, לעיתים מזומנות מרופטים ומתפוררים. גם ביישובים המוכרים, רבים מהמבנים ישנים ובלויים, ואין בהם חדרי ספח, כמעבדות או אולמות ספורט.

18. התלמידים הבדואים מתמודדים עם הקשיים הכרוכים במגורים שאינם קבועים ובטוחים, ורבים מהם חשופים לאירועים של הרס ביתם או בתי חבריהם וקרוביהם. מצבים אלו כרוכים לפי

<sup>12</sup> נתוני שקיפות בחינוך - התמונה החינוכית, נדלו 18 מאי 2024 ומתייחסים לשנת תשפ"ב - 2022.

<sup>13</sup> ניצה קלינר (קסיר) ואח'. דו"ח ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות 2022. ירושלים, המוסד לביטוח לאומי, 2023. לוח נספח 8 עמ' 54-58 שכותרתו "ממדי עוני ביישובים שבהם יותר מ- 5,000 תושבים (אחוזים) 2022".

<sup>14</sup> שני בר-און ממין וסארה חסאן אבו-כף. אי-ביטחון תזונתי בכפרים הבלתי מוכרים בנגב. דיווח ממצאים ממחקר גישוש. באר שבע, פורום דו-קיום בנגב ומרכז אדוה, ספטמבר 2023.

<sup>15</sup> אתי וייסבלאי. יישום חוק לימוד חובה מגיל שלוש בחברה הבדואית בנגב. הכנסת, מרכז המחקר והמידע. מרץ 2023.

<sup>16</sup> דברי יאיר מעיין ראש הרשות בדיון הועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל. 21 פברואר 2023 בנושא "מדיניות הממשלה בהסדרת התיישבות הבדואית בנגב - סקירת מצב, מגמות ונתונים". עד כה היה נהוג לחשוב כי בכפרים הבלתי מוכרים כ- 80,000 תושבים, ובשכונות הבלתי מוסדרות כ- 60,000. ואולם, נראה שהחלטות בדבר הרחבה של יישובים שינו את המאזן. לפי רשות האוכלוסין, 29% מתושבי הנגב הבדואים גרים בכפרים בלתי מוכרים, ולפי נתוני למ"ס רק 23%. ר' אורינה אלמסי, נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, יולי 2023. על המחסור במידע אמין על הקהילה ר' מבקר המדינה, "היבטי משילות בנגב", בתוך דו"ח שנתי 72'א - חלק ראשון. עמ' 21-288.

מחקרים שנערכו באוני' בן-גוריון בהצפה קשה של עקה (stress) ובהשלכות נפשיות מתמשכות<sup>17</sup>. יצוין כי עובדי מערכת הרווחה ומרכז החוסן אינן מגיעים ליוזמתם למקומות בהם ניטלת קורת גג מעל ראשם של הילדים, גם לא לאחר אירועי הרס מאסיבי של שכונות או בתים.

19. התלמידים הבדואים מתמודדים עם גל הפשיעה בחברה הערבית, בכלל, והבדואית בפרט<sup>18</sup>. בשנת 2023 נרשם שיא במספר קרבנות הרצח בחברה הערבית: 244 אזרחים ואזרחיות ערבים קיפחו חייהם בנסיבות של אלימות ופשיעה. בנגב היה מספר הקרבנות 28, נתון המביע על עליה בת 75% באירועי הרצח לעומת שנת 2022<sup>19</sup>.

20. סקר שנערך עבור "יוזמות אברהם" בנובמבר 2021 מצביע על סיבות להתגברות האלימות והפשיעה. בסקר דרגו צעירים ובני נוער את הסיבות להתפשטות האלימות. בקרב המשיבים בלטה הסכמה רחבה, כי סכסוכים בין חמולות הם גורם משמעותי התורם לגילויי אלימות ופשיעה בקהילה הבדואית. אחריו בהפרשים קטנים דורגו הערעור של סמכות דור המבוגרים, והיעדר מנהיגות צעירה, כמו גם הריסות הבתים. בהמשך דורגו מערכת חינוך פורמלית חלשה, חוסר נוכחות של המשטרה ביישובי הבדואים ומחסור בהזדמנויות של תעסוקה והשכלה גבוהה. בנוסף, דווחו המחסור בפעילות חינוך בלתי פורמלית, העוני, ומערכת הרווחה החלשה.

21. רבים ממשיבי הסקר נחשפו לגילויי אלימות. מקרב משיבי הסקר, 16% דווחו כי הם עצמם או אדם מבני משפחתם נפגעו בשנה האחרונה מאלימות בנשק חם או קר. 7% נוספים דווחו כי הם או בן משפחתם נפגעו מעבירות רכוש בשנה האחרונה.

22. החוקרים מצביעים על כך, שרוב הצעירים שנסקרו הם נורמטיביים, ואולם הם חשופים לאלימות ורואים בה מופע שכיח במציאות חייהם. הצעירים דווחו כי תנאי החיים הקשים גורמים להתפשטות האלימות, וליציאת סכסוכים מכלל שליטה. בד-בבד בולט ערעור המערכות המפקחות, שנועדו למנוע התלקחות, מצב אשר מוביל להסלמה מהירה של עימותים לידי אלימות. בני הנוער והצעירים חשים אכזבה מפעילות המשטרה למיגור האלימות, ובד-בבד מגלים הסתייגות מ"שיתוף פעולה" עם המשטרה<sup>20</sup>.

23. אין ספק כי גילויי האלימות והפשיעה הם מקור חשוב למצוקה רגשית בקהילה הבדואית, ובפרט לנוכח התגברותם הדרמטית בשנים האחרונות. מערכת החינוך מעורבת במימוש תוכנית הממשלה למיגור הפשיעה בחברה הערבית(החלטה 549), והקימה צוות מפקחים לטיפול בנושא. אולם במערכת החינוך לא הוגדרו עד כה קהלי יעד ודרכי התערבות להתמודדות עם

<sup>17</sup> ר' למשל, חאלד אלסייד. תגובות רגשיות ללחץ ומשאבי התמודדות בקרב מתבגרים בדואים מיישובי הקבע ומכפרים בלתי מוכרים בעקבות הריסת בתים. עבודה לתואר דוקטור, באר שבע, אוניברסיטת בן-גוריון, ינואר 2015.

<sup>18</sup> למשל, ג'רי אלמו קפיטל ורוני הרשקוביץ. נתונים על קרבנות רצח בשנים 1980-2022 לפי קבוצת אוכלוסייה. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, דצמבר 2023. רמי אברהם שוורץ. פשיעה בחברה הערבית נתונים ומידע על תוכנית מסלול בטוח. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מאי 2023.

<sup>19</sup> יוזמות אברהם. קורבנות אלימות ופשיעה בחברה הערבית: סיכום שנת 2023. דף מידע באתר יוזמות אברהם.

<sup>20</sup> ד"ר נסרין חאג' יחיא ואח'. תפיסות של צעירים ובני נוער מהחברה הבדואית בנגב לגבי תופעות של אלימות ופשיעה. לוד, יוזמות אברהם וחברת NAS ליעוץ ומחקר. נובמבר 2021.

השלכות הפשיעה על מצוקתם של הילדים הערבים, ושירותי הפסיכולוגיה והייעוץ אינם מלווה ילדים כאלו באופן ממוקד דרך שגרה<sup>21</sup>.

24. המשפחה הבדואית מתמודדת עם שיעורים גבוהים של אלימות במשפחה. זאת, בין השאר על רקע העוני העמוק, היעדר הגישה ללימודים ולתעסוקה, מצוקת הדיור, והאיום המתמיד של הריסת הבתים. בקרב משפחות רבות קיים לחץ לחתונה מוקדמת בגיל צעיר, שלא על-פי בחירת בני הזוג. החברה הבדואית נתונה בתהליכי שינוי תרבותי מהיר, ומנגנונים מסורתיים לפתרון קונפליקטים נשחקו, אך לא הוחלפו די הצורך במנגנונים נורמטיביים חלופיים. יציאת נשים ללימודים גבוהים ולעבודה מחוץ לבית מעוררת לעיתים מתחים במשפחה. נשים אחרות, שאינן לומדות ועובדות, מצויות בתלות, לרבות נשים המגיעות מהגדה ומהרצועה, מצב העלול לגרום לחשיפתן לאלימות. רבים מהמנגנונים ציבוריים שהיו אמורים לפעול למניעת אלימות ולהגנת הנשים אינם מתקצבים ואינם פועלים כנדרש, בהתאם לצרכים. חלק מהמנגנונים הללו אינם מותאמים די הצורך לנורמות ולצרכים של החברה הבדואית<sup>22</sup>.

25. רבים מהתלמידים בדואים מתמודדים עם קשיים הכרוכים באופי המשפחה הפוליגמית. לפי הערכה בדו"ח צוות ממשלתי, כ- 18.5% מהמשפחות הבדואיות הן פוליגמיות. הפוליגמיה תורמת לירידה בהכנסות ולעוני, ומתבטאת בנזקים נפשיים, ונזקים ביחסי המשפחה, לרבות עימותים ומתח. הפוליגמיה גורמת לא אחת לתלות רבה של הנשים, לפגיעה במעמדן ואף לגילויי אלימות נגדן. הפוליגמיה כרוכה גם בפגיעה רגשית בילדים<sup>23</sup>. ואולם, חרף ממצאיו החמורים של הדו"ח, הממשלה לא עשתה דבר לתקצוב ומימוש פעולות בתחום החינוך הרווחה לשם סיוע לילדים במשפחות פוליגמיות, כפי שהומלץ במפורט בדו"ח, והסתפקה בעשייה מצומצמת שהתמקדה במישור האכיפה<sup>24</sup>.

## **מצוקת התלמידים בתקופות חירום**

26. גילויים של מצוקה רגשית קשה בלטו בקרב התלמידים הבדואים בעקבות מגפת הקורונה. רבים מהם סבלו מהיעדר גישה דיגיטלית לחינוך מרחוק, או מגישה חלקית וקטועה באמצעות הטלפון, וחשו נטושים ומוזנחים בידי מערכת החינוך. הילדים חוו בסביבתם לא רק משבר בריאותי, כי אם גם החמרה ניכרת במצב הכלכלי של המשפחות, לרבות אבדן מקורות הכנסה ומקומות עבודה. הם התמודדו עם ניתוק ממערכות שירות ומידע, וחשו קושי למצוא תמיכה וייעוץ בהתמודדות עם המשבר<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> ישיבת הוועדה המיוחדת לזכויות הילד מיום 18/7/2023 בנושא "סיוע נפשי לילדים ערבים בשל העלייה בפשיעה".  
<sup>22</sup> עיריית אייזק ודלאל אסדי. צמצום ומניעה של אלימות במשפחה באוכלוסייה הבדואית בנגב. מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ינואר 2024.

<sup>23</sup> דו"ח מסכם, הצוות הבינמשרדי להתמודדות עם השלכותיה השליליות של הפוליגמיה. ירושלים, משרד המשפטים, יולי 2018.  
הדו"ח מכונה "ועדת פלמור" על-שם מנכ"לית משרד המשפטים אמי פלמור שעמדה בראש הצוות.

<sup>24</sup> ר' למשל, החלטת ממשלה מס' 705 מיום 30/6/2024 "התמודדות עם תופעת הפוליגמיה והשלכותיה השליליות ותיקון החלטת ממשלה". נורית יכימוביץ כהן. פוליגמיה בחברה הבדואית טרם החלטת הממשלה 4211 וכעבור חמש שנים". הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מרץ 2024.

<sup>25</sup> דליה בן רבי ואח'. השפעות משבר הקורונה על האוכלוסייה הבדואית בנגב. ירושלים, מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, 2021.

27. בקרב כלל הילדים ובני הנוער בישראל חוללה מלחמת "חרבות ברזל" עלייה במצוקה הנפשית: חווה פרידמן, מנהלת האגף לפסיכולוגיה חינוכית במשרד הבריאות ציינה "העליה בחרדות ובדיכאון היא גבוהה ביותר בקרב ילדים ומדאיגה אותנו מאד. [...] לא מדובר רק בילדים במעגלי הפגיעות הגבוהים ביותר, שאלו ילדים שהיו בעצמם בעוטף או ילדים שפוננו מביתם, אנחנו מדברים היום בהרבה מאד ילדים... מצב רחב ומקיף וארצי"<sup>26</sup>.

28. ואולם, משבר חמור זה פגש מערך פסיכולוגיה ציבורית מדולדל, מוזנח ומופרט, שיכולתו לתת מענה לאוכלוסיה הנזקקת נמוכה ביותר, ותורי ההמתנה בו ארוכים באופן בלתי סביר (לא אחת בין חצי שנה לשנה המתנה לטיפול). במערך זה שכר פסיכולוג בשירות הציבורי מגיע ל- 50 ₪ לשעה, ובשל כך קיים מחסור חמור בשירותים. מפתח הקצאת תקני הפסיכולוגים מיושן, ולא עודכן. מדיניות משרד החינוך היא להעניק שירות לגילאי 3 עד 18, ואולם התקינה מיועדת לגילאי 5-15 בלבד<sup>27</sup>.

29. גילויים קשים של מצוקה רגשית בלטו בקרב התלמידים הבדואים בפרוץ מלחמת "חרבות ברזל". זאת, לאחר ש- 17 אזרחים בדואים נהרגו במתקפת הטרור, ושישה נחטפו. שבעה מההרוגים שנפגעו מטיילים ורקטות היו בדואים, מהם שישה ילדים. הילדים הבדואים נותרו בשיעור ניכר מהמקרים ללא מרחב מוגן דירתי וללא פתרון מיגון ציבורי אחר, כגון מקלט. לרשות הרוב המכריע של הילדים בכפרים הבלתי מוכרים ולמשפחותיהם לא עמד מרחב מוגן כלשהו, ובסביבת רובם לא נשמעה כלל אזעקה בהיעדר פרישת צופרים.

30. היעדר מיגון בולט בכפרים הבלתי מוכרים ובחלק ניכר מהשכונות הבלתי מוסדרות. ביישובים החדשים הכלולים במועצות האזוריות המיגון מועט. ורמת מיגון נמוכה קיימת גם בשבעה היישובים הבדואים הותיקים. בכפרים הבלתי מוכרים בלטו היעדר התראות ואזעקות, והיעדר הכללה סדורה של שטחי הכפרים הללו במרחבי ההתרעה<sup>28</sup>.

31. לרשות התלמידים הבדואים הנתונים במצוקה נפשית לא עמדו במהלך המלחמה מענים הולמים, וזאת לא רק במערכת החינוך. כך, למשל, מרכז החוסן הבדואי הוקם להשלמת צרכים רבים- והוא אינו עוסק רק במצבי חירום כי אם בכלל מצוקות הקהילה. זאת, מתוך הכרה במחסור הקריטי במענים מקצועיים זמינים בקהילה ענייה זו<sup>29</sup>.

32. בשנת 2019 העניק המרכז טיפול רק ל- 41 ילדים ובני נוער, ל- 24 מבוגרים, וכן 32 טיפולים קבוצתיים. בסך הכל, זכו לטיפול כ- 100 איש מקרב אוכלוסייה בת יותר מ- 270,000 באותה עת. תקציבו של המרכז היה מצומצם, ולא נקבעה לו מסגרת קבועה, אלא הוא הוכפף למשאים

<sup>26</sup> ישיבה משותפת של ועדת החינוך וועדת הבריאות של הכנסת מיום 27/12/2023 בנושא "תגבור מערך השירות הפסיכולוגי במערכת החינוך בעקבות מלחמת חרבות ברזל".

<sup>27</sup> פורום הארגונים למען הפסיכולוגיה הציבורית. "מצב חירום אקוטי במערך הפסיכולוגיה הציבורית בישראל". נייר עמדה מוגש לוועדת הבריאות של הכנסת, 13/5/2024.

<sup>28</sup> נורית יכימוביץ כהן ואח'. מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב- עדכון. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, מרץ 2024.

<sup>29</sup> משרד הבריאות, האגף לבריאות הנפש. נוהל הפעלת מרכזי חוסן. נוהל 30.008 בתוקף מיום 23/10/2017. ר' נספח א-2 מודל מרכז חוסן לחברה הבדואית בנגב.

ומתנים שנתיים בין משרדי הממשלה, להערכות ולהתייעצויות. מבקר המדינה ציין זאת, והמליץ על הרחבת המענים. ואולם, חרף המלצת המבקר, סגל המטפלים הוגדל באיטיות רבה מ-7 מטפלים בשנת 2019 ל-10 מטפלים בשנת 2023<sup>30</sup>.

33. המרכז חתר להגדיל את תקציבו, על-מנת לתת מענה לביקוש הגדול לשירותיו. נטען כי שירותי המרכז מופנים בעיקר ליישובים המוכרים, ולרשויות המקיימות אתו קשר ישיר, ודרוש מענה גם לתושבים מהכפרים הבלתי מוכרים. המרכז התריע על הקושי החמור בגיוס מטפלים ערבים לשירותיו, בין השאר מאחר ופסיכולוגים מומחים בקהילה הבדואית נוטים למהר ולפתוח קליניקות פרטיות לנוכח התמורה הכספית, מהלך שפוגע ביכולתו של המרכז לשמר את עבודת המטפלים ברמה המיטבית<sup>31</sup>.

34. בפרוץ מלחמת חרבות ברזל, עשרת העובדים של מרכז החוסן הבדואי התמודדו עם כ-3000 פניות, לרבות פניות טלפוניות ופניות לטיפול נפשי דחוף עם אנשים במצוקה או קרוביהם, כגון מפונים במלונות. כמו כן בין אוקטובר לראשית דצמבר 2023 התקבלו 460 פניות לטיפול פרטני ארוך-טווח. זאת, לעומת רק 220 פניות בין ינואר לספטמבר 2023<sup>32</sup>.

35. תקציב המרכז זכה לתוספות, ואולם הן רחוקות ממתן מענה למכלול הצרכים האקוטיים. מנהל מרכז החוסן העיד לאחרונה על עלייה תלולה של יותר מ-50% במספר הפניות למרכז, ועל צורך קריטי במטפלים נוספים<sup>33</sup>.

36. המרכז ערך לאחרונה הכשרה מיוחדת ל-25 קלינאים שהתמקדה בהתמחות בתחום הטראומה והחוסן, במגמה לחזק את המערך הטיפולי בתחום. גויסו 16 עובדים סוציאליים שהוכשרו לתחום הטראומה<sup>34</sup>. בין השאר הוחל בביצוע הכשרת מנהלי בתי ספר לחוסן אישי וארגוני, הכשרת נאמני חוסן ויום למידה לצוותים מתערבים בקרב נפגעי הקהילה הבדואית<sup>35</sup>. ואולם בכל זאת אין די.

37. ראוי לציין, כי בנוסף למרכז החוסן פעלו במהלך מלחמת חרבות ברזל גם מטפלים מטעם עמותת תמר ועמותות אחרות. ואולם, היצע הטיפולים היה רחוק ממענה על הצורך. כך העיד מנהל עמותת תמר אברהים אבו ג'עפר בפני הועדה לזכויות הילד:

"כל נושא החירום הוא נושא שהחברה הבדואית חיה אתו... זה לא שעכשיו אנחנו התחלנו להתעסק עם זה בעקבות 7 באוקטובר. החברה הבדואית נמצאת

<sup>30</sup> מבקר המדינה, "דו"ח ביקורת מיוחדת - היערכות הרשויות המקומיות לטיפול בנפגעי חרדה בשעת חירום. ירושלים, משרד מבקר המדינה, 2021.

<sup>31</sup> רוני בלנק, פעילות מרכזי החוסן. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, ספטמבר 2021.

<sup>32</sup> אהרן בלנק, דצמבר 2023, שם.

<sup>33</sup> יובל בגנו. בעקבות ה-7 באוקטובר: הוכפל מספר הפניות למרכז החוסן בחברה הבדואית. מעריב, 16/5/2024.

<sup>34</sup> עדי כהן. כשמי שיורה עליך דובר אותה שפה וההיסטוריה דומה - הטראומה מתעצמת". הארץ, 22/11/2023.

<sup>35</sup> פייסבוק מרכז החוסן הבדואי, תאריכים שונים.



בתהליך של שגרת חירום, שהיא מנסה לחיות בתוכו. את ההשפעה הרגשית והנפשית אנחנו רואים וחווים.

חשבנו שהתקופה של הקורונה תחשוף את הצורך... הנושא של בריאות הנפש נמצא בשוליים ברמת החשיבות שלו בהקשר של בריאות. החברה הבדואית נמצאת בפריפריה, ובשילוב נושא בריאות הנפש שנמצא בפריפריה, הסוגיה הזאת נמצאת בקצה ועם הכי פחות תשומת לב".

המצב עכשיו הפך את הצורך הזה לקריטי יותר. אנחנו רואים עד כמה הצורך וכמה המענים בהיבט הרגשי חשובים בתקופה הזאת... הצורך הוא אדיר.

"יש אמירה ששמענו אותה ומסתובבת גם במשרדי הממשלה, שהחברה הבדואית ובריאות הנפש לא הולך ביחד... זו אמירה מעצבנת בעצם אמירתה. גם לחברה הבדואית יש נפש, וגם אנשים בחברה הבדואית נפגעים בנפש. כמו שיש צורך במיגון פיזי, - יש צורך גם במיגון נפשי. אנשים באים וצועקים: "תנו לנו את המענה הנפשי". אם לא ניתן לילדים שחוו את זה את המענה הנפשי-נצטרך לתת להם מענים גם בהקשרים אחרים בקרוב"<sup>36</sup>.

## שיעורי למידה נמוכים – והישגים דלים

38. לפי נתוני תשפ"א, שיעור הלמידה בקרב תלמידים בדואים בגילאים 16-17 הינו כ- 83% בלבד, וזאת לעומת כ- 97% בחינוך העברי ובקרב תלמידים ערבים שאינם בדואים בקבוצת גיל זו. משמעות הדבר הנה, כי אחד מכל שישה תלמידים בדואים אינו לומד במסגרת חינוכית כלשהי. זאת, לעומת כ- 3% בלבד בקרב בני הנוער היהודים והערבים (שאינם בדואים)<sup>37</sup>.

39. הנושרים הם ברובם הגדול נערים (בנים). הנשירה מתרחשת בקרב הבדואים בשלב מוקדם יותר לעומת התלמידים היהודים והערבים (שאינם בדואים), במקרים רבים כבר בגיל 15. על כן היא משתרעת על תקופת שנים ארוכה יותר, בה בני הנוער ללא מסגרת בקרב הנושרים בולטים תלמידים תושבי הכפרים הבלתי מוכרים, בין השאר לנוכח רמת ההישגים הנמוכה במיוחד בבתי הספר בכפרים אלו, ובפרט בציוני הבגרות<sup>38</sup>.

40. חוקרי ברוקדייל מצאו כי המערך המסייע בחינוך הבדואי אינו ערוך לעשות את הנדרש למניעת נשירה ולהשבת הנושרים לספסל הלימודים. רק מקצת התוכניות מיועדות להשיב את התלמידים ללמידה מוצלחת עוד טרם הופעת סממני הנשירה הגלויה. אנשי המקצוע בשטח לא מכירים את היצע התוכניות, וחסר ידע מאורגן על הפעלתן ביישובים השונים. לא קיים גוף מקצועי בעל ראייה כוללת, המסוגל לתכלל את הפעילויות ולהתאימן לצרכים ביישובים שונים.

<sup>36</sup> סיוור משותף של הועדה המיוחדת לזכויות הילד, הועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל והועדה המיוחדת לצמצום פערים בפריפריה, בכותרת "סיוור ביישובים הבדואים בנגב", 21 ינואר 2024.

<sup>37</sup> אסף ויניגר. נתונים על נשירת תלמידים ושיעור למידה בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, פברואר 2023.

<sup>38</sup> רות ברוך קוברסקי ואח'. נשירה בקרה תלמידים בחינוך הבדואי בנגב. ירושלים, מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל, דצמבר 2022.

בנוסף, אין מענים מתאימים לנושרים בפועל, לרבות תוכניות חלופיות מתאימות או מסגרות שיפעלו להשבתם אל ספסל הלימודים<sup>39</sup>. ממצאים אלו תואמים במידה רבה את הערות מבקר המדינה בהקשר זה<sup>40</sup>.

41. בדיקה השוואתית של ההישגים בבחינות המיצ"ב בחינוך הבדואי בעשור 2012-2022 מעלה כי בשנים אלו נשמרו פערים ניכרים בין רמת ההישגים בחינוך הבדואי לבין זו של החינוך הערבי (ללא בדואים ודרוזים) והחינוך הדרוזי. פערים אלו בולטים הן בערבית כשפת אם, הן במתימטיקה, במדע וטכנולוגיה ואף באנגלית. גם בבחינות "תמונת מצב" שנערכו בשנת 2019 כתחליף למיצ"ב בלטו פערים דומים.

42. שיעורי הזכאות לבגרות בחינוך הבדואי נמוכים. בשנת תשפ"ב הגיע שיעור הזכאות לתעודת הבגרות מקרב הלומדים בי"ב בקרב כלל התלמידים בישראל ל-75.9%. בחינוך העברי היה שיעור זה 77.2%, ואילו בחינוך הערבי (ללא בדואים ודרוזים וללא מזרח ירושלים) -75.6%. בחינוך הדרוזי הגיעו שיעורי הזכאות ל-91.6%. לעומת זאת, בחינוך הבדואי, חרף עלייה מסוימת בארבע השנים האחרונות, היה שיעור הזכאות לבגרות 63.7% בלבד. כלומר, הפער עודנו משמעותי וניכר<sup>41</sup>.

43. בין השאר בולט שיעור נמוך במיוחד של זכאות לתעודת בגרות "מצטיינת". ולמשל, בשנת 2020 רק 10% מהתלמידים הבדואים היו זכאים לתעודת בגרות שבה 5 יחידות לימוד באנגלית. זאת, לעומת כ-33% בקרב כלל תלמידי מערכת החינוך<sup>42</sup>.

44. אין ספק כי אחת מהסיבות לריבוי גילויי הנשירה ולרמה הנמוכה של הישגים לימודיים וחינוכיים היא המצוקה הנפשית בקרב התלמידים. ואילו הנשירה והקשיים בלימודים מחריפים מצוקה זו ומקצינים את השלכותיה.

### **סיכום: דרושה תוכנית ממשלתית לצמצום המחסור בפסיכולוגים חינוכיים**

45. **במישור הארצי**, חיוני להבטיח פתרונות ארוכי טווח למחסור בפסיכולוגים חינוכיים:
1. ראוי לעדכן את מפתח התקינה של פסיכולוגים חינוכיים, שהנו נושן ובלתי מעודכן.
  2. יש להבטיח לפסיכולוגים החינוכיים במו"מ על השכר המתנהל כעת שכר הולם, שיעודד הישארות במערכת החינוך וימנע פרישה לקליניקות פרטיות. אין להתגבר ב"מענקים" לתקופת המלחמה או ב"סלי תגבור" קצרי טווח.
  3. על משרד החינוך לעצב תוכנית לאיוש כלל התקנים הקיימים, בדגש על הפריפריה ועל הציבור הערבי.

<sup>39</sup> ברוך קוברסקי, שם.

<sup>40</sup> מבקר המדינה. "פעולת הרשויות המקומיות לאיתור תלמידים נושרים ממוסדות חינוך, למניעת הנשירה ולטיפול בה. ר' עמ' 1061-1138 בתוך דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי. משרד מבקר המדינה, יולי 2022.

<sup>41</sup> משרד החינוך, נתוני "התמונה החינוכית הארצית" בחטיבה העליונה והשקיפות התקציבית לשנת הלימודים תשפ"ב (2022), 7/9/2023.

<sup>42</sup> אסמעיל אבו סעד. מערכת החינוך הערבית-הבדואית בנגב בראייה מקומית. מציאות וצרכים. ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2023.

46. **במישור האזורי**, מצב איוש התקנים בקהילה הבדואית בנגב בלתי נסבל ומחייב תיקון דחוף.

ראוי לנקוט בתוכנית כוללת לשינוי בתחום הפסיכולוגיה החינוכית בקהילה, ולמשל:

1. יש להבטיח לחינוך הבדואי מפתח תקנון מתוגבר המביא בחשבון את הצרכים הגדולים שלו, מהטעמים שפורטו למעלה בהרחבה.
2. יש לקיים בחינוך הבדואי מערך תמרוץ מתוגבר לשימור עובדים, על מנת להבטיח שפסיכולוגים חינוכיים לא ינטשו בשלב מוקדם את השירות הציבורי לטובת עבודה בקליניקות פרטיות, המשתלמת כלכלית.
3. יש להרחיב את מגמות ההכשרה בפסיכולוגיה חינוכית באוניברסיטת בן-גוריון ובמכללות בדרום, ולהעניק לבוחרים ללמוד בהן מענקים מיוחדים.

47. **לטווח ארוך, במישורים הארצי ובזירה האזורית כאחת**, יש לנתח את מערך החסמים

להשתלבות במקצוע, ברוח הניתוח שבצעו אלרועי ושותפיה, ולנקוט בשורה של צעדים לצמצום

החסמים להשתלבות במקצועות הפסיכולוגיה, בכלל, ופסיכולוגיה חינוכית בפרט:

1. יצירת תוכנית הסברה על בריאות הנפש, להגברת המודעות לחשיבות הטיפול הנפשי ולמרכזיות עבודת הפסיכולוג.
2. הגברת חשיפת מקצוע הפסיכולוג במדיה כמקצוע יוקרתי.
3. הקמת מגמות אטרקטיביות לפסיכולוגיה לתעודת בגרות.
4. יצירת אופק תעסוקתי באמצעות יצירת רצף לימודי-תעסוקתי מהתיכון אל עולם הטיפול.
5. הקמת מערך שירותים מורחב, שייצור פוטנציאל משרות מתאימות בכל סוגי הטיפול.
6. הגמשת דרישות הסף לקבלה למקצוע, לרבות קבלה "על תנאי" ותוכניות העדפה מתקנת.
7. הפעלת מכינות יעודיות לסטודנטים מהחברה הערבית המתעתדים ללמוד פסיכולוגיה.
8. הענקת מלגות שאינן כרוכות בשירות צבאי/לאומי.
9. ליווי אקדמי של הסטודנטים בידי אנשי סגל מהחברה הערבית.
10. הגברת ההכוונה לתחום המקצועי באקדמיה, לרבות ע"י עידוד הסטודנט בידי מרצים.
11. בניית קורסי העשרה ותגבור לסטודנטים הערבים לקראת בחינות המעבר.
12. הגברת הרגישות התרבותית של סגל המורים והתאמת התכנים.
13. מתן העדפה מיוחדת בתורי ההתמחות למסיימי תואר שני מהחברה הערבית.

---

<sup>43</sup> אירית אלרועי ואח'. מחסור באנשי מקצוע מן החברה הערבית בשירותי בריאות הנפש- סיבות ופתרונות. דו"ח מחקר. מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל, מאי 2018.

על פי דרישת החוק, פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי גאה לציין כי כתוצאה משיתוף פעולה עם מדינות ידידותיות וארגונים בינלאומיים שמקדמים זכויות אדם, רוב המימון לפעילותנו מגיע מ"ישויות מדיניות זרות".