עיר עמים
ir amim
عير عميم
(ע"ר)

ירושלים במידת האדם
Jerusalem on a Human Scale

נופלים בין הכיסאות

על נשירת תלמידים ומחסור בכיתות לימוד במזרח ירושלים – מעקב שנתי

אוגוסט 2015

כתיבה: עו"ד אשרת מימון
תחקיר: אלכס גורביץ'
מחלקת פיתוח מדיניות
עריכת לשון: לאה קליבנוף רון

תקציר הדוח

מאז שנת 2001, משך עשור שנים, התנהלו הליכים משפטיים מול עיריית ירושלים ומשרד החינוך בעניין המחסור החמור בכיתות לימוד בעבור תלמידי מזרח ירושלים הפלסטינים. ההליכים המשפטיים נערכו במסגרת עתירות שהגישו מאות הורים ומספר עמותות, בהן עמותת 'עיר עמים'. עד שנת 2011, ערכה 'עיר עמים' את המעקב אחר בניית הכיתות במסגרת עתירות שהגישה, ומאז פסיקת בג"ץ בפברואר 2011 (בבג"ץ 5317/08; בג"ץ 3843,5185/01 וכן בבג"ץ 5373/08, **אבו לבדה**),[1] היא עושה זאת במסגרת דוחות חינוך שנתיים.

בפברואר 2011 קבע בית-המשפט העליון, בבג"ץ **אבו לבדה** המוזכר לעיל, כי זכותם החוקתית של תלמידי מזרח ירושלים לחינוך נפגעת בשל מחסור עצום בכיתות לימוד במערכת החינוך הרשמית במזרח העיר. בית-המשפט דרש מעיריית ירושלים וממשרד החינוך להיערך בתוך חמש שנים, עד לשנת 2016, לקליטת כל תלמידי מזרח ירושלים המעוניינים בכך בתוך מערכת החינוך הרשמית. עוד קבע בית-המשפט כי כדי ליישם את חוק לימוד חובה, יהא על המדינה לממן את שכר הלימוד של כל תלמיד שלא יימצא לו מקום בחינוך הרשמי והוא ייאלץ ללמוד באחד מהמוסדות הבלתי-רשמיים הפועלים במזרח העיר.

דוח חינוך זה הוא האחרון שיופק בטרם יחלפו חמש השנים שהוקצבו לעיריית ירושלים ולמשרד החינוך לקליטת כל תלמידי מזרח ירושלים המעוניינים בכך בתוך מערכת החינוך הרשמית. הרשויות עצמן מודות כי הן רחוקות מליישם את דרישת בג"ץ מהן. עקב כך, יתמקד דוח זה, כבשנה שעברה, במחסור הקיים בכיתות ובקצב בניית הכיתות החדשות במזרח ירושלים, כמו גם באפליה הקשה בטיפול בנשירה של תלמידים פלסטינים בירושלים ממערכת החינוך, תופעה שהמחסור בכיתות לימוד מחמיר כמובן. **הנתונים שנציג אומתו כולם מול נתונים רשמיים של אגפי העירייה הרלוונטיים, והם סותרים באופן תמוה את הודעות דוברות העירייה. על אף בקשתנו, לא ניתן להודעות דוברות העירייה כל הסבר.**

תמצית הנתונים בדוח:

- על-פי נתוני שנתון מִנהל החינוך של ירושלים (מנח"י)[2] לשנת הלימודים תשע"ה (2014-2015), למדו בחינוך הערבי בירושלים (במסגרות של החינוך הרשמי והמוכר שאינו רשמי) 89,543 תלמידים מגיל

[1] בג"ץ 5373/08, **אבו לבדה נ' שרת החינוך** (ניתן ביום 6/2/11), שהגישה 'האגודה לזכויות האזרח'.
[2] שנתון מנח"י תשע"ה.

המלך ג'ורג' 27
ת.ד. 2239
ירושלים 94581
27 King George St.
P.O. Box 2239
Jerusalem 9102102

טל. Tel.
+972-2-6222858
פקס Fax.
+972-2-6233696

www.ir-amim.org.il
mail@ir-amim.org.il

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

3 ועד תיכון. אלה מהווים 36% מכלל התלמידים בירושלים הלומדים במסגרות החינוך הרשמי והמוכר שאינו רשמי.

- על-פי תשובת ראש אגף החינוך הערבי במנח"י, המספרים שונים מעט מאלה המפורסמים בשנתון. מתשובתה עולה כי לפי נתוני מנח"י, סך התלמידים הלומדים בחינוך הערבי (הרשמי, המוכר שאינו רשמי והפרטי) מגיע ל-104,567 תלמידים, הנחלקים כך:

	מספר תלמידים	אחוז התלמידים מסך התלמידים בחינוך הערבי
בחינוך הערבי הרשמי	43,654	42%
בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי	43,647	42%
בחינוך הערבי הפרטי	17,266	17%
סה"כ תלמידים בחינוך הערבי במזרח ירושלים	104,567	

החינוך הערבי הפרטי כולל מסגרות חינוך פרטיות של הוואקף, אונר"א ואחרים.

- על-פי ראש אגף חינוך ערבי במנח"י, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) מספר הילדים הפלסטינים בגיל גן עד י"ב (3-18) במזרח ירושלים הוא 127,198 ילדים. כלומר, בהשוואה לנתוני מנח"י עצמם, לא ידועה מסגרת הלימודים של 22,631 ילדים פלסטינים החיים במזרח ירושלים.

- קיים גידול עצום ומדאיג במספר התלמידים במסגרות החינוך הערבי המוכר שאינו רשמי. בשנת הלימודים שהחלה בספטמבר 2001 (תשס"ב), עמד מספר התלמידים בבתי-ספר אלה על כ-2,000 תלמידים בלבד, ואילו בשנת הלימודים שחלפה הגיע המספר ל-43,647 תלמידים. כלומר, תוך 14 שנים גדל כמעט פי 22(!) מספרם של התלמידים בירושלים המזרחית הלומדים בבתי-הספר שלהם מעמד מוכר שאינו רשמי. זאת, לעומת בתי-הספר הרשמיים העירוניים שבהם גדל מספר התלמידים מ-31,100 ל-43,654 תלמידים (גידול של 40% בלבד). הגידול במספר התלמידים בזרם המוכר שאינו רשמי נובע בחלקו ממעברם של בתי-ספר פרטיים למעמד של בתי-ספר מוכרים שאינם רשמיים, מעבר אשר זיכה אותם בתקצוב ממלכתי, בעוד אחרים הם בתי-ספר חדשים אשר קיבלו מעמד של מוכרים שאינם רשמיים. רק חלק קטן מהגידול במספרם של בתי-הספר המוכרים שאינם רשמיים נובע מבחירה מכוונת של ההורים בחינוך איכותי יותר, ומרביתו – מצמיחתן של עמותות רבות שנכנסו בשנים האחרונות לוואקום הקיים במערכת החינוך בעיר המזרחית. בבתי-הספר של עמותות אלו לא ניתן לרוב דבר מעבר למערכת שיעורים מינימלית, הם נמצאים פעמים רבות במבנים שאינם מותאמים לסטנדרטים הנדרשים, צפופים, ללא מיזוג או חימום, ללא מעבדות או ספריות ורמת החינוך הניתנת בהם ירודה.

- על-פי מנח"י, מספר הכיתות החסרות היום במזרח ירושלים לתלמידים הפלסטינים הוא 1,600 כיתות: 600 כיתות במקום כיתות שאינן תקניות, 600 כיתות: "המיועדות לגידול טבעי ומעבר תלמידים מהמוכר שאינו רשמי" ועוד 400 כיתות לגיל 3-4.

- לנתוני העירייה יש להוסיף את מספר הכיתות החסרות לפי מספר הילדים הפלסטינים החיים בירושלים על-פי נתוני הלמ"ס, השונה ממספר הילדים הרשום במנח"י. מספר זה של תלמידים –

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

על-פי תחשיב מנח"י המבוסס על כיתה אחת ל-35 תלמידים – מצביע על מחסור ב-647 כיתות נוספות.

- על-פי פסיקת בג"ץ (**אבו לבדה**, המוזכר לעיל), על העירייה לספק כיתות לתלמידים הלומדים כיום בחינוך המוכר שאינו רשמי ואינם עוברים לחינוך הרשמי כיוון שאין להם מקום בו. על-פי מנח"י, די לכאורה ב-200 כיתות לערך כדי לענות על דרישה זו. בשל קיומן של כמעט 1,700 כיתות בחינוך המוכר שאינו רשמי, אנו מצויים בספק רב אם זהו אכן מספר ריאלי, אך לשם הזהירות בלבד ובהיעדר נתונים אחרים, ננקוב במספרי מנח"י. עם זאת, לאור האמור לעיל, יש לראות את ההערכות של מנח"י כהערכות מינימום.
- מספר הכיתות החסרות לפי הערכות אלו ביחד עם מספר הכיתות החסרות על-פי נתוני הלמ"ס מסתכם **במחסור של 2,247 כיתות:**

מספר כיתות חסרות	
כיתות לא תקניות	600
כיתות חסרות (כולל במקום המוכר שאינו רשמי)	600
כיתות לגילאי 3-4	400
כיתות נוספות לילדים על פי נתוני למ"ס	647
סה"כ	**2,247**

- בספטמבר 2015 צפויות להיפתח 38 כיתות חדשות שנבנו בידי העירייה. נוסף על כך, מצויות בהליכי בנייה 44 כיתות, בשלבי תכנון – 168 כיתות ובשלבים ראשוניים – 259 כיתות נוספות. סך-הכל נמצאות בכל הליכי התכנון 509 כיתות. גידול יפה של מצבור הכיתות הצפוי, שעמד אשתקד על 378 כיתות (גידול של 35%).
- העירייה צפויה לשכור בשנה הקרובה 68 כיתות לימוד נוספות.
- מאז שנת 2001 ועד לפתיחת שנת הלימודים הקרובה, הושלמה בנייתן של 476 כיתות.
- **קצב הבנייה עומד על ממוצע של 36 כיתות בשנה. קצב זה אינו מדביק אף את קצב גידול האוכלוסין הטבעי (המביא לצורך ב-63 כיתות חדשות לערך בשנה).**
- במהלך הקדנציה וחצי של ראש העירייה הנוכחי, ניר ברקת, נבנו 219 כיתות בירושלים המזרחית.
- שני היבטים, חיוביים על-פניהם, של התגייסות העירייה לבניית הכיתות: הקמתו של אגף חינוך ערבי בעירייה באפריל 2015 והקמתה של מנהלת בינוי כיתות בחברת 'מוריה', חברה עירונית של עיריית ירושלים.
- היקף נשירת התלמידים בירושלים המזרחית הגיע בספטמבר 2012 לשיעור של 13% מסך התלמידים, זאת לעומת 2.6% נשירה בחינוך העל-יסודי העברי הכלל-ארצי, 4.6% אחוז בחינוך העל-יסודי הערבי הכלל-ארצי ו-1% נשירה בירושלים המערבית. מרבית הנשירה מתרחשת

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

בחטיבה העליונה, אך הנשירה המצטברת על פני שנות הלימוד השונות מביאה לכך ש-36% מילדי ירושלים המזרחית אינם מסיימים 12 שנות לימוד.

- על-פי החלטת ממשלה מס׳ 1775, **התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה**,[3] מיום 29/6/14, הוכפל תקציב משרד החינוך לתכניות למניעת נשירה בירושלים המזרחית מ-2.7 מיליון ל-5.4 מיליון ₪ למשך 5 שנים. מתשובת מנהלת האגף לחינוך הערבי עולה כי התקציב המוקצה לתכניות למניעת נשירה על-פי החלטת הממשלה עומד על 600,000 ₪ לשנת 2015. זאת, ככל הנראה, נוסף על תקציב העירייה העומד על סכום זהה. סכום זה רחוק מהנדרש: על-פי תחשיב מדור הפרט במנח״י לפני שנתיים, העלות הנדרשת לצמצום הפערים באופן מידי עומדת על 15 מיליון ₪ בשנה.
- קיימים פערים גדולים במספר התכניות למניעת נשירה בין מערב ירושלים לבין מזרח ירושלים:

- בחינוך היהודי בירושלים מופעלות 21 תכניות כלליות למניעת נשירה, לעומת 8 בחינוך הערבי.
- מתוך 45 מוסדות חינוכיים שבהם מופעלות תכניות אגף שח״ר (שירותי חינוך ורווחה) של משרד החינוך בירושלים, נמצאים רק 4 במזרח ירושלים.
- בחינוך היהודי פעלו 123 כיתות שח״ר ובהן 2,471 תלמידים, לעומת 41 כיתות ו-785 תלמידים בחינוך הערבי.
- בבתי-הספר התיכוניים בעיר פעלו בשנת תשע״ה 63 כיתות מב״ר, כשרק 3 מתוכן במזרחה.
- מתוך 39 כיתות אתגר שפעלו השנה, רק 5 נמצאות במזרח העיר.
- בירושלים פועלים 5 מוסדות במסגרת הכשרת הנוער שבסמכות משרד הכלכלה. 4 מהם מצויים במערב העיר ומיועדים לאוכלוסייה היהודית. בשנת הלימודים תשע״ה הוקם בבית חנינא בית-ספר מקצועי לבנות, אולם בית-הספר מיועד לתלמידות שיבקשו לגשת לבחינות הבגרות הישראליות ולא לתוגי״ה הפלסטיני. באופן זה, ישראל משתמשת בצורך של הורים פלסטינים להעניק חינוך נאות לילדיהם כשוט המיועד לכפות מטרות פוליטיות – מהלך שנזקיו רבים ומשפיעים על יותר ממישור אחד.
- במערב ירושלים קיימות 11 מסגרות לימוד חלופיות, שבהן לומדים כ-1,100 תלמידים. במזרח העיר פועלים שני בתי-ספר בלבד המיועדים לנוער בסיכון.

עוד יפנה הדוח זרקור לעבר עתירה שהגישה עמותת ׳עיר עמים׳, בשיתוף ועד ההורים בג׳בל מוכבר והורים נוספים, נגד עיריית ירושלים ומשרד החינוך, בשל התנגדותם לפתיחתו של בית-ספר תיכון לבנים בשכונה; זרקור נוסף יפנה הדוח לפרק החינוך בתכנית החומש הממשלתית, על-פי החלטת הממשלה מיוני 2014.

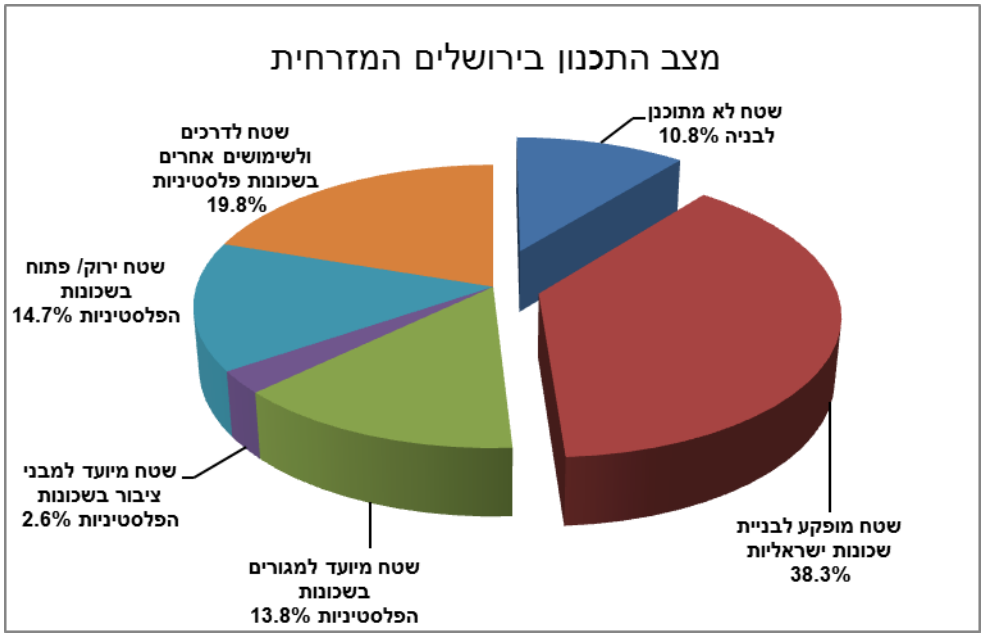
ההשלכות של הפערים הנסקרים בדוח הן בלתי נסבלות בעבור רבבות ילדים שלא נמצא להם מקום לימוד במסגרות חינוך רשמיות. במקרה הטוב, ילדים אלה נאלצים להסתפק במסגרות מוכרות שאינן רשמיות,

[3] החלטת ממשלה מס׳ 1775, **התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה**, 29/6/2014.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

אשר לרוב רמת החינוך הניתנת בהן אינה נאותה ושוררת בהן צפיפות רבה, ובמקרה הרע והשכיח, הם נושרים ממערכת החינוך לגמרי.

הרשויות, עיריית ירושלים ומשרד החינוך, מבקשות לתלות את המחסור בכיתות במחסור בקרקעות זמינות לבניית מוסדות חינוך במזרח העיר. ואכן, חסרות קרקעות זמינות לבניית מוסדות חינוך במזרח ירושלים, אך, כפי שכתבנו כבר בעבר, אלו חסרות בשל מדיניות תכנון מפלה של הרשויות הישראליות במזרח ירושלים. כפועל יוצא מכך, הרי שהשטח המתוכנן למבני ציבור לפלסטינים החיים במזרח ירושלים, על-פי תכניות-המתאר, מהווה רק 2.6% מכלל הקרקע במזרח העיר:[4]



לכן, כדי להתגבר על המחסור הקשה בכיתות, חייב לחול שינוי דרמטי בהקצאת קרקעות לבניית מבני ציבור לאוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים. אם לשפוט לפי חלוקת ייעודי הקרקע הקיימת במזרח ירושלים, כשהיא נבחנת ביחד עם קצב הבנייה הנוכחי של הכיתות, ואפילו אם רק בהשוואה אל מול קצב גידול האוכלוסין – אנו צפויים לעוד שנים של גידול במחסור.

[4] הנתונים נמסרו מ'במקום, מתכננים למען זכויות תכנון' (הנתונים מבוססים על ייעודי הקרקע התקפים נכון לסוף שנת 2012).

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

תוכן עניינים

I. מבוא 7

II. נתונים 8

א. כללי – מספר התלמידים בחינוך הערבי בירושלים ..... 8...

ב. מגמת גידול מדאיגה במספר התלמידים בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי ..... 9...

ג. מספר הכיתות החסרות ..... 10...

III. בניית כיתות – שנת 2015 12

IV . קצב בניית הכיתות – 2001-2015 ..... 12...

זרקור – בין מחסור בכיתות לנשירת תלמידים: על עתירת 'עיר עמים' וועד ההורים ג'בל מוכבר 13...

V. אחוזי הנשירה הגבוהים בישראל ואפליה קשה בקיומן של תכניות למניעת נשירה ..... 15...

זרקור – תכנית החומש הממשלתית ופרק החינוך שבה ..... 17...

VI. השינוי הנדרש – הפסקת מדיניות התכנון המפלה ..... 18...

נספח א' – כיתות במחזור ההקמה (נכון ליולי 2015) ..... 20...

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

I. <u>מבוא</u>

מאז שנת 2001, משך עשור שנים, התנהלו הליכים משפטיים מול עיריית ירושלים ומשרד החינוך בעניין המחסור החמור בכיתות לימוד בעבור תלמידי מזרח ירושלים הפלסטינים. ההליכים המשפטיים נערכו במסגרת עתירות שהגישו מאות הורים ומספר עמותות, בהן עמותת 'עיר עמים'.

בפברואר 2011, קבע בית-המשפט העליון בבג"ץ 5373/08, **אבו לבדה**,[5] כי זכותם החוקתית של תלמידי מזרח ירושלים לחינוך נפגעת בשל מחסור עצום בכיתות לימוד במערכת החינוך הרשמית במזרח העיר. בית-המשפט דרש מעיריית ירושלים וממשרד החינוך להיערך בתוך חמש שנים, עד לשנת 2016, לקליטת כל תלמידי מזרח ירושלים המעוניינים בכך בתוך מערכת החינוך הרשמית. עוד קבע בית-המשפט כי כדי ליישם את חוק לימוד חובה, יהא על המדינה לממן את שכר הלימוד של כל תלמיד שלא יימצא לו מקום בחינוך הרשמי והוא ייאלץ ללמוד באחד מהמוסדות הבלתי-רשמיים הפועלים במזרח העיר.

לדאבוננו, כפי שהודתה אף מנהלת אגף החינוך הערבי בעיריית ירושלים,[6] הרשויות רחוקות מליישם את דרישת בג"ץ מהן.

מאז שנת 2001, עורכת עמותת 'עיר עמים' מעקב אחר קצב בניית הכיתות במזרח ירושלים. עד שנת 2011, ערכה 'עיר עמים' את המעקב במסגרת עתירות שניהלה, ומאז פסיקת בג"ץ בפברואר 2011 (בבג"ץ 5317/08, בג"ץ 3843,5185/01 וכן בבג"ץ 5373/08, **אבו לבדה**, המוזכר לעיל), היא עושה זאת במסגרת דוחות חינוך שנתיים. הנתונים שנציג אומתו כולם מול נתונים רשמיים של אגפי העירייה הרלוונטיים. טיוטת דוח זה אף נשלחה בטרם פרסום לתגובתם של ראש מנח"י, מר טור-פז, ולמנהלת אגף החינוך הערבי, גב' לארה מובאריכי. תגובתם לא התקבלה עד ליום פרסום הדוח. הנתונים שנציג אף סותרים באופן תמוה את הודעות דוברות העירייה. על אף בקשתנו, לא ניתן להודעות דוברות העירייה כל הסבר.

דוח זה הוא האחרון שיופק בטרם יחלפו חמש השנים שהוקצבו לעיריית ירושלים ולמשרד החינוך לקליטת כל תלמידי מזרח ירושלים המעוניינים בכך בתוך מערכת החינוך הרשמית. מסיבה זו, הוא ישוב ויתמקד במחסור בכיתות ובקצב בניית הכיתות במזרח ירושלים וכן באפליה הקשה בטיפול בנשירה של תלמידים פלסטינים בירושלים. המחסור העצום בכיתות במזרח ירושלים נמצא בשורשן של בעיות רבות נוספות. כך, למשל, אחוזי הנשירה הגבוהים נובעים גם ממחסור זה. כמו כן, קיימים פערים עצומים אף בין מספר התכניות למניעת נשירה המיועדות לאוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים לעומת זה שבמערב ירושלים, כפי שיפורט להלן.

ההשלכות של הפערים הנסקרים בדוח הן בלתי נסבלות בעבור רבבות ילדים שלא נמצא להם כלל מקום לימוד במסגרות חינוך רשמיות. במקרה הטוב, ילדים אלה נאלצים להסתפק במסגרות מוכרות שאינן רשמיות, אשר לרוב רמת החינוך הניתנת בהן אינה נאותה ושוררת בהן צפיפות רבה, ובמקרה הרע והשכיח, הם נושרים ממערכת החינוך לגמרי.

---

[5] בג"ץ 5373/08, **אבו לבדה נ' שרת החינוך** (ניתן ביום 6/2/11), שהגישה 'האגודה לזכויות האזרח'.

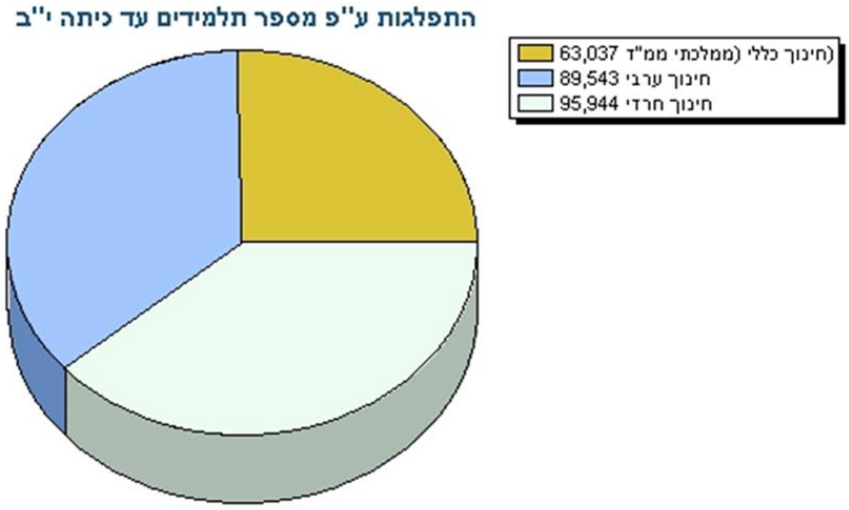
[6] הדברים נאמרו במסגרת כנס מכון ירושלים, 'בין מזרח למערב – שוויון ואי שוויון בירושלים', שנערך ביום 6/7/15.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

II. נתונים

א. כללי – מספר התלמידים בחינוך הערבי בירושלים

על-פי נתוני שנתון מנהל החינוך של ירושלים (מנח"י), למדו בשנת הלימודים תשע"ה (2015-2014) בחינוך הערבי העירוני בירושלים (הרשמי והמוכר שאינו רשמי)[7] 89,543 תלמידים מגיל 3 ועד תיכון[8] (וראו להלן מספר מדויק יותר של תלמידים, אשר התקבל ישירות ממנח"י). אלה מהווים 36% מסך התלמידים בירושלים הלומדים במסגרות החינוך הרשמי והמוכר שאינו רשמי.



מתוך שנתון מנח"י תשע"ה (תלמידים במסגרות החינוך הרשמי והמוכר שאינו רשמי).

על-פי מכתבה של ראש אגף החינוך הערבי במנח"י, גב' לארה מובאריכי,[9] המספרים שונים מעט מאלה שפורסמו בשנתון. ממכתב זה עולה כי על-פי נתוני מנח"י, סך התלמידים בחינוך הערבי (הרשמי, המוכר שאינו רשמי והפרטי) מגיע ל-104,567 תלמידים, הנחלקים כך:

	מספר תלמידים	אחוז התלמידים מסך התלמידים בחינוך הערבי
בחינוך הערבי הרשמי	43,654	42%
בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי	43,647	42%
בחינוך הערבי הפרטי	17,266	17%
סה"כ תלמידים בחינוך הערבי במזרח ירושלים	104,567	

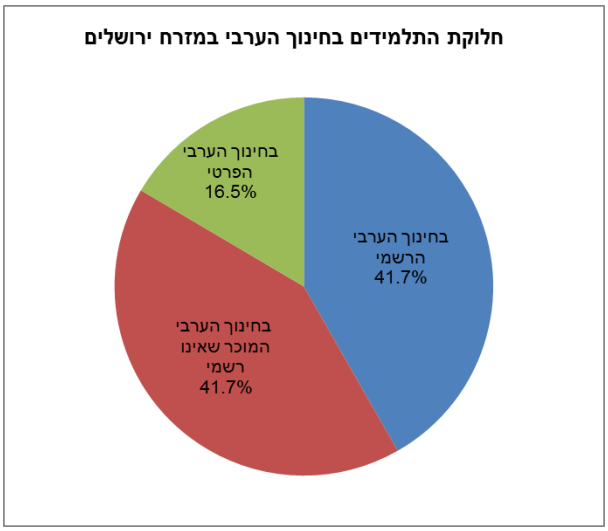
החינוך הערבי הפרטי כולל מסגרות פרטיות של הוואקף, אונר"א ואחרים.

[7] בית-ספר מוכר שאינו רשמי – בתי-ספר אלה אינם נמצאים בבעלות המדינה, אלא בבעלות גופים פרטיים (למטרות רווח או שלא למטרות רווח). הם פועלים תחת רישיון והכרה של משרד החינוך וממומנים חלקית על-ידי משרד החינוך והרשויות המקומיות (במקרה זה עיריית ירושלים). הרשויות מפקחות עליהם באופן חלקי והם רשאים למיין תלמידים (אולם לא להפלותם) ולגבות תשלום מההורים. לאחרונה, התקין שר החינוך תקנות המקצצות משמעותית את תקצובם של בתי-הספר המוכרים שאינם רשמיים.

[8] שנתון מנח"י תשע"ה.

[9] המכתב התקבל במענה העירייה מיום 19/8/15 לבקשה על-פי חוק חופש המידע שהגישה 'עיר עמים'.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.



במכתבה, משווה ראש אגף חינוך ערבי במנח"י את מספר הילדים הלומדים במערכת החינוך למספר הילדים המופיעים בנתוני הלמ"ס לגיל 3-18. לפי נתונים אלה, כפי שהם מובאים בתשובתה, הרי שמספר הילדים בגיל גן עד י"ב (3-18) במזרח ירושלים עומד על 127,198 ילדים. כלומר, בהשוואה לנתוני מנח"י עצמם, מסגרת הלימודים של 22,631 ילדים פלסטינים ממזרח ירושלים אינה ידועה. פער זה גדל עוד אם משווים את הנתונים לנתוני הלמ"ס לגיל 3-19 (שהרי כיתה י"ב אינה מסתיימת תמיד בגיל 18).

על-פי תשובתה של ראש האגף לחינוך ערבי במנח"י, מספר הילדים הרשומים במנח"י אינו כולל את הילדים הלומדים בגנים פרטיים ואין בעירייה מידע לגביהם. עוד מוסיפה גב' מובאריכי ומציינת כי: "בעיריית ירושלים אוספים את נתוני התלמידים במערכת החינוך הרשמי-עירוני. במערכת המוכר שאינו רשמי, בתי הספר מעבירים לעירייה דיווח אחת לשנה, אך לא כל בתי הספר מעבירים, ולכן חלק מהנתונים נלקחים ממשרד החינוך. הנתונים על המערכת הפרטית מתקבלים מהרשות הפלסטינית ואין לנו יכולת להתחייב על אמינותם. הנתונים על מספר הילדים בשנתון נלקחו ממאגר האוכלוסין של משרד הפנים, אשר למיטב הבנתנו אינו מספק תמונה מדויקת של התושבים במזרח ירושלים".

ב. <u>מגמת גידול מדאיגה במספר התלמידים בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי</u>

הגידול העצום במספר התלמידים בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי במזרח ירושלים מדאיג. בשנת הלימודים שהחלה בספטמבר 2001 (תשס"ב), עמד מספר התלמידים בבתי-ספר אלה על כ-2,000 תלמידים בלבד,[10] ואילו בשנת הלימודים שחלפה הוא הגיע ל-43,647 תלמידים הלומדים במוכר שאינו רשמי. כלומר תוך 14 שנים גדל כמעט פי 22(!) מספרם של התלמידים בירושלים המזרחית הלומדים בבתי-הספר שלהם מעמד מוכר שאינו רשמי. זאת, לעומת בתי-הספר הרשמיים העירוניים, שבהם גדל מספר התלמידים מ-31,100 ל-43,654 (גידול של 40%). הגידול בזרם המוכר שאינו רשמי נובע בחלקו ממעברם של בתי-ספר פרטיים למעמד זה, אשר מזכה אותם בתקצוב ממלכתי, בעוד אחרים הם בתי-ספר חדשים שנפתחו וקיבלו מעמד של בתי-ספר מוכרים שאינם רשמיים.

[10] מכון ירושלים לחקר ישראל, **מערכת החינוך הערבית בירושלים**, 2011.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

כפי שכתבנו כבר בדוח של שנת 2012,[11] רק חלק קטן מהגידול במספרם של בתי-הספר המוכרים שאינם רשמיים נובע מבחירה מכוונת של ההורים בחינוך איכותי יותר. על בתי-ספר נבחרים אלה נמנים בתי-ספר כנסייתיים או ייחודיים, ולומדים בהם בדרך-כלל ילדים משכבות אוכלוסייה מבוססות יחסית בירושלים המזרחית, אשר הוריהם יכולים להרשות לעצמם את התשלום הגבוה בעבור הלימוד בהם. רובו של הגידול במספר בתי-הספר המוכרים שאינם רשמיים נובע מצמיחתן של עמותות רבות שנכנסו בשנים האחרונות לוואקום הקיים במערכת החינוך בעיר המזרחית. בבתי-הספר של עמותות אלו לא ניתן לרוב דבר מעבר למערכת שיעורים מינימלית, הם נמצאים פעמים רבות במבנים שאינם מותאמים לסטנדרטים הנדרשים, צפופים, ללא מיזוג או חימום, ללא מעבדות או ספריות ורמת החינוך הניתנת בהם ירודה.

ג. <u>מספר הכיתות החסרות</u>

- על-פי מנח"י, מספרן הכולל של הכיתות החסרות היום במזרח ירושלים לתלמידים הפלסטינים הוא 1,600:[12]
  - **600 כיתות הדרושות במקום כיתות לא תקניות או שכורות;**[13]
  - **עוד 600 כיתות:** "**המיועדות לגידול טבעי עתידי ולמעבר תלמידים ממערכת המוכר שאינו רשמי והפרטי, למערכת העירונית**".

ניתן לראות, אם כן, גידול במחסור בכיתות, כאשר לפי דוח מבקר המדינה משנת 2009, עמד המחסור בכיתות לתלמידי מזרח ירושלים על כ-1,000 כיתות.[14]

- **על כך יש להוסיף עוד מחסור בכיתות לגיל 3-4** (החלטת הממשלה מינואר 2012, שהתקבלה בעקבות דוח ועדת טרכטנברג, קובעת כי יש לספק חינוך חינם גם לילדים בגיל 3-4 שנים).

על-פי נתוני מנח"י, חסרות 400 כיתות נוספות לשכבות גיל אלה:

גיל	ילדים בשנתון	כיתות נדרשות	כיתות קיימות				פערים	פערים כולל שכורות ומעבר ממוכש"ר
			תקניות	שכורות	מוכש"ר			
גיל 3	כ- 8,000	230	--	--				
גיל 4	כ- 8,000	230	34	29	245	152		
גיל 5	כ- 8,000	230	32	28	175	--		
סה"כ	**כ- 24,000**	**690**	**66**	**57**	**420**	**152**		***כ-400**

- **מספר כיתות חסרות נוספות לאור נתוני הלמ"ס** – כאמור לעיל, השוואת מספר הילדים הפלסטינים בירושלים על-פי נתוני הלמ"ס למספר הילדים הרשומים במנח"י, מעלה כי מסגרת הלימודים של 22,631 ילדים פלסטינים בירושלים אינה ידועה. על-פי תחשיב מנח"י, המבוסס על כיתה אחת ל-35 תלמידים, מצביע מספר זה של תלמידים על צורך ב**עוד 647 כיתות**.

---

[11] 'עיר עמים' ו'האגודה לזכויות האזרח', **ציון נכשל – מערכת החינוך הכושלת בירושלים המזרחית**, אוגוסט 2012.

[12] הנתונים נמסרו במענה העירייה מיום 19/8/15 לבקשה על-פי חוק חופש המידע של 'עיר עמים'.

[13] מנח"י מנרמל את נתוניו מ-820 כיתות בלתי תקניות או שכורות ל-600. מתוך מענה העירייה מיום 19/8/15 לבקשה על-פי חוק חופש המידע של 'עיר עמים'.

[14] מבקר המדינה, **דוח שנתי 59ב לשנת 2008**, מאי 2009, עמ' 624.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

- **לעניין מספר הכיתות החסרות למעבר מהחינוך המוכר שאינו רשמי** – על-פי פסיקת בג"ץ (**אבו לבדה**, האמור לעיל), גם כיתות חדשות הנדרשות לשם קליטת התלמידים הלומדים כיום במסגרת החינוך המוכר שאינו רשמי כיוון שאין להם מקום בחינוך הרשמי נחשבות ככיתות חסרות. הלימודים במוסדות מוכרים שאינם רשמיים כרוכים, כאמור, בתשלום, ופעמים רבות שמדובר במוסדות שאיכותם ירודה. מסיבות אלו, תלמידים רבים לומדים בבתי-ספר אלה בשל אילוץ ולא מבחירה.

על-פי נתוני מנח"י, קיימות 1,694 כיתות בחינוך המוכר שאינו רשמי. כאמור לעיל, מנח"י סבור כי די בתוספת של 600 כיתות המיועדות הן לגידול טבעי, הן למעבר תלמידים ממסגרות החינוך המוכר שאינו רשמי לאלו הרשמיות.

גידול האוכלוסין הוערך בעבר על ידי מנח"י ב-6% לערך מדי שנה, כלומר גידול שנתי של כ-2,200 במספר הילדים הנדרשים למערכת החינוך.[15] אם כן, על-פי תחשיב מנח"י, שנערך על בסיס חישוב של 35 ילדים בכיתה אחת, נדרשת בכל שנה תוספת של 63 כיתות לערך.

בשנים הקודמות נדרשו יותר מ-400 כיתות רק לשם הדבקת הפער במספר הכיתות שנבע מגידול האוכלוסין. אם כך, כיוון שמנח"י סבור כי יש צורך ב-600 כיתות חדשות בלבד, הרי שלשיטתו די לכאורה ב-200 כיתות לערך לצורך מעבר תלמידים מהחינוך המוכר שאינו רשמי לחינוך הרשמי. אנו מטילים ספק רב אם זהו אכן מספר ריאלי כאשר בחינוך המוכר שאינו רשמי קיימות כמעט 1,700 כיתות. לא ידוע לנו כי במנח"י נערכו לבחינת רצון ההורים באופן נרחב, כפי שהם נדרשים לעשות בעקבות קביעת בג"ץ. בדוח הקודם הערכנו, בהיעדר מספר אחר, כי מספרן הכולל של הכיתות הקיימות בזרם המוכר שאינו רשמי הוא למעשה מספרן של הכיתות החסרות. הפעם, לשם הזהירות בלבד ובהיעדר נתונים אחרים, ננקוב במספרי מנח"י.

עם זאת, לאור האמור לעיל, יש לראות בהערכות של מנח"י הערכות מינימום. על-פי הערכות אלו, בשקלול עם מספר הכיתות החסרות לפי נתוני הלמ"ס, **עומד המחסור הכולל של הכיתות במזרח ירושלים על 2,247 כיתות**:

מספר כיתות חסרות	
כיתות לא תקניות	600
כיתות חסרות (כולל במקום המוכר שאינו רשמי)	600
כיתות לגילאי 3-4	400
כיתות נוספות לילדים על פי נתוני למ"ס	647
סה"כ	**2,247**

[15] נתון שנמסר בשיחה עם עוזרת הממונה על החינוך במזרח ירושלים במנח"י, 25/8/14.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

III. בניית כיתות – שנת 2015

כפי שניתן לראות בנספח א' להלן, הרי שבתחילת שנת הלימודים הזו, בספטמבר 2015, צפויות להיפתח 38 כיתות שבנתה העירייה ו-68 כיתות לימוד נוספות שהעירייה תשכור.[16] כלומר, סך של 106 כיתות לימוד חדשות, הכוללות גם כיתות בנויות חדשות וגם כיתות שכורות. חשוב לציין כי מבנים שכורים הם מבני מגורים שלא נועדו לשמש כבתי-ספר ולכן פעמים רבות שהכיתות והמבנים עצמם אינם מספקים את תנאי הלימוד הפיזיים הנאותים.

נוסף על כך, נמצאות בהליכי בנייה 44 כיתות, בשלבי תכנון – 168 כיתות, ובשלבים ראשוניים – 259 כיתות נוספות. סך-הכל, נמצאות בכלל הליכי הבנייה 509 כיתות. זהו גידול יפה של מצבור הכיתות הצפוי, אשר עמד אשתקד על 378 כיתות (גידול של 35%).

יצוין כי הנתונים המופיעים בנספח א' נאספו במנח"י ובאגף מבני ציבור של עיריית ירושלים והפקידות המקצועית שם אף אישרה את נכונותם.

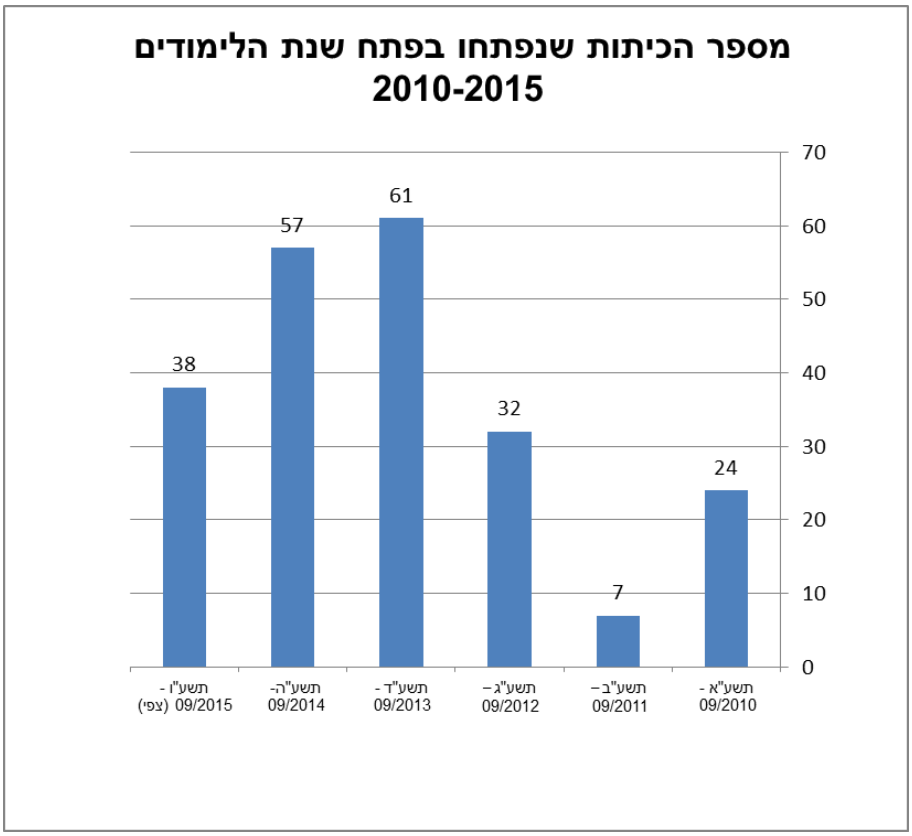
IV. קצב בניית הכיתות – 2001-2015

על-פי המעקב השנתי שעורכת עמותת 'עיר עמים' מדי שנה, **מאז שנת 2001 ועד לפתיחת שנת הלימודים הנוכחית, צפויה להיות מושלמת בנייתן של 476 כיתות :**

מספר כיתות במחזור ההקמה					
בפתיחת שנת לימודים	הושלמו	בבניה	בתכנון וביצוע	באיתור והפקעה	סה"כ בכל השלבים
2001-09/2009	257				
תשע"א - 09/2010	24				448
תשע"ב – 09/2011	7	89	193	86	375
תשע"ג – 09/2012	32	85	173	84	374
תשע"ד - 09/2013	61	75	110	147	393
תשע"ה- 09/2014	57	56	157	108	378
תשע"ו - 09/2015 (צפי)	38	44	168	259	509
סה"כ כיתות שהושלמו	476				

[16] תשובת עוזרת הממונה על החינוך במזרח ירושלים במנח"י לעמותת 'עיר עמים', 21/8/14.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.



ראש העירייה, ניר ברקת, מרבה להצהיר כי בניגוד לעבר, מפנה העירייה משאבים רבים למערכת החינוך במזרח העיר ומביאה לצמצום הפערים, בראש-ובראשונה בנוגע לבניית הכיתות החסרות. העירייה טוענת כי: "בשנים האחרונות נבנו במזרח העיר מספר בתי ספר חדשים המאכלסים כ-400 כיתות לימוד".[17] אכן, הדברים נכונים אם כוונתה של העירייה במילים: "השנים האחרונות" ל-14(!) השנים האחרונות. לעומת זאת, **במהלך הקדנציה וחצי של ברקת נבנו בירושלים המזרחית בסך-הכל 219 כיתות.**

קצב הבנייה עומד על ממוצע של 36 כיתות בשנה. קצב זה אינו מדביק אף את קצב גידול האוכלוסין, העומד כאמור על 63 כיתות בשנה לערך. אף אם כוונותיו של ראש העירייה כנות, בקצב זה תמשיך העירייה לזנב אחר הפער, אשר ילך ויגדל מדי שנה.

זרקור – בין מחסור בכיתות לנשירת תלמידים: על עתירת 'עיר עמים' וועד ההורים ג'בל מוכבר

ביום 27/7/15 הגישו **עמותת 'עיר עמים'**, **הוועד המרכזי של בתי-ספר בכפר ג'בל מוכבר** והורים נוספים של תלמידים ותלמידות בכפר, באמצעות **עו"ד איתי מק,** עתירה מנהלית[18] נגד עיריית ירושלים ומשרד החינוך, בשל החלטתה של העירייה שלא לפתוח תיכון עירוני רשמי לבנים בכפר בבניין ששכרה בעזרת הוועד למטרה זו.

[17] מתוך תגובת משרד המשפטים, הכוללת את תגובת העירייה לדוח 'עיר עמים', **עקורים בעירם**, 31/5/15.
[18] עת"מ 53159-07-15.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

כמפורט בעתירה, קיים בכפר ג׳בל מוכבר מחסור תמידי בכיתות לימוד, בדומה למצב בשכונות פלסטיניות אחרות במזרח ירושלים; בולטת בעניין זה המצוקה המחפירה של תלמידים נערים בגיל התיכון בכפר. בכל שנה מסיימים את חטיבת-הביניים במקום כ-300 תלמידים. מתוכם, נקלטו בעבר רק כ-120 תלמידים בשנה בתיכון היחיד בכפר, תיכון ׳סכנין׳, שהוא בית-ספר מוכר שאינו רשמי. כ-180 תלמידים המסיימים את לימודיהם בחטיבת-ביניים נותרים ללא כל מענה, ומניסיון העבר העגום – סופם הצפוי הוא לנשור ממערכת החינוך. השנה אף מסרבים הורי התלמידים לרשום את ילדיהם לתיכון ׳סכנין׳, שהוא, כאמור לעיל, בית-הספר התיכון היחיד בכפר, בשל תלונות קשות ורבות שנים על איכות החינוך הניתן בו. מכאן, שלמחזור שנתי של 300 בנים בכפר, אין כל מסגרת תיכון ראויה לקראת שנת הלימודים הבאה.

לאור המצוקה הקיימת, הצליח, לאחר מאמצים רבים, ועד ההורים בכפר לאתר בעצמו בניין בשכונה אשר יוכל לשמש כתיכון לבנים. בתיווך הוועד, הגיעה העירייה להסכם שכירות עם בעלי המבנה והיא משפצת אותו כך שיוכל לשמש כמבנה חינוך עירוני כבר ביום 1/9/2015. להפתעת ההורים והוועד, התברר כי, בניגוד למצופה, מייעדת העירייה את הבניין לא להוספת כיתות, אלא כתחליף למסגרת קיימת אחרת בכפר המיועדת לתלמידות.

הן הוועד, הן הורים רבים נוספים לבנים וגם לבנות בכפר, מתנגדים לתכניתה זו של העירייה. משמעותו של ״משחק הכיסאות״ שמתכננת העירייה במקרה זה היא כי הבנים בג׳בל מוכבר יישארו ללא מענה כלשהו לאחר סיום חטיבת-הביניים. ניסיון העבר מוכיח כי הנזק שייגרם יהיה בלתי הפיך – קיים סיכוי אפסי כי מחזורי הבנים אשר יסיימו את לימודיהם בחטיבת-הביניים ימתינו עד שיימצא להם בהמשך פתרון בכפר וישובו אחר-כך להשלים את לימודיהם. רובם המוחלט של התלמידים שינשרו, לא ישובו עוד למערכת החינוך.

העותרים הבהירו כי הוועד מנהל במקביל מאבקים עיקשים מול העירייה לשיפור כל מסגרות החינוך בכפר, הן של הבנות, הן של הבנים. זאת, מתוך תפיסה המאמינה כי חינוך הבנים והבנות חשוב במידה שווה להווה הכפר ולעתידו. כראיה לכך, מסיימות הרוב המוחלט של הבנות בכפר את לימודי התיכון וחלקן אף לומדות באוניברסיטה. ציוני תלמידות ג׳בל מוכבר במבחני הסיום של התיכון אף גבוהים בהשוואה לתוצאות המבחנים במזרח ירושלים ובגדה המערבית. כמפורט בעתירה, יפגע ״משחק הכיסאות״ שמתכננת העירייה הן בבנות הכפר, הן בבניו.

שיקולי העירייה בעמידתה על תכניתה בעניין זה אינם ברורים. ייתכן כי בכך מבקשת העירייה להימנע מפתיחתו של בית-ספר רשמי נוסף, עם כל הכרוך בכך; ייתכן גם כי שיקוליה הם שיקולי ביטחון מקוממים וזרים, כפי שמפורט בעתירה.

עקב המחסור הקשה בכיתות במזרח ירושלים ואחוז נשירה של 36% מהילדים והילדות במזרח ירושלים מהלימודים בטרם סיימו 12 שנות לימוד, אחוז שהוא הגבוה ביותר בארץ, נטען כי החלטת המשיבים שלא לפתוח תיכון רשמי לבנים בכפר מפירה את זכויותיהם של העותרים לחינוך, לשוויון בחינוך, והיא בלתי סבירה בעליל.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

לדאבוננו, דחתה השופטת נאווה בן-אור את העתירה על הסף בגין שיהוי בהגשתה (זאת אף שהתנהלו מגעים בין ועד ההורים לעירייה למציאת פתרון מוסכם ממש עד סמוך להגשת העתירה), וכן לגופה, בקביעה שתכנית העירייה סבירה. מאחר שפסק-הדין אינו עומד במבחן התוצאה – מאות בנים בגיל התיכון ימשיכו לנשור והבנות בגיל חטיבת-הביניים והתיכון ינשרו אף הן בשל מעברן הכפוי למבנה החדש – הודיעו הורי התלמידות והתלמידים וועד ההורים בכפר לעירייה כי שנת הלימודים הקרובה לא תיפתח כל עוד לא יימצא פתרון מוסכם למשבר במערכת החינוך בכפר.

V. <u>אחוזי נשירת התלמידים הגבוהים בישראל ואפליה קשה בתכניות למניעת נשירה</u>

אחת מתוצאות חסרונן של יותר מ-2,200 כיתות לימוד במזרח ירושלים היא מגמה מדאיגה מאוד של נשירת תלמידים ממערכת החינוך במזרח ירושלים.

כפי שפרסמנו בעבר,[19] היקף הנשירה בירושלים המזרחית הגיע בספטמבר 2012 לשיעור של 13% מסך התלמידים,[20] לעומת שיעור של 2.6% נשירה בחינוך העל-יסודי העברי הכלל-ארצי, 4.6% אחוז בחינוך העל-יסודי הערבי הכלל-ארצי[21] ו-1% נשירה במערב ירושלים. מרבית הנשירה מתרחשת בחטיבה העליונה, אולם הנשירה המצטברת על פני שנות הלימוד השונות מביאה לכך ש-36% מילדי ירושלים המזרחית אינם מסיימים 12 שנות לימוד.[22]

אחוז העוני בקרב כלל האוכלוסייה הערבית בירושלים עומד על 75.4%; אחוז הילדים העניים באוכלוסייה זו הוא 83.9%.[23] נתון חריף זה, לצדם של נתוני הנשירה הנוסקים, דורש השקעה מוגברת בתחום החינוך ובמניעת הנשירה בפרט. על אף זאת, מסגרות חינוכיות אלטרנטיביות המיועדות לצמצום תופעת הנשירה, דוגמת תכניות מיוחדות של אגף שח"ר (שירותי חינוך ורווחה) במשרד החינוך או של מנח"י, הנותנות מענה מקיף לבעיות הנשירה במערב העיר – פועלות באופן מצומצם, אם בכלל, במזרח העיר.

ביום 29/6/14 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 1775, **התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה**.[24] על-פי החלטה זו, הוכפל תקציב משרד החינוך לתכניות למניעת נשירה בירושלים המזרחית מ-2.7 מיליון ל-5.4 מיליון₪, אשר ייפרשו על פני 5 שנים.[25] ממענה ראש האגף לחינוך הערבי,[26] עולה כי התקציב המוקצה לתכניות למניעת נשירה על-פי החלטת הממשלה עומד על 600,000 ₪ לשנת 2015. זאת נוסף, ככל הנראה, על התקציב המיועד לכך בעירייה, אף הוא בסך של 600,000

---

[19] 'עיר עמים' ו'האגודה לזכויות האזרח', **מערכת החינוך הכושלת בירושלים המזרחית – מעקב שנתי**, אוגוסט 2013.

[20] צחי גולן, ממונה על הטיפול בפרט במנח"י, **חיזוק יכולת ההתמדה והאחזקה של תלמידים במערכת החינוך העירונית במזרח ירושלים**, 24/9/12, עמ' 1.

[21] הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2012, לוח 8.33**.

[22] מצגת '**מערכת החינוך בירושלים המזרחית – אתגרים ומשימות**', עמ' 6. הוצגה במסגרת מפגש שולחן עגול במנח"י ב-27/6/2013.

[23] מירי אנדבלד ואח', **ממדי העוני והפערים החברתיים 2013**, המוסד לביטוח לאומי, נובמבר 2014, עמ' 37.

[24] החלטת ממשלה מס' 1775, '**התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה**', 29/6/2014.

[25] נספח ב' להחלטת ממשלה מס' 1775, שם, טבלאות תקציב.

[26] במענה העירייה לבקשה על-פי חוק חופש המידע שהגישה עמותת 'עיר עמים' בנושא תכניות הממשלה, 30/7/15.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

₪. כלומר, סך-הכל מוקצים לנושא 1.2 מיליון ₪ בלבד. על-פי תחשיב מדור הפרט במנח"י, שנערך בשנת 2012, הרי שלצורך צמצום מידי של פערי הנשירה, נדרשת השקעה של 15 מיליון ₪ בשנה.[27]

הפערים הקיימים בין התכניות למניעת נשירה בירושלים המערבית ובירושלים המזרחית הם אלה:

- תכניות כלליות למניעת נשירה בירושלים – בחינוך היהודי מופעלות 21 תכניות למניעת נשירה, לעומת 8 בחינוך הערבי.[28]
- תכניות אגף שח"ר (שירותי חינוך ורווחה) של משרד החינוך – על-פי תכניות אלו, ניתן תקצוב עודף בעבור כל תלמיד הלוקח בהן חלק. על התכניות נמנות, בין היתר, כיתות מב"ר ואתגר,[29] כיתות אמ"צ[30] ותכנית מל"א ("מרחב למידה אחר").[31]

על-פי תשובת משרד החינוך לפנייתנו בעניין, כיתות שח"ר מופעלות רק בבתי-ספר המגישים את תלמידיהם לבגרות ישראלית. בשל העובדה שמרבית המוסדות החינוכיים התיכוניים במזרח ירושלים מגישים את תלמידיהם לבחינות התווג'יה – ברובם המוחלט לא קיימת האפשרות להפעיל את התכניות האמורות. בשטח מתבטאות השלכותיו של מצב זה באופן הבא:

- מתוך 45 מוסדות חינוכיים שבהם מופעלות תכניות אגף שח"ר בירושלים, נמצאים רק 4 במזרח ירושלים;
- בחינוך היהודי פעלו 123 כיתות שח"ר ובהן 2,471 תלמידים, לעומת 41 כיתות שפעלו בחינוך הערבי, ובהן 785 תלמידים;
- בבתי-הספר התיכוניים בעיר פעלו 63 כיתות מב"ר, כשרק 3 מתוכן במזרחה;
- מתוך 39 כיתות אתגר בירושלים, רק 5 היו במזרח העיר.

- מסגרות בחסות משרד הכלכלה: משרד הכלכלה מפעיל את מערכת בתי-הספר להכשרה מקצועית. כיום פועלים בירושלים חמישה מוסדות במסגרת הכשרת הנוער שבסמכות משרד הכלכלה. ארבעה מהם מצויים במערב העיר ומיועדים לאוכלוסייה היהודית. בשנת הלימודים תשע"ה הוקם בבית חנינא בית-ספר מקצועי לבנות.[32] לפי האמור במכרז, בית-הספר מיועד לתלמידות אשר יבקשו לגשת לבחינות הבגרות הישראליות, ולא לתווג'יה הפלסטיני.[33] באופן זה משתמשת ישראל בצורך של הורים פלסטינים להעניק חינוך נאות לילדיהם כשוט המיועד לכפות מטרות פוליטיות – מהלך שנזקיו רבים ומשפיעים על יותר ממישור אחד.
- במערב ירושלים קיימות 11 מסגרות לימוד חלופיות, שבהן לומדים כ-1,100 תלמידים. במזרח העיר פועלים שני בתי-ספר בלבד המיועדים לנוער בסיכון.[34]

---

[27] שיחה עם גב' לארה מובאריכי, סגנית מנהל מנח"י למגזר הערבי, ומר צחי גולן, ממונה על הטיפול בפרט במנח"י, 24/4/2013.

[28] תשובה שהתקבלה ממשרד החינוך ביום 13/5/2015 לפנייתנו מיום 15/1/2015.

[29] משרד החינוך, המנהל הפדגוגי – אגף שח"ר, המחלקה למרכזי חינוך וכיתות אתגר, **אתגר לבגרות במרכזי החינוך – הנחיות ונהלי הפעלה לשנת הלימודים תשע"ד** (תשע"ג); משרד החינוך, המנהל הפדגוגי – אגף שח"ר, **מב"ר – מסלול בגרות רגיל: חוברת נהלים והערכות לפתיחת כיתות מב"ר**.

[30] משרד החינוך – אגף שח"ר, תכנית אמ"צ – כיתות בגרותיות חטיבה עליונה (תש"ע).

[31] על אודות מל"א – מרחב למידה אחר.

[32] הוראת מנכ"ל משרד הכלכלה 1.4: **פתיחת בתי-ספר מקצועיים – הקצאה לשנה"ל תשע"ה למגזר הערבי (בנות) במזרח ירושלים** (30/6/2014).

[33] תגובת משרד הכלכלה לבקשה על-פי חוק חופש המידע של 'עיר עמים', מיום 16/11/2014.

[34] שיחה עם צחי גולן, ממונה על הטיפול בפרט במנח"י, 16/6/2013.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

פערים עצומים אלה מהווים פגיעה קשה בזכותם של התלמידים הפלסטינים במזרח ירושלים לחינוך ומהווים אפליה חמורה. בימים הקרובים צפוי לצאת מכתב מיצוי הליכים בשיתוף עם הקליניקה למשפט ומדיניות חינוך בפקולטה למשפטים באוניברסיטת חיפה בנוגע לאפליה החמורה בתכניות למניעת נשירה במזרח ירושלים.

זרקור – תכנית החומש הממשלתית ופרק החינוך שבה

ביום 29/6/14 התקבלה החלטת הממשלה מס׳ 1775, **התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה**.[35] במסגרת ההחלטה, הקצתה הממשלה תוספת תקציבית של 94.5 מיליון ₪, אשר ייפרשו לאורך 4 שנים, לאכיפת משטור ועוד 200 מיליון ₪, אשר ייפרשו לאורך 5 שנים, רק חלקם כתוספת תקציבית, לפיתוח חברתי-כלכלי של מזרח ירושלים. מתוך סכום שני זה, הוקצו כ-47 מיליון ₪ לאורך 5 שנים לחינוך, השכלה תעסוקתית והשכלה גבוהה. נקבע כי 18 מיליון ₪ מסך התקציב לפרק זה בהחלטה, כלומר יותר מ38% מהתקציב, ישמשו למינוף השליטה הישראלית במזרח ירושלים, בניגוד לרצון וצרכי הקהילה הפלסטינית.

עד הסכמי אוסלו, הייתה תכנית הלימודים בירושלים המזרחית זו הירדנית. מאז הסכמים אלה, זה כ-20 שנה, מופעלת בירושלים המזרחית תכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית. הפעלתה של תכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית בירושלים המזרחית אינה נתמכת רק בהסכם המדיני שנחתם, אלא גם במעמדה של הזכות לחינוך במשפט הבין-לאומי, לרבות באמנות בין-לאומיות רבות שישראל חתמה עליהן ואשררה אותן. מעמד זה מבוסס על זכותה של כל קהילה לתכנית לימודים התואמת את מורשתה, זהותה ותרבותה.

החלטתה של הממשלה לפעול במסגרת התקציב של פרק החינוך להגדלת כמות התלמידים הלומדים במסלול לבגרות ישראלית, לדוגמה, צפויה להיתקל בהתנגדות קשה מצד התושבים (ניסיונות דומים של ישראל מלפני 48 שנים נענו מצד הקהילה הפלסטינית בהשבתה גורפת של מערכת הלימודים, אשר נמשכה עד שישראל חזרה בה) והיא מהווה פגיעה קשה בזכותם לחינוך.

נוסף על כך, אין כל התייחסות בתקציב הממשלה למחסור האקוטי בכיתות במזרח ירושלים, ואת הקשר הקיים בין רבים מהנתונים, ובהם נתוני הנשירה הקשים, לעובדה זו, קודם לכל.

בכל הנוגע לתכניות למניעת נשירה, כמפורט בדוח זה, קובעת ההחלטה כי יושקעו 5.4 מיליון ₪ בלבד, אשר רק מחציתם מהווים תוספת תקציבית והם ייפרשו על-פני 5 שנים. זאת, בעוד על-פי תחשיב מנח״י, נדרש לצמצום הפער באופן מידי סכום של לפחות 15 מיליון ₪.

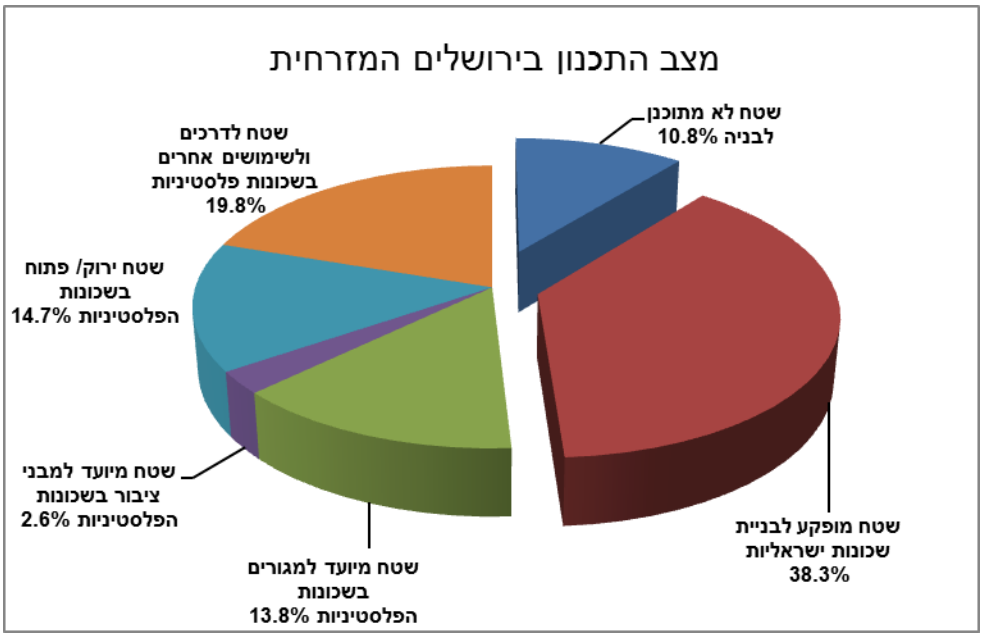
[35] החלטת ממשלה מס׳ 1775, **התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה**, 29/6/2014. וראו את עמדתה המפורטת של עיר עמים בנוגע להחלטה זו.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

VI. <u>השינוי הנדרש – הפסקת מדיניות התכנון המפלה</u>

הרשויות, עיריית ירושלים ומשרד החינוך, מבקשות לתלות את המחסור בכיתות במחסור בקרקעות זמינות לבניית מוסדות חינוך במזרח העיר. ואכן, חסרות קרקעות זמינות לבניית מוסדות חינוך במזרח ירושלים, אך מהי הסיבה לכך? כפי שכתבנו כבר בעבר, אלו חסרות בשל מדיניות תכנון מפלה של הרשויות הישראליות במזרח ירושלים.

על-פי תכניות-המתאר, הרי שהשטח המתוכנן למבני ציבור המיועדים לפלסטינים החיים במזרח ירושלים מהווה רק 2.6% מכלל הקרקע במזרח העיר.[36]



כדי להתגבר על המחסור הקשה בכיתות, יש הכרח, אם כן, בשינוי דרמטי בהקצאת קרקעות לבניית מבני ציבור לאוכלוסייה הפלסטינית. במצב ייעודי הקרקע הקיים במזרח ירושלים ובקצב הבנייה הנוכחי של הכיתות, ואפילו אם רק בהשוואה אל מול קצב גידול האוכלוסין – אנו צפויים לעוד שנים של גידול במחסור.

שינוי התחלתי ניתן לראות באישור תכנית א-סווחרה בוועדה המחוזית. בהיותה תכנית-אב, נדרש לערוך על בסיסה תכניות מפורטות, שרק על-פיהן ניתן יהיה לבנות בפועל. ביוני 2015, אישרה הוועדה המקומית תכנית להקמת קריית חינוך בג'בל מוכבר.[37] צעד זה של הקניית שטח נוסף להקמת בתי-ספר, אף אם ייקח שנים למימושו, הוא צעד מבורך, ראשון בכיוון המתבקש, אך נדרשים עוד רבים כאלה. שני היבטים נוספים, חיוביים על-פניהם, בפעילות העירייה בשנה האחרונה, שייתכן שיהיה גם בהם כדי להוביל לשינוי, הם הקמתו של אגף חינוך ערבי במנח"י באפריל 2015 והקמתה של מנהלת בינוי כיתות בחברת 'מוריה', חברה עירונית של עיריית ירושלים.

[36] הנתונים נמסרו מ'במקום, מתכננים למען זכויות תכנון' (הנתונים מבוססים על ייעודי הקרקע התקפים נכון לסוף שנת 2012).
[37] ראו בהודעת העירייה: https://www.jerusalem.muni.il/Messages/Msg_84/Pages/EducationalCampus.aspx.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

עוד נדרשת נסיגת העירייה מעמידתה על תכנון גן-לאומי במורדות הר הצופים, באזור היכול לשמש להקמת בתי-ספר בא-טור. עיריית ירושלים צריכה גם לפעול כדי שהקרקעות המעטות הזמינות לבניית מבני ציבור במזרח העיר אכן ינוצלו לבניית לבתי-ספר, ולא לפרויקטים של התנחלויות בתוך השכונות הפלסטיניות. לאחרונה נודע כי התכנית להקמת מכללות צה״ל בא-טור ירדה מהפרק. טוב תעשה העירייה אם תבנה בשטח זה קריית חינוך לילדי א-טור וא-צוואנה. העירייה אף נדרשת להשקיע בפתיחת מסגרות חינוך רשמיות נוספות, ולא בהשמת ילדים במסגרות חינוך מוכרות שאינן רשמיות ואשר רמת החינוך הניתנת בהן אינה נאותה.

הפרסום הופק על-ידי עמותת 'עיר עמים' (ע״ר), במסגרת פרויקט משותף עם ארגון העובדים 'מען', לקידומן של זכויות סוציו-אקונומיות לתושבי מזרח ירושלים. אנו מודים לאיחוד האירופי, לשגרירות נורבגיה בישראל ול'קרן מוריה' על תמיכתן. תוכן הפרסום מצוי באחריות עמותת 'עיר עמים', ואין לראות בו ביטוי לעמדות התומכים הנ״ל.

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.

נספח א' – כיתות במחזור ההקמה (נכון ליולי 2015)

מעקב בינוי כיתות במזרח ירושלים | יולי 2015								
קבוצה	מס' הוראת תכנון	שם הפרויקט	סמל מוסד	מס' תב"ע	מס' כיתות	שכונה	סוג מבנה	יולי 2015
אכלוס	594	גן ילדים בשועפאט, מגרש כ"ט (צמוד למגרש י"ב)	978239	3456א	2	שועפאט	גן ילדים	בשלבי סוף בנייה, אכלוס מתוכנן ב-09/2015
	596	בי"ס יסודי בא-טור, מגרש 3	353607	3085	12	א-טור	בית ספר	נפתח במאי 2015.
	604	בי"ס יסודי מעורב בבית צפאפא	359828/1380267	3855	24	בית צפאפה	בית ספר	בשלבי סוף בנייה, אכלוס מתוכנן ב-09/2015
		סה"כ כיתות			**38**			
פרויקטים בבנייה	593	הרחבת בי"ס יסודי בשועפאט, מגרש י"ב	353458	3456א	18	שועפאט	בית ספר	בסטטוס בנייה, צפי לאכלוס 09/2016
	585	בי"ס תיכון לבנים שועפאט - תוספת כיתות	148155	3456א/ט	12	שועפאט	בית ספר	בבנייה.
	602	חט"ב עיסאוויה בנות - הוספת כיתות	193003	2316	12	עיסאוויה	בית ספר	בבנייה. צפי לסיום עבודות עוד כחצי שנה.
	619	גן ילדים אל צלעא - ג'בל מוכאבר	5000375	2683א/ב	2	ג'בל מוכאבר	גן ילדים	התחילו בנייה אך כעת נתקל בבעיות הפקעה
		סה"כ כיתות			**44**			
פרויקטים בתכנון	600	גנ"י ואדי ג'וז	978866/1999305	3533	2	ואדי ג'וז	גן ילדים	לקראת ביטי. היה עיכוב עקב קברים שנמצאו על ידי רשות העתיקות. לאחרונה הגיעו להסדר והסכימו לפנות את השטח. במתחם ביה"ס בנים מבנה לתנועת הנוער העובד והלומד. צפי יציאה למכרז ב09/15
	601	בי"ס יסודי בואדי ג'וז	3194/1023633	6320	18	ואדי ג'וז	בית ספר	כנ"ל - מתחם אחד. בי"ס יסודי וגנ"י נמצאים בצמוד. צפי יציאה למכרז ב09/15.
	607	בי"ס תיכון מעורב בית צפאפא - הרחבת בית ספר קיים	148056	1760	18	בית צפאפה	בית ספר	לקראת פרסום מכרז ויציאה לבינוי.
	621	אלתורי לבנות	118299	1864א	6	אבו טור	בית ספר	מכרז פורסם.
	635	גנ"י שועפאט		7611	6	שועפאט	גן ילדים	בתכנון. ביחד עם פרויקטים בהוראות התכנון להלן 636 637 644 ו647, מבקשים להקים כאשכול גנים אשר יאפשר בניה בקומות ומספר כיתות גדל (כמצוין בעמודת מספר כיתות). כרגע בהליכי אישור מול משרד החינוך ומשרד
	636	גנ"י שועפאט		7619	12	שועפאט	גן ילדים	ראו לעיל ה"ת 635
	637	גנ"י שועפאט		7620	6	שועפאט	גן ילדים	ראו לעיל ה"ת 635
	644	גנ"י בשועפאט		7618	12	שועפאט	גן ילדים	ראו לעיל ה"ת 635
	647	גני שועפאט		7621	6	שועפאט	גן ילדים	ראו לעיל ה"ת 635
	641	מכון לבנות א-ט בא-טור	118299	4640	9	א-טור	בית ספר	התקבל אישור משרד החינוך לתוכניות. כרגע בהליך של קבלת היתר בנייה.
	645	תיכון לבנות צור באהר	5002964	2302א	8	צור באהר	בית ספר	התקבל אישור משרד החינוך לתוכניות. כרגע בהליך של קבלת היתר בנייה.
	648	יסודי לבנים עיסאוויה		2316	8	עיסאוויה	בית ספר	התקבל אישור משרד החינוך לתוכניות. כרגע בהליך של קבלת היתר בנייה.
	667	מקיף לבנים בית חנינא	5011341	7159ב	24	בית חנינא	בית ספר	תחילת תכנון
	649	בי"ס יסודי אל צלעא, מגרש א'		2683א	18	סוואחרה	בית ספר	התקבל אישור משרד החינוך לתוכניות. כרגע בהליך של קבלת היתר בנייה.
		שרפאת- מגרש 2- בית ספר א-סלאם לחינוך מיוחד		4552	15	שרפאת	בית ספר	במקום בית הספר לחינוך מיוחד בבית צפאפא. הושלם הליך ההפקעה. תחילת תכנון.
		סה"כ כיתות			**168**			
פרויקטים במנח"י (לפני אגף מבני ציבור) ובשלבי הפקעה		בי"ס יסודי אל צלעא, מגרש א'		2683א	8	סוואחרה	בית ספר	עדיין ממתינים לאישור הוקף. התקבלה טיוטת פרוגרמה. בטיפול מנכ"ל העיריה.
		בי"ס בא-טור מתחם ב'		4904א	24	א-טור	בית ספר	אין התקדמות בשל התנגדות השכונה
		בי"ס יסודי מעורב בואדי קדום - סילוואן, מגרש 7		2668	24	סילוואן	בית ספר	הליך ההפקעה נמשך. תועדף לקבלת פיצויים ממשרד האוצר. בהליכים משפטיים עקב בנייה בלתי חוקית.
		בי"ס יסודי לבנים שייח' ג'ראח		8620	24	שייח' ג'ראח	בית ספר	הקרקע הופקעה והועברה לבעלות העירייה. אין התקדמות בשל סכסוך לגבי סוגית מגרש החניה
		אבו-טור- מגרש g100- בית ספר יסודי		5222א	18	אבו-טור	בית ספר	הליכי הפקעה לפי סעיפים 5,7. מצריך פינוי בנייה בלתי חוקית מהמגרש. בהליכים משפטיים.
		גן ילדים באבו טור - מגרש 29A		5222א	4	אבו-טור	גן ילדים	יש במגרש עצים לעקירה ונדרשת הסדרת דרך גישה.
		גן ילדים וביה"ס בבית חנינא - מגרש 1		6671	30	בית חנינא	בית ספר וגן ילדים	יש במגרש בנייה בלתי חוקית.
		גן ילדים וביה"ס בשועפט		3974	21	שועפט	בית ספר וגן ילדים	יש במגרש עצים לעקירה.
		גני ילדים בעיסאוויה		2316	18	עיסאוויה	גני ילדים	שלושה מגרשים שונים. בשלושתם בנייה בלתי חוקית.
		בי"ס לחינוך מיוחד שייח' ג'ארח		2591	10	שייח' ג'ראח	בית ספר חנ"מ	חלק מהמגרש תפוס ע"י שני מבנים
		גן ילדים בשייח' ג'ארח		3386	6	שייח' ג'ראח	גן ילדים	
		גן ילדים בשייח' ג'ארח		2591	4	שייח' ג'ראח	גן ילדים	
		גן ילדים בא-טור		עמ/9	12	א-טור	גן ילדים	יש קושי למדוד. לא נותנים למודדים להיכנס.
		גן ילדים בג'בל מוכבר - מגרש 34		8815	12	ג'בל מוכבר	גן ילדים	
		גני ילדים בסוואחרה / אום ליסון - מגרשים י', יא'		2683א	12	סוואחרה	גני ילדים	מגרש כדורגל על חלק ממגרש י'
		גן ילדים בצור באהר / אום טובא מגרש צ-3		2302א	4	צור באהר / אום טובא	גן ילדים	קושי למדוד.
		גן ילדים בצור באהר / אום טובא מגרש צ-4		2302א	4	צור באהר / אום טובא	גן ילדים	קושי למדוד.
		בי"ס בצור באהר / אום טובא מגרש צ-2		2302א	12	צור באהר / אום טובא	בית ספר	קושי למדוד.
		גן ילדים בצור באהר / אום טובא מגרש צ-20		2302א	6	צור באהר / אום טובא	גן ילדים	
		גן ילדים בצור באהר / אום טובא - מגרשים צ-13 ו - 201		2302א | 13768	6	צור באהר / אום טובא	גן ילדים	במגרש מבנה המשמש ביה"ס פרטי. נבנה בהיתר, לא מיועד להריסה.
		סה"כ כיתות			**259**			

סיכום	
פחיקטים שהושלמו וצפויים להסתיים עד 09/2015	38
פחיקטים בבנייה	44
פחיקטים בתכנון	168
פחיקטים במנח"י ובהפקעה	259
סה"כ	**509**

מפאת נוחות, נוסח לעתים הדוח בלשון זכר בלבד. עמכן הסליחה.