

עיר עמים  
ir amim  
عير عميم

ממתנינים להסעות במחסום שועפט | צילום: ועד תורים ירושלים המזרחית.



# דוח חינוך ירושלים המזרחית: חמישים שנים של הזנחה

אוגוסט 2017

כתיבה: אביב טטרסקי, עו"ד אשרת מימון

## תוכן העניינים

3

4..... **4. התפלגות התלמידים הפלסטינים בירושלים המזרחית במערכת החינוך**

4 ..... **א. חלוקת התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בשנת הלימודים תשע"ז (2016-2017)**

4 ..... **ב. ילדים "נעלמים"**

5 ..... **ג. נמשכת מגמת הגידול המדאיגה במספר התלמידים בחינוך המוכר שאינו רשמי**

5 ..... **4. מספר הכיתות החסרות – 2,557 כיתות**

6

7..... **5. בניית כיתות משתרכת – מחדליהן של העירייה ושל הממשלה**

8..... **6. נשירת תלמידים – 33% מהתלמידים לא מסיימים 12 שנות לימוד**

9..... **7. ניסיונות ישראל לכפות מעבר לתכנית הלימודים הישראלית**

9 ..... **א. רקע**

9 ..... **ב. ניסיונות הכפיה - מניע פוליטי באצטלת הטבה**

10 ..... **ג. השינוי הנדרש: הנגשת מסלולי האקדמיה והתעסוקה לבוגרי תווג'יה'**

10..... **8. לאחר 50 שנות הזנחה הגיע הזמן להכרה ושינוי**

## 1. תמצית

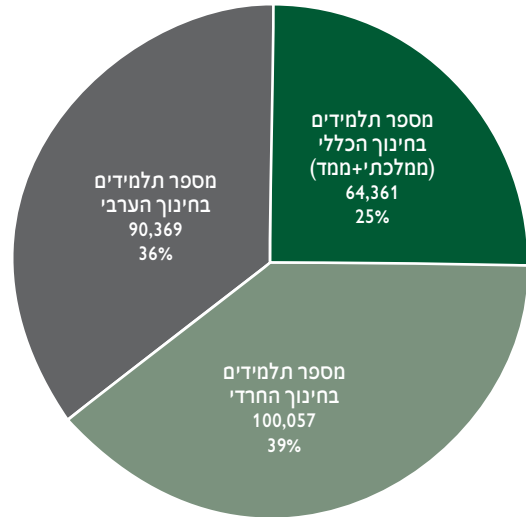
מערכת החינוך בירושלים המזרחית מתמודדת בשנים האחרונות מצד אחד עם מספר גדל והולך של כיתות לימוד חסרות ונתוני הנשירה הגבוהים ביותר בארץ, ומצד שני עם מכבש הלחצים שמפעילים בעיקר משרד החינוך והמשרד לענייני ירושלים בניסיון לכפות את תכנית הלימודים הישראלית על הקהילה הלאומית הפלסטינית בעיר. אלו מותירים לעת זו את מצבה של מערכת החינוך בירושלים המזרחית בכי רע, כאשר מעבר להתמודדות עם תשתיות פיסיות רעועות היא צריכה במקביל להוסיף ולהדוף ניסיונות פוליטיים נפתלים להשפיע על תוכנה. ההשלכות של הפערים הנסקרים בדוח, לצד הלחצים הגוברים מצד ממשלת ישראל, הן קשות בעבור רבבות ילדים בירושלים המזרחית.

תמצית הנתונים בדוח:	
36%	1. אחוז התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך (הרשמי + מוכר) מתוך סך התלמידים בירושלים:
39.4%	2. אחוז התלמידים הפלסטינים הלומדים במערכת החינוך הרשמית מתוך סך התלמידים הפלסטינים בירושלים המזרחית:
16,702	3. מספר הילדים הפלסטינים בגיל חינוך "הנעלמים" מנתוני מנהל חינוך ירושלים:
פי יותר מ-23	4. נמשך גידול במספר התלמידים הפלסטינים בחינוך המוכר (לעומת החינוך הרשמי) מאז שנת 2001:
2,557	5. מספר הכיתות החסרות לילדים המזרח ירושלמים:
37	6. מספר כיתות נבנות בירושלים המזרחית בממוצע לשנה:
70	7. מספר הכיתות הנדרש בכל שנה כדי לענות על גידול האוכלוסין בירושלים המזרחית:
2.6%	8. אחוז השטח בירושלים המזרחית המיועד למבני ציבור לאוכלוסייה הפלסטינית:
13%	9. שיעור נשירת תלמידים פלסטינים בירושלים המזרחית בממוצע בכל שנה:
33%	10. שיעור התלמידים הפלסטינים בירושלים שלא מסיימים 12 שנות לימוד = אחוז נשירה מצטברת:
1,300	11. מספר התלמידים הפלסטינים מירושלים המזרחית הנושרים בכל שנה ממערכת החינוך:

עוד מביא הדוח את מחדלן של העיריה ושל הממשלה בבניית הכיתות, ואת הגרסאות הסותרות שלהן להשתרכות הבניה בירושלים המזרחית. הפרק השביעי בדוח מוקדש להמשך ניסיונות הכפיה של ישראל על מעבר התלמידים הפלסטינים לתכנית לימודים ישראלית. בעוד הרשויות מנסות לטעון ששינוי תכנית הלימודים הוא לטובת התלמידים, הדוח מביא נתונים שמגלים כי הטבת מצבם תהיה על ידי הנגשת מוסדות האקדמיה והתעסוקה לתעודת הבגרות הפלסטינית, שאחוזי ההצלחה בה גבוהים והיא מקובלת במיטב האוניברסיטאות בעולם.

# 1.1 התפלגות התלמידים הפלסטינים בירושלים המזרחית במערכת החינוך

א. חלוקת התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בשנת הלימודים תשע"ז (2016-2017)



חלוקת תלמידים במערכת החינוך בירושלים<sup>1</sup>.

מספר תלמידים	אחוז התלמידים מסך התלמידים בחינוך הערבי	קטגוריה
43,494	39.4%	בחינוך הערבי הרשמי
46,875	42.4%	בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי <sup>2</sup>
20,127	18.2%	בחינוך הערבי הפרטי <sup>3</sup>
110,496		סה"כ תלמידים בחינוך הערבי בירושלים המזרחית

## ב. ילדים "נעלמים"

מספר ילדים	קטגוריה
127,198	ילדים ערבים בירושלים בגילאי גן-י"ב (3-18) על פי נתוני משרד הפנים <sup>4</sup> .
110,496	סה"כ תלמידים בחינוך הערבי בירושלים המזרחית
16,702	מספר הילדים החסרים (נתוני משרד הפנים - נתוני מנח"י)

1 נתוני שנתון מערכת החינוך בירושלים לשנת תשע"ז.

2 בית ספר רשמי - מנוהל על ידי המדינה /או הרשות המקומית. מקבל 100% מימון. 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.

3 השנה לראשונה לא פרסם מנח"י את נתוני הלומדים בחינוך הפרטי. נתון זה ממענה מנח"י לבקשת חופש מידע של האגודה לזכויות האזרח, 20 במרץ 2017. החינוך הערבי הפרטי כולל מסגרות פרטיות של הוואקף, אונר"א ואחרים.

כלומר, מהשוואה בין נתוני משרד הפנים למספר הילדים הערבים בגיל חינוך בירושלים לנתוני מנח"י לסך התלמידים במסגרות החינוך הערבי, יוצא ש-16,702 ילדים פלסטינים המהווים 13% מהילדים המזרח ירושלמים בגיל חינוך חובה אינם רשומים במסגרת לימודים ידועה והם אינם מצויים בכל מעקב של מערכת החינוך.

### ג. נמשכת מגמת הגידול המדאיגה במספר התלמידים בחינוך המוכר שאינו רשמי

כפי שציינו בדוח החינוך אשתקד, בשנה שעברה עלה לראשונה מספר התלמידים בחינוך המוכר על מספרם בחינוך הרשמי. מגמה זו נמשכת והפערים גדלים, בניגוד למצופה בעקבות בג"ץ 5373/08 אבו לבדה<sup>4</sup>. רובו של הגידול במספר בתי-הספר המוכרים שאינם רשמיים נובע מצמיחתן של עמותות רבות שנכנסות 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 וללא מעבדות או ספריות. הפיקוח עליהם לוקה בחסר ורמת החינוך ברבים מהם ירודה.

שיעור הגידול מאז תשס"ב	תשע"ז	תשע"ו	תשס"ב (09/2001)	
פי 1.4	43,494	43,074	31,100	מספר תלמידים ערבים בחינוך הרשמי
פי יותר מ-23	46,875	43,102	2,000	מספר תלמידים ערבים בחינוך המוכר

## ו. מספר הכיתות החסרות - 2,557 כיתות

על פי תגובת העירייה לעתירתו של ארגון ההורים בעניין המחסור בכיתות בירושלים (בג"צ 6183/16), קיים מחסור של 1,938 כיתות בירושלים המזרחית. לכך יש להוסיף את מספר הכיתות החסרות לילדים "הנעלמים" (ראו לעיל. על פי ממוצע ארצי של 27 תלמידים בכיתה):

מספר כיתות חסרות בירושלים המזרחית	
548	מספר הכיתות הנדרשות להחלפת כיתות לא תקניות
320	מספר כיתות נדרשות לכיתות גן
950	מספר הכיתות הנדרשות לקליטת תלמידים מהמוכר שאינו רשמי ומהפרטי, וכן לגידול טבעי
120	מספר כיתות חסרות לתלמידי ט-י"ב
619	כיתות נוספות נדרשות לילדים בגיל חינוך חובה שאינם רשומים במערכת של מנח"י
2,557	סה"כ כיתות חסרות

4 ממענה מנח"י לבקשת חופש מידע של האגודה לזכויות האזרח, 20 במרץ 2017.

5 בג"ץ 5373/08, אבו לבדה נ' שרת החינוך (ניתן ביום 6/2/11).

6 מכון ירושלים לחקר ישראל, מערכת החינוך הערבית בירושלים, 2011. שנת 2001 נקבעה כשנת ייחוס, כי בה ניתן פסק דין ראשון בנושא המחסור בכיתות בירושלים המזרחית בעתירה שהוגשה על ידי עיר עמים. בג"ץ 3834,5185/01 חמדאן בדריה ואח' נ' עיריית ירושלים ואח'.

## IV. קצב בניית הכיתות - 2017-2001

על פי נתונים שנאספו על ידנו בחברה העירונית מוריה ובאגף מבני ציבור של עיריית ירושלים, בתחילת שנת הלימודים הנפתחת בספטמבר 2017, צפויות להיפתח 32 כיתות חדשות.

על-פי המעקב השנתי שעורכת עמותת 'עיר עמים' מדי שנה, מאז שנת 2001 ועד לפתיחת שנת הלימודים הנוכחית תושלם בנייתן של 550 כיתות:

מספר כיתות במחזור ההקמה					
ספירת כיתות בשנת הלימודים	הושלמו	בבניה	בתכנון וביצוע	באיתור והפקעה	סה"כ בכל השלבים
2001-09/2009	257				
תשע"א - 09/2010	24				
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	38	44	168	259	509
תשע"ז - 09/2016	42	46	124	245	457
<b>תשע"ח - 09/2017 (צפי)</b>	<b>32</b>	<b>35</b>	<b>266</b>	<b>131</b>	<b>464</b>
סה"כ כיתות שהושלמו	550				

**קצב הבניה הממוצע לשנה קטן אפילו מהנדרש לגידול הטבעי.** קצב הבנייה מוסיף להיות כבשנה שעברה ועומד על ממוצע של 37 כיתות בשנה. על פי תחשיב של 3% גידול טבעי במזרח העיר, נוספים מדי שנה על פי הערכת מנה"ל למערכת כ- 2,000 תלמידים ועולה הדרישה לכ-70 כיתות נוספות. אם כך, קצב הבניה הממוצע אינו מדביק אף את קצב גידול האוכלוסין, ולכן ככל שיימשך קצב הבניה הנוכחי, לא רק שלא יצטמצם מחסור הכיתות, אלא שהוא אף יילך ויגדל משנה לשנה. יש לציין שקצב הבינוי בתקופת כהונתו של ראש העירייה הנוכחי כמעט זהה לקצב הבניה בשנים שקדמו לו. כלומר, למרות פסיקת בית המשפט בשנת 2011 ולמרות הצהרותיו של ראש העירייה על שינוי מדיניות בכל הנוגע לצמצום המחסור בכיתות, בפועל לא חל כל שינוי.

## V. בניית כיתות משתרכת - מחדליהן של העירייה ושל הממשלה

עד לאחרונה תלו הרשויות, עיריית ירושלים ומשרד החינוך, את המחסור הגדל והולך בכיתות במחסור בקרקעות זמינות לבניית מוסדות חינוך במזרח העיר. אין המדובר בקרקעות חסרות ממש, אלא במחסור בקרקעות המיועדות למבני ציבור, וזאת בשל תכנון מפלה של הרשויות בירושלים המזרחית: על-פי תכניות-המתאר הקיימות השטח המתוכנן למבני ציבור בשכונות הפלסטיניות בירושלים המזרחית מהווה רק 2.6% מכלל הקרקע במזרח העיר.<sup>8</sup> בשנות כהונתו הרבות של ניר ברקת כראש עירייה אושרו תכניות מפורטות להרחבת שכונות ישראליות - גבעת משואה, מלחה, גילה, הר חומה, רמות ועוד שכונות ישראליות רבות - ואפילו להקמתה של שכונה חדשה, גבעת המטוס. לעומת זאת, שום תכנית מפורטת לפיתוח משמעותי של שכונה פלסטינית בעיר לא אושרה בתקופה זו.<sup>9</sup>

רק בשנה וחצי האחרונות החלה העירייה לתלות את העיכוב בבניית הכיתות בתת תקצוב ממשרדי הממשלה. בתשובתה לעתירת ארגון ההורים שהוגשה בקיץ 2015,<sup>10</sup> מצביעה העירייה על חסם תקציבי כחסם העיקרי ואפילו הבלעדי לצמצום המחסור בכיתות לימוד ומחזקת את העתירה של איגוד ההורים לחייב את המדינה להעביר לעיריית ירושלים את התקציבים הנדרשים.

המדינה מצדה דוחה טיעון זה בכל הנוגע לבניית כיתות בירושלים המזרחית. לטענת המדינה, בעקבות פסיקות בג"ץ בעתירות קודמות בנושא, כל בקשה של עיריית ירושלים לתקצב בינוי של כיתות לימוד במזרח העיר נענית באופן אוטומטי וללא צורך בעמידה בקריטריונים שבדרך כלל מהווים תנאי לתקצוב בינוי של כיתות. על פי טבלה שהביאה המדינה בסעיף 11 לתגובתה המשלימה לעתירה, במהלך שנת 2017 ביקשה עיריית ירושלים תקציב לבניית 286 כיתות בלבד בירושלים המזרחית מתוך סך של 1,762 כיתות שביקשה לתקצב. כלומר, עיריית ירושלים ביקשה לתקצב רק 16% מבניית הכיתות לירושלים המזרחית, למרות ששיעור התלמידים הפלסטינים בירושלים עומד על 36% מכלל תלמידי העיר ושיעור הכיתות החסרות במזרח העיר מהווה 55% מכלל הכיתות החסרות. לטענת המדינה, למרות שכל הבקשות לתקצוב בנוגע לכיתות במזרח העיר אושרו באופן עקרוני, העירייה לא השלימה את ההליכים הנדרשים לצורך תקצוב של אף אחת מכיתות אלו. במגזר היהודי לעומת זאת העירייה פעלה כדי להשלים את הדרוש על מנת לאפשר את תקצובן של 384 כיתות. כלומר, לטענת המדינה, לא רק שעניינים תקציביים אינם מהווים חסם לבניית כיתות במזרח העיר, עיריית ירושלים היא זו שמתעכבת בקידום הבניה של מאות כיתות שניתן עבורן אישור.

בתגובת העירייה שהוגשה לבית המשפט ביולי 2017, נטען כי אין התאמה בין תקצוב המדינה לבניית כיתות לימוד לבין עלותה האמיתית. לטענתה, משרד החינוך מתקצב בניה של כיתות לימוד ב-100,000 ש"ח, בעוד מספר גורמים הופכים את הבניה של כיתות לימוד במזרח ירושלים ליקרה יותר:

- תוספת עלות בשל היעדר תשתיות - "התשתיות במזרח ירושלים אינן מפותחות ויש צורך מלבד בניית בית הספר לבנות גם כבישים, מדרכות, להתקין רשת חשמל, ביוב ומים - כל אלו אינם ממומנים בידי המדינה";
- תוספת עלות בשל המחסור במגרשים ביעוד מבני ציבור - בשכונות הפלסטיניות יש מיעוט מגרשים ביעוד מבני ציבור שם אפשר לבנות בית ספר וגני ילדים. על פי העירייה "כמות השטחים [בייעוד מבני ציבור] היא פחות ממחצית הכמות המקובלת בשכונות מגורים. על פי העירייה היא מקדמת 34 תכניות בניה לשינוי יעוד של מגרשים ולצורך קידום תכניות כאלו בחמש השנים הקרובות יש צורך בתוספת של 10 מיליון ש"ח;
- תוספת עלות בשל אילוצי בניה - לטענת העירייה, הקושי באיתור קרקעות הביא אותה לנסות לעשות שימוש יעיל יותר בקרקע הזמינה. כך למשל, היא מבקשת לבנות גני ילדים בבניה לגובה. על פי העירייה, העלות של כיתות גן במתכונת זו מגיעה ל-1.7 מיליון ש"ח לעומת 1 מיליון בדרך הקונבנציונלית.

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

9 להרחבה ראו דוח חדש עיר עמים ועמותת במקום, **הכל מתוכנן - על מדיניות של הכשלת תכנון בשכונות הפלסטיניות בירושלים**, פברואר 2017, המתאר כיצד לאורך 15 השנים האחרונות מושלים ניסיונות לקדם תכנון בשכונות הפלסטיניות בירושלים.

10 בג"צ 6183/16 ארגון ההורים למערכת החינוך בירושלים ואחי נ' משרד החינוך ואחי (החלטה אחרונה מיום 30/7/17 קובעת כי תתקיים ישיבה משותפת של המדינה ושל העירייה לבירור המחלוקת. תגובה משלימה של המדינה תוגש תוך 60 יום).

11 העירייה מציינת בצורה כללית שהמדינה נתנה את האישור התקציבי לחלק מכיתות אלו רק במחצית הראשונה של 2016. אלא שמאז עברה למעלה משנה.

• לטענת העירייה, פרויקטים לבניית 86 כיתות במזרח ירושלים מעוכבים כיום בשל הפער בין התקציב שמשרד החינוך מוכן להעביר לבין עלות הבניה האמתית והגבוהה יותר. אם כך, גם לגישתה של העירייה לא ברור מדוע לא קידמה בינוי של עוד כ-200 כיתות שככל הנראה קיבלו אישור עקרוני<sup>11</sup>, וגם כיצד נתונים אלו מהווים לשיטתה ולו ראשית מענה אל מול המחסור שהיא עצמה נוקבת בו, של יותר מ-2,000 כיתות לימוד אותן יש לבנות.

לסיכום תת פרק זה, אין אנו חשים צורך להכריע בין הגרסאות השונות של העירייה ושל משרד החינוך למחדל החמור בבניית הכיתות בירושלים המזרחית. האחריות לכשל מוטלת גם על עיריית ירושלים וגם על משרד החינוך. אין ספק כי קיימת תמימות דעים בדבר המחסור הקשה. נציין כי גם טיפול בתחומים אחרים בירושלים המזרחית חשף בפנינו לא אחת אי ניצול תקציבי על ידי העירייה של תקציבים שהועברו אליה ממשרדי ממשלה למען שירותים לתושבי ירושלים המזרחית. מאידך, גם תוצאותיה של אפליה תכנונית והזנחת השכונות הפלסטיניות משך 50 שנות סיפוח אינן יכולות להיות מונחות לפתחה של העירייה בלבד. בכל מקרה מדובר במחדל חמור ומתמשך שהרשויות הישראליות אחראיות לו והן חייבות לפתרו יחדיו.

## VI. נשירת תלמידים - 33% מהתלמידים לא מסיימים 12 שנות לימוד

אחת מתוצאות חסרונן של אלפי כיתות לימוד בירושלים המזרחית היא ההיקף המדאיג מאוד של אחוזי הנשירה בקרב תלמידים ממערכת החינוך בירושלים המזרחית שהם הגבוהים ביותר בהשוואה לנתונים הישראליים.

"התוצאה של היעדר בינוי היא נשירה. חד משמעית."

אמנון מרחב, מנכ"ל עיריית ירושלים, בדיון ועדת החינוך ביום 1 בפברואר 2016.

**היקף הנשירה בירושלים המזרחית מגיע ל-33% מהתלמידים הלומדים בחינוך הרשמי והמוכר שאינם מסיימים 12 שנות לימוד. בכל שנה ממוצע הנושרים הנו 13%.<sup>12</sup> זאת לעומת שיעור של 1.6% בחינוך העל-יסודי הכלל-ארצי בשנת 2015, 1.5% בחינוך העל-יסודי העברי, ו-1.9% בחינוך העל-יסודי הערבי.<sup>13</sup> מנתוני העירייה, בירושלים המזרחית במעבר לכתה ט' נושרים 1% מהתלמידים, במעבר לכתה י' נושרים 21% מהתלמידים, במעבר ל"א נושרים 13% מהתלמידים ובמעבר לכתה י"ב נושרים 9% מהתלמידים. בשנה אחת נושרים מעל 1,300 תלמידים ממערכת החינוך בירושלים המזרחית.**

אוכלוסייה	תחולת העונוי <sup>14</sup>		
	ילדים	נפשות	משפחות
ירושלים-כללי	43.0%	46.5%	39.0%
יהודים	39.7%	26.9%	22.2%
ערבים	83.4%	76.0%	76.4%

אחוז העונוי בקרב כלל האוכלוסייה הערבית בירושלים עומד על 76%. אחוז הילדים העניים בקרב אוכלוסייה זו הוא 83.4%. נתוני הנשירה הקשים, לצדם של נתוני העונוי הבלתי נתפשים דורשים השקעה מוגברת בתחום החינוך ובמניעת הנשירה בפרט.

בניגוד למתבקש, מתקיימת אפליה ברורה בהשקעת המשאבים הנדרשים בתכניות למניעת נשירה בירושלים המזרחית לעומת אלו הפועלות במערב העיר.<sup>15</sup> על פי העירייה, התקציב המוקצה למניעת נשירה בירושלים המזרחית בשנת 2017 הנו 4.1 מיליון ש"ח.<sup>16</sup> על-פי תחשיב מדור הפרט במנח"י בעבר, העלות הנדרשת לצמצום הפערים באופן מידי עומדת על 15 מיליון ש"ח בשנה.

12. ועדת החינוך של הכנסת, מחסור בכיתות לימוד במזרח ירושלים, דיון מיום 1 בפברואר 2016.

13. משרד החינוך, **עובדות ונתונים תשע"ו 2016**, לוח א.3 בעמ' 31.

14. המוסד לביטוח לאומי, **ממדי העונוי והפערים החברתיים 2015** (דצמבר 2016), לוח 10 בעמ' 33.

15. ראו הרחבה על פניית עיר עמים ו"הקליניקה למדיניות משפט וחינוך באוניברסיטת חיפה" בעניין **דוח עיר עמים 2016**.

16. **מענה מנח"י לבקשת חופש מידע של האגודה לזכויות האזרח**, 20 במרץ 2017.



## VII. ניסיונות ישראל לכפות מעבר לתכנית הלימודים הישראלית

### א. הקע

בירושלים המזרחית לומדים על פי תכנית הלימודים הפלסטינית. עד הסכמי אוסלו למדו התלמידים בירושלים המזרחית על פי תכנית הלימודים הירדנית. עם סיפוח ירושלים המזרחית ב-1967, ביקשה ממשלת ישראל להחליף את תכנית הלימודים הירדנית בתכנית הלימודים הנהוגה בקרב ערביי ישראל.<sup>17</sup> לאחר שהציבור הפלסטיני בירושלים המזרחית החרים את מערכת החינוך הרשמית משך שנתיים, ולאחר שגם ניסיונות נוספים לשלב חלק מתכנית הלימודים של ערביי ישראל בתכנית הלימודים הירדנית לא צלחו, הוחזרה בהדרגה במחצית השנייה של שנות ה-70 של המאה הקודמת תכנית הלימודים הירדנית בכל בתי-הספר העירוניים בירושלים המזרחית (תחילה בבתי-הספר העל-יסודיים ובהמשך גם בבתי-הספר היסודיים). בתוספת לימודי השפה העברית מכיתה ג'<sup>18</sup> על פי הסכם אוסלו ב', החליפה תכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית את זו הירדנית. וכך, משך יותר מ-20 שנים נלמדת בירושלים המזרחית תכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית. בתום לימודיהם נבחנים התלמידים במבחני התווג'יה, מבחני הבגרות הירדניים/פלסטיניים.

הפעלת התכנית של הרשות הפלסטינית בירושלים המזרחית אינה נתמכת רק בהסכם המדיני שנחתם, אלא גם במשפט הבינלאומי ובזכות לחינוך, כפי שהוכרה באמנות בינלאומיות רבות שישראל חתומה עליהן ואשררה אותן. זכותם של הילדים בירושלים המזרחית לחינוך על פי תרבותם ושייכותם הלאומית תואמת גם את זכות היסוד לחינוך שהוכרה במשפט הישראלי וכן את זכותם לשוויון בחינוך, לחירות ולהגנה על זהותם. אל מול זכויות אלו עומדת לא רק חובתה של המדינה להימנע מפגיעה בהן, אלא אף חובתה הפוזיטיבית לתמוך במימושו.

### ב. ניסיונות הכפיה – מניע פוליטי באצטלת הטבה

במסגרת אירועי שנת החמישים לסיפוח מזרח ירושלים, קיבלה הממשלה החלטה בנושא "צמצום פערים חברתיים כלכליים במזרח ירושלים".<sup>19</sup> אחד משני הסעיפים בהחלטה הוקדש לנושא מערכת החינוך במזרח ירושלים. מרכיבים קריטיים של איכות החינוך – המחסור בכיתות לימוד, תקציבים, כוח ההוראה – לא זכו לכל התייחסות בהחלטה. ההחלטה הוקדשה דווקא להגדלת היקף הפעלתה של תכנית הלימודים הישראלית בירושלים המזרחית.

על פי מצגת שעיריית ירושלים הציגה בוועדת החינוך של הכנסת לרגל יום ירושלים האחרון, במהלך ארבע השנים שחלפו חל גידול של יותר מפי 3.5 במספר התלמידים המזרח ירושלמים הלומדים בתכנית הישראלית: מ-56 כיתות שבהן למדו 1,400 תלמידים פלסטיניים בשנת הלימודים תשע"ד, ל-200 כיתות עם 5,000 תלמידים בתשע"ז. יחד עם זאת, עדיין מדובר על פחות מ-5% מכלל הילדים המזרח ירושלמים שבגיל חינוך חובה.

הרשויות הישראליות שהציבו את העברת התלמידים אל התכנית הישראלית בעדיפות גבוהה ביותר טוענות שהן אינן כופות את השינוי אלא רק נענות לדרישה הגוברת שמגיעה ממשפחות התלמידים עצמן. על פי הרשויות הישראליות המוטיבציה העיקרית למעבר לתכניות הלימודים הישראליות נובעת מכך שתעודת הבגרות הפלסטינית – התווג'יה – אינה מאפשרת לימודים באוניברסיטאות הישראליות. בגרות ישראלית, כך גורסים המצדדים בשינוי תכנית הלימודים, תגדיל את אפשרויות התעסוקה של תלמידי מזרח ירושלים ותשפר את המצב הכלכלי שלהם.

אלא שמאחורי אצטלה של כוונה חיובית לכאורה, חבויים מניעים פוליטיים כוחניים, הרואים במצב הנוכחי בו כ-95% מהתלמידים בירושלים המזרחית לומדים בתכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית פגיעה בריבונות הישראלית. הטענה שהתכנית הישראלית פותחת פתח להשכלה גבוהה לא עולה בקנה אחד עם העובדה ששיעור ההצלחה בקרב תלמידי י"ב שלומדים לבגרות ישראלית במזרח ירושלים עומד על 12% בלבד.<sup>20</sup> עם נתונים דלים כל כך, נדמה כי אין בהרחבת ההפניה

17 משה עמיר, **סינדרום ירושלים** (הוצאת כרמל, 2007), בעמ' 271-270.

18 יובל וורגן, **מערכת החינוך במזרח ירושלים: כיתות לימוד ותוכניות לימודים, מרכז המידע והמחקר של הכנסת**, מאי 2010, בעמ' 4.

19 **החלטת ממשלה מספר 2684**, מיום 28/5/17.

20 שם.

לבגרות הישראלית כדי להרחיב את שערי הכניסה לעולם ההשכלה הגבוהה או אפשרויות תעסוקה משופרות. לעומת זאת, על פי בירור שערכנו השנה מול משרד החינוך הפלסטיני, ניגשו 4,408 תלמידים פלסטינים בירושלים המזרחית למבחני התווג'יהי. 67.3% מהנבחנים בספרות עברו בהצלחה את הבחינה, ויותר מ-95% מהנבחנים במדעים, עברו בהצלחה את הבחינה. בשנת תשע"ב למשל, ניגשו 98% מתלמידי כיתות י"ב שלומדים לתווג'יהי לבחינות הבגרות הפלסטיניות-ירדניות, ו-62% מהם זכו בתעודה.<sup>21</sup>

### ג. השינוי הנדרש: הנגשת מסלולי האקדמיה והתעסוקה לבוגרי תווג'יהי

בעבר, בוגרי מערכת החינוך בירושלים המזרחית העדיפו ללמוד באוניברסיטאות הפלסטיניות שבגדה המערבית. בעשור האחרון הובילו תהליכים שונים - ובהם בניית גדר ההפרדה שמקשה על התנועה בין ירושלים לגדה המערבית - לכך שבקרב התלמידים הפלסטינים בירושלים המזרחית יש המעוניינים להירשם למוסדות להשכלה גבוהה ישראלים. מכיוון שאלו ברובם אינם מכירים בתווג'יהי, הדבר כרוך על פי רוב בשנת לימודים במכינה קדם אקדמית ובעלות הכספית הניכרת הנלווית לכך. אלא שעל פי בדיקה שנעשתה בעיר עמים, התווג'יהי מוכרת במיטב האוניברסיטאות בעולם.

לכן, ככל שמבקשים מקבלי ההחלטות לשפר את מצב התעסוקה של תלמידי ירושלים המזרחית, עליהם לעשות זאת באמצעות הנגשתם של מסלולי האקדמיה והתעסוקה לתווג'יהי. כך למשל בשנה האחרונה פתחה האוניברסיטה העברית לראשונה את שעריה לקבלה ישירה במספר תחומים על בסיס התווג'יהי,<sup>22</sup> לאחר בדיקה שערכה ואימתה את סיכויי ההצלחה בלימודים אקדמאיים על בסיס התווג'יהי.

## VII. לאחר 50 שנות הזנחה הגיע הזמן להכרה ושינוי

מערכת חינוך תקינה, קודם כל מבחינה פיזית-תשתיתית, אך גם כזו המחוברת למורשת, לתרבות ולחיים הלאומיים של הקהילה, היא תנאי הכרחי להבטחת עתיד הילדים ולהגנה על חיי הקהילה הפלסטינית בירושלים. רק לפני יותר משנה, הודתה לראשונה העיריה במחסור העצום בכיתות לימוד בירושלים המזרחית, אבל עדיין היא מדשדשת במאבקי גרסאות אל מול המדינה, כשהאחרונה במקום ליטול אחריות למצב החינוך בבירתה "המאוחדת" נוקטת אמצעים לכפיית מערכת חינוך ישראלית על הקהילה הפלסטינית במקום להשקיע משאביה ואמצעיה בתשתית הפיזית המשועת לתיקון. נתוני הכיתות החסרות הממשיכים עם השנים להאמיר, לצד נתוני הנשירה הקשים והעוני המחפיר מחייבים את התגייסות הרשויות הישראליות להתנער ממניעיהן הפוליטיים ולהוביל למימוש זכותה של הקהילה הפלסטינית בירושלים למערכת חינוך תקינה וראויה לרבבות ילדיה.

21 אמנון רמון וליאור להרס, **מזרח ירושלים, קיץ 2014**, מכון ירושלים לחקר ישראל, בעמ' 22.

22 ניר חסון, **האוניברסיטה העברית תכיר בציוני הבגרות הפלסטינית**, הארץ 2/3/2017.



**עמותת עיר עמים ליציבות,  
שוויון ועתיד מדיני מוסכם בירושלים**

**עיר עמים** היא עמותת ישראלית בלתי-מפלגתית העוסקת במורכבות החיים בירושלים בהקשר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני ובעתידה הפוליטי של העיר. עיר עמים פועלת במגמה שירושלים תהיה עיר תקינה ושוויונית, תוך קידום התנאים לעתיד פוליטי מוסכם בירושלים.

המלך ג'ורג' 27 ת.ד. 2239, ירושלים 9102102 | טלפון 02-6222858 | פקס 02-6233696  
[www.ir-amim.org.il](http://www.ir-amim.org.il) | [mail@ir-amim.org.il](mailto:mail@ir-amim.org.il)