

דוח חינוך מזרח ירושלים, שנה"ל 2021-2022 (תשפ"ב)

אוגוסט 2022

כבר בשנת 2001, לפני יותר משני עשורים, קבע בית המשפט העליון כי הרשויות הישראליות מפרות את חובתן החוקתית לחינוך לאור המחסור העצום בכיתות במזרח ירושלים (בג"ץ 3834/01 *חמדאן ואח' נ' עיריית ירושלים*; בג"ץ 5185/01 *בדריה ואח' נ' עיריית ירושלים* (לא פורסם), פס"ד חלקי ניתן ביום 29.8.01); בג"ץ 5373/08 *אבו לבדה נ' שרת החינוך*, ניתן ביום 6/2/2011).

על אף קביעות בית המשפט וכפי שמדגים דוח זה ודוחות קודמים לו, המחסור בכיתות במזרח ירושלים מוסיף וגדל. והמחסור בכיתות זולג, כפי שיתואר בדוח זה, גם לנתוני נשירה קשים, ולכמעט שליש מילדי מזרח ירושלים שנעלמים לגמרי ממעקב רשויות החינוך.

החלטת הממשלה 3790 לצמצום פערים חברתיים כלכליים במזרח ירושלים משנת 2018 יכולה הייתה להתמקד במחסור בכיתות, ובנתונים הקשים הנוספים כאן, אך עיקרו של פרק החינוך בהחלטה מוקצה להשקעה בהעברת תלמידים לתכנית הלימודים הישראלית. יותר מ-43% מסך תקציב הממשלה המיועד לחינוך במזרח ירושלים הותנו במעבר ללימודי התכנית הישראלית, בה לומדים 16% מסך התלמידים בבתי הספר, ופחות מ-13% מכלל הילדים הפלסטינים זכאי החינוך במזרח ירושלים. מדובר בהטיה בשל שיקולים זרים פוליטיים שמתכחשים לזהותם הקולקטיבית של הילדים הפלסטינים במזרח ירושלים, ששום תוכנית חינוכית אחרת לא תעקור אותם ממנה.

טוב היה לו ישראל הייתה מקצה את מירב המשאבים בתחום החינוך במזרח ירושלים לפתרון הסוגיות הבערות: המחסור בכיתות, הנשירה והילדים הנעלמים, ולא בהעברת הילדים הפלסטינים מתוכנית הלימודים הפלסטינית לישראלית.

תוכן עניינים

2	i. תמצית הממצאים
2	ii. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בשנת הלימודים
	1. התפלגות התלמידים במערכת החינוך בירושלים
	2. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בירושלים
3	iii. "ילדים נעלמים"
4	iv. נשירת תלמידים
5	v. המחסור בכיתות במזרח ירושלים
	1. המחסור בכיתות גדל – 3,517 כיתות חסרות במזרח ירושלים
	2. קצב בניית הכיתות – 2022-2001
6	vi. מספר התלמידים הלומדים בתוכנית הלימודים הישראלית

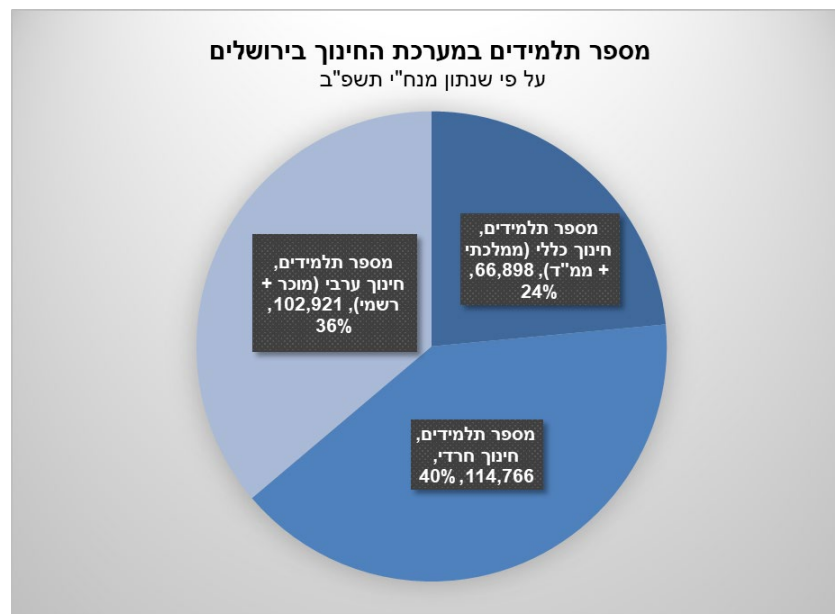
i. תמצית הממצאים

36%	שיעור התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך (הרשמי + מוכר) מתוך סך התלמידים בירושלים
35.2%	שיעור התלמידים הפלסטינים הלומדים במערכת החינוך הרשמי מתוך סך התלמידים הפלסטינים במזרח ירושלים
36.8%	שיעור התלמידים הפלסטינים הלומדים במערכת החינוך המוכר שאינו רשמי
40,963	"ילדים נעלמים" - מספר הילדים הפלסטינים זכאי חינוך שמקום החינוך שלהם לא ידוע לרשויות
28.6%	שיעור "הילדים הנעלמים" מסך הילדים הפלסטינים המזרח ירושלמים זכאי חינוך
3,517	מספר הכיתות החסרות לילדים המזרח ירושלמים
1,657 1,025 2,682	מספר הילדים הנושרים מכיתות א'-יא' בשנת הלימודים: בנים בנות סה"כ
16.2% 12.9%	שיעור התלמידים הפלסטינים הלומדים בתוכנית הלימודים הישראלית: מתוך סך התלמידים בחינוך הערבי בירושלים (ללא גני ילדים) מתוך סך הילדים הפלסטינים זכאי החינוך במזרח ירושלים

ii. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בשנת הלימודים

1. התפלגות התלמידים במערכת החינוך בירושלים

על פי שנתון מנח"י תשפ"ב (נכון ליולי 2022)	מספר תלמידים	אחוז התלמידים
חינוך כללי (ממלכתי + ממ"ד)	66,898	23.5%
חינוך חרדי	114,766	40.3%
חינוך ערבי (מוכר + רשמי)	102,921	36.2%
סה"כ	284,585	



2. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בירושלים

שיעור התלמידים	סה"כ תלמידים	בנות	בנים	על פי תשובת חופש המידע עיריית ירושלים 26/7/2022
	143,221	69,279	73,942	ילדים זכאי חינוך במזרח ירושלים גילים 3-18 (לא על פי סכימה, אלא על פי תשובת העירייה)
35.2%	50,375	23,011	27,364	בחינוך הערבי הרשמי
36.8%	52,726	25,753	26,973	בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי
28.6%	40,963	20,887	20,076	מספר הילדים בגילי חינוך שלא ידועה מסגרת לימודיהם – "ילדים נעלמים" (ראו להלן)



iii. "ילדים נעלמים"

כבר בשנת 2019 כתב מבקר המדינה בממצאיו על "ילדים נעלמים", המספר האדיר של תלמידים במזרח ירושלים שמקום החינוך שלהם לא ידוע לרשויות החינוך, בניגוד לחוק:

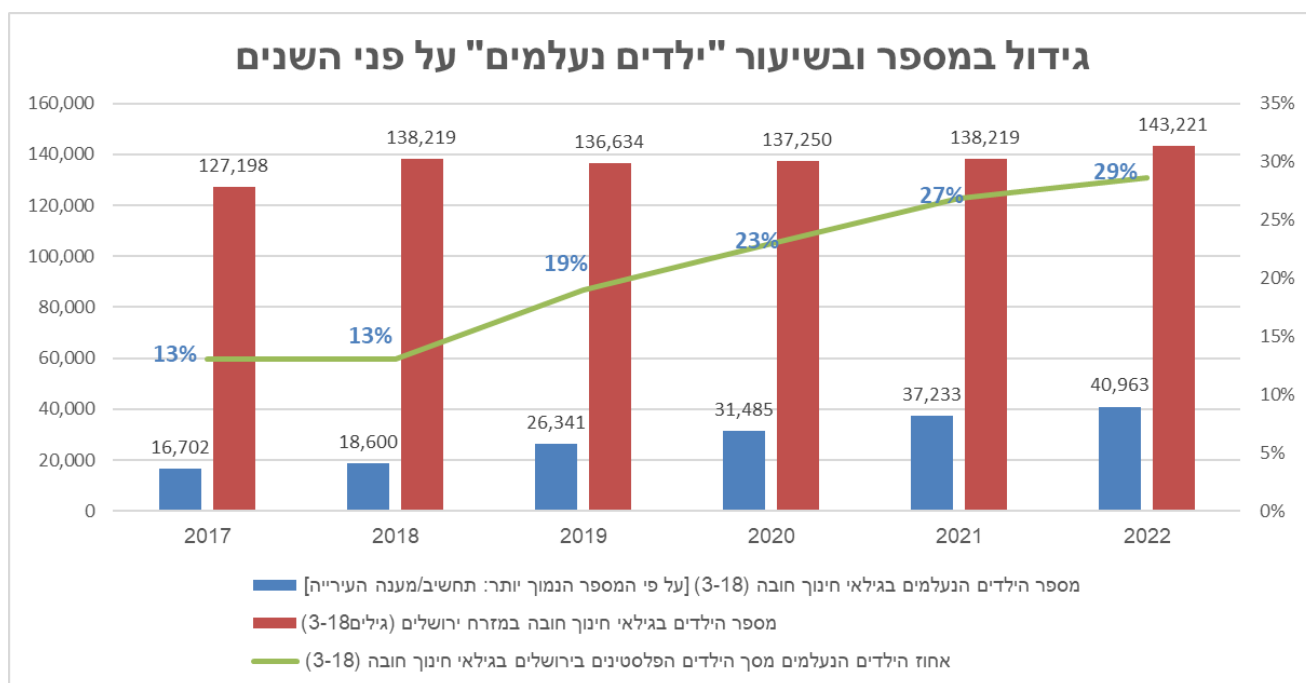
"ממצאים אלו מצביעים על אוזלת יד ורפיון של משרד החינוך והעירייה באיתור ילדי מזרח ירושלים אלה לצורך מתן חינוך בסיסי... על עיריית ירושלים ומשרד החינוך לפעול ללא דיחוי, בהתאם לחובתם על פי החוק, כדי לאתר את מקום לימודיהם או הימצאותם של [הילדים]... שאינם רשומים בשום מסגרת חינוכית המוכרת לרשויות. כמו כן, עליהם להקים מאגר מידע של כל הילדים בגיל לימוד חובה במזרח ירושלים וליצור מנגנון אפקטיבי לאיתור ילדים לא רשומים גם בעתיד כדי להבטיח שיקבלו חינוך בסיסי."¹

והנה, לא רק שאין תיקון למצב אלא שהוא מחמיר והולך על פני השנים.

¹ מבקר המדינה, דוח ביקורת מיוחד – פיתוח וחיוזוק מעמדה של ירושלים, חלק שני (יוני 2019), בעמ' 384.

על פי תשובתה לבקשת חופש המידע, לעיריית ירושלים לא ידועה מסגרת לימודיהם של 40,963 ילדים, כ- 29% מהילדים המזרח ירושלמים בגיל חינוך חובה (מתוכם 12,097 ילדים בגילי 3-6). בעבר, עד לפני כשלוש שנים, כללו נתוני עיריית ירושלים בשנתון מנח"י את מספר התלמידים בחינוך הפרטי (ווקף, אונר"א, ואחרים). הערכת מנח"י היא כי בשנת הלימודים האחרונה למדו בבתי הספר הפרטיים 15,380 ילדים. מגמת הגידול במספר "הילדים הנעלמים" מדאיגה מאד. בכך מוסיפה מנח"י ומפרה את חובתה לעקוב אחר כל תלמידי החינוך חובה.

2022	2021	2020	2019	2018	2017	ילדים נעלמים על פני השנים
143,221	138,219	137,250	136,634	138,219	127,198	מספר הילדים בגילי חינוך חובה במזרח ירושלים (גילים 3-18)
40,963	37,233	31,485	26,341	18,600	16,702	מספר הילדים הנעלמים בגילי חינוך חובה (3-18) [על פי המספר הנמוך יותר: תחשיב/מענה העירייה]
29%	27%	23%	19%	13%	13%	אחוז הילדים הנעלמים מסך הילדים הפלסטינים בירושלים בגילי חינוך חובה (3-18)



iv. נשירת תלמידים

על פי תשובת העירייה לבקשת חופש המידע נשרו בשנת הלימודים ממסגרות החינוך 1,657 בנים (4% מהבנים הלומדים בכיתות א-יא) ו-1,025 בנות (3% מהבנות הלומדות בכיתות א-יא). קשה להגזים במספר עצום זה. ביחד מדובר ב-2,682 ילדים שנשרו בשנת לימודים אחת.

בחלוקה גסה למספר כיתות מדובר בכמעט 100! כיתות שנשרו.

מדובר בגידול במספר הנושרים הבנים מאז השנה קודם לכן. אז נשרו מהלימודים 1,405 בנים ו-1,154 בנות. מנח"י מדווח על הכנסת 83 עובדים סוציאליים רובם המכריע בהיקף של 75% משרה ומעלה לבתי הספר הרשמיים בלבד בשלוש השנים האחרונות, וכי בתשפ"ב הוקצו למזרח ירושלים 1,200 שעות טיפול של

פסיכולוגים חינוכיים. כמו כן, מדווח מנח"י כי במסגרת החלטה 3790 הוספו עשר משרות של עובדים סוציאליים של קידום נוער, וכי בשנת הלימודים הקרובה בכלל בתי הספר הרשמיים יהיה עובד סוציאלי שחלק משמעותי בעבודתו הוא מניעת נשירה.

v. המחסור בכיתות במזרח ירושלים

1. המחסור בכיתות גדל – 3,517 כיתות חסרות במזרח ירושלים

מספר כיתות חסרות במזרח ירושלים - לקראת תשפ"ג	
2,000	הערכת העירייה למספר כיתות חסרות על פי תשובתה לצו על תנאי (בג"צ 6183/16) מיום 25/5/22 (ראו להלן) [על אף בקשות חוזרות לא נמסר מידע זה כנדרש במסגרת המענה לבקשת חופש המידע]
1,517	כיתות נוספות נדרשות ל"ילדים הנעלמים" ²
3,517	סה"כ כיתות חסרות במזרח ירושלים

ביום 27/6/2018 הגישה עיר עמים בקשה להצטרף במעמד "ידידת בית משפט" לעתירה שהוגשה על ידי ארגון ההורים בעניין המחסור בכיתות בירושלים (בג"צ 6183/16)³. כפי שצינו בבקשה, בדיקות יסודיות שערכנו העלו פער גדול בין הצהרות העירייה במסגרת העתירה לתוכניות בניית הכיתות במגזר הערבי לבין נתונים רשמיים אחרים שלה. ביקשנו להבהיר כי החסר במזרח ירושלים בבניית כיתות אינו החסר התקציבי, כפי שביקשה לטעון העירייה אל מול המדינה. ב-13/9/2021 התקיים דיון בעתירה, בו התעקשנו גם להציג את עמדתנו ובקצרה, בעקבותיו הוצא על ידי בית המשפט צו על תנאי אשר הורה למשיבים להשיב לעתירה.

כפי שטענו בקצרה, הדיונים שהתקיימו עד לאותו יום בין משרד החינוך לבין עיריית ירושלים בהנחיית בית המשפט היו חסרים מאד בבחינות הגורמים והחסמים שמובילים למחסור בכיתות במזרח ירושלים, להבדיל מהמחסור במערב העיר. הבהרנו כי ככל שאלו לא יידונו, הרי אף תוחמר האפליה. החסמים העיקריים שלא נדונו כלל בין המשיבים נוגעים לסוגיה המרכזית של אפליה בתכנון, והקצאה נמוכה לבניית מבני ציבור בתכנון במזרח ירושלים. העירייה עצמה הגיבה במסמך שהוצג בפני בית המשפט כי "כמות השטחים [שטחי ציבור] הינה פחות ממחצית מכמות השטחים המקובלת בשכונות מגורים". ובכל זאת בכל תגובות המשיבים גם לזו על תנאי אין התייחסות לעניין זה.

בתשובת העירייה לצו על תנאי מיום 25/5/22 מודה העירייה בפה מלא כי הבניה שביצעה במזרח ירושלים אינה מספיקה וכי "פער כיתות הלימוד עומד עדיין על כ-2,000 כיתות... לא חל צמצום של ממש בפער כיתות הלימוד". לטענת העירייה "ניתן יהיה להשלים את פער הכיתות במזרח ירושלים תוך כ-6 שנים וזה בתנאי שהמדינה אכן תיתן הרשאה תקציבית לכל כיתה שזמינה לתקצוב".

בתשובת המדינה לצו על תנאי מיום 25/7/22 נצמדת שוב המדינה רק להיבטים התקציביים של המחסור בכיתות. המדינה מציגה גם כחלק ממאמציה את החלטת הממשלה מס' 1520 שעניינה "הקצאת מקרקעין לשם הקמת קריית חינוך בירושלים – כפר עקב", אך התעמקות בפרטי החלטה זו מגלים את מניעה האמיתיים. באזור זה כבר קיים בית ספר תיכון המשמש את תושבי המקום, את מחנה הפליטים קלנדיה, שחלקו תלמידים ירושלמים. נדמה כי המדינה מתמקדת באזור המדובר לאור מאבקה בלגיטימיות הפעילות של סוכנות האו"ם. גם אז, היא מתנה זאת בפתיחת כיתות על פי תכנית הלימודים הישראלית. כלומר, היא

² על פי ממוצע מקובל של 27 ילדים בכיתה.

³ בג"צ 6183/16 ארגון ההורים למערכת החינוך בירושלים ואח' נ' משרד החינוך ואח'.

לא באמת מבקשת להוסיף למאגר הכיתות הכולל, אלא משתמשת במניעים פוליטיים זרים בסוגיית גרעין זו של חינוך.

המדינה גם מבקשת בתשובתה לצו על תנאי להתלות להוכחת מאמציה בהחלטה 3790 בעניין "צמצום פערים חברתיים כלכליים ופיתוח כלכלי במזרח ירושלים", אך בהחלטה זו אין התייחסות ישירה לבניית כיתות, אלא רק לפיתוח פיסי למוסדות חינוך המלמדים את תכנית הלימודים הישראלית [מיעוט בילדים, ראו להלן]. ההחלטה מאפשרת שכירת מבנים, שוב רק למוסדות חינוך המלמדים את תכנית הלימודים הישראלית. כמו כן, המוניטור שאנחנו מבצעים אחר יישום החלטה 3790 מגלה כי על אף טענתה שם על הקמת כבישים תומכי מוסדות חינוך במסגרת ההחלטה, אלו הופיעו אמנם בתחילת דיווחי הממשלה, אך נעלמו מדיווחים מאוחרים יותר של הממשלה על יישום ההחלטה.

עוד מגדילה המדינה ומוסיפה כי "למיטב ידיעת המשיבים, מקום בו כיתות הלימוד טרם נבנו, ניתן מענה באמצעות השכרת מבנים הקצאת מבנים יבילים". בכך היא מתעלמת באופן בוטה ממעבר תלמידים רבים לחינוך המוכר בהעדר מקום בחינוך הרשמי, בקיומם של יותר מ-40,000 ילדים נעלמים (ראו לעיל) ומנשירה בממדים שערורייתיים.

2. קצב בניית הכיתות – 2001-2022

מספר כיתות במחזור ההקמה						
בפתיחת שנת לימודים	הושלמו	בבניוי	בתכנון ומכרז	באיתור והפקעה	לא החל תכנון	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
תשע"ח - 09/2017	32	35	266	131		464
תשע"ט - 09/2018	35		444	355		834
תש"פ - 09/2019	44	108	26	752	382	1312
תשפ"א - 09/20	6	198	621	85	409	1319
תשפ"ב - 09/21	158	198	639	85	409	1489
תשפ"ג - 08/22	65		1076			1141
סה"כ כיתות שהושלמו	858					

vi. מספר התלמידים הלומדים בתוכנית הלימודים הישראלית

בשנת תש"פ על פי תשובת העירייה לבקשת חופש מידע דאז עמד מספרם על 18,953 תלמידים (13,739 מהם בחינוך הרשמי, ו-5,214 מהם בחינוך המוכר שאינו רשמי). בשנת תשפ"א נמסר בתשובת העירייה לבקשת חופש המידע דאז כי מספר התלמידים הלומדים בתוכנית הלימודים הישראלית הוא 11,776 תלמידים בלבד (9,375 ברשמי ו-2,401 במוכר). בשנת הלימודים האחרונה תשפ"ב נמסר בתשובת העירייה לבקשת חופש המידע כי בחינוך הרשמי לומדים 13,265 תלמידים (11,520 ברשמי ו-1,745 במוכר).

מספר תלמידים בתוכנית הלימודים הישראלית				
תשפ"ב	תשפ"א	תש"פ	תשע"ט	
81,780	80,208	77,003	91,354	סה"כ תלמידים במוכר וברשמי (ללא גני ילדים)
13,265	11,776	18,953	7,376	סה"כ תלמידים במוכר וברשמי שלומדים בתוכנית הישראלית
16.2%	14.7%	24.6%	8.1%	שיעור התלמידים הלומדים במוכר וברשמי בתוכנית הישראלית

בהחלטת הממשלה 3790 לצמצום פערים חברתיים כלכליים ופיתוח כלכלי במזרח ירושלים, יותר מ-43% מסך תקציב הממשלה המיועד לחינוך במזרח ירושלים (כ-193 מיליון ש"ח מתוך הסך של 445 מיליון ₪) הותנו במעבר ללימודי התכנית הישראלית.

לאור מגמת הנתונים כפי שניתן לראותה בטבלה, בשנה הראשונה ליישום ההחלטה העידו לכאורה הנתונים על קפיצה גדולה במספר התלמידים שעברו ללימודים בתוכנית הישראלית, אך נדמה שלאור נתוני ההמשך מדובר בשגיאת נתונים.

בכל מקרה בשנת הלימודים האחרונה שהושלמה במסגרת החלטת ממשלה זו (תשפ"ב), ניתן לראות כי עם כל ההשקעה התקציבית האינטנסיבית גדל מספרם של הלומדים בתוכנית הלימודים הישראלית פי פחות מ-1.8 והם עדיין מהווים בסה"כ רק 16.2% מסך התלמידים בבתי ספר בחינוך הערבי, ורק 12.9% מסך הילדים במזרח ירושלים.

כלומר, למרות המאמצים הרבים שמשקיעה ישראל בהטיית התלמידים לתכנית הישראלית, רוב מוחלט של התלמידים נותר בתוכנית הלימודים הפלסטינית. וניכר מדוח זה כי ממשיך מצבם הקשה של הילדים במזרח ירושלים, יותר מ-87% מהם, וההתמקדות של מקבלי החלטה 3790 במעבר תלמידים לתכנית הישראלית מפנה את המבט מליבת הכשלים.

טוב היה לו ישראל הייתה מקצה את מירב המשאבים בתחום החינוך במזרח ירושלים לפתרון הסוגיות הבערות: המחסור בכיתות, הנשירה והילדים הנעלמים, ולא בהעברת הילדים הפלסטינים מתוכנית הלימודים הפלסטינית לישראלית.
