

ספטמבר 2009

תמונת מצב:

מערכת החינוך הערבי-פלסטיני בירושלים המזרחית

ערב פתיחת שנת הלימודים תש"ע

הקדמה: ילדים ללא בתי ספר

ערב פתיחתה של שנת הלימודים תש"ע, נמנעת בפועל מאלפי תלמידים פלסטינים בירושלים המזרחית גישה לחינוך ציבורי חינוך, על אף שכתושבי קבע במדינת ישראל הם זכאים לכך על פי חוק לימוד חובה.

גם בג"ץ קבע כי יש לאפשר לילדים בגילאי חינוך חובה בירושלים המזרחית להירשם ללימודים סדירים¹, ולמרות זאת, הזכות לחינוך של אלפי ילדים פלסטינים בירושלים המזרחית מיושמת כיום באופן חלקי בלבד. עבור אלפי ילדים פלסטינים במזרח העיר, היא אינה מיושמת כלל.

בשנה האחרונה פחות ממחצית מהתלמידים הפלסטינים בירושלים המזרחית – 40,745 מתוך 90,000 תלמידים בקירוב² - למדו במערכת החינוך העירונית. הוריהם של ילדים רבים, שלא נמצא להם מקום בחינוך העירוני, נאלצים לשולחם לבתי ספר פרטיים או בלתי-רשמיים, המופעלים על-ידי חברות פרטיות, כנסיות, הוואקף, האו"ם ועל-ידי גורמים פלסטינים שונים. ברבים מבתי הספר הללו הלימודים עולים כסף רב. על פי הערכות זהירות, כ-5,500 תלמידים אינם רשומים באף מסגרת חינוכית, ציבורית או פרטית³.

מבין אלו אשר זוכים ללמוד במערכת החינוך העירונית, אלפים נאלצים ללמוד בכיתות שאינן ראויות ללימודים. עיריית ירושלים משכנת כיתות לימוד רבות במבנים שכורים שלא נועדו לכך, בחדרים קטנים, צפופים וחסרי אוורור, ללא כיתות סמך וללא חצרות למשחקים.

¹ בג"צ 5185/01 מנהל קהילתי לפיתוח בית חינוך ואחרים נגד עיריית ירושלים ומשרד החינוך
² הנתונים מבוססים על אומדן לאחר קבלת נתונים מאנשי קשר של כל המוסדות המוזכרים לעיל ועל נתוני עיריית ירושלים, כפי שהוצגו לקראת דיון בוועדת החינוך של העירייה ובאתר האינטרנט של העירייה, אוגוסט 2009, http://www.jerusalem.muni.il/jer_main/defaultnew.asp?lng=1
³ באין נתונים רשמיים על תופעה זו, ההערכה המובאת כאן מתבססת על אומדנים שיש בידינו מעיריית ירושלים: בתאריך 31.07.09 היה מספר הילדים בגילאי 5-18 בירושלים 94,464. בחישוב כל הנתונים שהתקבלו מהמסגרות השונות עולה כי כ-5,520 ילדים בגילאי 5-18 אינם רשומים בשום מוסד חינוכי בעיר.

למעשה, מחצית מהכיתות שמפעילה עיריית ירושלים כיום אינן תקניות: 704 כיתות לעומת 656 כיתות תקניות (המספרים כוללים גם כיתות גן חובה)⁴. מתוך הכיתות שאינן תקניות מצהירה העירייה ש-221 מהכיתות (188 כיתות בית ספר ועוד 33 כיתות גן) פועלות במבנים "במצב שאינו ראוי".

ילדים פלסטינים בגיל בית ספר בירושלים המזרחית בשנת 2008-9, לפי סוג בתי הספר⁵

סוג בית הספר	מספר תלמידים	אחוז התלמידים הרשומים
בתי ספר עירוניים	40,745	45.8%
בתי ספר מוכרים, בלתי רשמיים	20,744	23.32%
ואקף	13,500	16.49%
בתי ספר פרטיים (כולל מוסדות אונר"א)	13,955	15.68%
סך הכול תלמידים רשומים	88,944	100%
כל אוכלוסיית גיל בי"ס	94,464	
אוכלוסיית גיל בי"ס שאינה רשומה באף מוסד חינוכי	כ- 5,520	5.84%

המחסור בכיתות לימוד: הבטחות ומציאות

המחסור החמור בכיתות לימוד ניצב מזה שנים במוקד הבעיות של מערכת החינוך בירושלים המזרחית. תוכנית אב למוסדות חינוך במזרח ירושלים, שהכין מכון ירושלים לחקר ישראל בהזמנת עיריית ירושלים בשנת 2002, צפתה מחסור של 1,322 כיתות בשנת 2005, ומחסור של 1,835 כיתות עד לשנת 2010. על פי דו"ח מבקר המדינה האחרון, בשנת הלימודים תשס"ח (2007/08) עמד המחסור בכיתות לימוד בירושלים המזרחית על 1,000 כיתות לפחות, בכל שכבות הגיל: קדם-חובה, חובה, יסודי, על-יסודי וחינוך מיוחד.⁶ ההערכה היא שעד לשנת הלימודים 2011 צפוי המחסור לעמוד על לפחות 1,500 כיתות.

המחסור בכיתות לימוד בירושלים המזרחית נדון בשנים האחרונות מספר פעמים בבג"ץ, אשר פסק כי על משרד החינוך ועיריית ירושלים חלה חובה לבנות מאות כיתות לימוד עבור

⁴ מתוך מצגת מינהלת החינוך של עיריית ירושלים לקראת דיון בוועדת החינוך של העירייה, אוגוסט 2009.

⁵ ראה הערה 2.

⁶ דוח מבקר המדינה 2009.

התלמידים הפלסטינים במזרח העיר. עם זאת, ועל אף התחייבויות חוזרות ונשנות של המדינה לבנות את מאות כיתות הלימוד הנדרשות, המחסור בכיתות נמשך.

כך, למשל, במרץ 2007 התחייבה ממשלת ישראל בתצהיר לבג"ץ, כי בתוך חמש שנים (עד 2012) ייבנו בירושלים המזרחית 400 כיתות חדשות כדי להדביק את קצב הגידול הטבעי של האוכלוסייה, ואף הוקצו לצורך כך 400 מיליון שקלים. באותה תצהיר ניתנה גם התחייבות לפעול לטיפול במחסור הקיים בכיתות לימוד במזרח ירושלים כחלק מהטיפול הכולל של הממשלה בנושא המחסור הארצי בכיתות לימוד. בהמשך לכך, באותו החודש התקבלה החלטת ממשלה לבניית 8,000 כיתות לימוד חדשות בכל המדינה, כולל המגזר הערבי, עד שנת 2011.⁷ באותה החלטה צוין במפורש כי חלק מהכיתות ייבנו בירושלים המזרחית. למרות זאת, במהלך שנתיים וחצי שחלפו מאז התמהמהו הרשויות בביצוע ההתחייבויות ובעיית המחסור בכיתות החריפה.⁸

כתוצאה מהמחסור החמור בכיתות לימוד, אין ביכולתה של מערכת החינוך העירונית בירושלים לקלוט את כל הילדים המבקשים להירשם ללימודים במסגרתה. מדי שנה דוחה העירייה מספר רב של ילדים מירושלים המזרחית המבקשים להירשם ללימודים, בנימוק של היעדר מקום במוסדות החינוך. בני המזל שביניהם, זוכים ללימוד במוסדות חינוך פרטיים. אחרים אינם לומדים בשום מסגרת.

מחסור בקרקעות – האמנם?

אף כי אין מחלוקת על כך שמספר הכיתות החסרות בירושלים המזרחית מגיע ללמעלה מ-1,000 כיתות, בשנה האחרונה רק 39 כיתות לימוד בכל מזרח העיר מצויות בתהליך בנייה - כולן בבית ספר חדש אחד: **מקיף א' לבנות** בשכונת ראס אל עמוד.

הנימוק המרכזי של עיריית ירושלים למחדל בניית הכיתות הוא המחסור בקרקעות זמינות לבניית כיתות חדשות, אולם מנתוני מיפוי קרקעות שמסרה עיריית ירושלים לבג"ץ ב-2006 עלה

⁷ החלטת ממשלה 1410, מיום 18 במרץ 2007.

⁸ ביולי 2000 עתרו לבג"צ 117 קטינים אשר לא נמצא להם מקום בבתי-ספר רשמיים בסמוך למקום מגוריהם במזרח-ירושלים. בפברואר 2001 הסתיים הטיפול בתיק זה, לאחר שנמצאו מקומות לימוד לכל העותרים. בעקבות עתירה שנייה בנושא, שהוגשה במאי 2001, הודיע משרד החינוך לבג"צ על הסכמתו לתקצב תוספת של 245 כיתות לימוד במזרח-ירושלים בתוך 4 שנים, ועיריית ירושלים התחייבה כי תקדם את ביצוען של התכניות, ובאוגוסט 2001 נתן בג"צ תוקף של פסק-דין להתחייבות זו של הרשויות. אך כעבור ארבע שנים, בספטמבר 2005, נאלצו עמותת "עיר עמים" וגורמים נוספים לעתור לבג"צ פעם נוספת, בטענה על ביזיון בית-המשפט בידי הרשויות, וזאת עקב אי-מילוי התחייבויותיהן בבג"צ הקודם. בנובמבר 2005 אישרו שופטי בג"צ כי הרשויות אכן לא עמדו בהתחייבותן בעניין תוספת כיתות הלימוד וכי בעיית היעדר כיתות הלימוד הלכה והחריפה מאז מתן פסק-הדין הקודם. בג"צ אף קבע כי בנוסף למילוי ההתחייבות הקודמת, על עיריית ירושלים לערוך סקר צרכים במערכת החינוך במזרח-ירושלים, בהתאם לנתונים על מספר הילדים בגיל חינוך חובה במגזר הערבי בירושלים. כמו-כן קבע בית המשפט כי הצדדים לעתירה יבואו בדברים לצורך גיבוש תכנית העבודה המתאימה לפתרון הבעיה. למרות כל זאת, באוגוסט 2006 הוגשה עתירה נוספת בעניין זה, בטענה שהבעיה לא מצאה את פתרונה ואף הולכת ומחריפה. בהחלטה נוספת מתאריך 1.7.09 שב וקבע בג"צ כי מדובר ב"בעיה אובייקטיבית,

בבירור כי באותו הזמן היו בירושלים המזרחית שישה-עשר מגרשים בזמינות מיידית לבנייה. תמורת תשלום פיצויי הפקעה בסך של כ-10 מיליון דולר, ניתן היה לבנות כבר אז באופן מידי, 123 כיתות לימוד. בנוסף, 17 מגרשים נוספים שניתן היה להפקיע בעלות גבוהה יותר (כ-28 מיליון דולר, על פי ההערכה) היו מאפשרים בניית 262 כיתות נוספות.

בנוסף למגרשים אלה, בתכנית-אב לחינוך הערבי בירושלים משנת 2002 מופיעה רשימה של מגרשים רבים המתאימים לבניית מוסדות חינוך.

למרות ההבטחות וההתחייבויות, בינוי הכיתות ואפילו הפקעת הקרקעות לצורך בניה לא התקדמו כמעט בכלל במשך השנים האחרונות (מצ"ב נספח המפרט את הכיתות שנבנו והקרקעות שהופקעו לצורך בינוי כיתות מאז 2001).

שיפור קל ערב שנת הלימודים תש"ע: מעט מדי, מאוחר מדי

בחודשים האחרונים ניכר שנעשים ניסיונות בעיריית ירושלים ובמשרד החינוך לתקן חלק ממחדלי העבר, שהובילו למחסור החמור בכיתות.

רק לאחרונה, ובאיחור ניכר, הצליחה העירייה לסיים הליכי הפקעה של חמישה מגרשים עליהם מתוכננות להיבנות כ-60 כיתות חדשות, בנוסף, לאחרונה החלו הליכי הפקעה של עוד חמישה מגרשים, עליהם מתוכננות לקום כ-90 כיתות, ותכנית נוספת, להפקעת 15 מגרשים לצורך בניית כ-500 כיתות, הועברה לאישור משרד החינוך – סה"כ, הפקעת 25 מגרשים, לבניית כ-650 כיתות חדשות.

אלא שרובן של ההפקעות המוצעות טרם תוקצבו, וגם אם יתוקצבו ויוצאו אל הפועל, הבינוי רחוק מלהשלים את המחסור הקיים. שכן, כאמור, עד לשנת הלימודים 2011 צפוי מחסור של כ-1,500 כיתות לימוד בירושלים המזרחית.

עיריית ירושלים התחייבה לבג"צ בשנת 2001 לבנות 245 כיתות (עד שנת 2005) ובשנת 2007 לבנות 400 כיתות (עד שנת 2011) - סה"כ התחייבות לבנות 645 כיתות בלבד עד לשנת 2011. גם בהנחה שעיריית ירושלים תעמוד בהתחייבויותיה לבג"ץ ותבנה 645 כיתות, הרי שמדובר ב- 43% בלבד ממספר הכיתות הדרושות עד לשנת 2011.

בפועל, מאז ההתחייבות לבג"צ בשנת 2001 הסתיימה בנייתן ואכלוסן של 257 כיתות, מתוך 645 (כ- 40% מהתחייבות לבג"צ). עוד 158 כיתות לימוד נמצאות בתהליכי עבודה שונים.

לסיכום: משנת 2001 ועד שנת 2011 צפויות להבנות בסה"כ 415 כיתות לימוד, מתוך 645 שהתחייבה העירייה לבג"צ (כ-64%). גם בהנחה שאותן כיתות ייבנו עד 2011, עדיין יוותר באותה שנה מחסור של למעלה מ-1,000 כיתות. אם כך, לפי התוכניות הקיימות והמתקצבות, עד שנת 2011, ייבנו לכל היותר כ- 27% מכלל הכיתות החסרות במערכת החינוך בירושלים המזרחית. בנייה זו, אם אכן תתממש בפועל, תיתן מענה רק לגידול הטבעי הצפוי במספרי התלמידים ולא תפתור את המחסור הקיים כבר היום של כ-1,000 כיתות (בהתאם לדו"ח מבקר המדינה לשנת 2008).

מכאן, שעל אף שבחודשים האחרונים ניכרת מגמת שיפור מצד עיריית ירושלים ומשרד החינוך, אל מול המחסור הגדול, ההתנהלות איטית מדי.

בינוי כיתות בירושלים המזרחית 2001-2011

מספר כיתות	2009	2011
כיתות חסרות	למעלה מ-1,000	כ-1,500
התחייבות המדינה לבג"צ	645	645 (43% מהכיתות שיחסרו)
כיתות שנבנו בשנים 2001-2009	257 (40% מההתחייבות לבג"צ)	אם יבוצעו כולן: 415 (27% מהכיתות שיחסרו);
כיתות שתוקצבו לתכנון ולביצוע עד 2011	158	64% מההתחייבות לבג"צ

אי סדרים וטשטוש נתונים בתהליכי הרישום לבתי הספר בירושלים המזרחית

כתוצאה מהמחסור החמור בכיתות לימוד בירושלים המזרחית, מערכת החינוך העירונית אינה יכולה לקלוט את כל הילדים המבקשים להירשם ללימודים במסגרתה.

מדי שנה דוחה עיריית ירושלים מספר רב של ילדים פלסטינים ממזרח-ירושלים המבקשים להירשם למערכת החינוך הציבורית, מטעמים של מחסור במקומות במוסדות החינוך. עיריית ירושלים אף אינה טורחת לתעד את בקשות הרישום שנדחו, ולכן אין בנמצא נתונים מדויקים על מספר התלמידים שמבקשים ללמוד במערכת החינוך העירונית ולא נמצא להם מקום.⁹

כבר באוגוסט 2001 קבע בג"ץ כי המדינה מחויבת לאפשר לכל הילדים הפלסטינים בירושלים המזרחית בכל שנה להירשם ללימודים בבתי-ספר או גני חובה באזור מגוריהם. עיריית ירושלים הצהירה בפני בג"ץ כי היא משתדלת לקלוט כל ילד שנרשם לגן חובה ולכיתה א', אך בתשובה לשאלה מטעם וועדת החינוך של הכנסת באוקטובר 2006, מסרה מנח"י כי "אין רישום מדויק"

⁹ כאמור בהערה 3 לעיל, מספרם של אלה מוערך בכ-5,520.

של מספר התלמידים הפונים להירשם למוסדות חינוך עירוניים ונדחים בשל היעדר מקום. על-אף היעדר הרישום, בעיריית ירושלים אמדו את מספרם של התלמידים שנדחו במאות, מכיתות ב' ואילך.¹⁰

מלבד היעדר הקליטה והרישום של תלמידים בירושלים המזרחית, מוסיפה עיריית ירושלים להערים קשיים מנהליים ואחרים על הורים המנסים לרשום את ילדיהם בבתי ספר בעיר:

א. נוהל רשימות המתנה

בגני ילדים ובתי ספר רבים במזרח העיר נוהגים לרשום את הילדים ברשימות המתנה, רבים מההורים טועים לחשוב כי רישום זה מבטיח את מקומו של הילד במערכת החינוך, ופעמים רבות הפקידים אינם מעמידים אותם על טעותם

ב. אי הנפקת אישורי רישום והעברה

המחלקה לחינוך ערבי בעיריית ירושלים לא תמיד מנפיקה אישורים בכתב להורים לילדים המגיעים למשרדי העירייה כדי לרשום את ילדיהם לגנים ולבתי הספר הציבוריים, וזאת בניגוד להוראות החוק בעניין¹¹, המחייבות למסור העתק מבקשת הרישום או ההעברה למבקש עם סיום מילוי טופס בקשת ההעברה. למעשה, על פי החוק, ללא העתק בקשת ההורים אין בידם אישור על שניסו לרשום את ילדם ללימודים וכי עניינם מטופל. אישורים אלה כלל לא היו קיימים במשרדי המחלקה עד לפני כשנתיים. רק בעקבות פניית הקואליציה לקידום החינוך הערבי בירושלים המזרחית בפברואר 2007, הנפיקה עיריית ירושלים, בפעם הראשונה מזה ארבעים שנה, טופס רישום והעברה בשפה הערבית, ממנו יש לתת עותק להורים הבאים להסדיר את לימודי ילדיהם בעירייה.

ג. גביית תשלום במעמד רישום

חלק מבתי הספר בירושלים המזרחית בעיר גובים דמי שירותים שונים במעמד הרישום לבית הספר, בניגוד לחוק¹². עיריית ירושלים אמנם טיפלה בבעיות נקודתיות בנושא זה, כאשר הובאו לידיעתה, אך בהיעדר פיקוח או בקרה, יש יסוד סביר להניח שאי סדירויות מסוג זה קיימים בבתי ספר בשכונות נוספות בעיר. דמי השירותים, המגיעים לעתים למאות שקלים, מכבידים

¹⁰ ציטוט מדו"ח "החינוך במזרח ירושלים" של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מתאריך: 16.10.06.
¹¹ תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט – 1959, ותקנות חינוך ממלכתי (העברה), תשי"ט – 1959.
¹² חוק לימוד חובה התש"ט 1949 קובע כי למדינה יש חובה לספק חינוך לכל ילד בישראל חינוך וכי חינוך חובה חנים יוכל על כל הילדים בישראל מגיל 3-18.

מאד על התושבים שרבים מהם נזקקים, שכן 67% מהמשפחות בירושלים המזרחית חיות מתחת לקו העוני.

עמדת הארגונים בנושא החינוך בירושלים המזרחית

במשך שנים ארוכות פעלו הרשויות בניגוד לחוק כשלא תיקנו את הליקויים החמורים במערכת החינוך העירונית בירושלים המזרחית, שתוארו מעלה.

הסירוב להעניק לילד את זכותו הבסיסית לחינוך הינו פגיעה חמורה ביותר בזכויותיו הבסיסיות להתפתחות ולמימוש עצמי. מובן כי התוצאה היא נזק בלתי הפיך ליכולתם של הילדים בירושלים המזרחית להתפתח בהמשך חייהם. על כן, יש הכרח לעצור את הטרגדיה המתמשכת במערכת החינוך של ירושלים המזרחית.

הארגונים קוראים לממשלת ישראל להכיר בחשיבות הנושא, לתת לקידומו עדיפות בחלוקת עוגת התקציב של משרד החינוך, כך שיוקצו במהירות וביעילות התקציבים הנדרשים לשינוי יסודי של המצב. לא מתקבל על הדעת, שרפורמות לשיפור מצב החינוך במקומות אחרים בישראל, יקדימו את הבטחת החובה הבסיסית ביותר - לספק חינוך ציבורי חנם בירושלים המזרחית.

כדי למלא אחר דרישות החוק ופסיקות בג"צ, על משרד החינוך ועיריית ירושלים:

1. לאפשר באופן מיידי לכל הילדים בירושלים המזרחית לקבל חינוך ציבורי חנם.
2. להטמיע נהלי עבודה שקופים בהליך רישום התלמידים ולקיים בקרה שוטפת על הליכי הרישום וההעברה במחלקת החינוך הערבי בעיריית ירושלים.
3. להקצות תקציבים, לתכנן ולבנות מוסדות חינוך כדי להשלים את המחסור הקיים בכיתות הלימוד, העומד בעת כתיבת מסמך זה על כ-1,000 כיתות.
4. עד שיושלם הפער במספר הכיתות החסרות, על המדינה להשיב את דמי הלימוד להורים, הנאלצים לשלוח את ילדיהם ללימודים בבתי ספר פרטיים ואחרים שאינם עירוניים¹³.

האגודה לזכויות האזרח בישראל: גוף בלתי מפלגתי ובלתי תלוי, שמטרתו להגן על זכויות האדם בישראל, בשטחים הנתונים בפועל לשליטתה, ובכל מקום שבו הפגיעה בזכויות נעשית על-ידי רשויות ישראליות.

¹³ חוק חינוך חנם מאפשר לשר החינוך לממן את ההוצאות הכרוכות בשליחת ילדים לבתי ספר פרטיים, כשזו האפשרות היחידה שנותרה להם.

עיר עמים: עמותה ישראלית בלתי-מפלגתית העוסקת במורכבות החיים בירושלים בהקשר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ופועלת במגמה שירושלים תהיה עיר תקינה ושוויונית, תוך קידום התנאים לעתיד פוליטי יציב יותר בירושלים.