

תוכנית לימודים תחת מתקפה דוח חינוך מזרח ירושלים, שנה"ל 2022-2023 (תשפ"ג) אוגוסט 2023

תוכנית הלימודים הפלסטינית במערכת החינוך במזרח ירושלים נמצאת תחת מתקפה מתגברת מאז כהונתה של הממשלה החדשה. המתקפה על תוכנית הלימודים מתבצעת על ידי הממשלה, בין בדרך של הצעות חקיקה שעולות בוועדת השרים של הממשלה, בין בדיוני ועדת חינוך בכנסת, ובין בדרך של פיזורי מפגשים של הורים וועד ההורים המזרח ירושלמי, בהוראת השר לביטחון לאומי.

משך עשרות שנים לומדים בבתי הספר במזרח ירושלים, גם לאחר 1967, על פי תוכנית החינוך הירדנית, ומאז הסכמי אוסלו נלמדת שם כבר כ-30 שנה תוכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית. הפעלת התוכנית של הרשות הפלסטינית במזרח ירושלים נתמכת לא רק בהסכם המדיני שנחתם, אלא גם במשפט הבינלאומי ובזכות לחינוך, כפי שהוכרה באמנות בינלאומיות רבות שישאל חתמה עליהן ואשררה אותן. זכותם של הילדים במזרח ירושלים 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 לא קמה רק חובתה של המדינה להימנע מפגיעה בהן, אלא אף חובתה הפוזיטיבית לתמוך במימושו.

התווגייה הם מבחני הסיום של תוכנית הלימודים הפלסטינית. בניגוד לדעה הרווחת בקרב רבים, שעיקרה בהתנשאות, הם לא נופלים ברמתם ממבחני הברגרות הישראלים, ותעודת התווגייה מקובלת כתעודה לקראת לימודים אקדמיים במיטב האוניברסיטאות בעולם. עיקר הביקורת על מבחני התווגייה מגיעה מתוך האוכלוסייה הפלסטינית עצמה, הטוענת להיותם קשים מדי, מבוססים בעיקרם על שינון חומר רב, מתקיימים בטווח קצר זה מזה, ללא אפשרות למועדי ב', ובמצב בו אי הצלחה באחד מהם מחייב חזרה על כל המבחנים.

הלחץ על המעבר לתוכנית הלימודים הישראלית התקיים גם קודם לממשלה הנוכחית. בנימוק של "טובת האוכלוסייה" השתמשו הממשלות הקודמות בתוכנית החומש להקצאה תקציבית למזרח ירושלים (-2018 2023) בהתניית המעבר לתוכנית הלימודים הישראלית. במקביל המשיכו הרשויות הישראליות את ההזנחה הקשה של תשתית המערכת, ואי מתן מענה ראוי משך שנים למחסור חריף וגדל בכיתות לימוד, גם לאחר קביעות חוזרות של בג"ץ בעניין.

גם תכנית החומש החדשה של ממשלת ישראל למזרח ירושלים, שאושרה בחודש אוגוסט 2023, מתמקדת בקידום המעבר תלמידי מזרח ירושלים לתכנית הלימודים הישראלית.

הטיות תקציביות אלו נובעות מעקרונות של השלטת ריבונות ומשילות ולא מטובת החינוך.

מגמות אלה יפורטו בדוח זה על מצבה של מערכת הלימודים במזרח ירושלים במהלך שנת הלימודים -2022 2023.

תוכן עניינים:

2	i. פעולות הממשלה והכנסת לדחיקת תוכנית הלימודים הפלסטינית
3	ii. בין 'הסתה' לנראטיב לגיטימי, ואי מתן מידע על הצנזורה המתקיימת
3	iii. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בשנת הלימודים
3	1. התפלגות התלמידים במערכת החינוך בירושלים
4	2. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בירושלים
5	iv. המחסור בכיתות במזרח ירושלים
5	1. 2,986 כיתות חסרות במזרח ירושלים
6	2. מספר כיתות בבניה במזרח ירושלים
6	v. נשירת תלמידים
6	vi. מיקוד תקציבי פרק החינוך בהחלטת החומש של הממשלה בתוכנית הלימודים הישראלית

i. פעולות הממשלה והכנסת לדחיקת תוכנית הלימודים הפלסטינית

תוכנית הלימודים הפלסטינית במערכת החינוך במזרח ירושלים נמצאת תחת מתקפה גוברת מאז כניסתה של הממשלה החדשה. המתקפה על תוכנית הלימודים מתבצעת על ידי הממשלה בין בדרך של הצעות חקיקה שעולות בוועדת השרים של הממשלה, בין בדיוני ועדת חינוך בכנסת, ובין בדרך של פיזורי מפגשים של הורים וועד ההורים המזרח ירושלמי, בהוראת השר לביטחון לאומי.

הצעות החקיקה ודיוני ועדת החינוך של הכנסת מבקשים לקשור בין טרור לבין תוכנית הלימודים הפלסטינית במזרח ירושלים. כך הצעת חוק מספר פ/3079/25 של ח"כ עמית הלוי (הליכוד), שהוא גם יו"ר ועדת המשנה של ועדת החינוך בכנסת לתוכניות הלימודים במזרח ירושלים והפיקוח עליהן, וכן הצעת חוק מספר פ/3147/25 של 12 חברי כנסת בראשות אוהד טל (הציונות הדתית), שהונחו שתיהן ביולי השנה, המבקשות לשלול תקציבים מבתי הספר המלמדים את תוכנית הלימודים הפלסטינית.

הצעות החוק מוצגות ומקודמות בידי נציגי עוצמה יהודית, מפלגת הציונות הדתית, וגם נציגים מהליכוד. הן מוצגות כהצעות חקיקה נגד הסתה לכאורה של ספרי הלימוד של הרשות הפלסטינית, על אף שספרי הלימוד עוברים צנזורה של הרשויות הישראליות. כשבוחנים את שורשי הביקורת ופרטיה, נדמה כי מטרתם האמיתית של יוזמי הצעות החוק וכן של מובילי הדיונים של ועדת החינוך היא לבטל את זכותם של תושבי מזרח ירושלים ללמוד על פי תרבותם ומורשתם, ולכפות עליהם את תוכנית הלימודים הישראלית. המניעים לכך אינם מניעי חינוך, כי הם מניעים כוחניים, לאומניים, שמבקשים לבטל כל סממן זהותי פלסטיני בירושלים.

ב-9 ביולי קיימה ועדת החינוך של הכנסת דיון ראשון של ועדת המשנה לתוכניות הלימודים במזרח ירושלים והפיקוח עליהן. בראש הוועדה עומד עמית הלוי (ליכוד), וחברים בה שנכחו בדיון הם לימור סון הר מלך (עוצמה יהודית) ומשה טור פז (יש עתיד). בדיון בוועדת המשנה המיועדת לכך של ועדת החינוך, הגיעו נציגי משרד החינוך ונציגי עיריית ירושלים, ונדרשו על ידי חברי הוועדה לפעול להעמקת הפיקוח והאכיפה במזרח ירושלים, כשהמטרה הגלויה לכל היא העברת התלמידים במזרח ירושלים לתוכנית הלימודים הישראלית.

במקביל עברה בקריאה טרומית בכנסת הצעת החוק פ/3147/25 לשלילת תקציבים ממוסדות חינוך המלמדים את תוכנית הלימוד הפלסטינית, לאחר שאושרה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה של הממשלה.

ii. בין 'הסתה' לנראטיב לגיטימי, ואי מתן מידע על הצנזורה המתקיימת

מובילי הצעת החוק וחברי וועדת המשנה של ועדת החינוך בכנסת מציגים את פעילותם כנשענת על פניה על ההכרח במניעת הסתה בקרב תלמידי מזרח ירושלים. אך כבר היום אסורה הסתה בספרי לימוד של תוכנית הלימודים הפלסטינית בירושלים. עיריית ירושלים ומשרד החינוך מבצעים צנזורה בספרי הלימוד של התוכנית הפלסטינית, ואין סיבה שלאחריה ייוותר חומר הסתה בספרי הלימוד, אם אכן היה קיים.

אין חולק כי בחומרי לימוד לא צריכה להיות הסתה. לא בתוכנית הלימודים הישראלית ולא בתוכנית הלימודים הפלסטינית. אך רבות מהטענות של הגורמים הישראלים להסתה בספרי הלימוד הפלסטיניים מתייחסות לאמירות שמהותן סיפור זהותי לאומי אחר, נראטיב לאומי פלסטיני, וטענות נגד הכיבוש. מטבע הדברים יש פערים בין התפישות הישראליות לתפישות הפלסטיניות בנוגע לנרטיבים הלאומיים. אולם פערים אלה כשלעצמם אינם בחזקת הסתה, ועל ישראל חלות חובותיה כמתחייב מן האמנות עליהן היא חתומה להגן על זכותם של תושבי מזרח ירושלים לחנך את ילדיהם על פי תרבותם ומורשתם הזהותית. ככל שיש דברי הסתה ממש, הרי אלו אמורים להיות מוסרים באמצעות הצנזורה של עיריית ירושלים ושל משרד החינוך.

כדי לרדת לשורש הדברים פנינו בבקשות חופש מידע על הליך הצנזורה הן לעיריית ירושלים והן למשרד החינוך. וביקשנו כי יובאו בפנינו נהלים או הנחיות קיימים לאופן הליך הבקרה על ספרי הלימוד, לרבות מידע על הגורם המבקר, ממצאי הבקרות שבוצעו, החומרים שהוסרו וחומרים שהוספו במקומם, ועוד. היום לא התקבלו תשובות מהותיות לפנינו. עיריית ירושלים ומשרד החינוך הפנו האחריות למתן המידע זו לזה וחוזר חלילה:

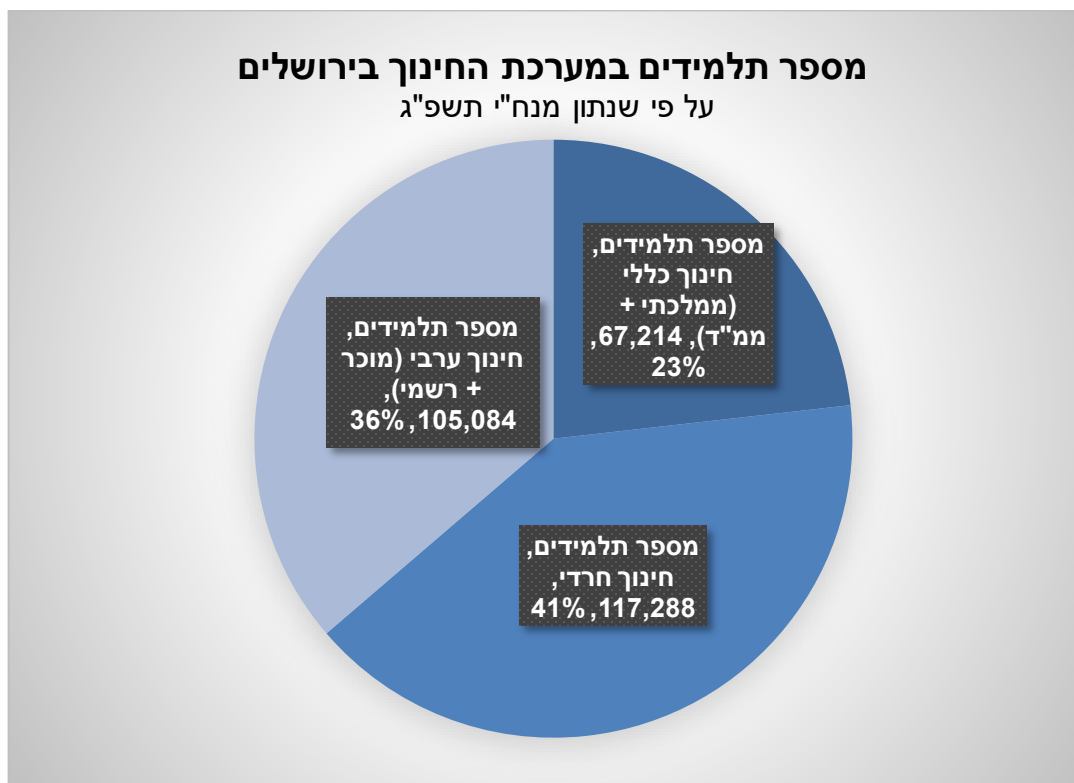
ב-2 במרץ 2023 פנינו בבקשת חופש מידע בנושא הליך הצנזורה על תוכנית הלימודים הפלסטינית לעיריית ירושלים. בתשובת העירייה מיום 20 באפריל 2023, השיב לנו הממונה על חופש המידע בעירייה כי "באשר לחלקים בפנייתך הנוגעים לנהלים והנחיות לאופן הליך הבקרה, מקור הסמכות, בחירת הגורם המבקר, דוחות בדיקת ספרי לימוד, ממצאי דו"חות הבדיקה, ממצאי פיקוח, סנקציות שהוטלו על בתי ספר במזרח העיר ולתקציב הליך הבקרה **נמסר לנו כי, פיקוח על תכנים מתבצע על ידי משרד החינוך והסדרת הנושא מתבצעת באמצעותו**". (ההדגשה הוספה). לכן פנינו למשרד החינוך, והנה בתשובתו מיום 4 ביולי, השיב לנו זה על שאלותינו כי "יש לפנות לעיריית ירושלים האמונה על תחום זה". פנינו שוב ביום 18 ביולי, הפעם לשתי הרשויות יחדיו, וכפי שכתבנו בפנייתנו: "המענה הסותר, המביש יש לומר, חושף על פניו את אי העמידה שלכם, או בוודאי של אחד מכם, בדרישות החוק. מי מכם, עיריית ירושלים או משרד החינוך, לא העביר לנו כנדרש בחוק את מה שמצוי בידיו".

אם כך, לעת עתה אל מול טענות קשות המועלות נגד תוכנית החינוך הפלסטינית, עיריית ירושלים ומשרד החינוך התחמקו עד עתה מהצגת המידע לאשורו.

iii. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בשנת הלימודים

1. התפלגות התלמידים במערכת החינוך בירושלים

אחוז התלמידים	מספר תלמידים	על פי שנתון מנח"י תשפ"ג (נכון ליולי 2023)
23.2%	67,214	חינוך כללי (ממלכתי + ממ"ד)
40.5%	117,288	חינוך חרדי
36.3%	105,084	חינוך ערבי (מוכר + רשמי)
	289,586	סה"כ

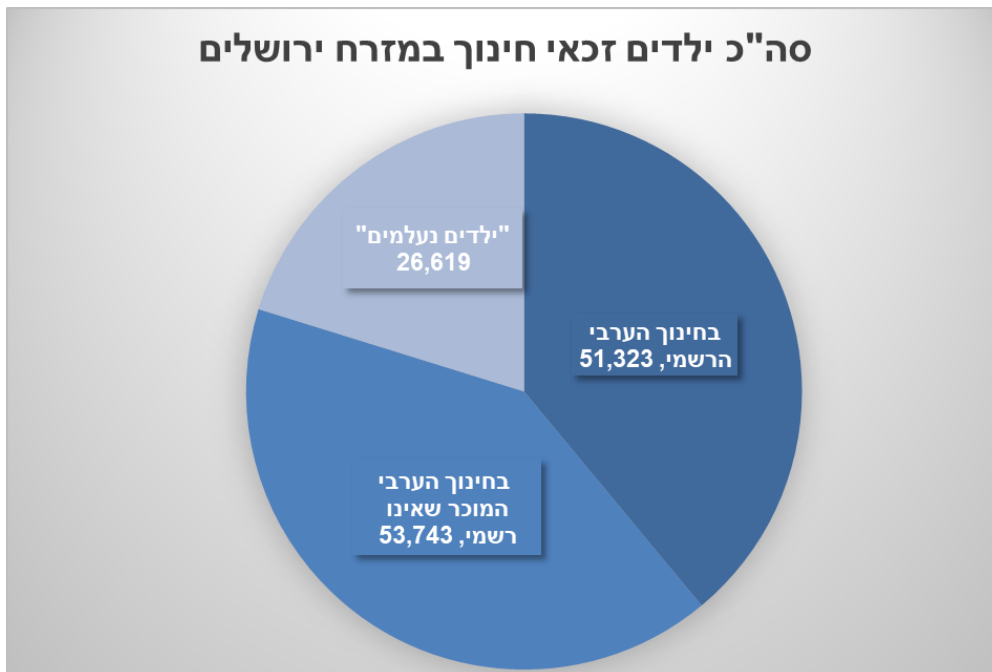


2. התפלגות התלמידים הפלסטינים במערכת החינוך בירושלים

שיעור התלמידים	סה"כ תלמידים	בנות	בנים	על פי תשובת העירייה לבקשת חופש המידע מיום 28/8/23
	131,685	63,804	67,881	ילדים זכאי חינוך במזרח ירושלים גילים 3-18
39.0%	51,323	23,459	27,864	בחינוך הערבי הרשמי
40.8%	53,743	26,427	27,316	בחינוך הערבי המוכר שאינו רשמי
20.2%	126,619	13,918	12,701	מספר הילדים בגילי חינוך שלא ידועה מסגרת לימודיהם – "ילדים נעלמים" (לרבות ילדים בחינוך הפרטי שאינם במעקב הרשויות)

¹ עיריית ירושלים אינה מפרסמת את מספר התלמידים בחינוך הערבי הפרטי. על פי אמנון רמון, אימאן אנסארי, כלים שלובים: החינוך "הפרטי" והחינוך הציבורי במזרח ירושלים, 1967-2022, מכון ירושלים למחקרי מדיניות, 2023, נכון לשנים 2021/22 למדו בחינוך הפרטי 15,380 תלמידים.

סה"כ ילדים זכאי חינוך במזרח ירושלים



iv. המחסור בכיתות במזרח ירושלים

1. כיתות חסרות במזרח ירושלים 2,986

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) [עדכון לנתון זה שהתבקש בבקשת חופש מידע בסמוך לכתיבת הדוח, לא נמסר בתשובתה של העירייה לבקשה]
986	כיתות נוספות נדרשות ל"ילדים הנעלמים" ²
2,986	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)⁴. בפסק דינו מיום 4 בינואר 2023 קבע בית המשפט כי לאחר שמיעת הטענות, לרבות אלו של עיר עמים, כי על המדינה והעירייה לגבש תוך ארבעה חודשים מתווה מדורג לתכנון ולבינוי כיתות הלימוד החסרות בחינוך הרשמי במזרח ירושלים. וכך נקבע שם:

"... הוסכם, בהמשך להערוטינו, כי המשיבים ישלימו הכנת מתווה מדורג לתכנון ולבינוי כיתות הלימוד החסרות בחינוך הרשמי במזרח ירושלים תוך התייחסות, בין היתר, להיבט התקציבי הנדרש למימוש המתווה. אנו נותנים להסכמה זו תוקף של פסק דין. ככל שמשיבי הממשלה לא יגיעו להסכמה עם עיריית ירושלים לגבי המתווה בתוך 4 חודשים, ייקבע המתווה על ידי גורמי הממשלה בתוך חודשיים נוספים. למותר לציין כי טענות הצדדים באשר למתווה שייקבע שמורות להם. נזכיר כי ההתייחסות הנבדלת למזרח ירושלים נובעת מהנתונים שהוצגו על ידי

² על פי ממוצע מקובל של 27 ילדים בכיתה.

³ מספר הכיתות החסרות השנה נדמה כנמוך משמעותית מהמספר שדווח בדוח אשתקד (3,517 כיתות חסרות). לדאבונו מספר זה אינו נובע מהיקף בניה גדל כפי שניתן לראות בהמשך, אלא משינוי במספר "הילדים הנעלמים" כפי שעלה מתשובת העירייה, שכרנע נמצא מבחינתנו עדיין בבדיקה.

⁴ בג"צ 6183/16 ארגון ההורים למערכת החינוך בירושלים ואח' נ' משרד החינוך ואח'.

המשיבים, המכירים בפערים המשמעותיים בין מזרח ירושלים לרשויות אחרות, בעוד שלפי נתוני משיבי הממשלה אין פער ממשי בין הדרישה לכיתות לימוד בחינוך הרשמי במערב ירושלים לבין עשרות רשויות מקומיות אחרות ברחבי המדינה. אין אנו נדרשים לנושא החינוך הלא רשמי, שמצוי מחוץ לגדרי הצו על תנאי שהוצא בהליך. " (ההדגשה הוספה).

ב-17/5/23 קיבל בית המשפט את בקשת האורכה של המדינה והאריך את המועד לקביעת המתווה בשלושה חודשים נוספים. עד ליום כתיבת דוח זה, לא ידוע לנו על קביעתו של מתווה כנדרש.

2. מספר כיתות בבניה במזרח ירושלים

על פי תשובת העיריה לבקשת חופש המידע, בראשית שנת הלימודים צפויות להיפתח 70 כיתות לימוד חדשות. בסך כל מחזור הבניה שהובא על ידי העיריה, כלולה בנייתן של 1,230 כיתות ב-4 השנים הבאות, שכבר היום אינן נותנות מענה מספק למחסור האקוטי הקיים.

מספר כיתות הצפויות להיות מוכנות לאכלוס במהלך השנים					הושלמו לקראת 08/23
הושלמו לקראת 08/23	צפויות ב-2024 דצמבר	צפויות ב-2025	צפויות ב-2026	צפויות ב-2027	סה"כ בכל השלבים
70	106	383	465	206	1230

v. נשירת תלמידים

על פי תשובת העיריה לבקשת חופש המידע נשרו בשנת הלימודים ממסגרות החינוך 1,710 בנים (4% מהבנים הלומדים בכיתות א-יא) ו-1,145 בנות (3% מהבנות הלומדות בכיתות א-יא) ועוד 328 ילדים שמופיעים בתשובת העיריה כ"לא מוגדרים במערכת". בסה"כ נשרו בשנת הלימודים האחרונה 3,183 ילדים.

בחלוקה גסה למספר כיתות מדובר ביותר מ-117 כיתות שנשרו.

כאמור בהמלצות העיקריות בדוח המבקר⁵: "נוכח ממדי הנשירה במזרח ירושלים, על משרד החינוך ועיריית ירושלים להגביר באופן משמעותי את פעילותם בסוגיית נשירת תלמידי מזרח העיר מהלימודים" (עמ' 346).

vi. מיקוד תקציבי פרק החינוך בהחלטת החומש של הממשלה בתוכנית הלימודים הישראלית

ביום 20/8/2023 קיבלה ממשלת ישראל את ההחלטה לתוכנית חומש המשך לצמצום פערים חברתיים כלכליים במזרח ירושלים. ההחלטה התקבלה שלושה חודשים לאחר שהסתיימה תוכנית החומש הראשונה 3790 של הממשלה בעניין, ולאחר ששר האוצר סמוטריץ' הטיל וטו על ההקצאה להשכלה הגבוהה שבתוכנית החדשה.

כ-81% מהסכום שהוקצה לחינוך הפורמלי בהחלטה החומש הראשונה יועדו למיעוטם של הילדים, אלה הלומדים בתוכנית הלימודים הישראלית, שהיוו בתחילת הדרך רק כ-6% מסך הילדים זכאי החינוך במזרח ירושלים. בסופה של ההחלטה, על פי תשובת עיריית ירושלים לבקשת חופש המידע, בשנת תשפ"ג למדו על פי תוכנית הלימודים הישראלית בסה"כ 16,808 תלמידים: בחינוך הרשמי 14,366 ובמוכר שאינו רשמי

⁵ מבקר המדינה, דוח ביקורת מיוחד – פיתוח וחיזוק מעמדה של ירושלים, חלק שני (יוני 2019)

2,442. אלו מהווים 16% מסך התלמידים בחינוך המוכר והרשמי, ופחות מ-12.8% מסך הילדים זכאי החינוך במזרח ירושלים. לכאורה, הוגי ההחלטה יכולים לזקוף לזכותם הצלחה, אך בעיניי הציבור הפלסטיני במזרח ירושלים הדבר נעשה תוך פגיעה מהותית בהם. תקציב זה הוטה לשם קידום מעבר תלמידים פלסטינים למערכת החינוך הישראלית, שלא משיקולי חינוך אלא משיקולי ריבונות ותוך פגיעה בזהות הפלסטינית הקולקטיבית ובניגוד לחוק הבינלאומי ולמשפט הישראלי. פרק החינוך בתוכנית החומש החדשה לצמצום פערים חברתיים וכלכליים במזרח ירושלים, מאוגוסט 2023, הוא הפרק השני בגודלו בתוכנית, ומתקצב ב-800 מיליון ש"ח. סכום זה מהווה רבע מתקציב ההחלטה הכולל שעומד על 3.2 מיליארד ש"ח, וכמעט פי שניים מפרק החינוך בתוכנית החומש הקודמת, שתקצב ב-445 מיליון ש"ח. הפרק כולל חמישה יעדים, וחלוקת תקציבו הכולל של הפרק ליעדיו השונים טרם נקבעה. החלוקה צפויה להיקבע בחודשים הקרובים בתיאום בין משרד ירושלים, משרד החינוך, משרד האוצר, ועיריית ירושלים.

המטרה המרכזית בפרק החינוך מוסיפה להיות, גם בתוכנית החומש הנוכחית, גידול במספר הלומדים בתוכנית הישראלית. גם הפעם בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים שמלמדים את התווגייה – הרוב המוחלט של בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים – לא נכללים בתוכנית ולא נהנים מתקציביה.

בתוכנית החומש החדשה נוסף יעד הנוגע לצמצום הנשירה וטיפול בפרט במזרח ירושלים. תחום הטיפול בפרט אמנם נכלל כבר בתוכנית הקודמת אך תקצב באופן חסר מאד. התוכניות למאבק בנשירה תוקצבו ברובן לא במסגרת פרק החינוך אלא במסגרת פרק הרווחה ורובן לא עסקו ישירות בנשירה. נקווה כי כעת, כיעד שעומד בפני עצמו, הוא יקבל נתח משמעותי מהתקציב הכללי של פרק החינוך והיקפו יגדל משמעותית בהשוואה לתוכנית החומש הקודמת. אך גם בתחום זה, התוכנית מיועדת רק לבתי הספר הרשמיים, בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים שבבעלות עיריית ירושלים, ובתי הספר המוכרים שאינם רשמיים שמלמדים את התוכנית הישראלית. המשמעות היא שכחצית מהתלמידים הפלסטינים במזרח ירושלים מודרים מתוכנית החומש החדשה ומתקציביה הרבים (אלו הלומדים בבתי הספר המוכרים המלמדים שלא על פי תכנית הלימודים הישראלית).

עוד בהחלטה החדשה נגרע לחלוטין פרק ההשכלה הגבוהה שהיה בזו הקודמת, בשל סירובו של שר האוצר סמוטריץ' לאשרו, ובניגוד לעמדת הגורמים המקצועיים, בעיריית ירושלים, באקדמיה ובמשרד החינוך. ושוב, גם אין התייחסות בתוכנית החומש החדשה למחסור האקוטי בכיתות לימוד במזרח ירושלים.

גם כפיית מעבר לתוכנית הלימודים הישראלית באמצעות הטיה מוחלטת של התקציבים לכך הינה כוחנית. אמנם מתוחכמת ונסתרת מהאמצעים הגלויים היום ומוצהרים בחסות הממשלה הנוכחית כפי שהובא בדוח, אך אף היא פגומה, ומכניעה שיקולי חינוך ראויים בפני שיקולי שליטה וריבונות. גם להטיה תקציבית לא היה מקום בתיקון ההזנחה רבת השנים של מערכת החינוך במזרח ירושלים, ובמובן מסוים היא שימשה כר פורה למדיניות הגלויה היום שמבקשת לפגוע בכל סממן לאומי לגיטימי של הציבור הפלסטיני במזרח ירושלים.