

3 בדצמבר 2014

לכבוד
גב' מיכל כהן
מנכ"לית
משרד החינוך
בפקס: 02-5602336

לכבוד
מר משה טור-פז
ראש מנח"י
עיריית ירושלים
בפקס: 02-6296268

שלום רב,

הנדון: היערכות ליישום פסק הדין בבג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ' שרת החינוך

בקשה למידע ולפגישה

1. הריני לפנות אליכם לקראת תום תקופת ההיערכות שהקצה בג"ץ בעתירה שבנדון לפתרון בעיית המחסור בכיתות לימוד בירושלים המזרחית. בפברואר 2016 צפויות להסתיים חמש השנים שהקצה בית המשפט העליון לרשויות על מנת לקלוט את כל תלמידי ירושלים המזרחית, זכאי חינוך חובה, המעוניינים בכך, במסגרת החינוך הרשמי בעיר. בית המשפט פסק, כי במידה ובתום התקופה האמורה לא יספקו הרשויות את מלוא הדרישה לחינוך רשמי חנם, יהא עליהן לכסות את עלויות הלימוד של התלמידים שנקלטו במוסדות המוכר שאינו רשמי.
2. נותרה אמנם עוד כשנה עד לתום התקופה שהקצה בית המשפט למימוש הסעד האופרטיבי שפסק בג"ץ, אולם המועד הרלוונטי לתחילת יישום פסק הדין הוא הרישום לשנת הלימודים 2015-2016, שעומד להתחיל בחודשים הקרובים. ברי, כי על מנת לכסות את הוצאות הלימוד במוסדות המוכש"ר לתלמידים שיהיו זכאים לכך החל מפברואר 2016, על הרשויות להיערך כבר בשלב זה ליישום של **מערך בחינת הזכאות** לכיסוי הוצאות הלימוד ברישום שצפוי להתחיל בקרוב.
3. נראה כי מאז מתן פסק הדין נעשו מאמצים מסוימים על ידי העירייה ומשרד החינוך לצמצום המחסור בכיתות לימוד בבתי הספר ובגנים הרשמיים. למרות זאת, הפער נותר גדול ביותר ואף התרחב ביחס למועד מתן פסק הדין נוכח הגידול באוכלוסיית התלמידים. לפי שעה נראה בבירור, כי בפברואר 2016 לא יינתן מענה מספק לביקוש במוסדות חינוך רשמיים.

המחסור בכיתות

4. על המחסור החמור בכיתות ניתן ללמוד, בין היתר, מהמספר הנמוך של ילדים המשובצים בגני חובה. מתוך כ-10,000¹ ילדים בגילאי 5 הזכאים לחינוך חובה חנם בירושלים המזרחית, רק 1,667 שובצו

¹ מספר הילדים בכל אחת משכבות הגיל 3-4-5 אינו ברור. לפי נתוני שנתון האוכלוסין של עיריית ירושלים משנת 2012 ישנם בין 8000-9000 ילדים בכל שכבת גיל. לפי נתוני מכון ירושלים לחקר ישראל (שנתון סטטיסטי לירושלים 2014, **לוח ג/14** - אוכלוסיית ירושלים, לפי גיל, 2012 (חמישונים)) וכן לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2014, **טבלה 2.19**), יש כ-10,000 ילדים בכל שכבת גיל.

בשנת הלימודים תשע"ה בגנים עירוניים רשמיים ו-3,709 נרשמו לגנים מוכש"ר.² משמעות הדבר היא, כי כ-5,000 ילדים בני 5 אינם משולבים כיום באף מסגרת.

5. בנוסף, כידוע, החלטת הממשלה מיום 8.1.2012 בעניין מתן חינוך חינם לילדים בגילאי 3-4 אשר יושמה באופן הדרגתי, צפויה לחול באופן מלא החל משנת הלימודים הקרובה. מהנתונים שהועברו אלינו על ידי העירייה, ספק רב אם יהיה בידכם לממש את החובה לספק חינוך חינם לילדים אלו נוכח מחסור אדיר שקיים כיום בגנים לגילאים אלה. בשנת הלימודים הנוכחית, מתוך כ-20,000 ילדים בני 3 ו-4 בירושלים המזרחית רק 1,694 למדו בגנים עירוניים ו-5,980 בגנים מוכש"ר.³ משמעות הדבר היא, כי כ-12,000 ילדים בגילאי 3-4 אינם משולבים כיום באף מסגרת.

6. למרות מאמצי העירייה להגדיל את מספר הכיתות, מספר התלמידים הלומדים בבתי הספר העירוניים לא גדל כמעט מאז שהוגשה העתירה שבנדון ב-2008. כך, על פי נתוני משרד החינוך והעירייה, למדו בשנת 2008 כ-40,000 תלמידים בבתי הספר הרשמיים במזרח העיר.⁴ בשנת הלימודים תשע"א, עת ניתן פסק הדין שבנדון, למדו 40,552 תלמידים במוסדות העירוניים, ובשנת הלימודים הנוכחית (תשע"א) לומדים 40,945 תלמידים במוסדות אלה.⁵ נתונים אלה מלמדים, כי קצב בניית כיתות במוסדות העירוניים אינו מספק ונראה, כי תמונת המציאות שעמדה בפני בית המשפט העליון עת הוגשה העתירה ב-2008, לא השתנתה באופן משמעותי והיא, ככל הנראה, אף חמורה יותר.

7. המחסור במוסדות לימוד עירוניים מביא לכך שכ-40,000 תלמידים זכאי חינוך חינם לומדים כיום בבתי ספר מוכש"ר ומשלמים שכר לימוד המגיע לאלפי שקלים מדי שנה עבור כל ילד.⁶ הדברים הקשים שנאמרו על ידי בית המשפט העליון בפסק הדין בעניין אבו לבדה לגבי מצב החינוך בירושלים המזרחית רלוונטיים במלואם גם כיום, כמעט ארבע שנים לאחר מתן פסק הדין:

"[...] מצויים כיום במזרח ירושלים כ-40,000 ילדים זכאי חינוך רשמי חינם אשר אינם לומדים במסגרת החינוך הרשמי, אלא במסגרות חלופיות [...] לא רק שזכותם לחינוך רשמי במוסדות המדינה נפגעת, אלא נפגעת גם זכותם לחינוך חינם, ונגרם להוריהם חסרון כס כשהם נאלצים לממן את לימודי ילדיהם [...]. הפגיעה בשוויון בחינוך במזרח ירושלים אינה נחלתם של מעטים. היא מקיפה חלק משמעותי ממגזר אוכלוסייה שלם, שאינו זוכה לממש זכות בסיסית שהוקנתה לו מכוח חוק, ומכוח הערכים החוקתיים של המשפט בישראל."⁷

² נתונים מתוך מכתבה של גבי לארה מובאריכי לאגודה לזכויות האזרח מיום 20.10.14.

³ הי"ש 1 לעיל.

⁴ תגובת המשיבה 1 לעתירה מיום 13.7.2008, פסקה 29; תגובת המשיבה 2 לעתירה מיום 10.7.14 פסקה 13.

⁵ הנתונים מתוך שנתון מערכת החינוך בירושלים, אתר עיריית ירושלים (מבלי להחשיב את החינוך המיוחד).

⁶ על פי נתוני שנתון מערכת החינוך של עיריית ירושלים, 38,461 ילדים לומדים במוסדות מוכש"ר (מטרום חובה).

⁷ בג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ' שרת החינוך, סעיפים 43-44 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (6.2.11) (ההדגשה הוספה) (להלן- "עניין אבו לבדה").

8. בנוסף, גם בבתי הספר העירוניים הקיימים קיים מחסור חמור בכיתות לימוד תקניות. על פי נתוני העירייה, 681 כיתות במערכת העירונית בירושלים המזרחית אינן תקניות.⁸ המשמעות היא, כי התלמידים לומדים בכיתות צפופות ולעיתים אף במקלטים לא מאווררים ובמבנים שכורים שאינם מיועדים לשמש בתי ספר.
9. אף מבלי לקחת בחשבון את כל אותם התלמידים שלומדים בבתי ספר מוכש"ר בהעדר מקום בבתי ספר עירוניים, הרשויות עומדות כיום מול מחסור של **למעלה מ-1000 כיתות** (הכיתות החסרות בגנים והכיתות הלא תקניות).
10. מהאמור לעיל עולה, כי ככל הנראה לא יהיה בידי הרשויות לבנות כיתות לימוד עד לפברואר 2016 בהיקף שיספק את חובתן לספק חינוך רשמי לכלל אוכלוסיית העיר. משכך, **החל מפברואר 2016 העירייה ומשרד החינוך מחויבים במימון שכר הלימוד במוסדות מוכש"ר של כל אותם תלמידים שברישום לשנת הלימודים 2015-2016, קרי הרישום שעומד להתחיל בחודשים הקרובים, לא נמצא עבורם מקום במערכת החינוך הרשמית.**
11. הקמתו של מערך בחינת הזכאות וכיסוי הוצאות הלימוד בבתי הספר המוכש"ר כרוך בעבודת הכנה רבה ובהשקעה נרחבת. ואכן, בית המשפט קבע בפסק דינו, כי יישום הצו האופרטיבי בעניין מערך הזכאות לכיסוי שכר לימוד "מחייב היערכות מינהלית מתאימה, המותנית באיסוף נתונים, בייחוד תקציבים ראויים לכך, ובגיבוש סדרת פעולות שתבאנה את מצב הדברים במישור הכספי-תקציבי לכלל פתרון ראוי בתוך פרק זמן סביר."⁹
12. בין היתר, נדרשת התקשרות עם בתי ספר מוכש"ר שבהם תישא העירייה במלוא עלות שכר הלימוד עבור התלמידים שלא נמצא להם מקום בבתי הספר העירוניים. כך קבע בית המשפט בפסק דינו: "ככל שבתוך פרק הזמן שייקבע, לא תעמודנה הרשויות הציבוריות בחובתן להרחיב את המערך הפיסי של מערכת החינוך הרשמי במזרח העיר... יהיה עליהן להגיע להסדרי מימון עם מוסדות החינוך הלא-רשמיים שיכסו את שכר הלימוד של ילדים הלומדים במוסדותיהם ואשר מערכת החינוך הרשמית לא קלטה אותם."¹⁰
13. לטעמנו, יש לאפשר מרחב בחירה גדול ככל האפשר לתלמידים שיאלצו ללמוד במוסדות מוכש"ר בלית ברירה. בראש ובראשונה, יש להבטיח כי החינוך במוסדות אלו יהיה הולם, עומד בסטנדרטים זהים לחינוך הרשמי ומפוקח כראוי. לצד זאת, יש להבטיח כי מגוון בתי הספר המוכש"ר עמם תגיע העירייה להסדר יענו על הכללים המעוגנים בסעיף 7 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 לגבי בתי ספר עירוניים. כך, לדוגמה, יש להבטיח כי מרחק בית הספר לא יעלה על שני קילומטרים ממקום המגורים (או שלושה קילומטרים לתלמידים מכיתה ה' ומעלה); יש לבחון את זמינותה של תחבורה ציבורית או הסעות; יש לתת עדיפות לרצף חינוכי; יש לתת עדיפות לאחים שילמדו באותו המוסד וכו'.

⁸ נתונים שנמסרו על ידי מנח"י לעמותת עיר עמים מיום 14.8.25.

⁹ עניין אבו לבדה, פסקה 54 לפסק דינה של השופטת פרוקציה.

¹⁰ עניין אבו לבדה, פסקה 52 לפסק דינה של השופטת פרוקציה.

הנגשה והפצת מידע:

14. מבירורים ראשוניים שקיימנו עם וועדי ההורים בשכונות שונות וכן משיחות עם הורים עולה, כי קיימת בעיה קשה של חוסר מודעות של ההורים לגבי זכויותיהם ברישום וכן בעיה נוספת קיימת ביידוע וברישום בעירייה של ילדים המבקשים ללמוד בבתי הספר ובגנים הרשמיים, אשר נדחים על ידי בית הספר עצמו בהעדר מקום. מידע לגבי אותם ילדים שנדחים על ידי בתי הספר כלל לא מגיע לידיעת עיריית ירושלים.

15. ראשית, רבים מההורים המגיעים לבתי הספר העירוניים לרשום את ילדיהם בעיקר לגנים ולכיתות א' מקבלים תשובה בעל פה שהכיתות מלאות והם אינם מקבלים כל מסמך המעיד על הרישום. בעקבות זאת, רבים מההורים פונים מיד לאחר שנדחו לבתי הספר המוכש"ר על מנת להבטיח מקום לילדם. המידע בדבר כל אותם תלמידים שנדחו בעל פה בבתי הספר העירוניים כלל אינו מגיע לעירייה.

16. שנית, כמדי שנה, הורים רבים אינם מודעים לכך שעליהם לרשום את ילדיהם לבתי הספר ולגנים במועדים מסוימים והם מפספסים את מועדי הרישום. כתוצאה מכך, הורים מגיעים לרשום את ילדיהם כאשר הכיתות כבר מלאות ונאלצים לעבור הליך בירוקרטי לא פשוט כדי למצוא מקום במוסד אחר. ידוע לנו, כי העירייה עושה מאמצים רבים כדי להפיץ את המידע בדבר מועדי הרישום, אולם, ככל הנראה, אין בכך די ויש להרחיב את היקף הפרסומים ואת דרכי הפצת המידע.

17. שלישית, הורים אינם מודעים לגבי זכותם לרשום את ילדיהם לבתי ספר ולגנים עירוניים. כך, בשכונות רבות שבהן אין מוסדות חינוך עירוניים בקרבת מקום או שאין מספיק מקום בבתי הספר העירוניים, ההורים מוותרים מראש על לימודים בבית ספר עירוני ורושמים את ילדם ישירות לבית הספר המוכש"ר הקרוב למקום מגוריהם, למרות שהיו מעדיפים לשלוח את הילד לבית ספר עירוני.

18. לאור כך, יש להבטיח כי ברישום לשנת הלימודים הקרובה יהיה להורים מידע מלא בדבר זכאותם לרשום את ילדם לבית ספר או גן עירוני. לשם כך יש להרחיב את היקף הפרסומים ואת דרכי הפצת המידע להורים. כך, יש להבטיח כי בתי הספר והגנים יעבירו לעירייה מידע מלא אודות הורים שביקשו להירשם לבית הספר ונדחו בהעדר מקום. לשם כך, יש לקבוע מנגנון דיווח מסודר על רישום הילדים בין עיריית ירושלים לבתי הספר והגנים ובכלל זה מידע מלא בדבר ילדים שלא נמצא להם מקום במוסד החינוך.

19. כחלק מכך, על העירייה ליידע את ההורים בדבר זכאותם לרשום את ילדיהם למוסד חינוך עירוני ולמסור להם מידע מלא בדבר המוסדות העירוניים אליהם הם משויכים או שבהם יש מקום. כך, לדוגמה, בכפר עקב ישנן, למיטב ידיעתנו, רק 4 כיתות א' בבתי ספר עירוניים (כפר עקב בניס וכפר עקב בנות). וודאי שאין בכיתות אלה כדי לספק מקום לכלל הילדים בני ה-6 בכפר עקב. משכך, יש ליידע את כלל ההורים בדבר בתי הספר העירוניים הנוספים שאליהם הם רשאים להירשם לאחר שארבע הכיתות בשכונה יתמלאו (ובכלל זה לעדכנם בדבר זכאותם להסעה בחינם במקרים המתאימים).

20. בנוסף, יש ליידע את ההורים על זכאותם לקבל מימון שכ"ל החל מפברואר 2016, במידה וישלחו את ילדיהם בלית ברירה לבתי ספר ולגנים שאינם רשמיים.

21. נודה לקבלת מידע בהקדם האפשרי באשר לצעדים הננקטים על ידכם במישורים שפורטו לעיל. בנוסף, נבקש לקבל את המידע הבא:

א. כיצד נערכת העירייה ליישום **מנגנון בחינת הזכאות** לכיסוי שכר הלימוד בבתי הספר מוכש"ר? האם מנגנון זה צפוי להתחיל לפעול כבר ברישום לשנה"ל תשע"ו שעומד להתחיל בחודשים הקרובים?

ב. האם כבר התקשרה העירייה עם בתי ספר מוכש"ר **להסדרת התשלום** עבור כל אותם תלמידים שיימצאו זכאים לכיסוי שכר הלימוד? נבקש לקבל את רשימת בתי ספר עמם התקשרה כבר העירייה או שעמם בכוונת העירייה להתקשר?

ג. בסעיף 56 לפסק הדין נקבע, כי "מורכבותם של הסוגיה והפתרונות הנדרשים להסדרתה, מצדיקים קיומו של **צוות מומחים מיוחד** ברשות המוסמכת, שיתווה תכנית, יקבע **לוחות זמנים**, ויפקח על ביצועה כדי להבטיח התמודדות ראויה עם משימת ההתאמה של מערכת החינוך הרשמי במזרח ירושלים לצורכי התושבים בגדרי הצו האופרטיבי שיוצא בעתירה זו". האם צוות המומחים הוקם ובמידה וכן, מי החברים בו? ומהו לוח הזמנים לביצוע התוכנית?

22. בנוסף, **נודה על קיום פגישה בהקדם עם צוות המומחים שהוקם או עם כל גורם אחר האמון על יישום הוראות פסק הדין**, כדי ללמוד על המהלכים הצפויים וכדי לפרוס בפני הגורמים הרלוונטיים את הבעיות שאנו עדים להן בשטח בעניין המחסור בכיתות לימוד והליך הרישום.

23. לתשובתכם הדחופה אודה.

בברכה,

אן סוצ'יו, עו"ד

העתק:

עו"ד אלי מלכה, היועץ המשפטי, עיריית ירושלים, בפקס: 02-6296490

עו"ד דן בן-טל, אגף היועץ המשפטי, עיריית ירושלים, בפקס: 02-6297330

גב' לארה מובאריכי, סגנית מנהל מנח"י למגזר הערבי, עיריית ירושלים, בפקס: 02-6296622

מר דוד קורן, יועץ ראש העיר לענייני ערבים ומזרח העיר, בפקס: 02-6296014