

עת"מ 17-04-36436

**בית המשפט המחוזי מרכז
בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים**

- העותרים:**
1. ----- קטין
 - באמצעות הוריו העותרים 2 ו-3
 2. -----
 3. -----
 4. האגודה לזכויות האזרח בישראל
 - כולם ע"י הקליניקה למשפט ומדיניות חינוך
 - של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת חיפה
 - באמצעות ב"כ עו"ד הרן רייכמן
 - רחוב האלון 26, תמרת
 - טל': 0505657157 פקס: 04-8288514

נגד -

- המשיבים:**
1. משרד החינוך
 - באמצעות ב"כ מפרקליטות המדינה
 2. עיריית גבעת שמואל
 - באמצעות ב"כ העירייה או מי מטעמו
 3. ישיבת בני עקיבא גבעת שמואל
 4. ישיבת בני עקיבא נחל יצחק, נחלים
 - המשיבים 4-5 באמצעות ב"כ מרכז ישיבות בני עקיבא
 - רמות שפירא, בית מאיר 90865
 - ע"ר מס' 580082741
 5. בית-ספר אמי"ת בר אילן- גוש דן
 - באמצעות רשת אמי"ת באמצעות ב"כ רשת נשי אמי"ת
 - המכבים 28, פתח תקווה
 - ע"ר מס' 580024800

עתירה מנהלית ובקשה לקיום דיון דחוף

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות על הסעדים הבאים:

- א. ביטול מיוני הקבלה המתבצעים כחלק מהליך הרישום בשלושת בתי הספר, המשיבים 3-6, ועל רישום וקבלת תלמידים אליהם בהתאם להוראות הדין.
- ב. להורות על קליטתו ללימודים של העותר 1 בשנת הלימודים תשע"ח באחד ממוסדות חינוך אלה ללא מיונים כלל. בהקשר זה יטענו העותרים כי בראש וראשונה מוטלת חובה על משיבים 1-3 (משרד החינוך, העירייה והמוסד החינוכי עצמו) להבטיח לימודים לתלמידי גבעת שמואל במוסד החינוכי היחיד הנמצא בעיר – ישיבת גבעת שמואל.
- ג. להורות למשיבים 1 ו-2 לשנות את הליכי הרישום לחטיבות הביניים הממלכתיות-דתיות בעיר בהלימה להוראות הדין, וכן להציג תכנית סדורה לשינוי מבנה הבעלות/החזקה במוסדות חינוך רשמיים שנועדו לקלוט את תלמידי גבעת שמואל, כך שיעמדו בהוראות החוק.

ואלה נימוקי העתירה:

א. מבוא

1. עניינה של עתירה זו בעריכת מיונים בלתי חוקיים באמצעות מבחנים חיצוניים לתלמידי כיתות ז' בישיבת "בני עקיבא גבעת שמואל", המשיבה 3 (להלן: **ישיבת גבעת שמואל**), בבית-ספר "אמ"ת בר אילן גוש דן", המשיב 5 (להלן: **אמ"ת גוש דן**), ובישיבת "בני עקיבא נחל יצחק, נחלים", המשיבה 4 (להלן: **ישיבת נחלים**), אשר הובילו לכך כי העותר 1 (להלן: **העותר**), תושב גבעת שמואל המתגורר סמוך לישיבת גבעת שמואל, לא התקבל ללימודים בשנת הלימודים תשע"ח לישיבה זו ולמוסדות חינוך נוספים הסמוכים למקום מגוריו, תוך פגיעה קשה בזכויותיו לחינוך ולשוויון.
2. דחייתו של העותר ממוסדות חינוך אלה מעידה על תהליכי סגרגציה עמוקים המתקיימים במערכת החינוך בכלל, ובמערכת החינוך הממלכתית-דתי בפרט; תהליכים המייצרים הפרדה בין אוכלוסיות על רקע מעמדן החברתי-כלכלי, ללא כל עיגון בחוק ובניגוד למדיניות הרשמית של משרד החינוך, המעודדת אינטגרציה. התנהלות זו אף מהווה הפליה על רקע חברתי-כלכלי, האסורה בסעיף 5 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000 (להלן: **חוק זכויות התלמיד**).
3. לצד ההפליה הקשה מגלה המקרה שבפנינו תופעה חמורה של הפרטת מוסדות חינוך, המהווה, ככל הנראה, כר נוח להתנהלות הבלתי חוקית של מוסדות החינוך המשיבים. אף שהחוק מחייב, כפי שיפורט בהמשך, כי בתי ספר רשמיים ינהלו ויוחזקו על ידי רשויות ציבוריות (רשות מקומית/מדינה), מעניק המשיב 1, משרד החינוך, מעמד רשמי לבתי ספר המנוהלים על ידי גופים פרטיים ומתקצבם באופן מלא. למרות זאת, מתירים לעצמם גופים פרטיים אלו לנהוג במוסד החינוכי כבשלהם, ולהתעלם מחובותיהם החוקיות.
4. הפרטה זו, המתחוללת תוך התפרקות הרשויות הציבוריות מסמכויותיהן החוקיות בנושא רישום תלמידים ופיקוח על מוסדות חינוך, כמו גם השלמתן עם הליכי מיון לא חוקיים, מעידות על כך שמערכת החינוך

הממלכתית אינה מתנהלת כמערכת ציבורית שוויונית כנדרש בדין, אלא כשוק חינוך פרוע, הפוגע בעיקר בילדים ובמשפחות הנמנות על שכבות מוחלשות.

ב. הצדדים לעתירה

5. העותרים 1-3 הינם התלמיד והוריו, להם נוגעים הסעדים הקונקרטיים של העתירה.
6. העותרת 4, האגודה לזכויות האזרח בישראל, הינה עמותה הפועלת לקידום זכויות אדם ולהגנה עליהן, ובהן הזכות לשוויון, לחינוך ולשוויון הזדמנויות בחינוך.
7. המשיב 1 (להלן: "**משרד החינוך**") נושא באחריות הכוללת למערכת החינוך בישראל, ולהבטחת התנהלותם התקינה של הרשויות המקומיות ומוסדות החינוך, בין היתר בנושאי רישום וקבלה לבתי ספר, לרבות פיקוחם ואכיפת הדין עליהם. המשיב 1 אף אחראי, לצד הרשויות המקומיות, להעמדת מוסדות חינוך רשמיים לכלל תלמידי ישראל בגילאי חינוך חובה. בין היתר מוסמך המשיב 1 ליתן הוראות בדבר מדיניות הרישום לרשות המקומית, ואף להורות על ביטול רישום שאינו הולם את הוראות החוק ר' למשל בסעיף 3א (ב) **לחוק לימוד חובה, תשי"ט-1949** (להלן: **חוק לימוד חובה**).
8. המשיבה 2, עיריית גבעת שמואל (להלן: "**הרשות המקומית**" או "**העירייה**"), הינה הרשות האחראית, יחד עם משרד החינוך, לקיומם של מוסדות חינוך רשמיים לכלל התלמידים המתגוררים בה. בהתאם לחוק לימוד חובה **ולתקנות לימוד חובה (רישום), תשי"ט-1959** (להלן: "**תקנות לימוד חובה**"), אחראית העירייה על ארגון הרישום ברשות המקומית, והיא משמשת כ"רשם הראשי" בשטחה.
9. המשיבים 3-5 הינם מוסדות חינוך רשמיים בחינוך הממלכתי-דתי, המחויבים לפעול בהתאם להוראות דיני החינוך בקבלת תלמידים לבתי הספר, ללא הפליה וללא עריכת מיונים.

ג. הרקע העובדתי

10. העותר, כיום תלמיד כיתה ו', מתגורר עם משפחתו בגבעת שמואל. בדצמבר 2016, במועד הרישום לשנת הלימודים תשע"ח, פנה העותר באמצעות הוריו לשיבת גבעת שמואל, מוסד החינוך הממלכתי-דתי העל יסודי **היחיד** בגבעת שמואל, אשר נמצא במרחק הליכה מביתו (כ-1.5 ק"מ). מכיוון שהורי העותר היו מודעים לקיומם של מיונים אסורים בשיבת גבעת שמואל, נרשם העותר גם לתיכון אמ"ת גוש דן.
 11. בעקבות הרישום, נדרש העותר כחלק מהליך הקבלה לשיבת גבעת שמואל ולאמ"ת גוש דן לעבור מבחני מיון, הכוללים הצגת גיליונות ציונים, ראיון ומבחן ביהדות. בשיבת גבעת שמואל נדרש העותר אף לחתום על טופס ויתור סודיות, וכן נדרש להציג אבחונים שעבר, לימודיים ופסיכולוגיים.
- העתק מכתב זימון למיונים בשיבת גבעת שמואל מצ"ב ומסומן כנספח **א'**.
- העתק טופס ויתור סודיות עבור ישיבת גבעת שמואל מצ"ב ומסומן כנספח **ב'**.

העתק מכתב זימון למיונים באמי"ת גוש דן מצ"ב ומסומן כנספח ג'.

12. ביום 21.2.2017 התייצב העותר בישיבת גבעת שמואל, שם עבר ראיון אישי עם ראש הישיבה. בראיון הוצגו לו, בין היתר, השאלות הבאות: "האם אתם דתיים בבית?" ; "איך אתה יודע שאתם דתיים?" ו"איפה לומד אחיך הגדול?". העותר לא ידע את התשובה לשאלה השלישית, וראש הישיבה דחק בו: "תנסה להיזכר איפה אחיך לומד", אמר לעותר, וכן "אתה בטוח שאתה לא יודע היכן אחיך לומד? תחשוב עוד קצת". העותר לא ידע להשיב, והראיון הסתיים.

13. אופי הראיון והשאלות שעלו בו, אשר אינם הולמים שיחה עם תלמיד כיתה ו', הותירו את העותר, ילד בן 12, נסער מאוד. משאלותיו של רב הישיבה עולה, כי הראיון לא עסק בעותר אלא באחיו ובאורחות החיים בביתם.

14. ביום 27.2.17 קיבל העותר הודעת מייל משיבת גבעת שמואל, לפיה "אין ביכולתנו לקלוט את בנכם ללימודים בישיבה בשנה הבאה", וזאת ללא כל הסבר ונימוק. התנהלות הראיון האישי מעלה חשש כבד כי אי קבלת העותר לישיבה נבעה מטעמים פסולים.

בהקשר זה יצוין, כי אביו של העותר, העותר 2, הגיש בעבר עתירה (-----) כנגד אי קבלת בקשת העברת בנו הבכור ---- בכיתה ח' (בהבחנה מקבלה לכיתה ז'), אשר הסתיימה בהסכם מחוץ לכתלי בית המשפט, לפיה יוכל להשתלב בישיבת בני עקיבא החל מכיתה ט' (למעשה לא מומש ההסכם בהתאם לרצונו של ----). העותרים חוששים, כי עתירה זו ותוצאותיה עומדות בבסיס ההחלטה על דחייתו של העותר מהמוסד החינוכי.

העתק מכתב הדחייה משיבת גבעת שמואל מצ"ב ומסומן כנספח ד'.

הודעת הסיכום מטעם הח"מ בעניין עתירת אחיו של העותר מצ"ב ומסומן כנספח ה'.

15. ביום 15.2.2017 התייצב העותר באמי"ת גוש דן ליום היכרות עם בית הספר, במסגרתו עבר מבחן יהדות וריאיון אישי עם אחד המורים. בריאיון נשאל באיזה בית ספר הוא לומד, היכן עובדים הוריו, לאיזה בתי ספר נוספים הוא נרשם, מדוע הוא מעוניין להירשם לאמי"ת גוש דן ומה מעשיו בימי שבת בבוקר.

16. ביום 23.2.2017 קיבל העותר הודעת מייל מאמי"ת גוש דן, לפיה "לצערנו בנכם לא עבר בהצלחה את תהליך הקבלה לבית ספרנו לשנה"ל תשע"ח", גם כאן לא לוותה הדחייה בכל הסבר.

העתק מכתב אי קבלה לאמי"ת גוש דן מצ"ב ומסומן כנספח ו'.

17. ביום 2.3.2017 שוחח העותר 2, אביו של העותר, עם ראש ישיבת גבעת שמואל, הרב שרגא פרוכטר, בניסיון לברר את הטעמים לדחיית בנו. האב נענה כי גיליון הציונים מכתה ה' של העותר מלמד שהתנהגותו אינה מתאימה למוסד החינוכי, וכי "אני לא צריך ילד בבית הספר שיהפוך לי את בית הספר". זאת, למרות מכתב ההמלצה שכתב לעותר מחנכו, אשר הועבר לראש הישיבה, ועל אף הקביעה בגיליון הציונים, כי העותר "מתייחס בכבוד לחבריו לכתה". נוסף, כי לעותר לא היה כל אירוע משמעותי במהלך לימודיו. במכתב ההמלצה נכתב:

"..... הוא ילד בעל טוב לב מיוחד, חביב ונעים לסובבים אותו. ---- הוא תלמיד שקט שלא מעורב בבעיות משמעת לא מול מוריו ולא מול חבריו, ואף מתייחס בכבוד ובנימוס. מבחינה לימודית ---- הוא תלמיד ממוצע בעל פוטנציאל ורצון להצליח וללא ספק עם קצת עזרה והכוונה

מבית הספר הוא מסוגל להגיע להישגים גבוהים יותר..."

ראש הישיבה אף אמר לאביו של העותר כי "לא אקבל לישיבה תלמיד שיש לו אח חילוני". כל אלה, לצד עצם הפסול שבמיונים עצמם, מעוררים חשש כבד כי אי קבלת העותר לישיבה נובעת מטעמים פסולים.

העתק גיליון הציונים של העותר מכיתה ה' מצ"ב ומסומן כנספח ז'.

העתק גיליון הציונים של העותר מכיתה ו' (מחצית א') מצ"ב ומסומן כנספח ח'.

העתק מכתב המלצה ממחנך הכיתה של העותר מצ"ב ומסומן כנספח ט'.

18. במקביל פנה העותר 2 לאמי"ת גוש דן, ערער על אי קבלת בנו, וביקש אף לדעת מהם הנימוקים לכך. הערעור נדחה בנימוק כי "קיים פער בין דרישות ביה"ס בתחום הלימודי לתפקודו של בנכם".

העתק מכתב התשובה לערעור בדבר אי קבלה לאמי"ת גוש דן מצ"ב ומסומן כנספח י'.

19. לאחר שלא עלה בידי העותר לעמוד במבחני המיון השונים, פנו העותרים לישיבת נחלים, ולדרישתה צירף לרישום גיליונות ציונים. ביום 9.3.2017 התקבלה התשובה, לפיה "לצערנו, לאור העיונים בנתונים, אין באפשרותנו להיענות בחיוב לבקשתכם".

העתק מכתב אי קבלה לישיבת נחלים מצ"ב ומסומן כנספח י"א.

20. בעקבות הדחיות המצטברות פנו ההורים לרשות המקומית, המשיבה 3, האחראית על הרישום, כדי לבחון מהן האפשרויות העומדות בפניהם. העותרים הופנו לקצינת ביקור סדיר, אשר הודיעה להם כי הם יכולים לפנות בבקשת רישום לאחד משני בתי ספר – אמי"ת אלירז בפתח תקוה, שגם בו הרישום כפוף להליכי מיון, או לבית הספר "לאורו נלך" בבני ברק, שבו למיטב ידיעת העותרים לא נדרשים הליכי מיון, אך שם הם נדרשו, בניגוד לדין, לשלם דמי הרשמה בסך 200 ₪. כפי שיובהר בהמשך, מבדיקת נתוני שני בתי ספר אלה באתר "שקיפות" של משרד החינוך - עולה כי הם מרכזים אוכלוסיות מוחלשות מבחינת ההרכב הכלכלי-חברתי בהשוואה לאלה הלומדות בבתי הספר שבהם ביקש ללמוד העותר מלכתחילה (חמישון טיפוח בינוני ובינוני-חלש בהשוואה לחמישון טיפוח חזק). נוסף, כי אם יתקבל העותר לאחד מבתי ספר אלה ויבחר ללמוד בהם, יהיה עליו להגיע אליהם בתחבורה ציבורית, בנסיעה שאורכת כשעה לכל כיוון, ואשר משפחתו תיאלץ לשאת בעלותה.

ד. המגעים עם המשיבים עובר לעתירה

21. בתחילת פברואר, עוד לפני קיום המיונים, פנו העותרים, למודי ניסיון מר מדחיית בנם הבכור מישיבת גבעת שמואל, לסיועה של הקליניקה למשפט ומדיניות חינוך באוניברסיטת חיפה. בעקבות זאת, פנה הח"מ ביום 5.2.2017, בטרם קיום הליכי המיון, בכתב למשרד החינוך, למועצה המקומית ולבתי הספר ישיבת גבעת שמואל ואמי"ת גוש דן, בבקשה להפסקת מיוני הקבלה הבלתי חוקיים במוסדות החינוך הללו. בהתאם, התבקשו הנמענים לרשום את התלמידים (או לדאוג לרישומם) למוסדות החינוך בהתאם להוראות הדין (על פי קביעת אזורי רישום או הגרלה כאזור בחירה מבוקרת, כפי שיוסבר בהמשך בפרק המשפטי).

העתק המכתב מיום 5.2.2017 מצ"ב ומסומן כנספח י"ב.

22. ביום 9.2.2017 התקבלה תגובת סמנכ"ל רשת אמי"ת. לדבריו, הליכי הקבלה לבתי הספר של הרשת מתקיימים באישור ובפיקוח מינהל החינוך הדתי במשרד החינוך.

העתק המכתב מיום 9/2/17 מצ"ב ומסומן כנספח י"ג.

23. ביום 6.3.2017 התקבלה תגובתו של ראש ישיבת גבעת שמואל. ראש הישיבה הסביר כי בית הספר, בהנהלתו, מקיים מיונים בכניסה אליו בשל סטנדרטים לימודיים גבוהים ובשל הביקוש הרב ללימודים בו, אשר עולה על יכולת הקליטה שלו. בנוסף ציין כי בית הספר אינו משויך לעיריית גבעת שמואל אלא לגוף פרטי - "מרכז ישיבות בני עקיבא".

העתק המכתב מיום 6.3.2017 מצ"ב ומסומן כנספח י"ד.

24. תגובות משרד החינוך והרשות המקומית לא התקבלו עד למועד הגשת העתירה, זאת גם לאחר מספר שיחות טלפון עם לשכות מנהלי מחוזות תל אביב וגוש דן ומשרד המפקחת על החינוך הממלכתי דתי במשרד החינוך.

מכאן העתירה.

ה. הטיעון המשפטי

ה. 1. מדיניות רישום תלמידים: קבלה לפי קרבת מגורים ואיסור מיונים

25. חוק לימוד חובה מחייב את המדינה והרשות המקומית לספק חינוך חובה חנם לכלל תלמידי ישראל בגילאי 3-18. לצורך מימוש חובה זו, על המדינה והרשות המקומית להעמיד בתי ספר רשמיים לכלל התלמידים, כאמור בסעיף 7(ב) לחוק:

"קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חנם לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית מסוימת, יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות חינוך מקומית במשותף."

26. סעיף 3(א) לחוק לימוד חובה מחייב את הוריו של ילד לרשמו "במוסד חינוך או ברשות חינוך מקומית כאמור בסעיפים 20 ו-21 לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953."

27. סעיף 20 לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953 (להלן: חוק חינוך ממלכתי) קובע:

"הרישום יעשה במוסד חינוך הקרוב למקום מגוריו של התלמיד."

כלומר, בהתאם לחוק חינוך ממלכתי רישום תלמידים לבתי הספר (למצער עד כיתה ח') נקבע רק על פי מקום מגורי התלמיד וקרבת ביתו לבית ספר מסוים.

28. סעיף 21 לחוק חינוך ממלכתי קובע, שסדרי הרישום ייקבעו בתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 (להלן: **תקנות הרישום**). התקנות מפרטות את האופן בו יש לבצע את הרישום:

7א.א. (א) כל רשות חינוך מקומית תקבע, באישור מנהל המחוז, בשביל בתי-הספר של חטיבת-הביניים של שתי המגמות הממלכתיות ובשביל כיתות ט' רשמיות שבתחום שיפוטה, רובעים; בכל רובע יהיה לפחות בית-ספר אחד של חטיבת-הביניים של כל מגמה (הכוונה לממלכתי או לממלכתי דתי-ה"ר) או כיתה ט' רשמית שאינם מוסד לניסוי כאמור בסעיף 9 לחוק החינוך. באשר לקביעת רובעים למגמה הממלכתית-דתית יתייעץ מנהל המחוז עם המפקח על החינוך הדתי במחוז.

(ב) פסקאות (2) עד (7) לתקנה 7(ב) יחולו על רובעים לפי תקנה זו.

7א.א. (א) על אף האמור בתקנה 7א, רשאית רשות חינוך מקומית, באישור מנהל המחוז, לקבוע, כי שיוך תלמידים לחטיבות הביניים ייעשה על פי שיטת הבחירה המבוקרת; קבעה הרשות כאמור, ייקבעו לכל בית ספר יסודי מספר חטיבות ביניים, שבהן ישובצו בוגרי בית הספר לפי קביעת הרשות בהתחשב, ככל האפשר, בבחירת הורי התלמידים, ובכפוף לשיקולים חינוכיים ומערכתיים.

7א.א. (1א) על אף האמור בתקנת משנה (א), רשאית רשות חינוך מקומית, באישור המנהל הכללי של משרד החינוך (להלן – המנכ"ל), לאחר שקיבל את המלצת מנהל המחוז, לקבוע, כי שיוך תלמידים לחטיבות הביניים ייעשה על פי שיטת בחירה מבוקרת שונה מהקבוע בתקנת משנה (א); לא יינתן אישור המנכ"ל, אלא אם כן השיטה שהציעה רשות החינוך המקומית מתחשבת, ככל האפשר, בבחירת הורי התלמידים, ובכפוף לשיקולים חינוכיים ומערכתיים; קבעה הרשות כאמור, ישובצו בוגרי בתי הספר היסודיים, בחטיבות הביניים לפי שיטת הבחירה המבוקרת שאושרה.

(ב) נרשמו תלמידים לחטיבת ביניים במספר העולה על מספר המקומות שנקבע לאותה חטיבה, ישובצו התלמידים בחטיבת הביניים שנבחרה או בחטיבה אחרת, על פי הגרלה, שתיערך בין התלמידים שנרשמו ובהתאם להנחיות שתפרסם הרשות ברבים ובכפוף לאישור מנהל המחוז; ההגרלה תיערך בהשתתפות נציג רשות החינוך המקומית, נציג ארגון ההורים הארצי ונציג מנהל המחוז.

29. הוראות החוק מעגנות כללים ברורים בדבר רישום תלמידים: על רשות מקומית לרשום תלמידים לבית הספר הקרוב למקום מגוריהם. תקנות הרישום מאפשרות לרשויות בהן יש מספר בתי ספר רלוונטיים ואשר קיבלו אישור לכך ממשרד החינוך, לנהוג בשיטת הבחירה המבוקרת, המאפשרת להורים לבחור אחד מבתי הספר הנמצאים בקרבה למקום מגוריהם, תוך שמירה על הרכב תלמידים הטרוגני, ועריכת הגרלה בבתי ספר בהם הביקוש עולה על ההיצע.

30. בגבעת שמואל פועל מוסד חינוכי רשמי אחד בלבד לתלמידי החינוך הממלכתי-דתי, שבהתאם להוראות הדין אמור היה להוות אזור רישום לתלמידי העיר; תוך שקילת פתיחתו לתלמידים מאזורים אחרים באמצעות שיטת הבחירה המבוקרת (ככל שנותר בו מקום).

31. האיסור לקיים מיונים המעוגן בתקנות הרישום בא לידי ביטוי גם בסעיף 3.7-62 בחוזר מנכ"ל תשע"א 4(א) "האיסור לחייב תלמידים להשתתף במבחני מיון לבתי ספר על-יסודיים" (2010), לפיו:

"מובהר בזאת לכל הבעלויות על מוסדות החינוך העל-יסודיים שבפיקוח המשרד כי עליהן להימנע מלהתנות קבלת תלמידים בקיום מבחני מיון מכל סוג שהוא (מבחני הדסה וכו'). אי-הקפדה על קיום הוראה זו תיחשב הפרה של הוראות משרדנו, על כל המשתמע מכך."

העתק חוזר המנכ"ל מצ"ב ומסומן כנספח ט"ו.

32. האיסור לקיים מיונים לרבות מיונים על סמך ציונים עוגן בסעיף 3.1-54 לחוזר מנכ"ל תשע"ו 9/ב "התכנית הלאומית ללמידה משמעותית-מבחנים פנימיים כחלק מההערכה על פני רצף חינוכי" מיום 8.5.16, הקובע כדלקמן (סעיף 1.1):

"ככלל אין לקיים מבחני מיון כתנאי קבלה לבית ספר במעבר מבית ספר אחד לאחר או במעבר משלב לימודים אחד לשלב הלימודים הבא, לרבות במעבר מגן הילדים לכיתה א'. כמו כן אין להשתמש בציוני מבחנים שנערכו בבית ספר אחד כתנאי קבלה לבית ספר אחר."

העתק החלקים הרלוונטיים מחוזר המנכ"ל מצ"ב ומסומן כנספח ט"ז.

33. בדצמבר 1994 הוציא משרד החינוך את חוזר מנכ"ל מיוחד ז' "מניעת נשירה – הגברת כוח ההתמדה והצלחה של תלמידים בבתי הספר" שהינו חוזר מנכ"ל מקיף, המטפל בסוגיית הנשירה במערכת החינוך ומסדיר בין היתר את הרישום לבתי ספר ב"מעברים" (המעבר מבית ספר יסודי לחטיבת הביניים והמעבר מחטיבת הביניים לתיכון).

בפתח חוזר המנכ"ל (עמ' 3-4) נכתב, בין היתר:

"במערכת החינוך הנשירה שכיחה במיוחד אצל תלמידים המשתייכים לקבוצת אוכלוסייה הנחשבת חלשה (מבחינת ההישגים הלימודיים, אך גם בהתאם לנתוני רקע סוציאקונומיים). לא פעם מתקבלים תלמידים אלה מלכתחילה שלא מתוך רצון מלא של המוסד הקולט או מתוך הטלת ספק ביכולתם להתקדם באופן משמעותי. רבים מהם נחשבים למי שמקשים על קיום השגרה הארגונית-חינוכית ודורשים תשומת לב רבה לעצמם....

במקרים רבים הנשירה היא אך סיכום ותוצאה אחרונה של מערכת תפיסות המושרשת במוסד החינוכי ואצל תלמידים ביחס ליכולת ההשתלבות וההצלחה של תלמידים שונים..

על בתי הספר, ועל כל גורמי החינוך השותפים להם, לפעול כ"מערכת מטפלת" ולא כ"מערכת ממינת".

במיון ובסיווג שלעצמם טמונה סכנה של תיוג שלילי של תלמידים בודדים או של קבוצת תלמידים. התיוג השלילי הופך להיות "נבואה המגשימה את עצמה", מחליש את הנכונות של תלמידים (ושל מורים) "להתעקש" על קידום התלמידים הללו, גורם לניכור, ומגביר את תהליכי הנשירה. לכן, הקו המנחה את כל הפועלים למניעת נשירה חייב להיות טיפול בתלמיד ובקידומו, תוך מאמץ מתמיד ויצירתי לשילובו במסגרת החינוכית הכללית שהוא מתייחס אליה" (ההדגשות לא במקור – ה.ר.).

34. בהתאם לאמור לעיל הסדיר חוזר המנכ"ל את המעבר מבית הספר היסודי לחטיבת הביניים ככזה המבוסס על

רישום ללא מיונים או התחשבות בציוני בית הספר היסודי, כך שהרישום ייצור כיתות הטרוגניות, להלן (עמ' 53-54 לחזור המנכ"ל) :

"כדי להקל על מיזוגם של התלמידים בוגרי **כיתות ו' של החינוך היסודי בכיתה ההטרוגנית** של חטיבת הביניים או של בוגרי כיתות ח' של החינוך היסודי בכיתה ט' של בית הספר העל יסודי יפעלו... להתאמת חומר הלימודים... בהקשר זה צריך שיהיה קשר קבוע ורציף בין בתי הספר היסודיים ובין חטיבות הביניים המוזנות על ידם (דהיינו: קשר בין בית הספר היסודי לעל יסודי הנמצא באזור הרישום- ה.ר.)... כמו כן, **בית הספר העל יסודי ייערך לקליטת אוכלוסייה הטרוגנית, בעלת כישורי למידה שונים ומגוונים**"

35. בהמשך מובהר כי הרישום ייעשה על ידי הזנה (העברת רשימות תלמידים), ומכל מקום מובהר כי חל איסור על עריכת מבחני כושר קבוצתיים במעבר לחטיבות הביניים, להלן :

"בעקבות עבודתה של ועדת באשי (1985), שבדקה את נושא מבחני הכושר, הוחלט לאסור על **בתי ספר לערוך מבחני כושר קבוצתיים, דרך שגרה, לכלל התלמידים בבית הספר היסודי לקראת קבלה לחטיבת הביניים**"

העתק החלקים הרלוונטיים מחוזר מנכ"ל מיוחד ז' מצ"ב ומסומן כנספח ז'.

36. סוגיית המיונים לכיתה ז' אף עמדה לבחינה משפטית בעת"מ 35206-05-13, **והבה ואח' נ. משרד החינוך ואח' (פורסם בנבו)**. בהליך זה נבחנה רפורמה במדיניות הרישום לכיתה ז' במועצה המקומית דאלית אל כרמל, שהתקבלה באישור משרד החינוך, המבוססת על מיונים לחטיבות הביניים בהתאם להישגי תלמידים ולאחר מכן בהתבסס על מבחני מיון, וזאת בעקבות טענה בדבר קידום מצוינות. בעקבות עתירה של הורים באמצעות הח"מ ובעידוד בית המשפט, סוכם על הסדר המבטל את מתווה המשיבים, מבטיח חלוקה שוויונית של תלמידים בשנת הלימודים תשע"ד, ורישום בהתאם לתקנות הרישום (אזורי רישום, בחירה מבוקרת) בשנים שלאחר מכן. יצוין כי הסדר זה קיבל אישור **בהחלטה בדבר בקשה לביזיון בית משפט** ולאחר מכן בדחיית עתירה של הורים אשר טענו לפגיעה בזכויותיהם בעת"מ 5524-09-13 (מחוזי חיפה) – **פורסם בנבו**, שם קבע בית המשפט (כב' השופט סוקול) בין היתר כדלקמן :

"עקרון השוויון טבוע ושזור בזכות לחינוך, ובחובה המוטלת על הרשויות המוסמכות לספק חינוך שוויוני לכל ילד בישראל. בלעדי יסוד השוויון בחינוך, לא ניתן לממש את הזכות לחינוך על כל צדדיה והיבטיה. בלא שוויון הזדמנויות אמיתי בחינוך, נפגעת זכותו של אדם לפתח את הווייתו האישית באמצעות רכישת דעת וערכים, ונפגעת זכותו לשוויון הזדמנויות אמיתי בהמשך החיים בהגיעו לבגירות.

השוויון הנדרש אינו רק שוויון טכני אלא מהותי. אין בעקרון זה כדי למנוע קביעת מגמות לימוד מיוחדות, קביעת בתי ספר מיוחדים למגזרים שונים וכדומה, ובלבד שלא יהיה באלה לפגוע בעקרונות ובאינטרסים חברתיים המוכרים. שיבוץ תלמידים לבתי ספר רשמיים צריך להיעשות רק על פי קריטריונים ידועים, שוויוניים ותואמים את תקנות הרישום. לכל ילד ולכל הורה רצונות משלו, יש מי שיעדיף ללמוד עם חבר זה ולא עם אחר, יש מי שיעדיף מורה אחד על פני מורה אחר ויש מי שיעדיף בית ספר אחד על פני האחר. אלו אינם שיקולים שעל פיהם ניתן

לנהל מערכת חינוך ציבורית. מערכת חינוך ציבורית צריכה לשוות לנגד עיניה את האינטרסים של כלל התושבים ואת הערכים החברתיים לאורם עליה לפעול."

37. עריכת מיונים בכניסה לבית ספר ציבורי, לא כל שכן כאשר היא מובילה להרחקת תלמיד מלימודים בעיר בה הוא גר, מהווה פגיעה עמוקה בזכות החוקתית לשוויון בכלל ולשוויון בחינוך בפרט. פגיעה בשוויון מביאה לפגיעה בזהות העצמית של האדם, היא יוצרת פערים חברתיים-כלכליים והיא הורסת את הלכידות החברתית ואת תחושת ההזדהות של החברה הישראלית (בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309).
38. בית המשפט העליון כבר עמד על חשיבותו של השוויון בחינוך, לרבות שוויון ההזדמנויות בחינוך בבג"ץ 7426/08 טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך (פורסם בנבו):

"עקרון השוויון טבוע ושזור בזכות לחינוך, ובחובה המוטלת על הרשויות המוסמכות לספק חינוך שוויוני לכל ילד בישראל. בלעדי יסוד השוויון בחינוך, לא ניתן לממש את הזכות לחינוך על כל צדדיה והיבטיה. בלא שוויון הזדמנויות אמיתי בחינוך, נפגעת זכותו של אדם לפתח את הווייתו האישית באמצעות רכישת דעת וערכים, ונפגעת זכותו לשוויון הזדמנויות אמיתי בהמשך החיים בהגיעו לבגירות".

39. דברים אלה מקבלים משנה תוקף כאשר מדובר בחינוך ממלכתי, אשר מטרתו ליצור שוויון הזדמנויות וצדק חברתי (ראו סעיפים 2 (8) – (9) לחוק חינוך ממלכתי). משכך, מתחייב כי הרישום לבתי ספר יעשה באופן שיוביל להטרוגניות של תלמידים, ויבטיח קליטת תלמידים הבאים מרקע חברתי-כלכלי שונה, מוצא שונה והישגים לימודיים מגוונים. עמדה זו עומדת בהלימה הן לפסיקות בית המשפט הנכבד והן לעמדות כלל הוועדות המקצועיות שעסקו בנושא.
40. על חשיבותה העצומה של הטרוגניות בחינוך עמד בית המשפט העליון גם כשבחן את תכנית האינטגרציה שקמה בעקבות מסקנות ועדת רימלט (1966), אשר הציעה רפורמה מרחיקת לכת במבנה מערכת החינוך שהשתתה על עקרונות האינטגרציה והרחבת אופק ההשכלה של כלל התלמידים. בבג"ץ 152/71 מרדכי קרמר נ' עיריית ירושלים (פ"ד כה(1) 767, 771) נקבע:

"הגשמת עקרון ההטרוגניות, שתכליתו להביא לאינטגרציה חברתית של בני עדות ושכבות שונות, הכתיבה את הצורך בקביעת רובעי חינוך של מספר בתי-ספר יסודיים והעברת כל גורמי בתי-הספר הללו אל חטיבת הביניים שבחינוך העל-יסודי. זה מבטיח הימצאות אוכלוסיית תלמידים מגוונת בחטיבת הביניים, ושילובם במסגרת לימודים אחת עשוי לסייע לקידום של התלמידים השונים במוצאם העדתי, ברקעם החברתי ובהישגיהם הלימודיים".
ובהמשך: "החינוך היסודי והעל-יסודי גם יחד צריך להיות רצף חינוכי אחד, בלי בחינות מעבר".

41. על החשיבות בקיום מוסדות הטרוגניים ניתן ללמוד אף מהכללים העוסקים בבתי ספר פרטיים (מוכרים שאינם רשמיים). סעיף 3(א1) לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953 (להלן: תקנות מוסדות מוכרים), קובע, כי שר החינוך רשאי שלא להכיר בבית ספר פרטי, העומד לכאורה בתנאים לקבלת רישיון, כאשר

ישנה "פגיעה צפויה בהרכב האינטגרטיבי, של התלמידים במערכת החינוך הממלכתית; בפסקה זו, "הרכב אינטגרטיבי", משמעו הרכב התלמידים בכיתת הלימוד באופן המשלב תלמידים בעלי יכולות למידה שונות ומשכבות חברתיות-כלכליות מגוונות". סעיף 9(ב1) לחוק מתיר לשלול ממוסד פרטי שכבר הוכר ואינו מקיים הרכב אינטגרטיבי את תקציבו כליל. דהיינו: התקנות מכירות בנוזקים שיוצרים בתי ספר סגרגטיביים, המעודדים בידול של קבוצות חזקות - לימודית ומעמדית.

42. במקומות שבהם הפגיעה בהטרוגניות אינה מצדיקה חוסר הכרה או שלילת תקצוב מלאה, מאפשר סעיף 9(ב) לחוק פגיעה בתקצוב המוסד הפרטי אם הוא אינו מקיים מדיניות רישום אינטגרטיבית, ובכלל זה שילוב תלמידים בעלי יכולות למידה שונות ומשכבות חברתיות-כלכליות מגוונות; או כשממוצע הדירוג החברתי-כלכלי של התלמידים הלומדים במוסד חינוך, אינו עולה על חצי סטיית תקן מהממוצע המשוקלל של הדירוג החברתי-כלכלי של התלמידים הלומדים במוסדות חינוך בתחום רשות החינוך המקומית שבה הוא מצוי.

דומה כי אין להכביר מילים על כך שלא ראוי לקיים מדיניות רישום בבית ספר ממלכתי אשר לו הייתה מתקיימת בבית ספר מוכר שאינו רשמי היתה מובילה לשלילת ההכרה בו ולשלילת תקציבו או הפחתתו הניכרת.

43. מבחני המיון אף עומדים בניגוד להוראות תקנות לימוד חובה (כללים להרחקת תלמיד לצמיתות ממוסד חינוך בשל הישגיו הלימודיים), התשס"ה-2004 (להלן: תקנות ההרחקה). אלה אוסרות על הרחקת תלמיד בגין הישגים לימודיים נמוכים בכיתות א'-ו', ומאפשרים הרחקת תלמיד בשל הישגים לימודיים נמוכים בכיתות ז' ומעלה רק במקום בו נכשל התלמיד ב-70% מהמקצועות, ולא עבר אירוע טראומתי (מחלה, פטירת קרוב משפחה וכד') שהוביל לכישלון. ברי כי מיוני קבלה אינם עומדים בהלימה עם תקנות ההרחקה, אשר נועדו להבטיח רצפים חינוכיים ולימודים בכיתות הטרוגניות לאורך כל שנות הלימודים.

ה. 2. חשיבות הלימוד בקבוצות הטרוגניות

44. האיסור לערוך מיון בקבלה למוסדות חינוך נובע, בין היתר, מהחשיבות הנחקרת ומתועדת שיש ללימודים בצוותא של תלמידים טובים יותר ופחות, בשל קיומן של דמויות "חיוביות", המספקות הן תרבותי לתלמידים החלשים - תופעה המכונה בספרות "Peer effect" (השפעת עמיתים). בעצם יצירת הפרדה בין תלמידים "טובים" ל"טובים פחות", נשללת האפשרות מהאחרונים להסתייע בהון האנושי והתרבותי של התלמידים הטובים להתקדם באווירה של מצוינות לימודית ולממש את הפוטנציאל הגלום בהם (וזאת כמובן בלי לפגוע במימוש הפוטנציאל של כלל התלמידים). כך, למשל, נקבע במחקר שנעשה בארצות הברית ופורסם בשנת 2008:

"The famous 1966 federal report on the first large national study of segregated and desegregated education, the Coleman Report, found peer influence to be stronger than any other factor other than family background. Subsequent research has tended to confirm these findings. A 2003 study of the schools of the South reported that a major negative impact on academic achievement, related to attending a high poverty school, was the absence of a strong positive peer

¹. "influence".

45. כפי שיובהר להלן, הדברים מקבלים משנה תוקף נוכח העובדה כי הליכי המיון השונים מפלים תלמידים כבר בעצם הליך הקבלה והבחירה, הנותן עדיפות ברורה לתלמידים אשר זכו ליהנות מתנאים סביבתיים מעשירים ומטפחים יותר, וכן לאור הטיות חברתיות של הממיינים. דהיינו: מימוש הפוטנציאל של תלמידים מאוכלוסיות מוחלשות נפגע בשל העדר הזדמנויות בילדות, מהליך מיון מפלה, מתיוגם כ"נחותים" ומשליחתם לבתי ספר סגרגטיביים המסכלים את היכולת ליהנות מסביבה לימודית מאתגרת. משכך, ברור כי מדיניות רישום המאפשרת מיונים דוחקת את התלמידים המתיוגים כ"נחותים", לעתים קרובות בשל העדר הזדמנויות בעבר והליכי הדרה, מאפשרות למימוש הפוטנציאל הגלום בהם.

ה. 3. הליך המיון כמקדם הפליה על רקע חברתי כלכלי

46. הליך המיונים לבתי הספר הרשמיים מהווה אחד מהזרזים המשמעותיים להעמקת פערים חינוכיים על רקע חברתי כלכלי, בסתירה להוראות סעיף 5 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000 האוסר על הפליה על רקע סוציו-אקונומי:

5. (א) רשות חינוך מקומית, מוסד חינוך או אדם הפועל מטעמים, לא יפלו תלמיד מטעמים עדתיים, מטעמים של ארץ מוצא מטעמים של רקע חברתי-כלכלי, מטעמים של נטייה מינית או זהות מגדרית, או מטעמים של השקפה פוליטית, בין של הילד ובין של הוריו, בכל אחד מאלה:

(1) רישום תלמיד, קבלתו או הרחקתו ממוסד חינוך;

(2) קביעת תכניות לימודים ומסלולי קידום נפרדים באותו מוסד חינוך;

(3) קיום כיתות נפרדות באותו מוסד חינוך;

(4) זכויות וחובות תלמידים לרבות כללי המשמעת והפעלתם.

47. כפי שצוין לעיל, הליכי המיון מפלים על רקע חברתי כלכלי הן בעצם הליך הקבלה, הן בפערים הנוצרים כתוצאה מהליכי הסגרגציה וההדרה והן בהיבט התוצאתי. תהליכי ההפליה ניכרים במקרה הנדון, שבו קיים פער משמעותי בהרכב הכלכלי-חברתי של אוכלוסיית התלמידים בבתי הספר הסלקטיביים, אשר מנעו את קבלת העותר, לבין ההרכב בבתי הספר אליהם הופנה. בעוד שבתי הספר המשיבים בעתירה מאכלסים אוכלוסייה

¹ Osamudia R. James, Business as usual: The Roberts Court's Continued Neglect of Adequacy and Equity Concerns in American Education, 59 S.C.L.Rev. 793 (2008); Gary Orfield and Chugmei Lee, [Why Segregation Matters: Poverty and Educational Inequality](#) (2005).

ר' גם נחום בלס - מרכז טאוב לחקר מדיניות חברתית כלכלית בישראל, "אינדיקטורים הנוגעים לנושא פערים ואי שוויון במערכות החינוך", סקירה מוזמנת כחומר רקע לעבודות ועדת אינדיקטורים למערכת החינוך.

הנמצאת בחמישון הטיפוח החזק ביותר לפי נתוני משרד החינוך, שני בתי הספר שאליהם הופנה בלית ברירה נמנים על חמישון טיפוח בינוני בלבד (לאורו נלך) וטיפוח חלש-בינוני (אמי"ת אלירז). מדובר בפערים עצומים, זאת בפרט כאשר שני חמישוני הטיפוח התחתונים מאוכלסים בעיקר בערבים וחרדים.

48. מחקר ענף מצביע על מתאם בין מצבם החברתי-כלכלי של הורי התלמידים לבין הישגיהם של ילדיהם. זאת, בין היתר, בשל היכולת ל"רכוש" חינוך טוב יותר לאורך השנים (שיעורים פרטיים, תכניות העשרה ותל"ן, חוגים וכו').² מצב דברים זה מוביל לכך כי הליך המיונים אינו משקף את הפוטנציאל החינוכי של התלמידים, שאותו הם יכולים להגשים בסביבה לימודית ראויה, אלא מקבע פערים מעמדיים, וזאת תחת הניסיון לתקנם.

49. זאת ועוד. בהליכי מיון, לסוגיהם השונים, נוטים הממיינים לפעול על סמך הטיות קוגניטיביות/חברתיות, המקנות עדיפות לתלמיד שבשל השתייכותו הקבוצתית (מעמד כלכלי, מוצא, לאום וכו') נתפס כבעל יכולות גבוהות יותר.³ דהיינו: במקרים רבים הליך ההערכה ייקבע על סמך הנחות בסיס של קבוצת ההשתייכות של הנבדק, וזאת גם אם למקבל ההחלטה לא הייתה כל כוונת הפליה. אופן התנהלות הראיונות שעבר העותר אצל המשיבים 3 ו-5 מעניקים גושפנקא לכך שהמיון נעשה על סמך הנחות מקדימות.

50. לא בכדי שללו ועדות ציבוריות שונות, אותן הקים משרד החינוך, את האפשרות לערוך מיונים ברישום תלמידים בשל הפגיעה בשוויון ההזדמנויות ובסולידריות החברתית. כך, למשל, נקבע במסקנות "ועדת ענבר": הוועדה לבחירה בחינוך (1994), כי **"כל תכנית לשינוי בחינוך חייבת להיות מבוססת על ההנחה שאין היא פוגעת במדיניות האינטגרציה ובשוויון ההזדמנויות"** (עמ' 6).

[קישור למסקנות הוועדות](#) ניתן למצוא באתר בית הספר לחינוך של אוניברסיטת תל אביב.

51. גם "ועדת רוטלוי", אשר בחנה את קליטתה למשפט בישראל של אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, דנה בנושא הטרוגניות התלמידים בבית הספר, והביעה דאגה רבה מהפערים הנובעים מהעדר הטרוגניות בבתי הספר בשל רקעים שונים. הוועדה המליצה לאסור על מיונים כלשהם, לרבות בגין הישגים לימודיים, בכלל שכבות הלימוד. הוועדה הוסיפה כי מיונים על פי הישגי תלמידים, לא כל שכן על ידי מבחנים חיצוניים, מתעלמים אף מסוגיות של מוטיבציה שהינן משמעותיות באשר ליכולתם של תלמידים להצליח.

[קישור לדו"ח הוועדה](#) ניתן למצוא באתר משרד המשפטים.

52. ואילו ועדת דברת, אשר בחנה את מערכת החינוך ובכלל זה את מדיניות רישום התלמידים למוסדות חינוך,

² להרחבה ולנתונים ראה: בנק ישראל חטיבת המחקר, ההרכב החברתי-כלכלי של התלמידים והשפעתו על הישגיהם בבחינות הבגרות, נעם זוסמן ושי צור אוקטובר 2008. שמואל שי, תומר אוליצקי, משה בן שטרית ונטליה מירוניצ'ב, זכאות ואי-זכאות לתעודת בגרות: ניתוח הישגים של תלמידי בית-ספר תיכון בישראל לפי משתנים דמוגרפיים ובית-ספריים, המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים, חוברת 5, אוקטובר 2005, דו"ח ועדת דברת לעיל.

³ Michele Benedetto Neitz, SOCIOECONOMIC BIAS IN THE JUDICIARY, Golden Gate University School of Law, GGU Law Digital Commons.

Measuring Individual Differences in Implicit Cognition: The Implicit Association Test Anthony G. Greenwald, Debbie E. McGhee, and Jordan L. K. Schwartz University of Washington, Journal of Personality and Social Psychology 1998, Vol. 74, No. 6, 1464-148

ראו גם [project implicit](#) של אוניברסיטת הארווארד.

קבעה :

"ישראל היא אחת המדינות המובילות בעולם בפערים לימודיים, פערים על בסיס רקע סוציו-אקונומי, לאום (ערבים-יהודים), מוצא (ספרדים-אשכנזים), ותק בארץ (עולים-ותיקים) ומקום מגורים (ישובים מבוססים-ישובים עניים). פערים אלו בולטים הן בהישגים הלימודיים בשפות היסוד בבית-הספר היסודי ובחטיבת הביניים, הן בשיעורי ההתמדה והנשירה והן בהישגים בבחינות הבגרות.

ישראל היא אחת המדינות המובילות בפערים הן בין בתי-הספר והן בתוך בתי-הספר, ממצא המלמד על כישלון מערכת החינוך בגישור בין תלמידים ממגזרים שונים ומרקע סוציו-אקונומי שונה.

ככל שעולה רמת הדרישות הלימודיות, החל מבית-הספר היסודי ועד כיתה י"ב, בולטת הצלחתן היחסית של קבוצות אוכלוסייה מובילות, בעיקר על בסיס סוציו-אקונומי, והפער בין לבין הקבוצות האחרות גדל. הדבר נכון במיוחד ביחס לבחינות הבגרות והשגת תעודת-בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות".

בשל כך, המליצה ועדת דברת על איסור עריכת מיונים, לרבות מיונים על בסיס הישגים לימודיים ובוודאי על ידי מבחנים חיצוניים, בקבלה למוסדות חינוך רשמיים.

את הדו"ח המלא של הוועדה ניתן למצוא [כאן](#).

53. נוכח האמור לעיל, מובנות מסקנות מחקרים שונים, חלקם רחבי היקף וארוכי שנים, המצביעים על כך שחלק ניכר מבתי הספר המקיימים הליכי מיון, לרבות ראיונות קבלה, הינם בתי ספר המובילים לסגרגציה במערכת החינוך על רקע חברתי-כלכלי.⁴

54. בסכמה את התמונה המחקרית בתחום זה כותבת ד"ר תמי הראל בן שחר, המתמחה בשוויון בחינוך, במאמרה "Student Ability and Educational Justice", להלן:⁵

"Children from poor families, racial minorities and other excluded communities, are overrepresented in lower tracks and in special education, whereas children from privileged families are overrepresented in higher tracks and in gifted programs. Educational attainment correlates social categories such as class and race. This results from a combination of reasons that are related to poverty, nutrition and lack of cognitive stimulation, but also from implicit biases that pervade educational practices. Numerous classroom studies show that teachers are more likely to underevaluate the academic

⁴ Finn C. E. Jr. and Hockett, J. A. (2012). Exam Schools: Inside America's Most Selective Public High. Princeton: Princeton University Press

⁵ המאמר המלא: [Student Ability and Educational Justice](#)

abilities of minority children, are more likely to react negatively to misbehavior on their part, and are less likely to engage in positive interaction with them. So when teachers and schools separate children according to their ability, they will in most likelihood also separate them according to social class and ethnicity."⁶

55. הליכי ההדרה בהליך הקבלה, המייצרים כשלעצמם סגרגציה חברתית, מובילים לכך כי הפערים בהישגים הלימודיים רק יחמירו. תופעות "השפעת העמיתים" ו"התיוג", אליהן התייחסנו, מעודדות הרחבת פערים ואי מימוש הפוטנציאל החינוכי אצל אותם תלמידים מאוכלוסיות מוחלשות שהודרו מבתי הספר. דהיינו: הליכי הסגרגציה מובילים לכך שתלמידים מרקע חברתי-כלכלי נמוך, אשר זכו לפחות הזדמנויות בילדותם המוקדמת, מרוכזים במוסדות חינוך שבהם הסביבה הלימודית פחות מאתגרת ומאפשרת, כאשר הם מתויגים על ידי הסביבה, צוות המורים וכלפי עצמם כמי שיכולותיהם נמוכות. באווירה כזו, ציפיות אלו נוטות להתגשם.

56. תופעות ההדרה החברתית-כלכלית בקבלת תלמידים למוסדות חינוך, לצד הליכי הפליה נוספים במערכת החינוך, מובילים לכך שישראל היא מהמובילות בעולם בפערים בהישגים בין תלמידים מרקע חברתי-כלכלי שונה, כפי שניתן ללמוד מכלל המבחנים הבינלאומיים וממבחני המיצ"ב המתקיימים במערכת החינוך (כלל הנתונים הינם מאתר ראמ"ה – הרשות הארצית למדידה והערכה לחינוך הכפופה למשרד החינוך⁷). כך למשל נמצא במבחן פיזה האחרון⁸ משנת 2015 הבוחן תלמידים בני 15 :

"בכל תחומי האוריינות נרשמו פערים בהישגיהם של תלמידים מרמות שונות של רקע חברתי-תרבותי-כלכלי: ככל שהרקע החברתי-תרבותי-כלכלי גבוה יותר, כך ההישגים גבוהים יותר. הפער בין תלמידים מרקע גבוה לתלמידים מרקע נמוך הוא כ-90 נקודות בקרב דוברי עברית וכ-25 נקודות בקרב דוברי ערבית.

הפערים בהישגים בין תלמידים דוברי עברית ותלמידים דוברי ערבית נותרים משמעותיים גם כאשר משווים תלמידים מרקע חברתי-תרבותי-כלכלי דומה."

⁶ להרחבה ראו גם:

ANNETTE LAREAU, UNEQUAL CHILDHOODS: CLASS RACE AND FAMILY LIFE (2003); TERRIS ROSS & GRACE KENA, HIGHER EDUCATION: GAPS IN ACCESS AND PERSISTENCE STUDY (2012, US Department of Education and National Center for Education Statistics); JOHN ERMISCH, MARKUS JANTTI & TIMOTHY M. SMEEDING, FROM PARENTS TO CHILDREN: THE INTERGENERATIONAL TRANSMISSION OF ADVANTAGE (2012).

Russell J. Skiba, Robert S. Michael, Abra Carroll Nardo, and Reece L. Peterson, The Color of Discipline: Sources of Racial and Gender Disproportionality in School Punishment, 34 URBAN REVIEW 317 (2002); Steve Knotek, Bias in Problem Solving and the Social Process of Student Study Teams: A Qualitative Investigation, 37 J. OF SPEC. ED. 2 (2003); Robert A. Garda, The New IDEA: Shifting Educational Paradigms to Achieve Racial Equality in Special Education, 56 ALA. L. REV. 1071 (2005).

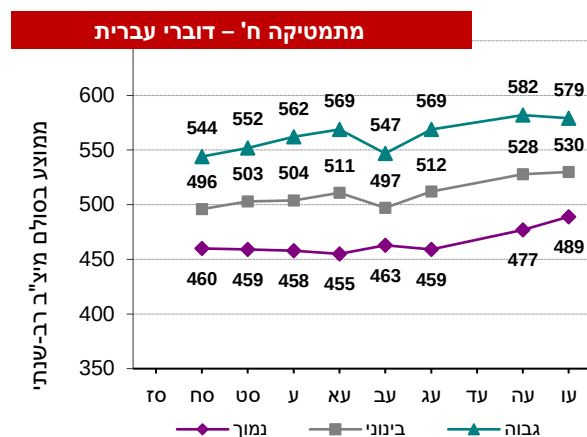
⁷ [אודות ראמ"ה](#) באתר משרד החינוך.

⁸ מחקר פיזה נערך על-ידי ארגון ה OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) ומשתתפות בו [מדינות רבות](#) מכל רחבי העולם. המחקר בודק את רמת האוריינות של תלמידים בני 15 בשלושה תחומים שונים: קריאה, מתמטיקה ומדעים. המחקר בוחן באיזו מידה תלמידים הקרובים לסוף חינוך חובה (במרבית המדינות) רכשו כלי חשיבה כלליים והבנה של הנושאים הנבדקים באופן המאפשר התמודדות טובה ויעילה עם סביבתם – ההסבר מתוך אתר ראמ"ה.

57. תוצאות דומות העלה מבחן טימס לתלמידים בכיתות ח' משנת 2016 :

"...ככל שהרקע החברתי-כלכלי גבוה יותר, כך ההישגים גבוהים יותר. קיימים פערים גדולים מאוד של כ-110 נקודות (בקרב דוברי עברית) ושל כ-130 נקודות (בקרב דוברי ערבית) במוצעי ההישגים בין תלמידים מרקע חברתי-כלכלי גבוה לאלו מרקע חברתי-כלכלי נמוך. כשמשווים תלמידים מאותה קבוצת רקע חברתי-כלכלי הפערים במוצעי ההישגים בין דוברי עברית ודוברי ערבית מצטמצמים במידה ניכרת".

58. פערים אלו חוזרים על עצמם גם במבחני המיצ"ב הישראליים. כך למשל, נתוני המיצ"ב לכיתות ח' במתמטיקה מצביעים על פער של 90 נקודות בין תלמידים מרקע חברתי גבוה לתלמידים מרקע חברתי "נמוך", כפי שניתן ללמוד מהגרף להלן :



59. הנתונים שהובאו לעיל מלמדים גם, כי ההפליה החברתית-כלכלית, אשר מוכחת במחקרים ובנתונים כלליים מהעולם ומישראל, משתקפת באופן חד וברור בנסיבות המקרה שבפנינו. לאחרונה החל משרד החינוך, בעקבות פניות משפטיות רבות, לפרסם באתר "שקיפות בחינוך"⁹ נתונים אודות חמישוני הטיפוח של אוכלוסיית התלמידים במוסדות החינוך השונים בישראל (חלש, חלש – בינוני, בינוני, בינוני-חזק, חזק).

60. בחינת הנתונים באתר זה מעלה, כי אוכלוסיות התלמידים בשלושת מוסדות החינוך שסירבו לקבל את העותר, מצויים **בחמישון הטיפוח הגבוה ביותר (חזק)** ואילו, כאמור מעלה, **מוסדות החינוך אליהם הופנו העותרים – אמי"ת אלירז** בפתח תקוה (שגם בו מתקיימים כנראה הליכי מיון כלשהם) נמצא **בחמישון הטיפוח חלש-בינוני** ו"לאורו נלך" בבני ברק, נמצא **בחמישון הטיפוח בינוני** - פער משמעותי ביותר. מכיוון שארבעת האשכולות הנמוכים מבחינה חברתית כלכלית מאוכלסים, רובם ככולם, על ידי החברה הערבית והחרדית, אזי פער זה מקבל אף משמעות עמוקה יותר.

⁹ ראו בכתובת

משמעות נתונים אלו ברורה: קיים פער חברתי כלכלי רחב ומפלה בין אוכלוסיית התלמידים בשלושת מוסדות החינוך הסלקטיביים, אליהם ביקש להתקבל העותר, לבין מוסדות החינוך שאליהם הופנה על ידי המועצה המקומית.

צילום דפי נתוני חמשת המוסדות מצ"ב ומסומן כנספח **"ח"**.

61. מהאמור לעיל עולה, כי הליכי המיון המתקיימים בניגוד לחוק במוסדות חינוך שונים בכלל ובמוסדות החינוך נשוא העתירה בפרט, מובילים להפליה על רקע חברתי-כלכלי האסורה בסעיף 5 לחוק זכויות התלמיד. למעלה מהצורך יצוין, כי משפחת העותרים מתקיימת מהכנסה של כ-2200 ₪ לנפש.

62. הליכי ההדרה והתייג המתבטאים בכניסה למוסד החינוכי מתעצמים נוכח העובדה כי אי קבלת העותר לשיבת בני עקיבא בגבעת שמואל וקבלתו לאחד משני בתי הספר אליו הפנתה אותו הרשות המקומית תגרום לכך שהוא יאלץ לנסוע כשעה בתחבורה ציבורית לכל כיוון, לשם הגעתו לבתי הספר וזאת מבלי שהמשיבים 1-3 מבטיחים את מימון נסיעה זו.

63. העותרים אף יטענו כי הטעמים לאי קבלת העותר לשלושת מוסדות החינוך המשיבים, תוכן הראיונות שעבר והטעמים שקיבל לדחייתו מצביעים באופן ברור על כך שמניעים פסולים ומפלים מנחים את מוסדות החינוך בהליכי קבלה, מבלי שעומדת מאחוריהם כל תשתית מחקרית ועובדתית היכולה להצדיק הליכים בלתי חוקיים אלו.

ה. הפרטת מערכת החינוך הרשמית

64. כאמור, בהתאם לסעיף 7 (ב) לחוק לימוד חובה **"קיום מוסדות חינוך רשמיים** למתן חינוך חובה חנם לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית מסוימת, **יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות חינוך מקומית במשותף"**.

65. בהתאם להגדרות שבחוק לימוד חובה **מוסד חינוך רשמי** הוא:

"מוסד חינוך המוחזק על ידי המדינה, או על ידי רשות חינוך מקומית, או על ידי רשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, או על ידי המדינה ורשות חינוך מקומית, או על ידי המדינה ורשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, ואשר השר הכריז עליו, באכרזה שפורסמה ברשומות, שהוא מוסד חינוך רשמי לצורך חוק זה."

66. בהתאם לחוק חינוך ממלכתי, חינוך ממלכתי הוא **"חינוך הניתן מאת המדינה..."**. בהתאם להגדרות בית ספר ממלכתי הוא בהכרח מוסד רשמי. על כך מוסיף חוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969 (להלן: **חוק הפיקוח**) ומעניק פטור מחובת רישיון ופיקוח מבתי ספר שעובדיהם הם עובדי מדינה.

67. המחוקק קבע, אם כן, שמוסדות החינוך הרשמיים-ממלכתיים (ציבוריים) צריכים להיות מוחזקים ומנוהלים על ידי הרשויות הציבוריות. מסירת הסמכות השלטונית להענקת חינוך לילדי ישראל, הנמצאת בטבורה של סמכות הממשלה כרשות מבצעת (ראו סעיף 1 לחוק יסוד הממשלה), אינה יכולה לעבור או להיות מואצלת לגוף פרטי שלא בדרך של חקיקה ראשית (וגם אז ספק בעיני העותרים האם האצלה מסוג זה עומדת במבחן החוקתי)

בהתאם להוראות סעיף 33 לחוק יסוד הממשלה. לעניין זה ראו בג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים, חטיבת זכויות האדם נ' שר האוצר, פ"ד סג(2) 545; בג"ץ 2303/90 פיליפוביץ נ' רשם החברות, פ"ד מו(410) 1; בג"ץ 4884/00 עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' מנהל השירותים הווטרינריים בשדה במשרד החקלאות, נח(5) 202 (2004).

68. בדיקה באתר משרד החינוך מעלה, כי שלושת מוסדות החינוך "הרשמיים" אשר סירבו לקבל את העותר הינם בבעלות וניהול גופים פרטיים (רשת בני עקיבא ורשת אמי"ת). עיון באתר משרד החינוך מעלה עוד כי אף לא אחת מחטיבות הביניים הרשמיות בחינוך הממלכתי-דתי באזור הרישום גבעת שמואל/פתח תקווה הינה בבעלות וניהול רשות ציבורית (מדינה או רשות מקומית כנדרש). **וידגש: באיזור הרישום הרלוונטי אין ולו חטיבת ביניים רשמית דתית אחת המתנהלת כדיון.**

צילום הדפים מתוך אתר משרד החינוך מצ"ב ומסומן כנספח י"ט.

69. מצב דברים זה, לפיו מופקד ניהול בתי ספר רשמיים בידיים פרטיות, ללא חקיקה ורגולציה מתאימות, מהווה כר נוח לצמיחת נורמות פסולות, בהן הפרת הדיון בתחום רישום תלמידים, עריכת מיונים אסורים והפליה על רקע חברתי-כלכלי (לעניין זה ר' מכתבו של רב ישיבת גבעת שמואל, שצורף כנספח י"ד, לפיו הוא כפוף לכאורה לרשת "בני עקיבא" ולא למשרד החינוך ולרשות המקומית).

האצלה אסורה זו משתלבת עם התפרקות המשיבה 2 מאחריותה לפקח על רישום התלמידים לבתי ספר בשטחה ולהבטיח שיתבצע בהתאם לסעיף 7א לתקנות (ר' סעיף 2 לתקנות). על אף תפקידה החוקי, בחרה מועצה מקומית גבעת שמואל, להאציל שלא כדין את מלוא סמכויותיה למוסדות החינוך המופרטים עצמם, ולהסתפק בתפקיד של מגשרת/מסייעת במקרים בהם תלמיד לא מצא מוסד חינוכי באמצעות קצינת הביקור הסדיר.

70. למרות הפרות הדיון הברורות שעולות מהליכי הרישום במקרה הנדון, אף משרד החינוך, לא מצא לנכון להפעיל את סמכויותיו בהתאם לסעיף 3א (ב) **לחוק לימוד חובה, תשי"ט** להבטיח הליך רישום כדין. כאמור, משרד החינוך אף לא טרח להשיב לפניית הח"מ אליו.

71. בנסיבות אלו סבורים העותרים, כי מן הדיון להורות למשיבים 1 ו-2 לשנות את הליכי הרישום לחטיבות הביניים הממלכתיות-דתיות בעיר, ולהציג תכנית סדורה לשינוי מבנה הבעלות/החזקה במוסדות הרשמיים שנועדו לקלוט את תלמידי גבעת שמואל כך שיעמדו בהוראות הדיון.

סיכום

72. עתירה זו מצביעה על תופעות חמורות ואסורות של מיון תלמידים, רישום תלמידים שלא על פי הוראות הדיון והתפרקות הרשויות הציבוריות מסמכויותיהן. תופעות אלו מובילות להפליה חברתית-כלכלית מבנית ועמוקה של אוכלוסיית תלמידים רחבה, הנמנית בדרך כלל על שכבות מוחלשות, אשר אינה זוכה להזדמנות לממש את הפוטנציאל הגלום בה וזאת בניגוד לעקרון החוקתי של שוויון הזדמנויות בחינוך.

73. התנהלותם הלא חוקית, המפלה והפסולה של המשיבים, הובילה לדחייתו של העותר, ילד בן 12, מלימודים בבית הספר הסמוך למקום מגוריו וממוסדות חינוך נוספים באזור, המספקים אווירה לימודית מעשירה ומטפחת.

במקום זאת, ובניגוד לדין ולפסיקה בנושא רישום וקבלת תלמידים למוסדות חינוך, העותר נשלח ללמוד במוסדות חינוך המרכזים תלמידים המתויגים ככאלה שנועדו להיכשל במערכת החינוך. ונזכיר: קיים מתאם מובהק בין אותם ילדים המתויגים כ"נחותים" לבין אוכלוסייה מוחלשת מבחינה חברתית-כלכלית.

74. נוכח כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה ולקבוע כמבוקש בראשיתה:
- א. ביטול מיוני הקבלה המתבצעים כחלק מהליך הרישום בשלושת בתי הספר, המשיבים 3-5, ועל רישום וקבלת תלמידים אליהם בהתאם להוראות הדין.
- ב. להורות על קליטתו ללימודים של העותר 1 בשנת הלימודים תשע"ח באחד ממוסדות חינוך אלה ללא מיונים כלל. בהקשר זה יטענו העותרים כי בראש וראשונה מוטלת חובה על משיבים 1-3 (משרד החינוך, העירייה והמוסד החינוכי עצמו) להבטיח לימודים לתלמידי גבעת שמואל במוסד החינוכי היחידי הנמצא בעיר – ישיבת גבעת שמואל.
- ג. להורות למשיבים 1 ו-2 לשנות את הליכי הרישום לחטיבות הביניים הממלכתיות-דתיות בעיר בהלימה להוראות הדין, וכן להציג תכנית סדורה לשינוי מבנה הבעלות/החזקה במוסדות חינוך רשמיים שנועדו לקלוט את תלמידי גבעת שמואל, כך שיעמדו בהוראות החוק.
75. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע דיון דחוף בתיק, וזאת כדי שתתקבל בו החלטה לפני תחילת שנת הלימודים תשע"ח.

היום: 24.4.17

הרן רייכמן, עו"ד
ב"כ העותרים¹⁰

¹⁰ העתירה נכתבה בסיוע הסטודנטית סמדר דולב