

בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

1. יוסף אבו עביד ת"ז 05941153/8, (כפר לקייה)
2. סאלם אלסאנע ת"ז 027623065, (כפר לקייה)
3. קאמל אלסאנע ת"ז 02924174/2, (כפר לקייה)
4. איברהים אבו רטיוש ת"ז 02335038, (כפר לקייה)
5. עבדאלקרים אלעתאיקה ת"ז 59908392, יו"ר ועד הורים ב"ס אבן סינא (רהט)
6. מוצלח אלעזמה ת"ז 058971151 - יו"ר ועד הורים ישובי, (שגב שלום)
7. חסין מסעודין 057570608 - יו"ר ועד הורים ב"ס מרכז (שגב שלום)
8. ועדת המעקב העליונה לענייני החינוך הערבי בישראל (ע"ר)
9. ההתאחדות הארצית של ועדי ההורים הערביים למערכת החינוך בישראל (ע"מ)
10. אגודת הנגב התרבותית, (ע"ר)
11. אגודת הארבעים, (ע"ר)
12. אל-עונה: המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב
13. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל (ע"ר)

באמצעות עוה"ד מוראד אלסאנע ו/או חסן ג'בארין ו/או ארנה כהן ו/או מרואן דלאל ו/או סוהאד בשארה ו/או גדיר ניקולא ו/או עביר בכר ; מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, רח' רגר 28/35 באר שבע טל: 08-6650740 פלא: 053-379118 ; פקס: 08-6650853

העותרים

- נ ג ד -

1. משרד החינוך
2. משרד העבודה והרווחה
באמצעות פרקליטות המדינה
3. עיריית רהט - (משיבה פורמאלית)
4. מועצה מקומית לקיה - (משיבה פורמאלית)
5. מועצה מקומית כסיפה - (משיבה פורמאלית)
6. מועצה מקומית ערעה בנגב - (משיבה פורמאלית)
7. מועצה מקומית שגב שלום - (משיבה פורמאלית)
8. מועצה מקומית חורה - (משיבה פורמאלית)
9. מועצה מקומית תל-שבע - (משיבה פורמאלית)

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם:

1. מדוע לא יקצו את התקנים הדרושים למשרות פסיכולוגים-חינוכיים, בשבעת היישובים הבדואים בנגב: רהט, לקייה, כסייפה, ערערה בנגב, שגב שלום, חורה ותל-שבע (להלן: "יישובי העותרים"), וזאת לפי "התקן המומלץ" שקבע המשיב מס' 1 (להלן: המשיב).
2. מדוע לא יבצעו את המלצות מבקר-המדינה שפורסמו בדו"ח השנתי מס' 51(ב) ואשר מתייחסות להקצאת משרות של פסיכולוגים-חינוכיים ביישובי העותרים.
3. מדוע לא יבצעו את המלצות דו"ח ועדת כץ להקצאת פסיכולוגים-חינוכיים ליישובי העותרים.
4. מדוע לא ינהיגו סטנדרטים שוויוניים בין האזרחים הערבים-הבדואים לבין האזרחים היהודים בנגב בהקצאת פסיכולוגים-חינוכיים.

בקשה לקיום דיון דחוף בעתירה

בית המשפט הנכבד מתבקש בזה להרות על קיום דיון דחוף בעתירה דן, מהנימוקים כדלקמן:

- א. עתירה זו מתייחסת להקצאת תקנים לפסיכולוגים-חינוכיים ביישובי העותרים. העדרם של תקנים אלה גורם לתלמידים רבים נזק רב ובלתי הפיך. נזק זה מתבטא בכך שילדים רבים מאבדים את זכותם לחינוך בגלל חוסר אבחון וחוסר השמה במסגרות מתאימות. המחסור בפסיכולוגים אינו מאפשר פיתוח ויישום של תוכניות טיפול והתערבות לילדים הזקוקים לכך, כולל ילדים עם בעיות נפשיות, בעיות התנהגותיות ובעיות למידה. הדבר משפיע לרעה על הישגי הילדים הלימודיים ובכך הוא גורם לקיבוע המצב הקיים ולהנצחת הפערים החברתיים.
- ב. העתירה נתמכת בנתונים רשמיים, מחקרים מדעיים וחוות דעת מקצועית המחזקים את סעדיה, ומתבססת על החקיקה המטילה על המשיב חובה לנקוט בצעדים פוזיטיביים על מנת להקצות את התקנים הדרושים.
- ג. למימד הזמן חשיבות רבה בעניין דן ואי קיום דיון דחוף בעתירה עלול לגרום לעותרים ו/או לילדיהם נזקים רבים, קשים, ובלתי הפיכים. וכדברי כבוד הנשיא השופט אהרון ברק בפרשת בוצר אשר הדגיש את מימד הזמן בהקשר של מימוש זכויות:
"עלינו להדגיש את ממד הזמן. החודשים חולפים. ההמתנה גוזלת זמן. העותר זכאי לטיפול בעניינו במהירות ראויה."

בג"צ 7081/93 בוצר ואח' נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות" ואח', פד"י נ (1), 19,31.

בענייננו, וכפי שיפורט בתשתית העובדתית לעתירה זו, הרי לא רק שחלפו חודשים כי אם שנים, אך טרם הוקצו התקנים הדרושים לישובי העותרים.

ד. חשוב לציין העתירה דנה בסוגיה הפוגעת בעקרון שלטון החוק, השוויון ובהמלצות שלטוניות. אי לכך, מן הדין ומן הצדק לקיים דיון דחוף בעתירה.

ואלה הם נימוקי העתירה:

מבוא

"חינוך והשכלה הם מפתח להצלחת היחיד והחברה כולה. ההכרה בחשיבות החינוך באה לידי ביטוי בהרחבת תחולתו של חוק לימוד חובה ובהצהרת מדיניותו של משרד החינוך, ולפיה: לימוד בבתי הספר היסודיים והעל-יסודיים עד גמר כיתה י"ב, ושילובם מחדש של הנושאים במערכת החינוך, הם מעיקרי המדיניות החינוכית. כדי לסייע למערכת החינוך לממש מדיניות זו הוקם מערך מסייע, הכולל, בין היתר, יועצים חינוכיים, מורים טיפוליים, פסיכולוגים-חינוכיים, עובדים סוציאליים, קציני ביקור סדיר ויחידות של משרד החינוך ומשרד העבודה והרווחה לקידום נוער שבסכנת נשירה וניתוק" [...] "האחריות לתקצוב רוב פעולות המערך המסייע והאחריות המקצועית לתפעולו מוטלות על גופי השלטון המרכזי, ובראשם משרד החינוך ומשרד העבודה והרווחה. האחריות לתפעול השוטף של מערך זה לרווחתם של הילדים ובני הנוער מוטלת על כתפי השלטון המקומי."

מבקר המדינה, דו"ח שנתי 51 לשנת 2000 ולחשבונות שנת הכספים 1999, 38. (להלן: "דו"ח מבקר המדינה 51").

1. עניינה של עתירה זו הוא בזכותם של התלמידים הזקוקים לצרכים מיוחדים ביישובי העותרים לחינוך מיוחד. עתירה זו מתייחסת למחדלו החמור של המשיב במילוי חובתו למתן שירות פסיכולוגי חינוכי לטיפול בצרכים המיוחדים של התלמידים הכולל, בין היתר, איתור ואבחון ילדים עם עיכוב התפתחותי, פיגור שכלי וליקויי למידה והשמתם של תלמידים אלה במסגרות המתאימות שיתנו טיפול לבעיותיהם ולקשייהם הנפשיים של הילדים; מתן יעוץ למורים ולמחנכים בהתמודדותם עם בעיותיהם הלימודיות, הנפשיות וההתנהגותיות של הילדים, ויעוץ לצוות ההנהלה והצוות החינוכי בהובלת מדיניות חינוכית שדואגת לרווחת הילדים ויוצרת אקלים בית ספרי מעודד צמיחה ואווירה של מיטביות; ומתן יעוץ ומעורבות ברמה הקהילתית והיישובית והקמת מסגרות חינוכיות והתאמתן לצורכיהם של התלמידים.
2. אי הקצאת המספר הדרוש של תקנים למשרת פסיכולוגים-חינוכיים ליישובי העותרים כחלק מן המערך המסייע למתן מענה לצרכים המיוחדים של העותרים, מנציחה ומשרישה את מצב

החינוך הירוד בישובים אלו והיא לא מאפשרת סביבה לימודית מקדמת צמיחה; היא מזניחה את הקשיים הלימודיים והרגשיים שבהם נתקלים תלמידים רבים ומשאירה ילדים רבים מעוקבי התפתחות וילדים מתקשים הן לימודית והן רגשית ללא איתור ואבחון, ללא השמה במסגרות לימודיות מתאימה, וללא טיפול הולם בבעיותיהם. דבר אשר פוגע ביכולתם של תלמידים אלה לממש את זכותם לחינוך.

3. האחריות לטיפול בצורכיהם המיוחדים של התלמידים והדאגה לרווחתם הנפשית על ידי מתן שרות פסיכולוגי חינוכי, היא "אחריות מוסדית" ע"פ חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988. אחריות זו אינה מוטלת על התלמידים, המורים או ההורים, אלא היא מוטלת על כתפיו של מי שחייב לעשות כן על פי דין, ומי שבידו הכוח והאמצעים לשאת באחריות זו. אי מתן מענה לצורכיהם המיוחדים של התלמידים, ביישובי העותרים, וחוסר הטיפול בבעיות הנפשיות והלימודיות הנה, על כן, בבחינת חסימת מסלול הלימודים בפני תלמידים אלה.

4. בנוסף, העותרים יטענו, כי הזכות לחינוך הינה זכות חוקתית במיוחד כשהיא מתייחסת לחסימת חינוך אלמנטארי ובסיסי בפני תלמידים ופוגעת בתנאים מינימאליים לקיומו התרבותי של האדם. הפגיעה בזכות לחינוך בהקשר זה מגיעה לדרגה של פגיעה בכבודו ובחירותו האישית של הפרט, אשר מעוגנים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הזכות החוקתית לחינוך, במקרים אלה, נוגעת לכבודו האישי של הפרט, בכושר הבחירה הרצונית שלו, בעיצוב "האני" שלו, בפיתוח אישיותו ובסלילת דרכו העתידית, ועל כן, היא עניין של כבוד ושל חירות אישית.

5. התכלית של החקיקה מטילה על המשיב את החובה לדאוג ולנקוט באמצעים למימוש הזכות לחינוך וזאת באמצעות סיפוק התקנים הדרושים לפיתוח והפעלת שירות פסיכולוגים-חינוכי (כחלק מן המערך המסייע) בקרב אוכלוסיית העותרים במיוחד גילאי לימוד החובה.

6. החלק העובדתי של העתירה מתייחס למדיניותו המפלה של המשיב בהקצאת תקנים למשרות פסיכולוגים-חינוכיים ליישובי העותרים. מדיניות זו מתבטאת בהקצאת תקנים מעטים מאוד למשרת פסיכולוגים-חינוכיים, הרחוקים מהמספר על פי התקן הראוי המיושם בשאר היישובים במדינה. מדיניות מפלה זו מקבלת משנה תוקף לאור ריבוי הצרכים המיוחדים והקשיים הנפשיים בקרב ילדי העותרים המשויכים לאוכלוסייה ענייה ובעלת מאפיינים מיוחדים קשים במיוחד כתוצאה ממדיניות מפלה לאורך שנים. בנוסף, העותרים מציינים את ההפליה בהקצאת תקנים בהשוואה ליישובים יהודיים סמוכים. דבר שלא מותר ספק בהפרת עקרון השוויון.

7. כמו כן, העתירה מתבססת על דו"חות רשמיים לרבות דו"ח מבקר-המדינה, ועדות ציבוריות, מחקרים שונים, נתונים רשמיים, וחוות דעת מקצועית שכולם מצביעים על כך כי המשיב לא מקיים את חובתו על פי הקריטריונים שהוא קבע, וכי התוצאה של מדיניות זו פוגעת קשות בזכות החינוך של ילדי העותרים, ומנציחה את המצב הקיים.

הרקע העובדתי

העותרים

8. העותרים מס' 1 - 4 הינם הוריהם של ילדים בעלי צרכים מיוחדים הזקוקים לשירותים מיוחדים, ולא מקבלים אותם כתוצאה מהעדר פסיכולוגים חינוכיים ביישוביהם. עותר מספר 1 הינו אביו של עיסאם בן 10 אשר סובל מקשיי שמיעה ולומד בבית ספר יסודי בישוב לקיה; עותר מס' 2 אביו של הילד פיראס בן 9 שנים אשר סובל מקשיי ראייה ובעיות התפתחות ולומד בבית ספר יסודי בישוב לקייה; העותר מס' 3 הינו אביה של הילדה רגד בת 5 שנים סובלת בבעיות בדיבור, ובהתפתחות. עותרים 5, 6, ו 7 הינם יו"ר וועד הורים ביי"ס אבן סינא ברהט, יו"ר וועד הורים ישובי ויו"ר וועד הורים ביי"ס מרכז בישוב שגב שלום.

9. העותרים מס' 8, 9, 10, 11, ו- 12 הינם ארגונים שעוסקים בתחום החינוך בקרב אוכלוסיית העותרים, ומטרתם לקדם את נושא החינוך.

10. העותרת מס' 13, הינה עמותת זכויות אדם, רשומה כדין במדינת ישראל, לא ממשלתית ובלתי מפלגתית ופועלת שלא למטרות רווח. עדאלה נוסדה בנובמבר 1996 כמרכז משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות האדם בכלל והמיעוט הערבי בפרט. המטרות המרכזיות של עדאלה הן השגת זכויות שוות, והגנה על הזכויות הקולקטיביות של המיעוט הערבי במדינת ישראל בתחומים שונים מביניהם: זכויות בקרקע, זכויות אזרחיות, זכויות פוליטיות, זכויות תרבותיות, זכויות חברתיות, זכויות כלכליות, זכויות דתיות, זכויות נשים וזכויות אסירים.

השרות הפסיכולוגי והתקנים הדרושים לפסיכולוגים-חינוכיים

11. השירות הפסיכולוגי-ייעוצי (שפ"י) הינו אגף במשרד החינוך, התרבות והספורט שתפקידו להעניק שירותים פסיכולוגיים ושרותי ייעוץ חינוכי לתלמידים, להורים ולאנשי החינוך העובדים במערכת. מטרתו של השרות הפסיכולוגי היא לקדם את התפתחותו של כל תלמיד ותלמיד ולדאוג למיצוי הפוטנציאל החבוי בו. על כן, עיקר עבודתו של שפ"י מונחית ע"י הגישה המערכתית הרואה את הפרט כחלק ממכלול מערכות חברתיות רבות - המשפחה, הכיתה בית הספר והקהילה. לפיכך, תפקידם של אנשי המקצוע בשפ"י, היועצים והפסיכולוגים-החינוכיים, לשפר את מקצועיותם ומיומנותם של אנשי החינוך בתחומי בריאות הנפש כדי שיוכלו לאפשר את הלמידה והתפקוד החברתי של התלמיד באקלים מעודד צמיחה. כמו כן, מעניק שפ"י שירותי טיפול וייעוץ פרטניים ישירות לתלמידים המצויים במצבים בהם קיימים גורמים הפוגעים בהתפתחותם התקינה. בנוסף, הנהלת שפ"י מסייעת לקובעי המדיניות במשרד החינוך, התרבות והספורט בדרגים השונים לקבל החלטות המכוונות לטובתו של הילד ולבריאותו הנפשית.

ראו: אתר משרד החינוך גף פסיכולוגיה: <http://www.education.gov.il/shefi/odot.html>
המצ"ב כנספח שסימנו ע/1.

12. השירות הפסיכולוגי ניתן על ידי הרשות המקומית, ונתמך תקציבית ומפוקח מקצועית על ידי השירות הפסיכולוגי-ייעוצי (שפ"י) במשרד החינוך באמצעות הפסיכולוג המחוזי.

ראו: סע' 1.2 לחוזר מנכ"ל מס' 30-3.7 השרות הפסיכולוגי - החינוכי - "סל שירותים" רשימת השירותים הפסיכולוגים, מיום 2/03/03, המצ"ב שסימנו ע/2.

13. משרד החינוך קבע "מפתח כיסוי" הלוקח בחשבון את מספר הילדים הלומדים ביישוב, בשכבות הגיל השונות, ואת מספר מוסדות החינוך לסוגיהם. לפי נתונים אלה נקבע "תקן מומלץ" או "תקן רצוי" למשרות שתוקצינה ביישוב למתן שירות פסיכולוגי הולם לילדים במערכת החינוך, כדלקמן:

א. תקן אחד ל-500 ילדים בגנים לגילאי 3-4, בגני חובה ובכיתה א'.

ב. תקן אחד ל-1000 תלמידים בכיתות ב'-י"ב.

ג. תקן אחד ל-300 תלמידים בחינוך המיוחד.

ראו: ע/2.

הפסיכולוגים-החינוכיים

14. הפסיכולוגים החינוכיים נחשבים לאורגן המרכזי והזרוע הישירה של משרד החינוך לצורך איתור קשייהם, כישוריהם, ובעיותיהם של התלמידים והטיפול בהן; הם עוסקים ב: איתור, אבחון, והתערבות טיפולית; מתן ייעוץ למערכת החינוך ברמות השונות (בית ספר, יישוב, מחוז) בנושאים של: קביעת המדיניות החינוכית היישובית; תכנון והקמת מסגרות חינוכיות והתאמתן לצורכי התלמידים; וועדות שילוב בית ספריות, וועדות השמה, וועדות אשפוז.

ראו: ע/2, עמ' 1 ו-2.

המחסור בהקצאת תקנים של פסיכולוגים-חינוכיים ביישובי העותרים

15. ביישובי העותרים קיים מחסור ניכר בשירות הפסיכולוגי-החינוכי. המשיב לא מקצה ליישובי העותרים את מספר התקנים הדרוש למשרות פסיכולוגים-חינוכיים על אף הצורך הדוחק בשרות זה. עפ"י התקן הרצוי, כמצוין בסעיף 11 הנ"ל וע"פ מכתבה של גב' מנץ, הממונה על יישום חוק חופש המידע, ישובי העותרים זכאים ל-48.9 תקנים של פסיכולוגים-חינוכיים (19 ברהט, 6 בת"ש, 5 בערעה, 4 בשגב שלום, 4 בחורה, 6 בכסייפה, ו-4 בלקייה).

מצ"ב מכתבה של גב' מנץ מיום 4/09/03, כנספח שסימנו ע/3.

16. אולם, בישובי העותרים קיים היום 13.84 תקנים בלבד, היינו אחוז התקנים הקיים מהווה פחות מ 30% (כ 28%) מסך התקנים הדרוש (כ 28% ליתר דיוק) ומותיר מחסור של יותר מ 70%.

17. עוד יצוין, כי אוכלוסיית העותרים הינה אוכלוסייה מיוחדת (לצורך הקצאת שרותי פסיכולוגים-חינוכיים) זאת לפי סעיף 5.2 לחוזר מנכ"ל 30-3.7 הנ"ל, דבר שמזכה את ישובי העותרים בתוספת של עד 40% תקנים מסך התקן הרצוי (היינו חישוב המחסור יהיה מסך של 140% במקום 100% דבר שיצביע על מחסור גדול בשירות).

השוואת אחוז הכיסוי בין המגזר היהודי לבין ישובי העותרים

18. השוואה בין אחוזי הכיסוי ומספר המשרות בישובים יהודיים בנגב לבין אחוז הכיסוי ומספר המשרות בקרב ישובי העותרים, מצביעה על הבדלים גדולים בתחום זה. כך למשל בהשוואה עם ישובים יהודיים בנגב כמו: דימונה, ירוחם, ושדרות נמצא כי אחוז התפיסה של תקני פסיכולוגים בהם כ 80%, לעומת 30% בלבד בישובי העותרים.

מצ"ב מכתבה של גבי אסתר דודאי, מגן מנהלת שפ"י למנהל, המציין את מספר התקנים בישובים הנ"ל, כנספח שסימנו ע/4.

19. לצורך המחשת הדברים והצגת האפליה בין ישובי הבדואים לישובים יהודיים בנגב נביא להלן מספר התקנים שמקבלים הישובים הבדואים ומספר התקנים שמקבלים ישובים יהודיים בנגב בשתי טבלאות: טבלה מספר 1, המפרטת את מספר התקנים הקיימים בכל אחד מיישובי העותרים ומשווה אותם מול התקן הראוי בכל ישוב; וטבלה מס' 2 המציגה את התקנים הקיימים בישובים היהודיים בנגב.

טבלה מס' 1

יישובי העותרים	מספר התקנים לפי תקן רצוי	מספר התקנים הקיים	אחוז הכיסוי
רהט	18.8	6	31%
תל שבע	5.61	1.75	31%
ערערה בנגב	5.16	1.75	33%
שגב שלום	4.36	1.33	30%
חורה	4.44	1	22%
כסייפה	6.39	2	31%
לקייה	4.02	*1	22% (00%)*
סה"כ	48.78	14.83	30%

*בכפר לקייה מופיע שיש תקן אחד שאינו מאוייש. ראו לעניין זה מכתבו של ד"ר טלב אלאסד הממונה על מחלקת החינוך במועצה מקומית לקייה מסומן ע/4א.

טבלה מס' 2

אחוז הכיסוי	מספר התקנים הקיים	מספר התקנים לפי תקן רצוי	יישובים יהודים בנגב
83%	7.35	8.85	אופקים
77%	9.2	11.96	דימונה
73%	4.5	6.16	שדרות
80.08%	21.05	26.97	סה"כ

20. יודגש, כי מצבם הסוציו-אקונומי של שלושת היישובים היהודיים המוצגים גבוהה מזה של יישובי העותרים, כפי שהדבר מופיע במדד אפיון המועצות המקומיות (אופקים אשכול 3; דימונה 4; שדרות אשכול מספר 4).

מצ"ב מדד אפיון הרשויות המקומיות ודירוגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה לשנת 2001, 27/01/04, כנספח שסימנו ע/5.

21. הבדלים אלה הובאו בדו"ח מבקר המדינה, שציין:

"מספר המשרות בפועל של הפסיכולוגים בבתי הספר בשנת 2000 היה רק 50% מהמכסה שקבע המשרד. המחסור התבטא בעיקר בבתי הספר היסודיים; השוואה בין מגזרים העלתה, כי המחסור ניכר בעיקר במגזר הלא-יהודי, שבו מספר המשרות בפועל של הפסיכולוגים הוא 22% בלבד מהמכסה שנקבעה". [ההדגשה לא במקור]."

ראו: דו"ח מבקר המדינה 51ב, עמ' 55.

22. בעניין זה מבקר המדינה הוסיף וציין כי, ישנם יישובים שבהם מספרי המשרות של הפסיכולוגים מתאים למכסה שקבע המשרד ואף גדול ממנה, לעומתם ביישובים אחרים (דוגמת יישובי העותרים) מספר המשרות הוא קטן מ-50% והוא עומד על כ-30% לערך. הוא הדגיש את "השונות" הרבה בתחום זה בין ערים ובין יישובים בארץ בציין:

"עוד מצביעים נתוני המשרד, על שונות רבה בתחום זה בין ערים ויישובים בארץ: יש יישובים שבהם מספרי המשרות של הפסיכולוגים מתאים למכסה שקבע המשרד ואף גדול ממנה, לעומתם ישנם יישובים שבהם הוא קטן מ-50% מהמכסה". [ההדגשה לא במקור].

23. ועוד. בעניין המחסור בפסיכולוגים-חינוכיים ציין מבקר המדינה:

"ממסמכי המשרד עולה, שבשנת 2000 פעלו בבתי הספר כ-2,900 יועצים חינוכיים וכ-1,800 פסיכולוגים, מרביתם במשרות חלקיות; קציני ביקור סדיר פעלו ב-240 משרות. בדיקת הנתונים העלתה, שבמערכת החינוך יש מחסור בעובדי תמיכה אלה: חסרים כ-1,000 משרות של פסיכולוגים, כ-1,400 יועצים חינוכיים, וכ-540 משרות של קציני ביקור סדיר. מתברר, כי המחסור ניכר בעיקר במגזרים מסוימים של האוכלוסייה ובחינוך היסודי. להלן פירוט הממצאים: " [ההדגשה לא במקור].

ראו: דו"ח מבקר המדינה, 51ב, עמ' 54.

24. יצוין, כי ישובי העותרים הם העניים במדינה ושיעור האבטלה בהם הוא הגבוהה ביותר בארץ. על פי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ישובי העותרים נמצאים באשכול מס' 1 שהנו הנמוך ביותר מבחינת המדרג הסוציו-אקונומי. התשתיות הפיזיות, הכלכליות והקהילתיות לוקות בחסר רב, קיים מחסור גדול בכיתות ומורים בעלי הכשרה נאותה, שיעור הנשירה הוא הגבוהה במדינה, ושיעור ההצלחה בבחינות הבגרות היא הנמוכה ביותר. שירותי הרווחה הינם בלתי מספיקים והמחסור בשירותים קהילתיים גורם לפשע בקרב הנוער.

ראו: http://www.cbs.gov.il/hodaot2004/13_04_22.htm#tabsgraphs העתק פלט האתר מצ"ב כנספח שסימנו ע/6.

ראו גם: דו"ח על מצב הישובים הבדואים המתוכננים בנגב עם המלצות למדיניות מתקנת, ד"ר יצחק ביילי, נובמבר 2000. (להלן: דו"ח ביילי) המצ"ב כנספח שסימנו ע/7.

25. זאת ועוד. בדו"ח ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 (להלן: "דו"ח ועדת אור"), ציין כי:

"אזרחי המדינה הערבים חיים במציאות שבה הם מופלים לרעה כערבים. חוסר השוויון תועד במספר רב של סקרים ומחקרים מקצועיים, הוא אושר בפסקי דין ובהחלטות הממשלה וכן מצא את ביטויו בדוחות מבקר המדינה ובמסמכים רשמיים אחרים". (עמ' 33)

הדו"ח הוסיף וציין בהקשר זה כי:

"סוגיית העוני בולטת באופן מיוחד במגזר הבדווי. האוכלוסייה הבדווית בנגב היא האוכלוסייה הענייה ביותר בישראל".

ובעניין הפליית האוכלוסייה הערבית בתחום החינוך מציין הדו"ח בהקשר זה, כי:

"נושא בו חוסר השוויון עורר התמרמרות מיוחדת, וזו התבטאה גם בהפגנות, היה ההקצאות לחינוך".

ראו: דו"ח ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, ירושלים, ספטמבר 2003. עמודים 53 ו-48.

הנזקים הנגרמים לעותרים כתוצאה מהמחסור בתקנים של פסיכולוגים-חינוכיים

26. המחסור בפסיכולוגים-החינוכיים גורם לעותרים נזקים רבים הן מיידים והן נזקים בטווח הארוך. בטווח המיידים הוא גורם, בין היתר, ל:

א. חוסר יכולת איתור מוקדם וחוסר יכולת איתור בכלל של בעיות וקשיים התפתחותיים ורגשיים של ילדים וטיפול בהם, והערכת הבשלות של ילדים במעבר מכיתה לכיתה; היעדר יכולת לאיתור ואבחון ילדים עם קשיי למידה, ליקויי למידה, ופיגור, והשמתם במסגרות המתאימות להם; כך למשל חוסר האבחון של ילד, מביא לכך שילדים רבים ממשיכים ללמוד בבית הספר הרגיל ללא קבלת העזרה המתאימה לקשייהם על ידי שעות שילוב, או על ידי השמתם במסגרת אחרת לפי רמתם ובעייתם ובניית תוכנית עבודה שתעזור להם להתקדם בקצב המתאים ליכולות שלהם ולרמה הקוגניטיבית שלהם, בצורה שתאפשר מימוש של הפוטנציאל האינטלקטואלי שלהם. כאשר הם לא מאובחנים הם נשארים בכיתה לא מתקדמים, המוטיבציה שלהם פוחתת ורמת התסכול שלהם גוברת דבר שיכול לבוא לידי ביטוי בהפרעות התנהגות אולי, או נשירה מוקדמת מבית הספר;

ב. העדר יכולת שיבוץ ילדים בעלי צרכים מיוחדים במסגרות מתאימות לצורכיהם ועוד.

ג. חוסר יכולת טיפול בבעיות הילדים כולל השמתם במסגרות המתאימות לצרכיהם.

ד. חוסר יכולת התערבות בעת משבר: אחד הדברים החשובים ביותר בעבודתו של הפסיכולוג הוא התערבות בעת משבר. פטירה של ילד, אסונות טבע, מלחמה, פיגועים, רצח בכפר, תאונות דרכים שמעורבים בהם ילדים מבית הספר וכדומה. כשאין התערבות בעת משבר יכולים להיות השפעות טראומטיות ופוסט טראומטיות על הילדים או חברי הצוות המעורבים.

27. מהאמור לעיל, עולה למשל, כי ילד ביישן או מופנם שלא מטופל מיידית, יירתע מלהשתתף בכיתה, לא יעיז לשאול שאלות אם אינו מבין, ולא יפנה למורה או לחבריו לקבלת עזרה, דבר שישפיע על הישגיו ויגרום לו סבל רב שיכול להתפרץ בהתנהגות אלימה או הסתגרות טוטלית (נשירה סמויה), לפעמים גם המורה לא יאבחן את הבעיה של הילד וילחץ עליו על בגלל שאינו משתתף או להענישו דבר שיגרום להסתגרות יותר אם זה נעשה בצורה לא נכונה, דבר שיביא גם לנשירה טוטלית מבית הספר.

28. בנוסף, המחסור גורם נזקים רבים וקשים בטווח הארוך. כך הוא גורם לעלייה במספר הבעיות הנתרות ללא טיפול; גידול באחוזי הנשירה (הסמויה והגלויה); ריבוי בעיות התנהגות כמו התגברות האלימות בבתי הספר (פגיעה באקלים הלימודי) ופגיעה קשה ברמת החינוך וביכולת מימוש הזכות לחינוך.

29. אין זה פלא, אם כך, כי ממדיה של בעיית האלימות עולים לאחרונה בממדים גבוהים יותר מכל אוכלוסייה אחרת במדינה בגלל המחסור הגדול בפסיכולוגים חינוכיים. נושא העלייה ברמת האלימות במגזר הבדואי בנגב הפך לאחד הנושאים המדאיגים ביותר. לאחרונה, נערך מחקר אודות סוגיית האלימות בקרב האוכלוסייה הבדואית. במחקר שערך החוקר רמי בנבנישתי, בנושא אלימות במערכת החינוך, נחשפה תמונה אף קשה במיוחד של אלימות בקרב אוכלוסיית התלמידים הבדואים. בתמצית דו"ח ביניים (תשס"ב) של המחקר מופיע כי רמת האלימות בקרב אוכלוסיית התלמידים הבדואים היא הגבוהה במדינה בכל התחומים, ללא עוררין. כך למשל באלימות בין התלמידים מציין בנבנישתי:

"יש נטייה ברורה ליותר דיווחים על קורבנות פיזית בקרב התלמידים הבדואים בכל שלבי החינוך. אחד הממצאים הבולטים בתחום זה הם הדיווחים הרבים באופן משמעותי בקרב התלמידים הבדואים על נשיאת נשק בבית הספר". [ההדגשה לא במקור].

ראו: רמי בנבנישתי, אלימות במערכת החינוך – תשס"ב, דו"ח ביניים על ממצאי סקר בקרב התלמידים, יוני 2002, האוניברסיטה העברית בירושלים. מצ"ב ומסומן ע/8, עמ' f-1 e .

30. בשני נושאים חשובים שיש להם זיקה ישירה לעבודת הפסיכולוג-החינוכי מצא בנבנישתי כי מצבם של התלמידים הבדואים הוא הקשה ביותר במדינה, בנושא של אקלים: תחושת חוסר בטחון, ונושא של אקלים: טיפול באלימות, כלהלן:

א. באקלים: תחושת חוסר בטחון הוא מצא כי: " בחטיבות העליונות יש שיעור גבוהה יוצר של תלמידים בדואים המסכימים שבית הספר הוא מקום מסוכן עבורם – 24.8% לעומת 19.9% משאר התלמידים במגזר הלא יהודי (ו 4.8% מהתלמידים היהודים). "

ב. בנושא אקלים: טיפול באלימות מציין בנבנישתי: "בהשוואה בתוך המגזר הלא יהודי נמצאו הבדלים גדולים בין התלמידים הבדואים לאחרים. ההערכות של התלמידים הבדואים הן נמוכות באופן ניכר משל עמיתיהם בבתי ספר לא יהודים שאינם בדואים.

ראו: ע/8, עמ' O לסיכום.

31. המסקנה היא, כי היעדר משאב חשוב ליוזמה והובלה וביצוע של תוכניות להעלאת מוטיבציה, מניעה והתמודדות עם בעיית אלימות, הידוק קשר בין הקהילה (ההורים) ובית הספר, העלאת המודעות של הורים לבעיותיהם וצרכיהם הלימודיים, והרגשיים של ילדיהם (על ידי עבודה מערכתית שמחברת בין הילד, הצוות הבית ספרי, וההורים ועל ידי סדנאות והרצאות להורים); חוסר הנוכחות של פסיכולוג שיכול לעבוד עם הצוות בצורה מערכתית (על ידי סדנאות, הרצאות, ויעוץ למורים ולצוות ההנהלה) אינו מאפשר יצירה של אקלים מיטבי ומקדם בבית הספר.

מצ"ב חוות דעתו של ד"ר מרואן דווירי. אשר מציינת את הנזקים הרבים הנגרמים לעותרים כתוצאה ממחסור בפסיכולוגים, כנספח שסימנו **9/ע**.

המלצות דו"ח וועדת כץ

32. וועדת כץ, הוועדה לבדיקת מערכת החינוך הבדואית בנגב אשר חקרה את מצב מערכת החינוך הבדואית בנגב, ע"פ בקשתו של שר החינוך והתרבות דאז, מר זבולון המר ז"ל, המליצה כי:

מערכת החינוך לבדואים בנגב צריכה לקבל משאבים בתחום כוח האדם ובתחום המבנים והציוד שהינם שווים לאלה המקובלים במערכת החינוך היהודית. מערכת החינוך הבדואית חייבת להיערך לטיפוח וקליטת המרכיבים האנושיים והפיזיים הנדרשים כדי להתמודד עם דרישות שנות ה-2000 באופן שווה לזה של היהודים. לכן משרד החינוך התרבות והספורט צריך לענות לצרכים החינוכיים של מערכת החינוך לבדואים בנגב בתחומים הבאים:

א. ישום תוכנים העשרה מיוחדות כיום לימוד ארוך לקהילות החלשות.

ב. איתור תלמידים מחוננים וחריגים (חינוך מיוחד), ולספק להם תוכניות המתאימות למימוש יכולתם באופן אופטימלי.

ראו: הוועדה לבדיקת מערכת החינוך הבדואית בנגב, דו"ח שהוזמן ע"י שר החינוך, התרבות והספורט, מר זבולון המר ז"ל והמוגש להנהלת המשרד (16.01.1998) עמוד 13, המצ"ב כנספח שסימנו **10/ע**.

33. אך למרות ממצאי והמלצות דו"ח וועדת כץ ודו"ח ועדת אור אשר התריעו על חומרת המצב ודרשו את תיקונו המיידי, והקצאת התקנים הדרושים לשובי העותרים, באופן שווה לזה של המגזר היהודי לא נעשה דבר ממשי, אשר יביא לפתרון הבעיה, בתחום הפסיכולוגים החינוכיים.

פניות העותרים

34. העותרים פנו למשיבים מספר רב של פעמים בבקשות לספק לילדיהם ולאוכלוסייה הישובים את השרות הדרוש, אך המשיבים לא נענו לדרישותיהם ו/או דחו אותם בטענות שונות.

35. עותר מס' 1, מר יוסף אבו עביד, פנה למשיבה מס' 4 מספר פעמים ולא קיבל מענה לפניותיו משך 8 חודשים.

ראו: תצהירו של עותר מס' 1 המצ"ב לעתירה ומהווה חלק הימנה.

36. ביום 29/12/03 פנתה העותרת מס' 13 למנכ"ל משרד החינוך-מחוז דרום, גב' עמירה חיים בדרישה לנקוט צעדים רציניים לטיפול בבעיית העדר פסיכולוגים-חינוכיים במערכת החינוך הערבית בנגב. מבין הדרישות שהועלו הייתה הדרישה להוספת משרות של פסיכולוגים-חינוכיים ליישובים הערביים בנגב, לפי התקן הראוי (הרצוי), ולהוספה של לפחות 10 תקנים של פסיכולוגים-חינוכיים במהלך שנת הלימודים תשס"ד. בתשובתה ציינה מנכ"ל משרד החינוך גב' עמירה חיים כי:

"הבעיות המיוחדות למגזר ידועות לנו ובשנתיים האחרונות התחלנו בפעילות שהיא בבחינת "העדפה מתקנת".

...

במידה ונקבל תקנים נוספים, נעבה יישובים בהם התקינה נמוכה".

מצ"ב העתק הפנייה ותשובת מנהלת מחוז הדרום, כנספחים שסימניהם בהתאמה **ע/11 וע/12**.

37. ביום 14.3.2004 פנתה עותרת מס' 13 אל מנכ"ל משרד החינוך-דרום בדרישה לפרט את לוח הזמנים המתוכנן לעיבוי התקנים החסרים. בתשובתה, מיום 28 מרץ 2004 היא ציינה:

"אציין כי היישובים הערביים נמצאים בראש סולם העדיפות בנושא הקצאת התקנים.

יחד עם זאת בשלב זה אין תקנים נוספים ולכשיהיו נשמח להקצותם לטובת המגזר הערבי".

מצ"ב העתק הפניה והתשובה, כנספחים שסימניהם, בהתאמה, **ע/13, ע/14**.

38. הנה כי כן, על אף המצב הסוציו-אקונומי הקשה, מצב החינוך הירוד שמעיד על הצורך הרב בשירותי הפסיכולוגים-חינוכיים בקרב יישובי העותרים, המלצות מבקר המדינה וועדות שונות שהוקמו על ידי המשיב, ועל אף ההוכחות אודות הנזק הרב שגורם המחסור בשירות זה לעותרים, טרם קיים המשיב את חובותיו לפי הקריטריונים שהוא קבע כלפי היישובים הזקוקים לשירות זה, ובשלב זה, כפי שהוא מציין, אין תקנים נוספים.

הטיעון המשפטי

הפרת הוראות חקיקה:

39. חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח - 1988 נועד לקדם ולפתח את כישוריו ויכולתו של הילד בעל הצרכים המיוחדים. סעיף 2 לחוק חינוך מיוחד תשמ"ח 1988, (להלן: החוק) מציין:

"מטרת החינוך המיוחד היא לקדם ולפתח את כישוריו ויכולתו של הילד בעל הצרכים המיוחדים, לתקן ולשפר את תפקודו הגופני, השכלי, הנפשי וההתנהגותי, להקנות לו ידע, מיומנות והרגלים ולסגל לו התנהגות מקובלת בחברה, במטרה להקל על שילובו בה ובמעגל העבודה."

סעיף 3 לחוק מציין:

"ילד בעל צרכים מיוחדים זכאי לחינוך מיוחד חינם במוסד לחינוך מיוחד באזור מגוריו"

סעיף 4(א) לחוק חינוך מיוחד קובע:

" המדינה אחראית למתן חינוך מיוחד חינם לפי חוק זה."

40. פרק ד'1 לחוק דן בזכות הילדים בעלי הצרכים המיוחדים לחינוך מיוחד במסגרת החינוך הרגיל (תלמידים משולבים). הוא מטיל על המדינה את החובה לספק את צרכיו המיוחדים של כל ילד, וקובע שילד בעל צרכים מיוחדים זכאי לתוספת של הוראה ולימוד וכן לשירותים מיוחדים לפי הוראת פרק זה, מכוח סעיף 20ב לחוק בנושא: זכאות ילד בעל צרכים מיוחדים במסגרת החינוך הרגיל, והוא מציין כי:

"תלמיד משולב זכאי, במסגרת לימודיו במוסד חינוך רגיל, לתוספת של הוראה ולימוד וכן לשירותים מיוחדים לפי הוראות פרק זה (בפרק זה - הזכאות)."

סעיף 20א. הגדרות מציין:

"שירותים מיוחדים" – עזרים, שירותי סיוע, שירותים פסיכולוגים ...

41. חוזר מנכ"ל מספר 1.2-6 נח/9(ב) בנושא אוכלוסיות מיוחדות, מציין:

"אחת מאבני הבוחן של מערכת החינוך בישראל היא יכולתה ונכונותה לתת מענה חינוכי לימודי הולם לצרכים המיוחדים של תלמידים חריגים המתקשים להסתגל מבחינה לימודית או חברתית לנורמות המקובלות במסגרת החינוך הרגיל ולהימנע ככל האפשר מהפנייתם למסגרת החינוך המיוחדת."

מצ"ב חוזר מנכ"ל בנושא אוכלוסיות מיוחדות. מיום 1 אפריל 1999, כנספח שסימנו ע/15.

42. הנה כי כן, הן הוראות חוק חינוך מיוחד והן חוזרי מנכ"ל של המשיב מעניקות לילדים בעלי הצרכים המיוחדים את זכות לחינוך מיוחד חינם ומטילים על המדינה את החובה והאחריות למתן חינוך מיוחד חינם לפי חוק זה. בעניין זה ציינה כבוד השופטת דליה דורנר כי:

"כל הילדים – לרבות ילדים בעלי צרכים מיוחדים הנזקקים לשילוב במסגרות החינוך הרגילות – זכאים לחינוך בסיסי חינם." [..]
"הימנעות ממתן חינוך לילדים בעלי צרכים מיוחדים, בשלבים המוקדמים של חייהם, מונעת מהם את האפשרות לקנות את המיומנויות הבסיסיות הנדרשות בכל חברה. כך, לא יוכלו ילדים

אלה לקבל הזדמנות שווה לפתח את אישיותם, להגיע למימוש עצמי, ולהשתלב בחברה."

בג"צ 6973/03 ליאת נתן מרציאנו ו-7 אחי נגד שר האוצר (טרם פורסם), ניתן ביום 24.12.2003.

43. הפסיכולוג-החינוכי הינו החוליה המרכזית בתהליך הענקת הזכות לחינוך מיוחד והנגשתה לעותרים. הוא מהווה מערך חיוני לצורך איתור ואבחון הילדים, וקביעת מסגרת חינוכית מתאימה לצרכיהם, על כן זכות העותרים לפסיכולוגים-חינוכיים נגזרת מן הזכות לחינוך מיוחד המעוגנת היטב בחוק חינוך מיוחד.

44. ודוק. כי לא ניתן להעניק טיפול ולקיים את הוראות החוק ללא איתור ואבחון של הילדים בעלי הצרכים המיוחדים על ידי בעל מקצוע מיומן למשימה זו - שהינו הפסיכולוג-החינוכי - שתפקידו איתור ואבחון הילדים בעלי הצרכים המיוחדים (כמצוין בהרחבה בסעי' 12 לעתירה). ראו חוות דעתו של ד"ר מרואן דווירי.

45. לטיפול בילדים בעלי צרכים מיוחדים יש צורך במערך התמיכה של השירותים הנלווים במוסד החינוכי על מנת לאתר אותם, לאבחן אותם ולקבוע את צרכיהם, ולענות עליהם בהתאם להוראות החוק. פרק ג' לחוק חינוך מיוחד מחייב הקמת מערך מסייע ל"שירותים הנלווים", סעי' 5 לחוק קובע כי: "**השר ימנה וועדות השמה** ..."; סעי' 6 לחוק מציין את הרכב הוועדה, ואת חברי הוועדה שחייב לכלול פסיכולוג-חינוכי מטעם הרשות המקומית (סעי' 6 (א) (3)), כמו כן החוק מחייב הקמת וועדת השמה שתפקידה לקבוע את זכאות כל ילד בעל צרכים מיוחדים ואת השמתו במוסד לחינוך מיוחד (סעי' 7 לחוק), או שילובו במסגרת מתאימה בחינוך הרגיל עפ"י פרק 1ד לחוק.

46. תכלית הוראות החוק הנ"ל הינה על כן לדאוג למתן שירותים חינוכיים, לרבות פסיכולוגיים-חינוכיים, שכן מלאכה רבה וקשה זו אינה יכולה להיעשות ללא נוכחות פסיכולוג-חינוכי שמהווה החוליה המקצועית בעלת ידע ייחודי בתחום. כך שהוועדות המקצועיות שדנות בצרכים המיוחדים של הילד לא יוכלו להחליט ללא נוכחות פסיכולוג-חינוכי. כפי שהדבר מתרחש ביושב, לקיה, ישוב העותר מס' 1 שממתין מתחילת שנת הלימודים לאבחון על ידי פסיכולוג חינוכי לקבלת מסגרת חינוכית מתאימה לצרכיו, כפי שהוא מציין בתצהירו. מכאן חשיבות השירותו של הפסיכולוג-החינוכי כתנאי הכרחי להענקת הזכות לחינוך המיוחד, לכל ילד. לכן אי מילוי חובותיהם של המשיבים פוגע, בזכותם של העותרים לחינוך ואינו מקיים את תכלית החוק. מחדל זה מקבל משנה תוקף לאור מצבה הקשה של מערכת החינוך בקרב האוכלוסייה החלשה ביותר מבחינה סוציו-אקונומית, בכל המדינה. בהקשר זה ציינה השופטת דליה דורנר:

"מדו"ח מבקר המדינה מס' 52 לשנת 2001 אף עולה, כי מאחר שמרבית המשפחות בעלות ילדים הזקוקים לחינוך כזה אינן מסוגלות לממן בעצמן את השירותים הדרושים, נפגעת אפשרות שילובם של ילדים אלה, וממילא, בהיעדר תקציב נוסף, נשללת זכותם לחינוך. מצב עניינים זה אינו מקיים את

תכלית החוק וסותר את חובת המדינה להגשים, ולו ברמה המיינמלית, את הזכות לחינוך; וכן סותר הוא את חובתה לכבד את הזכות לשוויון."

בג"צ 6973/03 ליאת נתן מרציאנו ו-7 אח' נגד שר האוצר (ניתן ביום 24.12.2003). (להלן: "פס"ד מרציאנו").

ראו גם:

בג"ץ 4363/00 ועד פוריה עלית ע"י היו"ר נ' שר החינוך, פ"ד נו (4) 203, 213;

בג"ץ 2599/00 - יתד ואח' נ' משרד החינוך ואח', פ"ד נו (5) 834.

47. עוד יצוין, כי האינטרס הציבורי מחייב דאגה לצרכים המיוחדים של העותרים. יפים לכאן דבריה של כבוד השופטת דורנר בציינה:

"בנוסף לכך יש לציין, כי החינוך המיוחד משרת לא רק את עניינם של הילדים אלא גם את האינטרס הציבורי, ובכללו האינטרס לחסוך במשאבי המדינה. שהרי, הדעת נותנת כי ילדים שלא יוכלו, לכשיגדלו, לדאוג לעצמם, יפלו לנטל על כתפי הציבור."

בג"צ 6973/03 ליאת נתן מרציאנו נגד שר האוצר (ניתן ביום 24.12.03)

48. הנה כי כן המשיב מפר את עקרון שלטון החוק בכך שהוא לא דואג לקיים את הוראות החקיקה וההנחיות הפנימיות שהוא הוציא בעניין יישום החקיקה. ראו לעניינם יסוד הוראות החקיקה:

בג"צ 467/84 עזרא נ' עיריית תל אביב-יפו, פ"ד לט (1) 745, 753.

בג"צ 1554/95 שוחרי גיל"ת נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נ (3) 2, 15.

הזכות לשוויון הזדמנויות בחינוך

49. מצב הדברים הקיים פוגע בזכותם של העותרים, להזדמנויות חינוכיות שוות, זאת מאחר וילדיהם אינם זוכים למימוש זכותם הבסיסית לחינוך, בשונה מאחרים שזוכים לשירותי פסיכולוגים-חינוכיים ונהנים ממימוש הזכות לחינוך, בכך מנציח הדבר את מצבם החינוכי הירוד, וחוסם בפניהם הזדמנויות חינוך נוספות.

50. העותרים יטענו כי חובת הקצאת פסיכולוגים-חינוכיים לפי קריטריונים שוויוניים נגזרת מתכלית והוראות חוק לימוד חובה וחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000. התכלית של החקיקה הנ"ל היא להעניק הזדמנות שווה לכלל אזרחי המדינה בגילאי לימוד חובה ללא הבחנה על רקע חברתי או על כל בסיס אחר. לכן, חשיבותה של חקיקה זו היא בהטלת אחריות מלאה על המוסדות הרשמיים, מוסדות המדינה, בהספקת שירותי חינוך לגילאי חינוך חובה. מכאן החובה המוטלת על המשיבה לנקוט בכל הצעדים הדרושים בכדי לספק

שירות חינוך זה, ולהבטיח את קיומו לכלל התלמידים. דאגה זו מחייבת הסרת כל המכשולים בפני יישום הזכות לחינוך בגילאי לימוד חובה ובראשם המחסור בפסיכולוגים-חינוכיים.

בעניין זה ראו: בג"ץ 2599/00 - יתד ואח' נ' משרד החינוך ואח', פ"ד נו (5) 834, 842.

51. בית משפט נכבד זה עמד במיוחד על חשיבותה של הזכות לחינוך חובה חנם במוסד רשמי, ועל בסיס שוויון הזדמנויות וציון:

"החינוך הממלכתי במוסדות הרשמיים מושתת על עקרון היסוד של חינוך חובה חנם, המבקש לאכוף זכותו של כל ילד לרכוש חינוך והשכלה, על בסיס שוויון הזדמנויות וללא אפליה, בלא שחרון כיס ישפיע על איכותה ורמתה של המסגרת החינוכית הניתנת לו. הקניית ערכי חינוך כלליים על בסיס שוויוני נועדה לאפשר לפרט לפתח את אישיותו בתחומי דעת שונים, ובה בעת לפתח באמצעות החינוך חיי חברה הנשענים על ערכי מוסר, זכויות אדם, ותרבות אנושית."

בג"צ 4363/00 ועד פוריה עילית נ' שר החינוך, נו (4) 203.

52. החוק לציון מידע בדבר השפעת חקיקה על זכויות הילד, התשס"ב-2002 (להלן: חוק זכויות הילד) מפנה בסעיף "המטרה" לחובות הבינלאומיות המעגנות את זכויותיהם של הילדים לחינוך שווה ונגיש.

53. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד, בסעיף 29, מציינת:

Article 29:

1. States Parties agree that the education of the child shall be directed to: (a) the development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential;

54. הלכה פסוקה היא, כי תכליות חקיקה ופרשנותה חייבות להתיישב, ככל שניתן, עם האמור במשפט הבינלאומי ובמיוחד עם האמנות הבינלאומיות שישראל צד להן. אמנות בינלאומיות אלו, בצד האמנה שהוזכרה לעיל, מורות בבירור על חובתן של המדינות לנקוט בכל הצעדים על מנת להבטיח נגישות לחינוך והבטחת לימוד סדיר. הפרשנות שניתנה ע"י הועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות לסעיף 13 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הינה כי:

"General Comment 13:

46. The right to education, like all human rights, imposes three types or levels of obligations on States parties: the obligations to respect, protect and fulfil. In turn, the obligation to fulfil incorporates both an obligation to facilitate and an obligation to provide.

47. The obligation to respect requires States parties to avoid measures that hinder or prevent the enjoyment of the right to education. The obligation to protect requires States parties to take measures that prevent third parties from interfering with the enjoyment of the right to education. The obligation to fulfil (facilitate) requires States to take positive measures that enable and assist individuals and communities to enjoy the right to education".

55. ההקצאה הדלה במספר התקנים לתפקיד פסיכולוג חינוכי כ 30% בלבד ליישובי העותרים, לעומת 80% בישובים אחרים מעידה על הפליה חמורה ביותר. עובדה זו מקבלת משנה תוקף לאור המצב הסוציו-אקונומי ומצב החינוך הקשה בקרב אוכלוסיית העותרים.

56. למותר לציין, כי על אף שהמחסור במשרות פסיכולוגים-חינוכיים קיים גם במגזר היהודי בארץ, אין הדבר גורע מטענת העותרים כי המשיב נוקט במדיניות מפלה כלפי העותרים בעניין זה. הרי אחוז התקנים למשרת פסיכולוגים-חינוכיים שהוקצה למגזר היהודי הינו גבוהה בהרבה מזה שהוקצה ליישובי העותרים; וכי הצורך בהקצאת יותר תקנים ליישובי העותרים הינו דוחק ובולט ביותר.

57. הנה כי כן, החקיקה הישראלית מחייבת את המשיבים, הן בגלל התכליות העומדות מאחוריהן והן בגלל הוראותיהן השונות, לנקוט בצעדים פוזיטיביים, על מנת להבטיח נגישות החינוך, ולהסיר את המכשולים בפני התלמידים על מנת לזכות באופן שווה בשירותי לימוד חובה. יפים לענייננו דברי כב' השופטת דורנר לאמור:

"פירוש החוק על-פי תכליותיו מחייב את המדינה לקיימו בדרך שוויונית"

בג"צ 2599/00 - יתד ואח' נ' משרד החינוך ואח', פ"ד נו (5) 834, 848.

58. עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו עגנה בשורה ארוכה של פסקי דין הזכות לשוויון על רקע השתייכות קבוצתית במסגרת הזכות לכבוד זכות על חוקתית, שהפגיעה בה תתאפשר רק במגבלות הקבועות בחוק היסוד, ובפרט כשמדובר באפליה על רקע עילות כגון מין, דת ולאום.

ראו למשל:

בג"צ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות ואח', פ"ד נד(2) 164, 186 - 187.

בג"צ 721/94 אל-על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ' ואח', פ"ד מח(5) 749, 760;

בג"צ 453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל ואח', פ"ד מח(5) 501, 521, 526;

בג"צ 451/94 מילר נ' שר ביטחון, פ"ד מט(4) 94, 133.

59. יוצא אפוא, כי מדיניותו של המשיב אשר לא מקיימת את האמור בחקיקה החלה עליו פוגעת בעקרון השוויון וכך גם בעקרון שלטון החוק. הרי בגלל ממדיהם המושרשים והקשים ביותר של הצרכים המיוחדים בקרב יישובי העותרים, אי הקצאת מספר התקנים הדרוש לתפקיד פסיכולוגים-חינוכיים ליישובים אלה תורמת להנצחת המצב הקיים דבר שמהווה פגיעה קשה בהוראות החקיקה הנ"ל ובתכליות העומדות מאחוריהן.

60. הזכות לשוויון בחינוך במשפט הבינלאומי הינה אחת מזכויותיו הבסיסיות של האדם. בהכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות האדם משנת 1948, עוגנה הזכות לחינוך בסעיף 26, הקובע כי לכל אדם עומדת הזכות השווה לחינוך, וכי החינוך ינתן חינם לפחות בשלבים הראשונים והיסודיים.

"The Universal Declaration of Human Rights, Article 26.

(1) Everyone has the right to education".

61. האמנה נגד אפליה בחינוך, מיום 14 בדצמבר 1960, קובעת בסעיף 1.1 :

"For the purpose of this Convention, the term "discrimination" includes any distinction, exclusion, limitation or preference which, being based on race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic condition or birth, has the purpose or effect of nullifying or impairing equality of treatment in education and in particular:

(a) Of depriving any person or group of persons of access to education of any type or at any level;

(b) Of limiting any person or group of persons to education of an inferior standard;

ובסעיף 4(b) קובעת כי :

"The States Parties to this Convention undertake furthermore to formulate, develop and apply a national policy which, by methods appropriate to the circumstances and to national usage, will tend to promote equality of opportunity and of treatment in the matter of education and in particular:

(b) To ensure that the standards of education are equivalent in all public education institutions of the same level, and that the conditions relating to the quality of education provided are also equivalent;"

62. סעי' 2 לאמנה בדבר זכויות הילד הדגיש את החשיבות המיוחדת הנוגעת למימושו של עקרון השוויון ביחס לילדים, שם צויין :

1. המדינות החברות יכבדו ויבטיחו את הזכויות המפורטות באמנה זו לכל ילד שבתחום שיפוטן, ללא אפליה משום סוג שהוא, ללא קשר עם גזע, צבע, מין, שפה, דת, השקפה פוליטית או אחרת, מוצא לאומי, אתני, או חברתי, רכוש, נכות, לידה או מעמד אחר, בין אם של הילד, ובין אם של הוריו או אפוטרופסו החוקי.

2. המדינות החברות ינקטו בכל האמצעים המתאימים להבטיח כי הילד מוגן מפני כל צורה של הפליה או ענישה על יסוד מעמד, פעילויותיהם, השקפותיהם, או אמונותיהם של הורי הילד, אפוטרופסיו החוקיים, או בני משפחתו.

63. הנה כי כן, מדיניותו של המשיב כלפי העותרים פוגעת בעקרון השוויון כעקרון חוקתי, ועל כן הינה פסולה. הנתונים הרשמיים ודו"ח מבקר המדינה מצביעים בבירור כי קיימת מדיניות איפה ואיפה בהקצאת תקנים למשרות לפסיכולוגים-חינוכיים אשר מקפחת את אוכלוסיית העותרים.

שיקולים של נוחיות מנהלית, שיקולים לוגיסטיים ושיקולי תקציב

64. העותרים יוסיפו כי, שיקולים של נוחיות מנהלית ושיקולים לוגיסטיים, באם הם קיימים במקרה דנן, אין בהם בכדי לגבור על זכותם של הילדים לחינוך כשאר הילדים במדינה.

ראו בעניין זה:

בג"צ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט (4) 94.

בג"צ 205/94 גולן נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד נ (4) 136, עמ' 189.

בג"צ 1081/93 בוצר נ' מועצה מקומית מכבים רעות, פ"ד נ (1) 19, 27.

65. שיקולי תקציב אינם יכולים להוות בסיס להצדקה למדיניות המפלה באופן קיצוני, ובמיוחד כשעסקינן בשירותים חיוניים דוגמת חנוך לילדים. ראו דברי השופט מצא בפרשת נוף שציין:

"אמות מידה אלה חייבים להיות שוויוניות; בשום מקרה אין בקיומם של אילוצים תקציביים כדי להצדיק קביעת אמות מידה המפרות את שורת השוויון. זאת ועוד: השוויון בדיננו הוא נורמה חברתית תוצאתית..."

בג"צ 205/94 נוף נ' מדינת ישראל, פ"ד נ (5) 449, 463.

ראו גם: בג"ץ 6845/00 איתנה ניב ואח' נגד בית הדין, פ"ד נו (6) 663.

66. בעניין זה ציינה לאחרונה כבוד השופטת דליה דורנר, כי:

"מקום בו מטיל חוק חובה מהותית עליה, לא תישמע המדינה בטענה של היעדר תקציב" [...] המדינה חייבת איפוא לממן את הסיוע הנדרש לכל הילדים בעלי הצרכים המיוחדים.

בג"צ מרציאנו הנ"ל.

לעניין קבלת ההחלטות ושיקול דעת מנהלי ראו :

בג"צ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח (5) 412.

67. הנה כי כן, במחדלם הקיצוני לא שקלו המשיבים את מידת הפגיעה בזכותם של ילדי העותרים לחינוך; לא נתנו משקל מספיק לזכותם של הילדים לשוויון בלימודים; לא נתנו את דעתם למצב מערכת החינוך הקשה ביישובי העותרים, והתעלמו באופן מוחלט מהעובדה כי מדובר באוכלוסייה במצב סוציו-אקונומי קשה ביותר; המשיבים התעלמו מהעובדה שחינוך חינם ביישוב הוא המסלול היחידי המבטיח שהילדים ייקלטו בעתיד במסגרות החברה יתמכו בה יתרמו לה ויקדמו אותה, והם לא נתנו אם כן, משקל הולם לתוצאת מחדלם שמשמעותה היחידה היא כי ילדים רבים נותרים ללא חינוך.

על יסוד האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להיעתר לסעדי העתירה כמבוקש בראשיתה, וכן לחייב את המשיבים בהוצאות משפט כדין.

מוראד אלסאנע, עו"ד
ב"כ העותרים

היום : יום 27 אפריל 2004