

בית המשפט העליון

בג"ץ 3926/06

אלטייד ענדאלדאים נ. משרד החינוך, התרבות והספורט  
תאריך הגשה: 10/05/06

בית המשפט העליון  
מחוז ב"ת ששפט במחוז תל אביב

1. אלטייד ענדאלדאים ת"ז 38212109, מיישוב אלגרין.
2. נטייה אלטאעסם ת"ז 54440608 יו"ר ועד הורים אבו תלול.
3. מרחוב אשליבי, ת"ז 059411066, מכפר ביר הדאג'.
4. לבאד אבו עפאט, ת"ז 059771441, מכפר ואדי אנעם, אלעזומה.
5. ד"ר עמאד אבו פריח ת"ז 028333920, יו"ר קואליציות ועדי הורים בנגב, פריח 43/3.
6. יחדת המאבק לענייני החינוך הערבי.
7. ההתאחדות הארצית של ועדי ההורים הערביים בישראל.
8. עמותת הנגב התרבותית (ע"ר).
9. המועצה האזורית לפפרים תבלתי מוכרים בנגב-אלעזומה (ע"ר).
10. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל (ע"ר).

באמצעות עו"ד מוראד אלטאמע ואו חסן ג'בארין ואו ארנח כחן  
ואו מוחאן דלאל ואו סוחאד בשארה ואו עביר בכר ואו עאדל  
בדיר ואו סאוסן זהר, מעדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט  
הערבי בישראל, רח' רג' 28/35 באר שבע טל': 08-6650740, פקס:  
08-6650853, טל' נייד: 050-3379118.

**המערבים**

בית המשפט העליון  
מחוז ב"ת ששפט במחוז תל אביב  
10-05-2006

- נגד -

1. משרד החינוך, התרבות והספורט.  
באמצעות פרקליטות המדינה  
מרחוב סלאח-אדין 29, ירושלים.
2. מועצה אזורית אבו בסמה.  
מרחוב שדי שז"ר 21 באר שבע

**המשיבים**

**עתירה למתן צו על תנאי**

מוגשת בזה עתירה למתן צו על תנאי, המופנה אל המשיבים וחמורה להם לבוא וליתן טעם:

- א. מדוע לא יקצו תקנים של יועצים-חינוכיים לחמשת בתי הספר: בי"ס אבו כף בישוב אום  
בטין; בי"ס אלטאעסם ב' בישוב אבו תלול; בי"ס אלטייד, ובי"ס אלטייד ב' בישוב אלגרין;

ובי"ס אלפורטה בישוב אלפורטה. (להלן: בתי הספר), ומדוע לא יעסיקו בהם יועצים-חינוכיים.

ב. מדוע לא יקיימו את החלטת הממשלה בנושא תכנית מערכת החינוך למאבק באלימות (והחלטה מס' 4502) מדצמבר 2005, לפיה "יש לתקן משרת יועץ בכל בית-ספר (שעת ינוץ לכל ביתה)".

אלה נימוקי העתירה:

בגב

1. עניינה של העתירה הינו במחסור ביועצים חינוכיים בבתי הספר בישובים תבדווים בגב, ותבדולים הגדולים בהקצאת יועצים חינוכיים בין בתי"ס אלה לבתי"ס בישובים ייחודיים בגב, תבדלים המצביעים על קיפוח בתי"ס תבדווים בגב בהקצאת משאבי חינוך בתחום זה.
2. בעתירה זו עסקינו, בחמשה מוסדות חינוך, שכל אחד כולל בי"ס יסודי וחי"ב. בתי"ס אלה מופקדים על הענקת שירותי חינוך לאוכלוסייה של כ 15 אלף תושבים מארבעה כפרים לא מוכרים בגב, ובהם לומדים כ 3650 תלמיד ותלמידה. מוסדות אלה מהווים מוסדות חינוך ייחודיים לאוכלוסייה בכפרים אלה ואין בהם כל מוסדות אחרים.
3. השוואת מספר היועצים החינוכיים בבתי הספר נשוא העתירה דגן עם מספר היועצים החינוכיים בבתי הספר במגזר הייחודי בגב, מצביעה על פער עצום בהקצאת יועצים אלה. בעוד שכמעט בכל בי"ס במגזר הייחודי בגב יש יועץ חינוכי, בחמשת בתי"ס אלה אין יועצים חינוכיים כלל. מצב דומה שורר ביותר מ- 85% מבתי הספר תבדווים בכפרים הלא מוכרים בגב.
4. הפער בהקצאת יועצים בין המגזר הערבי למגזר הייחודי בגב זועק לשמיים והוא מחוץ אפליה אסורה הפוגעת בעקרון השוויון. להבדלים אלה חומרה מיוחדת נוכח העובדה כי האבחנה נעשית רקע לאומי.
5. המחסור בתקנים של נמצאים מנוכחים הינו מעשה חמור כשלעצמו. בי"ס שאין בו יועץ חינוכי לא ניתן להפעיל בו את המערך המסייע (המערך תבית ספר), ובהיעדר מערך מסייע בבית הספר אין אפשרות לשימוש במערך חוץ בית ספר לטובת התלמידים. הדבר גורם לאובדן גורם מקצועי זמין וראשוני לפנייה, זאת כאשר התלמיד זקוק ליעוץ בנושאים הקשורים ללימודיו או לחייו, כאשר מתעוררת בעיה בבית הספר וכאשר יש צורך לאסוף מידע אישי ומערכתי. כמו כן הדבר אינו מאפשר לאתר ולבחון תלמידים מתקשים, לנהל שיחות בירור מקדימות ולעקוב אחר מימוש החמלצות לטיפול.

6. במקרה זגן אין המדובר בהקצאה חלקית של יועצים הינוכיים, שיכולה לאפשר הגשת שירותי ייעוץ בסיסיים מינימליים לתלמידים חזקוקים לשירות זה, אלא עניינינו במחסור פוטנצי של יועצים בכל בתיחיים. מחסור זה הינו חמור מאחר והוא משבית פוטנציאל את התפקוד של המערך המסייע בתוך בתיחיים ואינו מאפשר לתלמידים לקבל את המינימום ההכרחי, של שירותי היועצים החינוכיים. כך למשל אינו מאפשר פעולות איתור פשוטות של התלמידים חזקוקים לעזרה, ועל כן אינו מאפשר למערכת לעמוד על הצרכים הבסיסיים והקריטיים של התלמידים וכך אינו מאפשר ולחשיט להם, לחזיריהם ולצוות החינוכי את העזרה המקצועית הבסיסית הדרושה.

7. העתירה מציגה את הצורך הרב ביועצים הינוכיים בבתי ספר אלה והיא תנוקים הרבים הנגרמים לתלמידים, לבתי הספר, ולחברה כתוצאה מהעדר היועצים החינוכיים. מדובר באוכלוסייה הבדוית בנגב, אוכלוסייה שמצבה הסוציו-אקונומי מן הקשים במדינה אם לא הקשה ועל כן מדובר באוכלוסייה בעלת צורך רב בשירותי היועצים החינוכיים. יתרה מכך, מדובר בתלמידים בעלי צורך מיוחד בשירות היועצים החינוכיים לאור רמת האלימות תגבוהה בקרב התלמידים הבדווים בנגב, כפי שמציין משרד החינוך.

8. הקצאת היועצים החינוכיים בחינוך היסודי ובחטי"ב נעשית על פי המלצה של משרד החינוך. המלצה זו קובעת בצורה ברורה את מספר היועצים ע"פ מספר התלמידים ומספר הכיתות בכל בייס. מן הנתונים בעתירה זו נראה כי המשיבים מיישמים המלצה זו פחות בגל פוסדות החינוך היהודיים בנגב אינם מיישמים אותה ללא במסדות החינוך של השטחים.

9. ועוד. המשיבים חייבים להקצות לעותרים ולבתי ספרם יועצים הינוכיים מכח החלטת ממשלה מס' 4502 (אלמ/26) מדצמבר 2005, בנושא תכנית מערכת החינוך למאבק באלימות, בה החלטת לתקן משרת יועץ בכל בית ספר.

10. עוד יצוין כי מחקרים, דוחות רשמיים של ועדות שהקים משרד החינוך, דוחות של ארגוני זכויות אדם, דרייה של מבקר המדינה הצביעו על חשיבות היועצים החינוכיים לאוכלוסיית התלמידים בכלל וחשיבותם המיוחדת לציבור העותרים בפרט. דוחות אלה הצביעו על מחסור מיוחד ביועצים בקרב המגזר הערבי וחס המליצו להקצות להם את התקנים החסרים ולהפעיל יועצים בכל בתי הספר הערביים ובבתי הספר של הבדווים בנגב בפרט.

11. אך למרות זאת, ולמרות חפיות של העותרים, המשיבים אינם מתחשבים במחסור הקשה ביועצים בקרב בתי ספרם של העותרים, ובצורך שלהם ליועצים הינוכיים ואינם מקצים יועצים ומשאבים דרושים לחפעלת היועצים בבתי ספרם.

החלק העובדתי

העותרים

12. העותרים 1-2 הם הורים של ילדים הלומדים בבתי ספר המתוארים, שבחסם אין יועצים חינוכיים.
13. העותרים 3-10 הם וועדי הורים, נציגים של וועדי הורים, וארגוני זכויות אדם הפועלים למען העלאת רמת החינוך, השגת שוויון והפסקת ההפליה בחינוך.
14. העותרת 10 (נדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל) הינה עמותה שלא למטרות רווח, לא ממשלתית ובלתי מפלגתית, נוסדה בשנת 1996 כמרכז משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות האדם בכלל והמיעוט הערבי בפרט.

### המשיבים

15. משיב 1 הינו משרד החינוך, הממונה על יישום חוק לימוד חובה תש"ט-1949, ומדיניות משרד החינוך. הוא ממונה על יחידת שפ"י (שרות פסיכולוגי ייעוצי) והאחראי להקצאת התקנים ומשאבים הדרושים לצורך הפעלת יועצים חינוכיים בבתי"ס.
16. משיב 2 הינה המועצה האזורית אבו בסמה האחראית להענקת חינוך לתושבי כפרים הבדוים בנגב, לרבות בכפרים הבלתי מוכרים, כולל כפריהם של העותרים. מתוקף תפקידה היא אחראית להקצאת תקנים מספיקים של המערך המסייע ומימושים.

### היועצים החינוכיים

17. התגדרה הרשמית ליועץ החינוכי כפי שמציין משרד החינוך באתרו הרשמי הינה כדלקמן:

"התגדרה הרשמית של משרד החינוך לאיש המקצוע הממלא תפקיד יועץ חינוכי היא "מורה יועץ". תנאי העסקתו וכפיפותו המקצועית הם בהתאם להגדרת השרות הפסיכולוגי הייעוצי (שפ"י) ומעוגנים בחוזר מב"ל (מ"א/1, מ"ה/1, ס"ב/7 א), נ"ח/1".

מצ"ב העתק הפרסום מתוך אתרו הרשמי של שפ"י בנושא "הייעוץ החינוכי בבית הספר" מסומן 1/1.

18. לפי כך היועצים החינוכיים הם מורים יועצים הפועלים בתוך בתי הספר, והם מופקדים על הטיפול בבעיות התברתיות של התלמידים. היועצים החינוכיים מהווים חלק מן המערך המסייע במשרד החינוך שנועד לממש חוק לימוד חובה ומדיניות משרד החינוך. הטיב לתאר זאת מבקר המדינה בצינון:

"כדי לממש את חוק לימוד חובה ואת מדיניות משרד החינוך, נדרש אפוא מערך מסייע לתלמיד, למורה ולבית הספר, שמטרתו לדאוג לכך שבני הנוער ימצאו במסגרות חינוכיות עד גיל 18; יגיעו להישגים לימודיים סאותים, ותקטן "השירח הסמויה [...] המערך המסייע שהתאוצה בפיתוחו החלה בשנות השישים, נחלק לשניים: מערך בתוך בית הספר, הכולל יועצים חינוכיים, מורים סיפוליים ומורים העוסקים בחינוך מיוחד; ומערך מחוץ לבית הספר, הכפוף מבהינה ארגונית ומקצועית לנופים שמחוץ לבית

הספר: פסיכולוגים הינוכיים, עובדים סוציאליים, קציני ביקור סדר, יחידות של משרד החינוך לקידום נוער שבסכנת נשירה ויחידות של משרד העבודה והרווחה לטיפול בנוער וצעירים.

דו"ח שנתי 51 לשנת 2000 ולחשבונית שנת הכספים 1999, עמוד 7. (להלן: דו"ח מבקר חמדינה 51).

19. במקומות אחרים משרד החינוך מגדיר את היועצים החינוכיים ותפקידם בצייט כי:

"היועצים החינוכיים מעלים בבית הספר כחלק מן המערכת הבית ספרית ובאים במגע יום יומי עם תלמידים, מהנכים, צוות ביה"ס, והורו התלמידים. נוכחותם המתמדת הופכת אותם לגורם הפסיכופי והמניע והראשוני לפנייה. זאת כאשר התלמיד זקוק ליישן בנושאים הקשורים ללימודיו או לחייו כאשר מתעוררת בעיה בבית הספר וכאשר יש צורך לאסוף מידע אישי ומערכתי. כמו כן היועץ מאבחן תלמידים מתקשים, מנחל שיחות בירור מקדימות ועוקב אחר מימוש החמלצות לטיפול".

---  
 "היועצים החינוכיים הם חלק מהשרות הפסיכולוגי ייעוצי (שפ"י) שמפעיל שתי קבוצות של אנשי מקצוע: הפסיכולוגים והיועצים החינוכיים. ורק תיאום הפעלות בנייהם מביא לתוצאות הדרושות. [...] כידוע, שפ"י משלב בעבודתו פעילות יזומה הצופה אל העתיד כגון פיתוח תוכניות מניעה והתפתחות ונושאים ספציפיים כמו מניעת אלימות, פיתוח רגשות שיפור אקלים ביתה, שיפור תהליכי למידה מניעת שימוש בסמים חינוך מיני ועוד - כל אלו בצד פעילות תגובתית לקשיים אישיים, קבוצתיים ומערכתיים כגון קשיי למידה, קשיי התנהגות, בעיות נפשיות, קשיים חברתיים, מצבי לחץ ומשבר, מצבי הירוס, אסונות מוות ואובדן וכו', הפרשים מתרמה האישים ועד חרמה הלאומית".

יחשע לביא, האגוז לתוע החינוכי, משרד החינוך התרבות והספורט-חמינהל חפדוגי- שירות פסיכולוגי- ייעוצי, ירושלים 1997. הקדמה.

20. מטרתו של היועץ החינוכי בבית הספר היא למעל בידוד עם המחנך ומנחל בית הספר, ושאר הצוות, על מנת לספק תנאים ואקלים בבית-הספר שבהם יוכלו התלמידים להתפתח בהתאם ליכולתם ונסיונותיהם בתחומי הלימודים, התברו וחיי הרגש; לספק מודעות לצורכי הפרט במערכת החינוך, לבעיות התברתיות והרגשיות האופייניות לגיל התלמידים ולצרכים המיוחדים של יחידים וקבוצות; ליישן למערכת בנוגע לתנאים ולמסגרות לימודיות ותברתיות שיאפשרו לתלמידים למצות את יכולתם; לסייע לתלמידים בעי התנהגות, ולייעוץ למוריהם ולחוריהם; לסייע לכל התלמידים לחסותל למסגרות לימודיות ותברתיות חדשות; ולספק תהליך ייעוצי שבו יגיע הפרט להכרת עצמו, יכולתו, נסיונותו ושאיפותיו - מהיבטים לשיקול דעתו בבחירת מסגרות לימודים ועבודה לתכנון עתידו.

חוזר מנכ"ל מא" 1-7-1 ספטמבר 1980, עמ' 1, מצ"ב ומסומן 2/.

ראו גם 1/;

21. על כן היועץ החינוכי מעניק ייעוץ חינוכי-סופולי לתלמיד ויעוץ לחורים; הוא מסייע למחנך הכיתה בפיתוח הקשר של ביה"ס עם הורי התלמידים בדרכים אלה; הוא מסייע לתלמידים

ייעוץ והדרכה לקראת המשך לימודים, דרכי פעולה בכיתות ז', ח', והכנה למעבר אל הטיבת-הביניים; כך הוא פועל למען תיאום פעילות הצוות הבין-מקצועי; ומעניק ייעוץ למערכת בית הספר.

ראו פרטום של הלשכה לתנאי שירות עו"ה המצ"ב ומסומן ע/3.

### העסקת הועצים בבתי הספר

22. המזכירות הפדגוגית, הסמכות העליונה בכל הנושאים הפדגוגיים של מערכת החינוך והזרות לחתומה המדיניות הפדגוגית של משרד החינוך, אישרה את תפקידי המורה-היועץ בטיבות הביניים וקבעה את המסגרת הכללית לעבודת המורה היועץ, כפי שהדברים צוינו בחזר מנכ"ל מא/1-7 מספטמבר 1980 הנ"ל (נספח 3/א), וכפי שציינה הלשכה לתנאי שירותי עובדי חוראה בגספת ע/4 הנ"ל.

23. העסקת הועצים החינוכיים בבתי"ס הינה ע"פ תקן של 1.7 ש"ש (שעה שבועית) בטיבות העליונות ע"פ המלצה של 1 ש"ש לכיתה בטיבות היסודי ו 1.5 ש"ש בטיבות הביניים. כפי שמציין משרד החינוך בע"1 הנ"ל כי:

"משרת היועץ מעוגנת בתקן (במסגרת השכל"מ) בטיבות העליונות בהיקף של 1.7 ש"ש לכיתה. מומלץ לחקצות שעות ליועץ בכל הטיבות הגיל בבתי-הספר, כדי שיתאפשר לו לתת שרות ייעוצי החולם את הצרכים של התלמידים ומערכת בית-הספר. (1 ש"ש לכל כיתה לפחות בביח"ס היסודי, 1.5 ש"ש בטי"ב, בהמלצת המזכירות הפדגוגית 1989, 2002)".

24. בנוסף, ע"פ החלטת הממשלה בנושא: תכנית מערכת החינוך למאבק באליונות, מספטמבר 2005 נקבע כי יש לתקן משרת יועץ בכל בית-ספר (שעות יועץ לכל כיתה).

מצ"ב העתק החלטת הממשלה מסי 4502 (אלמ/26) מיום 01.12.2005, מסומנת ע/4.

25. חקריטרינים להעסקת יועצים חינוכיים בבתי"ס יסודיים, חטי"ב, ותיכוניים, כפי שציינה גבי שפיה מיץ הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד החינוך, בתשובתה לפניות העותרים בעניין הם כדלהלן:

"שעות הייעוץ מחולקות בבתי ספר לפי תקן... בתי ספר שאין בהן יועצים הסיבה היא מחסור ביועצים מוכשרים (כ"א)".

...

"הייעוץ החינוכי ברובד היסודי וטיבות הביניים איננו מתוקנן כלל. קיימת המלצה למתן 1 שעה לכל כיתה ביסודי ו 1.5 שעות לכל כיתה בטיבות המצלה זו לעיתים אינה מיושמת בפועל, מכיוון שהקצאת השעות נעשית ע"י מנהל בית הספר בהתאם למשאבים העומדים לרשותו בכל שנה ובחזתאם לסדרי עדיפות שהוא מעמיד לנושא כוח האדם. בטיבות העליונות מוגדר תקן לייעוץ חינוכי והוא בהיקף של 1.7 שעות לכל כיתה."

26. באשר לקריטריונים על פיהם נקבע תקן היועץ החינוכי בבתי"ס היסודיים, הטיבות הבניים והחינוכיים גבי מינץ חסימה וציננה כי:

"קריטריונים לתקן היועץ: השאיפה הינה לתקן את היועץ ב 2 ש"ש לכל כיתה. העובדה כי בחטי"ב (1.5 לכיתה) וביסודיים (1 לכיתה) אין תקן, אלא רק המלצה לתקן שאינה מבטאת איזשחור קריטריון בעל משמעות חינוכית, אלא משקף הנסיבות "ההסטוריות" שבחטי"ב שנבצו יועצים ותחילה, וכאשר החלו להעסיק יועצים בבתי ספר יסודיים היה קושי לעבור באופן חד מ- 0 תקן ל- 2 שעות תקן".

מצי"ב ותשובתה של סופיה מינץ, הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד החינוך, מיום 26 ספטמבר 2005, (ופניית העותרת 10 מסומנת 5/).

27. למעשה המלצה זו קובעת את מספר השעות, ומספר היועצים בכל בית ספר ומשרד החינוך מיישם אותה מזה זמן רב, כמעט בכל בתי הספר היהודיים בנגב, כפי שהדברים מובאים בעתירה זו, והיא מהווה מעין קריטריון קובע לצורך העניין.

#### הטיבות היועצים החינוכיים והצורך בשירות היועצים:

28. לא ניתן להמעיט בהשיבות היועצים החינוכיים כגורם חיוני לרווחת התלמיד. מחקרים רבים בתחום החינוך הצביעו על הטיבות היועצים החינוכיים לכל מערכת חינוך והשיבות מיוחדות לאוכלוסיות מיוחדות. מחקרים אלו הצביעו על המחסור הקשה ביועצים החינוכיים במערכת החינוך לאוכלוסייה הערבית, והמליצו במרביתם להקצות את התקנים הדרושים ליועצים חינוכיים בבתי ספר שאין בהם יועצים חינוכיים, דוגמת בתי הספר במגזר הבדווי בנגב. ראו למשל דו"ח ועדת כץ משנת 98, דו"ח ועדת וליטאי משנת 1999, דו"ח ביילי משנת 2000, דוח מבקר המדינה משנת 2000. לחץ סקירה קצרה לעיקר התייחסות דוחות אלה לעניין ועיקר המלצותיהן:

#### א. דו"ח ועדת כץ (1998): על הצורך של מערכת החינוך הבדווית ליועצים

29. דו"ח ועדת כץ, הועדה לבדיקת מערכת החינוך הבדואית בנגב, מינואר 1998, הינו דו"ח שהוזמן ע"י שר החינוך לשעבר זבולון המר. בדו"ח מצוין, בין השאר, כי:

"עושה שיפור רמת החינוך לבדווים בנגב צריך לעמוד בראש סולם העדיפות של קובעי מדיניות החינוך במדינה. וזאת כדי לתקן ליקויים מהם סובלת מערכת החינוך לבדווים מאז קום המדינה. [...] מדינת ישראל אשר חרטה על דגלה את ערך שוויון ההזדמנויות בחינוך אינה יכולה להתעלם מן הבעיות החמורות והמצוקות הגדולות המאפיינות את מערכת החינוך לבדווים בנגב, ועליה לפעול באופן מיידי לתיקון הבעיות". (עמוד 16)

30. וועדת כץ בדקה את הצרכים של מערכת החינוך הבדווית בנגב, וציננה במיוחד את הצורך ביועצים חינוכיים, כחלק מן השירותים החינוכיים המקצועיים לשיפור מצבה, ומתוך בעיותיה והענקת שוויון בחינוך, והיא המליצה על הענקת יועצים חינוכיים לבתי הספר במגזר

הברווי, כחלק מן הצרכים החינוכיים לשיפור מצב מערכת החינוך הברווזית. בעניין זה ציין ד"ר'ה הועדה כי:

"מערכת החינוך לברוואים בנגב צריכה לקבל משאבים בתחום כוח האדם והמבנים. שווים לאלה המקובלים במערכת החינוך היהודית [...] משרד החינוך צריך לענות לצרכים החינוכיים של מערכת החינוך לברוואים בנגב בתחומי הקמת מתקנים ראויים (מבנים מעבדות...); והצעת פגיון רחב של שירותים חינוכיים מקצועיים (מפקחים מדריכים פדגוגיים, יועצים חינוכיים...) (עמוד 13)

"יש לטפל בבעיית הנשירה מבית הספר באופן מיידי. משרד החינוך צריך להפעיל צוותים בין מקצועיים (קציני בקור סדיר, יועצים...)". (עמוד 15).

ד"ר'ה ועדת כץ, הועדה לבדיקת מערכת החינוך הברווזית בנגב (ינואר 1998). מצ"ב דפים רלוונטיים מסומנים ע/6.

### 2. ד"ר'ה ועדת וילנאי (1999) הועדה הציבורית לצמצום האלימות במוסדות החינוך

31. בנוסף, ד"ר'ה ועדת וילנאי: הועדה הציבורית לצמצום האלימות בקרב ילדים ונוער (להלן: ד"ר'ה וילנאי) ציין אף הוא את השיבות היועצים החינוכיים לכל מערכת חינוך. ד"ר'ה המליץ להשלים את תקני היועצים החינוכיים בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, וציין את הצורך לחזק תקני יועצים חינוכיים בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, קדלסקין:

"יש להשלים את תקני היועצים החינוכיים בבתי הספר היסודיים על פי מפתח של שעה שבועית לכל כיתה, ובחטיבות הביניים על פי מפתח של שעה וחצי לכיתה (ע"פ החלטת המזכירות הפדגוגית משנת 1992). [...] השלמת התקן תעשה באופן מדורג תוך ארבע שנים, החל משנת הלימודים תשי"ט, על פי סדר קדימויות אשר ייקבע על ידי המשרד תוך מתן עדיפות למוסדות בעלי צרכים בתחום צמצום האלימות." (סעיף א.5 לד"ר'ה)

### ד"ר'ה ועדת וילנאי, הועדה הציבורית לצמצום האלימות במוסדות החינוך 1999

אין ספק כי מוסדות החינוך של העותרים הנם בעלי צרכים מיוחדים ליועצים חינוכיים, לאור רמת האלימות הגבוהה.

32. משרד החינוך שקיבל את המלצות וועדת וילנאי המליץ על "תגבור הצוות החינוכי במוסדות מקצועיים ובחצות היעצניים" תוך דגש על "תגבור הצוות החינוכי ביועצים ובסימולטנים חינוכיים...". כפי שצוין בנייר רקע לדיון: "ישום דוח וועדת וילנאי לצמצום האלימות במוסדות החינוך. מרכז מחקר ומידע, הכנסת דצמבר 2000.

מצ"ב העתק נייר רקע לדיון: "ישום דוח וועדת וילנאי לצמצום האלימות במוסדות החינוך. מרכז מחקר ומידע, הכנסת דצמבר 2000, מסומן ע/7.

33. יתרה מזה, המלצות אלו הפכו לחלק מן החזלים של משרד החינוך כאשר צוינו בחוזר מנכ"ל מדצמבר 2000, שכתרתו יצירת אקלים בטוח וצמצום האלימות במוסדות החינוך, וזאת כחלק



ממדיניות משרד החינוך ליישום המלצות הוועדה. בחוזר מנכ"ל זה המליץ משרד החינוך לתבנר את הצוות המקצועי, בין השאר, ביועצים חינוכיים.

ראו סעיף 1.4 י. (8) לחוזר סא/4(ג) מיום 1 דצמבר 2000 המצי"ב ומסומן ע/9.

**ג. דו"ח ביולי (2000) - דו"ח על מצב היישובים הבדויים בגב עם המלצות למדיניות ממשלתית**

34. בעניין הצורך ביועצים חינוכיים בקרב החברה הבדויה ציין ד"ר ביילי בדו"ח מקיף על מצב היישובים הבדויים המתוכננים בגב כי:

"ישל אופייה של החברה הבדויה ביישובים, קיים צורך מיוחד ביועצים חינוכיים.

מדובר באכלוסיה החסרה מודעות מספקת לחשיבותו של החינוך ולדרישותיו, מאחר שבעבר הייתה נודית למחצה ולא קיבלה חינוך פרמאלי. משום כך דרושים יועצים שיעבדו עם משפחות ותלמידים כדי להבטיח תמיכה נאותה מצד המשפחה בחינוך שמקבלים ילדיה ופיקוח על הלימודים.

החברה הבדויה המסורתית חושפת את הבנת לדברים שונים מאלה הקיימים בחברה המערבית ונרכשים באמצעות חינוך מערבי, ודרושה טווח דרישות שונות מאלה של החברה המערבית, והסתירה בין שני המצבים מעוררת מתחים של זהות ושל תפקיד בקרב הבנות הבדויות. מטרת הדרישה היא קיימולו של יוצרי החינוך."

ד"ר יצחק ביילי, דו"ח על מצב היישובים הבדויים המתוכננים בגב עם המלצות למדיניות

ממשלתית, (נובמבר 2000). עמוד 11, (להלן דו"ח ביילי). מצ"ב עמוד 11 לדו"ח מסומן ע/9.

**ד. דו"ח מבקר המדינה: דוח שנתי 251 של מבקר המדינה**

35. ועוד. דו"ח מבקר המדינה 251 משנת 2000 אשר בדק את תפקודו של המערך המסייע במשרד החינוך ציין את הצורך ביועצים חינוכיים כחלק עיקרי מן הכוח המקצועי של המערך המסייע. המבקר הדגיש במיוחד את המחסור ביועצים בבתי"ס היסודיים בקרב המגזר הערבי, בצינו כי:

"במגזר הערבי המחסור ביועצים חינוכיים קשה במיוחד: במתי הספר היסודיים אין מועלים כלל יועצים חינוכיים, ובבתי הספר העל-יסודיים שיעורם מהשיעור שקבע המשרד הוא קטן מאוד." (עמוד 55 לדו"ח)

36. מבקר המדינה הדגיש את חשיבות היועצים החינוכיים כחלק מן המערך המסייע וציין כי:

"עם הרחבת חובת הלימוד, הורחב גם מערך התפקידים של בית הספר, וההשם דגש לא רק בהישגים בלימודים של קבוצות נוער העשויות להגיע עד ל"קן הגמר" - כי אם גם בהגברת השוויוניות, על ידי מתן הזדמנות שווה לכלל הילדים ובני הנוער לקבל חינוך טווח במסגרות הלימודים המקובלות. [...] כדי לממש את חוק לימוד חובה האת מדיניות משרד החינוך, נדרש

אמא מערך מסייע לתלמיד, למורה ולבית הספר, שמטרתו לדאוג לכך שבני הסדר יימנעו במסגרות חינוכיות עד גיל 18; יגיעו לחישובים לימודיים מאותם, ותקטן "הנשירה הסמויה" (עמוד 7). [ההדגשה חוספת]

מבקר המדינה, דו"ח שנתי 151 לשנת 2000 ולחשבונות שנת הכספים 1999.

37. לאחרונה גם דו"ח הוברת לרפורמה בחינוך (2005) המליץ להרחיב את תעסקת היתעצים החינוכיים בכל מגמות הגיל, ובעניין זה הוא ציין:

"אנו ממליצים להרחיב את המגמה לתעסק יתעצים חינוכיים בכל שכבות הגיל. היתעץ או היתעצת יעבדו עם קבוצות ועם יחידים מקרב מורים ואנשי צוות בית-הספר, עם תלמידים ועם הורים, בהתאם לתוכנית עבודה שתסוכם עם מנהל בית-הספר".

דו"ח דברת- פוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל, התוכנית הלאומית לחינוך, ינואר 2005, עמוד 76. מצי"ב עמודים רלוונטיים מסומנים ע/10.

### האלימות בקרב אמלודסיית התורים והצורך המיוחד ביועצים חינוכיים

38. נוסף לדברים המצוינים לעיל, יש לציין את הצורך המיוחד של העותרים לשירותי היתעצים החינוכיים לאור מצב האלימות הקשה במיוחד בקרב התלמידים הבדווים כפי שמציין משרד החינוך עצמו. בתקציר למנהלים שפרסם משרד החינוך, בנושא אלימות במערכת החינוך: השוואת רמות האלימות בין המגורים, הצביע משרד החינוך על האלימות הגבוהה במיוחד בקרב התלמידים הבדווים וציין:

"השוואה בין המגורים: אלימות מילולית גבוהה יותר במגור היהודי. אלימות פיזית (בעיקר קשה יותר) גבוהה יותר במגור הלא מסודר. במיוחד בקרב תלמידים בדואים. אחד מכל עשרה תלמידים בדואים בבתי ספר יסודיים (10%) מדווח שראה אקדה בבית הספר (לעומת 3% במגור הלא-יהודי שאינו בדואי, ו-14% מתלמידים הבדואים בחגיגות העליצות מדווח על ראיית נשק בבית הספר (לעומת 4% אצל האחרים))."

מתוך: אתר משרד החינוך-שפ"י, בנושא: אלימות במערכת החינוך תשס"ב, תקציר למנהלים, מצי"ב ומסומן ע/11.

39. הידיעה של המשיבים, ומשרד החינוך במיוחד אודות מצב האלימות הקשה במגור הבדווי והצורך המיוחד בשירותי היתעצים והמשך קיפוחו בהקצאת תקנים ליתעצים חינוכיים למרות זאת, רק מוסיפה חומרה למצב הסתואר ומהווה עדות ליחס המדר, המקשה והמפלה.

40. לאחרונה וכעדות נוספת לחשיבות היתעצים החינוכיים אימצה הממשלה את החלטת ועדת השרים למאבק באלימות והיא צרפה את פרוטוקול ועדת השרים לפרוטוקול החלטות הממשלה וביתר קבלו תוקף של החלטת ממשלה בנושא תכנית מערכת החינוך למאבק באלימות. בסעיף 3 להחלטה ציינה הממשלה כי היתעצים החינוכיים מחוויים חלק חשוב מן המערך המסייע ביישום התכנית למאבק באלימות, ולצורך זה הוחלט לתקן משרת יועץ בכל בית ספר (שעת יועץ לכל ביתה).

ראו נספח ע/6 הנ"ל.

### ממחזור ביועצים בבתי הספר תבדוים בנגב

41. למרות הצורך הרב בשירות היועצים החינוכיים, ולמרות שתקן היועץ החינוכי נקבע לפני כ- 25 שנים ע"י משרד החינוך, ותפקידיו אושרו ע"י הלשכה לתנאי שירות עובדי הוראה, משרד החינוך לא דאג כלל לחקצת יועצים חינוכיים בבתי"ס ביישובי העותרים. בתי"ס אלה סובלים ממחסור קשה (טוטלי) ביועצים חינוכיים מזה שנים רבות.

42. הזמרת העניין מתגלה נוכח העובדה כי מחסור זה הינו נחלתם של בתי הספר ביישובים הערביים-תבדוים תבלתי מוכרים ואינו קיים בבתי הספר ביישובים היהודיים באזור. השוואת מצבם של בתי"ס ביישובי העותרים עם המצב של בתי"ס ביישובים היהודיים בנגב, מצביעה על פער גדול בחקצאת והעסקת היועצים. התונים מראים כי כמעט בכל בתי"ס ביישובים היהודיים בנגב יש יועץ חינוכי, כך למשל בארבע שנים ישנם כ- 28 בתי ספר יהודיים בחינוך הממלכתי, בכלם יש יועצים חינוכיים ובערים אחרות כמו שדרות ואופקים יש יועצים חינוכיים בכל בתי הספר, כפי שמציין משרד החינוך בתשובתו לצגי העותרת 10 הנ"ל, (סיומנה ע/5).

מציב פלט מתוך אתר עיריית באר שבע- שמציין את מספר בתי"ס, מסומן ע/12.

43. ביישובים יהודיים הסובלים ממחסור ביועצים חינוכיים, כפי שציין משרד החינוך (נספח ע/5, טעין 2), נמצא כי מחסור זה אינו עולה על 12% לכל היותר. כך למשל בדימונה ציין משרד החינוך כי קיימים שלושה בתי ספר ללא יועץ ובעיר ישנם שני בתי"ס שאין בהם יועצים. בדיקה כוללת של המצב העלתה כי בדימונה ישנם כ- 24 בתי ספר, והמחסור ב- 3 בתי"ס מתוך 24 מצביע על מחסור של 12.5% בלבד; ואילו בעיר המחסור הינו בשני בתי"ס מתוך 17, היינו מחסור של כ- 11% בלבד. לעומת זאת, ב- 18 בתי ספר בדוים מתוך 21 (מספר בתי הספר בכפרים הלא מוכרים) אין יועצים חינוכיים כלל, היינו ב- 14% בלבד מכלל בתי הספר הבדוים בכפרים הלא מוכרים יש יועצים, ואילו ב- 86% אין יועצים חינוכיים כלל.

מציב פלט מחשב המציין את מספר בתי"ס בדימונה, ובעיר מסומנים ע/13, ע/14.

44. צ"ע יוצרין כי מחסור זה אינו חדש, ומדובר במחסור בו שנים רבות כפי שמצינים דו"ח כ" דו"ח בג"ל, דו"ח וילנאי ודו"ח מבקר המדינה.

### הסעות המחזור והנזק לתלמידים ולתורה

45. העדר יועצים חינוכיים בבתי הספר, מהווה מחסור בכוח המקצועי של הפענך המסייע בבתי הספר, ומשבית אותו. מחסור זה פוגע בכוח האיתור של התלמידים הזקוקים לשירות זה

ואינו מאפשר את הערכת הצרכים שלהם וכך הוא מכשיל כל ניסיון התערבות או פוגע בו בצורה קשה. בנוסף, מחסור זה אינו מאפשר הענקת יעוץ הינוכי-סימולי לתלמיד ולהורים; ואינו מאפשר למחנך הכיתה לפתח הקשר של בית-הספר עם הורי התלמידים; אינו מאפשר הענקת יעוץ והזדרכה לתלמידים לקראת המשך לימודים; והכנה למעבר אל חטיבת-הביניים. כך הוא פוגע במעבר התלמידים מבית-הספר היסודי לחטיבת-הביניים; וגוזל ממערכת בית הספר כל אפשרות לקבל יעוץ מגורם מקצועי בתוך בית הספר.

46. בנוסף, מחסור זה אינו מאפשר יישום תוכניות הינדך חשובות ואף היוזמות שמשרד החינוך מיישם בכל המדינה, כמו התכנית הלאומית לטיפול באלימות הצעיר, ואינו מאפשר ליועצים חינוכיים לספק בבעיות קשות אלה, לשם יצירת אקלים חינוכי בטוח לתלמידים.

### פגמת העותרים ומימון התלויים

47. העותרים פנו אל המשיבים מספר רב של פעמים, הם הצביעו על המחסור ביועצים חינוכיים בקרב בתי הספר בכפרים תבלתי מוכרים בכלל ובבתי-חיים בכפרים של העותרים בפרט, והם ביקשו להקצות את התקנים החסרים לבתי-חיים אלה. המשיבים, שהודו במחסור לא הסכימו להקצות את התקנים החסרים בציינם כי מדובר במחסור בכל המגזרים, וכי האחריות של הפעלת היועצים הינה של מנהלי בתי הספר שאינם מעוניינים להעסיק יועצים חינוכיים בבית ספרם! מוסף ובחודמגויות אחרות הם טענו כי מדובר במחסור בכח-אדם ביועצים חינוכיים במגזר הבדווי וכי הם עושים מאמצים לכסות את המחסור, דברים שנמצאו כלא נכונים כפי שיפורט להלן בפניות העותרים ותשובות המשיבים:

48. פניות העותרים החלו לפני יותר מ 3 שנים, בפניות נציג עותרת 10 ממאי 2003. בתשובות לפניות אלה הסביר מנהל אגף יעוץ ד"ר נורמן אנטין כי הם מצאו קושי באיזו מלא של היועצים משתי סיבות הראשונה מחסור בכח-אדם מוסמך; השנייה סירוב מנהלי בתי-חיים להעסיק יועצים מאחר ולא ראו חשיבות בעניין. ד"ר אנטין הוסיף וציין כי משרד החינוך מפעיל תוכנית הכשרה לצורך העניין, ובשלב זה ישנו מספר גדול של סטודנטים ערבים בחליך הכשרה. וכך הזבאו דבריו:

"במגזר הערבי מצאנו קושי באיזו מלא של יועצים בשל הסיבות הבאות:  
א. לא היו מספיק יועצים מהמגזר בעלי הסמכה מתאימה.  
ב. רק חלק מהמנהלים ראו חשיבות בהעסקת יועץ בבית ספרם ואף הקצו שעות לכך.

משרד החינוך רואה חשיבות רבה בהפעלת שירותי יעוץ בבתי הספר. המשרד יזם פרויקט ייחודי למגזר בשיתוף עם האוניברסיטאות ועם תכנית החומש נמצא מספר גדול של סטודנטים ערביים בחליך הכשרה."

מצ"ב העתק פניית העותרים ותשובתו של ד"ר נ. אנטין, מ 26 מאי 2003, מסומנים ע/15,

ע/16.



53. זכותם של העותרים ליתעצם חינוכיים בבתי הספר נשוא העתירה דן קמה מכח עקרון

חינוכיים, תוך התחשבות בצרכים של התלמידים בבתיח"ס בישובים היהודיים והתעלמות מהצרכים של התלמידים בבתיח"ס בישובים הבדווים.

55. העובדה כי תפקידו של היתוף החינוכי בבתיח"ס היסודי ובחטי"ב נקבע לפני יותר מ 25 שנים; והעובדה כי הממשלה החליטה לתקן משרת יתוף בכל בית ספר (שעת יתוף לכל ביתח), והעובדה כי המשיבים מפעילים יתעצם ברוב המכריע של בתיח"ס היהודיים באזור, ואינם עושים זאת בבתי ספרם של העותרים, מעידים על פגיעה חמורה בעקרון השוויון.

56. בהתנהגותם המשיבים מעידים על עצמם כעורנים לצרכים של התלמידים היהודים, ועוררים לצרכים של התלמידים בישובים הבדווים, ובכך מעידים על מדיניות שאינה מתיישבת עם כללי חמטת התקין. מדיניות ומעשים (מחלם ליתר דיוק) שאינם מבאים בחשבון את הצרכים של חלק ניכר מהאוכלוסייה חנם מדיניות ומעשים שאינם מבאים בחשבון שיקולים רלוונטיים לצורך קביעת מדיניות והחלטות ועל חנם בלתי סבירים. רשות סבירה בבסיבות העמין מקצה תקנים נחוצים לכל בתיח"ס בכל המגורים בצורה שוויונית וע"פ הצרכים שלהם, אינה מפלה ואינה מדירה אוכלוסייה שצרכיה רבים בעניין.

57. בית משפט זה לא השאיר מקום לספקות באשר לחשיבות הזכות לחינוך, והובת המדינה לספקה על בסיס של שוויון חזמנויות וללא אפליה. לאחרונה הוא סיכם וציון כי:

"אחד מתחומי האחריות המרכזיים ביותר שהמדינה מספקת לתושביה הוא החינוך. לא ניתן לחפיו בחשיבותו של החינוך, במיוחד לא בימינו אלח (בג"ץ 1554/95 עמותת "שוחרי גילית" נ' שר החינוך, פ"ד נ(3) 2, 24). מימושה של האחריות המדינתית מוסדר בחברה הישראלית באמצעות מארג מקיף של דברי תיקיה, תיקות משנה והוראות מינהליות מסוגים שונים ברמת השלטון המרכזי והמקומי (ני רבין, חזכות לחינוך, 301 (תשס"ב)). חזכות לחינוך חזכרה בשיטתנו המשפטית כזכות אדם (בג"ץ 2599/00 יתד נ' משרד החינוך, פ"ד ט(5) 834; בג"ץ 7374/01 פלונים נ' מנכ"לית משרד החינוך, פ"ד נ(6) 529, 545 (לחלן - פרשת פלונים); ג' גנטובניק "המשפט החוקתי: כיווני התפתחות שלאחר המהפכה החוקתית" עיוני משפט כב (תשנ"ט - תש"ס) 129).

בעניין זה קובע חוק זכויות התלמיד, התשס"א - 2000 כי "כל ילד ונער במדינת ישראל זכאי לחינוך בהתאם להוראות כל דין" (סעיף 3 לחוק).

בג"ץ 5108/04 אבן ג'ודה נ' שרת החינוך לא פורסם [פדאור 04 (9) 757].

58. בית משפט נכבד זה עמד במיוחד על החשיבות של הזכות לחינוך חובה הינם במוסד רשמי, ועל בסיס שוויון הזדמנויות, כפי שציינה השופטת פרוקצ'יה בפרשת פוריה:

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

בג"ץ 4363/00 ועד פוריה עילית נ' שר החינוך, פ"ד (נו) 4, 203, 221.

59. העדר יועצים והעדר השירות היתוצי, אינו מאפשר טיפול בתלמידים הזקוקים לשרות זה, אינו מאפשר יישום תוכניות חינוך רבות כמו התכנית הלאומית לטיפול בבעיית תאלימות במוסדות החינוך אינו מאפשר יצירת אקלים חינוכי בטוח. דברים שגורמים להעלאת אחוזי הנשירה בבתי הספר, פוגעים ברמת החינוך בבית הספר ואינם מאפשרים להבים להמשיך את לימודם. בכך מביא הדבר לפגיעה קשה בזכות ילדים אלה לקבל חינוך, בזכותם לקבל חינוך ברמה שווה ואינה יורדת מרמת החינוך המקובלת בבתי ספר אחרים.

### השוויון

60. הפסיקה העליונה התייחסה לחוקתיותו של עיקרון השוויון בשורה של פסקי דין של בית משפט נכבד זה, אם כי טרם נקבע הלכה פסוקה בעניין.

ראו:

בג"ץ 4394/92 הפרט נ' "יד ושם" רשות הזיכרון לשואת ולגבורה פ"ד מח (3) 353, 362-363.

בג"ץ 721/94 אל-על נתיבי אוויר בע"מ נ' יונת דנילוביץ, פ"ד מח (5) 749, 760.

בג"ץ 453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח (5) 501, 526.

בג"ץ 726/94 כלל חברה לביטוח בע"מ נ' שר האוצר, פ"ד מח (5) 441, 464.

בג"ץ 4541/94 אליס מילר נ' שר תביטוחו, מט (4) 94, 141.

בבג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות ואתי, פ"ד סד (2) 164, 186-187.

61. בבג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות ואתי חזר הנשיא ברק על עמדתו המפורשת, לפיה עיקרון השוויון חינו עיקרון חוקתי, בחיותו חלק מכבוד האדם, ואשר ניתן לבחון לאורו חוקתיותם של חוקים של הכנסת. הנשיא ברק הדגיש, כי:

"...עמדתי העקרונית הינה, כי השוויון מהווה זכות בעלת מעמד חוקתי (ראו א' ברק פרשנות במשפט, כרך ג, פרשנות חוקתית, בעמ' 423). היא נכללת בזכות לכבוד. אכן, עקרון השוויון נגזר מכבוד האדם וקשור עמו קשר בל ינתק (ראו: י' קרפ "חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו - בינוגרפיה של מאבקי כוח", בעמ' 352).

... היטיב לתביע זאת ח' חי כהן בציטוט: "...הכבוד האסור בפגיעה והזכאה לחגנה אינו רק שמו הטוב של האדם, כי אם גם מעמדו כשווה בין שווים. [...]. החגנה על כבוד האדם אינה רק באיסור לשון הרע, כי אם גם בחבטות שוויון בזכויות ובסיכויים, ובמניעת הפליה כלשהי מחמת מין, דת, גזע, לשון, דעה, השתייכות פוליטית או חברתית, ייחוס משפחתי, מקור אתני, רכוש או השכלה" (חי' חי כהן "ערכיה של מדינה יהודית דמוקרטית: עיונים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו", בעמ' 32).

בג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות אחר, פ"ד נד (2) 164.

62. חתמונה המצטיירת מהפער של הקצאת והפעלת יועצים הינוכיים במגזר הערבי והמגזר היהודי היא קשה ומצביעה על מתסור בקרב האוכלוסייה הערבית-בדווית מבב ועל אחוזי הקצאה גבוהים בבת"ס יהודים באזור, ומעידה על פי מבחן התוצאה כי המשיבים מפלים נגד העותרים.

63. בית המשפט הנכבד הדגיש, לא אחת, את חשיבות עיקרון השוויון, ואיסור ההפליה. הוא ציין את החשיבות המיוחדת של עיקרון השוויון כאשר מדובר בהפליה על רקע לאום, והצורך בהנהגת שוויון בין ערבים ליהודים לאור מערכת היחסים הייחודית בין שתי הקהילות בארץ. כבי' השופט זמיר קבע, כי:

"המבחן האמיתי לעקרון השוויון נעוץ ביחס כלפי מיעוט: דתי, לאומי או אחר. אם אין שוויון למיעוט, גם אין דמוקרטיה לרוב... כך גם בנתנו לשאלת השוויון כלפי ערבים... אמנם במישור המשפטי אין הבדל עקרוני בין שאלת השוויון כלפי האוכלוסייה הערבית לבין שאלת השוויון כלפי קבוצה אחרת. במישור זה שאלת השוויון היא שאלת השוויון כלפי מיעוט דתי או לאומי, יחיד אשר יהיה. גם זאת היא שאלה אוניברסלית. אף יש לה תשובה אוניברסלית. התשובה היא כי מיעוט דתי או לאומי, ובמיוחד מיעוט כזה, זכאי לשוויון. אולם במישור המעשי במדינת ישראל נדעת משמעות מיוחדת לשאלת השוויון כלפי ערבים. שאלה זאת כרוכה במערכת יחסים פורכבת שתתפתח בין יהודים לבין ערבים בארץ זאת במשך תקופה ארוכה. אף-על-פי-כן, ואולי דווקא בשל כן, יש צורך בשוויון. השוויון חייני לחיים משותפים. טובת החברה, ובחשבון אמיתי טובתו של כל אחד בחברה, מחייבת לטפח את עקרון השוויון בין יהודים לבין ערבים. מכל מקום, זוהי מצוה של המשפט, ולכן זו חובתו של בית-המשפט."

בג"ץ 6924/98 האגודת לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל פ"ד נח (5) 15, 28.

64. חלכה פסוקה היא, כי ההפליה נבחנת לפי התוצאה שלה, ובמקרה דנו, ובחנאם למבחן זה, הרי ברור כי המדובר בהפליה על רקע לאום. לעניין המבחן התוצאתי קבע השופט חשין בעניין שדולת הנשים, כי:

"יזכור עוד זאת, כי עקרון השוויון צופה פני התוצאה: תחא כונתו של אדם טהורה וזכה ככל-שתהא, אם התוצאה המתקבלת ממעשהו תוצאת-הפליה היא, ייפסל מעשהו כלא-היה."

בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב (3) 630, 654.

ראו גם:

בג"ץ 1113/99 עדאלה המרכז המשפטי נ' השר לענייני דתות, פ"ד נד (2) 164, 176.

בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב יפו, פ"ד מב (2) 309, 334.



בג"ץ 205/94 עסיבא נ"פ נ' מדינת ישראל- משרד הביטחון, פ"ד נ (5) 449, 465-464.

65. לא זו אף זו. מן העובדות עלה תמונה קשה, תמונה של הפליה על בסיס קבוצתי. הפליה זו הינה קשה במיוחד מאחר והיא פוגעת בכבוד האדם ומייחסת לו נחיתות לאור שיתכו לקבוצם לאדם מסוימת, כדברי כב' השופטת דורנר בעניין אליס מילר:

"בסוגים מסוימים של הפליה לרעה על רקע קבוצתי, ובתוכם הפליה פתומת מין, כמו גם הפליה פתומת גזע, ביסודו של הפליה כזו עומד ייחוס מעמד נחות למופלא, מעמד שהיא פועל יוצא ממחוזות הנחותה כביכול. בכך סמונה, כמובן, השפלה עמוקה לקורבן ההפליה."

בני"צ 4541/94, אליס מילר נ' שר הביטחון פ"ד מט (4) 94, 132.

66. לאחרונה בית המשפט הנכבד חזר וציין מפי כבוד הנשא א. ברק את החשיבות של עקרון השוויון בעקרון בסיסי, איסור הפגיעה בו, במיוחד כשפגיעה בשוויון פוגעת בזכות לחינוך. בית המשפט ציין כי:

"עקרון השוויון הוא מעקרונותיה הבסיסיים ביותר של מדינת ישראל. הזכות לשוויון היא מהחשובות שבזכויות האדם. היא מחוזה את "נשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולה" (השופט מי' לנדוי בג"ץ 98/69 ברמנן נ' שר האוצר, פ"ד כג(1) 693, 698). [...] עקרון השוויון חולש על כל תחומי הפעילות של השלטון. יחד עם זאת, חשיבות מיוחדת נדעת לו בכל הקשור לחובת השלטון לנהוג בשוויון בין אזרחיה היהודים של המדינה ואזרחיה שאינם יהודים. חובה זו – של שוויון בין כלל אזרחיה של מדינת ישראל – ערבים ויהודים כאחד – מהווה יסוד מיסודותיה של היות מדינת ישראל מדינה יהודית דמוקרטית [...] הפגיעה בשוויון קשה היא תמיד. היא קשה שבעתיים שעה שהיא פוגעת בזכות לחינוך."

בני"צ 11163/03 עדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל. (החלטה מיום 27.2.2006), סעיפים 13, 14, 15 לחלטה.

67. איסור האפליה מהווה עקרון בינלאומי המעוגן באמנות בינלאומיות, ובכללן אמנות שישראל צד להן. ראו, למשל: סעיפים 2, 3, ו (1) להכרזה הבינלאומית בדבר ביטולן של כל צורות האפליה הגזעית (1966).

68. החובה של המדינות לכבד ולהבטיח את זכותו של כל ילד לחינוך ללא הפליה צוינה במספר רב של אמנות במשפט הבינלאומי. בעניין זה ראו לדוגמה את סעיפים 1 ו-2 לאמנה הבינלאומית לזכויות הילד משנת (1989), שנחתמה ע"י ישראל ביום 3.7.90 ואושררה ביום 4.8.91.

69. בנוסף, האמנה נגד אפליה בחינוך, (1960), אוסרת כל סוג של אפליה בחינוך כולל הגבלת קבוצות אנשים לחינוך במוסדות בסטנדרטים נחותים, והיא קובעת בסעיף (b) 1.1 כי:

"For the purpose of this Convention, the term "discrimination" includes any distinction, exclusion, limitation or [...] or effect of nullifying or impairing equality of treatment in education and in particular: (b) Of limiting any person or group of persons to education of an inferior standard;

70. האמנה מחייב את הצדדים לפעול למען קידום שוויון הזדמנויות בחינוך, ולהבטיח סטנדרטים שווים בכל מערכות החינוך. בסעיף 4(b) קובעת האמנה 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;"

71. הנה כי כן, מדיניותו של המשיב כלפי העותרים מפלה אותם ופוגעת בעקרון השוויון בעקרון חוקתי, ועל כן הינה פסולה. הנתונים הרשמיים ודרי"ח מבקר המדינה מצביעים בבירור כי קיימת מדיניות איפה ואיפה בחקצאות יועצים-חינוכיים אשר מקפחת את אוכלוסיית העותרים.

### שיקולים של נוחיות מנהלית, שיקולים לוגיסטיים ושיקולי תשלוב

72. העותרים יסיפו כי, שיקולים של נוחיות מנהלית ושיקולים לוגיסטיים, באם הם קיימים במקרה דנן, אין בהם בכדי לגבור על זכותם של הילדים לחינוך, וזכותם לחינוך שווה.

בעניין זה ראו:

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

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

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

73. גם שיקולי תקציב אינם יכולים להוות בסיס, הצדקה או נימוק 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"צ 6845/00 איתנה ניב ואח' נגד בית הדין, פ"ד נו (6) 663.

74. מחאמור לעיל עולה בבירור תמונה המעידה על אפליית העותרים. על פיה יועצים חינוכיים מוקצים לבתי ספר בישובים יהודיים ונמנעים מבתי ספר בישובי העותרים וישובי חבדווים בנגב. אפליה זו העושה את האבחנה בין ערבים ליהודים הינה קשה במיוחד ופוגעת בכבוד האדם. לימוקים של העדר יועצים מוכשרים או העדר תקציבים אינם יכולים לעמוד למשיבים לסתם, הזמן עובר ובכל יום נפגעת זכותם של העותרים לחינוך ולחינוך שווה, בכל יום נעדרים יועצים מבתי הספר, מאבדים ילדים רבים את זכותם לטיפול, אחרים נושרים וזכותם של רבים לחינוך נפגעת.

ביזש, בטוהר לב ובתום לב. אסור למדינה להפלות, לפעול מתוך שרידות או חוסר תום לב או לחימצא במצב של ניגוד עניינים. קיצורו של דבר, עליה לפעול בהגינות."

ראו בג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים ותכנונים בישראל נ' ממשלת ישראל פ"ד לד(3) 729, 745.

78. ובעניין עפ"ן קבע בית המשפט הנכבד כי:

"חובת ההגינות המינהלית - שיסודה במעמדה של הרשות כנאמנה כלפי הציבור - מחמירה יותר מחובת תום הלב הנדרשת מן הפרט. המחמירה חלה בין אם פועלת הרשות בתחום המשפט האזרחי ובין אם פועלת היא בתחום המשפט הציבורי."

ראו בג"ץ 4422/92 עפ"ן נ' מינהל מקרקעי ישראל פ"ד מז(3) 853, 860.

ראו לעניין חובת הרשות לשקול את השיקולים הרלבנטיים ולפעול בתגינות:

בג"ץ 241/60 מנצור תאופיק כרדוש נ' רשם התברות, פ"ד טו 1151.

די"נ 16/61 רשם התברות נ' מנצור תאופיק כרדוש, פ"ד טז 1209.

בג"ץ 953/87 פורז נ' שלמה להט, ראש עיריית תל-אביב, פ"ד מב (2) 309, 324.

בג"ץ 465/98 אילנה רסקין נ' המועצה החדתית ירושלים, פ"ד מד (2) 673, 677-678.

בג"ץ 5016/96 ליאור תורב נ' שר התברות ואח', פ"ד נא(4) 4, 34.

