

## הפתרון למחסור בנגישות לגני ילדים ביישובים הערבים הבודאים בנגב

ניר עמדה – יולי 2020

על פי נתוני משרד החינוך, בשנת הלימודים תשע"ט (2019) ביישובים הערבים הבודאים בנגב **3,943 ילדים בגילאי 5-3 לא היו רשומים לגני הילדים**<sup>1</sup>. מנתונים משנים קודמות<sup>2</sup> עולה כי מרבית הילדים מתגוררים ביישובים לא מוכרים, אשר מקבלים שירותי חינוך מהמועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר. מועצות אלה מפעילות כ-170 כיתות גנים הממוקמות ב-11 היישובים המוכרים הנכללים בשתי המועצות,<sup>3</sup> ובמרכזי שירותים חיוניים הממוקמים ב-9 כפרים לא מוכרים.<sup>4</sup> נכון לשנת 2020, **עדיין ישנם 26 כפרים לא מוכרים שאין בהם גני ילדים כלל, וכתוצאה מכך הילדים המתגוררים בהם נותרים חסרי נגישות אל מסגרות הגנים.**

יש לציין, כי גם בקרב הילדים הרשומים לגני הילדים, קיימת תופעה נרחבת של אי-הגעה סדירה למוסדות החינוך בגלל המרחק. בנוסף, כל התלמידים התלויים במתווה ההסעות לצורך הגעה למוסדות החינוך, מפסידים ימי לימודים רבים בימי החורף והגשמים, כאשר דרכי העפר מוצפות והגישה למוסדות החינוך - נחסמת.

בדיון שנערך בנושא זה בתאריך 10 במאי 2017 בוועדת החינוך בכנסת הודיע משרד החינוך כי הוא מקדם ביצוע תכנית לפיה יוקמו 97 גני ילדים חדשים במבנים יבילים, אשר יוצבו ב-11 הכפרים המוכרים ובמרכזי השירותים הקיימים בכפרים הלא מוכרים. על פי התכנית, המיושמת בפועל מאז, **חורג משרד החינוך מנהלי הבטיחות הכלל ארציים, אשר אינם מאפשרים הסעת ילדים מתחת לגיל 5 למוסדות חינוך, ואף אינם מאפשרים הסעות ילדים בדרכים לא סלולות - כך, מסתמך משרד החינוך על הסעת הילדים המתגוררים בכפרים בהם אין גני ילדים אל מרכזי השירותים**

<sup>1</sup> נתונים שהתקבלו בתגובה לבקשת חופש מידע של עמותת 'סיכוי', בתאריך 27/2/2020. התשובה כללה נתונים לשנים 2018 ו-2019.

<sup>2</sup> אתי וייסבלאי, 'החינוך הבודאי בנגב 2018' מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 18/12/2018.

<sup>3</sup> מדובר בכפרים הבאים: אם בטין, אל-סייד, מולדה, כחלה, מכחול, דריג'את, תראבין, ביר הדאג', אבו תלול, אבו קרינאת וקסר א-סר.

<sup>4</sup> מדובר בכפרים הבאים: וואדי אל-נעם, אם-מתנאן, אלזרנוג, ביר אל-משאש, עבדה, רח'מה, ח'רבת אל-וטן, תל עראד ואל-פרעה. מרכזי השירותים בכפרים אלה פועלים מתוקף תיקון 40 בתכנית המתאר המחוזית מחוז דרום.

**והיישובים המוכרים. ההסעות מתבצעות על דרכי עפר ובמקרים מסוימים אורכן עד שעה נסיעה לכל כיוון.**

לפי יעדי משרד החינוך שהוצגו בדיון הנ"ל, הייתה התכנית אמורה לצמצם את מספר הילדים שאינם לומדים בגנים, כך שיעמוד בשנה"ל תשע"ט על 800 ילדים בלבד, והפער יצומצם לחלוטין עד שנת 2021. אך כפי שעולה מן הנתונים העדכניים, **במציאות הפער רחוק מלהיסגר, כאשר הן בשנת 2018 והן בשנת 2019 עמד מספר הילדים שאינם רשומים על קרוב ל-4,000 ילדים<sup>5</sup>.**

מעבר לכך, הפתרון אותו מקדם משרד החינוך לסוגיה זו אינו ראוי מבחינה פדגוגית, התפתחותית ובטיחותית. נהלי מינהל התכנון ממליצים כי גני ילדים יוקמו במרחק של עד 500 מטרים ממקום המגורים,<sup>6</sup> ומומחים מתחום החינוך והתפתחות הילד מזהירים כי הסעות ילדים בגילאים המדוברים ובתנאים הקיימים יגרמו לשורה ארוכה של נזקים התפתחותיים, פדגוגיים, קהילתיים וכלכליים.<sup>7</sup>

בנוסף, הפתרון אינו כדאי מבחינה כלכלית: עלות ההסעות השנתית המוערכת לפתרון שהציג משרד החינוך היא כ-43 מיליון שקלים בשנה, כ-8600 שקלים לילד לשנה. העלות הגבוהה נובעת מהצורך לממן מאות נסיעות יומיות בכלי רכב קטנים של עד 8 ילדים בכל אחד, הכוללים מושבים מוגבהים (בוסטרים), וכן תקצוב מלווה בשכר.

**לאור האמור, וכפי שהתרענו שוב ושוב בעבר, אין ספק כי במצב הכפרים הלא מוכרים כיום, הסעות ילדים לגנים אינה יכולה להיות תחליף להקמה של גנים בתוך או בסמיכות לכפרים, ואינה מסייעת, בשל כל הסיבות שנמנו לעיל, לצמצום מספר הילדים שאינם במסגרת חינוך. הפיתרון למצוקת החינוך לגיל הרך בכפרים הלא מוכרים בנגב הינו, כאמור, הקמה של מוסדות חינוך בתוך הכפרים ובסמיכות להם וקיימת דרך חוקית לעשות זאת, ישימה מבחינה חוקית, נכונה יותר מכל הבחינות המקצועיות וכדאית יותר מבחינה כלכלית: תיקון 40 לתוכנית המתאר המחוזית של מחוז דרום<sup>8</sup> מתיר הקמת מרכזי שירותים חינויים המיועדים לשירותי חינוך, רווחה ובריאות. מכוח תיקון זה מופעלים כיום מרכזי שירותים חינויים ב-9 כפרים לא מוכרים. אנו מציעים להשתמש בתיקון על מנת להקים גני ילדים בכפרים בהם חסרים כיום גני ילדים.**

<sup>5</sup> ראו הערה 1

<sup>6</sup> [מדריך להקצאת שטחים לצרכי ציבור](#), ספטמבר 2016, מינהל התכנון.

<sup>7</sup> ראו נייר עמדה שהוגש לוועדת החינוך בכנסת באוקטובר 2017 על ידי כ-100 חוקרים העוסקים בתחום המאוניברסיטאות בבאר שבע (בן גוריון), ירושלים (העברית), חיפה, תל-אביב ובר אילן.

<sup>8</sup> בגרסה העדכנית תמ"מ 4/14/40/2/ב

## קידום הפתרון במסגרת התשתית הסטטוטורית הקיימת

על פי הפתרון שמציעות עמותת סיכוי והמועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים, יש צורך לאשר ולהוסיף נקודות חדשות לתיקון 40 לתכנית המתאר המחוזית (תמ"מ 4/ 14/ 40) בכפרים הבלתי מוכרים, על מנת לאפשר נגישות ראויה לילדי הגן. **אנו ממליצים כי משרד החינוך ישתף פעולה עם מוסדות התכנון והמועצות האזוריות בקידום מהלך זה**, דרך הכנת תיקון חדש בוועדה המחוזית והגשת התוכנית לאישור המועצה הארצית. במהלך השנים עודכן תיקון 40 בדרך זו שלוש פעמים, ונוספו לו כפרים חדשים שלא הופיעו ברשימה המקורית: תל אל-מלח, רח'מה ורמת ציפורים. נציין כי כיום, בעקבות פנייה שהגשנו יחד עם המועצה לכפרים הבלתי מוכרים וועד הכפר, נדון כיום במוסדות התכנון תיקון נוסף לתכנית המתאר: תמ"מ 4/ 14/ 40 / 2/ ב/ 2 – שיאפשר הקמת מרכזי שירותים חינויים בכפר ח'שם זנה. במידה ותיקון זה יאושר הדבר יספק פתרון לכ-300 ילדים המתגוררים בכפר. דרך יישום פתרון דומה בכפרים הנותרים ניתן לספק מענה לכלל הילדים בגילאי 3-5 שאינם רשומים לגני הילדים, באופן המהיר, האיכותי והזול ביותר.

ראו חלוקה של מספרי הילדים המשוערים בכל יישוב בנספח א'.

## כדאיות כלכלית של הפתרון המוצע

**הפתרון של הקמת מרכזי שירותים חדשים צפוי להביא לחסכון של עשרות מיליוני שקלים בשנה בהשוואה לפתרון שמקדם משרד החינוך.** ההבדל המשמעותי בין החלופות הוא בצמצום הצורך בהסעות, שעלותן כאמור היא כ-43 מיליון שקלים בשנה. השוואת עלויות על פני 10 שנים מעלה כי העלות של חלופת עמותת סיכוי והמועצה לכפרים הבלתי מוכרים מגיעה לכ- 86 מיליון שקלים בסך הכל, בהשוואה ל-475 מיליון שקלים בפתרון שמקדם משרד החינוך. **בסך הכל, אימוץ הצעתנו תוביל לחיסכון של כ-20 מלש"ח כבר בשנה הראשונה, ולחיסכון של כ-40 מיליון שקלים בשנה בממוצע במשך 10 שנים.** במידה שהמדינה תבחר להוסיף לחלופה שאנו מציעים גם סלילה של כבישי גישה אל כל גני הילדים החדשים, כפי שנעשה לגבי בתי הספר במרכזי שירותים שהוקמו בעבר, העלות לאורך 10 שנים של חלופת סיכוי והמועצה לכפרים בלתי מוכרים תהיה כ-143 מיליון שקלים, **המהווה חיסכון של כ-32 מיליון שקלים בשנה בממוצע.**

חישוב העלויות המלאה והשוואת החלופות מפורטים בנספח ב'.<sup>9</sup>

## סיכום

פתרון של הקמת מרכזי שירותים חדשים בישובים הבלתי מוכרים לצורך הקמת גני הילדים החסרים הוא הפתרון הישים והיעיל להתמודדות עם מצוקת החינוך הקשה בכפרים הלא מוכרים ושילוב ילדי הכפרים בגילאי גנים במסגרת חינוך מתאימות ובטוחות ומכבדות. הפיתרון האמור הינו פיתרון שניתן לקדם מבחינה תכנונית במהירות על בסיס התשתית הסטטוטורית הקיימת, ובצל אי ההכרה. מעבר ליתרונות הבטיחותיים והפדגוגיים הבולטים של פתרון זה, הוא צפוי לחסוך לקופת המדינה עשרות מליוני שקלים בכל שנה.

---

<sup>9</sup> נציין כי החישובים שעשינו אינם כוללים את הריבוי הטבעי של האוכלוסייה. ככל שתגדל האוכלוסייה, כך יגדל הפער בין עלותה של חלופת משרד החינוך לבין החלופה אותה אנו מציעים, והתועלת הכלכלית מחלופתנו תהיה גדולה יותר.

נספח א' - כפרים בלתי מוכרים שאין בהם גני ילדים

שם הכפר	אומדן למספר התושבים <sup>10</sup>	אומדן למספר הילדים בגילאי 6-13 <sup>11</sup>	היישוב אליו מוסעים תלמידי בתי הספר
אל-בגאר	500	60	עבדה
אל-גרין	5500	660	ח'רבת אלוטן/אלסייד
אל-זערורה	3100	372	אלפורעה / כסייפה
אל-חומרה	1700	204	כסייפה
אם אל-נמילה	2200	264	רהט
אם רתאם	1400	168	ערעה בנגב
א-סדיר	500	60	ערעה בנגב
א-סר	2700	324	שגב שלום
ד'חיה	700	84	רהט
ח'רבת זבאלה	700	84	רהט
ח'שם זנה	2500	300	אבו תלול / אלזרנוג
סוואוין	1600	192	אבו תלול
סעוה	1500	180	חורה / מולדה
תל אלמלח	1300	156	כסייפה
באט א-סראיעה	800	96	כסייפה
אל-בחירה	2200	264	כסייפה
אל-מזרעה	650	78	ערעה בנגב
אל-מכימן	1500	180	לקיה
אל-מסעאדיה	550	66	לקיה
אל-סרה	1000	120	כסייפה
אל-ע'זה	650	78	אלפורעה
אל-גטאמאת	1200	144	כסייפה / ערעה בנגב
ואדי אל-משאש	1200	144	ואדי אלנעם
עוג'אן	3000	360	לקיה
אלבקיעה	500	60	אלפורעה
<b>סה"כ:</b>	<b>39,150</b>	<b>4,688</b>	

<sup>10</sup> האומדן מתבסס על [מחקר](#) שפורסם על ידי המועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים ועמותות "במקום" ו"סדרה" בשנת 2012 (עמ' 315). לאור הגידול הטבעי מאז, אנו ממליצים כי יגובש אומדן עדכני על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים.

<sup>11</sup> האומדן מבוסס על פירמידת הגילאים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ליישובי המועצות אל-קסום ונווה מדבר, לפיה כל שנתון בגילאים המדוברים מהווה כ-4% מהאוכלוסייה הכוללת ביישובים.



הערכת העלויות מבוססת על דיווחי משרד החינוך והמועצות האזוריות, לבג"ץ ולכנסת בדיונים שהתקיימו בנושא בשנים 2017-2018 בנושאי המחסור בנגישות לגני הילדים. עלויות הכבישים לפי העלויות הממוצעות בתוכנית החומש (החלטה 2397) לסלילת כבישים בין ישובים.