

## הפתרון למחסור בנגישות לגני ילדים ביישובים הערבים הבדואים בנגב ניר עמדה – דצמבר 2018

על פי נתוני משרד החינוך בשנת הלימודים תשע"ז ביישובים הערבים הבדואים בנגב 4843 ילדים בגילאי 3-6 לא היו רשומים לגני הילדים. 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>1</sup> ובמרכזי שירותים חינוכיים הממוקמים ב-10 כפרים לא מוכרים.<sup>2</sup> עדיין ישנם 24 כפרים לא מוכרים שאין להם גני ילדים, וכתוצאה מכך הילדים המתגוררים בהם נותרים חסרי נגישות אל מסגרות הגנים.

בדיון שנערך בנושא זה בתאריך 10 במאי 2017 בוועדת החינוך בכנסת הודיע משרד החינוך כי הוא מקדם ביצוע תוכנית לפיה יוקמו 97 גני ילדים חדשים במבנים יבילים, אשר יוצבו ב-11 הכפרים המוכרים ובמרכזי השירותים הקיימים בכפרים הלא מוכרים. על פי התוכנית, משרד החינוך יחריג את נהלי הבטיחות לפיהם לא מוסעים ילדים מתחת לגיל 5 ולא מתבצעות הסעות ילדים בדרכים לא סלולות, ויסיע את הילדים המתגוררים בכפרים בהם אין גני ילדים אל גני הילדים במרכזי השירותים.

הפתרון אותו מקדם משרד החינוך לסוגיה זו אינו ראוי מבחינה פדגוגית, התפתחותית ובטיחותית, והוא גם אינו כדאי מבחינה כלכלית. נהלי מינהל התכנון ממליצים כי גני ילדים יוקמו במרחק של עד 500 מטרים ממקום המגורים,<sup>3</sup> ומומחים מתחום החינוך והתפתחות הילד מזהירים כי הסעות ילדים בגילאים המדוברים ובתנאים הקיימים יגרמו לשורה ארוכה של נזקים התפתחותיים, פדגוגיים, קהילתיים וכלכליים.<sup>4</sup>

בנוסף, 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.

קיים פתרון חלופי, ישים מבחינה חוקית, נכון יותר מכל הבחינות המקצועיות וכדאי יותר מבחינה כלכלית. תיקון 40 לתוכנית המתאר המחוזית של מחוז דרום<sup>5</sup> מתיר הקמת מרכזי שירותים חינוכיים המיועדים לשירותי חינוך, רווחה ובריאות. מכוח תיקון זה מופעלים כיום מרכזי שירותים חינוכיים ב-10 כפרים לא מוכרים. אנו מציעים להשתמש בתיקון על מנת להקים גני ילדים גם ב-24 הכפרים בהם חסרים כיום גני ילדים.

<sup>1</sup> מדובר בכפרים הבאים: אם בטין, אל-סייד, מולדה, כחלה, מכחול, דריגיאט, תראבין, ביר הדאג', אבו תלול, אבו קרינאת וקסר א-סר.

<sup>2</sup> מדובר בכפרים הבאים: וואדי אל-נעם, אלזרנוג, ביר אל-משאש, עבדה, רח'מה, ח'רבת אל-וטן, תל אל-מלח, תל עראד ואל-פרעה. מרכזי השירותים בכפרים אלה פועלים מתוקף תיקון 40 בתוכנית המתאר המחוזית מחוז דרום. בנוסף, ברח'מה, באל-ערא ובביר אל-חמאם קיימים גני ילדים במבנים יבילים מתוקף היתרים זמניים

<sup>3</sup> מדרך להקצאת שטחים לצרכי ציבור, ספטמבר 2016, מינהל התכנון.

<sup>4</sup> ראו נייר עמדה שמוגש לוועדת החינוך בכנסת באוקטובר 2017 על ידי 100 חוקרים העוסקים בתחום מהאוניברסיטאות בבאר שבע (בן גוריון), ירושלים (העברית), חיפה, תל-אביב ובר אילן.

<sup>5</sup> בגירסה 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 ב-24 כפרים נוספים. **אנו ממליצים כי אגף מיפוי ותכנון במשרד החינוך יזום ויקדם מהלך זה מול מוסדות התכנון בשני מסלולים מקבילים המתאפשרים במסגרת התשתית הסטטוטורית הקיימת:**

מסלול הגמישות (הוספת מרכזים ללא תיקון נוסף בתמ"מ): סעיף 11.5 להוראות שינוי מס' 40/2 ב' לתמ"מ 4/14 מאפשר להוסיף נקודות חדשות בהן יוקמו מרכזי שירותים במקומות המסומנים בתכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע (תמ"מ 4/14/23) כ"שטח כפרי חקלאי משולב", וזאת בכפוף לאישור ועדת התכנון המחוזית. **כ-3000 מהילדים שאינם רשומים לגני ילדים כיום מתגוררים ב-15 ישובים המצויים בשטחים אלה. כלומר, החלטה אחת של הוועדה המחוזית יכולה לפתור את המצוקה עבור מרבית הילדים מחוסרי המסגרת.**

מסלול תיקון תכנית המתאר המחוזית: עבור כ-1400 ילדים המתגוררים ב-9 כפרים שאינם נמצאים בשטחים המסומנים כ"שטח כפרי חקלאי משולב", ניתן להוסיף נקודות נוספות בשינוי לתכנית המתאר, 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. ראו חלוקה של מספרי הילדים המשוערים בכל ישוב לפי התאמה לסעיפי הגמישות 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 בלתי מוכרים מגיעה ל-42 מיליון שקלים בסך הכל, בהשוואה ל-445 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-117 מיליון שקלים, המהווה חיסכון של כ-32 מיליון שקלים בשנה בממוצע.

חישוב העלויות המלאה והשוואת החלופות מפורטים בנספח ב'.<sup>6</sup>

### סיכום

פתרון של הקמת 24 מרכזי שירותים חדשים בישובים הבלתי מוכרים לצורך הקמת גני הילדים החסרים הוא פתרון ישים, שניתן לקדם מבחינה תכנונית במהירות על בסיס התשתית הסטטוטורית הקיימת. מעבר ליתרונות הבטיחותיים והפדגוגיים הבולטים של פתרון זה, הוא צפוי לחסוך לקופת המדינה עשרות מיליוני ₪ בכל שנה.

<sup>6</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, בחלוקה למסלולים סטטוטוריים

**כפרים העומדים בקריטריונים של מסלול הגמישות:**

שם הכפר	אומדן למספר התושבים <sup>7</sup>	אומדן למספר הילדים בגילאי 6-8 <sup>8</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
סוואווין	1600	192	אבו תלול
סעוה	1500	180	חורה / מולדה
תל אלמלח	1300	156	כסייפה
באט א-סראיעה	800	96	כסייפה
<b>סה"כ:</b>	<b>26,700</b>	<b>3,204</b>	

**כפרים שאינם עומדים בקריטריונים של סעיף הגמישות:**

שם הכפר	אומדן למספר התושבים	אומדן למספר הילדים בגילאי 3-6	היישוב אליו מוסעים תלמידי בתי הספר
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
<b>סה"כ:</b>	<b>11,950</b>	<b>1,434</b>	

<sup>7</sup> האומדן מתבסס על מחקר שפורסם על ידי המועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים ועמותות "במקום" ו"סדרה" בשנת 2012 (עמ' 315). אנו ממליצים כי יגובש אומדן עדכני על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים.  
<sup>8</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.

נספח ב' – השוואת עלויות להקמת גני ילדים עבור 5,000 ילדים בכפרים הבלתי מוכרים בנגב  
 כל הסכומים המופיעים בנספח זה הם באלפי ₪.

**חלופה 0 – הקמת גני ילדים בישובים הקיימים והסעת 5,000 ילדים (משרד החינוך)**

מרכיב	עלות לשנה	עלות ל-5 שנים	עלות ל-10 שנים
רכישה והצבה של מבנים יבילים לגן	8,400	8,400	8,400
הסעות תלמידים	43,360	216,800	433,600
תשתיות משלמות	3,000	3,000	3,000
סה"כ	54,760	228,200	445,000

**חלופה 1 – הוספת מרכזי שירותים חדשים ב-24 ישובים (סיכוי והמועצה)**

מרכיב	עלות לשנה	עלות ל-5 שנים	עלות ל-10 שנים
רכישה והצבה של מבנים יבילים לגן	15,600	15,600	15,600
העתקה של מבנים יבילים לגן	1,050	1,050	1,050
תשתיות חיוניות - דרכי עפר	7,200	7,200	14,400 <sup>9</sup>
תשתיות חיוניות - חיבור למים	10,800	10,800	10,800
סה"כ	34,650	34,650	41,850

**חלופה 2 – הוספת מרכזי שירותים חדשים ב-24 ישובים, וסלילת כבישי גישה**

מרכיב	עלות לשנה	עלות ל-5 שנים	עלות ל-10 שנים
רכישה והצבה של מבנים יבילים לגן	15,600	15,600	15,600
העתקה של מבנים יבילים לגן	1,050	1,050	1,050
תשתיות - דרך סלולה	90,000	90,000	90,000
תשתיות - חיבור למים	10,800	10,800	10,800
סה"כ	117,450	117,450	117,450

השוואה בין חלופות

חלופה	שנה ראשונה	5 שנים	10 שנים
חלופה 0 - מש' החינוך	54,760	228,200	445,000
חלופה 1 - הוספת מרכזי שירותים	34,650	34,650	41,850
חיסכון בחלופה 1	20,110	193,550	403,150
חלופה 2 - הוספת מרכזי שירותים + כבישי גישה	117,450	117,450	117,450
חיסכון בחלופה 2	-62,690	110,750	327,550

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.

<sup>9</sup>יש צורך לתזקק תשתיות בדרכי עפר אחת ל-10 שנים בערך.