



משרד החינוך

משרד הפנים

### מעלה אדומים

מרכז אזורי לפיתוח  
המינהל והשלטון המקומי  
באזור יהודה והשומרון  
מתמחה בחינוך

# מנחה למנהל אגף החינוך

5 באוקטובר 2014

י"א בתשרי ה'תשע"ה

"זה הכלל בקנייני רוח:  
כל הנוחל מנחיל ומי שאינו נוחל - אינו מנחיל".  
רוזן, ה'תשל"ג

**יו"ר ועדת ההיגוי:** מר דורון שמחאי- מנהל מחלקת חינוך ברשות המקומית  
אבן יהודה

**חברי ועדת ההיגוי:** גב' דגנית פוקס- מנהלת מפעם מעלה אדומים

מר אבי קמינסקי- יו"ר האיגוד למנהל מחלקות החינוך  
ומנהל מינהל החינוך ותנו"ס בעיריית אשקלון

גב' רונית רופא־הדרי- מנהלת מחלקת חינוך במוא"ז  
לב השרון

**כתיבה:** מר רמי הוכמן- ייעוץ אסטרטגי

**עריכה והפקה:** מפעם מעלה אדומים לאזור יהודה בשומרון, מתמחה  
בחינוך

**פרסום זה מהווה חומר עזר שנועד לסייע בלימוד ובהטמעה.  
למען הסר ספק, אין הוא בא במקום הנחיות הניתנות על ידי הגורמים  
המוסמכים ואינו מהווה אסמכתא משפטית.  
החומרים המתפרסמים מעודכנים למועד הפרסום בלבד.**

## תוכן העניינים

נושא \_\_\_\_\_ עמוד

- .....תקציר מנהלים
- .....ברכת המשנה למנכ"לית משרד החינוך
- .....ברכת יו"ר איגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות
- .....ברכת מנהלת מפעם מעלה אדומים, מתמחה בחינוך
- .....פתח דבר

### שער א'- הסביבה הארגונית

- .....1. זירה מורכבת
- .....2. השחקנים במערכת
- .....א. גורמים ברשות
- .....(1) ראש הרשות והמעשה החינוכי
- .....(2) מועצת העיר
- .....(3) מחזיק תיק החינוך
- .....(4) יחידות ברשות המקומית ובממשקים
- .....(5) ועד העובדים
- .....ב. משרד החינוך
- .....(1) המטה
- .....(2) המחוזות
- .....(3) הפיקוח
- .....(4) אנשי החינוך
- .....ג. ההורים והתלמידים
- .....(1) ההורים כפרטים
- .....(2) ועד ההורים המוסדי **חיבור לקישור**
- .....ד. ארגוני המורים
- .....(1) הסתדרות המורים בישראל
- .....(2) ארגון המורים

3. התנהלות בסביבה ארגונית מורכבת.....

## שער ב' - מערכת החינוך הישראלית

1. זרמים בחינוך.....

- א. רקע.....
- ב. החינוך הממלכתי.....
- ג. החינוך הממלכתי-דתי.....
- ד. החינוך הערבי.....
- ה. החינוך הדרוזי.....
- ו. מוסדות פטור.....
- ז. החינוך העצמאי.....
- ח. מעיין החינוך התורני.....
- ט. החינוך המשלב.....

2. מסגרות החינוך.....

- א. גיל הרך.....
- 1) מעונות יום ומשפחתונים.....
- 2) פעוטונים וגנים פרטיים.....
- 3) גן ילדים הממלכתי.....
- א) כללי.....
- ב) גני טרום-חובה/ טרום טרום-חובה.....
- ג) גן חובה.....
- ב. חטיבה צעירה (חט"צ).....
- ב. בית-ספר יסודי.....
- ג. חטיבת ביניים.....
- ד. בית-ספר על-יסודי.....

3. מגמות ושינויים בחינוך.....

- א. ממרכז לביזור.....
- ב. אוטונומיה בית-ספרית.....
- ג. ניהול עצמי.....
- ד. ייחודיות בית-ספרית-מרחבי חינוך.....

## שער ד' - הרשות המקומית ואחריותה לחינוך ביישוב- מתפישה ליישום

- 1. החינוך במרקם הרשות המקומית.....
- 2. תהליכים שקידמו את מרכזיות החינוך בהווייה היישובית.....

3. מקור הסמכות של היישוב במעורבות פעילה בתחום החינוך.....
4. סמכות ואחריות בקביעת מדיניות חינוכית יישובית וביישומה.....
5. הנחות היסוד בבסיס התפישה החינוכית היישובית.....
6. תפישת העל של החינוך ברשות המקומית.....
7. מחויבות מערכת החינוך היישובית.....
8. אחריות מערכת החינוך היישובית.....
9. התפישה החינוכית של הרשות המקומית- הלכה למעשה.....
  - א. יעוד מערכת החינוך.....
  - ב. חזון מערכת החינוך.....
  - ג. המחויבות הארגונית.....
  - ד. ערכי הלבנה.....
  - ה. יכולות.....
  - ו. מאפשרים.....
  - ז. קווים מנחים למערכת החינוך.....
  - ח. דגשים רב- שנתיים בראי ערכי הליבה.....
  - ט. תכנים רב- שנתיים למערכת החינוך.....
10. מערכת חינוכית מיוחדת.....

### שער ה'- ניהול אגף החינוך- הלכה למעשה

1. מבנה ארגוני כמבטא את התפישה החינוכית.....
2. אחריות חינוכית.....
3. ניהול התקציב.....
  - א. תקציב החינוך ברשות המקומית.....
    - 1) מקורות התקציב.....
    - ב) סעיפי התקציב **חיבור לקישור**.....
    - ג) הקצאת שעות הוראה לבתי- ספר היסודיים.....
  - ב. תקציב בית-הספר.....
    - 1) מקורות התקציב.....
    - 2) הכנת תקציב בית-הספר.....
    - 3) ניהול תקציב בית-הספר.....
    - 4) עדכון התקציב ומימושו.....
    - 5) תזרים פעילות שנתית לבתי-ספר.....
    - 6) האחריות לניהול התקין של תקציב לבתי-ספר.....
4. ועדות ופורומים.....
  - א. ועדות על פי חוק.....
    - 1) ועדות שילוב, השמה וערר- כללי.....
    - 2) ועדת שילוב.....

- ..... (3) ועדת השמה
- ..... (4) ועדת ערר
- ..... (5) ועדת שיבוץ
- ..... (6) ועדת החלטה
- ..... (7) ועדת חינוך
- ..... (8) ועדה לקידום מעמד הילד
- ..... ב. ועדות רשות
- ..... (1) כללי.. **חיבור לקישור**
- ..... ג. פורומים
- ..... (1) פורום חינוך יישובי
- ..... (ד) שולחנות עגולים
- ..... 5. **שיתופי פעולה**
- ..... א. שיתוף פעולה בין רשויות
- ..... ב. איגוד ערים
- ..... ג. שיתוף פעולה אזורי

## שער ו'- כלי ניהול ובקרה

- ..... 1. עקרונות ניהול
- ..... א. אחידות הניהול
- ..... ב. אצילת סמכויות
- ..... ג. מעקב אחר ביצוע החלטות
- ..... 2. ניהול המשאב האנושי
- ..... 3. מועדים בעלי חשיבות מיוחדת
- ..... א. פתיחת שנת הלימודים
- ..... ב. סיום העסקת עובדי הוראה
- ..... ג. רישום למוסדות חינוך
- ..... ד. דרישות בינוי ממשד החינוך
- ..... ה. תכניות עבודה מגובות תקציב
- ..... 4. ניהול ישיבות
- ..... 5. הפרוטוקול
- ..... 6. הערכת תהליכים ותוצאות
- ..... 7. מדדי ביצוע
- ..... 8. תכנית עבודה מקושרת תקציב
- ..... 9. ניהול פרויקטים
- ..... 10. ניהול ידע ומידע
- ..... 11. שיתוף בידע ובמידע
- ..... 12. ספר נהלים

13. אתר מרשתת.....
14. ריענון שדירת הניהול במוסדות החינוך.....
15. סיורים וביקורים.....
- א. במוסדות החינוך.....
- ב. באירועים.....
16. מדיניות האיכות.....
17. אמנת שירות.....
18. תכנית אב למערכת החינוך.....
19. מערך ביקורות.....
20. תשתיות חינוכיות ופיסיות.....
21. יוזמות חינוכיות מערכתיות ו"גופים מתערבים".....
22. פרישה שנתית של עבודת יחידות אגף החינוך..... **חיבור לקישור**

### שער ז'- מנהל אגף החינוך: כשירות ושכר

1. תיאור תפקיד מנהל האגף.....
2. תקנות הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך) (כשירות), תשס"ג-2003.....
3. עיקרי הסכם השכר למנהל המחלקה לחינוך אשר נחתם ביום 28.6.2012.....

### שער ח'- התשתית החוקית

1. דיני חינוך..... **חיבור לקישור**

רשימת מקורות.....

## ברכת המשנה למנכ"ל משרד החינוך לשכת המשנה למנכ"לית

04/08/2014

ח' אב תשע"ד

מס' הסימוכין: 12900197

היעד המרכזי של מערכת החינוך הוא יצירת חברת מופת, המקדמת ערכי סולידריות ושוויון, הפועלת לצמצום פערים וליצירת מכנה משותף בין שותפיה, בגישה רב תרבותית וליברלית. חברה המחנכת לקבלה, לסובלנות, לאחריות אזרחית ולערכים הומניסטיים, ערכים של מוסר וצדק, קבלת האחר והשונה, כיבוד המורשת התרבותית של כל הקבוצות בחברה.

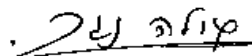
אנו שואפים לקדם מערכת חינוך שהיא ערכית ושוויונית, מעודדת מצוינות, יזמות וחדשנות. מערכת רלוונטית ומשמעותית לתלמידיה ולמוריה, שתדע להתאים את עצמה לעידן של תמורות מהירות שבו אנו חיים. מערכת חינוך הנותנת מקום לכל תלמיד, מכירה בריבוי כישרונות ובצורך לתת לכל אחד מסגרת, מסלול ותכנים ההולמים את אישיותו. מערכת המקיימת דיאלוג מתמיד בין כל שותפיה ומחפשת כל העת דרכים חדשות לקידום הפרט והחברה.

אתם, מנהלי אגף החינוך ואנשיכם ברשות המקומית, הנכם שותפינו המרכזיים בהשגת יעדים אלה. אנו רואים בכם שותפים לחזון, לתקווה, למחשבה, לשיח ולמעשה החינוכי בשנים הקרובות. בידינו הכוח לממשם ולהפוך את מערכת החינוך ואת מדינת ישראל למקום טוב יותר.

יש לזכור שהשקעה בחינוך אינה עשייה חד-פעמית. זוהי מחויבות ארוכת טווח של אנשים רבים, המאמינים שניתן לשנות דברים, שניתן לקבוע מטרות ויעדים ובמאמץ ובהשקעה משותפים – להשיגם. רשות מקומית שהחליטה לתת קדימות לחינוך, בכל מסגרותיו, בחרה להשקיע בתחום המשמעותי ביותר לה ולכלל החברה: באדם הלומד והמלמד, אלה שיקבעו את אופייה של החברה ואת כיווניה בעתיד.

אני מאחלת לכם הצלחה בתפקידכם החשוב.

בברכה, המשנה למנכ"לית





## **ברכת יו"ר איגוד מנהלי החינוך ברשויות המקומיות - אבי קמינסקי<sup>1</sup>**

הדיון על דמות החינוך ועל מקומו של החינוך בסדרי העדיפויות של הרשות המקומית, נמצא על סדר היום הציבורי.

כיוון שהחינוך הוא אחד הנושאים המרכזיים העולים כשהציבור בוחן את דרך תפקודו של ראש הרשות, רבים מראשי רשויות רואים לעצמם זכות וחובה להיות מעורבים אישית בתחום החינוך. לכן, קצרה הדרך לרצונו של ראש הרשות והרשות/רשות החינוך המקומית להיות מובילים ומנחים בתחום החינוך ולא רק להיות גורם פסיבי או מתווך בין השלטון המרכזי לתושבים. מכאן גם נבעה יוזמת איגוד מנהלי החינוך שהביאה לחקיקת חוק הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך), ה'תשס"א 2001 הממסד את התפקיד וממצב אותו ומחזק את הרצון והצורך במינוי אנשי מקצוע מובהקים לניהול מערכות החינוך והפנאי.

ברצוני לנצל את ההזדמנות לחזור ולתאר בקליפת אגוז, את כרטיס הביקור של איגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות- האיגוד המקצועי היציג של מנהלי מערכת החינוך ברשויות המקומיות.

האיגוד מייצג את מנהלי המחלקות לחינוך, מנהלים/ות גני הילדים, מנהלים/ות בתי הספר היסודיים, בתי הספר העל יסודיים ומוסדות "החינוך המיוחד", מנהלים/לות מערכות פדגוגיות במחלקות לחינוך ובעלי תפקידים אחרים באגפי החינוך של הרשויות המקומיות.

בנוסף לתפקידיו כמייצג פרופסיה מובילה וייחודית, מעניק האיגוד שירותי ייעוץ למרכז השלטון המקומי בנושאי חינוך ומקיים שיתופי פעולה עם יו"ר ועדת החינוך ועם מנהל/ת מנהל חינוך ותרבות וענייני עבודה. כן נוטל האיגוד חלק פעיל בוועדות שונות לרבות ועדת החינוך של הכנסת וועדת החינוך של המועצות האזוריות.

כיו"ר איגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות המייצג את בעלי המקצוע האמונים על מערכות החינוך בישובים אני חוזר ומציע את שירותי ושירותי האיגוד, ככל שיידרש.

נשמח להרחיב ולעזור למעוניינים בעצה, בהשתלמויות ובסדנאות ו/או להיענות לכל שאלה ובקשה שתופנה אלינו.

---

<sup>1</sup> אבי קמינסקי- יו"ר איגוד מנהלי אגפי החינוך ברשויות המקומיות ומנהל מינהל החינוך והתנו"ס בעיריית אשקלון

## תקציר מנהלים- דגנית פוקס, מנהלת מפעם מעלה אדומים מתמחה בחינוך

המנחה שלפניכם מרכזת תפישה חינוכית ומהותית, פרי ידע שנצבר לאורך שנים בעקבות עשייה חינוכית ענפה. ייעודו לאפשר למנהל אגף החינוך ברשות המקומית<sup>2</sup> חדש כישן ולצוותים אותם הוא מנהיג, להתוות דגשים ולגבש כיווני פעולה שיהפכו את מערכת החינוך ביישוב, למשמעותית, ואותם, למשפיעים על העשייה החינוכית ביישובם.

הקו המנחה והעובר כחוט השני בין דפי המנחה מדגיש את הקשר בין האחריות המוטלת על מנהל אגף החינוך ברשות, לבין סמכותו, בתחום החינוך. קשר זה מחייב לתפישתנו, אוטונומיה ניהולית מסוימת של הרשות המקומית וגוזר את אחריותה להפעלת המערכת, לפיתוחה ולקידומה ברמה הפדגוגית וברמה הפיסית, בשיתופם של משרד החינוך, של הצוותים החינוכיים, של ארגוני המורים של ההורים ושל הקהילה.

בספר מוצגת תפישה חינוכית-ארגונית מקפת המעוגנת גם בחקיקה המגדירה את ראש הרשות כ"ראש רשות החינוך המקומית" ואת מנהל מחלקת חינוך כבעל מעמד סטטוטורי ובאה לידי ביטוי במגוון תפקידים המוטלים בלעדית על הרשות<sup>3</sup>. תפישה זאת תסייע לך לקחת חלק משמעותי בעשייה החינוכית ביישובך, לחזק את הקיים, לשפר את הטעון שיפור ולקדם יוזמות חינוכיות.

הספר מכיל חומר עשיר ומגוון שיעזור בגיבוש תפישה חינוכית-ניהולית התואמת את אופי הישוב וצרכיו ובהרחבת הידע הנחוץ לתפקוד מיטבי. הוא יאפשר העשרה והתמקצעות, יסייע בהכרת החקיקה הנוגעת במעשה החינוכי, בהבנת הסביבה הארגונית ובמניעי השחקנים המרכזיים בה, בזיהוי מגמות ושינויים בחינוך, ובהעמקה במושגי יסוד ובכלי ניהול ובקרה. כן תמצא בו רשימה ביבליוגרפית עשירה באמצעותה ניתן לאתר מסמכים וספרות מקצועית, לצורך הרחבה והעשרה של הידע הנחוץ לתפקודך.

<sup>2</sup> במונח "רשות מקומית" כוונתנו לעירייה, למועצה אזורית ולמועצה מקומית.

<sup>3</sup> למשל: "מנהל המחלקה לחינוך הוא רשם ראשי ברשות חינוך מקומית" על פי תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום) תשי"ט, 1959

מנחה זה נמצא בהלימה לתכניו של קורס הכשרה המחייבת למנהלי מחלקות החינוך, המופעל ע"י המפעם המתמחה בחינוך, בשיתוף משרד החינוך, איגוד מנהלי מח' חינוך ומרכז השלטון המקומי.

אני רוצה להודות לשותפים למנחה למנהל החינוך: לגב' גילה נגר, המשנה למנכ"לית משרד החינוך על הירתמותה להתמקצעות מנהלי החינוך ברשויות, לחברי ועדת ההגוי: מר דורון שמחאי וגב' רונית רופא-הדרי על לזוי התהליך, לחברי ושותפי לדרך, מר אבי קמינסקי, יו"ר הנהלת האיגוד על ההליכה בדרך המשותפת, ותודה מיוחדת למר רמי הוכמן, על כתיבת המנחה ועריכתו בצורה מקצועית ומיטבית ועל שיתוף הפעולה.

ולך מנהל החינוך החדש בתפקיד, מאחלת הצלחה רבה בדרך המאתגרת שלפניך.

## פתח דבר

מערכת חינוך, תרבות ופנאי איכותית, היא המסד עליו מבוסס השלטון המקומי. מערכת יוזמת ומובילה, בעלת הישגים מוכחים, היא מסממני ישוב איכותי המהווה מקור משיכה לתושבים בעלי מודעות חברתית וקהילתית גבוהה.

ראש הרשות המקומית מוגדר על פי חוק כ"ראש רשות החינוך המקומית". הוא נבחר בבחירה אישית כשהחינוך מהווה נושא מרכזי בבחירתו. זאת ועוד: הקשר בין האחריות המוטלת על ראש הרשות לבין סמכות הרשות, מהווה מניע למעורבותו האישית הפעילה של ראש הרשות בעשייה החינוכית, מחויבותו למינויים של הטובים באנשי המקצוע לצורך איוש בעלי תפקידים, להשקעות כספיות מעבר למתחייב על פי חוק ולפעילויות תגבור והעשרה.

הספר שלפניך מיועד בראש ובראשונה למנהל אגף חינוך<sup>4</sup> חדש אך הידע הגלום בו ישרת נאמנה גם מנהלים ותיקים. בנוסף, הוא עשוי להיות שימושי גם לנבחרי הציבור העוסקים בתחומי החינוך ברשות המקומית: מחזיק תיק החינוך, יו"ר ועדת חינוך, חבר ועדת חינוך, חבר פורום חינוך יישובי, מנהלים ועובדים באגף החינוך, חברי ועד הורים וכלל נושאי התפקידים העוסקים בנושאים ובתחומים בעלי זיקה לתחום החינוך.

מטרת הספר לשמש כלי עזר יישומי ושימושי למנהלי החינוך ברשויות המקומיות החפצים במעורבות מקצועית ומשמעותית בשדה החינוך. זאת תוך חשיפתם לאפשרויות הגלומות בעבודת הרשות ולאפשרות להטביע טביעת חותם משמעותית ביישוב, באמצעות החינוך. שימושיו כפולים: כקו מנחה להתמודדות עצמאית של הרשות וכן כהליך מובנה המלווה על ידי גורם חיצוני האמון על הכנסת שינויים ארגוניים מתוכננים בחינוך.

בבחירת תכני הספר התמקדנו בהקניית בסיס ידע איתן ובהנחלת תפישה חינוכית-ארגונית מקפת. אספנו מידע רב ומגוון שעניינו החינוך ברשות המקומית וסיפקנו כלים יישומיים לעבודת היום-יום. כן צרפנו רשימה ביבליוגרפית עשירה והפנייה למקורות שיאפשרו לאתר מסמכים וספרות מקצועית לצורך הרחבה והעמקה של הידע הנחוץ לתפקודך.

---

<sup>4</sup> המינוח מנהל האגף מתייחס באופן שווה גם למנהל המחלקה ולמנהל המינהל.

הספר שלפניך, הוא פרי יוזמת מִפעם מעלה אדומים - מִפעם מתמחה בתחום החינוך ואיגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות. הוא מהווה כר נרחב לרשויות המעוניינות להציב את החינוך בראש סדר העדיפות שלהן.

תודתי לכל שותפי העשייה ובעיקר לדגנית פוקס, מנהלת מִפעם מעלה אדומים לאזור יהודה והשומרון מתמחה בחינוך, לאבי קמינסקי, מנהל מינהל החינוך והתנו"ס בעיריית אשקלון ויו"ר איגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות, מובילי המיזם, ולחברי ועדת ההיגוי: מר דורון שמחאי- מנהל מחלקת חינוך ברשות המקומית אבן יהודה (יו"ר הוועדה) וגב' רונית רופא- הדרי- מנהלת מחלקת חינוך ברשות האזורית לב השרון.

מטעמי נוחות בלבד מנוסח הספר בלשון זכר, אך הוא מיועד לכל המנהלים באגפי חינוך ולצוותיהם שיחפצו להיות מעורים ומעורבים בעשייה החינוכית.

אנו תקווה כי ספר צנוע זה, בבחינת "מעט המחזיק את המרובה", יהיה לעזר לעומדים בראש מערכות השלטון המקומי בעבודתם היום-יומית ובהעלאת החינוך לפסגת סדר היום הציבורי. אם הצלחנו בכך ולו בִּמעט, בזה יהיה שכרנו.

## **הוכמן רמי**

ייעוץ אסטרטגי

**שער א'**

**הסביבה הארגונית**

הסביבה הארגונית בתוכה פועל מנהל האגף מורכבת: זוהי זירה פוליטית במלוא מובן המילה המתקיימת במקביל לזירה המקצועית. הצלחת מנהל האגף מחייבת התנהלות מושכלת בשני מישורים: התנהלות פוליטית ורמת התפקוד בשדה העשייה החינוכית, הלכה למעשה.

אף כי היינו רוצים לראות את מנהל האגף כאיש מקצוע המחויב לחינוך בלבד, התנהלותו בזירה הפוליטית, חשובה לא פחות מהתנהלותו המקצועית. בנוסף לתפקידו כאחראי על החינוך, משמש מנהל האגף כיועצו האישי של ראש הרשות ולעתים גם של הממונה על החינוך<sup>5</sup>. הוא פועל מול חברי רשות, מול הורים וועדי הורים, מול משרד החינוך (מטה ומחוז), מול ארגוני המורים וועד העובדים ברשות, מול ארגוני המגזר השלישי ו"גופים מתערבים" בקנה מידה ארצי (למשל: תכנית קר"ב, קרן רש"י) ומול אמצעי תקשורת. לעתים, עלול מנהל האגף למצוא עצמו במרכזו של מאבק שנועד בכלל לקדם או לעכב גורם אחר...

התנהלותו ויכולתו של מנהל האגף לרתום את שותפי העשייה וליצור שיתופי פעולה, קריטיים לתפקודו ולתפקוד המערכת עליה הוא מופקד. חשוב להכיר את כל שותפי העשייה החינוכית והמעגלים הנלווים, ובעיקר את דמויות המפתח ואת האינטרסים של קבוצות ושל יחידים.

---

<sup>5</sup> לעתים, נושא ראש הרשות גם בתפקיד הממונה על החינוך.

## 2. השחקנים במערכת להלן נציג מספר ממשקים המחייבים שיתופי פעולה.

### א. גורמי הרשות

#### 1) ראש הרשות והמעשה החינוכי

צריכת שירותי-חינוך הפכה לדומיננטית בהוויית המשפחה הישראלית. מחקרים מלמדים כי בבחירת מקום מגורים פועלים שני גורמים עיקריים: מקום עבודה למפרנס הראשי, ומיד לאחריו איכות החינוך במקום המגורים. יתרה מכך, אם המצב הכלכלי מאפשר זאת, יעדיפו ההורים מקום הקרוב למוסדות חינוך נחשבים.

תושבי היישוב, שרובם "תוצר" מערכת-החינוך בישראל, המכירים את מערכת החינוך מקרוב והפנימו גישות דמוקרטיות, תובעים מראשי הרשויות רמת-חינוך התואמת תפישתם. הם אינם מהססים לפנות אליהם בבעיות שלא תמיד חופפות את החלוקה הדיכוטומית בין משרד החינוך לרשות המקומית. כך למשל, כשחומר הלימודים נראה דליל ובלתי-מספק, תובעים ההורים מגמות כ"חינוך אפור", וכשתופעה מסוימת בבית-הספר לא נראית להם, פונים ההורים לרשות המקומית ולעומד בראשה ולא דווקא למפקח, למנהל המחוז או לשר החינוך.

**חוק הרשויות המקומיות תשל"ה**, 1975 שהביא בעקבותיו בחירות אישיות לרשות ערים בצד **פקודת החינוך** (נוסח חדש 1978) שהגדירה את ראש הרשות – **"ראש הרשות החינוכית המקומית"**, הדגישו את החשיבות המרכזית המיוחסת לחינוך בחיי הרשות המקומית, וכן את אחריותו של ראש הרשות לחינוך<sup>6</sup>.

ראש הרשות ממלא בדרך-כלל את תפקיד יו"ר ועדת החינוך היישובית ולעתים, בא כוחו, בדרך כלל חבר מועצה.

(ראה להלן). זאת משני טעמים: הראשון - נושא החינוך הוא אחד הנושאים החשובים ברשות ולכן ראש הרשות מעוניין להשפיע ולהיות מעורב בו באופן אישי. השני - ראש הרשות מעוניין למנוע כפילות מיותרת הנובעת מקיומן של

<sup>6</sup> במעצה אזורית, כל יישוב מהווה רשות חינוך בפני עצמה.



שתי פונקציות העוסקות בתחום החינוך: מנהל החינוך (המקצועי), ומחזיק התיק (הפוליטי).

## 2) מועצת העיר<sup>7</sup>

מועצת העיר היא המוסד העליון של העירייה, ובה מרוכזות כמעט כל סמכויות העירייה. תפקידיה: חקיקת חוקי עזר, קביעת תקציב, התווית דרכי מדיניות, הטלת מיסים, אישור חוזים, מתן רישיונות ועוד.

המועצה נבחרת על ידי התושבים בבחירות חשאיות בפתקים נפרדים. חברי מועצת עירייה אינם מקבלים שכר. מספר חברי המועצה נגזר ממספר תושבי העיר.

הנהלת העירייה משמשת כוועדה המייעצת לראש העירייה בכל הנוגע לביצוע תפקידו. כמו כן משמשת ההנהלה ועדה לכל עניין שאינו בסמכות ועדה אחרת. בכל מקרה כל החלטותיה של ההנהלה יובאו לאישורה של מועצת העירייה. החוק אינו מחייב להקים הנהלה. לרוב חברי ההנהלה הנם חברי מועצה מסיעות הקואליציה. הרכב חברי ההנהלה: ראש העירייה אשר משמש גם יושב ראש מועצת העירייה. לצדו מכהנים סגניו. החוק מחייב סגן אחד לפחות ואיננו מגביל את מספר הסגנים. מבין הסגנים נבחר ממלא מקום ראש העיר ונוספים להם חברי מועצה נוספים.

מקובל שראש העיר ממנה מנכ"ל, שתפקידו לדאוג לניהול השוטף של הרשות המקומית ולביצוע המדיניות שהתוו ראש העירייה והמועצה. משרת המנכ"ל היא משרת אמון של ראש הרשות. המנכ"ל ברשות המקומית הנו דרג ביניים המתווך בין הדרג הנבחר לדרג המקצועי.

---

<sup>7</sup> **מועצה מקומית** היא רשות מקומית בעלת אופי יישובי בדרך כלל, שמספר התושבים המתגוררים בה קטן מכדי להכריז עליה כעל עירייה. נכון לשנת 2014 ישנן בישראל כ-100 מועצות מקומיות.

**מועצה אזורית** היא צורת שלטון מקומי המאגדת, מבחינה מוניציפלית, מספר יישובים כפריים או קהילתיים באזור גאוגרפי מסוים. בישראל 53 מועצות אזוריות.

במועצות האזוריות שיטת הבחירות שונה מזו הנהוגה בבחירות לרשויות המקומיות. המועצה מורכבת מנציגי היישובים. בדרך כלל לכל יישוב נציג אחד, אך לעתים יש יותר מנציג אחד, בהתאם לגודל היישוב ולמספר היישובים במועצה, ואופן החלוקה נקבע עבור כל מועצה בנפרד. בנוסף לבחירת נציגי היישובים, בוחרים כלל תושבי המועצה האזורית בראש המועצה בבחירות ישירות, בדומה לאופן שבו נבחר ראש עירייה. עם בחירתו, הופך יושב ראש המועצה האזורית גם לחבר המועצה. ההוראות בדבר הזכות לבחור ולהיבחר דומות להוראות הקיימות ביתר הרשויות המקומיות, למעט ההוראות בדבר תקופת צינון לקצינים בכירים.

<sup>8</sup> מעובד על פי: "מועצת עיר", "מועצה מקומית", "מועצה אזורית", ויקיפדיה

מועצת העירייה חייבת למנות ועדות בתחומים שונים, אשר תהיינה אחראיות על הטיפול בנושא ותמלצנה בפני המועצה בגין נושאים אלה. החוק מחייב למנות 24 ועדות והם: ועדת משנה לתכנון ובנייה, ועדת כספים, ועדת מכרזים ועדת משק לשעת חירום, ועדת ביטחון, ועדה לענייני ביקורת, ועדת הנחות, ועדה לקליטת עליה, ועדה לבטיחות בדרכים, ועדה לקידום מעמד הילד, ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור, ועדה לחריגי מים, ועדה מקצועית לתמיכות, ועדה לשימור אתרים, ועדת רכש ובלאי, ועדת פיטורין, ועדת מכרזים לבחירת עובדים בכירים, ועדת ערר לארנונה, ועדת הקצאות, ועדת חינוך<sup>9</sup>, ועדה לאיכות הסביבה, ועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים, ועדה לאישור הוצאות מימון משפט לנבחרים ולעובדים ברשויות (לפי הנוהל הקודם) ועדה מייעצת לאישור הוצאות מימון משפט לנבחרים ועובדים ברשויות (לפי הנוהל החדש).

העיריות יכולות למנות וועדות נוספות בתחומים העולים על דעתם אשר דורשים טיפול. לדוגמה ועדת מקלטים, ועדת ספורט, ועדת צעירים, ועדת תנועה וכדומה.

### 3) מחזיק תיק החינוך

במרבית הרשויות, מוגדרת ברשות פונקציה של "מחזיק תיק החינוך". בחלק מהרשויות ראש הרשות נוטל על עצמו תפקיד זה ובאחרות, ראש הרשות ממנה לתפקיד, את אחד מחברי מועצת הרשות. "מחזיק תיק החינוך" משמש חוליה מקשרת בין הגורמים השונים העוסקים בחינוך ברשות.

למחזיק התיק מספר תפקידים, ביניהם: סיוע בחיזוק מעמדם וחשיבותם של נושאי החינוך ביחס לנושאי טיפול אחרים בהם עוסקת הרשות; גיוס והקצאת משאבים רשותיים רבים, ככל האפשר, לטובת החינוך; הידוק הקשר ושיתוף הפעולה בין הרשות לבין הקהילה, אם באופן ישיר ואם באמצעות ועדת החינוך או ועדי ההורים; גיוס כספים ותמיכה מגורמים בקהילה, ממוסדות ציבוריים או מקרנות ועמותות; שותף לתכנון תכניות האב בהתאמה לחזון ראש הרשות, ולעתים אף מהווה גורם מוביל במימושו. לעתים, מחזיק תיק החינוך משמש גם כיו"ר ועדת החינוך הפועלת ברשות. תפקידו לקדם ולסייע למנהל האגף, בכול הקשור למחלקות אחרות ביישוב.

<sup>9</sup> בעיריות היא ועדת חובה ובמועצות המקומות והאזוריות היא ועדת רשות

#### 4) יחידות ברשות המקומית ובממשקים

כיוון שציבור היעד של חלק מהיחידות והגופים ברשות, זהה, ניתן למצוא נושאים בתחומים מקצועיים המשיקים לחינוך, בחלק מיחידות הרשות (למשל: ברווחה- נער ונערה בסכנה, ועדות החלטה; ביחידות התרבות ותרבות הפנאי, הספורט והנוער), וכן ב"חברות בת" ו/או בגופים הפועלים במשותף עם הרשות (למשל: חברת המתנ"סים).

#### 5) ועד העובדים

חופש ההתארגנות המקצועית הוא זכות בסיסית על פי החוק במדינת ישראל. מסיבות היסטוריות של התפתחות העבודה המאורגנת בישראל ולאור פסיקות בתי הדין לעבודה, ועד העובדים, על פי רוב, הוא אורגן של ארגון עובדים<sup>10</sup>. על פי רוב הוא מתנהל מתוקף תקנונם, ולא כישות משפטית עצמאית. בחלק מהרשויות, לוועדי העובדים כוח רב. בשל גודלו של אגף החינוך, היותו עתיר כח אדם והעובדה שחלק מעובדיו מאוגד בקבוצות מובחנות כגון: סייעות, אבות בית, מזכירות, לוועד העובדים מעורבות בתחומי האגף. לעתים מנוצל הכוח לשם ניסיון להשפיע על מינויים (למשל בשיבוץ סייעות בגני הילדים) או לקבוע סדרי עדיפויות שונים משל הרשות או האגף (למשל: העדפת השתלמויות המקנות "גמול" במקום השלמת השכלה מסודרת).

#### ב. משרד החינוך

#### 1) המטה

**משרד החינוך** אחראי על מערכת החינוך בישראל, ובכלל זה גנים, בתי הספר, ההשכלה גבוהה והחינוך המתקרא "בלתי פורמלי". יחידות המשרד כוללות את:

#### הנהלת המשרד

- שר החינוך

---

<sup>10</sup> למשל: ה"הסתדרות" או "כוח לעובדים"

- המנהלת הכללית
- אגף בכיר קשרי חוץ ואונסקו
- דוברת וממונה על יחסי ציבור
- חשב בכיר
- יועצת משפטים
- מדען ראשי
- מזכירות פדגוגית

## מינהלים

- מינהל משאבי אנוש
- מינהל לכלכלה ולתקציבים
- מינהל כח אדם בהוראה, תאום ובקרה
- מינהל עובדי הוראה
- מינהל חברה ונוער
- מינהל פיתוח ואגף בינוי ותקציב
- מינהל מדע וטכנולוגיה, תקשוב ומערכות מידע
- מינהל חינוך דתי
- מינהל ביטחון, בטיחות סביבתית ושעת חירום
- מינהל מוסדות תורניים
- מינהל אגף בחינות

## מחוזות

- מחוז ירושלים
- מחוז הדרום
- מחוז תל אביב
- מחוז המרכז
- מחוז חיפה
- מחוז הצפון
- מנח"י
- מחוז חרדי

## יחידות סמך

- מינהל לחינוך התיישבותי חינוך פנימייתי ועליית הנוער
- הטלוויזיה החינוכית הישראלית

## הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך

הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה) היא הגוף המוביל והמנחה המקצועי של מערכת החינוך בתחומי המדידה וההערכה. הרשות פועלת כגורם מקצועי, אובייקטיבי ובלתי תלוי, המשרת את כל בעלי העניין במערכת החינוך ומחוצה לה.

כדי להבטיח שראמ"ה תוכל למלא את ייעודה היא הוקמה כרשות עצמאית פנים-ממשלתית, במעמד של יחידת סמך מתוגברת במשרד החינוך, המדווחת ישירות לשר החינוך, ופעילותה תעוגן בחוק ראמ"ה.

### 2) המחוזות

המחוזות הם האורגן הפועל ישירות מטעם מטה משרד החינוך, מול הישובים. בעלי התפקידים המרכזיים במחוזות הם: מנהל מחוז, מפקח המחוז<sup>11</sup>, מחמ"ד (מפקח חינוך ממלכתי דתי) וסגן מנהל מחוז שתפקידו על פי רוב, אדמיניסטרטיבי.

בנוסף לפן הפדגוגי, למחוזות מספר תפקידי מטה כלהלן:

- אמרכלות
- גזברות
- הסעות
- כוח אדם בהוראה
- בטחון ובטיחות
- תקן וכוח אדם
- תמריצים
- הכשרה ולפיתוח מקצועי של עובדי הוראה
- מחשוב ומאגרי מידע
- ביקורת
- הערכה ומדידה
- איכות תכנון ובקרה

---

<sup>11</sup> מכהן בפועל גם כסגן הפדגוגי של מנהל המחוז.

### 3) הפיקוח

תפקיד המפקח נמצא בשינוי מתמיד בהתאם למציאות המשתנה. התפקיד מסורתי היה של מי שמציב מורים או גננות במוסדות החינוך, מעריך את רמת המורים או הגננות במוסדות החינוך שבפיקוחו, משפר את איכות ההוראה שלהם או דואג לפרישתם מן המערכת. התפקיד משתנה ממפקח ל"פוקח", מנחה, מעצים ומעורר השראה.

ניתן לשייך את המפקחים לשלושה נתיבים:

**הנתיב המקצועי:** מפמ"רים (מפקחים ראשיים) לתחומי לימוד מוגדרים כגון: מתמטיקה, תנ"ך, ערבית, עברית, אזרחות, זהירות בדרכים ועוד.

**נתיב אגפי הגיל:** גן ילדים, בית ספר יסודי, על יסודי - חטיבת ביניים (ז'-ט'), חטיבה עליונה (י'-י"ב), תיכונים 4 שנתיים (ט'-י"ב).

**נתיב המגמה:** חינוך ממלכתי<sup>12</sup>, חינוך ממלכתי-דתי, חינוך מוכר שאינו רשמי.

מטה משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית ואגפי הגיל המקצועיים מטעמה, הם האחראים להדרכתם המקצועית של המפקחים.

בעבודתם היומיומית מופעלים מרבית המפקחים באמצעות מנהלי המחוזות. לכל מפקח סמכות פעולה מוגדרת ברשויות חינוך מסוימות בלבד. ביישובים גדולים יש מפקחים יישוביים בעוד יישובים קטנים או מגזרים מסיימים חולקים מספר יישובים מפקח אחד. על פי רוב ממונה לכל יישוב מפקח מתכלל. ישנם מחוזות הממנים מפקח אורכי ביישוב.

יצוין כי על פי **חוק זכויות התלמיד**, כפי שתוקן בשנת 2009, למפקח סמכות לאשר למנהל בית הספר הרחקה לאלתר של תלמיד מבית הספר.

**ייעוד פיקוח מתכלל רשותי ופיקוח כולל<sup>13</sup>**

- יישום מדיניות המשרד בקול אחיד
- טיוב תהליכי העבודה החינוכית ביישוב

<sup>12</sup> בתוך החינוך הממלכתי מתקיימת לרוב חלוקת עבודה גם לפי עדה: יהודי, ערבי, דרוזי, צ'רקסי.

<sup>13</sup> מחוז צפון- תפקיד הפיקוח

- העצמה ופיתוח מנהיגות יישובית
- קידום ההישגים הלימודיים והחינוכיים- ערכיים ביישוב
- איגום משאבים לצורך מתן מענה הולם למערכת החינוך ביישוב
- ייצוג צרכי היישוב בפני המשרד
- חינוך לערכים ולאזרחות
- חינוך למצוינות

### **ייעוד הפיקוח הכולל**

- יישום מדיניות המשרד
- קידום ההישגים הלימודיים והחינוכיים-ערכיים בבתי הספר
- איגום משאבים לצורך מתן מענה הולם לבתי הספר על פי צרכיהם
- ייצוג צרכי מנהלי בתי הספר בפני המשרד
- קידום החינוך הערכי
- חינוך למצוינות
- שיפור תהליכי העבודה החינוכית בבתי הספר
- העצמה ופיתוח מנהיגות בית ספרית

### **(4) אנשי החינוך**

מנהלי מוסדות החינוך וצוותיהם, הם אנשי המקצוע בתחום החינוך, האחראים לקידום הלימודי, החברתי והרגשי של התלמידים. כדי שיוכלו לעמוד במשימה מורכבת זו יש לכבד את האוטונומיה המקצועית שלהם ולאפשר להם להפעיל שיקולי דעת מקצועיים ללא התערבות חיצונית.

כדי להבטיח קשר של שותפות מתוך כבוד הדדי של ההורים ואנשי החינוך, חשוב להיות מודעים למתח שעלול להתפתח בין ההורים הרואים עצמם כמעורבים בחינוך ילדיהם, לבין סגל המוסד החינוכי (הגן, בית-הספר), אנשי החינוך, המצפים לכיבוד האוטונומיה שלהם כאנשי המקצוע. יש לזכור שדיאלוג עם ההורים לא רק שאינו מפחית ממקצועיות איש החינוך, אלא להפך, מחייב רמה מקצועית גבוהה יותר. זאת ועוד: מערכת היחסים בין ההורים לצוותי החינוך משמשת דוגמה עבור הילדים, ולכן חשוב שתהיה זו דוגמה של כבוד הדדי ושל תקשורת משמעותית, שכן מערכת החינוך מעוניינת בשיתוף פעולה מתמשך, סדיר ומכובד בין בית הספר להורים.

## 1) ההורים כפרטים

אנשי חינוך מרבים לדבר על "מעורבות הורים" ("מבורכת") ו"התערבות הורים" ("בעייתית"). למעשה, אין כל משמעות בהבחנה בין שני המושגים. ההורים הנם האפוטרופוסים של הילד (על פי **חוק לימוד חובה התש"ט (1949)**). מעצם היותם האפוטרופוסים החוקיים של ילדיהם, מוטלת עליהם האחריות לקידום החינוכי והחברתי. הם שותפים מלאים למתרחש בגן ובבית-הספר ותורמים מניסיונם ומידיעותיהם לשיפור העשייה החינוכית. מכיוון שחלק ניכר מעבודת החינוך מתרחשת בבית הספר, מבקשים ההורים להיות מעורבים במתרחש בין תחומיו שכן, אך טבעי הוא שירצו להיות מעורבים בנושא הנתפש, בעיניהם כמשמעותי. זאת ועוד, להורי התלמידים משאבי ידע וניסיון העשויים לשפר ולהעשיר את עבודת המוסד החינוכי.

במשך שנים, פעלו חלק לא מבוטל מגני הילדים, מבתי-הספר ומההורים, כמערכות נפרדות ואילו בשנים האחרונות ניכר שינוי: הורים רבים דורשים להיות מעורבים בכל תחומי החיים בגני הילדים ובבתי-הספר, לרבות בתחום החינוכי. זאת ועוד, בשנים האחרונות, מוסדות חינוך רבים ובעיקר בתי-ספר יסודיים החלו למסד את שיתוף ההורים כחלק ממדיניותם. בין בתי-הספר בארץ המשתפים הורים, בולטת קבוצת בתי-הספר הקהילתיים ובתי-ספר בעלי ערכים ייחודיים<sup>15</sup>.

## 2) ועד ההורים המוסדי<sup>16</sup>

ועדי ההורים הם מהממשקים העיקריים עמם נמצא מנהל האגף. פירוט, נא ראה בקישור

<sup>14</sup> מומלץ לעיין בחוזר מנכ"ל תשס"ד/4 (א), ו' כסליו תשס"ד, 1 בדצמבר 2003, נציגות הורים בבית-הספר.

<sup>15</sup> למשל: תל"י- תגבור לימודי היהדות או בית הספר לערכי תנועת העבודה.

<sup>16</sup> חוזר מנכ"ל תשס"ד/4 (א), ו' כסליו תשס"ד, 1 בדצמבר 2003



## 1) הסתדרות המורים בישראל

הסתדרות המורים בישראל היא ההסתדרות המקצועית הוותיקה ביותר בישראל. היא הוקמה בשנת 1903 כ"אגודת המורים", ומילאה תפקיד חשוב בתקופת טרום המדינה כקובעת וכמיישמת מדיניות חינוכית ביישוב. לאחר קום המדינה, שונה שמה ל"הסתדרות המורים בישראל", והיא הפכה לאיגוד מקצועי, כלומר לגוף שמטרתו להגן על זכויות המורים, לדאוג לתנאי עבודתם ולקדם את ענייניהם המקצועיים והכלליים, לבסס את מעמדו של המורה ולהעלות את רמת החינוך וההוראה.

הסתדרות המורים פועלת באמצעות 26 סניפים מקומיים ורשומים בה כ- 93,000 חברים. הגננות והמורים בבתי-הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, חברי הסתדרות המורים בישראל, מקבלים את משכורתיהם מהממשלה<sup>17</sup>. בתוך ההסתדרות פועלות מחלקות שונות: גננות, המורים בבתי-הספר היסודיים, המורים בחינוך העל-יסודי, מורים לחינוך גופני, גמלאים, ותאים ארציים למורים מקצועיים ולמסגרות חינוכיות מיוחדות כגון - חקלאות, מלאכה, יועצים, מפת"נים ועוד. הסתדרות המורים מקיימת כנסים מקצועיים וימי עיון, ותומכת בפעולות מחקריות לקידום המקצוע ולשיפור מעמדו בחברה. תכנית "אופק חדש" היא דוגמה לתכנית שיזמה הסתדרות המורים ומהווה פרי הסכמה בין ארגון המורים ומשרד החינוך.

הסתדרות המורים ניהלה בעבר מאבקים שונים, כגון: ההתנגדות לרפורמה בחינוך (תהליך החיטוב). כיום היא נאבקת בהפרטה, בניסיון למנוע קיום "אופק חדש" בכל חטיבות הביניים ובניסיונות לפגום בממלכתיות החינוך.

---

<sup>17</sup> בעוד חברי ארגון המורים בבתי-הספר העל-יסודיים בסמינרים ובמכללות (נא ראו להלן) הם בעיקר מורים בחינוך העל-יסודי המקבלים את שכרם מהרשויות המקומיות או מהבעלויות (כגון רשת אורט ישראל). הבדל זה משפיע גם הוא על אופי האינטרסים והמאבקים של כל אחד מהארגונים.

## 2) ארגון המורים בבתי-הספר העל-יסודיים בסמינרים ובמכללות

ארגון המורים בבתי-הספר העל-יסודיים בסמינרים ובמכללות, הוא האיגוד המקצועי היציג של המורים במערכת החינוך העל-יסודית בישראל. הארגון הוקם ב-1958 כתוצאה מפרישה מ"הסתדרות המורים בישראל" והיה לארגון עצמאי ובלתי מפלגתי. בשנת 1961, לאחר שביתה רצופה של שבעה שבועות, הכירה בו הממשלה כארגון יציג. בשנת 1962 הקים הארגון את קרן ההשתלמות, כדי לאפשר למורים לצאת לשנת שבתון.

בארגון חברים כ-54,000 עובדי הוראה מכל רחבי ישראל, בכל זרמי החינוך הממלכתי, ממלכתי-דתי, ערבי, בסמינרים ובמכללות. מרבית חבריו מקבלים את שכרם מהרשויות המקומיות או מהבעלויות.

הארגון מספק הגנה פרופסיונאלית לחבריו ונאבק לשיפור שכר המורים, אך גם מתמקד בצרכים הלימודיים, החברתיים והחינוכיים של בית-הספר, נלחם להגבלת מספר התלמידים בכיתות ובמעבדות ומגביר את מעורבות המורים בנעשה בבית-הספר. זאת על-ידי השגת גמולים מתאימים לתפקידיהם: לחינוך, לריכוז מקצועי, לריכוז שכבה, לריכוז חברתי וכיו"ב. כן השיג הארגון לחבריו, גמולים למורים בעבור השתלמויות מוכרות. תכנית "עוז לתמורה" היא דוגמה לתכנית שיזם הארגון ומהווה פרי הסכמה בין ארגון המורים ומשרד החינוך.

## 3. התנהלות בסביבה ארגונית מורכבת

הסביבה הארגונית המורכבת איננה מותרת למנהל האגף את הפריבילגיה להתנהל מקצועית בלבד. לאורך עבודתו עליו להטט בין שני מישורים: התנהלות פוליטית ורמת התפקוד בשדה העשייה החינוכית.

בעידן של שקיפות מלאה המעוגנת גם בחוק חופש המידע, ה'תשמ"ח (1998), כשכל החלטה נבחנת בשבע עיניים ולא פעם מובאת לערכאות, אין תחליף להתנהלות מקצועית חסרת פניות, לעקביות ולשקיפות מלאה. זאת ועוד: בעידן חופש המידע ונגישות המידע, לא ניתן "לשמור סודות" או לנהוג "איפה ואיפה". כדי לאפשר תפקוד במערכת כה מורכבת ומרובת אינטרסים, יש צורך במקצוענות, ביושרה אישית, באתיקה מקצועית, במקצועיות ובשקיפות ובכלל זה נהלים ברורים, תבחינים שקופים וגלויים והליכים פתוחים ונתונים לביקורת.

יקצר המצע מלפרט כיצד לרתום את כל שותפי העשייה לעבודה מבורכת כשתלמידי היישוב בראש מעיניהם. כאן נסתפק בהתוויית כיוון שיאפשר תפקוד מקצועי הולם במערכת מרובת אינטרסים:

- קיום שולחנות עגולים<sup>18</sup> כשיגרה, בהם יציג כל שותף במעשה החינוכי את דגשיו, משאביו ודרכי עבודתו, אופן הכנת תכניות עבודה משותפות וקבלת אחריות משותפת. המשתתפים יהיו העוסקים בתחומים מקצועיים המשיקים לחינוך, המצויים בתוך חלק מיחידות הרשות (למשל: ברווחה- נער ונערה בסכנה, ועדות החלטה; ביחידות התרבות ותרבות הפנאי, הספורט והנוער), ב"חברות בת" ו/או בגופים הפועלים שותף עם הרשות (למשל: חברת המתנ"סים) ובמשרדי הממשלה השונים (למשל: במשרד החינוך, במשרד הרווחה, במשרד לביטחון פנים, במשרד לאזרחים ותיקים). זאת כיוון שציבור היעד של חלק מהיחידות והגופים, זהה.
- שיתוף בידע, במידע<sup>19</sup> ובהתנהלות כדרך חיים, תוך קביעת גבולות וסייגים, במטרה לקדם את העשייה החינוכית ותוצריה ולמנוע סרבול וכפילויות.
- קשר מתמשך ורציף עם כלל השחקנים במערכת לרבות חברי אופוזיציה וקואליציה, תוך הקפדה על יושרה ועל אתיקה מקצועיות.
- עקביות בקבלת החלטות.
- שקיפות כמפתח לשיתופי פעולה פוריים וכמתחייבת גם מחוק חופש המידע התשנ"ח (1998) הקובע כי "לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע בהתאם להוראות חוק זה"<sup>20</sup>.
- התנהלות מקצועית חסרת פניות- ראיית טובת התלמידים לרבות נכונות לשאת בתוצאות ובתשלום מחירים אישיים, עקב עמידה מאחורי עמדות מקצועיות.
- עקביות- יכולת לעמוד מול שיקולים זרים ולגלות עמדה מקצועית נחרצת שיש מאחוריה רציונל מוצק המגובה בחשיבה, בלמידה ובהכרת זירת העשייה החינוכית והשלכות של ההחלטות על מהלכים ארוכי טווח.
- קיום ספרי נהלים מקצועיים; תבחינים ברורים, שקופים וגלויים; ופרוטוקולים המופצים לבעלי העניין באופן מדויק, שמירה על החוק והנהל מבלי לזנוח את ראיית האדם במוקד ואת ההבנה כי התלמיד והוריו הם עילת קיום מערכת החינוך.

<sup>18</sup> נא ראו גם: שולחנות עגולים, בעמוד ????

<sup>19</sup> נא ראו גם: שיתוף בידע ובמידע, בעמוד ????

<sup>20</sup> סעיף 5 א' בחוק מציין כי "על רשות ציבורית לפרסם דיון וחשבון שנתי שיקלול מידע אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על דרכי תפקודה וסמכויותיה".

התנהלות שאלה הן מאפייניה, תעורר כבוד ואמון כלפי מנהל האגף. היא גם עשויה למנוע לחצים מיותרים כדי יפעל שלא על פי אמות מידה מקצועיות, מה שייצור בהכרח, מדרון חלקלק שסופו מי יישורנו!

**שער ב'**

**מערכת החינוך הישראלית**

## 1. זרמים בחינוך

### א. רקע

בתקופה של טרום הקמת המדינה, פעלה מערכת חינוך מגוונת מאוד, שביטאה את המגמות והאוריינטציות החברתיות הרעיוניות והפוליטיות השונות שרווחו ביישוב. הקמת מדינת ישראל השפיעה באופן עמוק על מוסדות החינוך, כפי שהשפיעה על שאר המוסדות. בשנת 1953, ארבע שנים לאחר שנחקק חוק לימוד חובה, קיבלה הכנסת את חוק החינוך הממלכתי ובכך ביטלה את מערכת החינוך מרובת הזרמים. יחד עם זאת: נשמרה החלוקה שבין בתי-הספר הממלכתיים הבלתי דתיים ובין בתי-הספר הממלכתיים-דתיים ונוסף סקטור- החינוך הערבי. כן הוגדר סקטור נוסף: החינוך העצמאי. מאוחר יותר נוספו עוד שני סקטורים: החינוך הדרוזי ומעיין החינוך התורני.

### ב. החינוך הממלכתי

החינוך הממלכתי מתייחס לכל בתי-הספר הכלליים (הלא דתיים) בסקטור היהודי במדינת ישראל. גני ילדים, בתי-ספר יסודיים, חטיבות הביניים ובתי-הספר העל-יסודיים.

מסגרות החינוך הממלכתי פועלות בפיקוחו ובמימונו של משרד החינוך, תוך קיום קשר עם אגפיו השונים והפיקוח שבמחוזות.

### ג. החינוך הממלכתי-דתי (ממ"ד)

החינוך הממלכתי הדתי הוא מסגרת המשך ארגונית לזרם "המזרחי" שנוסד לפני כ-100 שנים. עד קום המדינה היה זרם זה מורכב ממוסדות עצמאיים ששירתו את האוכלוסייה הדתית החזקה. לאחר קום המדינה הוא התפתח כמגמה מוכרת יחד עם הזרמים האחרים במערכת החינוך, כחינוך בעל תפישה אידיאולוגית מיוחדת. כיום הוא מהווה זרם נפרד בסקטור היהודי, הכולל את כל מסגרות הלימוד המקובלות בחינוך הממלכתי, אך בתכניות הלימודים ובאורחות חיי בית-הספר הוא שוקד על תכנים ועל צביון דתי-לאומי. החינוך העל-יסודי כולל בתוכו גם מסגרות כגון: ישיבות תיכוניות ואולפנות.

הפיקוח והמימון של החינוך הממ"ד זהים לאלה של החינוך הממלכתי, ואולם מינהל החינוך הדתי במשרד החינוך, הוא המופקד על הפיקוח במסגרות חינוך אלה והוא כפוף ישירות לשר החינוך.

#### ד. החינוך הערבי

מאז קום המדינה גדל באופן משמעותי היקף הלומדים מקרב האוכלוסייה הערבית, בעיקר תלמידות ותלמידים ביישובים הכפריים. בין השנים 1948-1990 גדל מספר התלמידים פי 20, בעוד שהאוכלוסייה הערבית גדלה פי 5 בלבד. במקביל, חלה עלייה בממוצע שנות הלימוד. חל גם שיפור משמעותי ברמת ההוראה. מספר המורים הבלתי מוסמכים הצטמצם באופן ניכר (מ-70% בתחילת שנות החמישים, ל-15% בסוף שנות התשעים). ואולם, הפער בין החינוך הערבי לחינוך הממלכתי עדיין קיים גם בתוצרים – בהישגי התלמידים וגם במבנים העומדים לרשותו.

בחוק החינוך הממלכתי (1953 ותיקונים ב-1973 וב-1980), נקבעה מטרת החינוך הממלכתי בניסוח המכונן בעיקרו לאוכלוסייה היהודית. ההתייחסות המיוחדת לאוכלוסייה הלא יהודית היא כוללנית, ומשאירה את ההחלטה בידי שר החינוך כלהלן:

- תכניות הלימודים - "השר יקבע את תכנית הלימודים של כל מוסד חינוך רשמי. במוסדות החינוך הלא יהודיים תותאם תכנית הלימודים לתנאיהם המיוחדים..."
- ביצוע ותקנות - "השר הממונה על ביצוע חוק זה והוא יתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו ובכלל זה תקנות בדבר..."

כדי לתקן את המצב בו החינוך הלא יהודי נקבע כמעט אך ורק על-ידי יהודים, החליט שר החינוך בראשית 1994 על הקמתה של "מועצה מייעצת לחינוך ערבי", שמרבית חבריה הם ערבים. תפקיד הוועדה היה לבחון את בעיות החינוך הערבי ולהציע למשרד החינוך תכנית ודרכי פעולה לקידומו ולשילובו של החינוך הערבי במערכת החינוך הכללית, ליבון סוגיות המיוחדות לחינוך הערבי, והעלאת פתרונות שיביאו לידי ביטוי את הצרכים המיוחדים ואת התרבות של הציבור הערבי.

בעקבות ועדה זאת, חלו שינויים במעמדו של הממונה על החינוך לערבים, וכן צורף נציג ערבי נוסף למזכירות הפדגוגית שתקים מתוכה ועדת משנה לחינוך הערבי.

בראשית 1996 הגיש שר החינוך הצעה לתיקון חוק החינוך הממלכתי, שאושרה בקריאה ראשונה בכנסת. בהצעה יש ניסוח מחודש של מטרות החינוך הממלכתי, תוך הכרה באוכלוסייה הלא יהודית ובשוויון זכויותיה. בט"ז באדר א' התש"ס (22.2.2000), התקבל תיקון לסעיף 2 בחוק חינוך ממלכתי התשי"ג 1953 בנושא מטרות החינוך הממלכתי התש"ס 2000. במקום סעיף 2 שהיה קיים בחוק, נקבע סעיף מתוקן הכולל 11 תת-סעיפים. תת-סעיף 11 מתייחס ישירות לאוכלוסיות המיעוט (המהוות כ-20% מתושבי ישראל) כלהלן: "11. לטפח את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל".

## ה. החינוך הדרוזי

מאז קום המדינה ועד 1976, היה החינוך הדרוזי חלק ממערכת החינוך הערבי. בסוף שנות ה-60 ובתחילת שנות ה-70 של המאה העשרים, החלו מנהיגי הציבור הדרוזי לפעול להגברת התודעה הדרוזית. זאת נוכח החשש שהצעירים יתרחקו מהדת ומהמורשת הדרוזית. מנהיגי הציבור הדרוזי באו אפוא בדרישה להפריד את החינוך הדרוזי מהחינוך הערבי, וליצור תכנית לימודים ייחודית למגזר זה.

מאז חלה התקדמות רבה. הוקמו בתי-ספר בכל הכפרים הדרוזיים, בתי-הספר הדרוזיים כלולים במסגרות המוחזקות על-ידי הממשלה ועל כן חל בהם שיפור ניכר בתחום הבנייה, בעיקר בשנים האחרונות. בנוסף לשיפור בתנאים הפיזיים, הותאמו למגזר זה תכניות לימוד חדשות, נכתבו ספרי לימוד חדשים, אורגן מערך הפיקוח, וכן חל שיפור בהכשרת המורים ובהשתלמויות.

סקרים ומבחני הישגים שנערכו מטעם משרד החינוך ומכון סאלד מעידים, שרמת הלימודים בבתי-הספר הדרוזיים כיום מתקרבת לחינוך היהודי, ועולה על הרמה הממוצעת בחינוך הלא-יהודי.

## ו. מוסדות פטור

חוק לימוד חובה התש"ט – 1949 מטיל על ההורים את חובת רישום ילדיהם במוסד חינוך מוכר, ומחייב אותם להבטיח ביקור סדיר בהתאם



לרישום. יחד עם זאת, בסעיף 5 (א) פוטר החוק הורים השולחים את ילדיהם באופן סדיר למוסדות חינוך שאינם מוסדות מוכרים.

על-פי חוק לימוד חובה, רשאי שר החינוך "להורות בהוראה שתפורסם ברשומות, כי ההורים של ילדים... וכן הנערים עצמם, הלומדים באופן סדיר במוסד חינוך המתואר באותה הוראה, ואינו מוסד חינוך מוכר - יהיו פטורים מן החובות המוטלות עליהם לפי סעיף 4". כלומר, מוסדות שאינם עומדים בתנאי חוק חינוך חובה. זמן קצר לאחר החלת החוק, הורה שר החינוך והתרבות דאז זלמן שז"ר, על פטור לקבוצה של 21 תלמודי תורה שלא ניתן היה לשייכם לחינוך המוכר (הזרמים שהיוו את החינוך הרשמי). גם שרי חינוך נוספים נענו לפניית דומות ופטרו הורים וילדיהם מביקור במסגרות החינוך המוכרות.

ב- 1979 גובשו, על-פי המלצות ועדת החינוך, עקרונות למתן פטור ועל-פיהם ניתן הפטור גם כיום. העקרונות המנחים הם: מספר התלמידים המינימאלי יהיה עשרים בני אותו גיל. ביישוב בודד עשרים תלמידים בשתי כיתות סמוכות, התלמידים ישלטו בעברית, ילמדו מקצועות הכשרה, יקוימו פעילות גופנית וחינוכית חברתית, והתנאים הפיזיים ייבדקו על-ידי המוסד לבטיחות ולגהות על-פי הכללים המקובלים בחוק הפיקוח על בתי-ספר.

מוסדות הפטור אינם בפיקוח משרד החינוך, ויחד עם זאת ברבים מהם מלמדים בשפה העברית. חלק מהמוסדות שינו במרוצת השנים את מעמדם ממוסד פטור למוסד מוכר שאינו רשמי בפיקוח משרד החינוך.

קיים נוהל מסודר לבקשה למתן פטור. על-פי הנוהל, מתן הפטור מחייב אישור שר החינוך, ותוקף מתן הפטור מוגבל לשנתיים. בתום תקופה זו יש להאריכו מחדש.

התקציב למוסדות הפטור נקבע על-ידי משרד החינוך על-פי השתתפות לתלמיד בשיעור של 60% מעלותו של תלמיד בחינוך הרשמי.

מספר התלמידים במוסדות הפטור גדל בעשור האחרון מדי שנה, בכ- 2,000–2,500 תלמידים.

## ז. החינוך העצמאי

החינוך העצמאי הוא כינוי כולל לאחד ממערכי החינוך של בתי-הספר החרדיים. הוא כולל מסגרות אחדות, שמרביתן מתאפיינות בזיקתן הפוליטית למפלגות החרדיות-אשכנזיות (ובראשן אגודת ישראל). מערכת החינוך של החינוך העצמאי כוללת בעיקר את רשת בתי-הספר היסודיים לחינוך חרדי לבנות בית יעקב, אשר הוקמה במזרח אירופה בראשית המאה ה-20 והיא הוותיקה שבין מערכות החינוך החרדיות במדינת ישראל. בתחילה, היו כל החרדים כלולים במסגרת החינוך העצמאי, אולם עם הקמת תנועת ש"ס, הקימה התנועה, על רקע של אפליה עדתית, רשת חינוך משלה בשם מעיין החינוך התורני<sup>21</sup>.

החינוך העצמאי היא מערכת של מוסדות חינוך בעלי אופי דתי-חרדי, הפועלים כיחידות אוטונומיות ללא התערבות ממשלתית. רשת החינוך העצמאי כפופה אדמיניסטרטיבית לאגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך. חלקם מוסדות מוכרים שאינם רשמיים, כלומר מוסדות ששר החינוך הכריז עליהם כמוסדות כאלה, וההכרזה פורסמה ברשומות, וחלקם מוסדות פטור<sup>22</sup>.

על-פי חוק חינוך ממלכתי התשי"ג (1953), מידת השתתפותה של המדינה במימון של מערכות אוטונומיות אלה הוגבלה לתחומים מסוימים בלבד, אך מאוחר יותר, לאחר מו"מ פוליטי מפלגתי, נקבע כי החינוך העצמאי יזכה למימון מלא. המימון המלא מעוגן בחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985 סעיף 3א, בו מצוין כי תלמידי החינוך העצמאי יזכו למימון "ככלל ילדי ישראל", שמשמעו השוואת התקצוב לזה של החינוך הרשמי.

במסגרת החינוך העצמאי, פועלות מסגרות חינוך ייחודיות כגון תלמודי תורה. מסגרות אלה זהות ל"חדר" המסורתי. התלמידים לומדים לעתים בשפת האידיש, ותכנית הלימודים כוללת בעיקר לימודי קודש. מערכת זו נמצאת במגמת גדילה מתמדת.

---

<sup>21</sup> נא ראו סעיף ח' בעמוד ???

<sup>22</sup> נא ראו סעיף ז' בעמוד ???

## ח. מעיין החינוך התורני

עם הקמת תנועת ש"ס, הקימה התנועה, על רקע של אפליה עדתית, רשת חינוך משלה בשם מעיין החינוך התורני (עד אז היו כל החרדים כלולים במסגרת החינוך העצמאי<sup>23</sup>). מעיין החינוך התורני הוגדרה כספינת הדגל של תנועת ש"ס, ואחת הסיבות והמטרות המרכזיות לשמה הוקמה התנועה: "להעמיק את הערכים היהודיים ולהעניק חינוך שורשי וערכי לילדי ישראל".

רשת החינוך התורנית פרושה בכל רחבי הארץ, מקריית שמונה שבצפון ועד אילת שבדרום. בתלמודי התורה ובבתי-הספר של רשת החינוך, מתחנכים למעלה מ-40.000 איש<sup>24</sup>. מכיוון שמדובר ברשת חינוך תורנית, מקצועות הלימוד הם ברובם תורניים.

בתחילת שנות ה-90 החליטה הממשלה להעניק למוסדות שברשת זו מעמד דומה לזה של החינוך העצמאי. כלומר, בראש הרשת עומד מטה ניהולי עצמאי, הקובע את תכניות הלימודים ומפקח על יישומן. הרשת מקבלת את תקציביה ישירות ממשד החינוך, ומנהלת אותם באופן עצמאי.

לאחר מו"מ פוליטי מפלגתי נקבע, כי מעיין החינוך התורני יזכה למימון מלא. המימון המלא מעוגן בחוק חינוך ממלכתי (תיקון מס' 7), התשס"ז-2007 (חוק נהרי). על-פי התיקון לחוק, יקבלו מוסדות "המוכר שאינו רשמי" עד 75% מתקציב הרשות המקומית. בתיקון לחוק נקבע גם, כי רשויות מקומיות שירצו בכך, יוכלו לתקצב את בתי-הספר "המוכרים שאינם רשמיים" גם ב-100%. העלות תושט על הרשויות המקומיות.

מתחילת שנות ה-90 של המאה העשרים, חל גידול משמעותי במספר הלומדים במעיין החינוך התורני. על-פי נתוני משרד החינוך (מוסדות המתקצבים על-ידי המשרד), חל גידול מרשים במספר ילדי הגן בין השנים 1995 ל-1997. מספר ילדי הגן במעיין החינוך התורני מתקרב למספר ילדי הגן בחינוך העצמאי. אחוז גידול דומה חל במספר תלמידי החינוך היסודי.

---

<sup>23</sup> נא ראו סעיף ז' בעמוד ???

<sup>24</sup> אתר תנועת ש"ס

## ט. החינוך המשלב

חוק חינוך ממלכתי התשס"ח 2008 אשר עבר בכנסת ה-17, קבע כי מוסד חינוך יוכל להיחשב כ"מוסד ממלכתי משלב" באם יתקיימו בו התנאים הבאים: מוסד חינוך ממלכתי, רשמי, לדרגות הכיתה א' עד ט'. "מוסד חינוך ממלכתי משלב" ישלב בתכנית הלימודים שלו ובאורח החיים שלו לימוד מקורות יהודיים בהיקף רחב ובאופן מעמיק, תוך שימת דגש על עיסוק בזהות יהודית ועל חינוך לערכי הסובלנות במורשת ישראל ולקיום חיים משותפים וברית ייעוד וגורל בין כל חלקי העם בישראל, לרבות גילוי סובלנות מרבית לאורח חיים דתי ושאינו דתי, וכן סבלנות וסובלנות לסממני לבוש והתנהגות שונים.

## 2. מסגרות החינוך

### א. גיל הרך

מחקרים מצביעים על חשיבות ההשקעה בגיל הרך ותרומתה להתפתחות הילדים בעתיד. למרות זאת, תחום גיל הרך אינו נמצא באחריות ישירה של אף יחידה ממשלתית והוא מטופל באופן חלקי על ידי מספר משרדי ממשלה.

רשות החינוך המקומית אחראית לרישום התלמידים לגני הילדים ולבתי-הספר אולם תחולתה איננו בגיל הרך. רק הרישום לגיל 5 ולגיל 3 ו-4 נכלל בצו לימוד חובה (החלה על גני ילדים) התשנ"ט 1999 ובצו לימוד חובה (החלה בגני ילדים), התשס"א 2001 ובצווים שפרסם המפקד הצבאי. יצוין כי בעקבות המחאה החברתית בשנים 2011 / 2012, אמצה ממשלת ישראל את המלצות ועדת טרכטנברג וקיבלה החלטה להחיל חינוך חינוך מגיל 3, בכל רחבי הארץ, כבר החל משנת הלימודים תשע"ג<sup>25</sup>.

מכאן שבפועל, הגיל המשמעותי ביותר לחינוך אינו מטופל על ידי משרד החינוך וגם לא על ידי מרבית הרשויות המקומיות.

---

<sup>25</sup> נא ראו להלן עמוד ???

## 1) מעונות יום ומשפחתונים

מערכת מעונות היום והמשפחתונים מספקת מענה לצרכיהן של אימהות לילדים בגיל הרך, תוך התייחסות לקבוצות השונות בקרב אוכלוסיית הנשים.

המעון והמשפחתון משמשים אמצעי חשוב לפתרון תעסוקתי לנשים, על ידי כך שהוא מאפשר לאימהות לילדים קטנים, להשתלב בהכשרה מקצועית ובשוק העבודה. הדבר נעשה באמצעות יצירת מסגרות קטנות שעיקר עיסוקן מתמקד בשמרטפות.

חוק הפיקוח על מעונות/מסגרות יום לפעוטות, התשע"א-2010 מגדיר מעון יום לפעוטות/"מסגרת יום לפעוטות" – מקום המשמש או שנועד לשמש, כולו או חלקו, מקום שהייה יומי לשבעה פעוטות לפחות באחד או יותר מימי השבוע, לצורך השגחה עליהם ומילוי הצרכים הפיזיים, לרבות הצרכים התברואתיים והתזונתיים וכן הצרכים הרגשיים, החברתיים והחינוכיים הנדרשים לשמירה על התפתחותם השכלית והחברתית התקינה, והפועל 25 שעות בשבוע לפחות. החוק קבע הסדר לעניין הפעלת מעונות יום לפעוטות, רישוי ופיקוח עליהם, וזאת לשם הגנה על שלומם, על בטיחותם, על זכויותיהם ועל כבודם של פעוטות השוהים במעונות כאמור, ולשם הבטחת מתן תנאים נאותים וסביבה טיפולית-חינוכית הולמת לפעוטות אלה ומילוי צורכיהם הפיזיים, הרגשיים, החברתיים והחינוכיים.

כיוון שמטרת העל הנה לקדם את תחום עבודת הנשים, מופקדים עליו משרד הרווחה, היחידה המחוזית למעונות יום ומשפחתונים הפועלים מתוקף חוק הפיקוח על מעונות (תשכ"ה 1965). מטרתם: הפעלת מערך פיקוח ובקרה להבטחת רמת השירות על פי סטנדרטים מקצועיים.

## 2) פעוטונים וגנים פרטיים

על מסגרות החינוך בגיל הרך הופקד משרד העבודה (שבגלגוליו הפך למשרד התמ"ת ומשרד הכלכלה). הסיבה לכך הייתה הרצון לאפשר לנשים לצאת לשוק העבודה. לא מקרי הוא שהגופים המובילים, עד היום, בניהול מרכזים לגיל הרך הם ארגוני הנשים, ובהם ויצ"ו ( WIZO - Women`s International Zionist Organization) ונעמ"ת (ראשי תיבות: "נשים עובדות ומתנדבות").

חשוב לדעת כי ניתן למצוא גני ילדים רבים, הנפתחים בבתים פרטיים ומשמשים כעסק לכל דבר. כך למשל, נשים רבות בוחרות להקים גני ילדים בבתיהם הפרטיים, מאבזרות אותם, מעצבות אותם, מתאימות להם את הסביבה הנכונה ורוכשות את כל הציוד הנדרש לשם הפעלתם. גני ילדים פרטיים, נחשבים כעסק לכל דבר, ונדרשת הוצאתו של רישיון עסק מתאים, כפי שקובע חוק רישוי עסקים<sup>26</sup>.

ארגון גני הילדים הפרטיים בישראל מדווח כי בשורותיו מעל 800 גנות ב- 1,000 גני ילדים.

### 3) גן ילדים הממלכתי

#### א) כללי

גני ילדים בחינוך הממלכתי הם מסגרות חינוך לילדים בגיל שלפני בית-הספר היסודי מיועדת לגיל 3-6. גן הילדים אמור לספק לילד כר נרחב לפעילות חופשית חווייתית בעיקר באמצעות המשחק, לקדם את התפתחותו בתחומים הפיזי-מוטורי, הרגשי והחברתי, וכן לספק תנאים הולמים לפיתוח אינטלקטואלי וליצירת המוכנות לבית-הספר. בנוסף, הגן נועד להקנות לילד את ערכי המורשת התרבותית ולהכשירו לחיים.

רשות החינוך המקומית היא האחראית לרישום התלמידים לגני הילדים ולבתי-הספר. הרישום לגילאי 5 ולגיל 3 ו-4 נכללים בצו לימוד חובה (החלה על גני ילדים) התשנ"ט 1999.

#### ב) גני טרום חובה/ טרום-טרום חובה

חוק לימוד חובה התש"ט (1949) חייב חינוך מגיל 3 ואילך, כאשר בגילאי 3 - 4 החוק הוחל בצווים ובהדרגה. עם זאת, ברשויות רבות, בעיקר במבוססות יותר כלכלית ובמקומות שנמצאו בהם מבנים פנויים, קיימו הרשויות - בתיאום עם משרד החינוך - גני טרום חובה (גיל 4 - 5) וגני "טרום-טרום חובה" (לגיל 3 - 4). נזכיר כי רשות החינוך המקומית היא האחראית לרישום התלמידים לגני הילדים ולבתי-הספר, וכי הרישום לגיל 5 ולגיל 3 ו-4 נכלל בצו

<sup>26</sup> חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 לרבות כל התיקונים שהוכנסו בו עד פברואר 2002, כולל תיקון 19.

לימוד חובה (החלה על גני ילדים) התשנ"ט 1999 ובצו לימוד חובה (החלה בגני ילדים), התשס"א 2001 ובצווים שפרסם המפקד הצבאי.

בעקבות המחאה החברתית בשנים 2011/2012, מינתה הממשלה את ועדת טרכטנברג כדי להציע שינויים במדיניות החברתית-כלכלית. בין המלצות הוועדה: ליישם את חוק לימוד חובה לילדים מגיל 3 ומעלה בכל רחבי הארץ (ליתר פירוט: ראה: חוק לימוד חובה). בעקבות המלצות הוועדה, קיבלה ממשלת ישראל החלטה להחיל חינוך חנם מגיל 3, בכל רחבי הארץ, כבר החל משנת הלימודים תשע"ג.

במידע לרשויות המקומיות (לרשות שאינה נמצאת בצו לימוד חובה) נקבע, כי על-פי החלטת ממשלת ישראל מס' 4088, מיום 8.1.2012, י"ג בטבת התשע"ב, תספק המדינה חינוך חנם החל מתחילת שנת הלימודים תשע"ג, 27.8.2012, ט' באלול תשע"ב, לילדים בגיל 3-4 שילמדו בגני ילדים ציבוריים<sup>27</sup>, כך שהורי הילדים יהיו פטורים מתשלום שכר לימוד. בגנים אלה יספק משרד החינוך לגילאי 3-4 חינוך חנם כפי השתתפותו במימון בגני ילדים ציבוריים בהם מוחל היום חוק לימוד חובה, התש"ט 1949, ובתנאי שבאותם גנים לא יגבה מההורים שכר לימוד.

מאחר והחלטת הממשלה האמורה לא תחול לגבי ילדים הלומדים בגני ילדים שאינם גני ילדים ציבוריים, כמצוין לעיל, נקראים מפעילי גנים אלה המבקשים לאפשר לתלמידיהם חינוך חנם, לפעול להסדרת מעמדו של הגן כתאגיד. כמו כן, נדרשים המפעילים (שאינם רשות מקומית) לפנות בבקשה מתאימה, לאגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך, לשם קבלת רישיון לבעלות החדשה. רישיון הפעלה יינתן לגן ילדים כגן ציבורי בהתאם להחלטה, ממועד שיעמוד בכל דרישות חוק הפיקוח על בתי-ספר, התשכ"ט-1969 (תאגיד+ רישיון).

קצב יישום החלטת הממשלה להעמדת כיתות גן חדשות לגילאי 3-4 יהיה בתהליך הדרגתי של 3 שנים בכפוף לפתרונות בינוי.

---

<sup>27</sup> גני ילדים שבבעלות רשות מקומית או בבעלות תאגיד (דוגמת עמותה או חברה), הפועלים ברישיון כדין מכוח חוק פיקוח על בית-ספר, התשכ"ט 1969.

## ג) "גן חובה"

על-פי חוק לימוד חובה תש"ט 1949, מרבית גני הילדים בישראל הם ציבוריים. בגיל 5-6 החינוך הוא חובה (מכאן נגזר השם "גן חובה") וניתן חינם.

לאור החלטת ממשלת ישראל מס' 4088, משנת הלימודים תשע"ג, החל תהליך שבסופו יוחל חינוך חינם מגיל 3, במתכונת דומה.

## ב. חטיבה צעירה (חט"צ)

החטיבה הצעירה היא מסגרת חינוכית אוטונומית הצמודה לבית-הספר ומהווה חלק אינטגרלי ממנו. היא מהווה מכלול הנותן מענה לצרכים חינוכיים של הילדים בגיל הרך, בעידן המודרני שאליו הם גדלים. החטיבה הצעירה היא לא רק שינוי ארגוני, אלא גם אתוס חינוכי טכנולוגי ופדגוגי הנגזרים מן הידוע כיום על התפתחות ילדים צעירים ודרכי הלימוד שלהם.

בשנת 1979 הביעה ועדת החינוך של הכנסת רצון לנסות ולהקל על הילדים במעבר מהגן לבית-הספר. התפישה שעמדה בבסיס ההחלטה הייתה לאפשר לילדים בגילאי 5 עד 7-8 מסגרת לימוד מותאמת, בעיקר מתוך מטרה להתגבר על המעבר החד מהגן לבית-הספר. בהמשך, מוסדה המגמה ועוגנה גם חוזר מנכ"ל משרד החינוך<sup>28</sup> לרבות פירוט מטרות, יעדי החטיבה הצעירה, נהלים ודרישות.

החטיבה הצעירה היא מסגרת חינוך ייחודית הבנויה לגיל 5 עד 8, וכוללת תכנית מוגדרת המשלבת תכני גן וכיתות א-ב. היא מאפשרת לילדים ליהנות מרמות משחק של גן, תוך חשיפה והקניית כלים של בית-ספר. החטיבה הצעירה ממוקמת בתוך בית-הספר היסודי, אבל במתחם נפרד, עם חצר נפרדת, מורה-גננת מוסמכת וכדומה. במקביל, הילדים בחטיבה הצעירה נהנים מכול מה שיש למשאבי בית-הספר להציע.

המבנה הפדגוגי והפיסי, מאפשרים הפרייה הדדית: מהגן ללימודים ומבית-הספר לגן. הילדים באים ממקום מוכר תפישתי, אבל עם חשיפה לתכני בית-ספר. בהמשך, מתאפשר לילדי כיתה א' שזקוקים לעוד שעות משחק, ליהנות משירותי גן הילדים.

<sup>28</sup> חוזר מנכ"ל 4, משרד החינוך, 1991



על-פי הוראות סעיף 206 לחוזר מנכ"ל נב/ 5 מיום 1.1.92, "מרכזת החטיבה הצעירה הצמודה למוסד חינוכי תיחשב לסגן מנהל בית-הספר לענייני החטיבה הצעירה. חשוב לדעת כי גננת בחטיבה צעירה איננה "מנהלת גן", ולפיכך איננה זכאית לגמול ניהול (15%), וכי החטיבה הצעירה משויכת לבית-הספר היסודי ולפיקוח היסודי של משרד החינוך.

תנאי ההעסקה של הגננות בחטיבות הצעירות הם כשל מורות כיתות א' וחל עליהן הסכם "אופק חדש" לחינוך היסודי. הכפיפות של הגננת היא כשל כל עובד הוראה בבית-הספר. הסמכות והאחריות של המנהל/ת על החטיבה הצעירה היא כמו לגבי שאר כיתות בית-הספר, וכך גם אלה של המפקח על בית-הספר. מעמדה של המפקחת על הגנים: מפקחת מקצועית לענייני הגן.

### **ג. בית-ספר יסודי**

המסגרת הלימודית הראשונה שנועדה להקנות ללומד תרבות בצד לימודים כלליים, ומקצועות הדרושים להרחבת הדעת של התלמיד.

חוק לימוד חובה התש"ט 1949 נועד מלכתחילה להבטיח שכל התלמידים יסיימו את חוק לימודיהם בבית-הספר היסודי. במסגרת חוק זה הופעלו קציני ביקור סדיר, וגובשו תכניות טיפוח שנועדו לסייע לתלמידים לסיים את בית-הספר היסודי ולהמשיך את לימודיהם במסגרת על-יסודית.

עד 1968, השנה בה בוצעה הרפורמה בחינוך, כל בית-ספר יסודי מנה 8 כיתות (א' עד ח'). מאז הרפורמה הוקמו בתי-ספר שש-שנתיים, אולם נשאר עדיין בתי-ספר יסודיים במתכונת הקודמת. כיום, בית-הספר היסודי הוא, לרוב, מוסד שכונתי בו לומדים ילדים הגרים באזור הרישום שלו, והרישום הוא באחריות הרשות המקומית. מעצם היותו מוסד "רשמי", הוא כפוף למדינה שהיא גם המעסיקה של הצוות החינוכי.

### **ד. חטיבת ביניים**

חטיבת הביניים היא מסגרת חינוכית-אזורית (לעומת בית-הספר היסודי, שהוא בדרך-כלל שכונתי), בת שלוש שנות לימוד (מכיתה ז' עד כיתה ט'), המהווה שלב ביניים בין החינוך היסודי לעל-יסודי.

ב-1968 קיבלה הכנסת את המלצות הוועדה הפרלמנטרית לבחינת החינוך היסודי והעל-יסודי, והמליצה על הקמת מסגרת זו. המעבר לחטיבות ביניים ("תהליך החיטוב") החל ב-1969, והוא כולל היום את מרבית אוכלוסיית התלמידים בגילאי ז'-ט' בחינוך הממלכתי ובחלק מהחינוך הממלכתי (אך מיעוטם בזרם "המוכר שאינו רשמי").

העילות להקמת חטיבות הביניים היו: אינטגרציה, מניעת נשירה במעבר בין בית-הספר היסודי לבית-הספר העל-יסודי, העלאת רמת הלימודים (והמורים<sup>29</sup>), הכנה טובה יותר ללימודים על-יסודיים גבוהים והכוון יעיל יותר לבחירת מגמות ומקצועות מתוגברים לקראת כיתות י'-י"ב.

במערכת החינוך כיום ניתן למצוא את הדגמים הבאים:

בתי-ספר יסודיים 8 שנתיים, ובתי-ספר על-יסודיים 4 שנתיים.

בתי-ספר יסודיים 9 שנתיים, בתי-ספר על-יסודיים 3 שנתיים.

בתי-ספר יסודיים 6 שנתיים, חטיבות ביניים עצמאיות 3 שנתיות, בתי-ספר על-יסודיים 3 שנתיים.

בתי-ספר יסודיים- 6 שנתיים, בתי-ספר על-יסודיים- 6 שנתיים (המכילים, בפועל, חט"ב וחט"ע).

## ה. בית-הספר העל-יסודי

בית-ספר על-יסודי מתקיים בשתי תצורות:

**המסורתית** - כיתות ט'- י"ב.

**בעקבות הרפורמה במערכת החינוך** – מסגרת שש שנתית הכוללת את חטיבת הביניים (החט"ב) (כיתות ז'-ט') ואת החטיבה העליונה (חט"ע) (כיתות י'-י"ב).

החלטת הכנסת מיום 29/7/1968, הסדירה את הרפורמה בחינוך וקבעה מעבר למסגרות חינוך על-יסודי בנות שש שנים, של חטיבות ביניים (שלוש שנתיות) ושל תיכונים (שלוש שנתיים או שש שנתיים). הרפורמה (שלא עוגנה בחוק וההצטרפות אליה הייתה וולונטרית), חייבה להעלות את כל תלמידי ישראל, ללא מיון, לתיכון (החל בכיתה ז') וליישם את האינטגרציה.

המושג בית-ספר על-יסודי כולל בתי-ספר מסוגים שונים: טכנולוגי, עיוני, או בית-ספר מקיף הכולל בתוכו גם מגמות עיוניות וגם מגמות טכנולוגיות, וכן

<sup>29</sup> עד אז, מורה ביסודי היה חייב להיות בוגר סמינר למורים, ומורה בתיכון בוגר אוניברסיטה. הכפפת חטיבת הביניים לבית-הספר העל-יסודי, חייבה את מורי חטיבת הביניים לרכוש השכלה אקדמית.

בית-ספר חקלאי. בשנים האחרונות הוקמו בתי-ספר ייחודיים כגון: בתי-ספר לאמנויות, מוזיקה וכדומה.

תכניות הלימודים במסגרות שלעיל, נקבעות על-ידי משרד החינוך ומפוקחות על ידו, והלימוד בהן הוא חינם. הבעלות על בתי-הספר היא של הרשות המקומית או גופים ציבוריים או פרטיים, לרבות רשתות חינוך.

### 3. מגמות ושינויים בחינוך

בפרק זה נסקור מגמות ושינויים מרכזיים שהתרחשו במערכת החינוך בישראל בשני העשורים האחרונים, ואשר קרוב לוודאי יטביעו חותם גם על העשור הבא.

#### א. ממרכז לביזור

ביזור הינו תהליך של אצילת סמכויות מדרג גבוה בהיררכיה, או מרשות מרכזית לדרג נמוך יותר, בדרך כלל מקומי. מרכז הינו המצב ההפוך, כלומר הפקעת סמכויות מדרגים נמוכים וריכוזם בידי דרגים בכירים יותר.

#### 1) מרכז בחינוך

במשך שנים ועד לשנות ה-60 של המאה העשרים, ניתנה עדיפות ברורה למרכז בחינוך. עדיפות זו התבססה על שלוש גישות:

- (1) החינוך כזכות בסיסית - יש לעצב את החינוך כזכות המוענקת לכולם ולא רק למיעוט, ולכן נדרשת התערבות השלטון המרכזי בהבטחת חינוך לכל.
- (2) החינוך כשירות בסיסי במדינת הרווחה - החינוך הינו אחד השירותים הבסיסיים ב"מדינת הרווחה". באמצעות בתי-הספר ניתן גם לפקח על בריאות התלמידים ועל הזנתם.
- (3) שוויוניות בחינוך בחברה דמוקרטית - לאחר מלחמת העולם הראשונה, גבר הצורך בקיום מערכת חינוך שוויונית ועלה הרצון לבטל את הפערים בין רמת החינוך בערים לרמת החינוך באזורים חקלאיים. לצורך זה נדרשו מנגנוני ניהול, ארגון ופיקוח מרכזיים.

## 2) המעבר לביזור בחינוך

- בשנות ה-60 ובעיקר ה-70 של המאה העשרים, החלה להתפתח מגמת ביזור בחינוך. למגמה זו היו מספר טיעונים:
- (1) מרכז בחינוך יוצר סרבול ארגוני וחוסר תיאום ופיקוח, המובילים לקשיים בשליטה. מצב זה גורם לעומס רב על בתי-הספר, בעיקר בשל ריבוי ציפיות סותרות המופעלות עליו.
  - (2) מחקרים חדשים שנקראו "תנועת בתי-הספר האפקטיביים", חיזקו את מגמת הביזור. הם הוכיחו כי בית-הספר הנותן סמכויות רחבות לצוות החינוכי שלו, מגיע לרמת הישגים גבוהה יותר. בנוסף, ככל שמתקבלות החלטות בהתאמה לצורכי הלומד ובזמן אמתי, ללא תלות בגורמים חיצוניים - כך גדלה שביעות הרצון של הצוות והקהילה, ורמת הישגי התלמידים הולכת וגדלה.
  - (3) בעקבות האכזבה מהגישה המרכזית בכלכלה ובחברה, עלו תנועות ניאולברליות וניאו-קונסרבטיביות בכלכלה. הן ביקרו את מדינת הרווחה ותמכו בתחרות חופשית ובעיצוב מחדש של השירותים הציבוריים בכלל ושירותי החינוך בפרט, באמצעות כוחות השוק. לטענתן, בתי-הספר כארגוני שירות אחרים יתפתחו ויתעצבו בהתאם לכוחות השוק, והצלחתם ולעיתים אף כושר הישרדותם מותנים ביוזמה, ביעילות ובאיכות השירות שיספקו ללקוחותיהם.
- ביזור בחינוך היה הכיוון שהתחזק בישראל של סוף שנות ה-90 של המאה העשרים, ונמשך גם היום. למגמת הביזור ביטוי בתהליכים המתרחשים בשטח: בבתי-הספר, בקהילות המקיפות אותם ובתפקידי החינוך שממלאת כיום הרשות המקומית.

## 3) הוועדות שדנו בסוגיית הביזור

- כבר ארבעה עשורים שסוגיית הביזור נדונה בפורומים שונים. במהלך עשורים אלה הוקמו שלוש ועדות. כל ועדה בחנה את הנושא מזווית אחרת והמליצה המלצות לשינוי המצב הקיים.
- (1) **ועדת זנבר**, שמונתה ב-1980, נועדה לבחון את חלוקת התפקידים הקיימת בין הממשלה לבין הרשות המקומית, להגדירה מחדש ולהציע תפיסת יסוד לחלוקת תפקידים רצויה. הדו"ח הוגש ב-1981 והמלצתו המרכזית: להעביר את מיקוד הניהול לאחריות מקומית כחלק ממתן האוטונומיה.
  - (2) **ועדת קוברסקי**, שמונתה ב-1986, הוקמה על-מנת לערוך בדיקה מקיפה של שירותי המדינה והגופים הנתמכים על ידה, ולהמליץ המלצות שתכליתן

שיפור השירות לאזרח. הדו"ח, שהוגש ב-1989, ראה את הרשות המקומית כקבלן משנה וכזרוע מבצעת, כשהתכנון והפיקוח ימשיכו להיות באחריות הממשלה.

(3) **ועדת הרמלך** נועדה להגדיר את תפקידי הרשות המקומית, רמת השירותים שעליה להגיש לתושב, וכן להציע הצעות באשר ליחסי הגומלין ממשלה-שלטון מקומי בנושאי חינוך ורווחה. הדו"ח הוגש ב-1992, בדו"ח המלצה לביצוע רפורמה מקיפה בנושא.

רוב ההמלצות שהמליצו הוועדות הנ"ל לא מומשו, אולם באותה עת חל תהליך משמעותי אחר והוא שינוי שיטת הבחירות לרשויות המקומיות (חוק הרשויות המקומיות תשל"ה-1975). שיטת הבחירות החדשה העצימה את כוחם של ראשי הרשויות המקומיות בכל תחומי החיים ובכלל זה בתחום החינוך. תוקף משפטי נוסף ואף מוסרי למגמה זו ניתן בפקודת חינוך נוסח חדש, התשל"ח-1978, בה הוגדר ראש הרשות המקומית כ"ראש רשות החינוך המקומית".

### **ב. אוטונומיה בית-ספרית**

במקביל לתהליכי הביזור שתוארו לעיל, החל משרד החינוך בשנות ה-80 של המאה העשרים לקדם באופן משמעותי את מימוש רעיון האוטונומיה הבית-ספרית. ראשיתו של רעיון האוטונומיה בתחילת שנות ה-70 של המאה העשרים וועדות יגאל אלון. ב-1973 החלו להסתמן שינויים בכיוון זה: הוגדרו "לימודי בחירה" בהיקף של 25%, ניתנו 3 שעות הוראה על-פי שיקולי המורה, וממשרד החינוך הועבר מסר המעודד את המורים להפעיל יוזמות וחידושים בבתי-ספר.

ב-1976 הוקמה ועדת האוטונומיה העליונה, וב-1981 חולקו שעות ההוראה ל"לימודי חובה", "לימודי בחירה" ו"לימודי רשות".  
ב-1984 הוגדר בית-הספר כיחידה פדגוגית חברתית המספקת את צרכי עצמה בתוך המבנה הממלכתי.  
בין השנים 1984 - 1992 הופעל פרויקט ליישום רעיון האוטונומיה, שהקיף כ-90 בתי-ספר.

### **(1) מאפייני בית-ספר אוטונומי**

(1) בית-ספר שגיבש לעצמו השקפה חינוכית לאורה הוא פועל - "אני מאמין חינוכי".

- (2) בית-ספר המפתח תכניות לימוד שהן ייחודיות לו (המותאמות ל"אני המאמין" שלו, למאפייני הקהילה בתוכה הוא פועל וכיוצא בזה).
- (3) לבית-הספר מנגנון בקרה והערכה פנימי, הבודק ומשתפר לאור ממצאי ההערכה.
- (4) לבית-הספר הסמכות לנהל (לפחות חלקית) את משאביו וחלקים מתקציבו.
- (5) הקהילה בתוכה פועל בית-הספר מעורבת בחיי בית-הספר.
- (6) הנהלת בית-הספר פועלת כצוות.

החל מ-1992 הועמקה האוטונומיה הבית-ספרית, הפרויקט הורחב לבתי-ספר נוספים וביטויה ניכר בשלושה תחומים עיקריים: פיתוח מקומי של חלק מתכניות הלימודים וחומרי ההוראה, אצילת סמכויות ותפקידים לסגל בית-הספר, ושיתוף ההורים בקביעת המדיניות החינוכית. בתחילה, מגמה זו בלטה במוסדות החינוך היסודי, אך בהדרגה היא התרחבה וחדרה גם לחטיבות הביניים ולחטיבות העליונות.

- ככל שמגמת הביזור הולכת וגוברת, מסתמנים שינויים מהותיים בבתי-הספר ובדפוס תפקודו:
- (1) המבנה הארגוני-ניהולי של בית-הספר משתנה. האוטונומיה מאפשרת למנהלים לארגן את תקן השעות על-פי צורכי בית-הספר, ולאצול חלק מהסמכויות על מורים ובעלי תפקידים אחרים בבית-הספר. בבתי-ספר רבים מוקמים צוותי ניהול וצוותים מובילים.
  - (2) בית-הספר הפך ליחידה פדגוגית עצמאית, ובמסגרתו מתקיימות השתלמויות למורה לצורך התפתחותו המקצועית. לדוגמה: "חדר מורים לומד".
  - (3) מעמדו של המורה משתנה. המורה הופך לשותף בתהליך פיתוח תכניות לימוד, פיתוח חומרי הוראה-למידה ולעתים לפיתוח מלא של תכניות בית-ספריות. כך הופך המורה למנחה ולמסייע בלמידה, ולא רק ל"מעביר ידע".
  - (4) התרבו מסגרות שיתוף הפעולה של בית-הספר עם נציגי הקהילה ועם ההורים המבקשים ליטול חלק פעיל בהחלטות הנוגעות לאופיו של בית-הספר ולתכניות הלימוד שהוא מפעיל.
  - (5) התמקדות בלומד. בשנים האחרונות מושקעים מאמצים רבים בפיתוח סביבות למידה שמטרתן קידום האוטונומיה ו"ההכוונה העצמית של התלמיד". התלמיד לומד להגדיר את מטרותיו הלימודיות, לפתח שיטות וכלים למימושן, ואף להעריך את מידת השגתן של המטרות הלימודיות שהציב. המורה, כאמור, מסייע בייעוץ ובהכוונה.

## 2) סוגיות חברתיות וערכיות בתהליך האוטונומיזציה

הסוגיות המרכזיות שעולות בדרך-כלל בהקשר לתהליך האוטונומיזציה

הן:

- (1) באיזו מידה הרצון ו/או הצורך להיענות לצרכים הייחודיים של הפרטים והקהילה ולטפח ייחודיות זו, איננו פוגע בצורך בשמירת ערכיה ויעדיה המשותפים של החברה הישראלית?
- (2) באיזו מידה יש מקום להגדיר סטנדרטים אחידים להישגים מוסכמים כדי להבטיח איזושהי אחידות ברמת החינוך?
- (3) באיזו מידה בתי-הספר בשלים להינתק מהמרכז? האם יש להם את היכולת המקצועית לפתח לעצמם, ללא סיוע המומחים שבמרכז, את חומרי ותכני הלמידה - הוראה?

### ג. האוטונומיה התקציבית

ביטוי מתקדם של מגמת האוטונומיה הבית-ספרית הוא פרויקט האוטונומיה התקציבית. פרויקט זה החל לפעול במסגרת אוניברסיטת ת"א. הנחת היסוד הייתה, שבית-ספר הנהנה מניהול עצמי של תקציבו יזדרז לקדם את רעיון האוטונומיה גם בתחומי החיים האחרים של בית-הספר. בפרויקט זה הוקצבה לכל בית-ספר תוספת תקציבית של 25,000 - 50,000 ש"ח לשנה. כל בית-ספר היה רשאי לנהל תקציב זה על-פי תפישתו. בנוסף, נעשה ניסיון להגיע להסכם עם הרשות המקומית לאגם את כל המשאבים הכספיים המגיעים לבית-הספר מהרשות, ולאפשר לו לנהל אותם באופן עצמאי. כמו כן, קיבל כל בית-ספר ייעוץ בניהול התקציבים ובהתאמתם ל"אני מאמין" של בית-הספר.

בכל אחד בתי הספר שפעלו במסגרת פרויקט האוטונומיה התקציבית, דווח כי חלו שינויים משמעותיים בעבודת הצוות, בתכנון העבודה על פני שנה, בניהול התקציב וכן ביכולת לגייס תקציבים. פרויקט זה השתלב במגמה נוספת/משלימה שהתפתחה בשנים אלה במשרד החינוך: יצירת התנאים לניהול עצמי של בית-הספר.

## ג. ניהול עצמי

תפישת הניהול העצמי (S.B.M. - School Based Management) הופכת את הפירמידה ומציבה את מוקד קבלת ההחלטות בתוך בית-הספר. ההחלטה על מעבר לניהול עצמי, מבטאת את ההכרה והאמון במומחיותו ובכישוריו של בית-הספר לקבל החלטות ולתת מענה מדויק וייחודי לצרכים האמתיים של התלמידים. הניהול העצמי מרחיב את הסמכות ואת הגמישות של מנהל בית-הספר וצוותו בהיבטים ארגוניים, פדגוגיים וכלכליים, ומאפשר לבית-הספר את הגמישות לממש את אחריותו החינוכית<sup>30</sup>.

המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את המנהל וצוות המורים, להשביח את תרבות הניהול והלמידה של בתי הספר, לחזק את האחריות והמחויבות של בתי-הספר לתפוקות ולתוצאות, ולהרחיב את מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום מטרות בית-הספר. לבית-הספר ניתנת האוטונומיה והסמכות להפנות באופן מושכל משאבים המוקצים לו ממקורות שונים, לטובת היעדים והצרכים המקומיים שהוא מגדיר לעצמו, תוך מיסוד מנגנונים מקומיים אשר בפניהם בית-הספר נותן דין וחשבון. הניהול העצמי חותר מצד אחד להגדיל את מרחב ההשפעה ושיקול הדעת של המנהל וצוות בית-הספר, ומן הצד השני להטמיע כלים ותרבות ארגונית כך שבית-הספר יקבע סדרי עדיפויות ויקבל החלטות באופן מתוכנן ומושכל.

תחילת המהלך הייתה בספטמבר 1992, עת החליט משרד החינוך על הקמת ועדת היגוי עליונה לבחינת מעבר הדרגתי של מערכת החינוך ל"בתי-ספר לניהול עצמי". באוגוסט 1993 הגישה הוועדה שבראשות ד"ר עמי וולנסקי את עיקרי המלצותיה. הנחת היסוד של הדו"ח הייתה, שעל-מנת לבצע שיפור ממשי בתפקוד בתי-הספר, יש הכרח לחולל שינוי קיצוני באופן ניהולם. הדו"ח יצא נגד הגישה הצנטרליסטית שבה השלטון המרכזי מכתוב וקובע במידה רבה את דרך ניהולו של בית-הספר. הדו"ח המליץ על תהליכי ביזור שיעניקו עוצמה וסמכויות לבתי-הספר עצמם. ההמלצות מתייחסות להיבטים שונים של יישום עקרון הניהול העצמי, וביצוען עשוי להוביל לשינוי בתרבות הניהול של בתי-הספר.

ב-1998 פורסמו ממצאי מחקרם של פרופ' י' פרידמן, ר' ברמה וש' תורן (מכון סאלד), שעסק בבחינת השינוי בתרבות הניהול הבית-ספרי בעקבות הניהול העצמי. ממצאי המחקר מצביעים על שינויים מרחיקי לכת בתחומים

<sup>30</sup> להרחבה: תלקיט מעבר בתי-ספר יסודיים לניהול עצמי, עיקרי תפישת הניהול העצמי ועקרונות תכנית המעבר הארצי לניהול עצמי, משרד החינוך, תשע"ג.



רבים. להלן ממצאים אחדים: במישור הפדגוגי-ארגוני: המטרות הפדגוגיות ברורות, תכניות הלמידה מותאמות למטרות, מתקיים משוב בית-ספרי. בית-הספר הצליח לעודד כוחות יצירתיים רבים ובעלי משמעות, התפתחה תרבות ניהול חדשה, עשירה ועצמאית, הוגבר שיתוף ההורים בעבודת בית-הספר, גברה מעורבותן של הרשויות המקומיות. הרשויות דורשות דיווח, ומעוניינות להשפיע על בית-הספר במישור החינוכי. המחקר העלה גם קשיים מיוחדים כגון: התנגדות פנימית של צוות המורים בשל העומס והמעורבות הרבה הנדרשת ממנו.

במאס 2011 התקבלה החלטת ממשלה להרחבה, העמקה והסדרה של מעבר כלל בתי-הספר היסודיים לניהול עצמי, לרבות בתי-ספר שנכנסו במהלך תחילת שנות ה-2000. לצורך כך, הוקמה במינהל הפדגוגי במשרד החינוך "מינהלת בתי ספר בניהול עצמי", והוקצה תקציב תוספתי נוסף של 120 מלש"ח לבתי-הספר. בשנה"ל תשע"ב הופעל-פיילוט מעבר לניהול עצמי, במתכונת חדשה ומוסדרת, במחוזות ת"א וחיפה בקרב 17 רשויות ו-166 בתי-ספר. בפברואר 2012 הוחלט על הרחבת המהלך לרמה הארצית - בשנה"ל תשע"ג הצטרפו מחוזות ירושלים וצפון, ובשנה"ל תשע"ד יצטרפו מחוזות דרום ומרכז. עד לכתיבת שורות אלו הצטרפו 46 רשויות ו-512 בתי-ספר למהלך המחודש, כאשר המטרה היא לצרף את כלל בתי-הספר היסודיים הרשמיים עד שנה"ל תשע"ה.

המהלך המחודש הינו מהלך רשותי, הדורש הסכמה ושיתוף פעולה בין משרד החינוך והרשות המקומית, ובעקבותיו כלל בתי-הספר היסודיים ברשות מצטרפים למהלך. הצטרפות הרשות למהלך מותנית בחתימה על 'מסמך הבנות' המעגן ומסדיר את מחויבות הצדדים. התהליך משלב העמקה של תרבות ניהולית אפקטיבית, הסדרה ואפשר של מרחב פדגוגי, ניהולי וכלכלי, ומיסוד מנגנונים ותהליכים מקומיים אשר מחזקים את ההלימה בין סמכות ואחריות ובין יעדים ומשאבים.

העמקת התרבות הניהולית האפקטיבית מושתתת על ששה עקרונות מרכזיים: מוקד שליטה פנימי; אחריותיות; העצמה והאצלת סמכויות; בית-ספר כארגון לומד; פיתוח יחסי בית-ספר סביבה וניהול מושכל של משאבים. הגדלת המרחב הפדגוגי, הניהולי והכלכלי, כוללת - בין היתר - גמישות מסוימת בייעוד שעות התקן, גמישות בצריכת ההדרכה וחיזוק והגדלה של פיתוח מקצועי בית-ספרי. ניתנת גמישות תקציבית לבית-הספר באמצעות הקצאת סל תקציבים ('סל תלמיד') לחשבון בנק בית-ספרי (חשבון רשותי), אותו בית-הספר מנהל כמשק כספים סגור. 'סל התלמיד' מאגם משאבים תוספתיים ממשרד

החינוך ומשאבים רשותיים, ומיועד ליוזמות חינוכיות ולצרכים תפעוליים. בית-הספר מתנהל למעשה תחת התשתית המשפטית של הרשות המקומית, שבמסגרתה בית-הספר יכול לבצע רכישות והתקשרויות, לקנות שירותים, להעסיק כוח עזר וליזום הכנסות נוספות.

במסגרת הטמעת מהלך הניהול העצמי, מפותחים מנגנונים הכוללים, בין היתר: הקמת ועדה מלווה בית-ספרית המורכבת מנציגי משרד החינוך, מנציגי רשות מקומית, ומנציגי בית-הספר והקהילה (בדומה להמלצות וולנסקי מ-1992), אשר בפניה בית-הספר מציג ומאשר תכנית עבודה מקושרת תקציב; הקמת פורום רשותי לחיזוק השותפות בין משרד החינוך, הרשות המקומית ומנהלי בתי-הספר ('פורום המ"מים'); פיתוח תשתיות טכנולוגיות להטמעת המהלך, כגון כלי ממוחשב לגיבוש תכנית עבודה מקושרת תקציב, וכן 'מאגר מידע כספי' המאפשר ביצוע בקרה כספית של בתי-הספר על-ידי הרשות המקומית.

מהלך ההטמעה וההכשרה הינו נרחב ומגוון: במנהלת בתי-ספר בניהול עצמי מונה ממונה מחוזי ליישום הניהול העצמי בכל מחוז המצטרף למהלך, מופעל מערך הכשרה מגוון למפקחים, למנהלים ולמזכירות בתי-הספר וכן לראשי מחלקות חינוך, וכן מופעל מערך יעוץ ארגוני וכלכלי פרטני הניתן לכל בית-ספר ולכל רשות מקומית המצטרפים למהלך.

למהלך המעבר לניהול עצמי מתלווה מחקר הערכה מלווה, באמצעות הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה), אשר החל כבר בשנת הניסוי וממשיך בהערכה לאורך 3 שנים.

#### **ד. ייחודיות בית-ספרית- מרחבי חינוך**

אזור רישום הוא אזור גיאוגרפי שבו פועלים מספר מוסדות חינוך (בתי-ספר וגני ילדים לגילים השונים). אזורי הרישום נקבעים על-ידי הרשות המקומית באישור מנהל המחוז. סוגיית הרישום על-פי אזורי רישום או בחירת ההורים את בית-הספר בו ילמד ילדם, היא אחת הסוגיות המרכזיות העומדות בראש סדר היום הציבורי במדינות רבות וגם בישראל.

בהמשך לתפישת הניהול העצמי אשר שמה דגש על מוקד ההחלטות בבית-הספר ועל האוטונומיה הבית-ספרית אותה מנסים לקדם, אזורי בחירה מבוקרת וגיבוש ייחודיות בית-ספרית מוסיפים את הממד המערכתי של הרשות

כמערכת חינוך שנותנת מענה מיטבי לצורכי החינוך בקהילה. הגישה שמה דגש על מספר היבטים: הורים ותלמידים יכולים לממש את זכות הבחירה ללמוד בבית-ספר שתואם את מאווייהם. בה בעת שהתלמיד בוחר בבית-הספר, ולא בית-הספר בוחר בתלמיד, בתי-הספר הם בעלי אוריינטציה אשר נותנת מענה לרצונות הקהילה. הרשות מהווה מוקד, שבשיתוף פעולה עם משרד החינוך מגבש ראייה מערכתית המיישמת גישה פדגוגית ארגונית ייעודית לרשות, אשר מצידה מקיימת בקרה של איזון חברתי בבחירה ובאיכות מערכת החינוך.

הנושא קיבל תנופה לאחר שוועדה לייחודיות בית-ספרית - שמונתה על-ידי מנכ"לית משרד החינוך, הגב' רונית תירוש, ב-16 ביולי 2001 - הגישה את מסקנותיה במרץ 2002<sup>31</sup>. הקמת הוועדה באה כצורך לבדוק, מערכתית, את הערכות משרד החינוך לעסוק בשתי תופעות: "האחת, הורים רבים מנסים להפנות ילדיהם לבתי-ספר שאינם באזור הרישום הרשמי שלהם. השנייה, מגיעות פניות רבות לפתיחתם של מוסדות חינוך ייחודיים, במסגרת החינוך הרשמי והמוכר שאינו רשמי" (מתוך כתב המינוי). בנוסף, נתבקשה הוועדה להגיש הצעות לניסוי חינוכי במרחבי החינוך. הפנייה לעסוק בנושאים אלה הצטרפה לדיונים ויכוחים בהם מעורבים אנשי חינוך, קבוצות הורים, מנהיגות מערכת החינוך, חוקרים ואנשי ציבור - שאף הגיעו בשנים האחרונות לידי מאבקים משפטיים. אלה נסובו על הזכות, הצורך והכדאיות להקים בתי-ספר ייחודיים - שניתן יהיה להורים לבחור בהם, ואשר טמון בהם סיכוי לשיפור חינוכי - ועל הסכנה שיש בתופעה זו, שעשויה להביא לבידול ולפיצול בחברה ובכך לסכן את הסולידריות החברתית.

הוועדה מיפתה את הנעשה במערכת החינוך בנושאים אלה, וכן סקרה מסמכי מדיניות שיצאו מטעם המשרד, כמו גם ניירות עמדה ודו"חות של ועדות קודמות שעסקו בבתי-ספר ייחודיים, בבחירה, באוטונומיה בית-ספרית ובדילמה של ביזור-מרכז (רשף, 1994, שפירא, 1988, ועדת ענבר, 1994, ועדת קשתי, 1991, דו"ח הוועדה לבתי-ספר בניהול עצמי, 1993, ועדת וולנסקי, 2001).

עיקרי המלצות ועדת וינשטיין:

(1) השבחת כל המערכת על-ידי בתי-ספר בעלי אוטונומיה חינוכית באזורם. בתי-הספר יעבדו על-פי מתכונת של בתי-ספר אוטונומיים המציעים תכניות לימודים מגוונות וייחודיות, ואשר מעודדים יוזמות ואפשרויות בחירה בתוך ובין בתי-הספר. בקשות של העברת תלמידים בפרופורציות

<sup>31</sup> ראה, דו"ח וינשטיין, מרץ, 2002. דו"ח של צוות בדיקה של ייחודיות בית-ספרית – מרחבי חינוך.  
<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Nisuyim/Vhada/Mismacheim/DochVynestein.htm>

- מקובלות של כ-10% - 15 מכלל תלמידי בית-הספר, ייעשו, באופן מבוקר, על-ידי הרשות והמחוז. האישורים יהיו על-פי קריטריונים המבטיחים שוויון בסיכוי, ושמירה על היבטיהם החברתיים-חינוכיים של בתי-הספר באזור על-מנת לשמש תמריץ לשיפור איכות בית-הספר.
- (2) הפעלת ניסויים בבניית מרחבי חינוך כמענה לקליטת בתי-ספר ייחודיים באזורם, כולל על-אזוריים.
- (3) שילוב מבוקר של בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים, ותיקים וחדשים, במערכת. מטרת השילוב המבוקר כפולה: לוודא שבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים יחויבו בעמידה בתנאי סף של מערכת החינוך; ולאפשר להם, בו-זמנית, להתפתח בכיוונים חינוכיים המיוחדים להם. זאת, תוך שמירה על זכויות הפרט והקבוצות, לבחור חינוך לילדיהם בהתאם לערכיהם ותוך שמירה על כללי החינוך הממלכתי וחוקיו.
- (4) הפעלת תקנון ותהליך ארצי אחיד לאישור בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים ומרחבי חינוך.
- (5) הקמת ועדה ארצית לייחודיים על-אזוריים ולמרחבי חינוך.

בהמשך להמלצות, קיימת ועדת יישום - במינוי מנכ"ל משרד החינוך - הפועלת באופן רצוף משנת 2003 ומטפלת בבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים ואזורי בחירה מבוקרת (מרחבי חינוך). זאת בהתאם לחוזר מנכ"ל הוראות קבע עא/6(א): 3.1/40 אשר יצא בפברואר 2011 - עדכון נוהלי הוועדה לבתי-ספר ייחודיים אזוריים ועל-אזוריים ואזורי בחירה מבוקרת וביצוע ניסוי מקדים להרחבת אזורי הרישום ברשויות מקומיות. הוועדה מטפלת באישור של שלושה סוגי בתי-ספר ייחודיים:

- **בתי ספר ייחודיים על-אזוריים** - בית ספר שהרשות שהוא פועל במסגרתה קבעה, באישור הוועדה, שהוא יכול לקלוט תלמידים שבית הספר אינו מצוי באזור הרישום שלהם. בית ספר ייחודי על-אזורי יכול לשרת שתי רשויות או יותר, באישור הוועדה.
- **בתי ספר ייחודיים אזוריים** - בית ספר המשרת שתי רשויות או יותר, המקבל תלמידים רק מאזור הרישום שנקבע לו על ידי רשויות החינוך המקומיות, באישור הוועדה.
- **בתי ספר ייחודיים ארציים** - בית ספר ייחודי אזורי נקבע באישור הוועדה שתלמידים מכל רחבי הארץ יכולים לבחור בו. כדי לפעול כבית ספר ייחודי ארצי על בית הספר לעמוד בקריטריונים של ייחודיות ארצית, כפי שייקבע על ידי הוועדה.

כדי ליישם את מהלך מרחבי חינוך, הרשויות מקבלות 4 תמריצים, אשר נשענים על ניסיון מעשי ומחקרי של ההדגשים הנדרשים להצלחת פתיחת אזורי רישום בארץ ובעולם:

- ליווי מקצועי להפעלת מינהלת אזורי בחירה מבוקרת לפיתוח אזור בחירה מבוקרת.
- ליווי מקצועי פדגוגי לפיתוח ייחודיות בית-ספרית.
- הנגשת מידע ברשויות וקמפיין לציבור התלמידים והוריהם בנוגע לאפשרויות ולנוהלי הבחירה.
- הסעות לסיוע בניוד תלמידים.

ברשויות המקומיות המשתתפות, מתגבשות - בשיתוף פעולה עם משרד החינוך - מינהלות יישוביות המגבשות תפישה חינוכית מערכתית, אשר כוללת הקמת מנגנונים לבחירת הורים באופן מבוקר, עם קריטריונים לעדיפויות בבחירה – בשקיפות לקהילה, פיתוח ייחודיות בית-ספרית במוסדות החינוך ביישוב, הנגשת מידע לכל התושבים, כולל בשפות זרות, מפגשים עם הורים ועוד. הדעות וזמינות לכל התושבים, כולל בשפות זרות, מפגשים עם הורים ועוד. ההורים מתבקשים לבחור את המוסד החינוכי שאליו הם מעוניינים לרשום את ילדם. הם מקבלים מידע אודות המוסדות החינוכיים הרלוונטיים באמצעות חומרים שמתארים את המוסדות, חומרי פרסום והודעות מטעם המוסדות החינוכיים, והסברים על תהליכי הבחירה. העיקרון הוא שהתלמידים בוחרים במוסד החינוך ולא מוסד החינוך בוחר בהם. את הבקשה לאזור בחירה מבוקרת מגישה רשות מקומית לוועדה לבתי ספר ייחודיים על-אזוריים ואזורי בחירה מבוקרת, בהתאם לחוזר המנכ"ל. את הבקשה לבית-ספר יכולים להגיש רשות או התארגנות של תושבים. משרד החינוך מאשר לבתי-ספר לפעול כייחודיים. המשמעות היא, שהייחודיות של בתי-ספר מתאפשרת בבתי-הספר הרשמיים של החינוך הממלכתי, ולא רק בחינוך המוכר שאינו רשמי.

ממצאים משנת הניסוי הראשונה מצביעים על ניוד של כ- 20% מהתלמידים, על שביעות רצון גבוהה של הורים ומנהלים מהבחירה ועל הנגשת מידע גבוהה.

בשנת הלימודים תשע"ד, התקיים הניסוי הארצי לאזורי בחירה מבוקרת פיילוט עם הניהול העצמי, במטרה לתאם את הפעילות ועל-מנת לבסס את הייחודיות הבית-ספרית באמצעות ובשילוב זרמים בחינוך תהליכי האוטונומיה התקציבית והפדגוגית.

**שער ג'**

**הרשות המקומית ואחריותה לחינוך ביישוב-  
מתפישה ליישום**

## 1. החינוך במרקם הרשות המקומית

ראש הרשות, הוא הדמות המשמעותית בעשייה החינוכית ביישוב ובהשפעתה הרבה על דמות החינוך ועל רמתו. מנהל אגף החינוך הוא היועץ של ראש הרשות והממונה על החינוך<sup>32</sup> בנושאי החינוך, והאחראי על התוויית המדיניות והוצאתה מין הכוח אל הפועל. זאת החל בגיבוש תפיסה חינוכית מקפת, בהצבת חזון חינוכי המעמיד את החינוך בסדר עדיפות גבוה, בבחירת אנשי חינוך מין השורה הראשונה שיעמדו בראש מערכת החינוך היישובית ובראש מוסדות החינוך ובפעולות שתבטחנה שהרשות תשקיע משאבי כוח אדם ותקציב, יאפשרו עשייה חינוכית מיטבית, לרבות תגבור לימודי ודאגה לסביבה הלימודית.

השפעת הרשות על החינוך, קיבלה גושפנקה ומשנה תוקף לאור מגמות חברתיות שגובו גם בחקיקה. כך, למשל, החוק העוסק בבחירות אישיות לרשות ערים<sup>33</sup> שמשמעותו שהתושבים הבוחרים ישירות את ראש רשות, מצפים ממנו לספק את כל הפתרונות, כמעט, הנוגעים ישירות לאיכות חייהם. החוק יצר מחויבות עמוקה של ראש הרשות לתחום החינוך הנוגע באופן ישיר ועקיף לכל התושבים. זאת מתוך הבנה עמוקה כי החינוך מהווה מדד מוביל בבחינת שביעות הרצון התושבים בעת שהם בוחרים את תפקוד המערכת עליה מופקד ראש הרשות.

מעורבות תושבים בעיצוב חייהם והפנמת ערכים דמוקרטיים בצד חקיקה המשליכה על החינוך כגון: הגדרת ראש הרשות המקומית כ"ראש רשות החינוך המקומית"<sup>34</sup>; חובת הרשות המקומית להעביר את כל מקורות התקציב המיועדים לתלמיד, למורה ולבית הספר ליעדם, כמו גם האחריות הפלילית האישית המוטלת על ראש רשות שלא יבצע זאת<sup>35</sup>; התקנה<sup>36</sup> שקבעה כי תפקיד מנהל מחלקת החינוך<sup>37</sup> יהיה תפקיד סטטוטורי והגדירה לראשונה, ספי קבלה לבעלי התפקידים העומדים בראש מערכת החינוך, כמו גם חוק חופש

<sup>32</sup> לעתים נקרא: מחזיק תיק החינוך.

<sup>33</sup> חוק הרשויות המקומיות ה'תשל"ה, 1975

<sup>34</sup> פקודת עריות נוסח חדש ה'תשל"ח (1978)

<sup>35</sup> חוק הרשויות המקומיות; יעוד כספי הקצבות למטרות החינוך, ה'תש"ס 2000

<sup>36</sup> תקנות הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך) (כשירות), ה'תשס"ג (2003)

<sup>37</sup> החוק מגדיר את נושא התפקיד כ"מנהל מחלקת חינוך", אך הדברים נכונים גם למנהלי האגפים והמינהלים.

המידע<sup>38</sup>, החלו נותנים אותותיהם במרכזיות שהחל החינוך תופש בעיני התושבים וכפועל יוצא מכך, גם בעיני קובעי המדיניות ברשויות המקומיות.

כיוון שהרשויות מקומיות ניצבות בחזית השירותים של התושבים ומצויות עמם במגע יום-יומי, אך טבעי הוא כי רצונם של ראשי הרשויות להיות משמעותיים באחד התחומים החשובים ביותר לכל תושב יהא גילו ועיסוקו אשר יהא: החינוך. מכאן קצרה הדרך לרצון להיות מוביל ומנחה בתחום החינוך ולא רק להיות גורם פסיבי או מתווך בין השלטון המרכזי לתושבים.

כיום, רשויות מקומיות רבות מעורבות בעשייה החינוכית בכל היבטיה (נושאי תוכן, מערך מסייע, היבטים פיסיים). זאת ועוד, ללא תמיכת הרשויות המקומיות, בחלק לא מבוטל מהן, הייתה המערכת החינוכית נראית שונה בתכלית!

בחינת מקומו של החינוך מבחינת סדר העדיפות של מקבלי ההחלטות ברשויות המקומיות, מראה כי קיים שוני בין רשויות. השוני נובע בין השאר, מתפישת העולם של ראש הרשות, מאיכות הצוות המקצועי העומד לרשותו, ממשאבי היישוב ומיכולתו הכלכלית, מההרכב הדמוגרפי של תושביו וממיקומו הגיאוגרפי.

כמגמה מתמשכת, חלקן של הרשויות המקומיות בעשייה החינוכית, יועצם ויגבר. על הרשות המקומית להתנהל כאוטונומיה ניהולית ולהיות אחראית להפעלת המערכת, לפיתוחה ולקידומה ברמה הפדגוגית והפיסית, תוך נIOD משאבים, הפעלת שימושים אלטרנטיביים ומניעת גירעונות. לכך ניתן להגיע רק באמצעות שותפות מלאה של מקבלי ההחלטות ושל הדרג המקצועי ברשויות המקומיות עם משרד החינוך ועם ארגוני המורים, תוך שילוב הקהילה וההורים ומתן מקום של כבוד לצוותי החינוך ולתלמידים.

---

<sup>38</sup> חוק חופש המידע ה'תשנ"ח 1998



## 2. תהליכים שקידמו את מרכזיות החינוך בהווייה היישובית

תהליכים חברתיים ופוליטיים ושינויים בחקיקה, היוו זרזים למהלך שתוצריו: ראשי הרשויות המקומיות נוטלים יתר אחריות לחינוך ביישובם. מספר גורמים נתנו אותותיהם ועודם, במרכזיות שהחל החינוך תופש בעיני התושבים וכפועל יוצא מכך, גם בעיני קובעי המדיניות ברשויות המקומיות:

- מעורבות תושבים בעיצוב חייהם והפנמת ערכים דמוקרטיים.
- חקיקה הנוגעת לתפקידו של ראש הרשות המשליכה על החינוך<sup>39</sup>.
- חוק חופש המידע<sup>40</sup>.

אלו הן חוליות מאפיינות בשרשרת התהליכים שעוברת החברה בישראל ששיאן בציפייה מראש רשות שנבחר בבחירות אישיות שייתן פתרונות הולמים בכלל, ובחינוך, בפרט.

אט אט החלה לחלחל המודעות אצל ראשי רשויות בצורך בתפישה חינוכית יישובית מקפת. כיום היא מאפיינת יותר ויותר, את העומדים בראש הרשויות המקומיות. אחד מתוצרי התפתחות זאת, בא לידי ביטוי במינוי מנהלי מנהלים ואגפי חינוך שהם אנשי מקצוע מהשורה הראשונה.

כתוצאה מהתהליכים שלעיל, מתקיים ברשויות המקומיות (ראשי הערים/ מועצות וכן ראשי מנהלי/ אגפי החינוך) שיח לביזור סמכויות ממשד החינוך לרשויות המקומיות. זאת, תוך עמידה ביעדי תכנית העבודה של משרד החינוך (מטה ומחוז) ולקיחת אחריות דיווח (Accountability) אל מול התושבים, המורים והתלמידים. הרשויות מגלות רצון להיות גורם משמעותי ומשפיע בתכנון וביישום מדיניות החינוך בתחומיהן. זאת תוך שותפות מלאה בעשייה החינוכית ולעתים אף יותר מכך, כראשונות בין שווים בקיום מערכת החינוך ביישוב ובאחריות לתוצריה.

<sup>39</sup> כגון: הגדרת ראש הרשות המקומית כ"ראש רשות החינוך המקומית", בחירות אישיות לרשות ערים, חובת הרשות המקומית להעביר את כל מקורות התקציב המיועדים לתלמיד למורה ולבית הספר ליעדם והאחריות הפלילית האישית המוטלת על ראש רשות שלא יבצע זאת.

<sup>40</sup> חוק חופש המידע התשנ"ח (1998)

### 3. מקור הסמכות של היישוב למעורבות פעילה בתחום החינוך

הרשות המקומית מהווה על פי חוק לימוד חובה התש"ט (1949) "רשות חינוך מקומית". סעיף 7 ב' בחוק קובע כי "קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חנם לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית מסוימת, יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות חינוך במשותף"<sup>41</sup>.

בפקודת העיריות (נוסח חדש) התשל"ח (1978), נקבעו סמכויותיה של הרשות המקומית "להקים ולקיים מוסדות חינוך ולסייע להם" (סעיף 249 (29)) ובפקודת החינוך (נוסח חדש) התשל"ח (1978) מוגדר ראש הרשות המקומית כ"ראש רשות החינוך היישובית". גם פסיקות בג"ץ<sup>42</sup> רבות מדגישות את מקומה של הרשות המקומית בעשייה החינוכית והאחריות הנובעת מכך.

כאמור לעיל, חוק הרשויות המקומיות התשל"ה (1975) היווה מפנה ברשויות המקומיות כשקבע כי ראש הרשות המקומית יבחר בבחירות ישירות. ציפיות התושבים ממי שבחרו באופן אישי, קיבלו משנה תוקף בדרישותיהם למתן תשובות ומענים לדרישותיהם ולצורכיהם. כיוון שהחינוך נמצא בסדר עדיפות גבוה של התושבים, נתבע ראש הרשות להיות מעורב ולקבל אחריות על תחום החינוך, קל וחומר ממי שמשמש מתוקף תפקידו, כ"ראש רשות החינוך המקומית", כמתחייב מפקודת העיריות (נוסח חדש).

חשוב לדעת כי כבר בחודש יוני 1949 הכריז שר הפנים (דאז) חיים שפירא<sup>43</sup> כי: "אנו מכירים בזכות ההגדרה העצמית של הרשויות המקומיות, ובכל מקרה שטובת הציבור בכללו אינה דורשת התערבות השלטונות, אנו רוצים להעניק לרשויות המקומיות אוטונומיה מוחלטת". כך גם עיקרי המלצות של דו"חות שונים שהוקמו כדי לבחון את מערכת היחסים בין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי, כגון<sup>44</sup>:  
ועדת זנבר (1980) המליצה להעביר את מיקוד הניהול לאחריות הרשות המקומית כחלק ממתן אוטונומיה.

<sup>41</sup> ההדגשה איננה במקור.

<sup>42</sup> ראה לדוגמה נספח א'.

<sup>43</sup> דרי, 1994

<sup>44</sup> ראו גם: ממרכזז לביזור עמוד

**ועדת סוארי** (1993) המליצה לעודד תהליכי הפרטה והפחתת המעורבות של השלטון המרכזי, תוך מתן חופש פעולה גדול יותר למגוון גופים, בכללם גם השלטון המקומי.

**ועדת וולנסקי** (1993) התמקדה בתחום החינוך והמליצה על הקמת תאגידי מחוז חינוכיים ועל איגום משאבי החינוך.

**ועדת וינשטיין** (2002) בדקה מערכתית את היערכות משרד החינוך לעיסוק באזורי רישום ובפתיחתם של מוסדות חינוך ייחודיים, במסגרת החינוך הרשמי והמוכר שאינו רשמי. בדו"ח נטבע לראשונה את המושג "מרחב חינוך"<sup>45</sup> ונקבעו קווים ליישום<sup>46</sup>. הדו"ח אומץ על ידי שרת החינוך.

**ועדת דברת** (2004) התמקדה בתחום החינוך והמליצה על ארגון כולל של מערכת החינוך בשלושה רבדים: משרד החינוך, מנהלי חינוך אזוריים ומוסדות חינוך.

החל בשנות ה-90 של המאה העשרים, החלה רווחת בחינוך "הגישה המרחבית". בעקבותיה, הוטבע המושג "מרחב חינוך" שתרגומו בשטח<sup>47</sup> בא לידי ביטוי בתפישה הרואה בקהילה כולה או לפעמים אף במספר קהילות קטנות יחד, מרחב חברתי אחד.

מגישה זאת, נובעות תפישות חינוכיות הממליצות שבמרחב שכזה, תחול גישה ערכית-חינוכית מקפת המתורגמת ברמת הרשות, ברמת בתי הספר, ברמת המרכזים הקהילתיים ועוד, לחיי היום-יום החינוכיים.

הגישה והתפישות החינוכיות הנגזרות ממנה, תפסו תאוצה במיוחד לאחר דיונים בוועדות שונות. היא באה לידי ביטוי וקיבלה גושפנקה גם בהחלטות ממשלה<sup>48</sup> שאף פורסמו בחוזרי מנכ"ל למיניהם.

דומה שאין חולק על כך כי ראש היישוב, כמי שניבחר על ידי התושבים בבחירות ישירות וכמי שנתפש על ידם כאחראי לרמת השירות הניתנת להם, הוא בעל האחריות בפועל ומכאן שהוא גם בעל הסמכות בכל תחום, קל וחומר

---

<sup>45</sup> המושג "מרחב חינוך" הוטבע לראשונה על ידי פרופסור רנה שפירא, כלת פרס ישראל, ששמשה יועצת לוועדת וינשטיין (2002) ומאז אימוץ הדו"ח, יועצת לוועדת היישום-המנגנון- ולמשרד החינוך. מוצע לעיין במגוון פרסומיה המדעיים העוסקים בבתי ספר ייחודיים, באוריינטציות בית ספריות, בבחירה המבוקרת ובמרחבי חינוך.

<sup>46</sup> בעשור האחרון מתקיים במשרד החינוך מנגנון המכונה: "ועדת וינשטיין". תפקיד הוועדה הוא ללמוד את התכנית המוצעת ולוודא שהיא בנויה בהתאם לצרכים המוצהרים בה ובהתאם לערכים המשותפים של החברה. במקרים מסוימים, רשות/ מרחב שאושרו על ידי הוועדה, מקבלים מהמשרד סיוע בליווי מקצועי ולעיתים אף סבסוד כספי מסוים.

<sup>47</sup> נא ראו גם בעמודים: **...??**

<sup>48</sup> החלטת הממשלה ראשונה, בנדון, התייחסה למערכת החינוך בעיר תל-אביב-יפו, עוד בתקופת כהונת הראשונה של רה"מ יצחק רבין ז"ל. ההחלטה האחרונה, התקבלה בתקופתו של שר החינוך, דאז, גדעון סער.

בתחום החינוך. עם זאת, עליו לפעול תוך שיתוף פעולה מלא עם כלל שותפי העשייה החינוכית.

מכאן שעל הרשות המקומית להביא לידי ביטוי את תפישתה החינוכית בסדרי העדיפויות שלה, במעורבות אישית של ראש הרשות, בהקצאת תקציבים לחינוך מעבר למתחייב, בקיום תכניות תגבור ובמינוי אנשי מקצוע מהשורה הראשונה. זאת מתוך תפישה שעיקרה: סמכות מחייבת אחריות המחייבת סמכות.

#### 4. סמכות ואחריות בקביעת מדיניות חינוכית יישובית וביישומה

הרשות המקומית קרובה לתושב יותר מכל גוף שלטוני אחר. ראשיה מתמודדים יום יום ושעה שעה עם צורכי התושבים המצפים מהם לתת מענה לכל צורך כמעט, אף כי לא פעם, אין הדבר נתון כלל לסמכותם. כך למשל נתבע ראש היישוב לתת הסברים על טיב המחנכים ורמת הלימודים, אף כי אין הוא מעסיקם של הגננות ושל מורים בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים ואף כי לא הוא קובע את תכני הלימוד ואת אופי המבחנים.

כפועל יוצא, על הרשות המקומית להוביל את העשייה החינוכית ביישוב ולהתנהל ביתר אוטונומיה ניהולית, תוך שיתוף פעולה בין מנהל אגף החינוך ביישוב לבין משרד החינוך. במסגרת שיתופי הפעולה, על ראשי היישוב ועל מנהל אגף החינוך להיות אחראיים על הפעלת מערכת החינוך, לפתחה ולקדמה. מין הרשות המקומית מצופה כי הדברים יעשו תוך שיתופי פעולה עם כל שותפי העשייה החינוכית והמקצועית, מבלי לגרוע כהוא זה מחובתה של המדינה על פי חוק ומבלי להמעיט מאחריותה של המדינה לספק חינוך ציבורי איכותי ושוויוני.

#### 5. הנחות היסוד בבסיס התפישה החינוכית היישובית

שמונה הנחות היסוד מנחות את התפישה החינוכית המוצעת למנהל אגף החינוך:

**החינוך הנו אתגר ומטלה משותפים לרשויות, להורים ולילדים**  
תהליך חינוכי שלם יתרחש רק אם יכלול את כל שותפי העשייה:

**הרשויות**- על המדינה, על הרשויות המקומיות, על רשתות החינוך ועל המוסד החינוכי (ובכלל זה מנהליו וצוותו), להבטיח תנאים הולמים וראויים בסטנדרטים בין לאומיים. זאת:

- א. ברמה האנושית (אנשי חינוך מהמעלה הראשונה).
- ב. ברמה הפיסית (מבנים הולמים המשלבים תפישה פדגוגית המתורגמת לתכנון פיסי, נגישות, ציוד חדשני).
- ג. באקלים חברתי ראוי (סביבה מוגנת, שקטה, חמה ונוחה, אווירת לימודים, גבולות).

**ההורים**- עליהם להיות שותפים מלאים בחינוכו של ילדם. לקיחת חלק בחיי התלמיד פירושה להיות זמין לילד, מעורה בחייו, מעורב בתהליך החינוך ומצוי בקשר שוטף עם מחנכיו. המשמעות הנה לקיחת אחריות לקורה לילד בבית ומחוצה לו, תוך הצבת גבולות ברורים.

**התלמיד**- עליו להפנים כי המערכת כולה מזמנת לו אפשרויות הצלחה, אך יש גבולות ודרישות בסיסיות שעליו לעמוד בהן כדי לממש את הפוטנציאל הגלום בו. זאת תוך אחריות מלאה לחייו ולעתידו.

הרשויות, ההורים והתלמיד, הם מרכז צמיחה המהווה מקור לשיח מתמיד שמוקדו: הילד- בוגר מערכת החינוך, המורה, המחנך והמוסד החינוכי. האינטראקציה בין ארבעת המרכיבים שלעיל, היא המאפשרת את תהליך החינוך.

### **החינוך הנו תהליך**

במערכת החינוך אין פתרונות קסם ובדרך כלל לא ניתן לצפות לתוצאות מיידיות. ההתקדמות, על פי רוב, איטית ורצופת נסיגות. חשוב לדעת כי פיתוח תכניות לימוד לוקח זמן רב וגם תהליך ההטמעה, נתקל לא בפעם בקשיים ובהתנגדויות. יש חשיבות להתמדה ולעקביות ולידיעה כי פירות העשייה החינוכית מבשילים לאיטם!

### החינוך מהווה השקעה ולא הוצאה

ההשקעות בחינוך בדגש על תהליכים ועל מניעה, אינן מניבות תמיד תוצאות ברמה הנראית לעין. לעתים התוצאה באה לידי ביטוי רק עשרות שנים לאחר מכן. עם זאת, זו "הדרך הארוכה שהיא הקצרה", דרך שאין אחרת בלתי להשגת תוצאות חינוכיות ערכיות.

### החינוך חותר לשוויון ולמצינות

- א. שוויון פירושו הקניית נקודות זינוק שוות לחיים. משמעות הדבר: השקעות דיפרנציאליות באוכלוסיות שונות.
- ב. מצינות פירושה עשיית כל פעולה באופן איכותי, מעורר כבוד וראוי לחיקוי.

### החינוך ממצה את הפוטנציאל ומקנה כישורי חיים

האתגר הגדול של החינוך הנו מיצוי הפוטנציאל הגלום בכל אדם תוך הבנה כי "כל אחד יכול", בתנאי שיינתנו לו ההזדמנויות והאפשרויות לממשו. במקביל, על החינוך להקנות לבוגרי המערכת כישורי חיים שיאפשרו להם התמודדות והשתלבות בעולם עתידי רווי שינויים וחוסר ודאות.

### החינוך הנו רב־גילי, בין־תחומי ורב־תחומי

א. תהליכי החינוך חייבים להיות רב־גילים, שכן אין משמעות חינוכית לחלוקה האדמיניסטרטיבית המקובלת כיום של קבוצות הגיל המסורתיות (בהקשר זה, חשוב לציין כי חלוקה זאת השתנתה מספר פעמים מאז קום המדינה). יש משמעות רבה מאוד, לדרגת הבשלות של כל ילד וילד ולרמת ההתפתחות שלו, תוך זיהוי צרכיו ויכולותיו.

ב. כיוון שהאדם הנו מכלול וכך גם מעגל החיים, אין גם משמעות ללימוד מקצועות תוכן נפרדים.

יש חשיבות לראיית המכלול ולדרכי ההוראה והלימוד. לפיכך על החינוך להיות בין־תחומי ורב־תחומי. כך, למשל, נכון ללמד במשולב מקצועות סביב נושא מארגן במסגרת משלבת, תוך שימוש באמצעי המחשה מגוונים ובסיוורים<sup>49</sup> ולא באופן נפרד ומנוכר, כפי שנעה היום, במרבית מוסדות החינוך. לימוד שכזה הנו שלם, נכון ועשוי לפתח סקרנות, עניין ותוצרי חינוך ברמה שונה מזו שהורגלנו אליה.

---

<sup>49</sup> לדוגמה: על שאלו המלך כגורם מזמן, ניתן ללמוד וללמד במגוון מקצועות בו זמנית: בתנ"ך (שמואל, דברי הימים), בספרות (כהן ונביא- אחד העם, בעין דור- שאלו טשרניחובסקי, ...), במולדת (חבלי ארץ, אקלים, סיוורים וטילים...), באזרחות, בלשון ועוד, במסגרת משולבת.

### כל מרחב, כל מסגרת וכל זמן משמשים סביבת למידה

לימוד משמעותי יכול להתרחש בכל מקום ובכל זמן. לימוד המתרחש בסביבתו הטבעית, אפקטיבי יותר והסיכוי להפנימו גדול יותר מלימוד סתמי בכיתה הסטנדרטית.

מכאן שעל לימוד משמעותי להתרחש:

- א. בכל מרחב- בית הספר, היישוב, הארץ והעולם- ממשי ווירטואלי;
- ב. בכל מסגרת- בין היא מסגרת "פורמאלית" במהלך יום הלימודים ובין היא מסגרת "בלתי פורמאלית", מחוץ למערכת הלימודים המובנית;
- ג. בכל זמן- על הלימוד להתבצע לאורך כל שעות היממה: בוקר,צהריים וערב, כל יום, כל היום.

### לכל ילדי היישוב ימצא פתרון חינוכי הולם בתחום מקום מגוריהם או

#### במרחק סביר ממנו

החינוך צריך שיהיה נגיש, איכותי ובסביבת המגורים של התלמיד. להוציא מקרים חריגים שבהם יש למצוא מסגרת לימודים מרוחקת מהבית, יש לשאוף שכל תלמיד ותלמידה ימצאו מענה חינוכי הולם בסביבתם הטבעית.

### 6. תפישת העל של החינוך ברשות המקומית

על הרשות לגבש תפישה שעניינה טיפול במכלול צרכי התלמיד ומשפחתו (בתחומי החינוך, התרבות ותרבות הפנאי), מלידה ועד לזקנה, בוקר, אחר הצהריים וערב, שלוש מאות שישים וחמישה ימים בשנה, כל שנה.

להלן עיקריה:

#### מכלול צרכים

מהרשות המקומית, האחראית על החינוך בישוב<sup>50</sup>, מתחייב עיסוק במכלול קרי: ראייה כוללת ורבת היבטים העוסקת ברצפים: אורכי (לידה זקנה) ורוחבי (פעילויות "פורמאליות" ו"בלתי פורמאליות"). רק ברצף שכזה, ניתן לראות את המכלול כולו כשבמוקד העשייה התושב והקהילה. הצרכים מתייחסים לדרישות התושב, ולמה שנחוץ לרווחתו ולאיכות חייו, בהתאם לתפישתו.

<sup>50</sup> אנו רואים בחינוך מכלול, מבוקר עד ערב, יום יום, לאורך השנה כולה.

## מלידה ועד לזקנה

ציבור היעד של אגף החינוך חייב להקיף את כלל אוכלוסיית היישוב, מלידה ועד לזקנה (אף שתחולת חוק לימוד חובה התש"ט (1949) הינה 3 עד 21 בחינוך "המיוחד" ו- 3 / 5 עד 18 בחינוך "הנורמטיבי"). חשוב לזכור כי הגיל המשמעותי ביותר לחינוך דור העתיד הוא גיל הרך וככל שנקדים לעסוק בו (ללא קשר למנדט מוכתב על ידי המדינה), כך ייטב.

## בוקר, אחר הצהרים וערב, שלוש מאות שישים וחמישה ימים בשנה, כל השנה, כל שנה.

מערכת גומלין ורצפים חינוכיים כלהלן:

- **בין מערכות החינוך בבוקר** (המכונות: "חינוך פורמאלי"): גני ילדים (פרטיים ויישוביים); יסודי; על יסודי ו"מיוחד". אל לנו לשכוח ש"גנים הפרטיים" ומעונות היום קשורים בטבורם ליישוב ולתושביו, שכן ילדיהם הם ילדי הישוב והם יגיעו במוקדם או במאוחר למערכת היישובית. מוצע לרתום אותם, לקרבם ולהכילן, ככל הניתן. מדובר, למשל, בתהליכי רישוי, ביטחון ובטיחות, השתלמויות במרכז הפסג"ה (פיתוח סגלי הוראה), שיתוף באירועים, ביקורים ממוסדים של אנשי מקצוע מהרשות<sup>51</sup>.
- **בין מערכות החינוך בבוקר** (המכונות: "חינוך פורמאלי"), **לבין מערכות החינוך אחר הצהרים והערב** (המכונות: "חינוך בלתי פורמאלי" ו/או "חינוך משלים"). הצהרונים, חוגי העשרה, המתנ"סים, מרכזי קהילה ופנאי, תנועות הנוער וארגוני הנוער חייבים לשתף פעולה ולעבוד בכפיפה אחת שכן מדובר באותו קהל יעד. על מתחם המוסד החינוכי לעבוד "סביב השעון", גם אם נזדקק למערך תיאומים מורכב.
- **כלל הזרמים בחינוך**<sup>52</sup> כל ילדי הישוב (בזרם החינוך ה"רשמי" ובזרם החינוך ה"מוכר שאינו רשמי"), צריכים להיות חלק ממערך החינוך היישובי בין אם יתוקצבו על ידי משרד החינוך באופן חלקי או באופן מלא ובין אם לא. לכל תלמיד ביישוב מגיעה אכסניה ראויה, תנאי לימוד מסבירי פנים ושירותים תומכים (למשל: שפ"ח, ייעוץ, אבחונים, עובד סוציאלי ועוד).

<sup>51</sup> נא ראו הרחבה ב"אחריות מערכת החינוך היישובית", עמוד ???

<sup>52</sup> נא ראו: זרמים בחינוך, עמוד ???



## 7. מחויבות מערכת החינוך היישובית

מערכת החינוך מחויבת לתלמידיה בחמישה תחומים לפחות:

### אחריות חינוכית

אחריות חינוכית הנה המחויבות המשמעותית ביותר של המערכת לתלמידיה והיא אחד המבחנים המכריעים שעל פיהם יש לבחון את תוצרי העשייה החינוכית.

האחריות החינוכית תבוא לידי ביטוי בשלושה מישורים לפחות:

א. מניעת נשירה - כל תלמיד ותלמידה יתמידו בלימודיהם במסגרת נורמטיבית.

ב. הכלה (Containing)<sup>53</sup> - הלומדים ישולבו ויקודמו במסגרת "נורמטיבית" תוך הרחבת יכולת הכלתם ומתן מענים מגוונים.

### העקרונות:

▪ **מיסוד והטמעת התהליכים** (ועדות התמדה) ברמת המטה, המחוז, היישוב והמוסד, לשילוב הלומדים בחינוך הרגיל.

▪ **יצירת רצף חינוכי** ברמת המעקב והליווי הפרטני וברמת המענים לאורך כל שלבי החינוך (במעטפת הלימודית רגשית) ובדגש על המעברים מהגן לבית הספר היסודי ומבית הספר היסודי לחטיבת הבינים.

▪ מתן מענה משמעותי במסגרת הבית ספרית **ומתן מענים משלימים במסגרת הקהילה.**

▪ התערבות כוללנית בכל המעגלים המקיפים את הילד: הורים ומשפחה, צוות חינוכי והקהילה.

ג. החזקה משמעותית (Holding power) - לכל תלמיד ותלמידה תימצא מסגרת חינוכית ההולמת את צורכיהם ואת יכולותיהם בשאיפה שהמסגרת תמצא ביישוב. זאת בדגש על מסגרת "נורמטיבית" המאפשרת להשיג בסוף התהליך לפחות תעודת בגרות מלאה.

יודגש: ממערכת החינוך היישובית מצופה כי כל תלמיד ותלמידה יתמידו בלימודיהם במסגרת "נורמטיבית" מגיל "לימוד חובה" ועד לסיום חוק לימודיהם.

בסוף תקופה זו יהיו זכאים לתעודת בגרות מלאה, המאפשרת כניסה לאקדמיה ונותנת אופציה לזכאות לתואר "בוגר".

<sup>53</sup> ההכלה מפורטת ב"יעד 12" של משרד החינוך.

## **הישגים**

על המערכת היישובית ועל מוסדות החינוך לסגל תרבות ארגונית המבוססת על תפוקות ועל הישגים מוכחים בכל התחומים (לימודיים, ערכיים, אדמיניסטרטיביים). לצורך זה יש להגדיר תפוקות מצופות גם בתחומים הנחשבים "רכים" (כגון: מה ייחשב להישגיות בערכים אנושיים? כיצד יוגדר אזרח מחויב, נוקט עמדה, מעורב, בר תחרות לבוגרים של מערכות אחרות בעולם?).

המערכת על כלל מרכיביה חייבת לסגל דפוס של **אחריות דיווח** (Accountability) של כל העוסקים בחינוך **לתוצרים מוכחים!**

## **אקלים חינוכי מיטבי**

אורח חיים במוסד החינוכי חייב להדגיש אקלים חברתי המקרין ביטחון, רוגע ופניות רגשית לחינוך וללמידה, מערכות יחסים נאותות ומכבדות והכרה בשונות, כערך.

## **חינוך לאזרחות ולערכים**

בצד הנחלת "ארבע שפות" (שפת אם- עברית, ערבית; אנגלית; מתמטיקה ומדעים) תדגיש מערכת החינוך את השורשים ואת המסורות, את ההיסטוריה ואת ההווה של קבוצת הרוב, אך לא פחות מכך- של קבוצות המיעוט.

## **מצוינות בחשיבה ובעשייה**

מצוינות בעשייה החינוכית היא תפישת חיים ואורח חיים. מצוינות חלה על כלל רכיביה השונים של המערכת. היא מבטאת מערכת יוזמת, מחדשת ומובילה; מערכת המשמשת דגם חיקוי (בתחומה כמו גם בתחומים אחרים) בשל פתיחותה, בשל היותה פורצת דרך ובשל שאיפתה הבלתי נלאית לחדשנות ולהישגים: בחשיבה, בעשייה ובתוצרים מוכחים.

## 8. אחריות מערכת החינוך היישובית

אחריות אגף החינוך לתלמידי היישוב מקיפה וכוללת את כלל התלמידים תושבי היישוב מלידה ועד לגיל 18 בחינוך המתקרא "רגיל" ועד לגיל 23 בחינוך המתקרא "מיוחד". לאמירה חינוכית זאת, משמעות מרחיקת לכת בתפישה חינוכית ובמשמעויותיה היסודיות, לרבות בתקצוב. זאת החל באחריות לילדי היישוב מלידה (ואף לפני כן, בקורסי הורות), עבור לאחריות על המעונות וגני הילדים הפרטיים, המשך במוסדות החינוך בזרם "המוכר שאינו רשמי" וב"רשתות החינוך" וכלה בילדים הלומדים מחוץ ליישוב.

כל מסגרת חינוכית ביישוב בין אם היא פרטית ובין אם בכפיפות למשרד ממשלתי שונה ממשרד החינוך<sup>54</sup>, עוסקת בילדי היישוב. לפיכך, יש לאגף החינוך עניין רב בתהליכים החינוכיים הנוגעים להם, גם אם בפועל, לא מוטלת על הרשות אחריות חוקית וגם אם ה"רשת" איננה חלק מהרשות. זאת כיוון שיש חשיבות רבה לכך שילדי היישוב יקבלו את החינוך הטוב ביותר ובתנאים הטובים ביותר.

גדולתה של מערכת חינוך איכותית, בקבלת אחריות מרצון גם על מסגרות חינוכיות שאין לה אחריות ישירה להן. כשמסגרות חינוכיות אלו יבינו כי אין מדובר בכפייה ופנימו את היתרונות הגלומים במעטפת היישובית, הם יתגברו על חסמים, וחששות וישתפו פעולה. ברוח זאת, מוצע לפתוח את שירותי הפסג"ה גם לגננות פרטיות וגם לרשתות החינוך, לאפשר להם להיעזר באנשי המקצוע של היישוב במגוון נושאים לרבות ביטחון ובטיחות לא כל שכן בעזרה פדגוגית. מוצע לזמן את אנשי החינוך של מסגרות אלו לכל פורום של גננות/מנהלים ולהשתלמויות. מוצע לרתום אותם, לקרבם ולהכילם, ככל הניתן, לשתפם באירועים ולבקדם בביקורים ממוסדים של אנשי מקצוע של הרשות במוסדות החינוך.

באופן דומה יש להתייחס לילדי היישוב הלומדים מחוץ ליישוב. מוצע כי הרשות תהיה בקשר עם כל מסגרת חינוכית בה לומדים יותר משלושה תלמידים מהיישוב. אם יש מסה קריטית של יותר מעשרה תלמידים, חובה על הרשות להיות בקשר רציף עם אנשי החינוך במוסד החינוכי ולקבל דיווחים על תכנים, תכניות, אתגרים והישגים הנוגעים לילדים אלה<sup>55</sup>. זאת ועוד, אין לפסול

<sup>54</sup> למשל מעונות היום המסונפים למשרד הכלכלה.

<sup>55</sup> חשוב לדעת כי תלמידים הגרים ביישוב והלומדים מחוץ לו, נמנים בהישגי היישוב בו מתגורר התלמיד.

על הסף תגבור לימודי לילדים הלומדים מחוץ ליישוב, גם במוסדות החינוך שאינם ביישוב, אם ימצא כי לתלמידים לא נמצאה מסגרת הולמת, ביישוב.

## 9. התפישה החינוכית של הרשות המקומית- הלכה למעשה

התפישה החינוכית של הרשות, נגזרת מחזון ראש הרשות ומתפישתו הכוללת.

תפישה חינוכית מעמיקה ומפורטת, מלווה בכיוון מובחן ובהקצאת משאבים הולמת, עשויה לייחד את הישוב ולהוות את "חוט השני", לאורו מתבצעת העשייה החינוכית.

להלן יוצגו דוגמאות לייעוד, לחזון, למחויבות, לערכי לבה, לדגשים ולתכנים רב שנתיים, ליכולות ולמאפְשרים של מערכת החינוך יישובית, ערכית ואיכותית:

### א. ייעוד מערכת החינוך

**ייעוד- הגדרה:** התכלית הרשמית והיסודות, לשמן קיים ופועל הארגון. (קרי: אגף החינוך/ מנהל החינוך).

ייעוד מערכת החינוך נגזר מיעדי משרד החינוך ומחזון הרשות.

**דוגמה:** העצמת הלומדים תוך פיתוח יכולותיהם הרגשיות, הקוגניטיביות והחברתיות ורכישת מיומנויות וכישורים לחיים בעולם משנה תדיר.

### ב. חזון מערכת החינוך

**חזון- הגדרה:** היעד העיקרי לשמו קיים אגף/ מנהל החינוך והפילוסופיה המנחה את חבריו.

חזון החינוך הנו נגזרת מחזון הרשות.

חזון החינוך יהיה פועל יוצא של תכניות הלבנה של משרד החינוך ויעדי ראש הרשות.

מוצע שתהליך הבניית חזון החינוך, יתחיל בהבניית חזון הרשות. תהליכים אלה, טוב אם ישתפו כמה שיותר גורמים ברשות, מדגם תושבים,

ספקים ולקוחות, על מנת שמרבית העובדים והמנהלים יחוו שהחזון נבנה בשיתוף עמם, וכי הוא משקף מהלך כולל שקל להזדהות עמו ולפעול על פיו. מחזון הרשות, בהליך דומה, ייגזר חזון מערכת החינוך.

**דוגמה:** מערכת חינוך, תרבות, פנאי, קהילה וספורט, מובילה במגוון אפשרויותיה, באיכות תוצריה, בהישגיה המוכחים ובחתימה מתמדת למצוינות.

### ג. המחויבות הארגונית

**מחויבות ארגונית- הגדרה:** התרבות הארגונית המדגישה את הערכים עליהם נשען האגף/ המנהל.

#### **דוגמאות:**

- אקלים מיטבי **המעצים** את תחושת השייכות של קהילת הישוב.
- מענה הולם **לשונות הלומדים והמחנכים**.
- לכל פרט (תלמידים ואנשי חינוך) יתאפשר **למצות** כישרונותיו ויכולותיו.

### ד. ערכי הלבנה

**ערכי הלבנה- הגדרה:** ערכים המבטאים את תפישת העולם של אגף / מנהל החינוך ומובילים את פעילותו לעבר השגת יעדיו.

#### **דוגמאות:**

- כבוד
- שייכות
- משמעת

### ה. יכולות

**הגדרה:** נקודות החוזק של היישוב אותן נרתום לצורך השינוי הארגוני המוצע.

#### **דוגמאות:**

- ניהול אוטונומי של מוסדות החינוך.
- טיפול איכותי בלומדים.
- עבודת צוות
- שילוב החינוך ה"פורמאלי" (ה"נורמטיבי" ו"המיוחד") עם החינוך ה"בלתי פורמאלי" ותרבות הפנאי.
- הערכה ומשוב

## 1. מאפשרים

הגדרה: התנאים המקדמים את ביצוע תכנית העבודה היישובית.

### דוגמאות:

- **סביבות למידה** - למידה פנים/ חוץ בית ספרית, קשר עם מוסדות אקדמיים, אזור התעשייה ומוסדות הקהילה
- **תנאי למידה אופטימאליים** - מעבדות, ספריות, טכנולוגיות

## 2. קווים מנחים למערכת החינוך

קווים מנחים רב־שנתיים האמורים להנחות את מערכת החינוך לאורך השנים.

### דוגמאות:

- **התמדה** - כוח החזקה משמעותי (הכלה, מניעת נשירה, שילוב)
- **הישגים** - בכל תחומי העשייה החינוכית
- **דרך ארץ** - אקלים מיטבי (כבוד הדדי, ביטחון ושייכות)
- **מצוינות** - בחשיבה ובעשייה החינוכית
- **מורשת** - שורשים, מסורת

## ח. דגשים רב- שנתיים בראי ערכי הלב

הנחייה: על אגף החינוך לבחור במספר דגשים לתכנית הפעילות היישובית. על הדגשים להיות משויכים באופן קונקרטי לערכי הלב.

### דוגמאות:

#### • כבוד

- דרך ארץ (יחס של כבוד - לאחר, לזמן, לחוקים ולתקנות, הכלה)
- משמעת (כללים, נורמות, גבולות)
- אחריות ומחויבות (ביטחון, אכיפה, עקביות)

#### • שייכות

- הישוב וסביבתו והקשריהם כמשאב למידה (כל מרחב, כל מסגרת וכל זמן, משמשים סביבת למידה; שורשים ומסורת, "מסע בזמן")

## ט. תכנים רב- שנתיים למערכת החינוך

התכנים מהווים נגזרת מתכנית הלב של משרד החינוך ומהדגשים היישוביים. התכנים הם רב- שנתיים ואינם משתנים משנה לשנה (אלא אם כן חל שינוי משמעותי המחייב שידוד מערכות כולל).

### דוגמאות:

- מיומנויות יסוד - אסטרטגיות הוראה ולמידה והערכה במגוון דגשים.
- תחומי דעת - הבנת הנקרא, מתמטיקה, מדעים, אנגלית.
- תרבות ומורשת - משולבים במכלול מקצועות הלימוד.
- כישורי חיים - בחירה בין חלופות, קבלת החלטות בתנאי חוסר ודאות, "אחריות דיווח" (Accountability).
- העשרה - למשל: תכנית קר"ב
- מיומנויות יסוד - אסטרטגיות הוראה ולמידה והערכה במגוון דגשים.

## 10. מערכת חינוכית מיוחדת

פרק זה מיועד לראשי מערכת חינוך שאינם מסתפקים במערכת חינוך "סטנדרטית", לאלה המבקשים "יותר" כמו גם לאלה המעוניינים לעמוד בראש רשות לה מערכת חינוך מובילה וייחודית.

חשוב למלא ביעילות, בחינת "חוכמת אנשים מלומדה", כל תחום עליו אנחנו מופקדים. חשוב לא פחות, שמנהל אגף החינוך, יוסיף נופך הנובע מהשראה, תוספת של ערך מוסף למערכת החינוך עליה הוא מופקד. הכוונה לקיים מערכת חינוך השואפת למלא את כל חובותיה, אך בה בעת "להיות יותר", להיות שונה ומיוחדת.

די "להידבק ברעיון", כדי להתחיל לגבש אותו ולהפכו לרעיון ייחודי נקודתי. חשוב להדגיש: איננו מדברים על "קונפקציה" ואפילו לא במיטבה, אלא על תהליך ייחודי ומותאם ("Tailor made"). משלב זה ואילך, יש תמיד מי שיכול להיות לך, כראש רשות, לעזר בהבאת המערכת להיות איכותית ולפעול תוך ניצול כל משאביה ובה בעת להיות אחת מסוגה. מיותר לציין כי ניתן להציע לכל מנהל אגף רעיון מתאים, רלוונטי ומיוחד ולהכין עמו תכנית פעולה ייחודית העונה לאפיונים, לצרכים וליכולות המיוחדים אותו. ואת יישובו.

אנו מאמינים כי ניתן לאתר אפשרויות מגוונות לקיים מערכות חינוך ייחודיות המניבות אקלים חברתי מיטבי והישגים חברתיים ולימודיים לרווחת התלמידים והוריהם, כפי שכבר הוכח במספר ישובים שעברו מהפך באמצעות טיוב החינוך.

בחומר שלהלן נציג מדגם של כיוונים ורעיונות שיאפשרו למנהל אגף החינוך לקבל השראה ולבחון צרכים ויכולות. זהו מעט המחזיק את המרובה: מגוון רעיונות שיכולים להפוך מערכת חינוך סטנדרטית ואיכותית, למערכת חינוך מובילה וייחודית.

### • תלמידים בוחרים מחנך

**היוזמה:** כל תלמיד יבחר את מחנכו, באמצעות תהליך מובנה של לימוד ובחירה מושכלת. כך עשויה להיווצר מחויבות ללמידה, הניעה (מוטיבציה) למורים להיבחר, תתקיימנה כיתות הטרוגניות רב גילאיות



ורב מסלוליות שייצרו קהיליית תלמידים כוללת (ולא בידוד של חטיבות ומסלולים שחיים זה לצד זה).  
**התוצר הצפוי:** שינוי פני בית הספר.

- **לחיות את לוח השנה הישראלי-יהודי/מוסלמי/...**

**היזומה:** חיי בית הספר יהיו שזורים סביב הייחוד שבישראליות, יצירות האמנות, הספרות וההגות וביהדות, חגים, מועדים ותקופות בחיי אדם.  
**התוצר הצפוי:** תהליך עיצוב הזהות האישית בתוך קהילייה, בבחינת "כל אחד לחוד וכולם ביחד".

- **תכנון שונה של בתי הספר**

**היזומה:** תכנון בתי הספר על בסיס חצר פנימית לכל חטיבת גיל וחצר גדולה לכל החטיבות. בחצר ימוקמו: ספרייה, מרכז למידה ומרכז משאבים. בשלב הבא אפשר יהיה גם לעצב מחדש את החללים הקיימים ולעצב מסגרות חובקות של "Small is beautiful".  
**התוצר הצפוי:** המערך יבטיח חינוך אינטימי, קשרים נצפים בכל הרמות, תחושת שייכות המצמצמת אלימות ואולי אפילו מונעת אותה.

- **הבניית ייחודית של תכנית הלימודים בחטיבה העליונה**

**היזומה:** על בסיס שעור משותף לכל התלמידים בחטיבת הגיל או לימוד רב-גילי ולימודים ברמת התמחויות (כמו, למשל, שעור ותרגיל באוניברסיטה).  
**התוצר הצפוי:** חברת תלמידים פתוחה המאפשרת היכרויות מקרבות ומונעות ניכור, יכולות בחירה מרובות והרחבת דעת.

- **ארגון הלימודים שונה וייחודי**

**היזומה:** מידי שבוע, יוקדש חצי יום לימודים לעבודת חקר אישית בנושא שמעניין את התלמיד, כפרט. במהלך העבודה, ייחשף התלמיד למקורות מידע מגוונים בתחומי העניין שלו, יאסוף נתונים לכתיבת עבודת חקר שנתית ויכין עבודה איכותית, פרי התעניינותו ומאמציו.  
הדבר יאפשר בחירה מרובה (של תכנים, של נושאים, של תחומי עבודה: ביחידים בצוותים, בכיתה ובסביבה, ...; של דרכי הערכה, ...).  
הלימוד יהפוך לבין תחומי ורב-תחומי סביב נושאי עניין ותוכן ופחות סביב נושאים הנלמדים במנותק, על ידי "מורים מקצועיים".  
כול מתקני בית הספר לרבות: מעבדות, ספרייה, מרכז משאבים, מורים מומחים, יהיו נגישים לתלמידים לחקר האישי ויתמכו במהלך.

**התוצר הצפוי:** פיתוח הסקרנות העניין בלימודים ורכישת מיומנויות, כלים וידע באופן מאתגר.

• **שילוב תכנים ותכניות המיוחסים ל"חינוך הבלתי פורמאלי" במהלך שעות הלימודים**

**היזומה:** שילוב, ככל הניתן, של פעילויות לימוד והעשרה במתודות המיוחסות לחינוך ה"בלתי פורמאלי" במהלך יום הלימודים. בין השאר, ישולבו בני נוער המשתייכים למסגרות של תנועות נוער וארגוני הנוער ומועצות תלמידים בפעילות בתוך בית הספר, תוך ליווי והדרכה. זאת, בין אם כ"עוזרי מורים" ובין אם בהפסקות פעילות, בהדרכות בטוילים, בשיעורי חברה, בחינוך ערכי.

להלן דוגמאות מייצגות בלבד:

➤ **הוראה- סיוע** במקצועות הלימוד השונים להעלאת ההישגים הלימודיים.

➤ **העשרה- פעילויות העשרה בנושאים שונים.**

➤ **אקלים חינוכי חברתי- יצירת אקלים מיטבי כגון:** סיוע בהפעלת פינות התרגעות.

➤ **תהליכי גישור**

➤ **חונכות אישית** לרבות בחינוך "המיוחד".

➤ **פעילות במסגרות חוץ בית ספריות.**

➤ **הפעלת מדריכי תנועות הנוער במערך "הפורמאלי"- החל בהפסקות פעילות וכלה בחונכות אישית לתלמידים ולקהילה.**

הצהרונים, חוגי העשרה, המתנ"סים, מרכזי קהילה ופנאי, תנועות הנוער וארגוני הנוער חייבים לשתף פעולה שכן מדובר באותו קהל יעד. על המתחם החינוכי לעבוד "סביב השעון", גם אם נזדקק למערך תיאומים.

**התוצר הצפוי:** רצף חינוכי של תכנים, תכניות ופעילויות המשלימים זה את זה, ומגבים זה את זה תוך תיאום, בשני הרצפים לפחות: חינוכי ערכי וטיפולי.

• **רשות המקצה תקציב ייעודי "פר תלמיד" למוסדות החינוך**

**היזומה:** הרשות תקצה כסף ייעודי שיכוון להוראה פרטנית.

**המטרה:** יצירת פניות ללמידה, מיצוי הפוטנציאל האישי, לימוד באווירה ובתנאים (פיסיים וחינוכיים) המאפשרים חדוות לימוד ועשייה.

**התוצר הצפוי:** סגירת פערים לימודיים וחברתיים והתמודדות עם אלימות.

- **בתי ספר לוועדי הורים**

**היוזמה:** שיתופם של ההורים, האפוטרופוסים של התלמידים על פי חוק<sup>56</sup>, בעשייה החינוכית, כזכות ולא ככורח. אין הכוונה רק להיבטים טכניים אלא לשיתוף אמתי בו לומדים נציגי ההורים על מערכת החינוך הארצית והיישובית, על תפישת החינוך היישובית, על האתגרים ועל הקשיים.

**התוצר הצפוי:** שותפות אמת, רתימה ומחויבות פעילה של כל שותפי העשייה החינוכית.

---

<sup>56</sup> חוק לימוד חובה התש"ט (1949)

**שער ה'**

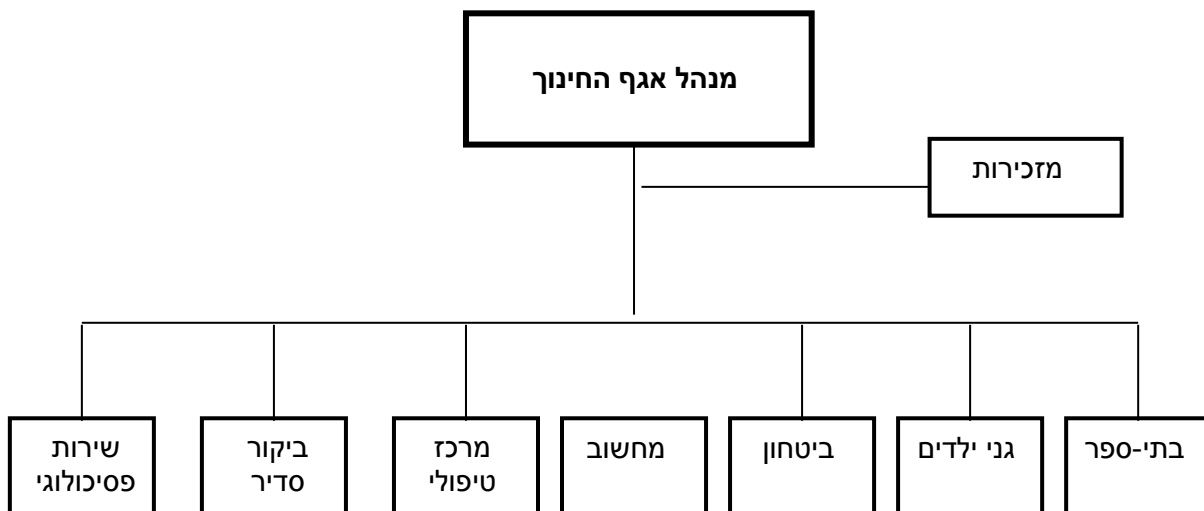
**ניהול אגף החינוך- הלכה למעשה**

## 1. מבנה ארגוני כמבטא את התפישה החינוכית

מבנה ארגוני משקף, על פי רוב, תפישה ומהות ומביא לידי ביטוי גם את מאפייני היישוב.

השונות הרבה של היישובים מחייבת חשיבה מקיפה שכן, אין דגם אחד נכון בבחינת "כזה ראה וקדש". לפיכך, נציע חמישה דגמים בתקווה שיעוררו מחשבה והשראה להבניית הדגם המתאים לצורכי היישוב וליכולותיו. הדגמים שלהלן הם סכמה של מבנים ארגוניים שניתן למצוא, אותם או מאפיינים מרכזיים שלהם, במערכי חינוך ברשויות המקומיות. מעיון במבנים אלה ניתן ללמוד על תחומי העיסוק המגוונים בהם עוסק המערך, וכן ניתן להתרשם מתהליכי הניהול השונים הקיימים בכל דגם.

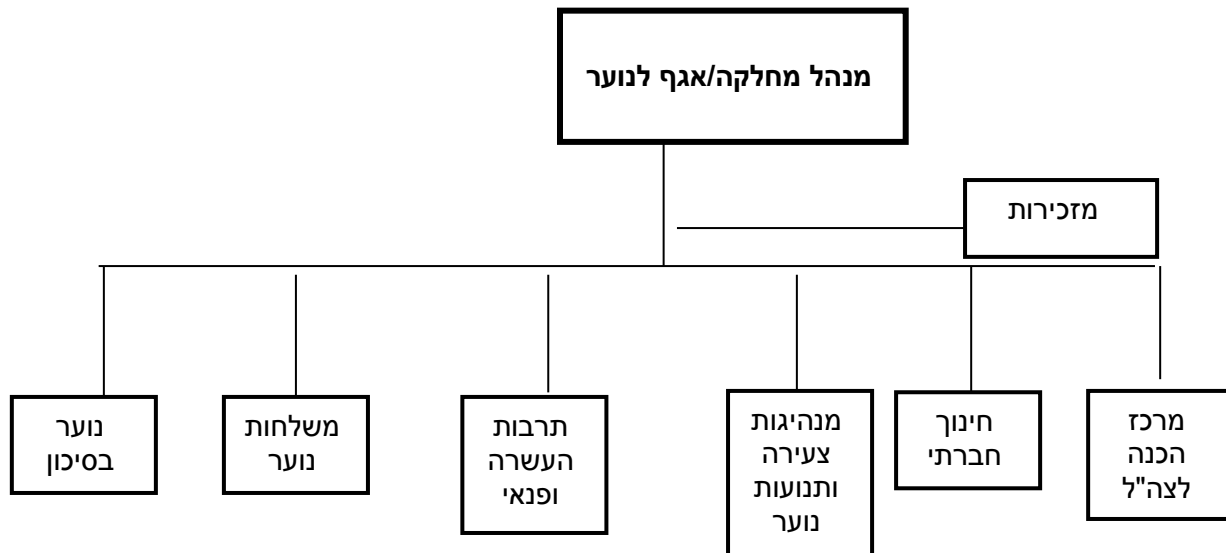
### דגם מס' 1



מבנה ארגוני זה מאפיין רשויות קטנות, ומשלב יחידות פונקציונאליות מקצועיות כגון: שירות פסיכולוגי חינוכי, ביקור סדיר, מחשוב ועוד, עם יחידות המכוונות לאוכלוסיות מקבלות שירות – בתי-ספר וגני ילדים. ברשויות מסוימות קיימות יחידות נוספות כגון: "חינוך מיוחד" ורווחה חינוכית העוסקת בשיקום נוער, מועדוניות וכדו' וקשורה בדרך כלל לתחום הביקור הסדיר.

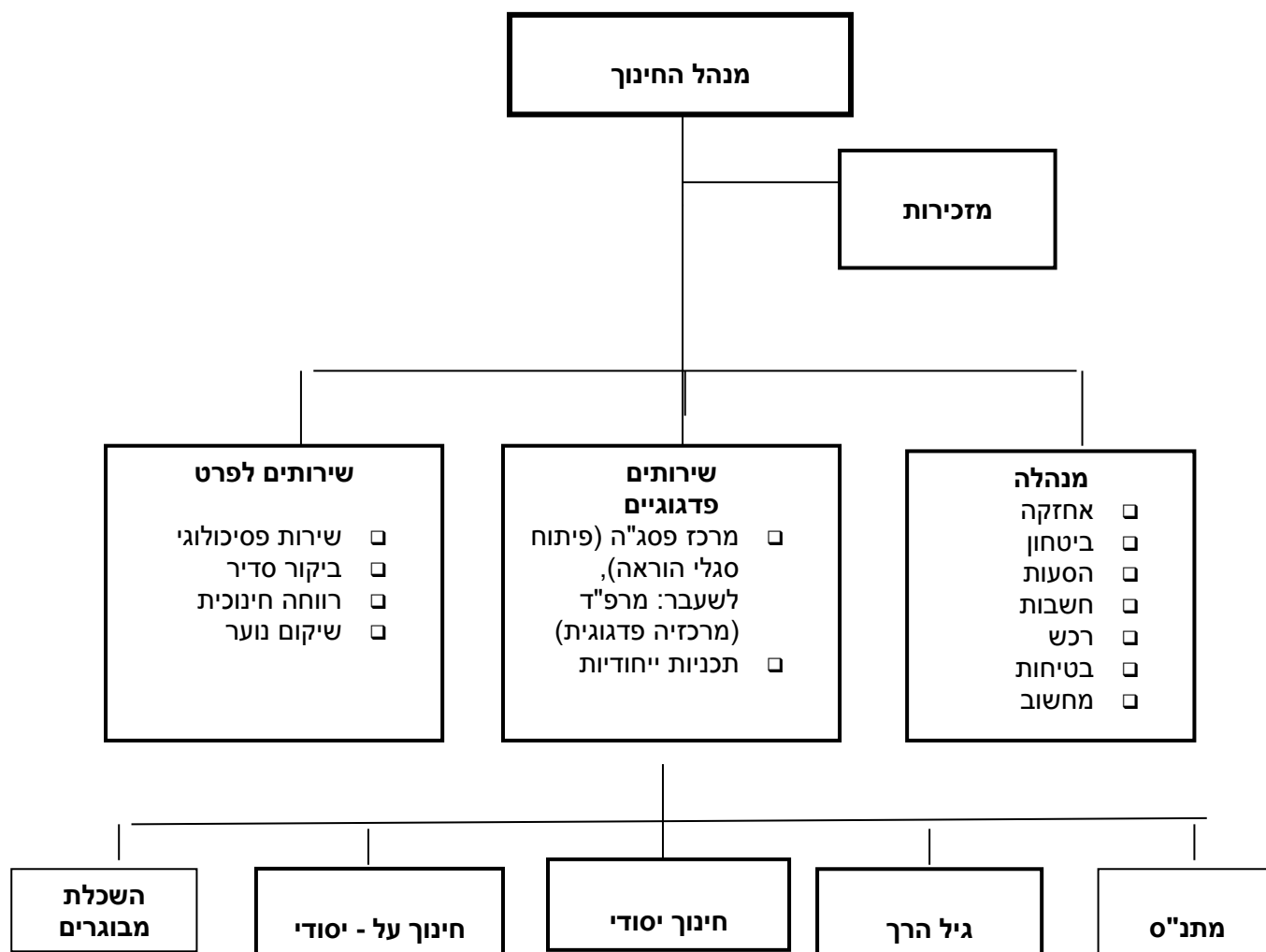
בדגם סכמתי זה, למנהל מחלקת החינוך מוטת בקרה<sup>57</sup> שטוחה ומעורבות רבה, כיוון שאין דרגי ביניים בינו לבין מנהלי שבע היחידות הכפופות לו. כמו כן, לא קיים בדגם זה גורם מתאם בין היחידות זולת המנהל עצמו.

### דגם מס' 1 ב'



<sup>57</sup> מכונה בטעות: מוטת שליטה

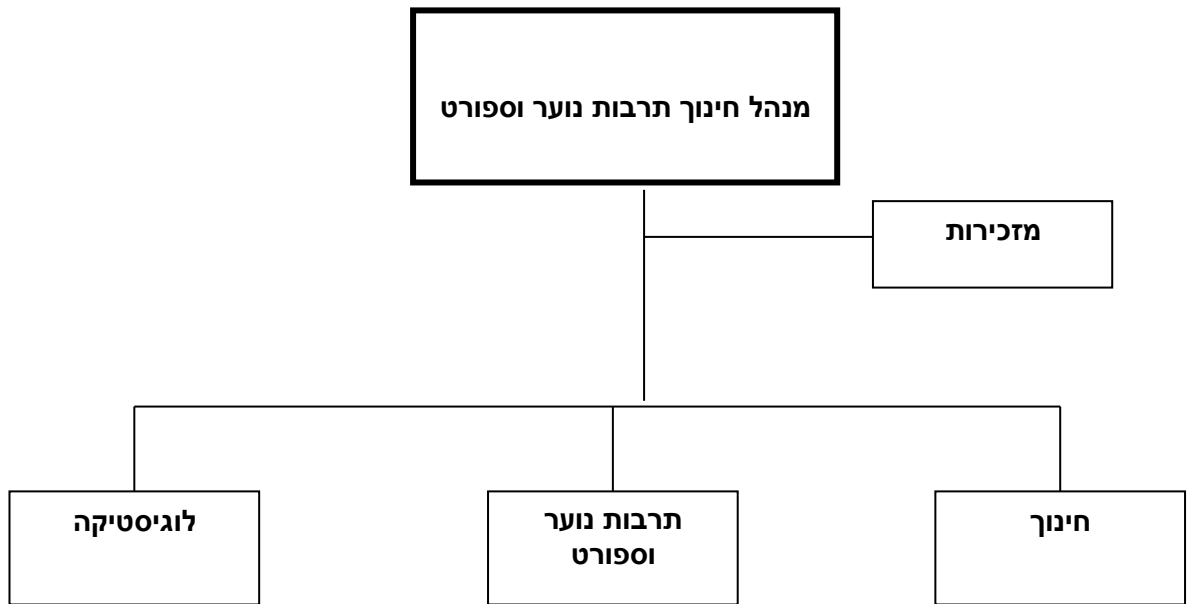
## דגם מס' 2



## דגם מס' 2

מייצג מבנה ארגוני מורכב יותר. במבנה סכמתי זה מוטת הבקרה של מנהל האגף מצומצמת יותר, ועל כן ארגון זה ריכוזי פחות. קיים דרג ביניים ניהולי המתווך בין הדרג הניהולי הבכיר לבין היחידות החינוכיות הביצועיות שבשטח. שילוב יחידת המנהלה שאינה קיימת בדגם מס' 1 מאפשרת לראש האגף לנתב את משאבי המנהלה בראייה כוללת ובהתאמה לצרכים.

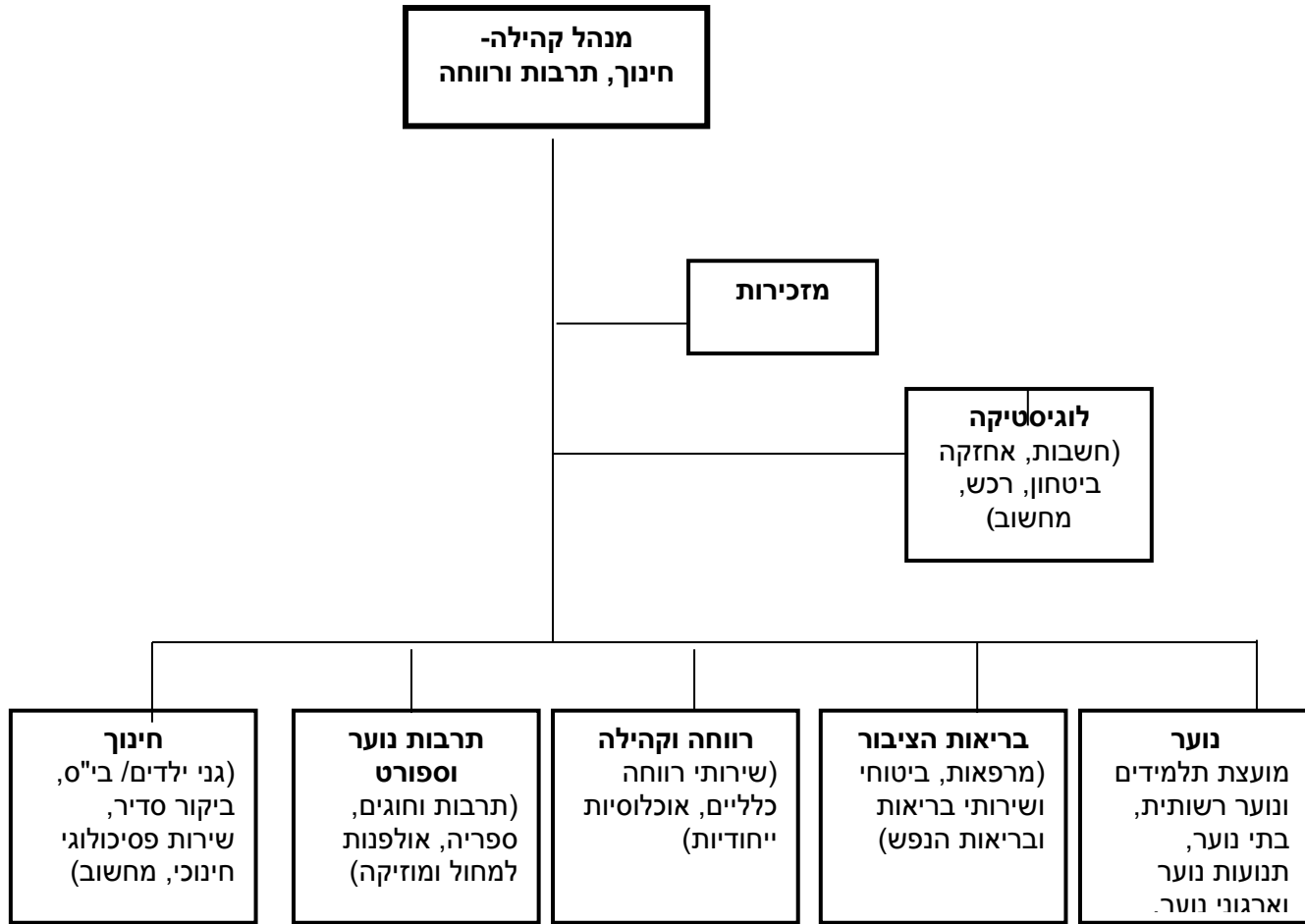
### דגם מס' 3



בדגם מס' 3 בולטת מגמת השילוב שבין מערכת החינוך "הפורמאלית" למערכת החינוך ה"בלתי פורמאלית" המאפיינת כיום רשויות מקומיות רבות. על-פי דגם זה, מחלקת החינוך מהווה חלק מאגף המאגד בתוכו גם את תחומי התרבות הנוער והספורט, ובנוסף מחלקת לוגיסטיקה ייעודית, המתמקדת בתחומי האגף בלבד, ובכך מבטיחה תמיכה לוגיסטית מיטבית לכל הפרויקטים והפעילויות השוטפות הרבות המאפיינות אגף מסוג זה.



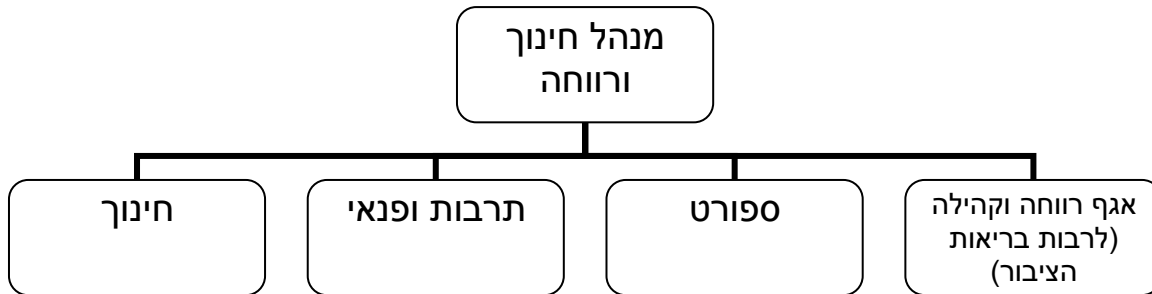
## דגם מס' 4



**דגם מס' 4** מתאר מבנה ארגוני סכמתי, המתבסס על התפישה שקיים קשר בלתי נפרד בין החינוך לבין התחומים: רווחה, תרבות, ספורט ובריאות הציבור. הנחת היסוד בבסיס התפישה, היא שבעיות לימודיות רבות צומחות על רקע חברתי-כלכלי במשפחה, וקיים קשר בלתי נפרד בין חינוך לבין העשרה תרבותית. על-פי הנחה זו, כל פתרון ספציפי לבעיה בתחום ספציפי, יהיה בבחינת פתרון חלקי ולכן לא אפקטיבי. לפיכך, יש ליצור שיתוף פעולה קבוע בין הגורמים המופקדים על כל התחומים והפועלים בתוכם, הן בתכנון הפעילות והן בעשייה היומיומית.

בראש הארגון עומד ראש המינהל – המתכלל, האחראי על האינטגרציה בין כל התחומים שלעיל. לצד יחידות מקצועיות פונקציונליות אלה, קיימת יחידה ארגונית תומכת - יחידת הלוגיסטיקה. היתרון המרכזי של מבנה זה הוא היכולת לתכנן בראייה מערכתית אינטגרטיבית, לקיים דו-שיח פורה בין אנשי המקצוע השונים שבכל תחום, ולהפעיל צוותים אינטרדיסציפלינריים לטיפול בבעיות שונות.

## דגם מס' 5



**דגם 5** מתבסס על רציונל מובנה הכולל לפחות שתי הנחות יסוד:

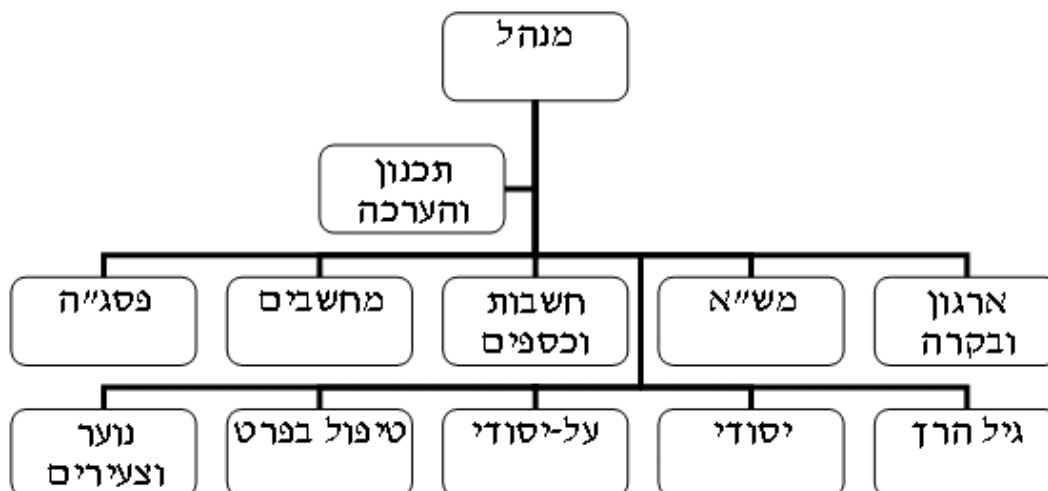
- א. אחריות מלאה של הרשות המקומית לדור העתיד, מלידה (ואף לפנייה) ועד לסיום הלימודים האקדמיים ו/או רכישת מקצוע.
- ב. החינוך הוא מקשה אחת: המעשה החינוכי מתרחש בוקר, צהריים וערב, ללא הפסק. הילדים או הנערים, בשעות הבוקר ואחר הצהריים, בעתות לימודים ובחופשות, הם אותם בני נוער, בעלי אותם צרכים. הכישורים שיוכלו להקנות להם כלי התמודדות לעתיד יהיו נכונים לכל שעות היום.

תפישה זאת איננה מתחשבת כלל באילוצים קיימים כמו למשל המנדט של משרד הכלכלה לעסוק במעונות יום או באחריות משרד החינוך מגיל שלוש ואילך כמשתמע מחוק לימוד חובה תש"ט (1949).

אנו רואים חיבורים אפשריים בין הפעילות כמו למשל: הפסקות פעילות בבית הספר המופעלות על ידי תנועות הנוער או התנדבות תלמידים בשעות אחר הצהריים והערב, כחלק מיוזמה קהילתית המופעלת גם על ידי הרווחה.

מסיבה זאת אנו ממליצים לראש הרשות לשקול את שילוב מערכות החינוך, הרווחה והקהילה תחת המסגרת הארגונית אחת. שילוב שכזה עשוי להעצים את הרשות, למנוע כפילויות וסרבול ולשפר את השירות לתושבים.

מוצע שהמבנה הארגוני הסכמתי של מערכת החינוך, בתוך המינהל המשולב, יהיה כלהלן:



המבנה הארגוני הסכמתי של מערכת החינוך **בדגם מס' 5** מתאר מבנה ארגוני סכמתי המתבסס על ההנחה כי יש לעסוק במכלול צורכי האדם, מלידה ועד לזקנה, במסגרת מבנה ארגוני אחוד, וכי קיים קשר בלתי נפרד בין החינוך לבין התחומים: רווחה, תרבות, תרבות פנאי, ספורט ובריאות הציבור.

הדגם מניח שיתופי פעולה וסנכרון מתמיד בין כל הגורמים המופקדים על כל התחומים והפועלים בתוכם, הן בתכנון הפעילות והן בעשייה היומיומית.

בראש הארגון עומד ראש המינהל – המתכלל, האחראי על האינטגרציה בין כל התחומים שלעיל.

לצדו, יחידות מקצועיות פונקציונליות:

**יחידות ארגוניות תומכת**- יחידות הלוגיסטיקה הנותנות שירותים לכלל היחידות. **היחידה לטיפול בפרט הנותנת שירותים טיפוליים לכלל יחידות החינוך.** למשל: קב"ס (קציני ביקור סדיר), שפ"ח (שירות פסיכולוגי חינוכי), מתי"א (מרכז תמיכה יישובי/ אזורי שפ"ח, קב"ס, מתי"א).

היתרון המרכזי של מבנה זה הוא היכולת לתכנן בראייה מערכתית אינטגרטיבית, לקיים רב-שיח פורה בין אנשי המקצוע השונים שבכל תחום, ולהפעיל צוותים אינטרדיסציפלינריים לטיפול בבעיות שונות. כך המענה מקיף יותר ומהיר יותר.

כיוון שדגם זה יכול להוות מקור לחשיבה גם לגבי הדגמים האחרים, יובא להלן גם פירוט מסוים.

המבנה הארגוני הסכמתי של מערכת החינוך יתבסס על שני רבדים: גופי "קו" וגופי "מטה" כלהלן:

### גופי מטה

1. **תכנון והערכה:** תכנון ומעקב אחר ביצוע, מאגרי מידע, מחקרי הערכה.
2. **פסג"ה** (פיתוח סגלי הוראה): מערכי ליווי מקצועי והדרכה.
3. **משאבי אנוש:** כוח אדם בהוראה, משאבי אנוש באגף (כפיפות מקצועית לכ"א).
4. **חשבות:** הכנסות, הוצאות, גיוס משאבים (כפיפות מקצועית לגזברות).
5. **מחשבים:** פיתוח, תחזוקה (כפיפות מקצועית ליחידת המחשב היישובית).
6. **ארגון ובקרה:** רישום, היסעים, בינוי, שיפוצים, תחזוקה, ביטחון, בטיחות.

### גופי שדה

1. **הגיל הרך:** לידה- 6 (הכנה להורות, מעונות יום, טיפות חלב, גנים פרטיים, מרכזי אבחון וטיפול).
2. **יסודי: א - ו'** (מוצע לשקול קיום חטיבות צעירות).
3. **על-יסודי:** תיכונים (שש-שנתיים או חט"ב עצמאית ותיכון שלוש שנתי).
4. **טיפול בפרט:** "חינוך מיוחד" (לידה- 21), מחוננים, רווחה חינוכית, מועדוניות, נוער בסיכון ובסכנה (קידום נוער, נערה במצוקה<sup>58</sup>), קב"ס (קציני ביקור סדיר), שפ"ח (שירות פסיכולוגי חינוכי), מתי"א (מרכז תמיכה יישובי/ אזורי<sup>59</sup>), ועדות השמה/ החלטה.
5. **נוער וצעירים** (מגיל 10 - 30): מועצות תלמידים ונוער, תנועות וארגוני נוער, התנדבות, שירות משמעותי: הכנה לגיוס לצה"ל/ שירות לאומי, השירות, השחרור, השכלה גבוהה.

---

<sup>58</sup> בד"כ - כפיפות לרווחה

<sup>59</sup> "הזרוע הביצועית והארגונית של תכנית השילוב לתלמידים עם צרכים חינוכיים מיוחדים, בפיקוח החינוך המיוחד בכל רשות מקומית.

## 2. ניהול התקציב

### א. תקציב החינוך ברשות המקומית

דיני העיריות, המועצות המקומיות והאזוריות קובעים כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי וכי שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 בינואר של כל שנה.

התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותו של אגף החינוך, והוא גם כלי לניהול על-פי מטרות ויעדים. הוא משקף תמונת מצב של מבנה האגף, מספר העובדים, תפקידיו השונים, והאופן בו הוא מבצע אותם. התקציב מהווה הצהרת כוונות של האגף לגבי תכנית העבודה שלו בשנת התקציב, כאשר הן מבוססות על אומדן של הכנסות והוצאות שחייבות להגיע לאיזון.

התקציב שאושר הוא מסמך משפטי המחייב את הרשות. מנהל אגף החינוך הוא האחראי על תקציב האגף, המקיף גם את כל תקציבי מוסדות החינוך.

### 1) מקורות התקציב

תקציב החינוך מורכב ממקורות שונים:  
(1) **הכנסות משרד החינוך:** משרד החינוך משתתף בפעולות החינוך ברשות, לרבות הסעות תלמידים, שירותי מזכירים, פעולות תרבות וספורט, שכר מורים המועסקים ישירות על-ידי הרשות המקומית וכיו"ב.  
התשלומים ניתנים על-פי תקן וסל השירותים שקבע משרד החינוך, ולא על-פי ההוצאה בפועל של הרשות.  
כדי להבטיח את יציבותה של מערכת החינוך המוניציפאלית, חוקק בחודש אוגוסט 2000 חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות למטרות חינוך) תש"ס 2000, שהסדיר את חובתה של הרשות המקומית להעביר את כל מקורות התקציב המיועדים לחינוך, לייעודם בלבד. זאת באמצעות פתיחת חשבון בנק נפרד המיועד להעברות כספיות מהמדינה לרשות המקומית בנושא חינוך, ובאמצעות קיום מערכת בקרה.  
החשבון חסין מעיקולים, מלבד מקרים מיוחדים על-פי החלטת בית הדין לעבודה.  
על ראש היישוב ועל הגזבר, הוטלה אחריות אישית-פלילית בגין אי מילוי הוראות החוק.

משמעות החוק הינה הקצאת כספים ייעודיים ליעדם בלבד, בדגש על חינוך, וזאת באחריותו הבלעדית של ראש הרשות.

**(2) הכנסות הרשות המקומית:**

א. תקציב שוטף מהכנסות עצמאיות.

ב. תקציב בלתי רגיל (תב"ר).

**(3) סיוע ממוסדות ציבוריים:** תמיכה בפרויקטים מוגדרים באמצעות מפעל הפיס והסוכנות היהודית, עמותות וקרנות הפועלים לקידום נושאים ויעדים ספציפיים.

**(4) תרומות מהמגזר השלישי:** על-פי רוב, ניתנים ככספי "התאמה" (Matching) ומיועדים לצרכים ספציפיים המותאמים למטרות העמותות ו/או הקרנות.

**(5) תשלומי הורים:** תשלומים עבור שירותים נוספים על המתקצב במסגרת חוק לימוד חובה התש"ט (1949), הכוללים תשלומי חובה, תשלומי רשות ותשלומים מרצון המשולמים על-ידי ההורים ומאושרים מדי שנה על-ידי ועדת הכספים של הכנסת.

**(2) סעיפי התקציב- נא ראה קישור**

### 3) הקצאת שעות הוראה לבתי-הספר היסודיים

משרד החינוך מתקצב את מוסדות החינוך היסודיים בעיקר באמצעות הקצאת שעות הוראה.

עד שנת הלימודים תשס"ג (2002 / 2003) שימשו במערכת החינוך היסודי שיטות תקצוב שונות. העיקרית שבהן התבססה על הקצאה לפי **תקן שעות לכיתה**, אליה נוסף תקצוב לפי "**סלים**" (סל מחוז, סל זהירות בדרכים וכדומה). בעקבות טענות לפיהן שיטות התקצוב האמורות אינן שוויוניות, החל משרד החינוך בשנת הלימודים התשס"ד (2003 / 2004) לתקצב את מערכת החינוך היסודי לפי **מדד טיפוח אחיד** שאותו אימצה הנהלת המשרד. מדד הטיפוח מבוסס על הקצאה לפי תקן דיפרנציאלי לתלמיד. מרכיביו של מדד הטיפוח נקבעו לפי המלצותיה של "הוועדה לבחינת שיטת התקצוב בחינוך היסודי בישראל", אשר בראשה עמד מנכ"ל משרד החינוך לשעבר שמשון שושני (ועדת שושני).

שיטת תקצוב מערכת החינוך היסודי באמצעות מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד, פורסמה בחוזר המנכ"ל<sup>60</sup>. עיקרה של השיטה: המרכיבים במדד הטיפוח שוקללו באופן שיאפשר ניבוי מיטבי לסיכויי הצלחתו של התלמיד בבית-הספר. לצורך זה, חולקו התלמידים לעשירונים חברתיים כלכליים לפי מרכיבי המדד המצוינים לעיל, ונקבע מפתח תקצוב דיפרנציאלי לכל תלמיד לפי העשירון החברתי-כלכלי שאליו השתייך.

כוונתו של משרד החינוך בעת אימוץ המלצות ועדת שושני, הייתה להשלים את יישומה המלא של שיטת התקצוב האמורה (בכל הנוגע לתקצוב מרכיבים נוסף על הקצאת שעות הוראה) בתוך חמש שנים. עם זאת, בפברואר 2006 פסק בית-המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, כי אין להמשיך את התקצוב לפי שיטה הכוללת מרכיב של מגורים באזור עדיפות לאומית, כל עוד לא הוגדר מרכיב זה באופן שוויוני.

בעקבות החלטת בג"ץ שלעיל, הוקמה במשרד החינוך ועדה בראשותו של המדען הראשי של המשרד, פרופ' סידני שטראוס (ועדת שטראוס). הוועדה החלה את עבודתה ביוני 2006, ולאחר כחצי שנה הגישה את המלצתה בדבר מדד טיפוח חדש להקצאת שעות לבתי-הספר היסודיים בחינוך הרגיל (**מדד שטראוס**), לאישור מנכ"ל משרד החינוך ושרת החינוך.

<sup>60</sup> חוזר מנכ"ל 10/ג), סיוון התשס"ג, יוני 2003, תקצוב מערכת החינוך היסודי – מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד.

## מרכיבי מדד שטראוס

המרכיב	המשקל היחסי ב-%
השכלת ההורה המשכיל ביותר	40%
מגורים בפריפריה	20%
מדד כלכלי (הכנסה שנתית ברוטו של המשפחה)	20%
שילוב של ארץ לידה ועלייה מארץ מצוקה	20%

ועדת שטראוס קבעה כי ייעודו הראשי של המודל הוא להבטיח כי לכל בית-ספר יוקצה מספר מינימלי והכרחי של שעות להוראת הליב<sup>61</sup> ולתפקוד חיוני. הוועדה קבעה, כי רק השעות הנותרות בתקציב משרד החינוך ישמשו ל"סגירת פערים" ויוקצו על בסיס מדד הטיפוח החדש. לפיכך, במודל החדש להקצאת שעות שני שלבים:

(1) בשלב ראשון יוקצו שעות לכל בית-ספר יסודי לשם קיומו "בתנאים מינימאליים". בהקצאה זו 36 שעות שבועיות לכיתה נורמטיבית, תוספת תפילה לבתי-הספר הזכאים לכך (בתי-ספר ממלכתיים דתיים, בתי-ספר שניתן בהם תגבור לימודי יהדות ובתי-ספר של רשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני), תוספת בגין יום חינוך ארוך ותוספת תמריץ לכיתות גדולות, כפי שנהוג היום בחטיבות הביניים.

(2) בשלב שני יתחלק תקציב השעות שנשאר, כך שבית-ספר שמדד הטיפוח שלו גבוה, יקבל יותר שעות הוראה מבית-ספר שמדד הטיפוח שלו נמוך. לקראת פתיחת שנת הלימודים תשס"ח (2007/2008) נקבעה לכל מוסד חינוך יסודי הקצאת שעות לפי שני תחשיבים כלהלן:

הקצאת שעות המתבססת על השעות שהמוסד קיבל בשנת הלימודים תשס"ז, מתוקנת ומעודכנת לפי מספר התלמידים בשנת הלימודים תשס"ח.

(3) הקצאת שעות שמטרתה להבטיח "רשת ביטחון", כלומר מספר שעות מינימאליות שמוסד חייב לקבל, כמו בחישוב שנערך בשנת הלימודים תשס"ז (זהו חישוב דומה, אך לא זהה, לחישוב מספר שעות מינימאלי לפי השיטה החדשה).

הקצאת שעות ההוראה בפועל בשנת הלימודים תשס"ח נעשתה לפי שני התחשיבים הללו כדלקמן: 97% מהשעות הוקצו לבית-הספר לפי תחשיב 2 ו- 3% מהשעות הוקצו לפי תחשיב 1 (דהיינו, הוקצו 3% בלבד משעות ההוראה בשנה זו לפי השיטה החדשה).

<sup>61</sup> ליב"ה - לימודי יסוד בחינוך הממלכתי וכן כפשוטו: לִבָּה.



כאמור, נקבע ששיטת הקצאת השעות החדשה תיושם בהדרגה במשך חמש שנים כלהלן:

### תכנית היישום

שנת לימודים	החלק היחסי בהקצאת השעות לפי השיטה הקיימת	החלק היחסי בהקצאת השעות לפי השיטה החדשה
תשס"ח (2007/08)	97%	3%
תשס"ט (2008/09)	90%	10%
תש"ע (2009/10)	70%	30%
תשע"א (2010/11)	40%	60%
תשע"ב (2011/12)	0%	100%

### ב. תקציב בית-הספר

#### (1) מקורות התקציב

- התקציב העומד לרשות בית-הספר, מגיע ממספר גורמים:
- **משרד החינוך:** מתקנן את שעות ההוראה ולעיתים מעביר תקציבים לנושאים ייחודיים כגון: תלמידים עולים, תגבור לימודי יהדות, מלגות וכד'.
  - **רשות מקומית:** מתקנת את עובדי המינהל בבית-הספר ומעסיקה את קבלני/ עובדי הניקיון.
  - התקציב מחושב לבית-ספר על-פי מספר הכיתות/ התלמידים בבית-הספר, וכן בהתאם לצרכים הייחודיים של בית-הספר.
  - **הורים:** תשלומי הורים נקבעים בהתאם להחלטות ועדת החינוך של הכנסת וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
  - **המגזר השלישי:** כספים ייעודיים מעמותות, מקרנות וממלכ"רים (מוסדות ללא כוונת רווח).

- **מקורות אחרים:** כספים המגויסים מתורמים בהתאם לכללים הקבועים בחוזר מנכ"ל, מתן רשות שימוש במתקני בתי-ספר בהתאם לנוהלי הרשות המקומית וכו'.

הקצאת התקציב נעשית על-פי נושאים ומבוססת על איגום סעיפי התקציב של משרד החינוך, הרשות המקומית וההורים. על-פי רוב, לבית-הספר ניתן מרחב גמישות באשר לשימוש במשאבי הרשות המקומית ומשרד החינוך. כל חיסכון בסל התפעול בגין התייעלות יישאר לטובת בית-הספר. קיימת אפשרות להעביר יתרות תקציב מסעיף לסעיף ומשנה לשנה.

## (2) הכנת תקציב בית-הספר

תקציב בית-הספר הוא פועל יוצא של תכנית הפעילות הבית-ספרית המאושרת.

שנת תקציב היא שנת לימודים. תקציב בית-הספר יכלול את כל המקורות העומדים לרשותו. על הרשות המקומית למסור למנהל בית-הספר לא יאוחזר מסוף מאי, מידע על המשאבים והתקציבים שיועמדו לרשותו בשנת הלימודים הבאה. במקביל, יסכם מנהל בית-הספר עם ועד ההורים את תכנית הפעילות הממומנת מכספי הורים. כוח אדם המועסק על-ידי משרד החינוך ו/או הרשות המקומית, יירשם במונחי שעות תקן ו/או אחוזי משרה. כל יתר סעיפי ההוצאה יירשמו במונחים כספיים. הצעת התקציב תנוסח במונחים כספיים, והיא חייבת להיות מאוזנת, דהיינו הוצאות = הכנסות. בזמן הכנת התקציב, יתחשב מנהל בית-ספר באחוזי הגבייה הצפויים לגבי כל סעיפי הכנסות הורים, על-פי הביצוע בפועל, בשנים קודמות. להלן הכלים להכנת התקציב הבית-ספרי:

### סל משאבים לתלמיד

- סל המשאבים הבית-ספרי משקף את ההקצאה לבית-ספר, שנגזרת ממספר התלמידים בבית-הספר. במקרים מסוימים, מקבל בית-הספר שיפוי נוסף מהרשות המקומית בשל אופיו והפעילויות הייחודיות המתקיימות בו לאחר יום הלימודים.

- התקציב מפרט את דרך חלוקת המשאבים על-פי נושאי התפעול השוטף, שעות התקן, פרויקטים יישוביים והכנסות שונות. כמו כן, התקציב נועד להציג את חלוקת המשאבים לכל נושא.

### **איגום המשאבים הבית-ספרי**

דף איגום המשאבים הבית-ספרי משקף את סה"כ מקורות ההכנסה מסה"כ המקורות (הרשות המקומית, משרד החינוך ומקורות אחרים), וכולל את סל המשאבים לכל בית-ספר, בנפרד.

### **דף תכנון תקציבי לשנת הלימודים**

דף התכנון התקציבי הינו כלי עזר בידי המנהל לבניית התקציב הבית-ספרי על-פי הפעילויות השונות בבית-ספר. בדף התכנון התקציבי ימלא המנהל את הנתונים המספריים לשנה"ל, מספרי כיתות ותלמידים, את סה"כ ההכנסות הצפויות לשנה"ל ואת סה"כ ההוצאות הצפויות לשנה"ל. כאמור לעיל, הסכומים השונים ימולאו על-ידי מנהל בית-הספר בהתאמה לדגשי בית-הספר ועל-פי תכנית הפעולה הבית-ספרית. את דף התכנון התקציבי לשנת הלימודים יש לצרף לתכנית הפעולה המתוקצבת. בעת הכנת התקציב, יתחשב כל מנהל בית-ספר באחוזי הגבייה לגבי כל סעיפי הכנסות הורים בשנים הקודמות.

### **3) ניהול תקציב בית-הספר**

ניהול תקציב בית-הספר כולל מעקב ובקרה אחר נתוני הביצוע מול תכנון התקציב ויעדי התקציב, ועדכון התקציב בהתאם לשינויים שוטפים. לצורך עדכון התקציב, על מנהל בית-הספר לקיים במהלך השנה מעקב שוטף אחר ניצול התקציב - הן בסעיפי ההכנסה והן בסעיפי ההוצאה. הרשות המקומית תנפיק לבתי-הספר פעמיים בשנה (במחצית השנה ובסופה) דו"חות מעקב אחר ניצול התקציבים.

### **4) עדכון התקציב ומימושו**

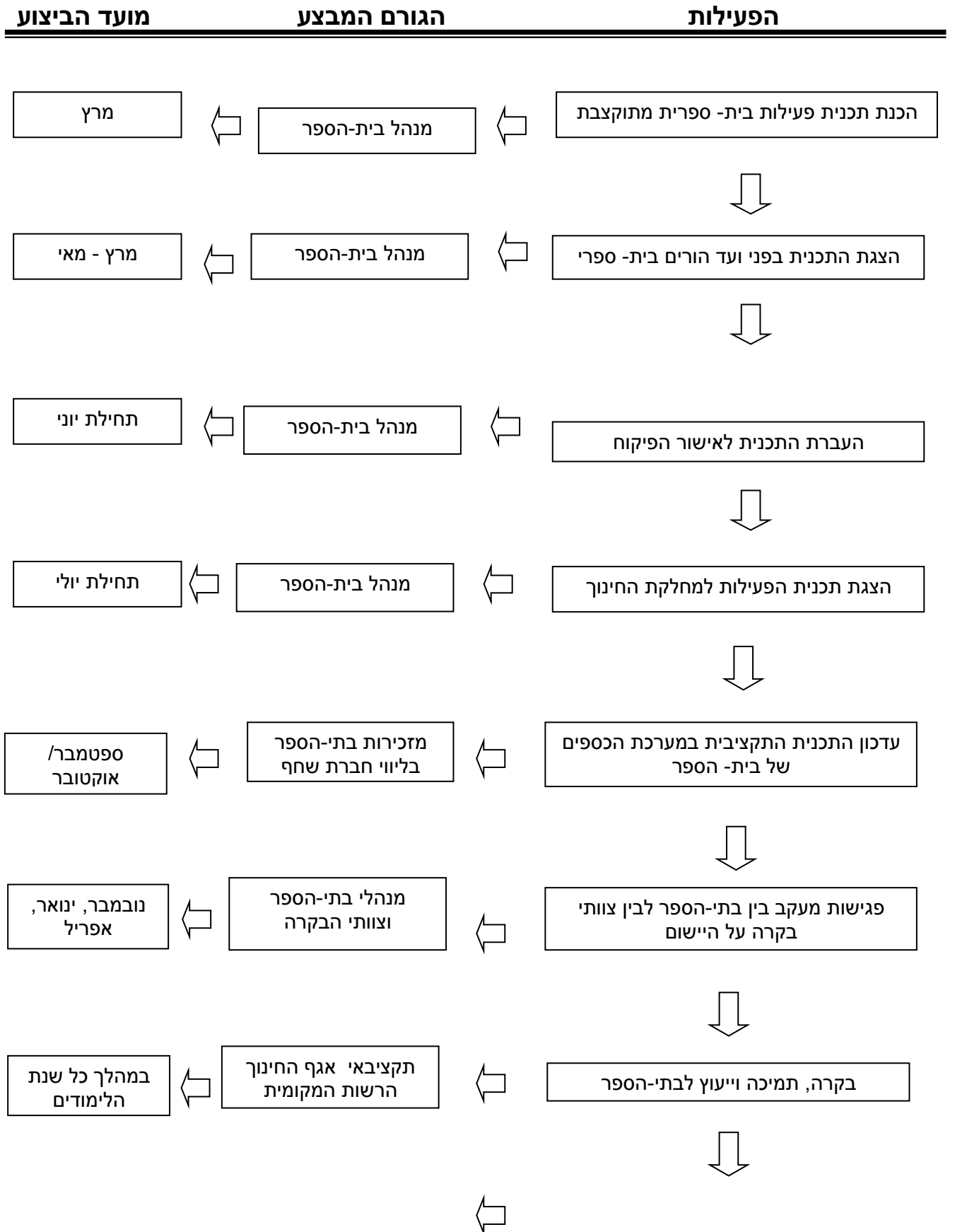
בחודש ינואר יתבצע עדכון סופי של תקציב בית-הספר על-ידי הרשות המקומית. זאת על-פי מספרי התלמידים והכיתות במצבת התלמידים של

חודש דצמבר, וכן על בסיס תקציב מאושר של הרשות המקומית.

בית-הספר לא יתחייב לכל הוצאה שאינה מכוסה תקציבית, ויעשה את כל הנדרש כדי לממש את כל סעיפי ההכנסה שבתקציב.  
על מנהל/ת בית-הספר ליישם את תכנית הפעולה במסגרת התקציב השנתי המאושר, ואסור לו לחרוג מהתקציב.

בתכנון התקציב, יבטיח המנהל "כיסוי" תקציבי למימוש ההוצאות ה"קשיחות" (חשמל, מים, טלפון וכו'). כמו כן, ישריין את יתרת החוב, במידה וקיים, לרשות המקומית.

5) תרשים זרימה- פעילות שנתית לבתי-ספר





דגשים:

1. יש לבצע שיוך נכון בעת רישום הוצאה או הכנסה, לפי קוד מיון וסעיף תקציבי בהתאם לפעילויות המתבצעות.
2. אין להפיק קבלות/ שוברי הוצאה ללא קוד מיון וסעיף מתאימים.
3. אין לבצע העברות מסעיף לסעיף ללא שייכות, אלא אם בוצעה פעולה שגויה (ביצוע והקפדה על הנחיה זו, יבהירו לבית-הספר את ההכנסה/ הוצאה הנכונה והמדויקת ביותר).
4. כל הוספה או שינוי בסעיף תקציבי, יבוצעו רק לאחר אישור מחלקת החינוך.

## 6) האחריות לניהול התקין של תקציב בית-הספר

מנהל בית-הספר אחראי אישית לכל גירעון בקופת בית-הספר. הוא מוסמך מטעם משרד החינוך והתרבות ורשות החינוך המקומית לטפל בכספי בית-הספר, ואחראי על כל הפעולות הכספיות של בית-הספר.

מזכירת בית-הספר אחראית, במסגרת תפקידיה - בפני מנהל בית-הספר ובפני הרשות המקומית - לניהול תקין ויעיל של ענייני הכספים של בית-הספר, בהתאם לחוקי המדינה ולהוראות הרשות המקומית ומנהל בית-הספר.

## 2. ועדות ופורומים

### א. ועדות על פי חוק

#### 1) ועדות השילוב, ההשמה והערר - כללי

ועדות השילוב, ההשמה והערר הן ועדות מקצועיות שבידיהן הסמכות והאחריות לקבל החלטות לגבי זכאותו של תלמיד עם צרכים מיוחדים לקבלת תמיכות ממערך החינוך המיוחד, בהלימה לצרכיו.

ועדות אלו מהוות צומת משמעותי של קבלת החלטות בתהליך מתמשך של תמיכה וטיפול בתלמיד עם צרכים מיוחדים בדרכו החינוכית. לפיכך

משתתפי הוועדה רואים הן בהורים והן בתלמידים שותפים משמעותיים והכרחיים בדיונים. שותפות זו יש בכוחה להאיר את מכלול הווייתו של התלמיד הן במסגרת החינוכית והן במסגרת המשפחתית, לצורך קבלת החלטה מיטבית בעניינו, החלטה אשר תקדם את איכות חייו של התלמיד ותיתן מענה הולם לצרכיו הייחודיים בתחום הקוגניטיבי, החברתי, הרגשי וההתנהגותי.

מידע בנושא ועדת השילוב, ההשמה והערר, ניתן למצוא בחוזר מנכ"ל: 1.2-41 יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר, תשעב/3(א), התשע"ב, 11 באוקטובר 2011.

ההוראות להשמה במוסד לחינוך מיוחד ללא דיון בוועדת השמה המפורטות גם הן בחוזר זה, הן מכוח סעיף 7.א, פרק ג', לחוק החינוך המיוחד, אשר פורט בתקנות "רישום ילדים בעלי צרכים מיוחדים במוסד לחינוך מיוחד ללא ועדת השמה, התשס"ה-2005".

## **(2) ועדת השילוב**

ועדת השילוב המוסדית (בחינוך הרגיל) דנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים להיכלל בתכנית השילוב במסגרת החינוכית הרגילה. (פרק ד' לחוק החינוך המיוחד). התמיכה תינתן על-ידי צוות החינוך המיוחד המתמחה בטיפול בתלמידים בעלי לקויות שונות, בהלימה לצורכי התלמיד ובהתחשב במשאבים הזמינים באותה מסגרת חינוכית (שעות ההוראה, כוח-האדם והתנאים הפיזיים).

## **(3) ועדות השמה**

ועדת ההשמה (ברשות המקומית) דנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד ולהשמה ברצף המסגרות החינוכיות הקיים (לפי סעיפים 5-11 לחוק החינוך המיוחד).

ועדת ההשמה מתקיימת ברשות המקומית, ומטרתה לקבוע:  
1. זכאות של תלמיד לחינוך מיוחד ולהשמה ברצף המסגרות החינוכיות הקיים: גן רגיל, כיתה רגילה, גן חינוך מיוחד, כיתה מיוחדת בבית ספר רגיל, בית ספר לחינוך מיוחד.

## 2. להוות ועדת ערר על החלטת ועדת השילוב המוסדית.

ועדת ההשמה מורכבת מאנשי מקצוע ומנציגי הורים. תפקידה הוא לדון בצרכים החינוכיים המיוחדים של ילדים, לצורך הפנייתם למסגרת החינוכית המתאימה. הוועדה מתכנסת ומנהלת על-ידי נציג הרשות המקומית (מנהל מערכת החינוך או מנהל השירות הפסיכולוגי חינוכי). בוועדה חברים: מפקח ממשרד החינוך, פסיכולוג חינוכי מטעם הרשות המקומית, רופא, עובד סוציאלי ונציג ועד ההורים המרכזי. אל הוועדה מוזמנים גם הורי הילד שעניינו נדון בוועדה.

ההפניה אל ועדת ההשמה נעשית בדרך-כלל על-ידי ההורה, המוסד החינוכי או רשות החינוך המקומית. להפניה קודמים מספר מהלכים: דיון של הצוות המקצועי במוסד החינוכי בו מבקר הילד, בדיקה פסיכולוגית ומילוי שאלון הפנייה על-ידי מנהל המוסד החינוכי.

לאחר שנדון העניין בוועדה, מקבלת הוועדה החלטה באחת משתי אפשרויות:

- החלטה על המשך לימודים במסגרת החינוך הרגיל (חוק החינוך המיוחד מנחה את ועדת ההשמה להעדיף עד כמה שניתן השמה למסגרת ז).
- החלטה על הפניית התלמיד למסגרת מתאימה ב"חינוך המיוחד".

סעיף 20 בחוק החינוך המיוחד קובע שוועדת ההשמה תשמש גם כוועדת ערר על החלטת ועדת השילוב המוסדית.

חשוב לדעת כי:

- אין להעביר ילד למסגרת של "חינוך מיוחד" ללא החלטה של ועדת ההשמה.
- ועדת ההשמה אינה דנה בהעברות ילדים ממסגרת של "חינוך מיוחד" אחת למסגרת "חינוך מיוחד" אחרת.
- ועדת ההשמה אינה דנה בהעברת ילדים מ"החינוך המיוחד" אל החינוך "הרגיל". במקרים אלה, דרושה הסכמת ההורים.

הורים הזקוקים לעותק של החלטת וועדת ההשמה להגשה לרשויות המס, צריכים להחתים את יו"ר הוועדה או את מנהל מחלקת החינוך על העותק המבוקש.



#### 4) ועדת ערר

ועדת ערר מתקיימת במשרד החינוך במחוז המתאים ומטרתה לדון בערר ההורים והתלמיד על החלטת ועדת ההשמה לצורך קבלה או דחייה של ההחלטה שהתקבלה במעמד ועדת ההשמה (לפי סעיפים 12-13 לחוק החינוך המיוחד).

סעיף 20 בחוק החינוך המיוחד קובע שוועדת ההשמה תשמש גם כוועדת ערר על החלטת ועדת השילוב המוסדית.

ועדת הערר מתכנסת באחריות משרד החינוך ומנוהלת על-ידי מנהל המחוז של משרד החינוך. את הערעור יש להגיש תוך 21 יום מקבלת ההחלטה. ההורים מוזמנים לדין בוועדת הערר.

#### 5) ועדת שיבוץ

ועדה הפועלת במסגרת החינוך המיוחד ונמצאת באחריות הרשות המקומית שבתחום שיפוטה התלמיד מתגורר. תפקיד הוועדה הוא לרכז נתונים אודות אפשרויות הקליטה של תלמידים חדשים במסגרות "החינוך המיוחד" שברשות המקומית, ולשבץ אותם במסגרות החינוך המיוחד על-פי החלטת ועדת ההשמה/ ערר<sup>62</sup>.

אם לא נמצאה עבור התלמיד מסגרת הולמת יפנה הצוות את התלמיד לרשות חינוך מקומית אחרת בה קיימת מסגרת כזו.

בכל רשות מקומית פועל צוות שיבוץ למסגרת החינוך המיוחד שתפקידו לשבץ את התלמיד למסגרת החינוך המיוחד עפ"י החלטת ועדת ההשמה/ערר. צוות זה כולל את:

מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו - יו"ר

מפקח החינוך המיוחד על מוסדות החינוך באותה הרשות.

מנהל השירות הפסיכולוגי חינוכי ברשות המקומית, או נציגו אשר יוזמנו למסור מידע אודות המאפיינים והצרכים של התלמידים ולמתן ייעוץ לגבי המסגרת ההולמת את צורכיהם.

---

<sup>62</sup> חשוב לציין כי בעוד שוועדת השיבוץ עוסקת בשיבוץ התלמיד החדש למסגרת חינוכית הולמת, ועדת ההשמה דנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד ולהשמה במסגרות החינוך המיוחד.

ועדת השיבוץ מורכבת ממנהל רשות החינוך המקומית או מנציגו – יו"ר, מפקח "החינוך המיוחד" על מוסדות החינוך שברשות, מנהל השירות הפסיכולוגי – חינוכי שברשות המקומית או נציגו.

להרחבה: חוזר מנכ"ל נ"ט/8(א)

## 6) ועדת החלטה

ועדת החלטה היא מסגרת בין-מקצועית המתכנסת בלשכת הרווחה היישובית. הנורמה המקובלת היא שלוועדת ההחלטה סמכויות סטטוטוריות בקביעת גורלו של קטין לרבות הוצאתו מביתו ממשמורת הוריו והעברתו למסגרת חוץ ביתית כגון: פנימייה, משפחת אומנה, השירות למען הילד (להליך אימוץ) ועוד.

ועדת ההחלטה אינה כפופה לסדר דין או דיני ראיות ובתי משפט לנוער וערכאות מעליהם רואים המלצותיה כסוף פסוק. נוכחות ההורים אינה מחויבת ע"פ הנוהל בתע"ס 8.9, וכל עובד בקהילה הקשור בילד וסבור שהוא בסיכון יכול לזמן ועדת החלטה: פקיד סעד, עובדים סוציאליים בקהילה או במסגרות חוץ ביתיות, אחיות מורות, יועצות וכו'.

בוועדת החלטה משתתפים הגורמים המטפלים ישירות בילד ובמשפחתו, וכן אנשי מקצוע מתחומים שונים, כגון - חינוך ובריאות. הוועדה משמשת מסגרת לדין מקצועי, לאבחון ולקבלת החלטה בעניינם של ילדים. הוועדה רשאית להחליט על המשך טיפול מעמיק בילד בחיק המשפחה במסגרת הקהילה, או על הוצאתו מהבית. תפקידה ודרכי עבודתה של ועדת החלטה מפורטים בתע"ס 8.9.

- א. אוכלוסיית היעד של הוועדה הם ילדים ובני נוער (גיל לידה- 18) אשר:
- א. על אף העזרה הכלכלית והטיפולית הסבירה, אינם יכולים לגדול בבית הוריהם.
  - ב. נמצאים בטיפול בקהילה ולא חלה התקדמות בהשגת היעדים שנקבעו להם בתכנית הטיפול.
  - ג. מוצאם ממשפחות שיש בהן הפניות חוזרות למסגרות תומכות בקהילה ולא חל שיפור בתפקוד המשפחה.
  - ד. נזקקים לטיפול על-פי חוק הנוער.

- ה. משפחתם מבקשת להשימם בפנימייה (לילדים עד גיל 12).
- ו. נמצאים במסגרת חוץ- ביתיות ואחת לשנה דנים באפשרות חזרתם הביתה.
- ז. נמצאים במצבי חירום.

ועדת ההחלטה מורכבת מנציגי השירותים המקומיים: רכז הוועדה (עובד סוציאלי שמונה על ידי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים), העובד הסוציאלי ו/או פקיד הסעד שמטפל בילד ובמשפחה וכן ראש הצוות של העובד, נציגי שירותי החינוך המקומיים, נציגי שירותים טיפוליים בקהילה, נציגי השירותים הרלוונטיים לדיון בעניינו של הילד (מורה, יועץ חינוכי וקצין ביקור סדיר), נציגי השירותים הטיפוליים בקהילה (אחות התחנה לטיפול בילד, נציג התחנה לבריאות הנפש, נציג השירות הפסיכולוגי וכו'), נציגי שירותים רלוונטיים לדיון בעניינו של הילד (נציג השירות למען הילד, רופא מומחה וכו'). לעתים מוזמן גם הורה ביולוגי להשתתף בדיוני הוועדה, כדי להגביר את מעורבותו בהחלטות הקשורות לילד או כדי לברר סוגיות הקשורות במצבו של הילד. כמו כן, המפקח המחוזי לוקח חלק בוועדה בשלבי ההרצה ומצטרף בהמשך בהתאם לצורך. לעתים מוזמן ההורה לקחת חלק בדיוני הוועדה.

תפקיד הוועדה: לאבחן את מצב הילד ואת מערכת היחסים שלו עם המשפחה ועם הסביבה, לבדוק דרכי טיפול, להחליט על דרך הטיפול המועדפת ולקבוע תכנית טיפול מפורטת, לעקוב אחר יישום התכנית ולרכז מידע שהצטבר בדיוני הוועדה בעניין צורכי הילדים.

הדיון בוועדה: על העובד הסוציאלי להכין דו"ח מפורט על מצבו של הילד לקראת הדיון בוועדת ההחלטה. לעתים נדרשת גם חוות דעת מקצועית של רופא, של פסיכולוג או של גורם מקצועי אחר. דוחות אלו הם הבסיס לדיוני הוועדה. בהחלטת הוועדה מפורטים יעדי התכנית הטיפולית, המסגרות המתאימות להשגת יעדים אלו (בקהילה או מחוץ לה) והטיפולים הנחוצים, ומצוין העובד האחראי ליישום התכנית. מרכז הוועדה אחראי ליישום החלטות הוועדה.

הוצאת ילד מהבית: חשוב לציין: הנחיות משרד הרווחה מחייבות את שירותי הרווחה לנסות לשקם את המשפחה הטבעית כדי שהילד יוכל להישאר בבית. אם בכל זאת ההחלטה שהתקבלה בוועדת ההחלטה מחייבת את הוצאת הילד מהבית לטיפול במסגרת חוץ-ביתית (פנימייה או משפחת אומנה), חומר ועדת ההחלטה מועבר למפקח על ההשמה לשם מציאת מסגרת מתאימה לילד.

מעקב אחר מצב הילד: במקרה שמתקבלת החלטה להוציא ילד מהבית, לטווח קצר או לטווח ארוך, העובד הסוציאלי נדרש לעקוב אחר מצבו של הילד ואחר התפתחותו במסגרת החדשה ולטפל במשפחתו – לסייע להורים להתמודד עם הניתוק מהילד, לטפל בגורמים שהביאו להרחקת הילד מהבית ולסייע בפיתוח דפוסי התנהגות חדשים אשר יאפשרו את החזרת הילד לביתו בלי לסכן אותו.

## 7) ועדת חינוך

ועדת חינוך היא אחת מהוועדות הרבות שבהן נוטלים חלק נבחר הרשות. בעיריות היא ועדת חובה ובשאר היא ועדת רשות. לא קיימות הוראות ייחודיות מחייבות באשר להרכבה של ועדת החינוך. הניסיון מלמד כי במספר לא מבוטל של רשויות, מדובר בוועדה רבת משתתפים בה נוטלים חלק פעיל גם מנהלי בתי-ספר, נציגי הורים ומורים.

יו"ר הוועדה הוא מחזיק תיק החינוך או ראש הרשות. יו"ר הוועדה הוא הגורם המנהל את עבודת הוועדה. בידי הסמכות לכנס את הוועדה בכל עת. היו"ר חייב לכנס את הוועדה על-פי בקשת שלישי מחבריה, או על-פי בקשת הרשות או דרישת ההנהלה. במועצות מקומיות ואזוריות תכנס הוועדה גם על-פי דרישת ראש הרשות או ועדת הביקורת. יו"ר הוועדה קובע את סדר היום, ובכך מגדיר את הנושאים להם תינתן עדיפות.

להכנות המוקדמות השפעה מכרעת על איכות דיוני הוועדה והחלטותיה. חשוב שהיו"ר יבצע הכנות מקדימות לקראת כינוס הוועדה: יכין חומר רקע ויפיץ אותו לחברי הוועדה, יזמין משתתפים נוספים על-פי העניין: אנשי ציבור, תושבים, מומחים. מנהל החינוך הוא שותף בוועדה.

ההזמנה לישיבת הוועדה מתבצעת על-ידי יו"ר הוועדה או מחלקת החינוך. בהזמנה יופיע סדר היום של הישיבה, והיא תימסר לחברי הוועדה לפחות 24 שעות לפני התכנסות הוועדה. אם נשלחה ההזמנה בדואר, יש לשלחה לפחות 48 שעות לפני מועד הישיבה, וברשות אזורית - 36 שעות לפני מועד הישיבה. על המזכיר לוודא שההזמנה אכן התקבלה.

יו"ר הוועדה ינהל את הישיבה על-פי סדר היום שנקבע, וייתן למשתתפים את זכות הדיבור. שינויים בסדר היום ניתן לבצע בהסכמת לפחות שני שלישי מהחברים הנוכחים בישיבה. בהצעה לשינוי סדר היום, יש לדון רק עם פתיחת

הישיבה. ההחלטות מתקבלות ברוב קולות חברי הוועדה באם יש מניין חוקי. בתום הישיבה יופץ פרוטוקול. בפרוטוקול יופיעו שמות חברי הוועדה שהיו נוכחים במהלך הדיונים וההחלטות שנתקבלו. היו"ר יחתום על הפרוטוקול. החלטות הוועדה טעונות אישור הרשות, ועל כן הן מהוות בבחינת המלצות בלבד.

תדירות הישיבות אינה מוגדרת. ישנן ועדות חינוך המתכנסות אחת לשנה בלבד - בדרך- כלל לקראת תחילת שנת העבודה- לצורך קבלת מידע אודות הפעילות החינוכית בשנה החולפת ואודות תכניות החינוך שגובשו לקראת השנה החדשה. לעומתן ישנן ועדות המתכנסות בקביעות אחת לחודשיים-שלושה, אחת לשבועיים-שלושה, ואחרות אינן מתכנסות בקביעות אלא על-פי הצורך.

ברשויות לא מעטות משמשת הוועדה גורם המסייע ותורם בשיפור איכות שירותי החינוך הניתנים לקהילה. תחומי העשייה המרכזיים בהם הוועדה עשויה לתרום הם:

- א. גיבוש המלצות העשויות לסייע בקבלת החלטות איכותיות בנושאים חינוכיים שעל הפרק, כגון: האם להפעיל מיזם חינוכי מסוים, יום לימודים ארוך, הפרטת פעולות חינוך.
- ב. סיוע בגיבוש המדיניות החינוכית ארוכת הטווח של הרשות, או תכנית האב לחינוך.
- ג. סיוע בגיבוש ובקידום מטרות חינוכיות קצרות טווח.
- ד. סיוע באיתור ובגיוס מתנדבים מהקהילה ומחוצה לה לביצוע משימות חינוכיות שונות, כגון: גיוס מתנדבים למתן שיעורי עזר.
- ה. סיוע בגיוס משאבים מגורמים פרטיים וציבוריים למטרות חינוכיות שונות, כגון: שיפור מבנים במוסדות החינוך, השלמת ציוד.
- ו. כתובת לתושבים בנושאי חינוך שונים, כגון: סיוע באיתור פתרונות חינוכיים מתאימים לאוכלוסיות חריגות (מפגרים, נכים, מחוננים וכיו"ב), סיוע לתושב בקבלת מידע הקשור לבעיה חינוכית המטרידה אותו, כתובת לביקורת על אופן טיפול בנושא או בעיה בתחום החינוך.

## 8) ועדה לקידום מעמד הילד

בשנת 2000 התקבל תיקון לפקודת העיריות, בנוגע להקמתן של ועדות לקידום מעמד הילד ברשויות המקומיות (שהן ערים). מטרתן של ועדות אלה כקבוע בסעיף 149(א) לפקודת העיריות היא: "... ליזום ולתכנן פעילות לקידום מעמד הילד ובני הנוער, להגן עליהם ולהבטיח את זכויותיהם, לרבות מימוש

עקרונות של טובת הילד, אי הפליה, הזכות להתפתחות בתנאים נאותים וזכותם של ילדים ובני נוער להשמיע את דעתם ולהשתתף בצורה נאותה בקבלת ההחלטות הנוגעות לענייניהם". ההחלטה על הקמתה של ועדה זו עלה בעקבות הקמתה של ועדת הכנסת למעמד הילד ב- 22.7.99.

#### יעדי הוועדה

המועצה לשלום הילד, אשר קידמה את החקיקה בנושא, התוותה רשימה של יעדים, משימות ותחומי פעולה לוועדה, הכוללות בין השאר את הנקודות הבאות:

א. קידום שיתוף הפעולה, התיאום ואיגום המשאבים בין כל הגורמים הפועלים ביישוב והעוסקים בילדים ונוער.

ב. תכנון לטווח ארוך וקידום מדיניות של הרשות המקומית בתחום הילד והנוער.

ג. איסוף שיטתי של מידע ונתונים על ילדים ונוער בתחומי הרשות, ארגון המידע, ניתוחו ופרסומו באופן מרוכז מדי שנה, בחינת דרכים לשיתוף ילדים ונוער בעבודת הרשות המקומית ושיתופם במערכת קבלת ההחלטות.

ד. ייעוץ לראש הרשות בכל הקשור לילדים ונוער.

ה. בחינת החקיקה והתקינה היישובית והשלכותיה על ילדים ונוער.

ו. בחינת השירותים היישוביים בכל הקשור לילדים ונוער, בחינת הנגישות והבטיחות של מתקנים יישוביים לשימושם של ילדים ונוער.

ז. קיום מפגשים, ימי עיון, סדנאות וכנסים בין מקצועיים ובין תחומיים בהשתתפות אנשי מקצוע, הורים, ילדים ובני נוער, בסוגיות הקשורות בשלומם, רווחתם וזכויותיהם.

#### הרכב הוועדה:

- שלושה עד חמישה חברי מועצה.
- מנהל אגף החינוך.
- מנהל אגף הרווחה או מנהל המחלקה לשירותים ציבוריים.
- אחד ממנהלי בתי-הספר בעיר.
- נציג ארגון המורים העל-יסודיים.
- נציג ארגון מורי אגודת ישראל - בעיר שבה פועל מוסד חינוך שמוריו חברים בארגון.
- נציג הסתדרות המורים.
- יושב ראש מועצת התלמידים היישובית.
- יושב ראש ועד ההורים היישובי.
- מפקד תחנת המשטרה שבתחום סמכותו נמצאת העיר.

- נציג תנועות הנוער בעיר.
- נציג ארגון התנדבותי שעניינו קידום ענייני ילדים ונוער.
- חברים נוספים כפי שתקבע המועצה.

בערים רבות פועלת הוועדה באופן קבוע וסדור, ומקדמת נושאים חשובים הקשורים למעמד הילד בראייה מערכתית ובשיתוף פעולה פורה של גורמים מקצועיים וציבוריים רבים. לדוגמה: פיקוח על גני הילדים והמשפחתונים הפרטיים לגיל הרך, מהווה כיום את אחד מנושאי הטיפול החשובים של הוועדה במספר רשויות.

## ב. ועדות רשות

### (1) כללי

ועדות רשות קיימות ופועלות כמעט בכל רשות, וברשויות רבות הן בעלות ערך. זאת, כיוון שהן עונות על צורך אמתי של הרשות להיעזר בגופים קהילתיים-מקומיים לקידום נושאים מוניציפאליים שונים. ועדות התמדה. על-פי תיקונים שאושרו לאחרונה בפקודת העיריות (סעיף 162 "הרכב ועדות רשות"), נקבע הרכב ועדת רשות כדלהלן:  
 "(א) 10% לפחות מחבריה יהיו חברי הרשות, ובלבד שמספר חברי הרשות בוועדה לא יפחת מ-2 ואחד מהם יהיה היושב ראש.  
 (ב) שאר חברי הוועדה יהיו כאלה שהם בעלי זכות להיבחר לחברי רשות שאינם פסולים לפי סעיף 120, ושעל כל אחד מהם המליצה סיעה המרכיבה את הרשות, ובלבד שההרכב הסיעתי של כל ועדה שהוקמה לפי סעיף 150 - כולל את מומלצי הסיעות לפי סעיף זה - יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של הרשות".

לוועדות רשות נא ראה קישור

### 1) פורום חינוך יישובי

הרעיון העומד בבסיס קיום פורום חינוך יישובי נוגע לאמירה המפרשת בחוק לימוד חובה תש"ט 1949 כי "קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חנים לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית מסוימת, יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות חינוך במשותף" חינוך במשותף" מבלי לקבוע מסמרות למהות השיתוף. זאת ועוד, תהליכים שפורטו בהרחבה בחלקים אחרים של ספר זה, הפכו את הרשויות המקומיות לדומיננטיות.

מול תהליכים אלה, עשויים מוסדות החינוך למצוא עצמם בסד, בין הרשות המקומית לבין מטה ומחוז משרד החינוך, בעיקר בישובים מבוססים בהם לעתים ניתן למצוא כפילויות בבעלי תפקידים, וריבוי תפישות וחזונות.

מוצע כי באחריות אגף החינוך, יתכנסו מידי חודש כל המפקחים וכל המנהלים לדיון ענייני שנושאו יוגדר מראש וכן משכו ותוצריו. חלק מתוצרים יכול להיות: חזון חינוכי יישובי; תכניות עבודה הנגזרות מדגשי המטה, המחוז, והיישוב; רצפים חינוכיים.

### 3. שיתופי פעולה

#### א. שיתוף פעולה בין רשויות

שיתוף פעולה משמעותו תכנון והפעלה של שירותים מוניציפאליים משותפים למספר רשויות. ניתן להצביע על שתי תצורות מרכזיות של שיתופי פעולה הפועלות כיום בישראל: איגוד ערים, ושיתוף פעולה אזורי. תצורות אלה פועלות בתחומים שונים וגם בתחום החינוך. תופעה זו, המובנת לכאורה מאליה והמקובלת במדינות רבות בעולם, היא עדיין בראשיתה בארצנו.

תחום נפוץ של שיתופי פעולה נוגע ל"חינוך המיוחד" (עקב תהליכי התמחות והעובדה כי לא כל רשות מסוגלת לתת מענה לכל הצרכים), או מסגרות שאינן מצויות ביישוב מסוים (בעיקר ביישובים קטנים).



שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות שכנות בתחומי העשייה השונים, הוא בעל פוטנציאל רב ערך.

## ב. שיתוף פעולה אזורי

זהו שיתוף פעולה בין רשויות סמוכות המתבסס על נייר הבנה או חוזה שנחתם בין הרשויות וללא הקמת ישות מיוחדת לצורך זה. לשיתוף פעולה אזורי בכלל ובתחום החינוך בפרט, ערך רב מהטעמים הבאים:

1) יתרון הגודל – גיוון והתאמת שירותים מענה מיטבי לצרכים הלימודיים והחינוכיים של כל תושב ותושב, מחייבים ריבוי ובעיקר גיוון השירותים: מסגרות חינוך ייחודיות, מגמות למידה והעשרה וכיו"ב. בשל המשאבים הרבים הנדרשים לכך, רשות מקומית אחת אינה יכולה לעמוד לבדה במשימה שכזו.

2) יתרון הגודל – חיסכון וניצול משאבים מתן שירות משותף למספר רשויות מקומיות כגון: קונסרבטוריון, חוסך משאבים רבים לבינוי, הצטיידות, העסקת המורים, אנשי המנהלה והתחזוקה השוטפת. ובמקביל, ניצול יעיל של כוח האדם המקצועי הקיים.

3) יתרון הגודל – כושר שכנוע הקמת גוף משותף למתן שירות חינוכי מסוים, מגבירה את כוחו של גוף זה. ביכולתו לשכנע ביתר קלות את דבר הצורך בקיומו, ולהשיג מקורות מימון גדולים יותר ונוחים יותר. כאמור, הבסיס לכל שותפות צריך להיקבע במשותף בנייר הבנה או חוזה שכל הרשויות השותפות חתומות עליו. החוזה צריך לפרט מה חלקה של כל רשות בתפעול, ניהול, מימון, הקצאת כוח אדם וכו'. חלוקת התפקידים בין השותפות כולל הנטל הכספי, נקבע בדרך כלל על-פי גודלם היחסי של המשתמשים בשותפות מכל רשות מקומית.

שיתוף פעולה אמתי ופורה בין רשויות מחייב בראש ובראשונה אמון מלא בין הרשויות ובעיקר בין התושבים, ומוכנות של כל צד להכיר בצרכים הייחודיים של האחר. בהקשר זה חשוב לציין, כי מוכרים לנו מהעבר גם ניסיונות לשיתוף פעולה בין עיירת פיתוח ליישובים שמסביבה שהובילו לאנטגוניזם ולנתק.

**שער ו'  
כלי ניהול ובקרה**

## 1. עקרונות ניהול<sup>63</sup>

עקרונות ניהול רבים מיני ספור וכך גם סגנונות ניהול. פרק זה יעסוק מנהל האוצל סמכויות, מעודד יוזמה ומגבה כפיפיו. לפיכך, נציין שלושה עקרונות בלבד הנראים לנו משמעותיים לתפקוד איכותי: אחדות הניהול, אצילת סמכויות ומעקב אחר ביצוע החלטות.

### 1. אחדות הניהול

ניתן לסמן מטרה ולהגיע אליה רק כאשר בראש כל גוף נתון יעמוד מנהל אחד בלבד ולו יינתנו סמכויות ואמצעים.

החשיבה המערכתית מתבצעת על ידי מנהל האגף ומטהו המקצועי ותכליתה להגיע להחלטה על דרך הפעולה שתינקט והיישום האופטימאלי, לאור המשימה וגורמים משפיעים קונקרטיים.

האחריות לפרוט את העקרונות לכדי חשיבה וביצוע, תוטל על מנהל אחד. תהליך קבלת ההחלטות האופרטיביות, נתון בידי המנהל עליו הוטלה משימה ספציפית ובאחריותו האישית בלבד. התהליך צריך להיות מושתת על תכנון מדויק וביצוע קפדני.

גם אם המנהל נעזר בצוות ניהול לצורך החשיבה והביצוע, יש לזכור את העיקרון: לכל משימה מנהל אחד בלבד (ו"כתובת" זאת, ברורה וידועה לו, לכפיפיו ולמנהליו).

---

<sup>63</sup> רמי הוכמן (1996), ניהול איכותי, עיריית הרצליה, הרצליה.

## 2. אצילת סמכויות

המציאות מעמידה את המנהל בפני טווח נושאים רחב שבלתי-אפשרי כמעט להתמודד לבדו, עם כולו בצורה טובה עם האתגרים שהניהול המתקדם מציע. האמונה בבחירת מנהלי משנה מומחים ובטיפוחם מחייבת הגדרת מטרות ומשימות בצד אילוצי ביצוע ("רוח המנהל"), אך משאירה את שיטת ודרכי הביצוע בידי הכפיף. על המנהל לקבוע את השיטה הכללית לביצוע, לפרט את המשאבים ואת אילוצי הביצוע. כל השאר יוטל על דרגי המשנה במסגרת שהוכתבה להם, כשמנהל האגף מכוון ומתווה כיוונים אך נמנע מלרדת לפרטים שיש בהם כניסה לתחומי אחריות וסמכויות כפיפיו.

מתן עצמאות ואוטונומיה לכפיפים מעצימה את הכפיפים. עצמאות זו גורסת שכל דרג ממונה מכתוב לכפיפיו רק את מה שאי אפשר להניח לשיקול דעתו של הכפיף כלומר: מהי המשימה ומהם אילוצי הביצוע ההכרחי, כאשר הביצוע עצמו על כל המשתמע ממנו ניתן לשיקול הדרג הכפוף.

מנהל האוצל סמכויות מתפנה לתפקידיו האמתיים: חזון, קביעת מדיניות, קביעת סדרי עדיפויות, אימון, הדרכה והכוונת הכפיפים, ניהול ובקרה. ההנחה הנה שכל דרג עסוק בביצוע משימותיו ובניהול רמתו שלו בלבד שכן העיסוק בביצוע מטלות הכפיף לא רק שמנטרל מעשיה, אלא קובע בפועל שדרג זה מיותר או מפריע. זאת ועוד, עצם העיסוק בתחומים שאינם באמת עיסוק המנהל וברמת פרוט מוגזמת, מטילה על המנהל עומס מיותר ולא תכליתי, שקיעה בפרטים שאינם ענייניים ונטרול הכפיפים.

אצילת סמכויות תאפשר למנהל לעסוק בפיתוח הכפיף, ביוזמותיו, ובמתן אמון ביכולתו וברצונו להצליח. זאת תוך גיבוי מלא ממנהליו בצד הכוונה מזערית, לימוד מונחה ומשותף והפקת לקחים.

יתרון נוסף, מזווית אחרת, של אצילת סמכויות הוא היכולת לעבוד במקביל. הנחת היסוד של העבודה במקביל היא שאין הכרח לבצע תהליכים ב"טור" אלא ניתן לשלב מאמצים ולקצר הליכים. כך למשל יכול המנהל להודיע לכפיפיו על מטרה ארגונית מסוימת ומשימותיהם בתוכה, לתת לכפיפיו מידע זמין לזמן ההודעה, לפרט משאבים ואילוצי ביצוע, ולהניח להם להתחיל לתכנן ברמת הידע הקיימת בזמן נתון, בעוד הוא חוזר להתעמק בנתונים ולהמשיך בתכנון. צורת עבודה שכזאת מאפשרת למערכת לעבוד ביעילות ולא להמתין לסיום תהליכים בדרג ממונה ורק אז לתרגמם לשפת מעשה לדרג נמוך יותר וחוזר חלילה.

## ח. מעקב אחר ביצוע החלטות

עקב מורכבות התפקיד, העבודה מול ציבורי היעד המרובים ומספר ההחלטות הרב שמקבל מנהל האגף מידי יום, יש חשיבות רבה למעקב אחר ביצוע החלטות.

ממונים שיווכחו כי נושאים מטופלים בזמן סביר וכי מדווחים על התקדמות, יסמכו על מנהל האגף ויאפשרו לו דרגות חופש גבוהות.

כפיפים היודעים כי יבוצע מעקב אחר החלטות וכי המנהל יבצע את אשר התחייב, יהיו מחויבים לעמידה בלוחות זמנים ולתוצאות מוכחות.

## 2. ניהול המשאב האנושי

המשאב האנושי הוא קריטי לשירות איכותי ויעיל, חדשני ופורץ דרך. הטיפול במשאב האנושי מתחיל עוד טרם הוחל בגיוס העובד וסופו לאחר פרישתו מהתפקיד. הקדשה משמעותית של זמן ומשאבים לניתוח הצרכים, לדרך האופטימאלית ולכישורים הנדרשים לביצוע הם תחילתה של דרך שהמשכה גיוס, ברירה וקליטת עובדים, דאגה לפרט ולרווחתו, ליווי והדרכה בלתי פוסקים בצד פיתוח ניהולי וארגוני. זאת תוך מחשבה על היציאה מהארגון (התפטרות, פיטורין ופרישה) ומעקב אחר הפורשים וליוויים. המטלות שצוינו לעיל הן באחריותו הישירה של מנהל האגף כלפי כפיפיו. קיום מחלקות כח-אדם או אגפי משאבי אנוש אינם פוטרים אותו מאחריותו לחובות אלו.

פרק זה יעסוק במערך ניהול כח-אדם, בתהליכי ניהול כח-אדם, במערך יחסי הגומלין עם לקוחות וספקים ובמנהל כדמות חיקוי.

## א. גיוס עובדים ומנהלים<sup>64</sup>

גיוס עובדים מקצועיים ומסורים וטיפוחם, הוא ערובה להצלחת עבודת הרשות.

### המלצות:

- א. גיוס עובדים ומנהלים איכותיים, קריטי לעבודת הרשות.
- ב. בגיוס עובדים חדשים חשוב להקפיד על סף השכלה וניסיון.
- ג. באותם מקרים בהם יאוישו תפקידים על ידי אנשים המצויים כיום במערכת ואינם עומדים בסף הנדרש, חשוב להבנות מערך השתלמויות והשלמת השכלה.
- ד. יש להגדיר נוהלי עבודה באגף/ במנהל החינוך, דרכי דיווח, עבודה מול גורמים ברשות ובמשרד החינוך.
- ה. חשוב שהתרבות הארגונית תבסס על "מוסר של תפוקות" (בניגוד ל"מוסר של תשומות").

## ב. המשאב האנושי

המשאב האנושי הוא היקר מבין המשאבים הקיימים בארגון והמשמעותי שבהם ולכן טיפוחו והכוונתו התדירה עשויים להביא לייעול הארגון, למערכת גומלין ייחודיות ולמתן שרות איכותי.

### (1) מערך ניהול כח-אדם

הנהלים צריכים להקיף לא רק את תהליכי הארגון ותוצריו אלא גם את המשאב המשמעותי שבו - בני האדם. ארגון המכבד עצמו צריך להכין מסגרת מסודרת ומקפת המכילה לפחות:

- א. **ילקוט השרות** - המכיל את כל המידע הנחוץ לעובד החל מרגע הקליטה ועד לפרישה לרבות מחויבות העובד לארגון, מחויבות הארגון לעובד, זכאות לשירותים, להטבות, לקידום וכו'.

<sup>64</sup> בנספח ה' מוצג לדוגמה, תיאור תפקיד של מנהל אגף/ מנהל חינוך

בנספח ו' מופיעה דוגמה למכרז לאיוש תפקיד מנהל אגף חינוך על יסודי

- ב. **ניתוח עיסוקים** (Job description) - קביעת המטלות שיש לבצען בעיסוקים השונים וקביעת הכישורים האישיים הדרושים לביצוע אותם עיסוקים ברמות משביות רצון [גלוברזון, כרמי, 1993]. העמידה על פערים בין כישורי המועמד לבין דרישות העיסוק עשויות להביא בעתיד להכנת תכנית הדרכה ופיתוח מתאימה ולהבניית מסלולי קידום.
- ג. **תיאור תפקיד** - יש לבנות תיאור תפקיד מפורט לכל בעל תפקיד באגף החינוך הכולל לפחות: שם התפקיד, תיאור התפקיד, כפיפות, מיקום ארגוני (למי כפוף ומי כפוף לו), השכלה, ניסיון, כישורים אישיים, דרישות ייחודיות, שפות, היקף המשרה, תנאי שכר.
- ד. **הערכת עיסוקים** (Job evaluation) - סווג העיסוקים בהתאם לערכם ובהתייחסות לניתוח עיסוקים. זאת לצורך קביעת רמות שכר לכלל העיסוקים באותו סיווג [גלוברזון, כרמי, 1993].
- אין הדבר אומר שאין באפשרות המנהל לפצות עובדי קבוצה מצומצמת באופן אישי (הסכמים או חוזים אישיים), אך פרושו שהארגון מובנה בצורה היררכית ברורה ופועל על-פי סדרת קריטריונים הגיוניים, גלויים וידועים לכלל העובדים.
- ה. **הערכת עובדים** (Performance appraisal) - תהליך של זיהוי הפעולות, המדדים והמרכיבים הנדרשים לשם ביצוע מוצלח בעיסוק או במשרה מסוימת בארגון ומדידתם בעזרת מדדים אובייקטיביים ככל הניתן. ידיעת רמת הביצוע מאפשרת מתן משוב לעובד במטרה להביא לשינוי בהתנהגותו התעסוקתית, כך שתהא תואמת את ציפיות הארגון ממנו [בר-חיים, 1988].

הערכת עובדים הנעשית באופן שיטתי, בשיתוף העובדים ובפרקי זמן קבועים וידועים עשויה להניב פירות. זאת משום שהיא מחייבת עובדים להעריך עצמם, מחייבת מנהלים להעריך כפיפיהם ומחייבת את שניהם להיפגש, לשבת זה מול זה ולשוחח, לבחון נקודות חוזק וחולשה, לקבוע יעדים לשינוי ולשיפור מתמיד ולהעמידם למבחן בתום תקופה נתונה.

בלי להיכנס ליתרונות ולחסרונות השיטה יצוין כי מנהלים רבים חוששים דווקא מעצם המפגש, שכן אינן מיומנים בנתינת ובקבלת משוב, דבר הממחיש ביתר שאת חשיבות הערכת העובדים.

## 2 תהליכי ניהול כח-אדם

א) **גיוס וברירת עובדים** - אלה תהליכים רבי משמעות לגבי טיב העובדים שהארגון קולט. אופן הקליטה משדר מסר גלוי וסמוי על הארגון הקולט. החלטה על המקור לגיוס עובדים לתפקיד נתון (מכרז פנימי ו/או חיצוני), פרסום המכרז וביצועו באופן ענייני ומקצועי ללא משוא פנים, פרוט מדויק של תיאור התפקיד, הכישורים הנדרשים, התנאים הנלווים ותאום הציפיות ההדדי הן תחילתה של שותפות שממנה יצאו נשכרים שני הצדדים - העובד הבוחר מקום עבודה ומקום עבודה הבוחר בעובד. התהליך מחייב קשר מתמיד עם המועמדים ועמידה בלוחות זמנים, כבוד למועמדים, דיסקרטיות ורגישות. גם עובד שלא התקבל זכאי ורשאי לקבל על כך הודעה מכובדת, אישית ובזמן סביר.

ב) קליטת העובד החדש - מחייבת שיחות הבהרה ותאום ציפיות עם הדרג הממונה ברמה המקצועית והחברתית כאחד, תוך הבהרת מטרות הארגון והתרבות הארגונית. טוב יהיה אם יתאפשר להצמיד לעובד החדש, יהא בכיר ככל שיהיה, חונך עמו יוכל להתלבט וממנו יוכל ללמוד.

ג) תחזוקת הארגון - בד בבד עם קליטת העובד חובה על המנהל הבכיר להקפיד על קיום תהליכי הדרכה לקידום מטרות הארגון ולפיתוח כישורי עובדיו. תהליכים אלה הינם תהליכים דינאמיים ועיקרם:

(1) **הדרכה ופיתוח ארגוני** ( Training and organizational development ) - תכליתם שיפור תהליכי האיוש והתפקוד על ידי שינויים ישירים בהון האנושי ובהתנהגות התעסוקתית.

(2) **פיתוח דפוסי קריירה** - אמור להבטיח כשר תפקוד כח-אדם במעבר בין תפקידים תעסוקתיים ולאורך זמן.

(3) **שיחות חתך** - שיחת חתך מאפשרת קשר ישיר עם כפיפים, יצירת צינור תקשורת דו-כיווני יעיל, הכרות הכפיף ומנהלו ברמה בלתי אמצעית ויצירת מערכת בלתי-פורמאלית בצד המערכת הפורמאלית המוגדרת. לצורך שיחות החתך יש לדגום אקראית עובדים ומנהלים התואמים את חתך העובדים.

לשיחת החתך אין נושאים מוגדרים ומשכה, גם כשהוא מוגבל בזמן, גמיש, בהתאם להתפתחות השיחה. מוצע לקיים שתי שיחות חתך בשבוע, כחצי שעה לפגישה. חשוב שיוקצה לשיחות זמן קבוע במערך העבודה של המנהל, כחלק ממטלותיו.

שיחת החתך אינה במקום "דלת פתוחה" אותה יקיים מנהל האגף לתושבים, כדרך שגרה.



4) **פגישות בשגרה** - בצד שיחות החתך יש לאפשר לעובדים וללקוחות לקבוע פגישות על מכלול נושאים (אישיים ומקצועיים) עם המנהל הבכיר מבלי להביא בחשבון מקומם בהיררכיה הארגונית. על מנת שלא לפגוע במדרג ההיררכי על המנהל הבכיר לידע המנהלים הישירים של אותו עובד בשיחה מסוג זה ובעיקרה (בהנחה שלא מדובר בנושאים אישיים שחובת האתיקה המקצועית חלה עליהם).

### 3. מועדים בעלי חשיבות מיוחדת

בלוח הפעילות השנתי, אין ספור תאריכים של פעילויות בעלות חשיבות אסטרטגית, ועם זאת, כאן נציין ארבע בלבד שהשפעתן, מעבר ל"כאן ועכשיו": פתיחת שנת הלימודים, סיום העסקת עובדי הוראה, דרישות בינוי ממשרד החינוך, רישום והכנת תכניות עבודה.

#### א. פתיחת שנת הלימודים

##### 1) הכנות

פתיחת שנת הלימודים היא גולת כותרת של הפעילות השנתית. ההכנות לקראתה מתחילות מיד עם פתיחת השנה הקודמת לה, ולא בכדי. פתיחת שנה ב"אפס תקלות" היא הישג בעל משמעות רבה המצביע על מקצועיות, על חוסנה של מערכת החינוך, על סדרי העדיפות של הישוב ועל החשיבות שמקנים פרנסי היישוב לחינוך. זאת ועוד: פתיחת שנה מסודרת, מתווה כיוון ומאפשרת התנהלות תקינה לאורך כל שנת הלימודים.

יקצר המצע מלתאר את ההתארגנות הנחוצה המבטיחה פתיחת שנה ב"אפס תקלות. לפיכך, נציין רק מספר עקרונות לעבודה. החל מחודש מאי, יש לכנס פגישות בתכיפות גדלה והולכת פגישות שמטרתן: פתיחת שנת הלימודים ב"אפס תקלות". מובהר כי הכוונה להיבטים הפדגוגיים והפיסיים<sup>65</sup> כאחד. בפגישות הראשונות יובהר מה מצופה מכל בעל תפקיד. בהמשך, ידווחו המשתתפים רק על נושאים שטרם הושלמו ואשר אי ביצועם, לא יאפשר עמידה היעד שהוגדר.

##### 2) אירועים מיוחדים בחודש הקודם לפתיחת שנת הלימודים

<sup>65</sup> בהקשר הפיסי חשוב להדגיש כי בלתי תלוי בגודל התקציב המוקצה לשיפוצי הקיץ / או לפתיחת שנת הלימודים, חובה לפתור את כל בעיות הבטיחות!

- תאום מבצע פתיחת שנת הלימודים<sup>66</sup>.
- ביקור אחרון בשיפוצי קיץ לפני פתיחת שנת הלימודים.
- כינוסים לקראת פתיחת שנת הלימודים: בטחון, בטיחות, סייעות, גננות, מנהלים.
- הצגת תכניות העבודה לשנה"ל הקרובה על ידי מנהלים ומנהלות גן.
- פגישת מנהלים וגננות חדשים עם ראש הרשות.
- פגישה עם ועד ההורים היישובי.
- "קו פתוח" להורים.
- מסיבת עיתונאים לפתיחת שנת הלימודים.
- פגישות אחרונות עם ארגוני המורים בעקבות בעיות פרופסיונאליות.
- אירוע לקראת פתיחת שנת הלימודים עם ראש הרשות, מנהלי מוסדות החינוך והפיקוח (כולל הזמנת פורשים).
- פרידה מעובדים ומנהלים שפרשו.
- אירוע למתגייסים.
- ביקור בקייטנות.

### 3) שבוע לפני פתיחת שנת הלימודים

שבוע לפני פתיחת שנת הלימודים יש לקיים "קו חם" להורים ולתלמידים. בקו ב"קו הם" יינתן מענה על ידי אנשי מקצוע בגיל הרך, בחינוך היסודי, העל יסודי ו"המיוחד" ואנשי לוגיסטיקה.

### 4) יום פתיחת שנת הלימודים

יום פתיחת שנת הלימודים הוא יום חג ברשות. הוא גם יום מבחן ליכולות הארגוניות והפדגוגיות של אגף החינוך. להלן יוצג מתווה העשוי להבטיח יום מוצלח לרבות מבצע המשלב את כל עובדי הרשות ונבחריה. המבצע מהווה אות הצדעה למנהלים ולצוותי החינוך ובה בעת, מאפשר לחדר המצב של האגף לקבל תמונת מצב מהימנה בזמן אמתי.

ביום הלימודים הראשון יש לפתוח חדר המצב אגפי בשעה 06:00 (ניתן למקמו באגף או בחמ"ל הרשות או במוקד). את חדר המצב ינהל בעל תפקיד בכיר באגף.

<sup>66</sup> פרוט נא ראו להלן, עמוד ???

מנהל האגף יסייר במוסדות האגף בליווי ראש הרשות. במקביל, יערכו מנהלי הרשות ובבחריה סיורים בכל מוסדות החינוך וידווחו לחדר המצב את רשמיהם (ראה להלן). בלתי תלוי, ידווחו מנהלי מוסדות החינוך לא יאחר משעה 08:30 לחדר המצב, על סטאטוס פתיחת המוסד החינוכי וכן מספרי תלמידים וכיתות.

מנהל האגף ידווח תמונת מצב עדכנית, מוקדם כל הניתן, לראש הרשות ולמנהל המחוז.

בשעה 14:00, יתכנסו כל עובדי האגף לדיווח קצר של מנהל האגף ולאמירת תודות לצוות שעמל על פתיחת שנת הלימודים. מומלץ להזמין לאירוע את ראש הרשות, המנכ"ל ומנהלי האגפים ברשות.

## **דוגמה לאתראה ל"בוקר פתיחת שנת הלימודים"**

### **המטרה**

1. פתיחה חגיגית של שנת הלימודים.
2. מעורבות נבחרי הציבור ובעלי תפקידים ברשות בעשייה החינוכית בתחומי הרשות.
3. משוב ב"זמן אמיתי" מהשטח.
4. הבעת תודת נבחרי הציבור ובכירי הרשות למנהלים, למנהלות ולמנהלות הגנים.

### **היערכות מקדימה**

1. נבחרי הציבור ומנהלים ברשות יצוונו לצמדים (ראו נספח א'- ציוות).
2. כל צמד יצוות למספר מוסדות חינוך (נא ראו נספח א'- ציוות) ויקבל מספר מוסדות חינוך בהם יבקר ביום ???, 1 בספטמבר 201?
3. כל צוות יצויד בדף משוב (נא ראו נספח ב'- משוב).
4. מנהל המבצע: ??????

### **ביצוע**

1. ביום ???, 1 בספטמבר 201? החל מהשעה 08:00, יבקר כל צמד במוסדות שצוות אליהם.

2. הביקור יכלול מפגש קצר עם המנהל/ת, ברכות לשנת הלימודים החדשה, הענקת שי צנוע (כריס ביקור או עציץ) ודיווח בלתי אמצעי ב"זמן אמת" מ"השטח" למוקד החינוך (יש לתדרך את המבקרים כי מדובר ביום הראשון של שנת הלימודים וכי הצוות החינוכי עמוס).
3. בתום הביקור ימלא הצוות את דף המשוב המצ"ב (נא ראו - משוב).
4. באחריות עובד הרשות שבצוות להעביר את הטופס, ממולא, למוקד החינוך, לא יאוחר משעה 10:30.
5. תדרוך למנהלי הרשות יינתן באחריות מנהל/ת המבצע מר/ גב. 0000 ביום 0000, 0000 באוגוסט, בין השעות 00:00, ב 0000.

### ב. סיום העסקת עובדי הוראה

על פי דין, חובה להתריע בפני עובדי הוראה שיש עניין או אילוץ המחייב הפסקת עבודתם בתום שנת הלימודים. יש לעשות זאת, לא יאוחר מה- 31 במאי, באופן מסודר כמופיע בחוק ובתקנות. עובדי הוראה שלא מקבלים עד למועד זה, הודעה כמפורט לעיל, ימשיכו לעבוד על פי חוק, עד 31 באוגוסט בשנת הלימודים הבאה. כיוון שתאריך זה הוא קריטי ויש לו משמעויות אנושיות וכלכליות גדולות, חשוב להיערך לקראתו במלוא המקצועיות, בשיתוף כח אדם ברשות ובייעוץ משפטי צמוד.

## ג. רישום למוסדות חינוך

תהליך הרישום למוסדות החינוך הוא קריטי לתכנון ולשיבוץ.

רשות החינוך המקומית אחראית לרישום התלמידים לגני הילדים ולבתי-הספר. תאריכי הרישום לגני ילדים ובתי ספר מעוגנים בחוק לימוד חובה. על פי החוק, על ביצוע הרישום מופקדות הרשויות המקומיות, כל אחת בתחומה.

הרישום לגיל 5 ולגיל 3 ו-4 נכלל בצו לימוד חובה (החל על גני ילדים) התשנ"ט 1999 (עודכן בעקבות אימוץ המלצות ועדת טרכטנברג. ראה לעיל: חוק לימוד חובה).

על-פי חוזר מנכ"ל תשס"ה/5, לתהליך הרישום נקבעים מספר ימים ועל הרשות לסיים את הרישום עד למועד שנקבע על ידה. כן עליה להודיע לציבור ההורים להקדים ולהירשם. אם התלמיד לא נרשם במועדים שנקבעו, תימסר לידי ההורים הודעה לרשום את התלמיד בתוך 7 ימים.

הרישום מתבצע בדרך כלל בין החודשים ינואר לאפריל.

העברות תלמידים ממוסד אחד לאחר, תתבצע במועדי הרישום שנקבעו על-ידי הרשות.

## ד. דרישות בינוי ממשד החינוך

משרד החינוך מאשר ומתקצב בינוי חדש<sup>67</sup> וכן תקציבי פיתוח, שיפוצים ועוד. את הטפסים הייעודים יש להגיש בתאריך שקובע המשרד (על פי רוב בחודש פברואר). תקציב משרד החינוך נתון ומצומצם, והדרישות רבות. אי עמידה בתאריך היעד, משמעה שבקשת הרשות לא תידון. כיון שמשרד החינוך לא מאשר כל דרישת בינוי, קל וחומר אינו מאשר תקציב בדיעבד עבור בינוי שכבר בוצע, המשמעות של אי משלוח הטפסים במועד, היא דחיית הבינוי בשנה לפחות, או לחילופין ויתור על כסף רב והוצאה גדולה ומיותרת מקופת הרשות.

## ה. תכניות עבודה מקושרת תקציב<sup>68</sup>

על אגף החינוך ביישוב בשיתוף עם משרד החינוך, לפרסם את הדגשים הפדגוגיים לשנת הלימודים הבאה, כבר בחודש אפריל.

במהלך חודשים יוני- יולי יש לקיים כינוסי תכניות עבודה ולאשר למנהלי מוסדות החינוך את התכנית. יש חשיבות לתאריכים אלה כדי שמנהלי מוסדות החינוך יוכלו להיערך היטב ומבעוד מועד לקראת השנה הבאה, כאשר תכניות העבודה שלהם מקיפות את דגשי מטה משרד החינוך, המחוז, הרשות ואגף החינוך.

---

<sup>67</sup> המפתח: קרקע מספקת הרשות, בינוי (ברמה בסיסית) מקצה משרד החינוך. רשות המקומית המעוניינת ברמת גימור איכותית יותר, רשאית להקצות כספים מתקציבה.

<sup>68</sup> הצעה לפורמט תכנית עודה נא ראו בעמוד ???

#### 4. הערכת תהליכים ותוצאות

מעקב ובקרה עשויים להבטיח עבודה מקצועית וקבלת החלטות מושכלת על בסיס מידע מוצק. חלק מאחריות המנהל האיכותי הנו מעקב, בקרה והפקת לקחים. כל תכנית חייבת לעבור שלב של הערכה שבו ייבדקו לפחות שתי השאלות הבאות:

- (1) מהי התועלת שמפיק ממנה ציבור היעד?
- (2) באיזו מידה היא משיגה את המטרות שהציבו המתכננים?

חשיבותם של תהליכי הערכה בארגון (Organizational Assessment Process - O.A.P.) היא בכך שהם מחייבים אותנו, בין השאר, להציב קריטריונים אופרטיביים, להעמידם במבחן ולקבל משוב מהשדה.

כיום ניתן לזהות אמצעי הערכה רבים ומגוונים וגם הביקורות עליהם מרובות. מקובל להעמיד את פעולת ההערכה על שני תהליכים שונים:

(1) "הערכה מעצבת" (Formative evaluation) - מהווה חלק מתהליך הבניית תכנית. תהליך זה יאפשר לבדוק ולשפוט האם הכוונים, הרעיונות, התכנים והמטרות שעלו ונתנסחו מתוך שיקולים עיוניים ניתנים לביצוע ויפים לביצוע. משום כך ניתן להיעזר בתהליך ההערכה גם כבסיס להבניית תכנית מקיפה, המקבלת משוב תמידי שמאפשר את שיפור התכנית, תיקון חלקים הלוקים בחסר, הוספת תכנים ויישום לקחים במהלך התכנית ובהבניית התכניות העשויות לבוא בעקבותיו [אדר, 1973].

(2) "הערכה מסכמת" (Summative evaluation) - נעשית לאחר שהתכנית הונהגה. זוהי פעולה בעלת משמעות ציבורית שכן יזמי התכנית, וכן המנהיגים אותה, חייבים להוכיח לעצמם ולציבור שהתכנית אמנם טובה או על כל פנים טובה מתכניות חלופיות מצויות או מוצעות. הדרך להוכיח זאת היא מדידת התוצאות של הפעלת התכנית או הישגי המשתתפים (אדר, 1973).

הדגש במסגרת ההערכה המוצעת בשגרה בארגונים הוא על הפונקציה המעצבת של ההערכה המכוונת לשרת את תהליכי קבלת ההחלטות, לסייע להפקת לקחים שוטפת, להכנסת שיפורים בתכניות ולבדיקת האפקטיביות של התכניות בטווחי זמן שונים תוך דגש על בקרת איכות כוללת (Total Quality

(Control - TQC). ההערכה צריכה להתבסס על הצלבה, ניתוח וקישור של מידע כמותי ואיכותי, שייאסף באופן שיטתי בעזרת מגוון של כלים ממגוון של מקורות- מידע.

הערכה תכנון לתת תמונה מקיפה של התכנית, וזאת לגבי:

1. איכות התשומות והתהליכים בתכניות, תוך התייחסות:

א. לתכנית כפי שתוכננה.

ב. לתכנית כפי שבוצעה בפועל.

2. איכות התפוקות של התכניות, ומידת התאמתן למטרות מסוגים שונים:

א. מטרות הנובעות מהגדרתן של התכניות.

ב. מטרות כלליות וספציפיות שהוצבו לתכניות מראש.

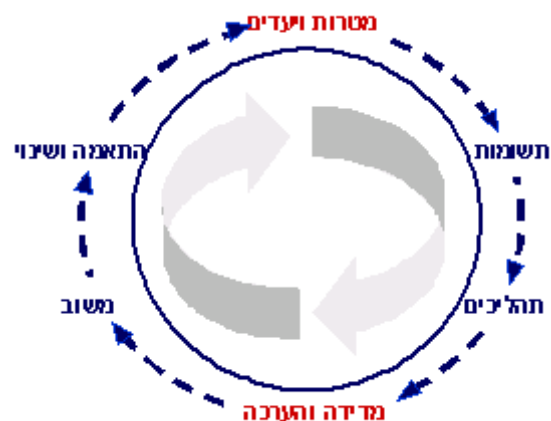
ג. מטרות שהתפתחו או הובהרו במהלך הפעלתן של התכניות.

ד. תפוקות שניתן לראותן כתוצרי-לוואי, חיוביים ושלייליים של

התכניות [סבר, 1990].

חשוב להדגיש כי מדידה והערכה הם אמצעי ולא מטרה, והם אמורים להיות חלק מתהליך רציף.

תרשים: תהליך הערכה<sup>69</sup>



המלצות:

א. להקים ברשות או באגף/ במנהל החינוך, יחידת תכנון, הערכה

ומדידה<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> מעובד על פי: מדינת ישראל (2014), רשות ארצית למדידה והערכה בחינוך



ב. תקציב היחידה יהיה 10% מתקציב החינוך.  
ג. היחידה תהיה אחראית גם על הכנת תכניות עבודה ובקרה שוטפת<sup>71</sup>.  
ד. אין להכניס מיזמים חדשים למערכת החינוך, ללא תכנית הערכה מסודרת.

## 5. מדדי ביצוע

מדד הוא מספר המייצג את רמתו של מאפיין מסוים, כדרך להשוות בין רמות שונות של מאפיין זה בזמנים שונים, במקומות שונים או במקרים שונים. גודלו האבסולוטי של מדד אינו חייב להיות בעל משמעות (אם כי יכול שיהיה כן), אולם, היחס בין שני מספרי מדד שונים מצביע על השינוי ברמת המאפיין אותו המדד מייצג. מדדים מספקים מידע לחוקרים ולמקבלי החלטות, ולעתים יש להם גם שימוש מעשי יומיומי<sup>72</sup>.

תהליכי מדידה והערכה אפקטיביים עשויים לסייע לשיפור עבודת מנהל האגף באיתור פערים בין הרצוי למצוי, בשאיפה לשיפור מתמיד, בקידום מצוינות, בטיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים ובקידום אוכלוסיות חלשות.

להלן נציין שני מדדים המשמעותיים לעבודת מנהל האגף:

**מדד ביצוע** - איכות הפעולות והתפוקות המידיות הנגזרות מהן (במונחים של מספרי משתתפים, מספר מפגשים, חומרים שהופקו וכו').

**מדד תוצאה** - יוגדר השינוי הצפוי באוכלוסיית היעד אליה מכוונת הפעילות.

מדד התוצאה מתייחס ברובו לשינוי הצפוי והוא ייכתב בעזרת מדדים מספריים מדידים ולפי מועדם.

נהוג לקבוע רף הגבוה ב- 10% מהיכולת על מנת לאתגר, אך לא לתסכל. חשוב לציין: אין חשיבות, כשלעצמה, לעצם העמידה או אי עמידה במדד היכולה לנבוע מרף נמוך או גבוה, מחוסר ניסיון ועוד.

## 6. תכנית העבודה מקושרת תקציב

תכנית העבודה היא הנתיב להגשמת האסטרטגיה והחזון של הארגון.

<sup>70</sup> ניתן להפעיל גם במיקור חוץ

<sup>71</sup> דוגמה לסכמה של תכנית עבודה ראה נספח ד'

<sup>72</sup> מעובד על פי: "מדדים" ויקיפדיה

תכנית העבודה מבטאת לקיחת אחריות על המחויבות- בפעולה. היא מגדירה לכל מנהל ועובד, מה עליהם לעשות על מנת לקדם את המחויבות שלהם לארגון.

הנחת העבודה: "אם זה לא מופיע בתכנית העבודה, זה לא קורה."

#### א. הנחיות להבניית תכנית העבודה

- תכנית העבודה של האגף ושל היחידות המרכיבות אותו, תכלול את כל מטרות הִלָּבָה ויעדי ראש הרשות ומשרד החינוך (מחוז ומטה).
- מנהלי היחידות רשאים להוסיף תכניות ייחודיות ו/או בהתאם לאופי היחידה וצרכיה, בתאום מנהל האגף.
- לכל מטרה בתכנית יש להגדיר 2-3 יעדים ומספר משימות לביצוע.
- היעדים והמשימות בתכנית העבודה יוגדרו על בסיס נתוני התוצאות הארגוניות של כל יחידה וישקפו מחויבות לשיפור ריאלי בביצועים הארגוניים.
- לכל יעד יש להגדיר: מדד כמותי להשגה, זמן ביצוע ותהליך הערכה ובקרה מלווה.
- תכנית העבודה תבנה על פי תבנית המצורפת בנספח.

ב. פורמט תכנית העבודה

משאבים	לו"ז		בתיאום עם	גורם אחראי	תיאור המשימה	שם המשימה	יעד (מתוך פירוט היעדים)	מטרה (מתוך מטרות הלבה)	סעיף תקציבי (בתאום הגזבר)
	סיום	התחלה							
תקציבי משרד החינוך, משרד הפנים והרשות	31.12	1.9	מנכ"ל הרשות ומנהלי יחידות	מנהל האגף	הכנת תכנית חומש המבטאת היבטים תוכנים ופיסיים	אימוץ תרבות ארגונית של חדשנות, איכות ומצוינות, בניהול, בעשייה היומית ובשרות	עבודה בצוותים רב ובין מקצועיים	<b>הכנת תכנית חומש</b>	51.4.5

ג. מילון מונחים מקוצר לתכנית עבודה מקושרת תקציב

מספר	מונח	פירוש ומשמעות	הערות
1.	סעיף תקציבי	בתאום מערך הכספים.	
2.	מטרה	המטרה הרלוונטית מתוך מטרות ראש הרשות או המטרה הייחודית של היחידה.	
3.	יעד	היעד היחידתי הנגזר מיעדי ראש הרשות או היעדים הייחודיים של היחידה.	
4.	שם המשימה	שם התכנית, המיזם, הפרויקט, האירוע שהיחידה מתכננת לבצע על מנת לקדם את היעד.	
5.	תיאור המשימה	יש לרשום פירוט של המשימה ולהסביר בקצרה את עיקריה.	
6.	גורם אחראי לביצוע	מנהל היחידה או יחידת משנה רלוונטית ו/או בעלי תפקידים.	
7.	בתאום עם	הגורמים ברשות/ בארגונים/ בגופים נוספים שהמשימה מחייבת תאום עםם.	
8.	לו"ז	מועד להתחלת המשימה ומועד לסיומה.	
9.	משאבים	משאבים של הרשות ושל אחרים שבאמצעותם תבוצע המשימה.	
10	מדד ביצוע	איכות הפעולות והתפוקות המידיות הנגזרות מהן (במונחים של מספרי משתתפים, מספר מפגשים, חומרים שהופקו וכ"ו).	<b>דוגמה:</b> כל אנשי הכספים ישתתפו בהשתלמות "מניעת גירעונות" לא יאוחר מאוקטובר 2014, בנוכחות של 90% מהמשתתפים, לפחות.
11.	מדד תוצאה	יוגדר השינוי הצפוי באוכלוסיית היעד אליה מכוונת הפעילות. מדד התוצאה מתייחס ברובו לשינוי הצפוי והוא ייכתב בעזרת מדדים מספרים מדידים ולפי מועדם.	<b>דוגמה:</b> הקטנת הגירעון הכספי של כלל יחידות הרש וט בשנת 2014 בהיקף של 5% בממוצע, לעומת שנת 2013.
12.	סטטוס	הסטטוס בו נמצאת הפעילות בזמן נתון. עמודה זאת תהיה דינאמית ותשתנה במהלך שנת העבודה.	<b>דוגמה:</b> טרם התחיל, התחיל, בתהליך מתקדם, בוצע במלואו.

## 7. ניהול ידע

ניהול הידע מבטא תפישה ניהולית שמטרתה לסייע במיצוי משאבי הידע הגלויים והסמויים של הארגון ובשימורו.

אגף החינוך הוא גוף "עתיר ידע", קרי: לבת העשייה שלו מושתתת על מידע וידע מקצועי. ידע רב נצבר אודות השירותים, מקבלי השירות, שיטות ופעולות, מדיניות ונהלים המוגדרים היטב, מתועדים, מתעדכנים (שמירת גרסאות), שיטות מוגדרות היטב בנוהל ותהליכים מציינים לתקינה עם ההצהרות של השיטה, בקרות וסטנדרטים. לידע זה, חשיבות מכרעת בניהול האגף וביכולתו להתפתח ולתת שירות מותאם לשינויים המתקיימים בסביבה החיצונית והפנימית.

ניהול הידע קשור קשר הדוק לזיכרון הארגוני. בארגון נצברים ידע ומידע רבי חשיבות, הקשורים בבעל תפקידים ובעבודתם. זאת ועוד, ארגון צומח מתבסס על הניסיון של עובדים ועל שיטות עבודה. כאשר עובד עוזב, הידע והניסיון הולכים עמו, וכך, נעלם הידע שנצבר. כך עלול האגף להפסיד באופן ישיר את מכלול הניסיון והחכמה שאמורים היו להיאסף לכדי הון אינטלקטואלי. אובדן זה עשוי להימנע, למשל כאשר הידע נשמר בצורת נהלים. כך גם בעת קליטת עובד חדש המתחיל עם הניסיון של קודמיו לגבי האופן שיש לבצע תהליכים ומאפשר לו לבצע את העבודה באופן יעיל במהירות יחסית. הדבר נכון גם לגבי חלק מעובדים שאינו משתף בידע (מתוך תפישה מוטעית ש"מידע שווה כוח" כשאיני משתף).

אחת ממשימות מנהל האגף, היא זיהוי ולכידת הידע הייחודי הנצבר בתוך האגף: ארגונו, שימורו והפצתו לכל מי שזקוק לו בתוך הארגון ומחוצה לו, תוך פיתוח טכנולוגי ייעודי או שימוש בכלים טכנולוגיים קיימים. התשתיות הטכנולוגיות מאפשרות שיתוף בידע לקידום השינוי הרצוי- הן אמצעי לקידום הארגון, ולקידום הידע וההשפעה החברתית שהארגון רואה בו את חזונו<sup>73</sup>.

מוצע לפתח ולהטמיע בחינוך, תהליכים הכוללים הבניית מאגרי מידע, פיתוח "זיכרון הארגוני" וקידום תרבות ונורמות של שיתוף בידע ובמידע וניהול מידע וידע בעבודת החינוך<sup>74</sup>. זאת:

- א. כחלק מגישה המאפשרת שיתוף במידע ועבודה סינרגטית.
- ב. כדי לאפשר תכנון אסטרטגי של מהלכים ותהליכים.
- ג. כבסיס לתכנית העבודה השנתית של החינוך.

<sup>73</sup> מעובד על פי: אורטל שמלץ (18/8/2009), ניהול ידע, שיתופים לקידום החברה האזרחית, בית יהושע.

<sup>74</sup> למשל: לו"ז בפרישה שנתית, ספר נהלים, ספר טלפונים מוער- אגפי.

ד. ככלי למעקב אחר ביצוע.

## 8. שיתוף בידע ובמידע

מוצע להשריש תרבות ארגונית שבסיסה לא רק התעדכנות מתמדת ולמידה יחידנית, אלא גם שיתוף הסביבה בידע שרכשו קבוצות ויחידים במהלך שרותם באגף (למשל: בהשתלמויות מקצועיות ובכינוסים מקצועיים). השיתוף יכול לבוא לידי ביטוי בדווח כתוב או בע"פ במסגרות שימוסדו לצורך זה, תוך פיתוח תרבות של ארגון לומד.

אחת לחודש מוצע לפרסם מידעון אגפי שיעסוק בהישגי בודדים וקבוצות (מבלי להצניע כישלונות), כיוונים ומגמות לעתיד ולהקדיש פינה לסקירה מקצועית קצרה ולהמלצה על ספרות מקצועית עדכנית.

## 9. ספר נהלים

נהלים מבטאים את אופן המדיניות ואסטרטגיית ההנהלה בנושא מסוים ועוזרים לשמור על הידע והניסיון הארגוני ולצמצם סיכונים. המדיניות באה לידי ביטוי בסמכויות ובאחריות של כל הגורמים בארגון ובאופן חלוקת העבודה בארגון.

כתיבת נהלים נועדה למנוע מצב בו לכל עובד בארגון שיטה משלו לטיפול בבעיה מסוימת. אחידות בגישה בין העובדים הרלוונטיים ובין היחידות השונות בארגון עוזרים לשמור על סדר ועל ארגון תהליכי העבודה באגף. הנהלים מהווים חוט שני השזור לאורכן של היחידות באגף ומאפשרות להן להיות בסנכרון מתמיד.

ספר נהלים מביא לידי ביטוי צורה ברורה וקלה להבנה את השיטה לביצוע תהליך ומגדיר את תחומי האחריות של בעל התפקיד שמבצע את התהליך. הוא מבטא את עיקרי תפישת האיכות של האגף ומשמר את הידע והניסיון הארגוני.

מוצע שהנהלים ינסחו בפורמט תקני I.S.O. 9000, סדרת תקני איכות בינלאומיים המוגדרים על ידי ארגון התקינה הבינלאומי (I.S.O.)<sup>75</sup>. יצוין כי מכון התקנים הישראלי מגדיר תקנים המקבילים לסדרת 9000 של ISO, והם נמצאים החל מתקן ישראלי 2000 והלאה<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> הסדרה מחולקת לחמישה תקנים נפרדים המתייחסים זה לזה, והיא מתאימה לכל סוגי הטכנולוגיות ולכל סוגי הספקים (יצרנים ונותני שירותים), תוך הצגת דרישות המינימום.

<sup>76</sup> דוגמה לתקן רכש, ראה להלן.

ספר הנהלים הוא דינאמי. לפיכך, יש לעדכנו ולהרחיבו תדיר, וחשוב מכך, לפעול על פיו ברוח ערכי הלבנה של אגף: מצוינות, מקצועיות ומקצוענות, חדשנות, הישגים מוכחים.

## 10. אתר מרשתת

אתר אטרקטיבי ומעודכן המספק מידע אמין וזמין, מהווה כלי שימושי רב עוצמה, משקף חשיבה ועשייה, משמש מראָה ו"כרטיס ביקור" ועשוי לשפר את השרות.

### המלצות:

- א. יש להבנות אתר אינטרנט מכובד ומקצועי למערכת החינוך היישובית ולהקפיד על ממשקים למוסדות החינוך.
- ב. יש להבנות אתר אינטרנט מכובד ומקצועי לכל מוסד חינוכי ביישוב.
- ג. יש להקצות תקן מיוחד לתחזוקת האתר היישובי ולעדכנו, תדיר.
- ד. מוצע שיחידה יישובית תרכז הטיפול גם באתרים המוסדיים ובעדכונם.
- ה. מוצע שבאתרים יהיה מידע עדכני וטפסים, יתאפשר לבצע פעילויות (רישום, השתתפות בפורומים ועוד) ובנוסף יוצגו גם יוזמות, חומרי למידה, קישורים, נתונים...

## 11. ריענון שדירת הניהול במוסדות החינוך

מנהלי מוסדות החינוך (לרבות מנהלות גן) הם אבן הראשה של מערכת החינוך. מנהל טוב משפיע מרוחו, מכישרונו, מידיעותיו, מתפישתו ומניסיונו על דמות המערכת הכפופה לו. איכות המנהל ואישיותו הם המנבאים הטובים ביותר להצלחתו של המוסד החינוכי בראשו הם עומדים.

מנהלים רבים נבחרים לתפקידם בגיל צעיר יחסית. כיוון שמסלולי מה שקרוי: "קידום" אינם רבים ולעתים אינם אטרקטיביים, הן מבחינת התפקיד והן מבחינת התנאים ושכר, מנהלים רבים מכהנים עשרות שנים באותו מוסד חינוכי. חלקם נשחק ומאבד מחיוניותו.

עדיף היה לו ראש האגף והגורמים המחוז וארגוני המורים, היו יכולים ליצור "מסלולי קריירה" ו"אופק קריירה", שירעננו מהלים לאורך שנות עבודתם. בכל מקרה, מבלי להזדקק למהלך ארצי מורכב, ניתן ליצור מסורת יישובית/אזורית בה יוצרים הצרחה של מנהלים כחלק מ"מסלולי קריירה" ומ"אופק קריירה". בכך ניתן להבטיח התחדשות המנהל והמסגרות, הפרייה הדדית ושיתופי פעולה. במקרה כזה, יש להבטיח כי מנהל העובר למסגרת קטנה יותר, לא יפגע וכי מנהל העובר למסגרת גדולה יותר, יפוצה בהתאם.

## 17. סיורים וביקורים

על מנהל אגף החינוך להכיר את שדה העשייה מקרוב. היכרות ומעורבות פעילה בעשייה החינוכית, מתאפשרת רק באמצעות ביקורים מתוכננים, כשיגרה. מוצע כי במהלך שנת הלימודים יערוך מנהל האגף ביקורים מובנים במערכת החינוך והנוער לרבות גני הילדים, בתי הספר ומוסדות התרבות ותרבות הפנאי. לא פחות חשוב ליטול חלק באירועים ובטקסים.

## א. מוסדות החינוך

הביקורים יערכו מידי שבוע, על פי לוח שנתי מפורט ועל פי מתווה מפורט בשקיפות מלאה. לביקור יוזמנו מנהל המחלקה / האגף והמפקח הרלוונטיים. במקביל על המנהלים להפגין נוכחות פעילה בטקסים ובאירועים.

עד עשרה ימים לפני הביקור, יעבירו מנהלי המוסדות בהם ייערך הביקור ללשכת מנהל האגף, תיק המכיל (לפחות): תכנית מוצעת לסיור ותכנית עבודה שנתית הכוללת את החזון, הדגשים, מקורות התקציב ונתוני הרקע. כך יוכל המנהל להתכונן היטב ולהפוך את הביקור למשמעותי ולמקצועי.



לא יאוחר משבוע מתום הביקור, יישלח מנהל האגף למנהל המוסד בו נערך הביקור ולצוות המבקרים, סיכום ביקור מפורט. מוצע לשקול להפיץ את המכתב בתפוצת "קבוצת השווים" כחלק מתהליך למידה.

## 12. מדיניות האיכות

מדיניות מכוונת לקוח, מגדירה את טיב מערכות הגומלין בין הרשות לאזרח. יישומה הלכה למעשה מחייב:

מדיניות מכוונת לקוח, צריכה להיות "האורים והתומים" של כל מנהל ברשות ולהימצא בכל מקום בולט ומרכזי (ככרזה או "כפלקט") במשרדי הרשות. בכך יש צעד ראשון של הכרזה על מדיניות ועל מחויבות הנהלה, כגורם ממריץ, מניע ומדרבן.

להלן תוצג דוגמה להצהרת מדיניות איכות:

עיריית ??? מטפלת במכלול צרכי האדם, מרגע לידתו ועד לזקנתו. לשם השגת יעד זה פועלים הנהלת הרשות ועובדיה להשגת שביעות רצון מרבית של תושביה בכל תחומי השרות אשר הרשות מעניקה.

אגף החינוך בעיריית ???, חרת על דגלו מחויבות ל:  
הובלה  
שרות מכון לקוח  
איכות בלתי מתפשרת  
למידה ארגונית מתמדת והפקת לקחים.

לשם השגת יעד זה פועלים הנהלת הרשות, אגף החינוך ועובדיו, להשגת שביעות רצון של הבאים בשעריו.

הנהלת הרשות וגף החינוך, מחויבים לשיפור עקבי ומתמיד ברמת המקצועיות של העובדים, בשיפור ההניעה, חדוות היצירה וגאוות העובדים במקום העבודה ובהפיכתו לבית שני לכל העובדים.

כל מנהלי ועובדי אגף החינוך, מחויבים אישית להבטיח ביצוע יעיל ונכון בפעם הראשונה, במקצועיות ותוך מיסוד רמת השירות הגבוהה ביותר בתחום.

מצוינות, יעילות, השקעה בעובד ובטיפול מיומנותיו, עבודת צוות, טיפוח קשרים עם לקוחות וספקים ושיפור מתמשך בכל מדדי הביצוע של האגף, הינם אבני היסוד של פעילות אגף החינוך להשגת שביעות של הבאים בשעריו ולהרחבת מעגל השירותים הניתנים להם.

שיפור מתמיד של איכות השירות הוא הבסיס לפעילות אגף החינוך.

מכל עובד באגף החינוך, מצופה לערוך חשבון נפש יום יומי ובדיקה עצמית, שעיקרה: מה עשיתי היום לקידום מדיניות האיכות של האגף?

### 13. אמנת שירות

אמנת השירות הינה כתב התחייבות ותיאום ציפיות בין נותן השירות לבין לקוחותיו. אמנת השירות מתבססת על הגדרת השירותים העיקריים שניתנים על ידי היחידות השונות ורמת שירות כמותית שנקבעה לכל שירות. אמנות השירות מתחלקות לאמנות חיצוניות ואמנות פנימיות.

אמנת שירות מבטאת תפישה הרואה בתושב לקוח ולפיכך מגדירה את עקרונות השירות הרצוי ומגדירה מדדים ליישומו.

- האמנה היא הצהרה מערכתית של נותן השירות על מחויבותו ומכוננותו ללקוח.
- האמנה קובעת את הגישה השירותית לפיה האזרח כלקוח עומד במרכז.
- האמנה מבטאת דיאלוג מתמשך בין נותן השירות למקבל השירות.
- האמנה נותנת ביטוי לצרכים עכשוויים ועתידיים של הלקוח.
- יישום האמנה ייעשה על בסיס נתוני אמת אותם ניתן למדוד ולכמת<sup>77</sup>.

### למה זכאי הלקוח?<sup>78</sup>

- לשירות מכון ללקוח.

<sup>77</sup> להרחבה ראו: יעקב ויטנברג, פיטר טוביה (1996), **האמנה לשיפור איכות השירות**, ג'וינט ישראל- אלכ"א, מדינת ישראל; נציבות שירות המדינה, המרכז לאיכות ולמצוינות, ירושלים.

<sup>78</sup> פיטר טוביה (שם), המרכז לאיכות ולמצוינות במשרד ראש הממשלה, מאיר אהרונוב, נציבות שירות המדינה, ניהול איכות בשירות המדינה.

- לקבלת מידע מקיף על השירות.
- ליחסי אנוש נאותים בקשרי הגומלין עמו.
- לשירות יעיל ואמין העומד בתקני ביצוע.
- לשמירה על זכויותיו כמקבל שירות.

אמנת שירות מזמנת עשייה חינוכית איכותית. כתיבת אמנת שירות היא דיאלוג מתמשך שאינו נפסק לעולם. התהליך עשוי להוות מנוף לשינוי ארגוני ותוכני של האגף ושל מוסדות החינוך. לכתיבת אמנה על ידי שותפי המעשה החינוכי, פוטנציאל ליצירת שיתופי פעולה ברמה שלא הייתה מקובלת קודם לכן, להבהיר תפישות ועמדות ולחדד את השייכות והמחויבות הארגונית של קהילות היישוב ובתי הספר. ההתנסות יכולה להפוך את החינוך ביישוב למטלה קהילתית המשתפת את כלל הגורמים המקצועיים (משרד החינוך, הרשות המקומית, צוותי החינוך והמערך המסייע), הלקוחות הישירים (תלמידים והורים) והקהילה.

על התהליך להיות מעגלי ולהתחיל בצוות הניהול. לאחר בירור ראשוני והתוויית קווי החזון, ערכי הליבה, המחויבות והתוצרים, ניתן לגבש צוותי עבודה משולבים, העוסקים בכל הרמות בהם מעורב האגף/ המוסד הקהילתי. צוותים אלה יסונכרו על ידי ועדת היגוי, שתראה לנוכח עיניה את המכלול כולו.

התוצר יכיל מסמך מפרט, הכולל את התקן ואת רמת השירות במונחים מדידים, תוך שקיפות מלאה (כנגזרת מחוק חופש המידע התשמ"ח (1998)). המסמך לא יהיה תוצר עבודה חד פעמית. מידי תקופה שתוגדר ותפורסם, וכחלק מאחריות הדיווח (Accountability), יוצג דו"ח תקופתי, שיפרט את שלוש שאלות היסוד<sup>79</sup>:

- מה הבטחנו?
- מה מימשנו?
- למה אנו מתחייבים בעתיד?

האמנה תעודכן מידי תקופה שתקבע מראש.

דוגמה והנחיות לאמנת שירות ברשויות ניתן למצוא באתר המפעמים

[IL.ORG.MIFAM.WWW](http://IL.ORG.MIFAM.WWW)

<sup>79</sup> וינברג, טוביה, שם.

## 14. תכנית אב למערכת החינוך

תכנית אב היא תכנית אסטרטגית הבוחנת את חזון מקבלי ההחלטות של היישוב ובונה עמם ועם התושבים במשותף, 'תמונת עתיד' ליישוב. דהיינו: בונים יעדים ומטרות ויוצרים מנגנון שיבטיח ביצוע נאות והישגים מוכחים.

"תכנית אב לחינוך" היא מסמך מדיניות המתווה כיוונים ואפשרויות עשייה, לטווח של 5-7 שנים. היא כוללת פרוגרמה חינוכית ופרוגרמה פיסית המבוססות על הפרוגרמה החינוכית, החזון היישובי, סקר מצאי מבנים ומתקנים ובהינתן צרכים עכשוויים ועתידיים (לרבות התפתחויות דמוגרפיות בישוב ובנייה עתידית מתוכננת).

תכנית האב לחינוך מהווה את אחד הכלים החשובים לניהול מערך החינוך היישובי כיום. זוהי תכנית רב-שנתית (בדרך כלל ל-5 עד 10 שנים) לפיתוח מערכת החינוך בתחומי הרשות, לאור חזון ראש העיר או חזון הנהגת הרשות המקומית.

ייחודה של תכנית זו הוא בראייה האינטגרטיבית וארוכת הטווח שלה. מערכת החינוך המסורתית היא בירוקרטית במהותה, וכפי שצוין - מורכבת מתת-יחידות המופרדות זו מזו. הגיל הרך מופרד מחינוך היסודי, החינוך היסודי מופרד מהחינוך העל-יסודי, וכך גם "החינוך המיוחד", לא כל שכן החינוך ה"בלתי פורמלי" ופעילויות הפנאי. הפרדות אלה יוצרות לעיתים כפילויות, סתירות או עיכובים מיותרים.

תכנית-אב לחינוך אמורה גם להתגבר על מכשלות הבירוקרטיה ולהציג ראייה אינטגרטיבית-מערכתית. בנוסף, תוך כדי תהליך עיצובה וגיבושה, היא עשויה לעודד חשיבה יצירתית ושיתופי פעולה בין יחידות. ברשויות בהן פועל פורום חינוך יישובי, תכנון תכנית האב מתבצע באמצעות פורום זה.

מרכיבי תכנית האב:

### א. תכנון פיזי של מוסדות החינוך על בסיס צפי צרכים

תהליך תכנון תכניות הבינוי כולל לימוד ובחינה: אילו מוסדות חינוך יהיו נחוצים ברשות המקומית לשנים הבאות? כמה? מה יהיה מיקומם הפיזי? גודלם? מאפייניהם? בתהליך זה נבדקים נושאים כגון: אזורי בינוי חדשים, מגמות והיקפי האכלוס ביישוב לשנים הבאות, צפי חתך אוכלוסיות, התפלגות הגילים (לרבות

הזדקנות האוכלוסייה וצורך בצמצום/ בסגירת מוסדות החינוך<sup>80</sup>), היקף וסוג הצרכים החינוכיים המיוחדים (כגון: בית-ספר ל"חינוך מיוחד", בית-ספר מדעי). לאחר ניתוח הממצאים מוגדרות תכניות בינוי לבתי-ספר, לגני ילדים חדשים, למוסדות תרבות ופנאי, שיפוץ/ הרחבה של מוסדות חינוך, תרבות ופנאי, משמעויות תחזוקה וכיו"ב.

### ב. תכנון רעיוני של מערכת החינוך: תפישות, מגמות, תכניות

התכניות הפדגוגיות הן תוצר של תהליך שראשיתו בעיון בחזון ראש העיר וגזירת משמעויות ברמת על: כיצד תיראה מערכת החינוך בשנים הבאות בהיבט פדגוגי רחב? אילו כיוונים היישוב רוצה להוביל? לאחר שניתנו התשובות לשאלות אלה, נדונות סוגיות ממוקדות יותר, כגון: האם להקים חטיבות צעירות? האם לפתוח את אזורי הרישום? מהי התפישה לגבי החינוך העל-יסודי ברשות? אילו תכניות פדגוגיות ספציפיות היישוב רוצה לקדם – טיפול במניעת אלימות ובשימוש סמים? ומה הזיקה של סוגיות אלה ואחרות לתכניות הבינוי.

תכנון תכנית האב לחינוך נמשך בדרך כלל כשנה, ומתבצע במפגשים שמקיימים צוותי עבודה וצוותי חשיבה, בדרך כלל בסיוע יועץ חיצוני. צוותים אלה מורכבים מחברי פורום החינוך היישובי וכן מאנשים שמוזמנים לצוותים על-פי הצורך כדי להוסיף מידע, לתת חוות דעת מקצועית או להביע הסתייגות או הסכמה להמלצות המתגבשות (כגון: יו"ר ועד ההורים ונציגי הקהילה).

מוצע כי במהלך תהליך התכנון, תופצנה להערות טיוטות של שלוש חוברות: תכנית אב לבינוי, תכניות פדגוגיות, תכנית למסגרות חינוכיות לכל הנוגעים בדבר, לרבות התושבים.

התוצר הסופי - שלוש חוברות: תכנית אב לבינוי, תכניות פדגוגיות, תכנית למסגרות חינוכיות. החוברות תופצנה לכל בעלי העניין ביישוב ובמשרדים הרלוונטיים. מומלץ כי עותק יוכנס לאתר האינטרנט של היישוב.

### בתהליך:

א. ייבחן אופי היישוב, הפוטנציאל הקיים, התהליכים העכשוויים והעתידיים, חזון מקבלי ההחלטות, הצרכים והרצונות של התושבים.

---

<sup>80</sup> במאמר מוסגר נציין, כי מגמת ההזדקנות מובילה לסגירת מוסדות חינוך. אך, בהמשך, צפויה להיכנס לאזור אוכלוסייה צעירה יותר, ולפיכך - על תכנית האב להביא בחשבון גם צורך עתידי במבני ציבור שכתת נראה שאינם נחוצים.

ב. יזוהו נקודות החוזק והחולשות של מערכות החינוך והרווחה, וייבחנו קשרי גומלין שלהן עם מערכות השלטון הרלוונטיות (למשל: משרד החינוך, משרד התרבות והספורט, משרד הרווחה).

על בסיס הממצאים, יגובשו תהליכים ומבנים ארגוניים שיתאימו לאופי היישוב, לצרכיו ולחזון מקבלי ההחלטות, וישפרו את הישגיו.

## 15. מערך ביקורות

ביקורות הינן חלק מתפקידי המנהל כיוזם, כמלמד וכמכוון. ממנהל האגף מצופה לערוך:

**בקרה שוטפת** - חלק משגרת העבודה ומסדר היום של האגף. הבקרה מלווה באתראה על קיומה, על נושאים שיבדקו ועל הישגים מצופים. במשוב מהווה חלק מהותי ובא לידי ביטוי, כאשר המנהל מצביע על ליקויים והיחידה מפיקה לקחים.

**ביקורת פתע** - ביקורת זו הינה חלק משגרת העבודה אף שעיתויה אינו ידוע לגוף המבוקר. גם כאן חשוב להצביע על ליקויים ולהקפיד על תהליך הפקת לקחים.

## 16. תשתיות חינוכיות ופיסיות

תשתיות חינוכיות ופיסיות ראויות, הן תנאי חשוב (אך לא מספיק) לעשייה חינוכית איכותית.

שיפוצים, התאמות ובינוי חדש הם מאחריות הרשות המקומית. מדובר בתהליכים המחייבים היערכות ארוכה ומורכבת ועבודת מטה מקיפה. זאת ועוד, מטבע הדברים, באתרים בהם ממוקמים מוסדות חינוך, מרבית העבודה הפיסית מתנקזת לחודשי הקיץ ולחופשות. לפיכך, חשוב להקדים ולבצע סקר של: תשתיות, צרכים ומאויים.

בשלב ראשון יש לבחון את מפרט הבטיחות ובנושא זה **אסור להתפשר**. כמו ב"תכנית אב לחינוך", מוצע להיערך לשיפוצים, להתאמות ולבינוי חדש בתכנית רב שנתית ולגבש מדיניות מנחה<sup>81</sup> (להוציא כאמור בעיות ביטחון ובטיחות).

## 17. יוזמות חינוכיות מערכתיות ו"גופים מתערבים"

יוזמות חדשות הן לוז המערכת. הן מבטיחות התחדשות והתעדכנות באורח תדיר. יש לוודא שהיוזמות ישקפו את החזון, הערכים והדגשים הרב־שנתיים.

### דוגמאות לכיוונים ליוזמות מערכתיות:

- נעמיק את החינוך הערכי, נעסוק בשורשים ובמורשת, בערכים ובאהבת הארץ.
- נשים דגש מיוחד על הגיל הרך, לרבות הגנים הפרטיים ומעונות היום (שבאופן מסורתי אינם באחריות הרשויות המקומיות).
- נתגבר את מסגרות "החינוך המיוחד", בדגש על שילוב עם החינוך "הנורמטיבי".
- נשקיע באנשי החינוך כפרטים וכצוותים.
- נעסוק בהקניית מיומנויות למידה, באבחונים ובמתן פתרונות הולמים.
- נמשיך לתגבר מסגרות לימוד.
- נעצור כל גילוי אלימות.
- נאפשר סביבות לימודים הולמות (פיסית ופניית ללמידה).
- נשאף לשיפור הישגים ולמצות הפוטנציאל בכל התחומים.
- נבחן החלת בחירת הורים מבוקרת.
- נבחן החלת ניהול עצמי במוסדות החינוך.
- נעמיק את ההכנה לצה"ל בדגש על שרות משמעותי (יחידות קרביות וקצונה, למי שנתוניו מאפשרים זאת).
- נשפר את השירות לתושב ונאפשר מענים איכותיים במגוון ערוצים.

### "גופים מתערבים"

מערכת החינוך צורכת משאבים מרובים ומנגד, הם מוגבלים ומצטמצמים תדיר. במציאות זאת, רב הפיתוי להיעזר בארגוני "המגזר השלישי" ובתורמים שונים<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> למשל: שיפוץ מקיף של מספר מוסדות מידי שנה, שיפוץ חלקי מידי שנה, למרבית מוסדות החינוך.

"הצפה" לא מבוקרת של פרויקטים- בכלל וריבוי "בעלי בית" ללא הגדרות של "סמכות ואחריות"- בפרט, עלול להיות בעייתי. לפיכך, כ"כלל אצבע" נציע:

- לנתח ולבחון:
  - מה "הערך המוסף" של היוזמה המוצעת?
  - האם וכיצד משתלבת היוזמה המוצעת בקווי המתאר של החזון היישובי.
- אין להכניס יוזמות חדשות ללא בחינה הכוללת לפחות:
  - מיהו "הגוף המתערב"?
  - האם הוא ממלכתי?
  - מה מידת מקצועיותו?
  - מה יכולתו להתמיד לאורך שנים?
  - מה ניסיונו ביוזמות כגון אלו?
  - אין להכניס יוזמות חינוכיות ללא אישור ממשרד החינוך.
  - יש להבטיח מנגנוני בקרה ופיקוח.
- יש לחשוב על "היום שאחרי":
  - מה יקרה כשהגוף המתערב יסיים תפקידו ויעזוב? למשל:
    - מי יממן?
    - מי יתחזק?
  - האם היוזמה תשרוד לאורך זמן?

## 18. פרישה שנתית של עבודת יחידות אגף החינוך

חלק לא מבוטל מפעילות אגף החינוך היא פעילות רוטינית. זאת ועוד: יש פעילות שיש לבצעה בזמן מוכתב בין אם תלויות בה פעילויות אחרות שלא ניתן לקיימן לפני סיומה של הפעילות המסוימת ובין אם הדבר כרוך בלחות זמנים של גופים חיצוניים שאי עמידה בהם לא תאפשר ליהנות מפרותיהם (למשל: הקצבות כספיות, בינוי חדש).

לו"ז בפרישה שנתית עשוי לאפשר למנהל האגף עבודה כלי עבודה יעיל המאפשר עבודה מקצועית ולשמש ערוץ יעיל לתכנון, לביצוע ולהפקת לקחים לקובעי

---

<sup>82</sup> המכון ליוזמות בחינוך ב"מכללת בית-ברל" מצא שבין השנים 2002-2007, נרשמו ב"רשם העמותות" 1,350 ארגונים שהצהירו שעיקר פעילותם היא בתחום החינוך.



המדיניות ברשות, היערכות מבעוד מועד לאירועים מרכזיים בחינוך. יצירתו הנה חלק מתהליך ניהול ידע ומידע<sup>83</sup>. מבחנו יהיה בהפיכתו לכלי עבודה ניהולי, שימושי, דינמי ומתעדכן (תדיר- ברמת היחידות ואחת לשנה - ברמת החינוך, ברשות).

לו"ז בפרישה שנתית מרכז את כלל הפעילות השגרה המרכזיות של היחידות האמונות על החינוך ועל המערך המסייע מבלי להתייחס לאלו שאינן (כגון: קבלת קהל, סיור במוסדות חינוך וכ"ו), לפי חודשי השנה.

סכמת הלו"ז תתעדכן תדיר בהתאם לניסיון המצטבר.

תפוצתו: כל המנהלים במוסדות החינוך, ברשות המקומית ובפיקוח.

בקישור נפרט סכמה של הפעולות הרוטיניות של יחידות האגף בפרישה שנתית, על פי חודשים. נמליץ על עדכון שוטף של הפרישה בזמן ההתרחשות. כך תהפוך הסכמה לכלי רב עוצמה המאפשר סנכרון ווידוא שפעולות מתבצעות בכלל, ובמועדן, בפרט.

---

<sup>83</sup> נא ראו בנפרד: ניהול ידע ומידע.

**שער ז'**

**מנהל אגף החינוך: כשירות ושכר**

## 1. תיאור תפקיד מנהל האגף

### שם התפקיד: מנהל/ת אגף חינוך, תרבות נוער וספורט

#### תיאור התפקיד:

- א. ניהול אגף החינוך, התרבות הנוער והספורט בעיר ברוח מדיניות העירייה ובהלימה למדיניות משרד- החינוך ומשרד- התרבות המדע והספורט.
- ב. הנחייה והכוונה, פיתוח, תכנון וגיבוש מדיניות החינוך היישובית בכל הקשור לרצף חינוכי מלידה ועד גיל שמונה עשרה, בחינוך ה"רגיל" וה"מיוחד", בהתאמה ליעדים היישוביים ועל פי תקנות משרד החינוך.
- ג. הפעלה שוטפת של מערך גני הילדים, מוסדות החינוך, מוסדות התרבות, תרבות הפנאי, הנוער והספורט.
- ד. ליווי, מעקב ובקרה של גני הילדים, מוסדות החינוך, מוסדות התרבות, תרבות הפנאי, הנוער והספורט ובכלל זה התנהלות תכנית, רכש והצטיידות, תחזוקה שוטפת וביטחון.
- ה. קידום יוזמות פדגוגיות וחברתיות במוסדות החינוך, התרבות, תרבות הפנאי, הנוער והספורט.
- ו. טיפול במכלול הפעלת מוסדות החינוך, התרבות, תרבות הפנאי, הנוער
- ז. אחריות להתקשרויות של האגף עם גורמי חוץ ובכלל זה קשר עם ארגוני המורים, משרדי הממשלה, וההורים.
- ח. תכנון לטווחים קצר, בינוני וארוך ובכלל זה תכנים ותכניות, קידום יוזמות חינוכיות ופרויקטים מערכתיים, בינוי, פיתוח מבני חינוך ומתן פתרונות ומענים הולמים לצורכי הישוב.
- ט. אחריות לניהול תקין של מוסדות החינוך, התרבות, תרבות הפנאי, הנוער והספורט ושמירה על קיומם הפיזי ואחזקתם.
- י. ניהול מערך הרישום למוסדות החינוך.
- יא. אחריות לתקצוב פעילות האגף ולביצוע המדיניות התקציבית בהתאם להנחיות הנהלת העיר.
- יב. אחריות לניהול צוות העובדים וכוח האדם, באגף.

#### כפיפות:

ראש העירייה (ובהנחייתו: הממונה על החינוך ומנכ"ל העירייה).

סעיף 1	הגדרות
סעיף 2	כשירות

בתוקף סמכותי לפי סעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך), התשס"ג-א-2001 (להלן – החוק), לאחר שמיעת נציגי הרשויות המקומיות, ובאישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, אני מתקינה תקנות אלה:

1. בתקנות אלה –

"המנהל הכללי" – המנהל הכללי של משרד החינוך, או מי שהוא הסמיכו לצורך תקנות אלה;

"השר" – לרבות מי שהשר הסמיכו לצורך תקנות אלה;

"ישיבה גבוהה" – מוסד תורני לבוגרי החינוך העל יסודי ולבוגרי ישיבות קטנות, המתוקצב או הנתמך על ידי המדינה, והתלמידים לומדים בו מערכת לימודים תורנית, שבועית, מלאה, של שבע שעות ביום לפחות, במשך חמישה ימים בשבוע או יותר (להלן – תכנית מלאה), והשר הכיר בו לענין תקנות אלה;

"כולל" – מוסד תורני לבוגרי ישיבות גבוהות, המתוקצב או הנתמך על ידי המדינה, שבו חמישה תלמידים לפחות, התלמידים לומדים בו תכנית מלאה, והשר הכיר בו לענין תקנות אלה;

"מוסד מוכר" – מוסד להשכלה גבוהה שהוכר לפי סעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958;

"רישיון הוראה קבוע" – רישיון שנותן המנהל הכללי לעובדי הוראה, לרשות רישיון עיסוק בהוראה, ורישיון למורה מוסמך, כמשמעותו בחלק ג' לתקנות החינוך;

"תעודת הוראה" – תעודה לעובדי הוראה, שנותן מוסד להכשרת עובדי הוראה בישראל, בית ספר לחינוך של מוסד מוכר, או מוסד להכשרת מורים בחו"ל, ובלבד שהשר הכיר במוסד כאמור לענין תקנות אלה;

"תעודת הסמכה" – תעודה שנותן המנהל הכללי לעובדי הוראה, שהשלימו את השכלתם בפדגוגית על סמך השתתפות בקורסים ועמידה בבחינות, בהתאם להוראות המנהל הכללי.

2. לא ימונה אדם למנהל מחלקת חינוך, ולא יכהן ככזה, אלא אם כן נתקיימו בו

<sup>84</sup> פורסמו ק"ת תשס"ג מס' 6221 מיום 16.1.2003 עמ' 426.

כל אלה לפחות:

- (1) הוא בעל תואר אקדמי מוכר של מוסד מוכר או של מוסד להשכלה גבוהה בחו"ל שהכיר בו השר לענין זה, או מי שנתקיימו בו כל אלה:
  - (א) בידו שתי סמיכות לרבות מרבנים שהכירה בהם לצורך זה הרבנות הראשית בישראל;
  - (ב) בידו אישור שלמד תכנית מלאה בישיבה גבוהה או בכולל שש שנים לפחות לאחר הגיעו לגיל שמונה עשרה;
  - (ג) עבר שלוש בחינות לפחות מתוך מכלול הבחינות שמקיימת הרבנות הראשית לישראל.
- (2) הוא בעל תעודת הוראה, תעודת הסמכה, או רישיון הוראה קבוע;
- (3) הוא בעל ניסיון מקצועי כמפורט להלן:
  - (א) במבקש להתמנות למנהל מחלקת חינוך במועצה מקומית או במועצה אזורית – שלוש שנים, כמנהל מוסד חינוך, או בעל תפקיד ניהולי במוסד חינוך או במערכת החינוך (להלן – תפקיד ניהול חינוכי);
  - (ב) במבקש להתמנות למנהל מחלקת חינוך בעיריה –
    - (1) שבה לא יותר מ-100,000 תושבים – ארבע שנים, כמנהל מוסד חינוך, או בעל תפקיד ניהול חינוכי;
    - (2) שבה יותר מ-100,000 תושבים – חמש שנים, כמנהל מוסד חינוך, או בעל תפקיד ניהול חינוכי.

כ"ה בטבת התשס"ג (30 בדצמבר 2002)

לימור לבנת

### 3. עיקרי הסכם השכר למנהל המחלקה לחינוך אשר נחתם ביום 28.6.2012

#### 1. תחולת ההסכם

הסכם זה יחול על העובדים המועסקים אצל המעסיקים, אשר מתקיימים בהם כל התנאים הבאים, במצטבר:

משובצים אצל המעסיק באחד התפקידים הבאים:

- (1) רשות מקומית המונה עד 15,000 תושבים: ראש המערכת ההירארכית של החינוך והאחראי/ת על גני הילדים (15 גני ילדים לפחות);
  - (2) ברשות מקומית המונה בין 15,001 ל- 80,000 תושבים: ראש המערכת ההירארכית של החינוך, מנהלי המחלקות לחינוך יסודי ולחינוך על-יסודי והאחראי/ת על גני הילדים, אך לא יותר מארבעה בעלי תפקידים בסך הכל;
  - (3) ברשות מקומית המונה בין 25,001 ל- 80,000 תושבים: בנוסף על האמור בפסקה (2) - מנהל המחלקה לחינוך מיוחד (פרט);
  - (4) ברשות מקומית המונה מעל 80,000 תושבים: ראש המערכת ההירארכית של החינוך, סגנו, מנהלי המחלקות לגני הילדים, לחינוך יסודי ולחינוך על-יסודי והסגנים למנהלי המחלקות המחלקה לחינוך מיוחד (פרט);
  - (5) בשלוש הערים הגדולות: ראש המערכת ההירארכית של החינוך, סגנו, מנהלי המחלקות לגני הילדים, לחינוך יסודי ולחינוך על-יסודי והסגנים למנהלי המחלקות האמורים ומנהל המחלקה לחינוך מיוחד (פרט);
- (א) הגיעו לתפקיד של מנהל מחלקת חינוך מתחום ההוראה והינם בעלי תעודת הוראה ו/או רישיון הוראה קבוע.
- (ב) משכורותיהם משולמות בהתאם להסכמים הקיבוציים החלים על עובדים בדירוג עובדי הוראה. להלן: "מנהלי מחלקות חינוך"

#### 2. תחילת ההסכם

תחילתו של הסכם זה ביום 1.9.2011.

#### 3. תקופת ההסכם

תקופת תוקפו של הסכם זה הינה עד ליום 1.9.2013.

#### 4. הגדרות לעניין הסכם זה

- (א) "מנהל מחלקת חינוך" - כהגדרתו בסעיף 2 לעיל.
- (ב) "מנהל מחלקת חינוך קיים" - מנהל מחלקת חינוך אשר כיהן בתפקיד של מנהל מחלקת חינוך ערב תחילתו של הסכם זה כלומר - ב- 31.8.2011
- (ג) מנהל מחלקת חינוך חדש" - מנהל מחלקת חינוך אשר מונה לתפקיד של מנהל מחלקת חינוך במועד תחילתו של הסכם זה (1.9.2011) או לאחרי.

## **5. שכר מנהל מחלקת חינוך**

שכר הבסיס של מנהל מחלקת חינוך ישולם בהתאם לטבלאות השכר המצורפות כנספחים א' עד ד' להסכם זה, והכוללות ארבע דרגות שכר (ארבע דרגות קידום). שכרו של מנהל מחלקת חינוך המועסק במשרה חלקית ישולם בהתאם לחלקיות משרתו, דהיינו, שכר הבסיס יחושב באופן יחסי לשיעור משרתו.

## **6. שיבוץ מנהלי מחלקות חינוך קיימים בטבלאות השכר – המרת שכר**

א. מנהל מחלקת חינוך קיים ישובץ באחת מטבלאות השכר של מנהלי מחלקות החינוך, המצורפות כנספחים ה' עד ח' להסכם זה, בהתאם לתפקידו ולגודלה של הרשות המקומית בה הינו מכהן, בדרגת השכר הקרובה ביותר לשכרו הקובע (שווה לו או גבוה ממנו).

ב. לעניין סעיף זה, "השכר הקובע" - השכר, למעט תגמול עבור עבודה נוספת, החזרי הוצאות, תשלומים שנתיים, השלמה לשכר מינימום, גילום מס וזקיפת הטבה למס, לו היה זכאי מנהל מחלקת החינוך, עבור העסקה ב- 100% משרה, בהתאם להוראות הסכם ההסדרה, עבור החודש שקדם למועד תחילתו של הסכם זה (להלן: "החודש הקובע").

ג. לצורך חישוב השכר הקובע, יראו את השכר המשולב של מנהל מחלקת חינוך כאמור כאילו הוגדל בשיעור של 3% (ביחס לשכר המשולב לו היה זכאי בחודש הקובע), לרבות לצורך חישוב רכיבי שכר המחושבים על בסיס השכר המשולב והנכללים בשכר הקובע.

## **7. שמירת רכיב שעות נוספת גלובליות**

א) מנהל מחלקת חינוך קיים, אשר הינו עובד ותיק כהגדרתו בהסכם ההסדרה ואשר היה זכאי, במועד ביצוע המרת השכר, לתשלום

רכיב של שעות נוספות גלובליות בשכרו, מכוח הוראות הסכם ההסדרה, ימשיך להיות זכאי לתשלום האמור, בערכו השיקלי כפי שהיה במועד ביצוע המרת השכר.

ב) הסכום האמור בסעיף קטן (א) יעודכן:

- (1) בשיעורים של תוספות היוקר, במועדי התשלום שלהן למנהלי מחלקות החינוך;
- (2) בשיעורים של תוספות השכר המשולמות בכלל המגזר הציבורי, במועדי התשלום של תוספות אלה למנהלי מחלקות החינוך.

## **8. שיבוץ מנהלי מחלקות חינוך חדשים בטבלת השכר**

א) מנהל מחלקת חינוך חדש ישובץ בטבלת השכר של מנהלי מחלקות החינוך המצורפות כנספחים א' עד ד' להסכם זה, בהתאם לתפקיד אליו התמנה ולגודלה של הרשות המקומית בה הינו מכהן, בדרגת השכר הקרובה ביותר לשכרו הקובע (שווה לו או גבוה ממנו).

ב) במקרה בו השכר הקובע של מנהל מחלקת חינוך חדש הינו גבוה משכר הבסיס לפי דרגת השכר הגבוהה ביותר בטבלת השכר החלה לגבי מנהל מחלקת החינוך, בהתאם לתפקידו ולגודל הרשות המקומית בה הינו מכהן (להלן: "השכר המרבי"), יהיה מנהל מחלקת החינוך זכאי, בנוסף על שכרו כאמור בסעיף קטן (א) לעיל, לתוספת שקלית בגובה ההפרש שבין שכרו הקובע לבין השכר המרבי.

ג) התוספת השיקלית האמורה בסעיף קטן (ב) לעיל תעודכן בשיעורים בהם מתעדכן שכר הבסיס, ובשיעורים של תוספות היוקר, במועדים בהם מבוצעים עדכונים אלה לגבי מנהלי מחלקות החינוך.

ד) התוספת השיקלית האמורה בסעיף קטן (ב) תהווה שכר לכל דבר ועניין, והיא תובא בחשבון לעניין גמלאות, לעניין הפרשות לקופת גמל לקצבה (עבור מנהל מחלקת חינוך המבוטח בפנסיה צוברת בגין המשכורת הקובעת) ולעניין הפרשות לקרן השתלמות. התוספת השיקלית לא תהווה בסיס לחישוב תוספות אחוזיות, ככל שתהיינה כאלה.

ה) בנוסף על האמור בסעיף זה לעיל, מנהל מחלקת חינוך חדש יהיה זכאי לתוספת שיקלית נוספת (להלן: "תוספת מגן"), אם התקיים בו, ערב מינויו לתפקיד (או ערב יציאתו לחל"ת כאמור בסעיף-קטן (ב) לעיל, לפי העניין) של מנהל מחלקת חינוך, אחד התנאים הבאים:

(1) הועסק כ"מנהל קיים" או כ"סגן מנהל ראשון קיים" בתנאי רפורמת "אופק חדש", והיה זכאי בתפקיד זה לתשלום "תוספת

אישית" במשכורתו;

(2) הועסק כ"מנהל קיים" בתנאי רפורמת "עוז לתמורה" והיה זכאי בתפקיד זה לתשלום "תוספת מעבר לרפורמה" במשכורתו;

(3) הועסק כמנהל בית ספר, שלא בתנאי רפורמת "אופק חדש" או רפורמת "עוז לתמורה", בהיקף משרה העולה על 100%.

ו) תוספת מגן לא תהווה חלק מהמשכורת הקובעת בפנסיה תקציבית. בגין התוספת יבוצעו הפרשות לקופת גמל לקצבה על פי ההוראות החלות בעניין רכיבי שכר שאינם כלולים במשכורת הקובעת ואינם החזר הוצאות.

## **9. קידום בדרגות שכר**

א) התנאים המצטברים לקידום של מנהלי מחלקות חינוך בדרגות שכר יהיו:  
(1) שהיה בדרגת השכר הקודמת: לגבי ראש המערכת ההירארכית של החינוך ברשות המקומית במשך ארבע שנים (בהן הועסק בפועל בתפקיד של ראש המערכת ההירארכית של החינוך ברשות המקומית), ולגבי יתר מנהלי מחלקות החינוך ברשות המקומית – במשך שלוש שנים (בהן הועסק בפועל בתפקיד של מנהל מחלקת חינוך);



(2) השתלמות מקצועית בהיקף של 70 שעות בשנה, במשך שלוש שנים, או בהיקף כולל של 210 שעות במשך תקופה שאורכה שלוש שנים או יותר, בהתאם לכללים שייקבעו על ידי מרכז השלטון המקומי בהיוועצות עם משרד החינוך ועם הסתדרות המורים.

(3) לגבי כל מנהלי מחלקות החינוך, למעט ראש המערכת ההירארכית של החינוך ברשות המקומית – מתן שלוש הערכות חיוביות על עבודתו של מנהל מחלקת החינוך. ההערכות יינתנו על ידי ראש המערכת ההירארכית של החינוך ברשות המקומית, בהתאם להנחיות של מרכז השלטון המקומי, כפי שייקבעו מעת לעת בהיוועצות עם משרד החינוך ועם הסתדרות המורים.

(4) על ההערכות האמורות בפסקה (3) להינתן תוך שלוש שנים, או תוך ארבע שנים לכל היותר. במקרה בו ניתנו שלוש הערכות חיוביות תוך חמש שנים, יהיה בכך מילוי התנאי לקידום רק אם לא ניתנו לגבי מנהל מחלקת החינוך שתי הערכות שליליות

רצופות במהלך אותן חמש שנים. למען הסר ספק אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מחובת מתן הערכה על עבודתו של מנהל מחלקת החינוך מידי שנה.

(ב) לצורך קידום מנהל מחלקת חינוך לדרגת שכר 4 (לרבות קידום כאמור מדרגת שכר ביניים 3.5) יידרש אישור של מנכ"ל הרשות המקומית.

(ג) לצורך הקידום הראשון של מנהל מחלקת חינוך קיים אשר שובץ בדרגת שכר ביניים (בעקבות המרת שכרו כאמור בסעיף 7(א) לעיל), לדרגת השכר השלמה הקרובה:

(1) מנהל מחלקת החינוך האמור ייחשב, במועד תחולת השיבוץ בדרגת שכר הביניים, כמי ששהה במשך שנה וחצי בדרגה זו;

(2) תידרש הערכה חיובית אחת בלבד על עבודתו של מנהל מחלקת החינוך (תנאי זה לא יחול לגבי ראש המערכת ההירארכית של החינוך ברשות המקומית);

(3) ההשתלמות המקצועית הנדרשת לפי פסקה (א) (2) לעיל תהיה בהיקף של 105 שעות.

## **10. ותק למענק יובל**

(א) על מנהלי מחלקות חינוך ימשיכו לחול הכללים בעניין מענק יובל החלים בדירוג עובדי הוראה.

(ב) החל במשכורת המשולמת בגין חודש ספטמבר 2011 (מועד תשלום מענק יובל עבור שנת 2011), הותק המצטבר הנדרש לצורך זכאות לתשלום מענק יובל יהיה 25 שנה, במקום 30 שנה.

אין באמור בסעיף זה כדי לשנות את יתר הכללים החלים בעניין מענק יובל.

### 11. קצובת ביגוד

החל בקצובת הביגוד המשולמת במשכורת חודש יולי 2012, יהיו כל מנהלי מחלקות החינוך זכאים לקצובת ביגוד בהתאם לתעריף של רמה 4 (המפורסם על-ידי החשב הכללי במשרד האוצר), ללא קשר לותקם המקצועי. אין באמור בסעיף זה כדי לשנות את יתר הכללים החלים בעניין תשלום קצובת ביגוד.

### 12. רציפות ימי מחלה לצורך פיצוי בגין ימי מחלה שלא נוצלו

החל בשנת הלימודים תשע"ב יחולו על מנהלי מחלקות חינוך הכללים בעניין רציפות ימי מחלה לצורך פיצוי בגין ימי מחלה שלא נוצלו, אשר חלים על עובדים בדירוג עובדי הוראה העוסקים בהוראה בפועל. לעניין זה יובאו בחשבון אך ורק תקופות אשר מובאות בחשבון עבור עובדי הוראה העוסקים בהוראה בפועל, לפי הכללים האמורים, אשר קדמו להעסקתו של עובד ההוראה כמנהל מחלקת חינוך ואשר בהן הועסק כעובד הוראה במוסד חינוך. מובהר, כי לעניין רציפות ימי מחלה לצורך ניצול ימי מחלה, בגין תקופות עבודה ברשות המקומית כמנהל מחלקת חינוך, יחולו הוראות סעיפים 51.71 – 51.74 בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות (נוסח משולב), כפי שיהיו מעת לעת, או ההוראות המקבילות החלות בשלוש הערים הגדולות.

### 13. תקרת שכר למנהל מחלקת חינוך

א) על אף האמור בהסכם זה, משכורתו של מנהל מחלקת חינוך לא תעלה על השיעור המרבי (כהגדרתו להלן) משכר מנכ"ל ברשות המקומית בה הינו מכהן, לפי דרגת הרשות המקומית, בהתאם לטבלת השכר למנכ"לים חדשים ברשויות מקומיות הצמודה למדד (הטבלה החלה על מי שמונה למנכ"ל רשות מקומית החל מ-1.1.2003), כפי שהיא בחודש בגינו משולמת המשכורת, בהתאם לעדכונה מעת לעת בחוזר מנכ"ל משרד הפנים (להלן: "השכר המרבי").

לעניין סעיף זה:

"משכורת"- ההכנסה החודשית, למעט החזרי הוצאות, תשלומים שאינם חודשיים, גילום מס וזקיפת הטבה.

"השיעור המרבי"- לגבי ראש המערכת ההירארכית של החינוך ברשות המקומית - 82% (שמונים ושניים אחוזים);

לגבי סגן ראש המערכת ההירארכית של החינוך, מנהלי המחלקות לגני ילדים, לחינוך היסודי ולחינוך על-יסודי - 72% (שבעים ושניים אחוזים);

לגבי האחראית על גני הילדים ומנהל המחלקה לחינוך מיוחד (פרט) 65% (שישים וחמישה אחוזים);

בשלוש הערים הגדולות - לגבי סגני מנהלי המחלקות לחינוך יסודי, על-יסודי וגני ילדים - 62% (שישים ושניים אחוזים);

#### **14. דיווח על נוכחות**

מנהל מחלקת החינוך ידווח על נוכחות בעבודה, בכל כניסה ובכל יציאה ממקום עבודתו, באמצעות מערכת הנוכחות הקיימת ברשות המקומית בה הוא מועסק.

**שער ח'**

**התשתית החוקית**

## 1. דיני חינוך

דיני החינוך מהווים חלק מהמשפט הציבורי והפרטי במדינת ישראל. הם נועדו להסדיר את אופן פעולתן של מערכות החינוך ומצויים בכל רמות החקיקה:

- חוקי הכנסת (חקיקה ראשית)
- תקנות, צווים, וחוקי עזר יישוביים (חקיקת משנה)
- חוזרי מנכ"ל (הנחיות משרדיות בעלות אופי משפטי)

חוקי החינוך העיקריים הם:

- חוק לימוד חובה, התש"ט 1949
- חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג 1953
- פקודת החינוך (נוסח חדש), התשל"ח 1978
- חוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט 1969
- חוק החינוך המיוחד, התשמ"ח 1988

בנספח ניתן למצוא חוקי חינוך, חוקים רלוונטיים נוספים, פקודות והחלטות ממשלה וכנסת, ובנוסף, מספר פסקי דין של בג"ץ שעניינם אחריותה וסמכותה של הרשות המקומית בעשייה החינוכית וזכויות ההורים למעורבות בעשייה החינוכית.

## מקורות

1. לאה אדר (תשמ"ג 1973), עקרונות לתכנון לימודי החברה, הוצאת ספרים ע"ש י"ל מאגנס, האוניברסיטה העברית בירושלים, ירושלים.
2. רחל אלבוים-דרור (1983), מדיניות ומנהל, תיאוריות ויישומים בחינוך, בית-הספר לחינוך, האוניברסיטה העברית בירושלים ומשרד החינוך והתרבות, ירושלים.
1. בג"צ 107/50 (1950), חיים אריאב נגד שר-החינוך, פד"י כרך ה', תשי"א/תשי"ב.
2. בג"צ 273/63 (1963), קטינה על-ידי הוריה נגד עיריית כפר-סבא, פד"י כרך י"ז, תשכ"ג/תשכ"ד.
3. בג"צ 1/67 (1967), משעל נגד שר-החינוך, פד"י כרך ת"א, חלק ראשון, תשכ"ז ותשכ"ח.
4. בג"צ 152/ 72 (1972), קרמר נגד עיריית ירושלים, פד"י כרך כ"ה חלק ראשון, תשל"א.
5. בג"צ 421/ 77 (1977), ניר נגד רשות מקומית באר-יעקב, פד"י ל"ב (2) ע"מ 254.
6. בג"צ 754/ 86 (1986), וחידי נגד שר-החינוך, פד"י מ' (4), עמ' 799, 801.
7. אביעד בר-חיים (1988), ניהול משאבי אנוש, האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב.
8. אריה גלוברזון, עוזר כרמי (1983), אנשים בארגון, ניהול משאבי אנוש, הוצאת ספרי מינהל, תל-אביב.
9. דוד דרי, בהשתתפות בינת שורץ-מילנר (1994), מי שולט בשלטון המקומי?, המכון הישראלי לדמוקרטיה הוצאת הקיבוץ המאוחד, תל-אביב.
10. רמי הוכמן (2013), ניהול מערכת חינוך יישובית, חזון ומעש, איגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות.
11. רמי הוכמן (עדכון וכתיבה) (תשרי התשע"ד ספטמבר 2013), הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות, 6, ועדת חינוך, משרד הפנים, מפעם, מהדורה רביעית.
12. רמי הוכמן (2006), תל-אביב-יפו, עיר חינוך, תל אביב.
13. רמי הוכמן (2006), החינוך בישראל; קווים מנחים לעשור הבא, הרצליה.
14. רמי הוכמן (תשס"א 2001), מאזן ההון האינטלקטואלי של מינהל החינוך, התרבות והספורט כמבטא גישה שירותנית במגזר הציבורי, עיריית חולון, חולון.
15. רמי הוכמן (1998), בין מרכז לביזור, סוגיה בחלוקת תפקידים מחודשת בין מרכז לפריפריה בנושאי חינוך, חולון.

16. הוכמן ר., (אוגוסט 2007), "שיווק מוסדות החינוך: קרש קפיצה להעצמת מערכת החינוך", קו לחינוך, WWW.KAV-LAHINUCH.CO.IL
17. רמי הוכמן (1996), ביהול איכותי, עיריית הרצליה, הרצליה.
18. יעקב ויטנברג, פיטר טוביה (1996), אמנה לשיפור איכות השרות, ג'וינט ישראל - אלכ"א, מדינת ישראל, נציבות שרות המדינה, משרד ראש-הממשלה, המרכז לאיכות ולמצוינות, ירושלים.
19. חוק איגוד ערים, תשמ"ו 1987
20. חוק זכויות התלמיד, התשס"א (2000)
21. חוק החינוך המיוחד, התשמ"ח (1988)
22. חוק החינוך המיוחד התשנ"ח (1988) - התש"ס (2000) (חוק השילוב)
23. חוק זכויות התלמיד, התשס"א 2000 (ותיקונו התשס"ה- 2004)
24. חוק החינוך הממלכתי התשי"ג (1953)
25. חוק חינוך ממלכתי התשי"ג (1953) - מטרות החינוך הממלכתי התש"ס (2000)
26. חוק חינוך ממלכתי התשי"ג (1953) - "חוק נהרי" (מאי 2007)
27. חוק חינוך ממלכתי (תיקון מס' 10), התשס"ח 2008 (חינוך משלב)
28. חוק חופש המידע התשנ"ח (1998)
29. חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, התשנ"ב (1992)
30. חוק לימוד חובה, התש"ט (1949)
31. חוק הפיקוח על בתי-הספר, התשכ"ח (1968)
32. חוק הפיקוח על מעונות (תשכ"ה 1965)
33. חוק הפיקוח על מעונות/מסגרות יום לפעוטות, התשע"א (2010)
34. חוק קטינים וחסרי ישע, התשנ"ט (1989)
35. חוק הרשויות המקומיות, התשל"ה (1975)
36. חוק הרשויות המקומיות (יעוד כספי הקצבות למטרות חינוך), התש"ס (2000)
37. חוק הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך), התשס"א (2001)
38. חוק הרשויות המקומיות (מנהל יחידת הנוער ומועצת תלמידים ונוער), התשע"א (2011)
31. חוק רישוי עסקים, תשכ"ח- 1968 לרבות כל התיקונים שהוכנסו בו עד פברואר 2002, כולל תיקון 19
32. כוח המשימה הלאומי לקידום החברה בישראל (ינואר 2005), התכנית הלאומית לחינוך.
33. משרד החינוך והתרבות (1991), דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת מעמדן של מסגרות החינוך העל-אזוריות, (דו"ח ועדת קשתי), ירושלים.
34. משרד החינוך והתרבות (1993), הוועדה לבתי ספר בניהול עצמי (דו"ח וולנסקי), ירושלים.

35. משרד החינוך (מארס 2002), דו"ח ועדת וינשטיין- ייחודיות בית-ספרית – מרחבי חינוך, הוגש למנכ"לית משרד החינוך.  
<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Nisuyim/Vhada/Mismacheim/DochVynestein.htm>
36. משרד החינוך (2011), חוזר מנכ"ל 40-3.1 (2/2011), עדכון נוהלי הוועדה לבתי ספר ייחודיים אזוריים ועל-אזוריים ואזורי בחירה מבוקרת וביצוע ניסוי מקדים להרחבת אזורי רישום ברשויות מקומיות, ירושלים.
37. משרד החינוך (1992), חוזר מנכ"ל נב/5 מיום 1.1.92- חטיבה צעירה
38. משרד החינוך (1992), חוזר מנכ"ל חינוך חובה לנוער מנותק, כ"ח בשבט התשנ"ב 2.2.1992
39. משרד החינוך (1981), חוזר מנכ"ל מב/3 - 113 - נובמבר 1981 - תכנית המחויבות האישית.
40. משרד החינוך (תשע"ב), חוזר מנכ"ל: 1.2-41 יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר, תשעב/3(א), התשע"ב, 11 באוקטובר 2011
41. משרד החינוך (תשע"ג), חוזר מנכ"ל, פרק ארגון ומנהל, פסקה, 3.11 תשלומי הורים, תת-פסקה 2-11 תשלומי הורים לארגון ההורים הארצי.
42. משרד החינוך (2003), חוזר מנכ"ל סג/10 (ג), סיוון התשס"ג, יוני 2003, תקצוב מערכת החינוך היסודי – מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד.
43. משרד החינוך, חוזר מנכ"ל משרד החינוך (תשע"ג), פרק, ארגון ומנהל, פסקה, 3.11 תשלומי הורים, תת-פסקה 2-11 תשלומי הורים לארגון ההורים הארצי.
44. משרד החינוך (נובמבר 2012), תדריך מנהלת אזורי בחירה מבוקרת, דרכים ומודלים ליישום עבודת המנהלת ברשות, מהדורה ראשונה, ירושלים.
45. משרד החינוך (דצמבר 2012), תדריך לפיתוח ייחודיות בית ספרית, עקרונות תפישות ומדריך מעשי לגיבוש ייחודיות בית ספרית, מהדורה ראשונה, ירושלים.
46. משרד החינוך (תשע"ג), תלקיט- מעבר בתי ספר היסודיים לניהול עצמי: עיקרי תפישת הניהול העצמי ועקרונות תכנית המעבר הארצית לניהול עצמי, ירושלים.
47. משרד החינוך (תשע"ד), אגף א' לפניות ותלונות הציבור וקו פתוח לתלמידים, רישום תלמידים למוסדות חינוך והעברה ממוסד אחד למשנהו, ירושלים.
48. משרד הפנים (1981), הוועדה הממלכתית לעניין השלטון המקומי (דו"ח זנבר), ירושלים.
49. משרד הפנים (1993), הוועדה הציבורית לקביעת קריטריונים ברורים להקצאת מענק איזון לרשויות המקומיות (דו"ח סוארי), ירושלים.
50. משרד הרווחה, תע"ס 8.9, תפקידה ודרכי עבודתה של ועדת החלטה.
51. עמותת ועד הורים ארצי, תקנון העמותה



52. ריטה סבר, "הצעה למסגרת הערכה" בתוך: רמי הוכמן (1990), הכשרת יזמים צעירים, מכון ון ליר בירושלים, ירושלים.
53. פקודת העיריות, נוסח חדש, התשכ"ד (1964 ואילך).
54. פקודת החינוך, נוסח חדש, התשל"ח (1978).
55. צה"ל, המטה הכללי, אג"ם- מה"ד (ספטמבר-נובמבר 1990), תורת לחימת היבשה.
56. אבי קמינסקי (2013), מקומו של מנהל מחלקת החינוך בעיצוב מדיניות יישובית המממשת שילוב החינוך הפורמאלי והבלתי פורמאלי, איגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות, קריית אונו.
57. תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום) תשי"ט, 1959.