



כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל

התוכנית הלאומית לחינוך

כי לכל ילד מגיע יותר

ינואר 2005

טבת תשס"ה

המלצות התוכנית הלאומית לחינוך פונות לכל הגורמים בחברה הישראלית.

אנו משתמשים בכל מקום העוסק בשני המינים בלשון זכר.

עשינו כך הן מפני שזו דרכה של העברית והן משום שהדבר משרת

את הקוראים ומקל על שטף הקריאה



כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל

כ"ג בטבת תשס"ה
5 בינואר 2005

לכבוד
מר אריאל שרון
ראש הממשלה
משרד ראש הממשלה
ירושלים

לכבוד
הגב' לימור לבנת
שרת החינוך התרבות והספורט
משרד החינוך התרבות והספורט
ירושלים

מכובדי,

הנדון: התוכנית הלאומית לחינוך

הרינו מתכבדים להגיש לכם את התוכנית הלאומית לחינוך שהוכנה על-ידי כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל.

כוח המשימה מונה בידי ממשלת ישראל ביום כ"ד באלול תשס"ג, 21 בספטמבר 2003, במטרה לבצע בחינה מקיפה של מערכת החינוך במדינת ישראל ולהמליץ על תוכנית שינוי כוללת - פדגוגית, מבנית וארגונית - וכן על התוויית דרך ליישומה.

ההמלצות של התוכנית הלאומית לחינוך הם פרי עבודה אינטנסיבית שנמשכה 15 חודשים ובוצעה על-ידי 18 חברי מליאה ויותר מ-100 חברים בשתיים-עשרה ועדות מקצועיות. על מנת לעמוד בלוח הזמנים המצוין בכתב המינוי, קיימו מליאת כוח המשימה והוועדות המקצועיות ישיבות מרוכזות רבות וארוכות.

הדוח המוגש בזה כולל ניתוח תמונת המצב של מערכת החינוך בישראל כיום, הצבת החזון הנדרש למערכת החינוך, ופירוט של התוכנית הלאומית לקידום מערכת החינוך בישראל שגובשה על-ידי כוח המשימה. התוכנית כוללת עשרות רבות של המלצות פדגוגיות, ארגוניות, מבניות ותקציביות. לדוח מצורף כרך נספחים, הכולל חומר רקע לעבודת כוח המשימה: ניירות עמדה, מסמכים ונתונים על פעילותו. כמו כן מובאות בו המלצות של הוועדות המקצועיות שפעלו לצד מליאת כוח המשימה - המליאה דנה בהמלצות אלו, קיבלה את מרביתן ושזרה אותן בהמלצותיה.

תודתנו נתונה לכל הגופים, הארגונים והאישים, שלא חסכו מאמץ וסייעו לכוח המשימה לגבש את המלצותיו. אנו מודים באופן מיוחד לעובדי מערכת החינוך שנענו לכל פניותינו והעמידו לרשותנו ידע מקצועי ונתונים ככל שזקקנו להם.

אנו מודים על האמון שניתן בכוח המשימה ועל ההזדמנות שניתנה לנו ללמוד את מערכת החינוך ולהציע שינויים מקיפים בנושא החשוב ביותר לחברה בישראל ולעתידה של מדינת ישראל.

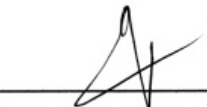
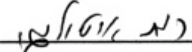
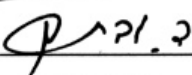
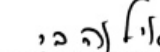
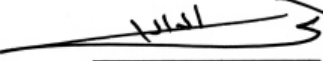
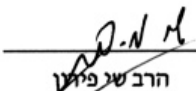
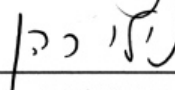
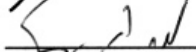
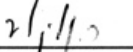
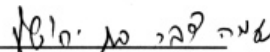
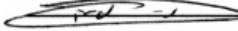
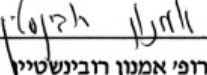
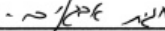
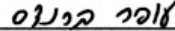
אנו מודים לממשלת ישראל על ההחלטות שקיבלה בעקבות פרסום דוח הביניים. החלטות אלה והקצאת תקציב משמעותי ליישום התכנית עוד בטרם התקבל הדוח הסופי, מצביעים על הבעת אמון יוצאת דופן של הממשלה כולה ועל נחישותה ומחויבותה לביצוע התוכנית.

אנו, חברי כוח המשימה, בטוחים שהכרחי, חשוב וניתן לקדם את יישום התוכנית הלאומית לחינוך. אנו מקווים ומצפים שהמלצותינו יתקבלו במהירות, וההליכים ליישומן - בהתאם למפורט בגוף המסמך - יחלו מייד.

כי לכל ילד מגיע יותר

בכבוד רב,

חברי כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל

	שלמה דוברת - יושב ראש	
		
ד"ר מאליכ בוזגלו	רות אוטולני - מרכזת	פרופ' אסמעאיל אבו סעד
		
הרב אברהם גיסר	ד"ר זן גבתון	אילנה בר
		
ג'קי ונונו	שמאל הר נוי - מרכז	יחזקאל דנציגר
		
הרב שני פיהון	פרופ' ויקטור לביא	פרופ' נילי כהן
		
הרב מרדכי קרליץ	פרופ' רות קלינוב	פרופ' נעמה צבר בן יהושע
		
מאיר שני	פרופ' אמנון רובינשטיין	
		
חגית אבנגים - מזכירת כח המשימה	עופר ברנדס - יועץ מיוחד	

משלבים ידיים להצלחה - קול קורא

"הצלחתה של הוועדה אינה טמונה בהמלצותיה. הוועדה תיבחן ביכולתה להניע מקבלי החלטות להתוות שינויים במדיניות החינוכית ולהוביל לשיפור ההישגים החינוכיים במישור הלאומי."

לואיס ו. גרסטנר, לשעבר יו"ר י.ב.מ.
יו"ר ועדת "הוראה בסיכון", ארה"ב, 2004

למערכת החינוך בעבר ובהווה הישגים בעלי משמעות רבה להתפתחות מדינת ישראל. חוב גדול חבה המדינה לדורות של מחנכים - מנהלים ומנהלות, מורים, מורות וגננות - שהשקיעו ומשקיעים את מירב מאמציהם לחינוך דורות של תלמידים.

לצד ההישגים הרבים, אין להתכחש לעובדה שמערכת החינוך נמצאת במשבר שעלולות להיות לו השלכות מדאיגות על עתידה של החברה הישראלית ועל כלכלת המדינה.

כוח המשימה מציע תוכנית כוללת ומקיפה ובה שורה של המלצות פדגוגיות, ארגוניות, מבניות ותקציביות, המכוונות להביא להבראתה ולקידומה של מערכת החינוך כדי שתשתוו למערכות החינוך המתקדמות בעולם ואף תעלה עליהן. המלצותינו הפדגוגיות, החינוכיות והערכיות הן לב לבה של התוכנית המוצעת; השינויים המבניים והארגוניים המומלצים נועדו לשרתם.

כוח המשימה אינו הוועדה הציבורית הראשונה בישראל שדנה בשינויים במערכת החינוך; אנו יודעים, שחלק ניכר מהמלצותינו הוצעו בעבר. אימצנו בלב שלם המלצות שגובשו על-ידי אחרים כאשר סברנו כי יש בכך צורך. אמונתנו היא שכוחה של תוכנית זו, שהתגבשה ונכתבה לאחר תחקירים ודיונים מקיפים, הוא בתפיסה הכוללת שלה ובהיותה בנויה ברוח רפורמות מצליחות שנעשו במקומות אחרים בעולם. אנו מאמינים שהתוכנית ניתנת ליישום וכי היא תשפיע מהותית על דמותה ואיכותה של מערכת החינוך בישראל.

אין חולק על כך שכל תהליך שינוי, ולו הקטן ביותר, מחייב ויתורים, על אחת כמה וכמה תוכנית כוללת ומערכתית כזו המוצעת כאן. המשבר בחינוך ובחברה הישראלית מחייב כל אחד מאיתנו לתרום את חלקו להצלחת התוכנית. אם חינוך ילדינו יקר לנו, ואם עתידה של מדינת ישראל חשוב לנו, כולנו חייבים להירתם להצלחת המהלך.

אנו מודעים לכך שחלק מהמלצותינו מחייב היערכות אחרת. התהליך לא יהיה קל. כדי לבצע את השינויים הפדגוגיים המומלצים, יידרשו שינויים בסדרי עדיפויות ובהקצאת משאבים, שינויים תרבותיים-ניהוליים, שינויים מבניים ושינויים ארגוניים בכל מערכת החינוך. אנו בטוחים שרק בעבודה מאומצת ומשותפת, בהידברות ובהכרה של כל בעלי העניין בחשיבות ההיחלצות מהמשבר בחינוך, נוכל לצעוד קדימה ולהבטיח לילדינו חינוך ועתיד טובים יותר.

בתקופת העבודה של כוח המשימה, ובעיקר מאז פרסום דוח הביניים של המלצותינו התקיים דיון ציבורי רחב ומעמיק במגוון של פורומים. לצד הארות, הערות וביקורת, התוכנית התקבלה בציבור באהדה.

ערכנו דיונים אינטנסיביים עם ארגוני המורים, הרשויות המקומיות, משרד האוצר, אנשי אקדמיה, ועוד שורה ארוכה של גופים ציבוריים. כל המעורבים, בצד עמידה על עמדותיהם גילו נכונות רבה להגיע להסכמות ולמצוא דרכים ליישום התוכנית.

שרת החינוך, המנכ"לית וצמרת המשרד נרתמו בהחלטיות ובנחישות לביצוע ההמלצות. תהליכים רבים כבר החלו, וביניהם תחילת היערכות של משרד החינוך לביצוע השינויים המוצעים בתוכנית, ובראשם הקמת מטה היישום.

התגובות בציבור, ההסכמה הלאומית ההולכת ומתגבשת סביב התוכנית, היערכות משרד החינוך, עמידתם האיתנה של ראש הממשלה, שר האוצר, שרת החינוך והממשלה מאחורי הדוח, נותנים תקווה וסיכוי שהתוכנית המקיפה והכוללת המוגשת בזאת אכן תתבצע.

אנו קוראים לכל הגורמים שיש להם תפקיד משמעותי ביישום התוכנית להמשיך בתנופת העשייה, לעזור ביישום ההמלצות ולהבטיח כי יהפכו למציאות:

לממשלה - להמשיך לתמוך בתוכנית בהחלטיות ולהבטיח מחויבות ממשלתית ארוכת טווח - תקציבית וציבורית. התוכנית חייבת לעמוד בראש סדר העדיפויות הלאומי בשנים הקרובות. וגם אם ירבו ההתנגדויות והמהמורות - על הממשלה לגלות נחישות ומחויבות לתוכנית על כל מרכיביה לאורך זמן.

על הממשלה לראות בארגונים המקצועיים של המורים שותף עיקרי ביישום התוכנית. הכרה בתפקידם החשוב, ומשא מתן הוגן ותכליתי עמם על בסיס התוכנית המוצעת, יאפשרו יישום מזורז של התוכנית ושיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמדו. שותפות כגון זו היתה המפתח להצלחת רפורמות דומות בעולם. על כן אנו רואים בה הדרך היחידה ליישום מהיר ומוצלח של התוכנית.

לכנסת ולמחוקקים - לאפשר מהלך מהיר של חקיקה ברוח התוכנית, מהלך שיקצר ויפשט מאוד את יישומה.

לארגוני המורים - לנצל הזדמנות היסטורית זו לשיקום מעמד המורה ולקביעת ההוראה כמקצוע לאומי מועדף. ציבור המורים והמורות יקבל אחריות וסמכות מקיפים בעשייתו הפדגוגית ויזכה להכרה מקצועית ולתמורה כלכלית לה ציפו זמן רב. בצד ויתורים לא פשוטים, טומנת התוכנית בחובה תקווה גדולה וסיכוי אמיתי. הסכם קיבוצי חדש לקראת שנת תשס"ו יאפשר יותר מכל יישום מזורז של התוכנית. אנו קוראים לארגוני המורים לעשות כל מאמץ להגיע להסכם בהקדם האפשרי.

לציבור המנהלים, המורים, המורים, הגננות ועובדי החינוך, הנושאים בעול החינוך יום יום ושעה שעה - לקבל על עצמם את האתגר העצום שתוכנית זו מציבה בפני מערכת החינוך בישראל. הם הנושאים בעיקר האחריות ולהם עיקר הסמכות להוביל למימוש החזון - קיום חינוך מוביל בהישגיו, ככל המדינות המתקדמות בעולם, חינוך המקדם צדק חברתי, לכידות חברתית, צמיחה כלכלית והעשרה תרבותית.

לעובדי משרד החינוך - להמשיך בתנופה בצעדים ליישום התוכנית. ניסיונם הרב ונכונותם להוביל את הטמעת התוכנית במלואה, הינם מרכיב חיוני והכרחי בהצלחת יישומה.

למשרדי הממשלה - משרד האוצר, משרד המשפטים, משרד הפנים, משרד התמ"ת ושאר המשרדים - לאפשר ביצוע התוכנית תוך עבודה משותפת ותיאום בין-משרדי, להסיר חסמים בירוקרטיים ולתת פתרונות מקצועיים להמלצות המופיעות בתוכנית.

לרשויות המקומיות - לפעול בנחישות, במשותף עם הממשלה, ליישום התוכנית. להצלחת התוכנית משמעותיות רבות באשרלעתיד השלטון המקומי. הסדרת המחויבות והזכויות הכספיות של הרשויות המקומיות במערכת החינוך, וקבלת תפקיד מרכזי בהפעלת המערכת הציבורית החשובה ביותר, יכולות להצמיד את השלטון המקומי לעידן חדש. הממשלה חייבת לראות בשלטון המקומי שותף מרכזי ביישום התוכנית, ועל השלטון המקומי לראות בקידום החינוך יעד מרכזי.

לראשי המוסדות להשכלה הגבוהה - לפעול במשותף עם משרד החינוך במטרה לאפשר, במרוצת הזמן, הכרה בתעודת הבגרות החדשה כמסמך המרכזי לקבלת תלמידים למוסדות להשכלה הגבוהה. להעמיד את הלימוד בתחום החינוך בראש סדר העדיפויות, כמתחייב ממרכזיותו של החינוך בעיצוב עתיד המדינה והחברה. לסייע בפיתוחן של תוכניות חינוכיות. לקדם את המחקר החינוכי, שתוצאותיו יסייעו לפיתוח מערכת החינוך. להעלות את המוטיבציה של בוגרי המכללות והאוניברסיטאות לבחור במקצוע ההוראה.

לראשי הציבור הציוני-דתי - למצוא את הדרכים ליישום התוכנית תוך שמירה על מרכזיותו של החינוך בתפיסת עולמם ועל אורח החיים המובהק של קהילותיהם. לחפש דרכים לצמצום משמעותי של מגוון הזרמים היקר במשאבים והפוגע בלכידות הפנימית של הציבור. להקטין את תשלומי ההורים הגבוהים, ולפתוח את שעריו של כל בית-ספר ללא מיון לכל תלמיד ותלמידה המקבלים על עצמם את אורח החיים הנהוג בו.

לראשי הציבור החרדי - להגיע יחד להבנה על דרכי יישום התוכנית ולפעול לשילוב חלקים נרחבים של החינוך החרדי בחינוך הציבורי, תוך כיבוד זכויותיה ואורח החיים המובהק והנפרד של הקהילה החרדית. על הציבור החרדי לראות בחינוך גם כלי מרכזי ארוך טווח בשאיפה לשיפור המצב הכלכלי והגדלת כושר ההשתכרות של הציבור החרדי.

לראשי הציבור הערבי והדרוזי - להתמיד במהלך המורכב והמתמשך של שיפור הניהול ואיכות החינוך ושלקידום ההישגים, במקביל לצמצום הקיפוח המשמעותי ורוב השנים של מערכת החינוך הערבי בהקצאת המשאבים. ממשלת ישראל כבר החלה בהפעלה של תקצוב דיפרנציאלי שוויוני, ובמהלך יישום התוכנית יצומצמו הפערים בין חלקיה השונים של מערכת החינוך, ובכללם החינוך הערבי.

למנהיגות העסקית, לתעשיינים ולמנהיגי החברה האזרחית - לתרום מניסיונם ולעזור במשאביהם לתהליך הפעלת התוכנית במהלך מתואם עם האחראים ליישומה.

לציבור ההורים - לעזור, לשתף פעולה ולתמוך בכל שלבי המהלך שנועד לשפר את איכות החינוך של ילדיהם. להיות מעורבים בתהליך החינוכי ומשפיעים על עיצובו, לתרום להפיכת בית-הספר לבית חם ומגן, הפועל ברצף ובמשותף עם ההורים לטיפוח ילדיהם. לכבד את ציבור המנהלים, המורות, המורים והגננות ואת כל עובדי החינוך, ולתמוך בהם.

לציבור הישראלי בכלל ולמעצבי דעת הקהל בפרט - לתת למערכת החינוך זמן, לגלות סבלנות, להביע תמיכה, לסייע ולבקר באופן בונה תוך גילוי אחריות ציבורית, ולהיות זרז להשלמת יישום התוכנית.

ופנייה מיוחדת לכל התלמידות והתלמידים -

התוכנית הלאומית לחינוך נועדה לאפשר תנאים שיעניקו לכם כלים ומיומנויות ערכיות והשכלתיות, שהם הבסיס לבניית עתידכם. הכרתכם בחשיבות החינוך וההשכלה, מחויבותכם ללמידה, נכונותכם להשקיע מאמץ, נחישותכם להצליח, ומשמעת עצמית גבוהה - הכרחיים להצלחת התוכנית ולהבטחת עתידכם.

“לתקן את העולם פירושו לתקן את החינוך”

יאנוש קורצ'ק

תוכן העניינים

עמ' 11	עיקרי התוכנית (תקציר)
עמ' 37	כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל
עמ' 41	החינוך מעצב הווה ועתיד
עמ' 45	מערכת החינוך בישראל - תמונת מצב
עמ' 53	משבר ורפורמות בחינוך בעולם
עמ' 55	החזון
עמ' 61	עקרונות התוכנית
עמ' 71	ההמלצות
עמ' 73	1. אחריות ומחויבות לקידומו של כל תלמיד
עמ' 113	2. בית-הספר כמוקד העשייה החינוכית
עמ' 123	3. שיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמד המורה
עמ' 151	4. חיזוק משמעותי של מקצועיותם ומעמדם של מנהלי בתי-הספר
עמ' 161	5. ארגון מחדש של מערכת החינוך
עמ' 185	6. ריכוז משאבים, תקצוב מספק והוגן והתייעלות
עמ' 211	7. החינוך הציבורי
עמ' 225	8. שינוי המצב המשפטי בחינוך ועיגון המלצות כוח המשימה בחקיקה
עמ' 229	9. יישום התוכנית
עמ' 237	תם ולא נשלם
עמ' 239	נספחים
עמ' 241	תוספות והסתייגויות חברים מכוח המשימה לפרק 7
עמ' 251	יעדים נבחרים של מערכת החינוך
עמ' 256	הצעת חוק החינוך הציבורי
עמ' 278	כתב מינוי לכח משימה לאומי לקידום החינוך בישראל
עמ' 281	חברי כוח המשימה הלאומי לקידום מערכת החינוך
עמ' 283	חברי הוועדות המקצועיות
עמ' 299	היועצים המלווים לכוח המשימה
עמ' 301	אנשי מקצוע מתחומים שונים שהופיעו בפני המליאה ובפני הוועדות המקצועיות, או שסייעו לכוח המשימה בידע ובנתונים

עיקרי התוכנית (תקציר)

כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל מונה על-ידי ממשלת ישראל, ביוזמת שרת החינוך התרבות והספורט לימור לבנת, ובתמיכת ראש הממשלה אריאל שרון ושר האוצר בנימין נתניהו, והחל לפעול בחודש תשרי תשס"ד, אוקטובר 2003.

על כוח המשימה הוטל לבצע בחינה מקיפה של מערכת החינוך במדינת ישראל ולהמליץ על תוכנית שינוי כוללת - פדגוגית, מבנית וארגונית - וכן על התוויית דרך ליישומה.

במליאת כוח המשימה 18 חברים: אנשי חינוך מהאקדמיה ומהשדה, מומחים מתחום הכלכלה ומתחום המשפט, מנהלים מהתחום העסקי ואישי ציבור. כן הקים כוח המשימה שתי-עשרה ועדות מקצועיות, הכוללות יותר מ-100 אנשי מקצוע, שכל אחת עסקה בנושא מרכזי אחר. חברי כוח המשימה, המייצגים מגוון רחב של זרמים בחברה הישראלית, עבדו ללא תמורה.

לאחר תהליך עבודה של כ-15 חודשים שכלל לימוד אינטנסיבי של מערכת החינוך בארץ ומערכות חינוך בעולם, וגיבוש תפיסה כוללת לתוכנית השינוי, הגישו הוועדות למליאת כוח המשימה את המלצותיהן. המליאה דנה בהמלצות הוועדות, קיבלה את מרביתן ושזרה אותן בהמלצותיה.

דוח זה כולל ניתוח תמונת המצב של מערכת החינוך בישראל כיום, הצגת החזון המוצע למערכת החינוך ופירוט של התוכנית הלאומית לחינוך בישראל. נכללים בו השיקולים שהינחו את כוח המשימה בהמלצותיו, העקרונות, המלצות התוכנית והמתווה ליישומה.

התקציר שלהלן כולל את עקרונות התוכנית ותמצית של ההמלצות העיקריות הכלולות בה.

עקרונות התוכנית

כוח המשימה גיבש תוכנית פדגוגית, מבנית וארגונית כוללת במערכת החינוך, אשר מציבה בפני מערכת החינוך יעדים לימודיים, חברתיים וערכיים משמעותיים, כנדרש מהתשתית החברתית-כלכלית החשובה ביותר של ישראל ומאופייה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

תוכנית מערכתית כוללת זו נשענת על עקרונות פדגוגיים וחברתיים ועל עקרונות מבניים וארגוניים. העקרונות הפדגוגיים והחברתיים, המהווים את לב התוכנית, מבוססים על השקפת עולם שוויונית ופלורליסטית, על עקרון היסוד של אחריות ומחויבות מערכת החינוך לכל אחד מתלמידיה, על השאיפה למצוינות ועל תפיסת החינוך כרצף מתמשך ואיכותי, החל מגן הילדים עד סיום בית-הספר התיכון. העקרונות המבניים והארגוניים של התוכנית והמלצותיה השונות הם תשתיות וכלים ליישום העקרונות הפדגוגיים והחברתיים.

כוחה של התוכנית הוא בעומקה, ברוחבה, בתפיסה הכוללת שהיא מייצגת, בהישענותה על הסכמה לאומית רחבה ובמעמד החוקי שיוקנה לה.

חיזוק החינוך הציבורי

קיומו של חינוך ציבורי חזק ואיכותי באחריות המדינה הוא בעל חשיבות עליונה לחוסנו של החינוך ולחוסנה של מדינת ישראל. החינוך הציבורי חייב להיות עמוד השדרה של מערכת החינוך ולהכיל חלקים נרחבים ככל האפשר ממנה.

החינוך הציבורי יפעל לממש את מטרות החינוך הקבועות בחוק ולטפח את תלמידיו ברוח דמות הבוגר העולה ממטרות אלו. בהיותו פתוח לכלל הילדים ומקום מפגש למגוון חלקי החברה, החינוך הציבורי הוא כלי מרכזי להגברת הלכידות בחברה הישראלית, תוך חיזוק הזהות היהודית והזהות האישית והקבוצתית של כל חלקי האוכלוסייה. אין לחינוך הציבורי תחליף במימוש האתגר של גיבוש עולם ערכים משותף לקבוצות השונות בחברה הישראלית, תוך שימור וטיפוח המורשת הייחודית של כל קבוצה.

במדינה דמוקרטית מודרנית, החינוך מסור לאפטרופסות משותפת של הורי התלמידים ושל המדינה. ההורים רשאים לחנך את ילדיהם לפי מסורתם הלאומית, הדתית והלשונית, והמדינה אינה רשאית למנוע זאת מהם. לצד זה, המדינה זכאית, ראשית, להטיל חובה על ההורים להעניק חינוך לילדיהם באמצעות בתי-ספר שהיא מציבה לגביהם מינימום מסוים ועליו היא מפקחת. שנית, המדינה זכאית לתת עדיפות לחינוך הציבורי, שמעצם מהותו הוא משותף, מאוחד ומאחד. שלישית, המדינה חייבת להבטיח לתלמידים עתיד פתוח, גם אם הוריהם בחרו עבורם בחינוך קהילתי נפרד שאינו מכינם להשתלבות בחברה.

המלצותינו מיועדות לעצב מערכת חינוך ציבורית "מכילה", הכוללת בתוכה חלקים גדולים ככל האפשר ממערכת החינוך בישראל, על זרמיה השונים, תוך יצירת הבחנה ברורה בין חינוך ציבורי לבין שאינו כזה. השתייכות לחינוך הציבורי תחייב עמידה בקריטריונים ברורים ושקופים, המחייבים את כלל מוסדות החינוך. יש לאפשר ולהכיר בזכות לחינוך נפרד של קהילות רק במקרים של לאום ולשון נפרדים, או במקרים של אורח חיים מובהק ונפרד.

בתי-הספר של החינוך הציבורי צריכים להיות פתוחים לכל תלמיד שייבחר ללמוד בהם. בתי-ספר אלה לא ימיינו את תלמידיהם, לא ינשירו תלמידים ויתמידו בטיפול בהם, לא יגבו תשלומי הורים עבור החינוך שהם מעניקים, ילמדו את תוכנית הלימודים הארצית המלאה ויעמדו לפיקוח מלא של המדינה. מוסדות חינוך שאינם מקיימים תנאים אלה יזכו למימון מופחת משמעותית, שיגדל ככל שיקבלו עליהם חלקים רבים יותר מהדרישות של החינוך הציבורי.

ישראל קיבלה זה מכבר את הרעיון הליברלי של פלורליזם בחינוך, והכירה - בצד החינוך הממלכתי הכללי - בחינוך ממלכתי-דתי נפרד, בחינוך ממלכתי נפרד בלשון הערבית לתלמידים הערבים ולתלמידים הדרוזים והצירקסים, ובמסגרות עצמאיות ונפרדות של בתי-ספר חרדיים.

ההכרה במסגרות חינוכיות נפרדות לקהילות השונות לא לוותה בעיקרה עד עתה בהסדרים חוקיים ברורים. למרות אילוצים רבים, אנו מבקשים להביא תיקון יסודי במצב. אנו סבורים שיש לדבוק ברעיון הדמוקרטי והפלורליסטי ולהשתית את מערכת החינוך הישראלית על כל קהילותיה על אמות מידה שוויוניות ואוניברסליות, תוך העדפה ברורה של החינוך הציבורי, שרק הוא מסוגל לבנות בסיס משותף למגוון הקבוצות באוכלוסייה גם כאשר חלק מן הקהילות מקיימות בתוכן מערכות חינוך נפרדות.

עיקרו של הבסיס המשותף הוא הקניית הזדמנות שווה באמצעות השכלה, הדרושה למימוש יכולותיו של כל אדם וכדי להתפרנס בכבוד בעולם הכלכלי המודרני. הבסיס המשותף מאפשר לאזרחי המדינה להשתתף באופן אפקטיבי בחייה הציבוריים באמצעות הכרת כללי המשחק הדמוקרטיים והטמעת המשמעות של חיים במדינה יהודית ודמוקרטית. הבסיס המשותף כולל מצע ערכי, המבטא את ההסכמות הבסיסיות, הנגזרות מהיותה של מדינת ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית ומערכים הומאניים אוניברסליים כגון זכויות האדם, אזרחות פעילה, או הזכות לביטוי עצמי של דעות ושל אורחות חיים. היכרות הדדית והנמכת חומות הבורות והחשדנות במטרה להכיר את השונה וללמוד לכבדו על אף היותו שונה, תאפשר הקטנת מתחים והידברות בין בני קהילות שונות.

המכשיר העיקרי ליצירת הבסיס המשותף לכל הבאים בשעריו של החינוך הציבורי הוא תוכנית הלימודים הארצית המלאה, שאותה ילמדו כל בתי-הספר הציבוריים. לכך יתווספו תכנים ייחודיים של כל קהילה וכל בית-ספר, הבאים להשלים את הבסיס המוצק המשותף לכלל החינוך הציבורי.

אחריות ומחויבות לקידומו של כל ילד - שיפור הישגים וצמצום פערים

מערכת חינוך איכותית חייבת לצייד את כל תלמידיה בידע ובכלים שיאפשרו לכל אחד ואחת מהם להתקדם, להצליח ולבחור לעצמו עתיד המאפשר מימוש עצמי, השתלבות יוצרת ויצרנית במעגל העבודה, אזרחות פעילה ותרומה ליצירת חברה מתקדמת ומצליחה המכבדת את כל חבריה.

מדובר, קודם כול ובאופן ברור ביותר, בשיפור הישגיהם של התלמידים - העלאת רמת הידע והמיומנויות של כל התלמידים בכל מקצועות הלימוד ובכל רמות החינוך, תוך חיזוק המוטיבציה שלהם למימוש מרבי של יכולותיהם וחתירה מתמדת למצוינות והצטיינות.

מעבר לכך, במציאות החברתית-כלכלית בישראל, על מערכת החינוך לראות את סגירת הפערים שמקורם ברקע החברתי-כלכלי של התלמידים, כיעד מרכזי המוטל על כל אחד ואחת מהמשתתפים בעשייה החינוכית. יש להעניק לכל ילד וילדה, מוקדם ככל האפשר בהתפתחותו, הזדמנויות אמיתיות לפיתוח ולמימוש היכולות הלימודיות, החברתיות והרגשיות שלהם. יש לפעול לצמצום ההשפעות של חסכים חינוכיים והשכלתיים הנובעים ממצב משפחתי, מתנאי מגורים ומאופי הקהילה שהם משתייכים אליה.

צמצום פערים בין מגזרים וצמצום פערים שגורמיהם חברתיים-כלכליים יביאו לעלייה ברמת ההישגים, יספקו הזדמנויות אמיתיות לניידות חברתית, וישפרו את דמותה הערכית של מערכת החינוך. לטווח הארוך יסייעו גם בשיפור רמת החיים, בצמצום העוני והאבטלה, ביצירת ניעות חברתית ובשיפור איכות החיים של האוכלוסייה כולה.

צמצום הפערים ומימוש היכולות האישיות, כיעדים לאומיים חשובים ביותר, חייבים להיות עקרונות מנחים מרכזיים בכל מישורי הפעולה: בתהליכים הפדגוגיים הנדרשים, בקביעת סדרי העדיפויות בהקצאת משאבים הן לתשתיות והן לתקציבים שוטפים, בטיפול במוקדי הפערים ובהפניית כוחות ניהול והוראה מן השורה הראשונה למערכת החינוך.

פעולתה של מערכת החינוך תונחה על-ידי עקרון האחריות והמחויבות לקידומו של כל תלמיד, אשר בא לידי ביטוי המובהק ביותר כאשר לתלמיד יש בעיות מיוחדות, צרכים וקשיים ייחודיים, או יכולות מיוחדות. ילדים שנשרו ממסגרת הלימודים הסדירה, תלמידים עולים, ילדים בעלי צרכים מיוחדים ותלמידים מצטיינים ומחוננים הם קבוצות הזקוקות לתשומת לב מיוחדת.

רצף פדגוגי איכותי

על מנת לתת מענה הולם לכלל התלמידים ולעמוד בכל יעדיה הלימודיים והחינוכיים של מערכת החינוך, וכדי לעודד את מימוש היכולות ואת השאיפה למצוינות של כל תלמיד ותלמידה, הכרחי ליצור רצף פדגוגי איכותי החל מגן הילדים עד סיום בית-הספר העל-יסודי:

- רצף בין שלבי החינוך השונים, תוך התייחסות להיבטים ערכיים, תכניים וארגוניים, עם מינימום מעברים של תלמידים בין מוסדות חינוך שונים.
- רצף של תכנים, מיומנויות, ערכים וסטנדרטים נדרשים, הבאים לידי ביטוי במבנה תוכנית הלימודים.
- רצף בין תהליכי הערכה פנימיים בתוך בית-הספר לבין תהליכי הערכה חיצוניים, לצורך שיפור מתמיד של ההוראה הלמידה והחינוך.
- רצף בין בית-הספר והבית, תוך עידוד שותפותם של ההורים בתהליכי החינוך.
- רצף בין החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי ובין בית-הספר והקהילה.
- רצף לימודי וחברתי בין בית-הספר לבין העולם שמחוץ לו, לצורך העשרת הלמידה, פתיחת אפשרויות למידה נוספות ויצירת מפגש עם אוכלוסיות שונות.
- רצף של תוכניות ופעולות להשתלבות של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים.

חיזוק שלבי החינוך המוקדמים

הניסיון החינוכי בישראל ובארצות אחרות מוכיח כי חסכים חינוכיים בגיל צעיר, ואפילו בגיל רך מאוד, פוגעים באופן משמעותי בהתפתחותו של הילד וביכולתו להתקדם בגיל מבוגר יותר. ילדים הבאים מרקע חברתי-כלכלי חלש נמצאים בעמדת נחיתות ביחס לבני גילם הבאים מרקע חזק יותר, והפערים הולכים וגדלים עם התבגרותם. מה שניתן למנוע בתחילת הדרך, או לתקן בקלות יחסית בגיל צעיר, הופך למשימה כמעט בלתי-אפשרית בהמשך.

היעדים הפדגוגיים והחברתיים מכתיבים את הצורך בחיזוק מיוחד של שלבי החינוך המוקדמים - גן ילדים והכיתות הראשונות בבית-הספר היסודי. חיזוק החינוך בשלבים אלה חיוני הן לקידום הצלחתם של כלל התלמידים והן לצמצום של הפערים הנפתחים בקלות רבה כל כך בין חזקים לחלשים.

חינוך איכותי בגיל הרך יקנה לתלמידים כלים יסודיים ומקיפים ללמידה ולחשיבה, יבסס את השכלתם ויעצים את כישוריהם החברתיים. מיקוד תוכנית הלימודים בכיתות א'-ב' ושיפורה יבטיח נקודת זינוק לימודית ראויה לכל תלמיד.

בתי-הספר וגני הילדים כמוקד העשייה החינוכית

אנו רואים חשיבות עליונה בשיפורים משמעותיים באופיים ובסדר פעולתם של בתי-הספר וגני הילדים ובהעצמה משמעותית של מי שעומדים במוקד העשייה החינוכית.

ייעודם של בתי-הספר וגני הילדים הוא לפתח את היכולות הלימודיות, החברתיות והרגשיות של כל אחד מן התלמידים, ולציידם בידע ובכלים שיכינו אותם לחיים בעלי ערך ומשמעות לכל אחד מהם כפרט ולחברה ככלל. תפקידם לעורר בתלמידים את יצר הסקרנות, את הכבוד ללמידה ולדעת ואת חדוות הלמידה, לפתח את רגישותם לאחר ולשונה ולהגביר את מעורבותם ומחויבותם החברתית.

כדי לממש את כל אלה, הסביבה הלימודית צריכה להיות סביבה עדכנית ומאתגרת, המאפשרת מגוון של הזדמנויות ללמידה ולהתפתחות לכלל התלמידים. סביבה המאפשרת בחירה, הגמשה והתאמה על-פי נטיות וצרכים, והמציבה סטנדרטים גבוהים להישגים ולהתנהגויות לצעירים ולבוגרים.

חיזוק ערך הלמידה, העמדת סטנדרטים גבוהים להישגים ולביצוע, ושינוי מערכות היחסים בין מורים לתלמידים, יובילו לשינוי פני בית-הספר כמוסד חינוכי ולקידום ההישגים הלימודיים, החברתיים וההתנהגותיים של כל אחד ואחת מן התלמידים ושל אוכלוסיית הלומדים כולה.

הארכת יום הלימודים תאפשר יותר זמן ואפשרויות למילוי כל המטרות הללו, ובכללן סיוע פרטני לילדים מתקשים, טיפוח מצוינות, פעילויות חברתיות וקהילתיות וחינוך משלים. החלת יום לימודים מלא תצמצם את הפער בין אלו שיכולים להרשות לעצמם תוספת שעות לימוד ופעילויות בלתי פורמליות ובין אלו שידם אינה משגת זאת.

אוטונומיה פדגוגית, ניהולית ותקציבית מרבית של בתי-הספר, בהנהגת המנהלים כמובילי העשייה החינוכית, תאפשר לבתי-הספר לממש את מחויבותם לקדם עשייה חינוכית איכותית. המשאבים המיועדים לכל בית-ספר ירוכזו ממקורותיהם השונים ויועברו לשליטתו. בית-הספר ישלוט בתקציביו ובפעילותו הפדגוגית, יבחר את עובדיו, ויצטרך לשאת באחריות לקיום המדיניות המחייבת ולהשגת המטרות והיעדים שנקבעו ואשר הוא קבע לעצמו בהתאם.

מיקוד הסמכות והאחריות לעשייה החינוכית בבית-הספר מטיל אחריות עצומה על המנהל, הנושא באחריות הכוללת לתפקודו של בית-הספר כלפי התלמידים, ההורים ומינהל החינוך האזורי. לכן מרכיב מרכזי בתוכניתו הוא חיזוק מקצועיותם של המנהלים, מעמדם ושכרם, בעיקר בחינוך היסודי.

בית-הספר וגן הילדים - בית חם ומגן

כל בית-ספר וגן ילדים צריך להיות בית חם לתלמידיו ולכל באיו. עליו להעניק לתלמידיו יחס אישי, לפתח את ההקשבה בין כלל החברים בקהילה ולהבטיח מרחב בטוח ומגן תוך התמודדות אמיתית עם תופעות של אלימות ושל התנהגות לא ראויה.

על בתי-הספר והגנים ליצור אקלים של קבלה, עידוד, אכפתיות ומחויבות. עליהם להיות בטוחים ומוגנים מאלימות. צריך שיתקיים בהם כבוד הדדי לחובות ולזכויות של מבוגרים וצעירים כאחד,

כאשר התנהגות המבוגרים הפועלים בהם צריכה לשמש דוגמה אישית לתלמידים. הקשרים בין המבוגרים לבין התלמידים צריך שיהיו קרובים, אמינים, יציבים ומתמשכים.

בתי-הספר צריכים להיות פתוחים בפני כל תלמיד הרוצה ללמוד בהם. תלמידים זקוקים לתחושת הביטחון שאין הם נמצאים בבית-הספר באופן מותנה, וכי אין מרחפת מעליהם סכנת הרחקה מלימודים. על כן בתי-הספר בחינוך הציבורי נתבעים להימנע לחלוטין ממיון תלמידים או מהנשרת תלמידים בשל הישגיהם.

התנאים הפיזיים צריכים להיות נוחים לתלמידים ולמורים ולתת להם תחושת רווחה, שייכות וביטחון.

העמקת החינוך האזרחי, החברתי והקהילתי

אנו רואים באזרחות פעילה ובמחויבות לקהילה מטרות חינוכיות ראשונות במעלה, שייכללו בתוכנית הלימודים ויחייבו את כל בתי-הספר הציבוריים.

קיום מחויבות ומעורבות חברתית וקהילתית מבוסס על ערכים של נתינה לחברה ולקהילה, התמדה ואחריות, סובלנות, כיבוד זכויות אדם, יזמות והתמודדות עם קשיים הקשורים בעולם שמחוץ לבית-הספר.

המחויבות לקהילה היא נדבך במערכת הערכים וההתנהגויות שיש להקנות לכל תלמיד ותלמידה במערכת החינוך. מעורבות והשתתפות בפעילות קהילתית בתוך ומחוץ לבית-הספר ולגן הילדים, משרתים את ערכי הנתינה והעזרה ההדדית והכרת האחר, ומעמיקים את הבנת משמעותם של ערכים חברתיים הנרקמים בתוך הקהילה. לקיחת חלק בפעילויות אלו מגבירה את האחריות האישית של התלמידים ומרסנת התנהגויות קיצוניות אצל בני נוער.

שיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמד המורה

אין חינוך טוב ללא גננות, מורות ומורים טובים. אישיותם של המורים והמורות, יכולותיהם המקצועיות ויחסם לעבודתם הם הקובעים יותר מכל גורם אחר את הצלחתם של גן הילדים ובית-הספר בתהליך החינוכי.

המקצועיות, ההתלהבות והמוטיבציה של הגננות, המורות והמורים להצליח בעבודתם, כמו גם מחויבותם לחינוכם הערכי והחברתי של התלמידים ולקידום הישגיהם הלימודיים, הם תנאי הכרחי להצלחת מערכת החינוך.

התהליכים הפדגוגיים והחינוכיים המשמעותיים ביותר מתרחשים במפגש בין המורה לתלמיד ולתכנים הלימודיים ובין התלמיד לחבריו. אין חשוב יותר מיכולתם של המורים להתייחס ליכולות הייחודיות של כל תלמיד ותלמידה, לחזק את ביטחונם העצמי ואת האמונה שלהם ביכולתם להצליח, להגביר את המוטיבציה ללמידה, ולפתח את כישוריהם כלומדים בעלי מכוונות עצמית וכבעלי יכולת לעבוד בצוות.

אנו מייחסים חשיבות עליונה להפיכת ההוראה למקצוע איכותי, יוקרתי ומבוקש. אנו ממליצים על העלאה משמעותית בשכר המורים במקביל להעלאת רמת הדרישות המוצבות בפניהם ובפני

הפונים להוראה, על שיפור משמעותי בהכשרתם, על שינוי מבנה משרתם ועל הבטחת תנאים מתאימים לעבודתם ולהתפתחותם המקצועית.

אנו מאמינים, שכל המורים, המורות והגננות צריכים להיות בעלי תואר אקדמי והכשרה פדגוגית ודיסציפלינרית איכותית. עליהם לעבור תהליכי התמחות ורישוי שיבטיחו את מוכנותם המקצועית והאישית לאחריות הרבה המוטלת עליהם. שכרם יהיה בר תחרות לעובדים אקדמאים בעלי השכלה דומה בשירות המדינה, תשופר משמעותית סביבת העבודה שלהם, והם יידרשו לעבוד יום עבודה מלא בן שמונה שעות כשאר העובדים במשק.

חשוב שיעמדו בפני הגננות, המורות והמורים מסלולי קידום המבטיחים תגמול על התקדמות מקצועית והישגים מקצועיים.

מהמורים תידרש אחריות לקידום התלמידים, וינתנו בידיהם התנאים, הכלים והיכולת להצליח במשימתם.

שותפות ההורים במערכת החינוך

השתתפות הורים במעשה החינוכי מתבססת על ההכרה, כי שותפות אמיתית ושיתוף פעולה איכותי בין המוסד החינוכי והבית יאפשרו את הגשמת המטרה העיקרית של אנשי החינוך ושל ההורים - הצלחת הילדים. שותפות הורים בחינוך ילדיהם, הן ההורים כפרטים והן כקהילת הורים, מהווה הזדמנות משמעותית להשתתפות אזרחית בעיצוב פני החינוך במדינה.

בשותפות הורים בחינוך יש סיכוי גדול, אך חבוי בה גם סיכון. על השותפים להבין את מגבלות השותפות - זכותם להשפיע אך אין הם יכולים להכתיב מהלכים באופן חד-צדדי. הסמכות הפדגוגית נתונה בידי סגל בית-הספר, ועל ההורים ועל צוותי החינוך להבין, כי המפתח להצלחה החינוכית הוא ביכולתם לפעול בשיתוף פעולה, תוך שמירה הן על סמכותו המקצועית של סגל ההוראה בגן הילדים ובבית-הספר והן על סמכות ואחריות ההורים.

חינוך מוכוון יעדים ומונחה תוצאות

התפיסה שרווחה עד העשורים האחרונים בעניין ניהול מערכות חינוך וקידומן היתה, שהכלי העיקרי לכך הוא הקצאה והכוונה מושכלות של תשומות חינוכיות, תוך התייחסות בעיקר לכמות השעות שתלמיד נמצא עם מורה. בשנים האחרונות, רפורמות חינוכיות משמעותיות שנערכו בעולם חלקו על תפיסה זו והתבססו על בחינה של תוצאות ותפוקות חינוכיות. זאת מתוך הבנה שלאיכותו של התהליך החינוכי ולהישגיו חשיבות לא פחותה מאשר לכמות המשאבים והתשומות המושקעים בו.

התוכנית המוצעת מאמצת תפיסה זו. בבסיסה מונחת ההנחה, שניתן למדוד ולהעריך הישגים ותוצאות של התהליך החינוכי, וכי ניתן וצריך לכוון ולנהל את התהליך החינוכי כך שיכוון להשגת יעדים מוגדרים.

על-פי תפיסתנו, יש להגדיר מראש מטרות ויעדים מפורטים ככל הניתן ברמת מערכת החינוך כולה, ברמה המקומית וברמה של כל גן ובית-ספר. לגבי כל יעד יש לקבוע, גם זאת מראש, כיצד תימדד מידת ההצלחה בהשגתו. נכון שמדובר בקביעות לא קלות ולעיתים שנויות במחלוקת, אבל

מוטב להתמודד עם התלבטויות מראש מאשר להעמיד פנים שאינן קיימות ולגלות את הבעיות רק בדיעבד.

קביעת יעדים ודרכים להערכת התוצאות ישפיעו, בראש ובראשונה, על הפעילות והניהול השוטפים. בתהליך חינוכי מונחה תוצאות, המנהלים והמורים יודעים אלו יעדים חינוכיים ותוצאות לימודיות הם אמורים להשיג, הם שותפים בהגדרתם, ויש להם חופש רב בבחירת האמצעים להשגתם. כאשר המטרות והתוצאות המבוקשות ידועות מראש, קיים מעין מצפן המאפשר לבדוק את תהליכי העבודה, לקבוע סדרי עדיפויות ולכוון את הפעולה בהתאם למידת ההתקדמות. התוצאה הסופית היא תהליך איכותי יותר ואפקטיבי יותר, שיש בו התאמה גבוהה בין התוצאות בפועל ליעדים שנקבעו. בהקשר זה נודעת חשיבות מיוחדת למדידה ולהערכה. כלי מדידה אמינים והערכה מקצועית הם האמצעי המשמעותי ביותר העומד לרשות מורים ומנהלים בניהול תהליכים חינוכיים מכווני תוצאות.

ביזור ניהולי - אחריות ושקיפות

העצמת הגורמים העוסקים בעשייה החינוכית הלכה למעשה מחייבת פישוט של המנגנונים הקיימים וביזור ניהולי.

מערכת החינוך כולה תיבנה בשלושה דרגים ניהוליים בלבד: **משרד החינוך**, שיישא באחריות הכוללת למערכת החינוך, יהפוך לגוף המתווה מדיניות, מתקצב, קובע סטנדרטים ומפקח על ביצועם, **מינהלי חינוך אזוריים** (מח"א), שיקבלו סמכויות ואחריות כוללת על מערכת החינוך באזורם ו**מוסדות החינוך** עצמם, שיהיו בעלי שליטה מרבית על פעולתם החינוכית.

סמכות ואחריות לעולם כרוכות זו בזו. תפיסה ברורה זו של ביזור והאצלת סמכויות מחייבת כל דרג להנחות, לבקר ולהעריך את הדרג הכפוף לו ישירות, כאשר לכל דרג חופש פעולה מלא במסגרת המטרות שנקבעו.

מדידה והערכה הן נקודת החיבור בין ניהול מונחה תוצאות לבין ביזור והאצלת סמכויות.

על-פי עקרון האחריותיות (Accountability), כל דרג חופשי מהתערבות מיותרת בפעולתו מצד הדרג הממונה עליו, אולם חייב במדידה ובהערכה של פעולותיו והישגיו תוך שקיפות מלאה. שקיפות ודיווח מלא מחליפים את התפיסה הריכוזית שלפיה כל דרג רשאי להכתיב את פעולותיו של הדרג הכפוף לו. תפקיד הדרג הממונה אינו לנהל את המערכת במקום המנהלים הכפופים לו, אלא, משנקבעו היעדים, לבקר ולוודא כי הפעילות נעשית בהתאם ליעדים ולכללים שנקבעו.

כלי מדידה והערכה הם גם האמצעי העומד לרשות משרד החינוך בבקרת פעולתם של מינהלי החינוך האזוריים, שיבצעו מצידם הערכה של בתי-הספר הכפופים להם. ההערכה תשרת אפוא גם את הגורם הפועל וגם את הגורם המבקר, ותאפשר לשניהם לתת לציבור ההורים תמונה מלאה ומהימנה על מערכת החינוך שילדיהם לומדים בה.

ריכוז משאבים, תקצוב מספק והוגן והתייעלות

כוח המשימה הקפיד לוודא - בהתאם לכתב המינוי שלו - שהמלצותיו אינן מטילות על המדינה נטל כלכלי בלתי-סביר. התוכנית מציעה מודל ארוך-טווח המאפשר קיום חינוך איכותי בהתחשב

במגבלות המשאבים הלאומיים. השינויים המוצעים בתוכנית ימומנו על-ידי שינוי הרכב ההוצאה הציבורית לחינוך - העלאה משמעותית של שכר עובדי ההוראה, שתמומן על-ידי הקטנת התקורות במערכת, הקטנה של מספר המורים בגין שינוי מבנה המשרה, והגדרה של סלי שירותים המתוקצבים באופן ראוי ועל-פי קריטריונים שוויוניים ושקופים.

יישום התוכנית יצריך שמירה בלתי מתפשרת על גודלו הריאלי של תקציב החינוך בשנים הקרובות, כל זאת בהתבסס על ההוצאה בפועל בשנת 2003 בתוספת התקציב הנדרש לטיפול בגידול הטבעי של האוכלוסייה. התוכנית ממליצה גם על הרחבה תקציבית הנדרשת למימוש ההרחבה של תחולת החינוך ומשך הלימודים בגני הילדים.

יישום התוכנית יצריך בתקופת המעבר תוספות תקציביות חד-פעמיות עד להתייצבות המערכת במבנה החדש.

יחד עם זאת, כוח המשימה סבור, כי ראוי שהתקציב עצמו יגדל במשך הזמן מעבר לקצב גידול האוכלוסייה, בראש וראשונה בגלל חשיבות החינוך וגם כחלק בלתי נפרד מהצמיחה הכלכלית הכללית של המשק.

עצמאות ניהולית ואוטונומיה של כל מערכת ניכרות ביכולתה לקבל החלטות באשר להקצאת המשאבים העומדים לרשותה. מי שנדרשת ממנו אחריות להישגים - יש לאפשר לו גמישות מרבית בשימוש במשאבים שלו.

עיקר הסמכות והאחריות מועבר אל בתי-הספר וגני הילדים, ולכן ירוכזו כלל משאבי מערכת החינוך ויועמדו ברובם המכריע ישירות לרשות מוסדות החינוך. משאבי בתי-הספר יופנו לעשייה החינוכית והלימודית בהם, כאשר לבתי-הספר ניתנת גמישות בשימוש בתקציבם על-פי שיקול דעתם וצורכיהם, בכפוף למדיניות משרד החינוך ומינהל החינוך האזורי. על מנת להבטיח ניצול המשאבים למטרה העיקרית שלשם נועדו - קידום החינוך - יצומצמו, יוגדרו ויוגבלו התקורות במערכת.

תפיסה כוללת

זכותם של כל תלמיד ותלמידה לחינוך, ומחויבותה של מדינת ישראל למימוש זכות זו, מושתתות על ההכרה בעיקרון השוויון ועל השאיפה לעצב ולקדם חינוך ציבורי המפגיש בין חלקי החברה, מכבד את ייחודם של חבריה והמאפשר לכל תלמיד ותלמידה מרחב בחירה בעתיד וחיים של שותפות ומעורבות בחברה.

בשל מורכבותה של מערכת החינוך ומגוון הבאים בשעריה, המשקפים את פניה הרבים של החברה הישראלית, רק לראייה כוללת של מערכת החינוך על כל מרכיביה, המשתקפת בתוכנית שלמה דוגמת התוכנית החינוכית המוצעת על-ידינו, יש סיכוי ליצור שינוי משמעותי ולהצלח.

התוכנית החינוכית המקיפה שאנו מציעים נועדה לבסס חינוך ציבורי איכותי בכל שלבי החינוך ובכל חלקי החברה הישראלית ורבדיה. עקרונותיה של התוכנית קשורים זה בזה בקשר הדוק. ולכן קשרי הגומלין בין כל מרכיביה ושילוב מתואם ויעיל ביניהם הם חיוניים ליישומה ולהצלחתה.

עיגון בחקיקה

אנו סבורים, כי התוכנית צריכה להיות רפורמה מבוססת חוק (law-based reform), כדי לאפשר הגדרה מדויקת של השינויים, אכיפה טובה יותר שלהם והגדלת הסיכויים ליישום מלא וארוך טווח שלהם. לחקיקה השפעה מועילה בהבטחת זכויות הקבוצות השונות באוכלוסייה וביצירת מסגרת עבודה המאפשרת קיום תהליכי ביזור ובחירה בשירות ציבורי כמו חינוך.

כחלק מביסוסה של התוכנית וייצובה, אנו ממליצים על שורה של צעדי חקיקה, שבראשם חקיקת חוק חדש ומקיף להגדרת החינוך הציבורי, מטרותיו ומבנהו הארגוני.

חקיקה יוצרת הסדר חדש וברור וגם מבטאת נחישות ליישום התוכנית. הגשת הצעת החוק, תעורר את הדיון הציבורי ברפורמה, והיא לדעתנו הדרך הדמוקרטית הראויה ליישומה.

עיקרי ההמלצות

1. אחריות ומחויבות לקידומו של כל תלמיד

העשייה הפדגוגית, שמרכזה בבית-הספר ובגן הילדים, היא לב ליבה של התוכנית המוצעת על-ידי כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך. היא מושתתת על עקרון האחריות והמחויבות של מערכת החינוך לכל אחד מתלמידיה, החל מגן הילדים עד סיום בית-הספר התיכון, ובכלל זה אוכלוסיות מיוחדות של תלמידים. בבסיס מכלול העשייה הפדגוגית צריכה לעמוד דמות הבוגר כפי שהוגדרה במטרות החינוך, וקבלת אחריות להכנתו לחיים אחרי בית-הספר. העשייה הפדגוגית תתממש כרצף מתמשך ועקבי החל מגיל 3, ותכוון לטיפוח התלמידים ברוח מטרות אלו.

מחויבותה של מערכת החינוך לקידומו של כל ילד נסמכת על תפיסה רחבה של רצף חינוכי מתמשך: רצף חינוכי לאורך שלבי הגיל השונים; רצף של תכנים, מיומנויות, ערכים וסטנדרטים נדרשים; רצף בין תהליכי הערכה פנימיים וחינוכיים לצורך שיפור מתמיד של ההוראה, הלמידה והחינוך; רצף בין בית-הספר והבית; רצף בין החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי ובין בית-הספר והקהילה; רצף לימודי וחברתי בין בית-הספר לבין העולם שמחוץ לו; רצף של תוכניות ופעולות להשתלבות אוכלוסיות שונות בבית-הספר.

- יש לעודד כל תלמיד ולסייע לו לממש את מלוא יכולותיו ולהגיע להישגים גבוהים בתחומים מגוונים, עד כדי מצוינות בתחום הייחודי לו, לחזק את ביטחונו העצמי ולהנחותו בגיבוש זהותו הערכית ותפיסתו המוסרית.
- מערכת החינוך הציבורי מונחית בפעולתה על-ידי מטרות החינוך הקבועות בחוק - לחנך את התלמיד להיות אוהב אדם, אוהב עמו וארצו, אזרח נאמן למדינת ישראל, מכבד את הוריו ואת משפחתו, מכיר ומכבד את לשונו, את מורשתו, את זהותו התרבותית ואת מורשתן וזכויותיהן של הקהילות השונות במדינת ישראל.
- מערכת החינוך תנחיל לתלמידיה את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ותפתח בהם יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת

החוק ולתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, ותחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים.

- בית-הספר וגן הילדים ידאגו לרווחתם של כל תלמיד וכל מורה ויהיו מקום בטוח, חם ומגן לכל השהים בהם. הגנה מפני סוגים שונים של אלימות היא תנאי בסיסי והכרחי לתפקוד תקין של כל מוסד חינוכי.
- אחד המדדים למקצועיותו של בית-הספר הוא יכולתו לקדם תלמידים חלשים או חריגים ולטפח את יכולותיהם. כל בית-ספר יתמיד בחינוכו ובטיפולו של כל תלמיד, ימנע את נשירתו ולא יעבירו לבית-ספר אחר, אלא במקרים חריגים ובאישורים מתאימים.
- ייעשה מאמץ כי לכל תלמיד יהיה מבוגר מצוות בית-הספר, שישמש לו כתובת אישית בכל נושא, ותורחב המגמה להעסיק יועץ חינוכי או איש מקצוע אחר מתחום מדעי ההתנהגות בכל בתי-הספר היסודיים והעל-יסודיים.
- לבתי-הספר תינתן אוטונומיה פדגוגית, ארגונית ותקציבית מרבית. בית-הספר יוכל להתוות את מדיניותו החינוכית, החברתית והתרבותית, ולקבוע את אופן ארגון הלימודים ואת דרכי העבודה הפדגוגית והחינוכית המתאימים לתלמידיו. לבית-הספר תהיה גמישות בארגון מערכת השעות, בארגון קבוצות הלמידה, בקביעת המבנה הארגוני-ניהולי שלו ובמימוש תקציבו.
- יתקיים מעבר אחד בלבד בין בתי-ספר מכיתה א' עד כיתה י"ב, ויהיו רק שני שלבי חינוך - בית-ספר יסודי ובית-ספר על-יסודי. כל תלמיד יגיע למעבר בין מוסד חינוכי אחד למשנהו כשהוא עומד לפחות ברמה הבסיסית המחייבת של הישגים ויכולות בכל תחום.
- יורחב מערך הגנים הציבוריים כך שלכל ילד וילדה מגיל 3 יימצא גן ציבורי מתאים שבו יתאפשר יום לימודים מלא, חינוך, למשך שלוש שנות לימוד מלאות. הגנים יאפשרו לילדים להתפתח בתחום המוטורי, הקוגניטיבי, החברתי והרגשי בהתאם לשלבי התפתחותם, ולרכוש מיומנויות וכלי חשיבה בסיסיים.
- הלמידה בכיתות א'-ב' תתמקד בשפות יסוד - שפת אם ומתמטיקה, כדי להבטיח נקודת זינוק לימודית ראויה לכל תלמיד. בכיתה ב' יתקיים מבחן אוריינות ארצי, וכל התלמידים יידרשו לעמוד ברמה הנדרשת, המאפשרת למידה משמעותית בהמשך.
- תוכנית הלימודים בבתי-הספר תושתת בעיקרה על תוכנית הלימודים הארצית המלאה, המשקפת את ציפיות החברה מבוגרי מערכת החינוך שלה ומושתתת על מטרות החינוך המוגדרות בחוק. התוכנית קובעת את מטרות הלימוד, את התכנים שיש ללמד ואת ההישגים המצופים מן התלמידים. היא כוללת, בנוסף לתכנים, גם אסטרטגיות חשיבה וכישורי למידה, כישורי שפה, כישורים חברתיים ואישיים וכישורי שימוש בטכנולוגיות מידע ותקשוב.
- תוכנית הלימודים הארצית המלאה מאורגנת בשישה אשכולות של מקצועות - שפות; מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה; מורשת ורוח; חברה; אמנויות ומיומנויות הגוף; כישורים אישיים וחברתיים.

- מתוכנית הלימודים הארצית המלאה תיגזר תוכנית ליבה מחייבת, המהווה מכנה משותף לכלל התלמידים ברמה מושגית-תכנית-ערכית ובכישורי חשיבה ולמידה. חלק מבתי-הספר שאינם ציבוריים ילמדו על-פי תוכנית ליבה חלקית בלבד.
- בית-ספר יוכל לבחור תוכניות מגוונות להרחבה והעמקה מבין תוכניות שיפותחו על-ידי משרד החינוך או גורמים מאושרים אחרים, או לפתח תוכניות משלו המבטאות את ייחודיותו ואת ייחודיות תלמידיו.
- להורים ולילדיהם תינתן אפשרות לבחור בחירה מבוקרת את המוסד החינוכי בכל שלבי החינוך, ותתקיים שותפות של ההורים בהיבטים שונים של חינוך ילדיהם.
- מוסדות חינוך ישלבו את פעולתם עם ההורים, עם הקהילה, עם מוסדות חינוך ותרבות אחרים, עם גופים העוסקים בחינוך בלתי פורמלי ובחינוך משלים ועם תנועות הנוער - יתקיימו פעילויות במהלך יום הלימודים ולאחריו, בתוך בית-הספר ומחוצה לו, וכן פעולות של מחויבות קהילתית.
- יוגדרו סטנדרטים של הישגים ויכולות המצופים מן התלמידים על-פי תוכנית הליבה ועל-פי תוכנית הלימודים המלאה בכל שלבי החינוך. מדדי ההערכה יכללו, בנוסף להישגים קוגניטיביים, גם עמידה בכללי ההתנהגות ובמחויבות החברתית.
- הצלחתו של בית-ספר תימדד על-פי המדדים הבאים: עמידה ביעדים בתחום ההישגים הלימודיים והחינוכיים, ובכלל זה מניעת נשירה גלויה וסמויה של תלמידים; הצטיינות של תלמידי בית-הספר; האקלים החינוכי השורר בו; פיתוח יעדים בית-ספריים; קיום תוכניות של מחויבות לקהילה; קיום פעילות תרבותית ואמנותית; קליטה ופיתוח מקצועי של המורים.
- יתקיים שילוב יעיל ואיכותי של הערכה פנימית והערכה חיצונית בכל שלבי החינוך, לרבות תעודת הבגרות.
- תעודת הבגרות החדשה תשקף את ליבת המקצועות, את תוכניות הלימודים ואת הסטנדרטים המחייבים כל בוגר של מערכת החינוך הציבורי.
- למערכת החינוך מחויבות לילדים ולבני נוער המתקשים להסתגל ולהשתלב במסגרות החינוכיות. עליה לדאוג להשלמת החינוך וההשכלה של בני נוער אלה על-ידי פעולה כ"מערכת מקדמת" ו"מערכת מפצה" - לצמצם את תופעת הנשירה הגלויה והנשירה הסמויה ולשלב מחדש בבתי-ספר ילדים ובני נוער שנשרו ממערכת החינוך.
- העלייה והקליטה הם מערכי היסוד של מדינת ישראל, וכדי לקדם את השתלבותם האמיתית של התלמידים העולים, יש לפתח תוכניות לימודים העונות על צורכיהם הייחודיים, לשפר את הכשרתם של עובדי ההוראה לפעול בסביבה רב-תרבותית, לדאוג לקליטה חברתית של העולים ולהבטיח לעולים ייצוג הולם בצמתים משפיעים על קליטתם.
- שירותי החינוך המיוחד ומסגרות החינוך המיוחד יפעלו כרצף דינמי, שיאפשר לכל תלמיד עם צרכים מיוחדים למצות ככל הניתן את יכולתו להשתלב בחינוך הרגיל.
- טיפוח המצוינות וחתימה להעלאת ההישגים האישיים של כל תלמיד ותלמידה משמעם הוא גם טיפוחם של תלמידים מצטיינים, וביניהם תלמידים מחוננים, מכל שכבות האוכלוסייה. יש

לאפשר לתלמידים אלו תנאים הכוללים סביבה לימודית ייחודית, העמדת מורים מתאימים ומסלולי למידה ייחודיים.

2. בית-הספר כמוקד העשייה החינוכית

בתי-הספר וגני הילדים הם מוקד העשייה החינוכית והם הנושאים בעיקר האחריות לחינוך במדינה. מתוך אמון ביכולתם ולמען שיפור איכותם, יש להעביר למנהלים ולצוותי המורים והגננות את מירב הסמכויות והמשאבים, ולהאריך את יום הלימודים של התלמידים ואת יום העבודה של המורים.

קיום יום לימודים מלא לתלמידים ויום עבודה מלא למורים יאפשרו שינוי אמיתי באופיו של המוסד החינוכי כמחנך, מטפח ומעצב את תלמידיו, ולא רק כמוסד המקנה להם ידע. יום הלימודים המלא יאפשר להרחיב ולארגן מחדש את פעילויות בית-הספר ולשפר משמעותית את הישגיו, כאשר בית-הספר קובע את מטרותיו ואת יעדיו בהתאם למטרות וליעדים המערכתיים וצורכי התלמידים.

- יוחל יום לימודים מלא חינוך בכל הגנים ובתי-הספר הציבוריים מגיל 3 עד גיל 18. כל הגנים ובתי-הספר יפעלו חמישה ימים בשבוע מ-8 בבוקר עד 4 אחר הצהריים. המורים והגננות יהיו בבתי-הספר ובגנים במשך כל יום הלימודים, ויקיימו בצד הוראה בפועל בכיתה גם הוראה פרטנית ופעילויות מקצועיות אחרות.
- משרד החינוך ידאג לפיתוחן של תוכניות בחירה לפעילות חינוכית העשרתית בימי ששי, בעיקר לגילאים הצעירים. אוכלוסיות בעלות פרופיל סוציו-אקונומי נמוך יזכו בתוכנית זו למימון ציבורי, וגם תלמידים אחרים יוכלו לבחור להשתתף בתוכניות אלה במימון ההורים.
- שנת הלימודים תחולק לשתי מחציות שוות באורכן, שביניהן חופשה. שנת הלימודים תתחיל ב-25 באוגוסט ותסתיים ב-20 ביוני בבתי-הספר העל-יסודיים וב-25 ביוני בבתי-הספר היסודיים.
- כדי שצוות בית-הספר יוכל להעניק לתלמידים יחס אישי, חם ומקדם, ועל מנת לייעל את עבודת בתי-הספר, יהיו בדרך-כלל בבית-ספר יסודי שש-שנתי 250-600 תלמידים, ובבית-ספר על-יסודי שש-שנתי 400-1000.
- מרבית הסמכויות בתחומי הפדגוגיה, התקציבים והפעלת כוח אדם יועברו לבתי-הספר. המועצה הפדגוגית של בית-הספר תקבע את המטרות החינוכיות של בית-הספר, את אורחות החיים בו ואת סדרי עבודתו. מנהל בית-הספר, כמנהיג החינוכי המוביל את בית ספרו, אחראי, יחד עם הצוות הניהולי שימנה, לניהול התקין של בית-הספר בכל התחומים.
- כלל התקציבים המגיעים לכל בית-ספר יעמדו לרשותו כשני סכומים גלובליים - סל ההוראה וסל השירותים הנלווים - ולבית-הספר תהיה גמישות מלאה בניהול כל אחד משני התקציבים העומדים לרשותו בכפוף למילוי כל חובותיו.

- המנהל, בשיתוף הצוות הניהולי, אחראים לקבל מורים לעבודה בבית-הספר, לשבצם בתפקידיהם, לסייע להם להתפתח מבחינה מקצועית, לקדם בדרגה ולהחליט על הפסקת עבודתם, בכפוף לתהליכים המחייבים.
- כל בית-ספר יפעל על-פי רשימת יעדים, שיימדדו יוערכו באופן סדיר. אחת לשנה לפחות יפרסם המנהל את מידת עמידתו של בית-הספר ביעדים שנקבעו ואת תוכנית העבודה הבית-ספרית, הכוללת תוכנית לשיפור בתחומים שבהם לא עמד בית-הספר ביעדים, וכן קביעה של יעדים נוספים.

3. שיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמד המורה

הגננות, המורות והמורים נושאים בעיקר האחריות לעבודת החינוך. במטרה להיטיב ולקדם את מערכת החינוך באופן משמעותי, יש להעלות את הדרישות המוצבות בפניהם ובפני הפונים להוראה, ובמקביל לשפר את הכשרתם, להעניק להם תנאים ראויים לעבודתם, לתת להם סיוע הדרוש להתפתחותם המקצועית ולתגמל אותם באופן הולם.

כדי ליצור תשתית שתאפשר לגננות ולמורים הטובים של היום למלא את המצופה מהם, כדי לעודד אנשים צעירים ומוכשרים להיכנס לעבודה במערכת החינוך ולהתמיד בה, וכדי להפוך את מקצוע ההוראה למקצוע יוקרתי ומבוקש - יועלו דרישות ההכשרה והמשרה של המורים, יועלה משמעותית שכר המורים, והמורים ימשיכו להתפתח מבחינה מקצועית לאורך כל חייהם המקצועיים.

- משרת המורים והגננות תכלול יום עבודה בן שמונה שעות ושבע עבודות בן חמישה ימים.
- בגני הילדים יתקיימו מודלים שונים של פעולה, אך בכל מקרה יהיו זמן לפחות שני מבוגרים יחדיו בכל כיתה גן, כאשר ברובו המכריע של הזמן לפחות אחת מהם היא מורה-גננת.
- בבתי-הספר יחלקו המורים את זמנם בין ארבעה סוגים של פעילויות: (1) הוראה בפועל בכיתה (23-26 שעות בשבוע); (2) הוראה פרטנית, חונכות, קבלת הורים ומילוי תפקידים שונים בבית-הספר; (3) השתלמויות ופיתוח מקצועי ועבודת צוות; (4) עבודה של המורה עם עצמו. תינתן עדיפות להעסקת מורים במשרה מלאה.
- לכל מורה יהיה גיליון הערכה אישי מצטבר, שילווה אותו לאורך כל שנות עבודתו.
- שכר המורים והגננות יועלה בצורה משמעותית, בעיקר שכרם של המורים המתחילים. שכר מורה מורשה מתחיל יעמוד על 5500 ₪, ובפרופיל הקיים של המורים שכרו הממוצע של מורה בישראל יעמוד על כ-9400 ₪.
- יעמדו בפני המורים והגננות מסלולי קידום מקצועי המבטיחים תגמול על יכולותיהם, מקצועיותם, השכלתם והישגיהם. קידום בדרגות יעניק תוספת משמעותית בשכר. הוותק ימשיך להיות חלק ממרכיבי השכר, אך משקלו יהיה נמוך משמעותית ממשקלו היום, הוא ייצבר בעיקר ב-20 השנים הראשונות ויגיע לשיאו לאחר 30 שנים. מנהל בית-ספר יוכל להעניק,

על-פי הליך מיוחד, תוספות שכר לחלק מהמורים בשל שיקולים מקצועיים כמענה לצורכי בית-הספר.

- תנאי העבודה והשכר של המורים ייקבעו בהסכמים קיבוציים. בית-ספר יוכל להעסיק מספר מצומצם של מורים בחוזים מיוחדים, שלא במסגרת תנאי העבודה והשכר הקבועים בהסכמי השכר הקיבוציים
- ייתכן תמריץ קבוצתי לבתי-ספר ולצוותי מורים שיעודד הישגים בולטים ושיפור בפעילות החינוכית של בית-הספר. בהמשך ייבחנו דרכים לתגמול מורים על הצטיינות אישית.
- הזכות להפסיק את עבודתו של מורה מסיבות פדגוגיות תתבצע בצורה מבוקרת על-ידי הנהלת בית-הספר, על-פי הליך מפורט שנקבע, והחלטה זו דורשת אישור של מינהל החינוך האזורי.
- יועלה סף הקבלה למוסדות האקדמיים המכשירים להוראה (מכללות ואוניברסיטאות). ההכשרה תכלול הקניית ידע בתחום הדעת, הקניית ידע וערכים בחינוך ובדרכי הוראה, השכלה כללית והתנסות מעשית.
- ייקבעו קריטריונים חדשים למוסדות המכשירים מורים, שיצרכו התאמות משמעותיות הן מצד המכללות, שיעברו למתווה החדש להכשרה להוראה, והן מן האוניברסיטאות, שיצטרכו לשפר משמעותית את לימודי תעודת ההוראה. הפחתה ניכרת בהיקף הכשרת המורים ובמספר המכללות מהווה מרכיב משמעותי בהתייעלות ובהסתט משאבים לסעיפים חשובים אחרים בהמלצות של כוח המשימה.
- ההתמחות של המועמדים להוראה תחל לאחר תום הלימודים בתוכנית ההכשרה. המתמחה ייקלט במוסד חינוכי שקיבל אישור לקליטת מתמחים וילווה בהנחיה צמודה של מורה-חונך.
- מורים יידרשו לקבל רישיון הוראה ממוסד החינוך. רישוי ידרוש: תואר אקדמי מלא בתחום הדעת הרלוונטי, תעודת הוראה, שנת התמחות בבית-ספר או בגן ילדים ועמידה במבחני רישוי.
- בשנה הראשונה (לאחר ההתמחות), ולפי צורכי המורה גם בשנה השנייה, ילווה המורה המתחיל על-ידי מורה ותיק ומנוסה מבית-הספר שבו נקלט, שישמש לו חונך. חניכה של מורה מתחיל היא אחד התפקידים שימולאו על-ידי מורים בעלי דרגה מתקדמת.
- גנות, מורות, מורים ומורי מורים יעודדו ללמוד ולהתפתח במהלך כל שנות עבודתם, הן כיחידים והן כקבוצות לומדות. מורה המועסק במשרה מלאה יקדיש עד ארבע שעות שבועיות להשתלמות ולפיתוח מקצועי.
- כל המורים העובדים כיום במערכת החינוך או שיסיימו את לימודיהם בתקופת המעבר, והעומדים בתנאי הסף הקיימים (בעלי תואר ראשון, כולל B.Ed), יזכו אוטומטית לרישיון הוראה, ומעמדם המקצועי וסיכויי קידומם יהיו שווים לבעלי התארים החדשים.

4. חיזוק משמעותי של מקצועיותם ומעמדם של מנהלי בתי-הספר

המנהלים הם מנהיגי בתי-הספר ומובילים את העשייה החינוכית. מיקוד הסמכות והאחריות לעשייה החינוכית בבית-הספר מטיל אחריות עצומה על המנהל. יש לחזק את המקצועיות של

המנהלים ואת מעמדם על-ידי הכשרתם לשאת באחריות המורחבת ובתפקידיהם החדשים ועל-ידי העלאת שכרם כביטוי לאחריות זו. כך תתאפשר גם משיכת כוחות איכותיים לניהול בתי-הספר.

האחריות הנדרשת ממנהלי בתי-ספר מחייבת עמידה בתנאי סף גבוהים, הגדרות ברורות של תפקידיהם והרחבה של סמכויותיהם. יש להעניק למנהלים תנאי עבודה ושכר, וליצור מנגנוני קידום במקצוע הניהול, שיהלמו את הדרישות הגבוהות המוצבות בפניהם. כך יתאפשר לאתר ולקדם, מבין המנהלים הפועלים היום, מבין המורים העובדים בבתי-הספר, ומבין אנשים בולטים מתחומי עיסוק אחרים, את הדמויות המובילות שיצעידו קדימה את מערכת החינוך.

- משרד החינוך יפעל להגדרה, במתכונת סטנדרט, של מכלול תפקידיהם, הכשרתם והפעולות והתפוקות המצופות ממנהלי בתי-הספר בתחומים הבאים: בניית חזון בית-הספר, הובלת תהליכי ההוראה והלמידה ופעולות החברה והתרבות בבית-הספר; ניהול צוות בית-הספר ועידוד עבודת צוות; ניהול הארגון והמשאבים; קידום האחריות המקצועית; פיתוח שיתוף הפעולה עם הקהילה.
- ממועמד לתפקיד מנהל בית-ספר יידרשו תואר שני, עמידה בהצלחה בקורס להכשרת מנהלים, וניסיון הוראה של 5 שנים לפחות. מועמדים מחוץ למערכת החינוך ידרשו לעמוד באותן דרישות סף. ממועמדים בעלי ניסיון ניהולי במערכות אחרות יידרש, באופן חריג, ניסיון בהוראה של 3 שנים בלבד.
- למנהל מתחיל יוצמד מנהל בכיר כעמית חונך למשך שנה לפחות, עם אפשרות הארכה לשנתיים. בסיומן של שתי שנות הניהול הראשונות, שניתן יהיה להאריך בשנה נוספת בלבד, יתקיים תהליך של מתן רישוי לניהול בית-ספר.
- יוגדרו 3 דרגות למנהלים. הקידום בדרגות יהיה על בסיס הוכחת יכולת מתמשכת ועל בסיס הצלחת בית-הספר שהוא מנהל, ובעיקר ביכולת להשיג שיפור עקבי ומתמיד. מסלול הקידום יכלול גם תפקידי ניהול בכירים במינהל החינוך האזורי, כגון ממונה על בתי-ספר ומנהל מינהל חינוך אזורי. לכל מנהל יהיה גיליון הערכה אישי מצטבר, שילווה אותו לאורך כל שנות עבודתו.
- יועלה שכר המנהלים של בתי-הספר, ובמיוחד ישופר משמעותית שכר המנהלים של בתי-הספר היסודיים. שכרם יוגדר בסולם נפרד משכר המורים ויהיה מותנה בעיקר בקידום בדרגה ובמידה פחותה בוותק בדרגה.
- מינהל החינוך האזורי יוכל, במגבלות תקציביות שנקבעו, לשלם למנהלים תוספות שכר בגין מורכבות התפקיד המתבטאת בגודל בית-הספר, מיקומו והרכב תלמידיו.
- המנהלים יועסקו בחוזי העסקה אישיים על-ידי מינהל החינוך האזורי, אשר יהיה בעל הסמכות למנות ולפטר מנהלים של בתי-ספר.
- יקבעו מגבלות תקצוב לשכר מנהלים כאחוז מתקציב ההוראה העומד לרשות בית-הספר. בבתי-ספר קטנים יוכל המנהל ללמד מספר שעות מסוים. סך עלות מנהלי בתי-הספר במינהל החינוך האזורי ייקבע כאחוז מתקציב ההוראה הכולל של אותו אזור.

- מספר מצומצם של מורים יוכלו לשאת בתפקידי ניהול נוספים בבתי-ספר על חשבון שעות הוראה בפועל בכיתה, במסגרת מגבלה תקציבית שהוגדרה.
- יוגדר נוהל להפסקת עבודתו של מנהל. הנוהל יכלול התחשבות בגיליון ההערכה האישי, דרכי התראה ותקופת הסתגלות.
- במטרה לפתח את הניהול כמקצוע, יש ליצור עתודת מועמדים איכותיים לניהול, שיוכשרו לתפקידי ניהול עתידיים.
- תפוח תוכנית אוניברסיטאית יוקרתית של תואר שני במינהל החינוך, במגמה לניהול מוסדות חינוך. יבנה מסלול הכשרה מלא לבעלי תואר שני שאין להם תואר במינהל החינוך, ומסלול הכשרה מקוצר לבעלי תואר שני וניסיון ניהולי במערכות אחרות.
- יפותחו תוכניות איכותיות לפיתוח מתמשך של מנהלים מכהנים.
- תוקם ותופעל במהירות רבה מערכת רחבה ומקיפה שתכשיר מנהלים מכהנים ברוח השינויים המוצעים.
- כל המנהלים שיכהנו בבתי-הספר עם הפעלת התוכנית יעברו להיות מועסקים על-ידי מנהלי החינוך האזוריים ויהיו זכאים לתנאי השכר החדשים הכלולים בתוכנית, בהתאם להסכמים שייחתמו עימם.

5. ארגון מחדש של מערכת החינוך

המבנה הנוכחי של מערכת החינוך עוצב בנסיבות משתנות במשך שנים רבות, וכיום אינו יעיל ואינו מאפשר הפעלה אפקטיבית. מערכת החינוך כולה תאורגן בשלושה דרגים ניהוליים בלבד - משרד החינוך, מינהלי חינוך אזוריים ומוסדות החינוך עצמם. כל דרג יהיה אחראי כלפי הגורם הממונה עליו, יקבל ממנו הנחיות ויבוקר על-ידו. בארגון החדש משרד החינוך יהפוך לגוף המתווה מדיניות, מתקצב, קובע סטנדרטים ומפקח על ביצועם. עיקר תפקידיו התפעוליים יועברו למינהלי חינוך אזוריים, שיפעילו את כל גני הילדים ובתי-הספר באזורם. משרד החינוך ימשיך לשאת באחריות הכוללת למערכת החינוך בישראל.

כדי לשפר את פעולתה של מערכת החינוך ואת יכולתה להתמודד באופן יעיל עם משימותיה, חשובה הגדרה ברורה של אחריות וסמכות של כל אחד מהגורמים, שתמנע כפילויות ומאבקי סמכויות ותאפשר העצמה של הגורמים העוסקים בעשייה החינוכית הלכה למעשה. פישוט של המנגנונים הקיימים וביזור ניהולי יושגו על-ידי ארגון מחדש של מערכת החינוך, שבמרכזו העברת סמכויות ממשרד החינוך למינהלי חינוך אזוריים (מח"א), שיקבלו סמכויות ואחריות כוללת על מערכת החינוך באזורם.

- משרד החינוך ימשיך לשאת באחריות כוללת למערכת החינוך בישראל ויהווה מטה מקצועי של מערכת החינוך. תפקידיו יהיו: קביעת מדיניות; תכנון ארוך-טווח; אחריות על תקציב החינוך; קביעת תוכנית הלימודים הארצית ותוכנית הליבה; פיתוח תוכניות לימודים; הערכה ובקרה על ביצועי מערכת החינוך; קביעת מדיניות בתחומי הפיתוח הפיזי והתשתיות; קידום תוכניות בעדיפות לאומית; מחקר ופיתוח; ייזום חקיקה; קביעת מדיניות וסטנדרטים להכשרה,

הסמכה, וקידום כוח-אדם במערכת החינוך. יתבצע שינוי מקיף במבנה משרד החינוך כדי לאפשר למשרד למלא ביעילות ובאפקטיביות את תפקידיו החדשים ולצמצם את ממדיו.

- תוקם מועצה לאומית לחינוך, שתייעץ בתכנון ובגיבוש מדיניות לטווח ארוך, תאשר כל שינוי מהותי במדיניות החינוך, את יעדי העל של מערכת החינוך ואת הגדרת הליבה המחייבת, ותהווה במה לדין לאומי ולשיח ציבורי מתמשך בשאלות חינוך.
- תוקם יחידה סטטוטורית עצמאית - רשות ארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) - שתהיה המוסד המוביל והמנחה המקצועי של מערכת החינוך בנושאי מדידה והערכה. הרשות תקיים הערכה תקופתית של מערכת החינוך והערכות בבתי-הספר, ותפרסם את ממצאיה בדוח שנתי שיוגש למועצה הלאומית לחינוך.
- משרד החינוך יקבע, באישור המועצה הלאומית לחינוך, יעדים מדידים לכלל מערכת החינוך. היעדים ייקבעו לחמש שנים, ומהם ייגזרו יעדים שנתיים למערכת החינוך.
- מינהל חינוך אזורי יוקם כאשר מובטחים רצף גיאוגרפי, כשירות ניהולית וגודל מינימלי. ככל שניתן, מינהל החינוך האזורי יופעל באחריות הרשות המקומית או הרשויות המקומיות המרכיבות אותו. יתאפשרו מודלים שונים של התארגנות למינהל חינוך אזורי, בהתאם לתנאים באזורים השונים.
- במשרד החינוך יוקמו יחידות ניהול מרחביות, שתפקידן העיקרי יהיה אחריות לבקרה ולפיקוח על מינהלי החינוך האזוריים.
- תובטח עצמאותם הניהולית והתקציבית של מינהלי החינוך האזוריים. כל מינהל חינוך אזורי יפעל כמשק כספי סגור, ולא ניתן יהיה להעביר ממשאביו לרשויות המקומיות לכל מטרה שהיא.
- תפקידי מינהל החינוך האזורי הם ניהול מדיניות החינוך וארגון מערכת החינוך בתחומו, ניהול מוסדות החינוך שבאחריותו, מתן שירותים לתלמידים ולמוסדות חינוך, ניהול כוח אדם מקצועי, ומתן שירותי מדידה והערכה.
- מינהלי החינוך האזוריים ימנו ממונים על מוסדות החינוך, שיהיו אחראים לניהול הפדגוגי של המוסדות.
- מינהל החינוך האזורי, בהתייעצות עם הנהלת בית-הספר, מוסמך להחליט על התקשרות בהסכם עם רשת חינוך בעלת רישיון, הפועלת ללא מטרת רווח, לשם ניהול בית-ספר או מספר בתי-ספר.
- תוסדר פעילותם במערכת החינוך של ארגוני המגזר השלישי ושל גופים מקצועיים חיצוניים המסייעים לבתי-הספר.
- ייושמו מודלים של בחירת הורים מבוקרת בכל שלבי החינוך, שיאפשרו לכל תלמיד ללמוד בקרבת מקום מגוריו, ויאפשרו להורים ולתלמידים לבחור את מוסדות החינוך המתאימים להם. הבקרה ושיבוץ התלמידים בגנים ובבתי-הספר ייעשו על-ידי מינהל החינוך האזורי, תוך שמירה על הטרזוגניות האוכלוסייה ובהלימה עם ערכיה המרכזיים של החברה בישראל. בשום מקרה לא יתאפשר לגן או לבית-ספר לבחור את תלמידיו, ובשום מקרה לא תותנה

קבלת תלמידים לגן או לבית-ספר ביכולת הכלכלית של הוריהם לשלם תשלומים העשויים להידרש מהם.

- במקרים מיוחדים, ובאישור מוקדם של משרד החינוך, יותר לפתוח מספר קטן של בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים המתמחים בתחום דעת מסוים או בפיתוח תחום הצטיינות מיוחד במינו. במקרים יוצאי-דופן ובתחומי תוכן מאוד מיוחדים, יינתן אישור על-ידי משרד החינוך להקמתם של בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים כלל-ארציים.
- יפורסם תוך מספר חודשים סטנדרט מחייב למבני חינוך, שיביא בחשבון את המודלים המומלצים לסביבות למידה ולפעילות, את התשתיות הטכנולוגיות הנדרשות, את גדלי בתי-הספר ואת שאר ההמלצות שבתוכנית, באיזון עם שיקולים כלכליים. והיה אם יתקבל תקציב נוסף, תחל תוכנית רב-שנתית לחידוש מבנים, התאמות ושינויים בבתי-ספר קיימים.
- כמרכיב קריטי במערך כלי הניהול העדכניים של מערכת החינוך, תיושם במהירות האפשרית מערכת מידע מודרנית, שתרכז את כל המידע הנוגע לפעולות מערכת החינוך מרמת התלמיד והמורה, דרך בית-הספר ומינהל החינוך האזורי, ועד למטה משרד החינוך. המערכת תאפשר קבלת תמונת מצב על ביצועיה של מערכת החינוך בכל התחומים - תקציבים וניהול כספי, שיבוץ תלמידים, הישגים חינוכיים ועוד, ותאפשר דיווח וסקיפות לציבור.

6. ריכוז משאבים, תקצוב מספק והוגן והתייעלות

משאבי החינוך ירוכזו ויועמדו ברובם המכריע לרשות בתי-הספר והגנים, תוך צמצום והגבלה מחייבת של היקפי התקורות במערכת החינוך. כל בתי-הספר והגנים יתוקצבו באופן שוויוני על-פי קריטריונים שקופים ואחידים לכל המגזרים, שיעניקו העדפה משמעותית בהקצאת המשאבים לתלמידים מאוכלוסיות חלשות.

יבנה מנגנון תקצוב, שיבטיח התאמה בין התקציבים והיקף המשאבים לבין דפוסי הפעולה המומלצים. ירוכזו כלל משאבי החינוך הציבוריים שמקורם בממשלה וברשויות המקומיות, וייקבעו וייאכפו הסדרים ברורים ושקופים לחלוקת המימון ביניהם. כ-87% מכלל תקציבי מערכת החינוך יועמדו ישירות לרשות מוסדות החינוך ויופנו לעשייה החינוכית והלימודית בהם. התקצוב יהיה בכסף ולא בשעות הוראה, ותינתן לבתי-הספר גמישות בשימוש בתקציבם על-פי שיקול דעתם וצורכיהם. יצומצמו התקורות במערכת. סל ההוראה למוסדות החינוך יוקצה באופן דיפרנציאלי לפי תלמיד, תוך מתן העדפה ניכרת לתלמידים מאוכלוסיות חלשות. בהתאם להמלצותינו, מנגנוני התקצוב יבטיחו תקצוב מלא אך ורק למוסדות החינוך הציבוריים.

כללנו מתווה תקציבי מפורט ליישום המלצותינו. המתווה התקציבי בתוכניתנו מבוסס על שימור תקציב החינוך, באופן ריאלי, ברמת ההוצאה הציבורית ב-2003 (כולל ההוצאה הממשלתית במלואה וסכום של כ-3 מיליארד ₪ מתוך תקציבי הרשויות המקומיות). המתווה התקציבי מניח שתקציב החינוך יותאם לגידול הטבעי באוכלוסייה, ובמשך 5 השנים הקרובות יתווספו לו תקציבי מעבר כמפורט בתוכניתנו.

כדי לאפשר הרחבת חינוך חינוך חינוך והארכת יום הלימודים לגילאי 3-4, המהווים מרכיב חיוני בתוכניתנו, תתחייב הרחבה תקציבית מעבר לרמת ההוצאה של 2003.

- נקבע תקן מחייב למכלול האמצעים הדרושים למערכת החינוך לביצוע תקין של משימותיה. התקן כולל קריטריונים ומפתחות תקצוב מפורטים המגדירים סלי תקצוב כוללים לכל אחד מן הדרגים, ומבטא שיפור משמעותי בשירותים הניתנים.
- עם קביעת סל השירותים המחייב, יהיו ההורים פטורים מכל חובת תשלום עבור שירותים אלו. יותר להמשיך לגבות תשלומים רק עבור שירותים הניתנים לתלמידים על-פי בחירה חופשית של הורים ובמגבלות מוגדרות.
- תעוגן בחקיקה חובת המדינה והרשויות המקומיות לקיים במסגרת החינוך הציבורי חינוך איכותי לכל ולקבוע סל שירותים מחייב. הסל יעודכן מעת לעת, באופן שקוף ופתוח, בהתאם לשינויים בצרכים ובעלויות ובמדיניות החברתית-כלכלית של הממשלה.
- תקן השירותים הניתנים על-ידי הגנים ובתי-הספר כולל שירותי הוראה וניהול ושירותים נלווים.
- הוגדר תקן מפורט להוראה בבתי-הספר. תקן ההוראה מגדיר את רמת השירות הפדגוגי בכל שכבות הגיל, ומבטא העלאה משמעותית ברמת השירות הפדגוגי בבתי-ספר יסודיים וכולל ייעוץ חינוכי בהיקף מורחב. תקן ההוראה הוא דיפרנציאלי ומבטא העדפה משמעותית לילדים מאוכלוסיות חלשות.
- הוגדר תקן לתקצוב תפקידי ניהול הכולל מנהלים ותפקידי ניהול אחרים. התקן הוגדר כאחוז מתקצוב ההוראה.
- הוגדר תקן לשירותים נלווים הניתנים לתלמידים בגנים ובבתי-הספר (התקן כולל תחזוקה, מינהל, ספריות, אבטחה ועוד). תקן זה מהווה שיפור ניכר ברמת השירותים, בעיקר בבתי-הספר היסודיים.
- לא יחולו מיידית שינויים בשירותים הניתנים לתלמידי החינוך המיוחד, למעט המתחייב מהשינויים בבתי-הספר הרגילים לגבי תלמידי החינוך המיוחד הלומדים בהם.
- הוגדר תקן לשירותים הניתנים על-ידי מינהלי החינוך האזוריים, הכולל הסעות, פסיכולוגים ושירותים אחרים.
- תקציב משרד החינוך יכלול תקציב למטה ולפעולות. הפעולות יהיו מערכות המופעלות באופן ארצי (כגון פנימיות) ורזרבה מסוימת לקידום מדיניות ברמה הלאומית. תקציבו ייקבע כאחוז מתוך סך התקציב של מערכת החינוך.
- למינהלי החינוך האזוריים יוקצה תקציב למטה ולפעולות. הפעולות יהיו מערכות המופעלות באופן אזורי ורזרבה מסוימת לקידום מדיניות ברמה האזורית. תקציבו ייקבע כאחוז מתקציב מערכת החינוך באזור.
- הוגדר סולם תקצוב דיפרנציאלי לתלמיד לכל שלבי החינוך, שיש בו העדפה ניכרת לתלמידים מאוכלוסיות חלשות. הוגדר סל טיפוח המבטא פוטנציאל לחסכים חינוכיים.
- על מנת להבטיח גמישות ניהולית ושקיפות מלאה, התקצוב - בכל שלבי החינוך - יהיה בכסף, וייפסק לחלוטין התקצוב בשעות הוראה. תינתן גמישות מרבית למנהל בית-הספר בניצול התקציב.

- המתווה נערך במבנה שקוף וברור. לפי המתווה 87% מהמשאבים מופנים לגני הילדים ולבתי-הספר.
- כדי להבטיח כי התקציבים אמנם מגיעים לגנים ולבתי-הספר, יהיה חלק התקציב המיועד לכל גן ובית-ספר "צבוע" על-פי יעדו בתוך התקציב הכולל שיועבר לכל מינהל חינוך אזורי. הוגדרו המנגנונים לניהול התקציב על-ידי בית-הספר.
- הוגדרה והוגבלה רמת התקורות בבתי-הספר, כדי להבטיח ניצול מירב המשאבים לעשייה החינוכית.
- יוגבלו הסכומים להפעלת משרד החינוך ומינהלי החינוך האזוריים.
- לא ייגבו תשלומים כלשהם מהורים לתלמידים בבתי-הספר הציבוריים בגין הארכת יום הלימודים עד שעה 4 אחר-הצהרים, או בגין פעילויות המתקיימות במהלך יום הלימודים הרגיל, למעט תשלומים מוגבלים בגין שירותים נוספים בבחירת ההורים (טיולים, פעילויות תרבות וכדומה). ייושמו מנגנוני גבייה - באמצעות מינהלי החינוך האזוריים - שיבטיחו כי תלמיד לא יפגע בשל חוסר יכולתם של הוריו לשלם את התשלומים הנדרשים, כולם או קצתם.
- תיקצוב מלא יינתן רק לבתי-הספר הציבוריים.
- תוגדר חלוקת הנטל בין המדינה והרשויות. הרשויות ישתתפו באחוז משתנה של מימון סלי השירותים של תלמידים המתגוררים בתחומם. האחוז ייקבע בהתאם ליכולתה וחוסנה הכלכלי של כל רשות.
- בניגוד למצב השורר כיום, תקציבי החינוך במשרד החינוך וברשויות יוצגו באופן שקוף ובהיר.
- יקבע מנגנון יישום מדורג לוויסות השינויים ברמת בתי-הספר.
- תיבנה תוכנית רב-שנתית לסגירת פערים בין בתי-הספר בתשתיות. מימון תוכנית זו הוא מעבר למתווה התקציבי המוצע.

7. החינוך הציבורי

גורם מרכזי במימוש החזון של חינוך איכותי ומתקדם לכלל ילדי ישראל הוא קיומו של חינוך ציבורי חזק ואיכותי.

החינוך הציבורי יפעל לממש את מטרות החינוך הקבועות בחוק ולטפח את תלמידיו ברוח דמות הבוגר העולה ממטרות אלו. בהיותו פתוח לכלל הילדים ומקום מפגש למגוון חלקי החברה, החינוך הציבורי הוא כלי מרכזי להגברת הלכידות בחברה הישראלית, תוך חיזוק הזהות היהודית והזהות האישית והקבוצתית של כל חלקי האוכלוסייה. אין לחינוך הציבורי תחליף במימוש האתגר של גיבוש עולם ערכים משותף לקבוצות השונות בחברה הישראלית תוך שימור וטיפוח המורשת הייחודית של כל קבוצה.

החינוך הציבורי יתבסס על מכנה משותף רחב, הכולל ליבה ערכית, המבטאת את ההסכמות הבסיסיות, הנגזרות מערכים הומאניים אוניברסליים ומהיותה של מדינת ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית, וליבה לימודית משמעותית, שקיומה מאפשר מימוש יכולותיו של כל תלמיד והכנתו להשתלבות בחיי העשייה והיצירה.

בחברה הסובלת משסעים ופילוגים רבים, על החינוך הציבורי להיות מערכת "מכילה", הכוללת בתוכה חלקים גדולים ככל האפשר של מערכת החינוך בישראל, לבנות ולחזק את המשותף, להפגיש בין חלקי החברה השונים, ולהנמיך את חומות הבורות והחשדנות ההדדית בין הקהילות השונות. בה בעת יש להכיר בזכות לחינוך נפרד של קהילות במקרים של לאום ולשון נפרדים, או במקרים של אורח חיים מובהק ונפרד.

- על מנת לקבל הכרה כמוסד חינוך, המאפשרת קבלת מימון ציבורי, המוסד יהיה מחויב לעמוד בתנאי סף הנתונים לפיקוח: תנאי רישוי בסיסיים; פעילות שאינה עומדת בסתירה למטרות החינוך; אי מיון תלמידים על בסיס מוצא, גזע או עדה; קיום לימודים שיטתיים; סגל עובדים שאינם כולל מי שאינו כשיר לעבודה עם תלמידים; פעילות שלא למטרות רווח.
- מוסד חינוך יוגדר כמוסד חינוך ציבורי אם בנוסף: הלימודים ואורח החיים בו מתאימים למטרות החינוך; מקיים את המגבלות המוטלות על קבלת מימון נוסף; מקיים את תוכנית הלימודים הארצית המלאה; עומד לפיקוח משרד החינוך; אינו עורך מיונים בקבלת תלמידים, לרבות מיונים על בסיס הישגים לימודיים, ואינו מרחיק תלמידים בשל הישגיהם; מקיים את הוראות משרד החינוך לגבי ימי הלימוד, שעות הלימוד ומספר התלמידים במוסד החינוך; סגל ההוראה שלו מחזיק ברישיון הוראה; שפת ההוראה בו היא שפה רשמית במדינת ישראל.
- מוסד חינוך ציבורי יהיה זכאי לקבל תקצוב ציבורי מלא. מוסדות חינוך שאינם ציבוריים יזכו לאחוזי מימון של סלי ההוראה והשירותים המשלימים בהתאם למידה שבה הם מקיימים את לימודי הליבה כמכשיר המרכזי ליצירת הבסיס המשותף לכלל תלמידי ישראל, ומידת נכונותם להיות פתוחים לכל המבקש לבוא בשעריהם.
- לתלמידים אשר לא השלימו את לימודיהם במוסדות חינוכיים אשר מקיימים את תוכנית הלימודים המלאה, ובכך נמנעה מהם האפשרות לרכוש השכלה תיכונית ברמה של תעודת בגרות, יקבלו, בהגיעם לבגרות, זכות להשתתף בתוכניות שמטרתן השלמת תעודת בגרות, או השכלה דומה, במימון המדינה.
- יתאפשר במקרים מסוימים קיומו של חינוך ביתי שאינו חלק מהחינוך הציבורי. החינוך הביתי לא יזכה למימון המדינה.
- תוכר הזכות לקיומה של מערכת חינוך נפרדת במקרים של קהילה בעלת לאום ולשון נפרדים, או במקרים של אורח חיים מובהק ונפרד: האוכלוסייה הדתית, האוכלוסייה החרדית, האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה הדרוזית (ובכללה האוכלוסייה הצ'רקסית).
- בית-ספר לא יהיה רשאי לסרב לקבל תלמידים השייכים לקהילתו, אולם תוכר זכותו לתבוע מתלמידיו לקיים בין כותלי בית-הספר את אורח החיים הנהוג בו.
- תישמר האוטונומיה המלאה של החינוך הציבורי-דתי (החמ"ד הציבורי) בכל הקשור למקצועות הכלולים באשכול מורשת ורוח, לרבות מקצועות הקודש וההתאמות הנדרשות

בתוכניות הלימודים במקצועות האחרים, ובכל הקשור בפעולות חינוכיות אחרות, כדי להימנע מפגיעה ברוח החינוך הדתי. כל זאת תוך שמירת המחויבות למטרות החינוך הציבורי ולתוכנית הלימודים הארצית המלאה.

- תוקם מועצה לחמ"ד הציבורי (מועצת החמ"ד), שתפעל כמנהיגות ציבורית לחמ"ד. המועצה תופקד על עיצוב דמותו של החמ"ד הציבורי מהבחינה הרוחנית, התכנית והפדגוגית ויוענקו לה הסמכויות הנדרשות. בכל הנושאים הקשורים לאוטונומיה של החמ"ד הציבורי, זכות ההכרעה תהיה בידי מועצת החמ"ד.
- ימונה ראש מינהל לחמ"ד הציבורי, שיהיה בכפיפות מינהלית למנכ"ל משרד החינוך וחבר הנהלת המשרד. ראש המינהל יהיה אחראי לניהול המקצועי והפדגוגי של מערכת החמ"ד הציבורי, וכל העוסקים בענייני החמ"ד במשרד החינוך יהיו בכפיפות מקצועית ופדגוגית אליו.
- החינוך הציבורי הערבי יהיה מחויב למטרות החינוך הציבורי בתוספת מטרות ייחודיות.
- החינוך הציבורי הערבי יושתת על יסודות של שוויון ושיתוף שיחזקו את הזיקה והנאמנות למדינה, וייתן גם ביטוי למורשת הערבית הנפרדת וגם לנאמנות מלאה למדינת ישראל, האמונה על שוויון זכויות וחובות מלא בין כל אזרחיה ללא הבדל דת, גזע ולאום.
- החינוך הערבי יזכה לשוויון תקציבי מלא על בסיס המימון הדיפרנציאלי האחיד לתלמיד, כמקובל לגבי מערכת החינוך כולה. ייסגרו הפערים בין בתי-ספר יהודיים לערביים בתחום הבינוי והתשתיות הפיזיות, במטרה לצמצם במהירות המרבית את הפערים בהישגים החינוכיים, לרבות בשיעור המסיימים כיתה י"ב ובשיעור הזכאים לתעודת בגרות.
- ארגון מערכת החינוך הציבורי הערבי ברמות שונות ייתן ביטוי לאוטונומיה תכנית של החינוך הציבורי הערבי: תופעל באופן שוטף המועצה המייעצת לענייני החינוך הערבי, ובדרגי הניהול השונים במשרד החינוך ובמינהלי החינוך האזוריים ישולבו עובדים ערביים שיהיו אחראים על התכנים הייחודיים, על הפעילות ועל המוסדות של החינוך הציבורי הערבי.
- תוכר זכותן של הקהילה הדרוזית והקהילה צ'רקסית למערכת חינוך נפרדת, המבטאת את אורח החיים הייחודי שלהן, ואשר תכניה מושפעים ממורשתן, מתרבותן ומזהותן הלאומית הייחודית, מהמסורות הדתיות שלהן, מההזדהות האזרחית של בני שתי העדות, מהשתתפותן והשתלבותן בחיי המדינה ומשירות ביניהם בצה"ל.
- החינוך החרדי יוכר כאחד מהזרמים האפשריים בחינוך הציבורי. כדי להיות בפועל חלק מן החינוך הציבורי, יהיה עליו לעמוד בחובות החלות על כל חלקי החינוך הציבורי בישראל, תוך הכרה בייחודיותו ובצרכיו של הציבור החרדי. יש למצוא דרכים לשלב בחינוך הציבורי חלקים מהחינוך החרדי המוכנים לקבל עליהם את כלליו הבסיסיים, תוך פיתוח דרכים ומנגנונים שיבטיחו הגנה על אורח החיים הייחודי להם ומתן אוטונומיה פדגוגית ואוטונומיה ארגונית מסוימת.

8. שינוי המצב המשפטי בחינוך ועיגון המלצות כוח המשימה בחקיקה

חקיקת החינוך בישראל מיושנת ולא מעודכנת. נוצר מצב שבו הסדרים רחבי-היקף מתבצעים עשרות שנים ללא חקיקה. החקיקה הקיימת מלאה סתירות, מנוסחת טלאי על גבי טלאי, וגם אם נתעלם מהפער שבינה לבין המציאות, בתוכה עצמה ישנן אי-בהירויות מהותיות לגבי נושאי יסוד: מעמד המשפטי של בית-הספר, סוגי בתי-הספר השונים, אופן מימון, חובותיהם וכדומה. חסרים במשפט החינוך הישראלי הסדרים מכוננים בכל הנוגע לעצם הזכות לחינוך, מהותה ומרכיביה, מחויבות המדינה לשוויון ולחינוך איכותי, ומבנה וארגון המערכת.

- אנו ממליצים על חקיקת "חוק החינוך הציבורי", אשר יחליף, בסופו של תהליך החקיקה, את כלל החקיקה העוסקת בחינוך הקיימת כיום. חוק כזה דרוש גם כדי לעדכן את החסר והמיושן בדין הקיים; גם כדי ליצור מסגרת אחת עקיבה ושלמה, עם סתירות פנימיות מעטות ככל האפשר; וגם כדי להצהיר הצהרה פומבית, מסכמת ומשפטית על הדרך שהתווה כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך.
- ייבדק באופן קפדני מכלול חקיקת החינוך הקיימת, הסדרים נחוצים ישולבו בחוק החינוך הציבורי, ובסופו של התהליך יבוטלו החוקים במתכונתם הקיימת. כמו כן ייבדקו חוקים נוספים שיש בהם הסדרים הנוגעים למערכת החינוך, ויבוטלו סעיפים בחוקים אחרים הסותרים את עקרונות היסוד של התוכנית ואת המלצותינו, ובמיוחד סעיף 3 א. (ס"ק ט-י) לחוק יסודות התקציב (תיקון תשנ"ב).
- כוח המשימה הכין טיוטה ראשונית של הצעת חוק החינוך הציבורי, המיועדת להסדיר את מבנה וארגון מערכת החינוך, תקצוב מערכת החינוך, תוכנית הלימודים, שוויון והוגנות, אוטונומיה בית-ספרית, השיבוץ למוסדות החינוך הציבורי, רישוי ופיקוח על מוסדות החינוך, הרשות הארצית למדידה והערכה.
- טיוטת הצעת החוק מגדירה מטרות, מבנה ארגוני, חלוקת סמכויות ואחריות ועקרונות לתכנון הלימודים של החינוך הציבורי בישראל. עקרונות היסוד שבהצעת החוק קובעים כי זכותם של כל תלמיד ותלמידה לחינוך, ומחויבותה של מדינת ישראל, כמדינה יהודית ודמוקרטית, לזכות זו, מושתתות על ההכרה בעיקרון השוויון ועל השאיפה לקדם חינוך ציבורי איכותי המפגיש בין חלקי החברה, מכבד את ייחודם של חבריה, ומאפשר לתלמידים מרחב בחירה לעתיד וחיים של שותפות ומעורבות בחברה.
- יש לעבד ולהשלים את ניסוח ההסדרים המפורטים בהצעת החוק, ולהמשיך בגיבוש פרקים נוספים שישדירו - ברוח המלצותינו - את שאר הנושאים שיש להסדירם באמצעות חקיקה, ובהם: מינהל החינוך האזורי, זכויות התלמיד, חובות התלמיד ומשמעת, חינוך מיוחד וילדים עם צרכים מיוחדים, רישוי מוסדות חינוך, רישוי והכשרה של מנהלים ומורים, הורים במערכת החינוך.
- תוקם ועדת משפטים שתעבד ותשלים בתוך חודשים אחדים את פרקי החוק הכלולים בטיטת הצעת חוק החינוך הציבורי; תנסח את הפרקים האחרים; תקבע אלו הסדרים מקומם בחקיקה ראשית, בתקנות או בהנחיות מינהליות; תשלים את תהליך בדיקת חוקי החינוך

הקיימים וחקיקת המשנה הקיימת ותמליץ על אופן שילובם בחוק החדש ובתקנות מכוחו; ותציע הוראות מעבר מפורטות מהחקיקה הישנה לחדשה.

- מומלץ לשקול אימוץ של שתי הצעות חוק בנושא זכויות וחובות התלמיד: הצעת החוק בנושא שוויון והצעת החוק בנושא זכויות התלמיד.
- יעוגן בחקיקה מעמדם של ההורים במערכת החינוך, הן מעמדם של ההורים בחינוך ילדיהם והן מעמדה של קהילת ההורים ביחסיה עם מוסדות החינוך.
- מומלץ לקבוע בחקיקה ראשית מנגנון לחינוך ביתי, ובתוך כך לקבוע כי חינוך ביתי מותר, אך הוא אינו זוכה למימון המדינה, הוא אינו חלק מהחינוך הציבורי, והוא יהיה נתון לפיקוח הדוק בהרבה מהקיים כיום.

כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל

כוח המשימה הלאומי לקידום מערכת החינוך בישראל מונה על-ידי ממשלת ישראל בהחלטת ממשלה מס' 874 מיום 21 בספטמבר 2003, ביוזמת שרת החינוך התרבות והספורט, לימור לבנת, ובתמיכת ראש הממשלה, אריאל שרון, ושר האוצר, בנימין נתניהו, והחל לפעול בחודש תשרי תשס"ד, אוקטובר 2003.

על כוח המשימה הוטל לערוך בחינה מקיפה של מערכת החינוך במדינת ישראל ולהמליץ על תוכנית שינוי כוללת - פדגוגית, מבנית וארגונית - וכן על התוויית דרכים ליישומה.

מבנה כוח המשימה

בכוח המשימה 18 חברים: אנשי חינוך מהאקדמיה ומהשדה, מומחים מתחום הכלכלה ומתחום המשפט, מנהלים מהתחום העסקי ואישי ציבור. חברי כוח המשימה באים מרקע שונה וממגזרים וזרמים שונים של החברה הישראלית, ועבדו ללא תמורה. משקלם הרב של אנשי החינוך בכוח המשימה, בצירוף הניסיון והחשיבה המשפטית, הציבורית, הניהולית והכלכלית של כלל החברים - יצרו איזון בין מגוון הדעות וכל אלה תרמו רבות לאיכות הדיונים.

בנוסף לעבודת המליאה, הקים כוח המשימה שתי-עשרה ועדות מקצועיות, שכל אחת עסקה בנושא מרכזי אחר:

1. הרצף החינוכי והפדגוגי מן הגן עד כיתה י"ב. ועדה זו הפעילה צוותי עבודה בנושאים הבאים: הורים ומערכת החינוך; גני ילדים; תוכניות לימודים; עולים ומערכת החינוך; מבנה תעודת הבגרות; חינוך בלתי פורמלי; חינוך טכנולוגי; ארגון חיי בית-הספר ומודלים ניהוליים. הוועדה לא עסקה, מפאת קוצר היריעה, בתוכניות ובתכני לימוד במקצועות ספציפיים ובשיטות הוראה.
2. תנאי העבודה והשכר של מורים ומנהלים.
3. הכשרת עובדי הוראה וקידום המקצועי במהלך הקריירה. תחת ועדה זו הוקמו שלושה צוותי עבודה: רישוי והשתלמויות; תהליך הכניסה להוראה; פיתוח סולם דרגות המורים.
4. מדידה והערכה ככלי משמעותי בניהול ובשיפור מערכת החינוך.
5. תקציבים ומשאבים.
6. ניהול בתי-הספר.
7. ניהול מערכות החינוך המקומיות והאזוריות (מח"א).
8. זרמים וקהילות במערכת החינוך.

9. תלמידים בעלי כשרים ייחודיים.

10. ילדים ונוער בסיכון.

11. חקיקה.

12. מבנה משרד החינוך.

בראש כל ועדה עמד אחד מחברי כוח המשימה, ועם חבריה, בנוסף לחברים מכוח המשימה, נמנו גם אנשי מקצוע בולטים מתחום עיסוקה- אנשי אקדמיה, אנשי חינוך מהשדה החינוכי, עובדים בכירים במשרדי ממשלה שונים ועוד. בסך הכול השתתפו בוועדות המקצועיות יותר מ-100 איש, בנוסף לחברי כוח המשימה.

כוח המשימה על ועדותיו השונות עבד באינטנסיביות חסרת תקדים בוועדות מסוג זה, בעיקר לנוכח העובדה כי עבודת המליאה והוועדות המקצועיות נעשו בהתנדבות מלאה. בכל הישיבות נכח רוב מכריע של החברים.

את פעילות כוח המשימה ליוו אישים ואנשי מקצוע שניסיונם בתחום החינוך רחב ורב שנים.

מהלך העבודה של כוח המשימה

עם תחילת עבודתו פרסם כוח המשימה קריאה לציבור בכלל ולעובדי הוראה בפרט, להביע עמדות ולהציע הצעות ורעיונות לשיפור, לייעול ולקידום מערכת החינוך בישראל. התקבלו יותר מ-1000 פניות, כולן בנושאים רלוונטיים. כוח המשימה שמח להיעזר בחלק מן הרעיונות שהועלו על-ידי הפונים.

מאוקטובר 2003 ועד דצמבר 2004 קיים כוח המשימה 31 ישיבות, שכל אחת מהן נמשכה שמונה-תשע שעות. במקביל קיימה כל אחת מהוועדות המקצועיות 15 - 25 ישיבות בנות מספר שעות כל-אחת.

לכל הישיבות, הן של המליאה והן של הוועדות המקצועיות, הוזמנו מומחים ואנשי מעשה מהשדה החינוכי בארץ ובחו"ל, וכן מומחים מתחומים משיקים, בהתאם לנושא הנדון. כמו כן ראינו יושבי ראש הוועדות המקצועיות עוד עשרות אנשי מקצוע. בסך-הכול נפגשו חברי כוח המשימה וועדותיו עם יותר מ-400 איש. בסוף הדוח מפורטות רשימות של חברי כוח המשימה, חברי הוועדות השונות, היועצים המלווים והאנשים שהופיעו בפני כוח המשימה והוועדות, או נפגשו עם נציגיהם.

ניתן לחלק את עבודת כוח המשימה במליאה ובוועדות המקצועיות לכמה שלבים עיקריים:

שלב הלמידה והאבחון

בשלב זה נלמדו היבטים שונים של מערכת החינוך - פדגוגיה ותוכניות לימודים, מעמד המורה, אינטגרציה ובחירת בתי-ספר, הישגים בחינוך, משאבים ותקציבים במערכת החינוך, אקלים בית-ספרי, נוער בסיכון ונשירה מלימודים ועוד. כמו כן נלמדו לעומק רפורמות במערכות ציבוריות בארץ ורפורמות במערכות חינוך בארץ ובעולם.

בנוסף לישיבות, יצאו חברי כוח המשימה לסיור בדרום הארץ וביקרו במוסדות חינוך שונים בקריית מלאכי, ברהט, בקריית גת ובאשקלון.

בישיבות של הוועדות המקצועיות למדו חברי כל ועדה היבטים שונים הקשורים לתחום הייחודי שבו עסקו, והתבססו על חומרי רקע מקדימים וניירות עמדה שהוכנו על-ידי תחקירנים ומרכזים ואשר חולקו לחברי הוועדה לפני כל ישיבה.

שלב גיבוש החזון והתפיסה הכוללת

עם סיכום שלב הלמידה והאבחון, קיימו הוועדות ומליאת כוח המשימה סדרת דיונים ובמהלכם גובשו החזון והעקרונות שעליהם יש לבסס את התוכנית הלאומית לחינוך.

בסיום התהליך, לאור החזון, גובשו היעדים ותוכנית העבודה של כל אחת מהוועדות המקצועיות.

שלב תרגום החזון לתוכנית וגיבוש עיקרי ההמלצות

בהתאם לחזון הכולל, ועל-פי תוכניות העבודה שנקבעו, גיבשו הוועדות המלצות בתחומים השונים. הוועדות בחנו את המלצותיהן כדי לוודא את ישימותן, את התאמתן זו לזו ואת האפשרות התקציבית והארגונית לביצוען.

מליאת כוח המשימה דנה בהמלצות של הוועדות המקצועיות, קיבלה את מרביתן, שזרה אותן בהמלצותיה, ובנתה תוכנית כוללת ושלמה.

הגשת דוח הביניים

לאחר שישה חודשי עבודה אינטנסיביים, הוגשה ב-16 במאי 2004 לשרת החינוך ולממשלת ישראל תוכנית ביניים, אשר כללה:

- תיאור תמונת מצב של מערכת החינוך בישראל.
- התייחסות למשבר ולרפורמות בעולם.
- הצגה של עקרונות התוכנית לקידום מערכת החינוך, שישה פרקי המלצות, וקווים ליישום התוכנית.

הממשלה דנה והחליטה :

- החלטה מס' 1886 של הממשלה מיום 16 במאי 2004:

הממשלה רשמה בפניה את עיקרי ההמלצות של התוכנית הלאומית לחינוך, והצהירה כי היא רואה ביישום התוכנית משימה לאומית מועדפת. כמו כן, הצהירה על נחישותה לבצע רפורמה כוללת במערכת החינוך, ולצורך כך תקיים הידברות עם ארגוני המורים ועם השלטון המקומי ותעשה כל מאמץ להגיע להסכמה לאומית רחבה. הממשלה הטילה על כוח המשימה להשלים את עבודתו ולהציג דוח סופי של "התוכנית הלאומית לחינוך".

הממשלה הפקידה את יישום התוכנית בידי שרת החינוך התרבות והספורט, שתעמוד בראש ועדת היגוי עליונה ליישום התוכנית, שבה יהיו חברים: מנכ"לי המשרדים - החינוך, התרבות והספורט, ראש הממשלה, האוצר והפנים, הממונים על התקציבים ועל השכר במשרד האוצר, נציגי כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך ואנשי ציבור נוספים. כמו כן החליטה הממשלה להקים מטה ליישום התכנית, שיהיה כפוף למנכ"לית משרד החינוך, ולהקצות לו את המשאבים והתקציבים הנדרשים לפעולתו, בתיאום עם משרד האוצר.

לאחר פרסום דוח הביניים התפתח דיון ציבורי נרחב מעמיק ופורה בהמלצות הוועדה. כוח המשימה קיבל ניירות עמדה, הצעות ותגובות מגופים, מארגונים ומאנשים שונים. הוועדות השונות, כמו גם המליאה, דנו בהתייחסויות השונות וחלקן באות לכלל ביטוי בהמלצות הסופיות.

בעקבות החלטת הממשלה, התארגן כוח המשימה להמשך עבודתו ולהגשת דוח מסכם. לקראת הדוח הסופי הושלמה העבודה בנושאים שלא נכללו בדוח הביניים, וכן נדונו ונוסחו מחדש חלק ניכר מההמלצות של דוח הביניים.

במהלך עבודת הוועדה ולקראת תקציב 2005, קבלה הממשלה החלטה להקצות משאבים משמעותיים ליישום התכנית כבר בשנת התקציב 2005.

החינוך מעצב הווה ועתיד

חינוך והשכלה הינם אמצעים בעלי משמעות גדולה ביותר בעיצובו של כל פרט ובעיצוב דמותה של החברה. החינוך הוא בסיס לתרבות ולאחדות הלאומית, ותשתית חיונית ביותר לכלכלה הלאומית, ויש לו השפעה מכרעת על עתידה והצלחתה של כל אומה. חינוך, רכישת השכלה ופיתוח כישורים, משפיעים על ערכיו, עתידו וסיכויי הצלחתו של כל אחד ואחת, והם תנאי להתקדמות כלכלית ולמיצוי היכולות האישיות, להשתלבות בחברה ולתרומה לה.

חינוך והשכלה הם סולם חיוני לצורך מימוש ההזדמנויות שהעולם המודרני מאפשר. בלעדיהם עלול אדם להיקלע לנחיתות חומרית וחברתית. חינוך והשכלה הם-הם הבסיס להשתלבות בחיים הכלכליים והפוליטיים של המדינה. שכן מי שאינו מעורב במערכת הכלכלית, אינו יכול להיות מעורב בהחלטות ולהשתתף בחיים הציבוריים במדינה דמוקרטית.

חשיבות החינוך וההשכלה לפרט ולחברה

החינוך הוא תהליך מורכב ומתמשך, המקנה כלי למידה, השכלה ומידע, ומהווה גורם משמעותי בעיצוב זהותו, אישיותו וערכיו של אדם משכיל ונאור. תהליך זה, שמחנכים נוטלים בו חלק מכריע, מאפשר לחשוף ולהוציא אל הפועל את היכולות והכישורים של כל תלמיד ותלמידה הן בתחומי הלמידה והן בגיבוש אישיותם וערכיהם.

ההשכלה היא ערך חשוב בפני עצמו. בתרבויות רבות, ובהיסטוריה היהודית במיוחד, ניתן כבוד רב ללמדן ולמשכיל. ההערכה לידע ולהשכלה באה לידי ביטוי בהערכה ללומדים, ועל אחת כמה וכמה למורים. גם העולם המוסלמי, בשיא פריחתו, היה מרכז השכלה ומדע שהשפיע על העולם המערבי.

מערכת החינוך אמורה לשקף במטרותיה ובפעולותיה את התרבות האוניברסלית והלאומית שהחברה שואפת אליה. אזרחי העתיד - התלמידים בהווה - יזכו באמצעותה לשפה משותפת, ליריעה תרבותית רחבה ועולם רוחני משותף. החברה הרב-תרבותית בישראל מאופיינת במגוון של זהויות לאומיות, דתיות ועדתיות. בצד חיזוק מרכיבי זהות ותרבות המשותפים לכול - יש צורך בשימור ובפיתוח מקורות התרבות חלקיה השונים של החברה. לכן יש במערכת החינוך מקום הן למורשת היהודית לדורותיה, הן למורשת המגזר הערבי והמגזר הדרוזי, והן למסורות ערכיות ותרבותיות כלל אנושיות, המצטרפות אלה לאלה מתוך כבוד וגישה פתוחה וסובלנית.

קיומה של מדינה דמוקרטית תלוי בנכונותם של אזרחיה לקיים את חובותיהם כלפיה וזה כלפי זה. החינוך הוא הבסיס לעיצוב דמות האזרח ולהקניית ערכים הומניים ודמוקרטיים, ערכים של שיתוף פעולה וסולידריות חברתית, התחשבות בזולת ותרומה לזולת, צדק ושוויון זכויות.

החינוך - תשתית כלכלית חיונית

בעולם המודרני יש לחינוך ולהשכלה חשיבות כלכלית אדירה. הגלובליזציה והתחרות הכלכלית העולמית ההולכת וגוברת הופכות את ההשכלה והידע לחשובים מאי פעם. המדינות המפותחות רואות ברמה גבוהה של ידע ושל מיומנויות אמצעים חיוניים להתפתחותן הכלכלית והחברתית ומייחסות לרכישתם עדיפות לאומית ראשונה במעלה. ההון האנושי - שהוא הידע והמיומנויות של אזרחי המדינה - הוא התשתית המרכזית בכלכלה המודרנית. המדינות המפותחות מצליחות לעמוד בתחרות הכלכלית העולמית באמצעות השיפור המתמיד באיכות ההון האנושי שלהן.

ישראל, הענייה במשאבים טבעיים, מבססת את עתידה הכלכלי בעיקר על תעשיות עתירות ידע ומוטות ייצוא, שאיכות ההון האנושי היא תנאי הכרחי להצלחה בהן. כיום מתחילה ישראל לפגור בשיעורי הצמיחה הכלכלית שלה ועליה להתקדם במהירות ולו רק כדי לשמור על מקומה. שיעורי ההשתתפות הנמוכים בכוח העבודה, שיעורי האבטלה הגבוהים והעוני גובים מחיר כלכלי קשה מנשוא הן ברמה האישית והן ברמה החברתית והלאומית. השקעה בחינוך משמעה תושבים משכילים ומיומנים יותר, שייצאו ממעגל האבטלה והעוני, ירצו ויוכלו להתפרנס בכבוד מעשייה יצרנית ולממש את שאיפותיהם האישיות, וכך יזדקקו פחות לסיוע מן המדינה.

כחברה משכילה מאוד תוכל ישראל לקיים כלכלה יצרנית חכמה ויעילה, בעלת כושר תחרות משתפר, שתבטיח את יתרונה היחסי בתחרות הכלכלית העולמית ותעלה את רמת-החיים של כל תושביה. כלכלה חזקה ויתרון טכנולוגי הם גם בסיס לחוסן ביטחוני ואסטרטגי מול האיומים מבחוץ.

החינוך - בסיס לחברה בריאה והוגנת

הפערים החברתיים בישראל הם מן הגבוהים בעולם המפותח, ורבים רואים בהם סכנה לדמותה, לאיכותה ואף לקיומה של המדינה. ההבדלים הגדולים בנקודת הזינוק של קבוצות המרכיבות את החברה הישראלית - הבדלים ביכולת הכלכלית, ברמת ההשכלה ובכישורים האישיים - גורמים לפערים גדולים ברמת החיים ובמעמד החברתי של האזרחים. לעתים קרובות החולשה הכלכלית וההשכלתית נשמרת ואף מתרחבת במהלך החיים, והקבוצות החלשות מתקשות לממש הזדמנויות הפתוחות לכאורה בפני כלל האזרחים.

מעבר לצעדים בתחום הכלכלי החינוך הוא אחד הכלים המרכזיים לסילוק מצוקות, להקטנת פערים חברתיים ולקיומה של חברה מתוקנת וסולידרית. רמת חינוך גבוהה לכל היא אמצעי לשוויון הזדמנויות שיאפשר שבירה של מעגל העוני ופתיחת אפשרויות וניידות חברתית, כדי שהישגיו של כל פרט לא יהיו תלויים במצב הכלכלי של הוריו, במוצאו הלאומי, בעדתו, במינו או במקום מגוריו. במאמץ לקדם את מערכת החינוך כולה ולהעלות את הישגי כלל התלמידים, יוקפד שההתקדמות ופתיחת האפשרויות הכלכליות יהיו נחלתם של כל התלמידים והתלמידות מכל הקבוצות באוכלוסייה. במקרה שהזכות לחינוך איכותי על בסיס שוויוני לא מומשה בתקופת בית הספר, יתאפשר לתלמידים - בהגיעם לבגרות - לבחור במסלול של השלמת השכלה, שתאפשר השתלבות בחיי ההשכלה הגבוהה והמשק. כך יוכלו לממש את זכויותיהם כאזרחים בחברה דמוקרטית ולהשתתף בחיים החברתיים והכלכליים של המדינה.

במדינות רבות הצליחו להפחית בצורה משמעותית את השפעת הרקע הסוציו-אקונומי על הישגי התלמידים, ובכך תרמו תרומה מכרעת לקידום שוויון ההזדמנויות, לניידות חברתית ולעיצובה של חברה הוגנת. בישראל עדיין לא השגנו זאת.

החינוך מעצב את עתידנו

החינוך נמנה עם התשתיות הלאומיות המובילות. החינוך שנעניק לילדינו יעצב את פני החברה והמדינה. הצלחתה של מערכת החינוך תקבע, במידה רבה ביותר, את עתידה של מדינת ישראל.

מערכת החינוך בישראל - תמונת מצב

כגודל ההסכמה על חשיבותו של החינוך, כך ריבוי הוויכוחים על מהותו של החינוך הראוי והביקורת על טיבו של החינוך הקיים.

חלק מהביקורת היא מוגזמת ובלתי-מוצדקת, אולם אין להתעלם מן המשבר שבו שרוי החינוך בישראל בעשורים האחרונים, הן כחלק ממגמות ומשינויים כלל-עולמיים, והן בשל בעיות ייחודיות לישראל ולהיסטוריה של מערכת החינוך הישראלית.

כוח המשימה, שהקדיש את החודשים הראשונים של פעולתו ללימוד מצב החינוך בישראל, הגיע למסקנה חד-משמעית, שלצד הישגים לא מבוטלים, סובלת מערכת החינוך מסדרה של חולשות ובעיות יסודיות, שהבנתן ופתרוןן הם תנאי הכרחי לקידום משמעותי של המערכת.

אתגרים רבים והישגי עבר מרשימים

מערכת החינוך בישראל הגיעה להישגים מרשימים בעשרות שנות קיומה.

האתגרים שניצבו וניצבים בפני מערכת החינוך במדינה צעירה יחסית כישראל הם רבים, וחלקם ייחודי לישראל. בולט האתגר של קליטת עלייה בהיקפים חסרי תקדים. העלייה, שהינה מגוונת בהרכבה ונמשכת בגלים עד עצם היום הזה, הציבה וממשיכה להציב בפני מערכת החינוך אתגרים משמעותיים (שפה, רב-תרבותיות, גידול לא מבוקר). בנוסף, מערכת החינוך נאלצת להתמודד כמעט עם כל המשברים והאתגרים החברתיים והכלכליים שבפניהם ניצבת החברה הישראלית - שסעים דתיים ועדתיים, פערים חברתיים וכלכליים מהגבוהים בעולם, חיפוש אתוס משותף והגדרת זהותנו כמדינה יהודית ודמוקרטית, וקושי בבירור מקומו של המיעוט הערבי שאינו זוכה למעמד וליחס שווים. כל אלה באים לידי ביטוי מאתגר יומיומי במערכת החינוך.

על רקע זה בולטת הצלחתה של מערכת החינוך לדורותיה להעמיד בוגרים שהביאו את ישראל למעמד של מעצמה אזורית בעלת תעשייה טכנולוגית מובילה, מערכת אקדמית מהטובות בעולם ומשק העומד על סף כניסה למועדון המדינות המפותחות.

הישג מרשים במיוחד הוא שיעורי ההשתתפות של כלל אזרחי ישראל במערכת החינוך ברמות השונות. ישראל היא בין המדינות המובילות בשיעור הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה ובמסלולים העל-תיכוניים, ושיעור בעלי השכלה אקדמית בקרב גילאי 25-64 בישראל הוא הגבוה בעולם. בהתאמה, שיעור המבוגרים שלא השלימו בית-ספר יסודי הנו מן הנמוכים בעולם.

בסקירת הישגיה של מערכת החינוך יש להדגיש במיוחד את המסירות ואת תחושת השליחות הלאומית של העוסקים במלאכת החינוך לאורך כל שנותיה של מדינת ישראל. שרי החינוך לדורותיהם - ועימם המנהיגות החינוכית בכל שדרות המערכת וציבור המורים בישראל - ראו לעצמם חובה עליונה להתמודד עם השונות והמורכבות של החברה הישראלית והשקיעו מאמצים ומשאבים רבים בתכנון ובהטמעת שינויים שלתפיסתם יקדמו את המערכת. ראויות לציון מיוחד

מספר רפורמות, אשר סללו את הדרך לתוכנית המוצעת על-ידי כוח המשימה, ביניהן המעבר לניהול עצמי של בתי-ספר, ובשנתיים האחרונות - תקצוב דיפרנציאלי של בתי-ספר לפי תלמיד להגדלת השוויון והיעילות (דוח שושני), הנהגת תוכנית ליבה מחייבת ותחילת גיבושן של תוכניות לימודים מבוססות סטנדרטים, והפעלת מערכת שיטתית של מדידת הישגים כלל-ארצית בבתי-הספר היסודיים ובחטיבות הביניים (מיצ"ב).

המשבר

האתגרים הרבים והישגי העבר המשמעותיים אינם יכולים לעמעם את הבעיות והכשלים שמצטרפים לכדי תחושה, מוצדקת לצערנו, של משבר גדול. כוח המשימה מצא מספר ניכר של כשלים משמעותיים:

פערים גדולים

לאורך שנים העמידו מנהיגי המדינה וראשי מערכת החינוך את השוויון וצמצום הפערים בראש סדר העדיפויות. למרות זאת, מערכת החינוך בישראל לא הצליחה להתמודד עם הפערים הגדולים בין קבוצות אוכלוסייה שונות.

ישראל היא אחת המדינות המובילות בעולם בפערים לימודיים, פערים על בסיס רקע סוציו-אקונומי, לאום (ערבים-יהודים), מוצא (ספרדים-אשכנזים), ותק בארץ (עולים-ותיקים) ומקום מגורים (יישובים מבוססים-יישובים עניים). פערים אלו בולטים הן בהישגים הלימודיים בשפות היסוד בבית-הספר היסודי ובחטיבת הביניים, הן בשיעורי ההתמדה והנשירה והן בהישגים בבחינות הבגרות.

ישראל היא אחת המדינות המובילות בפערים הן בין בתי-הספר והן בתוך בתי-הספר, ממצא המלמד על כישלון מערכת החינוך בגישור בין תלמידים ממגזרים שונים ומרקע סוציו-אקונומי שונה.

ככל שעולה רמת הדרישות הלימודיות, החל מבית-הספר היסודי ועד כיתה י"ב, בולטת הצלחתן היחסית של קבוצות אוכלוסייה מובילות, בעיקר על בסיס סוציו-אקונומי, והפער בינן לבין הקבוצות האחרות גדל. הדבר נכון במיוחד ביחס לבחינות הבגרות והשגת תעודת-בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות.

הפערים במערכת החינוך אינם רק בתוצאות אלא גם בהקצאת המשאבים. הם מוצאים את ביטויים החריף ביותר בהבדל הגדול בהקצאת המשאבים בין המגזר היהודי למגזר הערבי, מגזר שמרביתו מאופיין ברמה סוציו-אקונומית נמוכה.

למרות המדיניות הממשלתית המוצהרת של העדפה מתקנת לאוכלוסיות חלשות, מתברר שחלק ניכר מההקצאות והשירותים המיועדים לאוכלוסיות במצוקה מצא דרכו לאוכלוסיות מבוססות יותר.

הישגים נמוכים

בעקבות התחלת תהליכים של מדידה והערכה שיטתיות והגברת השקיפות של מערכת החינוך כמקובל בעולם, התבהרו בשנים האחרונות נתונים לגבי מצבה של מערכת החינוך.

ניתוח הממצאים השונים (תוצאות ההישגים הבינלאומיים, תוצאות המיצ"ב ונתונים לגבי המתגייסים לצה"ל) מלמד על הישגים נמוכים של התלמידים בישראל ועל ירידה מתמשכת בהישגים אלו. הישגים נמוכים של התלמידים בישראל בולטים במיומנויות היסוד: אוריינות שפה, אוריינות מתמטית ואוריינות מדעית.

כוח המשימה מצא תמונה עקבית של הישגים נמוכים ופערי הישגים גדולים, שנתקבלה ממקורות שונים ולאורך זמן, ובכלל זה:

באופן כללי הישגי התלמיד הישראלי נמוכים כמעט מכל מדינות ה-OECD (הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי, שבו 30 מדינות מהמפותחות בעולם) - בכל תחום ידע ובכל גיל שנבדקו.

שיעור התלמידים המצטיינים נמוך ושיעור התלמידים החלשים גבוה - ישראל בולטת בשיעור נמוך של תלמידים מצטיינים בקריאה, במתמטיקה ובמדעים על-פי הגדרות ההצטיינות הבינלאומיות ובהשוואה למדינות ה-OECD. מאידך נמצא, ששיעור התלמידים החלשים הנו אחד השיעורים הגבוהים בעולם.

ההישגים נמוכים גם בקרב המגזר היהודי (על-פי נתוני המיצ"ב), וקיימת ירידה מתמשכת וחריפה במיומנויות שפה בקרב המתגייסים ילידי הארץ (על-פי נתוני צה"ל).

תמונת המצב הבעייתית של ההישגים הלימודיים של תלמידי ישראל בהווה מעלה שאלה מהותית לגבי איכות ההון האנושי המתפתח במדינה ויכולתו להתחרות בעתיד עם מדינות העולם המפותחות והמתעוררות.

העלייה באחוז הזכאים לבגרות מבטאת שיפור חלקי בלבד

לאור הירידה בהישגים הלימודיים של התלמידים בישראל, עולה השאלה כיצד בכל זאת עלו אחוזי הזכאים לתעודת הבגרות במדינה בשנים האחרונות. ניתוח המגמות של הזכאות לתעודת הבגרות מלמד, שאמנם חלק מהגידול בזכאות נובע מעלייה מתמשכת ומרשימה במספר הלומדים בכיתה י"ב ובמספר הניגשים לבחינות הבגרות, עלייה המבטאת התקדמות חינוכית של ממש. יחד עם זאת, חלק אחר מהעלייה באחוזי הזכאות מקורו בשינויים ארגוניים וטכניים בבחינות (הגרלות, מיקוד למידה, מועדים חוזרים וכו'), הקלות ללקויי למידה (שהביאו לעלייה דרמטית במספר הזכאים להתאמות ולהקלות) וגיוון רב מאוד בדרכי ההיבחנות.

תעודת הבגרות משמשת, שלא בצדק, כנקודת ההתייחסות העיקרית (ועד לשנים האחרונות - הבלעדית) לבחינת רמתה של מערכת החינוך בבית-הספר הבודד, במערכת החינוך ברשות המקומית ובמערכת החינוך בישראל בכללותה. אלא שההבדלים באיכות התעודות השונות והרכב הבחינות אינם מאפשרים בסיס להשוואה בין תעודה לתעודה, ולפיכך ההישגים בבחינות הבגרות אינם בסיס מספק להשוואה ולקבלת תמונה אמינה על הישגיה של מערכת החינוך בישראל.

שחיקת מעמד המורה וירידה במקצועיות

קיימת הסכמה רחבה, כי שיפור המקצועיות והמעמד של המורים הוא מפתח לשיפור מערכת החינוך והישגיה. הדבר אינו מבטא רק את ההכרה בחיוניותם של המורים, אלא גם את אי-הנחת מהמצב הקיים.

מעמד המורה בישראל כיום אינו הולם את הציפיות החברתיות והלאומיות ממערכת החינוך. שכר המורים הנו מהנמוכים במגזר הציבורי, והוא נמצא במקום נמוך ביותר בהשוואה לשכר המורים במדינות המפותחות, אך גם היקף משרתם בפועל נמוך מהיקף המשרה במדינות מפותחות רבות. מורים הבולטים במאמציהם ובהישגיהם אינם זוכים להערכה חברתית ראויה שתבטא גם בשכרם. על אף שורה של יוזמות להעלאת מעמד המורה, עד כה נעשה מעט מדי, ואשר נעשה - נשחק במהרה.

רמת הדרישות מהפונים להוראה היא נמוכה, והכשרתם אינה מספקת. מאידך, ההכשרה והקליטה של מורים אינן פתוחות באופן מספיק לאלה אשר ניתן לגייסם מתוך מאגר רחב יותר של מועמדים, כגון בוגרי אוניברסיטאות מכלל הפקולטות והמכללות לסוגיהן, או אנשי משק ותעשייה המגלים עניין בהוראה.

מערכת הכשרת המורים היא בעלת שונות גדולה ואינה פועלת בהתאמה מספקת לצרכים. במכללות להכשרת מורים, רמתם של תלמידים רבים היא נמוכה יחסית לממוצע במוסדות להשכלה הגבוהה, וההכשרה אינה מקנה לתלמידים ידע מספיק בתחומי הדעת הדרושים. מערך המכללות אינו יעיל, דבר המתבטא בריבוי מוסדות ובתקצוב גבוה, כמעט חסר תקדים בהשכלה הגבוהה. באוניברסיטאות, ההכשרה הפדגוגית והמעשית לוקה בחסר, ומעמדם של מסלולי הכשרת המורים הוא נמוך. כמו במדינות רבות אחרות, בזבוז משאבים ניכר נגרם מכך שכמחצית מבוגרי מערכת ההכשרה, שעברו הכשרה יקרה זאת, אינם נקלטים כלל כמורים או נושרים מהמקצוע לאחר מספר שנים.

המורים מתפקדים בתנאי העסקה בעייתיים: חסרה להם פינת עבודה ראויה, גודל הכיתות וההטרונות שלהן מכבידים מאוד. בעבודתם בבתי-הספר, אין למורים סמכויות מלאות ולא אחריות מלאה. המורים נתפסים, שלא בצדק, כאחראים לחולייה של המערכת, והורים ותלמידים פוגעים בסמכותם ובמעמדם, כאשר לא פעם הם אינם זוכים לגיבוי הנדרש מהמערכות שחייבות להגן עליהם (משרד החינוך, רשות מקומית, פיקוח, מנהל).

מורים רבים עושים עבודת קודש בתנאים לא קלים, והישגיהם מעוררים כבוד וראויים להערכה רבה. ללא התמודדות עם השחיקה במעמד המורים, יקשה עליהם להמשיך בעבודתם ביעילות ויקשה על מערכת החינוך למשוך ולצרף אליה מורים איכותיים נוספים.

המשבר הערכי

בעולם כולו, הברכה שבליברליזם ובגישות חינוכיות פחות נוקשות גובה מחיר לא פשוט. יחס רך יותר לילדים, שיש בו צדדים חיוביים רבים, מביא גם לרצון להקל על תלמידים ככל הניתן, עד כדי דה-לגיטימציה של "המאמץ והיזע בלימוד".

התרבות הארגונית של מערכת החינוך, לצד שינוי ההתייחסות להשכלה בחברה הישראלית, תרמו בעשורים האחרונים להישגים הנמוכים של התלמידים: ילדי ישראל משיגים מעט מדי משום שלא ממש דורשים מהם להיות משיגים, דבר המתבטא למשל בהקלות בבחינות למספר גדול והולך של תלמידים ובתופעות של פגיעה ב"טוהר הבחינות".

ישנה שחיקה עצומה במעמדו ובסמכותו של המורה גם אל מול תלמידיו בכל שכבות הגיל, שמשמעה קושי הולך וגובר ללמד ולחנך בני נוער. שחיקה זאת נובעת הן משחיקה כללית בסמכות מבוגרים בחברה והן מהתערערות "הירארכיית הידע" שבה המורה הוא מקור ידע סמכותי וכמעט בלעדי לתלמידים ולהורים.

בשנים האחרונות גוברת הפגיעה במעמד המורה בשל יחס ההורים למורים. בניגוד לגיבוי המוחלט לו זכו המורים בעבר, כיום ביקורת לגיטימית עשויה לעיתים להפוך להתערבות בוטה ולשבירה מוחלטת של סמכותו של המורה ומעמדו בעיני התלמידים.

התרבות הארגונית בבית-הספר מכבידה על התמקדות המורים בביצוע משימתם המרכזית - קיום תהליכי הוראה, למידה והערכה. במערכת שולטת דה-לגיטימציה של הלימוד, דה-לגיטימציה של שינון והפגנת ידע, ודגש על תשומות לימודיות ולא על תפוקות.

בעשור האחרון גברו גם האלימות והשימוש בסמים ובאלכוהול במערכת החינוך בישראל. אמנם סקרים אחרונים מצביעים על ירידה מסוימת ברמות האלימות המדווחת על-ידי תלמידים, אך האלימות בבתי-הספר נשארת נושא מדאיג ביותר. לאלימות השפעה הרסנית על תרבות ואקלים בית-הספר ועל תחושת המוגנות של התלמיד.

ניצול לא יעיל ולא שוויוני של משאבים

ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל, במחירים קבועים, גדלה במהלך העשור האחרון והגיעה לכ-45 מיליארד ש"ח בשנת 2001. על גובהו של סכום זה, בהשוואה בינלאומית, מושמעות טענות רבות. ואכן אחוז ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל, יחסית לתל"ג, הוא הגבוה ביותר מכל מדינות ה-OECD, אולם בהשוואה זו יש להביא בחשבון, שאחוז הצעירים באוכלוסייה בישראל גבוה יחסית לארצות אלו. ההוצאה לתלמיד לישראל שווה, פחות או יותר, לממוצע ההוצאה לתלמיד במדינות ה-OECD (משוקלל לשווי כוח קנייה).

השוואת ההוצאה הממוצעת לתלמיד מראה, כי בישראל ההוצאה הממוצעת לתלמיד בחינוך העל-יסודי ובחינוך העל-תיכוני והגבוהה מההוצאה הממוצעת של המדינות החברות ב-OECD, ולעומת זאת, ההוצאה הממוצעת לתלמיד בחינוך הקדם-יסודי והיסודי בישראל נמוכה מההוצאה הממוצעת במדינות אלו. ההבדלים בין ישראל למדינות ה-OECD בולטים יותר בהשתתפות משקי הבית בחינוך הקדם-יסודי ובהשכלה הגבוהה, שבהם שיעורי הלמידה בישראל הם גבוהים בהשוואה בינלאומית.

שיעור ההשתתפות הגבוה של משקי הבית בהוצאה הלאומית לחינוך, והפערים הגדולים בין הרשויות המקומיות בהשקעה בחינוך (ברשויות עשירות בהשקעה בחינוך לתלמיד - מתקציב הממשלה, תשלומי הורים ותקציבי הרשויות - גבוהה פי שניים ויותר מאשר ברשויות חלשות שאינן מפנות תקציבים למימון החינוך), מגדילות מאוד את הפערים ופוגעות בשוויון. לכך יש

להוסיף את העובדה שתקציבים מיוחדים של משרד החינוך, המיועדים לילדי שכבות מצוקה, מוצאים לעיתים את דרכם לשכבות המבוססות (ראה דוח מבקר המדינה 1998).

בעבודתנו מצאנו מקרים רבים של חוסר יעילות וניצול לא יעיל של משאבים במערכת החינוך, כגון כפילויות ארגוניות (מטה, מחוזות, רשויות), חוסר יעילות במערך הכשרת המורים, ושימוש לא נכון במשאבים המיועדים לחיזוק אוכלוסיות חלשות. בולט במיוחד חוסר היעילות בשימוש במשאב היקר ביותר - הוראה.

זמן למידה - מבחינה מספרית, לומדים התלמידים בישראל בהיקף דומה של שעות וימים ביחס לילדים במדינות המפותחות, אולם קיים ניצול בלתי יעיל של הזמן. כך, למשל, הן התלמידים והן המורים הישראלים הם מהמובילים בעולם בהיעדרויות ובאיחורים, שעות השיעור קצרות במיוחד (איחורים בתחילת השיעור!) ותלמידי י"ב מפסיקים ללמוד ערב חופשת הפסח.

מספר משרות המורים וגודל כיתה - המורים בישראל מלמדים בכיתות גדולות יותר מאשר המורים במרבית ארצות ה-OECD, על אף שמספר המורים ביחס למספר התלמידים גדול ביחס למדינות אלה. הבעיה בולטת יותר בחינוך העל-יסודי בשל מספרן הרב של קבוצות הלמידה והמספר הנמוך של שעות הוראה בפועל למשרת מורה. קיימת שונות רבה בגודל הכיתות, כאשר בחינוך הממלכתי-דתי הכיתות קטנות בממוצע באופן משמעותי ביחס לשאר החינוך הממלכתי, ואילו במגזר הערבי הכיתות גדולות במיוחד.

פיצול של מערכת החינוך הציבורית

החברה בישראל היא חברה הטרוגנית, המפוצלת לקבוצות רבות על רקע לאום, מוצא, דת ותרבות. בקרב אוכלוסיות רבות קיימת תחושה של ניכור מ"המערכת", במיוחד אצל הציבור הערבי והחרדי, וכן בקרב יוצאי ארצות האיסלאם ועולים חדשים, אשר תרבותם ומורשתם אינן זוכות לביטוי מספק ולמעמד שווה למרות מאמצים הנעשים בשנים האחרונות.

שורשי הפיצול במערכת החינוך נעוצים כבר בתקופה שלפני קום המדינה, והם התפתחו בשל החלטות שהתקבלו בשנותיה הראשונות. ריבוי המגזרים והזרמים בחינוך הוא להערכתנו בעיה מרכזית במערכת החינוך בהיותו גורם מפורר של הרקמה החברתית-תרבותית, מביא לאיבוד תחושת השותפות בחברה הישראלית ומהווה מקור לבזבוז רב של משאבים.

תהליכי הפיצול של מערכת החינוך גברו בעשור האחרון עם הגידול המשמעותי של המגזרים החרדי והערבי, התפצלות בחינוך הממלכתי-דתי והתפתחות בתי-ספר אידיאולוגיים פרטיים למחצה.

במהלך השנים נוצרו זרמים המתוקצבים על-ידי המדינה, אך הפיקוח והשליטה עליהם מוגבלים או לא קיימים כלל: כיתות "פטור", החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני.

בהעדר מדיניות לאומית ברורה בנושא, מגובה בחקיקה מתאימה, ובהעדר אכיפה של מדיניות מיפוי ורישוי, הולך ונחלש החינוך הציבורי. נוצרים זרמים ותתי זרמים, חלקם פרטיים ואליטיסטיים, הממשיכים להיות מתוקצבים באופן מלא מתקציב המדינה למרות אי קיום של תוכניות הלימודים המחייבות ותוכנית הליבה, מיון ובחירת תלמידים על-ידי בית-הספר וגביית תשלומים גבוהים מההורים. כך נוצרים פערים עצומים בהקצאת המשאבים, בגודל בתי-ספר ובגודל כיתות בין המגזרים השונים, תוך קיפוח ניכר של המגזר הערבי.

כשלים בניהול מערכת החינוך

כוח המשימה מצא מספר כשלים מרכזיים בדרך ובאיכות ניהולה של מערכת החינוך בישראל:

- **אחריות עמומה** - אין הגדרה מספיק ברורה של אחריות הגורמים השונים, סמכויותיהם וכפיפותם הארגונית. דוגמה בולטת היא קימן של כפילויות בין פעילות הרשויות המקומיות לבין משרד החינוך, ובין יחידות שונות במשרד החינוך לבין עצמן. דוגמה אחרת היא ריבוי הגורמים המנחים או המתיימרים להנחות את בית-הספר בפעילותו. משרד החינוך אינו מתפקד במודל של מיניסטריון - מטה משרד החינוך נוטה לאמץ תפקידי ביצוע שהיו אמורים להתבצע על-ידי דרגי השדה, ובכך תורם לטשטוש האחריות לתוצאות של גורמי השטח.
- **מנגנוני יתר ניהוליים** - במרבית המדינות בעולם קיים רק דרג ניהולי אחד בין מטה משרד החינוך לבין בתי-הספר. במדינת ישראל קיימים במקום זאת לפחות שני דרגים ניהוליים ברמת הביניים - מחוזות משרד החינוך ואגפי החינוך בשלטון המקומי - ובנוסף להם לפעמים גם רשתות חינוך.
- מנגנוני היתר הניהוליים, מלבד סרבול יכולת הניהול של המערכת, גורמים גם לבזבז משאבים שניתן היה לחסוך ולהעשיר באמצעותם את השירותים לתלמידים ולבתי-הספר. הדבר נובע הן מעלותם הישירה, אותה ניתן היה להקטין על-ידי צמצום כפילויות ויעול ארגוני, והן מאובדן היכולת לפקח על אופן השימוש במשאבים ולבקר כהלכה.
- **בתי-ספר מעוטי סמכויות** - ריבוי הגורמים המתחרים המכוונים או המנסים לכוון את בתי-הספר בפעולותיהם פוגע באוטונומיה הניהולית המוגבלת הנתונה להם. החוק לא הגדיר את אחריותו של בית-הספר כארגון ולא את מעמד המנהל וסמכויותיו. בעיקר בחינוך הרשמי, בית-הספר פועל מתוקף החלטות חיצוניות, והוא כמעט חסר מעמד פורמלי בכל הקשור לתכנון פעולותיו מתוקף אבחון צרכיו והגדרת יעדיו בקהילה בה הוא פועל. למנהל בית-הספר בחינוך הרשמי אין סמכות פורמלית בכל הקשור לקבלת מורים ולהפסקת עבודתם של מורים בלתי ראויים. בית-הספר כארגון, והמנהל העומד בראשו, הם נטולי כל סמכות ממשית לתגמל עובדים ראויים על מאמצים בולטים התורמים לקידום בית-הספר.
- **העדר תהליכים ניהוליים ראויים** - במערכת החינוך על כל דרגיה חסרה תרבות ניהול המבוססת על עיקרון האחריות: הגדרת מטרות ויעדים מדידים, גזירת תוכניות עבודה מהיעדים, מעקב מסודר אחר הביצוע, דיווח שקוף וקבלת אחריות על התוצאות.
- **חקיקה אנכרוניסטית וחוסר אכיפה** - חוקי החינוך הקיימים אינם מתאימים למציאות של מערכת החינוך. חוקי חינוך חדשים נדחים או מבטלים שוב ושוב על-ידי "חוק ההסדרים במשק" שמשרד האוצר מעביר מדי שנה, בצמוד לחוק התקציב, כדי לעקר חוקים אחרים הכרוכים בהוצאות תקציביות גבוהות. מדיניות משרד החינוך אינה עקבית ואינה נאכפת במלואה, ולאורך השנים נכנע המשרד לא פעם ללחצים שהביאו לאי אכיפת החלטותיו.
- **חוסר יכולת תכנון לטווח ארוך** - התחלופה התכופה של שרי החינוך (שמונה שרים ב-14 שנה) הביאה לחוסר עקביות והמשכיות במדיניות החינוך, חוסר יכולת תכנון לטווח ארוך, שינויים תכופים מדי בסדרי עדיפויות ובלבול וחוסר שקט במערכת החינוך, הזקוקה ליציבות ולעקביות.

- הקיצוצים הרבים והתכופים בתקציב החינוך בשנים האחרונות תורמים גם הם לחוסר היכולת לתכנן אפילו לטווח קצר ומבססים תחושת יאוש וספקנות לגבי היכולת לבצע שינויים משמעותיים.
- **מדיניות שאינה מבוססת מדידה ונתונים** - תרבות קבלת ההחלטות אינה נשענת באופן הנדרש על קבלת נתונים וניתוחם המקצועי, למרות שיפור משמעותי בשנתיים האחרונות. תוכניות לימודים רבות אומצו בעבר על סמך עמדות (ואופנות), ולא התבצעו תהליכים מסודרים של מדידה והערכה לבדיקת יעילותם.
- **מערכות מידע מיושנות** - ניהול מערכת החינוך, בכל רמותיה, מאופיין בחוסר במידע בסיסי בנושאים רבים. מערכות המידע מיושנות ונתונים רבים שלהערכתנו הם קריטיים לקבלת החלטות אינם בנמצא, או שקיימים נתונים סותרים ובלתי-מדויקים. בנוסף לכך, למרות שיפור הדרגתי, לא קיימת עדיין תרבות של שקיפות מלאה בפרסום מידע, הן ברמת הקצאת המשאבים והן ברמת ההישגים החינוכיים.
- **חוסר בהירות ביחס למעמדו של המגזר השלישי** - המגזר השלישי, המבקש לתרום ולסייע בקידום איכות החינוך, מתעל משאבים עצומים של המשרד ולא תמיד פועל בתיאום מלא עם מדיניות המשרד, ובכך תורם אף הוא לטשטוש הגדרות הסמכות והאחריות. מה שמתחיל כיוזמות יפות וברוכות המביאות תועלת רבה וממומנות בעיקרן על-ידי תרומות, הופך לא פעם לאחר זמן לפרויקטים שממומנים בעיקרם על-ידי משרד החינוך ותועלתם אינה נבחנת באופן שוטף מול אלטרנטיבות.

משבר ורפורמות בחינוך בעולם

המשבר בו מצויה מערכת החינוך בישראל והאתגרים בפניהם היא ניצבת אינם בלעדיים לה. קיימים מאפיינים בעלי משמעות רבה למערכת החינוך שהינם ייחודיים לחברה הישראלית - רב-תרבותיות, עלייה בממדים גדולים, מצב ביטחוני רגיש ופערים חברתיים-כלכליים גדולים, אך בנוסף להם מתמודדת מערכת החינוך עם שורה של אתגרים וקשיים בדומה למתרחש במדינות מפותחות רבות.

אתגרים בחינוך בעולם

במהלך מאה השנים האחרונות עבר העולם כולו תהליך מואץ של דמוקרטיזציה של החינוך, שהוביל לגידול מהיר ביותר של מערכות החינוך. כל המדינות המפותחות מגדירות כיום את החינוך כשירות ציבורי בסיסי הניתן לאוכלוסייה כולה על בסיס שוויוני, ומערכות החינוך על שלביהן השונים, כולל מערכת ההשכלה הגבוהה, פותחות את שעריהן לרווחה.

ברוב מדינות העולם, הגדלת הנגישות ושיעור ההשתתפות במערכות החינוך הצריכה ריכוז של האחריות על החינוך בידי המדינה והקמת מנגנוני הפעלה ריכוזיים.

בנוסף לכך, ההתפתחות המואצת של המדע והטכנולוגיה ושינויים חברתיים עצומים שאפיינו את המאה ה-20, הציבו, וממשיכים להציב בפני מערכות החינוך בעולם ובישראל אתגרים רבים:

- היחלשות הסמכות ההורית וכנגזר מכך היחלשות סמכות המורה והסמכות הבית-ספרית.
- זמינות הידע וגיוון הדרכים להשגתו, המצריכים הגדרה מחדש של תפקיד המורה - לא עוד מקור בלעדי וסמכותי של ידע, אלא אחראי לניהול ולהכוונה של הלומדים אל מקורות ידע והקניית יכולות ומיומנויות למידה שיאפשרו להתמודד עם מידע ולאפשר למידה לאורך החיים.
- התפתחות מהירה וכמעט אין-סופית בידע האנושי וקצב מואץ של שינויים תכופים בסביבה בכלל ובסביבה הטכנולוגית בפרט, המחייבים הגדרה דינאמית ומתפתחת של רמת הדרישות מהתלמידים.
- חשיפתם של הצעירים לגירויים מגוונים בעוצמה רבה, המקשה על מערכת החינוך להתחרות על תשומת ליבם של הצעירים ולדרוש מהם למידה התובעת השקעה ואינה מזמנת סיפוקים מיידיים.
- הגלובליזציה, פתיחת השווקים העולמיים וההתפתחות המואצת של כלכלה מבוססת הידע, היוצרות תחרות חריפה בין המדינות על איכות ההון האנושי, שהפך לגורם מכריע בתחרות הכלכלית העולמית. תהליך זה הואץ וצפוי להמשיך ביתר שאת עם ההתפתחות המהירה בכלכלות ובאיכות ההון האנושי במדינות מזרח אסיה, סין ומזרח אירופה.

רפורמות חינוך מקיפות

בעשורים האחרונים גוברת הביקורת בעולם כולו על יכולתן של מערכות החינוך להתמודד עם הגידול המואץ והאתגרים המתעצמים. ביקורת זאת מאפיינת את המודעות הגוברת בציבור למרכזיותו של החינוך בקביעת עתידו של הפרט. הורים בכל העולם התחילו לדרוש ממערכות החינוך דין וחשבון לגבי התוצאות המושגות. בנוסף לכך, גידול משמעותי ולעיתים בלתי מבוקר בכמות ובעלות השירותים החברתיים הניתנים על-ידי מדינות הרווחה מוביל לגירעונות ממשלתיים וללחץ כספי על מערכות החינוך להתייעל, בד בבד עם הגידול העצום ואתגרי ההתחדשות. הביקורת מתמקדת במנגנונים הביורוקרטיים הריכוזיים שנתפסים כלא יעילים, מסורבלים וחסרי יכולת להגיב לצרכים המשתנים.

בשנים האחרונות גברה המודעות של מדינות גם להשוואות בינלאומיות, ואומצו אינדיקטורים בינלאומיים כבסיס להערכת איכות החינוך.

בשלושת העשורים האחרונים החלו כמעט כל המדינות המפותחות ברפורמות חינוכיות מקיפות, שלכולן מספר עקרונות משותפים:

- מעבר מכמות לאיכות והתמקדות בתוצאות ובתפוקות - יצירת תרבות של מדידה והערכה של תוצאות התהליכים החינוכיים וזניחת התפיסה של הערכת החינוך על-פי התשומות החינוכיות בלבד.
 - העצמת בתי-ספר - מיקוד האחריות והסמכות בבית-הספר - מתוך תפיסה שהוכחה במחקרים רבים שמתן סמכויות רחבות לבתי-הספר וקבלת החלטות קרובה יותר לתלמיד ולצרכיו מביאים להעלאת ההישגים החינוכיים.
 - הפניית עיקר המשאבים לבתי-הספר והקטנת התקורות והביורוקרטיה בדרגים ניהוליים בדרך.
 - הכרת כל תלמיד על יכולותיו וקשייו - התאמה דינמית ומתמדת של תהליכי הלמידה לילד ולצרכיו המשתנים.
 - ביזור - העברת הסמכויות והאחריות הניהולית לגורמים מקומיים וקהילתיים.
 - שיפור באיכות המנהלים והמורים ובתהליכי הכשרתם למקצועות הניהול וההוראה.
- רפורמות אלו הביאו תוך מספר שנים להתקדמות בהישגים הלימודיים במדינות רבות.
- חלק מהמדינות המובילות כיום במבחנים ובהשוואות הבינלאומיים מתאפיינות ברפורמות מקיפות שבוצעו בהן ב-30 השנים האחרונות (קנדה, ניו-זילנד, בריטניה, אוסטרליה, שוודיה ומדינות אחרות).
- כמצופה, לא כל הרפורמות הצליחו במלואן, אולם מדינות אלו, שביצעו רפורמות מערכתיות, יצרו פער גדול בין לבין מדינות שביצעו רפורמות מוגבלות בלבד כמו ישראל.
- הצלחת הרפורמות במדינות רבות ולימוד מהצלחותיהן ומבעיותיהן, מהווים מקור לתקווה ולאופטימיות שביצוע תוכנית השינויים המוצעת בזאת יביא במהלך תקופה קצרה יחסית לקפיצת מדרגה באיכות החינוך בישראל.

החזון

בכתב המינוי של "כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל" נקבע כי "מדינת ישראל זקוקה למערכת חינוך אשר תעמוד בשורה הראשונה בעולם מבחינת הישגיה:

- תכין אזרחים בוגרים משכילים, בעלי יכולת השתכרות תחרותית, בעלי חשיבה עצמאית, חדורי תחושת אחריות חברתית, המודעים ומקיימים את מחויבויותיהם האזרחיות, המכירים את מורשתם ומחויבים לערכי היסוד של מדינת ישראל;
- תעניק יתרון יחסי כלכלי ארוך טווח על ידי טיפוח הון אנושי, משכיל ויצרני;
- תהווה אמצעי מרכזי ליצירת חברה אזרחית ערכית וסובלנית;
- תסייע בצמצום הפערים החברתיים ובהגברת המצוינות והשוויוניות בחברה הישראלית על-ידי מתן חינוך איכותי לכל ילדי ישראל;
- תהווה זרז ליצירת לכידות חברתית"

ישראל צריכה לקיים מערכת חינוך איכותית, הנהנית מיוקרה גבוהה ומתמיכה ציבורית רחבה. מערכת חינוך איכותית ומצליחה היא צורך קיומי למדינת ישראל. למען רווחת כל תושביה עליה להיות מדינה מובילה בעולם בהישגיה המדעיים, הכלכליים והתרבותיים.

ישראל היא מדינה קטנה ומעוטת משאבים טבעיים, קולטת עלייה, נתונה במאבק על קיומה ושסועת מתחים בין קבוצות אוכלוסייה שונות. בשל כך נודעת חשיבות מיוחדת לתרומתה של מערכת החינוך ליצירת תשתית לאומית ערכית משותפת לכלל אזרחיה, לכידות חברתית, העשרה תרבותית והשכלה מעמיקה ומקיפה, שתעניק לה חוסן חברתי ויתרון כלכלי ארוכי טווח.

מערכת החינוך תפעל לאור ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ותהווה תשתית לאומית, שתאפשר הגשמת מטרות ערכיות, תרבותיות, חברתיות וכלכליות לכלל ולפרט.

מערכת החינוך תטפח אדם, אזרח, משכיל, חושב, עצמאי, יצירתי ויצרני, לומד מתמיד, בעל יכולות קוגניטיביות, אישיות וחברתיות, המקנות לו רצון וכלים להגיע להגשמה עצמית וללמידה ולהתפתחות אישית, לעשיית יצרנית ולתרומה אזרחית. לשם כך תפעל מערכת החינוך להגשמת מטרות החינוך הממלכתי שנקבעו על-ידי הכנסת.

מטרות החינוך - מצפן ערכי וחינוכי

בשנים 2000 ו-2003, בתיקונים לחוק חינוך ממלכתי, ניסחה מחדש הכנסת את סעיף מטרות החינוך הממלכתי בישראל. כוח המשימה מאמץ מטרות אלה (בתיקונים קלים בלבד) וממליץ לשלבן בהצעת החוק המוצעת על-ידו:

1. לחנך אדם להיות אוהב אדם, אוהב עמו ואוהב ארצו, אזרח נאמן למדינת ישראל, המכבד את הוריו ואת משפחתו, את מורשתו, את זהותו התרבותית ואת לשונו;

2. להנחיל את העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל ואת ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחרויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת החוק, לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, וכן לחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים;
 3. ללמד את תולדות ארץ ישראל ומדינת ישראל;
 4. ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית, להנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה, ולחנך לכבודם;
 5. לפתח את אישיות הילד והילדה, את יצירתיותם ואת כישורונותיהם השונים, להרחיב את אופקיהם התרבותיים ולחושפם לחוויות אמנותיות, והכל למיצוי מלוא יכולתם כבני אדם החיים חיים של איכות ושל משמעות;
 6. לבסס את ידיעותיהם של הילד והילדה בתחומי הדעת והמדע השונים, ביצירה האנושית לסוגיה ולדורותיה, ובמיומנויות היסוד שיידרשו להם בחייהם כבני אדם בוגרים בחברה חופשית, ולעודד פעילות גופנית ותרבות פנאי;
 7. לחזק את כוח השיפוט והביקורת, לטפח סקרנות אינטלקטואלית, מחשבה עצמאית ויוזמה, ולפתח מודעות וערנות לתמורות ולחידושים;
 8. להעניק שוויון הזדמנויות לכל ילד וילדה, לאפשר להם להתפתח על-פי דרכם וליצור אווירה המעודדת את השונה והתומכת בו;
 9. לטפח מעורבות בחיי החברה הישראלית, נכונות לקבל תפקידים ולמלאם מתוך מסירות ואחריות, רצון לעזרה הדדית, תרומה לקהילה, התנדבות וחתירה לצדק חברתי במדינת ישראל;
 10. לפתח יחס של כבוד ואחריות לסביבה הטבעית וזיקה לארץ, לנופיה, לחי ולצומח;
 11. להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל.
- * יובהר כי בכל מקום בדוח בו קיימת התייחסות למטרות החינוך, הכוונה היא לסעיף זה, שמקורו בחוק חינוך ממלכתי, ושימצא את מקומו בעתיד בחוק החדש - חוק החינוך הציבורי.

דמות הבוגר כפי שעולה ממטרות החינוך צריכה לשמש כמצפן ערכי וחינוכי בכל הדרגים הפועלים במערכת החינוך ולהוות הבסיס לבניית האתוס החינוכי והלימודי של מוסדות החינוך. העשייה הפדגוגית החל מגיל 3 ובאופן רציף ועקבי חייבת להיות מכוונת לעיצוב וטיפול תלמידה ברוח מטרות אלו.

החינוך הציבורי

מדינת ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית. בהיותה מדינה יהודית, על מערכת החינוך שלה לדאוג להעמקת הזהות היהודית של תלמידיה, לגבש את הליבה הרעיונית המהווה תשתית לקיומה של האומה בארצה - ביתו הלאומי של העם היהודי, המהווה מרכז יהודי ומוקד הזדהות לכל יהודי העולם.

בהיותה מדינה דמוקרטית רב-תרבותית, שכל אזרחיה - היהודים, הערבים והדרוזים - שווי זכויות, על מערכת החינוך שלה לתת ביטוי למגוון התרבויות, העדות, הזרמים והמיעוטים בחברה הישראלית. עליה לדאוג לרווחתם החברתית והערכית של כלל תלמידיה.

כדי לעמוד באתגרים שמציב בפניה אופיה המורכב של מדינת ישראל, על מערכת החינוך הציבורית, הפלורליסטית במהותה, לאמץ את מטרות החינוך הלכה למעשה ולנהוג על-פי החוק וכללי הצדק כלפי כל מגזרי האוכלוסייה. הדבר יושג על-ידי יצירת איזון נכון בין תכנית ליבה המחייבת את כלל מוסדות החינוך לבין זכותה של כל קבוצת אוכלוסייה לקבוע תכנים ודרכי חינוך התואמים את השקפת עולמה, ועל-ידי שוויוניות בהקצאת משאבים.

על אף חילוקי הדעות הערכיים והפוליטיים בישראל, אנו מאמינים כי ניתן להגיע להסכמה לאומית רחבה לגבי מרכיבים מהותיים בחינוך הציבורי, ולסייע בסגירת השסע בין חלקים שונים של החברה וב"הנמכת החומות" ביניהם, תוך העמקת המחויבות ההדדית והלכידות החברתית של כלל תושבי ישראל. כל אלה מבלי לקפח או לטשטש מאפיינים ייחודיים ועמדות שונות ובלי לשלול מההורים את הזכות לחנך את ילדיהם על-פי השקפת עולמם.

אחריות כלפי כל ילד

"מצווה על כל חכם וחכם מישראל ללמד את כל התלמידים" (הרמב"ם)

זכותו של כל אדם לקבל חינוך בסיסי היא זכות-יסוד חברתית ראשונה במעלה. ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם של האו"ם משנת 1948 קבעה כי "כל אדם זכאי לחינוך. החינוך יינתן חינם, לפחות בשלבים היסודיים והבסיסיים. החינוך היסודי יהיה חובה." האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד משנת 1989, שאושרה בידי ישראל, קובעת את זכותו של כל ילד לחינוך על בסיס הזדמנות שווה, ומדגישה את הצורך בנגישות ובזמינות של חינוך, כולל "צורות שונות של חינוך תיכון" וחינוך גבוה לכל ילד.

אנו תובעים ממערכת החינוך של ישראל תביעה מרחיקת-לכת: לקבל אחריות ומחויבות מלאה לתרומה מרבית, בשיתוף עם ההורים, להתפתחותם של כל ילד וילדה. משמעותה של אחריות זו היא שעל מערכת החינוך לטפל בכל הילדים - העניים ובעלי היכולת, ילדים בסיכון, המוכשרים ואלה שזקוקים לסיוע, המוחננים והסובלים מלקויות וממגבלות - מגיל מוקדם עד כמה שניתן ועד גמר בית-הספר העל-יסודי, ללא יוצא מן הכלל. אין די בסטטיסטיקה של אחוז הלומדים; חובה לדעת היכן הם לומדים, מה הם לומדים ומה מצבם הלימודי והחינוכי. יש לוודא כי לא יהיו ילד או ילדה במדינה שאינם לומדים בגן או בבית-ספר ולמנוע הנשרה ממערכת החינוך, כמתחייב מחובתה של מערכת החינוך.

משמעות האחריות כלפי כל ילד וילדה היא קידום למימוש מלוא היכולות שלהם ומתן כלים להתקדמותם ולהצלחתם. אין די בשהיית התלמידים במוסדות החינוך; על מערכת החינוך לדאוג להתפתחותם הערכית והחברתית לאורך כל שנות לימודיהם ולקידום הישגיהם הלימודיים. מבחנה של מערכת החינוך אינו מתמקד בשאלה כמה תלמידים סיימו את מלוא שנות הלימוד, אלא - בעיקר - אלו ערכים וידע הפנימו במהלך שנות לימודיהם, מה עשו בהם ועם אלו כלים הם יוצאים מבית-הספר לחיים.

דגש מיוחד צריך להיות מושם על חינוכם והשכלתם של הילדים הצעירים, בשנות הגן והכיתות הנמוכות בבית-הספר היסודי. אין שוויון הזדמנויות אמיתי וחשוב יותר מההזדמנות לשוויון הניתנת לילד בתחילת דרכו; אם אין מטפלים בחסרים לימודיים וחינוכיים בגיל צעיר, הנזק לרוב בלתי-הפיך. העדפה בהקצאת משאבים בגילים מבוגרים יותר, ואפילו טיפוח מיוחד של אוכלוסיות חלשות, לא יספיקו כדי לתקן פערים שנפערו בגילים הצעירים.

מקור גאווה למורים, לתלמידים ולהורים

אנו רואים במפגש בין מורה ותלמיד את לב ליבה של העשייה החינוכית. איכותו של מפגש זה, כמו גם מידת הסיפוק ששואבים ממנו שני הצדדים, הם מבחן ראשון במעלה לאיכותו של החינוך.

המורים הם עמוד השדרה של מערכת החינוך והגורם המשפיע ביותר על הצלחתה ועל הישגיה. מקצוע ההוראה הוא המקצוע המאפשר לכל שאר המקצועות להתקיים. אנו מאמינים שעל מקצוע ההוראה להיות מדורג במקום גבוה ביותר מבחינת היוקרה הציבורית ומבחינת רצונם של אנשים איכותיים להצטרף אליו. הדבר יושג על-ידי העלאת רמת הדרישות מן המורים, שיפור הכשרתם והתפתחותם המקצועית, העלאה משמעותית של שכרם והטבת תנאי עבודתם.

מערכת החינוך צריכה לדרוש מעצמה מצוינות בכל פעולותיה, לפתח חדות למידה בקרב תלמידיה ולהוות מקור גאווה למועסקים בה. בית-הספר אמור לשמש מושא הזדהות והערכה הן מצד המורים והן מצד התלמידים וההורים.

מערכת החינוך צריכה להצטיין באיכות החינוכית שהיא מעניקה לבאים בשעריה; חוט השדרה הרעיוני של מערכת החינוך תלוי, במידה רבה, ביסודות המוסריים של הבאים בין כתליה. על מערכת החינוך להדגיש אפוא את החינוך למידות, למוסר, להקשבה הדדית, לסבלנות ולסובלנות. אלה מחייבים השקעה מרובה בחינוך לערכים מוסריים לאומיים ואוניברסליים, בהעמקת הערבות ההדדית, ובמציאת איזון נכון בין התפתחות אישית וצמיחת העצמי למחויבות לכלל, בין מחויבות למסורות לאומיות ושימורן לבין הטעון חידוש וביסוס.

מערכת החינוך צריכה להעניק לחינוך ולהשכלה את היוקרה והחשיבות הראויות להם, ולפתח בקרב המורים והתלמידים את ערכי הסקרנות והרצון ללמידה תמידית ומתמשכת.

בית הספר - בית חם ומגן

בנוסף על תפקידיו של בית הספר והגן, כפי שהם נגזרים ממטרות החינוך ומיעדיה של מערכת החינוך, עליו להוות מקום בטוח, חם ומגן לכל הבאים והשוהים בשעריו. תלמידים ומורים מבלים בגן ובבית-הספר חלק ניכר מזמנם, והם זכאים לשהות במקום מסביר פנים ובטוח. אין סיבה שמי

מהם יהסס ללכת לגן או לבית-הספר בשל התנאים השוררים במקום, בשל יחס לא הולם אליו או בשל אלימות שהוא נחשף אליה. התנהגותם של התלמידים בבית-הספר נגזרת במידה רבה מהאקלים השורר בו. טיפוח הסביבה הפיזית של בית-הספר כמקום המכבד את הבאים בשעריו, יצירת אווירה של קבלה, גילוי עניין אמיתי והקשבה לתלמידים, פיתוח הזדמנויות לשיח משמעותי בין מורה לתלמיד, בצד עמידה הוגנת ועקבית על עקרונות מחייבים והתנהגות נאותה, מבטיחים ברוב המקרים התנהלות נעימה של מורים ותלמידים. יש להעריך גנים ובתי-ספר, בנוסף להישגיהם הלימודיים והחינוכיים, גם על-פי מידת הביטחון, הרווחה הנפשית והתמיכה הרגשית והחברתית שהם מעניקים לבאים בשעריהם, וכן על-פי מידת שביעות הרצון של התלמידים והוריהם מהיחס לתלמידים, מהאקלים החברתי ומאיכות החיים הסביבתיים.

איכות ואוטונומיה

אנו מציבים בפני הגנים ובתי-הספר רף גבוה של דרישות הן ברמת ההוראה וברמת ההישגים הלימודיים של התלמידים והן בתביעה להקניית ערכים, נורמות מוסריות וכישורי חיים.

כדי שתביעה זו לא תיוותר קריאה בעלמא, איננו נרתעים מהצבת יעדים ברורים להישגיה ולתוצריה של מערכת החינוך, שיעוגנו בסטנדרטים פומביים שלפיהם ייבחנו המערכת כולה וכל אחד ממרכיביה.

הצבה של דרישות גבוהות אין משמעותה הגברת המעורבות החיצונית בתפקודם היומיומי של בתי-הספר והגנים. נהפוך הוא - אנו סבורים, כי לצד קביעת תכנית הליבה וסטנדרטים גבוהים, יש להותיר לכל מוסד חינוכי מידה רבה של אוטונומיה בבחירת דרכו הפדגוגית והחינוכית. אין תחליף למנהיגות חזקה ולמקצוענות ברמת בית-הספר הבודד, שבמקביל לאחריות הציבורית-ממלכתית הנתבעת ממנו ניתנים בידי מרב הסמכויות והמשאבים.

אחריות וסמכות

מערכת החינוך שאנו רואים לנגד עינינו צריכה להיות מושתתת על חזון ומטרות עקביים המתורגמים לסדרי עדיפויות ברורים וליעדים מדידים. עליה להישען על עקרונות ניהול מתקדמים ויעילים, הכוללים תכנון לטווח ארוך, חלוקת סמכויות ואחריות ברורה בין הגורמים השונים, ניצול מיטבי של המשאבים ושימוש מושכל בטכנולוגיות מידע מתקדמות, ושקיפות מלאה בפני הציבור הרחב.

בתי-הספר והגנים הם מוקד העשייה החינוכית והם הנושאים בעיקר האחריות לחינוך במדינה. מתוך אמון ביכולתם ולמען שיפור איכותם, יש להעביר למנהלים ולצוותי המורים והגננות את מירב הסמכויות והמשאבים. כדי להשיג את יעדיה של מערכת החינוך, יש לחלק מחדש את הסמכויות והאחריות המערכתיות בין משרד החינוך לבין מינהלי חינוך אזוריים (מח"א), שיפעילו את מערכת החינוך על בסיס אזורי רחב, כולל ניהול פדגוגי שוטף, בקרה והערכה והעסקת מורים; מהם לגנים ולבתי-הספר, כאשר משרד החינוך נושא באחריות הכוללת וממלא תפקידים של קביעת מדיניות, תכנון לטווח ארוך, תקצוב, מחקר ופיתוח, קביעת סטנדרטים ויעדים ובקרה על העמידה בהם.

אנו רואים חשיבות מיוחדת בפיתוח תרבות ארגונית המקיימת יישום מלא של עקרון האחריותיות, שלפיו כל גורם מקבל סמכויות הדרושות לו למילוי משימותיו ונושא באחריות ציבורית מלאה לפעולותיו ולהישגיו. הערכה מתמידה של הפעולות והתוצרים, כמו גם הקפדה על שקיפות ופרסום מלא של נתונים הם תנאים הכרחיים למימוש עיקרון האחריותיות של מערכת החינוך על כל דרגיה.

החינוך בישראל - חינוך מוביל

ישראל היא חברה מודרנית ומתקדמת. למען רווחת כל תושביה עליה להיות מדינה מובילה בעולם בהישגיה המדעיים, הכלכליים והתרבותיים.

הדרך היחידה להשגת יעדיה הלאומיים של ישראל היא מחויבות בלתי מתפשרת לשיפור מתמיד של החינוך והעמדתו בראש סדר העדיפויות הלאומי; חינוך מוביל בהישגיו ככל המתקדמות שבמדינות העולם, חינוך המקדם צדק חברתי, לכידות חברתית והעשרה תרבותית.

כוח המשימה מציע למערכת החינוך תכנית מקיפה וכוללת המושתתת על השקפת עולם דמוקרטית ליברלית, שתאפשר את הגשמת החזון של ישראל כחברה ערכית, משכילה, משגשגת וצודקת.

עקרונות התוכנית

”ייסוד האומה ביחס העתידי שלה, תלוי ביסוד החינוך...”

כי התיקון בחינוך הוא תיקון בכל” (הרב קוק)

התוכנית המוצעת מציבה בפני מערכת החינוך יעדים לימודיים, חברתיים וערכיים משמעותיים, כנדרש מהתשתית החברתית-כלכלית החשובה ביותר של ישראל ומאופייה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

תוכנית מערכתית כוללת זו נשענת על עקרונות פדגוגיים וחברתיים ועל עקרונות מבניים וארגוניים. העקרונות הפדגוגיים והחברתיים, המהווים את לב התוכנית, מבוססים על השקפת עולם שוויונית ופלוורליסטית, על עקרון היסוד של אחריות ומחויבות מערכת החינוך לכל אחד מתלמידיה, על השאיפה למצוינות ועל תפיסת החינוך כרצף מתמשך ואיכותי, החל מגן הילדים עד סיום בית-הספר התיכון. העקרונות המבניים והארגוניים של התוכנית והמלצותיה השונות הם תשתיות וכלים ליישום העקרונות הפדגוגיים והחברתיים.

כוחה של התוכנית הוא בעומקה, ברוחבה, בתפיסה הכוללת שהיא מייצגת, בהישענותה על הסכמה לאומית רחבה ובמעמד החוקי שיוקנה לה.

חיזוק החינוך הציבורי

קיומו של חינוך ציבורי חזק ואיכותי באחריות המדינה הוא בעל חשיבות עליונה לחוסנו של החינוך ולחוסנה של מדינת ישראל. החינוך הציבורי חייב להיות עמוד השדרה של מערכת החינוך ולהכיל חלקים נרחבים ככל האפשר ממנה.

החינוך הציבורי יפעל לממש את מטרות החינוך הקבועות בחוק ולטפח את תלמידיו ברוח דמות הבוגר העולה ממטרות אלו. בהיותו פתוח לכלל הילדים ומקום מפגש למגוון חלקי החברה, החינוך הציבורי הוא כלי מרכזי להגברת הלכידות בחברה הישראלית, תוך חיזוק הזהות היהודית והזהות האישית והקבוצתית של כל חלקי האוכלוסייה. אין לחינוך הציבורי תחליף במימוש האתגר של גיבוש עולם ערכים משותף לקבוצות השונות בחברה הישראלית תוך שימור וטיפוח המורשת הייחודית של כל קבוצה.

במדינה דמוקרטית מודרנית, החינוך מסור לאפטרופסות משותפת של הורי התלמידים ושל המדינה. ההורים רשאים לחנך את ילדיהם לפי מסורתם הלאומית, הדתית והלשונית, והמדינה אינה רשאית למנוע זאת מהם. לצד זה, המדינה זכאית, ראשית, להטיל חובה על ההורים להעניק חינוך לילדיהם באמצעות בתי-ספר שהיא מציבה לגביהם מינימום מסוים עליו היא מפקחת. שנית, המדינה זכאית לתת עדיפות לחינוך הציבורי, שמעצם מהותו הוא משותף, מאוחד ומאחד. שלישית, המדינה חייבת להבטיח לתלמידים עתיד פתוח גם אם הוריהם בחרו עבורם בחינוך קהילתי נפרד שאינו מכינם להשתלבות בחברה.

המלצותינו מיועדות לעצב מערכת חינוך ציבורית "מכילה", הכוללת בתוכה חלקים גדולים ככל האפשר ממערכת החינוך בישראל, על זרמיה השונים, תוך יצירת הבחנה ברורה בין חינוך ציבורי לבין שאינו כזה. השתייכות לחינוך הציבורי תחייב עמידה בקריטריונים ברורים ושקופים, המחייבים את כלל מוסדות החינוך. יש לאפשר ולהכיר בזכות לחינוך נפרד של קהילות רק במקרים של לאום ולשון נפרדים או במקרים של אורח חיים מובהק ונפרד.

בתי-הספר של החינוך הציבורי צריכים להיות פתוחים לכל תלמיד שייבחר ללמוד בהם. בתי-ספר אלה לא ימיינו את תלמידיהם, לא ינשירו תלמידים ויתמידו בטיפול בהם, לא יגבו תשלומי הורים עבור החינוך שהם מעניקים, ילמדו את תוכנית הלימודים הארצית המלאה ויעמדו לפיקוח מלא של המדינה. מוסדות חינוך שאינם מקיימים תנאים אלה יזכו למימון מופחת משמעותית שיגדל ככל שיקבלו עליהם חלקים רבים יותר מהדרישות של החינוך הציבורי.

ישראל קיבלה זה מכבר את הרעיון הליברלי של פלורליזם בחינוך והכירה - בצד החינוך הממלכתי הכללי - בחינוך ממלכתי-דתי נפרד, בחינוך ממלכתי נפרד בלשון הערבית לתלמידים הערבים ולתלמידים הדרוזים והצירקסים, ובמסגרות עצמאיות ונפרדות של בתי-ספר חרדיים.

ההכרה במסגרות חינוכיות נפרדות לקהילות השונות לא לוותה בעיקרה עד עתה בהסדרים חוקיים ברורים. למרות אילוצים רבים, אנו מבקשים להביא תיקון יסודי במצב. אנו סבורים שיש לדבוק ברעיון הדמוקרטי והפלורליסטי ולהשתית את מערכת החינוך הישראלית על כל קהילותיה על אמות מידה שוויוניות ואוניברסאליות, תוך העדפה ברורה של החינוך הציבורי, שרק הוא מסוגל לבנות בסיס משותף למגוון הקבוצות באוכלוסייה גם כאשר חלק מן הקהילות מקיימות בתוכן מערכות חינוך נפרדות.

עיקרו של הבסיס המשותף הוא קניית הזדמנות שווה באמצעות השכלה, הדרושה למימוש יכולותיו של כל אדם וכדי להתפרנס בכבוד בעולם הכלכלי המודרני. הבסיס המשותף מאפשר לאזרחי המדינה להשתתף באופן אפקטיבי בחייה הציבוריים באמצעות הכרת כללי המשחק הדמוקרטיים והטמעת המשמעות של חיים במדינה יהודית ודמוקרטית. הבסיס המשותף כולל מצע ערכי, המבטא את ההסכמות הבסיסיות, הנגזרות מהיותה של מדינת ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית ומערכים הומאניים אוניברסאליים כגון זכויות האדם, אזרחות פעילה, או הזכות לביטוי עצמי של דעות ושל אורחות חיים. היכרות הדדית והנמכת חומות הבורות והחשדנות, במטרה להכיר את השונה וללמוד לכבדו על אף היותו שונה, תאפשר הקטנת מתחים והידברות בין בני קהילות שונות.

המכשיר העיקרי ליצירת הבסיס המשותף לכל הבאים בשעריו של החינוך הציבורי הוא תוכנית הלימודים הארצית המלאה, שאותה ילמדו כל בתי-הספר הציבוריים. לכך יתווספו תכנים ואופי ייחודיים של כל קהילה וכל בית-ספר, הבאים להשלים את הבסיס המוצק המשותף לכלל החינוך הציבורי.

אחריות ומחויבות לקידומו של כל ילד - שיפור הישגים וצמצום פערים

מערכת חינוך איכותית חייבת לצייד את כל תלמידה בידע ובכלים שיאפשרו לכל אחד ואחת מהם להתקדם, להצליח ולבחור לעצמו עתיד המאפשר מימוש עצמי, השתלבות יוצרת ויצרנית במעגל העבודה, אזרחות פעילה ותרומה ליצירת חברה מתקדמת ומצליחה המכבדת את כל חברה.

מדובר, קודם כל ובאופן הפשוט ביותר, בשיפור הישגיהם של התלמידים - העלאת רמת הידע והמיומנויות של כל התלמידים בכל מקצועות הלימוד ובכל רמות החינוך, תוך חיזוק המוטיבציה של התלמידים למימוש מרבי של יכולותיהם וחתירה מתמדת למצוינות והצטיינות.

מעבר לכך, במציאות החברתית-כלכלית בישראל, על מערכת החינוך לראות את סגירת הפערים שמקורם ברקע החברתי-כלכלי של התלמידים, כיעד מרכזי המוטל על כל אחד ואחד מהמשתתפים בעשייה החינוכית. יש להעניק לכל ילד וילדה, מוקדם ככל האפשר בהתפתחותו, הזדמנויות אמיתיות לפיתוח ולמימוש היכולות הלימודיות, החברתיות והרגשיות שלהם. יש לפעול לצמצום ההשפעות של חסכים חינוכיים והשכלתיים הנובעים ממצב משפחתי, מתנאי מגורים ומאופי הקהילה שהם משתייכים אליה.

צמצום פערים בין מגזרים וצמצום פערים שגורמיהם חברתיים-כלכליים יביאו לעלייה ברמת ההישגים, יספקו הזדמנויות אמיתיות לניידות חברתית וישפרו את דמותה הערכית של מערכת החינוך. לטווח הארוך יסייעו גם בשיפור רמת החיים, בצמצום העוני והאבטלה, ביצירת מוביליות חברתית ובשיפור איכות החיים של האוכלוסייה כולה.

צמצום הפערים ומימוש היכולות האישיות, כיעדים לאומיים חשובים ביותר, חייבים להיות עקרונות מנחים מרכזיים בכל מישורי הפעולה: בתהליכים הפדגוגיים הנדרשים, בקביעת סדרי העדיפויות בהקצאת משאבים הן לתשתיות והן לתקציבים שוטפים, בטיפול במוקדי הפערים ובהפניית כוחות ניהול והוראה מן השורה הראשונה.

פעולת מערכת החינוך תהיה מונחה על-ידי העיקרון המנחה של אחריות ומחויבות לקידומו של כל תלמיד, אשר באה לידי ביטוי המובהק ביותר כאשר לתלמיד יש בעיות מיוחדות, צרכים וקשיים ייחודיים או יכולות מיוחדות. ילדים שנשרו ממסגרת הלימודים הסדירה, תלמידים עולים, ילדים בעלי צרכים מיוחדים ותלמידים מצטיינים ומחוננים הם קבוצות הזקוקות לתשומת לב מיוחדת ולטיפול נוסף.

רצף פדגוגי איכותי

על מנת לתת מענה הולם לכלל התלמידים ולעמוד בכל יעדיה הלימודיים והחינוכיים של מערכת החינוך, ועל-מנת לעודד את מימוש היכולות והשאיפה למצוינות של כל תלמיד ותלמידה, הכרחי ליצור רצף פדגוגי איכותי החל מגן הילדים ועד סיום בית-הספר העל-יסודי:

- רצף בין שלבי החינוך השונים, תוך התייחסות להיבטים ערכיים, תוכניים וארגוניים, עם מינימום מעברים של תלמידים בין מוסדות חינוך שונים.

- רצף של תכנים, מיומנויות, ערכים וסטנדרטים נדרשים, הבאים לידי ביטוי במבנה תוכנית הלימודים.
- רצף בין תהליכי הערכה פנימיים בתוך בית-הספר לבין תהליכי הערכה חיצוניים, לצורך שיפור מתמיד של ההוראה הלמידה והחינוך.
- רצף בין בית-הספר והבית, תוך עידוד שותפותם של ההורים בתהליכי החינוך.
- רצף בין החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי ובין בית-הספר והקהילה.
- רצף לימודי וחברתי בין בית-הספר לבין העולם שמחוץ לו, לצורך העשרת הלמידה, פתיחת אפשרויות למידה נוספות ויצירת מפגש עם אוכלוסיות שונות.
- רצף של תוכניות ופעולות להשתלבות של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים.

חיזוק שלבי החינוך המוקדמים

הניסיון החינוכי בישראל ובארצות אחרות מוכיח כי חסכים חינוכיים בגיל צעיר, ואפילו בגיל רך מאוד, פוגעים באופן משמעותי בהתפתחותו של הילד וביכולתו להתקדם בגיל מבוגר יותר. ילדים הבאים מרקע חברתי-כלכלי חלש נמצאים בעמדת נחיתות ביחס לבני גילם הבאים מרקע חזק יותר, והפערים הולכים וגדלים עם התבגרותם. מה שניתן למנוע בתחילת הדרך, או לתקן בקלות יחסית בגיל צעיר, הופך למשימה כמעט בלתי-אפשרית בהמשך.

היעדים הפדגוגיים והחברתיים מכתיבים את הצורך בחיזוק מיוחד של שלבי החינוך המוקדמים - גן ילדים והכיתות הראשונות בבית-הספר היסודי. חיזוק החינוך בשלבים אלה חיוני הן לקידום הצלחתם של כלל התלמידים והן לצמצום של הפערים הנפתחים בקלות רבה כל כך בין חזקים לחלשים.

חינוך איכותי בגיל הרך יקנה לתלמידים כלים יסודיים ומקיפים ללמידה ולחשיבה, יבסס את השכלתם ויעצים את כישוריהם החברתיים. מיקוד תוכנית הלימודים בכיתות א-ב ושיפורה יבטיח נקודת זינוק לימודית ראויה לכל תלמיד.

בתי-הספר וגני הילדים כמוקד העשייה החינוכית

אנו רואים חשיבות עליונה בשיפורים משמעותיים באופיים ובסדר פעולתם של בתי-הספר וגני הילדים ובהעצמה משמעותית של מי שעומדים במוקד העשייה החינוכית.

ייעודם של בתי-הספר וגני הילדים הוא לפתח את היכולות הלימודיות, החברתיות והרגשיות של כל אחד מן התלמידים, ולציידם בידע ובכלים שיכינו אותם לחיים בעלי ערך ומשמעות לכל אחד מהם כפרט ולחברה ככלל. תפקידם לעורר בתלמידים את יצר הסקרנות, את הכבוד ללמידה ולדעת ואת חדוות הלמידה, לפתח את רגישותם לאחר ולשונה ולהגביר את מעורבותם ומחויבותם החברתית.

כדי לממש את כל אלה, הסביבה הלימודית צריכה להיות סביבה עדכנית ומאתגרת, המאפשרת מגוון של הזדמנויות ללמידה ולהתפתחות לכלל התלמידים השונים. סביבה המאפשרת בחירה,

הגמשה והתאמה על-פי נטיות וצרכים, והמציבה סטנדרטים גבוהים להישגים ולהתנהגויות לצעירים ולבוגרים.

חיזוק ערך הלמידה, העמדת סטנדרטים גבוהים להישגים ולביצוע, ושינוי מערכות היחסים בין מורים לתלמידים, יובילו לשינוי פני בית-הספר כמוסד חינוכי ולקידום ההישגים הלימודיים, החברתיים וההתנהגותיים של כל אחד ואחת מן התלמידים ושל אוכלוסיית הלומדים כולה.

הארכת יום הלימודים תאפשר יותר זמן ואפשרויות למילוי כל המטלות הללו, ובכללן סיוע פרטני לילדים מתקשים, טיפוח מצוינות, פעילויות חברתיות וקהילתיות, וחינוך משלים. החלת יום לימודים מלא תצמצם את הפער בין אלו שיכולים להרשות לעצמם תוספת שעות לימוד ופעילויות בלתי-פורמליות ובין אלו שידם אינה משגת זאת.

אוטונומיה פדגוגית, ניהולית ותקציבית מרבית של בתי-הספר, בהנהגת המנהלים כמובילי העשייה החינוכית, תאפשר לבתי-הספר לממש את מחויבותם לקדם עשייה חינוכית איכותית. המשאבים המיועדים לכל בית-ספר ירוכזו ממקורותיהם השונים ויועברו לשליטתו. בית-הספר ישלוט בתקציבו ובפעילותו הפדגוגית, יבחר את עובדיו, ויצטרך לשאת באחריות לקיום המדיניות המחייבת ולהשגת המטרות והיעדים שנקבעו ואשר הוא קבע לעצמו בהתאם.

מיקוד הסמכות והאחריות לעשייה החינוכית בבית-הספר מטיל אחריות עצומה על המנהל, הנושא באחריות הכוללת לתפקודו של בית-הספר כלפי התלמידים, ההורים ומינהל החינוך האזורי, ולכן מרכיב מרכזי בתוכניתנו הוא חיזוק מקצועיותם של המנהלים, מעמדם ושכרם, בעיקר בחינוך היסודי.

בית-הספר וגן הילדים - בית חם ומגן

כל בית-ספר וגן ילדים צריך להיות בית חם לתלמידיו ולכל באיו. עליו להעניק לתלמידיו יחס אישי, לפתח את ההקשבה בין כלל החברים בקהילה ולהבטיח מרחב מגן תוך התמודדות אמיתית עם תופעות של אלימות ושל התנהגות לא ראויה.

על בתי-הספר והגנים ליצור אקלים של קבלה, עידוד, אכפתיות ומחויבות. עליהם להיות בטוחים ומוגנים מאלימות. צריך שיתקיים בהם כבוד הדדי לחובות ולזכויות של מבוגרים וצעירים כאחד, כאשר התנהגות המבוגרים הפועלים בהם צריכה לשמש דוגמה אישית לתלמידים. הקשרים בין המבוגרים לבין התלמידים צריך שיהיו קרובים, אמינים, יציבים ומתמשכים.

בתי-הספר צריכים להיות פתוחים בפני כל תלמיד הרוצה ללמוד בהם. תלמידים זקוקים לתחושת הביטחון, כי אין הם נמצאים בבית-הספר באופן מותנה, ואין מרחפת מעליהם סכנת הרחקה מלימודים ועל-כן, בתי-הספר בחינוך הציבורי נתבעים להימנע לחלוטין ממיון תלמידים או מהנשרת תלמידים בשל הישגיהם.

התנאים הפיזיים צריכים להיות נוחים לתלמידים ולמורים ולתת להם תחושת רווחה, שייכות וביטחון.

העמקת החינוך האזרחי, החברתי והקהילתי

אנו רואים באזרחות פעילה ובמחויבות לקהילה מטרות חינוכיות ראשונות במעלה, שייכללו בתוכנית הלימודים והפעילות המחייבת בכל בתי-הספר הציבוריים.

קיום מחויבות ומעורבות חברתית וקהילתית מבוסס על הערכים של נתינה לחברה ולקהילה, התמדה ואחריות, סובלנות, כיבוד זכויות אדם, יזמות והתמודדות עם קשיים הקשורים בעולם שמחוץ לבית-הספר.

המחויבות לקהילה היא נדבך במערכת הערכים וההתנהגויות שיש להקנות לכל תלמיד במערכת החינוך. מעורבות והשתתפות בפעילות קהילתית בתוך ומחוץ לבית הספר ולגן הילדים משרתת את ערך הנתינה והעזרה ההדדית, הכרת האחר והבנת המשמעות של הערך החברתי הנוצר בתוך הקהילה. ידוע כי לקיחת חלק בפעילויות אלו מגבירה את האחריות האישית של התלמידים ומרסנת התנהגויות קיצוניות אצל בני נוער.

שיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמד המורה

אין חינוך טוב ללא גננות ומורים טובים. אישיותם של המורים, יכולותיהם המקצועיות ויחסם לעבודתם הם הקובעים יותר מכל גורם אחר את הצלחתם של גן הילדים ובית-הספר בתהליך החינוכי.

מקצועיותם, התלהבותם והמוטיבציה של הגננות והמורים להצליח בעבודתם, כמו גם מחויבותם לחינוכם הערכי והחברתי של התלמידים ולקידום הישגיהם הלימודיים, הם תנאי הכרחי להצלחת מערכת החינוך.

התהליכים הפדגוגיים והחינוכיים המשמעותיים ביותר מתרחשים במפגש בין המורה לתלמיד ולתכנים הלימודיים ובין התלמיד לחבריו. אין חשוב יותר מיכולתם של המורים להתייחס ליכולות הייחודיות של כל תלמיד ותלמידה, לחזק את ביטחונם העצמי ואת האמונה שלהם ביכולתם להצליח, להגביר את המוטיבציה ללמידה, ולפתח את כישוריהם כלומדים בעלי מכוונות עצמית וכבעלי יכולת לעבודה בצוות.

אנו מייחסים חשיבות עליונה להפיכת ההוראה למקצוע איכותי, יוקרתי ומבוקש. אנו ממליצים על העלאה משמעותית בשכר המורים במקביל להעלאת רמת הדרישות המוצבות בפניהם ובפני הפונים להוראה, על שיפור משמעותי בהכשרתם, על שינוי מבנה משרתם ועל הבטחת תנאים מתאימים לעבודתם ולהתפתחותם המקצועית.

אנו מאמינים, שכל המורים והגננות צריכים להיות בעלי תואר אקדמי והכשרה פדגוגית ודיסציפלינארית איכותית. עליהם לעבור תהליכי התמחות ורישוי שיבטיחו את מוכנותם המקצועית והאישית לאחריות הרבה המוטלת עליהם. שכרם יהיה בר תחרות לעובדים אקדמאים בעלי השכלה דומה בשירות המדינה, תשופר משמעותית סביבת העבודה שלהם, והם יידרשו לעבוד יום עבודה מלא בן שמונה שעות כשאר העובדים במשק.

חשוב שיעמדו בפני הגננות והמורים מסלולי קידום המבטיחים תגמול על התקדמות מקצועית והישגים מקצועיים. מהמורים תידרש אחריות לקידום התלמידים, וייתנו בידיהם התנאים, הכלים והיכולת להצליח במשימתם.

שותפות ההורים במערכת החינוך

השתתפות הורים במעשה החינוכי מתבססת על ההכרה כי שותפות אמיתית ושיתוף פעולה איכותי בין המוסד החינוכי והבית יאפשרו את הגשמת המטרה העיקרית של אנשי החינוך ושל ההורים - הצלחת הילדים. שותפות הורים בחינוך ילדיהם, הן ההורים כפרטים והן כקהילת הורים, מהווה הזדמנות משמעותית להשתתפות אזרחית בעיצוב פני החינוך במדינה.

בשותפות הורים בחינוך יש סיכוי גדול, אך חבוי בה גם סיכון. על השותפים להבין את מגבלות השותפות - זכותם להשפיע אך אין הם יכולים להכתיב מהלכים באופן חד-צדדי. הסמכות הפדגוגית נמצאת בידי סגל בית-הספר, ועל ההורים ועל צוותי החינוך להבין, כי המפתח להצלחה החינוכית הוא ביכולתם לפעול בשיתוף פעולה, תוך שמירה הן על סמכותו המקצועית של סגל ההוראה בגן ובבית-הספר והן על סמכות ואחריות ההורים.

חינוך מוכוון יעדים ומונחה תוצאות

התפיסה שרווחה עד לעשורים האחרונים בעניין ניהול מערכות חינוך וקידומן היתה, שהכלי העיקרי לכך הוא הקצאה והכוונה מושכלות של תשומות חינוכיות, תוך התייחסות בעיקר לכמות השעות שתלמיד נמצא עם מורה. בשנים האחרונות, רפורמות חינוכיות משמעותיות שנערכו בעולם חלקו על תפיסה זו והתבססו על בחינה של תוצאות ותפוקות חינוכיות. זאת מתוך הבנה שלאיכותו של התהליך החינוכי ולהישגיו חשיבות לא פחותה מאשר לכמות המשאבים והתשומות המושקעים בו.

התוכנית המוצעת מאמצת תפיסה זו. בבסיסה מונחת ההנחה, שניתן למדוד ולהעריך הישגים ותוצאות של התהליך החינוכי, וכי ניתן וצריך לכוון ולנהל את התהליך החינוכי כך שיכוון להשגת יעדים מוגדרים.

על-פי תפיסתנו, יש להגדיר מראש מטרות ויעדים מפורטים ככל הניתן ברמת מערכת החינוך כולה, ברמה המקומית וברמה של כל גן ובית-ספר. לגבי כל יעד יש לקבוע, גם זאת מראש, כיצד תימדד מידת ההצלחה בהשגתו. נכון שמדובר בקביעות לא קלות ולעיתים שנויות במחלוקת, אבל מוטב להתמודד עם התלבטויות מראש מאשר להעמיד פנים שאינן קיימות ולגלות את הבעיות רק בדיעבד.

קביעת יעדים ודרכים להערכת התוצאות ישפיעו, בראש ובראשונה, על הפעילות והניהול השוטפים. בתהליך חינוכי מונחה תוצאות, המנהלים והמורים יודעים אלו יעדים חינוכיים ותוצאות לימודיות הם אמורים להשיג, הם שותפים בהגדרתם, ויש להם חופש רב בבחירת האמצעים להשגתם. כאשר המטרות והתוצאות המבוקשות ידועות מראש, קיים מעין מצפן המאפשר לבדוק את תהליכי העבודה, לקבוע סדרי עדיפויות ולכוון את הפעולה בהתאם למידת ההתקדמות. התוצאה הסופית היא תהליך איכותי יותר ואפקטיבי יותר, שיש בו התאמה גבוהה בין התוצאות

בפועל ליעדים שנקבעו. בהקשר זה נודעת חשיבות מיוחדת למדידה ולהערכה. כלי מדידה אמינים והערכה מקצועית הם האמצעי המשמעותי ביותר העומד לרשות מורים ומנהלים בניהול תהליכים חינוכיים מוכוונים תוצאות.

ביזור ניהולי - אחריות ושקיפות

העצמת הגורמים העוסקים בעשייה החינוכית הלכה למעשה מחייבת פישוט של המנגנונים הקיימים וביזור ניהולי.

מערכת החינוך כולה תיבנה בשלושה דרגים ניהוליים בלבד: משרד החינוך, שישא באחריות הכוללת למערכת החינוך, יהפוך לגוף המתווה מדיניות, מתקצב, קובע סטנדרטים ומפקח על ביצועם, מינהלי חינוך אזוריים (מח"א) שיקבלו סמכויות ואחריות כוללת על מערכת החינוך באזורם ומוסדות החינוך עצמם, שיהיו בעלי שליטה מרבית על פעולתם החינוכית.

סמכות ואחריות לעולם כרוכות זו בזו. תפיסה ברורה זו של ביזור והאצלת סמכויות מחייבת כל דרג להנחות, לבקר ולהעריך את הדרג הכפוף לו ישירות, כאשר לכל דרג חופש פעולה מלא במסגרת המטרות שנקבעו.

מדידה והערכה הן נקודת החיבור בין ניהול מונחה תוצאות לבין ביזור והאצלת סמכויות.

על-פי עקרון האחריות (Accountability), כל דרג חופשי מהתערבות מיותרת בפעולתו מצד הדרג הממונה עליו, אולם חייב במדידה ובהערכה של פעולותיו והישגיו תוך שקיפות מלאה. שקיפות ודיווח מלא מחליפים את התפיסה הריכוזית שלפיה כל דרג רשאי להכתיב את פעולותיו של הדרג הכפוף לו. תפקיד הדרג הממונה אינו לנהל את המערכת במקום המנהלים הכפופים לו, אלא, משנקבעו היעדים, לבקר ולוודא כי הפעילות נעשית בהתאם ליעדים ולכללים שנקבעו.

כלי מדידה והערכה הם גם האמצעי העומד לרשות משרד החינוך בבקרת פעולתם של מינהלי החינוך האזוריים, שיבצעו מצידם הערכה של בתי-הספר הכפופים להם. ההערכה תשרת אפוא גם את הגורם הפועל וגם את הגורם המבקר, ותאפשר לשניהם לתת לציבור ההורים תמונה מלאה ומהימנה על מערכת החינוך שילדיהם לומדים בה.

ריכוז משאבים, תקצוב מספק והוגן והתייעלות

כוח המשימה הקפיד לוודא - בהתאם לכתב המינוי שלו - שהמלצותיו אינן מטילות על המדינה נטל כלכלי בלתי-סביר. התוכנית מציעה מודל ארוך-טווח המאפשר קיום חינוך איכותי בהתחשב במגבלות המשאבים הלאומיים. השינויים המוצעים בתוכנית ימומנו על-ידי שינוי הרכב ההוצאה הציבורית לחינוך - העלאה משמעותית של שכר עובדי ההוראה, שתמומן על-ידי הקטנת התקורות במערכת, הקטנה של מספר המורים בגין שינוי מבנה המשרה, והגדרה של סלי שירותים המתקצבים באופן ראוי ועל-פי קריטריונים שוויוניים ושקופים.

יישום התוכנית יצריך שמירה, בלתי מתפשרת, על גודלו הריאלי של תקציב החינוך בשנים הקרובות כל זאת בהתבסס על ההוצאה בפועל ב 2003 בתוספת התקציב הנדרש לטיפול בגידול הטבעי של האוכלוסייה. התכנית ממליצה גם על הרחבה תקציבית הנדרשת למימוש הרחבת תחולת החינוך ומשך הלימודים בגני הילדים.

יישום התוכנית יצריך בתקופת המעבר תוספות תקציביות חד-פעמיות עד להתייצבות המערכת במבנה החדש.

יחד עם זאת, כוח המשימה סבור, כי ראוי שהתקציב עצמו יגדל במשך הזמן מעבר לקצב גידול האוכלוסייה, בראש וראשונה בגלל חשיבות החינוך וגם כחלק בלתי נפרד מהצמיחה הכלכלית הכללית של המשק.

עצמאות ניהולית ואוטונומיה של כל מערכת ניכרות ביכולתה לקבל החלטות באשר להקצאת המשאבים העומדים לרשותה. מי שנדרשת ממנו אחריות להישגים - יש לאפשר לו גמישות מרבית בשימוש במשאבים שלו.

עיקר הסמכות והאחריות מועבר אל בתי-הספר וגני הילדים, ולכן ירוכזו כלל משאבי מערכת החינוך ויועמדו ברובם המכריע ישירות לרשות מוסדות החינוך. משאבי בתי-הספר יופנו לעשייה החינוכית והלימודית בהם, כאשר ניתנת לבתי-הספר גמישות בשימוש בתקציבם על-פי שיקול דעתם וצרכיהם, בכפוף למדיניות משרד החינוך ומינהל החינוך האזורי. על מנת להבטיח ניצול המשאבים למטרה העיקרית שלשם נועדו - קידום החינוך - יצומצמו, יוגדרו ויוגבלו התקורות במערכת.

תפיסה כוללת

זכותם של כל תלמיד ותלמידה לחינוך, ומחויבותה של מדינת ישראל למימוש זכות זו, מושתתות על ההכרה בעיקרון השוויון ועל השאיפה לעצב ולקדם חינוך ציבורי המפגיש בין חלקי החברה, מכבד את ייחודם של חבריה והמאפשר לכל תלמיד ותלמידה מרחב בחירה בעתיד וחיים של שותפות ומעורבות בחברה.

בשל מורכבותה של מערכת החינוך ומגוון הבאים בשעריה, המשקפים את פניה הרבים של החברה הישראלית, רק לראייה כוללת של מערכת החינוך על כל מרכיביה, המשתקפת בתוכנית שלמה דוגמת התוכנית החינוכית המוצעת על-ידינו, יש סיכוי ליצור שינוי משמעותי ולהצליח.

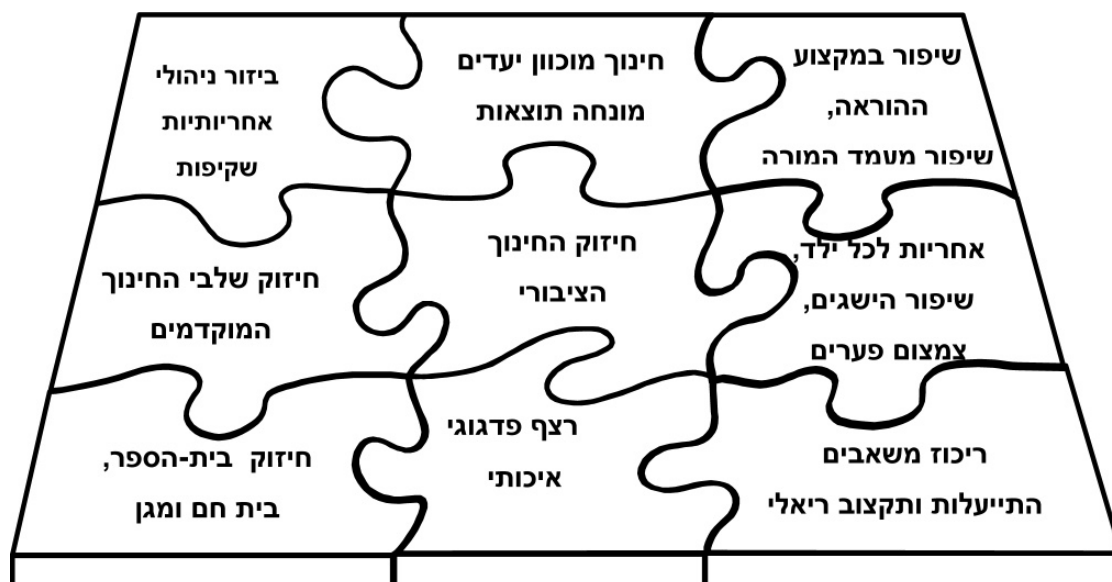
התוכנית החינוכית המקיפה שאנו מציעים נועדה לבסס חינוך ציבורי איכותי בכל שלבי החינוך ובכל חלקי החברה הישראלית ורבדיה. עקרונותיה של התוכנית קשורים זה בזה בקשר הדוק. ולכן קשרי הגומלין בין כל מרכיביה ושילוב מתואם ויעיל ביניהם הם חיוניים ליישומה ולהצלחתה.

עיגון בחקיקה

אנו סבורים, כי התוכנית צריכה להיות רפורמה מבוססת חוק (law-based reform), כדי לאפשר הגדרה מדויקת של השינויים, אכיפה טובה יותר שלהם והגדלת הסיכויים ליישום מלא וארוך טווח שלהם. לחקיקה השפעה מועילה בהבטחת זכויות הקבוצות השונות באוכלוסייה וביצירת מסגרת-עבודה המאפשרת קיום תהליכי ביזור ובחירה בשירות ציבורי כמו חינוך.

כחלק מביסוסה של התוכנית וייצובה, אנו ממליצים על שורה של צעדי חקיקה, שבראשם חקיקת חוק חדש ומקיף להגדרת החינוך הציבורי, מטרותיו ומבנהו הארגוני.

חקיקה יוצרת הסדר חדש וברור וגם מבטאת נחישות ליישום התוכנית. הגשת הצעת החוק, תעורר את הדיון הציבורי ברפורמה, והיא לדעתנו הדרך הדמוקרטית הראויה ליישומה.



ההמלצות

1. אחריות ומחויבות לקידומו של כל תלמיד

העשייה הפדגוגית, שמרכזה בבית-הספר ובגן הילדים, היא לב ליבה של התוכנית המוצעת על-ידי כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך. היא מושתתת על עקרון האחריות והמחויבות של מערכת החינוך לכל אחד מתלמידיה, החל מגן הילדים עד סיום בית-הספר התיכון, ובכלל זה אוכלוסיות מיוחדות של תלמידים. בבסיס מכלול העשייה הפדגוגית צריכה לעמוד דמות הבוגר כפי שהוגדרה במטרות החינוך, וקבלת אחריות להכנתו לחיים אחרי בית-הספר. העשייה הפדגוגית תתממש כרצף מתמשך ועקבי החל מגיל 3, ותכוון לטיפול התלמידים ברוח מטרות אלו.

לאור תפיסה זו של אחריות ומחויבות לתלמידיה, על מערכת החינוך מוטל לפעול להבטחת התנאים לקיום מטרותיה החינוכיות והלימודיות לגבי כל התלמידים, אם בדרך של קביעת מדיניות ואם ביישום עקרונותיה בשטח. מטרות אלו, המנוסחות בסעיף מטרות החינוך, צריכות להיות נר לרגליהם של כל מוסדות החינוך ואנשי החינוך.

מטרות אלה מחייבות את בית-הספר להכין את התלמידים לחיים אחרי בית-הספר, לציידם בערכים, בידע ובכלים שיפתחו בפניהם אפשרויות רבות של בחירה בחיים עצמאיים בעלי ערך ומשמעות כלומדים וכבוגרים. על בית-הספר לשאוף כי בפני כל בוגרו ייפתחו מירב השערים והנתיבים לחייהם כאזרחים בוגרים. הצלחתו של בית-הספר מתבטאת, בין השאר, במידה שבה הוא מאפשר לבוגרו בחירה של אפשרויות השכלה והשתלבות בחיי העשייה והיצירה. המוסד החינוכי, כמי שאמון על העשייה הפדגוגית, יאמץ את מדיניות מערכת החינוך ומטרותיה ויפעל למימושם. על כל מוסד לבנות שגרת יום חינוכית ולימודית שתאפשר לכל תלמיד לבטא את מלוא יכולותיו האינטלקטואליות, החברתיות והרגשיות. האחריות להגיע לכל תלמיד, ובו בזמן לפעול בהתאם למדיניות מערכת החינוך, מוטלת בעיקר על בית-הספר וגן הילדים. לשם כך מועברת לגן ולבית-הספר אוטונומיה פדגוגית וארגונית, וכך יתאפשר להם לספק מענה לצורכיהם של התלמידים והמורים. אחריות זו צריכה להיות מלווה במתן סמכות המאפשרת למוסד החינוכי לעצב את עשייתו החינוכית, ובכלל זה קביעת נורמות של הרגלים והתנהגות שיחולו על כל הבאים בשעריו.

המחויבות של מערכת החינוך לקידומו של כל ילד צריכה להסתמך על תפיסה רחבה של רצף חינוכי מתמשך בתוך כל מוסד חינוכי ומעבר לגבולותיו.

תפיסת הרצף החינוכי באה לידי ביטוי בכמה ממדים:

- רצף חינוכי לאורך שלבי הגיל השונים תוך התייחסות להיבטים ערכיים, היבטים תוכניים והיבטים ארגוניים, עם מינימום מעברים של התלמיד בין מוסדות חינוך שונים.
- רצף של תכנים, מיומנויות, ערכים וסטנדרטים נדרשים, הבאים לידי ביטוי במבנה תוכנית הלימודים, תוך התייחסות לאשכולות של תחומי דעת והגדרה של תוכנית ליבה מחייבת, ותוכניות נוספות לבחירה. ההכוונה למטרות החינוך תעבור כחוט השני לאורכו של הרצף החינוכי.
- רצף בין תהליכי הערכה פנימיים בתוך בית-הספר לבין תהליכי הערכה חיצוניים, לצורך שיפור מתמיד של תהליכי ההוראה, הלמידה והחינוך.
- רצף בין בית-הספר והבית, תוך עידוד שותפותם של ההורים בתהליכי החינוך ותוך שמירה על הסמכות המקצועית של בית-הספר ומוריו.
- רצף בין החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי, על מנת להיענות לצרכים המגוונים של התלמידים השונים, ורצף בין בית-הספר והקהילה כדי ליצור מעורבות משמעותית ופעילה בחיי הקהילה, ולזמן אפשרויות של השפעת הקהילה על בית-הספר.
- רצף לימודי וחברתי בין בית-הספר לבין העולם שמחוץ לו, לצורך העשרת הלמידה, פתיחת אפשרויות למידה נוספות ממקורות חוץ בית-ספריים ויצירת מפגש עם אוכלוסיות שונות באמצעים מגוונים, ובכללם טכנולוגיות מידע ותקשוב.
- רצף של תוכניות ופעולות להשתלבות אוכלוסיות ייחודיות של תלמידים, ותלמידים עם צרכים מיוחדים בבית-הספר.

מערכת ההמלצות המובאת להלן מתווה תוכנית לשינוי התפיסה הפדגוגית של מערכת החינוך, תפיסה שתיצור זיקה בין מטרות החינוך, ומדיניות החינוך הנגזרת מהן, ובין המחויבות של המדינה לקידום של כל ילד וילדה במשך לימודיהם ולקראת חייהם הבוגרים כאזרחים במדינה.

1.1 המלצה 1.1 קידום כל ילד וילדה הוא היעד המרכזי של מערכת החינוך

”בעקיפין אחראי המחנך בפני החברה גם לעתיד.

אך במישורין, ראש לכל, הוא אחראי בפני החניך” (קורצ'אק)

מערכת החינוך אחראית לפתח את אישיותם, את יצירתיותם ואת כשרונותיהם השונים של כלל הילדים למימוש מלא יכולותיהם כבני-אדם בוגרים, החיים חיים של איכות, של משמעות ושל מחויבות לסביבתם. להעניק לכלל התלמידים חינוך שיפתח בפניהם את מירב אפשרויות הבחירה וכר נרחב של הזדמנויות להשתלבות כבוגרים בחיי העשייה והיצירה. מערכת החינוך מחויבת לכך תוך חיזוק מיוחד של החינוך בגילאים הצעירים, טיפוח מתמיד של התלמידים החלשים, אתגור המצטיינים והיענות לצורכיהם הייחודיים של כל ילדה וילד.

אחריות מערכת החינוך, אחריותו של כל בית-ספר ואחריותו של כל מורה היא כלפי כל תלמיד. על הצוות החינוכי בבתי-הספר ובגני הילדים להכיר היטב כל תלמיד ותלמידה, לזהות את נקודות החוזק שלהם ולהביא למיצוי היכולות הטמונות בהם.

יש לעודד כל תלמיד ולסייע לו לממש את מלוא יכולותיו ולהגיע להישגים גבוהים בתחומים מגוונים, עד כדי מצוינות בתחום הייחודי לו. יש לחזק את ביטחונו העצמי של כל תלמיד ולהנחותו בגיבוש זהותו הערכית ותפיסתו המוסרית. יש לתמוך ולעודד קיומם של יחסי אנוש ראויים בין התלמידים, ולטפח את יכולת ההנאה שלהם מיצירות הרוח והאמנות ואת יכולת היצירה שלהם עצמם.

כדי להבטיח שוויון הזדמנויות וצמצום פערים, כל מורה ומנהל נדרשים לטפח תלמידים חלשים ולהביאם לרמת ידע, יכולות והישגים שיאפשרו להם המשך למידה משמעותית בעתיד והכנה להשתלבות מוצלחת בחברה יצירתית ויצרנית.

כאשר לילד יכולות מיוחדות, תפקידם של מוריו ומחנכיו לאפשר לו לפרוץ קדימה. מיצוי יכולותיהם של המוכשרים חיוני לקיומה של מנהיגות מדעית, טכנולוגית, תרבותית וחברתית, שיש לה תפקיד מכריע בביסוס מעמדה המוביל של המדינה בעולם המודרני. מצוינות אינה נוצרת מאליה; יש לטפחה אצל תלמידים המגלים יכולות יוצאות דופן.

כאשר לילד צרכים מיוחדים או קשיים ייחודיים, על מוריו ומחנכיו לזהותם ולסייע לו להתמודד עמם. כשם שהילדים שונים, כך צריכים להיות גם היחס והטיפול שלו הם זוכים. אין די בכך שרוב התלמידים מצליחים ומתקדמים, כל עוד ישנם כאלה שאינם מממשים את יכולותיהם ואינם מתקדמים במידה שהם מסוגלים לה.

המלצה 1.2 מטרות החינוך מכוונות את העשייה החינוכית

מטרות החינוך הממלכתי הקבועות בחוק מתארות את דמות התלמיד והבוגר של מערכת החינוך הציבורי בישראל. העשייה החינוכית כולה תפעל באופן רציף ועקבי לעיצוב וטיפול התלמידים ברוח מטרות אלו - להיות אוהב אדם, אוהב עמו וארצו, אזרח נאמן למדינת ישראל, מכבד את הוריו ואת משפחתו, מכיר את לשונו, מכיר ומכבד את מורשתו של העם היהודי לדורותיו ואת זהותו התרבותית, ואת מורשתו וזכויותיהן של הקהילות השונות במדינת ישראל.

על מנת להשיג מטרות אלה, מערכת החינוך הציבורי תנחיל לתלמידיה את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, תפתח אצל תלמידיה היהודים את זהותם היהודית ואצל תלמידיה הערביים את זהותם הקבוצתית כעוגן להשתלבותם במדינה יהודית דמוקרטית, ותפתח אצל כלל התלמידים יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת החוק ולתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, ותחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים.

מערכת החינוך תטפח בתלמידיה מעורבות בחיי החברה הישראלית, נכונות לקבל תפקידים ולמלאם מתוך מסירות ואחריות, רצון לעזרה הדדית, תרומה לקהילה, התנדבות וחתימה לצדק חברתי.

התלמידים יתוודעו אל השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של קבוצות האוכלוסייה השונות בישראל, ויכירו בזכויות השוות של כל אזרחי המדינה.

הפלורליזם ומתן ביטוי למורשת היהודית לגווניה הוא חלק אינטגרלי של חזון הוועדה. אנו רואים חשיבות עליונה לשילוב של נכסים תרבותיים כספרות, מוסיקה, פיוט והיסטוריה של כל העדות כחלק מהמארג שכל תלמיד אמור להיות מיוצג בו.

תלמידי מערכת החינוך הציבורית ובוגריה יגלו יחס של כבוד ואחריות לסביבה הטבעית וזיקה לארץ, לנופיה, לחי ולצומח ולאיכות הסביבה.

מערכת החינוך תאפשר לכל אחד ואחת להתפתח על-פי דרכם, תעניק שוויון הזדמנויות לכול, ותיצור אווירה המעודדת את השונה ותומכת בו. מערכת החינוך תבסס את ידיעותיהם של כל ילד וילדה בתחומי הדעת והמדע השונים, ביצירה האנושית לסוגיה ולדורותיה, ובמיומנויות היסוד שיידרשו להם בחייהם כבני אדם בוגרים בחברה חופשית, ותעודד פעילות גופנית ותרבות פנאי. מערכת החינוך תפתח את האישיות של כל ילד וילדה, את יצירתיותם ואת כשרונותיהם השונים, תרחיב את אופקיהם התרבותיים, תחזק את כוח השיפוט והביקורת, תטפח סקרנות אינטלקטואלית, מחשבה עצמאית ויוזמה.

אנו ממליצים על קבלת מטרות החינוך כמצפן ערכי וחינוכי בכל הדרגים הפועלים במערכת החינוך וכבסיס לבניית האתוס החינוכי והלימודי של מוסדות החינוך.

1.3 המלצה 1.3 - בית-הספר וגן הילדים - בית חם, בטוח ומגן

על מנת לעמוד ביעודם, על כל בית-ספר וגן ילדים להיות מקום בטוח, חם ומגן לכל השוהים בו. תלמידים, גננות, מורות ומורים מבליים בגן ובבית-הספר חלק ניכר מזמנם, והם זכאים לשהות במקום מסביר פנים ובטוח. אין סיבה שמי מהם יהסס ללכת לגן או לבית-הספר בשל התנאים השוררים במקום, בשל יחס לא הולם אליו או בשל אלימות שהוא נחשף אליה.

התנהגותם של התלמידים בבית-הספר נגזרת במידה רבה מהאקלים השורר בו. טיפוח הסביבה הפיזית של בית-הספר כמקום המכבד את הבאים בשעריו, יצירת אווירה של קבלה, גילוי עניין אמיתי והקשבה לתלמידים, יצירת הזדמנויות לשיח משמעותי בין מורה לתלמיד, בצד עמידה הוגנת ועקבית על עקרונות מחייבים והתנהגות נאותה, מבטיחים ברוב המקרים התנהלות נעימה של מורים ותלמידים.

גנים ובתי-ספר יוערכו, בנוסף להישגיהם הלימודיים והחינוכיים, גם על-פי מידת הביטחון, הרווחה הנפשית וההתמיכה הרגשית והחברתית שהם מעניקים לבאים בשעריהם, וכן על-פי מידת שביעות הרצון של התלמידים והוריהם מהיחס לתלמידים, מהאקלים החברתי ומאיכות החיים הסביבתיים.

1.3.1 כללי התנהגות מחייבים

על בית-הספר מוטלת אחריות לדאוג לרווחתם של כל תלמיד וכל מורה. הדבר מותנה בהבנה של כל באי בית-הספר כי עליהם לקיים מרחב בטוח ומגן שעל שמירתו מופקדים כולם - מורים, הורים ותלמידים.

מתפקידיו של צוות בית-הספר לדאוג לקיומם של גבולות במרחב זה על-ידי הצבת כללי התנהגות ברורים - הן ביחסים הבין-אישיים והן ביחס למבנים, לחצר, לציוד ולחומרי הלימוד. כללים אלה חלים על כל באי בית-הספר - תלמידים, הורים, מורים ועובדים - והם חייבים לקיימם. משרד החינוך יקבע כללי התנהגות מחייבים לכל מוסדות החינוך. בנוסף לכך יגובש על-ידי קהילת בית-הספר - הנהלה, המורים, התלמידים והוריהם - תקנון מחייב, שבו יוגדרו זכויות וחובות חברי קהילת בית-הספר וכללי ההתנהגות והמשמעת במוסד. תקנון זה יחייב את כל הבאים בשערי בית-הספר.

בד בבד עם קביעת חובות התלמיד וכללי המשמעת בבית-הספר, יש מקום להגדיר בצורה ברורה את זכויות התלמיד, תוך התייחסות לחשיבות של כיבוד זכויות הדדי ותוך הגדרת גבולות הזכות. יישום ראוי של זכויות תלמידים בבית-הספר ייעשה תוך שמירה על כבוד הדדי של מורים ושל תלמידים כאחד, ומתוך הבנה כי לזכויות גבולות ברורים הבאים להבטיח קיומו של אורח חיים תקין ומניעת פגיעה בזכויות כלל חברי קהילת מוסד החינוך. לצורך כך אנו ממליצים לשקול לאמץ את דוח ועדת המשנה לחינוך בוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה (בראשות השופטת סביונה רוטלוי).

בצד כל אלה, אנו ממליצים שיינתן גיבוי של כל הגורמים הקשורים לבית-הספר ולקהילתו, לצוות המורים ולהנהלת בית-הספר באכיפה של הכללים המחייבים שייקבעו בכל בית-ספר, בעיקר ביחס לתלמידים אלימים המשבשים את סדריו ואת שגרת פעילותו התקינה.

מנהלים, מורים וגננות צריכים להפעיל את סמכותם מתוך מופת ודוגמה אישית, ולהציב בפני התלמידים גבולות כאשר הדבר מתבקש.

1.3.2 מניעת אלימות

הגנה מפני סוגים שונים של אלימות היא תנאי בסיסי לתפקוד תקין של כל מוסד חינוכי. ההכרה בחשיבות הדבר הביאה לגיבוש תוכנית לאומית לצמצום האלימות בקרב ילדים ונוער, שאומצה לפני מספר שנים על-ידי משרד החינוך (דוח וילנאי). אנו ממליצים על הרחבת מגוון התוכניות החינוכיות למניעת אלימות (כגון חינוך לצפייה מבוקרת בטלוויזיה).

אנו מאמינים כי שיפור האקלים בבית-הספר וחיזוק סמכויותיו, ובמיוחד שיפור הקשרים בין תלמידים למורים, מתן אפשרות לכל תלמיד לקיים קשר איכותי ומתמיד עם חונך מבוגר, עיסוק משמעותי של תלמידים בפעילות חברתית ותרומה לקהילה, הרחבת היעוץ החינוכי, לימודים וחיים בתוך בית-ספר העושה מאמץ לשלב את כל התלמידים ולענות לצורכיהם השונים - כל אלה יסייעו להפחתה משמעותית באלימות ולהתמודדות נכונה עם מקרים של אלימות.

אנו ממליצים להקפיד באופן מלא על עמידה בכללי ההתנהגות והתקנון, ולתת גיבוי רחב לצוות בית-הספר לנהל את הטיפול במקרי האלימות במסגרתו, כולל מתן כלים לקיום מדיניות תקיפה כנגד אלימות בית-ספרית מכל סוג שהוא.

במקרים קיצוניים של תלמידים מפריעים המסכנים את סביבתם, הפוגעים באופן חמור בציוד, או משבשים באופן חמור את חיי בית-הספר, אנו ממליצים על הצעדים הבאים:

- יש לשוחח עם התלמיד ועם הוריו על התנהגותו של התלמיד, על הסיבות לכך, ועל דרכי ההתמודדות האפשריות, ולנסות להגיע עמם להסכמה בדבר המשך הטיפול.
 - יש לקיים דיון במועצה הפדגוגית בשיתוף המחנך/החונך של התלמיד ויועץ בית-הספר, תוך בדיקה האם מוצו כל האפשרויות להבאת התלמיד לקיום כללי בית-הספר.
 - רק לאחר הבטחת מיצוי כל האפשרויות, יכולה המועצה הפדגוגית להחליט על הרחקתו של תלמיד מבית-הספר תוך הבנה שבהחלטה זו יש משום "הרמת ידיים מקצועית".
 - כל החלטה תהיה בהסכמת הממונה על בית-הספר במינהל החינוך האזורי (מח"א), ובאחריותו למצוא פתרון הולם להמשך לימודיו של התלמיד.
 - לתלמיד ולהוריו זכות ערעור על ההחלטה בפני מנהל מח"א.
- תנאי חשוב לקיומו של תהליך זה הוא מניעת התערבות של גורמים חיצוניים לבית-הספר, למעט במקרים שבהם חרג בית-הספר מהסמכות המוקנית לו.

1.3.3 איסור הנשרת תלמידים

מחויבותו של בית-הספר כלפי תלמידיו באה לידי ביטוי מובהק ביחסו לתלמידים המתקשים לעמוד בדרישות הלימודיות וההתנהגותיות.

אנו רואים בשלילה את השיטה הנהוגה כיום בבתי-ספר על-יסודיים רבים, לפיה מרחיק בית-הספר תלמידים הכושלים בלימודיהם. הדבר מעלה לכאורה את רמת בית-הספר, אולם למעשה יש בכך התנערות מאחריות ובריחה מהתמודדות עם קשיים. אחד המדדים למקצועיותו של בית-הספר הוא יכולתו לטפל בתלמידים חלשים או חריגים ולקדם אותם בהתאם ליכולתם. הנשרת תלמידים גם סותרת באופן מהותי את היותו של בית-הספר בית חם, המקבל את תלמידיו על אף חולשותיהם וקשייהם, ולעיתים אף עומדת בסתירה לחוק.

כל בית-ספר יתמיד בטיפול בכל תלמיד, ימנע את נשירתו ולא יעבירו לבית-ספר אחר, אלא במקרים חריגים ובאישורים מתאימים.

מוצע לקיים שיתוף פעולה בין כמה בתי-ספר בדבר אפשרות להעביר תלמיד מבית-ספר אחד לאחר, בהסכמה עם התלמיד והוריו, כאשר ההנחה היא שההזדמנות החדשה שניתנת לו בבית-הספר האחר תשפר את מצבו והתנהגותו.

1.3.4 חונכים אישיים

בבתי-ספר על-יסודיים שבהם סכנת הניכור של התלמידים גדולה, אנו ממליצים שלכל תלמיד יהיה מבוגר חונך מצוות בית-הספר, שישמש לו כתובת אישית בכל נושא. מורה לא יחונך יותר מ-20 תלמידים, ולא יהיה תלמיד ללא חונך. אם מספר המורים בבית-הספר אינו מאפשר הצמדה של פחות מ-20 תלמידים לחונך, מומלץ למצוא פתרונות באמצעות אנשי צוות אחרים ו/או להיעזר במדריכים צעירים מקרב תלמידי הכיתות הבוגרות, אשר ישמשו כחונכי-עזר למורים בכיתות היותר נמוכות כחלק מהשירות שלהם לקהילה.

תפקידו של החונך להיות בקשר יומיומי עם התלמיד, להיות בקשר עם משפחתו ועם מוריו בשעת הצורך, לבדוק מדוע לא בא לבית-הספר במקרים של היעדרות, ולהתייחס לקשייו ולנושאים אחרים שהתלמיד מבקש לשתפו בהם. על בית-הספר למסד קשרים אלה ולהכשיר לכך את צוות בית-הספר. בנוסף להכשרה, החונך יזדקק גם לתמיכה עקבית שתינתן על-ידי יועץ בית-הספר.

בבתי-הספר היסודיים יבוצעו תפקידי החונך על-ידי מחנך הכיתה.

מתפקידו של צוות הניהול של בית-הספר, בהיועצות עם המועצה הפדגוגית, לקבוע את דרכי ההפעלה של החונכים אם כצוות חינוך של כיתה, אם כמחנך ועוזר מחנך, ואם בדרך אחרת שתשמר את העקרונות של חניכה אישית למספר קטן יחסית של תלמידים.

1.3.5 יועצים חינוכיים בבתי-הספר

אנו ממליצים להרחיב את המגמה להעסיק יועצים חינוכיים בכל שכבות הגיל. היועץ או היועצת יעבדו עם קבוצות ועם יחידים מקרב מורים ואנשי צוות בית-הספר, עם תלמידים ועם הורים, בהתאם לתוכנית עבודה שתסוכם עם מנהל בית-הספר. אנו רואים חשיבות בכך שהיועץ החינוכי ישתתף גם בהוראה במיוחד בנושאים מתוך האשכול כישורים אישיים וחברתיים.

בתקצוב בתי-הספר הובא בחשבון יועץ במשרה מלאה לכל 500 תלמידים בבית-הספר. למנהל בית-הספר הגמישות להעסיק בתקציב זה גם גורמים מקצועיים אחרים מתחום מדעי ההתנהגות, ובלבד שיתקיים שירות מקצועי הולם בהיקף הנדרש.

המלצה 1.4 העברת סמכויות ואחריות לבתי-הספר ולגני הילדים

כמתחייב מהיות מוסדות החינוך מוקד העשייה החינוכית, תינתן לבתי-הספר ולגני הילדים אוטונומיה מרבית בהתוויית מדיניותם הפדגוגית והמבנית, בכפוף למדיניות הארצית המחייבת. עם קבלת הסמכויות הדרושות להם להתוויית המדיניות החינוכית וביצועה, ובכללו הסמכות בניהול התקציב וכוח האדם. תגדל מידת האחריות המוטלת עליהם לכלל הפעולות וההישגים.

1.4.1 אוטונומיה פדגוגית

הנהלת בית-הספר, בשיתוף עם המועצה הפדגוגית, תהיה אוטונומית להתוות את המדיניות החינוכית, החברתית והתרבותית של בית-הספר, וכן לקבוע את תוכנית הלימודים הבית-ספרית ואת דרכי העבודה הפדגוגית והחינוכית המתאימים לאוכלוסיית התלמידים.

יחד עם זאת, על בית-הספר לקיים את המדיניות המחייבת, הן הארצית והן האזורית, ולתת העדפה ראויה לתלמידים החלשים, מתוך מטרה שכל תלמיד ותלמידה יממשו ככל האפשר את יכולותיהם האישיות ואת הזדמנויות הלמידה וההתפתחות הניתנות להם. במקביל, על בתי-הספר לעודד מצוינות ולטפח תלמידים מצטיינים בתחומים שונים.

בתי-הספר והגנים ייבחנו על-פי מידת הצלחתם בקידום ההישגים הלימודיים ובהטמעת ערכים אצל התלמידים ככלל ואצל תלמידים מתקשים ותלמידים מצטיינים בפרט.

כדי להשיג את כל אלה, על בית-הספר ליצור אקלים חינוכי של למידה, השקעת מאמץ, הצבת אתגרים וחתימה למצוינות, יחד עם אקלים של קבלה, עידוד, אכפתיות ומעורבות. התהליכים הפדגוגיים והסביבה הלימודית ישקפו את האופן שבו יבחר כל בית-ספר לתת מענה לצרכים של הלומדים השונים, ולממש את האחריות והמחויבות לכל לומד. למען השגת מטרות אלו, וכדי לייעל את ההוראה והלמידה ולאפשר היכרות קרובה עם כל תלמיד, מומלץ להגמיש של מספר התלמידים בקבוצות הלמידה ולהפעיל שיטות לימוד מגוונות, ובמיוחד להגביר את הלימוד הפרטני, שיאפשר חיזוק של תלמידים מתקשים וטיפול המצוינות של תלמידים מתקדמים.

בנוסף לכך, התקציב הדיפרנציאלי המוענק לבתי-ספר שבהם תלמידים מרקע סוציו-אקונומי נמוך, יאפשר הוראה בקבוצות למידה קטנות למען חיזוקם של תלמידים מתקשים במיוחד. השאיפה היא לצמצם במידת האפשר את מספר התלמידים בכיתה האם, במסגרת תקציבו של בית-הספר, על-ידי ניצול נכון של המשאבים העומדים לרשותו. מומלץ, ככל שניתן, שבכיתה לא יהיו יותר מ-35 תלמידים.

1.4.2 אוטונומיה ארגונית ותקציבית

הנהלתו של כל מוסד חינוכי תהיה כפופה לגורם אחד בלבד - מינהל החינוך האזורי (מח"א). מינהל החינוך האזורי יתמקד בסיוע לבתי-הספר בקביעת יעדיהם ותוכניות עבודתם ויאשר אותם. כמו כן, יעסוק בהנחיה מקצועית, במעקב ובבקרה על ביצוע תוכניות העבודה ובהערכת ההישגים של בתי-הספר, אבל יימנע מהכתבה של תהליכים ושיטות עבודה.

לבית-הספר תהיה גמישות מלאה בארגון מערכת השעות, ארגון קבוצות הלמידה ומבנה הכיתות בשכבות הגיל השונות, וכן בקביעת המבנה הארגוני-ניהולי שלו.

מערכת השעות והמבנה הארגוני של בית-הספר ישקפו את המדיניות הפדגוגית-חינוכית שלו ויסייעו במימושה. בבתי-הספר התיכוניים מומלץ במיוחד ליצור מבנה ארגוני שיאפשר אינטימיות והיכרות קרובה של התלמיד עם מוריו (למשל חלוקה לבתיים דו-גיליים).

בתי-הספר יתוקצבו בכסף, ותהיה להם אוטונומיה במימוש תקציבם, במסגרת המדיניות המחייבת של משרד החינוך ומינהל החינוך האזורי.

בכך יקבלו ההנהלות וצוותי המורים והגננות את הכלים הניהוליים והסמכויות הפדגוגיות, הארגוניות והתקציביות הדרושות להם כדי לממש את אחריותם המורחבת. עם קבלת הסמכויות ויכולת קבלת ההחלטות הדרושות להתוויית המדיניות החינוכית וביצועה, תהיה גם האחריות לפעולה ולהישגים מוטלת על ההנהלה ועל הצוות הפדגוגי של כל בית-ספר וכל גן ילדים.

המלצה 1.5 רצף חינוכי מן הגן ועד בגרות

המתח בין יציבות לשינוי מלווה את האדם בהקשרים שונים, ומערכת החינוך אינה פטורה ממנו. עם זאת אנו סבורים, כי על אף הרצון לאפשר לתלמידים לחוות שינויים ומעברים שיעשירו את עולמם ויכשירו אותם להתמודדות עם עולם משתנה, לעקביות ולהמשכיות יש יתרונות חינוכיים ועוצמה מעצבת. לכן חשוב כי יתקיים רצף חינוכי ברור בין כל שלבי החינוך.

כל ילד וילדה המצטרפים לגן הילדים בגיל שלוש יעברו משלב חינוך אחד למשנהו (מהגן לבית-הספר היסודי וממנו לבית-הספר העל-יסודי) במערכת בעלת תפיסת עולם חינוכית עקבית, המאפשרת להם להתפתח באופן רצוף ובמינימום זעזועים. מסלול הלימודים יהיה עקבי ומונחה על-ידי מטרות החינוך שנקבעו בחוק. העקרונות הפדגוגיים יעברו כחוט השני בין מוסדות החינוך כך שייווצר רצף חינוכי מן הגן עד כיתה י"ב.

1.5.1 מעבר אחד בלבד בין בתי-ספר מכיתה א' עד כיתה י"ב

המעברים בין המסגרות החינוכיות עלולים להיות קשים לתלמידים ולפגוע ברצף החינוכי, ואף לגרום לנשירת תלמידים מלימודים סדירים. לפיכך בין כיתה א' לכיתה י"ב יתקיים רק מעבר אחד ויתקיימו רק שני שלבי חינוך - בית-ספר יסודי ובית-ספר על-יסודי. חטיבות הביניים כשלב חינוכי נפרד יבוטלו. בדרך זו תינתן לתלמידים אפשרות להכיר את בית-הספר ולצוות בית-הספר יתאפשר להכיר כל תלמיד. בכל ארגון של מערכת החינוך יוקדש שהתלמידים ישהו בכל שלב חינוך לפחות ארבע שנים. העובדה שהתלמיד יתמיד בלימודיו בבית-הספר מספר שנים תגדיל גם את מידת מחויבותו של בית-הספר לתלמידים ותצמצם את הנשירה מלימודים.

אנו ממליצים לאפשר למינהל החינוך האזורי, במסגרת תקציבו ומשאביו, לקבוע את מבנה הרצף המתאים והאפשרי לאזור מבחינה כלכלית וארגונית, ובלבד שכל בתי-הספר השייכים לאותו זרם באותו מינהל חינוך אזורי יהיו מושתתים על אותו מבנה של רצף חינוכי.

עד להקמתם של מנהלי החינוך האזוריים אנו ממליצים שלא יבוצעו שינויים במבנים הארגוניים של בתי-הספר העל-יסודיים.

1.5.2 שיתוף פעולה בין מוסדות החינוך

כדי לבנות את הרצף החינוכי משלבי הגיל המוקדמים, יתקיים שיתוף פעולה פדגוגי מובנה ורציף בין גני הילדים לבתי-הספר היסודיים ובין בתי-הספר היסודיים לבתי-הספר העל-יסודיים.

יתקיים תיאום של תכנים ומיומנויות הנלמדים והנרכשים בכל שלב חינוך. מתפקידן של המערכת המוסרת והמערכת הקולטת להכיר זו את זו ולבנות מערך התומך במעבר של התלמידים ביניהן, וזאת באחריותו של מינהל החינוך האזורי.

כל תלמיד יגיע למעבר בין מוסד חינוכי אחד למשנהו כשהוא עומד לפחות ברמה הבסיסית המחייבת של הישגים ויכולות בכל תחום. כדי להבטיח זאת, ולמנוע פיגור מצטבר בהישגים וביכולות של תלמידים חלשים, באחריותו של המוסד המוסר לקיים מערך תמיכה והשלמה עבור תלמידים שלגביהם קיים חשש כי לא יעמדו בתנאי המעבר. באחריותו של המוסד הקולט להעמיד במסגרת תקציבו מערכת תמיכה לאותם התלמידים שיזדקקו לה עם תחילת לימודיהם בו.

על אף הרצון שכל התלמידים יזכו במוסד שהם נקלטים בו ליחס שווה, ללא דעות קדומות של גננות או מורים בשנים קודמות, טובת הילד מחייבת לעיתים להעביר למוסד הקולט מידע עליו. גם כאשר יש צורך אמיתי בדבר, העברת המידע על תלמידים כפרטים תהיה דיסקרטית. בכל עניין הנוגע לצנעת הפרט יטפלו היועצים החינוכיים. שיקול דעתם יקבע מה מן המידע שבידיהם יועבר לגורמים נוספים, ואלה יצומצמו למינימום ההכרחי. לגבי תלמידים עולים - המוסד החינוכי יקבל מידע על עברו הלימודי, החברתי והאישי של הילד בארץ מוצאו.

ההורים יהיו שותפים בתהליכי המעבר של ילדיהם בין מוסדות החינוך לאורך כל הרצף החינוכי, מן הגן עד כיתה י"ב. יש לשתף את ההורים במידע ובהערכות שנצברו והמועברים בין מוסדות החינוך בשלבי המעבר. העברת מידע לגבי תלמיד בין מוסדות חינוך תיעשה אך ורק בהסכמת ההורים (וכשמדובר בתלמיד מעל גיל 15 יש לקבל גם הסכמה של התלמיד). בכל מקרה תיעשה העברת מידע זה בהתאם לכללים ולתקנות שייקבע משרד החינוך.

יש להתחשב גם בשיקול דעתם של ההורים לגבי תהליכי המעבר ודרכי הקליטה המתאימים לילדיהם.

המלצה 1.6 היפוך הפירמידה - הגדלת הסיכוי בשלב הזינוק

**"כפוף את התאנה בצעירותה, וכוון את דרך צמיחתה
וכשתזקין תוכל לשבת בצלה" (צ'ארלס דיקנס)**

השנים הראשונות בחייו של הילד הן שנים מכריעות בהתפתחותו, ולהשקעה בחינוכו בשנים אלה יש השלכות מרחיקות לכת על יכולותיו בעתיד. אלו השנים העיקריות בעיצוב אישיותו, עולמו הקוגניטיבי החברתי והרגשי, בבניית התשתית לעולם הידע, בפיתוח היזמות והסקרנות של הילד, וזהו גם הגיל שבו נפערים הפערים הגדולים ביותר: ילד שלא רכש את הכלים הדרושים בגיל צעיר, יתקשה לרכשם מאוחר יותר. לכן יש להשקיע בגיל הצעיר תשומת לב ומשאבים רבים.

1.6.1 גני הילדים

מומלץ להרחיב את מערך הגנים הציבוריים כך שלכל ילד וילדה מגיל 3 יימצא גן ציבורי מתאים שבו יתאפשר יום לימודים מלא, חינוך, למשך שלוש שנות לימוד מלאות, בטרם יתחיל את לימודיו בכיתה א'. הדבר כרוך בהגדלה מרחיקת לכת של ההוצאה הציבורית לחינוך קדם-יסודי - כמעט הכפלה של התקציב - אולם אנו סבורים כי זהו מנוף שינוי שאין לוותר עליו. בגילאים הצעירים הקצב ההתפתחותי שונה מאוד מילד לילד. שהות ממושכת יותר בגן, במהלך יום מלא, תאפשר לכל ילד להתנהל בין הפעילויות השונות בקצב האישי המתאים לו.

מטבע הדברים לא מתקיים בגן סדר יום קבוע ואחיד לכל הילדים. השהות והלמידה בגני הילדים יאפשרו לכל ילד וילדה להתקדם בתחום המוטורי, הקוגניטיבי, החברתי והרגשי, בהתאם לשלבי התפתחותם ולרכוש מספר מיומנויות וכלי חשיבה בסיסיים.

אנו ממליצים כי משרד החינוך יפתח תוכנית ליבה מחייבת לגנים בארבעה אשכולות:

- שפה - כישורים אורייניים, טיפוח יכולות ההבעה ומיומנויות לקראת קריאה וכתובה.
- מתמטיקה מדע וטכנולוגיה - חשיבה לוגית ומושגים מתמטיים ראשוניים והיכרות עם סביבה טכנולוגית.
- אמנויות - טיפוח יכולת והתנסות במוזיקה, בתנועה ובאמנות פלסטית.
- כישורי חיים - חינוך לבריאות, מיומנויות חברתיות, בטיחות וזהירות בדרכים.

על משרד החינוך לפתח פורמטים שיגדירו את המטען עמו יגיעו הילדים לבית-הספר, בכל אחד מהאשכולות שלעיל. הגנות יעריכו את התקדמותו של כל ילד בהתאם לפורמטים אלה. אנו

ממליצים לקיים בגנים פעולות המפתחות את המיומנויות וכלי החשיבה באסטרטגיות המתאימות לגיל הרך, ולקיים פעילויות קבוצתיות המעודדות קשרים ומחייבות התחשבות הדדית. כל זאת, במקביל להצגת גבולות ברורים העוזרים לילדים לשמור על מסגרת חברתית.

כדי לחזק את ביטחונם העצמי של ילדים, אנו ממליצים על זימון של הצלחות בדרכים מגוונות שבהן ילדים מתבטאים: באמנות, במשחק ובפעילות גופנית.

בגיל זה יש חשיבות מרובה להשתייכות לקבוצות לימוד קטנות - רצוי עד 20 ילדים בקבוצה - כדי לאפשר ביטוי לכל ילד וילדה ולשם חיזוק זהותם האישית. כאשר כיתות הגן גדולות יותר, מומלץ להקטין את קבוצות הלמידה על-ידי שימוש מושכל בכוח האדם המסייע לביצוע תפקידים חינוכיים בגן. במידת האפשר, אנו ממליצים להיעזר בתלמידים מבתי-הספר העל-יסודיים במסגרת מחויבותם לקהילה.

לגבי ילדים עולים, יש חשיבות גדולה בקליטתם בגן בשלב צעיר ככל האפשר, אם ההורים מעוניינים בכך. בכל הגנים שבהם מספר משמעותי של ילדים עולים, ישולב צוות מקצועי הדובר גם בשפות העולים, והגננות תוכשרנה להקניית השפה העברית.

1.6.2 שיתוף הורים בגנים

היחסים בין הורים וגננות הם נושא טעון מבחינה רגשית, בהיותו נוגע בתחילת התהליך המורכב שבו משחררים הורים את ילדם מתלות בלעדית בהם, ומתחילים להעביר חלק מתפקידם לנציגי הממסד החברתי-חינוכי. לכן בגיל הגן, יותר מאשר בגילאים מבוגרים, שיתוף הורים הוא הכרחי ומהווה חלק בלתי נפרד מהעבודה החינוכית. אנו ממליצים לקרב את ההורים לתהליכי הלמידה של ילדיהם בגן, ובעיקר הורים לילדים מתקשים.

אנו ממליצים להעמיק את הכשרת הגננות בנושא שיתוף הורים.

1.6.3 שיתוף פעולה בין הגנים לבתי-הספר

כדי להקל על הסתגלות הילד הצעיר לבית-הספר, חשוב לבנות מערך המשכי שיפתח אצל הילד מכוונות ללמידה ויסייע לו ברכישת הרגלי עבודה מתאימים. קיימת אפוא חשיבות רבה ביצירת קשר של הגנים עם בית-הספר שהם אמורים להזינו. קשר זה יאפשר מעבר טבעי של הילד הצעיר למסגרת בית-ספרית. עליו להיות מושתת על היכרות ותיאום בין תוכניות הלימודים והפעילויות בשני המוסדות, על למידה משותפת של צוותי החינוך ועל העברת מידע חיוני הנוגע לילדים לבית-הספר בצורה דיסקרטית באישור ההורים, ובהתאם לנהלים להעברת מידע, שייקבעו על-ידי משרד החינוך.

יש מקום לבניית השתלמויות מקצועיות משותפות של הגננות וצוות ההוראה של בית-הספר היסודי בנושאים פדגוגיים ובנושאים הקשורים לתוכניות לימודים לגילאים הצעירים.

1.6.4 כיתות א'-ב' - הבטחת נקודת זינוק לימודית ראויה לכל תלמיד

בכיתות א'-ב' תתמקד הלמידה בשפות יסוד - שפת אם, מתמטיקה ושימוש במחשב, תתבסס בעיקר על תוכנית הליבה, כמפורט בהמשך, תטפח ותפתח כישורים אישיים, וכן תתמקד בתחומי האמנות, המוזיקה והחינוך הגופני.

בכיתות אלה מומלץ במיוחד להקטין את קבוצות הלימוד במידת האפשר על-ידי ניצול נכון של משאבי בית-הספר במסגרת האוטונומיה הארגונית והתקציבית הניתנת לו. התקצוב הדיפרנציאלי יסייע לבתי-ספר עם אוכלוסיות מרמה סוציו-אקונומית נמוכה להשיג ביתר קלות יעד זה.

מומלץ להיעזר במדריכים צעירים מקרב תלמידי הכיתות הבוגרות כתמיכה בכיתות הנמוכות יותר, כחלק משירותם למען הקהילה.

עמידה ברמת ההישגים הנדרשת היא יעד פדגוגי חשוב ביותר, שחייב להיות מוקד משמעותי בבית-הספר היסודי. בית-הספר הוא האחראי להבאת כלל התלמידים לרמה המחייבת, כולל הפעלת סיוע פרטני ותוכניות השלמה לזקוקים לכך.

אחריותו של בית-הספר כלפי כל תלמיד מתבטאת במעקב רציף אחר התקדמותו ובעידוד התלמידים ללמידה משמעותית. אין בית-הספר יוצא ידי חובתו בהצלחת תלמידיו החזקים כל עוד יש תלמידים אחרים, ולו מעטים, שאינם מצליחים לרכוש את המיומנויות והידע הבסיסיות שיאפשרו להם להתקדם בשנים הבאות.

בכיתה ב' יתקיים מבחן אוריינות ארצי להערכת כלל התלמידים בדגש על שליטה בשפת האם. מטרתו העיקרית של המבחן לסייע למורה להבטיח שכל התלמידים יעמדו ברמה הנדרשת, המאפשרת למידה משמעותית בהמשך. הרשות הארצית למדידה והערכה תהיה אחראית לקביעת דרכי העברה של המבחן, בהתחשב בגיל התלמידים. באחריותו של בית-הספר לשלב הערכה פנימית ומשוב מעודד לתלמידיו תוך כדי לימודי הקריאה לקראת המבחן הארצי.

בתי-הספר יקבלו בתוך זמן קצר את תוצאות המבחנים של תלמידיהם, כדי שיוכלו להשתמש בתוצאות ככלי נוסף לאבחון קשיים ולטיפול בהם. כאמור, על בית-הספר לתת, כחלק מתוכנית העבודה הרגילה שלו, סיוע פרטני ותוכניות השלמה לתלמידים הזקוקים לכך.

לגבי ילדים שלא יעמדו ברמה המחייבת גם אחרי קבלה של סיוע פרטני, מומלץ לשתף את ההורים בתוצאות ההערכה ולהציע פנייה לרכז הערכה וליועץ החינוכי לבדיקת מקור הקשיים של הילד ולגיבוש תוכנית אישית לקידומו.

1.7 המלצה מסגרת מחייבת לתוכנית הלימודים

מטרות החינוך ודמות הבוגר הנגזרת מהן הן המנחות את החינוך הציבורי, ועל כל הגנים ובתי-הספר לפעול להגשמתן. עם זאת, לכל גן ולכל בית-ספר שמורה הזכות - ולמעשה גם החובה - לגבש לעצמו, בשיתוף ההורים, את זהותו הייחודית ולקיים אוטונומיה חינוכית, בין השאר דרך בחירת תוכניות לימודים כמפורט בהמשך.

אין מדובר בסתירה. זכותה של המדינה לקבוע את מטרות-העל של מערכת החינוך ולהנהיג תוכניות לימודים ותוכניות חינוכיות מחייבות. יחד עם זאת, ניתן חופש לבתי-ספר לבחור לעצמם זהות ערכית וחינוכית, ולקבוע לעצמם כיצד יתנהלו הלימודים בבית-הספר.

תוכנית הלימודים הבית-ספרית תושתת אפוא בעיקרה על תוכנית הלימודים הארצית המלאה, הכוללת תוכנית ליבה מחייבת, ותוכניות הרחבה והעמקה נוספות לבחירה.

איזון ראוי בין מחויבות למערכת ולסטנדרטים הארציים לבין החופש המקצועי הניתן לאנשי המקצוע הוא המפתח לבניית חברה מאוחדת אך לא אחידה.

1.7.1 תוכנית הלימודים הארצית המלאה

תוכנית הלימודים הארצית מגדירה מתווה לימודי ברור, מלא ותקני לכל התלמידים במדינה. התוכנית קובעת את מטרות הלימוד, את התכנים שיש ללמד ואת מערכת ההישגים המצופה. כמו כן היא קובעת כיצד להעריך את הביצועים של התלמידים ושל בתי-הספר. תוכנית לימודים אמורה לספק לתלמידים, למורים, להורים ולקהילה הרחבה הבנה בהירה ומשותפת באשר למיומנויות ולידע שהתלמידים ירכשו במהלך לימודיהם בבית-הספר. היא תאפשר לבתי-הספר להיענות לצרכים הלימודיים הפרטניים של כל תלמיד ולפתח אתוס ומאפיינים ייחודיים המותאמים לכל בית-ספר ולקהילתו המקומית.

תוכנית הלימודים הארצית המלאה משקפת את ציפיות החברה מבוגרי מערכת החינוך שלה ומושתתת על מטרות החינוך המוגדרות בחוק. מקורותיה של התוכנית שאובים מצרכים המעוגנים בשיקולים התפתחותיים, פסיכולוגיים ופדגוגיים, ממגמות בהתפתחות הידע ומשינויים ותמורות בסביבה, בקהילה ובחברה. מבנה התוכנית מעודד את המצוינות האישית בהיבטים אקדמיים, רגשיים, ערכיים-חברתיים והתנהגותיים. תוכנית הלימודים הארצית המלאה תהווה את התשתית לתכנון הלימודים בבית-הספר ובכיתה.

תוכנית הלימודים תכלול, בנוסף, גם אסטרטגיות חשיבה וכישורי למידה, כישורי שפה, כישורים חברתיים ואישיים וכישורי שימוש בטכנולוגיות מידע ותקשוב.

בבית-הספר העל-יסודי, עמידה בתוכנית הלימודים המלאה מחייבת הכנת התלמידים לקבלת תעודת בגרות המאפשרת קבלה למוסדות להשכלה גבוהה.

1.7.2 מבנה תוכנית הלימודים הארצית המלאה

תוכנית הלימודים הארצית המלאה מאורגנת באשכולות של מקצועות. אשכולות אלה כוללים יסודות הנגזרים מתחומי המקצועות שבכל אשכול ומשקפים את המבנה הייחודי של כל אחד מהם. כן כוללת התוכנית המלאה נושאים בעלי מכנה משותף רעיוני-מושגי ממספר מקצועות קרובים, המושתתים על מושגים מרכזיים, מיומנויות, ערכים, תופעות ובעיות קיומיות.

הרכב האשכולות, והמקצועות הכלולים, בהם ישתנה על-פי גיל הלומדים ויתבסס על שיקולים התפתחותיים, חברתיים, רגשיים והתנהגותיים.

(1) אשכול שפות

אשכול זה כולל פיתוח כישורי שפה - בכתב ובעל-פה - שיאפשרו לתלמיד לחיות חיים עצמאיים בעידן ריבוי המידע, שיקנו לו כלים לחשיבה ושיסייעו להצלחתו גם בעולם האקדמי. מקצוע הלשון יוגדר מחדש וידגיש את מיומנויות ההבעה בעל-פה וההבעה בכתב כחלק מתוכנית הלימודים ומן הסטנדרטים המחייבים כל תלמיד. גם בתוכניות הלימודים האחרות חייב להופיע מרכיב מחייב של הבעה.

באשכול: שפת אם (עברית או ערבית) כולל ספרות, אנגלית, ושפה נוספת (עברית לערבים, ערבית ליהודים, שפות שלגביהן קיימים הסכמים בינלאומיים, וכן שפות אחרות).

(2) אשכול מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה

אשכול זה עוסק בשאלות והשערות לגבי העולם שאנו חיים בו - מושגים, תופעות, נושאים ובעיות - וכן מיומנויות בתחום המדעים המדויקים וקישורם לתחומי הטכנולוגיה המתפתחת, למשמעויות חברתיות ולשאלות ערכיות.

באשכול: מתמטיקה, ביולוגיה, כימיה, פיזיקה, מדע וטכנולוגיה (לכיתות גן, א'-ט'), מוט"ב (מדע וטכנולוגיה בחברה) והמקצועות הטכנולוגיים לבית-הספר העל-יסודי.

(3) אשכול מורשת ורוח

אשכול זה כולל ערכים, מושגים, רעיונות, תופעות ובעיות מתחומי ההומניסטיקה, המורשת והתרבות, המשקפים את רוח האדם ואת יצירתו.

האשכול יכול מקצועות שונים לקהילות השונות: בבתי-הספר העבריים ילמדו, תנ"ך, תושב"ע, מחשבת ישראל ומורשת יהודית. בבתי-הספר הערביים והדרוזיים ילמדו לימודי דת ולימודי מורשת של קהילותיהם.

(4) אשכול חברה

אשכול זה כולל ערכים, מושגים, רעיונות, תופעות ובעיות חברתיות המהוות יסודות לנורמות, לאמות מידה ולמנהגים של חברות. כן כולל האשכול מיומנויות הקשורות בתחומים אלה.

באשכול: מולדת חברה ואזרחות (לכיתות גן ובית-הספר יסודי), היסטוריה, גיאוגרפיה, אזרחות (כולל אזרחות פעילה), כלכלה, סוציולוגיה, תקשורת ולימודי ארץ-ישראל.

(5) אשכול אמנויות ומיומנויות הגוף

אשכול זה כולל ערכים, מושגים, נושאים וכישורים מתחומי "שפות" האמנות והתרבות, כולל תרבות הגוף, המבטאים חוויות אסתטיות של הפרט (של היוצר ושל המתבונן), וכוללים היבטים מתחום היצירה האישית והיצירה התרבותית, המקומית והעולמית.

באשכול: מוזיקה, אמנות, תיאטרון, מחול וחינוך גופני.

(6) אשכול כישורים אישיים וחברתיים

אשכול זה מתפצל לשני חלקים:

פיתוח מצוינות אישית בתחומי הלמידה השונים בהתאם לבחירתו של התלמיד, בעידוד ובסיוע של מוריו.

קיום מחויבות ומעורבות חברתית וקהילתית. תחום זה מבוסס על ערכי: נתינה לחברה ולקהילה, התמדה ואחריות, סובלנות, כיבוד זכויות אדם, יזמות והתמודדות עם קשיים הקשורים בעולם שמחוץ לבית-הספר.

קיימת זיקה בין תחום האזרחות הפעילה לבין המחויבות לקהילה ומומלץ לבתי-הספר לקשור שני תחומים אלה.

הקצאה אפשרית של שעות לימוד לכל אשכול בגילאים השונים:

אשכולות תחומים/מקצועות		גן	א' - ג'	ד' - ו'	ז' - ט'	י' - יא' - יב'
		שעות	תחום	שעות	תחום	שעות
שפות	שפת אם: לקראת קריאה, תפקודי שפה	8-6	שפת אם: שפה וספרות	7-6	שפת אם + אנגלית	10-9
				3-2	ערבית במגזר הערבי	3-2
מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה (מו"ט/מוטי"ב)	מושגי יסוד במתמטיקה, מדע, טבע, בריאות	6-4 4-3	מתמטיקה + מדע וטכנולוגיה	10-7	מתמטיקה + מדע וטכנולוגיה	6
רוח ומורשת (בהתאם למגזר: במקום תנ"ך - דת אסלם/נצרות. במקום תושב"ע (ומחשבת- מורשת ערבית	חגים, סיפורי תורה, ובהתאם למגזר	4-3	חגים / תנ"ך / חגים / תושב"ע / ספרות	5-4	תנ"ך, יהדות, ספרות	7
אמנויות וחינוך גופני	אמנויות, כישורים פיזיים ומוטוריים	8-6		4-3		4-3
חברה, אזרחות, מעורבות ומחויבות חברתית	ערכים חברתיים ודמוקרטיים	4-2	מולדת חברה ואזרחות	5-4	אזרחות, גיאוגרפיה ולימודי א"י, היסטוריה	7-6
מקצועות התמחות לעל- (יסודי (י"א - י"ב						10
כישורים אישיים וחברתיים: כישורי חיים - ייחודיות מוסדית	כישורי חיים; ייחודיות מוסדית	4	כישורי חיים; ייחודיות מוסדית	2		2
העשרה, קידום אישי ופיתוח מצוינות, פעילויות חברתיות		10		10		6

* תוכניות מיוחדות, כגון תוכנית לשעת חירום, חינוך לפנאי, מניעת סמים, מניעת אלימות, מגדר, בטיחות וזהירות בדרכים ועוד- ישולבו באשכול כישורים אישיים וחברתיים.

1.7.3 תוכניות ליבה

תוכנית הליבה הינה גרעין בסיסי, משותף ומאחד לזרמים שונים במדינה, והיא מהווה מכנה משותף לכלל התלמידים ברמה מושגית-תכנית-ערכית ובכישורי חשיבה ולמידה. תכניה וערכיה של תוכנית הליבה באים לחשוף ולהדגיש את הערכים המצויים ביסוד כל תוכנית להוראת מקצוע ולהדגישם, והם צמיחה טבעית מן הניסיון המצטבר של מערכת החינוך לאורך שנים.

תוכנית הליבה תנוסח במונחים ברורים, הקובעים מה על כל תלמיד לדעת ולהבין. התוכנית תפתח אצל התלמידים בסיסי ידע, מיומנויות וערכים מוסכמים שיאפשרו לכל אחד ואחת לתפקד בחיים עצמאיים בחברה הישראלית המשתנה ובעלת המרקם הערכי הפלורליסטי המשותף.

תוכנית הליבה תיגזר מתוך תוכנית הלימודים המלאה. בהמשך לתהליכים שכבר החלו במשרד החינוך, יוספו לה הגדרות ברורות של תכנים המתבססים על מטרות החינוך והקובעים מה חייב לדעת ולהבין כל תלמיד ובוגר של מערכת החינוך בישראל.

תוכנית הליבה תגדיר את המקצועות שכל התלמידים ילמדו, ובכל מקצוע את המושגים, הערכים והמיומנויות הבסיסיים הנדרשים.

יוגדרו שתי תוכניות ליבה:

- תוכנית ליבה מחייבת לבתי-הספר בחינוך הציבורי ולחלק מבתי-הספר בחינוך הלא ציבורי שיבחרו ללמדה. ליבה זו תכלול נושאים מכל אחד מן האשכולות שהוגדרו לעיל, ובלבד שייכללו בה נושאים נבחרים מהמקצועות הבאים (לפי סדר האלף-בית): אזרחות, אנגלית, היסטוריה, מדעים וטכנולוגיה, מתמטיקה, שפת אם, תנ"ך/מורשת ערבית או דרוזית.
- תוכנית ליבה חלקית שתיגזר מתוכנית הליבה המחייבת, ותהווה תוכנית בסיסית בבתי-ספר שאינם ציבוריים שיבחרו ללמדה, ואשר תכלול נושאים שיוסכם עליהם במקצועות: אזרחות, אנגלית, מתמטיקה ושפת אם.

1.7.4 צמצום מספר המקצועות הנלמדים בו-זמנית

במטרה לאפשר לתלמידים להתמקד ולגלות עניין בתחומי הלימוד הנלמדים, מומלץ לא ללמד בו-זמנית מספר רב מדי של תכנים ונושאים. יהיה בכך גם כדי להתמודד עם הבעיה הרווחת בעיקר בחינוך העל-יסודי, שבו נפגש התלמיד עם מורים רבים מדי ומורה מלמד בכיתות רבות מדי. כך תתאפשר גם היכרות טובה יותר בין התלמידים ומוריהם.

מומלץ כי:

- בכיתות א'-ב' יתמקדו הלימודים בעיקר בשפות יסוד על-פי תוכנית הליבה: שפת אם, מתמטיקה, שימוש בסיסי במחשב, כישורים אישיים וחברתיים, ופעילות גופנית ואמנותית.
- בשאר כיתות בית-הספר היסודי יתווספו בהדרגה נושאים מתוך שישה האשכולות בתוכנית הלימודים המלאה.
- בית-הספר העל-יסודי יתארגן כך שמספר המקצועות שילמדו בו-זמנית לא יעלה על תשעה. הדרך להיערך לכך יכולה להיות על-ידי הוראת חלק מן המקצועות במיקוד חצי-שנתי.

מתמטיקה ומקצועות השפות יילמדו באופן רצוף במהלך כל שנת הלימודים. כן יוגבל מספר מקצועות הבחירה לתלמיד ולבית-הספר.

- בתי-הספר, בעיקר בתי-הספר העל-יסודיים, יעודדו לקיים שותפויות עם בתי-ספר אחרים במקצועות הבחירה. השותפות תתבצע באמצעות מינהל החינוך האזורי, שיקבע גם היכן יתקיימו. למידה באמצעות תקשוב בבית-הספר או בבית תהיה אחת מדרכי הלמידה המקובלות ותאפשר הגמשה של תכני הלמידה וקבוצות הלמידה ושותפות בין בתי-ספר באזורים מרוחקים.
- ייקבעו קריטריונים מקצועיים לגבי קיומם ופיתוחם של מגמות ומקצועות טכנולוגיים כחלק מתוכניות הלימודים המאושרות על-ידי משרד החינוך, ויצומצם מספרם.

1.7.5 אוטונומיה בתוכניות הלימודים ותוכניות ייחודיות

בכיתות הנמוכות של בית-הספר היסודי תמלא תוכנית הליבה את מרבית זמן הלימודים. דגש יושם במיומנויות יסוד והתכנים ייגזרו מתוך תוכנית הליבה.

עם העלייה בגיל התלמידים יורחב מבנה תוכנית הלימודים של בית-הספר מעבר לדרישות הבסיס של הליבה. בית-הספר יוכל לבחור תוכניות מגוונות להרחבה והעמקה מבין תוכניות שיפותחו על-ידי משרד החינוך או גורמים מאושרים אחרים.

בנוסף, תהיה לבית-הספר אפשרות לפתח תוכניות משלו המבטאות את ייחודיותו ואת ייחודיות תלמידיו. בית-הספר יפתח תוכניות אלה בהיוועצות עם קהילת ההורים והתלמידים ויביאן לאישורו של הממונה על בית-הספר במינהל החינוך האזורי.

להלן מתווה תוכנית הלימודים הבית-ספרית המלאה :

- תוכנית הליבה 50% - 60%.
 - תוכניות הרחבה וההעמקה 30% - 40%.
 - תוכניות ייחודיות 10% - 20%.
- בשל חשיבותו הרבה, ישולב אשכול הכישורים והחברתיים בכל אחד מן המרכיבים של מבנה הלימודים: ליבה, הרחבה ונושאים ייחודיים.

1.7.6 שילוב טכנולוגיות חינוכיות

טכנולוגיות המידע והתקשוב (ICT) הפכו להיות חלק מסביבת החיים של האוכלוסייה בארץ ובעולם, ומכאן מתחייב שילובם בלימודים ובהוראה בבית-הספר.

יחד עם האמור לעיל, יש לציין שקיומה של טכנולוגיה חדשה שאיננה זמינה לכלל התלמידים, עלולה להוות גורם לפתיחת פערים לימודיים וחברתיים ביניהם.

אנו ממליצים:

- לשלב ביעדי מערכת החינוך זמינות של טכנולוגיית התקשוב והתקשורת בבתי-הספר הציבוריים.

- לכלול בעבודתם ובהתפתחותם המקצועית של כל עובדי ההוראה והניהול התנסות בהטמעת הוראה משולבת תקשוב.
- לתת ביטוי בתוכניות הלימודים לשילוב של טכנולוגיות המידע והתקשוב הן בתכנים, הן בדרכי ההוראה והלמידה והן בכלי ההערכה. בחומרי הלימוד יוצעו אפשרויות של שימוש בכלים, במידע ובחומרי למידה מבוססי מחשב, סביבת אינטרנט ותקשורת.
- בתי-הספר צריכים להיות ערים לעובדה כי מתאפשר גם שימוש לא ראוי בטכנולוגיות אלה, ולכן עליהם לעסוק בסוגיות החינוכיות והאתיות הנוגעות לכך.
- בית-הספר יוערך, בין היתר, על-פי מידת השילוב של טכנולוגיות מידע ותקשוב בפעילות הלימודית ובאמצעי ההוראה.

1.7.7 שילוב החינוך הטכנולוגי העל-יסודי ובתי-הספר המקצועיים והתעשייתיים

החינוך הטכנולוגי כולל למעשה שלוש מערכות חינוכיות שונות: מערכת לימודי מדע וטכנולוגיה ובכללה בתי-ספר מתמחים ומגמות טכנולוגיות בבתי-ספר מעורבים, בתי-הספר המקצועיים המכניסים עתודות של עובדים לתעשייה ולשירותים, ומערכת חינוכית שיווית המטפלת בעיקר בנוער בסיכון.

החינוך הטכנולוגי בבתי-הספר העל-יסודיים נועד לספק לתלמידים ידע והיכרות עם סביבה עתירת טכנולוגיה ועם מיומנויות ודרכי חשיבה המאפיינים את החיים בחברה יצרנית ומתועשת. אנו רואים חשיבות רבה מאוד בקיום לימודי המדע ולימודי הטכנולוגיה וחיזוק הזיקה ביניהם במסגרת אשכול מתמטיקה מדעים וטכנולוגיה. מקצועות אלה ילמדו בכל שכבות הגיל - בגן, בבית-הספר היסודי ובשנים הראשונות של בית-הספר העל-יסודי, כמו גם במסגרת לימודי הבחירה לבגרות בחלק מבתי-הספר העל-יסודיים.

כחלק מהתפיסה החינוכית של בית-הספר בכלל ושל בית-הספר העל-יסודי בפרט, המוצגת בתוכנית זו, אנו סבורים כי אין זה מתפקידה של מערכת החינוך לעסוק בהכשרה מקצועית קדם-תעסוקתית. יחד עם זאת, מקומו וחשיבותו של החינוך הטכנולוגי, ובכלל זה לימוד מקצועות טכנולוגיים ותעשייתיים, עומדים בעינם. לימוד מקצועות אלו צריך לעסוק, כחלק מתוכניות הלימודים בבתי-הספר, בפיתוח מיומנויות של יצרנות ורכישתן, ובלמוד תפיסות יישומיות של תחומי המדע השונים. כל אלה תוך חשיפה מודרכת לתעשייה על כל גווניה, והיכרות עם יזמויות והתפתחויות בתחום התעשייה והטכנולוגיה בארץ ובעולם.

אנו מוצאים שמספר המקצועות הטכנולוגיים הנלמדים כיום בבתי-הספר רב מדי, וחלק מהמקצועות הללו אינם צריכים להיכלל בתוכנית הלימודים הארצית של מערכת החינוך. אנו ממליצים לצמצם באופן משמעותי את מספר המקצועות והמגמות הנלמדים כיום בבתי-הספר העל-יסודיים ולהותיר מספר מקצועות בעלי אופי המפתח תפיסה טכנולוגית רחבה ואשר יכולים להיות בסיס ראוי לתלמידים שזהו תחום העניין שלהם. אישור מקצועות הלימוד הטכנולוגיים והטמעתם בתוכנית הלימודים הארצית ובמקצועות הבגרות ייעשה על-ידי ועדות מקצועיות במשרד החינוך, בהתאם למתווה ולתהליך המוצע על-ידי ועדת ההיגוי העליונה ללימודי המדע והטכנולוגיה (ועדה בראשות פרופ' קנת פרייס).

אנו ממליצים על מיסוד שיתוף פעולה בין מערכת החינוך (מינהלי החינוך האזוריים ובתי-הספר) לבין גורמי תעשייה במשק לשם הגברת החשיפה לתחומים הטכנולוגיים והתעשייתיים ולהקמת מרכזים אזוריים ("חממות") שבהם יקבלו תלמידי המקצועות הטכנולוגיים הנחיה ויעסקו בפיתוח פרויקטים יישומיים הקשורים ללימודיהם.

המלצה 1.8 רצף בין בית-הספר והבית

"מאימתי מתחיל חינוך הילד? מהוריו" (ברל כצנלסון)

השתתפות הורים במעשה החינוכי תקדם את הגשמת המטרה העיקרית של אנשי החינוך ושל ההורים - הצלחת הילדים. על ההורים ועל צוותי החינוך להבין כי המפתח להצלחה החינוכית הוא היכולת שלהם לפעול בשיתוף פעולה, תוך שמירה על סמכותם המקצועית של המורים והגננות ועל הסמכות והאחריות ההורית.

1.8.1 מעמד מרכזי להורים בחינוך ילדיהם

זכותם הטבעית של ההורים, ואף חובתם, להיות מעורבים ולהשפיע על חינוך ילדיהם בגן הילדים ובבית-הספר. להורים ולילדיהם תינתן אפשרות לבחור את המוסד החינוכי בכל שלבי החינוך. תהליך בחירה זה, שיתבצע במרחבי בחירה מוגדרים על-פי החלטת מינהלי החינוך האזוריים, יהיה תהליך מבוקר ומושכל שיתבסס על צורכי האזור, ועל-פי קריטריונים שיוגדרו בחוק.

ההורים ישתתפו וייעצו בבחירה של תוכניות הלימודים הייחודיות.

יש למסד שיח ישיר ושיטתי "ילד - מורה - הורים" למען קידומו והצלחתו של הילד בלימודים. זאת על-ידי קיום מפגשים קבועים, במידת הצורך ולפי המתבקש, לקביעת תוכנית אישית המותאמת ליכולתו ולצרכיו של כל ילד. היוזמה לקביעת התוכנית האישית ולשינויה יכולה להיות של כל אחד משלושת השותפים לגיבושה - התלמיד עצמו, הוריו, והגן או בית-הספר. התוכנית האישית בבית-הספר העל-יסודי תיקבע לאחר תיאום בין מחנך הכיתה ו/או החונך האישי של התלמיד לבין המורים המקצועיים.

ההורים יהיו שותפים בלקיחת אחריות על ההתנהגות של ילדיהם ובהטמעת ערכים של כבוד בין תלמידים לבין מורים.

ההורים יהיו שותפים בתהליכי המעבר של ילדיהם בין מוסדות החינוך לאורך כל הרצף החינוכי (מן הגן עד כיתה י"ב). זאת במטרה לסייע לילדים בקשיי המעבר והקליטה ולתמוך בהם.

המערכת החינוכית וההורים כאחד יחויבו בזרימה דו-סטרתית של מידע שוטף ועדכני, תוך שמירה על צנעת הפרט של התלמיד ומחויבות חד-משמעית למנוע חשיפה שאינה הכרחית של מידע זה.

במטרה לחזק את התקשורת החיובית בין ילדים להוריהם, יוכל לקיים מינהל החינוך האזורי - על-פי בקשות ההורים וצורכיהם ובמסגרת תקציבו - מסגרות הדרכה להכשרתם כהורים וחוגי ההעשרה להורים של ילדי גן, במיוחד ביישובים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך.

1.8.2 קהילת ההורים

יתקיים תהליך משותף לתלמידים, להורים ולמורים לקביעת הנורמות וכללי ההתנהגות הנאותים, כבסיס לנטילת אחריות משותפת לאכיפת כללי ההתנהגות והמשמעת בבית-הספר.

מנהל בית-הספר ישתף את הורי התלמידים בתהליך קביעת היעדים ותוכנית העבודה של בית-הספר. כמו כן ידווח להם המנהל על העמידה ביעדים ועל ביצוע תוכנית העבודה. צוות בית-הספר, בשיתוף ההורים והתלמידים, יבנה אמנה בית-ספרית בתחומי העשייה החברתית-חינוכית.

בכל בית-ספר, על-פי מדיניותו, יתקיים תהליך למידה להורים פעילים ולצוות החינוכי. זאת על מנת ליצור ביניהם קשר אפקטיבי.

ימוסדו התפקידים של ועדי הורים בכיתות, ועדי הורים בגנים ובבתי-הספר וחברות הורים במועצה הציבורית במינהל החינוך האזורי. חברי הוועדים יעודדו להשתתף בתהליכי הלמידה להורים פעילים.

יוסדרו תהליכי הבחירה והכהונה של ארגון ההורים הארצי.

1.9 המלצה 1.9 רצף של מסגרות חינוכיות וחברתיות

חינוך ילדים ועיצוב עולמם מתרחשים בכל מקום שבו הם נמצאים - בבית, בגן הילדים ובבית-הספר, ובמסגרות חברתיות וקהילתיות נוספות. מגוון המסגרות מאפשר לילדים להתנסות בחוויות שונות ובגישות חינוכיות חלופיות. לכן על מוסדות חינוך לשלב את פעולתם עם ההורים, עם הקהילה, עם מוסדות חינוך ותרבות אחרים ועם גופים העוסקים בחינוך בלתי פורמלי ובחינוך משלים. מתן תפקיד משמעותי למסגרות אלה, כאשר הוא נעשה כהלכה, מעשיר את התהליך החינוכי ומחזק אותו. מסגרות חינוכיות וחברתיות הפועלות בהרמוניה, על אף השונות ביניהן, הן אתגר שראוי להתמודד עמו, ופירותיו בצדו.

1.9.1 בית-הספר כמוקד חינוכי גם מעבר למסגרת הלימודים

”כל לימוד חייב להיות תשובה לשאלה שנתעוררה על ידי החיים” (מארק טווין)

אנו רואים את בית-הספר כגורם מרכזי בקהילה, המספק שירותים חינוכיים בכל שעות היום, פתוח לתלמידים ולהורים, ומסייע לבניית המחויבות ההדדית בין קהילת בית-הספר לבין הסובב אותה. לכן מומלץ לרכז בבית-הספר, במידת האפשר, את השירותים החינוכיים, הן לילדים והן למבוגרים.

בשעות שמעבר ליום הלימודים, בימי שישי ובחופשות יתאפשר ניצול מרבי של מבנה בית-הספר - ספרייה, חדרי מחשבים, אולם ספורט, חדרי מוזיקה וכדומה - לקיום פעילויות שונות:

- חוגים ופעילויות במימון ציבורי, כגון פעילויות מתנ"ס.
- מערך חוגים ענף לתלמידים (כגון חוגים של נוער שוחר מדע או אמנות, סדנאות יצירה, חוגי ספורט), במימון ההורים.
- פעולות להורים ופעולות קהילתיות שונות, ביוזמת ההורים או הקהילה, באופן וולונטרי ובמימון.
- איננו רואים מניעה לכך שתתקיים פעילות לימודית בבית-הספר בימים א'-ה' לאחר השעה 16:00 וביום שישי, בתנאים הבאים:
- הלימודים יהיו במימון מלא של ההורים או הקהילה, ללא השתתפות כלשהי של מימון ציבורי (מימון של המדינה או הרשויות המקומיות).
- לימודים אחרי השעה 16:00 ובימי שישי יתקיימו רק בהסכמת הורי התלמידים.
- התוכניות לא יעסקו בתוכנית הלימודים המלאה, למעט תכנים ייחודיים, ולא תיפגע יכולתו של תלמיד שאינו משתתף בהם להצליח בלימודים ובפעילויות המחייבות של בית-הספר.
- בכל מקרה, וכמחויב לגבי כל תשלומי ההורים, גביית התשלומים לתוכניות אלה תיעשה דרך מינהל החינוך האזורי, שיפעיל מנגנונים אשר יאפשרו לתלמידים שאין ביכולתם להשתתף במימון הלימוד הנוסף לקחת בו חלק ללא תשלום.

1.9.2 פעילויות בתחום החינוך הבלתי פורמלי

לכל תלמיד צרכים חברתיים ורגשיים מעבר לצרכים הלימודיים. פעילויות בתחום החינוך הבלתי פורמלי יכולות לספק צרכים אלה, וכן להעניק לתלמידים שונים מסגרות נוספות לביטוי עצמי. אנו ממליצים לחזק את מסגרות החינוך הבלתי פורמלי, ובכלל זה תנועות הנוער, ולבסס את הקשר בין מסגרות אלה לבין בתי-הספר. לצורך כך מומלץ שבבית-הספר ימונה אחד מחברי צוות הניהול כאחראי על החינוך הבלתי פורמלי - בתוך מסגרת הלימודים ומחוץ לה.

1.9.3 פעולות תרבות והעשרה במהלך יום הלימודים

פעולות תרבות והעשרה מהוות נדבך משלים חשוב ביותר לתוכנית הלימודים, ויש לתת להן את תשומת הלב הראויה. תוכניות מעין אלה יכולות לקדם את התלמידים מבחינה לימודית, חברתית ואישית.

אנו ממליצים כי בכל גן ובכל בית-ספר יתקיימו במהלך הלימודים פעולות תרבות והעשרה ופעולות של קהילת הגן או בית-הספר (כגון טקסים וחגים, טיולים, מועצת תלמידים, ערבי שירה ופיוט). חשוב לדאוג לכך שכל הפעולות המתקיימות בבית-הספר יהיו חלק מתוכנית חינוכית כוללת. הנהלת בית-הספר תקבע את לוח הפעילויות בהתאם למדיניות החינוכית הארצית, האזורית והבית-ספרית, ומתוך התחשבות ברצונות התלמידים והוריהם.

יש לשאוף לקיום מרחבי שהייה פתוחים לתלמידים שיאפשרו קיום תוכניות אלה. ניתן לשלב בהנחייתן גם גורמים שמחוץ לבית-הספר, בתנאי שאושרו על-ידי משרד החינוך או מינהל החינוך

האזורי. מומלץ במיוחד שילובם של מורות חיילות, מתנדבי שנת שירות, מורים פנסיונרים וכדומה. מימון פעולות אלה ייעשה מתוך תקציב ההוראה של בית-הספר.

1.9.4 פעילות מחוץ לכותלי בית-הספר

למידה מעבר לגבולות בית-הספר יכולה להתרחש ביוזמה פעילה של בית-הספר במהלך שבוע הלימודים, וכן על-ידי עידוד למידה זו כחלק מהחינוך לתרבות פנאי ולצריכה נבונה של משאבים אקדמיים, תרבותיים וחברתיים שונים.

אנו ממליצים לעודד את בתי-הספר לנצל את המוזיאונים הקיימים במרבית היישובים או המרכזים האזוריים, לקיים בהם סיורים לכלל התלמידים ולעודד חובבי אמנות להתמיד בכך. ניתן גם לקיים בהם חלק מלימודי האמנות ולשאול מהם חפצי אמנות לעיצוב בית-הספר.

מרכזים ומוזיאונים היסטוריים, מדעיים וטכנולוגיים מאפשרים קיום שיעורים בתחומיהם, מקיימים חוגים לגילאים השונים, תחרויות, הנחיה של עבודות ועוד, ומעודדים הזמנה של מרצים לבתי-הספר.

ארגון "נוער שוחר מדע" מסייע לבתי-הספר בכל התחומים הללו ואף מאתר תלמידים בעלי עניין מיוחד בתחומי המדע והטכנולוגיה ומקיים עבורם חוגים.

אלה רק חלק מן האפשרויות המתקיימות מחוץ לבית-הספר שראוי להיעזר בהן בכדי להרחיב את עולם הילדים, לעודד בהם סקרנות, עניין ומוטיבציה להתפתחות ולמידה.

שימוש ראוי בטכנולוגיות המידע והתקשוב (ICT) יכול להרחיב ולהעשיר את סביבות הלמידה ואת הזדמנויות הלמידה בתוך בית-הספר ומעבר לגבולותיו. באמצעותן ניתן לחזק את הקשר בין המורים, הלומדים והקהילה גם מחוץ לשעות הלימודים, וכן להפגיש את הלומדים עם תלמידים מבתי-ספר אחרים ועם מומחים בתחומים שונים על-ידי למידה מרחוק וחונכות מרחוק.

1.9.5 מחויבות קהילתית

"רדף צדקה וחסד ימצא חיים, צדקה וכבוד" (משלי)

המחויבות לקהילה של בית-הספר ושל כל תלמיד בו היא ערך חשוב ויסודי בתפיסה הפדגוגית המוצעת. אנו רואים בפעילות זו, המופיעה גם במסגרת תוכנית הלימודים המחייבת כחלק מאשכול כישורים אישיים וחברתיים, נדבך במערכת הערכים וההתנהגויות שיש להקנות לכל תלמיד במערכת החינוך. מעורבות והשתתפות בפעילות קהילתית בתוך ומחוץ לבית-הספר ולגן הילדים משרתת את ערך הנתינה והעזרה ההדדית, הכרת האחר והבנת המשמעות של ההון החברתי הנוצר בתוך הקהילה. ידוע כי לקיחת חלק בפעילויות אלו מגבירה את האחריות האישית של התלמידים ומרסנת התנהגויות קיצוניות אצל בני נוער.

אנו ממליצים על נקיטת פעולות יזומות ומתוכננות של מחויבות לקהילה לאורך שנת הלימודים, ובמשך כל שנות הלימודים, כחלק מתוכנית הלימודים המחייבת וכחלק מהפעילות השנתית של בית-הספר. פעולות אלו יאופיינו על-פי-על פי הצרכים וסוג הקהילה שבה פועל בית-הספר, על-פיועל-פי סוג קהילת בית-הספר. במקומות בהם ניתן הדבר, יש לבחון שיתוף תלמידים בוגרים במערך המסייע לשכבות הגיל הצעיר בתי-הספר היסודיים ובגני הילדים.

1.9.6 תנועות נוער

מתוך רצון לשמור על עצמאותן של תנועות הנוער, ומתוך הכרה בחשיבות קיומן כגופים המנוהלים ומופעלים על-ידי בני נוער במעורבות מינימלית של מבוגרים, מומלץ להמשיך ולקיים את פעילותן העצמאית הנפרדת ממוסד חינוכי כלשהו. יחד עם זאת, מומלץ לעודד ולהרחיב את פעילותן ולחזק את הקשר ואת שיתוף הפעולה בין בתי-הספר לבין תנועות הנוער. דרכי הקשר ייקבעו ברמה מקומית.

1.10 המלצה 1.10 שיפור מתמיד על בסיס מדידה והערכה

כוח המשימה רואה בהעברת הסמכות והאחריות לפעולה החינוכית לבתי-הספר ולגנים את אחת מאבני היסוד של התוכנית המוצעת. מימוש האחריות מחייב את בתי-הספר והגנים לפעול על-פי סטנדרטים מוגדרים, למדוד מעת לעת את מידת הצלחתם, כמו גם את מידת ההצלחה של התלמידים. המדידה וההערכה צריכות להיעשות בכלים מקצועיים, בצורה מקצועית ורגישה, תוך שילוב כלי הערכה חיצוניים ופנימיים. מטרתה של ההערכה היא שיפור מתמיד של ההישגים הלימודיים והחינוכיים על כל היבטיהם, מבלי לפגוע באוטונומיה של צוות בית-הספר או הגן.

1.10.1 סטנדרטים לימודיים וחינוכיים

ועדות תוכניות הלימודים יגדירו, כחלק אינטגרלי מכל תוכנית, סטנדרטים של הישגים ויכולות המצופים בתוכנית הליבה ובתוכניות נוספות הכלולות בתוכנית הלימודים הארצית המלאה. הסטנדרטים יוגדרו בשלוש רמות ביצוע לכל דרגת כיתה: רמת הבסיס, רמת ביניים ורמה גבוהה. רמת הבסיס היא הרמה שכל תלמיד חייב לעמוד בה. הסטנדרטים יגדירו את התפוקות המצופות בתהליך הלמידה, אבל לא ישמשו בסיס ליצירת הקבוצות.

בית-ספר המפתח תוכנית לימודים יידרש לפתח סטנדרטים כחלק מהתוכניות.

בצד הסטנדרטים המגדירים את תפוקות הלמידה, יגדיר משרד החינוך סטנדרטים לאיכות תהליך ההוראה, כגון תקשורת בין אישית, למידה עצמית ועבודה בצוות ופיתוח הזדמנויות למידה. כמו כן ייקבעו דרישות ערכיות מצופות, כגון יושר ואמינות, התחשבות בזולת, מחויבות לעשייה חברתית והפנמת השפה האזרחית-דמוקרטית. על משרד החינוך והרשות הארצית למדידה והערכה לבחון ולפתח דרכים להערכת מידת העמידה בדרישות אלו.

1.10.2 מדדי ההצלחה של התלמידים

כל תלמיד יידרש לעמוד במהלך כל שנות לימודיו בדרישות תוכנית הליבה בציון "שליטה". משמעות הדבר כי עליו להפגין ידע ויכולת ביצוע ב- 80% ומעלה של תוכנית הליבה.

כל תלמיד יחויב לעמוד בכללי ההתנהגות ובמחויבות החברתית שנקבעו בבית-הספר.

כל תלמיד יידרש בהרחבה של היקף הלימוד ובהצטיינות לפחות בתחום אחד על-פי בחירתו. הבחירה תיעשה מתוך תוכנית הלימודים המלאה.

תלמיד שלא יצליח לעמוד בדרישות הלימודיות ובדרישות האישיות והחברתיות, יקבל סיוע ממוריו במסגרת המפגש האישי עם החונך ובשעות המוקצות לקידום אישי (בעזרה פרטנית ובשעות הכנת שיעורי הבית).

בית-הספר יתכנן תוכנית פעולה להשגת היעדים הנדרשים לכל תלמיד. באותם מקרים שבהם לא הצליח, על אף כל המאמצים, יסתייע בית-הספר במינהל החינוך האזורי למציאת מסגרת ייחודית הולמת לאותו תלמיד, רצוי בתוך בית-הספר עצמו ולא בבית-ספר אחר. בכל מקרה, לא יסיר בית-הספר את אחריותו להמשך הלימודים התקין של תלמיד מתקשה.

1.10.3 מדדי הצלחה מוסדיים

על בית-הספר מוטלות משימות רבות, הן באשר לקיום תוכניות הלימודים ותוכניות לימודיות וחינוכיות בשיתוף עם גורמים אחרים, והן באשר ליצירת אקלים בית-ספרי. כדי להעריך את הצלחתו של בית-הספר, יש לבדוק את מידת עמידתו בכל אחד מהיעדים שהוצבו לו ושהציב הוא לעצמו.

אנו ממליצים כי בתי-הספר יוערכו וימדדו על-פי יעדים מתוך התחומים הבאים :

- הישגים לימודיים וחינוכיים וצמצום השונות בהישגים אלה.
- הצטיינות של תלמידי בית-הספר.
- צמצום שיעורי נשירה גלויה וסמויה של תלמידים.
- קיום אקלים חינוכי מיטבי.
- שקיפות ושיתוף.
- מחויבות קהילתית.
- פעילות תרבותית ואמנותית.
- קליטה ופיתוח מקצועי של מורים.

באופן כללי, יימדד בית-הספר על שיפור מתמיד משנה לשנה בהשגת יעדיו.

בדרך להשגת יעדים אלה על בית-הספר להקפיד על עמידה בסטנדרטים גבוהים של דייקנות, אמינות, יושר מקצועי, שקיפות, ביקורתיות ויכולת עבודה בצוות, הן של מוריו והן של תלמידיו.

1.10.4 שילוב יעיל ואיכותי של הערכה פנימית והערכה חיצונית

הערכה היא חלק אינטגרלי מתהליכי ההוראה והלמידה בכל שלבי החינוך, והיא מקדמת למידה ומשפרת הוראה. ההערכה החיצונית נחשבת אובייקטיבית ומהימנה יותר מזו הפנימית ואילו הערכה פנימית בית-ספרית נחשבת לכוללת ותקפה יותר.

אנו ממליצים להעלות את המהימנות של ההערכה הפנימית (הנעשית על-ידי בית-הספר עצמו) ולשפר את המקצועיות של צוות המורים בנושאים אלה.

על ההערכות הפנימיות והחיצוניות להשלים זו את זו, ועל בית-הספר ללמוד להיעזר בתוצאות של ההערכה החיצונית לשיפור מהלכי הלמידה ולחיזוק מערכי ההערכה הפנימית שלו.

למורים המכהנים תינתן הכשרה בתחומי המדידה וההערכה כחלק מתהליך הלמידה. בעתיד יהיה זה חלק מן ההכשרה של פרחי ההוראה. באוניברסיטאות ובמכללות תיבנה הכשרה למומחים בתחום ההערכה למילוי התפקיד של מרכז תהליכי ההערכה והמדידה בכל בית-ספר ובכל מינהל חינוך אזורי.

צוות בית-ספר יפתח תהליכים של הערכה חלופית מתמשכת במגוון של כלים חלופיים, כגון הכנת מבחנים, תלקיט עבודות אישיות ומטלות שיתופיות.

הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) תפתח מגוון של כלי הערכה ותנחה את רכזי ההערכה הבית-ספריים בהטמעתם ובהתאמתם לבתי הספר שלהם.

הערכה חיצונית תתבצע - בנקודות זמן שייקבעו על-ידי מערכת החינוך - לצורך ראיית-על של הישגי החינוך בכלל המערכת. המבחנים החיצוניים יחולקו בהתאם לנדרש בתוכניות הלימודים ולא יפגעו בתפקוד הרגיל של בתי-הספר. הכוונה היא כי תוכנית העבודה של בית-הספר תבוצע כמתוכנן, ללא קשר למועדי ההערכות החיצוניות. בחינות הבגרות החיצוניות יתקיימו בחופשות.

גם בגן הילדים תפותח הערכה, שעיקר עניינה איתור ילדים המגלים קשיים בתחומי תפקוד שונים, על מנת לבנות תוכנית חינוכית יחידנית, או על מנת להעריך את הצורך בהפניה לסיוע מקצועי. חשוב להבטיח שילדי הגן יגיעו לכיתה א' עם הערכה אמינה של יכולותיהם, ובעיקר - זיהוי בעיות ולקויות למידה. יש להפוך את תחום ההערכה בגיל הרך למרכיב משמעותי בתהליך ההכשרה של גננות, כמו גם בהשתלמויות הניתנות לגננות בפועל.

1.10.5 תעודת הבגרות חדשה כמסמך מסכם משולב

תעודת הבגרות מהווה מטרה מרכזית של בית-הספר העל-יסודי, ואולי של כלל מערכת החינוך. אולם במתכונתה הנוכחית אין היא משקפת את דמות הבוגר המתוארת במטרות החינוך והיא הפכה למכשיר בעל עוצמת יתר.

בתעודת הבגרות הקיימת באים לידי ביטוי באופן כמעט בלעדי הישגים הנמדדים על-ידי בחינות, ואלה בודקות ידע והבנה בסיסיים בלבד. לא באה לידי ביטוי כל מטרה ערכית או חברתית, ואין בה התייחסות לכישורי הלמידה של התלמיד. גם הציונים הבית-ספריים מתבססים בעיקר על בחינות במתכונת בחינות הבגרות, וכך נוצרת למידה המכוונת לבחינות החיצוניות בלבד.

תעודת הבגרות הקיימת אינה נותנת ביטוי מלא להישגי התלמיד בתחומים שאינם קוגניטיביים ולהתנהלותו במהלך לימודיו בבית-הספר, והיא נחלתם של כמחצית מבוגרי המערכת בלבד.

תעודת הבגרות החדשה תיתן ביטוי לתפיסה חדשה של למידה המשולבת בהערכה בית-ספרית חלופית, מגוונת ורב ממדית הנשענת על ריבוי כלים ומקורות מידע. היא תחייב גם שינוי בתפיסת ההוראה ומקצועיות המורה ובתרבות הבית-ספרית.

תעודת הבגרות החדשה תשקף את העובדה שהמחזיק בה סיים את לימודיו בבית-ספר על-יסודי ושהוא מוכן לחיים בוגרים במאה ה-21: בעל ידע, יכולת למידה, ערכים, אחריות חברתית

ואזרחית, יכולת תפקוד בחברה מורכבת ויכולת של שימוש מושכל באמצעים הטכנולוגיים הקיימים והמתפתחים.

תעודת הבגרות החדשה תשקף את ליבת המקצועות, את תוכניות הלימודים ואת הסטנדרטים המחייבים כל בוגר של מערכת החינוך.

לכל בוגר של מערכת החינוך יוענק מסמך ממלכתי מודולרי - תעודת בגרות - שיכיל רכיבים הנוגעים לתפקודו בבית-הספר, כולל הערכה של תרומתו לחברה ולקהילה, וציונים מסכמים במקצועות הבגרות שבהם עמד עד לסיום לימודיו בבית-הספר. מסמך זה יכלול גם הערכה למרכיבים לא קוגניטיביים, כגון: התמדה, עמידה ביעדים, יכולת עבודה בצוות, קבלת אחריות, הפעלת ביקורת עצמית - כפי שבאו לידי ביטוי בלימודים ובשאר הפעולות בבית-הספר. תעודת הבגרות תשמש את המחזיק בה בהמשך התפתחותו האישית והמקצועית - בצבא, בשוק העבודה, בשירות הציבורי ובהמשך לימודים במגוון מוסדות לימוד והכשרה מקצועית.

תעודת בגרות שתשקף עמידה בהצלחה בכל הדרישות כפי שיוגדרו להלן, תהיה קבילה על-ידי המוסדות להשכלה גבוהה כתנאי הכרחי לקבלה ללימודים בהם.

ניתן יהיה להשלים את תעודת הבגרות גם לאחר סיום שנות הלימודים בבית-הספר.

1.10.6 שילוב של מרכיבי הערכה חיצונית ופנימית בתעודה

אנו ממליצים על תהליך הדרגתי וממושך שבו תעוצב ההערכה הפנימית הבית-ספרית ותיבנה מהימנותה. לאחר שתוכח הצלחת התהליך, ישולב בתעודת הבגרות מרכיב הולך וגדל של הערכה בית-ספרית. המקצועות בתעודת הבגרות יתחלקו בין מקצועות ש-50% מהציון בהם נקבע על-ידי הערכה חיצונית (לרוב בחינה), ו-50% על-ידי ציון בית-ספרי, לבין מקצועות שהציון בהם נקבע בעיקר על-ידי בית-הספר (כ-80%) והוא מופק בתהליכים של הערכה חלופית שהיא רב-ממדית, רציפה, מתמשכת ומצטברת ומבוססת על מגוון של כלי הערכה, כגון: מבחנים, תלקיט, עבודות אישיות ומטלות שיתופיות. גם במקצועות אלה יהיה מרכיב מסוים של הערכה (כ-20%) שתיעשה על-ידי גורם חיצוני לבית-הספר. הציונים הסופיים בתעודת הבגרות של שתי קבוצות המקצועות יהיו שווים ערך אלה לאלה.

הציון הבית-ספרי יורכב מהערכות שיינתנו על-ידי המורים במספר נקודות זמן, לאורך תקופת הלימודים המלאה של כל מקצוע בחטיבה העליונה של בית-הספר העל-יסודי. הערכות אלה ייאספו באופן שוטף, ייקלטו ברשות הארצית למדידה ולהערכה (ראמ"ה) וישוקללו על-פי מפתח שייקבע בכל ועדת מקצוע לכלל ציון מסכם.

חשוב לציין שתהליכי ההערכה הבית-ספרית חייבים להיות מבוססים על תשתית טכנולוגית ראויה ומתאימה.

בית-הספר יצטרך לקבל מעין "תו תקן להערכה" כדי להוכיח את איכות תהליכי ההערכה שלו ואת מהימנות ציוניו. תו תקן זה יאפשר הכרה בציונים הבית-ספריים כשווי ערך בתעודת הבגרות לציונים שיינתנו בעקבות בחינות חיצוניות.

במסגרת הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) ייקבעו התנאים והמהלכים הנדרשים למתן "תו התקן" ולאשרורו מעת לעת. הראמ"ה גם תנחה גורמים מקצועיים במינהלי החינוך האזוריים בבקרת התהליכים והתוצרים של בתי-הספר בתחום ההערכה.

1.10.7 מבנה תעודת הבגרות

בפרק המתאר את ההישגים הלימודיים בתעודה יבואו לידי ביטוי ציונים בשמונה תחומים (לפי סדר האלף-בית):

אזרחות (כולל אזרחות פעילה), אנגלית, היסטוריה, מתמטיקה, שפת אם (לשון וספרות), תנ"ך (או מורשת ערבית/דרוזית), מקצוע בחירה מתחום המדע והטכנולוגיה ומקצוע בחירה נוסף (מתוך מבחר שיוגדר). תלמיד שיהיה מעוניין בכך יוכל להוסיף מקצוע התמחות כמקצוע תשיעי לתעודה.

בתעודה יוערכו רמות ביצוע שונות הן במקצועות החובה והן במקצועות הבחירה. רמת הביצוע תבוא לכלל ביטוי בהיקף הלימוד של אותו מקצוע.

כל תלמיד יחויב לקבל ציון במקצוע אחד לפחות ברמה מוגברת.

בתעודה תהיה הערכה בחינוך גופני ובתחום העשייה החברתית והקהילתית המבוססת על אזרחות פעילה ועל תרומה לקהילה על-פי הבחירה האישית של כל תלמיד. יוערכו גם מרכיבים לא קוגניטיביים שהוגדרו לעיל.

1.10.8 תהליכי היישום

על הלמידה בבית-הספר העל-יסודי להיות רחבה ומעמיקה, תואמת את הנטיות האישיות של כל תלמיד ומאפשרת לו להביא לידי ביטוי יכולות רב גוניות. כדי לאפשר זאת, על בית-הספר ללוות את התלמיד בלמידתו, להציב בפניו אתגרים תוך כדי הלמידה ולסייע לו בבדיקת התקדמותו. זו מהותה של ההערכה החלופית הבית-ספרית.

אנו ממליצים להמיר, בתהליך איטי ומבוקר, חלק מן הבחינות החיצוניות בהערכה מתמשכת ומעצבת זו, עד למצב שבו יהיו בכל בית-ספר ארבעה מקצועות שבהם עיקר ההערכה תהיה בית-ספרית. שניים ממקצועות אלה יהיו מבין המקצועות הנחשבים על-ידי המוסדות להשכלה גבוהה כבעלי יכולת ניבוי להצלחה בלימודים הגבוהים, ושניים - משאר המקצועות. כל בית-ספר שתאשר כשירותו למתן הערכה בית-ספרית יבחר באלו מקצועות הוא מעריך את תלמידיו בעיקר בהערכה חלופית.

בשנים הקרובות, עד ליישום המלא, מומלץ על שני מקצועות בלבד שעיקר ההערכה בהם תהיה בית-ספרית: מקצוע אחד יהיה אנגלית או מתמטיקה ואחד יהיה משאר המקצועות.

תהליך היישום ילווה בהערכה ובבקרה של משרד החינוך, הראמ"ה והמוסדות להשכלה גבוהה, על מנת לוודא שלמודל המשלב את ההערכות הבית-ספריות מהימנות המקבילה לזו של הערכה חיצונית.

לאחר שאמינות מודל ההערכה התבססה, ובעצה אחת עם המוסדות להשכלה גבוהה, מומלץ לעבור למתכונת הסופית של תעודת בגרות שבה בארבעה מקצועות עיקר ההערכה היא בית-ספרית.

1.10.9 קיום דיאלוג עם המוסדות להשכלה גבוהה

מערכת החינוך שואפת שלכל תלמיד תינתן האפשרות לבחור ללמוד במוסד להשכלה גבוהה. לפיכך, יש לראות במוסדות אלה גורם המעוניין בקידומה של מערכת החינוך גם ברמה של שוויון חברתי, ויש לקיים עמן דיאלוג באשר לתהליכי השינוי בתוכניות הלימודים ובתעודת הבגרות. אנו מאמינים כי השינויים המוצעים יביאו בסופו של התהליך מועמדים ראויים יותר ללימודים במוסדות להשכלה גבוהה.

מוצע כי תהליך הפיתוח של ההערכה הבית-ספרית והדיאלוג עם המוסדות להשכלה גבוהה ישאפו לכך, שהציונים הבית-ספריים בתעודת הבגרות יהיו שווי ערך להערכות החיצוניות כקריטריון לקבלה ללימודים גבוהים. תהליך היישום ילווה במשאבים ייחודיים לפיתוח ולהטמעה של תהליכי ההערכה החלופיים.

אנו ממליצים כי תוקם ועדה משותפת למוסדות להשכלה הגבוהה ולמשרד החינוך שתתכנן את המהלכים ליישום ההמלצות בכל הנוגע להטמעת תהליכי ההערכה הבית-ספרית.

1.11 המלצה 1.11 היענות לצרכי המיוחדים של כל ילד

"עלוב הוא הכשרון ללא חינוך, מבוזבז הוא חינוך ללא כשרון" (סעדי)

האחריות של מערכת החינוך כלפי כל תלמיד באה לידי ביטוי המובהק ביותר כאשר לתלמיד יש בעיות מיוחדות, צרכים וקשיים ייחודיים, או יכולות מיוחדות.

ילדים שנשרו ממסגרת הלימודים הסדירה, תלמידים עולים, ילדים בעלי צרכים מיוחדים ותלמידים מצטיינים, הם קבוצות הזקוקות לתשומת לב מיוחדת ולטיפול נוסף, הן של הגנים ובתי-הספר והן של המערכות התומכות.

1.11.1 טיפוח תלמידים מצטיינים ומחוננים

עיקרון מרכזי בתוכנית המוצעת הוא טיפוח המצוינות וחתימה להעלאת ההישגים האישיים של כל תלמיד ותלמידה. מרכיב חשוב בתהליך זה הוא טיפוחם של תלמידים מצטיינים, וביניהם תלמידים מחוננים, מכל שכבות האוכלוסייה.

ההון האנושי של מדינת ישראל הוא המשאב האיכותי המרכזי העומד לרשותה בהתמודדות עם אתגרים שהמאה ה- 21 מביאה עמה. השקעה בטיפוח כשרונותיהם של תלמידים מחוננים היא נדבך חיוני בהכשרת דור העתיד של מדענים, ממציאים, יוצרים ופורצי דרך.

שוויון הזדמנויות בחינוך דורש השקעה דיפרנציאלית של משאבים בהתאם למאפיינים ולצרכים של כל תלמיד ותלמידה. לתלמידים מחוננים ומצטיינים מאפיינים וצרכים מיוחדים, ויש לאפשר להם לממש את יכולותיהם באופן מיטבי למען הצלחתם ואושרם הם ולמען עתיד החברה.

יש לאפשר לתלמידים אלו תנאים הכוללים סביבה לימודית ייחודית, העמדת מורים מתאימים, ומסלולי למידה ייחודיים - הן מבחינת השיטות הפדגוגיות והן מבחינת תוכניות הלימודים.

אנו מאמינים כי מתת המצוינות פרושה בקרב האוכלוסייה באופן שאינו תלוי בעדה, באזור המגורים, בלאום ובמצב הסוציו-אקונומי. לכן כל תוכנית לטיפול מצוינות צריכה להתקיים בכל קבוצות האוכלוסייה בחברה הישראלית.

מחוננות והצטיינות באים לידי ביטוי בעיקר בתחומים הבאים:

- כשרים קוגניטיביים כלליים גבוהים.
- מדעים מדויקים.
- אמנויות.
- שפות.
- ספורט.

על-פי מסקנות ועדת ההיגוי לקידום החינוך למחוננים בישראל, בראשותו של פרופ' ברוך נבו, ניתן לאפיין שתי קבוצות עיקריות של תלמידים בעלי יכולות יוצאות דופן:

מצטיינים: אחוזים עליונים של האוכלוסייה בכל שנתון, בכל אחד מהתחומים שלעיל.

מחוננים: מקובל לאמוד את שיעור המחוננים באוכלוסייה כאחוזון העליון בכל שנתון, בכל אחד מתחומי המחוננות.

השיוך לקבוצות אלה מותנה גם ברמת מוטיבציה גבוהה, שבאה לכלל ביטוי בהתמדה ונחישות וברמת יצירתיות גבוהה.

אנו ממליצים לפתח, לבחון ולגבש כלי איתור מהימנים ותקפים למצטיינים ומחוננים. היות והמחוננות מפוזרת במידה שווה בין האוכלוסיות השונות, יש להקפיד על כך שההגדרות הארציות והמבחנים לאיתור המחוננים לא יהיו תלויי תרבות.

איתור המצטיינים יעשה ברמת בית-הספר וברמת מינהל החינוך האזורי, על-פי הנחיות מטה משרד החינוך. מינהל החינוך האזורי ובית-הספר יוכלו להיעזר לשם כך במאגר השאלונים שיפותחו במטה.

איתור המחוננים יעשה ברמה הארצית, על-פי הגדרות ארציות אחידות ובאמצעות כלי איתור מהימנים ותקפים.

הוועדה סבורה כי בעת איתורם של המצטיינים והמחוננים יש לנקוט מדיניות של אפליה מתקנת לטובת מצטיינים ומחוננים משכבות סוציו-אקונומיות נמוכות ולטובת בנות, בתנאי ששיעור התיקון לא יעמיד אותם בקשיי התמודדות מול שאר המצטיינים והמחוננים בהגיעם למסגרות הטיפול.

טיפול המחוננים יחל בגיל מוקדם ככל האפשר (ככל שכלי האיתור יאפשרו זאת) ויימשך ברציפות עד סוף כיתה י"ב.

מעט לעת תיבחן מידת התאמתו של כל תלמיד למסגרת הטיפול שהומלצה לו ותתאפשר ניידותו בין המסגרות השונות.

תוכניות חינוכיות:

תוכניות טיפוח המחוננים והמצטיינים יכוונו להיבטים אינטלקטואליים ולהישגים בתחום הרלוונטי וכן להיבטים אישיותיים, חברתיים וערכיים. בוגר תוכניות טיפוח למצטיינים ולמחוננים צריך להיות אדם בעל מחויבות חברתית ובעל רמת מוסריות ואנושיות גבוהה.

תוכניות הטיפוח יתבססו על מגוון של שיטות קידום: האצה, הרחבה, העשרה, העמקה. בכל התוכניות יושם דגש על גיוון בין הוראה ובין התנסויות לימוד עצמאיות ביחידים ובקבוצות.

מצטיינים - הצטיינות אינה נוצרת מאליה; יש לטפחה אצל תלמידים המגלים יכולות גבוהות. מתפקידי בית-הספר ליצור תוכניות מאתגרות למצטיינים, בדומה (ולעיתים במשותף) לתוכניות לתלמידים מחוננים, שיוצגו להלן.

מחוננים - מומלץ על השארתם של התלמידים המחוננים, במידת האפשר, בקהילתם הטבעית ומוצע שיתקיימו מסגרות מתאימות בבתי-הספר שלהם, או לחילופין בקבוצה של בתי-ספר קרובים או במרכזים ייעודיים שיוקמו במח"א, כדוגמת תוכניות הקיימות היום.

אנו ממליצים:

- להקים כיתות רב גיליות בתחומי המחוננות הספציפיים בהדרכת כוחות מקצועיים מיוחדים בכל תחום, בהיקף של 20% משעות הלימודים.
 - לאתגר את המחוננים בהעמקה והרחבת יתר באמצעות מטלות ייחודיות ובסיוע של אנשי מקצוע במסגרת הלימודים הרגילה בכיתות האם.
 - לקיים ימי העשרה, חוגי העשרה וקורסי קיץ באמצעות מומחים שיעברו הכשרה מיוחדת.
 - לארגן כיתות מיוחדות לילדים שמחוננותם מתבטאת בכשרים קוגניטיביים כלליים גבוהים.
- בבתי-הספר העל-יסודיים מומלץ על מסלולי קידום והאצה על-פי תחומי תוכן ייחודיים, מעבר לתוכניות הלימודים הרגילות, ולאפשר לתלמידים המחוננים שילוב בשיעורים במוסדות להשכלה גבוהה.

יתאפשר קיומם של בתי-ספר ייחודיים (ארציים) בודדים לתלמידים מחוננים. לבתי-ספר אלה תינתן אפשרות לחרוג מתוכנית הלימודים הארצית המחייבת ולפתח תוכניות לימודים בית-ספריות ייחודיות. בתי-ספר אלה ינוהלו באחריות משרד החינוך ויהיו רשאים לקבל אליהם תלמידים מחוננים מכל רחבי הארץ.

מחונני על - תת קבוצה בתוך אוכלוסיית המחוננים, בת 10 - 15 תלמידים בכל שנתון בכל תחום של מחוננות. זוהי קבוצת עילית ייחודית שזיהויה וטיפוחה הם עניין בעל עדיפות לאומית.

תלמידים בעלי כשרונות על מתבלטים בדרך כלל כבר בגיל צעיר. לתלמידים אלה תיבנה תוכנית טיפוח פרטנית בבית-הספר ובגן (בגילאים שבהם לא ניתן להוציאם למסגרות ייחודיות) באחריות הגורם הממונה במשרד החינוך, בסיוע של גורמי חוץ ובשיתוף ההורים. מומלץ להעמיד לרשות כל אחד מהם מדריך אישי.

משרד החינוך יציע לתלמידים אלה תוכניות ארציות, במהלך שנת הלימודים ובמהלך החופשות,

לצורך מימוש ויישום המלצות אלה, על מטה המשרד להגביר ולשדרג את פעולתו בנושאים של פיתוח, פיקוח ובקרה, ברוח המלצות ועדת נבו.

בכל מינהל חינוך אזורי ייקבע ממונה לנושא המחווננים והמצטיינים, שידאג לארגון, לפיתוח ולבקרה של מסגרות עבורם בבתי-הספר ובקבוצות של בתי-ספר.

בכל בית-ספר ימונה מורה כמרכז נושא המחווננים והמצטיינים.

יפותחו מסגרות ומסלולים להכשרת מורים למחווננים. מורים אלה יעמדו בדרישות קבלה גבוהות.

התקציבים והמשאבים המיוחדים שיוקצו לנושא זה מפורטים בפרק 6.

1.11.2 תמיכה בנושאים ונוער בסיכון

"אולי האהבה, החינוך, היא התהליך שאני מוביל בו אותך,

בעדינות, בחזרה אל עצמך!" (סנט-אקזופרי)

למערכת החינוך מחויבות לילדים ולבני נוער המתקשים להסתגל ולהשתלב במסגרות החינוכיות על רקע חברתי-כלכלי ו/או על רקע תרבותי.

על מערכת החינוך מוטלת אחריות לדאוג להשלמת החינוך וההשכלה של בני נוער אלה לרמה המקבילה לזו של בוגרי י"ב כיתות, להכנים ולהכשירים להשתלבות בעולם התעסוקה ובשוק העבודה המשתנה והעתידי.

תפקידה של מערכת החינוך להעניק שירותים אוניברסליים לכלל הילדים ובני הנוער, ולצידם שירותים פונקציונליים וסלקטיביים לילדים ובני הנוער הנמצאים בסיכון. מערכת החינוך תפעל כ"מערכת מקדמת" ו"מערכת מפצה" כאחת לצמצום תופעת הנשירה הגלויה והנשירה הסמויה. לפיכך, לצד המאמץ המרכזי של מערכת החינוך לקידום למידה איכותית, משמעותית ואפקטיבית של כל התלמידים, חובה עליה לקיים מערך לאיתור ולקידום תלמידים בסכנת נשירה, ובמקביל לטפל באלו שכבר נשרו מתוכה. זאת על-ידי בניית מערכת לאיתור וטיפול מתוך מגמה לנסות ולשלבם מחדש או להעניק להם "פיצוי" להשלמת השכלה וחינוך.

על מנת לממש וליישם אחריות זו, מערכת החינוך תפעל בשלושה מישורים מקבילים ומשלמים:

א. צמצום ומניעת נשירה ("נשירה סמויה") על-ידי חיזוק התמדתם והגברת הצלחתם של הילדים ובני הנוער בתוך המסגרות הרגילות.

ב. שילוב מחדש של ילדים ובני נוער שנשרו ("נשירה גלויה") בבתי-הספר רגילים או חלופיים.

ג. פיצוי והשלמת השכלה וחינוך ל"מנותקים" שלא השתלבו.

(1) אחריות משרד החינוך למימוש מדיניות כוללת לטיפול בנוער בסיכון

האחריות להתוויית מדיניות כוללת למניעת נשירה ולטיפול בנוער בסיכון על-פני כל הרצף החינוכי-לימודי מגיל 3 ועד גיל 18, ולמעקב אחר מימושה, מוטלת על משרד החינוך.

משרד החינוך יקבע הגדרה אחידה ומדידה לתופעת הנשירה, ויפתח מדדים, כלי מדידה, מעקב ובקרה לזיהוי היקף התופעה בכל בית-ספר ובכל קהילה. משרד החינוך יקיים מעקב שוטף אחרי מגמות ושינויים בהיקפי הנשירה, כאשר הגברת ההתמדה בלימודים ומניעת נשירה מוצבת כיעד מרכזי של מערכת החינוך ברמת הבית-ספרית, ברמה האזורית וברמה הארצית.

משרד החינוך יקבע מדיניות וקריטריונים לפרישת רשת תמיכה חינוכית-חברתית-טיפולית לכל הילדים ובני הנוער בישראל בבתי-הספר הרגילים, בבתי-הספר החלופיים ובמסגרות המשלימות.

משרד החינוך יפעל לגיבוש אמנה בין-משרדית ובין-ארגונית על מנת להעניק לבני הנוער בסיכון שירותים משלימים למערכת החינוך.

(2) ילדים ובני נוער בסיכון בבית-הספר הרגיל

באחריות בית-הספר לאתר ולזהות תלמידים בסיכון ולבנות לכל אחד מהם תוכנית לימודים ותמיכה אישית. עליו לגוון את האופציות שעומדות בפני התלמיד ולקבוע לו חונך אישי. על מנהל בית-הספר לדאוג, באמצעות מינהל החינוך האזורי, להנגשה של מערך תמיכה ייחודי לכל תלמיד בסיכון.

אנו ממליצים, במסגרת מדיניות לטווח ארוך, על ריכוז כל הטיפול בנושאים גלויים ובנוער מנותק במסגרת בתי-הספר הרגילים העל-יסודיים. לצורך כך מומלץ להקצות לבתי-הספר את המשאבים הדרושים, המופעלים כיום במסגרות אחרות, ולהעניק להם, באמצעות מינהל החינוך האזוריים, את הסיוע הפדגוגי והמקצועי הנדרש.

(3) ילדים ונוער בסיכון במערכת החינוך הייחודית (החלופית)

במסגרת המדיניות הכלל-ארצית ייקבע, כי עבור תלמידים שעל אף כל המאמצים לא מתאפשר שילובם בבתי-הספר הרגילים, תתאפשר הפעלה של מסגרות חינוך חלופיות לצד המסגרות הרגילות. מסגרות אלה יופעלו על-ידי מינהל החינוך האזוריים ובאישור משרד החינוך, ויהיו מיועדות רק לבני נוער בגילאי בתי-הספר העל-יסודיים.

מספרן של מסגרות חלופיות אלה יהיה מצומצם והן חייבות להיות קטנות, איכותיות ומותאמות לצרכים השונים והמגוונים של התלמידים. זאת במטרה לאפשר להם לזכות בתשומות חינוכיות, טיפוליות וחברתיות בדרכים המותאמות להם. מסגרות אלה יהיו בעלות אוטונומיה פדגוגית וארגונית, וכן נגישות גבוהה למערך חינוכי טיפולי. ישולבו בהן תלמידים שנפלטו מבתי-הספר הרגילים לאחר אבחון ולאחר אישור ועדה מקצועית במינהל החינוך האזורי.

מטרתן העיקרית של המסגרות הללו היא הבאת התלמידים להישגים לימודיים מוכרים יחד עם יצירת הסתגלות רגשית וחברתית טובה יותר של התלמידים למסגרות של בני גילם.

במערכת החינוך קיימות היום מסגרות חינוך חלופיות רבות, כגון מרכזי נוער ומפתנים, חלקן עדיין בתחום האחריות של משרד העבודה והרווחה. יש להשתמש בתשתית זו כדי לקדם את הטיפול בתלמידים הזקוקים למסגרת לימודים חלופית. השאיפה בטווח הארוך היא לצמצם את מספרן של מסגרות חלופיות אלו למינימום.

(4) ילדים ובני נוער בסיכון מחוץ לכל מערכות החינוך

משרד החינוך מחויב להשלמת השכלה וחינוך ולמימוש היכולת האישית של כל נער ונערה שלא השתלבו מסיבות שונות במסגרות הרגילות.

מערכת החינוך תפעל לבניית תוכנית לכל נער ונערה מנותקים ו/או כאלה הנמצאים בחסות החוק ובצלו (עצירים, כלואים או חוסים בכלא, במוסדות חסות, בבתי-מעצר וכו').

מערכת החינוך תעניק טיפול וליווי אישי לכל נער ונערה מנותקים בתחומים הבאים: השלמת השכלה פורמאלית עד סיום י"ב כיתות, חינוך חברתי וערכי, פיתוח והעצמה אישית, חינוך למעורבות אזרחית משמעותית, פיתוח מיומנויות חברתיות ומקצועיות, ותיאום ותיווך לשירותים משלימים.

(5) התחדשות כפרי הנוער והפנימיות כמוקדי חינוך איכותיים

אין חולק על כך שקיים צורך בפנימיות חינוכיות במערכת החינוך בישראל, וזאת לשם השגת יעדים לאומיים שיוגדרו מעת לעת (קליטת עלייה, טיפול בנוער בסיכון וכדומה). בתכנון נכון של פריסתן ותקצובן, יכולות הפנימיות להרחיב את פעילותן בהקטנת הנשירה ומניעתה ובמתן הזדמנות נוספת לנוער בסיכון.

מעבר לכך, התשתית הפיזית, הארגונית והאנושית שהשתמרה בכפרי הנוער, עשויה למלא גם היום תפקיד משמעותי במערכת החינוך, בנוסף למה שהן ממלאות עבור המתחנכים בהן. ניתן לראות במערך כפרי הנוער תבניות מוקטנות של סביבת חיים מחזקת - מקום שניתן לחוות בו - במועדים קבועים ובסופי שבוע - פעילות של גילוי עצמי תהליכי חינוך שאינם מנותקים מההווה הבית-ספרית.

על מערך הפנימיות לבצע חשיבה מחודשת והתארגנות מחדש. אנו ממליצים שיוקם צוות בין-משרדי, בהובלת משרד החינוך, שיבחן לעומק את הפנימיות החינוכיות ויגדיר באופן מפורט את מקומן במערכת החינוך בישראל, תוך דגש על הנושאים הבאים:

- ייעודן ותפקידן העתידי של הפנימיות החינוכיות.
 - היערכות הפנימיות לייעוד ולתפקיד שייקבע, ופריסתן לאור צרכים עתידיים.
 - קביעת קריטריונים לרישוי ולפתיחת פנימייה חינוכית. מומלץ לקדם את המלצותיו של צוות שעוסק בנושא.
 - השתלבות הפנימיות החינוכיות במערך החינוכי הקהילתי והאזורי בפעילות חינוכית כוללת, בטיפול בנוער בסיכון, בפעילות עם הקהילה המקומית וכו'.
 - קביעת תקן לרמת השירות בפנימייה חינוכית.
 - שיטת התקצוב של הפנימיות החינוכיות - בחינת משמעות התקצוב לפי פרופיל התלמיד.
- משרד החינוך צריך לתת מענה גם לפנימיות חינוכיות לנוער בסיכון במגזר הערבי.

1.11.3 תלמידים ומורים עולים

העלייה והקליטה הם מערכי היסוד של מדינת ישראל. תולדות העליות השונות הן מרכיב משמעותי בתולדות המדינה. כיום כ-70% מהאוכלוסייה היהודית בישראל הם עולים מדור ראשון או שני.

אנו סבורים שחלק מכישלונות מערכת החינוך בישראל נובעים מהבנה שגויה של הדרכים הראויות לשילוב התלמידים העולים בה. התמודדות נכונה עם סוגיה זו צריכה לחולל שינוי אצל הקולטים והנקלטים כאחד. שינויים אלה מחייבים עבודה עם כלל המורים והתלמידים, ולא רק עם העולים.

ממחקרים שונים מתברר, כי התבססות בשפת האם חיונית להתפתחות הלשונית ולבניית הזהות האישית, להגברת הסיכוי ללכידות משפחתית ולרכישת השפה של המדינה הקולטת.

בישראל השפה העברית היא המצע המשותף לכלל אזרחי המדינה, והיא בונה ומשקפת עולם תרבותי לאוכלוסייה היהודית בארץ. לפיכך, התבססות בשפה העברית היא הבסיס להשתלבות בארץ.

כדי לקדם את השתלבותם האמיתית של התלמידים העולים עם עמיתיהם הוותיקים, יש לפתח תוכניות לימודים העונות לצרכים הייחודיים של העולים:

- תוכניות להוראת שפת העולים.
- תוכניות לסיוע במקצועות הלימוד השונים בשפות העולים (במידת האפשר), כל עוד התלמידים העולים אינם שולטים היטב בשפה העברית.
- תוכנית להוראת השפה העברית כשפה שנייה.
- תוכניות במקצועות השונים המטמיעות בתוכן את נושא הרב-תרבותיות.

אנו ממליצים להפוך את הוראת העברית כשפה שנייה לתחום התמחות משני של מורים, וכן לעודד התמקצעות מורים ותיקים בנושא שילוב תלמידים עולים. גם בהכשרתם של יועצים חינוכיים, פסיכולוגים, עובדים סוציאליים ובעלי תפקידים נוספים - יש לשלב מרכיבים הנוגעים לבית-הספר כסביבה רב-תרבותית.

מומלץ כי בבתי-ספר שבהם תלמידים עולים רבים ימונה מגשר בין-תרבותי, שיפעל עם החונכים האישיים של התלמידים העולים. מומלץ, אם ניתן, שהמגשר יהיה חבר בצוות הניהול של בית-הספר. מתפקידיו של המגשר ליצור מסגרות לסגירת פערים לימודיים, ולדאוג לקליטה החברתית של התלמידים העולים, לייצוג הולם של עולים בצמתים משפיעים ולשיתוף קהילות העולים בתהליכי הקליטה של התלמידים השייכים לקהילתם.

מומלץ כי בכל אזור יהיו בתי-ספר המתמקדים בפיתוח מקצועיות ומומחיות בעבודה עם עולים. על מינהלי החינוך האזוריים להפנות תלמידים עולים לבתי-ספר המתמחים בעבודה עם עולים, ולהימנע ממצב שבו יש תלמיד עולה או שניים בבית-הספר. מאידך גיסא, יש להקפיד שאחוז העולים לא יעלה על 25%-30%, כדי לא ליצור בתי-ספר שתלמידים מאוכלוסיות ותיקות יברחו מהם. מומלץ לשלב את העולים, ככל שניתן, בבתי-ספר מבוססים עם הישגים לימודיים וחינוכיים גבוהים.

על המערכת להיות מודעת לשונות ופתוחה ללמוד מתרבויות למידה השונות מאלה המקובלות בישראל. שילוב של מורים עולים בבתי-הספר יעשיר את המערכת בידע והתנסויות ממקומות אחרים בעולם. השילוב ישמש גם בסיס טוב יותר להידברות עם קהילת העולים כולה ולא רק עם ילדיה. יש לשאוף לשלב במערכת החינוך מספר רב ככל האפשר מבין המספר הרב של המורים עולים הנמצאים בארץ כיום, אם הם מתאימים להוראה במוסדות החינוך ומעוניינים בכך. התנאי לכך הוא שלמורים העולים תינתן תמיכה בנושא השפה, במקצועות הלימוד ובשיטות הלימוד, כמו גם סיוע בהבנת התרבות הבית-ספרית הישראלית, שתאפשר עצמאות מקצועית.

1.11.4 קידום ושילוב תלמידים עם צרכים מיוחדים

מבחנה של חברה מוסרית ונאורה הוא במידת הצלחתה לספק לכל אדם את צרכיו הייחודיים מבלי להפרידו ולהרחיקו ממסגרות החיים הרגילות. מתוך תפיסות אלה נובעת ההכרה בזכותו של כל תלמיד לקבל מענה לצרכיו הייחודיים, ובכלל זה סביבת למידה המותאמת לו.

יש לראות את שירותי החינוך המיוחד ומסגרות החינוך המיוחד על רצף דינמי, שיאפשר לכל תלמיד עם צרכים מיוחדים למצות ככל הניתן את יכולתו להשתלב בחינוך הרגיל, תוך מתן מענה מיטבי לצרכיו הייחודיים.

ברוח זו, אנו ממליצים להמיר את המונח "זכאות לחינוך מיוחד" במונח "זכאות לחינוך משולב מותאם".

א. הגדרת תלמיד עם צרכים מיוחדים

תלמיד עם צרכים מיוחדים הינו אדם בגיל 3 עד 21, שמחמת מוגבלות גופנית, חושית, שכלית, נפשית או התנהגותית נזקק לתמיכה מיוחדת במסגרת החינוכית.

הגדרה זו מרחיבה את ההגדרה הקיימת כיום בחוק החינוך המיוחד בשני היבטים עיקריים:

- הסיבה למוגבלות אינה בהכרח התפתחותית. היא עשויה להיות על רקע סביבתי, תאונה, או מחלה.
- התמיכה שלה נזקק התלמיד אינה בהכרח רק של החינוך המיוחד, כאמור בחוק.

ב. הקמת ועדה בין משרדית לקידום תלמידים בעלי צרכים מיוחדים

אנו ממליצים שביוזמת משרד החינוך תוקם ועדה בין-משרדית לקידום תלמידים עם צרכים מיוחדים. יכהנו בה נציגי כל היחידות המטפלות באוכלוסיות אלה במשרד החינוך ובמשרדי ממשלה אחרים הנוגעים לכך. מומלץ לכלול גם נציגי השלטון המקומי, אנשי אקדמיה, אנשי חינוך, נציגי משפחות וארגונים ציבוריים מוכרים, נציגי תנועות נוער משלבות ונציגי ציבור.

הוועדה תתווה את מדיניות הקידום של תלמידים עם צרכים מיוחדים והשתלבותם בחינוך הרגיל ותלווה את יישומה הלכה למעשה, כולל יוזמות חקיקה מתאימות באמצעות משרד החינוך.

משרד החינוך ירכז פעולות הסברה במערכת החינוך ובציבור בכללותו בנושא השתלבותם של תלמידים עם צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל ובקהילה.

ג. פיתוח "פרופיל תפקודי" ככלי להערכת רמת התפקוד של התלמיד

אנו ממליצים, כי משרד החינוך יפתח, באמצעות מומחים, כלי סטנדרטי להערכת רמת התפקוד של תלמידים עם צרכים מיוחדים בתחומי תפקוד שונים, בהתחשב בסוג הלקות של התלמידים ובגילם.

הפרופיל התפקודי ישמש כלי לקביעת הזכאות של התלמיד לחינוך משולב מותאם, להערכת הקף התמיכה שלה הוא נזקק ומהות התמיכה. כמו כן, ישמש הפרופיל התפקודי של התלמיד כבסיס להכנת תוכנית לימודים אישית עבורו ולהערכה תקופתית של מידת התקדמותו.

בנוסף ישמש הפרופיל התפקודי להבחנה ראשית בין שתי קבוצות של תלמידים עם צרכים מיוחדים:

- **תלמידים בעלי צרכים מיוחדים נלווים** - תלמידים עם צרכים מיוחדים הלומדים בכיתה הרגילה ושעל-פי הפרופיל התפקודי שלהם נזקקים לתמיכה חינוכית אקסטנסיבית או לתמיכה פיזית או טכנית נלווית.
- **תלמידים בעלי צרכים מיוחדים מורכבים** - תלמידים עם צרכים מיוחדים, שעל-פי הפרופיל התפקודי שלהם נזקקים לתמיכה חינוכית אינטנסיבית ורב-ממדית, ובכלל זה שירותי חינוך מיוחד מקיפים והתאמות משמעותיות בסביבת הלמידה.

ד. תמיכה בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים נלווים במסגרת החינוכית הרגילה

אנו מציעים לראות בתלמידים אלה חלק מהשונות הטבעית הנורמטיבית של התלמידים בכיתה הרגילה. לפיכך, איתורם ההערכה התפקודית שלהם והתמיכה בהם צריכים להיות חלק אינטגרלי ממערך ההוראה הבית-ספרי ומן המשאבים העומדים לרשותו. יש לשאוף לקדם את רובם על בסיס הערכה תפקודית במסגרת בית-הספר.

יש להימנע ככל האפשר מהפנייתם לאבחון מתייג לקות. אין להתנות מתן תמיכה בתלמידים אלה באבחון מוקדם, אלא אם הדבר נדרש לצורך גיבוש תוכנית תמיכה מותאמת.

כל סוגי התמיכה - הן מתחומי החינוך הרגיל והן מתחומי החינוך המיוחד - צריכים להיות זמינים עבורם.

ה. התמיכה בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים מורכבים

אנו ממליצים כי תלמידים אלה יהיו "זכאי חינוך משולב מותאם". הזכאות תהיה מותנית במסמכי אבחון קבילים. כל אחד מהתלמידים יהיה זכאי ל"סל אישי" דיפרנציאלי, על-פי הפרופיל התפקודי שלו.

כדי לממש תפיסה זו, משרד החינוך יצטרך להשלים בהקדם את הגדרת הכלי להערכת הפרופיל התפקודי של תלמידים עם צרכים מיוחדים, לקבוע כיצד ניתן לתמוך בתלמידים אלו במסגרות השונות, ולהגדיר את הסל האישי המתאים לכל פרופיל של תלמידים.

אנו ממליצים כי בכל מינהל חינוך אזורי תפעל "ועדת זכאות לחינוך משולב מותאם", במקומה של ועדת ההשמה הנהוגה כיום. הרכב הוועדה ייקבע בחוק, בהתחשב בהמלצת הוועדה הבין משרדית.

ועדת הזכאות תקבע, על-פי קריטריונים שתגדיר הוועדה הבין משרדית, את זכאותו של תלמיד לחינוך משולב מותאם ואת היקף הסל האישי שיינתן למסגרת החינוכית בגין התלמיד הזכאי, על בסיס הפרופיל התפקודי, סוג הלקות וגיל התלמיד.

הפניית תלמיד לוועדת הזכאות תהיה חייבת בהצגת מסמכי אבחון קבילים של סוג הלקות, הפרופיל התפקודי המעודכן וההתאמות הנדרשות. למסמכים אלה יצורפו תיק המעקב אודות התלמיד ופרופילים תפקודיים קודמים שלו.

ועדת הזכאות תוכל לקבוע זכאות לתקופה של שנה עד 3 שנים, בהתאם לצרכים ולנסיבות. במקרים חריגים ניתן יהיה לקבוע זכאות לתקופה של סמסטר אחד.

המעבר ל"סל אישי" יתבצע רק לאחר שימולאו התנאים המוקדמים לכך, ובכלל זה תיקוני חקיקה, פיתוח הפרופיל התפקודי ובחינה של המשמעויות התקציביות.

1. קביעת המסגרת החינוכית שבה ילמד תלמיד הזכאי לחינוך משולב מותאם

עם קבלת הזכאות לחינוך משולב מותאם, ימנה מינהל החינוך האזורי מורה מתאם-שילוב לתלמיד ולהוריו, שיש לו ניסיון בעבודה עם סוג הלקות של התלמיד. מתאם השילוב ילווה את התלמיד ואת הוריו ויסייע להם בתהליך קביעת המסגרת החינוכית שבה ילמד. מתאם השילוב יהיה אחראי לכך שעמדות התלמיד ומשאלותיו יוצגו על ידו או על-ידי הוריו בכל שלבי ההתדיינות אודות בחירת המסגרת החינוכית. מתאם השילוב יקדיש תשומת לב מיוחדת לליווי התלמיד והוריו לקראת ובתוך מעברים בין מסגרות ובתוך המסגרות עצמן.

הורים של תלמיד הזכאי לחינוך משולב מותאם ו/או התלמיד עצמו יוכלו לבקש כי ילמד במסגרת של חינוך רגיל באזור מגוריהם, או במסגרת של חינוך מיוחד, ובלבד שיש במסגרת שבחרו בה אפשרות למימוש קידומו מבחינה לימודית, חינוכית וחברתית, והיא נותנת מענה הולם לצרכיו. הבחירה במסגרת החינוך הרגיל מותנית בכך שיישומה אינו פוגע ברווחתו של הילד וברוחת הסביבה הלימודית שלו, ומאפשרת קיומו של מרחב בטוח ומגן.

מנהל מינהל החינוך האזורי יוכל לרשום את התלמיד בבית-ספר מסוים (על-פי סוג החינוך הנבחר), אם הדבר יאפשר התארגנות יעילה ומועילה של מערך שירותי התמיכה בו, ו/או התאמות העונות על צרכיו. במקרים של חילוקי דעות בין ההורים ו/או התלמיד לבין הצוות החינוכי תפסוק ועדת ערר שתיקבע לצורך זה בכל מינהל חינוך אזורי.

2. אחריות בית-הספר הרגיל

בית-הספר אחראי לאיתור תלמידים מתקשים, ובכלל זה תלמידים עם צרכים מיוחדים, ולקידום הלימודי, כמו לכל שאר תלמידיו. האיתור יתבצע לפחות בשלושה צומתי גיל, לא יאוחר מכיתה ז', תוך שימוש במבחנים מתאימים.

לכל תלמיד מתקשה יהיה תיק מעקב, שבו יתועדו הערכות, אבחונים, תמיכות והתאמות שקיבל. חומר זה ישמש להתאמות בדרכי היבחנות, ובמידת הצורך - בקביעת זכאות לחינוך משולב מותאם.

אנו ממליצים כי בכל בית-ספר רגיל תפעל ועדה לתלמידים עם צרכים מיוחדים וכן שימונה רכז לעניין זה.

כל תלמיד הלומד בבית-הספר הרגיל, ובכלל זה תלמיד עם צרכים מיוחדים הזכאי לחינוך משולב מותאם, יימנה עם כלל תלמידי בית-הספר לעניין הקצאת שכו הלימוד הרגיל. הסל האישי הניתן לתלמיד מגדיר את המשאבים שיש להקצות לו מעבר לתקצוב הרגיל.

תוכנית העבודה לקידום תלמידים עם צרכים מיוחדים תיכלל בתוכנית העבודה הכוללת הנדרשת מבית-הספר.

ח. יצירת רצף של שירותים ומסגרות תמיכה

יתקיים רצף של מסגרות עבור התלמידים עם צרכים מיוחדים, שיכלול בתי-ספר לחינוך מיוחד, כיתות קטנות בבתי-הספר הרגילים, כיתות משולבות, קבוצות לימוד ועד שילוב יחידי בכיתה רגילה.

ייתכן כי תלמיד הזכאי לחינוך משולב מותאם ינוע בשלבים שונים של לימודיו בין המסגרות הללו, בשני הכיוונים, או שישתייך בחלק מהזמן ליותר מאשר למסגרת אחת.

התלמיד הזכאי לחינוך משולב מותאם יוכל לקבל תמיכה מצוות החינוך הרגיל, המלווה בהדרכה ובייעוץ מקצועי, תמיכה משולבת מצוות חינוך רגיל ומצוות חינוך מיוחד, או תמיכה מלאה של החינוך המיוחד.

בכל מינהל חינוך אזורי יהיה לפחות בית-ספר רגיל אחד, בכל שלב חינוך, המותאם פיזית וארגונית לשילוב תלמידים עם צרכים מיוחדים מורכבים.

קיומו של רצף מסגרות עבור תלמידים עם צרכים מיוחדים יתבטא גם בשינויים בהכשרה והשתלמות מורים:

- לתוכניות ההכשרה וההשתלמות של המורה לחינוך רגיל יתווספו פרקים בנושאים נבחרים מתחום העבודה עם תלמידים עם צרכים מיוחדים.
- מורים לחינוך מיוחד יחויבו בהכשרה במסלול דיסציפלינרי.

ט. בית-הספר לחינוך מיוחד כמקדם שילוב

בתוכנית הלימודים האישית של כל תלמיד בבית-הספר לחינוך מיוחד ייקבעו יעדים ותוכניות לשילוב המותאמות לצרכיו ולמשאלותיו.

בית-הספר ייזום תוכניות שילוב עם בתי-ספר רגילים עמיתים המצויים בקרבתו.

תלמידים מבית-ספר לחינוך מיוחד ישולבו, במידת האפשר, בתוכנית חלקית בבית-הספר הרגיל. כמו כן, צוות של בית-הספר לחינוך מיוחד יוכל לעבוד עם קבוצת התלמידים המשולבים בבית-הספר הרגיל.

בית-הספר לחינוך מיוחד יוכל לקלוט תלמידים עם צרכים מיוחדים הלומדים בבית-הספר הרגיל לתוכנית חלקית מקבילה או משלימה.

י. מערך תמיכה אזורי

כל הגורמים שמספקים שירותי תמיכה במערכת החינוך ישולבו במערכת ארגונית אחת. מומלץ לשלב בה גם שירותי רווחה ושירותי בריאות רלוונטיים.

מערך התמיכה יפתח ויבצע תוכניות תמיכה ויספק שירותי תמיכה למסגרות החינוך ולתלמידים בכל נושא שיש בו יתרון להפעלה ברמה אזורית.

יא. יישום

על משרד החינוך להשלים באופן מיידי את הכנתה של תוכנית כוללת לעדכון מערכי הטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים ברוח המלצות אלו, לרבות תוכנית תקצוב כוללת.

התוכנית תפריד בין משאבי החינוך המיוחד המיועדים לטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים נלווים במסגרת בתי-הספר הרגילים לבין המשאבים המיועדים לחינוך המיוחד. איגום המשאבים יאפשר לנצל את המשאבים הקיימים באופן יעיל יותר, לטובת התלמידים.

2. בית-הספר כמוקד העשייה החינוכית

בתי-הספר וגני הילדים הם מוקד העשייה החינוכית והם הנושאים בעיקר האחריות לחינוך במדינה. מתוך אמון ביכולתם ולמען שיפור איכותם, יש להעביר למנהלים ולצוותי המורים והגננות את מירב הסמכויות והמשאבים, ולהאריך את יום הלימודים של התלמידים ואת יום העבודה של המורים.

אלפי בתי-הספר והגנים ברחבי ישראל הם המקום שבו נפגשים מדי יום רבבות מורים וגננות עם כמעט שני מיליון תלמידים. עבודתם המשותפת היא היא "מערכת החינוך", הצלחותיהם הן הצלחותיה, וקשייהם הם קשייה.

אנו מאמינים ביכולתם של בתי-הספר והגנים בחינוך הציבורי לעמוד במשימותיהם. לכן מומלץ להעניק להם אוטונומיה ניהולית בתחומים הפדגוגיים, התקציביים והארגוניים, לרבות האוטונומיה לבחור את המורים הרצויים, כל זאת בהתאם למדיניות הכלל-ארצית והאזורית המחייבת. ניתן לחייב את בית-הספר לקיים את מדיניות החינוך ולעמוד בסטנדרטים מחייבים, אך יש להמעיט ככל האפשר בקביעה עבורו כיצד יגיע לאותם הישגים.

קיום יום לימודים מלא לתלמידים ויום עבודה מלא למורים יאפשרו שינוי אמיתי באופיו של המוסד החינוכי כמחנך, מטפח ומעצב את תלמידיו, ולא רק כמוסד המקנה להם ידע. יום הלימודים המלא יאפשר להרחיב ולארגן מחדש את פעילויות בית-הספר ולשפר משמעותית את הישגיו.

בית-הספר יקבע את מטרותיו ואת יעדיו בהתאם למטרות וליעדים המערכתיים וצורכי התלמידים, ישתף בהם את קהילתו ויפרסם דוח שנתי על מידת העמידה ביעדים שנקבעו.

המלצותינו מיועדות להביא לשיפור מוחשי ומתמשך באיכותם ובתפקודם של הגנים ובתי-הספר.

2.1 המלצה 2.1 קיום יום לימודים מלא מגיל 3 עד גיל 18

יוחל יום לימודים מלא חינוך בכל הארץ בכל הגנים ובתי-הספר הציבוריים מגיל 3 עד גיל 18 (עד סיום כיתה י"ב).

כל הגנים ובתי-הספר יפעלו חמישה ימים בשבוע מ-8 בבוקר עד 4 אחר-הצהרים. כל הגננות והמורים יעבדו חמישה ימים בשבוע וישהו בגנים ובבתי-הספר במשך כל יום הלימודים, מן השעה 8:00 עד השעה 16:00. במסגרת תפקידם יעמדו המורים לרשות התלמידים ויסייעו להם בביצוע המטלות המצופות מהם ובתמיכה הנחוצה לרווחתם הנפשית. כל האולמות, המעבדות, הספריות ושאר מערכות התמיכה יהיו פתוחים בכל יום לפחות עד השעה 16:00, ובכולם תהיה תורנות קבועה של צוות תומך ומסייע.

בבית-הספר היסודי, ובמידת האפשר גם בבית-הספר העל-יסודי - בהתאם לתוכניות הלימודים שייבחר כל תלמיד - מומלץ שתלמיד לא ישתתף ביותר מאשר בשש שעות לימוד בכיתה ביום.

על-פי הנחיות משרד החינוך, שיעור בשעתיים הראשונות של יום הלימודים הוא בן 50 דקות ולאחר מכן בן 45 דקות. אולם ממחקרים שונים עולה כי בפועל חלק ניכר משעות ההוראה במרבית בתי-הספר הן קצרות יותר בשל עיכוב בכניסה לכיתה של מורים ושל תלמידים, או בשל סיבות אחרות. על בתי-הספר להקפיד על שימוש נכון בזמן הלימודים העומד לרשותם.

במסגרת יום הלימודים תיכלל הפסקה ארוכה, שבה יאכלו התלמידים ארוחת צהרים. בגני הילדים לגילאי 3-4 תתאפשר מנוחה במהלך היום במידת הדרוש.

בגנים לגילאי 3 ו-4 תיקבע שעת סיום הפעילות המחייבת בגן, וההורים יוכלו להחליט מראש, לתקופה שתוגדר, אם ילדם יעזוב את הגן בכל יום בשעה זו או אם יישאר בגן עד השעה 16:00. בגנים לגילאי 5 ("גני חובה") ובבתי-הספר היסודיים ישהו כל התלמידים עד השעה 16:00.

2.1.1 שבוע לימודים לתלמידים בבית-הספר היסודי

שבוע הלימודים בבית-ספר יסודי יכול לימודים במכלול אשכולות לימוד בכיתה, לימודים בקבוצות מפוצלות, עבודות קבוצתיות ואישיות, פעילות חברתית וחינוכית שכבתית ובית ספרית ופעילות של חינוך בלתי פורמאלית. לרשות כיתה ממוצעת (לדוגמא, עשירון טיפוח 5) יעמדו 40 שעות הוראה בפועל בכיתה ו-8 שעות תפקיד מול תלמידים - חונכות והוראה פרטנית של תלמיד בודד או קבוצה קטנה של תלמידים.

להלן דוגמה סכמטית לשבוע לימודים בבית-הספר היסודי (בסוגריים - מספר המורים הנמצאים בכיתה):

	ראשון	שני	שלישי	רביעי	חמישי
8 - 9	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)	כישורי חיים	הוראה (1)
9 - 10	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)
10 - 11	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (2)	הוראה (1)	אמנות
11 - 12	הוראה (2)	כישורי חיים	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)
12 - 13	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)	הוראה (1)
13 - 14	חינוך (1)	חינוך (1)	חינוך (1)	חינוך (1)	חינוך (1)
14 - 15	שעורי בית(2)	שעורי בית(2)	אמנות	הוראה (2)	שעורי בית(2)
15 - 16	כישורי חיים	הוראה (2)	אמנות	שעורי בית(2)	הוראה (2)
סה"כ	לכיתה: 25 ש' הוראה רגילות (מתוכן 5 עם שני מורים), 5 ש' חינוך (סביב ארוחת הצהרים), 4 ש' הכנת שיעורים מודרכת, 3 ש' הוראה פרטנית, 3 ש' אמנות, 3 ש' כישורי חיים.				

השעות המוקדשות לכישורי חיים כוללות מגוון נושאים. בכיתות הגבוהות יותר, יוקדשו 2 משעות אלה למחויבות לקהילה. בית-הספר יוכל להיעזר גם בגורמים חיצוניים להפעלת שיעורים בתחומים שונים.

בבתי-ספר המקבלים תקצוב דיפרנציאלי גבוה, יעמדו לרשות בית-הספר אפשרויות רבות יותר לפיצול כיתות בין שני מורים, או לארגון הלימודים בקבוצות קטנות בדרכים אחרות.

2.1.2 שבוע לימודים לתלמידים בבית-הספר העל-יסודי

בבתי-הספר העל-יסודיים ישהו התלמידים כמתחייב מתוכנית הלימודים ומהרחבת הפעילויות המשלימות, כגון פעולות תרבות וחברה ושירות לקהילה. אם פעילויות אלו יסתיימו מוקדם יותר, התלמידים יוכלו להישאר בבית-הספר עד שעה 16:00 כדי להיעזר בצוות החינוכי, כל תלמיד על-פי צרכיו ובהתאם לתוכנית שתיקבע עבורו.

2.1.3 תוכנית לפעילות בימי שישי

משרד החינוך ידאג לפיתוחן של תוכניות בחירה לפעילות חינוכית העשרתית בימי שישי, בעיקר לגילאים הצעירים. אוכלוסיות בעלות פרופיל סוציו-אקונומי נמוך יזכו בתוכנית זו למימון ציבורי. תלמידים אחרים יוכלו לבחור להשתתף בתוכניות אלה במימון ההורים. במתווה התקציבי נכלל סכום של 200 מיליון ש"ח בשנה לפיתוח ולמימוש תוכנית זו.

2.2 המלצה 2.2 ארגון חדש של שנת הלימודים

שנת הלימודים תחולק לשתי מחציות שוות באורכן, שביניהן חופשה. בבתי-הספר היסודיים תהיה חופשת אמצע השנה בת שבוע, ובבתי-הספר העל-יסודיים חופשה בת שבועיים, שתנוצל גם לקיום בחינות בגרות (מועד חורף). בבית-הספר היסודי יהיה כל סמסטר בן 92 ימי לימודים ובבית-הספר העל-יסודי 88 ימי לימודים.

שנת הלימודים של כל התלמידים תחל ב- 25 באוגוסט (כדי שיתקיימו לימודים משמעותיים לפני החגים ולא רק כדי לקצר את החופשה), ותסתיים בבית-הספר היסודיים ב- 25 ביוני ובבתי-הספר העל-יסודיים ב- 20 ביוני, כמקובל היום.

שנת העבודה של המורים תחל שבוע לפני תחילת שנת הלימודים של התלמידים ותסתיים שבוע אחרי סיום שנת הלימודים של התלמידים. חופשת אמצע השנה שלהם תהיה בת שבוע. בשבועות שבהם המורים עובדים והתלמידים אינם לומדים - בתחילת השנה, באמצע השנה (בחינוך העל-יסודי) ובסופה - ייערכו פעולות הכנה וסיכום של שנת הלימודים, יתקיימו פעולות צוות והשתלמויות למורים ויתאפשר סיוע לתלמידים.

בחינות הבגרות יתקיימו, במידת האפשר, במהלך החופשות. כדי לאפשר זאת לתלמידים המסיימים את כיתה י"ב, תתואם עם צה"ל דחייה קצרה של מועדי הגיוס של בוגרי בתי-הספר.

חופשות החגים ישתנו לעומת מתכונתן הקיימת:

- תתקיים חופשה ליום הכיפורים וסוכות ברצף אחד.
- בחנוכה תתקיים חופשה בת יום אחד בלבד - יום חמישי שיתחבר לסוף שבוע ארוך (שלא יהיה בתאריך קבוע בלוח העברי).
- חופשת הפסח תקוצר לשבועיים.
- במגזר הערבי והדרוזי יתקיימו חופשות בהתאם ללוח החגים של הקהילות במגזרים אלה.

המלצה 2.3 ארגון הפעילות בגני הילדים

2.3.1 ארגון הלימודים בגני הילדים

יום הלימודים בגנים יתקיים בין השעות 08:00 ל- 16:00. לאורך היום יהיו בגן לפחות שתי עובדות בו זמנית - גננת בדרגת מורה-גננת לפחות וסייעת מוסמכת. סדר היום יותאם לצורכי הילדים ויכיל, במקביל להפעלת תוכנית הלימודים והתוכניות החינוכיות, גם טיפול בצרכים גופניים, בריאותיים ותזונתיים של הילדים. בכל כיתת גן יתקיימו תנאים למתן ארוחה בשעת הצהריים ואפשרות מנוחה לילדים בגילאי 3-4.

2.3.2 מערכים ארגוניים אפשריים של גני ילדים

אנו מייחסים ערך רב ליצירת זיקה פדגוגית וארגונית בין מספר גנים סמוכים, וכן גם בין הגנים ובין בית-הספר שאותו הם מזינים. קיומו של קשר כזה יאפשר לגננות קבוצת למידה משותפת בין לבין עצמן ובשיתוף סגל בית-הספר. ארגון זה גם יחזק את הרצף הפדגוגי בין הגנים לבתי-הספר לטובת התלמידים.

נבחנו כמה מודלים של גנים המקיימים זיקה ארגונית, וביניהם - אשכולות גנים, חטיבות צעירות וגנים הפועלים בסמוך לבתי-ספר יסודיים.

בהעדר מתכונת ארגונית עדיפה בעליל, ההחלטה על ארגון גני הילדים תהיה בידי כל מינהל חינוך אזורי. במקומות בהם יימצא עניין ותתאפשר הקמה של אחד מהמבנים הארגוניים הללו, מינהל החינוך האזורי יקיימו וינהלו תוך שמירה על העקרונות הבאים:

- בניית סגל חינוכי לומד ומתפתח, המקיים השתלמויות ועבודת צוות משותפת (בין הגננות לבין עצמן ועם סגל בית-הספר המוזן על-ידי הגנים).
- יצירת רצף חינוכי בגילים הצעירים.
- קיום קשר ארגוני מתמיד עם בית-הספר שהגנים מזינים.
- שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים ואפשרות לאבחון מוקדם של קשיים התפתחותיים. הממונה על הגנים במינהל החינוך האזורי יהיה אחראי על ניהול הקשר הארגוני והפדגוגי.

המלצה 2.4 בתי-ספר בגודל אפקטיבי

כדי שצוות בית-הספר יוכל להעניק לתלמידים יחס אישי, חם ומקדם, ועל מנת לייעל את עבודת בתי-הספר ולהקטין את התקורות בפעולתם, הוגדר מספר מינימלי ומקסימלי של תלמידים בכל בית-ספר. אנו ממליצים כי בבתי-ספר יסודיים יהיו שתיים-שלוש כיתות מקבילות (אם מדובר בבית-ספר שש שנתי; 250 - 600 תלמידים), ובבתי-ספר על-יסודיים שש שנתיים 400 - 1000 תלמידים.

אם מספר תלמידים השייכים לזרם חינוכי מסוים קטן משליש סך כל התלמידים באזור, יעמוד המספר המינימלי של התלמידים בבית-הספר היסודי של אותו זרם על 200 תלמידים.

בתי-ספר קטנים מהמינימום שנקבע יאוחדו, ואילו בתי-ספר גדולים מהמקסימום שנקבע יפוצלו לשני בתי-ספר נפרדים, שיפעלו במתחם משותף. לגבי בתי-ספר רבים שמספר תלמידיהם קטן מהמומלץ, מינהל החינוך האזורי יערוך בדיקה פרטנית לקראת אפשרות סגירתם והעברת תלמידיהם לבתי-ספר אחרים. הבדיקה תתייחס לעלויות ולחסכוניות הנלווים, כגון הסעות, בינוי נדרש ועוד, וכן לאפשרויות הלימודים החלופיות בטווח הסעה סביר העומדות בפני התלמידים.

מעטה ואילך לא ייפתח בית-ספר יסודי שש שנתי חדש שבו פחות מ-250 תלמידים או בית-ספר על-יסודי שש שנתי שבו פחות מ-400 תלמידים (לכל זרם וזרם). בעת פתיחתו יכול בית-הספר להיות קטן מהמינימום שנקבע אם הוא בית-ספר צומח, ובתוך מספר שנים יגיע לגודל הנדרש. אולם בשום שלב מספר הכיתות המקבילות בשכבה כלשהי לא יפחת משתיים.

במקרים מיוחדים, אם יאושר המשך קיומו של בית-ספר קטן בשל העדר בתי-ספר אחרים מאותו זרם חינוך בטווח הסעה סביר, או אם מרחקי ההסעות הנדרשים ועלויותיהם חורגים מהמגבלות שקבע משרד החינוך, ולטובת התלמידים עדיף לפתוח בית-ספר קטן יותר, תינתן לו "רשת ביטחון" תקציבית, שתאפשר קיום תוכנית לימודים כנדרש.

אם לא נמצאה הצדקה לקיומו של בית-ספר קטן, תינתן לו "רשת ביטחון" חלקית בלבד כל עוד הוא ממשיך להתקיים - השלמה של מחצית הפער בין רמת התקצוב המגיעה לו לבין רמת התקצוב הדרושה לקיום תוכנית לימודים כנדרש.

לגבי מוסדות חינוך על-יסודיים ייחודיים לנוער בסיכון, משרד החינוך, בתיאום עם מנהל החינוך האזורי שבמסגרתו הם פועלים, יתן אישור מיוחד לקיימם ולהפעילם עם מספר הנמוך מ-400 תלמידים בשל הצרכים המיוחדים והתנאים הנדרשים במסגרות חינוך אלו.

המלצה 2.5 הגברת אחריותם של מנהלי בתי-הספר

מנהל בית-הספר, כמנהיג החינוכי המוביל את בית ספרו, אחראי, יחד עם הצוות הניהולי, לניהולו התקין של בית-הספר בכל התחומים. בתוך כך אחראי המנהל על הענקת חינוך באיכות גבוהה לכל התלמידים, על העצמת הצוות החינוכי, על שיפור מתמיד של תפקודו המקצועי, ועל הצלחתו במילוי המשימות ובהשגת מטרות בית-הספר.

באחריות המנהל:

- להנהיג את צוות בית-הספר לעיצוב תרבות בית-ספרית ולגיבוש מדיניות ותוכנית חינוכית-ערכית, בהתאם ל"מטרות החינוך" ובהתאמה לרוח הקהילה שבה הוא פועל.
- ליצור אקלים חינוכי ראוי וסביבת לימודים מתאימה ולדאוג לקיומם של תנאים פיזיים הולמים, לרווחתם של התלמידים והמורים. להעלות את ערך הלמידה וערך ההישגים הלימודיים בקרב תלמידים, מורים והורים, וליצור מעורבות של ההורים בלימודים של ילדיהם.
- לדאוג לעמידתם של כל התלמידים בהישגים הלימודיים הנדרשים על-פי תוכנית הליבה והסטנדרטים המחייבים, לעודד מצוינות ולהבטיח שוויון הזדמנויות לכול.

- להחליט - בשיתוף הנהלת בית-הספר והמועצה הפדגוגית - על תוכניות-לימודים משלימות לתוכנית הליבה, ולעודד צוותי הוראה בבית-הספר לפתח משאבי הוראה-למידה מותאמים לבית-הספר ולתלמידים ולפתח מנגנונים לבדיקת איכותם.
- לפתח - ולקיים - בשיתוף עם הנהלת בית-הספר ומועצת התלמידים - תוכניות חברתיות ותוכניות של תרומה לקהילה.
- לנהל את כוח האדם בבית-הספר מבחינה מינהלית, לרבות קבלת מורים לעבודה והפסקת עבודתם כמפורט בהמשך, וכן לנהל באופן עצמאי את תקציב בית-הספר.

המלצה 2.6 הקמת צוותי ניהול בבתי-הספר

המועצה הפדגוגית הכללית של בית-הספר, הכוללת את כל המורים והצוות החינוכי, תמשיך לפעול על-פי המתכונת המחייבת הנהוגה כיום. בסמכותה לקבוע - בשיתוף גורמים מתוך הקהילה, במסגרת חוקי החינוך והתקנות וההוראות של משרד החינוך ובהתחשב בחיי הקהילה שבית-הספר פועל בה - את המטרות החינוכיות של בית-הספר, את אורחות החיים בו ואת סדרי עבודתו. כמו כן, עליה לדאוג להכנה ולפרסום של תקנון בית-הספר.

מנהל בית-הספר ימנה צוות ניהול ויפעל ביחד עם חברי הצוות בדרך של ניהול משתף.

מגוון תפקידי הניהול והריכוז ייקבע בהתאם לגודל בית-הספר ולצרכיו. בכל מקרה יהיו בצוות הניהול לא פחות משלושה חברים. בידי מנהל בית-הספר תהיה הסמכות להחליט על הגדרת התפקידים של חברי צוות הניהול ועל סמכויותיהם. המנהל יקבע מתכונת עבודה שתבטיח את שיתופם בתהליכי קבלת ההחלטות בניהול בית-הספר.

מומלץ כי המנהל ימנה לעצמו סגן מקרב חברי צוות הניהול, ובכל מקרה אחד מחברי צוות הניהול יתמנה כממלא מקום המנהל בהעדרו.

בהתאם למדיניות של העברת מרבית הסמכויות והתקציבים לבית-הספר, ובשל חשיבותה הרבה של ההערכה הפנים בית-ספרית, אנו ממליצים לקיים שני תפקידים חדשים (ייתכן במשרה חלקית, במיוחד בבתי-ספר קטנים):

- מינהלן הכפוף למנהל בית-הספר ואחראי על ניהול כספים, תקציב, רכש, תחזוקה ומינהל.
- רכז מידע ו/או הערכה בית-ספרית.

תקציב בתי-הספר, כמפורט בהמשך, כולל את הסכומים הדרושים לפעולתם של מינהלן ורכז הערכה ושל שאר בעלי התפקידים בבית-הספר, במידת הצורך.

המלצה 2.7 הקמת ועדים מנהלים לבתי-ספר

הקמת ועד מנהל לבית-ספר, כגוף לא סטטוטורי, יכול להיות מהלך מועיל בנסיבות מסוימות. אולם לאור השינויים מרחיקי הלכת במערך הניהולי הנובעים מהתוכנית המוצעת, שיטילו עול כבד על כל דרגי הניהול בשנים הקרובות, המלצתנו היא שלא לחייב בשלב זה מינוי ועד מנהל.

אנו ממליצים על תהליך יישום מבוקר והדרגתי של ועד מנהל, שיתחיל בהיקף מצומצם, תוך בחינת הצלחתו על-ידי משרד החינוך לפני הרחבתו. בבתי-הספר המנוהלים על-ידי רשתות ימשיך לתפקד ועד מנהל כמכשיר ניהול-על משותף לרשת ולמינהל החינוך האזורי.

לפני תחילת היישום יגדיר המשרד את תפקידי הוועד המנהל, סמכויותיו, הרכבו ודרך מינויו.

המלצה 2.8 אוטונומיה בניהול תקציבי של בתי-הספר

כלל התקציבים המגיעים לכל בית-ספר, על-פי סולמות התקצוב שנקבעו, יעמדו לרשותו - כפי שיפורט בהמשך - כשני סכומים גלובליים: סל ההוראה וסל השירותים הנלווים. המנהל יוכל להשתמש בהם על-פי שיקול דעתו, בכפוף לעמידה בהסכמי השכר, במדיניות המחייבת ובמטלות שנקבעו לבית-הספר, ועל-פי הכללים שייקבעו על-ידי משרד החינוך.

התקציבים יועברו לבית-הספר במועד מוקדם מספיק לצורך קביעת תוכנית העבודה השנתית שלו.

לבית-הספר תהיה עצמאות בבחירת ספקי השירותים הן בתחומים הפדגוגיים והן בתחומים המינהליים והמשקיים, בכפוף לכללי מינהל תקין. לדוגמה, מנהל בית-ספר יקבע אלו גורמים יפעלו במסגרת יום הלימודים במתן תוכניות העשרה, סדנאות, חוגים וכדומה, ובלבד שגורמים אלה קיבלו אישור ממשרד החינוך לפעול בבתי ספר.

לבית-הספר תהיה גמישות מלאה בניהול כל אחד משני התקציבים העומדים לרשותו בכפוף למילוי כל חובותיו, ובהן:

- עמידה בחוקים ובמדיניות המחייבת של משרד החינוך.
 - העסקת בעלי-תפקידים מחייבים.
 - העסקת בעלי תפקידים ניהוליים בהתאם לקריטריונים של גודל ומורכבות בית-הספר, כמפורט בהמשך.
 - ניצול ראוי של תקציבי ההוראה הדיפרנציאליים לתלמיד לחיזוק תלמידים חלשים.
 - קיום פעולות הדרכה והשתלמות הדרושות להטמעת המדיניות המחייבת של משרד החינוך (כגון הערכה בית-ספרית ותוכניות לימודים חדשות).
 - צמצום והגבלה של תקורות הניהול של בית-הספר, כמפורט בהמשך.
- בית-הספר יוכל ליצור מקורות הכנסה נוספים, בכפוף לכללי משרד החינוך ולמדיניות מינהל החינוך האזורי, למשל על-ידי השכרת מבנה בית-הספר לפעילות חיצונית בשעות הערב. מקורות אלו יובאו בחשבון בעת תקצוב בתי-הספר.

המלצה 2.9 אוטונומיה בבחירת המורים והעובדים בבית-הספר

כל עובדי ההוראה, המינהל והמשק בבית-הספר יהיו כפופים ניהולית למנהל בית-הספר. למנהל, בשיתוף הצוות הניהולי, תהיה סמכות לקבל מורים ועובדים לעבודה בבית-הספר, בכפוף לכללי

מינהל תקין וכללים אחרים שיוגדרו, ולשיבוצם בתפקיד, כל עוד הם עומדים בדרישות הכישורים הנדרשים למשרה.

המנהל יעמוד בראש הצוות המוסמך להחליט על הפסקת עבודה של מורה בבית-הספר, בכפוף לתהליך הפסקת עבודה כמפורט בהמלצה 3.3.3. ההחלטה מחייבת אישור של מינהל החינוך האזורי.

המנהל יעמוד בראש ועדה שתמליץ על קידום מורה מדרגה לדרגה. על המנהל, בסיוע בעלי תפקידים נוספים, לקיים דרך שגרה הערכה של כל עובד בבית-הספר. הערכה זו, שתעשה בכתב, תימסר לעובד בפגישת הערכה, פנים אל פנים, שתתקיים סמוך למילוי גיליון הערכה. ההערכה תשולב בתיקו האישי של העובד, כמפורט בהמלצה 3.1.7.

למנהל ולצוות הניהול תהיה סמכות החלטה לגבי פיתוח מקצועי של צוות בית-הספר במסגרת מדיניות שתיקבע על-ידי משרד החינוך.

המלצה 2.10 הגדרת יעדים בית-ספריים

באחריות מנהל בית-הספר, בשיתוף הצוות הניהולי והמועצה הפדגוגית של בית-הספר, להכין רשימת יעדים שנתית ותלת-שנתית ומדדים לעמידה בה, לגזור ממנה תוכניות עבודה שנתיות ורב-שנתיות ולקיים תהליך קבוע ושקוף של בקרה והערכה של העמידה ביעדים. הגדרת היעדים תדגיש את השינויים משנה לשנה.

היעדים יתייחסו להיבטים מרכזיים של העשייה החינוכית של בית-הספר, ובהם:

- קידום ההישגים הלימודיים של כלל התלמידים, בדגש על שיפור מתמשך.
- שיפור תהליכי הוראה ולמידה.
- פיתוח התרבות הבית-ספרית.
- טיפוח החינוך הערכי בבית-הספר.
- שיפור ההתמדה וצמצום הנשירה הסמויה.
- מילוי המחויבות החברתית והאזרחיות של התלמידים.
- הגברת הביטחון וצמצום האלימות.
- פיתוח מקצועי של צוות בית-הספר.
- ביצוע משימות ופרויקטים ספציפיים שבית-הספר קיבל על עצמו.

למנהל ולצוות בית-הספר אוטונומיה בהגדרת היעדים הייחודיים של בית-הספר, בכפוף למדיניות וליעדים ארציים ואזוריים כפי שייקבעו על-ידי משרד החינוך ומינהל החינוך האזורי.

המלצה 2.11 פרסום יעדי בית-הספר ודוח שנתי

מנהל בית-הספר יפרסם, להורים ולבעלי עניין אחרים, בתחילת כל שנה את מכלול היעדים שנקבעו, הן אלה שמשרד החינוך או מנהל החינוך האזורי מחייבים והן אלה שבית-הספר קבע לעצמו. היעדים יפורסמו, במידת האפשר, באתר האינטרנט של בית-הספר.

אחת לשנה לפחות יפרסם המנהל את מידת עמידתו של בית-הספר ביעדים שנקבעו ואת תוכנית העבודה הבית-ספרית, הכוללת תוכנית לשיפור בתחומים שבהם לא עמד בית-הספר ביעדים, וכן קביעה של יעדים נוספים. הדוח יכלול גם את ממצאי ההערכה החיצונית שהועברו לבית-הספר על-ידי מינהל החינוך האזורי לצד התייחסות של בית-הספר לממצאים, והצגת ממצאי ההערכה הפנימית שנאספו על-ידו.

לפני הפרסום יועבר הדוח לאישור מינהל החינוך האזורי.

המעבר למדיניות של שקיפות התהליכים וההישגים של מערכת החינוך טומן בחובו, בשלבי הראשונים, קשיים ומהמורות. לכן צריך לדאוג ליישום זהיר ומבוקר של מדיניות זו.

משרד החינוך יגדיר את המדיניות ואת הפורמט של המידע שיפורסם על-ידי בית-הספר.

המלצה 2.12 הבטחת תנאים לקיום יום לימודים מלא

בתי-ספר וגנים רבים בארץ אינם עומדים בתנאים לקיום יום לימודים מלא.

משרד החינוך והרשויות המקומיות יפעלו להבטיח כי כל הגנים ובתי-הספר יותאמו מבחינה פיזית ליישום התוכנית. ככל הניתן עם תחילת היישום ובכל מקרה לא יאוחר משנתיים לאחר תחילתו. התנאים הפיזיים יהיו אלה הדרושים להארכת יום הלימודים, ובעיקר:

1. בכל גן ובכל בית-ספר יהיה מספר מספיק של חדרי שירותים נקיים וזמינים לכלל התלמידים והעובדים לאורך כל יום הלימודים עד השעה 16:00. בכל כיתת גן בגילאי 3-4 יהיו תנאים פיזיים אשר יאפשרו מנוחה במהלך היום.

2. בכל בית-ספר יהיו פינות עבודה אישיות למורים, שיספקו להם סביבת עבודה מתאימה שתאפשר גם מפגשים עם תלמידים בודדים או עם הורים ועם עמיתים. בכל בית-ספר ימשיך להתקיים חדר מורים שישמש כחלל משותף עבור מורי בית-הספר.

פעולות אלה ימומנו מתקציבי המעבר שיוקצו למשרד החינוך לצורך יישום התוכנית.

3. שיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמד המורה

הגננות, המורות והמורים נושאים בעיקר האחריות לעבודת החינוך. במטרה להיטיב ולקדם את מערכת החינוך באופן משמעותי, יש להעלות את הדרישות המוצבות בפניהם ובפני הפונים להוראה, ובמקביל לשפר את הכשרתם, להעניק להם תנאים ראויים לעבודתם, לתת להם סיוע הדרוש להתפתחותם המקצועית ולתגמל אותם באופן הולם.

הגננות והמורים הם העומדים בחזית העשייה החינוכית, והם המופקדים על ביצוע מרבית המשימות החינוכיות והאחראים לכך. מקצועיותם, התלהבותם והמוטיבציה שלהם להצליח בעבודתם, כמו גם מחויבותם לחינוכם הערכי והחברתי של התלמידים ולקידום הישגיהם הלימודיים, הם תנאי הכרחי להצלחת מערכת החינוך.

למרבה הצער, מעמדם של הגננות והמורים, ולעיתים גם מקצועיותם, נשחקו במשך השנים. כדי ליצור תשתית שתאפשר לגננות ולמורים הטובים של היום למלא את המצופה מהם, וכדי לעודד אנשים צעירים ומוכשרים להיכנס לעבודה במערכת החינוך ולהתמיד בה, אנו מייחסים חשיבות עליונה להעלאת דרישות ההכשרה והמשרה של המורים, להעלאה משמעותית של שכר המורים והעמדתו כבר תחרות לשכרם של עובדים אחרים בעלי רמת השכלה דומה בשירות המדינה, ולהפיכת מקצוע ההוראה למקצוע יוקרתי ומבוקש.

אנו ממליצים ליצור עבור המורים מסלולי קידום ותמריצים שיעודדו התקדמות והצטיינות, ולא לקדם אך ורק על-פי ותק והשכלה פורמלית.

כשם שלכל העובדים במשק הציבורי יש יום עבודה ושבוע עבודה מוגדרים היטב, כך יש להגדיר את משרת הגננת והמורה לא רק על-פי שעות ההוראה שהם מלמדים בפועל, אלא בהתייחסות לכלל התפקידים המוטלים עליהם. אנו ממליצים לדרוש מהמורים ומהגננות ימי עבודה מלאים וביצוע מירב התפקידים המוטלים עליהם במסגרת הגן ובית-הספר ובשעות העבודה, ובמקביל להעמיד לרשותם את התנאים הפיזיים הנחוצים למילוי תפקידיהם.

אנו ממליצים על רפורמה כוללת בתוכניות להכשרת מורים וגננות. יש להעניק למורים ולגננות הכשרה אקדמית דיסציפלינרית מלאה (B.A או B.Sc ותעודת הוראה), שתכלול הכשרה פדגוגית נרחבת וגם הכשרה אקדמית מלאה בתחומי הדעת שאותם ילמדו. ההכשרה תוכל להתבצע במכללות שישודרגו למכללות אקדמיות לכל דבר, ובאוניברסיטאות שיידרשו לשדרג את מסלולי ההכשרה להוראה. בתום ההכשרה יעברו המועמדים שנת התמחות בבתי-הספר ובהנחייתם. בשנה הראשונה ואולי אף בשנה השנייה לעבודתו, ילווה המורה החדש על-ידי מורה ותיק חונך.

אנו ממליצים על צמצום ניכר במערך המוסדות המכשירים עובדי הוראה וייעולו, וכן על העברתם, לאחר תקופת מעבר, לאחריות המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) והוועדה לתכנון ותקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה (הות"ת). מהמוסדות שיאושרו תידרש העמקה של הידע הפרופסיונלי. לאחר תקופת המעבר, מורים, מורות וגננות חדשים יידרשו להיות בעלי תואר B.A או B.Sc לפחות.

אנו ממליצים על מבחני רישוי לכל המועמדים להוראה לאחר קבלת התואר, תעודת ההוראה ושנת ההתמחות, כדי להבטיח את מקצועיותם וכמקובל במקצועות אחרים.

אנו ממליצים שכל הגננות, המורות, המורים ומורי המורים ימשיכו להתפתח מקצועית בתחום הדעת שלהם, בדרכי הוראתו ובנושאים חינוכיים כלליים, לאורך כל חייהם המקצועיים.

מימוש המלצות אלו יוכל להפוך את מקצוע ההוראה למקצוע יוקרתי ומבוקש, כמצופה מאלה שאחריות עצומה מוטלת עליהם.

3.1 המלצה 3.1 שינוי מבנה המשרה של הגננות והמורים

כל גני הילדים ובתי-הספר יפעלו חמישה ימים בשבוע מ-8 בבוקר עד 4 אחר הצהריים. משרת הגננת והמורה תכלול יום עבודה בן שמונה שעות ושבע עבודה בן חמישה ימים. מספר ימי החופשה של הגננות והמורים ופריסתם ישתנו בהתאם לארגון החדש של שנת הלימודים, כמפורט בפרק 2 לעיל.

3.1.1 מבנה המשרה בגני הילדים

בגני הילדים יתקיימו מודלים שונים של פעולה, בהתאם להחלטת מינהל החינוך האזורי לגבי כל גן וגן. אך בכל מקרה, יהיו זמן לפחות שני מבוגרים יחדיו בכל כיתה גן, כאשר ברובו המכריע של הזמן לפחות אחת מהם היא מורה-גננת.

מודל פעולה אפשרי הוא, למשל, מודל של גננת ושתי עוזרות לגננת: הגננת ועוזרת גננת קבועה יהיו בגן מהשעה 8 בבוקר עד לשעה 4 אחר הצהריים, כאשר בכל יום תצטרף עוזרת גננת נוספת למשך 4 שעות לפחות. במהלך השעות בהן יהיו בגן שתי עוזרות לגננת, יינתנו לגננת פרקי זמן למילוי מטלות דחופות, לעבודה עם עצמה או להשתלמות (עד 7 שעות בשבוע ולא יותר משעתיים ביום). בשעות אלו יהיו שתי עוזרות הגננת אחראיות לבדן אחריות מלאה לכל ילדי הגן. גם לעוזרת הגננת הקבועה תתאפשר שעת הפוגה במהלך יום העבודה.

במידת הצורך, ישלימו הגננת והעוזרות לגננת את מילוי מטלותיהן בביתן בשעות שלאחר יום הלימודים. לצורך קיום אסיפות הורים ומסיבות יגיעו הגננת והעוזרות לגן גם לאחר השעה 4 אחר הצהריים.

גננות אימהות לילדים קטנים יהיו זכאיות לקיצור של יום העבודה בחצי שעה בכל יום כמקובל בשירות המדינה (למשל, יוכלו להגיע לגן בשעה 8:30 בבוקר במקום בשעה 8 או לסיים את עבודתן בשעה 3:30 אחר הצהריים במקום בשעה 4, או שיוכלו לרכז את חצאי השעות ליום אחד שבו יתחילו את עבודתן מאוחר יותר או יסיימו את עבודתן מוקדם יותר). יש להדגיש, כי אין בקיצור זה של שעות בין כותלי הגן כדי לגרוע ממחויבותן לעמוד בכל המטלות המחייבות את הגננות האחרות - הקיצור יהיה על חשבון השעות שיינתנו לגננת במהלך יום הלימודים לעבודה

עם עצמה. הגננת תידרש להשלים את שעות העבודה באמצעות הגדלת היקף עבודתה בבית בשעות שלאחר יום הלימודים. בכל מקרה, הגן עצמו יפעל באופן סדיר בכל יום מ-8 בבוקר ועד 4 אחר הצהריים.

3.1.2 מבנה המשרה בבתי-הספר

בבתי-הספר יחלקו המורים את זמנם בין ארבעה סוגים של פעילויות:

1. הוראה בפועל בכיתה.
 2. הוראה פרטנית (של תלמיד בודד או של קבוצת תלמידים קטנה), חונכות, קבלת הורים וביצוע פעילויות מקצועיות אחרות על-פי הצורך ובהנחיית מנהל בית-הספר (כגון תפקידי ריכוז שונים או ליווי מורים חדשים).
 3. השתלמויות ופיתוח מקצועי ועבודת צוות, כולל השתלמויות מחוץ לבית-הספר, על-פי כללים שייקבעו.
 4. עבודה של המורה עם עצמו (הכנת שיעורים, בדיקת עבודות ומבחנים וכד'). במידת הצורך, ישלים המורה מילוי מטלות אלו בביתו בשעות שלאחר יום הלימודים.
- המטלות השונות יותאמו לשלבי הגיל השונים ולכישורים הייחודיים של כל מורה.
- במידת הצורך, יגיעו המורים לבית-הספר בנוסף לכך גם לאחר השעה 4 אחר הצהריים, (למשל, לצורך ישיבות מורים מיוחדות או אסיפות הורים, מסיבות וכד').

חלוקת הזמן של המורים בין ארבעת סוגי הפעילויות תהיה דומה בכל שלבי החינוך:

כיתות ז' ומעלה בבתי-ספר יסודיים	בית-ספר על-יסודי (כיתות ז'-י"ב)	בית-ספר יסודי (כיתות א'-ו')	
25	23	26	הוראה בפועל בכיתה
8	8	7	הוראה פרטנית ומילוי תפקידים
3-4	4-5	3-4	פיתוח מקצועי, עבודת צוות
3-4 (0.5-1.5)	4-5 (1.5-2.5)	3-4 (0.5-1.5)	עבודה של המורה עם עצמו (בסוגריים - מורה אם*)

מתפקידו של מנהל בית הספר להכין מערכת שעות לכל 40 שעות הפעילות של כל מורה במהלך השבוע, בדיוק כפי שהדבר נעשה לגבי שעות ההוראה בכיתה. כמו כן יש להקצות מקומות פיזיים מוגדרים וידועים לפעילויות אלה.

מערכת שעות אופיינית לשבוע עבודה של מורה בבית-ספר על-יסודי יכולה לכלול, לדוגמה, 23 שעות הוראה בפועל בכיתה, 3 שעות הוראה פרטניות, 2 שעות חונכות, 3 שעות ריכוז מקצוע, 2 שעות עבודת צוות, 3 שעות השתלמות, 4 שעות הכנה של שיעורים ובדיקת עבודות:

יום א'	יום ב'	יום ג'	יום ד'	יום ה'	
בכיתה	ריכוז	בכיתה	חונכות	בכיתה	8:00 - 9:00
בכיתה	בכיתה	הכנה	בכיתה	השתלמות	9:00 - 10:00
הכנה	בכיתה	בכיתה	בכיתה	השתלמות	10:00 - 11:00
בכיתה	השתלמות	בכיתה	ריכוז	בכיתה	11:00 - 12:00
בכיתה	בכיתה	עבודת צוות	בכיתה	בכיתה	12:00 - 13:00
חונכות	בכיתה	עבודת צוות	בכיתה	פרטנית	13:00 - 14:00
בכיתה	בכיתה	בכיתה	הכנה	בכיתה	14:00 - 15:00
פרטנית	הכנה	פרטנית	בכיתה	ריכוז	15:00 - 16:00

זו כמובן הדגמה בלבד. מעבר לשעות ההוראה בכיתה, התפקידים השונים שהמורה ימלא תלויים בהחלטות של הנהלת בית-הספר בתיאום עם המורה. לדוגמה: מורה המשמש בתפקיד של רכז שכבה, תפקיד הדורש מספר רב של שעות, לא ישמש בהכרח כחונך או ילמד תלמידים בהוראה פרטנית.

* מורות אימהות לילדים קטנים יהיו זכאיות לקיצור של יום העבודה בחצי שעה בכל יום, כמקובל בשירות המדינה (למשל, יוכלו להגיע לבית-הספר בשעה 8:30 בבוקר במקום בשעה 8 או לסיים את עבודתן בשעה 3:30 אחר הצהריים במקום בשעה 4, או שיוכלו לרכז את חצאי השעות ליום אחד שבו יתחילו את עבודתן מאוחר יותר או יסיימו את עבודתן מוקדם יותר). יש להדגיש, כי אין בקיצור זמן זה של שהותן בין כותלי בית-הספר כדי לגרוע ממחויבותן לעמוד בכל המטלות המחייבות את המורים האחרים - הקיצור יהיה על חשבון הזמן המוקצה לעבודה של המורה עם עצמה ולא על חשבון מכסת השעות המוקדשת להוראה, למילוי תפקידים או לפיתוח מקצועי ועבודת צוות. המורה תידרש להשלים את שעות העבודה באמצעות הגדלת היקף עבודתה בבית בשעות שלאחר יום הלימודים.

* למעט הקלה זו לגננות ולמורות אימהות, לא יינתנו לעובדי הוראה שום הקלות אחרות בגין מצב אישי (כגון "שעות גיל").

3.1.3 מורים בתפקידי חניכה וניהול

על-פי החלטת מנהל בית-הספר, ובכפוף לכללים ולמגבלות שייקבעו, יוכל המנהל לבחור מורים מדרגות מתקדמות לשמש כחונכים למורים מתמחים. אם נקבע מורה כחונך של שני מורים מתמחים בו זמנית, יהיה מנהל בית-הספר רשאי לשחרר אותו משעה אחת של הוראה בפועל בכיתה, כך שיתאפשר לו לקיים במלואן את מחויבויותיו כחונך.

המנהל יוכל להטיל על מספר קטן של מורים תפקידי ניהול (כגון סגן מנהל, רכז שכבה וכד') אם תקציב ההוראה של בית-הספר מאפשר זאת, ובכפוף למגבלות על תקורות ניהול כמפורט בהמלצה 6.5 להלן. המנהל יוכל לאפשר לסגן מנהל או לרכז שכבה להגדיל את מכסת השעות המוקדשת למילוי תפקידיו על-חשבון השעות המוקדשות לתפקידיו האחרים (להוראה, לפיתוח מקצועי ולעבודת צוות, או לעבודה של המורה עם עצמו). בכל מקרה לא יפחת מספר שעות ההוראה בפועל של המורה בכיתה מ-13 שעות בבית-ספר היסודי או 12 שעות בבית-ספר על-יסודי.

3.1.4 מבנה משרתם ותנאי העסקתם של היועצים החינוכיים בבתי-הספר

כאמור בהמלצה 1.3.5, אנו ממליצים להמשיך את המגמה שהחלה ולהעסיק יועץ חינוכי או איש מקצוע אחר מתחום מדעי ההתנהגות בכל בתי-הספר - היסודיים והעל-יסודיים.

היועצים החינוכיים בבתי-הספר יעבדו אף הם, כמו המורים, חמישה ימים בשבוע מ-8 בבוקר עד 4 אחר הצהריים. רצוי שכל יועץ ילמד בכיתה, בחלק מסוים של משרתו, בנושאים בעיקר מתוך אשכול כישורים אישיים וחברתיים.

3.1.5 מורים המלמדים יותר שעות בפועל בכיתה

למנהלים יינתן חופש תמרון, שיאפשר לשבח מורים, בהסכמתם, ליותר שעות הוראה בפועל בכיתה, כאשר הדבר דרוש. כדי לא לפגוע ביכולתו של המורה למלא באופן ראוי את כל משימותיו, מומלץ כי תוספת שעות ההוראה בפועל בכיתה תהיה מוגבלת ל-3 שעות מעבר לנדרש ממורה העובד במשרה מלאה, ובכל מקרה לא תעלה על 4 שעות מעבר למשרה מלאה.

מורה שילמד יותר שעות הוראה בפועל בכיתה לא יהיה פטור בשל כך משום מטלה אחרת, והשעות הנוספות יבואו אך ורק על חשבון השעות העומדות לרשותו בבית-הספר לצורך עבודה עם עצמו. המורה יידרש להשלים את השעות החסרות באמצעות הגדלת היקף עבודתו בבית בשעות שלאחר יום הלימודים.

בשל הקושי הכרוך בתוספת של הוראה בפועל בכיתה, יזכה הדבר את המורה בתוספת שכר כדלהלן:

- תוספת 1 שעה הוראה בפועל בכיתה: 3% תוספת לשכר (כלומר, 100% עבור משרה מלאה + 3% תוספת).
- תוספת 2 שעות הוראה בפועל בכיתה: 6% תוספת לשכר.
- תוספת 3 שעות הוראה בפועל בכיתה: 10% תוספת לשכר.
- תוספת 4 שעות הוראה בפועל בכיתה : 12% תוספת לשכר.

למען הסר ספק - אין לשבח מורה ליותר מ-4 שעות נוספות של הוראה בפועל בכיתה. מורה לא ילמד יותר מ-30 שעות בפועל בכיתה בבית-ספר יסודי או 27 שעות בבית-ספר על-יסודי.

יש להדגיש, כי שיבוץ מורה לשעות נוספות של הוראה בפועל בכיתה אינו יוצר כלפיו כל מחויבות פרופסיונלית להמשיך בשיבוץ נוסף זה לאורך זמן.

למעט מורים בתפקידי ניהול או בהנחיה של מורים חדשים כאמור, או מורים ששובצו לשעות נוספות של הוראה בפועל בכיתה, לא תותר כל חריגה משעות ההוראה בפועל בכיתה.

3.1.6 משרות חלקיות

ככלל, תינתן עדיפות ברורה להעסקה במשרה מלאה. העסקה במשרה חלקית תתאפשר במקרים מיוחדים - על-פי צרכי בית-הספר - כאשר יש לשאוף לכך שגם משרה חלקית תתבצע במהלך יום עבודה מלא (לדוגמה, משרה של 80% תתבצע בארבעה ימי עבודה מלאים).

בתום תקופת המעבר, מספר המורים במשרה חלקית לא יעלה על 25% מכלל כוח ההוראה בבית-הספר. בשנה הראשונה להפעלת התוכנית יותר להעסיק עד 50% במשרה חלקית, ובכל שנה יופחת האחוז המותר ב-5% עד 25% כעבור חמש שנים.

מורה העובד במשרה חלקית יפחית באופן פרופורציוני את כמות השעות שהוא מקדיש לכל אחד מארבעת סוגי הפעילויות. למשל, מורה בבית-ספר יסודי העובד 4 ימים בשבוע (80% משרה) יצטרך ללמד 21 שעות בפועל בכיתה, 5-6 שעות הוראה פרטנית או מילוי תפקידים וכו'.

מורה העובד במשרה חלקית לא יוכל לקבל תוספת שכר על הוראת יותר שעות בפועל בכיתה מהדרישה הקבועה (כלומר, לא יתאפשר לשלם לו תוספת שכר על-פי סעיף 3.1.5 לעיל).

מורה שילמד עד 10 שעות בפועל בכיתה, דבר שיתאפשר במקרים מסוימים אם יתעורר צורך אמיתי בכך, לא ייחשב עובד במשרה חלקית, אלא יקבל שכר על שעות ההוראה בלבד. מורה כזה יקבל שכר על-פי חוזה מיוחד, כמפורט בהמלצה 3.3.2 להלן, או בהתאם להסדרים מיוחדים שייקבעו ולא יהיה זכאי להטבות השכר של כלל המורים (אלא רק לתנאים המתחייבים לפי החוק).

3.1.7 גיליון הערכה אישי לכל מורה

לכל מורה יהיה גיליון הערכה אישי מצטבר, שילווה אותו לאורך כל שנות עבודתו. גיליון ההערכה יעבור עם המורה מבית-ספר לבית-ספר, למעט במקרים שבהם יש מניעה לכך מטעמים של צנעת הפרט.

גיליון ההערכה ימלא על-ידי מנהל בית-הספר - או מי שהוסמך לכך על ידו - לפחות אחת לשנתיים, לאחר קיום שיחת הערכה ומשוב תקופתית עם המורה. בהערכה השוטפת יתייחסו המעריכים למגוון קריטריונים שייקבעו על-ידי משרד החינוך, מינהל החינוך האזורי והנהלת בית-הספר.

גיליון ההערכה יהיה פתוח בפני המורה בכל עת, ומורה יוכל להתייחס להערכה הכלולה בו. כל שינוי בתנאי ההעסקה של המורה - ובעיקר קידום או הפסקת העבודה בבית-הספר - חייב יהיה להתבסס על החומר הכלול בגיליון ההערכה. הפסקת עבודתו של מורה בבית-הספר תוכל להתבסס, בין השאר, על הערכה של מורה בדרגה מתקדמת ממוסד חינוכי אחר, שאין תלות כלשהי בינו לבין הנהלת בית-הספר (ביקור בשיעוריהם של מורים עמיתים יהיה חלק ממטלותיהם של מורים בדרגות מתקדמות).

3.1.8 היעדרויות מורים

כל העובדים בבית-הספר, כולל המנהל, יחתימו שעון נוכחות בכניסה לבית-הספר וביציאה ממנו. נושא היעדרויות מבית-הספר יכלל בגיליון ההערכה האישי של המורה. היעדרות לא מוצדקת מעל לשלושה ימים תחשב עבירה משמעתית ותירשם בגיליון ההערכה האישי של המורה.

מורה שיעדר מבית-הספר יוודא שתלמידיו השלימו את החומר הנדרש, על-פי תוכנית הלימודים, הן באמצעות לימוד עצמי והן על-ידי השלמת שעות לימוד. השלמת שעות הלימוד יכולה להיעשות במהלך יום הלימודים או מחוצה לו. האחריות הכוללת לוודא שהתלמידים אמנם השלימו את החומר מוטלת על הנהלת בית-הספר.

3.1.9 מילוי מקום של מורים חסרים

כאשר מורה איננו מגיע ליום לימודים באופן בלתי-צפוי, תטיל הנהלת בית-הספר על מורים אחרים למלא את מקומו כדי שלא יתבטלו שיעורים של התלמידים.

מילוי מקום של מורים באופן מזדמן הוא חלק מחובותיו של כל מורה, במסגרת הגמישות שמאפשרות מטלות השונות, ואין הוא זכאי לקבל על כך תוספת כלשהי לשכרו.

עם זאת, ישנם מצבים של היעדרות ממושכת - כגון מקרים של מחלה, חופשת לידה או שירות מילואים - ואז צריכה הנהלת בית-הספר להעסיק באופן זמני מורה ממלא מקום. כדי לממן מילוי מקום במקרים שאינם מכוסים על-ידי הביטוח הלאומי, יקבל כל בית-ספר תוספת מיוחדת לתקציב שכר ההוראה שלו, כמפורט בפרק 6 להלן.

3.1.10 מורים בחינוך המיוחד

ככלל, מבנה משרתם, חובותיהם וזכויותיהם של המורים בחינוך המיוחד יהיו כמקובל בחינוך הרגיל.

עם זאת, כל עוד לא תגובש תוכנית השינויים המלאה לגבי טיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים, כאמור בהמלצה 1.11.4 לא תהיה אפשרות להעביר את כל המורים בחינוך המיוחד למבנה המשרה החדש המתחייב מהמלצות כוח המשימה.

לפיכך אנו ממליצים, כי המורים המלמדים בבתי-ספר רגילים - ובכלל זה מורי החינוך המיוחד המלמדים בבתי-ספר אלו - יעברו למבנה המשרה החדש, על כל המשתמע ממנו, בדיוק כמו כלל המורים בחינוך הרגיל.

אשר למורים המלמדים בבתי-ספר של החינוך המיוחד, בשלב זה לא יחול שינוי במבנה משרתם. במסגרת התוכנית הכוללת להסדרה מחדש של הטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים, תיכלל גם שאלת מבנה משרתם של המורים בחינוך המיוחד.

יש להשלים בהקדם האפשרי את גיבושה של תוכנית זו, ועם יישומה להעביר את המורים בחינוך המיוחד למבנה אחר של משרה, לא יאוחר מאשר שנת הלימודים תשס"ז.

3.2 העלאה משמעותית של שכר הגננות והמורים במקביל להעלאת רמת הדרישות

3.2.1 העלאת שכר הגננות והמורים

כדי לתגמל בצורה נאותה את עבודת ההוראה, וכדי לעודד את ההתמדה של גננות מורות ומורים איכותיים ואת כניסתם של אנשים מוכשרים נוספים למערכת החינוך, יועלה שכרם של הגננות והמורים בצורה משמעותית, במקביל להעלאת רמת הדרישות המקצועיות מהם, והוא יהיה בר תחרות לשכרם של עובדים אקדמאים בעלי השכלה דומה העובדים בשירות המדינה. בבחינת המושג "בר תחרות" התחשבנו בפרמטרים כגון השכר עצמו, מבנה התעסוקה הייחודי של המורים, מטלותיהם, מומחיותם ומספר ימי עבודתם.

עם השלמת מימושה של התוכנית, לא יפחת שכרם של גננת או מורה בעלי תואר אקדמי מלא בתחום הדעת הרלוונטי, תעודת הוראה ורישיון הוראה, שיעברו למבנה המשרה החדש, מ-5,500 ₪ בחודש עבור משרה מלאה (5,808 ₪ בחודש כולל ביגוד והבראה*).

בפרופיל המורים הקיים, אנו מעריכים כי השכר הממוצע של מורה יהיה כ-9,400 ₪ בחודש (כ-10,000 ₪ בחודש כולל ביגוד והבראה).

שכר הגננות והמורים והצורך להתאימו, אם יידרש, ייבדקו באופן תקופתי.

* כל נתוני השכר הנקובים בפרק זה הינם במחירי דצמבר 2004 ואינם כוללים תוספות ביגוד והבראה (3,694 ₪ עד 6,286 ₪ לשנה, בהתאם לוותק של המורה, שהם תוספת של 308 ₪ עד 524 ₪ לחודש).

3.2.2 מסלולי קידום למורים

על מנת לעודד ולתגמל מקצועיות והישגים מקצועיים, אנו ממליצים לבסס את הקריירה המקצועית של המורים ואת שכר המורים על מסלול קידום בן שמונה דרגות - שתי דרגות מקדמיות, חמש דרגות רגילות ודרגה אחת ייחודית:

- **דרגה 1 - מורה מתמחה (סטז'ר).**
 - **דרגה 2 - מורה זמני:** לאחר התמחות אבל עדיין ללא רישיון הוראה.
 - **דרגה 3 - מורה:** בעל רישיון הוראה (בעל תואר אקדמי ותעודת הוראה, לאחר שנת התמחות ועמידה בהצלחה במבחן הרישוי).
 - **דרגה 4 - מורה מומחה:** בעל מומחיות בהוראת תחום הדעת.
 - **דרגה 5 - מורה מומחה א':** בעל מומחיות בהוראת המקצוע, שהשתלם הן בתחום הדעת עצמו והן בהוראתו; יוכל לשמש כמורה מאמן לפרחי הוראה ו/או חונך למורים מתמחים.
 - **דרגה 6 - מורה מומחה ב':** מי שפיתח וקידם יוזמות חינוכיות-הוראיות בבית-ספר; יוכל לשמש כמורה מלווה לעמיתים מתחילים בבית-הספר וכמדריך אזורי.
 - **דרגה 7 - מורה מומחה ג':** בעל תואר שני בתחום הדעת או בהוראתו, אשר השתלם בתוכניות לריכוז מקצוע או לריכוז הערכה ומדידה בחינוך; יוכל למלא תפקיד של רכז במגוון תוכניות פדגוגיות מרכזיות ומשמעותיות בבית-הספר.
 - **דרגה 8 - מורה אמן:** דרגה ייחודית ונדירה; בעל תואר שני לפחות בתחום הדעת או בהוראתו, מומלץ תואר שלישי; מורה בדרגה זו ישמש כמנהיג מקצועי לעמיתים וייצג את המוסד גם בקהילה המקצועית, יסייע בהכנת תוכניות לימודים ותוכניות השתלמות בית-ספריות, ויוכל להנחות עבודות חקר של מורים לשיפור ההוראה והלמידה.
- בעלי תפקידים ניהוליים בבית-הספר (סגני מנהלים ורכזי שכבות) ובעלי תפקידים פדגוגיים (כגון רכזי מקצוע, רכזי תחום ומנחי מורים) יתמנו מבין המורים בדרגות מתקדמות.
- הקידום בין דרגה לדרגה יתבסס על שישה מרכיבים:
1. הצלחה בתפקידי הוראה בהרכב כיתתי, קבוצתי ופרטני.
 2. מחויבות אישית ומקצועית.

3. השתלמות מתמדת.

4. יכולת בין אישית.

5. עשייה פרופסיונלית, הכוללת נכונות למילוי תפקידים.

6. התנסות במגוון תפקידים.

המעבר מדרגה לדרגה יותנה בעדות מוצקה על התפתחות מקצועית ועל הצלחה מתועדת בפעילות הוראתית-חינוכית, במילוי תפקידים, בעמידה בהצלחה בצבר של השתלמויות בנושאים רלוונטיים (כולל תואר אקדמי בדרגות מסוימות), ובהוכחת יכולת בדרכים ובתחומים שייקבעו על-ידי משרד החינוך. הדרגה שיקבל המורה תתבטא בתוספת לשכרו ותלויה אותו במהלך כל שנות עבודתו.

הלימודים לקראת קידום בדרגה ישולבו בהתמחות בשטח שתיעשה בתוך בתי-הספר בהנחיית גורמים שהוכשרו לכך. ההערכה תינתן על-ידי מורה-חונך, הנהלת בית-הספר וגורם חיצוני לבית-הספר. בתעודה הסופית המצביעה על קידום בדרגה תצוין ההערכה המשולבת.

אנו ממליצים כי עלייה בדרגה מעבר לדרגה 3 תותנה בוותק של 4 שנים לפחות בדרגה הקודמת.

יש לקבוע מנגנון שיבטיח, מחד, כי העלייה בדרגות לא תגרום לחריגה מתקציב החינוך הכולל זחילת שכר תקנית - ברמת מערכת החינוך כולה, ברמת מינהלי החינוך האזוריים או ברמת בתי-הספר הבודדים - ומאידך יאפשר למורים לקבל תוספות שכר במסגרת משא ומתן מקצועי. אין אנו קובעים מה צריך להיות אופיו של מנגנון זה, אולם אנו רואים בחיוב מנגנון מכסות הדומה באופיו למנגנון שנקבע לגבי הסמינרים והמכללות.

* הקידום בדרגה או תוספת השכר תלויים בתואר אקדמי (תואר שני או שלישי), התואר צריך להיות ממוסד אקדמי המוכר על-ידי המועצה להשכלה גבוהה בישראל (המל"ג), הכל לפי כללים ברורים שייקבעו על-ידי משרד החינוך.

3.2.3 מסלולי קידום לגנות

השכר ההתחלתי ומסלול הקידום של הגנות יהיו מקבילים לשכר המורים ולמסלול קידומם, אם כי לא זהים בכל מרכיביהם.

הקריירה המקצועית של גנות ושכר הגנות יתבססו על מסלול קידום בן שש דרגות לפחות - שתי דרגות מקדמיות, שלוש או יותר דרגות רגילות ודרגה אחת ייחודית.

יש להגדיר את התנאים לקבלתן של הדרגות השונות לגנות ולקבוע את משך הזמן המינימלי לקידום בדרגה, כאשר משך הזמן הנדרש מגננת כדי להגיע לדרגה הבכירה ביותר יהיה זהה למשך הזמן הנדרש ממורים כדי להגיע לדרגתם הבכירה ביותר.

3.2.4 שכר המורים

כוח המשימה בנה סולם שכר המעניק תגמול הולם למורים על בסיס יכולותיהם, מקצועיותם, השכלתם והישגיהם, בנוסף למרכיב הוותק, המהווה כיום גורם עיקרי לקידום בשכר.

במטרה למשוך משכילים צעירים ומוכשרים להוראה, הושם דגש על העלאת שכר משמעותית יותר למורים בראשית דרכם. שכר התחלתי של 5,500 ₪ לחודש למורה בעל תואר ראשון ותעודת הוראה, כאמור לעיל, מבטא העלאה מרחיקת לכת לעומת טבלת השכר הקיימת.

שכרו המקסימלי של מורה יהיה 230% מהשכר ההתחלתי של מורה (למעט מורה אמן, או תוספות מיוחדות ומקרים מיוחדים של מורים שיועסקו בחוזים אישיים, כמפורט להלן). אנו סבורים כי פער זה מספיק כדי לתגמל מורים על התקדמותם המקצועית במהלך שנות עבודתם, וכך מקובל גם במדינות אחרות בעולם.

שכר המורים יכיל מרכיבים קבועים ומרכיבים משתנים תלויי תנאים ייחודיים אובייקטיביים.

המרכיבים הקבועים (שכר היסוד) יהיו:

- **דרגה**, המבטאת מקצועיות והצלחות מוכחות, אשר תהיה בעלת המשקל הרב ביותר בקביעת השכר. הדרגה תעניק למורים תוספת של עד 80% ביחס לשכר ההתחלתי של מורה.
 - **ותק**, שימשיך להוות חלק ממרכיבי השכר, אך משקלו יהיה נמוך משמעותית ממשקלו היום, הוא ייצבר בעיקר ב-20 השנים הראשונות ויגיע לשיאו לאחר 30 שנים. מורה בשיא הוותק יקבל תוספת שכר של 50% ביחס לשכר ההתחלתי של מורה.
 - **רמת השכלה**, בהתאם לתואר האקדמי או תואר מקביל המוכר על-ידי משרד החינוך לגבי מורים המלמדים בחינוך החרדי או מורים המלמדים מקצועות קודש בחינוך הציבורי דתי. קבלת דרגה מותנית ברמת השכלה מתאימה, וכדי לעודד מורים לשפר את השכלתם, תינתן גם תוספת שכר של 10% למורים בעלי תואר שני מוכר בתחום הדעת או בהוראתו, כל עוד לא הגיעו לדרגה המחייבת תואר זה. בדומה, תינתן תוספת של 5% למורים בעלי תואר שלישי לרונטי מוכר אם הגיעו לדרגה המחייבת תואר שני כאמור.
- המרכיבים המשתנים, שמשקלם קטן יחסית למרכיבים הקבועים, יהיו תמורה עבור תנאי עבודה ייחודיים:
- מנהל בית-ספר יוכל להעניק, בהליך מיוחד המפורט להלן, תוספות שכר לחלק מהמורים בשל שיקולים מקצועיים של טובת בית-הספר, כגון מחסור במורים במקצוע מסוים, סדר עדיפות ייחודי לבית-הספר, או קשיים בכיתות מסוימות.
 - כדי להעניק עדיפות לבתי-ספר המטפלים באוכלוסיות חלשות, יתאפשר לבתי-ספר אלו להעניק יותר תוספות ייחודיות מאשר בתי-ספר אחרים: לצורך תוספות אלו יוכל מנהל בית-הספר להקצות עד 20% מכלל התקציב הנוסף המגיע לבית-ספרו בגין מדד הטיפוח שלו, ובלבד שהתוספת למורה הבודד לא תעלה על 20% משכר היסוד שלו. למשל, אם לבית-הספר תקציב גבוה ב-1,000,000 ₪ מהתקציב שהיה מקבל אילו כל תלמידיו היו בעשירון 1, יוכל המנהל לשלם למורים תוספות ייחודיות עד לסכום כולל של 200,000 ₪.
 - התוספות יינתנו רק לאחר שהחלטה לגביהן התקבלה על-ידי המנהל וצוות ההנהלה של בית-הספר, וההמלצה למתן התוספת הייחודית הועברה בצירוף הנמקה למינהל החינוך האזורי ואושרה על ידו. תוספות אלה יהיו תוספות אד-הוק ומוגבלות בזמן, והן יתבטלו כאשר יתבטלו

התנאים שהביאו להחלטה עליהן, או בסיום התקופה שנקבעה מראש. חידוש מתן תוספת ייחודית יצריך החלטה חדשה ואישור מחודש על-פי אותו נוהל.

- אין למורה כל זכות פרופסיונלית לקבלת תוספת ייחודית כלשהי, וקבלת הטבות אלה בבית-ספר אחד אינה מזכה את המורה שקיבל אותן לקבל תוספות דומות בבית-ספר אחר. הדבר יעוגן בחקיקה ובהסכמים הקיבוציים החדשים עם המורים.

3.2.5 סולם השכר החדש - שכר היסוד

כאמור, סולם השכר הקובע את שכר היסוד של המורים מתבסס על 8 דרגות. המעבר מדרגה 1 לדרגה 2 מותנה בסיום ההתמחות; המעבר מדרגה 2 לדרגה 3 מותנה בקבלת רישיון ההוראה; לאחר מכן, קבלת דרגה מותנית בוותק מינימלי של 4 שנים בדרגה הקודמת.

השכר ההתחלתי למורה מתחיל בדרגה 3 יהיה 5,500 ₪ לחודש.

כל דרגה תעניק תוספת ביחס לשכר ההתחלתי, החל מ-18% עבור דרגה 4 ועד 80% עבור דרגה 7 (ועד 100% למורה אמן, שהיא דרגה נדירה).

כל שנה ותק עד 20 שנה תעניק תוספת של 2% ביחס לשכר ההתחלתי, וכל שנה נוספת עד 30 שנה תעניק 1%. התוספת המקסימלית בשיא הוותק תהיה 50% מהשכר ההתחלתי. שנות העבודה כמורה מתמחה (דרגה 1) או מורה זמני (דרגה 2) לא ייחשבו במניין שנות הוותק.

קבלת דרגה 6 או 7 מותנית בתואר שני רלוונטי (בתחום הדעת או בהוראתו), ולכן מורים בדרגות נמוכות יותר, שאינם מחויבים בתואר זה, יקבלו עבורו תוספת של 10% ביחס לשכר ההתחלתי. תוספת זו לא תינתן אוטומטית בגין כל תואר שני - אישור הרלוונטיות של התואר יינתן על-ידי הגורם המאשר העלאה בדרגה, וללא אישורו לא יהיה ניתן לשלם את התוספת.

דרגה 7 (עם מ"א)	דרגה 6 (עם מ"א)	דרגה 5 עם מ"א	דרגה 5	דרגה 4 עם מ"א	דרגה 4	דרגה 3 עם מ"א	דרגה 3		
80%	58%	47%	37%	28%	18%	10%			ותק
						נח 6,050	נח 5,500	0%	1
						נח 6,160	נח 5,610	2%	2
						נח 6,270	נח 5,720	4%	3
						נח 6,380	נח 5,830	6%	4
				נח 7,480	נח 6,930	נח 6,490	נח 5,940	8%	5
				נח 7,590	נח 7,040	נח 6,600	נח 6,050	10%	6
				נח 7,700	נח 7,150	נח 6,710	נח 6,160	12%	7
				נח 7,810	נח 7,260	נח 6,820	נח 6,270	14%	8
		נח 8,965	נח 8,415	נח 7,920	נח 7,370	נח 6,930	נח 6,380	16%	9
		נח 9,075	נח 8,525	נח 8,030	נח 7,480	נח 7,040	נח 6,490	18%	10
		נח 9,185	נח 8,635	נח 8,140	נח 7,590	נח 7,150	נח 6,600	20%	11
		נח 9,295	נח 8,745	נח 8,250	נח 7,700	נח 7,260	נח 6,710	22%	12
	נח 10,010	נח 9,405	נח 8,855	נח 8,360	נח 7,810	נח 7,370	נח 6,820	24%	13
	נח 10,120	נח 9,515	נח 8,965	נח 8,470	נח 7,920	נח 7,480	נח 6,930	26%	14
	נח 10,230	נח 9,625	נח 9,075	נח 8,580	נח 8,030	נח 7,590	נח 7,040	28%	15
	נח 10,340	נח 9,735	נח 9,185	נח 8,690	נח 8,140	נח 7,700	נח 7,150	30%	16
נח 11,660	נח 10,450	נח 9,845	נח 9,295	נח 8,800	נח 8,250	נח 7,810	נח 7,260	32%	17
נח 11,770	נח 10,560	נח 9,955	נח 9,405	נח 8,910	נח 8,360	נח 7,920	נח 7,370	34%	18
נח 11,880	נח 10,670	נח 10,065	נח 9,515	נח 9,020	נח 8,470	נח 8,030	נח 7,480	36%	19
נח 11,990	נח 10,780	נח 10,175	נח 9,625	נח 9,130	נח 8,580	נח 8,140	נח 7,590	38%	20
נח 12,100	נח 10,890	נח 10,285	נח 9,735	נח 9,240	נח 8,690	נח 8,250	נח 7,700	40%	21
נח 12,155	נח 10,945	נח 10,340	נח 9,790	נח 9,295	נח 8,745	נח 8,305	נח 7,755	41%	22
נח 12,210	נח 11,000	נח 10,395	נח 9,845	נח 9,350	נח 8,800	נח 8,360	נח 7,810	42%	23
נח 12,265	נח 11,055	נח 10,450	נח 9,900	נח 9,405	נח 8,855	נח 8,415	נח 7,865	43%	24
נח 12,320	נח 11,110	נח 10,505	נח 9,955	נח 9,460	נח 8,910	נח 8,470	נח 7,920	44%	25
נח 12,375	נח 11,165	נח 10,560	נח 10,010	נח 9,515	נח 8,965	נח 8,525	נח 7,975	45%	26
נח 12,430	נח 11,220	נח 10,615	נח 10,065	נח 9,570	נח 9,020	נח 8,580	נח 8,030	46%	27
נח 12,485	נח 11,275	נח 10,670	נח 10,120	נח 9,625	נח 9,075	נח 8,635	נח 8,085	47%	28
נח 12,540	נח 11,330	נח 10,725	נח 10,175	נח 9,680	נח 9,130	נח 8,690	נח 8,140	48%	29
נח 12,595	נח 11,385	נח 10,780	נח 10,230	נח 9,735	נח 9,185	נח 8,745	נח 8,195	49%	30
נח 12,650	נח 11,440	נח 10,835	נח 10,285	נח 9,790	נח 9,240	נח 8,800	נח 8,250	50%	31

בדומה, מורים בדרגה 6 ומעלה, שאינם מחויבים בתואר שלישי, יקבלו תוספת של 5% עבור תואר שלישי רלבנטי המוכר בישראל ושאושר על-ידי הגורם המאשר עלייה בדרגות:

דרגה 6 (עם מ"א)	דרגה 6 (ד"ר)	דרגה 7 (עם מ"א)	דרגה 7 (ד"ר)	מורה אמן	מורה אמן (ד"ר)		
58%	63%	80%	85%	100%	105%	ותק	
10,406 ₪	10,010 ₪	10,285 ₪				24%	13
10,516 ₪	10,120 ₪	10,395 ₪				26%	14
10,626 ₪	10,230 ₪	10,505 ₪				28%	15
10,765 ₪	10,340 ₪	10,615 ₪				30%	16
10,875 ₪	10,450 ₪	10,725 ₪	11,660 ₪	11,935 ₪	12,760 ₪	32%	17
10,985 ₪	10,560 ₪	10,835 ₪	11,770 ₪	12,045 ₪	12,870 ₪	34%	18
11,095 ₪	10,670 ₪	10,945 ₪	11,880 ₪	12,155 ₪	12,980 ₪	36%	19
11,234 ₪	10,780 ₪	11,055 ₪	11,990 ₪	12,265 ₪	13,090 ₪	38%	20
11,344 ₪	10,890 ₪	11,165 ₪	12,100 ₪	12,375 ₪	13,200 ₪	40%	21
11,399 ₪	10,945 ₪	11,220 ₪	12,155 ₪	12,430 ₪	13,255 ₪	41%	22
11,454 ₪	11,000 ₪	11,275 ₪	12,210 ₪	12,485 ₪	13,310 ₪	42%	23
11,509 ₪	11,055 ₪	11,330 ₪	12,265 ₪	12,540 ₪	13,365 ₪	43%	24
11,605 ₪	11,110 ₪	11,385 ₪	12,320 ₪	12,595 ₪	13,420 ₪	44%	25
11,689 ₪	11,165 ₪	11,440 ₪	12,375 ₪	12,650 ₪	13,475 ₪	45%	26
11,744 ₪	11,220 ₪	11,495 ₪	12,430 ₪	12,705 ₪	13,530 ₪	46%	27
11,799 ₪	11,275 ₪	11,550 ₪	12,485 ₪	12,760 ₪	13,585 ₪	47%	28
11,854 ₪	11,330 ₪	11,605 ₪	12,540 ₪	12,815 ₪	13,640 ₪	48%	29
11,909 ₪	11,385 ₪	11,660 ₪	12,595 ₪	12,870 ₪	13,695 ₪	49%	30
11,964 ₪	11,440 ₪	11,715 ₪	12,650 ₪	12,925 ₪	13,750 ₪	50%	31

3.2.6 סולם השכר החדש - מרכיבים משתנים

כאמור, בנוסף לשכר הבסיסי הנקבע על-פי טבלת השכר, יוכלו מורים לקבל תוספות עבור תוספת של שעות הוראה בפועל בכיתה או כתוספת ייחודית על-פי החלטת מנהל בית-הספר. מורה בשיא הוותק, המקבל את שני סוגי התוספות, יוכל להגיע בשנים מסוימות עד לשכר של 18,513 ₪ בחודש, אם כי מדובר במקרים נדירים:

דרגה 3 (מ"א)	דרגה 4 (מ"א)	דרגה 5 (מ"א)	דרגה 6 (ד"ר)	דרגה 7 (ד"ר)	אמן (ד"ר)		
8,800 ₪	9,790 ₪	10,835 ₪	11,715 ₪	12,925 ₪	14,025 ₪		שכר בסיס בשיא הוותק
9,856 ₪	10,965 ₪	12,135 ₪	13,121 ₪	14,476 ₪	15,708 ₪	12%	4 שעות נוספות של הוראה בפועל בכיתה
10,560 ₪	11,748 ₪	13,002 ₪	14,058 ₪	15,510 ₪	16,830 ₪	20%	תוספת ייחודית מקסימלית
11,616 ₪	12,923 ₪	14,302 ₪	15,464 ₪	17,061 ₪	18,513 ₪	34%	מקסימום (שתי התוספות יחד)

לא ניתן לשלם למורה תשלום כלשהו מעבר לשכר היסוד ולתוספות המנויות לעיל, ולכן הסכומים המופיעים בטבלה האחרונה הם תקרה מוחלטת (למעט מורים המועסקים בחוזים מיוחדים, כמפורט להלן).

3.2.7 סולם השכר החדש - תנאים סוציאליים ותשלומים נוספים

כל מרכיבי שכרו של המורה - שכר יסוד ותוספות - הם שכר לכל דבר ועניין. הם ייכללו בשכר הקובע לפנסיה ויחולו עליהם ההטבות הסוציאליות הנלוות כמקובל בשירות המדינה:

- ביטוח לאומי כקבוע בחוק.
 - הפרשה של 12.6% לקרן השתלמות לצורך יציאה לשנת שבתון 8.4%- על חשבון המעביד ו- 4.2% על חשבון העובד [ללא שינוי מהמצב כיום].
 - פיצויים ותגמולים כמקובל בשירות המדינה [ללא שינוי מהמצב כיום].
 - החזר הוצאות נסיעות בפועל כמקובל בשירות המדינה [אך לא הוצאות אחזקת רכב].
- המלצותינו אינן עוסקות בנושא הסדרי הפנסיה של המורים והגימלאים הקיימים, שיידון במו"מ בין הממשלה לארגוני המורים.

3.2.8 שכר המורים בחינוך המיוחד

כאמור, מורי החינוך המיוחד המלמדים בבתי-ספר רגילים יעברו למבנה המשרה החדש שאנו ממליצים עליו כמו המורים בחינוך הרגיל. לפיכך, תנאי שכרם וסולם השכר שלהם יהיו גם הם זהים לאלו של המורים בחינוך הרגיל.

אשר למורים בבתי-הספר של החינוך המיוחד, כל עוד לא שינו את מבנה משרתם, לא יחולו עליהם תנאי השכר וסולם השכר של המורים בחינוך הרגיל. עם זאת, כדי לא ליצור פער בלתי-סביר בין מורים שונים שתנאי עבודתם ושכרם היום הם זהים, תינתן להם תוספת שכר זמנית קטנה במועד החלת סולם השכר החדש.

כדי לצמצם את משך תחולתו של הסדר זמני זה ככל האפשר, אנו קוראים למשרד החינוך, כאמור לעיל, להשלים במהירות המרבית את התוכנית הכוללת להסדרה מחדש של הטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים ולהפעילה לא יאוחר מאשר שנת הלימודים תשס"ז.

3.2.9 העלאת שכר הגננות ועוזרות הגננות

שכר הגננות יהיה זהה לשכר היסוד של המורים, למעט אולי פערי השכר בין הדרגות, שיותאמו להבדלים בין סולם הדרגות של הגננות לסולם הדרגות של המורים:

- השכר ההתחלתי לגננת בעלת רישיון הוראה יהיה 5,500 ₪ לחודש (כמו מורה בדרגה 3).
- כל דרגה תעניק תוספת ביחס לשכר ההתחלתי, עד 80% עבור הדרגה הרגילה הגבוהה ביותר (ועד 100% לגננת אמנית, שהיא דרגה נדירה).
- כל שנת ותק עד 20 שנה תעניק תוספת של 2% ביחס לשכר ההתחלתי, וכל שנה נוספת עד 30 שנה תעניק 1%. התוספת המקסימלית בשיא הוותק תהיה 50% מהשכר ההתחלתי. שנות העבודה בשתי הדרגות הזמניות (דרגות 1 ו-2) לא ייחשבו במניין שנות הוותק.
- גננות בעלות תואר שני מוכר בדרגות שקבלתן אינה מותנה בתואר שני רלוונטי, יקבלו עבורו תוספת של 10% ביחס לשכר ההתחלתי. גננות בדרגות שקבלתן אינה מותנה בתואר שלישי, יקבלו תוספת של 5% עבור תואר שלישי רלוונטי מוכר.
- אנו ממליצים כי תינתן העלאת שכר הולמת לעוזרות לגננות במקביל לגידול בהיקף עבודתן בפועל.

3.2.10 תגמול על הצטיינות

כוח המשימה סבור, כי יש לתגמל מורים וקבוצות מורים על הצטיינות וכן לשלב מרכיב מצוינות בשכר שיאפשר תגמול מורים מצטיינים.

3.2.10.1 תמריץ קבוצתי לבתי-ספר וצוותי מורים

בשלב ראשון תיושם תוכנית של תגמול מורים במסגרת של תמריץ קבוצתי, שיעודד הישגים בולטים ושיפור בפעילות החינוכית של בית-הספר:

- הישגיו החינוכיים של בית-הספר יימדדו על-פי מדדים מגוונים, כגון אקלים בית-הספר והתרומה הערכית של תלמידיו לקהילה, ציונים בבחינות משוב ארציות, הצטיינות תלמידים, שכיחות של היעדרויות ואיחורי מורים, שכיחות היעדרויות ואיחורי תלמידים ועוד (כמפורט בהמלצה 2.10).
- הפעילות החינוכית תתורגם לשני מדדים השוואתיים - רמה נוכחית יחסית והתקדמות יחסית.
- מדד הרמה הנוכחית היחסית יבטא את ההישגים מעבר למצופה על-פי מאפייני בית-הספר, נתוני הרקע של תלמידיו והישגים קודמים.
- את התקדמות בית-הספר בין שתי נקודות זמן ניתן למדוד גם כהתקדמות אבסולוטית וגם כהתקדמות יחסית לבתי-ספר אחרים עם אותם מאפיינים, כולל הישגים קודמים.
- תוכנית התגמול תתבסס על יישום ולקחים של תוכנית התגמול הדיפרנציאלי אשר יושמה בחינוך העל-יסודי בשנים תשנ"ה-תשס"ב.

התמריץ והתגמול הקבוצתי יכללו את כל שלבי הלימוד, מכיתה א' עד לסוף כיתה י"ב, ובמידת האפשר גם הגנים. בכל אחד משלבי הלימוד שייקבעו, ידורגו בתי-הספר על-פי מדד כולל, שישקלל את הקריטריונים להצטיינות יחסית, או למידת השיפור היחסי, בין שתי נקודות זמן. מוצע, שכעשירית מבתי-הספר יזכו בתגמול כספי, שגובהו ישתנה על-פי מיקומו של בית-הספר במדרג, ואשר יחולק כפרס הצטיינות למורים ולעובדים במוסד.

אנו ממליצים שבמסגרת יישום התוכנית הלאומית לחינוך ימונה צוות שיפתח ויתכנן את תוכנית התגמול הקבוצתי לפרטיה.

יש לתכנן מערך איסוף נתונים כולל, שישלב מידע אדמיניסטרטיבי קיים, נתונים על תוכניות הלימודים המבוצעות בבית-הספר בפועל, וגם נתונים מפורטים על תלמידים בודדים, כולל נתוני הרקע שלהם והמורים המלמדים אותם בכל שנה ושנה. מאגר נתונים מפורט חיוני לצורכי מחקר רב-שנתי לקידום מערכת החינוך וכדי לשפר באופן מתמיד את תוכניות התגמול, ובתכנון נכון ניתן להימנע מפגיעה בפרטיותם של מורים ותלמידים. משרד החינוך יעזור לצורך זה בגורמים מקצועיים מתאימים הפועלים בתחום.

3.2.10.2 תמריץ אישי למורים

אנו ממליצים לבחון את הישגות והיעילות של תגמול מורים באופן אישי על הצטיינות יתרה בעבודתם באמצעות ניסוי מבוקר מלווה בהערכה. הניסוי יכלול מנהלים ומורים בחינוך היסודי והעל-יסודי, ותכנונו יתבסס על לקחים שנלמדו בתחום זה בארץ ובעולם.

3.3 המלצה 3.3 שינויים באופן העסקת המורים והגננות

3.3.1 העסקת המורים והגננות והסכמים קיבוציים

רוב המורים והגננות בישראל מועסקים כיום על-ידי המדינה, וחלקם, בעיקר מורי בתי-הספר העל-יסודיים, על-ידי בעלויות שונות (רשויות מקומיות, רשתות חינוך).

יש יתרונות ניהוליים וארגוניים ברורים לכך שעובדי ההוראה יועסקו על-ידי הגורם המפעיל את בתי-הספר והגנים, ועל-כן אנו ממליצים, כי בהדרגה כל עובדי ההוראה בישראל יועסקו על-ידי מינהלי החינוך האזוריים.

עם זאת, כל עוד לא התבסס מערך מינהלי החינוך האזוריים, מעורר מהלך זה חששות רבים הן בקרב ארגוני המורים והן בקרב השלטון המקומי, בעיקר עקב חשש להבטחת מקורות המימון והביטחון התעסוקתי. להערכתנו, לאחר השלמת הסדרי המימון ועיגונם בחקיקה, ובהתחשב בקיומו ויישומו בפועל זה מכבר של החוק המבטיח כי ההקצבות למטרות חינוך ישמשו אך ורק לנושאים שלהם יועדו, תפחת ההתנגדות למהלך מתבקש זה.

לפיכך, בשלב זה אנו ממליצים כי המורים והגננות ימשיכו להיות מועסקים על-ידי הגורמים המעסיקים אותם היום. עם תחילת יישום התוכנית והקמת מינהלי החינוך האזוריים, משרד החינוך ומשרד האוצר יפעלו להתחיל בהקדם את המעבר ההדרגתי לצורת ההעסקה החדשה, למשל על-ידי העסקת כל המורים החדשים על-ידי מינהלי החינוך האזוריים, או העברה הדרגתית

של העסקת המורים למינהלי החינוך האזוריים בהתאם להתקדמות בהתבססותו של כל מינהל חינוך אזורי.

בכל מקרה, וללא כל קשר לשאלת זהות הגורם המעסיק את המורים ואופי יחסי העבודה, תנאי העבודה והשכר ייקבעו במסגרת הסכמים קיבוציים ארציים, תוך שיתוף פעולה עם הארגונים היציגים של המורים.

אנו ממליצים לפעול בדחיפות לחתימת הסכם עבודה קיבוצי חדש עם ארגוני המורים, אשר יחליף את כל ההסכמים הקיימים בין המדינה לארגוני המורים ויסדיר את כל הנושאים הפרופסיונאליים הכרוכים בהפעלת התוכנית. ההסכם ייחתם לתקופה של 5 שנים, על מנת להבטיח מחויבות הדדית מתמשכת של הצדדים ליישום התוכנית. עם חתימתו יוקם צוות משותף לממשלה ולארגוני המורים, שיעקוב אחר ביצוע ההסכם, ובמידת הצורך יבצע בו התאמות בהסכמה בין הצדדים.

עד להסדרה סופית של הסדרי העסקתם החדשים של המורים, יש לאפשר למנהל בית-הספר לנייד מורים בין שכבות הגיל השונות בהתאם לצורכי בית-הספר ללא תלות במעסיק של כל מורה ומורה (המדינה, הרשות המקומית או אחת מרשתות החינוך). גמישות זו חשובה במיוחד בבתי-הספר העל-יסודיים השש-שנתיים, שבהם חלק מהמורים הם עובדי מדינה וחלקם עובדי הבעלות של בית-הספר.

3.3.2 העסקת מורים בחוזים מיוחדים

בית-ספר יוכל להעסיק מספר מצומצם של מורים (לכל היותר 5% מהמורים בבית-הספר) בחוזים מיוחדים, שלא במסגרת תנאי העבודה והשכר הקבועים בהסכמי השכר הקיבוציים (לבית-ספר שבו פחות מ-20 מורים יותר להעסיק מורה אחד בלבד בחוזה מיוחד).

חוזה מיוחד ייחתם עם מורה רק לאחר שהחלטה לגביו התקבלה על-ידי המנהל וצוות ההנהלה של בית-הספר, וההמלצה לחתימת החוזה המיוחד הועברה בצירוף הנמקה למינהל החינוך האזורי ואושרה על ידו. החוזה המיוחד יהיה מוגבל בזמן והוא יתבטל בסיום התקופה שנקבעה מראש, אלא אם הוחלט, באישור מינהל החינוך האזורי, לחתום עם המורה על חוזה מיוחד חדש. העסקת מורה בחוזה מיוחד בבית-ספר אחד אינה מזכה אותו להיות מועסק בחוזה מיוחד בבית-ספר אחר.

כדי להעניק עדיפות לבתי-ספר המטפלים באוכלוסיות חלשות, יתאפשר לבתי-ספר אלו להעסיק יותר מורים בחוזים מיוחדים מאשר בתי-ספר אחרים. לצורך תוספות השכר למורים המועסקים בחוזים מיוחדים יוכל מנהל בית-הספר להקצות עד 20% מכלל התקציב הנוסף המגיע לבית-ספרו בגין מדד הטיפול שלו (מעבר לרמת התקצוב של תלמידים בעשירון 1).

3.3.3 הפסקת עבודה של מורים

שמירה על איכות כוח האדם בהוראה היא אינטרס המשותף לכל השותפים במערכת החינוך - ההורים, התלמידים והמורים. לפיכך, אחת המשימות הקשות אך החיוניות היא הפסקת עבודתם של מורים שתפקודם לקוי ושאינם תורמים לקידום החינוכי של תלמידיהם (ולעיתים אף פוגעים בו). ארגוני המורים מודעים לצורך זה, והם שיתפו פעולה עם העומדים בראש מערכת החינוך בעת הצורך. יחד עם זאת, סיבות שונות גרמו לכך שעד כה תהליך הפסקת עבודתם של מורים לא יעילים הוא מסורבל, איטי ומקשה מאוד על העוסקים במשימה זאת.

יש להגן על המורה מפני הפסקת עבודה שרירותית, שאינה מביאה בחשבון את הגורם האנושי (נשיקה או ירידה זמנית ברמת התפקוד). יש למצוא את האיזון העדין שבין טובת התלמידים לזכויות המורים, ולהכין תקנון עבודה המפרט אילו נסיבות יכולות להצדיק הפסקת עבודתם של מורים, ומהן הנסיבות שאינן מצדיקות הפסקת עבודתם של מורים.

מינהל החינוך האזורי ומשרד החינוך יהיו אחראים למנוע מינויים או להפסיק את העסקתם של מורים הפועלים כנגד מטרות החינוך הציבורי.

אנו מציעים, כי בהסכם העבודה הקיבוצי החדש שייחתם בין המדינה לארגוני המורים יחולו תנאי הפסקת העבודה המפורטים להלן:

(1) הפסקת עבודה מסיבות פדגוגיות

אנו סבורים, שכאשר מנהל נתקל במורה שאינו מבצע את תפקידו כהלכה, עליו לקיים שיחה עם המורה לשם ייעוץ, הדרכה, הכוונה ומתן האפשרות וההזדמנות למורה לשפר את תפקודו. ככל שהמורה ותיק יותר, כן יש להרבות בשיחות עמו כמתואר לעיל ובמתן הזדמנויות אמיתיות למורה לשפר את תפקודו.

בכל שלב מתהליך קבלת ההחלטה של הנהלת בית-הספר על הפסקת עבודתו של המורה, רשאי המורה - על-פי בחירתו החופשית - להיעזר בעו"ד מטעמו ו/או נציג של הארגון המקצועי היציג, או כל גורם מקצועי אחר. אנו קוראים להנהלות בתי-הספר ולמינהלי החינוך האזוריים, לגלות רגישות יתר והתחשבות ככל שמדובר במורים ותיקים ומבוגרים יותר.

הזכות להפסיק את עבודתו של מורה נתונה בידי הנהלת בית-הספר, אשר תקים מתוכה צוות בית-ספרי לדיון בנושא. הצוות, שאת דיוניו יוביל מנהל בית-הספר, יהיה מורכב לפחות משלושה אנשים, שאחד מהם אינו כפוף מכל בחינה שהיא למנהל בית-הספר. החלטות הצוות יתקבלו ברוב קולות.

מספר המורים שמותר להפסיק את עבודתם מסיבות פדגוגיות יהיה פונקציה של מספר המורים בבית-הספר, כדלקמן:

- בבתי-ספר המעסיקים עד 30 מורים - מורה אחד בשנה.
- בבתי-ספר המעסיקים 30 עד 60 מורים - שני מורים בשנה.
- בבתי-ספר המעסיקים 60 עד 100 מורים - שלושה מורים בשנה.
- בבתי-ספר המעסיקים מעל 100 מורים - ארבעה מורים בשנה.

(2) הפסקת עבודתם של מורים זמניים

הנהלת בית-הספר תהיה רשאית להפסיק עבודתו של מורה זמני (דרגה 2) ללא צורך באישור מינהל החינוך האזורי. יש לקיים עם המורה לפחות שיחת משותפת אחת באשר לליקויים שהתגלו בעבודתו, ומומלץ לשלוח לו מכתב התראה פורמלי, ובתנאי שהעדר התראה כזאת לא יהווה עילה לביטול הפסקת העבודה.

(3) הפסקת עבודתם של מורים בעלי ותק של עד חמש שנים

אם הנהלת בית-הספר מעוניינת להפסיק את עבודתו של מורה בדרגה 3 ומעלה שהוא בעל ותק של שנה עד חמש שנים בהוראה, יש לקיים עמו שיחת משותפת, כמתואר לעיל, ולשלוח לו מכתב התראה. המכתב חייב לבטא את רוח שיחת המשותפת. אנו ממליצים לקיים עם מורה ששאלת המשך עבודתו מוטלת בספק, ובמיוחד אם הוא בעל ותק מעל שלוש שנים, לפחות שתי שיחות משותפות. כל שיחת משותפת תלווה בתיעוד בכתב בגיליון ההערכה של המורה. אם תתקיים יותר משיחה אחת, יש להמתין לפחות שלושה חודשים בין כל שתי שיחות, וכן בין שיחת המשותפת האחרונה לבין ההודעה על הפסקת העבודה. זאת על מנת לתת למורה הזדמנות אמיתית לתקן את תפקודו בהתאם לנושאים שעלו בשיחות המשותפות.

בסיום התהליך המתואר לעיל, תגיש הנהלת בית-הספר למינהל החינוך האזורי פנייה מנומקת בכתב בדבר הפסקת עבודתו של המורה. מינהל החינוך האזורי יקיים, תוך שלושים יום מקבלת המכתב, דיון בוועדה המורכבת ממנהל מינהל החינוך האזורי, הממונה על בית-הספר במינהל החינוך האזורי, וחבר נוסף שאינו כפוף מכל בחינה שהיא למנהל בית-הספר. הוועדה חייבת לתת למורה הזדמנות להביע את השגותיו להפסקת העבודה.

בתום דיוניו, מינהל החינוך האזורי יכול לקבל אחת משלוש החלטות:

1. לאשר את הפסקת העבודה.
 2. לא לאשר את הפסקת העבודה.
 3. לדרוש שנת ניסיון נוספת.
- מורה שהסתיימה עבודתו על-פי ההליך האמור, יקבל שכר לחודש הסתגלות בגין כל שנת עבודה.

(4) הפסקת עבודתם של מורים בעלי ותק של שש עד עשר שנים

במקרה של מורה בעל ותק של שש עד עשר שנים (מהן לפחות שנתיים במקום העבודה האחרון, שכן בשתי שנות עבודתו הראשונות בבית-הספר ייחשב המורה כמורה בעל ותק של חמש שנים לכל היותר), יש לקיים עמו שתי שיחות משותפות, כמתואר לעיל, ולשלוח לו שני מכתבים, כמתואר לעיל, שיצורפו לגיליון ההערכה של המורה.

מורה שהסתיימה עבודתו על-פי ההליך האמור יקבל שכר לשישה חודשי הסתגלות.

(5) הפסקת עבודתם של מורים בעלי ותק מעל עשר שנים

במקרה של מורה בעל ותק מעל עשר שנים (ולפחות שלוש שנים באותו המוסד), נוהל הפסקת העבודה יהיה דומה לנוהל לגבי מורים בעלי ותק של שש עד עשר שנים, אך בתום שישה חודשים מאז שיחת המשותפת הראשונה, חובה לקיים עמו שיחת משותפת נוספת בהשתתפות נציגי מינהל החינוך האזורי, כשגם שיחה זאת תלווה במכתב מתאים, וגם בשלב זה תינתן למורה הזדמנות לשפר את תפקודו.

מורה בעל ותק של שש עד חמש עשרה שנה יקבל שכר לתקופת הסתגלות של תשעה חודשים, ומורה בעל ותק מעל חמש עשרה שנה יקבל שכר לתקופת הסתגלות של שנה.

(6) הפסקת עבודה מסיבות מנהליות

בבתי-ספר שתקציבם הצטמצם באופן שאינו מאפשר להם להמשיך להעסיק את כל מוריהם (למשל, מאחר שמספר תלמידיהם הצטמצם, או שמספר התלמידים הלומדים מקצוע מסוים הצטמצם), ניתן להפסיק עבודה גם של מורים שתפקודם המקצועי תקין.

במקרה זה לא תחול ההגבלה המספרית שבסעיף (1) לעיל, וייתכן כי מספר המורים שעבודתם תופסק בשנה נתונה יהיה גדול יותר.

הנהלת בית-הספר תכין רשימה של מורים להפסקת עבודה, שתהיה מבוססת בעיקר על המשובים, ושיקולים נוספים כגון גיל, ותק וכד'. מורה שלדעתו נכלל ברשימה שלא על-פי שיקולים ענייניים, יוכל לערער על כך הן בפני הנהלת בית-הספר והן בפני הנהלת מינהל החינוך האזורי, ויוכל להיעזר בארגון המקצועי על-פי שיקול דעתו.

תנאי הפסקת העבודה של מורים אלה יהיו זהים לתנאי הפסקת העבודה של מורים שעבודתם הופסקה בגלל תפקוד לקוי, בתוספת 50% מתקופת ההסתגלות שהם זכאים לה.

מורים אלה יהיו זכאים להיכלל ברשימת המורים הזכאים לצאת לפנסיה מוקדמת, ובתנאי שהם עומדים בקריטריונים המתאימים. במקרה כזה הם לא יקבלו שכר לתקופת ההסתגלות.

(7) מועדים

שיחות המשוב, משלוח מכתבי ההתראה והפסקת העבודה ייעשו במהלך שנת הלימודים, ובמועדים שיאפשרו למורים להתארגן לקראת מציאת מקום עבודה חלופי.

(8) תשלום שכר לתקופת ההסתגלות

המוסד המפסיק את עבודתו של מורה יישא בעלות תקופת ההסתגלות.

תשלום בגין תקופת ההסתגלות ישולם אך ורק אם המורה שעבודתו הופסקה לא מצא מקום עבודה חלופי. אם המורה מצא מקום עבודה חלופי, לא ישולם לו הסכום עבור תקופת ההסתגלות. אם השכר במקום העבודה החדש יהיה נמוך יותר משכר המורה במקום עבודתו הקודם, יש לכסות את ההפרש במשך תקופת ההסתגלות, ובית-הספר שהפסיק את העבודה יישא בעלות הפרש זה.

מינהל החינוך האזורי יעמיד לרשת בית-הספר הלוואת גישור ללא ריבית למימון עלות תקופת ההסתגלות למורים שהופסקה עבודתם, שתוחזר מתקציב ההוראה של בית-הספר בתוך שלוש שנים.

חשוב להדגיש, כי כל הנאמר לגבי תשלום עבור תקופת ההסתגלות נוגע למורים המועסקים על-פי מבנה משרה החדש ותנאי ההעסקה החדשים, כמפורט בהמלצותינו. הפסקת עבודתם של המורים הקיימים כיום, או תשלומים בגין שנות עבודתם עד לכניסתם לתנאי ההעסקה החדשים, אינם נכללים בנאמר בהמלצה זו.

(9) מציאת מקומות עבודה חלופיים למורים שהופסקה עבודתם מסיבות מנהלית

מינהל החינוך האזורי יעודד את בתי-הספר לתת זכות קדימה בקבלה לעבודה למורים שעבודתם הופסקה מסיבות מנהליות, במקרה שהתפנו מקומות עבודה בבתי-ספר אחרים במסגרת המינהל. מורה שעבודתו הופסקה מסיבות מנהליות והוצעה לו על-ידי מינהל החינוך האזורי עבודה בבית-ספר אחר שאינו מרוחק יותר מ-30 ק"מ ממקום מגוריו, לא יהיה זכאי לשכר לתקופת הסתגלות מכל סוג שהוא.

למרות שאין למינהל החינוך האזורי מחויבות חוקית למצוא מקום עבודה חלופי למורה שעבודתו הופסקה, עליו לעשות כל מאמץ לסייע למורה בתקופת ההסתגלות ואף מעבר לה למצוא מקום חלופי במערכת החינוך או מחוצה לה. לשם כך אנו ממליצים, שבכל מינהל החינוך האזורי - במחלקת משאבי אנוש - יינתנו קורסי הכנה לקריירה שנייה, וכן תוקם יחידה לסיוע למורים למציאת עבודה במסגרות חינוך שונות ומחוץ להן.

לגבי מורים שהופסקה עבודתם בבית-ספר אחד ועברו לבית-ספר אחר, אם יחליט גם בית-הספר החדש להפסיק את עבודתם בתוך שנתיים מקבלתם לעבודה, יתקיימו התנאים הבאים:

- הנהלת בית-הספר החדש תחויב לתת לפני הפסקת העבודה התראה אחת בלבד לאחר שיחת משותפת אחת.
- התוספת לעלות התשלום עבור תקופת ההסתגלות, הנובעת משנות עבודתו של המורה בטרם החלה העסקתו בבית-הספר החדש, תחול על בית-הספר הראשון שהפסיק את עבודת המורה (ולא על בית-הספר החדש).

3.4 המלצה שדרוג התוכניות להכשרת מורים והעברתן לאחריות המל"ג והות"ת

יועלה סף הקבלה למוסדות האקדמיים המכשירים להוראה (מכללות ואוניברסיטאות). בכלל זה יצטרפו המבקשים להתקבל למסלול ההכשרה להוראה להוכיח רמה גבוהה של ידיעה בשפת ההוראה. אצל המבקשים להתקבל להכשרה יוערכו גם פרמטרים התנהגותיים בנוסף לפרמטרים קוגניטיביים.

הוועדה המשותפת למועצה להשכלה גבוהה (המל"ג) ולמשרד החינוך, שהוקמה על-ידי שרת החינוך, התבקשה לקבוע ולפרסם מתווה חדש להכשרה להוראה, המבוסס על הלימודים במכללה לקראת תואר B.A או B.Sc ועל מרכיבים בהכשרה הפדגוגית המותאמים לצרכיה של מערכת החינוך. מרכיביו של המתווה יחייבו את כלל המוסדות המכשירים להוראה (מכללות ואוניברסיטאות) על מנת שיושג שיפור משמעותי בלימודים בתחומי הדעת ובלמודים לקראת תעודת ההוראה.

לאחר תקופת המעבר, כל מורה וגננת שיסיימו בהצלחה את לימודיהם לפי מתווה חדש זה יקבלו תואר B.A או B.Sc בתחום הדעת הרלוונטי ותעודת הוראה. זמן ההכשרה המינימלי לרכישת תואר ראשון ותעודת הוראה יהיה ארבע שנים.

הכניסה למסלול ההכשרה להוראה לא תותר לפני תום שנת הלימודים הראשונה לקראת התואר האקדמי.

במהלך כל שנות ההכשרה תיבדק ההתאמה של הסטודנט המכשיר עצמו להוראה לתפקיד זה. סטודנט שלא יימצא מתאים, יסיים את לימודיו כבעל תואר ראשון וללא תעודת הוראה.

המועצה להשכלה גבוהה ומשרד החינוך יקבעו קריטריונים למוסדות המכשירים מורים ואת הדרישות להפעלת המתווה החדש. אנו מצפים להתאמות משמעותיות שיידרשו הן מהמכללות, שיעברו למתווה החדש, והן מהאוניברסיטאות, שיצטרכו לשפר משמעותית את לימודי תעודת ההוראה. יש לעודד שילוב מורים מצטיינים בסגל ההוראה וההדרכה במוסדות המכשירים מורים.

הוועדה לתכנון ותקצוב של האוניברסיטאות (הות"ת), בשיתוף מטה היישום במשרד החינוך ומשרד האוצר, יציעו מודל לתקצוב לימודי הוראה במוסדות המכשירים מורים.

במהלך תקופת המעבר לא ייפתחו מוסדות הכשרה חדשים, ובמקביל יצומצם מספר המוסדות הקיימים וייקבע גודל מינימלי לקיום מוסד הכשרה. בהחלטות על צמצום מספר המוסדות המכשירים מורים יילקחו בחשבון גם שיקולים גיאוגרפיים, הייחודיות של תחומי ההכשרה הניתנים על-ידיהם וצורכי הקהילות השונות.

הפחתה ניכרת בהיקף הכשרת המורים ובמספר המכללות מהווה מרכיב משמעותי מהתייעלות משרד החינוך ומהסטת משאבים לסעיפים חשובים אחרים בהמלצות של כוח המשימה. לכן יש חשיבות להשלמת הצמצום במערך המכללות במהרה.

מוסדות ההכשרה יועברו, על תקציביהם המותאמים לעלויות החדשות, לתקצוב על-ידי הות"ת, כמקובל לגבי מוסדות אקדמיים אחרים, בכפוף להסדרים להבטחת ייעוד המשאבים.

הכשרת מורים חרדיים ומורים ללימודי קודש בחמ"ד הציבורי תישאר באחריות משרד החינוך ולא תעבור לאחריות המל"ג או לתקצוב על-ידי הות"ת.

3.5 המלצה תוכניות הכשרה איכותיות ומקיפות

הכשרה ראויה למורים ולגננות צריכה לכלול ארבעה מרכיבים בסיסיים:

1. הקניית ידע בתחום הדעת.
 2. הקניית ידע וערכים בחינוך ובדרכי הוראה כולל הוראה לאוכלוסיות בעלות צרכים ייחודיים - תלמידים חלשים, תלמידים מצטיינים, תלמידים בעלי לקויות למידה, תלמידים בסיכון, תלמידים עולים - ושליטה באמצעים דיגיטליים ככלי הוראה ולמידה. בכל דיסציפלינה תהיה התייחסות לידע הפדגוגי הנדרש להוראתה.
 3. השכלה כללית והשכלה במורשת ליהודים ולערבים.
 4. התנסות מעשית.
- כל אלה בהתאם לשלב החינוכי ולתחום בו יועסק עובד ההוראה. ההכשרה צריכה להתבסס על שילוב בין ההיבטים העיוניים לבין ההיבטים המעשיים של מקצוע ההוראה.
- הכשרת הגננות והמורים תהיה בגישה מחנכת, השואפת להשיג שינוי כוללני בכל הפעילות הבית-ספרית, ובכלל זה היבטים ערכיים וחברתיים.

ההכשרה תפתח מיומנויות רגשיות ואישיות הדרושות לקשר בין-אישי, ותקנה מיומנויות של שיחה אישית עם תלמידים והורים ומיומנויות של הוראה פרטנית.

ההכשרה תכלול ידע ויכולת בתחום ההערכה והמדידה החינוכית.

לאורך כל תהליך ההכשרה יושם דגש בהתנסות מעשית בבתי-הספר ובגנים, ויישמר שיתוף הפעולה ההדוק בין מוסד ההכשרה לבין בתי-הספר וגני הילדים. יפותחו דגמים של העמקת ההכשרה המעשית, באחריות משותפת של מוסד ההכשרה ושל המוסד הקולט, כאשר מרביתה מתבצעת בגנים ובבתי-הספר.

3.5.1 הכשרת מורים במסלולים ייחודיים

כל המוסדות האקדמיים המכשירים מורים יוכלו להציע מסלול ייחודי של הסבה להוראה למועמדים שאינם מכשירים עצמם במסלול הרגיל, המתואר לעיל.

בעלי תואר אקדמי המבקשים לקבל תעודת הוראה יוכלו להשלים מסלול הכולל רכיב עיוני ורכיב מעשי בתוכנית אישית תלוית הרקע והניסיון הקודם. בוגר מסלול זה יחויב ברישוי, כנדרש מכל מורה בתוך ארבע שנים מכניסתו לעבודת ההוראה. מורים המחזיקים בתארים ממוסדות שאינם מוכרים בישראל, ואשר אינם פועלים בהתאמה לתוכנית ההכשרה להוראה כפי שתיקבע על-ידי המועצה להשכלה גבוהה, יידרשו לעמוד בלימודי השלמה, בבחינות, או בשניהם - הכול לפי העניין.

בעל תואר אקדמי שאותר להוראה מתוך אוכלוסיות ייחודיות, יוכל לעבוד במערכת החינוך עד ארבע שנים בטרם יהיה עליו לעמוד בבחינות הרישוי, כמתואר בהמשך. בסמכות מנהל בית-ספר להעסיק עד 5% מסגל ההוראה בבית-הספר ללא תעודת הוראה בעת קבלתם לעבודה, בכפוף לתנאים ייחודיים אלו.

3.5.2 מסלולים להכשרת כוחות עזר בגנים

במטרה לשפר את האיכות החינוכית בגנים ולאפשר קיום של קבוצות למידה קטנות בגני הילדים, מומלץ על קידום משמעותי של כוחות העזר (הסייעות) בגנים. מומלץ שהמוסדות המכשירים מורים וגננות, בשיתוף משרד החינוך, יפתחו תוכניות הכשרה ייחודיות ויבחנו את ההרשאה המתאימה לתפקידים אלה (תעודה ו/או רישוי).

3.5.3 הכשרת מערך תומך לנוער בסיכון

משרד החינוך יעודד ויקדם מערך הכשרה לעבודה עם נוער בסיכון ונוער מנותק במערכת החינוך (מורים, יועצים, עובדי קידום נוער, קציני ביקור סדיר וכו'). פעילות זו תעשה בתיאום עם המכללות והאוניברסיטאות וגופי מחקר המכוונים לקדם עבודה עם נוער בסיכון ונוער מנותק.

בנוסף יוכשר כוח אדם ייעודי מתוך צוותי בתי-הספר (מנהלים, מורים ויועצים) ובמינהלי החינוך האזוריים (פסיכולוגים, עובדי קידום נוער, קציני ביקור סדיר) להתמודדות אפקטיבית עם ילדים ונוער בסיכון (תלמידים בנשירה סמויה או גלויה).

המלצה 3.6 שנת התמחות (סטאז')

ההתמחות נועדה בעיקרה לפתח את המתמחה כפרט וכמורה ולסייע בפיתוח מיומנויות מעשיות הקשורות להוראה. מטרתיה, בין השאר, התנסות בתנאי אמת בהוראה, וקבלת החלטה של בתי-הספר על התאמת המתמחה למקצוע והחלטה של המתמחה אם ההוראה מתאימה לו.

לחויית ההתנסות בשנת ההתמחות השפעה רבה על המשך דרכם של המתמחים. התנסות עתירת חוויות שליליות בגין קשיים עם תלמידים, עמיתים או מנהלים שאינן מקבלות מענה, עלולה להביא להחלטה לא לבחור בהוראה גם אם המתמחים מתאימים.

ההתמחות תחל לאחר תום הלימודים בתוכנית ההכשרה, לרבות זכאות לתואר ראשון ותעודת הוראה. המתמחה ייקלט במוסד חינוכי שקיבל אישור לחניכת מתמחים וילווה בהנחיה צמודה של מורה-חונך שיוכשר לעניין.

מתמחה הוא חלק מסגל עובדי ההוראה בבית-הספר, ולכן הוא מחויב לעמוד בכל הכללים המחייבים עובדי הוראה בכלל ובבית-הספר הקולט בפרט. מוצע שמתמחה יעבוד בהיקף של 50% עד 75% של משרה, על-פי החלטתו של המתמחה וזמינות המשרה. בהתאם להיקף עבודתו, 12 עד 18 שעות יהיו הוראה בפועל בכיתה, 8 עד 12 שעות פעילות חוץ כיתתית בית-ספרית (כולל צפייה בשעורי החונך) ושעתיים השתתפות בסדנת מתמחים שבאחריות מוסדות המכשירים מורים. המתמחה לא יהיה מחנך, אלא במקרים בהם הוראה וחונך כיתה חד הם. המתמחה לא יהיה אחראי באופן בלעדי להערכת תלמידים ולקשר עם ההורים.

הערכת המתמחה תרוכז על-ידי המורה-החונך. ההערכה תהיה תהליכית ותתבצע לאורך השנה, כאשר ההתמקדות תהיה בהערכת עמידתו בהתנהגויות המצופות ממנו (למשל, בתקשורת עם תלמידים, בביצוע ראוי של משימות, בהגעה בזמן לבית-הספר, בהימנעות מהיעדרויות בלתי מוצדקות, וכיוצא בזה).

שכרו של מורה מתמחה (סטאז') יהיה 75% משכרו ההתחלתי של מורה בדרגה 3, כלומר - 4,125 ₪ לחודש עבור עבודה במשרה מלאה. מכיוון שמתמחה יעבוד בדרך-כלל 50% עד 75% משרה, שכר אופייני של מתמחה יהיה כ-2,100 עד 3,000 ₪ לחודש.

המלצה 3.7 רישוי להוראה ומבחני רישוי

עמידה בהצלחה במבחני רישוי תהיה תנאי לקבלת רישיון הוראה (כמקובל במקצועות אחרים) ולקבלה לעבודה כמורה. לא יועסק אדם כמורה במשך יותר משנתיים (לאחר שנת התמחות) אלא אם עמד בהצלחה במבחן רישוי.

3.7.1 תהליך הרישוי

משרד החינוך יהיה אחראי לקבוע את הסטנדרטים למורה מתחיל ולפתח בעזרת הראמ"ה מבחני רישוי עיוניים ומעשיים מתאימים.

משרד החינוך יעניק רישיון הוראה למי שעמד בהצלחה במבחני הרישוי.

התנאים לגשת למבחני רישוי:

- תואר אקדמי מלא (לאחר תקופת המעבר: לפחות B.A או B.Sc בתחום הדעת הרלוונטי).
- תעודת הוראה.
- שנת התמחות אחת לפחות בבית-ספר או בגן ילדים.

3.7.2 מבחני הרישוי

מבחן הרישוי יעריך פעולות הוראה בתחום ובגיל הרלוונטיים (שילוב של התנהגות, ידע תוכן וידע חברתי ופדגוגי, וביטויים בשיקול דעת חינוכי ובמעשים). המבחן יכולול מצבים (למשל ניתוח מקרים) מעולם ההוראה ובית-הספר. המבחן יהיה שונה מהערכת הלמידה במהלך רכישת התואר, ההכשרה וההתמחות, ואין מטרתו לבחון בקיאות בתחום הדעת.

מכלול השאלות יאפשר איתור נקודות כשל שבגללן יש למנוע רישוי.

במבחן יהיו מרכיב בכתב ומרכיב בעל-פה להתרשמות מן המועמד בפעולה (כגון : סרטון משיעור שלימד, סדנת סימולציה וכיוצא בזה).

כל המבחנים יתקיימו סמוך מאוד לסיום שנת הלימודים, ותוצאותיהם יפורסמו תוך מספר שבועות.

המבחן יהיה ממלכתי ואחיד לכל הקהילות, פרט להקשרים תלויי תרבות (הקשרים תלויי סביבה וקהילה מוערכים במהלך ההכשרה וההתמחות).

הרשות הארצית למדידה ולהערכה (ראמ"ה) תבצע מחקר הערכה מתמשך לבדיקת התקפות והמהימנות של מבחני הרישוי, עלויותיהם ותועלתם, וכן על ביצוע הערכה תקופתית מסכמת.

דרכי הרישוי של מורים חרדיים ייבחנו במסגרת הוועדה שתוקם לצורך בחינת החינוך החרדי.

רישוי מורים ללימודי קודש במסגרת החינוך הציבורי דתי יתבצע באחריות ראש מינהל החמ"ד הציבורי במשרד החינוך ובהכוונת מועצת החמ"ד הציבורי.

המלצה 3.8 ליווי בקליטה בעבודה

שנות עבודתו הראשונות של מורה הן השנים שבהן מתעצבת זהותו המקצועית. למורים רבים, גם אם עמדו בהצלחה בכל תהליכי ההכשרה והרישוי, הכניסה לעבודת ההוראה מלווה בקשיים, וקובעת פעמים לא מעטות אם המורים הטובים יישארו במקצוע ההוראה או ינשרו ממנו בשלבים הראשונים של עבודתם.

לפיכך, הליווי נועד בעיקרו לסייע למורים המתחילים להשתלב כחברים בקהילה המקצועית של בית-הספר ואף בקהילת מורים רחבה יותר.

בשנה הראשונה (לאחר ההתמחות), ולפי צורכי המורה גם בשנה השנייה, ילווה המורה המתחיל על-ידי מורה ותיק ומנוסה מבית-הספר בו נקלט, שישמש לו חונך. חניכה של מורה מתחיל היא אחד התפקידים שימולאו על-ידי מורים בעלי דרגה מתקדמת.

מורה יוכל להתקבל לעבודה בבית-ספר מייד עם סיום שנת ההתמחות, וזאת אף אם טרם ניגש למבחני הרישוי, אולם הוא יהיה חייב לגשת למבחני הרישוי במהלך השנה הראשונה לעבודתו. מורה שנכשל במבחני הרישוי יוכל להמשיך ללמד בבית-הספר שנה אחת נוספת בלבד. אם ייכשל שוב במבחנים, לא יוכל להיקלט בשום בית-ספר כל עוד לא עמד במבחנים בהצלחה וקיבל רישיון הוראה.

שכרו של מורה ללא רישיון הוראה (מורה זמני) יהיה 80% משכרו ההתחלתי של מורה בדרגה 3, כלומר - 4,400 ₪ לחודש עבור עבודה במשרה מלאה.

המלצה 3.9 התפתחות מקצועית במהלך כל הקריירה

מקצוע ההוראה, כמו כל מקצוע אקדמי, עובר שינויים והתפתחויות מתמידים. אחד התפקידים של כל מורה הוא לשמור על התעדכנות בהתפתחויות אלה בתהליך של למידה מתמדת ומתמשכת. בנוסף לכך, תארים מתקדמים בתחום הדעת אותו הם מלמדים או בהוראתו הם תנאי לקידום לדרגות גבוהות וחובה למורים המלמדים בכיתות העליונות של בית-הספר העל-יסודי.

גננות, מורות, מורים ומורי מורים יעודדו ללמוד ולהתפתח במהלך כל שנות עבודתם, הן כיחידים והן כקבוצות לומדות. תוכניות הלימודים שלהם ימוקדו בעיקר בידע המקצועי הנדרש להם - קורסים אקדמיים במקצועות שהם מלמדים, קורסים הנוגעים להתפתחות ידע ההוראה של תחום הדעת שהם מלמדים, הרחבת הידע והשליטה בטכנולוגיית מידע, נושאים הקשורים בשאלות חינוך כלליות או ספציפיות, נושאים הקשורים בהתפתחות הילד בגילים שהמורה עובד עמם, וכיוצא בזה.

חלק מהכשרות ההמשך ייעשה במוסדות האקדמיים וחלק אחר במסגרת בית-הספר, בלמידה משותפת והדדית. יושם דגש על השתלמויות ממוקדות עשייה בכיתה. מערך ההשתלמויות יתבסס בתחילה על הגופים המורשים כיום להעביר השתלמויות (כגון מרכזי פסגיה). לאחר שלוש שנים של יישום התוכנית, שבמהלכן תתבצע הערכת ההשתלמויות, תעודכן רשימת נותני ההשתלמויות וישולבו בה גופים נוספים חדשים.

במשך השנים הראשונות להפעלת התוכנית המוצעת, המדינה תיזום ותפעיל השתלמויות ממושכות, מלוות בהערכה שיטתית, שיהיו ממוקדות בפדגוגיה הקשורה לתכני הלימוד ולתוכנית הלימודים.

בנוסף, מתוך הכרה בערך הידע והניסיון הנצברים אצל המורים עצמם, מומלץ שמורים בדרגות מתקדמות יועסקו בהכשרה של מורים אחרים, בהשתלמויות ובהדרכה גם מחוץ לבית-ספרם (ולצורך כך יותר להם לעבוד במשרה חלקית בלבד בבית-הספר שהם מלמדים בו).

במסגרת תוכנית השינויים המוצעת יושם דגש על נושאים ייחודיים המייבשים הכשרה והשתלמות לאורך זמן, כגון: מיומנויות בהערכה ובמידה של הישגי התלמידים, מומחיות בחניכה של מורים מתמחים או מורים מתחילים, יכולות של הוראה פרטנית ושל הנחיה אישית או קבוצתית ואיתור וטיפול בלקויות למידה, התמודדות עם תופעות של אלימות, שימוש בסמים וכו'.

ככלל, יועדפו השתלמויות ממושכות, בהיקף של 1-2 ש"ש לאורך 40 שבועות, עם אפשרות לקיבוץ שעות בזמן חופשות בתי-הספר.

ייתנו השתלמויות משלושה סוגים:

1. השתלמויות מכוונות לשיפור ההוראה-למידה ולשיפור הישגים לימודיים. בקבוצה זאת כלולות השתלמויות שבסיסן דיסציפלינרי, והמשתלמים בהן יתמקדו במפגש של הלומד עם תחום התוכן, תוכנית הלימודים והמורה, ושליטה בכלים דיגיטליים לשיפור ההוראה-למידה.

2. השתלמויות המכוונות לשיפור יכולות פדגוגיות של מורים, או לפי תוכנית עבודה ייחודית של בית-הספר בהזמנת בית-הספר ובתיאום עם מינהל החינוך האזורי. בקבוצה זאת כלולות השתלמויות שבסיסן עבודת המורה בכלל, כגון הוראת לקויי למידה, אתיקה של הוראה, הוראה פרטנית והוראה בקבוצות קטנות, הוראת תלמידים עולים.

3. פיתוח מקצועי אישי ביוזמת המורה, במסגרות לא ייעודיות ולא מוגבלות למורים (כגון קורסים אקדמיים בתחום התוכן, קורס גישור וכדומה). לימודים אלה ייחשבו לצורך קידום אם התכנים שלהם ואיכותם מתאימים ומאפשרים על-ידי המנהל.

מורה המועסק במשרה מלאה יקדיש עד ארבע שעות שבועיות להשתלמות ולפיתוח מקצועי. במסגרת זו תיחשב גם עבודת צוות מקצועי העוסק בשאלות פדגוגיות.

המורים ייקראו ללמוד את מכסת הלימודים המרבית האפשרית בשנת השבתון שלהם. מעבר לכך, מנהל בית-הספר יוכל לאשר למורים לצאת ללימודים לקראת תואר על חשבון שעות העבודה, בדומה למקובל בשירות הציבורי, בתנאי שלימודים אלה משפרים את ההוראה. המנהל יוכל לשחרר בכל שנה לצורך זה עד 10% ממורי בית-הספר, וכל מורה לא יותר משנתיים רצופות. ניתן יהיה לשחרר את המורה לצורך לימודים לקראת תואר מארבע שעות עבודה בשבוע לכל היותר, מהן לא יותר משעתיים של הוראה בפועל בכיתה.

השתלמות תוכן לצורך קידום מקצועי של המורה, ובתנאי שהיא עומדת בקריטריונים שיפרסם מטה משרד החינוך.

מורי המורים נדרשים לעקוב אחר השינויים המתרחשים בשדה החינוך וההוראה ולהתעדכן כל העת במסגרות מתאימות.

מרבית התקציבים למימון ההתפתחות המקצועית של המורים יועברו ישירות לבתי-הספר ויופעלו על-פי שיקול דעתם. שאר המשאבים המוקצים למטרה זו יופעלו על-ידי מינהלי החינוך האזוריים ומשרד החינוך, וישמשו לקידום מדיניותם ולהטמעת תוכניות חדשות.

בתי-הספר יוכלו לרכוש שירותי השתלמות רק מהגופים המורשים להעביר השתלמויות.

3.10 המלצה שמירת מעמד המורים ותלמידי ההוראה בתקופת המעבר

המלצות כוח המשימה בנושא הכשרת מורים עוסקות בעיקר במורי העתיד. כל המורים העובדים כיום במערכת החינוך והעומדים בתנאי הסף הקיימים (בעלי תואר ראשון, כולל B.Ed) יזכו אוטומטית לרישיון הוראה, ומעמדם המקצועי וסיכויי קידומם יהיו שווים לבעלי התארים

החדשים. המלצה זו תקפה גם לכל מי שעתיד לסיים את לימודיו בתקופת המעבר. בשיתוף עם המל"ג תיבחן האפשרות כי בתקופת המעבר יוכלו סטודנטים לעבור למסלול לימודים על-פי המתווה החדש. החל משנת תשס"ו יידרשו המתכשרים להוראה לעבור מבחני רישוי בתום מסלול ההכשרה וההתפתחות.

המורים שילמדו בבתי-הספר עם הפעלת התוכנית יזכו גם הם לתנאי השכר החדשים הכלולים בתוכנית. במהלך הפעלת התוכנית ובהתאם להסכמים שייחתמו עם ארגוני המורים, יתבצע תהליך חד-פעמי של קביעת רמת שכר ראשונית לכל מורה. בתהליך ההמרה יילקח בחשבון שכרו הנוכחי של המורה ביחס לרמת השכר הממוצעת הקיימת כיום למורים בעלי אותם השכלה וותק. רמת השכר הראשונית של מורה תישמר לו כל עוד לא קודם בדרגה בהתאם לכללים הקבועים.

כל האמור בנושא שמירת מעמדם של המורים הקיימים והמרת שכרם יחול בשינויים המתאימים גם לגבי הגננות.

4. חיזוק משמעותי של מקצועיותם ומעמדם של מנהלי בתי-הספר

המנהלים הם מנהיגי בתי הספר ומובילים את העשייה החינוכית. מיקוד הסמכות והאחריות לעשייה החינוכית בבית-הספר מטיל אחריות עצומה על המנהל. יש לחזק את המקצועיות של המנהלים ואת מעמדם על-ידי הכשרתם לשאת באחריות המורחבת ובתפקידיהם החדשים ועל-ידי העלאת שכרם כביטוי לאחריות זו. כך תתאפשר גם משיכת כוחות איכותיים לניהול בתי-הספר.

האחריות הנדרשת ממנהלי בתי-ספר מחייבת עמידה בתנאי סף גבוהים, הגדרות ברורות של תפקידיהם והרחבה של סמכויותיהם.

יש להעניק למנהלים תנאי עבודה ושכר, וליצור מנגנוני קידום במקצוע הניהול, שיהלמו את הדרישות הגבוהות המוצבות בפניהם. כך יתאפשר לאתר ולקדם, מבין המנהלים הפועלים היום, מבין המורים העובדים בבתי-הספר, ומבין אנשים בולטים מתחומי עיסוק אחרים, את הדמויות המובילות שיצעידו קדימה את מערכת החינוך.

חלק נכבד מהמנהלים המכהנים מבצעים גם היום את תפקידם באופן אפקטיבי ובצורה מעוררת כבוד והערכה. מנהלים רבים יכולים לעמוד בדרישות המורחבות של התפקיד, אך יש להעמיק את הכלים העומדים לרשותם באמצעות הדרכה והכשרה מתאימות, ובמיוחד את הכשרתם בתחומי מינהל שאינם פדגוגיים.

המלצותינו מיועדות להקמת המנגנונים שייצרו קרקע מתאימה לניהול איכותי ולבניית עתודה ניהולית מתאימה למערכת החינוך.

המלצה 4.1 הגדרת סטנדרט לניהול בית-ספר

משרד החינוך יפעל לכינונה של מסגרת ראויה להגדרת מכלול תפקידיהם והכשרתם של מנהלי בתי-הספר בסטנדרטים המגדירים כישורים וידע, תפקידים ותפוקות, כדוגמת הסטנדרט האנגלי או הניו-זילנדי.

מוצע שהסטנדרט יכלול שישה תחומים:

- בניית החזון של בית-הספר.
- הובלת תהליכי ההוראה והלמידה ופעולות החברה והתרבות בבית-הספר.
- ניהול צוות בית-הספר ועבודת-צוות.
- ניהול הארגון והמשאבים.

- קידום האחריות המצועת.
 - פיתוח שיתוף הפעולה עם הקהילה.
 - בכל תחום ארבעה פרקים:
 - חשיבות התחום לניהול בית-הספר.
 - הידע שנדרש מהמנהל בתחום.
 - התכונות והכישורים האישיים הנדרשים מהמנהל בתחום.
 - הפעולות והתפוקות הנדרשות מהמנהל בתחום.
- פירוט הסטנדרט ודוגמאות מופיע בדוח ועדת ניהול בתי-ספר בכרך הנספחים.

4.2 המלצה 4.2 דרישות סף ומסלולי קידום למנהלים

ממועמד לתפקיד מנהל בית-ספר יידרשו תואר שני (ממוסד אקדמי המוכר על-ידי המועצה להשכלה גבוהה) ועמידה בהצלחה בקורס להכשרת מנהלים, ובכל מקרה ניסיון בהוראה במשך 5 שנים לפחות. תינתן עדיפות לבעלי ניסיון קודם במילוי תפקיד ניהולי בית-ספר. מועמדים לניהול הבאים מחוץ למערכת החינוך יידרשו לעמוד באותן דרישות סף. ממועמדים בעלי ניסיון ניהולי במערכות אחרות יידרש, באופן חריג, ניסיון בהוראה של 3 שנים בלבד.

4.2.1 מסלולי קידום למנהלים

יתקיימו שלוש דרגות ניהול:

- דרגה 1 - מנהל בשנות עבודתו הראשונות.
 - דרגה 2 - בעל לפחות 4 שנות ניסיון בניהול בית-ספר; סיים בהצלחה את תהליך הרישוי, כמפורט להלן.
 - דרגה 3 - בעל לפחות 5 שנות ניסיון בניהול בית-ספר בדרגה 2.
- מנהל בדרגה 3 יבצע תפקידים שונים מעבר לניהול בית-הספר, כגון: עמית חונך של מנהלים מתחילים, מנחה של קבוצת מנהלים, משתתף בתוכניות להכשרת מנהלים.
- ההתקדמות מדרגה לדרגה מותנית בשני תנאים:
- הערכה גבוהה של המנהל לאורך זמן על-ידי מינהל החינוך האזורי.
 - בית-הספר שבניהולו מקבל הערכות המוכיחות שיפור מתמיד לאורך זמן בתחומים כגון: קידום התלמידים בהישגים, שיפור אקלים בית-הספר, תרומה לקהילה, אמינות הדיווח, צוות מורים מתקדם ומתפתח, ייזום תכניות ייחודיות בתחומים שונים. בקידום לדרגה 3 יינתן יתרון למנהל שזה בית-הספר השני שאותו הוא מנהל בהצלחה.

על הקידום תחליט ועדה בראשות מנהל מינהל החינוך האזורי, אשר בה יהיו חברים גם הממונה על בית-הספר במינהל החינוך האזורי, מנהל בדרגה 3 מבית-ספר אחר שאין תלות כלשהי בינו להנהלת בית-הספר, ונציג של משרד החינוך.

מסלול הקידום יכול גם תפקידי ניהול בכירים במינהל החינוך האזורי, כגון ממונה על בתי-ספר ומנהל מינהל חינוך אזורי.

4.2.2 גיליון הערכה אישי לכל מנהל

לכל מנהל יהיה גיליון הערכה אישי מצטבר, שילווה אותו לאורך כל שנות עבודתו. גיליון ההערכה יעבור עם המנהל מבית-ספר לבית-ספר, למעט במקרים שבהם יש מניעה לכך מטעמים של צנעת הפרט.

גיליון ההערכה ימלא על ידי מנהל מינהל החינוך האזורי - או מי שהוסמך לכך על ידו - לפחות אחת לשנה. בהערכה השוטפת יתייחסו המעריכים למגוון קריטריונים שייקבעו על-ידי משרד החינוך ומינהל החינוך האזורי ויתבססו על הסטנדרט לניהול בית-ספר. על הממונה על בית-הספר במינהל החינוך האזורי לקיים שיחת משוב עם המנהל על בסיס ההערכה הכתובה.

כל שינוי בתנאי ההעסקה של המנהל - ובעיקר קידום או הפסקת העבודה בבית-הספר - חייב יהיה להתבסס בעיקרו על החומר הכלול בגיליון ההערכה. העלאת מנהל בדרגה או הפסקת עבודתו בבית-הספר צריכות להתבסס, בין השאר, לפחות על הערכה אחת של מנהל בדרגה מתקדמת ממוסד חינוכי אחר, שאין תלות כלשהי בינו לבין בית-הספר שהמנהל מכהן בו.

4.3 המלצה 4.3 תהליך ההסמכה והרישוי לניהול בית-ספר

על מועמד לניהול תחול חובת השתתפות באחת מתוכניות ההכשרה האקדמית לניהול בתי-ספר. מיון המועמדים לתוכניות ההכשרה ייעשה על-פי דרישות הסף שלעיל.

סיום ההכשרה ועמידה בהצלחה בדרישות יהיו באחריות המוסד האקדמי המכשיר מנהלים ויהיו הסמכה לתפקיד ניהול בית-ספר. לא תהיה בחינה נוספת לאחר סיום ההכשרה האקדמית - המסיים בהצלחה את אחת מהתוכניות להכשרת מנהלים יוכר כמוסמך לניהול בית-ספר ויוכל לגשת למכרז.

למנהל מתחיל יוצמד עמית חונך למשך שנה לפחות, עם אפשרות הארכה לשנתיים. כעמיתים חונכים יוכלו לשמש רק מנהלים בדרגה 3 שיוכשרו לכך בקורס מיוחד.

בסיומן של שתי שנות הניהול הראשונות, שניתן יהיה להאריך בשנה נוספת בלבד, יתקיים תהליך של מתן רישוי לניהול בית-ספר. תהליך הרישוי יתבסס על הערכת עבודתו של המנהל במהלך תקופה זו על-ידי ארבעה מעריכים: שניים ממנהל החינוך האזורי (מנהל מינהל החינוך האזורי ובעל תפקיד ניהול פדגוגי נוסף שימונה על-ידו) ושני מעריכים נוספים שימונו על-ידי משרד החינוך (רצוי שיהיה ביניהם מנהל מנוסה בדרגה 3 ממנהל חינוך אזורי אחר). העמית החונך לא יהיה אחד מהמעריכים, שכן קיימת סתירה בין תפיסת תפקידו כמלווה וכיועץ לבין התפקיד של קובעי ההערכה לקראת רישוי.

מדדי ההערכה לצורך קבלת הרישוי יתבססו על הסטנדרט לניהול בית-ספר. הרישוי יינתן על ידי משרד החינוך.

4.4 המלצה 4.4 שיפור משמעותי בתנאי ההעסקה של מנהלים

התוכנית המוצעת מטילה על מנהל בית-הספר אחריות עצומה, שכן האוטונומיה הבית-ספרית ואיכות הניהול הם רכיבים מרכזיים בהצלחתה. לכן יש לדאוג לשיפור משמעותי בשכרם ובתנאי העסקתם של המנהלים.

4.4.1 שכר המנהלים

שכר המנהלים של בתי-הספר יועלה, ובמיוחד ישופר משמעותית שכר המנהלים של בתי-הספר היסודיים.

שכר המנהלים יוגדר בסולם נפרד משכר המורים ויבטא את האחריות הרבה הנדרשת מהם. השכר ייקבע על-פי דרגת המנהל וללא תלות בשלב החינוך.

שכר המנהלים יכיל מרכיבים קבועים ומרכיבים משתנים תלויי תנאים ייחודיים.

המרכיבים הקבועים (שכר היסוד) יהיו:

- **הדרגה**, אשר תהיה בעלת המשקל הגדול ביותר בקביעת השכר. הדרגה קובעת את שכרו ההתחלתי של המנהל.
- **ותק בדרגה**, שיעניק תוספת שכר של עד 20% ביחס לשכר ההתחלתי של המנהל בדרגתו. בנוסף לשכר היסוד, ישולמו תוספות שכר משתנות, כמפורט בהמשך.

4.4.2 סולם השכר החדש

השכר ההתחלתי למנהל בדרגה 1 יהיה 11,400 ₪ לחודש, השכר ההתחלתי בדרגה 2 יהיה 13,300 ₪ לחודש, ובדרגה 3 יהיה 16,100 ₪ לחודש. כל שנת ותק בדרגה תעניק תוספת של 1⅓% ביחס לשכר ההתחלתי באותה דרגה, עד למקסימום 20% בוותק של 15 שנה או יותר באותה הדרגה.

דרגה 3	דרגה 2	דרגה 1	ותק בדרגה	
16,100 ₪	13,300 ₪	11,400 ₪	0.00%	1
16,315 ₪	13,477 ₪	11,552 ₪	1.33%	2
16,529 ₪	13,655 ₪	11,704 ₪	2.67%	3
16,744 ₪	13,832 ₪	11,856 ₪	4.00%	4
16,959 ₪	14,009 ₪	12,008 ₪	5.33%	5
17,173 ₪	14,187 ₪	12,160 ₪	6.67%	6
17,388 ₪	14,364 ₪	12,312 ₪	8.00%	7
17,603 ₪	14,541 ₪		9.33%	8
17,817 ₪	14,719 ₪		10.67%	9
18,032 ₪	14,896 ₪		12.00%	10
18,247 ₪	15,073 ₪		13.33%	11
18,461 ₪	15,251 ₪		14.67%	12
18,676 ₪	15,428 ₪		16.00%	13
18,891 ₪	15,605 ₪		17.33%	14
19,105 ₪	15,783 ₪		18.67%	15
19,320 ₪	15,960 ₪		20.00%	16

* כל נתוני השכר הנקובים בפרק זה הינם במחירי דצמבר 2004 ואינם כוללים תוספות ביגוד והבראה (3,694 ₪ עד 6,286 ₪ לשנה, בהתאם לוותק של המנהל, שהם תוספת של 308 ₪ עד 524 ₪ לחודש).

בנוסף לשכר הבסיסי הנקבע על-פי טבלת השכר, מינהל החינוך האזורי יהיה רשאי לשלם למנהלי בתי-ספר את תוספות השכר הבאות:

בגין ריבוי תלמידים מאוכלוסיות חלשות: תוספת עד 10% משכר היסוד של המנהל אם בית-הספר נמצא בעשירוני טיפוח 4-7. עד 20% אם בית-הספר נמצא בעשירוני טיפוח 8-10 (להגדרת עשירוני הטיפוח ראו המלצה 6.3 בהמשך).

בגין גודל ומורכבות ניהולית: תוספת עד 10% משכר היסוד של המנהל אם בבית-הספר מעל 350 תלמידים, 20% אם בבית-הספר מעל 500 תלמידים, 30% אם בבית-הספר מעל 700 תלמידים, 40% אם בבית-הספר מעל 900 תלמידים.

בגין בית-ספר בפריפריה ו/או בית-ספר במשבר: מנהל המתמנה לניהול בית-ספר בפריפריה ו/או במצב משבר, אשר יתחייב לשרת בבית-ספר זה לפחות 5 שנים, יוכל לקבל תוספת חריגה לפי שיקול הדעת של מינהל החינוך האזורי (משרד החינוך יגדיר באופן ברור פריפריה ובית-ספר במשבר, כגון נשירה גבוהה של תלמידים, ירידה ניכרת במספר התלמידים הנרשמים, תחלופה גבוהה של סגל המורים, או ירידה מתמשכת בהישגים).

תוספות אלו ישולמו למנהל כל עוד מתקיימים התנאים בגינם נקבעו, בהתאם לתוצאות ששיג ובמסגרת התקציב המוקצה לכך. בסמכות מינהל החינוך האזורי לתת או לא לתת את התוספות

או את חלקן כתלות בתנאי בית-הספר המסוים שהמנהל מכהן בו, הכול על-פי שיקולים ענייניים. קבלת התוספות בבית-ספר אחד אינה מזכה את המנהל שקיבל אותן לקבל תוספות דומות בבית-ספר אחר. תוספות אלו יהיו תוספות אד-הוק ומוגבלות בזמן. אם התוספות ניתנו בגין תנאים משתנים, הן יבוטלו כאשר יתבטלו אותם תנאים. אין למנהל כל זכות פרופסיונלית לקבלת תוספת ייחודית כלשהי. הסדרים אלו יעוגנו בהסכמים עם המנהלים.

4.4.3 שכר מקסימלי

תוספות השכר הייחודיות למנהל יכולות להיות מצטברות, אך בכל מקרה לא יעלו על 75% משכר היסוד של המנהל הקבוע בטבלת השכר (בהתאם לדרגתו ולוותק שלו בדרגה), ובשום מקרה לא יעלה השכר של מנהל על 29,500 ₪ בחודש (כ-30,000 ₪ לחודש כולל ביגוד והבראה).

על אף שאין מדובר במקרים שכיחים, מנהלים בדרגה 3 בשיא הוותק יוכלו אכן להגיע לשכר מקסימלי של 29,500 ש"ח:

דרגה 3	דרגה 2	דרגה 1		
19,320 ₪	15,960 ₪	12,312 ₪		שכר בסיס בשיא הוותק
23,184 ₪	19,152 ₪	14,774 ₪	20%	ריבוי תלמידים מאוכלוסיות חלשות
27,048 ₪	22,344 ₪	17,237 ₪	40%	גודל ומורכבות ניהולית
לפי שיקול הדעת של מינהל החינוך האזורי				פריפריה ו/או משבר
29,500 ₪	27,930 ₪	21,546 ₪	75%	מקסימום (כל התוספות יחד)

4.4.4 סולם השכר החדש - תנאים סוציאליים ותשלומים נוספים

כל מרכיבי שכרו של המנהל - שכר יסוד ותוספות - הם שכר לכל דבר ועניין. הם יכללו בשכר הקובע לפנסיה ויחולו עליהם ההטבות הסוציאליות הנלוות כמקובל בשירות המדינה:

- ביטוח לאומי כקבוע בחוק.
- הפרשה של 12.6% לקרן השתלמות לצורך יציאה לשנת שבתון (8.4% על חשבון המעביד ו-4.2% על חשבון העובד) [ללא שינוי מהמצב כיום].
- פיצויים ותגמולים כמקובל בשירות המדינה [ללא שינוי מהמצב כיום].
- החזר הוצאות נסיעות בפועל כמקובל בשירות המדינה [אך לא הוצאות אחזקת רכב].

4.4.5 מינוי והעסקת המנהלים

מנהלים יועסקו בחוזי העסקה אישיים על-ידי מינהל החינוך האזורי, אשר יהיה בעל הסמכות למנות ולפטר מנהלים של בתי-ספר. קבלתם לעבודה ופיטוריהם של מנהלים שיועסקו על-ידי עמותות ורשתות של בתי-ספר שהוגדרו כבתי-ספר ציבוריים ייעשו באישור מינהל החינוך האזורי.

מינוי מנהלים ייעשה על-ידי מינהל החינוך האזורי לאחר שהמועמד המתאים ביותר נבחר במכרז פומבי מבין המועמדים העומדים בתנאי הסף שנקבעו. הרכב ועדת המכרזים וסדרי עבודתה מפורטים בהמלצות ועדת ניהול בתי-ספר בכרך הנספחים. מינהל החינוך האזורי ומשרד החינוך

יהיו אחראים למנוע מינויים או להפסיק את העסקתם של מנהלים הפועלים כנגד מטרות החינוך הציבורי.

4.4.6 מימון שכר המנהלים

עלות שכר כלל מנהלי בתי-הספר במינהל חינוך אזורי תתוקצב בשיעור 7% מסך כול עלות שכר ההוראה בבתי-ספר אלו.

סכום זה יועמד לרשותו של מינהל החינוך האזורי, אשר יקבע את שכרו של כל מנהל על-פי סולם השכר והכללים שנקבעו, ובכפוף למגבלות שלהלן:

- אם עלות שכר המנהל בפועל תפחת מ-5% מעלות שכר ההוראה בבית-הספר (בבתי-ספר גדולים), יעביר מינהל החינוך האזורי את ההפרש לרשות בית-הספר, אשר יוכל להשתמש בכסף למימון תפקידי ניהול נוספים על-פי שיקול דעתו, כמפורט להלן.
 - עלות משרת הניהול בשכר המנהל לא תעלה בשום מקרה על 10% מעלות שכר ההוראה בבית-הספר. כדי לעמוד במגבלה זו בבתי-ספר קטנים, אם עלות שכר המנהל בפועל גבוהה יותר מ-10%, יוכל מינהל החינוך האזורי לאשר למנהל להורות בכיתה בחלק מזמנו. בבית-ספר שבו 250 עד 350 תלמידים, יוכל מינהל החינוך האזורי לאשר למנהל ללמד עד 6 שעות הוראה בכיתה בפועל בשבוע (כ-25% משרת מורה). בבית-ספר שבו פחות מ-250 תלמידים, יוכל המנהל ללמד עד 12 שעות הוראה בכיתה בפועל בשבוע (כ-50% משרת מורה).
- שכר המנהל בגין שעות ההוראה יהיה בהתאם לדרגת שכרו כמנהל וייחשב חלק מעלות שכר ההוראה בבית-הספר.

4.4.7 מימון עלויות ניהול אחרות

אם החליט מנהל בית-הספר לשחרר סגן מנהל או מרכז שכבה מחלק מחובת ההוראה בפועל בכיתה, כמפורט בפרק 3 לעיל, יש לממן חלק משכרם על חשבון תקציב הניהול של בית-הספר.

בנוסף לשכר המנהלים, עלויות ניהול אחרות של בתי-ספר יתוקצבו במינהל חינוך אזורי בשיעור 1% מסך כול עלות שכר ההוראה בבתי-ספר אלו. סכום זה יועמד לרשותו של מינהל החינוך האזורי, אשר יקבע איזה סכום יועבר לכל בית-ספר, אם בכלל (אין מחשיבים בכלל זה את הסכומים שמינהל החינוך האזורי חייב להעביר לבית-ספר, אם עלות שכר המנהל פחותה מ-5% מעלות שכר ההוראה בבית-הספר, כמפורט לעיל).

בית-הספר יוכל להוסיף 1% משכר ההוראה למימון עלויות ניהול אלו, בתנאי שתישמר התקרה של 10% לכלל עלויות הניהול של בית-הספר.

4.4.8 הפסקת עבודתם של מנהלים

פיטורי מנהל אפשריים רק לאחר שהמנהל קיבל התראות, בעל-פה ובכתב, כי תפקודו לקוי, וזאת במסגרת ההערכות התקופתיות על המנהל המתבצעות על-ידי מינהל החינוך האזורי והמסוכמות בגיליון הערכה. לא יחל הליך פיטורים של מנהל בדרגה 1 בטרם קיבל לפחות התראה אחת, של מנהל בדרגה 2 בטרם קיבל שתי התראות, ושל מנהל בדרגה 3 בטרם קיבל שלוש התראות.

מנהל שפוטר יקבל שכר לתקופת הסתגלות - 6 חודשים (למנהל בדרגה 1), 12 חודשים (מנהל בדרגה 2 או 3), על-פי השכר האחרון שלו. אם המנהל היה בעבר מורה, ועל-פי הסכם העבודה של המורים הוא זכאי ליותר חודשי הסתגלות, ישולמו לו חודשי הסתגלות לפי הסכם זה.

מנהל בדרגה 2 או 3 שפוטר מניהול בית-ספר מסוים יוכל להתמודד על תפקיד ניהול בבית-ספר אחר או כל תפקיד אחר (לרבות מורה). מנהל בדרגה 1 שפוטר יוכל להתמודד על תפקיד מורה בלבד.

יש לשאוף שמנהל לא יכהן בתפקידו בבית-ספר מסוים יותר מ- 10 שנים. עם זאת, איננו ממליצים על תהליך יזום של העברת מנהל מכהונתו לאחר 10 שנות ניהול באותו בית-ספר.

המלצה 4.5 איתור עתודה ניהולית

במטרה לפתח את הניהול כמקצוע, יש ליצור עתודת מועמדים איכותיים לניהול, שיוכשרו לתפקידי ניהול עתידיים. מומלץ להוסיף לעתודה הניהולית גם אנשים בעלי פוטנציאל מחוץ למערכת החינוך, אחרי שמלאו תפקידי הוראה במשך 3 שנים לפחות, אולם אלה יהיו מיעוט ביחס למועמדים מתחום החינוך. האחריות הכוללת ליצירת עתודה ניהולית מוטלת על מינהל החינוך האזורי ועל מטה משרד החינוך.

מתפקידו של מנהל בית-הספר, כחלק מיעדי הניהול שלו, לאתר ולהצמיח בבית-ספרו מועמדים בעלי כישורים להשתייכות לעתודה זו. איתור המועמדים מתוך בית-הספר ישרת שתי מטרות: קידום בעלי יכולת בתוך המערך הניהולי של בית-הספר, והגדלת הסיכוי לרצף ניהולי עם פרישתו של המנהל המכהן. בנוסף יש לעודד תהליך שמנהל שאותר והוצמח בבית-ספר אחד יקבל על עצמו תפקיד של ניהול בית-ספר אחר.

המלצה 4.6 יצירת תוכניות להכשרה ולפיתוח של מנהלים

בשל חשיבותם המכרעת של מנהלים איכותיים להצלחת בתי-הספר, יש צורך להשקיע מאמצים ומשאבים בהכשרתם הראויה למילוי תפקידם ובפיתוחם המתמיד לאורך כל תקופת עבודתם. ההכשרה והפיתוח המקצועי צריכים להיות ברמה גבוהה ביותר, להתבצע על-ידי תכניות יוקרתיות במוסדות להשכלה גבוהה המסוגלים לבצע הכשרה איכותית.

4.6.1 הכשרה טרום-תפקיד

אנו ממליצים ליצור תוכנית אוניברסיטאית יוקרתית של תואר שני במינהל החינוך במגמה לניהול מוסדות חינוך. התוכנית תשלב עבודה מעשית ותתקצב ברמה שתאפשר ריכוז מרצים טובים מהאוניברסיטה ומנהלים מצטיינים מהשטח.

המוסדות האקדמיים והמוסדות האחרים אשר יורשו להכשיר מנהלים יציעו:

- מסלול הכשרה מלא לבעלי תואר שני שאין להם תואר במינהל החינוך.
- מסלול הכשרה מקוצר לבעלי תואר שני במינהל החינוך: תוכנית הכשרה מקוצרת שתתמקד בהיבטים המעשיים של ניהול בית-ספר ותכלול חלק משמעותי של עבודה מעשית.

- מסלול הכשרה מקוצר לבעלי תואר שני וניסיון ניהולי במערכות אחרות (מחוץ למערכת החינוך): תוכנית הכשרה מקוצרת שתתמקד בהיכרות עם מערכת החינוך וההיבטים הייחודיים של ניהול בית-ספר.

תכני ההכשרה ייקבעו בדיון משותף, שיתקיים מעת לעת בין המוסדות המכשירים ומטה משרד החינוך.

4.6.2 פיתוח מנהלים מכהנים

משרד החינוך יאתר את הצרכים ויגדיר את היעדים לתוכניות פיתוח המנהלים המכהנים, יקבע את התכנים והנושאים המועדפים, יוציא קול קורא לאוניברסיטאות, למכללות ולגופים אחרים לפתח ולהציע תוכניות, יאשר את הגופים המוסמכים לקיים תוכניות פיתוח, ויקיים מערכת של בקרה והערכה על תוכניות הפיתוח ועל ביצוען.

לאחר תקופת המעבר, תוכניות הפיתוח יתוקצבו כחלק מתקציבי בתי-הספר ומינהלי החינוך האזוריים.

4.6.3 מערכת לפיתוח מנהלים מכהנים ליישום התכנית

בשל התפקיד המרכזי שנועד למנהלי בתי-הספר המכהנים כיום ביישום התוכנית הלאומית לחינוך, יש להקים ולהפעיל במהירות רבה מערכת רחבה ומקיפה שתכשיר מנהלים מכהנים ברוח השינויים המוצעים.

מטרת ההכשרה להביא לשינוי בתפיסת הניהול ולהטמיע תרבות ניהולית וארגונית בבתי-הספר ברוח שינויים אלו.

ההכשרה תתמקד בעיקר בהיבטים המעשיים הקשורים להטמעת התרבות הניהולית החדשה:

- הפעלת שיקול הדעת החינוכי בסביבה הניהולית ובתרבות הניהולית החדשות.
- מיפוי צרכים וקבלת החלטות על בסיס נתונים.
- ניהול שינויים.
- הגדרת יעדים מדידים.
- הערכה ומדידה.
- ניהול משאבי אנוש.
- בניית תוכנית עבודה שנתית ורב-שנתית ובקרה עליהן.
- תכנון תקציבי ובקרה תקציבית.
- אחריותיות.
- יחסי הגומלין בין מנהל בית-הספר למינהל החינוך האזורי ובין מנהל בית-הספר לקהילה ולהורים.
- (פירוט מלא של התכנים העיקריים להכשרה מצוי בדוח ועדת ניהול בתי-ספר בכרך הנספחים).

הסטנדרטים להכשרת מנהלים מכהנים יוגדרו על-ידי משרד החינוך בהקדם האפשרי, ויוצע לאוניברסיטאות, למכללות ולגופים אחרים לפתח את תוכניות ההכשרה הנדרשות ולקלוט בהן את המנהלים באופן מידי. תוכניות ההכשרה המיוחדות למנהלים מכהנים ימומנו מהתקציב שהועמד על-ידי משרד החינוך כחלק מתקציבי המעבר, ומתקציבי בתי-הספר ומינהלי החינוך האזוריים.

המלצה 4.7 מנהלים מכהנים

כל המנהלים שיכהנו בבתי-הספר עם הפעלת התוכנית יעברו להיות מועסקים על-ידי מנהלי החינוך האזוריים ויהיו זכאים לתנאי השכר החדשים הכלולים בתוכנית, בהתאם להסכמים שייחתמו עימם. עם הפעלת התוכנית, יתבצע תהליך חד-פעמי של קביעת רמת שכר ראשונית לכל מנהל. בתהליך ההמרה יובא בחשבון שכרו הנוכחי של המנהל ביחס לרמת השכר הממוצעת הקיימת כיום למנהלים בעלי אותה השכלה ואותו ותק. רמת השכר הראשונית של מנהל תישמר לו כל עוד לא קודם בדרגה בהתאם לכללים הקבועים.

5. ארגון מחדש של מערכת החינוך

המבנה הנוכחי של מערכת החינוך עוצב בנסיבות משתנות במשך שנים רבות, וכיום אינו יעיל ואינו מאפשר הפעלה אפקטיבית. מערכת החינוך כולה תאורגן בשלושה דרגים ניהוליים בלבד - משרד החינוך, מינהלי חינוך אזוריים ומוסדות החינוך עצמם. כל דרג יהיה אחראי כלפי הגורם הממונה עליו, יקבל ממנו הנחיות ויבוקר על-ידו. בארגון החדש משרד החינוך יהפוך לגוף המתווה מדיניות, מתקצב, קובע סטנדרטים ומפקח על ביצועם. עיקר תפקידיו התפעוליים יועברו למינהלי חינוך אזוריים, שיפעילו את כל גני הילדים ובתי-הספר באזורם. משרד החינוך ימשיך לשאת באחריות הכוללת למערכת החינוך בישראל.

כדי לשפר את פעולתה של מערכת החינוך ואת יכולתה להתמודד באופן יעיל עם משימותיה, חשובה הגדרה ברורה של אחריות וסמכות של כל אחד מהגורמים, שתמנע כפילויות ומאבקי סמכויות ותאפשר העצמה של הגורמים העוסקים בעשייה החינוכית הלכה למעשה.

פישוט של המנגנונים הקיימים וביזור ניהולי יושגו על-ידי ארגון מחדש של מערכת החינוך, שבמרכזו העברת סמכויות ממשרד החינוך למינהלי חינוך אזוריים (מח"א), שיקבלו סמכויות ואחריות כוללת על מערכת החינוך באזורם.

מטרות הארגון מחדש של מערכת החינוך הן:

- לפשט את תהליכי קבלת ההחלטות ולקרבת לעוסקים במלאכה.
- לבסס את העברת מירב הסמכות והאחריות לעשייה החינוכית לבתי-הספר ולגנים.
- להעביר את הסמכויות ואת האחריות לתפעול המערכת קרוב ככל האפשר למקום שבו מתקיימת העשייה החינוכית.
- לספק מענה אזורי בנושאים שבהם יש יתרון לפעולה מרכזית (כגון ניהול מרחב בחירה שבו מספר בתי-ספר או הסעות).
- לשפר את הניהול והבקרה על-ידי מניעת כפילויות וערפול וריכוז האחריות והסמכות להפעלת מערכת החינוך באזור בגוף אחד.
- לעודד תהליך דמוקרטיזציה, תוך שיתוף השלטון המקומי הנבחר.
- להפריד בין משרד החינוך כגוף הקובע מדיניות לבין הגופים המבצעים את המדיניות.
- להגביר את השוויוניות ואת צמצום הפערים בחינוך בין רשויות חלשות לבין רשויות חזקות מבחינה כלכלית וניהולית.

כדי לקיים את המבנה המוצע, יש להבטיח שהניהול וקבלת ההחלטות יהיו מבוססים על מידע ועל תוצאות של הערכה שוטפת של הישגי המערכת ושל התהליכים המתקיימים בה. הערכה תהיה תהיה כלי ניהולי מרכזי בידי מקבלי ההחלטות ומעצבי המדיניות במשרד החינוך. הערכה זו צריכה להתייחס הן לרמות הניהוליות והמוסדיות והן לרמת ההישגים החינוכיים של בתי-הספר ושל התלמידים עצמם. לשם כך תוקם רשות ארצית למדידה ולהערכה, יינתנו שירותי מדידה והערכה בכל מינהל חינוך אזורי, ותוקם מערכת מידע אינטגרטיבית תומכת החלטות ככלי ניהול מרכזי לשירות כל הגורמים במערכת.

המלצה 5.1 מערכת חינוך הבנויה בשלושה דרגים ניהוליים

מערכת החינוך תיבנה בשלושה דרגים ניהוליים:

משרד החינוך עליו מוטלת האחריות הכוללת לחינוך כלל ילדי ישראל מגיל 3 עד גמר הלימודים בבית-הספר העל-יסודי; המשרד יתמקד בעיקר בהתוויית מדיניות, בתקצוב המערכת ובקיום בקרה על מימוש המדיניות.

מינהל החינוך האזורי אחראי להפעלת כל מערכות החינוך שבאזורו.

המוסד החינוכי (בית-הספר או גן הילדים) אחראי לחינוכם של תלמידיו ולהישגיהם הלימודיים והחברתיים, ולעמידה ביעדים שנקבעו לו ושקבע לעצמו.

לכל דרג אחריות וסמכות מוגדרים, ופעילותו תבוקר ותוערך על-ידי הדרג הניהולי שמעליו.

המלצה 5.2 הגדרה מחודשת של ייעודו ותפקידיו של משרד החינוך

משרד החינוך ימשיך לשאת באחריות הכוללת למערכת החינוך בישראל ויהווה מטה מקצועי של מערכת החינוך.

תפקידיו של משרד החינוך יהיו:

- קביעת מדיניות ורגולציות, הצבת מטרות ויעדים מדידים לכלל מערכת החינוך ופיתוח סטנדרטים וקריטריונים מחייבים.
- תכנון אסטרטגי ארוך-טווח למערכת החינוך על בסיס תחזיות, מחקר, פיתוח וידע בינלאומי.
- אחריות על תקציב החינוך: פיתוח מדיניות התקציב, קביעת קריטריונים ותקנים לתקצוב סלי השירותים השונים והקצאת תקציבים לגורמים המבצעים.
- קביעת תוכנית הלימודים הארצית, תוכנית הליבה, פיתוח תוכניות לימודים והגדרת סטנדרטים לכל תחומי הדעת, ובכלל זה הערכות הכלולות בתעודת הבגרות.
- הערכה ובקרה על ביצועי מערכת החינוך, ובכללם הנחיה ובקרה של פעולות והישגי מינהל החינוך האזוריים.
- קביעת מדיניות בתחומי הפיתוח הפיזי והתשתיות, כולל פיקוח על תהליכי רישוי, בינוי ומיפוי.

- קידום תוכניות בעדיפות לאומית.
- מחקר ופיתוח.
- ייזום חקיקה בנושאים שבהם חסרים חוקים, או שהחוקים הקיימים אינם מתאימים למציאות.
- קביעת מדיניות וסטנדרטים להכשרה, הסמכה וקידום כוח-אדם במערכת החינוך, ורישוי מורים ומנהלים.

המלצה 5.3 עקרונות יסוד לניהול משרד החינוך

- משרד החינוך יתווה מדיניות כוללת המושתתת על מקצועיות ומומחיות בתחומי החינוך.
- מטה משרד החינוך יעצב ויוביל תרבות ניהולית וארגונית הנשענת על:
- אחריות כוללת.
 - משימתיות: מכוונות למטרות, יעדים והישגים.
 - מקצועיות: פיתוח קהיליות מומחים המקיימות דיאלוג מקצועי.
 - ערכיות: גיבוש ערכים של פתיחות, חופש יצירה ומחשבה.
 - הערכה ולמידה: פיתוח מדדי הערכה ומנגנונים להפקת לקחים.
 - חדשנות: תכנון וייזום תהליכים ונושאים פורצי דרך.
 - יעילות, הוגנות ואיכות שירות.
 - אמון, אמינות ושותפות: פיתוח מערכות יחסים עם הגורמים השונים בסביבה שבה הוא פועל בהשראת ערכים אלה.

המלצה 5.4 שינוי מקיף במבנה משרד החינוך

אנו ממליצים על שינוי מקיף במבנה משרד החינוך. השינוי נועד לאפשר למשרד למלא ביעילות ובאפקטיביות את תפקידו כפי שהוגדר מחדש בהמלצותינו, לצמצם את מימדי משרד החינוך, ולהביא לשינוי המיוחל במערכת החינוך. במרכזו של השינוי עומדת התאמת מבנה המשרד לשינויים הפדגוגיים, הארגוניים, המבניים והתקציביים שבבסיס המלצות דוח זה, וליעדים ולפעילויות של מערכת החינוך הנגזרות מהן בטווח הארוך. כל יחידות משרד החינוך שאינן עולות בקנה אחד עם העקרונות והמבנה הארגוני המוצע יבוטלו.

תהליך השינוי יתבצע באחריות מנכ"לית המשרד.

יש לבצע שינוי זה במהירות האפשרית, על מנת לאפשר למשרד החינוך להיות הגורם המוביל ביישום התוכנית.

5.4.1 עקרונות ליישום במבנה החדש

- הפרדה בין עיצוב וקביעת מדיניות לתפעול ולביצוע, תוך הבחנה בין תחומי האחריות והסמכות של המטה ושל הדרגים המפעילים.
- ביזור סמכויות והעצמת האוטונומיה הניהולית של הדרגים המפעילים, שעיקרן העברת התפעול השוטף למינהלי החינוך האזוריים ומיקוד העשייה החינוכית במוסד החינוכי, תוך הרחבת סמכותם ואחריותם של המנהלים.
- האחדת הניהול: היררכיה ניהולית ומקצועית ברורה, מניעת כפילויות ועמימות של תפקידים, איחוד פונקציות, הגדרה ברורה של אחריות וסמכות, תהליך תקצוב אחד בהיר ושקוף לבתי-ספר ולמינהלי החינוך האזוריים, ביטול הצמדת סלי תקצוב לפונקציות.
- שיפור המנגנונים המרכזיים לתכנון, לקביעת מדיניות ולבקרה כוללת.
- בניית ממשקי ניהול אפקטיביים בין המטה ליחידות הביצוע.
- שיפור עבודת המטה במשרד - הקמת צוות ניהולי מוביל במשרד, קביעת מנגנון קבלת החלטות מוסדר וברור, שילוב תוצרי מחקר ופיתוח בתהליכי קביעת המדיניות.
- הפעלת כלים ניהוליים מתקדמים: תכנון ופיתוח, עבודת מטה, מנגנוני ניהול קבועים ורציפים הנשענים על עבודת צוות, תהליכי ניהול מקצועיים של דיווח, תיאום, קבלת החלטות ובקרה.

5.4.2 הקמת מועצה לאומית לחינוך

מבנה השלטון בישראל והתנודות הפוליטיות שלצדו מצריכים מנגנונים שיאפשרו לשמור על שקיפות, עקביות והמשכיות במדיניות החינוך. זאת מבלי לפגוע בסמכותו ובאחריותו של שר החינוך. במדינות רבות שיישמו תוכנית ביזור בחינוך הוקמה מועצה לאומית לחינוך. אנו ממליצים לבטל את ועד החינוך ולהקים במקומו מועצה לאומית לחינוך. המועצה תקבל עליה את כל תפקידי ועד החינוך כפי שהם מופיעים בחוק חינוך ממלכתי ובחוק חינוך חובה.

תפקידי המועצה הלאומית לחינוך יהיו:

- לייעץ למערכת החינוך בתכנון ובגיבוש מדיניות החינוך לטווח הארוך.
- לאשר כל שינוי מהותי במדיניות החינוך (תכנים, ארגון ותקצוב)
- לאשר את יעדי העל של מערכת החינוך כפי שייקבעו על-ידי משרד החינוך.
- לאשר את הגדרת הליבה המחייבת.
- להוות במה לדיון לאומי ולשיח ציבורי מתמשך בשאלות חינוך אקטואליות ובשאלות חינוך בעלות השפעה לטווח הארוך, כחלק מתהליכי הדמוקרטיזציה של החינוך.
- לפרסם את הדוח השנתי על מצב מערכת החינוך שיוכן על-ידי הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה).

- לבצע פעולות נוספות, כגון גיבוש המלצה או בדיקה של נושא מסוים, שאינם לפי כתב המנדט העיקרי של המועצה, בהתאם לבקשת שר החינוך.

הרכב המועצה:

המועצה תמנה 20-30 חברים. היא תהיה מורכבת מאנשי אקדמיה, מדע ורוח מהשורה הראשונה, ראשי ארגוני המורים, נציגי השלטון המקומי, תעשיינים ואנשי משק וכלכלה ונציגי ציבור מהקהילות השונות.

יו"ר המועצה יהיה שר החינוך וחבריה ימונו על-ידי הממשלה בהמלצת שר החינוך. במטרה להבטיח המשכיות ועקביות, אנו ממליצים למנות את חברי המועצה הלאומית לחינוך לתקופה של 6 שנים, כאשר בכל שנתיים יתחלפו שליש מחברי המועצה.

5.4.3 יחידות מרכזיות במטה משרד החינוך

משרד החינוך יארגן מחדש ויפעל כ"מטה המקצועי" של מערכת החינוך. לצורך ביצוע ייעודו ותפקידיו החדשים יעוצבו מחדש דרכי עבודתו והוא יכלול מספר יחידות מרכזיות. היחידות המרכזיות של מטה משרד החינוך יהיו:

יחידת הפיתוח החינוכי (יחידת הפדגוגיה)

תוקם יחידת פיתוח חינוכי שתהווה את ליבת הארגון. יחידת הפיתוח החינוכי תאחד את כל הגופים העוסקים כיום בנושאים פדגוגיים ותישא באחריות הכוללת לפיתוח ולגיבוש המדיניות הפדגוגית של מערכת החינוך.

תבוטל המזכירות הפדגוגית במתכונתה הנוכחית.

יחידת הפיתוח החינוכי תמשיך להפעיל ועדות מקצועיות, בשיתוף מומחים וגורמים חיצוניים, לצורך קביעת תכני הלימוד ותוכניות הלימודים (ועדות מקצוע וועדות תוכנית).

יחידת הפיתוח החינוכי תרכז את כל הפעילות הפדגוגית של מטה המשרד, שתכלול בין השאר:

- גיבוש תכני הליבה, פיתוח תוכניות הלימודים, הגדרת סטנדרטים לימודיים וערכיים ואישור חומרי למידה לכלל מערכת החינוך.
- פיתוח וגיבוש הצעות לשיטות הוראה ולמידה.
- פיתוח וניסוי של תוכניות וכיוונים פורצי דרך במערכת החינוך.
- הכנת תוכנית אב למחקר חינוכי שימושי.
- התאמה והטמעה של המדיניות הפדגוגית לזרמים השונים (חמ"ד, ערבי, דרוזי וחרדי)

יחידת הפיתוח החינוכי תכלול בעלי תפקידים עם התמחות בתחומי הדעת השונים (בהתאם לאשכולות המקצוע המפורטים בהמלצה 1.7.2), מומחי שכבת גיל, מומחי תוכניות לימודים, מומחי הערכה ומדידה, מומחי הדרכה והטמעה, מומחים לטיפול באוכלוסיות תלמידים (עולים, נוער בסיכון, מחוננים וכד'), ונציגי הזרמים השונים של החינוך הציבורי (חמ"ד, ערבי, דרוזי וחרדי).

העבודה ביחידת הפיתוח החינוכי תאורגן על בסיס צוותי עבודה משימתיים רב-תחומיים, שיכללו המומחים ביחידת הפיתוח החינוכי, נציגי כל זרמים השונים, ובהתאם לצורך מומחים מיחידות אחרות במטה המשרד ובמערכת החינוך.

בראש יחידת הפיתוח החינוכי יעמוד איש מקצוע בכיר בעל ניסיון רב שנים בחינוך. תוקם הנהלה ליחידת הפיתוח החינוכי. בהנהלה יכהנו גם נציגי הזרמים שיהיו אחראים למימוש האוטונומיה התכנית של קהילותיהם.

יחידת תכנון ובקרה

במטה משרד החינוך תוקם יחידת תכנון ובקרה. תפקידה המרכזי יהיה תכנון אסטרטגי של מערכת החינוך בהתאם למדיניות ולסדרי העדיפויות שיקבעו.

תפקידה יהיו:

- תכנון אסטרטגי למערכת החינוך.
- תכנון רב-שנתי של צורכי מערכת החינוך בכלל וכוח האדם בהוראה בפרט.
- גיבוש יעדים וקביעת מדדים מערכתיים לפעילות מערכת החינוך.
- גיבוש מדיניות תקצוב של מערכת החינוך.
- ייזום, קידום ועידוד תוכניות לאומיות בתחום החינוך.
- הכנה, אינטגרציה ופרסום של תוכנית העבודה השנתית למערכת החינוך.
- בקרה על יישום המדיניות ביחידות המטה של משרד החינוך.

יחידה תומכת תלמיד

יחידה זו תתמקד בצורכי מגוון התלמידים ובמערכות התומכות המשלימות את הפעילות החינוכית. היחידה תשמש, בין היתר, יחידת מטה לנושאים הבאים: תלמידים בעלי צרכים מיוחדים, נוער בסיכון, עולים חדשים, חינוך פנימייתי, מחוננים ושירות פסיכולוגי ייעוצי. יחידה זו תשמש גם כגוף מטה מקצועי לנושאי שוויון בחינוך וצמצום פערים.

אנשי יחידה זו ישולבו בצוותי העבודה המשימתיים במסגרת עבודתה של יחידת הפיתוח החינוכי.

יחידה תומכת כוח אדם בהוראה

יחידה זו תוביל את מדיניות פיתוח כוח האדם בהוראה.

היחידה תעסוק במדיניות ההכשרה, ברישוי, במדיניות תגמול, בעיצוב מסלולי קריירה וקידום, בפיתוח מקצועי והשתלמויות, במתן כלים להערכת ביצועים מקצועיים וניהוליים, ובנושאים אחרים הקשורים בהעסקה וביחסי עבודה של כוח אדם בהוראה בכל מערכת החינוך.

יחידות מסייעות

בנוסף ליחידות אלו יכלול מטה המשרד יחידות מסייעות:

יחידות תשתית - בינוי ופיתוח.

יחידת כספים - תקציבים וחשבות.

יחידת מחשוב ומידע - אנו ממליצים לחזק משמעותית יחידה זו ולהכפיפה ישירות למנכ"לית.

יחידות מטה אחרות המתחייבות ממבנה משרד ממשלתי - ייעוץ משפטי, משאבי אנוש ולוגיסטיקה, ביקורת פנים, דוברות ועוד.

5.4.4 יחידות ניהול מרחביות

יוקמו יחידות ניהול מרחביות, שתפקידן העיקרי יהיה אחראיות לבקרה ולפיקוח על מינהלי החינוך האזוריים.

במקרים מסוימים היחידות יהיו שותפות בהפעלת מינהלי החינוך האזוריים עם הרשויות המקומיות וימלאו פונקציות ביצועיות אחרות.

יחידות הניהול המרחביות יהיו כפופות ישירות למנכ"ל ויפעלו בהתאם למדיניות ולהנחיות מטה משרד החינוך.

תחומי אחריותן של יחידות הניהול המרחביות יהיו:

- הנחיית מינהלי החינוך האזוריים באשר למדיניות, יעדים וכללים שהוגדרו על-ידי מטה המשרד.
- בקרה על קיום הכללים וההנחיות של מטה משרד החינוך על-ידי מינהלי החינוך האזוריים ועמידתם ביעדים ובהישגים שהוגדרו.
- הסדרת תחומים בין-מח"אים, כגון: מרחבי בחירה לבתי-ספר על-אזוריים ובתי-ספר במגזרים ספציפיים, שיבוץ תלמידים בחינוך המיוחד ותוכניות למחוננים.
- ניהול ותפעול מוסדות ופתרונות חינוך ארציים, כגון פנימיות, מסגרות למחוננים וכו'.
- מיפוי צרכים ותחזית אוכלוסין לצורך תכנון בניית בתי-ספר (בשיתוף עם מח"א).
- ניהול אדמיניסטרטיבי ותשלומי השכר של כוח האדם בהוראה המועסק על-ידי המדינה.
- הסמכויות של יחידות הניהול המרחביות יכללו:
- מתן רישיון הפעלה למינהל חינוך אזורי (מח"א).
- בקרה על פעילות מינהלי החינוך האזוריים. לצורך זה בסמכותם לבצע מעת לעת בקרה מדגמית של מוסדות החינוך.
- אישור היעדים ותוכניות העבודה של מינהלי החינוך האזוריים בהתאם למדיניות משרד החינוך.

- מתן אישור בנייה, פתיחה וסגירה של מוסדות חינוך למינהלי החינוך האזוריים.
 - אישור מינוי והפסקת העסקה של מנהל מח"א.
 - במקרה של כשל מתמשך - העברת מח"א לתפקוד על-פי מודל 3 כמפורט בהמשך, או הפעלת "ועדת חינוך קרואה" במקום מח"א, בתנאים שיוגדרו.
- בתקופת הביניים, כל עוד כל מינהלי החינוך האזוריים לא התבססו, משרד החינוך, באמצעות יחידות הניהול המרחביות, יהיה אחראי לתפעול בתי-ספר בשיתוף עם הרשויות, כמפורט בהמשך (מודל 3).

5.4.5 בקרה והערכה בתוך משרד החינוך

- תהליכי הבקרה והערכה מהווים חלק מרכזי בתהליכי הניהול של מערכת החינוך. תהליכים אלו יתבצעו ביחידות הבאות:
- יחידת התכנון תעסוק בבחינה ובבקרה של מידת יישום המדיניות והעמידה ביעדים ובסטנדרטים בתחומים השונים של מטה המשרד.
 - יחידות הניהול המרחביות יפקחו על מידת יישום המדיניות והתוכניות בתחום הפדגוגי והמינהלי על-ידי מינהלי החינוך האזוריים.
 - הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) תבצע הערכה חיצונית של הישגי מערכת החינוך על-פי היעדים שהוגדרו על ידה ועל-פי סטנדרטים בינלאומיים.
 - פרויקטים ותוכניות לימוד בשלבי פיתוח וניסוי יוערכו על-ידי מטה המשרד.

5.4.6 מינהל החמ"ד הציבורי

מינהל החינוך הממלכתי הציבורי יהיה אחראי לניהול המקצועי והפדגוגי של מערכת החמ"ד הציבורי, כמפורט בהמלצותינו בעניין החמ"ד הציבורי בפרק 7.

המלצה 5.5 הקמת רשות ארצית למדידה והערכה (ראמ"ה)

אנו מייחסים חשיבות רבה לביסוס תרבות של מדידה והערכה כתהליכים מובילים במערכת החינוך. לכן אנו ממליצים על הקמת יחידה סטטוטורית עצמאית -רשות ארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) - שתהיה הגוף המוביל והמנחה המקצועי של מערכת החינוך בתחומים אלה.

5.5.1 יעוד הראמ"ה

- ראמ"ה תהיה יחידה עצמאית ובלתי תלויה, פנים ממשלתית, המנטרת ומדווחת על מצב מערכת החינוך במדינה לגורמים שונים במשרד ומחוצה לו - שר החינוך, המועצה הלאומית לחינוך, כנסת ישראל, ממשלת ישראל, מטה משרד החינוך, מינהלי החינוך האזוריים והציבור הרחב.
- ראמ"ה תהיה המנחה המקצועי של מערכת החינוך בתחומי המדידה וההערכה.
- ראמ"ה תהיה מופקדת על יישום חוק ראמ"ה.
- תובטח עצמאותה ואי-תלותה של ראמ"ה בדרגי הביצוע של מערכת החינוך.

5.5.2 ארגון הראמ"ה

הרשות הארצית למדידה והערכה תנוהל על-ידי איש מקצוע בולט בתחום ההערכה החינוכית, תאויש על-ידי מיטב מומחי המדידה וההערכה מתחום החינוך ומדעי החברה, תתוקצב בנפרד, ופעילותה תכוון על-ידי ועד מנהל שיכלול נציגים ממשד החינוך, אנשי חינוך, נציגי ציבור ומומחים מהאקדמיה. הוועד המנהל ייבחר על-ידי ועדה ציבורית בלתי תלויה שבראשה יעמוד מנכ"ל משרד החינוך. את פעילותה של הרשות תלווה ועדה מקצועית מייעצת, המורכבת ממומחי הערכה בחינוך ובמדעי החברה בארץ ובחו"ל.

5.5.3 תפקידי הראמ"ה

הרשות הארצית למדידה והערכה תוביל את תהליכי המדידה וההערכה במערכת החינוך ותמלא את התפקידים הבאים:

- קיום הערכה עתית (שנתית או אחרת לפי העניין) של מערכת החינוך לשם בדיקת מידת העמידה בסטנדרטים וביעדים שיקבע משרד החינוך בתחומים החינוכיים השונים, לרבות בתחום הלימודי, בתחום הערכי ובתחום החברתי;
- בתחילת פעילותה תקיים הרשות הערכות חיצוניות בכל בתי-הספר בארץ, על-פי סטנדרטים שיוגדרו על-ידי משרד החינוך, וזאת בהיקף ובתדירות הדומים למבחני המיצ"ב הנערכים כיום בכיתות ה' ו-ח'. ההערכה תכלול בדיקה של הישגים ואינדיקטורים חינוכיים אחרים (אקלים בית-ספרי, שביעות רצון התלמידים והמורים וכו'). מדי שנה תתווסף הערכה חיצונית שנתית של כל התלמידים בכיתות ב', כמומלץ בתוכנית זו. הדוח השנתי של כל בית-ספר יכלול נתונים של הרמה הארצית, של הרמה במינהל החינוך האזורי ושל בית-הספר עצמו.
- פרסום ממצאי ההערכה בדוח שנתי שיוגש למועצה הלאומית לחינוך ויועבר לממשלה ולכנסת ויהיה נגיש לציבור.
- אחריות לפיתוח בחינות בגרות, פיקוח מקצועי על ביצוען והערכה וניתוח של תוצאותיהן וקביעת הקריטריונים הנדרשים לאישור בתי-ספר על-יסודיים לצורך מתן הערכה בית ספרית בתעודת הבגרות.
- פיקוח ותיאום השתתפותה של מערכת החינוך במחקרים ובמבחנים בינלאומיים.
- הנחיה מקצועית למערכת החינוך בתחום ההערכה והמדידה.
- פיתוח מאגר של כלי הערכה מגוונים לשימוש מוסדות החינוך ומינהלי החינוך האזוריים.
- הערכת פרויקטים ארציים ותוכניות לימודים על-פי בקשת משרד החינוך, בהתאם לתוכניות העבודה התקופתיות המאושרות על-ידי הוועד המנהל.
- הכנת קווים מנחים ונהלים להערכה שוטפת של תוכניות ופרויקטים במערכת החינוך.

המלצה 5.6 יעדי על למערכת החינוך

משרד החינוך יקבע, באישור המועצה הלאומית לחינוך, יעדים מדידים לכלל מערכת החינוך. יעדים אלה יתנו ביטוי לסדרי העדיפויות ולמדיניות החינוך של משרד החינוך. היעדים ייקבעו לחמש שנים, יעודכנו אחת לשנה ומהם ייגזרו יעדים שנתיים למערכת החינוך.

היעדים יתייחסו להיבטים מרכזיים של מערכת החינוך, ובהם:

- צמצום פערים והגברת שוויון ההזדמנויות לכל תלמיד ותלמידה.
 - קידום הישגים לימודיים.
 - שיפור איכות הניהול במערכת החינוך.
 - טיפוח האקלים הבית-ספרי, כישורי חיים, מניעת אלימות ומניעת שימוש בסמים ובאלכוהול.
 - טיפוח ערכים ומורשת עם.
 - שיפור משמעותי של מקצוע ההוראה ומעמדו.
 - שיפור ההתמדה וצמצום הנשירה הסמויה.
- יעדים אלו יחייבו את כלל מערכת החינוך.
- מסמך היעדים שישמש את מערכת החינוך עם תחילת יישום התוכנית, כפי שנוסח על-ידי צוות של משרד החינוך בראשות מנכ"לית המשרד, מצורף לדו"ח זה.
- ראמ"ה תבדוק את עמידת מערכת החינוך ביעדי משרד החינוך ותפרסם את ממצאיה במסגרת הדוח השנתי על מצבה של מערכת החינוך.

המלצה 5.7 העברת כלל מוסדות החינוך לאחריות משרד החינוך

אנו ממליצים להעביר לאחריותו הבלעדית של משרד החינוך את כל המוסדות החינוכיים והפעילות החינוכית לגילאי 3 עד 18 המופעלים כיום על-ידי משרדי ממשלה אחרים ואינם נמצאים באחריותו (לרבות בתי-ספר באחריות משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה). אנו ממליצים לשקול גם העברה של מעונות הילדים בגיל 0-3 לאחריות משרד החינוך, כדי להבטיח רציפות טיפול מלידה ועד בגרות.

המלצה 5.8 הקמה ורישוי של מינהלי חינוך אזוריים (מח"א)

יוקמו מינהלי חינוך אזוריים שיקבלו אחריות על כלל מוסדות החינוך ועל העשייה החינוכית בתחומם ואת הסמכות עליהם.

ככל שניתן, מינהל החינוך האזורי יופעל באחריות הרשות המקומית או הרשויות המקומיות המרכיבות אותו. תקציבי ההוראה והשירותים של בתי-הספר, ותקציבי מינהל החינוך האזורי, ימומנו על-ידי הממשלה והרשויות המקומיות, שיעבירו את הכספים למינהל החינוך האזורי,

כמפורט בהמלצה 6.9 להלן. מינהל החינוך האזורי יעביר לבתי-הספר שבאחריותו את התקציבים המגיעים להם לפי הכללים המוצעים בתוכנית זו.

למינהל חינוך אזורי מחויבות לדאוג לרמת שירות גבוהה ושוויונית לכל מוסדות החינוך שבתחומו, וכן אחריות לכלל התלמידים שבתחומו על קהילותיהם השונות.

מינהל חינוך אזורי יוקם ויורשה לפעול כאשר מובטחים הקריטריונים הבאים:

- רצף גיאוגרפי (או עיר גדולה העומדת בגודל המינימלי שלהלן).
- מינהל תקין של הרשות המקומית / הרשויות המקומיות בכלל ומערכות החינוך בפרט.
- ניהול כספי תקין, לרבות תקציב מאוזן של הרשות המקומית / הרשויות המקומיות.
- גודל מינימלי - 15,000 תלמידים בגיל 3-18 ברשות או ברשויות המרכיבות את מינהל החינוך האזורי.

בתהליך ההקמה והרישוי יובטחו התנאים שלהלן:

- הקמת מועצה ציבורית לחינוך (כמפורט בהמלצה 5.9.1 להלן).
- מינוי מנהל מינהל החינוך האזורי במכרז.
- מבנה ארגוני המתאים למילוי התפקידים השונים של מינהל החינוך האזורי (ראו פירוט בהמלצות ועדת מח"א בכרך הנספחים), ומינוי בעלי כישורים מתאימים לתפקידים העיקריים, כפי שייקבע על-ידי משרד החינוך.
- יצירת מבנה סטטוטורי למינהל החינוך האזורי כפי שייקבע (כמפורט בהמלצה 5.9.1 להלן).
- מחויבות חוזית של הרשות המקומית / הרשויות המקומיות להעברת כספים למינהל החינוך האזורי, כפי שיוסכם עם משרד החינוך.
- היערכות מינהל החינוך האזורי לניהול כספי במשק כספים סגור.
- אישור משרד החינוך ליישום המלצות התוכנית הלאומית לחינוך הנוגעות לנושאים שבאחריות מינהל החינוך האזורי.
- הסכם ארוך טווח (10 שנים לפחות) בין מינהל החינוך האזורי, הרשות או הרשויות המקומיות ומשרד החינוך.
- תוכנית עבודה מתוקצבת, ויעדים מדידים לשנת ההפעלה הראשונה.
- עמידה בקריטריונים להקמת מינהל חינוך אזורי תיבחן על-ידי משרד החינוך בשיתוף גורמים אחרים ככל שיידרש.
- לאחר קבלת הרישיון להפעלת מינהל חינוך אזורי, תותנה הארכתו בעמידה במבחני כשירות תקופתיים (משרד החינוך יגדיר תדירות וסטנדרטים נדרשים להארכת הרישיון).

המלצה 5.9 מודלים אפשריים של התארגנות מינהלי חינוך אזוריים

יתאפשרו מודלים שונים של התארגנות למינהל חינוך אזורי, בהתאם לתנאים באזורים השונים.

מודל 1א' - מינהל חינוך אזורי שבמרכזו רשות מקומית גדולה

מינהל החינוך האזורי יכול עיר גדולה שבה לפחות 15,000 תלמידים בגילאים 3-18, בשאיפה לצרף בהסכמה לעיר הגדולה יישובים קטנים סמוכים גיאוגרפית.

מודל 1ב' - מינהל חינוך אזורי ברשות בינונית, בשיתוף פעולה עם מינהלי חינוך אזוריים אחרים או עם רשויות בינוניות אחרות

רשות מקומית שמספר התלמידים בה לפחות 7,000, תוכל להקים מינהל חינוך אזורי בתנאי שהגיעה להסכמי שיתוף פעולה עם מינהלי חינוך אזוריים אחרים, או עם רשויות בינוניות אחרות, הסמוכים אליה גיאוגרפית, וכאשר מספר התלמידים הכולל ברשויות השותפות להסכם יהיה לפחות 15,000.

הסכמים אלה יחתמו בהתאם לתנאים הבאים:

א. מינהל החינוך האזורי יעמוד בתנאי הכשירות שפורטו בהמלצה 5.8 (פרט לגודל מינימלי שיהיה 7,000 תלמידים) ותקציבו יעמוד במגבלות העלויות המאושרות לכל מינהל חינוך אזורי.

ב. הרשויות המקומיות יתקשרו בהסכם ארוך-טווח לשיתוף פעולה ולתפעול משותף בנושאים שלהלן:

- בחירת הורים מבוקרת, ובתנאי שמתכונת הרצף החינוכי ברשויות תהיה זהה.
- מענים לחינוך מגזרי ולתלמידים בעלי צרכים מיוחדים.
- מערכים תומכי-חינוך כגון: מתי"א והשתלמויות מורים.
- הסעות תלמידים.

מודל 2 - התאגדות וולונטרית של מספר רשויות מקומיות

מינהל החינוך האזורי יכול מספר רשויות מקומיות סמוכות, שמספר תלמידיהן הכולל לפחות 15,000, אשר החליטו להתאגד באופן וולונטרי ולמזג את מחלקות החינוך הנפרדות של כל אחת מהן לפעילות משותפת.

משרד החינוך ייתן תמריץ לעידוד התאגדויות מסוג זה.

מודל 3 - ניהול משותף של משרד החינוך ורשויות מקומיות

מודל זה יהיה פתרון מחייב לתקופת מעבר לרשויות שלא ישולבו במינהל חינוך אזוריים על-פי מודלים 1 או 2.

במודל זה, מינהל החינוך האזורי יהיה גוף פונקציונלי שיורכב מבעלי תפקידים ביחידות הניהול המרחביות של משרד החינוך ומכל מחלקות החינוך של הרשויות המקומיות המרכיבות אותו.

משרד החינוך יקבע את גבולות מינהל החינוך האזורי בהתחשב במאפיינים גיאוגרפיים ויישוביים, מתוך שאיפה שייכללו בו לפחות 15,000 תלמידים.

ייערך מיפוי תפקידים מוגדר היטב בין יחידת הניהול המרחבי במשרד החינוך לבין מחלקות החינוך ברשויות השונות (ראו פירוט המיפוי בהמלצות ועדת מח"א בכרך הנספחים). כן יוקם פורום ניהול משותף של נציגי יחידת הניהול המרחבי במשרד החינוך ומחלקות החינוך ברשויות, שיתרכז בקביעת מדיניות אזורית. ראש הפורום יהיה איש משרד החינוך.

5.9.1 המבנה הניהולי של מינהל חינוך אזורי

מנהל מינהל החינוך האזורי, במודלים 1 ו-2, ימונה במכרז פומבי על-ידי ועדה בראשות ראש/ ראשי הרשויות ובהסכמה ואישור משרד החינוך. ראש פורום הניהול המשותף, במודל 3, ימונה על-ידי יחידות הניהול המרחביות במשרד החינוך.

מנהל מינהל חינוך אזורי יהיה בעל תואר שני לפחות שנרכש במוסד אקדמי המוכר על-ידי המלי"ג בישראל ותעודת הוראה, בעל ניסיון ניהולי-פדגוגי ומנהיגות חינוכית במשך 10 שנים לפחות.

בכל מינהל חינוך אזורי, במודלים 1 ו-2, תוקם מועצת חינוך ציבורית אזורית שבראשה ראשי הרשויות המקומיות הכלולות בו. המועצה תורכב מאנשי חינוך ומנציגי הקהילה (פירוט הרכב המועצה בהמלצות ועדת מח"א בכרך הנספחים).

תפקידי מועצת החינוך הציבורית האזורית יהיו:

- הגדרת החזון ומדיניות החינוך האזורית הנגזרת מהמדיניות של משרד החינוך ומייחודיות האזור וצרכיו.
- אישור היעדים, תוכניות העבודה והתקציב. לאחר האישור הם יוגשו לאישור סופי של משרד החינוך.
- קבלת דיווחים ובקרה על העמידה ביעדים, ביצוע תוכניות העבודה ודיווח כספי.

לפני כוח המשימה הוצגו כמה חלופות למבנים הסטטוטוריים שיבטיחו את עצמאותם הניהולית והתקציבית של מינהלי החינוך האזוריים, אולם אין אנו רואים לנכון להמליץ בשלב זה על מבנה מסוים. משרד החינוך ומינהלי החינוך האזוריים יקבעו במשותף את המבנה המתאים.

5.10 המלצה הגדרת תפקידיו, אחריותו וסמכויותיו של מינהל החינוך האזורי

מינהל החינוך האזורי נושא באחריות לחינוך כל הילדים המתגוררים באזור מגיל 3 ועד גיל 18 וגמר הלימודים בבית-הספר העל-יסודי.

מינהל החינוך האזורי אחראי לקיום ניהול כולל, איכותי ושקוף - על כל היבטיו הפדגוגיים, הפיזיים והמינהליים - של כל מוסדות החינוך שבתחומו, לרבות מערכת החינוך הבלתי פורמלית.

מוסדות החינוך יהיו כפופים למינהל החינוך האזורי בלבד, אשר יקיים פיקוח, בקרה והערכה על המשאבים, על התהליכים ועל התוצרים של עבודת מוסדות החינוך שבתחומו.

כל מינהל חינוך אזורי יפעל כמשק כספי סגור. לא ניתן יהיה להעביר ממשאביו לרשויות המקומיות לכל מטרה שהיא.

5.10.1 תפקידי מינהל החינוך האזורי בניהול מדיניות החינוך

- לוודא יישום של מדיניות החינוך הארצית.
- להגדיר את יעדיו ולבנות את תוכניות העבודה השנתיות שלו.
- לקיים פורום מנהלים אזורי או יישובי שיישא באחריות הדדית ומשותפת להשגת מטרות החינוך, לשיבוצם המתאים של כל התלמידים בבתי-הספר ולקידום איכות החינוך.
- לקדם נושאים ותוכניות פדגוגיות במוסדות החינוך מעבר לתוכניות החובה, לעודד מוסדות חינוך לפתח יוזמות חינוכיות, להעריך ולסייע בהגשמתן ובהפצתן.
- לקבוע מדיניות ולבצע תיאום באשר לפעילות החינוך הבלתי פורמלי במוסדות החינוך, לאשר את הגופים המבצעים פעילות זו ולבצע בקרת איכות על הפעילות.

5.10.2 תפקידי מינהל החינוך האזורי בארגון מערכת החינוך

- להחליט על מבנה הרצף החינוכי בין מוסדות החינוך שיחייב את כל בתי-הספר והגנים שבתחומו.
- לקיים מערכת ברורה של תיאום בין התכנים והמיומנויות הנלמדים והנרכשים בכל שלב חינוך, ולהבטיח כי תהליכי המעבר בין שלבי החינוך השונים בין מוסד החינוך המוסר ומוסד החינוך הקולט יתקיימו כמוגדר בתוכנית.
- לדאוג לשיתוף משאבים בין בתי-ספר וגנים, כגון מעבדות, לימוד משותף של מקצועות מסוימים וכדומה.
- לדאוג להתאים לכל ילד את המסגרת המתאימה לו.
- לדאוג למתן פתרונות חינוכיים לילדים ונוער בסיכון, כולל נוער מנותק, על-ידי הפעלה ותיאום בין מערכים תומכי חינוך ולמידה, ובניית מערך חינוכי-טיפולי משלים, מערכת אבחון, איתור בקרה ומעקב.
- למפות ולאתר את מוסדות החינוך האופטימליים לשילוב תלמידים עולים, ולעודד פנייה למוסדות אלה; להכשיר וללוות את המגשרים הבין-תרבותיים הפועלים בבתי-ספר עתירי עולים.
- להבטיח כי לכל תלמיד יהיה מקום מתאים במוסדות החינוך שבתחומו (או במינהל חינוך אזורי אחר).
- לנהל את מערך הטיפול בילדים עם צרכים מיוחדים, את ועדות הזכאות, ואת שיבוץ הילדים במוסדות מתאימים, לרבות שילובם בבתי-ספר רגילים.
- בתחומים שבהם יש בכך צורך, למשל בטיפול בילדים עם צרכים מיוחדים, יופעלו פתרונות על-אזוריים בשיתוף פעולה בין מספר מינהלי חינוך.

- לגבש מדיניות בחירה מבוקרת של הורים בגנים ובבתי-ספר ולהגדיר מרחבי בחירה, כמפורט בהמשך; לקיים הסדרי רישום ושיבוץ של התלמידים בהתאם למדיניות הבחירה המבוקרת, ולנהל העברת תלמידים ממוסד אחד למשנהו.
- לגבות תשלומי הורים עבור שירותים וולונטריים שיאושרו, לקיים מנגנון של הנחות בתשלומים להורים המתקשים לעמוד בהם, ולהעביר לכל גן ובית-ספר את כל הסכומים שנגבו עבורו.
- לשמש כתובת לפניות הציבור ולערעור על החלטות מוסדות החינוך.
- להשתתף במיפוי לצורך החלטה על בניית מוסדות חינוך ולסגור מוסדות חינוך (בכפוף לאישור משרד החינוך, כאשר החלטה על בניית מוסדות חינוך חדשים ותקצובה תישאר בידי משרד החינוך).

5.10.3 תפקידי מינהל החינוך האזורי בניהול מוסדות חינוך

- להיות שותף בקביעת יעדי מוסדות החינוך שבתחומו, לאשר את תוכניות העבודה שלהם, ולדאוג לעמידתם באחריות כמוגדר בתוכנית, ובכלל זה קיום חוקי החינוך, עמידה בהנחיות המחייבות, ועמידה ביעדים הלימודיים, ההתנהגותיים, התרבותיים והחברתיים - כל אלה תוך שמירת עקרון האוטונומיה הבית-ספרית.
- לעודד את בתי-הספר לשמש מוקד לפעילות חברתית של תלמידיהם ושל קהילתם במסגרת יום הלימודים ומעבר לו, לפתח קשרים ושיתופי פעולה עם ארגונים שונים, ולעודד פעולות של תנועות נוער בתחומם.
- להעביר כספים למוסדות החינוך על-פי כללי התקצוב שייקבעו על-ידי משרד החינוך, ולקיים בקרה על האפקטיביות של השימוש בתקציבים.
- לבקר ולאשר את המידע שכל מוסד חינוכי יפרסם להורים במסגרת מדיניות השקיפות.
- לבקר ולהעריך את המוסדות החינוך שבתחומו.
- ללוות ולבקר את תהליכי ההערכה הבית-ספרית הנבנים ומתקיימים בבתי-הספר שבתחומו, לרבות קיום בקרה צמודה על ההערכות הבית-ספריות של בתי-ספר על-יסודיים שישולבו בתעודות הבגרות של בוגריהם, ולספק לבתי-הספר שירותי מדידה והערכה.

5.10.4 תפקידי מינהל החינוך האזורי במתן שירותים לתלמידים ולמוסדות חינוך

- לדאוג להעמדת מבנים ותנאים פיזיים לרשות המוסדות החינוכיים, כולל בינוי ותחזוקה שוטפים.
- להעמיד שירותי מינהל וכספים לרשות מוסדות-החינוך.
- לתת לבתי-הספר כלים שימנעו מתלמידים אלימים או עם בעיות משמעת חמורות להפריע למהלך החיים התקין בבית-הספר, וזאת בהתאם למדיניות הארצית שתגובש.
- לקיים שירותי הסעה במקומות הנדרשים, על-פי הקריטריונים שייקבעו על-ידי משרד החינוך.

- להפעיל מערכים תומכי חינוך, כגון שירות פסיכולוגי-ייעוצי, מחלקות ביקור סדיר, מתי"א, מרכזי פסג"ה, שירותים פרא-רפואיים, מועדוני נוער ויחידה לאבטחת מוסדות חינוך.

5.10.5 תפקידי מינהל החינוך האזורי בניהול כוח אדם מקצועי

- למנות ולהעסיק את מנהלי מוסדות החינוך, לבצע הערכה שנתית של כל מנהל ולשלבה בתיקו האישי, לקדם מנהלים, לאתר עתודות ניהול, ולהפסיק את העסקתם של מנהלים לא מתאימים.
- לערוך השתלמויות ולדאוג לפיתוח המנהלים, עובדי ההוראה ועובדי המינהל של הגנים ובתי-הספר שבאחריותו.
- בטווח הארוך לשאת באחריות להעסקת המורים והגננות.
- לשאת באחריות לכוח האדם שיפעל בבתי-הספר בתחום החינוך הבלתי פורמלי, ובכלל זה איתור, הכשרה ושיבוץ מדריכים ואנשי חינוך בפעילויות השונות.

5.10.6 מתן שירותי מדידה והערכה בכל מינהל חינוך אזורי

לכל מינהל חינוך אזורי תהיה יכולת לתת שירותי הערכה ומדידה מקצועיים בהתאם למדיניות משרד החינוך ולצרכים המקומיים ובהתאם להנחיות המקצועיות של הראמ"ה. כל מח"א ישקול את האפשרות של הקמת יחידה למדידה ולהערכה.

5.11 המלצה 5.11 מבנה הניהול הפדגוגי במינהל החינוך האזורי

מינהלי החינוך האזוריים ימנו ממונים על מוסדות החינוך. על הממונה על מוסדות החינוך מוטלת האחריות לניהול הפדגוגי של המוסדות שבאחריותו, ומתפקידיו:

- להנחות את מנהלי מוסדות-החינוך בנושאי מדיניות משרד החינוך ומינהל החינוך האזורי.
- לאשר את היעדים ותוכניות העבודה של מוסדות-החינוך, לבקר ולהעריך את הישגיהם, את עמידתם בכללים ובהנחיות, את עמידתם ביעדים ואת איכות עבודת מנהליהם.

כמו כן, יוכל הממונה על מוסדות החינוך במינהל החינוך האזורי לייעץ, להדריך וללוות את מנהל המוסד החינוכי, בהתאם לבקשתו ועל-פי שיקול דעתו של מנהל המוסד החינוכי. יחד עם זאת, מנהל המוסד החינוכי יוכל לרכוש מתקציב בית-הספר שירותי הדרכה וייעוץ מגופים אחרים.

הממונה על מוסדות החינוך במינהל החינוך האזורי הוא תפקיד במסלול הקידום הניהולי במערכת החינוך, ונדרש שלבעלי תפקיד זה יהיה ניסיון קודם בניהול מוסד חינוכי.

הפיקוח של משרד החינוך במתכונתו הנוכחית לא יימשך. הממונים על מוסדות החינוך במינהל החינוך האזוריים, ופעילות הפיקוח והבקרה של יחידות הניהול המרחביות במשרד החינוך, מחליפים למעשה את תפקיד המפקחים הכוללים כיום.

המלצה 5.12 ניהול והפעלה של בתי-ספר על-ידי רשתות חינוך

מינהל החינוך האזורי, בהתייעצות עם הנהלת בית-הספר, מוסמך להחליט על התקשרות בהסכם עם רשת חינוך בעלת רישיון, הפועלת ללא מטרת רווח, לשם ניהול בית-ספר או מספר בתי-ספר בתחומו. משרד החינוך יקבע קריטריונים וכללים להפעלה של רשת החינוך ויעניק רישוי לעומדים בהם.

הסכם ההתקשרות יוגבל בזמן (כפי שייקבע בו אבל לא יותר מ-3 שנים) וחידושו יהיה נתון להחלטת מינהל החינוך האזורי. התקורה הניהולית שתשולם לרשת החינוך ותמומן מתוך התקציבים הקיימים של בית-הספר ומח"א, ייקבעו בהסכם ההתקשרות.

לבית-ספר שינוהל על-ידי רשת חינוך ימונה ועד מנהל, שיורכב מנציגי הרשת ומנציגי מינהל החינוך האזורי, כפי שייקבע בהסכם ההתקשרות. בסמכותו של הוועד המנהל למנות את מנהל בית-הספר ולהחליט על הפסקת העסקתו.

התקשרות עם רשת החינוך לא תסיר את אחריות מינהל החינוך האזורי לקיום הרצף הפדגוגי ולתפוקות בית-הספר, או את אחריותו לבקר ולהעריך את בית-הספר על עמידתו ביעדיו.

המלצה 5.13 הסדרת הפעילות של המגזר השלישי במערכת החינוך

הגידול המשמעותי וההתפתחות של המגזר השלישי בישראל הם תוצאה של גיוון הולך וגדל בצרכים ובדרישות של מרכיבי אוכלוסייה שונים, בד בבד עם צמצום בשירותים הניתנים באופן ישיר על-ידי המדינה. מגמות אלו, אשר כמותן חוות מרבית המדינות הדמוקרטיות, יכולות, בתנאים מסוימים, לתרום להתפתחותה של חברה אזרחית משגשגת, משתפת ותורמת ללכידות ולהיווצרות הון חברתי. כדי לקדם התפתחות כזו, על משרד החינוך (ומשרדי ממשלה אחרים) לגבש מדיניות ברורה באשר לתפקידו ומרחב פעולתו של המגזר השלישי במתן שירותים חברתיים, וכן לפתח מנגנונים מושכלים של בקרה ואחריות שישתרו את מערכת יחסי הגומלין בין המשרד לבין ארגוני המגזר.

ארגוני מגזר שלישי יכולים להביא ליחסי גומלין עם מערכת החינוך - רעיונות חדשניים, יזמות חברתית ושירותים מותאמים למגוון של אוכלוסיות בעלות מאפיינים מיוחדים. משרד החינוך מתקשר עם ארגוני מגזר שלישי בשתי דרכים עיקריות: א. התקשרות לשם קניית שירותים; ו-ב. מיזם משותף.

כדי להפיק מן ההתקשרות את המירב, ובמיוחד את היכולות המיוחדות של הארגונים, על המשרד:

- להגדיר בצורה ברורה גבולות ותחומי אחריות בינו לבין פעילות הארגונים.
- להגדיר קריטריונים אוניברסליים ושוויוניים בבואו להתקשר עם ארגון למתן שירותים.
- לכלול בקריטריונים הללו עקרונות ערכיים-חברתיים

- להגדיר סטנדרטים מקצועיים ולנסח בבהירות מדדי הצלחה - במונחים של תהליכים, משימות ותפוקות - שעל פיהם יוכל המשרד להעריך את פעולות הארגון באופן תקופתי, כמוסכם בתנאי ההסכם.
- על המשרד לדרוש מן הארגונים דיווח כספי תקופתי וכן דיווח מילולי מפורט על תחום הפעילות שלגביו חלה ההתקשרות.

ארגוני המגזר השלישי, באמצעות ארגון הגג, ובתהליך של רגולציה עצמית (self-regulation) כמקובל בעולם, נערכים עתה לתהליך של קביעת תו תקן והסמכה לארגונים. כאשר יסתיים תהליך זה, מומלץ שלא להתקשר עם ארגון שלא קיבל תו תקן כזה. ואולם, עד השלמת התהליך על משרד החינוך לבקש מן הארגונים להמציא אישור ניהול תקין מרשם העמותות, ולבדוק במסמכי הארגון את מידת התאמתו לקריטריונים שנקבעו.

במקרה של התקשרות למתן שירותים, רשאי המשרד לקבוע סייגים ודרישות באשר לעובדי הארגון שנכנסים למוסדות חינוך.

במקרה של מיזם משותף, על המשרד לפתח מנגנון של שותפות שאינו נשען על מכרז, ושמגדיר במשותף את עקרונות השותפות, תחומי השותפות, מדדי הצלחה, לוחות הזמנים ואמצעי בקרה.

כחלק מתנאי ההתקשרות על שתי צורותיה, רשאי המשרד להיות שותף לידע הנצבר במסגרת הפעילות הנדונה.

יש לאפשר למנהלי החינוך האזוריים לקיים התקשרויות דומות בהתאם למדיניות כוללת שתוגדר על-ידי משרד החינוך.

משרד החינוך יפיץ את הנחיותיו בקרב מינהלי החינוך האזוריים והרשויות המקומיות. הנחיות אלו יכללו את מדיניות המשרד, דרכי ההתקשרות, תחומי האחריות וכללי האתיקה במעורבותו של המגזר השלישי במערכת החינוך ובשותפות עמו.

המלצה 5.14 הסדרת הפעילות של גופים מלווים במערכת החינוך

בתי-הספר, כמו כל ארגון אחר, מתפתחים הן באמצעות אנשי צוות פנימיים והן באמצעות גורמים מקצועיים חיצוניים. במערכת החינוך פועלים גופים מקצועיים חיצוניים (גופים מלווים-מתערבים) כמו אוניברסיטאות, מכללות, מרכזי פיתוח ויישום, חברות ייעוץ חינוכי וייעוץ ארגוני, ואחרים. אינטראקציה בין בית-הספר לבין גורמים מקצועיים חיצוניים עשויה לתרום להתפתחות בית-הספר בכך, שהגוף המקצועי מביא את מומחיותו את יכולותיו, ובית-הספר מביא את הידע שלו ואת צרכיו המקומיים. לתהליכים אלה עשויה להיות תרומה משמעותית, בתנאי שיבוצעו באופן מושכל מתוך שותפות אמיתית בין בית-הספר לבין הגוף המקצועי ובתנאי שלבית-הספר תהיה בעלות מלאה על התהליך ועל תפוקותיו.

על מנת לאפשר לבתי-הספר ולמערכות חינוך להפיק את המירב מגופים חיצוניים מקצועיים, יש להגדיר סטנדרטים מקצועיים שגופים חיצוניים יצטרכו לעמוד בהם, ויש לאפשר לבתי-הספר לממש את האוטונומיה שלהם בבחירת גופים ויועצים חיצוניים.

הסטנדרטים המקצועיים ייקבעו על-ידי משרד החינוך ויתייחסו אל:

- תנאי סף והסדרי הסמכה לפעילות במערכת החינוך (תו תקן). ההסמכה צריכה להתייחס לגופים ולבעלי-תפקידים שיעבדו בתוך המערכת בהיקף משמעותי, ועליה להינתן על-ידי משרד החינוך, או על-ידי מינהלי החינוך האזוריים, לפי המדיניות שתקבע.
- הניסיון המקצועי של הגוף המלווה, כולל יכולת מוכחת לעבוד בתוך מערכת החינוך.
- המלצות של בתי-ספר ומערכות חינוך בעבודה עם הגוף המלווה.
- יציבות כלכלית.

אחת לכמה שנים יבחן משרד החינוך יבחן מחדש את תו התקן של הגוף המלווה.

המלצה 5.15 בחירת הורים מבוקרת

"לעולם ילמד אדם במקום שלבו חפץ" [תלמוד בבלי]

ייושמו מודלים של בחירת הורים מבוקרת בכל שלבי החינוך.

השאיפה היא שמודל הבחירה יאפשר לכל תלמיד ותלמידה ללמוד בגן ילדים או בבית-ספר במרחב קרוב למקום מגוריו. ההנחה היא כי לבד מהיענות לרצון התלמיד והוריו, יביא הדבר לשיפור באיכות החינוך, למעורבות רבה יותר של מורים והורים בחינוך, להבטחת שוויון הסיכוי, ולמפגשים בין אוכלוסיות שונות (אינטגרציה) והפיכת בתי-הספר לסביבות רב-תרבותיות.

להורים ולתלמידים תינתן אפשרות לבחירה מבוקרת של מוסדות החינוך המתאימים להם מבחינת אופיים, התמחותם, עמדותיהם וערכיהם.

בשום מקרה לא יתאפשר לגן או לבית-ספר לבחור את תלמידיו.

בתי-הספר יעשו כל מאמץ להגיע לתלמידים מכל שכבות האוכלוסייה שבמרחב מגוריהם, ובשום מקרה לא תימנע, ישירות או בעקיפין, קבלתו של תלמיד לבית-ספר בגלל מצבו הכלכלי.

אין לראות בבחירה אסטרטגיה בזכות עצמה, אלא יש ללוותה בהתחדשות חינוכית המבטיחה תנאים לשיפור כללי של החינוך, תוך בקרה על השוויון והסיכוי של אוכלוסיות שונות.

5.15.1 מרחבי הבחירה

מתפקידו של מינהל החינוך האזורי להגדיר מרחבי בחירה עם אפשרויות לבחירה מבוקרת, הנותנים מענה לקהילות ולגוונים השונים באותו מרחב.

בתי-הספר במרחב הבחירה יעודדו לפתח גוון חינוכי אופייני. האופי המיוחד של בית-הספר יכול להיות תכני, ערכי, פדגוגי, או שילוב כלשהו שלהם. האופי המיוחד של כל בית-ספר ימצא ביטוי בחזון הבית-ספרי ויתורגם לתוכניות הלימוד, לחיי החברה ולתרבות הבית-ספרית בכללותה.

אנו ממליצים שבכל מרחב בחירה יהיו לפחות ארבעה מוסדות לבחירה בחינוך העל-יסודי.

במקרים שבהם המגוון הדרוש אינו אפשרי בתחום מינהל החינוך האזורי, יוגדרו מרחבי בחירה משותפים לכמה מינהלי חינוך אזוריים.

בגנים ובבתי-הספר היסודיים יגדיר כל מינהל חינוך אזורי מודל בחירה שיבטיח בחירה משמעותית קרובה ככל האפשר למודלים בחינוך העל-יסודי.

באזור שיש בו יותר מוסדות חינוך, תחום אחריותו של מינהל החינוך האזורי יחולק למספר מרחבי בחירה.

התלמיד והוריו יוכלו לבחור בית-הספר המתאים להם על מנת לשמור על גיוון משמעותי של הזדמנויות הניתנות לכל תלמיד. על מינהל החינוך האזורי להיענות לבחירתו של התלמיד במידה מרבית, ולאפשר בקרה משמעותית על תהליכי הבחירה.

מינהל החינוך האזורי ידאג להפצת המידע על תהליכי הבחירה ועל בתי-הספר עצמם, ויודא שכל התלמידים והוריהם מכירים את בתי-הספר על שונותיהם. מינהלי החינוך האזוריים יאפשרו קיום הדרכות להורים להבנת המשמעות והתהליכים של הבחירה המבוקרת.

מינהל החינוך האזורי יודא קיומם של תהליכי הערכה פנימיים וחיצוניים בכל בית-ספר, שילוו את תהליך הבחירה המבוקרת כולו.

5.15.2 שיבוץ התלמידים

הבקרה ושיבוץ התלמידים בגנים ובבתי-הספר יעשו על-ידי מינהל החינוך האזורי בהתאם למאפיינים של אותו מרחב, תוך שמירה על הטרוגניות האוכלוסייה ובהלימה עם ערכיה המרכזיים של החברה בישראל.

להורים ולתלמידים תינתן אפשרות להגדיר את העדפותיהם על-פי סדר יורד מבית-הספר המועדף ביותר עד הפחות מועדף.

מינהל החינוך האזורי ישבץ כל תלמיד באחד המוסדות שבחרו הוא והוריו בהתאם להעדפותיהם, תוך שהוא מתחשב בכושר הקליטה של בית-הספר ובקריטריונים שנקבעו כקובעים את הרכב האוכלוסייה בכל בית-ספר נתון. בדרך זו יינתן סיכוי שווה לכל הנרשמים ללמוד בבית-הספר שבו בחרו בעדיפות ראשונה. לשם קיום האינטגרציה החברתית במרחב, תינתן עדיפות מסוימת לבחירה של תלמידים שקבלתם תקרב את הרכב התלמידים במוסד החינוך להרכב של אוכלוסיית התלמידים במרחב הבחירה כולו. מאחר ומופעלת בקרה על-פי קריטריונים ארגוניים וחברתיים, ייתכן מצב בו ישובצו תלמידים לבית-ספר בו בחרו בעדיפות שנייה ולעיתים גם שלישית.

בכל מקרה, לגבי תלמידים בגנים ובחינוך היסודי יובטח לכל תלמיד מקום בגן או בבית-הספר הסמוך למקום מגוריו, אם בחר ללמוד בו, אלא אם תנאי המקום אינם מאפשרים זאת, או שהמודל הנבחר על-ידי המרחב יציע אחרת.

במקרה של עודף ביקוש על ההצעה גם לאחר הפעלת הקריטריונים של הבקרה, כולל שמירה על עקרונות האינטגרציה ושוויון הסיכוי, תיערך הגרלה בין המבקשים על המקומות המועדפים, ומי שלא יקבל את בחירתו הראשונה יקבל אחת מהעדיפויות הבאות.

5.15.3 הסעות תלמידים

בהגדרת מרחבי הבחירה יביא מינהל החינוך האזורי בחשבון את אפשרויות ההסעה ואת עלויות ההסעה. תוכנית הבחירה חייבת להיות מגובה במערך הסעות מסובסד, ולעמוד במגבלות התקציב

של מינהל החינוך האזורי. מבחינת התלמיד והוריו - הבחירה במסגרת המרחב לא תהיה כרוכה בהוצאה כספית נוספת כלשהי.

מעבר למערך ההסעות הקיים בתוך מרחב בחירה מוגדר, אין למנוע מילד ללמוד בכל בית-ספר שבחרו הוא והוריו, ובלבד שההגעה לבית-הספר ומימונה יחולו עליהם ובכפוף לכללי הבקרה ולהסדרים בין הרשויות, ובלבד שיתאפשר גם לתלמידים משכבות נמוכות להגיע אליהם.

5.15.4 תשלומי הורים

לאחר שיבוץ התלמידים בגנים ובבתי-הספר, ובמידה שאושר למוסד החינוך לגבות מן ההורים תשלומים מעבר לתשלומים המחייבים בכלל המדינה, יהיה מינהל החינוך האזורי אחראי לקביעת מנגנוני הנחות ומלגות שיבטיחו שתלמיד לא ייפגע בשל חוסר יכולתם של הוריו לשלם את התשלומים הנדרשים, כולם או קצתם, גם אם לצורך כך יצטרכו יתר ההורים לשלם סכומים גבוהים במקצת. גביית הכספים בפועל, וקיום מנגנוני הנחות להורים המתקשים בתשלומים, יהיו של מינהל החינוך האזורי, ללא כל קשר ישיר בין התלמיד והוריו לבין בית-הספר.

בתי-ספר לא יוכלו להשתמש בתשלומי הורים כמנגנון מוסווה לסינון תלמידיהם, ובשום מקרה לא תותנה קבלת תלמיד לגן או לבית-ספר ביכולתם הכלכלית של הוריו לשלם תשלומים שעשויים להיות נדרשים מהם.

5.15.5 תהליך היישום של הבחירה המבוקרת

לקראת ההפעלה של הבחירה, לאחר ההחלטה במינהל החינוך על הליכה בכיוון הבחירה המבוקרת, ולאחר בחירת המודל המתאים למינהל, יתחיל מינהל החינוך האזורי בתכנון המודל המתאים לכל מרחב בחירה על-פי מאפייני האוכלוסייה שלו ומאפייני בתי-הספר שבתוכו, ויגיש את התוכנית לאישורו של משרד החינוך.

משרד החינוך יוודא כי המודל מאפשר בחירה ראויה על-פי המדיניות הכוללת ועל-פי הכללים והקריטריונים שנקבעו, לצד התאמה למאפיינים של האזור ושמירה על עקרונות חברתיים כמו אינטגרציה ושוויון הזדמנויות, וכי ההיבטים הפדגוגיים של התוכנית ישימים, ניתנים לביצוע והולמים את החזון המשותף שהוגדר.

עם אישור התוכנית של מרחב חינוך נתון, תינתן לבתי-הספר כשנה להערכות אופרטיביות לתוכנית הבחירה. בשנה זו יפעל מינהל החינוך האזורי להדרכה ולהכנה של בתי-הספר לבחירה, יקים פורומים של הורים ומנהלים שילוו אותה, ויכין את תוכניות השיבוץ, הבקרה וכל הקשור בהן.

משרד החינוך יעקוב ויבקר את יישום תוכנית הבחירה במרחב החינוך של כל מינהל חינוך אזורי, במהלך כל שנות הפעלתה, ויפקח עליה.

המלצה 5.16 הקמתם והפעלתם של בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים וכלל-ארציים

בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים הם בתי-ספר המפתחים גוון ייחודי ומושכים אליהם תלמידים ממקומות שונים ברשות המקומית או אזור רחב יותר, כאשר התלמידים והוריהם בוחרים ללמוד בהם על-פני בתי-הספר העומדים לרשותם במרחבי החינוך הרגילים.

אנו רואים בחשש את האפשרות שבתי-ספר ייחודיים יפתחו פתח לחינוך פרטי אליטיסטי במסווה של ייחודיות, וסבורים על-כן כי יש לצמצם את מספרם ככל הניתן. התוכנית המוצעת תעודד כל בית-ספר בחינוך הציבורי לפתח גוון אופייני לו - תכני, ערכי או פדגוגי - בתוך מרחב חינוך עם בחירה מבוקרת. ההנחה היא שככלל, ככל שיתפתחו במסגרת מינהלי החינוך האזוריים מרחבי חינוך עם בחירה מבוקרת, ובתי-ספר יפתחו אופי ייחודי, תקטן הדרישה לבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים.

5.16.1 הקמת בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים

במקרים מסוימים, ובאישור מוקדם של משרד החינוך, יותר לפתוח מספר קטן של בתי-ספר יסודיים ועל-יסודיים ייחודיים על-אזוריים המתמחים בתחום דעת מסוים, בשיטות פדגוגיות מיוחדות, בפיתוח ובטיפוח מערכת ערכית מיוחדת, או בפיתוח מצוינות מיוחדת במינה, וזאת בתנאי שבית-הספר יעמוד בתנאים הבאים:

- לא ימין את תלמידיו - כל תלמיד מהאזור יוכל ללמוד בו על-פי בחירתו.
 - יפעל ברוח העקרונות וההנחיות שהותוו בדוח זה.
 - יעודד לתלמידים מאזורי מצוקה ללמוד בו כפי שיבחרו .
 - לא יעמיד בסכנה את עצם קיומם של בתי-הספר האחרים באזור.
 - תשלומי הורים לא יהוו חסם לקבלה לבתי-הספר הייחודיים העל-אזוריים שיאושרו.
- מומלץ לאשר מספר מועט של בתי-ספר כאלה ולפזרם, בהתאם לצורך ולתנאים המקומיים, בין מינהלי החינוך האזוריים השונים.

5.16.2 הקמת בתי-ספר ייחודיים כלל-ארציים

במקרים יוצאי-דופן ובתחומי תוכן מאוד מיוחדים, יינתן אישור על-ידי משרד החינוך להקמתם של בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים כלל-ארציים.

בית-ספר ייחודי כלל-ארצי יהיה רשאי להתנות קבלה של תלמידים בהוכחת כשרונות בתחום ייחודיותו יוצאת הדופן. ההחלטה על כך, ועל סדרי הקבלה והפיקוח על ביצועם ההוגן, יהיו בידי מינהל החינוך האזורי, בהתאם למדיניות הלאומית המחייבת ובאישורו של משרד החינוך.

בבתי-ספר אלו, בניגוד לבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים אחרים, יתאפשר מיון לבדיקת התאמת התלמידים לתחום התוכן הייחודי היוצא דופן, אולם בשום מקרה לא יימנע מתלמיד ללמוד בבית-הספר בשל קושי של הוריו לשלם את התשלומים הנדרשים.

5.16.3 הוראות מעבר

בתקופת המעבר, עד ליישום מלא של המדיניות החדשה לגבי בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים, יוגדרו מחדש סדרי הקבלה בבתי-הספר הייחודיים העל-אזוריים הקיימים.

בתי-ספר שלא יוגדרו כבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים כלל-ארציים, הממיינים היום, ייערכו במהלך השנתיים הקרובות לצורך הפיכתם לבתי-ספר לא ממיינים.

המלצה 5.17 פיתוח ובינוי של מוסדות חינוך

5.17.1 התאמת סטנדרט מבני חינוך

הפרוגרמות הקיימות לגבי מבני בתי-ספר לא עודכנו שנים רבות ואינן תואמות בהכרח את צורכי בתי-הספר כיום ואת הנדרש כנגזר מיישום התוכנית, ובכלל זה תשתיות בסיסיות למחשוב ותקשורת בכלל המרחבים הלימודיים בבתי-הספר.

אנו ממליצים כי משרד החינוך יפרסם, לא יאוחר ממרץ 2005, סטנדרט מחייב למבני חינוך, שיביא בחשבון את המודלים המומלצים לסביבות למידה ולפעילות, את התשתיות הטכנולוגיות הנדרשות, את גדלי בתי-הספר ואת שאר ההמלצות של כוח המשימה, באיזון עם שיקולים כלכליים.

5.17.2 חידוש מבנים, התאמות ושינויים בבתי-ספר קיימים

חלק משמעותי ממבני החינוך הקיימים נבנו לפני שנים רבות, התשתיות שלהם ומצבם הפיזי אינם מעודדים אווירה לימודית, ומצב זה מחייב התאמות ושיפורים.

אנו ממליצים להיערך לתוכנית רב-שנתית לחידוש או שינוי של מבני חינוך קיימים כדי להתאימם לצרכים החינוכיים המתחדשים והעולים מהמלצותינו, וכן לשיפור מצבם הפיזי.

אנו ממליצים שפעילות זו, שאינה נכללת במתווה התקציבי שבתוכנית זו, תמומן באופן רב-שנתי במשותף מתקציבי משרד האוצר, מתקציבי הפיתוח של משרד החינוך, מתקציבי הרשויות המקומיות ומתמיכות מיוחדות של מפעל הפיס.

יש להדגיש בתהליך זה גם את פיתוח סביבת הלימודים הקרובה של התלמיד ואת שיפור חדרי הספח וחצרות בתי-הספר, לרבות הכשרה והתאמה של מגרשים ומתקני ספורט משולבים, שיאפשרו מתן מענה הולם לשהיית תלמידים בבית-הספר בתנאי יום לימודים מלא.

המלצה 5.18 הקמת מערכת מידע אינטגרטיבית תומכת החלטה

אנו ממליצים, כמרכיב קריטי במערך כלי הניהול העדכניים של מערכת החינוך, ליישם במהירות האפשרית, ולא יאוחר משנת הלימודים תשס"ז, מערכת מידע מודרנית, שתרכז את כל המידע הנוגע לפעולות מערכת החינוך מרמת התלמיד והמורה, דרך בית-הספר ומינהל החינוך האזורי ועד למטה משרד החינוך.

המערכת תאפשר קבלת תמונת מצב על ביצועיה של מערכת החינוך בכל התחומים - תקציבים וניהול כספי, שיבוץ תלמידים, הישגים חינוכיים ועוד.

כל מערכות החינוך מרמת בית-הספר הבודד יחוברו וידווחו למערכת המידע, על בסיס הגדרות ומונחים אחידים.

המערכת תהיה ידידותית ותאפשר לקבל מידע אמין בזמן אמיתי לצורך קבלת החלטות.

המערכת תאפשר גם דיווח ושקיפות לציבור.

יש לציין שבמדינות אחרות מערכות מסוג זה שימשו כלי משמעותי לשיפור החינוך ויישום רפורמות מקיפות.

6. ריכוז משאבים, תקצוב מספק והוגן והתייעלות

משאבי החינוך ירוכזו ויועמדו ברובם המכריע לרשות בתי-הספר והגנים, תוך צמצום והגבלה מחייבת של היקפי התקורות במערכת החינוך. כל בתי-הספר והגנים יתוקצבו באופן שוויוני על-פי קריטריונים שקופים ואחידים לכל המגזרים, שיעניקו העדפה משמעותית בהקצאת המשאבים לתלמידים מאוכלוסיות חלשות.

השינויים הפדגוגיים והארגוניים עליהם אנו ממליצים חייבים להיתמך על-ידי מנגנון תקצוב, שיבטיח התאמה בין התקציבים והיקף המשאבים לבין דפוסי הפעולה המומלצים.

לפיכך ירוכזו כלל משאבי החינוך הציבוריים, שמקורם בממשלה וברשויות המקומיות. ייקבעו וייאכפו הסדרים ברורים ושקופים לחלוקת המימון ביניהם.

עיקר הסמכות והאחריות מועבר אל בתי-הספר וגני הילדים, ולכן כ-87% מכלל תקציבי מערכת החינוך יועמדו ישירות לרשות מוסדות החינוך ויופנו לעשייה החינוכית והלימודית בהם. התקצוב יהיה בכסף ולא בשעות הוראה, ותינתן לבתי-הספר גמישות בשימוש בתקציבם על-פי שיקול דעתם וצרכיהם, בכפוף למדיניות משרד החינוך ומינהל החינוך האזורי. יצומצמו התקורות במערכת.

אחד הדגשים של התוכנית המוצעת הוא מחויבותה של מערכת החינוך לצמצום פערים ולקידום תלמידים שנקודת הזינוק שלהם נמוכה יותר. לכן נבנה מנגנון תקצוב סל הוראה למוסדות החינוך, המבוסס על תקצוב דיפרנציאלי לפי תלמיד, תוך מתן העדפה ניכרת לתלמידים מאוכלוסיות חלשות (תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש). שיטת תקצוב זו הונהגה בשנה האחרונה לגבי הקצאת שעות לימוד בבתי-הספר היסודיים (על-פי המלצות דו"ח שושני לשוויון בחינוך), ואנו ממליצים להרחיבה לבתי-הספר העל-יסודיים, כאשר מדדי התקצוב מותאמים להמלצותינו.

מערכת חינוך ציבורית חזקה, הפועלת לפי כללים ברורים, היא חלק מרכזי מחזוננו, ואנו מבטאים זאת במנגנוני תקצוב המבטיחים תקצוב מלא אך ורק לאותם מוסדות חינוך שאכן ינהגו לפי כללים אלה.

כללנו מתווה תקציבי מפורט ליישום המלצותינו. המתווה התקציבי בתכניתנו מבוסס על שימור תקציב החינוך, באופן ריאלי, ברמת ההוצאה הציבורית בשנת 2003 (כולל ההוצאה הממשלתית במלואה, וסכום של כ-3 מיליארד ₪ מתוך תקציבי הרשויות המקומיות). המתווה התקציבי מניח שתקציב החינוך יותאם לגידול הטבעי באוכלוסיה ובמשך 5 השנים הקרובות יתווספו לו תקציבי מעבר כמפורט בתוכניתנו.

יישום מלא של תוכנית זו יחייב הרחבה תקציבית מעבר לרמת ההוצאה של שנת 2003 כדי לאפשר הרחבת חינוך חינוך חינוך והארכת יום הלימודים לגילאי 3-4, המהווים מרכיב חיוני בתוכניתנו.

6.1 המלצה 6.1 בניית סל תקצוב כולל לשירותי חינוך

בהתבסס על ניתוח מפורט של תקציבי מערכת החינוך בשנת 2003 ושל הצרכים הפדגוגיים והתפעוליים, קבע כוח המשימה תקן מחייב למכלול האמצעים הדרושים למערכת החינוך לביצוע תקין של משימותיה - ברמת הגנים ובתי-הספר הבודדים, ברמת מינהלי החינוך האזוריים, וברמת מערכת החינוך כולה.

התקן כולל קריטריונים ומפתחות תקצוב מפורטים, המגדירים סלי תקצוב כוללים לכל אחד מן הדרגים.

עם קביעת סל השירותים המחייב, יהיו ההורים פטורים מכל חובת תשלום עבור שירותים אלו. יותר להמשיך לגבות תשלומים עבור שירותים נוספים, הניתנים לתלמידים על-פי בחירה חופשית של הורים, בכפוף למגבלות שייקבעו על-ידי משרד החינוך וועדת החינוך של הכנסת (כגון טיולים, מסיבות, ריתמיקה בגני ילדים וספרי לימוד), או עבור הסעות אשר ניתנות מעבר לרמת הזכאות שיקבע משרד החינוך.

אנו ממליצים על עיגון בחקיקה של חובת המדינה והרשויות המקומיות לקיים במסגרת החינוך הציבורי חינוך איכותי לכל, של חובתן למרכיבים שונים במערכת החינוך, של החובה להגדיר באופן שקוף ופתוח לדיון ציבורי ולפרסם בפומבי את סל השירותים המחייבים ושל המנגנונים לעדכון סל השירותים מעת לעת בהתאם לשינויים בצרכים ובעלויות ובמדיניות החברתית-כלכלית של הממשלה.

התקן שנקבע מבטא שיפור ניכר לעומת השירותים הניתנים כיום על-ידי הממשלה והרשויות המקומיות. היכולת לממן אותו מותנית בהסכם בין הממשלה לרשויות המקומיות על הסדרת חלוקת המימון של מערכת החינוך, כמפורט בהמלצה 6.9 להלן. אם השתתפות הרשויות המקומיות במימון תהיה נמוכה מהדרוש לפי המתווה התקציבי הכלול בתוכניתנו, יהיה צורך לצמצם את רמת השירותים באופן משמעותי, תוך הטלת חובה על הרשויות המקומיות לממן חלק ניכר מהשירותים, כנהוג כיום.

6.1.1 סלי השירותים הניתנים על-ידי הגנים בתי-הספר

השירותים הניתנים על-ידי מוסדות החינוך הם שירותי הוראה, ניהול ושירותים נלווים.

שירותי הוראה

המרכיב העיקרי בתקן הוא עלות ההוראה בגנים ובבתי-הספר, המתבטאת בתקצוב שכר הגננות והעוזרות לגננות ושכר המורים, ובבתי-הספר נוספת לה עלות שכר המנהלים ועובדי ההוראה האחרים. התקן לבתי-הספר הוא דיפרנציאלי ומבטא העדפה משמעותית לילדים מאוכלוסיות חלשות, כמפורט בהמשך.

כדי לחשב את עלות ההוראה הגדיר כוח המשימה את רמת השירות הפדגוגי הרצויה, אם כי התקצוב של בתי-הספר, כמפורט להלן, יהיה תקצוב שקלי, ורמת השירות בכל בית-ספר תשתנה בהתאם לשכר בפועל של מוריו.

רמת השירות הפדגוגי לפיה נבנה תקצוב עלות ההוראה היא שונה בין שלבי החינוך השונים:

שלב החינוך	טווח התקצוב בחינוך הרגיל	רמת תקצוב ממוצעת בחינוך הרגיל
גנים	גננת ועוזרת גננת, בתגבור של עוזרת שנייה 50% מהזמן, לכל 30 תלמידים (או שתי גננות ושלוש עוזרות גננת לכל 60 תלמידים)	
כיתות א'-ו'	משרת מורה לכל 15.8-23.6 תלמידים	משרת מורה לכל 18.9 תלמידים
כיתות ז'-י"ב	משרת מורה לכל 15.1-21.1 תלמידים	משרת מורה לכל 17.6 תלמידים

בבתי-הספר (בכל שלבי החינוך) נוסף לתקציב ההוראה גם תקצוב עבור שכרם של יועצים חינוכיים - משרה מלאה לכל 500 תלמידים, דבר המבטא הגדלה משמעותית לעומת תקצוב הייעוץ כיום.

ניהול

תקצוב שכר המנהלים ועלויות ניהול הוא בנוסף לתקצוב ההוראה. תקצוב שכר המנהלים נקבע בממוצע כ-7% מעלות ההוראה ועוד 1% לחלק משכרם של מורים בתפקידי ניהול (ר' פרוט בהמלצות 6.5.2.4 ו-6.6.1 להלן). רמת תקצוב זו מאפשרת לממן שכר מנהל לכל בית-ספר בגודל סביר (וכן מינוי סגני מנהלים ורכזי שכבות שיסייעו ליד המנהל בתפקידי ניהול בבתי-ספר גדולים, בנוסף לתפקידי ניהול שיבוצעו על-ידי מורים במסגרת תפקידיהם הרגילים ללא צורך במימון נוסף).

שירותים נלווים הניתנים לתלמידים בגנים ובבתי-הספר

בנוסף להוראה וניהול, זקוקים בתי-הספר והגנים גם לשירותים נלווים, המאפשרים את פעולתם התקינה, כגון שירותי מזכירות, ניקיון, תחזוקה, תקשורת ותקשוב וכד'.

התקצוב של סל השירותים הנלווים נקבע בהתאם לרמת השירות הרצויה לתלמידים בכל אחד משלבי החינוך:

שלב החינוך	ספרנים וספריות	עובדי מינהל	עובדי שירות וסיוע טכני	אחות	אחזקה ותפעול
גנים					650 ₪ לתלמיד
כיתות א'-ו'	120 ₪ לתלמיד	480 ₪ לתלמיד	830 ₪ לתלמיד	משרת אחות לכל 1,200 תלמידים	450 ₪ לתלמיד
כיתות ז'-ט'		600 ₪ לתלמיד	1,130 ₪ לתלמיד		
כיתות י'-י"ב		720 ₪ לתלמיד			

רמת שירות זו מבטאת שיפור ניכר ביותר ביחס לתקצוב הנוכחי של הגנים ובתי-הספר, בעיקר בתי-הספר היסודיים: תקצוב ספרן וספריה בכל בית-ספר, הגדלה משמעותית של התקציב לעובדי מינהל (כמעט פי שלושה בחינוך היסודי), הגדלה משמעותית של התקציב לעובדי שירות וסיוע

טכני בבתי-הספר היסודיים ולכיתות ז'-ט' בבתי-הספר העל-יסודיים, והגדלת התקציב לאחזקה ותפעול בכל הגנים ובתי-הספר.

אנו ממליצים, כי ביישום התוכנית יפעל משרד החינוך לקביעת מפתחות תקצוב דיפרנציאליים לחלק מן השירותים הנלווים בהתבסס על קריטריונים שוויוניים, כגון מצבם הסוציו-אקונומי של התלמידים, גודל בית-הספר ונתונים סביבתיים רלבנטיים (הצורך בחימום וקירור, גיל המבנה וכד'), הכל לפי הצרכים האובייקטיביים של המוסדות השונים.

6.1.2 סלי השירותים הניתנים לתלמידי החינוך המיוחד

כל עוד לא גובשה תוכנית מלאה לשינוי מדיניות הטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים, לא יחולו שינויים בשירותים הניתנים לתלמידי החינוך המיוחד, למעט המתחייב מהשינויים בבתי-הספר הרגילים לגבי תלמידי החינוך המיוחד הלומדים בהם.

6.1.3 סלי השירותים הניתנים על-ידי מינהלי החינוך האזוריים

באופן דומה נקבעו תקנים לגבי מינהלי החינוך האזוריים ולגבי משרד החינוך, המגדירים היטב את ההיקף התקציבי שיועמד לרשותם למילוי תפקדיהם.

עיקר תקציבם של מינהלי החינוך האזוריים מיועד למתן שירותים לתלמידים בנוסף לשירותים הניתנים להם על-ידי הגנים ובתי-הספר עצמם:

שלב החינוך	הסעות	פסיכולוגים	קב"טים	קב"סים	שיפוצים
גנים	510 ש"ח לתלמיד בממוצע* (כולל חינוך מיוחד)	פסיכולוג לכל 1,100 תלמידים	קב"ט לכל 10,000 תלמידים	—	100 ש"ח לתלמיד
כיתות א'-ו'				קב"ס לכל 2,000 תלמידים	
כיתות ז'-ט'		פסיכולוג לכל 900 תלמידים			
כיתות י'-י"ב		פסיכולוג לכל 1,300 תלמידים			

* עלות ההסעה הממוצעת הנקובה בטבלה תשתנה בפועל בין מינהלי החינוך האזוריים השונים לפי כללים שיקבע משרד החינוך (שכן יש שוני ניכר בצורכי ההסעה בין מועצות אזוריות, רשויות מקומיות ועיריות).

בנוסף יגדיר משרד החינוך סל מסוים של שירותי דת, המתחייב מהצורך לקיים אורח חיים הדתי בבתי-ספר ציבוריים (כגון רב בית-ספר במשרה חלקית). התקציב לכך יוקצה למינהלי החינוך האזוריים על-פי מספר התלמידים בבתי-הספר המקיימים אורח חיים דתי ויופעל על-ידי מינהל החינוך האזורי בהתאם לצרכים.

6.1.4 סלי השירותים הניתנים על-ידי משרד החינוך

ככלל, אין משרד החינוך אמור להפעיל מוסדות חינוך או להעניק שירותים ישירות למוסדות חינוך או לתלמידים. עם זאת, בנושאים מסוימים שבהם יש צורך בהפעלת שירותים ברמה הארצית - כגון הפעלת פנימיות או פעולות מסוימות לטיפול תלמידים מחוננים - יתבצע הדבר על-ידי משרד החינוך או גורם ארצי אחר שייקבע לצורך זה. התקציב לקיומם של שירותים אלה ייכלל בתקציב משרד החינוך.

6.1.5 תקציבים נוספים למינהלי החינוך האזוריים ולמשרד החינוך

בנוסף לתקציב השירותים הניתנים על-ידי מינהלי החינוך האזוריים, מוקצבים לכל אחד מהם סכומים נוספים לשתי מטרות:

(1) רזרבה לקידום מדיניות מרכזית של מינהל החינוך האזורי, לפתרון בעיות מיוחדות של גנים ובתי-ספר ולטיפול בנוער בסיכון. סכומים אלו מיועדים להגיע בסופו של דבר לתלמידים ולמוסדות החינוך, אך עדיף שלא להקצות אותם מראש ועל-פי קריטריונים קשיחים, אלא להותיר מרחב של שיקול דעת למינהל החינוך האזורי, שיאזן בין הצרכים והעדיפויות השונים. כך, למשל, ייתכן שבמקום מסוים יש צורך בתוספות תקציביות לבתי-ספר קטנים במיוחד, שתקציבם אינו מאפשר קיום לימודים סדירים, ואילו במקום אחר יש צורך דווקא בטיפול אינטנסיבי בתלמידים נושרים, שאינם לומדים בשום בית-ספר. מינהל החינוך האזורי, המכיר את מערכת החינוך שהוא מופקד עליה, יוכל להשתמש בתקציבי הרזרבה ביעילות המכסימלית ובהתאם לתנאים המשתנים.

(2) מימון שכר העובדים והפעולות של מינהל החינוך האזורי (תקציב מטה).

תקציב הרזרבה ותקציב המטה של כל מינהל חינוך אזורי נקבעו כל אחד כאחוז קבוע מכלל התקציב המוקצב למינהל החינוך האזורי ולתלמידים שבאחריותו (ר' 6.5.7 להלן).

בדומה, תקציבו של משרד החינוך נקבע כאחוז קבוע (3%) מכלל תקציב מערכת החינוך. תקציב זה מיועד בעיקרו למימון שכר העובדים והפעולות של משרד החינוך (תקציב מטה), אולם הוא כולל גם את השירותים הניתנים במרוכז לכלל מערכת החינוך (פיתוח תוכניות לימוד, קיום בחינות בגרות, טיפול במחוננים, ביטוח תלמידים, וכד'). גם למשרד החינוך מוקצבת רזרבה לקידום מדיניות ברמה הלאומית (ר' 6.5.7 להלן).

6.2 המלצה 6.2 הגדלה מרחיקת לכת של תקציבי הגנים

מאחר שהשנים הראשונות בחייו של הילד הן שנים מכריעות בהתפתחותו, וזהו גם הגיל בו נפערים הפערים הגדולים ביותר, החליט כוח המשימה כי יש להשקיע בגיל הצעיר תשומת לב ומשאבים מיוחדים.

כדי להגדיל את הסיכוי של כל ילד בשנות חייו הראשונות לרכוש את הכלים הדרושים לו להמשך חייו, אנו ממליצים להרחיב את מערך הגנים הציבוריים כך שלכל ילד וילדה מגיל 3 יימצא גן ציבורי מתאים, חנם, למשך שלוש שנות לימוד מלאות בטרם יתחיל את לימודיו בכיתה א' של בית-הספר היסודי.

הדבר כרוך בהגדלה מרחיקת לכת של ההוצאה הציבורית לחינוך קדם-יסודי - כמעט הכפלה של התקציב - ובהגדלה של התקציב הכולל של מערכת החינוך מעבר למקורות הקיימים כיום, אולם אנו סבורים כי זהו מנוף שינוי שאין לוותר עליו ורואים בו עוגן משמעותי לסגירת פערים ושפור משמעותי באיכות החינוך.

עיקר ההוצאה הנוספת מיועד לשלוש מטרות:

1. מעבר לשבוע לימודים בן 40 שעות
 2. הרחבת שיעורי הלמידה בגני טרום-חובה (גילאי 3-4) בכ-15%
 3. ביטול שכר הלימוד המדורג (שכל"מ) שמשלמים ההורים כיום בגני טרום-חובה
- תקציב הגנים יוקצה באופן שוויוני לפי תלמיד - תקצוב הגנים בכל מינהל חינוך אזורי יהיה על-פי מספר התלמידים הלומדים בהם (ר' 6.5.1 להלן).
- אנו ממליצים כי משרד החינוך יבחן בהמשך שיטות לתקצוב דיפרנציאלי של הגנים על-פי פרופיל התלמידים הלומדים בהם, בדומה לסולמות התקצוב הדיפרנציאליים שקבענו לגבי בתי-הספר.

המלצה 6.3 תקצוב דיפרנציאלי בבתי-הספר תוך העדפה ניכרת לתלמידים מאוכלוסיות חלשות

תקציב ההוראה בבתי-ספר יוקצה באופן דיפרנציאלי לפי תלמיד. דהיינו, הקריטריון הבלעדי לתקצוב עלות ההוראה, המהווה את עיקר עלותו של כל בית-ספר, יהיה מספר ופרופיל התלמידים הלומדים בו. תקציב ההוראה של כל בית-ספר יהיה סכום התקציבים המיועדים לכל אחד מתלמידיו, כאשר כל תלמיד זכאי לתקציב דיפרנציאלי בהתאם לנתוניו האישיים ולמיקומו הגיאוגרפי של בית-הספר. אם תלמיד יעבור מבית-ספר אחד לבית-ספר אחר, ייגרע התקציב המגיע לו מבית-הספר המוסר, ובמקביל יגדל תקציבו של בית-הספר הקולט.

6.3.1 "מדד טיפוח" מעודכן

סולם התקצוב מעניק העדפה ניכרת לתלמידים מאוכלוסיות חלשות, בהתבסס על הפרופיל הסוציו-אקונומי של כל תלמיד. הפרופיל הסוציו-אקונומי ("מדד הטיפוח") הוא שקלול של מאפיינים המבטאים חסך חינוכי וסיכוי גבוה לקשיים לימודיים וחינוכיים. ככל שמדד הטיפוח הממוצע של התלמידים בבית-ספר הוא גבוה יותר, כן זקוק בית-הספר למשאבים רבים יותר כדי לקדם את תלמידיו.

מרכיבי מדד הטיפוח שקבע כוח המשימה הם שונים במקצת הן מהמרכיבים של מדד הטיפוח המשמש כיום בבתי-הספר היסודיים והן מהמרכיבים של מדד הטיפוח הקודם המשמש בחטיבות הביניים, והם יחולו על כל שלבי החינוך (מכיתה א' ועד כיתה י"ב):

המרכיב	משקל במדד הקיים (יסודי)	משקל במדד החדש	הערות
השכלת אב	15%	10%	המתאם של ההישגים הלימודיים להשכלת האם הוא גבוהה יותר מאשר המתאם להשכלת האב
השכלת אם	15%	20%	
מספר אחים	10%	10%	
תלמיד עולה	20%	20%	תלמיד עולה ייחשב רק מי שעלה ב-6 השנים האחרונות (11 שנים לעולים מארצות מצוקה)
עליה מארץ מצוקה	10%	10%	
אזור עדיפות לאומית	20%	—	לרמה הכלכלית השפעה מכרעת על ההישגים. תמיכה ביישובים מועדפים צריכה להינתן באמצעים אחרים.
הכנסה לנפש	—	20%	
מגורים בפריפריה	10%	10%	

6.3.2 סולם תקצוב דיפרנציאלי המעניק העדפה לתלמידים מאוכלוסיות חלשות

שיטת התקצוב הדיפרנציאלי של עלות ההוראה הורחבה לבתי-הספר העל-יסודיים. לכל שלב חינוך בבתי-הספר נבנה סולם תקצוב דיפרנציאלי שונה, בהתאם לתנאים המיוחדים לאותו שלב חינוך, אולם תחולתו של כל אחד מסולמות התקצוב היא אחידה ושוויונית בכל הארץ ובכל בתי-הספר, כאשר בתי-ספר השייכים לחינוך הציבורי מקבלים את מלוא המימון הנקבע על-פי סולם התקצוב, ואילו בתי-ספר שאינם ציבוריים מקבלים רק חלק ממנו.

התקצוב הדיפרנציאלי מתבטא בהעדפה בתקצוב של תלמידים מרקע סוציו-אקונומי חלש ("מדד טיפוח גבוה") על-פני תלמידים מרקע סוציו-אקונומי חזק ("מדד טיפוח נמוך"). אוכלוסיית התלמידים כולה מחולקת לעשרה עשירונים בהתאם למדד הטיפוח שחושב לכל תלמיד, וההעדפה של התקצוב לתלמיד מחושבת בהתאם לעשירון אליו הוא משתייך. ההעדפה לבית-הספר מחושבת על-פי ממוצע העשירונים של תלמידיו.

ההעדפה מאפשרת לבית-הספר להשתמש במשאבים העומדים לרשותו בצורה המתאימה ביותר לתלמידיו - הקטנת מספר התלמידים בקבוצות לימוד, הקטנת כיתות על-ידי פתיחת כיתות נוספות, הרחבת הטיפול הפרטני בתלמידים, הפעלת תוכניות חינוכיות חדשניות, ועוד.

ניתן להמחיש את ההעדפה לעשירונים החלשים יותר על-ידי השוואת מספר התלמידים בכל עשירון המזכים את בית-הספר בעלות של משרת מורה ממוצעת:

שלב החינוך	מספר התלמידים בעשירון 1 המזכים בעלות משרת מורה	ממוצע מספר תלמידים המזכים בעלות משרת מורה	מספר התלמידים בעשירון 10 המזכים בעלות משרת מורה
כיתות א'-ו'	23.6	18.9	15.8
כיתות ז'-י"ב	21.1	17.6	15.1

6.3.3 תקצובם של בתי-ספר מסוגים שונים

שיטת התקצוב הדיפרנציאלי לפי תלמיד מתמקדת בצרכיו של התלמיד, ואין היא מעניקה העדפה למסגרות מסוימות או למקצועות לימוד כלשהם, אלא אך ורק לתלמידים מאוכלוסיות חלשות. מאחר ששיטה זו שונה מהותית משיטות התקצוב הנהוגות כיום בבתי-הספר העל-יסודיים (בעיקר בחטיבות העליונות), התעורר חשש כי היא תגרום לשינויים משמעותיים ביחס לרמת התקצוב היחסי של בתי-ספר מסוגים שונים, ובפרט בתי-הספר המקיימים מגמות טכנולוגיות.

לפיכך, בטרם גיבש כוח המשימה סופית את הקריטריונים הקובעים את סולמות התקצוב, בוצעו בדיקות מקיפות, כולל הדמיות, לגבי בתי-ספר מסוגים שונים.

כדי למנוע פגיעה ביכולת התפקוד של בתי-ספר שתקצובם צפוי לקטון באופן קיצוני ולאפשר ניצול יעיל של המשאבים על-ידי בתי-ספר שיזכו לתוספת תקציב משמעותית, יחשב משרד החינוך בעת יישום התוכנית את תקציבו הנוכחי של כל בית-ספר ואת התקציב החדש המגיע לו על-פי סולמות התקצוב החדשים ויקבע מנגנון שיפרוס את שינויי התקציב על-פני מספר שנים (למשל על-ידי קביעת מכסימום שנתי מותר לתוספת או לגריעה מתקציב מבית-ספר). בתי-הספר ידעו מראש על היקף תקציבם החדש ומשך המעבר אליו.

בקביעת השיטה של מימון הוראת כל המקצועות בהתאם לעקרונות התקצוב הדיפרנציאלי לפי הרקע החברתי-כלכלי של התלמיד, אנו ממליצים למעשה לבטל את שיטת התקצוב על-פי עלות ההוראה של כל מקצוע. מבלי לפגוע בעיקרון זה, מכיר כוח המשימה בצורך במימון מסוים למקצועות עתירי משאבים בחינוך הטכנולוגי. משרד החינוך יוכל להחליט על מדיניות העדפה תקופתית של מספר מצומצם של תחומים, כולל חינוך טכנולוגי ברמה גבוהה, שיש לקדם מתוך ראייה לאומית או חברתית. לצורך זה יוכל משרד החינוך להקצות משאבים מיוחדים מתוך הרזרבה העומדת לרשותו לפיתוח תוכניות לימודים, לתשתיות, להכשרת כוח הוראה ולצרכים אחרים החורגים מיכולתם של בתי-הספר ומינהלי החינוך האזוריים. כדי להגדיל את היעילות של השימוש במשאבים, אנו ממליצים על הקמת מעבדות אזוריות וחממות בתחום הטכנולוגי (כמו גם בתחום האמנותי והחקלאי), שיעמדו לרשות מספר בתי-ספר באזור. כמו כן, אנו ממליצים להחיל, במקומות המתאימים לכך, מודלים שונים המושתתים על שיתופי פעולה בין בתי-ספר, תוך איגום משאבי הוראה ותשתיות לימודיות בתחום מקצועות הבחירה.

כוח המשימה ממליץ כי ייבחן הצורך ביישום עקרונות התקצוב הדיפרנציאלי גם בחלקים אחרים של מערכת החינוך, שלגביהם לא נקבע הדבר במסגרת עבודת כוח המשימה (ובעיקר: פנימיות, חינוך מיוחד וגני ילדים). כל עוד לא נתגבשו שיטות תקצוב חלופיות למסגרות אלה, לא יחול שינוי בתקצובן, למעט שינוי מתכונת עבודתם ושכרם של המורים המלמדים בהן, שלגביהם יחול, במידת האפשר, הכללים הנהוגים בשאר בתי-הספר.

המלצה 6.4 תקצוב בכסף

על מנת להבטיח גמישות ניהולית ושקיפות מלאה, התקצוב, בכל שלבי החינוך, יהיה בכסף, וייפסק לחלוטין התקצוב בשעות הוראה. לרשות כל בית-ספר יעמדו שני סכומים כספיים - התקציבים המיועדים לו על-פי סולמות התקצוב של סל ההוראה ושל סל השירותים הנלווים - ומנהל בית-הספר יפעיל את בית-הספר במסגרת תקציבו.

בדומה, לרשות כל מינהל חינוך אזורי יעמוד סכום כספי השווה לסך התקציבים המיועדים לילדי הגנים שבאחריותו, ומינהל החינוך האזורי יפעיל את הגנים במסגרת התקציב המיועד להם.

6.4.1 גמישות ניהולית לבתי-הספר

לפי המלצותינו נדרשים בתי הספר לעמוד באחריות ובמשימות רבות, ויש להעניק להם את הסמכויות והגמישות הניהולית על מנת שישאו באחריות המצופה מהם. התקצוב בכסף מאפשר למנהלים גמישות בהפעלת בתי-הספר וקביעת סדרי עדיפויות המתאימים לנסיבות המשתנות בכל מקום. מנהל בית-ספר יכול להחליט כמה ואלו מורים להעסיק, והוא יוכל למשל להקטין את מספר הכיתות ולאפשר פיצול של הכיתות לקבוצות לימוד קטנות בחלק ניכר של יום הלימודים, או לחילופין להקטין את מספר התלמידים בכל כיתה באופן קבוע.

כאשר הדבר אפשרי, המנהל יכול להפעיל בחלק מיום הלימודים גם כוח אדם לא פורמאלי, מתנדבים או הורים, ובכך להגדיל את ההיקף הכולל של כוח האדם בבית-הספר (למשל, בשעות של הכנת שיעורים מודרכת, במקום לשבץ לכיתה שני מורים, ניתן לצרף למורה האחראי מורה מתנדבת או מורה חיילת).

בדומה, בית-הספר יכול להשתמש באופן גמיש גם בתקציב השירותים הנלווים הניתן לו, תוך תגבור או הפחתה של ההוצאות לשימושים השונים בהתאם לצרכיו ולמדיניותו החינוכית, כל עוד הוא עומד בדרישות ומעניק לתלמידיו את רמת השירות הנדרשת בכל תחום.

בית הספר לא יוכל להעביר תקציב בין סל שירותי ההוראה וסל השירותים הנלווים.

6.4.2 גמישות למינהלי החינוך האזוריים

באופן דומה, מינהל החינוך האזורי יכול להשתמש בתקציבים העומדים לרשותו באופן גמיש, כדי להשיג יעילות המכסימלית:

- מינהל החינוך האזורי ישתמש בתקציב הכולל שהועמד לרשותו לשכר מנהלי בתי-הספר שבאחריותו כדי לשכור את המנהל המתאים ביותר לכל בית-ספר בהתאם לשיקוליו המקצועיים ולצרכים המשתנים (הכל בכפוף למגבלות שנקבעו).
- מינהל החינוך האזורי יבחר את מודל ההפעלה המתאים לכל גן ילדים (למשל, גננת ועוזרת לגנת בתגבור של עוזרת שנייה ב-50% מהזמן) בהתאם לזמינות כוח האדם ולצרכים המיוחדים של כל גן. עלות השכר בגן מסוים יכולה להיות גבוהה או נמוכה יותר, כל עוד עומד מינהל החינוך האזורי במגבלת התקציב העומדת לרשותו לטובת כלל הגנים.

- מינהל החינוך האזורי יפעיל את השירותים שהוא מחויב לתת - הסעות, פסיכולוגים, קב"סים וכד' - על-פי הסטנדרטים שנקבעו לסל השירותים. כל חיסכון שיושג כתוצאה מיתרון לגודל וגמישות תפעולית ייועד אך ורק להעלאת רמת השירות הניתנת לתלמידים ולא יופנה להעלאת תקורות הניהול במינהל החינוך האזורי.

המלצה 6.5 העברת מירב המשאבים לאחריות בתי-הספר

כוח המשימה בנה תוכנית תקציבית מפורטת לתפעול מערכת החינוך, המתבססת על נתוני התלמידים וביצוע התקציב בשנת 2003 (שנות-הלימודים תשס"ג ותשס"ד). תוכנית זו, בהיקף כולל של כ-27.1 מיליארד ₪ לשנה, תעודכן בכל שנה, ולראשונה לקראת יישום התוכנית בשנת הלימודים תשנ"ו, בגין שינויים בעלויות ובגין הגידול הטבעי במספר התלמידים (בשנים האחרונות היה הגידול במספר התלמידים כ-1.6% במוצע לשנה).

חשוב להדגיש, כי סכום זה אינו זהה לתקציבו של משרד החינוך, התרבות והספורט מהטעמים הבאים:

- התוכנית אינה כוללת תקציבים לנושאים שיועברו מאחריות המשרד לגורמים אחרים (בעיקר הכשרת מורים במכללות ובאוניברסיטאות).
- התוכנית אינה כוללת תקציבי פיתוח (בניית כיתות לימוד חדשות), המתוקצבים בנפרד.
- התוכנית אינה כוללת נושאים אחרים בהם מטפל המשרד, שגם הם מתוקצבים בנפרד (תרבות, ספורט, הטלביזיה החינוכית, ועוד).
- מצד שני, התוכנית כוללת גם משאבים ממקורות אחרים ומתבססת עליהם - בעיקר תקציבים של הרשויות המקומיות ומשרדי ממשלה אחרים, כמפורט בהמשך.
- מירב המשאבים המוקצים לתפעול מערכת החינוך יועברו לתקציב הגנים ובתי-הספר. מפתחות התקצוב נבנו כך שהסכומים המגיעים למוסדות החינוך יהיו כ-87% מכלל תקציבי מערכת החינוך (כ-23.6 מיליארד ₪ לשנה בנתוני שנת 2003):
- גני ילדים בחינוך הרגיל - 4.0 מיליארד ₪
- בתי-ספר בחינוך הרגיל - 15.8 מיליארד ₪
- בתי-ספר לא ציבוריים שנקראים כיום מוסדות "פטור" - 180 מיליון ₪
- החינוך המיוחד - 2.65 מיליארד ₪
- פנימיות - 600 מיליון ₪ (בנוסף לשכר המורים, שנכלל בחינוך הרגיל לעיל)
- תגמול מורים על הצטיינות - 60 מיליון ₪
- הקצבות לבתי-הספר ולגנים מתוך רזרבות של מינהלי החינוך האזוריים - כ-300 מיליון ₪

6.5.1 תקצוב גני הילדים בחינוך הרגיל

על-פי רמת התקצוב המוצעת במונחי שנת 2003, ובהנחה שיוגדל התקציב כך שתתאפשר הרחבת חינוך חינוך לגנים בגילאי 3-4, יוקצו לגני הילדים בחינוך הרגיל 4.0 מיליארד ₪, רובם ככולם למימון שכר הגננות ועוזרות הגננות בגין שבוע לימודים בן 40 שעות, וכן להגדלת העלות של אחזקת הגנים ותפעולם.

סכום זה מניח הרחבה משמעותית של כ-15% בשיעורי הלמידה בגני טרום-חובה, כאשר הגנים כולם פועלים 5 ימים בשבוע עד השעה 4 אחר הצהריים.

התקצוב מבוסס על עלות ממוצעת של משרת גננת ומשרה וחצי של עוזרת לגננת לכל כיתה גן בת 30 תלמידים. כאמור, למינהל החינוך האזורי יהיה חופש פעולה לבחירת מודל ההפעלה המתאים לכל גן במסגרת התקציב הכולל לתלמידי הגנים שבאחריותו.

תקציב אחזקה ותפעול (650 ₪ לתלמיד)	עלות שנתית כוללת של שכר גננות ועוזרות גננת	מספר גנים לתקצוב (גן לכל 30 תלמידים)	עלות ממוצעת של משרת גננת + משרה וחצי של עוזרת	לאחר הרחבת שיעורי הלמידה	תלמידים בשנת 2003	
159 מיליון ₪	2.40 מיליארד ₪	8,167	293,279 ₪	245,000	195,000	גני טרום-חובה
83 מיליון ₪	1.25 מיליארד ₪	4,267	293,279 ₪	128,000	128,000	גני חובה
	4.00 מיליארד ₪	12,433		373,000	323,000	ס"ה

יהיו אזורים שבהם מספר התלמידים הממוצע בגן לא יאפשר לקיים לימודים סדירים בכל הגנים בתקציב שיועמד לרשותם. כאשר לא יתאפשר מיזוגם של גנים אלה עם גנים שכנים, או אם מוצדק קיומו של גן קטן בשל התנאים הדמוגרפיים ביישוב, יזדקק מינהל החינוך האזורי לתקציב נוסף כדי לקיים גנים קטנים ("רשת ביטחון"). עלותה הכוללת של "רשת הביטחון" בכלל המדינה היא כ-1% מן התקציב המוקצה לשכר ההוראה בגנים.

כאשר גננת או עוזרת לגננת נעדרת מיום לימודים, יש להעסיק באופן זמני ממלאת מקום. לצורך זה יקבל כל מינהל חינוך אזורי תוספת של 2% לתקציב שכר ההוראה של הגנים שבאחריותו. באמצעות תוספת זו יצטרך מינהל החינוך האזורי לעמוד בכל העלויות של מילוי מקום בגנים, ואם יצליח לחסוך בהוצאותיו, תעמוד היתרה לרשותו כחלק מהתקציב הכולל לשכר ההוראה בגנים.

6.5.2 תקצוב בתי-הספר בחינוך הרגיל

על-פי מספרי התלמידים ורמת התקצוב המוצעת, עלות תקצובם של בתי-הספר בחינוך הרגיל היא כ-15.8 מיליארד ₪ (במונחי 2003), כ-83% מהם לשכר מורים, יועצים חינוכיים ומנהלים ו-17% לסל השירותים הנלווים:

- סל הוראה (שכר מורים ויועצים חינוכיים) - 12.18 מיליארד ₪

- שכר מנהלים וניהול - 930 מיליון ₪
- שירותים נלווים - 2.70 מיליארד ₪

6.5.2.1 תקצוב שכר מורים

התקציב הממוצע לילד עבור שכר מורים הוא תקציב שקלי, הנגזר מהעלות הממוצעת של משרת מורה, על-פי הפרופיל הממוצע של המורים הקיימים, וממספר התלמידים המזכים את בית-הספר בעלות ממוצעת של משרת מורה. על אף שסולם השכר הוא אחיד לכל המורים, הרי שכיום השכר הממוצע של המורים בחינוך העל-יסודי הוא גבוה במקצת משכר המורים בחינוך היסודי בשל פרופיל שונה של ותק וההשכלה, ואנו מניחים כי המצב לא ישתנה במידה משמעותית בעתיד הקרוב:

שלב החינוך	ממוצע מספר תלמידים המזכים במשרת מורה	שכר ממוצע של מורה		עלות ממוצעת של משרת מורה	תקציב ממוצע לתלמיד
		שכר חודשי ממוצע	שכר שנתי ממוצע		
כיתות א'-ר'	18.9	9,434 ₪	113,213 ₪	158,499 ₪	8,382 ₪
כיתות ז'-ט'	17.6	10,473 ₪	125,671 ₪	175,939 ₪	10,014 ₪
כיתות י'-י"ב		10,572 ₪	126,864 ₪	177,609 ₪	10,109 ₪

על-פי רמת התקצוב הממוצעת, בית-ספר יסודי בן 400 תלמידים, למשל, יהיה זכאי לסכום שנתי של כ-3.35 מיליון ₪. אם בית-הספר יעסיק מורים בעלות משרה ממוצעת, סכום זה יאפשר לו להעסיק מורים בהיקף של קצת יותר מ-21 משרות.

כאמור, בית-הספר יכול להפעיל בחלק מיום הלימודים גם כוח אדם לא פורמאלי (למשל מורות חיילות או מתנדבים), ובכך להגדיל את צוות בית-הספר.

על-פי שיטת התקצוב הדיפרנציאלי, בתי-ספר השייכים לעשירונים החזקים יקבלו תקציב נמוך יותר מהממוצע, ואילו בתי-ספר השייכים לעשירונים החלשים יקבלו תקציב גבוה יותר מהממוצע. הדבר יאפשר לבתי-הספר המטפלים באוכלוסיות חלשות להגדיל את מספר המורים המועסקים בבית-הספר, להעסיק מורים בכירים יותר, לפצל כיתות לקבוצות לימוד קטנות יותר, או כל פעולה אחרת שהנהלת בית-הספר מוצאת לנכון לקידום התלמידים.

סולם התקצוב הדיפרנציאלי מאפשר לבית-הספר לטפל כראוי בתלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש, שכן תלמידים אלו "מביאים עימם" תקציב גבוה:

תקציב לתלמיד (במונחי 2003)						שלב החינוך
עשירון 1	עשירון 3	עשירון 5	עשירון 6	עשירון 8	עשירון 10	
6,706 ₪	7,338 ₪	8,030 ₪	8,734 ₪	9,426 ₪	10,059 ₪	כיתות א'-ר'
8,345 ₪	8,993 ₪	9,691 ₪	10,337 ₪	11,035 ₪	11,683 ₪	כיתות ז'-ט'
8,424 ₪	9,078 ₪	9,783 ₪	10,435 ₪	11,140 ₪	11,794 ₪	כיתות י'-י"ב

כדי להמחיש את ההעדפה הניתנת לבתי-ספר עם אוכלוסיות חלשות, ניתן להשוות את תקציב שכר המורים שיקבל בית-ספר יסודי בן 400 תלמידים (12 כיתות) בהתאם לעשירון הטיפוח הממוצע של תלמידיו:

עשירון 1	עשירון 4	עשירון 7	עשירון 10	
6,706 ₪	7,676 ₪	9,088 ₪	10,059 ₪	תקציב לתלמיד
2,682,287 ₪	3,070,452 ₪	3,635,265 ₪	4,023,430 ₪	תקציב בית-הספר
16.9	19.4	22.9	25.4	משרות מורה (בעלות ממוצעת)
1.41	1.61	1.91	2.12	משרות לכיתה

בתי-ספר בעשירונים החלשים יוכלו להשתמש בתקציב המוגדל שיקבלו כדי ללמד את התלמידים בקבוצות קטנות יותר, ובכך לגוון את מגוון מקצועות הלימוד המוצעים לתלמידים או לקיים לימודים במקצועות טכנולוגיים המצריכים קבוצות לימוד קטנות.

יהיו בתי-ספר שבהם מספר התלמידים לא יאפשר לקיים לימודים סדירים בתקציב שיועמד לרשותם. יש לפעול למיזוגם של בתי-ספר אלה עם בתי-ספר שכנים, אם יתברר שעלות המיזוג אינה עולה על עלות הפעלת "רשת ביטחון" סבירה להמשך הפעלתם (בעלות המיזוג יש לקחת בחשבון עלויות חד-פעמיות כגון התאמת מצבת כוח האדם והצורך בבניה נוספת בבתי-הספר הקולטים, וכן עלות שוטפת קבועה כגון עלות הסעות). עם זאת, ישנם מקרים שבהם מוצדק קיומו של בית-ספר קטן, כגון בית-ספר ביישוב קטן ומבודד או בית-ספר המשרת קהילה קטנה. במקרים אלה, יקבל בית-הספר תקציב נוסף, שיאפשר לו לקיים את תוכנית הלימודים הנדרשת ("רשת ביטחון"). עלותה הכוללת של "רשת הביטחון" בכלל המדינה היא כ-1% מן התקציב המוקצה על-פי סולם התקצוב הדיפרנציאלי.

6.5.2.2 סכומים נוספים בסל ההוראה

התקציב לשכר המורים מועבר לבית-הספר כסכום אחד, שבית-הספר יכול להשתמש בו על-פי שיקול דעתו, בכפוף לעמידה בתוכנית העבודה שאושרה לו ולכללים שנקבעו לניהול תקציב בית-הספר.

בנוסף לסכומים המוקצבים על-פי הסולם הדיפרנציאלי המתאים לבית-הספר, ייכללו בתקציב עלות ההוראה של בית-הספר ("סל ההוראה" הבית-ספרי) גם סכומים נוספים:

- **תוספת למילוי מקום של מורים הנעדרים מעבודתם:** כאשר מורה נעדר באופן בלתי-צפוי מיום לימודים, צריכה הנהלת בית-הספר להטיל על מורים אחרים למלא את מקומו, כך שלא יתבטלו שיעורים של התלמידים. עם זאת, ישנם מצבים של היעדרות ממושכת - כגון מקרים של מחלה, חופשת לידה או שירות מילואים - שבהם צריכה הנהלת בית-הספר להעסיק באופן זמני מורה מלא מקום. כדי לממן את מילוי מקומם של מורים נעדרים, במקרים שאינן מכוסים על-ידי הביטוח הלאומי, יקבל כל בית-ספר תוספת של 1% לתקציב שכר ההוראה שלו. באמצעות תוספת זו יצטרך בית-הספר לעמוד ברשות עצמו בכל הנוגע למילוי מקומם של

מורים נעדרים, ואם יצליח לחסוך בהוצאותיו, תעמוד היתרה לרשותו כחלק מהתקציב הכולל בסל ההוראה.

- **תוספת ליעוץ:** בנוסף לתקציב לשכר מורים, יקבל כל בית-ספר סכום נוסף של 360 ₪ לתלמיד למימון שכר יועצים חינוכיים (הסכום הוא אחיד לכל שלבי החינוך ולכל העשירונים, והוא מהווה תוספת של 3-5% לסל ההוראה). סכום זה יועבר לכל בית-ספר יחד כחלק מתקציב ההוראה הכולל. התקציב מאפשר מימון משרת יועץ חינוכי לכל בית-ספר בגודל סביר, אולם בית-הספר יוכל להחליט על היקף העבודה של היועצים או להעסיק עובדים חלופיים מתחום מדעי ההתנהגות, ובלבד שיתקיים שירות הולם בהיקף הנדרש.

6.5.2.3 העלות הכוללת של סל ההוראה בבתי-הספר בחינוך הרגיל

על-פי מספרי התלמידים בשנת 2003, מימון מלא לפי השיטה המוצעת של סל ההוראה בבתי-הספר בחינוך הרגיל היה מסתכם בכ-12.6 מיליארד ₪:

כיתות א'-ו'	כיתות ז'-ט'	כיתות י'-י"ב	ס"ה	
656,844	320,907	315,139 (כולל י"ג-י"ד)	1,292,890	תלמידים (למעט מוסדות "פטור")
8,382 ₪	10,014 ₪	10,109 ₪		תקצוב ממוצע לתלמיד
5.51 מיליארד ₪	3.21 מיליארד ₪	3.19 מיליארד ₪	11.91 מיליארד ₪	ס"ה תקצוב דיפרנציאלי
55 מיליון ₪	32 מיליון ₪	32 מיליון ₪	119 מיליון ₪	רשת ביטחון (1%)
55 מיליון ₪	32 מיליון ₪	32 מיליון ₪	119 מיליון ₪	מילוי מקום (1%)
235 מיליון ₪	116 מיליון ₪	113 מיליון ₪	465 מיליון ₪	יעוץ (360 ₪ לתלמיד)
5.85 מיליארד ₪	3.39 מיליארד ₪	3.36 מיליארד ₪	12.61 מיליארד ₪	ס"ה
8,910 ₪	10,574 ₪	10,669 ₪	9,752 ₪	תקציב ממוצע לתלמיד

מן הסכום של 12.61 מיליארד ₪ יש להחסיר סכומים שיופחתו מן המימון של בתי-הספר שלא יעמדו במלוא התנאים המחייבים בתי-ספר ציבוריים (ר' המלצה 6.8 להלן). אנו אומדים סכומים אלו בכ-430 מיליון ₪, ולפיכך העלות הכוללת של סל ההוראה בבתי-הספר בחינוך הרגיל (במונחי 2003) תהיה כ-12.18 מיליארד ₪.

6.5.2.4 תקצוב שכר מנהלים וניהול

כאמור, תקצוב שכר המנהלים נקבע כאחוז קבוע מעלות ההוראה בכל מינהל חינוך אזורי - 7% מהתקציב לשכר מורים. בדומה, 1% יוקצבו למינהל החינוך האזורי למימון חלק משכרם של מורים המועסקים בתפקידי ניהול (סגני מנהלים ורכזי שכבות). הסכום הכולל, 8% מעלות ההוראה, הוא כ-930 מיליון ₪ (בנתוני 2003).

התקציבים למימון שכר המנהלים והניהול יועמדו לרשות מינהלי החינוך האזוריים. כל מינהל חינוך אזורי יקבל סכום השווה ל-8% מסך כל עלות שכר ההוראה בבתי-הספר שבתחום אחריותו למימון עלות שכרם של המנהלים ועלויות ניהול נוספות בבתי-הספר במינהל החינוך האזורי (בכפוף למגבלות המפורטות בהמלצה 4.5, הקובעות כי עלות הניהול של כל בית-ספר, כולל סכומים שבית-הספר רשאי להוסיף מתקציבו, תהיה בין 6% ל-10% מעלות ההוראה בבית-הספר).

6.5.2.5 תקצוב סל השירותים הנלווים בבתי-הספר

למעט שכר היועצות, שנכלל בסל ההוראה, כל שאר השירותים הנלווים הניתנים על-ידי בתי-הספר יתוקצבו בסכום יחיד ("סל השירותים"), שיועבר לבתי-הספר בנפרד מסל ההוראה. סל השירותים הנלווים בבתי-ספר שאינם נכללים בחינוך הציבורי אך מקבלים מימון חלקי של סל ההוראה יתוקצב בשיעור 85% בלבד.

כשם שסל השירותים הנלווים משתנה בין שכבות הגיל השונות, כך גם עלותו:

שלב החינוך	תקציב לתלמיד						עלות כוללת (ובכלל זה 85% בחינוך הלא ציבורי)
	ספרנים וספריות	עובדי מינהל	עובדי שירות וסיוע טכני	אחות	אחזקה ותפעול	ס"ה	
כיתות א'-ר'	120 ₪	480 ₪	830 ₪	60 ₪	450 ₪	1,940 ₪	1.26 מיליארד ₪
כיתות ז'-ט'		600 ₪	1,130 ₪			2,360 ש"ח	746 מיליון ₪
כיתות י-י"ב		720 ₪				2,480 ש"ח	770 מיליון ₪
ס"ה	120 ₪	568 ₪	978 ₪	60 ₪	450 ₪	2,176 ₪	2.77 מיליארד ₪

יש להדגיש, כי תקצוב סלי השירותים בבתי-הספר מותנה במתן בפועל של השירותים לתלמידים, ומשרד החינוך לא יעביר את מלוא הסכומים אם יתברר שלא ניתנים השירותים במלואם. בהנחה שבממוצע לא ימומשו כ-2.5% מתקציבי השירותים הנלווים, תסתכם העלות של סל השירותים הנלווים בכ-2.7 מיליארד ₪ בשנה (בנתוני 2003).

6.5.3 מוסדות "פטור"

מוסדות "פטור" הם בתי-ספר, רובם ככולם תלמודי תורה חרדיים, שאינם מוכרים על-ידי משרד החינוך, אולם על-פי הנהוג כיום הלימוד בהם פוטר את הילד והוריו מחובת הלימוד במוסד חינוכי אחר.

בתוכנית התקציבית הנחנו, בהתבסס על הקריטריונים שנקבעו, כי בתי-ספר אלו, שבהם לומדים קרוב ל-40 אלף תלמידים, ייכללו בחינוך שאינו ציבורי ויתוקצבו בשיעור המינימאלי שנקבע - 35% משיעור המימון של בתי-הספר הציבוריים (ר' המלצה 6.8 להלן). העלות הכוללת של מוסדות אלו תהיה כעלותה כיום - כ-180 מיליון ₪.

6.5.4 תקצוב החינוך המיוחד

לחינוך המיוחד יוקצו על-ידי משרד החינוך 2.65 מיליארד ₪, תוספת של 200 מיליון ₪ לעומת שנת 2003, וזאת כדי לממן את תוספות השכר למורים בחינוך המיוחד המלמדים בבתי-ספר רגילים.

בשלב זה אין אנו מציעים תוכנית תקציבית חדשה לחינוך המיוחד. כחלק מן התוכנית הכוללת להסדרה מחדש של הטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים, יהיה צורך להגדיר מחדש את משאבי החינוך המיוחד וסולמות התקצוב ולהפריד בין משאבי החינוך המיוחד המיועדים לטיפול בתלמידים עם צרכים מיוחדים נלווים, כפי שהוגדר בהמלצה 1.11.4, במסגרת בתי-הספר הרגילים לבין המשאבים המיועדים לחינוך המיוחד. איגום המשאבים יאפשר לנצל את המשאבים הקיימים באופן יעיל יותר, לטובת התלמידים.

6.5.5 תקצוב הפנימיות

כאמור, לא יחול בשלב זה שינוי בתקצובן של הפנימיות, למעט שינוי מתכונת עבודתם ושכרם של המורים המלמדים בהן, שלגביהם יחולו הכללים הנהוגים בשאר בתי-הספר. תקצוב שכר המורים בפנימיות נכלל בתחשיבים לגבי בתי-הספר הרגילים.

כמו כן לא יחולו בשלב זה שינויים בשאר התקציבים לפנימיות - כ-830 מיליון ש"ח (נתוני 2003), עיקרם ממשרדי הממשלה והרשויות המקומיות (כ-600 מיליון ₪) והשאר מגורמים חיצוניים ומהורי התלמידים (כ-230 מיליון ₪).

6.5.6 תקצוב סל השירותים הניתנים על-ידי מינהלי החינוך האזוריים

במונחי 2003, יתוקצבו השירותים שיינתנו על-ידי מינהלי החינוך האזוריים בסכום של כ-1.74 מיליארד ₪:

- הסעות - 850 מיליון ₪
- שירותים נוספים - 530 מיליון ₪
- שירותי דת - 50 מיליון ₪
- טיפוח תלמידים מצטיינים ומחוננים - 50 מיליון ₪
- תגמול מורים על הצטיינות - 60 מיליון ₪
- סבסוד פעילות בימי שישי - 200 מיליון ₪

הסעות

הסעות תלמידים ומורים הן השירות היקר ביותר שיינתן על-ידי מינהלי החינוך האזוריים. עלותן הכוללת בשנת 2003 הייתה כ-900 מיליון ₪, ואנו מניחים כי הן יצטמצמו לכ-850 מיליון ₪ בעקבות קיצוז חלק גדול מהחיסכון שיושג בשל ריכוז הלימודים בחמישה ימים בשבוע כנגד גידול מסוים בעלויות בשל סגירת בתי-ספר קטנים והגדלת אפשרויות הבחירה של הורים בבתי-ספר. סכום זה יתחלק בין מינהלי החינוך האזוריים בהתאם למיפוי מפורט של הצרכים.

מאחר ועלות ההסעות היא גדולה - מעל ל-3% מכלל תקציב ההפעלה של מערכת החינוך - יש להגביר את השימוש בכלים שונים לחיסכון בהפעלתן. אמצעים כמו תכנון מושכל של נתיבי הסעה באמצעות תוכנות מודרניות, שבהן משתמשות חברות מסחריות, או שימוש ברכבים התואמים את מספר הנוסעים בכל נתיב, יכולים להביא לחסכוניות משמעותיים, שיאפשרו לפנות משאבים לטובת מטרות אחרות.

שירותים נוספים

שאר השירותים הניתנים על-ידי מינהלי החינוך האזוריים יתוקצבו, במונחי 2003, בסכום של כ- 530 מיליון ₪, בהתאם לרמת השירות שנקבעה בגנים ובבתי-הספר:

עלות כוללת (ובכלל זה 85% בחינוך הלא ציבורי)	תקציב לתלמיד						שלב החינוך
	ס"ה	ביטוח	שיפוצים	קב"סים	קב"טים	פסיכולוגים	
107 מיליון ₪	287 ₪	28 ₪	100 ₪	—	9 ₪	150 ₪	גנים
214 מיליון ₪	331 ₪			44 ₪			כיתות א'-ו'
114 מיליון ₪	361 ₪					180 ₪	כיתות ז'-ט'
93 מיליון ₪	301 ₪					120 ₪	כיתות י'-י"ב
529 מיליון ₪	321 ₪	28 ₪	100 ₪	34 ₪	9 ₪	150 ₪	ס"ה

שירותי דת

כאמור, יגדיר משרד החינוך סל מסוים של שירותי דת, המתחייב מהצורך לקיים אורח החיים הדתי בבתי-ספר ציבוריים דתיים (כגון רב בית-ספר במשרה חלקית).

על-פי תוכניתנו, התקצוב הכולל לנושא זה צריך להיות בסכום של כ-50 מיליון ₪ בשנה, אשר יחולקו בין מינהלי החינוך האזוריים על-פי מספר התלמידים בבתי-הספר המקיימים אורח חיים דתי.

ארוחות במסגרת יום לימודים מלא

יום לימודים מלא מחייב לאפשר לתלמידים לאכול בבתי-הספר ובגנים.

אין אנו ממליצים על פתרונות מבוססים מרחבים מיוחדים (קפיטריות, חדרי אוכל) אלא על פתרונות המבוססים על הבאת אוכל מהבית או אספקה חיצונית ("מגשיות") במימון ההורים.

כוח המשימה סבור, כי על מוסדות החינוך ומינהלי החינוך האזוריים להיערך כדי לאפשר לכל התלמידים לאכול בתנאים ראויים ולסייע במידת האפשר ליישום הפתרונות שייבחרו בכל מקום.

העלות תחול על ההורים, כאשר תימשך השתתפות ממשלתית משמעותית בעלויות ההזנה של אוכלוסיות חלשות, בהמשך להתארגנות המשותפת של הממשלה, השלטון המקומי והמגזר השלישי לאפשר כבר בשנת-הלימודים תשס"ו פתרונות הזנה בעלות סמלית לכ-250,000 תלמידים מאוכלוסיות חלשות.

טיפול תלמידים מצטיינים ומחוננים

התוכנית התקציבית מניחה הקצבה של 50 מיליון ₪ בשנה לטיפול בתלמידים מצטיינים ומחוננים, אשר יחולקו בין מינהלי החינוך האזוריים על-פי מספר התלמידים בכל מינהל חינוך אזורי.

זאת בנוסף לתקציבים שיופעלו על-ידי משרד החינוך במסגרת תקציבו, כפי שנעשה כיום.

מדובר, בשנים הראשונות להפעלת התוכנית, על תקציב כולל לטיפול מצטיינים ומחוננים בסך כ-60 מיליון ₪ בשנה, שהיא הגדלה של למעלה מפי שלוש לעומת התקציב כיום. בהמשך יש לבחון את היכולת לנצל באופן אפקטיבי את המשאבים הנוספים, ובהתאם להצלחת הפעולות, אנו ממליצים כי משרד החינוך ישקול בחיוב המשך הגדלה של התקציבים המוקדשים למטרה חשובה זו.

תגמול מורים על הצטיינות

למימון התוכנית לתגמול בתי-ספר על הצטיינות, כמתואר בהמלצה 3.2.10.1 להלן, יוקצב לכל מינהל חינוך אזורי סכום של 0.5% מעלות שכר ההוראה בבתי-הספר שבאחריותו (ובסך הכל כ-61 מיליון ₪ במונחי שנת 2003).

סבסוד פעילות בימי שישי

כאמור, פעילות בתי הספר והגנים לאחר השעה 16:00 או בימי שישי תמומן בדרך כלל על-ידי ההורים, אולם תתקיים פעילות בימי שישי במימון ציבורי עבור אוכלוסיות חלשות.

במתווה התקציבי של התוכנית נכלל סכום של 200 מיליון ₪ בשנה למימון לפעילות זו.

סכום זה יוקצה על ידי משרד החינוך למינהלי החינוך האזוריים בהתאם למספר התלמידים מאוכלוסיות חלשות שישתתפו בפעילות ובהתאם לקריטריונים שייקבעו.

6.5.7 רזרבות למינהלי החינוך האזוריים ולמשרד החינוך

כאמור, תעמוד לרשות כל מינהל חינוך אזורי רזרבה לפתרון בעיות מיוחדות של גנים ובתי-ספר ולטיפול בנוער בסיכון.

סכומים אלו מיועדים לגני-הילדים, לבתי-הספר ולגורמים אחרים המטפלים בילדים, אולם אין הם מוקצים מלכתחילה למוסדות ספציפיים, אלא מועברים למינהלי החינוך האזוריים כדי שיפעילו אותם על-פי שיקול דעתם.

בדומה, יעמדו לרשות משרד החינוך תקציבים ורזרבה לקידום מדיניות ברמה הלאומית. הסכום הכולל של הרזרבות יהיה 2% מתקציביהם של הגנים ובתי-הספר, כלומר - כ-460 מיליון ₪ במונחי שנת 2003. לפחות שני שלישים מן הכסף (למעלה מ-300 מיליון ₪) יועברו למינהלי החינוך האזוריים, והיתרה תעמוד לרשות משרד החינוך.

משרד החינוך ומינהלי החינוך האזוריים יצטרכו לקבוע מעת לעת לאלו מטרות ולאלו מוסדות חינוך יוקצו כספי הרזרבות, אולם חלק ניכר מהכסף צריכה להיות מופנית לטיפול בנוער בסיכון ונוער מנותק, שאינו לומד בבתי-ספר. משרד החינוך יפרסם בסיום כל שנה דו"ח מפורט לגבי אופן ניצול הרזרבות.

6.5.8 ניהול תקציבי של בתי-הספר

בכדי להבטיח כי התקציבים אמנם מגיעים לבתי-הספר, יהיה חלק התקציב המיועד לכל בית-ספר "צבוע" על-פי יעדו בתוך התקציב הכולל שיועבר לכל מינהל חינוך אזורי. ינוהל חשבון נפרד לכל בית-ספר, והכספים המיועדים לו ייוקפו לזכותו ללא שיקול דעת של הדרג הממונה. בשל רגישות הנושא, וכדי להבטיח מינהל תקין ולמנוע טעויות ותקלות, יש לקבוע כללים ברורים ומנגנוני פיקוח הדוקים - המנגנון המפורט (למשל, פתיחת חשבון בנק לכל בית-ספר) ייקבע על-ידי משרד החינוך.

כלל התקציבים המועברים לכל בית-ספר יעמדו לרשותו כשני סכומים גלובליים - סל ההוראה וסל השירותים הנלווים - והמנהל יוכל להשתמש בכל אחד מהם על-פי שיקול דעתו, בכפוף לעמידה בהסכמי השכר, במדיניות המחייבת ובמטלות שנקבעו לבית-הספר ועל-פי הכללים שייקבעו.

סל ההוראה יכלול את התקציב לשכר מורים ויועצות שהוקצב לבית-הספר, וכן תוספת של 2% משכר המורים למילוי מקום. מנהל בית-הספר ידע מראש את הסכום שיעמוד לרשותו בכל שנת לימודים, כך שיוכל לתכנן מראש אלו מורים להעסיק, כמה תעלה העסקתו של כל מורה על-פי דרגתו והיקף עבודתו, ומה מידת הגמישות האפשרית בהעסקת מורים בתפקידי ניהול או העסקת מורים נוספים. מתוך סל ההוראה תתבצע התחשבות לגבי תשלום שכר עובדי ההוראה עם המעביד שיעסיק אותם.

סל השירותים הנלווים יעמוד לרשות מנהל בית-הספר לצורך מתן כל השירותים המחייבים, כאשר למנהל שמורה הזכות להעביר סכומים מסעיף לסעיף על-פי צרכי בית-הספר כל עוד ניתנת לתלמידים רמת השירות המחייבת.

על אף הגמישות הניתנת לבית-הספר בשימוש בכל אחד משני הסלים התקציביים העומדים לרשותו, לא יתאפשרו העברות בין סל ההוראה לסל השירותים הנלווים, אלא רק העברות פנימיות בתוך כל סל.

כדי למנוע מחסור בכספים בשל הוצאות בלתי-צפויות, מומלץ כי בית-הספר ישמור לעצמו עודפים מסוימים מכל אחד משני הסלים התקציביים לשימוש במהלך שנת-הלימודים או בשנת-הלימודים הבאה. כדי לאפשר זאת, יותר לבית-הספר שלא לנצל (במצטבר) עד 5% מסל ההוראה השנתי ועד 10% מסל השירותים הנלווים השנתי, או לנצל (בשנת-לימודים מסוימת) עד 2% יותר מסל

ההוראה השנתית ועד 4% מסל השירותים הנלווים השנתי שלרשותו. הזכות לחיסכון או לחריגה תקציבית תחייב כל מינהל חינוך אזורי לקיים מנגנון של התחשבות רב-שנתית עם בתי-הספר.

6.6 המלצה 6.6 צמצום, הגדרה והגבלה של תקורות

6.6.1 הגדרה והגבלה של תקורות בבתי-הספר

כאמור בהמלצה 3.1, יוכל מנהל בית-הספר להטיל על מספר קטן של מורים תפקידי ניהול (סגן מנהל או מרכז שכבה), ובמידה שתקציב ההוראה של בית-הספר מאפשר זאת, יוכל המנהל גם לאפשר למורה שקיבל תפקידי ניהול להגדיל את מכסת השעות המוקדשת למילוי תפקידיו על-חשבון השעות המוקדשות לפעילויות אחרות (הוראה), לפיתוח מקצועי ולעבודת צוות או לעבודה של המורה עם עצמו).

כמו כן ייתכן, כאמור בהמלצה 4.4, שמינהל החינוך האזורי יעביר לבית-הספר סכום נוסף מעבר לשכר המנהל, שיעמוד לרשות בית-הספר למימון תפקידי ניהול נוספים.

"הוצאות הניהול" של בית-ספר יוגדרו כסך המשאבים המוקדשים למימון הניהול בבית-הספר - שכר המנהל, סכומים שהועברו ממינהל החינוך האזורי למימון חלק שכרם של מורים בתפקידי ניהול וסכומים שבית-הספר הקצה לכך מתוך סל ההוראה העומד לרשותו (אך לא שכר ההוראה של מורים בתפקידי ניהול). בכל מקרה, הוצאות הניהול של בית-ספר לא יעלו על 10% מתקציב ההוראה של בית-הספר. כך למשל, אם עלות שכרו של מנהל בית-הספר היא 10% מסל ההוראה והניהול, לא יוכל בית-הספר להעסיק מורים בתפקידי ניהול גם אם מינהל החינוך האזורי או בית-הספר מעוניינים להקצות לכך ממשאביהם. לעומת זאת, אם עלות שכרו של המנהל נמוכה יותר, יוכלו מינהל החינוך האזורי ובית-הספר להוסיף סכומים עד לתקרה של 10% למימון תפקידי ניהול נוספים.

מתוך סכומים אלו, יוגבל החלק שיקצה בית-הספר מתקציבו - בית-הספר לא יוכל להקצות לניהול יותר מ-1% מתקציב ההוראה שלו.

6.6.2 צמצום, הגדרה והגבלה של תקורות מינהלי החינוך האזוריים ומשרד החינוך

כשם שתוטל מגבלה על תקורות הניהול בתוך בתי-הספר, כן יוגבלו הסכומים המופעלים מחוץ להם. הסכום הכולל של התקציבים המופעלים שלא בבתי-הספר והגנים - על-ידי מינהלי החינוך האזוריים ומשרד החינוך - יהיה כ-12% מכלל תקציבי ההפעלה של מערכת החינוך. מתוך סכום זה, כמחצית מן המשאבים ישמשו לצורך מתן שירותים לבתי-הספר והגנים, וכמחציתם לפעולות מרכזיות ולהוצאות מטה ותקורות, כך שסך עלויות המטה והתקורות יהיה כ-6%.

תקציב המטה של מינהלי החינוך האזוריים יהיה 2.3% מכלל תקציבי ההפעלה של מערכת החינוך. רצוי, כמובן, כי מינהלי החינוך האזוריים יקטינו באופן מתמשך את תקורות הניהול והארגון ויגדילו את המשאבים הפנויים העומדים לרשות בתי-הספר.

לאור השינויים המוצעים בתפקידי משרד החינוך, ועל סמך ניסיון של ארצות אחרות, צומצמו תקורות משרד החינוך. הוצאות המשרד לא יעלו על 3% מכלל תקציבי מערכת החינוך.

6.6.3 תמונת התקציב הכוללת

המתווה התקציבי שאנו מציעים לתפעול מערכת החינוך ממחיש היטב את מרכיבי ההוצאה העיקריים (הכל במונחי שנת 2003):

הנושא	הסכום בתקציב	אחוז מהתקציב
סכומים העומדים לרשות הגנים ובתי-הספר (86.7%)	שכר גננות ועוזרות	3.756 מיליארד ₪
	גנים (חינוך רגיל)	13.8%
	אחזקה ותפעול	0.242 מיליארד ₪
	0.9%	
	בתי-ספר (חינוך רגיל)	12.182 מיליארד ₪
	סל הוראה	44.9%
	ניהול	0.929 מיליארד ₪
	3.4%	
	שירותים נלווים	2.702 מיליארד ₪
	10.0%	
פעולות מינהלי החינוך האזוריים (6.5%)	פנימיות (בנוסף לעלות ההוראה)	0.602 מיליארד ₪
	2.2%	
	חינוך מיוחד (למעט הסעות)	2.652 מיליארד ₪
	9.8%	
	מוסדות "פטור" לשעבר	0.179 מיליארד ₪
	0.7%	
	הקצבות מרובות של מינהלי החינוך האזוריים	0.308 מיליארד ₪
	1.1%	
	רזרבות של מינהלי החינוך האזוריים	
	שירותים (כולל הסעות)	1.540 מיליארד ₪
תקורות מינהלי החינוך האזוריים (2.3%)	5.7%	
	פעילות בימי שישי	0.200 מיליארד ₪
	0.7%	
פעולות נוספות (0.9%)	מטה מינהלי החינוך האזוריים	0.636 מיליארד ₪
	2.3%	
	השתלמויות מורים (הרוב ברמת בתי-הספר)	0.138 מיליארד ₪
משרד החינוך (3.6%)	0.5%	
	פעולות ארגוני מורים	0.108 מיליארד ₪
	0.4%	
	רזרבה של משרד החינוך	0.152 מיליארד ₪
ס"ה לתפעול מערכת החינוך	פעולות ומטה של משרד החינוך	0.814 מיליארד ₪
	3.0%	
27.142 מיליארד ₪		100%

בנוסף לפעולות הנכללות במתווה התקציבי, יימשך עם תחילת מימוש התוכנית מימון של משרד החינוך לפעולות שונות המבוצעות כיום אך אינן כלולות בתוכניתנו (תוכנית פנימיות יום, תוכנית הטיפול הנקודתי על-פי החלטות הממשלה, וכד'). על-פי היקף ההוצאה בשנת 2003, הסכום הכולל לפעולות אלו יהיה כ-155 מיליון ₪, שאנו ממליצים להעביר בהדרגה למימון פעולות הכלולות בתוכנית.

ההיקף הכולל של ההוצאה לתפעול מערכת החינוך יהיה לפיכך 27.297 מיליארד ₪ (27.142 מיליארד ₪ הכלולים בתוכנית + 155 מיליון ₪).

כאמור, מימון ההוצאה ייעשה במשותף על-ידי הממשלה והרשויות המקומיות:

הגורם	ההשתתפות בתקציב	הסבר
משרד החינוך	22.346 מיליארד ₪	היקף ההוצאה בשנת 2003
	0.305 מיליארד ₪	צמצום התקציב להכשרת מורים לעומת שנת 2003
משרדי ממשלה אחרים	0.116 מיליארד ₪	השתתפות בתקציבי הפנימיות בשנת 2003
הרשויות המקומיות	3.000 מיליארד ₪	
תוספת לגני הילדים	1.530 מיליארד ₪	מעבר למסגרת ההוצאה בשנת 2003
ס"ה לתפעול מערכת החינוך	27.297 מיליארד ₪	

המלצה 6.7 הסדרה והגבלה של תשלומי הורים

מן ההורים לתלמידים בבתי-הספר הציבוריים לא ייגבו תשלומים כלשהם בגין הארכת יום הלימודים עד לשעה 4 אחר-הצהריים או בגין פעילויות המתקיימות במהלך יום הלימודים הרגיל, למעט תשלומים בגין שירותים נוספים כמפורט להלן.

גם בגנים ובבתי-הספר העל-יסודיים, שבהם תינתן אפשרות לסיים את הלימודים מוקדם יותר, לא ייגבה תשלום כלשהו מאותם הורים שבחרו שילדיהם יקיימו יום לימודים מלא עד השעה 16:00.

משרד החינוך ימשיך לקבוע, בהתייעצות עם ועדת החינוך של הכנסת, מכסימום לתשלומי ההורים בכל שלב חינוך, וייאסר על מינהל חינוך אזורי לאשר לבתי-ספר תשלומי הורים גבוהים יותר.

באופן זה תיווצר בחינוך הציבורי הבחנה ברורה בין שירותי החינוך המחייבים, הניתנים חינם במימון המדינה והרשויות המקומיות, שעליהם תיאסר לחלוטין גביית כספים מהורים, ובין שירותים נוספים, שבת-הספר יכולים להחליט עליהם בהתייעצות עם נציגי ההורים ולגבות עליהם תשלום, כגון טיולים, מסיבות ופעולות תרבות. לא יתאפשר להורים לממן הרחבה והעשרה של תוכניות הלימודים הניתנות לילדיהם במהלך שבוע הלימודים הסדיר מעבר לרמת השירות המחייבת הניתנת חינם (ובהתאם יבוטל הסדר התלין הקיים).

כדי למנוע מבתי-ספר להשתמש בתשלומי הורים כבמנגנון מוסווה לסינון תלמידיהם, בשום מקרה לא תותנה קבלת תלמיד לגן או לבית-ספר ביכולתם הכלכלית של הוריו לשלם תשלומים שעשויים להיות נדרשים מהם. לאחר שיבוץ התלמידים בגנים ובבתי-הספר, ובמידה שאושר למוסד החינוך לגבות מן ההורים תשלומים כלשהם, יהיה מינהל החינוך האזורי, בהתייעצות עם בית-הספר, אחראי לגבייתם ולקביעת מנגנוני הנחות שיבטיחו שתלמיד לא ייפגע בשל חוסר יכולתם של הוריו לשלם את התשלומים הנדרשים כולם או קצתם, גם אם לצורך כך יצטרכו יתר ההורים לשלם סכומים גבוהים במקצת. בית-ספר שיחליט, לאחר התייעצות עם נציגי ההורים, להעניק שירותים נוספים כאמור, ייתן שירותים אלו לכל תלמידיו, ללא התחשבות ביכולת ההורים לעמוד בתשלומים נוספים אלו.

המלצה 6.8 תקצוב מלא לגנים ובתי-ספר ציבוריים בלבד

כוח המשימה המליץ על כללים ברורים להכרה בגן או בבית-ספר כמוסד חינוך ציבורי, כמפורט בפרק 7 להלן.

רק גנים ובתי-ספר ציבוריים, העומדים בכל הכללים שייקבעו, יזכו לתקצוב ציבורי מלא. גנים ובתי-ספר שלא יעמדו באחד או יותר מהקריטריונים המוצעים, יזכו לתקצוב ציבורי מופחת באופן משמעותי, כמפורט בפרק 7 להלן.

המלצה 6.9 קביעת כללים אחידים למימון החינוך

6.9.1 חלוקת נטל המימון הציבורי בין הממשלה לרשויות המקומיות

תקציב מערכת החינוך כולל את תקציבי הגנים, בתי-הספר, מינהלי החינוך האזוריים ומשרד החינוך.

האחריות למערכת החינוך ולתקצובה היא משותפת למשרד החינוך ולרשויות המקומיות. אנו ממליצים, שכל רשות מקומית תהיה אחראית להשתתפות בתקציב המיועד לתושביהן ללא קשר למקום לימודיו של התלמיד, כאשר שיעור ההשתתפות של כל רשות במימון תקציב החינוך ייקבע באופן דיפרנציאלי בהתאם ליכולתה ולחוסנה הכלכלי של הרשות.

המתווה התקציבי הכלול בתוכניתנו מניח כי השתתפות הרשויות המקומיות בתקציב הכולל תהיה בסכום של 3 מיליארד ₪ (במונחי שנת 2003). סכום זה נמוך מההוצאה בפועל כיום של הרשויות המקומיות לנושאי חינוך. כוח המשימה מצפה, כי אותן רשויות, המשקיעות כיום בחינוך תקציבים נוספים מעבר למחויבותן החוקית, ימשיכו לעשות כן גם בעתיד.

אנו ממליצים, כי תוקם ועדה משותפת לממשלה ולשלטון המקומי כדי לקבוע את דרכי המימון ונוסחאות הקצאה ברורות, אשר יוסדרו לפי כללים ברורים ושקופים ויעוגנו בחקיקה מתאימה.

אנו קוראים לרשויות המקומיות להצטרף לממשלה במאמציה ליישום התוכנית, וכשם שהממשלה תשקיע בשנים הקרובות תקציבי מעבר גדולים למימון תהליכי השינוי הנדרשים, כן ראוי שגם הרשויות המקומיות יטו כתף ויגדילו, בעת הזאת, את המימון שהן מקדישות לחינוך.

6.9.2 הבטחת חלקן של הרשויות המקומיות בתקציב

הרשויות המקומיות יחויבו בהעברת חלקן לכל מינהל חינוך אזורי על-פי מספר ופרופיל הילדים המתגוררים בהן הלומדים במוסדות שבאחריות אותו מינהל חינוך, בין אם הם לומדים בבית-ספר הממוקם ברשות ובין אם הם לומדים מחוץ לה. ייבנו מנגנוני אכיפה להבטחת התשלומים.

על מנת להבטיח כי המשאבים המוקצים למערכת החינוך יגיעו ליעדם, כל מינהל חינוך אזורי יפעל כמשק כספי סגור - לא ניתן יהיה להעביר ממשאביו לרשות המקומית לכל מטרה שהיא. כן יובטח, שלא יהיה שימוש בכספים למטרות שונות מאלו שלהם יועדו, וייאסר תשלום משכורות החורגות מן התקורות שנקבעו.

מעבר למימון הממשלתי ומכסת המימון המוטלת על הרשויות המקומיות, יותר לרשויות או לגורמים אחרים להפקיד לזכות בתי-הספר סכומים משלימים כגון תרומות או הקצבות לפרויקטים מיוחדים. משרד החינוך יקבע כללים מוגדרים להסדרת נושא זה.

כאמור בהמלצה 6.1, התקצוב של סל השירותים מבטא שיפור ניכר ביותר של רמת השירות ביחס לתקצוב הנוכחי של הגנים ובתי-הספר, והיכולת לממן תוספת גדולה זו לתקציב מותנית בהסכם בין משרד החינוך לרשויות המקומיות על הסדרת חלוקת המימון של מערכת החינוך, כמפורט לעיל. בהעדר הסכם כזה, יהיה צורך לצמצם את רמת השירותים באופן מרחיק לכת, תוך הטלת חובה על הרשויות המקומיות לממן חלק ניכר מהשירותים.

6.9.3 בהירות, אחידות ושקיפות תקציבי החינוך

בשל מבנה תקציב שונה בין רשות לרשות, התקשינו מאד לקבל נתונים ברורים על רמת ההשתתפות של הרשויות המקומיות בתקציבי החינוך ועל חלוקת הכסף בין השימושים השונים. דבר זה מקשה על ניתוח פעולותיה של מערכת החינוך ועל קבלת החלטות לייעולה.

אנו ממליצים, שמשרד הפנים בשיתוף משרד החינוך יוציא הנחיות מחייבות לדרך הצגת התקציב של המשרד עצמו, של מינהלי החינוך האזוריים ושל בתי-הספר, כך שתהיה הלימה ועקביות באופן הצגת התקציבים ותתאפשר בקרה יעילה. במינהלי החינוך האזוריים תתקיים בהצגה הפרדה ברורה בין תקציבי משרד החינוך המועברים למינהל החינוך האזורי, תקציבים ממקורות העצמיים של רשות, וכספים מגביית תשלומי הורים. בהצגת ההוצאות תתקיים הפרדה בין פעילויות פדגוגיות במוסדות החינוך, פעולות מרכזיות כגון הסעות ומתן שירותים לתלמידים, והוצאות מטה ותקורות של מינהל החינוך האזורי עצמו.

המלצה 6.10 יישום הדרגתי בתוך חמש שנים

6.10.1 מניעת פגיעה ביכולת התפקוד של בתי-הספר

התוכנית המוצעת משמעה מהפך בדרכי התקצוב ושינויים משמעותיים ברמת התקצוב של מוסדות חינוך רבים.

השאיפה היא לסיים את יישום השינויים בתקצוב בתוך חמש שנים, כאשר השינויים נפרסים באופן הדרגתי על-פני השנים. כבר בשנה הראשונה יקבל כל בית-ספר אומדן של התקציב המגיע לו על-פי נוסחאות התקצוב החדשות, ואומדן זה יעודכן מדי שנה על-פי השינויים שיחולו מזמן לזמן במספר ובפרופיל התלמידים בבית-הספר. בכל שנה יבוצע חלק נוסף מן השינוי בין המצב הקיים לתקציב החדש, כך שבתום חמש השנים יקבל כל בית-ספר את התקציב החדש שחושב עבורו.

כאמור בהמלצה 6.3.3, כדי לרכז את השפעת השינויים בתקצוב על בתי-הספר, יקבע משרד החינוך בעת יישום התוכנית מנגנון שיפרוס את שינויי התקציב על-פני השנים באופן שימנע פגיעה ביכולת התפקוד של בתי-הספר (למשל על-ידי קביעת מכסימום שנתי מותר לתוספת או לגריעה מתקציב מבית-ספר).

6.10.2 תוכנית רב שנתית לסגירת פערי תשתית

כוח המשימה מצא פיגור משמעותי בהשקעות בתשתית הפיזית של מערכת החינוך בארץ לאורך שנים רבות, ובצורה בולטת במגזר הערבי ובמוסדות חרדיים מרובי תלמידים.

אנחנו ממליצים, כי לאחר ביצוע המלצתנו להגדרת סטנדרט חדש למבני חינוך ולתשתיות הטכנולוגיות בחינוך הציבורי, תיבנה על-ידי משרד החינוך, הרשויות המקומיות ומשרד האוצר תוכנית רב-שנתית לסגירה מלאה של פערי הבינוי וההצטיידות בכל הארץ ובכל המגזרים, ובמיוחד במקומות שבהם מתקיימים פערים משמעותיים ומתמשכים. חלק מהמימון לכך יכול לבוא מסגירת בתי-ספר קטנים, אולם תידרש גם השקעה משמעותית מחוץ למתווה התקציבי, אשר אינו מתייחס לתקציבי פיתוח.

7. החינוך הציבורי

גורם מרכזי במימוש החזון של חינוך איכותי ומתקדם לכלל ילדי ישראל הוא קיומו של חינוך ציבורי חזק ואיכותי.

החינוך הציבורי יפעל לממש את מטרות החינוך הקבועות בחוק ולטפח את תלמידיו ברוח דמות הבוגר העולה ממטרות אלו. בהיותו פתוח לכלל הילדים ומקום מפגש למגוון חלקי החברה, החינוך הציבורי הוא כלי מרכזי להגברת הלכידות בחברה הישראלית, תוך חיזוק הזהות היהודית והזהות האישית והקבוצתית של כל חלקי האוכלוסייה. אין לחינוך הציבורי תחליף במימוש האתגר של גיבוש עולם ערכים משותף לקבוצות השונות בחברה הישראלית תוך שימור וטיפוח המורשת הייחודית של כל קבוצה.

החינוך הציבורי יתבסס על מכנה משותף רחב, הכולל ליבה ערכית, המבטאת את ההסכמות הבסיסיות הנגזרות מערכים הומאניים אוניברסליים ומהיותה של מדינת ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית, וליבה לימודית משמעותית שקיומה מאפשר מימוש יכולותיו של כל תלמיד והכנתו להשתלבות בחיי העשייה והיצירה.

המלצותינו מיועדות לעצב מערכת חינוך ציבורית "מכילה", הכוללת בתוכה חלקים גדולים ככל האפשר של מערכת החינוך בישראל, על זרמיה השונים, תוך יצירת הבחנה ברורה בין חינוך ציבורי לבין שאינו כזה.

השתייכות לחינוך הציבורי תחייב עמידה בקריטריונים ברורים ושקופים, המחייבים את כלל מוסדות החינוך. מוסדות חינוך שאינם מקיימים תנאים אלה יזכו למימון מופחת משמעותית.

במדינה דמוקרטית ליברלית מודרנית, החינוך מסור לאפוסטרופסות משותפת של הורי התלמידים ושל המדינה. ההורים רשאים לחנך את ילדיהם לפי מסורתם הלאומית, הדתית והלשונית והמדינה אינה רשאית למנוע זאת מהם. לצד זה, המדינה זכאית, ראשית, להטיל חובה על ההורים להעניק חינוך לילדיהם - למעט חריגים מסוימים - באמצעות בתי-ספר שהיא מציבה לגביהם מינימום מסוים עליו היא מפקחת; שנית, המדינה זכאית לתת עדיפות לחינוך הציבורי - שמעצם מהותו הוא משותף, מאוחד ומאחד - בין השאר באמצעות מימון מלא. שלישית, המדינה חייבת להבטיח לתלמידים עתיד פתוח גם אם הוריהם בחרו עבורם בחינוך קהילתי נפרד שאינו מכינם להשתלבות בחברה.

בחברה הסובלת משסעים ופילוגים רבים, על החינוך הציבורי לבנות ולחזק את המשותף, להפגיש בין חלקי החברה השונים, ולהנמיך את חומות הבורות והחשדנות ההדדית בין הקהילות השונות.

מתוך הכרה במרקם המיוחד של החברה הישראלית כחברה רב-תרבותית, על החינוך הציבורי לאפשר לקהילות השונות ולמגוון הרב של התרבויות לבוא לידי ביטוי בתכנים ובאופי ייחודיים של כל קהילה, הבאים להשלים את הבסיס המוצק המשותף לכל הבאים בשערינו. יש לעודד מוסדות חינוך המפגישים את הקהילות השונות ולמשל לעודד בתי ספר בהם לומדים תלמידים דתיים, מסורתיים וחילוניים יחדיו.

יש לאפשר ולהכיר בזכות לחינוך נפרד של קהילות במקרים של לאום ולשון נפרדים, או במקרים של אורח חיים מובהק ונפרד.

קיומם של זרמים בחינוך וחינוך נפרד לקהילות שונות - לאומיות, דתיות ולשוניות - מבוסס על אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, על הרכבה הרב-תרבותי של החברה הישראלית, ועל עקרונות בינלאומיים מקובלים. מדינת ישראל, מיום היווסדה, הכירה בצורך לקיים במסגרת החינוך הממלכתי חינוך ממלכתי-דתי וחינוך ממלכתי ערבי נפרדים וחינוך נפרד לאוכלוסיה הדרוזית והצ'רקסית, וכן במסגרות לאוכלוסיות החרדיות של בתי-ספר עצמאיים לא-רשמיים נפרדים. הכרה זו לא לוותה עד כה בהסדרים חוקיים ברורים, ועד היום קיימת שונות בדפוסי הפעולה של מסגרות החינוך של הקהילות השונות וקיימים פערים משמעותיים ברמות תקצוב החינוך שלהן.

7.1 המלצה 7.1 מוסדות חינוך - ציבוריים ושאינם ציבוריים

משרד החינוך יקבע תנאים להכרה במוסדות חינוכיים וכללים ומנגנונים לפיקוח על פעולתם.

יתקיימו שני סוגי מוסדות חינוכיים - ציבוריים ושאינם ציבוריים.

אנו רואים חשיבות רבה בהכלת מספר רב ככל האפשר של מוסדות חינוך במערכת החינוך הציבורי.

7.1.1 תנאי סף להכרה במוסד חינוכי

על מנת לקבל הכרה כמוסד חינוכי המאפשרת קבלת מימון ציבורי, יהיה מחויב המוסד לעמוד בתנאי הסף הבאים, שיהיו נתונים לפיקוח:

1. מקיים תנאי רישוי בסיסיים (בטיחות, מספר תלמידים מינימלי וכו') כפי שייקבעו על-ידי משרד החינוך.
2. פעילותו אינה עומדת בסתירה למטרות החינוך.
3. אינו ממיין את תלמידיו על בסיס מוצא, גזע או עדה.
4. מקיים לימוד שיטתי בהיקף המינימלי שייקבע על-ידי משרד החינוך.
5. סגל העובדים בו אינו כולל מי שאינו כשיר לעבודה עם תלמידים, כפי שיוגדר על-ידי משרד החינוך.
6. אינו פועל למטרות רווח.

7.1.2 מוסד חינוכי ציבורי

- מוסד חינוכי ציבורי הינו מוסד אשר עומד בתנאים נוספים:
7. תוכנית הלימודים ואורח החיים בו מתאימים למטרות החינוך.
 8. מקיים את תוכנית הלימודים הארצית המלאה, כפי שתיקבע על-ידי משרד החינוך.
 9. מקיים את המגבלות המוטלות על קבלת מימון נוסף, לרבות גביית תשלומי הורים.
 10. עומד לפיקוח משרד החינוך, לרבות ביקורת הרשות הארצית למדידה והערכה (הראמ"ה).
 11. אינו עורך מיונים בקבלת תלמידים, לרבות מיונים על בסיס הישגים לימודיים, ואינו מרחיק תלמידים בשל הישגיהם.
 12. מקיים את הוראות משרד החינוך לגבי ימי הלימוד, שעות הלימוד ומספר התלמידים במוסד החינוך.
 13. סגל ההוראה שלו מחזיק ברשיון הוראה.
 14. שפת ההוראה בו היא שפה רשמית במדינת ישראל.
- מוסדות החינוך הציבורי יקבלו על עצמם לפעול מתוך עקרונות של נגישות, זמינות, תואמות והולמות.
- מוסד חינוכי ציבורי יהיה זכאי לקבל תקצוב ציבורי מלא.

7.1.3 מוסד חינוכי שאינו ציבורי

- מוסד חינוכי העומד בתנאי הסף שהוגדרו לעיל, אך לא עומד בתנאים להכרה כמוסד חינוכי ציבורי, יוגדר כמוסד חינוכי שאינו ציבורי. מוסד זה יקבל מימון ציבורי חלקי, כמפורט בהמשך.
- יהיו שני קריטריונים מרכזיים לקביעת שיעור המימון הציבורי:
- תוכנית הלימודים של המוסד - תוכנית הלימודים הארצית המלאה, תוכנית הליבה המחייבת או תוכנית הליבה החלקית, כמוגדר בהמלצה 1.7.1.
 - אי מיון ואי הנשרה של תלמידים.
- אנו ממליצים כי משרד החינוך יקבע הוראות מעבר כך שבתי-ספר הממיינים כיום תלמידים על בסיס הישגים לימודיים, אך מקיימים את תוכנית הלימודים הארצית המלאה, יקבלו ארכה להיערך במהלך השנתיים הראשונות לתכנית לצורך הפיכתם לבתי-ספר לא ממיינים.

7.2 המלצה 7.2 מימון למוסדות חינוך שאינם ציבוריים

כאמור, רמת המימון הציבורי למוסדות שאינם ציבוריים תיקבע על-פי המידה שבה הם מקיימים את לימודי הליבה כמכשיר המרכזי ליצירת הבסיס המשותף לכלל תלמידי ישראל ועל-פי מידת נכונותם להיות פתוחים לכל הבא בשעריהם.

מוסדות חינוך שאינם ציבוריים יזכו לאחוזי מימון מופחתים של סלי ההוראה והשירותים המשלימים. עלויות הסלים יחושבו באופן זהה לחינוך הציבורי, לרבות תקצוב דיפרנציאלי על-פי מדד הטיפוח, אולם לכל מוסד חינוכי ייקבע שיעור מימון חלקי לפי מידת עמידתו בקריטריונים אלו.

7.2.1 מימון סל ההוראה

כל מוסד חינוכי שאינו ציבורי יתקצב ברמה מינימלית של 35% מסל ההוראה, אולם יוכל לקבל מימון גבוה יותר בהתאם למידת עמידתו בדרישות המנויות לעיל:

מיון או הנשרת תלמידים	אי מיון ואי הנשרה	
35%	35%	קיום לימוד שיטתי (בלבד)
35%	50%	ליבה חלקית
35%	65%	ליבה מלאה
35% - בית-ספר יסודי 50% - בית-ספר על-יסודי	65% - בית-ספר לא ציבורי 100% - בית-ספר ציבורי	תוכנית הלימודים הארצית המלאה

הכרה בהוראת תוכנית הליבה לצורך תקצוב תדרוש: הקצאת שעות ללימודי הליבה, לימוד התכנים הכלולים בליבה, עמידה תחת פיקוח כנדרש, העסקת מורים מורשים להוראת תוכנית הליבה, מדידה והערכה באשר ללימודי הליבה, שקיפות בפעילות ובנתונים ועמידה בסטנדרטים בהתאם למדיניות משרד החינוך

7.2.2 מימון סל השירותים המשלימים

כל מוסד חינוכי שאינו ציבורי יזכה למימון של 85% מסל השירותים המשלימים.

7.3 המלצה 7.3 קרן להשכלה משלימה

יש לאפשר לתלמידים אשר לא השלימו את לימודיהם במוסדות חינוך שאינם מקיימים את תוכנית הלימודים המלאה, ובכך נמנעה מהם האפשרות לרכוש השכלה תיכונית ברמה של תעודת בגרות, הזדמנות נוספת לרכוש השכלה שתאפשר להם להשתלב בחיי עשייה ויצירה.

אנו ממליצים כי תוענק לתלמידים אלו, בהגיעם לבגרות, זכות להשתתף בתוכניות שמטרתן השלמת תעודת בגרות, או השכלה דומה, במימון המדינה. זכות זו תישמר מגיל 18 עד גיל 30.

7.4 המלצה 7.4 חינוך ביתי

בהמשך להסדרים הקיימים כיום, יתאפשר במקרים מסוימים קיומו של חינוך ביתי. חינוך ביתי אינו חלק מהחינוך הציבורי, לא יזכה למימון המדינה, ויהיה נתון לפיקוח של משרד החינוך בנושאים שונים כמו תוכניות לימודים.

המלצה 7.5 זכות למערכת חינוך נפרדת

"כשם שפרצופיהם אינם שווים כך דעותיהם אינן שוות" (חז"ל)

הזכות לקיומה של מערכת חינוך נפרדת נכונה במקרה של לאום ולשון נפרדים או במקרים של אורח חיים מובהק ונפרד. לא כל השקפת-עולם ראויה לחינוך נפרד.

אנו ממליצים לקבוע בחקיקה מעמד מיוחד ולהכיר בזכות למערכת חינוך נפרדת של ארבע קהילות: האוכלוסייה הדתית, האוכלוסייה החרדית, האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה הדרוזית (ובכללה האוכלוסייה הצ'רקסית).

ימשיכו להתקיים מוסדות נפרדים לאוכלוסייה הנוצרית-ערבית (ההמלצות לגביהם מפורטות במסגרת ההמלצות לחינוך הערבי).

אנו ממליצים שההכרה בחינוך ההתיישבותי כזרם נפרד תבוטל. המענה שניתן עד היום באמצעות מינהל החינוך ההתיישבותי יינתן מעתה ואילך במסגרת מינהלי החינוך האזוריים, בהתאם לקריטריונים המקובלים.

7.5.1 חינוך נפרד ללא מיון תלמידים

בית-ספר לא יהיה רשאי לסרב לקבל תלמידים השייכים לקהילתו, אולם תוכר זכותו לתבוע מתלמידיו לקיים בין כותלי בית-הספר את אורח החיים הנהוג בו.

המלצה 7.6 חינוך ציבורי-דתי (חמ"ד ציבורי)

כוח המשימה רואה בציבור הציוני דתי קהילה מרכזית, המקיימת אורח חיים מובהק ונפרד, ורואה ערך רב בחיזוק החינוך הממלכתי-דתי כנדבך חשוב של החינוך הציבורי.

שורשיו של החינוך הממלכתי-דתי נעוצים בהשקפתה של הציונות הדתית, אשר כבר מראשית קיומה של התנועה הציונית ראתה ברעיון הציוני ובחזון הקמתה של מדינה יהודית ערך יהודי חשוב. השקפה זו הביאה לידי גיבוש דרך חינוכית שיש בה שילוב של אמונה ומחויבות לדרך התורה ולמדינת ישראל גם יחד. דרך זו רואה כמקשה אחת נאמנות לאורח חיים של שמירת תורה ומצוות עם ערכיה הלאומיים והחברתיים של מדינה יהודית ודמוקרטית.

מאז היווסדה, ראתה המדינה בחינוך הדתי מגמה חשובה בתוך מערכת החינוך הישראלית, וניתנה לו הסמכות לחנך לאורח חיי, לערכיו ולמטרותיו מתוך עצמאות פדגוגית מוגדרת. בחוק חינוך ממלכתי הוגדר החינוך הממלכתי-דתי כחינוך ממלכתי שמוסדותיו הם דתיים לפי אורח חייהם, מוריהם ומפקחיהם, ובמוסדותיו מחנכים לחיי תורה ומצוות. ייחודו של הציבור הציוני הדתי בא לידי ביטוי בהיותו משולב בכלל האוכלוסייה במדינת ישראל. קהילות הציבור הציוני הדתי פרוסות בפריסה ארצית רחבה ויוצרת קהילות קטנות. אנו רואים בפריסה זו, המפגישה ציבורים שונים, ערך רב.

במהלך השנים התגבשו בתוך החינוך הממלכתי הדתי קהילות רבות, המביאות לידי ביטוי בעיקר תפיסות עולם תורניות שונות. מציאות זו יצרה פיצול רב וגרמה לפגיעה באינטגרציה החברתית.

אנו רואים חשיבות בשמירתם של הקהילות והגוונים השונים כחלק מהחינוך הציבורי-דתי, תוך הימנעות מפיצול מוגזם ומסלקטיביות, שאינם עולים בקנה אחד עם תפיסת החינוך הציבורי. אנו מאמינים כי האוטונומיה הניתנת לבתי-הספר במסגרת התוכנית המוצעת תאפשר לבתי-ספר שונים מן החינוך הציבורי דתי לאמץ תוכניות ייחודיות ואורח חיים דתי התואם את השקפתם, כביטוי למגוון תפיסות העולם הקיימות בקרב הציבור הציוני-דתי. מרחבי הבחירה יאפשרו בדרך כלל להורים לבחור מסגרת חינוכית ההולמת את תפיסת עולמם ואת אורח חייהם.

(1) האוטונומיה של החמ"ד הציבורי

תישמר האוטונומיה המלאה של החמ"ד הציבורי בכל הקשור למקצועות הכלולים באשכול מורשת ורוח, לרבות מקצועות הקודש, ובכל הקשור להתאמות הנדרשות בתוכניות הלימודים במקצועות האחרים ובפעולות חינוכיות אחרות, כדי להימנע מפגיעה ברוח החינוך הדתי. כל זאת תוך שמירת המחויבות למטרות החינוך הציבורי ולתוכנית הלימודים הארצית המלאה.

המורים, המנהלים והמפקחים העובדים במוסדות החמ"ד הציבורי יתאימו באורח חייהם לאורח החיים של החמ"ד הציבורי. על החמ"ד הציבורי יהיה לקבוע מדיניות ארצית לקבלת תלמידים לחמ"ד על רקע אורח חיים דתי ועל בתי-הספר יהיה לקבל את כל מי שיעמוד בקריטריונים אלה, אולם בתי-ספר שונים בחמ"ד הציבורי יוכלו לאמץ תוכניות ייחודיות ואורח חיים דתי מחייב בין כותליהם.

(2) מנגנונים לביטוי האוטונומיה של החמ"ד הציבורי

כדי לשמור על האוטונומיה שהוגדרה לחמ"ד הציבורי, יש לקיים מנגנונים מתאימים.

בבואנו להחליט על מנגנונים אלה, התלבטנו בין אפשרויות שונות, וגם משהתגבשה המלצתנו, יש בין חברי כוח המשימה מי שסבורים כי המנגנונים המוצעים טובים סכנה להיווצרותה של מערכת מקבילה לחינוך הציבורי הכללי, שתפגע ביעילות של מערכת החינוך, בלכידות החברה ובעיקרון השוויון. אולם את הכף הכריעה ההכרה בחשיבות גיבושן של המלצות שיאפשרו ללכד את כלל הקהילות בחברה.

מועצת החמ"ד: כוח המשימה רואה ערך רב בהקמתה של מועצה לחמ"ד הציבורי (מועצת החמ"ד), שתפעל כמנהיגות ציבורית לחמ"ד. מועצה בלתי תלויה זו תורכב מרבנים, מחנכים, אנשי אקדמיה ועשייה. במועצה יכהנו אישים האמונים על משנת החמ"ד ואורח חייו, המשקפים את מגוון הדעות והקהילות בתוך הציבור הדתי, וייתנו בה ייצוג הולם לנשים.

במועצה יכהנו שמונה-עשר חברים. בכל שנתיים יתמנו שליש מחברי המועצה לתקופה של 6 שנים. המועצה תופקד על עיצוב דמותו של החמ"ד הציבורי מהבחינה הרוחנית התכנית והפדגוגית ויוענקו לה הסמכויות הנדרשות. בכל הנושאים הקשורים לאוטונומיה של החמ"ד הציבורי, זכות ההכרעה תהיה בידי מועצת החמ"ד. שרת החינוך תיוועץ במועצת החמ"ד בטרם תפעיל סמכותה על-פי חוק בנוגע לחמ"ד הציבורי.

חברי המועצה יתמנו על-ידי הממשלה בהמלצת שר החינוך בהיוועצות עם חברי מועצת החמ"ד המכהנים. יש לשאוף למעורבות פעילה של המועצה בחיי החמ"ד הציבורי בין השאר על-ידי העסקה בשכר של יו"ר מועצת החמ"ד שייבחר על-ידי חברי המועצה.

מינהל החמ"ד הציבורי: ימונה ראש מינהל לחמ"ד הציבורי. ראש המינהל יהיה אחראי לניהול המקצועי והפדגוגי של מערכת החמ"ד הציבורי, וכל העוסקים בענייני החמ"ד במשרד החינוך יהיו כפופים לו מקצועית ופדגוגית. מינוי כל נציגי החמ"ד הציבורי ביחידות המשרד השונות, לרבות יחידת הפיתוח החינוכי, ובמינהלי החינוך האזוריים, ייעשה במשותף בין החמ"ד הציבורי לבין העומד בראש היחידה או בראש מינהל החינוך האזורי. לשם כך יש לקיים מטה מתאם של כל הנציגים של החמ"ד הציבורי במשרד החינוך ובמינהלי החינוך האזוריים, בראשות ראש מינהל החמ"ד הציבורי. כן יופעל פורום מנהלים דתיים במינהלי החינוך האזוריים.

מינוי ראש מינהל החמ"ד הציבורי ייעשה על-ידי שר החינוך בהיוועצות עם מועצת החמ"ד הציבורי ובאישור הממשלה. ראש המינהל יהיה כפוף מינהלית למנכ"ל משרד החינוך וחבר הנהלת המשרד.

מינהל החמ"ד יכלול ממלאי תפקידים שונים הדרושים לביצוע משימותיו.

מינוי הממונים על בתי-הספר הדתיים במינהלי החינוך האזוריים ייעשה בהסכמה בין החמ"ד למנהלי החינוך האזוריים בדרך המקובלת כיום. הממונים על בתי-הספר הדתיים יהיו כפופים מינהלית למינהל החינוך האזורי ומקצועית ופדגוגית למינהל החמ"ד הציבורי.

לראש מינהל החמ"ד הציבורי תישמר הזכות לפסול מינויים או להפסיק העסקתם של עובדי הוראה, פיקוח וניהול מטעמים של פגיעה באורח החיים של החמ"ד הציבורי. במקרה של ערעור על החלטותיו, ההכרעה הסופית תהיה בידי מועצת החמ"ד הציבורי.

בכל מקרה של חילוקי דעות בנושאים הנוגעים לאופי החמ"ד הציבורי בין מנהל מינהל החמ"ד הציבורי ומנכ"ל משרד החינוך, יכריע שר החינוך לאחר היוועצות במועצת החמ"ד הציבורי.

סל שירותים לחינוך הממלכתי דתי ציבורי: כאמור, לצורך קיום אורח חיים דתי יוגדר ויתקצב סל שירותים למוסדות החמ"ד הציבורי שיכלול שעות רב בית-ספר, ראש ישיבה או ראש אולפנא.

הכשרת מורים ללימודי הקודש: הכשרת המורים הכללית לחמ"ד הציבורי תעשה במכללות ובאוניברסיטאות, כמקובל לגבי כלל המורים בחינוך הציבורי. ימשיכו להתקיים מכללות דתיות להכשרת מורים, כמפורט בהמלצה 3.4. הכשרת המורים והמורות למקצועות קודש בחמ"ד הציבורי תישאר באחריות משרד החינוך ובתקצובו ובפיקוח מועצת החמ"ד. תנאי העסקתם של מורים אלו יהיו מקבילים לתנאי העסקתם של כלל המורים.

אנו ממליצים להקים ועדה משותפת למועצת החמ"ד ולמל"ג לצורך קביעת התארים המתאימים לבוגרי מסלולי הכשרה אלו.

(3) ארגון מערך בתי-הספר בחמ"ד הציבורי

כדי לשמר את זכותם של ההורים לבחור, יוגדרו על-ידי מינהלי החינוך האזוריים מרחבי בחירה המותאמים לצורכי החמ"ד הציבורי. המרחבים יביאו בחשבון הימצאותם של בתי-ספר בעלי אופי שונה, המאפשר להורים בחירה המשקפת את אורח חייהם. הגדרת המרחבים תעשה במסגרת התקציב הקיים במינהלי החינוך האזוריים.

הזכות לחינוך נפרד בחמ"ד הציבורי תכלול את הזכות למסלול לימודים נפרד לבנים ולבנות החל מגיל מסוים, אם זו תידרש על-ידי רוב ניכר של ההורים בתהליך שייקבע על-ידי מועצת החמ"ד.

במידת האפשר, יהיו שני מסלולי הלימוד תחת הנהלה אחת, אולם אם הדבר לא יתאפשר, יקוימו שני בתי-ספר נפרדים ללא מגבלת גודל הנובעת מההפרדה.

במקרים שבהם יש הצדקה לכך, ימשיכו להתקיים בחמ"ד הציבורי בתי-ספר קטנים כפי שנקבע לגבי החינוך הציבורי בהמלצה 2.4.

ההחלטה על סגירת מוסדות חינוך בחמ"ד הציבורי תהיה בהיוועצות עם ראש מינהל החמ"ד הציבורי.

(4) שבוע הלימודים

מוסדות הלימודים של החמ"ד הציבורי יקיימו שבוע לימודים כמו כל יתר מוסדות החינוך הציבוריים, כמפורט בהמלצותינו, לרבות לימודים לאחר השעה 16:00 ובימי שישי שלא במימון ציבורי.

7.7 המלצה החינוך הציבורי הערבי

החינוך הערבי בישראל נקבע מיום הקמת המדינה, כמעט ללא ויכוח, כחינוך נפרד שהבטיח לציבור הערבי שמירה על לשונו ותרבותו, אך מצד שני הוא גם יצר חומת הפרדה בין יהודים לערבים.

הקונפליקט הלאומי היהודי-ערבי נותן אותותיו במערכת חינוך זו, וכן גם הקושי של מיעוט לקיים את תרבותו במצב של קונפליקט קשה. החינוך הערבי גם סבל שנים רבות מאפליה תקציבית, שאמנם צומצמה אך היא עדיין קיימת. בנסיבות אלה ראוי להעריך את ההישגים הרבים של מערכת החינוך הערבית, ואת העובדה שבאורח שיטתי וקבוע מתקיים תהליך של סגירת פערים בין הישגי החינוך הערבי להישגי החינוך העברי.

אנו מציעים פתיחת דף חדש תוך השתתת מערכת החינוך הציבורי הערבי על יסודות של שוויון ושיתוף שיחזקו את הזיקה והנאמנות למדינה. אנו מציעים שהחינוך הציבורי הערבי בישראל - למרות קיומו של קונפליקט לאומי - תיתן ביטוי גם למורשת הערבית הנפרדת וגם לנאמנות מלאה למדינת ישראל, האמונה על שוויון זכויות וחובות מלא בין כל אזרחיה ללא הבדל דת, גזע ולאום, בהתאם למטרות החינוך הממלכתי המוגדרות בחוק.

אין אנו מתעלמים מהקונפליקט הלאומי ומהעובדה כי מדובר במציאות מדינית וחברתית קשה, אך אנו מאמינים שניתן לעשות לשיפור המצב גם במסגרת אילוצים אלה. אנו ממליצים גם על שורה של צעדים שתכליתן להנמיך את חומת ההפרדה הקיימת היום בין החינוך הממלכתי היהודי לבין החינוך הערבי.

מטרתנו היא להגיע בזמן האופטימלי למצב שבו הפערים הנוכחיים בין יהודים לערבים בתחום הבינוי והתשתיות הפיזיות (מחסור בכיתות לימוד ופערים במתקנים כגון ספריות ומעבדות), בתוכניות לימודים וחומרי למידה, בהישגים החינוכיים, בשיעורי למידה, בשעורים המסיימים כיתה י"ב, בשיעור הניגשים לבחינות בגרות, בשיעור הזכאים לתעודת הבגרות וברמה הממוצעת של ציוני תעודת הבגרות - יצטמצמו למינימום עד שייעלמו כליל. פער נוסף שיש להתמודד עמו הוא בתחום המינויים של בעלי תפקידים ערבים במערכת החינוך לתפקידים בכירים שהשפעתם כללית - ולא בהכרח לתפקידים סקטוריאליים שתחום חלותם הוא החברה הערבית.

אנו רואים בחתירה לשוויון זה, כולל באמצעות העדפה מתקנת, אחד מהיעדים העיקריים והחשובים ביותר של מערכת החינוך על כל מרכיביה.

העדפה מתקנת בתקצוב ומשאבים לבדה לא תספיק. דרוש גם תהליך של התחדשות ושינוי פנימי. אנו קוראים לכל השותפים למערכת החינוך הערבית, לציבור הערבי כולו ולהנהגתו להירתם לשיפור מצבו של החינוך הערבי. עליהם לקחת אחריות במאבק נגד גורמים קיצוניים הפועלים נגד מטרות החינוך הממלכתי, במאבק נגד נשירת תלמידים ממערכת החינוך, במניעת פוליטיזציה של מערכת החינוך הערבית באמצעות מינויים שאינם מבוססים על שיקולים מקצועיים בלבד, ובשאיפה לעמידה בסטנדרטים גבוהים ושוויוניים ביחס לאוכלוסיה כולה. אנו מאמינים כי בלי שיתוף פעולה כזה לא ניתן יהיה להנהיג את השוויון שאנו חותרים אליו.

7.7.1 מטרות החינוך הציבורי הערבי

אנו ממליצים כי החינוך הציבורי הערבי יהיה מחויב למטרות החינוך הציבורי בתוספת מטרות ייחודיות. בנוסף למטרות החינוך כפי שהן מוגדרות כיום בחוק חינוך ממלכתי (למעט סעיפים 4 ו-11), יתווסף הנוסח הבא שיובא בחוק: "מטרת החינוך הערבי תכלול בנוסף למטרות החינוך הכלליות גם: (א) פיתוח וטיפול הזהות האישית והזהות הערבית הקבוצתית כעוגן חינוכי נפשי וחברתי לאינטגרציה מלאה בחברה הישראלית ובמדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; (ב) ידיעה וטיפול השפה הערבית, והכרת התרבות והמורשת הערבית; (ג) הכרת התרבות היהודית, השפה העברית ותולדות העם היהודי".

7.7.2 שוויון הזדמנויות וסגירת פערים

במטרה לסגור את הפערים ולתת שוויון הזדמנויות אמיתי לזרם הערבי אנו ממליצים:

1. ליישם את התקצוב הדיפרנציאלי על-פי סולמות תקציב שוויוניים לכלל החינוך הציבורי.
2. לפעול לסגור את הפערים בין יהודים לערבים בתחום הבינוי והתשתיות הפיזיות (מחסור בכיתות לימוד ופערים במתקנים כגון ספריות ומעבדות), ולסגור בהקדם את הפער בתוכניות לימודים עדכניות ובחומרי למידה עדכניים, לרבות ספרי לימוד, בין השאר בנושאים: הוראת השפה הערבית, הוראת השפה העברית, מורשת ודת לאוכלוסייה הערבית והיסטוריה.
3. לשלב בעלי תפקידים ערבים במשרד החינוך ובמינהלי החינוך האזוריים לתפקידים כלליים, ולא בהכרח תפקידים סקטוריאליים, לרבות באמצעות העדפה מתקנת.
4. לפתח שיטות פדגוגיות לחיזוק ההוראה של השפה הערבית. לצורך זה אנו ממליצים גם על הקמת מרכז לחקר הוראת השפה הערבית על-ידי משרד החינוך ובראשו יעמוד אדם בעל מעמד אקדמי ופדגוגי גבוה מהמגזר הערבי.
5. המדדים להצלחה יהיו קצב ומידת הצמצום של הפערים הקיימים כיום בהישגים החינוכיים, בשיעורי למידה, בשיעור המסיימים כיתה י"ב, בשיעור הניגשים לבחינות הבגרות, בשיעור הזכאים לתעודת בגרות וברמה הממוצעת של ציוני תעודת הבגרות.

7.7.3 ארגון מערכת החינוך הציבורי הערבי

ארגון מערכת החינוך הציבורי הערבי ברמות שונות ייתן ביטוי לאוטונומיה תכנית של החינוך הציבורי הערבי כמוגדר בהמשך.

אנו ממליצים כי:

1. המועצה המייעצת לענייני החינוך הערבי שהוקמה בשנת 1995 תתפקד באורח שוטף כגוף מייעץ לשר החינוך בנושאי החינוך הערבי. אנו ממליצים שבראש המועצה המייעצת יעמוד ערבי בעל מעמד אקדמי ופדגוגי גבוה וכי במועצה יהיו חברים אנשי חינוך ואקדמיה מהמגזר הערבי. תפקידה של המועצה יהיה, בין השאר, להנהיג את מערכת החינוך הערבית ולהשפיע עליה בכיוון של עמידה בסטנדרטים ושיפור ההישגים. כל אלה מתוך עמדה של שותפות, גיוס מאמץ של המדינה, של מערכת החינוך הערבית ושל החברה הערבית כולה.
2. ביחידה לפיתוח חינוכי יהיה נציג החינוך הערבי שיימנה עם הנהלת היחידה. נציג זה יהיה מופקד על תוכניות לימודי המורשת הערבית וימליץ על תוכניות לימודים ייחודיות במסגרת האוטונומיה הבית-ספרית בכל הנוגע לבתי-הספר הערביים.
3. משכילים ואנשי חינוך ערבים ישולבו בכל רמות המשרד ושלוחותיו.
4. מינהל חינוך אזורי שיש בו בתי-ספר עבריים וערבים ימנה נציג לענייני החינוך הערבי, שייעץ לו בכל הכרוך בענייני בתי-ספר אלה בכלל ובמינוי מנהלים בפרט. במינהל חינוך אזורי שיותר מ- 50% מתלמידיו ערבים, ימונה ערבי כמנהל או כסגן מנהל המח"א.
5. בתי-הספר הערבים ילמדו 5 ימים בשבוע ויום המנוחה של בתי-ספר ערבים-מוסלמים יהיה יום שישי ובמערכת החינוך הנוצרית יום ראשון. הוראות לגבי פעילות ביום נוסף בשבוע שיחולו על בתי-ספר יהודים יחולו גם על בתי-הספר הערבים.
6. רשמנו לפנינו כי משרד החינוך מתכוון לבטל בהקדם את משרת סגן הממונה על האגף לחינוך ערבי. אנו ממליצים שבעתיד לא יתקיים באגף לחינוך ערבי, או בשלוחה שלו, תפקיד דומה. מינהל החינוך האזורי ומשרד החינוך יהיו אחראים למנוע מינויים או לפטר מורים, מנהלים ובעלי תפקידים אחרים שאינם מקיימים את מטרות החינוך הממלכתי - יהודים וערבים כאחד.

7.7.4 תוכניות לימודים שיתנו ביטוי לצרכים הלימודיים והתרבותיים של הזרם הערבי

1. אנו ממליצים כי לגבי אותו חלק מתוכנית הליבה שאינו לימודי מורשת ושאינו בו אלמנט תרבותי מובהק - כמו לימודי חשבון, מתמטיקה, טבע, גיאוגרפיה, מדעים וכל המקצועות המעשיים, תוכניות הלימודים למגזר היהודי והערבי יהיו זהות, כי ספרי הלימוד יהיו זהים פרט ללשון, כי השינויים שיוכנסו בספרים יהיו מינימליים וכי לא תיעשה בהם כל התאמה תרבותית. שמות יישובים ומקומות גיאוגרפיים יהיו לפי שמותיהם הרשמיים.
2. נושאים בתולדות מדינת ישראל וההיסטוריה המשותפת של יהודים וערבים בארץ-ישראל עלולים להיות שנויים במחלוקת. אנו ממליצים שנושאים אלו ידונו בוועדה ציבורית יהודית-

ערבית משותפת, שתפעל במתכונת הוועדה שקמה בשעתו לעניין לימודי האזרחות. כל תוכנית חדשה שתופעל במגזר הערבי תיעשה תוך התייעצות עם אנשי חינוך ואקדמיה ערביים.

3. אנו ממליצים כי במסגרת תכניות הלימודים - הן בתכנית הליבה, הן בתכניות הלימוד העצמאיות של בתי-הספר הערביים - יושם דגש גם על ההיסטוריה והמסורת היהודית, במיוחד בהדגשה על המסורת היהודית-ערבית, מורשת יהדות ספרד ויהדות ערב. אנו סבורים שראוי שהמלצה ברוח זו תחול גם על בתי-הספר היהודיים, על זרמיהם השונים, שילמדו את ההיסטוריה והמורשת של הערבים. אנו ממליצים כי בתוכנית הלימודים על הספרות העברית בבתי-הספר הערביים יכללו יצירות כתובות ערבית של סופרים עבריים. כמו כן אנו ממליצים שילמדו פרקי תנ"ך שיש להם מקבילים בקוראן.

4. אנו ממליצים שבמסגרת לימודי המורשת שהם חלק מלימודי הליבה בחינוך הערבי, יישמרו זכויותיהן של הקהילות השונות לכלול את ההיסטוריה והמסורת הנפרדת של הקהילה אליה משתייך בית-הספר. תלמידים הבוחרים בבית-ספר המלמד מורשת מסוימת והם עצמם אינם משתייכים לה, לא יהיו רשאים לדרוש לימודי מורשתם במסגרת בית-הספר, אלא אם כן בית-הספר יציע זאת במסגרת האוטונומיה הבית-ספרית שלו.

7.7.5 הכשרת מורים לחינוך הערבי תיעשה במודלים שונים

1. אנו ממליצים כי המכללות להכשרת עובדי הוראה, עבריות וערביות, יהיו פתוחות לסטודנטים יהודים או ערבים על-פי כישוריהם - וזאת מבלי לפגוע במסלולים הערבים במכללות היהודיות.

2. הכשרת מורים לחינוך הערבי תיעשה בשלושה מסלולים אפשריים:

- מסלול הכשרת מורים ערבים במכללה ערבית.
 - מסלול ייחודי להכשרת מורים ערבים שפועל במסגרת מוסד הכשרת מורים ערבי.
 - מסלול הכשרת מורים שאינו ערבי (באוניברסיטה או במכללות עבריות להכשרת מורים).
3. סטודנטים ערבים יהיו רשאים לבחור מסלול הכשרה לפי רצונם.
4. במכללות הערביות ייפתחו קורסים מיוחדים למורים יהודים שילמדו ערבית בבתי-ספר יהודיים, ובמקביל לכך ייפתחו קורסים מיוחדים במכללות יהודיות להוראת העברית על-ידי מורים יהודים בבתי-הספר הערביים.

7.7.6 יחסי גומלין ו"הנמכת החומות" בין יהודים וערבים

אנו רואים חשיבות בהגברת הקשרים בין הציבור היהודי והערבי. לפיכך:

1. אנו ממליצים כי להורים תהיה זכות ל"חצות את הקווים" ולבחור בבית-ספר יהודי או ערבי כרצונם. ובה בעת להסמיך את מינהל החינוך האזורי לקבוע כללים לכך, לרבות השיעור המרבי האפשרי של תלמידים ערבים בבית-ספר יהודי ותלמידים יהודים בבית-ספר ערבי, שימנעו הפיכת בית-ספר יהודי לבית-ספר ערבי ולהפך.

2. אנו רואים בחיוב הקמת בתי-ספר דו-לשוניים שבהם לומדים יהודים וערבים במשותף. אנו רואים בבית-ספר מסוג זה חריג אפשרי בבית-ספר על-אזורי. אנו רואים בבתי-ספר אלה מאמץ ראוי לשבח לקירוב לבבות וגם שדה ניסוי לתוכניות לימוד משותפות בכלל בתי-הספר בישראל. יש לשקול, במסגרת התקציבים הקיימים, מתן הקצאה מיוחדת לעידוד שילובם של תלמידים ערבים ויהודים במסגרת בית-ספר אחד.
3. אנו ממליצים כי במסגרת הנמכת חומות ההפרדה יתוגברו לימודי העברית בחינוך הציבורי הערבי בכל שלבי החינוך, כדי לאפשר הצלחה במוסדות להשכלה גבוהה ולהגיע לשיתוף מלא בחיי הציבור והכלכלה במדינה. במסגרת זו מומלץ לגייס מורים יהודים דוברי ערבית להוראת העברית בעיקר בבתי-הספר העל-יסודיים, וגם לגייס מורים ערביים להוראת ערבית בבתי-הספר היהודיים, כל אלה לאחר הכשרה מקצועית מתאימה.

7.7.7 מעמד בתי-ספר נוצריים-ערבים

לבתי-ספר נוצריים-ערבים מסורת ארוכת ימים בחינוך ותרומה גדולה ביותר לשיפור החינוך במגזר הערבי ולהבאת בוגריו לזכאות לתעודת בגרות. ב-30 בדצמבר 1993 נחתמה בין מדינת ישראל לוותיקן אמנה הכוללת בסעיף 6 התייחסות מפורשת לנושא החינוך הנוצרי-קתולי. כדי שבית-ספר נוצרי ייחשב כחלק מהחינוך הציבורי ויהיה זכאי למלוא המימון הציבורי, עליו למלא את כל התנאים האמורים בהגדרתו את החינוך הציבורי. קביעה כזו לא סותרת את האמנה בין ישראל לוותיקן.

בית-ספר נוצרי המבקש למיין תלמידיו לפי דת התלמיד בלבד, ולא עושה כל מיון אחר, לא ייחשב כבית-ספר ממיין לצורך שייכותו או אי-שייכותו לחינוך הציבורי. אך אם הוא ממיין תלמידים מעבר לכך - מיון לפי הישגים או תשלומים - יחול עליו הדין הכללי המוצע על-ידינו. אין כל מניעה שבית-הספר הנוצרי ייתן לתלמידיו שיעורי דת ותפילה במסגרת תוכנית הלימודים העצמאית שלו וסמכותו האוטונומית, ועניין זה כשלעצמו לא יגרע מאופיו כבית-ספר ציבורי.

לתלמידים לא נוצריים הלומדים בבתי-ספר נוצריים לא תהיה הזכות ללמוד את מורשתם, אלא אם בית-הספר יבחר לעשות כך.

אנו ממליצים לאפשר לבתי-הספר הנוצריים למנות את מנהליהם, תוך קבלת הנחיות ממוסד החינוך לגבי כישורים הכרחיים למנהלים, ובתנאי שמוסד החינוך יוכל לפסול מנהלים שאינם עומדים בדרישות המקצועיות. בעניין רישום התלמידים לבתי-הספר הנוצריים, מינהל החינוך האזורי יקבל את העמדה של בתי-הספר הנוצריים או של נציגותם הארצית - והכול בתנאי שבתי-הספר יקיימו את תנאי החינוך הציבורי כאמור בהמלצותינו. במקרה של רישום עודף, רשאי בית-הספר לתת עדיפות ברישום לבני הדת הנוצרית.

אנו ממליצים לאפשר לגני ילדים שבבעלות נוצרית לקיים מערכת נפרדת מהגנים של מח"א.

כמו כן אנו ממליצים כי במינהל חינוך אזורי שיש בו בתי-ספר נוצריים, יתייעץ המח"א בכל הנוגע לענייניהם של בתי-ספר אלה בנציגותם הארצית.

7.8 המלצה 7.8 החינוך הציבורי הדרוזי

אנו מכירים בזכותה של הקהילה הדרוזית והקהילה הצירקסית למערכת חינוך נפרדת, המבטאת את אורח החיים הייחודי שלהן. תכניה של מערכת חינוך זו מושפעים ממורשתן, מתרבותן ומזהותן הלאומית הייחודית, מהמסורות הדתיות הנפרדות, מההזדהות האזרחית של בני שתי העדות, מהשתתפותן והשתלבותן בחיי המדינה ומשירותן בצה"ל.

אנו רואים ערך רב בחיזוק החינוך הדרוזי והצירקסי הציבורי כנדבך חשוב של החינוך הציבורי הכללי.

7.8.1 שוויון הזדמנויות וסגירת פערים

כדי לסגור את הפערים הקיימים לרעת החינוך הדרוזי והצירקסי, אנו ממליצים לעשות כל מאמץ ולחתור לשוויון מלא לא רק בהקצאת משאבים, אלא גם בהישגים החינוכיים של התלמידים בהשוואה לתלמידים היהודים.

7.8.2 מטרות החינוך הדרוזי הציבורי

החינוך הדרוזי והצירקסי מאמצים את תפיסת החינוך הציבורי המושתתת על מטרות החינוך הציבורי. בנוסף לכך אנו ממליצים להוסיף למטרות החינוך הציבורי כדלהלן:

"מטרת החינוך הדרוזי היא:

טיפול אדם המאמין בעקרונות הרוחניים של העדה הדרוזית, בעל זיקה עמוקה למורשתו ולעברו, ומודעות חזקה לזהותו הדרוזית, לשפה הערבית ולתרבותה, המתנהג ברוח הערכים החברתיים והאנושיים הכלליים, תוך אינטגרציה בחברה הישראלית ומתוך נאמנות מלאה למדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית והשתתפות בשמירה על ביטחונה."

מטרה זו תיושם בהתאמה לבתי-הספר הצירקסים.

7.8.3 העמקת הלימודים הדרוזיים

למען שמירה על ייחודיותו של החינוך הדרוזי, אנו ממליצים על:

- עידוד פתיחת מסלול הכשרה מיוחד במכללות ובאוניברסיטאות למורשת דרוזית.
- פיתוח תוכניות לימודים מיוחדות למורשת הדרוזית ולתולדות העדה הדרוזית.

7.8.4 מבנה ארגוני לחינוך הדרוזי

- אנו ממליצים כי ביחידה לפיתוח חינוכי יהיה נציג החינוך הדרוזי שמונה גם לחבר בהנהלת היחידה. נציג זה יהיה מופקד על תוכניות לימודי המורשת הדרוזית, וימליץ על תוכניות לימודים ייחודיות במסגרת האוטונומיה הבית-ספרית בכל הנוגע לבתי-הספר הדרוזיים.

- מח"א שיש בו בתי-ספר דרוזיים ימנה נציג לענייני החינוך הדרוזי, שייעץ לו בכל הכרוך בענייני בתי-ספר אלה בכלל ובמינוי מנהלים בפרט. במח"א שיותר מ- 50% מתלמידיו דרוזיים, ימונה דרוזי כמנהל או כסגן מנהל המח"א.

המלצה 7.9 החינוך החרדי

הזכות לחינוך חרדי נפרד נובעת מזכותה של הקהילה החרדית, המקיימת אורח חיים מובהק ונפרד, לחינוך במסגרת התואמת את אורח חייה.

על אף שהחינוך החרדי איננו חלק מהחינוך הממלכתי כיום, אנו ממליצים כי יוכר כאחד מהזרמים האפשריים בחינוך הציבורי. מובן, כי כדי להיות בפועל חלק מן החינוך הציבורי, צריך החינוך החרדי לעמוד בחובות החלות על כל חלקי החינוך הציבורי בישראל, תוך הכרה בייחודיותו ובצרכיו של הציבור זה.

החזון העומד בבסיס החינוך הציבורי, והצורך לראות בו עוגן לשיתוף ולשילוב הקהילות השונות של החברה הישראלית בחיי המדינה תוך הכרה בייחודן, מחייב ניסיון משמעותי שיאפשר ויעודד תהליכים של השתלבות הדרגתית של הציבור החרדי בחינוך הציבורי. חלקים מסוימים מהחינוך החרדי, כמו מרבית בתי-הספר היסודיים של רשתות החינוך העצמאי ו"מעין החינוך התורני" וחלקים משמעותיים מהחינוך העל-יסודי לבנות, מקיימים כבר כיום רבים מהקריטריונים להכרה כחינוך ציבורי. אנו מעריכים כי בתי-ספר אלה יהיו מוכנים לקבל עליהם את כלליו הבסיסיים של החינוך הציבורי, ועל-כן יש למצוא דרכים להשתלבותם בו, תוך פיתוח דרכים ומנגנונים שיבטיחו הגנה על אורח החיים הייחודי להם ומתן אוטונומיה פדגוגית ואוטונומיה ארגונית מסוימת. פתרונות אלו יכולים להיות ברוח ההמלצות לגבי החמ"ד הציבורי, בהתאמות הנדרשות. אנו מעריכים כי חלקים משמעותיים בחינוך החרדי יבחרו בדרך זו.

לצערנו, לא התאפשר לנו לקיים את ההידברות הדרושה עם ראשי הציבור החרדי בנושא זה. ומכיוון שאנו מאמינים בבניית גשרים ולא בתהליכים הנעשים בכפייה, אין ביכולתנו להמליץ כרגע על תוכנית מעשית בעניין כה חשוב. אנו ממליצים על הקמת ועדה ציבורית שתבחן את הדרכים והתהליכים שיובילו להכללת חלק ממוסדות החינוך של הזרם החרדי בחינוך הציבורי.

* בסוף הדוח מצורף נספח ובו תוספת של הרב מרדכי קרליץ להמלצה בנושא החינוך החרדי; הסתייגותם של ד"ר דן גבתון, ג'קי ונונו, פרופ' נילי כהן, פרופ' ויקטור לביא מההמלצות בנושא החמ"ד הציבורי; הסתייגותה של פרופ' רות קלינוב מההמלצה בעניין מיון על-פי הישגים בחינוך הציבורי; הסתייגותו של פרופ' ויקטור לביא מההמלצה בעניין מתן מימון ציבורי לבתי ספר הממיינים תלמידים.

8. שינוי המצב המשפטי בחינוך ועיגון המלצות כוח המשימה בחקיקה

”חוקים טובים פירושם סדרים טובים” (אריסטו)

כוח המשימה סבור, כי התוכנית הלאומית לחינוך צריכה להיות רפורמה מבוססת חוק (law-based reform). השימוש בחוק ככלי למיסוד ולהגשמה של רפורמה חינוכית מאפשר הגדרה מדויקת של הרפורמה, יצירת אפשרויות טובות יותר לאכיפתה, והגדלת הסיכויים ליישום מלא וארוך טווח של השינויים המוצעים. לחקיקה השפעה מועילה במיוחד בשני תחומים: הראשון הוא הבטחת זכויות הקבוצות השונות באוכלוסייה, במיוחד קבוצות מיעוט, קבוצות מודרות או קבוצות חלשות, בקבלת השירות החשוב והחיוני של מערכת החינוך. התחום השני הוא יצירת מסגרת עבודה המאפשרת קיום תהליכי ביזור ובחירה בשירות ציבורי כמו חינוך.

מחקר רב ומקיף מלמד כי **רפורמות מקיפות מהסוג שכוח המשימה מציע אינן מצליחות להתבצע ללא חקיקה ראשית, היוצרת הסדר חדש וברור וגם יוצרת אווירה ציבורית נחושה**. הגשת הצעת החוק תעורר דיון ציבורי בתוכנית, וזו לדעתנו הדרך הדמוקרטית הראויה ליישומה.

בעבודת כוח המשימה הובאו בחשבון כמה אבחנות אודות מצבו של משפט החינוך הישראלי:

- חקיקת החינוך בישראל מיושנת ולא מעודכנת. נוצר מצב שבו הסדרים רחבי-הקף מתבצעים עשרות שנים ללא חקיקה.
 - החקיקה הקיימת מלאה סתירות, מנוסחת טלאי על גבי טלאי, וגם אם נתעלם מהפער שבין לבין המציאות, בתוכה עצמה ישנן אי-בהירויות מהותיות לגבי נושאי יסוד: מעמדו המשפטי של בית-הספר, סוגי בתי-הספר השונים, אופן מימנם, חובותיהם וכדומה.
 - חסרים במשפט החינוך הישראלי הסדרים מכוננים בכל הנוגע לעצם הזכות לחינוך, מהותה ומרכיביה, מחויבות המדינה לשוויון ולחינוך איכותי, ומבנה וארגון המערכת.
- טיוטה ראשונית של הצעת חוק (המצורפת בכרך הנספחים) מטרתה להגדיר מטרות, מבנה ארגוני, חלוקת סמכויות ואחריות ועקרונות לתכנון הלימודים של החינוך הציבורי בישראל. עקרונות היסוד שבהצעת החוק קובעים כי זכותם של כל תלמיד ותלמידה לחינוך, ומחויבותה של מדינת ישראל, כמדינה יהודית ודמוקרטית, לזכות זו, מושתתות על ההכרה בעיקרון השוויון ועל השאיפה לקדם חינוך ציבורי איכותי המפגיש בין חלקי החברה, מכבד את ייחודם של חבריה, ומאפשר לתלמידים מרחב בחירה לעתיד וחיים של שותפות ומעורבות בחברה.

8.1 המלצה 8.1 חקיקת חוק חדש ומקיף: חוק החינוך הציבורי

כוח המשימה רואה בחיזוקו של החינוך הציבורי את אחד היעדים המרכזיים של המלצותיו בדות זה ושל הצעת החוק שתחוקק. זהו ניסיון לעצב מערכת חינוך ציבורית מכילה, הכוללת בתוכה

חלקים רבים ככל האפשר של מערכת החינוך בישראל, תוך יצירת הבחנה ברורה - בניגוד למצב כיום - בין חינוך ציבורי לבין חינוך שאינו כזה. זאת תוך ניסיון להבטיח חינוך איכותי שוויוני לכלל התלמידים והתלמידות ומתן אפשרות לביטוי השונות של קבוצות שונות בחברה.

לפיכך אנו ממליצים על חקיקת "חוק החינוך הציבורי". חוק זה אמור להחליף, בסופו של תהליך החקיקה, את כלל החקיקה העוסקת בחינוך הקיימת כיום. חוק כזה דרוש גם כדי לעדכן את החסר והמיושן בדין הקיים; גם כדי ליצור מסגרת אחת עקיבה ושלמה, עם סתירות פנימיות מעטות ככל האפשר; וגם כדי להצהיר הצהרה פומבית, מסכמת ומשפטית על הדרך שהתווה כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך.

אנו ממליצים כי מכלול חקיקת החינוך הקיימת ייבדק באופן קפדני, הסדרים נחוצים ישולבו בחוק החינוך הציבורי, ובסופו של התהליך יבוטלו החוקים במתכונתם הקיימת. כמו כן ייבדקו חוקים נוספים שיש בהם הסדרים הנוגעים למערכת החינוך. כך, למשל, יש לבטל סעיפים בחוקים אחרים הסותרים את עקרונות היסוד של התוכנית ואת המלצותינו, ובמיוחד סעיף 3 א. (ס"ק ט-י) לחוק יסודות התקציב (תיקון תשנ"ב). במסגרת בדיקה זו ראוי גם לבדוק מספר הצעות חוק בנושאי חינוך המונחות על שולחן הכנסת בימים אלה.

טיוטת הצעת חוק החינוך הציבורי (המצורפת בנספח) עוסקת בנושאים מרכזיים מתוך המלצות כוח המשימה. ההצעה כוללת בשלב זה נוסח ראשוני לתשעה פרקים:

1. מבוא ועקרונות
 2. מבנה וארגון מערכת החינוך
 3. תקצוב מערכת החינוך
 4. תוכנית הלימודים
 5. שוויון והוגנות
 6. אוטונומיה בית-ספרית
 7. השיבוץ למוסדות החינוך הציבורי
 8. רישוי ופיקוח על מוסדות החינוך
 9. הרשות הארצית למדידה ולהערכה
- אנו ממליצים שממשלת ישראל תראה בחקיקת חוק חינוך ציבורי חדש משימה מרכזית במימוש התוכנית ותפעל להשלמתה במרץ ונחישות.

המלצה 8.2 המשך מואץ של תהליך החקיקה

כוח המשימה לא הספיק לדון בהיבט המשפטי של שורת נושאים מרכזיים. לחלק מנושאים אלה קיימות המלצות חדשות ומקיפות של כוח המשימה שאינן נכללות בהצעת החוק. נושאים נוספים מוסדרים בחקיקת החינוך הקיימת, אך יש לבחון אותם בקפדנות ולשלבם בחוק החדש.

אנו מציעים לעבד ולהשלים את ניסוח ההסדרים המפורטים בהצעת החוק ולהמשיך בגיבוש פרקים נוספים שיסדירו ברוח המלצותינו את שאר הנושאים שיש להסדירם באמצעות חקיקה, ובהם:

1. מינהל החינוך האזורי
2. זכויות התלמיד
3. חובות התלמיד ומשמעת
4. חינוך מיוחד וילדים עם צרכים מיוחדים
5. רישוי מוסדות חינוך
6. רישוי והכשרה של מנהלים ומורים
7. הורים במערכת החינוך

אנו ממליצים שמשרד החינוך, בשיתוף עם מחלקת החקיקה במשרד המשפטים, משרד האוצר ונציבות הדורות הבאים בכנסת, יקים ועדת משפטים אשר תעבוד באופן אינטנסיבי ומואץ על הצעת החוק החדשה במטרה להשלימה ולהגישה לממשלה לשם חקיקה בתוך חודשים אחדים. אנו ממליצים שוועדה זו תידרש: לעבד ולהשלים את פרקי החוק הכלולים בטיוטת הצעת חוק החינוך הציבורי; לנסח את הפרקים האחרים; לקבוע אלו הסדרים מקומם בחקיקה ראשית, בתקנות או בהנחיות מינהליות; להשלים את תהליך בדיקת חוקי החינוך הקיימים וחקיקת המשנה הקיימת, ולהמליץ על אופן שילובם בחוק החדש ובתקנות מכוחו; ולהציע הוראות מעבר מפורטות מהחקיקה הישנה לחדשה.

8.3 המלצה 8.3 שינויים משפטיים נוספים

8.3.1 עיגון זכויות וחובות התלמיד וכללי משמעת בחוק החינוך הציבורי

בבתי-הספר חסרה לעתים קרובות מודעות להיבטים משמעותיים של זכויות אדם ואזרח בבית-הספר. הקפדה על יצירת קהילה בית-ספרית הוגנת, המושתתת על כבוד הדדי ועל יישום של זכויות, חיונית גם כחלק מהכנת התלמידים לחיים בחברה דמוקרטית. אין אנו מקבלים את הטענה כאילו שמירה על זכויות התלמיד פוגעת במורה ובסמכותו. אנו סבורים כי יש לעגן בחקיקה ראשית נושאים כגון: שיתוף התלמידים בהחלטות המתקבלות בבית הספר והנוגעות לחייהם, הבטחת ביטחון ובריאות סבירה והגנה מפני אלימות וצורות הטרדה אחרות, הבטחת זכותם של התלמידים לפרטיות, קיום זכות ערר בנושאים עקרוניים, עיגון חופש הביטוי של התלמידים וזכותם לקבל מידע בנושאים שונים, הסדרת מנגנוני תלונה עבור תלמידים, עיגון השיקול של טובת הילד בקבלת החלטות לגבי תלמידים בבית הספר ועוד.

לצורך כך מומלץ לשקול אימוץ של שתי הצעות החוק שהציעה ועדת המשנה לחינוך של הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, (בראשות השופטת רוטלוי): הצעת החוק בנושא שוויון (שכבר נכללת ברובה בהצעה המוצגת בדוח הנוכחי) והצעת החוק בנושא זכויות התלמיד.

החקיקה תסדיר יישום ראוי של זכויות תלמידים תוך שמירה על כבוד הדדי של מורים ושל תלמידים כאחד ומתן כלים בידי בתי-הספר לקיום כללי משמעת נאותים, כמפורט בהמלצותינו.

8.3.2 הסדרת מעמדם של ההורים במערכת החינוך

מומלץ לעגן בחקיקה ראשית את מעמדם של ההורים במערכת החינוך, הן מעמדם של ההורים בחינוך ילדיהם והן מעמדה של קהילת ההורים ביחסיה עם מוסדות החינוך.

8.3.3 חינוך ביתי

מומלץ לקבוע בחקיקה ראשית מנגנון לחינוך ביתי, ובתוך כך לקבוע כי חינוך ביתי מותר, אך הוא אינו זוכה למימון המדינה, הוא אינו חלק מהחינוך הציבורי, והוא יהיה נתון לפיקוח הדוק בהרבה מהקיים כיום בכל הנוגע לתוכניות הלימודים ולמשתנים נוספים.

9. יישום התוכנית

המלצה 9.1 עקרונות היישום

בהתבסס על לקחים מיישום רפורמות ציבוריות בארץ ובעולם, אנו ממליצים שאסטרטגיית היישום תתבסס על העקרונות הבאים:

- **שותפויות** - כוח המשימה רואה חשיבות רבה ביצירת שותפות בין כל הגורמים הנוטלים חלק בפעולתה של מערכת החינוך. רובן המכריע של רפורמות החינוך בעולם נעשו תוך יצירת שותפויות אחראיות בין כל הגורמים המעורבים, ואנו ממליצים על אסטרטגיית יישום המושתתת על תפיסה של הסכמה ושותפות. עדיפות גבוהה צריכה להינתן לחתימה בהקדם על הסכם קיבוצי חדש עם ארגוני המורים והסדרת אחריותו של השלטון המקומי, כמתבקש ביישום ההמלצות.
- **יישום התוכנית כמקשה אחת** - התוכנית המוצעת הינה חסרת תקדים בהיקפה ונוגעת כמעט בכל פן של מערכת החינוך. כוחה של התוכנית בעומקה, ברוחבה ובתפיסה הכוללת שהיא מייצגת. קיימת חשיבות רבה ליישום התוכנית כמכלול, תוך תזמון נכון של העקרונות וההמלצות השלובים ותלויים אלה באלה.
- **עקביות ונחישות** - ניסיון העבר ביישום רפורמות במערכות הציבוריות בישראל בכלל, ובמערכת החינוך בפרט, מלמד כי כל דחייה והיסוס דינם להחליש ואף לסכל את הצלחת התוכנית. הממשלה וכל המופקדים על יישום התוכנית יידרשו לגלות החלטיות ונחישות וליישם את התוכנית באופן רציף ונמרץ.
- **יישום ברוח התוכנית** - לאורך כל תהליך היישום יש להקפיד להתאים את היישום לחזון ולשמור על העקרונות המרכזיים ועל "רוח התוכנית". מותר ונכון יהיה להתאים את יישום ההמלצות כפי שיתבקש מלקחים ומסקנות שיצטברו במהלכו ומן ההערכה שתלווה אותו, אך יש להימנע מיישום המנוגד לכיוונים ולהמלצות העקרוניות של כוח המשימה ולהיזהר מפרשנויות מוטות של חלקים בתוכנית.
- **לוח זמנים קצר** - 5 שנים - המלצתנו היא להתחיל ביישום התוכנית בשנת הלימודים תשס"ו (ספטמבר 2005) ולהמשיך ברציפות במשך 5 שנים. היישום חייב להתבצע בכלל המערכת במקביל, ורק במקרים מעטים יתקיימו ניסויים מקדימים ("פילוטסים"), וגם אלו בלוח זמנים מוגדר וקצוב. חשוב שבתחילת הדרך ייושמו תהליכי "אל חזור", כמו שינוי שיטת התקצוב והשינוי המבני במשרד החינוך - תהליכים שיבטיחו את המשך ביצוע התוכנית גם אם יתעוררו בעתיד קשיים פוליטיים או מבניים.
- **ליווי בהערכה ובמחקר** - אנו ממליצים כי משרד החינוך יקיים מנגנון מובנה ומסודר, שבאמצעותו ינוהל מעקב אחר יישום ההמלצות ובהמשך ינוהל מעקב אחר האפקטיביות של

קיומן בהשגת המטרות לשמן הוקם כוח המשימה. המנגנון והממצאים יהיו גלויים ושקופים ככל האפשר. אנו קוראים לבתי-הספר ולמחלקות לחינוך במוסדות להשכלה גבוהה להיות שותפים במעקב אחר היישום, וללוות את התהליך במחקרים ובסקרים העשויים לתרום ליישום עצמו ולהכנסת שינויים ושיפורים מתבקשים לאור הממצאים המחקריים או לאור מציאות משתנה.

- **דיון ציבורי מתמשך** - יש חשיבות רבה מאוד להמשך הדיון הציבורי בדוח של כוח המשימה. דיון ציבורי מתמשך יביא לשיפור מתמשך בהמלצות ולשותפות של גורמים רבים בחברה שיהוו זרז וגורם מניע לתהליכי היישום.
- **יצירת תשתיות משפטיות, ארגוניות ותקציביות ומערכות מידע** - הניסיון מלמד שרפורמות נכשלו בגלל העדרן של תשתיות אלו. אנו רואים חשיבות רבה להקדמה, ככל שניתן, של תהליכי החקיקה, לביצוע שינויים ארגוניים במערכת בהתאם להמלצות, להתקנה והפעלה של מערכות מידע שיכתיבו תרבות עבודה חדשה ולבניית תקציב חדש המבטא את ההמלצות. שימוש מושכל בכלים אלו יקדם ויבסס את תהליך היישום.
- **נראות** - בציבור קיימת ספקנות לגבי יכולת היישום של התוכנית. על מנת להתמודד עם ספקנות זו, חשוב מאוד להתחיל במספר צעדים בוני אמון ובעלי נראות גבוהה. צעדים אלו כוללים, למשל: מעבר ליום לימודים מלא, הקמת פינות עבודה למורים בבתי-הספר, שינוי מבנה משרד החינוך, הקמת הרשות הארצית למדידה והערכה.
- **מיקוד בשינויים ברמת בית-הספר** - לאורך הדוח כולו מודגשת החשיבות של מתן אוטונומיה לבתי-הספר ושל שינוי תהליכי הלמידה וההוראה. היישום יתמקד בתהליכים ברמת בית-הספר, כאשר כל השינויים האחרים תכליתם לחזק ולהעצים את בית-הספר כמרכז העשייה החינוכית.
- **התבססות על מנופי שינוי** - התוכנית כוללת המלצות רבות. יש לקבוע סדר עדיפויות להמלצות אלו ולהתמקד, בשלב הראשון של תהליכי היישום, במנופי השינוי שיישומם יביא לשינויים המשמעותיים ביותר בדרך לשיפור המערכת.

המלצה 9.2 מנופי שינוי

מנופי השינוי כוללים מנופי שינוי הכרחיים, שיש ליישם באופן מלא ובלוח זמנים קצר, ומנופי שינוי חשובים נוספים, שיישומם חיוני לתוכנית ובלעדיהם תיפגע הצלחתה.

9.2.1 מנופי שינוי הכרחיים

- **שכר ראוי למשרה ראויה** - מורים טובים יותר הם מנוף השינוי העיקרי בתוכניתנו. שיפור משמעותי במקצוע ההוראה ובמעמד המורה יושג על-ידי העלאה משמעותית של רמת השכר כתגמול הולם לעמידה ברמת דרישות גבוהה יותר.
- **יום לימודים מלא** - הארכת יום הלימודים והרחבת הפעילות החינוכית יביאו לשינוי מהותי באופיים של בתי-הספר ובתהליכי הלמידה והחינוך.

- **חיזוק בתי-הספר ומעמד המנהלים** - הגדלת האוטונומיה הפדגוגית, הניהולית והתקציבית של בית-הספר וחיזוק מעמד המנהלים יביאו לחיזוק בתי-הספר כמרכז העשייה החינוכית ולשיפור משמעותי באיכות עבודתם. בתי-ספר מועצמים ומנהלים טובים הם מפתח להצלחת התוכנית.
- **חקיקה** - חקיקה מהירה הכרחית לעיצובם של ההסדרים החדשים ולהפגנת נחישות ליישום התוכנית.

9.2.2 מנופי שינוי חשובים

- **היפוך הפירמידה** - הקניית בסיס חינוכי והשכלתי איתן בתחילת הדרך החינוכית תאפשר הגדלת הסיכוי בקו הזינוק ותביא לשיפור באיכות הלמידה בכל שלבי החינוך ולהקטנת פערים משמעותית.
- **שינויים מקיפים באופן התקצוב** - מעבר מהיר לתקצוב בכסף, על-פי סולמות תקצוב דיפרנציאליים, יביא להעברה משמעותית של משאבים אל בתי-הספר על חשבון תקורות, ולחלוקה הוגנת יותר של משאבי המערכת. משאבים אלו, אשר יחייבו הערכות וניהול פדגוגיים שונים, יאפשרו קידום משמעותי של איכות החינוך, התמודדות טובה יותר עם פערים לימודיים וטיפול אוכלוסיות חלשות.
- **הערכה ומדידה במערכת החינוך** - הטמעת תהליכי הערכה ומדידה תהווה גורם משמעותי בפיתוח תרבות פדגוגית וארגונית איכותית יותר, המתבטאת בין השאר במוכוונות ליעדים, בשקיפות ובאחריותיות.
- **מערכת שליטה ומידע** - יישום מהיר של מערכת מידע מודרנית יאפשר הגדלת השקיפות והגברת האחראיותיות, וכן שיפור משמעותי באיכות הניהול ברמות השונות.
- **שינוי במתכונת תעודת הבגרות** - השנויים והתהליכים המוצעים במבנה תעודת הבגרות יביאו לשינוי משמעותי בתרבות הלמידה, בעיקר בבתי-הספר העל-יסודיים.

9.3 המלצה מנגנון היישום

יישום התוכנית החל עם החלטת ממשלה על אימוצה (החלטה מס. 1886 של הממשלה מיום 16 במאי 2004) ועם הבטחת התמיכה והתקציבים הנדרשים לכך לשנת התקציב 2005 כחלק מתהליך רב שנתי (החלטה מס. 2428 של הממשלה מיום 15 באוגוסט 2004).

אנו מייחסים חשיבות עצומה לקיומה של מחויבות רב שנתית שבלעדיה יהיה קשה מאוד ליישם את התוכנית.

בהתאם להמלצתנו ולהחלטת הממשלה, מונתה שרת החינוך כממונה על התוכנית מטעם הממשלה ובתוקף כך הוענקו לה סמכויות נרחבות ביישומה.

כמו כן הוקמה, בהחלטת ממשלה, ועדת היגוי לביצוע התוכנית בראשות שרת החינוך. בוועדה חברים מנכ"לית משרד החינוך, הנושאת באחריות הביצועית הכוללת ליישום התוכנית, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד הפנים, מנכ"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד המשפטים, הממונה

על התקציבים, הממונה על השכר, נציב שירות המדינה, נציגי כוח המשימה הלאומי ואנשי ציבור נוספים.

לצד ועדת ההיגוי העליונה הוקמה מועצה ציבורית מייעצת שתפקידה הם: לעקוב אחר ביצוע התוכנית הלאומית לחינוך, לייצג לועדת ההיגוי בתהליכי היישום, לתת מעמד ציבורי הולם לתהליך היישום, ולהביא את עמדות הציבור בפני ועדת ההיגוי.

המועצה הלאומית לחינוך, לכשתקום, תלווה את יישום התוכנית הלאומית לחינוך ותעודכן מעת לעת על-ידי שרת החינוך ומנכ"לית המשרד על הפעולות המתבצעות במהלך יישום התוכנית.

הוקם "מטה ליישום התוכנית הלאומית לחינוך", שבראשו עומד איש מקצוע בכיר בעל ניסיון בכפיפות למנכ"לית משרד החינוך. המטה יאויש בכוח אדם מקצועי ממשרד החינוך ומחוץ לו, שיקדיש את עיקר זמנו ליישום התוכנית. תפקידי ראש מטה היישום וצוותו כוללים: תיאום בין המשרדים, בקרת תהליכים, התרת חסמים, מעקב אחר ביצוע תוכנית העבודה, דיווח לועדת ההיגוי על ההתקדמות, והכנת דוח תקופתי לציבור על קצב התקדמות יישום התוכנית.

מטה היישום לא יעסוק בעבודה הניהולית השוטפת של המשרד, אך יהיה מעורב בפעילות באופן כזה שהחלטות המתקבלות בעבודה השוטפת יעלו בקנה אחד עם יישום התוכנית.

המלצה 9.4 תוכנית היישום

יישום תוכנית בהיקף רחב כמוצע על-ידינו מצריך תכנון מדוקדק.

אנו ממליצים כי משרד החינוך יפרסם, עד 1 ביוני 2005, תוכנית עבודה מפורטת ליישום הדרגתי של ההמלצות ל-5 שנים בכל התחומים.

להלן מספר המלצות הנוגעות לאופן ולקצב של יישום התוכנית:

המלצה 9.4.1 יישום ברמת בתי-הספר

יום לימודים מלא - אנו ממליצים כי בשנת הלימודים הקרובה (תשס"ו) יופעל יום לימודים מלא במתכונת המוצעת בבתי-ספר רבים ככל הניתן, ולפחות במחצית בתי-הספר במדינה. עד שנת הלימודים תשס"ז יעברו כל בתי-הספר למבנה החדש של שבוע הלימודים.

הניהול התקציבי והכספי - אנו ממליצים כי בשנת הלימודים הקרובה יתבצע בבתי-הספר היסודיים דיווח כספי באופן שיאפשר הסתגלות והיערכות לשיטת התקצוב החדשה. החל מתחילת שנת הלימודים תשס"ז יקבלו בתי-ספר אלו אחריות תקציבית מלאה. בבתי-הספר העל-יסודיים יתבצע, במידת האפשר, כבר בשנת הלימודים תשס"ו ניהול תקציבי וכספי קרוב ככל האפשר להמלצותינו.

בנושאים הפדגוגיים והארגוניים האחרים - היישום יהיה מדורג.

המלצה 9.4.2 יישום התוכנית בגני הילדים

יישום יום לימודים מלא בגני חובה יופעל במקביל ליישום בבתי-הספר היסודיים. הרחבת שיעורי הלמידה והארכת יום הלימודים בגנים לגילאי 3-4 יתחילו מוקדם ככל האפשר ויתבצעו בהתאם לקצב הקצאת התקציבים הנדרשים ולהכנת התשתית הפיזית המתחייבת.

המלצה 9.4.3 הפעלת מינהלי חינוך אזוריים

במהלך השנתיים הקרובות יפעיל משרד החינוך, בתהליך יישום מבוקר, מספר מינהלי חינוך אזוריים במודל 1א ו-1ב, ומספר מצומצם של מינהלי חינוך אזוריים במודל 2. במקביל יערך משרד החינוך, עד שנת הלימודים תשס"ח, להפעלת מינהלי חינוך אזוריים במודל 3 בכל המקומות שבהם לא יופעלו מינהלי חינוך אזוריים במודל 1 או 2.

המלצה 9.4.4 שינוי המבנה הארגוני של משרד החינוך

יש ליישם את שינוי המבנה הארגוני במשרד החינוך במהלך 2005.

המלצה 9.4.5 שיטת התקצוב ומבנה התקציב

אנו ממליצים כי במהלך 2005 תיבנה התשתית הנדרשת ליישום שיטת התקצוב החדשה לקראת שנה"ל תשס"ו.

אנו ממליצים כי תקציב משרד החינוך לשנת 2006 יבנה במודל התקציבי החדש כמוצע.

המלצה 9.5 התאמת מצבת המורים

המלצות רבות בתוכנית משפיעות על מצבת כוח האדם הנדרשת במערכת החינוך, ובראש ובראשונה המורים.

מצד אחד, שינוי מבנה משרת המורה מקטין את מספר המורים הנדרש, ומצד שני היקף שעות ההוראה בעיקר בבתי-הספר היסודיים עולה, ונעשו שינויים נוספים המשפיעים על מספר המורים הנדרשים.

מספר המורים הנדרשים במהלך תקופת המעבר מושפע גם מהמלצותינו להקטין בהדרגה את מספר המורים העובדים במשרות חלקיות. השינוי בהיקף המשרה הממוצע של המורים יהיה הגורם המכריע בקביעת מספר המורים במערכת בשנים הקרובות. עם זאת, במהלך תקופת המעבר יגדל מספר המורים הנדרשים עקב הגידול המתמשך במספר התלמידים כחלק מהגידול הטבעי באוכלוסייה.

9.5.1 תחזית מספר המשרות ומספר המורים הנדרשים

כוח המשימה הכין תחזית משוערת של מספר המשרות והמורים שיידרשו במערכת החינוך הרגיל כנגזר מההמלצות. נתונים אלו הם תמונה כוללת בלבד, וחלק מההנחות החישוביות העומדות

בבסיסן דורשות ניתוח מעמיק יותר. על משרד החינוך יהיה להכין תכנון מפורט רב-שנתי, המתחשב גם בקהילות השונות ובמקצועות השונים.

אנו מניחים, כי בשנה הראשונה להפעלת התוכנית יהיה היקף המשרה הממוצע של מורים, המחושב על-פי אחוז העובדים במשרה חלקית, כ-80% והוא יעלה בהדרגה בתוך 5 שנים לכ-90%:

שלב חינוך	תשס"ו	תשס"ז	תשס"ח	תשס"ט	תש"ע	תשע"א
כיתות א'-ר'	39,024	39,843	40,679	41,532	42,403	43,293
כיתות ז'-ט'	20,034	20,322	20,614	20,911	21,211	21,516
כיתות י'-י"ב (כולל י"ג-י"ד)	19,285	19,419	19,553	19,688	19,824	19,961
ס"ה משרות מלאות	78,343	79,583	80,846	82,131	83,439	84,770
אחוז משרה ממוצע של מורה	80%	82%	84%	86%	88%	90%
מספר מורים נדרשים	97,929	97,053	96,245	95,501	94,817	94,189
מורים בשנת שבתון	7,834	7,764	7,700	7,640	7,585	7,535
ס"ה מורים	105,764	104,817	103,944	103,141	102,402	101,724

* החישוב כולל: יועצים חינוכיים, תוספת של 1% משרות למילוי מקום ו-1% לקיום רשת ביטחון לבתי-ספר קטנים. החישוב מניח ש 8% מהמורים הנמצאים בכל שנה בשנת שבתון וכן גידול באוכלוסיית התלמידים ב-1.6% בשנה.

להערכתנו היו בשנת 2003 בין 110,000 ל-115,000 מורים בשלבי החינוך השונים, כולל יועצים ומורים הנמצאים בשנת שבתון (ללא מורי החינוך המיוחד, גנות ומנהלים). להערכתנו מספר המשרות המלאות הכולל היה כ-87,000 משרות. בסך הכול, בתום תקופת המעבר איננו צופים שינוי ניכר במספר משרות המורים הנדרש. אנו צופים עלייה מסוימת במספר המורים הנדרש בחינוך היסודי, וירידה במספר המורים הנדרש בחינוך העל-יסודי. כמו כן אנו צופים עלייה בכמות הגנות הנדרשת.

9.5.2 תהליך התאמה

לגבי ציבור המורים, בצד העלאה משמעותית בשכרם, המלצותינו יצריכו שינויים משמעותיים בסדר יומם. ייתכן שחלק מהמורים יבחרו בעבודה במשרה חלקית, אף שאין אנו מעודדים מגמה זו, וחלק קטן ייתכן שיבחר לא להיענות לאתגר ויעדיף לעזוב את המקצוע. כבר כיום אנו עדים לכך שאלפי מורים בשנה עוזבים את ההוראה, אם באמצעות פרישה מוקדמת או כתוצאה מהחלטות אישיות או מקצועיות אחרות. אנו מעריכים כי מספר זה יפחת בעתיד בעקבות השיפור המשמעותי במעמדם ובשכרם והאתגרים שמציבה להם תוכנית זו.

ניתן ליישם את התוכנית בתהליך התאמה מתון על-ידי ויסות העזיבה וההצטרפות של מורים למערכת החינוך במהלך תקופת המעבר. עם זאת, תהליך התאמה משמעותי הוא גם הזדמנות

מסוימת לרענן את השורות - לאפשר למורים מבוגרים המעדיפים לעזוב את המקצוע לפרוש בכבוד, לאפשר מעבר של מורים מוכשרים מהחינוך העל-יסודי לחינוך היסודי, וכן להוציא מן המערכת מורים שאינם עומדים ברמה המקצועית הנדרשת.

אנו ממליצים שבמסגרת ההסכם הקיבוצי ליישום הרפורמה יסוכמו תהליכי ההתאמה הנדרשים לטובת מערכת החינוך ולטובת המורים.

9.6 המלצה 9.6 תקציבי מעבר

יישום התוכנית בתקופת המעבר מחייב תזמון והשלמה בין תקציבים שמקורותיהם יהיו איגום תקציבי משרד החינוך והרשויות המקומיות, הפחתה בתקציב מטה משרד החינוך ובתקציב של הכשרת מורים, הקטנה מסוימת של כוח האדם בהוראה ואיגום תקציבי הרשויות המקומיות וכן תקציבי מעבר מיוחדים, מעבר לתקציבי משרד החינוך.

תקציבי המעבר ישמשו לביצוע פעולות חד-פעמיות הדרושות ליישום התוכנית, כגון: בינוי, התאמת כוח אדם, כולל פרישה ופיטורים אפשריים, הקמת מערכות תמיכה ועוד. התקציבים ישמשו גם כתקציבי גישור עד התייצבות המערכת במבנה החדש.

אנו מעריכים את תקציבי המעבר הנדרשים ב - 5.2 מיליארד ₪ על-פני 5 השנים הבאות.

אנו ממליצים כי משרד החינוך יכין, בתיאום עם משרד האוצר, מתווה מפורט רב-שנתי לניצול תקציבים אלו.

תם ולא נשלם

"לא עליך המלאכה לגמור, ולא אתה בן חורין להיבטל ממנה." (פרקי אבות)

חלומות גדולים אינם באים מיד לכלל מיצוי.

בבסיסה של התוכנית הצבנו חזון מקיף, המבקש לטפל במכלול הנושאים הנוגעים למערכת החינוך. האתגר השאפתני - לקיים מערכת חינוך ערכית ואיכותית מהמובילות בהישגיה את המדינות המתקדמות בעולם, הוביל אותנו להציע חזון מקיף וכולל הסולל דרך לרבים. ראינו צורך להציב יעדים במגוון רחב של תחומים, אולם ייתכן שלא כולם ימוצו במסגרת דוח זה.

בעיצוב התוכנית נשארנו נאמנים להתחייבותנו לפעול במסגרת תקציבית נתונה, למעט ההגדלה התקציבית הנדרשת למימוש המלצותינו להרחיב משמעותית את החינוך בגילאי 3-4. במהלך עבודתנו התלבטנו בסדרי העדיפויות ובחרנו להמליץ על אותם צעדים שנראו לנו בעלי עדיפות גבוהה.

אנו מודעים למחויבות התקציבית המשמעותית שתידרש בשנים הקרובות ליישום התוכנית ולעול שהיא מטילה, בנסיבות הנוכחיות, על תקציב המדינה.

כאשר יתאפשר הדבר מבחינת משאבי המשק הישראלי, אנו ממליצים לממשלה בחום להקצות משאבים נוספים לתקצוב פעולות שיקדמו את מערכת החינוך במידה ניכרת, פעולות שאנו רואים אותן כחיוניות להשלמת מימוש החזון, אם כי סברנו שלמרות חשיבותן ניתן לדחות את יישומן לשלב מאוחר יותר:

- **שיפור התשתיות הפיזיות וסביבות הלמידה** - חלק ממוסדות החינוך נמצאים כיום במבנים ישנים וצפופים, בעיקר - אך לא רק - במגזרים הערבים והחרדים. בתי-ספר רבים חסרים מיזוג אוויר, ספריות ומעבדות, והתשתיות הטכנולוגיות וסביבות הלמידה במרבית בתי-הספר ישנות ואינן מספקות. כללנו בהמלצותינו תכנית רב-שנתית לסגירת הפערים ואנו תקווה כי יימצאו לכך בהמשך המקורות התקציביים.

- **הקטנה נוספת ומשמעותית במספר התלמידים בכיתה** - המלצותינו יאפשרו למספר לא מבוטל של בתי-ספר, בייחוד בתי-ספר שבהם לומדים תלמידים מאוכלוסיות חלשות, להפעיל בחלק משמעותי של יום הלימודים קבוצות לימוד קטנות. המלצות אחרות יביאו גם להקטנת השונות העצומה הקיימת בין מוסדות החינוך השונים במספר התלמידים בכיתה. הקטנה משמעותית נוספת תדרוש משאבים רבים, אולם היא יכולה לתרום רבות לשיפור נוסף באיכות החינוך.

אנו מקווים, שהדיון סביב מקומו ואיכותו של החינוך בישראל ימשיך להיות במוקד העניין הציבורי ויהווה תשתית לתמיכה ולהכרה ציבורית בהשקעה מתמשכת במשאב הלאומי החשוב ביותר.

נספחים

תוספות והסתייגויות חברים מכוח המשימה לפרק 7

(1) תוספת להמלצה 7.8.5 בפרק החינוך הציבורי / הרב מרדכי קרליץ

החינוך החרדי נותן ביטוי למורשת החינוך היהודית הנמשכת מאז היה עם ישראל לאומה ועד ימינו אנו, וממשיך מסורת זו מכאן ולהבא גם כחלק ממערכת החינוך של מדינת ישראל.

העולם החרדי רואה את החינוך כחלק מההווה הדתית האמונית. חובת החינוך מהווה מצוה אשר האדם החרדי מצווה בקיומה. חיוב הלימוד חוזר ונשנה בתורה וקיום חובת הלימוד מהווה אבן פינה במהלך ההיסטוריה היהודית. היהדות החרדית מתפארת בכך שאין עם ששמר על מורשתו הרוחנית כעם ישראל, למרות אלפיים שנות גלותו כאשר מורשת זו ינקה וצמחה מתוך החינוך היהודי.

אין פלא שהעולם החרדי רואה בחינוך החרדי את התשתית והבסיס לקיומו הרוחני, ואינו מאפשר פגיעה בייחודיותו.

מדינת ישראל הכירה בייחודיות של החינוך החרדי ובצורך שלו לאפשר לו את עצמאותו, ועם חקיקת חוק חינוך חובה כאשר הנציחה את ממלכתיות החינוך, הכירה בצידו את הצורך בקיום העצמאי של החינוך החרדי.

החינוך החרדי מהווה מערכת מקבילה לחינוך הממלכתי ביישום חוק חינוך חובה, ומהווה זרוע לביצועו של החוק. הכרת החוק בקיומו של החינוך העצמאי החרדי כממלא את הצורך בהקניית חינוך חובה לילדי האוכלוסיה החרדית, העמידה אותו בדרגה שווה לחינוך הממלכתי כגוף ציבורי הנותן את שירותי החינוך אשר המדינה חבה בהם.

העובדה היא שהציבור החרדי ראה צורך ליצור מסגרת לחינוך החרדי בייסוד "מרכז החינוך העצמאי" ומוסדות "בית יעקב" לחינוך העל-יסודי, על-ידי כל גדולי התורה בדורות הקודמים. הקמתה וקיומה של המסגרת באה לתת ביטוי לאופי הציבורי שהעולם החרדי רצה לשוות למוסדות אלו, כך גם הקמתם של "מעייני החינוך התורני" ושאר המוסדות והרשתות שבמערכת החינוך החרדית.

מוסדות אלו אימצו לעצמם קריטריונים ציבוריים כלליים, כדי לתת ביטוי לרצונם להקיף את כלל הציבור החרדי.

- עומדים בתנאי הרישוי עפ"י כל דרישות משרד החינוך.
- מלמדים עפ"י תוכניות הלימודים הנדרשות.
- כל סגל ההוראה המועסק בהם הינו מוסמך להוראה, ומעבר לכך.

- מוסדות אלו הינם פתוחים לכל אדם המקיים אורח חיים חרדי, המבקש להעניק חינוך שכזה לילדיו.
- אינם עורכים מיונים ואינם מרחיקים תלמידים על בסיס הישגים לימודיים.
- מקיימים את המגבלות לגבי תשלומי הורים.

החינוך החרדי הוכיח את עצמו בתקופה שבה נפרצו המסגרות החינוכיות והאלימות פשתה בבתי-הספר, ואינך מוצא כמעט תופעות שכאלו בבתי-הספר שבמסגרות החינוך החרדי.

יחס הכבוד שנדרש מהתלמיד בבית-הספר של מערכת החינוך החרדית, מביאים אותו להכרה בכבודו של המורה בפרט ושל כל מבוגר בכלל, ומתוך כך מפותח בו היחס הנאות אל הזולת. כמו כן, הפעילות למען הכלל מהווה חלק בלתי נפרד מהחינוך המוקנה במערכת זו.

החינוך החרדי מעצם טבעו קובע לעצמו מטרות התואמות את רוח המסורת היהודית והאוצר הבלום של המוסר היהודי. מטרות אלו יש להן ייחוד משלהן, והן נדרשות להיות מוצבות בראש המטלות שמציב לעצמו החינוך החרדי.

ברור אם כן שמטרות החינוך החרדי אינן יכולות להיות זהות לכל המטרות של החינוך הכללי - יש בהן חפיפה ויש בהן תוספות המייחדות את החינוך החרדי ליעוד שהוא מציב לעצמו. אשר על כן יש צורך לקבוע מטרות בהתאם לאופיו ומטרותיו של החינוך החרדי.

כי שהובהר, ה"חינוך" בהתאם לחשיבה של העולם החרדי אינו רק תוכן ובוודאי לא מידע, אלא אורח חיים המקיף את חיי התלמיד בכל מקום בו הוא נמצא. בית-הספר אמור לגבש ולעצב את דרך החשיבה של התלמיד ואת אישיותו.

הקניית ה"חינוך" אמורה להיעשות בידי מי שחי את אותו אורח החיים שהמערכת מבקשת להקנות, ובידי מי שמתאים וראוי להעביר את המסרים, כאשר חלק נכבד מעבודת ההוראה הינו הדוגמא האישית אותה מציגים המחנכים בפני תלמידיהם.

סגל ההוראה הינו איכותי ביותר ובעל מוטיבציה גבוהה בהיותם פועלים מתוך תחושת שליחות ורואים בעבודתם זו עבודת קודש ויעד עליון כמי שמופקדים על עיצוב דור העתיד. מתוך כך נשמר גם כראוי מעמדם וכבודם בעיני תלמידיהם.

ייחודו של החינוך החרדי ואורח החיים שהוא מקיים ודורש מכל הבאים בשעריו, מחייב יצירת מסגרת נפרדת להפעלתו. מסגרת עצמאית זו יכולה להיעשות באמצעות מינהלי חינוך אזוריים ו/או רשתות, אלא שעליהם להיות עצמאיים ומתנהלים בפני עצמם.

אין לנו ספק והדבר הוכח במחקרים ואף המציאות מלמדת זאת, כי שיטת ההוראה וכלי החשיבה המוקנים בעולם החרדי מפתחים את התלמידים בצורה בוגרת יותר, כדי לתת בידם את הכלים הנדרשים להבאתם לקו המירוץ יחד עם תלמידים הלומדים בבתי-הספר הממלכתיים, ואף מביאה להישגים לימודיים גבוהים, כפי שהוכח במבחנים שנערכו לאחרונה בבתי-הספר היסודיים ובמבחני PISA בבתי-הספר העל-יסודיים.

הזכות לחינוך חרדי היא זכות יסוד של ההורים המבקשים להקנות לילדיהם את החינוך ואת אורח החיים שהם מקיימים בביתם, וככל שאנו מבקשים להתערב במערכות אלו אנו אמורים להתנגש עם זכות יסוד זו.

מעורבותם של ההורים בנושאי החינוך של ילדיהם הפכה לנכס צאן ברזל בהווה החינוכית החרדית, וכפי שהוועדה ראתה לנכון להקדיש לזאת מקום נרחב בהמלצותיה.

העובדה שתוכנית הלימודים הוכנה ונערכה על-ידי אנשי חינוך מקרב הציבור החרדי, נותנת להורים את הבטחון שהחינוך בבית והחינוך בבית-הספר משולבים זה בזה, ומביאות לתוצאות המיוחלות.

מהאמור לעיל מובנת הדרישה והצורך של מערכת החינוך החרדית גם בהקמת מסגרת פדגוגית עצמאית.

הקדמנו את נושא מעמדו של החינוך החרדי כדי ללמד שמערכת זו של החינוך החרדי אכן עומדת בדרישות לצורך הכרתן כמוסדות חינוך ציבורי, ואם ישנן חריגות כלשהן - הן אינן מהותיות, ועל כן מה שדורש האינטרס הציבורי הוא לחזק ולשדרג מערכת חינוך זו ולהימנע מלפגוע בה ולאפשר את שילובה במקום הראוי לה במסגרת החינוך הציבורי.

ארגונה מחדש של כלל מערכת החינוך, מחייב למצות כל דרך אפשרית שמסגרות החינוך החרדי הללו תוכלנה להמשיך ולפעול לצד המערכת הכללית עפ"י אופיים ודרכיהם הייחודיים, מתוך שוויון מלא והתחשבות מירבית באופייה המיוחד.

הנושאים שנדרשים לדיון ולסיכום, מתוך זיקה לדברים שכתבנו הם אלו:

1. מטרות החינוך החרדי.
2. אוטונומיה מלאה התוכניות הלימודים של החינוך החרדי.
3. עצמאות בבחירת מורים, מנהלים ומפקחים.
4. מועדי הלימוד במגזר החרדי.
5. הכשרת עובדי הוראה.
6. רישוי עובדי הוראה ומנהלי בתי ספר.
7. אקוויולנטיות, תארים ודרגות המורים.
8. הפעלה באמצעות מינהלי חינוך אזוריים חרדיים ו/או רשתות.
9. חלקיות משרה בקרב המורות, בהיות וחלקן הגדול הינן אמהות למשפחות ברוכות ילדים.
10. מדידה, הערכה ובקרה.

האמור לעיל כתבתי כהשלמה לפרק על החינוך החרדי ומתייחס בעיקר לאותם חלקים בחינוך החרדי הקרובים לחינוך הציבורי ובין היתר נותנים כלים להשתכרות ולהשתלבות בפעילות כלכלית.

* הרב קרליץ מבקש להסתייג מסעיף 2 בהמלצה 7.7.6 - יחסי גומלין ו"הנמכת החומות" בין יהודים וערבים.

(2) דעת מיעוט: החינוך הציבורי ומעמדו של החינוך הממלכתי דתי /

דן גבתון; ג'קי ונונו; נילי כהן; ויקטור לביא

לא נוכל לקבל את ההמלצות בפרק 7 הנוגעות לחמ"ד. הן פוגעות בעקרון המרכזי של הדוח שעיקרו חיזוק החינוך הציבורי, במקרה שלנו - החינוך הציבורי הלא דתי, רוב מניינו ובניינו של החינוך הציבורי. הן פוגעות גם בעקרון אחר של הדוח, שהוא התייעלות וחסכון במשאבים. הן פוגעות עוד בליבה המשותפת, בעקרון השוויון התעסוקתי ובשוויון בהקצאת המשאבים.

אחד העקרונות שהדוח מקדם הוא זה המעניק אוטונומיה למגזרים השונים. אף אנו תומכים בעקרון זה, אולם ראוי להדגיש כי עקרון זה אינו מוחלט והוא מופעל בגבולות מסוימים. אוטונומיה אין פירושה כי ניתן להתעלם מחוקיה או מערכיה של המדינה.

א. האוטונומיה לחמ"ד ויעילות מערכת החינוך

מטרה חשובה של כוח המשימה הייתה להגדיל את היעילות של ניצול המשאבים העומדים לרשות מערכת החינוך, כלומר "לייצר יותר" חינוך ואיכות בעזרת המשאבים הקיימים. ההמלצות בדו"ח הנוגעות לשינויים מבניים ולביטול כפילויות, ליצירת מערך ניהולי הגיוני וכו' הן חלק מהאמצעים להשגת מטרה זו. ההמלצות בפרק 7 לגבי החינוך הציבורי ולמעמד החמ"ד פועלות באופן הפוך ופוגעות ביכולת להפיק תועלת מהרפורמות המוצעות. האוטונומיה המוצעת לחמ"ד והמנגנון שמוצע להוציאה לפועל יוצרים משרדי חינוך מקבילים עם כפילות רבה ומערך ניהולי מגביל ופגום. דוגמאות: ראש מנהל החמ"ד מקביל בסמכויותיו למנכ"ל המשרד (ימונה על ידי הממשלה ויהיה כפוף בנושאים רבים לשר החינוך ולא למנכ"ל משרד החינוך); מועצת החמ"ד מקבילה למועצה הלאומית לחינוך; כל העוסקים בענייני החמ"ד במשרד החינוך יהיו בכפיפות מקצועית ופדגוגית לראש מינהל החמ"ד ולא לממונה הישיר ביחידתם; במינהלים האזוריים לחינוך יהיו נציגים של החמד שיהיו כפופים מקצועית ישירות למנהל החמ"ד ולא למנהל המח"א; במחאות יהיו מפקחים מיוחדים - גם כוללים וגם במקצועות השונים - אשר יהיו חייבים להיות דתיים; כל מינוי במח"א יחייב תיאום עם החמ"ד בירושלים, ולכן יוקם מטה מתאם של כל הנציגים של החינוך הדתי במשרד ובמחא"ות בראשות ראש מינהל החמ"ד הציבורי; תחת המטה יופעל פורום מנהלים דתיים במח"אות, ועוד כהנה וכהנה המלצות שיוצרות מבנה כפול, מסובך, יקר ומיותר.

במקום לשנות את הסטטוס קוו לכיוון החיובי, הרי שהגבהנו את החומות שמבדילות היום את החמ"ד מהחינוך הממלכתי במדינה. הגברנו קיטוב ובדלנות במקום ליצור את המנגנונים שיביאו לשילוב וליתר לכידות והזדהות בין החמ"ד לממלכתי, בין דתיים לחילוניים.

ב. הפגיעה בשוויון

1. הפגיעה בליבת הלימודים

המלצות כוח המשימה מעניקות לחמ"ד אוטונומיה הרבה מעבר לזו הנדרשת במקצועות מורשת, רוח וקודש בשל אורח חיים דתי. החמ"ד מקבל בתכנית החדשה אוטונומיה גם בשאר התחומי המלידה כפי שמשמע בפרוש מחלקה השני של האמירה "תשמר האוטונומיה המלאה של החמ"ד הציבורי בכל הקשור למקצועות הכלולים באשכול מורשת ורוח, לרבות מקצועות הקודש ולגבי ההתאמות הנדרשות בתוכניות הלימודים במקצועות האחרים ובפעולות חינוכיות אחרות כדי להימנע מפגיעה ברוח החינוך הדתי." בכך מופלה החמ"ד לטובה לעומת מגזרים אחרים, להם אורח חיים שונה באופן מובהק. בכך מוקמות חומות בלתי נחוצות המפרידות בין המגזרים השונים.

2. הפגיעה בשוויון התעסוקתי

חמורה במיוחד ההמלצה האומרת כי "המורים, המנהלים והמפקחים העובדים במוסדות החמ"ד הציבורי יתאימו באורח חיהם לאורח החיים של החמ"ד הציבורי." משמע מכך כי כוח המשימה הלאומי, כוועדה ציבורית, אוסר על העסקת מורים חילוניים בבתי ספר של החמ"ד, איסור שאינו קיים כיום, ולמעשה, הוא מכשיר את הקרקע לפיטורי מורים חילוניים המלמדים בבתי ספר דתיים. איננו יכולים להשלים עם המלצה זו.

קשה להבין מדוע מורה דתי יכול ללמד בבית ספר ממלכתי, ואילו מורה חילוני לא יוכל ללמד בבית ספר ממלכתי-דתי. אפשר להבין שמורה כזה לא יוכל ללמד שם יהדות, אולם מדוע לא יוכל ללמד מתמטיקה או פיסיקה? יש לזכור שמדובר בחינוך ציבורי המהווה נתח נכבד משוק העבודה הציבורי, הממומן על ידי כלל הציבור. סגירת נתח נכבד זה בפני מורים לא דתיים מהווה פגיעה בלתי נסבלת במגזר זה. זו גם פגיעה במרקם המשותף שלנו, המטילה כתם פסלות על הציבור החילוני השלם, שכביכול, אינו כשר להופיע בפני תלמידים דתיים, וזאת בתחומים שאין להם כל נגיעה לדת. זוהי הגבהת חומות ולא הנמכתן, ולא ניתן לקבלה.

3. הפגיעה בשוויון התקציבי

ההמלצות לגבי החמ"ד גם פוגעות בעיקרון השוויון בתקצוב. לחמ"ד הזכות לקבל סל שירותים מיוחד (שיכלול שעות רב בית-ספר, ראש ישיבה או ראש אולפנא), הזכות למסלול לימודים נפרד לבנים ולבנות בבתי ספר נפרדים ללא מגבלת גודל הנובעת מההפרדה. הכשרת המורים והמורות למקצועות קודש בחמ"ד תישאר באחריות משרד החינוך ובתקצובו ובפיקוח מועצת החמ"ד הציבורי ולא תחת פיקוח המל"ג ובתקצוב הות"ת כשאר המכללות האקדמיות והאוניברסיטאות בהם יוכשרו שאר מורי ישראל.

אלה הטבות מפלות, העומדות בניגוד לאני מאמין של הדוח. הן תבואנה על חשבון ההקצאה לחינוך הלא-דתי ותפגענה בחוסנו של החינוך הממלכתי הרגיל.

ג. הפתרון החלופי המוצע

אנו מציעים שהחמ"ד יקבל אוטונומיה אך רק בכל מה שנוגע לפדגוגיה ולהוראה של מקצועות המורשת, רוח וקודש. המבנה הארגוני שישמש להוצאה לפועל של האוטונומיה הזו יהיה זהה למודל המוצע בדו"ח כוח המשימה לחינוך החרדי, הערבי והממלכתי. ביחידה לפיתוח חינוכי (שתחליף, על פי המלצת כוח המשימה, את המזכירות הפדגוגית העכשווית) תהיה ועדת משנה או מזכירות משנה שתעסוק בהיבטים הנוגעים לחמ"ד בהקשר למקצועות הנ"ל, תוקם ועדת משנה מייעצת במסגרת המועצה הלאומית לחינוך שסמכויותיה יהיו דומות למועצות המשנה המוצעות למגזר החרדי, הערבי והממלכתי היהודי, לא תתקיים כפילות של נושאי תפקידים במחאות, לחמ"ד ולממלכתי בנפרד. המפקחים ונושאי התפקידים ישרתו את שני המגזרים ללא קשר לאורח חייהם הדתי. לא ייאסר על העסקת מורים חילוניים בחמ"ד. העסקתם של רבנים והפרדת הכיתות לבנים ולבנות תמומן מהתקציב הכולל של בית הספר, וכמובן, יכולה להתקיים מתרומות הורים ואחרים. העקרונות של פתיחה וסגירה של בתי ספר בחמ"ד יהיו לפי אותם עקרונות שנקבעו לכלל המערכת ללא כל משוא פנים או סטייה מעקרון השוויון. בית הספר בחמ"ד לא יורשה לדחות תלמידים המקיימים אורח חיים המאפיין את קהילת בית הספר, גם אם הוריהם או מי מבני משפחתם אינו עומד בקריטריון זה.

(3) מיון על-פי הישגים בחינוך הציבורי - הסתייגות מהמלצות

הועדה - דעת יחיד / רות קלינוב

הוועדה גיבשה את המלצותיה, כאשר לנגד עיניה הצורך לתקן מספר מגמות שליליות שהסתמנו בשנים האחרונות במערכת החינוך: רמה ממוצעת נמוכה של הישגים לימודיים, הגדלת הפער בהישגים אלה בין ילדים משכבות אוכלוסייה שונות, והישגים לימודיים נמוכים (יחסית לארצות השוואה) של 5-10 אחוז התלמידים הטובים ביותר. נראה לי שהמלצות הוועדה נותנות מענה נאות לשני הליקויים הראשונים, אך אין הן מספקות פתרון ראוי ל-5-10 אחוז של התלמידים הטובים.

הוועדה מתנה הכרה בבית-ספר כזכאי למימון ציבורי מלא, בכך שלא ימיון תלמידים על-פי הישגים לימודיים, ולא ינשיר תלמידים שאינם עומדים בדרישות הלימודיות. ל-5-10 אחוז התלמידים הטובים ביותר ("מחוננים") מציעה הוועדה מסגרות מחוץ לבית-הספר. ברצוננו להעלות הצעה אלטרנטיבית.

כל מה שייאמר להלן חל רק על בתי-ספר על-יסודיים.

מוקדי מצוינות הם צורך חשוב לחברה ותוכניות למחוננים מחוץ לכותלי בית-הספר אינן ממלאות צורך זה. טיפוח גרעין של בתי-ספר מצוינים הוא תנאי הכרחי להעלאת ההישגים הלימודיים של האחוזים העליונים של תלמידיו, מאחר שפיזורם בין בתי-ספר מאפשר רק טיפול ספורדי, ללא תוכנית מובנית ומקיפה, וביעילות נמוכה. לעומת זאת טיפול נאות מחייב תוכניות לימודים שלמות בשורה ארוכה של מקצועות, שכדי לקיים את הלימודים בהם נדרש, ברמת בית-הספר, מקבץ של כמה עשרות תלמידים המהווים כיתה או שתיים מקבילות.

לצערי יש כאן מטרות סותרות, אך רק חברה ההורסת את עצמה מוותרת על אחת מהן. במקרה הנוכחי קיימת הסכנה, שבניית מוקדי מצוינות תהיה חממה לאפלייה חברתית. יתר על-כן, בהימצא חריגים יש תמיד סכנה של שרירות. אולם הצורך לבנות חסמים נגד תופעות אלו אינו מיתר את הצורך במוקדי מצוינות.

אנו יודעים כיצד לכפות שוויון, ואיננו יודעים כיצד להקים מרכזי מצוינות. בית-הספר הריאלי, בית הספר התיכון ליד האוניברסיטה, אלמוטראן ועוד היו למובילים בשדה החינוך לא בזכות ועדה ציבורית או תקנות. הם, כמו מפעלי תעשייה מובילים, התפתחו בכוח צירוף נסיבות על פני עשרות שנים. כולם שמשו, בתחום או בתקופה אלו או אחרים, למרכז לשינויים במערכת כולה. הם הוציאו מקרבם את השכבה המובילה של מדענים ואנשי מחקר ופיתוח. אני רואה בהמשך מרכזי מצוינות לא פשרה בעקימת אף, אלא הכרה בצורך חיוני לקיומנו והתפתחותנו. צר הדבר, שצורך זה מחייב יוצאים מן הכלל במערכת.

(4) הסתייגות מהמלצות הועדה בפרק 7 למתן מימון ציבורי לבתי ספר הממיינים תלמידים / ויקטור לביא

התנגדותי למתן מימון ציבורי לבתי ספר הממיינים תלמידים ומקיימים מדיניות קבלה סלקטיבית ואף מנשירים תלמידים על רקע של חולשה לימודית נועדה להרחיק לכת מעבר למוצע בדוח. הועדה מציעה בפרק 7 כי בתי ספר לא ציבוריים הממיינים ומנשירים תלמידים אך מקיימים את תכנית הליבה יקבלו תקצוב סל הוראה בשיעור של 35% ומימון נוסף של 85% מסל השירותים המשלימים. בתי ספר על יסודיים לא ציבוריים שממיינים ומנשירים תלמידים אך מקיימים את תוכנית הלימודים הארצית המלאה יקבלו תקציב הוראה גבוה אף יותר, בשיעור של 50%. עמדתי היא שבתי ספר הממיינים תלמידים על רקע של הישגים לימודיים, יכולת וכשרון לא יתוקצבו כלל מהקופה הציבורית ולהלן נימוקי.

א. פגיעה בחלשים. קשה לי להשלים עם גורם כלשהו שעלול להקשות על ילד מרקע חברתי "חלש" ללמוד באותו בית-ספר שמתאים לו ביותר: למשל, בית-ספר בעל אתגרים לימודיים גבוהים יותר, אשר יפתח בפניו סיכויים רבים יותר לעתיד; או בית-ספר עם אקלים פדגוגי שתואם יותר את צרכיו של הילד. המיון והסלקציה לקראת הלימודים בכיתה א' או בתום כיתה ו' מציבים מכשלה גדולה בפני ילדים מרקע חברתי-כלכלי חלש. רבים באוכלוסיה זו לא זוכים בגיל צעיר לבטא את כישורונותיהם ולפתח את כישוריהם בגלל מגבלת משאבים במשפחה, העדר טיפוח בגיל הרך, איכות בית הספר היסודי בו התחנכו, נגישות מוגבלת למשאבים ציבוריים כגון קונסרבטוריון למוסיקה או מוזיאון לאומנות ועוד. כתוצאה מכך גבוה המתאם בין הצטיינות בלימודים או כישרון מוכח בגיל צעיר בתחומים כגון מוסיקה, אמנות ומחול, לבין הרקע החברתי-כלכלי של התלמיד¹. מכאן שמיון תלמידים בשלב כה מוקדם, בסוף הלימודים בגן הילדים או בכיתה ו', על פי הישגים לימודיים ויכולת או כישרון משמעו מיון על רקע חברתי-כלכלי, על כל מה שמשמע מכך.

¹ משתני הרקע של התלמיד מסבירים בישראל כשני שליש מההבדלים בין תלמידים בהישגיהם הלימודיים וזהו הבסיס הרעיוני לשיטת התקצוב הדיפרנציאלי לתלמיד שהומלץ על ידי ועדת שושני ומוחל על ידי כוח המשימה הלאומי לכל מערכת החינוך.

אפשר להמחיש נקודה זו באמצעות נתונים מהעיר ירושלים בה יש מספר גדול מאוד של בתי ספר על-אזוריים המקיימים קבלה סלקטיבית באמצעות מיון על סמך מבחנים והישגים לימודיים. לדוגמא, במרכז ובדרום ירושלים קיימים 14 בתי ספר על-יסודיים, 7 בתי ספר רשמיים ו-7 בתי ספר על-אזוריים. ממוצע ההשכלה של הורי התלמידים בקבוצה הראשונה הוא 12 שנות לימוד בעוד שבקבוצה השנייה הוא 16 שנות לימוד. הבדלים אלה משקפים גם הבדלים באיכות השכלת ההורים: להורי התלמידים בבתי הספר העל-אזוריים תעודת בגרות המאפשרת לימודים באוניברסיטה ואילו רק לחלק מההורים של תלמידי בתי הספר העירוניים תעודה דומה. כלומר בתי הספר העל אזוריים הממיינים יצרו באמצעות מערכת המיון מרקם של אוכלוסיית תלמידים מרקע חברתי גבוה ושונה מאוד מהממוצע בבתי הספר האחרים. ממצאים זהים מתקבלים מההשוואה הדומה בחינוך היסודי. הקיטוב העולה מהשוואות אלו מבטא גם פער כלכלי גדול בין אוכלוסיית התלמידים בבתי הספר הרשמיים לבין אוכלוסיית התלמידים בבתי הספר העל-אזוריים. ההבדלים ברקע התלמידים מוצאים את ביטויים גם בפערים בין בתי הספר בהישגים לימודיים ובדימוי הציבורי. אם כן, מיון וסלקציה יוצרים בדלנות וקיטוב חברתיים ופוגעים בשוויון ההזדמנויות בחינוך של תלמידים משכבות חלשות.

ב. בחירה מבוקרת במקום אזורי רישום ואינטגרציה כפויה. אני תומך בהמלצת כוח המשימה הלאומי ליישום מודלים של בחירת מבוקרת כמנגנון חלופי לאזורי רישום כפויים. מנגנון זה אמור גם ליצור אינטגרציה חברתית במערכת החינוך. אולם בחירה מבוקרת תביא למימוש של אינטגרציה זו רק אם הבחירה תהיה בידי התלמיד והוריו ולא בחירה של בית הספר את תלמידיו. בתי ספר ממיינים הם אנטי אינטגרטיביים (ראה הממצאים לעיל), סיבה נוספת למנוע מהם כל מימון מהקופה הציבורית.

ג. היכולת לממש מצוינות בבית ספר לא ממין. לדעתי מבנה החינוך העל יסודי ותכניות הלימוד לקראת בחינות הבגרות מאפשרים לבתי ספר לממש מצוינות ברמה הגבוהה ביותר מבלי להזדקק למיון וסלקציה של תלמידים. בתי הספר יוצרים קבוצות לימוד בשתיים שלוש רמות כמעט בכל מקצוע, ודאי בתחומי המדעים והמתמטיקה אך גם בתחומים העיוניים. למן שלבי הלימוד הראשונים בחטיבת הביניים וודאי בכיתה י' משולבים התלמידים בקבוצות לימוד לפי רמות. גמישות זו, אשר תגבר ודאי עם המעבר לבית ספר על יסודי שש שנותי, מאפשרת לבית הספר להביא למיצוי רב את הפוטנציאל של תלמידים ברוכי כישרון ויכולת, בלא לפגוע בשוויון ההזדמנויות ובבחירה חופשית אמיתית. ממצאים העולים מהשוואה של התפלגות ההישגים הלימודיים של בוגרי כיתות י"ב בירושלים לאלה של תל אביב תומכים בטענה זו. מאז שהופעלה בתל אביב (1995) תכנית הבחירה המבוקרת, בתי הספר העל יסודיים בעיר אינם מפעילים מיון לקבלת תלמידים. מציאות זו עומדת בניגוד חריף למצב בירושלים בה בתי הספר העל-אזוריים ממיינים במעבר לחטיבת הביניים ולחטיבה העליונה. בתי הספר העירוניים אף הם ממיינים במעבר לחטיבה העליונה. השוואת התפלגויות הציונים בשתי הערים מראה לא מעלה הבדלים ממשיים ביניהן במצוינות בהישגים לימודיים. לדוגמה, הציון הממוצע של האחוזון העליון זהה בשתי ההתפלגויות וכך גם לגבי חמישה ועשרה האחוזונים העליונים בהתפלגות. פיקוח על משתני הרקע החברתי-כלכלי של התלמידים מגלה שהציון הממוצע בתל אביב גבוה יותר מאשר בירושלים בכל חלק של ההתפלגות. יתכן ומערכת החינוך בתל אביב יעילה ועתירה יותר במשאבים, אך עדיין ניתן לקבוע על פי ממצאים אלה כי אי מיון תלמידים ומימוש מצוינות יכולים לדור בכפיפה אחת. ממצאים

תומכים נוספים ליכולת לממש מצוינות ללא הזדקקות למיון נרחב מתקבלים מההשוואה של בתי הספר העירוניים הלא ממיינים בירושלים לבתי הספר העל-אזוריים בעיר. מימדי המצוינות בבחינות הבגרות בבתי הספר העירוניים אינם נופלים באיכותם מאלה שבבתי הספר העל-אזוריים בעיר. [פרו נוסף לגבי הממצאים הללו ניתן לקבל מהמחבר].

ג. הצעה חלופית. הוועדה רואה בשוויון ההזדמנויות ובשילוב תלמידים מרקע חברתי וממוצא שונים מטרות אשר מצדיקות את שלילת האפשרות שבתי ספר ימיינו ויבחרו את תלמידיהם. לכן ממליצה הוועדה לבטל את תהליך המיון והסלקציה בקבלת תלמידים הקיימים בחלק ממוסדות החינוך בישראל, כולל **בכל בתי הספר העל-אזוריים והיחודיים**, בכל שלבי החינוך, למן גן הילדים ועד לחינוך העל יסודי. בתי ספר לא ציבוריים שיבחרו להמשיך במיון תלמידים לא יתוקצבו כלל על ידי משרד החינוך. יבוטלו מבחנים כגון מבחני הדסה, קרני או דומיהם אשר עליהם מתבסס תהליך המיון לחינוך העל יסודי. יש סיבות רבות המצדיקות את ביטולם המוחלט של מבחנים אלה אולם הוועדה מדגישה במיוחד את העובדה שמבחנים אלה משמשים למיון ולתיוג תלמידים וזוהי כשלעצמה סיבה ראויה לביטולם.



משרד החינוך, התרבות והספורט

יעדים נבחרים של מערכת החינוך

בהתאם להמלצות דוח הביניים, נקבעו היעדים המערכתיים למערכת החינוך על ידי צוות בראשות מנכ"לית משרד החינוך, התרבות והספורט. היעדים מבוססים על סדרי העדיפויות שהמשרד קבע לשנים הקרובות על בסיס נתונים וממצאים. היעדים כוללים מימד כמותי של התוצאה הרצויה, סטנדרט של איכות לפיו תימדד התוצאה, ומועד רצוי להשגת היעד. היעדים שלפנינו מסמנים את האמון ביכולתם של תלמידים, מורים, מנהלים לעמוד בהם, וביכולת מטה המשרד ולהבטיח ולאפשר את התנאים הנדרשים לשם כך.

מערכת החינוך הישראלית ניצבת בפתחו של עידן חדש ומשמעותי בתולדותיה; קברניטיה עיצבו את החזון, אך בפעם הראשונה מאז קיומה מלווה חזון זה ביעדים מוגדרים המהווים מורה דרך למערכת על כל שלביה לפעול מרמת המטה ועד חדר הכיתה מתוך מחויבות לאחריות, לשקיפות, לעמידה בסטנדרטים ובתפוקות.

יחסי הגומלין בין החזון ליעדים נעים על פני מספר רצפים בו זמנית;

- הרצף שבין המציאות החדשה שהמערכת מבקשת לעצב לבין המציאות הנוכחית.
 - הרצף שבין הדרישה הבלתי מתפשרת למציאות לבין הדרישה למתן שוויון הזדמנויות במטרה לצמצם פערים.
 - הרצף שבין האיכות לבין הכמות.
 - הרצף שבין מחויבות המערכת לאפשר תנאים ליישום היעדים לבין נטילת אחריות לקיים תנאים אלו.
- המתח שבין הקצוות ברצפים אלו, וההגיונות הסותרים המאפיינים אותם, מעמידים את המערכת בפני אתגרים חדשים וקוראים לכל אחת ואחד מהעוסקים במלאכת החינוך להשקיע את מיטבו המקצועי בהתמודדות עמם.



משרד החינוך, התרבות והספורט

1. צמצום פערים, קידום הישגים לימודיים והגברת שוויון ההזדמנויות לכל תלמיד ותלמידה

שפור מתמשך בהישגים לימודיים בכל שכבות הגיל, בכל המגזרים ובכל סוגי הפיקוח - במגמה לצמצם פערים ולהקטין את המתאם בין הישגים לימודיים לבין הרקע חברתי-כלכלי.

השיפור יתבטא בהעלאת ממוצע ההישגים, הקטנת אחוז התלמידים שאינם עומדים בדרישות, העלאת אחוז התלמידים השולטים היטב בחומר הלימודים והקטנת הפער בין הישגי תלמידים מבוססים לבין הישגי תלמידים הבאים מרקע חברתי-כלכלי לא מבוסס.

1.1 בחינות בגרות: במהלך 5 השנים הבאות יעלה בהדרגה שיעור התלמידים הניגשים והזכאים לתעודת בגרות ושיעור התלמידים הזכאים לתעודה המאפשרת עמידה בתנאי סף הקבלה של אוניברסיטאות. הישגי מערכת החינוך בשנת הלימודים תש"ע (שנת 2010/11) יהיו (ראה נספח בכרך הנספחים לנתונים המפורטים לשנים 1994 עד 2003):

מספר יחידות לימוד מדעיות או טכנולוגיות מוגברות	שיעור התלמידים				
	הזכאים לתעודת בגרות העומדת בתנאי הסף לקבלה לאוניברסיטאות	הזכאים לתעודת בגרות מקרב הלומדים	הניגשים לבחינות בגרות מקרב הלומדים	הלומדים משכבת הגיל הרלוונטית	
6	60%	65%	95%	93%	מגזר יהודי
6	40%	55%	95%	85%	מגזר לא יהודי

1.2 שיעורי נשירה: בשנת הלימודים תש"ע (שנת 2010/11) לא יעלה שיעור הנושרים (בהתאם להגדרות ונתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) בשכבות הגיל ט'-י"א במגזר היהודי על 4% ובמגזר הלא יהודי על 7%.

1.3 הישגים בבתי-הספר היסודיים ובחטיבות הביניים: בשנים הבאות יעלה בהתמדה שיעור התלמידים העומדים ברף הסטנדרטים כפי שנוסחו למקצועות הליבה: שפת אם, מתמטיקה, ומקצועות נוספים כפי שיקבעו מעת לעת על-פי מדיניות משרד החינוך. נתוני המיצ"ב לשנים תשס"ב-תשס"ד שימשו כאמות מידה בלבד להנהלת המשרד לקביעת היעדים לשנת הלימודים תש"ע.



משרד החינוך, התרבות והספורט

מקצוע	דרגת כיתה	מגזר	הישג ממוצע	אחוז התלמידים שאינם עומדים בדרישות	אחוז התלמידים השולטים היטב בחומר הלימוד	פער בציון הממוצע בין תלמידים מבוססים ולא-מבוססים
שפת אם	כיתה ה'	יהודי	75	5%	25%	3
		לא יהודי	65	25%	20	3
	כיתה ח'	יהודי	85	15%	25%	3
		לא יהודי	75	20%	20%	3
מתמטיקה	כיתה ה'	יהודי	80	5%	35%	3
		לא יהודי	70	15%	20%	3
	כיתה ח'	יהודי	75	10%	15%	3
		לא יהודי	65	20%	10%	3

1.4 עד שנת הלימודים תש"ע יעמדו 90% מתלמידי כיתות ב' במבחני הבנת הנקרא, באופן המאפשר שליטה מלאה ביכולת הקריאה הקולית והדמומה, בכתיבה, ובהבעה בע"פ, בהתאם לסטנדרטים שנקבעו לשפות אם.

1.5 עד שנת הלימודים תש"ע יהיו תלמידי מערכת החינוך הקדם יסודי בעלי שליטה מלאה במיומנויות היסוד, שיאפשרו למידה והשתלבות בתכנית הלימודים של כיתה א'. המדידה תתבצע על פי הסטנדרטים שיגזרו מתוכנית הליבה לחינוך הקדם יסודי.

2. טיפוח האקלים הבית ספרי, כישורי חיים, מניעת אלימות ושימוש בסמים ואלכוהול

אקלים חינוכי מיטבי בבית הספר הוא תנאי הכרחי להבטחת הבריאות והרווחה הנפשית של כל הבאים בשערינו: תלמידים ואנשי צוות. לשם כך על הנהלת בית הספר לפעול באופן מתוכנן, שיטתי ובהתמדה על מנת להבטיח תחושת שייכות, מוגנות, בטחון ותמיכה לכולם. בתוך כך על בית הספר למנוע תופעות שליליות לפרט ולחברה כמו אלימות, שימוש לרעה בסמים ואלכוהול והתנהגויות סיכוניות נוספות.



משרד החינוך, התרבות והספורט

- 2.1 עד שנת הלימודים תש"ע יעלה בהדרגה שיעור התלמידים המגלים תפיסות חיוביות לבית הספר במשתנים הבאים: שייכות, הוגנות ותמיכת מורים.
- שיעור התלמידים המרגישים שייכים לבית הספר יעלה ב- 15%, שיעור התלמידים התופסים את החוקים כהוגנים יעלה ב- 25% שיעור התלמידים החשים תמיכת מורים יעלה ב- 20%.
- 2.2 עד שנת הלימודים תש"ע יעלה בהדרגה שיעור התלמידים המרגישים תחושת מוגנות בבתי הספר וירד שיעור התלמידים המדווחים על האלימות השכיחה בבית הספר.
- שיעור התלמידים המרגישים תחושת מוגנות יעלה ל-96% ושיעור האלימות השכיחה ירד ב- 25%.
- 2.3 עד שנת הלימודים תש"ע ירד בהדרגה שיעור התלמידים המדווחים על שתיית אלכוהול עד השתכרות ירד ב-10%. (התופעה של שתיית אלכוהול עד השתכרות נמצאת במגמת עליה בשש השנים האחרונות. המטרה היא לבלום את התופעה להקטינה).
- 2.4 עד שנת תש"ע ירד ב-10% שיעור התלמידים המדווחים על שימוש לרעה בסמים. שיעור התלמידים המדווחים על עמדות נגד שימוש בסמים יעלה ב-10%.
- שיעור הירידה והעלייה במשתנים השונים הוא ביחס לנתונים שנמדדו בשנת 2002.

3. טיפוח ערכים ומורשת עם

- 3.1 עד שנה"ל תש"ע כל תלמידי מוסדות החינוך מבית הספר היסודי ואילך יכירו ויגלו בקיאות ב"תוכנית 100 מושגי היסוד ביהדות, ציונות ודמוקרטיה" כפי שיעלה מבדיקה שתיערך על ידי המשרד.
- 3.2 כל תלמיד בכל אחד משלבי החינוך יבקר בירושלים פעם אחת לפחות, להכרת המורשת, ההיסטוריה, התרבות ומוסדות השלטון.
- 3.3 עד שנה"ל תש"ע יעלה בהתמדה שיעור התלמידים מכיתה ה' עד י"ב הנוטלים חלק בפעילות למען אזרחות פעילה, התנדבות, עזרה לזולת ומחויבות אישית על פי סטנדרטים שיקבעו.



משרד החינוך, התרבות והספורט

4. חינוך לזהירות ולבטיחות בדרכים

חינוך לבטיחות בדרכים, טיפוח תרבות של התנהגות בטיחותית, הכשרת תלמידים כמשתמשי דרך אחראים בהווה וצרכני תעבורה נבונים בעתיד, יעזור בביסוס התנהגות ערכית חברתית, מחויבות לשמירה על חיי אדם, ועידוד חברה שומרת חוק.

4.1 עד שנה"ל תש"ע ישולב החינוך לזהירות ובטיחות בדרכים בכל מוסדות החינוך, בכל שלבי הגיל, הן באמצעות תוכניות לימוד ייעודיות שנכתבו לנושא והן באמצעות שילובו במקצועות לימוד ובפעילויות חינוכיות, וייקבעו סטנדרטים מחייבים.

5. שיפור משמעותי של מקצוע ההוראה ומעמדו

5.1 משנה"ל תשע"ב יהיו כל עובדי ההוראה הנקלטים המערכת בעלי תואר B.A או B.Sc.

5.2 משנת תשס"ז יעלה בהתמדה שיעור המורים בעלי תואר שני ושלישי בכלל המערכת.

5.3 משנה"ל תשס"ז יעלה באופן עקבי שיעור המנהלים בעלי תואר שני לפחות ובוגרי קורס מנהלים מוכר.

הצעת חוק החינוך הציבורי¹

פרק א: מבוא ועקרונות

סעיף 1: עקרונות יסוד

זכותם של כל תלמיד ותלמידה לחינוך ומחויבותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית לזכות זו מושתתות על ההכרה בעיקרון השוויון ועל השאיפה לקדם חינוך ציבורי איכותי המפגיש בין חלקי החברה, מכבד את ייחודם של חבריה והמאפשר לתלמידים מרחב בחירה לעתיד וחיים של שותפות ומעורבות בחברה.

סעיף 2: מטרת החוק

מטרתו של חוק זה להגדיר מטרות, מבנה ארגוני, חלוקת סמכויות ואחריות ועקרונות לתכנון הלימודים של החינוך הציבורי בישראל, כל זאת על מנת לממש את עקרונות היסוד של החוק.

סעיף 3: הגדרות

"מוסד חינוך" - מוסד חינוך ציבורי או מוסד חינוך שאינו ציבורי שבו לומדים ומתחנכים תלמידים ושבו ניתן חינוך גן ילדים ו/או חינוך יסודי ו/או חינוך על יסודי.

"מוסד חינוך ציבורי" - מוסד חינוך שנקבע על ידי המדינה כי הוא מקיים את אלה:

- א. תכנית הלימודים ואורח החיים במוסד החינוך מתאימים למטרות החינוך כמפורט בסעיף 4 לחוק;
- ב. מקיים את תכנית הלימודים הארצית כפי שתיקבע על ידי משרד החינוך;
- ג. מקיים את המגבלות המוטלות על קבלת מימון נוסף, לרבות גביית תשלומי הורים, כפי שייקבעו על ידי השר באישור הועדה;
- ד. עומד לפיקוח משרד החינוך;
- ה. אינו עורך מיונים, לרבות מיונים על בסיס הישגים לימודיים, בקבלה למוסד חינוך ואינו מרחיק תלמידים בגיל לימוד חובה מטעמים לימודיים;
- ו. מקיים את הוראות חוק זה לגבי ימי הלימוד, שעות הלימוד ומספר התלמידים במוסד החינוך;
- ז. סגל ההוראה שלו מחזיק ברשיון הוראה בהתאם להוראות חוק זה;
- ח. שפת ההוראה בו היא שפה רשמית במדינת ישראל;

¹ הצעת חוק זו היא גרסא ראשונית ולא מלאה שתעובד ותושלם בחודשים הקרובים ברוח המלצות כוח המשימה.

"חינוך ציבורי" - חינוך הניתן במוסד חינוך ציבורי;

"חינוך ציבורי דתי" - חינוך ציבורי, אלא שמוסדותיו נושאים אופי יהודי דתי ובהם מחנכים לחיי תורה ומצוות.

"מוסד חינוך ציבורי דתי" - מוסד חינוך ציבורי שניתן בו חינוך ציבורי דתי.

"חינוך ציבורי ערבי" - חינוך ציבורי, אלא שבמוסדותיו מחנכים לתרבות ולמורשת הערבית.

"מוסד חינוך ציבורי ערבי" - מוסד חינוך ציבורי שניתן בו חינוך ציבורי ערבי.

"חינוך ציבורי חרדי" - חינוך ציבורי, אלא שמוסדותיו נושאים אופי יהודי חרדי ובהם

"מוסד חינוך ציבורי חרדי" - מוסד חינוך ציבורי שניתן בו חינוך ציבורי חרדי.

"מוסד חינוך ציבורי דרוזי" - מוסד חינוך ציבורי שניתן בו חינוך ציבורי דרוזי.

"חינוך ציבורי דרוזי" - חינוך ציבורי, אלא שבמוסדותיו מחנכים לתרבות ולמורשת הדרוזית.

"מוסד חינוך ייחודי-אזורי" - מוסד חינוך ציבורי, שבאישור מוקדם של משרד החינוך יתמחה בתחום דעת מסוים או בשיטות פדגוגיות מיוחדות ויותר לו לקלוט תלמידים הגרים מחוץ למרחב הבחירה במינהל החינוך האזורי אליו הוא שייך. מספר התלמידים הלומדים במוסדות מסוג זה לא יעלה על X% מכלל התלמידים באחריות מינהל החינוך האזורי.

"מוסד חינוך ייחודי-ארצי" - מוסד חינוך ציבורי, שבאישור מוקדם של משרד החינוך יתמחה בתחום דעת מסוים, שיש בו משמעות לכשרונות מיוחדים, ויותר לו לקיים מיונים בתחום התמחותו בלבד², בהתאם להוראות משרד החינוך.

"מוסד חינוך שאינו ציבורי" - מוסד שנקבע על ידי המדינה כי הוא מקיים את אלה:

- א. עומד בתנאי רישוי בסיסיים שיקבעו על ידי משרד החינוך;³
- ב. אינו מקיים מיון של תלמידיו על בסיס מוצא, גזע או עדה כמפורט בסעיף 25 לחוק;
- ג. תכנית הלימודים ואורח החיים במוסד החינוך אינם סותרים את מטרות החינוך כמפורט בסעיף 4 לחוק;
- ד. מתקיימים בו לימוד שיטתי בהיקף שעות שייקבע על ידי משרד החינוך;
- ה. סגל העובדים בו אינו כולל מי שאינו כשיר לעבודה עם תלמידים;
- ו. עומד לפיקוח משרד החינוך על קיום התנאים לפי סעיף זה;

² המיון יהיה רק לגבי הכשרון הספציפי הנדרש מתוקף תחום הייחודיות של בית הספר ולא לגבי הישגים לימודיים קודמים.

³ בתנאי רישוי בסיסיים הכוונה למספר התלמידים בבית הספר, להוראות ביטחון ובטיחות ועוד.

"תלמיד" ו"תלמידה" - אדם בגילאי 3-18, ולרבות מי שבגיל 18 ולא סיים אלא לימודים לפי תכנית של לימודים בכיתה יא', וכן אדם עד גיל 21 לגבי מי שמוגדר כ"ילד בעל צרכים מיוחדים" בפרק החינוך המיוחד בחוק זה.⁴

"חינוך יסודי" - מגיל 6 ועד למוסד על יסודי

"חינוך על-יסודי" - מסתיים בגיל 18 ומתחיל בסוף היסודי⁵

"תכנית הלימודים" - תכנית הלימודים במוסדות החינוך הציבוריים שנועדה להשגת מטרות החינוך הציבורי המוגדרות בסעיף 4, הכוללת את תכנית הליבה, מקצועות ונושאים נוספים להרחבה ולהעמקה ואת תכנית הלימודים המוסדית;

"תכנית הליבה" - תכנית שתיקבע על ידי משרד החינוך כתכנית חובה על כל מוסד חינוך ציבורי, בהיקף משמעותי מתכנית הלימודים שיקבע משרד החינוך בהתאם לשלב החינוך;

"תכנית לימודים מוסדית" - חלק של תכנית הלימודים, בין תכנית אחת לכל המוסד ובין תכניות שונות לכיתות שונות או מקבילות, שאינן חלק מתכנית הליבה ושיקיף עד עשרים אחוזים משעות הלימודים במוסד חינוך ציבורי;

"הועדה" - ועדת החינוך והתרבות של הכנסת;

"המנהל הכללי" - המנהל הכללי של משרד החינוך

"מנהל" - מנהל מוסד חינוך

"משרד" - משרד החינוך

"יחידת הפיתוח החינוכי" - גוף מקצועי במשרד החינוך האחראי על הנושאים הפדגוגיים במערכת החינוך.

"השר" - שר החינוך

סעיף 4א: מטרות החינוך הציבורי⁶

"מטרות החינוך הציבורי הן:

(1) לחנך אדם להיות אוהב אדם, אוהב עמו ואוהב ארצו, אזרח נאמן למדינת ישראל, המכבד את הוריו ואת משפחתו, את מורשתו, את זהותו התרבותית ואת לשונו;

(2) להנחיל את העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל ואת ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת החוק, לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, וכן לחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים;

⁴ יש להעביר את ההגדרה הקיימת בחוק חינוך מיוחד, תשמ"ח-1988 לפרק המתאים בחוק זה.

⁵ הגדרות זמניות. יש לשים לב כי בדוח כוח המשימה לא נקבעו מסמרות לגבי מספר שנות הלימוד במוסד חינוך יסודי ובמוסד חינוך על יסודי.

⁶ סעיף זה מאמץ את סעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי התשי"ג-1953.

- (3) ללמד את תולדות ארץ ישראל ומדינת ישראל;
- (4) ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית, להנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה, ולחנך לכבדם;
- (5) לפתח את אישיות הילד והילדה, את יצירתיותם ואת כשרונותיהם השונים, להרחיב את אופקיהם התרבותיים ולחשפם לחוויות אמנותיות, והכל למיציא מלוא יכולתם כבני אדם חיים חיים של איכות ושל משמעות;
- (6) לבסס את ידיעותיהם של הילד והילדה בתחומי הדעת והמדע השונים, ביצירה האנושית לסוגיה ולדורותיה, ובמיומנויות היסוד שיידרשו להם בחייהם כבני אדם בוגרים בחברה חופשית, ולעודד פעילות גופנית ותרבות פנאי;
- (7) לחזק את כוח השיפוט והביקורת, לטפח סקרנות אינטלקטואלית, מחשבה עצמאית ויוזמה, ולפתח מודעות וערנות לתמורות ולחידושים;
- (8) להעניק שוויון הזדמנויות לכל ילד וילדה, לאפשר להם להתפתח על פי דרכם וליצור אווירה המעודדת את השונה והתומכת בו;
- (9) לטפח מעורבות בחיי החברה הישראלית, נכונות לקבל תפקידים ולמלאם מתוך מסירות ואחריות, רצון לעזרה הדדית, תרומה לקהילה, התנדבות וחתירה לצדק חברתי במדינת ישראל;
- (10) להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסיה הערבית ושל קבוצות אוכלוסיה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל.
- (11) לפתח יחס של כבוד ואחריות לסביבה הטבעית וזיקה לארץ, לנופיה, לחי ולצומח⁷;

סעיף 4ב: מטרות החינוך הציבורי דתי

בנוסף לכל האמור בסעיף 4א יחנכו מוסדות החינוך הציבורי דתי ליראת שמיים ולשמירת תורה ומצוות.

סעיף 4ג: מטרות החינוך הציבורי הערבי⁸

- א. מטרות החינוך הציבורי ערבי יהיו כמפורט בסעיף 4א למעט ס"ק 4 ו-ס"ק 10 שלא יחולו על החינוך הציבורי הערבי;
- ב. למטרות החינוך הציבורי הערבי יוספו הסעיפים הבאים:
- (1) פיתוח וטיפוח הזהות האישית והזהות הערבית הקבוצתית כעוגן חינוכי, נפשי וחברתי לאינטגרציה מלאה בחברה הישראלית ובמדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;
- (2) ללמד נצרות ו/או איסלאם, היסטוריה ערבית, מורשת ערבית ומסורת ערבית;

⁷ קיימת בעיה לגבי החינוך הצירקסי שהוא בעלי ייחוד אך אינו מקבל כרגע התייחסות בהצעת החוק.

⁸ הגדרת חינוך ציבורי איכותי תושלם בהמשך תהליך החקיקה תוך התייחסות לארבעת מדדים: נגישות, זמינות, הולמות ותואמות

(3) להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה היהודית בישראל ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינה, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי המדינה;

סעיף 5: הזכות לחינוך ציבורי איכותי

כל תלמיד וכל תלמידה זכאים לחינוך ציבורי איכותי.

סעיף 6: הגדרת חינוך ציבורי איכותי⁸

סעיף 7: אחריות המדינה

- א. האחריות הכוללת לקיומו של החינוך הציבורי חלה על מדינת ישראל ועל הרשויות המקומיות במשותף;
- ב. מדינת ישראל תבטיח את זכותם של תלמידים דתיים לחינוך ציבורי דתי, את זכותם של תלמידים ערביים לחינוך ציבורי ערבי, את זכותם של תלמידים חרדים לחינוך ציבורי חרדי ואת זכותם של תלמידים דרוזים לחינוך ציבורי דרוזי⁹.
- ג. מימונו של החינוך הציבורי ייעשה על-ידי משרד החינוך והרשויות המקומיות במשותף לפי כללים שייקבעו¹⁰.

פרק ב: מבנה וארגון מערכת החינוך

סעיף 8: תפקידי משרד החינוך¹¹

- א. הגדרת יעדים למערכת החינוך וקביעת מדדים להערכת השגתם;
- ב. קביעת מדיניות חינוך ופרסומה לבתי הספר;
- ג. קביעת שיטת התקצוב ואופן הקצאת התקציב במערכת החינוך;
- ד. רישוי מוסדות החינוך הציבוריים ורישוי מוסדות החינוך שאינם ציבוריים;
- ה. הגדרת התנאים, אופן הרישוי, מתן רשיונות ושליחתם, ופיקוח על לעובדים במוסדות החינוך;
- ו. קביעת מדיניות ההכשרה של סגלי ההוראה;
- ז. קביעת תכנית הליבה והגדרת סטנדרטים לימודיים, ערכיים, ניהוליים וארגוניים למערכת החינוך;

⁹ הסעיף המשלים של סעיף זה הוא סעיף 33. ייתכן שיש לשנות את הסעיף כך שיוגדר רק במושגים של חובת המדינה.

¹⁰ יש לתת את הדעת לשאלה על ידי מי ייקבעו הכללים המגדירים את אופן חלוקת המימון בין משרד החינוך לבין הרשויות המקומיות. האם על ידי שר החינוך לבדו? האם על ידי שר החינוך במשותף עם גורמים נוספים?

¹¹ יש לשקול את האפשרות לפצל את הסעיף לפי נושאים שונים: תקציב, הוראה, פיקוח, רישוי...

- ח. פיקוח ובקרה על ביצוע המדיניות ועל העמידה בסטנדרטים;
- ט. פיתוח אישור והערכה של תכניות לימודים¹²;
- י. הנחיה ופיקוח על מינהלי החינוך האזוריים¹³;
11. מיפוי צרכי האוכלוסייה וקיום בקרה ופיקוח על סגירת מוסדות חינוך ועל פתיחת מוסדות חינוך חדשים, בהתייעצות עם מינהלי החינוך האזוריים;
- יא. קיום הליך ערר במקרים של מחלוקות בין גורמים שונים במערכת החינוך לרבות מוסדות חינוך ומח"אות;
- יב. קביעת מדיניות הרישום וקיום בקרה על מרחבי הבחירה במינהלי החינוך האזוריים;
- יג. פיתוח וקידום של תכניות לאומיות בתחום החינוך, תכנית אב למחקר חינוכי שימושי וניסויים במערכת החינוך;
- טו. קביעת סטנדרטים לתשתית הפיזית והטכנולוגית במערכת החינוך וקיום בקרה על יישום הסטנדרטים.

סעיף 9: תפקידי מינהל החינוך האזורי

- א. מינהל החינוך האזורי אחראי לקיומם ולניהולם של מוסדות החינוך שבתחומו, ובכלל זה הוא אחראי לנושאים הבאים:
 1. הבטחת נגישות למוסד חינוך לכלל התלמידים המתגוררים בתחומו;
 2. ביצוע מדיניות החינוך הארצית כפי שתיקבע על ידי משרד החינוך;
 3. יצירת קישור, תיאום, ושיתוף פעולה בין מוסדות החינוך שבתחומו;
 4. ניהול מערך החינוך המיוחד וניהול מערכים תומכי חינוך¹⁴;
 5. גיבוש וביצוע מדיניות הבחירה המבוקרת של מוסדות החינוך בהתאם להוראות חוק זה ובהתאם לכללים שיקבע משרד החינוך;
 6. גביית תשלומי ההורים בהתאם להוראות חוק זה ובהתאם לכללים שיקבע משרד החינוך;
 7. קיום שירות לטיפול בפניות הציבור וקיום מנגנון ערר על החלטות המתקבלות במוסדות חינוך שבתחומו;
 8. פיקוח והערכה של מוסדות החינוך שבתחומו לרבות אישור תכניות העבודה שלהם;

¹² פרופ' רובינשטיין סבור כי על המשרד לפתח תכניות לימודים ולהציע אותם לבתי הספר (הכוונה גם לתכניות שמעבר לתכנית הליבה). לדעתו יש לקבוע במפורש כי יש לשים דגש על פיתוח תכניות לימודים ייחודיות לקבוצות המיעוט (על מנת לסייע בעיקר לקבוצות מיעוט קטנות שאינן מצליחות לפתח תכניות לימודים באופן עצמאי).

¹³ בסעיף אחר יידרש להגדיר מה מהות ההנחיה והפיקוח של משרד החינוך על מינהלי החינוך האזוריים. נראה שיש להסדיר נושא זה בפרק החוק שיעסוק במינהל החינוך האזורי.

¹⁴ יש להוסיף הגדרה של "מערכים תומכי חינוך".

9. מינוי מנהלים ופיקוח על תפקודם;
10. קיום מערך השתלמויות עבור צוותי החינוך שבתחומי;
11. הקצאת מבנים וקיום תנאים פיזיים הולמים למוסדות החינוך, ואחריות לבינוי ולתחזוקה שוטפים שלהם;
12. מתן שירותי מינהל וכספים למוסדות החינוך;
- ב. מינהל חינוך אזורי יעבוד בהתאם ליעדים ולתכניות עבודה שייקבעו מדי שנה ויאושרו על ידי משרד החינוך;

סעיף 10: יחידת הפיתוח החינוכי (יחידת הפדגוגיה)¹⁵

(א) יחידת הפיתוח החינוכי תורכב מהגופים הבאים:

- (1)
- (2)
- (3)
- (4)
- (5)

(ב) סמכויות יחידת הפיתוח החינוכי הן¹⁶ -

- (1) מתן ייעוץ לשר בעיצוב המדיניות הפדגוגית במערכת החינוך;
- (2) קביעת תכנית הליבה ותוכנית הלימודים הארצית המלאה;
- (3) אישור תכניות לימודים להוראת תכנית הליבה והערכתם;
- (4) אישור ספרי לימוד המשמשים להוראת תכנית הליבה והמלצה על עזרים לימודיים;
- (5) אישור ניסויים במערכת החינוך ומעקב אחריהם;
- (6) התאמת המדיניות הפדגוגית למגזרים השונים;
- (7)...

(ג) הסמכויות בעניינים פדגוגיים הנוגעים לאופי הדתי של מוסדות החינוך הציבורי דתי, כפי שיוגדר בחוק, נתונות בידי נציגות החינוך הציבורי דתי בהנהלת יחידת הפיתוח החינוכי בהתאם להנחיות המועצה לחינוך הציבורי דתי;¹⁷

¹⁵ השלמת סעיף זה תעשה לאור ההחלטות הסופיות לגבי מבנה ותפקידי יחידת הפיתוח החינוכי.

¹⁶ יש להשלים את הגדרת תפקידי יחידת הפיתוח החינוכי לאחר השלמת ההסדר בנושא תפקידי משרד החינוך ותוך בדיקה של התקנות הקיימות בנושא תפקידי המזכירות הפדגוגית.

¹⁷ תידרש הגדרה בנוסח הסופי של התחומים הפדגוגיים ואופן הפעולה.

(ד) הסמכויות בעניינים פדגוגיים הנוגעים לאופיים הייחודי של מוסדות החינוך הציבורי ערבי, כפי שיוגדר בחוק, נתונות בידי נציגות החינוך הציבורי ערבי בהנהלת יחידת הפיתוח החינוכי בהתאם להנחיות המועצה המייעצת לחינוך הציבורי ערבי;

(ה) הסמכויות בעניינים פדגוגיים הנוגעים לאופיים הייחודי של מוסדות החינוך הציבורי חרדי, כפי שיוגדר בחוק, נתונות בידי נציגות החינוך הציבורי חרדי בהנהלת יחידת הפיתוח החינוכי;

(ו) הסמכויות בעניינים פדגוגיים הנוגעים לאופיים הייחודי של מוסדות החינוך הציבורי הדרוזי נתונות בידי נציגות החינוך הציבורי הדרוזי בהנהלת יחידת הפיתוח החינוכי;

סעיף 11: מועצה לאומית לחינוך¹⁸

סעיף 12: לימוד חובה ולימוד חנם¹⁹

א. לימוד חובה יחול על תלמידים מגיל 3 עד 16;

ב. השר רשאי להורות, כי תלמיד יהיה פטור מלימוד חובה במוסד חינוך, אם -

(1) התלמיד מקבל באופן יחידני לימוד שיטתי שווה ערך/שקול לדרישות הלימוד במוסד חינוך ציבורי בהתאם לכללים שקבע השר;

(2) השר משוכנע שאין התלמיד מסוגל ללמוד באופן סדיר במוסד חינוך; בהוראה לפי סעיף קטן זה רשאי השר לקבוע כל תנאי וכל סייג הנראים לו.

ג. כל תלמיד זכאי ללימוד חנם במוסד חינוך ציבורי²⁰;

ד. תלמיד הלומד במוסד חינוך שאינו ציבורי, תשתתף המדינה בעלות לימודיו כמפורט בסעיף 18 לחוק;

סעיף 13: משך הלימודים בחינוך הציבורי²¹

א. שבוע הלימודים ימשך מיום א' בשבוע ועד יום ה' בשבוע ויקיף 40 שעות לימוד;

ב. בגני הילדים לגילאי 3-4 יוכלו ההורים לבחור לשלוח את ילדיהם למספר מופחת של שעות לימוד בשבוע;

ג. שנת הלימודים תכלול _____ ימים בהתאם להנחיות המשרד.

ד. לימודים בהיקף שונה, יונהגו באישור השר, במקרים חריגים בלבד, על פי כללים ותנאים שיקבע באישור הועדה;

¹⁸ יש להשלים את הסדרת נושא זה בעתיד בהתאם לדוח הסופי.

¹⁹ יש להשלים את הסדרת הנושא של הרישום למוסד החינוך וחובת הלימוד הסדיר, תוך בחינת ההסדר הקיים כיום בחוק לימוד חובה, תשי"ט-1949.

²⁰ לימוד חובה חנם בגילאי 3-4 עדיין תלוי באישור ויקום בהיקף שעליו יוחלט. בנוסף, יש לעגן בחוק את זכותם של תלמידים נושרים להשלים 12 שנות לימודים במימון המדינה עד לגיל 30. יש לשקול האם הסדר זה מתאים לחוק החינוך הציבורי או שמקומו בחוק אחר.

²¹ סעיף זה צריך להחליף את סעיף 4א. לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953.

ה. משך הלימודים של ילדים בעלי צרכים מיוחדים²² יהיה לפי הוראות פרק יג' (חינוך מיוחד)

סעיף 14: שלבי החינוך הציבורי

א. החינוך הציבורי יינתן בשלושה שלבים:

(1) חינוך גן/קדם יסודי

(2) חינוך יסודי

(3) חינוך על יסודי

ב. שינוי של מספר שנות הלימוד במוסד חינוך ציבורי המעניק חינוך יסודי או במוסד חינוך ציבורי המעניק חינוך על יסודי ייעשה באישור השר;

סעיף 15 גודל מוסד חינוך

א. מספר התלמידים במוסד חינוך ציבורי יסודי לא יפחת מ __ ולא יעלה על __ למעט חריגים הנוגעים לבתי ספר מבודדים או לבתי ספר של קהילה יחידה כפי שיקבע בתקנות.

ב. מספר התלמידים במוסד חינוך ציבורי על יסודי לא יפחת מ __ ולא יעלה על __;

ג. לא ייפתח מוסד חינוך יסודי או מוסד חינוך על יסודי מבלי שלומדים בו 20 תלמידים בשכבת גיל וקיימות בו שתי שכבות גיל לפחות²³. משרד החינוך באישור הועדה יקבע מהו קצב הצמיחה הנדרש ממוסד החינוך ויבדוק את עמידת מוסד החינוך בכללים שייקבעו;

ד. לא ייפתח מוסד חינוך שהוא גן ילדים מבלי שלומדים בו 15 תלמידים לפחות.

פרק ג: תקצוב מערכת החינוך

סעיף 16: עקרונות לתקצוב מערכת החינוך

1. אמות המידה לתקצוב מערכת החינוך יהיו שוויוניות, ענייניות, ומותאמות צרכים²⁴.
2. השר יפרסם ברשומות בתחילת כל שנה את אמות המידה לתקצוב ואת סל השירותים לו זכאי כל תלמיד בחינוך הציבורי;
3. בסוף כל שנת כספים יפרסם השר דוח מפורט, נגיש לציבור, על אופן חלוקת התקציב.

²² יש לבדוק האם מדובר גם על ילדים משולבים או שיש להתייחס רק למשך הלימודים במוסדות לחינוך מיוחד.

²³ יש לנסח באופן סופי בהתאם לדוח הסופי ולאחר בדיקה מדויקת של הכללים בנושא כפי שנקבעו על ידי משרד החינוך.

²⁴ כך למשל הצרכים התקציביים של תלמידים במוסד חינוך על יסודי שונים מאלה של תלמידים במוסד חינוך יסודי.

סעיף 17: מימונו של מוסד חינוך ציבורי²⁵

סעיף 18: מימונו של מוסד חינוך שאינו ציבורי

- א. מוסד חינוך שאינו ציבורי ימומן בשיעור של 85% של סל השירותים הנלווים ו-35% אחוזים של סל ההוראה ביחס למימונו של מוסד חינוך ציבורי²⁶.
- ב. מוסד חינוך שאינו ציבורי יקבל מימון נוסף בהתאם לעמידתו בתנאים המפורטים בסעיף 3 לחוק בהגדרת חינוך ציבורי באופן הבא²⁷:
- (1) עמידה בתנאי ה' [אינו עורך מיונים ואינו מרחיק תלמידים מטעמים לימודיים] וקיום תכנית ליבה חלקית תזכה את מוסד החינוך בהשלמת המימון לסך של 50% אחוזים ביחס למימונו של מוסד חינוך ציבורי;
- (2) מוסד חינוך על יסודי שאינו עומד בתנאי סעיף ה' אך מקיים את תכנית הלימודים הארצית המלאה ימומן בשיעור של 50% ביחס למוסד חינוך ציבורי;
- (3) עמידה בתנאי ה' [אינו עורך מיונים ואינו מרחיק תלמידים מטעמים לימודיים] וקיום תכנית ליבה מלאה תזכה את מוסד החינוך בהשלמת המימון לסך של 65% אחוזים ביחס למימונו של מוסד חינוך ציבורי;
- ג. תנאי לקבלת מימון נוסף הוא פיקוח על קיום התנאים המפורטים.

סעיף 19: איסור העברת כספים²⁸

לא יועברו למוסד חינוך כספי מדינה²⁹, נכסים של המדינה או שירותים הממומנים על ידי המדינה באמצעות משרדי ממשלה אחרים, באמצעות עמותות, או באמצעות גורמים אחרים מעבר למימון הציבורי הקבוע בחוק זה.

סעיף 20: הכנסות נוספות של מוסד חינוך ציבורי³⁰

השר יפרסם תקנות שבהן ייקבעו המגבלות הנוגעות לגיוס משאבים על ידי מוסד חינוך ועבורו.

²⁵ סעיף זה יגדיר את חובת המדינה והרשויות המקומיות למימון סל שירותים וקיום תנאים פיזיים נאותים.

²⁶ בהמשך תהליך הניסוח יהיה צריך ליצור הבחנה ברורה בין סל ההוראה לבין סל השירותים הנלווים.

²⁷ שתי קבוצות תנאים צריכות לזכות מוסד חינוך שאינו ציבורי בתוספת תקציב משמעותית ושוות משקל: התנאים בנושא תכנית הלימודים והתנאים המסייעים בקידום אינטגרציה בין שכבות אוכלוסייה שונות.

²⁸ מטרת סעיף זה למנוע קיומם של מסלולים עוקפים המאפשרים להעביר למוסדות חינוך מימון נוסף (למשל באמצעות עמותות ציבוריות).

²⁹ השימוש במושג "כספי מדינה" החליף את המושג "כספים ציבוריים" בגרסה קודמת. נראה כי יש להבהיר בלשון הסעיף במפורש כי גם הרשויות המקומיות לא יוכלו להעביר למוסדות החינוך שבתחומן כסף באופן בלתי מבוקר שלא באמצעות מינהל החינוך האזורי.

סעיף 21: תשלומי הורים

- א. תשלומי הורים במוסד חינוך ציבורי ייגבו על ידי מנהל החינוך האזורי במנגנון שיקבע משרד החינוך בלבד³¹ ולא יחרגו מהמגבלות שיקבע השר באישור הועדה;
- ב. לא תימנע השתתפות תלמיד או תלמידה בפעילות מוסד החינוך הממומנת על ידי תשלומי הורים מטעמים של היעדר יכולת כלכלית של הוריהם. מנהל החינוך האזורי אחראי לקיום סעיף זה;

פרק ד: תכנית הלימודים

סעיף 22: תכנית הלימודים³²

סעיף 23: תכנית לימודים מוסדית

- א. תכנית לימודים מוסדית, תיקבע על ידי מנהל מוסד חינוך ציבורי בהתאם לתנאים הבאים:
1. שיתוף המורים;
 2. היועצות עם ההורים או נציגות ההורים;
 3. אישור מינהל החינוך האזורי;
 4. ללא גביית תשלום נוסף מההורים;
- ב. לפי דרישת התלמידים ו/או הורי התלמידים במוסד חינוך רשאי המנהל באישור מינהל החינוך האזורי ובהתאם לתנאים שייקבעו בתקנות, לקיים במוסד החינוך תכנית לימודים מוסדית בהתאם ליוזמת התלמידים ו/או הוריהם.

סעיף 24: תכנית לימודים נוספת

תכנית לימודית נוספת על השעות שנקבעו בחינוך הציבורי תתקיים רק במידה והיא נערכת לאחר השעה 16:00 או בימי שישי, ובתנאי שאיננה עוסקת בתכני תכנית הליבה ותעמוד לפיקוח מינהל החינוך האזורי.

³⁰ סעיף שמקורו בהצעת חוק השוויון של ועדת רוטלוי. החלטת תת הועדה: מוסד חינוך ציבורי צריך לעמוד בכללים בהגבלות ובפיקוח בכל הנוגע לתקציבים נוספים המגיעים למוסד החינוך מהרשות המקומית או ממקורות תקצוב עצמאיים של בית הספר. הערות נוספות של תת הועדה: מעורבות גורמים עסקיים בבית הספר מעוררת בעיות. הועלה רעיון ליצור הגדרה של matching (גורם עסקי שירצה להשקיע בבית ספר בתל-אביב יחויב להשקיע גם בבית ספר בשדרות). הצעה נוספת היתה להגדיר כי אסור שיתקיים קשר בין גביית כסף לבין נושאים הקשורים לתכנית הלימודים הפורמלית. עוד הוצע לקבוע תנאי לקבלת תרומה לבית הספר: לא יוצבו תנאים לגבי זהות התלמידים שיהנו מהתרומה.

³¹ הכוונה למנוע עקיפה של המגבלות המוטלות על תשלומי הורים באמצעות גביית תשלומים בעזרת ההורים, עמותות שונות ועוד.

³² במסגרת סעיף זה יש להבהיר, בין היתר, כי תכנית הלימודים בחינוך הציבורי דתי בחינוך הציבורי ערבי ובחינוך הציבורי חרדי תותאם לייחודם של מוסדות חינוך אלה ולצרכים החינוכיים של הלומדים בהם.

סעיף 25: הזכות להיבחן בבחינות בגרות³³

- א. כל תלמיד וכל תלמידה זכאים להיבחן בבחינות בגרות ממשלתית המתקיימת במוסד החינוך שבו הוא לומד, אלא אם כן לא עמד התלמיד בתנאים שקבע השר באישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת.
- ב. מוסד חינוך על יסודי יקיים תוכנית לימודים המאפשרת לתלמיד להיבחן בבחינות הבגרות בצירוף של מקצועות ובהיקף של יחידות לימוד המאפשר רישום למוסד ישראלי להשכלה גבוהה כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה.
- ג. השר מוסמך, מטעמים מיוחדים שיירשמו, לפטור מוסד חינוך על יסודי מהחובה המפורטת בסעיף ב'.

פרק ה: שוויון והוגנות

סעיף 26: איסור הפליה³⁴

- א. מדינת ישראל, מינהל חינוך איזורי, מוסד חינוך או אדם הפועל מטעמים לא יפלו תלמיד או תלמידה במימוש זכויותיהם.
- ב. הפליה לעניין סעיף זה היא הבחנה בין תלמידים מטעמים של גזע, צבע, מין, נטייה מינית, שפה, דת, תרבות, השקפה פוליטית או אחרת, מוצא לאומי או עדתי, רקע חברתי כלכלי, מוגבלות, אזרחות, בין של הילד ובין של הוריו או אפוטרופסו החוקי.
- ג. אין רואים הפליה לפי סעיף זה -
 - (1) בקיום מדיניות העדפה מתקנת;
 - (2) בקיומם של מוסדות חינוך נפרדים או כיתות לימוד נפרדות לתלמידים ולתלמידות מטעמים של דת, ובקבלה אליהם, ובלבד שקיים מוסד חלופי שבו לא נהוגה הפרדה כאמור, ולתלמיד יש אליו נגישות סבירה.
 - (3) כאשר ההבחנה בין התלמידים מתחייבת משיקולים פדגוגיים. הטוען כי קיימת הצדקה להבחנה כאמור, עליו הראיה.
- ד. העובר על הוראות סעיף זה, דינו - מאסר שנה או קנס, כאמור בסעיף 61 (א) (3) לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

סעיף 27: הגבלת המיונים במוסד חינוך ציבורי

- מוסד חינוך ציבורי לא יקיים מיונים, לרבות מיונים על בסיס הישגים לימודיים, לתכניות ולמגמות בתוך מוסד החינוך עד גיל 15³⁵.

³³ הסעיף מבוסס על סעיף קיים בחוק זכויות התלמיד התשס"א-2000.

³⁴ הסעיף מנוסח בעקבות הוראות סעיף 2 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד.

³⁵ יש להבהיר האם הכוונה עד סוף כיתה ט' או עד סוף כיתה י'.

סעיף 28: איסור הרחקה לצמיתות בשל הישגים לימודיים³⁶

תלמיד הלומד בכיתה יא' או בכיתה יב' לא יורחק לצמיתות ממוסד חינוך ציבורי בשל הישגיו הלימודיים אלא בהתאם לכללים שקבע השר.

פרק ו: אוטונומיה בית ספרית

סעיף 29: סמכות ואחריות מנהל מוסד חינוך ציבורי:

- א. עובדי מוסד החינוך כפופים מינהלית ומקצועית למנהל מוסד החינוך בהתאם להוראות כל דין;
- ב. מנהל מוסד החינוך אחראי לתפקוד התקין של מוסד החינוך ובכלל זה לתכנון ולביצוע של הנושאים הבאים:
 - (1) הגדרת יעדים למוסד החינוך בתחום הלימודי ובתחום החינוכי-ערכי, בהתאם למטרות החינוך ובהתאמה לאופי הקהילה בה הוא פועל ובניית תכנית עבודה ליישומם;
 - (2) פרסום היעדים, תכנית העבודה ודוח שנתי המפרט את מידת העמידה ביעדים לחברי קהילת מוסד החינוך.
 - (3) ניהול תקציב מוסד החינוך, בהתאם למדיניות החינוך המחייבת;
 - (4) יצירת שיתוף ומעורבות של ההורים התלמידים והמורים במוסד החינוך;
 - (5) קידום תלמידים חלשים ואוכלוסיות מיוחדות;
 - (6) קביעת תכנית הלימודים הבית-ספרית;
 - (7) קבלה לעבודה של מורים ועובדים אחרים בבית הספר בכפוף לכללים שיוגדרו;
 - (8) הפסקת עבודתם של מורים ועובדים אחרים בהתאם לכללים שיוגדרו;
 - (9) שמירה על כללי בטיחות וביטחון במסגרת פעילות מוסד החינוך;
 - (10) קביעת שיטות ההוראה וחומרי הלימוד, בהתאמה לכללי משרד החינוך;
 - (11) קידום התלמידים להישגים הלימודיים הנדרשים על-פי תוכנית הליבה והסטנדרטים המחייבים;
 - (12) קיום תנאי עבודה נאותים למורים וקידום רווחתם;
 - (13) קיום תנאי למידה נאותים וקידום רווחתם של התלמידים תוך טיפוח ההיכרות האישית של צוות מוסד החינוך עם התלמידים;
 - (14) פיתוח מקצועי והערכה תקופתית של צוות מוסד החינוך;

³⁶ סעיף זה מבוסס על סעיף 12ב. בחוק לימוד חובה. הוא משלים את ס"ק 3(ו) להצעת החוק הקובע כי בגיל לימוד חובה אין להרחיק תלמידים בשל הישגיהם הלימודיים. בעניין זה מאמצת תת הועדה את טיוטת הכללים שהוצגו על ידי המשרד ובלבד שיוחלו מכיתה יא' ולא קודם לכן.

סעיף 30: צוות ניהול מוסד החינוך

- א. מנהל מוסד החינוך ימנה צוות ניהול למוסד החינוך והוא יעמוד בראשו;
- ב. על המנהל להתייעץ עם צוות הניהול בנושאים עקרוניים הנוגעים לניהול מוסד החינוך ובכלל זה הגדרת יעדים למוסד החינוך, קביעת תכנית עבודה, חלוקת התקציב, קביעת תכנית הלימודים וחלוקת התפקידים במוסד החינוך³⁷.
- ג. מספר החברים בצוות הניהול יוגדר בכללים שיקבע השר;
- ד. צוות הניהול ימונה לתקופת כהונה של שנה לפחות;
- ה. מנהל מוסד החינוך יעדכן את הצוות החינוכי בהחלטות צוות הניהול.

סעיף 31: מועצה פדגוגית³⁸

- א. בכל מוסד חינוך ציבורי תפעל מועצה פדגוגית הכוללת את כל המורים והצוות החינוכי.
- ב. תפקידי המועצה:
 1. לאשר את המטרות החינוכיות של בית-הספר כפי שהוצעו לה על ידי המנהל.
 2. לאשר את אורחות החיים בביה"ס ואת התקנון.
 3. להוות גורם מאשר להרחקה לצמיתות של תלמיד או תלמידה מבית-הספר.
 4. לשמש מסגרת לדיונים בעניינים חינוכיים ואחרים מרכזיים בחיי בית-הספר.

סעיף 31: כפיפות למדיניות

- א. כל מוסד חינוך מחויב לקיים מדיניות משרד החינוך כפי שתיקבע בהנחיות המנהל הכללי;
- ב. הנחיות המנהל הכללי יכול שיהיו כלליות או בהתאם לסוג³⁹ ולהגדרת⁴⁰ מוסד החינוך;
- ג. מוסד חינוך יקבל כל חמש שנים את סך כל ההנחיות המחייבות לאחר שנבדקו ועודכנו על ידי משרד החינוך⁴¹;

³⁷ יש מקום לשקול האם להטיל על המנהל לקיים התייעצות גם בנושאים הנוגעים להרכב הצוות החינוכי.

³⁸ יש להשלים את הסעיף בהתאם לדוח המסכם.

³⁹ במלה "סוג" הכוונה למוסד חינוך יסודי/על יסודי, רגיל/חינוך מיוחד, מוסד חינוך חילוני/דתי/ערבי.

⁴⁰ במלים "הגדרת מוסד החינוך" הכוונה למוסד חינוך ציבורי או מוסד חינוך שאינו ציבורי.

⁴¹ נראה שיש מקום להגדרת סעיף עצמאי שיסדיר את נושא חוזרי המנכ"ל - כתיבתם, הפצתם, עדכונם.

פרק ז: השינוץ למוסדות החינוך הציבורי

סעיף 32: קביעת מרחבי בחירה

- א. מינהל החינוך האיזורי יקבע מרחבי בחירה של מוסדות החינוך היסודיים ושל מוסדות החינוך העל יסודיים אליהם ישובצו מוסדות החינוך הציבורי שבתחומו.
- ב. בקביעת מרחבי הבחירה למוסדות החינוך היסודיים ייקח מינהל החינוך האיזורי בחשבון את השיקולים הבאים בהתאם לסדר הקדימויות הבא:
 - (1) הקירבה הגיאוגרפית בין מוסדות החינוך;⁴²
 - (2) שילוב בין מוסדות חינוך הממוקמים באזורים שונים מבחינה חברתית-כלכלית;
 - (3) גיוון במאפייני מוסדות החינוך ובתחומי התמחותם;
 - (4) שיקולים נוספים בהתאם למדיניות מינהל החינוך האזורי;
- ג. בקביעת מרחבי הבחירה למוסדות החינוך העל יסודיים ייקח מינהל החינוך האיזורי בחשבון את השיקולים הבאים:
 - (1) שילוב בין מוסדות חינוך הממוקמים באזורים שונים מבחינה חברתית כלכלית;
 - (2) גיוון במאפייני מוסדות החינוך ובתחומי התמחותם;
 - (3) הקירבה הגיאוגרפית בין מוסדות החינוך;
 - (4) שיקולים נוספים בהתאם למדיניות מינהל החינוך האזורי;
- ד. עקרונות נוספים בקביעת מרחבי הבחירה יוגדרו בכללים שיקבע השר.
- ה. מרחבי הבחירה המוצעים יובאו לאישור משרד החינוך.

סעיף 33: בחירת מוסד החינוך⁴³

- א. תלמיד רשאי להירשם למוסד חינוך ציבורי או למוסד חינוך שאינו ציבורי לפי בחירתו;
- ב. תלמיד יהודי זכאי להירשם למוסד חינוך ציבורי או למוסד חינוך ציבורי דתי או למוסד חינוך ציבורי חרדי;
- ג. תלמיד ערבי זכאי להירשם למוסד חינוך ציבורי או למוסד חינוך ציבורי ערבי;
- ד. תלמיד דרוזי זכאי להירשם למוסד חינוך ציבורי או למוסד חינוך ציבורי ערבי או למוסד חינוך ציבורי דרוזי;
- ה. תלמיד זכאי לבחור מוסד חינוך ציבורי מבין מוסדות החינוך שבמרחב הבחירה שאליו הוא משתייך. התלמיד ידרג את בחירתו לפי סדר עדיפות.

⁴² יהיה צורך לקבוע בהמשך את המרחקים הגיאוגרפיים המכסימליים למרחב בתי ספר יסודיים ולמרחב בתי ספר על יסודיים. יש לשקול האם יש להגדיר באופן שונה את המרחקים במח"א עירונית לעומת המרחקים במח"א שאינה עירונית? [הגדרת מרחק אל מול הגדרת זמן נסיעה?].

⁴³ יש לשקול שוב את האופן המתאים לניסוח סעיף זה.

סעיף 34: שיבוץ התלמידים למוסד החינוך

- א. שיבוצו של תלמיד למוסד חינוך ייעשה בהתאם לבחירתו כמפורט בסעיף 33(א)-(ג) ותוך התחשבות בבחירתו כמפורט בסעיף 33(ד).
- ב. בעת שיבוץ התלמידים למוסדות החינוך העל יסודיים, יהיה השיקול של יצירת הרכב אוכלוסייה מגוון במוסד החינוך מבחינה כלכלית-חברתית שיקול מרכזי;
- ג. בעת שיבוץ התלמידים למוסדות החינוך היסודיים, יהיה השיקול של קירבה גיאוגרפית של התלמיד למוסד החינוך בו הוא לומד שיקול מרכזי;
- ד. בעת שיבוץ התלמידים רשאי מינהל החינוך האזורי לשקול שיקולים נוספים כשיקולים משניים;
- ה. במקרה של רישום עודף למוסד חינוך או למוסדות חינוך תיערך הגרלה. בהגרלה לא ישתתפו תלמידים ששובצו למוסד החינוך בהתאם לס"ק א ולס"ק ג';
- ו. משרד החינוך יקבע בתקנות עקרונות מפורטים לקביעת תכניות הבחירה;
- ז. תכנית הבחירה של מינהל החינוך האזורי תאושר על ידי משרד החינוך;

פרק ח: רישוי ופיקוח על מוסדות חינוך⁴⁴

סעיף 35: חובת רישיון

- א. כל מוסד חינוך חייב ברישיון.
- ב. לא יפתח אדם מוסד חינוך ולא יקיימו אלא אם יש בידו רישיון לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו ולא יפרסם אדם פתיחת מוסד חינוך בטרם קבל רישיון.
- ג. מוסדות חינוך הקיימים במועד תחילת חוק זה, שעובדיהם הנם עובדי מדינה, יעמדו במבחנים לקבלת רישיון בתוך זמן קצוב בהתאם לכללים שיקבע השר.
- ד. רישיונו של מוסד חינוך ינתן לתקופה שלא תפחת משנה אחת ולא תעלה על שבע שנים, לפי סוג המוסד ולפי החלטת המנהל הכללי, ויחודש בתום התקופה אם עמד המוסד בתנאי הרישיון.
- ה. המנהל הכללי רשאי להתנות את מתן הרישיון בתנאים שיש לקיימם מראש, ורשאי הוא לקבוע ברישיון תנאים שיש לקיימם אחרי נתינתו.

⁴⁴ פרק זה מבוסס על חוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969 בשינויים הנדרשים לאור דוח הביניים והחלטות תת הוועדה לחקיקה. השינוי המרכזי בפרק זה ביחס למצב הקיים כיום הוא ביטול ההפרדה בין רישוי לבין מעמד. כלומר מוסדות חינוך בעלי מעמד שונה (חינוך ציבורי/חינוך שאינו ציבורי) נדרשים לעמוד בתנאים שונים של רישוי.

סעיף 36: בקשה לרשיון

- א. בקשה לרשיון תוגש למנהל החינוך האזורי; היא תכלול פרטים על העניינים המפורטים בסעיף 37 ויצורפו לה תשריטים של מבני בית-הספר ופרטים אחרים שיקבעו בתקנות.
- ב. מנהל החינוך האזורי יפנה את הבקשה ונספחיה אל רשויות הבריאות ואל הועדה לתכנון ובניה על מנת לקבל את אישוריהן לבקשת הרשיון. בהיעדר אחד מן האישורים לא ינתן הרשיון.
- ג. לאחר קבלת האישורים כאמור בס"ק (ב), יפנה מנהל החינוך האזורי את הבקשה אל המנהל הכללי בצירוף המלצתו לגבי פתיחת מוסד החינוך.
- ד. את הבקשה יש להעביר למנהל הכללי עד לחודש פברואר בכל שנה.
- ה. המנהל הכללי יחליט בבקשה ויודיע על כך למבקש תוך ארבעה חדשים מיום הגשתה.
- ו. בהחלטתו יתחשב המנהל הכללי הן במיפוי צרכי האוכלוסיה והן בעמידת מוסד החינוך בתנאים שנקבעו לקבלת הרשיון.

סעיף 37: מבחנים למתן רשיון

- א. לא יתן המנהל הכללי רשיון אלא אם הוא סבור כי במוסד החינוך תובטח רמה נאותה בהתאם להוראות חוק זה והתקנות מכוחו בעניינים הבאים:
 - (1) קיום כל התנאים החלים עליו לפי הגדרתו כ"מוסד חינוך ציבורי" או כ"מוסד חינוך שאינו ציבורי" בסעיף 3 לחוק זה;
 - (2) מבני בית-הספר והגישה אליהם, החצר, מספר הכיתות וחדרי-הלימוד, הספח והשירות;
 - (3) תנאי הבטיחות בבית-הספר;
 - (4) הריהוט והציוד של בית-הספר;
 - (5) הבסיס הכספי לקיום בית-הספר.
- ב. במתן החלטתו בדבר העניינים המפורטים בס"ק (א), יתחשב המנהל הכללי בסוג מוסד החינוך בגילם ובצרכיהם של התלמידים - הכל בהתאם לכללים שיתקין השר, בהתייעצות עם הועדה.

סעיף 38: כשירות בעל רשיון

- א. לא ייתן המנהל הכללי רשיון אלא לתאגיד הפועל שלא למטרות רווח;
- ב. לא ייתן המנהל הכללי רשיון אלא לבעליו של מוסד החינוך.
- ג. לא ייתן המנהל הכללי רשיון לתאגיד אם מי שבידו השליטה עליו הורשע בעבירה שיש עמה קלון או שיש בה כדי לפגוע בביטחון המדינה, או כל עוד מתנהלת נגדו לפי חוק חקירה על עבירה כאמור.

סעיף 39: רכישת מוסד חינוך

לא יועבר רישיון מבעל הרישיון לידי של אחר, אלא באישורו של המנהל הכללי; בקשה לאישור תכלול את הפרטים שיוגדרו בכללים שיקבע השר.

סעיף 40: ערר

סירב המנהל הכללי ליתן רישיון או לאשר העברתו לאחר, רשאי המבקש, תוך עשרים ואחד יום מהיום שקיבל את הודעת הסירוב לו על הסירוב, לערור על כך לפני ועדת-ערר לפי סעיף 41.

סעיף 41: ועדת הערר

(א) השר ימנה ועדת-ערר המורכבת משלושה אלה:

1. מי שכשיר להיות שופט בית-משפט מחוזי שיתמנה לאחר התייעצות עם שר המשפטים, והוא יהיה יושב-ראש הועדה;
2. שני חברים אחרים שלפחות אחד מהם אינו עובד המדינה.
 - א. הודעה בדבר מינוי ועדת הערר תפורסם ברשומות.
 - ב. סדרי הדין בועדת הערר ייקבעו בכללים על ידי השר;
 - ג. ועדת הערר תהא רשאית ליתן כל החלטה שהמנהל הכללי היה רשאי לתת לפי פרק זה.
 - ד. החלטת ועדת הערר ניתנת לערעור לפני בית משפט לעניינים מנהליים.

סעיף 42: פיקוח על קיום הרישיון⁴⁵

- א. הנושאים הכלולים בתנאי הרישיון יהיו נתונים לפיקוחו של המנהל הכללי / מנהל החינוך האזורי.
- ב. המנהל הכללי / מנהל החינוך האזורי ומי שמינה לכך רשאים לתת את ההוראות הדרושות לשם הבטחת קיומם של תנאי הרישיון.
- ג. המנהל הכללי / מנהל החינוך האזורי או מי שמינה לכך וכן רשות הבריאות רשאים בכל עת סבירה להיכנס למוסד לימוד ולחצרו כדי לברר אם קוימו הוראות חוק זה, התקנות לפיו ותנאי הרישיון; ורשאים הם לדרוש מבעל הרישיון או ממנהל מוסד הלימוד כל ידיעה הדרושה להם לשם מילוי תפקידם לפי חוק זה.
- ד. המנהל הכללי / מנהל החינוך האזורי או מי שמינה לכך או רשות הבריאות רשאים לדרוש מבעל רישיון, בהודעה בכתב, לתקן תוך מועד סביר כל ליקוי בעניין הנוגע למוסד הלימוד או לתברואה בו, אם נראה להם כי התיקון דרוש כדי לקיים הוראות חוק זה, התקנות לפיו או תנאי הרישיון; בעל הרישיון חייב למלא אחרי דרישה כאמור תוך המועד הנקוב בה.

⁴⁵ נשאלת השאלה מיהו הגורם המפקח על קיום הרישיון. משרד החינוך הוא הגורם שנותן את הרישיון ולכן ברור שצריכה להיות לו אפשרות פיקוח. מינהל החינוך האזורי אמור להיות אחראי לפיקוח השוטף על מוסד החינוך. אם ייקבע כי סמכות הפיקוח תינתן הן למינהל החינוך האזורי והן למשרד החינוך נטיל עומס רב על מוסד החינוך.

סעיף 43: ביטול רשיון

- (א) נוכח המנהל הכללי כי לא נתקיים או חדל להתקיים תנאי מהתנאים שבמילויים הותנה רישיון, רשאי הוא להתרות בכתב בבעל הרישיון, ואם התנאי לא קיים תוך שלושה חדשים מיום ההתראה, רשאי המנהל הכללי לבטל את הרישיון.
- (ב) היה הליקוי חמור, רשאי המנהל הכללי לקבוע פרק זמן קצר יותר לתיקונו בטרם יחליט ובמידה שיחליט לבטל את הרישיון.
- (ג) מי שרישיונו בוטל כאמור בסעיף-קטן (א), רשאי לערור על כך בפני ועדת הערר כאמור בסעיף 39.

סעיף 44: צו סגירה מאת המנהל הכללי

- א. המנהל הכללי רשאי לצוות בכתב על סגירת מוסד חינוך אם נוכח שנתקיים אחד מאלה:
- (1) מוסד החינוך מתנהל ללא רישיון
 - (2) בעל הרישיון סירב לפטר עובד חינוך כשנדרש לעשות כן לפי סעיף 46
 - (3) לא קוימה דרישתה של רשות הבריאות לתקן ליקויים לפי סעיף 42;
 - (4) במוסד החינוך מתקיימות עבירות על חוקי המדינה, לרבות הסתה והפליה אסורה.
- ב. צו הסגירה יישלח בדואר רשום או על ידי שליח אל בעל הרשיון או אל מי שמנהל מוסד חינוך ללא רישיון.
- ג. צו הסגירה ייכנס לתקפו בתום 30 יום מיום מסירתו כאמור בסעיף קטן (ב), זולת אם נקבע בו מועד מאוחר יותר לכך, והוא יעמוד בתוקף עד אשר יבוטל על ידי המנהל הכללי או על ידי בית המשפט.
- ד. בעל הרישיון או מי שמנהל מוסד חינוך ללא רישיון רשאי, תוך 30 יום מיום קבלת צו הסגירה כאמור בסעיף קטן (ב), לבקש את ביטול הצו בבית המשפט לעניינים מנהליים שבתחום שיפוטו נמצא מוסד החינוך; הגשת הבקשה לא תעכב את ביצוע הצו אלא אם החליט בית המשפט החלטה אחרת.
- ה. בית המשפט לעניינים מינהלים רשאי בכל עת לבטל את הצו, לשנותו או לאשרו.

סעיף 45: עבירות עונשין⁴⁷

- א. העובר על הוראות סעיף 35 או אינו מקיים חובת סגירת מוסד חינוך לפי סעיף 44 דינו מאסר שנה.
- ב. העובר על הוראות סעיפים 48 _____ דינו מאסר ששה חודשים.

⁴⁶ הצורך בס"ק זה תלוי בהחלטות לגבי נחיצותו של פרק ג' לחוק הפיקוח העוסק באישור העסקה למורה.

⁴⁷ רצוי לבקש בהמשך את הערות המחלקה הפלילית במשרד המשפטים לגבי ניסוחו של סעיף זה.

⁴⁸ הסעיפים בחוק כיום הם הסעיפים בנושא רכישת מוסד חינוך, אישור העסקת עובד הוראה, דרישה לפטר עובד שהורשע בעבירה שיש עמה קלון, אישור רשות הבריאות להעסקת עובד.

- ג. מי שאינו מקיים במועדו דרישה לתיקון ליקויים לפי סעיף 42 או עובר על הוראה אחרת של חוק זה, דינו - קנס _____
- ד. הוגש כתב-אישום בשל עבירה לפי סעיף זה, רשאי בית-המשפט שאליו הוגש כתב האישום לצוות על סגירתו של מוסד החינוך עד לסיום המשפט.
- ה. בית-המשפט רשאי, בנוסף לכל עונש שיטיל, לצוות על סגירתו של מוסד החינוך.
- ו. מי שאינו מקיים צו סגירה לפי חוק זה ינהגו בו כאמור בסעיף 6 לפקודת ביזיון בית המשפט.

פרק ט: הרשות הארצית למדידה ולהערכה

סעיף 46: הקמת ראמ"ה

- א. תוקם רשות ארצית למדידה ולהערכה של מערכת החינוך.
- ב. הרשות הארצית למדידה ולהערכה תוקם כתאגיד סטטוטורי.

סעיף 47: מינוי ועדה ציבורית

- א. שר החינוך [וראש הממשלה?] ימנה ועדה ציבורית בלתי תלויה שתפקידה לבחור את מנכ"ל ראמ"ה ואת הועד המנהל של ראמ"ה.
- ב. לועדה הציבורית ימונו בעלי התפקידים הבאים⁴⁹:
- (1) שני מומחי הערכה ממוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל;
 - (2) המדען הראשי של משרד החינוך, שישמש כנציג המשרד בועדה;
 - (3)
 - (4)
 - (5)

סעיף 48: בחירת המנכ"ל והועד המנהל של ראמ"ה

- א. לועד המנהל ייבחרו 9 חברים, לפי הפירוט הבא:
- (1) מנכ"ל משרד החינוך, שיכהן כיו"ר הועד המנהל;
 - (2) נציג נוסף ממשרד החינוך שיהיה עובד מדינה וייבחר על ידי שר החינוך;
 - (3) שני אנשי חינוך;
 - (4) שני נציגי ציבור;

⁴⁹ אפשרויות נוספות שהועלו מבלי שנתקבלה הכרעה: נציג של המכללות להכשרת מורים, נציגי ציבור, מנהל מוסד חינוך ציבורי.

- (5) שלושה מומחי הערכה ממוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל;
 ב. לתפקיד מנכ"ל ראמ"ה ייבחר איש מקצוע בולט בתחום ההערכה החינוכית;
 ג. הועדה הציבורית תמליץ על המינויים לתפקידים של מנכ"ל ראמ"ה והועד המנהל. המלצות הועדה יובאו לאישור ממשלת ישראל.

סעיף 49: תפקיד ראמ"ה

- ראמ"ה תוביל את תהליכי המדידה וההערכה במערכת החינוך ותמלא את התפקידים הבאים:
- קיום הערכה שנתית של מערכת החינוך לשם בדיקת מידת העמידה בסטנדרטים שיקבע משרד החינוך בתחומים שונים, לרבות בתחום הלימודי, בתחום הערכי ובתחום החברתי;
 - פרסום ממצאי ההערכה בדוח שנתי שיוגש לממשלה ולכנסת ויהיה נגיש לציבור;
 - הערכת פרויקטים ארציים ותכניות לימודים;
 - פיתוח בחינות בגרות, פיקוח על ביצוען והערכה וניתוח של תוצאותיהן;
 - פיקוח ותיאום של השתתפות מערכת החינוך במחקרים ובמבחנים בינלאומיים;
 - הנחיה מקצועית למערכת החינוך בתחום ההערכה והמדידה;
 - פיתוח מאגר של כלי הערכה מגוונים לשימוש מוסדות החינוך ומינהלי החינוך האזוריים;

סעיף 50: תפקיד הועד המנהל

סעיף 51: העברת מידע ונתונים

- מוסדות החינוך, מינהלי החינוך האזוריים ומשרד החינוך יעבירו לראמ"ה נתונים, דיווחים ומידע לפי דרישת ראמ"ה.
- הנתונים המלאים שייאספו על ידי ראמ"ה יועברו למשרד החינוך לאחר כתיבת הדו"ח.
- מוסד חינוך ומינהל חינוך אזורי שהוערכו על ידי ראמ"ה יקבלו דו"ח המפרט את תוצאות הערכתם;

סעיף 52: קביעת תכנית העבודה של ראמ"ה

- ראמ"ה תפעל באופן מקצועי ובלתי תלוי;
- מנכ"ל ראמ"ה יקיים התייעצות עם משרד החינוך בטרם תיקבע תכנית העבודה השנתית של ראמ"ה;
- משרד החינוך יוכל לקבוע 20 אחוזים מנושאי הביקורת של ראמ"ה⁵⁰.

⁵⁰ לא בהכרח האחוז הנקוב. יש לבדוק את ההסדר הקיים בחוק בנושא של עירייה ומבקר עירייה.

סעיף 53: תקצוב ראמ"ה

- א. ראמ"ה תנהל את תקציבה באופן עצמאי;
ב. גובה התקציב ופירוט תקציבה של ראמ"ה יאושר על ידי ועדת הכספים של הכנסת;

סעיף 54: תחילה

יישומו של פרק זה יחל בשנת הלימודים _____

פרק י: מינהל החינוך הציבורי

פרק יא: זכויות התלמיד

פרק יב: חובות התלמיד ואמצעי משמעת

פרק יג: חינוך מיוחד

פרק יד: ההורים ומערכת החינוך

פרק טו: רישוי מורים



ירושלים, כ"ד אלול תשס"ג

21/09/2003

כתב מינוי לכח משימה לאומי לקידום החינוך בישראל

מדינת ישראל זקוקה למערכת חינוך אשר תעמוד בשורה הראשונה בעולם מבחינת הישגיה:

- תאפשר יתרון יחסי כלכלי ארוך טווח.
- תהווה אמצעי מרכזי ליצירת חברה אזרחית ערכית וסובלנית.
- תסייע בצמצום הפערים החברתיים ובהגברת המצוינות והשוויוניות בחברה הישראלית על-ידי מתן חינוך איכותי לכל ילדי ישראל.
- תהווה זרז ליצירת לכידות חברתית.
- תכין אזרחים בוגרים משכילים, בעלי יכולת השתכרות תחרותית, בעלי חשיבה עצמאית, חדורי תחושת אחריות חברתית, המודעים והמקיימים את מחויבויותיהם האזרחיות, המכירים את מורשתם ומחויבים לערכי היסוד של מדינת ישראל.

מערכת החינוך צריכה להיות מושתתת על עקרונות ניהוליים מתקדמים:

- חזון ומטרות המתורגמים לסדרי עדיפויות ברורים, יעדים מדידים ותכנון ארוך טווח.
- שמירה על הגדרת תחומי סמכות ואחריות ברורים של כל הגופים העוסקים בחינוך.
- שקיפות מלאה לציבור הרחב.
- ניצול מיטבי של המשאבים העומדים לרשותה והפנייתם לתהליכים החינוכיים המרכזיים תוך שמירה על תקורות נמוכות ככל האפשר.
- מערכת החינוך צריכה לדרוש מעצמה מצוינות בכל פעולותיה, לפתח חדוות למידה בקרב תלמידיה ולהוות מקור גאווה למועסקיה.
- על מנת להצמיד את מערכת החינוך לקראת חזון זה, החלטנו למנותכם לכח משימה לאומי אשר תבחן ותבדוק את מערכת החינוך במדינת ישראל ותמליץ על תכנית כוללת; מבנית, ארגונית, ופדגוגית וכן על התווית דרך ליישומה בזמן סביר.

תפקידיו של כח המשימה הלאומי יהיו כדלקמן:

לבחון ולבדוק את מערכת החינוך במדינת ישראל ולהמליץ על תכנית כוללת - מבנית, ארגונית ופדגוגית - וכן על התוויית דרך ליישומה בזמן סביר.

להציע -

1. יעדים מרכזיים לכלל מערכת החינוך:

א. לקבוע יעדים מדידים לבחינת התוצרים, ההישגים והתוצאות של מערכת החינוך לרמותיה השונות מול המשאבים המושקעים בה (מבית-הספר הבודד ועד מטה משרד החינוך התרבות והספורט);

ב. להציע את דרכי המדידה של עמידה ביעדים אלה וכן מנגנונים לעדכונם מעת לעת;

ג. להציע מנגנונים ותהליכים לקביעת הסטנדרטים הנדרשים במערכת, בתחומי המינהל ובתחומי החינוך, ודרכים למדידת העמידה בסטנדרטים אלה ולהערכתה;

ד. להציע מנגנונים למתן שקיפות מלאה לציבור הרחב לגבי היעדים, הסטנדרטים החינוכיים והעמידה בהם.

2. מבנה מערכת החינוך הציבורי:

א. להציע ארגון מחדש של מסגרות החינוך השונות בהן לומדים כלל ילדי ישראל ובכל שכבות הגיל, החל בגיל הרך ועד לחטיבה העליונה, תוך יצירת רצף חינוכי ברור;

ב. להציע תהליכים, נהלי עבודה וחלוקת תחומי הסמכות והאחריות בין בתי-הספר, הרשויות המקומיות, גורמי חינוך עצמאיים ומטה משרד החינוך התרבות והספורט;

ג. להציע מודל כלכלי ארוך-טווח שיאפשר קיום חינוך איכותי במיגבלות המשאבים הלאומיים.

3. בחינת מקצוע ההוראה על כל היבטיו ובכל שכבות הגיל:

א. לבחון את המסגרות של הכשרת המורים והתפתחותם המקצועית;

ב. לבדוק את מבנה ההעסקה, שיטות התגמול ומסלולי הקידום של אוכלוסיית המורים;

ג. להציע דרכים למדידה והערכה של הישגים בתחומי ההוראה והחינוך, ודרכים לתגמול דיפרנציאלי לעידוד מצויינות.

בחינת הנושאים האלו תעשה תוך מאמץ להידברות עם ארגוני המורים ונציגיהם מתוך מטרה להגיע לתכנית שתחזק ותעודד את מקצוע ההוראה ואת מעמד המורה שהינו העוגן של מערכת החינוך.

4. שיפור הניהול במערכת החינוך:

- א. לבחון את המבנה ואת דרך הפעולה של דרגי-הניהול השונים במערכת החינוך, תוך מתן תשומת לב מיוחדת לדרכי הניהול של מוסדות החינוך;
- ב. לבדוק את הכשרת המנהלים, מסלולי קידומם, מבנה העסקתם, מדידה והערכה של הישגיהם ושיטות תיגמולם, ולהמליץ על מערך תגמול המעודד מצויינות ניהולית שתביא לגיוס כוח אדם איכותי לתפקידי ניהול במערכת.
- להציע את הדרכים ליישום התכנית ולהטמעתה, כולל לוח זמנים ושלבים לביצוע.
- להגיש את עיקרי המלצותיו בתוך שישה חודשים מיום תחילת פעולתו, ואת הדו"ח המלא בתוך שנים-עשר חודשים מיום תחילת פעולתו.
- משרדי הממשלה יאפשרו לכח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל גישה מלאה לכל מידע שיידרש על ידו.
- משרד החינוך התרבות והספורט יעמיד תקציב פעילות הולם לרשות כח המשימה הלאומי.

בברכה,

אריאל שרון

ראש הממשלה

לימור לבנת

שרת החינוך התרבות והספורט

חברי כוח המשימה הלאומי לקידום מערכת החינוך

שלמה דוברת (יו"ר כוח המשימה)	לשעבר מנכ"ל טקנומטיקס ועושפ, שותף בקרן הון-סיכון 'כרמלי'; יו"ר ECI-טלקום; פעיל שנים רבות בענייני חינוך
פרופ' אסמעיל אבו-סעד	מייסד המרכז לחקר החברה הבדואית והתפתחותה; פרופ' בפקולטה לחינוך - אוניברסיטת בן גוריון בנגב
רות אוטולנגי (מרכזת כוח המשימה)	לשעבר מנהלת האגף לחינוך על-יסודי - משרד החינוך
ד"ר מאיר בוזגלו	מרצה בחוג לפילוסופיה - האוניברסיטה העברית; פעיל בתחום הוראת המתמטיקה
אילנה בר	מנהלת האגף לחינוך על יסודי, עיריית חולון; לשעבר מנהלת בית-הספר התיכון עמל ליידי דייויס - תל-אביב;
ד"ר דן גבתון	מומחה למשפט ומינהל של החינוך; ראש המגמה למינהל ומנהיגות בחינוך - בית-הספר לחינוך והפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל-אביב
הרב אברהם גיסר	רב הישוב עפרה; יו"ר מכון "משפטי ארץ" להלכה ומשפט; ראש צוות ממ"ד בתוכנית הליבה של מכון ון-ליר
יצחק דנציגר	לשעבר נשיא חברת קומברס; דירקטור בחברת קומברס; פעיל בנושאי חינוך
ג'קי ונונו	מנהל אגף החינוך - עיריית עפולה; בעבר הקים וניהל את חטיבת הביניים אורן בעפולה
שמואל הר נוי (מרכז כוח המשימה)	אל"מ (מיל.); לשעבר סגן נציב שירות המדינה; לשעבר מנהל "מדערום"; מנכ"ל 'כל ישראל חברים' ישראל; ראש המטה ליישום התוכנית הלאומית לחינוך

פרופ' נילי כהן	פרופ' למשפטים; לשעבר רקטור אוניברסיטת תל-אביב
פרופ' ויקטור לביא	פרופ' לכלכלה - האוניברסיטה העברית; מנהל מכון פאלק למחקר כלכלי בישראל
הרב שי פירון	ראש אולפנית ישורון פתח תקווה; ראש הישיבה התיכונית פתח תקווה; רב היישוב אורנית; מראשי ישיבת ההסדר בפתח תקווה; מרבני צוהר
פרופ' נעמה צבר בן יהושע	פרופ' לחינוך; ראש הקתדרה לחינוך יהודי, בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב
פרופ' רות קלינוב	פרופ' אמריטוס לכלכלה, האוניברסיטה העברית; ראש החוג לכלכלה וניהול במכללה האקדמית עמק יזרעאל
הרב מרדכי קרליץ	לשעבר ראש העיר בני-ברק
פרופ' אמנון רובינשטיין	לשעבר שר החינוך התרבות והספורט ושר המשפטים; דיקן בית-ספר רדזינר למשפטים במרכז הבין-תחומי הרצליה
מאיר שני	בעל ניסיון ניהולי ויזמי מעל ל-30 שנה; לשעבר מנכ"ל כלל תעשיות, עלית תעשיות ואחרות; יו"ר אלוט; פעיל במגזר השלישי
עופר ברנדס (יועץ מיוחד לכוח המשימה)	לשעבר יועץ בכיר לשר החינוך והתרבות
חגית אבגנים (מזכירת כוח המשימה)	תואר שני בחינוך; לשעבר מדריכה וסגנית מנהלת הפנימייה של בית-הספר התיכון למדעים ולאמנויות בירושלים
מאיר קראוס (מלווה כוח המשימה כמתאם מטעם משרד החינוך)	ראש מינהלת שוויון בחינוך, משרד החינוך; לשעבר מנהל מנח"י

חברי הוועדות המקצועיות

ועדת מינהלי החינוך האזוריים (מח"א)

איציק דנציגר	יו"ר הוועדה; חבר כוח המשימה
זוהר אביטן	מכללת ספיר; לשעבר ממנה על תיק החינוך בעיריית שדרות
יעקב אגמון	סמנכ"ל לנושאי חינוך ויחסי עבודה במרכז השלטון המקומי
רחל אשל	מנהלת מינהל החינוך בעיריית ראשון לציון
גילה בן הר	מנכ"לית מט"ח; לשעבר מנהלת מינהל החינוך בעיריית תל-אביב
שלמה דוברת	יו"ר כוח המשימה
שרית דנה	היועצת המשפטית של משרד הפנים
רמי הוכמן	מנהל מינהל החינוך בעיריית תל-אביב
שמואל הר נוי	מרכז כוח המשימה
פנינה זיו	מנהלת אגף החינוך בעיריית אילת
דפנה לב	מנהלת מחוז המרכז במשרד החינוך

ראש מינהל החינוך בעיריית נצרת ונציג ועדת המעקב לחינוך הערבי	רג'י מנסור
מנהלת מחוז תל-אביב במשרד החינוך	אורלי פרומן
יו"ר איגוד מנהלי מחלקות לחינוך במרכז השלטון המקומי ומנהל המחלקה לחינוך במועצה מקומית תל מונד	אבי קמינסקי
מנהל מינהלת שוויון בחינוך, משרד החינוך; לשעבר מנהל מנח"י	מאיר קראוס
מנה"ל מועצה אזורית מנשה ויו"ר ועדת החינוך של מרכז המועצות האזוריות	אילן שדה
חבר כוח המשימה	מאיר שני
סמנכ"ל ומנהל המינהל להכשרה, השלמויות והדרכה לעובדי הוראה, משרד החינוך	ד"ר יצחק תומר
מרכז הוועדה; לשעבר יו"ר איגוד מנהלי המחלקות לחינוך במרכז השלטון המקומי	מקס אביסרור
מרכז הוועדה; לשעבר ראש מינהל חינוך, תרבות ורווחה, עיריית חיפה	צביקה רק

ועדת הכשרת המורה וקידומו המקצועי

פרופ' נעמה צבר בן יהושע יו"ר הוועדה; חברת כוח המשימה

רות אוטולנגי	מרכזת כוח המשימה
פרופ' תמר אריאב	המכללה האקדמית בית ברל; חברת המועצה להשכלה גבוהה
פרופ' מרים בן פרץ	אוניברסיטת חיפה
אילנה בר	חברת כוח המשימה
ד"ר אביטל דרמון	היוזמה למחקר יישומי בחינוך מטעם האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, משרד החינוך ויד הנדיב
ד"ר ציפי ליבמן	דיקנית אקדמית, מכללת סמינר הקיבוצים
ג'קי ונונו	חבר כוח המשימה
ארז אבנר	מרכז הוועדה
רינת אורן	מרכזת הוועדה
משקיפה:	
רוחמה קציר	ארגון המורים

צוות רישוי והשתלמויות

ד"ר אביטל דרמון	יו"ר הצוות; חברת ועדת הכשרת המורה וקידומו המקצועי
ד"ר ברוריה אגרסט	בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת בר אילן; לשעבר מפמ"רית ביולוגיה
ד"ר ציפי ליבמן	חברת ועדת הכשרת המורה וקידומו המקצועי
רוחמה קציר	ארגון המורים
מיכל שחר	מנהלת בית-ספר תיכון "יצחק נבון", חולון

צוות תהליך הכניסה להוראה

פרופ' מרים בן פרץ	יו"ר הצוות; חברת ועדת הכשרת המורה וקידומו המקצועי
רות אוטולנגי	מרכזת כוח המשימה
ד"ר מאירה אייזנהיימר	בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת בר אילן
פרופ' שלמה בק	ראש מכללת קיי, באר שבע
מרים גול	מנהלת חטיבת הביניים "קלמן" ברמת השרון
ד"ר נח גרינפלד	מנהל גף הכשרת עובדי הוראה, משרד החינוך
ד"ר שוש מילאת	ראש מכללת אחווה
ד"ר אהוד מנור	מנהל קריית החינוך והתרבות "דרור", מועצה אזורית לב השרון
פרופ' נעמה צבר בן יהושע	יו"ר ועדת הכשרת המורה וקידומו המקצועי
רוחמה קציר	ארגון המורים

צוות פיתוח סולם דרגות המורים

פרופ' מרים בן פרץ

אילנה בר

פרופ' נעמה צבר בן-יהושע

רוחמה קציר

ועדת הרצף החינוכי

רות אוטולנגי

יו"ר הוועדה; רכזת כוח המשימה

ד"ר מאיר בוזגלו

חבר כוח המשימה

אילנה בר

חברת כוח המשימה

ד"ר רלי בריקנר

מנהלת האגף להפעלה פדגוגית, המרכז לטכנולוגיה חינוכית

הרב אברהם גיסר

חבר כוח המשימה

נורית הרמן-אלמוזנינו

לשעבר מנהלת התוכנית החינוכית ב-IVN

ג'קי ונונו

חבר כוח המשימה

צופיה יועד

מנהלת גף תכנים וסגנית מנהלת האגף לתכנון ולפיתוח תוכניות לימודים במשרד החינוך

פרופ' נילי כהן

חברת כוח המשימה

ד"ר מרים מבורך

ראש מכללת לוינסקי

הרב שי פירון

חבר כוח המשימה

פרופ' נעמה צבר בן יהושע

חברת כוח המשימה

לאה רוזנברג

סמנכ"לית, ראש המינהל הפדגוגי במשרד החינוך

ד"ר עפר זהבי

מרכז הוועדה

מרכזת הוועדה	רותי טנדלר
	משקיפה:
ארגון המורים	רוחמה קציר
<u>צוות הגיל הרך</u>	
יו"ר הצוות; חברת ועדת הרצף החינוכי	ד"ר מרים מבורך
ראש המסלול לגיל הרך במכללת דוד ילין	נורה דליות
ראש מסלול הגיל הרך במכללת סכנין לעובדי הוראה	ד"ר מרגלית זיו
מנהלת אגף א' מוסדות חינוך - וממלאת מקום של מנהלת האגף לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך	ד"ר אילנה זיילר
לשעבר מפקחת הגיל הרך בחינוך הממלכתי-דתי	מזל מאשט-פניני
לשעבר מנהלת האגף לחינוך קדם יסודי במשרד החינוך	ד"ר רנה מיכלוביץ
ראש המסלול לגיל הרך, מכללת לוינסקי	ד"ר גילה צימט
מרכז ועדת הרצף החינוכי	ד"ר עפר זהבי
<u>צוות תוכניות לימודים</u>	
יו"ר הצוות; חברת ועדת הרצף החינוכי	צופיה יועד
חברת ועדת הרצף החינוכי	ד"ר רלי בריקנר
מנהלת פסג"ה אשדוד, משרד החינוך	רוחמה ממון
ראש המרכז לתכנון לימודים, הוראה והערכה מכללת בית-ברל, יועצת למוסדות חינוך בפיתוח תכניות לימודים בית ספריות	ד"ר דליה עמנואל
מדריכת מורים לספרות, ומנהלת קהילת הידע למורי ספרות ברשת עמל	לאה פוקס
מרכז אשכול רוח ויהדות באגף לתכנון ופיתוח תכניות לימודים, משרד החינוך	ד"ר יהושע רוזנברג
מרכז ועדת הרצף החינוכי	ד"ר עפר זהבי

צוות עולים ומערכת החינוך

נורית הרמן-אלמוזנינו	יו"ר הצוות; חברת ועדת הרצף החינוכי
בתיה איוב	מנכ"לית האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה
עודי בהט	מנהל גף תלמידים עולים, משרד החינוך
ד"ר מיכאל ידוביצקי	הסוכנות היהודית
ד"ר סוניה מיכאלי	מדענית ראשית משרד הקליטה
ד"ר ריטה סבר	מנהלת היחידה לתכנון להערכה ובקרה, מינהל החינוך, עיריית תל-אביב
עדה ספנוב	גוינט ישראל
מאיה שריר	גף תלמידים עולים, משרד החינוך
פרופ' חיים אדלר	יועץ לצוות; פרופ' לסוציולוגיה של החינוך

צוות הורים ומערכת החינוך

ג'קי ונונו	יו"ר הצוות; חבר כוח המשימה
עו"ד יצחק ברקוביץ	יו"ר הוועדה המשפטית בארגון ההורים
יסמין יחיא	יועצת חינוכית ומדריכת יועצים
מירי לוגסי	ראש המינהל לבתי ספר קהילתיים, החברה למתנ"סים
דן מילנר	הורה מאבן יהודה
ד"ר בלהה נוי	מנהלת אגף שפ"י, משרד החינוך
ד"ר יוסי פרינץ	מפתח תוכנית להדרכת הורים, אגף שחי"ר
ארז פרנקל	יו"ר ארגון ההורים הארצי
נגה שורניק	מנהלת בית-הספר "גוונים", עפולה
מירה שנער	מנהלת המחלקה לבית-ספר קהילתיים ומחוייבות אישית, מנהל חברה ונוער, משרד החינוך

קובי לנגלבן יועץ אסטרטגי

רינת אורן מרכזת הצוות

צוות ארגון חיי בית-הספר (מודלים ניהוליים)

אילנה בר	יו"ר הצוות; חברת כוח המשימה
שרי אריאב	יועצת חינוכית, בית-הספר התיכון עמל לידי דיוויס, תל אביב
נורית גבע	מנהלת בית-הספר יסודי "תל נורדאו", תל-אביב
מיכל גלר	מנהלת היחידה לחינוך על יסודי ומנהלת תחום נוער בסיכון בעיריית הרצליה
טובה דולב	מנהלת האגף לחינוך יסודי, עיריית חולון
רונית דינור	מנהלת מרכז הדרכה מחוז תל-אביב, וראש תחום תכנים ותוכניות, מינהל חברה ונוער, משרד החינוך
שרה הלפרין	מנהלת בית-הספר התיכון עמל לידי דיוויס, תל אביב
חגית אבגנים	מזכירת כוח המשימה

צוות תעודת בגרות

רות אוטולנגי	יו"ר הצוות; מרכזת כוח המשימה
ד"ר שלמה בן אליהו	יועץ לתכנון לימודים ולחלופות בהערכת הישגים
אילנה בר	חברת כוח המשימה
ד"ר נדב בצר	ממונה מגמות הנדסה תכנון ובקרה ומפמ"ר מכונות, משרד החינוך
משה דקלו	מנהל אגף א' לארגון לימודים במנהל הפדגוגי - משרד החינוך
ד"ר עמי וולנסקי	אוניברסיטת תל-אביב; לשעבר ראש אגף תכנון במשרד החינוך
פרופ' דוד חן	בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב; ראש הוועדה הבין-אוניברסיטאית למדיניות קבלה

פרופ' יעקב כץ	יו"ר המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
נפתלי מנהיים	מנהל בית ספר תיכון "ראשונים", הרצליה
ד"ר ריטה סבר	מנהלת היחידה לתכנון להערכה ובקרה, מינהל החינוך, עיריית תל-אביב
פרופ' עקיבא פלכסר	פרופ' אמריטוס אוניברסיטת תל-אביב; לשעבר יו"ר הוועדה הבין אוניברסיטאית למדיניות קבלה
לאה רוזנברג	חברת ועדת הרצף החינוכי
ד"ר עופר זהבי	מרכז ועדת הרצף החינוכי

ועדה לילדים ונוער בסיכון

שמואל הר נוי	יו"ר הוועדה; מרכז כוח המשימה
ד"ר חיים להב	מנהל תחום קידום נוער - משרד החינוך
ד"ר אילן שמש	מפקח ארצי לקידום נוער - משרד החינוך
ארז אבנר	מרכז הוועדה; מנהל חטיבת הביניים ע"ש שז"ר, קרית-אוונו
קארן טל	מרכזת הוועדה; מנהלת מרחבים מיזם יניב

ועדת מדידה והערכה

פרופ' אסמעיל אבו סעד	יו"ר הוועדה; חבר כוח המשימה
ד"ר ענת בן סימון	המרכז הארצי לבחינות ולהערכה
שמואל הר נוי	מרכז כוח המשימה
פרופ' ברוך נבו	אוניברסיטת חיפה
פרופ' דוד נבו	אוניברסיטת תל-אביב
פרופ' אילנה שוהמי	אוניברסיטת תל-אביב
ד"ר גילי שילד	מנהלת גף הערכה ומדידה, משרד החינוך
פרופ' מיכל בלר	מחלקת המחקר Educational testing services פרינסטון, ארה"ב; יועצת לוועדה
רינת אורן	מרכזת הוועדה

ועדת זרמים וקהילות

פרופ' אמנון רובינשטיין	יו"ר הוועדה; חבר כוח המשימה
פרופ' אסמעיל אבו סעד	חבר כוח המשימה
רות אוטולנגי	מרכזת כוח המשימה
סאלח אלשייך	הממונה על החינוך הדרוזי, משרד החינוך
ד"ר מאיר בוזגלו	חבר כוח המשימה
שלמה דוברת	יו"ר כוח המשימה
שמואל הר נוי	מרכז כוח המשימה
ד"ר עמי וולנסקי	אוניברסיטת תל-אביב; יועץ לכוח המשימה
עבדאללה חטיב	ממלא מקום מנהל אגף לחינוך לערבים, משרד החינוך

הרב שי פירון	חבר כוח המשימה
ד"ר צבי צמרת	מנהל מרכז יד בן צבי
הרב מרדכי קרליץ	חבר כוח המשימה
ד"ר יורם רובין	המכללה למינהל
עו"ד יעקב שטיינברג	מרכז הוועדה
ועדת חקיקה	
ד"ר דן גבתון	יו"ר הוועדה
עו"ד דינה זילבר	מחלקת הבג"צים, פרקליטות המדינה
ד"ר ישי בלנק	מרצה, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל-אביב
פרופ' אמנון רובינשטיין	חבר כוח המשימה
עו"ד יעקב שפירא	ממונה על ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים
פרופ' נילי כהן	חברת כוח המשימה
עו"ד שלום זינגר	לשעבר היועץ המשפטי של משרד הפנים
עו"ד דורית מורג	היועצת המשפטית, משרד החינוך
השופט שלמה שוהם	נציב הדורות הבאים בכנסת, לשעבר היועץ המשפטי של משרד הפנים
יעל כפרי	חוקרת
עו"ד יעל איילון	מרכזת הוועדה

ועדת ניהול בתי-ספר

איציק דנציגר	יו"ר הוועדה; חבר כוח המשימה
רות אוטולנגי	מרכזת כוח המשימה
אילנה בר	חברת כוח המשימה
ד"ר דן גבתון	חבר כוח המשימה
הרב שי פירון	חבר כוח המשימה
יהודה פרנקל	ראש מינהל החינוך, עיריית אשדוד
מאיר קראוס	ראש מינהלת שוויון בחינוך, משרד החינוך
ד"ר יצחק תומר	סמנכ"ל ומנהל המינהל להכשרה, השלמויות והדרכה לעובדי הוראה, משרד החינוך
דיטה סלמן	מרכזת הוועדה

ועדת שכר מורים

מאיר שני	יו"ר הוועדה; חבר כוח המשימה
עופר ברנדס	יועץ מיוחד לכוח המשימה
חנה גילת	סגנית מנהלת מנח"י לחינוך העל-יסודי
שמואל הר נוי	מרכז כוח המשימה
חיים פלץ	סמנכ"ל כספים, ממ"ן
פרופ' רמי פרידמן	דיקן בית-ספר לממשל ע"ש לאודר, המרכז הבין תחומי הרצליה
פרופ' רות קלינוב	חברת כוח המשימה
נחום בלס	מרכז הוועדה

משקיפים:

מנהל מרכז המידע, מינהל תקשוב ומערכות מידע, משרד החינוך	יגאל דוכן
סמנכ"ל ומנהל מינהל כוח אדם בהוראה, משרד החינוך	מנחם כהן
החשב הכללי, משרד החינוך	מוטי מרוז
ראש גף סטטיסטיקה של כוחות הוראה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	דוד מעגן
אגף הממונה על השכר, משרד האוצר	מיטל פויירשטין
אגף התקציבים, משרד האוצר	מיכל צוק
מנהל מינהלת שוויון בחינוך, משרד החינוך	מאיר קראוס
חשבונות משרד החינוך	יהלי רוטנברג
מנהל אגף כוח אדם בהוראה, משרד החינוך	ציון שבת
אגף התקציבים, משרד האוצר	אורי שוסטרמן

ועדה לתלמידים בעלי כשרים ייחודיים

יו"ר, חבר כח המשימה	הרב שי פירון
הממונה על החינוך הערבי במזרח ירושלים, עיריית ירושלים	סוהילה אבו גוש
מרכזת כוח המשימה	רות אוטולנגי
מנהלת בית-ספר יסודי רגיל, הרצליה	שרה אורן
מנהלת גף ליקויי למידה בשפ"י, משרד החינוך	ד"ר יהודית אל-דור
מנהלת מתי"א עכו	נאוה בר
מנהלת בית-ספר אופק למחוננים בירושלים	ענת גרשון
מנהלת בית-ספר על יסודי חוף הכרמל	אלישבע טסלר
מפקחת חינוך מיוחד מחוז דרום	דניאלה מונטל

עדנה מישורי	מנהלת בית-ספר לאוטיסטים יחדיו, תל אביב
מוהנא פארס	מנהלת השוויין, משרד החינוך
דליה פז	לשעבר, הממונה על המת"אאות ועל תכנית השילוב באגף לחינוך מיוחד, משרד החינוך
ד"ר דינה פלדמן	נציבת שוויון לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים
רות פן	מנהלת האגף לחינוך מיוחד, משרד החינוך
נילי פריאל	מפקחת כוללת, מחוז המרכז
הרב מרדכי קרליץ	חבר כח המשימה
רונית קשמון	יועצת לוועדה
שלומית רחמל	מנהלת המחלקה למחוננים, משרד החינוך
פרופ' שונית רייטר	אוניברסיטת חיפה
מאיר שני	יו"ר עמותת אלו"ט, חבר כח המשימה
דרורית תמרי	שפ"ח תל-אביב
אסתר רשף	מרכזת הועדה
<u>ועדת תקציבים ומשאבים</u>	
פרופ' רות קלינוב	יו"ר הוועדה; חברת כוח המשימה
עופר ברנדס	יועץ מיוחד לכוח המשימה
שלמה דוברת	יו"ר כוח המשימה
שמואל הר נוי	מרכז כוח המשימה
ג'קי ונונו	חבר כוח המשימה
פרופ' ויקטור לביא	חבר כוח המשימה
הרב מרדכי קרליץ	חבר כוח המשימה

מאיר שני	חבר כוח המשימה
נחום בלס	מרכז הוועדה
משקיפים:	
יגאל דוכן	מנהל מרכז המידע, מינהל תקשוב ומערכות מידע, משרד החינוך
אדי הרשקוביץ	סמנכ"ל וראש מינהל לכלכלה ותקציבים, משרד החינוך
מוטי מרוז	החשב הכללי, משרד החינוך
מאיר קראוס	ראש מינהלת שוויון בחינוך
יהלי רוטנברג	חשבות משרד החינוך
יעל אנדורן	סגנית ראש אגף התקציבים, משרד האוצר
מיכל צוק	אגף התקציבים, משרד האוצר
אורי שוסטרמן	אגף התקציבים, משרד האוצר

היועצים המלווים לכוח המשימה

מנכ"ל קרן סאקט"א רש"י	אלי אלאוף
פרופ' אמריטוס לסוציולוגיה של החינוך, האוניברסיטה העברית	פרופ' חיים אדלר
אוניברסיטת תל-אביב	ד"ר עמי וולנסקי
מנכ"ל קרן יד הנדיב	אריאל וייס
פרופסור לחינוך, אוניברסיטת אילינוי, אורח בית-ספר מנדל	פרופ' דיוויד כהן
לשעבר מנכ"ל משרד החינוך	ד"ר אלעד פלד
מנהל המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל	פרופ' יעקב קופ
לשעבר מנהל המרכז לטכנולוגיה חינוכית	ישראל רגב
מנכ"ל תגלית, לשעבר מנכ"ל משרד החינוך	ד"ר שמשון שושני
לשעבר נשיא הטכניון בחיפה	פרופ' זאב תדמור

אנשי מקצוע מתחומים שונים שהופיעו בפני המליאה ובפני הוועדות המקצועיות, או שסייעו לכוח המשימה בידע ובנתונים

- מחמוד אבו אלני, מנהל בית-הספר יסודי ב', אעבלין
- מר טארק אבו (חגילה), רכז הפיקוח הערבי מחוז המרכז, משרד החינוך
- ד"ר מוחמד אל היב, ממונה על החינוך הבדואי, משרד החינוך
- נאסר אבו ספי, מנהל בית-ספר תיכון מקיף ערבי רמלה-לוד
- ד"ר חאלד אבו עסבה, מכללת בית ברל; מנהל מרכז מסאר
- ד"ר מחמוד אבו פנה, מפקח ערבית כשפת אם, משרד החינוך
- שמואל אבואב, יו"ר ועדת החינוך של מרכז השלטון המקומי
- חיה אבטליון, מנהלת בית-הספר היסודי מבואות, באר-טוביה
- רס"ן נטע אביר, ראש מדור תכנון - אכ"א, צה"ל
- ד"ר גד אביקסיס, סמנכ"ל בכיר ומנהל משאבי אנוש, משרד החינוך
- לבנה אברמוביץ', מנהלת אגף בכיר לחינוך מוכר שאינו רשמי, משרד החינוך
- רחלי אברמסון, מנהלת בית-הספר לבאות, ערד
- זוהר אביטן, מחזיק תיק החינוך בעיריית שדרות
- פרופ' חיים אדלר, פרופ' אמריטוס לחינוך
- הרב שמעון אדלר, ראש המינהל לחינוך דתי, משרד החינוך
- חיה אהרונים, מנהלת מרכז פסג"ה ראשון לציון
- אבי אהרונסון, מנהל המחלקה לחינוך, התנועה הקיבוצית המאוחדת, ונציגי בתי-הספר הקיבוציים
- פרופ' עלית אולשטיין, האוניברסיטה העברית
- אורית אונגר, מנהלת בית-הספר היסודי ממ"ד עמיאל רמב"ם, תל-אביב
- זבולון אורלב, שר הרווחה
- רינת אורן, ראש יחידת הערכה, מכללת אחווה ויועצת בהערכה לאגף למרכזי פסג"ה במשרד החינוך
- ינון אחימן, מנהל רשת אור תורה
- עמנואלה אטיאס, מנהלת בית-הספר התיכון המקיף ז' בבאר-שבע

- חיים אייזנר, מנהל בית-הספר המקיף ע"ש שושנה ספיר, ירוחם
- דובי איילון, מנהל בייס עמל 1 'שמשון'
- כרמלה איגל, מ"מ מנהלת האגף לחינוך מיוחד, משרד החינוך
- עדית אייכלר, מנהלת תיכון הדרים, הוד השרון
- פרופ' אורית איכילוב, בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב; יו"ר ועדת המשנה לחינוך בוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט וישומם בחקיק
- לאה אחי-מרים, מנהלת המחלקה למעורבות חינוכית באגף לחינוך יסודי, משרד החינוך
- ריקי איגנר, מנהלת מהות ומדריכה פדגוגית במכללת לוינסקי
- מלכי איציק, עמותת אלו"ט
- אלי אלאולוף, מנכ"ל קרן סאקטא-רש"י
- פרופ' רחל אלבוים דרור, פרופ' אמריטוס לחינוך, האוניברסיטה העברית
- אסף אלברט, קרן רש"י מנהלת דרום, פרויקטים מיוחדים
- עו"ד יגאל אלבשן
- יהודית אלדור, ממלאת מקום מפקחת על לקויות למידה, אגף שפ"י משרד החינוך
- ד"ר אמנון אלדר, מנכ"ל רשת אמ"ית ונציגי הרשת
- עדי אלדר, יו"ר מרכז השלטון המקומי
- שלמה אלון, מנהל אגף המפקחים המרכזים במשרד החינוך
- ד"ר נמרוד אלוני, מכללת סמינר הקיבוצים
- שוקי אלחדד, מנהלת תיכון עירוני ח', באר-שבע
- יועד אליעז, מנהל המרכז לחינוך רב תרבותי בית ברל
- הרב נסים אליקים, סגן ראש מינהל החינוך הדתי, משרד החינוך
- הדסה אלמוג, היועצת הכלכלית של המועצות האזוריות
- רחל אלניר, מנהלת בית-הספר היסודי בכר רוסו, צור משה
- עפרה אלפסי, מנהלת בית-הספר היסודי, חדרה
- עו"ד נורית אלשטיין
- בנימין אמיר, בעבר סמנכ"ל משרד החינוך ומנהל המינהל הפדגוגי
- פרופ' שמואל אמיר, האוניברסיטה העברית
- רמי אמיתי, מנהל בית-הספר התיכון ע"ש גלילי, כפר-סבא
- יעל אנדורן, סגנית ראש אגף התקציבים, משרד האוצר

- מימי אקרמן, מנהלת תחום רווחה ובריאות, קרן רש"י
- רן ארז, יו"ר הנהלת ארגון המורים העל-יסודיים, וחברי הנהלת ארגון המורים
- גליה אריאלי, אשלים (גוינט), תחום נוער
- בלהה ארצי, האגף לחינוך יסודי נציגת אגף א' מוסדות חינוך
- רחל אשל, ראש מינהל החינוך, עיריית ראשון לציון
- פרופ' אלישע באב"ד, ראש בית-הספר לחינוך, האוניברסיטה העברית
- ד"ר נירית באומינגר, ראש המגמה לחינוך מיוחד, בית הספר לחינוך, אוני' בר אילן
- ישי בארי
- בתיה באונר, מנהלת בית-הספר תיכון עירוני א', חיפה
- עו"ד רעות בגס, העמותה לקידום וליישום יום חינוך ארוך
- אילן בהירי, יו"ר תא מנהלי חטיבות הביניים, הסתדרות המורים
- אלוף (מיל.) הרצל בודינגר, יו"ר צוות החינוך בוועדת א.ל.ה
- גרסיאלה בודניק, אגף לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך
- יצחק בוכבזה, ראש עיריית אור יהודה
- יואב בוקעי, מנכ"ל "דרור בתי חינוך"
- ד"ר חיים בורקוב, ראש המסלול לקידום נוער - מכללת בית ברל
- שמואל בורקש, מפקח ארצי על בתי-הספר העל-יסודיים בחמ"ד
- עאוני בטחיש, סגן מנהל משרד בתי-הספר הקתוליים מנהל בית-ספר נזירות "המושיע" בנצרת
- דוד ביטון, מורה בירוחם
- נילי בירון, המפקחת על יישום הניהול העצמי, משרד החינוך
- פרופ' מנוחה בירנבוים, בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב
- יוסי בכר, מנכ"ל משרד האוצר
- פרופ' שושנה בלום קולקא, יו"ר תכנית הלימודים בעברית כשפה שנייה, האוניברסיטה העברית
- נחום בלס, יועץ לתכנון חינוכי ורכז וועדת משאבים ותקציבים ועדת תנאי עבודה ושכר בכוח המשימה
- פרופ' מיכל בלר, מחלקת המחקר Educational testing services פרינסטון, ארה"ב
- ריטה בן אהרון, מנהלת בית-הספר היסודי עדיהו בבית-שמש
- ד"ר שלמה בן אליהו, מוביל פרויקט 'בגרות 2000' במשרד החינוך

- ניסים בן ארי, מרכז התקשוב, החינוך ההתיישבותי, משרד החינוך
- פרופ' אבי בן בסט, לשעבר מנכ"ל משרד האוצר
- ד"ר סוזי בן ברוך, ראש מדור נוער, משטרת ישראל
- ד"ר דן בן דוד, אוניברסיטת תל-אביב
- גילה בן הר, מנכ"ל מט"ח, לשעבר מנהלת מינהל החינוך בעיריית תל-אביב
- שולה בן חיים, סגנית מנהל המינהל לחינוך התיישבותי, משרד החינוך
- ד"ר רמי בן ישי, יועץ ארגוני ומומחה ליחסי עבודה וחבר ועדת ההיגוי של "עוז לתמורה"
- ד"ר ענת בן סימון, המרכז הארצי לבחינות ולהערכה
- אבישי בן עמרם, לשעבר מנהל סניף על"מ ברחובות
- פרופ' מרים בן פרץ, אוניברסיטת חיפה
- מוטי בנאו, מנהל המחלקה לביקור סדיר ולמניעת נשירה, משרד החינוך
- אבי בנבנישתי, לשעבר מנהל שבח מופ"ת
- פרופ' רמי בנבנישתי, האוניברסיטה העברית בירושלים
- ד"ר שלמה בק, ראש מכללת קיי, באר-שבע
- עמיצור בר, מנהל כפר הנוער קדמה
- ד"ר אבי בר-אלי, מומחה בנושא השתתפות אזרחית
- עפרה בר-טוב, משרד האוצר
- ד"ר אירית בר-סלע, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, גף יעוץ, משרד החינוך
- ד"ר רינה בר-קול, ראש המכון לפיתוח פרופסיונלי, מכללת בית ברל
- אסף בר שיר, מרכז הפיקוח הכללי חינוך התיישבותי, משרד החינוך
- פרופ' סאלי בראון, אוניברסיטת סטירלינג - סקוטלנד (Video Conference)
- פרופ' אבישי ברוורמן, נשיא אוניברסיטת בן-גוריון
- צ'רלס ברונפמן
- מני ברזילאי, מנכ"ל פרויקט מיכא"ל
- ד"ר רלי בריקנר, מנהלת האגף להפעלה פדגוגית, המרכז לטכנולוגיה חינוכית
- עו"ד יצחק ברקוביץ, יו"ר (בפועל) הוועדה המשפטית בארגון ההורים הארצי ונציג הארגון "מהות"
- ניר ברקת, חבר מועצת עיריית ירושלים

- טובה בש, יו"ר "מהות"; רכזת תחום קשרי הורים-מערכת החינוך באגף לחינוך מבוגרים במשרד החינוך
- זיוה גבאי, מנהלת המחלקה לקידום נוער, עיריית תל-אביב
- שירין גבאי, יו"ר מועצת התלמידים הארצית
- חוסין ג'בארה, מנהל בית-הספר אלנג'יה
- פרופ' רות גביזון, האוניברסיטה העברית
- אביטל גבע, מנהל חממה, עין שמר
- יפה גוטוירץ, מורה לביולוגיה בחטיבה העליונה
- פרופ' חנוך גוטפרוינד, פרופ' לפסיקה; רקטור ונשיא לשעבר של האוניברסיטה העברית ויו"ר נוער שוחר מדע
- ד"ר קובי גוטרמן, המרכז לפיתוח עובדי הוראה בכירים, משרד החינוך
- מיכל גולדשטיין, מנהלת האגף למינהל מוניציפלי, משרד הפנים
- אבי גולן
- ספי גולן, קצינת מבחן מחוזית - משרד הרווחה
- ד"ר אלנה גולצמן, אגף לקידום נוער, משרד החינוך
- פרופ' דוד גורדון, אוניברסיטת בן גוריון
- שפרה גורדון, סמנכ"ל לפדגוגיה, בית-הספר הריאלי חיפה
- דוד גושן, מנכ"ל בית-ספר תיכון, קריית חיים
- ויולט גז, מנהלת בית-הספר רנה קסין
- אריה גייגר, יו"ר תאגיד בתי-ספר ייחודיים וחברי התאגיד
- מיכאל גל, לשעבר מנהל בית-הספר למנהיגות חינוכית
- ד"ר נורית גל, מכללת דוד-ילין
- נינה גלזמן, מנהלת אלוני יצחק
- אלחנן גלט, מנכ"ל רשת בני עקיבא
- יאיר גלר, מנכ"ל החברה למתנ"סים ונציגי החברה למתנ"סים
- מיכל גלר, מנהלת היחידה לחינוך על-יסודי, עיריית הרצליה
- פרופ' שלמה גרוסמן, יו"ר הוועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה (ות"ת)
- דרורה גרופס, מנהלת בית-ספר תיכון אמ"ת, באר-שבע
- ד"ר עמנואל גרופר, מנהל אגף חינוך והדרכה בפנימיות, משרד החינוך

- גיאן גרייסי, עוזר מנהל בייס נזירות סנט ג'וזף
- נח גרינפלד, מנהל גף הכשרת עובדי הוראה, משרד החינוך
- טלל דולב, מנהלת המחקר במרכז לילדים ונוער, מכון ברוקדייל
- שרית דור, מורה בחטיבת הביניים היובל באריאל
- זאב דורות, יו"ר תא מנהלי בתי-הספר היסודיים, הסתדרות המורים
- דוד דורי, מנהל אגף החינוך של המועצה האזורית עמק יזרעאל
- מחמוד דיאב, מפקח מחוז הצפון חינוך ערבי, משרד החינוך
- אלוף (מיל.) עוזי דיין, יושב ראש ועדת א.ל.ה.
- עו"ד רות דיין, יו"ר העמותה לקידום וליישום יום חינוך ארוך
- דורית דימון, מפקחת ארצית על המשוב הבית-ספרי וממונה על התמקצעות בחינוך, האגף לחינוך יסודי, משרד החינוך
- רענן דינור, מנכ"ל משרד תמי"ת וצוותו
- גד דעי, חבר הנהלת הסתדרות המורים
- רחל דקל, מנהלת בית-הספר היסודי הר נוף, טבריה
- משה דקלו, מנהל אגף א' לארגון הלימודים במשרד החינוך
- אשר דרורי, מפקח מחמ"ד לחינוך ההתיישבותי, משרד החינוך
- פרופ' דוד דרי, האוניברסיטה העברית
- קובי הבר, הממונה על התקציבים, משרד האוצר
- אילנה הוד, מנהלת בית-הספר היסודי בן-גוריון, רמלה
- רמי הופנברג, מנהל מינהל החינוך, עיריית פתח תקווה
- ד"ר נרי הורוויץ, מנהל התוכנית לסגל בכיר במשרד החינוך, בית-ספר מנדל
- אלכס היילברון, מינהלן נעל"ה - לשעבר מנהל ביה"ס "מבואות עירון"
- ד"ר פלור היימן, אוניברסיטת תל-אביב
- דבורי הירשמן, מנהלת בית ספר "שיזף", אור יהודה
- ד"ר משה הלינגר, אוניברסיטת בר אילן
- ד"ר רבקה הלל לביאן, מרכזת יחידת הסבה והסמכה להוראה במכללת לוינסקי לחינוך
- ד"ר מירה המאירי, מנהלת בית-הספר כדורי
- ד"ר אמיתי המנחם, מרצה בבית הספר לחינוך, מכללת בית ברל
- ד"ר יוסי הראל, אוניברסיטת בר אילן

- עדנה הראל, ממונה בכירה במשרד היועץ המשפטי לממשלה
- נורית הרמן-אלמוזנינו, לשעבר המנהלת החינוכית של IVN
- זהבה הררי, מפקחת כוללת במחוז דרום, משרד החינוך
- פרופ' חיים הררי, לשעבר נשיא מכון ויצמן למדע
- אדי הרשקוביץ, סמנכ"ל וראש מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך
- שושנה הרשקוביץ, מנהלת בית-הספר היסודי ממ"ד ביל"ו, רעננה
- ד"ר עמי וולנסקי, אוניברסיטת תל-אביב
- פרופ' אליסון וולף, פרופ' לניהול, קינגז קולג', לונדון
- יפה ויגוצקי, ראש מינהל למדע וטכנולוגיה, משרד החינוך; מנהלת הטלויזיה החינוכית
- עפרה ויזל, מנהלת בית-הספר היסודי ממ"ד אור זבולון, אריאל
- אדם ויילר-גור אריה, מורה בקריית שמונה
- אריאל וייס, מנכ"ל קרן יד הנדיב
- אליעזר וינוגרד, מנהל בית-הספר מולדת; יו"ר תא מנהלי בתי-הספר היסודיים בבאר-שבע
- איתן וינריך, יו"ר ארגון ההורים הארצי
- גנית וינשטיין, מנהלת גף ניסויים ויוזמות, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
- ד"ר צביה ולדן, מכללת בית ברל
- יוסי וסרמן, יו"ר הסתדרות המורים, וחברי הנהלת הסתדרות המורים
- טלי וקנין, רכזת הערכה בבית-הספר עוזיאל בית שמש
- מרסלו וקסלר, מנהל פדגוגי תוכנית היל"ה, חברת המתנ"סים
- סטף ורטהיימר, תעשיין
- איתן ורטהיימר, תעשיין
- יעל זהבי, ראש תחום פיתוח, מט"ח
- ד"ר עופר זהבי, מנהל תוכנית 'מפגשים' להכשרת מורים; מרכז ועדת הרצף החינוכי
- חנן זוהר, מנהל בית-הספר ממ"ד תורני, פסגת זאב מזרח, ירושלים
- פרופ' רות זוזובסקי, אוניברסיטת תל-אביב
- פרופ' צבי זוסמן, פרופ' אמריטוס לכלכלה, האוניברסיטה העברית
- ד"ר אילנה זיילר, מנהלת אגף א' מוסדות חינוך ומ"מ מנהלת האגף לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך

- ד"ר אמת' זיו, סמנכ"ל המרכז הרפואי המשולב ומנהל ניהול סיכונים, בקרת איכות וחינוך רפואי, המרכז הרפואי המשולב ע"ש חיים שיבא, תל השומר
- ד"ר שרה זיו, מנהלת האגף להכשרת עובדי הוראה, משרד החינוך
- ד"ר אהרן זינדנברג, ראש מכללת בית-ברל
- פרופ' משה זילברשטיין, ראש המסלול להתמחות בהדרכה פדגוגית ומרכז רשת P.D.S, מכון מופ"ת
- שרה זילברשטרום, מנהלת גף התמחות בהוראה באגף להכשרת עובדי הוראה, משרד החינוך ומרכזת פורום מרכזי התמחות בהוראה במכון מופ"ת
- שלום זינגר, לשעבר היועץ המשפטי של משרד הפנים
- גליה זלמנסון לוי, מנהלת לנ"י נתניה
- נילי זלצמן, מנהלת השפ"ח, פתח תקוה
- תת-אלוף אבי זמיר, ראש חטיבה לתכנון כוח-אדם וצוותו מענף עתו"ם, צה"ל
- רון חולדאי, ראש עיריית תל-אביב
- שרה חורש, מנהלת האגף להכשרה ופיתוח כוח אדם, משרד התמ"ת
- אירית חזני, מנהלת המרכז לבחינות בגרות, מכון סאלד
- פרופ' נירה חטיבה, ראש החוג לתכנון לימודים והוראה, אוניברסיטת ת"א
- איה חיראדין, מנהלת בית-הספר היסודי חורפיש א'
- ויקטור חמישה, יו"ר ועד הורים בית ספר "שז"ר" הרצליה
- פרופ' דוד חן, בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב
- רון חן, סמנכ"ל היחידה הכלכלית בשלטון המקומי
- ניבה חסון, מנהלת מכון "ברנקו וייס"
- אורית חפץ, מנהלת היחידה לקידום נוער, רעננה
- חדיג'ה טאהא, מנהלת בית-הספר היסודי א', ג'לג'וליה
- רוברטו טולמן, יו"ר הנהגת הורים בית ספר "שיזף", אור יהודה
- ניצה טל, מנהלת בית-הספר התיכון חוגים, חיפה
- פרופ' מאיר טייכמן, ראש בית-הספר לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת תל-אביב
- עודד טירה, נשיא התאחדות התעשיינים
- ד"ר קלאודיה טל, מרצה במכללת לוינסקי לחינוך
- אילן טל ניר, מנהל אגף החינוך, עיריית גבעתיים
- פרופ' יחזקאל טלר, סגן יו"ר המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג)

- ד"ר ריקי טסלר, האוניברסיטה הפתוחה
- יואלה טרם, מנהלת האגף למרכזי פסג"ה, משרד החינוך
- ד"ר אהרון ידלין, לשעבר שר החינוך
- אורן יהי-שלום
- אורי יוגב, הממונה על התקציבים, משרד האוצר
- פרופ' רמי יוגב, בית-הספר לחינוך אוניברסיטת תל-אביב
- צופיה יועד, סגנית מנהלת האגף לתוכניות לימודים, משרד החינוך
- ישעיהו יחיאל, מנהל נעל"ה
- עירית ימיני, מנהלת בית-הספר היסודי דוד ילין, תל-אביב
- רועי יסוד, חבר מזכירות תנועת הנוער העובד והלומד
- אביגדור יצחקי, מנכ"ל משרד ראש הממשלה
- אילנה ירחי, מנהלת בית-הספר עוזיאל, בית שמש
- אריאלה ישראל, מפקחת כוללת לחינוך העל-יסודי, מחוז תל אביב, משרד החינוך
- פאולה כאהן-סטרבצנסקי, חוקרת בכירה, מכון ברוקדייל, גוינט ישראל
- ורדה כגן, מנהלת בית-הספר אליאנס, תל-אביב
- אילן כהן, מנכ"ל משרד ראש הממשלה
- פרופ' דיוויד כהן, אוניברסיטת אילינוי, אורח בית-ספר מנדל
- ד"ר יואב כהן, מנהל המרכז הארצי לבחינות ולהערכה
- ד"ר מיכאל כהן, אחראי על מורים עולים, משרד החינוך
- מנחם כהן, סמנכ"ל ומנהל מינהל כוח אדם בהוראה, תיאום ובקרה, משרד החינוך
- רינה כהן, מנהלת המחלקה להורים-משפחה-קהילה במשרד החינוך ומייסדת "מהות"
- שרה כהן, מנהלת שירותי רווחה, המשרד לקליטת עליה
- מרים כהן נבות, חוקרת בכירה - מכון ברוקדייל, גוינט ישראל
- עליזה כלפון, מנהלת תכנית החומש - מחוז הדרום, משרד החינוך
- ד"ר שי כנעני, מינהל הפיתוח במשרד החינוך
- ריקי כסיף, מנהלת בית-הספר היסודי נופים, עפולה; קורס הכשרת מנהלים, מכללת אורנים
- פרופ' דרורה כפיר, ראש החוג לחינוך, בית-הספר לחינוך מכללת בית ברל
- פרופ' יעקב כץ, יו"ר המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
- ד"ר אמנון כרמון, מנהל מכון כרם להכשרת מורים לחינוך הומניסטי יהודי, ירושלים

- ליאור כרמל, מנכ"ל תנועת הצופים
- רון כתרי, מנהל בית-הספר הראלי, חיפה
- דוד לבון, מנהל בית-הספר עירוני י"ד, תל-אביב
- מדלן לביאן, מנהלת בית-הספר היסודי תל"י גילה, ירושלים
- אילאיל לדר, עמותת ית"ד
- ד"ר חיים להב, מנהל תחום קידום נוער, מינהל חברה ונוער, משרד החינוך
- מירי לוגסי, מנהלת המינהל לבתי-ספר קהילתיים, החברה למתנ"סים
- ד"ר אבי לוי, מנהל אגף שח"ר, משרד החינוך
- אברהם לוי, מנהל התקציבים, המינהל לחינוך ההתיישבותי, משרד החינוך
- אריאל לוי, מנהל בית-הספר התיכון מקיף גילה, ירושלים
- יוסי לוי, מינהל חברה ונוער, משרד החינוך וצוותו
- ד"ר אריה לוקר, מנהל בית-הספר התיכון, חדרה; יו"ר התאגדות המנהלים
- הרב לוריא, ראש החינוך העצמאי
- רוחה לזניק, מנהלת אשכול גנים רמת-גן
- ידידי לחמן-מסר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
- יחיאל לייטר, המשנה למנכ"לית משרד החינוך
- דליה לימור, לשעבר מנהלת האגף לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך
- פרופ' ליאורה לינצ'בסקי, האוניברסיטה העברית
- דרור ללוש, סגן ראש עיריית טבריה
- יונת למברג, מנהלת מדרשת עמליה, ירושלים
- פרופ' זמירה מברך, אוניברסיטת בר אילן; לשעבר מדענית ראשית של משרד החינוך
- פרופ' מנחם מגידור, נשיא האוניברסיטה העברית
- האני מוסא, מפמ"ר עברית, בחינוך הערבית, משרד החינוך
- האחות רנה מוסא, מנהלת בית-הספר בכפר כנא ומזכירה במשרד בתי הספר הקתוליים
- יחזקאל מועלם, יו"ר ועד עובדי משרד החינוך, וחברי ועד העובדים
- ד"ר ראיד מועלם, סגן נשיא מוסדות "מר אליאס"
- יהודה מור, "פרקסיס", יועץ לתכנון אסטרטגי והערכת תוכניות ומדיניות
- דוריס מור, עמיתה במכון מנדל למנהיגות, לשעבר מנהלת מח' לנוער בסיכון בלוד
- ד"ר פלורה מור, ראש תחום פיתוח תוכניות באשלים, ג'וינט

- האב מריו מורו, מנהל משרד בתי הספר הקתוליים ומנהל בית-הספר דון בוסקו בנצרת
- שמוליק מושקוביץ', מורה בחטיבת הביניים 'היובל' באריאל
- פהמי מחאמיד, מנהל היחידה לקיום נוער, אום אלפחם
- נסים מטלון, מנהל קרן קרב למעורבות בחינוך ונציגי קרן קרב
- ברורה מטרסו, מנהלת בית-הספר היסודי אהבת ציון, תל-אביב
- רפי מיארה, מנהל בית-הספר התיכון, גדרה
- דן מילנר, הנהגת הורים כיתתית ויישובית, אבן יהודה
- סופיה מינץ, מנהלת המנהל לתקשוב ומערכות מידע, משרד החינוך
- שרה מירוס, מנהלת בית-הספר התיכון אורט מגדים, כרמיאל
- אלי מלמד, מנהל בית-הספר התיכון "הראל", מבשרת-ציון
- ד"ר עוזי מלמד, יו"ר ועד מנהל, מכון מופ"ת, תל-אביב
- גיוזי מנדלסון, מנהלת עמותת "יד ליד", לשעבר ממונה על גני הילדים במנח"י
- נפתלי מנהיים, מנהל תיכון הראשונים הרצליה
- פרופ' משה מני, נשיא מכללת אשקלון; יו"ר ועד המכללות
- ראגי מנסור, ראש מינהל חינוך עיריית נצרת ונציג ועדת המעקב לחינוך הערבי
- דוד מעגן, ראש גף סטטיסטיקה של כוחות הוראה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
- ד"ר אילנה מרגולין, מכללת לוינסקי
- פרופ' אבישי מרגלית, האוניברסיטה העברית
- פרופ' עדנה מרגלית, בית-הספר לחינוך, האוניברסיטה העברית
- מוטי מרוז, החשב הכללי משרד החינוך
- יונת מרטון, מנהלת נציבות הדורות הבאים בכנסת
- הבישוף גגינטו בולוס מרקוצו, סגן הפטריארך הלטיני
- יואל מרשק, מנהל אגף המשימות, התנועה הקיבוצית
- אבשלום נאור, מנהל אגף פיתוח ויזום פעילות פדגוגית, משרד החינוך
- חנה נאמן, מנהלת האגף לחינוך על-יסודי במשרד החינוך
- פרופ' דוד נבו, אוניברסיטת תל-אביב; לשעבר המדען הראשי של משרד החינוך
- ד"ר חיים נבון, מנהל מחלקה למרכזי חינוך וכיתות אתגר
- ישראל נדיבי, סמנכ"ל המועצות האזוריות
- גילה נגר, רכזת החינוך הערבי מחוז הדרום, משרד החינוך

- חה"כ משולם נהרי, לשעבר סגן שר החינוך
- ד"ר בלהה נוי, מנהלת אגף שפ"י במשרד החינוך
- אילנה נולמן, מנהלת חטיבת-הביניים "היובל", אריאל
- ד"ר מיכל נחשון, מפמ"ר מוט"ב, משרד החינוך
- פרופ' פרלה נשר, אוניברסיטת חיפה; לשעבר מדענית ראשית של משרד החינוך
- אסתר נתיב, מנהלת בית-הספר ממ"ד בבני ברק
- ד"ר ריטה סבר, מנהלת היחידה לתכנון, הערכה ובקרה, מינהל החינוך, התרבות והספורט, עיריית תל אביב-יפו
- נאוה סגן, מנהלת האגף לתוכניות לימודים, משרד החינוך
- ד"ר רמי סולימני, ראש אגף חינוך ונוער, ומשנה למנכ"ל לעמותת אשלים, גוינט
- ד"ר פלטי סתוי, מנכ"ל האגודה לקידום החינוך
- רעיה סילברט-ניצן, מחלקת חינוך בגיל הרך, משרד החינוך
- סולטן סלימה, מנהל בית-הספר היסודי ערב אלהוזייל, רהט
- ברוריה סלע, מנהלת בית-ספר אזורי רמות חפר
- עקיבא סלע, יועץ במינהלה לשוויון בחינוך, משרד החינוך
- מנשה סמירה, מנהל בית-הספר באר-טוביה
- נועם עזרא, אב לילדים מחוננים
- סמי עטר, מנהל מחלקת החינוך באורנית ונציג ארגון מנהלי מחלקות חינוך
- סמירה עליאן, מכללת דוד ילין (לשעבר מנהלת הקבלה למסלול הערבי)
- שלומית עמיחי, לשעבר מנכ"לית משרד החינוך
- אבי עמרם, מרכז נושא ההערכה הפנימית בקרן קרב
- פרופ' דן ענבר, בית-הספר לחינוך, האוניברסיטה העברית
- ספיה ערפאת, מורה ורכזת הדרכה לרכישת שפה, משרד החינוך
- רבקה פאלוך, יועצת ראש הממשלה לענייני דת
- הרב רפי פוירשטיין, סגן יו"ר המרכז הבינלאומי לקידום כושר הלמידה
- ח"כ מלי פולישוק, יו"ר הוועדה למדע וטכנולוגיה בכנסת
- יצחק פוקס, מנכ"ל רשת עמל
- לורן פוריס, אם לילדים מחוננים
- עו"ד נחום פיינברג

- אסתי פילוס, מנהלת בית-הספר התיכון מקיף ז', אשדוד
- יהודה פינסקי, סמנכ"ל מינהל כוח אדם בהוראה ומנהל אגף השתלמות והדרכה לעובדי הוראה, משרד החינוך
- גיא פינקלשטיין מנכ"ל עמותת לשם
- מרים פישבין, אגף לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך
- צביקה פלג, מנכ"ל רשת אורט
- ד"ר אירית פלד, ראש החוג להוראה, אוניברסיטת חיפה
- ד"ר אלעד פלד, לשעבר מנכ"ל משרד החינוך
- ישראל פלד, מנהל השפ"ח, רמת השרון
- הרב יהודה פליקס, ראש מכללת "אורות ישראל", אלקנה
- רותי פן, מנהלת האגף לחינוך מיוחד, משרד החינוך
- יפה פס, מנהלת האגף לחינוך על-יסודי, משרד החינוך
- ד"ר טלי פרוינד, סמנכ"ל לתכנון מידע והערכה, מט"ח; לשעבר מנהלת היחידה לתכנון הערכה ובקרה, מינהל החינוך, התרבות והספורט, עיריית תל-אביב-יפו
- ד"ר חיים פרי, מנהל כפר הנוער ימין אורד
- פרופ' יצחק פרידמן, מנהל מכון סאלד
- פרופ' רמי פרידמן, דיקן בית-ספר לממשל ע"ש לאודר, המרכז הבין תחומי הרצליה
- פרופ' קנת פרייס, יו"ר הוועדה העליונה למדע וטכנולוגיה; יו"ר הוועד המנהל של מל"מ; אוניברסיטת בן-גוריון
- ד"ר יוסי פרינץ, מפתח תכנית "הדרים" להדרכת הורים, אגף שח"ר, משרד החינוך
- הרב בנימין פרל, ראש הישיבה העירונית תל-אביב
- ארז פרנקל, יו"ר ארגון ההורים הארצי
- לאה פרנקל, לשעבר מנהלת בית-ספר יעד בבת-ים
- אורנית פרס, רכזת הערכה בבית-הספר עדיהו
- מרים פרץ, מנהלת בית-הספר היסודי מכבים, גבעת-זאב
- סימי פרץ, מנהלת בית-הספר ניצנים, תל-מונד
- חן צוברי, תלמידת כיתה י' בבית-הספר המקיף בגדרה
- נעמה צוויג, ראש תחום מניעה ברשות למלחמה בסמים
- ד"ר צבי צמרת, מנהל מכון יד בן צבי
- אמנון צ'רניאק, מינהל למדע וטכנולוגיה, משרד החינוך

- פרופ' יאיר קארו, מנהל מכללת אורנים
- יצחק קדמן, מנכ"ל המועצה לשלום הילד
- דוב קהת, לשעבר מנכ"ל משרד הפנים
- משה קוסובר, יו"ר ארגון מנהלי בתי-הספר העל-יסודיים, ארגון המורים העל-יסודיים
- פרופ' יעקב קופ, מנהל המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל
- מרק קזאייב, תלמיד כיתה י' בבית-הספר המקיף בגדרה
- אורי קידר, מנכ"ל עיריית רעננה
- דפנה קליימן, האגף לשירותים חברתיים, משרד הרווחה
- אבי קמינסקי, יו"ר איגוד מנהלי מחלקות חינוך במרכז השלטון המקומי
- אתוש קסלר, קרן קרב
- ריחן קעטבי, תלמידת כיתה י' בבית-הספר המקיף בגדרה
- רות קפלינסקי, מנהלת בית-הספר התיכון רמלה-לוד
- רוחמה קציר, ארגון המורים; לשעבר מנהלת מחוז מרכז, משרד החינוך
- מאיר קראוס, ראש מינהלת שוויון בחינוך, משרד החינוך
- יצחק קרונקר, ממונה חניכות נוער, משרד התמ"ת
- ד"ר אריאל קריא, סוציולוג, מכללת עמק יזרעאל
- יואב קריים, נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים
- פרופ' ברכה קרמרסקי, אוניברסיטת בר אילן
- משה קרפל, סמנכ"ל, ראש מינהל חינוך ותפעול, אורט
- פרופ' יצחק קשת, פרופ' אמריטוס, בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב
- רחל רבין-יעקב, יו"ר העמותה של מכללת אורנים וסמינר הקיבוצים
- ישראל רגב, לשעבר מנהל המרכז לטכנולוגיה חינוכית
- לאה רוזנברג, סמנכ"לית ומנהלת המינהל הפדגוגי, משרד החינוך
- רבקה רוזנפלד, מנהלת חברת "מטריקס" לייעוץ אסטרטגי
- השופטת סביונה רוטלוי, יו"ר הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם וחקיקה
- שרה רוטר, מנהלת האגף לחינוך יסודי, משרד החינוך
- נורית רון, מפמ"ר מחול, משרד החינוך
- אורית ריזל, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך

- ד"ר רוני רינגולד, אוניברסיטת בן גוריון ומכללת אחווה - הכשרת מורים עולים
- יובל רכלבסקי, הממונה על השכר, משרד האוצר
- צבי רק, לשעבר ראש מינהל החינוך של עיריית חיפה
- האב אליאס שאקור, מנהל בית-הספר באעבלין
- משה שגיא, סגן מנהל מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך
- ד"ר לאה שגריר, מנהלת מכון מופ"ת, תל-אביב
- אילן שדה, ראש מועצה אזורית מנשה ויו"ר ועדת החינוך של מרכז המועצות האזוריות
- חנה שדמי, מנהלת אגף מתי"א סיוע ומניעה, אגף שפ"י, משרד החינוך
- חיה שהם, מנהלת בית-הספר "תיכון חדש", תל-אביב
- השופט שלמה שוהם, נציב הדורות הבאים בכנסת
- תמר שועי, מנהלת בית-ספר בן גוריון בבאר-שבע
- ד"ר כאמל שופניה, מנהל בית-הספר המקיף א' שפרם
- נגה שורניק, מנהלת בית ספר "גוונים", עפולה
- ד"ר ציון שורק, חבר הנהלת הסתדרות המורים
- ד"ר שמשון שושני, לשעבר מנכ"ל משרד החינוך
- חה"כ יורי שטרן
- ד"ר לולי שטרן, המרכז להוראת המדעים, הטכניון
- יעקב שיינין, מנכ"ל חברת "מודלים כלכליים"
- מאשה שיינמן, מנהלת שפ"ח, מעלה אדומים
- ד"ר גילי שילד, מנהלת גף מדידה והערכה במשרד החינוך
- יחיאל שילה, מנהל מינהל החינוך ההתיישבותי ועליית הנוער, משרד החינוך
- רחל שיף, מנהלת מרכז חדד ומרצה באוניברסיטת בר-אילן
- רחלה שיפר, מנהלת אגף הבחינות, משרד החינוך
- אילן שלגי, יו"ר ועדת החינוך של הכנסת
- נח שלו, מנהל מינהל חברה ונוער, משרד החינוך
- יהודית שלוי, משנה למנכ"ל עיריית ירושלים; מנהלת מנח"י
- ד"ר אילן שמש, מפקח ארצי לקידום נוער, משרד החינוך
- סא"ל ד"ר דבי שני, ראש ענף מיון בצה"ל
- שמחה שניאור, סמנכ"ל ומנהל לפיתוח ובינוי בחינוך, משרד החינוך

- מזל שניאק, מפמ"ר לשון, משרד החינוך
- מירה שנער, מנהלת המחלקה לבתי ספר קהילתיים ומחוייבות אישית, מנהל חברה ונוער, משרד החינוך
- חנה שפיר, מפמ"ר אזרחות, משרד החינוך
- אילה שפירא, מפקחת כוללת, מחוז דרום
- יצחק שפירא, מנהל המרכז לפיתוח עובדי הוראה בכירים, משרד החינוך
- פרופ' רנה שפירא, אוניברסיטת תל-אביב
- הרב פרופ' דני שפרבר, לשעבר יו"ר מועצת החמ"ד
- פרופ' גיסי שריג, מכללת סמינר הקיבוצים
- ח"כ יוסי שריד, לשעבר שר החינוך
- נסיה שרף, מורה ברמת אפעל
- חאתם שרקיה, מנהל בית-הספר היסודי אבן-רושד, ג'ת
- פרופ' זאב תדמור, לשעבר נשיא הטכניון
- ד"ר יצחק תומר, סמנכ"ל ומנהל המינהל להכשרה, השתלמות והדרכה לעובדי הוראה, משרד החינוך
- איציק תורגימן, ראש אגף נוער, נח"ל ומשימות לאומיות במשרד הביטחון
- רונית תירוש, מנכ"לית משרד החינוך
- פרופ' יולי תמיר, חברת כנסת; פרופ' לחינוך באוניברסיטת תל-אביב
- עידית תמרי, יועצת בכירה בחטיבת-הביניים ע"ש שז"ר, קריית-אוונו
- הנהלת רשת 'אורט'
- הנהלת רשת 'עמל 1'
- הנהלת רשת 'אמי"ת'
- נציגי ארגון ההורים הארצי
- נציגי תנועות הנוער
- חברי התאגדות המנהלים
- נציגי ועדת המעקב העליונה לחינוך הערבי: עאטף מועדי, ד"ר נביה אבו-סאלח, ראגי מנסור, פאמלה בטר, ד"ר מחמד חביב אללה, ד"ר גאנס יעקובי

עריכה: חגית אגבנים

עופר ברנדס

ישראל רגב

עריכה לשונית: ד"ר אילנה שמיר

עיצוב והדפסה: דוקופרינט בע"מ

