



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

בחינת יישום חוק יום חינוך ארוך

מוגש לוועדת החינוך, התרבות והספורט
ולוועדת הכספים

כתיבה: יובל וורגן

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ט' בטבת תשס"ח

18 בדצמבר 2007

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תמצית

מסמך זה נכתב לקראת ישיבה משותפת של ועדת החינוך, התרבות והספורט ושל ועדת הכספים בנושא תיקון חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997. התיקון נועד לדחות את השלמת החלתו של חוק זה בחמש שנים, והוא מוצע בהצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2008), התשס"ח-2007.

השלמת החלתו של חוק זה נדחתה בעבר שלוש פעמים – בחוק ההסדרים לשנת 1999 ובחוקי המדיניות הכלכלית לשנים 2004 ו-2005.

במסמך מוצגות סוגיות אלה:

- עיקרי חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997, פירוט הסיבות לדחיות הקודמות בהשלמת החלתו והנימוקים להצעה לדחייה נוספת;
- יישומו של חוק יום חינוך ארוך במערכת החינוך עד היום;
- נתונים על בתי-ספר וגני-ילדים שחוק יום חינוך ארוך מיושם בהם כיום, ועל התפלגות בתי-ספר אלה לפי אשכול חברתי-כלכלי ולפי עשירון טיפוח;
- תוכניות נוספות להארכת יום הלימודים במערכת החינוך.

עיקרי הממצאים במסמך:

- מטרתו של חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה להוסיף שעות לימודים וחינוך על השעות הקיימות במוסדות החינוך, על מנת להעמיק את הידע וההשכלה של התלמידים ולהוסיף חינוך לערכים ופעילות חברתית. כמו כן, החוק נועד לתת הזדמנות שווה לכל ילד במערכת החינוך.
- בחוק נקבע כי במוסדות החינוך שבהם מונהג יום חינוך ארוך, שבוע הלימודים לא יהיה קצר מ-41 שעות לימוד.
- בחוק נקבע כי הוא יוחל בהדרגה, באמצעות צווים, תוך מתן עדיפות למקומות שבהם נדרש סיוע נוסף בחינוך. עד כה פורסמו שני צווים – צו להחלת החוק בכיתות א'-ו' וצו להחלתו בגני-ילדים.
- מספר התלמידים שבבית-ספרם מתקיים יום חינוך ארוך מכוח החוק בשנת הלימודים הנוכחית הוא 240,649, והם לומדים ב-1,871 גני-ילדים ובתי-ספר יסודיים.
- שיעור בתי-הספר היסודיים שבהם מתקיים יום חינוך ארוך מתוקף החוק, בכל אשכול חברתי-כלכלי (על-פי הלמ"ס), הוא 49% לכל היותר (להוציא את אשכול 1, הנמוך ביותר, שבו שיעור זה הוא 74%).
- 73% מבתי-הספר היסודיים המקיימים יום חינוך ארוך מתוקף החוק הם בעשירונים 10-1 של מדד הטיפוח; 48% הם בשלושת העשירונים הנמוכים (8-10).

עם זאת, שיעורם של בתי-הספר היסודיים המקיימים כיום יום חינוך ארוך, בכל עשירון טיפוח, הוא 59% לכל היותר (בעשירון 10) ובכל יתר העשירונים 45% או פחות מזה.

□ השלמת החלתו של החוק נדחתה בעבר שלוש פעמים. דחייה נוספת, כקבוע בהצעת חוק ההסדרים לשנה זו, תביא לכך שהחלתו המלאה של החוק תהיה 13 שנים לפחות לאחר המועד המקורי.

□ על-פי הערכת עלות עדכנית שהתקבלה מאגף התקציבים של משרד האוצר, עלות התוספת התקציבית להחלה מלאה של החוק בגני-חובה ובבתי-ספר יסודיים בלבד היא יותר מ-1 מיליארד ש"ח.

1. חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז–1997

מטרתו של חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה להוסיף שעות לימוד וחינוך על השעות הקיימות במוסדות החינוך, כדי "להרחיב ולהעמיק את הידע וההשכלה של התלמיד, להוסיף חינוך לערכים ופעילות חברתית, הכול במסגרת מטרות החינוך הממלכתי...". עוד נקבע כי מטרתו של חוק זה "לתת הזדמנות שווה בחינוך לכל ילד בישראל כדי להביאו למיצוי מרבי של כישרונותיו".

סעיף 3 לחוק קובע כי במוסדות החינוך יונהג יום חינוך ארוך לתלמידים, לפי הוראות החוק, כדלקמן:

ארבעה ימים בשבוע – שמונה שעות לימוד לפחות;

באחד מימי אמצע השבוע – חמש שעות לימוד לכל היותר;

ביום שישי – ארבע שעות לימוד לכל היותר.

שר החינוך רשאי לשנות את חלוקת שעות הלימוד בין הימים בשבוע, ובלבד שמספר שעות הלימוד בשבוע לא יקטן מ-41.

סעיף 4 לחוק קובע את החלתו ההדרגתית ביישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל שיקבע השר בצווים, תוך מתן עדיפות לאלה אשר לדעת השר זקוקים לסיוע נוסף בחינוך. כמו כן, הסעיף קובע את מועד השלמת החלתו ההדרגתית של החוק (המועד המקורי היה שנת תשס"א; לפירוט הדחיות במועד זה ראו סעיף 1.1.1).¹

יש לציין כי בחוק שהתקבל בכנסת בשנת 1997 נקבע כי השר יקבע בצווים את החלתו ההדרגתית של החוק ביישובים או בשכונות, ואילו בתיקון לחוק שהתקבל בשנת 2004 נקבע שהשר יכול לקבוע את החלתו ההדרגתית של החוק "ביישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל". יש להדגיש כי מלכתחילה בתום ההחלה החוק נועד לפעול בכל מערכת החינוך, מגיל הגן ועד כיתה י"ב.²

¹ סעיף 5 לחוק קובע כי צווים בהתאם לסעיף 4 יותקנו בידי השר ויוגשו לאישור ועדת החינוך של הכנסת ארבעה חודשים לפחות לפני תחילת כל שנת לימודים (לגבי השנים שאחרי תשס"ה).

² ד"ר חגית מאיר, מפקחת מתאמת, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה במערכת החינוך – סקירה כללית, ינואר 2006; יש לציין כי בשנת 1990 התקבל בכנסת חוק יום חינוך ארוך, התש"ן–1990, אשר קבע בין

1.1. הדחיות בהשלמת החלתו של החוק

כאמור, השלמת החלתו של החוק נדחתה שלוש פעמים בעבר. להלן פירוט התיקונים במועדים אלו:

הצעה לתיקון בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2008	תיקון בחוק המדיניות הכלכלית לשנת 2005	תיקון בחוק המדיניות הכלכלית לשנת 2004	תיקון בחוק ההסדרים לשנת 1999	חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה כפי שהתקבל בכנסת ב-1997	שנת השלמת החלתו של החוק
תשע"ד (2013/14)	תשס"ט (2008/09)	תשס"ו (2005/06)	תשס"ד (2003/04)	תשס"א (2000/01)	

יש לציין כי בהצעת חוק ההסדרים לשנת הכספים 2004 הוצע לדחות את השלמת החלתו של החוק לשנת תש"ע, אולם התערבות של ועדת החינוך של הכנסת ושל גופים נוספים הביאה לקביעה שהחלתו המלאה של החוק תידחה לשנת תשס"ו בלבד. בהצעת חוק ההסדרים לשנת הכספים 2005 שוב הוצע לדחות את השלמת החלתו של החוק לשנת תש"ע, אולם לבסוף נדחה המועד לשנת תשס"ט.

הדחיות החוזרות ונשנות בהשלמת החלתו של החוק, והעובדה שאין התקדמות ניכרת ביישומו בבתי-הספר, מעלות תהיות בדבר עמדתה של הממשלה כלפי החוק. מחד גיסא, הממשלה אינה מציעה לבטל חוק זה כליל או לשנות מהותית את תוכנו (והיא אף לא הציעה זאת בעבר). מאידך גיסא, הממשלה מבקשת שוב ושוב לדחות את השלמת החלתו של החוק, ובמקביל אינה מחליטה החלטות ברורות בנוגע להרחבת יישומו בבתי-הספר ואינה מקצה לכך תקציב מתאים. דחייה נוספת, כמוצע בחוק ההסדרים לשנה זו, תביא לכך שהשלמת החלתו של החוק תהיה לפחות 13 שנים לאחר המועד המקורי.

1.1.1. נימוקי ההצעה לדחות פעם נוספת את השלמת החלתו של החוק

הרקע להצעה לדחות פעם נוספת את השלמת החלתו של החוק הוא עלות יישומו הגבוהה. על-פי הערכת עלות עדכנית שהתקבלה מאגף התקציבים של משרד האוצר, העלות הנדרשת להפעלה מלאה של החוק בגני-חובה ובבתי-ספר יסודיים, בחינוך הרשמי ובשתי רשתות החינוך החרדיות, היא כדלקמן:

עלות הפעלה מלאה של החוק בגני-חובה – כ-294.2 מיליון ש"ח;

עלות הפעלה מלאה של החוק בבתי-ספר יסודיים – כ-743.5 מיליון ש"ח;

סה"כ עלות הפעלה מלאה של החוק בגני-חובה ובבתי-ספר יסודיים – כ-1.04 מיליארד ש"ח.

הערכת עלות זו מבוססת על תחשיב מפורט שהועבר על-ידי משרד החינוך.

בצד העלות הגבוהה של יישום החוק, בדברי ההסבר להצעת חוק ההסדרים מצוין גם כי כיום יש במערכת החינוך שעות לימוד נוספות, שניתנות באמצעות גורמים חיצוניים (שלא במסגרת חוק יום חינוך ארוך), המאריכות בפועל את יום הלימודים. ראו התייחסות קצרה לנושא זה בסעיף 4.

השאר כי מערכת החינוך תעבור לשבוע לימודים מקוצר, שבו חמישה ימי לימודים ארוכים. בהמשך הוקפא חוק זה, ובוטל עם קבלתו של החוק הקיים כיום.

1.2. צווים שניתנו עד כה להחלת החוק

בדצמבר 1997 (חמישה חודשים לאחר קבלתו בכנסת של חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה) פרסם שר החינוך דאז, זבולון המר ז"ל, את הצו הראשון להחלתו של החוק – **צו יום חינוך ארוך ולימודי העשרה (החלה במוסדות חינוך), התשנ"ח-1998**.³

בצו זה נקבע תחילה כי "יום חינוך ארוך בשנת הלימודים תשנ"ח יחול במוסדות חינוך מתוך שכונות שיקום, רווחה חינוכית, יישובי עדיפות לאומית א', קו עימות, יישובים שזוהו כבעלי שיעור גבוה של אבטלה, יישובים הנמצאים באשכול הראשון והשני של המדד החברתי-כלכלי"; בצו מנויות 100 רשויות מקומיות (או שכונות בהן).

בשנת 2004 תוקן צו זה ובמקום המלים "יום חינוך ארוך בשנת הלימודים תשנ"ח יחול במוסדות חינוך" נכתב בו "יום חינוך ארוך יחול בשנת הלימודים תשס"ה ואילך בכיתות א'–ו' במוסדות חינוך". כמו כן הוספו לרשימת הרשויות המקומיות חמש רשויות נוספות, כך ש**כיום מנויות בצו המתוקן 105 רשויות מקומיות**.

צו שני (ואחרון עד היום) להחלת החוק – **צו יום חינוך ארוך ולימודי העשרה (החלה בגני-ילדים), התשס"ז-2007** – ניתן על-ידי שרת החינוך הנוכחית, חה"כ יולי תמיר, ביולי 2007 (זהו התאריך הנקוב בצו, אולם תחילתו ב-1 בספטמבר 2006). בצו זה נקבע כי "יום חינוך ארוך בשנת הלימודים תשס"ז יחול בגני-ילדים שלומדים בהם ילדים בני חמש ומעלה ביישובים שחל בהם צו יום חינוך ארוך (החלה במוסדות חינוך), התשנ"ח-1998, והם באשכולות 1 עד 6 של המדד החברתי-כלכלי, לפי פרסומי הלמ"ס"; בצו מנויות 92 רשויות מקומיות.⁴

אי-מתן צווים נוספים להחלת חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה בתקופה שמאז חקיקתו, אף שעל-פי הקבוע בחוק כיום השלמת החלתו היא בעוד תשעה חודשים בלבד (תחילת שנת הלימודים הבאה – תשס"ט), עשוי להצביע על כך שלא היה בכוונת הממשלה להשלים את יישומו של החוק בכל מערכת החינוך במועד הנקוב.

1.3. החלת החוק – נקודות ציון מרכזיות⁵

חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה ידע גלגולים רבים מאז חקיקתו. הרחבת החלתו של החוק הוקפאה, כאמור, פעמים רבות. **יישומו החלקי – ביישובים מסוימים, בשלבי חינוך מסוימים או במוסדות חינוך מסוג מסוים – היה אחת הסיבות העיקריות למחלוקות הרבות בגינו, שחלקן נדונו בערכאות משפטיות.**

להלן כמה מנקודות הציון בנושא זה:

³ סעיף זה מתבסס, בין השאר, על מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, השפעת יום חינוך ארוך על נשים, כתבה אפרת קאול-גרנות, 14 ביוני 2004.

⁴ בעקבות דיונים בוועדת החינוך של הכנסת הוחל צו זה גם על גני-ילדים בחינוך המיוחד וכן על גני-ילדים חרדיים שיצטרפו לרשתות החינוך העצמאי ולמעין החינוך התורני.

⁵ ד"ר חגית מאיר, מפקחת מתאמת, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה במערכת החינוך – סקירה כללית, ינואר 2006; קיום יום לימודים ארוך בבתי-הספר של מערכת החינוך המיוחד, אוקטובר 2007.

להרחבה ראו גם: דוד גורדון ואחרים, יישום חוק שבוע לימודים בן 41 שעות – דוח סופי, אוניברסיטת בן-גוריון והמכללה לחינוך על שם קיי, 2001.

• תחילת יישומו של החוק –

עם תחילת יישומו של חוק יום חינוך ארוך במערכת החינוך, בינואר 1998 – אמצע שנת הלימודים תשנ"ח – נתקל משרד החינוך בקשיים לא מעטים עקב התנגדות למהלך מצד גורמים אחדים (ובהם רשויות מקומיות, צוותים חינוכיים והורים).

בשל קשיים אלו, ובידיעה שמהלך החלתו של החוק יביא ליישום מלא שלו בסופו של דבר, הפסיק משרד החינוך את יישומו של החוק ברשויות מקומיות או בבתי-ספר שבהם הובעה התנגדות (לעתים הופסק יישומו של החוק רק בכיתות מסוימות, למשל בכיתות א'–ב'). כאמור לעיל, בשנת 1999 הוקפאה לראשונה הרחבת החלתו של החוק, בחוק ההסדרים. שעות הלימוד אשר לא נוצלו במוסדות החינוך שבהם הופסקה ההחלה הוחזרו למעשה למשרד האוצר, במסגרת קיצוצים שהושתו על משרד החינוך. משרד החינוך לא המשיך בהחלתו השיטתית של החוק וביישומו במוסדות החינוך שהצו חל עליהם עד שנת תשס"ה.

בשנת תשס"ו, בעקבות עתירה לבג"ץ בנושא יישום החוק, הגביר משרד החינוך את אכיפת החוק, והקפיד שהוא יקויים בכל בתי-הספר היסודיים שהצו חל עליהם ובכל כיתות הלימוד בבתי-ספר אלה. עקב אכיפה זו החוק יושם בפועל בכ-150 בתי-ספר יסודיים נוספים.

• מחלוקות סביב מאפייני מוסדות החינוך שבהם מיושם החוק –

כאמור, בצו הראשון להחלת החוק, אשר ניתן בסוף שנת 1997, לא צוינו שכבות הגיל וכן לא צוין המעמד המשפטי או סוג הפיקוח של מוסדות החינוך שהחוק אמור לחול עליהם.

בעתירה שהוגשה לבג"ץ בשנת 1999 קבע בית-המשפט העליון כי חובת המדינה לתקצב את יישומו של חוק יום חינוך ארוך במוסדות החינוך הרשמי בלבד. עליהם נוספו מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי המשתייכים לרשתות החינוך העצמאי ולמעייין החינוך התורני, אשר זכאים לתקצוב שווה מתוקף חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985. משרד החינוך אינו מתקצב את החלתו של חוק יום חינוך ארוך במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי אשר אינם משתייכים לרשתות אלה ובמוסדות הפטור.

מחלוקת נוספת התעוררה עם השנים סביב יישומו של החוק בגני-ילדים. בשנת 1999 הוחל ביישום החוק בהדרגה בגני-חובה ביישובים שהצו חל עליהם (וכן בגני טרום-חובה ביישובים שצו לימוד חובה חל עליהם לעניין זה). יישומו של חוק יום חינוך ארוך בגני-הילדים לא היה במסגרת תוכנית מערכתית לנושא זה, אלא בעיקר נועד לתת פתרון נקודתי לצרכים מקומיים (בחלק מן המקרים החוק יושם על-פי החלטת ממשלה על הפעלת תוכנית סיוע ליישוב מסוים). בשנים תשס"א–תשס"ד הורחב בהדרגה יישומו של החוק בגני-ילדים, והוא קויים בכ-25% מגני-הילדים שהצו חל עליהם. בעקבות עתירות שונות שהוגשו לבג"ץ כנגד משרד החינוך בנושא זה, תוקנו בשנת 2004 הן החוק עצמו והן הצו להחלתו, ונקבע שהחוק יחול רק בכיתות א'–ו'. עם זאת, המשרד המשיך בתקצוב יום חינוך ארוך בגני-הילדים שבהם יושם החוק עד לאותו מועד.

בעקבות עתירה נוספת שהוגשה לבג"ץ כנגד משרד החינוך, שעסקה ביישום חוק יום חינוך ארוך בגני-ילדים חדשים שנפתחו לאחר תיקון החוק, הודיע משרד החינוך בשנת 2006 כי משנת הלימודים תשס"ז יופסק כליל יישומו של החוק בגני-ילדים עד לגיבוש קריטריונים שוויוניים.⁶ יישומו של החוק בגני-ילדים בשנת תשס"ז התאפשר לבסוף, לאחר שוועדת החינוך של הכנסת אישרה את הצו השני, להחלת החוק בגני-ילדים (ראו פירוט לעיל) ולאחר שהושגה הסכמה להחילו גם בגני-ילדים בחינוך המיוחד⁷ ובגני-ילדים חרדיים שיצטרפו לרשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני.

2. נתונים – יישום חוק יום חינוך ארוך כיום⁸

מספר מוסדות החינוך ומספר התלמידים המקבלים יום חינוך ארוך בתוקף חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, בשנים תשס"ו-תשס"ח

תשס"ח (2007/08)		תשס"ז (2006/07)		תשס"ו (2005/06)		
מספר תלמידים	מספר מוסדות	מספר תלמידים	מספר מוסדות	מספר תלמידים	מספר מוסדות	
33,701	1,287	36,369	1,374	14,801	537	גני-ילדים
206,948	584	203,174	573	198,826	565	בתי-ספר
<u>240,649</u>	<u>1,729</u>	<u>239,543</u>	<u>1,947</u>	<u>213,627</u>	<u>1,102</u>	סה"כ

2.1. גני-ילדים

התפלגות מספר גני-הילדים ומספר התלמידים המקבלים יום חינוך ארוך מתוקף החוק, לפי אשכול חברתי-כלכלי של היישוב (על-פי הלמ"ס), בשנים תשס"ו-תשס"ח

תשס"ח (2007/08)		תשס"ז (2006/07)		תשס"ו (2005/06)		
מספר תלמידים	מספר גני-ילדים	מספר תלמידים	מספר גני-ילדים	מספר תלמידים	מספר גני-ילדים	אשכול חברתי-כלכלי לפי הלמ"ס ⁹
4,937	167	5,159	174			1

⁶ פרוטוקול מס' 53 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט, 28 באוגוסט 2006; יולי חרומצ'נקו, "השר שטרית הודיע לבג"ץ על הפסקת יום חינוך ארוך ב-530 גני-ילדים", הארץ, 27 במרס 2006.

⁷ גם סוגיית החלתו של החוק במוסדות החינוך המיוחד, אשר נזכרה בקצרה לעיל בהקשר של גני-הילדים, היא סלע מחלוקת. ככלל, חוק יום חינוך ארוך הוחל מראשיתו על בתי-הספר הרגילים בלבד (לרבות כיתות לחינוך מיוחד בבתי-ספר אלה), ולא על בתי-ספר לחינוך מיוחד. הסיבות לכך טמונות בעיקר בהיבטים מסוימים של יישום חוק החינוך המיוחד אשר אינם תואמים את עקרונות החלתו של חוק יום חינוך ארוך. למשל, בחלק מבתי-הספר לחינוך מיוחד שבהם לומדים תלמידים עם לקויות קשות ומורכבות מוארך יום הלימודים בתוקף חוק החינוך המיוחד.

⁸ חיים הלפרין, מנהל היחידה לתוכניות משלימות למידה, משרד החינוך, דואר אלקטרוני, 17 בדצמבר 2007; סלבה גלובין, מינהל תקשוב ומערכות מידע, משרד החינוך, דואר אלקטרוני, 18 בדצמבר 2007.

⁹ אשכול מספר 1 הוא האשכול הנמוך ביותר מבחינת המצב החברתי-כלכלי.

3,969	136	4,438	152	160	5	2
2,648	99	2,712	101	475	15	3
8,793	335	10,242	382	7,884	274	4
תשס"ח (2007/08)¹⁰		תשס"ז (2006/07)		תשס"ו (2005/06)		
מספר תלמידים	מספר גני-ילדים	מספר תלמידים	מספר גני-ילדים	מספר תלמידים	מספר גני-ילדים	אשכול חברתי- כלכלי לפי הלמ"ס
8,460	354	8,433	348	3,614	143	5
4,459	177	4,492	182	2,060	76	6
313	13	467	18	192	7	7
19	1	426	17	416	17	8
33,701	1,287	36,369	1,374	14,801	537	סה"כ

בטבלה שלעיל ניתן לראות את הגידול הניכר במספר גני-הילדים שיש בהם יום חינוך ארוך בשנתיים האחרונות, לעומת שנת תשס"ו (אם כי בין תשס"ז לתשס"ח חלה ירידה¹¹). הגידול נובע מהצו להחלת החוק בגני-ילדים, אשר תחילתו בשנת הלימודים תשס"ז, והוא בולט במיוחד בגני-ילדים באשכולות 1–2. בשנת הלימודים הנוכחית גני-הילדים שהחוק מיושם בהם באשכולות אלה הם כ-24% מכלל גני-הילדים שבהם מיושם חוק יום חינוך ארוך.

2.2. בתי-ספר

התפלגות מספר בתי-הספר ומספר התלמידים המקבלים יום חינוך ארוך מתוקף החוק, לפי אשכול חברתי-כלכלי של הישוב (על-פי הלמ"ס), בשנת תשס"ח (2007/08)

שיעור מתוך כלל בתי-הספר היסודיים ¹² באותו אשכול	מספר בתי-ספר	מספר תלמידים	אשכול חברתי-כלכלי לפי הלמ"ס
74%	54	31,336	1
43%	71	34,305	2
37%	43	16,475	3
49%	207	64,038	4
29%	117	32,220	5
37%	56	18,360	6
5%	16	5,086	7
8%	20	5,128	8

¹⁰ סך הכול לשנה זו, כולל 5 גני-ילדים ו-103 תלמידים אשר אינם משויכים לרשות מקומית כלשהי.

¹¹ לדברי הגבי' שולה מור, מנהלת תחום תקצוב מוניציפלי במשרד החינוך, ירידה זו בשנת תשס"ח (לעומת תשס"ז) נובעת הן מירידה כללית במספר התלמידים בשנתון (אשר גרמה לאיחודם של כמה גני-ילדים ולסגירתם של אחרים) והן מכך שחלק מגני-הילדים טרם אושרו לתקצוב בשנה זו והם יאושרו ככל הנראה בהמשך השנה.

¹² בתי-ספר יסודיים בחינוך הרשמי, ברשתות החינוך העצמאי ובמעייין החינוך התורני (חינוך רגיל בלבד).

31%	584	206,948	סה"כ (אשכולות 1-8)
-----	-----	---------	--------------------

מן הטבלה שלעיל עולה כי להוציא את האשכול החברתי-כלכלי הנמוך ביותר, שיעור בתי-הספר שבהם מיושם חוק יום חינוך ארוך מכלל בתי-הספר היסודיים בכל אשכול הוא כ-49% לכל היותר.

התפלגות מספר בתי-הספר שמתקיים בהם יום חינוך ארוך בתוקף החוק, לפי עשירון טיפוח של בית-הספר (על-פי מדד שטראוס¹³), שנת תשס"ח (2007/08)

שיעור מתוך כלל בתי-הספר היסודיים ¹⁴ באותו עשירון	שיעור מתוך כלל בתי-הספר היסודיים שמתקיים בהם יום חינוך ארוך מתוקף החוק	מספר בתי-ספר	עשירוני טיפוח (על-פי מדד שטראוס) ¹⁵
2%	1%	3	1
9%	3%	17	2
15%	5%	30	3
22%	8%	44	4
26%	9%	51	5
34%	11%	67	6
40%	14%	80	7
39%	13%	78	8
45%	15%	89	9
59%	20%	118	10
	<u>100%</u>	¹⁶ 584	<u>סה"כ עשירונים 1-10</u>

מן הטבלה שלעיל עולה כי 73% מבתי-הספר היסודיים שבהם מתקיים יום חינוך ארוך מתוקף החוק הם בעשירונים 6-10 של מדד הטיפוח, ומתוכם 48% בשלושת העשירונים הנמוכים (עשירונים 8-10).

עם זאת, שיעורם של בתי-הספר היסודיים שבהם יום חינוך ארוך מכלל בתי-הספר היסודיים בכל עשירון טיפוח, הוא 59% לכל היותר – בעשירון 10 – ובכל יתר העשירונים על 45% או פחות מזה.

3. דחיית יישום חוק יום חינוך ארוך – נקודות נוספות לדיון

¹³ מדד שטראוס הוא מדד טיפוח לכל תלמיד, לפיכך חישוב עשירון הטיפוח של בתי-ספר נעשה על-פי ממוצע עשירוני התלמידים.

¹⁴ בתי-ספר יסודיים בחינוך הרשמי, ברשתות החינוך העצמאי ובמעייין החינוך התורני (חינוך רגיל בלבד).

¹⁵ עשירון 10 הוא הנמוך ביותר.

¹⁶ כולל שבעה בתי-ספר שלא חושב להם עשירון טיפוח.

- גופים שונים מביעים זה שנים מחאה חריפה על הדחיות הרבות ביישום חוק יום חינוך ארוך, וכחלק ממחאה זו הוגשו כמה עתירות בנושא לבית-המשפט העליון, כפי שנזכר לעיל.¹⁷ עם הגופים המתנגדים כיום לדחייה נוספת נמנה מרכז השלטון המקומי. עמדתו היא כי יום לימודים ארוך הוא כלי חשוב להקניית חינוך מן היסוד, ובייחוד הדבר נכון לגיל הרך.¹⁸
- **השלכות דחיית יישום החוק על נשים:** לשילוב ילדים במסגרות לימוד השפעה חיובית על השתתפותן של נשים בשוק העבודה. ואכן, כפי שציין יושב-ראש ועדת החינוך לשעבר חיי"כ זבולון אורלב, אחת ממטרות החוק היא לסייע להורים, ובעיקר לנשים, לפתח קריירה. הפעלת יום חינוך ארוך תסייע לנשים להשתלב בתפקידים שבהם נדרשת עבודה במשרה מלאה, והדבר יתרום הן להגדלת ההשתתפות של נשים בשוק העבודה והן להגדלת היקף המשרות שבהן עובדות נשים (ומכאן גם לשיפור ברמת ההכנסה שלהן).¹⁹
- מספר התלמידים הזכאים להזנה בתמיכת המדינה על-פי חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה–2004, נקבע בהתאם למספר התלמידים במוסדות החינוך שחוק יום חינוך ארוך מיושם בהם (בימים שבהם מתקיים במוסדות אלה יום חינוך ארוך). לפיכך, להשלמת החלתו של חוק יום חינוך ארוך תהיה השפעה גם על הרחבת מפעל ההזנה במערכת החינוך.

4. תוכניות נוספות להארכת יום הלימודים במערכת החינוך

במערכת החינוך פועלות כיום תוכניות שבמסגרתן מוארך יום הלימודים שלא בתוקף חוק יום חינוך ארוך. התוכנית המרכזית מסוג זה היא תוכנית מיל"ת – מסגרות יום לימודיות תוספתיות (הידועה גם בשם "פנימיות יום"). התוכנית מתקיימת בגני-ילדים ובבתי-ספר. בגני-הילדים התוכנית מקיפה את כל ילדי אותה כיתה גן, והם מקבלים במסגרתה תוספת שעות לימוד, העשרה וארוחת צהריים חמה. בבתי-הספר התוכנית פועלת במסגרות שבהן תלמידים מכיתות שונות, אשר נבחרו על-ידי מוריהם לצורך תגבור לימודים. התלמידים מקבלים תוספת שעות לימוד וארוחת צהריים חמה.²⁰ בשנת הלימודים הנוכחית פועלת התוכנית בכ-600 גני-ילדים ובכ-800 מסגרות בבתי-ספר יסודיים. התוכנית מיועדת להקיף בשנה זו כ-35,000 תלמידים.²¹

יש לציין כי לאחרונה פרסם משרד מבקר המדינה, במסגרת הדוח השנתי, ביקורת נוקבת על היבטים שונים של יישומה של תוכנית זו ועל התקשרותו של משרד החינוך עם קרן סאקט"א-רש"י לשם הפעלתה. בין השאר צוין בדוח מבקר המדינה כי משרד החינוך לא דן ברשימת היישובים והמוסדות שייכללו בתוכנית, אלא קיבל רשימה זו מהעמותה ואישר אותה כפי שהיא, וכי שיעורי ההשתתפות של

¹⁷ ראו למשל: יולי חרומצ'ניקו, "איך מפעילים יום לימודים ארוך? עותרים לבג"צ", הארץ, 8 בדצמבר 2004; רות דיין, "הגיע הזמן למרד הורים", הארץ, 24 במרס 2004 (כותבת המאמר היא יו"ר "העמותה לקידום ויישום יום חינוך ארוך"); אנשיל פפר, "הסיכול הממוקד של חוק יום לימודים ארוך", הארץ, 14 במרס 2004.

¹⁸ עדנה רודריג, יועצת לענייני חינוך, מרכז השלטון המקומי, מכתב, 10 בדצמבר 2007.

¹⁹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, סעיפים בעלי השלכות מגדריות בהצעת המדיניות הכלכלית לשנת 2008, כתבה אורלי לוטן, 16 באוגוסט 2007; השפעת יום חינוך ארוך על נשים, כתבה אפרת קאול-גרנות, 14 ביוני 2004.

²⁰ ד"ר חגית מאיר, מפקחת מתאמת, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה במערכת החינוך – סקירה כללית, ינואר 2006.

²¹ חיים הלפרין, מנהל היחידה לתוכניות משלימות למידה, משרד החינוך, שיחת טלפון, 18 בדצמבר 2007.

רשויות מקומיות במימון התוכנית לא נקבעו לפי מבחן שוויוני ואחיד. עוד נכתב בדוח המבקר כי במשרד החינוך לא התקיימו דיונים בתכניה של התכנית וכי המשרד לא פיקח על הלימודים במסגרתה.

יתר על כן, הביקורת של משרד מבקר המדינה העלתה כי ב-52 יישובים שהתקיים בהם חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997, הפעיל משרד החינוך גם את התוכנית "פנימיות יום" וגם תוכניות נוספות שמטרתן לספק לתלמידים שיעורי תגבור והעשרה, בלא שהנחה את בתי-הספר כיצד לתאם בין התוכניות מבחינת תוכני הלימוד ומבחינת שעות הפעילות.²²

לדברי מר חיים הלפרין, מנהל היחידה לתוכניות משלימות למידה במשרד החינוך, משנת 2005 ואילך (השנה שבה נערכה הביקורת) פעל המשרד לתיקון הליקויים שמבקר המדינה הצביע עליהם בביקורתו זו.

בצד תוכנית מיל"ת, יש מוסדות חינוך שבהם יום הלימודים מוארך לעתים בשל שעות המוקצות במסגרת תכנית "קרב" (בעניין זה יש הבדלים בין המוסדות; בחלק מהם שעות אלה מנוצלות במהלך יום הלימודים הרגיל ובחלק מהם הן משמשות למתן שיעורי העשרה לאחר יום הלימודים). בעבר הוארך יום הלימודים גם ב-15 רשויות מקומיות שהשתתפו ביישום שלב א' של "התוכנית הלאומית לחינוך" (דוח דברת) ולא חל בהן חוק יום חינוך ארוך, אולם יישום תוכנית זו הופסק.

²² מבקר המדינה, דוח שנתי 58א, נובמבר 2007.