



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## תשלומי הורים במוסדות חינוך ייחודיים

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: אסף וינינגר**

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ח באב תשע"ד

14 באוגוסט 2014

## תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת תמר זנדברג, והוא עוסק בתשלומי הורים במוסדות חינוך ייחודיים, על רקע פרסום חוזר מנכ"ל משרד החינוך בשנת 2014 המאפשר גבייה של תשלומי הורים במוסדות ייחודיים לצד גביית תשלומי הורים רגילים המותרים לגבייה במערכת החינוך.

### מן המסמך עולים בין השאר הדברים האלה:

- בעשורים האחרונים יש מגמה הולכת וגוברת של פיתוח ייחודיות בית-ספרית במערכת החינוך הציבורית בישראל. כיום פועלים בישראל 45 בתי-ספר ייחודיים שמשרד החינוך אישר את ייחודיותם. לצד זאת יש בתי-ספר המגדירים את עצמם ייחודיים ללא שקיבלו לכך אישור רשמי ממשרד החינוך. נוסף על בתי-הספר הייחודיים פועלות במערכת החינוך מסגרות נוספות המבטאות ייחודיות חינוכית, כגון מוסדות ניסויים (כ-120 מוסדות) ובתי-ספר הפועלים במסגרת התוכנית "מרחבי חינוך – אזורי בחירה מבוקרת" (כ-600 בתי-ספר ב-26 רשויות מקומיות).
- יש כמה סוגים של תשלומי הורים הנהוגים במערכת החינוך בישראל זה מכבר (תשלומי הורים רגילים). בתשלומים אלו נכללים תשלומי חובה ורשות באישור ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, תשלום בעבור הזנה (גם הוא באישור ועדת החינוך), תשלומים בעבור תל"ן (תוכנית לימודים נוספת) ותשלומים בעבור רכישת שירותים מרצון. משרד החינוך מפרסם מדי שנה את התשלומים המרביים שמותר לגבות בחוזר מנכ"ל לקראת פתיחת שנת הלימודים. תשלומי ההורים הרגילים המרביים שהותרו לגבייה בכל הסעיפים יחדיו בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15) נעים בין כ-1,000 ש"ח לשנה לתלמיד בחינוך הקדם-יסודי לכ-3,000 ש"ח לשנה לתלמיד בחטיבה העליונה.
- אחת הטענות שהועלו בנוגע לבתי-הספר הייחודיים לאורך השנים הייתה שהם מופעלים באמצעות סכומי כסף גבוהים הנגבים מהורי התלמידים בבתי-ספר אלו בלי הגבלה או בקרה. בבתי-ספר אלו נגבו תשלומים ללא היתר רשמי ממשרד החינוך נוסף על תשלומי ההורים הרגילים. כפי הנראה טענה זו נכונה גם בנוגע לבתי-ספר אחרים, ובכללם בתי-ספר המגדירים את עצמם "ייחודיים" ללא שקיבלו לכך אישור רשמי ממשרד החינוך.
- במאי 2012 פורסם דוח מבקר המדינה שעניינו תשלומי הורים במערכת החינוך (הביקורת נערכה בחודשים פברואר-אוגוסט 2011). בבדיקת המבקר נמצא בין השאר כי לצד כמה מוסדות חינוך פועלות עמותות הורים אשר בראשן עומדים הורים של תלמידי המוסדות, ובין השאר הן עוסקות בגביית כספים מההורים. מבדיקה שערך המבקר בכמה בתי-ספר נמצאו חריגות חמורות מן הכללים הנוגעים לתשלומי הורים ועמותות הורים בארבעה בתי-ספר. אחד מבתי-הספר הוכר על-ידי המשרד כייחודי. בית-ספר אחר הוא בית-ספר יסודי ממלכתי-דתי שקיים לטענתו "פעילות ייחודית". היקף החריגות הגיע עד פי 4.5 או יותר מהסכומים שהתיר המשרד לגבות באותה שנה.
- לצד בדיקה זו עמד מבקר המדינה על האי-שוויון במדיניות המתירה למוסדות חינוך ממלכתיים-דתיים לגבות תשלומי הורים עבור תוכנית לימודים נוספת תורנית (באותה העת



דובר על סכום מרבי של 5,000 ש"ח לתלמיד בשנה) לצד תשלומי ההורים הרגילים. מהמלצות המבקר אפשר להסיק כי אם הנהלת משרד החינוך תאפשר גביית תשלומי הורים בעבור תוכנית תורנית, עליה לגבש במקביל מדיניות אשר תאפשר גם למגזרים אחרים לגבות תשלומי הורים לצד תשלומי ההורים הרגילים.

■ בשנת 2011, בעקבות ממצאי דוח המבקר, החל הממונה על מנח"י ומנהל מחוז ירושלים לפעול לתיקון החריגות. במסגרת זו נערך מיפוי של הגבייה החריגה בגין ייחודיות במנח"י, ולאחר עבודה של ועדה פנים-משרדית הוחלט שהגבייה החריגה תופסק לחלוטין במהלך הדרגתי בן ארבע שנים (תשע"ג-תשע"ו), ובמהלכן בכל שנה יפחית כל בית-ספר חורג 25% משיעור החריגה. מהלך זה קיבל את הכינוי "מתווה המנכ"לית". ואולם, בשנה השנייה למהלך עתרו לבג"ץ הורים מחמישה בתי-ספר ייחודיים נגד הגבלת התשלום בעבור חינוך בבתי-ספר ייחודיים על-ידי הורים המוכנים לכך.

■ בעקבות העתירה מינה שר החינוך דאז גדעון סער את מנכ"לית המשרד דאז גב' דלית שטאובר להכין מתווה להסדרה של גבייה מהורים בבתי-ספר ייחודיים במקרים שבהם הייחודיות שאושרה לבית-הספר מצריכה תוספת משאבים. בעקבות המלצות צוות משרדי שמינתה המנכ"לית פרסם משרד החינוך במרס 2014 חוזר מנכ"ל שביקש להסדיר בין השאר את הגבייה הנוספת של תשלומי הורים בבתי-הספר הייחודיים. אחד הגורמים שהביאו את המשרד להסדיר את הנושא היה השוואת התשלום בעבור תוכנית ייחודית לתשלום בעבור תוכנית לימודים תורנית נוספת בבתי-הספר הממלכתיים-דתיים. ביולי 2014 פרסם משרד החינוך חוזר מנכ"ל חדש שהחליף את חוזר המנכ"ל מחודש מרס.

■ הוראות החוזר החדש, הדומות בעיקרן להוראות החוזר הקודם, מאפשרות לבתי-ספר ייחודיים שקיבלו היתר לכך לגבות מהורים תשלומים בעבור תל"ן ובעבור רכישת שירותים מרצון, נוסף על תשלומי ההורים הרגילים המותרים לגבייה בכלל מערכת החינוך. הסכומים המרביים שהותרו לגבייה בכל הסעיפים יחדיו נעים מ-1,535 ש"ח לשנה לתלמיד בכיתות א'-ד' עד 3,350 ש"ח בשנה לתלמיד בחטיבה העליונה. בחוזר נקבע כי הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים במשרד החינוך תבחן את הבקשה לגבייה נוספת, והיא רשאית לאשר את הגבייה במלואה או בחלקה או לא לאשרה כלל.

■ הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים טרם אישרה בשלב זה גבייה נוספת למוסד כלשהו. עם זאת, מנתונים שמסר משרד החינוך עולה כי כ-40 בתי-ספר פנו אל הוועדה לצורך קבלת אישור לגבייה מוגברת לאור ייחודיותם ופנייתם נתונה בשלבים שונים של בדיקה.

■ בעקבות פרסום החוזר עתרו כמה גורמים לבג"ץ נגד הוראותיו. הדיון המשפטי בעתירות טרם החל, וממחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה נמסר כי בשל הצטברות העתירות והחפיפה בנושאים, הוגשה בקשה לבית-המשפט לאיחוד תיקים ולדחיית המועד להגשת התגובה של המדינה על העתירות עד 15 בספטמבר 2014.



## 1. ייחודיות חינוכית

חינוך חובה בהסדר חברתי מודרני בנוי בכל מקום בעולם שבו הונהג על הסכמה ציבורית רחבה שלמדינה יש אחריות ותפקיד בהקניית השכלה לצעירים החיים בה. אחריות זו באה לידי ביטוי בדאגה לכך שכל הצעירים יקבלו שירותי חינוך ללא נטל כלכלי על הוריהם. בתוקף סמכות זו, ועל-פי תפיסות אידיאולוגיות רווחות, קבעו מרבית המדינות סדרי רישום של תלמידים לבתי-ספר **על בסיס אזור המגורים** ותוכנית לימודים אחידה, פחות או יותר, בכל מוסדות החינוך. הסדרים אלו נועדו בין השאר להבטיח פיקוח של המדינה על הרכב אוכלוסיית הלומדים כדי שלא יינתן יתרון לקבוצה אחת על אחרת וכדי שיווצרו תנאים ללכידות חברתית ותרבותית בסיסית.<sup>1</sup>

בעשורים האחרונים התערערה ההסכמה הרחבה בדבר כמה מהנחות היסוד של תפיסה זו, על רקע תהליכים כלכליים ופוליטיים ותמורות ארגוניות וחברתיות בחברות דמוקרטיות רבות בעולם, ובכללן בחברה הישראלית. תהליכים אלו נובעים בין השאר מאכזבה מהישגי מערכת החינוך, מעבר ממערכות היררכיות למערכות מבוזרות, העצמה של בתי-הספר, עליית כוחן של קהילות וקבוצות מקומיות הדורשות יתר חופש בחירה בנוגע לאופי השירותים הציבוריים המוצעים להן, צמצום ההשקעות הממשלתיות, התפתחויות טכנולוגיות, גלי הגירה, מעורבות הולכת וגדלה של אזרחים בכל שטחי החיים, ובכללם החינוך, ודאגה גוברת לרווחתו ולשלומו של הפרט. תמורות אלו הגבירו בקרב מגזרים שונים את תחושת האי-נחת ממערכת החינוך והבליטו את הפער בין הציפייה לחינוך איכותי לבין יכולת המערכת לתת מענה לציפייה בבתי-הספר הקיימים.<sup>2</sup>

**אחד התחומים הבולטים שבהם בא לידי ביטוי השינוי בהלך הרוח הציבורי בנוגע לתפקידה של המדינה בהנחלת החינוך לצעיריה הוא חיוב ההורים לרשום את ילדיהם לבית-ספר שקבעו הרשויות (רישום אזורי) וחוסר האפשרות של ההורים לבחור בית-ספר לילדיהם.**<sup>3</sup> בעקבות זאת, מאז ראשית שנות ה-80 הולכות ומתפשטות במערכת החינוך יוזמות של רשויות, קבוצות ויחידים להקים מסגרות לימוד ייחודיות באזור המגורים או הרישום ומסגרות על-אזוריות, וכך לאפשר לתלמידים ללמוד בבתי-ספר מחוץ לאזורי הרישום שלהם. המניע של הורים וקבוצות ליוזמות האלה הוא חיפוש אחר מסגרות חינוך שייתנו מענה לערכיהם, לתפיסותיהם ולהשקפת עולמם. הרשויות המקומיות מצדן מעוניינות לאפשר בתחומן חינוך איכותי ומגוון ככל האפשר.<sup>4</sup>

לצד הקמת **בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים** בעלי ייחודיות אופיינית (כגון בתי-ספר למדעים ולאמנויות ובתי-ספר בעלי השקפה ייחודית דוגמת בתי-ספר פתוחים, אנתרופוסופיים ודמוקרטיים), החל להתפשט בארץ רעיון "**האוטונומיה החינוכית של בתי-הספר**". תפיסה זו מבקשת לעודד בתי-ספר לאפיין את עצמם על-ידי הגדרת "האני מאמין החינוכי" שלהם ותרגומו לתוכניות לימוד בית-ספריות, להערכה בית-ספרית ולארגון וניהול בית-ספרי. מגמות אלו אפיינו בתי-ספר אזוריים והתפתחו בחלקן לרשתות ברמה הארצית – בתי-ספר ניסויים, בתי-ספר בניהול עצמי ובתי-ספר קהילתיים. תופעה אחרת, שאף היא תוצאה של חיפוש אחרי חינוך אחר, הביאה להתפתחותן של "**כיתות ייחודיות על-אזוריות**", בעיקר

<sup>1</sup> יצחק קשתי, שמחה שלסקי ואירית אלרועי, בחינה רטרוספקטיבית של דוח הוועדה הציבורית לבתי-ספר על-אזוריים (ועדת קשתי – 1991), מאי 2001.

<sup>2</sup> משרד החינוך, ניסוי ארצי – אזורי בחירה מבוקרת – תדריך לפיתוח ייחודיות בית-ספרית, דצמבר 2012.

<sup>3</sup> יצחק קשתי, שמחה שלסקי ואירית אלרועי, בחינה רטרוספקטיבית של דוח הוועדה הציבורית לבתי-ספר על-אזוריים (ועדת קשתי – 1991), מאי 2001.

<sup>4</sup> משרד החינוך, צוות בדיקה של ייחודיות בית-ספרית – מרחבי חינוך (דוח ועדת ויינשטיין), מרס 2002.



ברמת חטיבות-הביניים, המתמקדות בתחום מסוים כגון ספורט, מחול, תקשורת ואמנויות. בד בבד ובאופן בלתי נפרד מההתפתחויות הללו החלו להתפתח בארץ מודלים של "מרחבי חינוך מבוקרים", המאפשרים לכל ההורים במרחב נתון בחירה בין כמה בתי-ספר ובדרך זו מאפשרים היענות רבה יותר לצורכי ההורים והילדים ופיתוח ייחודיות בית-ספרית באזור נתון.<sup>5</sup>

**על-פי גף ניסויים ויזמות במשרד החינוך, כל המגמות האלה קיבלו עידוד ממשרד החינוך ונחשבו למגמות שעונות על צרכיהן של אוכלוסיות שונות. צרכים אלו באו לידי ביטוי בנטייה הולכת וגוברת של הורים להעביר את ילדיהם מבתי-הספר שאליהם הם אמורים ללכת על-פי קביעת הרשויות לבתי-הספר החדשים.<sup>6</sup>**

לנוכח התפתחויות אלו התפתח ויכוח אידיאולוגי על הכיוונים החברתיים שלקראתם צועדת מערכת החינוך ועל הרווח וההפסד שנשקפים לה. נטען כי בתי-הספר הייחודיים משמשים מוקד להתחדשות חינוכית ומקרינים על סביבתם, והאקלים החינוכי החיובי בהם תורם ליחסים בין תלמידים, מורים והורים. מנגד עלו שאלות חינוכיות וחברתיות נוקבות על תהליכי הסלקציה הנהוגים בחלקם, הנטייה לקלוט בהם אוכלוסייה מבוססת והעלויות הגבוהות הכרוכות בהפעלתם והשתתפות ההורים במימון.<sup>7</sup> המחלוקת העקרונית בסוגיה זו נסבה על שני ערכים: מחד גיסא הזכות לחינוך והאוטונומיה של ההורים בבחירת חינוך ילדיהם; מאידך גיסא שוויון ההזדמנויות בחינוך, שמשמעת ממנו אחידות בנקודת הפתיחה ובמרחב האפשרויות של כל הילדים, יהיו אשר יהיו מוצאם, מקום מגוריהם והרובד החברתי-כלכלי שהם משתייכים אליו.

על רקע זה הוקמו עם השנים כמה ועדות והוגשו ניירות עמדה בסוגיית בתי-הספר העל-אזוריים ובבחירת הורים בחינוך במערכת החינוך בישראל. בשנת 2003, בעקבות המלצותיה של ועדת ויינשטיין,<sup>8</sup> פורסם לראשונה חוזר מנכ"ל בנושא בתי-הספר הייחודיים העל-אזוריים ומרחבי החינוך. בחוזר הובאה הגדרה של מושגים אלו וכללים לאישור ולפתיחה של בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים וליישום מודלים של מרחבי חינוך. בחוזר נקבע כי תוקם "ועדה ארצית לבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים ולמרחבי חינוך" (להלן: הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים), שתהיה אחראית לטיפול בתהליך אישור הייחודיות ולניהול.<sup>9</sup> בשנת 2011 פרסם משרד החינוך חוזר מנכ"ל חדש ומפורט שהחליף את החוזר משנת 2003.<sup>10</sup> נוסף על ההגדרה של בית-ספר ייחודי על-אזורי (שגם בה חל שינוי מסוים) הובאו בחוזר החדש הגדרות של בתי-ספר ייחודיים מסוגים אחרים: בית-ספר ייחודי אזורי ובית-ספר ייחודי ארצי.<sup>11</sup> בתי-הספר המעוניינים

<sup>5</sup> משרד החינוך, ניסוי ארצי – אזורי בחירה מבוקרת – תדריך לפיתוח ייחודיות בית-ספרית, דצמבר 2012.

<sup>6</sup> ש.ם.

<sup>7</sup> ש.ם.

<sup>8</sup> ביולי 2001 מינתה מנכ"לית משרד החינוך דאז רונית תירוש "צוות בדיקה של ייחודיות בית-ספרית – מרחבי חינוך", בראשות גבי גנית ויינשטיין. בין השאר המליץ הצוות להפעיל ניסויים לבניית "מרחבי חינוך" שיאפשרו קליטת בתי-ספר ייחודיים באזורם ושילוב מבוקר של בתי-ספר ייחודיים על-אזוריים, קיימים וחדשים, במערכת החינוך.

<sup>9</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשס"ג/6(ג), 2 בפברואר 2003.

<sup>10</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"א/6(א), 1 בפברואר 2011.

החוזר החדש התפרסם בעקבות החלטת הממשלה מס' 1953 מיום 11 ביולי 2010 להזמין רשויות וערים להשתתף מרצון במהלך ניסויי מקדים להרחבת אזורי הרישום וליישום אזורי בחירה מבוקרת. החוזר ביקש להסביר ולהגדיר את תנאי המהלך הניסויי ולעדכן את נוהלי הפנייה של מוסדות חינוך ורשויות מקומיות אל "הוועדה לבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים ולאזורי בחירה מבוקרת" לקבלת אישור.

<sup>11</sup> בית-ספר ייחודי על-אזורי הוגדר "בית-ספר שהרשות שהוא פועל במסגרתה קבעה, באישור הוועדה, שהוא יכול לקלוט תלמידים שבית-הספר אינו מצוי באזור הרישום שלהם. בית-ספר ייחודי על-אזורי יכול לשרת שתי רשויות או יותר, באישור הוועדה".



לפעול כייחודיים נדרשים לעבור תהליך קבלה ולעמוד בהגדרות, בעקרונות ובתנאים שפורטו בחוזר החדש, כגון הבטחת אינטגרציה ומתן עדיפות לאזורי מצוקה, שקיפות והנגשה של מידע, קיומה של אוכלוסיית תלמידים הטרוגנית וכפיפות לנורמות המחייבות של המדינה.

**חשוב לציין כי חוזר מנכ"ל זה, כמו חוזר המנכ"ל שקדם לו, לא עסק בהיבטים תקציביים של מתן אישור הייחודיות, ובכלל זה תשלומים שאפשר לגבות מההורים נוסף על תשלומי ההורים הרגילים. על-פי משרד החינוך האישור שניתן לבתי-הספר הייחודיים בוועדה למוסדות חינוך ייחודיים היה אישור פדגוגי בלבד, ובמכתב האישור צוין מפורשות כי על בית-הספר לעמוד בכל נוהלי המשרד והוראותיו, ובכללם אלה הנוגעים להגבלת תשלומי הורים.<sup>12</sup>**

**על-פי נתונים שמסר משרד החינוך יש כיום 45 בתי-ספר ייחודיים (על-אזוריים, אזוריים וארציים) שאישרה הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים (ראו פירוט המוסדות בנספח 1).<sup>13</sup> עם זאת, מעתירות שהוגשו לאחרונה לבג"ץ עולה כי נוסף על המסגרות הייחודיות הפועלות מתקוף אישור שנתן להן משרד החינוך יש בתי-ספר המגדירים את עצמם ייחודיים ללא שקיבלו לכך אישור רשמי ממשרד החינוך (ראו הרחבה בהמשך).<sup>14</sup>**

נוסף על כך פועלים במערכת החינוך כ-120 מוסדות ניסויים המגבשים מודלים פדגוגיים-ארגוניים חדשים, כ-40 מרכזי הפצה (מוסדות ניסויים שסיימו בהצלחה חמש שנות פיתוח וקיבלו אישור להפיץ במערכת החינוך את מודל הניסוי שלהם), וכ-600 בתי-ספר ב-26 רשויות מקומיות הפועלים במסגרת "תוכנית מרחבי חינוך – אזורי בחירה מבוקרת" ונתונים בתהליך של פיתוח ייחודיותם.<sup>15</sup>

**לסיכומו של דבר, אפשר לומר כי פיתוח והקמה של המסגרות האמורות, ובכללן בתי-הספר הייחודיים (בין שקיבלו ובין שלא קיבלו היתר רשמי), מבטא מגמה הולכת וגוברת של פיתוח הייחודיות הבית-ספרית בכלל מערכת החינוך הציבורית בישראל. נראה כי הדבר עולה בקנה אחד עם מדיניותו של שר החינוך שי פירון, המתבטאת בהשקת "התוכנית הלאומית ללמידה משמעותית". תוכנית זו מבקשת לתת אוטונומיה רבה יותר לבתי-הספר, בין השאר על-ידי הרחבת הגמישות הפדגוגית בניצול שעות ההוראה.<sup>16</sup>**

---

בית-ספר ייחודי **אזורי** הוגדר "בית-ספר המשרת שתי רשויות או יותר, המקבל תלמידים רק מאזור הרישום שנקבע לו על-די רשויות החינוך המקומיות, באישור הוועדה".

בית-ספר ייחודי **ארצי** הוגדר "בית-ספר ייחודי אזורי שנקבע באישור הוועדה שתלמידים מכל רחבי הארץ יכולים לבחור בו. כדי לפעול כבית-ספר ייחודי ארצי על בית-הספר לעמוד בקריטריונים של ייחודיות ארצית, כפי שייקבע על-ידי הוועדה". פנייה בבקשת הכרה בייחודיות ארצית מחייבת את בית-הספר לעמוד בקריטריונים של הצעת מענה חינוכי, תוכני ופדגוגי בעל מאפייני מצוינות מובהקת ברמה ארצית ובין-לאומית כמיוחד ויחיד במינו בתחום העיסוק שלו.

כל בתי-הספר הייחודיים נחשבים בתי-ספר בעלי "אני מאמין" בית-ספרי מערכתי, שנגזרות ממנו כל פעולותיהם ותוכניות הלימוד והפדגוגיה שלהם, והם פועלים כבתי-ספר אוטונומיים.

<sup>12</sup> ד"ר חגית מאיר, מנהלת אגף יישומי חוק והממונה על תשלומי ההורים במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 ביוני 2014.

<sup>13</sup> הנתונים הועברו ממשרד החינוך ב-2 ביוני 2014.

<sup>14</sup> לפי נתונים שמסר משרד החינוך למרכז המחקר והמידע של הכנסת, בשנת 2011 פעלו במערכת החינוך 115 בתי-ספר ייחודיים (בתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מסלולי לימוד ייחודיים במימון פרטי במערכת החינוך, כתיבה: יובל וורג, 7 בפברואר 2011).

מבדיקה שערכנו מול משרד החינוך עולה כי הרשימה כוללת בתי-ספר שמחוזות המשרד המליצו על הגשתם לוועדה למוסדות חינוך ייחודיים משום שסביר שהם ייחודיים, לפי מיפוי שביצעה הוועדה בשלהי 2010, קודם לפרסום חוזר המנכ"ל בשנת 2011 (לדברי אורלי יוסף, רכזת בוועדה לבתי-ספר ייחודיים על-אזוריים ואזורי בחירה מבוקרת במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביוני 2014).

<sup>15</sup> משרד החינוך, עלון מידע של גף ניסויים ויוזמות במזכירות הפדגוגית (העלון חולק בכנס ארצי שיום משרד החינוך בנושא בחירת הורים מבוקרת שהתקיים ב-3 ביולי 2014).

<sup>16</sup> משרד החינוך, מצגת: "ישראל עולה כיתה" – התוכנית הלאומית ללמידה משמעותית, 8 בינואר 2014.

במסמך שפרסם משרד החינוך בדצמבר 2013 נכתב כי תוכנית הפעולה ליצירת אקלים מערכתי המאפשר ומעודד למידה משמעותית ושיח חינוכי על אודותיה כוללת "למידה מהצלחות: הזמנת המחוזות להניע תהליכי למידה מהצלחות



## 2. תשלומי הורים במערכת החינוך

בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן: חוק לימוד חובה), נקבעה הזכות לחינוך חינם של תלמיד במוסד חינוך רשמי ושל תלמיד אשר אי-אפשר להבטיח את לימודיו במוסד רשמי בתנאים שנקבעו בחוק. שירותי החינוך שהמדינה והרשויות המקומיות נותנות הם בעיקר העסקת מורים, מנהלים ועובדי חינוך ומינהל אחרים ובנייה ואחזקה של מוסדות חינוך. **ואולם, יש שירותי חינוך שהמדינה והרשויות המקומיות אינן מחויבות לספק חינם (כגון טיולים שנתיים, מסיבות סיום, הזנה ושיעורי העשרה), ולכן ההורים נדרשים לממןם.**

בכלל מערכת החינוך בישראל נהוגים כמה סוגים של תשלומי הורים נהוגים זה מכבר (להלן: תשלומי הורים רגילים): תשלומי חובה ורשות באישור ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, תשלום בעבור הזנה (גם הוא באישור ועדת החינוך) ותשלומים בעבור תל"ן (תוכנית לימודים נוספת) ובעבור רכישת שירותים מרצון. משרד החינוך מפרסם את התשלומים המרביים המותרים לגבייה מדי שנה בחוזר מנכ"ל לקראת פתיחת שנת הלימודים.

להלן סקירה על תשלומי ההורים הרגילים המותרים לגבייה בכלל מערכת החינוך:

**תשלומי חובה ותשלומי רשות** נגבים מתוקף חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.<sup>17</sup> בעבר היו נהוגים כמה תשלומי חובה, אך עם השנים, בשל לחץ שהפעילה ועדת החינוך של הכנסת, חלקם בוטלו וחלקם ניתן מעמד של "תשלום רשות". כיום תשלום החובה היחיד הוא בעבור ביטוח תאונות אישיות (49.5 ש"ח לשנה בשנת הלימודים הקרובה בכל שלבי החינוך). תשלומי רשות נגבים כיום בשמונה סעיפים: סל תרבות, מסיבות סיום, מסיבות כיתתיות, השאלת ספרי לימוד, ארגון הורים ארצי, ועד הורים יישובי, טיולים על-פי תוכנית ושל"ח.<sup>18</sup>

**השתתפות הורים בהזנה** נגבית מכוח חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה-2005. חוק זה קובע כי את התשלומים שייגבו מההורים כהשתתפות במימון מפעל ההזנה יקבע שר החינוך לפי אמות מידה כלכליות-חברתיות ובמסגרת התשלומים הנקבעים לפי סעיף 6(ד) לחוק לימוד חובה. ההשתתפות המרבית בעלות ארוחה בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15) היא 6.3 ש"ח.<sup>19</sup>

---

בתוך/בין מחוזות. מיפוי מוסדות החינוך בהם מתרחשת למידה משמעותית במיטבה ועידוד הלמידה מהם; **יצירת רשתות או קבוצות או אשכולות של מובילי פדגוגיה איכותית: בתי-ספר ניסויים, מרכזי הפצה, בתי-ספר על-אזוריים ייחודיים וכו'" (ההדגשה אינה במקור. ראו: משרד החינוך, מדיניות לקידום למידה משמעותית במערכת החינוך, 24 בדצמבר 2013.**

<sup>17</sup> חוק לימוד חובה, המכונה על-פי רוב "חוק חינוך חובה חינם", קובע בסעיף 6 כי הזכות ללימוד מוקנית לזכאים לחינוך חינם במוסד חינוך רשמי (ממלכתי וממלכתי-דתי). עם זאת, סעיף 6(ד) בחוק קובע חריג לזכות לחינוך חינם ומאפשר גביית תשלומים מסוימים מהורים. הסעיף קובע כי "מי שזכאי לחינוך חינם לפי סעיף זה, לא יידרשו בעדו דמי הרשמה או כל תשלום אחר בעד לימודיו במוסד חינוך רשמי או בעד לימודיו במוסד חינוך אחר שאוצר המדינה נושא בשכרם לפי סעיף קטן (ג), ואולם רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטה נמצא מוסד חינוך שבו הוא לומד, ובמוסד חינוך שאינו רשמי רשות החינוך המקומית כאמור או בעל המוסד וכן מנהל מוסד חינוך רשמי, יהיו רשאים, באישור השר, לגבות תשלומים והחזר הוצאות בשיעורים שהשר יקבע, בעד אספקה שהם נותנים לו ובעד שירותים שהם נותנים לו, נוסף על השירותים אשר הגדיר אותם בתקנות כשירותים מקובלים. אישור השר וקביעת שיעור התשלומים והחזר הוצאות בידי השר טעונים אישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת".

<sup>18</sup> אשר לתשלומי הרשות, על-פי נוהלי משרד החינוך "אין לגבות מחירים גבוהים יותר מן המחירים המאושרים, אפילו רוב ההורים מוכנים לשלם סכום גבוה יותר. זאת כדי לעודד חיסכון בהוצאות, להימנע מראוונות מיותרת ולהפחית את הלחץ החברתי המוטל על ההורים שמצבם הכלכלי טוב פחות". כמו כן נקבע בנהלים כי "אם הוחלט לקיים את השירות (רשות) למרות אי-הסכמת כל ההורים, יש לשתף את כל התלמידים בשירות האמור או לחלופין לדאוג לפעילות חינוכית אחרת לתלמיד אשר אינו משתתף בשירות (כגון שילובו בכיתה אחרת, או פעילות בספריית בית-הספר וכדומה). אין למנוע מתלמידים השתתפות בפעילויות בשל אי-תשלום עקב קשיים כלכליים, ויש למצוא פתרונות דרך הרשות המקומית והנהלת בית-הספר לשתפם".

<sup>19</sup> התשלום השנתי המרבי להורים ל-130 ימי הזנה בשנת לימודים במחיר זה מסתכם ב-819 ש"ח לתלמיד. השתתפות הורי התלמיד היא פרוגרסיבית, ומבוססת על ההכנסה לנפש במשפחת התלמיד על-פי עשר קבוצות הכנסה, מאי-תשלום אם ההכנסה לנפש היא עד 1,378 ש"ח ועד תשלום של 6.3 ש"ח אם ההכנסה לנפש היא 2,172 ש"ח ומעלה.



הכנסת



**תוכנית לימודים נוספת (תל"ן)** היא תוכנית של לימודי תגבור והעשרה הנלמדים מחוץ לשעות שנקבעו לתוכנית הלימודים הרגילה בבית-הספר, שלא ביוזמה ובמימון של משרד החינוך. גביית התשלום בעבור תל"ן מעוגנת בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953,<sup>20</sup> ובתקנות חינוך ממלכתי (תוכנית השלמה ותוכנית נוספת), התשי"ד-1953. בחיקוקים אלו לא נקבע כי שיעור התשלום המרבי בעבור תל"ן טעון אישור של ועדת החינוך של הכנסת.<sup>21</sup>

**רכישת שירותים מרצון** היא רכישה מרוכזת של שירותים או של ציוד על-ידי בית-הספר כדי לחסוך בהוצאות (כגון חוגים, ספרי לימוד ותלבושת אחידה). התשלום בעבור רכישת שירותים מרצון מוגדר תשלום רשות, ובשום מקרה אין לחייב תלמידים להזדקק לשירותים הניתנים תמורתו ואין לחייב את ההורים ברכישתם.<sup>22</sup>

להלן טבלה המסכמת את העלות המרבית הכוללת של השתתפות ההורים הרגילה שאושרה לגבייה בכלל מערכת החינוך בשנת הלימודים הקרובה (בלי השתתפות בהזנה):

**טבלה 1. תשלומי הורים רגילים מרביים בכל מערכת החינוך, תשע"ה (2014/15)<sup>23</sup>**  
(בש"ח, לתלמיד, לפי שלב חינוך, לשנה)

קדם-יסודי	יסודי	חטיבת ביניים	חטיבה עליונה	
266.5	917.5-556.5	1,183.5-1,042.5	1,388.5-1,235.5	תשלומי חובה ורשות
597	885	1,060	1,150	תל"ן
125	250	450	450	רכישת שירותים מרצון
<b>988.5</b>	<b>2,052.5-1,691.5</b>	<b>2,693.5-2,552.5</b>	<b>2,988.5-2,835.5</b>	<b>סך הכול</b>

הוראות הקבע המחייבות את מערכת החינוך בנוגע לתשלומי הורים התפרסמו בחוזר מנכ"ל המשרד בשנת 2002.<sup>24</sup> בחוזר זה נקבע כי מנהלי בתי-ספר שיחרגו מההוראות עלולים להיקרא לבית-דין משמעתי. בחוזר מנכ"ל העוסק באכיפת הוראות המשרד הנוגעות לתשלומי הורים נקבע כי אין לגבות תשלומים

<sup>20</sup> סעיף 8 בחוק חינוך ממלכתי קובע כי "השר רשאי, בתנאים שנקבעו בתקנות, לאשר למוסד חינוך רשמי, לפי דרישת הורי התלמידים באותו מוסד, תוכנית לשעות נוספות על השעות שנקבעו בתוכנית הלימודים, ובלבד שכל ההוצאות הנובעות מביצוע התוספת יחולו על הורי התלמידים המתחנכים על-פיה או על רשות החינוך המקומית שהתחייבה לשאת בהן על חשבונה".

<sup>21</sup> מותר לגבות תשלום בעבור שלוש שעות תל"ן שבועיות לכל היותר בחינוך הקדם-יסודי ובעבור חמש שעות שבועיות לכל היותר בחינוך היסודי והעל-יסודי. עלות שעת תל"ן שבועית בשנת הלימודים תשע"ה (2014/15) היא 199 ש"ח בשלב החינוך הקדם-יסודי, 177 ש"ח בחינוך היסודי, 212 ש"ח בחטיבות-הביניים ו-230 ש"ח בחטיבות העליונות.

בנהלי משרד החינוך נקבע כי הגבייה בגין תל"ן מותנית בהסכמה אישית בכתב של ההורים לתוכנית ולתשלום בעבורה. לא די בהסכמה של נציגות הורים מוסדית. יש לשבץ תל"ן בסופו של יום הלימודים ולאפשר לתלמידים שהוריהם מבקשים שלא ילמדו תוכנית זו להשתחרר. אם תוכנית תל"ן שובצה באמצע יום הלימודים, יש לאפשר לכל התלמידים להשתתף בה, גם אם הוריהם לא שילמו בעבורה, או להציע לתלמידים שהוריהם מבקשים שלא ישתתפו בה פעילות חינוכית אחרת. את התל"ן יש לאשר באמצעות מנהל המחוז או מורשה מטעמו. ראו לדוגמה: משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"ד, 1, 27 באוגוסט 2013.

<sup>22</sup> על-פי נוהלי משרד החינוך יש לקבל אישור מכל הורי התלמידים המקבלים את השירות וממפקח בית-הספר. כמו כן נקבע בנהלים כי אם יופעל השירות במהלך יום הלימודים יותפס בו כל התלמידים, גם מי שלא שילמו בעבורו. ראו: משרד החינוך, חוזר מנכ"ל (הוראות הקבע) תשס"ג/א, 2002.

<sup>23</sup> מקור הנתונים: משרד החינוך, הודעת משרד החינוך בדבר תשלומי הורים מרביים לשנת הלימודים תשע"ה (2014/15), 28 ביולי 2014.

להרחבה בנושא תשלומי ההורים במערכת החינוך ואומדן התשלומים הנדרשים והנגבים בפועל ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אומדן תשלומי הורים במערכת החינוך וניתוח הצעת חוק למימון תשלומי הורים באמצעות העלאת דמי הביטוח הלאומי, כתיבה: ענת לוי, 9 ביולי 2014.

<sup>24</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל (הוראות הקבע) תשס"ג/א, 2002.





גבוהים יותר משאישר המשרד לגבות, ואין לגבות תשלומים בעבור נושאים שהמשרד לא אישר. כמו כן נקבעו בו אמצעי אכיפה, למשל העמדת מנהל המוסד החינוכי לדין משמעת.<sup>25</sup>

במבוא לחוזר המנכ"ל משנת 2002 הודגש כי "מדיניות משרד החינוך מכוונת להקל ככל האפשר על נטל ההוצאות הנלוות במערכת החינוך. לפיכך יש לעשות מאמץ לצמצם דרישות לתשלום מההורים, גם אם הן הותרו בחוזר זה".

בהקשר זה נציין כי בינואר 2012 החליטה הממשלה (במסגרת יישום דוח ועדת טרכטנברג) על יצירת מנגנון פרוגרסיבי לסבסוד תשלומי הורים משנת הלימודים תשע"ג (2012/13) ואילך, על סמך המלצותיה של הוועדה לבחינת תשלומי הורים.<sup>26</sup> במסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת נכתב כי משרד החינוך בחן חלופות להחלת מנגנון פרוגרסיבי מסוג זה והוחלט על סבסוד דיפרנציאלי של הטיולים השנתיים בשיעור שבין 40% ל-80%, לפי מדד הטיפוח של בית-הספר.<sup>27</sup> כלומר, ההחלטה בדבר יצירת מנגנון פרוגרסיבי לא יושמה במלואה עד כה.

עוד נציין כי בכנסת הנוכחית (ובשתי הכנסות שקדמו לה) הונחו כמה הצעות חוק שביקשו לקבוע "סל שירותים נוספים בחינוך" שיכלול את תשלומי ההורים הנגבים כיום מההורים בסעיף תשלומי החובה והרשות כפי שפורט לעיל. על-פי ההצעות סל השירותים ימומן מדמי סל שייגבו מכלל הציבור על-ידי המוסד לביטוח לאומי, כפי שהוא גובה את דמי הביטוח הלאומי, ולמעשה תיקבע תוספת תשלום לדמי הביטוח הלאומי שמשלמים כלל אזרחי המדינה.<sup>28</sup> ביולי 2014 אישרה ועדת החינוך את תשלומי ההורים לשנת תשע"ה (2014/15). בסיכום הדיון נכתב בין השאר כי "הוועדה סבורה שנושא תשלומי ההורים צריך לעבור מן העולם. הוועדה תעשה הכול כדי לקדם הצעת חוק לפיה תשלומי ההורים ייגבו, באופן פרוגרסיבי, על-ידי התשלומים לביטוח הלאומי. שר החינוך תומך בכך, צריך רק לשכנע גם את משרד האוצר".<sup>29</sup>

**לצד תשלומי ההורים הרגילים המפורטים לעיל אשר תקפים במערכת החינוך כולה, יש סוגים של בתי-ספר שהותר להם רשמית ובתנאים מסוימים לגבות תשלומי הורים גבוהים יותר מהנהוג בכלל מערכת החינוך (כגון בתי-ספר ייחודיים ובתי-ספר ממלכתיים-דתיים המקיימים תוכנית לימודים נוספת תורנית). נעסוק בכך בהמשך המסמך.**

### 3. דוח מבקר המדינה בנושא תשלומי הורים במערכת החינוך

אחת הטענות שהועלו במהלך השנים בנוגע לבתי-הספר הייחודיים הייתה שהפעלתם נעשית באמצעות סכומי כסף גבוהים הנגבים מהורי התלמידים בלי הגבלה או בקרה. **בין השאר נגבו מההורים תשלומים**

<sup>25</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשס"ב/9(א), 1 במאי 2002

<sup>26</sup> החלטת ממשלה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012.

בשנת 2010 מינה שר החינוך דאז גדעון סער ועדה לבחינת תשלומי ההורים בראשות מנכ"ל משרד החינוך דאז ד"ר שמשון שושני. הוועדה המליצה על יצירת מנגנון פרוגרסיבי לגביית תשלומי הורים והגדלת השתתפות המדינה בסבסודם. על-פי מידע שנמסר בעבר ממשרד החינוך למרכז המחקר והמידע של הכנסת, הוועדה עסקה בתשלומי החובה והרשות בלבד, ולא בתשלומים בגין תל"ן ובגין רכישת שירותים מרצון (על-פי: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [תשלומי הורים בגין "תוכנית לימודים נוספת" \(תל"ן\) ו"רכישת שירותים מרצון" – מסמך עדכון](#), כתיבה: יובל וורגן, 11 בפברואר 2011).

<sup>27</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות והספורט](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, 21 באפריל 2013.

<sup>28</sup> ראו לדוגמה: הצעת חוק סל שירותים נוספים בחינוך, התשע"ג-2013, פ/1163/19, של חבר הכנסת עמרם מצנע ואחרים; הצעת חוק סל שירותים נוספים בחינוך, התשע"ג-2013, פ/237/19, של חבר הכנסת דב חנין ואחרים; הצעת חוק סל שירותים נוספים בחינוך, התשע"ג-2013, פ/1323/19, של חברי הכנסת שמעון אוהיון ופנינה תמנו-שטה.

<sup>29</sup> ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת, סיכום פעילות הוועדה, מושב שני – כנס קיץ 2014, 3 באוגוסט 2014.



**ללא היתר רשמי ממשרד החינוך נוסף על תשלומי ההורים הרגילים.** כפי הנראה טענה זו נכונה גם בנוגע לבתי-ספר אחרים, ובכלל זה בתי-ספר המגדירים את עצמם "ייחודיים" ללא שקיבלו לכך אישור רשמי ממשרד החינוך.<sup>30</sup>

בהקשר זה חשוב להדגיש כי נושא היקף תשלומי ההורים בכללותו נוגע בסוגיות עקרוניות שיש להן השפעה רבה על דמות החינוך ומערכת החינוך בישראל, כגון האופן שבו ממומשים הלכה למעשה עקרון הזכות לחינוך חינם במערכת החינוך ועקרון שוויון ההזדמנויות בחינוך. נוסף על כך הנושא מעלה שאלות על יכולת הפיקוח של ועדת החינוך של הכנסת על תשלומי ההורים המותרים לגבייה.<sup>31</sup> סוגיות אלו אינן בתחום העיסוק של מסמך זה, והן מצריכות עיון רחב ונפרד. **מסמך זה מתמקד בתיאור המצב הקיים ואינו נוגע בהיבטים הערכיים הקשורים בו.**

במאי 2012 פורסם דוח מבקר המדינה שעניינו תשלומי הורים במערכת החינוך (הביקורת נערכה בחודשים פברואר-אוגוסט 2011).<sup>32</sup> בביקורת נבדקו הנושאים האלה: גיבוש מדיניות משרד החינוך בעניין תשלומי הורים; גביית תשלומי הורים בחינוך המוכר שאינו רשמי; גביית תשלומי הורים בעבור מקצועות לימוד בחטיבה העליונה ובעבור תוכנית תורנית בחינוך הממלכתי-דתי; גביית תשלומי הורים באמצעות עמותות הורים; שימוש בכלי הבקרה על תשלומי הורים; פעולותיה של הנהלת משרד החינוך לאכיפת הוראות המשרד.

**במסמך זה נזכיר את ממצאי הדוח הנוגעים לבתי-הספר הייחודיים שעניינם גביית תשלומי הורים באמצעות עמותות הורים, ובעקיפין, כפי שנבחר בהמשך, גם גביית תשלומי הורים בעבור תוכנית תורנית בחינוך הממלכתי-דתי.**<sup>33</sup>

<sup>30</sup> בשנת 2006 הגיש ארגון ההורים הארצי עתירה לבג"ץ שעניינה תשלומי ההורים שבתי-הספר גובים מדי שנה. בעתירה נטען כי אף על פי שמשרד החינוך אוסר גביית סכומים הגבוהים מהסכומים שנקב בחוזר תשלומי הורים, בפועל הכללים אינם נשמרים ונדרשים מההורים תשלומים גבוהים יותר. ראו: בג"ץ 6914/06 ארגון הורים ארצי [ע"ר] נ' מדינת ישראל – משרד החינוך, התרבות והספורט ואח', 14 באוגוסט 2007.

בעתירה לבג"ץ שהגישו בשנת 2012 הורים מחמישה בתי-ספר שהגדירו את עצמם "ייחודיים" נכתב כי "מוסדות החינוך נשואי בקשה זו גבו, עבור מימון תוכניות הלימודים הייחודיות אותן הם מקיימים, סכום של 3,000-5,000 ש"ח בשנה לתלמיד". ראו: בג"ץ 8849/12 עמותת ועד ההורים של תלמידי בית-הספר הניסויי ירושלים ואח' נ' שר החינוך שי פירון ואח', 14 במאי 2014.

במסמך שהוגש לוועדת החינוך של הכנסת בתחילת שנת 2011 הוצגו נתוני בקרה שעורך משרד החינוך על גביית תשלומי הורים בכלל בתי-הספר, ומהם עלתה תמונה של חריגות מן הסכומים המרביים המותרים, בעיקר בסעיף של "רכישת שירותים מרצון" ובסעיפים שהוגדרו "שכר לימוד" ו"הוראה". על-פי: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [מסלולי לימוד ייחודיים במימון פרטי במערכת החינוך](#), כתיבה: יובל וורגן, 7 בפברואר 2011.

<sup>31</sup> בפסק-הדין בעתירה הנזכרת בהערה 30 קבע בית-המשפט כי "תשלומי הרשות למיניהם שהנהגתם מותרת בבתי-הספר עשויים להתנגש בעקרון השוויון בחינוך ובהיותו חינוך חינם. מצד שני, מערכת החינוך נתקלת בקושי ברור לשלול מהורים המבקשים להשקיע את משאביהם בהעשרת חינוך ילדיהם, מלעשות כן, במיוחד כאשר מדובר בתוכניות הניתנות מחוץ למסגרת הלימודים הרגילה ושלא במהלך שעות הלימודים המקובלות. הן המדינה והן ועדת החינוך של הכנסת מודעות לעומק הבעייתיות שבתחום תשלומי הרשות של ההורים במונח הרחב, על שום הצורך ליישבם עם עקרונות היסוד של החינוך בישראל. הן מודעות לצורך לערוך הערכה מחודשת בראייה כוללת של מדיניות החינוך והצורך בהסדר מערכתי שלם, אחיד וקוהרנטי שייתן ביטוי ראוי לעקרונות אלה, תוך מענה מאוזן לצורך האנושי של הורים בעלי יכולת המעוניינים להעניק לילדיהם השבחה של תוכנית החינוך, אך תוך פגיעה מינימלית בעקרון השוויון בחינוך, ובאלה שידם אינה משגת להעשיר את חינוך ילדיהם. הפיצול הקיים כיום בין תשלומי הרשות למיניהם, כאשר חלק מתשלומי הרשות כלל אינם מובאים לאישור ועדת החינוך, יוצר מצב מלאכותי של הבחנה בין סוגי תשלומים שאפשר שבמהותם אינם שונים אלה מאלה, והוא אינו מעמיד בפני ועדת החינוך את מלוא התמונה של היקף תשלומי ההורים הוולונטריים, המותרים והמונהגים בבתי-הספר, ובכללם התל"ן ורכישת שירותים מרצון. באי-הצגת התמונה השלמה של כל התשלומים הוולונטריים בפני ועדת החינוך, פוחתת היכולת להתמודד כראוי עם חובת האיזון הנדרשת בין עקרונות היסוד של חינוך ממלכתי חינם לבין החריג לעיקרון זה, הבא בדמות תשלומי רשות למיניהם" (ההדגשה אינה במקור).

<sup>32</sup> מבקר המדינה, דוח 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא), [תשלומי הורים במערכת החינוך](#), 1 במאי 2012.

<sup>33</sup> בסיוע דוח המבקר נכתב כי "אף שבחוק נקבע כי הלימוד במוסדות חינוך ממלכתיים יהיה בחינם, חוץ מתשלומים חריגים ומפוקחים, במרוצת השנים מסתמנת תופעה הולכת וגוברת של גביית תשלומים נוספים מהורי התלמידים תוך חריגה



### 3.1. דוח המבקר – גביית תשלומי הורים באמצעות עמותות הורים

בבדיקת מבקר המדינה נמצא כי לצד כמה ממוסדות החינוך פועלות עמותות הורים אשר בראשן עומדים הורים של תלמידי המוסדות, ובין השאר הן עוסקות בגביית כספים מההורים, אף שחוק לימוד חובה הסמיך רק את הרשות המקומית ואת בעל המוסד לגבות מההורים תשלומי חובה ורשות, ולעמותות הורים אסור לגבות מההורים כספים המיועדים לפעילות בית-הספר במהלך יום הלימודים.

**מבדיקה שערך המבקר בכמה בתי-ספר נמצאו חריגות חמורות מן הכללים הנוגעים לתשלומי הורים ועמותות הורים בארבעה בתי-ספר. שלושה מבתי-הספר היו בתחום אחריותה של מינהלת חינוך ירושלים (מנח"י). אחד מהשלושה הוא בית-ספר המוכר כבית-ספר ייחודי. בית-ספר אחר הוא בית-ספר יסודי ממלכתי-דתי (בבעלות עיריית ירושלים ובפיקוח מחוז ירושלים) המקיים לטענתו "פעילות ייחודית" אשר דורשת השקעת משאבים נוספת.**

בשל חשיבות הדברים לעניינו של מסמך זה – שכן הם ככל הנראה מייצגים מציאות שהתהוותה במערכת החינוך במהלך השנים – יובאו להלן במלואם דברי המבקר על בית-הספר שהוכר על-ידי המשרד כבית-ספר כייחודי (המכונה בדוח המבקר "בית-ספר א'"):<sup>34</sup>

"בית-ספר א' הוא מוסד חינוכי רשמי בירושלים המוכר על-ידי המשרד כבית-ספר ייחודי על-אזורי. לצד בית-הספר פועלת עמותת הורים אשר מאפשרת לקיים פעולות ייחודיות, נוסף על הפעולות שהמשרד מתקצב; העמותה מנהלת חשבון בנק נפרד מזה של בית-הספר, והמנהלת אינה עוסקת בגבייה; העמותה פונה להורים בכתב וגובה מהם את תשלומי ההורים;<sup>35</sup> המנהלת אינה מזינה את הסכומים הנגבים במערכת אפיק<sup>36</sup> וממילא אין היא דורשת אישור לגבייה מגורמי הפיקוח במחוז. יצוין כי המפקחת על בית-הספר מטעם מנח"י הכירה את עיקרי הדברים שהועלו. בשנת הלימוד תש"ע נעשתה בבית-הספר בקרת תשלומי הורים, ובעקבותיה העיר לה הממונה על מנח"י על תשלומי יתר הנגבים מההורים.

"בשנת הלימודים תשע"א גבתה עמותת הורי בית-ספר א' מהורים לתלמידים בכיתות א'-ו' 7,150 ש"ח ומהורים לתלמידים בכיתות ז'-ח' 7,535 ש"ח – פי 4.5 או יותר מהסכומים שהתיר המשרד לגבות.<sup>37</sup> הורים לתלמידים חדשים נדרשו לשלם 'דמי הקמה' בסך 600 ש"ח ודמי הרשמה בסך 150 ש"ח. הגבייה בידי העמותה נעשתה שלא על-פי הוראות חוק לימוד חובה ובניגוד להוראות המשרד, וגביית דמי ההרשמה נעשתה בניגוד להוראות חוק לימוד חובה.

"בדיקת מבקר המדינה העלתה כי כספי עמותת ההורים משמשים בעיקר למימון שכר של מורים, אשר 25 מהם מועסקים בידי עמותה עירונית של עיריית ירושלים, וכי שעות הלימוד האלה הן, בין

---

מהתשלומים המותרים ובלא פיקוח נאות". עוד נכתב כי "הממצאים שהועלו בדוח מלמדים על חולשה של ממש בנוגע לאכיפת חוקי החינוך והוראות המשרד בנושא תשלומי הורים וכן על חריגה מגבולות הגבייה המותרת באמצעות הכללת שירותים שונים ומגוונים בסעיף של רכישת שירותים מרצון".

<sup>34</sup> שם, עמ' 609-610.

<sup>35</sup> על-פי דוח המבקר, את תשלום החובה, שעיקרו ביטוח תאונות אישיות, גובה עיריית ירושלים מההורים.

<sup>36</sup> מערכת אפיק היא אחד הכלים המרכזיים של משרד החינוך לבקרה ארצית כוללת על תשלומי הורים. בתי-הספר נדרשים להזין במערכת מדי שנה את תשלומי ההורים שהם דורשים.

<sup>37</sup> על-פי דוח המבקר, סך התשלום שהתיר המשרד לגבות מההורים בשנת הלימודים התשע"א, לרבות תשלום בעבור תל"ן ורכישת שירותים מרצון, הוא מ-1,402 ש"ח בכיתות א'-ב' עד 2,296 ש"ח בכיתה ח'.



השאר, שעות רוחב, במקצועות המוזיקה, התנועה והאמנויות, שבהן מפוצלת הכיתה לקבוצות קטנות; וכל זאת בניגוד להוראות המשרד. תשלומי ההורים משמשים גם למימון תחזוקת מבנה בית-הספר, בניגוד להוראות המשרד. המנהלת טענה כי מנח"י אישרה את ההצעה לתוכנית התקציב שהגיש לה בית-הספר וכי המשרד ונציגי עיריית ירושלים במנח"י אישרו את העסקתם של 25 המורים האמורים. נמצא כי הממונה על מנח"י דן עם מנהלת בית-ספר א' ועם המפקחת עליו לקראת פתיחתה של שנת הלימודים התש"ע גם בנוגע לתשלומי ההורים, אולם עניין מעורבות העמותה בגביית הכספים לא עלה כלל בדיון.

"מנהלת בית-הספר השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2011 כי חשוב שבית-הספר יתנהל על-פי החוק וחשוב גם שבת-ספר ייחודיים יוכלו להמשיך ולהתקיים על-פי משנתם. בתשובת משרד החינוך הובאה תשובתה של המפקחת על בית-הספר ולפיה במנח"י התקיימו דיונים בנושא גביית תשלומי הורים בהשתתפות הממונה על מנח"י, מנהל מנח"י מטעם עיריית ירושלים והמפקחים, ולדברי כל המשתתפים בהם הם התקשו לכפות על בתי-הספר לבטל את פעילות העמותות ואת הגבייה הנוספת מההורים. המפקחת הדגישה כי 'מפקח יכול לפעול אך ורק כאשר הנהלת המחוז עומדת מאחוריו ומגבה אותו עד הסוף' וציינה כי ההנחיה לבתי-הספר צריכה להיות אחידה, משום שאם מתירים לאחד לגבות תשלומים חריגים ואוסרים על אחר לעשות זאת, נוצר מצב של אי-שוויון. המפקחת הוסיפה כי המחוז אישר את הגבייה הנוספת לקראת שנת הלימודים התשע"ב רק לאחר קבלת אישור חריג ממנכ"ל המשרד לשנה זו בלבד, ובד בבד הורה המנכ"ל לגבש פתרון מערכתי וכולל במהלך שנה זו."

על-פי דוח המבקר, בתשובת משרד החינוך הובאו דבריו של מנהל מחוז ירושלים, אשר משמש גם ממונה על מנח"י מאז מרס 2011. לטענתו, גבייה חריגה ניכרת מתקיימת כמעט בכל בתי-הספר במנח"י – בבתי-ספר רשמיים ובבתי-ספר מוכרים שאינם רשמיים – והיא משמשת בין השאר למימון שכר מורים במקצועות הליבה ולמימון הוצאות מינהלה. לדבריו, בעיית הגבייה החריגה בחינוך הממלכתי-דתי חריפה שבעתיים משום שכמעט בכל בתי-הספר גובים כספים למימון לימודי קודש, ולעתים אין להורים חלופות. לדעתו, בעיית הגבייה הלא-חוקית במנח"י צריכה להיפתר באמצעות גיבוש מדיניות ברורה וכוללת של הנהלת המשרד, ובכלל זה גיבוש פתרון מערכתי.

**בסיכום הפרק הנוגע לעמותות הורים כתב המבקר כי "כאשר בית-ספר גובה תשלומי הורים גם באמצעות עמותת הורים, נבצר מגורמי הפיקוח במחוז וממטה המשרד לעקוב אחר הסכומים הנגבים והשירותים שהם אמורים לממן. יתר על כן, ייתכן שיהיה לפני המשרד מצג שלפיו בית-הספר עומד בכללים שנקבעו, אף שבפועל הוא גובה סכומים חריגים באמצעות עמותה".**

### **3.2. דוח המבקר – גביית תשלומי הורים בעבור תוכנית תורנית בחינוך הממלכתי-דתי**

לצד תשלומי ההורים הרגילים שנסקרו בפרק 2 לעיל אישר משרד החינוך למוסדות חינוך ממלכתיים-דתיים לגבות תשלומי הורים בעבור תוכנית לימודים נוספת תורנית. תוכנית לימודים נוספת תורנית מוגדרת "תוכנית לימודים שעניינה תוספת של עד 5 שיעורים ביום של לימודי קודש המשולבים באופן אינטגרלי בתוכנית הלימודים הבית-ספרית באופן שאינו מאפשר הפרדה ביניהם".

ההנחיות והתנאים לגבייה זו פורטו בחוזר מנכ"ל נפרד של משרד החינוך. החוזר חל על מוסדות חינוך ממלכתיים-דתיים, יסודיים ועל-יסודיים, שפועלת בהם פנימייה מלאה או שמתקיימת בהם פעילות עד



שעות הערב ללא לינה (פנימיית יום). בחוזר מנכ"ל שפורסם בשנת 2009 נקבע כי בשנת הלימודים תש"ע (2009/10) תהיה העלות המרבית של קיום התוכנית 5,000 ש"ח לנפש לשנה לכל היותר (בעקבות הערות המבקר נקבע סכום אחר, וראו להלן בפרק 4).<sup>38</sup>

**מבקר המדינה עמד על האי-שוויון במדיניות המתירה למגזר אחד לגבות מההורים תשלום גדול הרבה יותר משהוא מתיר בשאר המגזרים.** כמו כן מצא המבקר פגם בכך שמשרד החינוך קבע רק את העלות המרבית של התוכנית ולא קבע הוראות בדבר מחירים מאושרים לגבייה בעבור הפעלה חלקית שלה.

**על-פי המבקר, "על הנהלת המשרד לקבוע את התנאים שבהם יכול בית-ספר לגבות תשלום תמורת תוכנית תורנית ואת הסכומים המרביים של מרכיביה, ולפרסם את קביעותיה בחוזר מעודכן ומפורט. כמו כן עליה לפעול לתיקון האי-שוויון והאפליה לטובה של המגזר הממלכתי-דתי לעומת מגזרים אחרים, שעליהם העידו עובדים בכירים במשרד".**

**מדברי המבקר עולה אפוא כי אם הנהלת משרד החינוך תאפשר גביית תשלומי הורים בעבור תוכנית תורנית לפי הערות המבקר, עליה לגבש במקביל מדיניות אשר תאפשר גם למגזרים אחרים לגבות מההורים תשלום לצד תשלומי ההורים הרגילים.**

#### **4. פעולות משרד החינוך בעקבות ממצאי דוח מבקר המדינה**

על-פי משרד החינוך, בשנת 2011, בעקבות ממצאי דוח המבקר על גבייה חריגה של תשלומי הורים באמצעות עמותות הורים, החל הממונה על מנח"י ומנהל מחוז ירושלים לפעול לתיקון החריגות. במסגרת זו נערך מיפוי של הגבייה החריגה בגין "ייחודיות" במנח"י, ולאחר עבודה של ועדה פנים-משרדית הוחלט שהגבייה החריגה תופסק לחלוטין במהלך הדרגתי בן ארבע שנים (תשע"ג-תשע"ו), ובמהלכן בכל שנה יפחית כל בית-ספר חורג 25% משיעור החריגה. על-פי המשרד, המהלך יהיה מדורג משום שחלק ניכר מן הגבייה החריגה יועד להעסקת מורים באמצעות גורם מתווך ("מורי קבלן"), ובשל מחויבויות פרופסיונליות ושיקולים מערכתיים אין לפטרם במהלך מהיר. מנכ"לית המשרד דאז אישרה את המהלך, והוא כונה "מתווה המנכ"לית".<sup>39</sup>

ואולם, בשנה השנייה למהלך האכיפה ההדרגתי במנח"י, כשנדרשו בתי-הספר להפחית 25% נוספים מן הגבייה, עתרו לבג"ץ כנגד המהלך הורים בחמישה בתי-ספר רשמיים שהגדירו עצמם "ייחודיים" (אף שעל-פי משרד החינוך רק לאחד מהם היה אישור של הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים). ההורים התנגדו להגבלת התשלום בעבור חינוך בבתי-ספר ייחודיים על-ידי הורים המוכנים לכך.

בעקבות העתירה מינה שר החינוך דאז גדעון סער את מנכ"לית המשרד דאז גב' דלית שטאובר להכין מתווה להסדרה של גבייה מהורים בבתי-ספר ייחודיים במקרים שבהם הייחודיות שאושרה לבית-הספר אכן מצריכה תוספת משאבים. **בעקבות המלצות צוות משרדי שמינתה המנכ"לית פרסם משרד החינוך (במרס 2014) חוזר מנכ"ל כדי להסדיר בין השאר את הגבייה הנוספת של תשלומי הורים בבתי-הספר**

<sup>38</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"א3(א), 1 בנובמבר 2009.

<sup>39</sup> ד"ר חגית מאיר, מנהלת אגף יישומי חוק והממונה על תשלומי ההורים במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 ביוני 2014.



הייחודיים (להלן: חוזר התשלומים ממרס 2014).<sup>40</sup> ההוראות בחוזר בנוגע לגביית התשלומים הנוספים במוסדות החינוך הייחודיים נקבעו כהוראת שעה לשנת הלימודים תשע"ה (2014/15).<sup>41</sup>

נציין כי נוסף על ההוראות הנוגעות לגביית תשלומי הורים במוסדות חינוך ייחודיים הובאו בחוזר הוראות הנוגעות לגביית תשלומי הורים נוספים ושכר לימוד במוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ובמוסדות במעמד פטור, וכן לגביית תשלומי הורים נוספים בעבור מקצועות לימוד ברמה מוגברת בחטיבה העליונה. **מסמך זה עוסק בגביית תשלומי הורים במוסדות חינוך ייחודיים בלבד.**

עוד קודם לפרסום חוזר התשלומים ממרס 2014 פרסם משרד החינוך (יולי 2013) חוזר מנכ"ל חדש שעניינו תשלומי הורים בעבור תוכנית לימודים נוספת תורנית במוסדות חינוך ממלכתיים-דתיים.<sup>42</sup> בחוזר נקבעו התנאים שבהם בית-ספר רשאי לגבות תשלום תמורת תוכנית נוספת תורנית ונקבעו הסכומים המרביים של מרכיבי התוכנית, לפי דרישות מבקר המדינה כמפורט לעיל בפרק 3.2. על-פי החוזר, העלות הכוללת של השתתפות הורים במימון הפעילות התורנית הנוספת לא תעלה על 1,135 ש"ח לשנה בכיתות א'-ד', 2,420 ש"ח לשנה בכיתות ה'-ו', 4,250 ש"ח לשנה בחטיבות-הביניים ו-4,430 ש"ח לשנה בחטיבות העליונות. נוסף על כך בתי-הספר רשאים לגבות את תשלומי ההורים הרגילים, למעט תשלומים בעבור רכישת שירותים מרצון (ראו טבלה 1 לעיל).

**כאמור, מבקר המדינה קבע כי על משרד החינוך לפעול לתיקון האי-שוויון והאפליה לטובה של המגזר הממלכתי-דתי לעומת מגזרים אחרים, ומכאן שהסדרת הגבייה הנוספת של תשלומי הורים בבתי-ספר ייחודיים נראית מתבקשת על רקע הסדרת הגבייה בעבור תוכנית לימודים נוספת תורנית במוסדות החינוך הממלכתיים-דתיים. ואכן, בתשובת משרד החינוך על פנייתנו צוין כי אחד הגורמים שהביאו את המשרד להסדיר את הגבייה בבתי-הספר הייחודיים היה "השוואת גובה הגבייה עבור תוכנית ייחודית לגובה הגבייה עבור תוכנית בבתי-ספר ממלכתיים-דתיים תורניים".<sup>43</sup>**

שני קווים מנחים נוספים לפרסום ההוראות בדבר גביית תשלומי הורים נוספים במוסדות חינוך ייחודיים על-פי משרד החינוך: התרת גבייה במוסדות חינוך אלו רק במסגרת ההסדרים החוקיים התקפים היום; השוואת רמת השירות הבסיסי בבתי-ספר ייחודיים לרמת השירות בבתי-ספר מקבילים שאינם כאלה.

**ביולי האחרון החליף משרד החינוך את שני החוזרים שנזכרו לעיל בשני חוזרים חדשים העוסקים באותם נושאים (תשלומי הורים בעבור תוכנית תורנית בחינוך הממלכתי-דתי ותשלומי הורים במוסדות חינוך ייחודיים).<sup>44</sup> נראה כי ההחלפה נעשתה כדי לצמצם עוד יותר את הפערים בין שני**

<sup>40</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"ד/7(ד), 9 במרס 2014.

<sup>41</sup> על-פי משרד החינוך, בשל ההכרה בחשיבות ההסדרה, פורסמה טיוטה של חוזר המנכ"ל לתגובות הציבור והתקבלו יותר מ-100 פניות – מארגונים, מבעלויות, מרשויות מקומיות ומהורים. כמו כן הועברה טיוטת חוזר המנכ"ל למשרד המשפטים. לאחר תיקונה בעקבות השגות שהועלו פורסם חוזר המנכ"ל להסדרת תשלומי הורים בבתי-ספר ייחודיים. הודעה על מהלך ההסדרה נמסרה לבית-המשפט העליון במסגרת ההליך המשפטי בבג"ץ.

<sup>42</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"ג/10(ג), 28 ביולי 2013.

<sup>43</sup> ד"ר חגית מאיר, מנהלת אגף יישומי חוק והממונה על תשלומי ההורים במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 במאי 2014.

<sup>44</sup> משרד החינוך, חוזרי מנכ"ל תשע"ד/12(א), 24 ביולי 2014.





החוזרים, וכן כדי להאריך את משך הזמן שבו תותר גביית תשלומי ההורים במוסדות החינוך הייחודיים (ראו להלן). ברקע להחלפה עמדו כמה עתירות שהוגשו לבג"ץ נגד הוראות החוזרים הקודמים, וייתכן שהחלפה בעת הזאת בוצעה כמענה על היבטים מסוימים שעלו בהן (ראו הרחבה על העתירות בפרק 6).

## 5. הוראות החוזר בדבר תשלומי הורים במוסדות חינוך ייחודיים

כאמור, במרס האחרון פרסם משרד החינוך חוזר מנכ"ל כדי להסדיר לראשונה את הגבייה הנוספת של תשלומי הורים בבתי-ספר ייחודיים, וביולי האחרון הוחלף החוזר בחוזר חדש הדומה לו בעיקרו. **אם לא יצוין אחרת נעסוק מעתה בהוראות הקבועות בחוזר התקף כיום.**

על-פי החוזר, ההגדרה של "מוסד חינוך ייחודי" כוללת הן את מוסדות החינוך הייחודיים (45 בתי-ספר שאושרו על-ידי הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים) והן את מוסדות החינוך הפועלים במסגרת "תוכנית מרחבי חינוך – אזורי בחירה מבוקרת" (כ-600 בתי-ספר ב-26 רשויות מקומיות).

**החוזר מאפשר לבתי-ספר ייחודיים שקיבלו היתר לכך לגבות מהורים תשלומים בעבור תל"ן ובעבור רכישת שירותים מרצון (ראו להלן בטבלה מס' 2) נוסף על תשלומי ההורים הרגילים, אשר פורטו בטבלה 1 לעיל.**

על-פי החוזר, "אישור מוסד חינוכי כייחודי אנו אישור לגבייה מההורים של תשלומים נוספים על תשלומי ההורים בכלל המערכת בגין ייחודיות. מוסד חינוך שאושר כייחודי על-ידי הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים יוכל לפנות לוועדה בבקשה לגבייה נוספת של תשלומי הורים בגין הייחודיות ולהגיש לאישורה תוכנית תקציבית בכפיפות לתוכנית הפדגוגית שאושרה על-ידה ולגודל מוסד החינוך".<sup>45</sup> **הוועדה רשאית לאשר את התוכנית ואת הגבייה במלואן או בחלקן או לא לאשרן כלל.**

## טבלה 2. תשלומי הורים נוספים מרביים במוסדות חינוך ייחודיים (רשמיים ועירוניים)<sup>46</sup>

(בש"ח, לתלמיד, לפי שלב חינוך, לשנה)

כיתות א'-ד'	כיתות ה'-ו'	כיתות ז'-ט'	כיתות י'-י"ב	
*885	1,770	2,120	2,300	תל"ן
(5 שעות)	(10 שעות)	(10 שעות)	(10 שעות)	
250	250	450	450	רכישת שירותים מרצון
400	400	600	600	סכום נוסף**
<b>1,535</b>	<b>2,420</b>	<b>3,170</b>	<b>3,350</b>	<b>סך הכול</b>

\* כמו כן הוועדה תהיה רשאית לאשר, במקרים מיוחדים שנובעים מהתוכנית, תוספת של 5 שעות תל"ן לכיתות א'-ד' (885 ש"ח), והתשלום יסתכם ב-1,770 ש"ח.

\*\* אם היקף התוכנית המאושרת בבית-ספר יסודי עולה על 8 שעות שבועיות, הוועדה רשאית לאשר גבייה של סכום נוסף של 400 ש"ח לכל היותר לתלמיד לשנה, ואם היקף התוכנית המאושרת בבית-ספר על-יסודי בכיתות ז'-י"ב עולה על 10 שעות, הוועדה רשאית לאשר גבייה של סכום נוסף של 600 ש"ח לכל היותר לתלמיד לכיסוי ההוצאות על הפעלת מוסד החינוך בשעות אחר הצהריים.

<sup>45</sup> בתי-ספר שאין להם אישור ייחודיות רשאים גם הם להגיש בקשה לגבייה נוספת, אולם בקשתם נבחנת במקביל גם כבקשה לקבלת אישור ייחודיות.

<sup>46</sup> על-פי: משרד החינוך, חוזר מנכ"ל (תשע"ד/12(א), 24 ביולי 2014.

על מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים חלות ההוראות החלות על מוסדות הרשמיים והעירוניים, אלא שבכל מקום שבו מוטלת החובה על הרשות המקומית היא תוטל על הבעלות על המוסד החינוכי. כמו כן, בבית-ספר יסודי מוכר שאינו רשמי המקיים תוכנית לימודים נוספת מאושרת בהיקף של שמונה שעות שבועיות ומעלה יהיה אפשר לגבות סכום נוסף של 400 ש"ח לכל היותר לתלמיד לשנה. בבית-ספר על-יסודי מוכר שאינו רשמי המקיים תוכנית לימודים נוספת בהיקף של 11 שעות שבועיות ומעלה אפשר לגבות סכום נוסף של 600 ש"ח לכל היותר לתלמיד לשנה, לכיסוי ההוצאות על הפעלת מוסד החינוך בשעות אחר הצהריים.



הכנסת



יצוין כי בחוזר המנכ"ל הקודם מחודש מרס לא נקבע סכום מרבי לגבייה בסעיף רכישת שירותים מרצון ולא הופיע סעיף "סכום נוסף". כאמור, העדכון של סעיפים אלו נבע ככל הנראה מרצון של משרד החינוך לצמצם את הפערים בין הסכומים המרביים המותרים לגבייה בבתי-הספר הייחודיים ובין הסכומים המרביים המותרים לגבייה עבור תוכנית לימודים נוספת בבתי-ספר ממלכתיים-דתיים תורניים. סוגיה זו עמדה בבסיס אחת העתירות שהוגשו לבג"ץ נגד הוראות החוזר הקודם (ראו בג"ץ 8849/12 בפרק 6).

**ההוראות בנוגע לגביית התשלומים הנוספים במוסדות החינוך הייחודיים נקבעו כהוראה לשנות הלימודים התשע"ה-התשע"ז (2014/2015-2016/17).** גם כאן מדובר בשינוי לעומת החוזר הקודם, שבו כאמור נקבעו הוראות הגבייה כהוראת שעה לשנת הלימודים התשע"ה (2014/15) בלבד. בתשובת משרד החינוך על שאלתנו בעניין (תשובת המשרד ניתנה כחודש לפני פרסום החוזר החדש) ציין המשרד כי "הוחלט על הוראת שעה לשנה אחת, שתיבחן מחדש ותוארך בהתאם להתקדמות המהלך ולנסיבות". ייתכן כי השינוי המהיר ניתן כמענה לאותה עתירה שזכרה לעיל, שבה נטען כנגד זמניות ההוראה והאי-דאיות הנובעת מכך בעבור מוסדות החינוך.

על-פי החוזר, הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים תבחן את הבקשה לגבייה נוספת, ואם יימצא שהתוכנית התקציבית הכפופה לתוכנית הפדגוגית מצריכה גבייה מההורים, יהיה עליה לעמוד בדרישות המפורטות בחוזר, ובכללן: קבלת אישור ייחודיות מטעם הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים; איסור פיצול כיתות לימוד או לימוד בכיתות לימוד קטנות; קיום מוסד חינוך נוסף אחד לפחות ברשות המקומית שאינו ייחודי ו/או שאינו גובה תשלומים נוספים; אם יש תנאי קבלה והרשמה למוסד, יש לקבל עליהם אישור מהוועדה למוסדות חינוך ייחודיים ויש להפעילם על-פי קריטריונים שוויוניים, גלויים וידועים להורים; גובה התשלומים הנגבים וכן מספר המלגות העומדות לרשות ההורים וגובהן יהיו גלויים וידועים להורים במנגנון הנגשת מידע שיאושר למוסד החינוך; הגבייה תתבצע באמצעות הרשות המקומית או באמצעות מוסד החינוך. לא תותר גבייה באמצעות גוף שלישי, כגון עמותות הורים.

החוזר עוסק גם במצבים שבהם הורים אינם מסוגלים לעמוד בהוצאות הכלכליות הכרוכות בתשלומים. על-פי החוזר, תלמיד שנרשם והתקבל למוסד חינוך לא יידחה אם הוריו שרויים במצוקה כלכלית ואינם יכולים לעמוד בתשלומים בעבור תוכנית ייחודית המופעלת בו. כמו כן, הרשות המקומית שבה המוסד פועל נדרשת להפעיל מנגנון מספק של תמיכה באמצעות מלגות שיאפשר את לימודיהם של תלמידים שנרשמו והתקבלו למוסד החינוך אך ההורים אינם יכולים לעמוד בתשלומים. עוד נקבע בחוזר כי אם לא יינתן מענה מספק בעניין המלגות והסיוע כלכלי, לא תאושר התוכנית הייחודית ולא יאושר מוסד החינוך כייחודי.

**מוסד חינוך שאושר לו התוכנית הייחודית נדרש לייזע את ההורים בכתב במסגרת הליך הרישום שבעצם הרישום יש משום הסכמה לתוכנית הנוספת במוסד ולגבייה בגינה, וליידע את ההורים בדבר מערך המלגות הקיים במוסד.**

על-פי החוזר, משרד החינוך יקיים מערך בקרה ופיקוח על גביית שכר הלימוד ותשלומי ההורים. במסגרת זו נקבעו סנקציות שאפשר להפעיל נגד מוסד חינוך שיחרוג מהסכום המרבי המותר לגבייה שאושר לו. ההליכים שמשרד החינוך יוכל לנקוט – כולם או חלקם – הם למשל דרישה להשבת הכספים שנגבו ביתר להורים, ביטול אישור הייחודיות והליכים משמעותיים נגד מנהל המוסד.

עוד נציין כי בנוגע למקרים שבהם מוסדות חינוך גבו עד היום סכומים גבוהים מאלו שהותרו כעת לגבייה (כמפורט בטבלה 2 לעיל), נקבע כי משרד החינוך יפעיל "ועדת חריגים מחוזית" שתהיה רשאית לאשר



גבייה של סכומים העולים על הסכומים שהותרו לגבייה, בתנאי שהם נמוכים מהסכומים שגבה מוסד החינוך בשנת הלימודים שקדמה ובתנאי שהבעלים על מוסד החינוך ומנהל מוסד החינוך התחייבו בכתב למתווה שאישרה הוועדה, ובכלל זה התחייבות שהעמידה בהוראות החוזר תושלם עד למועד שתקבע הוועדה. הוועדה המחוזית תהיה רשאית שלא להחליט בבקשה שהוגשה לה ולהעבירה ל"וועדת חריגים ארצית" להיוועצות או להחלטה. בכל מקרה תהיה הוועדה הארצית רשאית לאשר דחייה עד לתחילת שנת הלימודים התשע"ח (2017/18) לכל המאוחר.

**בתשובת משרד החינוך על פנייתנו בנושא נמסר כי בשלב זה טרם אישרה הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים גבייה מוגברת למוסד כלשהו. עוד נמסר כי כ-40 מוסדות פנו אל הוועדה לצורך קבלת אישור לגבייה מוגברת לאור ייחודיותם, ופנייתם נתונה בשלבים שונים של בדיקה (ראו פירוט המוסדות שפנו בנספח 2).<sup>47</sup>**

## **6. עתירות לבג"ץ נגד חוזר תשלומי הורים במוסדות חינוך ייחודיים**

בעקבות פרסום חוזר התשלומים ממרס 2014 (החוזר הקודם) עתרו כמה גורמים לבג"ץ נגד הוראותיו. להלן תובא סקירה של עיקרי העתירות שהוגשו.

### **בג"ץ 8849/12<sup>48</sup>**

עתירה זו הגישו לבג"ץ בשנת 2012 הורים מחמישה בתי-ספר רשמיים בירושלים שהעותרים הגדירו "ייחודיים" (אף שעל-פי משרד החינוך הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים הכירה רק באחד מהם כיחודי).<sup>49</sup> העתירה הוגשה בעקבות הדרישה להפחית את הגבייה החריגה של תשלומי הורים על-פי "מתווה המנכ"לית", כמתואר לעיל בפרק 4.

בעתירה מתוקנת שהוגשה במאי 2014 בעקבות פרסום חוזר התשלומים ממרס 2014 טענו העותרים כי החוזר אינו תואם את המציאות במוסדות החינוך הייחודיים ואת צורכיהם בפועל, ומעמיק את ההפליה מול מוסדות החינוך הממלכתיים-דתיים, הפועלים לפי חוזר מנכ"ל אחר (חוזר תוכנית לימודים נוספת תורנית), המאפשר לטענתם גבייה של סכומים גבוהים משהותרו לגבייה בבתי-הספר הייחודיים. נוסף על

<sup>47</sup> על-פי אורלי יוסף, רכזת בוועדה לבתי-ספר ייחודיים על אזוריים ואזורי בחירה מבוקרת במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 באוגוסט 2014

<sup>48</sup> בג"ץ 8849/12 עמותת ועד ההורים של תלמידי בית-הספר הניסויי ירושלים ואח' נ' שר החינוך שי פירון ואח', 14 במאי 2014.

<sup>49</sup> חמשת בתי-הספר נשואי העתירה: **בית-הספר הניסויי** – על-פי העתירה בית-הספר מקדם חינוך באמצעים מגוונים בדגש על עשייה ודיאלוג בין הורים, תלמידים ומורים. בבית-הספר מתחנכים ילדים מטרום-טרום חובה ועד י"ב; **בית-הספר קשת** – על-פי העתירה מטרת בית-הספר היא פיתוח זהות יהודית פלורליסטית, תוך שילוב של תלמידים דתיים וחילוניים, ובין היתר באמצעות לימודי יהדות ומקורות ישראל; **בית-הספר אדם** – על-פי העתירה בית-הספר מחנך את תלמידיו בשיטת החינוך האנתרופוסופית לפי תורתו של רודולף שטיינר. לומדים בו בכיתות א'-ח'; **בית-הספר תל"י בית וגן** – על-פי העתירה בית-הספר מקנה חינוך ממלכתי בדגש על תפיסה יהודית פלורליסטית לתלמידים המגיעים מרקעים דתיים שונים. לומדים בו בכיתות א'-ו'; **בית-הספר הדו-לשוני ע"ש מקס רייך** – על-פי העתירה בית-הספר מפגיש תלמידים יהודים וערבים ונותן מקום שווה לשפה, לתרבות ולנרטיב של כל אחת מהתרבויות. מתחנכים בו ילדים מגן טרום-חובה עד כיתה ט'.

על-פי משרד החינוך, בית-הספר הדו-לשוני אושר בעבר כבית-ספר ייחודי בוועדה למוסדות חינוך ייחודיים, אולם כמו כל בתי-הספר שאושרו בעבר ושמלאו שלוש שנים לאישורם, עליו להגיש פנייה חדשה לוועדה, ועד כה טרם הושלמה הגשת הפנייה.



כך טענו העותרים כי המועדים שקבע משרד החינוך ליישום הוראות החוזר אינם מאפשרים לבתי-הספר להיערך כראוי לקראת שנת הלימודים תשע"ה (2014/15).

לטענת העותרים, להפעלת תוכנית לימודים ייחודית נוספת נדרשים משאבים מעבר לתקצוב הניתן לבית-ספר ממלכתי רגיל, שנועד לממן רק את הפעילות החינוכית הממלכתית הרגילה. לדוגמה, בבית-הספר הדו-לשוני לומדים כל התלמידים את תוכנית הליב"ה של החינוך הממלכתי-יהודי, ונוסף עליה – את תוכנית הליב"ה של המגזר הערבי. לדברי העותרים נדרש לשם כך צוות הוראה מתוגבר ותוספת ניכרת של שעות לימוד.

על-פי העותרים, אף שמשרד החינוך מכיר בצורך במשאבים נוספים, ואף שהוא מכיר בפועל בייחודיותו של כל אחד מבתי-הספר, הוא אינו מתקצב את מרבית תוכניות הלימודים הייחודיות המופעלות בבתי-הספר, ובשל כך נאלצו בתי-הספר לצמצם את פערי העלויות באמצעות גביית תשלומי הורים.<sup>50</sup> לטענת העותרים, משרד החינוך אפשר את גביית התשלומים מההורים, "לעתים בגלוי ולעתים בעצימת עין", ובתוך כך אפשר העסקה של אנשי צוות נוספים בבתי-הספר, באישור המפקחים.

לטענת העותרים, המשמעות של יישום החוזר, כל שכן יישומו המיידי, היא העמדת בתי-הספר – אשר שרויים בחוסר ודאות מוחלט בנוגע להליך הביורוקרטי ולסכומי הגבייה המאושרים – בפני סכנת סגירה ופגיעה אנושה בתלמידים המתחנכים בהם.

לנוכח דברים אלו ביקשו העותרים להתיר לבתי-הספר לגבות תשלומי הורים כדי לאפשר את קיומם כבתי-ספר ייחודיים, ולצורך זה להורות למשרד החינוך לגבש נוהל המתאים לצורכי בתי-הספר, כפי שגיבש נוהל המתיר גבייה לצורך מימון תוכנית לימודים נוספת תורנית בחינוך הממלכתי-דתי.

#### בג"ץ 5004/14<sup>51</sup>

עתירה זו הגישו לבג"ץ ביולי 2014 הורים לילדים מבית-ספר שז"ר באשדוד, מגן ילדים שכונתי ומבית-בספר הדר בנס-ציונה, עמותת "ידיד", ארגון "הלה" למען החינוך בשכונות ועיירות פיתוח והאגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה.

בעתירה זו מוצגת עמדה הפוכה לזו שהוצגה בעתירה הקודמת. העותרים מבקשים לבטל את הוראות החוזר ממרס 2014 בדבר גביית תשלומים בעבור מקצועות לימוד ברמה מוגברת בחטיבה העליונה ובמוסדות חינוך ייחודיים. הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים הכירה בבית-הספר שז"ר באשדוד כבית-ספר ייחודי על-אזורי, אולם לא בבית-הספר "הדר" בנס-ציונה, שפועל בו מסלול אנתרופוסופי המקביל למסלול הלימודים הרגיל.

לטענת העותרים, חוזר התשלומים נותן גושפנקא ממלכתית לרכישה בכסף פרטי של לימודים שהם בליבת החינוך הציבורי, נותן היתר ליצירת בתי-ספר לבעלי ממון במערכת הממלכתית הרשמית ורומס ברגל גסה את הזכות לשוויון הזדמנויות בחינוך ואת הזכות לחינוך חינוך באופן המנוגד לחוק ולתפיסות

<sup>50</sup> בתשובת משרד החינוך על שאלתנו בדבר תקצוב מוסדות חינוך ייחודיים נכתב כי ככלל אין הבדל בין האופן שבו משרד החינוך מתקצב בתי-ספר המוגדרים "ייחודיים" ובין האופן שבו מתוקצבים בתי-ספר שאינם מוגדרים כך (דוד מזרחי, מנהל אגף א' תקציבים במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2014).

<sup>51</sup> בג"ץ 5004/14 עותרים שונים נ' מדינת ישראל – משרד החינוך, 15 ביולי 2014.



היסוד של מערכת החינוך הישראלית. החוזר מתיימר ליצור, ללא כל חקיקה מתאימה, לגליזציה של שירותי חינוך פרטיים (שח"פ) במערכת הממלכתית השזורים בתוכנית הלימודים הרגילה.

על-פי העותרים, הזכות לחינוך שוויוני חייבת להיות נחלת הכלל, והיא אינה יכולה להיקנות בכסף. לפיכך, יש מקום לגישות לימוד חדשניות וייחודיות במערכת החינוך, אך בתכנון ממלכתי, ותוך שמירה על שוויון לכולם.

לנוכח דברים אלו ביקשו העותרים להורות על מתן צו ביניים שלפיו לא יופעל חוזר התשלומים עד להכרעה בעתירה. לטענת העותרים, הפעלת חוזר התשלומים תפר את הסטטוס קוו, תעורר טענות של ציפייה והסתמכות ותוביל לפגיעה מהותית בשוויון ובהוראות הדין.

#### בג"ץ 4392/14<sup>52</sup>

עתירה זו הגישה לבג"ץ ביוני 2014 עמותת מאסאר – מרכז לחינוך והורים לתלמידים הלומדים בבית-הספר מאסאר בנצרת. העותרים ביקשו לבטל את הוראות חוזר התשלומים ממרס 2014. לטענתם ההוראות הנוגעות לגביית תשלומי הורים בבתי-ספר ייחודיים אינן מאפשרות את קיום בית-הספר, על-פי צרכיו, כבית-ספר ייחודי במגזר הערבי (הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים לא הכירה בו כייחודי).

לדברי העותרים בית-הספר מאסאר מקיים תוכניות לימוד חדשניות ותקדימיות, אשר מייחדות אותו משאר בתי-הספר בחברה הערבית ומבתי-ספר רבים אחרים בארץ. שיטת הלימוד במאסאר מבוססת על חינוך לערכים של קבלת הזולת ופתרון קונפליקטים לימודיים וחברתיים בשיטות חינוכיות וערכיות. לטענת העותרים, הצלחתו של מאסאר נובעת גם מהמבנה הפדגוגי והחינוכי של בית-הספר, שבא לידי ביטוי, בין היתר, במספר תלמידים קטן יחסית בכל כיתה (22 בממוצע ו-24 לכל היותר), כדי שצוות ההוראה, המורה והמחנך, יהיו זמינים לכל תלמיד וייתנו לכל אחד יחס אישי.

ואולם, אחת מהוראות חוזר התשלומים קובעת כי "פיצול כיתות לימוד או לימוד בכיתות לימוד קטנות אינם נחשבים לייחודיות, וגם אסורים כשלעצמם". לטענת העותרים, קביעה זו חוסמת לחלוטין את האפשרות שמאסאר ייחשב למוסד חינוך ייחודי, אף שהלימוד בכיתות קטנות הוא סוד הצלחתו והייחוד שלו בחברה הערבית. לטענתם קביעה זו בלתי סבירה משום שבית-הספר פועל שנים בשיתוף משרד החינוך ובפיקוחו, ומשרד החינוך מעולם לא ראה בלימוד בכיתות קטנות דבר אסור אלא להפך – דבר ייחודי לבית-הספר מאסאר.

לנוכח דברים אלו ביקשו העותרים להורות למשרד החינוך לפרסם נוהל חדש שיאפשר גביית תשלומי הורים בבית-הספר לשם קיומו ולפי צרכיו כבית-ספר ייחודי במגזר הערבי.

#### בג"ץ 3834/14 ובג"ץ 4576/14<sup>53</sup>

עתירות אלו הגישו לבג"ץ במאי 2014 (3834/14) וביוני 2014 (4576/14) ארבע עמותות המפעילות שני בתי-ספר ממלכתיים-דתיים: בית-הספר פלך על שם רות קורמן בקריית-עקרון ובית-הספר חורב בירושלים (הוועדה למוסדות חינוך ייחודיים הכירה בראשון כבית-ספר ייחודי על-אזורי, אך לא בשני).

<sup>52</sup> בג"ץ 4392/14 מאסאר – מרכז לחינוך ואח' נ' שר החינוך ואח', 22 ביוני 2014.

<sup>53</sup> בג"ץ 3834/14 אולפנית רחובות – בית-הספר ע' ואח' נ' שר החינוך שי פירון ואח', 29 במאי 2014; בג"ץ 4576/14 חורב ירושלים – בית-הספר היסודי נ' שר החינוך שי פירון ואח', 29 ביוני 2014.



לטענת העותרים, בתי-הספר שהם מפעילים מקיימים תוכניות לימודים תורניות נוספות לצד תוכניות לימודים ייחודיות (שאינן בהכרח דתיות) ופעולות העשרה במקצועות לימוד מוגברים. תוכניות אלו ממומנות באמצעות תשלומי הורים. על-פי העותרים, משרד החינוך הכיר בתוכניות אלו ואף אישר את העסקת המורים הנוספים אשר מפעילים אותן.

ואולם, במסגרת ההסדרה של גביית תשלומי ההורים הנוספים (כפי שפורט לעיל) אסר משרד החינוך גבייה לשתי תוכניות יחד – תוכנית לימודים נוספת תורנית ותוכנית לימודים ייחודית ו/או פעולות העשרה במקצועות מוגברים. לטענת העותרים, מצב זה מחייב את ההורים לבחור בתוכנית אחת בלבד, אף ששתי התוכניות פועלות במקביל. האיסור נקבע אגב התעלמות מהצרכים השונים של קבוצות במגזר הדתי ומהחשיבות של בתי-ספר ייחודיים במגזר הדתי. עוד הם טוענים כי הם מופלים לרעה לעומת בתי-ספר במגזר החילוני, אשר להם מתאפשר לגבות תשלומי הורים בעבור תוכניות ייחודיות. כמו כן העותרים טוענים כי איסור הגבייה בשני האפיקים יחד מעמיד את בתי-הספר בסכנת סגירה.

לנוכח הדברים ביקשו העותרים להורות למשרד החינוך לתקן את חוזרי המנכ"ל ולאפשר לבתי-הספר להמשיך לקיים את שלל התוכניות הפועלות בהם כעת.

**נציין כי הדיון בעתירות האמורות טרם החל. ממחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה נמסר בתשובה על פנייתנו כי בשל הצטברות העתירות והחפיפה בנושאים, הם הגישו לבית-המשפט בקשה לאיחוד תיקים ולדחיית המועד להגשת תגובת המדינה על העתירות עד 15 בספטמבר 2014, וטרם התקבלה החלטתו של בית-המשפט.<sup>54</sup>**

---

<sup>54</sup> משרד המשפטים, מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 ביולי 2014.



שכבות גיל	מהות האישור	יישוב	מחוז	תחום הייחודיות	בית-ספר
א'-ו'	ייחודי אזורי	קיבוץ געש	מרכז	חברה, סביבה	א.ד.ם וסביבה
א'-ו'	ייחודי אזורי	מושב אביחיל, עמק חפר	מרכז	ברוח קורצ'אק	אביחיל
א'-ח'	ייחודי על-אזורי	הכפר הירוק	תל-אביב	אנתרופוסופי	אורים
א'-ח'	ייחודי אזורי	עוספיה	חיפה	דרוזי-דתי	אלאשראק עוספיה
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	באר-שבע	דרום	מדעים חברה ואמנויות	אלומות באר-שבע
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	באר-שבע	דרום	חילונים-דתיים	אמירים תל"י באר-שבע
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	תל-אביב	תל-אביב	אמנויות	אמנויות וחברה
ז'-ט'	ייחודי על-אזורי	תל-אביב	תל-אביב	אמנויות	אמנויות וחברה
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	באר-שבע	דרום	אמנויות	אפיק לאמנויות באר-שבע
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	ראש-העין	מרכז	קיימות	אפק ראש-העין
א'-ט'	ייחודי על-אזורי	כפר-ורדים	צפון	פתוח	הניסוי תפן
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	נווה-עמל, הרצליה	תל-אביב	אמנויות	גורדון
א'-ו'	ייחודי אזורי	משגב	צפון	דו-לשוני	גליל, יד ביד
א'-ח'	ייחודי על-אזורי	כפר-קרע	חיפה	דו-לשוני	גשר על הוואדי, יד ביד
א'-ט'	ייחודי על-אזורי	חדרה	חיפה	דמוקרטי	דמוקרטי חדרה
א'-ט'	ייחודי על-אזורי	מודיעין	ירושלים	דמוקרטי	דמוקרטי ע"ש נדב
ז'-ט'	ייחודי ארצי	ירושלים	מנח"י	מוזיקה ומחול	האקדמיה למוזיקה ולמחול
ז'-ט'	ייחודי אזורי	רמת השרון	התיישבותי	מנהיגות סביבתית	הכפר הירוק
א'-ט'	ייחודי על-אזורי	חיפה	חיפה	פתוח	הפתוח ע"ש בארי
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	אשקלון	דרום	אקולוגיה וקיימות	הרמב"ם אשקלון
א'-ו'	ייחודי אזורי	קיבוץ הרדוף	צפון	אנתרופוסופי	וולדורף, הרדוף
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	חיפה	חיפה	אמנויות	חיואר חיפה
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	תל-אביב	תל-אביב	טבע וסביבה	טבע וסביבה תל-אביב
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	ראשון-לציון	מרכז	מדעים וחברה	ידלן (ניסוי)
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	מודיעין	ירושלים	משלב	יחד, ניסוי מודיעין
ז'-ט'	ייחודי אזורי	כפר-סילבר	התיישבותי	חקלאי	כפר-סילבר
ז'-ט'	ייחודי אזורי	חולון	התיישבותי	חקלאי – קיימות	מקווה-ישראל
ז'-ט'	ייחודי אזורי	ד"נ חוף הכרמל 30806	התיישבותי	חקלאי	מקיף מאיר שפיה
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	הוד השרון	מרכז	אמנויות	נווה-נאמן הוד-השרון
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	רמת-גן	תל-אביב	טבע וסביבה	נטעים
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	באר-שבע	דרום	יהדות פלורליסטית	נטעים באר-שבע
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	באר-שבע	דרום	מוזיקה	נתיבות יורם באר-שבע
א'-ו'	ייחודי אזורי	משגב	צפון	אנתרופוסופי	עודד – אנתרופוסופי
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	חיפה	חיפה	משחק	עין הים חיפה
ז'-ט'	ייחודי על-אזורי	קריית-עקרון	מרכז	משלב	פלך ע"ש רות קורמן
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	אשדוד	דרום	אמנויות	צמח אמנויות אשדוד
ז'-ט'	ייחודי ארצי	מקווה ישראל	התיישבותי	כלכלה יחסים בין-לאומיים	צרפתי מקווה-ישראל
ז'-י"ב	ייחודי אזורי	חיפה	חיפה	אמנויות	רעות לאמנויות
ז'-ט'	ייחודי על-אזורי	תל-אביב	תל-אביב	מציאות	שבח מופת (ניסוי)
א'-ח'	ייחודי על-אזורי	פרדס-חנה, כרכור	חיפה	דמוקרטי	שבילים
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	אשדוד	דרום	מדעים ואמנויות	שזר
א'-ח'	ייחודי על-אזורי	טבעון	חיפה	אנתרופוסופי	שקד
א'-ו'	ייחודי על-אזורי	אשקלון	דרום	מדע ותורה	תורני מדעי
ז'-ט'	ייחודי ארצי	גבעתיים	תל-אביב	אמנויות	תלמה ילן (ארצי)
א'-י"ב	ייחודי אזורי	הדסים, אבן-יהודה	מרכז	דמוקרטי	לב השרון

<sup>55</sup> הנתונים התקבלו ממשרד החינוך ב-6 ביוני 2014.



שכבות גיל	יישוב	מחוז	תחום הייחודיות	בית-ספר	
א'-ו'	קיבוץ געש	מרכז	קהילה רב-גילאית	א.ד.ם וסביבה	1.
ז'-י"ב	ירושלים	מנח"י	אמנויות	אמנויות	2.
א'-י"ב	אשקלון	דרום	אמנויות	אמנויות	3.
ז'-י"ב	חיפה	חיפה	אין מידע	בסמת	4.
א'-י"ב	חדרה	חיפה	דמוקרטי	גבעול	5.
א-ט'	הוד השרון	מרכז	דמוקרטי	דמוקרטי	6.
א'-ו'	נהלל	צפון	דמוקרטי	דמוקרטי בעמק	7.
א'-ח'	כפר-סבא	מרכז	דמוקרטי	דמוקרטי כפר-סבא	8.
א-ט'	מודיעין	ירושלים	דמוקרטי	דמוקרטי ע"ש נדב	9.
ז'-י"ב	ירושלים	מנח"י	אמנויות	האקדמיה למחול ולאמנויות*	10.
א'-ו'	ירושלים	מנח"י	פתוח	הניסויי – ארגנטינה	11.
ז'-ט'	ירושלים	מנח"י	פתוח	הניסויי – חטיבת ביניים	12.
א'-ו'	ירושלים	מנח"י	פתוח	הניסויי – יסוד	13.
א'-י"ב	ירושלים	מנח"י	פתוח	הניסויי – תיכון	14.
א-יב	יפו	תל-אביב	דמוקרטי פתוח	הפתוח הדמוקרטי	15.
א'-ו'	הר אדר	ירושלים	אין מידע	הר אדר	16.
א'-ח'	רמת-גן	תל-אביב	אנתרופוסופי	זומר	17.
ט-י"ב	קריית-אתא	צפון	אין מידע	ישיבה תיכונית קריית-אתא	18.
א'-י"ב	אלי-עד, רמת הגולן	צפון	דמוקרטי	כנף	19.
א'-י"ב	הדסים, אבן-יהודה	מרכז	דמוקרטי	לב השרון	20.
ז'-י"ב	ירושלים	מנח"י	מצוינות	ליד האוניברסיטה	21.
ז'-י"ב	ירושלים	מנח"י	מדעים ואמנויות	מדעים ואמנויות	22.
א'-ו'	רעננה	מרכז	דמוקרטי	מרחב	23.
א'-ח'	ערד	דרום	דמוקרטי	קדם	24.
א'-י"ב	תל-אביב	תל-אביב	דמוקרטי	קהילה	25.
א'-ו'	מטה יהודה	ירושלים	פתוח סביבתי	קסם	26.
א'-ו'	קריית-אונג	מרכז	דמוקרטי	קריית-אונג	27.
א'-ח'	זיכרון-יעקב	חיפה	דמוקרטי	קשת מ"ד	28.
ז'-י"ב	ירושלים	מנח"י	ירושלים	רעות	29.
א'-ו'	שוהם	מרכז	דמוקרטי	שחף	30.
א'-ו'	ירושלים	מנח"י	יהדות ליברלית ופלורליסטית	תל"י	31.
א'-ו'	תל-אביב	תל-אביב	אמנויות	אמנויות וחברה	32.
ז'-ט'	תל-אביב	תל-אביב	אמנויות	אמנויות וחברה	33.
א-ט'	מודיעין	ירושלים	דמוקרטי	דמוקרטי ע"ש נדב	34.
א'-ו'	מודיעין	ירושלים	משלב	יחד, ניסויי מודיעין	35.
א'-ו'	תל-אביב	תל-אביב	טבע וסביבה	טבע וסביבה תל-אביב	36.
א'-ח'	פרדס-חנה, כרכור	חיפה	דמוקרטי	שבילים	37.
א'-ו'	אשדוד	דרום	מדעים ואמנויות	שזר	38.
ז'-י"ב	חיפה	חיפה	אמנויות	רעות לאמנויות	39.

\* כך במקור.

<sup>56</sup> הנתונים התקבלו ממשרד החינוך ב-6 ביוני 2014.

