

הצעה להחלטה

מחליטים, לתקן את סעיף 3ה(2) בהחלטת הממשלה מספר 2262 מיום 8.1.2017, כך שתוארך התקופה להפעלת תוכניות חינוך בלתי פורמלי במחוז צפון לשנה"ל תש"ף. משרד החינוך יקצה תקציב בגובה 38 מלש"ח מתקציבו.

בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, משרד החינוך יקצה את התקציב המפורט לעיל מתקציב הרכש שלו, לכשיאושר חוק התקציב לשנת 2020, לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור. המשרד ואגף התקציבים במשרד האוצר רשאים להסכים ביניהם על הקצאה מתקציב שונה מהתקציב המפורט לעיל לשם ביצוע הפעולה המאזנת כאמור.

בהתאם לסעיף 33 לחוק יסוד משק המדינה לשריין את הסכום האמור בהחלטה זו לשנת 2020, מתוך מסגרת ההוצאה המיועדת למשרד החינוך לשנת 2020 עד לאישור חוק תקציב לשנת הכספים 2020, וזאת לאחר ביצוע ההוצאות המתחייבות בהתאם לסעיף 33(ב) לחוק היסוד.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 8.1.2017 אושרה החלטת ממשלה שעניינה "פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה". על פי סעיף 3(2) להחלטה, נרשמה הודעת שר החינוך לפיה יוקצו 120 מלש"ח בפריסה שווה על פני השנים 2017-2018 עבור תגבור שירותי חינוך (פורמלי ובלתי פורמלי) במחוז הצפון.

החלטת הממשלה אושרה בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט – 2009 (להלן: החוק), וזאת בהתבסס על השיקולים המפורטים בסעיף 151(ב) לחוק ובכלל זה חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים בו כאמור בסעיף 151(ב)(2) לחוק; מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ כאמור בסעיף 151(ב)(4) לחוק והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות כאמור בסעיף 151(ב)(5) לחוק.

בעקבות ההחלטה פעל משרד החינוך לתגבר את החינוך הפורמלי הבלתי פורמלי ביישובים במחוז הצפון בשני מסלולים: האחד, במסגרת תקצוב רשויות מקומיות עבור תכנית לקידום רצף חינוכי רשותי, הכוללת מרכזי ילדים ונוער, תמיכה רגשית ולימודית, יוזמות רשותיות ומלגות לסבסוד פעולות פנאי והעשרה (הוקצה תקציב בגובה 20 מלש"ח לשנים 2017-2018 בהתאם להחלטת הממשלה ועוד כ- 15 מלש"ח עבור חודשים ינואר-אוגוסט 2019 מתקציב משרד החינוך ע"מ שלא לקטוע את שנת הלימודים תשע"ט באמצעה); השני, באמצעות מימון תכנית "חוג לכל ילד", לילדים בגילאי כיתות ד-ה בכל היישובים באשכולות כלכליים חברתיים 1-9 (הוקצה תקציב בגובה כ- 40 מלש"ח לשנה בשנות הלימודים תשע"ח ותשע"ט).

מטרת התקצוב הייתה להרחיב את ההזדמנויות שיש לילדים בצפון, להעצים את בני הנוער ולצמצם פערים חברתיים. זאת, בהתחשב במאפיינים הייחודיים של מחוז צפון (בעיקר לעומת מחוז הדרום, שהוא המחוז הרלוונטי להשוואה בשל מאפייניו הגאוגרפיים והכלכליים-חברתיים), כמפורט להלן:

במחוז צפון המספר הגבוה ביותר של רשויות - 93 רשויות מקומיות (מתוכן 8 רשויות בדואיות, 16 דרוזיות וצ'רקסיות, 33 ערביות ו- 36 יהודיות. זאת, לעומת מחוזות אחרים: מחוז דרום כולל 41 רשויות, מחוז חיפה- 30 רשויות, מחוז ת"א- 14 רשויות, מחוז מרכז- 56 רשויות, מחוז ירושלים - 6 רשויות).

מבחינה סוציאקונומית, במחוז צפון 26 רשויות באשכולות 1-2; 34 רשויות באשכולות 3-4; 21 רשויות באשכולות 5-6; 11 רשויות באשכולות 7-8 ורשות אחת בלמ"ס 9. הפיזור הג"ג של הרשויות גדול, אין ערי עוגן חזקות שיכולות לתת מענה בהיבט חינוך בלתי פורמלי, אין מוסד להשכלה גבוהה שמהווה מרכז לחוגים (לעומת מחוז דרום שם פועלת אוני' בן גוריון). יתרה מזאת, בשנים האחרונות התקבלו מספר החלטות הנוגעות למחוז דרום ואשר עודדו צמיחה

כלכלית ויצרו מנועי צמיחה, לרבות החלטת ממשלה 546 מיום 14.7.13 בעניין העתק מחנות צה"ל לנגב "עיר הבה"דים" והחלטה 2025 מיום 23.9.14 שעניינה תוכנית רב שנתית לפיתוח הדרום.

בעקבות ההשקעה התקציבית שנקבעה בהחלטה 2262, גדל מספר הילדים המשתתפים בחוגים במסגרת החינוך הבלתי פורמלי, כמפורט להלן (יצוין כי תקציב 2017 עבור החוגים מומש רק בתחילת שנת הלימודים תשע"ח עקב הצורך באישור מנגנוני התקצוב המתאימים):

במאי 2017, טרם השלמת המהלך התקציבי, (סוף שנת הלימודים תשע"ז) – השתתפות כ- 9,000 ילדים בחוגים במסגרות מתנ"סים במחוז צפון;

בשנת הלימודים תשע"ח – השנה הראשונה שבמסגרתה הוקצה תקציב 2017 – השתתפו בחוגים כ- 30 אלף ילדים;

בשנת הלימודים תשע"ט – השנה השנייה להפעלת החוגים (במסגרתה הוקצה תקציב 2018) – השתתפו בחוגים כ- 33 אלף ילדים;

בשנת הלימודים תש"פ מבקש משרד החינוך להמשיך בתקצוב החוגים, בסכום דומה (38 מלש"ח), כאשר מהנתונים שבידו רשומים לחוגים כ- 27 אלף ילדים ברשויות באשכולות חברתיים כלכליים 1-5 ועוד כ- 6,000 ילדים באשכולות חברתיים כלכליים 6-9.

בהקשר זה יובהר כי ההשתתפות העצמית של ההורים בעלות החוגית הינה דיפרנציאלית, כאשר ביישובים באשכולות כלכליים חברתיים 1-5 נדרשים ההורים לשלם 100 ₪ לשנה לחוג ואילו ביישובים באשכולות כלכליים חברתיים 6-9 - 200 ₪ לשנה.

ההשתתפות בחוגים ובתוכניות היישוביות חלחלה והשפיעה גם על ההשתתפות בפעילויות פנאי וגם על האקלים הבית ספרי. מבחינת היבטי אקלים וסביבה פדגוגית בבי"ס יסודיים במחוז צפון עולים הנתונים הבאים:

1. תחושה כללית חיובית כלפי בית הספר בקרב התלמידים: בשנת תשע"ה – 76%; בשנת תשע"ו – 79%; בשנת תשע"ז – 79%; בשנת תשע"ח – 82%;
2. מעורבות באירועי אלימות: בשנת תשע"ה-ו: 11%; תשע"ז – 9%; תשע"ח – 8%;
3. יחסים חיוביים בין תלמידים לחבריהם לכיתה: תשע"ה – 75%; תשע"ו – 76%; תשע"ז – 77%; תשע"ח – 82%;
4. פעילויות פנאי – חברה, מנהיגות והתנדבות: תשע"ו – 34%; תשע"ז – 39%; תשע"ח – 42%;
5. פעילויות פנאי – העשרה, אומנות וספורט: תשע"ו – 62%; תשע"ז – 65%; תשע"ח – 71%;
6. מאמצי בית ספר לעידוד מעורבות חברתית ואזרחית: תשע"ו – 68%; תשע"ז: 67%; תשע"ח – 72%;
7. מאמצי בית הספר לקידום סובלנות כלפי האחר והשונה: תשע"ה-ו – 83%; תשע"ז: 84%; תשע"ח – 88%.

לסיכום, הנתונים מעידים כי ההשקעה הממשלתית בצפון הניבה פרות ואולם מערכת החינוך הבלתי פורמלי עדיין אינה מיוצבת דיה שכן אין די בשנתיים כדי להטמיע ולייצב תרבות צריכה והשתתפות בתוכניות החינוך הבלתי פורמלי. דווקא ההשקעות שבוצעו עד כה מצדיקות השקעה לתקופה נוספת לשם השלמת המהלך לשנה נוספת – שנת לימודים תש"ף (כולה או חלקה), ועל מנת לשמור על ההישגים החינוכיים שכבר הושגו.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין

תקציב

אין צורך בתוספת תקציבית- מקורות התקציב קיימים בתקציב משרד החינוך בשנת תקציב 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – מאשר

ראש הממשלה – מאשר

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 2262 מיום 8.1.17

החלטה מספר 2652 מיום 18.5.17

החלטה מספר 2825 מיום 9.7.17

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי : 01ביצועי ;

תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה

מדינת ישראל

משרד החינוך

היועצת המשפטית

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה – תיקון החלטת ממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

ביום 8.1.17 אושרה החלטת ממשלה שעניינה "פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה". על פי סעיף 3 ה (2) להחלטה ("פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה") נרשמה הודעת שר החינוך לפיה יוקצו 120 מלש"ח בפריסה שווה על פני השנים 2017-2018 עבור תגבור שירותי חינוך (פורמלי ובלתי פורמלי) במחוז הצפון.

בעקבות ההחלטה פעל משרד החינוך לתגבר את החינוך הפורמלי הבלתי פורמלי ביישובים במחוז הצפון בשני מסלולים: האחד, במסגרת תקצוב רשויות מקומיות עבור תכנית לקידום רצף חינוכי רשותי, הכוללת מרכזי ילדים ונוער, תמיכה רגשית ולימודית, יוזמות רשותיות ומלגות לסבסוד פעולות פנאי והעשרה; השני, באמצעות מימון תכנית "חוג לכל ילד", לילדים בגילאי כיתות ד-ה בכל היישובים באשכולות כלכליים חברתיים 1-9.

בעקבות החשקעה התקציבית שנקבעה בהחלטה 2262, גדל מספר הילדים המשתתפים בחוגים במסגרת החינוך הבלתי פורמלי מכ- 9,000 ילדים שהשתתפו בחוגים במסגרת מתנ"סים במחוז צפון בסוף שנת הלימודים תשע"ז, לכ- 33 אלף ילדים בשנת הלימודים תשע"ט. כמו כן נרשמה עלייה במדדים הנוגעים לאקלים בית ספרי, על פי נתונים של הרשות הארצית למדידה והערכה אשר במשרד החינוך והכלל כמפורט בגוף ההצעה.

ואולם, מערכת החינוך הבלתי פורמלי עדיין אינה מיוצבת דיה שכן אין די בשנתיים כדי להטמיע ולייצב תרבות צריכה והשתתפות בתוכניות החינוך הבלתי פורמלי. דווקא החשקעות שבוצעו עד כה מצדיקות השקעה לתקופה נוספת לשם השלמת המחלף לשנה נוספת ועל מנת לשמור על ההישגים החינוכיים שכבר חושגו.

הצעת המחליטים מציעה להאריך את התוכניות האמורות לשנת הלימודים תש"ף (כולה או חלקה).

מדינת ישראל

משרד החינוך

היועצת המשפטית

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה מוגשת לממשלת מעבר (הגם שמדובר בתקופה שלאחר הבחירות) המכהנת עד שתיכון ממשלה חדשה. בהתאם לחנכיות היועץ המשפטי לממשלה, ממשלת מעבר מחויבת בריסון ואיפוק בהפעלת סמכויות, לגבי כל העניינים שאין כורח ודחיפות לפעול בהם ועל מנת שלא ליצור עובדות מוגמרות בפני הממשלה החדשה. במקרה הנדון מדובר בפעילות המשכית שאינה חדשה ואין המדובר בנושא המצוי במחלוקת פוליטית ואפשר שאף ניתן לומר כי לא סביר לתניח שהממשלה הבאה תרצה לנקוט לגבי הנושא עמדה אחרת. בנוסף, הפסקת התכניות והמתנה לחקמת ממשלה חדשה בנסיבות הקיימות עלולה לגרום נזק לרצף החינוכי ולכך שהפעילות לא תתקיים במלואה בשנת תש"ף והמצב יחזור לקדמותו וכך ירדו לטמיון החשקעות שנעשו עד כה. בהתחשב בכל אלה, ובשים לב לתקופה הממושכת במיוחד של כהונת ממשלת המעבר חנוכית והצורך לתת, בנסיבות ייחודיות אלה, משקל רב יותר להבטחת המשך העשייה השלטונית ורציפות והמשכיות עבודת הרשות המבצעת - אנו סבורים כי באיזון הכולל אין בקבלת ההחלטה בעת הזאת משום חריגה ממגבלות האיפוק והריסון החלות על ממשלת מעבר.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

משרד האוצר – אין מניעה

משרד ראש הממשלה – אין מניעה

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

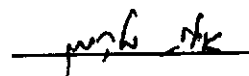
אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה



חתימה



תפקיד



שם