

אישור מינוי חברים למועצה לחינוך ממלכתי דתי (מועצת חמ"ד)

הצעה להחלטה

מחליטים, בהתאם לסעיף 13 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, לאשר את המינויים שלהלן בידי שרת החינוך כחברים במועצה לחינוך ממלכתי דתי:

א. חברי המועצה לחינוך ממלכתי דתי:

1. **באי כוח שרת החינוך:**
הרב פרופ' יהודה ברנדס
גב' רחל שפרכר-פרנקל
2. **מועמדים מתוך רשימה שהוצעה על ידי ראש הממשלה (סמכויות שר הדתות הועברו אל ראש הממשלה):**
הרב אורי שרקי
הרב ניסים מלכה
הרב עמיחי חיים גורדין
גב' אסתר רוזנברג
ד"ר לאה ויזל
גב' שרה אליאש
3. **מועמדים מבין החברים הדתיים של ועד החינוך:**
ד"ר מרים שליסל
גב' שושי שפיגל
מר גלעד מסינג
4. **מועמדים מתוך רשימה שהוצעה על ידי ארגוני המורים:**
גב' ברכה דאום רייטר
גב' אורלי לרר
מר גבריאל שמעון

ב. תוקף המינוי הוא לארבע שנים.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 13 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (להלן: "חוק חינוך ממלכתי" או "החוק"), קובע כדלקמן:

"(א) תוקם מועצה לחינוך ממלכתי דתי; חברי המועצה יתמנו על ידי השר, באישור הממשלה, כל אחד לתקופה של ארבע שנים. שני חברים יהיו באי כוחו של השר, ששה חברים יתמנו מתוך רשימה של שנים עשר מועמדים שתוצא על ידי שר הדתות¹, שלושה חברים יתמנו מתוך רשימה של ששה מועמדים לפחות שתוצע, בהתאם לתקנות, על ידי ארגוני המורים המייצגים את המורים הדתיים, ושלושה חברים יתמנו מבין החברים הדתיים של ועד החינוך.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי השר, בנסיבות מיוחדות ובאישור הממשלה, להאריך את תקופת כהונתם של חברי המועצה לחינוך ממלכתי דתי בשנה נוספת."

המועצה לחינוך ממלכתי דתי משמשת כגוף המייעץ לשרה על פי חוק, וסמכויותיה מוגדרות בסעיף 15 לחוק חינוך ממלכתי: "השר יוועץ, בהתאם לסדרים שנקבעו בתקנות, במועצה לחינוך ממלכתי דתי בטרם ישתמש בסמכות מן הסמכויות המסורות לו לפי חוק זה הנוגעות לחינוך ממלכתי דתי, לרבות מינוי מנהל אגף החינוך הדתי במשרד החינוך והתרבות, ומינוים של מפקחים, מנהלים ומורים למוסדות החינוך הממלכתי הדתי, חוץ מן הסמכויות לפי הסעיפים 12, 13, 31, 32 והשימוש הראשון בסמכותו לפי סעיף 17".

סמכויות המועצה לחינוך ממלכתי דתי מוגדרות גם בסעיף 18 לחוק חינוך ממלכתי: "המועצה לחינוך ממלכתי דתי רשאית לפסול, מטעמים דתיים בלבד, מינויו או המשכת שירותו של מנהל או מפקח או מורה במוסד חינוך ממלכתי דתי. בא על החלטת הפסול ערר של חבר מחברי המועצה, לא יהא להחלטה תוקף כל עוד לא הכריעו בערר, בדרך שנקבעה בתקנות."

בנוסף, סמכויות המועצה לחינוך ממלכתי דתי מוגדרות בסעיף 8 לתקנות חינוך ממלכתי (בתי מדרש למורים ולגננות), התשי"ח-1958: "השר יוועץ במועצה לחינוך ממלכתי דתי, שהוקמה על פי סעיף 13 לחוק, בטרם ישתמש בסמכותו לפי תקנה 4 הנוגעת למוסד להכשרת עובדי חינוך לחינוך ממלכתי דתי" וכן בסעיף 10 לתקנות: "המועצה לחינוך ממלכתי דתי רשאית להחליט שהיא מתנגדת, מטעמים דתיים בלבד, בנסיבות המצדיקות זאת, למינויו או להמשך העסקתו של מנהל מוסד להכשרת עובדי חינוך לחינוך ממלכתי דתי או מרצה או מורה במוסד כאמור; הוגש על החלטה זו ערר של חבר מחברי המועצה, לא יהיה להחלטה תוקף כל עוד לא הכריעו בערר."

גם ביחס לסוגיות הנוגעות למיזוג ולאיחוד של המכללות האקדמיות של החינוך הממלכתי דתי, והעברתן מתקצוב משרד החינוך לתקצוב ות"ת (וזאת בהתאם להסכם שנחתם בין משרד החינוך והוועדה לתכנון ולתקצוב), מתחייבת היוועצות של שרת החינוך עם מועצת חמ"ד.

¹ סמכויותיו הועברו לראש הממשלה.

המועצה לחינוך ממלכתי דתי היוצאת סיימה את כהונתה ביום 4.5.2021. לא ניתן היה למנות חברים חדשים למועצה מאז בשים לב לכך שבסעיף 13 לחוק חינוך ממלכתי נקבע, בין היתר, כי להרכב המועצה יתמנו שלשה חברים מבין החברים הדתיים של ועד החינוך, וזה מונה אך ביום 24.3.2022 בהחלטת ממשלה שמספרה 1318. לאור זאת, לא ניתן היה למנות מועצה חדשה טרם סיום הליכי מינוי ועד החינוך. בנוסף, הליך מינוי המועצה ארך זמן, בשל מורכבות ההליך, הדורש קיום היוועצות עם מספר גופים.

בהתאם לאמור בסעיף 13(ב) לחוק חינוך ממלכתי, ימונו חברי המועצה המוצעים לתקופה של ארבע שנים.

הרכב המועצה לחינוך ממלכתי דתי המוצע על ידי שרת החינוך מונה 14 חברים, כנדרש בחוק. הרכב המועצה המוצע כולל את באי כוח שרת החינוך, מועמדים שהוצעו על ידי ראש הממשלה (סמכויות שר הדתות הועברו אל ראש הממשלה), מועמדים מבין החברים הדתיים של ועד החינוך ומועמדים של ארגוני המורים כנדרש בחוק.

אי לכך ובהתאם לאמור בסעיף 13 לחוק, רשימת המועמדים לכהונה במועצה מונה כאמור 14 חברים, באופן שיפורט להלן:

א. באי כוח שרת החינוך:

הרב פרופ' יהודה ברנדס – נשיא המכללה האקדמית הרצוג ומרצה לתלמוד ולחינוך במכללה האקדמית הרצוג.

גב' רחל שפרכר-פרנקל – מרצה לתלמוד והלכה ויועצת הלכה במדרשת נשמת.

ב. מועמדים מתוך רשימה שהוצעה על ידי ראש הממשלה (סמכויות שר הדתות הועברו אל ראש הממשלה):

הרב אורי שרקי – ראש המחלקה הישראלית במכון מאיר, מרצה ב"ראש יהודי" – מרכז ללימודי יהדות בתל-אביב, רב קהילת בית יהודה בירושלים ויושב ראש ארגון ברית עולם. הרב ניסים מלכה – חבר מועצת העיר קריית שמונה. בעבר שימש כמורה, כמנהל בית ספר, כשליח מטעם הסוכנות היהודית, כראש המועצה הדתית קריית שמונה וכחבר דירקטוריון של מכללת תל חי.

הרב עמיחי חיים גורדין – ר"מ בישיבת ההסדר הר-עציון, מייסד ומנהל את תכנית "צורים" להוראה מובילה במכללה האקדמית הרצוג.

גב' אסתר רוזנברג – מנהלת וראש בית המדרש הגבוה לנשים במגדל עוז.

ד"ר לאה ויזל – ראש המדרשה באוניברסיטת בר-אילן.

גב' שרה אליאש – ראש בית המדרש תורה-נפש-יצירה בקדומים ומרצה במכללה ירושלים.

ג. מועמדים מבין החברים הדתיים של ועד החינוך:

ד"ר מרים שליסל – יו"ר המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך.

גב' שושי שפיגל – ממונה ארצית חינוך חברתי קהילתי במינהל חברה ונוער במשרד החינוך.

מר גלעד מסינג – מנהל ישיבה תיכונית אורט טבריה.

ד. מועמדים מתוך רשימה שהוצעה על ידי ארגוני המורים:

גב' ברכה דאום רייטר – מזכירת סניף ירקון וחברת מועצת ארגון המורים.

גב' אורלי לרר – מנהלת בית ספר ממ"ד הרא"ל בירושלים ונציגת הסתדרות המורים.

מר גבריאל שמעון – יו"ר ארגון המורים הדתיים בהסתדרות המורים.

עם מינויים של המועמדים הנוכחיים, יכהנו במועצה לחינוך ממלכתי דתי 14 חברים, מהם 6 גברים ו-8 נשים.

המועצה לחינוך ממלכתי דתי מנויה בתוספת השניה לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: "חוק החברות הממשלתיות"), לפי סעיף 60א לחוק זה על כן מינוי חברי המועצה כפוף להסדרי המינוי שבחוק החברות הממשלתיות, ובכלל זה כפוף לבחינת הוועדה לבדיקת מינויים הפועלת מכוח חוק החברות הממשלתיות, בדבר עמידת המועמדים בתנאי הכשירות.

בהתאם לאמור, ביום 5.7.2022 ו-2.8.2022 דנה הוועדה לבדיקת מינויים בבקשת שרת החינוך למינוי 14 המועמדים הנ"ל לחברי המועצה, כפי שפורטו לעיל, ומצאה כי מתקיימים במועמדים תנאי הכשירות הנדרשים לכהונה כחברים במועצה, בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, ולאחר שחתמו על הסדר למניעת ניגוד עניינים.

מצורפים בזה קורות חייהם של המועמדים והחלטת הוועדה לבדיקת מינויים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2630 מיום 4.5.2017 בדבר מינוי חברים למועצה לחינוך ממלכתי דתי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

אין מניעה למינוי המבוקש.

סיווגים

סיווג ראשי: 04 מינויים

סיווג משני: 04 מינויים

תחום פעולה עיקרי: 09 אחר

מגישה: שרת החינוך

ד' באלול התשפ"ב

31 באוגוסט 2022

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה

מינוי חברים למועצה לחינוך ממלכתי דתי.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים

סעיף 13 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (להלן: "חוק חינוך ממלכתי" או "החוק"), קובע כדלקמן:

"(א) תוקם מועצה לחינוך ממלכתי דתי; חברי המועצה יתמנו על ידי השר, באישור הממשלה, כל אחד לתקופה של ארבע שנים. שני חברים יהיו באי כוחו של השר, ששה חברים יתמנו מתוך רשימה של שנים עשר מועמדים שתוצע על ידי שר הדתות¹, שלושה חברים יתמנו מתוך רשימה של ששה מועמדים לפחות שתוצע, בהתאם לתקנות, על ידי ארגוני המורים המייצגים את המורים הדתיים, ושלושה חברים יתמנו מבין החברים הדתיים של ועד החינוך.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי השר, בנסיבות מיוחדות ובאישור הממשלה, להאריך את תקופת כהונתם של חברי המועצה לחינוך ממלכתי דתי בשנה נוספת."

המועצה לחינוך ממלכתי דתי משמשת כגוף המייצג לשרה על פי חוק, וסמכויותיה מוגדרות בסעיף 15 לחוק חינוך ממלכתי: "השר יוועץ, בהתאם לסדרים שנקבעו בתקנות, במועצה לחינוך ממלכתי דתי בטרם ישתמש בסמכות מן הסמכויות המסורות לו לפי חוק זה הנוגעות לחינוך ממלכתי דתי, לרבות מינוי מנהל אגף החינוך הדתי במשרד החינוך והתרבות, ומינויים של מפקחים, מנהלים ומורים למוסדות החינוך הממלכתי הדתי, חוץ מן הסמכויות לפי הסעיפים 12, 13, 31, 32 והשימוש הראשון בסמכותו לפי סעיף 17."

סמכויות המועצה לחינוך ממלכתי דתי מוגדרות גם בסעיף 18 לחוק חינוך ממלכתי: "המועצה לחינוך ממלכתי דתי רשאית לפסול, מטעמים דתיים בלבד, מינויו או המשכת שירותו של מנהל או מפקח או מורה במוסד חינוך ממלכתי דתי. בא על החלטת הפסול ערר של חבר מחברי המועצה, לא יהא להחלטה תוקף כל עוד לא הכריעו בערר, בדרך שנקבעה בתקנות."

בנוסף, סמכויות המועצה לחינוך ממלכתי דתי מוגדרות בסעיף 8 לתקנות חינוך ממלכתי (בתי מדרש למורים ולגננות), התשי"ח-1958: "השר יוועץ במועצה לחינוך ממלכתי דתי, שהוקמה על פי סעיף 13 לחוק, בטרם ישתמש בסמכותו לפי תקנה 4 הנוגעת למוסד להכשרת עובדי חינוך לחינוך ממלכתי דתי" וכן בסעיף 10 לתקנות: "המועצה לחינוך ממלכתי דתי רשאית להחליט שהיא מתנגדת, מטעמים דתיים בלבד, בנסיבות המצדיקות זאת, למינויו או להמשך העסקתו של מנהל מוסד להכשרת עובדי חינוך לחינוך ממלכתי דתי או מרצה או מורה במוסד כאמור; הוגש על החלטה זו ערר של חבר מחברי המועצה, לא יהיה להחלטה תוקף כל עוד לא הכריעו בערר."

גם ביחס לסוגיות הנוגעות למיזוג ולאיחוד של המכללות האקדמיות של החינוך הממלכתי-דתי, והעברתן מתקצוב משרד החינוך לתקצוב ות"ת (וזאת בהתאם להסכם שנחתם בין משרד החינוך והוועדה לתכנון ולתקצוב), מתחייבת היוועצות של שרת החינוך עם המועצה לחינוך ממלכתי דתי.

הנה כי כן, למועצה לחינוך ממלכתי דתי (להלן גם: "מועצת חמ"ד") תפקידים מיוחדים בהיותה מועצה מייצגת לשרה בטרם תשתמש בסמכויות מן הסמכויות המסורות לה לפי חוק חינוך ממלכתי, לרבות מינוי מנהל מינהל החינוך הדתי במשרד החינוך ומינויים של מפקחים, מנהלים ומורים למוסדות החינוך הממלכתי-דתי. כמו כן, המועצה מייצגת לשרה לגבי תכנית לימודים עיונית ממלכתית דתית ובכל הסוגיות הנוגעות להוויה הדתית ולאופיים הדתי של מוסדות החינוך הממלכתיים-דתיים. כן על השרה להיוועץ עם המועצה בטרם תאשר למל"ג כי תכנית לימודים

¹ סמכויותיו הועברו לראש הממשלה.

הנלמדת במכללת חמ"ד, מתאימה לדרישות הרישוי של עובדי הוראה המועסקים במוסדות החינוך הממלכתי דתי, ולצורכי מערכת החינוך הממלכתי-דתי, לפי תכניות הלימודים במוסדות הללו.

מדובר בגוף ייחודי בנוף החקיקה של גופים ותאגידים ציבוריים במגזר הציבורי של המדינה. סמכויות הייעוץ של חברי מועצת חמ"ד הן סטטוטוריות ושרי החינוך לדורותיהם, לא סט מהמלצותיה. כידוע רק במקרים מיוחדים ובנסיבות המצדיקות זאת על-פי הפסיקה, יכולה שרת החינוך לשקול לסטות מהן בנימוקים מיוחדים. ניסיון 68 השנים האחרונות מעיד כי כל החלטה משמעותית הנוגעת למוסדות החמ"ד ובוגריהם, מתקבלת על דעת מועצת חמ"ד, בהתאם לסמכויותיה על-פי הדין, בין היתר, בשל מומחיותם ומעמדם הייחודי של חבריה. בשום זרם חינוכי ולאף גוף ציבורי במערכת החינוך, המורכב רובו ככולו מאנשי ציבור, אין סמכות להתערב במינויים ובהמשך העסקתם של עובדי הוראה, מנהלים ומפקחים ועד לתפקיד הבכיר ביותר בחמ"ד – מנהל/ת מינהל החמ"ד במשרד החינוך.

המועצה לחינוך ממלכתי דתי היוצאת סיימה את כהונתה ביום 4.5.2021. לא ניתן היה למנות חברים חדשים למועצה מאז, בשים לב לכך שבסעיף 13 לחוק חינוך ממלכתי נקבע, בין היתר, כי להרכב המועצה יתמנו שלשה חברים מבין החברים הדתיים של ועד החינוך, וזה מונה אך ביום 24.3.2022 בהחלטת ממשלה שמספרה 1318. לאור זאת, לא ניתן היה למנות מועצה חדשה טרם סיום הליכי מינוי ועד החינוך. בנוסף, הליך מינוי המועצה ארך זמן, בשל מורכבות ההליך, הדורש קיום היוועצות עם מספר גופים.

בהתאם לאמור בסעיף 13(ב) לחוק חינוך ממלכתי, ימונו חברי המועצה המוצעים לתקופה של ארבע שנים.

הרכב המועצה לחינוך ממלכתי דתי המוצע על ידי שרת החינוך מונה 14 חברים, כנדרש בחוק. הרכב המועצה המוצע כולל את באי כוח שרת החינוך, מועמדים שהוצעו על ידי ראש הממשלה (סמכויות שר הדתות הועברו אל ראש הממשלה), מועמדים מבין החברים הדתיים של ועד החינוך ומועמדים של ארגוני המורים כנדרש בחוק.

אי לכך ובהתאם לאמור בסעיף 13 לחוק, רשימת המועמדים לכהונה במועצה מונה כאמור 14 חברים, באופן שיפורט להלן:

- א. **באי כוח שרת החינוך:**
הרב פרופ' יהודה ברנדס – נשיא המכללה האקדמית הרצוג ומרצה לתלמוד ולחינוך במכללה האקדמית הרצוג.
גב' רחל שפרכר-פרנקל – מרצה לתלמוד והלכה ויועצת הלכה במדרשת נשמת.
- ב. **מועמדים מתוך רשימה שהוצעה על ידי ראש הממשלה (סמכויות שר הדתות הועברו אל ראש הממשלה):**
הרב אורי שרקי – ראש המחלקה הישראלית במכון מאיר, מרצה ב"ראש יהודי" – מרכז ללימודי יהדות בתל-אביב, רב קהילת בית יהודה בירושלים ויושב ראש ארגון ברית עולם.
הרב ניסים מלכה – חבר מועצת העיר קריית שמונה. בעבר שימש כמורה, כמנהל בית ספר, כשליח מטעם הסוכנות היהודית, כראש המועצה הדתית קריית שמונה וכחבר דירקטוריון של מכללת תל חי.
הרב עמיחי חיים גורדין – ר"מ בישיבת ההסדר הר-עציון, מייסד ומנהל את תכנית "צורים" להוראה מובילה במכללה האקדמית הרצוג.
גב' אסתר רוזנברג – מנהלת וראש בית המדרש הגבוה לנשים במגדל עוז.
ד"ר לאה ויזל – ראש המדרשה באוניברסיטת בר-אילן.
גב' שרה אליאש – ראש בית המדרש תורה-נפש-יצירה בקדומים ומרצה במכללה ירושלים.
- ג. **מועמדים מבין החברים הדתיים של ועד החינוך:**
ד"ר מרים שליטל – יו"ר המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך.
גב' שושי שפיגל – ממנה ארצית חינוך חברתי קהילתי במינהל חברה ונוער במשרד החינוך.
מר גלעד מסינג – מנהל ישיבה תיכונית אורט טבריה.
- ד. **מועמדים מתוך רשימה שהוצעה על ידי ארגוני המורים:**
גב' ברכה דאום רייטר – מזכירת סניף ירקון וחברת מועצת ארגון המורים.
גב' אורלי לרר – מנהלת בית ספר ממ"ד הרא"ל בירושלים ונציגת הסתדרות המורים.
מר גבריאל שמעון – יו"ר ארגון המורים הדתיים בהסתדרות המורים.

לעניין חובת ייצוג הולם - עם מינויים של המועמדים הנוכחיים, יכהנו במועצה לחינוך ממלכתי דתי 14 חברים, מהם 6 גברים ו-8 נשים.

המועצה לחינוך ממלכתי דתי מנויה בתוספת השניה לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: "חוק החברות הממשלתיות"), לפי סעיף 60א לחוק זה וכן מינויה נעשה בידי הממשלה. על כן מינוי חברי המועצה לחינוך ממלכתי דתי, כפוף להסדרי המינוי שבחוק החברות הממשלתיות, ובכלל זה כפוף לבחינת הוועדה לבדיקת מינויים הפועלת מכוח חוק החברות הממשלתיות, בדבר עמידת המועמדים בתנאי הכשירות.

בהתאם לאמור, ביום 5.7.2022 ו- 2.8.2022 דנה הוועדה לבדיקת מינויים בבקשת שרת החינוך למינוי 14 מועמדים לחברי המועצה לחינוך ממלכתי דתי, כפי שפורטו לעיל, ומצאה כי מתקיימים במועמדים תנאי הכשירות הנדרשים לכהונה כחברים במועצה לחינוך ממלכתי דתי, בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות ולאחר שחתמו על הסדר למניעת ניגוד עניינים.

מצורפים בזה קורות חייהם של המועמדים והחלטת הוועדה לבדיקת מינויים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

מינויים של באי כח השרה של מי שאינם עובדי מדינה

לעניין מינויים של הרב פרופ' יהודה ברנדס וגב' רחל שפרכר-פרנקל כבאי כח שרת החינוך למועצת חמ"ד, הגם שאינם עובדי מדינה, יצוין כי מדובר במקרה מיוחד ובעל נסיבות חריגות, כאמור בהנחיית היועצת המשפטית שמספרה 6.5000:

1. בהנחיית היועמ"ש מס' 6.5000 נקבע כי "המתמנים כנציגי משרדי הממשלה השונים או השרים העומדים בראשם יהיו עובדי מדינה". הנחיית היועמ"ש ממשיכה וקובעת כי "ניתן לשקול את האפשרות למנות מי שאינו עובד מדינה כנציגו של משרד או שר, רק במקרים מיוחדים ובנסיבות חריגות". נוסף על כך, הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1505 שעוסקת ב"מינוי נציג מטעם השר או המשרד הממשלתי בגופים שונים" קובעת בדומה לאמור בהנחיה 6.5000 כי "במקרים מיוחדים ובנסיבות חריגות בלבד, ניתן לשקול למנות מי שאינו עובד מדינה בדרג המקצועי כנציג המשרד או השר בוועדה". עוד קובעת הנחיה זו כי מפאת חריגות הדברים ורגישותם, על היועץ המשפטי של המשרד הממשלתי הנוגע למינוי לפנות בעניין זה לקבלת אישורו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), על מנת שיאשר כי מתקיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות מינוי כאמור. אישור כאמור ניתן על ידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי).

2. נאמר כי, ככלל, נציגי השרה נדרשים להיות עובדי מדינה וזאת על מנת לתת ביטוי למדיניות המשרד ולייצגה במסגרת עבודתה של המועצה (כאמור בהנחיה הנ"ל). כאמור לעיל, בהתאם לחוק, מספר נציגי השרה במועצה, אשר ככלל אמורים להתמנות מקרב עובדי המשרד, עומד על שניים. בהתאם להרכב המוצע כעת על ידי השרה, האיזון שקבע המחוקק בין מספר נציגי הציבור לבין מספר גורמי המקצוע מקרב עובדי משרד החינוך נשמר. זאת באשר בהרכב המוצע למועצה, ישנן שתי חברות שהינן עובדות מדינה - ד"ר מירי שליסל, יו"ר המזכירות הפדגוגית, תפקיד בכיר מאד במשרד, האמונה במסגרת תפקידה, בין היתר, על כלל תכניות הלימודים במשרד, וגב' שושי שפיגל, ממונה חברתי קהילתי-תלמידים ונוער ממ"ד באגף (חברתי קהילתי - תלמידים ונוער) למועצה. שתיהן מתמנות למועצה כחברות מועצת חמ"ד מבין החברים הדתיים של ועד החינוך. ד"ר שליסל וגב' שפיגל, בעלות היכרות מעמיקה ובקיאות בעבודתו ומדיניותו של המשרד, הן בתחום החינוך הפורמלי והן בתחום החינוך הבלתי פורמלי, והן תייצגנה את מדיניות המשרד במסגרת המועצה. אשר על כן, הצורך במינויים של חברים היכולים לבטא ולייצג את מדיניות המשרד בתוך ההרכב המוצע, מקבל מענה מלא ע"י בעלות תפקידים בכירים במשרד.

3. מעבר לכך נציין כי, כפי הגדרתה בחוק, מועצת חמ"ד הינה גוף ייחודי שנועד לתת ביטוי בכל הקשור לסוגיות הנוגעות להוויה הדתית ולאופיים הדתי של מוסדות החינוך הממלכתי-דתי. אשר על כן, בהחלט ניתן לומר כי זה מקרה מיוחד ובעל נסיבות חריגות המצדיק את מינויים

של הרב פרופ' ברנדס וגב' שפרכר-פרנקל כב"כ השרה במועצת חמ"ד לאור כישוריהם וניסיונם הנחוץ, לעמדת השרה, לתפקוד מיטבי של המועצה. נפרט.

4. הרב פרופ' ברנדס הינו סמכות רבנית מקובלת בציונות הדתית וכן דמות חינוכית מהמעלה הראשונה. הוא שימש, בין היתר, כמורה, מחנך, ראש בית מדרש וכמנהל ביה"ס התיכון התורני ע"ש הימלפרב בירושלים; כמורה לתלמוד באוניברסיטה העברית, כמרצה באוניברסיטה העברית בבית המדרש לחינוך ולהוראה, בבית הספר לעובדי הוראה בכירים, במכון הישראלי לדמוקרטיה, בישיבת שיח יצחק ובמכללת לנדר; שימש כראש בית המדרש 'בית מורשה' בירושלים וכיום משמש כנשיא המכללה האקדמית הרצוג. זאת מבלי לציין את חברותו בגופים שונים המעידים על כישוריו ויכולותיו המקצועיות המיוחדות, ההופכות אותו לגורם מתאים במיוחד להיות חבר במועצת חמ"ד. הכשרתו של הרב פרופ' ברנדס, ובכלל זה הכשרתו הרבנית יחד עם האקדמית, ניסיונו רב השנים במערכת החינוך ובמסגרות וגופים שונים בתחום החינוך הממלכתי-דתית על בוריה וכן את אורח החיים הדתי-לאומי, הינם בגדר מערכת החינוכית הממלכתית-דתית על בוריה וכן את אורח החיים הדתי-לאומי, הינם בגדר מקרה מיוחד בעל נסיבות חריגות במקרה של מינוי למועצת חמ"ד, בהינתן תפקידיה המיוחדים של המועצה והצורך בדמות רבנית חינוכית במילוי תפקידיה.

עוד נציין כי בכל הקשור לתוכנית הלימודים העיונית הממלכתית דתית, הרי שלרב פרופ' ברנדס ניסיון בענין זה בהיותו חבר בוועדה המייעצת לכתיבת תוכניות לימודים להוראת מחשבת ישראל בחינוך הממלכתי-דתי במשרד החינוך.

כמו כן, הוא בעל ניסיון בכתיבת תוכניות לימוד ביה"ס אותו ניהל בעבר, שם כתב את תוכניות הלימוד הבאות:

- תכנית לימודים תלת-שנתית להוראת מחשבת ישראל בחטיבה העליונה, ביה"ס התיכון התורני ע"ש הימלפרב.

- תכנית לימודים בין-תחומית (באישור משרד החינוך, מוכרת לבגרות): היסטוריה, ספרות, מחשבת ישראל ומקצועות נלווים, בניית השלד, היגוי צוותי הכתיבה וביצוע התכנית, ביה"ס התיכון התורני ע"ש הימלפרב.

- תכנית לימודים בתלמוד לחטיבה העליונה, ביה"ס התיכון התורני ע"ש הימלפרב.

עוד היה חבר צוות, "יוזמה ליצירת סטנדרטים לתכנית ליבה בהוראת תושב"ע", פרויקט משותף של 'גמרא ברורה' ו'קרן מנחם' (בשנת 2015 המסמך הותאם על ידי מכון 'גמרא ברורה' ומשרד החינוך לשימוש במוסדות חינוך בישראל, והתכנית מיושמת כיום ביותר מ-750 בתי ספר). "תורת היחסות המוסרית", בתוך: מדריך לר"מים על הוראת מסכת סנהדרין, בית מאיר: מרכז ישיבות בני עקיבא, תשע"ה.

עוד בעניינו של הרב פרופ' ברנדס יצוין, כי נערכה בחינה מקיפה בהיבט של ניגוד עניינים. בעקבות זאת סוכם, על דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי מינהל), כי מבחינה משפטית, הגם שקיים קושי מסוים במצב בו נשיא מכללה אקדמית הכפופה למועצת חמ"ד משמש גם בתפקיד במועצת חמ"ד, הרי שקושי זה אינו עולה כדי מניעה משפטית ביחס למינוי הרב ברנדס לתפקיד. זאת, בכפוף לכך שיערך לו הסדר למניעת ניגוד עניינים אשר ימנע ממנו מלטפל בכל עניין הנוגע במישרין למכללה האקדמית הרצוג, לרבות עובדי המוסד והסטודנטים הלומדים בו ומכרזים ותיחורים במסגרתם, בהם משתתף המוסד לביצוע השתלמויות והכשרות לעובדי הוראה, ולפיתוח, הכנה והפקת חומרי למידה למוסדות החמ"ד. כמו כן, ולנוכח העובדה שמדובר במספר מצומצם של מכללות אקדמיות המכשירות עובדי הוראה לחינוך הממלכתי-דתי, על ההסדר למניעת ניגוד העניינים לכלול הגבלה שתמנע מהרב ברנדס מלטפל בעניינים שנוגעים לכלל מכללות החינוך הממלכתי-דתי, לרבות בכל הקשור להוויה הדתית ולאופיין הדתי של המכללות, ולמיזוגן ואיחודן, והעברתן מתקצוב משרד החינוך לתקצוב ות"ת, וכן הגבלה שתמנע ממנו מלטפל בכל עניין הנוגע למינוי או להמשך העסקה של נשיא מכללה או מרצה או מורה במוסד כאמור.

כמו כן, במסגרת ההסדר יתחייב שלא לעסוק במסגרת תפקידו במועצה, בכל נושא שעלול להיות רלוונטי לתחומי עיסוקיו האחרים, לרבות בבית ספר מנדל למנהיגות חינוכית, בתנועת בני עקיבא בישראל ובמכון מופ"ת.

כמו כן, מינויו של פרופ' ברנדס כפוף להתפטרותו מתפקידיו כחבר במועצה הרוחנית של רשת אמי"ת שהינה בעלות על בתי ספר, וכחבר בוועדה המייעצת למקצוע מחשבת ישראל במשרד החינוך אשר תפקידה להתוות את מדיניות הוראת המקצוע בחינוך הממלכתי-דתי, וזאת לאור הזיקה לתחומי האחריות של המועצה. פרופ' ברנדס נתן את הסכמתו בכתב כי במידה ויבחר כחבר במועצה, יפרוש מתפקידים אלו במידה והדבר יידרש על מנת למנוע ניגוד עניינים. הרב פרופ' ברנדס חתם על הסדר ניגוד עניינים כאמור.

5. אף לגבי גבי שפרכר-פרנקל מדובר במינוי ראוי שניתן לראותו כמקרה מיוחד בנסיבות חריגות. זאת לאור הכשרתה, כישוריה וניסיונה בתחומי לימוד שונים ובמערכות שונות הקשורות לחינוך הממלכתי דתי. היא מביאה קול ייחודי כאשת הלכה במערך החינוך של החמ"ד, קול בעל חשיבות ומשמעות יתרה בעת הזו. כך שימשה בעבר, בין היתר, כמורה להלכה בתיכון באוניברסיטה העברית, וכיום משמשת בתפקידים שונים במדרשת נשמת – מדרשה גבוהה ללימודי תורה לנשים, משמשת כר"מית, כמרצה בתלמוד והלכה, כשותפה בצוות בכיר בהנהלת כישוריה המיוחדים של גבי שפרכר-פרנקל, היכרותה את המערכת החינוכית הממלכתית-דתית כולה וייצוגה את ההיבט הדתי-הלכתי אמוני של נשים, חיבור לחינוך וחיבור לאורח החיים הדתי לאומי והתפיסה המיוחדת של העולם התורני הנשי, הינם בעלי חשיבות ומשמעות בעת הזו, ומהווים קול חיוני מאד למועצה, כאמור.

6. עוד יצוין כי באופן מסורתי, לאורך עשרות שנים, מונו למועצת חמ"ד דמויות רבניות חינוכיות, וזאת מעצם ייחודיותה של מועצת חמ"ד ותפקידיה.

זיקה פוליטית

סעיף 18ג(א) לחוק החברות הממשלתיות קובע כי: "מצאה הועדה לבדיקת מינויים כי למועמד לכהונת דירקטור, יושב ראש דירקטוריון או מנהל כללי בחברה ממשלתית, יש זיקה אישית, עיסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה, לא תמליץ על מועמדותו זולת אם מצאה כי יש לו כישורים מיוחדים בתחומי פעולתה של החברה, או שקיימים לגביו שיקולים של כשירות מיוחדת אחרת בנוסף לתנאי הכשירות הנדרשים לפי חוק זה לאותה כהונה".

כפי שצוין לעיל, אחד מהמועמדים מתוך הרשימה שהוצעה על ידי ראש הממשלה הינו הרב ניסים מלכה. הרב מלכה הינו חבר מועצת העיר קריית שמונה. הוא מכהן כחבר מועצת העיר קריית שמונה ברשימת מפלגת "הליכוד".

מאחר שזיקה פוליטית נבחנת ביחס לשר משרי הממשלה ובשים לב לכך שאין בממשלה הנוכחית שר ממפלגת הליכוד, אין המדובר בזיקה פוליטית, כאמור בהנחיית יועצת 6.5000.

עם זאת, ולמען הסר ספק, לאור הזיקה הפוליטית שיש למועמד, נבחן קיומם של כישורים מיוחדים בתחומי פעולת המועצה לחינוך ממלכתי-דתי: הרב מלכה שימש בעבר, בין היתר, כמורה, כמנהל בית ספר, כשליח מטעם הסוכנות היהודית, כראש המועצה הדתית קריית שמונה, כראש העיר קריית שמונה וכחבר דירקטוריון של מכללת תל חי. הוא בעל השכלה תורנית-רבנית גבוהה, הוסמך להוראה במקצוע תורה שבע"פ על ידי הרבנות הראשית לישראל. במסגרת תפקידו כמורה ומנהל היה מעורב בכל תוכניות הלימודים וכן העביר השתלמויות למורים. במסגרת שליחות בוונצואלה – עסק בתפקידי הוראה, ריכוז מקצוע, הכנת תוכניות לימודים והתאמתם לתלמידים אשר השפה העברית אינה שפת אם שלהם. כמו כן, כיהן כחבר דירקטוריון במכללת תל חי ומתוקף כך היה מעורב בניהול הפדגוגי, כיהן כחבר דירקטוריון בחברה למתנ"סים, במסגרת זו היה מעורב בהכנת תוכניות חינוכיות לחינוך הבלתי פורמלי. כיהן כחבר וכיו"ר דירקטוריון קרן ילדנו מרכזי תקווה, במסגרת זו עסק בהכנת תוכניות חינוכיות לחינוך הבלתי פורמלי והנגשת לימודי היהדות לתלמידי חינוך הממלכתי דתי והממלכתי, לדוגמא: חידון התנ"ך המקומי שמתקיים עשרות שנים ועד היום. שימש כחבר בוועדת החינוך של עיריית קריית שמונה, שימש כחבר וועדת החינוך במרכז השלטון המקומי, כיהן כראש המועצות הדתיות בקריית שמונה ובקריית אתא. שימש כחבר בוועדת החינוך הממ"ד בעיר ועסק, בין היתר, באיחוד בתי ספר וגני ילדים וכיהן כראש עיריית קריית שמונה במשך שתי קדנציות ועד לחודש דצמבר 2018. ניסיונו החינוכי המגוון כאמור יש בו כדי להוביל לתרומה מקצועית משמעותית במועצה לחינוך ממלכתי-דתי. מכאן שסברנו כי בשל ניסיונו וכישוריו, המועמד עומד בדרישה לקיומם של "כישורים מיוחדים".

מאחר שהרב מלכה משמש כחבר מועצת העיר קריית שמונה, ומתכוון לכהן כחבר המועצה לחינוך ממלכתי דתי במקביל לכהונתו בתפקיד זה, אין מניעה משפטית ביחס למינוי הרב מלכה לתפקיד, בכפוף לכך שיערך לו הסדר למניעת ניגוד עניינים אשר ימנע ממנו מלטפל בכל עניין הנוגע במישרין לעיריית קריית שמונה, לרבות בכל עניין הנוגע למינוי או להמשך העסקה של מורה או מנהל מוסד חינוך בעיר קריית שמונה. כמו כן, על ההסדר למניעת ניגוד העניינים לכלול הגבלה שתמנע מהרב מלכה מלטפל בעניינים הנוגעים לשלטון המקומי, לרבות בכל עניין הנוגע למינוי או להמשך העסקה

של מורה או מנהל בבעלות על מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים שהינם רשויות מקומיות ובכל עניין הנוגע לרישום תלמידים.
הרב מלכה חתם על הסדר ניגוד עניינים.

היבטי בחירות

בהיבטי בחירות יצוין כי עמדתנו הינה כי אין מניעה לאישור המינוי בעת הזו מהנימוקים כדלקמן:

המינוי בוצע בהליך מקצועי סדור, בהתאם לכללים והנהלים הרגילים הנוהגים והשרה קיבלה **החלטתה על מינוי המועמדים עוד טרם פיצור הכנסת וטרם הפיכתה של הממשלה לממשלה יוצאת.**

בכל הנוגע לקידום המינוי אגב תקופת הבחירות שהחלה ביום 20.6.2022, יצוין כי בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1501 בנושא מינויים בתקופת בחירות, הדבר אינו מעורר קושי משפטי שכן השאלונים של המועמדים הועברו למזכירות הוועדה עובר למועד הקובע, ביום 8.6.2022. דהיינו - **שמות המועמדים וחוות הדעת לגביהם הועברו לוועדה לבדיקת מינויים טרם המועד הקובע.** לעניין זה הנחיות היועצת המשפטית לממשלה לעניין "מינויים בתקופת בחירות", קובעות כדלקמן:

"נקודת האיזון שנקבעה היא התייחסות שונה למינויים שהחלו לפני המועד הקובע לבין מינויים שהחלו לאחריו. בעניין זה ניתן משקל לכך שההחלטה על מינוי דירקטור בחברה ממשלתית או חבר מועצה בתאגיד ציבורי מקבלת ביטוי מעשי להצעת המינוי המועברת, על דעת השרים הממנים, לבחינת הוועדה לבדיקת מינויים, נתקבלה לפני המועד הקובע, החשש כי ההחלטה נבעה משיקולי בחירות, קהה. במקרים אלה יש ליתן משקל רב יותר לצורך בהתנהלות תקינה של החברות והתאגידים ולאפשר את המשך הליכי המינוי.

א. מינויים שהועברו לבדיקה לפני המועד הקובע

(1) הליכי מינוי של מועמדים שהועברו לוועדה לבדיקת מינויים יושלמו כרגיל..."

למעלה מן הצורך, ועל אף שבהתאם לאמות המידה הקבועות בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1501 ניתן להשלים את מינוי המועצה כרגיל ואין צורך לעמוד בדרישת החינוך, יצוין להלן אף השיקולים בגינם קיימת חיוניות בקידום המינוי בתקופת הבחירות.

קיים צורך חיוני של ממש במינוי המועצה בשל סמכויותיה המתוארות לעיל וזאת גם בתקופת בחירות בישראל. למועצה תפקידים סטטוטוריים הנוגעים לפעילותו השוטפת של המשרד. סמכויות מועצת חמ"ד מעוגנות בעיקרן בחוק חינוך ממלכתי.

כך למשל סעיף 15 לחוק קובע כי על השרה מוטלת החובה להיוועץ עם המועצה בטרם תשתמש בסמכות מן הסמכויות המסורות לה לפי החוק ואשר נוגעות לחינוך ממלכתי, לרבות מינוי מנהל אגף החינוך הדתי במשרד החינוך, ומינויים של מפקחים, מנהלים ומורים למוסדות החינוך הממלכתי הדתי.

סעיף 18 לחוק קובע כי מועצת חמ"ד רשאית לפסול, מטעמים דתיים בלבד, מינוי או המשך שירותו של מנהל או מפקח או מורה במוסד חינוך ממלכתי דתי.

עלפי תקנות חינוך ממלכתי (בתי מדרש למורים ולגנות), התשי"ח-1958, שרת החינוך נדרשת להיוועץ במועצת חמ"ד בטרם היא תאשר למועצה להשכלה גבוהה (להלן: "המל"ג") את תכנית הלימודים הנלמדת במכללה אקדמית המכשירה עובדי הוראה למוסדות החינוך הממלכתי דתי. נוסף על כך, המועצה רשאית להחליט שהיא מתנגדת, מטעמים דתיים בלבד, בנסיבות המצדיקות זאת, למינוי או להמשך העסקתו של נשיא מכללה אקדמית של חמ"ד או מרצה או מורה במוסד כאמור.

גם ביחס לסוגיות הנוגעות למיזוג ולאיחוד של המכללות האקדמיות של החינוך הממלכתי דתי, והעברתן מתקצוב משרד החינוך לתקצוב ות"ת (וזאת בהתאם להסכם שנחתם בין משרד החינוך והוועדה לתכנון ולתקצוב), מתחייבת היועצות של שרת החינוך עם מועצת חמ"ד. הנה כי כן מדובר **בסמכויות הנוגעות לפעילות השוטפת של המשרד בכל הנוגע לחינוך הממלכתי דתי.** על מנת לסבר את האוזן נציין חלק מהנימוקים העומדים בבסיס החיוניות והנחיצות שבמינוי המועצה בעת הזו:

גם אם בשל תקופת הבחירות לא ניתן לפעול למינוי מנהל/ת מינהל חמ"ד בעת הזו (למרות שהחל מ-1.9.2019 ממלאת את תפקיד מנהלת מינהל החינוך הדתי מי שהוטל עליה התפקיד בפועל ומאז

הוארכה כהונתה מספר פעמים עד היום, וזאת בשל מערכות הבחירות החוזרות ובשנה האחרונה בשל אי מינויה של מועצת חמ"ד, הרי שמינויים של בעלי התפקידים האחרים המצוינים בחוק (מפקחים, מנהלים, מורים), כמפורט לעיל נמשכים בכפוף להנחיות בנושא מינויים בתקופת בחירות (ובכלל זה סעיף 2 להנחיית היועצת המשפטית לממשלה 1.1501), ובהעדר מועצת חמ"ד הסמכויות הכלולות בסעיפים 15 ו-18 אינן יכולות להתממש. ככל שלא תמונה כעת מועצת חמ"ד, אזי סביר להניח כי תהיה דחיה של פרק זמן משמעותי בנושא זה, על כל המשמעות הכרוכות בכך, והרי את מינוי המפקחים, מנהלים ומורים לא ניתן להפסיק מבלי לפגוע במערכת החינוך. עוד נציין בהקשר זה כי נדרש לעדכן את טופס השאלון לזכאות להוראה בחמ"ד, מכח סעיף 18 לחוק חינוך ממלכתי, שנמצא בסמכות המועצה. לאחרונה המדינה התחייבה לכך במסגרת תשובה לעתירה בבג"ץ, והתחייבות זו קבלה ביטוי בהחלטת בהמ"ש, ועליה לעמוד בהתחייבות זו. זאת ועוד, קיים קושי גם בהיבטים הנוגעים לתכניות שונות הנוגעות גם לחמ"ד כגון רפורמת התחדשות הלמידה שעומלים בימים אלה על קידומה לקראת תחילת שומה בשנת הלימודים תשפ"ג. הרפורמה נוגעת לאופן הלימוד וההבחנות במקצועות מדעי החברה והרוח (ובכלל זה לימודי תנ"ך, תושב"ע וכו'). מדובר בעניין משמעותי עבור מערכת החינוך ובהעדר מועצת חמ"ד אין במי להיוועץ לגבי התכניות בחמ"ד.

אשר לסוגיות הנוגעות למיזוג ואיחוד מכללות - ישנן 5 מכללות חמ"ד שטרם התאחדו, לצורך העברתן לתקצוב ות"ת. ללא מינוי המועצה, לא יכול להינתן "אור ירוק" מהמועצה, לו זקוקה השרה, לשם העברה לטיפול בדרגים המקצועיים. ללא מינוי מועצה שתמונה כעת, תאבד שנת לימודים נוספת, והמכללות תשארנה "תקועות" עוד שנה שלמה - שנה נוספת ללא תקציב בינוי (של כ-10 מליון ש"ח לשנה, של כ"א מהן), וכן חופש פעולה מוגבל לפי תקנות תקציביות, במקום של מכללה צומחת לפי המודל של ות"ת, עם תכנון בתר"ש של 5 שנים קדימה. כך צפויה שנה נוספת של החזר יתרות לחשב המשרד, במקום שניתן יהיה לעשות בתקציב שימוש לצרכים חינוכיים. כמו כן, לא יהיה מעבר של מרצים להסכמי השכר של ות"ת, המאפשרים העלאות שכר (גם לשם שמירה על כח אדם איכותי). המשמעות הינה השארת רוב הסטודנטים של החמ"ד "תקועים מאחור", בעוד שלמכללות האחרות ישנם אמצעים המאפשרים להכשיר מורים ברמה יותר גבוהה באופן משמעותי. למותר לציין כי יש לכך השפעה ארוכת טווח על מערכת החינוך. די ולו במקצת הדברים שפורטו לעיל על מנת להבין את החיוניות והנחיצות שבמינוי המועצה בעת הזו.

לאור כל האמור, אין לעמדתנו מניעה משפטית למינויה של המועצה בעת הזו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:

אין.

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

לאור האמור לעיל ובכלל זה חתימת המועמדים על הסדרי ניגוד עניינים, אין מניעה לקדם את ההצעה.



חתימה

יועצת משפטית
תפקיד

אילת מלקמן
שם