



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תוכניות חינוך חיצוניות במערכת החינוך

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: עדו אבגר

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ב' באב תשע"ד

29 ביולי 2014

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת תמר זנדברג ולבקשת חברת הכנסת מיכל רוזין. המסמך סוקר את מדיניות משרד החינוך בנוגע למיפוי והסדרתן של תוכניות חינוך המופעלות על-ידי גורמים חיצוניים (עמותות וגורמים אחרים) במוסדות החינוך, את אופן הגיבוש של מדינות זו ואת ניסיונות ההסדרה והמיפוי בתחום שעשה משרד החינוך בעבר. כמו כן מובאים במסמך נתונים חלקיים על מאפייני התוכניות הפועלות במערכת.¹

במסמך עולים בין השאר הממצאים האלה:

- מעורבותם של גורמים חיצוניים במערכת החינוך באה לידי ביטוי בין השאר בהפעלת תוכניות פדגוגיות בתוך מוסד חינוך על-ידי גורם שאינו חלק ממערכת החינוך הפורמלית (תוכניות חיצוניות). משרד החינוך, וכן הרוב הגדול של מנהלי מוסדות החינוך, מברכים על מעורבות זו.
- לכניסת גורמים חיצוניים למערכת החינוך עשויים להיות יתרונות של ממש: גיוס משאבים חיצוניים למערכת; מתן מענה גמיש לצרכים משתנים; הכנסת ידע מקצועי חדש לבית-הספר; הבאה לידי ביטוי של הלכי רוח מגוונים בחברה. מנגד, שילוב התוכניות החיצוניות טומן בחובו השלכות שליליות אפשריות: בזבוז משאבים וידע עקב כפילויות וחוסר תיאום בין גורמים שונים ועקב קטיעתם של מהלכים חינוכיים; קידום סדר-יום שאינו עולה בקנה אחד עם מטרות החינוך בישראל וחשיפת תלמידים לתוכניות שאינן עומדות בסטנדרטים החינוכיים והתוכניים של משרד החינוך; אי-שוויון במתן שירותי חינוך.
- זה יותר מעשור שביוזמת משרד החינוך נעשים ניסיונות לאסוף נתונים על התוכניות המופעלות בבתי-ספר על-ידי גורמים חיצוניים, מתנהלים דיונים וניתנות המלצות מקיפות להסדרת הנושא. מבקר המדינה קבע בשנת 2011 כי הניסיונות שנעשו למיפוי התוכניות החיצוניות לא עלו יפה, וכי משרד החינוך לא השלים את הפעולות הנדרשות כדי שהתוכניות החיצוניות יופעלו באופן מבוקר ולא הגדיר את גבולות הפעילות של הגורמים החיצוניים.
- בשנת תשע"ג (2012/13) הופצה החוברת **תפני"ת (תשתית פדגוגית לבחירת תוכניות)**, שבה מיפוי של יותר מ-400 תוכניות חיצוניות המופעלות בשותפות עם נציגות ממטה המשרד, ובכלל זה קריטריונים פדגוגיים וארגוניים המגדירים תוכנית ראויה וכלים ומודלים שמטרתם לסייע למנהל ולצוותו בבחירה מושכלת של התוכניות המתאימות לצורכי בית-הספר.
- לקראת סוף שנת 2012 הוקמה במינהל הפדגוגי במשרד החינוך **היחידה לניהול תוכניות והקשר הבין-מגזרי, שאמורה לשמש הגורם הבלעדי האחראי לנושא התוכניות החיצוניות**, הן כלפי אנשי המשרד והן כלפי הגופים החיצוניים. היחידה אחראית לפיתוח וליישום של מדיניות להסדרת הפעלתן של תוכניות חינוך חיצוניות במערכת החינוך, יצירת תשתית למיפוי התוכניות וניהולן והבניית מנגנונים לתיאום ושיתוף פעולה בין-מגזריים במוסדות החינוך.

¹ מעורבותם של גורמים חיצוניים במערכת החינוך היא סוגיה מורכבת ורבת פנים. יש להזכיר בהקשר זה שבת-ספר רבים אינם בבעלות משרד החינוך אלא בבעלות גורמים לא-ממשלתיים, דוגמת רשתות חינוך ועמותות. במסגרת המוגבלת של מסמך זה לא יידונו סוגיות של מעורבות הורים במערכת החינוך באמצעות מימון תל"ן (תוכניות לימוד נוספות) או באמצעות ייסוד עמותות הורים הפועלות להקמת בתי-ספר ייחודיים. כמו כן לא יידונו סוגיות של העסקת מורים באמצעות גופים מתוכים (בהקשר זה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, העסקת מורים באמצעות גופים מתוכים, כתב יובל וורגן, יוני 2014), והוא לא יעסוק במישרין בגופים חיצוניים שפועלים בשיתוף משרד החינוך במאות מוסדות חינוך בארץ דוגמת קרן רש"י וקרן קרב (בהקשר זה ראו: מבקר המדינה, **דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא)**: תכנית קרב – ההובלה, הפיקוח והבקרה של משרד החינוך, מאי 2012).



- לשם השגת יעדים אלו **כונס שולחן עגול בין-מגזרי**, בהשתתפות נציגים ממשד החינוך (מטה, מחוזות, מנהלים ומורים), מהשלטון המקומי, מארגוני המגזר השלישי ומארגונים עסקיים המעורבים בפעילות במערכת החינוך, במטרה לגבש המלצות למדיניות, לאפיין מאגר מידע אינטרנטי לתוכניות במערכת החינוך, לפתח תהליך עבודה בין-מגזרי לכניסה מיטבית של תוכניות למסגרות החינוכיות ולגבש אמנה שתבטא את המחויבות של הגורמים מהמגזרים השונים ותתווה את עקרונות היסוד למדיניות משרד החינוך.
- במאי 2014 הוצגו המלצות השולחן העגול, ואלה עיקריהן: יוקם מאגר ממוחשב ובו מידע מפורט על כל התוכניות החיצוניות שנועדו לבתי-הספר ועומדות בתנאי סף מינהליים. ייאספו חוות דעת על כל תוכנית מאנשי מקצוע מהמטה ומהשטח. תוכניות אשר לא יעמדו בכללים ובתנאים הנדרשים, תוכניות שמוסדות חינוך לא יבחרו בהן ותוכניות שיינתנו עליהן חוות דעת שליליות יוצאו מהמאגר. את שילוב התוכניות החיצוניות בבית-הספר תנהל ועדה מלווה שבראשה מנהל בית-הספר ושותפים בה מורים מצוות בית-הספר, נציג אגף החינוך ברשות המקומית, נציג הפיקוח ונציג ההורים. שילוב התוכניות ייעשה על סמך מודל עבודה שבו בין השאר מיפוי צרכים ויכולות. במודל זה ההתקשרות תתנהל עם כל גורם חיצוני בנפרד, על סמך תוכנית עבודה המשולבת בתוכנית העבודה הכוללת של בית-הספר. סיכום ההתקשרות יכלול איגום של הידע שהצטבר בהפעלת התוכנית, הסקת מסקנות וכתובת משוב במאגר התוכניות.
- לדברי גבי מיכל עוז-ארי, הממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות במשרד החינוך, **הנהלת משרד החינוך אימצה את המלצות השולחן העגול כמדיניות מחייבת ותהליך הטמעתה החל**. במסגרת תהליך ההטמעה החלו במשרד בניסוח חוזר מנכ"ל, והוא אמור להתפרסם לקראת שנת הלימודים תשע"ו (2015/16).
- ביוני 2014 החל פיילוט לנוהל החדש. הפיילוט אמור להסתיים באוקטובר 2014, ואז המאגר אמור להיפתח להרשמה וולונטרית של כלל מפעילי התוכניות החיצוניות. במשרד החינוך מקווים שלקראת תחילת שנת הלימודים תשע"ו (2015/16) יהיה אפשר לחייב מנהלים לבחור אך ורק מן התוכניות המופיעות בו.
- ניכר כי ההבדל המרכזי בין המדיניות הנוכחית להסדרת פעילות התוכניות החיצוניות ובין המדיניות הקודמת – שפורסמה בחוזר מנכ"ל בסוף שנת 2010 אך מעולם לא יושמה – הוא שבעבר אישור התוכניות החיצוניות היה אמור להיעשות ביחידת מטה ייעודית שהוקמה לשם כך, ואילו לפי המדיניות הנוכחית מרכז הכובד עובר מהמטה המרכזי לרמת בית-הספר. מדיניות זו מבוססת על עקרון "חוכמת המונים": מנהלי מוסדות החינוך, בשיתוף הוועדה המלווה, בוחרים תוכניות ומחווים עליהן את דעתם; תוכנית שתקבל חוות דעת חיוביות רבות תיבחר להפעלה בבתי-ספר נוספים ותוכנית שתקבל חוות דעת שליליות לא תיבחר ולבסוף תוצא מהמאגר. תפקיד יחידת המטה שהוקמה הוא להתוות מדיניות ולנהל את תהליך האישור והרישום של התוכניות.
- עד כה משרד החינוך לא אסף דרך קבע מידע על התוכניות החיצוניות הפועלות במערכת החינוך. מסקרים שנערכו בעבר עולים בין השאר הממצאים האלה: ברובם הגדול של מוסדות החינוך פעלו בו-בזמן כמה תוכניות חיצוניות; רוב התוכניות נועדו לתלמידים, ורובן עסקו בנושאי העשרה; רוב התוכניות החיצוניות הועברו בפועל על-ידי כוח אדם מטעם הגורם החיצוני; המימון העיקרי לתוכניות הגיע מהגורמים החיצוניים עצמם, מהרשויות המקומיות ומההורים; באחד הסקרים נמצאו הבדלים של ממש בפעילות הגורמים החיצוניים בבתי-ספר הנבדלים זה



מזה ברמה החברתית-כלכלית מבחינת מספר התוכניות, אופיין, אוכלוסיית היעד והגורמים המממנים אותן.

1. רקע

כיום לא נעשה איסוף נתונים שיטתי על מעורבותם של גורמים חיצוניים במערכת החינוך בישראל, אך אף שאין נתונים מדויקים על היקפה ועל אופייה, אין עוררין על מרכזיותה: על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2009 היה המגזר השלישי אחראי לביצוע פרויקטים חינוכיים בהיקף של כ-17% מכלל ההוצאה הלאומית על חינוך קדם-יסודי, כ-13% מכלל ההוצאה הלאומית על חינוך יסודי וכ-44% מכלל ההוצאה הלאומית על חינוך על-יסודי.² כמו כן, בקרב כל הנוגעים בדבר, ובהם משרד החינוך, מקובלת ההנחה שמעורבות גורמים חיצוניים במערכת החינוך גברה במידה ניכרת ב-20 השנים האחרונות.³ מעורבות גורמים חיצוניים באה לידי ביטוי בין השאר בהפעלת תוכניות חיצוניות במוסדות החינוך – תוכניות פדגוגיות אשר מופעלות בתוך מוסד חינוך על-ידי גורם שאינו חלק ממערכת החינוך הפורמלית, על-פי רוב עמותה או קרן מהמגזר השלישי.⁴

הפעלת תוכניות חינוך חיצוניות נעשית בכל העולם, אך יש הטוענים, בהסתמך על נתוני ה-OECD, כי היא נפוצה במיוחד בישראל.⁵ על-פי נתונים עדכניים שאסף ה-OECD, בשנת 2010 מוסדות ללא כוונת רווח ועסקים פרטיים מימנו 7% מכלל ההוצאה הלאומית על חינוך בישראל (בכל רמות החינוך, כולל השכלה גבוהה) – שיעור גדול במידה ניכרת מהשיעור במדינות אחרות שבהן מערכת החינוך היא בעלת מאפיינים דומים לזו של ישראל (מערכות חינוך ציבוריות גדולות בעלות מבנה ריכוזי): בצרפת שיעור ההשקעה של גופים חיצוניים הוא כ-3% מההוצאה הלאומית על חינוך, ובספרד ובאירלנד – כ-1%.⁶

הגידול במעורבות גורמים לא-מדינתיים במערכת החינוך קשור למגמת ההפרטה והביזור המתגברת במערכת החינוך בעשורים האחרונים. יש הטוענים כי במסגרת תהליכים אלו הממשלה פועלת להקטנת המגזר הציבורי ולצמצום מעורבותה של המדינה במתן שירותים חברתיים והעברת סמכויות לגורמים

² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **השנתון הסטטיסטי לישראל 2013**, לוח 8.2: ההוצאה הלאומית לחינוך, לפי סוג הוצאה ודרג חינוך ולפי מגזר מבצע ומגזר מממן, ספטמבר 2013.

יש להזכיר שוב שרבים מבתי-הספר הם בבעלות גורמים לא-ממשלתיים דוגמת רשתות חינוך ועמותות.

³ אמיר פז-פוקס ושרית בן שמחון-פלג, בין הציבורי לפרטי: הפרטות והלאמות בישראל – דוח שנתי 2013, מכון ון ליר בירושלים, 2014; בת חן וינהבר, גלי סמבירא ומיכל עוז-ארי, תכניות של החברה האזרחית במערכת החינוך: מקרה בוחן של הסדרה משותפת בשולחן עגול בין-מגזרי, משרד החינוך ומרכז "שיתופים", 2014; בת חן וינהבר, רינת בן נון ואיתן שיפמן, סקר מעורבות עמותות, קרנות ופילנתרופיה עסקית במערכת החינוך, דוח ממצאים – תשס"ח, המכון ליזמות בחינוך, המכללה האקדמית בית ברל, 2008; ורדה שיפר, יצחק ברקוביץ, שחר בר-יהודה וגרניט אלמוג-ברקת, מעורבותם של ארגוני המגזר השלישי במערכת החינוך – נייר מדיניות, מכון ון ליר בירושלים, 2010; מבקר המדינה, **דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונית שנת הכספים 2010 (הדוח המלא)**: משרד החינוך, מעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך, מאי 2012; משרד החינוך, סיכום עבודת הצוות לקביעת קריטריונים לכניסת גופים מתערבים ופעילות המגזר השלישי במערכת החינוך (ועדת זילר), טיוטה, יולי 2006; משרד החינוך, **חוזר מנכ"ל תשע"א/א(4), 3.7-63**: הנהלה לאישור תכניות חינוכיות חיצוניות (גופים מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית), דצמבר 2010.

⁴ לטענת עורכי סקר שנבחנו בו הפעלת תוכניות חיצוניות במערכת החינוך בשנת תשס"ח (2007/08), בעבר היה נהוג להבחין בין קרן כגורם מממן לעמותה כגורם מבצע, אך הבחנה זו טושטשה וכיום רבות מהקרנות מפתחות ומפעילות תוכניות עצמאיות על-פי סדר-היום שהן מעוניינות לקדם. בת חן וינהבר, רינת בן נון ואיתן שיפמן, סקר מעורבות עמותות, קרנות ופילנתרופיה עסקית במערכת החינוך, דוח ממצאים – תשס"ח, המכון ליזמות בחינוך, המכללה האקדמית בית ברל, 2008.

⁵ ורדה שיפר, יצחק ברקוביץ, שחר בר-יהודה וגרניט אלמוג-ברקת, מעורבותם של ארגוני המגזר השלישי במערכת החינוך – נייר מדיניות, מכון ון ליר בירושלים, 2010.

⁶ OECD, "Table B3.1. Relative proportions of public and private expenditure on educational institutions for all levels of education (2000, 2010)", *Education at a Glance 2013: OECD indicators*, OECD 2013.



חוץ-ממשלתיים. על-פי טענה זו החלל שנוצר עם נסיגת המדינה הולך ומתמלא על-ידי ארגוני החברה האזרחית, והם תופסים את מקום המדינה במתן שירות לאזרחים.⁷

לצד זאת יש הקושרים את התרחבות מעורבותם של גורמים חיצוניים במערכת החינוך למגמות ושינויים חברתיים וערכיים בחברה הישראלית. החברה רואה את עצמה יותר ויותר כפלורליסטית ורב-תרבותית, ועל כן תובעת מתן מענה הולם יותר לצרכים ולדרישות של מגזרים שונים. תביעה זו באה לידי ביטוי בדרישה גוברת והולכת של מגוון גופים בעלי תפיסות חברתיות ואידיאולוגיות שונות להיות שותפים בעשייה החינוכית.⁸

לכניסת גורמים חיצוניים למערכת החינוך עשויים להיות יתרונות משמעותיים. ראשית, היא מאפשרת גיוס משאבים חיצוניים למערכת. שנית, הגורמים הלא-ממשלתיים נתפסים כבעלי גמישות וזריזות ומשחררים מאילווצים ביורוקרטיים, ועל כן יש להם יכולת משופרת לתת מענה מגוון לצרכים משתנים ולקדם יצירתיות בבתי-הספר. נוסף על כך תוכניות חיצוניות עשויות להביא לבתי-הספר ידע מקצועי חדש ולהפרות את אנשי החינוך הפועלים בהם. תהליכים אלו יכולים גם להעיד על גיבוש חברה אזרחית דמוקרטית משתפת ומשתתפת, להביא לידי ביטוי הלכי רוח בחברה ולהעמיק את הפלורליזם והכבוד למגוון התרבויות והעמדות בחברה.⁹

ואכן, משרד החינוך מברך על מעורבות המגזר השלישי והקהילה העסקית במערכת החינוך,¹⁰ וגם הרוב הגדול של מנהלי מוסדות החינוך רואים בשיתוף הפעולה עם גורמים חיצוניים תופעה חיובית ומעוניינים בהמשך פעילותם במערכת החינוך, ובלבד שתתקיים בקרה של המשרד על איכות התוכניות המוצעות.¹¹

עם זאת, למעורבות הגורמים החיצוניים במערכת החינוך עשויות להיות השפעות שליליות. כפילויות וחוסר תיאום בין ארגונים הפועלים באותו תחום והתחרות ביניהם עשויים להביא לבזבוז משאבים וידע. בהיעדר הסדרה ופיקוח יש חשש שייכנסו למערכת החינוך גורמים המבקשים לקדם סדר-יום (אידיאולוגי או עסקי) שאינו עולה בקנה אחד עם מטרות החינוך בישראל, וכן תוכניות שאינן עומדות בסטנדרטים החינוכיים והתוכניים של משרד החינוך. זאת ועוד, על-פי רוב התקציב שהגורמים החיצוניים מעמידים מוגבל, ובסיום תקופת ההתקשרות, בהיעדר היכולת להשתמש בידע המקצועי שבידי הגורם החיצוני, המהלכים החינוכיים נקטעים. לבסוף, יש חשש שממצאי אחד הסקרים

⁷ בת חן וינהבר, רינת בן נון ואיתן שיפמן, סקר מעורבות עמותות, קרנות ופילנתרופיה עסקית במערכת החינוך, דוח ממצאים – תשס"ח, המכון לזימות בחינוך, המכללה האקדמית בית ברל, 2008; ורדה שיפר, יצחק ברקוביץ, שחר בר-יהודה וגרניט אלמוג-ברקת, מעורבותם של ארגוני המגזר השלישי במערכת החינוך – נייר מדיניות, מכון ון ליר בירושלים, 2010; מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבוניות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא): משרד החינוך, מעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך, מאי 2012.

⁸ משרד החינוך, סיכום עבודת הצוות לקביעת קריטריונים לכניסת גופים מתערבים ופעילות המגזר השלישי במערכת החינוך (ועדת זילר), טיוטה, יולי 2006.

⁹ בת חן וינהבר, רינת בן נון ואיתן שיפמן, סקר מעורבות עמותות, קרנות ופילנתרופיה עסקית במערכת החינוך, דוח ממצאים – תשס"ח, המכון לזימות בחינוך, המכללה האקדמית בית ברל, 2008; משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"א/א(4), 3.7-63: הנהל לאישור תכניות חינוכיות חיצוניות (גופים מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית), דצמבר 2010; משרד החינוך, סיכום עבודת הצוות לקביעת קריטריונים לכניסת גופים מתערבים ופעילות המגזר השלישי במערכת החינוך (ועדת זילר), טיוטה, יולי 2006; בת חן וינהבר, גלי סמבירא ומיכל עוז-ארי, תכניות של החברה האזרחית במערכת החינוך: מקרה בוחן של הסדרה משותפת בשולחן עגול בין-מגזרי, משרד החינוך ומרכז "שיתופים", 2014.

¹⁰ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"א/א(4), 3.7-63: הנהל לאישור תכניות חינוכיות חיצוניות (גופים מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית), דצמבר 2010; משרד החינוך, משרד החינוך והחברה האזרחית: מסמך עקרונות מדיניות, 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_103213.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

¹¹ בת חן וינהבר, רינת בן נון ואיתן שיפמן, סקר מעורבות עמותות, קרנות ופילנתרופיה עסקית במערכת החינוך, דוח ממצאים – תשס"ח, המכון לזימות בחינוך, המכללה האקדמית בית ברל, 2008; ליטל ברלב ונורה כהן, סקר פעילות גורמים חיצוניים בבתי-ספר יסודיים וחיטבות ביניים בחינוך הרגיל, העברי והערבי – דוח מסכם, לשכת המדען הראשי במשרד החינוך, אוגוסט 2008.



שיובאו להלן מאשש) שפעילותם של גורמים חיצוניים במערכת החינוך ללא הסדרה ופיקוח מספקים עלולה להביא למתן שירותים לא שוויוני לקבוצות אוכלוסייה שונות.¹²

2. ניסיונות משרד החינוך לרכז מידע על פעילות גורמים חיצוניים במערכת החינוך ולהסדירה

מבקר המדינה בחן בשנת 2011 את מדיניות משרד החינוך בנוגע למעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך. בתוך כך סקר המבקר את מהלכי המשרד להסדרת הסוגיה ולריכוז מידע על היקפה ואופייה. בפרק זה יובאו עיקרי תוצאות הבדיקה שערך המבקר.¹³

בשנת 1988 הפיץ היועץ המשפטי לממשלה "נוהל לשיתוף פעולה בין משרדי ממשלה לבין עמותות", ועל-פיו יש לדון בכל יוזמה לשיתוף פעולה בוועדה שימנה המשרד הממשלתי – ועדת עמותות – לשם קבלת החלטה עקרונית בעניינה, ולרכז את המידע על העמותות שעמן המשרדים משתפים פעולה. המבקר קובע כי משרד החינוך לא פעל לפי נוהל זה.

בפברואר 2003 הורתה מנהלת המינהל הפדגוגי דאז למנהלי האגפים והיחידות במשרד לגבש רשימה של כל התוכניות שמופעלות באמצעות יחידות המשרד או באמצעות גורמי חוץ. משרד החינוך נמסר למבקר המדינה כי נעשה מיפוי חלקי, ועקב קשיים באיסוף המידע הוחלט על הקמת ועדה לבדיקת הנושא – ועדת זילר (ראו פירוט להלן).

בפברואר 2004 הורתה מנכ"לית משרד החינוך דאז למנהלים של עשר יחידות במשרד לגבש רשימה של גורמים חיצוניים הפועלים במערכת החינוך. מבקר המדינה ציין כי איסוף המידע לא נעשה.

ביולי 2005 הוקמה "הוועדה לקביעת קריטריונים לכניסת גופים מתערבים, ופעילות המגזר השלישי במערכת החינוך" (ועדת זילר). הוועדה הגישה דוח מסכם ביולי 2007, ובו המליצה על מיפוי מקיף של התוכניות הקיימות במוסדות החינוך ועל קביעת נוהל שלפיו גורמים המעוניינים לפעול במוסדות החינוך יידרשו לעמוד בתנאי סף לקבלת היתר הכרה ואישור. הוועדה המליצה שמשנת הלימודים תשס"ח (2007/08) לא תופעל תוכנית חיצונית במוסד חינוך ללא קבלת היתר. מבקר המדינה קובע כי המלצות הוועדה לא יושמו, אך הוחלט על עריכת מהלך למיפוי תוכניות חיצוניות במערכת החינוך בשיתוף המכון ליזמות בחינוך במכללה האקדמית בית ברל (ראו פירוט להלן).

ביוני 2006 הורה מנכ"ל המשרד דאז למנהלי יחידות ולמנהלי המחוזות לגבש ולהעביר אליו רשימת גורמים חיצוניים שהמשרד עומד אתם בקשר. המבקר מצא כי ההוראה מולאה חלקית בלבד – רק שני אגפים במנהל הפדגוגי ומחוז הצפון העבירו את הרשימות כנדרש.

בפברואר 2007 התריעו היועצת המשפטית של משרד החינוך ויושב-ראש הוועדה לאישור שילוב של פרסומת מסחרית במכתב לשרת החינוך ולמנכ"ל המשרד דאז, כי למיטב ידיעתן, עדיין לא נקבעו פעולות ליישום המלצות ועדת זילר. מלשכת שרת החינוך הושב כי השרה פועלת להסדרת פעילות הגופים החיצוניים.

¹² בת חן וינהבר, רינת בן נון ואיתן שיפמן, סקר מעורבות עמותות, קרנות ופילנתרופיה עסקית במערכת החינוך, דוח ממציאים – תשס"ח, המכון ליזמות בחינוך, המכללה האקדמית בית ברל, 2008; מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא): משרד החינוך, מעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך, מאי 2012; משרד החינוך, סיכום עבודת הצוות לקביעת קריטריונים לכניסת גופים מתערבים ופעילות המגזר השלישי במערכת החינוך (ועדת זילר), טיוטה, יולי 2006.

¹³ אם לא צוין אחרת המידע המובא בפרק זה לקוח מתוך: מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא): משרד החינוך, מעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך, מאי 2012.



בשנים 2007-2008 ערך המכון ליזמות בחינוך במכללה האקדמית בית ברל מחקר למיפוי פעולות גופים חיצוניים. דוח ממצאי המחקר הוגש בינואר 2010, והובאה בו בין השאר המלצה לגבש מדיניות ברורה בנושא ולפתח מאגר מידע שישמש תשתית יעילה לגיבוש המדיניות. בהמשך המסמך מפורטים עיקרי הממצאים העולים מהסקר.

באוגוסט 2008, בעת ביצוע הסקר של המכון ליזמות בחינוך, פרסם המדען הראשי במשרד החינוך דוח המסכם סקר שנערך מטעמו לבחינת פעילות גורמים חיצוניים בבתי-ספר יסודיים ובחטיבות הביניים. בדוח הומלץ בין השאר לפעול להסדרת פעילותם של גורמים חיצוניים במוסדות החינוך ולהקים מאגר מידע מרכזי על גופים חיצוניים. בדוח המבקר צוין כי במועד סיום הביקורת – אוגוסט 2011 – עדיין לא הוסדרה פעילות זו ולא הושלם ריכוז המידע. בהמשך המסמך מפורטים עיקרי הממצאים העולים מהסקר.

בשנת 2008 החל במשרד החינוך תהליך לקביעת מדיניות בדבר שיתוף פעולה עם גורמים מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית בהובלת ועדת היגוי בראשות מנהלת המינהל להכשרה ופיתוח מקצועי של עובדי הוראה דאז. בדצמבר 2009 הגישה הוועדה מסמך המסכם את עבודתה ובו הומלץ להקים מנגנון לבחינת תוכניות חיצוניות.

ביוני 2009, במסגרת עבודת הוועדה, ביקשה מנהלת מינהל ההכשרה מחברי הוועדה למפות את הגורמים החיצוניים הפועלים במוסדות החינוך. המועד לסיום תהליך המיפוי נקבע ליולי 2009, ולאחר מכן נדחה לדצמבר 2010. באוגוסט 2011, מועד סיום הביקורת, עדיין לא הושלם הליך המיפוי – התקבלו פרטים על פעילות גורמים חיצוניים ב-23% מבתי-הספר בפיקוח הממלכתי והממלכתי-דתי בשנת תשע"א בלבד.¹⁴

מבקר המדינה מדגיש את הבעייתיות שבדפוס פעולה של הקמת ועדה בלי שמוצתה פעילות מקיפה קודמת בתחום: עוד לפני שדוח ממצאי הסקר של המכון ליזמות בחינוך הוגשו למשרד החינוך בראשית 2010, כונסה ועדת היגוי במשרד.

ביוני 2010 פרסם המשרד את חוזר המנכ"ל "נוהל הפעלת תוכניות על-ידי החברה האזרחית והקהילה העסקית במערכת החינוך" (חוזר מנכ"ל תשע"ז-10/3.7-7). בחוזר צוין כי בתוך חודשים אחדים יתפרסם חוזר קבע בנושא ובו נהלים מפורטים בדבר תהליך הגשת תוכניות חינוך של ארגוני מגזר שלישי לאישור. עד פרסום החוזר על כל בקשה למעורבות חינוכית או חברתית, ובכלל זה להפעלת תוכניות שכבר מופעלות במערכת החינוך, להיבדק ולהיבחן אצל הגורמים המוסמכים במשרד.¹⁵

בדצמבר 2010 פרסם המשרד את חוזר המנכ"ל "הנוהל לאישור תוכניות חיצוניות (גופים מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית)" (חוזר מנכ"ל תשע"א/4(א), 3.7-63). בחוזר מפורט התהליך לאישור תוכניות חיצוניות, ובכלל זה תנאי הסף לאישורן. אישור התוכניות אמור להתבצע ביחידת מטה שהוקמה לשם כך תחת המינהל להכשרה ולפיתוח מקצועי של עובדי הוראה – "היחידה לאישור תוכניות מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית". בחוזר נזכרת גם כוונת המשרד לבנות מאגר ממוחשב של תוכניות מאושרות שיעמוד לרשות צוותי מוסדות החינוך.¹⁶ מבקר המדינה ציין כי החוזר אינו נדרש לחלק מההמלצות שהוגשו להנהלת המשרד בנושא. כך, לשכת המדען הראשי, עורכי סקר בית ברל וכן ועדת

¹⁴ בתשובת משרד החינוך על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא נכללו נתונים גולמיים שנאספו במיפוי אך טיבו המדויק של המיפוי ותוצאותיו המלאות לא הובהרו במלואם עד כה.

¹⁵ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תש"ע/10, 3.7-7: נוהל הפעלת תוכניות על-ידי החברה האזרחית והקהילה העסקית, יוני 2010.

¹⁶ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"א/4(א), 3.7-63: הנוהל לאישור תוכניות חינוכיות חיצוניות (גופים מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית), דצמבר 2010.



ההיגוי בראשות מנהלת מינהל ההכשרה ציינו את חשיבות ההבחנה בין נושאי מעטפת – שבהם אפשר לאשר תוכניות חיצוניות – ובין תחומי ליבה, שהעיסוק בהם צריך להישאר בידי אנשי מקצוע עובדי מערכת החינוך. נוסף על כך, ועדת זילר קבעה כי על המשרד לוודא שלתוכניות חיצוניות יוקצו משאבים על-פי כללי הקצאה שוויונית, על-פי אמות מידה ברורות ועל-פי סדר עדיפויות שתואם את מדיניות המשרד. המבקר ציין כי ראוי שהמשרד יסתמך בעניינים אלו על המלצות הסקרים והוועדות שמינה לבחינת הסוגיה.

כשבועיים לאחר פרסומו של חוזר המנכ"ל הוחלט, בעקבות דיון בהשתתפות שר החינוך ומנכ"ל המשרד דאז, לדחות את כניסתו לתוקף של החוזר לשם בחינה מחודשת של נוסח החוזר ושל היכולת של המערכת ליישם את הוראותיו, מחשש שתנאי החוזר נוקשים מדי. הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) ניהלה קבוצות מיקוד של כל בעלי העניין (מנהלי בתי-ספר, מנהלי מחלקות חינוך ברשויות, נציגי עמותות ונציגי הקהילה העסקית) לשם בחינה מחודשת של הנהלים שנקבעו. הוחלט כי מינהל ההכשרה יעדכן את חוזר המנכ"ל על-פי ממצאי הדיון בקבוצות המיקוד, וכי התוכניות שיאושרו יופיעו במאגר ממוחשב שינוהל על-ידי המינהל הפדגוגי.

בדצמבר 2011 העביר מינהל ההכשרה נוהל מעודכן על-פי המלצות ראמ"ה למנכ"לית המשרד דאז.¹⁷ במרס 2012 דיווח משרד החינוך במסגרת "הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה"¹⁸ כי הנוהל המעודכן נתון בבחינה לקראת אישורו והטמעתו. עוד דיווח המשרד כי יוקם מאגר ממוחשב ובו מידע על הארגונים ועל התוכניות, וכי נקבע שאישור כל התוכניות ייעשה באחריות המינהל הפדגוגי.¹⁹ לסיכום קובע מבקר המדינה:²⁰

משנת 2003 בוצעו מחקרים, התקיימו דיונים ונאספו נתונים על מספרן הרב של תכניות המופעלות בבתי-ספר בידי גורמים חיצוניים. במשך השנים הוצגה לפני הנהלת המשרד שוב ושוב הבעייתיות שמקורה באי-הסדרת הנושא. כמו כן הוגשו לה המלצות מקיפות שיישומן נחוץ לשם טיפול נאות בנושא. אולם במשך אותן שנים לא השלים המשרד את פעולותיו כדי שהתכניות החיצוניות יופעלו באופן מבוקר; הוא לא קבע אמות מידה ועקרונות מנחים להגדרת גבולות הפעילות של הגורמים החיצוניים; ניסיונות שעשתה הנהלת המשרד למיפוי התכניות החיצוניות לא עלו יפה.

יוצא אפוא כי במשך שנים, במקום שהנעשה בשטח בעניין התכניות החיצוניות יתבסס על מדיניות מוצהרת ומושכלת, הכתיבה המציאות במידה רבה את הנעשה בתחום זה. המצב המתואר לעיל משקף מגמה של הפרטה סמויה של רכיבים במערכת החינוך, דהיינו הפרטה הנעשית שלא לפי מדיניות מכוונת ומפורשת, בלי שהמשרד הגדיר את גבולותיה ובלי שקבע כללים לביצועה.

¹⁷ מבקר המדינה, **דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא): משרד החינוך, מעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך**, מאי 2012.

¹⁸ משרד ראש הממשלה, **הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 62 – חלק ראשון**, מאי 2012.

¹⁹ מדוח הביקורת עולה כי זה שנים שוררת עמימות בנוגע לגורם שתפקידו לבחון הצעה לתוכנית חיצונית ולאשרה. המבקר מציין כי מסקר המכון ליזמות עלה שגופים חיצוניים פנו ל-62 גורמים במשרד כדי לשלב את תוכניותיהם במערכת החינוך. גם בקרב הנהלת המשרד אין הסכמה בשאלה מי צריך להיות ממונה על אישור התוכניות החיצוניות: יש הסבורים במשרד החינוך כי אישור התוכניות צריך להיות בסמכות יחידות המינהל הפדגוגי, ואילו אחרים סבורים כי האחריות לאישור התוכניות צריכה להיות של הגורם המקצועי הרלוונטי. יש הסבורים כי לרשות המפקח הכולל הכלים הדרושים לבחינת התוכניות שמוצעת הפעלתן בבית-ספר בפיקוחו, ועל כן הוא צריך להיות הגורם המאשר זאת. המבקר מצא בהקשר זה כי למנהלים ולמפקחים חסרה תשתית פורמלית ומעשית לבחינת תוכניות ולאישורן, תוכניות מתנהלות ללא פיקוח משמעותי, ומתעורר חשש שחלק מהמפקחים אינם ערים להפעלתן של תוכניות חיצוניות בבתי-הספר שבפיקוחם.

²⁰ שם, עמ' 630.



3. מהלכי הסדרה ומיפוי של התוכניות החיצוניות בשנים האחרונות

להלן ייסקרו המהלכים העיקריים שעשה משרד החינוך בתחום לאחר סיום הביקורת של מבקר המדינה בסוף שנת 2011.

מתשובת משרד החינוך על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי בעקבות הדיון בקבוצות המיקוד שניהלה ראמ"ה לאחר ההחלטה על גניזת חוזר המנכ"ל הומלץ על **מתן סמכויות לאישור התוכניות החיצוניות למנהל בית-הספר, ולשם כך – על הקניית כלים לבחירה מושכלת של תוכניות ולקליטה מיטבית שלהן בבית-הספר**. בעקבות המלצות אלו ובעקבות ההחלטה שתהליך אישור התוכניות יתנהל באחריות המינהל הפדגוגי, החלו במינהל, בשלב הראשון, בפרויקט **תפני"ת (תשתית פדגוגית לבחירת תוכניות)**, בהובלת מנהלת האגף לתכנון ופיתוח תוכניות, שמטרתו הבניית כלי עבודה למיפוי התוכניות החיצוניות **שיש בהן שותפות עם נציגות ממטה המשרד** ולהגדרת התשתית הפדגוגית לשיקולים לבחירת תוכנית ולאופן בחירתה.²¹

התפני"ת הופצה באמצע שנת הלימודים תשע"ג (2012/13) בחוברת מודפסת.²² במהדורה מעודכנת שיצאה לאור בשנת הלימודים תשע"ד (2013/14) יש מיפוי של יותר מ-400 תוכניות המיועדות לתלמידים, מהחינוך הקדם-יסודי ועד החטיבה העליונה. בתפני"ת מובא מידע על תחום העיסוק של כל תוכנית, מטרתה ואופן הפעלתה, האוכלוסייה שהיא מיועדת לה, היקף הפעילות וותק הפעילות בה, כוח האדם המפעיל אותה, השותפים לה בתוך משרד החינוך ומחוצה לו, וכן על ממצאי ההערכה שלה, אם נעשתה כזאת. כמו כן מובאים בה פרטי מוסדות חינוך שבהם התוכנית מופעלת לשם היוועצות בהם.²³

בתפני"ת מובאים גם קריטריונים פדגוגיים וארגוניים לתוכנית ראויה וכלים ומודלים שמטרתם לסייע למנהל ולצוותו בבחירה מושכלת של התוכניות המתאימות לצרכי בית-הספר. קריטריונים לתוכנית ראויה הם בין השאר הלימה בין מטרות התוכנית לתפיסת מוסד החינוך ולמדיניות משרד החינוך; תרומתה והערך המוסף שלה; המקצועיות והעדכניות שלה; מקומו של צוות החינוך בתהליך; המשאבים המוצעים בה. הכלים המוצעים למנהל וצוותו נועדו בין השאר להגדרת הצרכים ולבחירת המענים הקיימים והחסרים, לשימוש בקריטריונים השונים ולבחירת תוכניות פעילות ותוכניות חדשות שנראה שהן נותנות מענה לצורך. נוסף על כך מובאים בחוברת כלים המיועדים למפקח לשם ליווי מיטבי של התהליך.²⁴

לצד קידום פרויקט תפני"ת הוחלט במשרד לקראת סוף שנת 2012 על הקמת היחידה לניהול תוכניות והקשר הבין-מגזרי, שיועדה לשמש הגורם הבלעדי האחראי לנושא התוכניות החיצוניות, הן כלפי

²¹ מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, מכתב תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: מעורבות ארגוני מגזר שלישי במערכת החינוך, דוא"ל, יולי 2014; הנ"ל, השלמת מידע, שיחת טלפון, יולי 2014.

מבקר המדינה ציין כי בדצמבר 2011 מסר משרד החינוך שעם סיום התהליך יורחב המהלך גם לתוכניות חיצוניות. מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבוניות שנת הכספים 2010 (הדוח המלא): משרד החינוך, מעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך, מאי 2012.

²² מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, מכתב תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: מעורבות ארגוני מגזר שלישי במערכת החינוך, דוא"ל, יולי 2014.

²³ משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, תפני"ת למנהלי בתי"ס, למפקחים, למנהלי המחוזות, למטה ולרשויות, דצמבר 2013, <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/MinhalPedagogi/tafnit/tafnit.htm>, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

²⁴ שם.



אנשי המשרד והן כלפי הגופים החיצוניים.²⁵ לשם כך החלו במשרד החינוך בתהליך הסדרה, ובמסגרתו מוטמעים תהליכי אישור תוכניות שנעשו עד כה באגפים שונים של המשרד בנוהל העבודה הכולל, והאחריות לניהול תהליכים אלו מועברת ליחידה לניהול תוכניות (יש להבהיר כי להבדיל מהיחידה לאישור תוכניות שעל הקמתה הוחלט בחוזר המנכ"ל שנגז, היחידה לניהול תוכניות לא מתעתדת להיות הגורם שתפקידו לאשר תוכניות מבחינה פדגוגית אלא לנהל את תהליך האישור והרישום של התוכניות; את התוכניות יאשרו בפועל מנהלי בתי-הספר בסיוע ועדה מלווה. נוהל אישור התוכניות יפורט בהמשך). עד יולי 2014 הסתיים חלקית תהליך ההטמעה. למשל, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי ומינהל חברה ונוער אינם מאשרים עוד תוכניות בעצמם, ומעבירים את הפניות שמגיעות אליהם ליחידה לניהול תוכניות.²⁶ במינהל החינוך הדתי, לעומת זאת, עדיין מתקיימים תהליכים עצמאיים של אישור תוכניות, אך הכוונה היא להטמיע גם אותם ביחידה לניהול תוכניות.²⁷ עם זאת, בגלל אופיו המיוחד של החינוך הממלכתי-דתי, גם בעתיד מתכוונים במינהל החינוך הדתי להיות מעורבים בתהליך הבדיקה והאישור של תוכניות (נוסף על תהליך אישור התוכניות הכללי שיתואר בהמשך).²⁸

היחידה לניהול תוכניות אחראית לפיתוח וליישום של מדיניות להסדרת הפעלתן של תוכניות חינוך חיצוניות במערכת החינוך, ליצירת תשתית למיפוי התוכניות ולניהולן ולהבניית מנגנונים לתיאום ושיתוף פעולה בין-מגזריים במוסדות החינוך.²⁹ לשם השגת יעדים אלו **כינס המשרד שולחן עגול בין-מגזרי**,³⁰ בהובלת היחידה לניהול תוכניות והקשר הבין-מגזרי, בליווי מרכז "שיתופים" (אשר עוסק במתן תשתית לניהול והפעלת שולחנות עגולים) ובהשתתפות יותר מ-100 נציגים³¹ ממשרד החינוך (מטה, מחוזות, מנהלים ומורים), מהשלטון המקומי, מארגוני מגזר שלישי ומארגונים עסקיים המעורבים בפעילות במערכת החינוך. קיום שיח מתמשך בשולחן עגול בין-מגזרי מטרתו לאפשר שמיעת מגוון דעות ובתוך כך להביא לידי ביטוי את מאפייניהם של כל אחד מהמגזרים ואת תרומתם הייחודית; לקדם יצירת הסכמות ואחריות משותפת; להביא להגברת התיאום בין כלל המשתתפים ולסייע ביצירת תרבות של פתיחות, אמון, תרומה ושיתוף.³²

²⁵ מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, מכתב תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: מעורבות ארגוני מגזר שלישי במערכת החינוך, דוא"ל, יולי 2014; הנ"ל, השלמת מידע, שיחת טלפון, יולי 2014.

²⁶ הנ"ל, השלמת מידע, שיחת טלפון, דוא"ל, יולי 2014; טליה נאמן, מנהלת אגף תכנים, תוכניות הכשרה והשתלמויות, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: מעורבות ארגוני מגזר שלישי במערכת החינוך, דוא"ל, יולי 2014.

²⁷ מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, השלמת מידע, שיחת טלפון ודוא"ל, יולי 2014; מיכל דה-האן, סגנית ראש מינהל החינוך הדתי במשרד החינוך, מכתב תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: מעורבות ארגוני מגזר שלישי במערכת החינוך, דוא"ל, יולי 2014.

²⁸ הנ"ל, השלמת מידע, שיחת טלפון, יולי 2014.

²⁹ יש לציין כי רק חלק קטן מהתוכניות הרבות שכפי הנראה פועלות בבתי-הספר הממלכתיים-דתיים – פחות מ-20 – אכן עברו תהליך אישור במינהל החינוך הדתי.

³⁰ משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, היחידה לניהול תוכניות והקשר הבין-מגזרי, http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/MinhalPedagogi/Agafim/nihul_tochniyot.htm, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

³¹ בשנת 2008 קיבלה הממשלה החלטה בנושא "יחסי הממשלה, החברה האזרחית והמגזר העסקי התורם להשגת מטרות ציבוריות", ונקבע בה בין השאר כי יש לחזק ולבסס את היחסים בין משרדי הממשלה, החברה האזרחית והמגזר העסקי. לשם כך הוחלט לעודד שיח מתמשך בין הצדדים הנוגעים בדבר באמצעות מתודולוגיה של קבוצות דיון במתכונת שולחנות עגולים. החלטת ממשלה מס' 3190 מיום 24 בפברואר 2008, <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2008/Pages/des3190.aspx>, תאריך כניסה: 16 ביולי 2014.

³² מתוך רצון להרחיב את מעגל המשתתפים הוחלט על יצירת שני סוגי השתתפות: מעגל פנימי של חברי שולחן עגול משותפים בכל התהליכים, ומעגל חיצוני של עמיתים שישתתפו רק בכינוסי השולחן העגול.

³² בת חן וינהבר, גלי סמבירא ומיכל עוז-ארי, **תכניות של החברה האזרחית במערכת החינוך: מקרה בוחן של הסדרה משותפת בשולחן עגול בין-מגזרי**, משרד החינוך ומרכז "שיתופים", 2014.



השולחן העגול כונס לצורך גיבוש המלצות למדיניות משרד החינוך בנושא שילוב תוכניות חיצוניות במערכת החינוך. לשם כך הוגדרו לו שלוש משימות משנה: ראשית, גיבוש המלצות למדיניות ואפיון מאגר מידע אינטרנטי לתוכניות במערכת החינוך; שנית, פיתוח תהליך עבודה בין-מגזרי לכניסה מיטבית של תוכניות למסגרות החינוך; שלישית, גיבוש אמנה שתבטא את המחויבות ואת "רוח השותפות" של הגורמים מהמגזרים השונים ותתווה את עקרונות היסוד למדיניות משרד החינוך כלפי ממשקיו עם החברה האזרחית.³³

בחודשים יוני-אוגוסט 2013 קיים המשרד סדרה של מפגשי היועצות עם נציגי המגזרים לשולחן העגול לשם יצירת היכרות ראשונית, תיאום ציפיות לקראת התהליך, איסוף חומרים והגדרה ומיקוד של משימות המשנה.³⁴

חברי השולחן העגול חולקו לשני צוותי תכנון: **צוות מאגר תוכניות**, שתפקידו לדון בעקרונות הפעולה של מאגר מידע לאיגום מגוון התוכניות הפועלות במערכת החינוך,³⁵ ו**צוות שותפות מיטבית ברמת בית-הספר**, שתפקידו לעסוק בהגדרה ובהטמעה של עקרונות לתהליך הקליטה והניהול של תוכניות חיצוניות ברמת בית-הספר.³⁶

בחודשים ינואר-מאי 2014 נערכו שלושה מפגשי שולחן עגול, ארבעה מפגשי צוותי תכנון, וכן מפגש היועצות עם עמיתי השולחן העגול. על סמך משימות המשנה של המהלך גובשו שלושה תוצרי עבודה: אפיון מאגר התוכניות החיצוניות, בניית מודל לבניית שותפות מיטבית ברמת בית-הספר וגיבוש אמנה בין-מגזרית.³⁷ לדברי גבי מיכל עוז-ארי, הממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות במשרד החינוך, הנהלת משרד החינוך אימצה כמדיניות מחייבת את המלצות השולחן העגול – שיפורטו להלן – ותהליך הטמעתן החל. במסגרת תהליך ההטמעה החלו במשרד בניסוח חוזר מנכ"ל, על בסיס המלצות השולחן העגול, והוא אמור להתפרסם לקראת שנת הלימודים תשע"ו (2015/16).³⁸

4. מדיניות משרד החינוך ויישומה כיום

בסוף שנת 2013 ותחילת שנת 2014, במקביל לכינוס השולחן העגול, התקיים תהליך חשיבה משרדי בהנהלת משרד החינוך, ובסיומו נוסח מסמך עקרונות מדיניות שתפקידו הצגת עקרונות יסוד שיעמדו בבסיס השיח והעשייה המשותפת של משרד החינוך עם החברה האזרחית וארגוניה (ולא ניסוח נוהלי עבודה).³⁹ במסמך העקרונות נקבע כי לנוכח התגברות מורכבותן של הסוגיות החברתיות והחינוכיות על רקע התמורות הכלכליות והחברתיות בארץ ובעולם והתרחבות היקפן, נדרש שילוב מאמצים, משאבים

³³ שם.

³⁴ שם; משרד החינוך, סיכום מפגש מסכם לקראת תחילת תהליך הסדרה, אוגוסט 2013, <http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/EB7BBC85-F942-440F-970E-500BAF955D08/175116/sekunhevaatzut.pdf>, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

³⁵ הצוות פעל בשיתוף מינהל תקשוב ומערכות מידע והלשכה המשפטית במשרד החינוך.

³⁶ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס ראשון, ינואר 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_280114_82239.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

³⁷ בת חן וינהבר, גלי סמבירא ומיכל עוז-ארי, תכניות של החברה האזרחית במערכת החינוך: מקרה בוחן של הסדרה משותפת בשולחן עגול בין-מגזרי, משרד החינוך ומרכז "שיתופים", 2014.

³⁸ מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, מכתב תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: מעורבות ארגוני מגזר שלישי במערכת החינוך, דוא"ל, יולי 2014; הנ"ל, השלמת מידע, שיחת טלפון, יולי 2014.

³⁹ משרד החינוך, משרד החינוך והחברה האזרחית: מסמך עקרונות מדיניות, 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_103213.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.



ומקורות ידע של המגזר הממשלתי, המגזר המוניציפלי, החברה האזרחית והמגזר העסקי. במסמך הודגש שמשרד החינוך הוא הגורם האחראי להתוויית המדיניות ויישומה, תוך חיזוק השותפות בין כלל השותפים בעשייה החינוכית והעמקת האמון ביניהם. עוד צוין במסמך כי המשרד מכיר בחשיבותה ובערכה הייחודי של חברה אזרחית מפותחת ועצמאית ורואה ערך בחיזוקה. לכן, המשרד יפעל לקיום ולטיוב של ממשקי העבודה עם ארגוני החברה האזרחית ולחיזוק יכולת קבלת החלטות של גורמי השטח, בדגש על מנהלי בית-הספר, ובתוך כך ייתן תשתיות וכלים לקבלת החלטות מושכלות ומקצועיות לשילוב תוכניות וגופים חיצוניים במוסדות החינוך ולעידוד יוזמה וחדשנות פנים-מערכתית.⁴⁰

לדברי גב' עוז-ארי, וכפי שצוין לעיל, לצד מסמך העקרונות, מדיניות משרד החינוך להסדרת פעילותם של גורמים חיצוניים מבוססת על המלצות השולחן העגול הבין-מגזרי. להלן יוצגו המלצות אלו.

4.1. מאגר התוכניות החיצוניות

על-פי המלצות השולחן העגול **משרד החינוך יקים וינהל מאגר ממוחשב ובו כל התוכניות החיצוניות המופעלות בבתי-הספר**. במאגר יופיעו תוכניות בסטטוס שונה: תוכניות המופעלות בשותפות עם נציגות ממטה המשרד, אשר מופיעות כיום בתפני"ת ("המסלול הירוק"), ותוכניות המופעלות ללא שותפות עם המשרד ("המסלול הכחול").⁴¹

הגורמים שמפעילים את התוכניות הם שיירשמו במאגר. בשלב הראשון יירשמו במאגר כל מי שמפעילים תוכניות במערכת החינוך כיום – תוכניות של ארגוני מגזר שלישי ושל תאגידים מסחריים המקיימים פעילות חברתית. בשלב זה לא יירשמו תוכניות בתשלום. כל תוכנית תעבור בדיקה מינהלית. **על התוכניות לעמוד בתנאי הסף האלה:**⁴²

- ניהול תקין למלכ"רים ופורמט מקביל לגופים עסקיים;
- הצהרה שהגוף אינו פועל נגד מטרות מדינת ישראל ו"מטרות החינוך";
- הצהרה שהגוף פועל על-פי כל דין (העסקה על-פי חוקי העבודה, אי-העסקת עברייני מין⁴³ וכדומה);
- התחייבות והצהרה בדבר הימנעות מפרסום גלוי וסמוי במערכת החינוך;⁴⁴

⁴⁰ ש.ם.

⁴¹ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – הכינוס ה-3: הצגת תוצרים – צוות א' – מאגר התוכניות, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_2698.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

⁴² ש.ם.

⁴³ יש להזכיר כי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001, על תיקוניו, אוסר על מעסיק במוסדות המכוונים למתן שירות לקטינים, כגון מוסדות חינוך, להעסיק אדם בעבודה המאפשרת לו לעמוד בקשר סדיר עם קטינים בלי שקיבל אישור ממשטרת ישראל שאין מניעה להעסיקו לפי חוק זה. עוד נקבע כי החוק יחול הן על מעסיק בפועל של בגיר באמצעות קבלן כוח אדם והן על גוף אשר נותן שירותי חונכות, הדרכה או הוראה לקטינים (כמו עמותת חינוך).

יצוין כי בחוזר המנכ"ל "הנוהל לאישור תכניות חינוכיות חיצוניות" אשר נגזר, נקבע כי עם אישור תוכנית חיצונית יידרש הגורם המפעיל להעביר למשרד, בנוגע לכל העובדים שייכתן שיידרשו לעבוד עם ילדים או לשהות במוסדות חינוך, אישור של המשטרה שאין כל מניעה להעסיקם, לפי הוראות חוק מניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001, כתנאי לאישור הפעלתה של התוכנית. משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"א/א(4), 3.7-63: הנוהל לאישור תכניות חינוכיות חיצוניות (גופים מהמגזר השלישי ומחקהילה העסקית), דצמבר 2010.

⁴⁴ בהקשר זה יש להזכיר כי חוק איסור פעילות מסחרית במוסדות חינוך, התשס"ח-2007, וחוזר מנכ"ל "האיסור הכללי לשלב פרסומת מסחרית במוסדות החינוך והתנאים לקבלת היתר במקרים מסוימים" (חוזר מנכ"ל תשס"ט/א) 3.7-57, נובמבר



- מסירת נתונים ומידע מהימנים ועדכניים על הארגון על-פי הסעיפים הנדרשים במערכת התוכניות.

נוסף על תנאי הסף, **על כל תוכנית ייאספו חוות דעת מאנשי מקצוע מהמטה ומהשטח**. הגורם העיקרי שאמור לתת חוות דעת הוא מנהלי בתי-הספר, שמכיוון שהם הגורם המקצועי שבא במגע ישיר עם התוכניות, הם נתפסים כמתאימים יותר מכולם לחוות את דעתם עליהן. המנהלים ידרגו את התוכניות לפי מחוון שיוכן בעבורם. נוסף על המנהלים, אנשי מקצוע רלוונטיים ממטה המשרד (דוגמת מפמ"רים) ייתנו חוות דעת על התוכניות שבתחום מומחיותם. חוות הדעת של גורמי המטה יתבססו על הנתונים שיוזנו למאגר, ולא על בחינה של התוכניות בשטח.⁴⁵

נוסף על חוות הדעת יכלול המאגר **דוחות ביצוע** של העמותות (דוחות כספיים, עמידה ביעדים וכדומה) ודוחות **מחקרי הערכה** שיספק הגוף שמפעיל את התוכנית. בשלב הראשון הערכת התוכניות תהיה וולונטרית. שלוש שנים לאחר שיחל השימוש במאגר, בכוונת המשרד לחייב את הגורמים במחקר הערכה. מלבד זאת ייכללו במאגר **עדויות נוספות** שהגורם המפעיל יראה לנכון להוסיפן – סרטונים, מכתבים מתלמידים, הורים ומורים וכדומה.⁴⁶

תוכניות אשר לא יעמדו בכללים ובתנאים הנדרשים ותוכניות שמוסדות החינוך לא יבחרו בהן או יצברו חוות דעת שליליות **יוצאו מהמאגר בהחלטת ועדה ייעודית שיהיו בה נציגים משלושת המגזרים**.⁴⁷

כמו תפני"ת, המאגר יכלול מידע על תחום העיסוק של כל תוכנית; הנושאים הספציפיים שבהם היא מטפלת ומטרתה; אופן הפעלתה (זמן הפעלתה, גודל הקבוצה ואופן השיתוף של צוות החינוך); אוכלוסיית היעד (מגזר, פיקוח, שכבת גיל, אפיון אוכלוסייה ייעודית); היקף הפעילות ופריסת התוכנית לפי מחוזות; הערכת התוכנית, אם נעשתה הערכה; הגורם המפעיל, גורמים השותפים לתוכנית ונציגי מטה משרד החינוך המלווים אותה, אם יש כאלה; משאבים שהמפעיל מספק (מדריכים, מודרכים מקרב צוות המורים, משאבים נוספים) ומשאבים הנדרשים ממוסד החינוך (שעות הדרכה, שעות הוראה, שעות פיתוח מקצועי של הצוות, ציוד וחדרים). נוסף על כך ייכלל במאגר מידע על מוסדות החינוך שהתנסו בתוכנית לשם קבלת המלצות וייעוץ.⁴⁸

ביוני 2014 החלו במשרד בעריכת **פיילוט** למאגר הממוחשב ובמסגרתו התבקשו משתתפי השולחן העגול (יותר מ-100 נציגים של גורמים חיצוניים) לרשום את התוכניות שהם מפעילים במערכת החינוך במערכת הממוחשבת שהוקמה לשם כך.⁴⁹ לצד הפיילוט מוזנים למערכת בימים אלו פרטי התוכניות שמופעלות בשותפות עם נציגות ממטה המשרד, המופיעות במאגר תפני"ת. יצוין כי בתפני"ת לא הובאו חוות דעת

2008), קובעים כי מנהל מוסד חינוך לא יאפשר פרסום בכל דרך במוסד ואוסרים שימוש בפרסומת מסחרית, התקשרות או מתן וקבלה של חסות מגוף חוץ-מוסדי, לרבות גוף עסקי, במוסד חינוך או בפעילות מטעמו, ללא אישור הוועדה לאישור שילוב פרסומת מסחרית במשרד החינוך.

⁴⁵ מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, השלמת מידע בדבר שדות במערכת ניהול תוכניות חינוך, דוא"ל, יולי 2014.

⁴⁶ שם.

⁴⁷ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס שלישי, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_260514_209262.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014; משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – הכינוס ה-3: הצגת תוצרים – צוות א' – מאגר התוכניות, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_2698.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

⁴⁸ מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, השלמת מידע, דוא"ל, יולי 2014.

לתרשים המאגר ראו נספח 1.

⁴⁹ הנ"ל, השלמת מידע, שיחת טלפון, יולי 2014.



על התוכניות הללו, אך במאגר החדש ייכללו חוות דעת על התוכניות, כמו התוכניות המתנהלות ללא שותפות עם המשרד. גבי מיכל עוז-ארי, הממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות במשרד החינוך, ציינה כי המשרד מעדיף תוכניות שמתנהלות בשיתוף פעולה עמו (תוכניות "המסלול הירוק"), והשאירה היא להעביר תוכניות רבות ככל האפשר למסלול זה.⁵⁰

ממשרד החינוך נמסר כי נבנית תוכנית הערכה לפיילוט בשיתוף ראמ"ה, ויבדקו בה גם שאלות כמותיות, כגון מספר המנהלים שהשתמשו במאגר, וגם שאלות איכותיות שיתבססו על קבוצות מיקוד של מנהלים ועל חוות דעת של גורמים מהמגזר השלישי על המאגר. הפיילוט אמור להסתיים באוקטובר 2014, המועד שבו אמור להיפתח המאגר להרשמה וולונטרית של מפעילי התוכניות החיצוניות. **במשרד החינוך מקווים כי לקראת תחילת שנת הלימודים תשע"ו (2015/16) יהיה אפשר לחייב מנהלים לבחור אך ורק תוכניות המופיעות במאגר.**⁵¹

4.2. מודל לשילוב מיטבי של תוכניות בבית-הספר

הקו המנחה של המודל⁵² הוא ההכרה בכך שמנהל בית-הספר הוא שצריך להוביל את המהלך לשילוב תוכניות חיצוניות בבית-הספר, בשיתוף צוות ההוראה. לשם כך הוחלט על הקמת ועדה מלווה בכל בית-ספר, אשר בראשה יעמוד מנהל בית-הספר, וישתתפו בה נציג אגף החינוך ברשות המקומית, נציג הפיקוח, נציג ההורים ומורים מצוות בית-הספר, והם ישתתפו בדיונים על-פי נושא התוכנית שתידון. כמו כן המשרד ממליץ לערב נציג של התלמידים.⁵³

המודל מציע מסגרת של שלושה שלבים לשילוב התוכניות:⁵⁴

א. שלב מקדים, המתקיים במסגרת החינוכית: מיפוי והערכה של צורכי המערכת ומטרותיה; מיפוי של התוכניות הקיימות; מיפוי היכולות הפנימיות ומקום צוות החינוך בתהליך שילוב התוכניות ובירור תקציבי. בעקבות שלב זה יתנהל דיון בוועדה המלווה, ומנהל בית-הספר יציג לפני הוועדה את היעדים והצרכים שלו ואת התוכניות שבהן ירצה להתמקד. הרשות המקומית, הפיקוח וההורים יוכלו להציג גם הם תוכניות (לאחר שיבדקו את רישומן במאגר ויצרפו מתוכן חוות דעת והשוואה לתוכניות אחרות).

ב. שלב ניהול התוכנית, הנעשה בכל תוכנית בנפרד: גיבוש ההסכם עם הגוף החיצוני; קביעת גורם מוביל מטעם המסגרת החינוכית ומטעם הגורם החיצוני; בניית תוכנית עבודה, ובכללה בדיקת משאבים, תקציב ומקורות מימון, מדדי ביצוע וכלי הערכה ושילוב התוכנית בתוכנית העבודה של בית-הספר; הצגת התוכניות לפני צוות בית-הספר וההורים; בניית תהליך מעקב אחר ביצוע התוכנית והערכתה ומנגנונים לאיגום הידע המצטבר במסגרת הפעלתה ולהטמעתו.

⁵⁰ ש.ם.

⁵¹ ש.ם.

⁵² לתרשים המודל ראו נספח 2.

⁵³ ש.ם; משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס שלישי, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_260514_209262.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

⁵⁴ ש.ם; משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס שלישי: תרשים מסכם – שילוב תוכניות בבית-הספר או במסגרת חינוכית, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_20156.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014; משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – הכינוס ה-3: הצגת תוצרים – צוות ב' – שותפות מיטבית, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_23581.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.



ג. שלב סיום התוכנית: דיון מסכם בוועדה המלווה; הצגת תוצאות ההערכה; ניהול הידע שהצטבר בתוכנית; הסקת מסקנות וכתובת משוב במאגר התוכניות. אם התוכנית הסתיימה ביוזמת הגורם החיצוני והצורך שמילאה עודנו רלוונטי, בשלב זה ייכלל גם איתור תוכנית חדשה שתחליף את התוכנית שהסתיימה.

לשם יישום אופטימלי של המודל יכין המשרד כלים שיסייעו לגורמים הרלוונטיים בעבודתם: כלי למיפוי צרכים; נוסח הסכם עם הגורם המפעיל תוכנית חיצונית; קווים מנחים לתיאום ציפיות עם אנשי הקשר מטעם התוכנית החיצונית; חוות דעת על התוכנית החיצונית וקריטריונים לשילוב תוכנית חיצונית.⁵⁵ כמו כן מונה רפרנט בכל מחוז שיהיה אחראי להטמעת המדיניות לכניסתן של תוכניות למוסדות החינוך.⁵⁶

4.3. אמנה בין-מגזרית להפעלת תוכניות במערכת החינוך

האמנה היא מסמך הצהרתי שנחתם במעמד השולחן העגול המסכם.⁵⁷ האמנה מציגה את "רוח השותפות" הבין-מגזרית, וכוללת הצהרה שמכירה בתרומה הייחודית של כל מגזר למערכת החינוך והכרה בצורך בשיתוף פעולה בין-מגזרי לקידום מערכת החינוך. באמנה מפורטים העקרונות הכלליים שיש להשתית עליהם את שיתוף הפעולה הבין-מגזרי: הכרה הדדית ואחריות הדדית, קיומה של מטרה משותפת, מקצועיות ומחויבות לדרכי הפעולה לשותפות מיטבית (שפורטו לעיל). כמו כן מובאים בה עקרונות פעולה לשותפות בהפעלת תוכניות במערכת החינוך: הקפדה על שימוש בתוכניות הרשומות במאגר בלבד; ביסוס הפעלת התוכניות על הסכם כתוב שייחתם לאחר תהליך תיאום ציפיות; הקפדה על פרסום מידע מהימן, עדכני ומדויק על התוכניות; שקיפות בדבר הקריטריונים להערכת התוכניות והפעלת התוכניות על בסיס הקריטריונים; המשך השיח הבין-מגזרי בנושאים שונים.⁵⁸

לסיכום, ניכר כי המדיניות שתוארה לעיל שונה מהמדיניות שנקבעה (אך לא יושמה) בחוזר המנכ"ל "הנוהל לאישור תכניות חיצוניות"⁵⁹ בנקודה מרכזית אחת: בחוזר המנכ"ל אישור התוכניות החיצוניות היה אמור להיעשות ביחידת מטה ייעודית שהוקמה לשם כך, ואילו לפי המדיניות הנוכחית מרכז הכובד עובר מהמטה המרכזי לרמת בית-הספר: תפקיד יחידת המטה שהוקמה הוא להתוות מדיניות ולנהל את תהליך האישור והרישום של התוכניות, אך את אישור התוכניות מבחינה פדגוגית ותוכנית (מעבר לאישור מינהלי) עושה הדרג המבצע – מנהלי מוסדות החינוך (בליווי צוות בית-הספר, הפיקוח והרשות המקומית). מדיניות זו מבוססת על עקרון "חוכמת המונים": תוכנית שתקבל חוות דעת חיוביות רבות

⁵⁵ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס שלישי: תרשים מסכם – שילוב תכניות בבית-הספר או במסגרת חינוכית, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_20156.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

⁵⁶ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס שלישי, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_260514_209262.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

⁵⁷ הנוסח המלא של האמנה מופיע בנספח 3.

⁵⁸ בת חן וינהבר, גלי סמבירא ומיכל עוז-ארי, תכניות של החברה האזרחית במערכת החינוך: מקרה בוחן של הסדרה משותפת בשולחן עגול בין-מגזרי, משרד החינוך ומרכז "שיתופים", 2014; משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – האמנה הבין-מגזרית להפעלת תכניות במערכת החינוך, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_60515.PDF, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

⁵⁹ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשע"א/א(4), 3.7-63: הנוהל לאישור תוכניות חינוכיות חיצוניות (גופים מהמגזר השלישי ומהקהילה העסקית), דצמבר 2010.



תיבחר על-ידי מנהלים נוספים, ואילו תוכנית שתקבל חוות דעת שליליות לא תיבחר ולבסוף תוצא מהמאגר.

למרות שינוי משמעותי זה, נראה כי הביקורת של מבקר המדינה על חוסר התייחסות לחלק מההמלצות שהוגשו להנהלת המשרד בנושא בחוזר המנכ"ל "הנוהל לאישור תכניות חיצוניות" תקפה גם למדיניות הנוכחית שתוארה לעיל. במדיניות זו אין כלים לוודא הקצאה שוויונית של משאבים על-פי אמות מידה ברורות ועל-פי סדר עדיפויות שתואם את מדיניות המשרד (וכפי שיוצג בהמשך, יש ממצאים המעידים על הקצאה לא שוויונית של משאבי תוכניות, בהיעדר פיקוח אפקטיבי). כמו כן, לא נמצא כי המדיניות נותנת מענה להערת המבקר בדבר הצורך להבחין בין נושאי מעטפת, שבהם אפשר לאשר פעילות תוכניות חיצוניות, ובין תחומי ליבה, שהעיסוק בהם צריך להישאר בידי מערכת החינוך.

5. נתונים על תוכניות חיצוניות במערכת החינוך

כאמור, עד כה משרד החינוך לא אסף דרך קבע מידע על התוכניות החיצוניות הפועלות במערכת החינוך. לכן, אין נתונים עדכניים על התוכניות ועל הגורמים החיצוניים המפעילים אותן. בעבר נעשו ביוזמת משרד החינוך כמה סקרים כדי לאמוד את ממדי התופעה ולהבין את מאפייניה. בשנת הלימודים תשס"ד (2003/04) ערך האגף להערכה ומדידה במשרד החינוך סקר עמותות בקרוב ל-1,200 בתי-ספר. בשנת הלימודים תשס"ח (2007/08) ערכו במכון ליזמות בחינוך במכללת בית ברל סקר שכלל העברת שאלונים בקרב מנהלי בתי-ספר (180 מנהלים), ובקרב נציגי עמותות (138 עמותות), קרנות (21 קרנות) ועסקים פילנתרופיים (47 חברות עסקיות) המעורבים בהפעלת תוכניות חיצוניות במערכת החינוך. בד בבד נערך בלשכת המדען הראשי במשרד החינוך סקר במדגם מייצג של 60 בתי-ספר יסודיים וחיטבות ביניים בחינוך הממלכתי-עברי, הממלכתי-ערבי והממלכתי-דתי. להלן יוצגו עיקרי הממצאים מסקרים אלו.⁶⁰

היקף – במשרד החינוך מעריכים בהערכה גסה כי כיום פועלות בין 4,000 ל-6,000 תוכניות חיצוניות במוסדות החינוך בניהול מאות ואף אלפי גורמים.⁶¹ מהסקרים עולה כי תוכניות חיצוניות נפוצות ביותר בבתי-הספר. בסקר האגף להערכה ומדידה עלה כי בכל בית-ספר פעלו בין תוכנית אחת ל-31 תוכניות, ובממוצע פעלו שש תוכניות בכל בית-ספר. בסקר המדען הראשי נמצא כי בכל בית-ספר פעל גורם אחד לפחות, ומספרם עשוי להגיע ל-19. בממוצע פעלו בכל בית-ספר כשבעה גורמים חיצוניים.⁶² בסקר המכון

⁶⁰ אם לא צוין אחרת, הנתונים בפרק זה לקוחים מהמקורות האלה:

סקר המכון ליזמות: בת חן וינהבר, רינת בן נון ואיתן שיפמן, סקר מעורבות עמותות, קרנות ופילנתרופיה עסקית במערכת החינוך, דוח ממצאים – תשס"ח, המכון ליזמות בחינוך, המכללה האקדמית בית ברל, 2008.

סקר המדען הראשי: ליטל ברלב ונורה כהן, סקר פעילות גורמים חיצוניים בבתי-ספר יסודיים וחיטבות ביניים בחינוך הרגיל, העברי והערבי – דוח מסכם, לשכת המדען הראשי במשרד החינוך, אוגוסט 2008.

סקר האגף להערכה ומדידה (היות שדוח המחקר המסכם את הסקר לא אותר, יוצגו להלן רק ממצאים מעטים מסקר זה, המוזכרים בדוח מבקר המדינה ובדוח ועדת זילר): מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונית שנת הכספים 2010 (הדוח המלא): משרד החינוך, מעורבות המגזר השלישי והמגזר העסקי במערכת החינוך, מאי 2012; משרד החינוך, סיכום עבודת הצוות לקביעת קריטריונים לכניסת גופים מתערבים ופעילות המגזר השלישי במערכת החינוך (ועדת זילר), טיוטה, יולי 2006.

⁶¹ מיכל עוז-ארי, ממונה על ניהול תוכניות ושותפויות בין-מגזריות, המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, מכתב תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: מעורבות ארגוני מגזר שלישי במערכת החינוך, דוא"ל, יולי 2014; הנ"ל, השלמת מידע, שיחת טלפון, יולי 2014.

לדברי מיכל עוז-ארי, באתר "גיידסטאר", המרכז מידע על עמותות בישראל, רשומות כ-6,500 עמותות חינוך פעילות, אך לא ברור אילו מהן פועלות בתוך מערכת החינוך.

⁶² בסקר נבדקו כלל הגורמים החיצוניים שמפעילים תוכניות חינוך במוסדות החינוך, לרבות בנות שירות לאומי, מורות חיילות ומתנדבים יחידים. כמו כן נכללות בו תוכניות קצרות טווח ואף פעילויות חד-פעמיות. חשוב להבהיר גם כי בסקר נמנו כניסות של גורמים חיצוניים לבתי-הספר, אך גורם חיצוני עשוי לקיים כמה פעילויות באותו בית-ספר והוא נספר בכל בית-ספר שבו הוא פועל פעם אחת. כך, גורם כזה נכלל במנייה כמספר בתי-הספר שהוא פועל בהם. כל גורם מקיים 1.6 פעילויות בממוצע.



ליזמות עלה כי ב-89% מבתי-הספר פעלה תוכנית חיצונית אחת לפחות, ובממוצע פעלו כשלוש תוכניות בכל בית-ספר.

תחומי העיסוק של התוכניות – בסקר המכון ליזמות עלה כי 36% מהתוכניות שהופעלו בבתי-הספר יועדו לתגבור וקידום בתחומים הנלמדים בבית-הספר: מיומנויות היסוד (מתמטיקה, שפת אם ושפה זרה) ומדעים. רוב התוכניות (כ-64%) עסקו בהעשרה בתחומים שתוכנית הלימודים מכסה חלקית בלבד (אמנות, מוזיקה וכדומה) ובפיתוח כישורי חיים ומיומנויות (יכולת התדיינות, העצמה משפחתית וחברתית ועוד). בסקר המדען הראשי עלתה תמונה דומה: כ-30% מכניסות הגורמים החיצוניים לבתי-הספר נועדו לתגבור נושאים שהם חלק מתוכנית הלימודים, לעומת 65% מהכניסות שנועדו להפעיל תוכניות העשרה (6% מהכניסות יועדו גם להעשרה וגם לתגבור). עם זאת, שליש מהכניסות שנועדו להעשרה הופעלו באופן נקודתי (פעם אחת עד ארבע פעמים), ורק מחציתן נמשכו רוב השנה או כל השנה, ואילו הרוב הגדול של הכניסות שנועדו לתגבור (89%) פעלו זמן ממושך.⁶³

קהל היעד של התוכניות – מסקר המכון ליזמות עולה כי רוב התוכניות נועדו לתלמידים (כ-81%). רק כ-4% מהתוכניות נועדו למורים, ואילו למורים ותלמידים יחד נועדו כ-10% מהתוכניות. עוד עולה מהסקר כי רוב התוכניות (62%) היו סלקטיביות, קרי, הן נועדו לתלמידים בעלי דרישות או צרכים מסוימים (21% מהתוכניות נועדו לתלמידים מתקשים, 10% – לתלמידים מצטיינים ו-31% – לתלמידים שנבחרו או בחרו להשתתף בתוכנית), ומיעוטן (32%) נועדו לכל הכיתה או בית-הספר. מסקר המדען הראשי עולה תמונה שונה: על-פי רוב (63%) הפעילות נועדה לכלל התלמידים בדרגת כיתה מסוימת. כ-33% מהכניסות היו סלקטיביות: ב-18% מהן הפעילות נועדה לתלמידים מתקשים, ב-2% – לתלמידים מצטיינים וב-12% מהן הופעל קריטריון אחר (עולים חדשים, תלמידים בינוניים וכדומה).

הגורמים המפעילים את התוכניות – מסקר המדען הראשי עלה כי הגורמים העיקריים שפעלו בבתי-ספר היו קרנות ועמותות חינוך (28% מהכניסות של גורמים חיצוניים). נוסף עליהם פעלו גופים המסתמכים על כוח אדם לא מקצועי דוגמת פר"ח או שירות לאומי (17%), עסקים פילנתרופיים (16%), עסקים שנותנים שירות תמורת תשלום (13%), רשויות מקומיות (9%), עמותות שלא מתחום החינוך כמו האגודה למלחמה בסרטן או אלו"ט (7%), גופים ציבוריים כמו הצבא או הרשות לבטיחות בדרכים (6%), ומתנדבים שאינם חלק מארגון (3%).⁶⁴ מסקר המכון ליזמות עלה כי רוב התוכניות החיצוניות הופעלו על-ידי עמותות (65%), עשירית מהתוכניות היו מטעם הרשות המקומית, ושיעור דומה – מטעם גופים ציבוריים כגון הצבא והסוכנות היהודית. לפי סקר זה רק 6% מהתוכניות היו בתשלום.

בסקרים נבדק גם כוח האדם שהעביר בפועל את התוכניות החיצוניות. בטבלה שלהלן מוצג שיעור התוכניות (לפי סקר האגף להערכה ומדידה וסקר המכון ליזמות) או שיעור כניסות הגורמים לפעילות בבתי-הספר (לפי סקר המדען הראשי), המופעלות על-ידי כל אחת מקבוצות כוח האדם.

⁶³ בהקשר זה אפשר לציין גם בדיקה של נתוני עמותות חינוך שנרשמו במאגר רשם העמותות בשנים 1981-2007, שנמצא בה כי 40% מהן עוסקות בתחומי ערכים, שיעור דומה – בתחומי העשרה, 13% – בצמצום פערים, 4% – בצרכים מיוחדים ו-4% – בהכשרה ושיטות חינוך. בת חן וינהבר, "המגזר השלישי והפילנתרופיה העסקית בחינוך – מגמות ומאפיינים", **במרכז העניינים** 2, ינואר 2008.

⁶⁴ יש לציין כי עיקר הפעילות של עמותות שלא מתחום החינוך, גופים ציבוריים ועסקים פילנתרופיים אינה מתמשכת (עד ארבע פעילויות במהלך חודש אחד). עמותות שלא מתחום החינוך מגיעות לבתי-הספר כמעט תמיד להרצאה חד-פעמית.



טבלה 1: כוח האדם המפעיל את התוכניות החיצוניות (באחוזים)

סקר המכון ליזמות	סקר המדען הראשי	סקר האגף להערכה ומדידה	
58%	64%	13%	כוח אדם מטעם הגורם החיצוני
22%	16%		מורי בית-הספר
11%	8%		כוח אדם מחוץ למערכת החינוך
17%	7%		מורי בית-הספר לצד כוח אדם מטעם הגורם החיצוני
	3%		מורי בית-הספר לצד כוח אדם מחוץ למערכת החינוך

בסקר האגף להערכה ומדידה נמצא כי פחות משישית התוכניות הועברו על-ידי כוח אדם מטעם הגורם החיצוני, ואילו משני הסקרים האחרים עולה תמונה שונה, שלפיה חלק הארי של התוכניות הופעלו על-ידי מורים או מדריכים מטעם הגורם החיצוני. עוד עולה מהסקרים כי ברבע עד חמישית מהמקרים מורי בית-הספר הם שהעבירו את התכנים לתלמידים, ובכעשירית מהמקרים התוכניות הופעלו על-ידי מתנדבים או כוח אדם חיצוני ששכר בית-הספר. נוסף על המצוין בטבלה בסקר האגף להערכה ומדידה עלה כי מנהל בית-הספר היה מעורב רק בשליש מהתוכניות המופעלות בבית-הספר. בהקשר זה חשוב לציין כי מסקר המכון ליזמות עולה שכ-80% מהעמותות העסיקו עובדים בעלי תואר בחינוך (פורמלי או בלתי פורמלי), ו-14% העסיקו עובדים חסרי הכשרה רלוונטית.

מקורות המימון⁶⁵ – בטבלה שלהלן מוצג שיעור התוכניות (מנתוני סקר המכון ליזמות) ושיעור כניסות הגורמים לפעילות בבתי-הספר (מסקר המדען הראשי), שמימן כל אחד מגורמי המימון. בסוגריים מצוין שיעור התוכניות/כניסות שהגורם המממן כיסה באופן בלעדי.

טבלה 2: מקורות המימון לפעילות הגורמים החיצוניים במערכת החינוך

בית-הספר	משרד החינוך	ההורים	הרשות המקומית	ארגון חיצוני או תורם חיצוני אחר	
6.5%	4.8%	35.8% (6.5%)	28.5% (13.5%)	39%	סקר המכון ליזמות
6%	7%	19% (5%)	31% (14%)	69% (51%)	סקר המדען הראשי

למרות ההבדלים הגדולים בין שני הסקרים עולה מהנתונים כי הגורמים המממנים העיקריים היו הארגונים החיצוניים, ההורים והרשויות המקומיות. בולט בשיעורו הקטן משקל המימון מטעם משרד החינוך.

הערכת התוכניות – בסקר המכון ליזמות נמצא כי רק 10% מהתוכניות עברו הערכה מטעם גוף חיצוני בלתי תלוי, ו-2% עברו הערכה של בית-הספר. 43% מהתוכניות עברו הערכה פנימית של הגוף החיצוני עצמו. הדבר מעיד, לדברי עורכי הסקר, על חוסר מודעות לחשיבות של ביסוס מנגנוני הערכה מקצועיים וסדורים לשם מתן כלים לבחינת ההצלחה של התוכניות.

⁶⁵ נוסף על נתונים אלו משרד החינוך מחזיק בנתוני בקרת התקן, ומהם אפשר ללמוד בין השאר על התפלגות מקורות המימון לשעות הלימוד בבתי-הספר. עם זאת, אי-אפשר ללמוד מנתונים אלו על היקפן ועל מאפייניהן של תוכניות חינוך חיצוניות בבתי-הספר.



5.1. הבדלים במעורבותם של גורמים חיצוניים לפי מאפייני בית-הספר

מהסקרים עולה שמעורבותם של גורמים חיצוניים במערכת החינוך לובשת צורה שונה בבתי-ספר בעלי מאפיינים שונים. למשל, עלו הבדלים בין החינוך העברי לחינוך הערבי בתפוצת התוכניות: בסקר המדען הראשי עלה כי בבתי-הספר הערביים פעלו בממוצע 4.7 גורמים חיצוניים בכל בית-ספר, לעומת 7.9 גורמים בבתי-ספר בחינוך העברי. בסקר המכון לזימות עלה כי בחינוך הערבי פעלו בממוצע 3.1 תוכניות בכל בית-ספר, לעומת 3.2 בחינוך הממלכתי-עברי ו-3.3 בחינוך הממלכתי-דתי.

הבדלים נמצאו גם בין בתי-ספר באזורים שונים בארץ: בסקר המדען הראשי נמצא כי בבתי-ספר של החינוך העברי במרכז הארץ פעלו 8.5 גורמים חיצוניים בממוצע, ואילו בבתי-ספר בפריפריה פעלו 6.4 גורמים בממוצע. בסקר המכון לזימות לא נמצאו הבדלים ברורים בין מרכז לפריפריה אך עלו הבדלים בין המחוזות: היחס הגבוה ביותר של תוכניות לבתי-הספר נמצא במחוז חיפה (3.9) ובמחוז תל-אביב (3.6); יחס נמוך למדי נמצא במחוז מרכז (2.4) ובמחוז ירושלים (2.6).

בסקר המדען הראשי לא נמצאו הבדלים של ממש בפעילות הגורמים החיצוניים בין בתי-ספר הנבדלים זה מזה ברמה חברתית-כלכלית, אולם בסקר המכון לזימות אותרו הבדלים כאלה. נמצא כי בבתי-ספר שאוכלוסייתם מתאפיינת ברמה חברתית-כלכלית נמוכה (מדד טיפוח גבוה⁶⁶) פעלו תוכניות רבות יותר ביחס למשקל בתי-ספר אלו במדגם (46% מהתוכניות הופעלו ב-42% מבתי-הספר במדגם – יחס של 1.09), ואילו בבתי-ספר במדד הטיפוח הנמוך, שאוכלוסייתם מתאפיינת ברמה חברתית-כלכלית גבוהה, היחס הפוך (14% מהתוכניות הופעלו ב-17% מבתי-הספר במדגם – יחס של 0.76). בבחינת מאפייני התוכניות שהופעלו בבתי-ספר ברמות טיפוח שונות עולה תמונה שונה. למשל, עולה כי בבתי-ספר המשתייכים למדד הטיפוח הגבוה משקל התוכניות הסלקטיביות (תוכניות המיועדות לקבוצה ספציפית של תלמידים בכיתה) היה גדול במיוחד (72%), ושיעור התוכניות הלא-סלקטיביות (תוכניות המיועדות לכל הכיתה או לכל בית-הספר) היה קטן במיוחד (24%), ואילו בבתי-הספר במדד הטיפוח הנמוך רק 46% מהתוכניות היו סלקטיביות, ו-47% מהתוכניות היו לא סלקטיביות. אף שנתונים אלו אינם מעידים על מספרם המדויק של התלמידים שנחשפו לתוכניות בכל בית-ספר הם מאפשרים אומדן, ואומדן כזה מערער על התמונה העולה מבחינת מספר התוכניות המופעלות בכל בית-ספר.

הבדלים נמצאו גם באופני המימון של תוכניות בבתי-ספר בעלי מדד טיפוח שונה. בבתי-הספר החזקים הגורמים המממנים העיקריים היו הרשות המקומית וההורים, והם מימנו 60% מהתוכניות. בבתי-הספר החלשים הגורם המממן העיקרי היה הארגון החיצוני או תורם אחר (47% מהתוכניות), ואילו ההורים והרשות המקומית מימנו רק 31% מהתוכניות (ההורים מימנו בלעדית 1% מהתוכניות).

עוד עולה מסקר המכון לזימות כי **גם תוכני התוכניות שונים בבתי-ספר ברמות טיפוח שונות:** תוכניות התגבור, קידום המיומנויות וכישורי חיים היו מכוונות על-פי רוב לאוכלוסייה מתקשה (כלכלית או לימודית), ועל כן היו פעילות יותר בבתי-ספר במדד הטיפוח הגבוה; תוכניות שעוסקות בנושאי העשרה היו נפוצות יותר בבתי-ספר במדד הטיפוח האמצעי, ועוד יותר בבתי-ספר במדד הטיפוח הנמוך. יש לציין שלתוכניות אלו ניתן בדרך כלל מימון רב יותר מההורים או מהרשויות המקומיות.⁶⁷ יתרה מזו, בבתי-

⁶⁶ את מדד הטיפוח של בתי-הספר קובע משרד החינוך, והוא מבוסס על משתנים גיאוגרפיים וחברתיים-כלכליים. לצורך הסקר חולקו ציוני המדד לשלוש רמות: נמוך (עשירונים 1-3, קרי אוכלוסייה חזקה שאינה זקוקה לטיפוח נוסף), בינוני (עשירונים 4-6) וגבוה (עשירונים 7-9 – אוכלוסייה חלשה הזקוקה לטיפוח נוסף).

⁶⁷ במחקר המשך שנערך במכון לזימות בשנת תשס"ט (2008/09) כדי לבחון את השפעת המיתון הכלכלי על הפעלתן של תוכניות מטעם ארגונים חיצוניים בבתי-ספר נמצא כי חלה ירידה בהיקף המעורבות של גורמים חיצוניים במערכת, ובעיקר בתחום ההעשרה – תחום שנשען בעיקר על מימון הורים ורשויות מקומיות ופועל בעיקר בבתי-ספר חזקים. ירידה קטנה



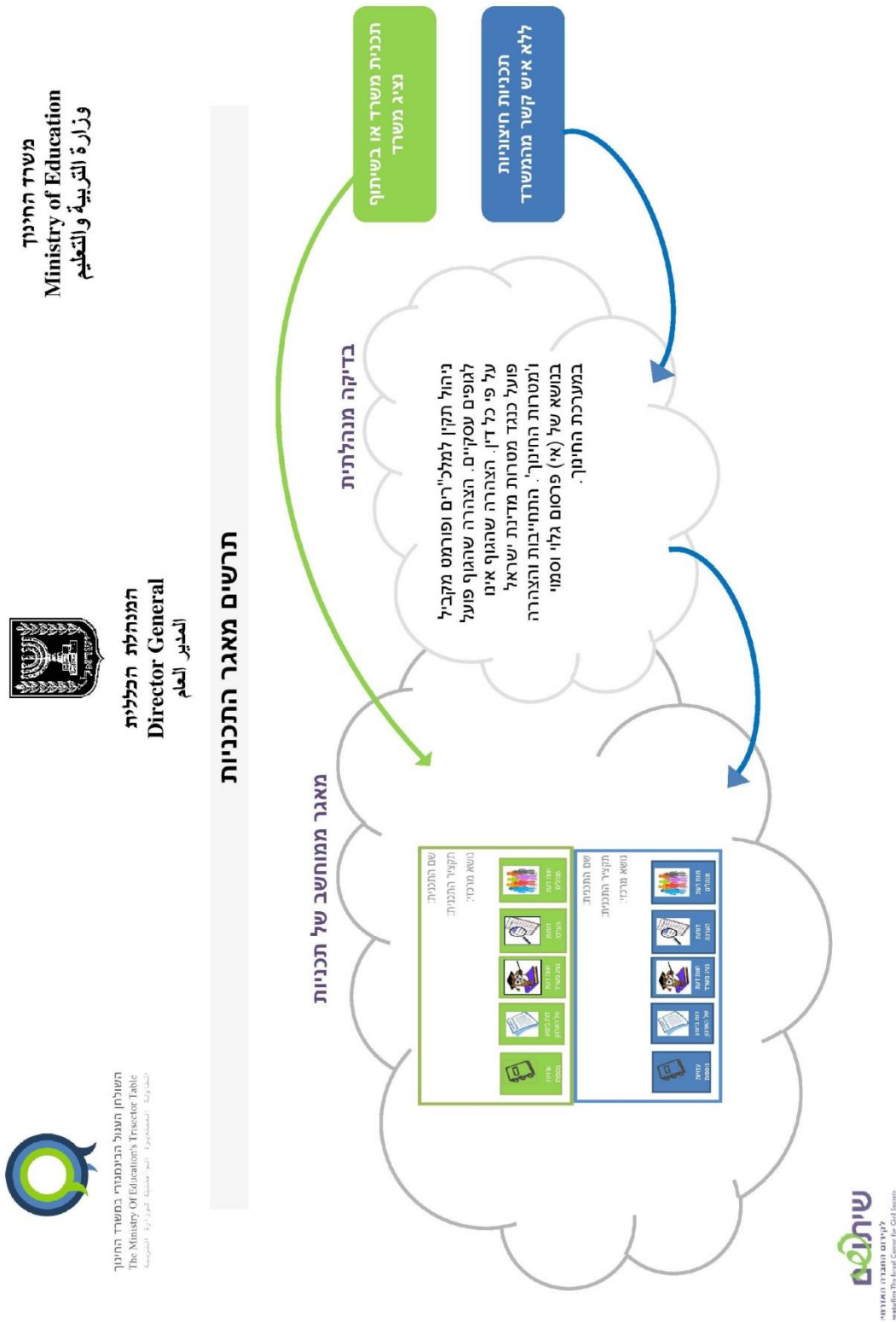
הספר המיועדים לאוכלוסייה לא מבוססת בלט המשקל הגדול של תוכניות המיועדות לתלמידים מתקשים (27%), לעומת המשקל הקטן של תוכניות למצטיינים (5%). לעומת זאת, בבתי-ספר המיועדים לאוכלוסייה מרמת הביניים ולאוכלוסייה מבוססת היה משקל דומה לתוכניות למתקשים (18% ו-11% בהתאמה) ולמצטיינים (16% ו-9% בהתאמה).

במקום אחר מסכמות שתיים מעורכות סקר המכון ליזמות את הפערים הללו וטוענות כי הם מעידים על "הבדלים של ממש בתמהיל התוכניות וברמת נגישותן לתלמידים... לתלמידים בקהילות חזקות נהנים ממגוון רחב יותר של תוכניות העשרה ותוכניות אחרות אשר ניתנות ברובן לכלל הכיתה, ואילו בתי-ספר בקהילות חלשות מקבלים יותר תוכניות סיוע ותגבור, רובן פונות רק לתלמידים חלשים. כשבודקים את מימון התוכניות מגלים שהסיבה לכך היא שגורמים פילנתרופיים מעדיפים לתרום יותר לתוכניות סיוע ותגבור לתלמידים חלשים, ואילו בבתי-ספר חזקים יש נטייה גדולה יותר של ההורים וגם של הרשות המקומית לקנות תוכניות העשרה... בבתי-הספר המבוססים נהנים מבידול איכותי עקב הפעלת תוכניות החברה האזרחית".⁶⁸

יותר חלה בתחומי התגבור וצמצום הפערים, הממומנים בעיקר על-ידי גופים פילנתרופיים. רינת בן נון ובת חן וינהבר, "תקצירי דוחות המכון ליזמות בחינוך: תשס"ט ותש"ע – פריסת תוכניות חינוך של ארגוני המגזר השלישי בבתי-הספר הציבוריים", **במרכז העניינים** 4, מרס 2010.

⁶⁸ בת חן וינהבר ורינת בן נון, "צרכנים או נתרמים – השפעת פעילות החברה האזרחית על שוויוניות בין בתי-ספר", **ביטחון סוציאלי** 83, מרס 2010, עמ' 96-97.

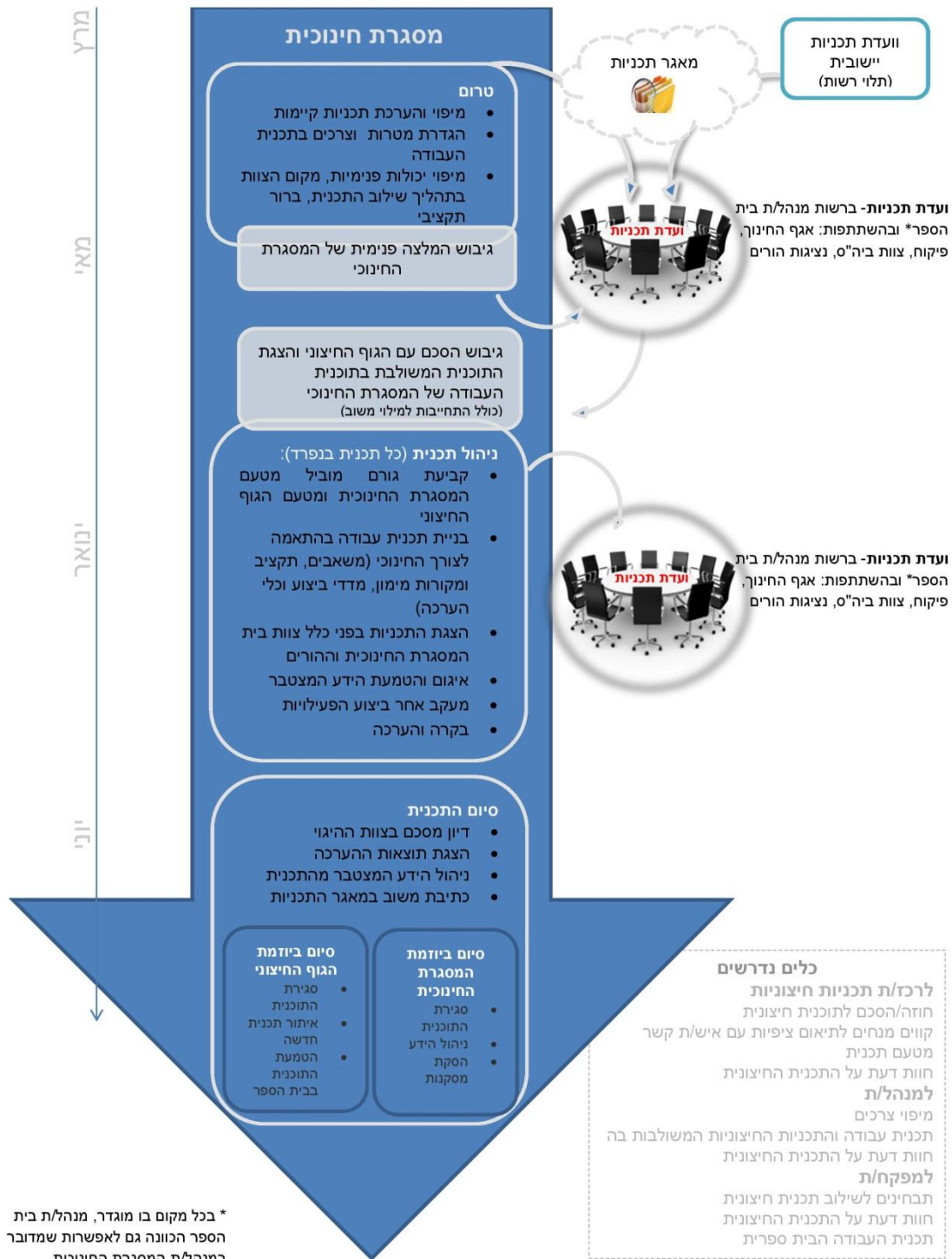




⁶⁹ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס שלישי: תרשים מאגר התכניות, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_42239.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014



שילוב תכניות בבית הספר או במסגרת חינוכית



⁷⁰ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – כינוס שלישי: תרשים מסכם – שילוב תכניות בבית הספר או במסגרת חינוכית, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_20156.pdf, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014





השולחן העגול הבינמגזרי במשרד החינוך

האמנה הבינמגזרית להפעלת תוכניות במערכת החינוך

אנו, חברים ועמיתים בשולחן העגול הבינמגזרי של משרד החינוך המייצגים נקודות מבט מגוונות - מטה משרד החינוך, מנהלים במוסדות החינוך, מורים, הורים, רשויות מקומיות, מנהלי עמותות, מנהלי קרנות ותאגידי עסקיים - מבקשים לקדם את החברה בישראל באמצעות חיזוק החינוך, ומאמינים כי שיתופי פעולה בינמגזריים הם מרכיב חשוב בקידום חינוך איכותי, מגוון ויצירתי.

מתוך כוונה לקדם הסדרה של היחסים בין המגזרים, אנו מצהירים על דבקותנו בעמדות המוצגות מטה ומתחייבים לשמור על עקרונות אלה כבסיס לבניית שותפויות בינמגזריות מועילות, משפיעות ופוריות:

עקרונות

מחויבות מקצועית

שותפויות בינמגזריות יפעלו מתוך מחויבות כלל המעורבים לאמות מידה מקצועיות של תכנון, ביצוע, הערכה, בקרה וניהול הידע המצטבר.

השותפים יכבדו את משאבי הזמן, הידע, ההון הכלכלי וההון האנושי שמשקיעים כלל השותפים.

דרכי פעולה לשותפות מיטבית

השותפים מתחייבים כי הכנסת תוכניות לבתי הספר תבצע בהתאם לתהליך שותפותי מיטבית כפי שמופיע בהמלצות השולחן העגול הבינמגזרי ובהנחיות משרד החינוך.

המנהלים במוסדות החינוך יפעלו לשיתוף הרשות המקומית, ההורים, הפיקוח, הצוות והתלמידים בתהליך קבלת ההחלטות על שילוב תוכניות חיצוניות במוסדות החינוך.

הכרה ואחריות הדדית

משרד החינוך הוא בעל הסמכות והנושא באחריות על מערכת החינוך בישראל.

המנהלים במוסדות החינוך הם גורמי המפתח והאחראים לקבלת החלטות על קיומן של תוכניות חיצוניות במוסדות החינוך.

השותפים מכירים בחשיבות ובערך הייחודי של המגזר הציבורי, המגזר העסקי והמגזר השלישי, ומכבדים את השונות ביניהם.

כל שותפות תפעל על בסיס אחריות מוגדרת ומוצהרת של כל צד ומתוך שקיפות מלאה לגבי המטרות, הגורמים המעורבים והתועלות שבה.

מטרה משותפת

המטרה בקיום השותפות היא קידום טובת התלמיד בישראל תוך חתירה לשוויון הזדמנויות.

יישומים

משרד החינוך מתחייב לשקיפות לגבי התבחינים להערכת תוכניות.

משרד החינוך יציע נושאים לקידום במסגרת השיח הבינמגזרי.

התוכניות יפעלו על בסיס התבחינים המקצועיים שהגדיר משרד החינוך.

במוסד חינוכי יופעלו אך ורק תוכניות הרשומות במאגר התוכניות של משרד החינוך.

כל תכנית שתופעל תתבסס על הסכם בכתב ועל תיאום ציפיות בין המוסד החינוכי לבין הנהלת התכנית.

השותפים השונים יפרסמו מידע מהימן, עדכני ומדויק על פעילותם.

ביום שני, י"ב אייר, תשע"ד, יום שני, 12 במאי 2014, באנו על החתום בבניין מועצת העיר ירושלים:

⁷¹ משרד החינוך, השולחן העגול הבין-מגזרי במשרד החינוך – האמנה הבין-מגזרית להפעלת תוכניות במערכת החינוך, מאי 2014, אתר מרכז "שיתופים", http://www.sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_130514_60515.PDF, תאריך כניסה: 25 ביוני 2014.

