

העוררת

ורישקה בע"מ ח.פ. 515388148
גן שמש, באמצעות גבי' יאנה זק
מבצע נחשון 3, ראשון לציון 75445

- נ ג ד -

המשיב

משרד החינוך

ע"י ב"כ מלשכת היועצת המשפטית במשרד החינוך
רח' דבורה הנביאה 2, ירושלים
טל: 02-5603740 פקס': 02-5603840

החלטה

בפנינו ערר על החלטה שניתנה על ידי מנכ"ל המשיב (להלן: "המנכ"ל") ביום 18.10.2021 לדחות בקשה לרשיון בעקבות העברת מבנה לגן ילדים גן שמש, מוכר שאינו רשמי ברחוב הר הצופים 74 ברחובות, סמל מוסד 727412 לשנה"ל תשפ"ב.

החלטת המנכ"ל

החלטת מנכ"ל המשיב דוחה את הבקשה לרשיון לשנה"ל בעקבות מעבר למבנה אחר בעיר אחרת מהטעמים הבאים שהתבררו לאחר היוועצות בגורמים מקצועיים במשרד:

1. אין סדר יום ותוכנית עבודה תואמת גיל.
2. ארגון הגן לא תואם את גיל הילדים ולא נותן מענה לילדים המתחנכים בגן.
3. חסר ציוד משרדי בסיסי לשימוש ילדי הגן והצוות.
4. חסר מרכז בניה – גופי הנדסיים גדולים, קוביות בגדלים שונים, קפלות וכד'.

עיקר נימוקי העוררת

בכתב הערר טענה העוררת כי ההגשה בוצעה באיחור בשל העובדה שמנהלת הגן הייתה חולה מאוד ולא יכלה פיזית ומילולית לטפל בהכנת התגובה. צורפו אישורי מחלה והתבקשה הבנה בנושא. העוררת טענה כי חוות הדעת הפדגוגית השנייה שניתנה לגן זהה לחלוטין לחוות הדעת הפדגוגית השלילית הראשונה ואינה נותנת התייחסות מינימלית למכתב התגובה עם פירוט תיקון הליקויים שהוגש במערכת הרישוי.

העוררת טענה כי הגן פועל בשיטה ייחודית – שיטת חינוך דו לשונית והינו בעל ותק של שנים רבות תחת פיקוח המשיב. בעקבות סיבות אישיות הוחלט לעבור לעיר רחובות ולפתוח שם בשנת הלימודים את כיתת הגן.

העוררת טענה כי היא מפעילה שנים רבות מעון יום לפעוטות. בשנים האחרונות קיבלה העוררת פניות רבות מהורי ילדי המעון שביקשו להמשיך בחינוך הדו לשוני גם עם הגעת הילדים לגיל 3. מדובר במשפחות שעושות עלייה ממדינות דוברות רוסית כשפת אם המדוברת בבית. נטען כי הוכח מניסיון דומה של גנים דו לשוניים בשפות אחרות שהקליטה בארץ הופכת להיות להרבה פחות טראומטית עבור ילד קטן ברגע שהוא מגיע לגן ושומע שפה שמובנת לו. אותו ילד לומד עברית לא מתוך הלחץ כדי שיתחילו להבין אותו אלא מתוך סקרנות, חיבור פנימי ורצון.

הגן מעניק לילדים כלים על מנת שהמעבר לגן חובה יהיה בטוח והדרגתי והגן עושה ויעשה כל מה שנדרש ויידרש על מנת להמשיך בפעילות הגן ולעמוד בתקנים ודרישות של משרד החינוך.

עיקר נימוקי המשיב

בכתב התגובה לערר טען המשיב כי העוררת הפעילה את הגן נשוא הערר בעיר בת ים ברשיון החל משנה"ל תשע"ז. לקראת שנה"ל תשפ"ב העבירה את פעילותה לעיר רחובות והגישה בקשה להעברת מבנה ביום 17.3.2021. ביום 20.6.2021 התקבלה חו"ד פדגוגית שלילית בעקבות ביקור בגן שהתקיים ביום 30.5.2021, לפיה הגן לא היה ערוך מבחינה פדגוגית לקבלת הילדים, בין השאר לא היה לו ארגון חול, היה חסר בו ציוד בסיסי, לא הוצגה תוכנית עבודה, לא היו מחיצות בין האסלות לשמירה על פרטיות הילדים ועוד.

ביום 22.6.2021 נשלח לעוררת מכתב התראה טרם דחיית הבקשה.

בעקבות מכתב תגובה שהתקבל מהעוררת ביום 29.6.2021 התקיים ביקור נוסף של הפיקוח הפדגוגי ביום 13.7.2021. על פי הדו"ח שנכתב הליקויים שפורטו בדו"ח הפדגוגי הקודם לא תוקנו. המשיב ציין כי הביקור השני התקיים לאחר שניתנה הודעה מראש כך שהעוררת הייתה יכולה להיערך לביקור זה בהתאם לליקויים שפורטו בפניה בעקבות הביקור הראשון.

לפנים משורת הדין נשלח לעוררת ביום 25.7.2021 מכתב התראה נוסף טרם דחיית הבקשה. מכתב תשובה התקבל ביום 29.7.2021 בו נטען כי הוכן תיק גן, הותקנו מחיצות בין תאי השירותים, הוצב ארגון חול ובוצעו שינויים מהותיים בפניות הגן. לתגובה זו צורפו צילומים של הגן, אישור מאת מדריכה ויועצת חינוכית שנשכרה על ידי הגן. היא ציינה כי היא מתחייבת שהגן יעבוד לפי דרישות ותקנים של המשיב והיא תלווה את צוות ההוראה, תערוך מיפויים ואבחונים דידיקטיים לכל ילד, תלווה ותיתן תמיכה מקצועית בנושא הפדגוגי ובכל נושאי הליבה.

ביום 31.8.2021 ניתנה חוות דעת פדגוגית מבלי שבוצע ביקור נוסף בגן וביום 8.11.2021 נדחתה הבקשה בהחלטת המנכ"ל.

המשיב הוסיף כי ביום 6.7.2021 התקבלה חוות דעת בריאותית שלילית ממשרד הבריאות, בה צויין בין השאר כי אין בחדרי השירותים דלתות ומחיצות, ליקוי שאף דווח בחוות הדעת הפדגוגית.

ביום 19.7.2021 הועברה התייחסות של העוררת ונטען כי הוזמנו דלתות לחדרי השירותים וצורפה הזמנה. בהמשך למכתב נותב התיק למתן חוות דעת חדשה מטעם משרד הבריאות אך זו לא התקבלה עד למועד דחיית הבקשה על ידי המנכ"ל.

במסגרת ביקור בגן על ידי הפיקוח הפדגוגי ביום 15.2.2022 נצפה כי בשירותים לא הותקנו דלתות, ומדובר בליקוי פדגוגי ובריאותי. המשיב ציין כי משרד הבריאות אף דיווח שהחצר בגודל שאינו מספיק לילדים והיא מוזנחת.

בהתייחס לטענות העוררת בכתב הערר נטען כי חוות הדעת השנייה אינה דומה לראשונה, וככל הנראה הכוונה לחוות הדעת השלישית שדומה לשנייה. מכל מקום בוצע ביקור נוסף ביום 15.2.2022 והתברר כי לא תוקנו כלל הליקויים בניגוד לנטען.

בנוגע לטענה בדבר ייחודיות הגן נטען כי גן דו לשוני אינו מוכר על ידי המשיב כגן ייחודי. מכל מקום, לאור האמור בחוות הדעת הפדגוגיות ואי תיקון הליקויים חרף ההתראות שנשלחו, העוררת אינה עומדת בדרישות. היא לא התקינה דלתות בחדרי השירותים על אף שהתחייבה לתקן ליקוי זה.

בנוסף, חלק מהליקויים שהופיעו בחוות הדעת הבריאותית השלילית לא תוקנו כגון גודל החצר ודלתות השירותים, אין לעוררת אישור ממשרד הבריאות ואישור כזה לא יינתן לה.

דיון והכרעה

ביום 10.2.2022 קיימה הוועדה דיון בנוכחות נציגי העוררת ונציגי המשיב.

לאחר ששמענו את כלל הטענות ועיינו בכל המסמכים שהגישה העוררת ובכתבי הטענות, החלטנו לדחות את הערר. להלן נפרט את נימוקי החלטתנו.

בהתאם להוראות חוק הפיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח") המבקש להקים ולנהל בית ספר, חייב על פי חוק לקבל רשיון ממשרד החינוך להפעלת בית הספר. כך נקבע בסעיף 3 לחוק פיקוח:

"לא יפתח אדם בית ספר ולא יקיימו אלא אם יש בידו רשיון לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו ולא יפרסם אדם פתיחת בית ספר אם אין עליו רשיון כאמור (להלן-רשיון)."

המבקש רשיון נדרש לפנות בבקשה למנכ"ל משרד החינוך ולצרף לבקשתו את הפרטים הנדרשים על פי חוק. הבקשה נבחנת על ידי אגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך בהתאם להוראות חוק הפיקוח, לתקנות פיקוח על בתי ספר (בקשה לרשיון) התש"ל – 1970, לכללי פיקוח על בתי ספר (מבחנים למתן רשיונות), התשל"א-1971 ולנוהלי משרד החינוך).

בין היתר יש צורך לקבל אישור של משרד הבריאות, לקיים רמה נאותה של תכנית לימודים, הכשרת סגל, מבני גישה, לעמוד בתנאי בטיחות הנדרשים ולהראות בסיס כספי לקיומו של בית הספר (ר' בין היתר סעיפים 4-6 לחוק הפיקוח).

סעיף 9(א) לחוק הפיקוח, קובע כדלהלן :

(א) "לא יתן המנהל הכללי רשיון אלא אם הוא סבור כי תובטח רמה נאותה בהתאם לתקן ולנהוג בסוג בית-הספר שהבקשה מתייחסת אליו בעניינים המפורטים להלן :

- (1) תכנית הלימודים, מערכת השיעורים ומשך הלימודים ;
- (2) הכשרתם וכשרם המקצועי של סגל עובדי החינוך ;
- (3) מבני בית-הספר והגישה אליהם, החצר, מספר הכיתות וחדרי-הלימוד, הספח והשירות ;
- (4) תנאי הבטיחות בבית-הספר ;
- (5) הריהוט והציוד של בית-הספר ;
- (6) הבסיס הכספי לקיום בית-הספר.

(ב) במתן החלטתו בדבר העניינים המפורטים בסעיף קטן (א), יתחשב המנהל הכללי בסוג בית הספר ובגילם וצרכיהם של התלמידים – הכל בהתאם לכללים שהתקין שר החינוך והתרבות בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת".

בנוסף, מעניק חוק הפיקוח למנכ"ל המשיב את הסמכות לצוות בכתב על סגירת בית ספר אם הוא נוכח שבית ספר פועל ללא רשיון (סעיף 32 לחוק הפיקוח). צו סגירה יעמוד בתוקפו "עד אשר יבוטל על ידי המנהל הכללי או על ידי בית המשפט". הפרה של הוראות אלה היא עבירה פלילית שבצידה עונש מאסר של עד שנה (סעיף 33(א) לחוק הפיקוח).

תכליתו של חוק הפיקוח היא ברורה – מעקב ובקרה על החינוך שניתן בבתי הספר ומתן כלי אכיפה להוראותיו באמצעות כלים אפקטיביים (בר"ם 5776/13 עמותת מקום להיות – בית הספר "המעין" נ' משרד החינוך (נבו 26.8.2013)).

בענייננו, העוררת הגישה בקשה להעברת מבנה לגן חדש. הגם שבעבר הפעילה את הגן במבנה אחר בעיר אחרת, בנסיבות העניין פתיחת גן בעיר אחרת, במבנה אחר, היא במהות ובמעשה הגשה של בקשה לרשיון חדש המחייב בדיקה של המבנה בכלל ההיבטים הנדרשים מחדש, ובכלל זה מבחינת בטיחות, בריאות, ופדגוגיה.

התברר בפנינו בהתאם לדוחות שהוצגו, כי העוררת לא הצליחה בארגון הגן החדש כנדרש ולא עמדה בדרישות הפדגוגיות והבריאותיות של המשיב. נציגות העוררת טענו בדיון בפנינו כי הגן הקודם הופעל במשך כ-7-6 שנים (עמ' 6 לפרוטוקול הדיון). עוד עלה בדיון כי הגנת, הגב' מירי רכטמן, עבדה בצהרונים בעבר וכמנהלת גן שנה אחת בגן פרטי (עמ' 7 לפרוטוקול הדיון).

בהתאם לחוות הדעת הפדגוגית השלילית, הגן לא היה ערוך מבחינה פדגוגית לקבלת הילדים, בין השאר לא היה לו ארגז חול, היה חסר בו ציוד בסיסי, לא הוצגה תוכנית עבודה, לא היו מחיצות בין האסלות לשמירה על פרטיות הילדים ועוד (חוות דעת פדגוגית מיום 20.6.2021).

לאחר שהעוררת הגיבה ביום 29.6.2021 כי בוצעו עבודות לתיקון הליקויים התקיים ביקור נוסף של הפיקוח הפדגוגי ביום 13.7.2021. על פי הדו"ח שנכתב הליקויים שפורטו בדו"ח הפדגוגי הקודם לא תוקנו. יצוין כי ביקור זה התקיים במועד שנמסר מראש לעוררת אולם זו לא השכילה להיערך אליו כדבעי ולהוכיח עמידה בדרישות הפדגוגיות וזאת על אף שפירוט הליקויים כבר היה בפניה.

גם ההודעה הנוספת בדבר תיקון הליקויים שנשלחה על ידי העוררת ביום 29.7.2021 התבררה כלא מדויקת בלשון המעטה. אומנם חוות הדעת מיום 31.8.2021 נערכה ללא ביקור נוסף במבנה, ובעקבותיה ניתנה החלטת המנכ"ל ביום 8.11.2021, אך במסגרת ביקורת נוספת שנערכה על ידי המשיב לקראת הערר דגן בניסיון לבחון האם תוקנו הליקויים, התברר כי לא תוקנו כלל הליקויים בניגוד לנטען. נציגות העוררת טענו כי במועד הביקורת: **"...היה נראה הכל בבלגאן, אבל עכשיו עשינו שדרוג, צילמנו הכל, יש ארגז חול"** (עמ' 5 לפרוטוקול הדיון).

המפקחת הפדגוגית מטעם המשיב, הגב' גבריאלה קזז תארה בפנינו את המצב בגן בהתאם לביקורת שהיא והמדריכות מטעמה ראו באופן שאינו מתאים לתת מענה לילדים, ר' בעמ' 8 לפרוטוקול הדיון:

"החצר הייתה חצר מלאה בריהוט פלסטיק לא מותאם גיל, זה על גג. לא גג, מרפסת גדולה. זה היה אזור מגודר שלתוכו שמו אדנית קטנה כמו בריכה, גם זה לא מותאם גיל, לגיל הזה. לא היה שם חול ועליו היו המון ריהוט פלסטיק. זה לגבי החוץ. בפנים, עדיין, הספרייה לא הייתה ספרייה, לא היו תוכניות לימודים, הסביבה, מרחב הלימודים, לא היה מותאם לגילאים האלה. עשו באמת שינויים, זה לא היה מספיק. השירותים שהיו שם, לא היו מותאמים לפי מה שצריך לעשות, הייתה רק מחיצה. ... שזה לא נותן מענה לילדים האלה, לא מבחינה פדגוגית, לא מבחינה רווחה רגשית, רווחה נפשית, כי הכל בכאוס. זאת הייתה התצפית שלי כשהייתי בגן. לקראת הוועדה אני שאלתי האם ניתן שוב, אולי חל שינוי ואז באמת שוב שתי המדריכות הגיעו לגן, לצוקי אמרו שאולי נעשה שינוי. הם נכנסו ללא הודעה, כפי שאנחנו בדרך כלל עושות, עדיין אם אני הולכת ברוורס, עדיין היה כאוס מאוד גדול, השירותים לא היו מותאמים, לא נעשה שינוי. יש לנו צילומים מתוך מה שהיה שם. שוב ארגז חול לא היה, שזה מהווה חלק כל כך משמעותי בגיל הזה להתפתחות הרגשית ולפיתוח היכולות שלו".

ובעמ' 9 לפרוטוקול הדיון:

"בפנים זה ערוך בצורה כזו, כן השקיעו במרחב המשחקי של, אבל בצורה מאוד בסיסית, לא מעשירה. מבחינת הקירות ריקים, יש בסך הכל ריהוט ומה שאולי מגדיר את התחומים זה פשוט על פי הריהוט רואים, ... זה לא נגיש. ... זה גן ילדים שיש בו ילדים, וצריך שיהיה שם, אבל צריך לראות כאוס של עשייה

ופה לא היה כאוס של עשייה, לא היה רעש של עשייה. זה היה כאוס, חוסר ארגון של האנשים שמתחזקים את הגן, של מנהלת הגן או של מי שמחזיק".

גם המדריכה, הגב' רחל מרום תארה בפנינו את התרשמותה בביקור שערכה, בעמ' 9 לפרוטוקול הדיון:

"...זאת מרפסת מאוד, היא דווקא שטח מאוד בסדר, יפה. כולו עם שטיח דשא סינטטי, אבל שוב, כל המתקנים אלה מתקנים לא מותאמים לגן ילדים. זה מתאים יותר לפעוטונים, למעון, לגילאים האלה"

מנהלת העוררת טענה כי מדובר בילדים עד גיל 4 ויש מספיק ציוד לכל ילד, הרבה ספרים, הרבה צעצועים ומשחקים (עמ' 10 לפרוטוקול). הגננת, הגב' מירי רכטמן, ציינה כי המשחקים למשל מאוחסנים ולא נגישים לילדים (עמ' 11 לפרוטוקול הדיון).

בכל הנוגע לביקורת האחרונה שנערכה ציינה המדריכה, הגב' רחל מרום, כי היה שיפור במקום ונראה שקיים רצון טוב אבל זה לא מספיק (עמ' 13 לפרוטוקול הדיון).

כאמור הוועדה ערה לכך שהעוררת הפעילה גן ילדים במשך מספר שנים בעבר במקום אחר. כמו כן הוועדה התרשמה שקיים רצון טוב מצד נציגי העוררת לשפר ולהפעיל את הגן בצורה נאותה אולם בשלב זה טרם הבשילו התנאים לאשר לעוררת כי היא עומדת בדרישות הפדגוגיות בשים לב לעמדת גורמי המקצוע שהציגו את הדברים בפני הוועדה כאשר העוררת עד כה לא השכילה לעמוד בהוראות ובדרישות של המשיב לקבלת חוות דעת חיוביות בהיבטים הפדגוגיים.

לעניין זה נפסק בבר"מ 5776/13 עמותת מקום להיות – בית הספר מעיין נ' מנכ"ל משרד החינוך, (נבו, 26.8.2013) בפסקה 16, כי מטרתו של הליך הרישוי:

"לוודא כי המוסד החינוכי עומד בסטנדרטים ראויים בהיבטים של בטיחות, בריאות, פדגוגיה ובהיבטים נוספים, שמטרתם להבטיח את טובת התלמידים".

ר' גם בר"מ 9954/16 משרד החינוך נ' בית ספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ (נבו, 3.1.2017). בענייננו כאמור לא הוכחה עמידה בסטנדרטיים הפדגוגיים הנדרשים.

בנוגע לטענה שהעלתה העוררת בדבר ייחודיות הגן כגן דו לשוני, המשיב השיב כי לעמדתו אין הוא רואה בגן כזה כגן ייחודי. בכל מקרה, לאור האמור בחוות הדעת הפדגוגיות ואי תיקון הליקויים חרף ההתראות שנשלחו, הוועדה אינה סבורה כי מדובר בטענה שיש בה כדי להתגבר על אותם ליקויים פדגוגיים שהתבררו.

נוסיף כי בנסיבות העניין לא התקיימו גם התנאים למתן החלטה חיובית לפי סעיף 6(א) לחוק הפיקוח אשר מורה כי "לא יתן רשיון אלא לאחר שרשות הבריאות אישרה כי אין היא מתנגדת למתן הרשיון מבחינת התברואה...".

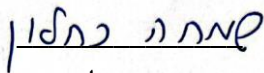
חוות דעת תברואתית שלילית – מותנה בתיקון ליקויים ניתנה על ידי משרד הבריאות ביום 6.7.2021 בה פורטו ליקויים רבים, בין היתר העדר דלתות ומחיצות בשירותים, ליקויים בכיורים, ליקויים באורור השירותים, ליקויים

בחלונות בגן, ליקויים במטבח ועוד. חלקם שלא תוקנו על אך התחייבות העוררת לעשות כן. גם מטעם זה אין לנו אלא לדחות את טענות העוררת בערר.

לנוכח האמור החלטנו לדחות את הערר. מצאנו כי החלטת המנכ"ל סבירה, לא נפלה בה פגם ולכן אין מקום להתערבות הועדה בהחלטה.
סוף דבר, הערר נדחה.

זכות ערעור לפי סעיף 14 לחוק הפיקוח לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתאם לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין) התשס"א-2000.

ניתן ביום ט"ו בשבט תשפ"ג, 6 בפברואר 2023.



שמחה כחלון
חברת ועדה



מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה



אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה