

**העוררת**

**עמותת עתידין להיגאל**

רחוב טבור הארץ 4 ת.ד. 953, ד"נ 953  
טבריה

- 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 16.9.2020 לדחות בקשה לחידוש רשיון לבית ספר עטרת רחל בטבריה לשנה"ל תשפ"א, סמל מוסד 373142.

### **החלטת המנכ"ל**

בהחלטת המנכ"ל נדחתה הבקשה לחידוש רשיון מהטעמים הבאים:

1. גב' רוחמה פישר היא המנהלת את המוסד בפועל, כאשר במקביל היא מנהלת בית ספר נוסף – בית יעקב מרכז טבריה (סמל 212464). התנהלות זו היא בניגוד לכללי משרד החינוך.
2. מדיווח שהתקבל באגף הרישוי עולה כי גב' רוחמה פישר מנהלת מוסדות נוספים:
  - א. 2 גני ילדים (גן לבנים וגן לבנות) ברחוב חברון בטבריה הפועלים ללא רשיון ובניגוד לחוק.
  - ב. תלמוד תורה ברחוב טבור הארץ טבריה, הפועל ללא רשיון ובניגוד לחוק.
3. בבית הספר מונתה מורה המועסקת בבית הספר בית יעקב מרכז שבניהולה של הגב' פישר (סמל 212464) וזאת בניגוד לנהלי משרד החינוך האוסרים על עבודה בשני מוסדות שונים, בו זמנית, ומבלי שקיבלו לצורך כך אישור מכח אדם בהוראה של המשרד.
4. הגב' רוחמה פישר, אשר מנהלת את בית הספר בפועל מרחיקה תלמידות מבית הספר ללא קיומו של הליך תקין ובניגוד לחוזר מנכ"ל 2.4-9, נוהל הרחקה לצמיתות של תלמיד ממוסד חינוך והעברתו למוסד חינוכי אחר, וזאת תוך התעלמות ואי מתן מענה לפיקוח על המוסד החינוכי, כאשר התנהלות זו פוגעת בטובת התלמידות.

5. בחודשים מרץ – אפריל 2020 המנהלת גב' רוחמה פישר נדרשה להעביר לפיקוח הפדגוגי עדכון בטבלאות בדבר תלמידים הנמצאים בבידוד או חולים בקורונה, אלא שהיא לא שיתפה פעולה עם הפיקוח ולא שלחה דיווחים אלו.
6. גביית תשלומי הורים בבית הספר מתבצעת בניגוד לנהלי המשרד. בית הספר אינו מדווח על תשלומי הורים במערכת אפיק ועל כן גביית התשלומים מהורי התלמידות מתבצע שלא כדין.

### עיקר נימוקי העוררת

העוררת טענה בכתב הערר כי משנת הלימודים תשע"ט מנהלת את בית הספר הגב' רחל קולדצקי. הגב' פישר התפטרה מניהול התיכון לטובת ניהול בית ספר יסודי בעיר. הגב' קולדצקי שימשה במקביל לתפקידה הניהולי כמורה בסך 3 ש"ש בלבד. לטענתה לא הופיעה במערכת עוש"ר חריגה משרה ועל כן לא נדרשה לקבל אישור.

לא הייתה הרחקה של תלמידה לצמיתות מהמוסד אלא לשלושה ימים והוצע לתלמידה לחזור למוסד. התלמידה חזרה אחרי שבועיים. המהלך היה מתואם עם האב על מנת שהאם תסכים שהתלמידה תעבור לפנימייה, שם תוכל לקבל טיפול נפשי דחוף שהייתה זקוקה לו ואשר לא ניתן היה להעניקו בבית הספר.

הגב' קולדצקי דיווחה על תלמידה אחת שהייתה בבידוד ומעבר לכך לא היו תלמידות חולות או חייבות בבידוד.

בציבור החרדי השימוש במערכת אפיק אינו רווח ומוסדות רבים אינם מדווחים במערכת זו. יחד עם זאת, הסכום שנגבה מהתלמידות נמוך בהשוואה לתיכונים באזור.

מספר התלמידות המצוין בחוזר הינו שגוי. בתיכון לומדות 35 תלמידות. ירידה במספר התלמידות נובעת מפתיחת תיכון נוסף בעיר. יחד עם זאת הרישום אמור לגדול בשנים הקרובות עקב שנתונים גדולים יותר בבתי הספר היסודיים. כמו כן בית הספר נותן מענה לאוכלוסייה ספציפית שאין לה מענה.

### עיקר נימוקי המשיב

המשיב הגיש תגובה מפורטת וציין, בין היתר, כי בין השנים תשע"ו-תשע"ט נשלחו לעוררת מספר התראות בגין אי העסקת מנהלת בית ספר מוסמכת. חרף ההתראות לא מינתה העוררת מנהלת והסתפקה בניהולה של מנהלת העוררת על אף שהיא ניהלה במקביל בית ספר יסודי. ביום 22.8.2018 בוטל רישיון העוררת.

לאחר ביטול הרישיון טענה העוררת כי המנהלת, הגב' פישר, שהתה בחופשת לידה בעת קבלת ההתראה ומונתה מנהלת אחרת, הגב' קולדצקי. לפני משורת הדין הוחזר הרישיון לעוררת בהחלטת מנכ"ל מיום 4.12.2018. ביום 17.8.2020 נשלח לעוררת מכתב התראה טרם ביטול הרישיון. העוררת הגיבה להתראה וביום 16.9.2020 ניתנה החלטת המנכ"ל המפורטת לעיל.

המשיב טען כי בניגוד לטענות העוררת מנהלת המוסד בפועל על פי הדוחות, בירור עם התלמידות ומזכירת המוסד, היא הגב' פישר. העוררת הודתה כי הגב' קולדצקי מועסקת במקביל כרכזת חינוכית בבית ספר אחר ללא אישור המשיב. לגבי תשלומי ההורים לא ניתן מענה מספק וטענות העוררת מלמדות כי היא אינה סבורה שנהלי המשיב מחייבים אותה – "לא נתפסים כחיוניים" כלשונה.

בנוסף, מספר התלמידות במוסד נמוך ואינו עומד בנהלי המשרד המחייבים שתי כיתות לפחות בכל שכבה, 22 תלמידים בכיתה במוסד צומח. המוסד של העוררת אינו מוסד צומח ופועל שנים רבות ונדרש ממנו 3 כיתות בכל שכבה.

המשיב התייחס לנימוקים נוספים שבבסיס ההחלטה ובכלל זה דיווחים חסרים מצד העוררת, אי שימוש במערכת אפיק וגביית תשלומי הורים בניגוד לנהלים, הרחקת תלמידה ללא דיווח למפקחת ולגורמים רלוונטיים נוספים ותוך הסתרת הטעם להשעייה מאם התלמידה. המשיב טען כי בשים לב לכלל הנימוקים שמופיעים בתגובתו דין הערר להידחות.

### דיון והכרעה

הערר הוגש בטרם מונתה הוועדה בהרכבה הנוכחי. לאחר המינוי זומנה העוררת לדיון. דיון זה נדחה לבקשת העוררת והוא התקיים ביום 27.6.2022.

לאחר הדיון הגישו הצדדים לוועדה מסמכים והשלימו טענותיהם. בין היתר הוגשה בפני הוועדה התייחסותו של מנהל אגף החינוך בעיריית טבריה אשר הביע התנגדות למתן רשיון כלשהו למוסדות בניהולה של הגב' רוחמה פישר על יסוד התנהלותה כפי שפורטה במכתבו.

לאחר שהוועדה שמעה את טענות הצדדים ועיינה בכל המסמכים והטענות בכתב, מצאה הוועדה כי דין הערר להידחות.

סעיף 9(א) לחוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק 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)).

מטרתו של הליך הרישוי הוא:

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

ר' בר"ם 5776/13 עמותת מקום להיות – בית הספר מעין נ' מנכ"ל משרד החינוך, (נבו, 26.8.2013) בפסקה 16; ר' גם בר"ם 9954/16 משרד החינוך נ' בית ספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ (נבו, 3.1.2017).

בענייננו, מדובר בבקשה לחידוש רשיון למוסד חינוך לשנה"ל תשפ"א שנדחתה מנימוקי ההחלטה כפי שפורטו לעיל.

אנו מוצאים קושי רב בהתנהלות העוררת בהפעלת המוסד החינוכי, קושי משמעותי שהוביל בסופו של דבר ולאחר התראות שנשלחו לעוררת טרם דחיית הבקשה, לאי חידוש רישיונו של המוסד בשנה"ל תשפ"א.

כפי שהתברר בפני הוועדה עולה כי התנהלות העוררת עוררה קושי ובעייתיות במשך מספר שנים בעבר. הוצגה בפני הוועדה החלטת מנכ"לית המשיב מיום 29.12.2016 בשימוע שנערך לגבי רוחמה פישר בשל התנהגות לקויה כעובדת הוראה בבעלות העוררת. בהחלטה צויין כי התנהלות זו באה לידי ביטוי בעשיית דין עצמי בהיותה מנהלת של שני מוסדות חינוך במקביל למרות דרישות הפיקוח של המשיב והכל בניגוד להוראות הדין והנחיות משרד החינוך. בהחלטה זו נקבע כי המוסד יחזור ויתקצב החל מיום 1.10.2016 וגבי פישר תוכל להמשיך ולשמש כמנהלת בית ספר "עטרת רחל" עד לסוף שנת הלימודים תשע"ז ולקראת שנה"ל תשע"ח יובאו פרטי מחליף מתאים לניהול בית הספר התיכון לאישור הפיקוח. ניתנה התראה לגבי פישר כי התנהלות דומה בעתיד תביא את משרד החינוך לשקול שוב את אישור העסקתה והמשך עבודתה כמנהלת במערכת החינוך.

בשנת 2018 בוטל הרשיון מחמת אי העסקת מנהלת מוסמכת בבית הספר.

רשיון העוררת חודש לאחר שמונתה מנהלת אחרת, הגב' קולדצקי. אולם התברר כי הגב' פישר נותרה לנהל את בית הספר בפועל.

בדיון טענה הגב' פישר מה היה הרקע לניהול שני בתי ספר (עמ' 4 לפרוטוקול הדיון). לטענתה היא לא הייתה מודעת לבעייתיות בניהול שני בתי ספר (עמ' 6 לפרוטוקול הדיון).

הגב' קולדצקי טענה בדיון כי כאשר החלה לעבוד בבית הספר היא ביקשה שלא תוגדר כמנהלת אלא כסגנית מכיוון שלא ידעה אם תרצה להמשיך בעבודה זו אבל לטענתה הייתה מנהלת לכל דבר, למרות שכונתה סגנית (עמ' 9 לפרוטוקול הדיון). הגב' פישר טענה כי היא כונתה כמנהלת מכיוון שהיא הייתה מנהלת העמותה, ומי שאחראית על שעות המורות ועל המשכורות. היא ייצגה את בית הספר ולכן המשיכו לקרוא לה מנהלת (עמ' 13 לפרוטוקול הדיון).

נראה כי לא בכדי כונתה הגב' פישר מנהלת בית הספר בשים לב למעורבותה המכרעת בניהול בית הספר, ר' גם בהתייחסותו של מנהל אגף החינוך בעיריית טבריה. גם אם הגב' פישר סברה כי היא נוהגת באופן תקין ביחס למינון מעורבותה, המשיב כבר התייחס לנושא זה בצורה מפורשת בהחלטה מנומקת הכוללת התראה לבל תמשיך כך בעתיד.

בנוגע לכך שהגב' קולדצקי הועסקה במקביל כרכזת חינוכית בבית ספר אחר ללא אישור המשיב טענה הגב' פישר כי הגב' קולדצקי ביקשה לשמר העסקה מסוימת בעבודה בבית הספר האחר, כשלוש שעות על מנת שלא יפטרו אותה מהחינוך העצמאי (עמ' 15 לפרוטוקול) ולכן אין בסיס לטענה של חריגה מהמשרה. מדובר בטענה שלא ניתן לקבלה. העוררת הייתה מחוייבת לפעול מול משרד החינוך לקבלת עמדתו ואישורו ולא לעשות דין לעצמה.

התנהלות בעייתית ובניגוד לנהלי המשיב הוצגה בפני הוועדה גם בקשר עם אירועים של מספר תלמידים, אשר חייבו דיווח בזמן אמת למשרד החינוך, דבר שלא בוצע. מדובר באירועים קשים ומורכבים שהוצגו בפני הוועדה במהלך הדיון (עמ' 23-25 לפרוטוקול הדיון) ובטיעונים בכתב, שמפאת צנעת הפרט, אין מקום לפרטם במסגרת החלטה זו.

הוועדה סבורה כי במכלול האירועים והנימוקים שהופיעו בהחלטה נשוא הערר וחרף ההבהרות והטיעונים שהועלו מצד העוררת במהלך הדיון, עולה תמונה של התנהלות בעייתית שאינה עולה בקנה אחד עם הוראות הנהלים של המשיב ועם התנהלות סדירה ותקינה של בית ספר. בית ספר אמור לשמש מקום בטוח לתלמידיו, ולשם כך חייב להתנהל בצורה תקינה ותוך עמידה בכלל הוראות הדין והנהלים הרלוונטיים וההנחיות של המשיב. המשיב הבהיר בטיעונו כי אינו מיחס לגב' פישר כוונה רעה בהתנהלותה (עמ' 27 לפרוטוקול הדיון), וגם הוועדה התרשמה במהלך הדיון מכוונותיה הטובות של הגב' פישר. אולם, הלכה למעשה העובדות מלמדות על "התנהלות כאוטית של מוסד חינוך, בניגוד לנהלים" (ר' בעמ' 27 לפרוטוקול הדיון). נהלי המשיב נועדו להסדיר את התנהלותם של מוסדות החינוך דווקא במקרים מורכבים במטרה להבטיח שהתלמידים יקבלו את המענה המדויק והנכון ותוך עירוב גורמי המקצוע הרלוונטיים. בכל הנוגע לטענת העוררת כי היא עדכנה את המשיב אודות האירועים, לעניין זה הגישה תכתובות מייל (ר' בעמ' 40-41 לפרוטוקול הדיון) המשיב הבהיר בתגובה כי הפנייה מצד העוררת לעדכן את הגורמים במשיב הועברה רק לאחר שהדבר נודע למשיב, בין היתר על ידי פעילות נמרצת של הרשות המקומית והקב"סית ביישוב. נפנה גם לטענות החמורות שהועלו במכתבו של מנהל אגף החינוך בעיריית טבריה שהתייחס לאירועים חמורים בקשר עם תלמידות בית הספר שחלקם כלל לא היו בידיעת אגף החינוך בעירייה.

האירועים שפורטו בקשר עם מספר תלמידים בבית הספר קשורים לליבת תפקידו של המשיב במסגרת הפיקוח על מוסדות החינוך. הן חייבו בקרה ומעקב, עירוב הרווחה והרשות המקומית. כאמור, התברר כי העוררת לא ערבה את המשיב בזמן אמת אלא רק לאחר שהתקבל מידע מהרשות המקומית, ולא מדובר במספר מועט של אירועים (ר' בעמ' 30 לפרוטוקול הדיון). נציין כי חרף ההסברים שניתנו מצד נציגי העוררת בדבר הנסיבות והלחץ של התלמידה

שהועסקה בנקיון במוסד (ר' בעמ' 44 לפרוטוקול הדיון), מדובר בהתנהלות בלתי תקינה בעליל. כפי שהובהר על ידי ב"כ המשיב בדיון, קיימים גורמי מקצוע שתפקידם לדאוג במצבים מעין אלה שתוארו בפני הוועדה ואל לה לעוררת להתנהל באופן עצמאי כפי שהתנהלה (ר' בעמ' 30 לפרוטוקול הדיון).

חשוב להבהיר כי עסקינן ברשיון שניתן על ידי משרד החינוך ובכך מוטלת עליו אחריות כבדה. לא בכדי נכתבו נהלים והנחיות וחובתה של העוררת לקיימם ולא להתנהל באופן עצמאי, ר' בעמ' 29 לפרוטוקול הדיון טיעוני ב"כ המשיב:

... העוררת רוצה רשיון, היא רוצה רשיון לשנת הלימודים תשפ"א, בזה אנחנו דנים עכשיו. הרעיון של הרשיון הוא גם שהמשרד מאשר את המוסד ואומר המוסד מתנהל באופן תקין, שזה אני כבר אפרט, לא מה שקורה כאן וגם שהמוסד הוא תחת פיקוח משרד החינוך.

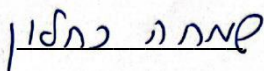
איך אנחנו, כמשרד חינוך, יכולים לבוא להורים שהתלמידות שלהם לומדות בבית הספר ולהגיד להם – כן, המוסד הזה הוא פועל תחת הפיקוח של המשרד כאשר למשרד אין מושג מה קורה במוסד בלא מעט היבטים, כאשר נעשים כאן הרחקות של תלמידות, בניגוד לנהלים, ללא דיווח לפיקוח.

גם בנוגע לתשלומי ההורים, המענה שהוצג מצד העוררת כי תשלומים אלה נמוכים מתשלומים שנגבים מהורים במוסדות אחרים באיזור אינו מספק, והעוררת הייתה מחוייבת לפעול בהתאם לנהלי המשיב, להגיש דיווח כמתחייב במערכות ולא להתנהל באופן עצמאי ולהתעלם מהנהלים וההנחיות.

לנוכח האמור החלטנו לדחות את הערר. מצאנו כי החלטת המנכ"לית סבירה, לא נפלה בה פגם ולכן אין מקום להתערבות הוועדה 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 ח' בסיוון תשפ"ג, 28 במאי 2023.



שמחה כחלון  
חברת ועדה



מיטל קורקוס, עו"ד  
יו"ר הועדה



אפרת קפלן, עו"ד  
חברת ועדה