



הצעת חוק הרשויות המקומיות (מנהלי רשות חינוך ברשות המקומית), התשנ"ח-1998

היו"ר מיכה גולדמן:

אני פותח את ישיבת ועדת הפנים של הכנסת. על סדר-היום: הצעת חוק הרשויות המקומיות (מנהלי רשות חינוך ברשות המקומית), התשנ"ח-1998, של חבר-הכנסת עמנואל זיסמן.

חבר-הכנסת עמנואל זיסמן, בבקשה.

עמנואל זיסמן:

בהצעת החוק שהגשתי הבעתי את הבקשה ואת הדרישה של ארגון מנהלי מחלקות החינוך בארץ, שראשיהם נמצאים כאן.

המדיניות ברשות המקומית נקבעת על ידי ראש העיר, ראש הרשות המקומית ומועצת העירייה, אבל צריך לתת סמכויות ביצוע כמו שיש למהנדס העיר, ולהבטיח את מעמדו של מנהל רשות החינוך. אני לא מתכוון שמי שנבחר למנהל מחלקת החינוך הוא יהיה חסין ומובטח אם משהו לא בסדר. אבל צריך לחזק את מעמדו ולא לעשות התחשבנויות פוליטיות. אנחנו יודעים על מקרים שמנהלי מחלקות חינוך פוטרו בגלל שיקולים קואליציוניים, בגלל שיקולים פוליטיים. אנחנו רוצים לחזק את מעמדו, סמכויותיו והייתי אומר אי-תלותו במערכת. היום זה הנושא המרכזי בחברה הישראלית.

היו"ר מיכה גולדמן:

לכן אני אומר מדי פעם, כשאני שומע שראש רשות לקח על עצמו את רשות החינוך של העירייה או של המועצה המקומית, אני חושב שזה מראה ומוכיח הלכה למעשה את הרצינות של אותו ראש עיר שטרם הבחירות אומר: אני אשים בראש סדר העדיפות את מערכת החינוך.

אני חושב שבנושאים האלה אין מחלוקת, בוודאי לא ביני ובין עמנואל זיסמן. כאדם שמכיר את המערכת הזאת מכל הכיוונים אני יודע את החשיבות. לפעמים אני רואה את מנהל מחלקת החינוך כאיש המרכזי של הרשות המקומית לאחר הנבחרים. אני רואה בו את האיש המרכזי לנושאים שעליהם צריך להיות קונסנזוס רחב ככל האפשר, עם כל הבעיות. לפעמים אני מצטער כשאני שומע שחלק מן העיריות, כולל ירושלים, עושות הפרדה בין מערכת חינוך אחת למערכת חינוך שנייה ושלישית. ואז אנחנו רואים שיש תחרות לא על ערכי חינוך, אלא מי יצליח להשיג יותר כספים ולחסום את השני. אני רק יכול להצטער על כך.

אם הצעת החוק היא על דעת השלטון המקומי ועל דעת חבר מנהלי מחלקות החינוך - -

עמנואל זיסמן:

שר החינוך בהתחלה התנגד, אחר-כך הוא הסכים וביקש שהחקיקה תהיה בתיאום אתו.

היו"ר מיכה גולדמן:

זה פחות רלוונטי משום שאני מכיר את הרגישות הזאת, ולא משנה מאיזו מפלגה. לכן דווקא בנושאים האלה יותר חשוב לשמוע את השלטון המקומי ואת חבר מנהלי מחלקת החינוך.

מר אגמון, בבקשה.

יעקב אגמון:

באופן עקרוני, כמו שאמרת יש קונסנזוס מלא סביב חיזוק התפקיד הזה. אני מדלג על כל העמדות האלה, הן מובנות מאליהן.

שתי הערות קצרות. הערה ראשונה, קיים בחוק היום מושג: ראש רשות החינוך המקומית. חייבת להיות בחוק הזה איזושהי הבהרה שלא מדובר על פה על החלפת ראש הרשות. יש לציין את זה במושג של כפיפות שחסר פה, או לציין את זה בדרך אחרת בחוק, אבל בהחלט יכול להיווצר בלבול בין ראש רשות לבין מנהל הרשות. זה חייב להיות מובהר בחוק.

אני מבין שבעצם יש שני אלמנטים בחוק. א. נקבע שמנהל המחלקה לחינוך ייקרא: מנהל רשות החינוך המקומית. דבר שני, נקבעו פה כל מיני דרישות יסוד מינימליות לקבלת האנשים. אלה דברים לגיטימיים והם מתקיימים הלכה למעשה. אבל ישנם היום בארץ אזורים שאני לא בטוח שתוך שנתיים נעמוד בזה.

היו"ר מיכה גולדמן:

למה הכוונה?

יעקב אגמון:

אני חושב שבמספר אזורים בארץ, עם כל הרצון וכל הקושי, ואתם אולי מכירים אזורים בדרום או בצפון שיתקשו למצוא אדם כשהחוק דורש תואר שני.

היו"ר מיכה גולדמן:

יש לי הפתעות בשבילך, מר אגמון. מאז העלייה מחבר המדינות ומאז הקמת המכללות כפטריות אחר הגשם, אני כמעט לא מכיר רשות מקומית, צפונית או דרומית, יהודית כערבית, דרוזית כנוצרית, שלא מסוגלת למצוא אדם. אין דבר כזה.

יעקב אגמון:

אבל אם ראש העיר לא ימצא אדם, הוא עברייני?

היו"ר מיכה גולדמן:

אני אומר לכם מתוך נסיון, אני בעד להקשות בדבר הזה. אני בעד הנושא הזה בלי פשרנות. כל פשרה שתהיה בנושאים האלה היא לרעתנו. נגמרה התקופה שמקורבים וכל מיני כאלה שמייצגים את דור המנדט ואת התורכים לשעבר ימשיכו לנהל מחלקות חינוך על פי מי שרץ יותר מהר. אנחנו צריכים לעמוד על כך שתואר שני יהיה תעודת הכניסה לניהול מחלקת חינוך. בנושא הזה לא יהיו ויתורים.

יעקב אגמון:

לא אמרתי לוותר. אמרתי מה יקרה אם לא.

היו"ר מיכה גולדמן:

אם לא, אדם כזה לא יוכל לגשת למכרז. גם במתנ"סים נותנים תקופת מה כדי להשלים את התואר.

יעקב אגמון:

אני מדבר על אנשים חדשים.

היו"ר מיכה גולדמן:

על אנשים חדשים אין מה לדבר בכלל. פחות מתואר שני הם לא יכנסו.

ישראל שפיצר:

אני חושב שאנחנו נסחפים קצת. במנכ"ל אתה לא דורש את זה. במנכ"ל רשות מקומית אתה לא דורש את זה. בחוק חוץ מכשירות אין לך דרישות מיותרות. אם מחר לא תמצא, לרשות המקומית לא יהיה מנהל מחלקת חינוך.

יעקב אגמון:

אני לא יודע מה עמדת משרד הפנים בנושא זה. העמדה צודקת ומקובלת. יש מצבים שלשר יש סמכות.

היו"ר מיכה גולדמן:

אני אספר לך דבר יותר חמור. המכללות הודיעו לפני כשנה למורים שלהם שמי שלא יהיה לו תואר שני לא יוכל להמשיך בהוראה. יש כאלה שעובדים שם עשרים שנה, יש כאלה שעובדים שם עשר שנים.

יעקב אגמון:

אני רוצה להבהיר ראשית את נושא הכפיפות שהיא מובנת מאליה והיא לא מופיעה פה בחוק ויכול להיווצר בלבול

הערה שנייה, אמרתי שאנחנו חושבים שצריך תואר שני, בייחוד כשזה נדרש ממנהל בית הספר, אבל רק הצענו איזשהו מנגנון - - -

היו"ר מיכה גולדמן:

איך זה נראה שבא מנהל מחלקת החינוך לבית ספר והוא נמצא במצב נחות ממנהל בית הספר.

מר אגמון, אנחנו במקרה הזה ננהג כבית שמאי ולא כבית הלל.

עמנואל זיסמן:

אנחנו לא באים לפגוע במורים של היום. צריך להדגיש את זה.

קריאה:

ללמוד לתואר שני זה ארבעה סמסטרים.

היו"ר מיכה גולדמן:

נכון. מי שלא רוצה לעשות תואר שני, שלא ימשיך ללמד.

מקט אביסרור:

קודם כל, אני מברך על העמדה של היושב-ראש, וכמובן את יוזמת החוק של ידידנו חבר-הכנסת זיסמן, שמלווה אותנו כבר הרבה זמן בעניין הזה.

אני חושב שהגיע הזמן לעשות שינויים ואני שמח שיש הסכמה גם של מרכז השלטון המקומי, גם בשיחות עם מנכ"ל משרד החינוך בעניין הזה היתה הסכמה מלאה ללכת אתנו בעניין. הגיע הזמן להעלות את הרף של הדרישות של המחלקה לחינוך. יש היום מצב עובדתי, ממנהלי בתי ספר דורשים תואר מסויים וממנהלי מחלקות חינוך לא דורשים את התואר הזה.

לכן, חשוב מאוד שנקבע את הדרישות. כמו שיועץ משפטי צריך להיות משפטן, מנהל מחלקת חינוך צריך לבוא עם רקע חינוכי ועם תואר רלוונטי לעניין.

דבר שני, אני עוד לא מכיר ראש רשות מקומית שלא אומר שהחינוך הוא בראש סדר העדיפות שלו. לכן, הגיע הזמן שתהיה יציבות בתפקיד, תהיה המשכיות בתפקיד וכמובן גם סטטוס הולם, שזה יהיה רשום כמנהל רשות חינוך מקומית.

אנחנו יודעים טוב מאוד שנתח התקציב שהיום נמצא בידי מנהל מחלקת חינוך הוא חלק נכבד מתקציב הרשות המקומית. לכן, אם נותנים את ניהול התקציב בידי אדם כזה, הוא צריך להיות אדם בעל כישורים מתאימים.

ישראל שפיצר:

שתי הערות. א. אנחנו מדברים פה על משרה סטטוטורית. ב. עד היום כל המשרות האלה נכנסו תחת הכותרת של משרות סטטוטוריות מוניציפליות. אם רוצים להפוך אותה עם יעוד חינוכי, בבקשה. אני מוכן שזה יהיה משרה יעודית של משרד החינוך עם הדרישות של משרד החינוך, מכיוון שאנחנו הולכים לכיוון הזה.

ג. אין לנו תקדים, למעט קביעת כשירות לדרישות משרה בחוק. אנחנו הולכים לדבר על דבר שאם נרצה לשנות אותו לחיוב או לשלילה, נצטרך להעביר את זה שלוש קריאות בכנסת כהצעת חוק לכל דבר ועניין. אם רוצים לקבוע את הכשירויות, יש מקום לקבוע אותן בתקנות ולא לקבוע אותן בחוק מכיוון שזה רק יקשה על כל המערכת בקטע הזה.

היו"ר מיכה גולדמן:

שמעתי את בקשתך ובקשתך לא נענית בחיוב משום שעמדת משרד הפנים היא עמדה שבאה לחזק את הרשויות והיא רוצה את הקשר הטוב.

ישראל שפיצר:

לא במצב התקציבי היום של הרשויות כשאנחנו הולכים להטיל עליהן מעמסה נוספת.

היו"ר מיכה גולדמן:

זו לא מעמסה, זו ברכה.

ישראל שפיצר:

גם היום יש למנהלי מחלקות חינוך תנאים מועדפים באמצעות הסכם קיבוצי מיוחד. היום אנחנו הולכים להטיל על התקציב המוניציפלי של הרשות המקומית, שאתה כיושב-ראש הוועדה יודע שמצב הרשויות הוא בכי רע וקשה, מעמסה נוספת.

חגי יהודאי:

אני רוצה להעיר לגבי הכישורים בשני סעיפים. סעיף ראשון, "הסמכה כבעל תואר שני במוסד מוכר", זה עמום מדי. אני מציע שיהיה: "הסמכה כבעל תואר שני בחינוך ובמדעי החברה".

היו"ר מיכה גולדמן:

לפעמים למנהל מחלקת חינוך דרוש גם תואר בארגון. יכול להיות שיש לו תואר ראשון בחינוך ותואר שני בארגון, במינהל ציבורי. הרי התפקיד שלו שונה מאיש חינוך, התפקיד שלו הוא גם ארגוני מינהלי. לכן בנושאים האלה, הרשות צריכה לתת ביטוי במכרז שלה גם לצד הארגוני. אני לא רוצה לחסום. יכול להיות איש חינוך מצויין והיכולת הארגונית שלו נמוכה.

חגי יהודאי:

מדעי החברה זה תחום מאוד רחב.

היו"ר מיכה גולדמן:

בואו נהיה זהירים. מר אגמון יודע, גם כאיש שעוסק בנושאים האלה לא מעט, שהנושא הארגוני פה חשוב מאוד.

חגי יהודאי:

הערה שנייה לגבי סעיף 3 - "בעל נסיון לתקופה של חמש שנים לפחות במערכת החינוך", אני חושב שכדאי לכתוב: "בעל נסיון לתקופה של חמש שנים לפחות בניהול מערכת חינוך".

היו"ר מיכה גולדמן:

מצוין, הערה טובה. זה עונה על חלק מן העניין.

יעקב אגמון:

ביישובים קטנים, בייחוד אצל המעוטים, מגוייסיים למשרה הזאת מקרב ההוראה עצמה. אני חושש מהדרישה בחוק. היא דרישה מצויינת, אבל יכול מאוד להיות שאנחנו נחסום במעוטים לקבל אנשים ישר מתוך ההוראה שם.

היו"ר מיכה גולדמן:

אבל זה ימנע את הפוליטיזציה שקיימת בחלק לא קטן של המיגזר הערבי.

דורית מורג:

יש לי שתי הערות להצעת החוק הזאת. דבר ראשון, אין הגדרה מדוייקת. היום מנהל רשות החינוך המקומית הוא ראש הרשות. יש לפי החוק חוסר בהירות בנושא מה הוא התיחום בין מעמדו של ראש הרשות, כי היום, בדרך כלל יש זהות בין רשות חינוך מקומית לבין רשות מקומית. בהרבה מאוד מקרים יש זהות ואז יש בלבול. יש כאן אי-בהירות מה תהיה סמכותו של ראש הרשות החינוכית או מנהל רשות החינוך המקומית לבין בעל התפקיד.

עמנואל זיסמן:

יש לך הצעה כדי להסיר את הבלבול?

דורית מורג:

אין לי כרגע הצעה.

עמנואל זיסמן:

אני מציע להטיל עליך, יחד עם היועצת המשפטית של הוועדה, למצוא נוסח מתאים.

דורית מורג:

צריך לחשוב ולהחליט כדי שלא יהיה חוסר בהירות ביחסי הכפיפות ביניהם. צריך להחליט בסופו של דבר מי מחליט בענייני חינוך ברשות המקומית ומה תפקידו של אותו מנהל מחלקת חינוך, כי היום הסמכות העליונה היא של מנהל הרשות.

עמנואל זיסמן:

אנחנו מקבלים את הצעתך.

היו"ר מיכה גולדמן:

אנחנו נעביר את החוק לקריאה ראשונה. אני מציע שהיועצת המשפטית של הוועדה והיועצת המשפטית של משרד החינוך יישבו ביחד - - -

דורית מורג:

ונציג משרד הפנים.

מרים פרנקל-שור:

יש לך עוד הערות מלבד התפקידים?

דורית מורג:

יש לי הערה כללית. מאחר ואנחנו עוסקים בחקיקה ראשית, עם כל הרצון לחזק את מעמדו של מנהל רשות החינוך, לא בטוח אם לא כדאי לשים כאן חלופות גם לתואר שני. זה ניתן לשיקול דעת הוועדה. כי ברגע שאנחנו עוסקים בחקיקה ראשית וייקבע בדיוק חמש שנות נסיון ותואר שני, הרבה פעמים, במרכזי המדינה לפחות, תואר שני מקביל לשנות נסיון או לחלופין שנות נסיון בתחום או כל דבר אחר.

עמנואל זיסמן:

גב' מורג, הנושא שאת מעלה ראוי לחשיבה. לגבי הנושא הראשון, אפשר לפתור אותו בהתייעצות משפטית, אין בעיה. לגבי הנושא השני, נעשה את זה בין קריאה ראשונה לקריאה שנייה ושלישית.

מרים פרנקל-שור:

מי השר הממונה? כתוב פה שר, אבל לא כתוב מי השר הממונה. אני חושבת שצריך לחלק את החוק לשניים.

היו"ר מיכה גולדמן:

שני השרים, פנים וחינוך.

אנחנו נעביר את החוק. אני מציע שבין קריאה ראשונה לקריאה שנייה ושלישית יושלמו כל התיקונים.

עמנואל זיסמן:

פרט להערה הראשונה של גב' מורג.

היו"ר מיכה גולדמן:

מירי שמעה את ההערה. אנחנו מסמיכים את היועצת המשפטית של הוועדה יחד עם גב' תמר מורג וישראל שפיצר להשלים את החסר כדי שאפשר יהיה להביא את הצעת החוק לקריאה ראשונה.

תודה רבה, ישיבה זו נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 09:40