

דוח מבקר המדינה | אייר התשפ"ב | מאי 2022



משרד החינוך

פיתוח מוסדות חינוך - בנייה חדשה והרחבת מבנים קיימים



פיתוח מוסדות חינוך - בנייה חדשה והרחבת מבנים קיימים

רקע

לפי חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, כל ילד ונער חייבים ללמוד במסגרת חינוכית (גן ילדים או בית ספר). החוק קובע זכות לימוד חנם במוסד חינוך רשמי החל בגיל שלוש ועד סיום כיתה י"ב. הקמתם של מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חנם עבור הזכאים לכך בתחום שיפוט של רשות חינוך מקומית מוטלת על המדינה ועל רשות החינוך המקומית במשותף.

משרד החינוך אחראי, בין היתר, לתקצוב הפיתוח של מוסדות החינוך, ובכלל זאת בנייתם מתקציב המדינה: בנייה של מוסדות חינוך חדשים, חידוש מבנים קיימים והשתתפות במימון מבנים יבילים ושכירת מבנים למוסדות חינוך ברשויות המקומיות על פי הצורך.

במערכת החינוך בישראל שורר זה שנים רבות מחסור בכיתות לימוד תקניות, העומדות בסטנדרטים פיזיים ופדגוגיים המאפשרים תנאים ראויים ללמידה. בשנת 2020 עמד המחסור על 10,219 כיתות לימוד בבתי ספר (בתי"ס) ובגני ילדים, גידול לעומת שנת 2017, שבה עמד המחסור על 7,487 כיתות.



נתוני מפתח

28.1 לעומת 23.3	29.2 מיליארד ש"ח	38,770	10,219
מספר התלמידים הממוצע בכיתה בחטיבת ביניים בישראל לעומת ממוצע OECD-ה	התקציב שהקצה משרד החינוך בשנים 2007 - 2021 להקמת כיתות גן וכיתות בית ספר	מספר כיתות הגן וכיתות בית הספר שתקצב משרד החינוך בשנים 2007 - 2021	מספר כיתות הגן וכיתות בית הספר החסרות בסוף שנת 2020
50%	79%	4%	700 מיליון ש"ח
שיעור הביצוע של תקציב תוכנית החומש 2017 - 2021 עד אוגוסט 2021	שיעור כיתות הגן שלא תוקצבו (2,063) מתוך כיתות הגן שהוכר הצורך בהן בשנת 2020 (2,602)	שיעור בתי"ס החדשניים שבנה משרד החינוך משנת 2017 (19) מתוך סך בתי"ס החדשים שתוקצבו (429)	התקציב שהקצו משרד החינוך והרשויות המקומיות לבניית 5,000 כיתות במבנים יבילים בשנים 2007 - 2021

פעולות הביקורת

בחודשים פברואר-אוגוסט 2021 בדק משרד מבקר המדינה את נושא בינוי כיתות הלימוד. בכלל הבדיקה - המחסור המתמשך בכיתות לימוד במערכת החינוך, התכנון הרב-שנתי של בינוי כיתות הלימוד במסגרת תוכניות החומש, תהליך האישור והתקצוב של הבקשות שמגישות הרשויות המקומיות לבינוי כיתות לימוד, ביצוע התקציבים שאושרו לשם כך, הפיקוח והבקרה על ביצוע התקציבים בהתאם להתקדמות בבינוי הכיתות, השימוש במבנים יבילים, בינוי כיתות הלימוד החדשניות והטיפול במבני חינוך מתפנים. הבדיקה נערכה במינהל לפיתוח מערכת החינוך (מינהל הפיתוח) שבמשרד החינוך. בדיקות השלמה נערכו במינהל כלכלה ותקציבים שבמשרד החינוך ובאגף התקציבים שבמשרד האוצר. כן נערכה בדיקה בארבע רשויות מקומיות - הרצלייה, דאליית אל-כרמל, אלעד ואופקים - ונאספו נתונים מ-12 רשויות מקומיות נוספות: לקייה, אום אל-פחם, נצרת, מודיעין עילית, בית שמש, צפת, דימונה, טבריה, קריית ים, קריית מוצקין, פתח תקווה ונס ציונה.



תמונת המצב העולה מן הביקורת



גיבוש תוכניות החומש - התוצר הסופי של תוכנית החומש הוא מספר הכיתות המתוקצבות בכל שנה במסגרת המכסה הכוללת של הכיתות שנקבעה בתוכנית, אך תוצר זה אינו מספק תמונת מצב של המחסור הכולל בכיתות לימוד ומכלול ההיבטים הנוגעים לכך. כמו כן, בכל שלוש תוכניות החומש של המשרד מאז 2007 לא נקבע מנגנון מעקב אחר ביצוע התוכניות, והמשרד לא ביצע הערכה מעצבת (הערכה של תוכנית רב-שנתית שמטרתה לשפר את התוכנית במהלך היישום) אף לא לאחת מהן.



מחסור בכיתות לימוד - תוכניות החומש לא נתנו מענה למחסור בכיתות הלימוד. אף שגדל מספר הכיתות שתוקצבו בתוכניות החומש, המחסור עדיין קיים ואף החריף במידה ניכרת לפי נתוני סוף שנת 2020. כך, אף על פי שבתוכנית החומש השלישית הוכפל מספר הכיתות המתוקצבות לעומת תוכנית החומש השנייה, הסתיימה שנת 2020 בפער של 10,219 כיתות (גידול של 56% לעומת הפער בסוף תוכנית החומש השנייה). בסוף שנת 2020 המחסור בכיתות במגזר הלא-יהודי, הן בכיתות גן (93% מכיתות הגן שהוכר הצורך בהן לא תוקצבו) והן בכיתות בית ספר (75% מכיתות בית הספר שהוכר הצורך בהן לא תוקצבו), גבוה לעומת המגזר היהודי (75% ו-62%, בהתאמה). בכל המגזרים שיעור המחסור בכיתות גן גבוה משיעור המחסור בכיתות בית ספר, ובמגזר הלא-יהודי הוא גבוה במיוחד: תוקצבו פחות מ-10% מכיתות הגן שהוכר בהן צורך. נתונים אלו תואמים גם לפערים בין מספר הכיתות שהוכר הצורך לבנותן ובין מספר הכיתות שתוקצבו, בהתייחס לאשכול החברתי-כלכלי: הפער גבוה יותר באשכולות הנמוכים - 74% - ואילו באשכולות הביניים הוא 66% ובאשכולות הגבוהים - 56%.



הצפיפות בכיתות הלימוד - קיימת צפיפות גבוהה של תלמידים בכיתות הלימוד בחלק גדול ממערכת החינוך, וזאת הן בהשוואה בין-לאומית והן בהשוואה בין-מגזרית פנים ארצית: בכרבע מהכיתות בחינוך היסודי ובחטיבות העליונות ובכמחצית מהכיתות בחטיבות הביניים מספר התלמידים בכיתה עולה על 30. ממוצע התלמידים בכיתה במדינות ה-OECD עומד על 23.3 תלמידים בחטיבת הביניים, ואילו בישראל הוא 28.1, כ-21% גבוה יותר, נכון לשנת 2019. בחינוך היסודי קרוב ל-4% מהכיתות נתונות בתנאי צפיפות של מעל 34 תלמידים בכיתה, מספר שהוא הרף העליון ואילו נדרש להגיע עד לשנת התשפ"א, כפי שנקבע בהחלטת ממשלה משנת 2015. מספר התלמידים הממוצע בכיתה הגבוה ביותר במגזר היהודי הוא בחינוך הממלכתי, ואילו הנמוך ביותר הוא בחינוך החרדי - פער של כ-3.5 תלמידים בכיתה בממוצע. במגזר הלא-יהודי מספר התלמידים הממוצע בכיתה הגבוה ביותר הוא במערכת החינוך הערבית, והנמוך ביותר הוא בחינוך הצ'רקסי - פער של שישה תלמידים בכיתה בממוצע.



כיתות לימוד במבנים יבילים - מאחר שלא נבנו כיתות לימוד חדשות במבני קבע בהיקף הנדרש, נדרשו המדינה והרשויות המקומיות לתקצב בשנים 2007 - 2021 הקמה של כ-5,000 כיתות במבנים יבילים כפתרון זמני בסכום של כ-700 מיליון ש"ח. מספר הכיתות במבנים יבילים שתקצב המשרד עלה לאורך כל התקופה בשיעור של 65%, ושיעורן



כ-13% מכמות הכיתות שנבנו בתקופה זו. תשע מתוך עשר הרשויות המקומיות שתוקצבו בהן מעל 100 מבנים יבילים עבור כיתות לימוד וכיתות גן משתייכות לאשכולות 1 - 6, ורק רשות אחת שייכת לאשכולות 7 - 10 (לאשכול 7). יוצא שלתלמיד שגר ברשות מקומית המשתייכת לאשכולות הנמוכים יותר 1 - 6 סיכוי גדול יותר ללמוד במבנה יביל מתלמיד שגר ברשות מקומית המשתייכת לאשכולות 7 - 10. עוד עלה כי אין למינהל הפיתוח נתונים עדכניים על המבנים היבילים שתקצב והוקמו בפועל מבחינת סוג השימוש שנעשה בהם לאורך השנים, רמת האיכות שלהם ומקום הימצאם למעשה.

בקשות לבניית כיתות לימוד - בשנות תוכנית החומש האחרונה חלה עלייה עקבית במספר הבקשות שהוגשו לבניית כיתות לימוד עד כדי הכפלתן ויותר. עם זאת, חלה ירידה זוחלת בשיעור הכיתות שקיבלו הכרה בצורך - מ-71% ב-2017 ל-49% באוגוסט 2021. כמו כן, ככל שהאשכולות החברתיים-כלכליים גבוהים יותר, כך הסיבה "בנייה למגורים" היא השכיחה יותר בבקשות לבניית כיתות שקיבלו הכרה בצורך, וככל שדירוג הרשות נמוך יותר, הסיבה השכיחה היא "אי-התאמת כיתות קיימות לצורכי התלמידים". הדבר מעלה חשש כבד ששכיחות תופעת הכיתות הבלתי מותאמות לצורכי התלמידים גבוהה יותר ככל שהרקע החברתי-כלכלי של האוכלוסייה נמוך יותר.

ביצוע תקציבי הבינוי על ידי הרשויות המקומיות - הרשויות המקומיות באשכולות חברתיים-כלכליים נמוכים מתקשות באופן משמעותי בביצוע תקציבי בינוי הכיתות לעומת רשויות מקומיות באשכולות חברתיים-כלכליים גבוהים. הפער בביצוע בין האשכול הנמוך לאשכול הגבוה גבוה במיוחד בחומש הנוכחי (השלישי), ועומד על קרוב ל-20%. כמו כן, שיעור ההרשאות שלא בוצעו כלל (אפס ביצוע) גבוה יותר ככל שמיצובן החברתי-כלכלי של הרשויות המקומיות נמוך יותר; ובחומש הנוכחי ניתן לראות כי אף שתקופת החומש עומדת לפני סיום, נתח גדול מההרשאות - קרוב למחציתן באשכולות הנמוכים - עדיין לא נוצל. הדבר בא לידי ביטוי גם בשיעור הגבוה של כיתות גן (58% - 588 מתוך 1,015 כיתות) וכיתות ב"ס (49% - 2,615 מתוך 5,344 כיתות) שלא החלה בנייתן.

מימון תוספתי של הרשויות המקומיות - משרד החינוך אינו אוסף באופן שיטתי את נתוני המימון העצמי של הרשויות המקומיות להקמת מוסדות חינוך, ולפיכך אין ברשותו תמונת מצב כוללת שממנה הוא יכול ללמוד על הפערים בהיקפי המימון של הרשויות המקומיות, שמספיעים על השונות באיכות הבינוי של מוסדות החינוך.

פרוגרמות של מוסדות חינוך - בהשוואת הפרוגרמות (פרוגרמה של מוסד חינוך - מסמך המגדיר את עקרונות התכנון הפיזי של מוסד חינוך) של ב"ס יסודי ממלכתי ושל תלמוד תורה, ובהשוואה נוספת בין הפרוגרמות של ב"ס תיכון עיוני, ב"ס תיכון מקיף ובי"ס תיכון בנות, עלו הבדלים מהותיים בפרוגרמות שנדגמו מבחינת מבנה ביה"ס, גודל החדרים ומספרם, וזאת בהתאם לסיווגם עפ"י זרם החינוך (ממלכתי, ממלכתי-דתי, חרדי). כך למשל, שטח הברוטו הסופי עבור 18 כיתות של ב"ס יסודי ממלכתי עמד על 2,902 מ"ר למול 1,757 מ"ר של תלמוד תורה. כמו כן, שטח הברוטו של ב"ס תיכון עיוני, תיכון בנות ותיכון מקיף עבור 24 כיתות עמד על 4,069 מ"ר, 4,610 מ"ר ו-5,493 מ"ר, בהתאמה. כמו כן, עלה כי הפרוגרמה של תלמוד תורה עבור 18 כיתות לא כללה כיתות לחינוך מיוחד, ספריה / חדר עיון, אולם רב תכליתי, חדר לעבודה פרטנית ועוד. עוד עלה כי הפרוגרמות הסטנדרטיות של משרד החינוך לבניית מוסדות חינוך אינן כוללות את נושא ההנגשה לתלמידים ולצוות ביה"ס עם מוגבלות.



תשתיות לימוד חדשניות - משרד החינוך תקצב בנייה של 19 בתי ספר חדשניים (הזוכים לתוספות תקצוב בשיעור של 20% - 30% וכן 7% לבנייה ירוקה). העלות הכוללת של בנייתם הסתכמה בקרוב ל-700 מיליון ש"ח, באופן שמשרד החינוך תקצב את הפרויקט בקרוב לחצי מיליארד ש"ח והרשויות המקומיות הוסיפו מתקציבן קרוב ל-200 מיליון ש"ח. עם זאת, רק שני בתי ספר חדשניים נבנו באשכולות הנמוכים 1 - 3, אף שאלו הם האשכולות שבהם מספר התלמידים הרב ביותר - שיעור של כ-38%. באשכולות הגבוהים 7 - 10 אותו מספר תלמידים בקירוב - כ-36% - אך בהם נבנו שבעה בתי ספר חדשניים. כמו כן, במהלך השנים 2017 - 2019 תקצב משרד החינוך 1,526 מרחבי למידה בעלות של כ-122 מיליון ש"ח, ואילו בפועל נבנו 712, ששיעורם פחות ממחצית המרחבים שתוקצבו (כ-47%). זאת ועוד, ניכר פער בשיעורי ביצוע ההרשאות בין רשויות המגזר היהודי-ממלכתי והמגזר הדרוזי - כ-41% - לבין רשויות המגזר היהודי-חרדי והמגזר הבדואי, שבהן שיעורי הביצוע הם הנמוכים ביותר - כ-28% וכ-31%, בהתאמה.

בניית פינות עבודה ושהייה למורים - בין השנים 2008 - 2020 תקצב המשרד 4,377 פינות עבודה וחדרי שהייה למורים בהיקף של כ-418 מיליון ש"ח, ובסופו של דבר הוקמו 77% מהם. שיעור אי-הניצול הגבוה ביותר של התקציבים לפינות עבודה הוא במגזר החרדי (63%).

מבני חינוך שאינם משמשים לייעודם - אין בידי משרד החינוך מיפוי של כלל מבני החינוך שהמשרד מימן את הקמתם, לרבות אופן השימוש העכשווי בהם, ובפרט מבנים שאינם משמשים לייעודם המקורי. כמו כן, במשך עשור נפרדו (בהתאם לנוהל מבנים מתפנים) בכלל המדינה 26 מוסדות חינוך. זאת ועוד, בחמש רשויות מתוך ה-16 שנבדקו בוצע שינוי בשימוש מוסדות החינוך ללא אישור משרד החינוך כנדרש.



צפיפות התלמידים במגזר הדרוזי והבדואי - המגזר הדרוזי והמגזר הבדואי תוקצבו בתוכנית החומש השלישית לשנים 2017 - 2021, בהתאם להחלטות הממשלה לפיתוח מגזרים אלו. המגזר הדרוזי תוקצב ב-118 כיתות והמגזר הבדואי תוקצב ב-1,066 כיתות. בתקופה 2016 - 2020 ניכרה ירידה במגזר הדרוזי מ-26.5 ל-25.8 תלמידים במוצע בכיתה, ובמגזר הבדואי חלה ירידה מ-26.9 ל-26.2 תלמידים במוצע לכיתה.

תקצוב מרחבי למידה חדשניים - משרד החינוך תקצב 1,526 מרחבי למידה חדשניים ("מרחבי M-21") במסגרת תוכנית החומש לשנים 2017 - 2021.

עיקרי המלצות הביקורת

מיפוי המחסור וצמצומו - מומלץ כי משרד החינוך ימפה את המחסור הקיים בכיתות לימוד על פי מאפייניהן - כיתות ב"ס וכיתות ג', שיוך מגזרי ושיוך לפי אשכול חברתי-כלכלי - וכי יוגדר הפער המתמשך במספר הכיתות, מלבד הצרכים השנתיים החדשים. על בסיס מיפוי זה מומלץ שהמשרד יגבש מדיניות למתן מענה לפער זה לצד הצרכים החדשים, ובה



ייקבע גם הצורך התקציבי הנדרש. מומלץ שעבודת מטה זו תבוצע בשיתוף אגף התקציבים במשרד האוצר כדי להגיע להסכמות על התוכנית. מומלץ עוד שמשרד החינוך יבחן את הסיבות לשיעורים הגבוהים יותר של המחסור בכיתות לימוד ברשויות מאשכולות חברתיים-כלכליים נמוכים לעומת הרשויות מאשכולות חברתיים-כלכליים גבוהים, במגזר הלא-יהודי אל מול המגזר היהודי ובתוך המגזרים עצמם, וינקוט פעולות ייעודיות לצמצום פערים אלו.

צפיפות בכיתות - מומלץ למשרד החינוך לבחון את האופן שבו יישם את החלטות הממשלה מ-2008 ומ-2015 להפחתת מספר התלמידים בכיתה, ולפרסם זאת לציבור; לנתח את הצרכים הנדרשים להפחתת מספר התלמידים בכיתה לפי שלבי החינוך, לפי הרמה החברתית-כלכלית של הרשות וכן לפי המגזר של ביה"ס; לגבש תוכנית פעולה רב-שנתית ליישום החלטות הממשלה בנושא על פי היעדים שנקבעו; לקבוע סטנדרטים עדכניים לתחום זה, המותאמים לאשכולות החברתיים-כלכליים הראויים לקידום, ובפרט לתלמידי המגזר הלא-יהודי והחרדי, במסגרת מדיניות לצמצום המחסור בכיתות הלימוד, ולהביא זאת בחשבון בתיעודף הקצאת התקציבים לבניית כיתות לימוד חדשות ברשויות המקומיות.

מימוש הרשאות לתקצוב - מומלץ כי משרד החינוך יביא בחשבון בעת גיבוש תוכניות החומש שלו את הקושי של רשויות מקומיות מאשכול חברתי-כלכלי נמוך לממש תקציבי בינוי כיתות ויבחן דרכים לסייע להן במימושם, ובכלל זה צמצום העיכובים בהתנעת תהליכי ביצוע הפרויקטים שאושרו להן.

בניית מבנים יבילים - מומלץ שמשרד החינוך יאסוף מהרשויות המקומיות נתונים לגבי מוסדות החינוך שבתחומם קיימים מבנים יבילים, לרבות מצבם הפיזי, כחלק מגיבוש תמונת המצב של המחסור בכיתות.

מימון תוספתי של הרשויות המקומיות - מומלץ שמשרד החינוך יאסוף את נתוני המימון התוספתי מהרשויות המקומיות ויבחן את הקריטריונים שקבע ואת המתכונת לאופן ניקוד הפרויקטים שמגישות הרשויות המקומיות, כך שניתן יהיה לגשר על הפערים ביכולת התמיכה של הרשויות המקומיות בפיתוח מוסדות החינוך שבתחומן.

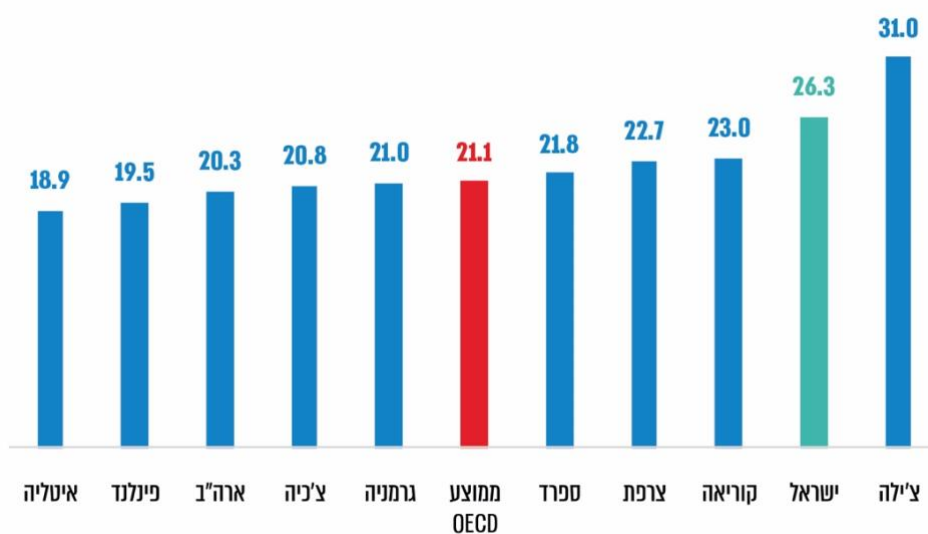
פרוגרמות של מוסדות חינוך - מומלץ שמשרד החינוך ירכז את הנתונים ויבחן את הפערים בפרוגרמות בין זרמי החינוך השונים, תוך היועצות ברשויות המקומיות וברשות החינוך השונות, לצורך מתן מענה הולם ושוויוני, בשים לב לצרכיו השונים של כל מגזר וכן לצורכי אנשים עם מוגבלויות.

תשתיות לימוד חדשניות - מומלץ שמשרד החינוך יבחן אם העדיפות שנתן לרשויות המקומיות המשתייכות לאשכולות חברתיים-כלכליים נמוכים יש בכוחה לגשר על הקושי שבו הן נתקלות, וככל שהדבר אינו מספק, מומלץ שישקול כלים נוספים שייתנו מענה בעל היתכנות גבוהה לביצוע.

מבני חינוך שאינם משמשים לייעודם - מומלץ שמשרד החינוך בשיתוף הרשויות המקומיות יערוך מיפוי מקוון (GIS) של כלל מבני החינוך שהקמתם מומנה על ידו ואת שימושם הנוכחי. בדרך זו יתאפשר לבצע מעקב ובקרה אחר מבנים שאינם משמשים עוד לייעודם כדי להקצותם מחדש; או כדי לפדות אותם ובדרך זו לממן הקמת מבנים חלופיים.



מספר התלמידים הממוצע בכיתה בחינוך היסודי במדינות נבחרות ב-OECD לעומת ישראל, 2019



על פי נתוני משרד החינוך, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מבני בתי ספר לדוגמה

ביה"ס צופית - המעצה האזורית דרום השרון



כיתות במבנים יבילים - אלעד





סיכום

אחת המשימות המרכזיות שמשרד החינוך אחראי להן היא תקצוב הפיתוח והבנייה של בתי הספר מתקציב המדינה באמצעות הרשויות המקומיות - בנייה של מוסדות חינוך חדשים, חידוש מבנים קיימים והשתתפות במימון מבנים יבילים ומבנים שכורים למוסדות חינוך ברשויות המקומיות במקרה הצורך. בסוף 2020 עמד המחסור על יותר מ-10,200 כיתות לימוד בבתי ספר ובגני ילדים - גידול לעומת שנת 2017, שבה עמד המחסור על קרוב ל-7,500 כיתות.

דוח זה חושף פן ייחודי הנוגע לפערים החברתיים בישראל: הפערים בין הרשויות באשכולות החברתיים-כלכליים הגבוהים לבין הרשויות באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים, לרעת האחרונים, באים לידי ביטוי במגוון ההיבטים הנוגעים לבינוי כיתות לימוד - בהיקף המחסור הקיים בכיתות לימוד, במספר התלמידים הממוצע בכיתה, בשיעור ניצול התקציב שהוקצה לצורך בינוי כיתות הלימוד וכן בבניית מרחבי למידה חדשניים. מנגד, עיקר התקציב לבינוי כיתות במבנים יבילים (85%) יועד ליישובים באשכולות נמוכים יחסית (1 - 6). הסיבה העיקרית לפערים היא שרשויות מקומיות המשתייכות לאשכולות הנמוכים מתקשות לממש את ההרשאות התקציביות שקיבלו ממשרד החינוך לבניית הכיתות. התוצאה היא שרשות מאשכול חברתי-כלכלי גבוה יכולה להציע לתלמיד, מעבר למפרט האחד והמחייב, תשתיות פיזיות וסביבת לימודים איכותיות יותר: מוסד הבנוי ברמה גבוהה יותר, מרווח ומצויד יותר והסביבה שבו מטופחת - משאבים שרשות מאשכול חברתי-כלכלי נמוך אינה יכולה להציע לתלמידה.

משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד החינוך לגבש מדיניות לצמצום המחסור בכיתות לימוד על פני מספר שנים עד לסגירתו, לרבות מתן פתרונות קבע במקום הכיתות היבילות. עוד מומלץ כי המשרד יביא בחשבון את הפער ביכולתן של הרשויות שהן ברמה חברתית-כלכלית נמוכה לממש את ההרשאות התקציביות לבינוי כיתות הלימוד. בכך יגביר המשרד את הסיכויים של התלמידים בבתי"ס ברשויות אלה להימצא בעמדת פתיחה שווה לתלמידים שבבתי"ס ברשויות אחרות ויבטיח להם הזדמנות שווה. עוד ממליץ משרד מבקר המדינה למשרד החינוך לבחון את האופן שבו יישם ב-13 השנים האחרונות את החלטות הממשלה בנוגע להפחתת הצפיפות בכיתות: לנתח את הצרכים הנדרשים להפחתת מספר התלמידים בכיתה לפי שלבי החינוך, השיוך החברתי-כלכלי של הרשות והמגזר שאליו שייך בית הספר; לגבש תוכנית פעולה רב-שנתית ליישום החלטות הממשלה; ולתעדף בתקצוב את בניית כיתות הלימוד החדשות ברשויות המקומיות שהצפיפות הממוצעת בכיתות בבתי"ס שבאחריותן גבוהה יותר.