



כבירי-נבו-קידר

עורכי דין ונוטריון

רמת גן, 8 במאי 2013

עוה"ד איל ינון,
היועץ המשפטי לכנסת,
משכן הכנסת,
קרית בן גוריון,
ירושלים

לכבוד
עוה"ד יהודה ויינשטיין,
היועץ המשפטי לממשלה,
משרד המשפטים,
רח' צאלח א-דין 29
ירושלים

שלום רב,

הנדון: פניה בהולה לפסילת סעיפים מהצעת התכנית הכלכלית וחוק ההסדרים לשנים 2013-2014

מרשותינו, סיעת ש"ס וסיעת יהדות התורה, מילאו ידנו לפנות אליכם בבהילות הדרושה בבקשה למתן חוות דעת משפטית, המנחה את ממשלת ישראל וכנסת ישראל לפסול את הסעיפים בהצעת התכנית הכלכלית לשנים 2013-2014 בפרק "העלאת רמת הפריון של המשק הישראלי - חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית ממלכתית", אשר פורסמו אתמול, 7.5.2013, על ידי משרד האוצר.

במסמך זה נבהיר ונוכיח בעובדות מוצקות, במספרים רשמיים ובעקרונות יסוד משפטיים, כפי שנחרתו על ידי בית המשפט הגבוה לצדק, כי:

- החינוך החרדי בישראל מופלה קשות לרעה, מעל ומעבר למוצהר על ידי משרד החינוך ולנקבע בד"ן.
- ילד חרדי זכאי לחינוך והורה חרדי זכאי לבחור חינוך לילדיו ככל אזרח במדינת ישראל, ואין דמם סמוק פחות מדמו של כל אדם אחר במדינה, בין אם הוא מקבוצת הרוב באוכלוסיה ובין אם הוא מקבוצת המיעוט.
- לציבור החרדי זכות קנויה לאוטונומיה קהילתית חינוכית מגזרית, כפי שהוכרה בפסיקת בית המשפט. זכות זו מטילה חובות מגוונות על המדינה.
- התיקונים המוצעים בחוק ההסדרים מאיימים למוטט את מערכת החינוך החרדית ולשלול מהציבור החרדי את הזכות לחינוך, לכבוד, לשוויון, לחופש הדת והמצפון.
- מדינת ישראל אינה מציעה אלטרנטיבה לחינוך החרדי, ולו היתה מציעה אלטרנטיבה כזו - עלותה היתה עשרות מיליארדי שקלים נוספים מתקציב המדינה בעשור הקרוב.
- את המהפך הקיצוני, הדרמטי, הפוגעני הזה, שאין ממנו חזרה, מבקש משרד האוצר להעביר דרך קוף המחט של חוק ההסדרים, תוך פגיעה קשה בעקרונות יסוד של המשטר הדמוקרטי בישראל.

* נייר זה נערך בשיתוף רו"ח שקוביצקי ממשרד מישור חשבות.

גיל נבו, עו"ד ונוטריון | עמרי כבירי, עו"ד ונוטריון | אורי קידר, עו"ד | זיוון טובי-אלימי, עו"ד ונוטריון | סימה סלע פלקס, עו"ד
סמדר טל-טביביאן, עו"ד | גלינה רונקין, עו"ד | עופר שכטר, עו"ד | מיכל ליבל, עו"ד | גילי ורון, עו"ד | אבי בלום, עו"ד
גל קוזוינר, עו"ד | הילה עובד בנאי, עו"ד | טום פרז, עו"ד | עומר בן-צבי, עו"ד | איתי שפרבר, עו"ד | יעוץ: אמיר ברק, עו"ד
רחל קוטלוביץ, עו"ד ונוטריון

כתובת: מגדל משה אביב קומה 46, רח' ז'בוטינסקי 7, רמת גן, מיקוד 52520, טל: 03-5668665, פקס: 03-5667665
אתר האינטרנט: www.knklaw.com כתובת דואר אלקטרוני: info@knklaw.com



במסגרת הפרק הרלבנטי בתכנית הכלכלית, הועלו על ידי משרד האוצר הצעות חקיקה שעיקרן כדלקמן:

א. יצירת חקיקה חדשה ושינוי חקיקה קיימת, להגברת ההתערבות בתוכן החינוכי המועבר לילדי המגזר החרדי והחמרת הדרישות המוצבות למסגרות החינוך של המגזר החרדי בתחום לימודי היסוד:

- תיקון החקיקה הרלבנטית (חוק לימוד חובה, תשי"ט-1949, חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ותקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), תשי"ד-1953) להטלת חובה על מוסדות חינוך למגזר החרדי מוסדות בבעלות מרכז החינוך העצמאי ומרכז מעיין החינוך התורני בא"י, מוסדות מוכרים שאינם רשמיים ומוסדות פטור) ללימוד המקצועות מתמטיקה, אנגלית ועברית בהיקף זהה (100%) לשעות הלימוד בחינוך הרשמי.

- תיקון החקיקה כך שמוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים יחויבו בלימוד לימודי היסוד (שאינם המקצועות המנויים מעלה) בשיעור של 75% מכלל שעות לימודי היסוד בחינוך הרשמי, ומוסדות הפטור - בשיעור של 55% מן השעות בחינוך הרשמי.

- התניית תקצוב מוסדות החינוך למגזר החרדי בהשתתפות בבחינות הערכה (מבחני מיצ"ב ומבחנים בינ"ל) בהיקף ובמתכונת זהים לבחינות הנערכות בחינוך הרשמי.

ב. הפחתת התמיכה התקציבית בכלל סוגי מוסדות החינוך המספקים מענה יחידי ובלעדי למגזר החרדי, בכל שלבי הלימוד:

- ביטול סעיפים 3א(ט)(2)-(3) ו-3א(ז)(1) לחוק יסודות התקציב, כך שתקצובם של מוסדות חינוך השייכים לרשות מעיין החינוך התורני והחינוך העצמאי יופחת בשיעור של למעלה מ-25%.

- ביטול סעיף 11א' לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (הידוע בכינויו: "חוק נהרי"), המורה על תמיכת רשויות מקומיות במוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים.

- מניעת תקצוב מלא או חלקי ממוסדות חינוך שלא יעמדו בדרישות לימוד תכנית הליבה המחמירות.

ג. שינוי יסודי של תקצוב לימודי בנות המגזר החרדי בסמינרים, על ידי הפחתה דרמטית של מכסות התלמידות וביטול תמיכה במסלולי לימוד.

כפי שיובא בהרחבה להלן, פסילת הסעיפים האמורים בהצעת חוק ההסדרים, נדרשת לאור הפגיעה הדרמטית בתפיסת עולמו של הציבור החרדי ופגיעה בזכויות יסוד מוכרות בדין הישראלי, לרבות הזכות לכבוד, הזכות לשוויון והזכות לחינוך.

דומה כי בלהט ההתלהמות נגד הציבור החרדי, נשכח מלב כי תלמיד איננו רק מרכיב בשיעור הפיריון של המשק, אלא אדם בעל זכויות מוכרות וזכות למימוש עצמי בדרך בה יבחר.

פסילת הסעיפים נדרשת אף לאור הנזק המיידי שהם עתידים לגרום למאות רבות של מוסדות חינוך, לאלפי עובדי מוסדות החינוך ולמאות אלפי התלמידים המתחנכים במסגרתם. זאת, כשבפועל אין כל חלופה רלבנטית אחרת למוסדות החינוך העתידיים להיסגר במידה והצעות אלו לא יפסלו בשלב זה.

יתרה מכך, כפי שיובא להלן, נראה כי משרד האוצר לא ערך בדיקה עובדתית, משפטית ותקציבית אודות מוסדות החינוך השונים ואופן תקצובם והתנהלותם, טרם העלאת הצעות החקיקה על הנייר.



התכנית הכלכלית והצעת חוק ההסדרים מתעלמת מן העובדה כי רשתות החינוך (החינוך העצמאי ומעין החינוך התורני) מהוות למעשה עוד טרם הקמת המדינה זרם ציבורי בתוך החינוך החרדי, על כל המשתמע לכך. הצעת חוק ההסדרים הנוכחית מבקשת לשנות במחי יד את מעמדן המוכר של הרשתות לאורך עשרות שנים.

ההשלכות החמורות הנובעות מהצעות החקיקה המתוארות לעיל, מחייבות הליך בדיקה קפדני והעלאת הנושאים לשיח הציבורי, תוך שיתוף האוכלוסיה הנפגעת מן החקיקה האמורה, בדיון הציבורי. מכאן, שאין מקומן של הצעות אלו בהליך חקיקה מואץ ובעייתי כחוק ההסדרים.

יוער, כי הסעיפים המוזכרים מעלה הינם דוגמאות עיקריות לגזרות המוטלות על המגזר החרדי בתחום החינוך במסגרת חוק ההסדרים הנדון. עמדת מרשותנו היא כי כלל הנושאים הנוגעים לליבת חייו ולליבת השיח הציבורי כיום, המצוינים במסגרת הפרק האמור בחוק ההסדרים, דורשים התדיינות במסגרת פרלמנטרית מתוקנת ודמוקרטית, ולא באמצעות מחטף ממשלתי.

א. סוגי מוסדות החינוך בישראל - מצב משפטי ותקציבי:

1. בישראל פועלים מוסדות חינוך (גני ילדים ובתי ספר) מסוגים שונים ותחת הסדרים שונים, מבחינת אופן ניהולם, תקצובם והפיקוח עליהם.

2. סוגי מוסדות החינוך מעוגנים בחקיקה מפוצלת ומסועפת בתחומי החינוך, הבנויה טלאים טלאים, וברובה - נועדה לעגן הסדרים אשר חלו לאורך עשרות שנים ואף טרם הקמת המדינה.

א.1. מוסדות חינוך מוכרים ורשמיים:

3. מוסדות חינוך ממלכתיים וממלכתיים-דתיים בבעלות המדינה או הרשות המקומית, לרבות גני ילדים, וכהגדרתם בסעיף 1 לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949:

"מוסד חינוך רשמי" פירושו - מוסד חינוך המוחזק על ידי המדינה, או על ידי רשות חינוך מקומית, או על ידי רשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, או על ידי המדינה ורשות חינוך מקומית, או על ידי המדינה ורשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, ואשר השר הכריז עליו, באכרזה שפורסמה ברשומות, שהוא מוסד חינוך רשמי לצורך חוק זה;

4. מוסדות החינוך הללו מופעלים על ידי המדינה ורשויותיה, אשר נושאים יחדיו **בעלות המלאה** של הפעלתם. בין היתר, עובדי ההוראה והעובדים הנלווים במוסדות החינוך הרשמיים מועסקים על ידי משרד החינוך (ושכר עבודתם מהווה את רובו של תקציב משרד החינוך); עובדי המנהלה והתחזוקה מועסקים על ידי הרשות המקומית; מוסדות החינוך הרשמיים פועלים במבנים הנבנים מתקציבי פיתוח ובינוי של משרד החינוך; כלל הפעילות השוטפת של המוסדות (חשבונות שוטפים, ציוד, תחזוקה, אבטחה, עלויות בגין כיתות קטנות ועוד) מתוקצבת על ידי המדינה והרשות המקומית במשותף וכיוצא ב.

א.2. מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים:

5. מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים (להלן: **"מוסדות מוכש"רים"**) מופעלים ומוחזקים על ידי בעלויות פרטיות (אדם, תאגיד או רשות מקומית-במוסדות העל יסודיים וכן בחלק מגני הילדים).

6. במסגרת חוקית זו מופעלים הן גני ילדים והן בתי ספר לכלל המגזרים - חרדי, יהודי דתי, עברי ייחודי, ערבי, בדואי ודרוזי.



7. כיום, פועלים כ-650 בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים (כולל מוסדות חינוך בבעלות הרשות, אודותיהן נרחיב להלן) המעניקים חינוך לכ-200,000 ילדים. כ-80% מן המוסדות משתייכים למגזר החרדי. 14% משתייכים למגזר הערבי (נוצרי, דרוזי ואסלאמי) ו-6% לחינוך העברי הלא חרדי (מוסדות חינוך ייחודיים שונים).¹
8. בנוסף, פועלים במעמד מוכר שאינם רשמי כ-6,000 כיתות גן, אשר רק כמחצית מתוכן הינן כיתות גני ילדים המיועדות למגזר החרדי.
9. על פי חוק הפיקוח על בתי הספר, תשכ"ט-1969, על מנת להפעיל גני ילדים או בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים, על הבעלות להחזיק ברישיון להפעלת אותו מוסד מאת מנכ"ל משרד החינוך. הבעלות נדרשת לחדש את רישיון ההפעלה מדי שנה או שנים ספורות.
10. נוסף לרישיון ההפעלה, ועל מנת שמוסד החינוך יהיה מוסד חינוך מוכר, בהתאם לדרישות חוק לימוד חובה, עליו להיות מוכרז כ"מוכר" על ידי שר החינוך. סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, קובע את סמכותו של שר החינוך לקבוע בתקנות סדרים להכרזת מוסד לא רשמי כ"מוכר", לפיקוח עליו ולתמיכה בתקציבו.
- 11. מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים.**
השר רשאי לקבוע, בתקנות, סדרים ותנאים להכרזת מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים כמוסדות חינוך מוכרים, להנהגת תכנית היסוד בהם, להנהלתם, לפיקוח עליהם ולתמיכת המדינה בתקציביהם, אם השר יחליט על תמיכה ובמידה ויחליט."
11. בהתאם לתקנה 3(ג) לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), תשי"ד-1953 (להלן: "תקנות מוסדות מוכרים"), תכנית היסוד במוסד מוכר תהווה 75% מכלל שעות הלימודים במוסד חינוך רשמי.
12. שיעור התקצוב של **בתי ספר** מוכרים שאינם רשמיים נקבע בתקנה 9 לתקנות מוסדות מוכרים. במסגרת התקנה נקבע כי בתי הספר יתוקצבו בשיעור של 65%-75% מתקציב שעות הלימוד במוסדות חינוך רשמיים. סכום התקצוב נגזר ברובו מעלות שכר המורים הממוצע למוסד הספציפי בתוספת תקצוב מזערי של רכיבים נלווים. בפועל, כפי שיובא בהמשך המסמך, אף שיעור חלקי זה אינו נגזר מכלל ההשקעה בתלמיד בחינוך הרשמי.
13. במקביל, קובע סעיף 11א' לחוק חינוך ממלכתי, אשר חל החל מינואר 2008 ומכונה גם "חוק נהרי", את חובת הרשות המקומית לתקצב את בתי הספר (כיתות א' - ט' בלבד) ברכיבים השוטפים אותם היא מתקצבת את המוסדות הרשמיים שבתחומה, באותו שיעור יחסי.
14. מדובר ברכיבי התקצוב הנוגעים לניהול השוטף, כגון תחזוקה, מזכירות וכיוצ"ב. בפועל, ישנן רשויות מקומיות רבות, אשר אינן מקיימות את הוראות החוק עד ליום זה, והבעלויות נדרשות להליכים משפטיים על מנת לקבל את התקצוב המגיע להן כדין.
15. **גני הילדים** המוכרים שאינם רשמיים מתוקצבים בהתאם להנחיות פנימיות ולצו לימוד חובה (שיעור ההשתתפות של המדינה ושל רשויות החינוך המקומיות בקיום מוסדות חינוך רשמיים לשנת הלימודים התשע"ב), תשע"ב-2011.² תקצובם של גני הילדים הינו חלקי ומשוער אף הוא ומבוסס על שכר גננת וסייעת, לפי תקן קבוע של מספר תלמידים, ללא כל תקצוב של עלויות שוטפות.

¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי ספר יסודיים בחינוך המוכר שאינם רשמי בשנים תש"ס-תשע"ב, מיום 29.10.2012.

² מודל התקצוב של גני הילדים בישראל מתואר בחוברת שהוציא המנהל לכלכלה ותקציבים במשרד החינוך - "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות לשנת 2012". בשנים האחרונות מוציא משרד החינוך חוברת זו, בהתאמות הנדרשות, מדי שנה.



3.א. מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים בבעלות מרכז החינוך העצמאי ומרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל (להלן: "הרשתות"):

16. מוסדות אלו הם בתי ספר בלבד (ולא גני ילדים) במעמד של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, אשר נמצאים בבעלותן של הרשתות. כיום, פועלים כ-400 מוסדות חינוך בבעלות הרשתות, המעניקים חינוך לכ-120,000 ילדים.

17. מוסדות אלו הוכרו עם הקמת המדינה, כזרם מרכזי רביעי בחינוך הקיים במדינה. המדינה ראתה ברשת החינוך העצמאי כרשות מטעמה האמונה על מתן חינוך לילדי המגזר החרדי (במקביל לזרם הכללי, זרם העובדים וזרם המזרחי).

18. הבסיס להכרה הוא מסמך הסטאטוס קוו משנת 1947, אשר במסגרתה הצהיר דוד בן גוריון כי עם הקמת המדינה תינתן אוטונומיה מלאה לזרם החינוכי של אגודת ישראל וכן תובטח אוטונומיה בחינוך לכלל הזרמים - ובלשון המסמך: "חופש מלא לכל זרם לנהל את החינוך לפי הכרתו ותרחק מכל פגיעה במצפון הדתי".

19. ברבות הימים, נכנסו שלושת הזרמים הראשונים לתוך החינוך הממלכתי והממלכתי דתי, ובעקבות הצורך בהגדרה משפטית של מוסדות החינוך של הרשתות, נוצר עבור הרשתות בדין מעמד המוסד המוכר שאינו רשמי (סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי, המוזכר לעיל). זרם זה כולל כיום גם מוסדות חינוך רבים, אשר אינם בבעלות הרשתות (שעניינם מפורט בסעיף 2א').

20. לאורך השנים חלו תמורות רבות בנושא החינוך המוכר שאינו רשמי, תוך שהמדינה מבהירה פעם אחר פעם כי מעמדם של מוסדות הרשתות עודם כמוסדות רשמיים כמלכתחילה. הצהרה זו עוגנה גם בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אשר שינויו נדרש בהצעה הנדונה.

21. כיום, כל הכללים החלים על מוסדות מוכרים שאינם רשמיים חלים גם על מוסדות החינוך של הרשתות, לרבות חובת החזקת רישיון וחידושו בהתאם לחוק הפיקוח על בתי הספר וקבלת הכרה ותקצוב בהתאם לתקנות מוסדות מוכרים.

22. ההבחנה היחידה בין מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים לבין מוסדות הרשתות הינה באופן התקצוב. כך, בעוד שמוסד מוכר שאינו רשמי מתקצב בהתאם לתקנה 9 לתקנות מוסדות מוכרים בשיעור של 75% משעות ההוראה של המוסד, מתקצבים מוסדות החינוך של הרשתות, בהתאם להוראות סעיפים 3א(ט)(2)-(3) ו-3א(י)(1) לחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985, בשיעור של 100% משעות ההוראה וכן רכיבים שוטפים ספורים נוספים. כך, לשון הסעיפים:

"[...]"

(ט) סעיף זה לא יחול על –

- (1) הוצאות הממשלה לצורך תמיכה בתאגיד שהוקם בחוק;
- (2) הוצאות הממשלה לצורך תמיכה בתאגיד מרכז החינוך העצמאי.
- (3) הוצאות הממשלה לצורך תמיכה בתאגיד מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל.

(י) (1) התאגידים האמורים בסעיף קטן (ט)(2) ו-(3), יתקצבו בתקציב משרד החינוך והתרבות למטרות חינוך בלבד, לפי אמות מידה שוות לשני התאגידים על פי קריטריונים ענייניים אחידים ושוויוניים כמו לכלל ילדי ישראל."



23. מוסדות החינוך המשתייכים לרשתות אלו מחויבים בהתאם להוראות תקנות מוסדות מוכרים. עם זאת, ובהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, הוחלט על יצירת סימטריה בין שיעור לימודי הליבה במוסד הספציפי לבין שיעור התקצוב. לאור זאת, מוסדות החינוך של הרשתות מלמדים בין 75% ל-100% מתוך לימודי היסוד ומתוקצבים בהתאם לשיעור האמור. התניה זו הוחלה גם באופן רטרואקטיבי באמצעות קיזוזים מסיביים בתקציב המוסדות לפני כשנתיים.³

4.א. מוסדות "פטור":

24. מוסדות הפטור הינם תלמודי תורה בבעלות פרטית, המעניקים מסגרת חינוכית לכ-50,000 תלמידים בגילאי א'-ח' בכ-200 מוסדות ברחבי הארץ.

25. מוסדות הפטור פועלים בהתאם לסעיף 5(א) לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949, המאפשר לשר החינוך לפטור הורים וילדיהם מן החובה המוטלת עליהם בסעיף 4 לחוק לימוד חובה (חובת הביקור הסדיר במוסד חינוך מוכר), ובלבד שהם לומדים באופן סדיר במוסד חינוך המתואר בהוראת הפטור.

26. בהתאם לחוזר מנכ"ל תשס"ג/10(ג) 34-3.7 **תקצוב מערכת החינוך היסודי - מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד**, מיום 1 ביוני 2003, מוסדות הפטור מתוקצבים על ידי המדינה עבור כל תלמיד בשיעור של 55% מסך תקציבם של מוסדות חינוך ממלכתיים. בפועל, כפי שיורחב להלן, משרד החינוך מתקצב את תלמידי הפטור בשיעור המוערך בכ-25% בלבד מתקציב מוסד רשמי, שהינם כ-3,900 ש לשנה פר תלמיד.

27. בהתאם לחוזר המנכ"ל המוזכר לעיל, מוסדות הפטור אינם נדרשים להשתתף במבחני מיצ"ב או מבחנים בינ"ל אחרים.

28. בשנים האחרונות, ולאחר הידברות בין משרד החינוך ונציגי המגזר החרדי, עוברים מוסדות הפטור הליכי רישוי בדומה לאלו שעוברים מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים, בהתאם להוראות חוק הפיקוח על בתי הספר, אשר ככלל אינן חלות על מוסדות הפטור.

5.א. מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים (ישיבות קטנות):

29. אלו הם מוסדות חינוך לבנים לגילאי העל-יסודי (כיתות ט'-יב'). מוסדות אלו הוקמו לשם לימוד לימודי קודש בלבד לפי ההלכה היהודית, והוכרו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים-ייחודיים, התשס"ח-2008.

30. על פי חוק זה, מוסדות חינוך יוכרו כמוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים אם הם מעניקים חינוך שיטתי התואם את אורח החיים הייחודי של קבוצה תרבותית ייחודית. הקבוצה החרדית הוכרה בחוק כקבוצה תרבותית ייחודית ושר החינוך רשאי בצו להכיר בקבוצות נוספות.

31. בתי ספר אשר הוכרו כמוסדות חינוך תרבותיים מתוקצבים בשיעור של 60% בלבד מרכיבי ההוראה בחינוך הרשמי. כיום פועלים כ-280 ישיבות קטנות ברחבי הארץ, המעניקים חינוך לכ-25,000 תלמידים.

³ חוזר מנכ"ל תשס"ג/10(ג) תקצוב מערכת החינוך היסודי - מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד



ב. האפליה הקשה בתקצוב מוסדות החינוך של המגזר החרדי למול תקצוב החינוך הממלכתי:

32. על פי המפורט לעיל, מוסדות החינוך החרדי נחלקים למוסדות חינוך בבעלות הרשתות, מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, מוסדות פטור ומוסדות תרבותיים-ייחודיים.

33. מדינת ישראל מצהירה מפורשות כי היא תומכת במוסדות החינוך למגזר החרדי באופן מוגבל ומצומצם: מוסדות הפטור - בשיעור של 55%, הישיבות הקטנות - בשיעור של 60%, מוסדות מוכרים שאינם רשמיים - בשיעור של 65%-75% ומוסדות הרשתות בשיעור של 75%-100%.

34. **בהתאם לנתונים כספיים ותקציביים, שנערכו ע"י רו"ח אביגיל שקוביציקי ממשרד רו"ח מישור חשבות, מומחית בעלת שם בתחום תקצוב החינוך, ומצורפים למסמך זה, שיעורי התמיכה בפועל במוסדות החינוך של המגזר החרדי הינם נמוכים באופן ניכר מן המוצהר על ידי משרד החינוך.**

35. כך, התקצוב האמור, אינו מבקש לכסות את כלל הוצאות המוסד החינוכי, לרבות שכר עובדים, שכר עובדי הוראה ותחזוקה, ציוד חינוכי וציוד מנהלה, מבנים וכיוצ"ב. כך, באופן מפורש משרד החינוך מפנה את המוסדות לגייס את אחוז התקצוב החסר ממקורות אחרים - תרומות או גביית תשלומים מן ההורים. (זאת, על אף שכלל הנהלים המגבילים את גביית תשלומי ההורים חלים גם על מוסדות מוכרים שאינם רשמיים, לרבות הרשתות).

36. לא זו בלבד שהתקצוב הינו חלקי באופן מוצהר, בפועל מדובר בתקצוב מופחת בהרבה מתקצובו של מוסד רשמי מקביל: כך, תקצובם של מוסדות החינוך למגזר החרדי אינו נגזר מעלותו בפועל של תלמיד במוסד רשמי, אלא מרכיבים נבחרים בלבד, שעיקרם שעות הוראה וסל תחזוקה.

37. אף שעות ההוראה אינן כוללות רכיבים רבים, המהווים הפחתה של כ-11% משיעור תקצוב שעות ההוראה בלבד. כך, לדוגמא, משרד החינוך אינו כולל בתחשיבו גמול חינוך, שעות גיל, תוספת אם, ומתקצב באופן חלקי בלבד תוספות שכר שונות.

38. כמו כן, רפורמות שונות אשר הוחלו בחינוך הרשמי בלבד והעלו את שכר המורים ותקציבי השעות באופן ניכר בחינוך הרשמי, כ"אופק חדש", לא יושמו גם בחינוך המוכר שאינו רשמי ולא נכללו בתקציבו. פירוש הדבר כי משרד החינוך מתקצב פחות שעות הוראה בחינוך שאינו רשמי ואף את שעות ההוראה הקיימות מתקצב בשיעורים נמוכים יותר. רפורמת "עוז לתמורה" גם היא אינה משליכה על תקציב מוסדות החינוך התרבותיים-ייחודיים (ישיבות קטנות), אשר אמור להגזר בשלמות מתקציב על יסודי כללי ובכך שיעורי התקצוב ע"פ החוק אינם מיושמים בפועל.

39. בנוסף, תקצוב המוסדות אינו כולל את עלות מבני מוסדות החינוך (בניה או השכרה), עלויות רישוי המוסדות, היבטי תברואה ובטיחות, עלויות פיקוח פנימי והדרכה פדגוגית, הסעות תלמידים, סל שעות השלמה, הנהלת חשבונות, וכיוצ"ב. במרבית שכבות הגיל אין כל תקצוב לעלויות השוטפות כחשבונות מים וחשמל, ציוד מנהלה, תחזוקה וכיוצ"ב.

40. כך, בעוד ששיעור התקצוב נגזר במדויק מרשימת לימודי היסוד בחינוך הרשמי, סכום התקצוב הנובע ממנו נגזר מסכום אחר מתקצוב החינוך הרשמי, סכום מוקטן ומצומצם.

41. באם תיערך השוואה בין תלמיד מתחנך במוסד בבעלות אחת הרשתות, המלמד 100% מתכנית הליבה, למול תלמיד במוסד חינוך רשמי, נמצא כי עלותו של התלמיד האחרון גבוהה הרבה יותר.



42. כך, בעוד תלמיד רשמי מתקצב על ידי משרד החינוך בסך של כ- 15,800 ₪ לשנה (לא כולל רכיבי בינוי מוסדות חינוך ופיתוח, המושקעים בחינוך הרשמי), תלמיד רשת החינוך העצמאי מתקצב בסך של כ- 9,600 ₪ בשנה בלבד.

43. יוצא כי על אף שבאופן הצהרתי, התלמיד ברשת מתקצב בשיעור של "100%", מדינת ישראל משקיעה סכומי תקצוב ניכרים בחינוכו של "ילד רשמי", הנמנעים מחברו החרדי.

44. המדינה מבקשת להתנות את התקצוב החלקי בשיעור לימודי היסוד בכל סוג מוסד, אבל בפועל גם מוסדות חרדיים המלמדים 100% ליבה זוכים לתקצוב חסר, העומד על שיעור של 61% בלבד. שיעור התקצוב המוצהר במוסדות מוכרים שאינם רשמיים הינו 75% משעות ההוראה, ובפועל עומד על כ- 30% בלבד.

45. הינכם מופנים בנושא לתחשיבים שנערכו על ידי רו"ח אביגיל שקוביצקי, המצורפים כנספח למסמך זה ולנתונים המפורטים בטבלה המצורפת הנוגעת לתקצוב בתי ספר יסודיים בלבד. (התחשיב מבוסס על נתוני התקציב לשנת 2011, והמספרים מתייחסים לאלפי שקלים לשנה):

עלות חינוך יסודי (1)	כלל מוסדות חינוך בתי ספר יסודי	סיכום תקצוב מוסדות חינוך רשמיים (ממלכתי וממ"ד)	רשתות החינוך (חינוך עצמאי/מעין החינוך)	מוסדות פטור מוכרים שאינם רשמיים	סיכום תקצוב מוסדות חינוך שאינם ציבוריים
12,135,000	12,135,000	12,135,000			
-3,284,365	-3,284,365	-3,284,365			
1,405,806	1,405,806	1,405,806			
11,990,047	11,990,047	10,256,441	1,245,288	174,874	1,733,606
890,000	890,000	651,000	129,300	44,500	239,000
13.5	13.5	15.8	9.6	3.9	7.3
			100%	55%	75% - 65%
		100%	61%	25%	46%
הוצאה לכלל התלמידים אילו כולם רשמיים	14,021,862	10,256,441	2,037,109	701,093	3,765,421
תוספת צפויה לגרעון תקציב המדינה	2,031,815				

46. יוער, מבדיקת נתוני התקציב לשנים 2012 ו-2013 עולה כי הפערים למול החינוך הרשמי אך הולכים וגדלים בשנתיים האחרונות.

47. דוגמא נוספת לאפליה גלומה בחישוב תקצוב מוסדות הפטור. תקצובם של אלו נגזר מסל שעות לימוד בסיסיות בלבד של בית ספר ואינו כולל תוספת שעות גלובאליות ותוספתיות שונות.

48. בנוסף, עלות השכר המשמשת בסיס לחישוב התקצוב הינה שרירותית ומינימלית, אשר לא עודכנה כנדרש משנת 1993, ובפועל אינה משקפת את עדכוני שכר המורים בבתי הספר הרשמיים ובקושי רב משקפת עדכוני משק כמו עליות שכר מינימום ושיעורי ביטוח.

49. כמובהר בטבלה, בפועל תקצובו של תלמיד מוסד פטור הינו בשיעור של כ-25% בלבד ביחס לתלמיד רשמי (ולא 55%), המסתכמים לסך של כ-290 ₪ לחודש פר תלמיד בלבד, בנוסף לתקציב סמלי של עשרות שקלים בודדים ליתר הוצאות המוסד.



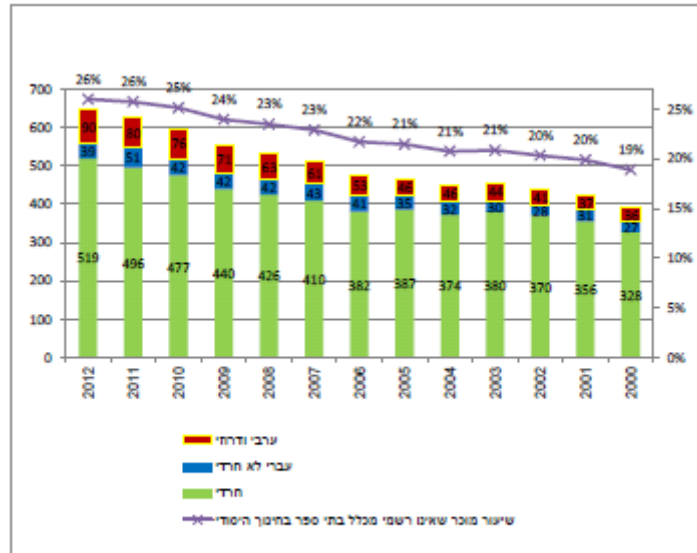
50. אפליית החינוך שאינו רשמי ניכרת גם בתקצוב של גני הילדים המוכרים שאינם רשמיים. עובדת בגן רשמי מקבלת את שכרה המלא ממשד החינוך בהתאם לנתוני הוותק והדרגה שלה. גני ילדים מוכרים שאינם רשמיים מקבלים תקצוב חלקי ומשוער, בהתאם לשכר גנת וסייעת המוגבל בוותק ובדרגה, זאת, אף אם ותק העובדות הינו גבוה יותר ואף כפול. בנוסף, תקצוב זה אינו כולל רכיבי שכר שונים.
51. סיכום חסרי התקצוב בסעיפי השכר מגיע ליותר מ 26% (ראו פרק ב' לנספח לנייר זה אודות פערי תקצוב גני הילדים). את הפער בין שכר העובדים הנדרש והמשולם למול תקצובו על ידי משרד החינוך נאלצות הבעלויות להשלים מכיסן.
52. תקציב גנת בגן מוכר שאינו רשמי לשנה עומד על סך של 128,000 ₪. הכפלת שיעור החסר בסכום התקצוב הנוכחי לכלל גני ילדים מוכש"ר מגיע לכ- **90 מליון ₪ גירעון מובנה שנתי בתקציב גני הילדים שאינם רשמיים!**
53. כמו כן, התקצוב האמור משולם על פי תקן של 33 ילדים בכיתת גן, ומכאן גן שקולט פחות תלמידים מתקצב בחסר. בגני טרום חובה ביישובים עליהם חל צו לימוד חובה (החלה בגני ילדים), תשנ"ט-1999, מעביר משרד החינוך תקציב בשיעור של 90% בלבד מתקציב שכר הגנת והסייעת האמור.
54. מעבר לפערי תקצוב השכר בגני ילדים, אין כל תקצוב ממשד החינוך או מן הרשויות המקומיות בגין תקורות נוספות של הפעלת הגן, כגון חשבונות שוטפים, הצטיידות, עלות הכשרת הכיתה בכל שנת לימודים, דמי שכירות, הוצאות מנהלה (בעיקר כשמדובר ברשת מוסדות חינוך), הוצאות בגין הליכי תכנון ובניה, הליכי רישוי המוסדות, הנהלת חשבונות ורו"ח, יועצי בטיחות ובריאות, הוצאות משפטיות וכיוצ"ב. הבעלות על המוסד נאלצת לשאת מכיסה הפרטי בכלל העלויות האמורות. בחינה כוללת של אי תקצוב הצרכים מעלה את החסר בתמיכה בגני המגזר בלבד לכ- 100 מליון ₪ נוספים.
55. **ראיית מאקרו של תקציב משרד החינוך תבהיר עוד יותר את האפליה הבוטה בחלוקת תקציב החינוך כיום** (עוד טרם אישור הצעת חוק ההסדרים, אשר ביטולה מתבקש במסגרת פנייתנו):
56. בשנת הלימודים תשע"ב היוו תלמידי בתי הספר בחינוך המוכר שאינו רשמי כ-21% מתלמידי ישראל במוסדות החינוך היסודיים (80% מתוכם הינם מהמגזר החרדי). ראו את פירוט הנתונים מתוך מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שפרטיו בהערת השולים מס' 4 להלן:

בתי-ספר ותלמידים בחינוך היסודי המוכר שאינו רשמי, תשע"ב

מספר תלמידי כיתות א'	תלמידים	בתי-ספר	
824	8,078	39	מוכר שאינו רשמי עברי לא חרדי
	4%	6%	שיעור
4,663	32,787	166	מע"ן החינוך התורני
	17%	26%	שיעור
11,508	80,769	215	החינוך העצמאי
	43%	33%	שיעור
5,177	32,836	138	מוכר שאינו רשמי חרדי אחר
	17%	21%	שיעור
21,348	146,392	519	סה"כ מוכר שאינו רשמי חרדי
	79%	80%	
4,835	35,598	90	מוכר שאינו רשמי ערבי
	18%	14%	שיעור
27,007	190,068	648	סה"כ מוכר שאינו רשמי
	19%	26%	שיעור מוכר שאינו רשמי מתוך חינוך יסודי



מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי ושיעורם בכלל המוסדות בחינוך היסודי, 2000–2012



57. מן המצופה היה כי תקצובם של 20% מתלמידי ישראל (ו-26% ממוסדות החינוך היסודיים בישראל) יהיה קרוב ל-20% מתקציב החינוך בישראל.

58. בפועל, תקצובם של כלל המוסדות המוכרים שאינם רשמיים (לרבות גני ילדים) עמד על כ-5% בלבד מתקציב משרד החינוך לשנה זו.⁴

59. אחוז התקצוב הנקוב כלל גם את תקצובם של גני הילדים המוכרים שאינם רשמיים, אשר חלקו של המגזר החרדי בהם הינו נמוך בצורה משמעותית (כשליש בלבד!). מכאן, ששיעור התקציב המוקצה לבתי הספר הוא נמוך משמעותית מ-5%.

60. הפער המשמעותי בין אחוז התקצוב הכללי לבין אחוז התלמידים במערכת מבהיר בצורה הברורה ביותר כי החינוך החרדי בישראל מתקצב בצורה מפלה וחסרה באופן קיצוני ובניגוד מוחלט לדין ולהצהרות של משרד החינוך עצמו.

61. הפער בין התמיכה התקציבית בחינוך המגזר הכללי לבין התמיכה הניתנת למוסדות המגזר החרדי גובר עוד יותר בבחינת תמיכת הרשויות המקומיות במוסדות אלו:

62. משמוסדות החינוך שאינם רשמיים מרוכזים ברשויות מקומיות חלשות יחסית (בית"ר עילית, רכסים, אלעד, בני ברק, ירושלים, טבריה, בית שמש, מודיעין עילית ועוד), מוענקת להם תמיכה תקציבית נמוכה למדי שאין בה כדי לכסות על ההוצאות השוטפות הנדרשות.⁵

63. כבר כעת, טרם אישורן של הגזרות החדשות בהן עסקינן במסמך זה, נאבקים מוסדות החינוך של המגזר החרדי על מנת להתקיים בתקציב חסר באופן מובנה.

⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי ספר יסודיים בחינוך המוכר שאינו רשמי בשנים תש"ס-תשע"ב, מיום 29.10.2012.
⁵ שם.



64. במקביל, מחיל משרד החינוך על מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים (לרבות המוסדות בבעלות הרשתות) חובות מוגברות באשר לתשלום שכר עובדים בהתאם למשולם לעובדי החינוך הממלכתי (ועל פי כל ההסכמים הקיבוצים עליהם חתומה המדינה) ואופן השימוש בתקציב האמור.
65. בנוסף, חלים על מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים (לרבות הרשתות) גביית תשלומי הורים עודפים, באופן זהה לחינוך הרשמי. כך, חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/א(3) "תשלומי הורים" אוסר באופן מפורש על גביית כספים מן ההורים לצרכים השוטפים, כגון: שכר עובדי הוראה ומינהלה, הוצאות מנהלה, אחזקה וציוד, חומרי לימוד, עלויות שכפול, רכישת ספרים, שירותי הגיינה ועזרה ראשונה, ייעוץ מקצועי ועוד כהנה וכהנה.
66. משכך, משרד החינוך אוסר, הלכה למעשה, מן המוסד החינוכי המוכר שאינו רשמי את השלמת התקציב החסר מהורי התלמידים. גם מבחינה מעשית, מאחר ולא מדובר באוכלוסיה עשירה הפונה לחינוך החרדי, הרי שאף לו היה מותר לגבות תשלומי הורים על מנת להשלים את התקציב החסר, היו המוסדות נתקלים בקושי רב לבצע גבייה זו.
67. לאור זאת, ההנחה המוסווית (והבלתי חוקית ובלתי מוסרית) בתקצוב החלקי הקיים כיום היא כי מוסדות החינוך של המגזר החרדי צריכים להגיע עם מקורות מימון חיצוניים נוספים, כגון תרומות מחו"ל. מקורות אלו מעטים ומתמעטים יותר - והתוצאה היא פגיעה בחינוך ילדי ישראל.
68. הנה כך, מוסדות החינוך של המגזר החרדי מתוקצבים בחסר באופן מוצהר. בנוסף לכך, בחסות תחשיבים שונים של משרד החינוך, מתוקצבים המוסדות על בסיס נתונים חלקיים בלבד, כך שאין כל קשר בין שיעור התקצוב המוצהר בדין ולבין זה המתקיים בפועל.
69. מוסדות החינוך נמצאים כבר עתה על סף קריסה נוכח יריעת התקציב הקצרה אשר מוקצת להם. מימוש הצעות חוק ההסדרים הנדונות כעת יביא לחדלונם הוודאי.
- ג. הנזק הצפוי ממימוש הצעת חוק ההסדרים הנדונה:**
70. הצעת חוק ההסדרים המונחת על שולחן הממשלה בימים אלו, מבקשת למעשה להחמיר את האפליה הטמונה בתקצוב מוסדות החינוך של המגזר החרדי ולגרום לנזק אדיר מימדים למגזר החרדי, מבלי שקיימת חלופה חינוכית כלשהי לילדי המגזר - תיאורטית או מעשית.
71. בנוסף, הצעת חוק ההסדרים פוגעת פגיעה אנושה, בלתי סבירה ובלתי מידתית בזכויות היסוד של האוכלוסיה הנמנית עם המגזר החרדי. על כך יורחב בנפרד בפרק הבא.
72. בהיבט הכלכלי, בין היתר, מבקשת ההצעה להקטין את תקצוב מוסדות החינוך של הרשתות ל-75% בלבד, להגביל את תקצובם של מוסדות הפטור ולהפחיתם ל-30% במקרים מסוימים וכן לבטל כל תמיכה בהוצאות השוטפות של המוסדות על ידי הרשויות המקומית בהתאם ליחוק נהרי'.
73. קבלת הצעת חוק ההסדרים הנוכחית דנה את כל המוסדות המוזכרים בהצעה, ללא יוצא מן הכלל, לגירעון כספי חמור, אשר בסופו - התמוטטות מערך החינוך החרדי בישראל.
74. כיום פועלים למעלה מ-5,000 מוסדות, גנים ובתי ספר, במסגרת החינוך שאינו רשמי, המעניקים חינוך למעלה מחצי מיליון ילדים. **כרבע** מתלמידי מוסדות החינוך בישראל הינם תלמידי המוסדות החרדיים. מוסדות החינוך מעסיקים במסגרתם עשרות אלפי עובדים - מורים ומלמדים, מנהלים, גננות, סייעות, אנשי תחזוקה ומזכירות וכיוצא"ב.



75. כמפורט לעיל, מוסדות החינוך שאינם רשמיים מתמודדים בקושי כבר עתה עם תקצוב חלקי ממשד החינוך. באם יריעת התקצוב תוקטן או תופסק, לא יעלה בידי מרבית מוסדות החינוך להמשיך ולפעול, מאות מוסדות חינוך יאלצו לסגור את שעריהם, עשרות אלפי עובדים יפוטרו ומאות אלפי ילדים יותרו ללא מסגרת חינוכית חלופית.
76. במסגרת התכנית הכלכלית והצעת חוק ההסדרים מוצע לקצץ את תקציב הרשתות ולהתאימו לתקציבם של כלל מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים.
77. יובהר, אין מדובר בקיצוץ של רבע(!) מתקציבן של הרשתות, אלא בשיעור של כמחצית מתקציב המוסדות, שכן תקצוב הרשתות עד כה נגזר מסל תקציבי מעט גדול יותר מיתר מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים.
78. הינכם מופנים בהקשר זה לתחשיב שנערך ע"י רוי"ח שיקובצקי המבהיר כי תקציב תלמיד במוסדות בבעלות הרשתות עומד על סך של 6,900 ₪ לשנה ואילו תלמיד במוסד מוכר שאינו רשמי רגיל מתקצב בסך של כ- 4,800 ₪ בשנה.
79. רשתות החינוך אינן בעלות פרטית רגילה, אלא רשות המפוקחת על ידי חשב של משרד האוצר והתנהלותה הכספית כפופה להוראות ולפיקוח משרד החינוך כגוף ממשלתי.
80. רשתות החינוך מעסיקות אלפים רבים של עובדים - הן בתוך מוסדות החינוך והן בגוף ההנהלה. הרשתות אינן מתקצבות על ידי גורמים פרטיים (אין לרשתות חשבון בנק...) ולמעשה פעילותן ממומנת באופן מלא על ידי משרד החינוך.
81. כלל סכומי התקציב המועבר על ידי המדינה משמשים לפעילות שוטפת של מוסדות החינוך. כך, אין לרשתות אפשרות לחסוך בתקציב משרד החינוך או להעבירו מרכיב אחד לאחר.
82. **באם יופחת תקציבם כמבוקש, הרשתות לא תוכלנה להמשיך ולפעול ולהפעיל את מערכת החינוך החלופית למערכת הממלכתית, אשר הוכרה עוד טרם הקמת המדינה.**
83. במקביל, מבקשת הצעת החקיקה לבטל את סעיף 11א' לחוק חינוך ממלכתי ("חוק נהרי"), כך, שלמעשה יותרו מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים, לרבות הרשתות, ללא כל תקצוב לצרכיהם השוטפים - חשבונות חשמל, חשבונות מים, הוצאות מינהלה, הצטיידות בסיסית וכיוצ"ב.
84. כך, למעשה, לא רק ששכר עובדי ההוראה משולם בשיעור חלקי בלבד (75%, ובפועל 31%) וחסר רכיבי תשלום רבים, יוחסר מן המוסדות גם התקצוב המועט שהועבר להם להוצאות השוטפות.
85. **למוסדות החינוך אין כל מקור תקציבי חלופי להשלמת שכר עובדי ההוראה. למוסדות החינוך אין כל מקור תקציבי חלופי לתשלום חשבונות החשמל, לתיקון מזגן מקולקל, לרכישת גירים, לשכפול דפי מבחנים, לתשלום לאב הבית ולמנקה ועוד ועוד. הוזה אומר - הצעת חוק ההסדרים מונעת כל קיום של מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים, לרבות מוסדות החינוך של הרשתות.**
86. אף מקומם של מוסדות הפטור לא נפקד מהצעת החקיקה. במסגרת זו מוטלים על מוסדות הפטור הוראות מרחיקות לכת בתחום הפדגוגי, כשהסנקציה על המוסדות הינה הפסקת התקציב הקטן ממילא או לחלופין הקטנתו לשיעור של 30% בלבד.
87. כשיעור התקצוב כיום עומד על פחות מ-300 ₪ לתלמיד לחודש עבור כל צרכיו, דומה שאין צורך להבהיר כי אין כל אפשרות ממשית להפעלת מוסד חינוכי בתקציב העומד על הפרק כעת.



88. הרשתות לא תוכלנה לעמוד בהתחייבויות הכספיות הגבוהות הנובעות מפעילותן ובראשן, שכר עובדים, לרבות הפרשות לקרנות הפנסיה וההשתלמות. לאור האמור, ישנו צפי וודאי לפגיעה בזכויות עובדים כתוצאה מהפחתת התקצוב ואף לפיטורי מאות עובדים - ביניהם, עובדי הוראה, מנהלה ותחזוקה.
89. קרוב לוודאי כי מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ומוסדות פטור רבים יאלצו לסגור את שעריהם.
90. במקרה שכזה, הנטל התקציבי **המלא** לפתרון מצבו של החינוך החרדי יפול על אוצר המדינה, אשר יאלץ לשקם את מוסדות החינוך הקיימים או לחלופין, להציע אלטרנטיבה חינוכית משלו, בעלות גבוהה הרבה יותר:
91. כך, במקרה ותמומש תכנית הממשלה הנוכחית וכל תלמידי החינוך המוכר שאינו רשמי ותלמידי מוסדות הפטור יאומצו לתוך החינוך הרשמי, ויתקצבו באופן מלא מקופת המדינה, **תגרע קופת המדינה בלמעלה מ-2 מיליארד שקלים חדשים בשנה אחד בלבד**. זאת רק בהפרשים בתקצוב השוטף וללא הוצאות חד פעמיות עצומות מימדים לבינוי והצטיידות.
92. יוער, כי נתון זה מתבסס על נתוני שנת 2011 בלבד. מבחינת נתוני השנים 2012 ו-2013 עולה כי הפער התקציבי למול המוסדות הרשמיים רק גדל ולמול זה - מספר התלמידים בחינוך החרדי עולה. מכאן **שהגירעון בקופת המדינה מאימוץ החינוך הרשמי (היסודי בלבד!) צפוי לעמוד על כ-25 מיליארד ש"ח במהלך העשור הקרוב**.
93. ובאופן הפרקטי ביותר - אף באם נתעלם מכל הסוגיות הערכיות, החוקתיות והדתיות, מדינת ישראל איננה ערוכה לקליטת חצי מיליון ילדים מן המגזר החרדי לשורות החינוך הממלכתי. לא בשנה הקרובה ולא בשנים הקרובות.
94. מדינת ישראל אינה ערוכה לקליטת מספר כה רב של עובדי הוראה לשורותיה כמעסיקה. מדינת ישראל אינה ערוכה למציאת בינוי מתאים לכלל מוסדות החינוך. מדינת ישראל איננה ערוכה להגדלת היקף מוסדות החינוך שבעלותה בשיעור כה גדול.
95. במסגרת הצעת חוק ההסדרים הנדונה, מוצע להסמיך את שר החינוך לבחון את ייסודו של חוק חינוך ממלכתי רשמי לחרדים. למען הסר ספק, יובהר, כי מרשותינו מתנגדות בכל תוקף לכל תכנית לביטול האוטונומיה של החינוך החרדי, לרבות האוטונומיה הפדגוגית. בכלל זה, מתנגדות מרשותינו לכל תכנית להעברת ילדי המגזר החרדי לחינוך הממלכתי.
96. ובכל מקרה - **בהיעדר כל תכנית כלכלית - תיאורטית או מעשית - לאימוץ ילדי המגזר, מה הרציונל בהבאת מערכת החינוך החרדית לקריסה?**
97. הצעת חוק ההסדרים לשנת 2013 אינה מבהירה מהי בדיוק החלופה שמציע אוצר המדינה למוסדות המגזר החרדי, נוכח הקטנת תקציביהם בשיעור ניכר, ועל בסיס איזה נתח תקציבי נשענת ההצעה להמתת החינוך החרדי.
98. משרד האוצר רואה בסעיפים המנויים בהצעותיו ככלי לחיסכון במשאבים. לראיה, סעיף 5 בפרק הנדון, עוסק בשימוש ב"יתרה התקציבית" שתיווצר מן הגזרות האמורות. בפועל, הנזק התקציבי לקופת המדינה ממימוש הסנקציות הוא מיידי ורחב היקף.
99. יתר על כן, עיון מעמיק בתוכנית הכלכלית חושפת את משרד האוצר במלוא מעורמו המוסריים - הצעת חוק ההסדרים קובעת הורדה בשיעור תקציביהם של מוסדות החינוך **בעלות הרשתות ל-75% בלבד (ובפועל, כאמור, לשיעור נמוך יותר באופן ניכר), ובמקביל - ירידה בלימודי היסוד לשיעור של 75% (פרט למקצועות הבסיס המתוארים לעיל).**



100. עינינו הרואות: משרד האוצר מעודד, על מנת לחסוך בתקציבו, הפחתה בלימודי היסוד. כלומר לא "הגדלת הפריזון" עומדת לנגד עיני האוצר אלא גזילת כבשת הרש. לימודי היסוד, אותו דגל מקודש כביכול המצדיק כל פגיעה תקציבית, אינו אלא מס שפתיים המעניין את האוצר כקליפת השום.

ד. הצעת התכנית הכלכלית הנדונה פוגעת בזכותו החוקתית של המגזר החרדי לחינוך ולאוטונומיה מגזרית בבחירה בחינוך.

101. הצעת חוק ההסדרים הנדונה מבקשת לערוך התערבות חריפה בהתנהלות הפדגוגית של מוסדות החינוך של המגזר החרדי, תוך שינוי דרמטי של הכללים החלים על המוסדות. זאת, ללא עריכת האיזון הנדרש בין הזכויות והערכים המתנגשים, ללא ניסיון להידברות עם נציגי המגזר והמוסדות וללא רקע עובדתי מספק.

102. כך, במסגרת הצעת החוק, מבקש משרד האוצר להחיל על מוסדות החינוך (מוסדות הרשתות, מוסדות מוכרים שינם רשמיים ומוסדות פטור) לימוד של כלל תכני הלימוד הנלמדים בחינוך הרשמי בנושאים מתמטיקה, אנגלית ועברית. בנוסף, מבקש משרד האוצר לחייב את תלמידי המוסדות להשתתף במבחני הערכה באותו מתכונת והיקף החלים על המוסדות הרשמיים.

103. יובהר, תוכן הלימוד של ילדיו הוא נושא שבליבת חייו ועיסוקו של המגזר החרדי. תוכן הלימוד של הדור הצעיר הינו ערך המגדיר את המגזר החרדי, על כלל פניו וחצרותיו. זהו נושא הנוגע בזכויות הבסיסיות ביותר של האוכלוסייה - הזכות לכבוד, הזכות להגדרה עצמית, הזכות לחינוך והזכות לבחירה בחינוך.

104. יצירת חקיקה חדשה בתחום, הנוגעת לנושא כה רגיש בדיון הציבורי, המוגן במשפט החוקתי הישראלי, איננה יכולה להיערך באמצעות חוק ההסדרים, ללא ליבון ודיון ציבורי, ללא ההגנות הבסיסיות שבהליך הפרלמנטרי המקובל והנאות וללא שיח עם האוכלוסייה הנפגעת.

105. הצעת חוק ההסדרים לשנת 2013 מטילה על המוסדות חובת לימודי ליבה בשיעורים מוגדלים וכן חובת השתתפות במבחני הערכה, ומבהירה כי מוסדות שלא ישתתפו במבחנים או לא יעמדו בסף שיעור לימודי היסוד שיקבעו - ימנע מהם תקצוב כליל.

106. סעיפים אלו בחוק פוגעים בזכותו של המגזר החרדי לבחירה בחינוך מגזרי ובחובתה של מדינת ישראל להכיר בזכות זו.

107. כמפורט להלן, באם לא יפסלו סעיפי הצעת חוק ההסדרים המדוברים, תיפגענה זכויות יסוד של אוכלוסיית המגזר החרדי ובהן, הזכות לשוויון ולשוויון בחינוך, הזכות לכבוד, הזכות לבחירה בחינוך והזכות לאוטונומיה מגזרית.

108. הזכות לחינוך הוכרה הן בדין הישראלי והן בדין הבינלאומי כזכות מן המעלה הראשונה. ראו לעניין זה: ההצהרה האוניברסלית על זכויות האדם משנת 1948 (סעיף 26); האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות משנת 1966 (אושררה ע"י מ"י בשנת 1991, סעיף 13); האמנה בדבר זכויות הילד משנת 1989 (סעיפים 28 ו-29) וחוק זכויות התלמיד, תשס"א-2000.

109. ביטוי נוסף לחשיבותה של הזכות לחינוך ניתן למצוא גם במגילת העצמאות, אשר בה הוכרז כי מדינת ישראל "תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות". תוכנם של הנדבכים מהם מורכבת הצהרה זו, כמו גם היחס ביניהם - הם במוקד הדיון שבפנינו.



110. הפסיקה ראתה לא אחת בזכות לחינוך זכות יסוד. עיגונה החוקתי של הזכות לחינוך כנגזרת ישירה של הזכות לכבוד האדם נתון במחלוקת, אולם אין מחלוקת על עליונות הזכות וחשיבותה. ראו לעניין זה דבריה של כב' השופטת בדימוס דליה דורנר בבג"צ 2599/00 יתד - עמותת הורים לילדי תסמונת דאון נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834, 841 (2002):

"הזכות לחינוך הוכרה זה מכבר כאחת מזכויותיו הבסיסיות של האדם. הזכות לחינוך אף הוכרה כזכות יסוד על-ידי הפסיקה. עם זאת השאלה אם הזכות לחינוך כלולה בזכות לכבוד האדם, כמשמעותה בסעיפים 2 ו-4 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, טרם הוכרעה."
(ההדגשות הוספו)

111. הזכות לחינוך אינה מנותקת מהרקע התרבותי ומהמורשת מהם מגיע התלמיד. על המוסד החינוכי שבו לומד התלמיד להתאים את התכנים הנלמדים בו כך שיתנו ביטוי למארג הצרכים של התלמיד - החינוכיים והתרבותיים כאחד.

112. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט לוי בפסק הדין בבג"צ 1067/08 עמותת "נוער כהלכה" נ' משרד החינוך (להלן: "פרשת נוער כהלכה"):

"עינינו הרואות, מטרת החינוך נוגעות לעולם התוכן ממנו הגיע התלמיד ולתרבותו, הן נוגעות למורשתו ולאורח חייו, ועל מוסדות החינוך לאזן בין הצורך להקנות כלים ומיומנויות, איתם יוכל התלמיד לצאת אל העולם ולממש את יכולותיו, לבין הצורך התרבותי, הערכי והלאומי לגבש את אופיו של התלמיד ולחנכו לאור זהותו הלאומית ומורשת אבותיו... הזכות לחינוך, אם כן, אינה מתמצית בעצם הקמתו של מוסד חינוכי, אלא נפרשת על אופיו של המוסד ועל התכנים הנלמדים במסגרתו."

113. בהתאם לכך, אחת מנגזרותיה של הזכות לחינוך היא הזכות לאוטונומיה חינוכית (הידועה גם כ"חינוך מגזרי"), קרי שימורה וטיפוחה של זהות תרבותית ייחודית של קבוצות אוכלוסייה שונות כדוגמת קהילות חרדיות, ערביות, דרוזיות, בדואיות וכיוצ"ב.

114. יובהר, אין המדובר בהכרח בקבוצות אוכלוסייה שהיסוד המשותף להן הוא אמונה דתית (חרדים), אלא גם אתניות (בדואים), ואף שיוך קהילתי ועוד.

115. בתי המשפט בישראל הכירו בזכותה של קהילה לחינוך מגזרי אשר עולה בקנה אחד עם תפיסת עולמה. כך לדוגמא, נקבע בפרשת נוער כהלכה בזו הלשון⁶:

"הזכות לחינוך מגזרי מצאה את ביטויה בחקיקה עוד מראשית מיסודו של החינוך בישראל. כך, בד בבד עם מיסודה של מערכת החינוך הממלכתית, הכירה המדינה בצורך של מגזרים שונים לחנך את ילדיהם ברוח צביונם התרבותי הייחודי, אמונתם הדתית ושיוכם הקהילתי. זכותה של קהילה לחינוך מגזרי - חינוך התואם את תפיסת עולמה הייחודית - מבטאת את זכותו של כל אזרח ללמוד במוסד התואם את תפיסת עולמו." (ההדגשות אינן במקור)

116. על חשיבות קיומה של אוטונומיה מגזרית בחינוך והשלכותיה של פגיעה באוטונומיה זו עמד גם כב' השופט אוקון במסגרת עת"מ (י-ם) 1320/03 אלקסלסי נ' עיריית ביתר עילית ואח':

⁶ עוד בעניין זה: בג"צ 7426/08 טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך ואח'.



"קיומם של בתי ספר פרטיים לצדם של בתי ספר רשמיים הוא מסימני ההיכר של דמוקרטיה השתתפותית. משטר זה מעודד התארגנות קהילתית ומאפשר לקהילה לנהל את חייה לפי הבנתה, בין היתר באמצעות הפעלתם של מוסדות חינוך. בתי ספר פרטיים עונים על הצורך לשמור על מסגרת ייחודית בחברה רב-תרבותית, ובכך מקדמים גם את האוטונומיה האישית של הפרט, המתבטאת ביכולתו לשלוט על דרכי חינוכו. ניסיון להכתיב תכני לימוד ודרכי לימוד עשוי לעורר התנגדות בשל פגיעתו המרה באוטונומיה זו. אכיפתו של משטר לימודים אחיד עלול לחטוא לצרכיהן הייחודיים של קהילות שונות, ולפגוע ברצון לשמר תרבות או זהות עצמית." (ההדגשות אינן במקור)

117. למותר לציין כי הדברים נכונים ביתר שאת בענייננו - בקשת המדינה להכתיב למוסדות הלימוד החרדים תכני לימוד ודרכי לימוד מהווה פגיעה אנושה באוטונומיה שלהם. חמור מכך - ההחלטה האמורה נכפית על המבקשים ולא קדם לה שיח מעמיק וסובלני המנסה לרדת לשורשו של העניין ולמצוא פתרונות מקובלים על שני הצדדים.

118. בפסק הדין בעמ"נ (ת"א) 35243-03-10 עמותת חסידי חוסני אלקואסמי נ' משרד החינוך (פורסם בנבו) מתייחסת כב' השופטת ד"ר מיכל אגמון-גונן לזכות הבחירה בחינוך של קבוצת מיעוט.

119. השופטת אגמון-גונן מנתחת את הזכות לחינוך, אשר לשיטתה כוללת את הזכות לקבל חינוך ואת הזכות לבחור חינוך או להשפיע על תכני חינוך ועוד. השופטת אגמון-גונן קובעת, כי בעוד שהזכות לקבל חינוך הוכרה על ידי בתי המשפט כזכות יסוד רגילה, הזכות לבחור חינוך ולהשפיע על תוכנו הוכרה על ידם כזכות יסוד חוקתית אשר נגזרת מהזכות לחירות.⁷

120. עוד קובעת השופטת אגמון-גונן, כי בדיון על הזכות לחינוך של קבוצת מיעוט, ישנה חשיבות עליונה לאפשר לחברי הקבוצה לממש את זכותם לבחור חינוך על מנת לאפשר להם לשמור על המורשת והזהות התרבותית והלאומית שלהם:

"החופש לבחור ללמוד בבית ספר פרטי הינו קריטי למימוש הזכות לבחירת החינוך, כאשר מדובר בקבוצת מיעוט, בשל הקושי לאפשר לקבוצת המיעוט שמירה על המורשת והזהות התרבותית והלאומית במסגרת החינוך הממלכתי (ראו: בג"ץ 4298/93 ג'בארין נ' שר החינוך, פ"ד מח(5) 199, 204 (1994))."

121. חלק משמעותי מההכרה החוקתית בחינוך המגזרי, הינו תקצוב מוסדות החינוך המגזריים. תקצוב זה אינו יכול להיות מוגבל אך לשעות הלימוד בו מועברות תכניות היסוד, כפי שמבקש משרד האוצר לקבוע.

122. עמדה שכזו, למעשה מבקשת לצמצם את חובת המדינה להעניק חינוך חנם לכלל ילדי ישראל (בהתאם לסעיף 7(א) לחוק לימוד חובה), לחובה קטנה יותר - שעיקרה חובה להעניק חינוך חנם, אך רק במסגרת התכנים אשר היא רואה לנכון להנחיל לילדי ישראל ללא כל קשר לשיוכם המגזרי, לתפיסת עולמם, לתרבותם ולמאפיינים הקהילתיים שלהם.

123. בכך, מצומצמת שלא כדין לא רק חובת המדינה כלפי ילדיה, אלא גם זכות אזרחי המדינה לגבש בעצמם סל ערכים ותכנים אותו הם רואים כראוי ללמידה ולחינוך.

⁷ דבריו של כב' השופט שמגר בע"א 2266/93 פלוני נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221.



124. אין מדובר אך בזכות קהילתית, אלא גם בזכות אישית של כל ילד והוריו. בשונה ממה שנרמז בכותרת הפרק הרלבנטי בהצעת החקיקה, תלמיד איננו רק מרכיב בשיעור הפיריון של המשק. תלמיד הוא אדם בעל זכויות, הן כיחיד והן כחלק מקבוצה. התלמיד והוריו רשאים לבחור את תכני הלימוד, את אופן בחינת הידע וכיוצ"ב. אלו הדברים המגדירים את האדם ואת כבודו.
125. אכן, הזכות לחינוך, כמו גם הזכות לחינוך מגזרי, אינה זכות מוחלטת, ויש לאזנה מול זכויות אחרות ושיקולים נוספים. אולם, שקילה ואיזונים שכאלו לא נערכו במסגרת הצעת חוק ההסדרים האמורה. זאת, שהרי מערכת איזונים שכזו מתאפשרת רק באמצעות השיח הציבורי הקיים בהליך החקיקה הרגיל בלבד.
126. ודוק, אין המדובר באוטונומיה חינוכית מוחלטת או העדר פיקוח מצד המדינה. כל המבוקש הוא מעורבות המבוססת על הכרה בזכות המוקנית להם לחינוך מגזרי, הכוללת את תקצוב החינוך המגזרי, ותוך שיתוף פעולה המבוסס על הקשבה, הבנה, הידברות והסכמה.
127. כך, לדוגמא, בשנים האחרונות, בעקבות הליכי הידברות נקבעו הליכי אישור של מוסדות מוכרים שאינם רשמיים, מוסדות פטור ומוסדות תרבותיים-ייחודיים. כך, בהליך משותף הגיעו משרד החינוך ונציגי המוסדות להסכמות ביחס לדרישות הפיקוח מכל אחד מסוגי המוסדות בתחום החינוכי, הבטיחותי, התברואי וכיוצ"ב.
128. עצירת ההידברות בשלב זה, תוך התניית תקצובו של המוסד בדרישות פדגוגיות, שהינן חמורות בעיני המגזר החרדי, מהווה התעלמות שלטונית גסת לב ובלתי דמוקרטית מזכויות המגזר החרדי ומערכיו. כפי שיובהר להלן, שימוש של משרד האוצר בכלי של חוק ההסדרים לקביעת הסדרים הנוגעים לליבת חינוכו של מגזר שלם - מעצים עוד יותר את הפגיעה השלטונית.
129. הטלת חובת מבחני מיצ"ב על מוסדות החינוך ושליטת תקצוב ממוסדות שאינם עומדים ברף לימודי הליבה הקבוע, פוגעת באוטונומיה החינוכית של המוסדות החרדיים, מבלי לערוך את האיזון הנדרש לכך.
130. המגזר החרדי מצפה כי המדינה תמשיך לכבד את זכותו הקנויה לחינוך מגזרי, קרי להקים ולהפעיל מוסדות חינוך חרדיים המחנכים את התלמידים המתחנכים בהם על פי המורשת התרבותית הייחודית ממנה הם מגיעים ובתוך כך להמשיך ולהעניק להם אוטונומיה בתחום הפדגוגי.
131. במידה ומבקשת המדינה לערוך איזונים נוספים למול הזכות המוקנית לחינוך מגזרי - נדרש הדבר להיעשות על ידי שיח ציבורי ופרלמנטרי, ולא באמצעות מחטפים באמצעות חוק ההסדרים.
132. בכל הכבוד הראוי, נראה כי פגיעה בזכויות אלה, שבנפשו ובכבודו של אדם, באופן לא מידתי - הן מבחינת צורת החקיקה והן מבחינת תוכנה - לא תוכל לעמוד במבחן שיפוטי.



ה. דברי החקיקה המוצעים אינם מתאימים להליך חקיקה מקוצר באמצעות חוק הסדרים

1.1. הדין הישראלי - שימוש מצומצם ומבוקר בכלי חוק ההסדרים

133. הלכה ברורה היא כי חוק ההסדרים הינו בעל כשלים מובנים רבים ומשום כך יש לעשות בו שימוש באופן מצומצם.

134. כך תיארו זאת הכותבים דניאל שפרלינג וניסים כהן במאמרם "השפעתם של חוק ההסדרים ופסיקות בג"ץ על מדיניות הבריאות ועל מעמדה של הזכות לבריאות בישראל - ניתוח נאו-מוסדי" ('חוקים', ד', יוני 2012):

"הליכי החקיקה הנלווים לחוק זה חפוזים ופוגעים בעקרון הפרדת הרשויות, ובעיקר בעקרון השתתפות של חבר הכנסת בתהליך החקיקה. כן נעדר ההליך החקיקתי הזה שקיפות כלפי חברי הכנסת וכלפי הציבור הרחב. אחת הטענות הנפוצות היא כי מועד פרסומו ואופן פרסומו אינם מאפשרים לפוליטיקאים להיערך כראות ולהגיב עליו."

וכמו כן:

"אכן, אחד מיושבי ראש הכנסת אמר שחוק ההסדרים הפך 'למקלט חקיקה של הממשלה וכי ממשלות שונות העבירו באמצעותו חוקים שלא הצליחו להעבירם בדרכים נאותות', והיועצת המשפטית לשעבר של הכנסת ציינה כי החוק כולל לא אחת תיקוני חקיקה רבים שבינם לבין תקציב המדינה אין כלום, ואכן מבקר המדינה ציין כי 'רובו הנושאים וקוצר הזמן שבין הפצת הצעות ההחלטה למשרדים לבין מועד הדיון בממשלה מקשה לקיים דיון מעמיק, מקצועי ופרטני ובעל תרומה בכל הצעה והצעה, טרם מועד הדיון בממשלה, והיועץ המשפטי לממשלה הנחה שיש להימנע מלהצמיד לדיוני התקציב הצעות שאינן קשורות ישירות לענייני התקציב ובמיוחד כאלה הנוגעות לשינויי מדיניות [...]'" (ההדגשות הוספו).

135. דברים נכוחים בנושא זה נאמרו על ידי בית המשפט העליון עוד בשנת 2004, בשבתו כבית משפט גבוה לצדק ובנותנו את פסק הדין בבג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 14.

136. באותו עניין, מתח בית המשפט העליון ביקורת חריפה על מנהגה של הרשות המבצעת להעביר שינויים תקציביים ומערכתיים המתאימים לחקיקה ראשית רגילה, במסגרת המקוצרת של חוק ההסדרים, תוך שימוש מלאכותי ברשות המחוקקת ככלי שרת להעברת יוזמות של הרשות המבצעת לבדה. כך תיאר זאת כב' המשנה לנשיא דאז, השי' מישאל חשין:

"הכנסת היא בית הנבחרים של המדינה" - כך מכריזה הוראת סעיף 1 לחוק-יסוד: הכנסת - והיא הרשות המחוקקת. אין מחוקק מבלעדי הכנסת, והיא הקובעת - מכל מקום אמורה היא לקבוע - את עיקרי ההסדרים שחיי המדינה יתנהלו על-פיהם. עקרון הפרדת הרשויות וביזור הסמכויות מורנו על ייחוד סמכויות לכנסת מזה ולממשלה מזה, והגם שהמלכויות באות לעתים זו-בתוך-זו, הכול יודעים את עיקרי הסמכויות ואמורים לכבד אותם.

והשאלה שאלה: לעת שהלך העם לבחירות ובחר בנציגיו לכנסת, האם אמר להסמיך אותם נציגים לחקוק חוקים כדרך שנחקק חוק התכנית הכלכלית? השאלה שאלה והתשובה בה: לא כן.



העם בחר בנבחריו כדי שידונו לעומקן בהצעות חוק המונחות לפניהם, כדי שיהררו בתוכנן, כדי שישוחחו ביניהם, כדי שיחליפו דעות, כדי שיתווכחו, ועל דרך זו יפקחו כראוי על התנהלותה של הממשלה. אשר-על-כן קרוי בית הנבחרים פרלמנט, והוא מלשון PARLER, לדבר. כל אלה נעדרו מן הדיון בהצעת חוק התכנית הכלכלית ולו משום שלא ניתנה לחברי-הכנסת שהות לקרוא בעמקות את אשר הונח לפניהם, לקרוא, להרהר, להחליף דעות. מבחינה פורמאלית - כפי שהיטיבה חברתי השופטת בניש לתאר - חוק התכנית הכלכלית הוא חוק לכל דבר ועניין, חוק מן-המניין הוא. ואולם מבחינה מהותית - ובה עיקר - נתקשה לתאר את הליך חקיקתו של החוק כהליך תקין. נתבונן בהליך החקיקה למתחילתו ועד סופו, וידענו כי הלכה למעשה הייתה זו הממשלה שחקקה את חוק התכנית הכלכלית. הכנסת כמו נתפרקה את סמכותה הראשונית לחקוק והעבירה סמכותה לממשלה. הכנסת - מרצונה - ענתה אמן אחרי החלטת הממשלה, ויתרה מרצונה על סמכותה - על סמכותו העילאה של מחוקק - לקבוע סדרי חיים למדינה.

כמו נשכחו כל העיקרים העושים את הדמוקרטיה בישראל: הפרדת הרשויות, ביזור הסמכויות, שקיפות, פומביות, שיתוף העם בחקיקה. מה היה לה לכנסת - שמא נאמר: מה היה לה לממשלה - שכך נחפזה, ובהליך כה מזורז הַאֲבִיָּדָה בחוק התכנית הכלכלית את ההסדרים הישנים? וכי לא היה ראוי לה למהפכה שביקשה הצעת החוק לחולל כי תינתן אפשרות לבעלי עניין להביע דעתם בפומבי? וכי מעשה שבכל-יום הוא שכך נהפכים סדרי חיים על פיהם? אלא שהכנסת נתנה ידה - וביודעין - למהלך החפז שנעשה, ובכך התנצלה למעשה את סמכותה כגוף בעל הסמכות העליונה במדינה. יום חקיקתו של חוק התכנית הכלכלית, למצער ככל שמדברים אנו בפרק החקלאות שבו, אינו יום של הדר להליך החקיקה בכנסת. (פסקאות 3-4 לפסק דינו של השופט חשין, ההדגשות הוספו).

137. ונראה כי הדברים שכתב השופט חשין על "מהפכה" ו"הפיכת סדרי חיים על פיהם", בהקשר של ענף החקלאות, יפים אף לענייננו, ואולי אף ביתר שאת, כשעסקינן בנושא כה רגיש כתכני הלימוד במוסדות החינוך ועתיד החינוך החרדי בישראל.

138. ואכן, בהתאם לביקורת זו, השופטת (דאז) בייניש, שכתבה את פסק הדין הראשי בעניינו מגדלי העופות, לאחר שסקרה את הדעות הנחרצות נגד השימוש בהליך זה, שהשמיעו בזמנו מבקר המדינה והיועצים המשפטיים השונים, המשיכה וקבעה כדלקמן:

"סיכומם של דברים; עמדנו בהרחבה על הבעייתיות הרבה הכרוכה במנגנון חקיקה מסוגו של חוק ההסדרים מבחינת הליך הדמוקרטי התקין, מבחינת עקרון הפרדת הרשויות ומבחינת אופיו הדמוקרטי-ייצוגי של המשטר בישראל. מן הראוי אפוא כי הכנסת תיתן דעתה על הבעייתיות הרבה הכרוכה במנגנון חקיקתי זה ותבטיח כי השימוש במנגנון זה, אם בכלל, ייעשה באופן מושכל ומוגבל" (פסקה 31 לפסק דינה של השופטת בייניש, ההדגשה אינה במקור).

139. הנה כי כן, הלכת מגדלי העופות מורה על שימוש מושכל ומוגבל במנגנון החקיקה של חוק ההסדרים. נזכיר כי הלכה זו נקבעה בעתירה שהוגשה על חוק שכבר חוקק. היא הנותנת כי יפים הדברים שבעתיים, עת הצעת החוק מונחת על שולחנו של היועץ המשפטי לממשלה, אשר מסוגל להמליץ לממשלה להימנע משימוש לא מושכל ולא מוגבל בכליו של חוק ההסדרים, עוד בטרם נחקק.



140. הביקורת והגבלת השימוש בחוק ההסדרים ניכרת גם בדבריה של היועצת המשפטית לכנסת דאז, בקובץ הנחיות מספר 2/06 שחיבר משרדה בשנת 2006. היועצת חילקה את ביקורתה למספר רבדים עיקריים, בהם "מדיניות משפטית לא ראויה", "בעייתיות באופן הכנת הצעת החוק בממשלה", "עידוד מחטפים", "סטייה מנורמות שלטון דמוקרטיות בסיסיות", וגם "אמצעים להתגבר על מכשולים פרלמנטריים" ו- "חוקים שאין בהם זיקה הכרחית בהיבט התקציבי שלהם לשנת הכספים העוקבת". לעניין זה מזכירה היועצת כי:

"במהלך שני העשורים האחרונים הלך וגבר השימוש בהצעות חוק ההסדרים, לא רק לשם תיקוני חקיקה הנדרשים להתאמת החקיקה לתקציב המדינה, אלא גם כאמצעי לעריכת שינויים חברתיים ושינויים מבניים במשק. וכך, הממשלה נוהגת להגיש לכנסת הצעות חוק הסדרים שהיקפן נרחב ושחלקים בהן פעמים רבות אינם נוגעים באופן ישיר לתקציב, ואשר ניתן היה להביאן כהצעות חוק ממשלתיות נפרדות במסלול חקיקה רגיל."

וכמו כן:

"מובן, כי בחקיקה פזיזה יש גם כדי להחליש את מעמדה של הכנסת כרשות המחוקקת. החשש האמור מקבל ביטוי גם בביקורת הציבורית הרבה ביחס להצעות חוק ההסדרים. אף בית המשפט העליון הביע לא אחת, בדונו בעתירות בסוגיות שונות הנוגעות לחוקי הסדרים, את מורת רוחו מהשימוש במנגנון החקיקה של חוקי ההסדרים. בית המשפט העליון קרא לכנסת "כי תשמיע קולה, כי תפקח ותבקר כמצופה ממנה" ואף יעץ לממשלה לפעול לצמצום השימוש בחוקי הסדרים."

141. ביקורתו של בית המשפט העליון על השימוש המופרז בחוק ההסדרים, ממשיכה להישמע באופן ברור וחד:

"השכל הישר מורנו, כי אמון הציבור בהליך החקיקה מותנה ברצינותו של ההליך. שעה שההליך כמעט אוטומטי, והוא חפז או אקראי, נוצר פקפוק בערך שמייחס המחוקק עצמו לחקיקה היוצאת מתחת ידיו, ונוכח המחיר של אבדן אמון מתמשך, ספק אם הצר שווה בנזק, קרי, האם ההישג של חקיקה מהירה ו"יעילה" בחוק ההסדרים שווה בזילות ההליך ועמו הפגיעה באמון. [...]"

חזות קשה אני חוזה, כי ככל שימשך הליך חוק ההסדרים ולא ישתנה מהותית, חרף פסיקתו של בית משפט זה וחוות הדעת של היועצים המשפטיים לממשלה ולכנסת, עלולות להישאל שאלות גוברות והולכות באשר למידת ההתערבות השיפוטית בסיטואציות של "כאילו"; וזאת לא כדי לפגוע בכנסת - אלא כדי לחזקה ולהגן עליה מפני זילות עבודתה החיונית, החשובה וההכרחית במשטר הישראלי."

בג"ץ 4927/06 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (ניתן ביום 25.9.2007), מתוך פסק דינו של כב' השופט רובינשטיין).

142. הלכת מגדלי העופות זכתה לחידוד בפסיקות מאוחרות יותר של בית המשפט העליון. כך, לדוגמא, נקבע בבג"ץ 6304/09 לה"ב לשכת ארגוני העצמאים והעסקים נ' היועץ המשפטי לממשלה (ניתן ביום 2.9.2010), בהקשר להתערבות שיפוטית בדבר חקיקה שחוקק במסגרת חוק ההסדרים:



“ההתערבות בהליכים פרלמנטאריים, המצטיינת בריסון ובאיפוק רב, מוגבלת למצבים בהם נגרמת פגיעה עמוקה בערכים מהותיים של המשטר החוקתי. המבחן להתערבות טמון בשאלה האם הפגם שנפל בהליך החקיקה הוא פגם היורד לשורשו של ההליך. שאלה זו תוכרע על-פי עוצמת הפגיעה בערכים בסיסיים במשטרנו החוקתי, ככל שהם משתקפים בהליך החקיקה” (פסקה 71 לפסק הדין, ההדגשות אינן במקור).

ה.2. בענייננו, אין כל הצדקה לשימוש בחוק ההסדרים לחקיקה המבוקשת:

143. ראשית, מרבית ההצעות אינן בעלות הזיקה ההכרחית בהיבט התקציבי לשנת הכספים הנוכחית או זו העוקבת, כנדרש מן החוק. מה בין קביעת שיעור לימודי היסוד בתלמודי התורה (כיתות א'-ח') או בבתי הספר של הרשתות לבין תקציב 2014? מה בין חובת קיום מבחני הערכה במוסדות שאינם רשמיים לבין “הגדלת שיעור הפיריון” בשנים הקרובות?
144. אכן, נראה תמוה הקשר בין מטרות אותו החוק, שחקיקתו הפכה למסורת מפוקפקת ברבות השנים, לבין חקיקה בתחום החינוך והחברה, הנדונה כעת.
145. שנית ומעבר לכך, כאמור לעיל, יוזמת החקיקה האמורה אינה תורמת במאום להגדלת הכנסות המדינה, אלא להפך. הסעיפים הנתקפים בנייר זה יביאו לקריסה מוסדות החינוך של המגזר מבלי שקיימת חלופה חינוכית אחרת לילדים, ויובילו בסופו של יום להטלת עול כלכלי עצום מימדים על אוצר המדינה.
146. נראה כי עובדות אלו אינן מטילות חיתתן על ממשלת ישראל, בכל הקשור לחיקוק דברי חקיקה הנוגעים ללב ליבה של מערכת החינוך בישראל ולחברה בכללותה, בתוך אכסניה של הוראות חירום כלכליות.
147. שלישית, מבחינה מידתית, שלא כמו בעניין הלכת לה"ב לעיל, בה דובר על הוראת שעה זמנית, אשר ממילא אמורה להיבחן מחדש בעוד זמן מה, בענייננו, אין מדובר בהוראת שעה, כי אם בהוראות קבע, בעלות השלכות רוחב משמעותיות.
148. רביעית, המשמעויות הרחבות והנזק האדיר הנובעים מהצעות החקיקה מונעים את השימוש בכלי חוק ההסדרים בענייננו. סעיפי התכנית הכלכלית הינם סעיפי חוק דרמטיים, אשר קבלתם תביא לשינוי דרמטי במודל התקצוב של מוסדות החינוך החרדיים, אשר עלול בוודאות קרובה למוטט את מערך החינוך החרדי בישראל, להביא לסגירתם של מאות מוסדות חינוך, לפיטוריהם של אלפי אנשי חינוך, ולהותרת מאות אלפים מילדי ישראל ללא מסגרת חינוכית התואמת את תפיסת עולמם.
149. קריסה כגון זו תפגע בסופו של דבר באינטרס הציבורי הרחב, באשר הנטל הכלכלי לקיום מוסדות חינוך חלופיים יוטל במלואו על המדינה. לא למותר לציין את הפגיעה המשמעותית בחופש העיסוק ובזכות הקניין שעלול להביא אחריו שינוי זה.
150. כן חשוב להדגיש את הפגיעה הקשה בזכות לשוויון של ציבור זה, אשר עתיד להיות מופלה אל מול יתר הציבורים בישראל, מבחינת התקצוב לו יזכו מוסדות החינוך שברשותו.
151. בנוסף, סעיפים אלו מהווים התערבות דרמטית בתפיסת עולמו החינוכית של הציבור החרדי, ובתוך כך פגיעה משמעותית בזכויות היסוד של ציבור זה, ובכלל זה הזכות לחינוך, הזכות לאוטונומיה חינוכית, וכבוד האדם של ציבור שלם המונה כמיליון איש.



152. ברי לכל, כי שינוי כה מהותי בסדרי עולם של ציבור שלם, אינו יכול להתבצע במסגרת חקיקת הבזק של חוק ההסדרים, מבלי ששינוי כגון זה יהיה פתוח לדיון ציבורי תקין, כפי שהיה נעשה לו היו יוזמי החקיקה משכילים לנסות ולממש את השינוי המבוקש על ידם בדרך המלך של הליך החקיקה הרגיל.
153. **ולבסוף, מדובר בחקיקה בנושאים מורכבים מבחינה עובדתית, משפטית וציבורית.** נושאים אלו דורשים עבודת הכנה ובדיקה מעמיקה ולאחריה - דיון ציבורי פתוח וכנה. כל אלו לא נעשו בענייננו, וכפי שיובא להלן, הובילו לכשלים מובנים בחקיקה.
154. הפסיקה הזהירה פעם אחר פעם מפני הליכי החקיקה החפוזים שביסוד חוק ההסדרים. כך, צוין גם במזכרה של היועצת המשפטית של הכנסת משנת 2006 המוזכר לעיל, בזו הלשון: **"החיפזון עלול לגרום לטעויות סתם ולתקלות שתצאנה תחת יד המחוקק, והיו דברים מעולם."**
155. לצערנו, נראה בתכנית הכלכלית ובהצעות החקיקה שבתוכה אי הבנה באופן פעילות המוסדות השונים, מהותם ושיטת תקצובם.
156. כך, לדוגמא, בדברי ההסבר להצעה להקטנת שיעור תקציבם של מוסדות החינוך שבבעלות הרשתות, נכתב כדלקמן: **"המדינה מתקצבת את בתי הספר בבעלות הרשתות, שאינם כפופים לכללים של מוסד חינוך ציבורי (סינון תלמידים, תכנית לימודים מלאה ועוד), כפי שהיא מתקצבת מוסדות חינוך רשמיים על מנת לחזק את החינוך הציבורי מוצע לתקצב את הרשתות כפי שמתקצבים מוסדות רשמיים."**
157. אמירה זו אך מבהירה את הבסיס העובדתי והמשפטי הלקוי להצעת חוק ההסדרים:
158. ראשית, מוסדות החינוך של הרשתות, כמו כל החינוך המוכר שאינו רשמי, **כפופים** לכללים של מוסד חינוך ציבורי, לרבות קבלת תלמידים ותכנית לימודים, בהתאם לקבוע בנהלי הרישוי של אגף מוכר שאינו רשמי.
159. שנית, כפי שפורט לעיל, מוסדות החינוך של הרשתות אינם מתקצבים באופן שווה למוסדות החינוך הרשמיים, ומתקציב הרשתות מוחסרים רכיבים רבים הממומנים בפועל על ידי מדינת ישראל בחינוך הרשמי. בפועל, תקצובם של מוסדות החינוך בבעלות הרשתות הינו כ-60% מתקצובו של מוסד חינוך רשמי מקביל.
160. שלישית, הנימוק להפחתת התקציב הינו: **"על מנת לחזק את החינוך הציבורי"**. נימוק זה אין לו כל עניין עם הצעד המבוקש. זאת, שכן בעניין הרשתות (וכלל החינוך החרדי) אין עיסוקנו בחיזוק חינוך ציבורי, שכן לא קיים או מוצע כל חינוך ציבורי חלופי למגזר החרדי. יתרה מכך, מוסדות החינוך בבעלות הרשתות הינם למעשה הזרם הציבורי למגזר החרדי בו היא המדינה ומלוות עד ליום זה על ידי חשב מטעם המדינה.
161. סגירת מוסדות החינוך של הרשתות לא תוביל לנהירת תלמידים למוסדות החינוך הרשמיים, שכן אין כל מסגרת שיכולה (ומעוניינת) לקלוט אותם.
162. נימוק זה רלבנטי אך למוסדות החינוך העבריים הייחודיים (החילוניים), אשר אינם מופעלים על ידי הרשתות, ומשכך אין להם ולהקטנת תקציב הרשתות דבר וחצי דבר.
163. באופן דומה מוצע לבטל את סעיף 11א' לחוק חינוך ממלכתי, הוא "חוק נהרי". יוזר, טרם חקיקת חוק נהרי לא היתה אחדות בתמיכת רשויות מקומיות במוסדות המוכרים שאינם רשמיים. כך, כל רשות תמכה במוסדות חינוך באופן שבחרה, כראות עיניה ובשיעור רנדומאלי.



164. 'חוק נהרי' חוקק על מנת לאפשר בדין את תקצובם השוטף של המוסדות. ביטולו של החוק בשלב זה, יביא להרעת מצב מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים ממצבם טרם חקיקתו, שכן בשלב זה תימנע מהם כל סוג של תמיכה שהיתה אפשרית קודם לכן.
165. במסגרת דברי ההסבר להצעה לביטול החוק מצוין כדלקמן: **"מוצע לבטל את סעיף זה בחוק מאחר והוא מהווה חיזוק של החינוך הפרטי ומחליש את החינוך הציבורי, שכן מוסדות פרטיים מקבלים תקציבים נוספים מהרשות המקומית, מה שמפחית את התמריץ למעבר של מוסד לחינוך הציבורי."**
166. הנה כך, הנימוק להצעת החקיקה הינה כי מדינת ישראל מבקשת לחנוק תקציבית את החינוך המוכר שאינו רשמי בתחומה - הן החינוך החרדי, הן הערבי והן הייחודי. מדובר כאן בהצהרה ערכית, רעיונית, הדורשת שיח פרלמנטרי ואינה צריכה להיות מוכרעת במסגרת חוק הסדרים שנית.
167. לאור העובדה כי 80% ממוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים הינם מוסדות למגזר החרדי. שוב עולה השאלה - מהו אותו חינוך ציבורי שהתכנית החינוכית מבקשת לקדם? נראה כי אין כאן כל קשר בין הנימוק לבין הצעד המבוקש, שתכליתו יחידה - פגיעה בתקציבי המגזר החרדי, כחלק מראייה פוליטית צרה ופופוליסטית.
168. ומה יעשה חלילה משרד האוצר אם תוכניתו תצלח והציבור החרדי ינהר בהמוניו לחינוך הממלכתי? היש בקופת האוצר את עשרות מיליארדי השקלים הדרושים לקליטתם, ושעד היום נמנעו מהציבור החרדי?
169. בנוסף, החלטות משרד האוצר נוגדות באופן מפורש את מסקנות ועדת שושני, ועדה פנימית שמונתה ע"י משרד החינוך בראשות ד"ר שמשון שושני, בעברו מנכ"ל המשרד, אשר ישבה אך לפני שנים אחדות, ועסקה בתקצוב מוסדות החינוך שאינם רשמיים ובמודל התקצוב של כל סוג מוסד.
170. הוועדה קיימה עשרות ישיבות, לרבות עם נציגי המגזר החרדי, משרד המשפטים, הרשויות המקומיות ועוד, והוציאה תחת ידה דו"ח מפורט הנוגע למודל התקצוב מוסדות החינוך. מסקנות הוועדה יושמו על ידי משרד החינוך בשנה העוקבת, באמצעות חוזר מנכ"ל תשס"ג/10(ג) המוזכר לעיל. כיום, כלאחר יד, מבלי לקיים ולו דיון הולם אחד, מבקש משרד האוצר לשנות את מודל התקצוב, תוך ביטול מסקנות הוועדה ושינוי מודל התקצוב של המוסדות.
171. לא למותר לציין כי בהסכם הקואליציוני בין מפלגת "הליכוד" לבין מפלגת "יש עתיד", מפלגתם של שר האוצר ושר החינוך, מצוין מפורשות כי **"הממשלה תפעל ליישום מנגנון לתקצוב דיפרנציאלי על פי מסקנות ועדת שושני"**. הצעת חוק ההסדרים שוללת ללא הסבר את ההסכמה האמורה, על בסיסה הוקמה הממשלה הנוכחית. אף בזאת יש כדי להבהיר את הבסיס הרעוע עליו נסמכת ההצעה.
172. ובנושא אחר - התכנית הכלכלית מבקשת לפגוע גם במלגות הניתנות למתחנכות במסגרת **הסמינרים באמצעות צמצום חריף במלגות ללימוד הוראה בסמינרים וביטול התמיכה הממשלתית במוסדות הכשרה רבים**.
173. מדובר במוסדות על-תיכוניים המעניקים חינוך בלעדי לבנות המגזר. כשנערכת השוואה בין מידת תמיכת משרד החינוך במוסדות ההשכלה הגבוהה באמצעות המועצה להשכלה גבוהה למול המלגות הקיימות ללימודי תלמידות הסמינרים החרדיים, ניכרת שוב עוצמת האפליה הקשה בתמיכה התקציבית במוסדות החינוך של המגזר.



174. דומה כי טרם הגשת התכנית משרד האוצר לא בחן מהן החלופות הקיימת לכ-15,000 מבנות המגזר, אשר ילקחו מהן מלגות הכשרתן. דומה שמשרד האוצר מבקש בהצעת החוק לגזור על בנות אלה מסלול חיים לא יצרני, אשר יפגע הן ברמת חייהן והן במטרתו הנטענת של האוצר - לעודד תעסוקה בציבור החרדי.

175. **כך, כל אחת מהצעות החקיקה האמורות מצריכה ליבון עובדתי, משפטי וערכי ויש בהן רבות שסותרות את המטרה המוצהרת של חוק ההסדרים. ליבון שכזה לא יכול ולא אמור להיערך במסגרת הליך החקיקה של חוק ההסדרים.**

176. כידוע, הליך הביקורת על דבר חקיקה מכיל שני שלבים עיקריים: שלב פרוצדורלי, שבו נבחנת תקינות ההליך שבו התקבל דבר החקיקה; ושלב מהותי, שבו נבחן תוכנו של דבר החקיקה והתאמתו לעקרונות היסוד החוקתיים של המשטר הישראלי.

177. נראה כי בענייננו, טוב ייעשה אם הביקורת על השלב הפרוצדורלי תופעל כבר עתה על ידי היועץ המשפטי לממשלה, בטרם יתקבל החוק ברשות המחוקקת, תוך שימת לב מלאה לתוכנם של ההסדרים המוצעים, ולעובדה הברורה כי תוכן זה אינו תואם את עקרונות היסוד של משפטנו, והוא עלול להיתקל בעתיד בביקורת שיפוטית חריפה.

ו. ההליך הנכון - ליבון הסוגיות במסגרת דיון ציבורי:

178. לשיטתנו, הדרך הנכונה לעסוק בסוגיית שילובו של הציבור החרדי במעגל התעסוקה והפרייון בישראל על ידי התערבות משמעותית בתחומי החינוך של ציבור זה, חייבת לעבור במסלול של דיון ציבורי ארוך טווח. מדובר למעשה, בדרך ההפוכה לדרך שבה מבקשת הרשות המבצעת להלך כעת.

179. גם בסוגיית הטמעת תכנית הליבה במוסדות החינוך החרדיים המוכרים שאינם רשמיים, שהינה חלק מהסוגיה נשוא ענייננו, פסק בית המשפט העליון כי לאור רגישות הנושא, יש לאפשר לרשות המבצעת לבצע מהלך לקידום הנושא תוך שיתוף פעולה עם המגזר הרלבנטי.

180. כך, פסק כב' השופט לוי בבג"ץ 10296/02 ארגון המורים בבתי הספר העל יסודיים, בסמינרים ובמכללות נ' משרד החינוך (ניתן ביום 15.12.2004):

"בהתחשב במורכבות המשימה והרגישות הנדרשת לביצוע באופן מוצלח, נראה לנו כי לוח הזמנים אשר התוו המשיבים מתאפיין בהדרגתיות נבונה ולא בסחבת, ועל רצינות כוונותיהם ניתן ללמוד מהליך דומה אשר נקטו ואשר כבר הביא ליישום מוצלח של תכנית ליבה במערכת החינוך היסודי.

גם אם הדבר נעשה באיחור, לא ניתן להתעלם מכך שהמשיבים נטלו על עצמם לבצע שינוי מרחיק לכת במערכת החינוך, מערכת אשר מאז קום המדינה איזנה בין הצורך לכבד את האוטונומיה הדידקטית של כל אחד מהמגזרים השונים בישראל, לבין הצורך להקנות חינוך שיכין כל ילד וילדה לחיים משותפים במדינה פלורליסטית. [...] יש לבצע את השינוי הזה ברגישות רבה כדי לשמר את מערכת היחסים העדינה השוררת בין המגזרים השונים בחברה הישראלית." (ההדגשות הוספו)

181. גישה דומה של בית המשפט העליון נמצאה גם בבג"ץ 6671/03 אבו גנאם נ' משרד החינוך, פד"י נט(5) 577, 591-592:



”המודעות המלאה לצורך בגישור על פני פערים עמוקים בתחומים שונים של חיי החברה בישראל, ובמקרה זה פערים בין המגזר היהודי למגזר הערבי-בדווי בתחום החינוך, מחייבת, מצד אחד, נחישות לגבי החובה לפעול להשגת השוויון. מאידך, מתחייבת ההכרה כי לא את כל השינויים ולא את כל התמורות החברתיות הראויות ניתן להשיג במלואם מיד, וגישור על פערים שנפערו לאורך דורות רבים אינו מתרחש בהינף יד וקולמוס.

גישור על פערים עמוקים, תולדת מציאות רבת שנים, מחייב תשתית של סדרי עדיפויות של קודם ומאוחר; הוא מחייב הקדמת העיקר ואיחורו של הטפל. הוא מחייב זמן להיערכות נכונה מתוך מבט רחב אופק כדי להבטיח שתיקונו של עוול אחד לא ייצור, מבלי משים, עוול אחר; הוא מחייב קביעת מיתחם זמן סביר להגשמת יעד השוויון המיוחל והתחשבות, בין השאר, ביעדים חברתיים חשובים ומורכבים נוספים וקביעת סדר עדיפות ביניהם; הוא מחייב עמידה על כך שתהליך הדרגתי שהוחל בו להקטנת הפער ואלי השוויון יתקדם בקצב סביר עד להשלמתו בהשגת היעד הרצוי.

[...]

תהליך זה הוא תהליך הדרגתי, רב זרועות ורב שלוחות, שאינו יכול להתגשם בבת אחת. מדובר בפערים הקיימים בין המגזרים מאז קום המדינה, למעלה מ-50 שנה; מציאות זו מחייבת החלת מדיניות החותרת להגשמת יעד השוויון בהדרגה בתוך טווח זמן סביר בנסיבות העניין ותוך הקצאת המשאבים המספיקים לכך מעת לעת (השווה בג”ץ 5108/04 הנ”ל [4]). (ההדגשות הוספו).

182. הנה כי כן, נקבע לא אחת כי בעניינים מסוגו של ענייננו, יש לפעול באופן הדרגתי ותוך שיתוף פעולה עם האוכלוסייה הרלבנטית.
183. הצבת כלל הציבור החרדי בפני איום של עצירת תקצוב מוסדות החינוך החרדים תוך חודשים ספורים, ויצירת מצב חירום - פשוטו כמשמעו - בחינוך החרדי, יפגעו בכל תהליך שיוחלט לבצע וייצרו מהלכים חפזים שתוצרם לא ישים ולא רצוי.
184. הנזק מקבלת הצעת החוק בה עסקינן, יחרוג בהרבה מעבר ליצירת משבר חינוכי רב ממדים בחינוך היסודי החרדי, אל תחום מערכת היחסים שבין הציבור החרדי למדינת ישראל, עד כדי משבר אמון והרס הקשרים העדינים ההולכים ונרקמים בין הציבורים השונים במדינה.
185. ההסבר היחיד הניתן לקטסטרופה שמכונן חוק ההסדרים הוא יציאה לשוק העבודה כביכול. כפי שראינו לעיל, מדובר בהצהרת שווא, שאינה נתמכת בהסדרים הקונקרטיים המוצעים ומעלה חשד ממשי כי היא מכסה על מניע אחר, אשר עצם הסרתו מהווה ראייה לחוסר הלגיטימיות שלו.
186. לאור זאת, ראוי היה כי יוזמי החקיקה ימתינו בסבלנות הראויה, ויגבשו את השינויים מרחיקי הלכת שברצונם לבצע במסגרת דרך המלך של הליך החקיקה הראשית הרגיל. ההליך החפז אשר ננקט כעת על ידי הרשות המבצעת, אינו ראוי ואינו הולם את ההבנה החברתית בדבר חובתה של המדינה לדאוג לחינוך אזרחיה, ואת הצורך בהידברות לצורך ביצוע שינויים בנהלים ובכללים הנהוגים במשך עשרות שנים.



כבירי-נבו-קידר
עורכי דין ונוטריון

187. לאור האמור, הנכם מתבקשים להנחות בדחיפות את ממשלת ישראל שלא לאשר את הסעיפים המנויים בפרק הנדון במסגרת התכנית הכלכלית וחוק ההסדרים לשנת 2013, ולקיים חלף זאת דיון ציבורי ופרלמנטרי ההולם את הנושא וחיבותו.

188. עקב לוחות הזמנים הדוחקים נודה לטיפולכם הבהול.

189. הננו עומדים לרשותכם בכל שאלה.

בכבוד רב,

אורי קידר, עו"ד עמרי כבירי, עו"ד סמדר טל-טביביאן, עו"ד
כ ב י ר י - נ ב ו - ק י ד ר , ע ו ר כ י ד ין ו נ ו ט ר י ון

העתקים:

ראש ממשלת ישראל
חה"כ יאיר לפיד, שר האוצר
חה"כ שי פירון, שר החינוך
חה"כ ציפי ליבני, שרת המשפטים
חה"כ עמרם מצנע, יו"ר וועדת החינוך של הכנסת
סיעת ש"ס
סיעת יהדות התורה
איגוד מנהלי הישיבות הקטנות
רו"ח אביגיל שקוביצקי, משרד מישו"ר חשבות