

בית משפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק

בג"ץ

העותרות;

1. פורום ועדי ההורים היישוביים למערכת החינוך בישראל - הנהגת ההורים הארצית ע.ר. 580616654 מרחוב גבעתי 6, רמת גן
2. מרכז מנור מבית יוזמת המאה ע.ר. 580746063
3. המועצה לחינוך ממלכתי-עברי מבית יוזמת המאה מרחוב בצלאל 3 רמת גן

שלושת העותרים מיוצגים על ידי עוה"ד אסף בנמלך מ.ר. 35079 ואורית לביא נשיאל מ.ר. 93134 ממשד בן צור קורב ושות', מרחוב קרן היסוד 36, ירושלים טל': 073-7686999 פקס': 073-7687780 ; דוא"ל: office-jer@bzlaw.co.il

- נגד -

המשיבים;

1. משרד החינוך
2. שר החינוך, יואב קיש
3. משרד האוצר
4. ממשלת ישראל
5. היועצת המשפטית לממשלה

באמצעות פרקליטות המדינה רחוב צלאח א-דין 31, ירושלים טל: 073-3925590 ; דוא"ל: HCJ-dep@justice.gov.il

עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על התנאי שיפנה אל המשיבים ויורה להם להתייצב וליתן טעם, כדלהלן:

1. מדוע לא ישוו את תקציב החינוך הממלכתי והמשלב לתקציבו של החינוך הממלכתי דתי, הנהנה מיתר תקציבים בשיעור משמעותי וזאת בניגוד להוראות חוק החינוך הממלכתי תשי"ג-1953; חוק זכויות התלמיד, תשס"א-2000; חוק חינוך חובה, תש"ט-1949; חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000, וחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, באופן העולה כדי פגיעה ממשית בזכות לשוויון ותוך התעלמות מאיסור הפליה מפורש בין תלמיד לתלמיד;
2. מדוע לא יחולקו הכספים הקואליציוניים המשמשים לחינוך מכוח ההסכמים בין מפלגות הקואליציה באופן שוויוני בין כלל תלמידי ישראל;
- או לחלופין מדוע לא תפעל המדינה להעברת כלל הסכומים המיועדים לחינוך במסגרת תקציב המדינה, חלף חלוקתם באמצעות מנגנון הכספים הקואליציוניים הפועלים באופן לא שוויוני, מכוח הסכמים פוליטיים;
3. מדוע לא יורו המשיבים על הבנייה של שיקול הדעת המנהלי וקביעת מדיניות אחידה ושוויונית לתקצוב תלמידי ישראל ללא קשר למגזר ולסוג הפיקוח (ממלכתי, ממ"ד, ממ"ח, או ממלכתי משלב) כאשר הכוונה היא לקבוע כללים והנחיות שקופים לעניין היקף ותקצוב תוכניות היסוד ולעניין היקף

- ותקצוב תוכניות ההשלמה, כך שתקצוב תלמידי ישראל יהיה שוויוני, לא יושפע מחלוקה לפי מגזר וסוג פיקוח וככל שישנם פערים, בין המגזרים וסוגי הפיקוח, לנמק ולהסביר את הסיבה לכך;
4. מדוע לא יקבעו תקנות תקציביות עבור החינוך הממלכתי, ממלכתי משלב וממ"ח בשיעור מקביל לתקציבים שניתנו לחינוך הממלכתי דתי במסגרת התקנות התקציביות הייעודיות הבאות: מס' 20670301; 20670303; 20670304; 20670305; 20670308; 20670309;
5. כל סעד אחר שבית המשפט יראה כנכון וצודק;

הפערים עליהם מצביעים העותרים עצומים בהיקפם אך מטבע הדברים אין בידיהם להצביע על הסיבות לכך. עתירה זו מתמקדת בהפליה בלתי מוצדקת, ביחס לכמה סעיפים תקציביים, הידועים לעותרים, שנועדו למימון פעילויות באופן המפר את הוראות הדין, אך דומה כי מדובר בחשיפה חלקית בלבד. בנסיבות אלה יתבקש בית המשפט להורות למשיבים ליתן במסגרת תגובתם לעתירה הסבר מלא ומדוקדק לפערים בתקציבים, בשים לב להבחנה הקבועה בחוק החינוך הממלכתי בין תוכנית יסוד לתוכנית השלמה ביחס לכל אחד מסוגי הפיקוח והמגזרים לרבות המגזר הממלכתי ערבי.

תמצית העתירה

1. חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953 יצר מבנה מוסדי המאפשר לכל אזרח לבחור מסגרת חינוכית התואמת את השקפת עולמו ואת ערכיו. החינוך הממלכתי כולל בתי ספר המשתייכים למגזרים שונים, לרבות ערבי, דרוזי, צ'רקסי ובדואי. המגזר היהודי שהוא המגזר הגדול ביותר נחלק לארבע קטגוריות, שלוש מהן מוגדרות בחוק: חינוך ממלכתי, חינוך ממלכתי דתי, חינוך ממלכתי-משלב. הקטגוריה הרביעית – חינוך ממלכתי חרדי הוקם בשנים האחרונות.
2. המחוקק הכיר בצורך להתאים את תכני הלימודים למגוון חברתי והרב תרבותי הקיים בישראל ולכן איזן בין "תוכנית היסוד", החלה על כל מוסדות הלימוד ובין "תוכנית השלמה", כהגדרתן בחוק חינוך ממלכתי, המותאמות ומתאימות לכל אחד מהמגזרים. מרחב הגמישות מאפשר אף החלטה של רוב הורים בבית ספר לקבוע תוכנית לימודים ייחודית נוספת. תקציב החינוך למוסדות הממלכתיים אמור לממן את תוכנית היסוד ואת תוכנית השלמה באופן שתוכנית השלמה לא תעלה על 25% משעות הלימודים בבית הספר. זה ההסדר החוקי.
3. טרם שנכנס לעובי הקורה נאמר את אשר היה אמור להיות מובן מאליו: מעצם ביטול שיטת הזרמים עוד בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל והמעבר למערכת חינוך ממלכתית גלומה ההנחה והדרישה כי תהא זו מערכת אחת כאשר כל אחד מענפיה יטופח, ויתקצב באופן שווה, מתוך מדיניות חינוכית ממלכתית אחודה ובלתי מפלגתית. המציאות – למרבה הצער – הפוכה.
4. בפועל נהנה החינוך הממלכתי דתי מתוספת של תקציב (חלקה מגיע מכספים קואליציוניים), היוצרת פערים העומדים על עשרות אחוזים בין תלמידי החינוך הממלכתי (יהודי וערבי) ובין תלמידי החינוך הממלכתי דתי תוך הפרת החוק וחובת השוויון; יצירת פערים תקציביים משמעותיים המשליכים על המשאבים העומדים לרשות מערכת החינוך הממלכתית; הפרת ההגינות המנהלית ופגיעה אנושה בצדק חלוקתי.
5. מהתשתית העובדתית הנפרשת להלן עולה כי הפער בין תקצוב תלמיד בחינוך הממלכתי דתי ובין תלמיד בחינוך הממלכתי-ערבי עולה בחינוך העל-יסודי עד כדי 26% ובחינוך הממלכתי-ערבי עד לכדי 40% מדובר בפער עצום שלא ניתן לו הסבר מניח את הדעת.
6. עוד עולה מהנתונים של המשיבים כי תלמידי החינוך הממלכתי דתי נהנים מ"חוקת בגרות" משודרגת באמצעות תוספות תקציביות, המגדילות את תקן הבסיס ומעודדות לימודי יהדות מוגברים. כל אלה יוצרים

- תקצוב עודף ויתרון משמעותי לתלמידי חמ"ד על פני תלמידי החינוך הממלכתי ללא כל סיבה וללא כל מקור בדין.
7. עתירה זו מפנה זרקור גם אל הוראות תקציביות ייחודיות לחינוך הממלכתי דתי, בכסות של צורך חינוכי הנובע משוני רלוונטי. מדובר ביצירה "יש מאין" הסותרת את הוראות חוק חינוך ממלכתי, הקובע כי כל זרם במערכת החינוך הממלכתית זכאי לתוכנית השלמה ייחודית משלו, ואף מאפשר להורים (בתנאים הקבועים בחוק) לגבש תוכנית השלמה, בהיקף של עשרים וחמישה אחוזים, לכל היותר, מתוכנית הלימודים ובמסגרת התקציב. גם בחינוך הממלכתי יש צרכים חינוכיים הנובעים מאורח חיים והשקפת עולם אך הם אינם מתבטאים בתקציבים בהיקף דומה.
8. על כל אלה מרעיפה הממשלה עוד תקציבים ייחודיים, שחלקם מכספים קואליציוניים (אך בפועל יוצאים מהכיס של כלל אזרחי ישראל) הנטמעים בתקנות התקציביות הקיימות.
9. כל סעיף בנפרד יוצר הפליה ופגיעה בשוויון וכולם ביחד מציירים תמונה עגומה ביחס לאופן שבו מקצה המדינה כספים למערכת החינוך. להוותם של העותרים מתברר שיש שווים אבל יש שווים יותר.
10. לא למותר לציין כי לכל מאות מיליוני השקלים הידועים לעותרים, המהווים תקציב המקנה לחינוך הממלכתי דתי יתרון מובהק, אין מקבילה בחינוך הממלכתי.
11. הפערים בין התקצוב לחינוך הממלכתי-דתי לחינוך הממלכתי, מגיעים להיקפים עצומים ונחבאים בתקנות תקציביות רבות. משום כך, יש קושי להצביע על המקור התקציבי לפערים ולחשב את היקפם המדויק. נתוני משרד החינוך מצביעים אך ורק על התוצאה בפערים בתקצוב לתלמיד, אך לא מספקים את המקור להפליה התוצאתית. עתירה זו מתמקדת בהפליה בלתי מוצדקת, ביחס לכמה סעיפים תקציביים, בודדים הידועים לעותרים, שנועדו למימון פעילויות באופן המפר את הוראות הדין, כך שלמעשה מדובר בחשיפה מזערית בלבד. למיטב ידיעת העותרים, על אף הפערים התקציביים המשמעותיים בין החמ"ד ובין החינוך הממלכתי, אין בנמצא עבודת מטה מקיפה מטעם משרד החינוך הבוחנת את הפערים ואת ההצדקות המשפטיות לפערים אלו. זאת בשעה שבפועל הפערים רק מתרחבים ומעמיקים עם השנים.
12. מיצוי הליכים: העותרים פנו למשיב 2 במכתב מיום 7.3.2024 ובמכתב תזכורת מיום 21.4.2024, הציגו בפניו נתונים אודות הפערים התקציביים בין החינוך הממלכתי והממלכתי דתי, ובקשו כי יקבע תקצוב שוויוני. למותר לציין כי עד היום לא קיבלו מענה לפנייתם.
- **העתק מכתב מיום 7.3.2024 מצורף כנספח 1.**
 - **העתק מכתב מיום 21.4.2024 מצורף כנספח 2.**
 - **פגישה של יו"ר הנהגת ההורים ארצית, מר מירום שיף עם מנכ"ל משרד החינוך מיום 22.2.2024.**
13. עתירה זו נוגעת אם כן, להפליה מוסדית, מבנית ותקציבית המתעדפת באופן מובהק ושלא כדין את תלמידי החינוך הממלכתי דתי על פני כלל תלמידי ישראל הלומדים בחינוך הממלכתי, בניגוד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, בניגוד לחוק יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי, בניגוד לחוקי החינוך, לעקרונות היסוד של השיטה המשפטית ולהנחיות היועמ"ש בדבר יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית. הנתונים שעליהם מבוססת עתירה זו גלויים, ידועים ועם הזמן התקבעו באופן ממוסד ומקומם. באה העת להחזיר עטרה ליושנה על מנת שמטרות החינוך הממלכתי הקבועות בחוק, ובהן עקרון השוויון לא יהפכו לאות מתה ולנורמה תיאורטית בלבד.

הצדדים לעתירה:

14. עותרת 1, הנהגת ההורים הארצית (להלן: "הנהגת ההורים") היא הגוף הרשמי היחיד המייצג של הורי תלמידי ישראל; חבריה וחברותיה נבחרים מתוך הנהגות ההורים המקומיות בכל ישוב; ההנהגה היא א-פוליטית. מדובר בארגון יציג המוכר בידי משרד החינוך אשר פועל למען האינטרסים המשותפים של כלל הורים וכלל תלמידי ישראל, מכל הזרמים, ממלכתי וממלכתי דתי כאחד, על מנת לקדם את מערכת החינוך, לשמור על הערכיות שלה ועל איכות צוותי ההוראה, לשפר את רמת התשתיות, לצמצם את מספר הילדים בכיתות ובגנים, להעלות את רמת החינוך ולהתאימו למאה ה-21, בהתאם לכישורי החיים המתאימים לכל בוגר/ת בעולם של היום.
15. הנהגת ההורים מעלה על נס ופועלת לקידום שוויון הזדמנויות לכלל ילדי וילדות ישראל ולצמצום פערים בחינוך. היא פועלת מול כלל הגורמים הנוגעים לתחום החינוך בישראל, בכללם כל מוסדות המדינה ורשויותיה, ביניהם משרד החינוך וכל משרדי הממשלה, הכנסת, הרשויות המקומיות, המרכז לשלטון מקומי, ארגוני המורים והמנהלים וארגוני חינוך בינלאומיים.
16. עותר 2, מרכז מנור מבית יוזמת המאה (להלן: "מרכז מנור") הוא ארגון מחקר, מדיניות ומעשה, מבית יוזמת המאה, הפועל להגברת לכידות חברתית ואפקטיביות ממשלית. מרכז מנור עוסק בפיתוח תפיסות, רעיונות ותוכניות מדיניות מבוססות חשיבת מרכז, וחותר לפעולה בזירות הממשל, החברה האזרחית, התקשורת והמשפט.
17. ארגון יוזמת המאה, הכולל את מרכז מנור, עוסק בין היתר בקידום מדיניות חינוכית ציבורית וממלכתית. מדובר בפלטפורמה אזרחית א-מפלגתית המבקשת להתמודד עם משברי המדינה והחברה ולקדם תפיסת מרכז מעמיקה ומעודכנת. יוזמת המאה כוללת שותפות בין בכירים מעולם ההיי-טק, המגזר העסקי, המגזר הציבורי והמגזר החברתי אשר בונה בית לרעיונות, למדיניות ולמנהיגות, ויוצרת פרדיגמה ישראלית חדשה.
18. עותרת 3, המועצה לחינוך ממלכתי-עברי, מבית יוזמת המאה ומרכז מנור. המועצה פועלת לפריסת תשתית ערכית-זהותית-חיובית משותפת, מלאה ומובחנת ולמבנה ארגוני משמעותי הדואג לצרכים המגוונים של מתחנכי ומחנכי הזרם הממלכתי-עברי. המועצה מהווה - הנהגה מקצועית וערכית; מצפן ובית מדרש חינוכי זהותי וערכי לזרם הממלכתי-עברי; "מנוע" ליצירת פדגוגיה ותוכניות חינוכיות עצמאיות לחיזוק עמוד השדרה הערכי והמצוינות של תלמידי הזרם; גוף מייעץ בהתייחס לדילמות חינוכיות יסודיות הדורשות מענה; "שומרת סף" ערכית ותכנית; יצירת תשתית ומנגנון בחירה למועצה ועוד.
19. משיב 1, משרד החינוך, אחראי על מערכת החינוך בישראל ואוחז במגוון סמכויות על פי חוק ובהן תקצוב מערכת החינוך והתוויית פדגוגיה ותוכניות לימודים.
20. משיב 2, שר החינוך יואב קיש, התמנה לתפקידו עם כינון הממשלה ה-37 ביום 29.12.2022.
21. משיב 3, משרד האוצר, אחראי לקביעת המדיניות הכלכלית בישראל ולביצועה.
22. משיבה 4, ממשלת ישראל ה-37 קובעת מדיניות ובין היתר מקצה כספים קואליציוניים למערכת החינוך.
23. משיבה 5, היועצת המשפטית לממשלה, היא הגורם המסדיר את יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית. הנחיות היועמ"ש עוגנו בהנחיה מס' 1.801.

חלק ראשון: תשתית עובדתית

מערכת החינוך הממלכתית בישראל:

24. זרמי העבר והחלוקה הנוכחית לענפים במערכת החינוך: עם חקיקתו, בשנת 1953, ביטל חוק חינוך ממלכתי את שיטת הזרמים בחינוך שהונהגה במערכת החינוך של הישוב היהודי בארץ ישראל. עד לאותה עת פעלו בישראל שלושה זרמי חינוך מרכזיים: זרם העובדים, הזרם הכללי וזרם המזרחי. הזרמים היו אוטונומיים וכל אחד מהם היה אחראי על הכשרת מוריו, תוכנית הלימודים ועל ההיבטים הפדגוגיים הכרוכים בפעילותו. 25. מטרת החוק הייתה להקים מערכת חינוך ממלכתית שתעניק שוויון הזדמנויות חינוכי ולימודי לכלל תלמידי ישראל. בפועל, זרם העובדים בטל והוטמע בזרם הכללי - שהפך לחינוך הממלכתי. זרם המזרחי שמר על ייחודו והפך לחינוך הממלכתי דתי והחינוך החרדי הפך לזרם עצמאי, לצד מערכת החינוך ומוכר על ידה¹.

26. סעיף 1 לחוק חינוך ממלכתי מגדיר:

"חינוך ממלכתי" פירושו – "חינוך הניתן מאת המדינה על פי תכנית הלימודים, ללא זיקה לגוף מפלגתי, עדתי או ארגון אחר מחוץ לממשלה, ובפיקוחו של השר או של מי שהוסמך לכך על ידי". נתייחס בעתירה זו לחינוך הממלכתי כאל "ממלכתי". זרם חינוך זה מורכב מזרם החינוך הממלכתי-עברי ומזרם החינוך הממלכתי-ערבי.

"חינוך ממלכתי דתי" פירושו – חינוך ממלכתי, אלא שמוסדותיו הם דתיים לפי אורח חייהם, תכנית לימודיהם, מוריהם ומפקחיהם ובהם מחנכים לחיי תורה ומצוות על פי המסורת הדתית וברוח הציונות הדתית נתייחס בעתירה זו לחינוך הממלכתי דתי כאל "חמ"ד".

27. בשנת 2008 נוספה בחוק קטגוריית חינוך חדשה המוגדרת כ"חינוך ממלכתי משלב" - "חינוך ממלכתי המשלב בתוכנית הלימודים שלו לימודי יהדות מוגברים, ושם דגש על עיסוק בזהות יהודית ועל חינוך לפי תכנית השלמה למוסד חינוך ממלכתי משלב" נתייחס בעתירה זו לחינוך הממלכתי המשלב כאל "משלב".

28. בשנת הלימודים תשע"ד (2013/4) הוקם זרם חינוך ממלכתי-חרדי שלא עוגן בחוק. נתייחס בעתירה זו לחינוך הממלכתי חרדי כאל "ממ"ח".

29. אלה הם ארבעת ענפי מערכת החינוך הממלכתי בישראל. מצוות המחוקק היא אפוא כי החינוך הממלכתי במדינת ישראל, בין אם ממלכתי ובין אם חמ"ד יהיה חינוך ציבורי הממומן על ידי המדינה ללא זיקה לכל גורם פוליטי או אחר.

30. לצידם פועלים מוסדות חינוך "מוכרים שאינם רשמיים". עתירה זו לא תעסוק במוסדות אלה. עניינה בענפיו של החינוך הממלכתי ובאופן שבו הם מתקצבים.

31. טרם שנכנס לעובי הקורה נאמר את אשר היה אמור להיות מובן מאליו: מעצם ביטול שיטת הזרמים עוד בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל והמעבר למערכת חינוך ממלכתית, גלומה ההנחה והדרישה כי תהא זו מערכת אחת כאשר כל אחד מענפיה יטופח, ויתקצב באופן שווה מתוך מדיניות חינוכית ממלכתית אחודה ובלתי מפלגתית. המציאות – למרבה הצער – הפוכה.

תוכנית לימודים: תוכנית יסוד ותוכנית השלמה:

32. חוק חינוך ממלכתי משתית את תכנית הלימודים בבתי הספר על שני אדנים. הראשון, "תכנית יסוד" שהיא תוכנית חובה בכל בתי הספר המקיפה 75% משעות הלימודים; השני, "תוכנית השלמה" המותאמת לכל אחד מהזרמים בחינוך, באישורו של שר החינוך. היקפה - לא יותר מעשרים וחמישה אחוזים (25%) משעות הלימודים (ראו הגדרת המונחים "תכנית הלימודים" ו"תכנית השלמה" בסעיף 1 לחוק).

33. בדברי ההסבר לחוק חינוך ממלכתי נכתב:

¹ פעילות זו של החינוך העצמאי החרדי מעוררת שאלות חוקתיות וחוקיות כבדות משקל, כגון היעדר לימודי ליבה ותקצוב ללא כל בקרה בפועל, אך באלה לא תעסוק עתירה זו.

”את תכנית הלימודים הממלכתית אפשר יהיה לגוון על ידי תוכניות השלמה שייקבעו על ידי השר, או שיאושרו על ידיו לפי בקשת הורי התלמידים, בתנאי שיקיפו לא יותר מ־25% משעות החינוך. אותו חלק מתוכנית הלימודים הכללית שנקבע על ידי השר כתוכנית יסוד יהיה חובה על כל מוסדות החינוך הרשמיים. במוסדות החינוך הרשמיים, אשר בשנת הלימודים תשי”ג נמנו עם זרם המזרחי או עם זרם אגודת ישראל או עם החלק הדתי של זרם העובדים, יונהג חינוך ממלכתי דתי, כלומר חינוך ממלכתי שתוכנית השלמה שלו תקיף לימודי: דת, תכנון לאורח חיים דתי וכל מוסדותיו יהיו דתיים לפי אורח חייהם, מוריהם ומפקחיהם”².

34. לאמור, מצוות המחוקק היא כי תוכנית היסוד תהא תכנית זהה בתכניה לכלל תלמידי ישראל. גיוון הלימודים והתאמת תוכנית הלימודים לכל אחד מענפי מערכת החינוך תעשה בדרך של תכנית השלמה המשתרעת על 25%, לכל היותר, משעות החינוך, ומעניקה תכנים ייעודיים לענף אליה היא מתייחסת. כך ביחס לחמ”ד – תוכנית ההשלמה תכלול לימודי דת, הכוונה לאורח חיים דתי ועוד.
35. יוצא אפוא כי תוכנית השלמה מאפשרת גמישות חינוכית ולימודית. כך לדוגמה, בבית ספר ממלכתי משלב, תוכנית ההשלמה יכולה לכלול לימוד מקורות יהודיים בהיקף רחב ובאופן מעמיק, תוך שימת דגש על עיסוק בזהות יהודית ועל חינוך לערכי הסובלנות במורשת ישראל ולקיום חיים משותפים וברית ייעוד וגורל בין כל חלקי העם בישראל ובתפוצות; בבית ספר ממלכתי דתי, תוכנית ההשלמה יכולה לכלול לימודי תורה שבכתב ושבעל פה (מעבר ללימודים תורה הכלולים בתוכנית היסוד) וחינוך לאורח חיים דתי, לרבות נוהג והווי דתי בין כתלי המוסד; בבתי ספר ממלכתיים-עבריים, תוכנית ההשלמה יכולה לכלול לימודי יהדות ברוח יהדות כתרבות ויהדות כמסורת, אך גם לימודי פילוסופיה, אומנות, חקר מדעי וכדומה (וזאת מעבר ללימודים אלה הכלולים בתוכנית היסוד). כל כך במסגרת 25% מתוכנית הלימודים ובמימון המדינה.
36. החוק קובע כי שר החינוך רשאי לקבוע לכל מוסד חינוך רשמי תכנית השלמה שתונהג בו, בין תכנית אחת לכל המוסד ובין תוכניות שונות לכיתות שונות או מקבילות; למוסד חינוך ממלכתי דתי תיקבע תכנית מתוכניות ההשלמה למוסדות חינוך ממלכתיים דתיים ולמוסד חינוך ממלכתי משלב תיקבע תכנית מתוכניות ההשלמה למוסדות חינוך ממלכתיים משלבים. בנוסף, לפי דרישת הורי תלמידים במוסד חינוך, רשאי השר לאשר למוסד תכנית השלמה אחרת, בהיקף שלא יעלה על 25% מתוכנית הלימודים.
37. הנה כי כן מערכת החינוך ותוכניות הלימודים בה אמורות, כך על פי החוק, לכלול את אותו “DNA חינוכי” ביחס ל-75% מתוכנית הלימודים, כאשר הגיוון והדגשים החינוכיים המבטאים שוני בתוך המערכת הממלכתית ינבעו מתוכנית ההשלמה וזאת בהיקף של עד רבע מתוכנית הלימודים.
38. חוק חינוך ממלכתי, מכיר בגיוון התרבותי-דתי בישראל ומאזן באופן נאות בין מערכת חינוך ממלכתית ובין הצורך בביטוי ייחודי של זרמים שונים בחינוך הממלכתי. המנגנון הקבוע בחוק יצר מבנה אחיד שיש בו מרכיבים גמישים המאפשרים מימוש של הגיוון התרבותי-דתי, במסגרת של סל משאבים שווה. מנגנון זה חיוני לשמירה על עקרון השוויון ועל מערכת חינוך ממלכתית, שאינה נתונה להשפעה פוליטית, לא בתקציבה ולא בתכניה. אמור מעתה: הפליה תקציבית גורעת מהזכות לשוויון וחותרת תחת הממלכתיות של מערכת החינוך הישראלית.

39. לשלמות התמונה נציין כי החוק מתיר לשר לאפשר למוסד חינוך רשמי, לפי דרישת הורי תלמידים באותו מוסד, תכנית לימודים נוספת על השעות שנקבעו בתוכנית הלימודים, **ובלבד שכל ההוצאות הנובעות מביצוע התוספת יחולו על הורי התלמידים המתחנכים על פיה או על רשות החינוך המקומית שהתחייבה לשאת בהן על חשבונה**. דהיינו, תוכנית לימודים נוספת (להלן: “תל”ן”) מעבר לתוכנית היסוד ולתוכנית ההשלמה

² הצעת חוק חינוך ממלכתי, תשי”ג-1953, ה”ח 242.

לא אמורות להיות ממומנת על ידי המדינה, אלא על ידי ההורים ו/או הרשות המקומית, בהתאם להנחיות משרד החינוך ובכפוף לסכום גבייה מקסימלי³.

40. הנה כי כן, הוראות החוק קובעות כי על תקציב המדינה המוקצה לחינוך ילדי ישראל לאפשר גמישות חינוכית מבלי להעדיף מי מהמגזרים. הפכו והפכו בהוראות חוק חינוך ממלכתי ולא תמצאו כי תכנית השלמה פלונית נועדה להיטיב עם ענף מסוים של מערכת החינוך. תוכנית היסוד, כשמה היא, תוכנית יסוד אחודה לכלל תלמידי ישראל. תוכנית ההשלמה מעניקה את הגמישות החינוך ואת הדגש החינוכי וזאת באופן שווה לכלל תלמידי ישראל. כך להלכה אך לא למעשה.

ועדת שנהר ומסקנותיה :

41. להשלמת הרקע העובדתי נבקש להביא בפני בית משפט נכבד זה את מסקנות ועדת שנהר, שהוקמה בשנת 1994 על ידי שר החינוך דאז, זבולון המר (להלן: "ועדת שנהר"). על-פי כתב המינוי של הוועדה, היה עליה לבחון את מצב לימודי היהדות בחינוך הממלכתי, ולגבש הצעות בדבר המטרות והתפיסה, תוכניות הלימודים וכל יוזמה אחרת העשויה לקדם את החינוך היהודי בישראל.

42. מסקנותיה של ועדת שנהר אומצו על ידי הממשלה והן תקפות עד היום. ואלה עיקריהן: יש צורך בחיזוק החינוך היהודי בבתי הספר הממלכתיים כדי לטפח זהות יהודית-ישראלית פלורליסטית; מומלץ לשלב לימודי יהדות בצורה בין-תחומית - לא רק בשיעורי תנ"ך ותושב"ע, אלא גם בספרות, היסטוריה ומקצועות נוספים; מומלץ להציג את היהדות כתרבות רחבה ועשירה, ולא רק כדת; מומלץ להכשיר מורים ללימודי היהדות בגישה פלורליסטית; יש צורך בפיתוח תוכניות לימודים חדשות שישקפו גישה פתוחה ומכילה ליהדות.

43. ועדת שנהר הכירה בייחודיותו הזהותית של הזרם הממלכתי-עברי ומסקנותיה נועדו למלא אחר מדיניות הממשלה בדבר עידוד וחיזוק לימודי היהדות בבתי הספר בזרם זה.

44. והנה, בחלוף שלושים שנים התברר כי המצב בשטח לא השתנה באופן מהותי וההפליה נמשכה והתעצמה עד מאוד.

דו"ח מבקר המדינה לשנת 2023 מצביע אף הוא על פערים תקציביים עצומים בין החמ"ד לחינוך הממלכתי :

45. דו"ח מבקר המדינה, המבוסס על נתוני משרד החינוך, מצביע אף הוא על פערים והפליה מובהקת בין המגזר היהודי והמגזר הערבי בכל אחד מחמישוני הטיפוח, כהגדרתם על ידי משרד החינוך⁴:

"בחינת התקצוב מעלה כי קיימים פערים תקציביים בין המגזר היהודי והמגזר הערבי כבר ברובד התקצוב הבסיסי. הפער לטובת המגזר היהודי, בכל חמישון, גדל בעקבות השעות התוספתיות – מ-5% עד 11% לכדי 8% עד 12% בחינוך היסודי, ומ-5% עד 6% לכדי 8% עד 20% בחט"ב. ככל שחמישון הטיפוח חלש יותר, הפער הבין-מגזרי גדול יותר (ע' 1326).⁵

46. הדו"ח אף מצביע על פערים בתוך המגזר היהודי ועל העדפה תקציבית של החמ"ד בכל אחד מחמישוני הטיפוח:

בתוך המגזר היהודי התקציב הממוצע לתלמיד בחינוך הממ"ד גבוה מאשר בזרמים האחרים (הממלכתי והחרדי) בכל אחד מהחמישוני, ולפיכך שיעורי פערי התקצוב בין החינוך הממ"ד במגזר היהודי ובין

³ ראו חוזרי מנכ"ל בקישורים הבאים: https://apps.education.gov.il/Mankal/Horaa.aspx?siduri=522#_Toc256000080 ו- <https://apps.education.gov.il/mankal/Hodaa.aspx?siduri=318>
⁴ מדובר בחלוקה סטטיסטית של כלל תלמידי ישראל, לחמש קבוצות, על פי הישגים לימודיים: חלש; חלש-בינוני; בינוני; בינוני-חזק; חזק; ביחס לכל אחד מהחמישוני נבדקות תשומות שונות.
⁵ מבקר המדינה משרד החינוך תקצוב דיפרנציאלי ככלי לצמצום פערים במערכת החינוך (מאי 2023), ע' 1326; <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/7604-15.aspx>

המגזר הערבי הם הגדולים ביותר. התקציב הממוצע לתלמיד בחינוך היהודי-ממלכתי ובחינוך הממ"ד גבוה ב-15% וב-30% בהתאמה מהתקציב הממוצע לתלמיד בחינוך החרדי (ברשתות החינוך החרדיות) (שם).

47. הפערים הגדלים והולכים בתקציב המושקע בתלמיד, בחינוך הממלכתי ובין תלמיד בחמ"ד גלויים וידועים למשרד החינוך ומתפרסמים דרך קבע בפרסומי המשרד הזוכים לסיקור תקשורתי נרחב. על אף זאת, לא מצא עד היום המשרד לנכון, לבחון באופן מעמיק את הפערים ולפעול לסגירתם. לא זו אף זו, המדינה מרעיפה תקציבים קואליציוניים על חמ"ד ובכך מעמיקה את הפער.

חלק ב': ההפליה

א. פערים תקציביים עצומים במערכת החינוך – כללי:

48. בשנת 2024 עמד תקציב החינוך על 85,656,519,000. מדובר בתקציב עתק, השני בגודלו במסגרת תקציב המדינה. בשנת 2025 תקציב החינוך צפוי לעמוד על 92,125,305,000 ש"ח.

49. עותרת 2 פרסמה בשנת 2024 מחקר מקיף המבוסס על נתוני משרד החינוך: "חינוך אחד, ארבע מערכות: זרמי החינוך בנתונים 2024". המחקר מנתח את הפערים בין זרמי החינוך השונים במספר רב של תחומים. הנתונים שיפורטו להלן מתבססים על מחקר זה, על אתר "שקיפות בחינוך" (להלן: "שקיפות בחינוך") מטעמו של משרד החינוך ועל ניתוח מידע ממקורות ממשלתיים נוספים.⁶

- העתק מחקר מרכז מנור: "חינוך אחד, ארבע מערכות: זרמי החינוך בנתונים 2024", מצורף כנספח 3.

50. מספר התלמידים במערכת החינוך בחינוך היסודי והעל-יסודי (תשפ"ד): ממלכתי-עברי: כ-843 אלף תלמידים שהם 42.3% מכלל תלמידי ישראל; חמ"ד: כ-281 אלף תלמידים, שהם 14.4% מכלל תלמידי ישראל; ממלכתי-עברי: כ-447 אלף תלמידים שהם כ-23% מכלל תלמידי ישראל;

51. ממוצע תלמידים בכיתה בחינוך הממלכתי, ללא חינוך מיוחד (תשפ"ב): ממלכתי-עברי: 27.09; חמ"ד: 25.22; ממלכתי-עברי: 25.92;

52. עלות ממוצעת לתלמיד בחינוך היסודי הממלכתי לשנה (תשפ"ב): ממלכתי-עברי: 17,885 ש"ח; חמ"ד: 19,520 ש"ח; ממלכתי-עברי: 20,102 ש"ח;

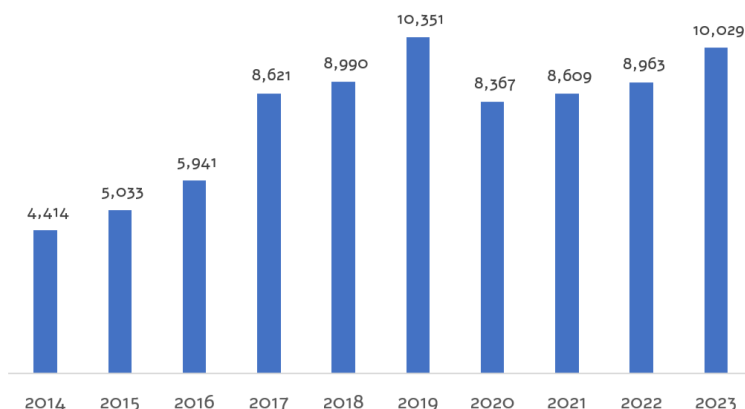
53. עלות ממוצעת לתלמיד בחטיבות הביניים הממלכתיות (תשפ"ב): ממלכתי-עברי: 20,525 ש"ח; חמ"ד: 25,395 ש"ח; ממלכתי-עברי: 23,423 ש"ח;

54. עלות ממוצעת לתלמיד בחטיבות העליונות הממלכתיות (תשפ"ב): ממלכתי-עברי: 33,792 ש"ח; חמ"ד: 42,755 ש"ח; ממלכתי-עברי: 30,262 ש"ח;

55. הנה כי כן, הפערים בין הזרמים השונים, בדגש על הפערים בין חמ"ד ליתר הזרמים, הם פערים משמעותיים המתרחבים על פני שנים ככל שהתלמידים הולכים ומתקדמים במעלה מערכת החינוך. בנוסף, ניתוח היסטורי של הפערים בין הזרמים, מעלה כי ככל שהשנים עוברות הפער גדל ולא קטן. ראו להלן:

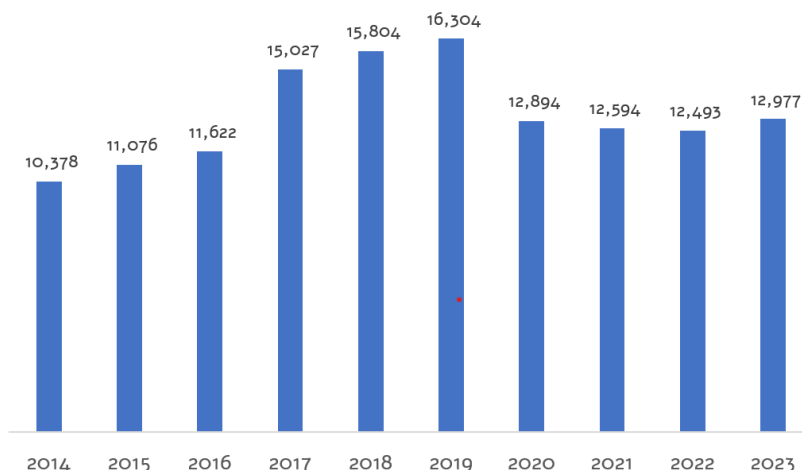
⁶ <https://shkifut.education.gov.il/national/budget>

**פערי תקצוב לתלמיד בחטיבה העליונה
בין החינוך הממלכתי-דתי לממלכתי- עברי (עלות ממוצעת בש"ח לשנה)**



עיבוד מרכז מנור לנתוני מנהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך. ממצאים מרכזיים של המערכת לשיקוף תקציבי החינוך, בתי ספר בחטיבה העליונה, לפי פיקוח. <https://minhal-calcala.education.gov.il/transparency-system>

**פערי תקצוב לתלמיד בחטיבה העליונה
בין החינוך הממלכתי-דתי לממלכתי- ערבי (עלות ממוצעת בש"ח לשנה)**



עיבוד מרכז מנור לנתוני מנהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך. ממצאים מרכזיים של המערכת לשיקוף תקציבי החינוך, בתי ספר בחטיבה העליונה, לפי פיקוח. <https://minhal-calcala.education.gov.il/transparency-system>

56. משרד החינוך מכיר בכך שהתקצוב של חמ"ד גבוה משל יתר הזרמים ובמסמכים שונים הוא מפרט את

הסיבות השונות אשר גורמות לפער.

57. בכל הנוגע לתקצוב הגבוה עבור בתי ספר יסודיים של חמ"ד המשרד מצביע על השפעת הגורמים הבאים, בין

היתר: הקצאת שעות תפילה; הקצאת תקציבים ספציפיים לשילוב עולים חדשים וזאת בגין שיעור ניכר של

עולים חדשים בחינוך הממ"ד; שונות בצפיפות בכיתות; שונות בהקצאת תוכניות תוספתיות של המשרד

(רכש הקצבה); בתי ספר ביום חינוך ארוך; אחוז שיעור חנ"מ (חינוך מיוחד).⁷

⁷ משרד החינוך, מנהל כלכלה ותקציבים, ממצאים מרכזיים של המערכת לשיקוף תקציבי החינוך תשפ"ג. <https://minhal-calcala.education.gov.il/transparency-system>

58. בכל הנוגע לתקצוב הגבוה של מוסדות החמ"ד בחטיבה העליונה מונה משרד החינוך את הגורמים הבאים: מורים בעלי השכלה וותק גבוה יותר בבתי הספר החזקים; תוספת ש"ש לתלמידים המחויבים בתגבור לימודי היהדות עפ"י חוקת הזכאות לבגרות; סיוע תוספתי ייעודי לבתי ספר בפיקוח ממלכתי דתי (שעות רב ותפילה); שעות לקליטת עלייה מטות את העלות לטובת המגזר היהודי; הקצאה לא פרופורציונלית של כיתות קטנות ומגמות בחינוך הטכנולוגי אשר יקרות יותר (חנ"מ, לב עיוני, לב טכנולוגי, מרכזי חינוך, אומץ, טו"ב, מחוננים וכו') – המגזר הערבי מקבל פחות מחלקו באוכלוסייה; תוספות ייעודיות שאינן מתפלגות באופן אחיד בין בתי הספר (כיתות מחוננים, חיזוק מקצועות, תגבור באמצעות רכישת שירותים והקצבות); היעדר זכאות לגמול בגרות ברוב הפיקוח החרדי; שונות ברמת השירות בין בתי הספר השונים; אחוז שילוב חנ"מ- גבוה יותר במגזר היהודי בפיקוח ממלכתי וממלכתי דתי⁸.

59. הנה כי כן, משרד החינוך מודה באופן גלוי כי התקציב הגבוה המופנה למוסדות החמ"ד מבוסס בין היתר על תוספת תקציביות ייחודיות לחמ"ד. כלומר, המשרד מכיר בכך שמדובר בתוספת תקציבית אשר אין לה מקבילה בחינוך הממלכתי.

60. מבחינה משפטית, הסבריו של משרד החינוך מעלים קושי משני טעמים, ראשית, משום שהם אינם מנמקים מדוע קיים צורך בהקצאת תקציבים ייעודיים לחמ"ד, תקציבים אשר תלמידי החינוך הממלכתי אינם זוכים להם וכיצד הם עולים בקנה אחד עם המסגרת החוקית הקבועה בחוק חינוך ממלכתי. שנית, אין בהסברים אלה כדי לנמק, ביחס לכל אחד מהרכיבים, את הפער התקציבי התוצאתי העולה בחטיבה העליונה בהשוואה לחינוך הממלכתי-עברי עד כדי 26% ובחינוך הממלכתי ערבי עד כדי 40% המצביע על הפליה.

61. בנוסף, הסבריו של משרד החינוך אינם מפלחים את שיעורו של כל פער מסך הפער התוצאתי, ביחס לתקצוב לתלמיד ואינם מראים האם בכך מתמצים הפערים. הם אינם מסבירים את נוסחאות התקצוב, מה כלל אדוות השפעותיה וכן כיצד כל אחת מהסיבות לפערים הקיימים מתבטאת מבחינה תקציבית בתקנות תקציביות רבות ומה ההצדקה לכך. לדוגמה: מה ההצדקה להקצאה לא פרופורציונלית של כיתות קטנות בחמ"ד? מה ההצדקה לכך שהתוספות הייעודיות אינן מתפלגות באופן אחיד בין בתי הספר הנתונים לפיקוח שונה? מה ההצדקה לשונות ברמת השירות בין בתי הספר? יתר על כן, משרד החינוך מצביע על תקציבים ייעודיים לחמ"ד בלבד, בלי לנמק מדוע יש בהם צורך ומדוע התוספות עבורן מוצדקות באופן שאינו יוצר הפליה אסורה. מה ההצדקה לתוספת ש"ש לתלמידים המחויבים בתגבור לימודי היהדות? מה ההצדקה למתן סיוע תוספתי ייעודי לבתי ספר בפיקוח ממלכתי – דתי? וכו'.

62. מדובר, כאמור, בפערים בהיקפים עצומים. העותרים מצביעים על דוגמאות ספורות בלבד הגלויות לעין, ברם, אין בהן כדי ליתן הסבר מלא וממצה לתיעודף התקציבי לתלמידי חמ"ד ולתקצוב החסר של החינוך הממלכתי. בנסיבות אלה מבקשים העותרים מבית המשפט להורות למשיבים ליתן במסגרת תגובתם לעתירה זו הסבר מפורט בשים לב להבחנה הקבועה בחוק החינוך הממלכתי בין תוכנית יסוד לתוכנית השלמה ביחס לכל אחד מהמגזרים לרבות המגזר הממלכתי ערבי.

ג. תקנות תקציביות ייחודיות למוסדות חמ"ד:

63. עתירה זו יוצאת חוצץ נגד התופעה הפסולה והמפלה של העברת כסף ציבורי, לזרם אחד בלבד של מערכת החינוך. לא יכול להיות ספק כי העברה זו נעשית תוך הפליית החינוך הממלכתי ופוגעת קשות בכלל ילדי ישראל, באשר מדובר בהרעפת תוספות על 14% מתלמידי מערכת החינוך תוך התעלמות מצרכיהם של כלל תלמידי ישראל. בהתאם להנחיות היועמ"ש הכספים הקואליציוניים מתוספים לתקנות תקציביות קיימות.

⁸ על פי נתונים לשנת 2023: <https://meyda.education.gov.il/files/MinhalCalcala/shkifut2023.pdf>, ע' 27; 54-55; ראו גם שחר אילן "משרד החינוך: פערי התקצוב לטובת תלמידי התיכון הדתיים ממשיכים להתרחב" כלכליסט, 29.9.2024. https://www.calcalist.co.il/local_news/article/r1hqidur0

כך שהפליה הנובעת מהתקנות שבהן עוסקת העתירה מורכבת משני רבדים: התקציב הראשוני המפלה ותוספת בדמות תקציב קואליציוני.

64. מבלי לגרוע מכלליות העתירה יובאו להלן התקנות התקציביות הייחודיות למינהל החינוך הדתי, הידועות לעותרים ואשר על פניהן אינן חלק מתוכנית היסוד ואינן חלק מתוכנית ההשלמה (באשר אין להם מקבילה בחינוך הממלכתי) ולכן הן אינן עומדות בהוראות חוק החינוך הממלכתי.

65. התקנות בטבלה שלהלן הן תקנות תקציביות של משרד החינוך, שאוגדו באופן ברור רק החל משנת 2020 תחת תכנית "מינהל החינוך הדתי" (206703). הסכומים המתוארים הם התקציב שאושר בכל שנה עבור כל תקנה (על שינויי, בהוצאה נטו באלפי ₪).

קוד תקנה	שם תקנה	2019	2020	2021	2022	2023	2024
20670301	העצמה רוחנית בחינוך הממלכתי-דתי	21,289	14,404	0	0	0	0
20670303	רכישות מינהל החינוך הדתי	18,354	11,832	36,739	33,968	35,665	34,722
20670304	שעות תגבור לתורה שבעל-פה בבתי ספר יסודיים	4,024	1,295	4,078	4,087	23,642	5,220
20670305	רבנים במוסדות חינוך על-יסודיים	14,093	14,226	15,225	10,695	29,656	47,115
20670306	כיתות וחוגים תורניים בחינוך העל-יסודי	3,181	5	454	0	0	0
20670307	פרויקט התנדבות בפריפריה בחטיבה העליונה	3,007	3,613	2,520	2,729	2,458	3,644
20670308	שעות תגבור בגרות ללימודי יהדות	44,340	51,448	68,959	64,602	90,162	85,729
20670309	שעות רב ופעילות בלתי פורמלית	46,677	46,217	53,936	54,516	55,455	32,278
20670310	הכוונה וליווי לתלמידות	0	400	414	604	716	610
20670311	הכשרה ופיתוח תכניות בחינוך הממלכתי-דתי	33,448	18,981	898	0	0	0
	סה"כ	188,413	162,421	183,223	171,201	237,754	209,318

66. נתייחס בקצרה לחלק מהתקנות המופיעות בטבלה:

67. **שעות תגבור בגרות ללימודי יהדות** (תקנה תקציבית 20670308): התקציב מיועד למוסדות חינוך על יסודיים ממלכתיים דתיים או ממלכתיים חרדיים. משרד החינוך מתקצב באמצעות המינהל החינוך הדתי לימודי יהדות במקצועות הנלמדים לבחינות בגרות, בחטיבות העליונות בחינוך הדתי, בהיקף של 5 יחידות לימוד בתורה שבעל פה ובתנ"ך (תוספת של 2 יחידות לימוד בכל מקצוע מעבר לנדרש על פי חוקת הזכאות של משרד החינוך); 4 יחידות לימוד במחשבת ישראל (תוספת של 3 יחידות לימוד מעבר לנדרש על פי חוקת הזכאות); 68. כפי שיפורט בהרחבה בהמשך, לצורך קבלת תקציב בהיקף של 100% מכוח תקנה זו די בכך ש-40% מהתלמידים ייגשו לבחינת בגרות בהתאם לסטנדרט הקבוע בתקנה. יוצא אפוא כי מדובר בתוספת שעות לכלל הכיתה ולא רק לתלמידים הלומדים את יחידות הלימוד בפועל.

69. התקנה מעגנת מנגנון הפליה כפול. אם לא די בכך שהחמ"ד זכאי לתוספת יחידות לימוד ייחודית הוא גם נהנה מכך שתוספת היחידות המתרגמת לשעות לימוד, ניתנת לכלל התלמידים ולא רק לתלמידים הניגשים לבחינת הבגרות המוגברת. בכך זוכות יחידות לימוד אלו למעמד מיוחד הדומה במהותו ליחידות לימוד השייכות לחוקת הבגרות הבסיסית ממנה נהנים כלל התלמידים בכיתה.

⁹ לפני כן תקנות תקציב אלו היו חלק מהתכנית "פעילויות ופרויקטים" (204602) יחד עם עוד עשרות תקנות נוספות.

70. בשנת 2024 אושרו עבור התקנה 85.7 מיליוני ₪. נתונים שקיבלו העותרים מידי משרד החינוך, בעקבות בקשה לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע, מצביעים על כך שמתוך 64.6 מיליוני ₪ שאושרו עבור התקנה בשנת 2022, 33 מיליוני ₪ ניתנו במסגרת כספים קואליציוניים.

- **העתק טבלת תקציבי מינהל החינוך הדתי לשנים 2014-2022 מצורף כנספח 4.**

71. **רבנים במוסדות חינוך על יסודיים** (תקנה תקציבית 20670305): מיועדת למימון משרת רב או מנהיג תורני, בעל כישורים פדגוגיים, שאמור להיות אמון על הנהגת אורח חיים דתי של תלמידים וצוות בית הספר. עליו ליתן מענה לשאלות הלכתיות חינוכיות ולחיבור התלמידים לקיום מצוות בהתאם לרוח ההלכה. כמו כן המשרד מתקצב ימי עיון וסמינריון שעניינם פעילות לא פורמלית בנושא עיצוב דמותו הדתית של התלמיד בחמ"ד. התקציב מיועד למוסדות חינוך על יסודיים ממלכתיים דתיים או ממלכתיים חרדיים.

72. בשנת 2024 אושר תקציב עבור תקנה זו בסך 47 מיליוני ₪. בשנת 2022 אושר תקציב בעבור סעיף זה בסך של כ-10 מיליון שקלים מהם 5.5 מיליוני שקלים מומנו מתקציבים קואליציוניים. כאן המקום לציין כי מדובר במשרה המאושת על ידי דמות חינוכית המהווה חלק מצוות ההוראה בבית הספר.

73. **שעות רב ופעילות בלתי פורמאלית** (תקנה תקציבית 2067039) תקנה זו מפנה כספים באמצעות מינהל החינוך הדתי למוסדות על יסודיים תורניים, חלקם פנימייתיים. הצורך בתוספת תקציב, על פי תקנה זו, נובע לדעת מנכחי התקנה מכך שרמה תורנית של מוסד נמדדת בין היתר במספר התלמידים הנבחרים בבגרות ממשלתית במקצועות היהדות ברמת מוגברת ובמספר המקצועות הנבחרים ברמה מוגברת. במסגרת זו יש צורך בקיומו של מנהיג תורני או רב העל כישורים פדגוגיים שאינו מנהל בית הספר שתפקידו ליתן מענה לשאלות הלכתיות חינוכיות.

74. בשנת 2022 עמד תקציב זה על סך 54 מיליוני ₪ כמעט כולו מתקציב קואליציוני (48 מיליון ₪).

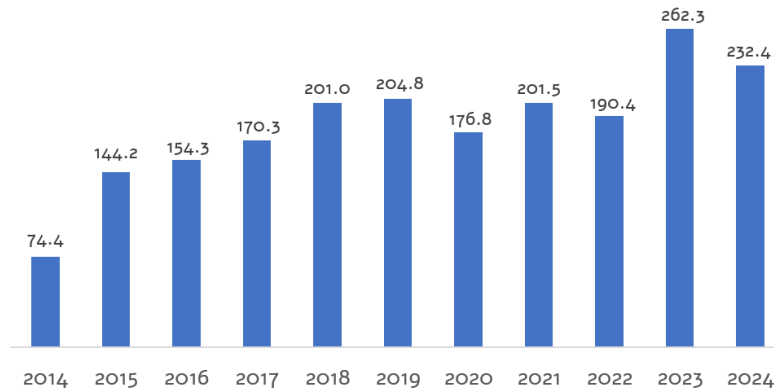
75. נציין כי **משרד החינוך עצמו מציין ברקע לתקנות אלו כי אחת הסיבות לקיומן היא היקף מקצועות הבגרות בהם נבחרים תלמידי החמ"ד. ובכך הוא מוסיף "חטא על פשע". לא זו בלבד, שתלמידי החמ"ד מתוקצבים ביתר, בשל היקף יחידות הבגרות המוגברות שהם לומדים, הם גם מתוקצבים במבחני תמיכה נוספים על בסיס אותה הפליה.**

76. **רכישות מינהל החינוך הדתי - פיתוח פדגוגי, ימי עיון, חידונים** (תקנה תקציבית 20670303); בשנת 2022 עמד התקציב לפי תקנה זו על סך כ-34 מיליוני שקלים, מהם 15.5 מיליוני ₪ מתקציב קואליציוני.

77. **שעות תגבור לתורה שבעל פה לבתי ספר יסודיים** (תקנה תקציבית 20670304); בשנת 2023 תוקצבה התקנה בסכום שיא של כ-23 מיליון ₪. בשנת 2022 עמד התקציב לפי תקנה זו על סך 4 מיליון ₪, מהם 2.5 מיליון ₪ כספים קואליציוניים.

78. התיעדוף התקציבי לתלמידי החמ"ד המתבטא בתקנות הספציפיות האלו עומד אם כן על כמאתיים מיליוני שקלים לשנה וכולל שורה ארוכה של הטבות תקציביות, המבוססות בין היתר על כספים קואליציוניים.

**תקציב מאושר לתקנות תכנית מנהל החינוך דתי (206703)
לשנים 2014-2024 (מיליוני ש"ח בשנה, הוצאה נטו)**



עיבוד מרכז מנור לנתוני "פיסקלי דיגיטלי" של משרד האוצר

79. ניתן להיווכח כי התקציבים המוקצים בתקנות תכנית מנהל החינוך הדתי הולכים וגדלים באופן משמעותי עם השנים ובתוך עשור עלו פי שלושה! תקציב זה הגיע לשיא בשנים 2023-2024. ברוב השנים חלק משמעותי ביותר של התקציב הגיע מכספים קואליציוניים (בין 42% ל- 68%). יש לציין כי בשנים 2023-2024, החלטות הממשלה שעסקו ביישום ההסכמים הקואליציוניים, הקצו בתחילה סכומים משמעותיים מאד גם לתכנית מנהל החינוך הדתי אולם הוקטנו בהמשך השנה בתיקונים להחלטות, ככל הנראה בהתאם ליכולות הביצוע בפועל¹⁰. מבט מהיר על ההסכמים הקואליציוניים, בדגש על זהות המפלגות הדורשות את הגדלת תקציבי החמ"ד, מציף מיד כי תקציבים אלה מוענקים לתלמידי החמ"ד, משום זיקתם הדתית והמפלגתית ומפלים לרעה ובאופן מובהק את תלמידי החינוך הממלכתי, כפי שיפורט להלן ללא הצדקה ושלא כדין.

ג. הפליה מובנית - פער של 16% בהיקף הלימודים ובהיקף מימון מקצועות החובה לבגרות.

מדובר בפער איכותי ולא רק בפער כמותי, המעמיד את בוגרי החמ"ד בנקודת פתיחה טובה יותר.

80. לימודים בבתי הספר העל יסודיים מוכווניים לקבלת תעודת בגרות.
81. בחוקת הזכאות לבגרות (במעמד של הנחיה מנהלית) קיימים פערים מבניים בין החינוך הממלכתי לחמ"ד, תוך מתן יתרון משמעותי לחמ"ד, ללא כל עיגון בחוק. בנוסף, הפער בין הממלכתי לחמ"ד מועמק באמצעות מנגנון תקצוב ייחודי בדמות **תגבור לימודי יהדות**, המגדיל את היקף שעות הלימוד השנתיות (ש"ש) בחמ"ד.
82. המינימום ההכרחי לקבלת תעודת בגרות עומד על 21 יחידות לימוד.
83. תמהיל יחידות הלימוד המינימליות לקבלת תעודת בגרות אמור להיקבע על פי פרופיל התלמיד, מסלול לימודיו בבית הספר, וכן בהתחשב במגזר ובסוג הפיקוח.
84. המינימום ההכרחי לקבלת תעודת בגרות כולל בחובו לכל הפחות בחינה במקצוע אחד בהיקף מוגבר של 5 יחידות לימוד, וכן בקבלת ציון עובר במקצועות הפנימיים (בהם לא נערכת בחינת בגרות חיצונית ובתי הספר קובעים את הציון – מקצועות אלה אינם נכללים בחישוב הממוצע המשוקלל לצורך קבלה לאוניברסיטה)¹¹. יישום עקרונות אלה בחינוך הממלכתי לעומת חמ"ד שונה בתכלית.

¹⁰ החלטת הממשלה 511 מה- 14.5.2023 הקצתה כספים קואליציוניים לתקנות החמ"ד בהיקף של כ- 60 מיליון ש"ח בשנת 2023 וכ- 116.5 מיליון ש"ח בשנת 2024. בארבע החלטות ממשלה נוספות, הלכו והופחתו הסכומים והוסטו למטרות אחרות בהסכמים הקואליציוניים.

¹¹ <https://exams.education.gov.il/certificates/eligibility-for-matriculation-certificate>

85. **חינוך ממלכתי-עברי**: מקצועות חובה (מינימליים) לשם השגת תעודת בגרות בחינוך הממלכתי כוללים **16** יחידות לימוד: **תנ"ך - 2 יחידות לימוד**; **ספרות - 2 יחידות לימוד**; **היסטוריה - 2 יחידות לימוד**; **עברית - 2 יחידות לימוד**; **אזרחות - 2 יחידות לימוד**; **מתמטיקה - 3 יחידות לימוד**; **אנגלית - 3 יחידות לימוד**; **בנוסף, התלמידים נדרשים ללמוד מקצוע מוגבר אחד ברמה של 5 יחידות לימוד (לא כולל מתמטיקה ואנגלית). לשם ההמחשה, תלמידת ממלכתי-עברי הלומדת פיזיקה בהיקף של 5 יחידות לימוד ממלאת אחר הדרישה לקיום מקצוע אחד מוגבר ומגיע לרף המינימלי של 21 יחידות לימוד.**
86. **חמ"ד**: מקצועות חובה (מינימליים) לשם השגת תעודת בגרות בחינוך הממלכתי דתי כוללים **20** יחידות לימוד: **תנ"ך - 3 יחידות לימוד**; **ספרות ומחשבת ישראל - 2 יחידות לימוד**; **היסטוריה - 2 יחידות לימוד**; **תלמוד ותורה שבעל-פה - 3 יחידות לימוד**; **עברית - 2 יחידות לימוד**; **אזרחות - 2 יחידות לימוד**; **מתמטיקה - 3 יחידות לימוד**; **אנגלית - 3 יחידות לימוד**¹²; **על מנת להיות זכאים לתעודת בגרות, נדרשים גם תלמידי חמ"ד ללמוד מקצוע אחד מוגבר. כך שתלמידה בחמ"ד הלומדת פיזיקה בהיקף של 5 יחידות לימוד ממלאת אחר הדרישה לקיום מקצוע אחד מוגבר ומגיעה לרף מינימלי של 25 יחידות לימוד.**
87. **לאמור, קיים שוני במספר יחידות לימוד חובה בסיסיות בין החינוך הממלכתי למסלול חמ"ד, המשפיע על היקף יחידות הלימוד הנדרשות לצורך זכאות לקבלת תעודת בגרות בכל אחד מהזרמים.**
88. **הואיל וחוקת הבגרות דורשת מכל תלמיד מינימום של מקצוע אחד בהיקף של 5 יחידות לימוד (לא כולל אנגלית ומתמטיקה), בפועל במסלול החמ"ד המינימום עומד על 22 יחידות לימוד. בשעה שבממלכתי המינימום עומד על 19 יחידות לימוד**¹³. **כבר בשלב הבסיסי, נוצרת הטיה ועדיפות מבנית של יחידות לימוד אחת על פני החינוך הממלכתי.**

הפערים בחוקת הבגרות		ממלכתי עברי	
חמ"ד	תנ"ך	חמ"ד	ממלכתי עברי
3	2	2	2
2 (ספרות ומחשבת ישראל)	2	2	2
2	2	2	2
2	2	2	2
2	2	2	2
3	3	3	3
3	3	3	3
3	-	-	-
20	16	16	16
4	-	-	-
24	16	16	16

89. **בנוסף לפער הבסיסי בחוקת הזכאות לבגרות, בתי ספר ממלכתיים דתיים מעודדים את תלמידיהם לגשת למבחני בגרות בתנ"ך ובתושב"ע או מחשבת ישראל, בהיקף של 5 יחידות לימוד בכל אחד מהמקצועות. על**

¹² להשלמת התמונה יצוין כי היקף מקצועות החובה בחינוך הערבי והדרוזי עומד על 17 יחידות לימוד ובחינוך החרדי העצמאי היקף מקצועות החובה עומד על 20 יחידות לימוד.

¹³ על מנת להגיע למקצוע מוגבר באמצעות מספר מינימלי של יחידות בגרות נדרש תלמיד בחינוך הממלכתי להוסיף 3 יחידות על המקצועות בהם הוא לומד 2 יח"ל כדוגמת: תנ"ך, היסטוריה, ספרות ועוד. לעומתו תלמיד בחינוך הממלכתי-דתי נדרש להוסיף 2 יח"ל אם הוא מעוניין להגביר את מקצועות התנ"ך או תושב"ע שבהם הוא לומד 3 יח"ל. כך שתלמיד ממלכתי נדרש להוסיף על חוקת הבגרות הבסיסית של החינוך הממלכתי, העומדת על 16 יח"ל, עוד 3 יח"ל נוספות ובכך להגיע למינימום של 19 יח"ל. לעומתו תלמיד בחינוך הממלכתי דתי נדרש להוסיף 2 יח"ל על חוקת הבגרות הבסיסית העומדת על 20 יח"ל ולהגיע למינימום של 22 יח"ל.

פי תבחינים לתקצוב בעבור העמקה במקצועות היהדות לבחינות בגרות, מדובר בתוספת שעות לכלל הכיתה ולא רק לתלמידים המעוניינים בכך, משעה ש 40% מהתלמידים בכיתה לומדים בהיקף של 5 יחידות לימוד במקצועות המוגברים בחמ"ד¹⁴. זו למעשה תוספת לתקציב הבסיס של בית הספר ואין לה מקבילה בחינוך הממלכתי.

90. הטבלה הבאה לשנת תשפ"ד מסכמת את התוספות בשעות לימוד שנתיות לתלמיד בעבור העמקה בלימודי יהדות לבגרות בחמ"ד בשלוש רמות תגבור לפי תקנה תקציבית מס' 20670308¹⁵:

מפתח התקצוב:

התקצוב יהיה בש"ש לתלמיד, בהתאם לרמת התגבור שנקבעה לביה"ס, עפ"י ההגדרות שלעיל.

רמת התגבור	המקצועות המתוגברים	התקצוב בש"ש פר תלמיד	
		כיתה ט' - י'	כיתה י"א - י"ב
1	תושב"ע / יהדות <u>או</u> תנ"ך לרמה של 5 יח"ל	0.09	0.12
2	תושב"ע / יהדות <u>וגם</u> תנ"ך לרמה של 5 יח"ל <u>או</u> תושב"ע / יהדות <u>וגם</u> מחשבת ישראל לרמה של 5 יח"ל <u>או</u> תנ"ך <u>וגם</u> מחשבת ישראל לרמה של 5 יח"ל	0.19	0.24
3	תושב"ע / יהדות <u>וגם</u> תנ"ך <u>וגם</u> מחשבת ישראל לרמה של 5 יח"ל	0.26	0.35

91. נוסחת החישוב לתקצוב תלמיד במערכת החינוך הממלכתי מבוססת על תקן בסיס העומד על 1.45 ש"ש לתלמיד. תקן זה מוכפל במספר התלמידים הלומדים בבית הספר ובשווי ש"ש ומכאן מתקבל התקציב הראשוני של בית הספר (תקן לתלמיד * מספר תלמידים בבית הספר * שווי שעת לימודים שנתית). תוספת של 2 יחידות לימוד במקצועות תושב"ע, תנ"ך או מחשבת ישראל מעניקה תוספת תקציבית לש"ש לתלמיד כמפורט בטבלה. כך שאם 40% מהתלמידים בשכבה ניגשים לבגרות מוגברת בתנ"ך למשל, גדל היקף הש"ש לתלמיד מ-1.45 ש"ש ל-1.57 ש"ש בכיתה י"א-י"ב.

- העתק טבלת שעות תקן ותוספת שעות לימוד מצורף כנספח 5.

92. על מנת להמחיש את היקף התקצוב העודף יש לבחון את גודלו אל מול תקן הבסיס העומד על 1.45 ש"ש לתלמיד. כך לדוגמה אם תלמיד בכיתה י"א-י"ב מגביר מקצוע אחד (תושב"ע או תנ"ך), תתקבל בעבורו תוספת של 0.12 ש"ש המהווה תוספת של כ-8% אל מול תקן הבסיס. אם הוא מגביר שני מקצועות תתקבל תוספת של 0.24 ש"ש, המהווה תוספת של כ-16.5% אל מול תקן הבסיס. ואם מגביר שלושה מקצועות תתקבל בעבורו תוספת של 0.35 ש"ש, המהווה תוספת של 24% אל מול תקן הבסיס!

93. כיצד אפליה זו מתממשת בכיתה הלימוד? בכיתה של 30 תלמידים, תוספת של 0.12 ש"ש לתלמיד, מתרגמת ל-3.6 שעות לכיתה לשבוע! למיטב ידיעת העותרים שוויה של ש"ש בשנה"ל הנוכחית עומד על כ-11,600 ₪, כך שהעלות התקציבית של שעות אלו עולה כדי 41,760 ₪. אין זה עניין של מה בכך.

¹⁴ תבחינים (קריטריונים) לתקצוב בעלויות עבור העמקה במקצועות היהדות לבחינות הבגרות בתנ"ך, תושב"ע/ יהדות ומחשבת ישראל בחטיבה העליונה – תשפ"ד ואילך.
¹⁵ שם, ע' 3.

94. יש לציין כי בשלוש השנים האחרונות התוספות לתקנה 20670308 גדלו ב-33%! ראו והשוו לטבלה משנת תשפ"א¹⁶:

מפתח התקצוב:

התקצוב יהיה בש"ש לתלמיד, בהתאם לרמת התגבור שנקבעה לביה"ס, עפ"י ההגדרות שלעיל.

רמת התגבור	המקצועות המתוגברים	
	כיתה ט' - י'	כיתה י"א - י"ב
1	0.07	0.09
2	0.14	0.18
3	0.2	0.26

95. בפועל הפער יכול להיות גבוה יותר מאשר הפער בין תקן הבסיס לתוספת תקצוב. התקנה קובעת באופן חריג כי די בכך שרק 40% מהתלמידים בשכבת לימוד נתונה ילמדו את מקצועות היהדות בהיקף מוגבר, על מנת שביית הספר יקבל 100% תקציב, כאילו כל תלמידי השכבה לומדים בהיקף מוגבר. יוצא אפוא כי במקרים מסוימים ניתנת תוספת תקציב בעבור 100% מהתלמידים, בשעה שבפועל ההוצאה נדרשת רק בעבור 40% מהתלמידים. במקרה כזה התקצוב העודף יהיה גבוה ב-60% מהנסקר למעלה! שיעור התקצוב העודף גדל ככל שמספר יחידות הלימוד גבוה יותר.

96. אין כל מקור חוקי לחיוב ייחודי של בתי הספר של חמ"ד בתמהיל מקצועות חובה מינימליים גבוה משל התמהיל הממלכתי לצורך עמידה בתנאים המזכים בתעודת בגרות. חוק חינוך ממלכתי מגדיר במה נבדל חמ"ד מהחינוך הממלכתי: "מוסד חינוך ממלכתי דתי" פירושו – מוסד חינוך רשמי שניתן בו חינוך ממלכתי דתי; "חינוך ממלכתי דתי" פירושו – חינוך ממלכתי, אלא שמוסדותיו הם דתיים לפי אורח חייהם, תכנית לימודיהם, מוריהם ומפקחיהם ובהם מחנכים לחיי תורה ומצוות על פי המסורת הדתית וברוח הציונות הדתית"; תכנית השלמה למוסד חינוך ממלכתי דתי" פירושו – תכנית השלמה שתכלול לימודי תורה שבכתב ושבטל פה ותכוון לאורח חיים דתי, לרבות נוהג והווי דתי בין כתלי המוסד". דהיינו, מוסדות לימוד של חמ"ד נבדלים מהחינוך הממלכתי באורח החיים של תלמידיהם וצוות ההוראה, בתוכנית הלימודים ובמאפיינים של תוכנית ההשלמה העומדת על 25% מתוכנית הלימודים. החוק אינו מבחין בין חינוך ממלכתי לחמ"ד לעניין מקצועות החובה המינימליים לצורך זכאות לתעודת בגרות.

97. התוצאה היא הפליה הנובעת מדרישות המינימום לצורך קבלת תעודת בגרות, דרישות אלה היו אמורות לשקף איזון בין תוכנית חובה לתוכניות רשות במסגרת תקציבית נתונה.

98. אין להקל ראש בפער של שלוש יחידות לימוד, בין ממלכתי ובין חמ"ד, זאת הואיל ובעת קבלה ללימודים אקדמאים במוסדות להשכלה גבוהה, ניתן בונוס על יחידות לימוד מוגברות המגדיל את הסיכויים להתקבל למסלולים לימודים גבוהים הדורשים ממוצע ציונים גבוה. לדוגמה:

99. באוניברסיטת תל אביב: מקבלים בונוס של 35 נקודות על לימודי מתמטיקה בהיקף של 5 יחידות; בונוס של 25 נקודות על לימודי אנגלית, פיזיקה, כימיה, ביולוגיה, ערבית, ספרות, היסטוריה ותנ"ך בהיקף של 5 יחידות לימוד; בונוס של 12.5 נקודות על לימודי אנגלית ומתמטיקה בהיקף של 4 יחידות לימוד; ובעבור

¹⁶ תבחינים (קריטריונים) לתקצוב בעלויות עבור העמקה במקצועות היהדות לבחינות הבגרות בתנ"ך, תושב"ע/ יהדות ומחשבת ישראל בחטיבה העליונה – תשפ"א ואילך.

לימודים בהיקף 5 יחידות או עבור 4 יחידות לימוד הכלולים ברשימת מקצועות נוספים המזכים בבונוס : 20 נקודות ו-10 נקודות בהתאמה¹⁷.

100. אוניברסיטת בר אילן : הבונוס ניתן בעבור המקצועות הבאים - תנ"ך, תלמוד, תושב"ע, מחשבת ישראל, היסטוריה, ידיעת העם והמדינה (אזרחות), ספרות, כימיה, ביולוגיה, פיזיקה, מתמטיקה, אנגלית, מדעי המחשב : 12.5 עבור 4 יחידות לימוד, 25 נקודות עבור 5 יחידות ומעלה, עבור 4 יחידות במתמטיקה יתוספו 15 נקודות, עבור 5 יחידות במתמטיקה יתוספו 35 נקודות לציון¹⁸.

101. מעבר לבונוס המוענק בעבור יחידות לימוד מוגברות, נציין כי מורים המכניסים לבגרות מקבלים גמול בעבור הכנה לבגרות. יוצא אפוא כי מורים בממ"ד מתוגמלים בשיעור גבוה ביחס למורים בחינוך הממלכתי¹⁹.

102. אלו הם מאפייני היסוד – ההפליה המובנית בתוכנית הלימודים. למרבה הצער, זו רק ההתחלה - מכאן הפערים הנובעים מהתוספות התקציביות רק הולכים, מתרחבים ומעמיקים.

ד. מימון פסול וייחודי לחמ"ד באמצעות כספים פוליטיים

103. מקור נוסף להפליית חמ"ד על פני החינוך הממלכתי נעוץ בכספים קואליציוניים.

104. הממשלה מעבירה לחמ"ד סכומי עתק שמקורם בהסכמים פוליטיים ובכללם הסכמים קואליציוניים.
105. בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.801 מחודש מרץ 2015 הסכומים מאושרים בהחלטות ממשלה ומאושרים ע"י הכנסת במסגרת אישור התקציב השנתי ובשינויים בוועדת הכספים במהלך השנה השוטפת. על פי החלטת הממשלה מס' 241 מיום 24.2.2023 בנושא יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2023 ואילך, בשל הגידול העצום בהיקף הכספים הקואליציוניים ועל מנת להגביר את השקיפות ולמנוע כפל מקורות מימון, הסכומים המאושרים בהחלטות הממשלה במסגרת הסכמים קואליציוניים, מתוקצבים בתכניות הרזרבה של המשרדים השונים ומועברים לתקנות ייעודיות בכפוף לבדיקה מקצועית וחווית דעת משפטית.

106. כך לדוגמה, החלטת הממשלה מס' 511 מיום 2023.5.2023 שעסקה ביישום הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בשנים 2023-2024 הקצתה למנהל החינוך הדתי את הסכומים הבאים :

תקציב במיליוני ₪		החלטת הממשלה מס' 511 מה- 14.5.2023 : פירוט ייעוד התקציבים הקואליציוניים עבור תכנית מינהל החינוך הדתי (206703)
2024	2023	
65	21.48	מענה תקציבי למאפיינים המיוחדים של החמ"ד, סיוע לרשתות חינוך בחמ"ד, תגבור שעות לימוד במקצועות יהדות בחינוך - על יסודי
20	19.53	מענה תקציבי למאפיינים המיוחדים של החמ"ד, סיוע לרשתות חינוך בחמ"ד, תגבור שעות לימוד במקצועות יהדות בחינוך - יסודי
20	7.32	חמ"ד- פעילות בלתי פורמלית, סמינריונים
10	9.76	חמ"ד - מיזמים משותפים, מורשת הרב דרוקמן במערכת החינוך, קידום לימודי "תורה לשמה"
2	1.46	פעילות שלף
116.5	59.55	

¹⁷ <https://go.tau.ac.il/he/ba/how-to-calculate>
¹⁸ <https://www.biu.ac.il/registration-and-admission/information/general-admission-req/matriculation-calculation>
¹⁹ <https://terms-service.education.gov.il/terms/6-high-school/66-rewards/>
²⁰ https://www.igm.org.il/img_mega/info.pdf
<https://www.gov.il/he/pages/dec1306-2024>

107. הגדרת הסעיפים התקציביים שהובאה לעיל אינה ניסוח של הח"מ אלא תיאור שניתן לסעיפים התקציביים בהחלטת הממשלה.
108. אין כל הנמקה בהחלטת הממשלה לצורך בתקציבים אלה ולצורך במימון החמ"ד ביתר לעומת החינוך הממלכתי. למיטב ידיעתנו, אין מקבילה לסעיפים אלה בחינוך הממלכתי.
109. החלטת הממשלה מס' 511 כוללת סכומים מצטברים של 176 מיליוני ש"ח שהמיועדים כולם לתכנית מינהל החינוך הדתי. מדובר בסכום עתק שהממשלה החליטה להעביר אך ורק לחמ"ד, מבלי שקיימות תקנות תקציביות מקבילות המועברות לחינוך הממלכתי. מדובר בהסכמים קואליציוניים הנוגדים את מהותו של החינוך הממלכתי, אשר כזכור אחת מהגדרותיו היא העדר זיקה פוליטית.
110. מסמך שנערך על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת באוגוסט 2021 מרכז את התקציבים שהוקצו למשרד החינוך במסגרת הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בשנים 2015-2022.²¹

לוח 1: הקצאות לחינוך ממלכתי-דתי בהסכמים קואליציוניים, 2015-2020, במיליוני ש"ח⁶

שם התקנה התקציבית	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
מענק י-ם בחינוך*	9.0	9.0	-	-	-	-	-	-
העצמה רוחנית בחינוך הממלכתי-דתי	10.2	10.2	8.5	8.5	-	-	-	-
תמיכות מינהל החינוך הדתי	8.7	8.7	8.5	10.5	-	-	-	-
רכישות מינהל החינוך הדתי	9.0	12.7	20.0	20.0	17.0	9.0	-	-
חוגים לתורה שבעל-פה בבתי ספר יסודיים	2.5	2.5	2.5	5.5	2.5	0.0	-	-
רבנים במוסדות חינוך על-יסודיים	4.0	5.1	5.5	2.5	5.5	4.0	-	-
פרויקט התנדבות בפריפריה בחטיבה העליונה	0.2	-	0.5	0.5	0.5	1.0	-	-
שעות תגבור בגרות ללימודי יהדות	20.0	20.0	25.0	25.0	25.0	23.0	-	-
שעות רב ופעילות בלתי פורמלית	40.0	40.0	40.0	40.0	48.5	37.0	-	-
הכשרה ופיתוח תוכניות בחינוך הממלכתי-דתי	1.0	-	5.0	5.0	-	-	-	-
עידוד שירות משמעותי	-	-	-	-	-	5.5	-	-
סך הכול	104.6	108.2	115.5	115.5	109.5	79.5	115.0	115.0

* משנת 2017 מענק י-ם (ירושלים) בחינוך לא מתוקצב במסגרת תוכניות תקציביות של החינוך הממלכתי דתי, אלא בנפרד.

111. הנתונים הללו מלמדים על כך שמאות מיליוני שקלים מופנים לתקנות מינהל החינוך הדתי באמצעות כספים קואליציוניים. עוד עולה מהנתונים כי בעשור האחרון הקצאת כספים קואליציוניים מצויה במגמת גידול. בהחלטת הממשלה שבה אושרה הצעת תקציב המדינה לשנים 2021-2022 נכללו כספים קואליציוניים למינהל החינוך הדתי ברף העליון של טווח זה, כ- 115 מיליון ₪.
112. סקירה שערכו פרופ' קרנית פלוג (לשעבר נגידת בנק ישראל, להלן: "פרופ' פלוג") ומר צחי דוד ("להלן: "דוד") העלתה כי שיעור הכספים הקואליציוניים המובהקים, גדל פי ארבעה (!) מאז שנת 2015, והתמקד בהעברות סקטוריות²². מהסקירה שערכו פרופ' פלוג ודוד עולה כי מערכות חינוך ייעודיות - חרדית וממלכתית-דתית קיבלו תקציבים קואליציוניים מובהקים וחריגים (בגדרי תקציבים אלה לא נכלל תקציב סקטוריאלי שיש לו הצדקות והנמקות מקצועיות).
113. לא מעט פגמים נקשרו במשך השנים בכספים הקואליציוניים, מטרותיהם ואופן חלוקתם ולא כאן המקום לדון בכולם. ברם, מהניתוח של ההקצאות התקציביות באמצעות כספים קואליציוניים מובהקים, לא יכול להיות ספק כי "סכומים בהיקפים הללו דוחקים נושאים קריטיים בסדר העדיפויות - נושאים חברתיים לטובת עובדים עניים, מערכת החינוך הממלכתית, שכר חיילים, הפחתת נטל המס. כל אלו נושאים מהותיים בכל דיון

²¹ <https://main.knesset.gov.il/activity/info/research/pages/incident.aspx?ver=2&rid=7056>

²² צחי דוד ופרופ' קרנית פלוג "שיעור הכספים הקואליציוניים המובהקים גדל פי ארבעה מאז 2015", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה (14.12.2023) <https://www.idi.org.il/articles/51837>

תקציבי, ובעבר אף הופיעו כדרישות של מפלגות, ועתה הם נדחקו לשוליים. סדר העדיפויות כעת הוא לפי סקטורים ותקציבים קואליציוניים בלבד".

114. מסקנתם של פרופ' פלוג ודוד כי "אובדן הממלכתיות בתקציב המדינה, כפי שאנו עדים לו בתקציב 2023/24, הינו מדרון מסוכן מאוד ומקביל לתהליכים אחרים שהמדינה עוברת. תקציב מדינה שאיננו ממלכתי, איננו מממן כראוי מוצרים ושירותים ציבוריים, פוגע פגיעה קשה בעצם הממלכתיות ובכלל תושבי המדינה לאורך זמן, במיוחד בתקופה של עליות מחירים לצד ניהול מלחמה ופגיעה בצמיחה ובתעסוקה בשל כך".

115. נוסף ונחמד כי כספים קואליציוניים נטמעים בתקנות תקציביות. לפיכך, גם אם אינם נכנסים לבסיס התקציב, דומה כי הם חלק בלתי נפרד ממנו.

חלק שני: המסגרת המשפטית

על השוויון בזכות חוקתית ובעיקרון מנהלי החל על תקציב המדינה:

116. עיקרון השוויון מעוגן בדין הישראלי – בחוקים שונים ובפסיקה והוא ערך יסוד בשיטת המשפט בישראל. מדובר בזכות יסוד חוקתית ובעיקרון יסוד מנהלי.

"השוויון מהווה זכות בעלת מעמד חוקתי היא נכללת בזכות לכבוד. אכן, עיקרון השוויון נגזר מכבוד האדם וקשור עמו קשר בל ינתק" (ומראי המקום שם) (בג"ץ 1113-99 עדאלה-המרז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' השר לענייני דתות (נבו 18.4.2000). ע' 186 (להלן: "עניין עדאלה").

117. עוד קבע בית המשפט בעניין עדאללה כי עיקרון השוויון הוא עיקרון מנחה לרשות המבצעת בהקצאת משאבים:

"(1) עקרון השוויון חל על כל התחומים שבהם פועלת המדינה, ובראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. כל האזרחים זכאים ליהנות ממשאבי המדינה ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר (170ד). (2) עקרון השוויון צריך להנחות גם את הרשות המחוקקת, שאף היא כמו כל רשות אחרת במדינה, חייבת לפעול כנאמן הציבור, לאור ערכי היסוד של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, ובהם אף השוויון. כך בכל חוק וחוק, וכך גם בחוק התקציב (170ה). (3) חשוב לא פחות מכך הוא שביצוע החוקים, ובהם חוק התקציב, יהיה תואם עיקרון זה. אכן, כיוון שחוקי המדינה מקיימים בדרך-כלל את עקרון השוויון, האיום העיקרי על עיקרון זה נובע מביצוע החוקים. האיום חמור במיוחד בביצוע חוק התקציב. מבחינה מעשית, בביצוע חוק התקציב קיימת אפשרות קלה להפלות בהקצאת משאבים על-ידי רשויות המדינה, בין היתר מחמת דת או לאום. הפליה כזאת פסולה מיסודה מבחינה מוסרית ומבחינה משפטית גם יחד (170 – 171א). (4) חשוב לא פחות מכך הוא שביצוע החוקים, ובהם חוק התקציב, יהיה תואם עיקרון זה. אכן, כיוון שחוקי המדינה מקיימים בדרך-כלל את עקרון השוויון, האיום העיקרי על עיקרון זה נובע מביצוע החוקים. האיום חמור במיוחד בביצוע חוק התקציב. מבחינה מעשית, בביצוע חוק התקציב קיימת אפשרות קלה להפלות בהקצאת משאבים על-ידי רשויות המדינה, בין היתר מחמת דת או לאום. הפליה כזאת פסולה מיסודה מבחינה מוסרית ומבחינה משפטית גם יחד (170 – 171א). (4) אמנם, דבר רגיל הוא שכספי התקציב אינם מספיקים לכל הצרכים ולכל הנצרכים, ולכן יש צורך להקצות כספים לפי סולם עדיפויות היוצר הבדלים בין אדם לאדם ובין קבוצה לקבוצה. הקצאת כספים מתקציב המדינה צריכה להיות שוויונית מבחינה מהותית, ולא פורמאלית, אך העדיפויות וההבדלים חייבים להיות מבוססים על שיקולים ענייניים המתיישבים עם עקרון השוויון, ולא עם שיקולים פסולים (172ג – ה). (6) עקרון השוויון בהקצאת כספים מתקציב המדינה אינו מוגבל למתן תמיכות למוסדות ציבור, שם הוא מעוגן במפורש בסעיף 3 לחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985, אלא הוא חל, אף ללא חוק הקובע זאת במפורש, גם על הקצאת כספים מתקציב המדינה באופן אחר ולצרכים אחרים (172ז). (6) אחת היא אם הפליה בביצוע חוק התקציב נובעת מכוונה להפלות או

שקיימת הפליה בפועל, אף אם לא הוכח כי נעשתה בכוונת מכוון (176ה – ז). (הדגשה לא במקור; עניין עדאללה ע' 5-164).

118. בית המשפט משמיענו כי על הרשות המבצעת לנהוג בשוויון מהותי בהקצאת משאבים וכי חלה עליה חובת נאמנות כלפי כלל אזרחי ישראל, תוך שקילת שיקולים ענייניים. חובה זו אינה נוגעת רק לכוונת הממשלה שלא להפלות בביצוע התקציב כי אם נמדדת על פי התוצאה. כך שיכולה להיות הפליה גם במקום שלא היתה כוונה להפלות. כך או כך, מדובר במעשה הפוגע בזכות חוקתית לשוויון.
119. מדיניות תקציבית - תקציב המדינה, לרבות תקציב החינוך מעוגן בחוק יסוד: משק המדינה, הקובע את עקרונותיה של החקיקה התקציבית בישראל. מכוחו נחקק חוק התקציב הקובע את המסגרת התקציבית לשנה או לשנתיים. יחד עמו מאשרת הכנסת את "חוק ההסדרים" הכולל אגד של רפורמות מבניות במשק.
120. בפירמידת הנורמות המשפטיות, ניצב עיקרון השוויון כעיקרון על וזכות חוקתית. התקציב וחוק ההסדרים כפופים לעקרון השוויון. מדובר בעיקרון החולש על חוקי התקציב בהם תקציבי החינוך. "השוויון הוא מנשמת אפו של המשטר החוקתי עיקרון מן הראשונים במלכות – משכמו ומעלה גבוה משאר העקרונות" (ראו יצחק זמיר ומשה סובל "השוויון בפני החוק" משפט וממשל התש"ס, 165).

שוויון בחינוך כזכות חוקתית:

121. בית המשפט הצביע על הנזק החברתי והפרטי הנובע מפגיעה בשוויון ומהפליה שרירותית: "אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה כי נוהגים בהם איפה ואיפה. תחושת חוסר השוויון היא מהקשה שבתחושות. היא פוגעת בכוחות המאחדים את החברה היא פוגעת בזהותו העצמית של האדם" (בג"ץ 953-87 א. פורז נ' שלמה להט, ראש עיריית תל-אביב-יפו, פסקה 28 (נבו 23.5.1988) (להלן: "עניין פורז").
122. עיקרון השוויון איננו רק עיקרון פרשני כי אם גם עיקרון ביצועי שמשמעותו כי "החלטה היא פסולה לא רק כשמטרתה לפגוע בשוויון אלא גם כאשר המניע הוא אחר אך הלכה למעשה נפגע השוויון (עניין פורז, פסקה 30 לפסק דינו של הנשיא ברק).
123. אף בענייננו, הכוונה אינה עומדת במרכז עתירה זו ולא נעסוק בה. המהות מחייבת. פער תקציבי של מאות מיליוני שקלים (שעליהם מצביעה עתירה זו) לטובת החינוך הממלכתי דתי אינו פער מתקבל על הדעת. אין לכך יסוד בחוק חינוך ממלכתי שהוראותיו זהות ביחס לכל אחד מהזרמים במערכת החינוך. אף אם קיימים מאפיינים ייחודיים המצדיקים הבכרה והעברת תקציבים בכזה היקף באשר לכל אחת מזרועות מערכת החינוך יש מאפיינים ומרכים משל עצמה, ובאשר כל ילד באשר הוא זקוק לטיפול, וכל תוספת של שעות לימודים, של אוריינות, של השקעה חינוכית תניב פירות לאורך השנים, לכל ילד, מכל בית וללא הבדל.
124. מהאמור עד כה נגזרת הזכות לשוויון בחינוך, באופן שאינו יכול להשתמע לשתי פנים: "הזכות לחינוך הינה זכות יסוד מוכרת של האדם; ערך השוויון הוא מ"נשמת אפו" של המשטר החוקתי כולו; הזכות לחינוך והזכות לשוויון בחינוך, שכנגדן עומד איסור הפליה בין ילד לילד, מהוות זכויות חוקתיות בהשתלבותן בזכות לכבוד האדם ולכבוד הילד" בג"ץ 7426/08 טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך פרופ' יולי תמיר, סד(1) 820 (2010) (ע' 2) (להלן: "עניין טבקה").
125. ממד נוסף של עיקרון השוויון, נבחן על פי התוצאה: "כידוע, עיקרון השוויון צופה פני תוצאה. גם אם מניעיה של הרשות היו טהורים בקבלת החלטותיה, אך תוצאת החלטות אלו הינה מפלה, תיפסל החלטה (ראו למשל בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל

נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630, 654 (1998). בג"ץ 11020/05 פנים להתחדשות יהודית בישראל
נ' שרת החינוך (נבו 16.7.2006), (פסקה 9) (להלן: "עניין פנים להתחדשות").

חוקי החינוך ומערכת החינוך הממלכתית:

126. הזכות לשוויון מעוגנת באופן פוזיטיבי בחוקי החינוך:
127. **חינוך ממלכתי**: סעיף 1 לחוק חינוך ממלכתי תשי"ג-1953 מגדיר, את סוגי מוסדות החינוך, הנחלקים לחינוך ממלכתי (הכולל מוסדות חינוך ממלכתי ערבי); חינוך ממלכתי דתי; חינוך ממלכתי משלב;
128. מטרותיו של החינוך הממלכתי הקבועות בסעיף 2(א) לחוק חינוך ממלכתי משותפות לכל החינוך הממלכתי באשר הוא:

- (1) לחנך אדם להיות אוהב אדם, אוהב עמו ואוהב ארצו, אזרח נאמן למדינת ישראל, המכבד את הוריו ואת משפחתו, את מורשתו, את זהותו התרבותית ואת לשונו;
- (2) להנחיל את העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל ואת ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת החוק, לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, וכן לחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים;
- (3) ללמד את תולדות ארץ ישראל ומדינת ישראל;
- (4) ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית, להנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה, ולחנך לכבדם;
- (5) לפתח את אישיות הילד והילדה, את יצירתיותם ואת כשרונותיהם השונים, להרחיב את אופקיהם התרבותיים ולחשפם לחוויות אמנותיות, והכל למיציא מלוא יכולתם כבני אדם החיים חיים של איכות ושל משמעות;
- (6) לבסס את ידיעותיהם של הילד והילדה בתחומי הדעת והמדע השונים, ביצירה האנושית לסוגיה ולדורותיה, ובמיומנויות היסוד שיידרשו להם בחייהם כבני אדם בוגרים בחברה חופשית, ולעודד פעילות גופנית ותרבות פנאי;
- (7) לחזק את כוח השיפוט והביקורת, לטפח סקרנות אינטלקטואלית, מחשבה עצמאית ויוזמה, ולפתח מודעות וערנות לתמורות ולחידושים;
- (8) להעניק שוויון הזדמנויות לכל ילד וילדה, לאפשר להם להתפתח על פי דרכם וליצור אווירה המעודדת את השונה והתומכת בו;
- (9) לטפח מעורבות בחיי החברה הישראלית, נכונות לקבל תפקידים ולמלאם מתוך מסירות ואחריות, רצון לעזרה הדדית, תרומה לקהילה, התנדבות וחתירה לצדק חברתי במדינת ישראל;
- (10) לפתח יחס של כבוד ואחריות לסביבה הטבעית וזיקה לארץ, לנופיה, לחי ולצומח;
- (11) להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל.
- (12) לחנך להכרה בקדושת החיים ולהנחיל תודעת בטיחות וזהירות, לרבות בטיחות בדרכים.
- (13) לחנך לשירות משמעותי בצבא הגנה לישראל או לשירות לאומי-אזרחי כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014.

129. מטרות החוק אינן מבחינות בין המגזרים אלא קובעות חובת שוויון נורמטיבית; החוק חותר לפיתוח אישיות התלמידים, להענקת שוויון הזדמנויות ולמתן אפשרות לכל ילד או ילדה להתפתח על פי דרכם וכן הלאה.

אין בו שמץ של הבחנה בין מי שעוסק ביהדות במובנה הדתי ובין מי שעוסק ביהדות כתרבות או כמסורת, מתפלל למי שעוסק בפעילות התנדבותית, בין מי שלומד תלמוד לבין מי שלומד ספרות יפה, בין מי שלומדים הלכה ובין מי שלומדים ציונות, לימודים הומניים אחרים, מדעים או תחומי דעת שונים, בין יהודי או ערבי, בין חילוני לדתי.

130. סעיף 5 לחוק קובע כי "השר רשאי לקבוע לכל מוסד חינוך רשמי תכנית השלמה שתונהג בו, בין תכנית אחת לכל המוסד ובין תוכניות שונות לכיתות שונות או מקבילות; למוסד חינוך ממלכתי דתי תיקבע תכנית מתוכניות ההשלמה למוסד חינוך ממלכתי דתי ולמוסד חינוך ממלכתי משלב תיקבע תכנית מתוכניות ההשלמה למוסד חינוך ממלכתי משלב".

131. "תוכנית השלמה" מוגדרת בסעיף 1 לחוק: "חלק של תכנית הלימודים שיקבע או שיאשר השר לפי חוק זה ושיקיף לא יותר מעשרים וחמישה אחוזים משעות הלימודים במוסד חינוך רשמי"; "תכנית השלמה למוסד חינוך ממלכתי משלב" היא "תכנית השלמה שתכלול לימוד מקורות יהודיים בהיקף רחב ובאופן מעמיק, תוך שימת דגש על עיסוק בזהות יהודית ועל חינוך לערכי הסובלנות במורשת ישראל ולקיום חיים משותפים וברית ייעוד וגורל בין כל חלקי העם בישראל ובתפוצות"; "תכנית השלמה למוסד חינוך ממלכתי דתי" פירושה "תכנית השלמה שתכלול לימודי תורה שבכתב ושבעל פה ותכוון לאורח חיים דתי, לרבות נוהג והוי דתי בין כתלי המוסד";

132. סעיף 6 קובע כי "לפי דרישת הווי תלמידים במוסד חינוך, רשאי השר, בתנאים שנקבעו בתקנות, לאשר למוסד תכנית השלמה אחרת מזו שנקבעה על פי סעיף 5".

133. הווה אומר – לבתי הספר השונים יש רשות לבחור תוכנית השלמה התואמת את ערכיו של בית הספר על פי המסלול הלימודי שאליו הוא שייך. עם זאת, אין מדובר במסלול להעדפה תקציבית של מי ממסגרות החינוך.

134. חינוך ממלכתי דתי כולל העמקה בלימודים תורניים במסגרת תוכנית ההשלמה. אך תכני מסורת ישראל הם חלק בלתי נפרד מתוכנית היסוד וממטרות החינוך הממלכתי ("ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית, להנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה, ולחנך לכבדס"), ותלמיד בבית ספר ממלכתי הולמד ערכים הנוגעים למסורת ישראל זכאי לתוכנית השלמה שתקבע בהתאם להוראות הדין בהיקף שלא ייפול מתלמיד חמ"ד.

135. תקנות חינוך ממלכתי (תכנית השלמה ותוכנית נוספת), תשי"ד-1953 מסדירות את הליך אישורן של תוכניות השלמה ותוכניות נוספות, לבקשתם של 75% מההורים של ילדי בית הספר.

136. החוק קובע עוד כי יוקמו גופים סטטוטוריים שאיתם השר ייוועץ לצורך הפעלת סמכותו:

137. "ועד חינוך" לחינוך הממלכתי (סעיף 12 לחוק) – על שר החינוך להיוועץ עם ועד החינוך בטרם ישתמש בסמכויות המוקנות לו מכוח החוק;

138. "מועצה לחינוך ממלכתי דתי" (סעיף 13 לחוק). על שר החינוך להיוועץ במועצה לחינוך ממלכתי דתי בשורה של נושאים המפורטים בחוק;

139. "מועצה לחינוך ממלכתי משלב" (סעיף 13א לחוק). על השר חלה חובת היוועצות עם המועצה לצורך קביעת תוכניות השלמה;

140. **זכויות התלמיד:** סעיף 5(א) לחוק זכויות התלמיד תשס"א-2000, קובע אף הוא איסור הפליה. בית משפט נכבד זה פירש את איסור ההפליה כאיסור החולש על פעילותה של מערכת החינוך מהטעם ש"עקרון השוויון הינו אפוא אבן יסוד בשיטתנו המשפטית, ובלעדיו לא ניתן לקיים מערכת חינוך ראויה. תפישה זו מצאה את ביטויה בחקיקה, וסעיף 5 לחוק זכויות התלמיד קובע סנקציה פלילית במקום בו נוקט מוסד חינוכי, או אדם הפועל מטעמו, הפליה פסולה" (בג"ץ 1067/08 עמותת "נוער כהלכה" נ' משרד החינוך, (נבו 6.8.2009). פסקה 17 לפסק דינו של השופט אדמונד לוי (להלן: "עניין נוער כהלכה").

141. **לימודי חובה חינוך**: חוק לימוד חובה, תשי"ט-1949 קובע בסעיף 2 כי לימוד חובה יחול על כל ילד וכל נער. סעיף 6 לחוק קובע כי הלימודים יהיו בחינם.
142. **תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום)**, תשי"ט-1959 מסדירות מנגנון רישום נפרד לבתי ספר ממלכתיים ולמוסדות חמ"ד. מדובר במנגנון רישום בלבד, שאין בינו ובין חלוקה תקציבית דבר וחצי דבר.
143. **איסור הפליה במתן שירותי חינוך**: חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000, קובע איסור מפורש על הפליה במתן שירותי חינוך.
144. הנה כי כן הפליה בחינוך חמורה באופן כפול ומכופל מהפליה אחרת, באשר הזכות לחינוך היא גם הזכות ליהנות מחינוך חובה חינוך. השקעה בתלמידים זרם אחד של מערכת החינוך משמעה גריעה ומתן פחות שעות לימוד לתלמידים לזרם אחר.
145. לפתחו של בית משפט נכבד זה הונחו פעם אחר פעם עתירות שעניינן הפליה באמצעות תקצוב דיפרנציאלי כביכול שנועד להסוות היעדר משוונות רלוונטית. בבג"ץ 8186/03 קבע בית המשפט כי יש להשוות בין חמ"ד למוסדות תל"י בתקצוב שעת תפילה כחלק מתוכנית חובה משלימה:
- "משרד החינוך, כמוהו ככל רשות שלטון, אסור הוא להעדיף לטובה מגזר מסוים על-פני מגזרים אחרים ללא הצדק מהותי העומד במבחני המשפט הציבורי. ואם חושש הוא משרד החינוך כי ניהול התקציב בשוויון יטיל עליו נטל תקציב העלול להביא לשיבוש מסקנות דו"ח שושני, יכול הוא שלא להעניק אותו מענק שנתכוון להעניק והעלול לשבש את המערכת".** בג"ץ 8186/03 קרן החינוך למען בתי ספר תל"י נ' משרד החינוך, נט(3) 873 (2004), ע' 895 (להלן: **"עניין תל"י"**).

התעלמות מהנחיית היועץ המשפטי לממשלה (1.1801) בדבר יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית²³:

146. על מנת להשלים את התמונה ביחס לחלוקת תקציבים מכוחם של הסכמים קואליציוניים, נפנה להנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.1801 "יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית" (להלן: **"הנחיות היועץ"**). הנחיות אלה יוצקות תוכן משפטי להסכמים בין מפלגות החברות בקואליציה, הן לצורך הקמתה והן במהלך הקדנציה במסגרת אישור תקציב המדינה.
147. סעיף 2 להנחיות היועץ משכם את העקרונות שנקבעו בפסיקה בקשר ל"כספים ייחודיים" שמקורם בהסכמים פוליטיים:

"מהפסיקה עולה כי הסכם פוליטי, בעיקר הסכם בעל משמעות תקציבית, אינו יכול לכרוך טובת הנאה אישית למתקשר, למפלגה או לגוף אותו הוא מייצג. הסכם פוליטי בעל משמעות תקציבית הוא הסכם לגיטימי כל עוד הוא עוסק בתמיכה במפעלים "המיטיבים עם הציבור הרחב", להבדיל מהסכם הקובע את זהות המוטב. עוד נפסק כי הסכם פוליטי אינו מחייב את הרשות המינהלית בעת הפעלת סמכויותיה ואינו כובל את שיקול דעתה. יישום הסכם פוליטי מחייב הפעלת שיקול דעת פרטני המחויב בכל כללי המשפט המינהלי, לרבות בחינת היבטים המשפטיים והמקצועיים של ההסכם עובר ליישומו" [ומראי המקום שם].

148. הואיל וחרף קביעות בית המשפט, נותר חסר נורמטיבי בקשר ליישום הסכמים אלה, ביקש היועץ, במסגרת הנחייתו להסדיר את הממשק שבין הפוליטיקה למנהל הציבורי וקבע כי ככלל, יישום הסכמים פוליטיים נדרש לעמוד בכל הוראות הדין – החוק המסמך, הפסיקה ועקרונות היסוד של המשפט המנהלי.

²³ הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.1801 "יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית" (14.3.2028).

יתר על כן, הנחיות היועמ"ש מבהירות כי תפקידם וחובתם של עובדי ציבור הנדרשים בעת יישום הסכמים פוליטיים, הוא תפקיד של שומרי סף ביחס לתקינות ההתנהלות הקשורה בתקציב המדינה.

149. סעיף 25 להנחיות היועמ"ש קובע כי הסכום הנדרש ליישום ההסכם הפוליטי התקציבי ישולב בחוק התקציב תחת המשרד הרלוונטי. יישום ההסכם יעשה במסגרת התקנות התקציביות הקיימות תחת אותה תכנית. בכל מקרה, במסגרת יישום ההסכמים לא יוקצו כספים לייעוד חדש, קרי, כזה שלא ניתן ליישמו בלי פתיחת תקנה תקציבית חדשה.

150. בעניינו, הכספים הקואליציוניים מושא עתירה זו, אכן כלולים בתקנות תקציביות קיימות. ברם, ההסכמים הקואליציוניים מכפילים ומשלשים את הסכומים המוקצים באמצעות תקנות אלה, ומכוונים אותם לזרם החינוך הממלכתי דתי באופן שיוצר פערים אדירים בין תקציב המוקצה לתלמיד בחינוך הממלכתי-עברי ובין תקציב המוקצה לתלמיד בחמ"ד. חשוב לציין כי כלל הכספים הקואליציוניים המוקצים לתחום החינוך כולו כלולים בתקנות נוספות שאינן ייעודיות לתכנית מינהל החינוך הדתי בהם עסקנו בעתירה זו. הם כוללים מאות מיליוני ₪ נוספים המוקצים בין היתר למטרות כמו בינוי פנימיות ביהודה ושומרון בתכנית המינהל לחינוך התיישבותי (206601), ישיבות מעודדות שירות צבאי בתכנית מוסדות תורניים (206902) ולמטרות רבות אחרות תחת תכניות כלליות אחרות שיש קושי להצביע באופן ברור על האופן שבו הם יופנו אולי רק לחינוך הממלכתי-דתי. רוצה לומר, כי התקנות התקציביות שאליהן מתווספים הכספים הקואליציוניים משמשים כלי להזרמת תקציבי עתק לחמ"ד, המיטיבים עם זרם חינוכי השייך למפלגות בקואליציה.

151. סעיף 36 להנחיות היועמ"ש מצביע על הבעייתיות בהסכמים מסוג זה ומשום כך קובע כי יש להבטיח כי המשרד הרלוונטי ומשרד האוצר יבטיחו את התקינות המשפטית והמקצועית של ההקצאה (בין היתר, בהיבטי השוויון ומניעת ניצול לרעה של ההקצאה). לפיכך, הקצאה לגורם מסוים על פי הסכם פוליטי תחייב פיקוח ואישור של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי ושל חשב המשרד. ברם, בעניינו, דומה כי איש משומרי הסף לא הניף דגל אדום ביחס לחוקיות העברת הכספים הקואליציוניים למגזר אחד ולזרם חינוכי אחד. ממילא כספים אלה אינם נתונים לפיקוח ולאישורם של היועץ המשפטי והחשב של משיב 1.

152. יותר מכך, ככל שתקציב משרד החינוך גדל עם השנים, בהתאם לגידול הטבעי, הפער רק הלך והעמיק. כעולה מניתוח נתונים שערך מרכז מנור, בעשור האחרון הוכפל הפער בין תלמיד בית ספר ממלכתי לתלמיד בבית ספר של חמ"ד, ונכון לשנת 2023 הוא עמד על 10,029 ₪ בשנה (ראו לעיל הטבלה המובאת בפסקה 50). מדובר בהפליה מוסדית מובהקת, ללא כל הצדקה ובניגוד לעקרונות השוויון והצדק החלוקתי המתבקש.

חלק שלישי: נימוקי העתירה

עילה ראשונה: חריגה מסמכות וסטיה מעקרונות היסוד של השיטה

153. חוק חינוך ממלכתי וחוק חינוך חובה קובעים הלכה למעשה כי לכל ילד בישראל זכות לקבל חינוך וכי המדינה חייבת לספק שירותי חינוך. בית המשפט העליון עמד על כך ש"ערכי היסוד של השיטה, ובכללם הזכות לשוויון בחינוך, הם חלק מהותי ממערכת דיני החינוך. ערכים אלה חלים על כל מערכת החינוך וכלל בתי הספר, בלא קשר למעמדו של בית הספר במערכת כולה." (עניין טבקה פסקה 50).

154. חוקי החינוך מחייבים אם כן שוויון הזדמנויות לכל ילד או ילדה ואוסרים על הפליה מטעמים שונים המפורטים בחוק זכויות התלמיד ובחוק איסור הפליה במתן שירותים. כנוצר לעיל, שוויון הוכר כזכות יסוד לפיכך, הפליה תקציבית, אך בשל השקפת עולם, מהווה סטיה חריפה מעקרונות היסוד של השיטה וחריגה מסמכות.

155. החוק אינו מייצר מדרג בין תכנית לימודים אחת לתכנית לימודים אחרת או בין תכנית השלמה אחת לבין תכנית השלמה אחרת.

156. המשיבים סטו מחוק חינוך ממלכתי ואינם פועלים בהתאם לעקרונות שנקבעו בחוק ביחס למבנה תוכנית הלימודים בחינוך הממלכתי על כלל זרמיו. עקרון שלטון החוק מחייב את המשיבים לפעול על פי החוק ואינו מתיר להם לסטות ממנו. יתר על כן עקרון החוקיות קובע כי הרשות מוסמכת לפעול רק מכוח הסמכה מפורשת בחוק או מכוחו, וכל מה שאינו מותר לה על פי הדין - אסור לה. יוצא אפוא כי פעולה של הרשות השלטונית ללא הסמכה מפורשת בחוק היא חריגה מסמכות, קרי, פעולה לא חוקית.

157. בענייננו המשיבים, אינם פועלים על פי הסמכות המוקנית להם בחוק, הם אינם פועלים על פי הנוסחה שקבע המחוקק, המאזנת בין תוכנית יסוד אחידה בהיקף של 75% מתוכנית הלימודים לבין תוכנית השלמה בהיקף של עד 25%. הדיפרנציאציה בין החינוך הממלכתי לחמ"ד אינה מעוגנת בחוק ואינה נובעת ממנו. לא יכול להיות ספק כי מדובר בחריגה מסמכות ובסטייה מעקרונות היסוד של השיטה המשפטית.

158. זכותם של מגזרים שונים לחינוך התואם את השקפת עולמם הוכרה כנדבך בזכות הכללית לחינוך ובזכות לבחירת אופיו של החינוך ותכניו. ואולם, **פלורליזם חינוכי אין פרושו מתן לגיטימציה לתיעדוף תקצובי ויצירת נורמה מפלה מהווה חריגה מסמכות.** החוק עצמו מסדיר את עניין תוכניות הלימודים אך אין בו פתח לחלוקת תקציבים לא שוויונית על רקע אמונה דתית.

159. העותרת סבורה כי ככל שמשרד החינוך מזכה בתי ספר המשתייכים לחמ"ד בתוספת תקציבים בעבור תגבור לימודי יהדות, בה במידה, עליו לאפשר לבתי ספר ממלכתיים להנות מתקציבים מקבילים בעבור תוכניות לתגבור לימודי יהדות ו/או לתגבור לימודים אחרים על מנת לאפשר לכל ילד וילדה להתפתח על פי דרכם. פלורליזם חינוכי אינו יכול להצטמצם לתגבור לימודי יהדות לדתיים בלבד.

160. משעה שהמשיבים קבעו כי תגבור לימודי יהדות הוא חלק אינהרנטי מתוכנית החובה לבגרות בבתי ספר של חמ"ד, הם יצרו קטגוריה מועדפת ונורמה מפלה העולה כדי חריגה מסמכות.

עילה שנייה: פגיעה בחוק יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי ובמעמד הייחודי של החינוך

הממלכתי-ערבי

161. חוק יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי (להלן: "חוק הלאום") נחקק בשנת 2018. סעיף 1(ב) לחוק קובע כי "מדינת ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי, שבה הוא מממש את זכותו הטבעית, התרבותית, הדתית וההיסטורית להגדרה עצמית".

162. בדברי ההסבר לחוק נכתב כי

"מטרתה של, הצעת חוק יסוד זו היא לעגן בחקיקת יסוד את זהותה של מדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, וכן להוסיף למערך החוקתי סדרת הוראות העוסקות במאפייני היסודיים של המדינה כמדינה יהודית. חוק היסוד המוצע יצטרף לחוקי היסוד הקיימים, המעגנים מרכיבים נוספים באופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל. מוצע לעגן את עקרונות היסוד בדבר היותה של מדינת ישראל מדינת הלאום של העם היהודי. מוצע לקבוע כי ארץ ישראל היא מולדתו ההיסטורית של העם היהודי שבה קמה מדינת ישראל, כי בה הוא מממש את זכותו להגדרה עצמית במדינת לאום וכי מימוש הזכות להגדרה עצמית לאומית במדינת ישראל ייחודי לעם היהודי"²⁴.

163. חוק הלאום, מעגן את מרכיבי הזהות של מדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי. מבחינה נורמטיבית מדובר בפרק נוסף בחוקה המתגבשת פרקים פרקים. תכליתו לאפיין את המרכיבי הזהות הגרעיניים של

²⁴ הצעת חוק יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי, ה"ח 134.

- מדינת ישראל. מדינת ישראל, על פי חוק הלאום, מדינת ישראל היא המקום שבו העם היהודי מממש את זכותו להגדרה עצמית, המושתתת על הזכות הטבעית התרבותית, הדתית וההיסטורית.
164. לשון חוק הלאום ומטרותיו עולים בקנה אחד עם מטרותיו של חוק חינוך ממלכתי הנזכרים לעיל.
165. ארבעת הסעיפים הראשונים ברשימת המטרות של החינוך הממלכתי קובעות בהסדר ראשוני כי על החינוך הממלכתי להנחיל את העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל ואת ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת החוק, לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, וכן לחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים; ללמד את תולדות ארץ ישראל ומדינת ישראל; ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית, להנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה, ולחנך לכבדם;
166. מטרות מוצהרות אלה, מהוות את המסגרת הרעיונית של החינוך הממלכתי ומטילות על המדינה חובה פוזיטיבית לממש את מטרות החוק, במסגרת מערכת החינוך הממלכתי.
167. מטרות החינוך הממלכתי חלות על החינוך הממלכתי, ללא הבדל בין הזרמים.
168. מטרות החינוך הממלכתי הולמות את ההצהרה בדבר היות מדינת ישראל מדינת הלאום של העם היהודי שבה הוא ממש את הגדרתו העצמית.
169. מטרות החינוך הממלכתי אף עולות בקנה אחד עם חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק כי מדינת ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית.
170. קשה להלום את התוצאה שבה המשיבים נותנים עדיפות מובהקת בתקציבים לחמ"ד בעבור תחומי דעת הקשורים לזהות יהודית, לרבות מחשבת ישראל, תושב"ע, ותנ"ך, משל היתה זו נחלת אבות ייחודית של החמ"ד ולא של כלל תלמידי ישראל בחינוך הממלכתי-עברי.
171. לא למותר להדגיש כי בית המשפט העליון הבהיר כי חוק הלאום לא פוגע במאפיינים הדמוקרטיים של ישראל:

"חוק יסוד: הלאום אינו שולל את אופייה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית. הוא אינו משקף העדפה של הזהות היהודית של מדינת ישראל על פני זו הדמוקרטית; הוא אינו גורע ממעמדו של עקרון השוויון בשיטת המשפט שלנו; השלכותיו בפועל אינן מובילות לשינוי של המשטר החוקתי בישראל מקצה לקצה; הוא אינו סותר את המשפט הבינלאומי; ואינו מתיימר להחיל עצמו מחוץ לגבולותיה של מדינת ישראל" בג"ץ 5555/18 ח"כ אכרם חסון ו-11 אח' נ' כנסת ישראל (נבו 8.7.2021).

172. על אף שחוק הלאום לא עוסק בשאלת הזכויות התרבותיות של מיעוטים במדינת ישראל, אין הוא פוגע בזכויות שעוגנו זה מכבר בחקיקה ראשית, בתקנות ובפסיקה ביחס לזכות של המיעוט הערבי להתאמת מערכת החינוך לתרבותו, לצרכיו ולערכיו. כך לדוגמה, סעיף 4 לחוק חינוך ממלכתי קובע כי "במוסדות חינוך לא יהודיים תותאם תכנית הלימודים לתנאייהם המיוחדים". עוד נקבע כי יותקנו תקנות על ידי שר החינוך על מנת להבטיח "התאמת הוראות חוק זה, כולן או מקצתן, לצורכי חינוך יסודי של תלמידים שאינם יהודים והקמת מועצות לחינוך זה". בשנת 1996 הותקנו תקנות חינוך ממלכתי (מועצה מייצגת לחינוך הערבי), במסגרתם נקבע כי תוקם מועצה מייצגת לחינוך ערבי אשר תמליץ בפני השר על "גיבושה של מדיניות חינוכית ופדגוגית לשלבי הגיל השונים במוסדות החינוך, שתבטיח את מעמדם השווה של אזרחי ישראל הערבים תוך התחשבות בייחודם הלשוני והתרבותי ובמורשתם" (להרחבה ראו: יצחק זמיר "שוויון זכויות כלפי ערבים בישראל" משפט וממשל ט 11 (2006) וכך לטם פרי-חזן "הזכות לחינוך: קווים לדמותה בעידן של מהפכה חוקתית" משפט ועסקים טז 151 (2013)).

173. לאור האמור, קשה אף להלוס את המצב בו תלמידי ישראל המשתייכים לחינוך הממלכתי-ערבי מופלים לרעה בכל הקשור לעיסוק חינוכי בשאלות זהותיות. התאמת תכנית הלימודים לזהות תלמידיה אינה מוגבלת רק ליהודים.

174. תקצוב עודף של החמ"ד בשורה של הוראות תקציביות הנוגעות רובן ככולן להעמקת הלימודים והפעולות החינוכיות בתחום הזהות היהודית, מהווה פגיעה ממשית במכלול הנורמטיבי המעוגן בחוק הלאום, במטרות חוק חינוך ממלכתי ובעיקרון השוויון ועולה כדי הפליה אסורה.

עילה שלישית: פגיעה בזכות יסוד לשוויון

השימוש שעושים המשיבים בכספים קואליציוניים שלא כדין מיטיב באופן ברור ומובהק עם חמ"ד

175. התנהלות המשיבים עומדת בניגוד לחוק ולהנחיות היועמ"ש בקשר עם חלוקת התקציבים הפוליטיים. בית המשפט עמד על כך שחובת השוויון חלה במבחן התוצאה גם אין כוונה להפלות. ואולם, בענייננו, משרד החינוך מכיר בפערים לטובת החמ"ד, משרד החינוך הוא שיצר מבנה תקציבי המתעדף את החמ"ד, הוא שקבע את חוקת הברגרות המעניקה יתרון לתמידי חמ"ד ועוד הוסיף חטא על פשע כאשר בחר לתת תוספות עתק למוסדות החינוך של חמ"ד.

176. נזכיר כי החמ"ד הוא המגזר הקטן ביותר במערכת החינוך הממלכתית. בשל מאפייניו היחודיים הוא נהנה מכיתות קטנות, בתי ספר קטנים וכו'. המשיבים מקצים לחמ"ד תקציבים עודפים למטרות המיוצרות יש מאין אך לצורך קבלת תקציבים אלה.

177. חלוקת התקציבים הקואליציוניים, המוסיפים למערכת החמ"ד מאות מיליוני שקלים בשנה, עומדת בניגוד לפסיקה ולעקרונות שהותוו בהנחיות היועמ"ש. הם מחולקים באופן לא שוויוני ובפועל מקפחים את תלמידי החינוך הממלכתי. הם מתוספים לנוסחאות ולתקנות רבות אחרות שבהן החינוך הממלכתי מופלה לרעה. התוצאה עגומה ומוכרת למשיבים - הפער בתקצוב בין תלמיד על יסודי בחינוך הממלכתי דתי ובין תלמיד בחינוך הממלכתי-עברי, עומד על 26% והפער מול תלמיד בחינוך הממלכתי ערבי עומד על כ-40%.

178. עיננו הרואות כי מדובר בהפליה מוסדית זועקת, ארוכת שנים שאין להשלים עמה.

179. בחינה מעמיקה של התקנות התקציביות הייעודיות לחמ"ד מצביעה על האופן שבו מוקצים מאות מיליוני שקלים לחמ"ד באמצעות תקנות תקציביות המורכבות מתקציב החינוך ומתקציב קואליציוני.

התנהלות המשיבים מפלה לרעה את תלמידי החינוך הממלכתי וחותרת תחת עקרון השוויון והזכות

לשויון

הפליה בכל הנוגע לתקנה תקציבית 20670308 – שעות תגבור בגרות ללימודי יהדות

180. כאמור לעיל, המדינה מעבירה עשרות מיליוני שקלים על מנת לממן ש"ש לתלמידים במערכת החמ"ד, מעבר לנדרש על פי תנאי הזכאות המינימליים, כך שכל תלמיד בחמ"ד יוכל להיבחן, בהיקף של 5 יח"ל במקצועות תורה שבעל פה, תנ"ך וב-4 יח"ל במחשבת ישראל.

181. מדובר באפליית תלמידי החינוך הממלכתי לרעה, בכמה מובנים: ראשית, תלמידי חמ"ד מקבלים כחלק מתוכנית הלימודים העמקה במקצועות יהדות. ודוקו, המנגנון התקציבי המעודד מוסדות חינוך ממלכתיים דתיים ללימודים בהיקף מוגבר, מזכה בבונוס בקבלה למוסדות אקדמאים. שנית, באמצעות המנגנון התקציבי מתוקצב תקן הבסיס ומאפשר למוסדות החמ"ד להנות מתקציבים המגיעים אף לכדי 24% יותר מתקן הבסיס! שלישית, במובן הפשוט ביותר – תלמיד הלומד בחינוך הממלכתי-דתי נהנה מעיסוק חינוכי משמעותי בשאלות של זהות. לעומתו, תלמיד בחינוך הממלכתי-עברי, עוסק בנושא חשוב זה בחסר ולמעשה, אינו עומד באופן מיטבי באחת המטרות המובהקות של חוק חינוך ממלכתי. כנזכר לעיל, מדובר בהפליה

העומדת בניגוד ממשווע להמלצות ועדת שנהר. במבחן התוצאה מדובר בהפליה זועקת הפוגעת פגיעה קשה בתלמידי החינוך הממלכתי ומתבטאת כמעט בכל פרמטר – מספר תלמידים בכיתה, מספר שעות לימוד, ועוד.

182. נדגיש, מדובר בתקציב המיועד להעמיק במקצועות היהדות, בבתי ספר בפיקוח חמ"ד והחינוך החרדי. התקנה התקציבית אקסקלוסיבית ולא חלה על בתי ספר ממלכתיים, יהודים וערבים כאחד. על המשדר לפעול לאור החקיקה ולגבש תקנה מקבילה, כחלק מתכנית ההשלמה הייחודית של המערכת הממלכתית ובהתאם לאופיה.

הפליה בכל הנוגע לתקנות תקציביות 20670309 ו-20670305 – שעות רב ופעילות בלתי פורמאלית

183. כאמור לעיל, חוק חינוך ממלכתי מאפשר לשר החינוך לקבוע לכל מוסד חינוך רשמי, תכנית השלמה שתונהג בו, בין תכנית אחת לכל המוסד ובין תוכניות שונות לכיתות שונות או מקבילות; עוד מתיר החוק להתאים את התוכנית המשלימה למוסד חינוך ממלכתי דתי ולמוסד חינוך ממלכתי משלב. תוכניות ייחודיות אלה מוגדרות כ"תוכנית השלמה" שהיקפה לא יותר מעשרים וחמישה אחוזים משעות הלימודים והיא חלק מתוכנית החובה של בית הספר וממומנת על ידי המדינה.

184. בחינוך הממלכתי דתי תוכנית השלמה כוללת לימודי תורה שבכתב ושבעל פה, הכולנה לאורח חיים דתי, לרבות נוהג והווי דתי בין כתלי המוסד. בחינוך המשלב נקבע כי "תכנית השלמה תכלול לימוד מקורות יהודיים בהיקף רחב ובאופן מעמיק, תוך שימת דגש על עיסוק בזהות יהודית ועל חינוך לערכי הסובלנות במורשת ישראל ולקיום חיים משותפים וברית ייעוד וגורל בין כל חלקי העם בישראל ובתפוצות";

185. גם החינוך הממלכתי מחויב בתוכנית השלמה ("חלק של תכנית הלימודים שיקבע או שיאשר השר לפי חוק זה ושיקיף לא יותר מעשרים וחמישה אחוזים משעות הלימודים במוסד חינוך רשמי" סעיף 1 לחוק). מהותה של תוכנית זו לא הוגדרה בחוק אך על השר מוטל לאשר תוכנית שכזאת. בנוסף, החוק קובע כי "לפי דרישת הורי תלמידים במוסד חינוך, רשאי השר, בתנאים שנקבעו בתקנות, לאשר למוסד תכנית השלמה אחרת מזו שנקבעה על פי סעיף 5".

186. סעיף 8 לחוק קובע כי השר רשאי, בתנאים שנקבעו בתקנות, לאשר למוסד חינוך רשמי, לפי דרישת הורי תלמידים באותו מוסד, תכנית לשעות נוספות על השעות שנקבעו בתוכנית הלימודים, דהיינו תוכנית שהיא מעבר לתוכנית ההשלמה, ובלבד שכל ההוצאות הנובעות מביצוע התוספת יחולו על הורי התלמידים המתחנכים על פיה או על רשות החינוך המקומית שהתחייבה לשאת בהן על חשבונה.

187. קביעת תוכנית השלמה ותוכנית נוספת הן סמכויות שברשות המוקנות לשר החינוך, אך הן נבדלות זו מזו במקורות התקציב שלהן.

188. בענייננו אין מדובר בתקנות תקציביות שהן חלק מתוכנית ההשלמה אלא בתקנות תקציביות ייעודיות למוסדות חינוך על יסודיים בחמ"ד (המתקצבות באמצעות מינהל החינוך הדתי), הכוללות פעילויות חינוכיות שמעבר לתוכנית ההשלמה ובכללן "מענה לצרכים יחודיים בתחום התורני-דתי הלימודי והרגשי של כל תלמיד ותלמדה במטרה לטפח אישיות של תלמיד בעל השקפה או זיקה דתית מגובשת, בעל השכלה אוניברסלית רחבה, שוטף למצוינות ולמעורבות קהילתית, מוכשר ומוכן להתמודד בחברה מודרנית ובעולם מורכב מתוך מחויבות לשמירת מסורת ישראל, הכרות עמה ושילוב מסורת באורח החיים המודרני". הפעילויות הכוללות העסקת מנהיגים תורניים וכן פעילויות פורמליות כגון סמינריונים בתקציב מאושר העומד בשנת 2024 בתקנה 20670309 על 32,278,000 ₪ ובתקנה 20670305 על 47,115,000 ₪.

הפליה בתקנות תקציביות נוספות :

189. תפיסה חינוכית המכוונת ליתן מענה מפורט לכל תלמיד היא דבר מבורך ואין לעותרת אלא לברך עליה. ברם, היא אינה נחלתם של תלמידי החמ"ד בלבד. במשך עשרות שנים לא היה כדבר הזה, ועתה אין כל שינוי ייחודי בנסיבות המצדיק חריגה שכזאת.

190. גם כלל תלמידי ישראל זכאים לתוכנית המעודדת מצוינות ומאפשרת טיפוח אישיותית תרבותית ואף כזו המעמיקה במורשת ישראל. עידוד מעורבות קהילתית, עידוד מנהיגות, עידוד מצוינות, עידוד הכרות עם מסורת ושילובה בחיים המודרניים אינה בגדר נסיבה ייחודית המלמדת על קיום שונות רלבנטית אצל תלמידי החמ"ד. אין כל הצדקה להפליה זו. הנה כי כן, תכנית ההשלמה של החמ"ד או לחלופין תכנים מעבר לתוכנית ההשלמה של החמ"ד, מתוקצבים ביתר לעומת זרמים אחרים במערכת החינוך והדבר משמש מנגנון לניתוב תקציבי מוגבר ועודף למחוזות שהמשיבים חפצים ביקרם.

191. התוספת התקציבית לחמ"ד במסגרת "תוכנית השלמה" עולה כדי הפליה במתן שירותי חינוך. המשיבים עשו את תוכנית ההשלמה קרדום לחפור בו על מנת לממן את מי שקרובים לצלחת. מדובר בשיקולים זרים באופן הפוגע ביתר תלמידי ישראל.

192. התנהלותם של המשיבים אינה עומדת בסטנדרטים הקבועים בדין ובכללי המשפט המנהלי :

"בכל הנוגע לרשות המבצעת, שלטון החוק משמעו חוקיות המינהל. הרשות המבצעת כפופה לחוק [...] לשלטון החוק יש, בנוסף למשמעות הפורמאלית, גם משמעות מהותית: זהו שלטונו של החוק הראוי, שיש בו איזון בין צורכי הכלל והפרט. משמעותו של זה, בראש ובראשונה, שוויון. זהו שוויון בהפעלת החוק ובשימוש בו. אין שלטון החוק קיים, אם מפלים בין שווים" (בג"ץ 428/86 יצחק ברזילי נ' ממשלת ישראל, מ(3) 505 (1986), פסקה 46.

193. הפער התקציבי מדבר בעד עצמו. אין מדובר בפער הנובע מתשלומי הורים כי אם בפער שמקורו בתקציב המדינה, המחולק על פי מפתח פוליטי, היוצר חוסר שוויון משמעותי בין תלמידי החינוך הממלכתי והחינוך הממלכתי המשלב לבין תלמידי החינוך הממלכתי דתי.

194. לא יכול להיות ספק בכך שאפלייתם של כלל תלמידי ישראל ביחס לתלמידי חמ"ד חותרת תחת הזכות החוקתית לשוויון ותחת חובתם המנהלית של המשיבים לנהוג בשוויון.

195. כך גם ביחס לסעיפים התקציבים הנוספים עליהם הצבענו לעיל ואשר נשוב ונזכירם עתה :

- רכישות מינהל החינוך הדתי - פיתוח פדגוגי, ימי עיון, חידונים (תקנה תקציבית 20670303);
- שעות תגבור לתורה שבעל פה לבתי ספר יסודיים (תקנה תקציבית 20670304);
- העצמה רוחנית בחינוך הממלכתי דתי - מסגרות אינטגרטיביות (תקנה תקציבית 20670301);

196. היעדר מקבילות לתמיכות אלה בחינוך הממלכתי מהווה הפליה פסולה וחסרת כל הצדקה. יתר על כן, מדובר בהפליה מוסדית ובהפליה תוצאתית.

עילה רביעית: פגם בשיקול הדעת - שרירותיות ושיקולים זרים

197. התקצוב העודף של חמ"ד עולה כדי פעולה שרירותית של המשיבים ומנוגד לתפיסת התקצוב הדיפרנציאלי ככלי לצמצום פערים ולקידום השוויון במערכת החינוך.

198. מערכת החינוך הצהירה זה מכבר כי היא שואפת להתאים חליפה חינוכית לכל תלמיד. ברם, התקצוב המגזרי חותר תחת מגמה זו. ביד אחת משרד החינוך מדבר על דיפרנציאליות שתוביל לשוויון מהותי בין התלמידים וביד אחרת הוא מתגבר מגזרים המקורבים לצלחת. תקציב דיפרנציאלי אמור להתחשב במצב סוציו-

אקונומי, בצרכים לימודיים ובמאפייניו של בית הספר. בהתאם לכך להקצות תוספת שעות לימוד לשעות התקן הבסיסיות (המוקצות באופן שווה לכל בתי הספר, כדי לעמוד בהוראות מערכת הלימודים המחייבת).
199. המשיבים מתיימרים לעשות שימוש בתקציבי החינוך באופן שמאזן בין צרכים שונים של ילדי ישראל ברם, השמיכה התקציבית קצרה ואינה יכולה לספק את מלא הצרכים בבחינת "צרכי עמך ישראל מרובים ודעתם קצרה"²⁵. בפועל השימוש שעושים המשיבים בתוכנית ההשלמה לתגבור לימודים במערכת חמ"ד, מהווה שיקול זר ולא רלוונטי. וברי כי הקצאת תקציב על ידי המדינה כרשות מנהלית צריכה להיעשות על בסיס ענייני מתוך שיקולים סבירים ללא שרירות, הפליה וכיוצא באלה עילות הפוסלות מעשה מינהלי (ראו: בג"ץ 297/82 עזרא ברגר נ' שר הפנים, לז(3) 029 (1983)).

200. המספרים מדברים בעד עצמם: המדינה משקיעה יותר בתלמידי חמ"ד, בהשוואה לכל מגזר אחר בפער העומד על עשרות אחוזים, הכיתות בחמ"ד קטנות יותר, ושעות ההוראה רבות יותר. זאת בשעה שמצב החינוך בישראל בכלל והוראת מדעים ומתמטיקה בפרט בכי רע.

201. יותר מכך, הפרקטיקה שבה נוהגת המדינה עומדת בניגוד לנורמות המחייבות החלטות הרשות המנהלית להיעשות כשהן חפות משיקולים לא ענייניים, משרירות ומפגיעה בעקרונות של צדק:

"ההחלטה צריכה לעמוד במבחן הסבירות, להתבסס על תשתית עובדתית ראויה ולהתבסס על כלל השיקולים הרלוונטיים תוך איזון ראוי ביניהם. שיקולים שאינם ממין העניין ייוותרו מבחינת הרשות השלטונית מאחורי "מסך של בערות" שעליו צריכים להיות "מוקרנים" כלל השיקולים הענייניים" (עע"מ 343/09 הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים, סד(2) 1, 29 (2010) (להלן: "עניין הבית הפתוח").

202. על החלטות הרשות המנהלית להתבסס אפוא על שיקולים רלבנטיים שיש לאזן באופן ראוי ביניהם, ואל לה לרשות השלטונית לקחת בחשבון שיקולים שאינם ממין העניין. אי שקילת שיקול ענייני הצריך לעניין והתעלמות ממנו "היא מעין בבואה של היזקקות לשיקול זר שמשמעו התחשבות בשיקול שהיה צריך להתעלם ממנו כליל" (עניין הבית הפתוח, שם).

203. האבחנה בין שיקול זר ובלתי רלבנטי לשיקול רלבנטי תעשה "הן לאור הדין המסמיך, הן לאור ההקשר בכל מקרה ומקרה והן לאור ערכי היסוד של השיטה המשפטית המהווים "מטריה נורמטיבית", כמו עקרונות תום הלב וההגינות, עקרון השוויון ועקרון הפלורליזם, המהווה אף הוא שיקול ענייני" (עניין הבית הפתוח, שם).

204. בעניין הבית הפתוח נכתבו גם הדברים הבאים ביחס לבחינה פרטנית של שיקולי הרשות המנהלית:
"ודוק: יש להבחין בין שיקולים זרים לבין שיקולים הנובעים ממניעים פסולים. לעתים, גם שיקול חיובי ורצוי כשלעצמו, עלול להיפסל כשיקול זר בנסיבות שבהן הוא נשקל על ידי רשות מנהלית שלא הוסמכה לשקול שיקולים ממין זה (ראו: ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 636-638)" (שם, ע' 29).

205. עוד עמד בית משפט זה על הקושי בהוכחת השיקולים הזרים או הפסולים:
"בדרך כלל רשויות מנהליות השוקלות שיקולים זרים או פסולים, מנסות להסוות ולטשטש את הטעמים האמיתיים שהיו ביסוד החלטותיהן. ההפליה אינה מוכרזת בראש חוצות ואינה ניצבת בראש המגדל, אלא מוכנסת למרתף בעוד התבחינים הגלויים אינם "דוברים אמת אלינו, אחד בפה ואחד בלב ידברו. אין הם קריטריונים אלא מן-השפה ולחוץ ואין תוכם כברים"... אכן, קשה לבית המשפט לבחון "כליות ולב" של הרשות המנהלית, ולשם כך נדרש בית המשפט להסתמך על תשתית ראייתית נסיבתית או סטטיסטית. אפשרות נוספת היא להידרש לפגמים חיצוניים שיש בהם כדי להעיד על שיקולים זרים

²⁵ משנה ברכות ד, פירוש הרמב"ם.

או פסולים של הרשות המנהלית... כך, לדוגמה: החלטה "שותקת" המעידה על עצמה כי התבססה על טעמים בלתי עניינים...; סחבת ועיכוב בלתי סביר בהליך קבלת החלטתה של רשות מנהלית...; ואף שיעור כישלון גבוה בבחינות רישוי העיד על כוונה להכשיל את הנבחנים מתוך שיקול זר של "סגירת השוק"... (עניין הבית הפתוח, עמוד 30).

206. הנה כי כן, הנתונים והסטטיסטיקה מדברים בעד עצמם ויש בהם כדי להצביע על שיקולים זרים במתן תיעודף תקציבי לחמ"ד באופן היוצר פער משמעותי בהשקעה של המדינה בתלמידים בחינוך הממלכתי בהשוואה לתלמידים בחינוך הממלכתי דתי.

עילה חמישית: הפרת חובת ההגינות המינהלית

207. כלל הנסיבות מצביעות על כך שהמשיבים מפלים לרעה את תלמידי החינוך הממלכתי.
208. חובת ההגינות חלה על כל רשות מינהלית באשר היא, כלפי כל אדם ובכל תחומי פעילות הרשות המינהלית. המשיבים, בהיותם רשות מנהלית, מצויים בעמדת כוח אל מול הפרט, הנזקק לשירותיה או להחלטותיה. מדיניות המשיבים, הנהנים משיקול דעת רחב, משפיעה על נגישות למשאבים ועל ההנאה המופקת מהם.
209. בית המשפט נדרש לא אחת לבחון אם רשות מנהלית מקיימת את חובתה לנהוג בהגינות, שכן מטרת ההגינות המנהלית –

"למנוע שרירות, להגן על זכויות אדם, לטפח יחסי אמון בין המינהל הציבורי לבין האזרח, ובסופו של דבר לשפר את ההליך המנהלי ולקדם את המינהל הציבורי (עמ"נ (ת"א) 22493-02-20 מסימי נ' רשות האוכלוסין וההגירה; יצחק זמיר, הסמכות המינהלית, כרך ב' 998 (2011) (להלן: "עניין מסימי")."

210. חובת ההגינות נגזרת ממעמדם של המשיבים כנאמני הציבור וכמי שמחזיקים בידיהם אחריות וכוח שלטוני עצום, שיש בו כדי להשליך על עתידם של תלמידי ישראל:

"חובתה של הרשות לנהוג בהגינות ביחסיה עם האזרח נגזרת ממעמדה כנאמן הציבור, ובאופן מסורתי, גם מחולשתו של היחיד אל מול השלטון ובשל החשש כי חולשה זו תביא לפגיעה בחירויותיו (ראו דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי כרך א' 276 (2010) (להלן: ברק-ארז, משפט מינהלי א'))" עת"מ (מינהליים ת"א) 55501-10-17 אתרים סוויט בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו (נבו) 28.1.2021, ע' 19.

211. יפים לעניין זה דברי כב' המשנה לנשיא, השופט מישראל חשין בעניין קונטרס (בג"ץ 164/97 קונטרס נ' משרד האוצר פ"ד נב(1) 289, 367).

"היחיד והשלטון אין הם שווי-זכויות, אין הם שווי-כוחות ואין הם שווי-מעמד. הם גם אינם ידידים זה לזה. השלטון מחזיק בידו רוב כוח, רוב עצמה ורוב עושר, עד שהיחיד – יהיו כוחו, עוצמתו ועושרו רבים ככל שיהיו – לא ישווה לו ולא ידמה לו.... התופעה שאנו עדים לה יום-יום, שעה-שעה, שהיחיד עומד בתור לפני דלפק-השלטון, והתור משתרך ומתפתל עוד ועוד. יש המכנים תופעה זו "בירוקרטיה" ויש המכנים אותה אחרת. היא כינויה של התופעה אשר היא, התופעה ידועה ומוכרת לכולנו, ולא לטוב... מטעם זה אף קבעו בתי-המשפט את עקרון הנאמנות שהשלטון חב ליחיד. מאותו טעם קבעה ההלכה את חובת ההגינות שהשלטון חב ליחיד... חובת ההגינות נועדה לשמש – בצדם של אמצעים אחרים – בלם לכוח ורסן לעוצמה.... הנה הוא גוליבר בארץ הענקים: הענקים מסבים לסעודה וגוליבר עומד על שולחן-האוכל מלא-קומתו הזעירה וכל עצמותיו רוחפות מיראה. כמלחיה היה בעיניהם, כזנב-גזר. נשיפת פה מצויה וגוליבר היה-כלא-היה." (הדגשה שלי – מ' א' ג')."

212. ההבחנה הקבועה בחוק בין הזרמים השונים בחינוך – ממלכתי, חמ"ד, ממ"ח, והחינוך המשלב, מיישמת תפיסה פלורליסטית המכירה בשונות, בגיוון תרבותי ובאוטונומיה של הפרט לבחור מוסד חינוכי העולה

בקנה אחד עם השקפת עולמו. ברם, אוטונומיה חינוכית לחוד ותקציב לחוד. באופן שגוי ולא הגון, מחילים המשיבים על החמ"ד תוספת שעות מעבר ללימודי יסוד ולשם כך מזרימים אליהם תקציבים עודפים. מדובר בכשל מהותי. אין שום מקור חוקי לכך שתוספת יחידות לימוד לבגרות במקצועות היהדות יושתו על הכיס הציבורי תוך מתן עדיפות מובהקת לחמ"ד. מדובר בשימוש שלא כדין בעוצמה המסורה למשיבים.

213. המשיבים אינם נוהגים בהגינות המחויבת מתוקף תפקידם וממילא לא עומדת להם חזקת התקינות המנהלית. במשך שנים הם עושים שימוש באבחנה המותרת בין החינוך הממלכתי לחמ"ד לצורך העברת תקציבים עודפים בשיעורים העומדים על עשרות אחוזים ותוך פגיעה ביתר ילדי ישראל.

עילה שישית: פגיעה בכבוד האדם ובזכות יסוד לשוויון

214. הפגיעה בכבוד האדם ובזכות לשוויון בחינוך, משתקפת מכלל הממצאים הנזכרים בעתירה זו.

215. מדובר בפגיעה בתלמידים המשתייכים לזרם החינוך הממלכתי – הזרם הגדול ביותר בישראל הכולל גם תלמידים בחינוך הממלכתי ערבי שהפגיעה בהם גדולה אף יותר.

216. מכל הנתונים שהוצגו לעיל עולה כי הפגיעה בשוויון זועקת:

217. חוקת הבגרות בחמ"ד יוצרת יתרון מבנה מובהק לתלמידי חמ"ד, וממנה נגזרים תגמולים למורים, תקצוב קבוע שנתי לתלמיד הגבוה מתקציב לתלמיד בחינוך הממלכתי; יותר מורים בחמ"ד נהנים מגמול בעבור הכנה לבגרות; תלמידי חמ"ד זוכים ליותר שעות לימוד; הסכמים קואליציוניים מרעיפים תוספות לתקנות תקציביות המיועדות לחמ"ד בלבד.

218. הנה כי כן, חוק חינוך ממלכתי הכיר באוטונומיה של כל אדם לבחור את המסגרת המתאימה לחינוך ילדיו – חינוך ממלכתי חמ"ד וחינוך משלב. מעבר לכך, החוק קבע תמהיל שיאפשר לכל אחת ממערכות החינוך הממלכתיות להביא לידי ביטוי את ייחודה בכך שקבע תמהיל לפיו תוכנית הלימודים תכלול 75% לימודי יסוד (בכל מערכת החינוך) ו-25% לימודי השלמה שהם חלק מתוכנית הלימודים אך, נתונים לבחירה על פי העקרונות שנקבעו בחוק.

219. חוקת הבגרות השונה בין החינוך הממלכתי לחמ"ד והתקציביים התוספתיים המועברים לחמ"ד במסגרת התקנות השונות, עומדים בניגוד לחוק חינוך ממלכתי. כאמור לעיל היא יוצרים יתרון מבנה לתלמידי חמ"ד, באופן לא שוויוני.

220. הסכמים קואליציוניים אינם יכולים לשמש כלי להזרמת כספים מגזריים.

221. הפלייתם של תלמידי חמ"ד אינה עולה בקנה אחד עם ערכיה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית. יתר על כן, לימודי יהדות (על שלל גווניה) אינם נחלתם הבלעדית של תלמידי חמ"ד, לפיכך ככל שהמשיבים יטענו כי מדובר בתקציבים המיועדים למטרות חינוכיות העולות בקנה אחד עם ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית הרי שמוטל עליהם לדאוג לכך שתכנים אלה יהיו זמינים לכל תלמיד בחינוך הממלכתי בישראל.

222. חוסר מידתיות – השיעור העצום של כספים המופנים לחמ"ד באופן לא שוויוני וללא הצדקה עומדים בניגוד מוחלט לעקרונות של צדק חלוקתי ולערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, תוך פגיעה של ממש בחינוך הממלכתי.

חלק רביעי: סיכום

223. בטרם חתימה נדגיש כי העותרים הם אנשי חינוך, הורים ופעילים חברתיים שהציבו לנגד עיניהם את האינטרס הציבורי הרחב ביחס למערכת החינוך בישראל. העותרים פועלים ללא לאות למען תלמידי ישראל ולטיוב מערכת החינוך בישראל מתוך הבנה עמוקה כי "החינוך הוא מכשיר חברתי אשר לא ניתן להפריז בחשיבותו. מדובר באחת הפונקציות החשובות ביותר של הממשלה והמדינה. החינוך הוא חיוני לקיומו של משטר


דמוקרטי חופשי, חי ומתפקד. הוא מהווה יסוד הכרחי למימוש העצמי של כל אדם. הוא חיוני להצלחתו ולשגשוגו של כל פרט ופרט. הוא חיוני לקיומה של חברה, שבה חיים ופועלים אנשים המשפרים את רווחתם ותורמים, בתוך כך, לרווחתה של הקהילה כולה" (בג"ץ 1554-95 עמותת "שוחרי גיל"ת" נ' שר החינוך, התרבות והספורט (נבו) 11.7.1996) (פסקה 35).

224. העותרים פועלים ברוח דבריו של המחנך הדגול יאנוש קורצ'אק: "הדואג לימים זרע חיטים, הדואג לשנים נוטע עצים, הדואג לדורות מחנך אנשים", על מנת לשפר את מערכת החינוך, את איכות ההוראה והלימודים של ילדי ישראל ואת החברה הישראלית, ללא הבדל בין מגדר, מגזר או השקפת עולם, מתוך כבוד למערכת החינוך ולתלמידי ישראל באשר הם.

225. העותרים ניתחו באזמל מנתחים את הפערים התקציביים בין החינוך הממלכתי וחמ"ד והתמקדו אך ורק באותם מרכיבים, אשר למיטב ידיעתם, נובעים מהפליה בין שווים, העומדת בניגוד לדין וללא הצדקה. יחד עם זאת, ברי, כי נושאים שונים הקשורים לגודל המוסדות בחמ"ד, היקף ההפרדה המגדרית בכיתות החמ"ד וגודל הכיתות הקטן בחמ"ד, היקף המוסדות העל-יסודיים המשתייכים למינהל החינוך ההתיישבותי, סבסוד תשלומי הורים למוסדות על-יסודיים, כל אלה מהווים אף הם גורמים משמעותיים להפליה תקציבית. על משרד החינוך מוטלת החובה לבחון לעומק את ההצדקות העומדות בבסיסם של אלו ולבחון את מדיניותו בנושא.

226. לאור האמור מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על תנאי בהתאם לסעדים המבוקשים ברישא של עתירה זו.

6 במארס, 2025, ירושלים



אורי אביזר נשיא
אורית לביא נשיאל, עו"ד
ב"כ העותרת



אסף בנמלך, עו"ד

תצהיר

אני הח"מ, עמיחי דנינו, ת.ז. 039299136, לאחר שהוזהרתי כי עליי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת כלהלן:

1. הנני עשה תצהירי זה בתמיכה לעתירה המוגשת על ידי מרכז מנור מבית יוזמת המאה ע.ר. 580746063 (להלן: "העמותה").
2. אני מכהן כעמית מחקר בעמותה.
3. העובדות המפורטות בבקשה הן אמת למיטב ידיעתי ואמונתי.

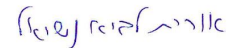
זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.



עמיחי דנינו

אישור

אני הח"מ, אורית לביא נשיאל, עו"ד, מאשרת בזה כי ביום 4.3.2025 הופיע בפני עמיחי דנינו, שהזדהה בפני בהיוועדות חזותית, שתועדה על ידי בכתב, באמצעות ת.ז. שמספרה 039299136. לאחר שהוזהרתי כי עליו לומר את האמת, שאם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אישר את נכונות הצהרתו וחתם עליה בפני.



אורית לביא נשיאל, עו"ד
מ.ר 93134
קרן היסוד 36, ירושלים

אורית לביא נשיאל, עו"ד

יפוי כח

אני, הח"מ, פורום ועדי ההורים היישוביים למערכת החינוך בישראל-הנהגת ההורים הארצית (ע.ר. 580616654), ממנה בזה את עו"ד אסף בנמלך ו/או את עו"ד אורית לביא נשיאל ו/או כל עו"ד ממושרד עו"ד בן צור- קורב ושות', להיות בא-כוחי בכל דבר ועניין, לצורך הגשת עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ שעניינה שוויון בתקציבי חינוך.

מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיו ב"כ רשאים לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכל בקשר לעניין הנ"ל והנובע ממנו כדלקמן:

1. לחתום על ולהגיש כל תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, ערעור הודעה, טענה, תובענה או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל, ומבלי לפגוע באמור גם להודות ו/או לכפור בשמי במשפטים פליליים.
2. לחתום על ו/או לשלוח התראות נוטריוניות או אחרות, לדרוש הכרזת פשיטת רגל, או פרוק גוף משפטי ולעשות את כל הפעולות הקשורות והנובעות מהעניין הנ"ל.
3. לייצגני ולהופיע בשמי ובמקומי בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני כל בתי המשפט, בתי הדין למיניהם, רשויות ממשלתיות, עיריות, מועצות מקומיות ו/או כל רשות אחרת, עד לערכאתם העליונה, ככל שהדברים נוגעים או קשורים לעניין הנ"ל.
4. להופיע בקשר לעניינים הנ"ל בפני כל בתי המשפט, בתי דין למיניהם, לשכת הוצאה לפועל או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים עד לדרגה אחרונה.
5. למסור כל עניין הנוגע מהעניין האמור לעיל לבוררות ולחתום על הסכם בוררות כפי שב"כ ימצאו לנכון ולמועיל.
6. להתפשר בכל עניין הנוגע או הנובע מהעניינים האמורים לעיל לפי שקול דעתם של ב"כ ולחתום על פשרה כזו בבימה"ש או מחוצה לו.
7. לגבות את סכום התביעה או כל סכום אחר בכל עניין מהעניינים הנ"ל לרבות הוצאות בימ"ש ושכר טרחת עו"ד, לקבל בשם העמותה כל מסמך וחפץ ולתת קבלות ושחרורים כפי שב"כ ימצאו לנכון ולמתאים.
8. להוציא לפועל כל פס"ד או החלטה או צו לדרוש צווי מכירה או פקודות מאסר, לעשות כל הפעולות המותרות עפ"י חוק ההוצאה לפועל.
9. לנקוט בכל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מן הכלל אשר ב"כ ימצאו לנכון בכל עניין הנובע מהעניין הנ"ל או קשור בו, בפני כל גורם.
10. להעביר יפוי כוח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני העמותה הנ"ל לפי ראות עיניהם ובכלל זאת לעשות את כל הצעדים שימצאו לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או עם ענייני הנ"ל.
11. אני מאשר את מעשי ב"כ או מעשי ממלאי המקום בתוקף יפוי כוח זה מראש.

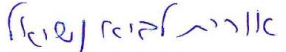
המלים הבאות ברבים תכלולנה את היחיד ולהיפך.

ולראיה באתי על החתום, היום 03 מרץ 2025.


הנהגת ההורים הארצית
ע"ר 580616654
פורום ועדי ההורים היישוביים למערכת החינוך בישראל-

הנהגת ההורים הארצית (ע.ר. 580616654)

הנני מאשרת את חתימת מרשי הנ"ל



אורית לביא נשיאל, עו"ד

מ.ר 93134

קרן היסוד 36, ירושלים

יפוי כח

אני, הח"מ, יוזמת המאה ע.ר. 580746063, המאגדת את מרכז מנור ואת המועצה לחינוך ממלכתי-עברי ממנה בזה את עו"ד אסף בנמלך ו/או את עו"ד אורית לביא נשיאל ו/או כל עו"ד ממושרד עו"ד בן צור- קורב ושות', להיות בא-כוחי בכל דבר ועניין, לצורך הגשת עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ שעניינה שוויון בתקציבי חינוך. מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיו ב"כ רשאים לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכל בקשר לעניין הנ"ל והנובע ממנו כדלקמן:

1. לחתום על ולהגיש כל תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, ערעור הודעה, טענה, תובענה או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל, ומבלי לפגוע באמור גם להודות ו/או לכפור בשמי במשפטים פליליים.
2. לחתום על ו/או לשלוח התראות נוטריוניות או אחרות, לדרוש הכרזת פשיטת רגל, או פרוק גוף משפטי ולעשות את כל הפעולות הקשורות והנובעות מהעניין הנ"ל.
3. לייצגני ולהופיע בשמי ובמקומי בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני כל בתי המשפט, בתי הדין למיניהם, רשויות ממשלתיות, עיריות, מועצות מקומיות ו/או כל רשות אחרת, עד לערכאתם העליונה, ככל שהדברים נוגעים או קשורים לעניין הנ"ל.
4. להופיע בקשר לעניינים הנ"ל בפני כל בתי המשפט, בתי דין למיניהם, לשכת הוצאה לפועל או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים עד לדרגה אחרונה.
5. למסור כל עניין הנוגע מהעניין האמור לעיל לבוררות ולחתום על הסכם בוררות כפי שב"כ ימצאו לנכון ולמועיל.
6. להתפשר בכל עניין הנוגע או הנובע מהעניינים האמורים לעיל לפי שקול דעתם של ב"כ ולחתום על פשרה כזו בבימה"ש או מחוצה לו.
7. לגבות את סכום התביעה או כל סכום אחר בכל עניין מהעניינים הנ"ל לרבות הוצאות בימ"ש ושכר טרחת עו"ד, לקבל בשם העמותה כל מסמך וחפץ ולתת קבלות ושחרורים כפי שב"כ ימצאו לנכון ולמתאים.
8. להוציא לפועל כל פסי"ד או החלטה או צו לדרוש צווי מכירה או פקודות מאסר, לעשות כל הפעולות המותרות עפ"י חוק ההוצאה לפועל.
9. לנקוט בכל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מן הכלל אשר ב"כ ימצאו לנכון בכל עניין הנובע מהעניין הנ"ל או קשור בו, בפני כל גורם.
10. להעביר ייפוי כוח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני העמותה הנ"ל לפי ראות עיניהם ובכלל זאת לעשות את כל הצעדים שימצאו לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או עם ענייני הנ"ל.
11. אני מאשר את מעשי ב"כ או מעשי ממלאי המקום בתוקף ייפוי כוח זה מראש.

המלים הבאות ברבים תכלולנה את היחיד ולהיפך.

ולראיה באתי על החתום, היום 13 במרץ 2025.

יוזמת המאה
580746063

580746063 ע.ר. יוזמת המאה

הנני מאשר את חתימת מרשי הנ"ל
אוריית לביא נשיאל

אורית לביא נשיאל, עו"ד
מ.ר. 93134
קרן היסוד 36, ירושלים

תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
1	העתק מכתב מיום 7.3.2024	39
2	העתק מכתב מיום 21.4.2024	50
3	העתק מחקר מרכז מנור : חינוך אחד, ארבע מערכות : זרמי החינוך בנתונים 2024	53
4	תקנות מנהל החינוך הממלכתי -דתי (206703)	142
5	העתק טבלת שעות תקן ותוספת שעות לימוד	147

נספח 1

העתק מכתב מיום 7.3.2024

עמ' 39



לכבוד:

מר יואב קיש, שר החינוך

שלום רב,

הנדון: קביעת כללי תקצוב שוויוניים – החינוך הממלכתי והממלכתי דתי

1. הרינו לפנות אליך בשם "הנהגת ההורים הארצית" ו"מרכז מנור מבית יוזמת המאה" כדי לבחון את אופן תקצוב מערכת החינוך הרשמית הרגילה נוכח היותו בלתי שוויוני באופן מובהק.
2. לאורך שנים מתקצבת מערכת החינוך באופן לא שוויוני הן מבחינת כללי התקצוב הסובלים מהעדר אמות מידה שוויוניות ועמומות במידה רבה, והן בהיבט התוצאתי המוביל להעדפה ברורה לחינוך הממלכתי דתי ביחס לחינוך הממלכתי.
3. חשיבותם של הזכויות לשוויון ולחינוך מחייבות כי ההפליה הנזכרת תפסק באופן מוחלט. לא יכולה להיות הצדקה על פי דין להפליית מגזר מסוים לטובה, בהשוואה למגזרים אחרים.
4. פנייתנו מקבלת משנה תוקף לאחר פרוץ מלחמת "חרבות הברזל", אשר מצביעה על הצורך בחיזוק מערכת חינוך ציבורית וממלכתית, אשר מהווה, בין היתר, את הבסיס החברתי להכנת בוגרים לתרומה משמעותית לחברה, לכלכלה הישראלית ולשירות בצבא ההגנה לישראל. המגבלות התקציביות הצפויות לאחר המלחמה מחייבות גם הן הגינות מיוחדת בתקציב.
5. בנוסף, אנו סבורים כי כל שיטת תקצוב צריכה לקחת בחשבון את המאפיינים הסוציאקונומיים של התלמידים והתלמידות במוסדות החינוך ולהעניק העדפה לתלמידים ותלמידות ממאפייני טיפוח מוחלשים ומרשויות מוחלשות. זאת, בשל יכולת המימון העודפת של משפחות מבוססות במסגרת החינוך הפורמלי ובאופן פרטי וכן בשל הפערים במימון בין רשויות מקומיות¹. חשיבות זאת גדלה נוכח הפערים האדירים בהישגי התלמידים והתלמידות על רקע חברתי כלכלי ועל רקע מוצא להם כמעט ואין אח ורע בעולם.²

¹ ראו למשל תחקיר "השומרים/ כלכליסט" - <https://www.shomrim.news/hebrew/337>

<https://www.shomrim.news/hebrew/336>

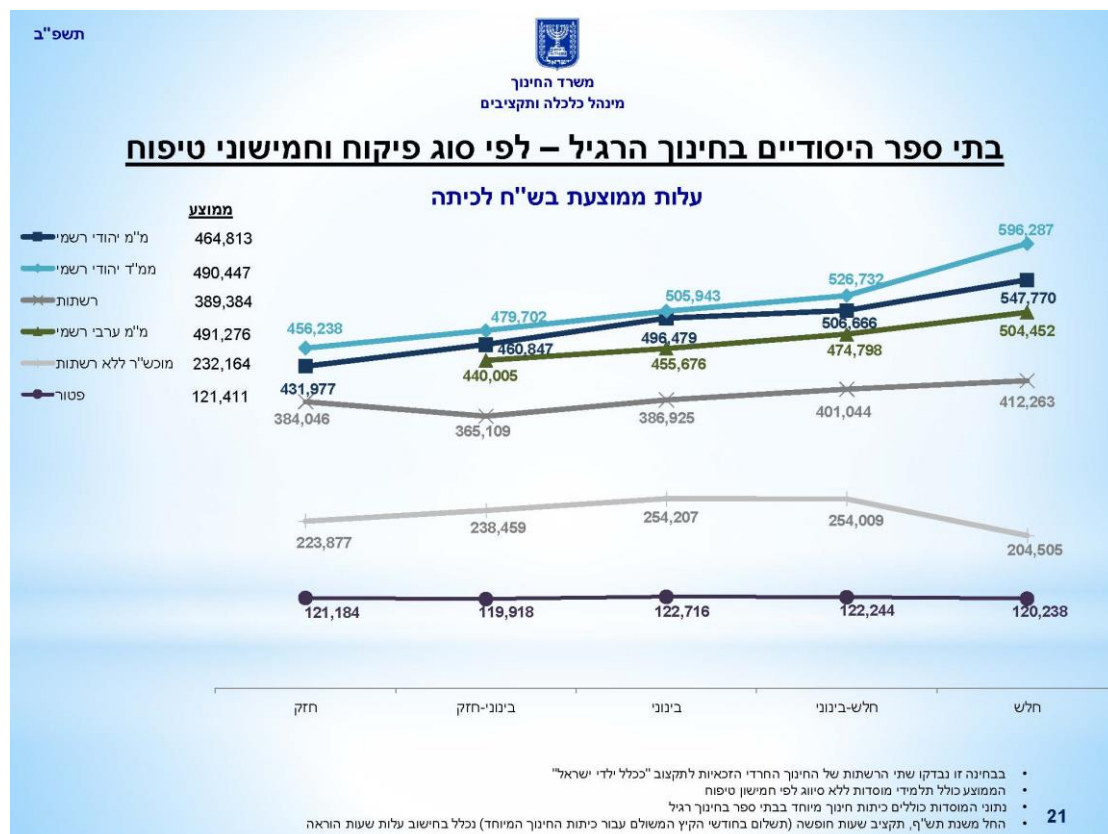
² ראו תוצאות מחקר פיזה" באתר ראמ"ה - [chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://meyda.education.gov.il/files/Rama/PISA-2022-report.pdf](https://www.shomrim.news/hebrew/336)

extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://meyda.education.gov.il/files/Rama/PISA-2022-report.pdf

6. הפערים בין הזרמים השונים אינם יכולים להיות מוטלים בספק לאור הנתונים הרשמיים אותם מפרסם משרד החינוך, באתר "שקיפות תקציבית" (הנתונים נכונים לשנת תשפ"ב).

7. כדי לבחון נכונה את פערי התקצוב בין הזרמים השונים, עלינו להשוות בין רמת התקצוב של תלמידים בהתאם לחמישוני הטיפול שלהם (כפי שנקבעו במדד משרד החינוך). זאת, משני טעמים – הראשון, נטרול מתודולוגי של "סל הטיפול" כדי לבדוק השפעת הזרם בלבד. השני, טעם מהותי המחייב כאמור תקצוב עודף של אוכלוסיות מוחלשות.

8. נתוני משרד החינוך הרשמיים אינם מותירים ספק באשר להעדפת החינוך הממלכתי דתי על החינוך הממלכתי. בתרשימים הבאים ניתן לראות במובהק כי תקצובם של כיתות ותלמידים בחינוך הממלכתי-דתי מאותו חמישון טיפוח, הוא בממוצע גבוה יותר משל כיתות ושל תלמידים בחינוך הממלכתי יהודי, כאשר התקצוב הממוצע של כיתות ותלמידים בחינוך הממלכתי ערבי הוא הנמוך ביותר.





9. בתרשים הבא ניתן לראות כיצד הקצאת שעות ההוראה, המרכיב המרכזי בתקצוב החינוך על כל שלביו, הינה הגבוהה ביותר בחינוך היסודי הממלכתי-דתי. כך למשל, תלמיד בחינוך הממלכתי יהודי בחמישון החלש מתקצב בממוצע ב- 13.3% פחות שעות הוראה מאשר תלמיד בחינוך הממלכתי-דתי.

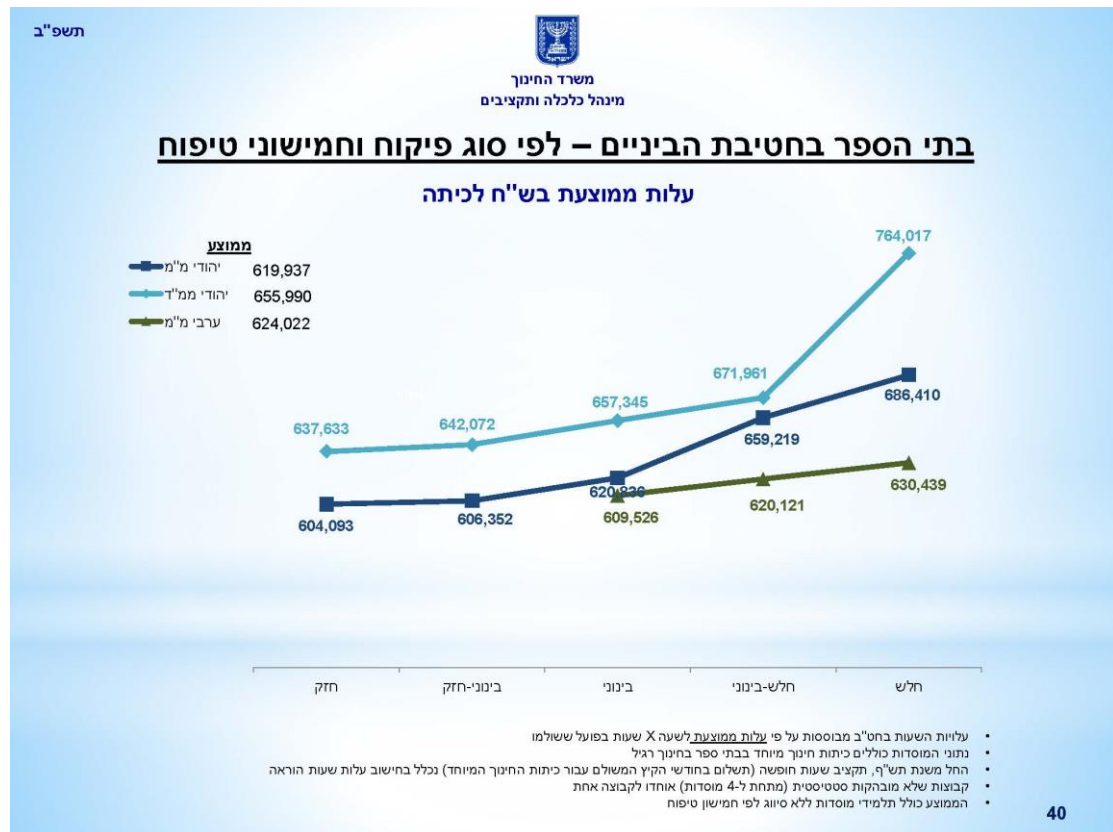


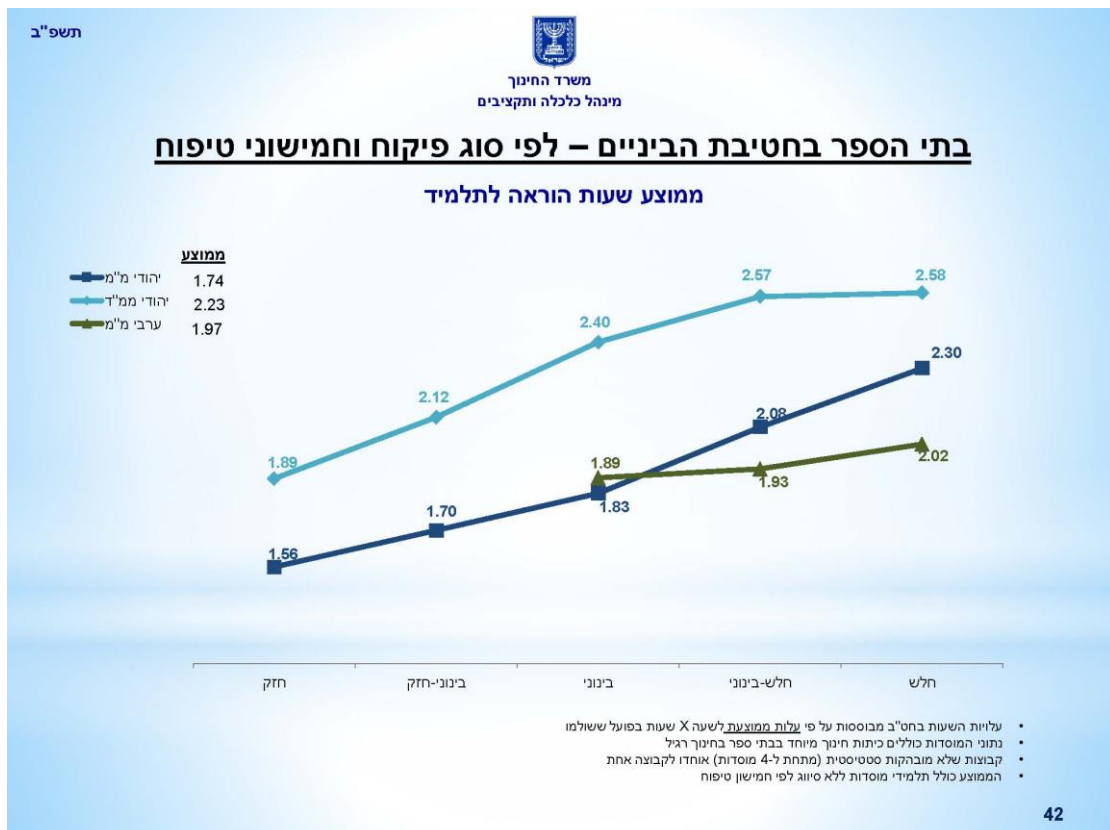
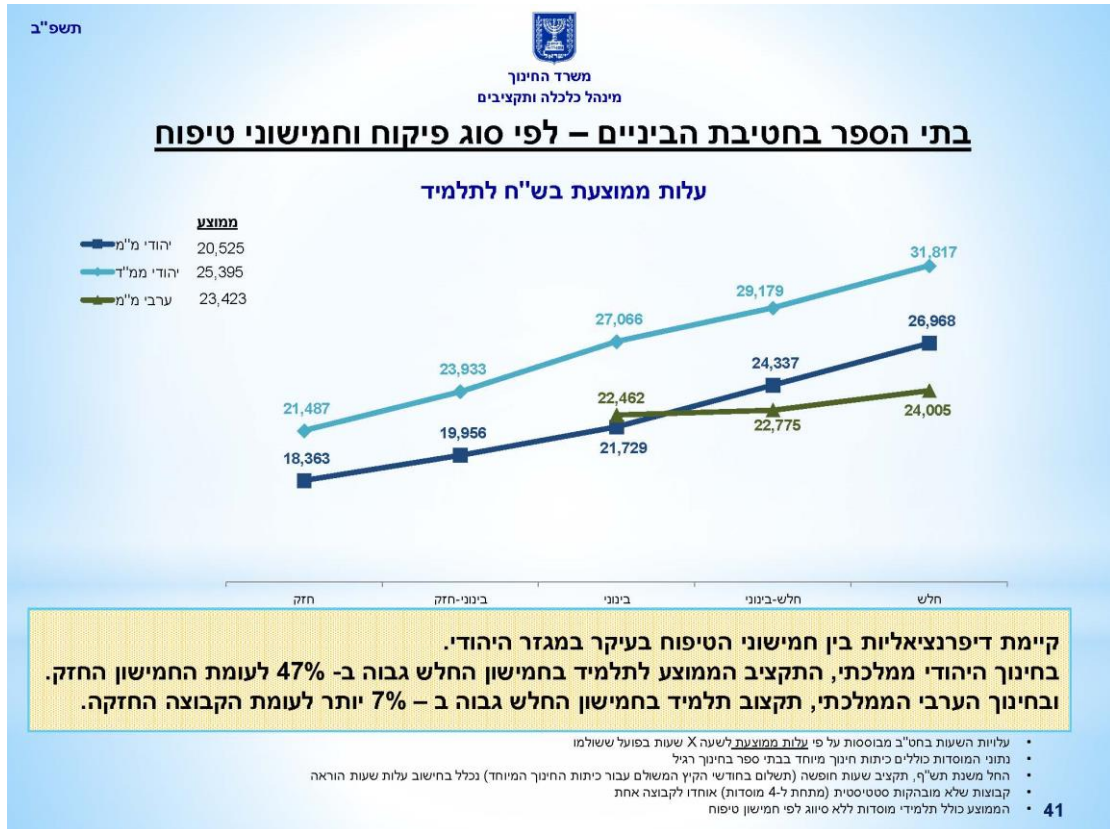
10. בבוא אגף מנהל כלכלה ותקציבים של משרד החינוך להסביר את הפערים, אזי נגלית אותה העדפה ברורה לחינוך הממלכתי דתי ביחס לחינוך הממלכתי:

- **תקצוב גבוה יותר עבור המוסדות בפיקוח הממלכתי דתי, המושפע מהקצאת שעות כגון שעות תפילה ושעות עולים בגין שיעור ניכר של עולים חדשים.**
- **שונות בצפיפות בכיתות – כיתות בבתי ספר ממלכתיים דתיים צפופות פחות מכיתות בבתי ספר ממלכתיים יהודיים וממלכתיים ערביים.**
- **שונות בהקצאת התוכניות התוספתיות של המשרד – ישנו פער בהקצאות של רכש והקצבה בין בתי ספר ממלכתיים דתיים לבין בתי ספר ממלכתיים.**
- **בתי ספר ביום חינוך ארוך – קריטריון ההקצאה של יום חינוך ארוך אינו מבוסס על מדד הטיפוח.**
- **אחוז שילוב חינוך מיוחד – אחוז שילוב חנ"מ גבוה יותר במגזר היהודי בפיקוח ממלכתי וממלכתי דתי, לעומת המגזר הערבי בפיקוח ממלכתי. מאחר ותלמידי חינוך מיוחד המשולבים בכיתות רגילות מקבלים תוספת תקציבית, בתי ספר בהם אחוז השילוב של תלמידי חינוך מיוחד יהיה גבוה יותר, יקבלו תוספת תקציבית משמעותית.**

11. דהיינו: אין חולק בדבר העדפת החינוך הממלכתי דתי. ניתן לראות בבירור כי למצער חלק מהקריטריונים המבדילים עצמם מעורר קושי משפטי ברור. כך למשל הפערים הנובעים מהקצאת שעות תפילה ללא חלופה לחינוך הממלכתי, הקצאה בשעות תוספתיות (עליהן נפרט בהמשך), הקצאות בסלים שונים, סבסוד מוגבר לתשלומי הורים בחינוך העל-יסודי הממלכתי-דתי והקצאות ליום חינוך ארוך ללא קריטריון של מדד טיפוח.

12. כפי שניתן לראות בתרשימים הבאים מגמות הפערים לטובת החינוך הממלכתי דתי ביחס לחינוך הממלכתי נשמרות גם בחטיבת הביניים. תלמיד בחינוך הממלכתי יהודי בחמישון החלש בחטיבת הביניים מתקצב בממוצע ב-12.17% פחות שעות הוראה מאשר תלמיד בחינוך הממלכתי-דתי. היקף דומה של פערים באחוזים מתקיים הן ברמת תקצוב הכיתה והתלמיד.





13. במצגת משרד החינוך אין הסברים להעדפת החינוך הממלכתי דתי ולפערים בין המגזרים, כפי שצינו ביחס לחינוך היסודי, אך כפי שיוסבר מבנה התקצוב דומה ואף מוקצות שעות ייחודיות נוספות רק לחינוך הממלכתי דתי.

14. נוכח מבנה הבעלות ושיטת התקצוב בחטיבות העליונות, ובהעדר מנגנונים מובנים של איסוף ופרסום נתונים על ידי משרד החינוך, אין זה מפתיע כי דו"חות השקיפות התקציבית של משרד החינוך אינם מספקים את אותו היקף הנתונים לגבי החטיבה העליונה. עם זאת, ההעדפה התקציבית לחינוך הממלכתי דתי היא מובהקת אף יותר. בתרשים הבא ניתן לראות את העלות השנתית הממוצעת של תלמיד בחטיבה העליונה, אולם ללא אבחנה בין חמישוני טיפוח. ניתן לראות כי תלמיד בפיקוח הממלכתי דתי תוקצב בשנת תשפ"ב ב- 42,755 ש"ח בעוד תלמיד יהודי בפיקוח הממלכתי מתוקצב ב- 33,792 ש"ח.



15. המנגנונים היוצרים את הפערים אינם שקופים באופן מלא וחלקם "נסתרים מהעין", במיוחד ככל שמדובר בחטיבה העליונה. הדבר נובע במידה רבה מהסדרי התקצוב. שיטת תקצוב המבוססת על תקציב פר תלמיד המבוסס על "מדד הטיפוח שלו" כפי שהמליצה ועדת שושני ב-2001, הייתה מפשטת את הליך התקצוב.

16. מכל מקום, אין חולק כי לאורך כל שלבי הלימוד קיימת העדפה בהקצאת שעות הלימוד לחינוך הממלכתי דתי על פני החינוך הממלכתי (כאשר בתוכו יש פערים בין המגזר היהודי לערבי).

17. בכל הנוגע למערכת החינוך היסודי, בהתאם לתקן השעות בבתי הספר היסודיים. קיימת העדפה קבועה לחינוך הממלכתי דתי (לצד מספר בתי ספר משלבים) בתוספת של תקצוב שעת לימוד נוספת עבור תפילה. מעבר לכך, יש תקנות תקציב המיועדות לחינוך הממלכתי דתי כגון תקנת חוגים

תורניים,³ המאפשרת תוספת של 4 ש"ש, בנוסף לתכנית תלמודי תורה אחרי שעות הלימודים באורך מומלץ של 6-8 ש"ש.⁴

בנוסף, החינוך הממלכתי והממלכתי דתי היהודי נהנים מתוספות תקציב בכיתות ה' – ח' של שעת לימוד נוספת של **תגבור לימודי יהדות**, כאשר אין חלופה לכך בחינוך הממלכתי ערבי. עוד יצוין כי גרסיביות נוצרת גם מכוח יום לימודים ארוך שאינו מוחל בהתאם למדד הטיפוח.

18. בכל הנוגע לחינוך העל יסודי, הפערים המבניים מובהקים אף יותר. הקצאת שעות ההוראה (טרם תוספת סלים) לבית ספר ממלכתי דתי גבוהה ב-3 ש"ש מבית ספר ממלכתי (39 ש"ש לעומת 36 ש"ש) וזאת לשם תגבור לימודי יהדות ותפילה. בחט"ע התקצוב המינימלי לחינוך הממלכתי דתי עומד על 41.5 ש"ש לעומת 37.5 ש"ש בחינוך הממלכתי.

19. ניתן ללמוד על הפערים מהיקף הלמידה הנדרש, על פי חוקת הזכאות לתעודת בגרות. תלמיד בחינוך הממלכתי העברי נדרש להיבחנות בהיקף של 16 יח"ל במקצועות החובה, לעומת 20 יח"ל בחינוך הממלכתי-דתי.⁵ המשמעות היא שתנאי הסף לתעודת בגרות בחינוך הממלכתי-דתי הוא גבוה יותר מזה שבחינוך הממלכתי הכללי, ושקיימת מראש הכוונה ללמידה לקראת תעודת בגרות בהיקף נרחב יותר, הבאה לידי ביטוי בתוספת תקציבית.

20. על מנת לאפשר את הלמידה הנדרשת לקראת יעדים לימודיים אלו, קיימת הפליה מובנית ומבנית בין תלמידים לפי סוג הפיקוח בו הם לומדים. כך למשל, נוצר בחטיבה העליונה הסעיף התקציבי "שעות תגבור לימודי יהדות" המציין במפורש כי "ההקצאה מיועדת להעמקת לימודי היהדות במקצועות הנלמדים לבחינות הבגרות בחטיבות העליונות בפיקוח הממ"ד והאחר, בהיקף של 5 יח"ל בתושב"ע/יהדות ובתנ"ך- מדובר בתוספת של 2 ש"ש בכל מקצוע מעבר לנדרש על פי חוקת הזכאות. וכן, 4 יח"ל במחשבת ישראל- תוספת של 3 יח"ל מעבר לנדרש על פי חוקת הזכאות."⁶

21. סוג נוסף של תקצוב ייחודי לזרם הממלכתי-דתי הוא תקנים להעסקת מנהיגים דתיים-תורניים לאורך כל שלבי הלימוד. לצד אלו, מקצה המשרד תמיכות ייחודיות לחינוך הממלכתי דתי למשל לפעילות להעצמתן הדתית-רוחנית של קהילות בתי הספר, חיזוק זהותם הדתית של תלמידי החינוך הדתי לקראת שירות צבאי לבנים, שירות לאומי לבנות וכו'.⁷

22. **גודל בתי הספר** - מבנה בתי הספר משפיע גם הוא על ההקצאות התקציביות. ככלל, ההקצאה הממוצעת לכיתה ותלמיד בבית ספר גדול יותר היא נמוכה יותר ולהיפך, בבתי ספר קטנים ההוצאה הממוצעת הינה גבוהה יותר. זה נובע מכך שההוצאות הקבועות בבתי ספר קטנים מהוות אחוז גבוה יותר מההוצאה הכוללת ולגודל הכיתות וקבוצות הלמידה. בבתי ספר קטנים גם הכיתות הן בדרך

³ <https://edu.gov.il/sites/Hemed/ysodi/l-kodesh/Pages/tak.aspx>

⁴ <https://edu.gov.il/sites/Hemed/ysodi/l-kodesh/Pages/tatmaz.aspx>

⁵ הוראת קבע מס' 0241 - חדש. "ארגון הבחינות, היבחנות במקרים חריגים, הנפקת תעודות ודיפלומות" (2020).

⁶ "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות לשנת הלימודים התשפ"א". מנהלת תחום עלויות ותקציב חינוך מוניציפלי. משרד החינוך.

⁷ לצד אלו, מקצה המשרד תמיכות ייחודיות לחינוך הממלכתי דתי למשל לפעילות להעצמתן הדתית-רוחנית של קהילות בתי הספר, חיזוק זהותם הדתית של תלמידי החינוך הדתי לקראת שירות צבאי לבנים ושירות לאומי לבנות וכו'.

כלל קטנות יותר. נתוני משרד החינוך והלמ"ס אינם מותירים למקום לספק כי גודל בתי הספר והכיתות בחינוך הממלכתי דתי הוא נמוך ביחס לחינוך הממלכתי. בחטיבה העליונה קיים "עידוד תקציבי" להחזקת מוסדות חינוך קטנים כחלק מתקציב המוחזקות של מוסדות החינוך.⁸

23. נתוני משרד החינוך אינם נותנים מקום לספק באשר להעדפה תקציבית מובהקת של החינוך הממלכתי דתי ביחס לחינוך הממלכתי, המתבטאת הן בבסיס התקציב והן בתקנות ייחודיות.

24. ניתוח זה מצביע על כך שעיקר הפער בין החינוך הממלכתי לחינוך הממלכתי דתי נוגע בתחומים העוסקים בזהות וערכים. פערים אלו פוגעים באופן משמעותי ביכולתו של החינוך הממלכתי להגשים ולממש באופן ראוי את מטרות החינוך הממלכתי כפי שאלו קבועות בחוק החינוך הממלכתי. הבחנה זו נוגעת במימד ממשי של ביזוי והשפלה – באשר היא טומנת בחובה תפיסה לפיה העגלה "הדתית" מלאה יותר מעגלת הציבורי הכללי – המסורתי והחילוני.

25. הפליה תקציבית זו מהווה פגיעה משמעותית בעקרון השוויון, אשר כידוע "לעקרון השוויון משמעות מכרעת בהקשר למימוש הזכות לחינוך. בלא שוויון בחינוך לא יובטח מימושה של הזכות לחינוך. הפליה בחינוך משמעה העדפת קבוצה או פרט על פני אחרים המצויים במעמד שווה, ואי-מתן הזדמנות שווה לקבוצה או לפרט שקופחו לממש את פוטנציאל יכולותיהם וסיכוייהם... חוק חינוך ממלכתי קובע מבין מטרותיו העיקריות, כי יש "להעניק שוויון הזדמנויות לכל ילד וילדה, לאפשר להם להתפתח על פי דרכם, וליצור אווירה המעודדת את השונה והתומכת בו" (סעיף 2(8) לחוק) (ראו בג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ. משרד החינוך).

26. תקצוב ותמיכה בכלל המוטלים לטובת מגזר מסוים ומפלים מגזר אחר בכלל, וכאשר מדובר בתקציבי חינוך בפרט, אינה יכולה לעמוד ונוגעת בלב ליבו של השוויון במישור החוקתי והמנהלי כאחד.

27. נוכח האמור לעיל, אנו פונים אל כבודך כדי לפעול להבטחת שוויון בתקצוב המגזרים השונים בחינוך הציבורי במדינת ישראל (החינוך הממלכתי רשמי בשלבי החינוך היסודי, חטיבת הביניים, והחטיבות העליונות "הציבוריות"). נראה כי דרך המלך כדי להבטיח שוויון תקציבי מחייבת כי תקצוב מערכת החינוך כולה (לרבות החינוך העל יסודי) תהיה מבוססת כולה על מדד טיפוח התלמידים, כפי שהמליצה בזמנו ועדת שושני. לחילופין, ניתן לבסס מערכת תקציבית הבנויה על תקני כיתה, כפי שנעשה כיום בשלבי החינוך היסודי וחט"ב, בצירוף "סלי טיפוח" ללא תקנות וסלים נפרדים, ואף לבחון מחדש את סוגיית יום לימודים ארוך. בהקשר זה ראוי לציין כי ניתן להכליל את התקציבים הנדרשים ל"עולים" כחלק ממדד טיפוח אחיד ולא בסל נפרד. הצורך בשוויון תקציבי אינו מסיר את הצורך להבטיח תקצוב הולם לכלל מוסדות החינוך.

⁸ chrome-

[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.nativ.systems/loadedFiles/%D7%9E%D7%95%D7%93%D7%9C-%D7%9C%D7%94%D7%A7%D7%A6%D7%90%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%97%D7%96%D7%A7%D7%95%D7%AA-%D7%AA%D7%A9%D7%A4%D7%91.pdf](https://www.nativ.systems/loadedFiles/%D7%9E%D7%95%D7%93%D7%9C-%D7%9C%D7%94%D7%A7%D7%A6%D7%90%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%97%D7%96%D7%A7%D7%95%D7%AA-%D7%AA%D7%A9%D7%A4%D7%91.pdf)

28. ללא קשר לשינוי שיטות התקצוב הבסיסיות, אנו פונים ליצירת מנגנון תקציבי מותאם לציבור התלמידים בחינוך הממלכתי אשר הוא שווה גודל בהיקפו לתקצוב העודף של שעות תקן למגזר הממלכתי הדתי, לרבות שעות תפילה, תגבור לימודי יהדות והגדלת לימודי "יהדות" לבגרות. כמו כן, אנו דורשים ביטול הסלים, תקנות והתמיכות המגזריות בכלל ולהבטיח אך סעיפי תקציב שוויוניים ואוניברסליים.

29. ודוק אין בכוונתנו לבטל את רצונם ואף הצורך של מוסדות החינוך הממלכתי דתי בתקצוב סעיפים מסוימים (כגון שעות תפילה או שעות תגבור מסוימות) – רצוננו הוא שמשרד החינוך יאפשר גם למערכת החינוך הממלכתית לממש את המטרות הקבועות בחוק ולעסוק באופן משמעותי בשאלות זהותיות וערכיות.

30. הדין מחייב כי תקצוב שווה יינתן למגזרים האחרים. דרישה זו מתחזקת לאור גישת האוטונומיה הבית ספרית אותה מוביל משרד החינוך בימים אלו, המחייבת כי מוסד חינוכי יתאים את תקציבי משרד החינוך המתקבלים לצרכים הזהותיים והלימודיים של קהילת התלמידים במוסד החינוכי.

31. בסופו של דבר, עקרון השוויון, נבחן במבחן התוצאה. לפיכך, כל עוד מתקבלת תמונה הנותנת עדיפות ברורה לחינוך הממלכתי דתי ביחס לחינוך הממלכתי, אזי מדובר בהפליה שאינה כדין המנוגדת לעקרונות היסוד של החינוך הממלכתי ויש לפעול לתקנה באופן מיידי.

היום: 7.3.2024

בברכה,

עו"ד הרן רייכמן
רנן רייכמן

עו"ד אפרת לופו מוסקוביץ
אפרת לופו

הקליניקה למשפט ומדיניות חינוך, אוניברסיטת חיפה

העתק:

מר מירום שיף, יו"ר הנהגת ההורים הארצית
ד"ר מיכל טביביאן מזרחי, ראש מרכז מנור מבית יוזמת המאה
מר בצלאל סמוטריץ', שר האוצר
מר מאיר שמעוני, מנכ"ל משרד החינוך
עו"ד איילת כהן מלקמן, היועצת המשפטית במשרד החינוך
מר חיים ביבס, יו"ר מרכז השלטון המקומי
מר שי חגגי, יו"ר מרכז המועצות האזוריות

נספח 2

העתק מכתב מיום 21.4.2024

עמ' 50



הקליניקה למשפט ומדיניות חינוך
הפקולטה למשפטים אוניברסיטת חיפה

לכבוד:

מר יואב קיש, שר החינוך

שלום רב,

הנדון: קביעת כללי תקצוב שוויוניים – החינוך הממלכתי והממלכתי דתי

1. ב- 7.3.2024 שלחנו מכתב בשם הנהגת ההורים הארצית ומרכז מנור בנוגע לקביעת כללי תקצוב שוויוניים בין החינוך הממלכתי לבין לחינוך הממלכתי דתי.
2. במכתבנו הוצגו נתונים מטעם משרד החינוך עצמו, אשר מדגימים את חוסר השוויון בתקציבי החינוך הממלכתי לעומת החינוך הממלכתי דתי. פערים אלה בתקציבי החינוך מבטאים הפלייה ברורה לטובת החינוך הממלכתי דתי במספר שעות הלימוד המתקצבות – הפליה שלא נסתרת בנתוני המשרד עצמו.
3. העדפה תקציבית ברורה לחינוך הממלכתי דתי לעומת הזרם הממלכתי פוגעת בזכות החוקתיות לשוויון ככלל ובזכות לשוויון בחינוך בפרט. נזכיר מושכלות ראשונים - "הענקת שוויון הזדמנויות לכל ילד וילדה, לאפשר להם להתפתח על פי דרכם וליצור אווירה המעודדת את השונה ותומכת בו" היא מבין מטרותיו העיקריות של חוק חינוך ממלכתי (ס' 82) לחוק; בג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ' משרד החינוך).
4. על אף שחלף חודש ומחצה מיום שליחת המכתב מטעמנו, טרם התקבלה תשובה מטעם משרד החינוך, משרד האוצר והייעוץ המשפטי למשרדים, על אף חשיבות הסוגיה. ככל שלא יתקבל מענה למכתבנו ב- 30 הימים לאחר שליחת מכתב זה, אנו נפנה לערכאות משפטיות.

בברכה,

ד"ר / כ"כ
עו"ד הרן רייכמן

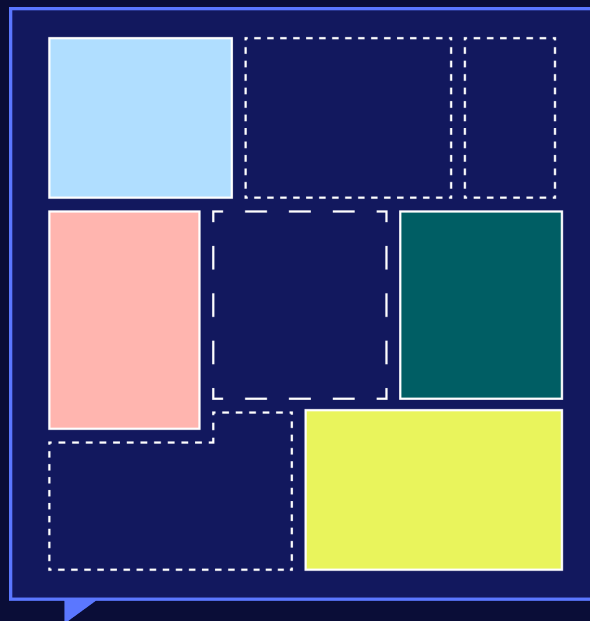
הקליניקה למשפט ומדיניות חינוך

העתק : מר מירוס שיף, יו"ר הנהגת ההורים הארצית
ד"ר מיכל טביביאן מזרחי, ראש מרכז מנור מבית יוזמת המאה
מר בצלאל סמוטריץ', שר האוצר
מר מאיר שמעוני, מנכ"ל משרד החינוך
עו"ד איילת כהן מלקמן, היועצת המשפטית במשרד החינוך

נספח 3

העתק מחקר מרכז מנור : חינוך
אחד, ארבע מערכות : זרמי החינוך
בנתונים 2024

עמ' 53



חינוך אחד, ארבע מערכות

זרמי החינוך בנתונים 2024

מחקר וניתוח נתונים:

עידו לויטה, עמיחי דנינו וד"ר מיכל טביביאן מזרחי



מרכז מנור הוא ארגון מחקר, מדיניות ומעשה, מבית יוזמת המאה, הפועל להגברת לכידות חברתית ואפקטיביות ממשלית. מנור עוסק בפיתוח תפיסות, רעיונות ותכניות מדיניות מבוססות חשיבת מרכז, וחותר לפעולה והשפעה בזירות הממשל, החברה האזרחית, התקשורת והמשפט.



המועצה לחינה מלכת-עברי מהווה בית תפישתי וערכי עבור החינוך הממלכתי-עברי – זרם החינוך הגדול בישראל, ובו חילוניים ומסורתיים, מהפריפריה ומהמרכז, מימין ומשמאל. המועצה תדאג לצרכי תלמידי ותלמידות הזרם באמצעות ליווי ופיתוח פדגוגי, גיבוי הצוותים החינוכיים וייצוג הולם של הזרם מול הממשלה, תוך שותפות עם הרשויות המקומיות ושאר זרמי החינוך. להרחבה ראו [/https://mamlachti.org.il](https://mamlachti.org.il)

חינוך אחד, ארבע מערכות הינו מחקר המבוסס על נתונים גלויים ממקורות שונים (משרד החינוך, הלמ"ס, מכוני מחקר ומדיניות ועוד) שמטרתו לתאר תמונה מקיפה של מערכת החינוך הישראלית. המחקר מנתח את מבנה ומאפייני הזרמים השונים במערכת החינוך.

בבסיס המחקר עומדת הטענה כי בישראל ארבע מערכות חינוך נפרדות, בעלות אתגרים ומאפיינים שונים, הבאים לידי ביטוי באופן מובהק במגוון נתונים. עוד מראה המחקר כיצד נשחקו הרכיב הממלכתי והרכיב הציבורי במערכת החינוך הישראלית מאז חקיקת חוק החינוך הממלכתי בשנת 1953.

הנתונים המובאים במחקר זה אמנם גלויים, אך מוצגים בצורה זו לראשונה. אנו קוראים לאנשי ונשות חינוך, תקשורת, עיתונות, מחקר, מדיניות ועוד, לעשות שימוש ביצר הסקרנות, להעמיק בנתונים, ולהרחיב את השיח הציבורי הענייני בחינוך.

01 תלמידים

02 מוסדות חינוך

03 כיתות

04 עובדי הוראה

05 תקציבים

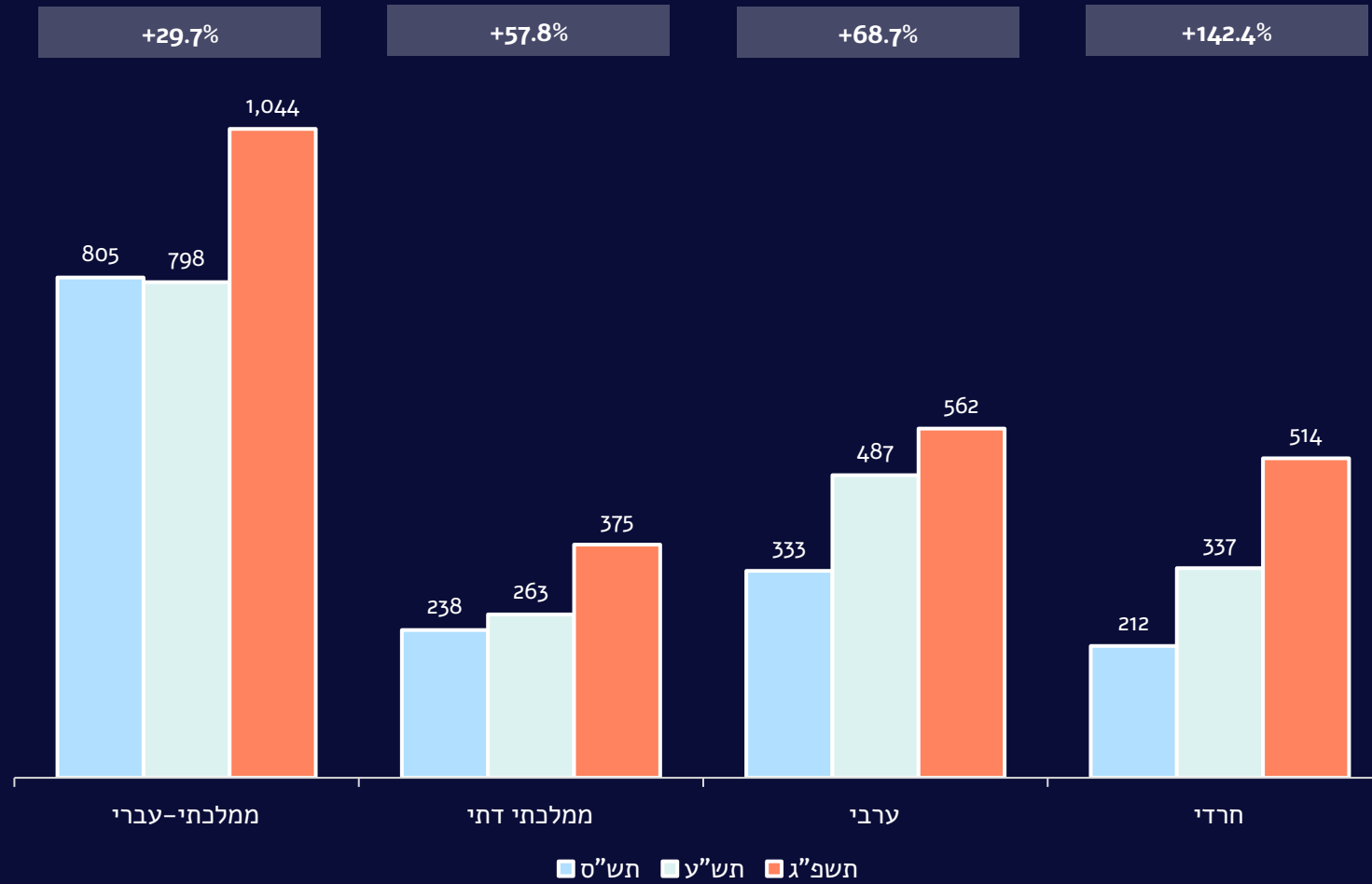
06 הישגים

07 חינוך בלתי פורמלי

01 תלמידים

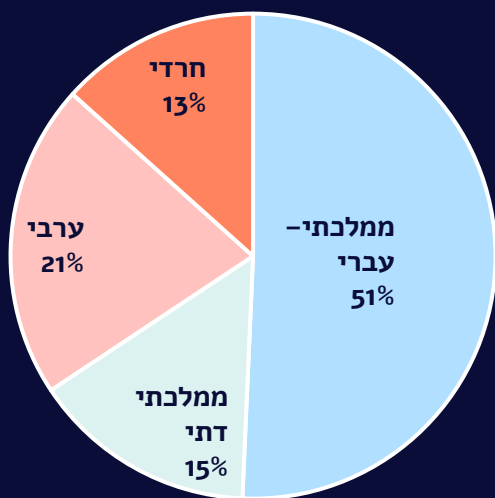
מספר תלמידים, לפי זרמים

מספר תלמידים (באלפים), לפי זרמים (שנים נבחרות)

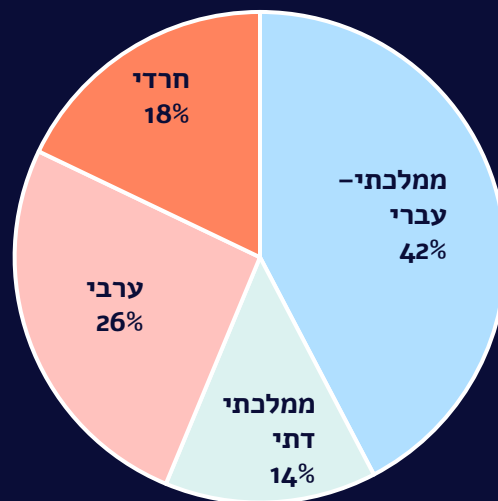


שיעור התלמידים, לפי זרמים

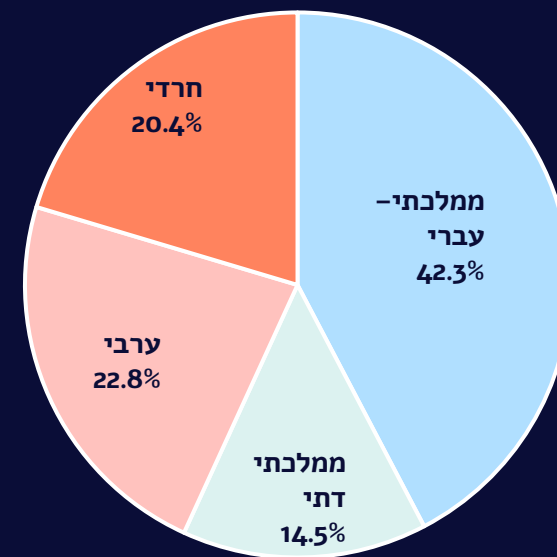
שיעור התלמידים בכל זרם, תש"ס



שיעור התלמידים בכל זרם, תש"ע

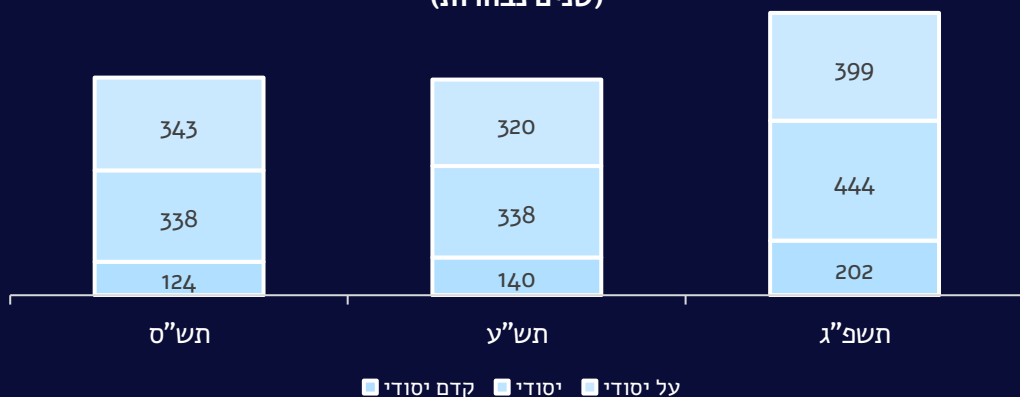


שיעור התלמידים בכל זרם, תשפ"ד



מספר תלמידים, לפי שלבי גיל וזרמים

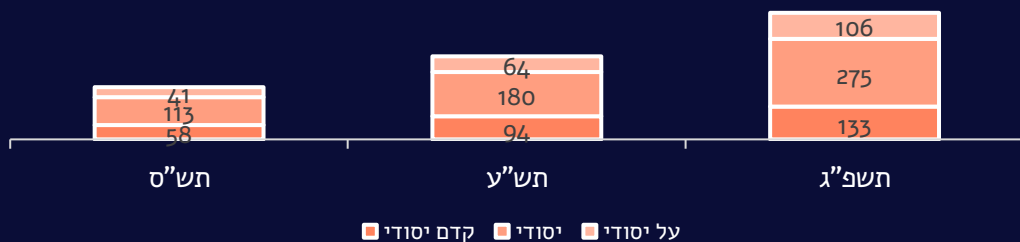
מספר תלמידים (באלפים) בחינוך הממלכתי-עברי, לפי שלבי גיל (שנים נבחרות)



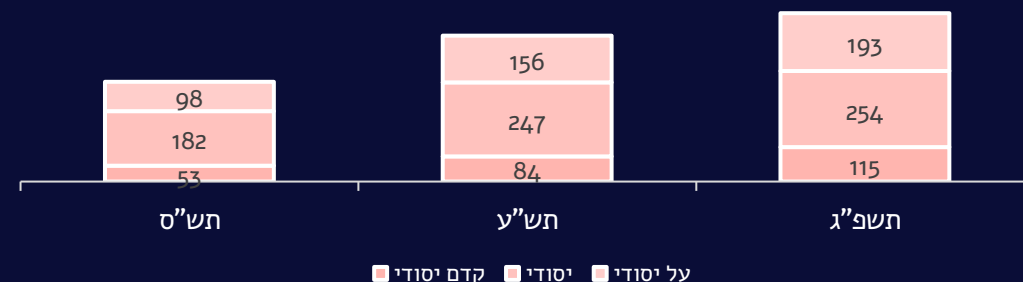
מספר תלמידים (באלפים) בחינוך הממלכתי-דתי, לפי שלבי גיל (שנים נבחרות)



מספר תלמידים (באלפים) בחינוך החרדי, לפי שלבי גיל (שנים נבחרות)

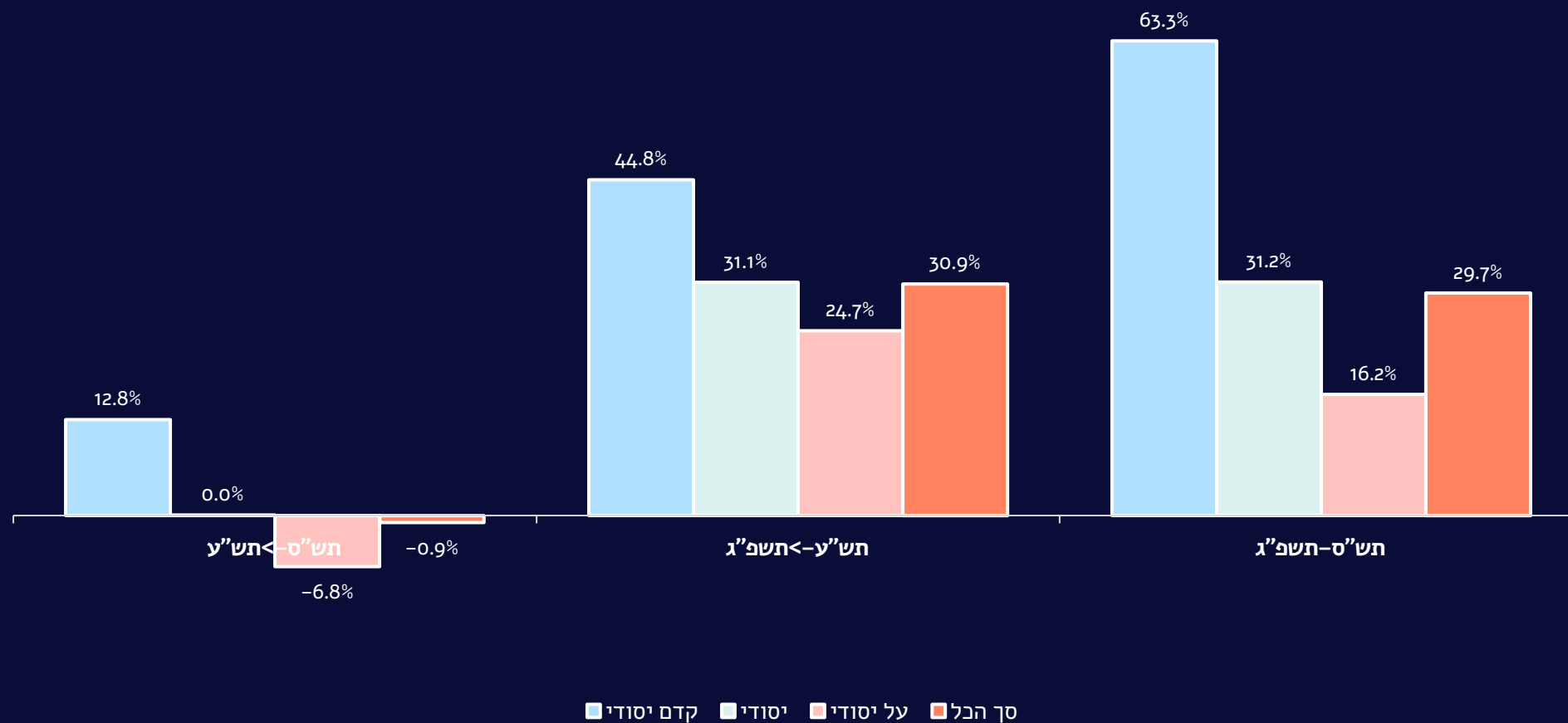


מספר תלמידים (באלפים) בחינוך הערבי, לפי שלבי גיל (שנים נבחרות)



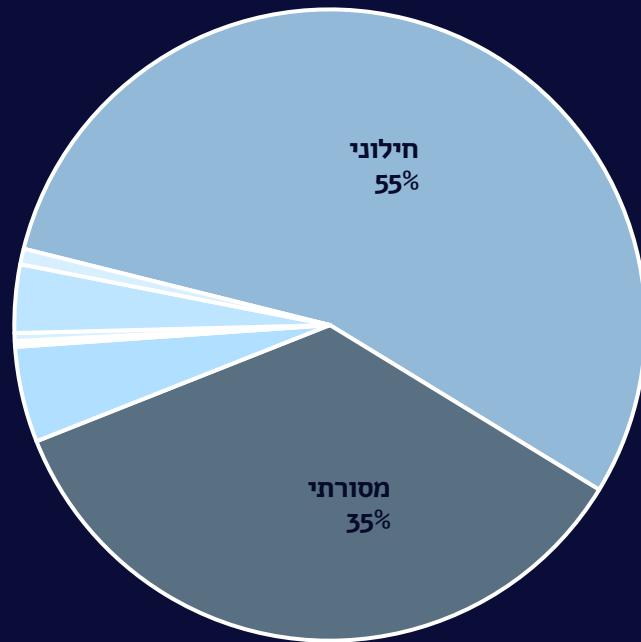
מספר תלמידים, לפי שלבי גיל

שיעור הגידול במספר התלמידים בחינוך הממלכתי-עברי, לפי שלבי גיל (שנים נבחרות)

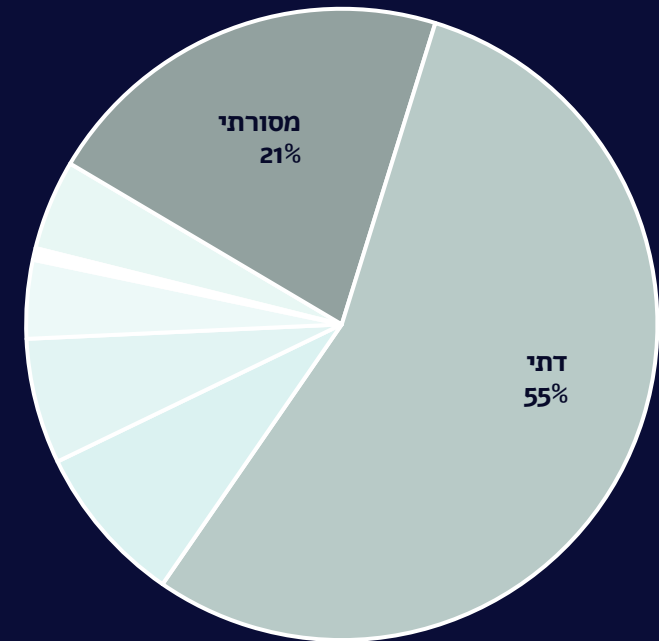


מידת הדתיות של משפחות התלמידים בחינוך היהודי, לפי זרמים

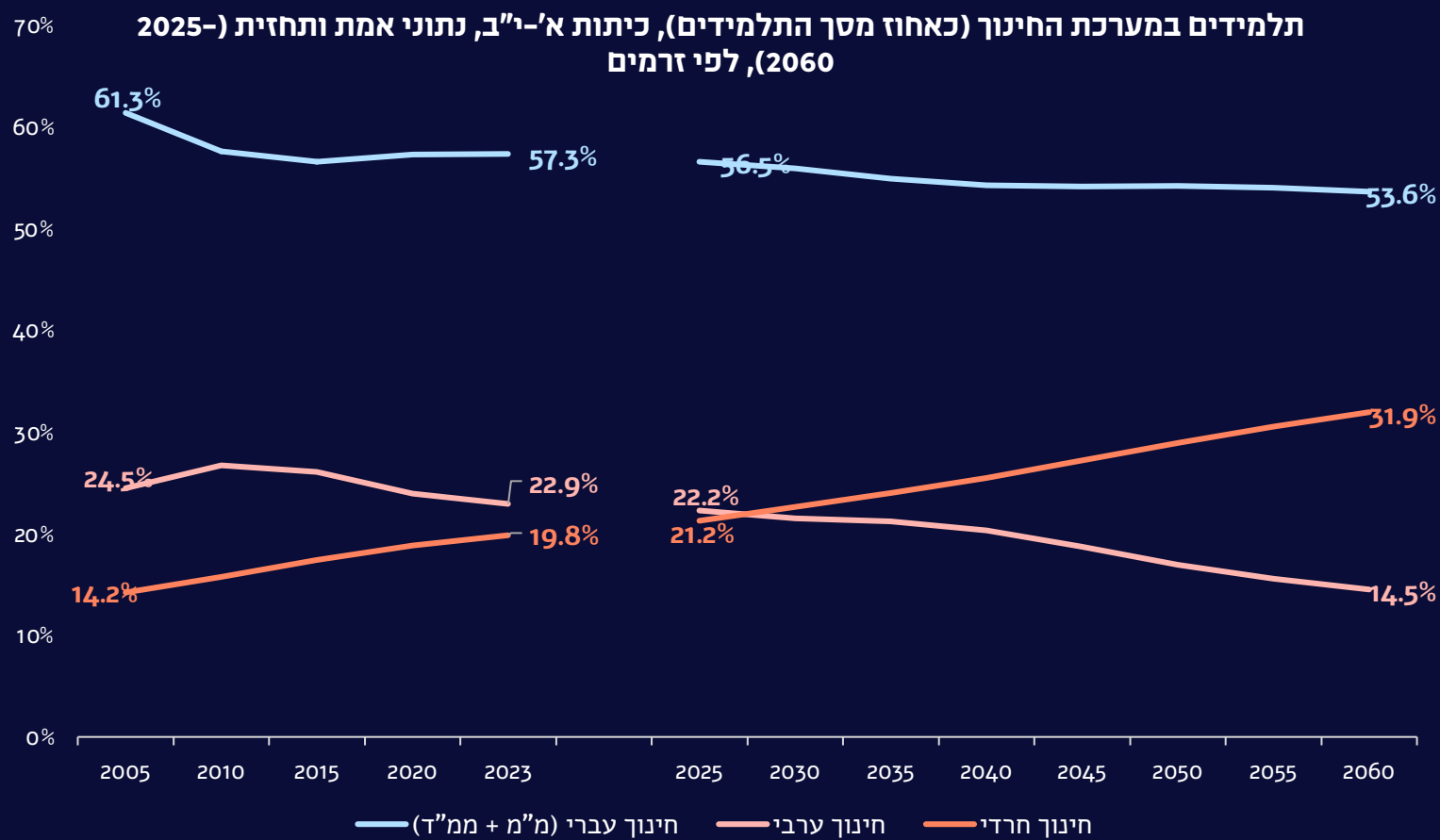
ההגדרה הדתית של הורים לתלמידי כיתות ט' בשנים 1991–2018 (ילידי 1973–2000), החינוך הממלכתי-עברי



ההגדרה הדתית של הורים לתלמידי כיתות ט' בשנים 1991–2018 (ילידי 1973–2000), החינוך הממלכתי-דתי

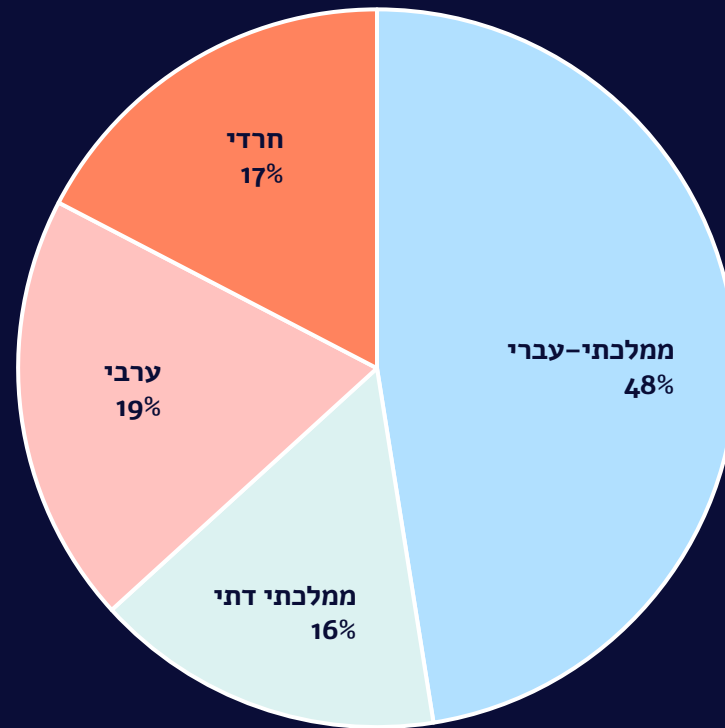


תחזיות למספר התלמידים, לפי זרמים (2025-2060)



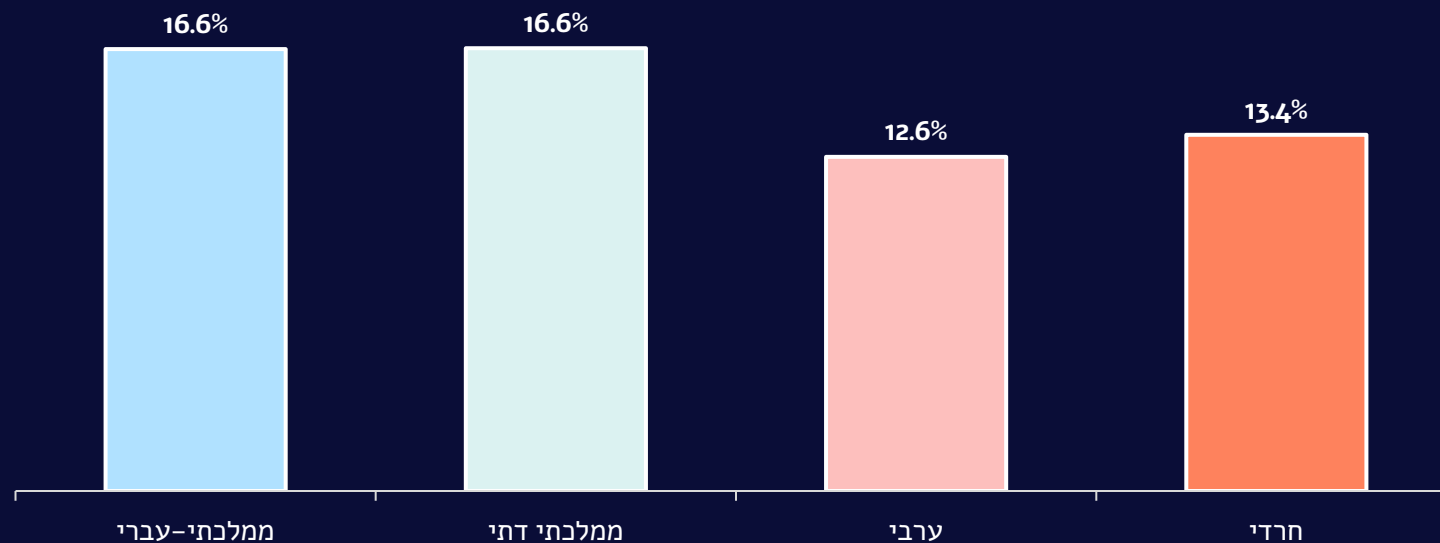
תלמידי חינוך מיוחד, לפי זרמים

סך תלמידי החינוך המיוחד, לפי זרמים (תשפ"ב)



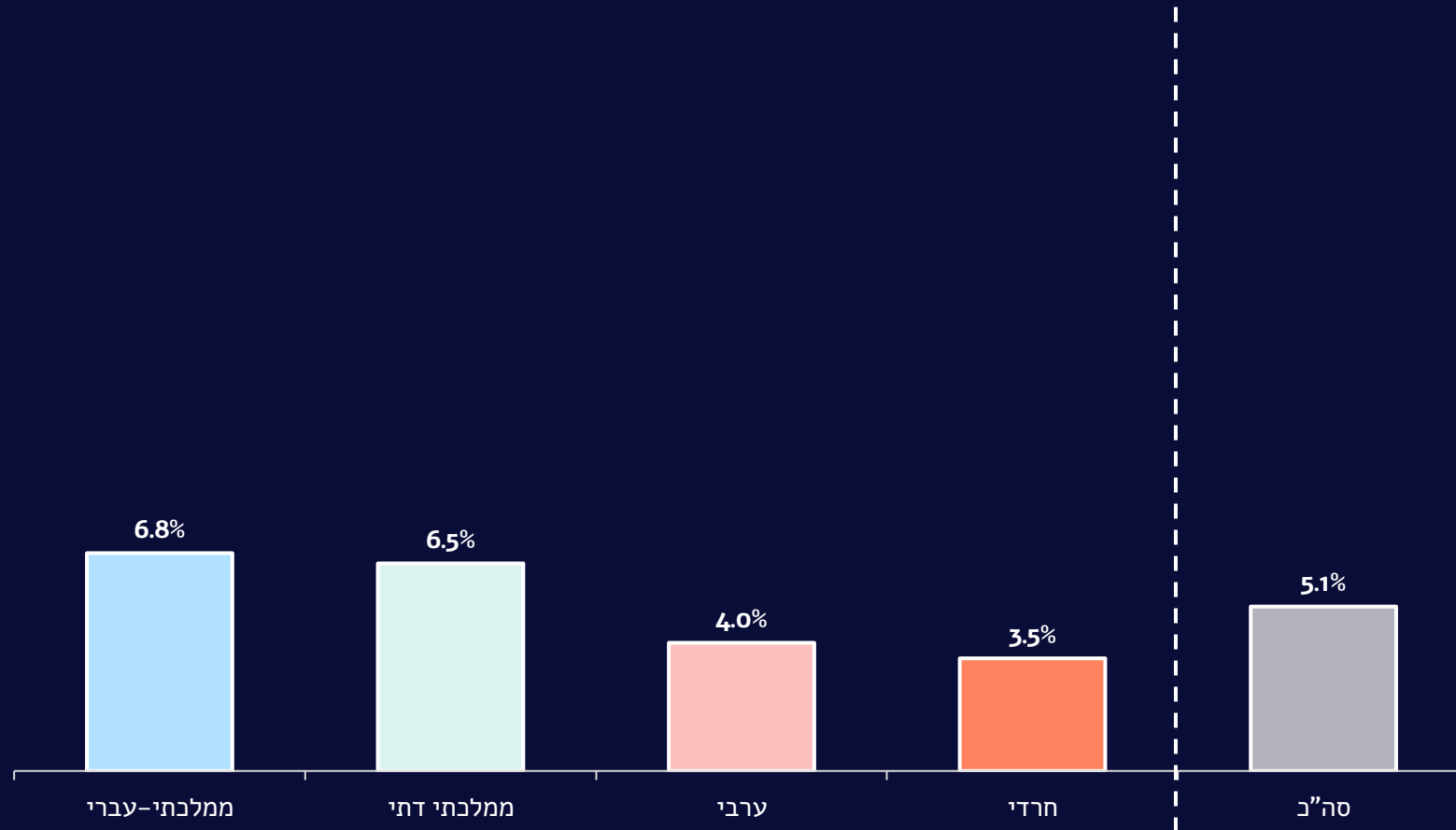
תלמידי חינוך מיוחד, לפי זרמים

שיעור תלמידי החינוך המיוחד לפי זרמים, מתוך סך התלמידים באותו הזרם (תשפ"ב)



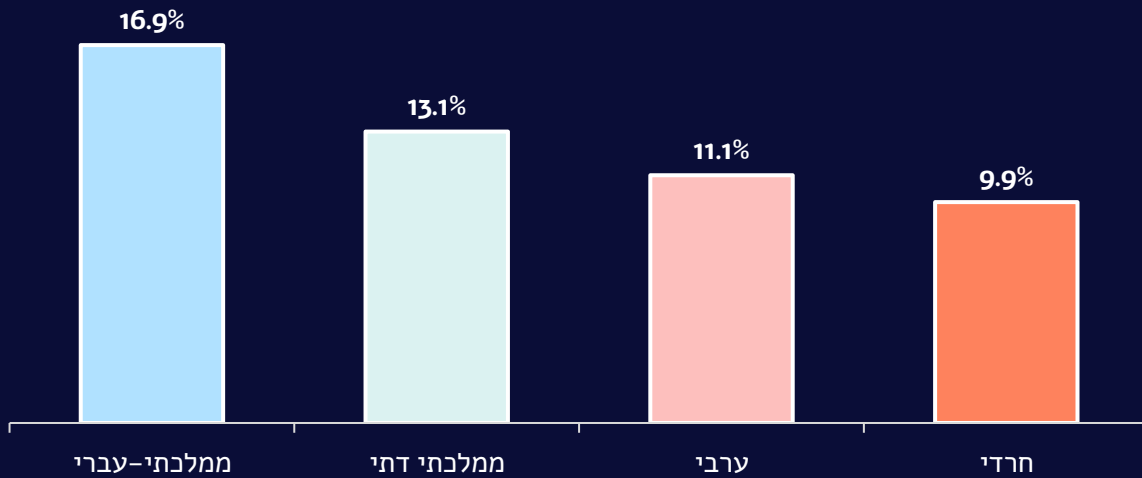
תלמידי חינוך מיוחד, לפי זרמים

ממוצע שיעור שילוב תלמידי חינוך מיוחד בכיתות רגילות, לפי זרמים (תשפ"א)

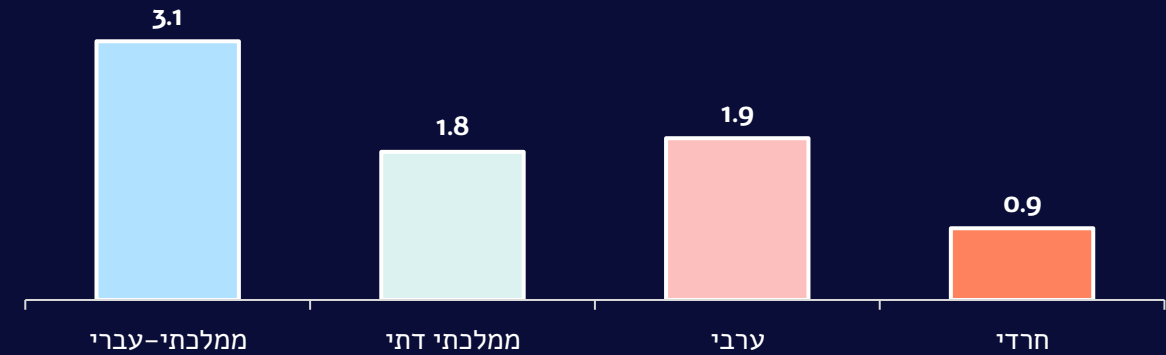


תלמידי חינוך מיוחד, לפי זרמים

שיעור כיתות החינוך המיוחד מתוך סך הכיתות בכל זרם, לפי זרמים (תשפ"ב)



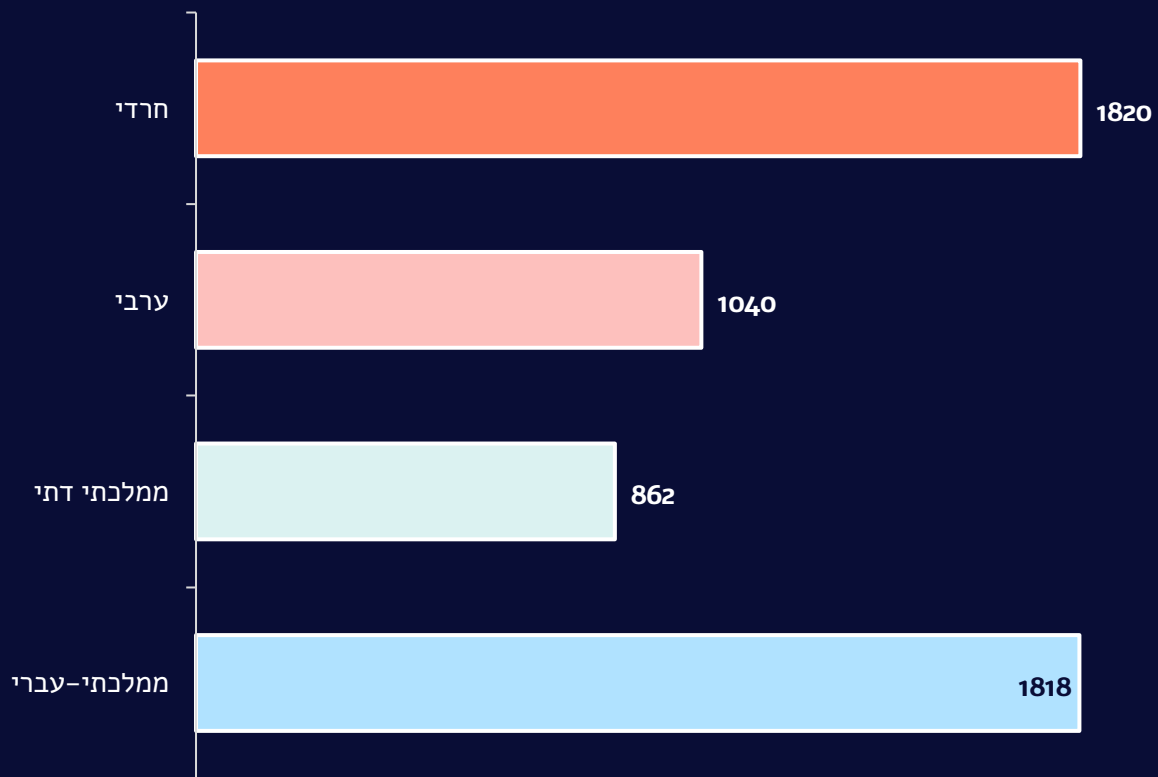
מספר כיתות חינוך המיוחד למוסד (יחס ממוצע), לפי זרמים (תשפ"ב)



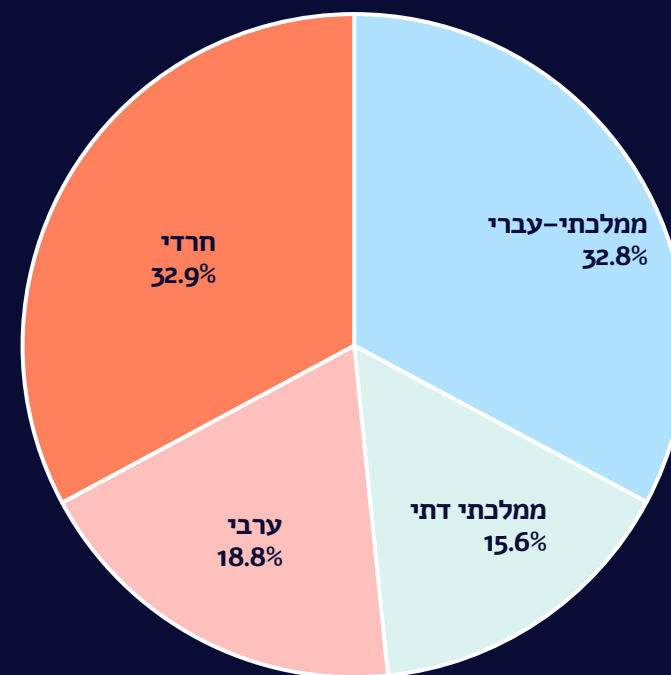
02 מוסדות חינוך

מוסדות חינוך לפי זרמים

מספר מוסדות חינוך, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי זרמים (תשפ"ד)

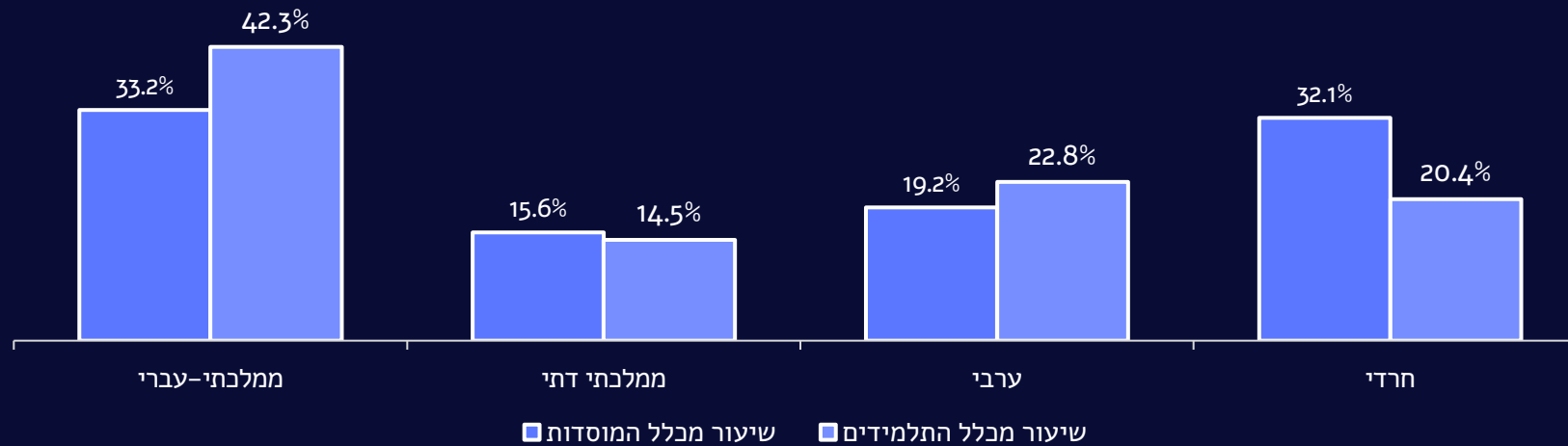


מספר מוסדות חינוך, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי זרמים (תשפ"ב)



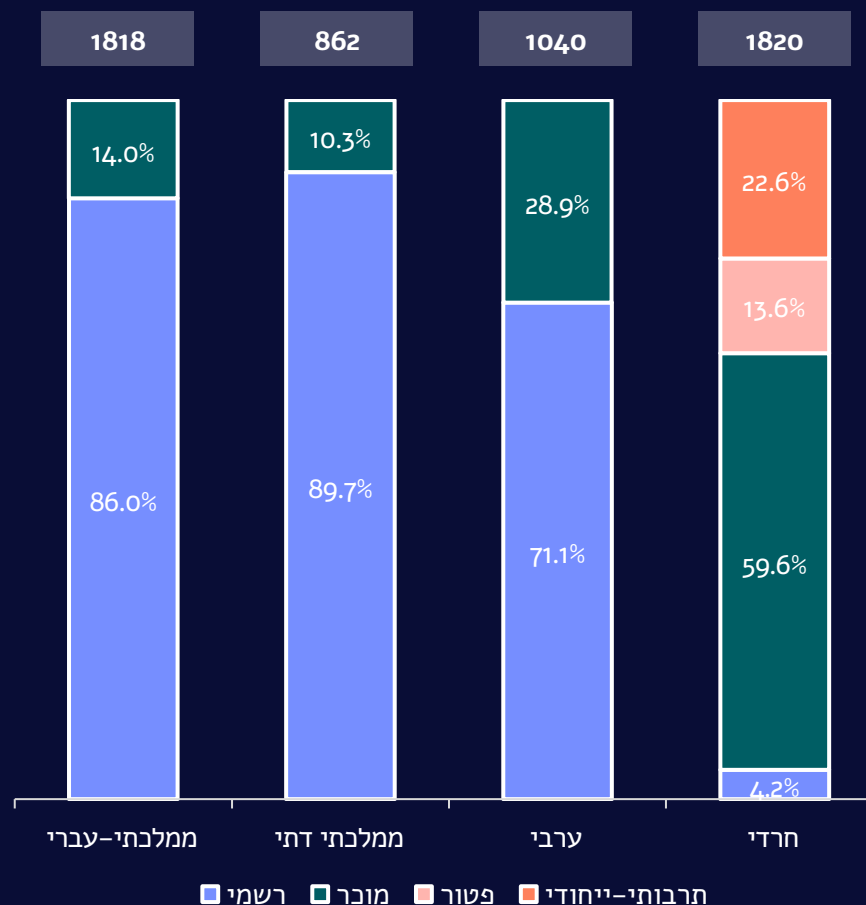
השיעור היחסי מכלל המוסדות והתלמידים

שיעור המוסדות ושיעור התלמידים בכל זרם, מתוך סה"כ המוסדות והתלמידים (תשפ"ד)



המעמד המשפטי של מוסדות החינוך, לפי זרמים ושלבי חינוך

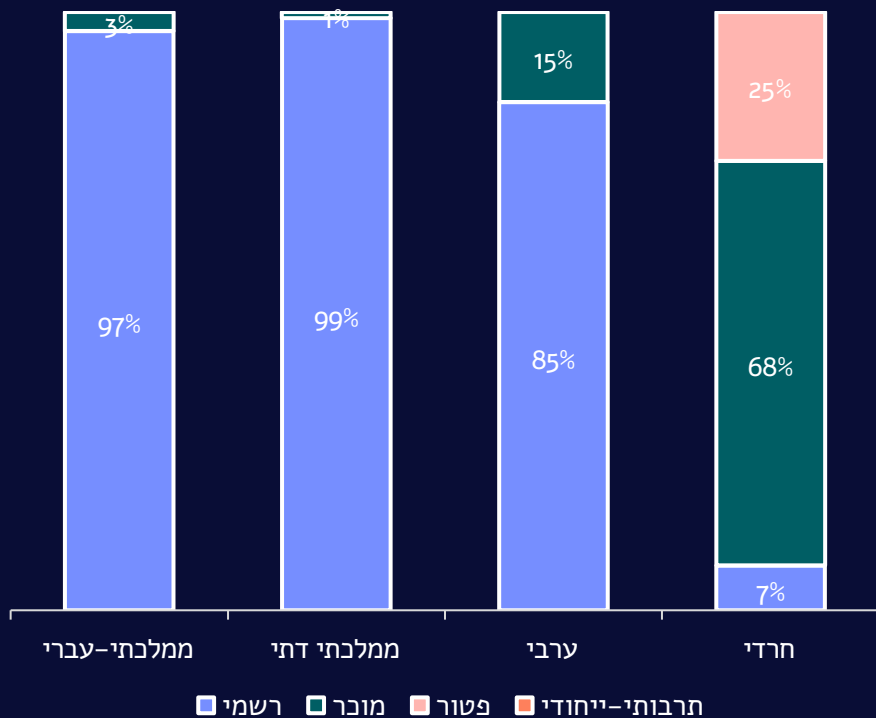
מספר מוסדות חינוך, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי מעמד משפטי ולפי זרמים (תשפ"ד)



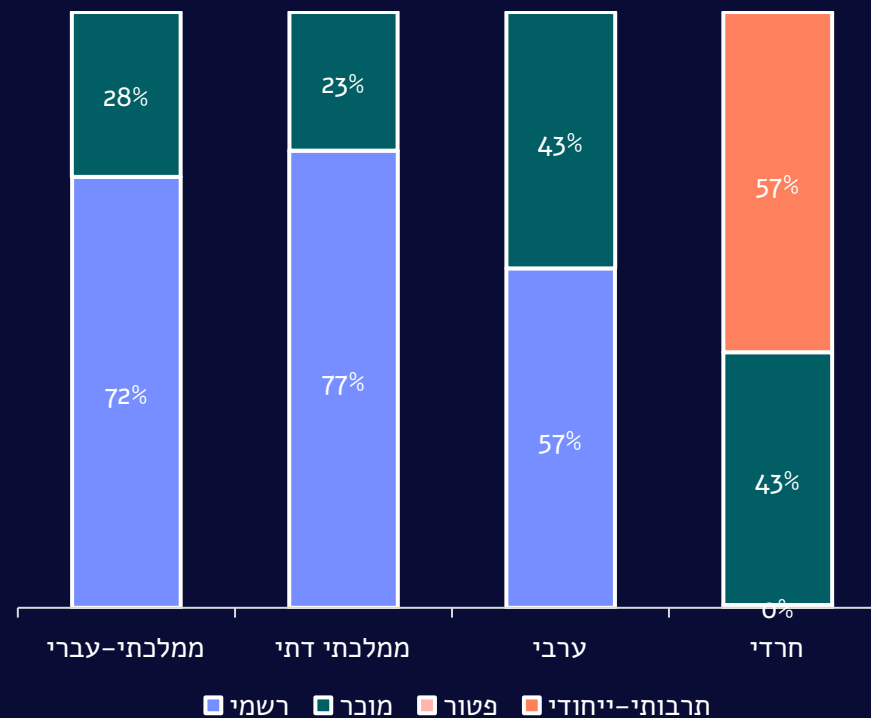
מקור: נתוני "במבט רחב" לשנה"ל תשפ"ד. סה"כ מוסדות חינוך המשויכים אליהם תלמידים והמסווגים כ"בתי ספר", ללא בתי"ס רפואיים, למפונים, אקסטרניים, היל"ה, ומוסדות י"ג-י"ד. שלבי גיל סווגו לפי שלבי החינוך שלומדים בהם. בחינוך היסודי נכללו השלבים "יסודי בלבד", "יסודי וחט"ב"; בחינוך העל יסודי נכללו השלבים: "חט"ב בלבד", "עליונה בלבד" ו"חט"ב ועליונה". שלבים נוספים הכוללים הן את היסודי והן את העל-יסודי לא נכללו בחישוב לאור שיעורם הקטן מכלל המוסדות.

המעמד המשפטי של מוסדות החינוך, לפי זרמים ושלבי חינוך

מספר מוסדות חינוך בחינוך היסודי, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי מעמד משפטי ולפי זרמים (תשפ"ד)



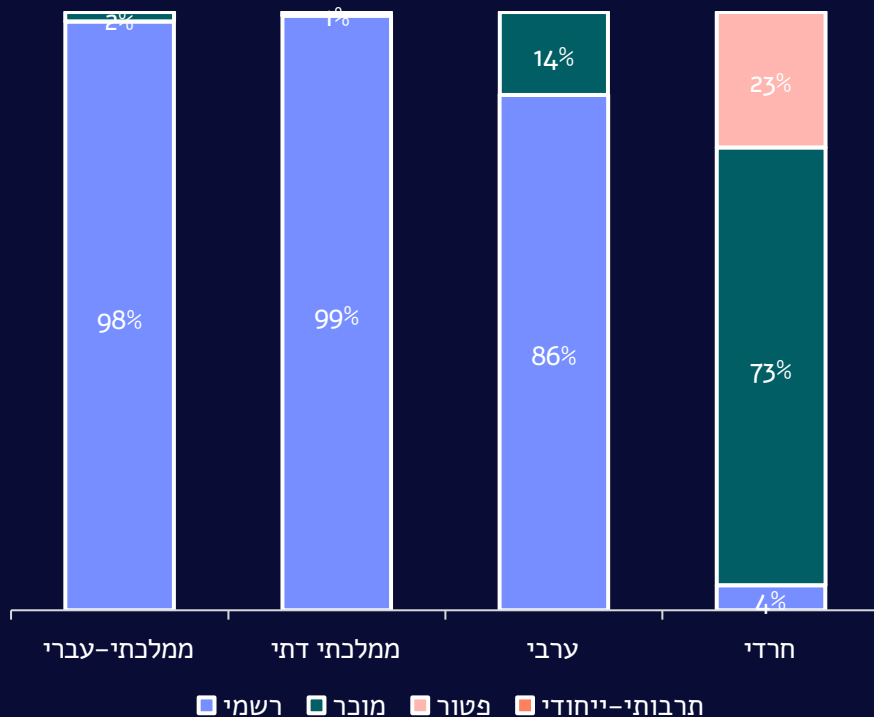
מספר מוסדות חינוך בחטיבות העליונות, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי מעמד משפטי ולפי זרמים (תשפ"ד)



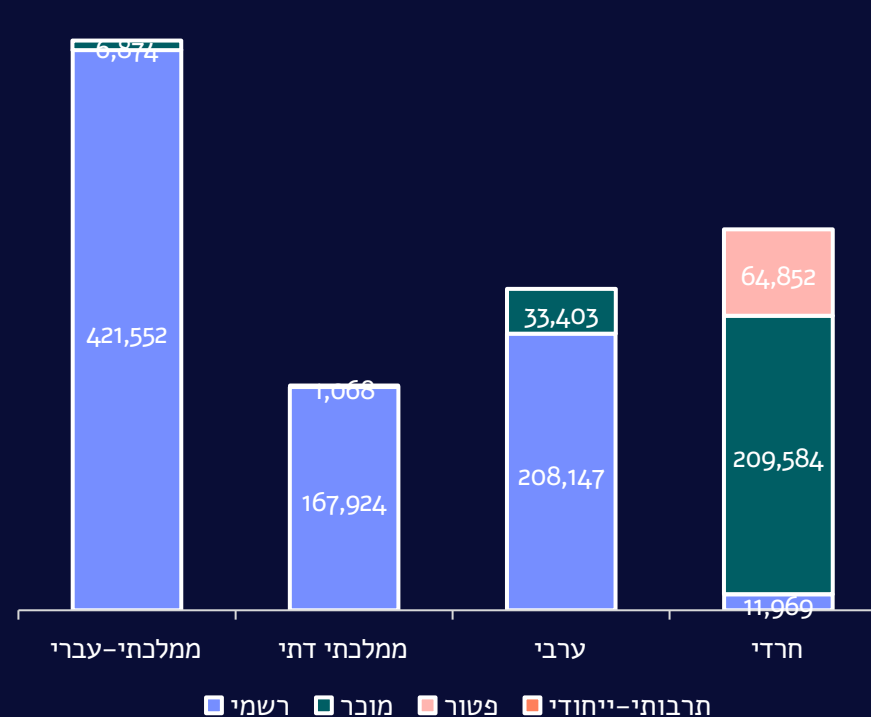
מקור: נתוני "במבט רחב" לשנה"ל תשפ"ד. סה"כ מוסדות חינוך המשויכים אליהם תלמידים והמסווגים כ"בתי ספר", ללא בתי"ס רפואיים, למפונים, אקסטרניים, היל"ה, ומוסדות י"ג-י"ד. שלבי גיל סווגו לפי שלבי החינוך שלומדים בהם. בחינוך היסודי נכללו השלבים "יסודי בלבד", "יסודי וחט"ב", בחינוך העל יסודי נכללו השלבים: "חט"ב בלבד", "עליונה בלבד" ו"חט"ב ועליונה". שלבים נוספים הכוללים הן את היסודי והן את העל-יסודי לא נכללו בחישוב לאור שיעורם הקטן מכלל המוסדות.

המעמד משפטי של מוסדות החינוך, לפי זרמים ושלבי חינוך

שיעור התלמידים בחינוך היסודי, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי מעמד משפטי ולפי זרמים (תשפ"ד)

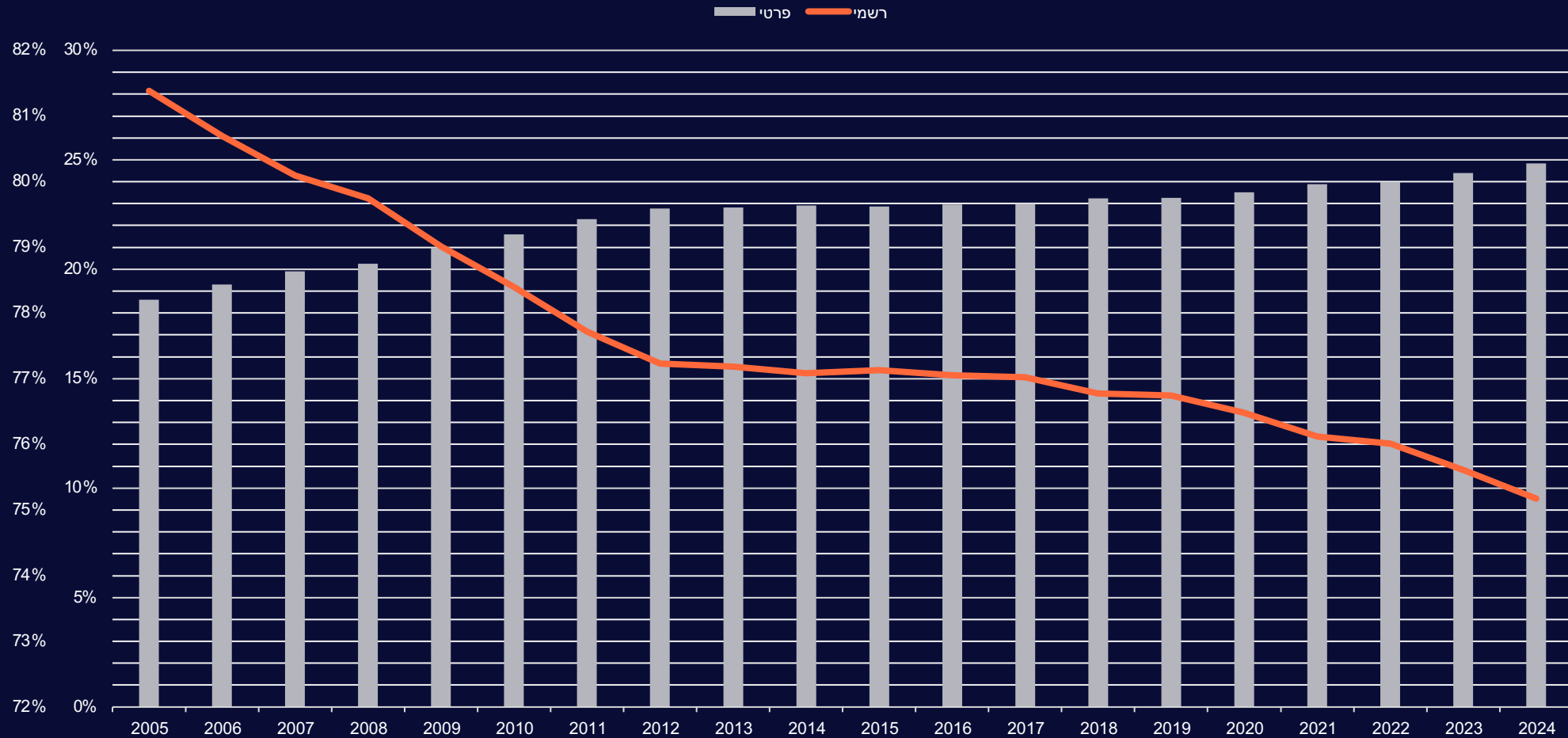


מספר התלמידים בחינוך היסודי, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי מעמד משפטי ולפי זרמים (תשפ"ד)



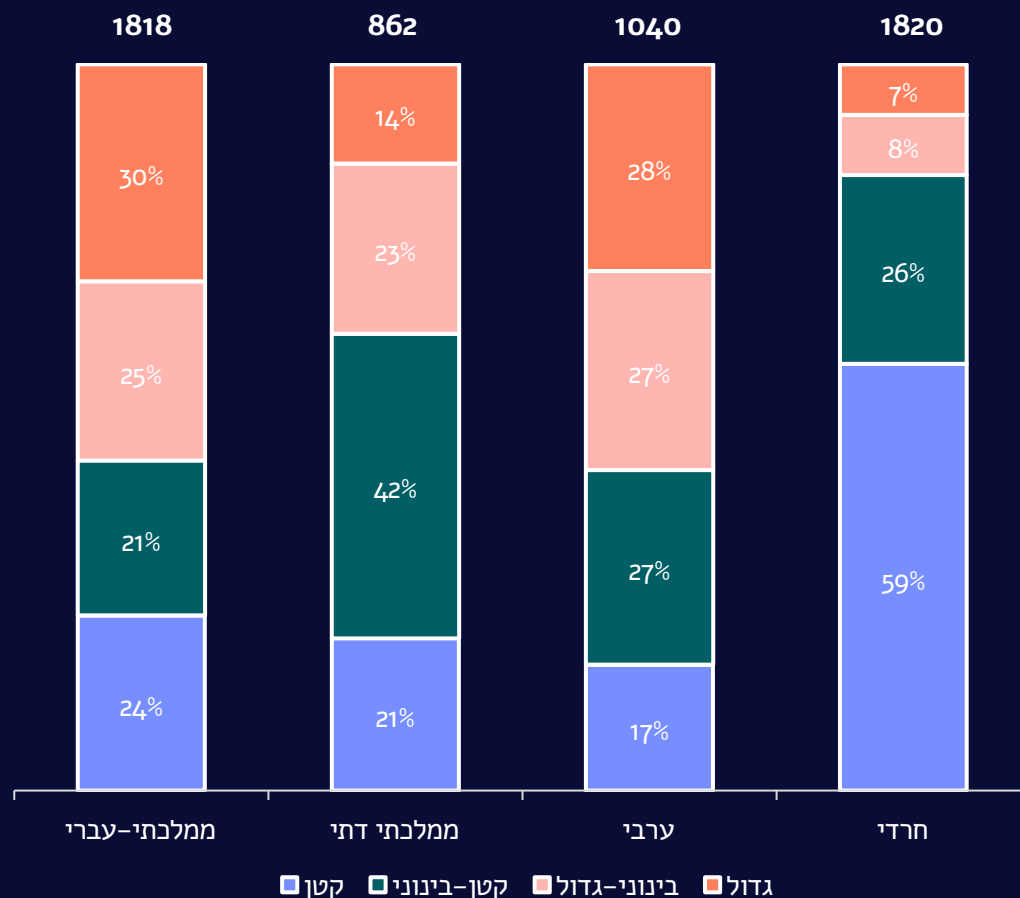
מקור: נתוני "במבט רחב" לשנה"ל תשפ"ד. סה"כ מוסדות חינוך המשויכים אליהם תלמידים והמסווגים כ"בתי ספר", ללא בתי"ס רפואיים, למפונים, אקסטרניים, היל"ה, ומוסדות י"ג-י"ד. שלבי גיל סווגו לפי שלבי החינוך שלומדים בהם. בחינוך היסודי נכללו השלבים "יסודי בלבד", "יסודי וחט"ב", בחינוך העל יסודי נכללו השלבים: "חט"ב בלבד", "עליונה בלבד" ו"חט"ב ועליונה". שלבים נוספים הכוללים הן את היסודי והן את העל-יסודי לא נכללו בחישוב לאור שיעורם הקטן מכלל המוסדות.

התפלגות תלמידים בין חינוך רשמי לפרטי (מוכש"ר)



מוסדות חינוך, לפי גודל ולפי זרמים

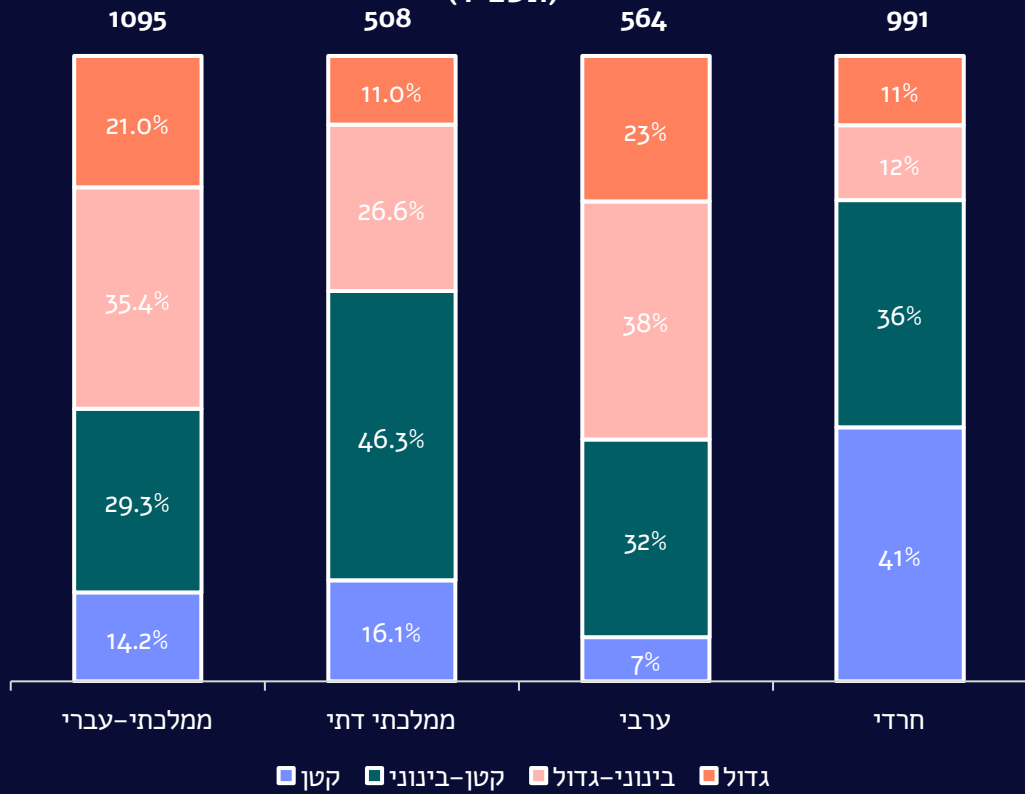
שיעור תלמידי החינוך המיוחד לפי זרמים, מתוך סך התלמידים באותו הזרם (תשפ"ד)



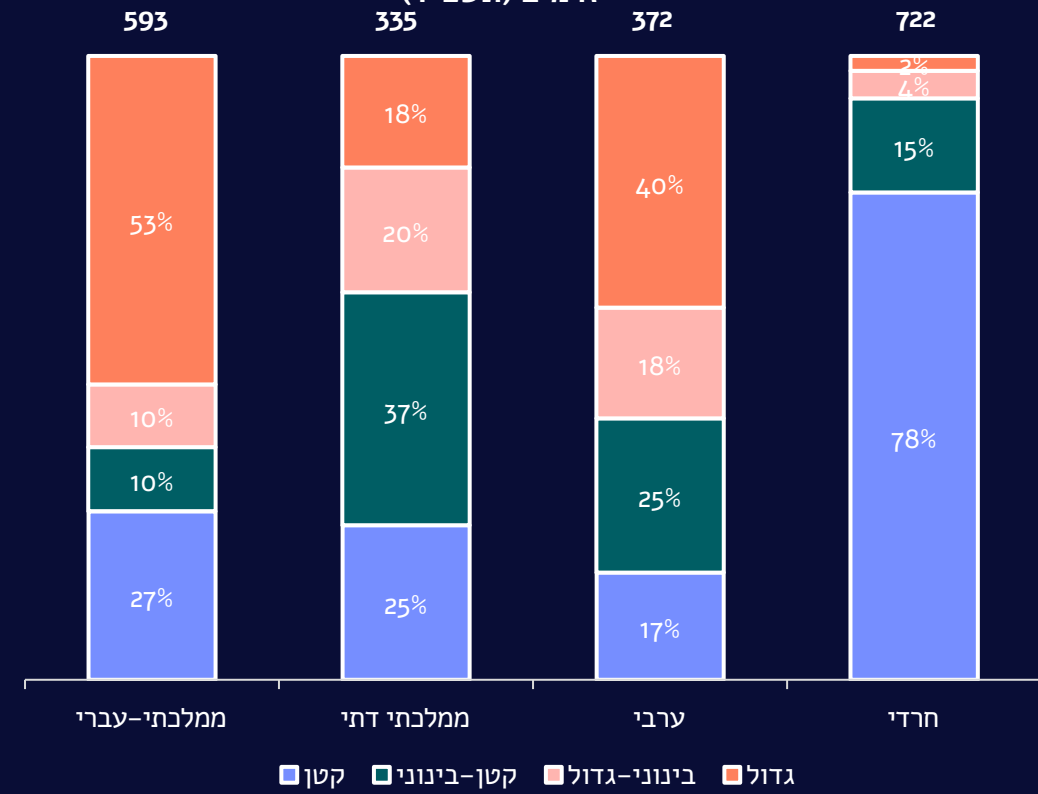
מקור: נתוני "במבט רחב" לשנה"ל תשפ"ד. סה"כ מוסדות חינוך המשויכים אליהם תלמידים והמסווגים כ"בתי ספר", ללא בתי"ס רפואיים, למפונים, אקסטרניים, היל"ה, ומוסדות י"ג-י"ד. שלבי גיל סווגו לפי שלבי החינוך שלומדים בהם. בחינוך היסודי נכללו השלבים "יסודי בלבד", "יסודי וחט"ב"; בחינוך העל יסודי נכללו השלבים: "חט"ב בלבד", "עליונה בלבד" ו"חט"ב ועליונה". שלבים נוספים הכוללים הן את היסודי והן את העל-יסודי לא נכללו בחישוב לאור שיעורם הקטן מכלל המוסדות. בתי הספר סווגו לפי גודלם בהתבסס על מחקרים של בלס ובלייך (2018): בבית ספר קטן לומדים עד 180 תלמידים; בבית ספר קטן עד בינוני לומדים 181 - 360 תלמידים; בבית ספר בינוני עד גדול לומדים 361 - 540 תלמידים; ובבית ספר גדול לומדים מעל 540 תלמידים.

מוסדות חינוך, לפי גודל ולפי זרמים

מספר מוסדות חינוך בחינוך היסודי, לפי גודל המוסד ולפי זרמים (תשפ"ד)



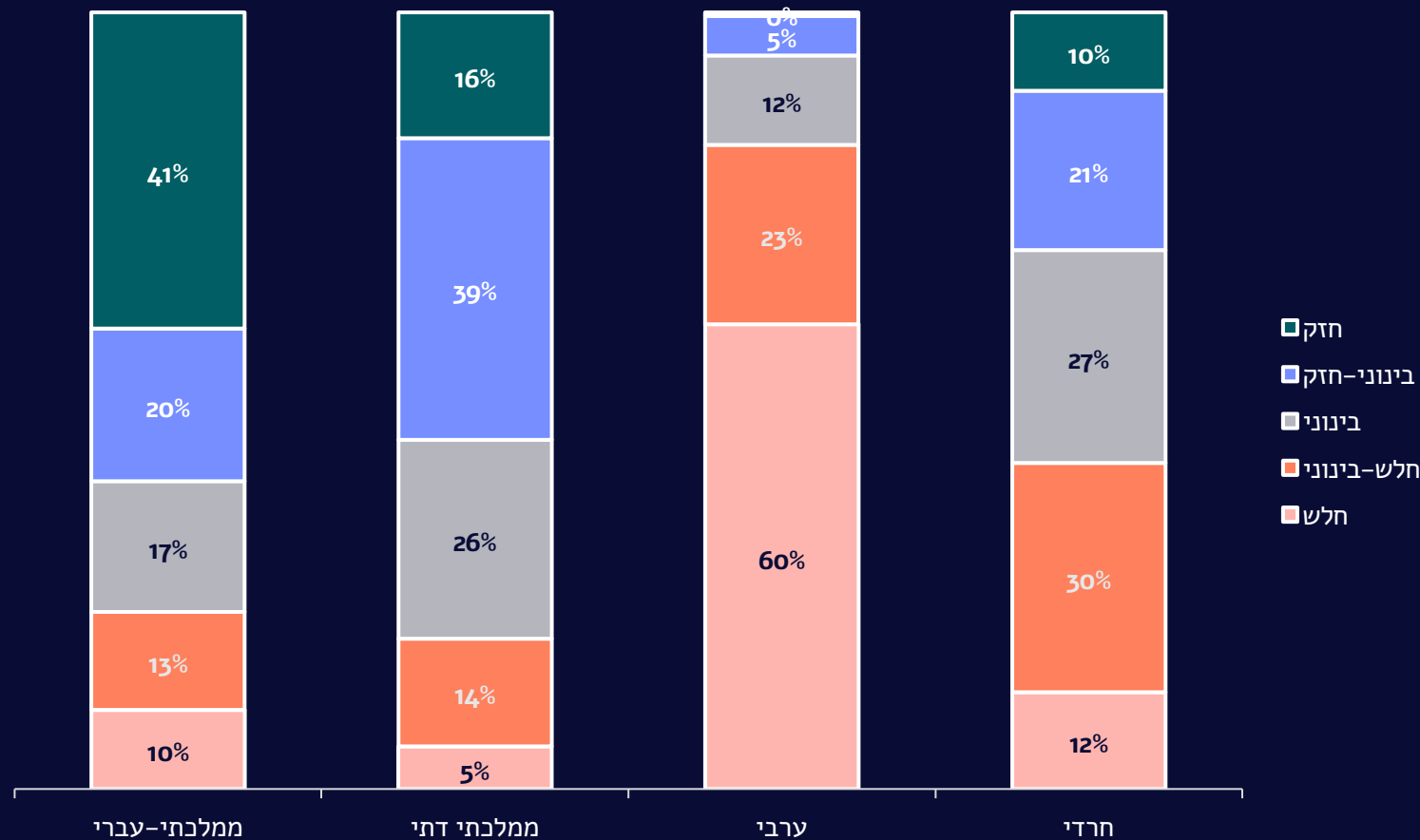
מספר מוסדות חינוך בחינוך העל-יסודי, לפי גודל המוסד ולפי זרמים (תשפ"ד)



מקור: נתוני "במבט רחב" לשנה"ל תשפ"ד. סה"כ מוסדות חינוך המשויכים אליהם תלמידים והמסווגים כ"בתי ספר", ללא בתי"ס רפואיים, למפונים, אקסטרניים, היל"ה, ומוסדות י"ג-י"ד. שלבי גיל סווגו לפי שלבי החינוך שלומדים בהם. בחינוך היסודי נכללו השלבים "יסודי בלבד", "יסודי וחס"ב"; בחינוך העל יסודי נכללו השלבים: "חט"ב בלבד", "עליונה בלבד" ו"חט"ב ועליונה". שלבים נוספים הכוללים הן את היסודי והן את העל-יסודי לא נכללו בחישוב לאור שיעורם הקטן מכלל המוסדות. בתי הספר סווגו לפי גודלם בהתבסס על מחקרם של בלס ובלייך (2018): בבית ספר קטן לומדים עד 180 תלמידים; בבית ספר קטן עד ביונוני לומדים 181 - 360 תלמידים; בבית ספר בינוני עד גדול לומדים 361 - 540 תלמידים; ובבית ספר גדול לומדים מעל 540 תלמידים.

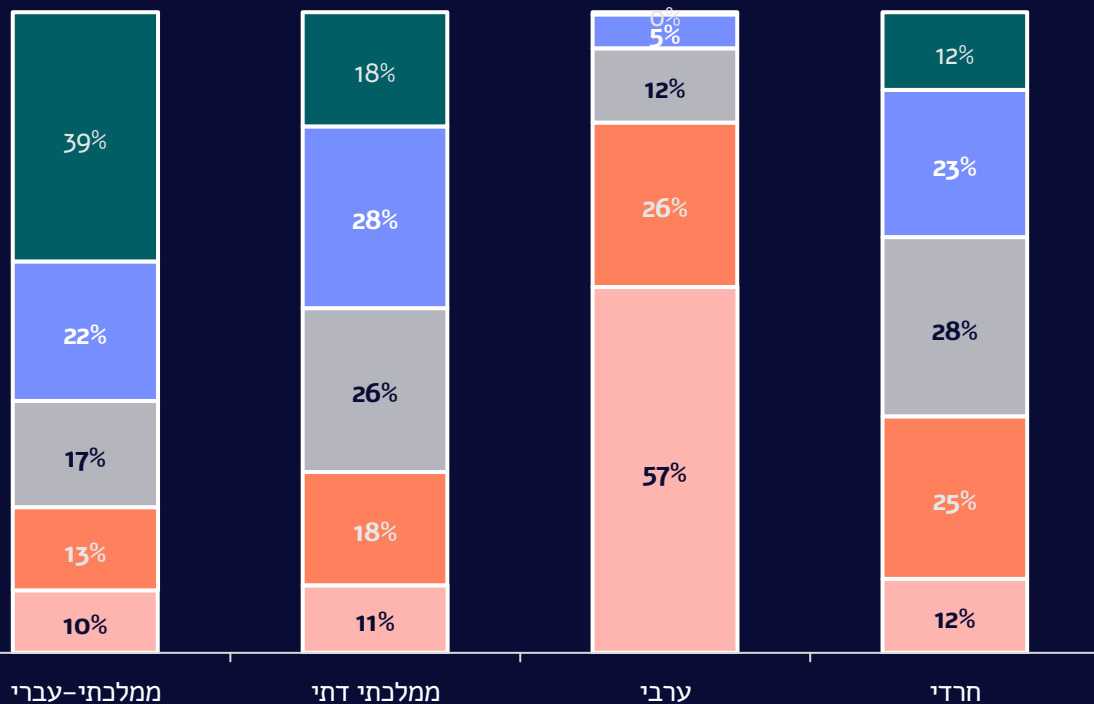
מספר מוסדות חינוך לפי חמישון טיפוח ולפי זרמים, תשפ"ב

מספר מוסדות חינוך, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי חמישון הטיפוח ולפי זרמים (תשפ"ב)

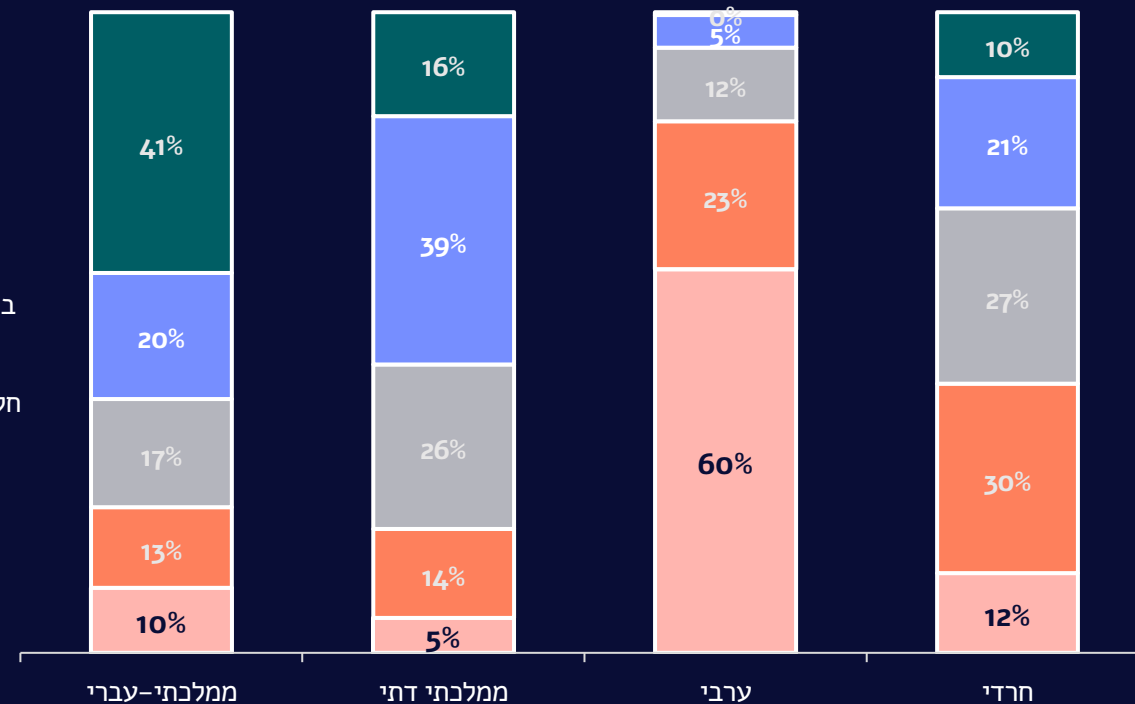


מספר מוסדות חינוך לפי חמישון טיפוח ולפי זרמים, תשע"ד-תשפ"ב

מספר מוסדות חינוך, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי חמישון הטיפוח ולפי זרמים (תשע"ד)

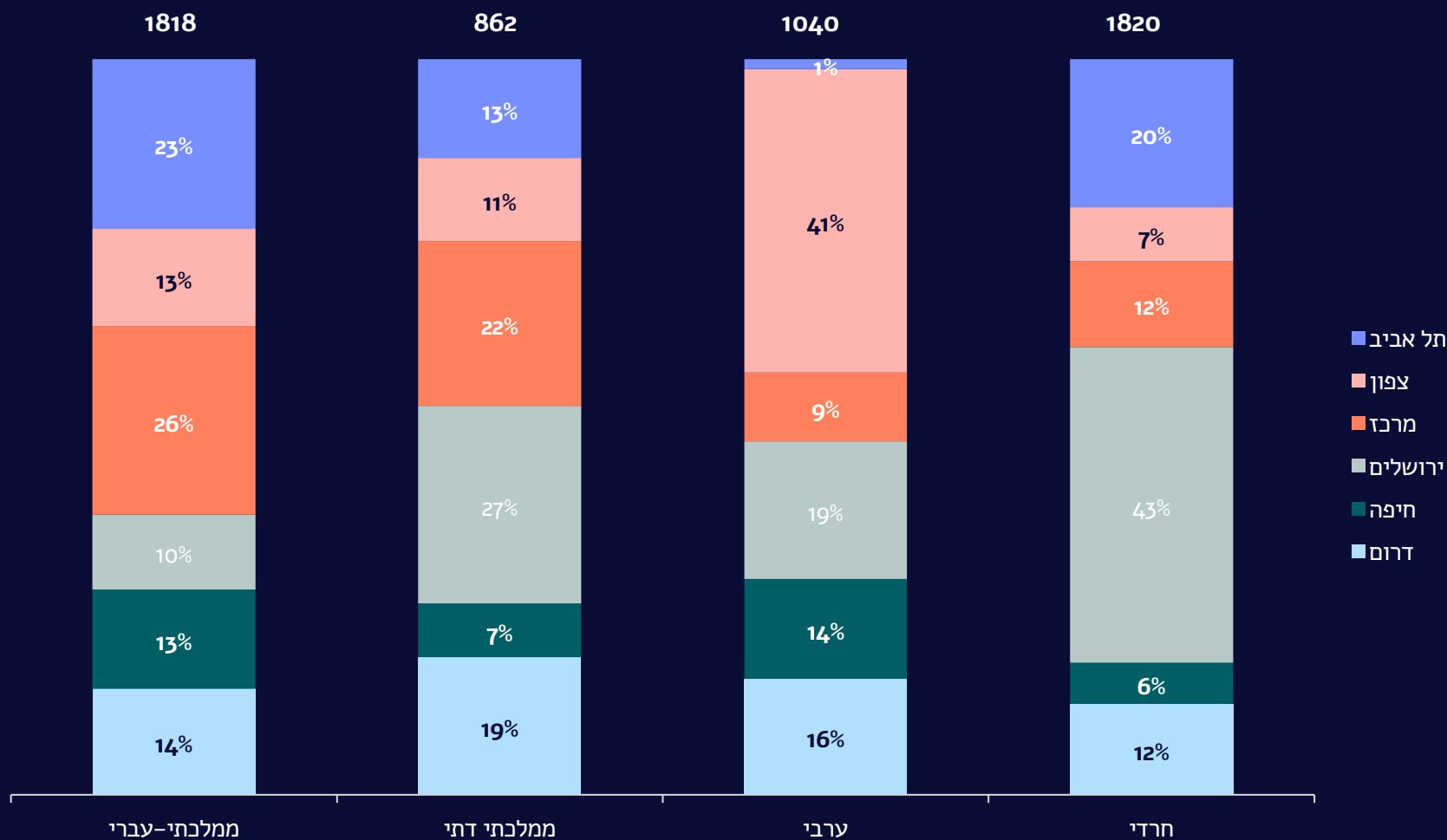


מספר מוסדות חינוך, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי חמישון הטיפוח ולפי זרמים (תשפ"ב)



מוסדות, לפי זרמים ומחוזות

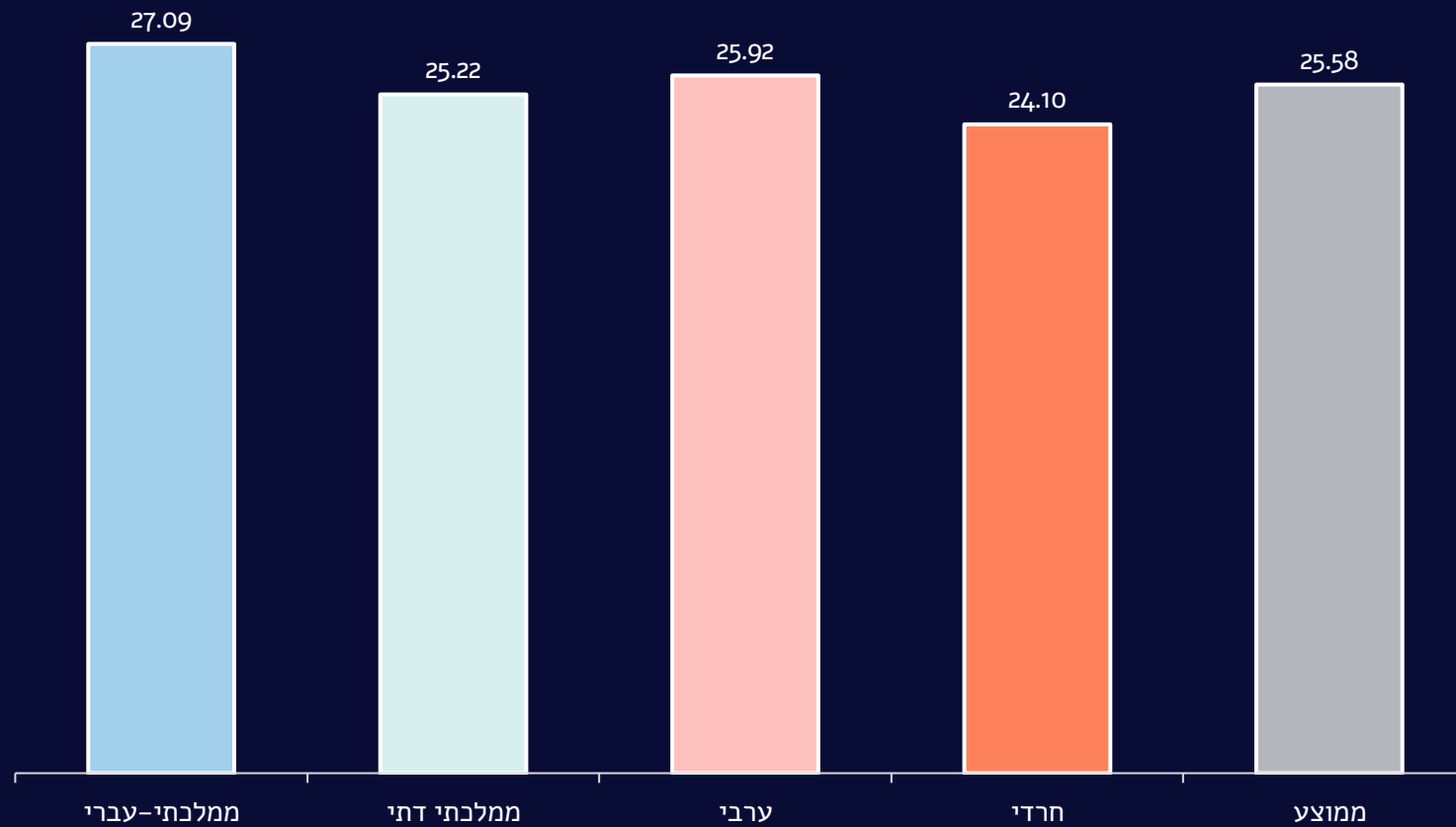
מספר מוסדות חינוך, ללא מעונות יום וגני ילדים, לפי מחוזות גיאוגרפיים ולפי זרמים (תשפ"ד)



03 כיתות

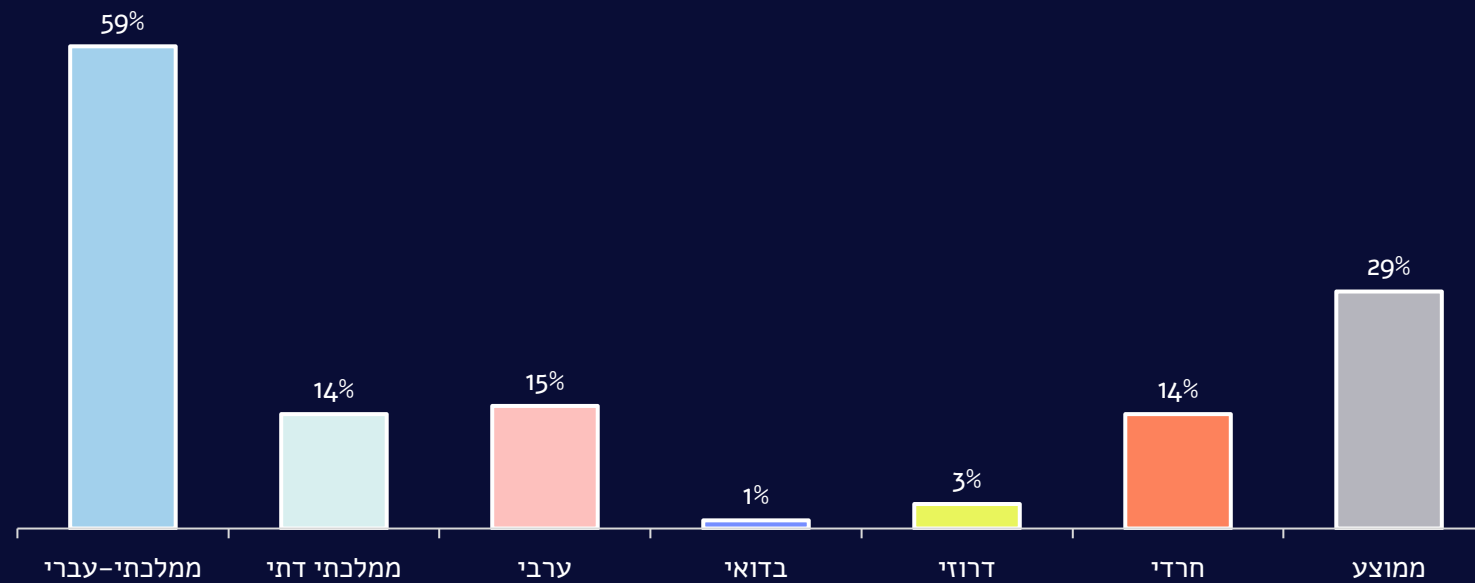
ממוצע תלמידים בכיתה, לפי זרמים

ממוצע תלמידים בכיתה רגילה (ללא חנ"מ), בפועל, לפי זרמים (תשפ"ב)



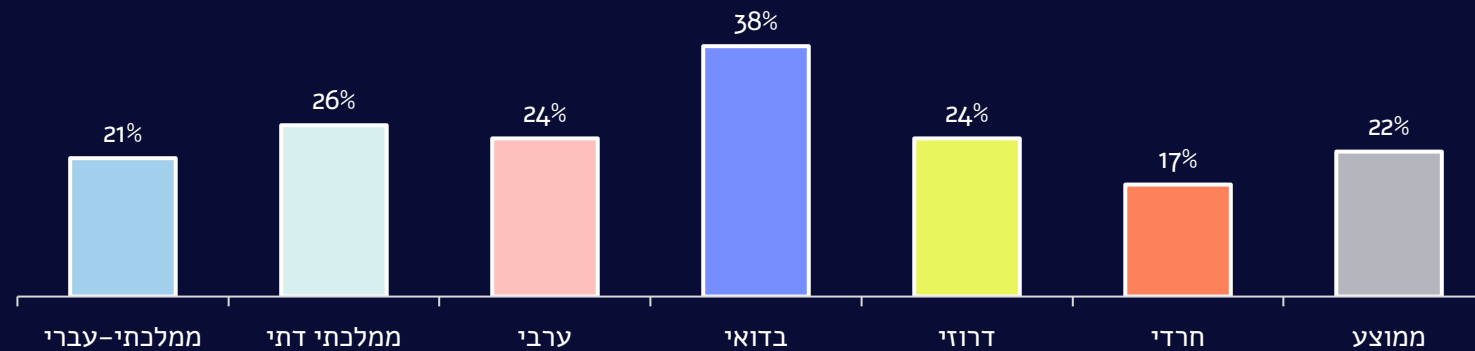
כיתות "גדולות" בחטיבות הביניים, לפי זרמים

שיעור הכיתות בחטיבות הביניים עם מעל 32 תלמידים (מתוך סך הכיתות באותו זרם), לפי זרמים (2023)



כיתות "מוקטנות" בחטיבות העליונות, לפי זרמים

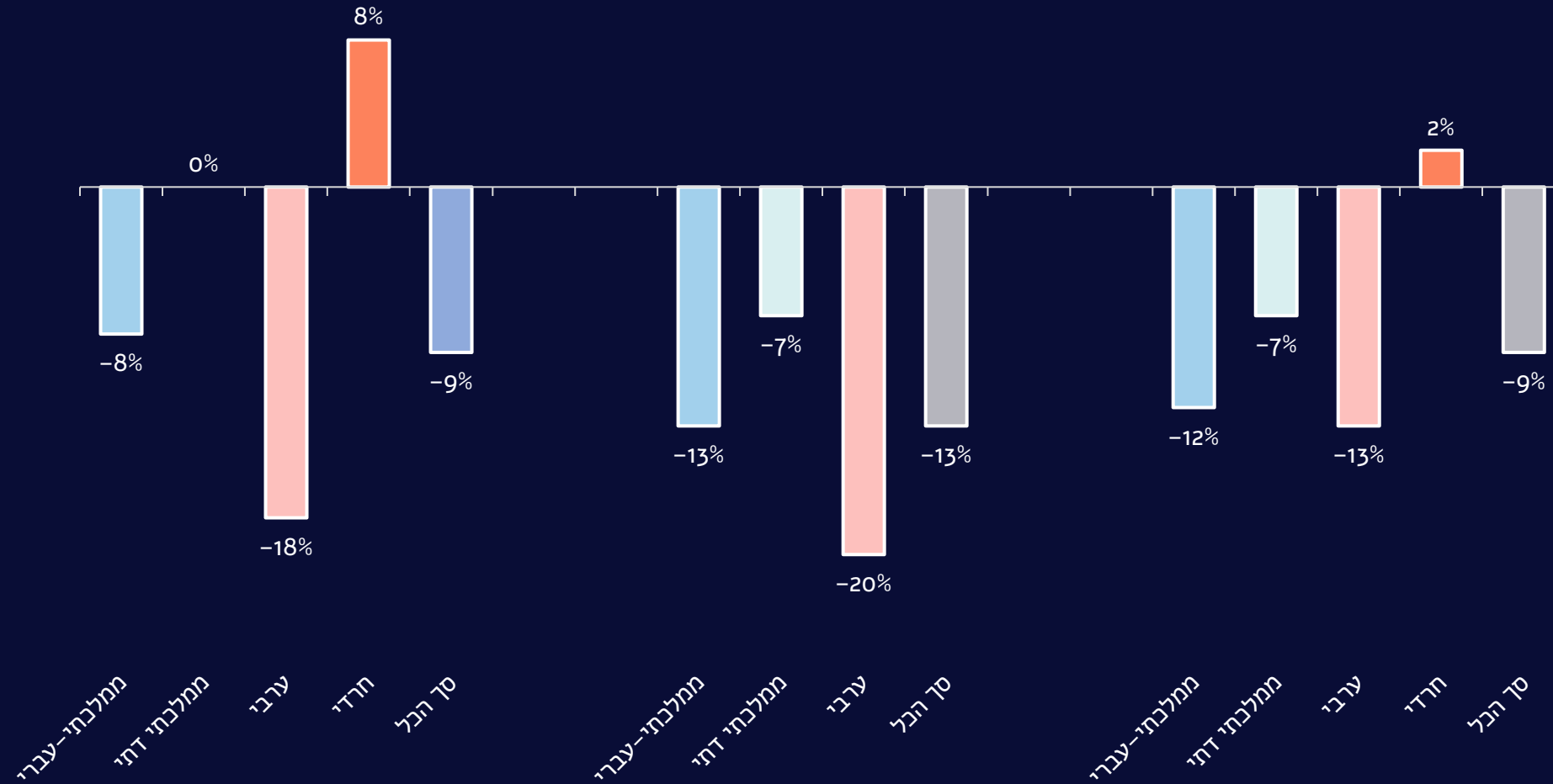
שיעור הכיתות "המוקטנות" בחטיבות העליונות (מתוך סך הכיתות באותו זרם), לפי זרמים (2023)



*כיתות "מוקטנות" הן כיתות מב"ר, לב, טו"ב וכדומה, שמופעלת בהן מדיניות של העדפה מתקנת. מקור: "אור וצל במערכת החינוך". מרכז טאוב, דצמבר 2023 (באן).

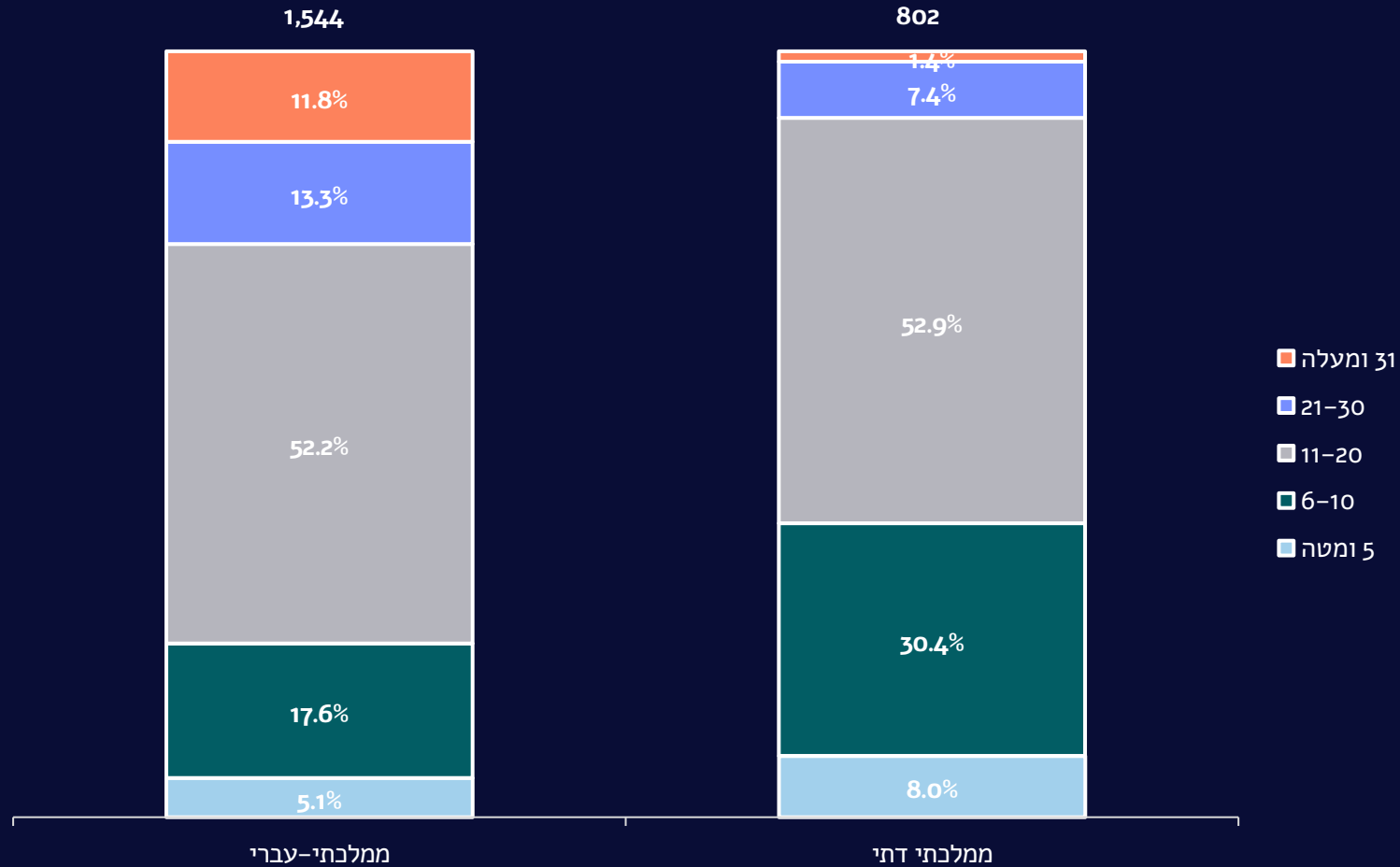
השינוי בממוצע התלמידים בכיתה, לפי זרמים

שיעור השינוי בממוצע התלמידים בכיתה בין שנת הלימודים 1999/2000 לשנת הלימודים 2019/2020, לפי שלב חינוך זרמים



מספר הכיתות למוסד חינוך

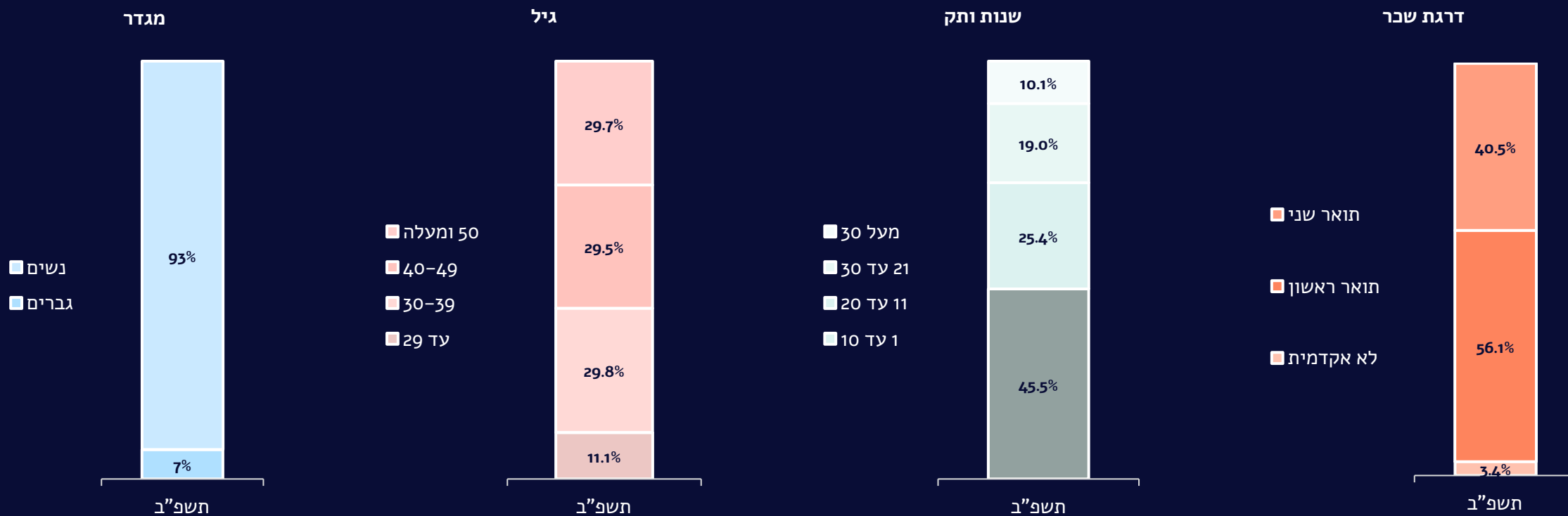
מספר כיתות למוסד חינוך, ללא כיתת חינוך מיוחד, לפי זרמים (תשפ"ב)



04 עובדי הוראה

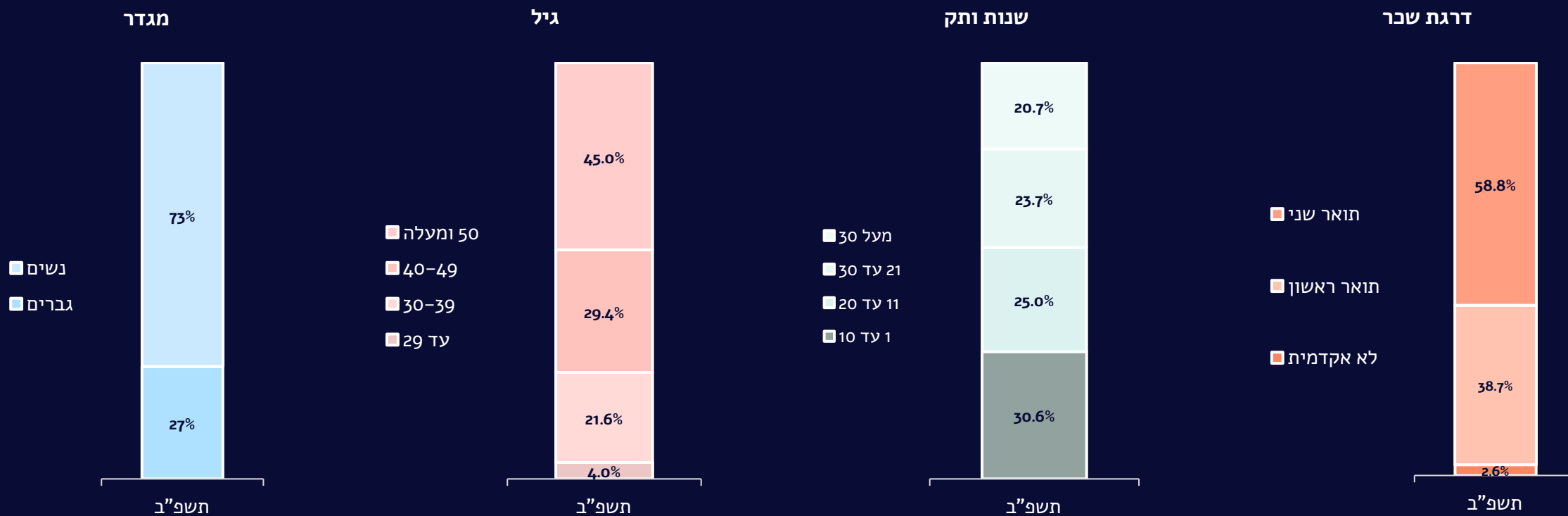
עובדי הוראה בחינוך היסודי הממלכתי-עברי (תשפ"ב)

סה"כ בשנת תשפ"ב 38,897 עובדי הוראה בחינוך היסודי בזרם הממלכתי-עברי



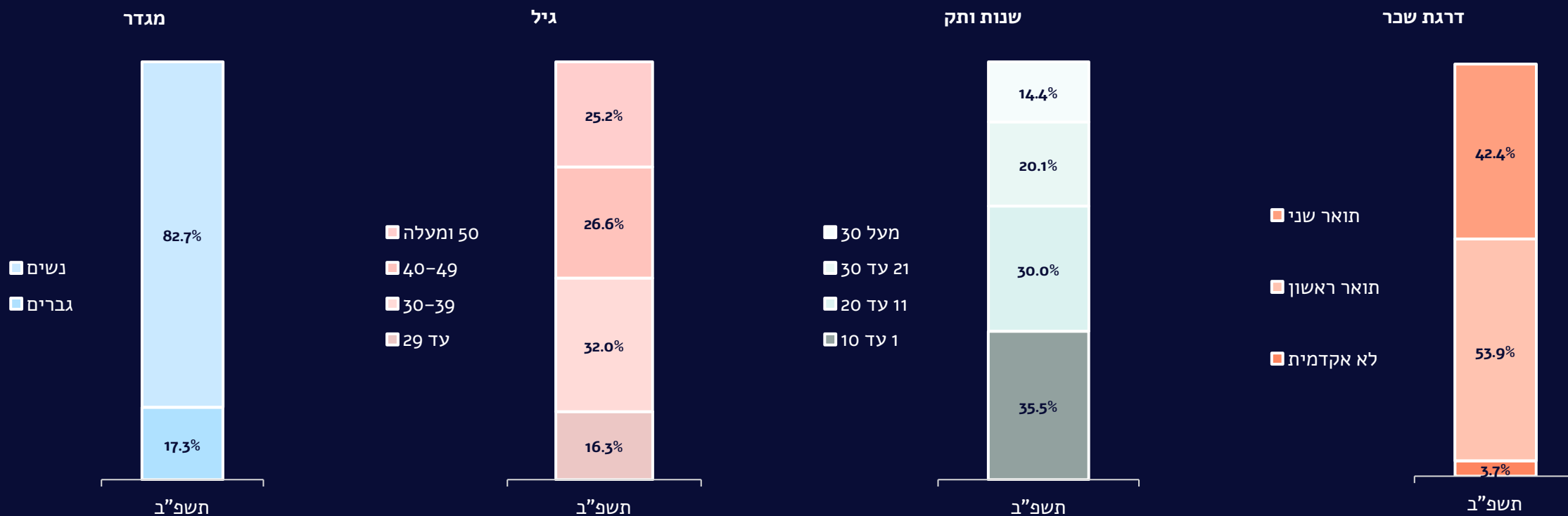
עובדי הוראה בחינוך בחטיבות העליונות בזרם הממלכתי-עברי (תשפ"ב)

סה"כ בשנת תשפ"ב 27,022 עובדי הוראה בחינוך בחטיבות העליונות בזרם הממלכתי-עברי



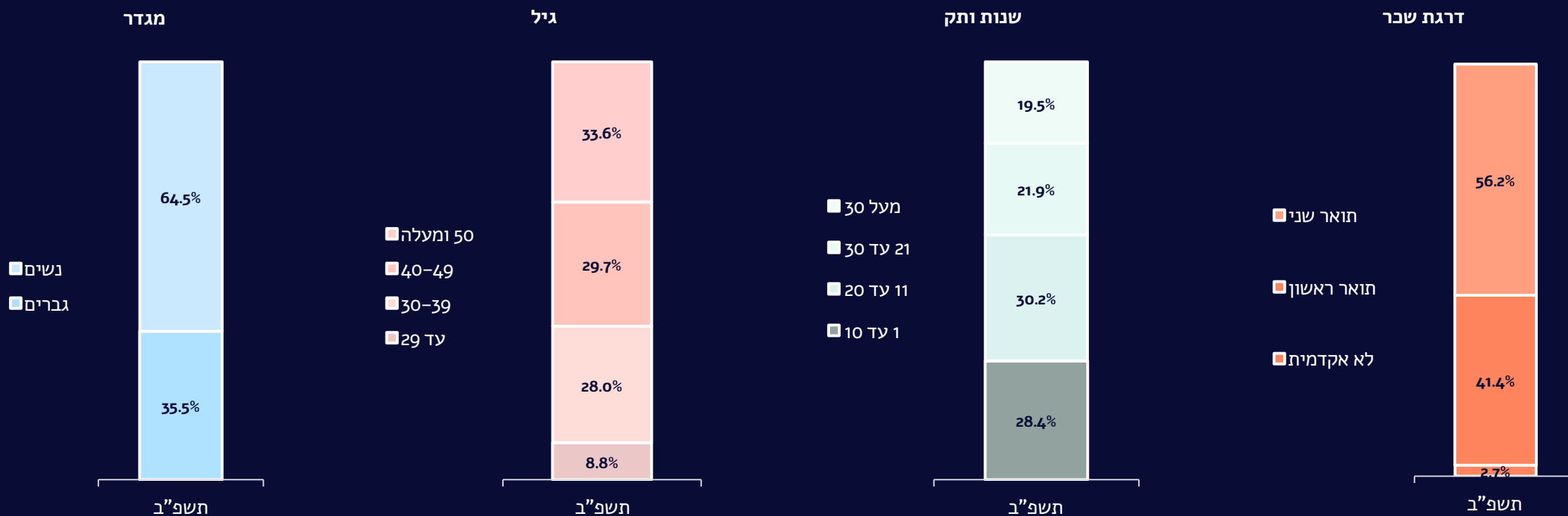
עובדי הוראה בחינוך היסודי הממלכתי-דתי (תשפ"ב)

סה"כ בשנת תשפ"ב 15,713 עובדי הוראה בחינוך היסודי בזרם הממלכתי-דתי



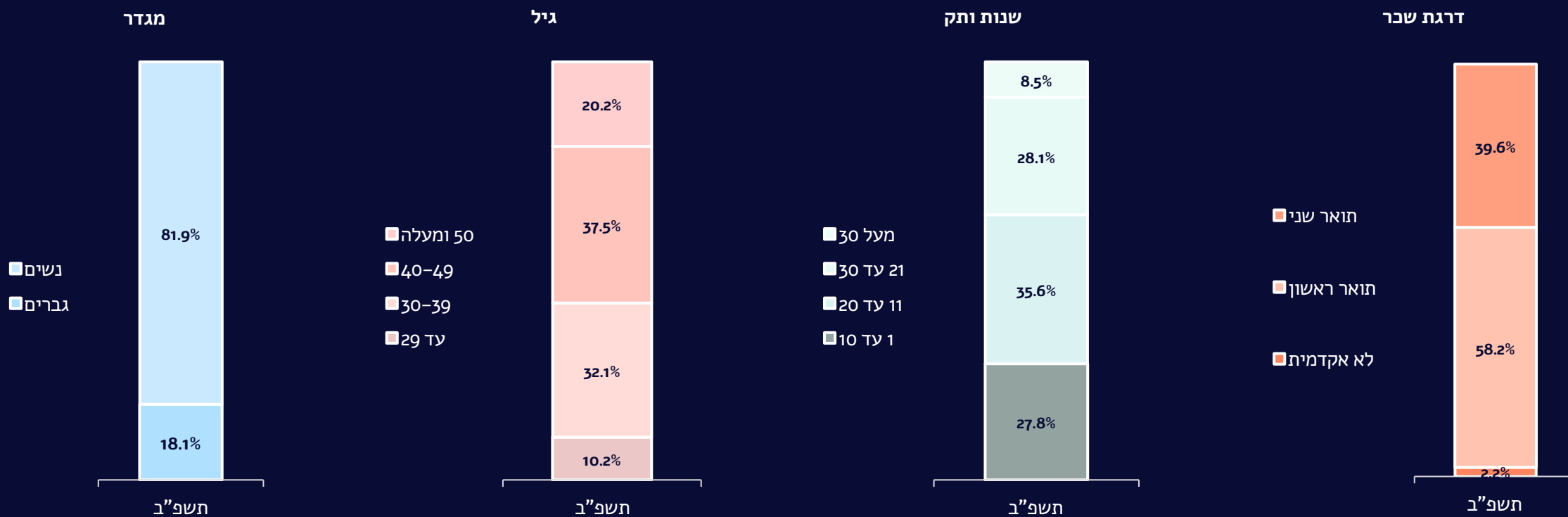
עובדי הוראה בחינוך בחטיבות העליונות בזרם הממלכתי-דתי (תשפ"ב)

סה"כ בשנת תשפ"ב 11,248 עובדי הוראה בחינוך בחטיבות העליונות בזרם הממלכתי-דתי



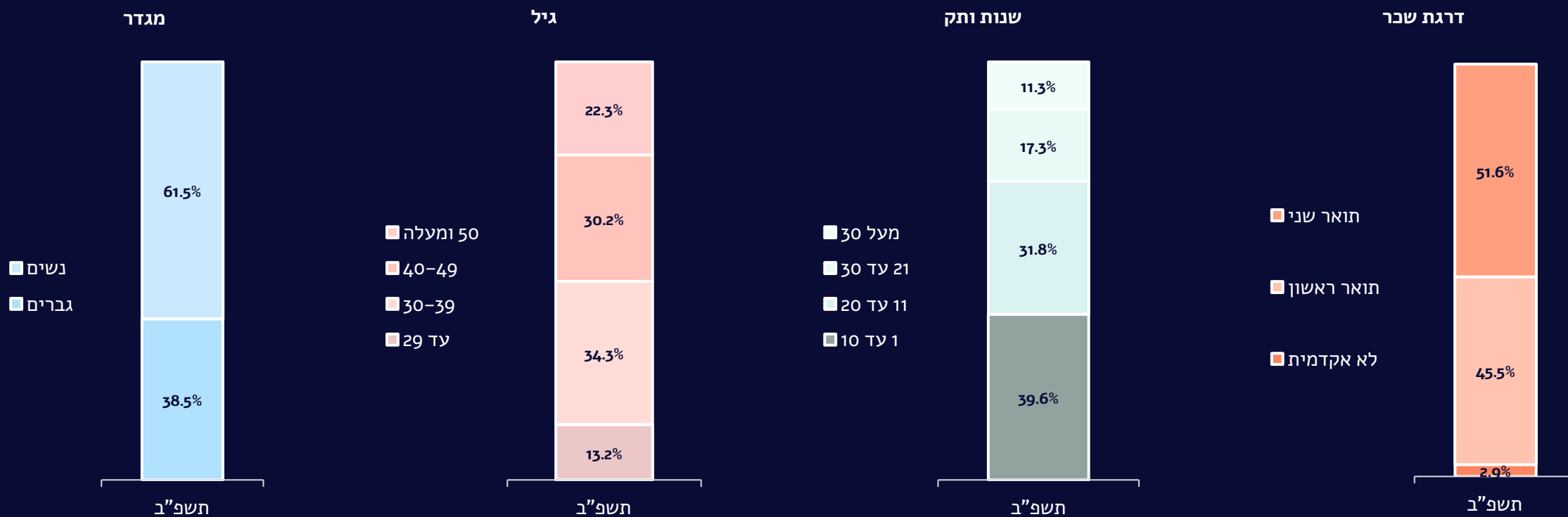
עובדי הוראה בחינוך היסודי הערבי (תשפ"ב)

סה"כ בשנת תשפ"ב 21,744 עובדי הוראה בחינוך היסודי בזרם הערבי



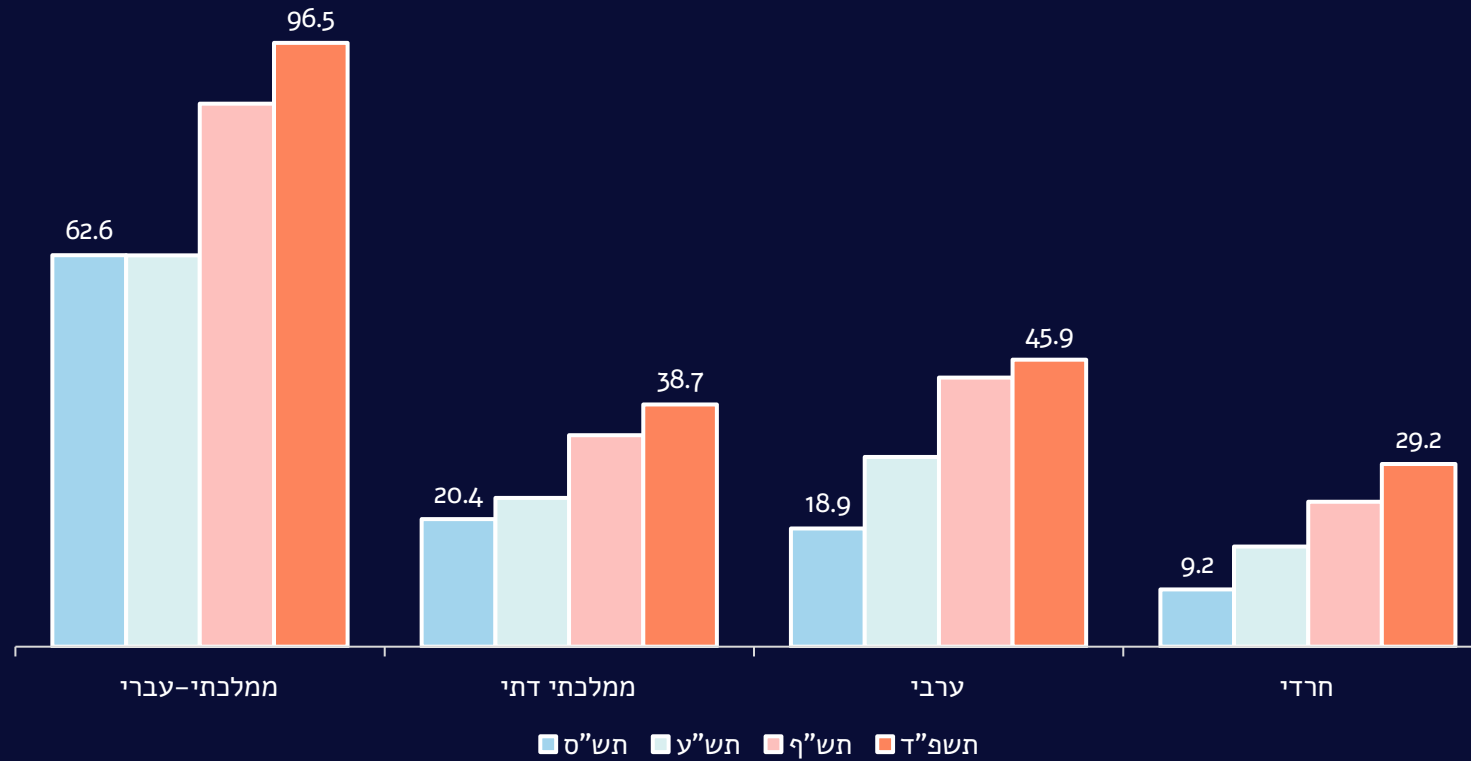
עובדי הוראה בחינוך בחטיבות העליונות בזרם הערבי (תשפ"ב)

סה"כ בשנת תשפ"ב 11,691 עובדי הוראה בחינוך בחטיבות העליונות בזרם הערבי

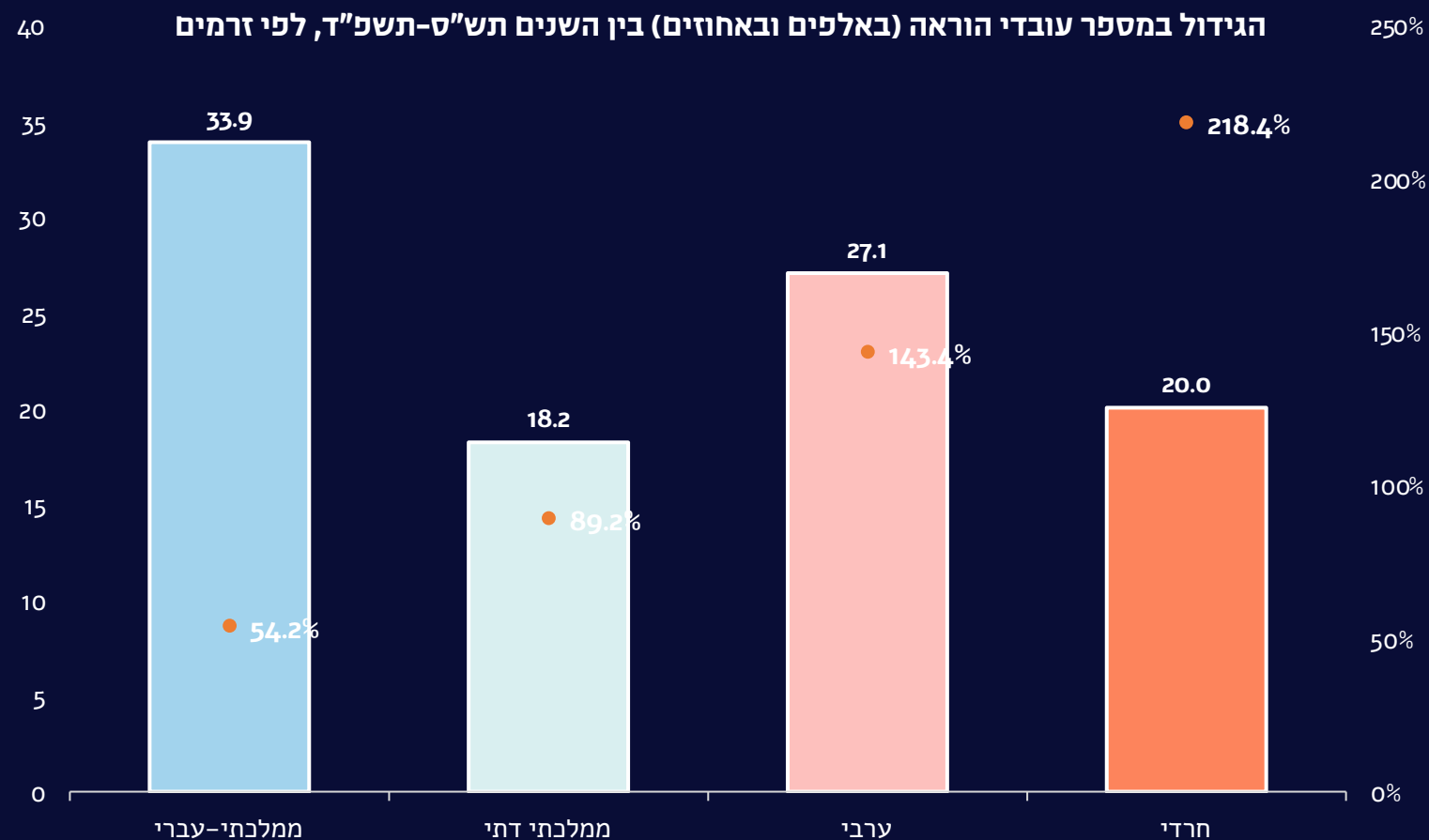


מספר עובדי הוראה, לפי זרמים

מספר עובדי הוראה (באלפים), לפי זרמים (שנים נבחרות)

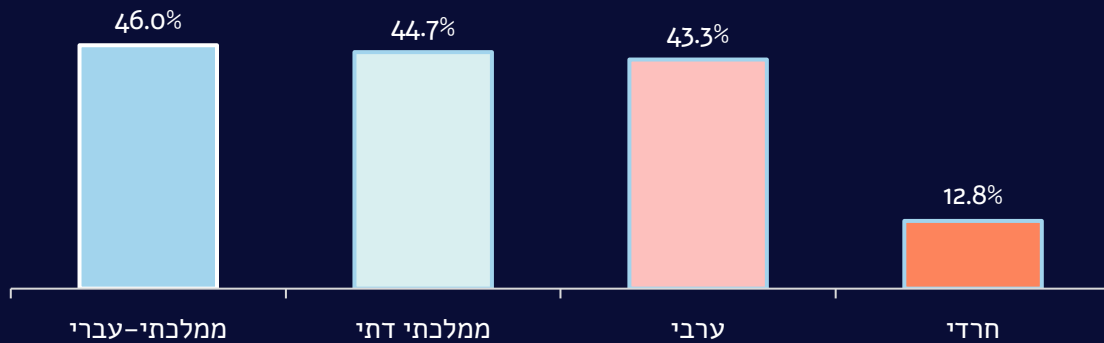


הגידול במספר עובדי ההוראה, לפי זרמים

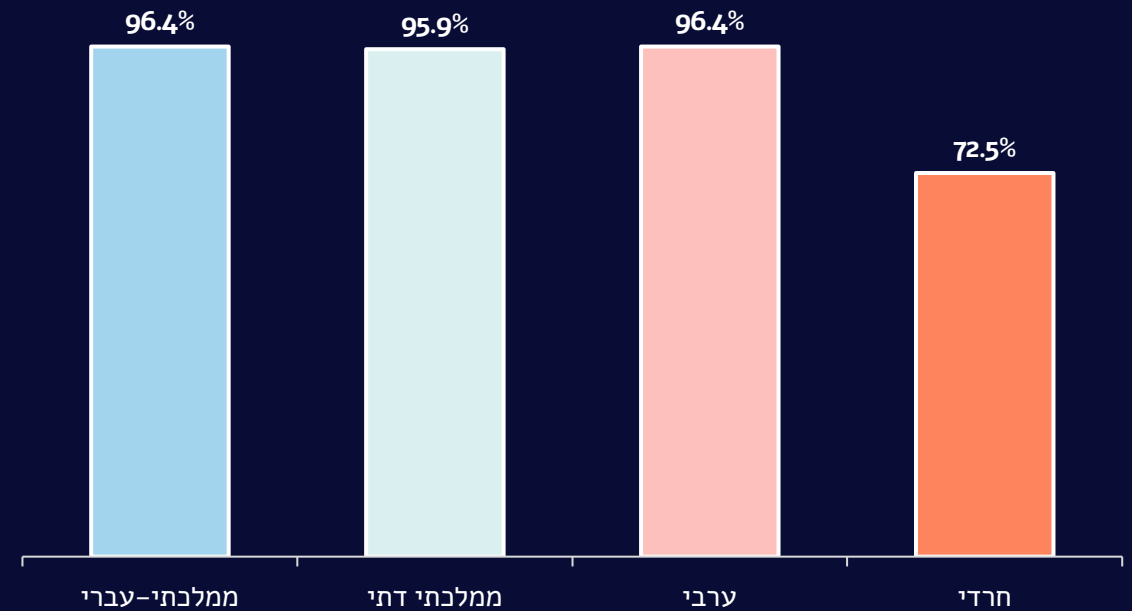


השכלת עובדי ההוראה, לפי זרמים

שיעור עובדי ההוראה עם תואר שני, לפי זרמים (תשפ"ב)

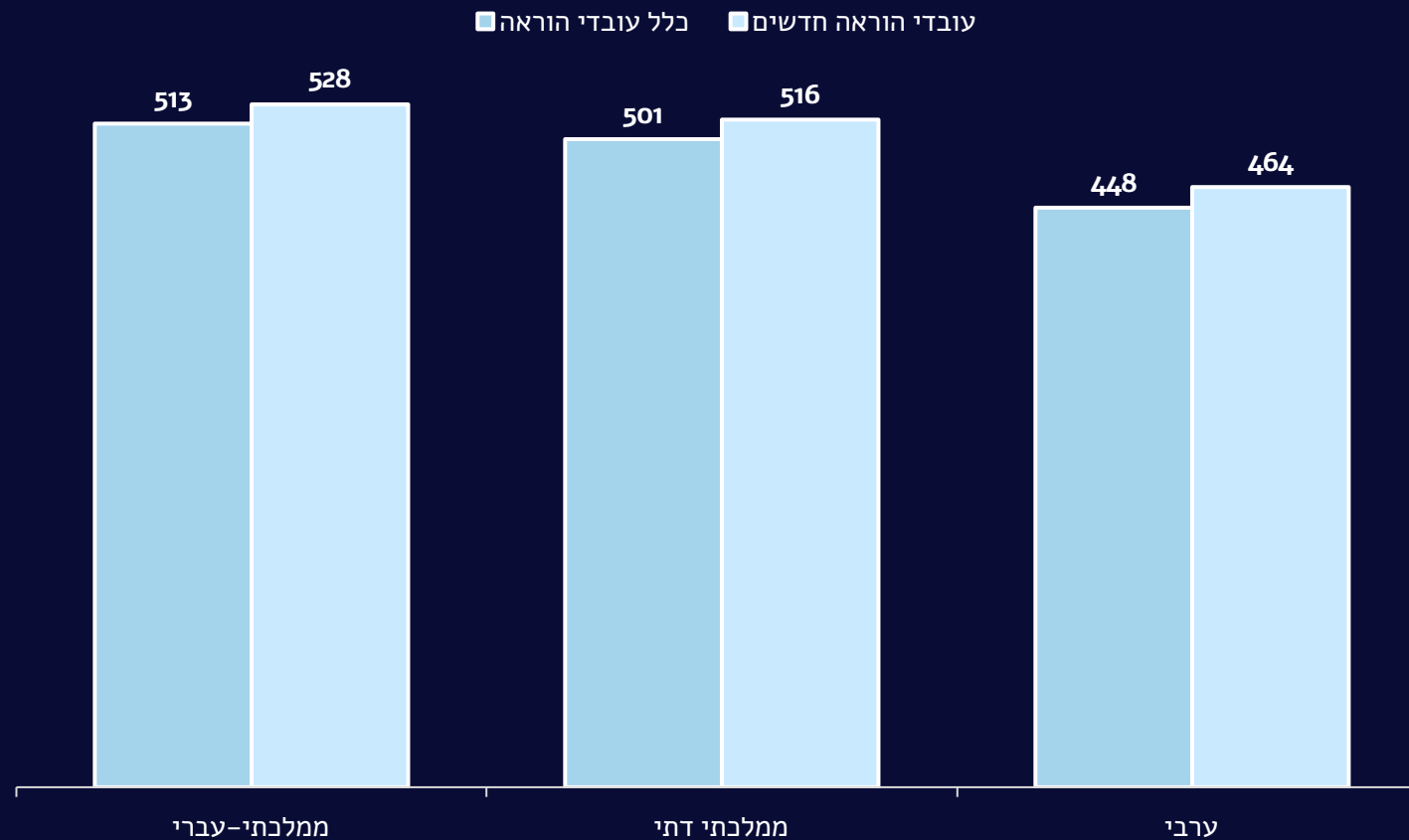


שיעור עובדי ההוראה עם תואר אקדמי, לפי זרמים (תשפ"ב)



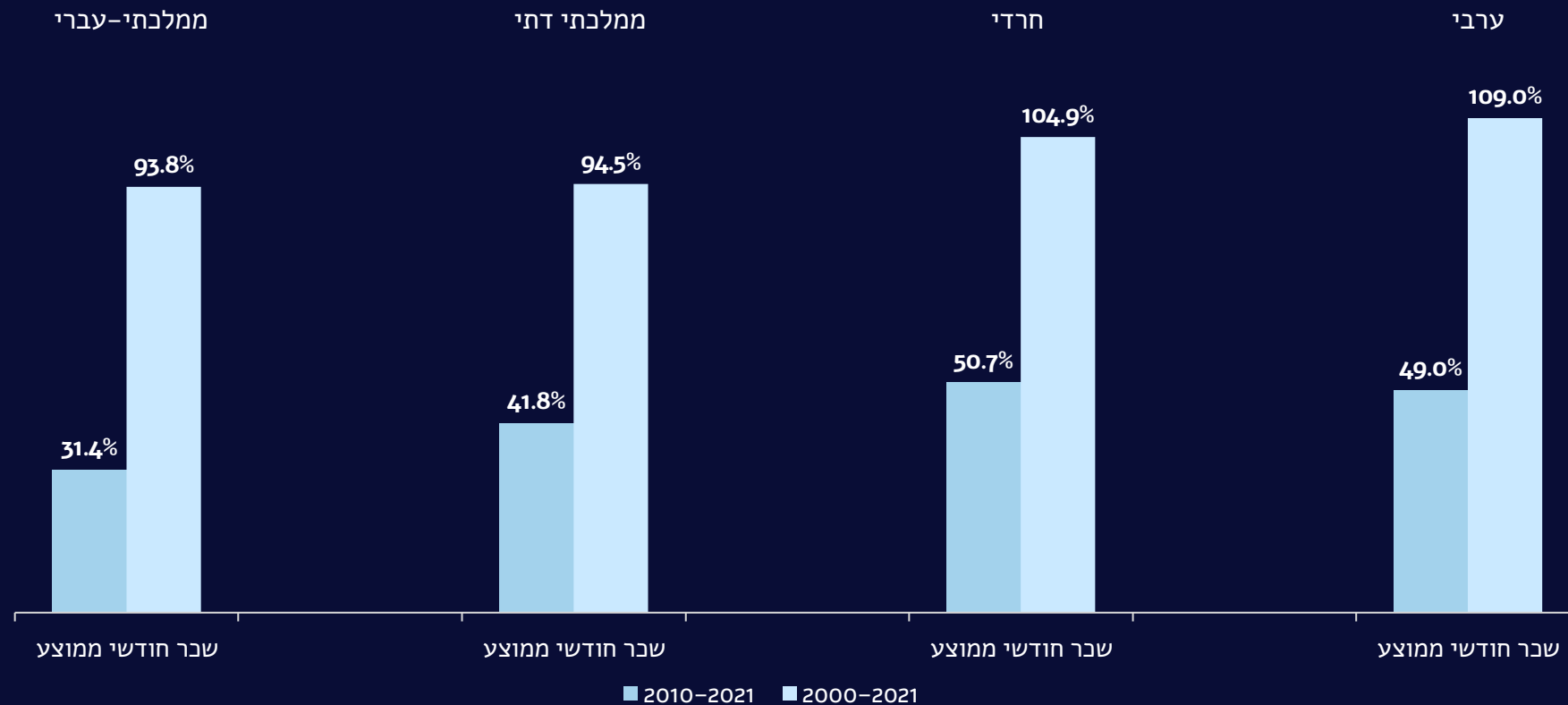
השכלת עובדי ההוראה, לפי זרמים

ממוצע הפסיכומטרי של עובדי הוראה (עד גיל 40), לפי זרמים (2017)



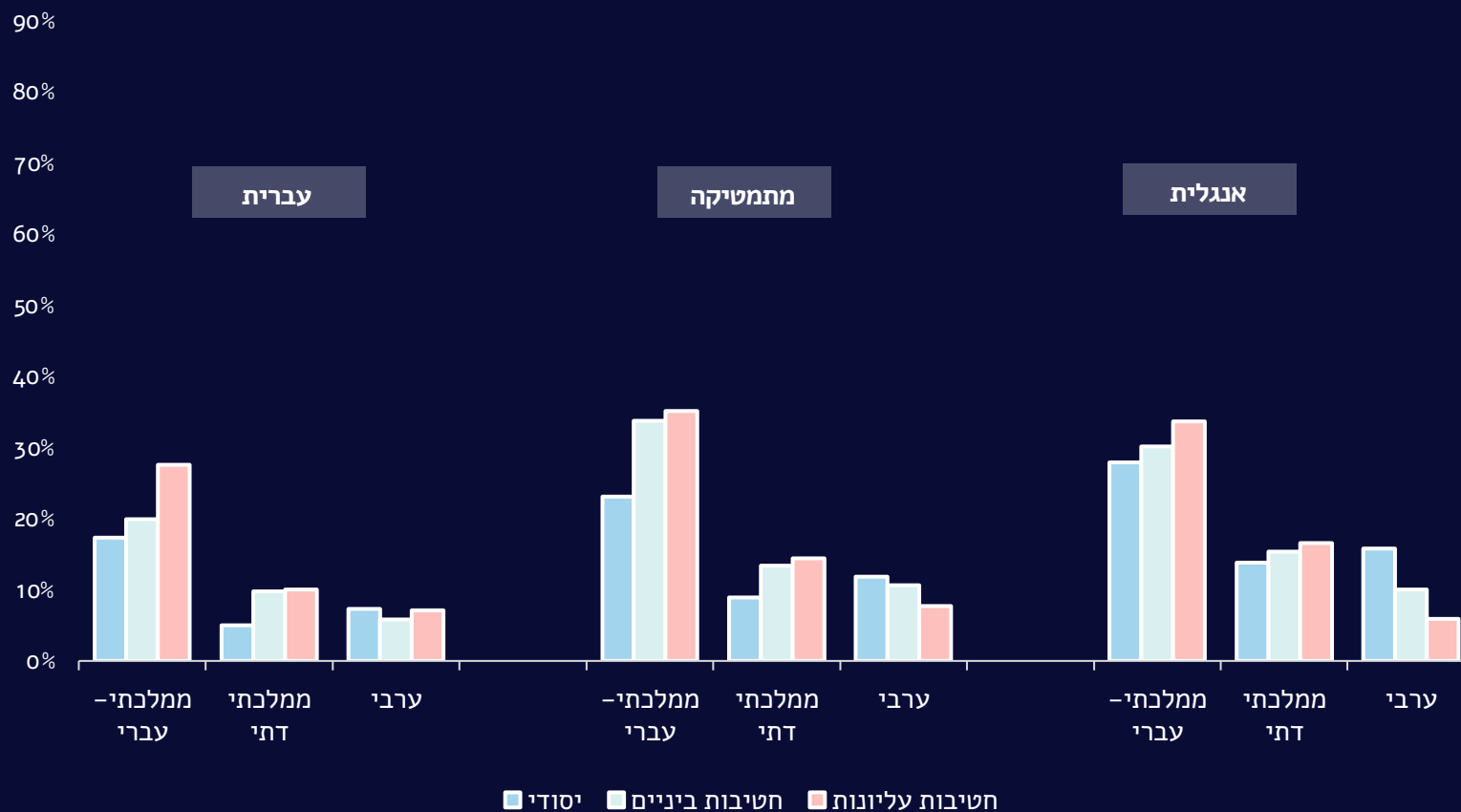
שיעור הגידול בשכר המורים, לפי זרמים

שיעור השינוי בשכרם של עובדי הוראה, לפי זרמים ובשנים נבחרות



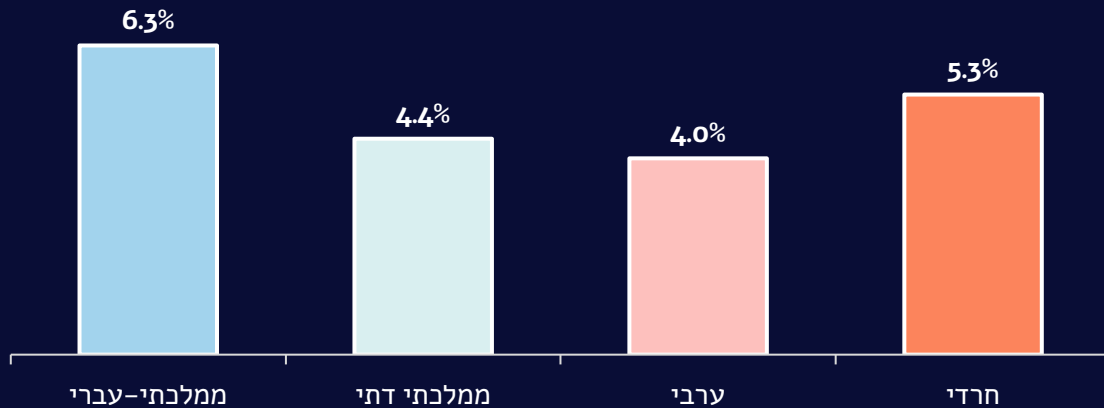
התאמת עובדי ההוראה למקצוע אותו מלמדים, לפי שלב חינוך וזרמים

שיעור המורים חסרי התאמה למקצוע המלמדים אותו מעל 5 שנים לפי זרמים, ממוצע לשנים (2015-2022) 100%

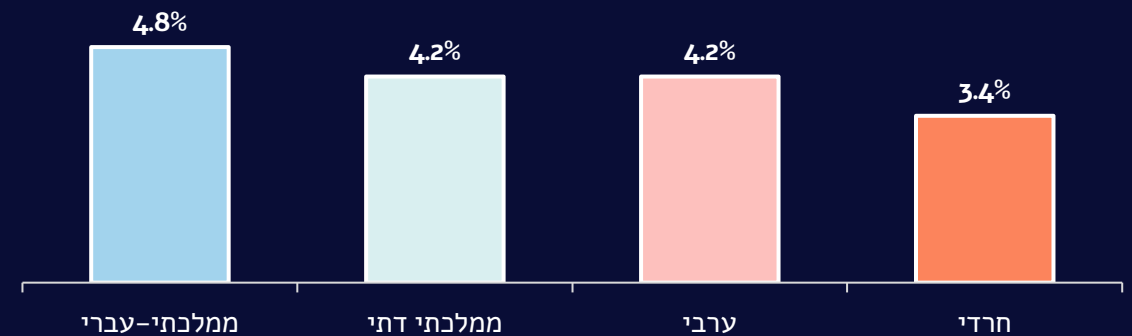


נשירת עובדי הוראה, לפי שלבי חינוך וזרמים

שיעור עובדי ההוראה בחינוך היסודי שעזבו את מערכת החינוך, לפי זרמים (תשע"ט)

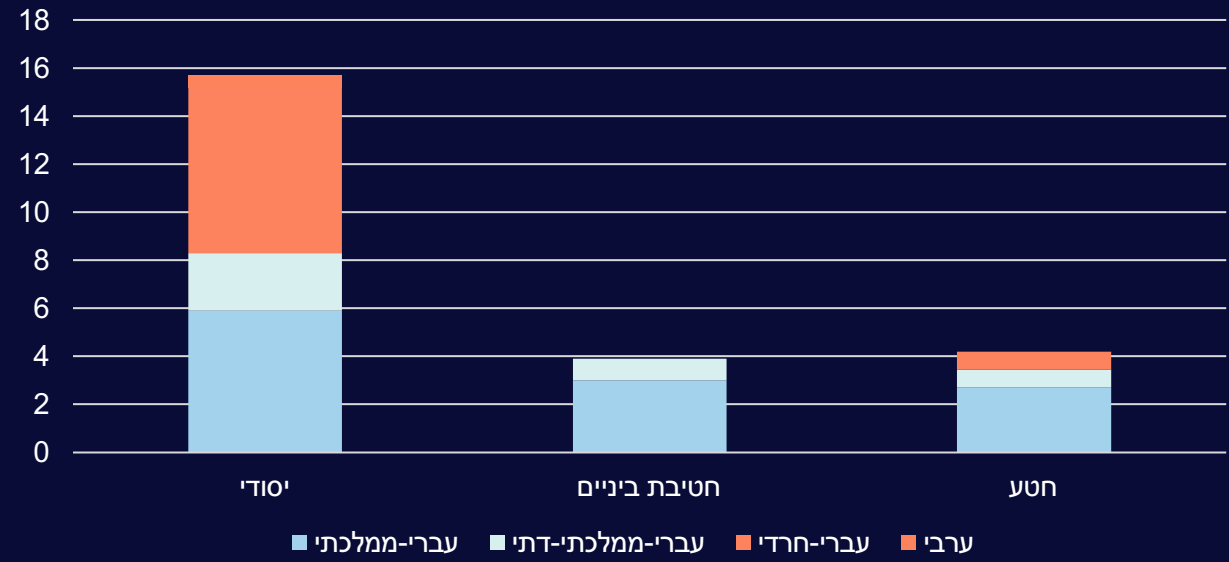


שיעור עובדי ההוראה בחטיבות העליונות שעזבו את מערכת החינוך, לפי זרמים (תשע"ט)



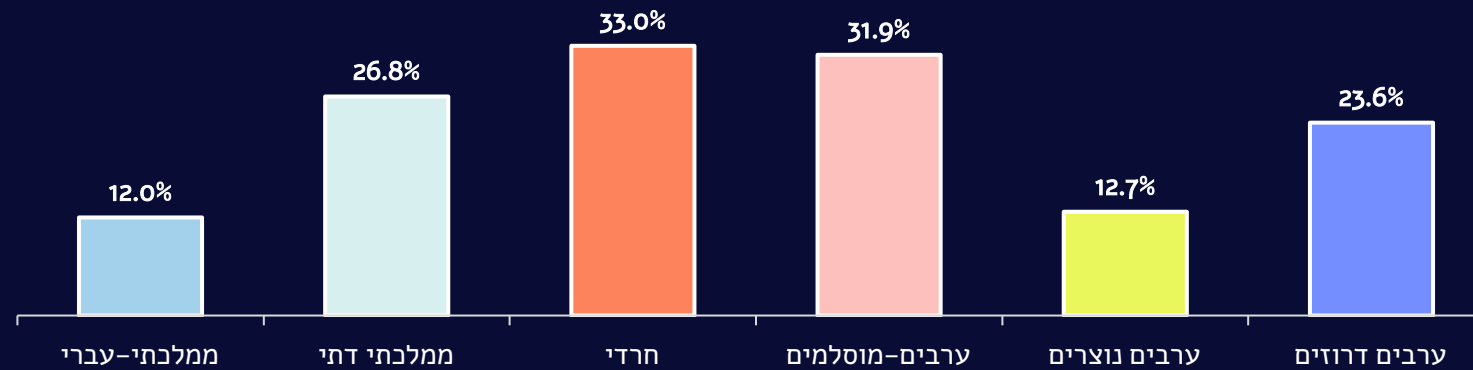
הביקוש הצפוי למורים, לפי זרמים

תרשים 9: תוספת ביקוש למורים בין 2021 ל-2026 (אלפי מורים)



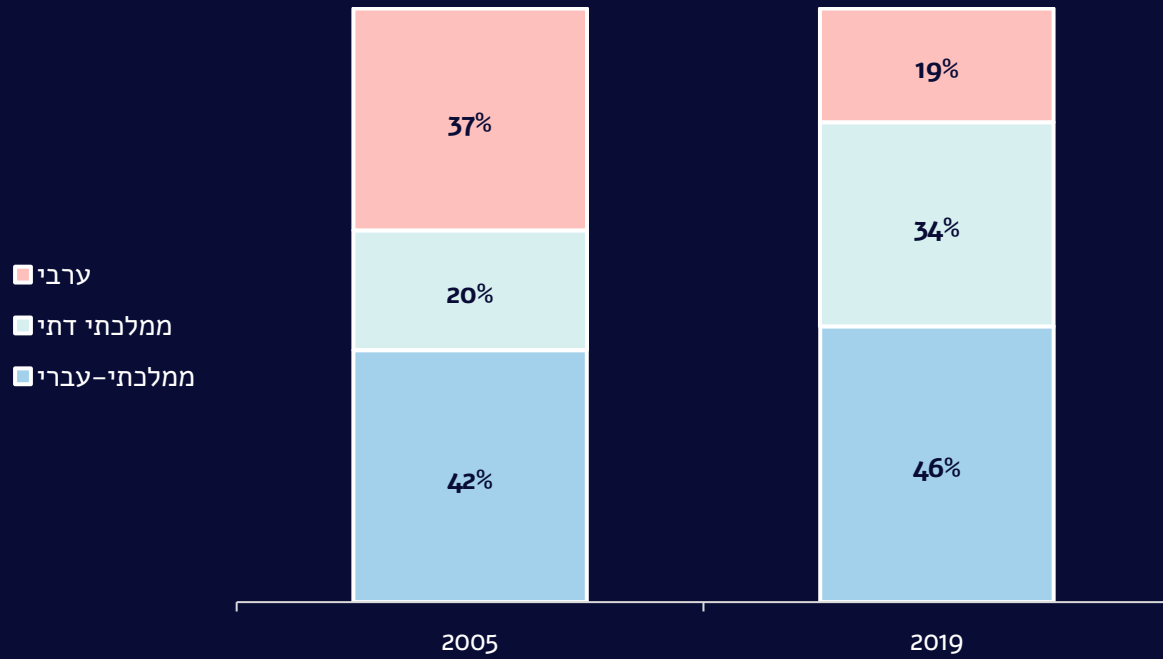
הבחירה ללמוד חינוך לתואר הראשון, לפי זרם

שיעור הבוחרים ללמוד חינוך לתואר הראשון לפי דת/פיקוח, 2015-2016

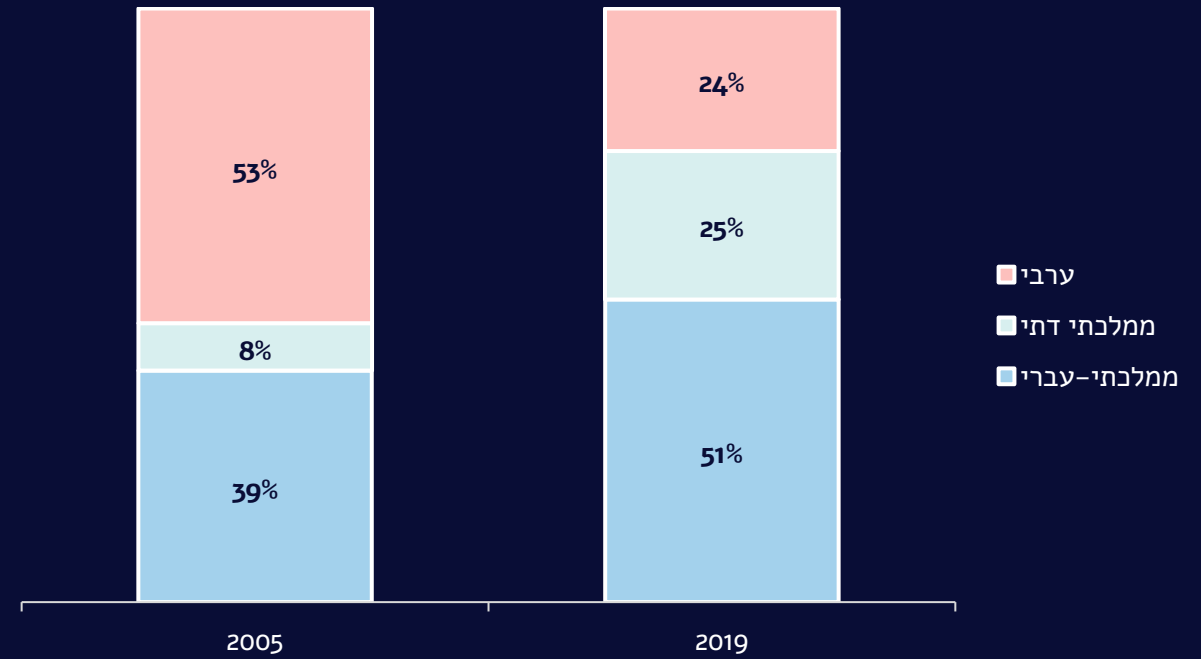


הכשרת עובדי הוראה, לפי זרמים

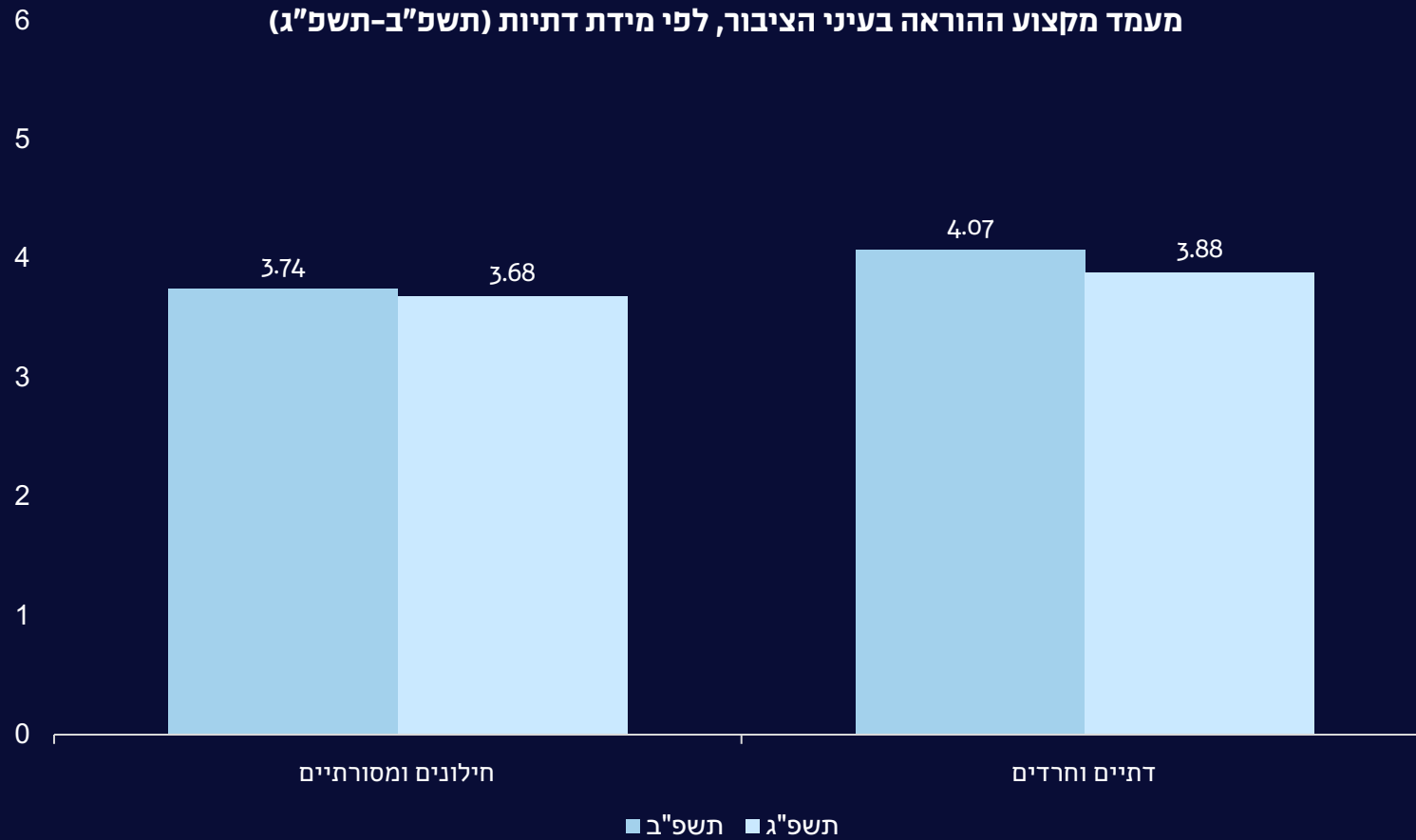
בוגרי מסלול B.Ed במכללות להוראה, לפי זרמים (2019, 2005)



בוגרי מסלול הסבת אקדמאים, לפי זרמים (2019, 2005)



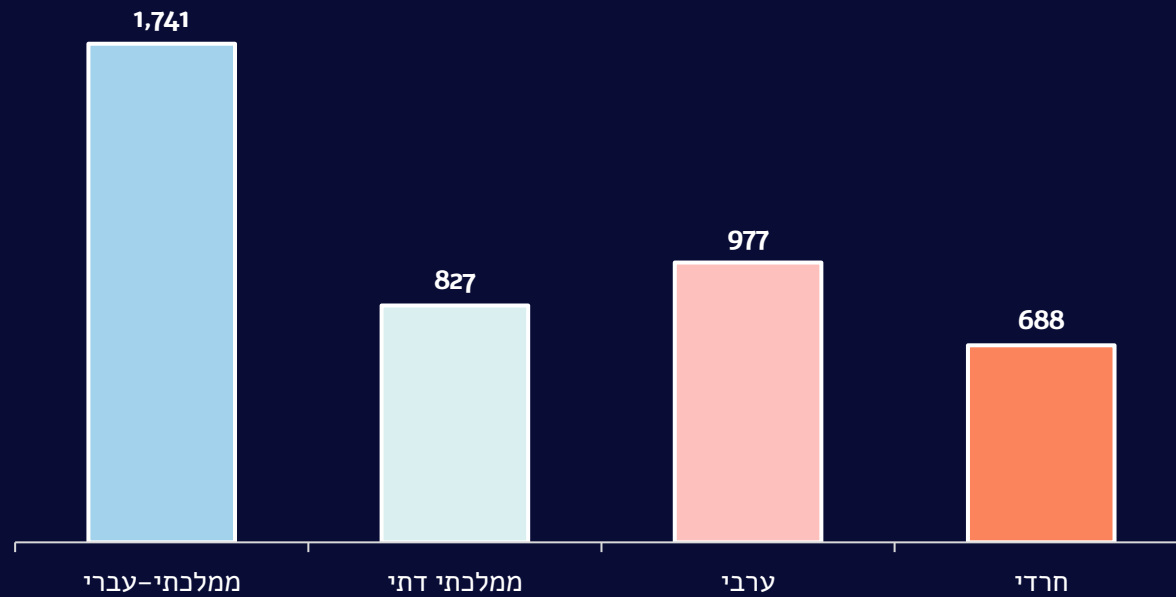
הערכת מעמד מקצוע ההוראה, לפי מידת דתיות



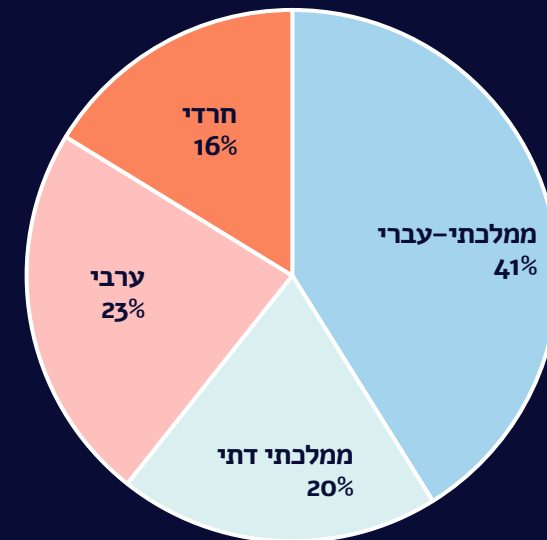
* במדד בן שש דרגות, המבוסס על תשובות מדגם מייצג של משיבים ל-7 משתנים שונים המרכיבים את המדד (ביניהם "תרומה לחברה", "השכר ראוי", "היוקרה בעיני המשיב" ועוד. ההבדלים בין החילונים והדתיים מובהקים. מקור: "מעמד המורה בישראל" בשנת תשפ"ב ובשנת תשפ"ג. יצחק גילת, מכללת לוינסקי.

מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים

מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים (תשפ"ג)

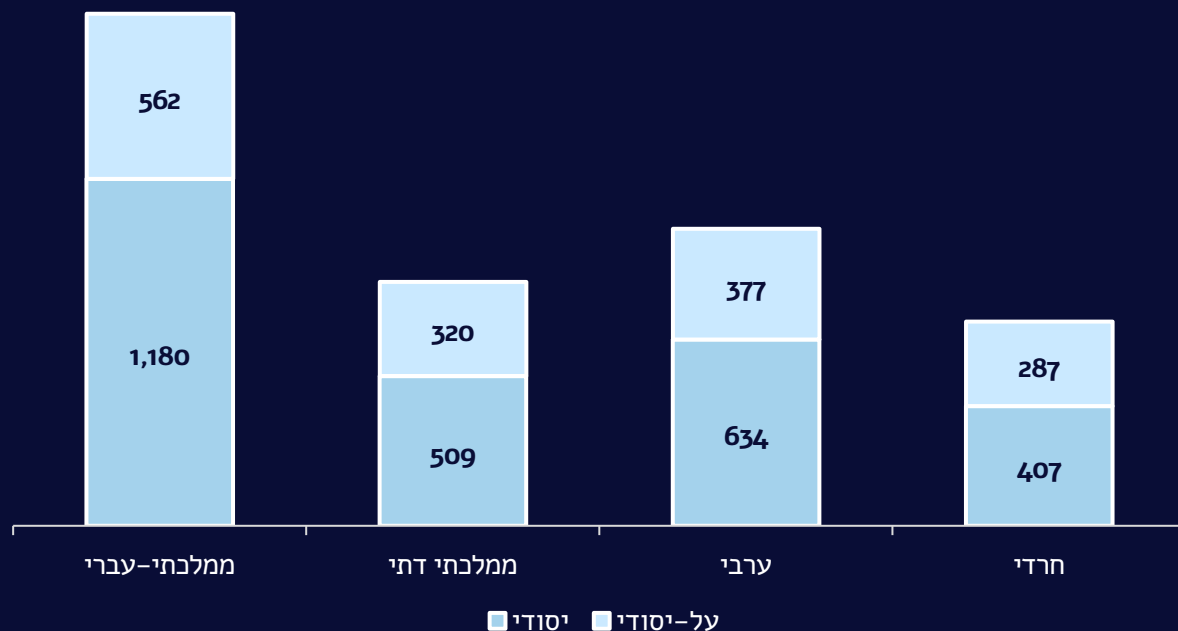


מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים (תשפ"ג)

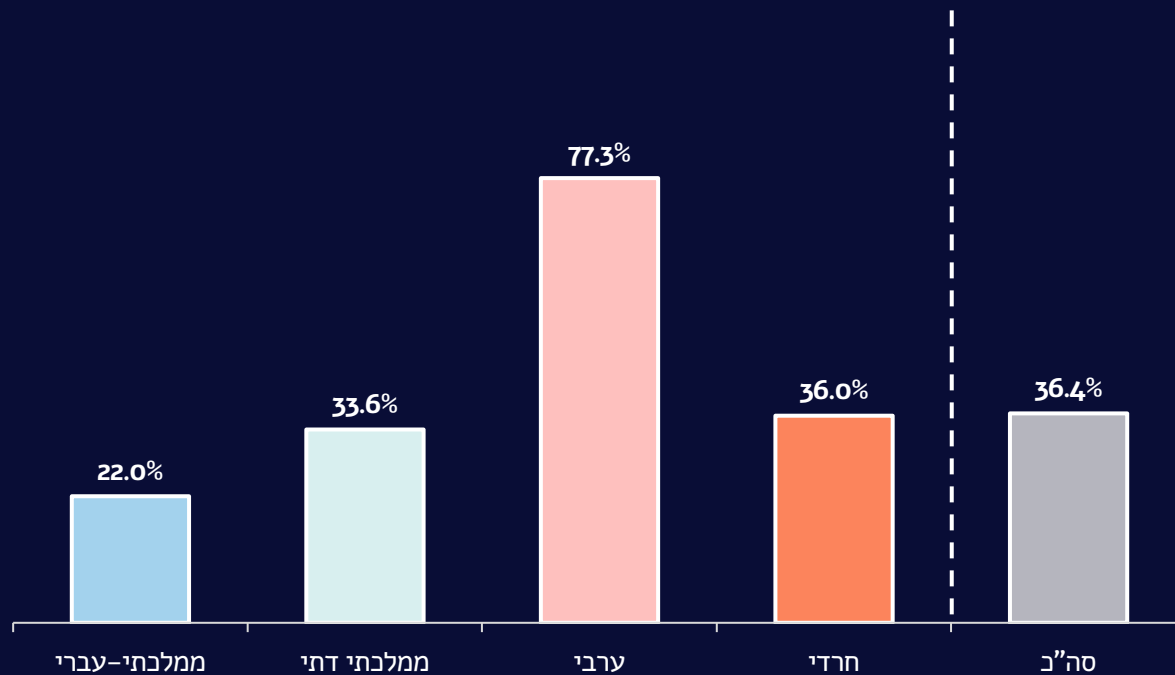


מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים

מנהלי בתי ספר בישראל, לפי שלב חינוך ולפי זרמים (תשפ"ג)

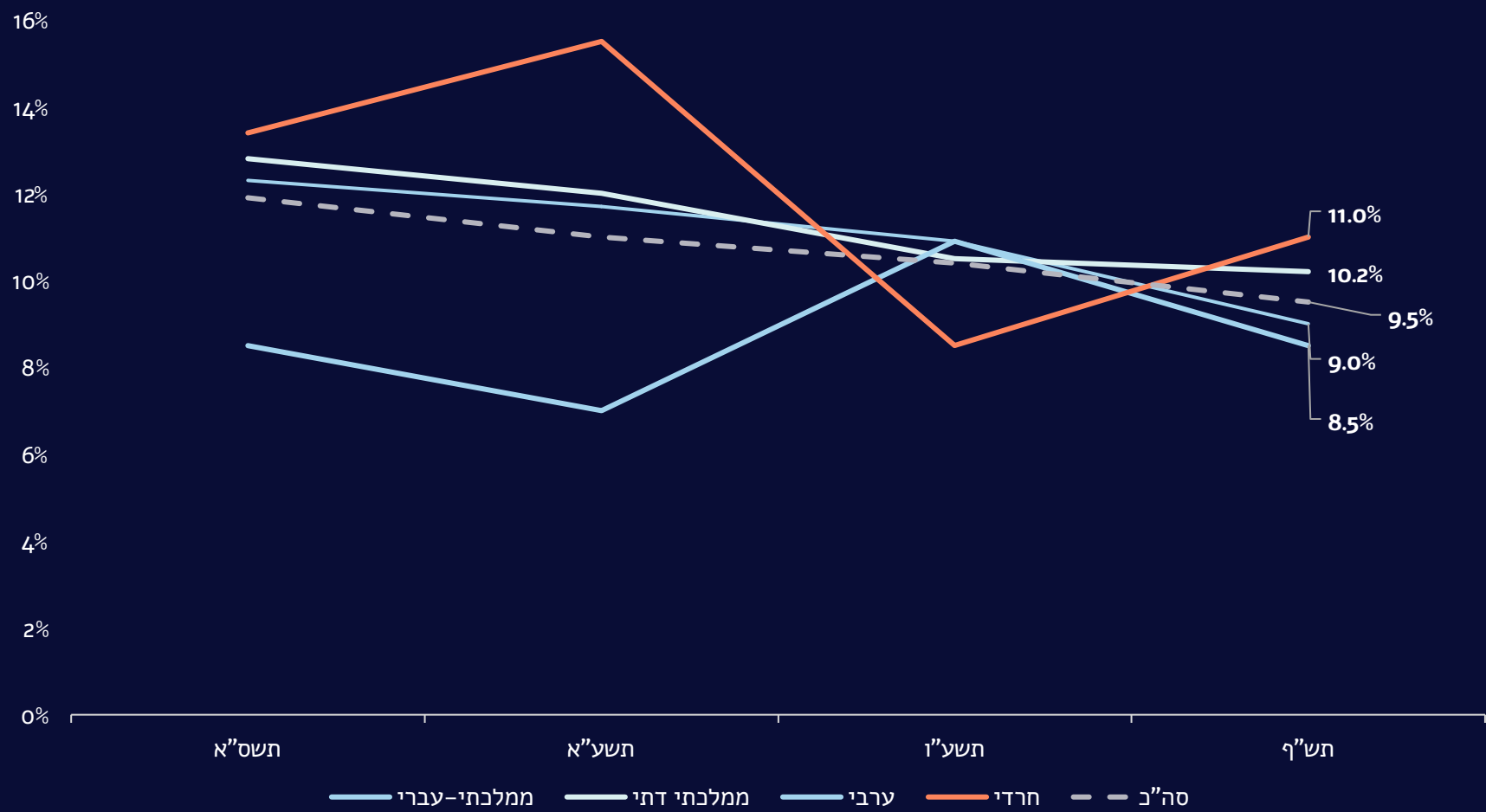


שיעור הגידול במספר מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים (תשס"א-תשפ"ג)



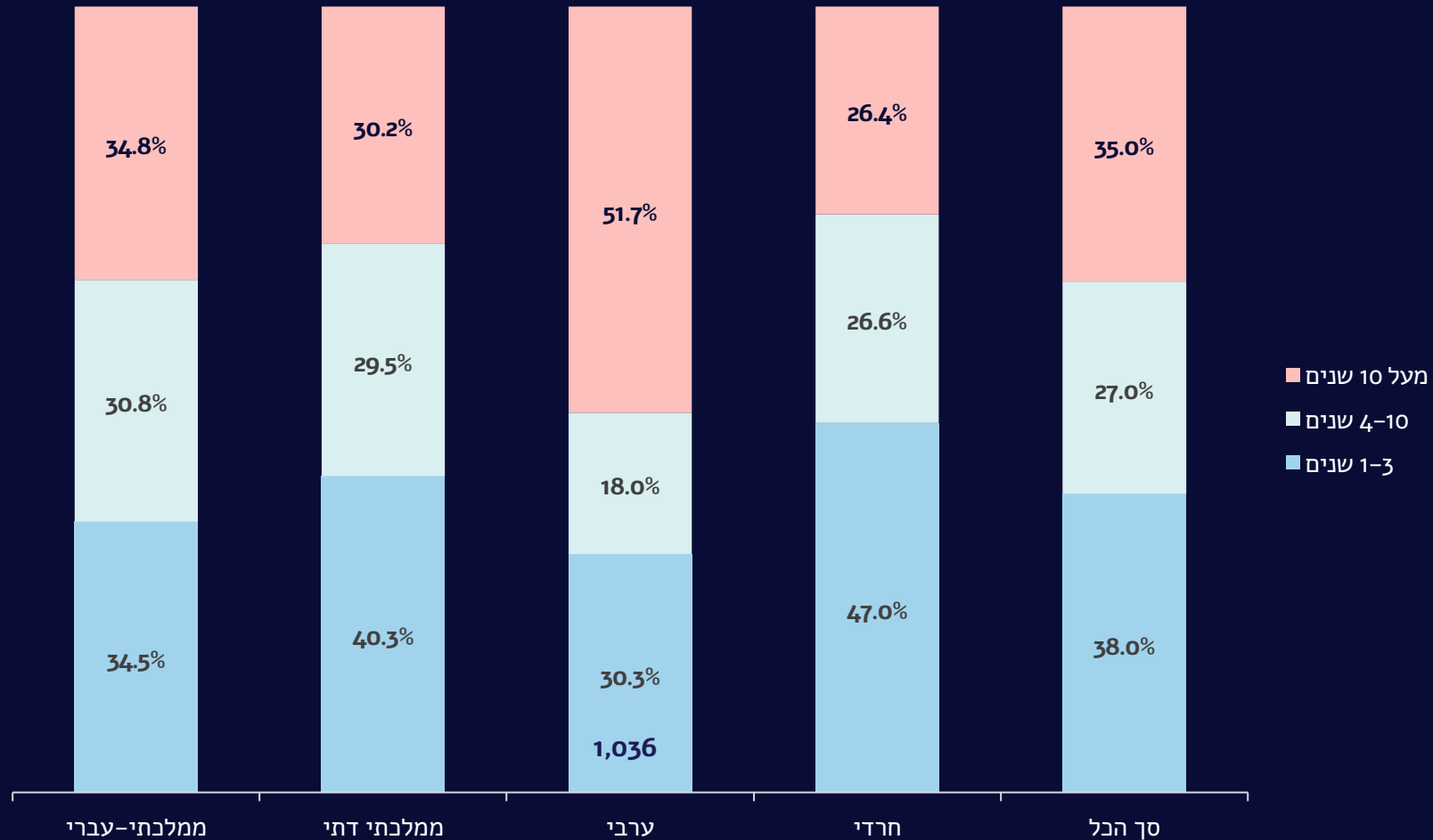
מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים

שיעור העזיבה בקרב מנהלים, לפי זרמים (תשס"א-תש"פ)



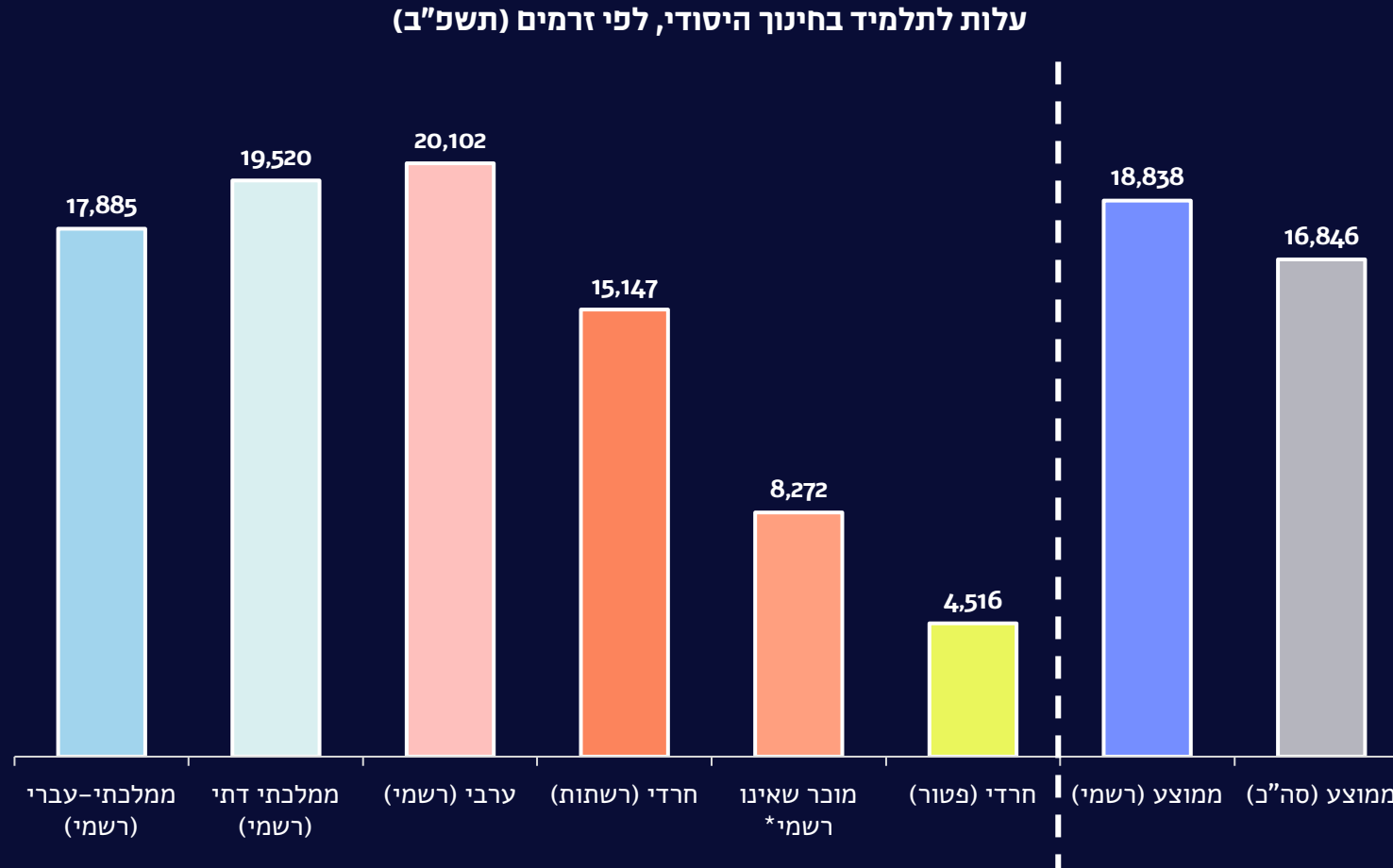
מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים

שיעור התמדה לאורך שנים של מנהלי בתי ספר בישראל, לפי זרמים (מנהלים שמונו בשנים 2000-2010)

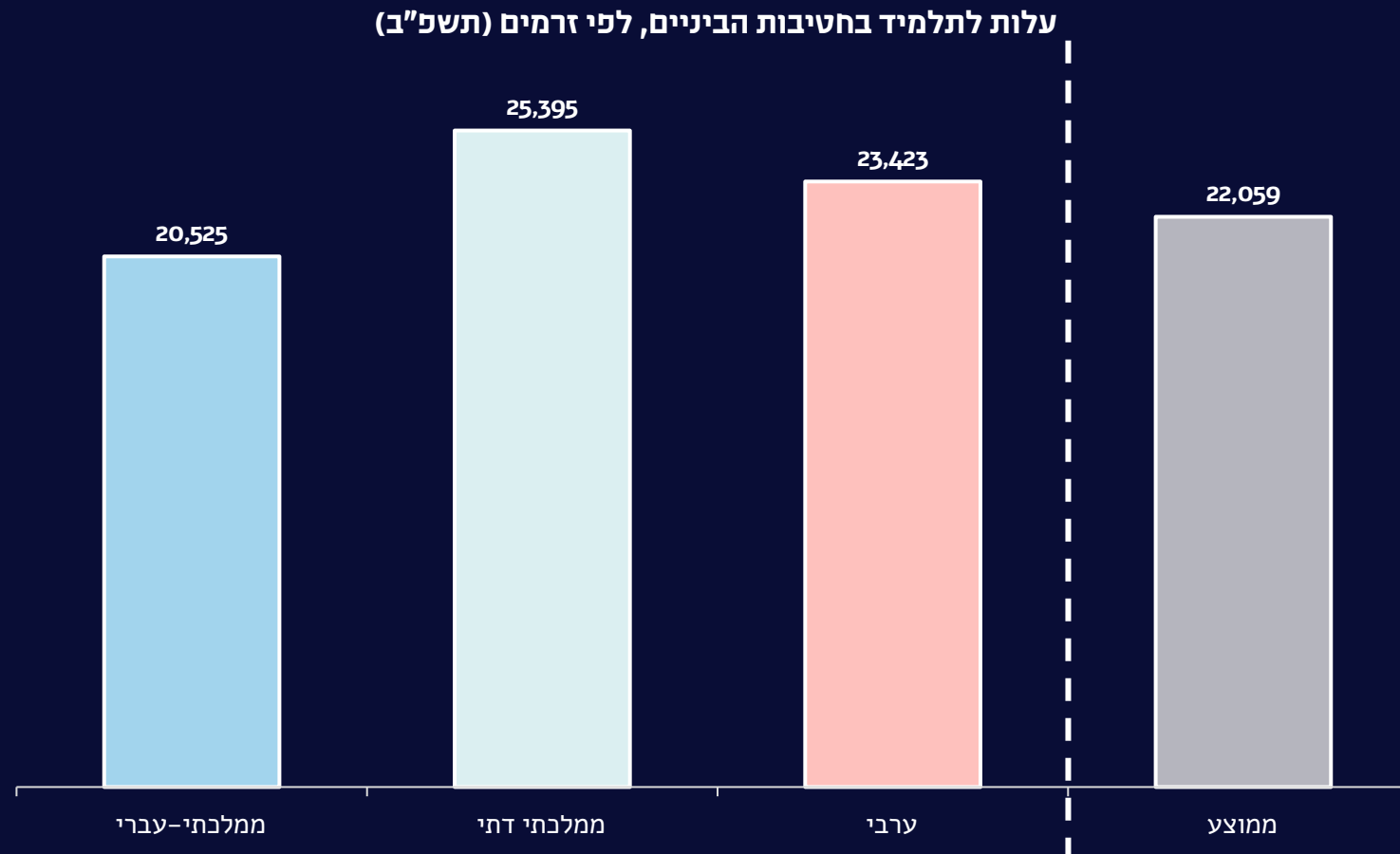


05 תקציבים

תקציב לתלמיד, לפי זרמים (יסודי)

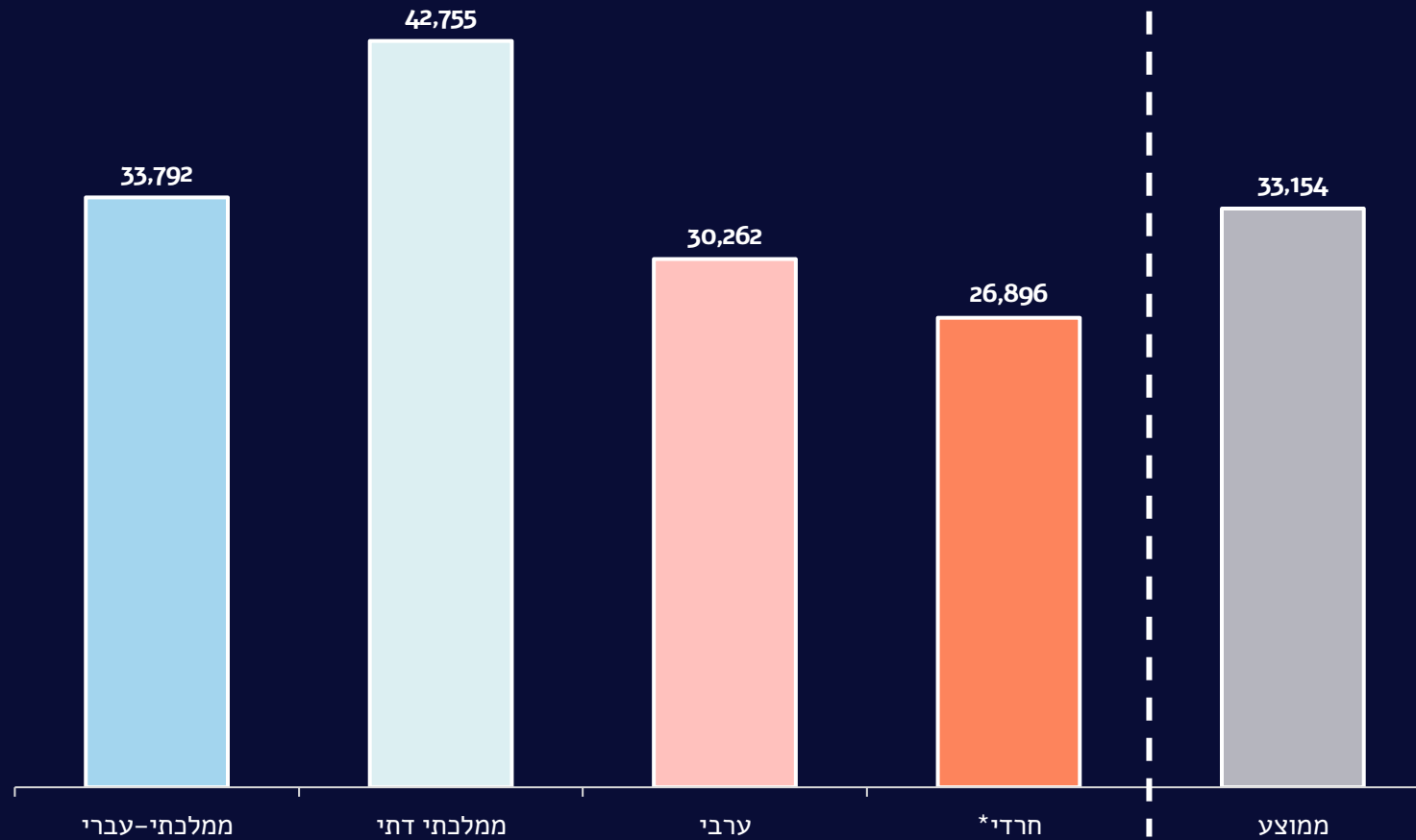


תקציב לתלמיד, לפי זרמים (חט"ב)

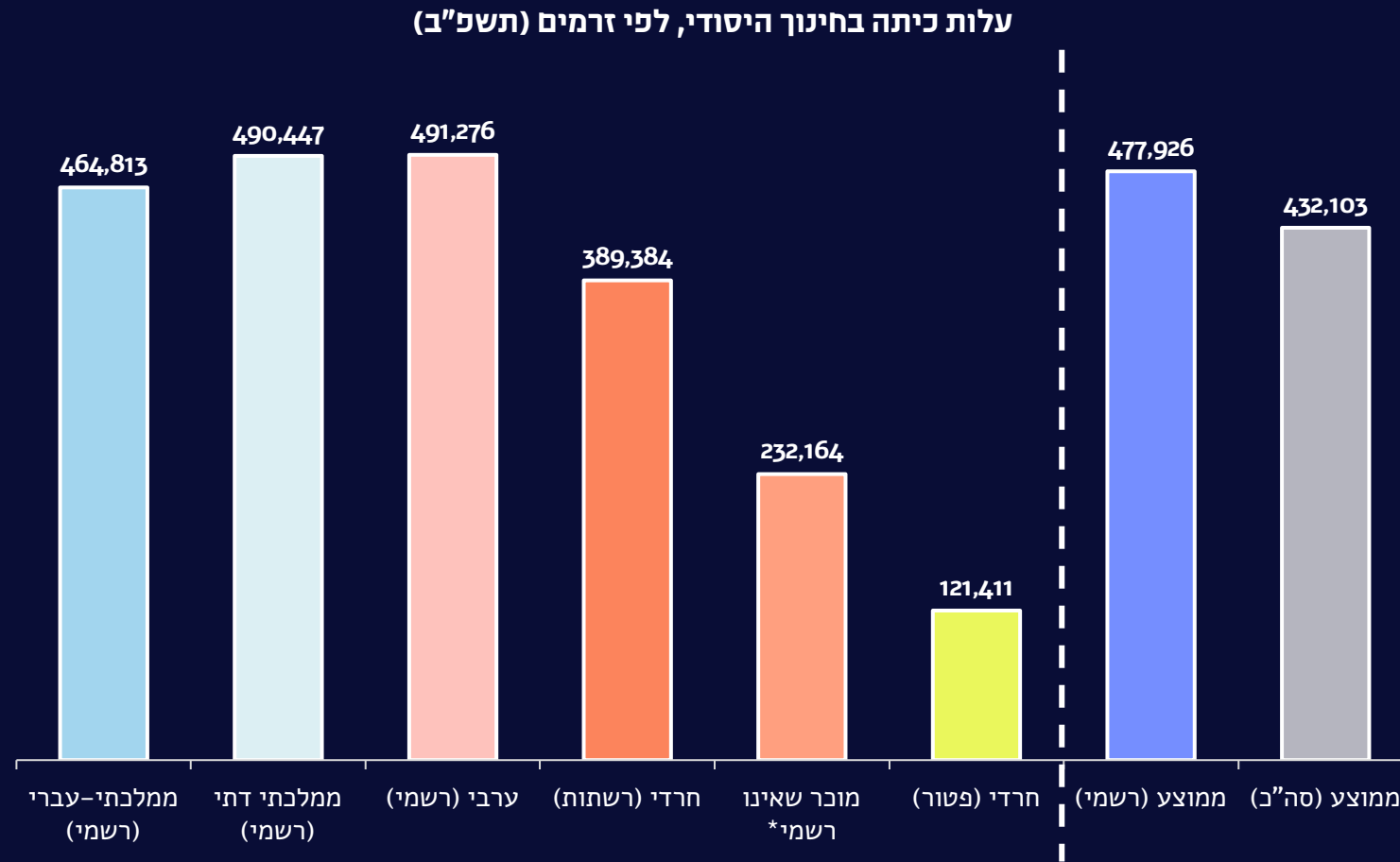


תקציב לתלמיד, לפי זרמים (חט"ע)

עלות לתלמיד בחטיבות העליונות, לפי זרמים (תשפ"ב)

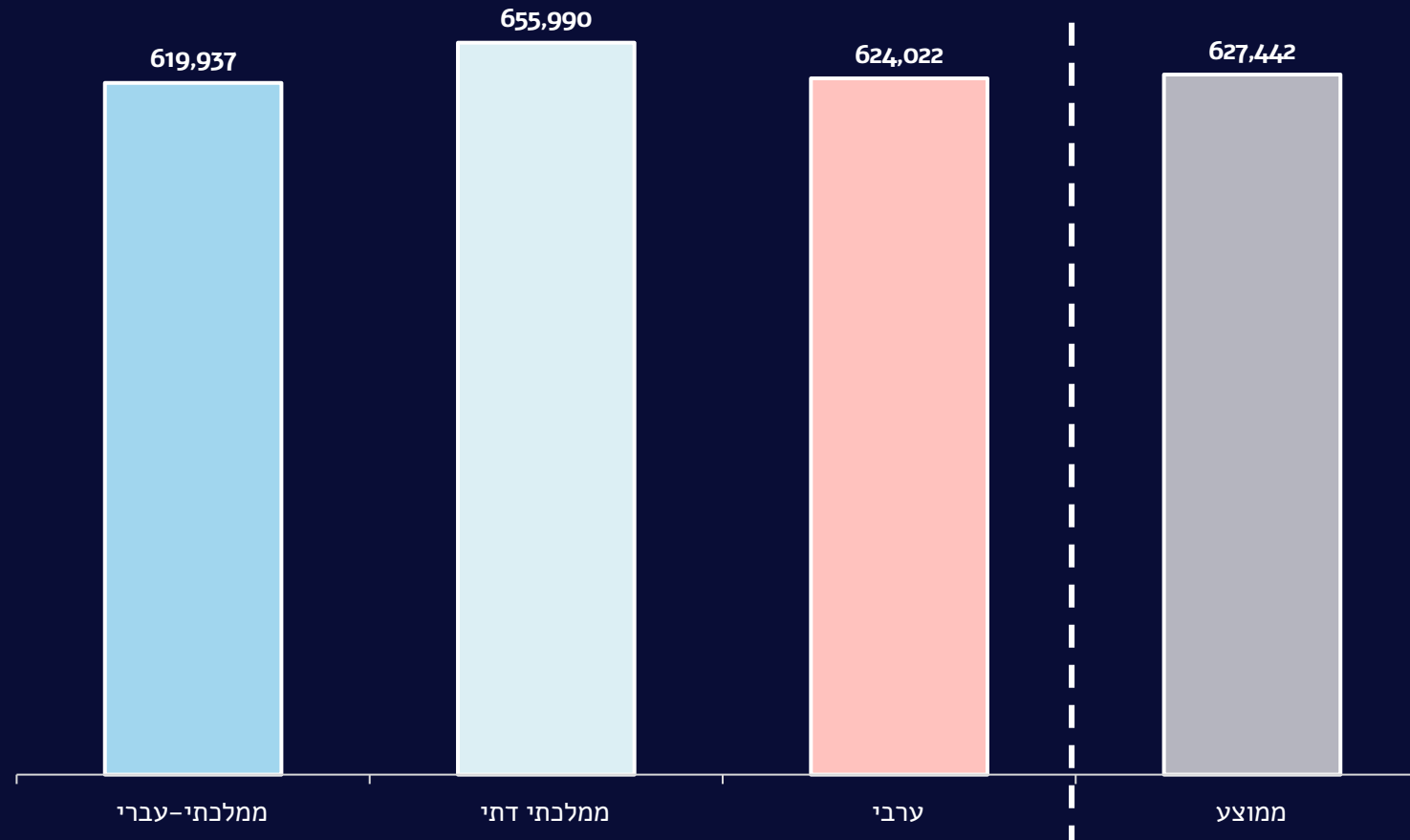


תקציב לכיתה, לפי זרמים (יסודי)



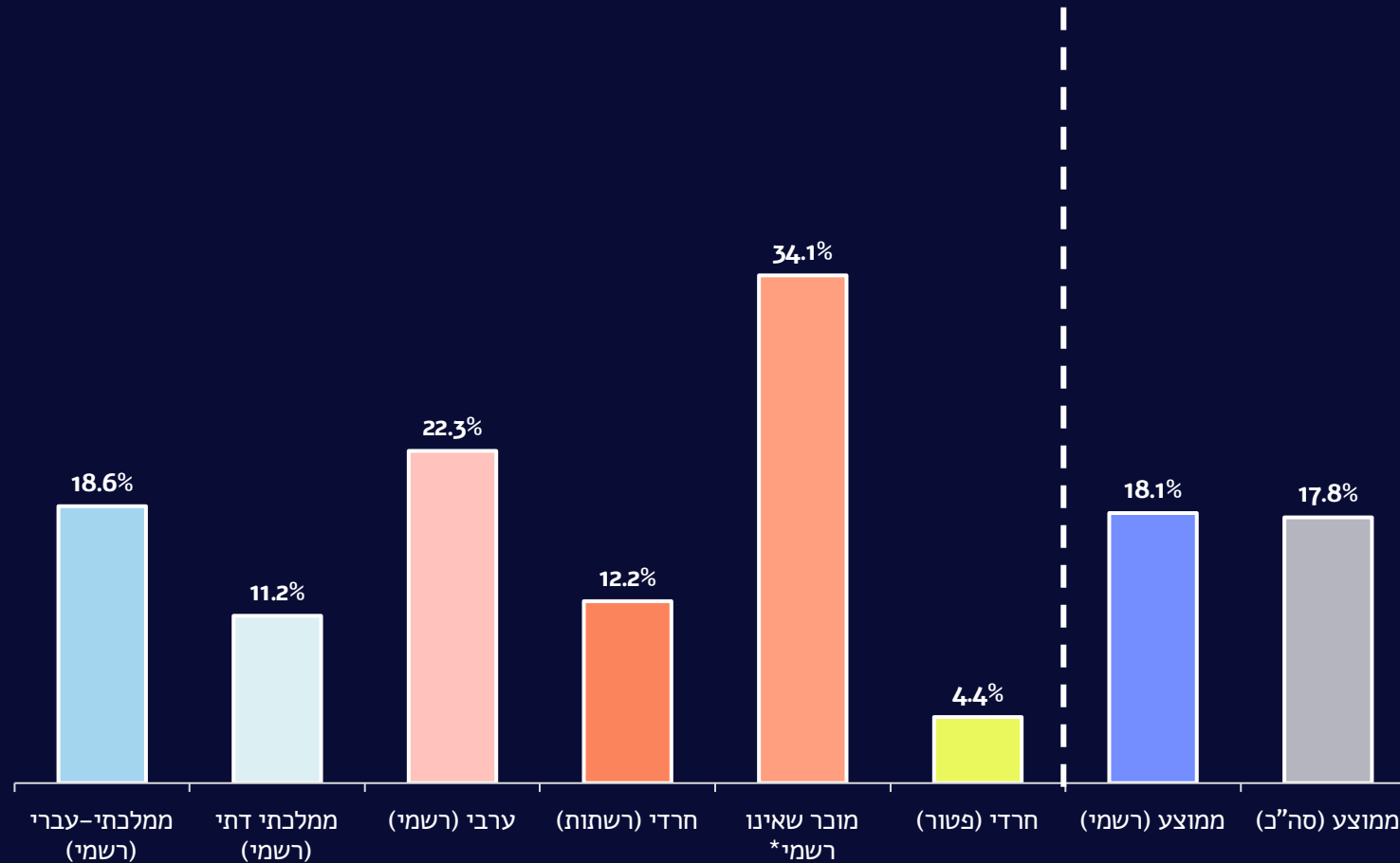
תקציב לכיתה, לפי זרמים (חט"ב)

עלות כיתה בחטיבות הביניים, לפי זרמים (תשפ"ב)



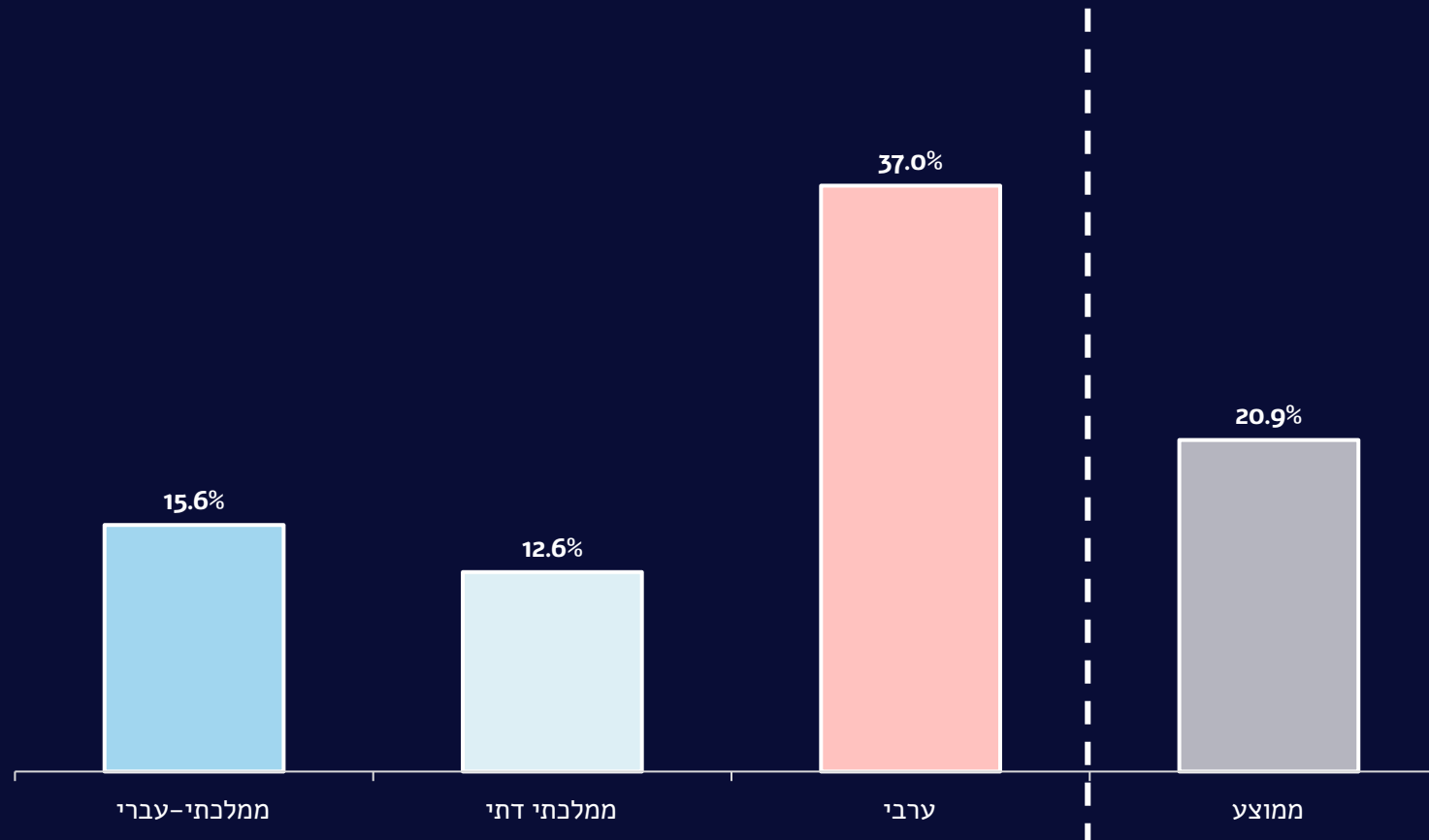
הגידול בתקציב לתלמיד, לפי זרמים (יסודי)

שיעור הגידול בעלות לתלמיד בחינוך היסודי, תשע"ה-תשפ"א, לפי זרמים



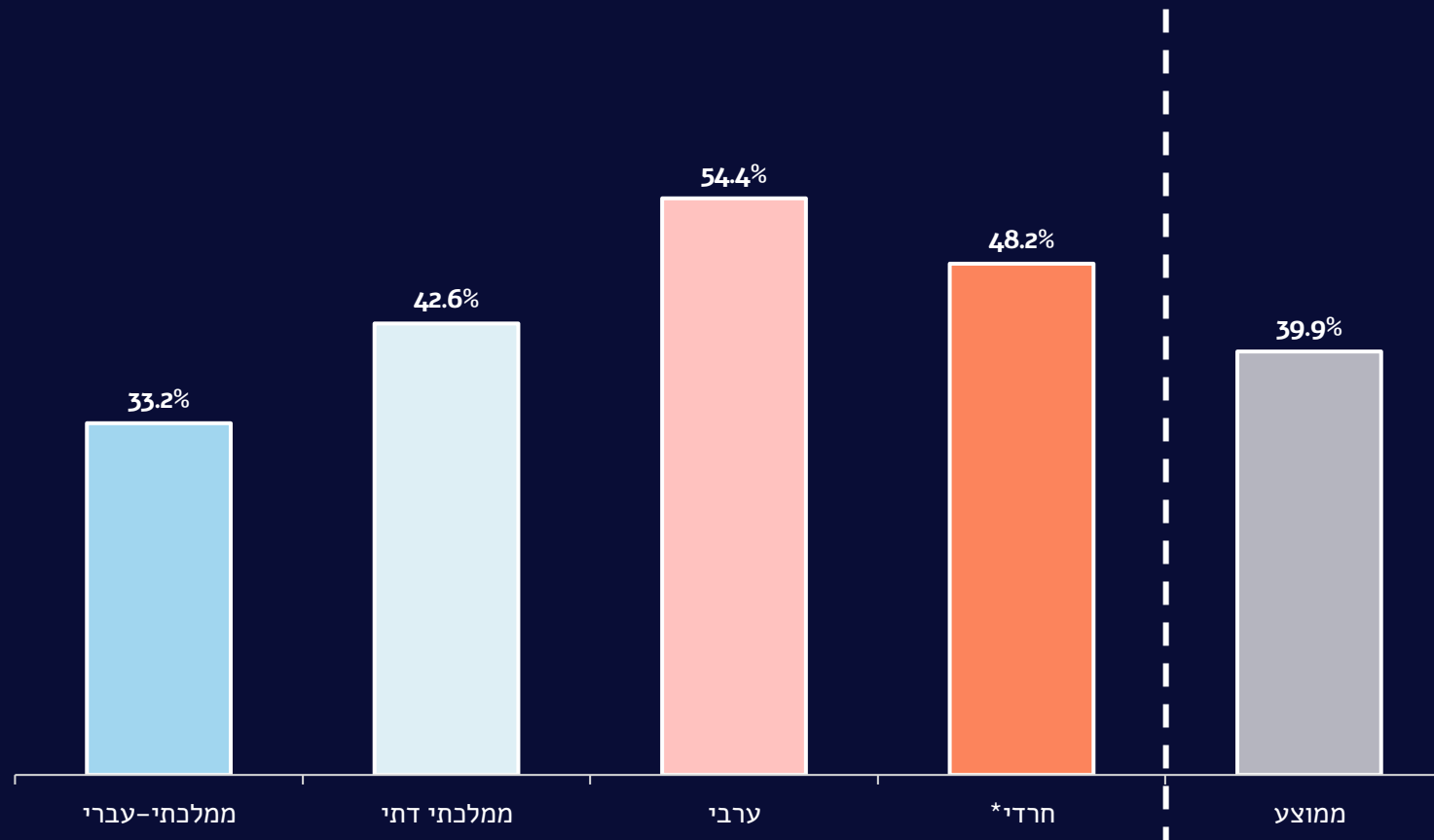
הגידול בתקציב לתלמיד, לפי זרמים (חט"ב)

שיעור הגידול בעלות לתלמיד בחטיבות הביניים, תשע"ה-תשפ"א, לפי זרמים



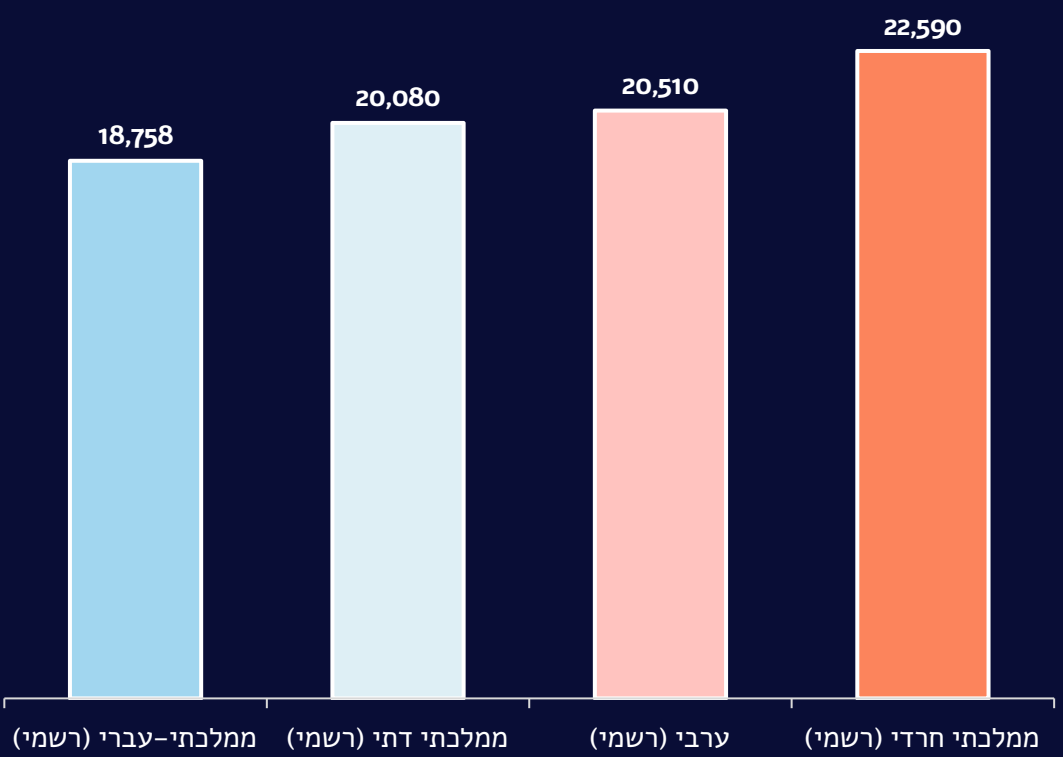
הגידול בתקציב לתלמיד, לפי זרמים (חט"ע)

שיעור הגידול בעלות לתלמיד בחטיבות העליונות, תשע"ה-תשפ"א, לפי זרמים

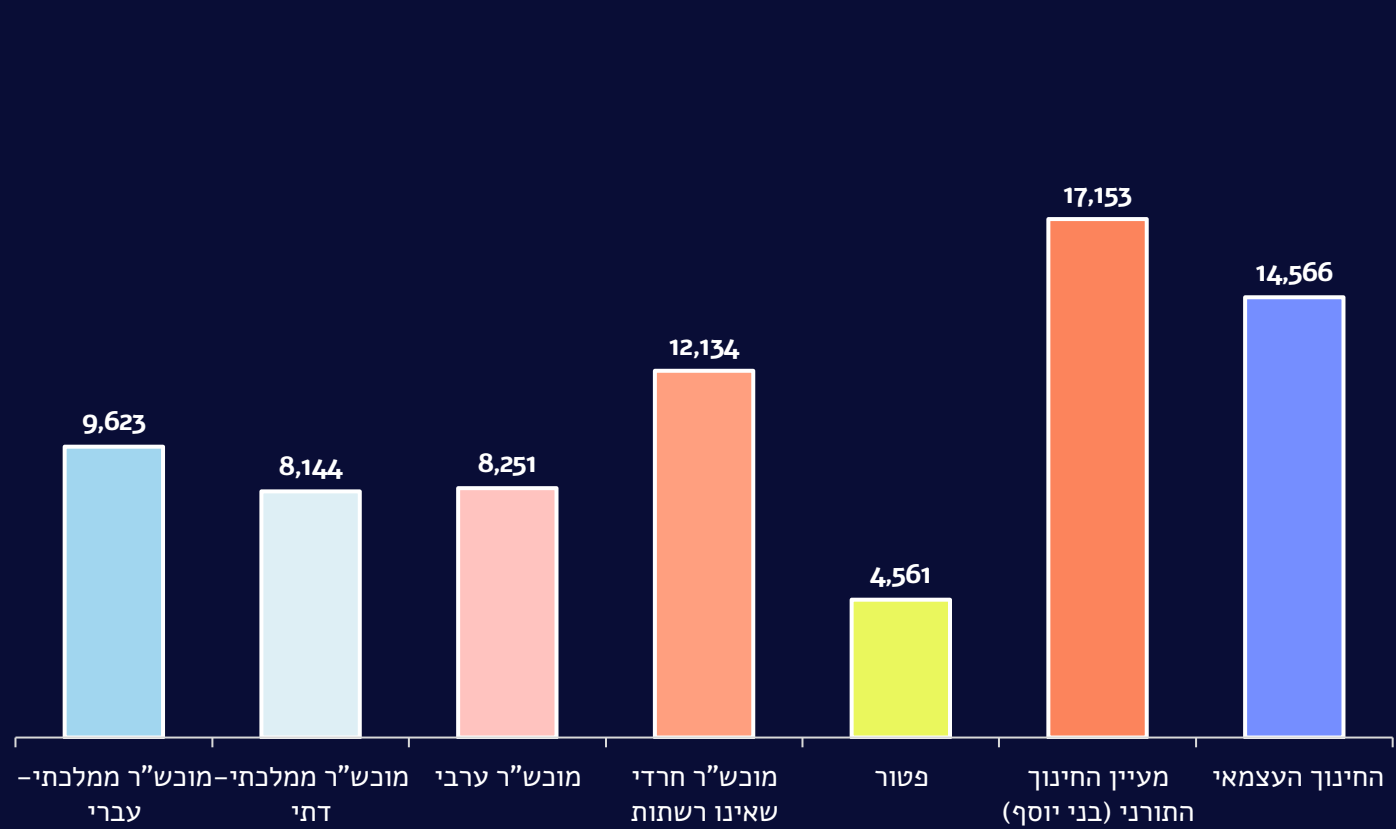


תקציב לתלמיד, לפי זרמים (יסודי)

עלות לתלמיד בחינוך היסודי הציבורי, לפי מעמד משפטי וזרמים (תשפ"ב)



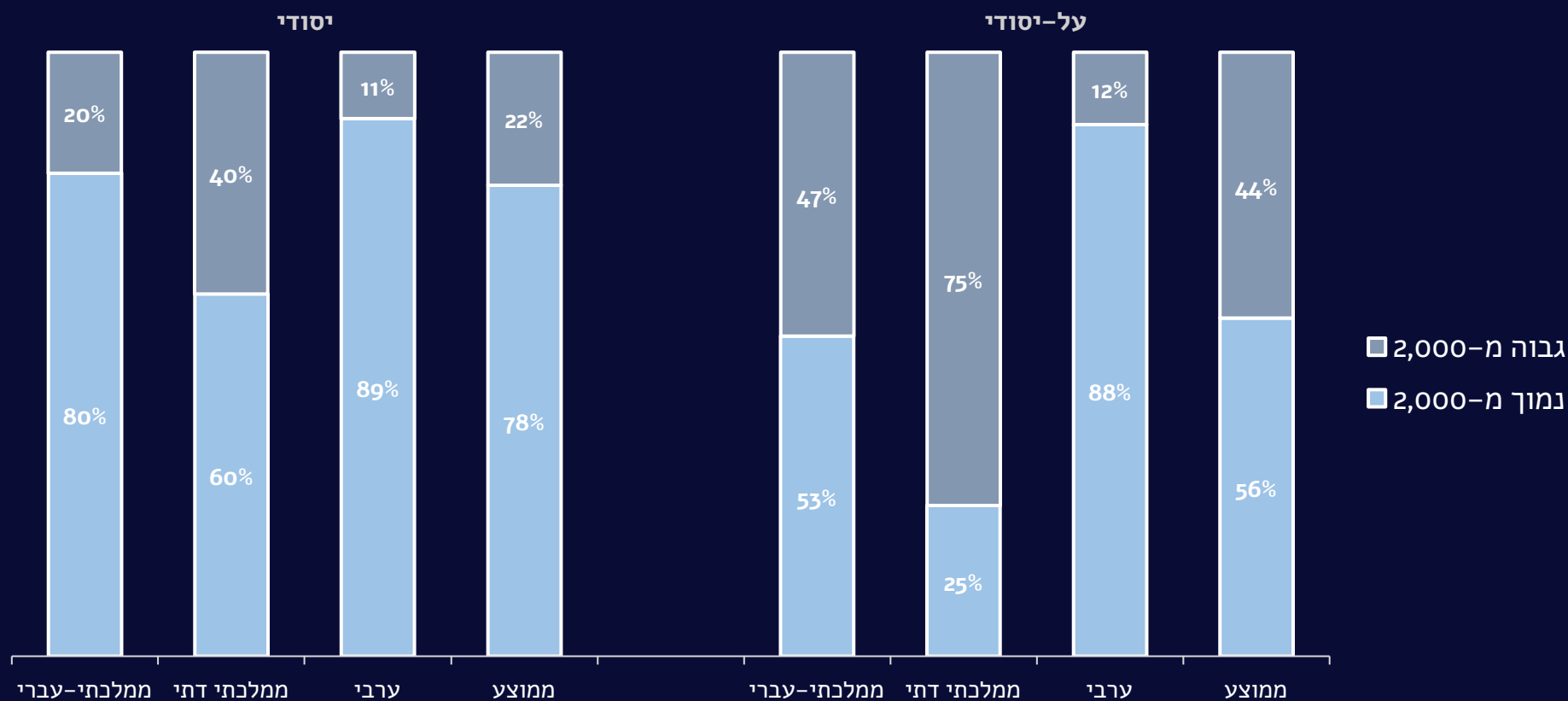
עלות לתלמיד בחינוך היסודי הלא-רשמי, לפי מעמד משפטי וזרמים (תשפ"ב)



בחינוך היסודי נכללו רק מוסדות שסווגו תחת שלב חינוך "יסודי בלבד", "יסודי וחט"ב". מקור: עיבוד נתוני "שקיפות בחינוך" לשנת תשפ"ב, משרד החינוך. במסגרת העיבוד, חולקו כלל המוסדות במערכת לפי מעמד משפטי, מגדר ופיקוח. לאחר מכן, חולק המשתנה "סה"כ תקציב שכר ותשלומים" של כל קבוצה במשתנה "מספר התלמידים בפועל". חישוב זה בוצע בשל היעדר נתונים ברזולוציה הנדרשת בפרסומי משרד החינוך.

תשלומי הורים, לפי זרמים

בתי ספר, לפי סכום הגבייה השנתי שאושר לגבות מההורים, לפי שלב חינוך ולפי זרמים (תשפ"ב)

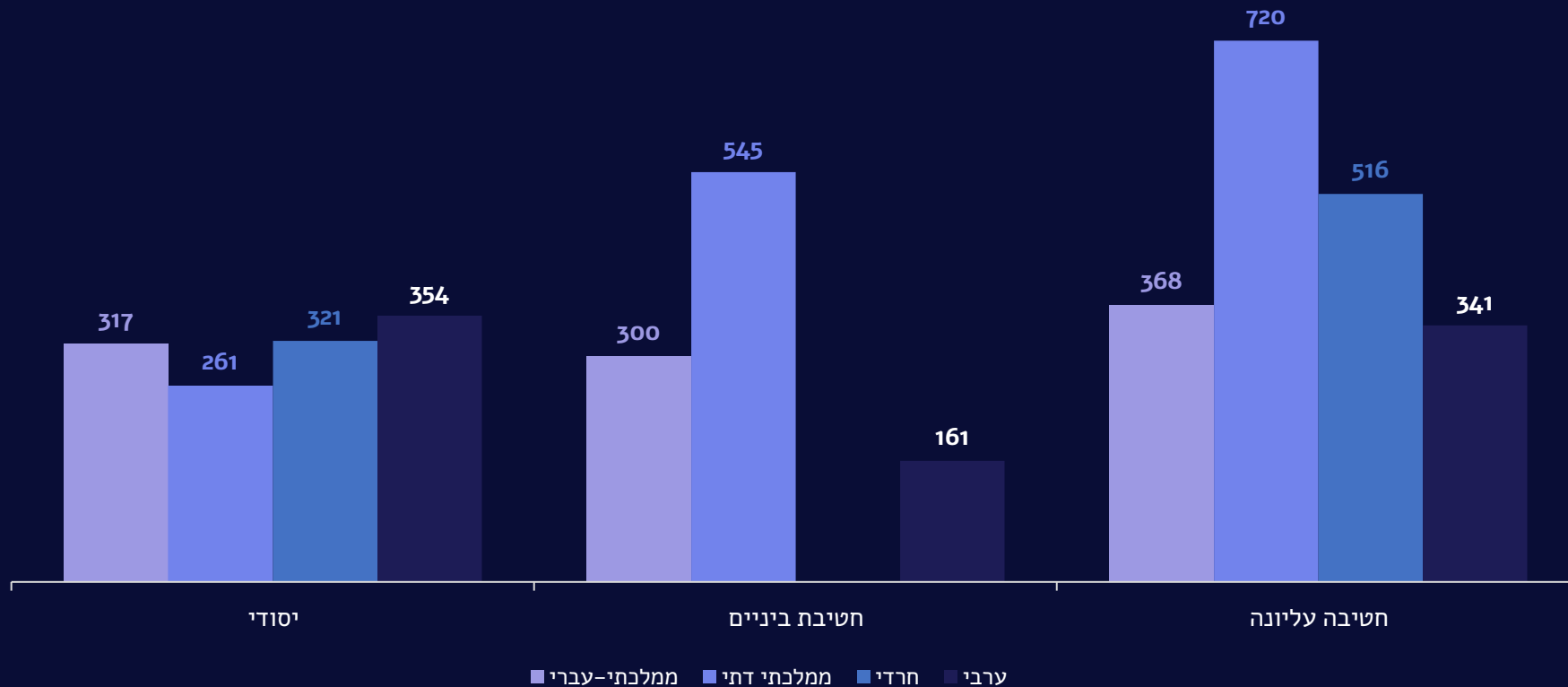


* מרבית בתי הספר החרדים (61%) לא מדווחים במערכת "אפיק" ולכן הנתונים אודותם לא שוקללו.
 ** 70% מבתי הספר היסודיים בחינוך הממלכתי עברי שאושר להם לגבות מעל 2,000 ש"ח בשנה הינם ייחודיים על אזוריים.
 *** 54% מבתי הספר היסודיים בחינוך הערבי שאושר להם לגבות מעל 2,000 ש"ח הינם כנסייתיים או ייחודיים.

מקור: "תשלומי הורים במערכת החינוך בשנת תשפ"ב (2021/2022)". מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דצמבר 2022.

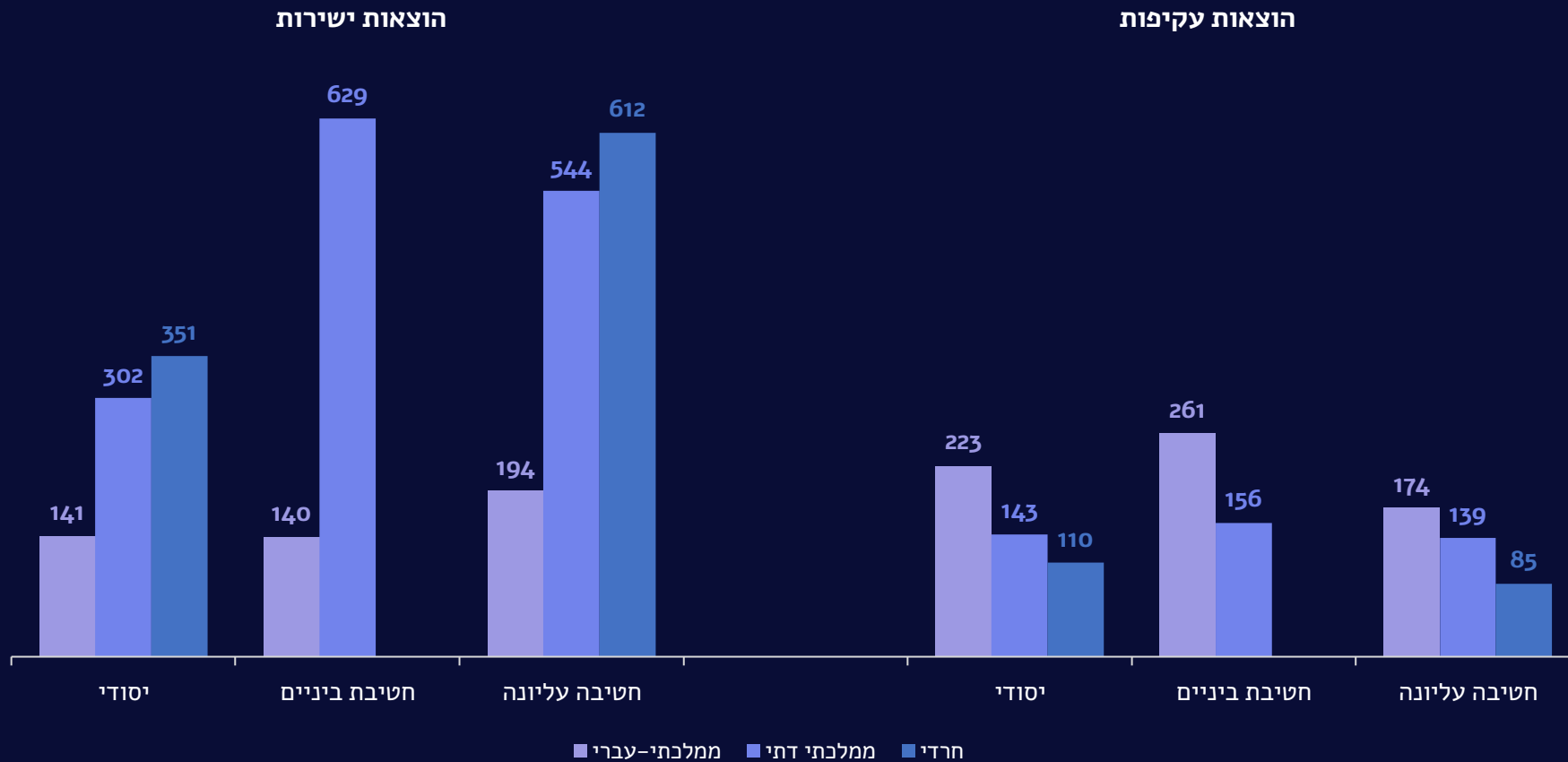
הוצאה פרטית על חינוך, לפי זרמים

הוצאה חודשית פרטית לתלמיד ממוצעת (בש"ח), לפי שלב חינוך ולפי זרמים (2020)



הוצאה פרטית על חינוך, לפי זרמים

הוצאה חודשית של משק בית לתלמיד (בש"ח), לפי סוג הוצאה, שלב חינוך ולפי זרמים (2018)

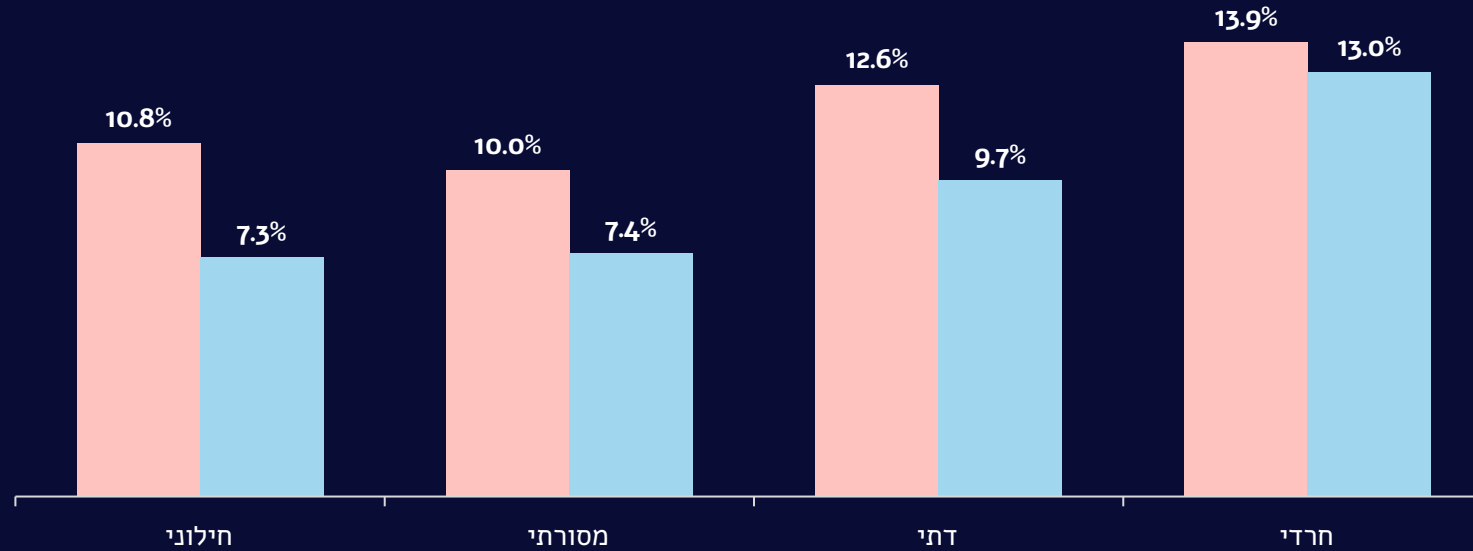


* הוצאות ישירות הן אלו המשולמות ישירות לבתי הספר. הוצאות עקיפות כוללות רכישת ציוד (ספרים, מחברות, כלי כתיבה וכו').

מקור: "הוצאה פרטית של משקי בית בעבור שירותי חינוך לתלמיד". מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2022.

שיעור ההוצאה על חינוך סך ההוצאות וההכנסות של משקי בית

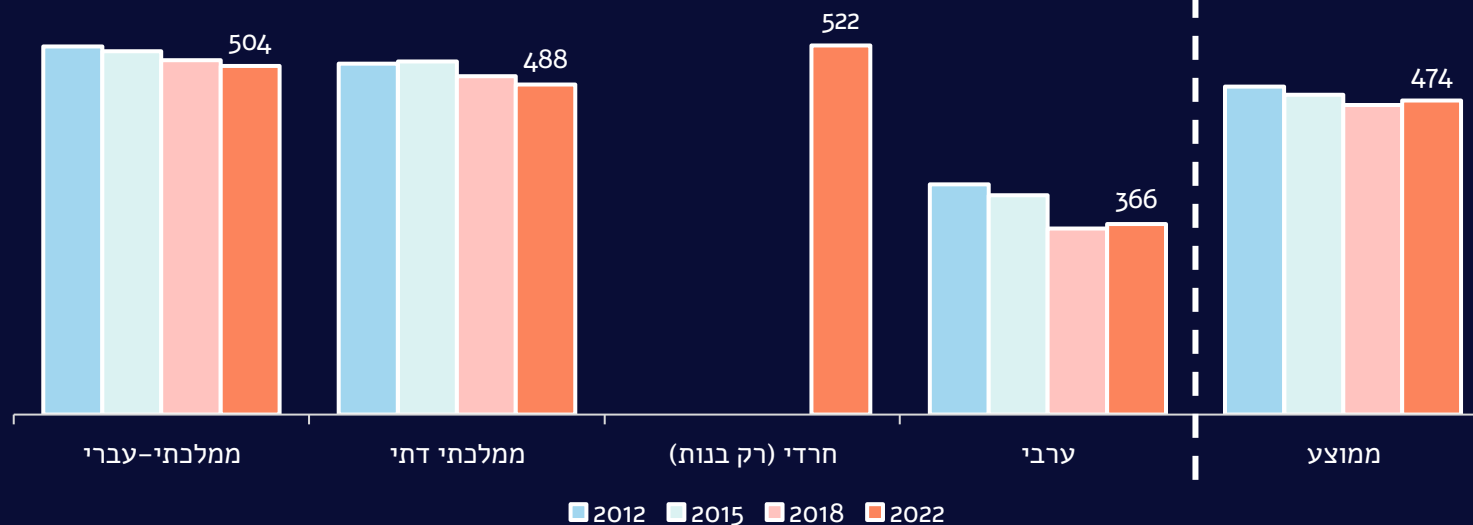
שיעור ההוצאה על חינוך סך ההוצאות (שמאל) וההכנסות ברוטו (ימין) של משק הבית, לפי מידת הדתיות של יהודים (2021)



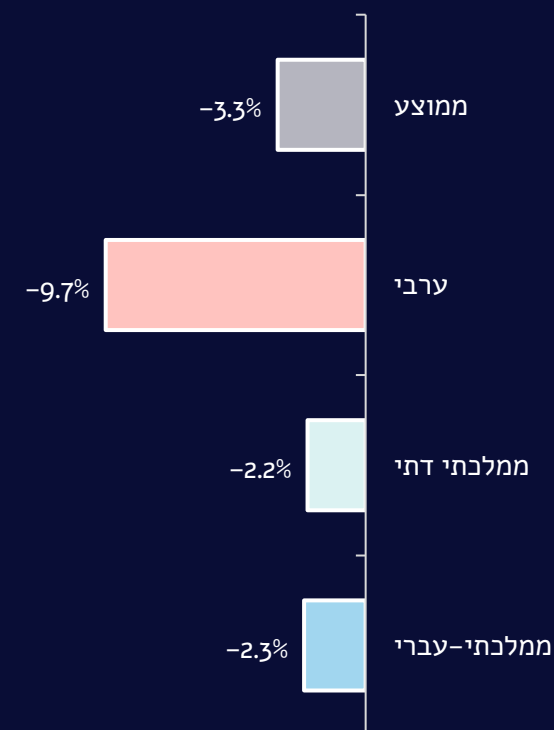
06 הישגים

הישגים בשפת אם (PISA)

ממוצע הישגים במבחני PISA (קריאה), בני 15, לפי זרמים (2012–2022)

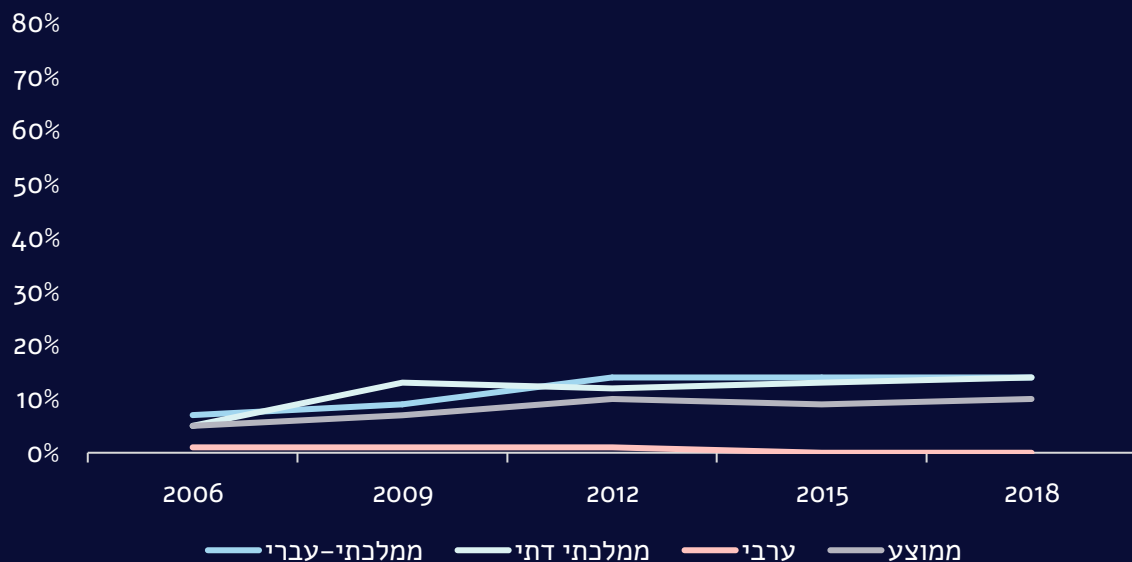


שיעור השינוי בממוצע ההישגים במבחני PISA (קריאה), תלמידי כיתות ד', לפי זרמים (2012–2022)

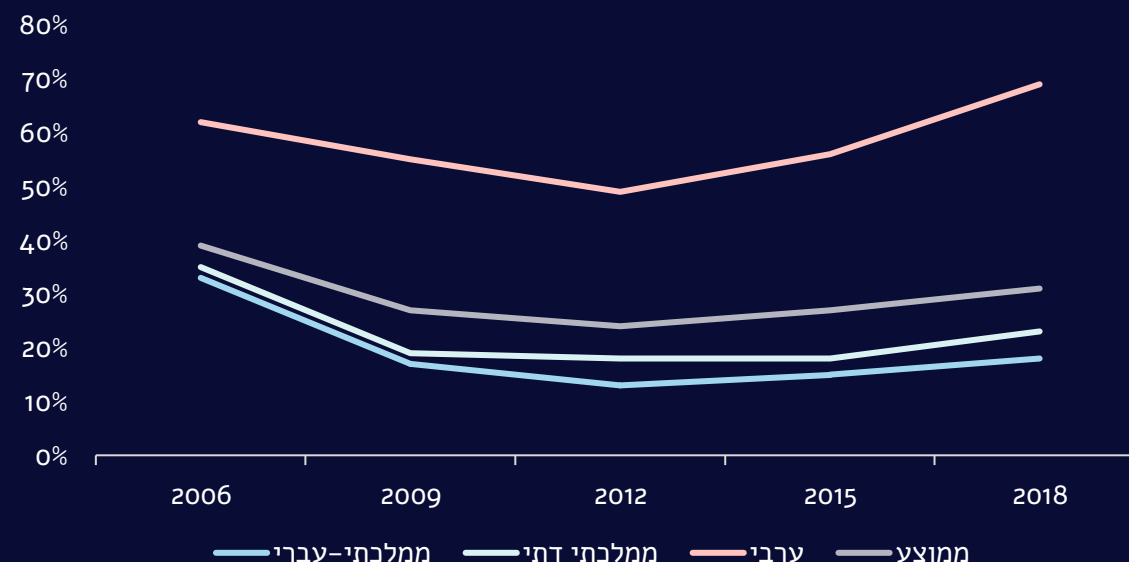


הישגים בשפת אם (PISA)

שיעור המצטיינים* במבחני PISA (שפת אם), בני 15, לפי זרמים (2006–2018)



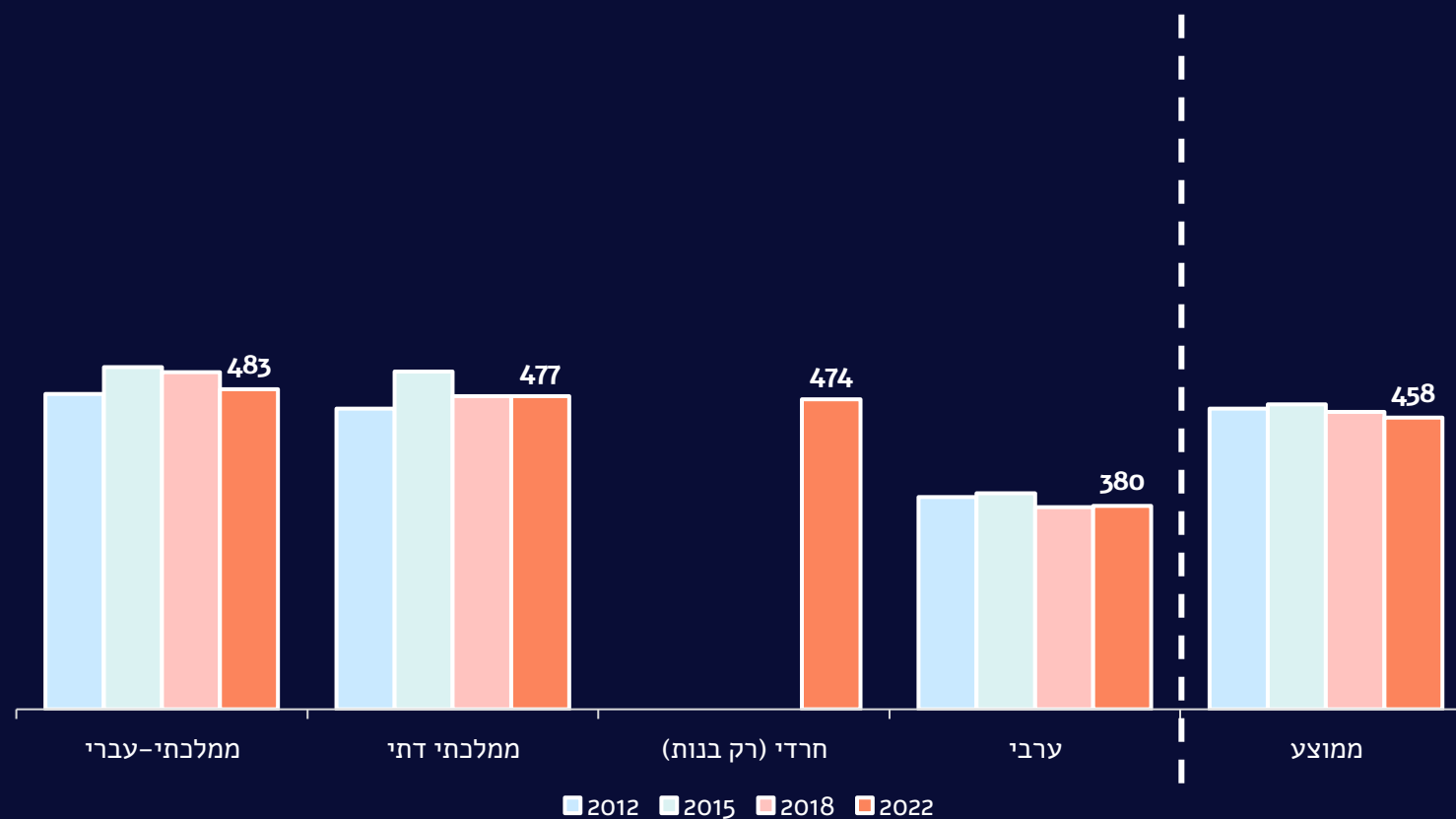
שיעור המתקשים** במבחני PISA (שפת אם), בני 15, לפי זרמים (2006–2018)



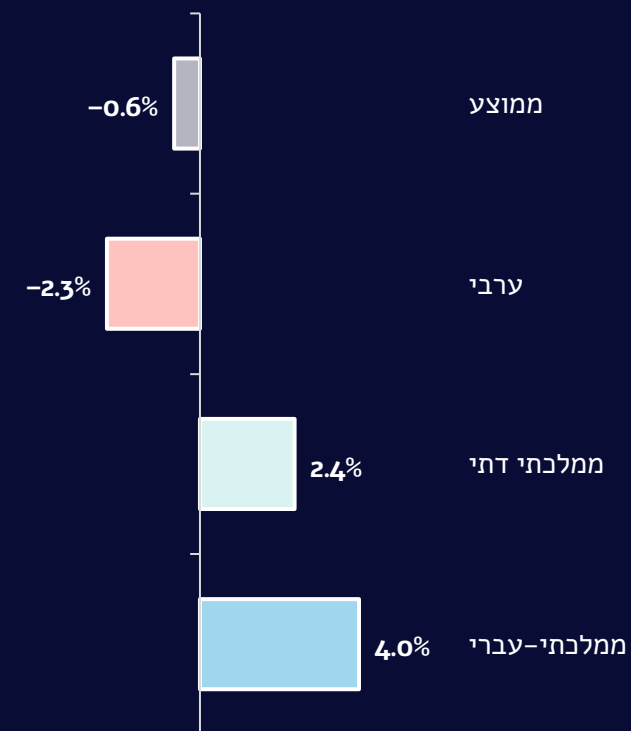
* מצטיינים: שהשיגהם ברמות 1-5 ו-6 במחוזן הציונים בבחינה.
 ** מתקשים: שהשיגהם מתחת לקמה 2 במחוזן הציונים בבחינה.
 מקור: דו"ח מחקר PISA למערכת החינוך הישראלית לשנת 2018. הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך.

הישגים במתמטיקה (PISA)

ממוצע הישגים במבחני PISA (מתמטיקה), בני 15, לפי זרמים (2012–2022)

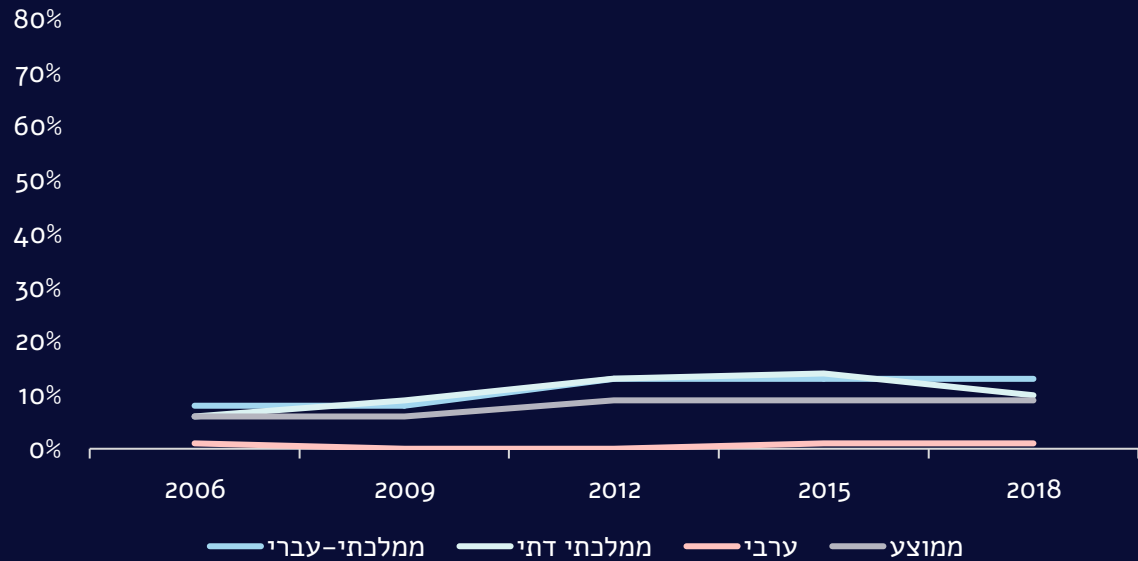


שיעור השינוי בממוצע ההישגים במבחני PISA (מתמטיקה), תלמידי כיתות ד', לפי זרמים (2012–2022)

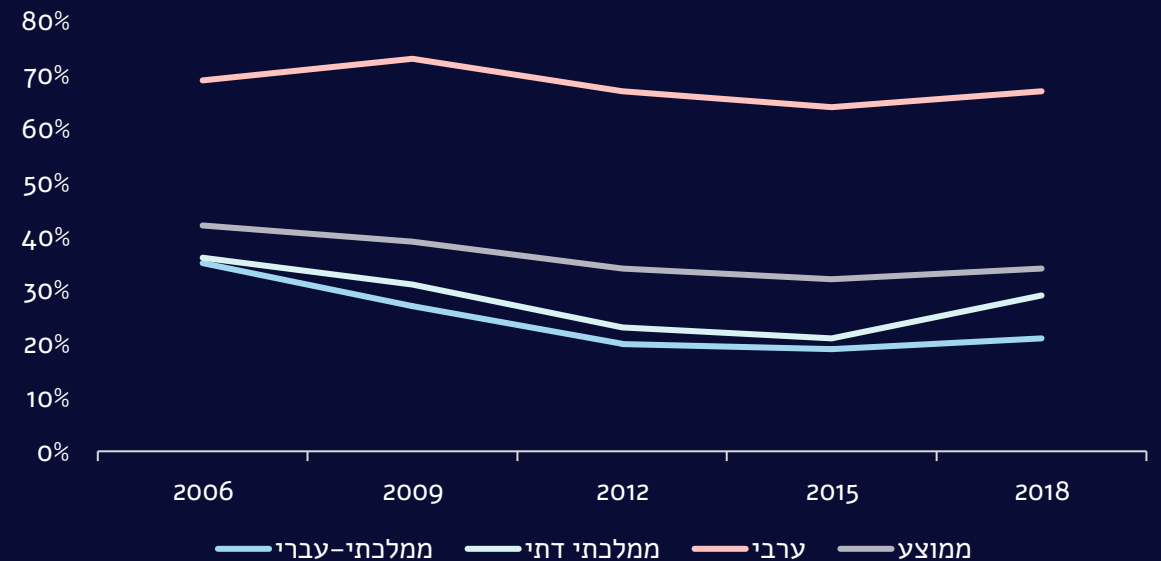


הישגים במתמטיקה (PISA)

שיעור המצטיינים* במבחני PISA (מתמטיקה), בני 15, לפי זרמים (2006-2018)



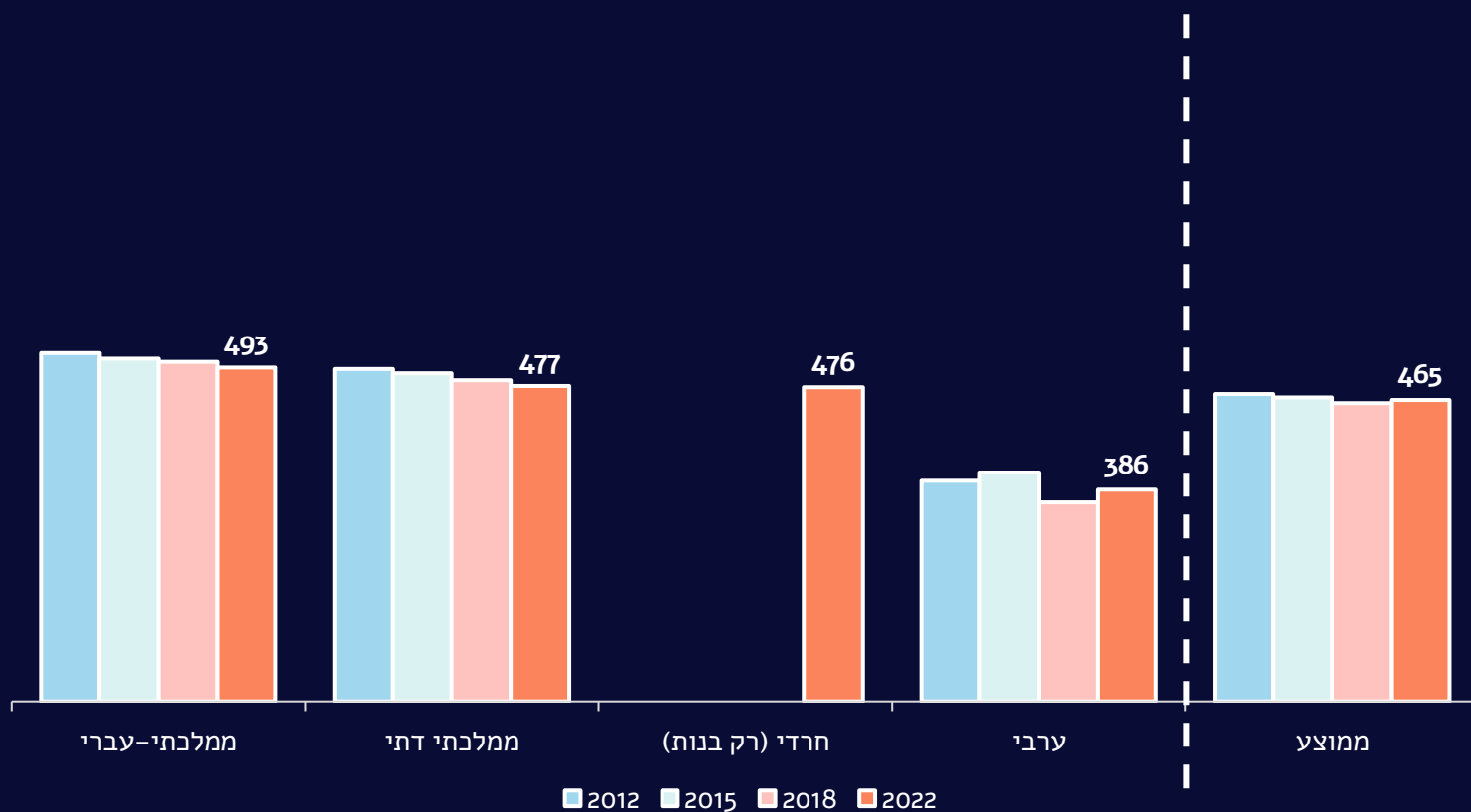
שיעור המתקשים** במבחני PISA (מתמטיקה), בני 15, לפי זרמים (2006-2018)



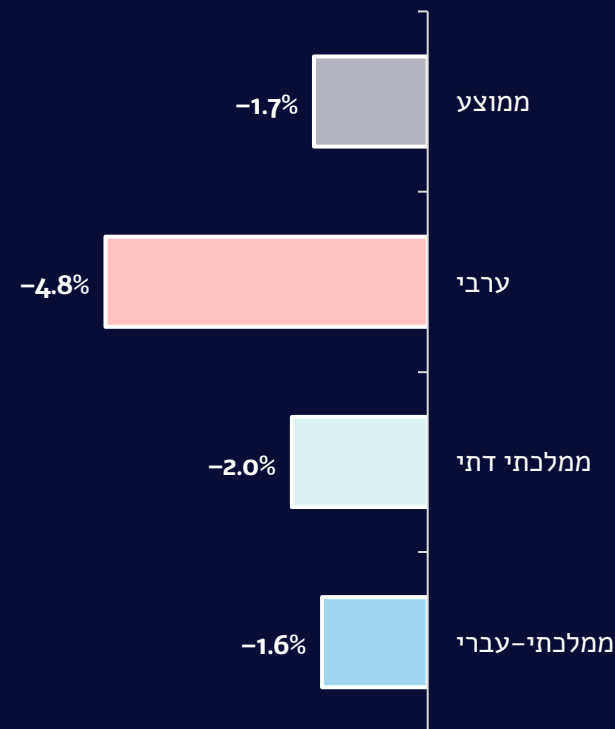
* מצטיינים: שהשיגהם ברמות 1-5 במחוזן הציונים בבחינה.
 ** מתקשים: שהשיגהם מתחת לקמה 2 במחוזן הציונים בבחינה.
 מקור: דו"ח מחקר PISA למערכת החינוך הישראלית לשנת 2018. הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך.

הישגים במדעים (PISA)

ממוצע הישגים במבחני PISA (מדעים), בני 15, לפי זרמים (2012–2022)

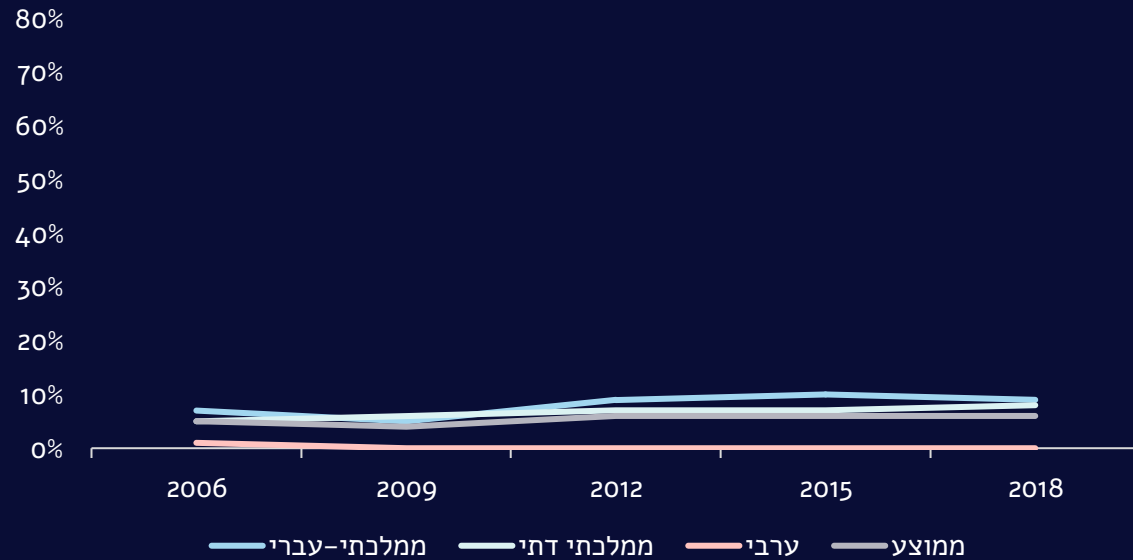


שיעור השינוי בממוצע הישגים במבחני PISA (מדעים), תלמידי כיתות ד', לפי זרמים (2012–2022)

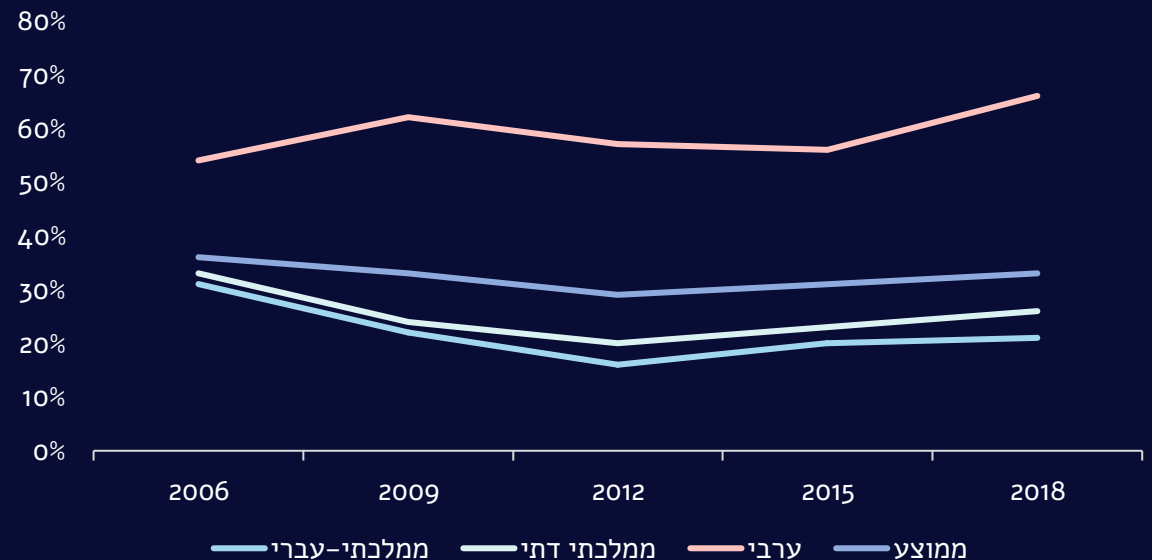


הישגים במתמטיקה (PISA)

שיעור המצטיינים* במבחני PISA (מדעים), בני 15, לפי זרמים (2006–2018)



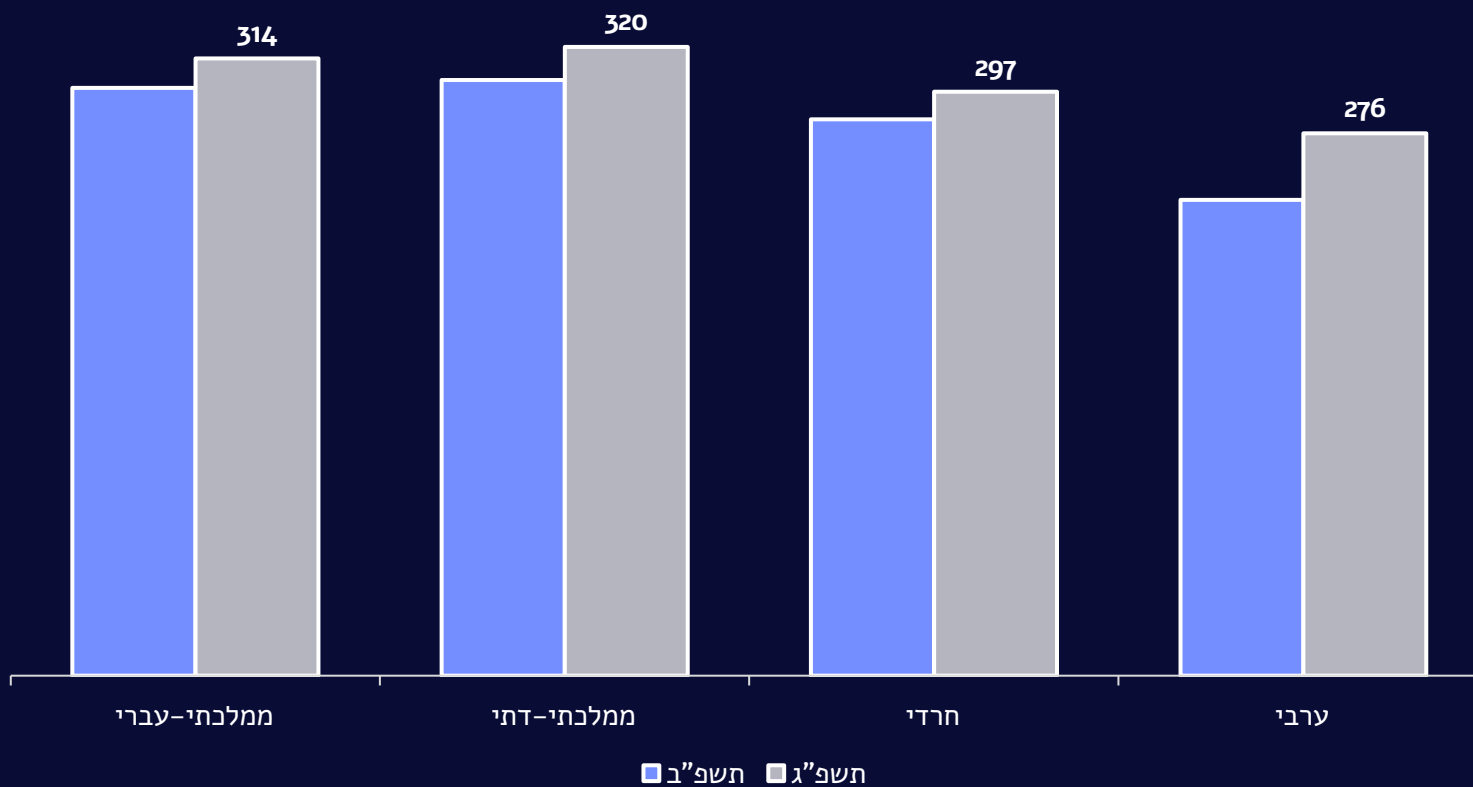
שיעור המתקשים** במבחני PISA (מדעים), בני 15, לפי זרמים (2006–2018)



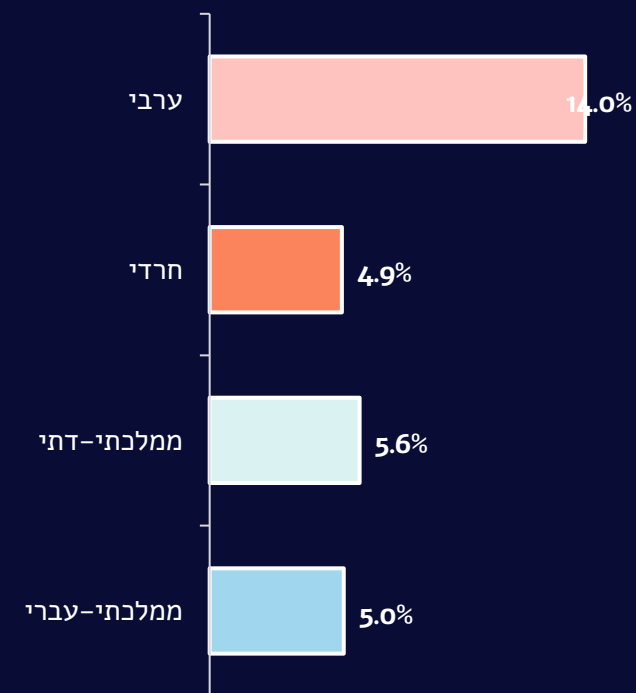
* מצטיינים: שהישגיהם ברמות 1-6 במחוזן הציונים בבחינה.
 ** מתקשים: שהישגיהם מתחת לקמה 2 במחוזן הציונים בבחינה.
 מקור: דו"ח מחקר PISA למערכת החינוך הישראלית לשנת 2018. הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך.

הישגים בשפת אם (כיתות ד')

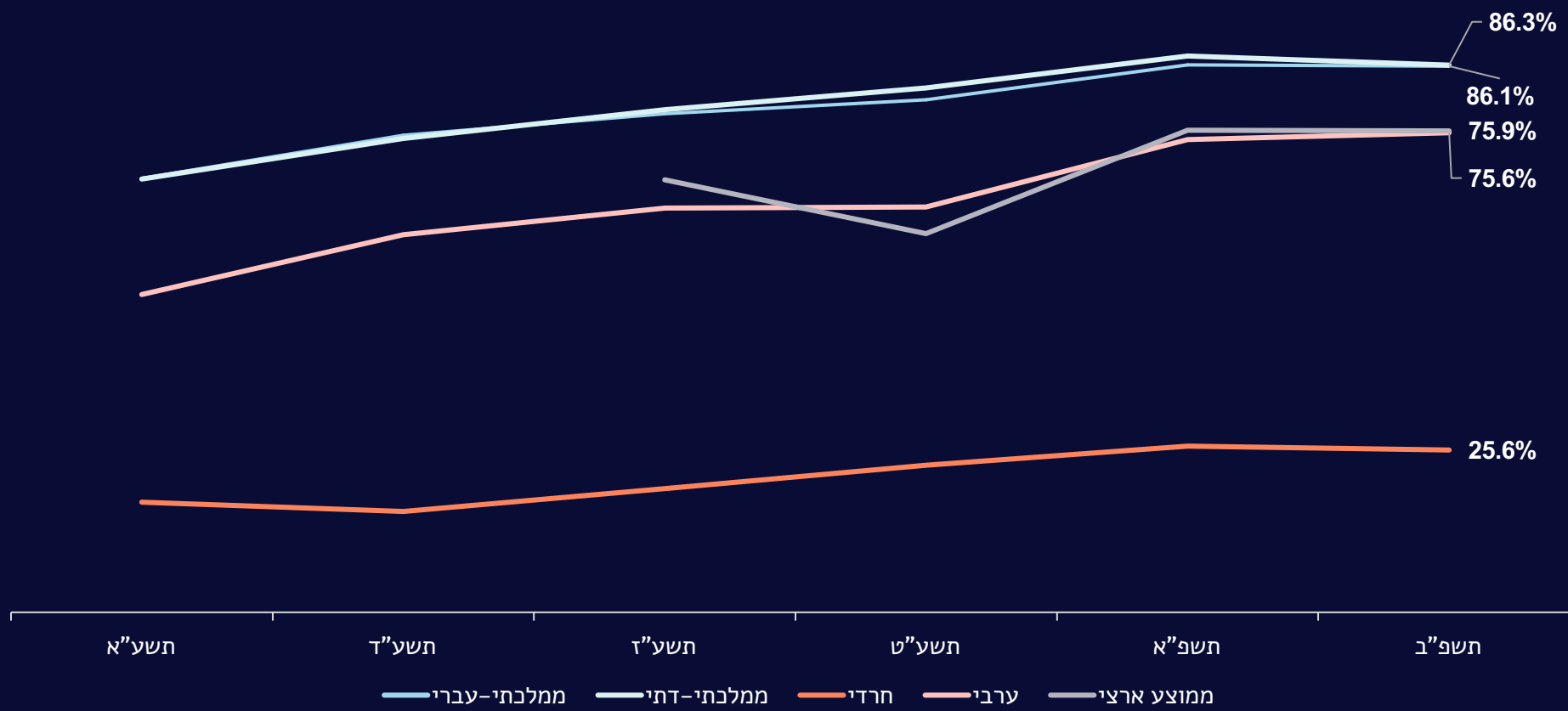
ממוצע הישגים במבחנים הארציים בשפת אם, תלמידי כיתות ד', לפי זרמים



שיעור השינוי בממוצע ההישגים במבחנים הארציים בשפת אם, תלמידי כיתות ד', לפי זרמים (תשפ"ב-תשפ"ג)

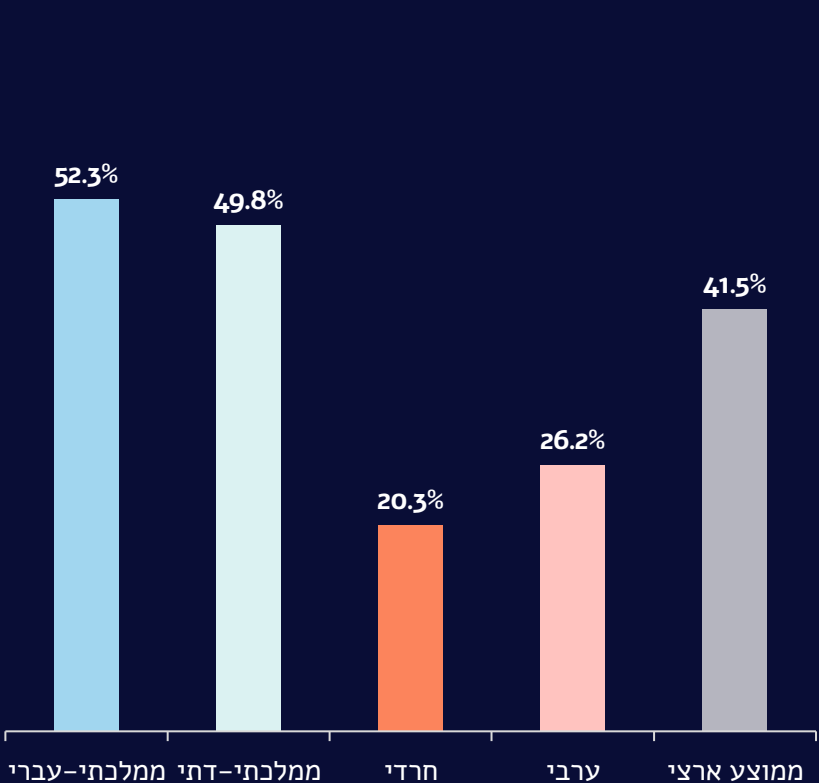


שיעור הזכאים לבחינות הבגרות מתוך הלומדים בכיתה י"ב, לפי זרמים (תשע"א-תשפ"ב)

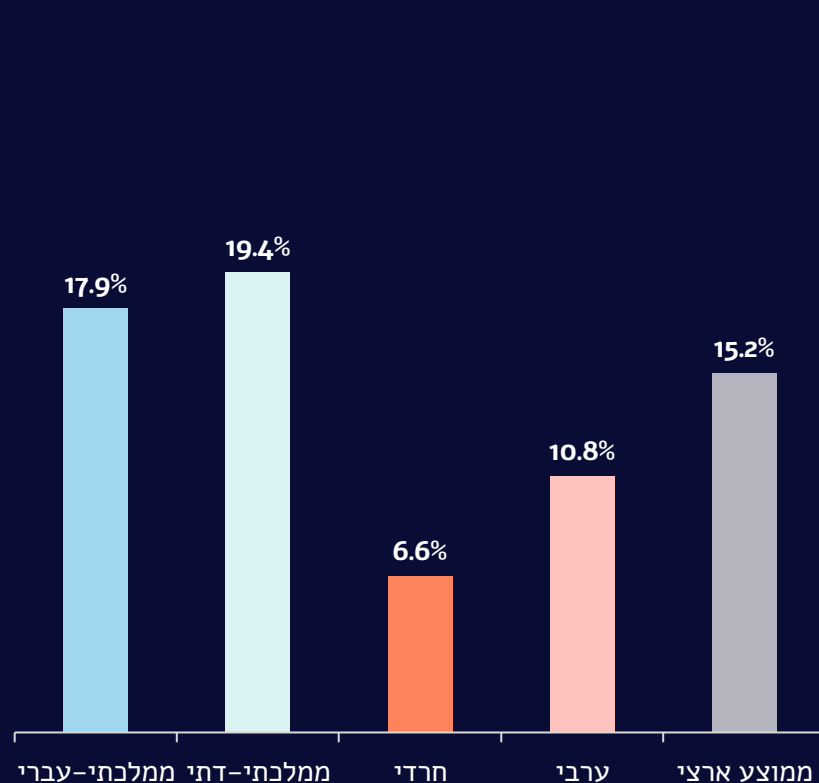


הממלכתי דתי מצמצם לאורך השנים את הפער בינו לבין הממלכתי בכל הקשור להישגים לימודיים

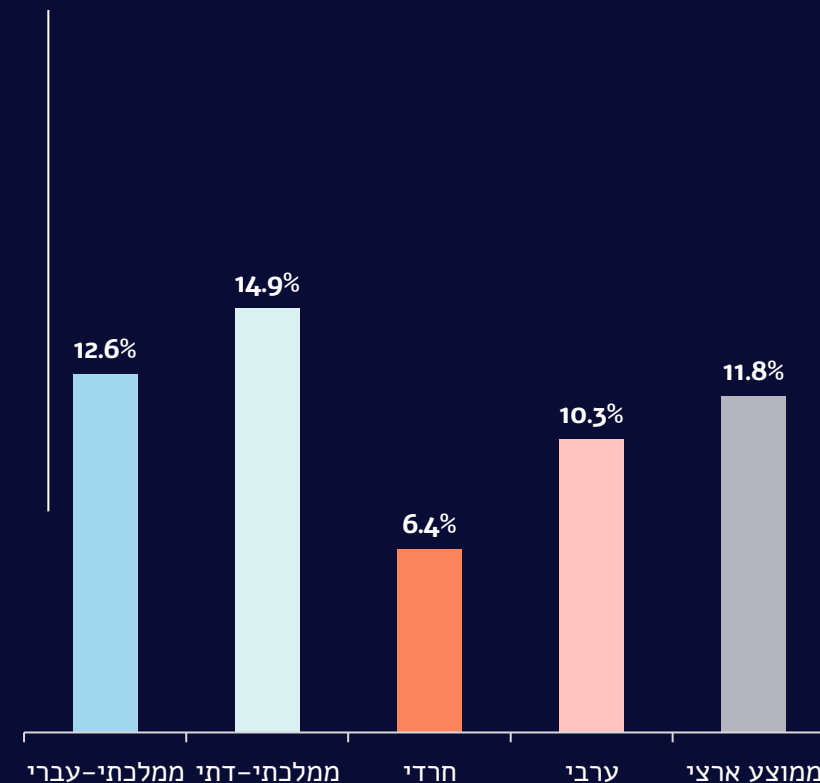
שיעור הזכאים לבגרות ברמה של 5 יח"ל באנגלית מתוך הלומדים בכיתה י"ב, לפי זרמים (תשפ"ב)



שיעור הזכאים לבגרות ברמה של 5 יח"ל במתמטיקה מתוך הלומדים בכיתה י"ב, לפי זרמים (תשפ"ב)

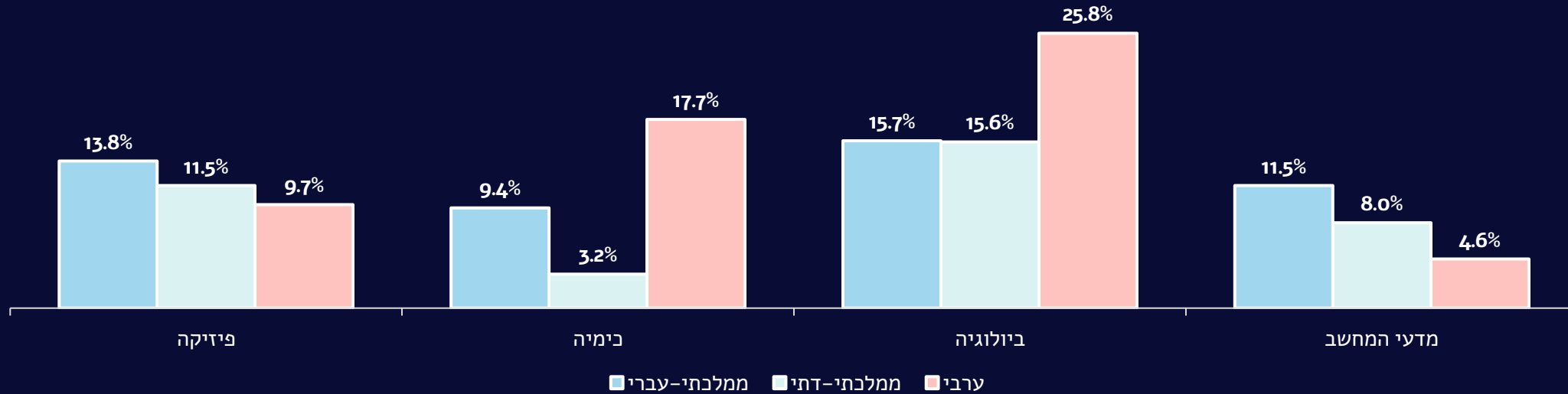


שיעור הזכאים לבגרות מצטיינת מתוך הלומדים בכיתה י"ב, לפי זרמים (תשפ"ב)



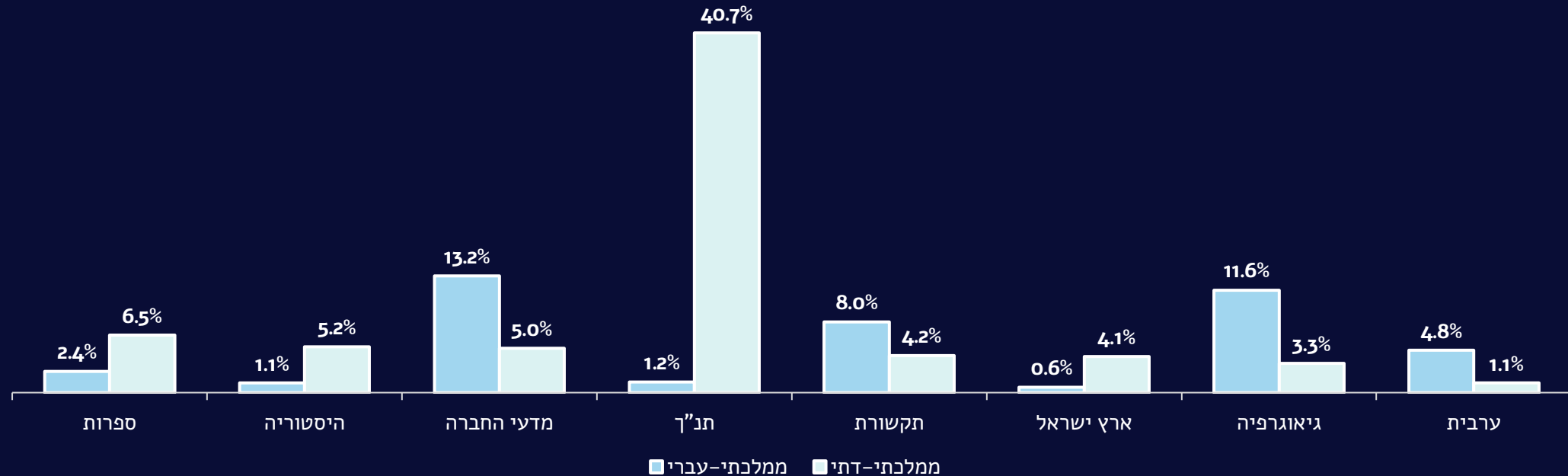
ניגשים לבגרות במקצועות המדעים

שיעור הניגשים לבחינות הבגרות במקצועות המדעים, לפי מקצוע ולפי זרמים (2018)



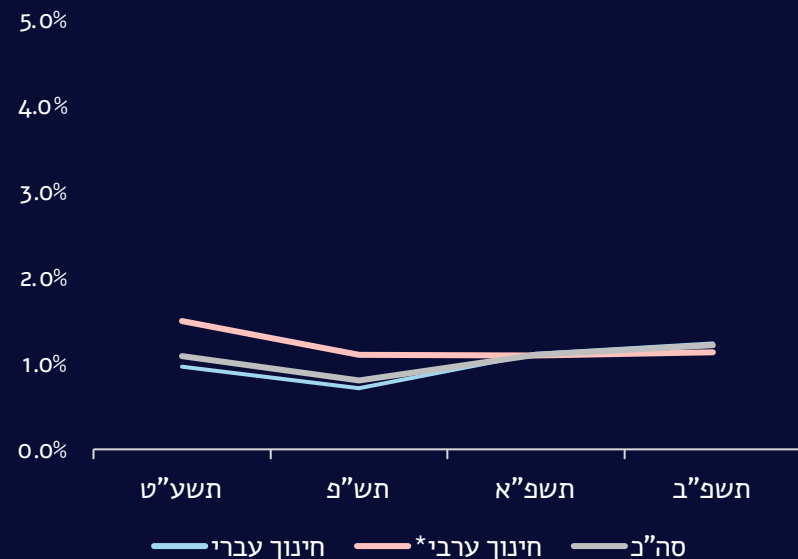
ניגשים ל-5 יח"ל במקצועות שונים

שיעור התלמידים שניגשו לבחינות הבגרות ברמה של 5 יח"ל במקצועות שונים, לפי זרמים (2016)

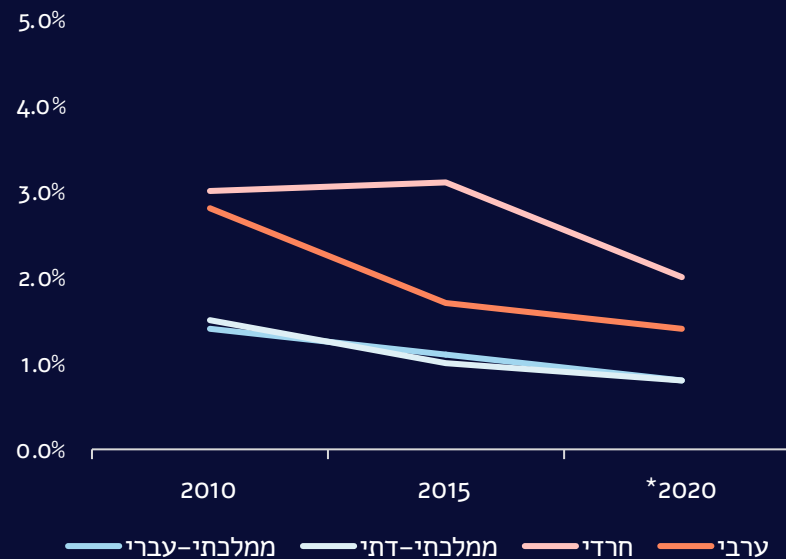


נשירת תלמידים ממערכת החינוך, לפי זרמים

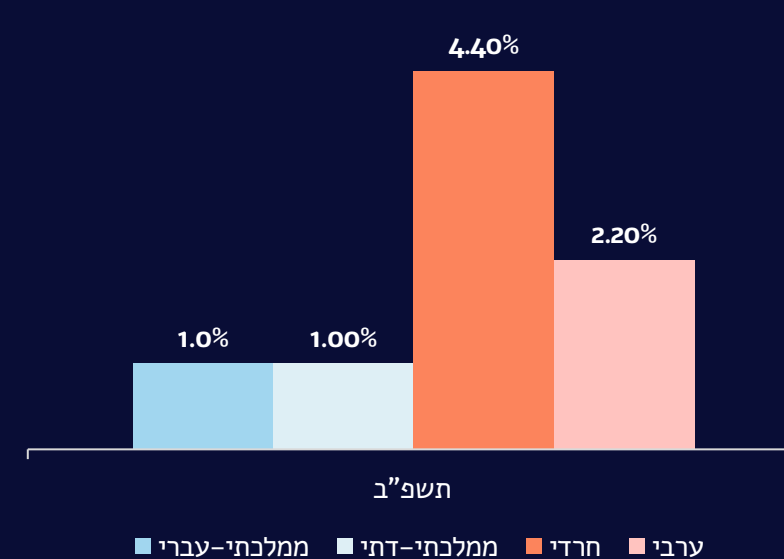
אחוז הנשירה של תלמידים בכיתות ד'-י"ב, לפי זרמים (תשע"ט-תשפ"ב)



אחוז הנשירה של תלמידים בכיתות ד'-י"ב, לפי זרמים (שנים נבחרות)



אחוז הנשירה של תלמידים בכיתות ד'-י"ב, לפי זרמים (תשפ"ב)



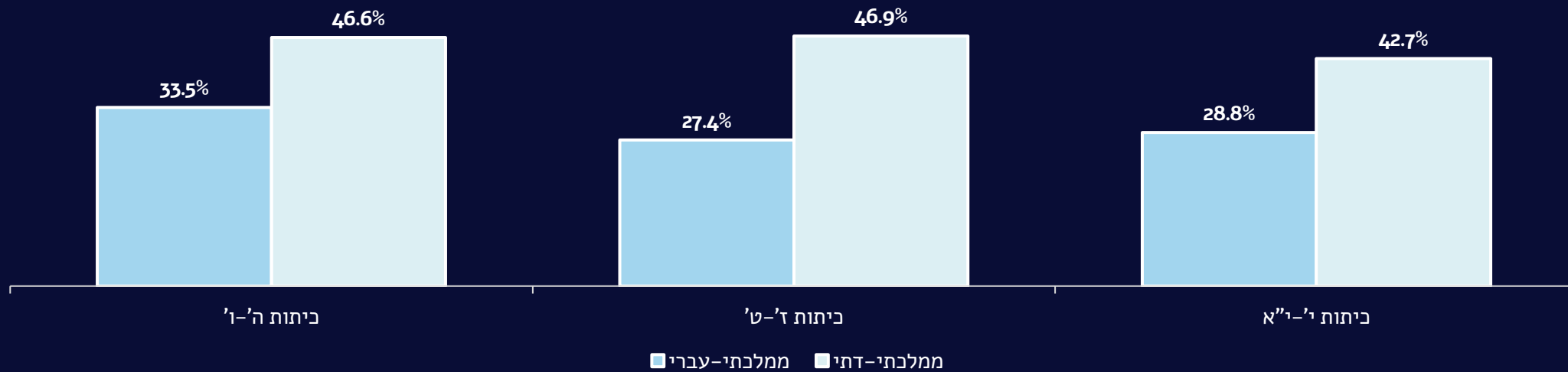
מקור: "התפתחות מערכת החינוך: עובדות ונתונים תשפ"ד". מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך (באן).
*לא נולל ערביי מזרח ירושלים.

מקור: "נתונים על נשירת תלמידים בחינוך העל-יסודי". מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2022.

מקור: "חינוך והשכלה – שנתון סטטיסטי לישראל 2022 – מספר 73" (לוח 4.26). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוגוסט 2022.

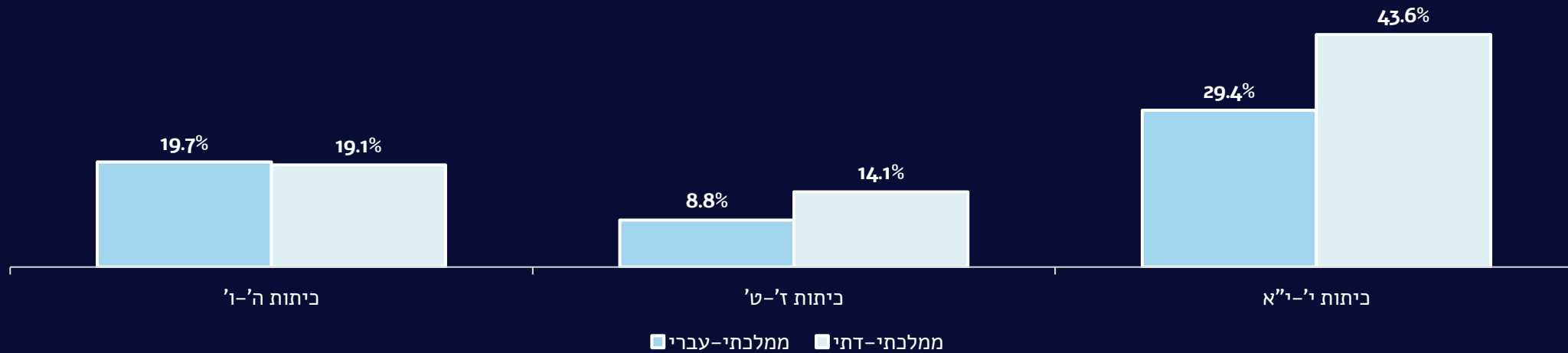
07 חינוך בלתי פורמלי

שיעור התלמידים המדווחים על השתתפות באופן קבוע בתנועות או ארגון נוער, לפי זרמים (2019)



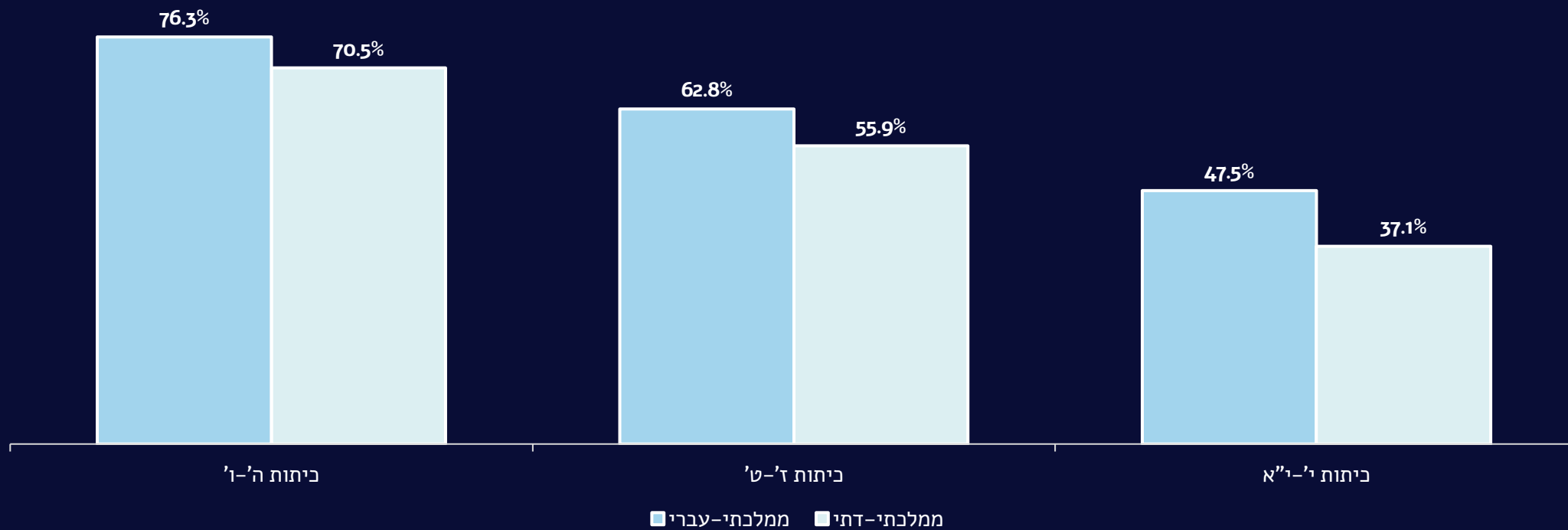
השתתפות בתנועות נוער

שיעור התלמידים המדווחים על התנדבות באופן (בחונכות, התנדבות בבתי חולים, איסוף חלוקת מצרכי מזון לנזקקים), לפי זרמים (2019)



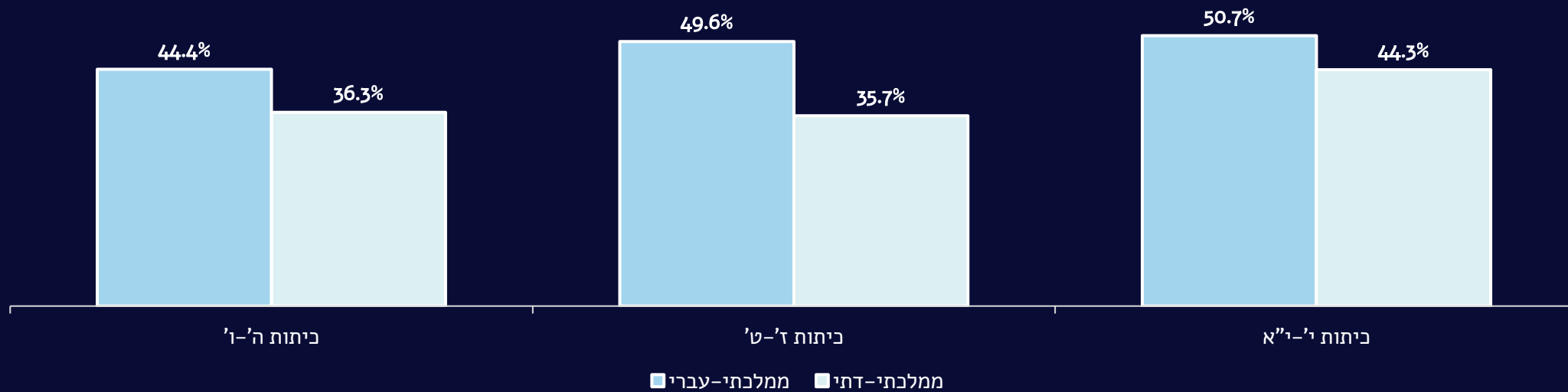
השתתפות בחוגים

שיעור התלמידים המדווחים על השתתפות קבועה בחוג אחד לפחות, לפי זרמים (2019)

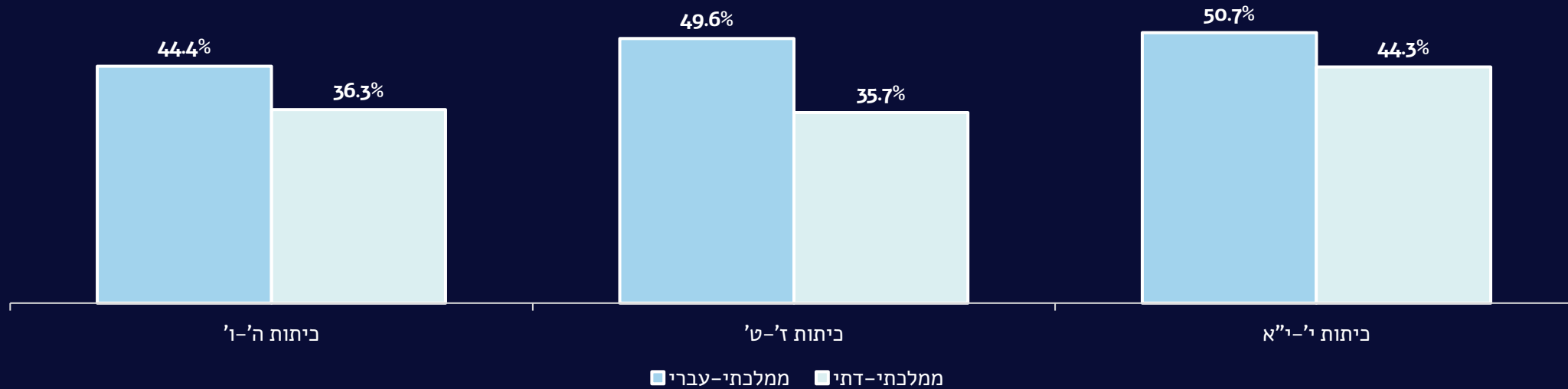


חינוך משלים: שיעורים פרטיים

שיעור התלמידים המדווחים על הסתייעות בשיעורים פרטיים בתשלום לצורך בחינות המיצ"ב/הבגרות במקצוע אחד לפחות, לפי זרמים (2019)



שיעור התלמידים המדווחים על הסתייעות בשיעורים פרטיים בתשלום לצורך בחינוך המיצ"ב/הבגרות במקצוע אחד לפחות, לפי זרמים (2019)





נספח 4

**תקנות מנהל החינוך הממלכתי - דתי
(206703)**

עמ' 142

תקנות מנהל החינוך הממלכתי-דתי (206703)

נתוני התקציב הם מעיבוד מרכז מנור לנתוני אתר "פיסקלי-דיגיטלי" של משרד האוצר. הסכומים הם בהוצאה נטו, באלפי ש"ש לשנה. נתוני התקציבים הקואליציוניים לשנים 2014-2022 הועברו ע"י משרד החינוך בעקבות בקשה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע.

מספר ושם התקנה	שנה	מקורי	מאושר	מתוך זה, תקציב קואליציוני	ביצוע
העצמה רוחנית בחינוך הממלכתי דתי (20670301)	2014	5,050	16,318	-	14,692
	2015	15,046	16,656	10,200	13,170
	2016	14,317	17,343	10,200	8,859
	2017	8,033	24,323	8,500	8,638
	2018	7,704	27,417	8,500	11,768
	2019	7,704	21,289	-	7,204
	המשבי 2020		14,404	-	10,708
	2021	-	-	-	-
	2022	-	-	-	-
	2023	-	-	-	-
עידוד שירות משמעותי- תמיכות (20670302)	2014	1,539	9,467	4,100	8,968
	2015	10,016	10,510	8,700	10,043
	2016	9,616	11,967	8,700	11,571
	2017	4,785	14,343	8,500	8,638
	2018	4,668	14,162	8,500	13,340
	2019	15,168	16,348	10,500	11,703
	המשבי 2020		14,424	5,500	9,477
	2021	13,877	18,276	10,000	5,267
	2022	13,681	19,175	10,000	4,652
	2023	11,978	24,532		9,856
2024	10,157	23,032			
רכישות מינהל החינוך הדתי (20670303)	2014	2,102	6,799	-	2,574
	2015	11,343	10,397	9,000	2,575
	2016	14,777	10,135	12,700	4,938
	2017	2,212	11,389	20,000	7,058
	2018	1,966	14,299	20,000	4,693
	2019	18,966	18,354	17,000	11,758
	המשבי 2020		11,832	9,000	4,707
	2021	24,088	36,739	15,500	5,024
	2022	27,143	33,968	15,500	16,481
	2023	27,143	35,665		10,151
2024	27,143	34,722			

מספר ושם התקנה	שנה	מקורי	מאושר	מתוך זה, תקציב קואליציוני	ביצוע
שעות תגבור לתורה שבעל-פה בבתי ספר יסודיים (20670204)	2014	2,260	2,893	-	2,892
	2015	4,451	4,451	2,500	4,450
	2016	4,206	4,206	2,500	4,206
	2017	1,643	4,143	2,500	4,143
	2018	1,487	3,987	2,500	22
	2019	4,024	4,024	2,500	4,024
	המשכי 2020		1,295	-	1,295
	2021	4,078	4,078	2,500	4,078
	2022	4,087	4,087	2,500	4,087
	2023	4,112	23,642		23,642
	2024	4,136	5,220		
רבנים במוסדות חינוך על-יסודיים (20670305)	2014	3,505	4,159	-	2,432
	2015	5,551	8,551	4,000	2,235
	2016	7,709	12,014	5,100	4,136
	2017	2,548	15,374	5,500	5,445
	2018	2,306	16,940	5,500	7,419
	2019	7,864	14,093	5,500	3,325
	המשכי 2020		14,226	4,000	4,239
	2021	7,947	15,225	5,500	6,674
	2022	7,962	10,695	5,500	3,834
	2023	8,010	29,656		2,383
	2024	8,058	47,115		
ביתות וחוגים תורניים בחינוך העל-יסודי (20670306)	2014	1,524	2,678	-	1,684
	2015	1,317	1,597	-	1,554
	2016	1,202	1,065	-	263
	2017	1,109	3,255	-	1,002
	2018	1,003	3,475	400	1,000
	2019	1,028	3,181	-	104
	המשכי 2020		5	-	-
	2021	1,064	454	-	2
	2022	1,071	-	-	-
	2023	1,077	-	-	-
	2024	1,084	-	-	-

מספר ושם התקנה	שנה	מקורי	מאושר	מתוך זה, תקציב קואליציוני	ביצוע
ביתות וחוגים תורניים בחינוך העל-יסודי (20670306)	2014	1,524	2,678	-	1,684
	2015	1,317	1,597	-	1,554
	2016	1,202	1,065	-	263
	2017	1,109	3,255	-	1,002
	2018	1,003	3,475	400	1,000
	2019	1,028	3,181	-	104
	המשני 2020		5	-	-
	2021	1,064	454	-	2
	2022	1,071	-	-	-
	2023	1,077	-	-	-
	2024	1,084	-	-	-
פרויקט התנדבות בפריפריה בחטיבה העליונה (20670307)	2014	986	1,222	-	731
	2015	1,051	1,537	200	695
	2016	981	1,726	-	772
	2017	895	3,271	500	824
	2018	809	3,475	500	1,107
	2019	1,309	3,007	500	1,146
	המשני 2020		3,613	1,000	811
	2021	1,200	2,520	500	896
	2022	1,170	2,729	500	829
	2023	1,030	2,458		808
	2024	2,360	3,644		
שעות תגבור בגרות ללימודי יהדות (20670308)	2014	14,943	30,871	20,000	29,142
	2015	35,092	32,300	20,000	30,911
	2016	34,794	37,536	20,000	31,077
	2017	15,779	34,361	25,000	26,395
	2018	16,016	43,127	25,000	33,541
	2019	41,416	44,340	25,000	26,794
	המשני 2020		51,448	23,000	23,327
	2021	49,993	68,959	33,000	38,213
	2022	50,095	64,602	33,000	27,559
	2023	71,876	90,162		50,352
2024	50,698	85,729			

מספר ושם התקנה	שנה	מקורי	מאושר	מתוך זה, תקציב קואליציוני	ביצוע
שעות רב ופעילות בלתי פורמלית (20670309)	2015	40,000	45,380	40,000	35,565
	2016	38,800	37,536	40,000	37,251
	2017	-	32,664	40,000	26,395
	2018	-	38,217	40,000	33,129
	2019	48,500	46,677	48,500	29,112
	המשבי 2020		46,217	37,000	27,559
	2021	48,000	53,936	48,000	36,055
	2022	48,000	54,516	48,000	27,559
	2023	42,276	55,455		47,909
	2024	38,124	32,278		
הכוונה וליווי לתלמידות (20670310)	2014			-	
	2015			-	
	2016			-	
	2017			-	
	2018			-	
	2019			-	
	המשבי 2020		400	-	385
	2021	400	414	-	172
	2022	400	604	-	181
	2023	350	716	-	359
2024	297	610			
הכשרה ופיתוח תכניות בחינוך הממלכתי-דתי (20670312)	2015	6,463	12,842	1,000	3,831
	2016	4,986	20,816	-	9,908
	2017	4,548	27,218	5,000	12,375
	2018	4,110	35,925	5,350	9,294
	2019	10,110	33,448	6,000	13,176
	המשבי 2020		18,981	-	8,124
	2021	3,554	898	-	897
	2022	-	-	-	-
	2023	520	-	-	-
	2024	-	-	-	-

נספח 5

העתק טבלת שעות תקן ותוספת
שעות לימוד

עמ' 147

ש"ש לתלמיד בשכ"ל החטיבה העליונה לשנה"ל תשפ"ד*

סוג כיתה	סוג המגמה	סמל מגמה	כיתה	סמל מסלול	שעות התנסות	שעות עיוניות טכנולוגי	שעות עיוניות	שעות פרונטליות * לתלמיד	שעות הכנה לבגרות לתלמיד ****	שעות פיצול חנ"ג לתלמיד	שעות תפקיד לתלמיד	סה"כ שעות לתלמיד (א)	סה"כ שעות לתלמיד (ב)	סה"כ שעות לתלמיד (ג)	סה"כ שעות לתלמיד (ד)
רגילה	צירוף מקצועות עיוני	0099	ט'	1			37.5	1.04	0.00	0.03	0.16	1.20	1.23	1.20	1.23
רגילה	צירוף מקצועות עיוני	0099	י'- י"ב	1			37.5	1.04	0.22	0.03	0.16	1.20	1.23	1.42	1.45
רגילה	צירוף מקצועות עיוני מדעי/ אומנותי	**	י'- י"ב	1	2		37.5	1.10	0.22	0.03	0.16	1.26	1.29	1.48	1.51
רגילה	עיוני רב התנסותי	**	י'- י"ב	1	5		37.5	1.32	0.22	0.03	0.16	1.48	1.51	1.70	1.73
רגילה	טכנולוגי L.T.	**	י'- י"ב	1	6	12	25.5	1.38	0.22	0.03	0.21	1.59	1.62	1.81	1.84
רגילה	טכנולוגי S.T.	**	י'- י"ב	1	6	12	25.5	1.54	0.22	0.03	0.21	1.75	1.78	1.97	2.00
רגילה	טכנולוגי		י"ג - י"ד	1 או 7				2.37	0.28	0.04	0.28	2.65	2.69	2.93	2.97
רגילה	ט"ב לאקדמיה		י"ג - י"ד	1 או 7				1.19	0.14	0.02	0.14	1.33	1.35	1.47	1.49
רגילה	אמנות המוסיקה והמחול	**	י'- י"ב	1	6		37.5	1.38	0.22	0.03	0.16	1.54	1.57	1.76	1.79
רגילה	כל המגמות		ט'	7				3.12		0.09	0.48	3.60	3.69	3.60	3.69
רגילה	כל המגמות		י'- י"ב	7				3.12	0.66	0.09	0.48	3.60	3.69	4.26	4.35
ל"ב עיוני (לשעבר מב"ר)	עיוני	כל המגמות העיוניות	י'- י"ב	1			32.67	2.01	0.31	0.04	0.23	2.24	2.28	2.55	2.59
ל"ב טכנולוגי (לשעבר הכוון)	טכנולוגי	כל המגמות הטכנולוגיות	י'- י"ב	1	6	15	32.67	2.39	0.31	0.04	0.30	2.69	2.73	3.00	3.04
ט"ב (טכנאים ובגרות)	טכנולוגי	לפי פרוט***	י'	1	7	11	23	1.92	0.31	0.04	0.30	2.22	2.26	2.53	2.57

סוג כתה	סוג המגמה	סמל מגמה	כתה	סמל מסלול	שעות התנסות	שעות עיוניות טכנולוגי	שעות עיוניות	שעות פרונטליות לתלמיד* ****	שעות הכנה לבגרות לתלמיד ****	שעות פיצול חנ"ג לתלמיד	שעות תפקיד לתלמיד	סה"כ שעות לתלמיד (א)	סה"כ שעות לתלמיד (ב)	סה"כ שעות לתלמיד (ג)	סה"כ שעות לתלמיד (ד)
טו"ב (טכנאים ובגרות)	טכנולוגי	לפי פרוט***	יא	1	7	11	26	2.04	0.31	0.04	0.30	2.34	2.38	2.65	2.69
טו"ב (טכנאים ובגרות)	טכנולוגי	לפי פרוט***	י"ב	1	11	28	7	2.28	0.31	0.04	0.30	2.58	2.62	2.89	2.93
מרכז חינוך	כל המגמות		ט'	1			23	1.75	0.00	0.05	0.38	2.13	2.18	2.13	2.18
מרכז חינוך	טכנולוגי	כל המגמות	י'- י"ב	1	6	15	31.3	2.92	0.39	0.05	0.38	3.30	3.35	3.69	3.74
חרשים	כל המגמות		ט'	7			7.03	7.03	0.00	0.13	0.83	7.86	7.99	7.86	7.99
חרשים	כל המגמות		י'- י"ב	7			7.03	7.03	0.98	0.13	0.83	7.86	7.99	8.84	8.97
פיגור בינוני רב בעייתי	כל המגמות		ט'	7			5.23		0.00	0.11	0.73	5.96	6.07	5.96	6.07
פיגור בינוני רב בעייתי	כל המגמות		י'- י"ב	7			5.23		0.23	0.11	0.73	5.96	6.07	6.19	6.30
הפרעות התנהגות	כל המגמות		ט'	7			5.40		0.00	0.13	0.70	6.10	6.23	6.10	6.23
הפרעות התנהגות	כל המגמות		י'- י"ב	7			5.40		0.26	0.13	0.70	6.10	6.23	6.36	6.49
אוטיסטים	כל המגמות		ט'	7			12.07		0.00	0.17	1.10	13.17	13.34	13.17	13.34
אוטיסטים	כל המגמות		י'- י"ב	7			12.07		0.34	0.17	1.10	13.17	13.34	13.51	13.68
שיתוק מוחין	כל המגמות		ט'	7			9.19		0.00	0.14	0.94	10.13	10.27	10.13	10.27
שיתוק מוחין	כל המגמות		י'- י"ב	7			9.19		0.29	0.14	0.94	10.13	10.27	10.42	10.56
הפרעות נפשיות קשות	כל המגמות		ט'	7			10.57		0.00	0.17	1.10	11.67	11.84	11.67	11.84

סוג כיתה	סוג המגמה	סמל מגמה	כיתה	סמל מסלול	שעות התנסות	שעות עיוניות טכנולוגי	שעות עיוניות	שעות פרונטליות * לתלמיד	שעות הכנה לבגרות לתלמיד ****	שעות פיצול חנ"ג לתלמיד	שעות תפקיד לתלמיד	סה"כ שעות לתלמיד (א)	סה"כ שעות לתלמיד (ב)	סה"כ שעות לתלמיד (ג)	סה"כ שעות לתלמיד (ד)
הפרעות נפשיות קשות	כל המגמות		י' - י"ב	7				10.57	0.34	0.17	1.10	11.67	11.84	12.01	12.18
חט"מ (חינוך טכנולוגי מקצועי) חנ"מ	טכנולוגי	כל המגמות הטכנולוגיות	י"ב	7				7.90	0.87	0.11	0.84	8.74	8.85	9.61	9.72
לקות למידה ומשכל גבולי	כל המגמות		ט'	7				3.18	0.00	0.08	0.46	3.64	3.72	3.64	3.72
לקות למידה ומשכל גבולי	כל המגמות		י' - י"ב	7				3.18	0.63	0.08	0.46	3.64	3.72	4.27	4.35
מוגבלות שיכלית התפתחותית	כל המגמות		ט'	7				3.44	0.00	0.08	0.43	3.87	3.95	3.87	3.95
מוגבלות שיכלית התפתחותית	כל המגמות		י' - י"ב	7				3.44	0.60	0.08	0.43	3.87	3.95	4.47	4.55

הערות-

* לא כולל תוספת של 0.11 ש"ש (כיתות ט"י) ו-0.15 ש"ש (כיתות י"א-י"ב), בגין לימודי יהדות לתלמידים המחוייבים בתגבור זה, עפ"י חוקת הזכאות לתעודת בגרות, עפ"י חוזר מנכ"ל תשע"ד/11 (א), ט"ו בתמוז התשע"ד, 13 ביולי 2014, סעיף 3.7-81, בסעיף 4.2 ב'. בכיתות חנ"מ כולל ש"ש שח"מ.

* לא כולל תוספת של 0.03 ש"ש לתלמיד במגזר הלא יהודי בכיתה י' ו-0.04 ש"ש לתלמיד בכיתה י"א-י"ב. בהתאם לחוקת הזכאות החדשה לבגרות בחוזר מנכ"ל לעיל, שחלה על תלמידי הכיתות י' - י"ב. המגזר הלא יהודי מחוייב ביחידת לימוד נוספת (שלישית) במקצוע העברית לשם זכאות לבגרות.

** רשימת המגמות המשתייכות לכל קבוצת תקצוב (מיפוי מגמות) מופיעה באתר האינטרנט של משרד החינוך בכתובת:

<http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/MinhalCalcala/TakzivHachinuch/Tiktzuv.htm>

*** מערכות ייצור ממוחשבות: 1010, 3710, 3720, 3730, מערכות בקרה ואנרגיה: 3310, הנדסת מכונות: 3220, הנדסת אלקטרוניקה ומחשבים: 1120, 1140 הנדסת בניה ואדריכלות: 1220, תקשוב: 3510, תעשייה וניהול: 1810.

**** למוסדות הזכאים לגמול בגרות מלא (דרגה 1).