

הסדרת לימודי ליבה בחינוך החרדי בפרספקטיבה השוואתית

מחקר זה בוחן את סוגיית לימודי הליבה בבתי ספר חרדיים לבנים באמצעות שני סוגים של עדשות מחקריות. האחת, עדשה נורמטיבית הבוחנת איזון בין זכויות ילדים, זכויות הורים ואינטרסים חברתיים. השנייה, עדשה חברתית־משפטית הבוחנת את דרכה הארוכה של חקיקת החינוך אל בתי הספר, את הממשקים בינה לבין השדות החברתיים שבהם היא עוברת ואת המפגשים עם הסוכנים אשר מפעילים אותה בתחנות השונות. הניתוח החברתי־משפטי מבוסס על בחינת הפערים בין הסדרת החינוך החרדי לבין יישומה בארבע מדינות: ישראל, ניו יורק, אנגליה והקהילה הפלמית בבלגיה. מקרים אלו נבחרו משום שבכל ארבע המדינות הללו ישנן קהילות חרדיות גדולות המשפיעות על המרחב הציבורי והפוליטי, ורווח בהן אידאל המקדש את לימוד התורה לבנים ומעודד את הבנות לשלב בין לימודי קודש לבין לימודי חול. עם זאת, בכל אחת מהמדינות קיימים קשרים שונים בין האידאל לבין המבנה החברתי והחינוכי המשרת אותו. קשרים אלו מושפעים מהגיוון האידיאולוגי הקיים בתוך קהילות חרדיות ומהאופנים שבהם מאפשרת המדינה לגיוון זה לבוא לידי ביטוי באמצעות מערכת החינוך.

לטענת המחברת, איזון נורמטיבי בין זכויות ובין אינטרסים אינו מספיק כדי לנתח את סוגיית ההסדרה של לימודי הליבה בבתי הספר החרדיים לבנים. על עיצוב החקיקה המסדירה את החינוך החרדי להתבסס על הבנה מעמיקה של הדרך אותה היא עוברת במסע אל בתי הספר. מהמקרים המוצגים במאמר עולה כי מדיניות חינוך המעודדת בתי ספר חרדיים לאמץ תוכניות לימודי ליבה באמצעות התניות מימון, עשויה להביא לכך שיותר ילדים חרדים ילמדו לימודי חול וירחיבו את אפשרויות הבחירה העומדות בפניהם בהמשך חייהם, מאשר מדיניות הכופה לימודי ליבה אך אינה מיושמת בפועל. עוד עולה מהמקרים כי על התניות המימון לייצר אפשרויות בחירה באמצעות הבחנה תקציבית משמעותית בין בתי ספר אשר בוחרים לשלב לימודי חול ברמה ראויה לבין בתי ספר אשר נמנעים מכך. לאור האמור לעיל, דומה כי לעיתים עדיף לוותר על טקסט משפטי המשקף איזון ערכי ראוי בין זכויות

* ראש המגמה לניהול מערכות חינוך, הפקולטה לחינוך, אוניברסיטת חיפה. גרסה מצומצמת של המאמר פורסמה באנגלית: Lotem Perry-Hazan, *Curricular Choices of ultra-Orthodox Jewish Communities: Translating International Human Rights Law into Education Policy*, 41 OXFORD REV. EDUC. 628 (2015). אני מודה מקרב לב לחברי מערכת משפט, חברה ותרבות וכן לקורא החיצוני על הערות מצוינות שסייעו לשפר את המאמר. אני מודה גם לרעות דונר על סיוע במחקר ובעריכה.

שונות לאינטרסים חברתיים לטובת תוצאות מעשיות, אשר מרחיבות את היקף הילדים החרדים אשר מממשים את זכותם לחינוך, על כל יסודותיה. באשר למדיניות המסדירה את החינוך החרדי בישראל, מוצע להתמקד בחיזוק החינוך הממלכתי החרדי והישיבות החרדיות התיכוניות. מוצע גם ליישם התניות מימון הדרגתיות אשר תאפשרנה למוסדות חינוך ממלכתיים חרדיים ולישיבות חרדיות תיכוניות חדשים להתבסס ותפתחנה באופן משמעותי את תשלומי ההורים באותם בתי ספר. מדיניות כזו תשקף את השינויים המהותיים שחלו ברצונות ובשאיפות של חלקים מהציבור החרדי, אשר המדינה נכשלה לתת להם מענה הולם בבתי הספר.

מבוא. א. העדשה הנורמטיבית: תוכניות ליבה בבתי ספר חרדיים לבנים בראי המשפט הבין-לאומי. ב. תוכניות ליבה בבתי ספר חרדיים לבנים: פרספקטיבה השוואתית על משפט, מדיניות ופרקטיקה. 1. ישראל; 2. ניו יורק; 3. אנגליה; 4. בלגיה. 5. תקצוב מוסדות חינוך חרדיים והסדרת לימודי תוכניות ליבה – טבלה מסכמת. ג. זכויות בחינוך החרדי: מדיניות המשקפת איזון ערכי ראוי או מדיניות של תוצאות ראויות? הערות סיכום והצעות לקידום לימודי הליבה בחינוך החרדי בישראל.

מבוא

יישומם של לימודי ליבה בחינוך החרדי לבנים עלה שוב ושוב על סדר יומה של מערכת המשפט הישראלית בעשרים השנים האחרונות. הנושא נדון בכמה פסקי דין רחבי יריעה של בית המשפט העליון¹ וב-2008 נחקק חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התס"ח-2008, המסדיר פטור מלימודי הליבה בישיבות הקטנות.² גם מדינות אחרות בעולם שבהן יש קהילות חרדיות גדולות החלו להתמודד עם אתגרים הקשורים בממשק שבין החינוך החרדי לבנים, המתמקד בלימודי הקודש, לבין דיני החינוך המחייבים בתוכניות לימודי יסוד. בניו יורק פועלת מאז 2012 תנועה חברתית בשם YAFFED (Young Advocates for Fair Education) אשר הוקמה על ידי צעירים חסידים המבקשים לאכוף את חקיקת החינוך בבתי הספר החרדיים

1 בג"ץ 2751/99 פריצקי נ' שר החינוך והתרבות (פורסם בנבו, 23.1.2000); בג"ץ 10296/02 ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים, בסמינרים ובמכללות נ' שרת החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נט(3) 224 (2004); בג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך, פ"ד סב(4) 571 (2008) (להלן: עניין המרכז לפלורליזם יהודי א'); בג"ץ 3613/10 המרכז לפלורליזם יהודי התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך (פורסם בנבו, 22.3.2012) (להלן: עניין המרכז לפלורליזם יהודי ב'); בג"ץ 3752/10 רובינשטיין נ' הכנסת (פורסם בנבו, 17.9.2014) (להלן: עניין רובינשטיין).

2 ישיבות קטנות הן מוסדות חינוך חרדיים המיועדים לתלמידים בכיתות ט'–י"א.

לבנים.³ בעקבות פעילות התנועה, החל משרד החינוך בניו יורק לחקור את פעילות החינוך החרדי.⁴ בפברואר 2017 דווח בניו יורק טיימס כי החקירה, שהחלה באוגוסט 2015, טרם הסתיימה.⁵ תחקירים של התקשורת הבריטית שפורסמו ב־2014 וב־2016 חשפו כי באנגליה פועלים כתי ספר חרדיים רבים לבנים שאינם חוקיים וכי (Office for Standards in Education), הגוף המפקח על הסטנדרטים בבתי הספר באנגליה, ידע על בתי הספר הללו במשך שנים ארוכות.⁶ גם בבלגיה, לאחר שנים רבות שבהן פעלו כתי ספר חרדיים לבנים ללא הסדרה, נחקק חוק חדש המחייב פיקוח על בתי ספר אלו ובעקבות עתירה של הורים חרדים נבחנה חוקתיותו בבית המשפט החוקתי.⁷

במחקר המוצע אבקש לבחון את סוגיית ההסדרה של לימודי הליבה בבתי ספר חרדיים לבנים תוך שימוש בשני סוגים של עדשות מחקריות. בחלקו הראשון של המאמר אתבונן בסוגיה באמצעות עדשה נורמטיבית הבוחנת איזון בין זכויות ילדים, זכויות הורים ואינטרסים חברתיים. בחלקו השני של המאמר אנתח את לימודי הליבה בבתי הספר החרדיים לבנים באמצעות עדשה חברתית-משפטית הבוחנת את דרכה הארוכה של חקיקת החינוך אל בתי הספר, את הממשקים בינה לבין השדות החברתיים שבהם היא עוברת ואת המפגשים עם הסוכנים אשר מפעילים אותה בתחנות השונות. הניתוח החברתי-משפטי יתבסס על בחינת הפערים בין הסדרת החינוך החרדי לבין יישומה בארבע מדינות: ישראל, ניו יורק, אנגליה והקהילה הפלמית בבלגיה. מקרים אלו נבחרו משום שבכל ארבע המדינות הללו ישנן קהילות חרדיות גדולות המשפיעות על המרחב הציבורי והפוליטי,⁸ בהן רווח אידאל המקדש את לימוד התורה לבנים ומעודד את הבנות לשלב בין לימודי קודש לבין לימודי חול ולדאוג לפרנסת המשפחה. עם זאת, בכל אחת מהמדינות קיימים קשרים שונים בין האידאל לבין המבנה החברתי והחינוכי המשרת אותו. קשרים אלו מושפעים מהגיוון האידאולוגי הקיים בתוך קהילות חרדיות ומהאופנים שבהם מאפשרת המדינה לגיוון זה לכוא לידי ביטוי באמצעות מערכת החינוך. סיבה נוספת לבחירת המקרים לניתוח היא קיומם של מסמכים רשמיים או מחקרים קודמים המאפשרים לעמוד על האופנים שבהם הסדרת תוכניות הלימודים בחינוך החרדי מיושמת בשטח.

בחלק השלישי במאמר אבקש לטעון כי איזון נורמטיבי בין זכויות ובין אינטרסים אינו מספיק כדי לנתח את סוגיית ההסדרה של לימודי הליבה בבתי הספר החרדיים לבנים. על בסיס המקרים שאנתח, אבקש לטעון כי על עיצוב החקיקה המסדירה את החינוך החרדי

3 עיינו באתר התנועה בכתובת <http://www.yaffed.org>.

4 Simone Wilson, *NYC Investigating 40 Ultra-Orthodox Schools in Brooklyn*, WINDSOR TERRACE-KENSINGTON PATCH (Aug. 3, 2015, 06:42 PM), <https://goo.gl/fe7t8E>.

5 Kate Taylor, *De Blasio's State of the City Has Critics Asking: What About Schools?*, N.Y. TIMES (Feb. 16, 2017), <https://goo.gl/2VH27A>.

6 Dina Rickman, *There Are More Illegal Jewish Schools in a London Borough than Legal Ones*, COUNCIL ADMITS, INDEPENDENT (Nov. 17, 2016, 04:35 PM) <https://goo.gl/jnrcXz>.

7 Cour Constitutionnelle [CC] decision no 80/2014, May 8, 2014, MONITEUR BELGE [MB], June 27, 2014, 48,320.

8 לי כהנר, ניקולא יוזוף-אורבך וארנון סופר החרדים בישראל: מרחב, חברה, קהילה 21–29 (2012).

להתבסס על הבנה מעמיקה של הדרך אותה היא עוברת במסעה אל בתי הספר. ממקרים אלו עולה כי מדיניות חינוך המעודדת בתי ספר חרדיים לאמץ תוכניות לימודי ליבה באמצעות התניות מימון, עשויה להביא לכך שיותר ילדים חרדים ילמדו לימודי חול וירחיבו את אפשרויות הבחירה העומדות בפניהם בהמשך חייהם, מאשר מדיניות הכופה לימודי ליבה אך אינה מיושמת בפועל. עוד אבקש לטעון כי על התניות המימון לייצר אפשרויות בחירה באמצעות הבחנה תקציבית משמעותית בין בתי ספר אשר בוחרים לשלב לימודי חול ברמה ראויה לבין בתי ספר אשר נמנעים מכך. לאור האמור לעיל, אטען כי לעיתים עדיף לוותר על טקסט משפטי המשקף איזון ערכי ראוי בין זכויות שונות ואינטרסים חברתיים לטובת תוצאות מעשיות, אשר מרחיבות את היקף הילדים החרדים אשר מממשים את זכותם לחינוך, על כל יסודותיה.

המחקר המוצג במאמר הינו מחקר השוואתי ומסקנותיו אינן ממוקדות בישראל. בהתאם, המסגרת הנורמטיבית שאליה מתייחס המאמר נשענת על המשפט הבין-לאומי ועל ספרות תיאורטית העוסקת בזכויות אדם. בהערות הסיכום למאמר אוסיף הצעות אחדות המתמקדות במדיניות בישראל. אציע כי יש להתמקד בחיזוק החינוך הממלכתי החרדי והישיבות החרדיות התיכוניות, לצד התניות מימון הדרגתיות אשר תאפשרנה למוסדות חדשים להתבסס ותפתחנה באופן משמעותי את תשלומי ההורים. מדיניות כזו תיתן מענה לשינויים המהותיים שחלו ברצונות ובשאיפות של חלקים מהציבור החרדי, אשר המדינה נכשלה לתת להם מענה הולם בבתי הספר.

א. העדשה הנורמטיבית: תוכניות ליבה בבתי ספר חרדיים לבנים בראי המשפט הבין-לאומי

הסדרת עיצובם ויישומם של לימודי ליבה בחינוך החרדי לבנים משפיעה על סוגים שונים של זכויות. ראשית, היא משקפת מתח בין שני יסודות שונים של הזכות לחינוך – הזכות לחינוך מתקבל על הדעת (acceptable) והזכות לחינוך מותאם (adaptable).⁹ הראשונה מבטיחה כי החינוך ייועד לפיתוח אישיות, כישירויות ויכולות ויחזק את כיבוד זכויות האדם.¹⁰ השנייה מתייחסת, בין היתר, לאופנים שבהם מותאם החינוך למעגלי ההשתייכות התרבותיים של הילדים.¹¹ זכות זו שלובה בזכויות נוספות ובהן חופש המחשבה, המצפון והדת,¹² וכן זכותם של ילדים המשתייכים לקבוצות מיעוט ליהנות מתרבותם, להצהיר על

9 ס' 13(ו) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, כ"א 31, 205 (נפתחה לחתימה ב-1966) (אושרה ב-1991 ונכנסה לתוקף ב-1992). להרחבה ראו לטם פרייחון "הזכות לחינוך: קוים לדמותה בעידן של מהפכה חוקתית" משפט ועסקים טז 151 (2013) (להלן: פרייחון "הזכות לחינוך").

10 ס' 29(א)(2-1) לאמנה בדבר זכויות הילד, כ"א 31, 221 (נפתחה לחתימה ב-1989) (אושרה ונכנסה לתוקף ב-1991); ס' 13(א) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות.

11 ס' 29(א)(3) לאמנה בדבר זכויות הילד.

12 ס' 14(א) לאמנה בדבר זכויות הילד; ס' 18(א) לאמנה בינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, כ"א 31, 269 (נפתחה לחתימה ב-1966) (אושרה ב-1991 ונכנסה לתוקף ב-1992).

דתם, לקיים את מצוותיהם או להשתמש בשפתם-הם.¹³ הסדרת עיצובם ויישומם של לימודי הליבה בחינוך החרדי קשורה גם בזכויות ההורים החרדים לבחור בחינוך שאינו ציבורי.¹⁴ הזכויות שהוזכרו לעיל נשענות על הצדקות כבדות משקל. הזכות לחינוך מתקבל על הדעת מסייעת לבני האדם לבחור במסלול החיים הטוב ביותר עבורם¹⁵ והיא מעודדת לפיכך חירות ואוטונומיה.¹⁶ זכות זו גם מקלה על השתלבות בתעסוקה¹⁷ ובכך תורמת למימוש זכויות לבריאות, לדיור ולתזונה.¹⁸ לזכות לחינוך מתקבל על הדעת תפקיד משמעותי גם בפיתוח תודעת זכויות (rights consciousness), שהינה תנאי מקדמי לניעות של זכויות (mobilization of rights) מספר החוקים למימוש בפועל.¹⁹ כמו כן, הזכות לחינוך מתקבל על הדעת קשורה בשורה של אינטרסים חברתיים. היא כוללת בתוכה חינוך אזרחי, המעצב את הערכים, את הגישות ואת אופני ההתנהגות הפוליטיים של האזרחים לעתיד.²⁰ היא עשויה לסייע בהנחלת ערכים משותפים לכלל אזרחי המדינה ולקדם בכך לכידות חברתית.²¹ חינוך המצייר ילדים בכלים בסיסיים שיאפשרו להם לפרנס את עצמם בכבוד תורם גם לכלכלת המדינה.²²

- 13 ס' 30 לאמנה בדבר זכויות הילד.
- 14 ס' 13(ג) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות; ס' 18(ד) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות; ס' 5(ב) לאמנה נגד אפליה בחינוך, כ"א 12, 565 (נפתחה לחתימה ב־1960) (אושרה ב־1961).
- 15 ס' 13(1) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות; KLAUS DIETER BEITER, *THE PROTECTION OF THE RIGHT TO EDUCATION BY INTERNATIONAL LAW* 28 (2006).
- 16 ראו Nomi Maya Stolzenberg, "He Drew a Circle That Shut Me Out": Assimilation, Indoctrination, and the Paradox of a Liberal Education, 106 HARV. L. REV. 581, 652-653 (1993); יורם רבין **הזכות לחינוך** 71 (2002).
- 17 רוני פריש "התשוואה להשכלה – הקשר הסיבתי בין ההשכלה לשכר" (בנק ישראל, מחלקת המחקר, 2007) <https://goo.gl/BvkXhz>.
- 18 Fons Coomans, *In Search of the Core Content of the Right to Education, in CORE OBLIGATIONS: BUILDING A FRAMEWORK FOR ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS* 217, 220 (Sage Russell & Audrey R. Chapman eds., 2002).
- 19 Gudmundur Alfredsson, *The Right to Human Rights Education, in ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS* 213 (Asbjorn Eide, Catarina Krause & Allan Rosas eds., 1995); Shulamit Almog & Lotem Perry-Hazan, *The Ability to Claim and the Opportunity to Imagine: Rights Consciousness and the Education of Ultra-Orthodox Girls*, 40 J. L. & Edu. 273 (2011).
- 20 איימי גוטמן **חינוך דמוקרטי** 27 (אמיר צוקרמן מתרגם, 2002) (להלן: גוטמן); מיכאל רוזנק "אזרחות וחינוך לאזרחות יהודית-דמוקרטית" **דברים ושברי דברים: על יהדותה של מדינה דמוקרטית** 205 (אביעזר רביצקי וידידיה צ' שטרן עורכים, 2007).
- 21 רות גביוון "מסגרת דיון למערכות חינוך בחברות רב־קהילתיות" **לקראת מהפכה חינוכית? בעקבות כנס ון ליר לחינוך על יישום דוח דוברת** 230, 232 (דן ענבר עורך, 2006).
- 22 עם זאת, יש לציין כי קשה למצוא קשר ליניארי בין איכות החינוך במדינה מסוימת לבין התפתחות הכלכלה, ראו למשל Steven J. Klees, *Human Capital and Rates of Return: Brilliant Ideas or Ideological Dead Ends?*, 60 COMP. EDUC. REV. 644 (2016). עוד יש לציין כי קיימים

הזכות לחינוך מותאם, הקשורה בזכותם של ילדים לתרבות, נשענת גם היא על הצדקות חשובות. הצדקות אלו נובעות מכך שקהילה מספקת תחושת שייכות לקבוצה,²³ מעצבת זהות,²⁴ בונה ביטחון עצמי²⁵ ומעניקה לבני האדם משמעות.²⁶ אכן, בעולם המערבי הגבולות בין הקבוצות התרבותיות המגוונות שבני האדם משתייכים אליהן הינם לעיתים פתוחים וגמישים.²⁷ אולם, בתרבות החרדית תודעת המיעוט המתבדל היא מרכזית ומכוננת.²⁸ תרבות זו הינה תרבות "חופפת כול", בלשונו של גרעון ספיר, המשפיעה על כל תחומי העשייה של חבריה, קובעת תעסוקות ומגדירה מערכות יחסים חשובות.²⁹ ויל קימליקה מגדיר תרבויות מסוג זה כ"תרבויות חברתיות" (societal cultures) אשר מספקות לחבריהן דרכי חיים משמעותיות בכל תחומי הפעילות האנושית, בספרה הציבורית והפרטית גם יחד.³⁰ הזכות לחינוך מותאם קשורה, כאמור, בזכות ההורים לחנך את ילדיהם כראות עיניהם. חלק מהצדקות אלו זהות להצדקות שפורטו לעיל. הצדקות אחרות קשורות בכך שאנשים רבים מגשימים דרך גידול ילדיהם את הערכים שעל בסיסם הם רוצים לחיות את חייהם. עבור רבים מבני האדם ההורות הינה החוויה המשמעותית ביותר בחייהם.³¹ כמו כן, קיימת הנחה

- קשיים רבים בגישה הרוטמת את מטרות החינוך לצורך השגת מטרות כלכליות, ראו למשל Landon E. Beyer & Michael W. Apple, *Values and Politics in the Curriculum*, in THE CURRICULUM: PROBLEMS, POLITICS, AND POSSIBILITIES 3, 4 (Landon E. Beyer & Michael W. Apple eds., 1998) יוסי דהאן ויוסי יונה "דוח דוברת: על המהפכה הנאו-ליברלית בחינוך" **תיאורייה וביקורת** 27, 11, 31-33 (2005).
- J. Mark Halstead, *Schooling and Cultural Maintenance for Religious Minorities in the Liberal State*, in CITIZENSHIP AND EDUCATION IN LIBERAL-DEMOCRATIC SOCIETIES: TEACHING FOR COSMOPOLITAN VALUES AND COLLECTIVE IDENTITIES 273 (Kevin McDonough ed., 2003). 23
- Leora Bilsky, *Child-Parent-State: The Absence of Community in the Court's Approach to Education*, in CHILDREN'S RIGHTS AND TRADITIONAL VALUES 134, 143 (Leslie Sebba & Douglas Hodgson, THE HUMAN RIGHT TO EDUCATION גם Gillian Douglas eds., 1998) 186 (1998); Shauna Van Praagh, *Religion, Custody and a Child's Identities*, 35 OSGOODE HALL L.J. 309, 357 (1997); IAN MACMULLEN, FAITH IN SCHOOLS? AUTONOMY, CITIZENSHIP, AND RELIGIOUS EDUCATION IN THE LIBERAL STATE 83 (2007) 24
- JOHN RAWLS, COLLECTED PAPERS 166 (Samuel Freeman ed., 1999) 25
- WILL KYMLICKA, MULTICULTURAL CITIZENSHIP 83 (1995) (להלן: KYMLICKA). 26
- Jeremy Waldron, *Minority Cultures and the Cosmopolitan Alternative*, in THE RIGHTS OF MINORITY CULTURES 93, 109-110 (Will Kymlicka ed., 1995) 27
- ראו קימי קפלן "חקר החברה החרדית בישראל: מאפיינים, הישגים ואתגרים" **חרדים ישראלים – השתלבות בלא טמיעה?** 224, 232 (עמנואל סיון וקימי קפלן עורכים, 2003). 28
- גרעון ספיר "גיוס בחורי ישיבות לצה"ל – הצעת מתווה לשיקולים הנורמטיביים הרלוונטיים פלילים ט 217, 230 (2000). 29
- KYMLICKA, לעיל ה"ש 26, בעמ' 75. 30
- Ferdinand Schoeman, *Rights of Children, Rights of Parents, and the Moral Basis of the Family*, 91 ETHICS 6, 15 (1980); Bryan Warnick, *Parental Authority Over Education and the Right to Invite*, 84 HARV. EDUC. REV. 53 (2014) 31

כי החלטותיהם של ההורים עולות בקנה אחד עם זכויות ילדיהם וטובתם.³² יש לציין בהקשר זה את מרכזיותו של החינוך בקהילה החרדית, אשר באה לידי ביטוי, בין היתר, באופנים שבהם בחירת בית הספר וההצלחה בלימודים עשויות להשפיע על מעמדה החברתי של המשפחה כולה.³³ הזכות לחינוך מותאם, כמו גם זכויות ההורים לחנך את ילדיהם כראות עיניהם, משרתות את הערך החברתי שבהגנה על הפלורליזם התרבותי.³⁴ הפלורליזם תורם לחברה הדמוקרטית בכך שהוא מאפשר ומעודד מגוון תפיסות עולם, ערכים ואמונות.³⁵

חוקרים מובילים מתחום המשפט, מדע המדינה והחינוך ניתחו את האיוון הנורמטיבי הראוי בין השיקולים הללו במקרים שבהם קבוצות מיעוט מבקשות לקבוע בעצמן את תוכני החינוך שילמדו ילדיהן.³⁶ היקף הכתיבה בנושא מלמד על הקושי למצוא תשובות לשאלות הערכיות המורכבות המתעוררות במקרים כאלו. גם המשפט הבין-לאומי אינו מספק תשובות באשר לשאלות אלו.³⁷ המקרים שייבחנו להלן מוסיפים לדיון הנורמטיבי היבט אמפירי שעשוי לשנות את תוצאותיו הערכיות. הם ממחישים כי על האיוון בין הזכויות ובין האינטרסים שהן משרתות להביא בחשבון את הדרך שעוברת הזכויות מספר החוקים אל בתי הספר, תוך הבנה של ההקשרים החברתיים, התרבותיים והפוליטיים המשפיעים על הזכויות. מקרים אלו מראים כי העדשות הנורמטיביות, המתמקדות בתוכנם של הכללים המשפטיים ובהצדקות העומדות ביסודם, אינן מספיקות על מנת לנתח את סוגיית החינוך החרדי ולהציע קווים מנחים לשינוי המדיניות. בכל מדינה ישנם סוכנים שונים אשר מפרשים ומיישמים את הכללים בזירות השונות שבהן מתנהלת מדיניות החינוך – במגרש הפוליטי, בגופים המפקחים, בקהילות החרדיות ובבתי הספר. המשפט הינו הגלגל הראשון בשרשרת גלגלי השיניים של מדיניות החינוך אך לכל סוכן אשר נותן משמעות למשפט ומפעיל אותו

- 32 ראו למשל ע"פ 4596/98 פלונית נ' מדינת ישראל, פ"ד נד(1) 145, 182 (2000); MARTIN; GUGGENHEIM, WHAT'S WRONG WITH CHILDREN'S RIGHTS 35-47 (2005).
- 33 אהוד (אודי) שפיגל "ותלמוד-תורה כנגד כולם" – חינוך חרדי לבנים בירושלים 60 (2011).
- 34 ראו בג"ץ 11020/05 פנים להתחדשות יהודית בישראל נ' שרת החינוך, פס' 9 לפסק דינה של השופטת ארבל (פורסם בנבו, 16.7.2006).
- 35 Maria Baghramian & Attracta Ingram, *Introduction, in PLURALISM: THE PHILOSOPHY AND POLITICS OF DIVERSITY 1* (Maria Baghramian & Attracta Ingram eds., 2000).
- 36 ראו למשל גוטמן, לעיל ה"ש 20; KYMLICKA, לעיל ה"ש 26; J. Mark Halstead, *Schooling and Cultural Maintenance for Religious Minorities in the Liberal State, in CITIZENSHIP AND EDUCATION IN LIBERAL-DEMOCRATIC SOCIETIES: TEACHING FOR COSMOPOLITAN VALUES AND COLLECTIVE IDENTITIES 273* (Kevin McDonough ed., 2003); JOHN RAWLS, *POLITICAL LIBERALISM* (1993); ROB REICH, *BRIDGING LIBERALISM AND MULTICULTURALISM IN AMERICAN EDUCATION* (2002); STEPHEN MACEDO, *DIVERSITY AND DISTRUST: CIVIC EDUCATION IN A MULTICULTURAL DEMOCRACY* (2000); JACOB T. LEVY, *THE MULTICULTURALISM OF FEAR* (2000); WILLIAM A. GALSTON, *LIBERAL PLURALISM: THE IMPLICATIONS OF VALUE PLURALISM FOR POLITICAL THEORY AND PRACTICE* (2002); מנחם מאוטנר *משפט ותרבות בישראל בפתח המאה העשרים ואחת* (2008) (להלן: מאוטנר *משפט ותרבות בישראל*).
- 37 ראו למשל ס' 1 לאמנה בדבר זכויות הילד.

יש תפקיד מכונן בהעברתו לבתי הספר.³⁸ בכך יעסוק החלק הבא, ובו אתאר את ההסדרים המתווים את תוכניות הלימודים בבתי הספר החרדיים בישראל, בניו יורק, באנגליה ובקהילה הפלמית בכלגיה ואת האופנים שבהם מיושמים הסדרים אלו.

ב. תוכניות ליבה בבתי ספר חרדיים לבנים: פרספקטיבה השוואתית על משפט, מדיניות ופרקטיקה

1. ישראל

(א) מעמדם המשפטי של מוסדות חינוך חרדיים ותקצובם

חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, מבחין בין שלושה סוגים של מוסדות חינוך: מוסדות "רשמיים", מוסדות "מוכרים שאינם רשמיים" ומוסדות פטור, שבהם לומדים תלמידים אשר הוריהם פטורים מהחובה המוטלת עליהם בחוק לדאוג לכך שילדיהם ילמדו באופן סדיר בבית ספר מוכר.³⁹

מוסדות החינוך הרשמיים מוחזקים ומנוהלים בידי המדינה ו/או בידי הרשויות המקומיות.⁴⁰ הם כוללים שלושה זרמים הקבועים בחוק חינוך ממלכתי: חינוך ממלכתי, שעשוי להשתייך למגזר היהודי, הערבי או הדרוזי והוא נטול "זיקה לגוף מפלגתי, ערתי או ארגון אחר מחוץ לממשלה"; חינוך ממלכתי-דתי, "שמוסדותיו הם דתיים לפי אורח חייהם, תכנית לימודיהם, מוריהם ומפקחיהם ובהם מחנכים לחיי תורה ומצוות על פי המסורת הדתית וברוח הציונות הדתית"; וחינוך ממלכתי-משלב, "המשלב בתכנית הלימודים שלו לימודי יהדות מוגברים ושם דגש על עיסוק בזהות יהודית".⁴¹ בשנת 2013, עם מינויו של שי פירון לתפקיד שר החינוך, הוקם גם זרם חינוך ממלכתי-חרדי אשר מונה כיום כמה עשרות בתי ספר ואינו מעוגן בחוק.⁴² זרם חינוך זה מבוסס על בחירתם של בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים קיימים להצטרף אליו, ולא על בתי ספר חדשים שמקימה המדינה.⁴³ כיום, מונה זרם החינוך הממלכתי-חרדי כמה עשרות בתי ספר שרק מיעוט קטן מהם הם בתי ספר לבנים המשתייכים לזרמים חרדיים מרכזיים.⁴⁴

מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים מחולקים למספר רב של סוגים ותתי-סוגים, ובהם בתי ספר חרדיים יסודיים לבנים ובתי ספר חרדיים יסודיים ועל-יסודיים לבנות, בתי ספר ייחודיים בבעלות עמותות פרטיות ובתי ספר כנסייתיים. בנוסף לכך, כל בתי הספר העל-יסודיים במדינה לכיתות ט'-י"ב או לכיתות י'-י"ב הינם בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים

Lotem Perry-Hazan, *From the Constitution to the Classroom: Educational Freedom in* 38
Perry- (להלן: *Antwerp's Ultra-Orthodox Jewish Schools*, 8 J. SCH. CHOICE 475 (2014)
(Hazan, *From the Constitution to the Classroom*

ס' 1, 4-5 לחוק לימוד חובה.

ס' 1 לחוק לימוד חובה.

ס' 1 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (להלן: חוק חינוך ממלכתי).

42 שי קציר ולטם פרייחזן החמחקר מדיניות 119, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018 המכון הישראלי לדמוקרטיה, צפוי להתפרסם) (להלן: קציר ופרייחזן).

43 שם.

44 שם.

משום שלא הוכרזו ככאלו ברשומות, אף שחלקם בבעלות הרשות המקומית או המדינה.⁴⁵ כ-76% מהתלמידים בחינוך החרדי לומדים במוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים.⁴⁶ מוסדות הפטור הם מוסדות חינוך חרדיים לבנים המצויים בבעלות עמותות פרטיות מגוונות.⁴⁷ כמעט כל מוסדות החינוך החרדיים לבנים המקבילים לכיתות ט'-י"א (הישיבות הקטנות) הם מוסדות פטור, אשר פועלים מכוח חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים.⁴⁸ כ-24% מהתלמידים בחינוך החרדי, ברובם המכריע בנים, לומדים במוסדות פטור.⁴⁹

המדינה מממנת באופן מלא את בתי הספר הרשמיים וכן את בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים המשתייכים לשתי הרשתות החרדיות המרכזיות – ה"חינוך העצמאי" של תנועת יהדות התורה ו"מעייני החינוך התורני" של תנועת ש"ס. הטבה תקציבית זו ניתנה לרשתות בתיקון משנת 1992 לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. נפסק כי הוראת סעיף 3א מפלה לטובה את הרשתות ביחס למוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ופוגעת בכך בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, אולם הוראה זו מוגנת מכוח סעיף שמירת הדינים בחוק היסוד, אשר קובע כי בית המשפט לא יוכל לפסול דינים שקדמו לחוק היסוד.⁵⁰ שאר בתי הספר החרדיים המוכרים שאינם רשמיים מקבלים מהמדינה מימון שנע בין 65% ל-75%

45 ראו יובל וורגן ואיתי פירלמן "מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות בעבודתה של ועדת החינוך" 3 (הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2009) <https://goo.gl/EDVcbv>.

46 גלעד מלאך, מאיה חושן ולי כהנר שנתון החברה החרדית בישראל 57 (2016) (להלן: מלאך, חושן וכהנר). חישובים אלו אינם כוללים את החינוך הממלכתי החרדי שכן מקורם בנתונים שנאספו לפני הקמת זרם החינוך הממלכתי-חרדי.

47 מוסדות אלו פועלים מכוח ס' 5(א) לחוק לימוד חובה הקובע כי שר החינוך רשאי להכריז על בית ספר מסוים כמוסד אשר הורי הילדים הלומדים בו פטורים מן החובה לכך שהילדים או הנערים ילמדו באופן סדיר במוסד חינוך מוכר.

48 מוסדות אלו פועלים מכוח ס' 5(א1) לחוק לימוד חובה אשר קובע כי מוסד חינוך תרבותי ייחודי כהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים הינו מוסד אשר הורי הילדים הלומדים בו פטורים מן החובה לכך שהילדים או הנערים ילמדו באופן סדיר במוסד חינוך מוכר.

49 מלאך, חושן וכהנר, לעיל ה"ש 46.

50 כבג"ץ 2828/02 עמותת "אלערפאן" נ' שרת החינוך (פורסם בנבו, 14.4.2004) טענה עמותה המפעילה בתי ספר מוכרים לילדים במגזר הדרוזי כי היא מופלית לרעה ביחס לרשתות "החינוך העצמאי" ו"מעייני החינוך התורני", המפעילות גם הן בתי ספר מוכרים אולם זוכות להעדפה תקציבית. בית המשפט דחה את העתירה בקובעו כי אומנם "אין ספק בדבר" שהעותרת מופלית לרעה, אולם חוק יסודות התקציב מעגן מפורשות את האפליה בתקציב וכך "מכשיר הוא חלוקה בלתי שוויונית של התמיכה הממשלתית". על פני הדברים, ציינה השופטת דורנר "ברי כי הדבר פוגע בעקרון השוויון, אשר יש הגורסים כי הנו יסוד מוסד בזכותו של אדם לכבוד". ואולם, מכוח סעיף שמירת הדינים לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, נשמר תוקפו של חוק יסודות התקציב אף אם פוגע הוא בכבוד האדם. גם כבג"ץ 10808/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שרת החינוך והתרבות (פורסם בנבו, 11.7.2006) הכיר בית המשפט בכך כי ס' 3א לחוק יסודות התקציב מפלה לטובה את רשתות "החינוך העצמאי" ו"מעייני החינוך התורני" אולם קבע כי זה רצון המחוקק (פס' 2 לפסק דינה של השופטת ברלינר), כפי שצוין גם כבג"ץ אלערפאן. בפסק הדין צוין כי ס' 3א לחוק יסודות התקציב "אין לו ולא כלום עם חינוך" וכי הדעת נותנת כי לא נעשה מאמץ של ממש ליצור מתאם ורצף בינו לבין חוקי החינוך (שם).

מתקן הבסיס של בתי הספר הרשמיים.⁵¹ בתי ספר חרדיים יסודיים לכיתות א'-ח' שהם מוסדות פטור מקבלים מהמדינה 55% מהמימון שניתן לבתי ספר רשמיים⁵² ושיבות קטנות המקבילות לכיתות ט'-י"א מקבלות מהמדינה 60% מהמימון שניתן לבתי ספר רשמיים.⁵³

(ב) תוכניות ליבה בחינוך החרדי: הסדרה ויישום

חינוך יסודי (כיתות א'-ח')

בתי ספר חרדיים לכיתות א'-ח' מחויבים ביישום תוכנית הליבה בהתאם למעמד המשפטי ולרשת שאליה הם משתייכים. בתי ספר ממלכתיים חרדיים ובתי ספר מוכרים שאינם רשמיים המשתייכים לרשתות ה"חינוך העצמאי" ו"מעייין החינוך התורני" מחויבים ביישום 100% מהתוכנית, המבוססת על תוכניות לימודים מאושרות ועל מספר שעות מחייב לכל מקצוע.⁵⁴ בתי ספר חרדיים מוכרים שאינם רשמיים אחרים מחויבים ביישום של 75% מהתוכנית ואילו מוסדות הפטור מחויבים ביישום של 55% מהתוכנית.⁵⁵

לאורך השנים, נדונו בבית המשפט העליון כמה פסקי דין שעסקו בהיעדר הפיקוח של משרד החינוך על יישומה של תוכנית ליבה בבתי הספר החרדיים.⁵⁶ דומה כי השיח בין הכנסת, משרד החינוך ובית המשפט לא הביא לשינוי ממשי בתכנים הנלמדים בבתי הספר החרדיים.⁵⁷ ייתכן כי שינוי מסוים חל בעקבות הגדלת מספר המפקחים והקמת המחוז החרדי במשרד החינוך בשנת 2013.⁵⁸ עם זאת, מאחר שתוכנית הליבה מחייבת בשעות המוקדשות לכל מקצוע, ולא בתכנים,⁵⁹ ומאחר שרבים מבתי הספר החרדיים עדיין אינם ממלאים את חובתם להשתתף בבחינות המיצ"ב, לא ניתן לקבל נתונים על תוכני הלימודים בהם ועל רמתם.⁶⁰

- עוד צוין כי "נוכח חשיבותה ומרכזיותה של הזכות לחינוך וחשיבות עקרון השיוויון בחינוך" ראוי כי המחוקק ייתן דעתו לנושא (שם, פס' 3 לפסק דינה של השופטת (כתוארה אז) ביניש).
 51 תק' 9 לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953.
 52 חוזר מנכ"ל משרד החינוך התשס"ג/10(ג) "תקצוב מערכת החינוך היסודי – מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד" (1.6.2003). סמכות משרד החינוך לממן מוסדות אלו הוסדרה רק בשנת 2016 בס' 5(א) לחוק לימוד חובה.
 53 ס' 5 לחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים.
 54 חוזר מנכ"ל משרד החינוך התשס"ו/3(א) "תכנית יסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל" (1.11.2005); חוזר מנכ"ל משרד החינוך "תכנית היסוד למגזר החרדי בבית הספר היסודי, בכיתות א'-ח'" (1.9.2011).
 55 שם.
 56 ראו לעיל ה"ש 1.
 57 לטם פרייזון **חינוך החרדי בישראל: בין משפט, תרבות ופוליטיקה** 149-155 (2013) (להלן: פרייזון **חינוך החרדי בישראל**).
 58 ראו קציר ופרייזון, לעיל ה"ש 42.
 59 ראו חוזר מנכ"ל משרד החינוך "תכנית היסוד למגזר החרדי בבית הספר היסודי, בכיתות א'-ח'", לעיל ה"ש 54.
 60 בדו"ח של הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך צוין כי בשנת הלימודים תשע"ו (2016-2015) השתתפו בתי ספר חרדיים במיצ"ב באופן חלקי (הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך "מיצ"ב תשע"ו" 8 (2016) <https://goo.gl/ZeouLt>). בין היתר, לא השתתפו במיצ"ב 219 בתי הספר של רשת ה"חינוך העצמאי" המקבלים מימון מלא מהמדינה (שם). עוד צוין

כאמור, קיים מספר קטן מאוד של בתי ספר חרדיים רשמיים לבנים הפועלים בזרם חינוכי ממלכתי-חרדי שיוסד בשנים האחרונות. רובם הגדול מיועדים לקבוצות שאינן משתייכות לזרמים מרכזיים בקהילה החרדית, כגון ברסלב וחוזרים בתשובה.⁶¹ בתי ספר אלו מעוניינים בלימודי חול ונערכים בהם תהליכים הדרגתיים של התמקצעות פדגוגית.⁶² כמו כן, בתי ספר של חסידויות חב"ד וצאנז פועלים כבר שנים ארוכות כבתי ספר רשמיים במסגרת זרם החינוך הממלכתי-רשמי.⁶³ בשל מספרם הקטן של בתי הספר החרדיים הרשמיים, וההשתייכות הקהילתית המצומצמת של רבים מהם, לא ניתן לומר כי הם מהווים אלטרנטיבה משמעותית לחינוך החרדי המוכר שאינו רשמי.

(ג) חינוך על-יסודי (כיתות ט'-י"ב)

הישיבות הקטנות פטורות מלימודי ליבה על פי חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, אשר נועד לעקוף פסק דין של בית המשפט העליון שביקש לחייב לימודי ליבה בכל שכבות הגיל.⁶⁴ בשנת 2014 ניתן פסק הדין בעניין רובינשטיין אשר דחה עתירה שבה נטען כי חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים אינו חוקתי משום שהפטור מלימודי הליבה פוגע ביכולת ההשתלבות של תלמידים חרדים בחברה ובשוק העבודה, ועל כן, פוגע בזכויותיהם החוקתיות לכבוד האדם ולחופש העיסוק.⁶⁵ פסק הדין, הכולל חוות דעת של תשעה שופטים ומשתרע על פני 182 עמודים, פורש תשתית משפטית רחבה של זכויות ואינטרסים מתנגשים.⁶⁶ ואולם, בדעות חלק משופטי הרוב קיימים גם שיקולי מדיניות אשר מצדיקים את החלטתם שלא לפסול את החוק. כך, למשל, השופט עמית ציין כי החוק הוא "חוק רעילתפארת מדינת ישראל" אך "המחוקק עשה את בחירתו ולא על בית משפט זה המלאכה להוציא לחברה הישראלית את הערמונים מהאש בסוגיה הרגישה והנפיצה של חינוך במגזר החרדי".⁶⁷ עוד הוסיף השופט עמית כי "כפי שהמדינה רשאית לקחת שיקולים אלה בחשבון, אף בית המשפט יכול וצריך ליתן משקל לשאלות של אפקטיביות ושימיות, לצד הסוגיות הנכבדות

כי נתוני התלמידים החרדיים שהשתתפו בתשע"ו במבחני המיצ"ב אינם מתפרסמים במסגרת הרו"ח המסכם, שכן מדובר במדגם חלקי ולא מייצג של אוכלוסייה זו (שם).

61 קציר ופרי-חזן, לעיל ה"ש 42.

62 שם.

63 על בתי הספר של חב"ד ראו Michal Tannenbaum & Hagit Cohen, *Language Educational Policy in the Service of Group Identity: The Habad Case*, LANG. POL'Y (2017), <https://goo.gl/pfeCLi>.

64 עניין המרכז לפלורליזם יהודי א', לעיל ה"ש 1, בפס' 83 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה. על הליכי חקיקת החוק ראו תמר הראל בן-שחר "אוטונומיה חינוכית, תכנית הליבה ומימון ציבורי של החינוך – על חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, תשס"ח-2008" *משפט וממשל* יב 281 (2009).

65 עניין רובינשטיין, לעיל ה"ש 1.

66 לסקירה ראו טל פרוסט "ליבה לשם מה? הערת פסיקה בעקבות פסק דין רובינשטיין: זכות היציאה וחינוך לחשיבה ביקורתית במסגרת לימודי הליבה במגזר החרדי בישראל" *מחקרי משפט* ל 557 (2016).

67 עניין רובינשטיין, לעיל ה"ש 1, בפס' 38 לפסק דינו של השופט עמית.

של זכויות מול חובות ואיזון בין ערכי צדק ושוויון.⁶⁸ השופט הנדל ציין כי "בנוסף לטקסט המשפטי ישנו סב־טקסט חברתי וחינוכי שאל לנו לפסוח עליו. סב־טקסט זה דורש בחינה מעמיקה לא רק מזווית ראייתו של המביט מבחוץ פנימה. הבנת מאפייני החברה החרדית מחייבת [...] לתור אחר הבנתה והגדרתה העצמית של חברה זו."⁶⁹ עוד כתב השופט הנדל כי "לעיתים נדמה כי מצופה שבית משפט זה יתערב ויתקן מצב, וזאת מתוך הנחה שהתיקון הוא דרוש ושאינן גורם אחר שיעשה זאת [...] [אולם] יש ושינויים חברתיים ראויים להתפתח מעצמם".⁷⁰ גם הנשיא גרוניס ציין כי התשובה לשאלה הנדונה בעתירה "אינה ניתנת לפתרון ברור במדרים משפטיים".⁷¹ אין זה ברור, ציין הנשיא גרוניס, "האם ביטול החוק יסייע להשתלבות חרדים בחברה, או שמא דווקא יוביל לאנטגוניזם בקרב קהילה זו ויפגע בניסיונות ההדרגתיים להביא להשתלבותה".⁷² אמירות בודדות אלו, אשר מלוות ניתוח משפטי הנפרש על פני 195 עמודים, משקפות הכרה במגבלות הכרעה המבוססת על ערשות נורמטיביות. בתי ספר חרדיים לבנים בגילאי על־יסודי אינם חייבים לבחור בסטטוס משפטי של מוסד חינוך תרבותי־חרדי. מספר הישיבות התיכוניות – קרי, בתי הספר החרדיים לבנים בגילאי על־יסודי הבוחרים במעמד של מוסד מוכר שאינו רשמי – נמצא במגמת גידול, אך הוא עדיין מזערי ביחס לכמות הנערים החרדים הלומדים בישיבות הקטנות.⁷³ הישיבות התיכוניות נתקלות לא רק בהתנגדות עזה בתוך הקהילה החרדית אלא גם במאבקים על תקצוב ומבנים מול הרשויות המקומיות החרדיות.⁷⁴ לפיכך, חרדים המעוניינים כי ילדיהם ילמדו לימודי חול ברמה גבוהה ויגישו למבחני הבגרות נותרים במקרים רבים ללא אפשרויות חינוכיות המותאמות להעדפותיהם.⁷⁵

מהאמור לעיל עולה כי האפשרויות החינוכיות הפתוחות כיום בפני הורים חרדים בישראל משרתות את הכוחות השמרניים בתוך הקהילה החרדית ואינן משקפות את השינויים המתרחשים בתוכה, אשר באים לידי ביטוי בתחומי חיים רבים, לרבות השכלה אקדמית,

- 68 שם, בפס' 28 לפסק דינו של השופט עמית.
- 69 שם, בפס' 16 לפסק דינו של השופט הנדל.
- 70 שם, בפס' 20, 24 לפסק דינו של השופט הנדל.
- 71 שם, בפס' 24 לפסק דינו של הנשיא גרוניס.
- 72 שם.
- 73 עמירם גונן ואח' ישיבות תיכוניות חרדיות: תיאור וניתוח מצב (המרכז לחקר החברה החרדית, 2018) (להלן: גונן ואח'). גלעד מלאך ולי כהנר "נגיעות מודרניות או 'חרדיות מודרנית'? אומדן מספרי לתהליכי מודרניזציה בחברה החרדית" *תרבות דמוקרטית* 17, 19, 49 (2017) (להלן: מלאך וכהנר).
- 74 מירב ארלוזורוב "הממשלה מנפחת את הבעה של עולם הישיבות החרדי" *TheMarker* 16.11.2016; <https://goo.gl/YaU8d1>; אליעזר הירן "החרמות, איומים ואלים: המאפיה החרדית נגד החרדים החדשים" *Ynet* 21.2.2017; <https://goo.gl/V5tczT>; יקי אדמק "קללות, הפגנות וחרמות: כך נלחמים החרדים בישיבה שמלמדת לבגרות" וואלה! 5.7.2016; <https://goo.gl/3p3Wqd>; ישראל כהן "ישיבה תיכונית־חרדית בבית שמש מעוררת סערה ומחאה" *כיכר השבת* 27.12.2016; <https://goo.gl/aqmtC8>.
- 75 חיים זיכרמן ולי כהנר *חרדיות מודרנית: התפתחותו של מעמד הביניים החרדי* (2012) (להלן: זיכרמן וכהנר); מלאך וכהנר, לעיל ה"ש 73, בעמ' 48.

תעסוקה, שירות בצבא ושימוש במחשב ובאינטרנט.⁷⁶ בקהילה החרדית קיימים כיום זרמים מודרניים ופתוחים יותר ללימודי חול.⁷⁷ לזרמים אלו אין כיום ייצוג פוליטי שיאפשר להם לקדם הקמה של מוסדות חינוך חדשים – ממלכתיים חרדיים בחינוך היסודי או ישיבות תיכוניות חרדיות בחינוך העל-יסודי – ולפתוח בפני ילדיהם אפשרויות בחירה רחבות יותר בהמשך חייהם. המדינה אינה מקימה מוסדות כאלו בעצמה וחרדים שיוזמים הקמה של מוסדות חינוך לבנים שבהם מלמדים לימודי ליבה ברמה גבוהה, נתקלים בהתנגדויות בקהילה ומשלמים מחיר חברתי.⁷⁸ על כך ארחיב בחלק האחרון של המאמר, אשר יתמקד בהצעות לשינוי המדיניות בישראל.

2. ניו יורק

(א) מעמד המשפטי של מוסדות חינוך חרדיים ותקצובם

התיקון הראשון לחוקה האמריקנית, המפריד בין הדת למדינה, אינו מאפשר לבתי ספר דתיים לפעול במסגרת החינוך הציבורי.⁷⁹ בתי ספר דתיים פועלים אפוא כבתי ספר פרטיים ובדרך כלל הם אינם מקבלים מימון ציבורי.⁸⁰ חוקת מדינת ניו יורק, שבה מתמקד חלק זה, קובעת כי המדינה לא תממן בתי ספר דתיים למעט בחינות, פיקוח והסעות.⁸¹ כמו כן, בתי ספר דתיים יכולים לקבל כסף עבור תוכניות לחינוך מיוחד אם מועסקים בהן עובדי מדינה

76 מלאך, חושן וכהנר, לעיל ה"ש 46, בעמ' 141, 172; מלאך וכהנר, לעיל ה"ש 73; לי כהנר "על 'קו תפר' תרבותי וגיאוגרפי – 'חרדיות מודרנית' במרחב העירוני" *תרבות דמוקרטית* 17, 159 (2017).

77 ראו גונן ואח', לעיל ה"ש 73; זיכרמן וכהנר, לעיל ה"ש 75; קציר ופרי-חזן, לעיל ה"ש 42; מלאך וכהנר, לעיל ה"ש 73; חיים זיכרמן "חרדיות ישראלית בשלוש מערכות" *תרבות דמוקרטית* 17, 131 (2017) (להלן: "זיכרמן ישראלית"); Netta Barak-Corren, *Identity Threat and Affirmation in Norm Conflicts: Evidence from the Common Core Curriculum Conflict* (הוצג במסגרת הכנס ה-17 של ה-WORLD CONGRESS OF JEWISH STUDIES, האוניברסיטה העברית, 10.8.2017) (להלן: Barak-Corren).

78 ראו גונן ואח', לעיל ה"ש 73; קציר ופרי-חזן, לעיל ה"ש 42.

79 "Congress shall make no law respecting an establishment of religion" (U.S. CONST. amend. I).

80 יש לציין כי בחוקותיהן של 38 מדינות בארצות הברית קיימים סעיפים ספציפיים האוסרים מימון ציבורי של בתי ספר דתיים (ראו Steven K. Green, *The Insignificance of the Blaine Amendment*, 2008 B.Y.U.L. REV. 295, 327 (2008)).

חריגים לאיסור על שימוש בכספי ציבור לצורך מימון חינוך דתי הם בתי ספר פרטיים הפועלים במסגרת תוכניות שוכרים, אשר מאפשרות לחלק מההורים לממן את שכר הלימוד מכספי המס שאותו אמורים היו לשלם עבור מימון החינוך הציבורי (ראו Patrick J. Wolf, *School Voucher Programs: What the Research Says about Parental School Choice*, 2008 B.Y.U.L. REV. 415, 417 (2008)). בניו יורק, שבה מתמקד חלק זה, לא קיימות תוכניות שוכרים (ראו *School Voucher Laws: State-By-State Comparison*, NCSL, <https://goo.gl/RjdLML>).

81 N.Y. CONST. art. XI, § 3

ואם הן ניטרליות מבחינה דתית.⁸² בתי הספר החרדיים נאלצים לממן את עצמם ורבים מהם נמצאים בקשיים כלכליים.⁸³ עם זאת, במחוזות⁸⁴ שבהם לאוכלוסייה החרדית יש השפעה פוליטית חזקה, בתי הספר החרדיים מקבלים משאבים ציבוריים רבים עבור הסעות ותוכניות לחינוך מיוחד.⁸⁵ המימון שמקבלים בתי הספר החרדיים בניו יורק הוא נושא שנוי במחלוקת והתנהלו לגביו מאבקים משפטיים וציבוריים.⁸⁶ מדינת ניו יורק ניהלה חקירה במחוז חינוך הממוקם באזור שבו מרוכזת אוכלוסייה חרדית ובו רוב חברי הגוף המנהלי האחראי על בתי הספר במחוז (school board) הינם חרדים.⁸⁷ בעקבות החקירה, נכתב דו"ח ביקורתי המצביע על כך שחלוקת משאבי המחוז מעידה על העדפה לתלמידים החרדים הלומדים בבתי ספר פרטיים והיא הייתה כרוכה בקיצוצים משמעותיים בחינוך הציבורי.⁸⁸

(ב) תוכניות ליבה בחינוך החרדי: הסדרה ויישום

למדינות ארצות הברית סמכות רחבה לדרוש מבתי הספר הפרטיים לעמוד בסטנדרטים סבירים, לרבות אלו הקשורים לתוכניות הלימודים. סמכות זו הוכרה ב-1925 בפסק דין של בית המשפט העליון בעניין *Pierce v. Society of Sisters*⁸⁹ שבו נדונה חוקתיותו של חוק אשר חייב ילדים בני 8 עד 16 ללמוד בבתי ספר ציבוריים. נקבע כי החוק מפר את חירותם החוקתית של ההורים לכוון את גידול ילדיהם ואת חינוכם, אך למדינה יש סמכות להסדיר את בתי הספר הפרטיים ולפקח עליהם.⁹⁰ פסק דין חשוב נוסף של בית המשפט העליון האמריקני בנושא תוכניות הלימודים בחינוך הפרטי הוא *Wisconsin v. Yoder* משנת 1972, אשר העניק

- 82 ראו *Agostini v. Felton*, 521 U.S. 203 (1997).
- 83 MARVIN SCHICK, A CENSUS OF JEWISH DAY SCHOOLS IN THE UNITED STATES 2008-2009, 23-24 (The AVI CHAI Foundation, 2009), <https://goo.gl/gf4Zur>
- 84 על תפקידם של מחוזות בית ספריים (school districts) בניהול ותקצוב בתי ספר בארצות הברית ראו THOMAS L. ALSBURY, THE FUTURE OF SCHOOL BOARD GOVERNANCE: RELEVANCY AND REVELATION (2008).
- 85 Nomi M. Stolzenberg, *Board of Education of Kiryas Joel Village School District v. Grumet: A Religious Group's Quest for its Own Public School*, in LAW AND RELIGION: CASES IN CONTEXT 203 (Leslie C. Griffin ed., 2010). קהילה חרדית גדולה השייכת לחסידות סטמר וממוקמת בקריית יואל שבעיירה מוגרת הצליחה להביא להקמת מחוז בית ספרי בתחומיה, המאפשר לה להפעיל בית ספר ציבורי לחינוך מיוחד. בית הספר הוא דו-לשוני (אנגלית ויידיש), והוא משמש גם ילדים ממחוזות קרובים אחרים המשתייכים לקהילות חסידיות (ראו בהתאם לדבריה של Jennifer Manning, המצוטטת אצל יובל וורגן ורוזי אטיס "חינוך פרטי לקבוצות דתיות – היבטים של תקצוב ופיקוח: סקירה משווה" 14 (הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2008)).
- 86 JOSEPH BERGER, THE PIOUS ONES: THE WORLD OF HASIDIM AND THEIR BATTLES WITH AMERICA (להלן: BERGER); כן ראו Stolzenberg, שם.
- 87 Kate Taylor, *East Ramapo School Board is criticized by New York State Monitor*, N.Y. TIMES (Nov. 17, 2014), <https://goo.gl/FTFJHS>.
- 88 שם.
- 89 *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925).
- 90 שם, בעמ' 534.

לכת האיימיש פטור מחינוך חובה לאחר כיתה ח'.⁹¹ פסק דין זה רלוונטי במיוחד לענייננו שכן הוא עוסק בקהילת מיעוט המתאפיינת באדיקות דתית ובהתבדלות. טעם אחד להחלטת בית המשפט התבסס על זכויותיהם החוקתיות של הורים לחופש דת ולשליטה על הגידול והחינוך של ילדיהם.⁹² טעם נוסף להחלטת בית המשפט היה הפגיעה המינימלית באינטרסים של המדינה בחינוך חובה המכין את הילדים לחיי אזרחות ומפתח את עצמאותם הכלכלית. בית המשפט ציין כי קהילת האיימיש הינה יחידה חברתית מוצלחת בחברה האמריקנית,⁹³ שחבריה מצייתים לחוק, מפרנסים את עצמם ואינם תלויים במדינה.⁹⁴ מעבר לכך, קבע בית המשפט כי אם יבחרו ילדי האיימיש לעזוב את קהילתם אין הוכחה לכך שיהפכו לנטל חברתי, הודות לניסיונם בחקלאות ובתעשייה והודות להרגלי העצמאות הכלכלית שהם רוכשים בקהילתם.⁹⁵ מאז ניתן פסק הדין בעניין Yoder נכתבו עליו ביקורות רבות⁹⁶ ובתי המשפט האמריקניים סירבו להרחיב את הלכת Yoder להורים שאינם חברי כת האיימיש.⁹⁷ פסקי הדין שפורטו לעיל, אשר ניתנו על ידי בית המשפט העליון האמריקני, מותירים כאמור למדינות ארצות הברית סמכות רחבה להסדיר את החינוך הפרטי. בפועל, קיימים הבדלים גדולים בין המדינות בהיקף הסדרת החינוך הפרטי.⁹⁸ בתי משפט נמוכים יותר פסקו בעקביות כי הסדרה של בתי ספר פרטיים הינה חוקתית בתנאי שהסטנדרטים הנדרשים במסגרתה אינם מכבידים יתר על המידה.⁹⁹ בין היתר, נקבע כי על ההסדרה המדינתית להימנע מלאחוז למדיניותם של בתי הספר הפרטיים באופן הממגר הבדל מהותי בין חינוך ציבורי לבין חינוך דתי, כי יש להימנע מלאסור עליהם לימוד של כל נושא אשר אינו מנוגד בצורה גלויה לרווחת הציבור וכי יש להימנע מלקבוע את האופן שבו ילמדו את הנושאים שהם נדרשים ללמד.¹⁰⁰ עוד נקבע כי הנושאים שבתי הספר הפרטיים נדרשים ללמד צריכים

91. *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972).

92. שם, בעמ' 210, 211.

93. שם, בעמ' 222.

94. שם.

95. שם, בעמ' 224.

96. ראו למשל Lisa Biedrzycki, *Conformed to this World: A Challenge to the Continued Justification of the Wisconsin v. Yoder Education Exception in a Changed Old Order Amish Society*, 79 TEMP. L. REV 249, 268-269 (2006); SHAWN F. PETERS, THE YODER CASE: RELIGIOUS FREEDOM, EDUCATION, AND PARENTAL RIGHTS 154-155 (2003); Rob Reich, *Opting Out of Education: Yoder, Mozert and the Autonomy of Children*, 52 EDUC. THEORY 445 (2002).

97. ראו למשל *Mozert v. Hawkins County Board of Education*, 827 F.2d 1058, 1067 (1987); *Blackwelder v. Safnauer*, 689 F. Supp. 106, 135 (1988); *Parker v. Hurley*, 514 F.3d 87, 100 (2008).

98. CHRISTOPHER HAMMOS, FIFTY EDUCATIONAL MARKETS: A PLAY BOOK OF STATE LAWS AND REGULATIONS GOVERNING PRIVATE SCHOOLS (2008), <https://goo.gl/sY6D5e>.

99. Eric A. DeGroff, *State Regulation of Nonpublic Schools: Does the Tie Still Bind?*, 2003 BYU EDUC. & L. J. 363, 381, 392 (2003).

100. שם, בעמ' 392.

להיות קשורים בקשר רציונלי (rationally related) למטרות של קיום עצמאי והשתתפות בהליך הדמוקרטי.¹⁰¹

במדינת ניו יורק קיימת הסדרה מקיפה ומפורטת יחסית של בתי הספר הפרטיים.¹⁰² המסגרת הנורמטיבית המרכזית להסדרת תוכניות הלימודים בבתי הספר הפרטיים היא סעיף 3204 ל־New York Education Law, הקובע כי על תוכנית הלימודים בבתי ספר פרטיים להיות דומה באופן מהותי (substantially equivalent) לתוכנית הלימודים המחייבת את בתי הספר הציבוריים.¹⁰³

משרד החינוך של מדינת ניו יורק אמור לפקח על תוכניות הלימודים בבתי ספר פרטיים על מנת לקבוע אם הן אכן דומות באופן מהותי לתוכנית הלימודים המחייבת את בתי הספר הציבוריים.¹⁰⁴ אולם מכמה מקורות עולה כי בפועל לא מתקיים פיקוח על בתי הספר החרדיים בניו יורק.¹⁰⁵ העיתונאי ג'וזף ברגר, שפרסם בשנת 2014 ספר על הקהילות החסידיות בניו יורק, טוען כי החרדים בניו יורק צברו כוח פוליטי שאף פוליטיקאי אינו רוצה להתנכר לו.¹⁰⁶ תנועה חברתית שהוקמה לפני שנים אחדות על ידי צעירים חרדים מנהלת פעילות ציבורית ענפה, שמטרתה לגרום למדינת ניו יורק לאכוף את חקיקת החינוך בבתי הספר החרדיים.¹⁰⁷ בעקבות פעילות התנועה, הודה משרד החינוך הניו יורקי כי אכן לא פיקח על הישיבות החרדיות והחל לחקור את פעילותן.¹⁰⁸ החקירה, שהחלה באוגוסט 2015, טרם הסתיימה.¹⁰⁹ כמה מחקרים מצביעים על כך שאת מקומו של משרד החינוך הניו יורקי מילאו תהליכים חברתיים וכלכליים שקידמו את יישומן של תוכניות לימודי חול ברבים מבתי הספר החרדיים לבנים, במטרה לאפשר לבוגריהן להשתלב בשוק העבודה.¹¹⁰ אחד הגורמים שקידמו את

- 101 ש.ם.
- 102 ש.ם, בעמ' 26.
- 103 N.Y. Educ. Law § 3204.2 (McKinney 2017).
- 104 ראו *Guidelines for Determining Equivalency of Instruction in Nonpublic Schools*, NYSED (Aug. 12, 2015, <https://goo.gl/oHEpB9>).
- 105 AMOS ZEHAVI, NO EXIT? PUBLIC FUNDING, PRIVATE EDUCATION AND ACCOUNTABILITY IN ISRAEL, BERGER; ISRAEL 34 (2009), לעיל ה"ש 86.
- 106 BERGER, ש.ם.
- 107 ראו לעיל ה"ש 3.
- 108 ראו לעיל ה"ש 4.
- 109 ראו לעיל ה"ש 5.
- 110 ראו למשל SAMUEL C. HEILMAN, SLIDING TO THE RIGHT: THE CONTEST FOR THE FUTURE OF AMERICAN JEWISH ORTHODOXY (2006) (להלן: Heilman); Yoel Finkelman, *Nostalgia, Inspiration, Ambivalence: Eastern Europe, Immigration, and the Construction of Collective Memory in Contemporary American Haredi Historiography*, 23 JEWISH HIST. 57, 64 (2009) (להלן: Finkelman); Moshe Krakowski, *Dynamics of Isolation and Integration in Ultra-Orthodox Schools: The Epistemological Implications of Using Rabbeim as Secular Studies Teachers*, 74 J. JEW. EDUC. 317 (2008); Eliezer Don-Yehiya, *Orthodox Jewry in Israel and in North American*, 10 ISRAEL STUD. 157, 178 (2005) (להלן: Don-Yehiya); עמירם גונן *מהישיבה לעבודה – הניסיון האמריקני ולקחים לישראל* (מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2000) (להלן: גונן *מהישיבה לעבודה*) <https://goo>

השתלבות החרדים האמריקנים בשוק העבודה הוא יוקר המחיה, הנובע, בין היתר, מההוצאות הגבוהות הנדרשות למימון שכר הלימוד בבתי ספר דתיים פרטיים.¹¹¹ גורם נוסף לכך הוא השפעתה של התרבות האמריקנית, אשר חלחלה לתוך המובלעת החרדית והשפיעה על השאיפות האקדמיות והחומריות.¹¹² מסקנות דומות עולות גם ממחקרו של עמירם גונן, אשר בחן את השילוב בין לימודים תורניים לבין חיים של פרנסה בקהילה החרדית בניו יורק.¹¹³ גונן מצא כי לגורמת הלימודים התורניים מעמד בכורה במערכת הסמלים החברתיים של האוכלוסייה החרדית, אך הרבנים בישיבות באזור ניו יורק מקבלים את העבודה שרכיבים מתלמידיהם אינם יכולים ללמוד לאורך זמן ומעניקים לפיכך בכורה מעשית לגורמת הפרנסה.¹¹⁴

3. אנגליה

(א) מעמד המשפטי של מוסדות חינוך חרדיים ותקצובם

באנגליה קיים קשר הדוק בין דת לבין חינוך, אשר שורשיו בני מאות שנים. עד ייסודו של החינוך הציבורי המדינתי, במאה העשרים, התנהלו בתי הספר באנגליה על ידי מוסדות דתיים.¹¹⁵ על רקע זה, חלק מבתי הספר הדתיים באנגליה מקבלים מימון ממשלתי. בתי ספר אלו הינם בתי ספר המוחזקים על ידי רשויות החינוך המקומיות (maintained schools), או בתי ספר המכונים אקדמיות (academies) המנוהלים על ידי גופים שונים, ובהם ארגוני דת.¹¹⁶ יתר בתי הספר הדתיים באנגליה הינם עצמאיים (independent schools), ואינם מקבלים מימון ממשלתי.¹¹⁷

רוב בתי הספר הדתיים המוחזקים מכונים "voluntary schools", מאחר שנכנסו מרצון לשותפות עם המדינה.¹¹⁸ בתי ספר דתיים מסוג "voluntary-controlled schools" ממומנים על ידי המדינה באופן מלא, אם כי בדרך כלל ארגון דתי השותף בהנהלתם מספק את

gl/92hrmd. יש לציין כי בבתי ספר ליטאיים נלמדים לימודי חול בהיקף גדול יותר וברמה גבוהה יותר מאשר בבתי ספר חסידיים (גונן מהשיבה לעבודה, שם, בעמ' 43-45, 112).

111 HEILMAN, שם, בעמ' 146-148, 162.

112 שם, בעמ' 140; Finkelman, לעיל ה"ש 110 בעמ' 64.

113 גונן מהשיבה לעבודה, לעיל ה"ש 110.

114 שם, בעמ' 29, 76.

115 John Flint, *Faith Schools, Multiculturalism and Community Cohesion: Muslim and Roman Catholic State Schools in England and Scotland*, 35 POL'Y & POL. 251, 255 (2007).

116 Department for Children, Schools and Families, *Faith in the System: The Role of Schools with a Religious Character in English Education and Society* 8 (2007), <https://goo.gl/KTNypT> (להלן: *Faith in the System*); Stephen Machin & Joan Wilson, *Public and Private Schooling Initiatives in England*, in SCHOOL CHOICE INTERNATIONAL: EXPLORING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS 219, 226-237 (Rajashri Chakrabarti & Paul E. Peterson eds., 2009).

117 ראו *Faith in the System*, שם, בעמ' 8.

118 Robert Jackson & Kevin O'Grady, *Religions and Education in England: Social Plurality, Civil Religion and Religious Education Pedagogy*, in RELIGION AND EDUCATION

המבנה שבו הם פועלים. בתי ספר דתיים מסוג "voluntary-aided schools" ממומנים על ידי המדינה באופן חלקי.¹¹⁹

רוב בתי הספר החרדיים באנגליה בחרו במעמד של בתי ספר עצמאיים. ממסמך שפרסם Ofsted עולה כי מתוך כ-60 בתי ספר יהודיים עצמאיים הפועלים באנגליה, הרוב המכריע הינם בתי ספר חרדיים.¹²⁰ בתי הספר החרדיים המוחזקים המעטים הם בתי ספר לבנות.¹²¹

(ב) תוכניות ליבה בחינוך החרדי: הסדרה ויישום

בתי הספר המוחזקים באנגליה מחויבים בתוכנית הלימודים הלאומית (national curriculum), משתתפים בבחינות ובהערכות המבוססות על תוכנית זו ומפוקחים על ידי Ofsted, שהינו גוף חיצוני למשרד החינוך.¹²² בתי ספר שהינם אקדמיות אינם מחויבים ללמד את תוכנית הלימודים הלאומית. עם זאת, אקדמיות קיימות מחויבות ללמד תוכנית יסוד רחבה וכן להשתתף במבחנים באנגלית, במתמטיקה ובמדעים.¹²³ אקדמיות שתוקמנה בעתיד תחויבנה ללמד את תוכנית הלימודים הלאומית באנגלית, במתמטיקה, במדעים ובטכנולוגיות מידע ותקשורת (ICT).¹²⁴

בתי ספר עצמאיים (independent schools) מחויבים גם הם לעמוד בסטנדרטים חינוכיים, אשר קבועים בתקנות.¹²⁵ ה־Education and Skills Act 2008 קובע את התחומים שאליהם תתייחסנה התקנות, הכוללים, בין היתר, את איכות החינוך ואת התפתחותם הרוחנית, המוסרית, החברתית והתרבותית של התלמידים.¹²⁶ התקנות שנקבעו מכוח החוק מאופיינות בניסוחים רחבים ועמומים, הנבדלים באופן ניכר מתוכנה המפורט של תוכנית הלימודים הלאומית.¹²⁷ בתי ספר עצמאיים שאינם עומדים בסטנדרטים הנדרשים מהם אמורים להיסגר.¹²⁸ בתי המשפט באנגליה כמעט שלא עסקו בהסדרתה של תוכנית הלימודים בבתי הספר העצמאיים.¹²⁹ בשנת 1985 נדונה בפני בית המשפט הגבוה לצדק באנגליה חוקיותה של

IN EUROPE: DEVELOPMENTS, CONTEXT AND DEBATES 181, 187 (Robert Jackson et al. eds., 2007), <https://goo.gl/qLGjWV>

119 ש.ם.

.Ofsted, *Guidelines on Types of Independent Schools* 17 (2009), <https://goo.gl/AJSBea>

Daniel Vulkan & David Graham, *Population Trends among Britain's Strictly Orthodox Jews* 19 (Board of Deputies of British Jews, 2008)

ראו *Faith in the System*, לעיל ה"ש 116, בעמ' 8. לפירוט בדבר תוכנית הלימודים הלאומית בכריסטינה, ראו *National Curriculum in England: Framework for Key Stages 1 to 4* (2014), <https://goo.gl/gMJrZU>

Faith in the System, לעיל ה"ש 116, בעמ' 11.

124 ש.ם.

The Education (Independent School Standards) Regulations 2014. נוסח דומה של התקנות היה קיים כבר משנת 2003 ותוקן בשנת 2010.

Education and Skills Act 2008, c. 25, § 94

NEVILLE HARRIS, EDUCATION, LAW AND DIVERSITY 441 (2007)

Education Act 2002, c.32, § 165

HARRIS, לעיל ה"ש 127, בעמ' 442.

תוכנית הלימודים בבית ספר חרדי עצמאי בשם "תלמוד תורה מחזיקי הדת" (Machzikei Hadas). בית המשפט קבע כי אומנם יש לגלות רגישות למסורת של קבוצת המיעוט, אולם המדינה רשאית להציב דרישות מינימום של חינוך ותוכנית לימודים לצורך השגת רמת לימוד נאותה והקניית ערכי השכלה בסיסיים שעל כל בית ספר לעמוד בהם.¹³⁰ עוד נקבע כי על בית הספר להימנע מלחסום בפני הילדים את האפשרות לבחור לחיות מחוץ לקהילה.¹³¹ באותו מקרה נסובה ההכרעה על פרשנותו של ה־Education Act 1944, שלפיו בתי הספר העצמאיים חויבו לקיים "הוראה יעילה והולמת".

ככלל, הביקורת על בתי הספר העצמאיים נערכת אחת לשלוש שנים, וההחלטה אילו בתי ספר יפוקחו לעיתים תכופות יותר תלויה בין היתר בתוצאות ביקורות קודמות.¹³² ה־Education and Skills Act 2008 מחייב בתי ספר שאינם עומדים בסטנדרטים שנקבעו בתקנות להציג תוכנית פעולה, המפרטת את הצעדים שינקטו על מנת לעמוד בסטנדרטים ואת מועד ביצועו של כל אחד מהצעדים האלה.¹³³ בתי ספר שאינם מכינים תוכנית פעולה או אינם עומדים בה נתונים לסנקציות שונות, ובהן הפסקת קבלה של תלמידים חדשים או הסרה מהמרשם, שפירושה סגירת בית הספר.¹³⁴

כאמור, רוב בתי הספר החרדיים באנגליה בחרו במעמד של בתי ספר עצמאיים,¹³⁵ אשר אינו מזכה אותם במימון מהמדינה ואינו מחייב אותם ללמד את תוכנית הלימודים הלאומית. מכמה מקורות עולה כי קיים שוני גדול בהיקף לימודי החול בין בתי הספר החרדיים השונים באנגליה.¹³⁶ ככלל, הבנות לומדות יותר לימודי חול מהבנים,¹³⁷ בדומה לנהוג בישראל. עם זאת גיוון ניכר ברמת לימודי החול קיים גם בתוך בתי הספר לבנים. במסמך שפרסם Ofsted צוין כי ישנם בתי ספר חרדיים לבנים אשר מלמדים רק שש או שבע שעות לימודי חול בשבוע ואחרים מלמדים לימודי חול בהיקף המאפשר לתלמידים לעמוד בהצלחה בבחינות הציבוריות.¹³⁸ דו"חות מפורטים הנערכים על ידי Ofsted מספקים מידע באשר לעמידת בתי הספר החרדיים בסטנדרטים הנדרשים מהם בהתאם ומעידים על השוני ברמת לימודי

.R. v. Secretary of State for Education and Science [1985], QB (CO/422/84) 130

שם. 131

Ofsted, *The Framework for Inspecting Education in Non-Association Independent* 132

Schools 10 (2009), <https://goo.gl/HeCP9B>

.Education and Skills Act 2008, c.25, § 114 133

.Education and Skills Act 2008, c.25, §§ 116-18 134

אחד מבתי הספר החרדיים המוחזקים לבנות היה נושא לכתבת תחקיר ב־BBC שבה נטען כי בית 135

הספר נוהג להשמיט שאלות על אבולוציה בבחינות הציבוריות *Evolution Exam Questions*

.*Cannot Be Blocked, Says Ofqual*, BBC (Mar. 31, 2014), <https://goo.gl/zieGXJ>

Oliver Valins, Barry Kosmin & Jacqueline Goldberg, *The Future of Jewish* 136

Ofsted, *Schooling in the United Kingdom* (Institute for Jewish Policy Research, 2002)

Guidelines on Types of Independent Schools, לעיל ה"ש 120, בעמ' 18; עמירם גונן בין

לימוד תורה לפרנסה: חברת לומדים ומתפרנסים בלונדון (מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות,

<https://goo.gl/oiVERD> (2005) (להלן: גונן בין לימוד תורה לפרנסה).

Ofsted, *Guidelines on Types of Independent Schools*, שם. 137

שם. 138

החול בין בתי ספר שונים לבנים ועל כך שחלק מהם אינם עומדים בסטנדרטים הקבועים בתקנות.¹³⁹ במשך שנים נמנע Ofsted מלסגור בתי ספר חרדיים שלא עומדים בסטנדרטים.¹⁴⁰ הוראה על סגירה של תלמוד התורה Tashbar בשנת 2016 כנראה מסמנת שינוי מגמה.¹⁴¹ כתבה שפורסמה בנושא בתקשורת הבריטית קישרה בין סגירת תלמוד התורה לבין המאבק של משרד החינוך הבריטי בבתי ספר מוסלמיים שפועלים באופן בלתי חוקי.¹⁴² בכל הנוגע ליישבות הקטנות, משרד החינוך האנגלי נמנע מלהתמודד עם הפיקוח עליהן.¹⁴³ תחקירים של התקשורת הבריטית שפורסמו ב־2014 וב־2016 חשפו כי ישיבות קטנות רבות פועלות באנגליה באופן בלתי חוקי וכי Ofsted ידע על כך במשך שנים ארוכות.¹⁴⁴ דו"חות של Ofsted משנת 2009 ומשנת 2011 מראים כי Ofsted אכן היה מודע לתופעה זו והתקשה להסדירה.¹⁴⁵ נתונים בדבר הגיוון הקיים בתוך החינוך החרדי באנגליה בכל הנוגע ללימודי החול עולים גם ממחקרו של עמירם גונן, המתאר כמה מסלולים אפשריים לחינוכו של ילד חרדי. מסלול אחד דומה לזה הנהוג בישראל – לימודים בתלמוד תורה עד גיל 12 לערך, שבו לומדים בעיקר לימודי קודש בשילוב זניח של לימודים כלליים; לאחר מכן עוברים הנערים לישיבה קטנה ולומדים רק לימודי קודש.¹⁴⁶ המסלול השני בנוי בעיקרו על מערכת

- 139 לדוגמאות לדו"חות שנערכו לגבי בתי ספר חרדיים לבנים אשר עומדים בסטנדרטים ראו Ofsted, *Yesodey Hatorah School: Independent School Standard Inspection Report (London)* (2010), <https://goo.gl/hTNwpd>; Ofsted, *School Report: Talmud Torah Yetev Lev (Lancashire)* (2013), <https://goo.gl/PycfW6>; Ofsted, *School Report Yesoiday Hatorah School (Manchester)* (2014), <https://goo.gl/1rCgRx>
- לדוגמאות לדו"חות שנערכו לגבי בתי ספר חרדיים לבנים אשר אינם עומדים בסטנדרטים ראו Ofsted, *School Report: Talmud Torah Bobov Primary School* (2015), <https://goo.gl/NBzjpn>; Ofsted, *School Report: Talmud Torah Chinuch N'orim* (2016), <https://goo.gl/75atQu>; Ofsted, *Progress Monitoring School Report: Talmud Torah Tiferes Shlomoh* (2016), <https://goo.gl/jUnY5M>; Ofsted, *Progress Monitoring School Report: Talmud Torah Chaim Meirim Wiznitz School* (2016), <https://goo.gl/VoxXv3>; Ofsted, *School Progress Monitoring Inspection Report: Talmud Torah Yetev Lev (London)* (2016), <https://goo.gl/cc5Uac>; Ofsted, *School Progress Monitoring Inspection Report: Talmud Torah Machzikei Hadass School* (2017), <https://goo.gl/2JxG66>; Ofsted, *School Progress Monitoring Inspection Report: Getters Talmud Torah* (2017), <https://goo.gl/8nxCQL>
- 140 Anthony Bradney, *The Inspection of Ultra-Orthodox Jewish Schools: 'The Audit Society' and 'The Society of Scholars'*, 21 C.F.L.Q 133 (2009)
- 141 David Connett, *Charedi Talmud Torah Tashbar: Stamford Hill Jewish School That Does Not Teach English Ordered to Close*, INDEPENDENT (Jan. 14, 2016, 09:06 PM), <http://https://goo.gl/1Ho2PE>
- 142 שם.
- 143 Ofsted, *Guidelines on Types of Independent Schools*, לעיל ה"ש 120, בעמ' 18.
- 144 ראו לעיל ה"ש 6.
- 145 Ofsted, *Types of*; לעיל ה"ש 120, Ofsted, *Guidelines on Types of Independent Schools* (2011), <https://goo.gl/ASiSKf>
- 146 גונן בין לימוד תורה לפרנסה, לעיל ה"ש 136, בעמ' 77.

החינוך "יסודי התורה", הפועלת ברמת החינוך היסודי והתיכוני ונהוגים בו יותר לימודים כלליים.¹⁴⁷ המסלול השלישי מאפשר לימודים כלליים ברמה גבוהה, בעיקר במתמטיקה ובאנגלית, ובוגריו נוהגים לרכוש השכלה גבוהה באוניברסיטאות.¹⁴⁸ גונן ציין כי שכר הלימוד בכתי הספר העצמאיים הינו מרכיב מרכזי בהוצאות המחיה של החרדים באנגליה, שכן בתחומים אחרים הם תלויים במדינת הרווחה בממדים ניכרים.¹⁴⁹ ניתן להניח אפוא כי הצורך לממן את הפעלתם של בתי הספר החרדיים השפיע על השתלבותם של גברים חרדים במעגל העבודה גם באנגליה. לדברי גונן, האידיאל של התלמיד החכם עדיין נפוץ ומקובל בחברה החרדית באנגליה.¹⁵⁰ ואולם, ברומה לארצות הברית, המציאות הכלכלית של הוצאות מחיה הולכות וגדלות והשתרשות תרבות הצריכה, ולצידן חוסר רצון להקדיש את כל זמנם ללימודים תורניים, עודדו חרדים רבים לעזוב באופן מלא או חלקי את הלימודים בכולל ולהשתלב במעגל העבודה.¹⁵¹

4. בלגיה

(א) מעמד המשפטי של מוסדות חינוך חרדיים ותקצובם

סעיף 24 לחוקה הבלגית¹⁵² מעגן עיקרון של חופש חינוכי. עיקרון זה הינו מאבני היסוד של המשטר המשפטי, הפוליטי והחברתי בבלגיה.¹⁵³ הוא נתפס כעיקרון הקשור באופן הדוק לחופש האסיפה, העיתונות, המצפון, הדעה והביטוי.¹⁵⁴ מקורו הנורמטיבי הוא ה"School Pact" משנת 1958 – הסכם אשר יישב מחלוקות פוליטיות על עצמאותם ועל מימנם הציבורי של בתי הספר הקתוליים הפרטיים.¹⁵⁵ ב-1988 כשהפכה בלגיה למדינה פדרלית, הפך ה"School Pact" לחלק מהחוקה הבלגית.¹⁵⁶

בלגיה מורכבת משלוש קהילות, אשר כל אחת מהן מנהלת מערכת חינוך משלה המוסדרת על ידי חוקים שונים. בחלק זה אתמקד בחקיקה המסדירה את בתי הספר בקהילה הפלמית, שבתוכה מתגוררת קהילה חרדית גדולה בעיר אנטוורפן. כל בתי הספר הדתיים בקהילה

147 ש.ם.

148 ש.ם, בעמ' 78.

149 ש.ם, בעמ' 33.

150 ש.ם, בעמ' 45.

151 ש.ם, בעמ' 40, 50.

152 CONST. art. 34 (Belg.) 1994 (להלן: החוקה הבלגית).

153 2 Jim Deridder, *Belgium (Flemish Community)*, in BALANCING FREEDOM, AUTONOMY AND ACCOUNTABILITY IN EDUCATION 27, 34 (Charles L. Glenn & Jan De Groof eds., 2012); 2 Jan De Groof, *Belgium (Flemish Community)*, in FINDING THE RIGHT BALANCE: FREEDOM, AUTONOMY AND ACCOUNTABILITY IN EDUCATION 44 (Charles L. Glenn & Jan De Groof eds., 2002).

154 De Groof, ש.ם.

155 Patrick Loobuyck & Leni Franken, *Religious Education in Belgium: Historical Overview and Current Debates*, in RELIGIOUS EDUCATION IN A PLURAL, SECULARISED SOCIETY: A PARADIGM SHIFT 40 (Leni Franken & Patrick Loobuyck eds., 2011).

156 Loobuyck & Franken, ש.ם.

הפלמית הם בתי ספר פרטיים שכן על פי החוקה הבלגית החינוך הציבורי אינו משייך לדרת מסוימת.¹⁵⁷ מעמדם המשפטי של בתי הספר הדתיים הפרטיים בקהילה הפלמית מכונה "מסובסד חופשי". בתי ספר אלו מקבלים תקצוב מלא מהמדינה בתמורה לעמידה בסטנדרטים מסוימים.¹⁵⁸ כמו כן, בתי ספר בקהילה הפלמית רשאים לפעול כבתי ספר עצמאיים, המוסדרים כחינוך ביתי.¹⁵⁹ חלק מבתי הספר החרדיים באנטוורפן פועלים כבתי ספר מסובסדים-חופשיים ואחרים הם בתי ספר עצמאיים.¹⁶⁰

(ב) תוכניות ליבה בחינוך החרדי: הסדרה ויישום

לאור עקרון החופש החינוכי, חוקי החינוך של הקהילה הפלמית אינם מאלצים בתי ספר מסובסדים-חופשיים לאמץ תוכניות ליבה מובנות. החוק מתווה את היכולות שיש להשיג בכל שלב חינוכי, לפי חמש קטגוריות: ידע, מיומנויות, תוכן, אוטונומיה ואחריות,¹⁶¹ את תחומי הלימוד ואת הנושאים החוצים את תחומי הלימוד.¹⁶² בנוגע לתוכניות הלימוד, דרכי ההוראה ועזרי הלימוד, לא קיימות דרישות רשמיות.¹⁶³ כמו כן, החוק מעניק לבתי הספר אוטונומיה בכל הנוגע לבחירת הכלים להערכת איכותם ולאופן ביצוע ההערכה ואינו מחייב אותם להשתתף במבחנים חיצוניים.¹⁶⁴

בתי הספר המסובסדים-חופשיים מבוקרים על ידי גוף מפקח (Inspectorate). החוק המסדיר את עבודת הפיקוח מסמיך את המפקחים לבחון אם בית הספר עומד בתנאים שהחקיקה מציבה ואם הוא מעריך את איכותו באופן שיטתי.¹⁶⁵ כל בית ספר מפוקח אחת לעשר שנים, לכל הפחות.¹⁶⁶ אם דו"ח הפיקוח חושף ליקויים, ה־Inspectorate עשוי לפתוח בהליכים לביטול רישיון בית הספר.¹⁶⁷

- 157 החוקה הבלגית, לעיל ה"ש 152, בס' 24(1).
- 158 Perry-Hazan, *From the Constitution to the Classroom*, לעיל ה"ש 38.
- 159 Decreet betreffende het Onderwijs XXIII of July 19, 2013, BELGISCH STAATSBLED [B.S.], Aug. 27, 2013, 56,395 (להלן: צו החינוך כג).
- 160 Perry-Hazan, *From the Constitution to the Classroom*, לעיל ה"ש 38.
- 161 Decreet betreffende de kwalificatiestructuur of April 30, 2009, B.S., July 16, 2009, 49,597 (2009) (Flemish) (להלן: Decree on the Qualification Structure).
- 162 Decreet basisonderwijs of Feb. 25, 1997, B.S. Apr. 17, 1997, art. 39-43ff; Besluit van de Vlaamse Regering houdende de codificatie betreffende het secundair onderwijs of Dec. 17, 2010, B.S. June 24, 2011, 37, 028 (Flemish), art. 153-57.
- 163 Flemish Ministry of Education and Training, *Organisation of the Education System in the Flemish Community of Belgium 2010* (2010), <https://goo.gl/F4issy>.
- 164 Decreet betreffende de kwaliteit van onderwijs of May 8, 2009, B.S. Aug. 28, 2009, 58, 982, art. 6 OECD, *School Evaluation*; (Decree on the Quality of Education: (להלן: Decree on the Quality of Education) (2011), <https://goo.gl/2vDskc>.
- 165 Decree on the Quality of Education, שם, ס' 38(1).
- 166 שם, ס' 36.
- 167 ראו לעיל ה"ש 163.

ממחקר שערכתי בבתי הספר החרדיים באנטוורפן¹⁶⁸ עולה כי בפועל, אף שהביקורות אינן תכופות, יש להן חלק משמעותי בעיצוב הפרקטיקות החינוכיות של בתי ספר חרדיים שמעמדם מסובסד-חופשי. המפקחים בוחנים את תוכניות הלימודים כמו "מכונות רנטגן", ציין אחד המנהלים שהשתתפו במחקר. על מנת לעמוד בדרישות הפיקוח, מעדיפים בתי ספר חרדיים מסובסדים-חופשיים להשתמש בספרי הלימוד של החינוך הציבורי במקום לעצב את תוכניות הלימודים בעצמם. ההתאמות שנעשות מסתכמות, בדרך כלל, בהדבקת מדבקות לבנות על תמונות שנתפסות כבלתי-ראויות. כמו כן, בתי הספר החרדיים המסובסדים-חופשיים נבחנים בבחינות חיצוניות אף שאינם מחויבים בכך. הם עושים זאת במטרה להעריך את עצמם וכדי לצבור נקודות זכות לקראת הביקורת הבאה.

בתי ספר חרדיים שאינם מוכנים לקבל את המגבלות הכרוכות במעמד מסובסד-חופשי, בוחרים במעמד עצמאי שאינו מכפיף אותם לדרישות הפיקוח, אך גם לא מאפשר להם להעניק דיפלומות. בבתי הספר העצמאיים לבנים מלמדים בעיקר לימודי קודש. לימודי חול מתקיימים רק שעתים ביום ורק בבתי הספר היסודיים, אך נעשה מאמץ לשמור על איכותם. בפועל, מעברים של בתי ספר ממעמד אחד למשנהו הם דינמיים. בתי ספר אחדים שינו את מעמדם או שבחרו לעצמם מעמד שונה עבור שכבות גיל שונות.

מעברים אלו מושפעים משינויים חברתיים-כלכליים בקהילה החרדית באנטוורפן. שנים רבות עבדו רוב החרדים של אנטוורפן בתעשיית היהלומים, שסיפקה להם ביטחון כלכלי ולא חיבה אותם לרכוש השכלה אקדמית או לשלוט היטב בשפה הפלמית.¹⁶⁹ במרוצת השנים יוצאו עבודות רבות בתעשיית היהלומים למזרח הרחוק, ויהודי אנטוורפן איבדו מקור הכנסה חשוב.¹⁷⁰ תפקידם של תהליכים אלו בקידום לימודי החול בבתי הספר החרדיים הוזכר ברבים מהראיונות שערכתי.

מדיניות החינוך באנטוורפן השתנתה ב-2013, עם חקיקתו של חוק המסדיר את בתי הספר העצמאיים בחינוך ביתי, מחייב אותם להיבחן בבחינות חיצוניות וקובע כי הם יהיו נתונים לפיקוח.¹⁷¹ תלמידים שלא יעברו את הבחינות לאחר שני ניסיונות ייאלצו לעבור לבתי ספר רגילים.¹⁷² לחקיקת החוק קדמה עלייה משמעותית בכמות הילדים המתחנכים בחינוך ביתי בקהילה הפלמית, במסגרת משפחתית או בבתי ספר שאינם מוכרים על ידי משרד החינוך.¹⁷³ עתירה שהגישו הורים חרדים כנגד החוק החדש נדחתה ב-2014 על ידי

¹⁶⁸ Perry-Hazan, *From the Constitution to the Classroom*, לעיל ה"ש 38.

¹⁶⁹ Ben Harris, *For Antwerp Jews, Turns Out Diamonds Aren't Forever*, JTA (Dec. 4, 2009, 02:53 AM), <https://goo.gl/9grBEh>; Cnaan Liphshiz, *Antwerp Haredi Schools Forced to Choose Between Censorship and Subsidies*, JTA (Aug. 14, 2013, 01:19 PM), <https://goo.gl/9jqXJE>.

¹⁷⁰ Erich Wiedemann, *Antwerp's Diamond Business: Jews Surrender Gem Trade to Indians*, Harris; SPIEGEL ONLINE INTERNATIONAL (May 15, 2006, 12:00 AM), <https://goo.gl/qocff6>.

¹⁷¹ צו החינוך כג, לעיל ה"ש 159.

¹⁷² שם, art. II.10.

¹⁷³ Andy Furniere, *Home Educators Seek Freedom of Choice*, FLANDERS TODAY (Jan. 17, 2014), <https://goo.gl/SHU8C9>.

בית המשפט החוקתי הבלגי.¹⁷⁴ בית המשפט קבע כי חינוך ביתי אינו פוטר את ההורים ממימוש זכותם של ילדיהם לחינוך וכי הבחינות נועדו להבטיח כי ניתן יהיה להעריך את רמת החינוך בבתי ספר שבהם ניתן חינוך ביתי.¹⁷⁵ עוד נקבע כי דרישות החוק סבירות ואינן מפרות את החופש החינוכי של ההורים.¹⁷⁶ אין עדיין מידע על אכיפת החוק ועל האופנים שבהם ישפיע על המעברים שעורכים בתי הספר בין המעמדות המשפטיים השונים.

5. תקצוב מוסדות חינוך חרדיים והסדרתם של לימודי תוכניות ליבה – טבלה מסכמת

ישראל

מעמד משפטי	רשמי	מוכר שאינו רשמי	פטור
תקצוב	מלא	* רשתות "החינוך העצמאי" ו"מעייץ החינוך התורני" – מלא * שאר בתי הספר – 65%-75% מהחינוך הרשמי	* בתי ספר לכיתות א'-ח' – 55% מהחינוך הרשמי * ישיבות קטנות – 60% מהחינוך הרשמי
ליבה	תוכנית ליבה קבועה בחוזרי מנכ"ל ומבוססת על תוכניות לימודים מאושרות ועל מספר שעות מחייב לכל מקצוע	* רשתות "החינוך העצמאי" ו"מעייץ החינוך התורני" – 100% מתוכנית הליבה בחינוך הרשמי * שאר בתי הספר – 75% מתוכנית הליבה בחינוך הרשמי	* בתי ספר לכיתות א'-ח' – 55% מתוכנית הליבה בחינוך הרשמי * ישיבות קטנות – אין

ניו יורק

מעמד משפטי	Private schools
תקצוב	רק בחינות, פיקוח והסעות. בתנאים מסוימים גם חינוך מיוחד
ליבה	על תוכנית הלימודים להיות דומה באופן מהותי (substantially equivalent) לתוכנית הלימודים המחייבת את בתי הספר הציבוריים

אנגליה

מעמד משפטי	Maintained schools	Independent schools
תקצוב	מלא או כמעט מלא במקרה וארגון דתי שותף בהפעלת בית הספר	אין
ליבה	תוכנית לימודים לאומית	דרישה לחינוך איכותי קבועה בתקנות

174 לעיל ה"ש 7.

175 שם.

176 שם.

הקהילה הפלמית בבלגיה

Independent schools	Free-subsidized schools	מעמד משפטי
אינ	מלא	תקצוב
עד 2014 – אין הסדרה מ־2014 – חובת השתתפות בבחינות כדי לוודא עמידה בסטנדרטים	אין תוכנית ליבה. יש חובה לעמוד בסטנדרטים חינוכיים מסוימים.	ליבה

**ג. זכויות בחינוך החרדי: מדיניות המשקפת איזון ערכי
ראוי או מדיניות של תוצאות ראויות?**

המקרים שנבחנו לעיל ממחישים את הפערים בין החקיקה המסדירה את זכויותיהם של התלמידים הלומדים בבתי הספר החרדיים לבין יישומה של חקיקה זו בשטח. כאמור, המשפט הינו הגלגל הראשון בשרשרת גלגלי השיניים של מדיניות החינוך אך לכל סוכן אשר מפרש ומפעיל את המשפט יש תפקיד מכוון בהעברתו לבתי הספר.¹⁷⁷ הן בישראל, הן בארצות הברית והן באנגליה הסוכנים הללו מושפעים מתהליכים פוליטיים ו חברתיים אשר גורמים לכך שחלקים משמעותיים מהחקיקה המסדירה את תוכניות הלימודים בבתי הספר החרדיים הינם כמעט חסרי השפעה על המתרחש בבתי הספר. לפיכך, בפרק זה אטען כי על תהליך התרגום של הזכות לחינוך למדיניות חינוך המסדירה את בתי הספר החרדיים להביא בחשבון את תהליך יישומה של המדיניות, ובפרט את הפערים הגדולים שעלולים להיווצר בין חקיקת החינוך לבין המציאות בבתי הספר. במילים אחרות, יש לבחון במסגרת תהליך זה כיצד באים לידי ביטוי הערכים בפרקטיקות החינוכיות. כאשר הכללים המשפטיים שנועדו להבטיח את מימושה של הזכות לחינוך נתקלים בנורמות החברתיות של הקהילה החרדית ובכוחות פוליטיים, גלגלי השיניים של מדיניות החינוך עלולים לשנות את כיוונם ולהביא לפגיעה בזכות זו. לכן, במקרים מסוימים על המדינה לעצב חוקי חינוך שהשפעתם תייצר את התוצאות שתממשנה את הזכות לחינוך באופן אפקטיבי במקום חוקי חינוך שלשונם מתווה הגנה רחבה על זכויות אך הם אינם מיושמים בשטח. עיצוב חקיקת חינוך שניתן ליישמה דורש אפוא עדשות משפטיות-חברתיות אשר מביטות אל הקשרים שבין ההסדרה לבין המציאות בבתי הספר.

אכיפה של סטנדרטים חינוכיים המחייבים ללמד תכנים מסוימים כרוכה בסגירה של בתי ספר שאינם עומדים בסטנדרטים ולעיתים גם בהטלת סנקציות פליליות על הורים שממשיכים לשלוח את ילדיהם לאותם בתי ספר ומפרים בכך את חוקי חינוך החובה. לכאורה, גישה כזו מצביעה על החשיבות שמקנה המדינה לזכות לחינוך ויישומה אמור להבטיח כי כל ילד יזכה במימושה. ואולם, ניתוח הפערים בין ההסדרה לבין הפרקטיקות הנוהגות בבתי הספר החרדיים בישראל, בארצות הברית ובאנגליה מראה כי בפועל הרשויות המנהלות את החינוך אינן יכולות, או אינן מעוניינות, להתמודד עם הקהילות החרדיות ולסגור בתי ספר. לעומת זאת, בקהילה הפלמית נוהגה מדיניות של התניות מימון המלוות בפיקוח הדוק על הפעלתן. מדיניות זו מאפשרת לבתי הספר החרדיים בחירה בין מעמד עצמאי אשר אינו

¹⁷⁷ Perry-Hazan, *From the Constitution to the Classroom*, לעיל ה"ש 38.

מזכה אותם במשאבים ציבוריים ומשחרר אותם מהסדרה של תוכניות הלימודים לבין מעמד מסובסד-חופשי המזכה את בתי הספר בתקצוב מלא ומחייב אותם לעמוד בדרישות רחבות הקבועות בחוק ונבחנות בקפידה על ידי ה־Inspectorate. הבחירה במעמד מסובסד-חופשי כרוכה אומנם בויתורים תרבותיים משמעותיים. עם זאת, העובדה כי חלק מבתי הספר החרדיים לבנים בחרו בה מראה כי האיזון שהיא מייצרת בין הזכות לחינוך מתקבל על הדעת לבין הזכות לחינוך מותאם נותן מענה להורים שמעוניינים כי ילדיהם ילמדו לימודי חול. מהאמור לעיל עולה כי מדיניות התניות המימון בקהילה הפלמית, המלווה בפיקוח על כך שבתי הספר עומדים בסטנדרטים הנדרשים מהם, עשויה להיות יעילה יותר ככלי למימוש הזכות לחינוך בבתי הספר החרדיים מאשר המדיניות הכופה הנהוגה בישראל, בניו יורק ובאנגליה אשר במסגרתה הסנקציה בגין הפרת הזכות לחינוך היא סגירת בתי ספר. אכן, בניו יורק ובאנגליה גרמו תהליכים חברתיים וכלכליים לכך שמערכת החינוך החרדית מגוונת והיא מספקת לתלמידיה אפשרויות שונות של שילוב בין קודש לבין חול, שחלקן מובילות להשכלה גבוהה. עם זאת, המדינה אינה יכולה להשתמש בתהליכים אלו על מנת להתנער לחלוטין מאחריותה לזכות לחינוך בטענה כי יש לתת לשינויים החברתיים להתרחש "מלמטה" מבלי לתמוך בהם ולעודד את התרחבותם. על מעצבי המדיניות לקדם תהליכים חברתיים אשר יביאו למימוש רחב יותר של הזכות לחינוך בבתי הספר החרדיים. הגיוון בתוכניות הלימודים בבתי הספר החרדיים בניו יורק ובאנגליה ממחיש כי מדיניות של התניות מימון עשויה לעלות בקנה אחד עם תמורות תרבותיות ולתמוך בבחירות חינוכיות שהמדינה מעוניינת לעודד אותן.

משמעותה של גישה זו היא כי לא כל בתי הספר יממשו את כל יסודותיה של הזכות לחינוך. חלק מהם יעדיפו לוותר על המימון, לנהל את תוכניות הלימודים שלהם כראות עיניהם ולהמשיך להתמקד בלימודי הקודש. ישנן גם קבוצות חרדיות קיצוניות אשר מסיבות אידאולוגיות הקשורות לשיתוף פעולה עם המדינה נמנעות מלקבל תקציבים לבתי הספר שלהן.¹⁷⁸ קושי נוסף טמון בכך שהתניות מימון משפיעות בעיקר על הורים שאין ביכולתם לשלם שכר לימוד גבוה.¹⁷⁹ במאמרו רחב ההיקף של משה כהן-אליה העוסק בחינוך לערכים דמוקרטיים בבתי הספר החרדיים טוען המחבר כי עבור הורים עניים, התניות מימון שקולות לכפייה כלכלית.¹⁸⁰ אף על פי כן, הוא סבור כי יש להשתמש בהתניות כאלו על מנת לעודד בתי ספר חרדיים לחנך לערכים דמוקרטיים, ולהגן בכך על יציבותה של הדמוקרטיה הישראלית. כמו כן, התניות מימון אמורות להרחיב את אפשרויות הבחירה העומדות בפני הורים חרדים ולהבטיח בכך כי מדיניות החינוך לא תשתיק מחלוקות פנימיות בתוך הקהילה החרדית. מנחם מאוטנר כותב בהקשר זה כי יש לשים לב לכך שכאשר המדינה מאמצת פירוש מסוים כפירוש המייצג את תוכני התרבות של קבוצה, הרי שבתנאים של מחלוקת

178 ראו בנימין בראון "המרקם הדתי-חברתי של שכונת מאה שערים" אריאל 25 (163-164) 121, 127 (2004). ראו גם נטע סלע "כנס 'החינוך הטהור' בי-ם: 'לא לכספים מהשלטון'" Ynet <https://goo.gl/NdDBfi> 23.6.2008

179 משה כהן-אליה "דמוקרטיה מתגוננת וחינוך לערכים דמוקרטיים בבתי-הספר החרדים" משפט וממשל יא 367 (2008).

180 שם, בעמ' 426-427.

בתוך הקבוצה מחזקת המדינה קבוצת משנה אחת על חשבון קבוצות משנה אחרות.¹⁸¹ גם חוקרים נוספים העוסקים בזכויות מיעוטים מצביעים על כך שבנסיבות מסוימות, ויתור על כפייה של זכויות אדם בקרב אוכלוסיות מיעוט דתיות מחליש מיעוטים בתוכן.¹⁸² מדיניות של התניות מימון אומנם אינה אוכפת את הזכות לחינוך, אך יש בה כדי לעצב אפשרויות בחירה חינוכיות עבור מיעוטים בקרב הקהילה החרדית ולהבטיח כי אלו לא יאלצו להתפשר על זכויות ילדיהם.

התניות מימון פותרות גם חלק מהקשיים העקרוניים הקשורים בהגדרת תוכנה של הזכות לחינוך. במאמר שעסק בפיקוח על בתי הספר החרדיים באנגליה עמד אנתוני ברדני על הקשיים הכרוכים בהגדרת החינוך ה"אפקטיבי".¹⁸³ לדבריו, מתן כוח מוגזם למדינה להתוות את הקריטריונים הבלעדיים לחינוך אפקטיבי פוגע בפלורליזם החינוכי. טענות דומות עלו גם מדברי השופטים בעניין רובינשטיין, שנדון לעיל. התניות מימון מקלות על הקושי הכרוך בכך שהמדינה נוטלת לעצמה מונופול על החוכמה ומשמרות את שוק הדעות החינוכי.

התניות מימון המאזנות כראוי בין יסודותיה השונים של הזכות לחינוך צריכות לייצר אפשרויות בחירה עבור ההורים והילדים החרדים. המקרה הישראלי והמקרה האנגלי הוזכרו לעיל כדוגמאות למדיניות כופה. בישראל, המדיניות הכופה רלוונטית לבתי ספר המיועדים לילדים חרדים בני 6-14 ובאנגליה היא רלוונטית לבתי הספר העצמאיים. הן בישראל והן באנגליה קיימת לצד המדיניות הכופה גם מדיניות של התניות מימון. אולם, מסיבות שונות התניות המימון אינן אפקטיביות ולפיכך אינן מייצרות אפשרויות בחירה בחינוך החרדי לבנים. בישראל, ישיבות חרדיות המופעלות על ידי עמותה פרטית יכולות לבחור בין מעמד של מוסד חינוך תרבותי ייחודי, המזכה ב-60% מהמימון הניתן לחינוך הציבורי ופטר מלימודי ליבה, לבין מעמד מוכר שאינו רשמי, המזכה ב-65%-100% מהמימון הניתן לחינוך הציבורי.¹⁸⁴ פערי המימון בין שני סוגי בתי הספר לא עודדו עד כה בתי ספר חרדיים לוותר על מעמד של מוסד חינוך תרבותי ייחודי. יתרה מכך, הישיבות הבודדות שבחרות ללמד לימודי חול נאלצות להיאבק על משאבים מול רשויות מקומיות חרדיות ומול התנגדויות פנימיות עזות בקהילה החרדית.¹⁸⁵ באנגליה, הבחירה בין מעמד

181 מאוטר משפט ותרבות בישראל, לעיל ה"ש 36, בעמ' 374-375.

182 SUSAN MOLLER OKIN, IS MULTICULTURALISM BAD FOR WOMEN? (Joshua Cohen, Matthew Howard & Martha C. Nussbaum eds., 1999); Peter Matthew Hills, *A Normative Approach to the Legitimacy of Muslim Schools in Multicultural Britain*, 63 BR. J. EDUC. STUD. 179 (2015).

183 Anthony Bradney, *The Inspection of Ultra-Orthodox Jewish Schools: 'The Audit Society' and 'The Society of Scholars'*, 21 CHILD & FAM. L. Q 133 (2009).

184 בתי ספר לכיתות י'-י"ב המופעלים על ידי עמותות פרטיות מקבלים מימון זהה לבתי ספר לכיתות י'-י"ב המופעלים על ידי רשויות מקומיות משום שבשכבות גיל אלו כל בתי הספר הם במעמד של מוכר שאינו רשמי. מאחר שעמותות רבות כגון אורט, עמל ועתיד מפעילות בתי ספר תיכוניים עבור רשויות מקומיות קשה יהיה לשנות מצב דברים זה ולהבחין בין בתי ספר רשמיים שהם בבעלות המדינה והרשות המקומית לבין בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים שהם בבעלות פרטית.

185 לעיל ה"ש 74.

של בית ספר מוחזק המתקצב על ידי המדינה לבין בית ספר עצמאי היא התניית מימון. אולם, תוכנית הלימודים הלאומית המקיפה והמפורטת דורשת מבתי ספר חרדיים לוותר על חלקים גדולים מדי מהאוטונומיה שלהם ולפיכך רק בתי ספר חרדיים בודדים לבנות בחרו במעמד של בית ספר מוחזק. דוגמאות אלו מראות כי התניות מימון לא בהכרח תקדמנה לימודי חול בבתי ספר חרדיים. המקרה הישראלי מראה כי דרוש פער תקציבי משמעותי בין בתי ספר המלמדים ליבה לבין בתי ספר שאינם מלמדים ליבה. דרושה גם מחויבות ציבורית ברורה לאותם בתי ספר שבוחרים ללמד ליבה, שלא תאפשר לרשויות מקומיות לשים מקלות בגלגלי השניים של מדיניות החינוך ולהתנכר לבתי ספר אלו. המקרה האנגלי מראה כי גם פער תקציבי משמעותי לא יהיה אפקטיבי אם הסטנדרטים הנדרשים יצריכו מבתי הספר החרדיים פשרות תרבותיות כואבות מדי.

התניות מימון המאזנות כראוי בין יסודותיה השונים של הזכות לחינוך צריכות להיות מלוות גם בתוכניות חינוך חינוך למבוגרים. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות קובעת בהקשר זה כי "מדינות שהן צד באמנה זו מכירות בזכות כל אדם לחינוך" וכי יעודד או יוגבר החינוך הבסיסי במידת האפשר, למען אותם אנשים שלא קיבלו את חינוך היסוד שלהם או שלא השלימו את תקופתו המלאה.¹⁸⁶ כאשר מדיניות החינוך אינה מבטאת אחריות למימוש הזכות לחינוך מניח את הדעת בשנות חינוך החובה, יש הצדקה לעיצובה של "זכות השלמה", אשר תחייב את המדינה לסייע במימוש הזכות לחינוך מניח את הדעת לאחר שנות חינוך החובה. הטענה שלפיה מיומנויות החשיבה שרוכשים החרדים בישיבות הקטנות מאפשרות להם להשלים בקלות את הפערים ולהצליח במסגרות להשכלה גבוהה הופרכה בכמה מחקרים.¹⁸⁷ עם זאת, יש להיזהר מהפיכת "זכות ההשלמה" לאמצעי חלופי למימוש הזכות לחינוך בשנות חינוך החובה. ראשית, השימוש בעקרון ההעדפה המתקנת להענקת הטבות לחרדים בלבד עלול להפלות גברים ונשים שאינם חרדים, אשר נתקלו בקשיים מסוגים שונים כבואם לממש את זכותם לחינוך בשנות חינוך החובה ואינם יכולים לרכוש השכלה גבוהה מסיבות כלכליות הכרוכות, בין היתר, בהשלמות הנדרשות מהם. כמו כן, "זכות ההשלמה" עשויה לשמש כלי נוסף להתנערות מאחריות ציבורית למימוש הזכות לחינוך בשנות הילדות.

כלי מדיניות אפשרי נוסף שעשוי לקדם לימודי מקצועות יסוד בחינוך החרדי הוא חוגים בשעות אחר הצהריים, במימון מלא או בסבסוד המדינה. הקשיים שצוינו לעיל לעניין זכות ההשלמה רלוונטיים גם לעניין חוגים מעין אלו. קושי נוסף הכרוך באפשרות כזו קשור בתהליכים חברתיים פנימיים בתוך הקהילה החרדית, אשר עשויים לערער עוד יותר את הלגיטימציה ללימודי חול בבתי הספר נוכח קיומם של פתרונות משלימים בשעות אחר

186 ס' 13 (א) לאמנה בינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות.

187 איתן רגב "אתגרים בהשתלבות חרדים בלימודים אקדמיים" דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 186 (מרכז טאוב, 2016). <https://goo.gl/Ki7x7N>; אסף מלחי, בצלאל כהן ודן קאופמן חרדים לעתידים: עמדות וחסמים ביחס ללימודים גבוהים במגזר החרדי (מכון ירושלים למחקרי מדיניות, 2008).

הצהריים. יתרה מכך, מחקר חדש שערכה נטע ברק־קורן מראה כי רבים מהחרדים מעדיפים לימודי ליבה בבתי הספר על פני לימודי ליבה במסגרות משלימות בשעות אחר הצהריים.¹⁸⁸

הערות סיכום והצעות לקידום לימודי הליבה בחינוך החרדי בישראל

במאמר זה טענתי כי איזון נורמטיבי בין זכויות לאינטרסים אינו מספיק כדי לנתח את סוגיית ההסדרה של לימודי הליבה בבתי הספר החרדיים לבנים. ניתוח של סוגיה זו דורש הבנה של האופנים שבהם נעים דיני החינוך בגלגלי השיניים של מדיניות החינוך ומיושמים בבתי הספר. מערכות היחסים בין ההסדרה לבין תוכניות הלימודים בבתי הספר החרדיים בישראל, בניו יורק, באנגליה ובבלגיה ממחישות כיצד החוקים משתנים בדרכם אל בתי הספר ותלויים בנורמות תרבותיות, בפוליטיקה ובסוכנים המיישמים אותם. על בסיס מערכות יחסים אלו, טענתי כי מדיניות חינוך המעודדת בתי ספר חרדיים לאמץ תוכניות לימודי חול באמצעות התניות מימון עשויה להיות יעילה יותר מאשר מדיניות הכופה לימודי חול במילים אחרות, מדיניות כזו עשויה להביא לכך שיותר ילדים חרדים ילמדו לימודי חול וירחיבו את אפשרויות הבחירה העומדות בפניהם בהמשך חייהם. עוד טענתי כי על מנת לעצב התניות מימון, שתבאנה לכך שמערכת החינוך תשקף שינויים תרבותיים ודעות מגוונות בתוך הקהילה החרדית, יש להבטיח כי התניות המימון תיצורנה אפשרויות בחירה. לשם כך, על התניות המימון ליצור הבחנה תקציבית משמעותית בין בתי ספר אשר בוחרים לשלב לימודי חול ברמה ראויה לבין בתי ספר אשר נמנעים מכך. כמו כן, יש לגבש תוכניות לימודי חול מותאמות לתרבות החרדית, או לאפשר לבתי הספר החרדיים לעצב את הפדגוגיה שלהם תוך פיקוח על עמידה בסטנדרטים.

הבחינה השוואתית במאמר זה והמסקנות הנגזרות ממנה אינן מתיימרות לטעון כי ניתן לבצע "השאלות מדיניות" מהקשר אחד להקשר אחר. אומנם הקהילות החרדיות בישראל ומחוץ לישראל נמצאות בקשרים קרובים וקיימים ביניהן קווי דמיון רבים,¹⁸⁹ אך קיימים הבדלים משמעותיים בין המערכות המשפטיות, הפוליטיות והחברתיות המשפיעות על

188 Barak-Corren, לעיל ה"ש 77. במחקר זה נבחנו עמדות של שלוש קבוצות חרדים כלפי לימודי ליבה – חרדים "פתוחים", חרדים מהזרם המרכזי וחרדים שמרנים. נמצא כי 100% מהחרדים הפתוחים, 62% מהחרדים מהזרם המרכזי ו-17% מהחרדים השמרנים תמכו בלימודי ליבה בבתי הספר שבהם ילדיהם מתחנכים. מסגור לימודי הליבה באופן שלא יאיים על זהותם של החרדים, מבלי לשנות את תוכנם ואת המסגרת שבה יועברו, הוריד את אחוזי התמיכה בקרב החרדים הפתוחים (89%), הותיר על כנו את שיעור התמיכה בקרב חרדים מהזרם המרכזי (61%) והעלה את אחוזי התמיכה בקרב החרדים השמרנים (36%). הצעה ללימוד מקצועות הליבה בשעות אחר הצהריים זכתה לאחוזי תמיכה נמוכים יותר מאשר שתי ההצעות האחרות הן בקרב החרדים הפתוחים (80%) והן בקרב החרדים מהזרם המרכזי (32%), שסביר להניח כי הם מודאגים במיוחד מהלגיטימציה התרבותית ללימודי הליבה בבתי הספר. לימודי ליבה בשעות אחר הצהריים עשויים אפוא להיות פתרון הולם רק לחרדים שמרנים. במחקרה של ברק־קורן נמצא כי 41% מהם תמכו בלימודי מקצועות ליבה בשעות אחר הצהריים.

189 Don-Yehiya, לעיל ה"ש 110, בעמ' 178.

מדיניות החינוך בכל מדינה. עם זאת, הבחינה ההשוואתית מאפשרת התבוננות רבת-פנים על פערים בין חקיקה, מדיניות ופרקטיקה בחינוך החרדי ועל הסיבות להיווצרותם. ניתן ללמוד ממנה כי במקום שבו מדיניות החינוך חוברת לתהליכים חברתיים ומחזקת אותם נוצרות אפשרויות בחירה, אם כי הכלים שעשויים לעצב אפשרויות בחירה בכל מדינה הם שונים ותלויי הקשר.

בישראל, לעניות דעתי, המדיניות שראוי להתמקד בה היא חיזוק וביסוס של בתי הספר הממלכתיים החרדיים ושל הישיבות החרדיות התיכוניות, והצבתם כאפשרויות בחירה לצד תלמודי התורה והישיבות הקטנות. ילדים חרדים שהם והוריהם מעוניינים בכך זכאים לאפשרות ללמוד בחינוך ציבורי מותאם לתרבותם, אשר מממש את זכותם של הילדים לחינוך, על כל יסודותיה. זאת בפרט לאור העובדה כי 18% מהילדים במדינה כיום הם חרדים.¹⁹⁰ מדיניות החינוך הקיימת כיום נכשלה לשקף את התהליכים התרבותיים שקורים בתוך הקהילה החרדית ולהבנות אפשרויות חינוכיות להורים חרדים המעוניינים כי ילדיהם ילמדו לימודי ליבה. מחקרים כמותיים שנערכו לאחרונה על ידי נטע ברק-קורן¹⁹¹ ועל ידי גלעד מלאך ולי כהנר¹⁹² בקרב מדגמים גדולים של חרדים, חושפים תמונה של העדפות חינוכיות מגוונות בקהילה החרדית ומעידים על הפערים הקיימים בין העדפות אלו לבין המסגרות החינוכיות החרדיות לבנים אשר ממשיכות לדחוק את לימודי החול אל השוליים.¹⁹³ על ההעדפות המשתנות ניתן ללמוד גם ממחקרים חדשים נוספים. מחקר שנערך על ידי עמירם גונן, בצלאל כהן, בניהו טבילה ואליעזר הירן בקרב הורים חרדים מראה כי ישנם הורים הרואים בישיבות התיכוניות החרדיות דפוס חינוך חרדי "מלכתחילה", אשר אינו מהווה רק אלטרנטיבה לנושאים אלא מספק חינוך חרדי מורכב ושלם.¹⁹⁴ ההורים שהשתתפו במחקר הביעו תקווה כי ככל שתיפתחנה יותר ישיבות תיכוניות חרדיות, כך תינתן למוסדות אלו לגיטימיות על ידי גדולי התורה.¹⁹⁵ מחקר שערכתי עם שי קציר, ובו נבחנו תהליכי המעבר של בתי ספר חרדיים מוכרים שאינם רשמיים לחינוך הממלכתי החרדי, מראה כי משפחות התלמידים שלמדו בבתי הספר שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי התאפיינו בגישה חיובית כלפי לימודי הליבה.¹⁹⁶ המניע העיקרי להצטרפות היה אומנם פרגמטי – רצון לפתור משבר כלכלי, בירוקרטי או ארגוני בבית הספר – אך לימודי הליבה לא היוו מכשול להצטרפות.¹⁹⁷

- 190 מלאך, חושן וכהנר, לעיל ה"ש 46, בעמ' 20.
- 191 Barak-Corren, לעיל ה"ש 77. ממצאי המחקר מפורטים לעיל בה"ש 188.
- 192 מלאך וכהנר, לעיל ה"ש 73, בעמ' 40. מהמחקר עלה כי 24% מהחרדים מסכימים במידה מלאה/רבה ללימודי ליבה בבתי הספר החרדיים.
- 193 Barak-Corren, לעיל ה"ש 77. במחקר נמצא אף כי 95% מהחרדים הפתוחים, 54% מהחרדים מהזרם המרכזי ו-10% מהחרדים השמרנים היו מעוניינים בהרחבת לימודי האנגלית מעבר לדרישות תוכנית הליבה.
- 194 ראו גונן ואח', לעיל ה"ש 73.
- 195 שם.
- 196 קציר ופרייחון, לעיל ה"ש 42.
- 197 שם.

כיום, הקמתם של מוסדות חינוך ממלכתיים חרדיים וישיבות תיכוניות חרדיות תלויה בגורמים בתוך הציבור החרדי שיהיו מוכנים לעמוד בקשיים הביורוקרטיים הכרוכים בהקמת בית ספר או בשינוי מעמד של בית ספר קיים ולהסתכן בהתנגדויות פנימיות. ממחקרנו על החינוך הממלכתי-חרדי עלה כי רבנים ופוליטיקאים חרדים ניהלו מלחמת חורמה נגד הצטרפות של מוסדות חינוך חרדיים לזרם החדש.¹⁹⁸ העיתונות החרדית התגייסה למערכה ופרסמה כתבות השמצה חריפות נגד החינוך הממלכתי-חרדי ונגד האנשים שהיו שותפים למהלך. גם בכתי הכנסת בערים החרדיות פורסמו פשקווילים שגינו אנשים ומוסדות חרדיים ספציפיים.¹⁹⁹ מחקר חדש אשר בוחן את היקפם של תהליכי המודרניזציה בחברה החרדית עומד על כך שאחד הקשיים המרכזיים הניצבים בפני הקהילות החרדיות המודרניות הוא היעדרם של מוסדות חינוך מתאימים להן לאורך כל הציר החינוכי.²⁰⁰ החסמים אשר תוארו לעיל מבהירים מדוע קהילות אלו אינן מצליחות לייצר לעצמן מיסוד חינוכי. התגייסות של המדינה להקים מוסדות חינוך חרדיים ציבוריים במקום להטיל את האחריות להקמתם על גורמים בתוך הקהילה החרדית תאפשר ייסודם של יותר בתי ספר ממלכתיים-חרדיים וישיבות תיכוניות חרדיות וכן להבטיח כי בכל רשות מקומית יהיו מוסדות כאלו. הורים חרדים המעוניינים שילדיהם ילמדו לימודי חול שבויים, למעשה, בין הפוליטיקה החרדית השמרנית לבין המפלגות שאינן חרדיות, אשר חוששות לקדם הקמת בתי ספר חדשים שישנו את מבנה החינוך החרדי וכתוצאה מכך לאבד את ההון הפוליטי החרדי אשר עשוי להקים ממשלות ולהפילן.

בעבר, הצעתי הבחנה בין כלי המדיניות שיסדירו מקרים שבהם בתי ספר חרדיים יסודיים לכיתות א'-ח' אינם ממששים את הזכות לחינוך מניח את הדעת לבין אלו שיסדירו מקרים שבהם בתי ספר חרדיים על-יסודיים לכיתות ט'-י"ב נמנעים ממימוש זכות זו.²⁰¹ טענתי כי בשלב החינוך היסודי יש להבטיח אכיפה הדרגתית ומתמשכת של מעגל מצומצם של לימודי היסוד, באמצעים הנשענים ככל האפשר על גישור ושכנוע. אם אלו לא יעזרו, הצעתי להפחית באופן ניכר את התקציבים הציבוריים הניתנים לבית הספר ולשמור אמצעים כופים, כגון קנסות או צווי סגירה, כמוצא אחרון. בכל הנוגע לחינוך העל-יסודי, טענתי כי יש להתמקד בהסדרה המבוססת על התניות מימון ולעודד יצירת מגוון של אפשרויות בחירה בין סוגים שונים של בתי ספר שבהם ניתן לממש את כל יסודות הזכות לחינוך.

הבחנה זו התבססה על יישום שונה של הזכות לחינוך מותאם בכל אחד מהמקרים. הזכות לחינוך מותאם כוללת זכויות מסוג השתתפות ובחירה.²⁰² זכויות אלו כפופות לעקרונות ההכשרים המתפתחים הקבוע באמנה בדבר זכויות הילד, שלפיו תינתן לילדות ולילדים המסוגלים לחוות דעה משלהם זכות להביע דעה כזו בחופשיות בכל עניין הנוגע להם, תוך מתן משקל ראוי לדעותיהם, בהתאם לגילם ולמידת בגרותם.²⁰³ בשלב החינוך היסודי, שבו

198 ש.ם.

199 ש.ם.

200 מלאך וכהנר, לעיל ה"ש 73, בעמ' 49.

201 פרייחזן החינוך החרדי בישראל, לעיל ה"ש 57, בעמ' 439-441.

202 פרייחזן "הזכות לחינוך", לעיל ה"ש 9.

203 ס' 12(a) לאמנה בדבר זכויות הילד.

רוב הילדות והילדים אינם בוגרים דיים על מנת להחליט אם הם מעוניינים לוותר על מימוש הזכות לחינוך מניח את הדעת, טענתי כי על המדינה להבטיח כי כולם יזכו למימושה של זכות זו. לעומת זאת, ניתן להניח כי לרוב הנערות והנערים העומדים בפני תחילת לימודיהם בחינוך החרדי העל-יסודי תהיינה העדפות שונות ומגוונות של תחומי לימוד. העדפות אלו עשויות להוביל אותם לבחירה מושכלת יותר בין מסלולי לימוד שונים, זאת בהנחה שבשנות החינוך היסודי נחשפו לתוכניות יסוד המממשות את זכותם לחינוך מניח את הדעת וכי אכן קיימים מסלולי לימוד שונים שמביניהם ניתן לבחור. עוד טענתי כי ההבחנה בין חינוך חרדי יסודי לבין חינוך חרדי על-יסודי בכל הנוגע לאכיפתן של תוכניות יסוד מוצדקת גם על בסיס הקשר בין אופייה של הפרקטיקה התרבותית לבין הזכות לחינוך מותאם. מאחר שבקהילה החרדית קיימת נטייה גבוהה יותר לקבל את לימודי היסוד בחינוך היסודי לבנים מאשר בשיבות הקטנות, המתנהלות כקהילות סגורות מכל השפעה חיצונית, סברתי כי הזכות לחינוך מותאם מחייבת ניסיון להתאים את ההסדרים המחייבים לתפיסות התרבותיות הקיימות והיא מביאה לידי ביטוי את משמעותן וחשיבותן של פרקטיקות אלו מנקודת מבטה של הקהילה החרדית.

כיום, אני סבורה כי גם אם עמדה נורמטיבית זו הינה מוצדקת, אמצעי אכיפה לא יועילו בחינוך היסודי. את המשאבים הכלכליים והמנהליים יש להשקיע, כאמור בייסוד מוסדות חינוך חרדיים ציבוריים חדשים. במוסדות אלו יש להבטיח רמת לימודים גבוהה, הן בתחומי החול והן בתחומי הקודש. כמו כן, יש להעלות את רמת הלימודים במסגרות החינוכיות שבהן לומדים כיום נערים חרדים אשר נושרים מהשיבות ונותרים בשולי החברה.²⁰⁴ לימודי מקצוע בתחומים מצומצמים שאינם מובילים לתעודת בגרות, אינם המענה הראוי לנערים אלו.²⁰⁵ על המדינה להקים אפוא בכל רשות חינוך מקומית מסגרות חינוך חרדיות ציבוריות, לתקצב אותן ולדאוג כי הרשות המקומית תעמוד מאחוריהן. עליה גם לנהל הסברה שתשכנע את ההורים החרדים לאפשר לילדיהם ללמוד בהן שכן מדיניות של "שקט תעשייתי", שנועדה למנוע התנגדויות, מותירה את הרחוב החרדי לתקשורת הפנים-חרדית וחוסמת תהליכים חברתיים במקום לקדםם.²⁰⁶ כך, למשל, במקרה של החינוך הממלכתי-חרדי משרד החינוך נמנע מלצאת בקמפיין מול הקהילה החרדית או מול מוסדות חינוך חרדיים שעשויים להיות קהל יעד להצטרפות למדיניות החדשה מתוך סברה כי פרסום עשוי להזיק להצלחת הזרם הממלכתי-חרדי.²⁰⁷ בפועל, הקולות שהגיעו לרחוב החרדי היו של עסקנים, פוליטיקאים ועיתונאים חרדים שיצרו לחץ רב על מקבלי ההחלטות בבתי הספר החרדיים שביקשו להצטרף לזרם הממלכתי-החרדי.²⁰⁸

כמו כן, יש לעגן בחקיקה את זרם החינוך הממלכתי-חרדי, לצד זרמי החינוך הממלכתיים האחרים הקבועים בחוק חינוך ממלכתי. בהיעדר חקיקה, אין הבטחה ברורה כי המדינה

204 מלאך, חושן וכהנר, לעיל ה"ש 46, בעמ' 58.

205 "מידע לקראת דיון בנושא חינוך מקצועי-טכנולוגי – ישיבת מעקב ודיווח" (הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2016) <https://goo.gl/N5242c>.

206 קציר ופרייחון, לעיל ה"ש 42.

207 שם.

208 שם.

והרשויות המקומיות תהיינה מחויבות למימנם ולתשתיותיהם של מוסדות חינוך חרדיים ציבוריים. מוסדות חינוך חרדיים חוששים להצטרף לזרם הממלכתי החרדי כל עוד החובות והזכויות של בתי הספר הממלכתיים החרדיים אינן מעוגנות בחקיקה והן נתונות לתנודות פוליטיות, כמו גם לתעודוף של אנשים המאיישים משרות בכירות במשרד החינוך אך מתחלפים אחת לכמה שנים.²⁰⁹ יתרה מכך, חלק מהרשויות המקומיות לא הפנימו את השינוי המשפטי שעשו מוסדות חינוך חרדיים שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי וסירבו למלא את התחייבויותיהן כלפי בתי הספר.²¹⁰ יש לציין כי לרשויות המקומיות אין בסיס חוקי להתנגד להקמת בתי ספר ממלכתיים-חרדיים בתחומיהן או לתקצובם של בתי ספר אלו.

בנוסף, יש לעגן בחקיקה מועצה מקצועית עצמאית שתעמוד בראש זרם החינוך הממלכתי החרדי, בדומה למועצת החינוך הממלכתי-דתי זו הפועלת לפי תקנות חינוך ממלכתי (המועצה לחינוך ממלכתי-דתי), התשי"ג-1953. יש להבטיח כי במועצה זו יכהנו חרדים אשר מאמינים בחשיבותו של חינוך חרדי ציבורי, לרבות רבנים שנתנו את ברכתם לבתי ספר ממלכתיים-חרדיים ולישיבות תיכוניות חרדיות.

פניות חוזרות לבית המשפט לא תוכלנה לקדם את השינויים הללו, גם אם תכנה עמודים רבים בדבר חשיבותה של הזכות לחינוך.²¹¹ נדרשת ראייה ארוכת טווח של המערכות הפוליטיות החרדיות והכלליות, מתוך הבנה כי מימוש זכותם של בנים חרדים לבחור את נתיבי חייהם עשויה לתרום לא רק לנערים החרדים ולחברה כולה, אלא גם לחוסנה של הקהילה החרדית על כל גווניה וליציבותן של מערכות החינוך החרדיות.²¹²

209 ש.ש.

210 ש.ש. על פי ס' 7(ב) לחוק לימוד חובה, קיום מוסדות חינוך רשמיים לילדים ולנערים הגרים בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית מסוימת, מוטל על המדינה ועל אותה רשות חינוך מקומית במשותף. בית ספר רשמי תלוי בהעברה מסודרת של משאבים הן מצד משרד החינוך והן מצד הרשות המקומית האחראית על פי רוב להקצאת מבנה, אחזקת המבנה, הצטיידות, שירותי מזכירות ואבטחה (ניבי גל-אריאלי, "אחריות מחולקת: על האחריות המשותפת של משרד החינוך ורשות החינוך המקומית לחינוך בישראל" דברים 7, 147 (2014)). ראו גם Nivi Gal-Arieli et al., *New Localism or Fuzzy Centralism: Policymakers' Perceptions of Public Education and Involvement in Education*, 43 Loc. Gov't Stud. 598 (2017).

211 Lotem Perry-Hazan, *Court-led Educational Reforms in Political Third Rails: Lessons from the Litigation Over Ultra-religious Jewish Schools in Israel*, 30 J. Educ. Pol'y 713 (2015). ראו גם אביעד הכהן "חונך לנער על פי דרכו!?", דת, אוטונומיה, בדלנות ופלורליזם במערכת החינוך והביקורת השיפוטית עליהן" ספר אדמונד לוי 143 (אוהד גורדון עורך, 2017).

212 על הצורך לשנות את החינוך החרדי מחינוך "חוסם" לחינוך "מחסן" על מנת להבטיח את יציבותה ארוכת הטווח של הקהילה החרדית ראו זיכרמן "חרדיות ישראלית", לעיל ה"ש 77.

