



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסטר
נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון
אלי גרונר
פרופ' ורד וניצקי-סרטי
ד"ר חן ליכטנשטיין
מול מועלם
שגריר לשעבר סלי מרידור
פרופ' מאיר נאסר אבו-אלהיג'א
עו"ד אבי פישר
ד"ר מיכל צור
יוסי קוצניק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר
השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה
אן אפליבאום, ארה"ב
השופטת דורית ביניש, ישראל
השופט סטיבן ברייך, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' כריסטוף מרקשטיס, גרמניה
ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב
השופט אברהם סופר, ארה"ב
ברט טפטנס, ארה"ב
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר
ד"ר ישי ג'סינ פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן
פרופ' נתן זוסמן (אורח)
פרופ' עמית כהן
מר תומר לוטן (אורח)
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' דניאל סטטמן
פרופ' בני פורת
פרופ' קרנית פלוג
פרופ' מרדכי קרמיניצקי
פרופ' געדון רהט
ד"ר תהילה שורץ אלטשולר
פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון
ברנד מרכוס (1929-2024)
מנכ"ל המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)

23 במרץ, 2025

הקצאת תקציבים במסגרת ההסכמים הקואליציוניים למערכת החינוך החרדית 2025

חוות דעת | תקציר מנהלים

ד"ר נרי הורוביץ ורוני ברבוי

מסמך זה חובר במטרה לחשוף את המנגנון של העברת כספים קואליציוניים בתקציב החינוך "ברמת האומים והברגים" ובהקשר לפוליטיקה של החינוך החרדי. הבדיקה מבוססת על בחינת כל הסעיפים הקואליציוניים בנושא החינוך החרדי בתקציב המדינה 2025 (זולת סעיף התמיכה בתכניות ייעודיות לצעירים חרדים במוסד "יד ושם"). בחינת הסעיפים נעשת מתוך הדגשה של העיוותים בתקצוב החינוך החרדי כפי שהם משתקפים בהסכמים הקואליציוניים במונחי רגולציה, פיקוח ומדיניות משרד החינוך.

הבחינה של תהליכי האישור בוועדת הכספים חושפת את החלשתה השיטתית של ועדה חשובה זו במהלך העשור האחרון. חלק מן הסוגיות הנדונות בחוות הדעת נוגעות בעבודת הוועדה גופא, כאשר הובא בפניה מידע חלקי ורמת השקיפות של התקציבים היתה נמוכה. ניתן להניח כי מצב זה התאפשר מתוך הנטייה של הדרג המקצועי במשרד החינוך לשקף את רצונות הדרג הפוליטי, לצד שאיפתו של אגף התקציבים במשרד האוצר להגדיר את "פונקציית המטרה" של דיוני הוועדה כהעברת התקציב עליו סיכמו.

בתקציב 2025 קוצצו תקציבי הרשתות הפוליטיות של מעיין החינוך התורני – בני יוסף והחינוך העצמאי במאות מיליוני שקלים, ועל כן, ניכר לחץ מוגבר להרחיב את הקצאת התקציבים הקואליציוניים במספר תחומים מרכזיים למפלגות החרדיות. בתוכם ניתן למנות: נוער חרדי בסיכון, סמינרים, מוסדות הפטור וכמובן, התמיכה בבחורי ישיבה ובאברכים. כל אלו תחומים חשובים מכדי להזניחם או להקצות להם תקציב במסגרת ההסכמים הקואליציוניים באופן המתנגש עם חוות דעת של יועצים משפטיים ובתנאים בהם מתקיימת חולשת בקרה ורגולציה על אופן הקצאת התקציב ועל אופן השימוש בו. יש לציין כי כותבי החו"ד מצבעים על העובדה כי ניכר שתחום התמרון של הקואליציה, יו"ר ועדת הכספים והשר במשרד החינוך הצטמצם בתקציב זה עקב ריבוי הבג"צים, חוות הדעת המקצועיות והעדר תקנות מעודכנות. זאת בנוסף לפעילותם של ח"כים מן האופוזיציה אשר נטלו חלק חשוב בשיפור הבקרה על הכספים הקואליציוניים שיתכן וחלק מהם גיעו לדיון בערכאות.

המסגרת הכוללת של דיון בכספים קואליציוניים מבוססת על הנחיות היועמ"ש להסכמים קואליציוניים בעלי משמעות תקציבית 1.1801 מ-2015 אשר בדיונים קודמים התעלמו מהם פעמים רבות. המסמך עומד על התפקיד החשוב שיש לתקנות אלו בהקשר לסעיפים שונים בהם יש קושי או אי בהירות.

הבעייתיות העולה בדיון בחלק מן הסעיפים קשורה באי עמידה בהנחיות המפורטות של היועמ"ש 1.1801 או בתהליך התקצוב במונחי העברה של תקציבים חד פעמיים לבסיס התקציב. לצד כל אלו עולות כמובן שאלות ערכיות בסיסיות ביחסים שבין החרדים לבין המדינה, של הקצאת כספי ציבור באופן שקוף ושוויוני וכן בבעייתיות הטמונה בהקצאת תקציבים לסעיפים בהם קיימת חולשת בקרה ורגולציה של משרד החינוך. כך או כך, בטווח הארוך יש לבחון מחדש את חוק חינוך ממלכתי ואף לשקול לחוקק חוק חינוך ממלכתי מתוקן אשר יחתוך את הקשר הגורדי ואת תסבוכת הרגולציה והתקצוב של החינוך החרדי לאחר 70 שנה.

להלן טבלה המסכמת את סעיפי העברת הכספים העיקריים בתחום החינוך החרדי, ואת האתגרים המשפטיים והפיקוחיים ביחס אליהם:



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

טבלה מסכמת: תביעות קואליציוניות ואתגרים משפטיים ופיקוחיים

נושא התביעה הקואליציונית	סכום נדרש (ומספר הסעיף)	האתגרים המשפטיים והפיקוחיים
1 תקציב בניית כיתות לימוד ושיפוצים עבור החינוך העצמאי	25 מיליון ₪ (600210)	- תקציב ייעודי לבינוי בניגוד להנחיות משנים קודמות של יועמ"שית משרד החינוך - במתכונתו הנוכחית סעיף התקצוב אינו עומד בחו"ד יועמ"שית החינוך שניתנה ב-19.3.25 - קושי ברגולציה ובמעקב אחר ביצוע - אי עמידה בקריטריונים שוויוניים של הקצאה מול מגזרים אחרים פגיעה בעקרון המדרג על פיו החינוך הממלכתי זוכה לתקצוב עודף
2 תמיכה בגופי תיאום וקישור לצבא	8 מיליון ₪ (20690202)	- העדר שקיפות וקריטריונים להקצאה - חשש שבהעדר קריטריונים יתקצבו תחת הסעיף גופים המעודדים השתמטות מצה"ל באופן החותר תחת פסיקת בג"ץ והנחיות היעוץ המשפטי לממשלה (והשכל הישר) - חשש לפגיעה בעקרון השוויון בהקצאה בין הגופים המתוקצבים
3 תרבות יהודית חרדית שיעורי תורה	70 מיליון ₪ (20690111)	קושי בפיקוח וברגולציה
4 תמיכה בארגוני נוער	70 מיליון ₪ (20670187)	- קושי בפיקוח וברגולציה - שאלה עקרונית של התאמת הפעילות למטרת התקנה – ארגוני נוער - שאלה ערכית בדבר הגדלת תקציבי ארגוני הנוער שלהם קושי רגולטיבי ושאלות על טיב הפעילות בשעה שנערך קיצוץ בתקנת תנועות הנוער
5 מוסדות תורניים תלמידי חו"ל	60 מיליון ₪ (206902)	- שאלה עקרונית בדבר הצורך של מדינת ישראל לממן לימודים בישיבה לתלמידי חוץ - קושי ברגולציה למעקב אחר התקציב המיועד לישיבה כולה בהקשר לישיבות בהן לומדים גם חייבי גיוס - קושי בחישוב "ערך הנקודה"
6 ערך שעה במוסדות הפטור	20.5 מיליון ₪ (20630501)	- העדר תשתית חוקית - הקפאת ההקצאה עד להכרעה בעתירות תלויות ועומדות בבג"צ בעניינה - שאלה ערכית על מימון מדינתי לבתי"ס המסרבים לקבל תקצוב מן המדינה במישרין וכן לדווח למדינה ישירות על פרופיל המורים בהם - קושי באכיפה וברגולציה
7 סבסוד מלא לצהרונים במוכרים שאינם רשמיים ובמוסדות הפטור	50 מיליון ₪ (20670204)	קושי בפיקוח וברגולציה
8 שרתים ומזכירים במוסדות הפטור	15 מיליון ₪ (206305)	- עולה שאלת חוקיות התקציב נוכח תקצוב חלקי של מוסדות הפטור (55%) גם ברכיבי תקצוב שאינם פדגוגיים (לימודי ליבה) - אי עמידה בהוראות היועצת המשפטית לממשלה והיועצת המשפטית של משרד החינוך על תקצוב עודף לחינוך ממלכתי - שאלה ערכית על מימון שווה של רכיבים במוסדות לא רשמיים



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

9	תימרוץ וטיפוח במוסדות הפטור	32 מיליון ₪ (206304)	- מטרת תקציב הטיפוח מוכוונת לשוק עבודה ולא נועדה לטיפוח זהות במוסדות ללא לימודי ליבה מלאים - פגיעה בשמירת הפער התקציבי של החינוך הממלכתי מול מוסדות המוכש"ר והפטור - קושי ברגולציה ובאכיפה: תשלום בדיעבד על שנת 2024 ללא בדיקה אם השעות בוצעו, וללא דיווח שעות ומורים כלל, קו"ח על שעות תוספתיות עולה שאלת חוקיות הסעיף נוכח חוות הדעת המשפטית של משרד החינוך
10	חיזוק וסיוע נוער בסיכון בסיס + הרחבה	21.887 מיליון ₪ (20670174) + 10 מיליון ₪ הרחבה (20670174)	- תקציב מסומן לגוף בעל זיקה פוליטית (ש"ס) – האסור על פי הנחיות היעוץ המשפטי - הליך אישור תקציב פגום - פיצול פעולה מקצועית מסיבות קלושות - צורך בפיקוח על העסקת חייבי גיוס כחונכים - העדר פיקוח מקצועי מספק העדר בדיקה של אפקטיביות הפעולה (העסקת חונכים) מקץ למעלה מעשור
11	תוכנית "חנוך לנער" מניעת נשירה בקרב תלמידי הישיבות הקטנות	28 מיליון ₪ (20670138)	צורך בפיקוח על העסקת חייבי גיוס כחונכים צורך בפיקוח על מתן תקצוב לישיבות בהן לומדים חייבי גיוס
12	נוער נושר מבחני תמיכה	5.74 מיליון ₪ (20670143)	בקרה על התפלגות ארגונית ומגזרית, ועל קיום קריטריון השילוב בשירות משמעותי
13	מענקי ירושלים לפי קול קורא	63.460 מיליון ₪ (20070132)	בחירת הקריטריונים לפיהם יחולק התקציב, בעיקר לסעיף הנוער בסיכון
14	תמיכה בפעולות סמינרים לעובדי הוראה	75 מיליון ₪ (20680105)	- מנוגד למגמה להקטין את ההכשרות למורות כאשר השוק מוצף בבעלות הכשרה זו ו-88% מהן אינן עובדות במקצוע - אי עמידה של הסמינרים באבני הדרך אליהן התחייבו לצמצום הכשרות ההוראה ופתיחת הכשרות אחרות מימון נשים חרדיות ללימודים בשעה שבנות גילן בשירות צבאי ולאומי
15	סמינרים חינוך טכנולוגי טיוב איכות ההכשרה	10 מיליון ₪ (20770175)	צורך בעריכת ברור מי הם המוטבים והאם יש קשר בין סמינרים להוראה למכללות המתקצבות בסעיף זה קושי בתאום ובפיקוח בין משרדי על התוכנית והקצאת התקציב
16	מלגות שכר לימוד כיתות י"ג – י"ד	9 מיליון ₪ (20670192)	- כפל תוכניות מלגות לבנות סמינרים וקושי במעקב ובקרה - פגיעה בעקרון השוויון- של (העדר) הענקת מלגות לתלמידי י"ג-י"ד שאינם חרדים שאלה ערכית הנוגעת למתן תמיכות לבנות חרדיות בזמן שבנות גילן חייבות בגיוס לצה"ל
17	תקציב תמיכה במוסדות תורניים	1.269 מיליארד ₪ (206902)	שאלה ערכית בדבר המשך תקצוב ישיבות בהן לומדים חייבי גיוס צורך במעקב וברגולציה אחר החלוקה הפנימית המשתנה בתקציב הישיבות ובזהות מקבלי הקצבה בכוללים והצורך לאזן בין חו"ד הייעוץ המשפטי במשרדי האוצר והחינוך