

הזכות לחינוך: בתנאי שאתם "מתאימים"¹¹⁴

אחד הביטויים להפרטה במערכת החינוך הוא בתי הספר ה"פרטיים". התופעה קיימת בישראל מאז ומעולם, ואף זכתה לאימוץ ממסדי (למשל בתי הספר הקיבוציים), אבל בשנים האחרונות היא הולכת ותופסת תאוצה.¹¹⁵ בתי הספר ה"פרטיים" כוללים את כל בתי הספר שאינם בבעלות המדינה או הרשויות המקומיות: בתי ספר של רשתות החינוך הוותיקות כגון עמל ואורט, בתי ספר קיבוציים, בתי ספר ערביים שבבעלות כנסיות ובתי הספר החרדיים. בשנים האחרונות התרבו גם בתי הספר החילוניים ה"פרטיים" המציעים אג'נדה חינוכית ייחודית, כגון בתי ספר דמוקרטיים ואנתרופוסופיים, וכן בתי ספר שכל ייחודם הוא התנאים המשופרים שהם מציעים לתלמיד (כיתות קטנות, מורים איכותיים וכו').

המונח "בתי ספר פרטיים" מטעה: למעשה מדובר בבתי ספר השייכים לחינוך ה"מוכר שאינו רשמי", וזוכים למימון משמעותי מטעם המדינה. בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים מקבלים תקצוב מטעם משרד החינוך, בשיעור של 75% מזה הניתן לבתי הספר הרשמיים.¹¹⁶ בחודש מאי 2007 עבר תיקון לחוק חינוך ממלכתי¹¹⁷ המטיל גם על רשות מקומית חובה לתקצב מוסדות לא רשמיים, בשיעור השווה ל-75% מהמימון שהיא מעניקה למוסדות רשמיים.

כדי לזכות בהכרה חייב כל מוסד חינוכי שלומדים בו עשרה תלמידים ומעלה לקבל רישיון ממשרד החינוך. קבלת הרישיון וההכרה (שפירושם, כאמור, תקצוב של 75%) כרוכים בעמידה בתנאים שנקבעו בחוק ושהציב שר החינוך, ובהם תנאים פדגוגיים (מבחינת תכנית הלימודים, הכשרת הסגל וכד') וטכניים (תנאי הבטיחות, הציוד וכו') וכן בפיקוח על שכר הלימוד. לדבריו של יושב ראש ועדת החינוך בכנסת, ח"כ זבולון אורלב, כפי שפורסמו בתקשורת,¹¹⁸ מדובר בהליך פשוט, ולמשרד החינוך כמעט שאין כיום סמכות למנוע פתיחתם של בתי ספר פרטיים. גם לאחר ההכרה אין בידי הרשויות מספיק כלים כדי לפקח ולאכוף את החוק על המוסדות, ולמנוע, למשל, תופעות של אפליה (ראו להלן).

סוגיית בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים סבוכה, ומעוררת שאלות כבודות משקל בנוגע לזכותו של ההורה להחליט באשר לחינוך ילדו, לשוויון בחינוך, לגבולות הלגיטימיים להתערבות הממשל בקביעת תכנים חינוכיים

114 נכתב בסיוע עו"ד מיכל פינצ'וק מהאגודה לזכויות האזרח.

115 לנתונים ראו למשל: מירב ארלוזורוב, **ישראל מחסלת את החינוך הממלכתי שלה, כמו ידיה**, TheMarker, 3.9.09, http://www.themarker.com/tmc/article.html?ElementId=ibo/repositories/stories/m1_2000/skira20090903_1111998

דנה מוקד-אשל, **פרטי זה הכי נוטשים את מערכת החינוך**, ynet, 4.5.07, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3379130,00.html>

ליאור דטל ורינה רוזנברג, **לא סומכים על משרד החינוך: כך קונים חינוך פרטי על חשבון הציבור**, TheMarker, 28.8.09, http://www.themarker.com/tmc/article.html?ElementId=skira20090828_1110681

116 למעט בתי הספר השייכים לזרם החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני - אלו מקבלים 100% תקצוב מכוח סעיף 3(ב) בחוק יסודות התקציב. קבוצה שלישית היא קבוצת מוסדות הפטור, שהם עמותות תלמוד תורה שנתונות לפיקוח מינימלי של משרד החינוך וקיבלו פטור ממילוי הוראות חוק לימוד חובה. אלו מקבלים 55% מתקן השעות המלא. לאחרונה נדון מימונם בהרחבה במסגרת עתירה (בג"צ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי ואחי נגד משרד החינוך) שבה דרשו העותרים כי משרד החינוך יקיים את פסיקתו הקודמת של בית המשפט ויחדל מלתקצב בתי ספר שאינם מלמדים את תכנית הליבה. רגע לפני מתן פסק הדין בוצע מחטף פוליטי והועבר חוק מוסדות חינוך תרבותיים יחודיים, המאפשר להעניק מימון של 60% למוסדות חרדיים בחינוך העל יסודי (כיתות ט'-ב) שאינם מלמדים את תכנית הליבה.

117 סעיף 11א לחוק חינוך ממלכתי, תיקון הידוע בשם "חוק נהר". <http://www.knesset.gov.il/Laws/Data/law/2096/2096.pdf>

118 **לא סומכים על משרד החינוך: כך קונים חינוך פרטי על חשבון הציבור**, ה"ש 115 לעיל.

ואופי המוסד החינוכי (באמצעות התניית התקצוב הציבורי) ועוד. נדון כאן בקצרה בשתיים מהסוגיות: פגיעה בזכות לשוויון בחינוך ופגיעה במערכת החינוך הציבורית.

פגיעה בזכות לשוויון בחינוך

הכניסה לבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים מוגבלת למעטים, מכיוון שהם ממיינים תלמידים (בניגוד להוראת משרד החינוך, שאינה נאכפת) - באמצעות בחינות כניסה, על סמך ועדות קבלה או על-פי קריטריונים אחרים. האפליה בקבלת תלמידים לבתי ספר אלה עלתה לכותרות לקראת פתיחת שנת הלימודים הנוכחית, עת נחשף כי בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים בפתח תקווה סירבו לקבל תלמידים ממוצא אתיופי. על-פי הפרסומים,¹¹⁹ שלושת בתי הספר ה"פרטיים" הדתיים-לאומיים שבעיר התנו את קבלת התלמידים האתיופים בכך ש"יימצאו מתאימים לאופי המוסדות" - תנאי שהבטיח כמעט באופן ודאי את דחייתם. בחינוך החרדי מוכרות התופעות של הפרדה בין תלמידים אשכנזים למזרחים ושל הצבת "מכסות" לקבלת תלמידים ממוצא מזרחי. באוגוסט 2009 קיבל בג"ץ עתירה נגד אפליית תלמידות מזרחיות בבית ספר יסודי, השייך לרשת "בית יעקב" בעיר עמנואל,¹²⁰ אולם על-פי הפרסומים, האפליה בבית הספר נמשכת.¹²¹ לאחרונה אף פורסם כי בקרב משפחות חרדיות ממוצא מזרחי קיימת תופעה של החלפת שם המשפחה לשם אשכנזי או ניטרלי, כדרך לשפר את סיכויי הקבלה של ילדיהן לבתי הספר.¹²²

כאמור, בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים זוכים למימון ציבורי בגובה 75%, ועל-כן שעריהם אמורים להיות פתוחים בפני כלל הציבור ללא אפליה. כמה פסקי דין שניתנו לאחרונה ועסקו בסוגיית החינוך המוכר שאינם רשמי, חזרו וביססו את הקביעה: למיעוט דתי או תרבותי יש זכות להקים מוסדות חינוך ייחודיים, המעניקים חינוך על-פי תפיסתו; אך כל עוד מקבל המוסד מימון מרשויות המדינה, עליו לפעול באופן שוויוני, שכן המדינה מחויבת לעקרון השוויון בחלוקת משאביה.¹²³

גביית תשלומים גבוהים מהורים שילדיהם לומדים בבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים יוצרת אפליה נוספת של תלמידים, הפעם על רקע כלכלי, ויוצרת מיון בפועל של תלמידים לפי המצב הכלכלי של הוריהם. שני סוגי המיון - מיון בקבלה וגביית תשלומים גבוהים מהורים - אינם ייחודיים לבתי הספר המוכרים שאינם

119 ראו למשל: אור קשתי, **10 ימים ללימודים: בתי ספר בפתח תקוה עומדים בסירובם לקבל תלמידים אתיופים**, 20.8.09, הארץ online; <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=1108855&contrassID=1&subContrassID=10>

אור קשתי, **בפתח תקווה תלמידים שחורים נשארים בחוץ**, 25.8.09, הארץ online; <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1109975.html>

אפליה מסוכנת, 26.8.09, הארץ online;

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1110184.html>

יהלי מורן זליקוביץ' ורענן בן-צור, **בלבול או אפליה? אתיופים בפ"ת עדיין לא לומדים**, ynet, 2.9.09, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3770808,00.html>

120 בג"צ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נגד משרד החינוך,

<http://elyon1.court.gov.il/files/08/670/010/024/08010670.024.htm>

כבר בשנת 2006, בעתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח, קבע בית המשפט לעניינים קנהליים בירושלים כי על הרשויות (משרד החינוך ועיריית ירושלים) למנוע אפליה עדתית בסמינרים לבנות של רשת "בית יעקב". עת"מ 241/06 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד משרד החינוך התרבות והספורט (השופטת יהודית צור, פס"ד מיום 26.4.06).

121 אור קשתי, **למרות פסיקת בג"ץ נמשכת אפליית תלמידות ממוצא מזרחי בבית הספר בעמנואל**, 4.9.09, הארץ online; <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1112378.html>

122 קובי נחשוני, **הדרך לשיבה הליטאית עוברת במשרד הפנים**, ynet, 7.9.09,

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3772998,00.html>

123 בג"צ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי נגד משרד החינוך, בג"צ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נגד משרד החינוך.

רשמיים, אלא חלחלו גם למערכת החינוך הציבורית. אפילו כאלה נפוצות גם בבתי ספר רשמיים המכונים "יחודיים על אזוריים", שמקיימים תכנית לימודים מיוחדת ושעל כן הביקוש אליהם גבוה - דוגמת בית הספר לטבע ובית הספר לאמנויות, שניהם בתל אביב. חרף האיסור על כך, בתי הספר הללו מקיימים מבחני קבלה לתלמידים¹²⁴ וגובים תשלומי הורים גבוהים. אמנם בחלק מבתי הספר הייחודיים מופעלים מנגנונים המבטיחים סיוע למשפחות מעוטות יכולת, אולם לא כל ילד שבא ממשפחה מעוטת אמצעים נכלל בהגדרה זו. ביטוי דומה לתופעה הוא קיומם של מסלולים "יחודיים" או כיתות "יחודיות" בבתי ספר ציבוריים, שלא הוגדרו כבתי ספר "יחודיים על אזוריים". לימודים בכיתה "יחודית" כרוכים בתשלום המגיע לאלפי שקלים בשנה ומתאפשרים רק לאחר שהילד עבר ראיונות אישיים הבוחנים את התאמתו.¹²⁵ כך, מעניקים בתי ספר ציבוריים חינוך איכותי יותר למי שהוריו יכולים לשלם עבורו, על חשבון כלל הציבור, ונוצרות שתי מערכות חינוך - אחת לבעלי אמצעים ואחת למחוסרי אמצעים - גם בתוך בתי הספר הממלכתיים עצמם.

פגיעה במערכת החינוך הציבורית

לא במקרה מקבילה פריחתם של בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים להתדרדרות הנמשכת במערכת החינוך הציבורי. מהדוחות השנתיים של ה-OECD (הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי של המדינות המפותחות) בשנתיים האחרונות, המתייחסים לשנים 2006-7, עולה,¹²⁶ כי בישראל ההשקעה השנתית הממוצעת בתלמיד נמוכה יחסית,¹²⁷ הכיתות צפופות הרבה יותר מהממוצע במדינות המפותחות, שכר המורים נמוך והישגי התלמידים בינוניים. אין תמה אפוא, כי בסקר שפורסם לאחרונה נמצא ש-61% מההורים היו מעדיפים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר "פרטיים".¹²⁸

בתי הספר ה"פרטיים" מושכים אליהם את המורים הטובים ואת התלמידים המבוססים. לפיכך, הקמתם של בתי ספר אלו במימון ציבורי פוגעת במערכת הציבורית הרשמית, תורמת להחלשתה המתמשכת, ומגבירה את מעגל הקסמים: ככל שהמערכת הציבורית מתדרדרת מבחינת איכות השירותים שהיא מספקת, כך השכבות החזקות והמבוססות מסתמכות יותר ויותר על שירותים פרטיים; וכך קטן האינטרס של שכבות אלה להפעיל לחץ על המדינה ולהמריצה לשפר את המערכת הציבורית - המשרתת עתה בעיקר את השכבות המוחלשות

124 ראו למשל: יניר יגנה ורוני ברק, **סלקציה לתלמידי כיתה א' בבית הספר התורני-ממלכתי "מדעים אלון" בשדרות**, 25.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1109965.html>

125 כך, למשל, פורסם, כי בבית הספר בן גוריון בגבעתיים פועלת כיתה "אמנות ואיכות הסביבה", שבה פחות תלמידים ויותר שעות לימוד; הורי התלמידים הלומדים בכיתה זו משלמים כ-1,000 ש"ח לחודש. ראו: קשתי, **בבי"ס בן גוריון בגבעתיים, קונים יום לימודים ארוך ותנאים משופרים ב-10,000 שקלים בשנה**, 22.10.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1122753.html>

126 ראו למשל: אור קשתי, **דו"ח OECD: השקעה נמוכה בתלמיד ובמורה**, 8.9.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1113170.html>; יהלי מורן זליקוביץ, **דו"ח: הכיתה הישראלית היא הצפופה בעולם**, 8.9.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3773424,00.html>; אור קשתי, **שעות לימוד רבות, הישגים דלים**, 10.9.08, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1019824.html>

127 אמנם מהדוחות עולה כי ההוצאה לחינוך מכלל התוצר הלאומי הגלמי (תל"ג) בישראל תואמת את הממוצע במדינות המפותחות בעולם; אולם ההשקעה הממוצעת בכל תלמיד נמוכה יחסית מכיוון שבישראל שיעור התלמידים מתוך כלל האוכלוסייה גבוה במיוחד, ומשום שהתל"ג המקומי נמוך יחסית למדינות האחרות.

128 **סקר ynet יהדות ועמותות יסודות. הציבור מעדיף חינוך פרטי**, 1.9.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3770203,00.html>

ואת שכבות הביניים - והיא מתדרדרת עוד יותר.

לאחרונה נדרש שר החינוך גדעון סער לסוגיית בתי הספר "הפרטיים", והודיע¹²⁹ כי ייזום תיקון חקיקה שירחיב את שיקול הדעת באשר לפתיחת בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים. על-פי ההודעה, יהיה שר החינוך רשאי "לשקול שלא להכריז על מוסד כמוסד מוכר, עפ"י שיקולים חינוכיים וכלכליים, למשל, החשש שהכרזה כאמור עלולה להביא לסגירה של כיתות או מוסדות בחינוך הממלכתי, לפגיעה במספר התלמידים בחינוך הממלכתי, לצמצום משרות בחינוך הממלכתי או לפגיעה בהרכב האינטגרטיבי של החינוך הממלכתי". יוזמה זו מבטאת הגנה על החינוך הממלכתי, ויש לברך עליה. רצוי אף להוסיף תיקונים נוספים, שכן התיקון המוצע עוסק בשלב מתן ההכרה בלבד, ואין בו כדי להגביר את יכולת הפיקוח של משרד החינוך ושל רשויות החינוך המקומיות על התנהלות בית הספר המוכר שאינו רשמי לאחר מכן. כדי למנוע מפרשה דוגמת אפליית התלמידים האתיופיים בפתח תקווה לחזור על עצמה, יש להקנות הן למשרד החינוך והן לרשות החינוך המקומית סמכויות להתערב בקבלת תלמידים לבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים אף לאחר מתן ההכרה. סמכויות כאלה ימנעו את הצורך להזדקק לאמצעים הדרסטיים הקיימים בחוק - שלילת הכרה או שלילת רישיון מבית ספר - אמצעים אשר בשל השלכותיהם הקשות על המערכת נמנעים כיום מלעשות בהם שימוש. כך, למשל, אפשר להקנות לרשות החינוך המקומית סמכות להורות לבית ספר מוכר שאינו רשמי לקבל אליו תלמידים מסוימים משיקולי מדיניות חינוכית. כמו כן, על משרד החינוך לממש את סמכויותיו מכוח החקיקה הקיימת,¹³⁰ המאפשרת להפחית עד 10% מתקציבו של בית ספר שאינו מקפיד על פרופיל אינטגרטיבי של תלמידיו, בכדי לסכור את הסגרגציה הפרועה בחינוך הפרטי.

129 תיקון לחוק חינוך ממלכתי: יורחב שיקול הדעת בהכרה במוסדות חינוך כדי להגן על החינוך הרשמי, אתר משרד החינוך, 21.9.09, <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Dovrut/HodaotHadovrut/tikunlahokhinuchmamlachti.htm>.

130 תקנה 9 לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ג-1953.