



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## לימודי ליבה במערכת החינוך החרדית

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: אתי וייסבלאי**

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"א באב תשע"ב

30 ביולי 2012

תוכנית הליבה היא המכנה הלימודי המשותף המחייב את כל הלומדים במערכת החינוך הישראלית, ונכללות בה תוכניות הלימודים המחייבות, המבוססות על הערכים, התכנים ומיומנויות הלמידה שמערכת החינוך מבקשת להקנות לתלמידיה. התוכנית מפרטת את מקצועות הלימוד שעל תלמידים במערכת החינוך ללמוד בכל אחת משנות הלימוד, את מיומנויות הלמידה שעליהם לרכוש ואת הערכים שעל מערכת החינוך להנחיל. שיעור לימודי הליבה שעל מוסדות חינוך שונים ללמד תלוי בסוג הפיקוח על המוסד – מוסדות חינוך רשמיים מחויבים ללמד 100% מתוכנית הליבה, מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים – 75% ממנה (מלבד מוסדות חינוך ברשתות מעיין החינוך התורני ומרכז החינוך העצמאי, המחויבים ל-100% מתוכנית הליבה) ומוסדות בחינוך הפטור – 55%. בתי-הספר החרדיים העל-יסודיים לבנים פטורים מלימוד על-פי תוכנית הליבה.

היקף תוכנית הליבה, תכניה והערכים שהיא מבקשת להנחיל עומדים בעשור האחרון במרכזו של דיון ציבורי ער בנושאים מהותיים לדמותה של החברה בישראל: רב-תרבותיות, פרטיקולריות ושוויון בחינוך. מחד גיסא, הובעה ביקורת על שמדינת הלאום משתמשת בחינוך ככלי שרת להפצת רעיונותיה וקידום מטרתיה,<sup>1</sup> ומאידך גיסא נמתחה ביקורת על אי-יישומה של תוכנית הליבה בכלל מוסדות החינוך. בדיון בנושא זה הובעו עמדות מגוונות אשר ליישום תוכנית הליבה בחינוך החרדי, החל בדרישה לחייב מוסדות חינוך חרדיים המקבלים תקצוב ממשלתי ללמד את לימודי הליבה, דרך קריאה לשתוף פעולה עם הציבור החרדי באמצעות הדגשת אינטרסים וערכים משותפים ועד לשלילת הצורך בלימוד מקצועות הליבה בחינוך לבנים.

הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג) כללה בפרק התעסוקה של הדוח שהגישה לראש הממשלה בספטמבר 2010 המלצה לחייב את התלמידים במוסדות החינוך היסודיים בלימודי ליבה, לפקח על טיבם והיקפם של לימודים אלה באמצעות הפעלת מבחני מיצ"ב, כנהוג במוסדות חינוך שאינם חרדיים, ולהרחיב ולשפר את מערך הפיקוח הקיים. לדברי הוועדה:

בצד ההכרה בזכותם של ילדי המגזר החרדי להתחנך בחינוך היסודי על-פי עקרונות תורניים, יש הכרח להקנות להם ידע וכלים שיאפשרו להם בבוא היום להשתלב בהצלחה בתעסוקה איכותית. על כן, על משרד החינוך לדאוג לכך ולוודא שבכל בתי-הספר היסודיים ללא יוצא מהכלל יילמדו לכל הפחות מקצועות בסיסיים אלה: מתמטיקה, אנגלית, מחשבים, ואחד או יותר מהמדעים הקלאסיים. על משרד החינוך להנהיג פיקוח אפקטיבי על הוראת מקצועות אלה בכל בתי-הספר, ולהפעיל בהם את מבחני המיצ"ב.<sup>2</sup>

אף שהממשלה אימצה חלק מהמלצות ועדת טרכטנברג, נושא תעסוקת חרדים לא הועלה על סדר-היום בדיוני הממשלה בפרק התעסוקה בדוח ולא נקבעו החלטות ממשלה אופרטיביות ליישום.<sup>3</sup>

לבקשת חה"כ עינת וילף, יו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, ולקראת דיון הוועדה בנושא "החינוך החרדי בתשע"ג", תידון להלן סוגיית לימודי הליבה במערכת החינוך החרדית היסודית (כיתות א'–ח'). במסמך יוצגו תוכנית הליבה, עקרונותיה והרקע לגיבושה, יפורטו המקצועות שמוסדות חינוך במגזר החרדי מחויבים ללמד לפיה, יוצג מידע על יישומה של התוכנית בפועל במוסדות החינוך החרדי ועל פעולות משרד החינוך לפיקוח על היישום במוסדות אלה.

<sup>1</sup> ראו למשל: נרי מרקמן ויוסי יונה, "לאומיות, רב-תרבותיות, וליבה חינוכית בישראל: בין הכלה להדרה", אלפיים, 34(דצמבר 2009).

<sup>2</sup> דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי, ספטמבר 2011.

<sup>3</sup> החלטה מספר 4193 של הממשלה מיום 29.01.2012, [הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה](#).



מסמך זה הוא חלק ממסמך מקיף יותר העוסק בתוכנית הליבה בכלל מערכת החינוך, שנכתב בימים אלו לבקשת חה"כ וילף ולבקשת חה"כ יוחנן פלסנר במרכז המחקר והמידע של הכנסת.

בין הממצאים העיקריים העולים מן המסמך:

❖ במערכת החינוך היסודי פועלים מוסדות חינוך משלושה סוגים: מוסדות חינוך רשמיים הממומנים במלואם על-ידי משרד החינוך; מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, שמשרד החינוך מממן אותם בשיעור של 75% מן התקציב של מוסדות חינוך רשמיים; מוסדות פטור, שמשרד החינוך מממן אותם בשיעור של 55% מתקציב זה. חלק ממוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי, השייכים לרשתות מעיין החינוך התורני ומרכז החינוך העצמאי, מקבלים מימון הזהה לזה של מוסדות החינוך הרשמיים.

❖ היקף תוכנית הליבה שעל כל מוסד חינוכי ללמד תלוי בשיעור המימון שהוא מקבל ממשרד החינוך: מוסדות חינוך הממומנים במלואם מחויבים במלוא תוכנית הליבה, מוסדות חינוך ששיעור תקצובם הוא 55%-75% מחויבים בשיעור דומה של לימודי הליבה. על-פי נתוני משרד החינוך, בין כ-193,500 תלמידי החינוך החרדי היסודי בשנת תשע"ב, 57% למדו במוסדות הנדרשים ללמד את תוכנית הליבה במלואה, 17% למדו במוסדות המלמדים 75% מתוכנית הליבה ו-26% למדו במוסדות המלמדים 55% מתוכנית הליבה.

❖ הבסיס החוקי להנהגת לימודי ליבה במוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים מצוי בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, ובתקנותיו. עם זאת, תוכנית ליבה למגזרים השונים ולדרגי החינוך השונים נקבעה רק בעשור האחרון ולוותה בעתירות לבג"ץ, שבמסגרתן התחייבה המדינה לפרסם תוכנית ליבה לחינוך היסודי ולפקח על יישומה.

❖ בשנת 2008, לאחר פרסום תוכנית ליבה לחינוך העל-יסודי, חוקקה הכנסת את חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, המאפשר מתן מימון ממשלתי למוסדות חינוך על-יסודיים חרדיים לבנים ופוטר אותם מן החובה ללמד לימודי ליבה.

❖ חוזרי המנכ"ל המגדירים את תוכנית הליבה בדרגי החינוך השונים ובמוסדות החינוך השונים קובעים את שיעורה במספר שעות הלימוד השבועיות המחייב בכל כיתה בחינוך היסודי, את המקצועות הנכללים בה ואת מספר השעות השבועיות שיש ללמד כל מקצוע. מבחינת חוזרי המנכ"ל עולה כי בחינוך העברי הרשמי שיעורם של מקצועות הליבה הוא בין 52% ל-63% ממספר השעות השבועיות המחייב (בין 29 ל-32 שעות שבועיות, בהתאם לכיתה). במוסדות החינוך החרדיים המחויבים ל-100% מתוכנית הליבה שיעור מקצועות הליבה הוא 69% עד 85% ממספר השעות השבועיות המחייב. במוסדות חינוך חרדיים המחויבים ב-55% מתוכנית הליבה, חלקם של לימודי הליבה הוא בין 38% עד 40% ממספר שעות הלימוד השבועיות המחייב.

❖ אף שמספר שעות לימודי הליבה במוסדות החינוך מוכר שאינו רשמי החרדי גדול יחסית למספר השעות במוסדות מסוגים אחרים, עיקר התוספת מקורה בלימודי תנ"ך, תושב"ע ועברית, שלהם מוקדשים כ-25% מ-40% מלימודי הליבה במוסדות החינוך החרדי. הזמן המוקדש ללימודי חול מובהקים דומה לזמן המוקדש למקצועות אלה בחינוך הרשמי, או קטן יותר: מ-15-17 שעות שבועיות במוסדות המחויבים ב-100% מתוכנית הליבה עד שמונה שעות שבועיות במוסדות הפטור. לימודי אנגלית אינם חלק ממקצועות הליבה במוסדות הפטור, אך הם מקצוע חובה במוסדות החינוך המחויבים ב-100% וב-75% מתוכנית הליבה. תוכנית הליבה בכיתות ז' ו-ח' גמישה יותר,



ומאפשרת למוסדות החינוך החרדיים בחירה של מקצועות הליבה הנלמדים ושל מספר השעות שיוקדשו לכל מקצוע.

❖ נתונים שנתקבלו ממשרד החינוך ומרשתות החינוך החרדי בדבר יישום תוכנית הליבה מעידים כי רוב מוסדות החינוך החרדיים מיישמים את תוכנית הליבה בהיקף שנקבע בחוזרי המנכ"ל. עם זאת, סקר שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשיתוף משרד החינוך בשנת 2008 מלמד כי המקצוע היחיד הנלמד בכל בתי-הספר היסודיים במגזר החרדי הוא מקרא. 75%–85% מבתי-הספר מלמדים מתמטיקה, עברית והיסטוריה, ב-50%–75% מבתי-הספר-נלמדים לימודי החברה, אנגלית וחינוך גופני ובכ-30% מבתי-הספר מלמדים מדע וטכנולוגיה.

❖ גם הממצאים בדבר תוכני הלימוד בחינוך החרדי סותרים זה את זה. על-פי עדויות של חוקרים ואנשי מקצוע העוסקים במתרחש בפועל במערכת החינוך החרדית, אין מדיניות וסטנדרטים אחידים בתחום זה. בעוד במערכת החינוך החרדית לבנות מקצועות הליבה נלמדים לעתים קרובות ברמה גבוהה, בהתאם לתוכנית לימודים מוסדרת וממורים שיש להם תעודת הוראה והוכשרו ללמד את המקצוע, במערכת החינוך החרדית לבנים, ובמיוחד במוסדות הפטור, היקף לימודי הליבה, רמתם וטיבם תלויים בהנהלת המוסד החינוכי, באוריינטציה שלו ואף במורה המסוים שמלמד את המקצוע. בחלק גדול מן המוסדות לבנים מקצועות הליבה נלמדים ללא תוכניות לימודים מוסדרות וממורים שאין להם תעודות הוראה או הכשרה ללמד את המקצוע. לעומת זאת, מחקר שערכו חוקרים ממכון ון-ליר בשנת 2004 מגלה כי מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי שואפים להעניק לתלמידיהם חינוך הכולל את רוב המרכיבים של תוכנית הליבה ברמה הגבוהה ביותר, ומקצועות ליבה, דוגמת מדעים, מולדת, גיאוגרפיה והיסטוריה, נלמדים באופן מעמיק ומקיפים מגוון רחב של תכנים ונושאים.

❖ הפיקוח על מוסדות החינוך החרדיים מוטל על האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי (חינוך חרדי) במשרד החינוך. לטענת נציגי האגף, מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי ומוסדות הפטור נדרשים לדווח על היקף תוכנית הליבה בהם, הן במעמד הוצאת הרשיון וההכרה וחינוךם והן באופן סדיר, במהלך תקופת הרישוי. מוסדות החינוך נתונים לפיקוח משרד החינוך באמצעות המפקחים הכוללים של האגף, המפקחים על היבטים שונים של תפעולם הפדגוגי והמינהלתי, לרבות יישום תוכנית הליבה. המפקחים בודקים באופן מדגמי את דיווחי מוסדות החינוך בנושא זה. יצוין כי המפקחים המקצועיים העוסקים בפיקוח על לימודי תחומי הדעת השונים במשרד החינוך אינם פועלים במערכת החינוך החרדית.

❖ בשנת 2010 הוגשה לבג"ץ עתירה בנושא הפיקוח על יישום תוכנית הליבה במוסדות של החינוך החרדי היסודי. במסגרת הדיונים בעתירה התחייב משרד החינוך להגדיל בהדרגה את מספר המפקחים בחינוך החרדי, עד ל-57 מפקחים בשנת הלימודים תשע"ג. החלטה זו נמצאת כיום בשלבי יישום.

❖ על-פי חוזרי המנכ"ל המסדירים את תוכנית הליבה, מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי מחויבים בבחינות מיצ"ב בשלושה מתוך ארבעת המקצועות שהתלמידים בחינוך הרשמי נבחנים בהם (שפת-אם, אנגלית, מתמטיקה ומדעים). אף-על-פי-כן, רק חלק ממוסדות החינוך החרדיים משתתפים בבחינות המיצ"ב. בשנת תשע"ב השתתפו בבחינות כ-260 מתוך 500 מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים חרדיים. רשת מרכז החינוך העצמאי מסרבת להשתתף בבחינות מאז שנת הלימודים תשס"ז. השתתפותה של רשת מעיין החינוך התורני אינה רציפה והיא חזרה להשתתף במבחנים בשנת תשע"א לאחר שסירבה להשתתף בהם בשנתיים שקדמו לכך. תלמידים בחינוך החרדי נבחנים



בשני מקצועות בלבד, מתמטיקה ושפת-אם, ואינם נבחנים בכיתה ח'. משרד החינוך איננו מפרסם מאז שנת תשס"ה את ההישגים של החינוך החרדי בבחינות המיצ"ב.

❖ על-פי חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ופסקי-הדין שניתנו בעתירות השונות שעסקו בעניין זה, אפשר להפחית מתקציבם של מוסדות חינוך שאינם מקיימים את לימודי הליבה או אינם משתתפים במבחני המיצ"ב. משרד החינוך החל להפחית מתקציבם של מוסדות חינוך שאינם מקיימים את לימודי הליבה בשנת תשע"א. בשנים תשע"א ותשע"ב (עד פברואר שנה זו) הופחתו כ-35 מיליון ש"ח מתקציביהם של 90 מוסדות חינוך חרדיים (58 מוסדות בשנת תשע"א ו-32 מוסדות בשנת תשע"ב). בתשובת משרד החינוך בעתירה לבג"ץ שנזכרה לעיל, נמסר כי שר החינוך ישקול להפחית את תקציבם של מוסדות חינוך שלא יקבלו עליהם את ההשתתפות בבחינות המיצ"ב בשנת הלימודים הקרובה.

## 1. הקדמה: מערכת החינוך היסודי במגזר החרדי<sup>4</sup>

קודם הדיון בתוכנית הליבה בחינוך החרדי היסודי נביא הסבר קצר על מערכת החינוך היסודי בישראל. במערכת החינוך היסודי פועלים מוסדות חינוך משלושה סוגים:

1. **מוסדות החינוך הרשמי** – ובהם מוסדות חינוך במגזר העברי והערבי בחינוך הממלכתי ומוסדות חינוך ממלכתי-דתי, המוחזקים וממומנים במלואם על-ידי המדינה וחל עליהם פיקוח מלא של משרד החינוך.

2. **מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי** – שפועלים לפי סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, הקובע כי שר החינוך רשאי לקבוע בתקנות סדרים ותנאים להכרזה על מוסדות לא רשמיים כמוסדות חינוך מוכרים, להנהגת תוכנית היסוד בהם, להנהלתם, לפיקוח עליהם ולתמיכת המדינה בתקציביהם, אם יחליט השר על התמיכה ובמידה שיחליט כך. תמיכת המדינה במוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים מוסדרת בפרק הרביעי של **תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ג-1953**, ולפיו המדינה תשתתף בתקציב שעות הלימוד של מוסד חינוך מוכר שמתקיימים בו התנאים שדורש משרד החינוך, ובכלל זה לימוד תוכנית היסוד (ליבה), בשיעור של 75% מתקציבי שעות הלימוד של מוסד חינוך רשמי דומה. ניתן להפחית מתמיכה זו בשיעור של עד 10%, במידה שלא מתקיימים במוסד החינוך התנאים האלה: הוא אינו מקיים מדיניות רישום אינטגרטיבית וממוצע הדירוג החברתי-כלכלי של תלמידיו עולה במידה ניכרת על הממוצע המשוקלל של הדירוג החברתי-כלכלי של כלל התלמידים ברשות המקומית שבה הוא ממוקם.<sup>5</sup>

במגזר החרדי שייכים רוב מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי לרשתות החינוך החרדיות הגדולות – מרכז החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני. למרות האמור לעיל בדבר תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, קובע כי תאגידים אלה "יתקצבו בתקציב משרד החינוך והתרבות למטרות חינוך בלבד, לפי אמות מידה שוות לשני התאגידים ועל-פי קריטריונים ענייניים אחידים ושוויוניים כמו לכלל ילדי ישראל".

3. **מוסדות פטור** – שמערכת החינוך הכירה בהם כמוסדות הפטורים ממילוי התנאים הכלליים של מערכת החינוך ונקבעו להם תנאים מיוחדים, הפוטרים אותם ממילוי הוראות חוק לימוד חובה.

<sup>4</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [מערכת החינוך החרדית – תמונת מצב](#), כתב יובל וורגן, 27 בנובמבר 2007.  
<sup>5</sup> להרחבה בעניין זה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [אינטגרציה בתי-ספר יסודיים בחינוך המוכר שאינו רשמי והשפעתה על תקצובם](#), כתב יובל וורגן, 5 בפברואר 2011.



מוסדות הפטור הם תלמודי-תורה לבנים המנוהלים על-ידי עמותות, ללא פיקוח שוטף של משרד החינוך וממומנים בשיעור של 55% מתקציבו של מוסד חינוך רשמי.

ככלל, בחינוך היסודי בחינוך החרדי לומדים מכיתה א' עד כיתה ח'. מכיתה ט' לומדים הבנים במגזר החרדי בישיבות קטנות, והבנות – בסמינרים.

כאמור, מעמד המשפטי של רוב בתי-הספר החרדיים הוא של מוסדות מוכרים או מוסדות פטור, אם כי יש בתי-ספר הקשורים לתנועת חב"ד במערכת החינוך הממלכתית-דתית.

נטען כי יש בתי-ספר חרדיים רבים שלא ברור אם הם מוסדות מוכרים או מוסדות פטור וכי הנתונים בעניין זה אינם אחידים. נוסף על כך, יש מוסדות חינוך חרדיים שאינם רשומים ומספר התלמידים הלומדים בהם אינו ידוע.<sup>6</sup>

## 2. תוכנית הליבה: הגדרה והרקע לגיבושה

בדיון הציבורי והאקדמי בנושא התערבות בתוכן הנלמד בבתי-ספר נעשה שימוש במונח "תוכנית הליבה" או "לימודי ליבה" לתיאור תוכנית לימודים שהיא חובה לכלל התלמידים ומקנה להם כלים וערכים בסיסיים. המחוקק ומשרד החינוך נוקטים בחוקים, בחוזרי המנכ"ל ובפרסומים בנושא זה את המונח "תוכנית היסוד", המגדיר מערכת שעות נושאת הקובעת אילו מקצועות יש ללמד בכל מגזר ובכל שכבת גיל, ובאיזה היקף שבו. להלן נשתמש במונח "תוכנית ליבה" או "לימודי ליבה", והמונח "תוכנית יסוד" יובא רק בציטוטים מפרסומי משרד החינוך בעניין זה.

משרד החינוך מגדיר את תוכנית הליבה "המכנה המשותף המורכב מהתכנים, מהמיומנויות ומהערכים המחייבים את כל הלומדים במערכת החינוך בישראל. המקצועות הנלמדים בתוכנית זו הם הבסיס המחייב בכל מערכת החינוך, ועל בית-הספר להכריע מה להוסיף על ההיקף המחייב ובאיזה תוקף".<sup>7</sup>

לתוכנית הליבה מטרות הן ברמה הלאומית והן ברמה הפרטית. ברמה הלאומית הודיע משרד החינוך כי לתפיסתו, להנהגת תוכנית ליבה המבוססת על ערכים במערכת החינוך הישראלית יש חשיבות מכרעת. תוכנית כזאת היא בסיס לקידום הבנה קולקטיבית ולשיתוף פעולה מפרה בחברה הישראלית, תאפשר לקבוצות חברתיות שונות להגשים את מטרותיהן החברתיות הספציפיות, תניח את התשתית לקידום ההבנה החברתית ולתמימות דעים ציבורית בנושאים בסיסיים, למרות המטרות השונות המונחות על סדר-יומם של המגזרים השונים בחברה ותוך מתן אפשרות לקבוצות החברתיות השונות להגשים את מטרותיהן הספציפיות, ותשמש דבק חברתי שימנע התפרקות של החברה הישראלית.<sup>8</sup>

ברמת הפרט תוכנית הליבה נחשבת חיונית להתפתחות ולצמיחה של אדם אוטונומי ואזרח יצרני, המסוגל לתפקד בצורה נאותה הן במובן ההכרתי – כלומר יש לו ידע ומיומנויות למידה המאפשרים תפקוד והשתלבות, והן במובן הרגשי והחברתי – כלומר הוא מבין ומקבל ערכים חברתיים המהווים את הבסיס לחיים בחברה דמוקרטית.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> לטם פרי-חזן, "הרגולציה של החינוך החרדי בישראל – פוליטיקה, משפט ומה שביניהם", בתוך יוסי יונה (עורך), רגולציה בחינוך, ירושלים, מכון ון-ליר, עומד להתפרסם; וכן: אהוד (אודי) שפיגל, "ותלמוד-תורה כנגד כולם" חינוך חרדי לבנים בירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, תשע"א 2011.

<sup>7</sup> "תוכנית יסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל", חוזר מנכ"ל תשסו/3(א).

<sup>8</sup> משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, תוכנית הליבה לחינוך היסודי בישראל: רקע תיאורטי, מרס 2003.

<sup>9</sup> משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, תוכנית הליבה לחינוך היסודי בישראל: רקע תיאורטי, מרס 2003.



כדי להשיג מטרות אלה יש לתוכנית הליבה שלושה נדבכים : תכנים, מיומנויות למידה וערכים חברתיים. לדברי מחברי התוכנית, התכנים, מיומנויות הלמידה והערכים החברתיים המוצעים בתוכנית הם אלה שלגביהם הושגה תמימות דעים בחברה, והם נתפסים כהכרחיים למטרה: להעניק לתלמיד בסיס מוצק ומאוזן. בתוכנית הליבה לכלל שכבות הגיל נכללים אשכולות התכנים והמקצועות האלה:

1. אשכול מורשת, רוח וחברה – תנ"ך/מורשת, לימודי חברה (מולדת, חברה, אזרחות, גיאוגרפיה, היסטוריה);
2. אשכול שפות וספרות – לשון וספרות עברית, לשון וספרות ערבית, לשון וספרות אנגלית;
3. אשכול מתמטיקה ומדעים – מתמטיקה, מחשבים, פיזיקה, כימיה, ביולוגיה.

## 2.1. הרקע לגיבוש תוכנית הליבה

כפי שהוצג לעיל, בפרסומי משרד החינוך בנושא תוכנית הליבה מודגשת החשיבות הרבה של התוכנית. עם זאת, בחינה של פעילות משרד החינוך בנושא זה מגלה כי מרביתה נכפתה על המשרד על-ידי גורמים חיצוניים.

הבסיס החוקי לתוכנית הליבה מצוי **בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953**. סעיף 4 לחוק קובע כי שר החינוך הוא הקובע את תוכנית הלימודים של מוסדות החינוך הרשמיים, במגזר היהודי והלא-יהודי. לעניין מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, נקבע בסעיף 11 לחוק כי "השר רשאי לקבוע, בתקנות, סדרים ותנאים להכרזת מוסדות לא רשמיים כמוסדות חינוך מוכרים, להנהגת תוכנית היסוד בהם, להנהלתם, לפיקוח עליהם ולתמיכת המדינה בתקציביהם, אם השר יחליט על התמיכה ובמידה שיחליט". קביעותיו של שר החינוך בעניין תוכניות הלימודים נעשות במסגרת הכוללת של חוק חינוך ממלכתי, לרבות סעיף 2 לחוק, המפרט את מטרות החינוך הממלכתי.

לפי סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי הותקנו בשנת תשי"ג **תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים)**, **התשי"ג-1953**. בסעיף 1 לתקנות נכתב כי "תוכנית היסוד" היא "מספר השעות לפי המקצועות שהן חובה על כל מוסד חינוך". סעיף 3 לתקנות קובע את תנאי הסף להכרה במוסד חינוך מוכר שאינו רשמי, ועל-פיו מוסד חינוך לא ייחשב למוסד מוכר אלא אם כן נתמלאו בו כל התנאים המנויים, **לרבות קיום תוכנית היסוד** לפי האמור בתקנה זאת, ואישור הלימודים הנוספים על תוכנית היסוד על-ידי השר. סעיף קטן 3(ג) ממשיך וקובע כי היקף תוכנית היסוד במוסד מוכר יהיה 75% מכלל שעות הלימודים במוסד חינוך רשמי, אולם השר רשאי לאשר שיעור שונה מזה, ובלבד שתלמידי המוסד יגיעו, לפי מבחנים ומבדקים, לרמת ההישגים הנתונה במוסד חינוך רשמי.

למרות הנוסח המפורש בחוק ובתקנה הרלוונטית, בעשורים הראשונים לקיומה של מערכת החינוך לא גובשה על-ידי שר החינוך תוכנית ליבה, והנושא לא נדון כלל. בשנת 1999 הוגשה בעניין תוכנית הליבה עתירה לבג"ץ נגד שר החינוך והתרבות, על-ידי עו"ד חה"כ דאז פריצקי. בעתירה נטען כי אף שעל-פי החוק חובה לקבוע תוכנית ליבה לכל מוסדות החינוך המוכרים, לא קבע שר החינוך תוכנית מסוג זה. בג"ץ התבקש לחייב את שר החינוך לקבוע תוכנית ליבה המפרטת את מספר השעות של מקצועות החובה למוסדות המוכרים שאינם רשמיים. בג"ץ דחה את העתירה בהסתמך על הצהרת המדינה כי השר יכון





תוכנית ליבה כנדרש. התוכנית תפורסם בחוזר מנכ"ל, והשר ישקול בחיוב את פרסומה במסגרת של תקנות.<sup>10</sup>

ב-1 במרס 2000, כחודש לאחר מתן פסק-הדין בבג"ץ, פרסם משרד החינוך את חוזר מנכ"ל "מבנה הלימודים, עקרונות ההוראה וארגון מערכת השעות בבית-הספר היסודי". סעיף 2 בחוזר מגדיר את תוכנית הליבה, מפרט את הגישות שעליהן היא מתבססת ואת מקצועות החובה הנכללים בה, לרבות עברית, אנגלית, עברית לבתי-ספר במגזר הערבי, מתמטיקה, מקרא ותושבי"ע, מולדת וחברה, אזרחות ודמוקרטיה, גיאוגרפיה, היסטוריה, מדע וטכנולוגיה וחינוך גופני. לגבי כל מקצוע נקבע באילו כיתות חובה ללמדו ובאילו כיתות הוא מקצוע רשות. נקבע כי על כל בית-ספר להקצות בתוכנית הלימודים הבית-ספרית מקום לכל אחד מן המקצועות שנכללים בתוכנית הליבה. כאשר כ-75% מן הזמן בשש שנות הלימוד יוקצו להוראת מקצועות מן התוכנית ו-25% מן הזמן יישארו לניצול חופשי של בית-הספר.<sup>11</sup>

עם זאת, רק ביוני 2003 פרסם משרד החינוך חוזר מנכ"ל המפרט את תוכנית הליבה לחינוך היסודי, ולפיו:<sup>12</sup>

מדינת ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית ומדינה הקולטת עלייה, ומערכת החינוך שלה נעה מאז הקמתה ממדיניות של כור היתוך למדיניות של הכרה בגיוון ההולך וגדל של אוכלוסיית הלומדים, כמו גם הכרה בשונות התרבותית והחברתית הקיימת בחברה בישראל. במהלך השנים מאז שקמה המדינה השתנו פני החברה מחברה שבה הסולידריות החברתית והדאגה לרווחת הקולקטיב הן מאושות קיומה לחברה סקטוריאלית, מתוחכמת ואינדיווידואליסטית, שבה הערכים הקולקטיביים כמעט נעלמו לחלוטין והרווחה האישית של הפרט מאפיינת היום את החברה הישראלית על חשבון הסולידריות הקולקטיבית. התפתחויות אלה הביאו להכרה בחיוניות של גיבוש תשתית חינוכית ותרבותית משותפת שבה מכנים משותפים חינוכיים וערכיים לכלל החברה בישראל באמצעות תוכנית יסוד מחייבת (תוכנית ליבה) – תוכנית שתשמש בסיס לחיזוק של המשותף בחברה, תוך מתן אפשרות לקבוצות החברתיות השונות להגשים את מטרותיהן הספציפיות. במהותה תוכנית היסוד (הליבה) –

1. מגדירה את התכנים שהתלמידים במערכת החינוך הישראלית חייבים לדעת;

2. כוללת את מיומנויות הלמידה ואת הערכים שהתלמידים במערכת החינוך הישראלית חייבים לרכוש;

3. מבוססת על תוכניות הלימודים הקיימות והמשתנות מעת לעת.

יש להתייחס אל תוכנית היסוד (הליבה) כאל הציר שכל בית-ספר בונה עליו את תוכנית לימודי החובה והבחירה שלו כדי שבסופו של התהליך יהיו הבוגרים של מערכת החינוך הישראלית אזרחים יצרניים, המסוגלים לתפקד בצורה נאותה הן במישור ההכרתי (הקוגניטיבי) והן במישור הריגושי (האפקטיבי), כאמור בסעיף 2 של חוק החינוך הממלכתי.

<sup>10</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכנית הליבה, כתבה שירה בן-ששון–פורסטנברג, 26 במאי 2003.  
<sup>11</sup> "מבנה הלימודים, עקרונות ההוראה וארגון מערכת השעות בבית-הספר היסודי", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תש"ס/7(ב), כ"ד באדר א' תש"ס, 1 במרס 2000.

<sup>12</sup> "תוכנית יסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשס"ג/10(א), 1 ביוני 2003.





חוזר זה חל הן על מוסדות החינוך הרשמיים, הן על המוסדות המוכרים והן על מוסדות הפטור, ויישומו הוא תנאי מוקדם לקבלת מימון ממשלתי. בחוזר זה הוגדר לראשונה היקף לימודי הליבה שכל אחד מסוגי המוסדות מחויב בהם, והוא מפרט את המקצועות הנכללים בתוכנית הליבה. על-פי החוזר, המקצוע היחיד המחייב את מוסדות החינוך הרשמיים ואינו מחייב את מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי הוא לימוד השפה האנגלית. המקצועות הנכללים בתוכנית הליבה של מוסדות הפטור הם עברית, מתמטיקה ותנ"ך.<sup>13</sup>

בדצמבר 2002, כשנתיים לאחר מתן פסק-הדין בבג"ץ פריצקי ובטרם פורסם חוזר המנכ"ל המפרט את תוכנית הליבה לחינוך היסודי, הוגשה עתירה נוספת בעניין תוכנית הליבה על-ידי ארגון המורים העל-יסודיים.<sup>14</sup> תוך כדי הדיונים בעתירה פרסם משרד החינוך את חוזר המנכ"ל שבו פירוט תוכנית הליבה לחינוך היסודי, ולפיכך עמדה במוקד הדיונים תוכנית הליבה לחינוך העל-יסודי. פסק-הדין שניתן בעתירה זו באוגוסט 2004 אפשר למשרד החינוך פרק זמן של כשלוש שנים להשלמת תוכנית ליבה לחינוך העל-יסודי וקבע כי מוסדות המלמדים לימודי קודש אשר אינם עומדים בתנאים ובקריטריונים הקבועים להכרה לא יקבלו תקציב מהמדינה משנת הלימודים תשס"ח.<sup>15</sup>

בקיץ 2007, לקראת שנת הלימודים תשס"ח, הוגשה לבג"ץ עתירה שנטען בה כי משרד החינוך מפר את הצו שניתן בבג"ץ ארגון המורים העל-יסודיים.<sup>16</sup> בנובמבר 2007, לאחר הגשת העתירה, פורסם חוזר מנכ"ל משרד החינוך שכותרתו "תוכנית היסוד (ליבה) לחינוך העל-יסודי", המפרט את מקצועות הליבה בחינוך העל-יסודי. נקבע בחוזר, בין היתר, כי במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי על התלמידים ללמוד לפחות 75% מכלל השעות המוגדרות כחובה בחינוך הרשמי, כי עליהם להגיע לרמת ההישגים הנהוגה במוסדות החינוך הרשמיים וכי שיעור תקצובם יהיה בהתאם לשיעור שבו נלמדת תוכנית הליבה. בחוזר נקבע עוד כי גם מוסדות פטור יידרשו ללמד תוכנית ליבה כתנאי לתקצובם, אולם לא הובא בו כל פירוט של שיעורי תוכנית הליבה שעליהם ללמד. החוזר אפשר למוסדות בחינוך המוכר שאינו רשמי להגיש לשר החינוך בקשה להפוך למוסדות פטור.<sup>17</sup>

סמוך למועד זה, ביולי 2008, התקבל בכנסת חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, המאפשר מתן מימון ממשלתי למוסדות חינוך על-יסודיים חרדיים לבנים ואיננו מטיל עליהם חובה ללמד לימודי ליבה.<sup>18</sup> כמה ימים מאוחר יותר ניתן פסק-דין בעתירה לבג"ץ של המרכז לפלורליזם יהודי, שביקר בחריפות את משרד החינוך בעניין התנהלותו סביב גיבוש תוכנית הליבה לחינוך העל-יסודי. בסיום פסק-הדין נכתב כי היה בדעת בית-המשפט להוציא צו מוחלט, אשר יורה למשרד החינוך לפעול לאלתר ליישומה ולהטמעתה של תוכנית הליבה בכל מוסדות החינוך המוכרים ברמת החינוך העל-יסודי במגזר החרדי, להימנע ממתן תמיכות ממשלתיות למוסד חינוך במגזר החרדי שאינו מקיים תוכנית ליבה ולקיים מנגנון פיקוח יעיל על יישום תוכנית הליבה; עם זאת, מאחר שפסק-הדין התפרסם במקביל

<sup>13</sup> ש.ם.

<sup>14</sup> בג"ץ 10296/02, ארגון המורים בבתי-הספר העל-יסודיים בסמינרים ובמכללות נ' שרת החינוך, התרבות והספורט.

<sup>15</sup> לטם פרי-חזן, "הרגולציה של החינוך החרדי בישראל – פוליטיקה, משפט ומה שביניהם", בתוך: יוסי יונה (עורך), **רגולציה בחינוך**, ירושלים, מכון ון-ליר, עומד להתפרסם.

<sup>16</sup> בג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך.

<sup>17</sup> חוזר מנכ"ל תשסח/3(א), 1 בנובמבר 2007 (בוטל).

<sup>18</sup> על התהליכים שקדמו לחקיקת החוק ראו: לטם פרי-חזן, "הרגולציה של החינוך החרדי בישראל – פוליטיקה, משפט ומה שביניהם", בתוך: יוסי יונה (עורך), **רגולציה בחינוך**, ירושלים, מכון ון-ליר, עומד להתפרסם; וכן: תמי הראל בן-שחר, "אוטונומיה חינוכית, תכנית הליבה ומימון ציבורי של החינוך – על חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008", **משפט וממשל** יב (תש"ע).



להשלמת הליכי חקיקת חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, לא ניתנו, בסופו של דבר צווים אופרטיביים בעניין זה.<sup>19</sup>

לאחר חקיקת חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים הוחלף חוזר הליבה לחינוך העל-יסודי בחוזר מנכ"ל בשם "תוכנית היסוד (הליבה) לחטיבות הביניים בחינוך העל-יסודי".<sup>20</sup> החוזר איננו תקף לגבי מוסדות חינוך במגזר החרדי, שכן במוסדות החינוך במגזר זה יש שמונה כיתות (א'–ח') ואין בהם חטיבות ביניים. בשנת 2011 פורסם חוזר מנכ"ל משרד החינוך המפרט את תוכנית הליבה במגזר החרדי. על-פי החוזר, תוכנית היסוד לחינוך היסודי שפורסמה בעבר לא כללה את החינוך החרדי, ובחוזר הנוכחי קבועות ההנחיות בנוגע לתוכנית הליבה בכל הכיתות בבתי-הספר היסודיים ובכל מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי, בהתאמה לסוגי המוסדות.<sup>21</sup> חוזר זה יידון במפורט בסעיף הבא.

### 3. היקף לימודי הליבה בחינוך החרדי

במועד פרסום תוכנית הליבה לחינוך היסודי נקבע כי היא חלה על כל התלמידים במערכת החינוך היסודי בישראל, ויישומה הוא תנאי מוקדם לקבלת תקצוב ממלכתי למוסד חינוך, לפי הפירוט שלהלן:

- ❖ בחינוך הרשמי על התלמידים ללמוד 100% מתוכנית הליבה.
  - ❖ תלמידים במוסדות מוכרים שאינם רשמיים חייבים ללמוד לפחות 75% מכלל השעות המוגדרות כחובה בחינוך הרשמי, ובהן ללמוד את אחד משני המקצועות: אנגלית או טבע ומדעים. עליהם להגיע לרמת ההישגים הנהוגה במוסדות החינוך הרשמיים.
  - ❖ במוסדות הפטור התלמידים נדרשים ללמוד לפחות 55% מכלל השעות המוגדרות כחובה בחינוך הרשמי, ובלבד שהתלמידים ילמדו עברית ומתמטיקה.<sup>22</sup>
- לימודי הליבה והמקצועות הנלמדים בהם בבתי-ספר יסודיים בחינוך הרשמי ובחינוך החרדי מוגדרים כיום בחוזרי מנכ"ל אלו:

- "תוכנית יסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל", משנת 2005;<sup>23</sup>
- "תוכנית היסוד למגזר החרדי בבית-הספר היסודי, בכיתות א'–ח'", משנת 2011.<sup>24</sup>

חוזר המנכ"ל בנושא תוכנית הליבה לחינוך היסודי מפרט את מקצועות הליבה ואת מספר השעות שיש להקצות להם בכל אחת מכיתות בית-הספר היסודי במגזרים השונים (ממלכתי, ממלכתי-דתי ערבי, דרוזי), לרבות מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי שאינו חרדי, המחויבים ב-75% מתוכנית הליבה. חוזר המנכ"ל בנושא תוכנית ליבה בחינוך החרדי מפרט את מקצועות הליבה ואת מספר השעות שיש להקצות להם בכל אחת מכיתות בית-הספר היסודי החרדי בבתי-ספר המחויבים ב-100% מתוכנית הליבה (של

<sup>19</sup> בג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך, פסק דין מ-27 ביולי 2008.  
<sup>20</sup> "תוכנית היסוד (הליבה) לחטיבות הביניים בחינוך העל-יסודי", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשס"ט/8(א), ז' בניסן התשס"ט, 1 באפריל 2009.

<sup>21</sup> "תוכנית היסוד למגזר החרדי בבית-הספר היסודי בכיתות א'–ח'", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשע"ב/1(ב), ב' באול התשע"א, 1 בספטמבר 2011.

<sup>22</sup> "תוכנית יסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשס"ג/10(א), 1 ביוני 2003.

<sup>23</sup> "תוכנית יסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל", חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ו/3(א), 1 בנובמבר 2005.

<sup>24</sup> "תוכנית היסוד למגזר החרדי בבית-הספר היסודי בכיתות א'–ח'", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשע"ב/1(ב), ב' באול התשע"א, 1 בספטמבר 2011.



מעיין החינוך התורני ומרכז החינוך העצמאי), באלה המחויבים ב-75% מתוכנית הליבה ובאלה המחויבים ב-55% מתוכנית הליבה.

על-פי נתוני משרד החינוך, בשנת הלימודים תשע"ב למדו במערכת החינוך היסודי במגזר החרדי 184,550 תלמידים; 59% מהם נדרשים ללמוד את תוכנית היסוד של לימודי הליבה במלואה, 16% נוספים נדרשים ללמוד 75% מתוכנית היסוד ו-25% נדרשים ללמוד 55% מן התוכנית. פירוט הנתונים מובא בטבלה שלהלן:<sup>25</sup>

**תלמידים ומוסדות בחינוך החרדי, תשע"ב**

זרם חינוכי	מספר בתי-הספר	מספר התלמידים	השיעור הנדרש מתוכנית היסוד
מעיין החינוך התורני	163	31,300	100%
מרכז החינוך העצמאי	521	79,213	100%
חינוך מוכר שאינו רשמי אחר	142	33,635	75%
מוסדות פטור	203	49,300	55%
סה"כ	695	193,448	

### 3.1. שיעור לימודי הליבה בחינוך החרדי במספר שעות הלימוד השבועיות המחייב

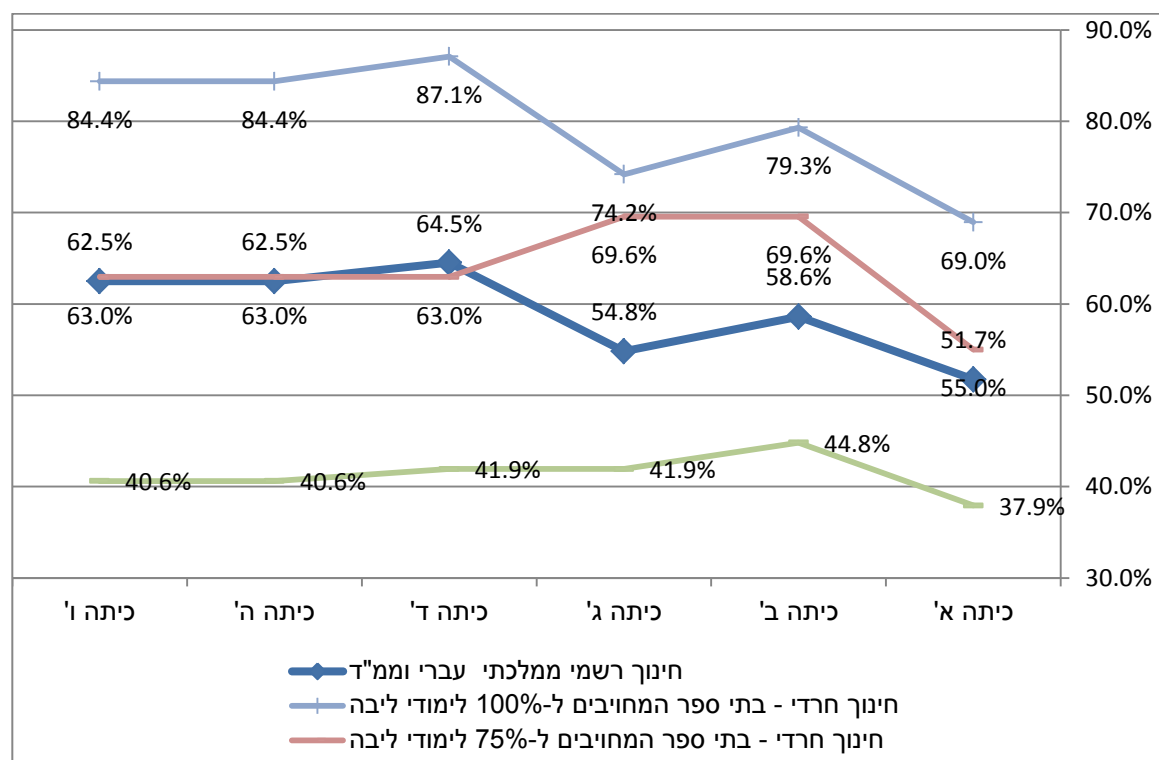
על-פי חוזרי המנכ"ל המפרטים את תוכנית הליבה, מספר השעות השבועיות המחייב לתלמידים בחינוך היסודי בכלל הזרמים הוא בין 29 ל-32 שעות שבועיות בסך הכול (בבתי-ספר שבהם חל יום חינוך ארוך הוא עומד על 41 שעות שבועיות). מספר השעות המוקצה לכל מקצוע והמקצועות הנלמדים תלויים בכיתה ובזרם החינוך שאליו משתייך בית-הספר.

שיעור לימודי הליבה בחינוך הרשמי ובחינוך החרדי במספר השעות השבועיות המחייב (בבתי-ספר שבהם לא חל יום חינוך ארוך) מוצג בתרשים להלן, המבוסס על חוזרי מנכ"ל משרד החינוך שהוצגו לעיל.

<sup>25</sup> מדינת ישראל, משרד התמי"ת, דוח התקדמות ביישום המלצות הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD): שוק העבודה והמדיניות החברתית, ירושלים, יוני 2012.



## שיעור תוכנית הליבה במספר שעות הלימוד השבועיות המחייב בבתי-ספר בחינוך הרשמי ובחינוך החרדי



מן התרשים עולה כי בחינוך העברי הרשמי מוקדשים ללימודי הליבה 52%–63% ממספר השעות השבועיות המחייב. שיעור לימודי הליבה בבתי-ספר בחינוך החרדי המחויבים ל-100% לימודי ליבה גבוה משיעור זה במוסדות חינוך רשמיים – בין 69% ממשך ההוראה בכיתה א', ועד לכ-85% ממשך ההוראה בכיתות ו'. בכיתות הנמוכות בבתי-הספר היסודיים המחויבים ל-75% ליבה בחינוך החרדי שיעור השעות המוקדשות ללימודי ליבה גדול יותר מאשר בחינוך הרשמי העברי. במוסדות פטור מוקדשים ללימודי הליבה בין 38% ל-40.6% ממספר השעות השבועיות המחייב.

### 3.2. המקצועות הנכללים בלימודי הליבה

בתוכנית הליבה מפורטים המקצועות שיש ללמד בכל כיתה ומספר השעות שיש להקצות למקצועות אלה. ארגון השעות במערכת הלימודים נתון לשיקול דעתה של הנהלת בית-הספר.

כאמור, מספר שעות לימודי הליבה במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי חרדי גדול יחסית למספר השעות במוסדות מסוגים אחרים, ובהם בתי-ספר בחינוך הממלכתי הרשמי. מוסדות פטור נדרשים להיקף לימודי ליבה הדומה לזה של מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי חרדי – 11 עד 13 שעות לימודי ליבה שבועיות.

עם זאת, בחינת מקצועות הלימוד שמהם מורכבת תוכנית הליבה מעידה כי עיקר התוספת מקורה בלימודי תנ"ך, תושב"ע ועברית, שלהם מוקצים 25%–40% מלימודי הליבה במוסדות החינוך החרדי. הזמן שניתן ללימודי חול מובהקים – מתמטיקה, אנגלית, לימודי החברה (הכוללים את המקצועות מולדת, חברה וכישורי חיים בכיתות ז' ו-ח'), טבע ומדעים, אמנות וחינוך גופני – דומה לזמן המוקצה למקצועות אלה בחינוך הרשמי, או קטן יותר: בין שמונה שעות שבועיות במוסדות הפטור ל-15–17 שעות שבועיות במוסדות המחויבים ל-100% לימודי ליבה. המקצוע אנגלית אינו נכלל בין מקצועות



הליבה במוסדות הפטור, אך הוא מקצוע חובה במוסדות הלימוד המחויבים ב-100% לימודי ליבה וב-75% לימודי ליבה.

להלן פירוט המקצועות הנלמדים כחלק מלימודי הליבה במוסדות החינוך החרדי המחויבים ב-100% לימודי ליבה, 75% לימודי ליבה ו-55% לימודי ליבה.

**מוסדות לימוד הנדרשים ללמד 100% לימודי ליבה**

האשכול	המקצוע	כיתה א'	כיתות ב'-ג'	כיתות ד'-ו'
מורשת, רוח וחברה	תנ"ך ותושב"ע	5	8	10
	לימודי החברה	--	2	2
אשכול שפות וספרות	עברית	6	4	3
	אנגלית	--	--	3
אשכול מתמטיקה, טבע, מדע וטכנולוגיה	מתמטיקה	5	5	5
	טבע ומדעים	2	2	2
אשכול מיומנויות הגוף	אמנות וחינוך גופני	2	2	2
סה"כ		20	23	27

**מוסדות לימוד הנדרשים ללמד 75% לימודי ליבה**

האשכול	המקצוע	כיתה א'	כיתות ב'-ג'	כיתות ד'-ו'
מורשת, רוח וחברה	תנ"ך ותושב"ע	5	7	6
	לימודי החברה	--	1	1
אשכול שפות וספרות	עברית	4	3	3
	אנגלית	--	--	2
אשכול מתמטיקה, טבע, מדע וטכנולוגיה	מתמטיקה	4	3	3
	טבע ומדעים	1	1	1
אשכול מיומנויות הגוף	אמנות וחינוך גופני	1	2	1
סה"כ		15	17	17



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## מוסדות לימוד הנדרשים ללמד 55% לימודי ליבה – מוסדות פטור

האשכול	המקצוע	כיתה א'	כיתות ב'–ו'
מורשת, רוח וחברה	תנ"ך ותושב"ע	3	5
	לימודי החברה	--	1
אשכול שפות וספרות	עברית	3	2
אשכול מתמטיקה, טבע, מדע וטכנולוגיה	מתמטיקה	3	3
	טבע ומדעים	1	1
אשכול מיומנויות הגוף	אמנות וחינוך גופני	1	1
סה"כ		11	13

כאמור, בחינוך היסודי במגזר החרדי לומדים עד כיתה ח'. תוכנית הליבה בכיתות ז' ו-ח' היא דו-שנתית, כך שאין מחויבות ללמד את כל מקצועות הליבה בכל אחת משנים אלה. במוסדות החינוך החרדי התוכנית כוללת, נוסף על המקצועות המפורטים בטבלאות למעלה, לימודי היסטוריה וגיאוגרפיה בהיקף של שעתיים עד שלוש שעות שבועיות. מוסדות הפטור נדרשים להקדיש שלוש שעות שבועיות ללימודים באשכול מתמטיקה ומדעי הטבע ושעתיים שבועיות ללימודים באשכול שפות וספרות (הכולל עברית ואנגלית), ללא ציון המקצוע הספציפי שיש ללמד בשעות אלה.

### 4. תוכנית הליבה במוסדות החינוך החרדיים – יישום ופיקוח

בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך שהוצגו לעיל נקבע בפירוט מספר השעות שעל בתי-ספר בחינוך החרדי להקדיש ללימודים במקצועות הליבה בכל אחת מן הכיתות של בית-הספר היסודי. כדי לעמוד על טיבם והיקפם של לימודי הליבה במוסדות החינוך החרדיים יש לשאול מהו שיעור היישום של חוזרי מנכ"ל אלה בפועל, כיצד מפקח משרד החינוך על יישומם ואילו סנקציות מוטלות על מוסדות חינוך שאינם מקיימים את לימודי הליבה בהיקף שנדרש מהם.

#### 4.1. יישום תוכנית הליבה במוסדות החינוך החרדיים

יש נתונים סותרים בדבר שיעור יישום תוכנית הליבה במוסדות חינוך חרדיים.

על-פי נתונים מרשת מעיין החינוך התורני, תוכנית הליבה מיושמת במלואה בכל מוסדות החינוך לבנות ובמוסדות החינוך המעורבים של הרשת. עם זאת, ב-21.6% מבתי-הספר לבנים של הרשת אין יישום מלא של תוכנית הליבה. במוסדות שבהם תוכנית הליבה איננה מיושמת במלואה שיעור היישום הוא 85% ויותר. לדברי מנכ"ל הרשת, הרב יואב בן-צור, עומס הלימודים מקשה על התלמידים למלא את כלל הדרישות.<sup>26</sup>

לא נתקבלו נתונים דומים מרשת מרכז החינוך העצמאי, אולם בתשובה של משרד החינוך בעתירה לבית-המשפט העליון בנושא הפיקוח על לימודי הליבה בחינוך היסודי (ראו להלן), טען המשרד כי מוסדות החינוך החרדיים מעבירים למשרד החינוך דיווחים סדירים על היקף לימודי הליבה בכל מוסד, ומרביתם

<sup>26</sup> הרב יואב בן-צור, מנכ"ל, מעיין החינוך התורני, מכתב, 30 במאי, 2012.



מקיימים את חובת תוכנית הליבה כנדרש, הן ברשת מעיין החינוך התורני והן ברשת מרכז החינוך העצמאי.<sup>27</sup>

טענה זו מקבלת אישוש מסוים במחקר שערכו חוקרים ממכון ון-ליר בשנת 2004, ובו נבדק יישום לימודי הליבה במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי של רשת מרכז החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני. על-פי ממצאי המחקר, שתי הרשתות עומדות במכלול הדרישות של לימודי מקצועות הליבה בחינוך היסודי, ואצל הבנות לימודי מקצועות הליבה היו אף מעבר לנדרש על-ידי משרד החינוך. בכיתות ז' ו-ח' לבנים מיושמת תוכנית הליבה "באופן סביר". לדברי מחברי המחקר, הרשתות שואפות להעניק לתלמידיהן חינוך הכולל את רוב המרכיבים של תוכניות אלה ברמה הגבוהה ביותר, והלימודים במקצועות הליבה השונים, דוגמת מדעים, מולדת, גיאוגרפיה והיסטוריה הם מקיפים ומגוונים. אף-על-פי שאנגלית ומדעים נכללו במערכת השעות השבועית של בתי-הספר גם בכיתות הגבוהות של בית-הספר היסודי, מספר השעות השבועיות שהוקצה למקצועות אלה במוסדות החינוך לבנים היה קטן מן הנדרש בתוכנית הליבה. בבתי-ספר לא מעטים נמצא כי יישום חלקי של תוכנית הליבה קשור בהיעדר תנאים ללימוד מקצועות הליבה כגון: מבנים, מעבדות, מחשבים וכדומה.<sup>28</sup>

נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מציירים תמונה שונה. בשנת הלימודים תשס"ח ערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עבור משרד החינוך סקר מקיף בנושאי שירותי חינוך הניתנים בבתי-הספר. במחקר נבדקו בתי-ספר יסודיים ועל-יסודיים בחינוך הממלכתי, הממלכתי-דתי והחרדי. כל בית-ספר שהשתתף במחקר התבקש לציין, בין השאר, אילו מקצועות נלמדים בבית-הספר. ממצאי הסקר מעידים כי חלק גדול מבתי-הספר היסודיים במגזר החרדי אינם מקיימים את תוכנית הליבה במלוא היקפה. המקצוע היחיד הנלמד בכל בתי-הספר היסודיים במגזר החרדי הוא מקרא. מקצועות אחרים נלמדים בכ-30%–80% מבתי-הספר. פירוט שיעור בתי-הספר היסודיים במגזר החרדי שבהם נלמדים מקצועות מתוכנית הליבה ושיעור התלמידים הלומדים מקצועות אלה בשנת תשס"ח על-פי נתוני הסקר מפורטים בטבלה להלן.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> בג"ץ 3613/10, כתב תשובה מטעם משרד החינוך, 9 ביולי 2012.

<sup>28</sup> קרול דרייפוס, נפתלי רוטנברג, "מחקר שדה לבחינת יישום תוכניות היסוד ברשתות החינוך החרדי בישראל (כיתות א'–ח)", בתוך: ליבת אבישי, נפתלי רוטנברג (עורכים), **אחדות מתוך שונות: ליבה חינוכית משותפת לילדי ישראל**, מכון ון-ליר, ירושלים 2012.

<sup>29</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד החינוך, **סקר שירותי חינוך ורווחה, בתי-ספר יסודיים ועל-יסודיים, חינוך עברי וחינוך ערבי – תשס"ח**, דצמבר 2011.





**בתי-ספר במגזר החרדי שבהם נלמדים מקצועות הליבה והתלמידים הלומדים את המקצוע, סקר  
הלמ"ס, תשס"ח**

מקצוע לימוד	שיעור בתי-ספר שבהם נלמד המקצוע	שיעור תלמידים הלומדים את המקצוע
מקרא	100.0%	100.0%
מתמטיקה	83.0%	81.3%
עברית	82.5%	81.8%
היסטוריה	74.5%	75.1%
חינוך גופני	67.4%	67.0%
אנגלית	53.6%	56.5%
מולדת, חברה ואזרחות	51.5%	52.2%
מדע וטכנולוגיה	31.2%	29.6%

נוסף על הדיון במקצועות הליבה הנלמדים בכל מוסד חינוכי ומספר השעות השבועיות המוקדשות לכל מקצוע, נשאלת השאלה מהם התכנים שיילמדו בשעות אלה ואיזו הכשרה מקבלים המורים ללימוד מקצועות אלה.

נתוני משרד החינוך העומדים לרשותנו אינם מספקים כל מענה על שאלות אלו ויש קושי מהותי לקבל עליהן תשובות מקיפות, שכן בחינוך המוכר שאינו רשמי, כולל החינוך החרדי, ובמוסדות הפטור, יש למוסדות החינוך עצמאות רבה בבחירת צוות עובדי ההוראה במוסד והתוכניות החינוכיות הנלמדות בו. המוסדות נבדלים אלו מאלו במידה רבה מאוד בתוכניות הלימודים, ברמת המורים, בשיטות ההוראה, ברמתה ובמידת החשיבות שהם מייחסים ללימודי החול. ככלל, בחינוך החרדי לבנות מוקדש זמן רב יותר ללימוד מקצועות הליבה ורמת הלימודים במקצועות אלה גבוהה יותר מאשר במוסדות החינוך החרדי לבנים, שכן במוסדות חינוך על-יסודיים לבנות נלמדים לימודי חול לקראת תעודה המקבילה לתעודת בגרות ואילו במוסדות החינוך העל-יסודיים לבנים לא נלמדים בדרך כלל לימודי חול.

ד"ר אודי שפיגל ממכון ירושלים לחקר ישראל, שחקר את החינוך החרדי לבנים בירושלים ובחן, בין השאר, את לימודי החול במוסדות החינוך, טוען כי חשיבותם של לימודי החול בחברה החרדית היא משנית לעומת לימודי הקודש. יש הכרה בעובדה כי הם מקנים לאדם מיומנויות בסיסיות הנדרשות בחיי היום-יום, וכי ידע מסוים בקריאה, דקדוק וחשבון תורם להבנה ולהעמקה בלימודי הקודש, אך התפיסה היא שתרומה זו אינה מצדיקה פגיעה בלימודי הקודש עצמם; בד בבד, עולה חשש שלימוד מעמיק ורחב של לימודי החול יעורר אצל התלמידים עניין בעולם החילוני על חשבון לימודי הקודש. לדבריו, אף-על פי שחוזרי מנכ"ל משרד החינוך שהוצגו לעיל מבדילים בין מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי למוסדות פטור בהקשר זה, הלכה למעשה אין בהכרח הבדלים גדולים ברמת לימודי החול בין מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי למוסדות הפטור.

לפי מחקרו של שפיגל, במוסדות החינוך החרדי לבנים בירושלים נלמדים, כחלק מלימודי החול, המקצועות חשבון ועברית, וכן נלמדים מקצועות משניים נוספים בשיעור מצומצם. למשל היסטוריה, גיאוגרפיה וטבע נלמדים בדרך כלל במשך שעה עד שעתיים בצהרי היום או לקראת סוף יום הלימודים, ונחשבים למעין הפוגה בלימודי הקודש האינטנסיביים. מכיתות ו' או ז' מקצועות אלה נעלמים ממערכת השעות ובמקומם יש הרחבה של לימודי הקודש.



לדבריו, אין תוכנית לימודים מסודרת ללימודי החול, וספרי הלימוד הם על-פי רוב ספרי לימוד של המגזר הממלכתי והממלכתי-דתי שיצאו במהדורות מיוחדות לציבור החרדי ונמחק מהם כל אזכור של נושאים שאינם ראויים בעיני הנהלת המוסד החינוכי. לפיכך, כל מוסד חינוכי ואף מורים שונים באותו מוסד עשויים ללמד תכנים אחרים. ככלל, בכיתות הנמוכות מתמקדת הוראת לימודי החול בלימוד השפה העברית ובלימוד החשבון, ואילו בכיתות גבוהות (עד כיתה ו' או ז') מרחיבים לפעמים את הלימודים וכוללים נושאים נוספים. בלימודי העברית נכללים לימוד קריאה, כתיבה ודקדוק, ובמוסדות רבים הם משמשים מצע לעיסוק בנושאים קרובים (ספרות, גיאוגרפיה, טבע והיסטוריה) ללא הקצאת זמן מיוחד למקצועות אלה. לימודי החשבון כוללים, על-פי רוב, למידה בסיסית של ארבע פעולות החשבון, שברים ואחוזים, אך הם יכולים להתרחב בהתאם לרצון המורה ויכולותיו.

הוראת לימודי החול נעשית על-ידי המלמדים הקבועים או על-ידי מלמדים מיוחדים, על-פי העדפת המוסד ומצבת כוח ההוראה בו. כמעט בכל מוסד חינוכי עובד מפקח מיוחד המופקד על לימודי החול. הוראת לימודי החול איננה טעונה הכשרה מקצועית ייעודית ורק במקרים מועטים יש למורי החול ידע מקצועי ספציפי במקצוע שהם מלמדים. רשתות החינוך הגדולות מקיימות לעתים השתלמויות מקצועיות ספציפיות למורים המלמדים במסגרות שלהן, אף שיש קושי לדרוש ממורים אלה לפנות לכך מזמנם.

תמונה זו משקפת את המצב ברוב תלמודי התורה. עם זאת, שפיגל מציין כי בתלמודי תורה מודרניים יש חשיבות רבה יותר ללימודי החול, ובמוסדות מסוג זה ימצא על-פי רוב גם צוות מורים מקצועי יותר העוסק בלימודי החול ויוקדש להם זמן נוסף.<sup>30</sup>

בצלאל כהן, עמית למנהיגות חינוכית במכון מנדל, העוסק בחינוך החרדי, מעיד על תמונה דומה. לדבריו יש להבחין בין מוסדות חינוך לבנים למוסדות לבנות ובין מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי למוסדות פטור. במוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי לבנות יש תוכניות לימוד מסודרות להוראת מקצועות הליבה, המפותחות על-ידי כל מוסד או על-ידי רשתות החינוך. המורות המלמדות את לימודי הליבה, כמו כל המורות בבתי-הספר המוכרים שאינם רשמיים, הן בעלות תעודת הוראה ועוברות לעתים השתלמויות ייעודיות בנושאים אלו. במוסדות פטור, שבהם לומדות חלק קטן מן הבנות, סביר שלרוב המורות יש תעודת הוראה אולם לא ברור היקף ההכשרה שלהן ללמד את המקצועות עצמם, ותוכניות הלימודים בכל מקצוע מוסדרות פחות. במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי לבנים יש לרוב המורים תעודת הוראה אך היקף ההכשרה שלהם ללימוד מקצועות הליבה עצמם אינו ידוע. ספרי הלימוד ותוכניות הלימודים נקבעים על-ידי כל בית-ספר וכל מורה, ללא מדיניות אחידה. המצב במוסדות הפטור דומה. היקף לימודי הליבה, רמתם והיחס אליהם תלויים ברוב המקרים במורה המלמד אותם, שעל-פי רוב אין לו תעודת הוראה ולא הכשרה מקצועית כלשהי להוראת התחום. אין במקצועות אלה מבחנים, יעדים וסטנדרטים, וככלל הם נחשבים משניים ללימודי הקודש.<sup>31</sup>

יצוין כי בדוח התקדמות ישראל ביישום המלצות הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי בנושא שוק העבודה והמדיניות החברתית נדרש משרד החינוך, בין השאר, לנושא לימודי הליבה בחינוך החרדי. המשרד מציין כי הוא שם דגש בשיפור איכות ההוראה במגזר החרדי ובכניסתן של תוכניות לימודים משופרות בלימודי החול. כמו כן, המשרד פועל לשיפור תוכניות ההכשרה של מורים ללימודי החול, ובכוונתו להקים מסגרות להכשרה ולהתפתחות מקצועית בריכוזים חרדיים. לאחרונה הוחלט על הערכה מקצועית של ספרי הלימוד הנמצאים בשימוש בבתי-הספר החרדיים, והמשרד מסר כי יגובשו

<sup>30</sup> אהוד (אודי) שפיגל, "ותלמוד-תורה כנגד כולם": חינוך חרדי לבנים בירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, תשע"א 2011.  
<sup>31</sup> בצלאל כהן, עמית במכון מנדל, שיחת טלפון, 26 ביולי 2012.



קריטריונים מותאמים למגזר החרדי לצורך הערכת הספרים, ויוקמו ועדות מעריכים משותפות לנציגי משרד החינוך ולנציגי המגזר החרדי.<sup>32</sup>

נוסף על כך, משרד החינוך פועל לאחרונה לגיבוש "תוכנית אב" לחינוך החרדי, הממפה את מערכת החינוך החרדית ומציגה המלצות אופרטיביות בעניין זה. המשרד נמנע מלהעביר למרכז המחקר והמידע של הכנסת את התוכנית, שכן לדבריו עדיין אין נוסח סופי שלה.<sup>33</sup>

## 4.2. פיקוח משרד החינוך על יישום תוכנית הליבה במוסדות החינוך במגזר החרדי

מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי מחויבים ברשיון הפעלה מטעם משרד החינוך לפי חוק פיקוח על בתי-ספר, התשכ"ט-1969. מוסדות הפטור מחויבים אף הם בהכרה לפי חוק לימוד חובה. במועד קבלת הרשיון או חידושו נדרשים מוסדות החינוך להציג, בין היתר, את תוכנית הלימודים ומקצועות הלימוד הנלמדים בכל מוסד. התאמה של תוכנית הלימודים לדרישות משרד החינוך בכל הנוגע לתוכנית הליבה היא תנאי לקבלת רשיון ההפעלה ולחידושו.<sup>34</sup>

לאחר שניתנו למוסד החינוכי רשיון והכרה מסמיך חוק הפיקוח את מפקחי משרד החינוך לפקח על ההיבטים הפדגוגיים, הארגוניים והמינהלתיים של מוסדות אלה, בדומה לפיקוח על מוסדות חינוך רשמיים. מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי נדרשים למסור למשרד החינוך נתונים על היקף יישום תוכנית הליבה בכל מוסד חינוכי. מתפקידם של מפקחי משרד החינוך לבדוק את יישום התוכנית כחלק מהמעקב הכולל שלהם אחר פעילותו של בית-הספר ולערוך בדיקה מדגמית של הדיווחים שמוסרים בתי-הספר.

הפיקוח על פעילותם הכוללת של מוסדות החינוך מוטל על המפקח הכולל, והוא הממונה על הפיקוח על ביצוע חוק חינוך חובה, הפיקוח על קליטת כוח-אדם בהוראה וויסותו, פיטורי עובדי הוראה ורישוי מוסדות חינוך. המפקחים הכוללים מועסקים במחוזות. במחוז צפון ובמחוז דרום מוצב מפקח אחד לכל 20 בתי-ספר, וביתר המחוזות – מפקח אחד לכל 25 בתי-ספר.<sup>35</sup> מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי ומוסדות הפטור אינם מפקחים על-ידי מפקחי משרד החינוך בכל מחוז אלא על-ידי מפקחי האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד.<sup>36</sup> יצוין כי לצד המפקחים הכוללים מועסקים במשרד החינוך מפקחים מרכזים (מפמ"ר) על תחומי הדעת ומקצועות ההוראה, ותפקידם לשמש מקור ידע מקצועי בתחום הדעת, לעצב את הכשרת עובדי ההוראה, את השתלמויות עובדי ההוראה ואת תוכניות הלימודים בכל מקצוע ולהיות גורם המפקח, מדריך ומייעץ לצורך יישומן. המפמ"רים אינם פועלים במערכת החינוך המוכר שאינו רשמי.<sup>37</sup>

עד לשנת 2010 הועסקו באגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד 13 מפקחים. בשנה זו החל משרד החינוך במהלך להגדלת מספר המפקחים: בשנת 2011 נוספו לאגף 14 מפקחים, ובראשית שנת הלימודים תשע"ג צפוי שיתחילו את עבודתם 15 מפקחים נוספים, כך שבסך הכול יועסקו בשנת הלימודים תשע"ג 42

<sup>32</sup> מדינת ישראל, משרד התמי"ת, דוח התקדמות ביישום המלצות הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD): שוק העבודה והמדיניות החברתית, ירושלים, יוני 2012.

<sup>33</sup> טליה כהן, יועצת מנכ"ל משרד החינוך, שיחות טלפון, 19 ביולי 2012.

<sup>34</sup> ראו: משרד החינוך, אתר האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי (חינוך חרדי), [רישוי מוסדות](#).

<sup>35</sup> האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי (חינוך חרדי), מכתב, 7 בפברואר 2012.

<sup>36</sup> ראו: משרד החינוך, [האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי \(חינוך חרדי\)](#).

<sup>37</sup> שוש איפרגן, סגנית מנהל האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 30 ביולי 2012.



מפקחים. במהלך שנת הלימודים צפוי להתפרסם מכרז להעסקתם של כ-15 מפקחים נוספים, ובסיום המהלך יועסקו על-ידי משרד החינוך 57 מפקחים.<sup>38</sup>

הגידול במספר המפקחים בחינוך המוכר שאינו רשמי יוצא לפועל במקביל לדיונים בעתירה שהוגשה בשנת 2010 לבית-המשפט העליון, שנטען בה כי המדינה אינה מפקחת כראוי על בתי-הספר במגזר החרדי ואינה אוכפת את תוכנית הליבה בבתי-הספר החרדיים היסודיים (בג"ץ 3616/10). במרס 2012 פרסם בית-המשפט פסק-דין חלקי בעתירה זו, וקבע כי בעקבות הודעת משרד החינוך על תגבור מערך הפיקוח אין מקום להתערבות בית-המשפט בעניין זה. עם זאת, בהמשך פסק-הדין הוציא בית-המשפט צו על תנאי המורה למשרד החינוך להסביר מדוע לא יחיל את החובה לקיים את מבחני המיצ"ב במוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים. משרד החינוך הגיש את תשובתו בראשית יולי 2012. עדיין לא ניתן פסק-דין בעניין זה.

### 4.3. מבחני המיצ"ב<sup>39</sup>

חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא תוכנית הליבה קובע כי "תלמידים במוסדות מוכרים שאינם רשמיים חייבים ללמוד לפחות 75% מכלל השעות המוגדרות כחובה בחינוך הרשמי, ועליהם להגיע לרמת ההישגים הנהוגה במוסדות החינוך הרשמיים. העמידה ברמת ההישגים הנדרשת בחינוך הרשמי והמוכר תיבדק באמצעות מדדי יעילות וצמיחה בית-ספריים (מיצ"ב) וסטנדרטים חינוכיים. בחינוך הרשמי ייבחנו התלמידים ב-4 תחומים – שפת-אם, אנגלית, מתמטיקה ומדעים, ובחינוך המוכר ייבחנו התלמידים ב-3 מתוך 4 התחומים לפחות..."<sup>40</sup> מכאן יוצא כי מוסדות פטור אינם נדרשים לעמוד בבחינות לצורך בדיקת עמידתם ברמת ההישגים הנדרשת.

הישגי תלמידים בחינוך היסודי נבדקים מאז שנת הלימודים תשס"ב במבחני המיצ"ב (מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית) הנערכים באופן מחזורי בכיתות ב', ה' ו-ח'. ההשתתפות במבחני המיצ"ב היא חובה לכלל התלמידים בכל מוסדות החינוך (מלבד תלמידי חינוך מיוחד ועולים חדשים השוהים בארץ פחות משנה). על-פי תוכנית משרד החינוך, בתי-ספר נבחנים בתחום דעת נתון בבחינות חיצוניות פעם בשנתיים, בכל שנה בשני תחומי דעת אחרים: מתמטיקה ושפת-אם או אנגלית ומדע וטכנולוגיה. כתוצאה מכך נבחן כל בית-ספר בבחינה חיצונית בכל תחום דעת פעם בארבע שנים ובבחינת מיצ"ב פנימי באותו תחום בשלוש השנים האחרות. בתי-ספר במגזר החרדי נבחנים בשני מקצועות בלבד (מתמטיקה ושפת-אם) ותדירות הבחינה החיצונית היא אחת לשנתיים.<sup>41</sup>

בתי-ספר במגזר החרדי החלו להשתתף במבחני המיצ"ב בשנת הלימודים תשס"ד. גרסאות המבחן שמועברות לבתי-ספר אלו מותאמות לאוכלוסייה הנבחנת מבחינת התכנים, האיוורים והשאלות, וללא שינוי ברמת הבחינה. כאמור, המבחנים נערכו בשני מקצועות בלבד, לא נבדקו בהם הישגי התלמידים באנגלית ובמדע וטכנולוגיה והם הועברו בכיתה ה' בלבד, ולא בכיתה ב' ו-ח' כמקובל בחינוך הלא-חרדי. רשת מרכז החינוך העצמאי (מלבד בתי-הספר של חסידות גור) השתתפה במבחנים עד לשנת הלימודים תשס"ו, ומשנת הלימודים תשס"ז ואילך היא מסרבת להשתתף בהם. רשת מעיין החינוך התורני השתתפה במבחני המיצ"ב בשנים תשס"ה–תשס"ח וסירבה להשתתף בהם בשנים תשס"ט ותש"ע. בשנת

<sup>38</sup> האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי (חינוך חרדי), מכתב, 7 בפברואר 2012.

<sup>39</sup> לצד מבחני המיצ"ב משתתפים תלמידי כיתות ט' ו-י' בישראל במבחני פיז"ה, המאפשרים השוואה בין-לאומית בתחומי הקריאה, המתמטיקה והמדעים ועוד. בתי-ספר שבהם לומדים בנים חרדים מסרבים ככלל להשתתף בבחינה ולפיכך נבחנות בו בנות חרדיות בלבד. לא נדון בהישגי המגזר החרדי במבחן פיז"ה במסמך זה, העוסק בחינוך היסודי בלבד.

<sup>40</sup> "תוכנית יסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשס"ג/10(א).

<sup>41</sup> ראו מידע על מבחני מיצ"ב באתר הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה).



תשע"א חזרה הרשת להשתתף במבחנים וכיום היא משתתפת גם במבחנים הנערכים בכיתה ב'. מוסדות חינוך שאינם שייכים לרשתות משתתפים ברובם במבחני המיצ"ב מאז שנת הלימודים תשס"ה.<sup>42</sup>

על-פי נתוני משרד החינוך, בשנת הלימודים תשע"ב השתתפו במבחני המיצ"ב כ-260 מוסדות חינוך מתוך כ-500 מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי במגזר החרדי. בין המוסדות שבהם נערכו המבחנים, 150 מוסדות חינוך של רשת מעיין החינוך התורני (מתוך 166 מוסדות) ו-110 מוסדות שאינם קשורים לרשתות החינוך (מתוך כ-128 מוסדות). רשת מרכז החינוך העצמאי איננה משתתפת בבחינות. המשרד לא פירט כמה מן המוסדות שבהם נערכו המבחנים הם מוסדות חינוך לבנים וכמה לבנות.<sup>43</sup>

### הישגי תלמידים במגזר החרדי במבחני המיצ"ב

מאז שנת הלימודים תשס"ה הישגי תלמידים בחינוך החרדי אינם מדווחים לציבור. נימוקם של נציגי הרשות בעניין זה הוא שאין מדובר במדגם מייצג של בתי-ספר חרדיים וכי קבוצת בתי-הספר החרדיים שנבחנו בכל אחת מן השנים השתנתה לאורך זמן, במיוחד בקרב בתי-ספר של מעיין החינוך התורני.<sup>44</sup>

הנתונים האחרונים שבידינו הם משנת הלימודים תשס"ה, שבה, כאמור, השתתפו כ-170 בתי-ספר חרדיים במבחני המיצ"ב בכיתה ה'. על-פי נתונים אלה, הישגי תלמידים במגזר החרדי דומים לאלה של המגזר הרשמי, וברשת החינוך העצמאי הציונים הם הגבוהים ביותר. מן הנתונים לשנה זו אין לדעת כמה מתוך בתי-הספר שהשתתפו במבחנים הם בתי-ספר לבנות וכמה מהנבדקים הם בנות. פירוט ההישגים בטבלה שלהלן:

הישגים במבחני מיצ"ב תשס"ה במגזר החרדי, כיתות ה'<sup>45</sup>

	עברית	שיעור העוברים בציון 56 ומעלה	מתמטיקה	שיעור העוברים בציון 56 ומעלה
חרדים שאינם ברשתות	74	88%	69	76%
מעיין החינוך התורני	72	85%	67	75%
החינוך העצמאי	81	94%	77	89%
כלל החרדים	78	92%	74	84%
כלל התלמידים בחינוך היהודי	77	92%	74	86%

נתונים מפורטים יותר לשנת תשס"ד מלמדים כי כשני-שלישים מן התלמידים שנבחנו הן בנות. ככלל הישגי בנות במגזר החרדי גבוהים מהישגי בנים במגזר זה. יצוין כי בשנה זו לא ניתן היה להשוות בין הישגי התלמידים במגזר החרדי להישגי התלמידים בכלל מערכת החינוך ולהישגי תלמידים בשנים הבאות, שכן המבחנים במגזר החרדי נערכו במועדים שונים מהמבחנים בחינוך הרשמי, ונגזרו לפיכך מתוכנית לימודים שונה.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> איריס ברס-גזית, עוזרת מקצועית למנכ"לית ראמ"ה, מכתב, 5 בפברואר 2012.  
<sup>43</sup> בג"ץ 3613/10, כתב תשובה מטעם משרד החינוך, 9 ביולי 2012; מדינת ישראל, משרד התמי"ת, דוח התקדמות ביישום המלצות הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD): שוק העבודה והמדיניות החברתית, ירושלים, יוני 2012.

<sup>44</sup> איריס ברס-גזית, עוזרת מקצועית למנכ"לית ראמ"ה, מכתב, 5 בפברואר 2012.  
<sup>45</sup> משרד החינוך, [רשות ארצית למדידה והערכה](#), "תמונת מצב תשס"ה".

<sup>46</sup> משרד החינוך, [רשות ארצית למדידה והערכה](#), "הישגים בעברית ובמתמטיקה בכיתות ה' בחינוך המוכר שאינו רשמי (חרדים) – תשס"ד".



#### 4.4. הפחתת המימון של מוסדות חינוך שאינם מקיימים את תוכנית הליבה או אינם

##### נבחנים בבחינות המיצ"ב

כפי שתואר בפירוט בסעיפים קודמים, יש זיקה בין המימון הממשלתי שמקבל מוסד חינוכי לבין שיעורה של תוכנית הליבה שהוא מחויב לקיים. מוסדות חינוך רשמיים ומוסדות חינוך מוכרים הממומנים באופן מלא מחויבים ללמד 100% מתוכנית הליבה; מוסדות חינוך מוכרים מחויבים ללמד 75% מתוכנית הליבה, ומוסדות פטור, הממומנים בהיקף של 55%, מחויבים ללמד 55% מתוכנית הליבה.

חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "תקצוב מערכת החינוך היסודי – מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד" קובע כי "בתי-הספר מחויבים לקיים את תוכנית היסוד (הליבה) התואמת את המגזר שהם שייכים אליו [...] בתי-ספר שלא יקיימו את תוכנית היסוד ולא ישתתפו במבחני המיצ"ב לא יתקצבו כלל. מוסד פטור אינו חייב להשתתף במבחני המיצ"ב".<sup>47</sup>

בדיונים בבג"ץ שהוצגו בסעיף 2 לעיל ובעתירות נוספות שעסקו בתקצוב מערכת החינוך במגזר החרדי נקבעה סימטריה בין מידת קיום החובה ללימודי ליבה לבין המימון הממשלתי. חוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה שהוצגו בדיונים אלה התנו את העברת המימון הממשלתי בלימוד של כל שעות הליבה. נקבע כי בסמכות שר החינוך לשלול את תקציביהם ובמקרים המתאימים אף לבטל את הרשיון וההכרה שניתנו למוסדות חינוך שאינם מקיימים את תוכנית הליבה בהיקף שנדרש מהם.<sup>48</sup>

עם זאת, הפחתה מסוג זה בוצעה בפועל רק משנת הלימודים תשע"א. האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך דיווח כי משנת הלימודים תשע"א משרד החינוך מפחית מהתקציבים שהוא מעביר לבתי-ספר בגין אי-קיום תוכנית היסוד. בשנת הלימודים תשע"א הופחת התקציב ל-58 בתי-ספר ועד לפברואר של שנת הלימודים תשע"ב – ל-32 בתי-ספר. בשנת הלימודים תשע"א הופחתו כ-21 מיליון ש"ח ובשנת הלימודים תשע"ב – כ-15 מיליון ש"ח. כמו כן, הופחת התקציב לשבעה בתי-ספר של חב"ד השייכים לחינוך הממלכתי-דתי. לדברי נציגי האגף, לאחר ההפחתה בשנת תשע"א גדל שיעור לימודי הליבה בבתי-ספר השייכים לרשת מעיין החינוך התורני.<sup>49</sup>

בתשובת משרד החינוך בעתירה לבג"ץ בנושא הפיקוח על מוסדות החינוך החרדיים נמסר כי שר החינוך ישקול להפחית את תקצובם של מוסדות חינוך שלא יקבלו עליהם להשתתף בבחינות המיצ"ב.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> "תקצוב מערכת החינוך היסודי - מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד", חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשס"ג/10(ג), א' בסיוון תשס"ג, 1 ביוני 2003.

<sup>48</sup> לטם פרי-חזן, "הרגולציה של החינוך החרדי בישראל – פוליטיקה, משפט ומה שביניהם", בתוך: יוסי יונה (עורך), **רגולציה בחינוך**, ירושלים, מכון ון-ליר, עומד להתפרסם.

<sup>49</sup> האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי (חינוך חרדי), מכתב, 7 בפברואר 2012; בג"ץ 3613/10, כתב תשובה מטעם משרד החינוך, 9 ביולי 2012.

<sup>50</sup> בג"ץ 3613/10, כתב תשובה מטעם משרד החינוך, 9 ביולי 2012.

