

החינוך הממלכתי-חרדי

מהקמה להתבססות

האם עריכת רפורמות בחינוך החרדי אפשרית בלא כפייה; האם יש אלטרנטיבה למאבקים בבית המשפט על תוכנית הליבה; ומה בדבר ההסכמות בין המדינה והציבור החרדי על התחום המקודש ביותר בעיני הציבור הזה - חינוך הבנים?



מחקר
מדיניות
119



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

שׁוֹרֵק צִיר | לַעֲם פְּרִי-חַזוֹן

עורך הסדרה: גלעד מלאך



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

החינוך הממלכתי-חרדי

119 מחקר מדיניות

מהקמה להתבטחות

שי קציר | לטם פרי-חזן

אוגוסט 2018

עריכת הטקסט: חמוטל לרנר, דפנה לביא
עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו תמר בר דיין
ביצוע גרפי: נדב שטכמן פולישוק
הדפסה: דפוס מאור ולך

מסת"ב: 3-222-519-965-978

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר)
נדפס בישראל, 2018

המכון הישראלי לדמוקרטיה

רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602

טל': 02-5300888

אתר האינטרנט: www.idi.org.il

להזמנת ספרים:

החנות המקוונת: www.idi.org.il/books

דוא"ל: orders@idi.org.il

טל': 02-5300800 ; פקס: 02-5300867

המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי א־מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפוח שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

המחקר התאפשר הודות לתרומתה הנדיבה של קרן רוזלינד וארתור גילברט (The Rosalinde and Arthur Gilbert Foundation).

הדברים המובאים במחקר מדיניות זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תוכן העניינים

7	תקציר
13	מבוא
15	פרק 1. אתגרים ביישום מדיניות חינוכית
15	1.1 מדיניות חינוכית: מהטקסט אל השיח
16	1.2 כיצד מתקבלת המדיניות החינוכית בשטח? התנגדויות, מתן משמעות ותרגום
18	1.3 מדיניות כופה ומדיניות שאינה מחייבת
19	1.4 חלון מדיניות המאפשר עיצוב מדיניות חדשה
21	פרק 2. לימודי הליבה בחינוך החרדי
21	2.1 החינוך החרדי בישראל
22	2.2 לימודי חול בבתי ספר חרדיים לבנים בישראל
24	2.3 ההסדרה המשפטית של לימודי הליבה בבתי הספר החרדיים
28	2.4 רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי
31	2.5 מטרות המחקר ושיטות המחקר
33	פרק 3. ממצאים
33	3.1 גורמים במשרד החינוך שהניעו הצטרפות בתי ספר לחינוך הממלכתי-חרדי
43	3.2 גורמים בבתי הספר שהניעו את ההצטרפות לחינוך הממלכתי-חרדי
61	3.3 חסמים שהקשו על המעבר של בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי

84	פרק 4. ממצאים עיקריים והמלצות מדיניות
	4.1 גורמים הפועלים מלמעלה: כיצד המדינה יכולה לעודד
85	בתי ספר חרדיים להצטרף לחינוך הממלכתי־חרדי?
	4.2 גורמים הפועלים מלמטה: אילו מאפיינים, תנאים ונסיבות
96	מניעים בתי ספר להצטרף לזרם הממלכתי־חרדי?
	4.3 כיצד לנהל תקשורת אפקטיבית בין הגורמים שפועלים מלמעלה
102	ובין הגורמים שפועלים מלמטה?
106	4.4 סיכום ההמלצות המרכזיות
108	אחרית דבר
109	רשימת המקורות
iii	Abstract

ת ק צ י ר

מערכת החינוך החרדית מקדשת את לימוד התורה במוסדות חינוך לבנים ומעודדת את הבנות לשלב בין לימודי קודש ללימודי חול, על מנת שיוכלו בבוא העת לשאת על כתפיהן את עול פרנסת משפחתן ולאפשר לבני זוגן ללמוד תורה מבלי לעבוד למחייתם.

בשנת תשע"ד (2013-2014) החל משרד החינוך ביישום רפורמה שאפשרה לבתי ספר חרדיים לשנות את מעמדם מ"מוכר שאינו רשמי" ל"רשמי" ולהצטרף לזרם חינוך ממלכתי-חרדי חדש, שלא עוגן בחוק. בבתי ספר אלו התלמידים אמורים ללמוד לימודי ליבה מלאים המותאמים למגזר החרדי ונתונים לפיקוח משרד החינוך. בשנים תשע"ד-תשע"ז בחרו 37 בתי ספר חרדיים להצטרף לרפורמה, לקבל את תנאיה ולשנות את מעמדם לממלכתיים-חרדיים רשמיים.

יישומה של רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי מחייב "מפגש רצונות" בין בתי הספר לבין משרד החינוך, קרי הסכמה על תנאי ההצטרפות וחתימה על חוזה. המחקר בחן את התנאים שבהם נוצר מפגש רצונות כזה. במילים אחרות, ביקשנו לאתר את הגורמים אשר מניעים – או חוסמים – הצטרפות של בתי ספר חרדיים לחינוך הממלכתי-חרדי. המחקר התמקד בבתי ספר חרדיים לַבָּנִים, שעבורם ההחלטה להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי מורכבת יותר מבחינה אידיאולוגית מזו של בנות.

המחקר התבסס על 20 ראיונות עומק מובנים למחצה עם בכירים במחוז החרדי במשרד החינוך ועם מנהלים ומורים העובדים בבתי ספר ממלכתיים-חרדיים. כמו כן נותחו 102 מסמכים שנאספו ממשרד החינוך ומבתי הספר, הכוללים, בין היתר, סיכומי ישיבות, מכתבים ותוכניות עבודה.

ממצאי המחקר מבחינים בין גורמים אשר הניעו או חסמו הצטרפות של בתי ספר חרדיים לחינוך הממלכתי-חרדי. הדיון בממצאים מתייחס לגורמים המניעים והחוסמים בתוך שלושה סוגים של הקשרים: הסוג הראשון הוא גורמים הפועלים "מלמעלה" - במשרד החינוך, ברשויות המקומיות ובשדות אחרים הקשורים במדינה; הסוג השני הוא גורמים הפועלים "מלמטה" וקשורים בנסיבות ובכוחות בתוך בתי הספר ובקהילה החרדית; והסוג השלישי הוא גורמים שנמצאים בתוך בין המדינה לבין הקהילה החרדית וקשורים ביחסים המורכבים בין המדינה לבין בתי הספר וההורים החרדיים ובתקשורת ביניהם.

גורמים שפעלו מלמעלה - במשרד החינוך וברשויות המקומיות

- זרם החינוך הממלכתי-חרדי הוקם ב"חלון מדיניות" צר שהתאפשר עקב נסיבות פוליטיות אשר החלישו את כוחן של המפלגות החרדיות. בעת פתיחת חלון המדיניות לא הייתה מדיניות מגובשת אלא רק רעיונות ראשוניים, ומשרד החינוך היה מגויס להקמת הזרם הממלכתי-חרדי. עם זאת, הסדרים שלא טופלו בשנת ההקמה מפאת קוצר הזמן לא טופלו עד היום.
- זרם החינוך הממלכתי-חרדי לא עוגן בחקיקה ואף לא נזכר בחוזרי מנכ"ל. מוסדות חינוך חרדיים חוששים להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי כל עוד החובות והזכויות של בתי הספר הממלכתיים-חרדיים אינן מעוגנות בחקיקה ונתונות ל"מצב הרוח" של המערכת הפוליטית בישראל, כמו גם לתעדוף של בעלי תפקידים בכירים במשרד החינוך אשר מתחלפים אחת לכמה שנים.
- עם הקמת זרם החינוך הממלכתי-חרדי הוקם במשרד החינוך גם המחוז החרדי, שמאגד את הטיפול בכל מוסדות החינוך החרדיים בישראל. השינוי

הארגוני שהתרחש במשרד החינוך עם הקמת המחוז החרדי אפשר התגייסות מערכתית לקידום רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי.

- רוב עובדי המחוז החרדי הם חרדים בעצמם. מערכות היחסים בין בתי הספר למפקחים החרדים היו אחד הגורמים שהניעו את ההצטרפות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. בתי הספר נתנו אמון במפקחים, ואלו מצידם גילו רגישות רבה והבנה לצרכים הייחודיים של המגזר החרדי שבו הם פועלים. בחלק מהמקרים נכגשו המפקחים גם עם רבני קהילות וקבוצות של הורים.

- מאחר שזרם החינוך הממלכתי-חרדי עדיין קטן ומפוזר ברחבי הארץ, עבודתם של המפקחים האחראים עליו כוללת פיקוח גם על מוסדות חרדיים מוכרים שאינם רשמיים ועל מוסדות פטור. מצב זה מקשה על חלק מהמפקחים להקדיש את מלוא תשומת הלב לבתי הספר המשתייכים לזרם הממלכתי-חרדי, וקשה לצפות שהם יתמקצעו בתפקידם.

- בשנת ההקמה של זרם החינוך הממלכתי-חרדי (תשע"ד) הגמיש משרד החינוך עד מאוד את הקריטריונים להצטרפות מוסד חינוך חרדי לזרם החדש. בשנים הבאות לקיומו של הזרם הוקשחו הקריטריונים וצומצמה האפשרות של מוסדות חינוך חרדיים רבים לצאת מהמסד החרדי המסורתי ולהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי.

- משרד החינוך גילה גמישות כלפי המוסדות החרדיים שהצטרפו בכל הנוגע לשינויים ארגוניים ולשינויים במטרות החינוכיות. ההבטחות של משרד החינוך כללו, בין היתר, גמישות בקביעת תקנון בית ספרי, הוראה מוגברת של לימודי קודש ובחירת מורים ומנהלים על פי רוח המוסד.

- ברוב המקרים שנבדקו במחקר, הרשויות המקומיות לא התגייסו למהלך ולא הפנימו את השינוי שעברו מוסדות חינוך חרדיים שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי, כמו גם את האחריות המוטלת עליהן להצלחת המהלך. בכמה מקרים התנגדה הרשות המקומית להצטרפות של מוסד חינוך חרדי לזרם הממלכתי-חרדי, ובכך הכשילה את המהלך. במקרים אחרים הרשות אומנם חתמה על הסכם ההצטרפות, אך סירבה למלא את ההתחייבויות שלה כלפי בתי הספר. היה גם מקרה שבו הרשות המקומית תפקדה באופן לקוי מסיבות מבניות וארגוניות פנימיות, ולכן לא הצליחה לעמוד בהתחייבויות שלה כלפי בית הספר שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי.

גורמים שפעלו מלמטה - בבתי הספר ובקהילה החרדית

- כל בתי הספר החרדיים שנבחנו בחרו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי עקב משבר כלכלי, בירוקרטי או ארגוני-פדגוגי עמוק, ששיבש את העבודה החינוכית בבית הספר וסיכן את המשך קיומו.
- מהמחקר עלה כי מצב משבר לבדו אינו מספיק כדי להניע בית ספר חרדי להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. בתי ספר חרדיים רבים מתמודדים עם מצוקה ומצבי משבר מתמשכים, והם מורגלים לחנך בתנאי דוחק ומחסור. בתי הספר שבחרו בחינוך הממלכתי-חרדי מתאפיינים בהשתייכות לקהילות חרדיות בעלות אידיאולוגיה דתית מתונה יחסית ותפיסה פתוחה כלפי הממלכתיות של מדינת ישראל וכלפי לימודי הליבה.
- עם זאת, יש קהילות חרדיות המתאפיינות בפתיחות יחסית שרק בתי ספר אחדים המשתייכים אליהן הצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי. נראה שהסיבה לחוסר ההצלחה של זרם החינוך הממלכתי-חרדי בקרב קהילות אלה קשורה בכך שזרם זה לא הקים בתי ספר חדשים אלא התבסס רק על הצטרפות של בתי ספר חרדיים קיימים.
- ברוב המקרים בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי נהנו מתמיכת רבנים מקומיים שגילו פתיחות ונכונות לשתף פעולה עם גורמים רשמיים. תמיכת הרבנים המקומיים הכריעה את ההתלבטויות ועודדה מוסדות חינוך חרדיים לבחור להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. בחלק מהמקרים סבלו רבנים אלה מהשמצות אישיות קשות באמצעות פשקווילים ופרסומים בעיתונות החרדית.
- בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי החליטו על כך ברוב המקרים על פי דעת מנהל העמותה שהפעילה את בית הספר, ללא התייעצות עם צוות בית הספר או ההורים. לעיתים אף מנהל בית הספר לא היה שותף להחלטה, ונודע לו על המהלך רק לאחר שההחלטה הייתה מגובשת וסופית. מנהלי העמותות חששו שהדעות השונות של ההורים ושל צוות בית הספר יגררו דיון ממושך שיעכב או אף ימנע את הפיכת בית הספר החרדי לממלכתי. לאחר קבלת ההחלטה עדכנו

מנהלי העמותה את צוות בית הספר וההורים, אך היו הורים שלא יכלו לקבל את השינוי והעבירו את ילדיהם למוסד חינוך חרדי אחר. הורים אלה גרמו לעיתים לסגירת כיתות בבית הספר, והיה אף מקרה שבו בית ספר שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי חשש מההורים ושב למעמד של מוכר שאינו רשמי.

התקשורת בין משרד החינוך לבין בתי הספר והקהילה

- התקשורת בין הגורמים במשרד החינוך ובין הגורמים בבתי הספר שהתעניינו בהצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי התאפיינה בניסיון לעבוד מהר ולנהל מגעים פרטניים עם כל אחד מבתי הספר תוך שמירה על "שקט תעשייתי", כדי להתמודד בהצלחה עם התנגדויות. משרד החינוך היה מודע להתנגדות מצד בתי הספר החרדיים וללחץ הפנים-קהילתי שניסה למנוע מהם להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי, ומשום כך הוא נמנע מלצאת בקמפיין מול הקהילה החרדית או מול מוסדות חינוך חרדיים שעשויים להיות קהל יעד להצטרפות למדיניות החדשה. כאמור, משרד החינוך נמנע גם מפרסום הסדרים מחייבים.

- גישה זו של משרד החינוך לא הייתה אפקטיבית. היא הותירה ברחוב החרדי קולות חד-צדדיים של התנגדות שהונחתה ואורגנה על ידי ההנהגה הרבנית והפוליטית המרכזית של החרדים. המתנגדים עשו שימוש נרחב בעיתונות החרדית וכן בפשקווילים שפורסמו ברחובות הערים החרדיות, והפעילו לחץ רב על מקבלי ההחלטות בבתי הספר החרדיים שביקשו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. כל אלה השפיעו על הורים רבים וגם על מנהלים שחששו מהלחץ החרדי, כמו גם מהסכנה שעליה התריעו רבנים ועיתונים חרדיים.

המלצותינו

על מנת להרחיב את זרם החינוך הממלכתי-חרדי ולמסדו כאפשרות בחירה העומדת לפני כל ההורים החרדים אנו ממליצים:

(1) לצרף בתי ספר רבים ככל האפשר לחינוך הממלכתי-חרדי ולבנות בתי ספר חדשים, כדי לחזק את הלגיטימיות של החינוך הממלכתי-חרדי ולאפשר לו

להתבסס. לשם כך יש להתפשר בשנים הראשונות על עמידה בדרישות לכיתות תקניות.

(2) להבטיח אוטונומיה תרבותית לזרם הממלכתי-חרדי באמצעות מבנה ארגוני דומה לזה של זרם החינוך הממלכתי-דתי.

(3) למנות אדם חרדי המאמין בחשיבותו של חינוך ממלכתי-חרדי למנהל המחוז החרדי, כדי להפריך את הטענה שנשמעת ברחוב החרדי כאילו מטרת הקמתו של הזרם החדש היא לחלן את הילדים החרדים ולחנכם לערכים שאינם חרדיים.

(4) להקצות מפקחים ייעודיים לחינוך הממלכתי-חרדי.

(5) להשקיע משאבים בהשוואת תנאי הלימוד בבתי הספר הממלכתיים-חרדיים לתנאים בבתי ספר ממלכתיים אחרים.

(6) לעגן את הזרם הממלכתי-חרדי בהסדרים מחייבים.

(7) לגייס את הרשויות המקומיות למטרה זו ולהבטיח את מחויבותן לבתי הספר הממלכתיים-חרדיים באמצעות פעילות הסברה ממוקדת. ברשויות מקומיות חרדיות שנשלטות על ידי ממסד פוליטי שמרני אנו ממליצים שמשד החינוך ינהל בעצמו את המשא ומתן הכלכלי.

(8) לקיים עבודת הסברה יסודית, בהירה ומאורגנת של בכירים במשרד החינוך מול מנהיגים ורבנים חרדים בעלי השפעה, מול העיתונות החרדית הדיגיטלית והמודפסת ומול הורים.

(9) לאתר בתי ספר חרדיים שיש להם מאפיינים שמלמדים על פוטנציאל הצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי, ובהם למקד את מאמצי השכנוע.

(10) לשווק הצלחות של בתי ספר ממלכתיים-חרדיים קיימים בארבעה היבטים:

- מספר התלמידים;
- הצטיינות והשקעה במבנים;
- שמירה על אורחות החיים החרדיים גם לאחר ההצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי;
- הצלחות ארגוניות ופדגוגיות.

(11) לשתף את הורי התלמידים ואת צוות בית הספר בתהליכי ההחלטה על הצטרפות לחינוך הממלכתי-חרדי.

מערכת החינוך החרדית בישראל נהנית מאוטונומיה רחבה והיא מחנכת את הילדים והילדות החרדים ליעודם הדתי: הבן החרדי יתחנך ללמוד תורה כל חייו, כדברי יהושע בן נון (יהושע א, ח) "והגית בו יומם ולילה" (שפיגל, 2011; Stadler, 2009); והבת החרדית תלמד לימודי ליבה נוסף על לימודי הקודש, על מנת שתוכל בבוא העת לשאת על כתפיה את עול פרנסת משפחתה ובכך לאפשר לבן זוגה ללמוד תורה (פריי־חזן, 2013).

המדיניות המסדירה את החינוך החרדי עמומה, מלאה בסתירות ונשלטת על ידי גורמים פוליטיים (שם, 2013; Perry-Hazan, 2015). מצב זה אפשר לכוחות שמרניים בציבור החרדי ליצור פערים בין חזרי המנכ"ל המתוויים את תוכניות הליבה לבין יישומם בשטח (פריי־חזן, 2013), ולעצב את מערכת החינוך החרדית על פי מודל אחיד המקדש את "חברת הלומדים" (פרידמן, 1991; בראון, 2015). רובם המכריע של מוסדות החינוך החרדיים אינם נותנים מענה לזרמים חרדיים המעוניינים בלימודי ליבה ובהשתלבות בחברה ובתעסוקה, ולכן מדי שנה מסיימים את לימודיהם אלפי בוגרים אשר הבחירות האקדמיות והתעסוקתיות העומדות לפניהם מוגבלות (Stadler, 2009).

בתקופת כהונתו של שר החינוך שי פירון (2013–2014) הושקה רפורמה חינוכית שאפשרה לבתי ספר חרדיים לשנות את מעמדם מ"מוכר שאינו רשמי" ל"רשמי" ולהצטרף לחינוך הממלכתי בזרם נפרד. רפורמת החינוך הממלכתי־חרדי לא עוגנה בחוק או בנורמה מחייבת אחרת, אלא במסמכים פנימיים של המחוז החרדי במשרד החינוך. בשנים תשע"ד–תשע"ז, העומדות במוקד מחקר זה, בחרו 37 בתי ספר חרדיים שבהם לומדים תלמידים בכיתות א'–ח' להצטרף לרפורמה ולשנות את מעמדם לממלכתיים־חרדיים. כמו כן נכנסו למסגרת הממלכתית־חרדית גם 66 גני ילדים, שלא נבחנו במחקר זה.

מטרתו של המחקר היא לעמוד על התנאים שבהם נוצר מפגש רצונות בין משרד החינוך לבין בתי ספר חרדיים לבנים, אשר בעקבותיו החליטו בתי הספר להצטרף לחינוך הממלכתי־חרדי. בחרנו להשתמש במונח "מפגש רצונות", אשר מקורו בדיני החוזים, שכן מודל ההצטרפות לחינוך הממלכתי־חרדי מתמקד בהסכמים בין בתי ספר חרדיים קיימים לבין משרד החינוך, ולא בבניית בתי ספר חדשים. המחקר מבקש לבחון כיצד שינוי מדיניות מלמעלה חובר לתהליכים חברתיים וחינוכיים בחברה החרדית, ולעמוד על הגורמים במשרד החינוך,

ברשויות המקומיות, בבתי הספר ובחברה החרדית אשר חוסמים או מניעים את תהליכי השינוי. על בסיס הממצאים נבקש להציע המלצות לקידום רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי.

נציין כי מחקר זה אינו עוסק בתהליכי השינוי שהתרחשו בבתי הספר הממלכתיים-חרדיים לאחר ההצטרפות. היבטים מסוימים של תהליכים אלה נדונים בחלקים שונים במחקר כדי להמחיש את הסיבות להצטרפות באמצעות שינויים שקרו לאחר ההצטרפות. קיימים בידינו נתונים ראשוניים על תהליכי השינוי המתרחשים בבתי הספר הממלכתיים-חרדיים, אך אלו ראויים למחקר מקיף ונפרד.

חלקו הראשון של המחקר בוחן אתגרים ביישום מדיניות חינוכית אשר מעוצבת, מפורשת ומופעלת בזירות שונות, עומד על ההבחנה בין מדיניות כופה למדיניות שאינה מחייבת וסוקר את התנאים שבהם נוצר "חלון מדיניות" המאפשר לגבש מדיניות חדשה. חלקו השני של המחקר עוסק בחינוך החרדי בישראל, בגישות החרדיות כלפי לימודי ליבה, בהסדרה המשפטית של לימודי הליבה וברפורמת החינוך הממלכתי-חרדי. חלקו השלישי של המחקר מתאר את שיטת המחקר. חלקו הרביעי של המחקר מפרט את ממצאי המחקר ומבחין בין גורמים אשר הניעו או חסמו הצטרפות של בתי ספר חרדיים לחינוך הממלכתי-חרדי. חלקו המסכם של המחקר כולל מסקנות והמלצות באשר לאופנים שבהם המדינה יכולה לקדם את החינוך הממלכתי-חרדי. בחלק זה נתייחס לגורמים מניעים וחוסמים בתוך שלושה סוגים של הקשרים: הסוג הראשון הוא גורמים הפועלים "מלמעלה" - במשרד החינוך, ברשויות המקומיות ובשדות אחרים הקשורים במדינה; הסוג השני הוא גורמים הפועלים "מלמטה" וקשורים בנסיבות ובכוחות בתוך בתי הספר ובקהילה החרדית; והסוג השלישי הוא גורמים שנמצאים בתוך בין המדינה לבין הקהילה החרדית וקשורים ביחסים המורכבים בין המדינה לבין בתי הספר וההורים החרדיים ובתקשורת ביניהם.

אתגרים ביישום מדיניות חינוכית

1.1

מדיניות חינוכית: מהטקסט אל השיח

דרכה של המדיניות החינוכית מהטקסטים שהיא מעוגנת בהם אל דלת הכיתה היא דרך מורכבת, המאופיינת לעיתים קרובות בקונפליקטים (Ben-Peretz, 2011a; Ball et al., 2009). יש הטוענים בהקשר זה כי מדיניות חינוכית היא פרקטיקה של כוח המשמשת את מעצבי המדיניות ומפעיליה כדי להשיג ניכוס (appropriation) חברתי (Levinson, Sutton, and Winstead, 2009). כאשר כל אחד מהמעורבים בעיצוב המדיניות, בפרשנותה וביישומה מנסה לשמר את כוחו ולנכס את המדיניות לעצמו, נוצרים פערים בין הטקסטים המגדירים את המדיניות לבין יישומה בפועל (Ball et al., 2011a). בספרות מתוארים פערים אלה כתהליך של התפזרות או כמוטציה של המדיניות המקורית (Maguire, Ball, and Braun, 2013).

הבחנה תיאורטית חשובה המשקפת את הפערים בין המדיניות לבין יישומה עוצבה על ידי בול (Ball, 2015), בהתבסס על ההמשגה של פוקו (2005). בול מתאר את המדיניות באמצעות שני רבדים: הטקסט והשיח. רובד הטקסט הוא הרובד הגלוי של המדיניות, המתבטא במסמכים הרשמיים אשר מכילים את הטקסטים המכוננים והמוצהרים שנמעניהם הם שותפי המדיניות: הן הסוכנים של המדיניות והן המנהלים והמורים בבתי הספר אשר מקבלים את המדיניות. הטקסט של המדיניות, לפי בול, אינו מוגבל למסמכי המדיניות המנוסחים באמצעות שפה דבורה או כתובה, אלא כולל גם סוגים שונים של תקשורת משמעותית בין מעצבי המדיניות ובין השותפים האחרים.

מעבר לממד הטקסטואלי של המדיניות, לכל מדיניות יש גם רובד סמוי – השיח של המדיניות, שקובע מה מתקבל על הדעת ומה ראוי לחשוב ולומר. שיח המדיניות יוצר משמעויות חדשות ומגדיר מטרות חדשות על מנת להשפיע על תהליכים חברתיים רחבים בבית הספר (Maguire et al., 2011). במילים

אחרות, שיח המדיניות מתבטא בהשפעת המדיניות על התרבות הארגונית בבית הספר וגורם לאנשי החינוך לא רק לעבוד על פי הנהלים, אלא גם לחשוב, לדבר ולהרגיש בהתאם למדיניות (Ball, 2015). לטענת מגווייר ועמיתיה, ההפרדה בין שיח המדיניות ובין טקסט המדיניות היא מלאכותית ונועדה רק לצורך נוחות ההגדרה, אך במציאות אי־אפשר לבדוד את השיח מהטקסט מכיוון ששניהם משפיעים זה על זה, משלימים זה את זה ומשמשים יחד שני היבטים של מושג המדיניות החינוכית (Maguire et al., 2011).

חוקרים אחרים מתארים את המדיניות החינוכית באמצעות דימויים של מערכת אקולוגית (Firestone, 1989; Weaver-Hightower, 2008), או מערכת של גלגלי שיניים (Perry-Hazan, 2014). ביסוד דימויים אלה עומדים מערכות קשרים ויחסי גומלין מורכבים בין המדיניות ובין בני האדם, המוסדות והקהילות המיישמים אותה, ההיסטוריה, המסורות והתנאים הכלכליים והפוליטיים (Weaver-Hightower, 2008).

1.2

ניצוד מתקבלת

המדיניות החינוכית בשטח?

התנגדויות, מתן משמעות

ותרגום

ההבחנות שהזכרו לעיל בין טקסט מדיניות לבין שיח מדיניות, כמו גם הדימויים המתארים את המדיניות החינוכית כמערכת קשרים מורכבת, מצביעים על הצורך לחקור את האופנים שבהם מדיניות מתקבלת ומיושמת בשטח. חוקרים מצביעים על כך שבמקרים רבים מעצבי מדיניות חינוכית נסמכים בעיקר על אידיאלים הקובעים את הערכים הרצויים ואינם מביאים בחשבון את הפערים בין אידיאלים אלה לבין נורמות חברתיות ותרבותיות (Perry-Hazan, 2014; Vigoda-Gadot, Cohen, and Zalmanovitch, 2014).

פערים ערכיים בין המדיניות לבין החברה והתרבות עלולים לגרום להתנגדויות. כך, למשל, באנל (Bunnell, 2009) מתאר כיצד מדיניות חינוכית שהממשל הפדרלי בארצות הברית אימץ במטרה להתאים את מערכת החינוך האמריקנית

לעולם הגלובלי נתפסה בעיני האזרחים והמורים כמנוגדת לערכים הלאומיים, והוגדרה כמדיניות "לא-אמריקנית". כך הפכה מדיניות זו לחלק ממלחמת תרבות רחבה. דוגמה נוספת עולה ממחקר שבדק את תפקידיה של הגדרת "התלמיד הטוב" ביישום מדיניות חינוכית שנועדה לשפר את הישגי התלמידים במבחני סיום התיכון באנגליה (Maguire et al., 2011). מגווייר ועמיתיה תיארו את ההתנגדות של מורים למדיניות המגדירה בדרך אחת מהו בית ספר טוב, מורה טוב ותלמיד טוב, ומתעלמת מנקודות מבט שונות או מערכים שונים של המורים. ממצאים דומים עולים גם ממחקר שנערך באוסטרליה ובדק יישום מדיניות חינוכית שעסקה בשיפור מקצוע ההוראה באמצעות שיפור איכות המורים ופיתוח מקצועי שלהם. המחקר מצא כי מורים עלולים להתנגד למדיניות אשר מדגישה את הרכיבים בעבודת המורה שיש להם השפעה על השגשוג הלאומי והכלכלי, אך אינה מביאה בחשבון את אמונת המורה שעבודתו צריכה להתמקד במתן מענה לצרכים של כיתתו (Hardy and Lingard, 2008).

במקרים אחרים הפערים בין הנורמות שנקבעות על ידי מעצבי המדיניות לבין התהליכים המתרחשים בשטח אינם קשורים בהתנגדות מכוונת למדיניות. ספילין, רייזר וריימר (Spillane, Reiser, and Reimer, 2002) טענו כי הצלחת היישום של המדיניות תלויה באופנים שבהם סוכני היישום שלה מבינים ומבנים את רעיונותיה ויוצרים משמעות בקרב מקבלי השינוי. חוקרים אחרים מתארים תהליך של תרגום שבאמצעותו השחקנים בשטח מקנים משמעות חדשה למדיניות החינוך (Maguire, Ball, and Braun, 2013). כך למשל, פרייזן (Perry-Hazan, 2014) מצאה במחקרה על החינוך החרדי בבליה כי המפקחים האחראים ליישום החקיקה המבטיחה לבתי הספר החרדיים חופש חינוכי יישמו בעבודתם ערכים גלובליים של סטנדרטיזציה, ועיצבו את תוכניות הלימודים בבתי הספר באמצעות דרישות פיקוח קפדניות שלא עלו בקנה אחד עם החקיקה. דוגמה נוספת עולה ממחקרו של לינגרד (Lingard, 2003) על יישום מדיניות העוסקת בשוויון מגדרי בבתי ספר באוסטרליה. הוא מצא כי המדיניות החינוכית בבתי הספר היא מדיניות דה־פקטו, המושפעת מהגלובליזציה ומטקסטים פופולריים הגוברים על המסרים המנוסחים בטקסטים הרשמיים של המדיניות. תהליכים של מתן משמעות או של תרגום כרוכים אפוא בעבודה מורכבת של תיווך מסרים הקשורים בהצדקות לעיצובה של מדיניות החינוך, בדרכים ליישומה ובמטרותיה ארוכות הטווח (Lubienski, 2008; Ball et al., 2011a; 2011b).

1.3

מדיניות כופה

ומדיניות שאינה מחייבת

מדיניות חינוכית מעוגנת לעיתים בחקיקה או בנהלים מחייבים אחרים, ובמקרים כאלה היא מדיניות כופה. כאשר מוחלת על בתי הספר מדיניות כופה הכרוכה בסנקציות, יישומה עלול להיתקל בהתנגדויות (Scott, 2010) ולעורר תחושות לחץ בקרב המורים (Ball et al., 2011a). במקרים מסוימים אמצעי הכפייה לבדם אינם יכולים להשיג את מטרתם, שכן המורים יודעים להשתמש במגוון דרכים מתוחכמות כדי להראות כלפי חוץ כיצד המדיניות מיושמת וכיצד היא משיגה הצלחה ומצוינות כמצופה, גם אם המציאות שונה לחלוטין (Maguire et al., 2011).

במקרים אחרים המדיניות אינה מחייבת אך היא מציעה תמריצים למי שיבחר ליישם אותה (Levinson, Sutton, and Winstead, 2009), או מוגדרת כ"רעיון טוב" שכדאי לבצעו אך בתי הספר רשאים לבחור לוותר עליו. במקרים אלה צמצום הפערים בין הערכים שמנחים את מעצבי המדיניות לבין תפיסתה בשטח כרוך באתגרים מיוחדים.

מגווייר ועמיתיה (Maguire, Ball, and Braun, 2013) חקרו ארבעה בתי ספר באנגליה שאימצו מדיניות לא מחייבת המדגישה למידה מותאמת אישית (personalized learning). הם מצאו כי מורים בדרג הזוטר בכל בתי הספר שנחקרו הכירו את המדיניות רק בצורה חלקית, מפני שהדרג הבכיר לא תרגם את המדיניות, לא פירש אותה ואף לא התייחס אליה באופן משמעותי בישיבות הצוות או במסמכים של בית הספר. החוקרים טוענים כי במקרים של מדיניות לא מחייבת, על סוכני המדיניות להתמקד במיסודה באמצעות יצירת מנגנונים האחראים על ההתקבעות שלה. כמו כן עליהם לעסוק בשיווק באמצעות מגוון של דרכי תקשורת, במטרה לשכנע את השותפים בתועלת שביישום המדיניות. במקרים אלה, כאשר המדיניות אינה מחייבת, תהליך התרגום והפרשנות שלה חשוב במיוחד (שם). כפי שיפורט בהמשך הדברים, מחקר זה עוסק במדיניות שאינה מחייבת.

1.4

חלון מדיניות המאפשר עיצוב מדיניות חדשה

מחקר זה עוסק במדיניות אשר עוצבה הודות לחלון מדיניות אשר אפשר את קבלתה. קינגדון (Kingdon, 2001) המשיג את המונח "חלון מדיניות", אשר סייע לפרש סוגים של מדיניות ברחבי העולם במחקרים רבים (למשל Lieberman, 2002; Odom-Forren and Hahn, 2006; Ridde, 2009). המונח חלון מדיניות מסביר את ההזדמנויות שצצות לפרקים ומאפשרות למדיניות חדשה לפרוץ. לפי קינגדון חלון מדיניות מדגיש את ממד הזמן, שכן פתיחתו מייצגת את הרגע שבו בעיה המשמשת כזרז לשינוי המדיניות עולה לסדר היום של מקבלי ההחלטות. ניצול מוצלח של חלון המדיניות תלוי ביכולת של מעצבי המדיניות להציב חלופה לפתרון הבעיה, כמו גם ביכולתם לגייס תומכים לרעיון שהמדיניות מבוססת עליו. קינגדון סבור שהרגע שבו מתגלה פתיחות כלפי רעיון חדשני ונוצרת תמיכה ציבורית בו הוא רגע קריטי בחיי המדיניות, משום שהוא סימן לכך שהגיע זמנו של הרעיון לקרום עור וגידים ולהפוך למדיניות ממשית (Kingdon, 2003).

קינגדון משתמש במטפורה של שלושה זרמים המייצגים תנאים שונים ונפרדים הקשורים במדיניות (Kingdon, 2001). כאשר תנאים אלה מתקיימים בעת ובעונה אחת נוצר חלון מדיניות חדש. הזרם הראשון מכונה "זרם הבעיה", והוא מתאר את הזיהוי של בעיה כלשהי והעלאתה לסדר היום הציבורי כעניין שיש לטפל בו בדחיפות. הזרם השני מכונה "זרם המדיניות", והוא ניסוח הרעיונות אשר אמורים לפתור את הבעיה באמצעות מדיניות מגובשת. במקרים מסוימים הפתרונות המוצעים מנוסחים ללא קשר לבעיה ומעוצבים על ידי העדפות אישיות של האנשים שניסחו אותם. פתרונות מסוג זה מכונים בספרות "פתרונות מחמד" (pet solutions) (Galligan and Burgess, 2005). הזרם השלישי מכונה "הזרם הפוליטי", והוא מתאר את הבשלת הלך הרוחות הציבורי לקראת המדיניות החדשה. הבשלה זו נובעת משינויים בממשל, מהפעלת לחץ מצד בעלי עניין או מאירועים מכוננים הגורמים למקבלי ההחלטות לאמץ מדיניות חדשה. קינגדון בחן סוגים שונים של מדיניות ציבורית וחינוכית לאורך יותר ממאה שנים.

לטענתו, בניגוד לסברה הרווחת מדיניות חדשה מיושמת בדרך כלל באמצעות צעדים מהירים וכבדי משקל שמשנים סדרי בראשית, ולא בתהליך הדרגתי.

גאליגן וברג'ס (Galligan and Burgess, 2005) מציינים כי במקרים רבים השינויים במערכת הפוליטית שמאפשרים את פתיחת חלון המדיניות הם קצרי טווח, ולפיכך ניצול חלון המדיניות לטובת הצגת מדיניות חדשה דורש פעולה מהירה, לפני שחלון המדיניות ייסגר. חלון המדיניות עלול להיסגר משום שלא נעשתה אף פעולה או שנעשתה פעולה בלתי יעילה, בגלל אירועים חדשים שהאפילו על האירוע שהוביל לפתיחת החלון, מפני שהשחקנים הפוליטיים השתנו או כיוון שהשתרשה תפיסה שלפיה אין למדיניות חלופות ריאליות שאפשר לפעול לפיהן.

לימודי הליבה בחינוך החרדי

2.1

החינוך החרדי בישראל

חוקרים רבים ניסו להגדיר מיהו חרדי (ראו למשל פרידמן, 1991; קפלן, 2003; בראון, 2007). פרייחזן (2013) מנתחת בספרה את ההגדרות השונות ומפרידה בין הגדרות המתייחסות להשקפת עולם חרדית לבין הגדרות המתייחסות לאורח חיים והתנהגות על פי הקודים השמרניים של הקהילה החרדית – לבוש מסורתי, דפוסי מגורים מתבדלים וחינוך במערכת החינוך החרדית. מקורו של הקושי בהגדרת החרדיות הוא בכך שהחברה החרדית בישראל מורכבת ממאות קבוצות ותת־קבוצות שהיחסים ביניהן מורכבים (קפלן, 2003). רוב הקבוצות החרדיות מפעילות מוסדות חינוך משלהן, אשר מזוהים עם השקפת העולם שלהן ומנוהלים על ידן (פרייחזן, 2013). לפיכך מערכת החינוך החרדית מבוזרת ומפולגת. המגוון של בתי הספר החרדיים מבטא שלל תפיסות אידיאולוגיות בקרב החברה החרדית, הנעות על הציר שבין שמרנות למודרניות, והוא משפיע על רמת ההוראה של מקצועות הליבה באותם מוסדות, על הפיקוח של המדינה עליהם וכן על הרמות השונות של התקצוב (שפיגל, 2011).

שורשיה של מערכת החינוך החרדית נטועים עוד בימים שלפני קום המדינה. באותה תקופה פעלו ביישוב היהודי בארץ־ישראל בתי ספר מגוונים המאורגנים בזרמי חינוך שהיו למעשה שלוחות של המפלגות השונות (שמואלי, 2009). על רקע החינוך המבוזר והפוליטי נחקק בישראל בשנת 1953 חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, שמטרתו הייתה להכתיב דפוס ממלכתי אחיד – כור היתוך שיבטל את הזרמים למיניהם (שביד, 2014). מוסדות החינוך שבהם ניתן חינוך ממלכתי או ממלכתי־דתי (ומאז 2007 גם ממלכתי־משלב) הם מוסדות חינוך רשמיים בבעלות המדינה (סעיף 1 לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949; סעיף 1 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953). החינוך החרדי לא הוכר בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, כזרם. רוב מוסדותיו הם מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים או מוסדות פטור, אשר הבעלות עליהם פרטית (סעיפים 1 ו־1 לחוק

לימוד חובה, התש"ט-1949; פרייחזן, 2013). חריגים לכך הם רוב מוסדות החינוך של חב"ד הפועלים ברשתות נפרדות במסגרת זרם החינוך הממלכתי-דתי.

מוסדות החינוך החרדיים המוכרים שאינם רשמיים שייכים ברובם לשתי רשתות חינוך - "החינוך העצמאי" של תנועת אגודת ישראל ו"מעין החינוך התורני" של תנועת ש"ס, המפעילות בתי ספר לכיתות א'-ח'. מנתונים משנת 2016 עולה כי בשנת הלימודים תשע"ז היו 533 בתי ספר חרדיים לכיתות א'-ח' במעמד מוכר שאינו רשמי (וייטבלאי, 2016: 2); מתוכם 396 בתי ספר השייכים לרשתות החינוך העצמאי ומעין החינוך התורני, שבהם למדו 127,547 תלמידים, ו-137 בתי ספר שאינם שייכים לרשתות אלה, שבהם למדו 33,749 תלמידים.

מוסדות פטור חרדיים יסודיים ועל-יסודיים נמצאים בבעלויות פרטיות למיניהן. על פי הנתונים המעודכנים ביותר במערכות המידע של משרד החינוך, המתייחסים לשנת הלימודים תשע"ה, קיימים 211 מוסדות פטור לכיתות א'-ח' ו-355 מוסדות פטור לכיתות ט'-י"ב, שהם ישיבות קטנות הפועלות לפי חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008¹. במוסדות הפטור לומדים בסך הכול 40,575 תלמידים (מלאך, חושן וכהנר, 2016).

מספר התלמידים הלומדים במוסדות החינוך החרדיים בישראל עולה בהתמדה עם השנים. לפי שנתון החברה החרדית בישראל (כהנר, מלאך וחושן, 2017), בחינוך החרדי לומדים 298,374 תלמידים (שהם 24% מהתלמידים בחינוך העברי ו-30% מהתלמידים בחינוך העברי היסודי). ראוי לציין כי יש גם תלמידים חרדים הלומדים במוסדות חינוך לא רשומים שאינם נתונים לפיקוח משרד החינוך ואינם נכללים בנתונים (פרייחזן, 2013).

2.2

לימודי חול בתי ספר חרדיים לבנים בישראל

החינוך החרדי לבנים מתחיל בגיל שלוש, בגני הילדים המכונים "חידר", וממשיך בבתי הספר היסודיים המיועדים לכיתות א'-ח' ומכונים לרוב "תלמודי תורה"

1 שקיפות בחינוך, אתר משרד החינוך, 2017.

(שפיגל, 2011; פרייחזן, 2013). ברוב המקרים מקצועות הליבה נלמדים בבתי הספר החרדיים היסודיים לבנים רק בצורה חלקית או אינם נלמדים כלל (ראו לופו, 2007; שפיגל, 2011; פרייחזן, 2013). כך למשל, במחקרו של שפיגל על החינוך החרדי לבנים בירושלים עלה כי מבין 108 מוסדות חינוך חרדיים יסודיים לבנים שפעלו בשנת 2011 בירושלים לא נמצא אף מוסד שמלמד את השפה האנגלית. בהמשך דרכם לומדים הנערים החרדים בישיבות הקטנות ובהן לא נלמדים כלל לימודי ליבה.² יש לציין כי רוב הבנות החרדיות לומדות את לימודי הליבה באופן כמעט מלא (פרייחזן, 2013). הסיבה לכך קשורה במבנה החברתי של הקהילה החרדית, שכאמור מקדשת את לימוד התורה בידי התלמידים החכמים (פרידמן, 1991) ומעודדת את הבנות ללמוד לימודים כלליים שיאפשרו להן להשתלב בתעסוקה ולפרנס בעתיד את בעליהן הלומדים (פרייחזן, 2013).

המאבק החרדי נגד הוראת לימודי הליבה בבתי הספר לבנים נמשך כבר למעלה מ־150 שנה, מימי הצאר ניקולאי הראשון, שגזר על המוסדות החרדיים ברוסיה ללמד את השפה הרוסית ומקצועות כלליים אחרים (לופו, 2007). בספרות נמצאים כמה עקרונות דתיים־אידיאולוגיים שיש בהם כדי להסביר את ההתנגדות החרדית ללימודי הליבה. העיקרון הראשון קשור בתפיסה הדתית שלפיה תפקידו של מוסד החינוך החרדי הוא לפתח יראת שמים ולגבש את אישיותו הדתית של התלמיד, כפי שהיה בדורות שקדמו להופעתה של תנועת ההשכלה (באום־בנאי, 2001). לפי תפיסה זו עיסוק בעניינים שאינם חלק מהתורה, כמו למשל לימודי הליבה, עלול לכרסם בהתעלות הרוחנית ובעיצוב "חרדיותו" של הצעיר החרדי (Friedman, 1986). העיקרון השני הוא האמונה שלימוד התורה מביא את האדם לשלמות כך שאין לו עוד צורך בלימודים נוספים (שפיגל, 2011). לפי תפיסה זו האדם הלומד צריך להתמיד בלימודו גם כשהוא חווה קשיים כלכליים, מפני שמובטח לו שיקבל פרנסה משמיים בדרך כלשהי מבלי שיידרש למאמץ נוסף (Stadler, 2009). הדרישה ללמוד את מקצועות הליבה מתפרשת כחוסר אמונה בכוחו של הבורא לספק פרנסה ללומדי התורה (לופו, 2003). העיקרון השלישי תופס את לימודי הליבה, כמו את המדע כולו, כמבוססים על גישה חקרנית כופרת, שהעיסוק בה עלול לסכן את האמונה של הצעיר החרדי ולהביאו לידי כפירה (שם). תפיסה זו קשורה גם בהסתגרות

ובהתבדלות המאפיינות את אורח החיים החרדי, שמטרתן למנוע את הסחף לחילון (Hakak and Rapoport, 2012). העיקרון הרביעי מדגיש את חובות הדתית של הגבר החרדי החל מצעירותו לעמול בתורה כך שכל עיתותיו יוקדשו ללימוד התורה, וזאת על פי הפרשנות המחמירה של הפסוק: "לא ימוש ספר התורה הזה מפיו והגית בו יומם ולילה" (יהושע א, ח; בראון, 2015). לפי תפיסה זו כל רגע שלא הוקדש ללימוד התורה כרוך בחטא של ביטול תורה, ומכאן שאל לו לנער או לגבר החרדי לבזבז את זמנו על לימוד מקצועות הליבה (לופו, 2003).

בשנים האחרונות ניכרים פערים בין העמדה האידיאולוגית הרשמית של מנהיגי הקהילה החרדית לבין הרצונות וההעדפות של פרטים בתוך הקהילה (פרייחזן, 2013). שלא כבעבר, כיום הקהילה החרדית בישראל גדולה ומגוונת מבחינת העמדות כלפי לימודי הליבה וכלפי שילובים שונים של לימודי קודש ותעסוקה (טרכטינגוט, 2014). במחקרם של זיכרמן וכהנר (2012) על מעמד הביניים החרדי נמצא כי יש חלקים בציבור החרדי שאינם מקבלים מענה במוסדות החינוך הקיימים המתמקדים בלימודי קודש הן משום שבתי הספר מקשים על קבלת ילדיהם בטענה שהמשפחה מודרנית מדי ולא שמרנית מספיק, והן משום שהמשפחות עצמן מעוניינות להקנות לבניהן לימודי חול ברמה גבוהה יותר מזו שנלמדת בבתי הספר החרדיים. יתרה מכך, במחקר חדש מצאה ברק־קורן (Barak-Corren, 2017) כי רוב החרדים מהזרם המרכזי ומהזרמים ה"פתוחים" תומכים בהוראה איכותית ומלאה של מקצועות הליבה בבתי הספר היסודיים. מחקרה גם מראה כי רוב ההורים החרדים מהזרמים המרכזיים מעוניינים בהרחבה של הוראת האנגלית אף מעבר לדרישות של תכנית הליבה.

2.3

ההסדרה המשפטית של לימודי הליבה בבתי הספר החרדיים

כאמור, החקיקה בישראל מבחינה בין מוסדות חינוך רשמיים לבין מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ומוסדות פטור. מעמדם המשפטי של מוסדות החינוך

זוהות הרשת המפעילה אותם משפיעים על מחויבותם ללמד את תוכנית הליבה ועל היקף התקצוב שלו הם זכאים מהמדינה:

(1) מוסדות חינוך רשמיים כפופים באופן מלא לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, הקובע את מטרות החינוך הממלכתי (סעיף 2) ואת סמכות משרד החינוך לקבוע את תוכנית הלימודים (סעיף 4). תוכנית הליבה לכיתות א'-ט' במוסדות חינוך רשמיים קבועה בחוזרי מנכ"ל (2005; 2009), והפיקוח של משרד החינוך מתקיים בהם באופן מלא.

(2) מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים השייכים לרשתות "החינוך העצמאי" ו"מעין החינוך התורני" מחויבים בהוראה של 100% מתוכנית הליבה (חוזר מנכ"ל, 2011). מוסדות אלו ממומנים על ידי המדינה בשיעור דומה למוסדות החינוך הרשמיים (חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985; חוזר מנכ"ל, 2003, סעיף 1.2.ב.1).

(3) מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים לכיתות א'-ח' או א'-ט' אשר אינם שייכים לרשתות "החינוך העצמאי" ו"מעין החינוך התורני" מחויבים בהוראה של 75% מתוכנית הליבה (חוזר מנכ"ל, 2005; 2009; 2011). מוסדות אלו מתוקצבים על ידי המדינה בשיעור חלקי של עד 75% מהתקצוב של מוסד חינוך רשמי (חוזר מנכ"ל, 2003, סעיף 1.2.ג.1).

(4) כל התיכונים לכיתות ט'-י"ב או י'-י"ב הם מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים משום שלא הוכרזו כרשמיים ברשומות, אף שחלקם בבעלות הרשות המקומית או המדינה. התיכונים מתוקצבים באופן מלא על ידי המדינה. אין תוכנית ליבה המחייבת אותם, ותוכנית הלימודים בהם נגזרת לרוב מתוכני בחינות הבגרות.³

(5) מוסדות פטור לכיתות א'-ח' מחויבים בהוראה של 55% מתוכנית הליבה (חוזר מנכ"ל, 2011). התקצוב של מוסדות הפטור בידי המדינה חלקי ועומד על 55% מהתקצוב של מוסד חינוך רשמי (חוזר מנכ"ל, 2003, סעיף 1.2.ד.1).

(6) מוסדות פטור לכיתות ט'-י"ב הפועלים לפי חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, פטורים מלימודי ליבה מכוח החוק, ומתוקצבים בשיעור של 60% ממוסדות החינוך הרשמיים.

(7) מוסדות חרדיים לא רשומים שמעולם לא פנו לקבלת רישיון ואין להם מעמד משפטי כלשהו אינם נתונים לפיקוח משרד החינוך ואינם מתוקצבים כלל (פרייחזן, 2013).

שיעורי התקצוב שהוזכרו לעיל מסדירים את תקצוב מוסדות החינוך על ידי המדינה. מוסדות חינוך בישראל מתוקצבים גם על ידי הרשויות המקומיות, אשר אחראיות במשותף עם המדינה לקיומם של מוסדות חינוך רשמיים (סעיף 7 לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949). תקצוב מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים על ידי הרשויות המקומיות עבר שינויים בשנים האחרונות בעקבות חקיקת סעיף 11א לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, בשנת 2007. סעיף זה, שזכה לכינוי "חוק נהרי", מחייב את הרשויות המקומיות לממן את מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים לפחות בשיעור דומה לשיעור המימון שלהם בידי המדינה. חוק נהרי בוטל באופן הדרגתי ב־2013, בתקופת כהונתו של שי פירון כשר החינוך, ונחקק מחדש עם תחילת כהונתו של נפתלי בנט כשר החינוך בשנת 2015.

ההסדרים המחייבים את בתי הספר החרדיים ללמד לימודי ליבה גובשו החל משנת 2003 (פרייחזן, 2013). אומנם הוראת לימודי הליבה בבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים בישראל מחויבת כבר משנת 1953 (סעיפים 4 ו־11 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953), אך במשך עשרות שנים לא נקבעה בישראל תוכנית ליבה המחייבת את כלל המגזרים כפי שנקבע בחוק (פרייחזן, 2013). השיח המשפטי בעניין תוכנית הליבה החל בשנת 1999 בעקבות פסיקת בג"ץ בעתירתה של סיעת שינוי, שחייבה את המדינה בהכנת תוכנית יסוד ללימודי הליבה ובפרסומה לגורמים הרלוונטיים.⁴ בעקבות דיונים שהתנהלו במסגרת עתירה נוספת לבג"ץ,⁵ פרסם משרד החינוך בשנת 2003 לראשונה חוזר מנכ"ל

4 בג"ץ 2751/99 פריצקי נ' שר החינוך והתרבות (פורסם בנבו, 23.1.2000).

5 בג"ץ 10296/02 ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים, בסמינרים ובמכללות נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נט(3) 224 (2004).

ובו תוכנית לימודי ליבה לחינוך היסודי. בהמשך פורסמו חוזר מנכ"ל המסדיר את תוכנית לימודי הליבה לחטיבות הביניים (חוזר מנכ"ל, 2009), וחוזר מנכ"ל המתאים את תוכניות הליבה לכיתות א'-ח' בבתי ספר חרדיים (חוזר מנכ"ל, 2011). בשל התנגדותה של הקהילה החרדית ללימודי הליבה בישיבות הקטנות ובשל לחצים פוליטיים נחקק חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, המאפשר לישיבות הקטנות אוטונומיה בבחירת התכנים הנלמדים בהן ופותר אותן מלימודי הליבה (ראו פרייחזן, 2013).

מאז גובשו חוזרי המנכ"ל המחייבים את החינוך החרדי בלימודי ליבה קיים קושי ניכר באכיפתם, וסוגיה זו הובאה לדיונים חוזרים ונשנים בבג"ץ.⁶ במקרים רבים ההבחנה בין מעמד המשפטי של בתי הספר החרדיים למיניהם לא באה לידי ביטוי בהוראת לימודי הליבה. כך למשל, שפיגל (2011) טוען כי בחינוך החרדי בירושלים לא נמצא הבדל משמעותי בהוראת מקצועות הליבה בין בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים לבתי ספר פטורים. במקורות שונים צוין בהקשר זה כי הפיקוח של משרד החינוך על בתי הספר החרדיים לקוי (וורגן, 2007); "חינוך מוכר שאינו רשמי", (2008), וכי משרד החינוך ממעט בהטלת סנקציות על מוסדות חרדיים שמפרים את החוק (פרייחזן, 2013). נוסף על כך מאחר שרוב המוסדות החרדיים אינם משתפים פעולה עם מבחנים כלל-ארציים ומשווים אי-אפשר לדעת באיזו מידה נלמדת בהם תוכנית הליבה (וייסבלאי, 2012; מיצ"ב, 2016: 8). כמו כן ההכשרה של רוב המורים החרדים המלמדים את מקצועות הליבה אינה לרונטית ("הוראת המתמטיקה", 2014).

ההשפעה הפוליטית החזקה על לימודי הליבה בחינוך החרדי מתאפשרת, בין היתר, משום שהחקיקה המסדירה את החינוך החרדי מלאה בסתירות פנימיות ומורכבת מרבדים רבים אשר אינם קבועים בחקיקה ראשית. חלק גדול מרבדים אלה נוצר בהתדיינויות בבתי המשפט (Perry-Hazan, 2015). כך התפתחה במוסדות החינוך החרדיים מדיניות חינוכית עמומה ודינמית שתלויה בשינויים בכוחן של המפלגות החרדיות (פרייחזן, 2013).

6 בג"ץ פריצקי (לעיל הערה 4); בג"ץ ארגון המורים (לעיל הערה 5); בג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך (פורסם בנבו, 27.7.2008); בג"ץ 3613/10 המרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך (פורסם בנבו, 27.11.2013); בג"ץ רובינשטיין (לעיל הערה 2).

2.4

רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי

במרץ 2013 התמנה שי פירון ממפלגת יש עתיד לשר החינוך, וכיהן בתפקיד זה במשך כשנה וחצי עד דצמבר 2014. בתקופת כהונתו הושקה רפורמה שאפשרה לבתי ספר חרדיים לשנות את מעמדם מ"מוכר שאינו רשמי" ל"רשמי". מטרת הרפורמה הייתה להגביר את שליטת המדינה בתכנים הנלמדים בבתי ספר החרדיים ולהסדיר את האחריות הציבורית לפעולתם, לרבות תקצוב מצד המדינה והרשויות המקומיות, תחזוקה שוטפת והגבלת תשלומי הורים.

רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי עוגנה בהחלטת ממשלה (151; 13.5.2013, סעיף 7). היא לא עוגנה בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, אף על פי שזרם החינוך הממלכתי-חרדי פועל כיום בנפרד משלושת זרמי החינוך הממלכתיים המעוגנים בחוק – החינוך הממלכתי, החינוך הממלכתי-דתי והחינוך הממלכתי המשלב. לפיכך המדינה אינה מחויבת להציע בחירה בחינוך ממלכתי-חרדי בכל רשות מקומית; הספקת חינוך ממלכתי-חרדי תתאפשר רק אם בתי ספר קיימים יבחרו לעבור לזרם החינוך הממלכתי-חרדי, או אם המדינה והרשות המקומית יראו לנכון להקים בית ספר ממלכתי-חרדי חדש.

עמדת משרד החינוך היא כי בתי ספר אשר בוחרים לקבל על עצמם מעמד של חינוך ממלכתי-חרדי אמורים להיות כפופים לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, לרבות להוראת לימודי הליבה, באופן מלא, בתמורה לתקצוב מלא של בית הספר על ידי המדינה והרשויות המקומיות, כנהוג בבתי הספר הממלכתיים. נכון לכתובת שורות אלה משרד החינוך לא פרסם נתונים על תוכניות הלימודים בבתי הספר בחינוך הממלכתי-חרדי או על השתתפותם במבחני המיצ"ב.

בשנת הלימודים תשע"ד הצטרפו 16 בתי ספר חרדיים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי, מתוכם תשעה בתי ספר לבנים, שישה בתי ספר לבנות ובית ספר אחד מעורב לבנים ולבנות. גם כמה גני ילדים הצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. בתי הספר שהצטרפו לזרם החדש כללו 59 כיתות שבהן למדו 1,322 תלמידים. בעשרה מבתי הספר שהצטרפו באותה שנה לחינוך הממלכתי-חרדי לא הייתה

אפילו כיתה תקנית אחת, בשלושה מבתי הספר שהצטרפו רק חלק מהכיתות היו תקניות, ורק בשלושה מאותם בתי ספר היו כל הכיתות תקניות.

רוב בתי הספר החרדיים שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי בשנת הלימודים תשע"ד לא השתייכו לזרם המרכזי החרדי. עשרה בתי ספר (שהם כ-63% מכלל בתי הספר שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי באותה שנה) מזוהים עם חב"ד, חמישה בתי ספר (31%) מזוהים עם ברסלב או עם חוזרים בתשובה שאינם משתייכים לקהילה מסוימת, ורק בית ספר אחד (6%) מזוהה עם הזרם המרכזי החרדי. אותו בית ספר היה קטן מאוד ולמדו בו באותה העת 28 תלמידים בשתי כיתות לא תקניות. גם בתי ספר אחרים קיבלו סמל מוסד למרות מיעוט התלמידים. כך, למשל, בבית ספר המזוהה עם ברסלב למדו חמישה תלמידים בלבד, ובבית ספר אחר אשר גם הוא מזוהה עם ברסלב למדו שבעה תלמידים.

בשנת הלימודים הבאה, תשע"ה, הצטרפו 14 בתי ספר נוספים לחינוך הממלכתי-חרדי: שלושה מהם בתי ספר לבנות, עשרה בתי ספר לבנים ובית ספר אחד מעורב. תשעה מתוך בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי בשנת תשע"ה משתייכים לזרם המרכזי החרדי, מתוכם שמונה מזוהים עם הזרם הספרדי ורק אחד מזוהה עם הזרם הליטאי האשכנזי. בית הספר הליטאי האשכנזי פרש מזרם החינוך הממלכתי-חרדי בסוף שנת הלימודים תשע"ה וחזר למעמד של מוכר שאינו רשמי. עוד שינוי מגמה שאפיין את תשע"ה הוא שרוב בתי הספר שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי היו בתי ספר לבנים.

לאחר הבחירות שנערכו בישראל במרץ 2015 הוחלף שר החינוך, כוחן של המפלגות החרדיות התחזק והן הצטרפו לקואליציה. השינויים הפוליטיים השפיעו על היקף ההצטרפות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. בשנת תשע"ז הצטרפו אליו שישה בתי ספר חדשים בלבד, כולם בתי ספר לבנים או בתי ספר מעורבים לבנים ולבנות. שניים מאותם בתי ספר מזוהים עם הציבור הדתי-לאומי, בית ספר אחד מזוהה עם חב"ד, בית ספר אחד מזוהה עם החרדים הספרדים ושני בתי ספר פונים לאוכלוסייה חרדית אשכנזית מודרנית. מנתונים שהתקבלו ממשרד החינוך עולה כי נכון לשנת הלימודים תשע"ז, עם סיומו של מחקר זה, מנה הזרם הממלכתי-חרדי 4,675 תלמידים הלומדים ב-37 בתי ספר, מתוכם 11 בתי ספר (30%) המיועדים לבנות, 23 בתי ספר (62%) המיועדים לבנים ושלושה בתי ספר (8%) שבהם לומדים בנים ובנות בהפרדה.

לוח 1, המבוסס על הנתונים שקיבלנו, מתאר את הגידול במספר בתי הספר והתלמידים בחינוך הממלכתי-חרדי לאורך השנים.

לוח 1
מספר בתי הספר ומספר התלמידים
בחינוך הממלכתי-חרדי מאז הקמתו

תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו	תשע"ז	תשע"ח*	
16	30	32	37	אין נתונים	מספר בתי הספר
1,322	3,636	4,047	4,675	5,645	מספר התלמידים

* שנה"ל תשע"ח לא נבחנה במחקר והניתוחים שלהלן אינם מתייחסים לשנה זו.

מפילוח הזרמים החרדיים שאליהם משתייכים בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי עד לשנת תשע"ז עולה כי 17 בתי ספר (46%) מזוהים עם חב"ד, חמישה בתי ספר (14%) מזוהים עם הציבור החרדי הספרדי, שמונה בתי ספר (21%) מזוהים עם ברסלב או עם חוזרים בתשובה שאינם משתייכים לקהילה מסוימת, ארבעה בתי ספר (11%) מזוהים עם החרדים האשכנזים, לרוב חרדים מודרניים, שני בתי ספר (5%) מזוהים עם הציבור החרדי-לאומי (חרד"לי) ובית ספר אחד (3%) מוגדר כ"חרדי כללי" ללא שיוך קהילתי.

כמעט כל בתי הספר הממלכתיים-חרדיים הם בתי ספר לכיתות א'-ח'. חלקם בתי ספר שעדיין צומחים, והכיתה הגבוהה ביותר שעתידיה להיות בהם היא כיתה ח'. עובדה זו עולה בקנה אחד עם הנתון שכל התיכונים בישראל המיועדים לכיתות ט'-י"ב או לכיתות י'-י"ב הם מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים משום שלא הוכרזו ככאלה ברשומות. עם זאת, נציין כי מאחר שרפורמת החינוך הממלכתי-חרדי לא הוסדרה בחוק אלא בהחלטת ממשלה, משרד החינוך פירש החלטה זו כהחלטה החלה גם לגבי תיכונים, ובשני מקרים הוכרו ישיבות תיכוניות לכיתות ט'-י"ב כמוסדות חינוך ממלכתיים-חרדיים.

2.5 מטרות המחקר ושיטות המחקר

מטרתו של המחקר הייתה לעמוד על התנאים שבהם נוצר מפגש רצונות בין משרד החינוך לבין בתי ספר חרדיים לבנים, אשר בעקבותיו החליטו בתי הספר להצטרף לחינוך הממלכתי-חרדי. ביקשנו לבחון כיצד שינוי מדיניות מלמעלה חובר לתהליכים חברתיים וחינוכיים בחברה החרדית, ולעמוד על הגורמים במשרד החינוך, ברשויות המקומיות, בבתי הספר ובחברה החרדית אשר חוסמים או מניעים את תהליכי השינוי. כמו כן ביקשנו לגבש המלצות לקידום רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי בשנים הבאות.

מחקר זה נערך על פי גישת חקר מקרה (case study). גבולות המקרה הוגדרו כפרק הזמן החל מגיבוש רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי על ידי הממשלה ומשרד החינוך, דרך שלבי הובלת המדיניות למטה אל בתי הספר החרדיים, ועד להצטרפות בתי הספר החרדיים לזרם החדש באמצעות חתימה על חוזה שבו הסכימו לשנות את מעמד המשפטי. כאמור, מחקר זה אינו עוסק בשאלות הנוגעות להשפעת השינוי על הפרקטיקות היום-יומיות ועל תוכניות הלימודים בבתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי; אלו ראויים למחקר מקיף ונפרד.

כלי המחקר כללו ראיונות עומק מובנים למחצה וניתוח מסמכים. בראיונות השתתפו 20 מרואיינים: חמישה בכירים במשרד החינוך הנושאים בתפקידים שונים הקשורים בזרם החינוך הממלכתי-חרדי, ארבעה מנהלי בתי ספר ממלכתיים-חרדיים ו-11 מורים העובדים בבתי ספר ממלכתיים-חרדיים (מתוכם שלושה מורים המכהנים גם כסגני מנהל ומורה אחד המכהן גם כיועץ חינוכי). המנהלים והמורים עובדים בארבעה בתי ספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי. מחקר זה מתמקד בהצטרפות של בתי ספר חרדיים לבנים לזרם הממלכתי-חרדי, ולכן נבחרו רק מורים ומנהלים העובדים בבתי ספר לבנים או בכירים במשרד החינוך בעלי תפקיד מנהלי הקשור בבתי ספר אלה.

כדי להבין את תהליך השינוי שעברו בתי הספר במגוון של הקשרים תרבותיים ופוליטיים הקיימים בתוך המגזר החרדי בישראל היה חשוב לראיין צוותים של

בתי ספר מזרמים חרדיים שונים. בפועל התברר שמקרב בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי אין כמעט בתי ספר המשויכים לזרמים האשכנזיים, ורובם מזוהים עם החרדים הספרדים, ברסלב וחב"ד. פנינו למנהלים של בתי הספר החרדיים האשכנזיים הבודדים שהצטרפו לחינוך הממלכתי-חרדי (שאינם חב"ד או ברסלב) בניסיון להשיג את הסכמתם להשתתף במחקר, אך הם סירבו. אוכלוסיית המחקר שנבחרה כללה שלושה בתי ספר המשתייכים לזרם החרדי הספרדי המרכזי ובית ספר אחד המשתייך לחוזרים בתשובה וברסלב. בתי ספר המשתייכים לחב"ד לא נבחנו במחקר זה כי תנועת חב"ד נתפסת כפתוחה יחסית כלפי הממלכתיות, ורוב בתי הספר של חב"ד בארץ כפופים לזרם הממלכתי-דתי זה עשרות שנים, זמן רב בטרם הוקם זרם החינוך הממלכתי-חרדי (פרידמן, 1991).

כל הראיונות ארכו בין שעה לשעתיים, והם הוקלטו ותומללו. בכמה מקרים קיבלנו מידע נוסף לאחר הראיון באמצעות שיחת טלפון או התכתבות בדואר אלקטרוני.

כאמור, המחקר כלל גם ניתוח של מאות מסמכים שהגיעו לידינו. לאחר מיון ראשוני מופו 102 מסמכים רלוונטיים שיש בהם תוכן שעשוי לתרום באופן משמעותי למחקר: חוזים בין משרד החינוך לבין בתי הספר, תכתובות עם בתי הספר, מסמכים פנימיים של המחוז החרדי במשרד החינוך (כמו למשל סיכומי ישיבות, מצגות ותכניות עבודה), וכן קבצים עם נתונים מספריים על כיתות ותלמידים. ניתוח המסמכים חשף את החוקרים למידע רלוונטי שלא הוזכר בראיונות, ובמקרים אחרים אפשר להם לאשש מידע ידוע.

הנתונים במחקר נותחו בניתוח נושאי (thematic analysis) העושה שימוש בטכניקה של קטגוריזציה (שקדי, 2003). הקטגוריות העיקריות התבססו על הבחנה בין גורמים שהניעו הצטרפות בתי ספר לחינוך הממלכתי-חרדי לבין גורמים שחסמו את ההצטרפות וקטגוריות המשנה התבססו על התמות שעלו מהממצאים.

רוב המרואיינים הם גברים, בהתחשב בכך שהמחקר התמקד בבתי ספר חרדיים לבנים. מכיוון שבין המרואיינים היו גם כמה נשים, חששנו שיהיה אפשר לזהות אותן על פי תפקידן ומטעמים אתיים שיינו את ציטוטי הנשים ללשון זכר.

ממצאים

גורמים מסוגים שונים תרמו לכך שהרצונות של הקהילה החרדית מלמטה נפגשו עם הרצונות של הממשלה מלמעלה וחברו אלה לאלה. בדיון שלהלן נבחין בין גורמים שסייעו או שאפשרו הצטרפות של בתי ספר לזרם החינוך הממלכתי-חרדי לבין גורמים שחסמו את ההצטרפות. כמו כן נבחין בין גורמים הקשורים במדינה לבין גורמים הקשורים בבתי הספר ובקהילה החרדית.

3.1

גורמים במשרד החינוך שהניעו הצטרפות בתי ספר לחינוך הממלכתי-חרדי

3.1.1. חלון מדיניות: "המסלול הזה הוקם בבליץ"

הזרם הממלכתי-חרדי הוקם במהירות, כפי שאמר בכיר במשרד החינוך: "זה היה ככה מהרגע להרגע ממש". הבהילות נבעה מהמחשבה שהתנאים הפוליטיים בישראל בשלו להקמת זרם כזה ומהחשש מפני שינוי של המערכת הפוליטית שיגרום לעצירת הרפורמה.

הקמת הזרם החדש דרשה שעות רבות של עבודת מטה במשרד החינוך, ואכן צוות המפקחים והבכירים במשרד התגייס ועבד באופן מאומץ כדי לגבש את המהלך. בכיר במשרד החינוך סיפר: "ממש התאמצנו ועבדנו בצורה [...] זו הייתה עבודה של יום ולילה". שר החינוך, מנכ"לית משרד החינוך, מנהל המחוז החרדי והמפקחים שמונו לטפל בנושא היו כולם מגויסים להצלחת הרפורמה. כך תיארו זאת בכירים במשרד החינוך:

המשרד עשה את המקסימום בלוח הזמנים שהיה (בכיר במשרד החינוך).

זה היה נקרא ה"בייבי של השר", והוא קידם את זה (בכיר במשרד החינוך).

באופן כללי, יש הנחיה של המנכ"לית שהם [בתי הספר המשותטיים לזרם הממלכתי-חרדי] יהיו בקדמת הבמה ובראש סולם העדיפויות (בכיר במשרד החינוך).

3.1.2. גמישות: "לא באנו בגישה של יפטיש 10 קילו, בום! קדימה!"

הזרם הממלכתי-חרדי הוקם בחטף בשנת תשע"ד מבלי שלמשרד החינוך היה די זמן לגבש קריטריונים ברורים לקליטת בתי ספר אליו. קריטריונים אלה נקבעו רק בסוף שנת הלימודים תשע"ד:

במסגרת התכנית האסטרטגית של המחוז החרדי הוחלט על הרחבת המסלול הציבורי חרדי, מתוך בתי הספר והגנים שביקשו להצטרף נערך מיפוי ראשוני על בסיס הקריטריונים הנ"ל. א. מתן קדימות להתרחבות של בתי ספר ציבורי חרדי [כך במקור] קיימים (בנים, בנות). ב. מתן קדימות לבתי ספר לבנים. ג. בי"ס גדולים עם כיתות תקניות או צפי גידול משמעותי. ד. קדימות לבתי ספר מהזרמים החרדיים המרכזיים. ה. יצירת פריסה גיאוגרפית ארצית ומתן מענה בכל ריכוז אוכלוסייה חרדי משמעותי. ו. הסכמה של הרשות המקומית. ז. בתי ספר בהקמה שישנה הסכמה של הרשות המקומית לתמוך בהקמתם. ח. לא יתאפשר מעבר מהחמ"ד [החינוך הממלכתי-דתי] לזרם החרדי ציבורי. ט. חוסן פדגוגי, כלכלי ומנהלי של בית הספר (מסמך 53).

מהמחקר עלה כי יישומם של קריטריונים אלה התאפיין בגמישות ובנכונות להתפשר, מתוך רצון להגדיל את מספר בתי הספר שיצטרפו לרפורמה וכן משום שהשניים הראשונות הוגדרו כתקופת פיילוט. הנחת היסוד הייתה שבתי ספר יתקבלו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי אף שאינם עומדים בכל הקריטריונים, ובעתיד ישלימו את החסר ויעמדו בקריטריונים הנדרשים. הגמישות באה לידי ביטוי בתחומים שונים:

3.1.2.1. תקניות הכיתות וגודל בית הספר

כאמור, שניים מהקריטריונים שמשרד החינוך הגדיר לקליטת בתי ספר חרדיים קיימים הם החוסן של בית הספר והתקניות של רוב הכיתות בו. בפועל, מדוח

סיכום נתוני כיתות ותלמידים לסוף שנת הלימודים תשע"ד (מסמך 13) עלה כי רוב בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי־חרדי בשנה הראשונה להקמתו היו קטנים והכיתות בהם לא היו תקניות. על כך עמדו בכיר במשרד החינוך ומנהל בית ספר שהשתתפו במחקר:

יצאנו לדרך בשנה הראשונה עם 16 מוסדות, חלקם קטנים מאוד. היה אפילו מצב אבסורדי [...] למשל ב[...] [שם עיר] שהיא הייתה עיר מתפתחת, אז בית ספר לבנות קיבל סמל מוסד עם חמש בנות! אבל אני טענתי: "בסופו של דבר, בית הספר יגדל" (בכיר במשרד החינוך).

ברגע שאף אחד לא הסכים לקבל בית ספר עם כל כך מעט תלמידים [...] זה שהמסגרת של הממלכתי־החרדי הסכימה לקבל, זה נבע מזה שהם רצו שיהיו להם מוסדות. ככה ניצלו הרבה בתי ספר חרדיים מסגירה (מנהל בית ספר).

3.1.2.2. הכשרה והסמכה של המורים ללימוד

מקצועות הליבה

בחזרה העברת הבעלות על בית הספר שנוסח על ידי משרד החינוך נקבע כי: "השכלה והסמכה חסרה לא תמנע קליטת מורים ומנהלים ובלבד שעובד ההוראה יתחייב להשלים השכלתו והסמכתו כאמור בנספח להסכם זה להלן" (מסמך 34, סעיף 10.1, ס"ק ב). בהתאם לאמור במסמך זה, משרד החינוך צירף בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי־חרדי גם כאשר המנהל והמורים לא התמחו בהוראה של מקצועות הליבה ובחלק מהמקרים לא הוסמכו להוראה כלל. לפיכך בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי־חרדי לא היו ערוכים להתחיל ללמד את מקצועות הליבה באופן מלא, ורבים מהם לא היו ערוכים להתחיל ללמד אנגלית כלל מפני שלא היה אף מורה שהיה מסוגל ללמד אנגלית. בכירים במשרד החינוך עמדו על כך:

לא כל המורים עם רקע וניסיון, ועברו הכשרות והשתלמויות בנושאי המתמטיקה, אוקיי? אז לוקחים רבנים [מורים חרדים] כאלה ואחרים, ואומרים לו: בוא תלמד גם מתמטיקה [...] היום כל אלה נכנסים למסלול של הכשרות והשתלמויות, ופיתוח מקצועי וכו', דבר שלוקח קצת זמן. זה לא מהיום למחר. כמו

שאמרת, כדי שהשינוי המשמעותי הזה יקרה, זה ייקח עוד כמה שנים (בכיר במשרד החינוך).

יש בתי ספר שבעבר לא לימדו אנגלית, אז לא באנו בגישה של "פטיש 10 קילו", בום, קדימה, כולם מלמדים אנגלית מיד ועד ה, ללא כחל וסרק. כן באנו עם איזה שהיא הבנה או התחשבות להתחיל תהליכים הדרגתיים (בכיר במשרד החינוך).

3.1.2.3. יישום חלקי של רפורמת אופק חדש

במסגרת רפורמת אופק חדש נוספו 10 שעות הוראה שבועיות לכל מורה במשרה מלאה – חמש שעות פרטניות וחמש שעות שהייה, שנועדו להוראה פרטנית או לעבודה עבור בית הספר מחוץ לכיתה. בפועל, רוב בתי הספר שהצטרפו לזרם ממלכתי-חרדי לא היו תקינים וחסרו להם שעות הוראה רבות. משרד החינוך התגמש ואפשר למנהלים להפוך שעות "אופק חדש" לשעות פרונטליות:

[יישום אופק חדש] מאוד מאוד תלוי ומשתנה בגודלו של בית הספר. להגיד לך שכל בתי הספר מקיימים את אופק חדש ככתבו וכלשונו? לא אגיד, כי אני יודע בוודאות שזה לא כך, משום שאם יש בית ספר שמקבל סל שעות חלקי, והכיתות שם אינן תקינות, וכדי לשרוד, ובדגש על בנים שמלמדים עד שעות מאוחרות, הוא חייב לצמצם את השעות, אז אנחנו נותנים אישור עקרוני לביטול זמני של רוב שעות האופק. זה משהו תהליכי. כלומר אין דבר כזה שאנחנו ניתן למוסד אישור גורף: אין בעיה, תעלים את כל שעות הפרטניות והקבוצתיות והמורה ילמד 30 וכמה שעות פרונטליות. אין דבר כזה. אנחנו כן מגלים גמישות בבתי ספר עם כיתות קטנות, ליצור איזה שהוא תהליך שלא כל השעות הפרטניות יינתנו אלא רק חלקן [...] אז ברור לנו שלא כל בתי הספר מקיימים את האופק חדש, איפה שלא זה רק בתור אילוץ, וזה רק אישור זמני למשהו תהליכי (בכיר במשרד החינוך).

3.1.2.4. קבלת מורים

משרד החינוך גילה גמישות גם בנושא של קבלת מורים חדשים לעבודה בבית הספר. למשרד החינוך יש עניין למנות בבתי ספר ממלכתיים-חרדיים מורים בעלי

השכלה גבוהה המתמחים בהוראת מקצועות הליבה, אך למנהלים ולקהילות של בתי הספר חשוב לקבל מורים המשתייכים לקהילה ומחזיקים בהשקפת עולם דומה לשלה. ההמלצה שהתקבלה, ונכללה בהסכמים בין משרד החינוך לבתי הספר החרדיים, היא להשאיר בידי מנהל בית הספר את הבחירה של מורים חדשים על פי שיקולים קהילתיים ואידיאולוגיים:

מוסכם כי שיבוץ מותאם של צוותי הוראה מהווה אבן יסוד להצלחתו של המודל, ועל כן וכדי למנוע מצב בו משובצים לעבודה בבתי"ס ציבוריים חרדיים מורים שאינם מתאימים לרוח הקהילה, מוצע שבחירת המורים בבתי"ס אלה תהיה ע"י המנהל, באישור הפיקוח. למרות בעייתיות מסוימת [...] קשה לחשוב על פתרון טוב יותר (מסמך 19).

3.1.2.5 תקנון עצמאי

הגמישות הניהולית באה לידי ביטוי גם בכך שמשרד החינוך אפשר לבתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי לנסח בעצמם את התקנון שלהם, ובכך לשמר את אורחות החיים הייחודיים לקהילה החרדית שבית הספר משתייך אליה. הדבר נעשה מתוך הבנה שעניין זה הוא בעל חשיבות רבה לקהילות החרדיות, ושהתערבות של משרד החינוך בצביון הרוחני של בית הספר ובמנהגים הנהוגים בו עלולה להעלות את ההצטרפות על שרטון. האוטונומיה שניתנה לבתי הספר באה לידי ביטוי בחוזה שנחתם בין משרד החינוך ובין בתי הספר החרדיים שהצטרפו לחינוך הממלכתי-חרדי:

עם ההצטרפות לבית הספר יכתוב המנהל תקנון בית ספרי הכולל פרק מבוא המתייחס לזהותו הייחודית של בית הספר ומציג את אופיו [...] במסגרת התקנון ניתן לכלול התייחסות לאורחות חיים בבית המשפחה כתנאי ללימודים במוסד החינוך. מפקח בית הספר יידרש לאשר את התקנון [...] בכל הנוגע לזהותו הדתית, התורנית והערכית של בית הספר יינתן משקל רב לעמדת המנהל. המנהל יפעל בהתאם לדין ולנהלי משרד החינוך ובשים לב אל רוח העמותה המקימה (מסמך 33, נספח א, סעיפים ד, ט).

כמה מבתי הספר ניהלו משא ומתן ממושך עד להשגת חוזה, כפי שתוארו בכיר במשרד החינוך ומנהל בית ספר:

אני זוכר שהייתה דרישה מ[...] [מנהל בית ספר ממלכתי-חרדי שהצטרף בשנה הראשונה], שהוא כן חשש, אז הוספנו סעיף בחוזה שהוא ממש עונה. החוזה נבנה ככה: ביום ראשון הייתה התקפה ביתד נאמן על כל מיני דברים, הלכנו ישר לחוזה ותיקנו. הוספנו בחוזה כנגד זה. טענו שם: "ילמדו שם מספרי לימוד חילוניים!" תיקנו. כתוב בחוזה: "ילמדו רק מספרי לימוד חרדיים". כל מיני כאלה דברים [...] ואז הייתה טענה שאולי יכריחו אותנו ללמוד דברים מסוימים, אז יש בחוזה סעיף מאוד מאוד יפה שמציין שלא יוכלו לכפות. סעיף מאוד ברור. אני זוכר ש[...] [מנהל בית ספר] דרש את הדרישה הזאת שזה יהיה כתוב בחוזה, וכתוב בחוזה סעיף מאוד מאוד ברור שלא תהיה התערבות בתכנים של לימודי הקודש (בכיר במשרד החינוך). ואני אגיד לך את האמת, העיכוב הגדול היה זה הנושא של הסכמים מול משרד החינוך בנושא הרוחני, וזה יותר מכל הנושאים הכספיים זה עמד על הפרק, והעיכוב של שנה שלמה כמעט היה בגלל הצורך לנסח את ההסכם שיתאים לנו בצורה הרוחנית (מנהל בית ספר).

3.1.3. המחוז החרדי והמפקחים החרדים כסוכני שינוי

מוסדות החינוך הממלכתיים בישראל מנוהלים על ידי שישה מחוזות גיאוגרפיים: צפון, חיפה, מרכז, תל אביב, ירושלים ודרום. המחוז החרדי הוקם בסוף שנת תשע"ג, באותה תקופה שבה יוסד זרם החינוך הממלכתי-חרדי, והחליף את אגף המוכר שאינו רשמי בכל הנוגע לטיפול בחינוך החרדי. המחוז החרדי נחשב מחוז ארצי ומרכז את הפיקוח על כלל מוסדות החינוך החרדיים בישראל, את התקצוב שלהם ואת הטיפול בהם: הרשתות הגדולות, המוכר שאינו רשמי, מוסדות הפטור והחינוך הממלכתי-חרדי בכל שכבות הגיל – קדם-יסודי, יסודי ועל-יסודי.

המחוז החרדי כולל מלבד המפקחים הכוללים גם מפקחים מקצועיים ומדריכים המגיעים לבתי הספר בקביעות ומסייעים למנהל ולמורים בעבודתם החינוכית.

המפקחים והמדריכים שמונו במחוז החרדי בשנים האחרונות הם חרדים בעצמם, ובחלק מהמקרים אף שימשו כמנהלי מוסדות חרדיים לפני מינוים.

כחלק מתפקידם המפקחים החרדים מתווכים בין הזרם הממלכתי-חרדי לבין מחוזות אחרים במשרד החינוך, אגף השירות הפסיכולוגי הייעוצי (שפ"י) ורשויות מקומיות, ולעיתים גם עובדים מול הקהילה החרדית. לחלק מהמפקחים ניתן תפקיד של פיקוח אזורי וביישובים גדולים אף הוגדר תפקיד של "מפקח רשותי", הכולל אחריות על התקשורת בין המחוז החרדי ובין מחלקות החינוך היישוביות והמחוזות הגיאוגרפיים. מהמחקר עלה כי המפקחים החרדים יצרו קשרים אישיים שאפשרו בניית אמון בין הגורמים השונים. בכיר במשרד החינוך תיאר את הקשר האישי שלו עם בעלי תפקידים אחרים:

יש לי קשר מצוין כמעט עם כולם [...] הקשר האישי מאוד חשוב, הוא חשוב להכול ובמקרה הזה גם לממ"ח [ממלכתי-חרדי]. כי אני חושב שיצרתי גם קשרי אמון ויחסים של מקצועיות מול אותם אנשים שציינתי קודם. אנשים כיבדו את זה. אנשים הבינו שהמקום שאני באתי הוא מקום מאוד מקצועי ומאוד נקי (בכיר במשרד החינוך).

גם מנהלים של בתי ספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי סיפרו על היתרון בעבודה מול מפקחי המחוז החרדי שמכירים את התרבות החרדית:

הפיקוח הוא על ידי אנשים לרוחנו (מנהל בית ספר).

כשיש מחוז חרדי, הם בוחרים ממילא מראש את האנשים ששייכים למגזר החרדי, יותר מובטח שזה יזרום בכיוון הנכון (מנהל בית ספר).

חלק מעבודת התיווך של המחוז החרדי מתמקדת גם בתקשורת עם מנהיגי הציבור החרדי בישראל. בכיר במחוז החרדי שהתראיין למחקר סיפר על מגעיו עם רבנים חרדים במטרה להביא לתמיכה של הרחוב החרדי בזרם החינוך הממלכתי-חרדי:

אני ישבתי עם בית דין רבני [...] ובית הדין לא מיד נתן לי את ההסכמה. נסעתי לרב [...] ודיברתי איתם, הם שמעו את כל

הפרטים. והרב [...] נתן אישור לבתי ספר של ברסלב [להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי] [...] מול הרבנים יצא לי להיפגש, אחד הדברים המרתקים זה היה פגישות עם רבנים [...] ישבתי כעיקרון מול רבנים שרצו לשמוע. הם שמעו את הדברים ולא שמעתי התנגדות.

עם זאת, מפקח חרדי לא יתקבל בהכרח על ידי בתי הספר כ"אחד משלהם" רק בשל חרדיותו. המגזר החרדי בישראל מאופיין בסקטוריאליזם ובקשר פוליטי מובהק למפלגות ארציות ומוניציפליות. המחוז החרדי נדרש להתמודד עם הסקטוריאליזם הפנים-חרדית ולנהוג בממלכתיות ובשוויוניות כלפי בתי הספר. מראיינים תיארו את הקושי של משרד החינוך להתגבר על הסקטוריאליזם הפנים-חרדית של המפקחים:

כשאתה אומר "חרדי", אז איזה חרדי יבוא לך? [...] של ש"ס? של החינוך העצמאי? של נציגים של רבנים כאלה ואחרים? הרי גם בציבור החרדי שאתה [המראיין] נמנה עליהם, זה לא מקשה אחת (בכיר במשרד החינוך).

האמת שאני לא יודע. לפעמים יותר טוב להתעסק עם החילונים מאשר עם האנ"ש [אנשי שלומנו, כינוי שגור בקרב החרדים לחרדים עצמם] [...] חשבונות של חצרות, ליטאים וחסידיים, ואשכנזים וספרדים וכל זה (מנהל בית ספר).

3.1.4. "הרבה פילים בחנויות חרסין": רגישות בעבודה מול בתי הספר החרדיים

המחוז החרדי נדרש לגבש שיטת עבודה ייחודית לפיקוח במגזר החרדי המאופיינת ברגישות רבה כלפי צוותי החינוך החרדיים. במקרים רבים המעבר של בתי הספר לזרם הממלכתי-חרדי היה מלווה בחששות ובחוסר אמון כלפי המפקחים של המחוז החרדי. חוזה ההעברה של בית ספר חרדי לזרם הממלכתי-חרדי מדגיש בסעיף הראשון שלו את ההכרה של משרד החינוך בצורך ברגישות כלפי בתי הספר: "מתוך רגישות תרבותית והכרה בצרכי הזהות של התלמיד החרדי, ועל רקע השאיפה להציע שרות חינוך רשמי נאות להורים, תלמידים ומחנכים במגזר החרדי, מבקש המשרד להסדיר מעמד של מוסדות חינוך חרדים

רשמיים" (מסמך 34, סעיף 1). בכירים במשרד החינוך תיארו את המורכבות הכרוכה בבניית אמון ויחסי עבודה יעילים עם הצוותים החרדיים בבתי הספר ואת החשיבות של המחוז החרדי בהקשר זה:

המעבר לממלכתי היה קשה כי [...] ההתנגדות יכולה להיות בכל מקום, ההתנגדות היא התנגדות תרבותית חברתית [...] אני מתמודד מול ההתנגדות הזאת. באמת שאני בא ממקום צנוע וממקום שמוכן להתמודד עם התנגדות, ומוכן להסביר, ומוכן להבין שצריך פה תהליכים הרבה יותר איטיים והרבה יותר מורכבים, אבל אני גם בא ממקום שמאוד מאוד ברור לי מה צריך לעשות, ואני לא מוותר על זה. ואנחנו עושים את זה. אני משלב את שני המקומות האלה, גם את המקום שצריך תהליך איטי ומובנה ורגוע ומגובה העיניים, ובין זה שיש דברים שאני לא מוותר עליהם. זהו. זה עובד, זה עובד יפה [...] יש המון המון המון דילמות ומאבקים, ואיך אנחנו עושים את זה בצורה עדינה, מובנית, ולא להיכנס באנשים ולא לרמוס את היקר לאנשים וכו', אבל אנחנו עושים את זה בסופו של דבר, וזה מדהים (בכיר במשרד החינוך).

זה שזה במחוז חרדי זה נותן את ההיכרות ואת הרגישות ואת הנחישות האפשרית. אם לא כן, יהיו הרבה פילים בחנויות חרסינה לדעתי (בכיר במשרד החינוך).

3.1.5. "היה נדמה שמשרד החינוך הולך לפתוח פה את אוצרותיו": הבטחות לשינוי כלכלי

ההצטרפות של בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי־חרדי הייתה מלווה בהבטחות מצד משרד החינוך לתמיכה כלכלית בכל הנוגע למבנים, להצטיידות ולשכר הצוות. במסמך הסבר על זרם החינוך הממלכתי־חרדי שהפיק המחוז החרדי נכתב כי "מפתח תקצוב בית הספר [שהצטרף לזרם החינוך הממלכתי־חרדי] – כפי שמקובל במערכת החינוך הממלכתית [...] זכויות וחובות בית הספר מקבילים למערכת החינוך הממלכתית" (מסמך 59). משמעות הדבר היא שבתי הספר שמצטרפים לזרם הממלכתי־חרדי זכאים לקבל את כל המשאבים והתקציבים כפי שמקובל בבתי ספר ממלכתיים אחרים.

מחויבות המדינה לבתי הספר הממלכתיים-חרדיים באה לידי ביטוי גם במסמכים נוספים. אחד הסעיפים החשובים בחוזה ההעברה שניסח משרד החינוך קובע כי: "בית הספר לאחר הפיכתו לבית ספר רשמי יפעל במבנה עירוני" (מסמך 34, סעיף 4). המשמעות של סעיף זה היא הטלת האחריות למבנה בית הספר על הרשות המקומית, כפי שמקובל בחינוך הממלכתי הכללי. באותו מסמך נקבע גם כי "תנאי העבודה שיחולו על המורים העוברים מהמועד הקובע יהיו אלה המקובלים בשירות המדינה [...] משכורתו של מורה עובר תיקבע עפ"י דרגתו וותק תפקידו והיקף משרתו עפ"י טבלאות השכר המעודכנות בהסכמים הקיבוציים החלים על עובדי מדינה בדירוג עובדי הוראה" (מסמך 34, סעיפים 10.2 ו-10.7). ההבטחות בנוגע לשכר המורים עולות גם ממכתב שכתבו לשר החינוך שישה מנהלי בית ספר, שבו צוין כי בחוזה שנחתם עמם התחייב משרד החינוך לשלם במלואו את שכר הצוות בבית הספר:

על פי החוזה החל מתחילת שנת הלימודים הנוכחית כל עובדי החינוך הנם עובדים של משרד החינוך האמור לשלם את משכורתם, וכן על הרשויות המקומיות להתנהל מול מוסדותינו כנהוג עם שאר המוסדות הממלכתיים, מבחינת העסקת עובדי המנהלה ושאר התחומים (מסמך 54).

המרוויינים הדגישו את מקומן של ההבטחות לתמיכה כלכלית בהחלטה להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. מנהל בית ספר שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי הגדיר זאת כך: "היה נדמה שמשרד החינוך הולך לפתוח פה את אוצרותיו". על ההבטחות הכלכליות סיפר מנהל נוסף:

דיברו איתנו שיהיו לנו יותר דלתות פתוחות ונוכל לקבל כל מיני דברים [...] לפני שעברנו לממ"ח היה פה סיור של צוות משרד החינוך, הם הבטיחו הבטחות: אתם תהיו בחינוך הממלכתי, אתם תקבלו פה ציוד נורמלי לחדר מורים, תקבלו ציוד, תביא רשימה, תקבלו כל מה שצריך לתלמידים. תקבלו לוקרים לכיתות, תקבלו מקרן ומסך, לוח חכם, תקבלו, תביא לי רשימה ותקבלו תקבלו תקבלו (מנהל בית ספר).

3.2

גורמים בבתי הספר שהניעו את ההצטרפות לחינוך הממלכתי-חרדי

3.2.1. "רק הכורח יביא את האנשים לבחור בזה": מצבי משבר

מהמחקר עלה כי הגורם המרכזי להצטרפות של בתי ספר חרדיים לבנים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי היה משבר שאיים על המשך קיומו של בית הספר ולא אפשר לו להמשיך להתנהל במתכונת שבה התנהל עד היום. כך, למשל, סיפר מרואיין שמכהן כמנהל בית ספר חרדי שהפך לממלכתי-חרדי: "המצב שהיה כאן שהתלמוד תורה עמד לפני סגירה [...] היה כאן אילוץ, היה כאן צורך. בגלל המציאות שהייתה שבית הספר לא היה יכול להמשיך להתקיים במתכונת הקיימת שלו". גם מרואיין שמכהן כמנהל בית ספר ממלכתי-חרדי בעיר אחרת סיפר: "העמותה עם המחנק שהיה, אז בכלל היינו במציאות מאוד מאוד לא פשוטה". אחד המורים באותו בית ספר סיפר דברים דומים:

אז הרב [...] שהוא הקים את בית הספר ביחד עם הרב [...] פשוט הלך לעירייה ואמר להם שהוא מוציא את כל הילדים מבית הספר וסוגר את התלמוד תורה [...] אחרי שהוא עשה הוא פנה לכולם ואמר: זהו, מבחינתי אין תלמוד תורה [...] ראש העיר אמר לו: נפתח ממ"ח ואז זה דרך העירייה.

משבר קיומי כגורם מרכזי לבחירה במעמד של ממלכתי-חרדי עלה גם מדבריהם של בכירים במשרד החינוך. מרואיין שמכהן כמפקח בכיר במחוז החרדי סיכם את הדברים כך: "הרבה פעמים דיברתי עם אנשים, והם אמרו לי: 'לא רע לי מספיק כדי שאני אעשה שינוי'".

שלושה סוגים של משברים שבתי הספר חוו זהו במחקר כגורמים אשר קידמו את המעבר לזרם הממלכתי-חרדי: משבר כלכלי, משבר בירוקרטי ומשבר ארגוני-פדגוגי. המשבר הכלכלי והמשבר הבירוקרטי קשורים למערכות היחסים עם גורמים מחוץ לבית הספר ואילו המשבר הארגוני-פדגוגי קשור באירועים

שהתרחשו בתוך בית הספר. להלן נקדיש דיון נפרד לכל אחד מסוגי המשברים. עם זאת נציין כי למרות ההבדלים המהותיים במקורות של כל אחד מסוגי המשברים התקיימו ביניהם יחסי גומלין והשפעה הדדית.

3.2.1.1. משבר כלכלי

הן מהראיונות עם בכירים במשרד החינוך והן מהראיונות עם מנהלים ומורים בבתי הספר עלה כי משברים כלכליים היו סיבה מרכזית להצטרפות של מוסדות חינוך חרדיים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. כך ענו בכירים במשרד החינוך כשנשאלו על הסיבות להצטרפות בתי הספר לזרם החדש:

על פניו לא נראה שיש סיבות מלבד שיקולים תקציביים [...] הרוב זה שיקולים תקציביים (בכיר במשרד החינוך).
חלק גדול מאוד מהמוסדות הצטרפו בשל אילוצים כלכליים (בכיר במשרד החינוך).

גם מנהלים ומורים שהשתתפו במחקר סיפרו על הקשיים הכלכליים בבית הספר ערב ההחלטה על המעבר לזרם החינוך הממלכתי-חרדי:

אני חושב שהסיבה העיקרית שהניעה את ראשי העמותה לעבור לממ"ח היא כלכלית. זה היה הגורם הראשוני (מנהל בית ספר).
זה היה אילוץ שנבע מהשכר, אילוץ של תקציב (מנהל בית ספר).
הסיבה הפשוטה והגלויה היא הצורך, ההכרח. הצורך הכלכלי! לעניות דעתי זה יתברר במחקר הזה, שזה משותף בשלב הזה כמעט לכל המוסדות, נוצרה מציאות שההכרח היה עצום מבחינה כלכלית, העמותה התקשתה מאוד מאוד להחזיק את המוסדות, לשלם משכורות וכו' וכו' (מנהל בית ספר).

היו קשיים כלכליים מאוד קשים, שהרב [...] לא הצליח בעצם לשלם משכורות, היו עיכובים גדולים מאוד בהרבה משכורות, והוא בעצם לא צף על פני המים. ואז הוא הביא אדמיניסטרטור שעשה טיפול מאוד רציני במצב הכספי, אבל הוא בעצם הבין שאין לו כסף, אם הוא רוצה להציל את בית הספר, הוא חייב את הממ"ח (מורה).

מה גרם לשינוי? קודם כול האחזקה של המקום, זה נראה לי הקש ששבר את גב הגמל. למה? המוסד פה זקוק למיליוני שקלים בשנה: החזקה של מורים, מלמדים, לשלם פנסיות, לשלם את כל הדברים האלה (מורה).

במחקר נמצא כי בתי הספר שביקשו להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי בשל משבר כלכלי הם בתי ספר שאינם משתייכים לרשתות "החינוך העצמאי" ו"מעין החינוך התורני". כפי שתיארנו לעיל, בתי ספר חרדיים המשויכים לרשתות אלה מקבלים מהמדינה מימון שווה לבתי הספר הממלכתיים, בהתאם לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. לעומתם, בתי ספר חרדיים שאינם שייכים לרשתות מקבלים 55%-75% מהתקצוב שמקבלים בתי ספר ממלכתיים. המטרייה התקציבית שהמדינה מעניקה לרשתות, כמו גם התקציבים הייחודיים שמעבירות להן המפלגות החרדיות שמייצגות אותן, שומרים עליהן ממשברים כלכליים שעשויים לקדם הצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי. כפי שסיפר מרואיין העובד בתפקיד בכיר במשרד החינוך: "מבתי ספר חרדיים [של הרשתות] יש לנו מעט מאוד פניות כי [...] אין להם שום מוטיבציה". כך תיאר גם מנהל בית ספר ממלכתי-חרדי: "אבל אם משהו נמצא כבר ברשת מסודרת אז לא צריכה להיות לו סיבה". בתי הספר שבחרו להפוך לממלכתיים-חרדיים היו אפוא בבעלותם של גופים קטנים שאינם נהנים מהתקצוב המוגדל שהרשתות מקבלות. בכיר במשרד החינוך התייחס לנושא זה כך:

אני אקצין את זה ואני אומר ככה: אם המוכר שאינו רשמי האחר, לא הבעלות, היה מקבל 100% מימון כמו הבעלויות הגדולות [הרשתות], מסופקני אם רובם היו מצטרפים לממ"ח. כי בכל אופן יש פה חציית קו בתודעה הקהילתית, יש פה יציאה נגד רבנים מסוימים. לא היו עושים את זה. רובם באו מתוך שלא לשמה, מתוך שיקול כלכלי טהור. הרוב.

חלק מבתי הספר שנבדקו במחקר פגעו בשכר המורים בתקופה שחוו משבר כלכלי, לעיתים באופן בלתי חוקי, באמצעות הלנת שכר, תשלום של משכורות חלקיות או העברת תשלומי הורים ישירות למורים ללא הפרשות סוציאליות למורים ותשלום מיסים כנדרש. על כך סיפר מרואיין המכהן כמנהל בית ספר: "עמותה זה סיפור כל חודש, יהיה משכורת, לא יהיה משכורת? מתי תהיה וכו'.

שכר אחר הצוהריים היה סיפור שלם, כן תלוש לא תלוש". באחד מבתי הספר שהשתתף במחקר לא שולמו משכורות למורים במשך חודשים רבים, והייתה אי-ודאות לגבי מועד התשלום. אף אחד גם לא ידע מתי, אם בכלל, תשולם המשכורת הבאה, כפי שסיפרו מורים שעובדים בבתי ספר שונים:

ולא היה תקציב, ולא היה משכורות לאף אחד שבעה חודשים (מורה).

דיברו כל הזמן – שאין לנו את הכוחות להחזיק את עצמנו יותר לשלם את השכר למלמדים (מורה).

הפגיעה בשכר המורים ובזכויותיהם יצרה תחושות לחץ ומרמור בקרב המורים, והם פנו לעיתים קרובות למנהל וביקשו הסברים. מהראיונות עלה כי תנאי ההעסקה של המורים היו המוטיב העיקרי בשיח של הנהלת בתי הספר והמורים. עובדה זו פגעה באופן ניכר בזמן המיועד לטיפול בפדגוגיה ובעשייה החינוכית של צוות בית הספר, כפי שסיפר מראיין שעובד כסגן מנהל בית ספר:

בתור אחד שהתעסק בזה בחמש שנים האחרונות, ביקשו ממני קצת לטפל בנושא של השכר, והעברנו פה תוכנות, אני אומר לך, אני הייתי משתגע, לא היה עובר יום בלי איזה 30-40 טענות, חסר לי זה וזה, ולא קיבלתי, ופה [...] היית מתברבש איזה חצי יום רק על נושא של שכר.

תחושת חוסר הצדק בקרב המורים בבתי הספר החרדיים טרם ההצטרפות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי התחזקה עוד יותר במקרים שבהם נודע למורים על מורה שהשיג תנאים טובים יותר מחבריו, הן מבחינת גובה התשלום והן מבחינת מועד התשלום. על כך סיפר מורה:

בכל המקומות שהייתי, זה היה [...] זה מקבל ככה, זה מקבל ככה [...] היה מורה אחד שתמיד היה מדבר שלא יכול להיות שזה יקבל יותר ממני. היה אחד שתמיד היה מתלונן, לא יכול להיות שההוא יקבל יותר ממני, למה? ופתאום שמעו שמורה אחד הצליח להוציא נסיעות, מיד כולם רצים להוציא נסיעות. אחרי זה פתאום שמעו שאיזה אחד הצליח להוציא מהעמותה [...] עוד איזה שהוא משהו, אז גם ההוא [...] אז צורה שבה מי שיותר חריף מצליח יותר.

3.2.1.2. משבר בירוקרטי

גורם נוסף למשבר שחוו בתני הספר החרדיים לפני הצטרפותם לזרם הממלכתי-חרדי הוא בעיות בירוקרטיות שאיימו על סגירת בתני הספר. חוק פיקוח על בתני ספר, התשכ"ט-1969 קובע כי "לא יפתח אדם בית ספר ולא יקיימו אלא אם יש בידו רישיון לפי חוק זה" (סעיף 3). בהמשך מציב החוק תנאים שונים לקבלת רישיון, ובהם תקינות בטיחותית ותברואתית (סעיפים 6 ו-9 לחוק). תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953, הקובעות את התנאים להכרה במוסד חינוך, מתייחסות, בין היתר, גם למספר התלמידים בכל כיתה (סעיף 3).

לחלק מבתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי לא היה רישיון לפני ההצטרפות, הן משום שהמבנים לא היו תקינים והן משום שמספר התלמידים לא היה תקין. הרשתות הגדולות לא יכלו לספח אליהן את בתני הספר בגלל הסיבות הללו, אולם הזרם הממלכתי-חרדי "הכשיר" את בתני הספר שלא עמדו בתנאים הבירוקרטיים והעניק להם רישיון, אף על פי שהליקויים לא תוקנו ומספר התלמידים עדיין לא הצדיק מתן תקן. על כך סיפר מנהל בית ספר:

הסיבה הראשונה, וזה הזוי מה שאני עומד להגיד לך אבל זו האמת, שהמתחם הזה לא היה לו רישיון, אין לי פה מקלט, ובלי מקלט לא יכולתי לקבל רישיון ולא אישור הג"א ופיקוד העורף. היו כמה דברים שעשיתי, אבל זה לא היה מספיק, ולא קיבלתי רישיון. ואז כשנכנסנו למשרד החינוך, אז עדיין אין לנו מקלט ובטיחות וכל זה, אבל יש לנו רישיון! אוקיי? בתור מוכר שאינו רשמי לא נתנו לנו לעשות את מה שבתור ממלכתי מותר! זה פן אחד. ואנחנו אנשי חוק, איך [...] [מנהל העמותה] אמר? – אני מעולם לא הייתי עבריין, עד שפתחתי את [...] [שם בית הספר] [...] הרגשנו שאנחנו לא יכולים. הדיסוננס הזה היה לנו קשה. ככל שאנחנו גדלים ואנחנו משתלטים על יותר שטח, אנחנו יותר נראים, ואנחנו בלי רישיון [...] אז זה היה השיקול הראשון [להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי].

גם מנהל בית ספר אחר סיפר: "אבל ברגע שאף אחד לא הסכים לקבל בית ספר עם כל כך מעט תלמידים [...] גם זה שהמסגרת של הממלכתי-החרדי הסכימה לקבל, זה נבע מזה שהם רצו שיהיו להם מוסדות. ככה ניצלו הרבה בתי ספר חרדיים מסגירה". דברים דומים עלו גם מריאיון עם מורה שסיפר על בית הספר שלו טרם הצטרפותו לזרם הממלכתי-חרדי: "הם היו מוסד כזה עלום שהיה כיתה או שתיים או שלוש, ולא היה תקציב. אז נשיא המוסדות שאל את מי שניהל בזמנו, מה הוא מעדיף: או שהם נסגרים או שהם נתמכים על ידי גוף חזק [...] אז הגוף החזק שנפתח בינתיים היה הממלכתי-החרדי".

3.2.1.3. משבר ארגוני-פדגוגי

מהמחקר עלה כי בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי התאפיינו גם במשבר ארגוני-פדגוגי, שבחלקו היה תוצר של המשבר הכלכלי שאיים על קיומם. על כך סיפרו כמה מרואיינים:

הייתה מערכת לא מפוקחת ולא מסודרת [...] והיה אי-סדר בתלמוד תורה [...] המלמדים [המורים] היו מגיעים מאוחר, ולא כל מקצועות הלימוד נלמדו כמו שצריך (מנהל בית ספר).

ומה שקרה שהיה חוסר תקציבים, ובמילא גם חוסר ניהול [...]. עד שלאט לאט המקום התחיל להתדרדר ולהתדרדר עד שהגענו למצב שההורים היו ממש מתלוננים ורצו להוציא את הילדים שלהם [...] לפני כן, לא היה פה שום פיקוח, ולא היה שום דבר, והיינו עושים מה שאנחנו רוצים [...] היה מורה, אני לא אזכיר שמות, שהיה מגיע תמיד לפחות שעתיים באיחור. מורה אחר היה מגיע בזמן, ממש, אפילו חצי שעה לפני, אבל כל הזמן בטלפונים, לא נמצא בכיתה, וגם שליטה לא הייתה לו בכלל. כיתה של שמונה ילדים, ילד-שניים נמצאים בכיתה, כל השאר על הגגות, מסתובבים, וכל יום מכות, כל יום בלגן, מן הסתם גם זה שאין משכורות זה השפיע, וגם לא יודעים מה יהיה (מורה).

האיכות השתנתה, הסטנדרטים השתנו, אני ממחיש את זה מבית ספר שכונתי שהכול היה "בערך" כזה, סחבק כזה, הפך להיות מקום מסודר שיודע מה שהוא מתכנן, יודע איפה הוא

מתחיל ואיפה הוא מסיים, יש תוכנית עבודה למנהל, יש תוכנית עבודה למורים, המושגים נהירים וברורים. אין ספק שנעשה שם שינוי משמעותי מאוד, לא קוסמטי, ממש משמעותי (בכיר במשרד החינוך).

בכיר במשרד החינוך תיאר את הציפייה שההצטרפות לזרם הממלכתי־חרדי תפתור את המשבר ותסייע לבתי הספר לשפר את העבודה הפדגוגית: "והם [בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי־חרדי] בתי ספר שמעוניינים בביקורת, הם בתי ספר שמעוניינים בעבודה תהליכית מסודרת".

גורם חשוב נוסף למשבר הארגוני־פדגוגי הוא הטיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים המשולבים בבתי הספר החרדיים. כאמור, חלק מבתי הספר שעברו לזרם הממלכתי־חרדי פעלו קודם ללא רישיון, ולכן לא היו זכאים לתקצוב ולמשאבים המיועדים להוראה מיוחדת ולשירותים מיוחדים לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים המשולבים בחינוך הרגיל. כך נמנעו מהתלמידים הללו שירותים פסיכולוגיים, שירותים פרה־רפואיים והוראה מותאמת. חוסר הטיפול בקשיים של התלמידים הביא להחמרה במצבם הלימודי, הרגשי וההתנהגותי, ואלה השפיעו על האקלים החינוכי בבית הספר כולו. מורה שהתראיין ערך השוואה בין המצב ששרר לפני ההצטרפות לזרם הממלכתי־חרדי ובין המצב שלאחר ההצטרפות:

אין בחיידר [בית ספר חרדי] כל כך דגש על ילדים עם קשיים, אין שימת לב לבעיות ופה יש שימת לב [...] אם זה פסיכולוגית אם זה יועץ אם זה מורה מתקנת שיש לנו בבית הספר, כל מה שקשור [...] אם זה הזנה והכול, ואי־אפשר להכחיש זה מאוד עוזר לילדים. השינוי הוא עצום. הכול מסודר.

3.2.2. אפיונים תרבותיים של בתי ספר שהצטרפו לחינוך הממלכתי־חרדי

החברה החרדית מורכבת מזרמים ותת־זרמים רבים הנבדלים ביניהם הן מבחינת הכפיפות לרבנים, הן מבחינת התפיסות האידיאולוגיות, הן מבחינה פוליטית והן מבחינת היחס שלהם למדינת ישראל (זיכרמן וכהנר, 2012; פרייזון, 2013). מהמחקר עלה כי לבתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי־חרדי יש ארבעה

מאפיינים תרבותיים משותפים: לבתי ספר אלה יש קשר עם סמכות רבנית מקומית, ולאוקלוסיות שבתי הספר משרתים יש קשרים רופפים עם ההנהגה המרכזית; בתי ספר אלה מכילים במהותם מגוון אוכלוסיות ומשתייכים לזרמים חרדיים פתוחים יחסית; להורים ולצוות החינוכי בבתי ספר אלה יש עניין בלימודי הליבה; ובתי הספר מאופיינים בעמדות חיוביות כלפי מדינת ישראל. להלן נעמוד על מאפיינים אלה.

3.2.2.1. סמכות רבנית מקומית ואוכלוסייה

ש"פחות נבהלת מהתגובות של הרבנים"

מהמחקר עלה כי בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי אינם כפופים למרכזי השליטה של הרבנים החרדים, ולפיכך הושפעו פחות מעמדתם השלילית של אותם רבנים כלפי החינוך הממלכתי. על כך סיפרו כמה מרואיינים:

הם בתי ספר [...] פחות מחויבים למה שנקרא "ועדה רוחנית של הרבנים לענייני חינוך" וכל הסיפור הזה (בכיר במשרד החינוך).

האוכלוסייה [שקיבלה את דרישות הממלכתי-חרדי] פחות נבהלת מהתגובות של הרבנים (בכיר במשרד החינוך).

כאן אין את ההסתייגות הזאת, כי אנחנו יישוב שיותר בפריפריה, והאנשים כאן לא מודעים להסתייגות של רוב גדולי ישראל מהזרם הזה [...] כך שאנחנו לא נתקלים בבעיות האלה, מה שאתה עכשיו עוררת, זה דבר שייך בערים חרדיות [...] מקומות כאלה, בני ברק, ירושלים, קריית ספר, שם תהיה בעיה כזאת. אבל כאן מכיוון שאנחנו חיים במקום כזה, שגם התושבים כאן הם תושבים מהמאגר שלנו [...] הם לא נחשפים להסתייגות הזאת, ולכן הנקודה הזאת בכלל לא מהווה בעיה (מנהל בית ספר).

חשוב להדגיש כי רוב בתי הספר החרדיים שנבחנו במחקר כפופים להנהגה רבנית-רוחנית מקומית, שאישרה להם לבצע את השינוי ולהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. בכל המקרים שנבחנו ההנהגה הרבנית של בית הספר מצויה בשולי החברה החרדית, ולעיתים מתנהלת בצורה עצמאית ובפרגמטיות ואיננה כפופה להנהגה המרכזית החרדית. על כך עמדו כמה מרואיינים:

בדרך כלל בתי הספר [הממלכתיים] החרדיים הם קהילתיים, ואם בית הספר לא יעבור עם הקהילה, אז אין לו סיכוי. זאת אומרת, שאם הרב של הקהילה לא יעמוד מאחורי [...] אין לזה סיכוי. אין לך סיכוי להצליח. אין [...] בסופו של דבר, אני חושב שהציבור ראה שבתי הספר שמצטרפים הם בתי ספר שיש להם את הרבנים שלהם, כלומר אי־אפשר לכפות עליהם, והרבנים שלהם באו ועמדו מאחורי הדברים (בכיר במשרד החינוך).

והיה חשוב מאוד בתוך התהליך שהרב [...] עומד מאחורי כל זה ורוצה בזה (מנהל בית ספר).

הייתה כאן דעת תורה של הרב [...] שהוא האוטוריטה החינוכית והרוחנית פה והוא קובע. והוסבר לנו שזה בהנחייתו [...] האוטוריטה החינוכית פה שמלווה את המוסד, היא כל כך עצומה [...] שאנשים לא מהרהרים אחריו, גם אם הם לא משתייכים לזרם שלו, והם אומרים: אם הרב [...] אמר, אנחנו לא נאמר כלום [...]. אצל הרב זה התקבל בברכה, עם מעט חשדנות שלאט לאט היא הלכה והתבררה. כי שוב כשכולם צועקים "זאב זאב", הוא אמר בואו נבדוק, אולי יש משהו בדבריהם. אבל הוא צעד עם הרבה ביטחון [...] ייאמר לשבחו של הרב, הכוח הרוחני שלו השרה אווירה של "תסמכו עליי", יש פה מנהיג, יש פה אדם שיודע מה הוא עושה (מורה).

באחד המקרים אישרו גם רבנים המשתייכים לקבוצות ההנהגה המרכזיות הצטרפות של בית ספר ספציפי לזרם הממלכתי־חרדי, כפי שסיפרו מנהל בית הספר והמורים:

הרב [של קהילת בית הספר] לא השתכנע סופית שכן [להצטרף לממלכתי־חרדי] עד שהוא קיבל את ברכת הדרך מהרב [...], ועד אז הוא לא נתן את האו־קיי לזה (מנהל בית ספר).

אפשר לומר שהרב [...] סייג את ברכתו, זה לא שהוא נתן היתר להיכנס לממ"ח, אבל אחרי שהוא הבין על איזו אוכלוסייה מדובר [...] כשהרב קלט את זה, הוא אמר "ברכה והצלחה", זאת אומרת

שלא היה היתר רחב מלכתחילה, זה מאוד מוגבל [...] כאדם עצמאי לא הייתי עובר, רק כשהרב אמר לי שהוא קיבל אישור מהרב [...] אז זו היררכיה שלהם [...] הרב כאן הכריע שכן, וקיבל "אישור דרך" (מורה).

וגם הבנו שפנו לעוד כמה רבנים ידועי שם בציבור החרדי, שנתנו את הסכמתם למקרה הספציפי הזה, לתלמוד תורה הזה כן לעבור לממ"ח. יכול מאוד להיות שבתלמודי תורה אחרים הם לא נתנו את האישור, אבל לנו – למוסד הזה הם כן נתנו (מורה).

3.2.2.2. "מוסדות שהם מכילים במהות שלהם":
השתייכות קהילתית לזרמים חרדיים פתוחים יחסית
 מאפיין תרבותי נוסף של בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי הוא הפתיחות של הקהילות שאליהן שייכים התלמידים כלפי דרישות משרד החינוך. במחקר זה עלה כי רוב בתי הספר שבחרו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי משתייכים לזרמים חרדיים פתוחים יחסית כמו ברסלב, חב"ד וספרדים שאינם משתייכים לרשת מעיין החינוך התורני, ובמקרה אחד גם קהילה של עולים מארצות הברית, שנחשבים חרדים מודרניים ומאופיינים בגמישות יחסית ובנכונות לשתף פעולה עם גורמים ממלכתיים. על כך עמדו כמה מרואיינים:

בדרך כלל מדובר בכל המקומות במוסדות שהם מכילים במהות שלהם. חב"ד, ברסלב, [...] [בית ספר ספציפי] נועד וקם בשביל להכיל, [...] [בית ספר ספציפי] קם בשביל להכיל. אלו מוסדות שחלק מהבשורה שהם הביאו, עוד לפני שהם הפכו לממ"ח, ולכן הם יכלו להפוך לממ"ח, כי הם אנשי בשורה, הם אנשי חינוך שהם אנשי בשורה, שהם באו להיות שונים, שונים במהות [...] הם אנשים שבמהות הם באו לא להמשיך את הגזענות והבעייתיות שקיימת במגזר החרדי (בכיר במשרד החינוך).

לעת עתה החברים שהצטרפו לממ"ח זה לא התלמודי תורה המובילים, התורניים, ה"בני-תורה", בני אברכים, כל המושגים האלה, כן, זה לא [...] [הצטרפה] האוכלוסייה המתאימה להצטרף (מורה).

כמו כן, בחלק ניכר מבתי הספר שנבדקו במחקר, המנהלים, חלק מהמורים וחלק ממשפחות התלמידים הם חוזרים בתשובה ויש להם גישה פתוחה כלפי השונה:

[מנהל העמותה] ואני, בעלי תשובה [...] חזרנו בתשובה ונטמענו בקהילה החרדית ב[...]. [שם העיר]. בקיצור מצאנו שאנחנו בין הכיסאות, כמו שתמיד בעלי תשובה נמצאים [...] יש פה רוב בעלי תשובה [...] יש לנו זהות. זהות של בעלי תשובה. אנחנו רובנו יוצאי צבא [...] כולם פה, החבר'ה פה מג'דים ומה שאתה לא רוצה. אנחנו כולנו מאוד אוהבים את הארץ, כולנו מאוד מאוד מחוברים לתורה ולקדוש ברוך הוא ממקום של התנדבות (מנהל בית ספר).

הרוב בעלי תשובה, כלומר ילדים של בעלי תשובה. יש פה מעט חרדים אני חושב שכן רוצים להיפתח קצת לעולם אחר [...] ולתת לילדים כלים אחרים (מורה).

זה ילדים של בעלי תשובה פה [...] החומר של הילדים, ההורים של הילדים האלה כולם עשו בגרויות, ולמדו תיכון והלכו לצבא, הילדים שלי גם הולכים לצבא [...] אם זה ילדים באמת חרדים אז לא שייך בכלל, כי אצלם "כל חדש מן התורה זה אסור" (מורה).

משרד החינוך אומנם נתן קדימות לבתי ספר מהזרמים החרדיים המרכזיים, אך כפי שנתאר להלן, רק מעטים מהם הצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי. על כך העיד בכיר במשרד החינוך: "[מהזרם המרכזי] החרדי, יש לנו מעט מאוד פניות [...] במיינסטרים אין ספק שמי שרואה את עצמו יותר חרדי ופחות מוכן לפתיחות ופחות אכפת לו מלימודי אנגלית ומהדברים האחרים, אז הוא חושש". היה אף בית ספר ליטאי מהזרם המרכזי החרדי שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי, אך יצא ממנו לאחר שנה אחת וחזר למעמד של מוכר שאינו רשמי. במקרים הספורים שבהם בתי ספר מהזרם המרכזי החרדי הפכו לממלכתיים-חרדיים, נטען כי המשפחות ששולחות את ילדיהן לבתי ספר אלה הן משפחות מודרניות ששואפות להקנות להם לימודי ליבה באופן מלא כדי להכשירם לתעסוקה איכותית בבגרותם. על כך סיפר בכיר במשרד החינוך:

בחלק גדול מהמיינסטרים, זה רק חבר'ה חרדים שהם לא בני אברכים אלא יותר חרדים קצת מודרניים שחשופים יותר לעולם

ורוצים לראות את הילדים שלהם מצד אחד חרדים ומצד שני יותר מוכנים לחיים מודרניים זו אולי מילה קצת חריפה אבל כן, עם סממנים [...] עם פתיחות רבה יותר.

סוג נוסף של אוכלוסייה שמעוניינת להיכנס לזרם הממלכתי-חרדי הוא החרדים-לאומיים. קהילה זו ייחודית מפני שבניגוד לחרדים הם מזדהים עם מדינת ישראל וצה"ל, אך הם רואים את עצמם חרדים ולכן אינם משתייכים לתנועת המפד"ל ההיסטורית (פפר, 2007). בתחילת הדרך נמנע משרד החינוך מלקבל בתי ספר של החרדים-לאומיים לזרם הממלכתי-חרדי כי סבר שהם משויכים באופן טבעי לזרם הממלכתי-דתי. גם הזרם הממלכתי-דתי ניסה למנוע כניסת בתי ספר המשתייכים לקהילה החרדית-לאומית לחינוך הממלכתי-חרדי. ואולם אף שבאופן רשמי מדיניות משרד החינוך היא לצרף את תלמודי התורה החרד"ליים לחינוך הממלכתי-דתי, ואף התקבלה הנחיה כזו בדיון מיוחד שנערך במשרד החינוך, עדיין בשנת תשע"ו הצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי כמה בתי ספר המזוהים עם הציבור החרדי-לאומי.

3.2.2.3. "אין שום סיבה שהילד לא ידע קצת אנגלית, אין שום סיבה שהילד לא ידע קצת מתמטיקה": עניין בלימודי ליבה

מהמחקר עלה כי האוכלוסיות שילדיהן מתחנכים בבתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי מאופיינות בפתיחות יחסית כלפי לימודי הליבה. ברוב המקרים לימדו בתי הספר את לימודי הליבה באופן כמעט מלא עוד לפני ההצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי, כך שהמעבר לחינוך הרשמי לא גרם לשינוי מהותי בתוכנית הלימודים. על כך עמדו בכיר במשרד החינוך, מנהלים ומורים:

בתי הספר האלה הם בתי ספר יותר פתוחים רעיונית ופחות אדוקים [...] הם מעוניינים בלימודי ליבה והם מעוניינים בתקציבים, ולכן הם נכנסו לממלכתי החרדי (בכיר במשרד החינוך).

לא עשינו פה שינוי דרמטי. חוץ מאנגלית וחינוך גופני, לא היה פה שינוי. כלום (מנהל בית ספר).

אין לי שום הסתייגות מזה שהילדים כאן לומדים גם לימודים

כלליים. להפך, אני מזדהה עם זה מאוד. כמובן, זה לא אמור לבוא על חשבון לימודי הקודש, אבל אני בפירוש חושב שהדבר הזה טוב [...] בכל מקרה, את מקצועות הליבה לימדנו, אומנם היה צריך פה ושם לשפר מבחינת היקפי השעות, להתאים יותר, אבל זה היה ברמה די זניחה שלא דרשה מאיתנו שינוי מערכתי כזה שמפר את האיזון בין קודש לחול בתלמוד תורה, כלומר ממילא היינו מכוונים לתפיסה של הממלכתי-חרדי במובן של לימודי ליבה, ולתת לילדים את היסודות כמו שצריך (מנהל בית ספר).

אנחנו לא רוצים את החינוך החרדי כי הוא מאוד לוקה בחסר, ובעיקר אין בו לימודי ליבה, ומה שיוצא מזה שלילד כבר אין בחירה, זאת אומרת הוא סיים כיתה ח, והוא למד רק תורה, וממילא הוא לא יכול לגשת לשום בגרות. בקיצור, הוא מתגלגל ככה, וגם אם אחרי שלוש שנים בכולל כשהוא נשוי, והוא רוצה לעשות איזשהו שינוי, וללכת ללמוד או לעבוד וזה, הוא לא יכול. הוא לא יודע חשבון, הוא לא יודע עברית, ובוודאי שלא אנגלית, לא מדעים. הוא לא יכול לכתוב קורות חיים כמו שצריך, והוא למעשה "אנוס" לשבת בסיטואציה שבה הוא נמצא (מנהל בית ספר).

האוכלוסייה פה דורשת יותר מקצועות חול, יותר חינוך גופני וכל מיני דברים, לשלב את הדברים (מורה).

בית הספר הזה בעצם, אפשר לומר שעוד לפני השינוי, כבר היה במתכונת של בית ספר. לא מתכונת של "חידר" [שבו לומדים בעיקר מקצועות קודש], שזה היה מוגדר בהגדרה פרטית, אבל יש פה לימודי אנגלית ולימודי חול (מורה).

אז הבינו כבר שהמציאות של הילדים צריכה קצת אנגלית צריכים קצת מתמטיקה, זה ילדים שיצאו לעולם, ילכו לצבא, זה לא ילדים שיישארו בתוך החדרים וילכו לישיבות כולם שחורות וכאלה, זה ילדים שיתקדמו קדימה. חוץ מהקטע הזה הפיננסי זה היה הקטע הזה להכניס קצת לימודי חול לילדים [...] אז אם אתה כבר חי בצורה כזאת אז לפחות תן להם כלים שיוכלו להמשיך, תן להם להחליט, תן להם להיות גם כן בישיבה מי שרוצה שילמד

תורה, ומי שלא, שידע שיש לו מקצוע שהוא יכול ללמוד קצת ולעשות משהו עם עצמו [...] אין שום סיבה שהילד לא ידע קצת אנגלית, אין שום סיבה שהילד לא ידע קצת מתמטיקה (מורה).

בכיר במשרד החינוך עמד על השינויים המתחוללים בחברה החרדית בכל הנוגע לעניין ולצורך בלימודי הליבה, ועל הקשרים בינם לבין תהליכים חברתיים רחבים יותר:

מי שמכיר את המגזר החרדי מבין שמתחת לפני השטח מתחולל שינוי, בכל הנושאים, לא רק בנושא של הממלכתי-חרדי [...] כשאומרים ליצור אלטרנטיבה, זה לא לקחת את כולם, זה לאפשר לאנשים בחירה. אני מניח שלחלק מהאנשים זה מתאים להם, ללמוד לימודי קודש לצד לימודי חול או שהפוך, ולא רק לימודי קודש כמו שהיה.

3.2.2.4. "אין לנו דגל ישראל, אבל אנחנו מאוד מחוברים למדינה": עמדה חיובית כלפי מדינת ישראל מאפיין תרבותי נוסף של בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי קשור לעמדה שלהם כלפי מדינת ישראל והממלכתיות. בעוד החברה החרדית מתנגדת לציונות ולסמלי המדינה והשלטון, בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי לא חששו מלהיקרא "ממלכתי", ולא חשו בסתירה בין היותם חרדיים ובין היותם ממלכתיים. על כך סיפרו מרואיינים:

אנשים רוצים יותר להתערות בחברה, ולהשתלב במעגלי העבודה ובשוק העבודה, ולהתגייס לצבא, ועוד כל מיני דברים כאלה ואחרים, וחלק מהשינוי הזה גם לבוא וללמוד במערכת ממלכתית רשמית (בכיר במשרד החינוך).

גם אולי יש בחלק המקומות את האנטי הזה, האנטי מדינה וכו', פה זה לא קיים. גם התפיסה של הרב [...] וגם המלמדים [המורים] עצמם, בהרכב הנוכחי פתוחים, פתוחים לקבל [...] האוכלוסייה [בבית הספר] ספרדית [...] באופן כללי אני מרגיש שהספרדי צריך להחזיר עטרה ליושנה, הספרדי החרדי היה אמור להיות

ציוני בלב ובחיבור, באהבת ארץ ישראל, עם המדינה, כל גדולי התורה הספרדים לא הייתה להם שום בעיה עם זה, ההתבטלות לזרם הליטאי גרמה לציבור הספרדי לנטות, היום אני מרגיש תהליך כזה (מנהל בית ספר).

אנחנו ציונים, אנחנו אוהבי הארץ, אוהבים את העם אשר בציון, הרבה אהבת ישראל, הרבה חברות ונאמנות שרכשנו בצה"ל, משהו שחסר [...] בעולם החרדי (מנהל בית הספר).

עמדנו תמיד בצפירה של יום הזיכרון, ביום העצמאות היינו בחופש. אין לנו דגל ישראל, אבל אנחנו מאוד מחוברים למדינה (מורה).

עם זאת, לא מצאנו כי בתי הספר שבחרו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי עשו זאת משיקולים אידיאולוגיים. לכך התייחס מרואיין המכהן כמפקח בכיר במחוז החרדי: "באמת אף אחד מלכתחילה לא הצטרף 'לשם שמיים' – אף אחד לא הצטרף כי הוא מאמין באידיאולוגיה של [זרם חינוך] חרדי-ציבורי". גם מרואיין אחר העובד כמפקח בכיר במחוז החרדי, טען כי "רובם באו מתוך שלא לשמה", והתכוון לומר שהרצון בממלכתיות לא היה הגורם המרכזי שהביא את בתי הספר להחליט לעבור לחינוך הממלכתי-חרדי.

3.2.3 "עם הצלחה לא מתווכחים": למידה מניסיון של אחרים

בעת ביצוע הראיונות היה הזרם הממלכתי-חרדי קיים זה שלוש שנים. בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי בשנה הראשונה החליטו על ההצטרפות מבלי שיכלו ללמוד מניסיונם של אחרים. מנהלי המוסדות גילו אומץ רב, והזרם הממלכתי-חרדי לא היה מוקם בלעדיהם. על כך עמד בכיר במשרד החינוך:

צריך לזכור שהקבוצה הראשונה והשנייה – תשע"ד-תשע"ה, במיוחד תשע"ד – הם היו חלוצים, ובאמת הם היו החלוצים והם עושים עבודה, בעיניי, היסטורית. בעיניי הם ראויים לכל צל"ש, לכל הערכה, כי הם צלחו, כי הם קפצו ישר למים הקרים, עם מבנה, בלי מבנה, עם מורים, בלי מורים, בלו"ז הכי קצר שיכול להיות. הם הקבוצה, הם הסנונית הראשונה שנתנה כוח לאחרים.

אם הם לא היו צולחים, אני לא בטוח שאחרים היו ממשיכים, וכו' [...] אני מכיר טוב את המגזר. ואני יודע שהכול בלאו הכי עובר מיד מפה לאוזן, וכו', ומה שטוב, מצליח. ומה שטוב, כולם רוצים. ואם זה טוב אז ייקחו, ואם זה לא טוב אז לא ייקחו.

לעומת זאת, בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי בשנה השנייה והשלישית למדו מניסיונם של בתי הספר שהצטרפו בשנה הראשונה. מהראיונות עלה כי כשהתמונה החלה להתבהר החששות פחתו:

אנחנו גם נורא נבהלנו להיכנס לזה. אבל בגלל ששמענו ש[...] [מנהל בית הספר שהצטרף לממלכתי החרדי בשנה הראשונה] כבר בתוך זה, כבר שנתיים-שלוש שהם בתוך המהלך הזה, והם די מרוצים והמלמדים כן מתקדמים [...] זה היה בעצם, בוא נגיד ככה, השפן ניסיונות שלנו (מורה).

בכירים במשרד החינוך טענו כי משרד החינוך צריך להקדיש תשומת לב יתרה לבתי הספר החלוצים שעברו לזרם הממלכתי-חרדי בשנים הראשונות, כדי להביא להצלחתם הפדגוגית והחומרית של בתי ספר אלה ובכך לעודד בתי ספר חרדיים נוספים ללכת בעקבותיהם:

היינו יוצרים איזה בתי ספר חדשים, יפים, אנשים מהצד היו אומרים: וואו, אפשר! הנה זה משרד החינוך, והוא לא עושה כלום [לא מתערב באופן פוגעני]. הוא לא מכניס שם שום תוכניות שמד, והכול בסדר. ואותם מורים מלמדים שם, ועובדים עם אופק חדש ומקבלים משכורות יותר יפות, ואיזה בניין יש להם, ואיזה זה [...] זה היה משנה. זאת הדרך (בכיר במשרד החינוך). צריך להיות יותר [...] איך אומרים [...] ללוות מנהל שכן הלך על זה [שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי], שללוות אותו שיצליח, להכות שורשים, להראות שיצא לו טוב מזה. זו משימה (בכיר במשרד החינוך).

אתה לא בא לשנות דור, אתה בא להתחיל תהליך, אתה בא להתחיל מחוד חנית, אתה בא לייצר מודל שישפיע בהמשך על אחרים [...] בראש ובראשונה, עם ההצלחה לא מתווכחים, כלומר

ככל שיראו יותר בתי ספר בארץ או ציבורים בקהילה החרדית, אני אומר באופן גורף, בקהילה החרדית, יראו את ההצלחה ואת הקידום של בתי הספר, זה "טעמו וראו כי טוב" גם להם [...]. שצריך לזכור שאנחנו כבר שנה שלישית לפיילוט ולמסלול, וכבר יש קבלות, כלומר יש אנשים שיכולים להסתכל, לבוא ולהתרשם ולראות שאף אחד לא המיר את דתו בדרך (בכיר במשרד החינוך).

3.2.4. "העברנו את המידע לכל הורה לחוד": שכנוע של הצוותים החינוכיים וההורים

בהמשך נתאר כי ברוב המקרים תהליכי קבלת ההחלטות בדבר הצטרפות לזרם החדש נוהלו בידי העמותות המנהלות את בתי הספר, וההורים והצוותים החינוכיים לא היו מעורבים בהם. עם זאת, לאחר שהתקבלה ההחלטה הראשונית נעשתה עבודת שכנוע. רוב המורים לא התנגדו לשינוי מתוך מחשבה שהוא יביא לשיפור בתנאי ההעסקה ובשכר שלהם, כפי שסיפרו מנהל ומורה:

הם לא היו שותפים לכל התהליך. זה היה יותר "שמועות". וכשנסגר הסיפור הזה [...] אז חלק מהמורים התלהבו: נעבוד במשרד החינוך, נהיה מסודרים [...] עם המורים הייתה פחות בעיה (מנהל בית ספר).

הרב אסף את הצוות [...] הם אמרו: ממ"ח, בטח שהם אמרו כן. הם רוצים כסף, רוצים מסודר. פלוס שגם הם היו מאוכזבים (מורה).

במקרים ספורים אמרו חלק מהמורים שאינם יכולים לחיות בשלום עם הממלכתיות של בית הספר ואינם מוכנים ללמד את תוכנית הליבה במלואה כפי שמשרד החינוך דורש. מורים אלה נאלצו להתפטר ולא הייתה להם השפעה ממשית על תהליך המעבר. כך למשל סיפר מנהל בית ספר: "היה לי גם מורה אחד שעזב [...] אבל מעבר לזה אף מורה לא עזב. בסך הכול הם הבינו שזה בעיקר לטובתם".

גם הורי התלמידים לא היה מעורבים כלל בהחלטה על הצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי, אך ברוב המקרים משנחתם הסכם ההצטרפות קיבלו ההורים הסברים שנועדו להדגיש את היתרונות שבמעבר. על כך סיפר מורה:

אספו את ההורים, אמרו להם אנחנו הולכים לעבור, שאלו את ההורים, הסבירו להם מה יהיה כשתוכנית הליבה תתחיל הילדים יתחילו ללמוד אנגלית, מתמטיקה, גיאוגרפיה, מדעים. הסבירו להם ונתנו להם את האפשרות של הבחירה, מי שרוצה שייקח את הילד, לא אמרו את זה בצורה כזאת אבל הסבירו להורים כמה פעמים, עוד פעם והזמינו אותם לפה, וחוזרים הביתה, וכל מיני.

השיח עם ההורים בנוגע לסיבות לשינוי מעמד בית הספר התמקד בעיקר בהטבות הכלכליות שבית הספר יקבל ממשד החינוך, אשר עשויות להפחית גם את שכר הלימוד שההורים משלמים. ברוב המקרים סבר הצוות החינוכי כי ההורים שהשתכנעו והסכימו עם המהלך עשו זאת מתוך שיקולים כלכליים הקשורים בנטל שכר הלימוד:

ההורים גם קיבלו פיתיון שהם לא ישלמו יותר הרבה כסף, ככה הם משלמים 400 ש"ח בחודש, 350 ש"ח [לכל ילד], פתאום הם צריכים לשלם רק 150, או 170 או 200. ההורה מסתכל על זה: כפול שלושה ילדים, שלוש כפול 200 זה 600 בחודש, כפול שנה, יש לי פה מתנה של שבע וחצי אלף שקל לשנה, לא חבל לי על זה? חלק מההורים הסתכלו על זה: איפה הרווח שלי? (בכיר במשרד החינוך).

הסוגיה היחידה שהעסיקה ממש את ההורים היא שכר הלימוד (מנהל בית ספר).

רק אחרי שזה בפועל קרה, כינסנו אותם [...] כינסנו את ההורים ואמרנו להם: הנה זה קורה בפועל. הדבר היחיד שעניין את ההורים לדעת אם זה יעזור להם בשכר לימוד (מנהל בית ספר).

בני האברכים יישארו כולם בפנים [בבית הספר, למרות היותו ממלכתי-חרדי], למעט ממש בודדים קיצוניים. לא נראה לי שזה צריך להשפיע, להפך, זה יכול לתרום כי ההורים משלמים פחות, וזה יכול להוריד מהם את המעמסה. היום, מה לעשות, אנשים

הולכים גם לפי הכיס, וזה יכול להשפיע מאוד. בוא ניקח בחשבון שבעבר אם היו משלמים כמעט 350 ש"ח לחודש לילד אחד, וזה יורד משמעותית, בגלל ששוב, זה לא היה ממומן, והיינו מקבלים בסך הכול 75% מהמימון. פתאום הוא משלם 70 או 80 ש"ח, המשמעות היא אדירה (מורה).

לעיתים ניתן הסבר פרטני לכל הורה לחוד, מתוך מחשבה שלהורים יש רצונות שונים ולכן רצוי לתת להם מידע חלקי ומוטה שיתאים לרצונם. כך למשל, להורים שביקשו לשפר את הוראת לימודי הליבה הוסבר כי הצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי תסדיר את לימודי הליבה, ואילו להורים שמתנגדים ללימודי הליבה הובטח שתוכנית הלימודים בבית הספר לא תשתנה. כך, למשל, סיפר מורה:

העברנו את המידע לכל הורה לחוד [...] להורים שלא רצינו שהם ידעו [שבית הספר הצטרף לזרם הממלכתי-חרדי] אמרנו שקוראים לזה: בית ספר "ציבורי חרדי", בית ספר "של העירייה", אבל המפקח שלנו זה הרב [...] והוא "משלנו" אז מה יש לנו לדאוג? הוא המפקח. אז יש לנו חובה ללמד ככה וככה, אז לא נלמד. יש לנו חובה לעשות חינוך גופני, נלמד תורה בשעותיים האלה, וככה הם השתכנעו. להורים האחרים אמרנו, הנה עכשיו זה מערכת מסודרת. סבלנו מאוד ממערכת לא מסודרת.

כפי שנתאר בהמשך, בשני מקרים שבהם לא יודעו ההורים על ההצטרפות לחינוך הממלכתי-חרדי ולא הוסברה להם משמעותה הביעו ההורים התנגדות חריפה.

3.3

חסמים שהקשו על המעבר של בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי

שינוי המעמד של מוסדות חינוך חרדיים והפיכתם לרשמיים דרש התמודדות עם חסמים שהקשו מאוד את התהליך. בחלק מהמקרים החסמים מנעו כניסת בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי, אך שבתי הספר רצו לעשות זאת והייתה אף נכונות מצד משרד החינוך לקלוט אותם. על כך נפרט להלן.

3.3.1. הקשר עם הרשויות המקומיות והמפלגות המוניציפליות החרדיות

כאמור לעיל, תקצוב בתי הספר הממלכתיים-חרדיים תלוי הן במשרד החינוך והן ברשות המקומית, שאחראית למבנה ולאחזקתו. בית ספר המשתייך לזרם החינוך הממלכתי-חרדי זכאי לאותם משאבים שכל בית ספר רשמי במדינת ישראל זכאי להם. מהמחקר עלה כי חלק מהרשויות המקומיות התנגדו למעבר בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי, וחלקן אף הכשילו אותו. בכיר במשרד החינוך התבטא בהקשר זה:

יש רשויות שלא רצו את העול הזה וסירבו לחתום או שלא הגישו בקשה כזאת בכלל. יש לנו לא אחת ולא שתיים כאלה, שזה נפל בשלב ההתבוננות וההתעניינות [...] [יש] בית ספר גדול ורציני שרצה להצטרף, [אבל] ברגע שהרשות לא חותמת, אנחנו לא מתחילים דיון בכלל.

במכתב ששלחו לשר החינוך בנובמבר 2013 שישה מנהלי בתי ספר חרדיים שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי נטען כי בתי הספר שלהם עדיין ניזוקים מחוסר שיתוף פעולה מצד הרשויות המקומיות, אשר מסרבות להכיר בבתי הספר שבניהולם כרשמיים:

הרשויות המקומיות אינן משתפות פעולה בשום תחום, כיון שלטענתן עדיין לא קיבלו כל הנחיות מטעם משרד החינוך ואין להן מושג על מה מדובר [...] לאור כל זאת, כמוצא אחרון, אנו מבקשים את התערבותך האישית והדחופה בנושא זה על מנת שסוף סוף נראה איזה שהיא התקדמות בשטח [...] בהתנהלות מול הרשויות המקומיות ובהסדרת כל הדרוש להתנהלות התקינה והסדירה של בתי הספר שבהנהלתנו (מסמך 54).

סיבה אחת להתנגדות של הרשויות המקומיות כלפי הזרם הממלכתי-חרדי היא הקושי להפנים את הצורך להתייחס אל בתי הספר שהצטרפו לחינוך החרדי כאל בתי ספר ממלכתיים אחרים ברשות. לדברי המרואיינים קושי זה נבע מכך שלאורך שנים נתפס החינוך החרדי כחינוך פרטי:

ברשויות המקומיות הנושא הוא לשנות את התודעה ולתפוס את החרדים כממלכתיים לכל דבר, שמחויבים לו לכל דבר.

אנחנו רואים שיש עם זה קושי. זה לא פשוט. אנחנו עדיין נתפסים "חרדים", ש"א: יודעים להסתדר בתנאים לא תנאים, מוטרם נפש, וזה רגיל, זה בסדר, ימשיכו ככה [...] מונח אצלם בִּילֵט אֵין ממש שהחרדים מסתדרים, וגם בלי תנאים יהיה בסדר [...] בעיקר קשה לאנשים לעשות את הסוויץ' הפנימי ולהגיד גם הילד החרדי וגם בית הספר החרדי, הוא בעצם בית ספר ממלכתי, מגיע לו כמו כולם. זה שנות דור שהם נטועים עם תפיסה אחרת (מנהל בית ספר).

כמו בכל דבר, בכל שינוי, יש התנגדויות גם מבית וגם מחוץ, כי כל שינוי כזה הוא קודם כול שינוי, ושינוי אנשים פחות אוהבים. שינוי כזה זה יוצר פה איזושהי פלטפורמה קצת אחרת, זה יוצר [...] זה שינוי בתפיסות העולם, בתודעה של האנשים, מה החשיבות של זה, למה צריך את זה [...] יש רשויות שהן פחות מתעסקות עם זה [בית ספר שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי] ופחות מתעדפות את זה (בכיר במשרד החינוך).

זו נורמה שהשתרשה במשך 60 שנה, ועכשיו מאוד קשה לשרש נורמות [...] הרשויות המקומיות מאוד מתנכלות לזה עדיין, כי הרשויות המקומיות התרגלו להתייחס לחינוך החרדי כתוצר פוליטי (בכיר במשרד החינוך).

עד היום אנחנו מתמודדים עם מערכות מסוימות שלא יודעות או שלא רוצות לתת משאבים כאלה ואחרים, לא עשו את הסוויץ' שזה מוסד ממלכתי לכל דבר. לפעמים זה במשרד, לפעמים זה ברשויות המקומיות, לפעמים זה בממשקי העבודה של המשרדים והרשויות. זה תהליך (בכיר במשרד החינוך).

סיבה נוספת להתנגדות של כמה רשויות מקומיות להצטרפות בתי ספר חרדיים בתחומן לזרם הממלכתי-חרדי היא שאותן רשויות לא רצו להתחייב לספק לבתי הספר האלה משאבים הניתנים לכל בית ספר ממלכתי בישראל. על כך עמד בכיר במשרד החינוך: "יש התנגדויות גם מבית [בחשבות של משרד החינוך] וגם מחוץ [ברשויות המקומיות], כי [...] זה גוזל ממך כל מיני משאבים תוספתיים שלא היית רגיל אליהם, לא היית רגיל לתת אותם, אז זה שינוי למי שנותן ומקצה את המשאבים". במסמך ובו לקחים שהפיקו מפקחים במחוז החרדי נטען כי כדי

לפתור את הבעיה מול הרשויות המקומיות על משרד החינוך להוציא פנייה בכתב ממנהל המחוז החרדי לרשות המקומית, שילווה בהעברה מיידית של תקציבים אליה (מסמך 25). בפועל, במכתבם של ששת מנהלי בתי הספר לשר החינוך שהוזכר לעיל נטען כי משרד החינוך לא הוציא פנייה מסודרת בעניין לרשויות (מסמך 54).

בכמה מקרים רשויות שחתמו על הסכם של הצטרפות בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי התחרטו ורצו לבטל את ההסכם. באותם מקרים ראשי הרשויות נתנו יד למהלך מבלי שעמדו על משמעויותיו מבחינת המחויבות התקציבית והרגולטורית של הרשות. בכיר במשרד החינוך ומנהל בית ספר תיארו את החרטה ואת הסיבות לה:

היה סוג אחד [של ראשי רשויות] שחתם מיד. אלה הכי גרועים, למה? כי הם חתמו מיד בלי להבין מה שהם עושים, אבל כשהגיעה "שעת הפירעון", הם לא נתנו שום דבר! [...] חתמו, אחר כך אמרו: אוי, לא ידענו, לא הבנו שאנחנו מתחייבים. מה זה?! איזה מין דבר זה?! חתמתם? אתם מחויבים למקום! [...] יש חלוקה ברורה בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי בנוגע למי אחראי למה בתוך בתי הספר. אתה לא יכול להתנער מזה (בכיר במשרד החינוך).

הם [אנשי הרשות המקומית] חתמו כביכול ללא תנאים. הם בדקו [...] יש חוזה. היה פה תהליך שכנראה שהם הבינו רק אחר כך שהם כנראה נרדמו קצת בשמירה (מנהל בית ספר).

3.3.2. "כרגע אנחנו הולכים בין הטיפות, ואיך שהוא מסתדרים": היעדר חקיקה והשפעות פוליטיות

כאמור לעיל, זרם החינוך הממלכתי-חרדי לא נקבע בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, המעגן את זרם החינוך הממלכתי, הממלכתי-ידי והממלכתי המשלב. יתרה מכך, נכון להיום אין כל התייחסות לזרם הממלכתי-חרדי אפילו בחוזרי המנכ"ל של משרד החינוך. זרם החינוך הממלכתי-חרדי הוקם בחלון הזדמנויות צר, ולא היה פנאי לעגן אותו בחקיקה. בזמן ההקמה היו התנגדויות

רבות מצד המחלקה המשפטית ומצד חשבונות הכספים של משרד החינוך, והרוח שנשבה במשרד החינוך אז הייתה להציב את הזרם הממלכתי־חרדי כעובדה קיימת ורק אחר כך לטפל באתגרים המשפטיים והתקציביים. בכיר במשרד החינוך תיאר את האווירה במשרד החינוך בתקופת הקמת הזרם הממלכתי־חרדי:

אז כשהיו ניסיונות להתנגד עם כל מיני שאלות משפטיות, תקציביות, וכדומה, אז לא נתנו לאף אחד להפריע. אמרו: קודם כול נצרף, קודם כול נייצר את האלטרנטיבה, נבנה מסלול, אחר כך נעשה את ההתאמות. זו הייתה הגישה, זו הייתה רוח המפקד. אז בוודאי שהיו התנגדויות, בוודאי שהיו אי־הבנות גם, לא רק התנגדויות, המערכות לא ידעו איך לאכול את זה.

כתבנו לעיל כי הקמת הזרם הממלכתי־חרדי במהירות, במסגרת חלון המדיניות שנוצר, הייתה אחד הגורמים שאפשרו את רפורמת החינוך הממלכתי־חרדי. עם זאת, גם ארבע שנים לאחר הקמת הזרם הממלכתי־חרדי עדיין לא טופלו לעומק סוגיות רבות, ומשרד החינוך עדיין לא הוציא חזרי מנכ"ל המעצבים את הזרם החדש. בכיר במשרד החינוך התייחס לקושי להסדיר את מעמדו של החינוך הממלכתי־חרדי:

היו התנגדויות כי היה קודם כול חשש מה יהיו ההשלכות של הדבר הזה כלפי מגזרים אחרים שהם לא חרדיים. אז מה זה אומר כלפי אחרים? מה זה אומר כלפי החמ"ד? מה זה אומר כלפי כאלה שהם מוכר שאיננו רשמי לא חרדי, האם גם הם יוכלו לקבל את מה שקיבלו הממ"חים? וכו', גם בתוך המשרד [משרד החינוך], גם במשרד האוצר, גם במשרד המשפטים היו לא מעט שאלות, האם זה שווה לנו, האם זה לא שווה לנו? מה זה אומר? בחלק מהדיונים במשרד האוצר אני זוכר שהם אמרו: רגע, ואם עכשיו כל המוסדות ירצו להיות בממ"חים, אנחנו ערוכים לזה תקציבית? למרות שתיאורטית וברור שזה לא יקרה, אבל זה שאלות שעלו.

היעדר החקיקה גורם לאי־בהירות באשר לזכויותיהם של בתי הספר שמצטרפים לחינוך הממלכתי־חרדי. בכיר במשרד החינוך עמד על השאלות

והלקונות המשפטיות שפוגש מי שמטפל בזרם: "אני מאמין שאתי שהוא [...] נצטרך לעגן את זה בחוזרי מנכ"ל ובתקנות [...] כרגע אנחנו הולכים בין הטיפות, ואיך שהוא מסתדרים".

היעדר החקיקה גורם גם לחוסר תיאום בין הסוכנים האחראים להפעלת בתי הספר החרדיים במשרד החינוך ובמחלקות החינוך ברשויות המקומיות. כך, למשל, סיפר בכיר במשרד החינוך:

לא מזמן אני מקבל שיחת טלפון מפקידה ב[...] [שם עיר], היא לא יודעת על מה מדובר בכלל. יש לנו בית ספר מדהים ב[...] [אותה עיר], היא לא יודעת על מה מדובר. היא לא קולטת: החרדים אבל לא אצלי. החרדים הם כן פה, לא פה, הם שמה. הם לא יודעים מה זה. ואז, אם היה איזה שהוא הסבר, משהו חוקי, משהו מינהלי, שמסדר את הדברים, זה הכול היה נראה אחרת [...] יש אפשרות ליצור נרמול בתוך מערכת החינוך הזאת, ונרמול זה רק עם סדר בתקנות, עם העברות ברורות מה מגיע, מה לא מגיע, איך מגיע.

בעיה נוספת קשורה להבטחות שהבטיחו בכירים במשרד החינוך. בארבע השנים שחלפו מאז הקמת הזרם הממלכתי-חרדי התחלפו בעלי התפקידים בצמרת המשרד, והיעדר החקיקה הביא לנסיגה מחלק מההבטחות שניתנו בשנים הראשונות להקמת הזרם. תהליכים אלה מגבירים את אי-הוודאות והחששות מהצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי. המרואיינים ציינו כי מאחר שהחובות והזכויות של בתי הספר שמצטרפים לזרם הממלכתי-חרדי אינן מעוגנות בתקנות ובחוקים, הן נתונות לחסדי המערכת הפוליטית:

אחד מהדברים שמציקים עד היום כי אין לנו מול המדינה אפילו את ההסכמים האלה. כלומר, כל מה שיש זה איזה שהוא אמירות, דברים שהיו בעבר, ופה יותר קל לחזור בהם, ואם באמת יחזרו בהם, אנחנו נהיה במצב מורכב. כל ענייני התקציב והחלקים הכספיים לא כתובים [...] אם הדברים היו מאורגנים בצורה יפה וברורה בתקנות, אז פחות היו חוששים מזה [...] הבעיה היא שאנחנו במציאות שעוד יכולים להרוס לנו, אתה מבין? שהפוליטיקה [החרדית] שהייתה תמיד לעומתית, נמצאת עכשיו [בעקבות הכניסה של המפלגות החרדיות לקואליציה] בעמדה

כזאת שיכולת ההשחחה היא בלי סוף (בכיר במשרד החינוך). היה פה חשש מאוד מאוד גדול בבחירות האלה [הבחירות לכנסת ה-20 במרץ 2015], מה יהיה? יכול להיות שדווקא החרדים יעצרו את המהלך (מנהל בית ספר).

הם [החרדים] אומרים: אנחנו לא יודעים מה ילד יום. היום המפקח נחמד, ידידותי, אתם מבטיחים לא להתערב, אבל מחרתיים יהיה מהפך פוליטי כזה או אחר, אף אחד לא יודע מי יהיה שר החינוך ומה תחליטו עבורנו (בכיר במשרד החינוך).

כולם אמרו: "טוב, אולי בהתחלה הם לא עושים, אבל בהמשך" [...] אגב, בזמנו כשהתייעצתי עם אותו גדול בישראל, אז כמובן שצינתי בפניו שאם יהיה איזשהו שינוי, אם אני ארגיש שמהו משתנה, אני אבוא להתייעץ איתו עוד פעם [...] אלה שמסתייגים מהמסלול הזה, זה נובע מכך שהם חוששים מדברים עתידיים [...] מחששות עתידיים. חששות עתידיים זה באמת עוד לא היה, ואם יהיה, זה יציב מולנו בעיה, איך אנחנו מתמודדים עם זה (מנהל בית ספר).

אני חייב להדגיש שהתחושה שלנו שאנחנו צריכים לעמוד על המשמר כל הזמן, כי יכול להיות שדברים שלא השתנו השנה ישתנו בעתיד, ואנחנו לא מודעים אליהם עדיין (מורה).

3.3.3 "הם משמיצים ואוכלים אותך בלי מלח": התנגדות ומחאות בקהילה החרדית

המגזר החרדי בישראל מייחס חשיבות גדולה לחינוך בהיותו הערובה להמשכיות של המסורת והמורשת החרדית. זרם החינוך הממלכתי-חרדי נתקל עם הקמתו בהתנגדות עזה ומאורגנת מצד רבנים ופוליטיקאים חרדים, שניהלו מלחמת חורמה נגד הצטרפות מוסדות חינוך חרדיים לזרם החדש וטענו כי הזרם החדש פורץ את הגדר ושובר את ה"חומות" של החברה החרדית. העיתונות החרדית התגייסה למערכה ופרסמה באותה תקופה כתבות השמצה חריפות נגד החינוך הממלכתי-חרדי ונגד השותפים למהלך. עיתונות זו הקדישה מאמץ רב כדי ליצור דעת קהל שלילית בקרב הקהילה החרדית כלפי הזרם הממלכתי-חרדי. כמו כן

בבתי הכנסת בערים החרדיות פורסמו פשקווילים שגיננו אנשים ומוסדות חרדיים ספציפיים שקשורים לחינוך הממלכתי-חרדי. המרואיינים תיארו הכפשות קשות כלפי חרדים שהיו שותפים להקמת זרם החינוך הממלכתי-חרדי וכלפי בתי ספר שהצטרפו אליו:

ההתמודדות הייתה אגרסיבית בצורה [...] איך התמודדנו? אני אדבר על ההתמודדות האישית, כי זו הייתה התמודדות מטורפת [...] יצאנו לדרך [בהקמת הזרם הממלכתי-חרדי] עם ההתקפות המטורפות בעיתונות החרדית [...] הפכו את כל מי [...] הפכו את פירון ל"אנטיוכוס" ול"פרעה", ואז אנחנו [המפקחים החרדים של משרד החינוך] ה"קלגסים"! לא היה למי להגיב. הם בכלל לא שואלים אותך. הם משמיצים ו"אוכלים אותך בלי מלח" (בכיר במשרד החינוך).

היו כתבות בעיתונות, ביתד נאמן. יש את העלון שנקרא [...], פרסמו המון המון כתבות נגד זה. טענו שזה נגד דעת תורה, נגד גדולי ישראל, "מרימים יד בתורת משה". עברנו פה לא מעט [...] לא פשוט [...] אנחנו היינו ממש בלוע הארי, היינו ממש בבעיות קשות בנושא הזה של אלימות מילולית, וכל מיני שיטות להוציא מפה תלמידים [...] וגם הרב [...] לא טמן את ידו בצלחת, ובלי שם, ובלי שאני אדע מי זה, אני ידעתי שמהגזרה הזו יצאו פשקווילים וכתבות בעיתונים (מנהל בית ספר).

היה כתבת השמצה ביתד [נאמן]. הם לא באו לרב ושאלו אותה למה נכנסת? מי אמר לכם להיכנס? מה פתאום אתה שונה? אתה משנה את הרוחניות, משנה את הכיוון, משנה את המקצועות? מה פתאום הפכת מחרדי ל"ממלכתי"? זו הייתה כתבת השמצה. כמובן שהרב מאוד כעס על זה, ויצרו איתם קשר, והם באו בכתבה בחזרה, ביקשו סליחה, והיה מכתב התנצלות, כך הבנתי (מורה).

מהראיונות עלה כי ההתנגדות שבוטאה בכלי התקשורת עיכבה הצטרפות של בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי ועוררה התנגדות בקרב הורים. מרואיינים תיארו את השפעות ההתנגדות:

אני חושב שצריך להפסיק את תרבות האיום, אם לא היה תרבות של איום, של הכפשות, של אלימות מצד הרשתות, אז היה היום כבר פי 10 בתי ספר בממלכתי החרדי. השטח צריך את זה, השטח רוצה, השטח מבין את זה. אני שומע את זה ממנהלים, הם ממש פוחדים שלא ינדו אותם מהחברה וכל זה, ורק בגלל זה לא מצטרפים, יש פחדים, יש פחד (בכיר במשרד החינוך).

סבלנו לא מעט. הייתה בריחה של תלמידים [...] אני אומר לך שוב פעם, היה פשקווילים, והיו מספיק רבני קהילות שמשכו תלמידים ואמרו שזה נגד גדולי ישראל ואתם צריכים להוציא את הילדים שלכם מהמקום הזה (מנהל בית ספר).

כאמור לעיל, ברוב המקרים בתי הספר החרדיים שהצטרפו לזרם הממלכתי החליטו על כך בתמיכת רב מקומי. תמיכת הרב סיפקה בדרך כלל את ההורים שנאמנים לו ושנשמעים לפסיקותיו, והם לא ערערו על החלטתו. אולם הורים אחרים שאינם מקבלים את מרותו של הרב המקומי ואינם נאמנים לדרכו הושפעו מההתנגדות הרבנים שלהם ומדעת הקהל החרדית. מנהל בית ספר סיפר על כך:

עם ההורים הייתה בעיה. כי יש הורים, כמו שאמרתי לך, שהם לא משתייכים נטו לקהילה, לא כפופים במאה אחוזים לדעתו של הרב, יש להם את הרבנים שלהם, ואז התחילו לנגוס בנו. הוציאו תלמידים. היה פה את הרב [...] שנלחם בנו, וכל המשפחות שהוא הכיר ושהיו מקורבים אליו, הוא דרש מהם להוציא את התלמידים. וגם הרב [...] לא טמן את ידו בצלחת [...] הייתה בריחה של תלמידים, אנחנו מדברים היום, מתחילת הידיעה שנכנסים לממלכתי החרדי ועד היום, אפשר להצביע על למעלה מ־100 תלמידים שעזבו אותנו.

במקרה אחד ההתנגדות העזה של הרבנים והקהילה אף הניעה בית ספר ממלכתי חרדי לפרוש מהזרם כעבור שנה אחת:

אם אתה מדבר על המיינסטרים החרדי, אז יש התנגדות רבה מאוד, אני יכול להביא לך כמה דוגמאות, יש לנו דוגמה אחת של מיינסטרים ליטאי שהצטרף לממ"ח בירושלים. בשנה הראשונה חשבו כולם לטוס מתחת לרדאר, מה שנקרא, לא לפרסם שהוא

ממ"ח, פשוט להתחיל לפעול בשטח. זה לא עבד. כשזה נודע לאנשי הקהילה זה ישר היה "אקדח טעון" של חרמות ונידויים ובריחה המונית של תלמידים בהוראת הרבנים, והוא נאלץ מהר מאוד להוציא מכתב התחייבות לרבנים: אני פורש מהממ"ח ועובר למוכר שאינו רשמי [...] כשהם עברו אז היו נגדם המון התנגדויות וממש לחץ לא מתון מצד גורמים בקהילה החרדית שגרמו לכך שתהיה עזיבה של הרבה משפחות [...] מה שהשפיע על סל השעות של המוסד, הקשה קצת [...] בגדול אין ספק שהקהילה החרדית, המיינסטרים, לא תומך בזה. הפוך (בכיר במשרד החינוך).

ההתנגדות כלפי הזרם הממלכתי-חרדי נבעה מארבע סיבות מרכזיות: ה"ממלכתיות" שמאפיינת את הזרם הממלכתי-חרדי; הפקעת השליטה מידי הממסד החרדי; התנגדות כלפי לימודי הליבה; והעובדה שזרם החינוך הממלכתי-חרדי הוא פרי יוזמה של שר החינוך דאז שי פירון, המזוהה עם המשנה הפוליטית של מפלגתו, יש עתיד.

1.3.3.3. "לא להיות חלק אינטגרלי מהמדינה":

התנגדות לממלכתיות

הזרם המרכזי של המגזר החרדי מנהל יחסים מורכבים עם מדינת ישראל. יחסים אלה מאופיינים בשיתוף פעולה מצומצם עם מוסדות המדינה מתוך פרגמטיות והכרה במדינה דה פקטו, לצד התנגדות לרעיון הציוני, לישראליות ולסמלי המדינה (פרידמן, 1990; פרי-חזן, 2013). הזרם הממלכתי-חרדי הוא ממלכתי בהגדרתו, וכפוף למשרד החינוך ולשלטון המרכזי. בכירים במשרד החינוך הצביעו על המאפיין הממלכתי כגורם להתנגדות כלפי הזרם החדש:

הציבור החרדי יצר מול הממלכתי-החרדי את כל ה"אנטיוכוסיות" שעליה דיברנו. לא בגלל משהו ספציפי [...] עצם ה"ממלכתיות" הפריעה להם (בכיר במשרד החינוך).

יש גם בלגן חדש שנוצר בחלק מהמקומות שאני מכיר, בגלל הרעיון הזה שלא להיכנס ולהיות "ממלכתיים", לא משנה אם מלמדים אנגלית או לא מלמדים, כן מלמדים דקדוק, לא

משנים כלום, עצם זה שלהיות כפוף למשרד החינוך יותר מאשר הכפיפות הרגילה, זה גרם לסוג של רעידת אדמה [...] יש הורים שאומרים אנחנו עוזבים בגלל שאנחנו לא רוצים להיות ביצור כלאיים הזה שנקרא "ממלכת־חרדי", אנחנו רוצים להיות בחרדי! (בכיר במשרד החינוך).

אני מאמין שיש ניצנים או שאריות של יחסי חרדי־מדינה, או מה שיתוף הפעולה ואיפה אנחנו במרחב של המדינה. יש כאלה שעוד לא עשו את המהפך בראש שהם חלק מהמדינה, אלא המדינה היא באיזה שהוא מקום, איזו שהיא פלטפורמה שאנחנו צריכים לדעת איך לתמרן, איך להסתדר איתה אבל לא להיות חלק אינטגרלי ממנה (בכיר במשרד החינוך).

מהמחקר עלה כי בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכת־חרדי השתייכו לקהילות החרדיות המאופיינות בפתיחות יחסית, כפי שתיארנו לעיל. עם זאת, בבתי הספר היו גם תלמידים ממשפחות שמרניות, וחלק מההורים התנגדו להצטרפות בתי הספר לזרם הממלכת־חרדי מכיוון שלא רצו שבנם ילמד במוסד חינוך ממלכתי הכפוף למדינת ישראל. מנהל בית ספר התבטא בנושא זה:

היו פה משפחות עם שלושה או ארבעה ילדים, והם הרגישו ש... עצם המילה "ממלכתי" הרתיעה אותם. והיו המון דעות קדומות, והיו גם חששות, ועכשיו יבואו מפקחים [...] הם לא חיכו בפועל לראות מה הולך לקרות, אלא איך שהם שמעו שזה קורה הם כבר חתכו.

בזמן הקמת הזרם הממלכת־חרדי הוחלט במשרד החינוך לכנותו בשם "ציבורי חרדי" ובכך להבליע את היותו זרם ממלכתי, הכפוף לשלטון המרכזי של מדינת ישראל. בהמשך החל משרד החינוך להדגיש את היותו ממלכתי כדי לגרום לבתי הספר להפנים את היותם כפופים למוסדות המדינה ולחוקיה ושונים משאר מוסדות החינוך החרדיים. בכירים במשרד החינוך סברו גם שהחרדים השמרנים ממילא לא יצטרפו לזרם הממלכת־חרדי, והחרדים המתונים לא יתנגדו לזרם החדש גם אם הוא ייקרא ממלכתי. על כך סיפרו בכיר במשרד החינוך ומורה:

אני לא עכשיו דובר המשרד [החינוך], אבל אני לא אהבתי מהרגע הראשון את ההסתרה והמחבואים האלה, אנחנו לא ב"ממלכתי

החרדי", ואנחנו לא נרשום במערכות שאנחנו "ממלכתי-חרדי" [אלא נרשום "ציבורי חרדי"] [...] אני חושב שזה צריך להיות משהו אמיתי, משמעותי, על השולחן, לכן אני הקטן משתדל לא להשתמש במונח "ציבורי חרדי", אלא להבליט דווקא את ה"ממלכתיות" כי זו אכן נגף לחלק מהמגזר החרדי, ואני שם את זה על השולחן, כן זה "ממלכתי", "ממלכתי-חרדי", כן! [...] מי שממש שמרן לא יצטרף, אם תקרא לזה כך [או] אחרת. אם תשווק את זה כך או אחרת, יש דעה מאוד יצוקה וברורה של הרבנים (בכיר במשרד החינוך).

להורים שלא רצינו שהם ידעו אמרנו שקוראים לזה בית ספר "ציבורי חרדי", בית ספר של העירייה [...] וככה הם השתכנעו [...] שואלים אותי אנשים: איך אתה עובד ב"ממלכתי-חרדי"? מה? מותר לך? איך אתה עושה? שאלת רב? המנהל עצמו לפני שהוא התחיל לעבוד הוא שאל את הרב [...], אבל הוא הציג את בית הספר "צ"ח" שזה "ציבורי חרדי" והרב אמר שברגע שזה "ציבורי חרדי", נתן לו את האוקיי. תלוי איך אתה מציג לו את זה (מורה).

3.3.3.2. "מדובר כאן על מוקדי כוח ועל שליטה": הכפיפות למשרד החינוך והפקעת השליטה מידי הממסד החרדי

לאורך השנים היה החינוך החרדי בישראל כפוף לעמותות ולרבנים, והשליטה בו הייתה נתונה באופן מוחלט בידי ההנהגה החרדית. רבני הזרם המרכזי החרדי התנגדו נחרצות לזרם הממלכתי-חרדי בטענה שזרם זה יפקיע את השליטה במוסדות החינוך מידי ההנהגה החרדית ויעביר אותה לידי משרד החינוך. המרואיינים סיפרו על כך:

זה משתייך לזה שיש פה אנשים שחרדים שמוקדי הכוח יצאו מהידיים שלהם. לדעתי לא מדובר כאן בסוגיות חינוכיות. מדובר כאן על מוקדי כוח ועל שליטה, שהיא בעצם הגרעין הבסיסי והנכון ביותר להצמיח את כל הציבור החרדי. ואם פוגעים בשליטה זה יכול להיות מאוד מאוד מסוכן, ואני יכול להסכים

לזה מנקודת המבט שלי כחרדי, ולא של מורה. זה בעצם נוגע פה באושיות הציבור והקהילה החרדית (מורה).

הקהילה החרדית היא קהילה שמרנית בבסיסה שהיא פוחדת משינויים [...] הם אומרים: אנחנו לא יודעים מה ילד יום. היום המפקח נחמד, ידידותי, אתם מבטיחים לא להתערב, אבל מחרתיים יהיה מהפך פוליטי כזה או אחר, אף אחד לא יודע מי יהיה שר החינוך ומה תחליטו עבורנו, ובעצם מאבדים פה את האוטונומיה והופכים להיות ממלכתיים, זה מאוד מסוכן (בכיר במשרד החינוך).

חלק מהמרוויינים טענו כי לדעתם התנגדות ההנהגה החרדית לחינוך הממלכתי־חרדי אינה נובעת רק משיקולים ענייניים אלא גם משיקולים אישיים של עסקנים חרדים. לדברי אותם מרוויינים, יש עסקנים שרוצים להמשיך לשלוט במוסדות החינוך החרדיים ולהתפרנס על חשבון התקציב המועבר למוסדות החינוך, ואף להמשיך ולמנות את המקורבים להם לתפקידים בבתי הספר שבניהולם:

כל ועדת הרבנים הזאת [שהוקמה במטרה להתנגד למחוז החרדי בכלל ולזרם הממלכתי־חרדי בפרט] וכל האמירה של החינוך העצמאי וכל זה [...] זה פשוט שאלה של עסקנות וכסף ושלטון (בכיר במשרד החינוך).

אני אישית חושב שלא עוברים לממ"ח כי יש איזושהי חונטה ששולטת בציבור החרדי שמכריחה את המחנכים להספיק ולתת עבודה בעוד שהמנהלים מוצאים לעצמם איזושהו סידור עבודה, וזה בעצם אמצעי מבחינתם לעשיית כסף, ואין הרבה פיקוח, והם יכולים לזרום קדימה (מורה).

ופוליטיקה זה פוליטיקה, וכסף זה כסף. ואם יעברו כולם לממ"ח, אז מה שיקרה פשוט שלא יהיה רשת החינוך התורנית, כי היא הרי גזרת "קופון", כי הרי היא מקבלת 100% ומעבירה רק 94%, ושישה אחוזים היא לוקחת כדי לממן את המשרדים ואת ההנהלה, ואז התלמיד מקבל קצת פחות, וחייבים לדאוג לנושא הזה. אם יעברו לממ"ח, אז איך יהיה רשת החינוך התורנית? איך יהיה [רשת] החינוך העצמאי? לכן העסקנים דואגים שהרבנים

יתנגדו, הרבנים מתנגדים כי הם לא רוצים [התערבות ב]תכנים לימודיים, רק לא מעבירים להם את האמת (מורה).

3.3.3.3. התנגדות ללימודי הליבה

סיבה נוספת להתנגדות החרדית לזרם הממלכתי-חרדי היא המחויבות ללמד באופן מלא את תוכנית הליבה. מנהל ומורים חרדים התייחסו ללימודי הליבה ולפגיעה בהיקף לימודי הקודש כמכשול להצטרפות בתי ספר חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי:

יש תלמודי תורה שהם רחוקים מאוד מלימודי הליבה, וזה עלול להשפיע דרסטית על סדר היום. אם הם למדו כמו בחידורים חשבון ואנגלית מעט, פתאום ידרשו מהם, זה יהיה שינוי משמעותי שעלול להביא אותם למשהו שהם לא מכוונים אליו ולא רוצים את זה, זה בוודאי לא יהיה שייך (מנהל בית ספר).

כשאתה נמצא בעולם התורה, התורה היא המרכז כי היא גם מחנכת את הילד [...] לכן חצי היום הראשון הוא לא יוכל להיפגע [וחייבים ללמד בו רק לימודי קודש], כי אם לא, זה יתפורר [...] מקצועות הליבה מבחינתנו זה "העשרה". כן, לומדים אחרי צוהריים העשרה. אבל לפגוע במקצועות הקודש, אי-אפשר. כי אם יהיה כישלון בממלכתי החרדי, זה יהיה סביב זה (מורה).

החלק של האברכים החזק שהוא עדיין לא חלק הארי [מתוך אוכלוסיית בית הספר], למרות שזו המטרה שיהיה, אז כן צר להם עם העניין הזה. חורה להם [...] הבעיה היא שפה הליבה מהווה מכשול עם ההורים האלה (מורה).

3.3.3.4. "זה בעצם יצירה של פירון לחסל את החינוך

החרדי": התנגדות גורפת ליוזמתו של שר החינוך פירון ולמפלגת יש עתיד

זרם החינוך הממלכתי החדש הוקם ביוזמת שר החינוך שי פירון. עם הקמתו קיבל הזרם הקשר פוליטי, ובחלק מהמקרים צויר כמשרת מגמה אנטי-חרדית. רבנים ופוליטיקאים חרדים טענו שהזרם החדש הוא חלק מהניסיונות של מפלגת יש

עתיד להכריע בסוגיות דת ומדינה ולפגוע בחינוך החרדי בישראל. בכיר במשרד החינוך ציין בהקשר זה: "עד היום בעיתונות החרדית זה הטענות נגד החינוך הממלכתי-החרדי. [ש]זה בעצם יצירה של פירון לחסל את החינוך החרדי".

בכירים במשרד החינוך טענו שהפוליטיות שדבקה בזרם הממלכתי-חרדי גרמה נזק רב ועוררה התנגדות עזה במגזר החרדי כלפי הזרם הממלכתי-חרדי:

מה שאני רוצה להדגיש פה, וזו הדגשה חשובה, בציבור מנסים לצייר את זה כאילו שזו המצאה של פירון, וזו לא המצאה של פירון בכלל. אני חושב שזה המצאה של השכל הישר [...] זה מאוד חשוב, כי הם מנסים לצייר את זה כאילו שזה חלק מההתנהלות נגד החרדים. נכון שבסופו של דבר זה קיבל קונוטציה כזאת, וזה חבל (בכיר במשרד החינוך).

הבעיה היא שזה [הזרם הממלכתי-חרדי] מזוהה עם שי פירון ואז כביכול כולם [כל החרדים] רוצים למחוק את התקופה שלו, לא בגלל שהוא עשה רע, אלא בגלל ש"יש עתיד" עשתה רע. אוטומטית זה מתורגם שהוא בא לחרחור ולהרוס את המוסדות החרדיים. צריך לבודד את הרעשים ולהסתכל מה זה מביא באמת לשטח (בכיר במשרד החינוך).

על פי הטענות שהושמעו בעיתונות החרדית ובפסקוויילים, הקמת הזרם הממלכתי-חרדי נועדה ליצור חלופה חינוכית שתאפשר למפלגת יש עתיד להוביל מהלך לצמצום התקצוב של בתי ספר חרדיים המשתייכים למוכר שאינו רשמי או למוסדות הפטור. מנהל בית ספר עמד על כך:

ככה הגדיר לי את זה הרב [...]. המטרה של שר החינוך הקודם פירון הייתה לפגוע בחרדים, ככה הציג לי את זה הרב, הוא אמר שהמטרה שלו הייתה שעל ידי זה שיהיה ממלכתי-חרדי, הרשתות של המוכר שאינו רשמי יקבלו תקצוב נמוך יותר, כי ברגע שתהיה קיימת אופציה [...] זה מה שהיועצים המשפטיים שלהם טענו, שאין אופציה אחרת. אבל ברגע שהקימו את הממלכתי-החרדי, לכאורה כבר יש אופציה אחרת, אז התקצוב שלהם ירד ל-75% (מנהל בית ספר).

3.3.4. "הציבור החרדי מאוד מאוד מפחד משינויים": חששות של בתי הספר מפני התערבות, מפני שינוי ומפני הלא נודע

הצטרפותם של מוסדות חינוך חרדיים לזרם הממלכתי-חרדי לוותה בחששות כבדים, שלעיתים אף גרמו להם לוותר על ההזדמנות ולהישאר במעמד הקודם. כל שינוי מלווה בחששות, ובפרט כשמדובר במגזר החרדי, שמאופיין בשמרנות ובהתנגדות לשינויים, כפי שציינו בכיר במשרד החינוך ומורים חרדים שהשתתפו במחקר:

הקהילה החרדית היא קהילה שמרנית בבסיסה שהיא פוחדת משינויים. זה אחד. שתיים, כל דבר חדש מעורר פחדים, תהיות, חששות, הם מעדיפים את המוכר ואת הסביבה הנוחה שלהם (בכיר במשרד החינוך).

באופן טבעי היו חששות, במיוחד שמדובר בנושא כל כך מהותי כמו חינוך הילדים. היו תהיות והיו שאלות: מה יהיה? ואיך יהיה? (מורה).

הציבור החרדי מאוד מאוד מפחד משינויים (מורה).

אצלם [אצל החרדים] "כל חדש - מן התורה זה אסור" (מורה).

מהמחקר עלה כי חלק מהחששות בקרב בתי הספר ששקלו להצטרף לחינוך הממלכתי-חרדי נבעו מחוסר אמון בממשלת ישראל, ובמיוחד במשרד החינוך. חששות אלו נבעו מתפיסה שלהורים החרדים שמורה הזכות ללמד ולחנך את ילדיהם על פי המסורת החרדית, וכל התערבות של המדינה בחינוך החרדי היא ניסיון לפגוע ביסודות הדת. בכיר במשרד החינוך סיפר על המתח בין אנשי משרד החינוך ובין בתי הספר החרדיים, גם אלו המשתייכים לזרם הממלכתי-חרדי: "יש הרבה חשש סביב העניין הזה, גם היום כשאני נכנס לבתי ספר ממלכתיים-חרדיים יש איזה שהוא מתח מתחת לפני השטח [...] המעורבות של המחוז החרדי מתפרשת כמעורבות של המדינה, והקונוטציה היא קונוטציה שלילית".

גם מרואיינים שעובדים כמורים בבתי ספר ממלכתיים-חרדיים הדגישו כי חוסר האמון נובע מכך שמקבלי ההחלטות הם אנשים חילונים, ומכך שההחלטות שלהם חשודות כנובעות ממניעים אנטי-חרדיים. הם הדגישו את הרתיעה מכך

שמנהל המחוז החרדי הוא אדם חילוני. המשמעות של מינוי זה בעיניהם היא שהאחראי על לימודי הקודש והחינוך החרדי בישראל מטעם משרד החינוך אינו מאמין בדרך הזאת, ולכן הם מניחים שכונותיו שליליות:

למה זה צריך להיות ככה? [...] כשהם עשו את הממ"ד, אני יש לי כבוד לכל אחד, אתה אבל לא תיקח אדם חילוני שינהל את הממ"ד. אתה לא תעשה ככה. למה? כי זה חייב להיות אדם שבא מהתחום של הממ"ד. למה בממלכתי החרדי זה יכול להיות ככה?! למה המנהל של הממלכתי-חרדי הוא חילוני? [...] אם האדם לא חרדי, ולא רק חרדי, אלא אחד שמבין בעולם התורה כפשוטו [...] זה תלמודי תורה! רק אחד כזה יכול לנהל את החינוך החרדי [...] למה פה הם לא מבינים שמי שלא מבין תורה לא יכול לנהל בית ספר של תורה? [...] אני מאמין שההיררכיה מתחילה מהראש. אני מאמין שכל המערכת היא אגף שכולם כפופים למנהל, וכולם צריכים להבין מה זה ללמד תורה [...] יותר יהיה אפשרות לקרב ולהביא אנשים לדעה מסוימת אם המערכת תהיה מגובה ברמה שעד למעלה, שהמערכת כולה תהיה חרדית, זה יהיה יותר קל [...] בשביל להתחבר למקום אתה חייב להבין את הערכים שלו, ולא לשלול אותם ולקבל אותו כמו שהוא [...]. כמו שאמרתי: הראש לא יכול להיות חילוני! בשום צורה ואופן. אתה מבין, כשהכול יהיה מסודר בוודאי שזה יגרוף הרבה יותר יחס חיובי (מורה).

אני צריך לדעת מה עומד מאחורי זה. יש פה חשד גדול. ואני לא מדבר כרגע כמורה תחת הממ"ח, אלא במבט מהמקור. החשד הוא גדול מאוד (מורה).

נציין בהקשר זה כי מפקחים חרדים שהתראיינו למחקר טענו כי המנהל הראשון של המחוז החרדי עבד במקצועיות שהביאה לחיזוק החינוך החרדי, וכי לא ניכרה מגמה אנטי-חרדית בגישתו כלפי החינוך החרדי.

חשש נוסף שעלה קשור לעיצוב דמותו של בית הספר על ידי צוות המורים והמנהל. בעוד שבבתי הספר החרדיים העמותות הן שמקימות את בית הספר

וממנות את המנהל והמורים, בבית ספר שמצטרף לזרם הממלכתי-חרדי הסמכות למינוי מנהל ומורים נתונה בידי משרד החינוך. במסמך המלצות שנכתב על ידי מפקחים חרדים ביולי 2013 הומלץ כי בחירת המורים תהיה נתונה בידי מנהל בית הספר, וכי מנהלים בבתי ספר ממלכתיים-חרדיים ייבחרו במכרז שיכלול סעיף המתייחס לרוח הקהילה החרדית (מסמך 19). גם מדברי בכיר במשרד החינוך עלה כי המשרד מבין עד כמה חשוב לאפשר לבתי הספר של הזרם הממלכתי-חרדי לשמור על הייחודיות והקהילתיות שלהם:

יש בתי ספר ייחודיים, יש בתי ספר שאנחנו יודעים שלמשל בבתי ספר חב"ד צריך להיות חב"דניק. לא כל מנהל בממלכתי-דתי יכול לנהל בית ספר חב"ד. בתי ספר מזרמים כאלה ואחרים [...] אנחנו מכירים את זה. אתה צריך לדייק במכרז במי המצופה, מה הפרופיל של המנהל שאנחנו מחפשים וכו'. אותו דבר יהיה בממ"ח, לא יבוא לשם מישהו שהוא לא מכיר את המגזר וכו', לא יהיה מצב כזה.

גם הקביעות שמקבלים מורים בבית ספר הממלכתי-חרדי הדאיגה את הרבנים והעמותות – הם חששו כי מורה בבית ספר ממלכתי-חרדי שיהג הקלות במנהגים החרדיים יקבל חסינות מפני פיטורין כל עוד ישמור על מקצועיות ורמת הוראה נאותה, מבלי שהרבנים והעמותה שהקימה את בית הספר יוכלו להתערב בכך. כך למשל סיפר מרואיין שעובד כסגן מנהל בבית ספר:

לפני שבוע הייתה לי שיחה עם אחת המשפחות והוא קפץ כשהוא שמע שיש מורה עם מחשב בכיתה. הם [המשפחות החרדיות] רוצים יראת שמים חזקה, זה מה שאנחנו רוצים בעצם, ומזה הם מפחדים. בחיידר אתה יכול להגיד למורה: אני לא מסכים טלפון כזה. בממ"ח אתה לא יכול להגיד לו כלום. הכול זה חוקי. זה החשש שלהם.

חשוב לציין בהקשר זה כי לזרם החינוך הממלכתי-דתי יש שליטה על הצביון הרוחני של אנשי החינוך העובדים במסגרתו (ראו תקנות חינוך ממלכתי (המועצה לחינוך ממלכתי-דתי), התשי"ג-1953).

כמו כן עלו במחקר חששות מפני הפקעת השליטה על קבלת תלמידים חדשים לבית הספר או על הרחקת תלמידים. בתי ספר חרדיים שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי נדרשו לחתום על הסכם שנוסח על ידי משרד החינוך ובו התחייבו שלא לסנן ולמנוע קבלת תלמידים:

אישור שיבוץ התלמידים ייעשה על ידי הרשות, שתשמור לעצמה את הזכות לשבץ תלמידים נוספים [עד 10%], המתאימים חינוכית-דתית לביה"ס בהתאם לתקנון ביה"ס [...] בית הספר לא ידחה אף תלמיד, על רקע עדתי או חברתי או סוציו-אקונומי, אם הוא נמצא מתאים לו מבחינה חינוכית-דתית ולא יקיימו מיון על סמך הישגים (מסמך 33, נספח א, סעיפים ד, ו).

חששות אלו של המוסדות החרדיים התעצמו לנוכח חוסר הוודאות המשפטית והדאגה מפני שינויים פוליטיים שיאפשרו למשרד החינוך לפגוע בצביון החרדי של בתי הספר ולסגת מהבטחות שניתנו, כפי שתוארו לעיל בסעיף נפרד.

3.3.5 "הכול בשקט מתחת לרדאר": תקשורת שקטה עם משרד החינוך, חוסר אינפורמציה ודיס-אינפורמציה

משרד החינוך בחר להוביל את רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי בשקט, ללא פרסום בכלי התקשורת המכוון להורים או למנהלי בתי ספר. מנהלים שהתעניינו קיבלו מידע בעל פה מבכירים במשרד החינוך. משרד החינוך אף נמנע מלהקים בתי ספר חדשים המשתייכים לזרם הממלכתי-חרדי שהיו עלולים להתחרות עם מוסדות חרדיים קיימים. בכיר במשרד החינוך התייחס לנושא:

צריך לציין שלא פעלנו בצורה שיוקית, זאת אומרת לא הלכתי ופרסמתי בחדשות, בעיתונות בתקשורת, מי רוצה להצטרף כך וכך. כלום. זה הכול מי שרוצה מצטרף. לא הייתה פה שום כפייה, לא היה פה שום לחץ, לא היה פה שום הפעלה של מניפולציות חס וחלילה [...] אני לא הולך לשכנע אף אחד. אני שם אלטרנטיבה. זה בדיוק התפיסה שאמרת לי קודם, אני לא באתי ופרסמתי בחוצות העיר והלכתי לתקשורת, ב"חדרי חרדים" ואמרת כי כך, מי שרוצה שיצטרף. לא. אני באתי: חברה, יש אלטרנטיבה!

קוראים לה ממ"ח. הממ"ח זה לימודים כאלה, כאלה, כאלה. מי שרוצה, יצטרך [...] אני אישית לא חושב שזה נכון לבוא ולעשות פה כנסים, ולזמן את כל ההורים ב[...] [שם עיר], ולהגיד להם: חב'ה, אנחנו הולכים לפתוח פה ממ"ח, בואו.

אותו בכיר אמר גם כי הקמת הזרם הממלכתי-חרדי נתפסה כנושא רגיש שעלול להביא להתנגדויות עזות מצד הממסד החרדי המסורתי. במשרד החינוך חששו שההתנגדות הפוליטית תפגע במשאבי המשרד, כך שהעשייה והובלת השינוי ייפגעו:

אין לי פה כוונה להתחיל להתנגח בכל מיני אנשים שמתנגדים בלאו הכי, אז למה צריך להתעסק? יש פה גם עסק של רגישות בנראות. למה צריך לעשות את זה? חוץ מזה אני בכלל בתפיסת העולם [...] הכול בשקט מתחת לרדאר. פחות [...] הרבה יותר בשקט, במקצועיות, ענייניות, בלי רעש וצלולים, בלי דגלים, בלי כל מיני רעשים כאלה ואחרים. הכול בשקט [...] כשאתה רוצה לעשות שינוי, וכשאתה רוצה לעשות את זה, תעשה את זה בשקט, בלי רעש ובלי צלולים, כי בסוף אתה תהיה [...] תישאב לרעש והצלולים ולא לתוכן ולדברים.

בכירים אחרים במשרד החינוך שהשתתפו במחקר סבורים כי גישה זו של משרד החינוך שגויה, והיא מנעה מהזרם הממלכתי-חרדי לצמוח ולפרוץ לתודעה החרדית הציבורית. לדעתם היה נכון לבצע פעולות הסברה ולהתעמת בעת הצורך מול הרשתות החרדיות ללא חשש:

מה שצריך לקרות זה עבודה הסברתית טובה (בכיר במשרד החינוך).

אני לפעמים אפילו היו לי טענות [כלפי המחוז החרדי], כאילו במקומות שאני חשבתי שהוא חייב להתערב בצורה הרבה יותר משמעותית ואגרסיבית והוא לא עשה את זה ממקום שהוא פשוט חשב שצריך לעבוד ברגישות [...] אבל הוא היה במקום שהיה נורא נורא רגיש והעדיף לעבוד בדרכים שהן מקדמות שלום (בכיר במשרד החינוך).

אני חושב שיש פחד במשרד, כלומר לא פחד, יש חשש האם זה יגרום לאיזשהו קצר בין המשרד לבין הרשתות [החרדיות]. צריכים לדעתי לצאת עם איזו שהיא בשורה על המסלול הזה, יותר לפתוח את זה להורים לבחור לאיפה הם רוצים שבית הספר שלהם יסתייך [...] לא לפחד להתעמת. להיות יותר נועז, אם אתם מאמינים עם המהלך הזה [...] צריך לבודד את הרעשים ולהסתכל מה זה מביא באמת לשטח. זה צריך לצאת באיזה פרסום ובשורה. צריך להתעלם מהרעשים, רעשים מלאים. אם זה לא יהיה על זה, זה יהיה על דברים אחרים (בכיר במשרד החינוך).

הראיונות שנערכו עם המנהלים והמורים תמכו בטענות אלה. עלה מהם כי מידע חלקי ומוטה שהגיע לרחוב החרדי, כמו גם לרבנים ולמנהלי מוסדות חרדיים, היה חסם בפני הצטרפות לחינוך הממלכתי-חרדי. מידע זה הושפע מהרוח המגמתית שנשבה מהעיתונות החרדית ומהעסקנות החרדית. מנהל בית ספר סיפר על הבלבול ברחוב החרדי בכל מה שקשור לבתי הספר הממלכתיים-חרדיים:

אלה שמסתייגים מהמסלול הזה, זה נובע מחוסר הכרה של האופי [...] ועד עכשיו, חשוב להדגיש, לא ראיתי דברים שסותרים את זה. מאוד חשוב להדגיש. ואם תעמת אנשים שמסתייגים עם העובדות, אז ייתכן שכמו שהיה אצלי שבגשתי את אותו גדול בישראל, ששמע את כל העובדות לאשורן, ואמר שהוא לא רואה שום סיבה לא ללכת לזה [...] יש כאלה שפשוט לא יודעים. לא יודעים! הם חושבים שכאן [בבית ספר בזרם הממלכתי-חרדי] מנסים להשפיע על התלמידים ועל המורים לשנות את הצביון החרדי.

אותו "שקט תעשייתי" אפיין בחלק מהמקרים גם את תהליך קבלת ההחלטות, שלא עירב את הורי התלמידים. בבתי הספר החרדיים שאינם ממלכתיים מתקיימת היררכיית סמכויות: מנהל העמותה עומד בראש המוסד, והוא זה שמקבל את ההחלטות העקרוניות בבית הספר. מנהל בית הספר מתמנה על פי החלטת מנהל העמותה וכפוף אליו, וכך גם שאר חברי הצוות בבית הספר. ההחלטה של בתי הספר החרדיים להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי התקבלה על

ידי מנהלי העמותות, ובחלק מהמקרים גם על ידי מנהלי בתי הספר, וההודעה על המעבר לזרם הממלכתי-חרדי נמסרה להורים רק לאחר שהחלטה הייתה סופית. חלק מהמנהלים סיפרו שמידור ההורים מתהליך ההחלטה נבע מחשש שיכשילו את המהלך, או מרצון להציג להורים החלטות סופיות "ומבושלות":

הטקטיקה הייתה כזאת, לא לנופף דגלים ולהכריז בשער בת רבים, כמו בן המלמדים והצוות היו בסוד העניין כשהחלט, אבל מבחינת ההורים אפילו לא יצאנו בהכרזה רשמית, זה הוחלט ככה, עד שבשלב מסוים זה נאמר, אבל הכוונה הייתה לא להזמין פורענות (מנהל בית ספר).

הערפול היה בגלל המשא ומתן, כי עדיין לא היו דברים מבושלים ולא היה תוצר מושלם. כי עד שלא היה תוצר מושלם אז לא היינו שלמים שהולכים עם זה. רק אחרי שיצא התוצר המושלם, וזהו – הולכים על הכיוון הזה, פה הדברים נעשו רק עם המלמדים וזה לא יצא אל ההורים, ואני חושב שפה היה קצת פספוס (מנהל בית ספר).

אותו מנהל שהעיר כי הדרת ההורים מתהליכי החשיבה וההחלטה הייתה "פספוס" לא כינס את ההורים ולא הסביר להם כלל את משמעות המעבר של בית הספר לזרם הממלכתי-חרדי. כשהורים גילו את השינוי שהתחולל בבית הספר הם הביעו התנגדות ורבים מהם הוציאו את ילדיהם מבית הספר. בתוך שנה מיום המעבר נסגרו בבית ספר זה כיתות רבות ומורים רבים פוטרו, כפי שסיפר המנהל:

מה שהשפיע לרעה היה הכניסה לממ"ח בלי ליידע את ההורים בצורה רשמית, בלי לכנס את ההורים ולתת להם הסבר לכל הדברים האלה. גם לזה הייתה סיבה למה לא לעשות, כמו בן זה לא היה בהתייעצות איתי, אבל [...] [מנהל העמותה] החליט: "כמה שיותר בשקט, בלי רעש, יותר בריא". יכול להיות שהסתבר למפרע שזה לא היה כל כך נכון. השקט הזה גרם את ההפך.

בבית ספר אחר שבו לא יודעו ההורים על הצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי הביאו איומי ההורים לכך שבסופו של דבר חזר בית הספר למעמד של מוכר שאינו רשמי. בכיר במשרד החינוך אמר בהקשר זה כי נעשה אף ניסיון להסתיר

מידע מההורים: "אני לא אהבתי מהרגע הראשון את ההסתרה והמחבואים האלה, [המנהל אמר:] 'אנחנו לא בממ"ח', ו'אנחנו לא נרשום במערכות שאנחנו ממ"ח'". במקרה נוסף התנגדות ההורים שככה לאחר שהרב כינס אותם והסביר להם את הדברים לאשורם:

הרבה התנגדו, אבל הם לא ידעו, לא הסבירו להם נכון, אז בהתחלה התנגדו. "מה, אתם הולכים לשנות פה כיוון?! נכנסים לממלכתי, ופה ושם". אחרי שהרב עשה כנס עם כל ההורים והסביר להם לקראת מה הוא הולך, ומה הוא רוצה, ומה התועלת שיכולה להיות מזה, אז כולם נרגעו (מורה).

ממצאים עיקריים והמלצות מדיניות

חלק זה יסכם את הממצאים העיקריים ויפרוש המלצות באשר לאופנים שבהם אפשר לקדם את רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי משלב הפיילוט לתוכנית אסטרטגית. תחילת דרכו של החינוך הממלכתי-חרדי, שנבחנה במחקר זה, הייתה תוצר של ניצול מהיר של חלון הזדמנויות פוליטי. היא לא לוותה בחשיבה מערכתית על מיסודו של החינוך הממלכתי-חרדי כזרם המאפשר לכל חרדי בחירה בחינוך ציבורי. מנקודת מבט זו, שלפיה 37 בתי הספר שהצטרפו עד לשנת תשע"ז לרפורמת החינוך הממלכתי-חרדי הם פיילוט לתוכנית רחבה יותר, אנו סבורים כי הרפורמה לא נכשלה. אומנם ממצאי המחקר עלה כי רוב בתי הספר שהצטרפו לחינוך הממלכתי-חרדי הם בתי ספר לבנות, שבהם אין בעיה אידיאולוגית ללמד לימודי ליבה, או בתי ספר המזוהים עם חב"ד, שמנהלת כבר שנים רבות חלק גדול מבתי הספר שלה במסגרת החינוך הציבורי הממלכתי-דתי. עם זאת, כבר בשלביה הראשונים של הרפורמה בחרו להצטרף אליה גם מספר קטן של בתי ספר לבנים ששייכים לזרמים חרדיים שעבורם מדובר בשינוי סמלי משמעותי. עובדה זו מלמדת כי בקרב האוכלוסייה החרדית יש קהלים המעוניינים בחינוך חרדי ציבורי וכי ראוי לחשוב על הדרכים שבהן אפשר להגיע לקהלים אלה וליצור עבורם אפשרויות ממשיות. יתרה מזו, מספר בתי הספר הממלכתיים-חרדיים גדול למדי ביחס לקהל היעד הישיר של הזרם – בתי ספר חרדיים מוכרים שאינם רשמיים שאינם שייכים לרשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני, ולפיכך אינם מתוקצבים באופן מלא על ידי המדינה. כאמור, בשנת 2016 היו כ־137 בתי ספר כאלה (וייסבלאי, 2016).

יישומה של מדיניות שאינה כופה מחייב מפגש רצונות בין בתי הספר לבין מעצבי המדיניות. על מפגש הרצונות להסתמך על כוחות הנמצאים למטה בשטח ולחבר בינם לבין כוחות אחרים הנמצאים למעלה ומפעילים את המדיניות הממשלתית. ממצאי המחקר הבחינו בין גורמים שהניעו הצטרפות של בתי ספר חרדיים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי לבין גורמים שחסמו או עיכבו את ההצטרפות. מניתוח ממצאים אלה עולים שלושה סוגים של גורמים: הסוג הראשון הוא גורמים הפועלים מלמעלה, במשרד החינוך ובגופים אחרים הקשורים במדינה. הסוג השני הוא גורמים הפועלים מלמטה, וקשורים בנסיבות ובכוחות בתוך בתי הספר ובקהילה החרדית שעודדו את בתי הספר החרדיים לקבל על

עצמם את המדיניות החדשה ולהפוך לממלכתיים־חרדיים. הסוג השלישי הוא גורמים שנמצאים בתווך, בין המדינה לבין הקהילה החרדית, וקשורים ביחסים המורכבים בין המדינה לבין בתי הספר וההורים.

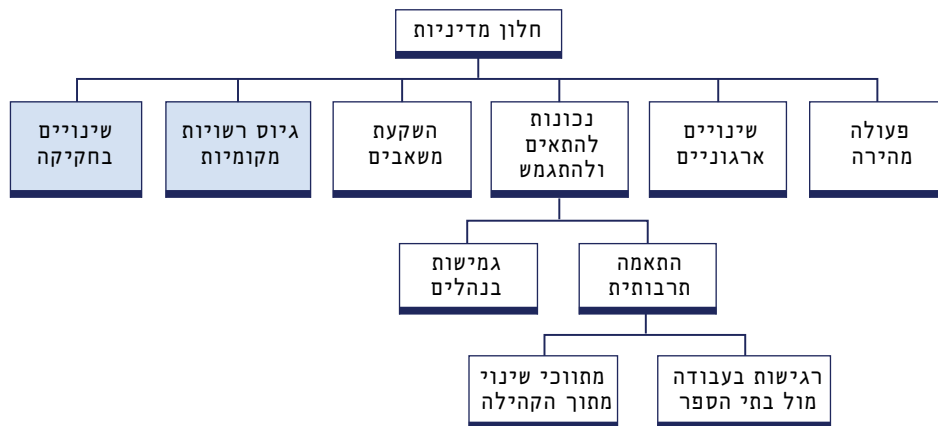
המלצותינו יתייחסו לכל אחד מסוגי הגורמים הללו. הן יכללו לקחים שאפשר להפיק מניצול ההזדמנות הפוליטית שהביאה לייסוד הזרם הממלכתי־חרדי, אך יבחנו את הלקחים הללו מתוך ראייה רחבה יותר שמטרתה לקדם את הרפורמה לשלב הבא. אנו סבורים כי תוכנית להרחבת החינוך הממלכתי־חרדי ולמיסודו צריכה לשאוף שכל משפחה חרדית שתרכזה בכך תוכל לממש את זכותם של ילדיה לחינוך ציבורי חרדי ברשות המקומית שבה היא מתגוררת, אשר מותאם לתרבות החרדית ועומד בסטנדרטים חינוכיים הנהוגים בבתי ספר ציבוריים אחרים. לשם כך דרושה תוכנית אסטרטגית ארוכת טווח, כפי שנפרט בהמשך הדברים.

4.1

גורמים הפועלים מלמעלה: ניצוד המדינה יכולה לעודד בתי ספר חרדיים להצטרף לחינוך הממלכתי־חרדי?

להלן נציג את הגורמים הפועלים מלמעלה – במשרד החינוך ובמוסדות ציבוריים אחרים – אשר מקדמים או עשויים לקדם את מפגש הרצונות בין המדינה לבין בתי הספר החרדיים. תרשים 1 מפרט את הגורמים הללו, ובהמשך נדון בכל אחד מהם בנפרד. בתרשים מסומנים בלבן גורמים שאכן פעלו בשטח כדי לקדם את רפורמת החינוך הממלכתי־חרדי, על פי ממצאי המחקר. בתכלת מסומנים גורמים שהיו עשויים לקדם את הרפורמה אילו פעלו כראוי. על פי ממצאי המחקר גורמים אלה פעלו כחסם אשר עיכב או מנע מפגשי רצונות בין בתי הספר למשרד החינוך.

תרשים 1
הגורמים הפועלים מלמעלה -
מצד משרד החינוך והרשויות המקומיות



4.1.1. מחלון מדיניות לתוכנית אסטרטגית

ממצאים

זרם החינוך הממלכתי-חרדי הוקם בחלון מדיניות צר (Kingdon, 2001) שנפתח עקב נסיבות פוליטיות שהחלישו את כוחן של המפלגות החרדיות וחיזקו את מפלגת יש עתיד, שאליה השתייך שר החינוך דאז שי פירון. הסדרת החינוך החרדי עמדה בלב המצע של מפלגת יש עתיד.⁷ מעל הקמת הזרם החדש ריחפה דאגה מפני שינוי של המערכת הפוליטית בישראל שיסגור את חלון המדיניות ויעצור את הרפורמה. לנוכח ההבנה שהקמת הזרם החדש תלויה בניצול חלון מדיניות קצר טווח, נדרשו בכירים במשרד החינוך לעבודת מטה מאומצת כדי

7 ראו באחר מפלגת יש עתיד.

לגבש את המהלך במהירות. מהמחקר עלה כי צוות משרד החינוך כולו אכן היה מגויס באותה תקופה להקמת הזרם הממלכתי-חרדי, לרבות שר החינוך, מנכ"לית משרד החינוך, מנהל המחוז החרדי שהוקם באותה עת וכן מפקחים שמונו לטפל בנושא.

ניצול מיטבי של חלון מדיניות דורש תוכנית מדיניות חלופית המנוסחת על ידי בעלי עניין (שם). תוכנית זו אמורה להיות מגובשת טרם פתיחת חלון המדיניות. מהמחקר עלה כי בעת פתיחת חלון המדיניות להקמת זרם החינוך הממלכתי-חרדי לא הייתה מדיניות מגובשת. רעיונות ראשוניים גובשו "תוך כדי תנועה" והתמקדו בניצול הזדמנויות קיימות ובעמידה ביעדים נקודתיים.

אנו ממליצים:

(1) משרד החינוך יגבש תוכנית אסטרטגית למיסוד רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי. תוכנית זו צריכה לכלול, בין היתר:

- מיפוי של צורכי האוכלוסייה החרדית בכל רשות מקומית;
- איתור בתי ספר שעשויים להיות מעוניינים בהצטרפות לחינוך הממלכתי-חרדי;
- בניית בתי ספר ממלכתיים-חרדיים חדשים;
- התייחסות להיבטים מינהליים שונים הקשורים בהפעלת בתי הספר הממלכתיים-חרדיים ובמימנם;
- עיצוב תוכניות לימודים מותאמות;
- הסברה בקרב הקהילה החרדית;
- עבודה שוטפת מול רשויות מקומיות שאמורות ליישם את הרפורמה.

הסדרים מחייבים הם מרכיב חשוב בתוכנית כזו, ועל כך נרחיב בהמשך.

4.1.2. מוקום רגולטיבי להסדרים מחייבים

מ ת צ א י ם

זרם החינוך הממלכתי-חרדי לא עוגן בחקיקה ואף לא נזכר בחזרי מנכ"ל. מהמחקר עלה כי מוסדות חינוך חרדיים חוששים להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי כל עוד החובות והזכויות של בתי הספר הממלכתיים-חרדיים אינן מעוגנות בחקיקה וכפופות למצב הרוח של המערכת הפוליטית בישראל, כמו גם לתעדוף של בעלי משרות בכירות במשרד החינוך אשר מתחלפים אחת לכמה שנים. במחקר עלו שני סוגים של חששות: חשש משינויים באופי הפדגוגי של בית הספר, לרבות שינויים בתוכנית לימודי הליבה והתערבות בתכנים של מקצועות הקודש או באורח החיים החרדי של המוסד; וחשש מנסיגה של משרד החינוך מהבטחות שנתן באשר להקצאת משאבים.

משרד החינוך נמנע מלעגן בחקיקה את הזרם הממלכתי-חרדי מתוך רצון לפעול מהר ובשקט ולהימנע מהעלאת הזרם הממלכתי-חרדי לסדר היום הציבורי – הן במישור הכלל-ישראלי והן במישור החרדי. משרד החינוך חשש מהתנגדות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי משני צדדי המתרס: בעלי עניין מחוץ לקהילה החרדית יתנגדו לו מפני שהוא גוזל משאבים ממערכת החינוך הממלכתית הכללית, ובעלי עניין מתוך הקהילה יתנגדו לו מפני שהוא משנה באופן מהותי את התפיסה החרדית, הרואה את מוסדות החינוך החרדיים כישויות אוטונומיות שאינן כפופות למדינת ישראל ולחוקיה.

א נ ו מ מ ל י צ י ם :

(1) לעגן בחקיקה את זרם החינוך הממלכתי-חרדי לצד זרמי החינוך הממלכתיים האחרים הקבועים בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, אם ייווצר אקלים פוליטי שיאפשר זאת. חקיקה הכרחית כדי להפחית את חששותיהם של מוסדות החינוך החרדיים ולהקטין את הסיכוי לשינויים מהותיים שיתרחשו בעקבות תמורות פוליטיות. לחקיקה תפקיד חשוב ביציבות ובעקביות של המדיניות, בפרט בהקשר הישראלי של אי-יציבות פוליטית והיעדר גוף לאומי א-פוליטי שתפקידו לעצב וליישם רפורמות ארוכות טווח בחינוך (פרי-חזן, 2013).

(2) לשאוף לשלב נציגים חרדים בשלבי החקיקה, הן נציגים של הממסד החרדי המסורתי והן נציגים של הקהילות החרדיות שצירפו את בתי הספר שלהן לזרם הממלכתי-חרדי, כדי להפריך את התדמית האנטי-חרדית שדבקה לזרם הממלכתי-חרדי. במצב הפוליטי הנוכחי דומה כי לא יהיה אפשר להעביר חקיקה כזו. אנו ממליצים לפיכך, כפתרון ביניים, כי משרד החינוך יפרסם חוזר מנכ"ל שיבהיר את מעמדו של החינוך הממלכתי-חרדי כחינוך ציבורי.

4.1.3. שינויים ארגוניים במשרד החינוך והתקצעות בעבודת הפיקוח

ממצאים

עם הקמת זרם החינוך הממלכתי-חרדי הוקם במשרד החינוך גם המחוז החרדי, שמאגד את הטיפול בכל מוסדות החינוך החרדיים בישראל, לרבות זרם החינוך הממלכתי-חרדי. בזמן הקמת הזרם החדש עמדו לפני משרד החינוך שתי אפשרויות: להקים את הזרם החדש על פי המודל של החינוך הממלכתי-דתי, כך שהפדגוגיה והמשאבים של בתי הספר שיצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי יוכפפו למחוזות הגיאוגרפיים של משרד החינוך, או להקים מחוז ארצי חרדי שירכז את הטיפול בכל בתי הספר שיצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. מחד גיסא, למחוזות הגיאוגרפיים יש ידע וניסיון שיאפשרו להם לטפל במקצועיות בהוראת מקצועות הליבה בבתי הספר החרדיים שיצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי, ומאידך גיסא מחוז חרדי יוכל לטפל בבתי הספר החרדיים שיצטרפו לזרם החדש באופן הוליסטי, רגיש ומותאם. כאמור, בסופו של דבר הוחלט להקים מחוז חרדי שאחראי לטיפול בחינוך החרדי כולו, ובכלל זה בזרם החינוך הממלכתי-חרדי.

עד להקמת המחוז החרדי פעלו בתי הספר החרדיים בישראל באופן עצמאי ותוקצבו על ידי האגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך. משרד החינוך דרש מבתי הספר החרדיים לדווח לאגף לחינוך מוכר שאינו רשמי על היקף לימודי הליבה, ובדק באופן מדגמי בלבד את הדיווחים (פרי-חזן, 2013). מהמחקר עלה כי הקמת המחוז החרדי יצרה מהפכה של ממש בעבודת הפיקוח של משרד החינוך מול בתי הספר הממלכתיים-חרדיים והמוכרים שאינם רשמיים. המחוז החרדי החדש מאגם משאבים וידע מקצועי ומטפל בכל מוסדות החינוך

החרדיים בישראל – במעמד ממלכתי-חרדי, מוכר שאינו רשמי או מוסדות פטור. המחוז החרדי גייס מאז היווסדו עשרות מפקחות ומפקחים חדשים. הפיקוח על בתי הספר החרדיים נחלק ביניהם באופן שמאפשר לכל אחד מהם לטפל במספר בתי ספר קטן משהיה נהוג בעבר באגף לחינוך מוכר שאינו רשמי, וכך להיות מעורבים יותר בנעשה בהם. כמו כן המחוז החרדי גייס גם מפקחי מקצוע ראשיים ומדריכים מקצועיים שתפקידם להדריך ולעקוב מקרוב אחר הנעשה בבתי הספר החרדיים בתחום הוראת לימודי הליבה.

השינוי הארגוני שהתרחש במשרד החינוך עם הקמת המחוז החרדי אפשר התנתקות מהפוליטיקה שדבקה באגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך והתגייסות מערכתית לקידום רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי. השינוי אפשר גם להקצות מפקחים חרדים ומדריכים חרדים לטיפול בזרם החינוך הממלכתי-חרדי, ובכך לתווך בין משרד החינוך ובין המוסדות החרדיים שהצטרפו לזרם החדש. המפקחים במחוז החרדי נדרשים, בין השאר, לספק מידע לבתי ספר מתעניינים, ללוות את תהליך קליטת בתי הספר, לסייע בקבלת משאבים כלכליים ולספק הדרכה מקצועית ותמיכה בכל הקשור להוראת לימודי הליבה.

רוב עובדי המחוז החרדי הם חרדים בעצמם. במחקר נמצא כי בתי הספר שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי נתנו אמן במפקחים החרדים, ועובדת היותם חרדים הייתה אחד השיקולים המשמעותיים שהובילו את בתי הספר החרדיים להצטרף לזרם החדש. המפקחים החרדים, מצידם, גילו רגישות רבה והבנה לצרכים הייחודיים של המגזר החרדי שבו הם פועלים. תפקיד נוסף של המפקחים החרדים היה להיפגש עם רבני קהילה ולעיתים אף עם קבוצות של הורים, במטרה לשכנע אותם להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. למפקחים החרדים יש יכולת להפיג חלק מהחששות הקשורים בהצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי ולתקשר באופן ישיר ויעיל עם הקהילה החרדית, אשר הם חלק ממנה.

מאחר שזרם החינוך הממלכתי-חרדי עדיין קטן ומפוזר ברחבי הארץ, עבודתם של המפקחים כוללת גם פיקוח על מוסדות חרדיים המשתייכים לחינוך המוכר שאינו רשמי ועל מוסדות פטור. המפקחים נדרשים לעיתים לבקר בכמה בתי ספר חרדיים הנמצאים בעיר אחת, ובכל אחד מהם להופיע ב"כובע אחר". מצב זה מקשה על המפקחים להקדיש את מלוא תשומת הלב לבתי הספר המשתייכים לזרם הממלכתי-חרדי, וקשה לצפות שהם יתמקצעו בתפקידם.

אנו ממליצים:

(1) בראש המחוז החרדי יעמוד אדם חרדי המאמין בחשיבותו של חינוך ממלכתי-חרדי – כדי להפריך את הטענה שנשמעת ברחוב החרדי כאילו מטרת הקמתו של הזרם החדש היא לחלן את הילדים החרדים ולחנכם לערכים שאינם חרדיים.

(2) להקצות מפקחים ייעודיים לזרם הממלכתי-חרדי ולהגדיר את תפקידם כאחראים על פיתוח בתי הספר הממלכתיים-חרדיים ועל הגדלת מספר התלמידים הלומדים בהם. חשוב להגדיר את תפקידם של המפקחים הכוללים כאחראים לתהליך הקליטה של בתי הספר החרדיים שבחרו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי וככתובת לכל בעיה שתצוץ במהלך הקליטה של בתי הספר. הקצאת מפקחים ייעודיים נחוצה כדי למנוע מצב שבו המנהלים חשים שאין להם למי לפנות במשרד החינוך, כפי שאירע בחלק מהמקרים שנבדקו במחקר.

4.1.4. נכונות להגמיש קריטריונים להצטרפות על מנת להגדיל את מספר בתי הספר בזרם הממלכתי-חרדי ולבסס את מעמדו

ממצאים

בשנת ההקמה של זרם החינוך הממלכתי-חרדי (שנת הלימודים תשע"ד) הגמיש משרד החינוך עד מאוד את הקריטריונים להצטרפות מוסד חינוך חרדי לזרם החדש. כך, למשל, כמחצית מבתי הספר שהצטרפו בשנה זו היו מיועדים לבנות, רוב בתי הספר היו קטנים מאוד ולא תקניים, וכמעט אף אחד מהם לא השתייך לזרמים החרדיים המרכזיים. בשנה השנייה והשלישית לקיומו של זרם החינוך הממלכתי-חרדי הוקשחו הקריטריונים, וצומצמה האפשרות של מוסדות חינוך חרדיים רבים לצאת מהמסד החרדי המסורתי ולהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. משרד החינוך סבר שאין לו צורך בבתי ספר קטנים ולא תקניים, אך כך הפסיד הזדמנות להגדיל את מספר בתי הספר בזרם הממלכתי-חרדי ולבסס אותו בתוך הציבור החרדי. עובדות אלו מצטרפות לטענות שעלו במחקר שלפיהן בניגוד לתקופת כהונתו של שר החינוך פירון, שבמהלכה יוסד זרם החינוך הממלכתי-

חרדי, כיום משרד החינוך אינו מתייחס אל הזרם במסגרת תוכנית אסטרטגית שעשויה ליצור חלופה אמיתית לחינוך החרדי הפרטי, ואינו נכון להתגמש ולתקצב באופן מלא מספר גדול של בתי ספר חרדיים.

עוד עלה מהמחקר כי בזמן הקמת זרם החינוך הממלכתי-חרדי גילה משרד החינוך גמישות כלפי המוסדות החרדיים בכל מה שקשור לשינויים בפרקטיקות הארגוניות ובמטרות החינוכיות. בשנים הראשונות היו אף בכירים במשרד החינוך שנמנעו מלכנות את הזרם החדש "ממלכתי" ונהגו לכנותו "ציבורי חרדי", כדי לטשטש את משמעות הכפיפות של בתי ספר אלה למדינת ישראל ולחוקיה. משרד החינוך הבטיח לבתי הספר ששקלו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי שיוכלו לשמור על אוטונומיה חינוכית בכל מה שקשור לנומרות החברתיות ולאורחות החיים החרדיים, באופן שימנע פגיעה בצביון החרדי שלהם. ההבטחות של משרד החינוך כללו, בין היתר, גמישות בקביעת תקנון בית ספרי, הוראה מתוגברת של לימודי הקודש ובחירת מורים ומנהלים על פי רוח המוסד.

אנו מליצים:

(1) הקהילה החרדית, בהיותה קהילה דתית שמרנית, חוששת משינויים ובמיוחד מאלה שמונחתים מלמעלה - מצד גורמים שאינם חרדיים בממשלה ובמשרד החינוך. משום כך חשוב לצרף לזרם הממלכתי-חרדי מספר רב של בתי ספר חרדיים בכל הארץ, שיפתחו מעגלים גדולים כמה שיותר ויאפשרו בעתיד הקרוב לשאר בתי הספר החרדיים להתרשם ולהפיג את החששות. מאותה סיבה חשוב להקים בתי ספר חדשים ולבססם, גם אם בשנים הראשונות יהיו בהם כיתות לא תקניות.

(2) בכל הנוגע לגמישות בתקנונים ובדרישות החינוכיות יש לנהוג בזהירות. בפרט יש לשים לב אם קיימות פרקטיקות מפלות בקבלה לבתי הספר הממלכתיים-חרדיים, ולהבטיח כי הם יהיו פתוחים לפני כל מי שיגדירו את עצמם כחרדים ויהיו מוכנים לקבל על עצמם את אורחות החיים החרדיים בבית הספר.

(3) לבחון אם רמת הלימודים במקצועות הליבה עולה בהדרגה, להעניק תמיכה לבתי ספר שאינם מצליחים לשפר את הישגיהם ולתת מענים למקרים שבהם יש מחסור במורים מקצועיים.

(4) לבנות תוכנית שתאפשר למורים חרדים השלמת השכלה והתמקצעות בתחומים נדרשים.

4.1.5. השקעת משאבים בתשתיות ובבתי ספר חדשים

ממצאים

במחקר נמצא כי התמיכה שהבטיח משרד החינוך לבתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי לא כללה תגבור שעות או תמריצים משמעותיים מעבר לתקציב הניתן למוסדות החינוך החרדיים המשתייכים לרשתות החרדיות הגדולות. אין פלא אפוא כי אף מוסד חרדי מבוסס או כזה המשתייך לאחת מרשתות החינוך החרדיות הגדולות לא בחר להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי.

אנו ממליצים:

(1) כדי לשכנע בתי ספר והורים להצטרף לחינוך הממלכתי-חרדי יש להשקיע בו משאבים, אך השקעת משאבי מדינה עודפים בחינוך הממלכתי-חרדי תפגע בזכות של בתי ספר ממלכתיים שאינם חרדיים לתקצוב שוויוני. אנו סבורים לפיכך כי ההשקעה בחינוך הממלכתי-חרדי צריכה להתמקד בבינוי ובשיפור התשתיות ותנאי הלימוד הפיזיים, שהם באחריות הרשויות המקומיות. במקרים רבים המחסור במבנה הוא שיצר את המשבר שבגללו הצטרפו מוסדות חינוך חרדיים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. יש להבטיח אפוא כי בתי הספר הממלכתיים-חרדיים יתגברו על המשברים הקשורים במבנים של בתי הספר ושהנאי הלימוד הפיזיים בהם יושוו להנאים בבתי ספר ממלכתיים אחרים.

(2) אפשר להקצות משאבים לבינוי בתי הספר גם באמצעות גורמים מחוץ לרשות המקומית, כמו משרד החינוך או מפעל הפיס, כדי לזרז את התהליך

ולמנוע עיכובים על רקע שיקולים פוליטיים מקומיים. תוכנית אסטרטגית תאפשר גם השקעה משאבים ייעודיים בבניית בתי ספר חדשים שתנאי הלימוד בהם הולמים.

4.1.6. גיוס רשויות מקומיות

ממצאים

האחריות על החינוך בישראל מבוזרת בין משרד החינוך ובין השלטון המקומי. בית ספר ממלכתי תלוי בהעברה מסודרת של משאבים הן ממשרד החינוך והן מהרשות המקומית, האחראית על השלמת המשאבים לרבות הקצאת מבנה, אחזקת המבנה, הצטיידות, שירותי מזכירות ואבטחה (גל-אריאלי, 2014). ברוב המקרים שנבדקו במחקר זה הרשויות המקומיות לא הפנימו את השינוי במעמד המשפטי של מוסדות החינוך החרדיים שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי, כמו גם את האחריות המוטלת עליהן להצליח המהלך, ולא התגייסו למענו. היו מקרים שבהם הרשות המקומית התנגדה להצטרפות של מוסד חינוך חרדי לזרם הממלכתי-חרדי, ובכך הכשילה את המהלך. במקרים אחרים הרשות אומנם חתמה על הסכם ההצטרפות, אך סירבה למלא את התחייבותה כלפי בתי הספר. במקרה אחד הרשות המקומית תפקדה באופן לקוי מסיבות מבניות וארגוניות פנימיות, ולכן לא הצליחה לעמוד בהתחייבותיה כלפי בית הספר שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי אף על פי שראש הרשות לא התנגד להצטרפות.

על פי ממצאי המחקר ההתנגדות של רשויות מקומיות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי נבעה משתי סיבות. הסיבה הראשונה היא התפיסה שהתקבעה לאורך שנים רבות בקרב פקידי הרשויות המקומיות שלפיה החינוך החרדי כולו מתנהל באופן אוטונומי, הוא בעל זיקה פוליטית למפלגות מקומיות וארציות ואינו ממלכתי. הסיבה השנייה היא הקושי להקצות משאבים על חשבון מוסדות קיימים בתחומי הרשות, הנהנים מתקציב קבוע או מתמיכה הנובעת מאינטרסים פוליטיים מקומיים.

המדיניות החינוכית בישראל נחשבת ריכוזית מאוד – רוב הכוח והמשאבים הקשורים לחינוך מצויים בידי השלטון המרכזי ורק מיעוטם בידי השלטון המקומי (גל-אריאלי, 2014). כל הפעולות שמבצעות הרשויות המקומיות בתחום החינוך דורשות אישור של משרד החינוך, ולכן הסמכות שלהן בנושאי חינוך מוגבלת מאוד. ממחקר זה עולה המסקנה שבכל הנוגע לזרם החינוך הממלכתי-חרדי הרשויות המקומיות מתנהגות כיחידות מדיניות עצמאיות. מצב זה יוצר אבסורד: המדינה חייבת על פי סעיף 7(א) לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949, להקים מוסדות חינוך רשמיים לכל אזרחיה, כולל האזרחים החרדים, אך הרשויות המקומיות מונעות מהמדינה למלא את חובותיה כלפי האזרחים החרדים.

אנו ממליצים:

(1) לגייס את הרשויות המקומיות לקידום החינוך הממלכתי-חרדי באמצעות פעילות הסברה משמעותית המכוונת כלפי ראשי הרשויות ומנהלי מחלקות החינוך בהן. משרד החינוך צריך להדגיש לפני השותפים המוניציפליים את המשמעות האסטרטגית של זרם החינוך הממלכתי-חרדי עבור מדינת ישראל כולה.

(2) להדגיש גם את החובה והאחריות של הרשות המקומית לכבד את בתי הספר שהפכו לרשמיים וממלכתיים ולספק להם משאבים, כדי להביא להצטרפות של בתי ספר חרדיים נוספים ולהגדיל את רישום התלמידים בבתי הספר שכבר הצטרפו.

(3) כפי שתיארנו בסקירת הספרות, כדי להביא להצלחה של רפורמה חינוכית יש להבטיח תיאום מערכתי ושיתוף פעולה בין הגופים האחראים על יישומה (Ogato, 2013; Fullan, 2009). במקרים רבים הפערים בין הנורמות שקובעים מעצבי המדיניות לבין התהליכים המתרחשים בשטח אינם נובעים מהתנגדות מכוונת למדיניות אלא מהאופנים השונים שבהם סוכני היישום של המדיניות מבינים את הרעיונות שלה ומתרגמים את משמעותם (Spillane, Reiser, and Reimer, 2002; Maguire, Ball, and Perry-Hazan, 2014). תהליכים אלו יהיו מורכבים במיוחד ברשויות מקומיות חרדיות שנשלטות בידי ממסד פוליטי שמרני.

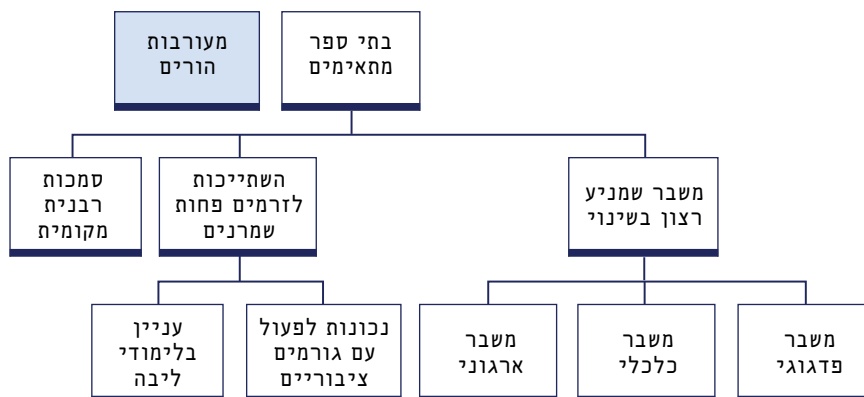
על משרד החינוך להיות מודע לקשיים המיוחדים שעומדים לפני בתי ספר חרדיים-ממלכתיים באותן רשויות, לנהל בעצמו את המשא ומתן הכלכלי מול הרשות ובמקרה הצורך להפעיל כלים משפטיים. יש לציין כי משרד החינוך אומנם קבע בנהלים פנימיים כי בתי ספר יצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי רק אם הרשות המקומית מסכימה לכך, אולם לרשויות המקומיות אין בסיס חוקי להתנגד להקמת בתי ספר ממלכתיים-חרדיים בתחומיהן או לתקצובם של בתי ספר אלה.

4.2

גורמים הפועלים מלמטה: אילו מאפיינים, תנאים ונסיבות מניעים בתי ספר להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי?

ההצטרפות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי מפקיעה סמכויות מסוימות מידי הקהילות החרדיות והרבנים המפעילים את מוסדות החינוך החרדיים, ומעבירה אותן למדינה. עבור בית ספר חרדי אשר בוחר להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי, הוויתור על אוטונומיה וכוח והמחירים התרבותיים הנלווים לווייתור כזה כרוכים בהחלטות מורכבות ורבות פנים. מהמחקר עלו כמה גורמים שהניעו בתי ספר חרדיים לבחור בהצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי, חלקם קשורים במאפיינים של בתי הספר ואחרים קשורים בתהליכים שהתרחשו בהם. גורמים אלה מתוארים בתרשים 2. בתרשים מסומנים בלבן גורמים שקידמו את רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי, על פי ממצאי המחקר; בתכלת מסומנת מעורבות ההורים כגורם שהיה עשוי לקדם את הרפורמה אילו התקיים בפועל.

תרשים 2
הגורמים הפועלים מלמטה - מצד בתי הספר



4.2.1. זיהוי בתי ספר שזקוקים לשינוי כלכלי, מינהלי או ארגוני

ממצאים

כל בתי הספר שנבחנו במחקר בחרו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי עקב מצבי משבר קשים ששיבשו את העבודה החינוכית בבית הספר וסיכנו את המשך קיומו. מוסדות חינוך חרדיים שאינם ממלכתיים ושאינם שייכים לרשתות הגדולות חווים משברים בשגרה מפני שהם תלויים ברישום תלמידים, בגביית שכר לימוד מההורים, בתרומות ובניהול תקין, ומקבלים גיבוי כלכלי ומקצועי חלקי בלבד ממשד החינוך. בתי ספר שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי עשו זאת, בכל המקרים שנבדקו, על רקע משבר חמור וקיצוני אשר ראשי העמותה לא צפו לו פתרון בעתיד הקרוב. מצב זה אילץ את מקבלי החלטות בתוך המוסדות החרדיים להחליט החלטות מורכבות מתוך ויתור על עקרון שמירת השליטה בידי הרבנים.

במחקר זיהינו כמה סוגים של משברים שהשפיעו על בתי הספר החרדיים להחליט להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. האחד, משברים כלכליים

שבעטיים מורים לא קיבלו משכורות במשך חודשים ארוכים, זכויות המורים נפגעו ולבית הספר לא היה תקציב לקיים פעילות חינוכית שגרתית. השני, משברים בירוקרטיים הקשורים בסירוב משרד החינוך לתת רישיון למוסד חינוך חרדי קיים עקב ליקויי בטיחות במבנים של בית הספר או עקב מספר מועט של תלמידים בבית הספר, מתחת לתקן המינימום הנדרש בחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969. השלישי, משברים ארגוניים-פדגוגיים שהתבטאו ברמת הישגים נמוכה, בעיות התנהגות שלא טופלו כראוי ואי-שביעות רצון כללית של ההורים והקהילה מעבודת הצוות החינוכי בבית הספר. משברים אלה הכריעו את הכף והניעו את ראשי העמותות להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי, במחשבה שהצטרפות תסיר את האחריות מכתפי חברי העמותה ותבטיח את המשך קיומו של המוסד לשנים הבאות.

אנו ממליצים:

(1) האחריות המינהלית של משרד החינוך על מוסדות החינוך החרדיים מאפשרת לו לעקוב מקרוב אחר מצבם של מוסדות החינוך החרדיים ולזהות מצבי משבר. אנו ממליצים שמשרד החינוך יקים מאגר מידע פנימי על בתי ספר חרדיים בעלי פוטנציאל להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי וינסה להשפיע עליהם באופן ממוקד לעשות זאת.

(2) משרד החינוך יימנע מליזום משברים בבתי ספר חרדיים קיימים, מפני שצעד כזה עלול להתפרש כמעשה לא לגיטימי ולעורר התנגדות עזה כלפי הזרם הממלכתי-חרדי, ואף להביא להתבצרות של המוסדות החרדיים באוטונומיה שלהם.

4.2.2. הקמת בתי ספר ממלכתיים-חרדיים באזורים שבהם מתגוררות קבוצות חרדיות שמרניות פחות

ממצאים

מהמחקר עלה כי מצבי משבר לבדם אינם מספיקים כדי להניע בית ספר חרדי להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. בתי ספר חרדיים רבים מתמודדים עם מצוקה מתמשכת ומשברים קשים, והם מורגלים לפעול בתנאי דוחק ומחסור. כאמור,

בתי הספר שבחרו במדיניות החדשה מתאפיינים בהשתייכות לקהילות חרדיות בעלות אידיאולוגיה דתית מתונה יחסית ותפיסה פתוחה כלפי הממלכתיות של מדינת ישראל וכלפי לימודי הליבה. עם זאת, יש קהילות חרדיות המאופיינות בפתיחות יחסית שרק בתי ספר ספורים המשתייכים אליהן הצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי. כך למשל קבוצה חרדית המכונה על ידי זיכרמן (2014) זיכרמן וכהנר (2012) "חרדים מודרנים" או "מעמד הביניים החרדי", הכוללת חרדים שהתרחקו מההנחיות של ההנהגה החרדית ואימצו מאפיינים חברתיים מערביים מבחינת השכלה כללית, תעסוקה, רמת הכנסה וצריכת תרבות פנאי. גם ברק-קורן (Barak-Corren, 2017) אפיינה במחקרה זרם של חרדים "פתוחים" התומכים בהוראה איכותית ומלאה של מקצועות הליבה בבתי הספר היסודיים. ברק-קורן אף מצאה כי רבים מהחרדים המשתייכים לזרמים מרכזיים תומכים בכך שבתי ספר יסודיים ילמדו את מקצועות הליבה.

ממחקר זה עלה כי רק בית ספר אחד שהצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי משתייך לקבוצת החרדים המודרנים. עובדה זו מפתיעה משום שאוכלוסיית החרדים המודרנים מתאימה יותר מאחרות להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי, בהיותה מאופיינת בפתיחות כלפי השכלה כללית ובריחוק מההנהגה החרדית המרכזית. נראה שהסיבה לחוסר ההצלחה של זרם החינוך הממלכתי-חרדי בקרב החרדים המודרנים קשורה בכך שזרם החינוך הממלכתי-חרדי לא הקים בתי ספר חדשים אלא התבסס רק על הצטרפות של בתי ספר חרדיים קיימים. מכיוון שלחרדים המודרנים כמעט אין בתי ספר ייעודיים משלהם, הם תלויים ברצונם ובבחירתם של מנהלי המוסדות החרדיים הכפופים להנהגה הרבנית הארצית (זיכרמן וכהנר, 2012). לאוכלוסיית החרדים המודרנים לא הייתה אפוא הזדמנות להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי.

אנו מליצים:

(1) משרד החינוך ייזום הקמת בתי ספר המשתייכים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי באזורים שבהם מתגוררות קבוצות חרדיות שמרניות פחות. בפרט יש לאתר מקומות שבהם יש אוכלוסיות גדולות של חרדים מודרנים, מתוך הנחה כי בקרב אוכלוסייה זו צפוי ביקוש לחינוך ממלכתי-חרדי שבמסגרתו נלמדים לימודי ליבה ברמה גבוהה.

4.2.3. גיוס תמיכה של סמכות רבנית מקומית

ממצאים

בתי הספר החרדיים שהצטרפו לזרם החינוך הממלכתי-חרדי משתייכים לקהילות חרדיות שכפופות ברוב המקרים להנהגה רבנית מקומית שהקשר שלה עם הממסד החרדי הארצי רופף, כמו חב"ד, ברסלב, קהילות ספרדיות וקהילות של חוזרים בתשובה. מבחינתן של קהילות אלה ההצטרפות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי איננה נחשבת לעריקה או לחציית הקווים, כי הן נשמעות ממילא רק באופן חלקי להנחיות ההנהגה החרדית.

רוב בתי הספר שהצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי נהנו מתמיכת רבנים מקומיים שגילו פתיחות ונכונות לשתף פעולה עם גורמים רשמיים. בידי המנהיגות הרבנית המקומית נתון כיום כוח חזק מאי פעם (קפלן ושוטדלר, 2009), עקב היחלשותה של ההנהגה החרדית המרכזית מאז פטירתם של הרב אלישיב והרב עובדיה יוסף, וכן לנוכח אחריות הרבנים המקומיים לרווחה החומרית של בני הקהילה (זיכרמן, 2014). מחקר זה הראה כי תמיכת הרבנים המקומיים הכריעה את ההתלבטויות ועודדה מוסדות חינוך חרדיים להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. חשוב לציין בהקשר זה כי הרבנים המקומיים נדרשו לגלות אומץ רב, מפני שהתמיכה שלהם בהצטרפות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי סימנה אותם בקרב הקהילה החרדית הארצית כציונים וכמשתפי פעולה עם פוליטיקאים ממפלגות שמזוהות כאנטי-חרדיות. בחלק מהמקרים רבנים אלה סבלו מהשמצות אישיות קשות באמצעות פשקווילים ופרסומים בעיתונות החרדית. יש לציין כי מהמחקר עלה שזרם החינוך הממלכתי-חרדי כמעט לא חדר לתוך הזרמים החרדיים המרכזיים, האשכנזיים או הספרדיים, שכפופים להנהגה החרדית הארצית.

אנו ממליצים:

(1) להקים במשרד החינוך צוות של מפקחים חרדים שתפקידו יהיה לשכנע מנהיגים חרדים מקומיים בעלי השפעה על מוסדות חינוך רבים לבחון הצטרפות לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. לצוות זה עשויה להיות השפעה על מקבלי החלטות חרדים שבכוחם להביא לעלייה משמעותית במספר בתי הספר החרדיים שיצטרפו לזרם הממלכתי-חרדי.

4.2.4. מעורבות הורים ומורים בהחלטה על ההצטרפות

ממצאים

ההחלטה להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי התקבלה ברוב המקרים על דעת מנהל העמותה שהפעילה את בית הספר עד ההצטרפות, ללא התייעצות עם צוות בית הספר או עם ההורים. לעיתים אף מנהל בית הספר לא היה שותף להחלטה, ונודע לו על המהלך רק לאחר שההחלטה הייתה מגובשת וסופית. מנהלי העמותות חששו שהדעות השונות של ההורים ושל צוות בית הספר עשויות לגרור דיון ממושך שיעכב או אף ימנע את הפיכת בית הספר החרדי לממלכתי. לאחר קבלת ההחלטה הודיעו עליה מנהלי העמותה לצוות בית הספר ולהורים, אך היו הורים שלא יכלו לקבל את השינוי והעבירו את ילדיהם למוסד חינוך חרדי אחר. צעדיהם של הורים אלה גרמו לעיתים לסגירת כיתות בבית הספר, והיה אף מקרה שבו בית ספר שהצטרף לזרם הממלכתי-חרדי חשש מההורים ושב למעמד של מוכר שאינו רשמי.

אנו ממליצים:

(1) חשוב לערב את ההורים ואת צוות בית הספר בתהליכי ההצטרפות ולראות בהם שותפים למעשה החינוכי בבית הספר. מעורבות ההורים והמורים בשלבי קבלת ההחלטה חיונית כדי לצמצם את חששותיהם, להשיג את שיתוף הפעולה שלהם, לצמצם קונפליקטים ולמנוע עזיבת תלמידים או מורים. רק עבודה שיטתית מול ההורים והמורים יכולה להבטיח את צמיחתו של בית הספר מבחינת מספר התלמידים ואת יכולתו של בית הספר הממלכתי-חרדי ללמד את מקצועות הליבה בהצלחה. לשם כך דרוש ייעוץ ארגוני שיסייע לבתי הספר החרדיים, שבהם נהוג על פי רוב סגנון ניהולי היררכי (Benoliel and Barth, 2017), לשתף הורים בקבלת החלטות.

4.3

ניצוד לנהל תקשורת אפקטיבית בין הגורמים שפועלים מלמעלה ובין הגורמים שפועלים מלמטה?

ממצאים

הצלחתה של מדיניות חינוכית תלויה באופן שבו נוצרים החיבורים בין הגורמים מלמעלה, הכוללים את הממשלה ומשרד החינוך, ובין גורמים מלמטה, הקשורים בבתי הספר ובקהילות שלהם. מהמחקר עלה כי הייתה תקשורת ייחודית בין הגורמים במשרד החינוך ובין הגורמים בבתי הספר שהתעניינו בהצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי. תקשורת זו התאפיינה בניסיון לעבוד מהר ולנהל מגעים פרטניים עם כל אחד מבתי הספר מתוך שמירה על "שקט תעשייתי", כדי להתמודד בהצלחה עם התנגדויות. משרד החינוך היה מודע להתנגדות וללחץ הפנים-קהילתי שניסה למנוע מבתי ספר חרדיים להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי, ומשום כך נמנע מלצאת בקמפיין מול הקהילה החרדית או מול מוסדות חינוך חרדיים שעשויים להיות קהל יעד להצטרפות למדיניות החדשה. כאמור, הזרם החדש לא עוגן בחקיקה ומשרד החינוך אף לא פרסם חוזר, מסמך או הצהרה רשמית הקשורים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. כמו כן משרד החינוך נמנע במכוון מפרסומים בעיתונות החרדית או הכללית הנוגעים לזרם החינוך הממלכתי-חרדי, מתוך מחשבה שפרסומים מסוג זה עשויים לעורר התנגדות ולהזיק להצלחת הזרם החדש.

מצאנו כי גישת השקט התעשייתי לא מנעה התנגדויות ולא הצליחה לעודד בתי ספר להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. משרד החינוך עשה עבודה שקטה שלא היו לה הדים ברחוב החרדי, כך שהקולות שנשמעו ברחוב החרדי היו בעיקר קולותיהם של עסקנים ופוליטיקאים חרדים ושל עיתונים חרדיים. הקהילה החרדית עשתה שימוש נרחב בפשקווילים שפורסמו ברחובות הערים החרדיות, ויצרו לחץ רב על מקבלי ההחלטות בבתי הספר החרדיים שביקשו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. גם העיתונות החרדית גויסה למאבק בזרם החינוך הממלכתי-

חרדי, ובאותה תקופה פורסמו כתבות ארוכות ומקיפות שסיקרו באופן חד־צדדי ומגמתי את רפורמת החינוך הממלכתי־חרדי. כל אלה השפיעו על הורים רבים וגם על מנהלים שחששו מהלחץ החרדי, כמו גם מה"סכנה" שעליה התריעו רבנים ועיתונים חרדיים.

מהמחקר עלו כמה סיבות להתנגדות החרדית לזרם הממלכתי־חרדי. האחת היא ההתנגדות האידיאולוגית של המגזר החרדי ללימודי הליבה ולהשפעות רוחניות זרות. השנייה היא החשדנות וההתנגדות החרדית הגורפת כלפי המערכת הממלכתית־הפוליטית בישראל, שיזמה את הקמת זרם החינוך הממלכתי־חרדי. התנגדות זו אף התעצמה לנוכח העובדה שזרם החינוך הממלכתי־חרדי היה פרי יוזמתה של מפלגת יש עתיד, ששר החינוך לשעבר שי פירון השתייך אליה. גם העובדה שמנהל המחוז החרדי הוא אדם שאינו חובש כיפה נתפסה כהתערבות "שלהם" בחינוך "שלנו" ועוררה התנגדות כלפי זרם החינוך הממלכתי־חרדי. הסיבה השלישית היא התנגדות ההנהגה החרדית לאיבוד השליטה על המשאבים של מערכת החינוך החרדית, אשר מקנה לה כוח רב. סיבות אלו הביאו את מנהיגי הציבור החרדי לשלול את זרם החינוך הממלכתי־חרדי מראשיתו ולאפיין אותו בגוון פוליטי אנטי־חרדי.

השקט התעשייתי חייב את משרד החינוך למסור מידע באופן פרטני לכל אחד מבתי הספר שגילו התעניינות בהצטרפות לזרם החינוך הממלכתי־חרדי, לענות על שאלות ולהבטיח הבטחות. התיווך הפרטני היה הכרחי עקב היעדרם של מסמכים המנסחים בבהירות את החובות והזכויות של בתי הספר שבחרו להצטרף לזרם החדש. יש יתרון לכך שהתיווך נעשה על ידי מפקחים חרדים מתוך המחוז החרדי, מפני שבתי הספר חשים בנוח מול מפקח חרדי שמשתייך הן לקהילה החרדית והן למשרד החינוך ונותנים בו אמון, כפי שתיארנו בפרק הממצאים. עם זאת, המפקחים החרדים אינם יכולים להבטיח הבטחות שיחייבו את משרד החינוך, וקרה גם שהבטחות שהבטיחו המפקחים החרדים הופרו בתוך זמן קצר על ידי משרד החינוך.

אנו ממליצים:

(1) השמירה על שקט תעשייתי התאפשרה בין היתר משום שלא התקיים משא ומתן במסגרת גיבוש חקיקה או נהלים. כאמור, אנו ממליצים לעגן את הזכויות והחובות של בתי הספר הממלכתיים-חרדיים בהסדרים מחייבים. עיגון כזה עשוי להפחית חששות מפני איבוד שליטה על הנעשה בבתי הספר שיצטרפו לזרם החדש, כמו גם למנוע מגורמים שונים להפיץ מידע כוזב ומסולף על אודותיו.

(2) אנו ממליצים גם להקים מועצה מקצועית עצמאית שתעמוד בראש זרם החינוך הממלכתי-חרדי, בדומה למועצת החינוך הממלכתי-דתי הפועלת לפי תקנות חינוך ממלכתי (המועצה לחינוך ממלכתי-דתי), התשי"ג-1953. מועצה כזו עשויה למצב את זרם החינוך הממלכתי-חרדי בתודעה החרדית כזרם ממלכתי-פוליטי. המועצה תכלול מנגנון רבני שיהיה אחראי לצביון החרדי של בתי הספר, בין היתר באמצעות בחירת מנהלי בתי ספר ואנשי חינוך, ייתן להם גיבוי הלכתי ויספק מענה להתלבטויות. ייתכן שיהיה אפשר לגייס למועצת החינוך הממלכתי-חרדי רבנים מתוך הקהילות החרדיות שכבר בחרו לצרף את בית הספר שלהן לזרם הממלכתי-חרדי באישור הרבנים שלהן ובברכתם.

(3) המלצה נוספת שלנו קשורה בתקשורת של משרד החינוך עם הרבנים, העיתונות והקהילה החרדית. אנו ממליצים שבכירים במשרד החינוך ימונו להוביל תקשורת שקופה שתכלול פגישות עם רבנים חרדים, מסירת מידע באופן מאורגן ובהיר בכנסים שמיועדים להורים בריכוזים החרדיים, וכן הפצה של מידע באמצעות העיתונות החרדית הדיגיטלית והמודפסת. חשוב לזכור שמדובר במדיניות שאינה כופה ושנתונה לבחירתם של האזרחים החרדים, ולכן חשוב לנהל תקשורת אקטיבית במטרה לשכנע בתי ספר חרדיים נוספים - כמו גם הורים - לבחור להצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי. סביר להניח שפעילות אקטיבית של משרד החינוך תעורר התנגדות עזה בקרב פוליטיקאים ועסקנים חרדים, אך משרד החינוך אינו צריך לחשוש מעימות מולם ועליו לתת תשובות ברורות להתקפות מצד הקהילה החרדית.

(4) עוד אנו ממליצים למשרד החינוך לעודד ולשווק הצלחות של בתי ספר ממלכתיים-חרדיים. שכנוע של בתי ספר חרדיים נוספים להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי דורש הצגת הצלחות בבתי ספר חרדיים שהצטרפו לזרם בשנים הראשונות לקיומו. ההצלחה של בית ספר חרדי שהצטרף לזרם החינוך הממלכתי-חרדי מתבטאת בארבעה ממדים:

(א) מספר התלמידים שנרשמים לבית הספר מדי שנה;

(ב) האיתנות הפיננסית של המוסד, המתבטאת בתשלום המשכורות לצוות, במבנה של בית הספר ובהצטיידות;

(ג) שמירה על התרבות ואורחות החיים החרדיים בבית הספר, באופן דומה למצב ששרר בו קודם ההצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי;

(ד) הצלחות ארגוניות ופדגוגיות.

(5) כדי להפוך את זרם החינוך הממלכתי-חרדי לזרם מרכזי מבחינת מספר בתי הספר והתלמידים החרדים הלומדים בו, יש להבטיח שמשרד החינוך יוכל להציג בעתיד את הצלחתם של בתי הספר הנחשונים שהצטרפו לזרם החדש בשנים הראשונות לקיומו בכל הפרמטרים.

4.4

סיכום ההמלצות המרכזיות**1. צעדים ארגוניים במשרד החינוך**

הרחבת החינוך הממלכתי-חרדי באמצעות צירוף בתי ספר נוספים ובניית בתי ספר חדשים. כדי לחזק את הלגיטימיות של החינוך הממלכתי-חרדי בקרב הקהילה החרדית חשוב להגיע בשנים הקרובות לכמה שיותר קהילות, בפרט בערים שבהן יש אוכלוסייה גדולה של חרדים מודרנים. לשם כך מומלץ להתפשר בשנים הקרובות על עמידה בדרישות לכיתות תקניות, מתוך הנחה שבית ספר ממלכתי-חרדי זקוק לכמה שנים כדי להתבסס, לצמוח ולמלא כיתות.

הבטחת אוטונומיה תרבותית לזרם הממלכתי-חרדי. מומלץ להקים מועצה מקצועית עצמאית שתעמוד בראש זרם החינוך הממלכתי-חרדי, בדומה למבנה הארגוני של זרם החינוך הממלכתי-דתי. המועצה תכלול מנגנון רבני שיהיה אחראי לצביון החרדי של בתי הספר, ייתן להם גיבוי הלכתי ויטסק מענה להתלבטויות. על המועצה להסדיר, בין היתר, את תקנוני בתי הספר הממלכתיים-חרדיים ולוודא שלא תונהג בהם אפליה.

מינוי מנהל חרדי למחוז החרדי. מומלץ כי בראש המחוז החרדי יעמוד אדם חרדי המאמין בחשיבותו של חינוך ממלכתי-חרדי, כדי להפריך את הטענה שנשמעת ברחוב החרדי כאילו מטרת הקמתו של הזרם החדש היא לחלן את הילדים החרדים ולחנכם לערכים שאינם חרדיים.

הקצאת מפקחים ייעודיים לזרם הממלכתי-חרדי. המפקחים הייעודיים יהיו אחראים, בין היתר, לתהליך הקליטה של בתי ספר שבחרו להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי, להגדלת מספר הלומדים בהם ולהצטרפות בתי ספר חדשים.

השקעת משאבים בהשוואת תנאי הלימוד בבתי הספר הממלכתיים-חרדיים לתנאים בבתי ספר ממלכתיים אחרים. אפשר להקצות משאבים לבינוי של בתי הספר גם באמצעות גורמים מחוץ לרשות המקומית, כמו משרד החינוך או מפעל הפיס, כדי לזרז את התהליך ולמנוע עיכובים על רקע שיקולים פוליטיים מקומיים.

עיגון הזרם הממלכתי-חרדי בהסדרים מחייבים. בשל חסמים פוליטיים המונעים את עיגונו של זרם החינוך הממלכתי-חרדי בחקיקה לצד זרמי החינוך הממלכתיים האחרים הקבועים בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, מומלץ כפתרון ביניים כי משרד החינוך יפרסם חוזר מנכ"ל שיבהיר את מעמדו של החינוך הממלכתי-חרדי כחינוך ציבורי.

2. הבטחת מחויבותן של הרשויות המקומיות

גיוס רשויות מקומיות והבטחת מחויבותן לבתי הספר הממלכתיים-חרדיים. יש ליצור מחויבות של הרשויות המקומיות לחינוך הממלכתי-חרדי באמצעות פעילות הסברה המכוונת כלפי ראשי הרשויות ומנהלי מחלקות החינוך. ברשויות מקומיות חרדיות שנשלטות על ידי ממשד פוליטי שמרני מומלץ כי משרד החינוך ינהל בעצמו את המשא ומתן הכלכלי מול הרשות, ובמקרה הצורך יפעיל כלים משפטיים.

3. תקשורת בין משרד החינוך לבין הקהילה החרדית

עבודת הסברה יסודית, בהירה ומאורגנת של בכירים במשרד החינוך מול מנהיגים ורבנים חרדים בעלי השפעה, מול העיתונות החרדית הדיגיטלית והמודפסת ומול הורים. מדיניות השקת התעשייתי מותרת מרחב פתוח למידע שגוי שמפיצים גורמים המתנגדים לחינוך הממלכתי-חרדי.

איתור בתי ספר חרדיים שיש להם מאפיינים המצביעים על פוטנציאל להצטרף לזרם הממלכתי-חרדי. יש למקד את מאמצי השכנוע באותם בתי ספר.

גיוס תמיכה של מנהיגים חרדים מקומיים המחויבים לרווחת הקהילות שלהם.

שיווק הצלחות של בתי ספר ממלכתיים-חרדיים קיימים בארבעה היבטים: מספר התלמידים, השקעה במבנים והצטיידות, שמירה על אורחות החיים החרדיים גם לאחר ההצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי והצלחות ארגוניות ופדגוגיות.

4. תהליכי קבלת ההחלטות בתוך בתי הספר החרדיים

הקפדה על מעורבות הורים וצוות בית הספר בתהליכי קבלת ההחלטה על ההצטרפות לזרם הממלכתי-חרדי.

אנו מקווים כי מחקר זה יתרום למקבלי ההחלטות מלמעלה ומלמטה, ויסייע להרחיב את זרם החינוך הממלכתי-חרדי ולחזק את מעמדו. ללא תוכנית אסטרטגית וחשיבה ארוכת טווח לא יהיה אפשר למסד את הזרם הממלכתי-חרדי ולאפשר לכל משפחה חרדית לבחור בו. הצורך בחינוך חרדי ציבורי קיים הן מצידה של המדינה והן מצידה של הקהילה החרדית. ההיסטוריה מלמדת כי הדרך לקדם את מימושה של הזכות לחינוך כזה זו אינה עוברת בבתי המשפט (פרייחזן, 2013). יכולתה של המדינה לסלול את הדרך הזו עשויה להשפיע לא רק על הילדים החרדים שמשפחותיהם יבחרו ללכת בה אלא גם על כלל אזרחי ישראל. חינוך חרדי ציבורי הוא אינטרס חברתי חשוב ויש בו כדי לתרום למרקמה החברתי ולחוסנה הכלכלי של המדינה. הוא תלוי בשרי חינוך אשר יחליטו לקדם אותו, ימסדו אותו באמצעות הסדרים ויגלו פתיחות וגמישות בהפעלתו. מחקר זה הוא תחילת הדרך; במחקרי המשך נבקש לבחון לעומק את תהליכי השינוי שחלו בתוך בתי הספר הממלכתיים-חרדיים לאחר ההחלטה על ההצטרפות ואת המשך התפתחותו של הזרם הממלכתי-חרדי בשנים הקרובות. כמו כן ראוי להקדיש מחקר נפרד לנושא הישיבות התיכוניות החרדיות שבהן לומדים לימודי קודש לצד לימודים לבגרות. כיום קיימות ישיבות ספורות כאלו בכל הארץ; בין היתר רצוי לבחון אם וכיצד אפשר לטוות קשרים בין בתי ספר ממלכתיים-חרדיים לבין ישיבות תיכוניות חרדיות, וליצור מסלול לימודים שבו יוכלו התלמידים החרדים לשמור על אורחות חייהם ולהבטיח את אפשרויות הבחירה שלהם בעתיד.

רשימת המקורות

ספרים ומאמרים

- באום-בנאי, רוני, 2001. "תנועה חרדית-ציונית?", בתוך: יואב פלד (עורך), **ש"ס: אתגר הישראליות**, תל אביב: ידיעות אחרונות, עמ' 102-125.
- בראון, בנימין, 2007. "ואין שיור רק התורה הזאת", **ארץ אחרת** 41: 56-65.
- בראון, בנימין, 2015. "החרדיות המרכזית בצבת הפרגמטיות", בתוך: ידידיה צ' שטרן, בנימין בראון, קלמן נוימן, גדעון כ"ץ וניר קידר (עורכים), **כשיהדות פוגשת מדינה**, תל אביב וירושלים: ידיעות אחרונות והמכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 184-268.
- גל-אריאלי, ניבי, 2014. "אחריות מחולקת: על האחריות המשותפת של משרד החינוך ורשות החינוך המקומית לחינוך בישראל", **דברים** 7: 147-163.
- זיכרמן, חיים, 2014. **שחור כחול-לבן: מסע אל תוך החברה החרדית בישראל**, תל אביב: ידיעות אחרונות.
- זיכרמן, חיים, ולי כהנר, 2012. **חרדיות מודרנית: מעמד בניינים חרדי בישראל**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- טרכטינגוט, יצחק, 2014. "יציאה לעבודה בקרב בני-ישיבות חרדים: הסיבות, החששות ממנה והתפיסות כלפיה", **חקר החברה החרדית** 1: 42-65.

כהנר, לי, גלעד מלאך, ומאיה חושן, 2017. שנתון החברה החרדית בישראל, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה ומכון ירושלים למחקרי מדיניות.

לופו, יעקב, 2003. מפנה בחברה החרדית: הכשרה מקצועית ולימודים אקדמיים, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

לופו, יעקב, 2007. ההתנגדות החרדית לישיבות תיכונות חרדיות, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

מלאך, גלעד, מאיה חושן, ולי כהנר, 2016. שנתון החברה החרדית בישראל, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה ומכון ירושלים לחקר ישראל.

פוקו, מישל, 2005. הארכיאולוגיה של הידע, תרגום: אבנר להב, תל אביב: רסלינג.

פפר, אנשיל, 2007. בין תורה לדרך ארץ: כיצד צמחה הקהילה החרדית-לאומית ולאן מועדות פניה, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

פרי-חזן, לטם, 2013. החינוך החרדי בישראל: בין משפט, תרבות ופוליטיקה, ירושלים: המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי ומיכאל סאקר, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים ונבו.

פרידמן, מנחם, 1990. מדינת ישראל כדילמה דתית, אלפיים 3: 24-68.

פרידמן, מנחם, 1991. החברה החרדית: מקורות, מגמות ותהליכים (מחקרי מכון ירושלים לחקר ישראל, 41), ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

קפלן, קימי, 2003. "חקר החברה החרדית בישראל: מאפיינים, הישגים ואתגרים", בתוך: עמנואל סיוון וקימי קפלן (עורכים), חרדים ישראלים: השתלבות בלא עמיעה? ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, עמ' 224-277.

קפלן, קימי, ונורית שטדלר, 2009. "מבוא: תמורות במנהיגות החרדית בישראל ובמקורות סמכותה", בתוך: הנ"ל (עורכים), מנהיגות וסמכות בחברה החרדית בישראל: אתגרים וחלופות, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, עמ' 9-28.

שביד, אליעזר, 2014. "הכשל החמור בחינוך הממלכתי הוא בכפיית הרציונל התחרותי של רפורמת ההפרטה והאקדמיזציה", *כיוונים חדשים* 31: 57-67.

שמואלי, אליעזר, 2009. "מערכות חינוך בחברה שסועה: החינוך הממלכתי הגיע לקצו", *כיוונים חדשים* 20: 72-87.

שפיגל, אהוד (אודי), 2011. "ותלמוד תורה כנגד כולם": חינוך חרדי לבנים בירושלים, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

שקדי, אשר, 2003. *מילים המנסות לגעת: מחקר איכותני - תיאוריה ויישום*, תל אביב: רמות, אוניברסיטת תל אביב.

Ball, Stephen J., 2015. "What is Policy? 21 Years Later: Reflections on the Possibilities of Policy Research," *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* 36 (3): 306-313.

Ball, Stephen J., Meg Maguire, Annette Braun, and Kate Hoskins, 2011a. "Policy Actors: Doing Policy Work in Schools," *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* 32 (4): 625-639.

Ball, Stephen J., Meg Maguire, Annette Braun, and Kate Hoskins, 2011b. "Policy Subjects and Policy Actors in Schools: Some Necessary but Insufficient Analyses," *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* 32 (4): 611-624.

Barak-Corren, Netta, 2017. "Identity Threat and Affirmation in Norm Conflicts: Evidence from the Common Core Curriculum Conflict," Paper presented at the 17th World Congress of Jewish Studies, Hebrew University of Jerusalem.

Ben-Peretz, Miriam, 2009. *Policy-Making in Education: A Holistic Approach in Response to Global Changes*, Maryland: R&L Education.

Benoliel, Pascale, and Anat Barth, 2017. "The Implications of the School's Cultural Attributes in the Relationships between Participative Leadership and Teacher Job Satisfaction and Burnout," *Journal of Educational Administration* 55 (6): 640-656.

Bunnell, Tristan, 2009. "The International Baccalaureate in the USA and the Emerging 'Culture War'," *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* 30 (1): 61-72.

Firestone, William A., 1989. "Educational Policy as an Ecology of Games," *Educational Researcher* 18 (7): 18-24.

Friedman, Menachem, 1986. "Haredim Confront the Modern City," in: Peter Y. Medding (ed.), *Studies in Contemporary Jewry*, vol. II: *The Challenge of Modernity and Jewish Orthodoxy*, New York: Oxford University Press, pp. 74-96.

Fullan, Michael, 2009. "Large-Scale Reform Comes of Age," *Journal of Educational Change* 10 (2-3): 101-113.

Galligan, Ann M., and Chris N. Burgess, 2005. "Moving Rivers, Shifting Streams: Perspectives on the Existence of a Policy Window," *Arts Education Policy Review* 107 (2): 3-11.

Hakak, Yohai, and Tamar Rapoport, 2012. "Excellence or Equality in the Name of God? The Case of Ultra-Orthodox Enclave Education in Israel," *The Journal of Religion* 92 (2): 251-276.

Hardy, Ian, and Bob Lingard, 2008. Teacher Professional Development as an Effect of Policy and Practice: A Bourdieuan Analysis, *Journal of Education Policy* 23 (1): 63-80.

Kingdon, John W., 2001. "A Model of Agenda-Setting, with Applications," *Law Review of Michigan State University Detroit College of Law* 2: 331-337.

Kingdon, John W., 2003. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, New York: Longman.

Levinson, Bradley A. U., Margaret Sutton, and Teresa Winstead, 2009. "Education Policy as a Practice of Power: Theoretical Tools, Ethnographic Methods, Democratic Options," *Educational Policy* 23: 767-795.

Lieberman, Joyce M., 2002. "Three Streams and Four Policy Entrepreneurs Converge: A Policy Window Opens," *Education and Urban Society* 34 (4): 438-450.

Lingard, Bob, 2003. "Where to in Gender Policy in Education after Recuperative Masculinity Politics?," *International Journal of Inclusive Education* 7 (1): 33-56.

Lubienski, Christopher, 2008. "School Choice Research in the United States and Why It Doesn't Matter: The Evolving Economy of Knowledge Production in a Contested Domain," in: Martin Forsey, Scott Davies, and Geoffrey Walford (eds.), *The Globalisation of School Choice?* London: Symposium Books, pp. 27-54.

Maguire, Meg, Stephen J. Ball, and Annette Braun, 2013. "What Ever Happened to ...? 'Personalised Learning' as a Case of Policy Dissipation," *Journal of Education Policy* 28 (3): 322-338.

Maguire, Meg, Kate Hoskins, Stephen J. Ball, and Annette Braun, 2011. "Policy Discourses in School Texts," *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* 32 (4): 597-609.

Odom-Forren, Jan, and Ellen J. Hahn, 2006. "Mandatory Reporting of Health Care Associated Infections: Kingdon's Multiple Streams Approach," *Policy, Politics, & Nursing Practice* 7 (1): 64-72.

Ogato, Gemechu S., 2013. "The Quest for Gender Equality and Women's Empowerment in Least Developed Countries: Policy and Strategy Implications for Achieving Millennium Development Goals in Ethiopia," *International Journal of Sociology and Anthropology* 5 (9): 358-372.

Perry-Hazan, Lotem, 2014. "From the Constitution to the Classroom: Educational Freedom in Antwerp's Ultra-Orthodox Jewish Schools," *Journal of School Choice* 8 (3): 475-502.

Perry-Hazan, Lotem, 2015. "Court-Led Educational Reforms in Political Third Rails: Lessons from the Litigation over Ultra-Religious Jewish Schools in Israel," *Journal of Education Policy* 30 (5): 713-746.

Ridde, Valery, 2009. "Policy Implementation in an African State: An Extension of Kingdon's Multiple-Streams Approach," *Public Administration* 87 (4): 938-954.

Scott, Susie, 2010. "Revisiting the Total Institution: Performative Regulation in the Reinventive Institution," *Sociology* 44 (2): 213-231.

Spillane, James P., Brian J. Reiser, and Todd Reimer, 2002. "Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research," *Review of Educational Research* 72 (3): 387-431.

Stadler, Nurit, 2009. *Yeshiva Fundamentalism: Piety, Gender, and Resistance in the Ultra-Orthodox World*, New York: NYU Press.

Vigoda-Gadot, Eran, Haim Cohen, and Yair Zalmanovitch, 2014. "Does the Privatizing of Policy Formation Threaten Democracy? Arguments from the Israeli Experience," *Policy Studies* 35 (5): 484-497.

Weaver-Hightower, Marcus B., 2008. "An Ecology Metaphor for Educational Policy Analysis: A Call to Complexity," *Educational Researcher* 37 (3): 153-167.

דוחות ומסמכים רשמיים של מוסדות המדינה

החלטות ממשלה

החלטת ממשלה מס' 151, "חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית-ממלכתית", 13.5.2013.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת

וורגן, יובל, 2007. "מערכת החינוך במגזר החרדי: תמונת מצב", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27.11.2007.

וייסבלאי, אחי, 2012. "לימודי ליבה במערכת החינוך החרדית", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30.7.2012.

וייסבלאי, אחי, 2016. "ערך שעת הוראה בתקצוב בתי ספר יסודיים בחינוך המוכר שאינו רשמי", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4.12.2016.

משרד החינוך, הרשות הארצית למדידה והערכה

"מיצ"ב תשע"ו, חלק א': מבחני הישגים", נובמבר 2016.

משרד החינוך, חוזר מנכ"ל

"תקצוב מערכת החינוך היסודי: מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד", חוזר מנכ"ל תשס"ג/ג10(ג), 2003.

"תכנית היסוד (ליבה) לחינוך היסודי במדינת ישראל", חוזר מנכ"ל תשס"ו/א3, 2005.

"תכנית היסוד (הליבה) לחטיבות הביניים בחינוך העל-יסודי", חוזר מנכ"ל תשס"ט/ט8, 2011.

"תכנית היסוד למגזר החרדי בבית הספר היסודי, בכיתות א'-ח' ", חוזר
מנכ"ל תשע"ב/ב, 2011.

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
"חינוך מוכר שאינו רשמי", דוח שנתי 58 לשנת 2007 ולחשבונות שנת
הכספים 2006, 2008, עמ' 749-796.

"הוראת המתמטיקה", דוח שנתי 64 לשנת 2013 ולשנת הכספים 2012,
2014, עמ' 943-996.

חקיקה

חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, ס"ח 287.

חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, ס"ח 137.

תקנות חינוך ממלכתי (המועצה לחינוך ממלכתי-דתי), התשי"ג-1953, ק"ת
1423.

תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953, ק"ת 104.

חוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969, ס"ח 180.

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ס"ח 1139.

חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, ס"ח 742.

פסיקה

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 (פורסם בנבו, 27.7.2008).

בג"ץ 3613/10 המרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת
בישראל נ' משרד החינוך (פורסם בנבו, 27.11.2013).

בג"ץ 3752/10 רובינשטיין נ' משרד החינוך (פורסם בנבו, 17.9.2014).



Policy Paper 119

STATE HAREDI SCHOOLS

A New Educational Option for The Ultra-Orthodox

Shai Katzir | Lotem Perry-Hazan

August 2018

Text Editors [Hebrew]: Hamutal Lerner, Dafna Lavi
Series and Cover Design: Studio Tamar Bar Dayan
Typesetting: Nadav Shtechman Polischuk
Printed by Maor Wallach Print

ISBN: 978-965-519-222-3

No portion of this book may be reproduced, copied, photographed, recorded, translated, stored in a database, broadcast, or transmitted in any form or by any means, electronic, optical, mechanical, or otherwise. Commercial use in any form of the material contained in this book without the express written permission of the publisher is strictly forbidden.

Copyright © 2018 by the Israel Democracy Institute (RA)
Printed in Israel

The Israel Democracy Institute
4 Pinsker St., P.O.B. 4702, Jerusalem 9104602
Tel: (972)-2-5300-888
Website: en.idi.org.il

To order books:
Online Book Store: en.idi.org.il/publications
E-mail: orders@idi.org.il
Tel: (972)-2-5300-800; Fax: (972)-2-5300-867

All IDI publications may be downloaded for free, in full or in part, from our website.

The views expressed in this policy paper do not necessarily reflect those of the Israel Democracy Institute.

This policy paper is published with the generous support of The Rosalinde and Arthur Gilbert Foundation.

ABSTRACT

The Ultra-Orthodox educational system sanctifies Torah study in its boys' schools but encourages girls to combine religious studies with secular subjects so that they will be prepared for the burden of supporting their families, while their husbands study Torah without having gainful employment.

In 2013/14, the Education Ministry began implementing a reform that enabled Ultra-Orthodox schools to change their status from "Recognized and Unofficial" to "Official" by joining a new State Ultra-Orthodox educational stream, which is not anchored in any legislation. Students in these schools are supposed to study a full core curriculum adapted for the Ultra-Orthodox sector and supervised by the Education Ministry. In the years 2013 to 2017, 37 Ultra-Orthodox schools chose to join this reform, comply with its requirements, and change their status to "State Ultra-Orthodox."

Implementation of the State Ultra-Orthodox educational reform requires a meeting of minds between the schools and the Education Ministry; namely, that they agree about the stipulations for joining the stream and sign a contract. The present study examined the conditions in which such a meeting of minds took place. In other words, we sought to identify the

factors that motivate Ultra-Orthodox schools to affiliate with the State Ultra-Orthodox stream or deter them from doing so. The study focused on boys' schools, where a decision to join the State Ultra-Orthodox stream runs into more ideological complications than in the case of girls' schools.

The study was based on twenty semi-structured in-depth interviews with senior officials of the Ultra-Orthodox district in the Education Ministry and with principals and teachers of State Ultra-Orthodox schools. We also analyzed 102 documents collected from the Education Ministry and the schools, including the minutes of meetings, letters, and work plans.

The findings distinguish factors that motivated or deterred affiliation with the State Ultra-Orthodox stream. The discussion considers such factors in three contexts: factors operating “from above”—in the Education Ministry, local authorities, and other State entities; factors operating “from below” and associated with the circumstances and forces within the school and the Ultra-Orthodox community; and factors that lie between the State and the Ultra-Orthodox community and relate to the complex relations and communications between the State, on the one hand, and Ultra-Orthodox schools and parents, on the other hand.

Factors Operating from Above, in the Education Ministry and Local Authorities

- The State Ultra-Orthodox stream was created in a narrow “policy window” opened by political developments that weakened the power of the Ultra-Orthodox parties. No policy had yet crystallized when this window opened, but only initial ideas, and the Education Ministry set to the task of establishing the State Ultra-Orthodox stream. In fact, some issues not tackled during the year the stream was founded, because time ran out, have still not been addressed.

- The State Ultra-Orthodox stream was not anchored in legislation and was not even mentioned in the director general's bulletins. Ultra-Orthodox schools are apprehensive about joining the stream as long as their rights and obligations are not defined by statute and remain subject to the prevailing winds in the political system and the priorities of senior Education Ministry officials, who come and go every few years.
- When the State Ultra-Orthodox stream was established, the Education Ministry also set up an Ultra-Orthodox district to supervise all Ultra-Orthodox schools in Israel. This organizational change made it possible for the entire system to work to promote the State Ultra-Orthodox educational reform.
- Most of the staff of the Ultra-Orthodox district are themselves Ultra-Orthodox. The relations between the schools and the Ultra-Orthodox inspectors were one of the factors that motivated schools to join the new stream. The schools trust the inspectors, who express great sensitivity for and understanding of the unique needs of the Ultra-Orthodox sector in which they themselves live. In some cases, the inspectors also met with community rabbis and parent groups.
- Because the State Ultra-Orthodox stream is still small and dispersed all over the country, its inspectors are also responsible for "Recognized Unofficial" and "Exempt" schools. This makes it difficult for some of them to devote their full attention to the State Ultra-Orthodox schools and makes it hard to expect them to develop expertise in this function.
- During the first year of the State Ultra-Orthodox stream (2013/14), the Education Ministry made the criteria for joining it very flexible. The criteria were tightened in the second and third years, which somewhat curtailed the ability of many Ultra-Orthodox schools to leave the traditional Ultra-Orthodox establishment and affiliate with the new State stream.
- The Education Ministry displayed flexibility towards the Ultra-Orthodox schools that joined the new State stream in terms of changes in their

structure and educational goals. The Ministry's promises included flexibility with regard to school bylaws, increased instruction in religious subjects, and the selection of teachers and principals who conform to the school's general spirit.

- In most of the cases examined in the study, the local authorities did not support the process. They did not internalize the change experienced by the Orthodox educational institutions that joined the State Ultra-Orthodox stream or their responsibility for the success of the process. In some cases, the local authority was opposed to a school's joining the State Ultra-Orthodox stream and thwarted the move. In other cases, the local authority endorsed the move but refused to fulfill its commitments to the schools. There was also a case in which structural and organizational matters caused the local authority to function poorly and fail to meet its obligations to a school that joined the State Ultra-Orthodox stream.

Factors Operating from Below, in the Schools and the Ultra-Orthodox community

- All the Ultra-Orthodox schools examined chose to join the State Ultra-Orthodox stream because of a serious financial, bureaucratic, or organizational-pedagogical crisis that disrupted their educational work and endangered their survival.
- The study reveals that a crisis by itself is not sufficient to motivate a school to join the State Ultra-Orthodox stream. Many Ultra-Orthodox schools live from crisis to crisis and are used to functioning in straitened fiscal conditions. The schools that opted to join the State Ultra-Orthodox stream belong to communities that have a relatively moderate religious ideology and an open attitude towards State institutions and the core curriculum.

- Nevertheless, there are relatively open Ultra-Orthodox communities in which only a few schools joined the new State stream. The State Ultra-Orthodox stream's lack of success in these communities seems to be due in part to the stream's exclusive focus on recruiting existing institutions rather than establishing new Ultra-Orthodox schools.
- In most cases, the schools that joined the State Ultra-Orthodox stream enjoyed the support of local rabbis who expressed an openness and willingness to cooperate with official entities. The support of local rabbis led Ultra-Orthodox schools to move ahead from deliberations to a decision and encouraged schools to join the State Ultra-Orthodox stream. In some cases, these rabbis were the targets of harsh personal attacks in the form of pasquinades and articles in the Ultra-Orthodox press.
- In most cases, schools that joined the State Ultra-Orthodox stream made the decision to do so on the authority of the director of the nonprofit association that ran the school, who did not consult with the faculty or parents. Sometimes even the school principal was left out of the loop and learned about the change only after the decision had been made and finalized. The directors of the NPOs feared that the diverse opinions of parents and faculty would lead to a protracted debate that would delay or even prevent the move. After the decision was made, the NPO directors informed the faculty and the parents. Some parents did not accept the change and transferred their children to a different Ultra-Orthodox school. These parents' reaction sometimes made it necessary to close classes due to under-registration. There was even one case in which a school that joined the State Ultra-Orthodox stream was afraid of the parents and returned to the status of Recognized Unofficial.

Education Ministry Contacts with the Schools and Community

- The contacts between Education Ministry staff and officials of schools interested in joining the State Ultra-Orthodox stream were marked by an attempt to work quickly and deal with each school individually, while maintaining “industrial peace” in order to cope successfully with objections. The Education Ministry was aware of opposition by schools and of pressure within communities aimed at preventing institutions from joining the State Ultra-Orthodox stream. Hence it refrained from launching a general campaign directed at the Ultra-Orthodox sector or Ultra-Orthodox schools that might be candidates for joining the new stream. As noted, the Education Ministry also did not publish obligatory arrangements
- This approach by the Education Ministry proved ineffective. It allowed the Ultra-Orthodox street to be dominated by unilateral voices of opposition directed and orchestrated by the Ultra-Orthodox rabbinic and political leadership. Opponents made extensive use of the Ultra-Orthodox press and pasquinades posted on the streets of Ultra-Orthodox cities and exerted heavy pressure on decision-makers in the Ultra-Orthodox schools that wanted to join the State Ultra-Orthodox stream. All of these influenced many parents and principals, who feared public pressure as well as the danger that the rabbis and Ultra-Orthodox newspapers warned against.

Our Recommendations

In order to expand the State Ultra-Orthodox stream and consolidate it as an option available to all Ultra-Orthodox parents, we recommend the following:

- (1)** Add as many schools as possible to the State Ultra-Orthodox stream and set up new schools. To achieve this, there needs to be flexibility in the first years with regard to class size, in order to strengthen the State Ultra-Orthodox stream's legitimacy and give it time to stabilize.
- (2)** Ensure that the State Ultra-Orthodox stream enjoys cultural autonomy by means of an organizational structure similar to that of the State-Religious stream.
- (3)** Appoint an Ultra-Orthodox educator who believes in the importance of the State Ultra-Orthodox stream as director of the Ultra-Orthodox district, so as to refute the assertion heard on the Ultra-Orthodox street that the new stream was established in order to turn Ultra-Orthodox children secular and raise them in non-Ultra-Orthodox values.
- (4)** Appoint inspectors who work exclusively with the State Ultra-Orthodox stream.
- (5)** Invest resources to equalize the teaching conditions in the State Ultra-Orthodox schools with those in other State schools.
- (6)** Anchor the State Ultra-Orthodox stream in obligatory arrangements.
- (7)** Enlist the local authorities in the cause and ensure their commitment to the State Ultra-Orthodox schools by means of focused advocacy. In Ultra-Orthodox localities controlled by a conservative political establishment, we recommend that the Education Ministry handle the economic negotiations itself.
- (8)** Senior ministry officials should engage in thorough, clear, and organized advocacy directed at influential Ultra-Orthodox leaders and rabbis, the Ultra-Orthodox digital and print media, and parents.
- (9)** Identify Ultra-Orthodox schools whose profile indicates good potential for their joining the State Ultra-Orthodox stream and focus the recruitment efforts on them.

(10) Market the successes of State Ultra-Orthodox schools in four dimensions:

- Their enrollment
- Their equipment and the investment in buildings
- The preservation of the Ultra-Orthodox lifestyle even after they affiliate with the State Ultra-Orthodox stream
- Their organizational and pedagogical successes.

(11) Include parents and faculty in the decision to join the State Ultra-Orthodox stream.

האם עריכת רפורמות בחינוך החרדי אפשרית בלא כפייה?

מחקר זה בוחן לראשונה את רפורמת החינוך הממלכתי-חרדי שיצאה לדרך בשנת 2013. הצלחתה מבוססת על כך שבתי ספר חרדיים ישתכנעו להצטרף לחינוך הציבורי במסגרת של זרם חינוך ממלכתי-חרדי. המחקר בודק את התנאים להיווצרות מפגש הרצונות בין בתי ספר חרדיים לבנים לבין משרד החינוך, שבעקבותיו התקבלה ההחלטה של בתי הספר להצטרף לחינוך הממלכתי-חרדי.

קולות המפקחים, המנהלים והמורים החרדים מציגים נרטיב של חרדיות שכמעט נעדר מכלי התקשורת ומהשיח הציבורי. מן הראיונות והמסמכים עולות מסקנות מרתקות על האפשרויות לקידום רפורמות בחינוך החרדי. עולה, למשל, כי קבוצות הולכות ומתרחבות בציבור החרדי מוכנות לוותר על חלקים באוטונומיה החינוכית שלהן כדי לזכות בחינוך ציבורי. עוד עולה כי אחד החסמים ליישום הרפורמה הוא חוסר שיתוף פעולה מצד רשויות מקומיות מסוימות המסרבות לתקצב בתי ספר ממלכתיים-חרדיים כפי שהן מתקצבות בתי ספר ממלכתיים אחרים. מסקנות המחקר אף מערערות על התפיסה הרווחת שיש לקדם את מדיניות החינוך בחברה החרדית "בשקט" כדי להימנע מהתנגדויות. דווקא השמירה מצד המדינה על שתיקה היא שמותירה ברחוב החרדי את הקולות החד-צדדיים של העיתונות והעסקנות החרדית.

שי קציר הוא דוקטורנט במגמה לניהול מערכות חינוך בחוג למנהיגות ומדיניות בחינוך באוניברסיטת חיפה. בוגר ישיבות חרדיות ובעל תואר ראשון בחינוך מיוחד ותואר שני בניהול וארגון מערכות חינוך ממכללת אורנים. בעת עריכת המחקר היה חוקר במכון הישראלי לדמוקרטיה.

ד"ר לטם פרייזן היא ראש המגמה לניהול מערכות חינוך בחוג למנהיגות ומדיניות בחינוך באוניברסיטת חיפה. מחקריה עוסקים במשפט ובמדיניות חינוך, בעיקר בהקשרים תרבותיים, בזכויות ילדים במערכות חינוך ובחינוך לזכויות.

מחקר המדיניות נכתב במסגרת התוכנית "חרדים בישראל" שבמרכז ללאום, דת ומדינה במכון הישראלי לדמוקרטיה.

ראש התוכנית: ד"ר גלעד מלאך

מנהל המרכז: ד"ר שוקי פרידמן

סגן נשיא אחראי: פרופ' ידידיה שטרן



www.idi.org.il



0 4500001197 7
דאנאקוד 450-1197

מסת"ב:

978-965-519-222-3

מחיר מומלץ: ₪45

אוגוסט 2018