



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר
נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון
פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
ד"ר חן ליכטנשטיין
מול מועלם
שגריר לשעבר סלי מרידור
פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א
עו"ד אבי פיישר
ד"ר מיכל צור
יוסי קוצניק

המועצה הבין-לאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה
אן אפלבאום, ארה"ב
השופט דורית ביניש, ישראל
השופט סטיבן בריי, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' כריסטוף מוקשיט, גרמניה
ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב
השופט אברהם סופר, ארה"ב
ברט ספנס, ארה"ב
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב
הארייט שליפ, ארה"ב

סגני נשיא

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

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן
פרופ' נתן זוסמן [אורח]
פרופ' עמית כהן
מד תומר לוטן [אורח]
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' דניאל סטטמן
פרופ' בני פורת
פרופ' קרנית פלוג
פרופ' מרדכי קרמיניצר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שורץ אלטשולר
פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון
ברנרד מרבוט [1929-2024]
מוכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]

8 בינואר, 2026

סערת בג"ץ המיליארד, תקציב הרשתות וועדת הכספים – כל מה שרציתם לדעת ולא העזתם לשאול

בדיון בבג"ץ בעתירות נגד העברות כספים למוסדות חינוך חרדיים שלא עומדים בחובת לימודי הליבה, התברר כי כמיליארד שקלים הועברו לרשתות ללא אישור וועדת הכספים, ובית המשפט הוציא צו ביניים האוסר על העברת כספים נוספים. מיהן הרשתות שאליהן הועבר הכסף? מה קובע החוק לגבי תקצוב ולימודי ליבה? ומה אמור לקרות עכשיו? התשובות לכל השאלות.

ד"ר שלומית שהינו קסלר

בשבועות האחרונים נעשו מספר מהלכים שמטרתם להעביר תקציבים לרשתות החינוך החרדיות המזוהות עם המפלגות החרדיות. זאת בניגוד למהלכים המקצועיים שננקטו במהלך 2024-2025, ואשר החלו להסדיר מנהלית ומשפטית את ההתנהלות הלא תקינה שהייתה נהוגה במשך עשרות שנים בנושא התקציבים וביחס לעמידה בחובת לימודי הליבה.

רצף דיונים בבג"ץ - מה קרה השבוע?

אירועים והתפתחויות של החודשים והשבועות האחרונים התנקזו לשבוע סוער של דיונים משפטיים בבג"ץ, ושל מחלוקות בין המשנה ליועצת המשפטית לממשלה לבין שר החינוך יואב קיש:

ביום שלישי (6.1.26) נדונה בבג"ץ עתירה של עמותת חדו"ש לחופש דת ושוויון בנושא לימודי הליבה ברשתות החינוך החרדיות. העתירה עוסקת בתקצוב היתר של מוסדות חינוך ברשתות המקבלים 100% תקצוב אף שאינם מלמדים את מלוא לימודי הליבה. עתירה זו באה בעקבות ממצאים שעלו מעתירה קודמת של העמותה שעסקה ברפורמת "אופק חדש"¹ ובתקציבי התוכניות החיצוניות "גפ"ן". בעקבות העתירה ניסחה המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, עו"ד אביטל סומפלינסקי חוות דעת בנושא "הקומה הראשונה" – עמידה בחובות לימודי הליבה.² לקראת הדיון ביום שלישי ביקש שר החינוך לקבל ייצוג נפרד בנושא זה ובקשתו נדחתה. שר החינוך אסר על אנשי המקצוע במשרד להשתתף בדיון.

ביום רביעי (7.1.25) שלחה המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, עו"ד אביטל סומפלינסקי, מכתב לשר החינוך יואב קיש. במכתב הבהירה המשנה ליועמ"שית שהעברת כספים למוסדות שאינם עומדים בדרישות שנקבעו להם מנוגדת לחוק. בנוסף, היא הבהירה שוועדת השרים שהקים השר קיש לבחינת לימודי הליבה בחינוך החרדי, הוקמה שלא כחוק.

ביום חמישי (8.1.26) נדונה העתירה של יו"ר מפלגת "יש עתיד" יאיר לפיד, והח"כים ולדימיר בליאק, משה (קינלי) טור-פז ונאור שירי מ"יש עתיד" וכן העתירה של עמותת חדו"ש וחברת הכנסת נעמה לזימי ממפלגת ה"דמוקרטים" לגבי העברה תקציבית של יותר ממיליארד ש"ח, שרובה מיועדת לרשתות החינוך החרדיות. בדיון אמרה השופטת וילנר כי ועדת הכספים צריכה לעשות בדק בית רציני מאוד, כאשר הסתבר כי חלק מן הכספים הועברו על ידי משרד החינוך

¹ להרחבה בעניין אופק חדש, ראו שלומית שהינו קסלר, גלעד מלאך, נעה גשן, **צירוף הרשתות החרדיות לתוכנית "אופק חדש": דרישות ותנאים**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ספטמבר 2024.

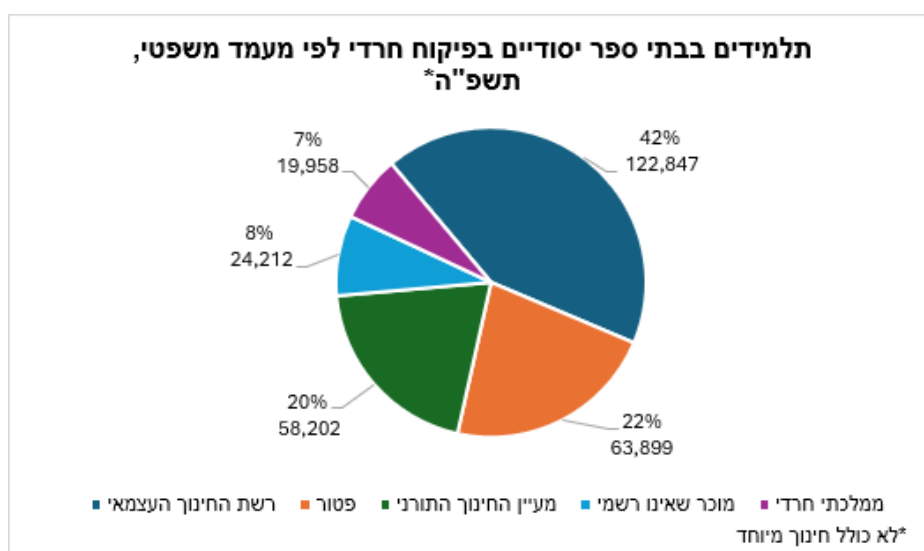
לרשתות החרדיות ערב הגשת העתירה, עוד לפני הדיון בוועדת הכספים שהפך למעשה לפיקטיבי. העותרים ביקשו לכרוך בעתירה גם את הכספים שכבר הועברו לרשתות לפני דיון פרלמנטרי עם הכספים שטרם הועברו, ובית המשפט התיר לתקן את העתירה והותיר על כנו את צו הביניים האוסר על העברת התקציבים הנוספים. החלטה בעניין כלל התקציבים אמורה להתקבל בשבוע הבא.

מיהן רשתות החינוך החרדיות ומה נדרש מהן?

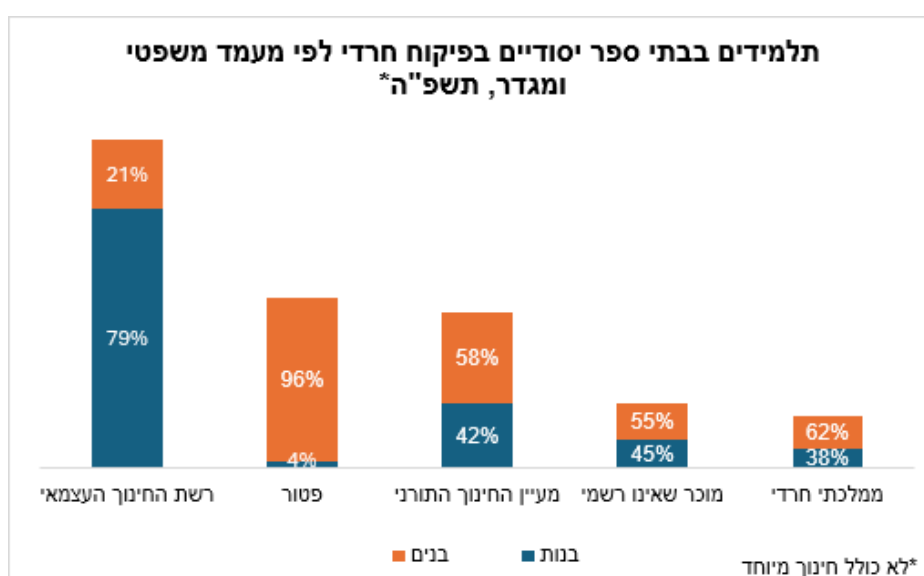
בישראל פועלות שתי רשתות חינוך חרדיות, בהן לומדים רוב הילדים החרדים בגילי היסודי.

החינוך העצמאי, מזוהה עם מפלגת יהדות התורה: לומדים במסגרתה כ- 123 אלף תלמידים, 42% מהיסודי – מתוכם כ-80% תלמידות, ו-20% תלמידים.

מעין החינוך התורני בני יוסף מזוהה עם ש"ס: לומדים במסגרתה כ- 64 אלף תלמידים, 22% מהיסודי – כ-60% בנים, ו-40% בנות.



מקור: עיבוד יערי פדן, המכון הישראלי לדמוקרטיה לנתוני מערכת "מבט רחב"



מקור: עיבוד יערי פדן, המכון הישראלי לדמוקרטיה לנתוני מערכת "מבט רחב"

בהתאם לתיקון לחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985 משנת 1992 שתי רשתות החינוך החרדיות מתוקצבות ב-100% מתקן הבסיס "כמו לכלל ילדי ישראל" – כלומר – בדומה לבתי הספר הממלכתיים.³ מימון מלא זה ניתן למרות שהרשתות נמצאות במעמד "מוכר שאינו רשמי" (מוכש"ר) הניתן למוסדות חינוך המחויבים ב-75% לימודי ליבה בלבד, ולפיכך גם מתוקצבים ב-75% מתקן הבסיס. הסדר זה הוא ייחודי לרשתות החינוך החרדיות והוא איננו שוויוני ביחס לשאר המוסדות הלא רשמיים במעמד מוכש"ר.^{4 5}

כיצד פעלו הרשתות עד כה?

עד לשנת 2023 התקיימה אנומליה בתקצוב רשתות החינוך החרדיות. מצד אחד, מדובר בעמותות הנתונות לפיקוח רשם העמותות, מצד שני, הן מתוקצבות תקצוב מלא ובלעדי מתקציב המדינה. התקצוב הועבר במשך השנים דרך חשבונות הבנק של המדינה, והרשתות היו מפקחות תקציבית על ידי החשב הכללי במשרד האוצר. תנאים אלו הפכו את הרשתות למעין יחידות סמך ממשלתיות. הרשתות נהנו גם מהעצמאות הנתונה לעמותות, וגם מאחריות מלאה של המדינה לכיסוי הגירעונות שלהן.

בתחום הפדגוגי, שיתוף הפעולה של רשתות החינוך עם מפקחי המחוז החרדי היה חלקי. לא נעשתה ביקורת מספקת על היקף לימודי הליבה; בידי משרד החינוך היו נתונים חלקיים על המורים המלמדים ברשתות ועל השכלתם; והפיקוח על ספרי הלימוד חלקי בלבד. במצב זה לא הייתה למשרד החינוך תמונה אמיתית של מידת העמידה של מוסדות החינוך שברשתות בדרישות החוק.

מתי ומדוע עלה הנושא על סדר היום הציבורי?

הנושא עלה לסדר היום הציבורי בשנת 2023, כאשר בהתאם להסכמים הקואליציוניים, דרשו המפלגות החרדיות להגדיל עוד יותר את התקציבים המועברים אליהן ואת שכר המורים, באמצעות יישום רפורמת "אופק חדש" במוסדות החינוך של הרשתות.

לבג"ץ הוגשו בשנת 2024 שתי עתירות שעסקו בתקצוב רשתות החינוך החרדיות: העתירה של היום קרויזר שעסקה בתקצוב רשת החינוך העצמאי ללא פיקוח תקציבי, ועתירת עמותת חדו"ש שעסקה בתקציבי "אופק חדש" (ותקציבי גפ"ן).

תשובת המדינה לעתירות אלה הסדירה לראשונה את נושא התקצוב, הפיקוח והחובות המוטלים על רשתות החינוך החרדיות.⁶

³ יש לשים לב שההתייחסות היא לתקן הבסיס – שאיננו כולל את כל מה שזכאי לו בית ספר ממלכתי.

⁴ נגד ההחרגה הזאת, שפגעה בשוויון בתקצוב של מוסדות מוכרים שאינם רשמיים, הוגשו לבג"ץ בשנת 2002 שתי עתירות. בית המשפט העליון הכיר בכך שההסדר מכשיר חלוקה לא-שוויונית ומפלה של התמיכה הממשלתית, אך קבע כי מדובר בהסדר שנקבע לפני חקיקת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ב-1992, ולפיכך הוא מוגן מכוח סעיף שמירת הדינים.

⁵ להרחבה, ראו שלומית שהינו קסלר, יסודות החינוך החרדי: עקרונות, מאפיינים, אנומליות, המכון הישראלי לדמוקרטיה, דצמבר 2024.

⁶ להרחבה, ראו שלומית שהינו קסלר, נעה גשן, שנת מפנה – זמן הכרעה: התפתחויות מרכזיות בהתנהלות המדינה מול החינוך החרדי בשנת 2024 והמלצות לשנת 2025, המכון הישראלי לדמוקרטיה, דצמבר 2024.

הפרדת רשתות החינוך מחשבונות המדינה (החשב הכללי) – חשבונות הבנק של הרשתות הופרדו מחשבונות הבנק של המדינה. החל מה-1.1.26 תקציבי הרשתות מנוהלים במערכות מחשוב נפרדות ממערכות המדינה וכך מתאפשר פיקוח רב יותר על העברות הכספיים.

תקצוב נורמטיבי (אגף תקציבים באוצר) – החל מה-1.1.26 תקציבי הרשתות נקבעים על פי קריטריונים חוקיים וברורים. בניגוד למצב הקודם, תקציב הרשתות ייקבע בתחילת השנה בהתאם לתנאים קבועים, והרשתות יידרשו לעמוד במסגרת התקציב שנקבעה להם, בלא כיסוי אוטומטי של הוצאות לו היו רגילות.

"הקומה הראשונה" למוסדות "כלל ילדי ישראל" (חוות דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה) – המשנה ליועצת המשפטית לממשלה קבעה כי לפני כל תקצוב נוסף, נדרשות הרשתות לעמוד בחובות הבסיסיות שלהן: לימודי ליבה בהיקף של 100% בהתאם לתוכנית יסוד אחידה לכל בתי הספר בישראל (ולא כפי שקורה עד היום) – בהתאם לתוכנית יסוד מופחתת ייחודית למגזר החרדי; עמידה בסטנדרטים נדרשים של הכשרת מורים; עמידה בבחינות ארציות ובנילאומיות כמו כלל בתי הספר; עמידה בחובות דיווח.

הבג"צים הנוכחיים

בג"ץ לימודי הליבה – לאחר דחייתה של רפורמת "אופק חדש" במוסדות החרדיים על ידי בג"ץ, בשל אי עמידתם בסטנדרטים הבסיסיים שנקבעו להם, **הגישה עמותת חדו"ש עתירה חדשה שעניינה תקצוב מוסדות חינוך ברשתות שאינם עומדים בדרישות לימודי הליבה**. במסגרת הדיונים בבג"ץ, נדונה חוות הדעת של היועצת המשפטית של משרד החינוך, עו"ד אילת מלקמן, שקבעה כי מוסדות שלא מלמדים 100% לימודי ליבה אינם עומדים בדרישות המחייבות את המוסדות הנכללים ברשת, ולא יכולים להיות מתוקצבים בהתאם להיקף לימודי הליבה שביצעו בפועל. במכתב שהוציאה השבוע המשנה ליועצת המשפטית לממשלה נקבע כי מדובר בעמדה מחייבת.

על רקע התפתחויות אלה, בדצמבר 2025 הוקמה ועדה מיוחדת בראשות ראש הממשלה בנימין נתניהו, ובהשתתפות שר החינוך יואב קיש, שר התקשורת שלמה קרעי ושר המשפטים יריב לוין לבחינת לימודי הליבה בחינוך החרדי. **הועדה אושרה בלא ידיעת אנשי המקצוע במשרד החינוך והאוצר, ובלי חוות דעת משפטית של משרד החינוך שתתמוך בהחלטה**. החשש הוא שהועדה הוקמה במטרה לעקוף את ההסדרה החוקית שהתהוותה ולצמצם את הדרישות שנקבעו לרשתות החינוך החרדיות.

ב-25.12.25 הועברו בוועדת הכספים תקציבים בהיקף של כמיליארד ₪, מכספי הרזרבה לשנת 2025 - רובם מיועדים למוסדות החינוך החרדיים.

כנגד העברה תקציבית זאת הוגשו לבג"ץ שתי עתירות, אחת של עמותת חדו"ש ונעמה לזימי, והשנייה של מפלגת "יש עתיד", הטוענים כי העברה זאת איננה חוקית, הן בהיבט המינהלי, והן בהקשר לדיון המתקיים בבג"ץ בהקשר לתקצוב שלא בהתאם ללימודי הליבה (עתירה זו נדונה בתאריך 08.01.2025). מהדיון שהתקיים בבג"ץ עולה כי ההעברה נעשתה בניגוד לחוק. יתר על כן, הדיון שהתקיים בוועדה על אישור כביכול של ההעברה, היה דיון למראית עין, שכן הכספים הועברו עוד בטרם האישור של ועדת הכספים.

מה אמור לקרות עכשיו?

במכתבה קבעה המשנה ליועמ"שית עו"ד אביטל סומפולינסקי כי שאלת הדרישות המחייבות את המוסדות ברשתות החינוך החרדיות הינה שאלה משפטית, ולא שאלה של מדיניות. לפיכך מה שנדרש כעת הוא השלמת העבודה על תוכנית יסוד אחודה שתחול גם על מוסדות הרשתות ובמקביל, השלמתו של המתווה המקצועי לפיקוח ולאכיפה.

בג"ץ צפוי לפרסם בשבוע הבא את החלטתו בנוגע לשני הדיונים שהתקיימו השבוע.

מהי המשמעות הציבורית?

לאחר עשורים של העדר משילות תקצובית, מינהלית, ופדגוגית, אי עמידה בדרישות החוק ושלל עיוותים בדרכי התנהלותן של רשתות החינוך החרדיות, מהלכים משפטיים ומקצועיים יצרו מסגרת להסדרה בסיסית של התנהלות מוסדות ברשתות החינוך החרדיות.

במצב החדש:

1. הרשתות יתנהלו על פי תקצוב מוגדר וידוע מראש ויהיו אחראיות על תקציביהן.

2. נקבעה "הקומה הראשונה" המחייבת את מוסדות החינוך ברשתות החינוך החרדיות: דרישה לאחידות בתוכנית הליבה המחייבת; התייחסות לא רק להיקף הלימודים, אלא גם להכשרת המורים, היבחות במבחנים הארציים ובינלאומיים; חובות דיווח.

3. מוסדות ששייכים לרשתות החינוך החרדיות יהיו מחויבים ללימודי ליבה מלאים, ומי שלא עומד ב-100% מהדרישות יידרש לעזוב את הרשת ולבקש מעמד משפטי אחר.

הישגים אלה, אם יתקיימו, יקרבו את התנהלות הרשתות לסף המינימלי הנדרש – עמידתם של המוסדות במה שנדרש מהם על פי חוק. גם לאחר הסדרתם של היבטים אלה, ייוותרו שאלות נוספות לגבי מעמדם המיוחד בחוק של הרשתות החרדיות, ולגבי עצם הקביעה החוקית שרשתות חינוך פרטיות ומזוהות פוליטית יתקצבו על פי עקרון 'ככלל ילדי ישראל', בהסדר סקטוריאלי וייחודי לחינוך החרדי. שאלות אלה – צריכות להיות מופנות אל המחוקק.