

האוטונומיות כבר כאן

תקציב המדינה 2023-4 מחזק את הבדלנות והמגזריות על חשבון הממלכתיות

בשבועות האחרונים דוברים שונים חוזרים ומזהירים מפני תרחיש אימים בדבר חלוקתה של ישראל לאוטונומיות. **אלא שזה לא תרחיש עתידי - זו המציאות שבה אנחנו חיים.** ה-"אוטונומיזציה" של ישראל מתרחשת מול עינינו בתהליכים הדרגתיים של הטמעת מודל השבטים בתחומי חיים שונים, ומקבלת עיגון משמעותי בתקציב המדינה, בחוק ההסדרים ובחוקים נוספים של נציגי הקואליציה, המונחים על שולחן הכנסת בימים אלו.

בישראל יש ארבעה שבטים מרכזיים - דתי, חרדי, ערבי וחילוני - לכל אחד מהם חזון שונה לגבי המדינה בעתיד ו"חוזה" שונה עם המדינה בהווה. כך למשל, לכל אוכלוסייה חוזה חברתי נפרד לגבי השירות הצבאי - חובה או פטור, משך השירות ומסלולים ייחודיים; לכל אחד מערכת חינוך הנבדלת בתוכנית הלימודים, היקף שעות הלימודים, גודל הכיתות, מידת הפיקוח, תשלומי הורים ועוד; ואפילו משבר הדיור פוגש את השבטים השונים באופנים שונים.

הגם שלא התקבלה החלטה אסטרטגית מוצהרת שעניינה הפיכת ישראל למדינה המורכבת מאוטונומיות, בפועל נוצרו חוזים שונים בין השבטים והמדינה שהובילו להפרדה הולכת וגוברת ולתהליך זוחל של התפרקות המדינה והחברה. תהליכים אלו מואצים על ידי ההסכמים הקואליציוניים, תקציב המדינה לשנים 2023-2024 וחוק ההסדרים שלצידו יחד חוקים נוספים של הממשלה ונציגי הקואליציה. במבט אסטרטגי, מדובר בתהליך סדור של יצירת וחיזוק מבנים שעניינם גיבוש אוטונומיות זהותיות, לצד מתן תמריצים ותקציבים עודפים שיחזקו את האוטונומיות האלו, לעתים תוך "דריסת" המרחבים שאמורים להיות שייכים לכולנו - ממלכתיים וחפים משבטיות.¹

למילה "אוטונומיה" שימושים נרחבים בתחומים שונים, אך בתחומים חברתיים ופוליטיים היא משמשת לתאר "שלטון עצמי", ובפרט - שלטון הניתן ע"י המדינה למיעוט, בענייני פנים. היא מתקיימת על רצף - כאשר "אוטונומיה מקסימלית" היא מדינה עצמאית. אוטונומיה מוענקה לרוב ליחידה טריטוריאלית או למיעוט דמוגרפי בתוך המדינה, והיא כמעט-תמיד מוגבלת לענייני פנים.

תחום	האופציה הממלכתית	הדרך אל האוטונומיות
חינוך	חינוך ממלכתי, ציבורי, מפוקח - לא מפלגתי	חינוך בזרמים, סבסוד ממשלתי לחינוך פרטי, לא מפוקח ומפלגתי
משפט	מערכת משפט אזרחית	מערכת משפט שבטית הפועלת על פי דין שונה (בתי דין רבניים)
פיננסים	בנקים מפוקחים	מוסדות גמ"ח - מערכות מימון סקטוריאליות

¹ למשל, חובת ייצוג חרדים בוועדות תכנון גם ביישובים ללא אוכלוסיה חרדית, או הדרת נשים בבסיסי צה"ל שלא מיועדים לגדודים מופרדים.

תחום	האופציה הממלכתית	הדרך אל האוטונומיות
הכשרה ותעסוקה	השתלבות בשוק העבודה אחיד בהתאם לסטנדרטים מקצועיים/אקדמים אחידים	מסלולים במכללות טכנולוגיות/ סמינרים והכשרות ייעודיות עם סטנדרטים הולכים ויורדים ותלויי אוכלוסייה
דיור	פתרונות דיור לכל	יישובים קהילתיים סגורים עם ועדות קבלה, פתרונות דיור מגזריים
ביטחון אישי	משטרה	המשמר הלאומי

פירוט התחומים

חינוך

אין בישראל מערכת חינוך אחת. בישראל קיימות כיום ארבע מערכות חינוך נפרדות בעלות מאפיינים שונים בתכלית. התקצוב פר תלמיד בכל אחת מהמערכות נפרד באופן מהותי והפערים מגיעים עד עשרות אחוזים - עד 26% יותר לתלמיד בחמ"ד מאשר תלמיד בממלכתי, ועד 44% יותר לתלמיד בחמ"ד מאשר תלמיד במגזר הערבי².

עד כה התקיים יחס ישר ושיוויוני בין היקף המימון הציבורי לבין מידת עמידת המוסד החינוכי בחובות ובכללים של החינוך הציבורי - לדג' עמידה בתוכנית הלימודים הרשמית, איסור מיון תלמידים ועמידה בכללי הפיקוח של משרד החינוך. כאשר מוסדות שאינם ציבוריים, כלומר מוכרים שאינם רשמיים (מוכש"ר) ומוסדות פטור, זכאים לתקצוב חלקי בהתאם להיקף תוכנית הלימודים שהם מלמדים, 75%-ו-55% בהתאמה. בפועל היקף לימודי הליבה נמוך משמעותית מאחוזים אלו, מידת הפיקוח מזערית, מתקיים סינון תלמידים קפדני, הפרות שכר והעסקת מורות ללא הכשרה ורישיון.

ההסכמים הקואליציוניים שנחתמו עם הקמת הממשלה, וטרם באים לידי ביטוי מלא בתקציב 2023, מבקשים להחיל תקצוב ציבורי מלא גם לבתי הספר חרדים שאינם עומדים בכללים שנזכרו לעיל. לפי ההסכמים הקואליציוניים התקצוב לבתי ספר החרדים יגזרו את אחוזי התקצוב לעיל (75%-ו-55%) לא רק על הבסיס לשעות לימודים, אלא על כלל רכיבי התקציב הציבורי. כלומר, תקצוב וישום מלא בחינוך החרדי מהגיל הרך ועד לסמינרים, של כל התוכניות התוספתיות הקיימות בחינוך הממלכתי-ציבורי, לרבות תוכניות העשרה, שילוב, תוכנית הזנה ויום לימודים ארוך, צהרונים, רפורמות שכר "עוז לתמורה" ו"אופק חדש" ועוד³. כל זאת למרות שהחינוך החרדי אינו עומד בקריטריונים והכללים שמחוייב בהם החינוך הציבורי, כמעט באף היבט.

² מצגת נתוני שקיפות תקציב החינוך לשנת תשפ"א, בתי ספר בחטיבה העליונה לפי פיקוח ומגזר.
³ נספח השוואת תקצוב מוסדות החינוך להסכם קואליציוני בין סיעת הליכוד לסיעת יהדות התורה והשבת אגודת ישראל-דגל התורה.

סעיפים אחרים מוסיפים לחינוך החרדי תקצוב מהרשויות המקומיות. כך למשל צפוי להתרחב "חוק נהרי"⁴ גם לתקצוב גני ילדים חצי פרטיים, ותחול חובת הסעות של כל תלמיד חרדי למוסד לימוד חרדי התואם את אורחות חייו ואמנותו של התלמיד. חובה שאין לה אח ורע בחינוך הממלכתי או הממלכתי דתי. גם בחינוך הדתי מגדילים ההסכמים את המימון לחינוך הדתי לטובת אולפנות ושיבות תיכוניות חצי פרטיות וסבסוד תשלומי הורים למגזר הדתי בלבד, ומייצרים מערכות חינוך נפרדות. הפרדה זו בחינוך יש לה משמעות דרמטית כיוון שהשפעתה היא על דור נוסף קדימה של החברה הישראלית.

מכלול השינויים בתקציב, עבור מוסדות שאינם ציבורים במהותם, אלא פרטיים וחצי-פרטיים, תוך הפחתה משמעותית של מידת הפיקוח והאכיפה ע"י משרד החינוך הופכות את מערכות החינוך הללו למערכות חינוך פרטי במימון ציבורי. ומהלך זה ישפיע דרמטית על כלל מערכת החינוך בזרמיה השונים, לא תהיה עוד משמעות למילה חינוך ציבורי, שילך וישחק לטובת מבנה חדש שעיקרו חינוך פרטי במימון ציבורי, מבנה אשר יעצים את הפערים החברתיים, יגדיל את ההוצאה הפרטית לחינוך ויחזק עוד יותר את האוטונומיות בחינוך.

התקציבים הייעודיים לשינויים דרמטיים אלו טרם עוגנו בתקציב, והם נותרו בתקציב רזרבה קואליציוני המסתכם בכ 12.5 מיליארד, שכפי הנראה תחולק לתקנות ברגע האחרון.

מערכת המשפט

בישראל קיימות שתי מערכות משפט מקבילות, מערכת המשפט הכללית ומערכת המשפט הדתית המיועדת לתחומים מסוימים. בין מערכות אלו קיימים פערים במערכת הדינים החלה עליהן, משך הדיונים, עומס תיקים ועוד. בתחומים מסוימים קיימת חפיפה בין שתי המערכות ונוצר מירוך סמכויות ביניהן באופן בו אזרח הפונה למערכת אחת נגרע ממערכת אחרת.

ועדת השרים לחקיקה כבר אישרה חוקים לחיזוק כוחה של מערכת בתי הדין בין היתר באמצעות הגדלת היקף התחומים אשר יכולים לחסות תחת כנפי בית הדין (בנוסף דיני נישואין וגירושין) לכדי כלל התחומים האזרחיים, וזאת בכפוף להסכמת הצדדים. ההסכמים הקואליציוניים כוללים גם הקטנת הפיקוח על מערכת בתי הדין הרבניים ומינוי דיין בדימוס כנציב התלונות על הדיינים, במקום שופט⁵. גם תקציבית, ניכרת הוצאה גדולה יותר משנים שעברו בבתי הדין הרבניים גם בהתחשב באינפלציה: תקציב בתי הדין הרבניים יעלה מ-190 מלש"ח בשנת 2022 ל-210 מלש"ח ב-2023, עלייה של למעלה מעשרה אחוז, המעידה על הגדלה מכוונת של התקציב. בכך מחזקים הסכמים אלו מערכת משפטית נפרדת, שתאפשר הגדלת האוטונומיה הדתית והחרדית במנותק ובתחרות ערכית עם הדין הישראלי.

⁴ חוק נהרי מתייחס לתיקון מס' 7 את סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי תשי"ג-1953, בעניין חובת השתתפות רשויות מקומיות בתקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים.
⁵ ההסכם הקואליציוני עם יהדות התורה, סעיפים 110 ו-112.

מערכת בתי הדין הרבניים, הסובלת מפוליטיזציה והעדר מקצועיות, היא בעלת פוטנציאל ממשי לפגיעה בנשים. הפגיעה בנשים באה לידי ביטוי בכמה מישורים, הן בתוכן הדין המוחל שהינו דין דתי הנקבע על ידי גברים בלבד המפרשים לרוב, באופן לא שיוויוני את ההלכה היהודית, והן במבנה וגיוון המערכת הבא לידי ביטוי בהדרת נשים מתפקידי הדיינים.

פיננסים

בחוק ההסדרים, הממשלה מעניקה לשר האוצר את הסמכות להחריג מהרפורמה למאבק בהון שחור מוסדות כרצונו, ביניהם מוסדות הגמ"ח בחברה החרדית⁶. פטור זה מחזק את האוטונומיה הפיננסית של המגזר החרדי המאפשרת לחבריו להנות ממימון בתנאים נוחים (בלי ריבית) עם מגבלות רגולטוריות נמוכות.

כך, חוק ההסדרים מעגן את הגמ"חים כמוסד פיננסי לכל דבר, שיכול להחזיק מזומן בהיקפים גדולים בדומה לבנק ולהלוות סכומי כסף גדולים, אך מבלי לגבות ריבית. משפחות שישלמו יוכלו להלוות כסף בעתיד (לרוב כדי לרכוש דירה) ולהחזירו בתשלומים, בפריסה נוחה וללא ריבית, וכל זה בתנאים שאינם מתאפשרים לכלל האזרחים במערכת הבנקאית.

תעסוקה

החלטת הממשלה בעניין "תוכנית לחיזוק ההשכלה הטכנולוגית בישראל" מבקשת לטפל בסוגיית התעסוקה של המגזר החרדי בישראל, ובעיקר שיעור התעסוקה בקרב גברים חרדים העומד רק על 54.5% נכון לרבעון הראשון לשנת 2022⁷. כדי להגביר את השתלבות החרדים בחברה, מבקשת המדינה להקל על נגישותם למכללות הטכנולוגיות ולשם כך מייצרת לא רק מסלולים נפרדים אלא גם רגולציה נפרדת.

לפי נוסח ההחלטה⁸, המכללות הפונות לחרדים יתומרצו לפי אחוזי הגברים החרדים הניגשים למבחן, ולא לפי הצלחתם במבחן (כפי שנכתב בהצעת האוצר). בנוסף, בשעה שמכללות הפונות לכלל האוכלוסיה יתוקצבו כפועל יוצא של שיעור הדיפלומה והצלחתן, יהיה ניתן לקבוע קריטריונים אחרים בעבור תקצוב מכללות הפונות לאוכלוסיה החרדית. השילוב בין אלו עשוי לייצר מצב שבו מכללות יגישו לבחינה סטודנטים "על עיוור", ללא קשר לידע שצברו - לצד הורדת הסטנדרט להצלחה, כדי לעמוד ב-"אחוז המסיימים" הנדרש. כיווני החלטה אלו מעלים חשש כבד ביחס לפגיעה באיכות ההשכלה אותה ירכשו וביכולתם להשתלב בשוק העבודה הלכה למעשה.

באופן דומה, הצעת חוק פרטית מבקשת לייצר מסלול אלטרנטיבי לעיסוק במקצועות הפארא-רפואיים, ע"י השתלמות בסמינרים ולא באקדמיה⁹ - בהצעת החוק הזו נטען כי ההכשרה לעיסוק תהיה זהה לזו הנלמדת באוניברסיטאות ובמכללות, אך ללא פיקוח של המל"ג. גם בתחום

⁶ הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית - תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב, פרק י' לחוק ההסדרים, 50(ג5)(2).

⁷ כפי שמופיע בדוח "תעסוקת חרדים - מבט על" מטעם מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עמ' 6.

⁸ החלטה 171 מתאריך 24 בפברואר 2023, "תוכנית לחיזוק ההשכלה הטכנולוגית בישראל".

⁹ בהמשך להסכם הקואליציוני עם יהדות התורה, סעיף 193.

זה מסלולים אוטונומיים עם רגולציה נפרדת. מיותר לציין כי אין שום ערובה לכך שההכשרה בסמינרים תהיה איכותית כמו באקדמיה.

נוסף על כל אלה, חוק ההסדרים מציע להגדיר לימודי רבנות כמקבילים ללימודי B.A. בשירות המדינה. בשעה שהמטרה היא לאפשר שילוב חרדים בתעסוקה (לצד הגדרת "מכסות" לחרדים בשירות המדינה¹⁰), בפועל מדובר ביצירת מסלול "עוקף אקדמיה" - בשעה שהציבור הכללי עדיין יצטרך לעבור במוסדות האקדמיים כדי להשתלב בשירות המדינה, חרדים יוכלו לעשות זאת ע"י רכישת השכלה (לא מותאמת) במוסדות נפרדים, ללא פיקוח ובסבסוד המדינה. התוצאה - שירות ציבורי איכותי פחות, עם משרתי ציבור מקצועיים פחות.

כך יוצר תקציב המדינה "שוק נפרד" של הנדסאים ושל עוסקים במקצועות פארא-רפואיים (מרפאות בעיסוק, קלינאיות תקשורת, תזונאיות וכו'), שהוכשרו ללא רגולציה מספקת המבטיחה מקצועיות (שלא לומר אחידות מדינית). מועמדים אלו עשויים להתקשות להשתלב בשוק העבודה, לקבל שכר נמוך יותר ולהוריד את רמת השירותים לציבור. כתגובה לכך, אזרחים שיוכלו להרשות לעצמם לפנות לטיפול פרטי יעשו זאת, ואזרחים שלא יאלצו להסתפק בשירותים איכותיים פחות - מה שרק יעמיק את הפער החברתי בישראל.

ביטחון אישי

בהסכם הקואליציוני עם עוצמה יהודית (סעיף 84) סוכם על הקמת משמר לאומי, וההחלטה על הקמתו התקבלה כחלק מהסיכום על השהיית החקיקה בסיכום בין ראש הממשלה לבין השר לבטחון לאומי.

עם זאת, כבר היום יש למעלה מאלף לוחמים שהוכשרו במשמר הלאומי בפיקודו של תנ"צ מאיר אליהו, כפופים למפקד מג"ב ולמפכ"ל - את המשמר הלאומי הקימה ממשלת בנט ב-2022, על בסיס התשתית של מג"ב, המהווה הגוף היחידי שמסוגל להתמודד עם הפרות סדר בתחומי ישראל.

לפי הסיכום בין ראה"ם לבין השר הביטחון הלאומי, המשמר הלאומי יהיה כפוף לשר ישירות (ולא תחת המשטרה) ויהווה למעשה ארגון מקביל. חלק ממשימות המשמר הלאומי, לפי השר בן-גביר, יכללו הרחבת הפריסה של מג"ב ברחבי הארץ והנחיית הכוחות המיוחדים לטיפול בפשיעה המאורגנת, ובהחלטת הממשלה המקודמת מוצע שתפקידי המשמר הלאומי יכללו פשיעה לאומנית, מאבק בטרור וחיזוק המשילות, וכן "תרחישי חירום שונים" שלא הוגדרו.

הקמת המשמר הלאומי בכפיפות ישירה לשר רק תגביר את השחיקה בביטחון האישי - היא תוביל לפיצול סמכויות ומשאבים בין גופי הביטחון, והכפפתה לשר (ולא למפכ"ל) תעלה חשד לפוליטיזציה שלה ולשימוש לא ראוי בה.

¹⁰ על פי הצעה של חה"כ משה גפני.

דיור

חלקים רבים משוק הדיור בישראל הם בעלי מאפיינים שבטיים כאשר שכונות ואף יישובים מאוכלסים באוכלוסיות משבטים ספציפיים. בכך נוצרת מלחמה על כל יחידת דיור חדשה אשר נבנית בשוק - ואם היא נבנית בעבור שבט ספציפי (למשל ביישוב קהילתי סגור או בשכונה ייעודית), אין "תחרות חופשית" על רכישת יחידת הדיור הזו, אלא היא רלוונטית רק רק לשבט אחד, בשעה שהיא נגרעת משאר השבטים.

משרד השיכון בראשות השר גולדקנופף שוקד על הגדלת היצע הדיור החרדי אשר בהינתן משאבי התכנון המוגבלים מקטין את היצע הדיור לציבור הכללי. בנוסף, בהסכמים הקואליציוניים מופיעה דרישה להרחבת מספר היישובים שזכאים לוועדת קבלה, מה שיגדיל משמעותית את מספר היישובים שיהפכו ל-"סגורים" לאוכלוסיות שונות.¹¹

הגיע הזמן להחליט

התמונה כבר ברורה: בשעה שממשלת ישראל מתיימרת לדבר על "ממלכתיות" ועל שוויון, ומבקשת לקרב בין החלקים השונים בעם, בפועל היא מפלגת ומפצלת את העם במשאבים הציבוריים העומדים לרשותה. מסלול החיים של ילד בישראל - החינוך שיקבל, השירות שיעשה, מקום העבודה שלו, מקום המגורים שלו, אפילו המיסוי שלו - כל אלה יקבעו לפי המשפחה אליה יולד והשבט אליו הוא שייך. עם השנים השבטים יהפכו לאוטונומיית מנותקות זו מזו יותר ויותר, ויכולת ההתמודדות של ישראל עם האתגרים שלה תלך ותפחת.

ההתפרקות לאוטונומיות היא איום קיומי, והיא מתרחשת עכשיו לנגד עינינו!

¹¹ בהתבסס על הצעת חוק מהכנסת ה-24 של השרה (ואז חה"כ) אורית סטרוק, הצעה שנמצאת כיום בדיונים בכנסת.