

בבית המשפט העליון

בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 6500/17

בג"ץ 8683/17

ד"ר יופי תירוש ואח'

על-ידי באי-כוחם עוה"ד חגי קלעי ו/או עו"ד אוהד רוזן

רח' קלישר 30, תל אביב

טלפון: 03-7943040; פקס: 03-7943065

העותרים בבג"ץ 6500/17

פורום קהלת (ע"ר 580553915) ואח'

על-ידי ב"כ עוה"ד אריאל ארליך ואח'

כולם מפורום קהלת (ע"ר)

רחוב עם ועולמו 8 ירושלים

העותרים בבג"ץ 8683/17

טלפון: 02-6312720; פקס: 077-3182028

1. המועצה להשכלה גבוהה

2. הועדה לתכנון ותקצוב

3. שר החינוך

על-ידי פרקליטות המדינה,

משרד המשפטים, ירושלים

טלפון: 02-6466701; פקס: 02-6467011

4. הכנסת

על-ידי היועץ המשפטי לכנסת

הלשכה המשפטית, כנסת ישראל

טלפון: 02-6408636; פקס: 02-6753495

5. הטכניון- מכון טכנולוגי לישראל

על-ידי ב"כ עוה"ד רחל בן ארי ואח'

בית אדם- רח' מעלה השחרור 15, חיפה 3328439

טלפון: 04-8371505; פקס: 04-8370231

6. אוניברסיטת בר-אילן

על-ידי ב"כ דרור פרנקל ועוה"ד דורית יוסף

רח' מקס ואנה ווב, רמת-גן 5290002

טלפון: 03-5318515; פקס: 036350996

7. בצלאל - אקדמיה לאומנויות ועיצוב ירושלים

8. האוניברסיטה העברית בירושלים

9. מכללת אקדמית הדסה

על-ידי ב"כ עוה"ד יהודה גלט ו/או מתן מנחם ואח'

יהודה רזה ושות' - משרד עורכי דין

מנחם אושיסקין 26, ירושלים

טלפון : 02-5635232 פקס : 02-5617101

10. המכללה האקדמית להנדסה ע"ש סמי שמעון

11. עזריאלי - מכללה אקדמית להנדסה

12. המרכז האקדמי רופין

13. המכללה האקדמית צפת

14. המכללה האקדמית אשקלון

15. המכללה האקדמית תל אביב - יפו

16. הקריה האקדמית אונו

17. המכללה למנהל

18. מכללת לוינסקי

19. המכללה הקדמית בית ברל

על-ידי ב"כ עוה"ד ירון סילבר ו/או טלי גראיפר ואח'

שביט ברן און גלאון צין ויתקום ושות' - עורכי-דין

"מגדל סונול", דרך מנחם בגין 52, תל אביב 67137

טלפון : 03-7912800 ; פקס : 03-7912801

המשיבים בבג"ץ 6500/17

1. המועצה להשכלה גבוהה

2. יושב ראש המועצה להשכלה גבוהה

3. הועדה לתכנון ולתקצוב

על-ידי פרקליטות המדינה,

משרד המשפטים, ירושלים

טלפון : 02-6466701 ; פקס : 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 8683/17

תצהיר תשובה מטעם המשיבים 1-3

פתח דבר

1. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 14.5.18 מוגש בזאת תצהיר תשובה מטעם המשיבים 1-3 בבג"ץ 6500/17 והמשיבים בג"ץ 8683/17 (להלן : **המשיבים**).

2. עניינה של העתירה בבג"ץ 6500/17 בבקשת העותרים לביטול הרישא לסעיף 4(ב) לחוק זכויות הסטודנט, התשס"ז-2007, הקובע כי "לא יראו הפליה לפי סעיף קטן (א) בקיומם של מוסדות נפרדים או של מסלולי לימוד נפרדים לגברים ולנשים מ"טעמי דת".

עוד מבקשים העותרים בבג"ץ 6500/17, כי ייקבע כי סעיף זה אינו מהווה מקור סמכות למועצה להשכלה גבוהה (להלן גם : **מל"ג**) לאשר תוכניות לימודים בהפרדה על בסיס מין במוסדות מוכרים.

העותרים בבג"ץ 6500/17 מוסיפים ומבקשים את ביטולה של החלטת המל"ג (להלן: **החלטת המל"ג או ההחלטה**) בה אושרה "התוכנית הרב שנתית להרחבת הנגישות של ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית התשע"ז-תשפ"ב" (להלן: **התוכנית הרב שנתית או התוכנית**), וכן כי יבוטלו ההיתרים שניתנו למוסדות אקדמיים ללימודים בהפרדה על בסיס מין וכי יקבע איסור מוחלט על התחשבות במין בתוכניות הלימוד של המוסדות להשכלה גבוהה.

3. אף העתירה בבג"ץ 8683/17 מבקשת את ביטולה של החלטת המל"ג. לחלופין, מבקשים העותרים בבג"ץ 8683/17 כי יבוטלו כל סעיפי ההחלטה המגבילים את המוסדות להשכלה גבוהה בישראל בקבלת תלמידים למסלולים מסוימים על בסיס רקע חברתי או דתי, וכן הסעיפים המגבילים את המוסדות להשכלה גבוהה מקיום מסלולים לתארים מתקדמים בהפרדה בין גברים לנשים, ובפרט סעיפים 41, 48.9, 48.11, 48.12, 49.1, 49.41, 51.2 בהחלטה.

לחלופין, מבקשים העותרים בבג"ץ 8683/17 כי ייקבע כי החלטת המל"ג היא בגדר התוויית מדיניות מומלצת בלבד, וכי אין לה כל תוקף מחייב כלפי המכללות והמוסדות האקדמיים בישראל.

לחלופין, מבקשים העותרים בבג"ץ 8683/17 כי ייקבע כי החלטת המל"ג תקפה רק עבור מוסדות להשכלה גבוהה שהמדינה מתקצבת באופן מלא, וכי היא לא תחול על מוסדות שאינם מתוקצבים או מתוקצבים באופן חלקי.

4. ביום 27.12.17 התקיים דיון בעתירות. לאחר הדיון ניתן צו על תנאי בנוגע לחלק מהסעדים בעתירות. זו לשונו:

"1. לאחר עיון במכלול החומר הרב שבפנינו ושמיעת טיעוניהם של באי-כוח הצדדים והמבקשים להצטרף, החלטנו כדלקמן:

בג"ץ 6500/17

להוציא צו-על-תנאי המכוון למשיבים 1-3 לבוא וליתן טעם מדוע לא תבוטל החלטת המועצה להשכלה גבוהה מתאריך 23.05.2017 בדבר התוכנית הרב-שנתית להרחבת הנגישות של ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית התשע"ז-תשפ"ב (נספח 1 לעתירה ב- בג"ץ 6500/17; להלן: **ההחלטה**), ככל שהיא אמורה לחול על שנות הלימודים האקדמיות התשע"ט-תשפ"ב.

בג"ץ 8683/17

להוציא צו-על-תנאי המכוון למשיבים 1-3 לבוא וליתן טעם מדוע לא ייקבע כי בכל מקרה ההחלטה – תחול רק על מוסדות להשכלה גבוהה שהמדינה מתקצבת באופן מלא, ולא תחול על מוסדות שאינם מתוקצבים, או מתוקצבים באופן חלקי.

זמן לתשובה 60 ימים.

לאחר קבלת התשובות לצווים-על-תנאי, יוחלט בדבר מעמד המבקשים להצטרף ודרכי שמיעת ההתנגדות לצווים-על-תנאי."

5. כפי שיפורט להלן, לעמדת המשיבים, ביסוד החלטת המלי"ג מצוי האינטרס הציבורי לשילוב חרדים בהשכלה הגבוהה, כאמצעי לשילובם בתעסוקה ובחברה הישראלית. אינטרס ציבורי זה הוא יעד לאומי ממעלה ראשונה. יעד זה הוגדר אף בהחלטות הממשלה, אשר הציבו יעד של שילוב חרדים בתעסוקה. ההשכלה הגבוהה היא בין היתר מנוף רב עוצמה לניעות חברתית, לשילוב בתעסוקה ולהגדלת ההכנסות. שיעור ההשתתפות הנמוך של האוכלוסייה החרדית בשוק התעסוקה פוגע לא רק במעמדם הכלכלי האישי, אלא הוא גם מאט את ההתקדמות הכלכלית של המשק בכללותו.
6. כפי שיפורט להלן, שורה של מחקרים ונתונים שנאספו בנושא, מלמדים כי חרף נכונות רבה לשילוב בהשכלה הגבוהה בקרב הציבור החרדי, בקרב רובו הגורף של הציבור החרדי אין נכונות להשתלב בהשכלה הגבוהה בהיעדר מסגרות בהפרדה. זאת בשים לב לפערים האקדמיים והתרבותיים, ולמוסכמות חברתיות-הלכתיות הרווחות בציבור החרדי. לפיכך, ולשם השגת היעד של שילוב חרדים בהשכלה הגבוהה ובהמשך לכך בשוק העבודה הישראלי, יש צורך בקיום מסגרות נפרדות להשכלה גבוהה לחרדים.
7. סוגיה זו הובאה בפני היועץ המשפטי לממשלה אשר קבע כי תוכנית, אשר מכוחה מתקיימות מסגרות לימודי השכלה גבוהה בהפרדה מגדרית עבור האוכלוסייה החרדית, עשויה להביא לפגיעה בעקרון השוויון, ואף אינה עולה בקנה אחד עם עקרונות יסוד חשובים בהשכלה הגבוהה כגון פתיחות, פלורליזם וריבוי דעות. אולם, נוכח הצורך הלאומי בשילוב האוכלוסייה החרדית במשק ובחברה, לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, התוכנית, על מרכיביה השונים מקיימת את האיזון הראוי, בין השגת התכלית של שילוב האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה, לבין קיום הפרדה מגדרית באופן המינימלי הנדרש לשם השגת התכלית האמורה. דהיינו, לעמדת היועץ המשפטי לממשלה הפגיעה שעשויה להיגרם בעקרון השוויון, היא פגיעה מוצדקת שנועדה לתכלית ראויה ועומדת במבחני המידתיות.
8. הכרעת היועץ המשפטי לממשלה אף עולה בקנה אחד עם הפרשנות בה נוקטים המשיבים לעניין סעיף 4(ב) לחוק זכויות הסטודנט, התשס"ז-2007 (להלן: **חוק זכויות הסטודנט**) הקובע כי לא יראו בקיומם של מסלולי לימוד בהפרדה מגדרית מטעמי דת לצורך קידום קבוצות מסוימות כהפליה.

בנסיבות המקרה דנן, קריאתו המקיימת של סעיף 4(ב) היא זו המשמרת את הכלל הקבוע בסעיף 4(א) לחוק זכויות הסטודנט, לפיו ככלל כל מסלול אקדמי יהיה פתוח לכל ללא הבחנה. עם זאת, בהתקיימם של תכליות ראויות ואינטרסים בעלי משקל של ממש להפרדה מגדרית, ותוך קביעת האיזונים הנדרשים, בהתאם לסעיף 4(ב) לחוק זכויות הסטודנט, אותה הפרדה, בנסיבות אלו, לא עולה כדי הפליה ועומדת בדרישות החוקתיות.

בהתאם לכך, ולאור חשיבות התכלית העומדת ביסוד התוכנית הרב שנתית, הרי שאין עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד.

9. כן יטענו המשיבים, כי אין מקום להבחנה בין המוסדות המתוקצבים למוסדות שאינם מתוקצבים בסוגיה זו ועל כך נתייחס בהרחבה במסגרת המענה לצו שהוצא בבג"צ 8683/17.

הכל כפי שיפורט להלן.

עיקרי העובדות הרלוונטיות

החינוך החרדי היסודי והעל-יסודי

10. בהתאם לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (להלן: **חוק חינוך ממלכתי**), מוסדות החינוך הרשמיים – שברובם המוחלט הם בתי ספר יסודיים – מתחלקים לבתי ספר ממלכתיים ולבתי ספר ממלכתיים דתיים (להלן: **ממ"ד**). בנוסף, ניתן לקיים בית ספר מוכר שאינו רשמי, העומד בתנאי ההכרה הקבועים בתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953, מכוח סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי. בית ספר כזה מחויב גם בקבלת רשיון לפי סעיף 3 לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן: **חוק הפיקוח**), הקובע כי "לא יפתח אדם בית-ספר ולא יקיימו אלא אם יש בידו רשיון לפי חוק זה".

11. בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים נדרשים לציין את סוג הפיקוח שהם מעוניינים להשתלב בו במסגרת הליך ההכרה והרישוי האמורים לעיל. סוגי הפיקוח הרלוונטיים לענייננו הם שלושה: ממלכתי, ממ"ד וחרדי. טרם הקמת המחוז החרדי במשרד החינוך, הפיקוח החרדי כונה בעבר "פיקוח אחר", ומשתמשים במונח זה ככינוי לפיקוח המחוז החרדי.

12. על פי סעיף 5(א) לחוק לימוד חובה, הורים פטורים מרישום ילדם למוסד מוכר, ככל שילדיהם לומדים באופן סדיר במוסד שלגביו ניתן פטור. מוסדות אלו מכונים "מוסדות פטור", וילדים חרדים רבים מאוד לומדים במוסדות מעין אלו.

13. לצד בתי הספר הרשמיים והמוכרים שאינם רשמיים, רשאי הורה לרשום את ילדו אשר סיים כיתה ח' ל"מוסד חינוך תרבותי ייחודי" – קרי, ל"ישיבות קטנות" חרדיות על-יסודיות, שנלמדים בהן לימודי קודש בלבד לפי ההלכה היהודית (ראו: סעיף 5(א1) לחוק לימוד חובה; סעיף 1 לחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008).

14. בפועל, בהתאם למחקר שפורסם על-ידי המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה, בנושא "שילוב המגזר החרדי בתעסוקה" שלבי החינוך של הילד והנער החרדי שונים מאלו של הבנות:

בנים חרדים לומדים, לאחר גן הילדים, ב"תלמוד תורה", שהוא מוסד "פטור", כפי שהוזכר לעיל, שנלמדים בו לימודי קודש ומספר שעות מועט של לימודי חול בסיסיים ביותר או שהם נכנסים ללמוד במוסד מוכר שאינו רשמי, בו נלמדים לימודי קודש ולימודי חול בהיקף נרחב יותר מאשר במוסדות הפטור. שני סוגי מוסדות אלו מצויים בפיקוח המחוז החרדי במשרד החינוך ("פיקוח אחר"). בגיל 13–14 לערך, עובר, ככלל, הנער החרדי ללמוד ב"ישיבה קטנה", שהיא "מוסד חינוך תרבותי ייחודי", אשר אין בו חובת לימוד של תוכנית לימודים לבד ממקצועות הקודש. בתום לימודיו ב"ישיבה קטנה" מצטרף הנער החרדי ל"ישיבה גבוהה" עד לנישואיו. ב"ישיבה קטנה" וב"ישיבה גבוהה" לא נלמדים לימודי חול ואף לא נערכות בהן בחינות בגרות או בחינות חיצוניות אחרות כלשהן. מוסדות אלו אינם בפיקוח בכל הנוגע לתוכנית הלימודים בהם, של המחוז החרדי של משרד החינוך.

בנות חרדיות לומדות לאחר גן הילדים, בבתי ספר יסודיים המתנהלים תחת פיקוח המחוז החרדי במשרד החינוך ("פיקוח אחר"). לאחר סיום בית הספר היסודי, עוברות הבנות החרדיות ללמוד בבתי ספר על-יסודיים המכונים לעיתים "סמינרים", שנלמדים בהם ככלל לימודי חול ברמה שונה מזו הנלמדת בבתי הספר העל-יסודיים הממלכתיים והממ"ד. מרבית הנערות הלומדות בפיקוח החרדי, אינן ניגשות לבחינות הבגרות. עם זאת, כמעט 40% מהן ניגשות לבחינות בגרות כלשהן, אולם בחלק מהמקרים, מדובר בבחינות בגרות במקצועות ספציפיים בלבד, אשר במרביתם הגורפת של המקרים, אין בהן כדי להקים זכאות לקבלת תעודת בגרות.

כך, מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2015, עולה כי בשנה זו, נבחנו 5,596 נערים ונערות הלומדים במוסדות לימוד בפיקוח חרדי בבחינות הבגרות. מבין אלה שניגשו, **רק 33.9% נמצאו זכאים לתעודת בגרות**, וזאת לעומת למעלה מ-80% זכאות במגזר הממלכתי והממלכתי-דתי.

נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – נבחנים בבחינות בגרות לפי זכאות לתעודה ותכונות נבחרות, צורפו לתגובה המקדמית מטעם המשיבים וסומנו **כמש"1**.

15. מסקירה כללית זו ניתן ללמוד, כי במערכת החינוך המיועדת לבני ובנות הציבור החרדי, הפועלת בהתאם לקבוע בדיני החינוך השונים שפורטו לעיל, לומדים תוכנית לימודים נפרדת ונבדלת מן המערכת הממלכתית והממלכתית דתית. מערכת זו מתאפיינת בדגש רב מאוד על לימודי קודש, על חשבון לימודי מקצועות כלליים (דוגמת מתמטיקה, אנגלית, מדעים). והכל מתוך תפיסה תרבותית המבקשת לחנך "על טהרת הקודש".

מטבע הדברים, בוגרי ובוגרות תוכנית לימודים חרדית מסיימים את תקופת לימודיהם עם פערי ידע משמעותיים שאינם הולמים את תנאי הקבלה ללימודים אקדמיים. זאת, שכן ההשכלה הגבוהה נשענת על השכלה תיכונית הכוללת לימודים כלליים ועמידה בבחינות הבגרות.

16. יצוין, כי מרבית הסטודנטים החרדים מתקבלים ללימודים אקדמיים ללא בגרות וללא פסיכומטרי. בין היתר על מנת להשלים פערים אלה, הם נדרשים ללמוד במכינות מתאימות. כפי שעולה ממחקרו של איתן רגב "האתגרים בהשתלבות חרדים בלימודים אקדמיים", (מתוך דוח מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל), כ-79 אחוז מהסטודנטים החרדים במכללות הפרטיות התקבלו ללימודים ללא בגרות וללא פסיכומטרי.

מחקרו של איתן רגב "האתגרים בהשתלבות חרדים בלימודים אקדמיים", (מתוך דוח מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל), צורף לתגובה המקדמית מטעם המשיבים וסומן כמש/2.

שילוב החרדים באקדמיה עד לשנת 2000

17. החל מקום המדינה ועד לראשית שנות ה-2000, האוכלוסייה החרדית כמעט שלא הייתה שותפה ללימודים אקדמיים במדינת ישראל (למעט בודדים שלמדו בחוגים הרגילים באוניברסיטאות ובמכללות). לתופעה זו ניתן לתת הסברים סוציולוגיים שונים, וביניהם היעדר רצון להשתלב בחברה הישראלית, הקושי של בני האוכלוסייה החרדית ללמוד במוסדות אקדמיים שהתנהלותם אינה תואמת את אורחות חייהם, שמרנות המאפיינת את החברה החרדית גם בתחומים אחרים, ריבוי ה"כוללים" והאמונה כי לימוד התורה אמור להיות עיסוקם הבלעדי של הגברים החרדיים, והקושי האובייקטיבי הנובע מכך שתוכנית הלימודים בבתי הספר החרדיים כוללת רמה נמוכה ביותר של לימודי יסוד – במיוחד לבנים – ובפרט של לימודי השפה האנגלית. ייתכן שהסברים אלו מדויקים, וייתכן שניתן להציע הסברים נוספים. כך או כך, אין מחלוקת על העובדה שעד לשנת 2000 כמעט שלא היו חרדים במוסדות האקדמיים במדינת ישראל. גם כיום, האוכלוסייה החרדית מהווה כ-10% מהאוכלוסייה במדינת ישראל וכ-25% מתלמידי כיתות א' הם חרדים, אולם רק כ-4% מהסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה הם חרדים, ורובם המוחלט לומדים במסגרות אקדמיות ייעודיות לחרדים.

18. בעבר, טרם ראשיתה של תוכנית המחירים אשר תפורט להלן, נפתחו מספר מסגרות בהן למד גם הציבור החרדי. החל משנת 1969 פועל בירושלים המרכז האקדמי לב ("מכון לב"). בתחילה, התקיימו בו לימודים אקדמיים לגברים בלבד, חלקם חרדים וחלקם הגדול נמנה על האוכלוסייה הדתית. בשנת 2000 נפתח "מכון טל" – שלוחה של מכון לב המיועדת לנשים, וחלק מהתלמידות ב"מכון טל" הן חרדיות, וחלקן הגדול דתיות. ב-2004 נפתחה שלוחת לוסטיג של המרכז האקדמי לב לנשים חרדיות ברמת גן. כמו כן, החל משנת 2002 פועל בקריה האקדמית אונו (שהינה מכללה חוץ תקציבית) קמפוס חרדי, שאיננו מתוקצב על-ידי המל"ג, ואשר נלמדות בו מספר תוכניות לימוד.

יוער כי לצד מוסדות אקדמיים אלה, פועלים בישראל מספר רב של סמינרים חרדיים להכשרת מורים, שאינם אקדמיים ואינם מצויים בפיקוח המל"ג והות"ת, אלא בפיקוח האגף להכשרת עובדי הוראה במשרד החינוך. כן קיימות גם מכללות אקדמיות לחינוך של החינוך הממלכתי-דתי.

הפלטפורמות

19. בשנת 2000 הוקמו, ביוזמת מל"ג וות"ת, שתי מסגרות לימודים אקדמיות שנועדו לחרדים – אחת בירושלים ואחת בבני-ברק. שתי מסגרות אלה מכונות "**פלטפורמות**", שכן הן בבחינת פלטפורמה ללימודים אקדמיים המתקיימים בהן על-ידי מוסדות אקדמיים מוכרים: אוניברסיטת חיפה, מכללת הדסה, המרכז האקדמי לב ועוד. יוער כי הפלטפורמה בירושלים נסגרה ולא נפתחו בה תוכניות החל משנת תשע"ז.

20. מודל הפלטפורמות עורר מספר קשיים, אקדמיים ואחרים: כאמור, הפלטפורמות החרדיות אינן מוסדות אקדמיים כשלעצמם, אלא מסגרת מנהלתית שמוסדות אקדמיים מוכרים (דוגמת אוניברסיטת חיפה) מקיימים בהן לימודים. הניתוק בין הפלטפורמות לבין המוסדות האקדמיים מעורר חשש לפער ניכר בין רמת הלימודים במוסד האקדמי עצמו לבין רמת הלימודים בפלטפורמות. הריחוק הפיסי והנתק המבני מעוררים את החשש שמא רמת הלימודים בפלטפורמות נמוכה יותר, סגל ההוראה בהן פחות בכיר, היצע החוגים בהן מצומצם ואף תשתיות הלימוד בפלטפורמות נחותות מאלו הקיימות במוסדות אקדמיים רגילים.

21. יצוין, כי בשנים שבין הקמת הפלטפורמות (2000) עד לגיבוש התוכנית להנגשת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית ב-2010 (אשר תפורט בהמשך), פעלו הפלטפורמות ללא בקרה ופיקוח נאותים וללא תפיסת עולם מוגדרת ומאושרת, כצפוי מתוכניות בבניה ובהתהוות. בהתאם לכך, גם לא התבצעה בקרה על-ידי המל"ג והות"ת על אוכלוסיית הלומדים בפלטפורמות.

22. בהקשר זה יצוין, כי למרות העובדה שהפלטפורמות הוקמו על מנת לשלב סטודנטים חרדים בהשכלה הגבוהה, והושקעו בהן משאבים רבים על מנת לצמצם את הפערים של סטודנטים אלה, עד שנת 2012 לא התקיים פיקוח על אוכלוסיית הלומדים בפלטפורמות ורק כ-50% מהתלמידים במסגרות אלה היו בוגרי מערכת החינוך החרדית. זאת, על אף העובדה שכבר ב-2009, התגבשה הגדרת אוכלוסיית היעד ללימודים בפלטפורמות, שעוד נדבר בה. סיבות שונות הובילו לכך, כדלהלן.

ראשית, לאור פערי הידע של הסטודנטים החרדים, תנאי הקבלה בפלטפורמות נמוכים יחסית לתנאי הקבלה באותן תוכניות במוסד האם.

מצב זה, לצד חוסר ההקפדה על קהל היעד, הביא לכך שהמסגרות החרדיות הפכו להיות מסלול עוקף לקבלה לתוכניות לימודים מבוקשות עבור סטודנטים שאינם חרדים. למוסדות האקדמיים היה "קל יותר" לקבל סטודנטים שאינם חסרים את הרקע הלימודי הנדרש ללימודים אקדמיים ובפועל אלה "תפסו את מקומם" של סטודנטים חרדים בתוכניות האקדמיות.

שנית, הגדלת מספרי הסטודנטים במסגרות אלה הייתה אינטרס כלכלי של המוסדות האקדמיים והפלטפורמות, שכן הם תוקצבו על כל סטודנט נוסף מתקציב ייעודי לאוכלוסייה החרדית, והגדלת הכיתות הגדילה את ההכנסות ללא כל שינוי בהוצאות.

שלישית, בחלק מהמקרים הלימודים במסגרות החרדיות היו נוחים יותר. התוכניות הלימודים רוכזו ליומיים-שלושה בשבוע, פעל בהן פעוטון וכו'. כל זאת, במטרה להקל את המעמסה הלימודית על הסטודנט החרדי.

בכל מקרה, אף אחת מסיבות אלה אינה מתיישבת עם מהות הסיבה להקמת הפלטפורמות החרדיות – שילוב האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה תוך צמצום פערי הידע הקדם-אקדמיים. מכל מקום, כפי שצוין לעיל, ההערכה נכון לשנת 2011, הייתה כי כ-50% מהסטודנטים בפלטפורמות לא עמדו מהותית בהגדרת קהל היעד. כאמור, הפלטפורמה החרדית בירושלים סיימה פעולתה והיא נמצאת בהליכי פירוק.

23. במרוצת שנות ה-2000, התגבשה ההבנה שיש צורך בפתרון מערכתי להגברת הנגישות של הציבור החרדי לאקדמיה ולתעסוקה. בחודש מרץ 2009 פורסם מחקר של המועצה הלאומית לכלכלה שנערך על-ידי חגי לוין, בנושא "שילוב המגזר החרדי בתעסוקה". מחקר זה קבע כי עידוד התעסוקה בקרב הקהילה החרדית הוא נדבך מרכזי במאמץ למנוע החרפת הפערים הכלכליים והעמקת העוני בחברה הישראלית. במחקר זה נקבע יעד ארוך טווח לתעסוקת גברים חרדיים ונשים חרדיות בישראל, והוא סקר את הקשיים שיש להתגבר עליהם כדי להשיג יעד זה. בין השאר, עמד עורך המחקר על הפערים הלימודיים הקיימים בין בוגרי בתי הספר העל-יסודיים החרדיים לבין בוגרי בתי הספר שבפיקוח ממלכתי וממ"ד.

24. בהמשך, המחקר מנה את החסמים המקשים על השתתפות האוכלוסייה החרדית בתעסוקה במדינת ישראל. חלק מהחסמים הם חסמים הקשורים לתפיסות העולם של הפרט, חלקם קשורים למגוון אפשרויות התעסוקה (מצד המעסיקים, מצד העובדים או בשל חוסר אינפורמציה והיעדר יכולת לקשר בין המעסיק לעובדים), חלקם נובעים מהיעדר כדאיות יחסית של היציאה לעבודה וחלקם קשורים להיעדר היכולת לעבוד מבלי לשרת בצה"ל.

מחקרו של חגי לוין "המגזר החרדי בישראל העצמה תוך שילוב בתעסוקה" צורף לתגובה המקדמית מטען המשיבים וסומן **כמש/3**.

25. במקביל, התקבלו גם החלטות ממשלה בנושא עידוד תעסוקת חרדים ונקבעו יעדי תעסוקה עבור המגזר החרדי. לדוגמה החלטת ממשלה 1994, מיום ה-15.7.2010, שעניינה הצבת יעדים למדיניות כלכלית-חברתית בישראל. החלטה זו קבעה יעדי תעסוקה, ובכללם, העלאת שיעור התעסוקה של גברים ונשים חרדיים בגילאי 25-64 ל-63%. לפי דו"ח של מחלקת המחקר בכנסת, כיום שיעור התעסוקה לגברים עומד על כ-50%, והמלאכה להשגת היעד עליו החליטה הממשלה עודנה רבה. יוער כי תעסוקת הנשים החרדיות עברה את היעד והיא גבוהה כעת משיעור תעסוקת נשים באוכלוסייה הכללית (73.4%).

החלטת הממשלה פורסמה באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה בכתובת URL: <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2010/Pages/des1994.aspx>.

דו"ח מחלקת המחקר בכנסת פורסם בכתובת:

<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03737.pdf>

26. כחלק מהניסיון לגבש פתרונות שיעודדו תעסוקת חרדים, התעוררה השאלה בדבר אופן זיהוי והגדרת המגזר החרדי בכל הנוגע להשתלבות בתעסוקה ובהשכלה הגבוהה. בחודש יולי 2010 פרסמה המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה מחקר בנושא "שיטות לזיהוי ואפיון כמותי של המגזר החרדי", שנכתב על-ידי חגי לוין ורוני הכהן. מחקר זה סקר מתודולוגיות אפשריות לזיהוי המגזר החרדי ולאפיונו, ומביניהן המליץ על זיהוי על בסיס שילוב של מוסד הלימודים האחרון ומקום המגורים.

27. נציין כבר עתה כי לעניין השכלה אקדמית ולצורך עמידה על פערי הידע שנצברו במהלך שנות הלימודים בתיכון, התנאי הראשון בהגדרה שהובאה לעיל הוא החשוב ביותר, שכן הוא מתייחס לרקע הלימודי הקדם-אקדמי של המועמד ללימודים במסגרות החרדיות.

המחקר בנושא זיהוי המגזר החרדי פורסם באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה בכתובת URL:

<http://www.pmo.gov.il/BranchesAndUnits/eco/Documents/shitotcharedim110710.pdf>

התוכנית הרב-שנתית והמח"רים

28. בשנת 2010 גיבשו הות"ת ומשרד האוצר תוכנית שש-שנתית לקידום ההשכלה הגבוהה בישראל (להלן: **התוכנית הרב-שנתית הראשונה**). בתוכנית זו קיימת התייחסות ספציפית להנגשת הלימודים האקדמיים לכלל האוכלוסייה ולחרדים בפרט. במסגרת התוכנית נקבעו שני יעדים מרכזיים: מצוינות אקדמית והרחבת הנגישות למיעוטים ולאכלוסיה החרדית.

29. בחודש דצמבר 2011 הוציאה הות"ת מסמך החלטה בנושא "הנגשת ההשכלה הגבוהה למגזרים ייחודיים", שהציג תוכנית להנגשת ההשכלה הגבוהה למיעוטים (ערבים, בדואים ודרוזים) ולחרדים (בטעות, נושא המסמך תאריך של שנת 2012). בנושא החרדים, נכתב במסמך זה כדלקמן:

"בניגוד למגזר המיעוטים, בו יש לעודד שילוב אמיתי של המגזר בתוך מערכת ההשכלה הגבוהה לגבי המגזר החרדי, הבדלי תרבות ודת, מובילים להבנה כי רק מתן אפשרות ללימודים אקדמיים במסגרות נפרדות ומתאימות, יבטיחו את הנגשת המערכת למגזר זה. הקמת המסגרות בסמוך לקמפוס האם, תוך מציאת דרך המלך בין הפרדה לשילוב תסייע לשילוב האוכלוסייה החרדית בתעסוקה ובחברה. כמו כן, יש לתת את הדעת להבדלים בין גברים ונשים בציבור החרדי. בנים חרדים לומדים מכיתה ט' ואילך רק לימודי קודש, ועל כן מגיעים להשכלה הגבוהה עם פערי ידע עצומים, וחוסר בהרגלי למידה מתאימים לאקדמיה. מכינה מאפשרת רק בדיקת יכולות, סינון, והכנה מינימאלית להתחלת הלימודים, אבל הפערים נמשכים לאורך ה.ב.א. שילובים של סטודנטים חרדים בכיתות רגילות היה מקשה מאוד עליהם מההיבט האקדמי, כמו גם על הלומדים איתם. ההתמודדות עם הפערים התרבותיים תעצים את הקושי האקדמי, ותפחית את סיכויי ההצלחה בלימודים.

בנות חרדיות לומדות רובן במוסדות של "בית יעקב", ורוכשות ידע בחלק ניכר ממקצועות הליבה. כמו כן רובן נבחנות במבחני "סאלד", הדומים לבגרויות. פערי הידע קיימים אף אצלן, אם כי מצומצמים יותר מאשר אצל בנים. לימודים במסגרת נפרדת יגבירו את סיכויי ההצלחה. החסמים התרבותיים חמורים יותר אצל בנות, בפרט אצל בנות רווקות. בנות נשואות הנן לרוב גם אימהות, ועל כן צריכות סביבה מתאימה לכך. מכאן שלימודים במסגרות רגילות או שמרתיים (עבור רווקות), או לא מתאימים לצרכים (עבור אימהות), ובכל מקרה מעצימים את הפערים האקדמיים.

לסיכום, הצעת לימודים אקדמיים לחרדים אך ורק במסגרות רגילות מפירה את העיקרון של שוויון הזדמנויות, לאור פערי הידע והחסמים התרבותיים. שוויון הזדמנויות מחייב לימודים במסגרות נפרדות, שיתנו מענה לפערים ולחסמים. זה הכרחי אקדמית כדי שסיכויי ההצלחה של סטודנט חרדי לא יפלו מאלה של לא חרדי. הצורך במסגרת נפרדת פוחת ככל שהסטודנט החרדי מתקדם בלימודים.

על כן, יש לשקול לקיים חלק מהלימודים בשנה השלישית במסגרות רגילות (בפרט קורסי בחירה עם מעט משתתפים). לימודי תארים מתקדמים יתקיימו בכל מקרה אך ורק במסגרות רגילות.

צילום החלטת הות"ת מחודש דצמבר 2011 בדבר "הנגשת ההשכלה הגבוהה למגזרים ייחודיים" צורף לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומן כמש/4.

30. על כן, הוצע כאמור במסמך ההחלטה להקים מסגרות אקדמיות ייחודיות לחרדים ליד המוסדות האקדמיים הקיימים (להלן: **מח"רים**):

"בהתאם לפתרונות אלה, להלן הכללים המנחים בהקמת מסגרות אקדמיות חדשות לחרדים:
א. קירבה מרבית בין המסגרת החרדית למוסד האקדמי מבלי שסמיכות יתרה תרתייע.
ב. אחריות אקדמית וניהולית כוללת של מוסד אקדמי אחד - הבטחת זהות ורמת התוכניות, הסגל והתשתיות ע"י מל"ג.
ג. מציאת דרך המלך בין הפרדה לשילוב."

ביחס לפלטפורמות, נקבע כי "עבור הפלטפורמות הקיימות, הכללים הופכים ליעדים שיש לחתור אליהם באופן הדרגתי, ובלי לפגוע בתפקוד ובקיימות של מסגרות אלו".

31. במרכז תוכנית זו, שכונתה "פרויקט המח"רים", הוקמו לאורך שנות התוכנית הרב שנתית הקודמת מעל 14 מסגרות ייעודיות לאוכלוסייה החרדית בפריסה ארצית ובמגוון מוסדות לימודים. מסגרות אלה מכונות "מסגרות חרדיות" ("מח"רים") והן פועלות באחריות אקדמית ומנהלית מלאה של מוסדות אקדמיים מוכרים, בהתאם ללקחים שעלו מתהליך הלמידה.

32. במסגרת תוכנית המח"רים הוקמה ועדת ההיגוי להרחבת הנגישות של ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית. הוועדה מלווה את הניהול השוטף של התוכנית ומתמודדת עם סוגיות עקרוניות שעולות מעת לעת. המלצות ועדת ההיגוי מובאות לאישור בפני הות"ת ומל"ג. יצוין, כי על-פי תקנון ועדת ההיגוי, הוועדה "תורכב מאנשי אקדמיה בתחומים שונים מהמוסדות השונים להשכלה גבוהה ומנציגי ציבור הבקאים בנושא. הוועדה תמנה לא פחות מחמישה חברים ובתוכם לפחות חבר מל"ג וחבר ות"ת אחד"

33. כאמור לעיל, ההחלטה על הקמת מוסדות אקדמיים ייחודיים לבוגרי החינוך החרדי, תחת שילובם במוסדות האקדמיים הקיימים, נשענה בין השאר על הפער הלימודי – המשקף גם פער תרבותי – הקיים בין בוגרי בתי הספר השונים, ועל הרצון לקדם את שילובם של בוגרי החינוך החרדי במערכת ההשכלה האקדמית. מובן שלצורך מימוש מטרה זו, היה צורך לדאוג לכך שכיתות הלימודים במח"רים לא יסבלו מאותן בעיות שמהן חששו כאשר החליטו על הקמת הפלטפורמות. על כן, נכללה במסמך ההחלטה הגדרה מדויקת של קבוצת האוכלוסייה שרשאית להירשם למח"רים, כדלהלן:

"הגדרת חרדי"

לצורך הגדרת חרדי לקבלה במח"רים ובפלטפורמות, התבססנו על פיקוח משרד החינוך על מוסד הלימודים של המועמד בכיתות ט'-יב'. להלן ההגדרות:

בנים: התלמיד למד מכתה ט' עד י"ב במוסד חינוך תרבותי ייחודי כהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, תשס"ח-2008 או במוסד בעל אורחות דת ותפיסת עולם חרדית, המצוי בפיקוח אחר של משרד החינוך.

בנות: התלמידה למדה מכתה ט' עד כיתה י"ב במוסד בעל אורחות דת ותפיסת עולם חרדית, המצוי בפיקוח אחר של משרד החינוך.

כפי שהובהר על-ידי המשיבים בעבר, בהגדרה זו נפלה טעות סופר. תנאי הקבלה המדויקים לבנות הן: "התלמידה למדה מכתה ט' עד כיתה י"ב במוסד בעל אורחות דת ותפיסת עולם חרדית, המצוי בפיקוח **[אחר]** של משרד החינוך". טעות הסופר תוקנה בהחלטת המל"ג מיום 3.3.2015, שכותרתה '**הבהרות בעניין תוכנית מל"ג-ות"ת לשילוב האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה**'. נזכיר שוב שהקמת המח"רים נשענה – לצד ההיבט התרבותי – גם על ההיבט של פערי הידע עקב היעדר לימודי ליבה בבתי ספר אלה וההבנה ששילוב בוגרי החינוך החרדי במוסדות האקדמיים הרגילים צפוי לכישלון, ויש לייחד להם כיתות לימוד משלהם.

החלטת המל"ג מיום 3.3.2015 צורפה לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומנה **כמש/5**.

34. בחודש ינואר 2012 אימצה המל"ג את מסמך ההחלטה של הות"ת, ובין השאר נקבע כי "המועצה מאמצת את התפיסה העקרונית התכנונית-אקדמית המוצעת במסמך זה באשר לשילוב המגזר החרדי במוסדות להשכלה גבוהה, לרבות התנאים בדבר פתיחת תוכניות למגזר זה, כולל באמצעות הקמת מח"רים". אישור התוכנית הוביל גם לגיבוש נוהל לבדיקת איכותן של התוכניות האקדמיות בפלטפורמות ובמח"רים.

35. בעקבות אימוץ תוכנית הנגשת ההשכלה הגבוהה, פרסמה המל"ג בחודש מרץ 2012 "קול קורא" למוסדות האקדמיים, להקמת מח"רים. במסגרת הקול הקורא הושם דגש על סמיכות גאוגרפית למוסד האקדמי (בהעדפה למרחק הליכה קצר), על זהות בתוכניות הלימודים לתוכניות הלימודים בקמפוס האם, על כך שתלמידי המח"רים יהיו תלמידים מן המניין של המוסד האקדמי, ועל כן שהניהול האקדמי והמנהלי יהיה באחריות בלעדית של המוסד האקדמי. בנוסף, נדרשו המוסדות האקדמיים להעניק חונכות אקדמית לסטודנטים במח"רים, לכלול בהם מכינות קדם-אקדמיות מוגברות, לבצע תהליך מיון הכולל סיוע בהפניה למסלולים חלופיים, ולכלול מעטפת התואמת את הצרכים הייחודיים של האוכלוסייה החרדית. לכל אלה הוקצה תקציב ייעודי במסגרת התוכנית הרב-שנתית להשכלה הגבוהה.

36. עם אימוץ תוכנית המח"רים, הורתה הות"ת על החלת מלוא הנהלים שנקבעו לפעילות המח"רים אף על הפלטפורמות. בהתאם לכך, לא ניתן לפתוח בפלטפורמות תוכניות נוספות לתארים מתקדמים, למרות שתוכניות כאלה נפתחו לפני אישור התוכנית. כמו כן, נהלי בדיקה ובקרה על הלימודים האקדמיים הוחלו גם על התוכניות הקיימות בפלטפורמות.

37. כהסדר ביניים, וכדי לאפשר היערכות תקציבית הדרגתית, קיבלה הות"ת החלטה בנושא "מתווה להבטחת עמידת הפלטפורמות בקבלת סטודנטים המוגדרים כ-חורדים". בהחלטה זו נקבע כי בשנת התשע"ג (2012–2013) יוכלו הפלטפורמות לרשום ללימודים בשנה א' עד 20% סטודנטים שאינם עונים באופן מלא להגדרת "מיהו חרדי", וכן הסטודנטים המצויים במהלך לימודיהם יוכלו להשלים את התואר.

38. בשנת הלימודים התשע"ג (2012–2013) החלו לפעול המכינות בכ-10 מח"רים שנפתחו ליד אוניברסיטאות ומוסדות אקדמיים בכל רחבי הארץ. בשנת הלימודים התשע"ד (2013–2014) החלו הלימודים האקדמיים במח"רים אלו. כיום, פועלים כ-14 מח"רים. במקביל, כאמור, המשיכה לפעול הפלטפורמה בבני ברק בהתאם לכללים שנקבעו לה.

39. אם כן, ההחלטה להקים מסגרות אקדמיות ייחודיות לבוגרי החינוך החרדי, ולא לפעול לשילובם במסגרות האקדמיות הקיימות, נשענה על רציונל משולב, אקדמי ותרבותי.

הרציונל האקדמי – כאמור לעיל, רמתם הלימודית במקצועות הליבה של בוגרי ובוגרות החינוך החרדי נמוכה משמעותית מרמתם הלימודית של בוגרי ובוגרות החינוך הממלכתי והממ"ד. במוסדות החינוך העל-יסודיים החרדיים לבנים לא נלמדים לימודי חול כלל, וקיים פער ידע משמעותי ביותר בין בוגריהם לבין בוגרי החינוך הממלכתי והממ"ד במקצועות היסוד – אנגלית, מחשבים, מדעים, מתמטיקה ועוד. במוסדות החינוך החרדיים לבנות אמנם נלמדים מקצועות חול, אולם מרבית בוגרותיהם אינן ניגשות למבחני הבגרות (אלא למבחני סאלד) וקיימים פערי ידע בין לבין בוגרות החינוך הממלכתי והממ"ד. הפער הלימודי, במיוחד בתחום ידיעת האנגלית, אינו יכול להתבטל בלימודי מכינה משך שנה אחת. לימודים בכיתות מעורבות, של בוגרי החינוך החרדי ושל בוגרי החינוך הממלכתי והממ"ד, עשויים שלא להיטיב עם אף אחת משתי הקבוצות, לאור עומקם של הפערים הקיימים. על כן, כאמור, הוחלט לפעול לשילוב החרדים בלימודים האקדמיים באמצעות פתיחת מסגרות מיוחדות עבורם – המח"רים והפלטפורמות.

הרציונל התרבותי – לצד הרציונל האקדמי, פתיחת מסגרות אקדמיות מיוחדות עבור בוגרי החינוך החרדי מסירה גם חסמים תרבותיים. כמה מהחסמים שמנעו עד כה את השתלבות החרדים בלימודים האקדמיים בישראל הם חסמים תרבותיים, הנובעים מהשוני התרבותי המהותי הקיים בין האוכלוסייה החרדית לבין האוכלוסייה החילונית והדתית בישראל.

יש לזכור כי קיים סיכוי של ממש שבוגרי ובוגרות שנות חינוך החובה בישראל אשר למדו במוסדות חינוך חרדיים (בגילאי 3–18) לאורך השנים כלל לא נחשפו לתלמידים ממגזרים אחרים, לשונות תרבותיות ולאורח חיים שונה, וכן לא השתייכו במהלך שנות חייהם למסגרת לימודים או לכל מסגרת אחרת, שמשתתפים בה חרדים לצד מי שאינם חרדים. על כן קיים חסם תרבותי משמעותי לצעיר או צעירה ממגזר זה בבוא העת לשקול רישום למוסד השכלה גבוהה. פתיחת מסגרות אקדמיות מיוחדות עבור בוגרי החינוך החרדי מעודדת אותם להירשם למסגרות אלה ופותחת פתח לשילוב באקדמיה של ציבור שעד כה נרתע מרישום ללימודים אקדמיים בישראל.

40. משתי הסיבות האלו ושילובן זו בזו, הוחלט כאמור להקים מסגרות אקדמיות נפרדות לחרדים – המח"רים. מאותן סיבות הוחלט גם שהמח"רים יפעלו בהפרדה מגדרית, שכן ראשית – קיים פער אקדמי ניכר בין החינוך החרדי לבנים לבין החינוך החרדי לבנות; ושנית – אורח חייהם של החרדים מתנהל כולו בהפרדה מגדרית. לצד החלטה זו, ומתוך מודעות לבעייתיות המובנת מאליה הכרוכה בלימודים אקדמיים בהפרדה מגדרית, כלל ה"קול קורא" הסדרים מיוחדים לשמירה על שוויון בין המינים. כך נקבע כי הסדרי ההפרדה יהיו מומלצים בלבד; הובהר כי הם לא יאכפו על-ידי המוסד האקדמי וינקטו אמצעים משמעותיים כנגד מי שיפעיל לחץ לאכיפתם; נקבע כי הסדרי ההפרדה יהיו שוויוניים מבחינת תנאי הלמידה של גברים ונשים. כן נקבע כי לימודים לתארים מתקדמים יתקיימו בכל מקרה במוסדות האקדמיים הרגילים בלבד, בכיתות שאין בהן הפרדה מגדרית (ולא במסגרת המח"רים או הפלטפורמות). בהמשך אף חידדה המל"ג בהחלטה מיום 3.3.2015 כי ההפרדה המגדרית מותרת בכיתות הלימוד בלבד ולא במרחבים הציבוריים שבקמפוס (צילום ההחלטה צורפה לתגובה המקדמית מטעם המשיבים וסומן כמש/5).

עתירות קודמות

41. בחודש אוקטובר 2014 הגישו מרבית העותרים כאן עתירה קודמת, בג"ץ 6667/14 ד"ר **יופי תירוש נ' המועצה להשכלה גבוהה** (להלן: **עניין יופי תירוש הראשון**). במסגרת העתירה, העותרים תקפו את מסלולי הלימוד במרכזי לימוד לחרדים (מח"ר), וטענו להפליה בין מרצים למרצות בשל העובדה שמרצים יכולים ללמד הן גברים והן נשים ומרצות יכולות ללמד רק נשים. העותרים טענו כי יש בדבר משום פגיעה בתנאי העבודה, בסיכויי הקליטה והקידום בעבודה, וכן בזכות המרצות לקבל שכר שווה. בנוסף, טענו העותרים להפליה בין סטודנטים לסטודנטיות בנוגע למסלולי הלימוד העומדים לבחירתם, ולאפשרות הגישה שלהם למקומות ציבוריים במבני המח"רים. כמו כן, טענו העותרים להפליה על בסיס השתייכות דתית שכן תקצוב המח"רים מתמרץ אותם לקדם שילוב חרדים במסלולי המח"ר ולא במוסדות הלימוד הרגילים, וכן משום שהתקצוב מוזיל את אספקת השירותים לסטודנט החרדי (גברים בלבד) מה שמהווה הפליה גם על רקע מגדרי.

לבסוף, טענו העותרים כי אין בנמצא מדדים לבחינת הצלחתה או כישלונה של התוכנית לשילוב חרדים בהשכלה הגבוהה במסלולי מח"ר, וכן כי יש צורך לקבוע כי כלל התמיכות להשכלה גבוהה יוענקו על פי צורך כלכלי או אקדמי ללא תלות בהשתייכות לזרם דתי או מין.

42. בתשובת המדינה טענו המשיבים כי הציבור החרדי בישראל מאופיין בפערי ידע ביחס לשאר האוכלוסייה בישראל שכן בשנות התיכון קיים פטור חוקי מלימודי הליבה בבתי הספר החרדים. זוהי ההצדקה המרכזית להקמת מסגרות אקדמיות מיוחדות המותאמות להתמודדות עם פערים אלה. פערים אלו נמשכים, על אף מכינות קדם אקדמיות, אף בשנות הלימודים כך ששילובם של סטודנטים חרדים בכיתות רגילות היה מקשה עליהם בהיבט האקדמי. לעומת זאת, טענה המדינה כי נשים חרדיות לומדות לרוב חלק ניכר ממקצועות הליבה, לכן אף שהפער הלימודי קיים גם אצלן, הוא קטן יותר מאשר אצל גברים. מכאן שגם ההפרדה המגדרית מוצדקת מהפן האקדמי. לטענת המדינה, המל"ג שקלה את מגוון האפשרויות, ועל אף שההפרדה עומדת לכאורה בניגוד לעקרונות יסוד חשובים, היא מהווה את האיזון הראוי בין כלל הזכויות, העקרונות והמטרות הלאומיות, כגון הצורך בשילוב האוכלוסייה החרדית במשק ובחברה.

בנוסף, ציינו המשיבים כי לאחר פניית העותרים, פנו לכל המוסדות הרלוונטיים על מנת לחדד את התנאים בהם עליהם לעמוד על מנת לקיים מח"ר, וביניהם קיום הוראות כל דין, לרבות חוק שוויון הזדמנויות.

43. בפסק דינו מיום 19.3.2015 קבע בית המשפט הנכבד כי נושא שילוב החרדים בהשכלה גבוהה הינו חיוני, וכי יש לצמצם שאלות של שוויון אשר עולות מטבע ההפרדה אשר ממנה אין מנוס. כן, נקבע כי התוכנית הרב שנתית שתחל בשנת 2017 תפורסם לעיון הרבים והערותיהם, וכן כי היא תכלול אמות מידה לפעולות המח"רים ואמצעי פיקוח:

"אין חולק, כאמור, כי הנושא של שילוב חרדים בהשכלה הגבוהה ובעקבותיה בתעסוקה הוא חיוני, וכי המאמץ להשיגו הוא מבורך. כמובן נחוץ לקיים איזונים ראויים באופן שיעצמצם ככל הניתן שאלות שוויון העולות מטבע ההפרדה בין נשים לגברים, אשר כנראה אין מנוס ממנה בחלק ניכר מן התוכניות בהן מדובר כדי שייצטרפו אליהן חרדים, נשים וגברים.

.....

החלטתנו היא איפוא, כי הצעת התוכנית הרב שנתית הבאה תובא לעיון הרבים ולהערותיהם מבעוד מועד, קרי, עד שלושה חודשים בטרם הדיון בה במל"ג. ההצעה תכלול אמות מידה לפעולות האוניברסיטאות והמכללות על פי לקחים שיופקו, וכן מידע על מאמצי פיקוח אקטיביים (סוקרים) והתייחסות לתלונות, ותוכנית פיקוח המשכית. אנו יוצאים מן ההנחה כי המל"ג תיתן דעתה לאיזונים העדינים, לרבות בנושאים המגדריים, עם שאיננו מתעלמים מן הרגישויות הרלבנטיות בהקשר החרדי. העותרים, כמו אחרים בציבור, יוכלו להעיר במועד שייקבע.

לשם שלמות המידע שבידיהם יימסר להם תוך חודש מהיום אותו חלק של התוכנית שהוגשה בשעתו לממשלה ולכנסת הנוגע לשילוב חרדים, לרבות הצד התקציבי."

44. פרט לעתירה הקודמת שהגישו העותרים, הוגשו לבית המשפט הנכבד שלוש עתירות נוספות, שעסקו בשאלת מיהו חרדי לצורך קבלה למסגרות הנפרדות להשכלה גבוהה.

45. ראשונה בעתירות אלה הייתה בג"ץ 5851/13 **קושלבסקי נ' המועצה להשכלה גבוהה** (להלן: **עניין קושלבסקי**), במסגרתה עתר בית הספר 'בית שולמית' יחד עם כמה מתלמידותיו, נגד הקריטריון לקבלה למסגרות האקדמיות החרדיות, אשר כולל כאמור את הדרישה (לגבי נערות) כי תהיינה בוגרות בתי ספר על-יסודיים המצויים ב"פיקוח אחר" של משרד החינוך, ואשר בגינם בוגרות העותרת 2, המצויה בפיקוח החינוך הממלכתי-דתי, אינן זכאיות להתקבל.

46. בפסק דינו מיום 1.10.13 הורה בית המשפט הנכבד על מחיקת העתירה בעניין קושלבסקי, בקבעו כדלקמן:

"...לגופם של דברים איננו יכולים, בוודאי לעת הזאת, לזהות אי סבירות, מכל מקום אי סבירות קיצונית, בעמדת הות"ת, שפתחה במהלך הנתון בהמשך לשינויים. **פשיטא כי כל קביעת "קו פדות" מותירה מי שמעבר לקו בתסכול, אך אין מנוס מקביעת גבול כלשהו, והדבר בא לביטוי בתחומים שונים**; כך גם בנידון דידן, לעניין "מיהו חרדי". אין פירוש הדבר שהמדובר בסוף פסוק, והרי הות"ת מצהירה שהדברים ייבדקו "תוך כדי תנועה". לטעמנו יש מקום לשוב ולבדוק את ההגדרות לקראת שנת הלימודים תשע"ה, על פי לקחים שיופקו, לרבות הטענות שהשמיעו העותרות ומשיבות ה"פלטפורמות", וכמובן נאמרים הדברים בלא נטיעת מסמרות." [ההדגשה הוספה, הח"מ]

47. בהמשך לאמור, הוגשו שתי עתירות נוספות – בג"ץ 8010/16 **ברזון נ' מדינת ישראל**, ובג"ץ 2240/17 **קסטל נ' מדינת ישראל**, אשר ביקשו לתקוף את המתווה לקבלה למסגרות האקדמיות החרדיות, לפיו הללו מיועדות (לגבי בנות) לבוגרות בתי ספר על יסודיים המצויים ב"פיקוח אחר" של משרד החינוך בלבד – קרי פיקוח על מוסדות חרדיים, שאינם מפוקחים במסגרת הפיקוח הממלכתי-דתי במשרד החינוך.

יצוין כי עמדת המשיבים בנוגע לעתירות אלו הייתה כי עתירות אלו מיצו עצמן נוכח קבלתה של התוכנית הרב שנתית הנוכחית אשר הרחיבה את הגדרת "חרדי" לצורך קבלה למסגרות החרדיות, באופן של קביעת אפשרות קבלה של חריגים בשיעור של 10%, שהם מנהלים אורח חיים חרדי, אולם אינם עומדים בהגדרת חרדי באופן מלא שבתוכנית הרב שנתית. כפי שמפורט בתוכנית הרב שנתית:

"אחוז חריגים אלה נועד לתת מענה לבתי הספר שנכללו ברשימה שלעיל (שבוגריהם מהווים כ-4% מבוגרי בתי הספר החרדיים), ולאוכלוסייה נוספת בעלת מאפיינים תרבותיים חרדיים שאינה נכללת בהגדרה (כגון חוזרים בתשובה חרדים ואחרים)".

לפיכך, נטען כי באמצעות הרחבת הגדרה באופן האמור ניתן מענה לעניינין של העותרת.

48. עתירות אלו נקבעו לדיון נוסף שהתקיים ביום 14.5.18. בתום הדיון ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד בה נקבע כדלקמן:

"1. תוך 10 ימים מהיום העותרים בשתי העתירות יגישו הודעות מעדכנות, שתיתמכנה בתצהירים, לגבי בקשות העותרות הפרטיות שרצו להתקבל באיזה ממוסדות המח"ר/הפלטפורמה (אם הוגשו בקשות כאלה – יצורפו גם מסמכים מתאימים, ויימסר מה עלה בגורלן) וכן באשר לידוע להם לגבי מימוש "חריג ה-10%" בתוכנית החומש.

תוך 15 ימים נוספים יתייחסו המשיבים, בצירוף תצהירים תומכים, להודעות המעדכנות הנ"ל של העותרים ובמסגרת זו הם ימסרו גם את הידוע להם באשר להפעלת "חריג ה-10%" הנ"ל בשנת הלימודים תשע"ח.

2. בהיאסף החומר הנ"ל נחליט בדבר דרך המשך הטיפול בעתירות, לרבות האפשרות שנוציא צו-על-תנאי ב-בג"ץ 2240/17, נתקן את הצו-על-תנאי שהוצא ב-בג"ץ 8010/16 וניתן הוראות ביחס לשמיעת העתירות שבכותרת, בצד העתירות ב-בג"ץ 6500/17 וב-בג"ץ 8683/17.

יצוין, כי ביום 1.7.18 הוגשה הודעה מעדכנת מטעם המשיבים. בעתירות ברזון וקסטל שלעיל, בהתייחס לניצול מכסת החריגים בתוכניות המח"ר.

צילום הודעת העדכון מטעם המדינה בבג"ץ 8010/16 ובבג"ץ 2240/17 מצורף ומסומן מש/1.

תהליך בחינה וגיבוש מדיניות

49. כאמור, עוד בעניין קושלבסקי הודיעו המשיבים כי התוכנית הרב שנתית הראשונה מהווה 'פילוט', וכי על פי לקחים שיופקו במהלך הפעלת התוכנית יוחלט בהמשך באשר להרחבתה או צמצומה. בפסק דינו של בית המשפט הנכבד מיום 1.10.13 נקבע, בהקשר זה, כי יש מקום לשוב ולבדוק את ההגדרות לקראת שנת הלימודים תשע"ה, על פי לקחים שיופקו.

50. בהמשך לדברים האמורים, לקראת שנת הלימודים תשע"ה (ברוח פסק דינו של בית המשפט הנכבד בעניין קושלבסקי) קיימה ועדת ההיגוי לתוכנית להנגשת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית דיונים בעניין הגדרת קהל היעד למח"רים ולפלטפורמות.
51. ביום 19.3.15 ניתן כאמור פסק דינו של בית המשפט הנכבד בעניין יופי תירוש הראשון, אשר הורה כי הצעת התוכנית הרב שנתית הבאה, לרבות אמות מידה לפעולת האוניברסיטאות והמכללות על פי לקחים שיופקו, כמו גם מידע על מאמצי פיקוח אקטיביים (סוקרים) והתייחסות לתלונות, יובאו לעיון הרבים ולהערותיהם בטרם הדיון בה במל"ג.
52. במהלך 2015–2016, בוצע מחקר הערכה על התוכנית הרב שנתית הקודמת על-ידי 3 חוקרים חיצוניים, ד"ר מלאך, ד"ר כהנר ומר רגב, בין המובילים בישראל בנושא חרדים. הנתונים העולים מהמחקר המלווה (מלאך, כהנר ורגב, 2017), מצביעים על הצלחת התוכנית במדדים המרכזיים – גידול כמותי דרמטי במספר הסטודנטים החרדים הלומדים לתואר אקדמי, גידול במספר התוכניות ושיפור משמעותי ביכולת התעסוקה וההשתכרות של בוגרי תארים אקדמיים בציבור החרדי. כך, על פי העולה מן המחקר, בין 2008 ל-2014 מספר הנרשמים החרדים החדשים למוסדות לימוד אקדמיים כמעט שילש את עצמו: מ-1,122 ל-3,227. בשנת 2014 כ-1,600 נשים חרדיות וכ-450 גברים חרדים השלימו בהצלחה את לימודיהם לתואר אקדמי – לעומת כ-650 נשים וכ-200 גברים בשנת 2012. אך למרות הגידול המשמעותי, שיעור בעלי התואר בקרב צעירים חרדים (בפרט בקרב גברים) עדיין נמוך מאוד. נכון לשנת 2014, רק כ-2.5 אחוזים מהגברים החרדים וכ-8 אחוזים מהנשים החרדיות בקבוצת הגיל 25–35 היו בעלי תואר אקדמי – לעומת 28 אחוז בקרב גברים חילונים וכ-43 אחוז בקרב נשים חילוניות.
- מחקרם של ד"ר מלאך, ד"ר כהנר ומר רגב "תוכנית החומש של מל"ג-ות"ת לאוכלוסייה החרדים לשנים תשע"ב-תשע"ו – מחקר הערכה והמלצות לתוכנית החומש הבאה" צורף לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומן כמש/6.
53. לאחר שהתקבלו תוצרי מחקר ההערכה על תוכנית החומש הראשונה, גובשה הצעת מדיניות לחומש הבא. בחודש מרץ 2016 אושרה הצעת המדיניות בוועדת ההיגוי והוצגה לות"ת שדנה בנושא.
54. בחודש אפריל 2016 פורסמו מחקר ההערכה ומסמך הצעת מדיניות לחומש הבא לשימוע להערות הציבור, באתר האינטרנט של המל"ג. בהמשך, פורסמו גם ההשלמות שהתבקשו מעורכי המחקר וסקר העמדות שנערך בציבור החרדי ביחס להשכלה גבוהה. יוער, כי מסמך הצעת המדיניות הורד מהאתר לזמן מה ולאחר מכן שב ופורסם, ופרק הזמן שהוגדר מראש לקבלת הערות הציבור הוארך בהתאמה על מנת שלא יהיה בהיעדר מסמך הצעת המדיניות כדי לפגוע באפשרות הציבור להעביר הערותיו.

ניתן לעיין בפרסום המחקר ובתוכנית הרב שנתית הבא באתר האינטרנט של המל"ג

בקישור: <http://che.org.il/?p=39877>

55. ביום 24.5.16 התקיים כנס ציבורי להצגת הצעת התוכנית הרב שנתית לחומש הבא.

פרסום הכנס באתר המל"ג צורף לתגובתם המקדמית של המשיבים כמש/7.

56. בחודש יולי 2016 קיימו המשיבים שימוע ציבורי בעל פה, לשמיעת הערות הציבור להצעת המדיניות לחומש הבא. במסגרת השימוע, הגיעו מעל 30 דוברים להציג את עמדתם, ביניהם חלק מהעותרים ובא כוח העותרים בבג"ץ 6500/17.

הודעה על קיום שימוע בעל פה, והזמנה לשלוח הערות בכתב, כפי שפורסמה באתר המל"ג צורפה לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומנה כמש/8.

57. בנוסף, במשך כשלושה חודשים ובמקביל לקיום השימוע הציבורי בעל פה, קיימה המל"ג שימוע ציבורי במסגרתו התקבלו הערות הציבור להצעת המדיניות אף בכתב. קבלת ההערות בכתב הסתיימה באוגוסט 2016, והללו הסתכמו בלמעלה מ-400 עמודי הערות.

תמלול והקלטות השימוע בעל-פה כמו גם הערות הציבור בכתב פורסמו באתר המל"ג

בקישור <http://che.org.il/?p=41747>

58. במהלך עיבוד החומרים שהתקבלו במסגרת השימוע הציבורי, בכתב ובעל-פה, ולאור הערות וטענות שהועלו במסגרת זו, התבקשו החוקרים החיצוניים לבצע הבהרות והרחבות במחקר, בפרט בכל הנוגע לצורך בהפרדה מגדרית ומגזרית. כמו כן, בוצע סקר עמדות בקרב המגזר החרדי אודות היחס להשכלה הגבוהה ובפרט בכל הנוגע לצורך במסגרות נפרדות (אסף מלחי, "בין השתלבות להיבדלות – עמדות הציבור החרדי כלפי לימודים אקדמיים, סקר עמדות", ינואר 2017 (להלן: **אסף מלחי**)). מסקר העמדות שערך מלחי עולה מסקנה חד משמעית, לפיה על מנת לשלב אוכלוסיות חרדיות בהשכלה הגבוהה בישראל, יש לחזק את המסגרות המקיימות הפרדה מגדרית בין נשים לגברים, ובפרט בלימודים לתואר ראשון. לצד זאת, המליץ מלחי לייצר גם מסגרות שתאפשרנה לימודים אקדמיים בתוכניות אקדמיות רגילות בקמפוסים כלליים, שבהם יוכלו להשתלב חרדים המעוניינים בכך.

סקר העמדות בציבור החרדי מינואר 2017 צורף לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומן כמש/9.

מדיניות רב שנתית

59. לאחר השלמת התהליך המקיף של קבלת הערות הציבור, נתוני החוקרים וסקר העמדות שנתבקשו, הוכן מסמך המסכם את התוכנית הרב שנתית של מל"ג/ות"ת להרחבת הנגישות של ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית – תשע"ז-תשפ"ב, לדיון במליאת המל"ג (להלן גם: '**מסמך מס' 9400**'). מסמך 9400 מתייחס להיבטים שונים של התוכנית הרב שנתית. בין היתר, כולל המסמך התייחסות לקושי שהוצף בנושא הגדרת קהל היעד למח"רים. על מנת לתת מענה למורכבות הסוגיה, כך שיישמר הרציונל של הקמת המסגרות לחרדים תוך עמידה על נדבכיו, הוחלט לאפשר חריגה של עד 10% בקבלת מועמדים שאינם עומדים בהגדרה באופן מלא, זאת על מנת ליתן מענה למועמדים בעלי מאפיינים תרבותיים חרדיים שאינם נכללים בהגדרת קהל היעד, הכוללת לימודים במוסד בפקוח חרדי.

בהתאם לנהלי העבודה המקובלים במל"ג, כשבוע טרם הדיון במל"ג הועלו לתיקיה ייעודית הנגישה לחברי המל"ג מכלול החומרים הרלוונטיים שנאספו, לרבות תוצרי השימוע הציבורי והמחקרים שנערכו, על מנת שיוכלו להיערך לדיון בנושא.

התוכנית הרב שנתית של מל"ג/ות"ת להרחבת הנגישות של ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית – תשע"ז-תשפ"ב (מסמך 9400) צורף כנספח 1 לעתירה בבג"ץ 6500/17.

60. ביום 5.4.17 אישרה הות"ת את מסמך המדיניות. בישיבתה ביום 23.5.2017 קיימה המל"ג דיון מסכם בנושא: מדיניות רב שנתית לשנים תשע"ז-תשפ"ב בנושא הרחבת הנגישות של ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית, זאת בהמשך לדיונים קודמים שהתקיימו בנושא בות"ת ובמל"ג. בתום הדיון החליטה המועצה לאשר את עקרונות המדיניות המפורטים בפרק ב' למסמך המדיניות ('**החלטת מל"ג**' לעיל).

החלטת ות"ת מיום 5.4.17 צורפה לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומנה **כמש/10**.

החלטת המל"ג מיום 23.5.17 צורפה לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומנה **כמש/11**.

מכאן העתירות.

עמדת המשיבים

א. הצורך בהפרדה

61. שילוב חרדים בהשכלה הגבוהה הוא משימה המהווה אתגר חברתי וכלכלי ראשון במעלה, אשר למרות חילוקי הדעות על אופן ביצועו ויישומו, אין חולק על חיוניותו לחברה ולמשק הישראליים בכללותם ולחברה החרדית בפרט.

62. ההשכלה הגבוהה הפכה לתנאי בסיסי להשתלבות ולהצלחה בשוק התעסוקה, וחלק ניכר מתחומי העיסוק במשק המודרני חסומים בפני מי שנעדר השכלה זו. למעשה, ההשכלה הגבוהה היא האמצעי העיקרי למוביליות כלכלית חברתית בישראל. מחקרים שנערכו בשנים האחרונות הצביעו בבירור על שיעור תעסוקה גבוה מאוד של בעלי תארים אקדמיים מקרב הציבור החרדי בהשוואה לנעדרי תואר, ולפער משמעותי מאוד ברמת ההכנסה בין שתי הקבוצות הללו. מחקרים של מלאך, כהנר ורגב (צילום מחקרים צורף לתגובה המקדמית מטעם המשיבים וסומן **כמש/6**) מצביע על קשר ישיר בין רמת ההשכלה של העובדים החרדים ובין כושר ההשתכרות שלהם. כך למשל, גבר חרדי ללא תואר אקדמי משתכר בממוצע 5,166 ש"ח בחודש, ואילו גבר חרדי בעל תואר ראשון משתכר בממוצע 8,176 ש"ח בחודש. כמו כן, אישה חרדית ללא תואר משתכרת בממוצע 4,875 בחודש, בעוד שאישה חרדית עם תואר ראשון משתכרת בממוצע 7,391 ש"ח בחודש.

63. קיום הפרדה מגדרית בין נשים וגברים במוסדות להשכלה גבוהה עומדת לכאורה בניגוד לעקרונות יסוד חשבים מתחום ההשכלה הגבוהה – ביניהם פלורליזם ומגוון דעות בתוך השיח האקדמי, וכן עלולה אף לעלות כדי פגיעה בעיקרון השוויון. באשר לפגיעה בערכי ההשכלה הגבוהה יצוין כי עקרון יסוד בהשכלה הגבוהה הוא כי אין בה סגרגציה. האוניברסאליות של ההשכלה הגבוהה מתאפשרת רק כאשר היא מכילה מגוון דעות וקולות, וכל הפרדה בין קבוצות בתוכה מנוגדת לטבעה הבסיסי. לפיכך, פתיחת מוסדות אקדמיים ייחודיים לקבוצות אוכלוסייה מובחנות כרוכה בחסרונות אקדמיים שונים. הלימודים באקדמיה אינם מתמצים בלימודים הפרונטליים, והרוח החיה שלהם היא האוניברסליות, הגיוון וההכלה. המפגש הישיר בין אנשים השייכים לקבוצות אוכלוסייה שונות, הדיון המשותף והפתיחות לרעיונות חדשים שעשויים להגיע דווקא מאנשים עם רקע תרבותי שונה הם אבני הבניין של המצוינות האקדמית שבבסיסה עומדת התכלית של חתירה לאמת המדעית. מלבד החסרונות האקדמיים הללו, פתיחת מסגרות אקדמיות נפרדות לבוגרי החינוך החרדי כרוכה גם בחסרונות כלכליים, מעשיים ועקרוניים. בנוסף, ההפרדה מקמפוס האם על כל התשתיות האקדמיות הקיימות בו גם היא פוגמת בלמידה ובאיכותה, ולא בכדי מדיניות הכללית של המל"ג היא לא לאפשר לימודים מחוץ לקמפוס, אלא במקרים חריגים ומוצדקים.

64. ההחלטה על פתיחת מסגרות אקדמיות ייחודיות לבוגרי החינוך החרדי, במקום לפעול לשילובם במסגרות האקדמיות הקיימות, לא הייתה החלטה פשוטה. על כן דנה המל"ג בכובד ראש באיזון הנדרש בין העקרונות המנויים מעלה לבין הצורך הלאומי בשילוב האוכלוסייה החרדית. בסופו של יום, על מנת ליישב קושי זה, מבקשת הנגשת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית להביא למינימום את הפגיעה שעשויה להיגרם בעקרון השוויון, וכן בערכי היסוד האקדמיים הדוגלים בפתיחות ובפלורליזם, העומדים ביסודה של ההשכלה הגבוהה.

65. כפי שעולה מסקר העמדות בציבור החרדי שהוכן לקראת התוכנית הרב שנתית (צילום סקר העמדות צורף לתגובה המקדמית מטעם המשיבים וסומן כמש/9), שילוב חרדים באקדמיה הוא יעד חברתי וממשלתי ראשון במעלה, שכן שילוב זה מהווה צעד הכרחי, בעת הנוכחית, להגברת יכולת ההשתכרות של אוכלוסייה זו בשוק העבודה. יתרה מזאת, ניתן להניח כי לימודים אקדמיים עשויים להוות צעד מדוד וצנוע בנתיב להקטנת השסעים והפערים בחברה הישראלית. יתר על כן, על-אף המגרעות והבעיות הנובעות מהפעלתן של מסגרות אקדמיות המותאמות לחרדים שתוארו בחלקן בתחילתו של מסמך זה, הרי שהיתרונות החברתיים והכלכליים של מהלכים אלו עולים, בדרך-כלל, על חסרונותיהם. זאת ניתן לומר על סמך מחקרים שונים המעידים על השתלבות תעסוקתית מוצלחת מאוד של אקדמאים חרדים בשוק העבודה, ששיעור תעסוקתם עמד על 91% ושכרם החודשי הממוצע עמד על 8,745 ש"ח (מלחי, 2016; רגב, 2013).
גם ביחס להיבט החברתי יש תועלות בלימודים אקדמיים שכן, מחקרים אחרים מראים כי קיימת קבוצה לא קטנה של אקדמאים חרדים אשר נוקטים בגישה זהירה של השתלבות חלקית מחוץ לקהילתם, מבלי לאבד את ייחודם החברתי (לעניין זה מפנה מלחי למחקרם של קלעגיי ובראון-לוינסון, 2017).

66. סקר העמדות הראה כי כמחצית (54%) מכלל החרדים שלא למדו באקדמיה, מעוניינים במידה רבה או בינונית בלימודים אקדמיים. יחד עם זאת, קיימת רתיעה רבה מאוד בציבור החרדי מלימודים אקדמיים במסגרות שאין בהן הפרדה מגדרית: כ-83% מהנשים החרדיות וכ-79% מהגברים אינם מוכנים כלל ללמוד במסגרות אקדמיות כלליות-מעורבות.

67. באשר לאפשרות ללמידה אקדמית בכיתות נפרדות לציבור החרדי במסגרת קמפוסים כלליים, הראה סקר העמדות כי כחמישית בלבד (20%) מכלל החרדים הביעו עניין רב או בינוני בחלופה 'רכה' זו, המהווה מעין פשרה בסוגיית ההפרדה המגדרית באקדמיה.

68. באשר לנתונים על הצלחת בוגרי המסגרות החרדיות להשתלב בשוק העבודה: ראשית יוער כי מכיוון שמדובר בתוכנית צעירה, קשה להציג נתונים מקיפים ומדויקים על הצלחת בוגרי המסגרות החרדיות להשתלב בשוק העבודה. יחד עם זאת, המל"ג בדקה את הצלחת בוגריהם של כמה מח"רים. ברוב אלה שנבדקו, נרשמו אחוזי השתלבות גבוהים.

כמו כן, בכל המקומות שנבחנו, אחוזי הנשירה במח"רים היו דומים לאחוזי הנשירה במוסדות האם. אין בידי המל"ג נתונים לגבי חלוקה לגברים ונשים, ומהם מקומות העבודה שבהם בוגרי המח"רים נוטים להשתלב.

69. מחקרם של מלאך וכהנר, "הפרדה מגדרית ומגזרית בלימודים אקדמיים לאוכלוסייה החרדית", בחן השתלבות בשוק העבודה של כלל האוכלוסייה החרדית (לא רק בעלי השכלה אקדמית). מן הנתונים שם עולה כי קיים צורך משמעותי בהפרדה מגדרית ועבודה בסביבה חרדית בעיקר אצל נשים. עם זאת, ככל שנשים חרדיות מתקדמות לעבודות איכותיות, הן מוכנות להתמודד עם סביבת עבודה מעורבת וכל הכרוך בה.

מחקרם של מלאך וכהנר "הפרדה מגדרית ומגזרית בלימודים אקדמיים לאוכלוסייה החרדית" צורף לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומן כמש/12.

70. העותרים בבג"ץ 6500/17 טוענים כי לימודים בהפרדה מגדרית מונעים את האפשרות לנהל שיח פורה, שכן הסטודנטים אינם נחשפים לדעות של סטודנטיות במהלך לימודיהם. לפיכך, לפי הנטען, סטודנטים הלומדים במסלול נפרד מגדרית מקבלים השכלה פגומה. המל"ג אינה מתעלמת מטענות אלו, אולם חשוב לזכור כי האפשרות החליפית היא כי הרוב הגדול של אותם סטודנטים לא ילמדו כלל, ולא יזכו להשכלה גבוהה כלשהי. גם מטעם זה יטענו המשיבים כי התועלת במתן אפשרות לסטודנטים חרדיים ללמוד בהפרדה מגדרית עולה על הפגיעה הגלומה באפשרות זו.

71. עוד יש ליתן את הדעת על כך שאם החרדים לא ישתלבו באקדמיה, קיים גם חשש שימצאו אפיקי לימוד אחרים לצורך רכישת מקצוע, שאינם מספקים ואינם מפוקחים.

72. יתר על כן, פעילות מל"ג-ות"ת אל מול האוכלוסייה החרדית בשנים האחרונות יצרה אמון והערכה הדדית בין הציבור החרדי ומערכת ההשכלה הגבוהה, כאשר למסגרות החרדיות יש תפקיד מפתח בתהליך זה. אמון זה אינו מובן מאליה ויש לו חשיבות רבה בהמשך השתלבות האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה ובתעסוקה. בשימוע שקיימה המל"ג לקראת התוכנית הרב שנתית, הועלו בין היתר טענות לפיהן מצב של ביטול ההפרדה המגדרית יתפרש בציבור החרדי כפגיעה באמון שנבנה וכניסיון לכפות עליהם ערכים חילוניים, ויוביל להתבדלות אף בקרב אותן קבוצות בחברה החרדית שכבר החלו להשתלב באקדמיה.

73. מסקר העמדות בחברה הנוכחית שנערך במסגרת גיבוש התוכנית הרב שנתית הנוכחית (מלח, 2017) עולה באופן ברור כי מרבית החרדים אינם מוכנים ללמוד במסגרות אקדמיות כלליות ללא הפרדה מגדרית. זאת בשל החשיבות שנשים וגברים מציבור זה מייחסים לערכי הצניעות ולאורח-החיים החרדי הדוגל בהפרדה מרבית בין נשים וגברים במעגלי חיים שונים.

ניתן אם כן להעריך כי כל שינוי חד וחד-צדדי במדיניות המל"ג הנוכחית עלול לפגוע באופן משמעותי בהיקף הקיים והעתידי של מספר החרדים אשר ישתלבו בשנים הקרובות במערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. מצב זה עשוי להוביל לכך שהמל"ג לא תוכל לעמוד ביעדים הרצויים בשילוב חרדים באקדמיה.

ב. מתן יחס שונה לציבור החרדי בתחום ההשכלה הגבוהה

74. כפי שפורט ברקע העובדתי לעיל, הציבור החרדי בישראל מאופיין, בין היתר, בפערי ידע משמעותיים ביחס לאוכלוסייה הכללית, המקשים עליו את הכניסה ללימודים אקדמיים. פערים אלה נגרמים בעיקרם כתוצאה מהפטור מלימודי ליבה בשנות התיכון והם שמהווים את ההצדקה המרכזית להקמת מסגרות אקדמיות מיוחדות, המותאמות להתמודד עם פערים אלה.

ממחקרם של מלחי, כהן וקאופמן "חרדים לעתידם – עמדות וחסמים ביחס ללימודים גבוהים במגזר החרדי" (2008), עולה בין היתר כי למרבית הסטודנטים החרדים יש פערי ידע באנגלית, במתמטיקה ובכישורי למידה אקדמיים. מדובר בפערי מידע ניכרים המחייבים כלים ייעודיים להשלמתם. חסם נוסף טמון ביחס הסביבה החברתית החרדית, אשר לרוב אינה אוהדת יציאה ללימודים גבוהים.

מחקרם של מלחי, כהן וקאופמן "חרדים לעתידם – עמדות וחסמים ביחס ללימודים גבוהים במגזר החרדי" (2008) צורף לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומן **כמש/13**.

75. קיימים פערים מהותיים בין הרקע הלימודי של גברים ונשים בציבור החרדי. גברים חרדיים לומדים מכיתה ט' ואילך רק לימודי קודש. לעומתם, נשים חרדיות לומדות רובן במוסדות חינוך מפותחים ורוכשות ידע בחלק ניכר ממקצועות הליב"ה. יחד עם זאת, פערי ידע קיימים אף אצלן אם כי באופן מצומצם יותר מאשר אצל הגברים.

76. כ-68% מהסטודנטים במסגרות החרדיות הן נשים. עובדה זו נובעת מכך שמסיבות חברתיות והשכלתיות, מוכנותן של נשים חרדיות ללימודים אקדמיים גבוהה מאוד. נשים לומדות לימודי חול (חלקיים) בתיכון, יציאת נשים לעבודה מקובלת חברתית ובמקרים רבים הן המפרנסות הראשיות.

77. להשכלת נשים מאפיינים חברתיים שונים: (I) מחקרים רבים מראים שהשכלת אם הוא הגורם המשפיע ביותר על השכלת ילדים. (II) נשים חרדיות אמנם מועסקות יותר מגברים חרדים, אבל שכרן נמוך מאוד, ותחומי העיסוק שלהן מוגבלים מאוד. (III) למרות שהנשים החרדיות רוכשות השכלה גבוהה יותר מגברים, עדיין, ביחס לאוכלוסייה, שיעורן נמוך.

78. לצד כל אלה, נציין את ההשפעה האפשרית על אישה חרדית הרוכשת ומחזיקה במקצוע מכובד ומפרנס, וכן ואת השפעת העצמאות הכלכלית על תחושת הביטחון והיכולת של הפרט.
79. יחד עם זאת, במצב הדברים הקיים נדמה כי המסלול הטבעי של בחורה חרדית המסיימת תיכון הוא לימודים בסמינר להוראה. לימודים אלה נתפסים כהמשך ישיר של לימודי התיכון, והסביבה החברתית במסגרות אלה זהה לזו שבמוסדות התיכוניים. לפיכך, יש צורך לייצר סביבה אשר תאפשר בחירה, הלכה למעשה, של בחורה חרדית שלא להמשיך במסלול "הרגיל והמוכר" חברתית ותרבותית, אלא למסלול אקדמי.
80. חשוב להדגיש, כי עבור נשים חרדיות, רכישת השכלה גבוהה, שלא באופן נפרד היא משוכה גבוהה, שרבות לא ייעשו ניסיון לחצותה. נשים חרדיות מגיעות להשכלה גבוהה בגילאים צעירים לאחר סיום לימודי התיכון ולכן ההגנה החברתית עליהן חמורה מאוד. יתר על כן ברור, שככל שנשים חרדיות מתבגרות יכולתן וסיכוייהן להשתלב בשלב זה בהשכלה גבוהה קטן דרמטית שכן, מצבן המשפחתי משתנה, הן נישאות והופכות לאימהות מטופלות בילדים, כך שנטל הפרנסה (המוטל עליהן) והטיפול בילדים הופך את הלימודים האקדמיים קשים, ומצריכים סביבה מותאמת.
81. עבור גברים חרדיים – המחסומים החברתיים נמוכים יותר. גברים מגיעים להשכלה גבוהה בגילאים מבוגרים יחסית, לאחר מספר שנות לימוד בישיבה והם לרוב כבר נשואים ומעמדם בקהילה מבוסס.
82. מאידך, עבורם הפערים האקדמיים בעלי משקל רב יותר. זאת בשל המרחק המהותי שלהם מלימודי חול, פערי הידע העצומים, כמו גם ההבנה שלהם בנוגע לתעסוקה ולדרישות של שוק העבודה. כל אלו דורשים התאמה תוכנית ותרבותית של המסגרות האקדמיות עבורם.
83. מהמחקר המתואר בחוות דעתם של מלאך וכהנר עולה כי ההקפדה על ההפרדה קיימת בעיקר בקרב הנשים: 95% מהנשים החרדיות לומדות במוסדות נפרדים. כלומר: בניגוד לטענה כי ההפרדה המגדרית פוגעת בכבוד האדם ובשוויון של הסטודנטיות, נראה כי ניתן לטעון כי הפרדה זו משרתת את הסטודנטיות, המעוניינות בעצמן בהפרדה.
84. יש לזכור כי בוגרי ובוגרות שנות חינוך החובה בישראל אשר למדו במוסדות חינוך חרדיים (בגילאי 3–18) כלל לא נחשפו לתלמידים ממגזרים אחרים, לשונות תרבותיות ולאורח חיים שונה, ואף לא השתייכו במהלך שנות חייהם מינקות (למעשה מגיל שלוש), למסגרת לימודים או לכל מסגרת אחרת, שמשתתפים בה חרדים לצד מי שאינם חרדים. על כן קיים חסם תרבותי משמעותי לצעיר או צעירה ממגזר זה בבוא העת לשקול רישום למוסד השכלה גבוהה.

פתיחת מסגרות אקדמיות מיוחדות עבור בוגרי החינוך החרדי מעודדת אותם להירשם למסגרות אלה ופותחת פתח לשילוב באקדמיה של ציבור שעד להקמת תוכניות הלימודים בהפרדה נרתע מרישום ללימודים אקדמיים בישראל.

85. יש קושי רב בהבאת הסטודנטים החרדים ללימודים אקדמיים ולהצלחה בלימודים. על סמך המחקר המלווה והסקר שנלווה לו, בין 70-80% מהאוכלוסייה החרדית יימנעו מלימודים אקדמיים ללא ההפרדה המגדרית. נוסף על כך, פערים משמעותיים ברקע ההשכלתי בשלבי התיכון מחייבים היערכות שונה לבנות ובייחוד לבנים מהמגזר החרדי.

86. יחד עם מעמדה הרם של הזכות לשוויון, נפסק לא אחת כי שוויון אין משמעו זהות בין כלל הצדדים. לעיתים בכדי להשיג **שוויון מהותי** יש לנהוג בשונות כלפי פרטים שונים (ר' בג"צ 727/00 **ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל נ' שר הבינוי והשיכון**, פ"ד נו (2) 79 (12.12.2001)). עקרון השוויון המהותי "מבוסס על תפיסה של רלבנטיות במובן זה שאין מקום להבחנה בין אנשים או בין עניינים מטעמים לא ענייניים, ובה בעת ניתן להבחין ביניהם מטעמים רלבנטיים" (ר' בג"צ 6778/97 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים**, פ"ד נח(2) 358, 365 (2004)). בית המשפט עמד על כך כי הזכות לשוויון אינה עקרון מוחלט, ומטרתה לשרת את השוויון המהותי:

"המושג 'שוויון' בהקשר זה, פירושו שוויון רלוונטי (relevant equality) והוא דורש, לעניין המטרה הנדונה, 'טיפול שווה' (equality of treatment) באלה אשר המצב האמור מאפיין אותם. כנגד זה, תהא זו הבחנה מותרת, אם השוני בטיפול בבני אדם שונים ניזון מהיותם נתונים, בשים לב למטרת הטיפול, במצב של אי-שוויון רלוונטי (relevant inequality), כשם שתהא זו הפליה, אם הוא ניזון מהיותם נתונים למצב של אי-שוויון, שאיננו רלוונטי למטרות הטיפול" (ד"נ 10/69 **בורנובסקי נ' הרבנים הראשיים**, פ"ד כה(1) 35, 7 (1971)).

87. זאת ועוד:

"גם לאחר שמתברר כי הופר עקרון השוויון, במובן זה שניתן יחס שונה לשווים, עדיין אין עולה בהכרח המסקנה כי מתן יחס שונה כאמור אינו מוצדק. זאת, משום שעקרון השוויון אינו עיקרון מוחלט אלא יחסי: "עקרון השוויון הוא יחסי מבחינה נוספת: לעתים עשוי להיווצר עימות בינו לבין עקרונות אחרים ונוצר צורך לאזן ביניהם. כך, למשל, תיתכן סיטואציה, שבה תנקוט רשות ביחס שונה אל שווים, ואף-על-פי-כן לא תיפסל פעולתה המפלה בשל הצורך החברתי להגן על אינטרס אחר" (א' רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל (שוקן, מהדורה 4, תשנ"א) 299 (ההדגשה שלי – ת' א'). וראו בג"צ 98/69 [1], בעמ' 699, מפי השופט לנדוי" (בג"ץ 5394/92 **אורי הופרט נ' "יד ושם", רשות הזיכרון לשואה ולגבורה**, מח (3) 353 (1994)).

88. כבוד השופט זמיר ציין עוד בקשר לעיקרון השוויון:

"השוויון הוא ערך מן המדרגה הראשונה, אך אין הוא ערך מוחלט, אלא ערך יחסי, כמוהו ככל ערך אחר. כאשר השוויון מתנגש בערך אחר, או אף בכלל אחר או באינטרס ציבורי, יש לאזן ביניהם." (בג"ץ 1438/98 התנועה המסורתית נ' השר לענייני דתות, נג (5) 337 (1999)).

89. כן נפנה לדברי כבוד השופטת פרוקצ'יה :

"על השופט להעמיד את הערכים והאינטרסים המתנגשים זה לעומת זה, ליתן לכל אחד מהם משקל, ולאזן ביניהם על פי משקלם בנקודות החיכוך. ידו של הערך או האינטרס הכבד יותר תהא על העליונה; עם זאת, הערך שמשקלו קל יותר אינו מסתלק מהשיטה. הוא ממשיך להיות חלק ממנה, תוך שהיקף תחולתו צומצם בסוגיה בה ידו אינה על העליונה...." (ברק, פרשנות חוקתית, בעמ' 216, 220-221; בג"ץ 2481/93 דיין נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456 (1994)). (בג"ץ 7426/08 טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך פרוץ' יולי תמיר (31.08.2010))

90. וכן נפנה לדברי כבוד הנשיא בדימוס ברק באשר ליחסיות עקרון השוויון :

"אכן, השוויון אינו העיקרון היחיד, שיש להתחשב בו. לעתים קרובות ניתן להצדיק תוצאה בלתי שוויונית על יסוד שיקולים אחרים, כגון שיקולי ביטחון, יציבות פוליטית, וכיוצא בהם שיקולים, שבעיני השוקל טובים הם ויפים מעקרון השוויון." (בג"ץ 246/81 אגודת דרך ארץ נ' רשות השידור, לה (4) (1981))

91. יפים לענייננו גם הדברים הבאים :

"את עיקרון השוויון המכאני-פורמאלי יש להפעיל במקרים בהם מדובר ב"שוים" מבחינת נקודת המוצא שלהם, ולעתים גם על מנת שיגיעו לידי שוויון בסיכויים בסוף המטרה המהותית. לא כן במקרים אחרים. עמד על כך השופט ברק בבג"ץ 246/81, 260 (פ"ד ל"ה (11,1) (4)):

"אכן, לעתים קרובות הדרך להבטחת שוויון בסיכוי היא דווקא בהקצאה בלתי זהה של מקורות. כפי שאומר Prof. J. Stone "justice in the slough of equality" 29 Hastings L.J. (1978)995, 1012 "equal treatment can and often does mean, especially in the welfare state, treatment by a differentiating rule which yields a greater residual equality between the subjects."

וממשיך שם ואומר בע' 13:

"אכן, השוויון אינו העיקרון היחיד, שיש להתחשב בו. לעתים קרובות ניתן להצדיק תוצאה בלתי שוויונית על יסוד שיקולים אחרים, כגון שיקולי ביטחון, יציבות פוליטית, וכיוצא בהם שיקולים, שבעיני השוקל טובים הם ויפים מעקרון השוויון."

עומד על כך ,

Prof I. Berlin "Equality" 56 proceedings of the Aristotelian society (1955-56) 301, 317 "...in considering what kind of society is desirable, or what are "SUFFICIENT REASONS" for either demanding equality or, on the contrary, modifying it in specific cases ideals other than equality conspicuously lay a vital role"

העותרת עשויה להצליח בטענתה בדבר היעדר שוויון או הפליה לעומת מוסדות אחרים המקבלים הקצבה, אם יש בידה להצביע כי קיים שוויון מהותי בינה לבין המוסדות האחרים מבחינה התחלתית או מבחינת המטרה שלה נועדה ההקצבה הממשלתית להשיג. שאם לא כן ייתכן והשוויון הפורמלי-מיכני צריך לסגת בפני אינטרסים אחרים של הצודק וההוגן מבחינה מטריאלית, המצדיקים ואולי אף מחייבים סטייה מהעקרון של שוויון פורמלי לכאורי, על מנת להשיג את הצודק מבחינה מהותית". בג"צ 434/87 **בתיא וישראל סן הרשקו נ' שר העבודה והרווחה** פ"ד מד(4) 154, 163-162 (16.08.1990).

92. מן האמור אנו למדים, כי במרוצת השנים הפסיקה הכירה ביחסיותה של זכות השוויון, ככל זכות יסוד אחרת, וזאת על בסיס התפיסה כי קיימים מצבים בהם מכלול השיקולים העומדים לפנינו, התמונה השלמה, מצריכים כרסום בזכות אחת תוך איזון בזכות אחרת.

93. המשיבים אינם חולקים על חשיבותו של עיקרון השוויון ועל החובה לפעול לשמירתו של עקרון יסוד זה. לאור זאת, המשיבים שקדו על יצירת תוכנית אשר תאזן נכונה בין עקרון השוויון ועקרונות נוספים אשר פורטו לעיל, לשם השגת התכלית הראויה של הנגשת ההשכלה הגבוהה לציבור החרדי כחלק מהמדיניות לשילוב חרדים במעגל העבודה. בנסיבות אלו, הפגיעה שעשויה להיגרם בעקרון השוויון היא, לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, פגיעה מוצדקת, אשר נועדה לתכלית ראויה ועומדת במבחני המידתיות.

94. כך גם סעיף 4(ב) לחוק זכויות הסטודנט קובע כי "לא יראו הפליה לפי סעיף קטן (א) בקיומם של מוסדות נפרדים או של מסלולי לימוד נפרדים לגברים ולנשים מטעמי דת, של מסלולי לימוד נפרדים לצורך קידום קבוצות אוכלוסייה מסוימות ...". לעמדת המשיבים, נוכח חוק זה, התכלית החשובה העומדת ביסוד החלטת המל"ג, כמו גם מכלול הרכיבים המאזנים והמצמצמים הקבועים בה, הרי שההפרדה המגדרית הכרוכה בה אינה עולה כדי הפליה ועומדת בדרישות החוקתיות.

95. זאת ועוד, ביטוי לאיזון בין עקרון השוויון ובין צרכים ייחודיים הכרוכים בהפרדה ניתן לראות למשל בסעיף 3(א) חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000 (להלן : חוק איסור הפליה). חוק איסור הפליה מתווה איזון בין עקרון השוויון לבין שמירה על חופש ההתקשרות, כאשר החוק חל גם על גופים פרטיים.

96. סעיף 3(א) לחוק איסור הפליה, הוא הסעיף האופרטיבי האוסר הפליה, וזו לשונו :

"מי שעיסוקו בהספקת מוצר או שירות ציבורי או בהפעלת מקום ציבורי, לא יפלה בהספקת המוצר או השירות הציבורי, במתן הכניסה למקום הציבורי או במתן שירות במקום הציבורי, מחמת גזע, דת או קבוצה דתית, לאום, ארץ מוצא, מין, נטיה מינית, השקפה, השתייכות מפלגתית, גיל, מעמד אישי או הורות."

לצד הקביעה הכללית, בדבר איסור הפליה קובע סעיף משנה (ד) (3) :

"אין רואים הפליה לפי סעיף זה –

....

(3) בקיומן של מסגרות נפרדות לגברים או לנשים, כאשר אי הפרדה תמנע מחלק מן הציבור את הספקת המוצר או השירות הציבורי, את הכניסה למקום הציבורי, או את מתן שירות במקום הציבורי, ובלבד שההפרדה היא מוצדקת, בהתחשב, בין השאר, באופיו של המוצר, השירות הציבורי או המקום הציבורי, במידת החיוניות שלו, בקיומה של חלופה סבירה לו, ובצורכי הציבור העלול להיפגע מן ההפרדה."

97. בדברי ההסבר להצעת חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000 (הצ"ח 2871), נכתב :

"על אף האמור בסעיף 3, ייתכנו מצבים שבהם הבחנה עשויה להיות מוצדקת מחמת אופיו של השירות, המוצר או המקום...כמו כן אפשר שההבחנה תהא נובעת מטעמים דתיים של קבוצה או משיקולי פרטיות."

...

"חריג זה נועד לאפשר למשתייכים לקבוצה מסוימת ליהנות מהווי תרבותי או חברתי, המשותף לכלל החברים או לקדם אינטרס של קבוצה מסוימת"

98. הנה כי כן, אף המחוקק ראה לנגד עיניו מצבים בהם קיומם של צרכים מיוחדים של אוכלוסיות ספציפיות במדינת ישראל – ובמקרה דנן – הציבור החרדי, יצריכו הגמשת האיסור הגורף ויצירת חריגים מצומצמים לשם השגת תכלית ראויה.

99. המשיבים יטענו כי נוסף על האיזון בין הזכות לשוויון ובין האינטרס הציבורי של שילוב חרדים בהשכלה הגבוהה ובמעגל העבודה, התוכנית הרב שנתית מאזנת באופן סביר ומידתי בין אף בין עקרון השוויון ובין הזכות לחינוך של הציבור החרדי. בעניין זה תפנה המל"ג לבג"ץ (4) 1, 34 (13.4.1997) :

"ההתחשבות בשיקולי הדת ובאורח החיים הדתי אסורה היא, אם הפעלת הסמכות נועדה לכפות על אדם את מצוות הדת. ההתחשבות בשיקולי הדת ובאורח החיים הדתי מותרת היא, אם היא נועדה לתת ביטוי לצורכי הדת של האדם ... אכן, כפייה דתית נוגדת את הזכות לחופש הדת ואת כבוד האדם. התחשבות בצורכי הדת תואמת את חופש הדת ואת כבוד האדם".

100. המשיבים יוסיפו ויטענו, כי תוכנית המחירים אינה כופה את ההפרדה על מי שאינו מעוניין בלימודים בהפרדה מגדרית והיא מיועדת לכתחילה לציבור החרדי המעוניין בכך, המאופיין ככלל בקיום פרקטיקות של הפרדה מגדרית בלימודים. נוסף על כך, המל"ג קבעה מגבלות המצמצמות את ההפרדה המגדרית.

101. באשר לטענה לפיה מטעמים חברתיים, הדרך אינה פתוחה באמת בפני סטודנטיות חרדיות לבחור מסגרת חרדית פחות, יוזכר כי כאשר לא היו מחירים בהם יכולות היו סטודנטיות חרדיות לרכוש השכלה גבוהה תוך כיבוד אמונתן ואורח חייהן, הן, הלכה למעשה, הדירו רגליהן משערי מוסדות להשכלה גבוהה.

ג. איזונים בתוכנית הרב שנתית

102. כאמור, המל"ג והות"ת סבורות, כי התוכנית הרב שנתית היא צורך השעה והיא מיושמת באופן סביר ומידתי המאזן בין צרכי האוכלוסייה החרדית לעקרונות היסוד של שוויון ומניעת הפליה מכל מין וסוג, בו דוגלות המל"ג והות"ת. לשם כך, נקבעו מגבלות ואיזונים שונים, אשר פורטו בין היתר בהחלטת המל"ג שניתנה עוד במסגרת התוכנית הרב שנתית הקודמת ביום 3.3.15, כדלקמן:

א. תוכניות הלימוד במסגרות לחרדים תהיינה זהות, בפרט ברמת הסגל האקדמי, בקורסים, בבחינות ובמועדן, לתוכניות הלימודים הכלליות. תוכניות הלימודים תיבדקנה ותופעלנה בהתאם להחלטות מל"ג ונהליה בנושא.

ב. לא תאושרנה פתיחת תוכניות לתארים מתקדמים במסגרות לחרדים ויש לפעול לצמצום התוכניות הקיימות לתארים מתקדמים. **עם זאת, יצוין, כי בהתאם לאמור בתוכנית הרב שנתית בכוונת המל"ג לבחון במהלך תוכנית חומש זו את הצורך המעשי והאפשרות המשפטית לפתיחת תארים שניים מסוימים (המאופיינים כטיפוליים) בהפרדה מגדרית.**

ג. אוכלוסיית יעד: תנאי סף לקבלה למסגרת מיוחדת למגזר החרדי, הוא עמידה בהגדרת חרדי, כדלהלן:

בנים: התלמיד למד מכתה ט' עד י"ב במוסד חינוך תרבותי ייחודי כהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, תשס"ח – 2008 או במוסד בעל אורחות דת ותפיסת עולם חרדית, המצוי בפקוח אחר של משרד החינוך.

בנות: התלמידה למדה מכתה ט' עד כיתה י"ב במוסד בעל אורחות דת ותפיסת עולם חרדית, המצוי בפקוח אחר של משרד החינוך.

כאמור, במסגרת החלטת המל"ג הנוכחית, הוחלט ליתן אפשרות למוסדות לקלוט סטודנטים שאינם עומדים בקריטריון הקבלה ללימודים במסגרות החרדיות, בשיעור של עד 10%.

הגדרה זו של אוכלוסיית היעד נועדה למנוע מצב בו ילמדו בתוכניות בהפרדה מגדרית, סטודנטים שאינם נמנים על האוכלוסיה החרדית ואשר לגביהם לא מתקיימים אותם הרציונלים שעניינם שילוב של חרדים בהשכלה הגבוהה, בשים לב לחסמים שפורטו לעיל. אם כן, הגדרה זו נועדה למנוע את זליגתה והרחבתה של ההפרדה המגדרית לאוכלוסיות נוספות אשר התכלית או החסמים האמורים אינם רלוונטיים לגביהם.

עם זאת יצוין, כי בכוונת המל"ג לבחון בתקופה הקרובה האם ההגדרה הנוכחית ובפרט שיעור החריגים שנקבעו לצידה (בהיקף של 10%) מספקים מענה לצורך בשטח, והאם יש מקום לשנות או להרחיב את הגדרה זו.

ד. נקיטת הפרדה מגדרית אפשרית בכיתות הלימוד בלבד ולא תותר כל הפרדה במרחבים הציבוריים ברחבי הקמפוס. באשר לטענה כי חרף הוראה זו בחלק מהמסגרות מתקיימת בפועל הפרדה בשטחים המשותפים – יובהר כי צוות פיקוח ואכיפה פועל באופן אקטיבי בנושא ההפרדה במרחבים הציבוריים, וכי הנושא מצוי בתהליך שוטף של בדיקה ותיקון. בהקשר זה יובהר, כי בכל מוסד בו נמצאה הפרדה מגדרית בשטחים הציבוריים – הנושא טופל וההפרדה הופסקה, וחריגת אותו מוסד מרכיב זו של תוכנית החומש נידונה על-ידי צוות פיקוח ואכיפה במל"ג.

ה. הודגש כי יש להקפיד על עמידה בהוראות חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, האוסר על מעסיק להפלות בין עובדיו ובין דורשי עבודה מחמת מין, דת, לאום ועילות נוספות בין היתר בשלב הקבלה לעבודה.

ו. הסדרי ההפרדה יהיו מומלצים בלבד. הם לא ייאכפו על-ידי המוסד האקדמי וינקטו אמצעים משמעתיים כנגד מי שיפעיל לחץ לאכיפתם.

103. לצד המגבלות האמורות, סוכם והדבר יבוצע בהמשך, כי המל"ג תעמיק את פעילות הפיקוח על המח"רים, בפרט בהתייחס להבטחת האיכות האקדמית, עמידה בהגדרת אוכלוסיית היעד ופיקוח על גדריה של ההפרדה המגדרית והגבלתה לכיתות הלימוד בלבד. על מנת שתהיה כתובת לגורמים הרואים עצמם מפעולה של מוסד הנעשית בניגוד להוראות המל"ג, הוסכם כי הן במל"ג והן בכל מח"ר תיקבע כתובת ייעודית לכך.

לעניין המח"רים סוכם, כי כתובת זו תהיה מרצה מן הסגל הבכיר במוסד האם אשר תרכז פניות אלה ותטפל בהן מול הממונה על פניות הציבור במל"ג, שהיא גם הכתובת לפניות כלל הציבור בנושא.

104. מהמכלול המתואר לעיל עולה, כי על מנת להשיג את התכלית לשילובה של האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה, נבנה במסגרת התוכנית הרב שנתית מודל המאפשר מחד גיסא לימודים נפרדים מגדרית לאוכלוסייה החרדית, אולם זאת תוך נקיטה באיזונים וסייגים על מנת שהפרדה זו תעשה באופן המינימאלי להשגת התכלית.

105. כפי שפורט לעיל בהרחבה, טרם גיבושה של התוכנית הרב שנתית נעשתה בחינה מעמיקה הן של הצרכים והן של החסמים באוכלוסייה החרדים. כל זאת על מנת שבעת גיבושה של התוכנית הרב שנתית ימצא הפתרון המייטבי לסוגיה תוך הקפדה על ערך כבוד האדם והשוויון ותוך שמירה על מינימום הפגיעה הנדרשת.

106. לעמדת המשיבים, מערך איזונים מורכב זה הוא המבסס את חוקיותה של התוכנית הרב שנתית על אף ההפרדה המגדרית הכרוכה בה.

ד. פגיעה בשוויון תעסוקתי לנשות סגל אקדמי

107. אחת מטענותיהם המרכזיות של העותרים בבג"ץ 6500/17 היא כי העובדה שרק מרצים גברים מלמדים בתוכניות הלימוד הנפרדות לגברים, תגרום לאפליה בהעסקת מרצות במוסדות השכלה גבוהה המקיימים תוכניות לימודים בהפרדה.

108. ראשית יובהר, כי עוד בהחלטת המל"ג מיום 3.3.15, נקבע כי יש להקפיד על עמידה בהוראות חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, אשר אוסר על מעסיק להפלות בין עובדיו ובין דורשי עבודה מחמת מין, דת, לאום ועילות נוספות. עוד נקבע כי המל"ג תפקח על כך שנשים לא יופלו בקבלתן לעבודה (צילום החלטת המל"ג צורף לתגובה המקדמית מטעם המשיבים וסומן כמש"5).

109. המל"ג מודעת לכך, שבתוכניות הלימודים הנפרדות לגברים לא מלמדות מרצות, אלא מרצים בלבד. זאת בשים לב למוסכמה הלכתית הרווחת בחברה החרדית לפיה גברים אינם לומדים מנשים. אין חולק כי מצב זה מעורר קושי עקרוני.

110. לצד הקושי האמור יובהר, כי היקף פעילות המח"ר מהווה חלק קטן ביותר מכלל פעילות המוסד להשכלה גבוהה שמקיים אותו. משכך, ההפרדה המגדרית הנהוגה במח"ר אינה צריכה לגרום להפליה בקבלת מרצים למוסד. יתר על כן, כיום ישנם יותר מסלולים נפרדים לנשים ממסלולים לגברים, ורוב הסטודנטים החרדיים הן סטודנטיות (כ-63%). ר' אסף מלחי, בעמ' 31. כן יצוין כי מרבית המח"רים לנשים מנוהלים בידי נשים.

עוד יצוין כי טענות העותרים בבג"ץ 6500/17 להפליית מרצות הועלו באופן כללי ותיאורטי, ומבלי להצביע על כל מקרה קונקרטי שניתן להידרש אליו.

111. מבחינה מדגמית של המצב הקיים בשלושת המוסדות המתוקצבים העיקריים המקיימים מסגרות בהפרדה, עולה כי מרבית אנשי הסגל האקדמי בתוכניות המתקיימות בהפרדה הן נשים. בשניים משלושת המוסדות, ישנו רוב נשי בקרב הסגל האקדמי אף בקמפוס הכללי.

	קמפוס חרדי סגל נשים	קמפוס חרדי סגל גברים	קמפוס כללי סגל נשים	קמפוס כללי סגל גברים
המכללה האקדמית הדסה (מס' מרצות/מרצים)	39	13	73	63
אוניברסיטת חיפה (מס' מרצות/מרצים)	112	58	1194	1091
המרכז האקדמי לב (מס' משרות)	21.35	17.3	61.75	142.17

112. על מנת להבטיח כי המוסדות לא ינקטו בהפליה בקבלה לעבודה, בכוונת המל"ג להמשיך ולעקוב אחר הנושא ולהנחות את המוסדות בהתאם.

יוער, כי המדיניות הכללית של המל"ג היא קידום תוכניות לקליטת חברות סגל נוספות במוסדות להשכלה גבוהה, וכן קידום תוכניות למלגות עבור פוסט דוקטורנטיות מצטיינות, בהיקפים משמעותיים. תוכניות אלה נועדו להביא לכך שבמבחן התוצאה יצומצם הפער המגדרי בקרב חברי סגל אקדמי במוסדות השונים.

ה. טענה להעדפה תקציבית של סטודנטים במסלולי הלימוד בהפרדה

113. החל מאישור התוכנית הרב שנתית בשנת הלימודים תשע"ב, הוקמו מח"רים במגוון מוסדות אקדמיים-מתוקצבים, במוסדות אקדמיים שאינם מתוקצבים ובמכללות להכשרת מורים – במבחר תחומי לימוד ובפריסה ארצית. כיום פועלים 8 מח"רים של מוסדות מתוקצבים, 2 של מוסדות שאינם מתוקצבים (הקמפוס החרדי של מכללת קריית אונו והמכללה למנהל) ו- 3 של מכללות להכשרת עובדי הוראה. כל זאת, בנוסף לפלטפורמה שצוינה לעיל ולתוכניות ייעודיות המתקיימות בתוך הקמפוסים הרגילים של המוסדות להשכלה גבוהה.

114. מודל התקצוב של המסגרות החרדיות מותאם ליעדי התוכנית. המודל (עבור המוסדות המתוקצבים על-ידי הות"ת בלבד) מורכב מ- 3 חלקים :

א. **מכסות תקצוב לסטודנטים** – באופן זהה לכלל הסטודנטים במוסדות המתוקצבים להשכלה גבוהה, המתוקצבים בהתאם לתחומי לימוד. סעיף זה מהווה את רובו המוחלט של תקציב המסגרות החרדיות, ועומד בממוצע על כ-22,000 ₪ לסטודנט.

ב. **מרכיב לסיוע לימודי** – מרכיב ייחודי, הניתן למוסד עבור סטודנטים חרדים, על מנת לאפשר למוסדות להשקיע את המשאבים הנדרשים על מנת לצמצם את פערי הידע של הסטודנטים החרדים. גובה מרכיב זה תלוי בתחום הלימוד של הסטודנט והוא ניתן ישירות למוסד המלמד. סכום התקצוב בגין מרכיב זה עומד בממוצע על כ-4,400 ₪ לסטודנט. סיוע זה ניתן רק בקמפוסים ובמח"רים ולא בפלטפורמות. כמו כן ניתן מרכיב זה גם עבור סטודנטים חרדיים בכיתות מעורבות בקמפוסים הרגילים, והמוסדות זכאים לתקצוב של 150% ביחס לסטודנטים בתוכניות הנפרדות.

ג. **מרכיב מוסדי** – מרכיב ייחודי הניתן למוסדות האקדמיים המפעילים מח"ר, אשר מכסה באופן חלקי את עלויות הפעלת המח"ר. מרכיב זה נבנה כך, שהוא מכסה לרוב כ-75% מהעלויות של הפעלת המח"ר. כמו כן, מוסדות הבוחרים להקים מח"ר שלא בצמוד לקמפוס הראשי, מתוקצבים בשיעור 66% בלבד ממרכיב זה. רכיב זה משולם למוסד בלבד, ולא לסטודנט. הוא אינו מקים תמריץ ללימודים בהפרדה, ואף לא להקמת מסגרות בהפרדה, באשר הוא אינו מכסה את עלות ההקמה. בכל הנוגע לפלטפורמות, קיים מרכיב מוסדי מקביל, המועבר לעמותה שמפעילה את הצד המינהלי.

115. במחקרם של מלחי, כהן וקאופמן, "חרדים לעתידם – עמדות וחסמים ביחס ללימודים גבוהים במגזר החרדי", תשס"ט-2008 (נספח 3 לעתירה בבג"ץ 6500/17), עלה כי בין החסמים המקשים על הסטודנט החרדי לרכוש השכלה גבוהה, עומדת העובדה שהסטודנט החרדי מבוגר באופן יחסי מהסטודנט הלא-חרדי, לרוב הוא נשוי ונושא בעול פרנסת המשפחה, ועל כן יכולתו לממן את לימודיו ואת מחייתו בתקופת לימודיו נמוכה ביותר.

116. במרץ 2012 יזמה הות"ת את התוכנית להלוואות ומלגות לסיוע בשכ"ל לסטודנטים חרדיים בהשכלה הגבוהה". על פי תוכנית זו, כל סטודנט חרדי העומד בקריטריונים שקבעה הות"ת, יכול לקבל הלוואה בגובה שכר הלימוד הנהוג במוסדות המתוקצבים. לאחר קבלת הזכאות לתואר, יהפוך חלק מההלוואה למלגה. גובה המלגה יהיה בהתאם לתחום הלימודים: בתחומים יישומיים ונדרשים, 70% מסכום ההלוואה יהפוך למלגה, זאת במטרה לעודד לימודים של מקצועות יישומיים, וביתר התחומים 40% מסכום ההלוואה יהפוך למלגה.

117. המפתח לחלוקת מלגות לפי התוכנית הוא כדלקמן: תחומי הלימוד חולקו לשלוש קבוצות עדיפות:

קבוצת עדיפות א' – הנדסה, מדעים, רפואה והכשרת מורים למקצועות ליבה
קבוצת עדיפות ב' – תחומים יישומיים ונדרשים
קבוצת עדיפות ג' – יתר התחומים.

החלטת הות"ת מיום 26.4.17 צורפה לתגובתם המקדמית של המשיבים וסומנה **כמש/14**.

118. בעבר, יועדה תוכנית ההלוואות והמלגות לגברים בלבד, זאת לאור הפער בשילוב הגברים בתעסוקה (יצוין כי שיעורי תעסוקת נשים חרדיות כבר חצו את היעד של 63% שהוגדר בהחלטת ממשלה 1994). החל מינואר 2013 התוכנית הורחבה וגם נשים חרדיות זכאיות ליהנות ממנה. [ס' 19 לתוכנית הרב שנתית]. עם זאת, ובשים לב ליעד של שילוב גברים חרדיים בתעסוקה, הוחלט כי סדר העדיפויות בחלוקת התמיכה למגאים יבוצע על פי הסדר הבא:

תחום עדיפות א': גברים
נשים
תחום עדיפות ב': גברים
נשים
תחום עדיפות ג': גברים
נשים

עוד צוין בהחלטת הות"ת, כי למען הסר ספק, תקצוב הות"ת לסיוע לימודי וכלכלי מיועד לאלה העונים להגדרת קהל היעד לאור פערי הידע הפדגוגיים המשמעותיים, גם אם הם אינם מקיימים כיום אורח חיים חרדי. יצוין, כי הסיוע שלעיל, אינו מוענק לסטודנטים המתקבלים לתוכניות במסגרת מכסת החריגים.

119. יובהר כי כיוון שמרבית הסטודנטיות במח"רים בכלל ובתחום עדיפות א' בפרט הן נשים, בפועל, היום **מרבית מקבלות המלגות בקטגוריית הלימודים בתחומים מועדפים ויישומיים הן נשים**. בנסיבות אלה, ובהינתן ההצדקה לתיעדוף גברים, אשר השתלבו בהשכלה גבוהה ובשוק העבודה באחוזים נמוכים משמעותית, יטענו המשיבים כי נשים אינן מופלות לרעה בקבלת המלגות הללו.

ר' נתונים בטבלה המצורפת:

תוויות שורה	תשע"ג	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו	תשע"ז	סכום כולל
תחומים מועדפים ויישומיים	78	707	643	613	846	2887
גברים	78	193	293	245	297	1106
נשים		514	350	368	549	1781
יתר התחומים	129	160	162	176	252	879
גברים	129	157	160	176	252	874
נשים		3	2			5
סכום כולל	207	867	805	789	1098	3766

עם זאת, במהלך התוכנית הרב שנתית ייבחנו האם השינויים בשילוב חרדים בהשכלה הגבוהה מצדיקים לשנות את האיזון בחלוקת המלגות.

120. יובהר כי המלגות הניתנות לסטודנטים חרדיים על מנת לסייע לקידום שילובם בהשכלה הגבוהה, אינן מתמרצות את הלימוד במסגרות הנפרדות: סטודנט חרדי הלומד במסגרת מעורבת זכאי לאותן מלגות להן זכאי סטודנט חרדי במסגרות הנפרדות. עוד יובהר כי סטודנטים המתקבלים ללימודים במסגרות הנפרדות לחרדים במסגרת האפשרות שניתנה למוסדות לקבל לשורותיהם עד 10% סטודנטים חריגים שאינם עונים להגדרת קהל היעד, אינם זכאים למלגות אלה, הניתנות רק לאוכלוסייה החרדית במובהק כהגדרתה במסגרת קהל היעד לתוכנית הרב שנתית.

ו. ההליך המנהלי

121. המשיבים יטענו כי חרף הנטען בעתירה, בהליך המנהלי שקדם לקבלת החלטת המלי"ג, לא נפל פגם. החלטת המלי"ג התקבלה לאחר קיום תהליך מקיף של למידה, קבלת הערות ושקילת עמדות שונות, שהתקיים בין היתר בהתאם לקביעות בית המשפט הנכבד בעניין יופי תירוש הראשון ובעניין קושלבסקי. במסגרת הליך זה, פורסמה טיוטת התוכנית הרב שנתית לחומש הבא להערות הציבור, התקיים כנס להצגת הצעת המדיניות, התקיים שימוע ציבורי בעל פה במסגרתו נשמעו למעלה מ-30 דוברים, וכן שימוע בכתב, במסגרתו התקבלו קרוב ל-100 תגובות.

122. בניגוד לנטען, בטרם קבלת ההחלטה, הונחו בפני חברי המלי"ג כלל החומרים הרלבנטיים הנחוצים להחלטה, ובכלל זה – מסמכי השימוע הציבורי בכתב; מחקר הערכה והמלצות לתוכנית החומש הבאה, דו"ח מכון טאוב, סקר עמדות בציבור החרדי ועוד.

123. כאמור לעיל, בהתאם לנהלי העבודה המקובלים במלי"ג, מכלול החומרים הרלוונטיים שנאספו, לרבות תוצרי השימוע הציבורי והמחקרים שנערכו, הועלו לתיקיה ייעודית הנגישה לחברי מלי"ג, וקישור לתיקיה הועבר לחברי על מנת שיוכלו להיערך לדיון בנושא.

124. לאחר איסוף החומרים וניהול הליך השימוע קיימה הועדת ההיגוי מספר דיונים בנושא, ובעקבותיהם גובש מסמך זה.
125. המשיבים יטענו כי מדובר בהליך תקין, יסודי ורחב היקף, שלא נפל בו כל פגם וממילא אף לא קמה כל עילה להתערבות בו.

טענות שונות בבג"ץ 6500/17

126. ראשית, יוער כי לעתירה צורפה כמשיבה האוניברסיטה העברית. מוסד זה אינו מקיים מסגרת לימודים אקדמית בהפרדה מגדרית, ומשכך נראה כי צירופו לעתירה נעשה בטעות. מנגד, אוניברסיטת תל אביב, המלמדת בפלטפורמה בבני ברק, לא צורפה כמשיבה לעתירה. ככל שלא תידחה העתירה בשלב זה, נראה כי יש מקום למחיקתה של האוניברסיטה העברית מן העתירה ולצירוף אוניברסיטת תל אביב כמשיבה לעתירה.
127. באשר לטענת העותרים כי נדרשת פתיחה שווה של מסלולי הלימוד לגברים ולנשים, המל"ג אכן מעודדת את מוסדות הלימוד לפתוח את המסלולים באופן שווה. אולם, בסופו של יום ההחלטה בדבר תוכניות הלימודים שייפתחו היא של המוסדות עצמם, והיא נגזרת בעיקר מן הביקוש להן. יוער כי בפועל רוב רובם של תחומי הלימוד פתוחים גם בפני גברים וגם בפני נשים, אף אם לא באותם מוסדות לימוד. יתרה מזאת, רוב המסלולים הקיימים כיום פונים לנשים, שכן יש יותר סטודנטיות חרדיות מסטודנטים חרדיים. מכל מקום, סטודנט חרדי או סטודנטית חרדית המעוניינים בתחום לימוד אשר אין לגביו מח"ר מתאים למגזר החרדי, יכול ללמוד במוסד האם בכיתה מעורבת.
128. עוד יוזכר, כי על פי דרישת המל"ג, על תוכניות הלימודים במח"רים להיות זהות ללימודים המתקיימים במסגרות המעורבות (בכפוף להתאמות והשלמות נדרשות לאור פערי ידע עמם מגיעים חרדים וחרדיות ללימודי התואר הראשון). כאמור, העובדה שיש במספר מוסדות תוכניות שונות לגברים ונשים היא פרי היצע וביקוש ואינה מבטאת הפליה.
129. באשר לטענה לתוכניות הפתוחות רק בפני גברים – יצוין כי הנתונים שהוצגו בהקשר זה בעתירה בבג"ץ 6500/17 (טבלה בעמ' 33-34 לעתירה, נספח 20 לעתירה) אינם עדכניים. טבלת נתונים עדכניים המפרטת את תוכניות הלימודים בהפרדה על פי פילוח מגדרי, מלמדת כי רק תוכנית יחידה נפתחה לגברים בלבד ולא לנשים, היא התוכנית ללימודי גיאודזיה. יובהר כי פתיחת תוכניות על-ידי המוסדות נעשית בכפוף לשיקולי היצע וביקוש. לא ידוע למל"ג על פניות נשים המבקשות ללמוד גיאודזיה בהפרדה. נוסף על גיאודזיה, בתחום לימודי התקשורת התקיימה בעבר תוכנית בהפרדה לנשים, אולם זו נסגרה ולעת הזו לא קיימת תוכנית חלופית לנשים. לא ידוע למל"ג על בקשות לפתיחת תוכנית חלופית בשלב זה.

תוכניות בחלוקה מגדרית:

תוויות שורה	גברים	נשים
אמנות	0	1
אדריכלות	0	1
אופטומטריה	0	1
ביוטכנולוגיה	1	1
הנדסה גאודטית	1	0
הנדסת תוכנה	1	1
הפרעות בתקשורת	0	1
חינוך	1	1
חשבונאות ומערכות מידע	0	1
כלכלה	1	1
מדעי ההתנהגות	0	1
מדעי המחשב	1	1
מדעי המעבדה הרפואית	0	1
מינהל עסקים	1	1
מנהל חינוכי	0	1
מנהל כללי ומנהל ציבורי	1	1
משפטים	1	1
ניהול ארגוני שירות	1	1
ניהול ושווק טכנולוגיה	0	1
סיעוד	1	1
עבודה סוציאלית	1	1
פסיכולוגיה	1	1
פרסום ותקשורת שיווקית	0	1
רב תחומי במדעי החברה	0	1
ריפוי בעיסוק	0	1
שרותי אנוש	1	1
תקשורת	1	0
חינוך	1	1

130. באשר לטענה לפיה הרמה האקדמית במסגרות החרדיות נמוכה מזו במסגרות הכלליות, ישיבו המשיבים כי מלכתחילה, על פי קביעת המל"ג, רמת הלימודים בתוכניות בהפרדה מגדרית אמורה להיות זהה לזו המתקיימת בתוכניות המעורבות.

לשם הבטחת יישום הנחיה זו, בדצמבר 2013 אישרה המל"ג נוהל בדבר הליך בדיקה ואישור של פתיחת תוכניות אקדמיות במסגרות המיועדות לאוכלוסייה החרדית, על פיו תובטח זהות ברמה האקדמית של התוכנית לזו הנלמדת בקמפוס הראשי ויהיה מעקב אחר פעילות התוכניות בשנים הבאות. האגף להערכת איכות מפעיל ועדות הערכת איכות בתחומים הנלמדים במסגרות החרדיות באופן רוחבי (ס' 14 לתוכנית הרב שנתית).

בשנת הלימודים תשע"ד החל תהליך הערכת איכות לתוכניות האקדמיות לאוכלוסייה החרדית בפלטפורמות ובמחירים על-ידי ועדות הערכה חיצוניות, הבוחנות האם רמתן האקדמית של התוכניות הללו זהה לזו שבתוכניות הרגילות במוסדות האם.

131. בשנת הלימודים תשע"ד נבדקו התוכניות האקדמיות בעבודה סוציאלית ובמנהל עסקים. בשנה"ל תשע"ה נבדקה התוכנית במשפטית. בימים אלה מסתיימת בדיקת התוכניות במדעי המחשב. התהליך צפוי להמשיך לתוכניות נוספות.

132. עוד יוער כי בהחלטת המל"ג צוין כי בדיקות הראו כי בחלק מהמסגרות החרדיות בעיות הפוגעות ברמת הלימודים. בהחלטה צוין כי המל"ג מודעת לבעיות הללו ותעמוד על כך שהללו תתוקנה במסגרת החומש הקרוב (ס' 41 להחלטת החומש).

133. באשר לטענת העותרים בבג"ץ 6500/17 לפיה דרישות הקבלה למח"רים נמוכות יותר, יובהר כי רף הקבלה נקבע תמיד ביחס למגישי המועמדות.

134. ישנן תוכניות היסטוריות, אשר קדמו לתוכנית המח"רים, וקיימו, עוד לפני שנים רבות, תוכניות לימודים בהפרדה מגדרית. תוכניות אלה, מוסיפות לפעול במתכונת בה פעלו ערב הקמת פרויקט המח"רים, זאת אף שהן אינן מקיימות את הכללים אשר נקבעו לפעולת המח"רים. כך לדוגמה, המרכז האקדמי לב פועל בהפרדה מגדרית, באמצעות שני מרכזים מכון לב ומכון טל, ומקבל לשורותיו סטודנטים וסטודנטיות חרדים ושאינם חרדים, ומקיים אף תוכניות לימודים לתואר שני בהפרדה מגדרית. אף הפלטפורמה בבני ברק מקיימת תוכניות היסטוריות לתואר שני בהפרדה מגדרית לסטודנטים חרדים.

135. באשר לטענות נגד הפיילוט המתבצע לשילוב חרדים בלימודים בהפרדה מגדרית בשולי הקמפוסים הרגילים, נפנה לתגובת המדינה לבקשה למתן צו ביניים. נוסף על האמור שם, יצוין כי לצד החשש כי שילוב המח"רים בקמפוסים הרגילים ישפיע על צביוןם של הקמפוסים, יש להביא בחשבון אף כי השילוב בקמפוסים הרגילים יאפשר קירוב בין האוכלוסיות, וכן יאפשר להבטיח את רמת הלימודים הגבוהה במח"ר: סגל המרצים יהיה זהה, לסטודנטים יהיה קל יותר להשתמש בשירותי הספריות וכו'. מחקרם של מלאך וכהנר הראה כי בהינתן שיווק והתאמה הולמת, אחוז מסוים מהאוכלוסייה החרדית היה עשוי לפנות ללימודים בקמפוס כללי בכיתות נפרדות. כאמור, לאפשרות זו יתרונות מובהקים מבחינת רמת ההוראה, הממשק עם העולם האקדמי וניצול משאבי ההשכלה הגבוהה. לצד האמור, המל"ג אינה רוצה למנוע את שילובו של החלק הארי של האוכלוסייה החרדית אשר לא יסכים ללמוד בקמפוסים כלליים, ולפיכך, במקביל לפיילוט של עידוד הקמת כיתות נפרדות בשולי הקמפוסים הכלליים, יש להמשיך בתוכניות בקמפוסים הנפרדים, על מנת לאפשר השכלה גבוהה לכלל האוכלוסייה החרדית.

סיכום

136. נוכח האינטרס הציבורי, שאין צורך להכביר מילים בחשיבותו, בדבר שילובה של האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה ובשוק התעסוקה, גובשה התוכנית הרב שנתית, אשר תכליתה לאפשר את שילובם של חרדים באקדמיה תוך מתן מענה לאותם החסמים המונעים שילוב זה. כל זאת, תוך צמצום ככל הניתן של הפגיעה בכבוד האדם, שוויון ובערכי ההשכלה הגבוהה, אשר הפרדה מגדרית עשויה לגרום.
137. התוכנית הרב שנתית כוללת מחד גיסא את האפשרות לקיום לימודים בהפרדה מגדרית לחרדים בתנאים שפורטו, אולם מאידך גיסא היא כוללת אלמנטים ואיזונים המגבילים את הפרדה זו, מצמצמים אותה ומונעים את זליגתה לאתרים ולאוכלוסיות נוספות.
138. לעמדת המשיבים, וכפי שהוכרע על-ידי היועץ המשפטי לממשלה, התכלית החשובה העומדת ביסוד התוכנית הרב שנתית, לצד אותם האלמנטים המצמצמים הכלולים בתוכנית, הם היוצרים את האיזון הנדרש בין העקרונות השונים. כך, שהפגיעה העשויה להיגרם בעקרון השוויון, היא, לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, פגיעה מוצדקת, אשר נועדה לתכלית ראויה ואשר עומדת במבחני המידתיות.
139. על כן, יטענו המשיבים כי אין עילה לביטולה של התוכנית או להתערבות במי מרכיביה ובית המשפט הנכבד מתבקש להורות על דחייתה של העתירה בג"ץ 6500/17.

בג"ץ 8683/17 פורום קהלת נ' המועצה להשכלה גבוהה ואח'

140. בכל הנוגע לבג"ץ 8683/17, כאמור לעיל, בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 15.1.18 התבקשו המשיבים, לבוא וליתן טעם מדוע לא ייקבע כי, בכל מקרה, החלטת המלי"ג מיום 23.5.17 בדבר התוכנית הרב שנתית לשנים תשע"ט-תשפ"ב, להרחבת הנגישות להשכלה גבוהה של האוכלוסייה החרדית – תחול רק על מוסדות להשכלה גבוהה שהמדינה מתקצבת באופן מלא, ולא תחול על מוסדות שאינם מתוקצבים או מתוקצבים באופן חלקי.
141. עמדת המשיבים היא כי ככלל, אין מקום להבחנה בין מוסדות מתוקצבים למוסדות שאינם נתמכים תקציבית או נתמכים באופן חלקי, ואף באופן פרטני לעניין תחולת החלטת המלי"ג לשנים תשע"ט-תשפ"ב בדבר התוכנית.

רקע

מבנה מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל והרקע להקמתם של המוסדות שאינם מתוקצבים

142. חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 (להלן: **חוק המל"ג**), כמו גם סמכויותיה השיוריות של הממשלה, הקבועות בסעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה, וכן החלטת ממשלה 666 מיום 6.6.1977 (להלן: **החלטת הממשלה 666**) מסדירים את פיקוח המדינה על תחום ההשכלה הגבוהה ובכלל זה את הפיקוח על מוסדות ההשכלה האקדמיים.

צילום החלטת ממשלה 666 מיום 6.6.1977 מצורף ומסומן **מש/2**.

143. סעיף 3 לחוק המל"ג קובע כי:

"המועצה היא המוסד הממלכתי לעניני השכלה גבוהה במדינה, והיא תמלא את התפקידים המוטלים עליה לפי חוק זה."

144. בהחלטת הממשלה 666 מיום 6.6.1977, נקבע כי הממשלה סומכת ידה על כינונה של הועדה לתכנון ולתקצוב (להלן: **הות"ת**), כוועדת משנה של המל"ג. הות"ת הוקמה על מנת לשמש גוף בלתי תלוי, שיעמוד בין הממשלה והמוסדות הלאומיים מצד אחד ובין המוסדות להשכלה גבוהה מצד שני בכל עניני ההקצבות להשכלה הגבוהה.

145. ניתן לסווג את מגוון מוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל לקבוצות. בישראל פועלים, נכון לשנת הלימודים תשע"ח, 62 מוסדות להשכלה גבוהה, המאופיינים הן בהתאם לאופי הפעילות האקדמית שלהם והן במאפיין התקצוב לו הם זוכים מקופת המדינה. ניתן לסווג את מגוון מוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל לקבוצות:

- **8 אוניברסיטאות** - עוסקות הן במחקר והן בהוראה אקדמית, ואשר מוסמכות להעניק לבוגריהן תואר ראשון, שני ושלישי. האוניברסיטאות כולן מתוקצבות באמצעות הות"ת.
- **20 מוסדות להשכלה גבוהה, אשר אינם מוכרים כאוניברסיטאות, ומוסמכים להעניק לבוגריהם תואר ראשון, ולעיתים גם תואר שני** – עיקר פעילותם של מוסדות אלה מוקדשת להוראה אקדמית. מוסדות אלה מתוקצבים על-ידי המדינה באמצעות הות"ת.
- **22 מכללות אקדמיות להוראה** – שתיים מהן מתוקצבות על-ידי הות"ת ו-20 מתוקצבות על-ידי משרד החינוך.
- **12 מוסדות אחרים** – אינם מוכרים כאוניברסיטאות, ואינם מתוקצבים.

146. לקראת סוף שנות השמונים של המאה ה-20, על רקע העדר גידול במספר הסטודנטים המתקבלים לאוניברסיטאות, במקביל לגידול הניכר שחל בביקוש ללימודים גבוהים, בעיקר למקצועות כמו מנהל עסקים וחשבונאות, הוגשה בקשה מטעם המכללה למינהל, מיסודה של הסתדרות הפקידים, לקיים מוסד להשכלה גבוהה, שלא יקבל תמיכה מתקציב המדינה, ויכסה את עלויות ההוראה בו באמצעות שכר הלימוד.

הות"ת המליצה למל"ג לדון בהכרה במוסד זה ובהסמכתו, והמוסד קיבל הכרה זמנית ומותנית בשנת 1988.

147. בשנת 1989 התקבל בכנסת תיקון לחוק לשכת עורכי הדין אשר איפשר לבוגרי מוסדות לא-אקדמיים, שיאושרו על-ידי ועדה מיוחדת, לגשת לבחינות של לשכת עורכי הדין. בחוק זה גם נקבע המושג "מכללה חוץ-תקציבית". בעקבות תיקון זה קמו מוסדות ללימודי משפטים, אשר קיבלו בהמשך הכרה כמוסדות להשכלה גבוהה מאת המועצה להשכלה גבוהה. בהמשך, הרחיבו מוסדות אלה את תחומי ההוראה שלהם, וכיום נלמדים בהם מגוון תחומים רחב, בעיקר מדעי החברה, משפטים ומקצועות טיפוליים.

על אופיים הציבורי של כלל המוסדות להשכלה גבוהה

148. עמדת המשיבים היא כי אין מקום ליצירת הבחנה בין מוסדות מתוקצבים לשאינם מתוקצבים, בכל הנוגע להחלטת תוכנית המל"ג על המוסדות, וזאת לנוכח הגוון הציבורי המאפיין כל מוסד להשכלה גבוהה.

149. בראשית הדברים יצוין, כי ככל שמדובר במסלולי לימוד לאוכלוסייה החרדית, הרי שההבחנה בין מוסדות מתוקצבים לשאינם מתוקצבים מתעמעמת לנוכח העובדה שתקציב ציבורי משמעותי, הנגזר מהתוכנית הרב שנתית לשילוב חרדים באקדמיה, מופנה למימון הלוואות ומלגות לסטודנטים החרדים. חלק משמעותי מתקציב זה מועבר לסטודנטים הלומדים במוסדות שאינם מתוקצבים – זאת במסגרת 'התוכנית להלוואות ומלגות לסיוע בשכ"ל לסטודנטים חרדים בהשכלה הגבוהה'.

על-פי התוכנית, כל סטודנט חרדי העומד בקריטריונים שנקבעו, יוכל לקבל הלוואה בגובה שכר הלימוד שדורש המוסד. לאחר קבלת הזכאות לתואר, תהפוך חלק מההלוואה למלגה. גובה המלגה יהיה בהתאם לתחום הלימודים: 70% מגובה ההלוואה לתחומים יישומיים ונדרשים, ו-40% ליתר התחומים. מטרת התוכנית היא לעודד השתלבות חרדים באקדמיה בכלל, ולעודד לימודים של מקצועות יישומיים על-ידי חרדים בפרט.

בנוסף, קיומם של מוסדות לא מתוקצבים, המקיימים מסלולי לימוד מופרדים מגדרית עבור חרדים, הם נגזרת ישירה של מדיניות הממשלה בדבר שילוב המגזר החרדי בשוק העבודה, וגם מסיבה זו, אין מקום לאבחן בין מוסדות מתוקצבים לשאינם מתוקצבים, לאור תפקידם הציבורי של מוסדות אלה וחובתם לענות על צרכים לאומיים, אשר נקבעים על-ידי הממשלה.

150. מעבר לקושי המהותי הגלום בהבחנה בין המוסדות לעניין אופי תקצובם בהקשר למגזר החרדי בפרט, הרי שכלל המוסדות להשכלה גבוהה, אף אם הם פרטיים לחלוטין מבחינת הבעלות בהם ומקורות המימון שלהם, הם בעלי גוון ציבורי בפעילותם.

על כן המשטר הרגולטורי המוחל עליהם על-ידי המל"ג הוא אחיד. זאת בדומה למקצועות של נותני שירותים ציבוריים, כגון עריכת דין, ראיית חשבון, שמאות מקרקעין ועוד, אשר המדינה מסדירה ברגולציה את אופן הסמכתם ומפקחת על רמתם המקצועית והאתית – אף שחלק ארי מהם פועלים במגזר הפרטי. מכאן שגם לעניין הבטחת ההתנהלות התקינה, ההוגנת והחוקית שלהם, כמעניקי שירות ציבורי מובהק – אין כל הצדקה להבחנה בין מוסדות מתוקצבים לכאלה שאינם מתוקצבים ואכן הבחנה כאמור לא נעשית על-ידי המל"ג והות"ת.

151. המוסדות להשכלה גבוהה משלבים בפעילותם מאפיינים ציבוריים ופרטיים כאחד. אמנם הם אינם ממלאים תפקיד ציבורי על פי דין, אולם, כפי שנקבע לא אחת על-ידי בתי המשפט השונים, בהקשרים מסוימים מוסדות להשכלה גבוהה הם גופים דו-מהותיים. אף בפסיקת בית המשפט הנכבד הובעה תמיכה עקרונית בהתייחסות למוסדות להשכלה גבוהה כאל גופים דו-מהותיים הכפופים – ולו באופן חלקי – לכללי המשפט הציבורי וראו למשל ע"א 8077/08 **אוניברסיטת חיפה נ' לירן בן הרוש**, [פורסם בנבו] (30.12.12), פסקה כ"ח לפסק הדין :

"וכפי שניסח את הדברים בעניין אלישע המשנה לנשיאה ריבלין: "אף אם לא נקבע כי האוניברסיטה היא 'גוף דו מהותי', הרי שאין ספק כי יש לה מאפיינים או סממנים ציבוריים המחייבים אותה לעמוד באמות מידה מוגברות של התנהלות נאותה בקיום הוראות החוק ובהפקדה על מילוי חובת תום הלב". במיוחד תגבר הנטייה להחיל על אוניברסיטאות נורמות מתחום המשפט הציבורי בכל הנוגע לחובות "המוטלות עליהן כלפי הסטודנטים התלויים בשירותיהם על מנת לזכות בתואר אקדמי מוכר."

ור' גם בג"ץ 4485/08 **אלישע נ' אוניברסיטת תל אביב**, [פורסם בנבו] (5.10.09), פסקה 22 לפסק דינה של כבוד השופטת ארבל (להלן : **בג"ץ אלישע**) :

"אף אם לא נקבע כי האוניברסיטה הינה גוף דו-מהותי כהגדרתו, הרי שאין ספק כי יש לה מאפיינים או סממנים ציבוריים המקרבים אותה להגדרה זו. כאמור, האוניברסיטאות זוכות למימון גם מכספי הציבור, יש להן תפקיד חברתי וציבורי חשוב ביותר בקידום המחקר בישראל בתחומים השונים, בהכשרתו של ציבור בוגרים משכיל שיתרום מכישוריו ומהידע שרכש באוניברסיטאות לציבור ולמדינה במישורים שונים ובעיצוב פניה של החברה. ייחודה זה של האוניברסיטה מוביל לטעמי למסקנה כי נכון יהיה לראות את האוניברסיטה כמי שמחויבת לעמוד בסטנדרטים מוגברים של התנהלות נאותה, בקיום הוראות החוק ובחובת תום הלב."

וראו גם: ע"מ 7151/04 **הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל נ' דץ**, פ"ד נט(6) 433 (2005) (להלן: עניין דץ); פרשת עוז, פסקה 17 לפסק דינה של השופטת חיות; דו"ח מבקר המדינה על מערכת ההשכלה הגבוהה 6-7 (מרץ 2009); אסף הראל גופים דו-מהותיים: גופים פרטיים במשפט המנהלי 79, 89 (2008)).

152. טעם נוסף להכרה במעמדם המעין-ציבורי של המוסדות להשכלה גבוהה נעוץ בקיומן של סמכויות מעין שלטוניות הנתונות בידיהם. לפי גישה מסוימת ניתן לראות בהסמכת המוסדות המוכרים להעניק תואר אקדמי מוכר, על-פי סעיף 23 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, כהענקת סמכויות שלטוניות – או מעין שלטוניות – למוסדות.

153. לנוכח הגוון הציבורי המאפיין כל מוסד להשכלה גבוהה באשר הוא – על גופים מסוג זה מוטלות חובות מתחום המשפט הציבורי ובעיקר החובה להימנע מהפליה, החובה לכבד את עקרונות הצדק הטבעי ועוד. כך גם קיימת הכרה בהגבלות שמטילה המלי"ג על חופש הפעולה של המוסדות באשר למדיניות קבלת תלמידים ומינוי סגל אקדמי.

כללי המלי"ג (הכרה במוסדות), התשכ"ד-1964, קובעים בסעיף 9 אשר כותרתו העדר הפליה, כי:

"לענין קבלת תלמידים ומינוי הסגל האקדמי לא יפלה המוסד להשכלה גבוהה בין מועמדים שונים אך בשל גזעם, מינם, דתם, לאומיותם או מעמדם החברתי."

בית המשפט הנכבד הכיר בתוקפם המחייב של כללים אלה (ור' בג"ץ 131/81 **דובר נ' המועצה להשכלה גבוהה**, פ"ד לה(4), 263) ובכך נתן ביטוי לתפיסה שמוסד להשכלה גבוהה אינו חופשי לפעול ככל גוף פרטי. החובה לנהוג בשוויון ואיסור ההפליה הוחלו על כל מי שעיסוקו בהשכלה גבוהה, ר' ספרם של ד"ר הר זהב וברק מדינה, **דיני השכלה גבוהה**, עמ' 275-276.

154. יצוין, כי אף המחוקק הביע זה מכבר, במספר דברי חקיקה, את עמדתו בדבר אופיים הציבורי של המוסדות להשכלה גבוהה והשירותים הניתנים על-ידיהם, ללא קשר לשאלת היותם של המוסדות מתוקצבים או בלתי מתוקצבים. כך למשל, כל המוסדות להשכלה גבוהה שהוכרו על-ידי המלי"ג נחשבים ל"שירות ציבורי" בהתאם להגדרת מונח זה בסעיף 37א לחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957. אף בכל הנוגע לאיסורי ההפליה במתן שירותים ציבוריים הקבועים בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (ר' סעיפים 19כז-19לא לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות) זאת ועוד, עמדת המחוקק בדבר אופיים הציבורי האינהרנטי של שירותים אלה באה לידי ביטוי בהגדרת המונח "שירות ציבורי" בסעיף 2(א) לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000, המתייחס לחינוך כאל "שירות ציבורי" ללא תלות באופן מימון השירות. חוק זה אף מתייחס למתן שירות בהפרדה מגדרית, ואולם אינו מבחין בין מוסדות על-בסיס תקצוב.

גם בחוקים נוספים, התייחס המחוקק באופן זהה למוסדות להשכלה גבוהה מתוקצבים ושאנם מתוקצבים. הן חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו אשר בהתאם לפסיקה הזכות לשוויון כלולה בו, הן חוק זכויות הסטודנט, תשס"ז-2007 העוסק ספציפית בתוכניות לימוד בהפרדה מגדרית והן חוק המל"ג וכלליו – כולם חלים לעניין זה באופן שווה על כלל סוגי המוסדות ואינם מבחינים ביניהם על בסיס אופן תקצובם.

155. לנוכח מאפיינים ציבוריים אלה, מאז הקמת המוסדות שהמדינה אינה משתתפת בתקציבם ועד היום – הרגולציה המוחלטת על-ידי המל"ג והות"ת במישור הבטחת רמתם והתנהלותם התקינה של המוסדות, כמו גם החלת החלטות של גילויי דעת ומדיניות רוחבית – הינה זהה בין סוגי המוסדות השונים במישורים אלה;

כך למשל, השיקולים לפיהם בודקת המל"ג בקשות המוגשות על-ידי מוסדות למתן הכרה במוסד אקדמי מסוים לפי סעיף 9 לחוק המל"ג, למתן היתר לפי סעיף 21א לחוק המל"ג ולהסמכה למתן תארים מוכרים לפי סעיף 23 לחוק המל"ג, הם שיקולים אקדמיים ומקצועיים, המוחלים באופן דומה לגבי מוסדות מתוקצבים ומוסדות שאינם מתוקצבים.

גם סעיף 15 לחוק המל"ג, המעניק עצמאות אקדמית ומנהלית לכל המוסדות להשכלה גבוהה, מחייב פיקוח של המל"ג גם על התנהלותם התקינה של המוסדות להשכלה גבוהה ועל הממשל התאגידי בהם, ועל כן מחילה המל"ג על כל המוסדות הנחיות תאגידיות על פיהן, בין היתר, חייב להיות רוב של נציגי ציבור בגופים המנהלים של המוסדות.

156. התייחסות זהה זו, למוסדות מתוקצבים ולמוסדות שאינם מתוקצבים, נועדה להבטיח רמה אקדמית נאותה והתנהלות תקינה, לפי אמות מידה זהות בכלל המוסדות להשכלה גבוהה. רמה אקדמית נאותה מתחייבת בכלל המוסדות, שכן תואר אקדמי מוכר שניתן על-ידי מוסד מתוקצב הוא שווה ערך לתואר אקדמי מוכר שניתן על-ידי מוסד שאינו מתוקצב. עקרון השוויון בין התארים עוגן מפורשות בסעיף 25א לחוק המל"ג, אשר קובע כי:

"תארים מוכרים זהים המוענקים על-ידי מוסדות מוכרים להשכלה גבוהה מסוגים שונים - דינם אחד לרבות לעניין קבלה לעבודה, דירוג העובד ודרגתו ושכר ותנאי עבודה".

157. יודגש, כי סוגיית תקצוב המוסדות היא אך אחת מבין סמכויות המל"ג, לרבות הסמכויות שפורטו לעיל, ואין לקשור בין סמכותה לתקצב מוסד, באמצעות הות"ת, לבין סמכויותיה המקצועיות האחרות.

158. זאת ועוד, ניתן ללמוד על ההבחנה בין הרגולציה המהותית-מקצועית של המל"ג לבין שאלת תקצוב המוסדות דרך הות"ת מעצם הפרדת סמכויות התקצוב מהמל"ג לוועדת משנה-הות"ת.

תפקידה וסמכותה של הות"ת הוגדרו, כאמור לעיל, בהחלטת ממשלה 666 לפיה הות"ת הוא "גוף בלתי תלוי, שיעמוד בין הממשלה והמוסדות הלאומיים מצד אחד והמוסדות להשכלה גבוהה מצד שני בכל ענייני ההקצבות להשכלה גבוהה". בנוסף, יובהר כי סמכויות הות"ת נוגעות אך רק לתקצוב, קרי, ישנה הפרדה ברורה בין הפיקוח המקצועי לבין אופן התקצוב.

159. כפי שהוסבר לעיל, לנוכח המאפיינים הציבוריים של כלל המוסדות להשכלה גבוהה, שאלת קיומה של תמיכה תקציבית במוסד אינה רלבנטית לשם יצירת אבחנה בין המוסדות השונים, בנוגע למתווה קיומם של לימודים בהפרדה מגדרית ולכן, אין כל הצדקה לקיומה של הבחנה כאמור בהקשר להחלת ההחלטה על מוסדות, בהתאם לאופן תקצובם.

האינטרס הציבורי שלא להבחין בין מוסדות בהתבסס על אופן תקצובם

160. עוד יטענו המשיבים, קיים אינטרס ציבורי מובהק שלא להבחין בין המוסדות על בסיס אופן תקצובם, למעט בעניינים כספיים, לצורך הבטחת רמתם האקדמית של המוסדות, כמו גם התנהלותם התקינה.

161. התואר האקדמי המוענק על-ידי המוסדות הוא בעל משמעות מהותית למקבל התואר ולציבור. המדינה, באמצעות המל"ג, אחראית על רמתו של התואר והפקוח שלה מרכזי וחיוני. בית המשפט הנכבד עמד זה מכבר על הסכנה לציבור, הגלומה בהעדר פיקוח ראוי על המוסדות, וכך נקבע בבג"ץ 9486/96 איילון נ' ועדת הרישום על פי חוק הפסיכולוגים נב (1) 166 (9.2.98):

"אם לא יקוים פיקוח ראוי... על-ידי רשות מוסמכת בישראל, צפוי סכנה כי ההכשרה שתניתן לתלמידים...תהיה חסרה ולקויה. הכשרה כזאת תסכן את הציבור. הציבור צריך להתגונן מפני סכנה כזאת".

162. התפקיד הציבורי שאותו ממלאים המוסדות להשכלה גבוהה הוא תפקיד חשוב ביותר וכולל קידום החינוך האקדמי והמחקר המדעי בכל תחומי הידע והנחלת ידע וערכי תרבות. המוסדות כולם מוסמכים על-ידי המל"ג להעניק תארים אקדמיים מוכרים, המהווים "כרטיס כניסה" לעיסוקים רבים ומשפיעים באופן מהותי על עתידם המקצועי והאישי של הבאים בשעריהם, וכן על כלל המשק והציבור.

יוסבר, כי, התארים המוענקים על-ידי מוסד להשכלה גבוהה מהווים, במקרים רבים, תנאי לעיסוק במקצועות שונים. הענקת תואר אקדמי נתפסת במקרים אלה כאישור להתאמתו של הבוגר לעסוק בתחום הנדון.

בסעיף 25 לחוק המל"ג נקבע בהקשר זה כי "תואר שהוכר לפי חוק זה יוכר לעניין כל דין אחר" באופן שרשויות שהוסמכו להחיל משטר של פיקוח על עיסוק מסוים, נדרשות להסתמך על הפיקוח שמקיימת המועצה להשכלה גבוהה על התואר המוענק על-ידי המוסדות. ממילא ברור, כי האינטרס הציבורי מחייב כי הפיקוח יוחל במידה שווה על כלל המוסדות הרשאים להעניק תואר מוכר על-ידי המל"ג. התייחסות זוהי זו נועדה להבטיח רמה אקדמית נאותה והתנהלות תקינה, לפי אמות מידה זהות בכלל המוסדות להשכלה גבוהה.

163. מעבר לכך, קיים אינטרס ציבורי מובהק בקיומם של מוסדות השוקדים על הרחבת הידע, הנהנים מיוקרה מדעית, בארץ ובעולם, ואשר מעניקים תארים הזוכים להכרה רחבה. אינטרס ציבורי זה הוא התכלית העיקרית של החלת הפיקוח הציבורי על רמתו האקדמית של מוסד להשכלה גבוהה, המבקש להעניק לבוגריו תארים אקדמיים מוכרים, וברי כי אין מקום, אף בהקשר, זה, ליצירת אבחנה בהקשר זה בפיקוח על המוסדות, בהתבסס על אופן תקצובם.

164. זאת ועוד, פיקוח המל"ג מבטיח כי החינוך הגבוה ישמור על מאפייניו ההכרחיים, ככזה אשר מחנך לרעיונות דמוקרטיים, לערכים ליברליים ולזכויות אדם, מקדם את פיתוח הערכים היהודיים והדמוקרטיים, כבסיס לחוסנה הציבורי של החברה בישראל.

165. המשיבים יטענו, כי האמור לעיל מבסס אינטרס ציבורי מובהק שלא ליצור אבחנה בין מוסדות מתוקצבים לשאינם מתוקצבים לעניין תחולת החלטת המל"ג.

הסכנה הגלומה בצמצום מעורבות המל"ג ביחס למוסדות שאינם מתוקצבים

166. המשיבים יבקשו עוד להבהיר, כי הגבלת תחולתה של החלטת המל"ג אך ורק על המוסדות המתוקצבים, פירושה מתן לגיטימציה לקיומם של לימודי השכלה גבוהה בהפרדה מגדרית ללא מגבלות וללא פיקוח. החלשת הפיקוח על המוסדות שאינם מתוקצבים, עשויה להוביל לכך שאלה יפעלו שלא על-פי אמות המידה שמתווה המל"ג, ובכלל זה מבחינת רמתם האקדמית. כפועל יוצא מכך, תחול פגיעה בסטודנטים הלומדים בהם, כמו גם בציבור כולו, אשר נסמך על איכות ההכשרה הגלומה בתארים הניתנים על-ידי המוסדות, ללא תלות בסוגיית אופן תקצובם.

167. כפי שפורט לעיל, מוסדות שאינם מתוקצבים, הם ברובם מוסדות להשכלה גבוהה צעירים יחסית, והרגולציה המוחלטת עליהם, בפרט במישור האקדמי והמנהלי, הינה בעלת חשיבות מכרעת להבטחת איתנותם ואיכותם. המוסדות הבלתי מתוקצבים, חוו קשיים משמעותיים, הן ברמתם והן מבחינת התנהלותם, ואלה הובילו בשנים האחרונות לסגירתן של מספר מכללות שאינן מתוקצבות – ראו לעניין זה מכון לנדר, מכללת אורט הרמלין ומרכז אקדמי כרמל.

על כן, חובתה של המל"ג, כרגולטור האחראי על המערכת כולה, להבטיח כי מוסדות אלה יוכלו להמשיך ולהתקיים בצורה ראויה ותקינה. לאור האמור, החרגה של מוסדות שאינם מתוקצבים ממדיניות המל"ג בהקשר של הציבור החרדי, עלולה לפגוע במוסדות אלה ובכך לחתור תחת תכלית קיומם.

חשיבות ההגנה על זכויות אדם, אינה מבחינה בין מוסדות על בסיס אופן תקצובם

168. המשיבים יבקשו להדגיש, כי חשיבות ההגנה על זכויות אדם אינה נגזרת מסיווג המוסדות כמתוקצבים או שאינם מתוקצבים. החובות אשר ראוי להחיל על מוסדות להשכלה גבוהה ראוי שיתבססו על בחינה מהותית של סוג העניינים שבהם עוסק המוסד ומידת העניין הציבורי בהם. כאמור לעיל, בית המשפט הנכבד הביע לאורך השנים נכונות להכיר במעמד מעין-ציבורי למוסדות להשכלה גבוהה. זאת לאור שני מאפיינים עיקריים בפעילותם: העניין הציבורי בפעילותם וקיומן של סמכויות שלטוניות בידיהם (ר' רענן הר-זהב וברק מדינה **דיני השכלה גבוהה** 269–271). בין שני מאפיינים אלה ובין סוגיית תקצוב המוסדות אין ולא כלום.

עמדת המשיבים היא כי יש להחיל את כללי המשפט הציבורי, אותם מבטאת התוכנית, באופן רוחבי, אף כשמדובר במוסדות שאינם מתוקצבים. זאת מאחר שעקרונות היסוד של השיטה אינם עקרונות המוחלים על מוסדות ציבוריים בלבד, אלא עקרונות של השיטה כולה. לעניין זה יפים הדברים של כבוד השופט דנציגר בע"א 294/91 **חברת קדישא גחש"א "קהילת ירושלים" נ' ליונל אריה קסטנבאום** פ"מ מו(2) 464 (30.4.92):

דומה כי מובן וברור הוא, שעקרונות היסוד של השיטה בכלל וזכויות היסוד של האדם בפרט אינם מוגבלים אך למשפט הציבורי. ההבחנה בין משפט ציבורי לבין משפט פרטי אינה כה חריפה. שיטת משפט אינה קונפדרציה של תחומי משפט. היא מהווה אחדות של שיטה ומשפט. אכן, עקרונות היסוד הם עקרונות של השיטה כולה, ולא של המשפט הציבורי בלבד. זכויות היסוד של האדם אינן מכוונות רק כנגד השלטון. הן מתפרסות גם ביחסים ההדדיים שבין הפרטים לבין עצמם. כלום יעלה על הדעת כי ניתן לערוך חוזה בישראל בין שני פרטים, ולפיו האחד הופך להיות עבד של האחר? אכן, השאלה האמיתית אינה, אם עקרונות היסוד של המשפט הציבורי חלים בתחומי המשפט הפרטי. התשובה על שאלה זו פשוטה היא וברורה- כן. השאלות האמיתיות הינן, כיצד מוזרמים עקרונות היסוד של המשפט הציבורי אל תחומי המשפט הפרטי, ומהם הצינורות דרכם מועברים עקרונות אלה אל ההתנהגות של הפרט ביחסיו עם פרטים אחרים.

סיכום

169. השכלה גבוהה היא משאב ציבורי והיא המפתח להתפתחות האדם. המל"ג בתפקידה כרגולטור מקדמת את מימוש זכותו של הפרט לחינוך אקדמי, כחלק ממיצוי יכולותיו ומזכותו לאוטונומיה אישית ונגזרת מן הזכות לכבוד.

ככלל, על מנת להבטיח איכות אקדמית, יש לקיים לימודים תוך הפרייה הדדית, קיומו של דו שיח, רב תרבותיות ופלורליזם. רק לימודים ומחקר שיבטיחו עקרונות אלה, יוכלו לעמוד בבסיסה של מערכת השכלה גבוהה השואפת למצוינות.

עם זאת, בהתייחס למגזר החרדי, ובהתאם לאיזונים העדינים והמורכבים עליהם החליטה המל"ג, ניתנה האפשרות לקיים הפרדה מגדרית, לצורך הגשמת התכלית הראויה של שילוב חרדים בחברה הישראלית, תוך עריכת בדיקות תכנוניות של צרכי המגזר, ואיזונים מתחייבים המאפשרים הפרדה כאמור, רק במידת הנדרש.

170. כפי שפורט בהחלטת המל"ג, מתווה התוכנית נועד לענות על צורך לאומי ובעל אופי והשלכות משמעותיות. מחד גיסא, הפרדה מגדרית מעלה חשש להפליה, ומאידך גיסא, קיים חשש מבוסס, כי ללא הפרדה מגדרית הרוב הגדול של החרדים המעוניינים בהשכלה גבוהה לא יבחרו להשתלב באקדמיה והבידול החברתי של החרדים יתרחב.

171. עם זאת, וכפי שהוסבר לעיל, עריכת האיזון הראוי בין הגנת על זכויות יסוד והבטחת איכות אקדמית – לבין האינטרס החשוב והראוי של שילוב חרדים בהשכלה הגבוהה ובהמשך, בשוק התעסוקה – צריכה להיעשות ללא כל תלות בשאלה האם המוסד נתמך תקציבית אם לאו. אמנם קיימים תחומים בהם ישנה רלוונטיות לשאלת התקצוב, אך אלה תחומים בעלי גוון כלכלי בלבד, ואין להם נגיעה לתכלית החלטת המל"ג ולאיזונים הנגזרים ממנה.

על האיזון הראוי בין זכויות היסוד לבין האינטרסים המהווים תכלית ראויה להיות מוחל על כל המוסדות להשכלה גבוהה באופן שווה. המוסדות הללו כולם משרתים אינטרס ציבורי זהה של הקניית תארים אקדמיים ראויים במערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. אינטרס ציבורי זה קיים בין אם המוסד מתקצב על-ידי המדינה ובין אם לאו.

172. לנוכח כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה אף בכל הנוגע ליצירת הבחנה בין תחולת ההחלטה על מוסדות מתקצבים לבין מוסדות אינם מתקצבים.

173. תגובה זו נתמכת בתצהירו של הגב' תמר קרביץ, מרכזת בכירה, בתחום פיתוח ומדיניות אקדמית, במועצה להשכלה גבוהה.

היום, כ"ז בתמוז תשע"ח

10 ביולי 2018

נטע אורן, עו"ד
ממונה על ענייני בג"צים
בפרקליטות המדינה

תהילה רוט, עו"ד
סגנית בכירה במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה