

**מרצה:** עו"ד ברסטל גינת חגית [hagit.brestel@gmail.com](mailto:hagit.brestel@gmail.com)

**מנהלות:**

- ציון: 100% בחינה (ספרים פתוחים) + 5 נק' מיטיב על השתתפות פעילה.

**תוכן עניינים**

|    |                                                                               |
|----|-------------------------------------------------------------------------------|
| 2  | מבוא – של מי הילד הזה? על הורים, ילדים ומדינה במערכת החינוך                   |
| 2  | 2 הצירים עליהם נע תחום דיני החינוך                                            |
| 4  | ההיבט של המטא-קוגניציה בחינוך                                                 |
| 4  | התפתחות מערכת החינוך                                                          |
| 5  | החינוך כזכות אדם                                                              |
| 6  | היבטים נלווים לזכות לחינוך                                                    |
| 6  | עיקון הזכות                                                                   |
| 7  | הרחבה על ציר הורים-ילדים-מדינה                                                |
| 10 | משמעות החינוך כזכות אדם                                                       |
| 11 | מה נובע מההכרה בזכות לחינוך כזכות חוקתית?                                     |
| 13 | מערכת החינוך של מדינת ישראל                                                   |
| 16 | מה עשה חוק חינוך ממלכתי?                                                      |
| 22 | ההשלכות/הבדלים של החלוקה בין החינוך הממלכתי ללא ממלכתי:                       |
| 23 | ההשלכות של תפיסת מערכת החינוך כמכשיר חברתי                                    |
| 23 | 1. שימוש ממוקד בתכונות המשניות של מערכת החינוך לקידום מטרות חברתיות           |
| 24 | 2. עליונות החינוך הממלכתי                                                     |
| 24 | 3. שימוש במערכת החינוך למטרות חברתיות כלליות                                  |
| 25 | חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997                                 |
| 26 | חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה-2005                                           |
| 28 | 4. מניפולציה מכוונת – תוכנית האינטגרציה                                       |
| 31 | המטרות של האינטגרציה                                                          |
| 31 | אינטגרציה מהי?                                                                |
| 32 | אינטגרציה – מי בעד ומי נגד                                                    |
| 33 | אינטגרציה וזכויות אדם                                                         |
| 33 | האינטגרציה במדינת ישראל                                                       |
| 34 | הגל הראשון: האופטימיות שולטת                                                  |
| 37 | תאוריה מול הפרקטיקה                                                           |
| 37 | מיקום מוסדות (והשפעת הסעות)                                                   |
| 37 | הסללה                                                                         |
| 38 | דעות קדומות והשפעתן (אפקט פיגמליון)                                           |
| 38 | ממלכתי מול ממ"ד                                                               |
| 38 | זליגה לחינוך הפרטי                                                            |
| 39 | הגל השני                                                                      |
| 39 | התעוררות והשתקתה של השאלה החוקתית                                             |
| 39 | פרקטיקת הפרשה                                                                 |
| 40 | הגל השלישי: עקרון הבחירה המבוקרת                                              |
| 40 | הגל הרביעי: המחשבה המחודשת                                                    |
| 41 | קידום ערכים חברתיים – הגלגל המחודש של האינטגרציה                              |
| 42 | מימון ותקצוב מערכת החינוך – כיצד מתקצבים מוסדות חינוך ואיך מדינת ישראל מממנת? |
| 42 | חינוך חנים במדינת ישראל                                                       |
| 42 | היכן עובר הגבול?                                                              |
| 43 | משמעות ה"חנים"?                                                               |
| 47 | תקצוב – תרומת השלטון המקומי                                                   |
| 48 | חינוך חנים הוא רק חינוך רשמי                                                  |
| 50 | מוסדות פטור                                                                   |
| 52 | שוויון בחינוך                                                                 |
| 52 | שוויון כזכות אדם                                                              |
| 52 | הקושי שבשוויון המהותי                                                         |
| 53 | שוויון במערכת החינוך – היבטים מרכזיים                                         |
| 54 | היבט שוויון 1: היחס לאוכלוסיות שונות ושונות רלוונטיות                         |
| 56 | המצב בחקיקה – האידיאה                                                         |
| 58 | המצויאות                                                                      |
| 58 | שוויון בין יהודים לערבים (יחסי חב-מיעוט)                                      |
| 58 | ילדים בעלי צרכים מיוחדים                                                      |
| 60 | אפליה עדתית                                                                   |
| 64 | היבט שוויון 2: מימון ותקצוב מערכת החינוך ושוויון                              |
| 64 | שוויון דיפרנציאלי – אז מה מממנים, את מי מממנים?                               |
| 66 | זכויות אדם במערכת החינוך                                                      |
| 66 | זכויות אדם במערכת החינוך באופן כללי                                           |
| 69 | זכויות אדם ספציפיות במערכת החינוך                                             |
| 69 | חופש הביטוי                                                                   |
| 72 | חופש דת                                                                       |
| 72 | חופש דת ותכני לימוד                                                           |
| 73 | השחקנים המרכזיים                                                              |
| 75 | חינוך ממלכתי                                                                  |
| 76 | זכויות אדם של הורים במערכת החינוך                                             |
| 76 | הזכות לבחור איזה סוג חינוך הילד של ההורה יקבל                                 |
| 77 | אוטונומיה חינוכית                                                             |
| 77 | חופש דת ותכניות לימודים                                                       |
| 77 | השפעת חופש הדת וחופש הביטוי על תכניות לימודים                                 |

שיעור 1 – 16/03/2020

ZOOM

## מבוא – של מי הילד הזה? על הורים, ילדים ומדינה במערכת החינוך

כשעוברים על האקטואליה מהשבוע האחרון על בתי הספר (סגירת מערכת החינוך בעקבות התפשטות וירוס הקורונה), זה נותן בדיוק את המבוא האופטימלי לדבר על דיני חינוך, כי אם מדברים על השאלה למה יש כל כך הרבה רעש ובלגן כשמדברים על דיני חינוך זה מציף לנו שאלות שקשורות לדיני חינוך עליהן נדבר בקורס.

**למה זה צעד דרמטי כשרוצים לסגור מערכת חינוך? השפעה על המשק** – כשמערכת החינוך מושבתת, לא נפגעת רק הזכות לחינוך ומה קורה עם הילדים, אלא מה קורה להורים (כלומר, לכל המשק). בעיה שלנו היא שאנחנו יודעים שביה"ס ממלא פונקציות נוספות שלא קשורות לחינוך והשכלה. מערכת החינוך היא מעין "בייביסיטר" המאפשר להורים לממש את כוח העבודה שלהם ולתרום למשק. מערכת החינוך עושה למעשה "תנועת נדנדה" בין היות החינוך זכות אדם יסודית חוקתית, ומנגד היא משמשת גם לסוגים שונים של מטרות חברתיות כדוגמת קידום הפעילות הכלכלית במשק בכך, שכאמור, אנחנו מוצאים פתרון בהשגחה ושמירה על ילדים שלא יכולים לדאוג לעצמם, וההורים יכולים ללכת לעבודה ולתרום לקידום המשק בזכות השגחה זו.

מעבר לכך שמערכת החינוך משמשת בין היתר גם כסוג של השגחה על הילדים בזמן שההורים יוצאים לעבוד, מערכת החינוך שלנו גם מרכזת הרבה מאוד ילדים (את רוב אוכלוסיית הילדים בגילים מסוימים) (לא רק בישראל, אלא בכל העולם המערבי)). לכן, אם רוצים לעשות משהו שקשור לילדים באופן כללי (כמו הנחלת תודעה מסוימת), הרי שביה"ס מהווה כלי נהדר לשם כך, משום שהוא מרכז את הילדים במקום אחד. תחת זאת נדבר גם כן על הקשר בין זכות לבין מכשיר חברתי.

**מהו חינוך?** תהליך של שינוי ועיצוב, מכון ומודע, הנעשה על פי מטרה מנחה. התהליך החינוכי מתבצע בעיקרו על ידי העברת ידע, ערכים, אמונות, תפישת עולם.

## 2 הצירים עליהם נע תחום דיני החינוך

### הקורס יעסוק בזכות לחינוך ובדיני חינוך ב-2 צירים:

#### 1. החינוך כזכות אדם → ← החינוך כמכשיר חברתי:

ניתן לנתח את מערכת החינוך בראייה של החינוך כזכות אדם אשר מערכת החינוך משמשת לצורך מימושה באופן האופטימלי ביותר. כשמדברים על הזכות לחינוך מדובר בזכות מעניינת, שכן כשמדובר על זכויות אדם מדברים על זכות שניתן לממש בעשייה או באי עשייה (לדבר או לשתוק למשל), אך בזכות לחינוך אנחנו לא מאפשרים את הזכות לבחור אם לממש אותה או לא, אלא המדינות כופות ודורשות את מימושה בשל האינטרסים שלהן. מנגד, מערכת החינוך משמשת גם ככלי חברתי, כפי שניתן היה לראות בשאלת ההשבתה של המערכת למול השפעתה על המשק ויכולתם של ההורים לצאת לעבוד. בכך משמשת מערכת החינוך ככלי חברתי. לכן, כשמדברים על הזכות לחינוך צריך לשאול מה המטרה שאנחנו מנסים להשיג.

#### 2. משולש היחסים – התנועה בין מערכת היחסים בין הורים, ילדים ומדינה ואיך אנחנו מוצאים את נקודת האיזון ביניהם:

- א. **הילדים** – הם בני אדם, ויש להם זכויות אדם משל עצמם, ביניהן הזכות לחינוך.
- ב. **ההורים** – האוטונומיה ההורית שלהם, והזכות שלהם לגדל את ילדיהם כרצונם (דוגמה: תביעת ילדים שגדלו בחינוך חרדי כנגד המדינה והוריהם, ששלו מהם את החינוך שרצו בו).

ג. **מדינה** – דואגת לילדים מהפן הפטרנליסטי ומניעת הפגיעה בהם (הן פיזית והן מניעת שלילת ההשכלה ההכרחית מהם). עם זאת, למדינה יש אינטרסים משל עצמה בנוסף לכך – לקידום האתוס החברתי. אכן, **אינטרס הוא פחות מזכות – אך למדינה יש את הכוח החזק במקרה דנן והיא זו שמכריעה באיזון לבין חינוך**. בנוסף לרצונה של המדינה לעצב את הזכות לחינוך ולשלט בתכנים שילדים סופגים, כך המדינה מחויבת גם לשלומם ובטיחותם של ילדים (פיזי או נפשי) ולכן תתערב בכל שהיא מאמינה שעלתה סיבה מהותית לכך. אנחנו יודעים שילדים הם צעירים דבר שגורם לשיקו"ד מוגבל וכושר שיפוט שאינו מיטבי, לכן אנחנו רוצים להגן עליהם (איזון בין פטרנליזם לבין זכויות).

כשאנחנו מדברים על מערכת החינוך, אנחנו מדברים על ההיבט האוניברסלי – מקום שבו ילדים ממצים את זכותם לחינוך, אך כשגם להורים יש אינטרסים, וכן על ההיבט הלאומי – תחתיו גם למדינה יש אינטרסים רבים הקשורים לאיך הילדים יגדלו באופן כללי (בין אם מדובר על הגנה מפני אלימות והזנחה, ובין אם מדובר בקידום המדינה ע"י גידול הדור הצעיר כאזרחים תורמים ומועילים – כל מדינה לפי תפיסתה). ל-3 קודקודים אלו אינטראקציות מורכבות בכל מה שנוגע לזכות לחינוך. **בשל האינטרס של המדינה, ברור שהמדינות המערביות לא יותרו על הזכות לשלום במערכת החינוך**. דוגמה: כשנשיא ארה"ב חושב על האזרח האידיאלי בעיניו ברור שהתפיסה שלו שונה מהתפיסה של המתמודד נגדו לנשיאות. כך כל מדינה מעצבת מערכת חינוך בהתאם לאתוסים שלה – עקרונות היסוד שלה (סוציאליסטיות; אנטי פמיניזם; קפיטליזם וכו'). כך, בישראל, שירות צבאי הוא ערך שמערכת החינוך מתגייסת לחנך אליו, בדרך של הערצת החיילים למשל (האמרה "כשתגדל תהיה חייל" וכו') כי זה משהו שאנחנו תופסים כחיובי, מנגד במדינות אחרות לא נראה יחס כזה כי חייל הוא ככל מקצוע אחר, הוא אינו מוגדר כ"ערך" באתוס של המדינה, ואין תכלית בהאדרתם. דוגמה לערך אוניברסלי הוא 'שמירת חוק' אליו מחנכות כל מדינות העולם המערבי.

#### מתי יודעים שילד יש זכות:

- **אסכולת "זכויות הילד"** – לפי גישה זו לא נוכל למנוע מילד לצאת לעבוד אם הוא חפץ בכך (אך ברור לנו באופן אינטואיטיבי שילד לא אמור לעבוד שכן הדבר פוגע בו בדרכים רבות ועליו להימצא במסגרת חינוכית מוגנת). תפיסה זו לא קיימת בשום מקום בטהרתה, משום שילד לא תמיד יש יכולת פיזית לממש את זכויותיו (דוגמה: חופש התנועה לילד בין מספר חודשים).

- **אסכולת "טובת הילד"** – גישה זו גורסת כי לא נסכים שילד יפגע בשם זכויותיו.

**רוב שיטות המשפט, יוצרות מנגנון ביניים** בו אנחנו מכירים בכך שילדים יש זכויות אדם, אך מדברים על הזכויות האלה באופן פוטנציאלי התלוי בזמן, וככל שהוא גדל הוא יקבל אותם. בינתיים, **ההורה הוא האפוטרופוס של הילד והוא מחזיק ב"נאמנות" מיוחדת על זכויות הילד**, ככל שהוא עדיין ילד (**חוק הנאמנות** אומר שבין מבוגרים יכלים להיות יחסי נאמנות אשר מפקידים את ענייניו המסוימים של אדם בידי אדם אחר שמנהל אותם, כך גם בזכויות הילד – ההורה מופקד על ענייניו ושמירת זכויותיו של הילד). ברור לנו שהורה הוא לא גורם ניטרלי ואובייקטיבי עד הסוף, אך ברור לנו שיש יחסי נאמנות מיוחדים שהזכויות האלה מופקדות בידי ההורה והוא צריך להפעיל אותן לטובת הילד – כאשר הדבר משתנה בהתאם ותלוי בתפיסות ואמונות ההורה עצמו (דוגמה: האם יהיה טבעוני או לא). עם זאת, **אם המדינה חושבת שנחצה קו אדום ובפעולות ההורה כלפי ילדיו מדובר בסכנת חיים או הזנחה הרי שהמדינה תתערב** (דוגמה: אי מתן טיפול תרופתי).

נקודת האיזון הנכונה בין משולש זה (הורים-ילדים-מדינה) משתנה בין מדינה למדינה.

- **אם המדינה רוצה ליצר תרומה למשק באמצעות הכוונת חינוך, איך זה תכתב עם בעיית לימודי הליבה בחינוך החרדי?** באופן כללי, הם הצליחו להימנע מכך באמצעות כוחן של המפלגות החרדיות בקואליציה אשר מצליחות להגיע ל"הישגים" שמנוגדים לאתוס החברתי של המדינה. עם זאת, ניתן לראות בשנים האחרונות שלא מדובר בקבוצה

מצומצמת ועולה רעש ציבורי והתנגדות רבה בשל כך. אכן, לא יכול להיות מצב שבו אין לימודי ליבה במדינת ישראל. עם זאת, המציאות היא שונה. דיני החינוך של מדינת ישראל אומרים כי אין מצב שאין לימודי ליבה בשום מוסד חינוכי, כולנו יודעים שזה כן קיים במגזר החרדי. איך זה מתכתב? המפלגות החרדיות שאחראיות לאיזון הקואליציוני, מצליחות להגיע להישגים הללו כי הם עושים את זה בקנה מידה קטן ומוגבל. עם זאת ככל שאחוז הילדים בחינוך החרדי עולה, הוויכוח סביב הנושא מחריף. האם יש פה היבט חוקתי של מתן אוטונומיה להורים לחנך? זו בדיוק השאלה האם אנחנו מוכנים לקבל את זה שזו אופציה לגיטימית. עולה פה גם שאלת הזכות לחופש דת, זכות בעלת מעמד חוקתי גבוה מאוטונומיה הורית. מבחינתנו נער לימודי מחויב ללימוד תורה ולכן בכל רגע שאני גורם לו לעשות משהו אחר, אני מפר ציווי דתי. זה כבר דיון מורכב בו נתעסק בהמשך. ובכל זאת, יש דברים שברור לנו שלמרות שהם מקובלים בתתי קבוצות, אנחנו לא מוכנים לקבל אותן. כלומר, לא נסכים שבנות לא יקבלו חינוך גם אם חרדים או בדואים מאוד רוצים את זה. לא נקבל אפליה על רקע מגדר. אכיפה היא נושא אחר. למשל לא היינו רוצים לקבל אפליה על רקע עדה אבל אנחנו יותר מתקשים לאכוף את זה.

הקורס ינוע בין 2 המוקדים – זכות כמכשיר חברתי לבין המשולש כאמור.

### ההיבט של המטא-קוגניציה בחינוך

1. **עיצוב תודעה** – כשמדברים על חינוך מדברים על תהליך עיצוב תודעה של בני אדם – בתחילת המסלול לוקחים ילד בלי תודעה מפותחת, ומבצעים עליו מניפולציות בהתאם למטרת היעד. דוגמה: עיצוב התודעה של השירות הצבאי זה דבר חיובי. הגורם המחנך יוצר באופן גלוי וסמוי מניפולציות כדי לייצר תודעה – כלומר, הן במסרים סמויים (הצגת סמלים; דוגמה אישית וכו') והן באופן אקטיבי (אמירה בריש גלה). עיצוב התודעה נעשה גם בתכנים של מערכת החינוך ובהתנהגות של החברה (דוגמה: היחס התרבותי ליום הזיכרון בארץ לעומת ארה"ב). **תהליך החינוך מתוכנן, מכון ומעוצב מלכתחילה** עפ"י קו מנחה חיצוני למערכת החינוך – **אלו ערכי היסוד של השיטה**.
2. **סוציאליזציה (חיברות)** – מגדלים ילד כך שיהיה בדפוס החברתי, מבחינת תקשורת חברתית, עם ילדים ומבוגרים אחרים בכדי שיקבל על עצמו את ערכי המבוגרים סביבו. ניתן לראות זאת בהבדלים בין הסוציאליזציה השונה בבתי ספר בחברות שונות (למשל צפון ת"א; גבעתיים ובני-ברק) – החברה שמאכלסת את אותו מקום היא שונה ותשפיע על החינוך של הילדים במערכות אלו.

### התפתחות מערכת החינוך

#### יש זיקה מאוד גדולה בין המהפכה התעשייתית לבין הצורך לחנך ילדים:

- **צורך פונקציונאלי**. עולם התעסוקה שלנו כבר לא מתבסס על חברה מעמדית של שוליות בה הילד רוכש מיומנויות על ידי צפייה בקרובים לו, משום שככל שאנחנו עוברים סוג של תיעוש אנחנו צריכים סט מיומנויות מורכבות יותר מבעבר.
- **מתעוררות תנועות חברתיות** שמדברות על הצורך להגן על ילדים ולהרחיק אותם משוק העבודה. (דוגמה: בסרט מרי פופינס רואים שילדים עובדים בניקוי ארובות משום גודלם הקטן, אך לאחר המהפכה התעשייתית עלה הצורך והרצון למנוע שימוש זה בהעסקת ילדים בעבודות מסוכנות אלו). אם כן, בתי הספר הוקמו כסוג של מסגרת חלופית לילדים במקום שוק העבודה, כמו גם ככלי לקידום הילדים בדרך אחרת.
- **הערה**: מתוך תנועה זו קמה **התנועה הסופרד'סטית** שנלחמה לקידום זכויותיהן של נשים. בסרט מרי פופינס ניתן לראות ביקורת מאוד בולטת של וולט דיסני על הפעילות הפמיניסטית, אותה הציג כנלעגת וחסר שכל.

- **מערכת החינוך שקמה אינה הייתה מיועדת עוד רק לעשירים**, אלא להמונים – גם למעמדות הנמוכים או לאנשי הדת בלבד. עם זאת, החינוך לבנות הגיע רק בשלבים מאוחרים יותר.
- **שליטת המדינה על מערכת החינוך ומעבר מחינוך פרטי לציבורי**. במקביל לעליית תפיסות האלו (סוף המאה ה-19, תחילת המאה ה-20) המדינה הבינה שצריך לדאוג לילדים ולהביא אותם לשלב הביניים בין ינקות לשלב התרומה לחברה, ולכן עליה להתערב ולדאוג לאינטרסים שלה. משום שאם המדינה רוצה לשמר את התפיסות שלה, עליה לשלוט על התכנים ומה שקורה במערכת החינוך. במהלך המאה ה-20 מדינות לקחו אחריות על מערכת החינוך והחלו לשלוט בו (גם כאשר אפשרה לגורמים פרטיים להפעיל אותה). המדינה גם רוצה לשלוט במערכת החינוך מסיבות שונות, וביניהן:
  - **מתאם בין השכלה לבין רווחה כלכלית**. מדינה שאזרחיה משכילים היא מדינה שהתל"ג שלה גבוהה יותר.
  - **ביטחון לפרט**. אנשים משכילים עוברים עבירות אחרות, שאינן אלימות, כדוגמת עבירות צווארון לבן במקום שוד.

שיעור 2 – 23/03/2020

**zoom**

## **החינוך כזכות אדם**

- כשמדברים על זכויות אדם, מדברים על תפיסה יחסית מודרנית לפיה לבני האדם באשר הם בני אדם יש זכויות ללא קשר למעמדם החברתי אם הכלכלי, והשלטון לא רשאי לעשות ביחס אליהן כרצונו ויש גבולות לסמכויותיו (לדוגמה: ענישה היא חלק מהליך מסודר בו יש עבירות ידועות, עונשים ידועים מראש ביחס לעבירות ידועות מראש ואין התנהגות גחמנית אלא יש כללי משחק ידועים). היסטורית עניין זה נדקר בתקופת המהפכה הצרפתית (מאה ה-18), אך מדובר על התגלגלות היסטורית ארוכה.
- **הדור הראשון של זכויות האדם – זכויות פוליטיות**: אלו חירויות כדוגמת חופש המצפון, חופשת התנועה, הזכות לחיים וכו'. מדובר למעשה על חירויות נגטיביות – כלומר, דברים שהמדינה לא יכולה להתערב ולא יכולה לפגוע. אלו דברים יחסית קיומיים. הזכויות האזרחיות הפוליטיות נחשבות חלק מהמהות של היות האדם יצור אנושי ויש דברים שלא ניתן לפגוע בהם או למנוע ממנו. השלטון לא יכול לעשות בעניין זכויות אלו כרצונו, אלא הוא מחויב לכבד את אלו.
  - **הזכויות האזרחיות הפוליטיות נחשבות חלק מהמשפט הטבעי**. המשפט הטבעי ופוזיטיבי שואלים מהו מקור הסמכות של המשפט, מחוץ למשפט: המשפט הטבעי הוא משפט שקיים בעולם אותו ניתן לייחס למשל לתפיסות הדתיות שאומרות כי יש דבר מעל בני האדם שקובע את הנורמות והתפיסות של בני האדם; בעוד המשפט הפוזיטיבי נקבע על ידי בני האדם ומדבר על כך שהכל זה הסכמה של בני אנוש (לוק, הובס). **אלו זכויות קונצנזואליות בכל שיטות המשפט.**
  - **הדור השני של זכויות האדם – זכויות כלכליות-חברתיות-תרבותיות**: כ-50 שנה לאחר מכן, מגיעים לגל זה. תחת אלו אנחנו למעשה שואלים מה **המדינה צריכה לעשות באופן אקטיבי**, זאת לעומת תפקידה הפסיבי של המדינה בגל הראשון של הזכויות (הפוליטיות). אלו זכויות כמו הזכות לבריאות, ביטחון סוציאלי, הגנה על קניין פרטי, זכות לתרבות, זכות לחינוך וכו'. לדוגמה: במקרה מגפת הקורונה אנחנו אומרים כי על המדינה להקים מתקנים לבידוד ולדאוג לביטחון בריאותי, היא נדרשת להיות אקטיבית ולעשות מעשה, ולא להימנע מלהפריע.
  - **הזכויות הכלכליות-חברתיות-תרבותיות שנויות במחלוקת**, בשונה מאלה הפוליטיות מהגל הראשון. המחלוקת היא מה תפקיד המדינה – האם לדאוג לרווחת האזרח, או שמא תפקידה הוא לא להפריע? בהתאמה נשאל עד כמה צריכה המדינה להתערב בכלכלה ולתת שירותים, או אולי להשאיר את זה לאדם לדאוג לעצמו. כאן נבחין בין תפיסות

ליברטריאניות לתפיסות קומוניסטיות. **מרקס ואנגלס** הם הוגי הדעות שמהווים את התשתית הרעיונית של המהפכה הקומוניסטית. **עלינו להבין כי ככל שאנחנו מחייבים את המדינה לתת יותר שירותים, יש לכך מחיר גבוה יותר** – הן בהיבט של תשלום מיסים והן בהיבט של פגיעה באוטונומיה, במטרה לתת שירותים אלו. לכן, כל הנושא של זכויות חברתיות נמצא בסוג של מחלוקת ביחס לשאלת האקטיביות הנדרשת מהמדינה ועד כמה אנשים מוותרים על זה ומוכנים לוותר למדינה על השירותים שהיא נותנת כדי להנות מאוטונומיה גבוהה שלהם יותר.

עם זאת, גם אם כל הזכויות החברתיות שנויות במחלוקת ונדחות על ידי המדינה, עדיין **הזכות לחינוך נהנית מקונצנזוס מוחלט** – גם מדינות שלא מוכנות להכיר בשאר הזכויות החברתיות כמחייבת אותן, אף מדינה אינה מוותרת על זכות לחינוך. הסיבה שלא מוותרים על הזכות לחינוך היא בגלל שאין מדינה שמוכנה לוותר על השליטה שלה על מערכת החינוך, משום **שיש לכך קשר ישיר ליכולתה של המדינה לעצב את האזרחים שלה**. לפחות מרצון זה ישנה תוצאה מבורכת, כאשר ההכרה בזכות לחינוך ששייכת קטגורית לקטגוריה שנויה במחלוקת, עדיין כל המדינות מעניקות אותה ומאפשרות השכלה לכלל האוכלוסייה.

- יש גם דור שלישי של זכויות האדם (זכויות קיבוציות, של האדם כחלק מקהילה/חברה – הגדרה עצמית, השתייכות לקבוצה, זכויות לאומיות), ודור רביעי (זכויות שאינן של האדם בהכרח, אלא גם של בע"ח).

## היבטים נלווים לזכות לחינוך

### מהם מרכיבי הזכות לחינוך?

- הזכות לקבל חינוך.
- הזכות לבחור חינוך – כלומר, איזה חינוך לקבל. זכות זו נקבעת בגיל צעיר ע"י ההורים.
- הזכות להשפיע על התכנית של החינוך – יש מקום של האדם להגיד מה ואיך יהיה החינוך, למרות רצונה של המדינה לשלוט בכל.
- שוויון בחינוך – מדובר על מעבר להחלה של הזכות לשוויון בהקשר של הזכות לחינוך, אלא ישנם היבטים ספציפיים ייחודיים של שוויון ככל שמדובר בחינוך.

### יש אוסף שאלות נלוות כשמדברים על רכביה של הזכות לחינוך:

- מי נשוא הזכות – האם זו זכות אזרח בלבד או של תושבים או של האדם מעצם היותו אדם? האם הזכות הזו של קטינים או של בגירים, או שמא כל אדם בכל שלב בחייו זכאי לה?
- מהו היקף הזכות – האם יש זכות להשכלה אקדמית חינם? האם יש גבול לזכות הזו? אך עלינו להבין כי יש תג מחיר נלווה להיות ההשכלה חינמית – פגיעה באיכות ההוראה לעיתים. כמו כן, צריך להיזהר מפני מתן השכלה אקדמית חינם, משום שהדבר נלווה לזכויות והקלות נוספות.

← **לתשובות לשאלות האלו נלווה תג מחיר** – צריך לזכור שאחד המאפיינים של הזכויות החברתיות כזכויות אקטיביות הוא שהדבר עולה למדינה כסף, אותו לבסוף ישלמו האזרחים בעקיפין, וזה יבוא על חשבון שירותים אחרים.

- מהם תכני הזכות.
- עד כמה זה מחייב את המדינה להקים מסגרות חינוכיות באופן אקטיבי, או רק לאפשר את זה
- האם חינוך חינם הוא חובה?
- איך מתייחסים לאוכלוסיות שאינן mainstream – ילדים עם צרכים מיוחדים / מבוגרים שלא רכשו השכלה וכו'.

לכל אלה נתייחס בהמשך.

**היכן מעוגנת הזכות לחינוך?**

- **מישור בינ"ל** – מעוגנת באמנות בינ"ל, החל משנת 1984 – באמנה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, 1948, האמנה האירופאית לזכויות אדם וכו'. משב"ל מדבר על המשפט שמחייב מדינות כמדינות. אחד הכללים של המשב"ל הוא שאם נוצרה נורמה שרוב המדינות נוהגות לפיו, הרי שיחלחל לתוך משפט המדינות ויצור חובה. לכן, אם רואים כי כל כך הרבה מדינות התייחסו לקיומה של הזכות לחינוך בחקיקה בינ"ל, זה יותר נורמה שמחלחלת למשפט הפנימי גם אם יש מדינות שלא עיגנו את הנורמה במשפט הפנימי. המשב"ל מעגן 8-9 שנים של חינוך שכל המדינות מחויבות אליו.

- **משפט המדינות** – הזכות לחינוך מוכרת כזכות חוקתית במסמכים החוקתיים של המדינות השונות.

- **מדינת ישראל** – כידוע, אין חוקה בישראל. נעשו ניסיונות לעגן את הזכות לחינוך בחלק מחו"י: **כהו"ח**, אך אלו זכו לתנודות בפסיקה. לבסוף הפסיקה החליטה באופן ברור שהזכות לחינוך מוכרת במשפטנו כזכות חוקתית, אך ניתן לפקפק על שורשיה של עיגון זה. עם זאת, מאותם שורשים לא ברורים, צמחו ענפים ברורים ויציבים שמעגנים את היותה של הזכות כזכות חוקתית. הזכות עוגנה והוכרה לראשונה בעיגון לא מוצלח במיוחד (שכן השופטת נשענה על אמירות שבפועל היו הפוכות מיסודן במשפט בפועל) בבג"צ 2599/00 **עמותת יתד**, ומאותו רגע הפסיקה התייחסה לזכות כזכות חוקתית מעוגנת בישראל כחלק מכבוד האדם, כבוד הילד כחלק מכבוד האדם, הזכות לשוויון וכו'. ניתן לראות התייחסות לזכות זו גם בפס"ד **רובינשטיין** אליו נחזור בהמשך.

(להשלמת התמונה ההיסטורית ניתן לפנות לבג"צ 77115/95 **עמותת שוחרי גילת נ"ל שר החינוך התרבות והספורט**) – ניסו לטעון לזכות חוקתית לחינוך, על אף שלא הייתה הכרחית לאותה עתירה לגופה. **השופט אור** דחה את הטענה שהזכות לחינוך היא זכות חוקתית באופן חד משמעי).

אכן, יש הכרה הולכת וגוברת בפסיקות שונות כי הזכות לחינוך היא זכות חוקתית – אך כששאלים איך הזכות נתפסת הזכות במשפט הישראלי, ההיסטוריה פחות מעניינת אותנו, ורק מעניינת אותנו התפיסה כי **הזכות לחינוך היא זכות אדם חוקתית במשפט הישראלי, על כל המשתמע מכך** (כלומר, שלמדינה יש חובה והיא לא יכולה לא לקיים את חובתה סתם כך). זכות יסוד זו הוכרה בפסיקת בהמ"ש העליון, ולא בחקיקה ראשית ברורה. בהמשך נדבר על משמעות זכות החינוך כזכות אדם.

**הזכות לבחור בחינוך – גבולות התערבות המדינה בחינוך (הרחבה על ציר הורים-ילדים-מדינה)**

הכלל הבסיסי, שגובש לפני כ-100 שנים בארה"ב (**הלכת פירס**), הוא כי **ילדים הם קודם כל של ההורים שלהם ולא של המדינה**.

- **פס"ד פירס**: במדינת אורגון היה חוק לפיו ילדים חייבים ללכת לבה"ס, אך בה"ס יכולים להיות רק של המדינה ואין שום אפשרות לאף גוף אחר להקים בה"ס. הורים עתרו כנגד החוק, ובהמ"ש העליון קיבל את העתירה שכן הקביעה איך הילדים יתחנכו היא קודם כל של ההורים, והמדינה לא יכולה לכפות על הורים לשלוח את ילדיהם רק לבה"ס שלה – היא יכולה ליצור הגבלות, אך לא למנוע כליל הקמה של מסגרות חינוכיות מעין אלו.

- **פס"ד מאייר**: מספר שנים לאחר מכן, ביחס לחוק במדינת נברסקה שקבע כי בבה"ס ניתן ללמד רק בשפה האנגלית, בהמ"ש העליון קבע כי חינוך ילדים זה חובה טבעית של הורים, ולכן המדינה לא יכולה להתערב ולכפות על הורים איך לחנך את ילדיהם, אלא רק להתערב בגבולות מסוימים. המדינה יכולה לקבוע כי ילדים ילמדו אנגלית ברמה נאותה, אך אינה יכולה למנוע לימוד בשפה אחרת שכן מדובר בזכות הטבעית של ההורה איך ללמד את ילדיו.

אם כן, **להורים יש עדיפות על המדינה, בעוד המדינה יכולה לפקח ותתערב רק כשמדובר בעניין דרמטי** (דוגמה: במקרים של פגיעה בילדים או במדינה עצמה). **[הערה: יש פה מלכוד מסוים שכן המדינה קובעת מהי פגיעה בה למעשה]**.

- **פגיעה במדינה עצמה: ככלל, כשהורים מחליטים לתת לילדים חינוך שהוא לא קונצנזואלי, כל עוד אין חריגה ברורה**

**מעקרונות היסוד של השיטה, המדינה תאפשר זאת, עם זאת מדינה לא תיתן את ידה לכך שיחנכו בה כנגדה.** אמנם,

לכל מדינה יש חינוך אידיאלי מבחינתה, אך היא כן מכירה בכך שיש לאנשים זכות לרצות משהו אחר וכל עוד אין פגיעה בערכי המדינה, הרי שהיא תכבד את האוטונומיה ההורית. כאן עולה השאלה מה ערכי היסוד המכוננים של המדינה, אך עלינו להבין גם שערכיה של המדינה זה דבר דינאמי משתנה (דוגמה: באנגליה כללו את הנושא של סובלנות כלפי נטיות מניות מוגדרת כעקרון יסוד של המדינה, אותו לא ניתן לחצות. זהו עיקרון שהשתנה על ציר הזמן, כאשר שנים קודם לכן היה שנוי במחלוקת). **המדינה לא תאפשר חריגה מגבולותיה המוגדרים.**

- **פגיעה בילדים:** להורים יש זכות לאוטונומיה הורית ויש להם זכות איך לגדל את ילדיהם. דבר זה נובע מהקשר בין הורה לילדיו, מעבר לכך שיש קשר טבעי, אלא משום שהורים בדרך"כ מגדלים את ילדיהם בצורה טובה, בניגוד לאיכות ויעילות של גורמים חיצוניים בהקשר זה. ההורים אמורים לעשות זאת באופן הרמוני, תוך תמימות דעים בתא המשפחתי – במקרה כזה המדינה לא תתערב. אך פגיעה בילדים במסגרתה תתערב המדינה תגיע למשל במקרים של סכסוכי משמורת בגירושין בין הורים, כאשר הורה אחד רוצה לחנך את ילדו באופן אחד והשני באופן שני.

**בג"צ פלוניס:**

**רקע:** זוג חילוני, הילדים לומדים במערכת הלימוד הממלכתית. האם הצטרפה לקבוצה דתית ובמסגרת זאת רצתה להחיל פרקטיקות אלו בבית. כתוצאה מכך נוצר קרע בתא המשפחתי. עלתה השאלה איך יתחנכו הילדים – האם לפי השקפתה הדתית החדשה של האם או כפי שהתחנכו קודם לכן. ההורים הסכימו כי המשמורת על הילדים תהיה אצל האם, אך לא הסכימו האם תחנך אותם בהתאם להשקפת עולמה או בניגוד לה כפי שרוצה האב. עלינו להחליט על משהו שאם 2 ההורים היו מסכימים עליו הרי שהמדינה לא הייתה מתערבת, גם אם זה לא לגיטימי בעיני המדינה, אך הסוגייה פה נהיית מורכבת יותר משום שלא הייתה הסכמה בין ההורים ולכן המדינה התערבה. הסיפור מורכב משום שאין מדובר על חריגה מגבולות ערכי המדינה – אלא על שאלה בין טובת הילד לבין זכויותיו.

**בהמ"ש מאמץ מבחן משולב לפיו הוא לא נותן לזכויות הילד לפגוע בטובת הילד, אך כשבהמ"ש חושב על טובת**

**הילד הוא יקח לשיקו"ד את זכויות הילד** (טובת הילד < זכויות הילד). כלומר, אם הפעלה של זכויות הילד תפגע באופן

משמעותי בטובת הילד, הרי שטובת הילד תגבר. אנחנו לא סוברים שבחירה של ילד היא שלמה ויש הרבה מניפולציות שאפשר לעשות על בחירותיו, ולכן לא נאפשר בכירות של מבחן זה, אך בדומה בכירות של מבחן טובת הילד עשוי להביא לפגיעה בזכויותיו – לכן יש לאזן, תוך הענקת בכירות לטובת הילד. אם כן, באמצעות מבחן זה, **ההבדל המעשי**

**בין מבחן טובת הילד למבחן זכויות הילד הולך ומצטמצם.**

במקרה דנן, טובת הילד נקבעה כך: 2 המערכות לגיטימיות, כאשר אחת קונצנזואליות והשנייה תהפוך את הילד ליוצא דופן וחריג. כאשר ההורים מסכימים יחדיו לחנך את הילד בדרך החריגה, המדינה לא תתערב במצב דברים רגיל, אך זה לא היה המצב. כאשר אין הסכמה בין ההורים, בהמ"ש ילך לפי הדבר המקובל יותר, לפי הקונצנזוס (העדפה תינתן למערכת החינוכית בה היה גדל הילד לו ההורים היו חיים ביחד).

עולה השאלה – איך ניתן לאמא משמורת ונכפה עליה לגדל את ילדיה בניגוד לערכיה? האם לא הצליחה לעשות את זה, לכן האב חזר לבהמ"ש והילדים יצאו מחזקת האם לפנימייה. זוהי תוצאה מאוד חריגה! לא הייתה פגיעה בילדים, ועדיין הילד הוצא מחזקת אימו ולא עבר לחזקת אביו, אלא עבר למסגרת חיצונית, על אף ששני ההורים היו הורים טובים.

לעניין זה מה שמעניין אותנו זה **היכולת להכריע והקביעה מה אנחנו עושים.** הקביעה בהקשר הזה של בהמ"ש מושכת יותר לכיוון טובת הילד, אבל תוך הכרה משותפת בזכויותיו. הסיפור הזה הלך והסתבר, במיוחד כשההורה



המשמורן בפועל צריך לחנך שלא לפי תפיסת עולמו. אכן, לרוב בהמ"ש לא יעשה את זה, אלא ימסור את הילד למשמורת במקום בו הילד לא יחיה בסתירה. אך, כשמפעילים את אותם מבחנים בביה"ד ובבהמ"ש התוצאות וההטיות כמובן יהיו שונות, שכן ההעדפות שם שונות. בנושאים האלה הטיית האג'נדה תהיה שונה, וזה רק מראה לנו כמה הקודקודים של הורים ילדים יוצר מורכבויות רבות, כאשר נתמקד רק בהיבט של הזכות לחינוך. הנטייה היום זה לתת לילדים לבחור במידת האפשר – אך זה תלוי בגילו של הילד (ככל שיהיה צעיר יותר, כך נתקשה יותר לתת לו זכות בחירה זו).

בשבוע הבא נדבר על טובת הילד, זכויותיו, יחסי הורים-ילדים-מדינה, ונעבור לדבר על הנושא של חינוך כזכות אדם וההשלכות.

**שיעור 3 – 30/03/2020**

## ZOOM

### למי הבחירה בהחלטת החינוך על הילדים – ההורים או המדינה?

דיברנו על משולש מערכת היחסים של ילדים-הורים-מדינה ועל כמה זה מורכב כשיש גישה בסיסית שהורים הם אלה שאחראים לחינוך ילדיהם, אך המדינה היא זו שמגדירה את הקווים האדומים ומתי מתבצעת חציה שלה. כשמנסים לקחת את הדיון הזה לקו החינוך יש לנו 2 פס"ד שניתנו בערכאות מנהליות שמקיימים דיאלוג מרתק:

- **פס"ד עתיז** – בי"ס פרטי, ההורים הם אלה שיזמו להקים אותו והם אלה שמפעילים אותו. המוטיבציה שלהם היא סוג של הפסקה ממערכת החינוך הקונבנציונאלית. משרד החינוך מתערב רק כגורם מפקח. משרד החינוך מגיע למסקנה שביה"ס לא מתפקד כראוי כי הילדים לא רוכשים בו את הידע הנדרש המינימאלי שמשרד החינוך מצפה שיירכש בביה"ס (קריאה, חינוך וכו'). משרד החינוך מבקש לסגור את ביה"ס, למרות רצונם של ההורים להעניק לילדים חינוך קצת שונה. בנוסף לכך, היו טיעונים נוספים כמו היותו של ביה"ס קטן ודורש משאבים רבים. ההורים אומרים שהם יודעים שביה"ס לא מגיע לרמה הנדרשת אך הם משתפרים, יש פה דברים חשובים להם, והם ההורים והם מוכנים לספוג את ההשלכות הללו. בהמ"ש המחוזי מקבל את העובדה שיש פגיעה בזכות החינוך של הילדים, אך מאחר ומדובר באוטונומיה של ההורים בכל מה שקשור להחלטות הנוגעות לילדים שלהם, מאחר ולא מדובר בפגיעה קשה וחמורה אלא רק בפגיעה, בהמ"ש מאפשר להורים להמשיך לשלוח את הילדים לביה"ס משום שהאוטונומיה שלהם גוברת על המדינה כל עוד לא מדובר על פגיעה קשה וחמורה. נקבע כי משרד החינוך לא יכול למנוע מההורים לשלוח את הילדים לביה"ס הזה בדרך של שלילת רישיון.

- **פס"ד ילזרוב** – בית ספר בירושלים ללא רישיון. ההורים מבקשים לקבל רישיון ממשרד החינוך, אך זה מסרב שכן מדובר בבית ספר קטן. ההורים טוענים שיש להם זכות לחנך את הילדים שלהם לפי השקפתם. בהמ"ש המחוזי בירושלים קבע שהדרישות של משרד החינוך הן מהותיות ולא מדובר בעניין פורמאלי – על המדינה לדרוש שהילדים יקבלו חינוך מספק, שהתנאים הפיסיים תקינים, ולוודא את רווחתם וטובתם של הילדים – לכן אחריות המדינה היא זו שגוברת. אמנם הורים יכולים לבחור איזה חינוך הם רוצים לתת לילדיהם, אך הבחירה הזו מוגבלת ביחס למה שמשרד החינוך מאפשר. כלומר, קודם כל משרד החינוך יקבע איפה אפשר לבחור ואז ההורים יבחרו מתוך מבחר זה.

מה שקרה בפס"ד זה הוא הפוך לחלוטין ממה שנקבע בפס"ד עתיז:

- **פס"ד עתיז** – העדיפו את ההורים ואז את המדינה.

- **פס"ד ילזרוב** – העדיפו את המדינה ואז את ההורים.

2 המגמות האלה חיות במקביל, פחות או יותר באותה תקופה ובאותה רמה של ערכאה מנהלית – יותר כוח להורים לעומת יותר כוח למדינה.

התחלה של הכרעה יש לנו **בעתירה של העמותה לחופש המידע** ביחס לפרסום של ציוני מיצ"ב (מבחן השוואתי הקובע מה הציון הממוצע שקיבלו תלמידים בבה"ס הן מבחינת הישגים לימודיים והן מבחינת אקלים חברתי ולימודי). משרד החינוך סרב בהתחלה לפרסם את ציוני המיצ"ב כי הטענה הייתה שפרסום הציונים, שיוצרים קנה מידה השוואתי בין בתי הספר ברחבי הארץ, יגרום לביקורת ציבורית שתפגע בתפקודה של הרשות המנהלית ויעשה שימוש לרעה בנתונים האלה ע"י הורים. התנועה לחופש המידע עתרה לבהמ"ש לעניינים מנהליים שקיבל את עמדת משרד החינוך. הוגש ערעור לבהמ"ש העליון.

**בהמ"ש העליון (ריבלין)** קבע שמשרד החינוך ניסה לטעון שהפרסום יפגע בתפקוד של משרד החינוך ולכן הם פטורים מלמסור את המידע לפי חוק חופש המידע, אך מה שהפריע למעשה למשרד החינוך זה לא ההפרעה התפקודית למשרד עצמו אלא מה שהורים יעשו בהתבסס על המידע הזה. למעשה מה שהמשרד חושש הוא שההורים ישקלו שיקולים "לא ענייניים" לגבי איפה הם רוצים לגור כדי לשלוח את ילדיהם לבתי הספר הטובים ביותר מבחינת בתי הספר. המטרה היא למנוע נדידה של אוכלוסיות חזקות בהתאם לציוני המיצ"ב. משרד החינוך טוען כי הוא שואף להקטין פערים חברתיים ולקדם איכות צוותי הוראה במוסדות השונים, ולכן יש להימנע מהפרסום הזה כדי למנוע את גדילת הפערים בחברה אותה המדינה רוצה למנוע. **רואים פה התנגשות בין זכויות אדם לבין אינטרסים חברתיים**. בהמ"ש העליון קבע כי גם אם חושבים שפרסום מידע יגרום לתוצאה שלילית של הגדלת פערים בחברה, הרי שאין בכך כדי למנוע את הפרסום. כלומר, זה שהורים יגיעו למסקנות מסוימות ויעשו מעשים שמשרד החינוך לא מעוניין בהם לא מהווה עילה למנוע את הפרסום ע"י משרד החינוך. העובדה שהורים יפעלו בצורה מסוימת, זה בדיוק ההגדרה של אוטונומיה הורית על חינוך הילד, אפילו אם לכאורה מדובר בשיקולים שאינם לטובת הילד בהכרח.

**בערעור של התנועה לחופש המידע, בהמ"ש העליון קבע חד משמעית שמרכז הכובד הוא ההורים – כולל זה שהם יבחרו בחירות נמהרות, לא אופטימליות, לא מושכלות וכו' – והמדינה מחויבת להורים במובן זה וההחלטה היא קודם כל של ההורים, על אף שיש לכך גבולות.**

בהמ"ש מקבל כמוסכמת את הטענה של משרד החינוך שפרסום המידע יגרום לבחירות לא טובות של ההורים, אך הוא מדגיש כי ההחלטה בסופו של יום על חינוך של ילדם נתון בידיהם. נקודת המוצא היא שהדיון מתחיל בהורים – **קודם אוטונומיה הורים ואז המדינה בקבלת ההחלטות ביחס לחינוך הילדים**. המדינה קובעת את הקווים האדום, אך כתגובה למה שקורה ולא מראש בהגבלה. בהמ"ש אומר שבשביל להגביל את ההורים צריך יותר מאשר טענות כלליות כמו אלו שמעלה משרד החינוך בעתירה הזו. אי אפשר להגיד שבגלל שההורים לא מבינים מספיק את המטרה נמנע ונשלול מהם את הבחירה.

**ריבלין גורס שיש דרכים לגיטימיות להשיג מטרות חברתיות ראויות ולהתוות מדיניות, אך מניעת מידע זה לא הדרך, דוגמה:** אפשר ליצור חקיקה וכו'. ריבלין לא אומר שלא מדובר במטרה ראויה, אלא רק מדגיש שהדרך שבחר בה משרד החינוך היא אינה הדרך. **קיומה של מטרה ראויה לא תכשיר כל דרך.**

- **הערה:** פטרנליזם – עד כמה הגישה הפטרנליסטית של המדינה באה לידי ביטוי? משרד החינוך נוקט בעתירה זו בגישה פטרנליסטית כדי למנוע מהם הגעה להחלטות לא נכונות. ניתן להבין מדברי השופטים בפס"ד עתיד ובעתירה לעיל, שהם יוצאים נגד הגישה הפטרנליסטית ותומכים בגישה שמקדמת את האוטונומיה ההורים (להורים יש זכות לטעות).
- **הערה:** טיעון של חינוך ככלי חברתי לצמצום פערים חברתיים בחברה הישראלית כולה – אחת הסיבות המרכזיות שמשרד החינוך מסרב לפרסם את ציוני המיצ"ב כדי למנוע מצב בו הורים מבינים שיש בתי ספר טובים יותר וטובים פחות, כאשר ההורים שניקטו בצעדים להגיע לבתי הספר הטובים הם אלו בעלי המשאבים שיאפשרו להם את זה. התנהגות כזו נגרום להשפעה לרעה והתגברות של פערים חברתיים, בעוד שזה נוגד את המטרה של משרד החינוך. על אף שמדובר במטרה ראויה, אך יש צורך באיזון מול החינוך כזכות אדם.

### **משמעות החינוך כזכות אדם – מה היקף הזכות לחינוך?**

הזכות לחינוך מוכרת כזכות אדם במשפט הישראלי. ראשיתה ועיגונה קצת תמוהה אך היא מוכרת כזכות בעלת מעמד חוקתי.

נדבר על 2 פס"ד:

1. **פס"ד טבקה** – מדבר על הזיקה בין הזכות לחינוך לזכות לשוויון. והזכות לחינוך כחלק מכבוד האדם.
  2. **פס"ד רובינשטיין** (עתירה כנגד על תוקפו של חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים שמעניק פטור מלימודי ליבה – מתייחס רק לשיבות קטנות לבנים בכיתות ט'-יב') – יש זכות לחינוך והזכות לחינוך היא זכות חוקתית, היא חלק מכבוד האדם, על אף שיש מחלוקת מה כלול בזכות זו. מוסכם על כל השופטים שחינוך יסודי עד רמה מסוימת הוא חלק מכבוד האדם, אך מעבר לכך יש מחלוקת.
- היו 2 טענות של העותרים שלא הוכרו באופן מוסדר בפסיקה קודם לכן: (1) הזכות לחינוך היא זכות חוקתית; (2) הזכות לחינוך היא עד כיתה יב'.

לכן ניתן לומר שהעתירה קפצה 2 קפיצות קדימה ומסיבה זו לא התקבלה.

בהמ"ש קיבל את כל הטענות המכוונות להכרה בזכות לחינוך כזכות חוקתית וחשיבותה, אך בהמ"ש לא היה מוכן לגזור את גבולותיה מעבר לגבולות החינוך היסודי. בהמ"ש אמר שאם הכנסת תגיד שאין חובה להעניק לילדים חינוך ושאינן פיקוח על חובת הורים להעניק חינוך לילדיהם כלל, אזי נוכל להגיד שכבודם של הילדים נפגע שכן הם לא זוכים לקבל קונצנזוס מסוים מינימלי. עם זאת, מעבר לקונצנזוס של החינוך המינימלי כגרעין קשה והכרחי (עד כיתה ח'), יש מחלוקת בין השופטים ביחס לגבולות של הזכות לחינוך. דעת הרוב דחתה את הגישה לפיה לימודי ליבה מעבר לכיתה ח' הם חלק אינטגרלי מהזכות לחינוך.

#### מה נובע מההכרה בזכות לחינוך כזכות חוקתית?

מדובר במעמד נורמטיבי גבוה יותר – זכות אדם אותן אפשר לשנות בדרך מאוד מסוימת לעומת זכויות אחרות.

3 דוגמאות שמדגימות את זה:

1. **הזכות לחינוך גוברת על אינטרסים של המדינה – פס"ד בן עטייה (עיריית בת ים)** – כחלק מהמאבק של ראש העיר מול המדינה הוא החליט שהוא סוגר בתי ספר. ועד ההורים עתרו ונקבע שאי אפשר להשתמש בבתי ספר ככלי משחק, שכן ראש העיר מחויב ליתן את הזכות לחינוך.
  2. **מחויבות המדינה לספק חינוך ממלכתי חינם – פס"ד אבו לאבדה** – תושבי מזרח ירושלים אמרו שיש להם זכות לחינוך, לכן למדינה יש חובה לדאוג לשלילדים שלהם יהיו בתי ספר חינוכיים ממלכתיים במזרח ירושלים. כשמדברים על זכות שהיא זכות אדם, טענות כמו "עובדים על זה" ותיעדוף יכולות להישמע באופן מאוד מוגבל במישור הנורמטיבי, וגם כשהן נשמעות הן יתקבלו באופן מאוד חלש. הדבר גם יכול לגרום לכך שנחייב את המדינה לנקוט בפעולות אקטיביות. בהמ"ש קבע שמדינת ישראל אכן כושלת לקיים את חובתה, שכן להרבה ילדים והורים אין מענה במערכת החינוך הרשמית (אין מקום, אין מורים וכו'). יתרה מכך, המדינה יודעת שהביקוש מאוד גבוה והיא לא מנסה בכלל להדביק את הביקוש. בהמ"ש הגיע למסקנה שמדינת ישראל מפרה את הזכות לשוויון, הזכות לחינוך והזכות לשוויון בחינוך שמהוות חלק מכבוד האדם. הפגיעה של המדינה לא הולמת את ערכיה של מדינת ישראל, היא לא לתכלית ראויה ואינה מידתית – לכן המדינה מחויבת לפעול ולהקים בה"ס נוספים במידת הצורך, היא מחויבת לפעול באופן אקטיבי לצמצום הפער.
- יתרה מכך, ההורים טענו שבגלל שאין בה"ס ציבוריים הם נאלצים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר פרטיים ולכן יש לשפותם, אך טענה זו לא נידונה בשלב זה כי המדינה התחייבה לשנות את המצב, מה גם שלא ברור שזה לא מה שההורים רצו.
- המצב לא השתנה מאוד מאז עתירה זו.

נוסיף ונציין כי העובדה שיש לי זכות אדם שחלה על ילדים, מכוח המחויבות של המדינה שהתחייבה לאמנה לזכויות ולשלום הילד – הרי שהמדינה מחויבת לספק מסגרת חינוכית ללא קשר לסטטוס שלו. זאת מתוך הנחת מוצא שהסטטוס של הילד לא נקבע על ידי, אלא על ידי הוריו – לכן זכויות לחינוך ודברים נוספים שעומדים לילדים עומדות לכל הילדים בשטח המדינה. כלומר, שעל המדינה לספק חינוך וכו' גם לילד שנמצא בשטח המדינה באופן לא חוקי, על אף שיש לנו סנקציות אחרות שאפשר לנקוט ביחס להוריו.

הזכות לחינוך מקימה מחויבות למדינה להקים בה"ס כי מדובר בזכות חוקתית.

3. **התחולה של הזכות – פס"ד מנאג'ן** – הוקם בי"ס לילדים באילת בו הפרידה המדינה בין ילדים אזרחים לבין ילדים של עובדים זרים ופליטים. המדינה טענה:

א. ילדים שלא דוברים את השפה העברית ואת התרבות הישראלית צריכים מסגרת שתיתן מענה לצרכים שלהם.

ב. הורים ישראלים לא מוכנים לשלוח את ילדיהם במקום בו יש ילדים עובדים זרים, פליטים וכו'.

**בהמ"ש קבע** כי לילד יש זכות לשוויון באופן מלא והמדינה מחויבת לאותם הילדים באופן מלא, לכן לא מבדילים בין אוכלוסיות והזכות החוקתית והיבטי השוויון שהם חלק מהזכות לחינוך עומדים לילדים באופן זהה. מסיבה זו אין ליצור מסגרות נפרדות המתבססות על שיוך אתני וכו'.

מדינת ישראל בפועל יצרה מערכת חינוך ממלכתית יהודית וממלכתית ערבית והיא מאפשרת בחירה להורים, אך אין חובה כזו למדינה וזו לא זכות שעומדת להורים מלכתחילה. עם זאת, המדינה אינה מחויבת לפתוח בית ספר נפרד אם אין די ילדים שיאכלסו את בית הספר. **להורה כן יש זכות לפרוש ממערכת החינוך הזו אם היא לא מתאימה לו ולפנות למערכת פרטית, אך הוא לא יכול לדרוש שיתנו לו מערכת חינוך שתתאים לדרישות שלו.**

בכל זאת, צריך לשים לב לכך שניתנת **זכות בחירה להורים** אם יש מספיק כמות של ההורים – זכות תגבר והרשות תהיה מחויבת לפתוח בית ספר שיענה על הצרכים של האוכלוסייה ברשות הספציפית. נציין כי להורים יש יכולת להשפיע על התכנית שחינוך הציבורי - נדבר על כך בהמשך.

4. **מחויבות המדינה לספק חינוך ממלכתי חינוך – פס"ד שואף** – אם אמרנו שלמדינה יש חובה כי יש פה זכות שיוצרת חובה, אז חלק מהחובה של המדינה זה לדאוג לחינוך ציבורי חינוכי בכל מקום בו המדינה מספקת. מדובר בעתירה של אנשים שגרים בקיבוץ, כאשר בקיבוץ יש מערכת חינוך יותר רחבה ממה שהמדינה נותנת והקיבוץ גבה כספים בעבור הפערים. **ההורים טענו שלא ניתן לשלוח אותם לבתי ספר שגובים מהם כסף והמדינה מחויבת לתת להם חינוך חינוך.** בהמ"ש קיבל את הטענה ואמר שהמדינה חייבת לספק חלופה חינוכית, גם במקומות שהוקמו מוסדות פרטיים שעולים כסף נוסף. חייבים לאפשר פיצול שמאפשר קבלת "חבילת הבסיס החינוכית". נציין כי תשלומי הורים ברובם הם תשלומי רשות מבחינה פורמלית, והשירותים הללו אינם חובה בגדר השירותים שנותן בית הספר.

5. **מחויבות המדינה לספק חינוך – פס"ד ג' קטינה** – יש זכות לחינוך שעומדת לכל ילד, גם לילד חולה שזכאי לקבל חינוך בבית והמדינה מחויבת לספק לו חינוך במסגרת צרכיו ומוגבלויותיו שכן זה בדיוק המשמעות של המחויבות לזכות.

שיעור 4 – 20/04/2020

## ZOOM

לפני פסח דיברנו על חינוך כזכות אדם וחינוך כמכשיר חברתי, מערת היחסים בין הורים ילדים ומדינה, השוונו בין ישראל למדינות אחרות וכו'.

כשאנחנו מדברים על חינוך כזכות אדם, אנחנו מדברים על המשמעות של תפיסת חינוך כזכות אדם, על העובדה שברגע שאנחנו מגדירים זכות אדם – יש לכך השלכות על האופי וההיקף של החובות המוטלות על המדינה. אנו מבינים כי מצד אחד

הזכות לחינוך גוררת חובה אקטיבית של המדינה. כשאנחנו מדברים על הזכות לחינוך כמכשיר חברתי אנחנו זונחים את כל ההיבטים המהותיים של מערכת החינוך ומה שמעניין אותנו הוא שמערכת החינוך יכולה להוות פלטפורמה לקידום ערכים אחרים.

#### תכונות של מערכת החינוך:

- השיח הנוכחי הוא כי מערכת החינוך מספקת השגחה פיזית על ילדים, שכן יש מבוגר אחראי שמבטיח את שלומו ולכן הוריו יכולים לצאת לעבודה.
- תכונה בולטת נוספת של מערכת החינוך היא שזו מקבצת ילדים ומחלקת אותם בהתאם לכללים שנקבעו מראש, וכך ניתן לייצר מצב שילדים שונים לא יפגשו או כן יפגשו אחד את השני.

## מערכת החינוך של מדינת ישראל

### התפתחות מערכת החינוך בישראל

היום נדבר על התפתחות מערכת החינוך בישראל, איך הגענו למבנה היוצא דופן שלה כיום, למה הוא יוצא דופן (בהשוואה למדינות אחרות). מכאן, נוכל לחזור לדבר על שימוש במערכת החינוך בישראל למטרות חברתיות, וכיום ולמטרות משקיות בתקופת הקורונה.

נספר סיפור שיתחלק לשני צירים: יהודים וארץ ישראל.

**יהודים** – אצל יהודים קיום מע' חינוך ומתן השכלה בסיסית היה ערך מקודש שבא מתפיסה דתית של תלמוד תורה. בנים יהודים זכו להשכלה בסיסית, ואם ידם של הוריהם לא הייתה משגת, הקהילה היהודית עשתה כל שביכולתה כדי שהבנים יזכו להשכלה בסיסית. למה חשוב ליהודים שילדיהם ידעו קרוא וכתוב? אי אפשר להתפלל וללמוד תורה בלי ידע של ממש בקריאה וכתובה ולכן יהודים השקיעו בכך הרבה מאוד. מדובר בתופעה חוצת עולם וזמן – אנאלפביתיות אצל יהודים זה דבר נדיר. כל זה נכון לגבי בנים, והרבה פחות לגבי בנות. בכל זאת, היה מדובר בדבר יוצא דופן. מסביב, בני המעמדות הנמוכים לא ידעו קרוא וכתוב. הכנסייה הקתולית עודדה בורות מכיוון שדרכו של המאמין אל הישועה עוברת דרך איש דת. הגישה של יהודים לגבי השפה המדוברת במדינה בה חיו, היא לקלוט את תרבות הרוב ושפת הרוב – הוא יודע לדבר בה ולא בהכרח יודע לכתוב ולקרוא בה. עם זאת כשמישהו יודע שפה אחת, קל לו יותר לקלוט עוד שפה, הוא לא מתחיל מאפס. מפה אנחנו מקבלים שו"ת בערבית יהודית, גרמנית יהודית וכו'.

**ארץ ישראל** – בתקופה העות'מאנית יש לנו ארץ מיושבת באופן מוגבל, יש בה הרבה מיעוטים – ערבים נוצרים דרוזים יהודים. הקהילות המרכזיות היו היהודים והערבים. עבור יהודים – מע' החינוך הבסיסית לבנים הייתה קיימת בהקשר של חינוך דתי. הדבר היה נכון גם עבור הנוצרים – הפרוטסטנטים ייבאו את המסגרות האירופאיות בהן הם חיו והם הקימו מסגרות חינוכיות בעיקר לבנים. בקרב האוכלוסייה הערבית – היינו מצפים שהשלטון העות'מאני יקים מע' חינוך, אך האימפריה העות'מאנית החלה להתפורר וא"י הייתה רחוקה ממרכז האימפריה, לכן יש מעט מאוד מוסדות חינוך שמיועדים למוסלמים והם בעיקר בי"ס דתיים (מדרסות), אשר היו מיועדים לבנים בלבד. אצל הערבים לעומת היהודים, ערבי א"י היו נמצאים במצב גרוע יותר מערביי המדינות האחרות בעוד יהודים היו במצב שווה בעולם.

ככל שהאימפריה העות'מאנית התפוררה, יותר גופים חינוכיים מתחילים לפעול בא"י, גופים בעלי אוריינטציה של צדקה. התפיסה הייתה שהחינוך יאפשר להם לצאת ממעגל העוני "לא ניתן להם דגים ניתן להם חכה" – לדוגמא ארגון עלייה – ארגון דבנות יהודי, ארגון כדורי וכו'.

הגופים הפילנתרופיים היהודים מעוניינים לעזור לאחיהם המצויים במצוקה, אך הם לא בהכרח הקימו מע' חינוך דתי. רבים מאלו היו מע' חינוך מודרניות שנתנו הכשרה מקצועית על מנת שהילדים יוכלו להתפרנס מעמל כפיהם.

הדבר התנגש עם העמדה של קהילות יהודיות! רוב הקהילות היו דתיות מסורתיות והתפיסה שלהם היא קודם כל תלמוד תורה, לאחר מכן פרנסה ולימוד מקצוע. לימוד מקצוע על חשבון תלמוד תורה זה לא ראוי. גם מי שלא ראה פסול ברכישת מקצוע, המורים שלימדו בחלק גדול מביה"ס האלו היו מורים זרים ומנוכרים לקהילה. למשל אם מגיעה מורה חילונית מצרפת שלא מתפלל ולא הולך עם כיסוי ראש וכל הווייתו אנטי למה שנחשב ראוי ביהדות, גם אם הם הסכימו שהילד ילמד מקצוע, לא אצל המורה הזה, אלא אצל מורה ירא שמיים. הדבר יעלה בהמשך בוורסיה מודרנית.

באמצע המאה ה-19 מתחילה להיות עלייה משמעותית לא"י. מדובר באנשים בעלי תפיסות ציוניות שמטרתם לפרוץ ולהקים עוד ישובים ועוד מקומות ואם נסתכל על אותה עלייה (עליה ראשונה – שמקימה את המושבות הראשונות) מדובר באנשים שמגיעים כמשפחות, מכאן שיש לנו צורך להקים מסגרות חינוך שאכן קמות. העלייה הזו מאופיינת באנשים דתיים מסורתיים אך מודרניים. האידיאל שלהם הוא לא רק תלמוד תורה אלא גם לעבוד את האדמה ולהקים את ארץ ישראל.

ככל שהיישוב היהודי גדל, ואנחנו מגיעים לראשית המאה ה-20, יש לנו הרבה בתי ספר, יש עליות נוספות של חילונים ומע' החינוך משתנה. היא דומה למקומות אחרים עם ניואנסים של ציונות.

אנחנו נמצאים בשלהי שלטון האימפריה העות'מאנית, מה שאומר שמי שמקים בית ספר מקים אותו מכספו או מכספי תרומות. מה שקורה בפועל הוא שמע' החינוך שלנו הפכת למערכת חינוך פוליטית. כל בתי הספר היסודיים מנוהלים ונשלטים על ידי מפלגה פוליטית, אבל הכל באופן שוויוני והגון. יש בתי ספר של הזרם הכללי, של מפלגות העובדים, בתי ספר של הזרם המזרחי (דתיים) וכולם חוסים תחת הסוכנות היהודית. כולם מקבלים תמיכה על ידי הקונגרס הציוני. רשויות חזקות כמו ראש"צ מקימות גם בתי ספר על יסודיים מפני שהתפיסה אז זה חינוך זה חינוך יסודי וחינוך על יסודי זה עניין למיעוט מוכשר או שיכול להרשות את זה לעצמו.

העות'מאניים מפסידיים את השליטה בא"י, הבריטים מקבלים פה מנדט, חלק מהמנדט שלהם הוא לדאוג לאוכלוסייה בא"י. ועדיין, היישוב היהודי מספיק מאורגן והילדים הולכים לביה"ס. אצל החרדים עדיין יש לנו תלמודי תורה. יש לנו פילוג של החרדים מהתנועה הציונית, שהייתה קיימת בכל ההיבטים. בסוף כיתה ח' רוב הנוער היה יוצא לשוק העבודה. לא היה מדובר בדבר חריג גם באירופה. זה היה הגיל שהיו יוצאים לשוק. מעטים היו נשארים במערכת חינוך. המעטים האלו היו לומדים בעיקר מקצועות. מעטים היו לומדים לימודים עיוניים.

מפלגות הציונים דאגו מעבר לחינוך לבריאות, לביטחון וכולי. היישוב היהודי היה מאורגן במפלגות והמציאות הזו בו מע' החינוך היא מפלגתית פוליטית נתפסת כדבר נפלא – שיא הפלורליזם. אם דיברנו על כך שבסדרת יחסי הורים ילדים מדינה – העובדה שהורה יכול לבחור באיזה חינוך לילד שלו לפי השקפת עולמו, גם הפוליטית, נראית כזכות לחינוך הדור הבא. היו בודדים שיצאו כנגד זה. אחד מראשי המוחאים נגד החינוך המפלגתי הינו דוד בן גוריון. הוא לא שלח את ילדיו הפרטיים לביה"ס של תנועת הפועלים למרות שעמד בראשה, אלא לביה"ס של הזרם הכללי שניסה להיות פחות פוליטי. הדבר נבע מתפיסת כור ההיתוך שלו – כולנו מחברה אחת וצריכים לקבל חינוך אחיד. הוא היה מיעוט ולכן החינוך המשיך להיות מפוצל.

היו ארבע זרמים: כללי, מזרחי (דתי), פועלים ושל הזרם הרביעי היה אגודת ישראל שהייתה חלק מהקונגרס הציוני ופרשה על בסיס מחלוקות פוליטיות. אגודת ישראל זה חינוך חרדי. הם פרשו מהתנועה הציונית, ולכן לא נחשבים חלק מהזרמים של התנועה הציונית. כלומר 3+1. חוץ מהם יש עוד מוסדות שמהווים מיעוט קטן.

המגזר הערבי המצב משתפר מאז התקופה העות'מאנית אבל עדיין ברוב הכפרים אין מע' חינוך של ממש. בערים יש חינוך יותר טוב אך המצב עדיין גרוע לעומת החברה היהודית המאורגנת. ההבדל הוא שהיהודים התארגנו בעצמם והערבים פחות.

מדינת ישראל קמה בתוך סערת קרב. לכן, מע' החינוך ממשיכה לפעול בדיוק באותה צורה כפי שפעלה קודם לכן וכך גם מע' הבריאות, ההסתדרות וכולי. הסיבה היא שהתמקדו במלחמה ובהישרדות. השינוי היחיד הוא שבשנת 1949 חוקק **חוק חינוך חובה**. חוק זה בגרסתו המקורית קובע תקופת לימוד שהיא חובה. עד אז זו לא הייתה חובה חוקית למרות שבקרב החברה היהודית לא היה צריך את החוק הזה כי מעל 90% מהילדים היהודים הגיעו. חוק לימוד חובה קובע שיש חובה חוקית של ההורה לשלוח את הילד לבית ספר. הדבר כולל שנה אחת של גן חובה ועוד 8 שנים של ביה"ס יסודי. החוק קובע כי בתי הספר ימשיכו לפעול כפי שאם פעלו רק שהמיון שלהם יהיה דרך מדינת ישראל במקום דרך הסוכנות היהודית. קורה פה עוד דבר דרמטי – אגודת ישראל שלא הייתה חלק ממוסדות ההסתדרות הציונית נכנסים גם הם תחת חסות המדינה. המיון יינתן בשוויון בהתאם לגודל. בן גוריון לא אוהב את הפיצול הזה ועדיין כולם נגדו. הרוב מרוצים, מכיוון שהחינוך מהווה כלי לגדל אנשים שיאמינו בערכים האלה ויצביעו למפלגות האלה.

ארבעת הזרמים הופכים לארבע באמת, כולם יחד תחת חסות מדינת ישראל. המצב הזה נמשך שנתיים בשלווה ובנחת כשרוב הגורמים הפוליטיים עוד תומכים בזה. גורמים פוליטיים תומכים בחינוך פוליטי בהתאם להשקפת עולמם. אבל אז מגיע המשבר הגדול! משבר מחנות העולים.

מדינת ישראל קמה, הספר הלבן מבוטל, מחנות העקורים מאירופה יכולים להתחיל תנועה לכיוון מדינת ישראל. במדינות ערב שנלחמות עם מדינת ישראל יש יהודים שרוצים לעלות לארץ. בשלושת השנים האלה האוכלוסייה מכפילה ומשלשת את עצמה. יש 600K יהודים ותוך שנתיים שלוש יש מיליונים. האנשים האלה מגיעים בלי כלום – הם ניצולי שואה או פליטים. הם מגיעים למדינה שמלקקת את פצעייה ממלחמת השחרור. בהתחלה זה פשוט – יש בתים ריקים שגרו בהם לפני כן ערבים שברחו ואחוז גבוה של יהודים שנהרגו במלחמת השחרור. הבתים נגמרים, מתחילים לבנות מבנים אך קצב העלייה גבוה מקצב הבניה. לכן יש לנו מחנות עולים ומעברות.

יש לנו אוכלוסייה קולטת, ונקלטת. הרבה יהודים חדורי כוונות טובות, שבועדי נפגעו במלחמת השחרור בדרך של פציעה או שכול. הם באים למחנות העולים ורוצים לקלוט את אחיהם היהודים. הקולטים והנקלטים מדברים שפה אחרת, יש פערי תרבות ומנטליות. הם מרגישים זרים זה לזה. האוכלוסייה שמגיעה אינה אוכלוסייה אופטימלית. מדובר בניצולי שואה ופליטים טראומטיים וחסרי כל. עבשיו מתחילות מלחמות היהודים. החברה הקולטת חושבת שהיא יודעת הכי טוב איך לקלוט אותם. החברה הזו היא גם חברה מפלגתית ויש שם מלחמות במעברות על גיוס הילדים. כל מפלגה רצה להקים בית ספר כדי לרשום כמה שיותר ילדי עולים אצלה. משכו אותם באמצעות פיתויים כמו ארוחות בוקר וכו' – מדובר בתקופת הצנע – גם לעולים וגם לקולטים לא היה כסף. הציעו להם שמי שירשום את הילד שלו אצלנו – האבא יקבל עבודה! פיתוי משמעותי. אל ההורים עצמם התייחסו כאל דור אבוד. במסגרת המאבקים האלו עשו את גזיזת הפאות ליוצאי תימן! מסבירים לילדים שפה לא צריך את הפאות הללו, לקחו מהם ספרי קודש ומנעו מהם לקיים מצוות דתיות וכו'. בחלק לא מבוטל מהמקרים הכוונה הייתה כוונה טובה – העולים פרימיטיביים ואנחנו נהפוך אותם לאנשים מודרניים משכילים.

מתחילות שאילתות בכנסת בנוגע לכפייה דתית – כפייה לחלל שבת, גזיזת פאות, פגיעה בכשרות וכו'. כתוצאה מכך מחליטים להקים וועדת חקירה – הוועדה הראשונה בישראל שתחקור מה קורה שם. וועדת החקירה מאשרת את כל הטענות ואומרת כי אכן עשו מעשים שלא ייעשו – אסור היה לשלוח ילדים לחינוך בניגוד לרצון הוריהם, לגזור פאות, להעביר על דת וכולי. כל הדברים האלה נאמרים בשנת 1952 ויוצאים בזמן אמת נגד האנשים הללו שניסו לחנך את העולים החדשים, שבפירוש לחלקם היו כוונות טובות. וועדת החקירה הממלכתית קבועת נחרצות כי המעשים הללו היו פסולים מהיסוד, אי אפשר להמשיך איתם וכחלק מהתופעה של התמקדות במסקנות הוועדה, יש לבן גוריון אפשרות לעשות את מה שהוא חלם עליו – לבטל את הזרמים במערכת החינוך – להקים מע' חינוך ממלכתי שתנוהל על ידי המדינה ולא ע"י הפוליטיקאים.

בכך ב-1953 נחקק **חוק חינוך ממלכתי** שמבטל את התפיסה של הזרמים וטוען כי החינוך הממלכתי הוא של המדינה. **חוק חינוך ממלכתי** נחקק בתקופה שמע' החינוך הרשמית היא עד כיתה ח' – תשע השנים שעליהם דיברנו. לגבי ביטול הזרמים מס הסתייגויות:

- הזרם המזרחי אומר כי החינוך הממלכתי הוא חינוך חילוני ולכן בן גוריון מאפשר חינוך ממלכתי דתי.
  - אגודת ישראל מעוניינת לשמור על החינוך הייחודי שלהם, המדינה הולכת לכיוונים שאינן מוצאים חן בעיניהם. בן גוריון מאפשר להם חינוך לא ממלכתי ולא רשמי.
- למה בן גוריון כל כך נדיב? מהסיבה שהוא נדיב גם בפטור של הגיוס לבני ישיבות. בן גוריון מבין שהעולם הדתי והחרדי הוא עולם הולך ונעלם והוא לא היחיד שחושב כך. אחוזי החילון היו כה דרמטיים!!! עד כדי כך שחשבו שלא ברור שיישאר דתיים תוך פחות מדור. כלומר הוא חשב שמדובר בדבר זמני ושולי שלא תהיה לו משמעות כי המוסדות שלהם ייסגרו מהיעדר ביקוש. בנוסף הם יהיו חייבים לו פוליטית כי הוא עזר להם.
- המפלגות לא רצו להיכנס לעימות חזיתי כי וועדת החקירה הייתה נגדם. הזרם המרכזי היה זרם העובדים, הם חשבו שמכיוון שהם הרוב גם ככה מע' החינוך תתייצב לפיהם. גם הם טענו.
- לסיכום, **נוצר חינוך ממלכתי** מכיוון שבשם החינוך נעשו עוולות לעולים החדשים. החינוך הופך ממלכתי עד סוף כיתה ח' אך חינוך ממלכתי עם כוכביות.

שיעור 5 – 27/04/2020

### ZOOM

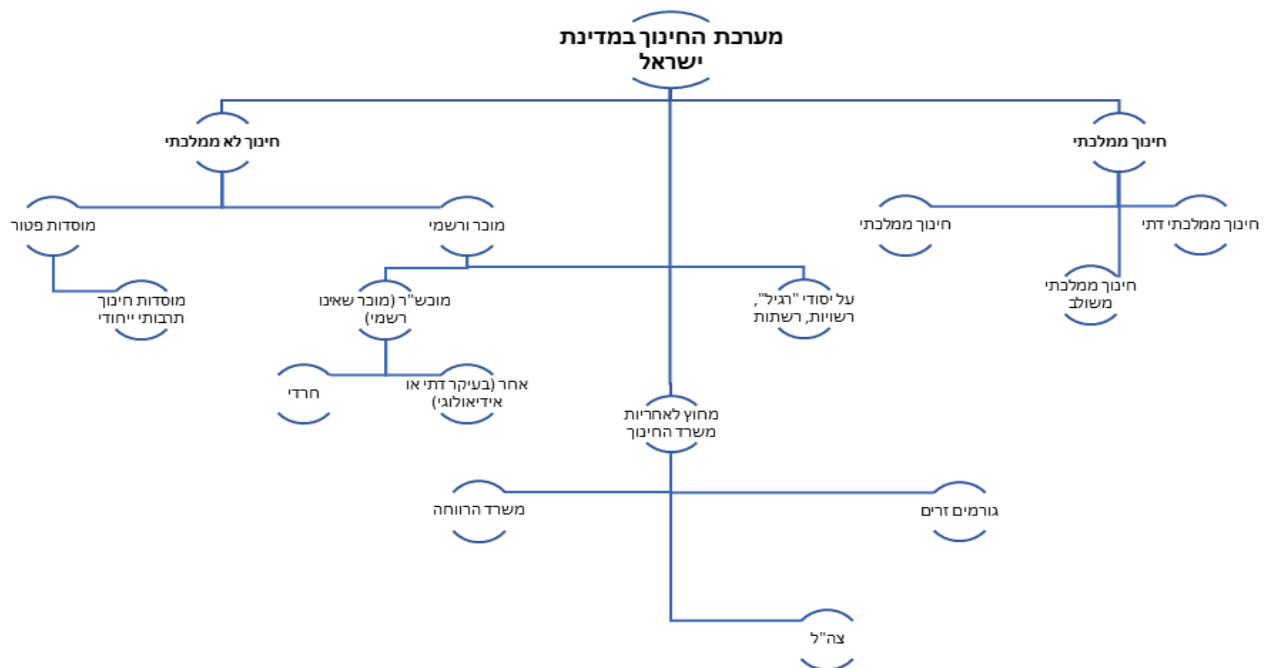
בשיעור הקודם, דיברנו על הרקע של התפתחות מערכת החינוך לפני קום המדינה; על חקיקת חוק לימוד חובה; על משבר החינוך במחנות העולים (וועדת פרומקין איששה את התלונות והסיקה כי לא הייתה מצד הממשלה כל כוונה לכפייה דתית תחילה, אך הייתה זו שגיאה פטאלית למסור את חינוך ילדי העולים בכלל ויוצאי ארצות המזרח בפרט, ובייחוד יוצאי תימן, טריפוליטניה ומרוקו לידי המחלקה להנחלת הלשון ולקליטה תרבותית בקרב העולים). בעקבות כל אלו נחקק **חוק החינוך הממלכתי** אשר **מניעי החקיקה** שלו היו משבר מחנות העולים בלווי כל הנטיות שהיו ברקע לממלכתיות קודם לכן.

### מה עשה חוק חינוך ממלכתי?

למעשה, **חוק חינוך ממלכתי** יצר את החינוך הממלכתי תוך שביטל את העובדה שמוסדות חינוך שייכים למפלגות, והפך אותן לשל המדינה. עם זאת, במקביל היו את אלה שלא רצו להיות חלק מהחינוך הממלכתי, ובכך קם החינוך הלא ממלכתי (אשר הלכה למעשה היה קיים לנו גם קודם – שכן החוק בשנת 1953 לא התכוון בכלל להתעסק בחינוך העל יסודי).



אם כן, מערכת החינוך בישראל מתחלקת כך:



- 17

• **לעניין הלבוש:** כשילד מגיע ליום לימודים חלים עליו כללי המשמעת של ביה"ס (עד גבול

מסוים), אך כשמדובר בשעות אחר הלימודים, כללים אלו לא חלים ומדובר רק בנימוס, שהרי זה אינו חוק.

○ **חינוך ממלכתי משלב (ס'1 לחוק חינוך ממלכתי, 1953)** – "חינוך ממלכתי המשלב בתכנית הלימודים שלו לימודי יהדות מוגברים, ושם דגש על עיסוק בזהות יהודית ועל חינוך לפי תכנית השלמה למוסד חינוך ממלכתי משלב." כאן, להבדיל מהחינוך הממלכתי הדתי בו מחנכים לחיי תורה ומצוות, בחינוך הממלכתי המשלב משלבים תכני לימוד יהדות מוגברים ושמים דגש על עיסוק בזהות יהודית.

▪ נראה בהמשך כי מעמדו נחות קצת יותר ממוסדות החינוך הממלכתי והממלכתי דתי בהקשרים

**מסוימים.** ניתן לשאול אם זה זמני שכן לא זכרו לתקן ולעדכן את כל התקנות שהותקנו עפ"י **חוק לימוד**

**חובה וחוק חינוך ממלכתי**, או שמא יש פה עניין מהותי והתכוונו שהוא יהיה קצת יותר נחות – אך במציאות הוא חינוך ממלכתי לכל דבר ועניין, כשבהקשרים מסוימים, כאמור הוא נמצא במעמד קצת יותר חלש מהשניים האחרים. **נקודת החולשה המרכזית היא בזכות של ההורים לבחור בחינוך מעין זה** – בעוד שכשמדובר בחינוך ממלכתי וחינוך ממלכתי דתי – הרשות שמספקת בשם המדינה את שירותי החינוך מחויבת לדאוג לכל ילד למוסד שמתאים להשקפת הוריו, כאשר זו אינו יכולה להישמע בטענה שזה יקר/שיש ביקוש נמוך/פוגע באינטרסים עירוניים מסוימים (היא אינה חייבת להקים בי"ס כזה אלא לספק הסעה חינוכית וגישה לחינוך אותו דרש ההורה).

- **חינוך לא ממלכתי (חוק לימוד חובה, 1949)** – חינוך זה הינו מחוץ לשליטה של משרד החינוך. הקמתו נבעה מכך שזרם

עמותת ישראל לא רצה להיכלל כחלק מהחינוך הממלכתי. חלוקת מוסדות החינוך הלא ממלכתיים:

○ **חינוך מוכר ורשמי** –

▪ **מה זה? בחוק חינוך חובה יש הגדרה למוסד חינוך מוכר – דבר שאין בחוק לחינוך הממלכתי.**

• **מוסד חינוך מוכר (ס'1 לחוק לימוד חובה)** – "(א) כל מוסד חינוך רשמי..."

• **מוסד חינוך רשמי (ס'1 לחוק לימוד חובה)** – "מוסד חינוך מוחזק על ידי המדינה, או על

ידי רשות חינוך מקומית או על ידי רשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, או על ידי המדינה ורשות חינוך מקומית או על ידי המדינה ורשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, ואשר השר הכריז עליו באכרזה שפורסמה ברשומות, שהוא מוסד חינוך רשמי לצורך חוק זה."

כלומר – מוסד חינוך שהשר הכריז עליו כאמור ושהמוחזק ע"י (חלופות):

○ המדינה;

○ גורם חינוך מוניציפלי.

○ מספר ישויות מוניציפליות ביחד.

○ המדינה עם ווריאציה כזו או אחרת של רשויות מוניציפליות.

• **רשות חינוך מקומית (ס'1 לחוק לימוד חובה)** – "רשות חינוך מקומית" – פירושה – (א) לגבי

תחום שיפוטה של רשות מקומית – אותה רשות מקומית; אולם רשאי השר לקבוע בצו שפורסם ברשומות, כי אדם או חבר-בני-אדם, המקיימים מוסד חינוך לגילאי לימוד חובה בתחום מועצה אזורית, יהיו רשות חינוך מקומית נפרדת לגבי שטח המוסד שיוגדר בצו, אם ראה לעשות כן מטעמים מיוחדים, ולאחר שנתן למועצה האזורית הזדמנות לטעון טענותיה;

(ב) לגבי מושב, קבוצה או קיבוץ – ועד המושב, או מזכירות הקבוצה או הקיבוץ, לפי העניין;  
 ושטח המושב, הקבוצה או הקיבוץ הוא תחום השיפוט של הועד או המזכירות, לפי העניין;  
 (ג) לגבי שטח אחר – ועד שהוכר, או אדם שנתמנה, על ידי השר, בצו שפורסם ברשומות,  
 כרשות חינוך מקומית בשטח שתואר בצו; ואותו שטח הוא תחום השיפוט של אותו ועד או של  
 אותו אדם, לפי העניין."

מסקנות:

← כל מוסד חינוך רשמי הוא מוסד חינוך מוכר.

← כל מוסד חינוך ממלכתי הוא תמיד רשמי ולכן תמיד מוכר – כי הוא מוחזק בידי המדינה (ס'1 לחוק  
 חינוך ממלכתי).

← עם זאת, לא כל מוסד חינוך מוכר ורשמי הוא ממלכתי – אם ביה"ס מוחזק ע"י רשות חינוך מקומית  
 (גוף מוניציפלי), הרי שהוא מוכר ורשמי אך לא ממלכתי (לא ממלכתי באופן פורמלי, אך כן באופן מעשי).  
 ▪ על-יסודי "רגיל", רשויות ורשתות – כולו מוכר ורשמי ולא ממלכתי (למעט חריגים בודדים), מפני שהוא  
 לא בבעלות המדינה אלא הוא בבעלות של רשויות או רשתות חינוך.

המציאות שהייתה המקובלת בעולם המערבי בשנות ה-50-60, שהייתה מקובלת גם באותה העת  
 כשדאגו להקמת מוסדות חינוך בארץ ישראל הייתה שחוק לימוד חובה (1949) מלכתחילה דיבר על כך  
 שלימוד חובה זה עד כיתה ח', לכן המפלגות שהקימו מוסדות חינוך וכל זרמי החינוך סיפקו חינוך עד  
 כיתה ח'. מעבר לזה, החינוך לא נחשב בסיסי אלא לדבר שהוא:

- להבשרה מקצועית ספציפית – למשל: סמינרים לאחיות; בי"ס לסיעוד.
- חינוך עיוני תיכוני רגיל –

- למוכשרים במיוחד כשאנחנו רוצים לגדל פה בעלי מקצוע הדורש הכשרה מאוד  
 מקצועית וזקוקים להשלמת לימודים לשם כך בתיכון עיוני.
- למי שיכול להרשות לעצמו (כלומר, תא משפחתי שלא נזקק להשתתפות בפרנסת  
 המשפחה של הנער הבוגר).

← לכן מראש החינוך הלא בסיסי הזה לא היה ע"י זרמי החינוך, ואמצע שנות ה-60 מי שדאג לחינוך  
 העל יסודי לא היה המדינה אלא:

- (1) הרשויות המוניציפליות המבוססות (עיריות מבוססות וותיקות/מושבות וותיקות/מועצות מקומיות  
 וותיקות) – כמו ת"א, ראשל"צ, פ"ת.
- (2) רשתות חינוך (אורט/עמל/ויצו/דרכא וכו') אשר היו בעלים של בי"ס יחד עם העיריות/המדינה.  
 הרבה פעמים זה היה אותם גופי צדקה שדיברנו עליהם קודם. מראש הוגדר שהשירות הוא סוג של  
 בונוס.

כלומר, לא ניתן לומר החינוך העל יסודי הוא חינוך ממלכתי במובן הזה שזה חינוך של המדינה, כי יש  
 עוד גורם שמתערב חיצוני למדינה (רשויות מוניציפליות/רשתות חינוך). אך, אלו עדיין מוכרים ורשמיים  
 ומתנהגים לכל דבר ועניין כמו חינוך ממלכתי.

← יש הרבה סיבות היסטוריות-כלכליות וסיבות לא ברורות לגמרי שמסבירות למה החינוך העל יסודי  
 במקורי אינו ממלכתי, אך אין סיבות לכך שהוא אינו בבעלות של המדינה כיום, כמוסדות  
 ממלכתיים, הסיבות:

- **סיבה היסטורית:** מבחינת התפיסה שלנו, יש שירותים חשובים שבאחריות המדינה לספק לנו. כך למשל, כיום אנחנו תופסים את שירותי החינוך כאחריות של המדינה. **החינוך העל יסודי, בתקופת קום המדינה לא נתפס כדבר שהינו באחריות המדינה**, ולכן באופן טבעי מי שנתן אותו היו גורמים פרטיים ולא המדינה.
- **סיבת ההפרטה במחדל:** עם זאת, תפיסה זו השתנתה, בשנות ה-70-90 כשהחינוך הלא בסיסי החל להיתפס בבסיס ולהינתן בחינם במהלך שנות ה-70, ובמהלך שנות ה-80-90 **חוק לימוד חובה** עודכן עד שלאט-לאט הגדיר לימודי חובה כעד כיתה י"ב.
  - **הפרטה** היא תהליך שקורה מלמעלה בו המדינה מתכננת ומוציאה מתחת ידה באופן מכוון שירותים מסוימים, שגופים פרטיים יתנו אותם והיא נשארת בתור הרגולטור, כגורם המפקח. המדינה דואגת לעשות הכל בהכוונה ובשליטה שלה.
  - **הפרטה במחדל** – כאשר התהליך קורה מלמטה. אז נוצר חלל וגורמים כאלה ואחרים מתערבים ומספקים שירות שאנחנו תופסים אותו כשירות שהמדינה צריכה לתת.
 

**בשלב זה, בו כבר היינו מצפים לראות מעורבות אקטיבית של המדינה בחינוך העל יסודי, הוא עדיין הוקם בידי הרשויות שהיו מסוגלות להקים מערכת חינוך או בידי רשתות פרטיות** (לרוב, כשמדובר באזורי פריפריה ואזורים אחרים בעלי רשויות חלשות יותר נעדרות תקציבים). **זאת בשל הפרטה במחדל** – שכן כאמור, זה שירות שאנחנו תופסים אותו כשירות שהמדינה צריכה לתת, בעוד שהיא יצרה כאן ריק שהושלם בצורה שאינה מתוכננת ומסודרת ע"י המדינה, אלא נובעת מכשל. ההפרטה במחדל זה מה שגרם לכך שהחינוך העל יסודי אינו ממלכתי כי ביה"ס אינם בשליטת ובבעלות המדינה, אך לעניין ההבדלים בין החינוך הממלכתי והחינוך הלא ממלכתי, נראה שזה לא ממש משנה בהקשר הזה.
  - **כאשר מדובר על רשויות** – אנחנו נמצאים על קו עדין של הפרטה, משום שרשות היא אמנם לא הממשלה, אלא ישות משפטית עצמאית נפרדת, אך ברור שהן אינן מנותקות מהמדינה, מהממשלה וכפופות לשר הפנים וכו' ועדיין מדובר בגוף ציבורי.
    - עם זאת, יש **השלכות לכך שהרשות מחזיקה במוסדות אלו ולא המדינה** – **למשל: כשב"ה"ס הוא של המדינה**, היא זו שמחלקת את התקציבים ולכן יכולה לשמר את השוויון באופן טוב יותר, ואף להחיל שוויון מהותי (יחס שונה לשונים ושווה לשווים) – ובכך לתת למשל יותר כסף לבי"ס בפריפריה מאשר לבי"ס במרכז הארץ. בעוד **שבאשר מדובר בשליטה של רשויות מקומיות**, הרי שישנם הבדלים תקציביים שכל עירייה יכולה לתת לבי"ס שבאחריותה. **(למשל: ת"א לעומת מצפה רמון)**.
  - אך יש מקומות בהם הרשות המוניציפלית הרימה ידיים, **ורשת פרטית (אישיות משפטית מהמשפט הפרטי)** נכנסת ומספקת שירותי חינוך כאמור. רשתות אלה בהגדרה הופכות בכך לגופים דו מהותיים המוכפפים לדין המנהלי. זה לא משנה אם המדינה מעבירה לגופים אלו כסף, משום שהם עדיין לא היו חייבים להקים בי"ס ומדובר למעשה בפעולות וולונטריות שלהן.

○ **מוכר שאינו רשמי (ס'1 לחוק לימוד חובה)** – "... (ב) כל מוסד חינוך אחר שהשר הכריז עליו, באכרזה שפורסמה ברשומות, שהוא מוסד חינוך מוכר לצורך חוק זה." ← זוהי הגדרה על דרך השלילה, מדובר על מוסד חינוך מוכר שאינו רשמי (היינו לא בבעלות הגורמים המוגדרים בהגדרת "מוסד חינוך רשמי"), ושהשר הכריז עליו כאמור. בחלק מהמקרים, כשהחינוך העל יסודי הוא ב"ס שהוא רק בבעלות של רשתות חינוך (עמל / אורט / דרכא / עמית / מרכז ישיבות בני-עקיבא / צביה וכו'), ולא יחד עם הרשות המוניציפלית, הרי שיהיה מדובר בחינוך שהוא מוכר ואינו רשמי, שכן החינוך הרשמי דורש בעלות של גוף מוניציפלי/מדינתי כלשהו.

#### ■ חרדי.

■ **אחר (בעיקר דתי ו/או אידיאולוגי)** – זה יכול להיות חינוך דתי לאו דווקא חרדי או בכלל יהודי או על בסיס אידיאולוגי אחר. דוגמה: בי"ס דמוקרטיים (אך בשנים האחרונות הוצאות מהדיון כי מנסים למשוך אותם חזרה לחינוך הממלכתי).

○ **מוסדות הפטור (ס'5(א) לחוק לימוד חובה)** – "השר רשאי להורות, בהוראה שתפורסם ברשומות, כי ההורים של ילדים ושל נערים, וכן הנערים עצמם הלומדים באופן סדיר במוסד חינוך המתואר באותה הוראה, ואינו מוסד חינוך מוכר – יהיו פטורים מן החובות המוטלות עליהם לפי סעיף 4 [שקובע כי ילדים ונערים חייבים להיות בבי"ס]; השר רשאי לקבוע בתקנות הוראות ותנאים שעל מוסד חינוך לקיימם לצורך מתן הוראת פטור לגביו לפי סעיף קטן זה, ובכלל זה לעניין הפעלת המוסד".

כלומר, יש מוסדות שהשר יכול להכריז לגביהם שילד שנמצא באותו מוסד, פטור מללמוד בבי"ס מוכר (רשמי/לא רשמי) עפ"י **חוק לימוד חובה**. זוהי הגדרה יותר על דרך השלילה מאשר מוסד מוכר שאינו רשמי. נדגיש, בשנית כי עדיין יש סטנדרטים מוגדרים למוסדות אלו ע"י המדינה, שכן אף מדינה אינה מוותרת לחלוטין על מוסדות החינוך בתוכה.

■ חלק ממוסדות הפטור הם **מוסדות החינוך התרבותיים הייחודיים (ס'5(א1) לחוק לימוד חובה)** – "הורים של ילדים או של נערים, וכן הנערים עצמם, הלומדים באופן סדיר במוסד חינוך תרבותי ייחודי בהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, יהיו פטורים מן החובות המוטלות עליהם לפי סעיף 4 [שקובע כי ילדים ונערים חייבים להיות בבי"ס]".

ניתן לראות שההגדרה של מוסדות החינוך התרבותיים הייחודיים מאוד דומה לזו של מוסדות הפטור. זהו למעשה תת סעיף של מוסד פטור.

#### לסיכום, אופן ביצוע ההבחנה בין המוסדות הלא ממלכתיים:

- **האם רשמי או לא רשמי?** נבדוק למי המוסד שייך:
  - אם שייך למדינה/רשות מוניציפלית ← רשמי.
  - אם לא שייך למדינה/רשות מוניציפלית ← לא רשמי.
- **האם מוכר שאינו רשמי או מוסד פטור?** נבדוק איך השר הגדיר את המוסד ברשומות.
  - **הערה:** בהחלט ייתכן מצב שתחת אותה בעלות, יהיה בי"ס אחד שהוא מוכש"ר (מוכר שאינו רשמי) ובי"ס אחר שהוא מוסד פטור – **צריך לבדוק פר מוסד!** אין דוגמה מובהקת לבי"ס מסוג הזה לעומת סוג אחר.

- **מוסדות חינוך מחוץ לאחריות משרד החינוך** – אלו החריג לדיון עד כה. באלו האחריות היא של גורמים ממשלתיים שונים.

○ **צה"ל** – אלו מוסדות חינוך על יסודיים.

■ **פנימיות צבאיות** – אלו שילוב של צה"ל ומשרד הביטחון.

▪ **בי"ס שנותנים הכשרה מקצועית** עליהם יש לצה"ל חסות. בי"ס אלו פועלים בתוך בסיס צבאי (פעם היו בי"ס מקצועיים כאלה מחוץ לתחומי הצבא, אך הם הולכים ונעלמים כיום). בי"ס אלו כפופים למערכת חוקים אחרת כי מי שמנהל אותם זה צהל ולא משרד החינוך.

○ **משרד הרווחה** – מדובר על מקרים בהם מכל מיני סיבות בהקשר של נסיבות אישיות של אותו ילד, בדר"כ נער, הוא זקוק למסגרת שאינה חינוכית רגילה, אלא למסגרת טיפולית, אשר נמצאות באחריות של משרד הרווחה. כל הסעיפים הרגילים של חוקי החינוך לא פועלים עליהם, שכן אלה פועלים מכוח תקנות והסדרים של משרד הרווחה. דוגמה: מוסדות מפת"ן (באחריות משולבת של משרד הרווחה ומשרד החינוך), מית"ר (רק באחריות של משרד הרווחה).

▪ נדגיש שהחינוך המיוחד נמצא תחת כל ההגדרות עליהן דיברנו עד כה (במסגרת החינוך הממלכתי/לא ממלכתי על סוגיה). כאן מדובר על נערים בעלי צרכים מיוחדים קוגניטיביים, בעוד שכשמדובר במוסדות של משרד הרווחה מדובר על ילדים שאינם זקוקים למוסדות אחרים מסיבות קוגניטיביות, אלא בשל נסיבות חייהם האישיות, אשר בלעדית לא היה עולה צורך כזה.

○ **גורמים זרים** – מדובר על כל מיני גופים שפועלים מכוח הסכמים בינ"ל עם מדינות זרות, כאשר חלק גדול זה גם הסכמים שקשורים לכנסיות כאלה ואחרות. רוב ביה"ס קשורים לכנסיה הקתולית או המרונית בצורה כזו או אחרת. מוסדות אלו פועלים תחת פיקוח של משרד החוץ ומכוח הסכמים בינלאומיים, כאמור. דוגמאות: בי"ס צרפתי ביפו ובנצרת, בי"ס איטלקי בבצרת וכו'.

- **מוסדות חינוך מחוץ לאחריות משרד החינוך, מחוץ לאחריות ממשלתית ולא תחת פיקוח ישיר** (לא מופיע בתרשים) – מוסדות אלו אינם נמצאים תחת כל סוג שהוא של פיקוח (בניגוד לרוב מוסדות מערכת החינוך בישראל). דוגמאות: במגזר החרדי (נטורי קרתא) מקיימים מערכת חינוך פורמלית "מתחת לרדאר" – כלומר, היא לא בפיקוח אף משרד ממשלתי כי הם לא מכירים בקיומה של מדינת ישראל. למעשה, מדינת ישראל יודעת שהמוסדות האלה קיימים, אך היא מעבירה את הפיקוח עליהם לסוף סדר העדיפויות שלה באכיפה בתחום החינוך (הכמות הקטנה של מוסדות מעין אלו מאפשרת להותירם בתחתית סדר האכיפה). יש פה הסכמה שבשתיקה על כך שהם מתנהלים בצורה שלא פוגעת באינטרסים של המדינה באופן גורף מידי, ושהם מקיימים מערך פיקוח מסוים המדווח למדינת ישראל כשהדברים חורגים ממנו.

### הערת שוליים: אי אכיפת חוקים במדינת ישראל

בתחומי חברה ורווחה מדינת ישראל אוכפת באופן גרוע – בין אם מדובר על מפעלים מזהמים, בין אם מדובר על אפליה בעבודה ובין אם מדובר על מוסדות חינוך שלא מקיימים את מה שהם חייבים עפ"י חוק (למשל: אפליה ע"ב עדתי בקבלה ללימודים; הימנעות מלימוד לימודי ליבה על אף החיוב בחוק).

מדינת ישראל לא אוכפת, בחלק מהמקרים זה כי **היא לא מסוגלת לאכוף ברמה הטכנית** – היחס בין מפקח לבין מוסדות הפיקוח עליהם הוא צריך לפקח הם ביחס כזה שלא ניתן לבצע פיקוח אפקטיבי (דוגמה: מספר המפקחים באתרי בניה לשמירה על סטנדרטים של בטיחות הוא כ-20, בעוד שברור שיש עשרות אלפי אתרי בניה בזמנית – אם כן, הרי שאפילו המפקח הכי מסור לא יצליח ברמה הטכנית לבצע פיקוח כזה). סיבה נוספת לכשל בפיקוח **היא שמינוי מפקחים במשרד החינוך הוא אינו בהכרח מינוי מקצועי ניטרלי**.

### ההשלכות/הבדלים של החלוקה בין החינוך הממלכתי ללא ממלכתי:

- **תקצוב** – כמה כסף המדינה נותנת (בכלל – ממלכתי מקבל הכי הרבה כסף, בעוד פטור מקבל הכי פחות. ההבדל נובע מזה שהמדינה מתעדפת את החינוך הציבורי, בהם היא שולטת ואותם מעצבת, והכל כדי שאנשים יעדיפו להיות בו).

- מהי רמת הפיקוח.

- מהי רמת האוטונומיה שיש למוסד (ככלל) – למוסד פטור יש הכי הרבה אוטונומיה, בעוד לממלכתי יש הכי פחות. בי"ס ממלכתי לא יכול למיין ולבחור את התלמידים שלו, בעוד מוסד פטור יכול).

שיעור 6 – 04/05/2020

zoom

## ההשלכות של תפיסת מערכת החינוך כמכשיר חברתי

אמנם מערכת החינוך משמשת לקידום החינוך כזכות, אך לעיתים מתמקדים בהיבטים המשניים שלה ומשתמשים בה גם לקידום מטרות חברתיות. מעצם העובדה שאת הזכות לחינוך אנחנו מממשים באופן מבני מסוים, מתקיימים דברים משניים כמו ריכוז ילדים בגילים מסוימים במקום ובזמן ידועים מראש, כאשר את הדברים הללו ניתן לנצל למטרות אחרות, כדוגמת מטרות חברתיות, שאינן של הזכות לחינוך כפי שאנחנו מכירים אותה.

### 1. שימוש ממוקד בתכונות המשניות של מערכת החינוך לקידום מטרות חברתיות

1. **חיסונים** – מדינת ישראל רוצה להשיג אחוז התחסנות גבוה באוכלוסייה, וככל שילדים גדולים יותר כך הורים פחות לוקחים אותם לשירותי רפואה מונעת, לכן במקום לסמוך על ההורים, המדינה מקיימת חיסונים במסגרת ביה"ס במסגרת שעות הלימודים. בכך נקל על ההורים ונשיג אחוז התחסנות מאוד גבוה. כך למשל, גם השנה הוכנס חיסון השפעת לסל החיסונים בבה"ס, ועקרון ברירת המחלל הוכיח את עצמו בשנית (ההורים לא יצאו מגדרם לסרב לחיסון).

← **העלאת שיעור החיסונים באוכלוסייה אינו קשור כלל לזכות לחינוך, ועדיין משתמשים בבה"ס לקידום מטרות חברתיות** – השיקולים הם שיקולים של בריאות הציבור ושיקולים כלכליים גרידא.

חסרונות לחיסונים במערכת החינוך: **חוקיות חיסונים בביה"ס דיי מפקפקת**, שכן אם ילד בן 6-7 היה מבקש טיפול רפואי לבד במרפאה הוא לא היה מקבל שירות ללא נוכחות מבוגר אחראי, זה הרי היה מעורר תהיות על התפקוד ההורי ומצריך עירוב הרשויות הרלוונטיות, בנוסף לכך שקטין אינו יכול לגבש הסכמה מדעת הנחוצה למתן טיפול רפואי כזה (זאת למעט מצבי חירום).

2. **הרחבת גודל האוכלוסייה המסוגלת להושיט עזרה במצבי חירום** – לשם כך תפסו שכבת גיל מסוימת עפ"י **חוק לימוד עזרה ראשונה בבתי ספר והחזקת מכשירי החייאה וערכות עזרה ראשונה התשס"א-2001**, וקיבלו גישה לחתך גילאים מסוים, **הכשירו אותו למתן עזרה ראשונה ומימשו מטרות חברתיות חיצונית לחלוטין לזכות לחינוך**.

3. **פיזור מכשירי החייאה באוכלוסייה** – עפ"י **ס'2 לחוק זה**, הרי שברור כי לביה"ס יש פיזור מוצלח בקהילה, ואם נצמיד מכשירי החייאה בכל ביה"ס, הן הרשמיים והמוכרים, והן לא רשמיים ולא מוכרים, נגיע לחתך אוכלוסייה רחב ככל הניתן ובפיזור מוצלח ואופטימלי. גם זו הינה מטרות חיצונית לחלוטין לזכות לחינוך.

4. **קבלת ת"ז** – כדי להגביר את הזיקה האזרחית בני הנוער מקבלים יחדיו ת"ז.

5. **צו ראשון שכבתי** – המטרה המרכזית היא לוודא שכמה שיותר מועמדים לשירות ביטחון יגיעו לצו ראשון, דבר שמקל על משהב"ט. יש פה כסות חינוכית כלשהי, אך אין זו המטרה המרכזית של המיזם.

6. **שימוש במערכת החינוך לצורך קיום בחירות תקינות** – אין כמעט בי"ס שאין בו קלפיות. אנחנו משתמשים בביה"ס לצורך כך, משיקולי נגישות האוכלוסייה לקלפי, כדי לאפשר שוויון לכלל המצביעים וגישה קלה לקלפי. יתרה מכך, בביה"ס ממלכתיים אסור לקיים תעמולת בחירות, ולכן זה מאוד מקל על שמירה על טוהר הבחירות ועל ניטרליות.

7. **חלוקת מסיכות אב"כ** – לפני מלחמת המפרץ הראשונה, חלוקת המסכות נעשתה בביה"ס בשל הפיזור הגאוגרפי הנוח שלהם באוכלוסייה.

8. **שימוש למטרות כלכליות (ארה"ב)** – כחלק מהמאבק בנושא של עוני שגרם לתת תזונה אצל ילדים, חילקו ארוחות לתלמידים בביה"ס, כשההנחה הייתה שיגיעו ילדים משכבות מסוימות שסובלות מתת תזונה ומצב כלכלי קשה או ממצוקות שונות, ובכך יושגו 2 מטרות: (1) יותר ילדים יגיעו לבתי ספר כי תהיה מוטיבציה בלי קשר לנושא של חינוך; (2) נוכל לוודא ולנתר תזונה נאותה אצל אותם ילדים. **בכך, מומשה מטרה של בריאות ציבור באמצעות תכונה משנית המאפיינת את מערכת החינוך.**

אם כן, מדובר על ניצול של תכונות משניות של מערכת החינוך לצורך קידומן של מטרות חברתיות שונות שהמדינה רואה לנכון.

## 2. עליונות החינוך הממלכתי

כאן יש כבר עירוב בין היבטים חינוכיים להיבטים חברתיים.

1. **העדפת החינוך הממלכתי** – כאמור, חלק מהיבטי השליטה של מדינות על מערכת החינוך, זה המוטיבציה שמקסימום תלמידים יהיו במערכת הציבורית, כשהשאפה נובעת מזה שהמדינה שולטת על מערכת זו בצורה המלאה ביותר, ולכן השליטה שלה גבוהה יותר. לכן, המדינה רוצה לשלוט בצורה אופטימלית ומקסימלית ביותר האפשרית. השלכה של היבט זה הוא התקצוב של המערכת הממלכתית, אשר בתורו יוצר תמריצים להורים לשלוח את ילדיהם לחינוך הממלכתי (על זה נדבר בהמשך).

2. **היכולת להצטרף לחינוך הממלכתי** – ישנו מאבק של החינוך החרדי להשתייך לזירת החינוך הממלכתי, שכן עד כה זכה להכרה ברמה המנהלתית אך לא זכה להגדרה והכרה נורמטיבית פורמלית. במצב בו החינוך החרדי יוכר כממלכתי, מדינת ישראל תחזיק למעשה בשנית בשיא הבי"ל ותשבור את השיא של עצמה, כאשר תחזיק אף בזרם רביעי של חינוך ממלכתי, דבר שלא קיים בהיקפים כאלה בשום מקום בעולם.

## 3. שימוש במערכת החינוך למטרות חברתיות כלליות

בין השימוש במערכת החינוך למטרות חברתיות כלליות לבין הרצון להעניק עליונות למערכת החינוך הממלכתית מתקיימת זיקה מרתקת ומורכבת. זיקה זו משתנה בהתאם למצב הפוליטי שכן באופן טבעי, למדינות בכלל ולישראל בפרט, יש מוטיבציה גדולה לתעדף את החינוך הממלכתי, מפני שבכך נוצרים תמריצים להורים לשלוח ילדיהם למערכות חינוך אלו, כאשר המטרה של המדינה, כאמור, היא למקסם את כמות התלמידים במערכת החינוך שלה. המדינה אמנם מכירה בחובה לאפשר חינוך פרטי, אך אין זה אומר שהיא רוצה שיעדיפו אותו על פני החינוך שהיא מספקת. אם כן, לכל מדינה ניואנסים שלה לאופן התייעדוף והבניית המערכת, אך התייעדוף קיים, כאשר הבולט ביותר הוא נושא התקצוב. עם זאת, ישנם עוד מנגנונים נלווים היוצרים סוגי תמריצים להעדפת החינוך הממלכתי.

אך, **מול הצד בו המדינה רוצה לתעדף חינוך ממלכתי עומדים הגורמים המעוניינים בחינוך הפרטי** שרוצים משהו שונה ממה שהמדינה מחנכת, כשהם מבחינתם רוצים לאכול את העוגה ולהשאיר אותה שלמה – כלומר, **מבקשים אוטונומיה של חינוך פרטי במקביל לטובות ההנאה של החינוך הממלכתי**. אם כן, במדינת ישראל, בגלל המבנה הפרלמנטרי, ובגלל השיטה הקואליציונית שלנו (פרלמנט המורכב ממפלגות רבות בהן השלטון מורכב מריבוי מפלגות המתלכדות יחד), הרי שקבוצות קטנות שהן מיעוט יכולות לצבור כוח פוליטי רב וליצור הטיות במשחק בו רוצים להשיג כל מיני מטרות חברתיות. כך, **מחד גיסא**, משתמשים במערכת החינוך, ומתעדיפים ונותנים הטבות למערכת החינוך הציבורית, ובכך יוצרים עידוד מסוים, משני למערכת החינוך הציבורית, והכל מבלי לשלול את זכות הבחירה של ההורים – המדינה, מתוקף זכותה כמדינה, מחלקת בונוסים לחינוך הציבורי. **מאידך גיסא**, הגורמים הפוליטיים להם יש רצון לקבל אותם צ'ופרים עם פחות רצון לשלם את המחיר של אותו פיקוח ואותה שליטה של המדינה מנסים להציב קשיים מסוימים.

יש 2 חוקים שמבטאים את התנועה הזו בין הרצון להשתמש במערכת החינוך למטרות חברתיות כלליות לבין הרצון בעליונות של החינוך הממלכתי הציבורי:



**(1) חוק יום לימודים ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997****(2) חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה-2005**

המדינה משתמשת באלו כדי להעצים מטרות חברתיות ולעודד חינוך ציבורי, אשר באמצעותו נממש מטרות חברתיות נוספות. נראה איך בגלל לחצים פוליטיים שונים אלו הפכו לכלי חברתי בצורה שונה.

**חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997**

החוק קובע כמה דברים מעניינים, סעיפים 2 ו-4 חשובים לנו.

**מטרות**

2. (א) מטרתו של חוק זה לתת הזדמנות שווה בחינוך לכל ילד בישראל כדי להביאו למיצוי מרבי של כשרונותיו.  
(ב) חוק זה בא להוסיף שעות לימודים וחינוך על השעות הקיימות במוסדות החינוך, כדי להרחיב ולהעמיק את הידע וההשכלה של התלמיד, להוסיף חינוך לערכים ופעילות חברתית, הכל במסגרת מטרות החינוך הממלכתי כאמור בסעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953.

**החלה בהדרגה (תיקון מס' 3) תשס"ד-2004 (תיקון מס' 10) תשע"ח-2018**

4. (א) חוק זה יוחל בהדרגה, החל בשנת הלימודים תשנ"ח, בישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל שיקבע השר בצווים, תוך מתן עדיפות לישובים, לשכונות, למוסדות חינוך או לשכבות גיל אשר לדעת השר זקוקים לסיוע בנסף בחינוך, ובלבד שהחלתו תושלם לא יאוחר מתחילת שנת הלימודים התשפ"ג.

**(תיקון מס' 3) תשס"ד-2004**

(ב) (בוטל).

---- (תוקף מחדש – **לפי המרצה**)

(ב) בישובים או בשכונות שייקבעו כאמור בסעיף קטן (א) יחול על כל מוסדות החינוך שבאותם ישובים או שכונות.

**ס'2 לחוק** קובע את מטרת החוק – ליתן הזדמנות שווה לחינוך, כדי להביא למיצוי מירבי של כישורונות הילד. ← לכאורה מטרה ראויה.

**ס'4 לחוק** קובע החלה בהדרגה – לפיו תחולתו תחל בשנה לאחר שהוא נחקק.

- עוד נקבע בסעיף זה כי השלמת החלת החוק תבוצע לא יאוחר משנת 2023, אך עלינו להבין כי כל ששנתיים-שלוש החלק הזה בסעיף מתוקן ומעודכן כלפי מעלה, כך שהשלמת החוק נדחית לאט-לאט יותר ויותר. הדחיה נעשית בדר"כ באמצעות חוק ההסדרים הנלווה לחוק התקציב.

מה שמעניין אותנו הוא איך החוק הופעל בהתחלה, שכן מראש נקבע **מנגנון הדרגתי** כאשר החלתו תחילה מהפריפריה ומשם התקדמה תחילה למוסדות החינוך הממלכתיים בלבד.

**הוגש על כך בג"צ בטענה לפגיעה בשוויון**, אך בהמ"ש קבע כי **החוק קבע מלכתחילה מתן עדיפות למוסדות חינוך, ולכן ניתן לתת עדיפות לחינוך הממלכתי על פני מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים או מוסדות פטור** – זו חלק מהזכות של המדינה, וככל שהוחלט כי היא פועלת באופן הדרגתי הרי שהיא רשאית לתעדף תחילה את החינוך הציבורי. יתרה מכך, בהקשר הזה, כשמסתכלים על מה הייתה מטרת החוק בדברי ההסבר לחוק, הרי שנכתב במפורש כי המטרה הייתה (חברתית-כלכלית):

(1) **לסייע לילדים לגביהם חשבו שהבית לא מספיק תומך ומועיל לחינוך שלהם**, ולכן טוב שהיו בבית כמה שפחות, ובמסגרת חינוכית כמה שיותר – הכל במטרה להטיב עם הילד.

(2) **להביא להעלאת היקף השתלבותן של אימהות בשוק העבודה**, שכן יש בהן פוטנציאל לא ממומש בשל הצורך לתת מענה לילדים לאחר תום יום הלימודים, ואופן פעילות מערכת החינוך לא מאפשר בעיקר לאימהות להשתלב בשוק

העבודה. לכן, בהארכת יום הלימודים, הן יוכלו לקחת אחוזי משרה גבוהים יותר, בתחומים יותר מקצועיים, ולתרומה לכלכלת המדינה. ← **זו לחלוטין לא מטרה שקשורה לחינוך, אלא מהווה מטרה חברתית נטו.**

תנודה נוספת לכיוון אותם גורמים פוליטיים נעשתה בסעיף 4(ב) שתוקן מחדש ולמעשה מנע ממוסד החינוך להחיל את אותה פרקטיקה שרצה להחיל – לפיה יינתן תיעדוף לחינוך הציבורי במתן יום לימודים אורך. כלומר, כעת פרקטיקה זו הפכה לבלתי אפשרית, מפני שאם החוק יחול על כל מוסדות החינוך שבישובים או בשכונות שקבע השר בצווים, הרי שלא ניתן יהיה להחריג של מוסדות חינוך שאינם ציבוריים במקומות אלו ולהעדיף את אלו שלדעת השר כן זקוקים לכך. החלוקה חוזרת להיות על אותו בסיס גאוגרפי.

### חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה-2005

חוק זה מגיע מנקודת המוצא הנובעת מחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997 – ילדים נשארים בבית ספר שעות ארוכות.

ילד שנמצא שעות ארוכות בבית הספר צריך לקבל תזונה הולמת (1) אחרת לא יוכל ללמוד כראוי, (2) וגם הרי אמרנו שאנחנו לא יודעים מה קורה בבית של הילדים הללו, ויתכן שהמצב בבית לא מאפשר להם תזונה מאוזנת.

גם כאן, רצו שהחוק יוחל תחילה בחינוך הממלכתי – בפריפריה ובשכונות מצוקה תחילה. אך נוסף ס'2א(א) לחוק ארוחה יומית לתלמיד (בנוסף לס'4(ב) לחוק יום חינוך ארוך):

#### **ארוחה יומית (תיקון מס' 1) תשס"ח-2008 (תיקון מס' 2) תשס"ט-2009**

2א. (א) בגן חובה ובבית ספר יסודי שהוחל בהם יום חינוך ארוך, לפי חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997, וכן בגן חובה של תאגיד רשת הגנים שליד מרכז החינוך העצמאי וגן חובה של תאגיד רשת הגנים שליד מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל, שמתקיים בהם שבוע לימודים של 41 שעות לימוד לפחות ואם מיושמת בהם התכנית – שמתקיים בהם שבוע לימודים של 37 שעות לימוד לפחות, ביישובים ובשכונות שהוחל בהם יום חינוך ארוך כאמור, תינתן ארוחה יומית לתלמידים בימים שבהם מתקיימות במוסד החינוך שמונה שעות לימוד לפחות ובמוסדות חינוך שבהם מיושמת התכנית – בימים שבהם מתקיימות במוסד החינוך שבע שעות לימוד לפחות; מתן הארוחות יחל לא יאוחר מיום א' בחשוון בכל שנת לימודים.

כלומר, מדובר גם על החינוך הלא ממלכתי – זה יכול להיות גם בחינוך מוכר שאינו רשמי או מוסד פטור; תחת תאגידי חינוך שונים; מוסדות עם סיווגים שונים מבחינת דיני החינוך וכו' – כן יש תנאים מסוימים בסעיף.

אם כן, הרי שרצינו לקדם לכאורה מטרות חברתיות ולחזק את החינוך הציבורי, אך המחוקק בא ותיקן בקונסטליציה פוליטית ועיקר את היכולת לתת העדפה לחינוך ציבורי.

- אפשר לשאול אם זה ראוי או לא, שכן יודעים שהייתה כוונה ומטרה אחת בהתחלה והנה היא השתנתה ונשארו רק עם המטרה החברתית הראשונית של (1) השתלבות נשים בשוק העבודה מצד אחד ולכאורה (2) תרומה לשוויון חינוכי בצד השני (נזנחה המטרה של הסיוע לילדים הזקוקים לכך).

○ עם זאת, **לדעת המרצה**, כשמסתכלים על האופן בו חוק יום לימודים ארוך תוכנן ויושם, ברי כי **הזדמנות שווה**

**בחינוך לכל ילד בישראל היא מטרה משנית** עד כדי מס שפתיים. ניתן לדעת זאת בהסתכלות על השיקולים

על פיהם פעלו כאשר בנו את מנגנון יום החינוך הארוך ולימודי העשרה –

▪ אם לפי ס'2א(א)+(ב) לחוק יום חינוך ארוך המטרה המרכזית היא לכאורה לתת הזדמנות שווה

בחינוך, מיצוי מירבי של כישורונותיו של כל ילד, להרחיב ולהעמיק את הידע וההשכלה של התלמיד

ולחוסף חינוך לערכים ולפעילות חברתית – הרי שהייתי מצפה לראות שתכנון יום הלימודים הארוך, היה מונע מתוך כוונה לתת את כל אלו.

- אך, אם רואים שהדברים לא נעשו ממקום כזה – הרי שיש **שיוזעים שהמטרה בעיקרה הייתה לייצר מסגרת בה ילדים נמצאים יותר שעות תחת השגחה מסודרת.**

אם כן, חוק ארוחה יומית נועד למעשה ליצור מצב בו ילדים הזכאים ליום חינוך ארוך מקבלים ארוחה חמה בבית ספר שבתיאוריה אמורה להיות מתוכננת ע"י אנשי מקצוע, כך שתכיל הרכב אופטימלי מבחינה תזונתית לגיל הילדים ולשלב ההתפתחות שלהם. ההנחה הייתה שמתחילים מהפריפריה ומשכונות המצוקה – מקומות בהם לא ברור מה התא המשפחתי מסוגל ויודע מה הוא צריך לתת לילדים. כלומר, שהמדינה הייתה אמורה לדאוג שיקבלו ארוחה חמה ומזינה אחת כל יום. מאחר ומלכתחילה הדבר היה אמור להינתן אך ורק במסגרת חינוך ציבורי בהתאם לאופן שחשבו שיפעל בו יום חינוך ארוך, **המחשבה הייתה שנותנים את יום הלימודים הארוך והארוחה קודם כל בבתי ספר ציבוריים ממלכתיים ואחר כך, כשירות ויהיו המשאבים לכך יוחל ההסדר במוסדות חינוך לא ממלכתיים.**

עם זאת, בפועל בגלל לחצים פוליטיים כאלה ואחרים יום חינוך ארוך חל על כל מוסדות החינוך במקום בו מופעל, בלי יכולת להפריד בין ממלכתי ללא ממלכתי ובהתאמה גם הנושא של תוכנית ההזנה ניתנת לא רק במוסדות חינוך ממלכתיים- בניגוד למה שחשבו בהתחלה.

#### למה הבאנו את החוק הזה בהקשר של חינוך כמכשיר חברתי?

הרי עלינו לזכור, שלכאורה **חוק ארוחה יומית** מאפשר ומשלים את **חוק יום חינוך ארוך** ברמה הטכנית והמהותית, על אף שלכאורה, לפי **ס'2 לחוק יום חינוך הארוך** המטרה שלו הייתה חינוכית ונאצלת – הייתה לכאורה מוטיבציה יפה של המחוקק. עם זאת, במוצהר היו 2 מטרות –

(1) **חינוכית** – שנכתבה בחוק.

(2) **מטרה כלכלית משקית** – שלא נכתבה אך נאמרה במפורש – **העלאת ומיטוב השילוב של אימהות בשוק העבודה**, שכן ילדים זה אחד החסמים להשתלבות משום שאין איפה להשאיר אותם/עולה כסף להשאיר עם השגחת שמרטף. כתוצאה מכך נשים שמשכבות אוכלוסייה נמוכות יותר שהרוויחו שכר נמוך מצאו את זה לא כדאי לצאת לשוק העבודה, מפני שזה היה כרוך כאמור בעלות נלווית לתעסוקה והעבודה ללא כלכלית.

- אמנם, אישה שמתחילה תעסוקה במקומות של עבודות פחות מקצועיות ופחות רווחיות, אולי תוכל להתקדם עם השנים, ולהרוויח יותר, אך ככל שלא תמהר להשתלב בוודאי שלא תתקדם ולא תרוויח יותר. כמו כן, מאחר ומסגרות פרטיות הן יקרות, אם אני דואג למסגרת ציבורית חינוכית, מפוקחת שזוכה לאמון רב של הורים כי זה בית ספר, ברי כי אימהות ישתלבו יותר בקלות בשוק התעסוקה או אף יגדילו את ההשתלבות שלהן בשוק התעסוקה. כלומר, זוהי מטרה שהיא חברתית כלכלית גרידא.

לכן, כשמסתכלים על האופן בו משרד החינוך עיצב את יום החינוך הארוך במקומות בהם מופעל ובדקים מה השיקולים שהנחו אותו כשקבע את האורך והתכנים, לכאורה כל מטרה הייתה אמורה לקחת אותי למקום אחר. המטרות לא קשורות אחת לשנייה.

(1) **ברור שהמטרה המשקית** מתרכזת בכמה שעות הילד נמצא במסגרת, בעוד שמה שהוא עושה בה פחות מטריד אותנו כל עוד הוא זוכה ליחס נאות ולהשגחה ראויה, הרי שזה עונה על המטרה הכלכלית משקית (שירותי בייביסיטר איכותיים).

(2) **מנגד, אם המטרה היא לתת הזדמנות שווה בחינוך** שזה חלק מהותי מהזכות לחינוך, כמו גם ידע והשכלה ומיצוי כישרונות, וחינוך לערכים ופעילות חינוכית – הרי שאלו היבטים אידיאולוגיים ונעשית כאן סוציאליזציה של הזכות לחינוך, הכל חינוכי. אם היינו חושבים שהמטרה הזו מושגת בצורה אופטימלית היינו מצפים לראות פיצול לקבוצות קטנות של הכיתה, לימוד

אישי של שעה ביום, או הארכת הפסקות מפני שחלוקה שונה של הפסקה-שיעור-הפסקה עשויה לגרום להפנמה קוגניטיבית טובה יותר של חומר. כמו כן, אצפה לקיומם של חוקי מוח, רופאי ילדים, מחקר וכו' שיגידו מהי הדרך האופטימלית להגיע למטרות האלה. אך, **ככל שאלו לא נעשו ומה שעניין באמת זה אורך יום הלימודים, ברי שמה שעניין זה ההיבט הכלכלי.**

כלומר, כשמסתכלים על דיונים במשרד החינוך ומה היה התהליך, מה הייתה השאלה שעמדה לנגד עיניהם, ברור שהמטרות השונות מבטאות תפישות שונות. מאחר וחלק לא מבוטל מהדיונים והפרוטוקולים גלויים, קצת מאכזב לגלות אך לא מפתיע שהמטרה בפועל שהנחתה גם את הגורמים במשרד החינוך עם חקיקת יום חינוך ארוך ועם הפעלתו, הייתה בעיקר ההיבטים המשקיים והרבה פחות ההיבטים החינוכיים.

#### **4. מניפולציה מכוונת – תוכנית האינטגרציה**

נעשות מניפולציות מכוונות במערכת החינוך במטרה להפיק תוצאה חברתית בעיקרה, שיש לה גם הרבה הקשרים והיבטים חינוכיים (מעורב מאוד בצורה מאוד מורכבת) – זה הנושא של **תכנית האינטגרציה** שפעלה ועדיין פועלת חלקית במדינת ישראל. מדובר למעשה על הניסוי החברתי הגדול בו הבינו שיש לנו כלי שנקרא 'מערכת חינוך', וכיוון להשיג מראש מטרות חברתיות באמצעותו, כאשר היה ברור שיש גם הרבה יתרונות חינוכיים. אך, **הבסיס למערכת הוא חברתי** והמטרה היא להשתמש במערכת החינוך כי זה כלי נהדר כדי להשיג את כל הדברים האלה. הסיפור שלנו מתחיל במקור בארה"ב, ונודד אחר כך לארץ וזוכה לגלים ויישומים.

#### **Brown v. Board of Education (בראון נ' מועצת החינוך)**

מדובר על דיון בנוגע להפרדה גזעית שהייתה נהוגה עד אמצע המאה ה-20 בחלק לא מבוטל ממדינות ארה"ב. טרם פס"ד זה, ניתן היה להפריד בין אנשים עפ"י השתייכות שלהם כל עוד שומרים על שוויון – נפרד אך שווה. כלומר, הדוקטרינה שאושרה ע"י בהמ"ש האמריקאי קבעה שמדינה יכולה להפריד על בסיס גזעי (בתי ספר שונים למשל) **וזה מותר. לא תהא פגיעה בעקרון השוויון כל עוד ההפרדה תהיה בין ההשתייכות באופן שווה** – כל התשומות הציבוריות יהיו זהות (למשל, הכספים שיקבלו יהיו זהים).

כך היו הדברים עד שהגיעה אותה עתירה של משפחת בראון נ' מועצת החינוך של אותה עיירה. המשפחה טענה שזה לא באמת עובד. אמנם, בתיאוריה ניתן להגיד שמתנהגים באופן שוויוני לכולם, אך במציאות, בהתחשב בפערים בין קבוצות האוכלוסייה, ברי כי הקצאה שוויונית של משאבים לא מנטרלת את חוסר השוויון הבסיסי, ולא רק זאת אלא שבפועל משאבים לא באמת מוקצים באופן שוויוני. אכן, זה נכון לכאורה שהממשל נותן את אותו סכום כסף לבית ספר א' ו לבית ספר ב', אך לבית ספר א' מגיעים מורים עם הכשרה מקצועית גבוהה, ותק אופטימלי וכישורים מקצועיים יותר טובים, בעוד המורים החדשים שלא יודעים איך להחזיק כיתה מגיעים לבית הספר ב' – של השחורים. נטען כי יש מתאם – בדרך פלא כלשהי פרויקטים מגיעים רק לבית ספר אחד, והגישה של "נפרד אך שווה" שהייתה נהוגה עד כה לא באמת מצליחה להתקיים ברמה הפרקטית.

בהמ"ש קיבל את טענת משפחת בראון, אך גם קיבל טענה יותר עמוקה, לפיה אם הבעיה הייתה מעשית גרידא, הרי שניתן להקים מנגנונים כדי להתמודד עם הקושי, אך **עצם ההפרדה יוצרת הדרה מפלה**. כלומר, שברגע שאומרים שכל אחד יכול ללמוד רק במקום מסוים, יש כבר מסר טבוע של מי טוב יותר ומי פחות וזה **אפקט פיגמליון** (נבואה שמגשימה את עצמה) – אם אתייחס למישהו מראש כלא מוכשר, הוא יצליח הרבה פחות גם אם נקודות הפתיחה שלו תהיה זהה לחלוטין לזו של אחד שלא קיבל כזו התייחסות. **יש משהו ביחס היוצר את הדיפרנציאציה**, ולכן עצם ההפרדה יוצרת מצב של חוסר שוויון ומעמדות, ומעבירה מסר של טובים יותר וטובים פחות. **החלוקה לא אקראית לחלוטין.**

בהמ"ש באותו פסק דין למעשה ביטל את מדיניות ההפרדה הגזעית שהייתה הנהוגה בחלק ממדינות ארה"ב והכריז עליה כלא חוקתית.

- בדומה להפרדה זו – יש מאבק באקדמיה בעניין הפרדת נשים מגברים, כאשר נטען כי יש הסללה למקצועות מסוימים לנשים, המכונים מקצועות צווארון ורוד (למשל, לנשים מציעים ללמוד פסיכולוגיה ולא מחשבים). **ברגע שיש הפרדה ע"ב תכונה מסוימת, נדלקת נורית אזהרה, שאומרת שההפרדה הזו יוצרת הדרה ומגדר.** בהפרדה, יש מסר של מי נחשב יותר. כך, בארה"ב, בהפרדה בין שחורים ללבנים היה ברור מי שווה יותר ממי מבחינת המסר. בישראל, אולי לא מתכוונים אבל **יש מסר**, וברוב המקרים כאשר מפרידים גם בין נשים לגברים יש מסר מסוים של מי נחשב יותר.
- **אמנם לא כל הפרדה יוצרת הדרה, אך הכלל אומר שכשמפרידים על בסיס תכונה יש סיכוי יותר מסביר שיצרנו מעמדות.** מה שאמר בהמ"ש בארה"ב בשנות ה-50 היה שההפרדה אומרת לשחורים שהם לא ראויים ללמוד עם הלבנים וזה המסר שהועבר, גם אם בפועל הם קיבלו בדיוק את אותם המשאבים והשירותים כמו הלבנים. **תמיד מתעוררת התהייה למה ההפרדה הזו נעשתה, והאם יש פה גם שיקול ערכי ולא טכני גרידא.**
- מאחורי הפרדה ע"ב תכונה ככלל יש מסר מסוים – כך למשל, למגמות מסוימות דימוי מסוים ושם מסוים, ולא בבדי, וגם פה הפרדה לכאורה נרא עניינית, אך יש לכך משמעות.

← אם כן, היה מהפך גדול, ואת השינוי החוקתי הזה היה צריך לתרגם למציאות בפועל, וללמוד איך לחיות איתו.

#### תופעות הלוואי אחרי ההבנה שלא יהיו בי"ס מפורדים ע"ב גזע:

1. **עלתה פריחה של בתי ספר פרטיים**, כי יש להם אפשרות למיין, וגם כשאין להם אפשרות למיין, בהינתן וודאי בתקופה הזאת, המתאם הברור בין השתייכות גזעית ליכולת כלכלית קובע – כששכר הלימוד גבוה, אין מה לעשות ונוצרה הפרדה דומה בקלות. כלומר, ברגע שיש תג מחיר מסוים ניתן לדעת בוודאי מה יהיה הרכב האוכלוסייה. למעשה, זאת תקרת זכויות, וכשאוכלוסייה במדינה לא הומוגנית הרי שלרכיב מסוים יש השפעה על רכיב אחר. כך לצורך העניין, בארה"ב בשנות ה-50 אם אתה במעמד סוציאקונומי מסוים זה מעיד על השקפת עולמך, על השתייכות גזעית שלך וכו'. עם זאת, חשוב להבין שדווקא בהרבה מקרים שוו לקבל שחורים שהיה להם כסף, משום שהאמירה בכך הייתה שהנה הם לא מפלים – אך, מי רוצה להיות תלמיד שחור יחיד בבית ספר?!
2. הבינו שבתי הספר חייבים עכשיו להיות של שחורים ולבנים יחד, ועכשיו המטרה היא לנסות להוציא מתוק מעז. כך, הקולות היותר ליבראליים במערכת החינוך הבינו שבעצם אין הבדל בין שחורים ללבנים למעט הצבע, אלא יש רק מורשת תרבותית היסטורית עליה נסמכו עד כה, בעוד שהיא לא נשענת על עובדות אמיתיות. אלו הבינו **שנכרתה בפניהם הזדמנות פז לנטרל את כל הדעות הקדומות בחברה**, לכן הם ביקשו למנף את צמצום הפערים החברתיים ולצמצם דעות קדומות בחברה, ע"י יצירת מפגשים בין האוכלוסייה השחורה לבין אוכלוסיית התלמידים הלבנה **בצורה מתוכננת ומושכלת**, כך שיוכלו להפיק את המיטב מהמפגש שמלכתחילה נכפה עליהם, וירוויחו ממנו כל מיני דברים. **כך מגיע רעיון האינטגרציה** – זה היה רעיון רשויות החינוך.

#### מה הרעיון של אינטגרציה?

- בסגרגציה מפרידים בין אוכלוסייה באופן מתוכנן, כפי שהיה למשל בבתי הספר.
- המטרה הייתה לייצר אינטגרציה – **עירוב מתוכנן** – תוך ניסיון ללכת בין הטיפות, כדי שמקסימום אנשים ישתפו פעולה.
- הרעיון – ניקח אחוז גדול מהאוכלוסייה החזקה (לעניינו הלבנים בארה"ב) ואחוז קטן יותר מהאוכלוסייה החלשה (שחורים).

#### i. למה שומרים על יחסי רוב מיעוט?

- אנחנו רוצים שהלבנים ישתפו פעולה.

- אם נדע שהלבנים נמצאים במקום טוב מהשחורים, כי בתי הספר בבסיסים טובים יותר, נוכל למשוך את השחורים למעלה מבלי לדחוף את הלבנים למטה.

**בבסיס הרעיון עומדת ההבנה שילדים שחורים ולבנים בבסיסים הם בעלי אותם כישורים והתפלגות הכישורים זהה, ולא קשורה להשתייכות גזעית – בכל קבוצת תלמידים נמצא תלמידים מצטיינים, גרועים ובינוניים. תלמיד מצטיין יצטיין בכל מקום, ותלמיד גרוע יהיה גרוע בכל מקום, אך במרכז המסה עומדים הבינוניים שעם מורים מעולים יהפכו קצת יותר טובים.**

עם זאת, תלמידים בינוניים בבית ספר גרוע לא מצליחים לממש את הפוטנציאל שלהם והם יהיו פחות טובים ממה שיכלו להיות.

אם כן, אם המציאות בפועל זה שבתי ספר של שחורים היו גרועים, גם ילדים טובים שחורים מגיעים עכשיו מנקודת מוצא שהיא פחות טובה – לא בגלל שהם כשלעצמם פחות טובים, אלא כי נוצר מצב שקיבלו מורים פחות טובים, למדו פחות, נחשפו פחות לחוויות לימודיות כאלה ואחרות, לא קיבלו סיור לימודי במוזיאון, לא קיבלו הצגה מרחיבת אופקים וכו'. כלומר שאין בעיה אמיתית איתם אלא מאחר וקיפחנו אותם, מצבם כיום פחות טוב. לכן, בפועל אם ניקח ילד בין 10 מבית ספר לבן לעומת ילד בן 10 מבית ספר שחור, ונגיש אותם לאותה בחינה גם אם היה להם אותו הפוטנציאל, ברי כי יהיו הבדלים משמעותיים בתוצאות בגלל אותם פערי חינוך והשכלה (מורים לימדו פחות ברצינות כי הרגישו בעונש, נעדרו הרבה וכו') ולא בגלל השוני בצבע עור.

**לסיכום,** לפי הרעיון של אינטגרציה, כאשר ניקח אותם לאותו מקום וככל שנשמור על יותר רוב-מיעוט, כך נוכל להשקיע מאמץ ממוקד באלו שצריך להשלים להם פערים. זאת, בעוד שלאילו שמגיעים מאוכלוסייה חזקה יהיה פחות לאן לרדת, שכן יהיה מה שידרבן אותם. כמו כן, בגלל שייצרנו יחסי רוב-מיעוט, הרי שתהיה גם אוכלוסיית הורים שתוודא שבית הספר לא יקופח.

← **זה הרעיון של יחסי רוב-מיעוט** – משיכה כלפי מעלה והיכולת לרכז מאמצים בקבוצה ממוקדת, תוך דאגה סביבתית לזה שבית הספר ישמור על הרמה הטובה והראויה שלו.

**שיעור 7 – 11/05/2020**

### **ZOOM (שילוב סיכום – אני, נוי קונדה ומאי שמואלי)**

נמשיך את הדיון באינטגרציה (זהו ההיבט הרביעי שלנו בהקשר של שימוש במערכת החינוך למטרות חברתיות). הרקע הכללי שלנו זה השימוש במערכת החינוך למטרות חברתיות – ההיבט של השימוש הזה מתמקד בתכונות המשנה – כשיש מערכת חינוך הרי שניתן לשלוט על הרכב האוכלוסייה המדויק במסגרת הבית ספרית כשמראש נתון לנו הזמן והמקום. הזכרנו שאנחנו משתמשים במערכת החינוך לכל מיני מטרות חברתיות – החל מהשגחה על ילדים כדי שהוריהם יוכלו לצאת לעבוד (עניין שבולט במיוחד במסגרת משבר הקורונה, תחת השיח על ל"ג בעומר והשאלה האם יהיה יום חופש – השיח מתמקד בהשלכות על הורים בשוק העבודה ומה קורה להם, יותר מהמשמעות החוקתית של מימוש הזכות לחינוך), וכלה בהקשר של בריאות הציבור כמו בהקשר של חיסונים, תפוצה של מכשירי החיאה, תפקוד בנושא חילוץ והצלה, הכשרה להענקת עזרה ראשונה וכו'.

הרקע לנושא האינטגרציה הוא כאמור **הלכת בראון** (ארה"ב, שנות ה-50) – שם נפסק נגד דוקטרינת נפרד אך שווה ונקבע כי נפרד למעשה אינו יכול להיות שווה. **המשמעות המרכזית** בהקשר הזה היא שמערכת החינוך במדינות השונות בארה"ב לא יכול לעשות הפרדה על רקע גזעי. כחלק מההתמודדות בארה"ב – נגרמו השלכות חברתיות רבות:

- **הקמת החינוך הפרטי:** כאשר בהמ"ש בא מלמעלה ומכריח אותם לבטל את ההפרדה בבה"ס בחברה שהייתה מאוד מופרדת על בסיס גזעי, נוצר מיון משתמע ע"י הצמדת תג מחיר לדברים מסוימים, הנגזרים למשל מפילוחים סוציאוקונומיים, לצורך השגת תוצאה דומה של הפרדה. עניין זה בלט בעיקר בשנות ה-50-70.
- **הקמת תכנית האינטגרציה:** רוב המסה בחברה מתמודדת עם דרישה שבאה מלמעלה, ע"י בהמ"ש, המונעת הפרדה בין שחורים ללבנים, כאשר האוכלוסייה השחורה יחסית מרוצה מהתוצאה הזו משום שהיא זו שסבלה מההפרדה הגזעית הזו, והאוכלוסייה הלבנה מאוד לא מרוצה אך אין לה ברירה. המתח בין הלבנים לשחורים הגיע למצב שבלא מעט מקומות בהם היה חינוך משותף בארה"ב הגיעו למצב שהמשמר הלאומי הגיע להרגיע מהמומות שנבעו מהשילוב הזה. אם כן, האוכלוסייה החזקה היא זו שלא מעוניינת, וכאשר רוצים לרצות את החזקים שלא מרוצים, בעוד מחויבים לחלשים, המחשבה הייתה שצריך להקים בי"ס משותף, איפה נקים את בה"ס? (3 אופציות)
  - i. **שכונה של ריכוז שחורים** – אך האוכלוסייה הלבנה לא תסכים להגיע ולא יהיה שת"פ.
  - ii. **שכונה של ריכוז לבנים** – חשש מפני התנגדות של גורמים שלא היו מעוניינים בשילוב הזה (למשל שכנים). בהתחלה היה צורך באבטחה צבאית לאוטובוסים של הסעות ילדים שחורים, בשל ההתנכלויות הללו.
  - iii. **יציאה לאקס-טריטוריה במקום שאינו מזוהה באופן מובהק עם אף קבוצה** – ככה לא יהיה מצב בו צד אחד זר מתארך בטריטוריה של השני. כלומר, יוצרים שטח ניטרלי אליו כולם יגיעו, אז לא יהיה הפגנות של שכנים שלא מרוצים ואנשים שיתנגדו לבה"ס המשותף באזור מגוריהם.

בחרנו באופציה השלישית.

במסגרת התכנית, נדאג ליחסי רוב-מיעוט (לבנים-חזקים, שחורים-חלשים), משום שיש אוכלוסייה שבשל הקיפוח המתמשך נמצאת בנקודה חלשה יותר, וככה הרוב גם ירגיש פחות מאוים כי הוא יותר דומיננטי מהאוכלוסייה החלשה יותר, וגם נפתור את הפערים הלימודיים והחברתיים.

### המטרות של האינטגרציה

ע"י האינטגרציה נשיג 2 מטרות מרכזיות:

- i. **השגת מטרה לימודית:** כשכולם לומדים ביחד, תוך דור-שניים נצמצם את הפערים הלימודיים מהם התחלנו, שכן לא תהיה בעיה של הקצאת משאבים שאינה שוויונית.
- ii. **הפערים והשערים החברתיים בין האוכלוסיות יצטמצמו:** חלק מהפער והניכור נובע מדעות קדומות שמתפתחות כשקבוצות האוכלוסיות לא נפגשו מעולם, אך כשיוצרים את המפגש הבלתי אמצעי הדעות הקדומות מתגלות כשגויות ונעלמות מהעולם לאט-לאט. בכך, הפערים יצטמצמו גם בשוק העבודה – אמנם הדור הראשון עדיין יצא לשוק עבודה עם מעסיקים המושפעים מדעות קדומות, אך הדור השני יצא לשוק בו המעסיקים יהיו למעשה הדור הראשון לאינטגרציה, כלומר שיהיו נתונים לפחות דעות קדומות, ובכך לאט-לאט יפתחו בפניהם יותר מקומות עבודה בעתיד, אשר יאפשרו להם להשתלב בחברה כשווים ולצמצם את הפערים האמורים.

### אינטגרציה מהי?

אינטגרציה היא פעילות יזומה ליצירת הטרוגניות (של מין, מוצא עדתי, שיוך סוציאוקונומי, גזעי, דתי וכו'). פעילות זו היא פעולה אקטיבית ומתוכננת ולהשגת ההטרוגניות הרצויה.

למה צריך לעשות את המיניפולציה הזו? מפני שבאופן טבעי אנשים גרים עם אנשים שדומים להם מאוד, כלומר שברוב המקרים שכונה היא הומוגנית. כשלא מתערבים הילדים בשכונות הללו נפגשים עם הילדים בשכונה בה הם גרים, כשלמעשה מדובר בילדים מאוד דומים להם מאותו שיוך חברתי כזה או אחר.

אינטגרציה טבעית מול אינטגרציה מלאכותית: ישנן שכונות שהן הטרוגניות מעצמן. כך למשל, בתל אביב בעבר היה מאוד ברור שהצפון הוא אשכנזי-חילוני-עשיר והדרום הוא מזרחי-מסורתי-דתי-עני, אך עם הזמן קרו כל מיני תהליכים בשוק וילדי העשירים מצפון תל אביב כבר לא יכלו לגור שם אז הם נעו דרומה. באופן הזה נוצרה אינטגרציה טבעית. עם זאת, יש הבדל בין הומוגניות באותה שכונה, כאשר יש סבירות שהילדים יפגשו ביניהם במסגרת ההתקהלויות שהמרקם העירוני יוצר, לעומת הגבלת התקשורת שלהם לבית הספר שלא נמצא בכלל באזור מגוריהם, אז הסיכוי שיפגשו בשעות אחה"צ פוחתת משמעותית.

ברוב המקרים האינטגרציה שנעשית היא מלאכותית: לוקחים ילדים משכונות שונות וכך יוצרים מניפולציה של אזורי רישום. עד כה הכלל היה שבה"ס יהיה בדרך כלל ליד הבית, אך אם רוצים שתהיה אינטגרציה צריך ליצור מניפולציה, משום שאם זה לא יתוכנן בכוח האוכלוסיות השונות לא ילמדו ביחד בשל הריחוק הגיאוגרפי ביניהם כאשר התכנון נעשה בדר"כ עפ"י מיקום גיאוגרפי. התכנון נעשה כך משום שזה כלכלי ונוח – חוסך עלויות הסעה ויש יתרונות באי טרסור הילדים, כמו גם יתרונות חינוכיים הנובעים מכך שהילדים מגיעים בנחת לבה"ס מבלי שטלטלו אותם באוטובוס בדרך במשך שעותיים עוד לפני שבכלל התחילו את יום הלימודים שלהם.

יש הרבה יתרונות בלהשאיר מרקם שכונתי, אך בהרבה מקרים זה לא מאפשר לשמור על אינטגרציה טבעית, ולכן צריך לעשות מניפולציות.

### אינטגרציה – מי בעד ומי נגד

כשלוקחים 2 קבוצות ומערבבים ביניהם, כאשר יש תיוג מי חזק ומי חלש, החלש מרוויח את התשומות שהחזק קיבל עד כה, אך הוא משלם על זה בתשומות הזהות שלו – מתויג כחלש, פחות טוב, זה שצריך לעזור ולקדם אותו וכו'. זה מחיר מאוד גבוה, ויש שחורים רבים בארה"ב שטענו כי השילוב הזה מוחק ומעלים את הזהות השחורה.

### חזק מול חלש – מי מרוויח ומי מפסיד?

כשלוקחים 2 קבוצות ומערבבים ביניהן, ויש תיוג של מי חלש ומי חזק – הרי שהחלש מרוויח את התשומות שהחזק קיבל באופן טבעי עד כה ושעבשיו הוא חולק איתו, אבל הוא משלם בזהות אישית – למה? צריך לזכור שכשמדברים על רווח והפסד, חלש וחזק לקביעה יש מטען ערכי המהדהד ברקע ואין מדובר באמירה ניטרלית. כשהסיפור מסופר מנקודת מבטו של החזק, המסר שמועבר הוא שהזהות שלו היא העדיפה, בעוד הזהות של "החלש" מתויגת כזהות סוג ב'; החזק הופך להיות זה שצריך לקדם את החלש שמתויג בכך כנחות וחלש, זה צריך לעזור לו וכו'. זה מחיר מאוד גבוה.

### דוגמאות:

- בארה"ב היו תנועות של שחורים שאמרו שהשילוב שלהם באופן הזה פוגע ומבטל את התרבות השחורה ומתייחס אליה כפחות ראויה.
  - בארץ, הקשת הדמוקרטית המזרחית העלתה טענה דומה, בעקבותיה הוקמה רשת בה"ס קדמה שנועדה לחזק את התרבות המזרחית.
  - מוזיקה מזרחית וישראלית – המוזיקה הישראלית היא לכאורה המוזיקה של האשכנזים, כלומר שאלו מתויגים כשייכים לחברה הישראלית, בעוד המזרחים הם האחר.
  - קידום מעמד האישה – בעצם כך שאנחנו מבקשים לקדם את האישה אנחנו מתייגים אותה כחלשה, שזקוקה לעזרה ולקידום, כשזו שקופחה וכעת נדרש לשמור ולדאוג לה.
- למעשה, כשמיישרים קו וכשמדברים על מי מרוויח ומי מפסיד, כולם משלמים מחיר מסוים ושאלת הרווח וההפסד יותר מורכבת מהעובדה שעזרנו לחלשים והבאנו אותם אל האור וחלקנו איתם את כל התשומות שיש לנו, כחזקים, בנדיבות ובצדק. יש כאן פעמים רבות קיפוח מתמשך, לא תמיד החזק חזק מסיבות טובות, והחלש לא בהכרח פחות טוב והזהות שלו לא נחותה.



אין זה מחייב כי בהעדר ההעדפה המתקנת ה"חלש" לא היה מתקדם במעמדו, לעיתים הדבר מהווה תווית ולא בהכרח עוזר לאוכלוסיות אלו בקידומן. זה אידיילי לתאר את זה כאילו אחד תורם לאחר, אבל זה ברור מאוד במצבים כאלה מי הרוב ומי המיעוט, מי עושה מחווה למי, מי ברוב טובו עוזר ומי זקוק לעזרה – לעיתים נדירות ביותר שהדברים נעשים באופן ניטרלי.

### אינטגרציה וזכויות אדם

כשבאים להפעיל תכנית כמו אינטגרציה יש 2 היבטי זכויות שצריך לזכור:

#### שיוון בחינוך

כולל:

- **שוויון הזדמנויות.**
- **שוויון בתשומות – כלומר, ההשקעה הציבורית.**
- **ערך השוויון המופשט עצמו (פס"ד בראון) – הפרדה כשלעצמה, גם אם נותנים הזדמנויות ותשומות שונות, יוצרת פגיעה – נפרד אינו שווה).**

#### זכות לחינוך

- **בחירה בחינוך ואוטונומיה הורית – מה ניתן ומה ראוי לכפות על יחיד? אנחנו עושים פה מניפולציה אקטיבית, לכן עלינו לחשוב איך הכפייה הזו מסתדרת עם זכויות ההורים? צריך פה הנמקה טובה לפגיעה באוטונומיה ההורית / האישית / הזכות לבחור חינוך (חלק מרכזי מהזכות לחינוך).**

### האינטגרציה במדינת ישראל

#### הבעיה החברתית

במדינת ישראל, בשנות ה-60 רואים את הניסוי החברתי הגדול בארה"ב וחושבים שבכך מצאו את הדבר המופלא ביותר שיכול להועיל משום שגם בארץ יש בעיה דומה – במתחים העדתיים. כשחושבים על זה האנשים הרלוונטיים ברשות המבצעת, הם מבינים שבארץ הרעיון יהיה יותר מוצלח, משום שבארה"ב יש מתח מאוד חזק בין השחורים המשועבדים ללבנים המשעבדים, בעוד בישראל המתח חלש יותר – יש פערים חברתיים-תרבותיים אך האתוס הלאומי והדתי משותף בין הקבוצות מה שהופך את נקודות המוצא ליותר טובה מאשר בארה"ב. עם זאת עדיין ישנם פערים גדולים בין הקבוצות – המציאות הגאוגרפית אומרת שהשיוך הגיאוגרפי הוא על בסיס עדתי; המתאם העדתי הולך בצורה קרובה מידי לשיוך הסוציאקונומי (מזרחי-עני, אשכנזי-עשיר); ישנם פערים בהשכלה ובהישגים בהתאם למתאם העדתי וכו'.

#### היבוא וההתאמה

משום שנתוני הפתיחה היו יותר טובים, בשל כך שהפערים יותר נמוכים מאשר בארה"ב, הרי שתוכנית האינטגרציה תעבוד פה אפילו יותר טוב. עם זאת, **נדרש לעשות לה התאמות לחברה הישראלית:**

- (1) **ייצור תשתית נורמטיבית בתקנות –** אזורי רישום והגבלות מעבר.
- (2) **תוכנית חיטו"ב –** תשתית מוסדית. רוצים ליצור תכנית אינטגרציה, אך לא נתחיל אותה בכיתה א' בשל:

- בעיה של עלות גבוהה לתכנית כזו.
- היו פחות פערים בארץ מאשר בארה"ב, כלומר שנדרשה פחות עבודה לסגירת הפערים.
- מחירים חברתיים הכרוכים בנידוד במשך שעות רבות של ילדים קטנים (פחות יתמידו, יהיה פחות שת"פ של ההורים).

מנגד לא נתחיל אותה גם בתיכון (כיתות ט'-יב'), משום שאז הפערים יהיו גדולים מידי ולא נספיק לסגור אותם עד השלב בו התלמידים נבחרים בבחינות הבגרות.

עד לאותה תקופה, מערכת החינוך בנויה הייתה כך שהחינוך היסודי היה בכיתות א'-ח', כשבסוף כיתה ח' היו מבחני מיון לבתי הספר התיכונים (כיתות ט'-יב'). ילדים אשכנזיים הצליחו הרבה יותר במבחני המיון לתיכונים, משום שהם למדו בבתי ספר איכותיים יותר, ולא משום שהמשאבים היו שונים – המדינה השקיעה אותן תשומות אך המשאבים האיכותיים יותר מצאו דרכם בדרך פלא לבתי הספר של האשכנזיים (המשאבים הגיעו אליהם תחילה שכן ההורים ידעו להפעיל יותר לחץ ולוודא בצורה טובה יותר שזכויותיהם מתקיימות; היו מורים טובים יותר וכו'). פערים אלו השפיעו על המשך חייהם המקצועיים של הילדים.

← לכן, החליטו לשנות את חלוקת מערכת החינוך ולהביא את האינטגרציה כך –

- **נשמור על מסגרת של חינוך יסודי בכיתות א'-ו'** שתישאר בתוך השכונה. לא זו אף זו, בשכונות בהן ידוע כי המצב יותר קשה, נוכל למקד את המאמץ בבתי ספר לפי המצב של בה"ס והשכונה – להשקיע יותר ציוד, שעות לימוד וכו' – מה שיאפשר להקטין ולמפות אף יותר את הפערים בין שכבות האוכלוסייה באופן ממוקד יותר, בטרם הם יגיעו לחטיבה שם נחיל את תכנית האינטגרציה בצורה יעילה יותר – זו אינטגרציה באופן רך.
- **חטיבת ביניים בכיתות ז'-ט'** – ניצור תכנית של אינטגרציה כאשר בשנים אלו נשקיע בסגירת פערים, אשר יהיו קטנים יותר מאשר אם היינו נשארים עם מתווה של חינוך יסודי 8 שנותי.
- **תיכון בכיתות י'-יב'** – המיונים לתיכון (עיוני, מקצועי וכו') יהיה על בסיס ענייני לחלוטין, משום שעד אז כבר נסגור את הפערים שנפתחו בחינוך היסודי והמיונים לא יעשו באופן הקשור לרקע של התלמידים.

### (3) הנושא הזה מוחל מראש על החינוך ממלכתי ולא על שאינו ממלכתי. למה?

- זה יותר פשוט ברמה הנורמטיבית. משום שהתשתית הנורמטיבית (אזורי רישום ומהגבלות מעברים) בה משתמשים מראש קיימת רק ביחס לחינוך הממלכתי ולא ביחס לחינוך הלא ממלכתי.
- רוב מערכת החינוך בארץ ממלכתית ולכן יותר פשוט להתחיל איתה.
- המחשבה הייתה שתוכנית האינטגרציה כל כך מוצלחת ומדהימה, ולכן בעוד מספר שנים כל שאר המוסדות הלא ממלכתיים יתחננו להשתלב בה גם הם. ידעו שאי אפשר להחיל את זה על כולם בבת אחת, כי אין כסף, ולכן רשויות שלא רצו בהתחלה להצטרף, ולהתגייס למאמץ, היה ברור שבהמשך הם יהיו מוכנים לעשות הרבה יותר ממה שדרשו מהם היום. המדינה יכולה להרשות לעצמה לעבוד איך שנחו לה תחילה, משום שזה פרויקט נורא מורכב שיצליח בגדול, שהרי עבד כל כך טוב בארה"ב, לכן למדינה אין מה לחזר על אחרי הרשויות, הן יחזרו אחריה בהמשך כדי להשתתף ולעשות מה שאפשר מבחינתם כדי לפתור את הבעיות החברתיות בנעיות.

[הגל הראשון: האופטימיות שולטת](#)

#### **תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי – קביעת אזורים**

7. (א) כל רשות חינוך מקומית תקבע, באישור מנהל המחוז, בשביל בתי הספר היסודיים הממלכתיים והממלכתיים-דתיים שבתחום שיפוטה אזורים, באופן שבכל אזור יהיה לפחות בית-ספר אחד שאינו מוסד לניסוי כאמור בסעיף 9 לחוק החינוך; אין חובה לקבוע אזורים חופפים בשביל בתי הספר משתי המגמות. באשר לקביעת אזורים לבתי הספר הממלכתיים-דתיים יתייעץ מנהל המחוז עם המפקח על החינוך הדתי במחוז.

**תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), התשי"ט-1959** קובעות כי **הרשות קובעת אזורי רישום על בסיס מקום המגורים**, איפה הילד ילמד. זהו כלי טכני שאומר שכשרשות צריכה לבנות בי"ס אז היא מחלקת את שטחה על בסיס טכני לאזורים, לפיהם ילדים יתמיינו לבה"ס.

#### **תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי – קביעת אזורים**

7. (ב) קביעת אזורים בתחום השיפוט, כאמור בתקנת משנה (א), תהיה לפי כללים אלה:

[...]

(7) רשות חינוך מקומית רשאית לכלול שטחים שונים בתחום שיפוט ולשייכם באזור פלוני **אף אם אין רצף גיאוגרפי**

**ביניהם;**

[...]

(9) בבוא רשות חינוך מקומית לקבוע שתלמיד ילמד בבית-ספר פלוני בתחום אזורי, תתחשב באלה:

(א) בקשות קודמות של תלמידים הגרים באזור האמור והלומדים בבית ספר שבאזור אחר;

(ב) מקומות שמתפנים במסגרת המכסה שנקבעה לבית-הספר;

(ג) אם התלמיד נרשם בתוך ימי הרישום שקבעה רשות החינוך המקומית;

(ד) התאריך שבו נרשם התלמיד;

(ה) גורמי בריאות, משפחה ושיקולים חינוכיים;

(ו) **מדיניות חינוכית.**

אם כן, אמנם האזורים נקבעים על בסיס גיאוגרפי אך **ניתן לעשות מניפולציות** – חלק מהתיקון הם:

- **ס"ק(7)** – המאפשר לשייך שטחים שונים לאזור פלוני **גם אם אין רצף גיאוגרפי.**

- **ס"ק(9)(1)** – המאפשר לרשות חינוך מקומית להתחשב בשיקולי מדיניות חינוכית בבואה לקבוע שתלמיד ילמד

בבי"ס כלשהו בתחום האזור אליו הוא משויך, כלומר שלכאורה ניתן לחרוג.

← **כך ניתן לייצר מניפולציה.**

למשל: אפשר לקחת ילדים משכונת פריפריה שילמדו עם הילדים של השכונה המיוצבת וכו'.

**הכלי המשלים הוא תקנות חינוך ממלכתי (העברה), התשי"ט-1959 –**

תקנות אלו מדברות על האופן בו תתבצע העברה של ילד המשויך לאזור אחד לאזור אחר, על אף מה שנקבע באזור הרישום – כלומר שניתן לשנות.

- **אם המטרה היא לייצר מניפולציה מתוכננת הרי שמדיניות ההעברה תהיה מאוד קשוחה – למה?** כי אם כל אחד יוכל לבקש ולקבל העברה מאזור הרישום שלו, זה אומר שכל אחד יכול לסכל את התכנון המוקדם של מי לומד איפה. התכנון לייצר קבוצה הטרוגנית בהתאם לפרמטרים שנקבעו מראש ולא להיות כבולים להומוגניות השכונתית הקיימת – איננו רוצים לאפשר מעבר לכל אחד שרוצה לעבור משום שלא מוצא חן בעיניו הילדים איתם הוא אמור ללמוד – **זה יהרוס את המניפולציה.**

**בד"צ 416/77 ועד רמת רזיאל, מושב עובדים של תנועת החרות ו-14 אחרים נ' בי"ס ממלכתי אזורי "הרי יהודה", לא(3) 794**

**(1977)**

**רקע:** במועצה האזורית מטה יהודה יש קיבוצים ומושבים. לרוב הקיבוצים יש מאפיינים סוציאקונומיים ועדתיים מסוימים, בעוד מאפיינים אלו של רוב המושבים הפוכים לחלוטין. בחלק מהפרמטרים, מושב רמת רזיאל (מושב אשכנזי) היה יותר דומה לקיבוצים מאשר למושבים שסביבו. החליטו להעביר את הילדים מרמת רזיאל מבי"ס "הרי יהודה" שבקיבוצים לבה"ס "עין כרם" שבמושבי העולים, בניסיון לייצר תמהיל יותר מוצלח.

דברי בהמ"ש להורים:

"ניתן להבין את רחשי לבם של ההורים אשר רוצים שבניהם ילמדו בבית-ספר מעולה ובעל יוקרה ורואים גזירה קשה בהעברת ילדיהם ל"עין כרם". הורים אלה שואלים מדוע גזירה זו נגזרה עליהם דווקא ולא על הורים אחרים, שילדיהם ימשיכו ללמוד בבית-

הספר "הרי יהודה". **אולם כל העברה לצרכי אינטגרציה מההכרח גורמת ל"הפליה" בין הורים להורים ובין ילדים לילדים, והשאלה היא אם אותה הפליה היא פסולה.**

[...]

כפי שנאמר על ידי השופט ויתקון בבג"צ 30/55, [6] בע' 1265, "לא כל הבדל בין סוגי בני אדם שונים קרויה 'הפליה'; גלום בה במושג הפליה הרעיון של אי-הגינות שבנהיגת אי-שוויון בשווים" השאלה על כן היא – אם כששקלה הוועדה מי יהיו הילדים שילמדו בבית-הספר "הרי יהודה", היא הייתה רשאית להביא בחשבון את העובדה שמייסדי בית הספר "הרי יהודה" היו קיבוצים ושבתאותו בית-ספר מושם הדגש בחינוך הילדים על הקניית ערכי הקיבוץ. לדעתו התשובה על שאלה זו צריכה להיות בחיוב. אכן חוק חינוך ממלכתי ביטל את הזרמים בחינוך, אך אין פירושו של דבר שבמציאות כל בתי-הספר הממלכתיים הם הומוגניים ועשויים מעור אחד. ברור, שישנם גוונים שונים בחינוך על-אף קיום בית-ספר ממלכתי אחיד ושיש הבדל בחינוך לערכים בין בית-ספר הנמצא בעיר לבין בית-ספר הנמצא בקיבוץ. בסעיף 2 של חוק חינוך ממלכתי נאמר, שמטרת החינוך הממלכתי היא להשתית את החינוך על ערכים המפורטים שם וביניהם "על הכשרה חלוצית, על שאיפה לחברה בנויה על חירות, שוויון, סובלנות, עזרה הדדית ואהבת הבריות". ברור, שמושגים כלליים אלה מקבלים מובן שונה אצל מחנכים שונים ואין ספק שהשקפת המחנכים מושפעת גם על-ידי דרך החיים שהם בחרו בה. תהיה זו התכחשות למציאות, אם נתעלם מההבדל הקיים בין החינוך הניתן בבית-ספר ממלכתי שבקיבוץ ובין בתי-ספר ממלכתיים שבמקומות אחרים. אין ביכולתנו להגיד שהיה פסול בכך שהוועדה הביאה בחשבון בשיקוליה את הגורמים שפורטו לעיל, הקשורים עם דרך החינוך הניתנת בבית-הספר "הרי יהודה", כשהחליטה מה שהחליטה בעניין החלוקה לאזורים. אף לו אנו היינו סבורים שמוטב היה לעשות את החלוקה בדרך אחרת, הרי אין לשבוח שהמחוקק מסר את ענן החלוקה לאזורים לידי ראש רשות החינוך המקומית באישור מנהל המחוז, ובית-המשפט לא ישים את שיקול-דעתו במקום שיקול-דעתה של הרשות המנהלית, אלא אם בשיקול-דעתה של הרשות נתגלו פגמים העושים את החלטתה לבטלה או נותנים בסיס על-פי הדין לביטולה. כאמור לא מצאנו פגמים כאלה בשיקולי הוועדה ובשיקולי המשיבים."

ההורים שואלים מדוע גזירה זו נגזרה עליהם ובהמ"ש בהמ"ש אומר להם כי הוא מבין שההורים רוצים שהילדים שלהם ילמדו בבה"ס הטוב ביותר ובטוונציה שלו מקבל את זה שההעברה היא כמו עונש להורים ולילדים ("גזירה קשה). בהמ"ש מדגיש כי כל העברה לצרכי אינטגרציה מההכרח גורמת להפליה בין הורים להורים ובין ילדים וילדים והשאלה היא אם אותה הפליה היא פסולה.

כאן, בהמ"ש יוצא מנקודת הנחה שאכן נגזרה עליהם גזרה, הם בסוג של עונש והם באמת נפגעו – במדינת ישראל מי שעותר נגד האינטגרציה זה תמיד החזק שלא רוצה להיות חלק מזה.

← **בשורה התחתונה:** בהמ"ש קובע כי יש פה מטרה נעלה ואין פסול בכך שהוועדה החליטה שהחליטה – מישהו צריך "לשכב על הגדר" והם נבחרתם.

באותה עת הייתה עתירה של תלמי מנשה (מושב עובדים שהפך להיות ישות ללא זהות מוניציפלית המשויך לבאר יעקב) – **בג"צ 421/77 עמליה ומיכאל ניר נ' המועצה המקומית באר יעקב:**

**רקע:** ההורים רצו שילדיהם ימשיכו ללמוד בקיבוץ השכן ולא בבאר יעקב, שנחשב מקום פחות טוב. בגלל שהקיום של תלמי מנשה כרשות מוניציפלית נפרדת בוטל, ההורים שם "אכלו אותה" וביקשו שילדיהם ילמדו בבית ספר קיבוצי, בטענה שאמנם הם מושב עובדים עם אופי עירוני, אך יש להם אופי נפרד.

**השופט אלון** – לא נעתר לבקשם ואומר שהחינוך בבאר יעקב הוא טוב ובמגמת שיפור. מדובר במטרה חברתית נעלה וכולם צריכים לתרום למענה, גם אם לעיתים צריך "לשכב על הגדר" כדי לקדם אותה, על אף הפגיעה לכאורה, והם נבחרו למשימה. מכאן שאי אפשר לסטות מהאינטגרציה.

#### דברי בהמ"ש:

"בסוגיית חינוכו של הדור הצעיר מצויות שתי זכויות-חובות יסוד: האחת - זכותם-חובתם של ההורים להקנות חינוך נאות לצאצאיהם, ודעתם-השקפתם בדבר חינוך נאות מהו היא ללא ספק בעלת משקל רב וחשובה מאוד; והשניה - זכותה-חובתה של המדינה, באמצעות מוסדותיה שהוסמכו לכך, לדאוג להקניית חינוך נאות בצורה מאורגנת ומתוכננת, הקבועה בחוק, ואף זכות-חובה זו בעלת משקל רב היא וחשובה מאוד. כדי לעמוד בשתי זכויות-חובות אלה קובע החוק מצד אחד, דרך משל, סוגים שונים של בתי-ספר שבהם קיימות מגמות חינוך שונות, כגון ממלכתי, ממלכתי-דתי ובתי-ספר מוכרים אחרים ומצד שני - הוראות שונות שיש בהן משום טובת הציבור ותקנתו, כגון הדאגה לאיכלוס הכיתות וריכוז התלמידים בבית-הספר, סדרי הרשמה וענינים מינהליים-תכניים רבים אחרים, ואחרון אחרון חשוב - מגמה של אינטגרציה למען הרבות במאחד ובשווה בחינוכו של הדור הצעיר."

שיעור 8 – 18/05/2020

### **zoom**

בשיעור שעבר דיברנו על השימוש במערכת החינוך ככלי חברתי בדרך של אינטגרציה.

בשלב הראשון של תכנית האינטגרציה **התפיסה הייתה** שהתוכנית הזו מעולה, ולכן כמדינה וכמשרד החינוך אפשר לחכות שכולם ירצו להצטרף כי דבר אחר לא אפשרי.

בשלב זה, **הנחת המוצא** היא שבאמת יש מי שנפגע מהכלי הזה, אך מדובר במחיר קטן למול הרווח הצפוי ולכן שווה לשלם אותו.

#### תאוריה מול הפרקטיקה

אם כן, באמצע שנות ה-70 ובראשית שנות ה-80 אנחנו בתחילת יישום התכנית, ונמצאים עדיין בשלב האופטימי בו מאמינים שאינטגרציה זה רעיון וכלי נפלא, ורק אם נחכה מספיק כולם ירצו להצטרף. אך כשמסתכלים על התאוריה מול הפרקטיקה מגלים שיש המון פערים.

#### **מיקום מוסדות (והשפעת הסעות)**

כל המוסדות ממוקמים באזורים החזקים. כחלק מהרצון לרצות קבוצות חזקות יותר, מוסדות חינוך אינטגרטיביים מוקמים בעיקר בשכונות החזקות. כלומר שמי שיוצא מהאזור שלו הם מראש מי שהוגדרו כחלשים, על כל המשתמע מכך:

- נסיעה ארוכה ומתישה שפוגעת ביכולתו של הילד להתרכז בלימודיו או ברצונו להשתתף בפעילות אחה"צ כאשר לא תמיד יש בכלל הסעה לפעילויות שאינן במסגרת ביה"ס.
- להורים אלו פחות קל להיות מעורבים בשל הנגישות הנמוכה של מוסד החינוך אליו הולך ילדם וכו'.

#### **הסללה**

כולם נשלחים לאותו מוסד חינוכי, אך אנחנו יוצרים למעשה כיתות ממוינות מראש. לעיתים היו בכך כוונות טובות, למשל צורך השקעת משאבים נוספים במי שבאמת זקוק לכך, אך פעמים רבות זה לא היה המצב והחלוקה הייתה מושפעת דעות קדומות, דבר אשר יצר אפקט פיגמליון.

**דעות קדומות והשפעות (אפקט פיגמליון)**

לגישה הבסיסית כלפי ילד / אדם מבוגר יש השפעה על הישגיו – אם נאמר לו שהוא חלש או לא מסוגל, הוא באמת יאמין בזה והישגיו יישקפו אמירות אלו – יש לכך גיבוי במחקרים פסיכולוגיים. אם כן, כאשר שמים את כל הילדים מהקבוצות החלשות בכיתות המיועדות לתלמידים חלשים, הרי שלמעשה יצרנו אינטגרציה לכאורה, אך בפועל עדיין יש הפרדה ברורה – ההורים החזקים בפועל לא מתלוננים כי קיבלו מה שרצו, וההורים האחרים לא יודעים בהכרח למי להתלונן, יתרה מכך שהמערך לרוב לא הייתה קואופרטיבית כלפיהם.

**ממלכתי מול ממ"ד****משתנה סוציו-גיאוגרפי:**

האינטגרציה הופעלה ראשית רק במערכת החינוך הממלכתית, אך היו הבדלים בהפעלתה גם בין החינוך הממלכתי (הרגיל, החילוני), לבין הפעלתה במערכת החינוך הממלכתית דתית (לא היה עדיין חינוך ממלכתי משלב בשלב זה). המציאות הסוציו-גאוגרפית גורמת לכך שאחוז הדתיים נמוך (20%) מאחוז החילונים (80%) בערים – לכן יש יותר ביי"ס ממלכתיים מאשר ביי"ס ממלכתיים דתיים בעיר. כתוצאה מפערים אלו, אזור הרישום של ביה"ס הממלכתיים היה יותר קטן מאזור הרישום של ביה"ס הממלכתיים דתיים. כלומר, ביה"ס הממלכתיים היו מראש שכונתיים ונגישים יותר, בעוד שכדי להגיע לביי"ס ממ"ד היה צורך בנסיעה של מרחק רב על כל המשתמע מכך, כבר מכיתה א'.

לדוגמה: בת"א, בחיפה ובירושלים בכל שכונה יש ביי"ס יסודי ממלכתיים, ובאחוזים נמוכים באופן ניכר יש ביי"ס ממ"ד. לילדים שמבקשים ללמוד בביי"ס ממ"ד, לא תמיד יכול לעשות כן בקרבה סבירה לביתו, לכן אלו נאלצים לנסוע שעות ארוכות בבוקר, או למצוא פתרון אחר.

**משתנה עדתי:**

כשמדובר בחינוך הדתי, בנוסף למשתנה הגאוגרפי, יש גם משמעות להיבט העדתי. למעשה, יש מתאם בין הגדרתו הדתית של אדם (ככל שהוא מחשיב עצמו לדתי יותר), לבין חשיבות העדיות בחייו (נובע מהבדל בין התפיסות הדתיות, האמונה הדתית, נוסח תפילה, גזענות, מנהגים ותרבות וכו'). בשל כך, נושא האינטגרציה מורכב וקשה יותר בחינוך הממ"ד. נוצרת פה התנגשות בין 2 אלמנטים:

- **מצד אחד** – יש פה סוג של גזענות / התנשאות עדתית ברורה. הורים כועסים שהכניסו את הילדים "ההם" לביה"ס הטוב בו ביקשו שילדיהם ילמדו (זה לא בהכרח אשכנזים מול ספרדים אלא גם ספרדים מול אשכנזים);
- **מצד שני** (טיעון פרקטי) – להורים יש צורך בחינוך דתי מסוג מסוים בעוד הילדים החדשים, שהוכנסו למערכת במסגרת האינטגרציה, אינם תואמים את הפרקטיקה הדתית בה ההורים אוחזים. ההורים כועסים שמעבר לכך שהכניסו ילדים "כאלה" ללמוד עם ילדיהם, הם אף אינם דתיים מספיק. כלומר, ההתנגדות לאינטגרציה תורגמה פעמים רבות באופן משמעותי לשיוך העדתי.

בנוסף ל-2 אלו, ההורים החזקים מגיעים למסקנה שילדם ממילא נאלץ לנסוע שעות ארוכות ולא נוחות בדרך לביה"ס, וכתוצאה מכך, נוצרת זליגה מהחינוך הממלכתי דתי לחינוך הפרטי שמקורה בעיקר מהחינוך הדתי.

**זליגה לחינוך הפרטי**

ככל שמנסים להפעיל את האינטגרציה יותר, כך גדל המוטיבציה של יותר הורים דתיים לעבור לחינוך הפרטי. המאפיינים והחלוקה של מי שעובר לחינוך הפרטי ברורים - מי שיש לו יותר כסף יכול להרשות לעצמו לעבור, ובמדינת ישראל יש בין המצב הכלכלי למוצא העדתי התאמה גבוהה (אשכנזים-עשירים, מזרחים-עניים). בכך, ביי"ס ממ"ד אינטגרטיבי הופך בכך לפחות אינטגרטיבי, משום שהוא הופך מכיל פחות אוכלוסיות חזקות ויותר חלשות (כל מי שחזק עובר).

המעבר הזה בולט עוד יותר בחינוך הממ"ד, משום שבחינוך ממ"ד המוסדות מלכתחילה לא היו עירוניים, אלא שייכים לגופים כאלה ואחרים (ישיבות תיכוניות, אולפנות וכו' שלא מחויבות לכלום), ולאלו לא הייתה מוטיבציה לשנות את המבנה ה-4 שנתי שהיה להם עד היום. כלומר שבחינוך הממלכתי אפשר היה להעביר בקלות מוסדות חינוך למודל 6 שנתי, בעוד שבחינוך הממ"ד זה היה יותר מורכב. לכן, בשנות ה-80 אנו רואים את הדעיכה של ביה"ס התיכוניים הדתיים, וצמיחת האולפנות והישיבות (מגזריות ועדתיות בולטות).

← אם כן, לאור כל האמור לעיל, **לכאורה בשנות ה-80 יש לנו אינטגרציה, אך היא לא מתקיימת באמת בהמון מקרים**. חינוך ממלכתי מראש לא היה אופציה עבורם מסיבות אלו, וההורים העדיפו לשלם קצת יותר על מנת לדעת שילדם מקבל חינוך טוב יותר בראייתו.

← **ההתנגדות לאינטגרציה תורגמה באופן משמעותי לשיוך עדתי** – ההורים מתנגדים לאינטגרציה מתוך שיקול פרקטי אובייקטיבי לכאורה (נוהג דתי) אשר מקבל ביטוי עדתי במקביל, כלומר שהאינטגרציה שהייתה אמורה לטפל ולהתמודד עם הדעות הקדומות תחת השיוך העדתי למעשה כשלה במשימתה.

### הגל השני

#### התעוררותה והשתקתה של השאלה החוקתית

**בשנות ה-70-80**, בהמ"ש (**פס"ד ניר** ו**פס"ד רמת דניאל**) היה ער בפסיקותיו לעובדה שבאינטגרציה יש פגיעה בשוויון, אך קבע כי זה לא נורא משום שמדובר במטרה חשובה ובקידום ערך חברתי, לכן יש מי שצריך לשלם על כך את המחיר – יש פה אלמנט חוקתיים שהושתקו.

אך, **בשנות ה-90**, לאחר חקיקת **ח"י: כוה"ח** ושינוי התפיסה לגבי זכויות אדם ומעמדן החוקתי, קשה להגיד שהרשות פוגעת בשוויון ואין פה בעיה, במיוחד כשמדובר בחקיקת משנה – הרי פגיעה בחו"י יכולה להיות רק בחקיקה ראשית ובהתאם לפסקת ההגבלה. כלומר, חקיקת משנה לא יכולה לפגוע בערכים חברתיים חוקתיים מוגנים, לכן השאלה בעניין האינטגרציה כעת קיימת ולא ניתן להשתיק אותה. נושא האינטגרציה עוגן על כרעי תרנגולת, בתקנות, לכן היה ברור לכל שאם מישו ילך עם העניין הזה לבהמ"ש, בהתחשב בזה שבהמ"ש כבר אמר שיש פגיעה בשוויון, האינטגרציה תתבטל. היה ברור, שאם רוצים להמשיך את תכנית האינטגרציה, יהיה צורך להראות שהיא חוקקה בחקיקה ראשית, לבחון את מבחני המידתיות ופסקת ההגבלה, אך יהיה קשה לעשות כן משום שיש בעיות לא טריוויאליות מבחינת היבט חוקתי של פגיעה בשוויון.

בראשית שנות ה-90 הבינו שהאינטגרציה לא נעשתה כמו שצריך, והבעיה לא באמת נפתרה כי השיפור שהושג הוא שיפור טבעי שעלול ונובע מכך שאנשים מתערים בינם לבין עצמם – שנים רבות אחרי העלייה, מהפכים פוליטיים, העברת מרכז הכובד מתפיסות סוציאליסטיות לתפיסות ליברליות וכו' – ולא ברור מה הוביל למה.

#### פרקטיקת הפשרה

**מסוף שנות ה-80 עד תחילת שנות ה-90** אין לנו שום פסיקה מהותית על עניין האינטגרציה, כי כשהורים הגיעו לבהמ"ש, ברוב המקרים העניין נגמר בפשרה ובמשיכת העתירה.

מה היתרונות של פשרה: (1) הסכם הפשרה לא מתפרסם; (2) פשרה לא יוצרת תקדים המחייב את בהמ"ש או את הרשות.

← כך, כשהורים מוחים על שיבוץ בכלל האינטגרציה במוסד החינוך בו ילדם לומד ומגיעים לפשרה, ההסדר מותאם לנסיבות המיוחדות של אותו הורה. באופן זה, ההורה מקבל מה שהוא רצה, במקביל לכך שהרשות יודעת שהיא לא הגיעה למצב בו השאלה החוקתית עולה באופן חזיתי בפני בהמ"ש העליון, משום שזה מאוד מסוכן שכן על פניו סיכויי ההפסד עולים על סיכויי ההצלחה (הרי בהמ"ש כבר פסק ביותר ממקרה אחד שישנה פגיעה בשוויון והפליה מסוימת, בעודו עוטף זאת במילים יפות).

הגל השלישי: עקרון הבחירה המבוקרת

**בראשית שנות ה-90** התחילו לעשות אינטגרציה בצורה מידתית יותר, ע"י **עקרון בחירה מבוקרת** להורים/תלמידים באמצעות שיטת הרובעים.

**תקנה 1א7 תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 – שיוך תלמידים לפי שיטת הבחירה המבוקרת**

1א7. (א) על אף האמור בתקנה 7א, רשאית רשות חינוך מקומית, באישור מנהל המחוז, לקבוע, כי שיוך תלמידים לחטיבות הביניים יעשה על פי שיטת הבחירה המבוקרת; קבעה הרשות כאמור, ייקבעו לכל בית ספר יסודי מספר חטיבות ביניים, שבהן ישובצו בוגרי בית הספר לפי קביעת הרשות בהתחשב, ככל האפשר, בבחירת הורי התלמידים, ובכפוף לשיקולים חינוכיים ומערכתיים.

(1א) על אף האמור בתקנת משנה (א), רשאית רשות חינוך מקומית, באישור המנהל הכללי של משרד החינוך (להלן – המנכ"ל), לאחר שקיבל את המלצת מנהל המחוז, לקבוע, כי שיוך תלמידים לחטיבות הביניים יעשה על פי שיטת בחירה מבוקרת שונה מהקבוע בתקנת משנה (א); לא יינתן אישור המנכ"ל, אלא אם כן השיטה שהציעה רשות החינוך המקומית מתחשבת, ככל האפשר, בבחירת הורי התלמידים, ובכפוף לשיקולים חינוכיים ומערכתיים; קבעה הרשות כאמור, ישובצו בוגרי בתי הספר היסודיים, בחטיבות הביניים לפי שיטת הבחירה המבוקרת שאושרה.

(ב) נרשמו תלמידים לחטיבת ביניים במספר העולה על מספר המקומות שנקבע לאותה חטיבה, ישובצו התלמידים בחטיבת הביניים שנבחרה או בחטיבה אחרת, על פי הגרלה, שתיערך בין התלמידים שנרשמו ובהתאם להנחיות שתפרסם הרשות ברבים ובכפוף לאישור מנהל המחוז; ההגרלה תיערך בהשתתפות נציג רשות החינוך המקומית, נציג ארגון ההורים הארצי ונציג מנהל המחוז.

לפי תקנה זו, במקום להגיד שכל הילדים מבי"ס יסודי א'-ג' ילכו לאותה חטיבת ביניים (כך שלכל ילד יש מקום אליו הוא מחויב ללכת) יצרו אשכולות המאפשרים בחירה לאותם תלמידים בין מספר חטיבות ביניים.

בכך לא פוגעים מידי בשוויון או באוטונומיה ההורית, אלא יצרנו נקודת איזון מסוימת המאפשרת לקדם את האינטרס החברתי בצורה מסודרת – מפגישים בין אוכלוסיות שונות בצורה מבוקרת (כי יש ערבוב בין ביה"ס היסודיים), אך המחיר נמוך יותר שכן לא פגענו במידה קשה מידי באוכלוסיות האחרות שפחות מרוצות מהסידור ונתנו להם בחירה ותחושה שהם שותפים לאותו תהליך.

המודל הזה עדיין מופעל ברמה כזו או אחרת בחלק מהמקומות בארץ, בכל מיני ריכוזים כאלו ואחרים.

הגל הרביעי: המחשבה המחודשת

**בעשור האחרון**, חל מעבר במרכז הכובד לזכויות הפרט, האינטרסים הציבוריים והחברתיים תופסים מקום הולך וקטן.

יש 2 פס"ד שמדגימים את זה:

(1) **הלכת חברותא**: היה ניסיון למנוע פתיחת בי"ס פרטי בשם הפגיעה באינטגרציה. בהמ"ש קבע שלא ניתן לפגוע באינטרס הפרטי בחסות האינטגרציה, שכן **האינטרס הפרטי גובר על האינטרס הציבורי** – לא ניתן לפגוע בזכותם של הורים להקים בי"ס פרטי, גם אם זה יפגע באינטגרציה.

(2) **פס"ד הכל חינוך**: עיריית רמת גן מעולם לא הצטרפה לאינטגרציה. גוף ציבורי עתר וטען שמדיניות הרישום בעיר ממיינת בין תלמידים. בהמ"ש קבע **שמותר לעירייה לדאוג לחזקים כל עוד זה לא בא על חשבון החלשים**. יש כמה דרכים לקידום אינטרסים חברתיים ואינטגרציה היא רק אחת מהן. כאן, נקבע בכלליות מה העירייה צריכה לעשות (למנוע מצב של הפליה בין אוכלוסיות), אך בה בעת מאפשרים לה לבחור את הדרך שעל פניה מקדמת את המטרות האלה (כל עוד מאפשרת שוויון הזדמנויות ומחויבת לכלל האוכלוסייה).



**ביקורת** – עוד פעם נוצרת מדיניות של הפרדה (החזקים עלולים ללכת לחטיבה אחת, בעוד החלשים ילכו לאחרת), אך זה מסוג הדברים של "ימים יגידו" כי הדברים מאוד נתונים למניפולציות והסכמות. למעשה, זה מאוד קשה להשיג נתונים שמוסכמים על כלל הצדדים המעורבים ביחס למה באמת קורה, אבל כן יש פה פתח שאומר בסאב טקסט שאינטגרציה לא באמת מעניינת אותנו אלא שוויון הזדמנויות, כשוויון כזה יכול לגרום לתופעות מורכבות כשיוצאים שאין שוויון בהכרח בנקודות הפתיחה. כלומר, שוויון ההזדמנויות בהחלט עלול להיות משהו שינציח פערים לא מוצדקים – זו תוצאה שעלולה להיגרם מקביעתו של בהמ"ש.

#### קידום ערכים חברתיים – הגלגול המחודש של האינטגרציה

במקביל, החל ניסיון ללמוד מטעויות הדורות הקודמים ולהחיל אינטגרציה בדרך קצת שונה, עם זאת כעת נעשו טעויות שונות גרועות לא פחות.

#### **הסוגייה: קליטת יוצאי אתיופיה במערכת החינוך בארץ.**

לאחר גל העלייה, הגופים הרלוונטיים הבינו שהייתה קליטה לא טובה ולא נכונה שגרמה לנזק גדול, על אף הכוונות הטובות – משבר מחנות העולים, העולים מברית המועצות וכו'.

קליטת יוצאי אתיופיה הייתה יותר מורכבת מקליטת יוצאי בית המועצות. מצד אחד רצו לקדם התערות של אתיופים בחברה, אך מצד שני הייתה להם את הבחירה היכן לגור – בכך נוצרו ריכוזים של עולים חדשים, אשר האטו בפועל את הקליטה שלהם בחברה הישראלית (מתכנסים בתוך עצמם, בשפתם ובתרבותם).

**הפתרון:** כדי לדחוף לשילוב יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית ולמנוע מצב בו נוצרים בתי ספר של עולים בלבד כשמי שלא מרוצה מכך יכול לברוח למוסד אחר – **קבעו מכסות לבתי הספר**, כך שבתי הספר הוגבלו בכמות התלמידים יוצאי אתיופיה. בכך, דחפנו לשילובם במוסדות החינוך, ומנענו מצב בו אחרים יוכלו לפנות למוסדות אחרים, שכן כולם יקלטו עולים באותו היקף. יתרה מכך, בכלל שראוי שהקליטה של יוצאי אתיופיה נתקלת בקשיים, וביקשו להמשיך להשקיע משאבים כדי לשלב בחברה, שינו את ההגדרה של עולה חדש ביחס למערכת החינוך, כך שיוצאי אתיופיה עשויים להיחשב כעולים חדשים אף 20 שנה לאחר שעלו.

#### **פס"ד בוגולה**

**רקע:** ההורים ביקשו לרשום את בנם הגדול לכיתה א'. הוריו של הילד עברו את כל מערכת החינוך הישראלית, ובנם נולד בארץ. ההורים הגיעו לפקידה בעיריית חדרה, שהודיעה להם שלא ניתן לרשום את הילד לבית"ס עם כל חבריו מהגן, משום שהתמלאה מכסת הילדים יוצאי אתיופיה, ולכן הם חייבים לרשום אותו לבית"ס אחר, רחוק יותר ובלי חבריו. הוריו הגישו עתירה. לפני הדיון, משרד החינוך חזר בו ולמעשה מבטל את הדרישה הזו. ההליך שמתקיים הוא הליך נזיקי של ההורים כנגד המדינה, שכן בזמן הזה הילד כבר התחיל כיתה א' בבית הספר האחר.

**בהמ"ש קבע שהעובדה שרוצים לקדם ערך מסוים לא אומרת שניתן להגיב בפטרונות ולקבוע לילד היכן ילד והיכן לא – אם רוצים לתת הטבה מסוימת, ניתן לתת אותה כהטבה, וזכותו של ההורה יוצא אתיופיה לבחור האם לשלוח את ילדו באזור הרישום הרגיל בלי קשר לאחוז יוצאי אתיופיה במוסד או לבחור לשלוח אותו למוסד אחר רחוק יותר. המדינה אינה יכולה להחליט עבור ההורים מה טוב עבורם, אלא רק יכולים לספק משהו מעבר, מבלי לשלול מהילד או מהוריו את הזכות ללמוד בבית"ס השכונתי, משום שהראשונים גורסים כי יש יותר מידי יוצאי אתיופיה במוסד, שכן מדובר בפגיעה בשוויון ובאוטונומיה ההורית.**

← **שורה תחתונה: הכלל** הוא שעכשיו אין מגבלת כמות, אלא יש בונס (רק ליוצאי אתיופיה) במסגרתו מאפשרים להורה לרשום את ילדיו לבית"ס שיש בו אחוז יוצאי אתיופיה נמוך יותר – כך איננו פוגעים בשוויון ובאוטונומיה ההורית, אפילו אם המחיר של זה הוא היעדר גיוון אוכלוסייה במוסד הלימוד.

**שאלה:** אחרי **ח"ו: כוה"ח** בהמ"ש מדבר על שוויון ביחס לאוכלוסיית הרוב החזקה, אך מה בדבר הזכות לשוויון של האוכלוסייה החלשה שנותרת מאחור?

**תשובה:** כעבור 20 שנים של אינטגרציה, אנחנו מגיעים למצב בו אף אחד לא הראה שאינטגרציה היא הפתרון, מפני שנעשתה פגיעה בשוויון אצל החזקים ואך בפועל לא היה בכך דבר כדי לתרום לחלשים או לקדם אותם. למעשה, אם ניתן היה לראות שאינטגרציה היא דבר שעובד, היה ניתן לומר בקלות כי חלה דרישת המידתיות וכל שנדרש הוא העניין הפורמלי גרידא של עיגון התכנית בחקיקה ראשית (דבר שמאוד קל לעשות אם התכנית באמת עובדת, משום שאם היא עובדת הרי שהעניין עומד בדרישות המידתיות – אם יהיה בחוק, תכלית ראויה ומידתית. אך, אם התכנית לא עובדת, אזי קל לדעת שאנחנו פוגעים באוכלוסייה החזקה, בעוד האוכלוסייה החלשה לא מקבלת מכך דבר, ויש למעשה רק פגיעה בשוויון).

**שאלה נוספת:** מה עושים עם זה שיש אוכלוסיות שאיכשהו ממשיכות להיות חלשות יותר?

#### יש 2 תשובות עגומות:

- א. לא ברור מה צריך לעשות, אולי אינטגרציה אם היא נעשית כמו שצריך.
- ב. כידוע, מערכת המשפט במדינת ישראל היא אדברסרית – כלומר יש מי שבא אליה עם נושא מסוים לדיון, כאשר יש התאמה די מובהקת בין החוזק של אותו אדם, לבין השאלה האם הסוגיה שלו תגיעה בפני בהמ"ש. כלומר, מראש האוכלוסייה החלשה יוצגה פחות בבית המשפט. יתרה מכך, השיוך החברתי סוציולוגי של השופטים הוא שיוך מאוד מסוים וזה יוצר השפעה מסוימת, מה שאומר שמי שעותר הוא הרבה פעמים החזק שמבקש להראות שעקרון השוויון נפגע ביחס אליו, בעוד שאף אחד לא מעלה טענה נגדית בהקשר זה. כך, עדיין יש מצב עגום של פערים, בו מנסים לטפל בכל מיני דרכים (כמו מימון).

אך אינטגרציה לא הוכחה ככלי מועיל, ולכן אין מה לכפות אותה או להגיד שיש להפעילה כשלא ברור שהיא בכלל מגשימה את המטרה אליה התכוונו והיא אינה עומדת בדרישות פסקת ההגבלה.

## מימון ותקצוב מערכת החינוך – כיצד מתקצבים מוסדות חינוך ואיך מדינת ישראל

### מממנת?

כשמדברים על תקצוב של מערכות חינוך, יש **כלל אוניברסלי** לפיו יש זיקה בין ציבוריות לבין היות החינוך חינוך.

- **חינוך ציבורי הוא חינוך חינוך** – כלומר, במימון ציבורי מלא.

- **חינוך פרטי הוא חינוך במימון הורי או גורמים אחרים.**

← כלומר, ככל שמוסד חינוך יותר קרוב במהותו להיות מוסד חינוך ציבורי, כל הוא יקבל יותר תקצוב ציבורי.

### חינוך חינוך במדינת ישראל

#### היכן עובר הגבול?

המקסימום למי זכאי לחינוך חינוך הוא ההגדרות שב**חוק לימוד חובה, תש"ט-1949**, הקובעות קריטריונים לזכאות ללמוד בחינוך.

**6' לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949 – זכות לימוד חינוך (תיקון מס' 5) תשכ"ט-1969 (תיקון מס' 10) תשל"ו-1976**

6. (א) אלה זכאים לחינוך חינוך במוסד חינוך רשמי:

**(תיקון מס' 29) תשס"ז-2007**

(1) מי שחל עליו לימוד חובה לפי חוק זה, זולת אם סיים את לימודיו לפי תכנית לימודים בכיתה י"ב;

**(תיקון מס' 29) תשס"ז-2007**

(2) מי שבגיל 18 ולא סיים אלא לימודים לפי תכנית לימודים בכיתה י"א.

האמור בסעיף זה תואם לעקרון האוניברסלי – המדינה מממנת חינוך חנים למי שבא ללמוד במוסדותיה. המדינה מאפשר קיומם של מוסדות חינוך פרטיים, אך לא מתחייבת לממן אותם.

**כלל:** לפי החוק הזכאות לחינוך חנים היא במוסד חינוך רשמי עד כיתה י"ב ללא קשר לגיל התלמיד (גם אם התלמיד סיים לימודיו מעל גיל 18). הזכאות היא ל-12 שנות לימוד, ולא לסיום לימודים עם תעודת בגרות.

- **למשל:** אם ילד נשאר שנה בגן חובה, הוא יקבל עוד שנה חנים ממדינת ישראל על לימודיו, לעומת זאת, אם ילד סיים לימודיו בגיל 16 כי קפץ 2 כיתות, המדינה חסכה עליו כסף והוא לא יקבל את השנתיים הנוותרות בדרך אחרת (כמו לימודים אקדמיים). אך אם סיים 12 שנות לימוד ולא הוציא תעודת בגרות זה עניין נפרד שאינו רלוונטי לסוגיה זו.

#### • לכלל זה יש חריג:

**ס"ג(ג) לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949 – זכות לימוד חנים (תיקון מס' 5) תשכ"ט-1969 (תיקון מס' 10) תשל"ו-1976 (תיקון מס' 11) תשל"ח-1978**

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי השר, בצו, להורות כי מי שלא ניתן, לדעת השר, להבטיח לימודיו במוסד חינוך רשמי - ילמד במוסד חינוך אחר, ואוצר המדינה ישא בשכר לימודיו במוסד כאמור, בתנאים שנקבעו בצו האמור.

חוק לימוד חובה קובע בס"ג(ג) לחוק לימוד חובה כי במקרים בהם למי שאין מסגרת לימוד במוסד חינוך רשמי במרחק סביר מאזור מגוריו, המדינה יכולה לשלוח אותו לבי"ס פרטי במימון המדינה בהסכמת הוריו (זה קורה בעיקר בפריפריה בבי"ס של חינוך מיוחד).

#### משמעות ה"חנים"?

**ס"ד(ד) + ס"ד(1) לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949 – זכות לימוד חנים (תיקון מס' 5) תשכ"ט-1969 (תיקון מס' 10) תשל"ו-1976**  
6.

**(תיקון מס' 11) תשל"ח-1978 (תיקון מס' 13) תשל"ח-1978 (תיקון מס' 14) תש"ס-1980 (תיקון מס' 21) תשנ"ד-1994**

(ד) מי שזכאי לחינוך חנים לפי סעיף זה, לא ידרשו בעדו דמי הרשמה או כל תשלום אחר בעד לימודיו במוסד חינוך רשמי או בעד לימודיו במוסד חינוך אחר שאוצר המדינה נושא בשכרם לפי סעיף קטן (ג); ואולם רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוט נמצא מוסד החינוך שבו הוא לומד, ובמוסד חינוך שאינו רשמי - רשות החינוך המקומית כאמור או בעל המוסד, יהיו רשאים, באישור השר, לגבות תשלומים והחזר הוצאות, בשיעורים שהשר יקבע, בעד אספקה שהם נותנים לו, ובעד שירותים שהם נותנים לו נוסף על השירותים אשר השר הגדיר אותם בתקנות כשירותים מקובלים. אישור השר וקביעת שיעור התשלומים והחזר ההוצאות בידי השר טעונים אישור עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת.

**(תיקון מס' 20) תשנ"ד-1994 (תיקון מס' 34) תשע"ו-2016**

(1) מי שזכאי לחינוך חנים לפי סעיף זה יהיה מבוטח בביטוח תאונות אישיות, באמצעות רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוט נמצא מוסד החינוך שבו הוא לומד; רשויות החינוך המקומיות יתקשרו בחוזה ביטוח כאמור עם מי שזכה במכרז שנערך לפי הוראות סעיף 198 לפקודת העיריות, ובהתאם להסדר שנקבע באותו סעיף;

(2) במסגרת התשלומים לפי סעיף קטן (ד), יקבע השר, לפני פרסום המכרז כאמור בפסקה (1), את התשלום שייגבה מהמבוטחים ויכלול דמי ביטוח אחרים וכן שיעור דמי עמילות מרביים שמבטח יהיה רשאי לשלם לסוכני הביטוח בעד תיווך לעניין הביטוח; בסעיף זה, "מבטח" ו"סוכן ביטוח" – כהגדרתם בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, ו"דמי עמילות" – כהגדרתם בסעיף 41 לחוק האמור.

**כלל:** מי שזכאי לחינוך חנים לא ישלם על לימודיו (לא דמי הרשמה ולא כל תשלום אחר).

• **לכלל זה יש חריג:**

- המדינה מחייבת את ההורים בתשלום **תשלומי חובה** של ביטוח מפני תאונות אישיות לכל ילד (49 ש לשנה).
- בנוסף לתשלומי חובה ישנם **תשלומי רשות**:

**ס'6(ד) לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949 – זכות לימוד חנם (תיקון מס' 5) תשכ"ט-1969 (תיקון מס' 10) תשל"ו-1976**

**(תיקון מס' 11) תשל"ח-1978**

(ה) הוראות סעיף קטן (ד) אינן גורעות מהוראות סעיף 8 לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, ובמוסד חינוך שאינו רשמי - מכוחה של התחייבות לשאת בהוצאותיה של תכנית לשעות נוספות על השעות שנקבעו בתכנית הלימודים.

- תל"ן (תכנית לימודים נוספת – **ס'8 לחוק חינוך ממלכתי**. דוגמה: קרן קרבי).
- תשלומים נוספים (רכישת שירותים מרצון, תרומות וכו').

לעניין תשלומי הרשות:

- **מתי?** יש מקרים בהם הגבייה מותרת רק כשכל ההורים מסכימים לכך, מנגד יש מקרים בהם כשרוב ההורים מסכימים ניתן יהיה לגבות.
- במצב בו רוב ההורים הסכימו, הדרישה תהיה למקם את שעות פעילויות אלו בסוף הלימודים על תקן העשרה כך שמי שלא ירצה הולך הביתה, או לחילופין, אם הפעילות במהלך שעות הלימודים, אזי יש לדאוג לו לפעילות חינוכית אחרת.
- **אי תשלום בגין קושי כלכלי:** למערכת החינוך יש מחויבות לדאוג לילד שלא שילם בשל קושי כלכלי, שכן אין פה היבט בחירה.
- יש קביעת מקסימום בחוזר מנכ"ל על מה וכמה מותר לגבות בסה"כ במסגרת התשלומים הנוספים (טיוולים שנתיים, מסיבות סיום, טיולי של"ח, השאלת ספרים, ועד הורים וכו'). בחוזר המנכ"ל כתוב במפורש שהאין חובה לשלם על שירותי רשות ואסור להתנות שירות אחד בשירות אחר. כלומר, להורה מותר לברור ולשלם בכל קומבינציה שיבחר את תשלומי הרשות, שכן התשלום ייעודי – לא מעבירים בין סעיפים ולא מתנים, לא מחייבים הורים לשלם, אסור לגבות לפני אישור, לא מונעים השתתפות פעילות בגלל מצב כלכלי.

**שיעור 9 – 25/05/2020**

**zoom**

הוספת תשלומים נוספים היא רשות ואי אפשר לכפות אותה, לכן יש פה עניין שמי שלא מעוניין לא בהכרח יזכה בשירות, בעוד מי שרוצה ולא יכול לשלם יש מחויבות לסייע לו.

**בג"צ 5004/14 שמשון נ' מדינת ישראל**

ההליך ניסה לתקוף את נושא תשלומי ההורים כאשר הטענה המרכזית הייתה פגיעה בזכות לשוויון.

הטענה הבסיסית: אם נקודת המוצא שלנו היא שחינוך ציבורי ניתן בחינם ולכולם, חלק מהסיפור הוא שאנחנו מתנהגים גם באופן שוויוני לכולם. אם כן, כשאנחנו מאפשרים גביית תשלומים במסגרת המוסד הממלכתי הרגיל, מה שקורה זה שאנחנו מכניסים אלמנט של אי שוויון למערכת, ובכך יוצרים תתי קבוצות בתוך המערכת הציבורית בהתבסס על יכולת תשלום, אשר פוגעת בעיקרון השוויון. זה חינוך ציבורי לא חנימי.

במקביל למערכת החינוך הציבורית, אשר מספקת לכל ילדות וילדי ישראל חינוך חובה חינוכי, נפוצה משכבר הימים תופעת "החינוך האפור": תכני חינוך שרוכשים הורים בכסף עבור ילדיהם כתוספת לתכנית הלימודים הרגילה. אלו כוללים, בין היתר, מגמות מיוחדות (אמנות, טכנולוגיה, מנהיגות וכו'), תכניות לימודים ייחודיות (כגון בתי ספר דמוקרטיים או אנתרופוסופיים), תכניות תורניות בבתי ספר ממלכתיים-דתיים, שעות העשרה ועזרי לימוד משוכללים, עניין של העתירות שבפנינו בחלק מתשלומי ההורים במערכת החינוך הציבורית: האם ישנו פסול במתן היתר לגבייתם, והאם משרד החינוך מסדיר את הנושא באופן חוקי וסביר? האם עצם העובדה שמאפשרים זאת לא פוגעת בשוויון?

### השאלות המשפטיות:

(1) האם אנחנו מאפשרים כאן למעשה פגיעה בשוויון?

(2) האם האסדרה היא חוקית?

בחינוך שהוא אינו ציבורי אלא פרטי משלמים כסף, אך אם נקודת המוצא היא שהמדינה מחויבת לחינוך חינוכי לכולם, ואנחנו מאפשרים כניסה של כסף פרטי – מה זה עושה לשוויון? מנגד, במה שלא מאפשרים במערכת הציבורית, הרי שאנו מאפשרים שער רחב לזרימה מחוץ למערכת הציבורית החוצה למערכת הפרטית, לכן הרבה פעמים אנחנו מנסים לאזן באמצעות מה שלא מושלם אבל הוא הרע במיעוט.

### הכרעת בהמ"ש (השופט עמית):

(1) האם חוזרי מנכ"ל המאפשרים פגיעה בזכות החוקתית לשוויון?

השאלה היא האם החלוקה צריכה להיות שוויונית באופן גורף, או שדיי שיש שכבה שוויונית לכולם.

- **ביהמ"ש** אומר שיש שתי אפשרויות להבין מהו שוויון בחינוך:

- **הגישה המרחיבה** לפיה הזכות לחינוך נפגעת בכל מקרה שתלמיד אחד מקבל יותר מתלמיד אחר, גם אם התלמיד שמקבל פחות מקבל חינוך חינוכי בהתאם למה שהמדינה רוצה.
- **הגישה השנייה והמצמצמת** היא שהזכות לשוויון מתייחסת רק לחינוך חובה חינוכי. אם מאפשרים תוספות מסוימות לתלמידים מסוימים, זה לא פוגע בשוויון כי יש ליבה בה השוויון נשמר בצורה מוקפדת וכל מה שבמעטפת, גם אם הוא לא שוויוני, לא עולה כדי פגיעה בשוויון.

- **טענת העותרים:** שוויון בחינוך במובן הרחב. הזכות לשוויון נפגעת בכל מקום בו תלמיד מסוים מקבל יותר מתלמיד אחר, גם אם התלמיד שמקבל פחות מקבל את החינוך החינוכי בהתאם למה שהמדינה רוצה.

- **גישת בהמ"ש לגבי הגישות** – כאמירת אגב הוא לא חושב שהעותרים הוכיחו פגיעה בזכות החוקתית. לגופו של עניין, מבחינת בהמ"ש הפרשנות הנכונה היא השנייה (הגישה המצמצמת). יש מחויבות להבטיח רמה מינימלית של חינוך. תיתכן חלוקה שוויונית שהיא לא חלוקה אריתמטית מדויקת. בהמ"ש מסכים שיש זכות לשוויון שצריכה לבוא לידי ביטוי במסגרת מערכת החינוך הציבורית, אך תהא פגיעה בזכות חוקתית. אך הזכות לשוויון בהקשר של שוויון בחינוך מתייחסת רק לחינוך חובה חינוכי – זה הסטנדרט (שוויון בחינוך במובן הצר), אך אם מאפשרים תוספות לתלמידים מסוימים, הרי שאיננו פוגעים בשוויון כי אנחנו כן שומרים על ליבה של שוויון מוקפד ללא קשר למעטפת החיצונית.

בהמ"ש טוען כי העותרים לא הוכיחו פגיעה בזכות החוקתית לשוויון. נוסף על כך, מבחינת בהמ"ש הפרשנות הנכונה יותר היא הפרשנות של שוויון בחינוך במובן הצר. יכולה להיות חלוקה שוויונית שאיננה מדויקת, שכן כאן יכולים להיכנס כל מיני היבטים שיכניסו נקודות של שוויון מהותי, אשר אינו בהכרח השוויון האריתמטי.

יתרה מכך, הועלתה הטענה כי אסור להגביל את תשלומי ההורים מתוך החשש לפגיעה באוטונומיה של ההורים.

- **הערה** – כשיש מצב של אי שוויון, כדי לתקן את זה, יש שתי אפשרויות – השוואה כלפי מעלה או השוואה כלפי מטה.

**שורה תחתונה:** אין פגיעה בזכות החוקתית לשוויון, מפני שלשוויון יש היבט פורמלי והיבט מהותי בעוד העותרים לא הוכיחו זאת כראוי, וגם אם כן הייתה פגיעה הרי שאיננו מאמצים את גישת העותרים המרחיבה והעתירה לא מצדיקה התמודדות עם פגיעה זו דווקא בדרך של השוואה כלפי מטה (הורדת מי שמקבל יותר לרמתו של מי שלא מקבל).

## (2) האפשרות לגבות תשלומים עבור לימודים נוספים

השאלה הנוספת שבה בהמ"ש דן ביחס לתשלומי הורים זה כשמדברים על גביית תשלומים עבור לימודים נוספים – מה אפשר לגבות?

- **העותרים טוענים:** העותרים טענו לפרשנות מצמצמת לפיה ניתן לגבות רק עבור מה שהוא תל"ן כהגדרתה ב**ס' 8 לחוק חינוך ממלכתי**, וכל תכנית אחרת אסורה.

### ס' 8 לחוק חינוך ממלכתי – תכנית נוספת

8. השר רשאי, בתנאים שנקבעו בתקנות, לאשר למוסד חינוך רשמי, לפי דרישת הורי תלמידים באותו מוסד, תכנית לשעות נוספות על השעות שנקבעו בתכנית הלימודים, ובלבד שכל ההוצאות הנובעות מביצוע התוספת יחולו על הורי התלמידים המתחנכים על פיה או על רשות החינוך המקומית שהתחייבה לשאת בהן על חשבונה.

- **קביעת בהמ"ש:** לטענת העותרים אין בסיס. למשרד החינוך יש אפשרות להסדיר גבייה בעוד הקשרים לכל מיני דברים שהם מעבר לתכנית הלימודים הרגילה. אכן, יש חובה על הרשות המנהלית (משרד החינוך) לפעול בסבירות, ולכן עליה להגביל את השעות של שירותים אלו, (לא ייתכן שבשם האפשרות לתכניות לימוד נוספות נגדיל את כמות שעות הלימוד בכיתה מסוימת, וגם שלא יבוא על חשבון תכנית הלימודים הבסיסית) צריך לוודא שהתוכניות אכן נוספות והבסיס כן מתקיים באיכות ובהיקף הראוי, אך לא ניתן להיצמד פורמלית רק ל**סעיף 8** ולהגיד שלא ניתן לגבות דבר מעבר.

## (3) רכישת שירותים מרצון

האם ניתן לגבות עבור שירותים מרצון?

- **טענת העותרים:**

- טענה פורמלית כי לא ניתן לכפות גבייה בהיעדר הסמכה בחוק. זוהי טענה ביחס לסמכות משרד החינוך.
- אופי השירותים עבורם ניתן לגבות תשלום הוא רק משהו בעל אופי צרכני שמבטא לדוגמה חיסכון בספי (כדוגמת רכישה מרוכזת של ספרי לימוד או תלבושת אחידה).

- **משרד החינוך:** טוען כי ניתן לרכוש במסגרת שירותים אלו גם חוגים וכו'. ששירותים מרצון כוללים גם תכניות העשרה, חוגים ועוד.

- **עמדת בהמ"ש:** ביהמ"ש מקבל את עמדת משרד החינוך וקובע שאין מניעה מלגבות עבור רכישת שירותים מרצון לתחומים שונים ולא רק בעניינים צרכניים.

בהמ"ש מאשר שיש אפשרות לגבות תשלומי הורים בחינוך הציבורי. נכון שתשלומי חובה הם מוגבלים, אבל השאר הם מותרים, לגיטימיים ויש בהם ערך. מותר לגבות אותם תוך שמירה על כל הכללים. האיזון בין המטרות השונות של החינוך הממלכתי ושוויון הזדמנויות להרחבת אופקים נתון לשיקו"ד משרד החינוך, ובהמ"ש לא ימהר להתערב בשיקו"ד זה כל עוד ההחלטות מתקבלות בהליך תקין ועל בסיס שיקולים ענייניים.

איזון בין שוויון הזדמנויות להרחבת אופקים הוא מרתק, כי הוא לא מתייחס להיבט החוקתי. יש פה זכויות אדם שבאות לידי ביטוי ונפגעות. בהמ"ש קצת מטיח את ההיבט הזה בפס"ד שמתמקד בפורמליסטיקה ומטיח את השאלות החוקתיות.

**דב"צ 6432/19 שמשון נ' משרד החינוך**

ההורים העותרים מגישים בקשה לדיון נוסף.

בהמ"ש העליון (**השופטת חיות**) דוחה את הבקשה.

**השופט עמית** אומר שהוא לא קובע מסמרות בדבר. נלמד שפסה"ד כולו הוא אוביטר כי העותרים טענו לפגיעה בזכות חוקתית לשוויון, הם לא עמדו בדרישות הראייתיות להוכחת הפגיעה הזו והעתירה הייתה צריכה להידחות. לכן, כל מה שנאמר מעבר הוא אוביטר וזה לא מעניין, ולכן אין עילה לקיום ד"נ. עם זאת, אוביטר במקום אחד הוא רציו במקום אחר ולכן פסה"ד כן מעניין אותנו ומצדיק התייחסות.

**שורה תחתונה:** בהמ"ש, באוביטר, מכשיר את האפשרות של משרד החינוך לגבות את תשלומי הרשות ורכישת השירותים מרצון.

**תקצוב – תרומת השלטון המקומי**

כשאנחנו מדברים על תקצוב שוויוני מטעם המדינה, צריך לזכור שתקצוב המדינה עבור מערכת החינוך הציבורי הוא תקצוב מלא שוויוני מהותי – היינו דפרנציאלי, כלומר שהמדינה נותנת יותר לפריפריה, יותר לביה"ס שהמיצוב הסוציאקונומי של התלמידים בו נמוך וכו'. זה חלק מתפיסה של שוויון מהותי וזה תקצוב דיפרנציאלי שוויוני.

את בתי הספר הממלכתיים המדינה מתקצבת, שכן היא אחראית לתת חינוך חינם (לפי **ס'6 לחוק חינוך ממלכתי**). עם זאת, נזכור שלכל רשות בשלטון המקומי (עירייה, מועצה מקומית וכו') יש אפשרות לתמוך במוסדות החינוך שנמצאים בתחומה. יש דברים שהרשויות המקומיות חייבות לעשות והן מתקצות עם המדינה על הוצאות אלו – למשל, תחזוקה של בתי ספר ממלכתיים (ניקיון, מזכירות וכו') זה באחריות הרשות המקומית אבל במימון המדינה. המדינה מגדירה תקן ומעבירה את זה לרשויות המקומיות, כלומר שהעובדים הם עובדי עירייה אבל העירייה מקבלת את המשכורת שלהם מהמדינה. ובכל זאת, ישנם דברים שלרשות מותר לתת יותר לביה"ס בתחומה מהכנסותיה השונות כאשר אלו אינם מתקצים למול משרד החינוך – ראש הרשות אוטונומי להחליט מה הוא עושה עם ההכנסות הללו בין אם מדובר בפעילות לכלל תושבי העיר ובין אם מדובר בתקצוב נוסף של ביה"ס ברשות. כלומר, שלרשות מקומית יש הכנסה (למשל מארנונה וכו') והיא בוחרת מה לעשות עם הכסף – היא יכולה להביא אמן להופיע בפארק והיא יכולה לתת לכל בית ספר כסף נוסף, ואז גם אם משרד החינוך מתקצב לימודי מוסיקה מכיתה ה', הרשות יכולה לאפשר זאת לתלמידיה מכיתה ד'. זו סמכות של ראש רשות מקומית לנהוג כך.

מצד אחד, לכאורה מדובר בדבר חיובי. אך, מצד שני, בהסתכלות כוללת זה פתח נוסף לפגיעה בשוויון בחינוך הציבורי, כי היכולת של רשות א' להשקיע כסף במערכת החינוך שונה מהיכולת של רשות ב'. זאת משום שלרשות א' יש הכנסות רבות ולרשות ב' פחות. העובדה שלרשות אחת יש יותר הכנסות מרשות אחרת אינה קשורה להיותו של ראש הרשות מצטיין/כושל, זה לא בהכרח תלוי בראש הרשות או באף אחד אחר, אלא זה יכול להיות תלוי באחוז משלמי הארנונה, בכמות העסקים הקיימים בשטח הרשות שמשלמים ארנונה עסקית (יש יותר במרכז מאשר בפריפריה), ויש גם משאבים ציבוריים שמשפיעים על הכנסה של הרשות והם לא מחולקים באופן שוויוני (למשל בסיסי צה"ל ומפעלים ביטחוניים משלמים ארנונה לרשות בה הם נמצאים למרות שהם נמצאים במעין X טריטוריה. השאלה למי ישלמו ארנונה קריטית כי קבלת ארנונה ממקום כזה היא הכנסה בטוחה ונוחה לרשות, כי המדינה משלמת את חובותיה ולא פושטת רגל ולא מבקשת הנחות. השאלה איזה רשות תקבל אילו הכנסות נובעת הרבה פעמים מחלוקת גבולות על בסיס היסטורי ע"י הרשויות שלא בהכרח משקף את המציאות היום. כך למשל, מפעלי ים המלח משלמים למועצה מקומית תמר, אחת העשירות בארץ, למרות שרוב העובדים מערד והם לא נהנים מזה).

אם כך, בנוגע למימון ותקצוב נזכור שזה לא רק מה שהמדינה נותנת אלא גם הרשויות. כלומר, אם מדברים על אי שוויון בהיבט של תקצוב הרי שיש לנו פה את הפתח הראשון לאי שוויון בחינוך הציבורי שכן הרשויות יכולות לתת תמיכה כלכלית בעוד משרד החינוך פועל בגישה הכי שוויונית מהותית שיש. הרשויות לא שוות, גם אם המדינה פועלת באופן שוויוני.

נדגיש כי אנחנו לא תמיד רוצים למנוע את יכולתן של הרשויות לתקצב את מוסדות החינוך בגבולותיה, שכן הרשות יכולה לעשות עם הכנסותיה דברים רבים כדוגמת הקמת פארקים וקיום הופעות, אך יש לנו תפיסה ערכית שאומרת כי השקעה בחינוך היא פעולה חיובית. מאחר שיש לרשות את הכסף בו היא אמורה להשתמש לטובת תושביה, הרי שאנחנו רואים בהשקעה בקידום מערכת החינוך כדבר חיובי לרווחת תושביה (אם כי לפעולה החיובית הזו יש צד מורכב של פגיעה בשוויון). אנחנו לא יכולים לצאת נגד זה וגם לא היינו רוצים לצאת נגד זה כי היינו רוצים לראות רשויות שמשקיעות כסף בחינוך ולא בהקמת מזרקות למשל.

### חינוך חנים הוא רק חינוך רשמי

חינוך חנים הוא רק חינוך רשמי. כל סוג אחר של מוסד חינוך. **רשאי** לגבות מההורים שכר לימוד, אבל **התנאי** לכך הוא שהמוסד לא מקבל מימון מלא מהמדינה, שכן אם זה המצב הרי שמוסד החינוך אינו יכול לגבות שכ"ל מההורים. זו קביעה מובנת מאליה שנדונה גם ב**פס"ד פוריה** בזמנו. הכלל הוא שאם ב"ס תיכון מקבל כסף מהמדינה כאילו הוא מוסד רשמי אז החיסרון זה שהוא מקבל את כל מה שהמדינה מחייבת והוא לא יכול לגבות כספים נוספים. כל ב"ס אחר שהוא לא רשמי רשאי לגבות כספים נוספים מההורים. זה מוסדר ב**ס' 11 לחוק חינוך ממלכתי**:

#### **ס' 11 לחוק חינוך ממלכתי – מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים**

11. השר רשאי לקבוע, בתקנות, סדרים ותנאים להכרזת מוסדות לא רשמיים כמוסדות חינוך מוכרים, להנהגת תכנית היסוד בהם, להנהלתם, לפיקוח עליהם ולתמיכת המדינה בתקציביהם, אם השר יחליט על התמיכה ובמידה שיחליט.

למדינה מותר גם לממן חינוך לא ממלכתי אך היא לא חייבת. נראה זאת ב**פס"ד אל-נהאדא**:

מדובר בגן ילדים בכפר קרע, מוכר שאינו רשמי, הם ביקשו לקבל מימון מהמדינה שסירבה מהחשש שזה יפגע במוסדות החינוך הרשמיים ביישוב. כאמור, **הקביעה היא שיש אפשרות למימון אך אין חובה כזו.**

#### **ס' 11א לחוק חינוך ממלכתי – השתתפות רשות מקומית בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים (תיקון מס' 16) תשע"ו-**

**2015**

11א. (א) קבע השר, לפי סעיף 11, סדרים ותנאים להשתתפות המדינה בתקציבי שעות הלימוד של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים, בשיעור יחסי להשתתפות המדינה בתקציביהם של מוסדות חינוך רשמיים דומים (בסעיף זה – ההסדר הקובע), תשתתף רשות חינוך מקומית בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה בשיעור יחסי להשתתפותה בתקציביהם של מוסדות חינוך רשמיים דומים הפועלים בתחומה, לפי ההסדר הקובע; השתתפות רשות חינוך מקומית בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים כאמור, כולה או חלקה, יכול שתהיה גם בכסף או בשווה כסף, כגון באמצעות העסקת עובדים, לכלל המוסדות או לחלקם, ובלבד ששווי השתתפות לגבי כל מוסד יהיה שווה לסך השתתפות לפי ההסדר הקובע.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מסמכותה של רשות חינוך מקומית לקבוע שיעור השתתפות בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה, כולם או חלקם, העולה על השיעור בהסדר הקובע, והיא רשאית לעשות כן גם לגבי רכיב מהרכיבים להשתתפות בתקציב לפי סעיף זה.

**ס' 11א(א)** קובע שהשלטון המקומי רשאי לתמוך, אך עולה השאלה האם המדינה חייבת לתמוך גם במוסדות לא רשמיים אם הרשות בוחרת לתמוך במוסדות הרשמיים? לפי האמור בסעיף זה, אם רשות מקומית בחרה ויכולה להשקיע מכספיה לתגבור מערכת החינוך ברשות, הרי היא מחויבת לא רק לחינוך הממלכתי אלא גם לחינוך המוכר שאינו רשמי באופן יחסי. כלומר, אם הרשות החליטה שהיא נותנת, עליה לתת לכולם.

בעקבות סעיף זה הותקנו **תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953**:

**מה שמעניין אותנו בהקשר של מימון:**



מי שרוצה תמיכה של המדינה, צריך לפנות בבקשה בהתאם לאוסף התקנים המופיעים ב**תקנה 9**:

#### **תקנה 1 לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) – הגדרות**

"תקן הבסיס" – השתתפות המדינה בקיום מוסד חינוך רשמי בכל התחומים האלה:

- (1) התקצוב הניתן בעבור שעות אורך, שהן מספר השעות המזערי שלומדים תלמידים בכיתתם, כפי שמורה המשרד מזמן לזמן, בצירוף התקצוב הניתן למוסדות חינוך רשמיים שאינם משתתפים בתכנית החדשה, ובלא התוספות הניתנות למוסדות רשמיים בלבד – לרבות לפי דבר חקיקה, תוספת בשל מדד הטיפול או גודל הכיתה, או תוספות בשל תכניות מיוחדות;
- (2) עלות אגרת שכפול, חומרי מלאכה וערכות טכנולוגיות;
- (3) שירותים נלווים – מזכיר ושרת;

#### **תקנה 8 לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) – בקשה לתמיכת המדינה**

8. (א) רצה בעל מוסד בתמיכת המדינה, יצרף לבקשתו לשר את הצעת התקציב של המוסד לשנת הלימודים הבאה ויכלול בה פרטים מלאים ונכונים על התקן, המצבה ומשכורות המורים ועל הוצאות המוסד לשירותים ולבנינים וכן פרטים ומסמכים להוכחת עמידתו בתנאים המפורטים בתקנה 9.
- (ב) היה המוסד אחד המוסדות המקבלים תמיכת המדינה, יגיש בעליו את הבקשה ארבעה חדשים לפני ראשית שנת הלימודים; היה המוסד אחד המוסדות שעדיין לא קיבלו את תמיכת המדינה, תוגש הבקשה ששה חדשים לפני ראשית שנת התקציב.
- (ג) הוראות תקנת משנה (ב) לא יחולו על בקשות לתמיכת המדינה בשנת הלימודים תשי"ד.

#### **תקנה 9 לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) – תנאים להשתתפות המדינה בתקציבי שעות לימוד**

9. (א) המדינה תשתתף בתקציב שעות הלימוד של מוסד חינוך מוכר (להלן – השתתפות המדינה), שמתקיימים בו התנאים המפורטים בתקנה 3 ובכלל זה לימוד תכנית היסוד; השתתפות המדינה תהיה בשיעור של **75% מתקן הבסיס** של מוסד חינוך רשמי דומה.
- (ב) על אף האמור בתקנת משנה (א), מוסד חינוך שהגיש בקשה לתמיכת המדינה ואין מתקיימים בו התנאים המפורטים להלן, יהיה שיעור השתתפות המדינה כמפורט בתקנת משנה (ג):
- (1) הוא מקיים מדיניות רישום אינטגרטיבית ובכלל זה שילוב תלמידים בעלי יכולות למידה שונות ומשכבות חברתיות-כלכליות מגוונות;
- (2) ממוצע הדירוג החברתי-כלכלי של התלמידים הלומדים במוסד חינוך, אינו עולה על חצי סטיית תקן מהממוצע המשוקלל של הדירוג החברתי-כלכלי של התלמידים הלומדים במוסדות חינוך בתחום רשות החינוך המקומית שבה מצוי מוסד החינוך; הממוצעים האמורים יערכו בידי משרד החינוך, הממוצע היישובי יפורסם באתר האינטרנט שלו.
- (ב1) ראה השר כי במוסד חינוך נתקיים האמור בתקנה 3(א1), רשאי הוא לשקול שלא תהיה השתתפות המדינה בתקציבי שעות הלימוד של המוסד.

(ג) **השתתפות המדינה תהיה יחסית להשתתפותה מתקן הבסיס של מוסד חינוך רשמי דומה בשיעורים שלהלן:**

- (1) לגבי מוסד חינוך שמתקיים בו תנאי אחד בלבד מהתנאים שבתקנת משנה (ב) – **70%**;
- (2) לגבי מוסד חינוך שלא מתקיימים בו שני התנאים שבתקנת משנה (ב) – **65%**;
- (3) לגבי מוסד חינוך, שלא החזיק ברישיון מכוח חוק הפיקוח בשנת הלימודים הקודמת – **65%**.
- (ד) חדל להתקיים במוסד חינוך תנאי מהתנאים שבמילויים הותנתה השתתפות המדינה לפי תקנת משנה (ב), תישלח התראה בכתב לבעל המוסד, ואם התנאי לא קיים בתוך 60 ימים מיום משלוח ההתראה יופחת שיעור השתתפות המדינה.

(ה) מצא המנהל הכללי של משרד החינוך כי מוסד חינוך **נוקט מדיניות הרחקת תלמידים לצמיתות** בשל הישגים לימודיים, הנוגדת את סעיף 12ב לחוק הלימוד, תישלח התראה בכתב לבעל המוסד ואם לא תוקן האמור בתוך 30 ימים, יופחת שיעור ההשתתפות שמוסד החינוך זכאי לו לפי תקנות אלה ב-5% נוספים.

(ו) תקנה זו תחול על כיתות א' עד ט'.

#### **תקנה 9(א) היא התקנה המרכזית:**

ההשתתפות היא בשיעור של 75% מתקן הבסיס. אם החינוך הממלכתי מקבל 100%, מוכר שאינו רשמי יקבל 75%. יש תקציב בסיסי, ויש תוספות על עולים, פריפריה, צרכים מיוחדים וכו'. כשמדברים על 75% מדובר על הבסיס ולא על האקסטרו. לכן ייתכן מצב שיש ב"ס מוכר שאינו רשמי בסמיכות לב"ס ממלכתי ובמקום שהוא יקבל 75% לעומת הממלכתי, אבל הפער גדול יותר מפני שהמוסד הממלכתי מקבל יותר מתקן הבסיס. 75% זה המקסימום, משם אפשר לרדת, אם לא מתקיימים התנאים **בתקנה 9א(ב)** נקנסים על זה, שהם מדיניות רישום אינטגרטיבית, ושפועל נרשמים לביה"ס תלמידים שמקיימים את המציאות האינטגרטיבית. כי יכול להיות שיש מדיניות רישום כזו אבל זה לא קורה בפועל. זה גורע מתקצוב המדינה אם מוסד חינוך לא מקיים מדיניות כזו או שבפועל זה לא מתקיים. על כל ס' יורד 5% מהתקצוב של המדינה. עילה נוספת להפחתה היא מדיניות של הרחקת תלמידים לצמיתות בשל הישגים לימודיים.

המציאות נהייתה מורכבת כאשר שניתנה תמיכה כלכלית לבתי ספר כנסייתיים במגזר הערבי (מופעל ע"י גורמים דתיים) ששבתו בטענה שהתקצוב פוגע בהם ובעקבות זה הם קיבלו תמיכה נוספת, מה שהביא את פורום בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים ואמרו שיש פגיעה בעיקרון השוויון. בהמ"ש קבע שאוכלוסיות מיעוט עם מאפיינים מיוחדים זה שקיבלו העדפה תקציבית לא פוגע בעיקרון השוויון. זה עניין של שוויון מהותי וביהמ"ש לא מתערב. לכן גם כשניתנו תוספות על 75% לא בהכרח ביהמ"ש מתערב, זה תלוי נסיבות.

חוץ ממוסד ממלכתי ומוסד מוכר שאינו רשמי, סוג נוסף של מוסד הוא מוסד פטור:

#### **מוסדות פטור**

נחזור לחוק לימוד חובה, ולס'10א:

#### **ס'10א לחוק לימוד חובה – תקצוב מוסדות פטורים (תיקון מס' 35) תשע"ו-2016**

10א. השר, בהתייעצות עם שר האוצר, רשאי לקבוע בתקנות, הוראות ותנאים לעניין השתתפות המדינה בתקציב מוסדות חינוך שניתנה לגביהם הוראת פטור לפי סעיף 5(א) (בסעיף זה – מוסדות פטורים), ובכלל זה לעניין שיעור ההשתתפות בתקציב כאמור ולעניין הפעלת המוסדות הפטורים, והכול אם יחליט השר כי יש לתקצב מוסדות כאמור.

התקנות בנוגע למימון מוסדות פטור עברו כמה גלגולים. הכלל הוא שהמדינה יכולה לממן 55% מתקן הבסיס. אפשר להוסיף כמה דברים מעבר לתקן הבסיס במקרים מסוימים. התקנות למעשה כיום לא בתוקף כי הן היו מראש הוראת שעה. בפועל התקצוב ממשיך כי רק עכשיו יש ממשלה אחרי הרבה זמן של ממשלת מעבר. עד עכשיו יצרנו מדרג שעומד בעיקרון אוניברסאלי – ככל שאתה יותר ממלכתי ויש לך פחות אוטונומיה, כך תקבל תקציב גדול יותר מהמדינה. (ממלכתי – 100%, עד 75% למוכר שאינו רשמי, 55% למוסדות הפטור).

יש לזה **חריג** מעניין שמדגים איך אפשר לאכול את העוגה ולהשאירה שלמה:

#### **ס' 3א לחוק יסודות התקציב – תמיכות במוסדות ציבור (תיקון מס' 12) תשנ"ב-1992**

3א. (א) בסעיף זה –

"מוסד ציבור" – גוף שאינו מוסד ממוסדות המדינה, הפועל למטרה של חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט או מטרה דומה;

"סעיף תקציב" – סעיף בחוק תקציב שנתי הקובע את ההוצאות של משרד ממשלתי.

(ב) חוק תקציב שנתי יקבע את הוצאות הממשלה לצורך תמיכה במוסדות ציבור.

(ג) הוצאות הממשלה לצורך תמיכה במוסדות ציבור ייקבעו בכל סעיף תקציב בסכום כולל לכל סוג של מוסדות ציבור.

(ד) הסכום שנקבע בסעיף תקציב לסוג של מוסדות ציבור יחולק בין מוסדות ציבור הנמנים עם אותו סוג לפי מבחנים

שוויוניים.

(ה) הממונה על סעיף התקציב יקבע, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, מבחנים שוויוניים לחלוקת הסכום

שנקבע באותו סעיף תקציב לצורך תמיכה במוסדות ציבור (להלן – מבחנים).<sup>14</sup>

(ו) שר האוצר יקבע בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, נוהל שלפיו יוגשו ויידונו בקשות של מוסדות ציבור לקבלת

תמיכה מתקציב המדינה (להלן – נוהל).

(ז) המבחנים והנוהל יפורסמו ברשומות.

(ח) לא יוצא סכום שנקבע בחוק תקציב שנתי לצורך תמיכה במוסד ציבור אלא אם כן הוא מואגד ומקיים את הוראות

הנוהל ובמידה המתאימת עם המבחנים.

#### (תיקון מס' 24א) תשנ"ט-1999

(1ח) (1) לא יקבל מוסד ציבור תמיכה מיותר ממשרד ממשלתי אחד, אלא אם כן נתקיימו לגביו שני אלה:

(א) סך כל סכום התמיכה לא יעלה על 90% מעלות הפעולות שבעבורן מבקש מוסד הציבור את התמיכה;

(ב) הממונה על סעיף התקציב שבו נקבע הסכום הגבוה ביותר של התמיכה כאמור בפסקה (א) יאשר, לפני העברת יתרת

סכום התמיכה, כי מוסד הציבור מקיים את הוראות הנוהל ואת כל יתר התנאים על פי סעיף זה; לענין זה, "יתרת סכום התמיכה"

– 20% מהסכום הכולל של התמיכה כאמור בפסקה (א).

(2) שר האוצר יקבע, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה ובאישור הוועדה, הוראות לביצוע סעיף קטן זה.

(ט) סעיף זה לא יחול על –

(1) הוצאות הממשלה לצורך תמיכה בתאגיד שהוקם בחוק;

(2) הוצאות הממשלה לצורך תמיכה בתאגיד מרכז החינוך העצמאי.

(3) הוצאות הממשלה לצורך תמיכה בתאגיד מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל.

(י) (1) התאגידים האמורים בסעיף קטן (ט)(2) ו-(3), יתוקצבו בתקציב משרד החינוך והתרבות למטרות חינוך בלבד,

לפי אמות מידה שוות לשני התאגידים על פי קריטריונים ענייניים אחידים ושוויוניים כמו לכלל ילדי ישראל.

(2) תאגיד מרכז החינוך העצמאי יתוקצב על בסיס תקציבו האחרון לפני תחילתו של חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני

חקיקה), תשנ"ב-1992.

(3) יישמרו אופיו ומעמדו של החינוך החרדי בתאגידים האמורים בסעיף קטן (ט)(2) ו-(3).

הסעיף מדבר על תמיכה במוסדות ציבור וקובע שאפשר לתמוך במוסדות ציבור. למשל, אם המדינה רוצה לתת 10,000,000 ₪

למוסד ציבור שקשור לספורט, זה יתחלק בין כל המוסדות הספורט הציבוריים, לפי קריטריונים שהמדינה תקבע. לכאורה, כל

מוסדות החינוך הפרטיים הם מוסדות ציבור (מוסד שאינו שייך למדינה ופועל למען הציבור) ולכן הס' יחול עליו.

אבל **ס"ק ט'** קובע שזה לא חל על תאגיד ממשלתי שקם לפי חוק.

**ס"ק 2-3** קובעים שהוצאות הממשלה לצורך תמיכה בתאגיד החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני בא"י (שייכים לאגודת דגל

התורה ומפלגת ש"ס) הס' לא יחול עליהם.

**ס"ק י'** קובע שתאגידים אלו יתוקצבו בתקציב משרד החינוך והתרבות למטרות חינוך בלבד לפי אמות מידה שוויוניות כמו כלל ילדי ישראל. כלומר, אם אמרנו שמוכר שאינו רשמי יכול להגיע ל-75% ופטר ל-55%, אז האגודות האלו יתוקצבו כמו חינוך ממלכתי, 100%.

**ס"ק 3** קובע שישמר אופיו של החינוך החרדי (100% תקציב שיקבלו הוא לא על חשבון האוטונומיה שלהם וזה לאכול את העוגה ולהשאיר אותה שלמה).

שיעור 10 – 01/06/2020

## ZOOM

### מנהלות:

- מבחן: הבחינה תומר לעבודת בית, מוגבלת מבחינת היקף המסמך ההגשה, דומה למבחן (כ-2 שאלות קייס), יינתן ציון מספרי, הועלו מבחנים לדוגמה למודל.
- שינויים בשיעורים קרובים:
  - 8.6 – השיעור יתחיל ב-14:00 עד 16:30.
  - 15.6 – לא יתקיים שיעור.
  - 22.6 – השיעור יתחיל ב-14:00 עד 16:30.

בשיעור הקודם דיברנו על הנושא של מימון ותקצוב מערכת החינוך.

היום נדבר על שוויון בחינוך, ובשיעורים הקרובים נדבר על זכויות אדם נוספות וזכויות אדם ככלל במערכת החינוך כשהנושא האחרון שנדבר עליו יהיה תוכניות לימודים בקשר לזכויות אדם ונושאים נוספים.

## שוויון בחינוך

### שוויון זכויות אדם

כשאנחנו מדברים על שוויון בהקשר של מערכת החינוך (שוויון במערכת החינוך, הזכות לשוויון והזכות לחינוך), אנחנו מדברים קודם כל על היבט של שוויון זכויות אדם שכן הזכות לשוויון מוכרת (בפסיקה) זכויות חוקתיות כחלק מהזכות לכבוד האדם. ההכרה של הזכות לשוויון כחלק מזכויות האדם מדברת למעשה על היבטים והיקפים שונים של הזכות לשוויון, מפני שהזכות לשוויון במפורש לא כלולה בחו"ת, זאת בעוד שהפסיקה הייתה מאוד חד משמעית ביחס לקביעה שכבוד האדם כולל היבטים מסוימים ודיי משמעותיים של שוויון.

כשמדברים על הזכות לשוויון, אנחנו מדברים על שוויון מהותי להבדיל משוויון פורמלי –

- בשוויון מהותי אנחנו יותר מסתכלים על זה שהמטרה שלנו היא להשיג תוצאה שוויונית.
- מנגד, שוויון פורמלי מדבר על התנהלות שוויונית בתחילת התהליך ובתהליך עצמו בלי קשר לתוצאה הסופית.

### הקושי שבשוויון המהותי

שוויון מהותי עושה לנו הרבה קשיים.

למה? כשאנחנו מדברים על התנהגות שוויונית בהתאם לדרישות של שוויון פורמלי נורא קל לנו משום שאז נחלק את המושבים בדיוק באותה צורה ונהיה ידישים לחלוטין לעובדה שיש פערים כאלה ואחרים בין שחקנים שונים בזירה הרלוונטית. כלומר שהתוצאה לא בהכרח שוויונית, אלא לפעמים השוויון הפורמלי רק יגדיל או ינציח פערים ולעיתים לא ישפיע ויעשה שום דבר. מנגד, שוויון מהותי הוא הדבר עליו אנחנו מדברים כשאנחנו מדברים על הזכות לשוויון והוא קשה להחלה בשל הנקודה של השוונות הרלוונטיות. כלומר, כשמדברים על שוויון מהותי מדברים על יחס שווה לשווים ויחס שונה לשונים עפ"י שונותם ועלינו לבדוק למעשה מתי יש שונות רלוונטית. אם כן, פרמטר שבסיטואציה אחת יש לו שונות רלוונטית, בסיטואציה אחרת הוא עשוי

להיות לא רלוונטי, לכן עלינו כל הזמן לבדוק את עצמנו שוב ושוב – האם אנחנו מתנהגים באופן שוויוני ברובד המהותי כשהפרמטרים כל הזמן משתנים.

- דוגמה: שיוך מגדרי לעיתים יהווה משתנה רלוונטי ולעיתים לא. למשל, במקרה של חופשת לידה להיבט המגדרי יש רלוונטיות בהקשרים מסוימים, זאת בעוד במקרה של שכר שווה אין רלוונטיות להיבט המגדרי, אלא אז נדבר על שכר שווה ועבודה שווה. כמו כן, היבטים של גיל, שיוך עדתי, גזעי, תכונה וכו' עשויים להיות רלוונטיים בהקשרים מסוימים ובהקשרים אחרים לא ואף יהוו אפליה פסולה.

← לכן, שוויון מהותי עושה חיים קשים משום שעלינו לשאול את עצמנו שוב ושוב מתי משתנה מסוים הוא רלוונטי ונדרש לתת עליו את הדעת, ומתי אותו משתנה מפסיק להיות רלוונטי ואסור לתת עליו את הדעת אלא אף יש להיות עיוורים לקיומו מפני שאסור שישפיע עלינו. מדובר בשאלות קשות (מה רלוונטי ומה לאף מתי מדובר בשוויון מהותי ומתי באפליה פסולה) כשהתשובות לא תמיד פשוטות, ברורות וחד משמעיות וזה תמיד מלווה אותנו ברקע הדברים.

### שוויון במערכת החינוך – היבטים מרכזיים

כשרוצים לדבר על ביטוייה של הזכות לשוויון במערכת החינוך, יש 2 קבוצות נושאים בהם היא באה לידי ביטוי:

- (1) **שוויון בין אוכלוסיות שונות** – כאן הנקודה של שונות רלוונטית תהיה כאן מאוד מורכבת ותדרוש התמודדות.
- (2) **תקצוב ושוויון** – נשאל מתי הקצאה מסוימת היא שוויונית ומתי לא, מתי פרמטרים מסוימים חיוניים והכרחיים כחלק מתפיסה של שונות רלוונטית ומתי היבטים מסוימים הם פסולים ומעידים על אפליה ואסור להתחשב בהם ולקחת אותם בחשבון.

ברקע הדברים לעניין נקודה זו עלינו לזכור את דברים של **השופט עמית** בבג"צ 5004/14 **שמסון נ' מד"י**:

פסה"ד מדבר למעשה על **כסף פרטי בחינוך הציבורי** (נחזור לכך בסוף) – עולה השאלה האם כשמדברים על שוויון בחינוך מדובר על היבטים צרים כאשר אחד מקבל יותר, או שמא מדובר על הגרעין הקשה הנוגע לכך שהמדינה מחייבת באופן שווה לכולם ותוספות מסוימות אינן עולות כדי פגיעה בשוויון ויש לדבר עליהן לחוד. עניין זה יתחבר לנו מיד, כשנדבר על אוכלוסיות מסוימות ומה קורה איתן – האם כל מצב בו מישהו מקבל יותר זו בהכרח אפליה פסולה? האם דאגה לחינוך חובה חינם לכל מוציא ידי חובת שוויון? נראה שלפסיקה יש תשובות מאוד ברורות על חלק משאלות משנה אלו, וחלק אחר נשאר דיי פתוח לדיון.

"לשיטתם של העותרים, הזכות לשוויון בחינוך נפגעת בכל תרחיש בו תלמיד פלוני מקבל חינוך "איכותי" יותר מתלמיד אלמוני; זאת, אף אם אלמוני הנהנה במקביל מחינוך חינוך במסגרת לימודי החובה....

....אך פרשנות מרחיבה זו לזכות לשוויון בחינוך איננה מובנת מאליה. תיתכן גם פרשנות אחרת, מצמצמת, לפיה הזכות לשוויון בחינוך מקיפה רק את השוויון בחינוך חובה חינוך, ולפיה כל תוספת חינוך לה זוכים תלמידים מסוימים, אינה פוגעת בזכויותיהם המוגנות של יתר התלמידים.

אם כן, לסוגיה העקרונית של היקף הזכות לשוויון בחינוך יש פנים לכאן ולכאן, ואינני סבור כי העתירה שלפנינו מבססת פגיעה בזכות חוקתית. כל זאת, מבלי לגרוע מהעיקרון לפיו זכויות חברתיות, כמו הזכויות לחינוך ולבריאות, מטילות על המדינה חובה להבטיח (א) הן רמה מינימלית של שירות (ב) והן שוויון בשירות, על מנת למנוע פער בין מי שידם משגת לבין אחרים. אך גם זכות זו לשוויון אינה מוחלטת".

**השופט עמית** קובע קביעה תקדימית (והכי עדכנית עד היום, אם כי בהמ"ש העליון אינו כפוף לתקדימיו אלא רק ערכאות נמוכות מחויבות אליהם) לפיה יש חובה לרמה מינימלית ויש סיפור יותר מורכב של שוויון בשירות. הסיפא של השופט עמית משמעותית בהקשר הזה, שכן **הוא קובע כי הזכות לשוויון אינה מוחלטת** (ועוד מעט נראה מה היא כן). כלומר, ברור שיש רף מינימום שאנו מחויבים אליו בשם עקרון השוויון ובשם המחויבות הכללית, אבל יש כאן משהו של שוויון בשירות

שלא ברור לגמרי למה השופט עמית מתכוון, מפני שפסה"ד שמשון הכל נאמר באוביטר ובאופן מעומעם, עם זאת נראה בהמשך שבחלק מהשאלות הנקודתיות לבהמ"ש העליון הייתה עמדה מאוד ברורה. ובכל זאת, המתח של מהו השוויון אליו אנו מחויבים ילווה אותנו בהמשך.

### היבט שוויון 1: היחס לאוכלוסיות שונות ושונות רלוונטיות

נתייחס ל-3 אבות מרכזיים, זאת למרות שיש עוד היבטים של אוכלוסיות שונות:

- **יחסי רוב-מיעוט:** במדינת ישראל, בהקשר זה, הדוגמה המובהקת ביותר זה הנושא של החינוך של המגזר היהודי מול החינוך של המגזר הערבי, שכן בפועל גם לחינוך היהודי וגם לחינוך הערבי יש את כל החלופות (חינוך ממלכתי, מוכר שאינו רשמי, מוסדות פטור וכו'). על אף שלכאורה הכל מאוד שוויוני כשאנחנו מגיעים לכל אותם פרמטרים של שונות רלוונטית או אפליה. כאן יש כמה דוגמאות בהקשר הזה בו רואים שגורמי הביצוע במשרדי הממשלה השונים לא בהכרח היו עיוורים לשיון של תלמידים אליהם הם התייחסו. יש מספר עתירות בנושא.
- **ילדים בעלי צרכים מיוחדים.**
- **אפליה עדתית.**

בכל 3 אבות מרכזיים מדובר על יחסי רוב-מיעוט, שכן בשלושתם הם מבטאים היבטים כמו מתחים כלליים ומדינות בהן יש יחסי רוב-מיעוט כמו גם ישראל, שאף אינה ייחודית במתחים הביטחוניים החברתיים העמוקים בין הרוב למיעוט. בהקשר הזה, בישראל, העובדה שיש מערכת חינוך ממלכתית ערבית מלאה שלמיעוט הערבי יש אפשרות ללמוד בשפתו וכו' זה לא דבר שהוא בהכרח מובן מאיליו – אכן, אלה הדרישות של המשב"ל אך לא כל המדינות באירופה מקפידות על שימור שפה ותרבות של קבוצות מיעוט, ובקטע הזה מדינת ישראל בסדר.

עם זאת, בקטעים אחרים הסיפור יותר מורכב, מפני שבפועל, בכל מיני דרכים עקיפות יש למעשה אפליה לרעה של המיעוט הערבי במדינת ישראל. אם נדבר על מה קורה בפועל, כשנסתכל על היחס בין הקבוצה היהודית למיעוט הערבי, נראה שיש בפירוש אפליה.

**לגבי חלק מהאפליות די ברור שמדובר באפליה.** כך למשל, **בג"צ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני ערבים** הראה שאזורי עדיפות לאומי הינם משורטטים כך שנכללים בהם מקסימום יישובים יהודיים מינימום יישובים ערבים כשהמבחנים שלכאורה היו אמורים להיות מופעלים הם מבחנים גיאוגרפיים. אם נסתכל למשל על יחסי רוב מיעוט, הדוגמה הראשונה על העתירה של ועדת המעקב העליונה היא שאזורי העדיפות הלאומי נקבעים בדר"כ לפי עניין של פריפריה (כלומר, מרחק ממרכזי אוכלוסייה מוגדרים ומרחקי קו עימות). אכן, לכאורה הפרמטר הינו גיאוגרפי נטו, עם זאת בשרטוט מרחקים גאוגרפיים וקביעת האזורים נראה שאם נרצה לתת אזור עדיפות לאומית ליישובי עוטף עזה, למעשה רוב היישובים שיכללו באזורי קו העימות והיישובים הנכללים באזור עדיפות זה יהיו יישובים יהודיים, שכן ישנו מיעוט של יישובים ערביים באזור זה היות ואלו מעט רחוקים יותר מהעוטף. לכן, כשניתן הטבות ליישובי עוטף עזה בגלל המצב הבטחוני המורכב, באופן טבעי תהיה העדפה ליישובים יהודיים על פני יישובים ערבים. עם זאת, אם נסתכל על אזור עדיפות לאומי בצפון הארץ, כשנסתכל על מרחק גאוגרפי מהמרכז או קרבה לגבול, כאן לכאורה קו הגבול של אזור העדיפות יקבע לפי פרמטר גיאוגרפי שלפיו אנחנו קובעים למעשה איזה מרחק בעינינו הוא המרחק המזכה, אך אותו אנחנו אמורים לשרטט באופן טכני (כמה ק"מ מהגבול – כל מספר מנומק במתחם הסבירות) אבל לכאורה, כאמור, צריך לתת קו מאוד טכני.

במקרה דגן, העותרים טענו שמה שבהסתכלות על האזור המשורטט בצפון, ניכר כי מה שאמור להיות מבחן טכני של קריטריונים גיאוגרפיים מצליח להיות משורטט במעין עקלתון לא ברור כשהדבר היחיד שמאפיין אותו זה שהוא כולל הרבה יישובים יהודיים שזוכים להטבות, בעוד יישובים ערביים שצמודים אליהם בדרך כלשהי מוצאים מתוך אותו תיחום גיאוגרפי של מי זכאי להטבות ומי לא. במקרה כזה מאוד פשוט לנו להגיד שיש פה אפליה – אם המבחן הוא מבחן גיאוגרפי, אז כשמדברים על מבחן גיאוגרפי

**יש אזורים בהם המבחן הגאוגרפי באמת ייתן תוצאה שאינה שוויונית כי הפיזור הגאוגרפי (כמו עוטף עזה), אך בהסתכלות על גבול הצפון, ששם נקבע אזור עדיפות לאומי שמצליח להעביר את קו הגבול בין ישוב יהודי לערבי, אזי אנחנו יכולים לדעת שנעשתה מניפולציה לא כשירה ע"י הפעלת מנגנון לא ענייני.**

הפסיקה של בג"צ בעניין זה הייתה פשוטה ולשופטים הייתה עבודה קלה מאוד – הם ביטלו את אזור העדיפות הלאומית כפי שהוא נקבע.

אבל, כשמדובר על שוויון בין אוכלוסיות שונות אנחנו מתחילים מהדוגמאות הקלות: פסה"ד הוא דוגמה בוטה לאופן בו מדינת ישראל הצליחה לייצר בידול כלשהו, וכשבג"צ אומר שהמשיבים לא סיפקו לבהמ"ש נתונים והבהרות כיצד נקבע אותו קו גבול גאוגרפי המבדיל בין הפריפריה מהמרכז, התוחם בין אזורי עדיפות א' לב' ובין אזור עדיפות ב' לאזור ללא עדיפות, הרי שלבד מן ההצהרה כי המבחן הוא ריחוק גאוגרפי ברי כי בבדיקה של אותו ריחוק גאוגרפי לא ניתן למצוא את מה שטוענים המשיבים. כלומר, אם אומרים שהנימוק היחיד שנלקח בחשבון הוא מרחק גאוגרפי, שהוא לכאורה דבר אובייקטיבי שקל למדוד, וכשמודדים אותו מוצאים משהו אחר, אזי יודעים שמישהו ניסה להשיג מטרות אחרות ופעל באופן מופלה.

בהחלט ייתכן כי שכשקובעים מבחנים שהם עניינים מאוד ומייצרים תוצאה שאיננו אוהבים בהכרח, אך אם פעלנו לפי פרמטרים ראויים, הדיון הוא נפרד, אך אם מצהירים מה הפרמטר ומגיעים לתוצאה אחרת כשהעניין זה לא האם התכוונו ליצור נורמה מפלה בהכרח, אלא מה עשינו בפועל – הרי שאם התוצאה הסופית מפלה, אזי זה לא משנה אם מי שתכנן את התיחום הגאוגרפי תכנן להפלות או לא. כך למשל, אם מתוך 500 ישובים שקיבלו מעמד של אזורי עדיפות לאומי, היו רק 4 ישובים ערביים קטנים ואין שום זיקה בין הכמות והיחס של הישובים היהודיים ולבין אלו הערביים באזורי הפריפריה הגאוגרפית, אז ברור שפעלנו בצורה מפלה.

למעשה, השאלה שאנחנו שואלים תמיד היא מה רצינו להשיג. כך, בהקשר של פריפריה ברי כי התבססות על מרחק מהווה משתנה ניטרלי ואובייקטיבי, ותלמיד / אדם שרחוק מהמרכז מפסיד ומתקשה להשיג דברים שיש במרכז (עלויות גבוהות יותר, יותר קשה להשיג, פחות עסקים, רחוק יותר וקשה יותר להגיע, יותר קשה לגייס כ"א וכו'). **בשל קשיים אלו, אם אנחנו רוצים לקדם את האוכלוסייה בפריפריה שכן אלו מצויים במצב שהוא נחות יותר לעומת זה של אוכלוסיית המרכז נפעל לפי כללים פורמליים יחסית – לפי קריטריון המרחק.** תחת זאת נוכל בנוסף לטעון לפעולה לפי קריטריונים מהותיים יותר כדוגמת מיצוב סוציאקונומי נמוך, אך בכך אנחנו עלולים להשפיע על ההתנהגות, דבר שאנחנו לא רוצים משום שזה עשוי למשל לעודד יותר אנשים שמיצובם הכלכלי גבוה יותר לעזוב את הפריפריה בעוד שאנחנו רוצים לעודד אותם להישאר – אם כן, **נפעל כאמור באופן פורמלי לפי מרחק לצורך קביעת ההטבה, שכן אף המטרה המהותית הייתה לפעול באופן פורמלי** (זה תמיד משולב ביחד והמודעות כל הזמן כפולה).

**בהיבט של פריפריה המבחן היה מבחן פורמלי (מרחק), אבל הסיבה למבחן הפורמלי הייתה סיבה שיש בה אלמנטים מהותיים:**

- אם אנחנו רוצים שאנשים חזקים ימשיכו לגור בפריפריה הרי שצריך לתת גם להם צ'ופרים שכן אחרת ניצור עידוד עבורם **לעזוב את הפריפריה לטובת המרכז, שם חייהם יהיו נוחים וקלים יותר.** מסיבה זו עובדים באופן פורמלי – מי שרחוק מקבל.

- יתרה מכך, יש מצבים בהם נפעל באופן פורמלי מפני שהמשאבים שיש ברשותנו למיין בין אלה שאנחנו רוצים לתת להם את ההטבה לבין אלה שמבחינתנו הם הטרמפיסטים על הטבה הם כה קטנים ולכן ניתן אותו דבר לכולם, וכולם ייהנו ממנה, אחרת החלופה היא שכולם יפסידו. כלומר, **הקמת מנגנון בדיקה לצורך הבחנה בין קבוצות אלו יבזבז חלק גדול מתקציב התמיכה ואין זה יעיל**, לכן יש מנגנונים שאנחנו מפעילים בצורה הזו מפני שיש לנו סיבה מהותית לפעול באופן פורמלי. דוגמה: האוניברסיטה נותנת הקלות לכל הסטודנטים בתקופת הקורונה, אף לאלה שלכאורה לא נפגעו כתוצאה מהמצב,

זאת משום שברור לכולם שהרוב המוחלט של הסטודנטים נפגעו ואם יש מספר קטן של סטודנטים שבכלל לא נפגעו מהמצב, הרי שאיתורם לצורך מניעת מתן הקלות להם ידרוש משאבים כה רבים עד לכדי מצב שלא יהיה בכך שום היגיון.

• **הערה:** אם אנחנו מראים שהקביעה של גודל המרחק המסוים מהגבול יוצר דיפרנציאציה (כלומר, שהגבול עובר בנקודה בה מתחילים להצטבר ישובים ערביים בעוד לפני הנקודה הזו ישנו רוב של ישובים יהודיים), הרי שנוכל לטעון כי מדובר באפליה פסולה ופעמים רבות אף נעלה טענה זו. עם זאת, מדובר בטענה שבפועל קצת יהיה קשה להוכיח מפני שלכאורה המרחק נקבע בהתבסס על אלמנט שירותי – לדוגמה: כשקבעו הטבות ליישובי עוטף עזה פעלו לפי טווח הפגיעה של סוגי נשק שונים, ולמעשה הייתה סיבה מאוד ברורה להבחנה בין הטווחים והאוכלוסיות השונות ביניהם (על הראשונים יש איום בטחוני יותר גבוה מהשניים), כלומר שיצרו דיפרנציאציה על בסיס משתנה שהוא אובייקטיבי. אם כן, כשמדברים על מרחק מהמרכז, פריפריה, קרבה לגבול, עלינו לבחון האם יש פרמטר שאפשר לטעון שנקבע באופן אובייקטיבי (כדוגמת טווח סיכון בטחוני המבוסס על טווח הנשק הרקטי) ויש בו הגיון המצדיק הבחנה בין הקבוצות ומתן הטבה לאלה המצויים למשל בסיכון יותר גבוה. אך, כשהפרמטר אומר רק "רחוק" למעשה אין הבדל אמיתי בין טווחי המרחק, לכן אם נראה שהבחנה זו יוצרת דיפרנציאציה מאוד מובהקת כי למשל כל הישובים הערביים הם בדיוק בקו שלא נכנס, הרי שיש חשד גדול שהקביעה של המרחק לא הייתה טכנית אלא מהותית. זה בהחלט יוצר עילה לטעון שהסיבה להבחנה בין טווחי המרחק לא הייתה ניטרלית, אלא נבעה מרצון לייצר מניפולציה מתוכננת פסולה בין האוכלוסיות כדי להבדיל ביניהן. עם זאת, יש היבט מסוים של קושי ראייתי, ויש לזכור זאת שכן העובדה שיש מובהקות לא אומר שניתן להביא זאת בפני בהמ"ש, מפני שבהמ"ש ידרשו דרישה ראייתית.

#### המצב בחקיקה – האידיאה

מעבר לכך שכעת אנו מדברים על הדגמה של שונות בין 3 קבוצות אוכלוסייה שונות ועל שונות רלוונטית, עלינו לזכור כי **ישנה** אף חקיקה האוסרת על אפליה באופן ברור:

(1) **ס'5 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000:**

#### **איסור הפליה (תיקון מס' 3) תשע"א-2011 (תיקון מס' 4) תשע"ד-2014**

5. (א) רשות חינוך מקומית, מוסד חינוך או אדם הפועל מטעמם, לא יפלו תלמיד מטעמים עדתיים, מטעמים של ארץ מוצא מטעמים של רקע חברתי-כלכלי, מטעמים של נטייה מינית או זהות מגדרית, או מטעמים של השקפה פוליטית, בין של הילד ובין של הוריו, בכל אחד מאלה:

(1) רישום תלמיד, קבלתו או הרחקתו ממוסד חינוך;

(2) קביעת תכניות לימודים ומסלולי קידום נפרדים באותו מוסד חינוך;

(3) קיום כיתות נפרדות באותו מוסד חינוך;

(4) זכויות וחובות תלמידים לרבות כללי המשמעת והפעלתם.

(ב) העובר על הוראות סעיף זה, דינו - מאסר שנה או קנס, כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

#### **סייג לתחולה**

16. (א) הוראות חוק זה יחולו על כל מוסד חינוך רשמי.

(ב) על מוסד חינוך מוכר שאינו רשמי יחולו הוראות חוק זה למעט סעיפים 6, 7 ו-13, ואולם רשאי השר, באישור הועדה ובהתחשב באופי המוסד, להחיל עליו בצו את הוראות הסעיפים האמורים, כולן או חלקן.

- **הערה:** יש לשים לב לתמורות וה"טראומה" שהשאירה תכנית האינטגרציה המתבטאת בתחומים בגינם נאסרה אפליה.

(2) **ס'3 לחוק איסור אפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000:**



**איסור הפליה (תיקון מס' 1) תשס"ה-2005 (תיקון מס' 3) תשע"ד-2014 (תיקון מס' 5) תשע"ז-2017**

3. (א) 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, הורות או לבישת מדי כוחות הביטחון וההצלה או ענידת סמליהם.

**(תיקון מס' 4) תשע"ז-2017**

(1א) מי שעיסוקו בהספקת מוצר או שירות ציבורי או בהפעלת מקום ציבורי, לא יפלה בהספקת המוצר או השירות הציבורי במקום העסק, במתן הכניסה למקום הציבורי או במתן שירות במקום הציבורי, מחמת מקום מגורים; ואולם לא יראו הפליה לפי סעיף קטן זה הבחנה שנעשית על ידי רשות מקומית בין תושביה ובין מי שאינם תושביה, במידה הנדרשת לביצוע תפקידיה או להפעלת סמכויותיה לטובת תושביה, והכול בכפוף להוראות כל דין.

(ב) לענין חוק זה, אחת היא אם העיסוק נעשה למטרת רווח או שלא למטרת רווח ואם נגבה או לא נגבה תשלום תמורת הספקת המוצר או השירות הציבורי, הפעלת המקום הציבורי, מתן הכניסה למקום הציבורי או מתן השירות במקום הציבורי.

(ג) בחוק זה, "מי שעיסוקו" – לרבות בעלים, מחזיק או מנהל של עסק, וכן האחראי בפועל על הספקת המוצר או השירות הציבורי או על הפעלת המקום הציבורי או הכניסה אליו.

**(תיקון מס' 2) תשע"א-2011**

(1ג) לענין סעיף זה, רואים כהפליה גם קביעת תנאים שלא ממין העניין.

(ד) אין רואים הפליה לפי סעיף זה –

(1) כאשר הדבר מתחייב מאופיו או ממהותו של המוצר, השירות הציבורי או המקום הציבורי;

(2) כאשר הדבר נעשה על ידי ארגון או מועדון, שאינו למטרת רווח, ונעשה לשם קידום צרכים מיוחדים של הקבוצה שאליה משתייכים החברים במועדון או בארגון, ובלבד שצרכים מיוחדים כאמור אינם נוגדים את מטרת החוק;

(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 השירות 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, ובצרכי הציבור העלול להיפגע מן ההפרדה.

- **הערה:** זה לא תלוי אם האפליה היא לצרכי רווח או לא. בנוסף, גם קביעת תנאים שאינם מן העניין נחשבים

לאפליה. עם זאת, אם האפליה מתחייבת מטיבו ומאופיו של המוצר/השירות/ המקום הציבורי או לשם קידום צרכים מיוחדים של חברים בקבוצה שאינם נוגדים את מטרת החוק או מסגרת נפרדות לגברים ונשים במקרים מסוימים – אזי לא מדובר באפליה.

(3) **ס'32 לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969:**

**צו סגירה מאת המנהל הכללי**

32. (א) המנהל הכללי רשאי לצוות בכתב על סגירת בית ספר אם נוכח שנתקיים אחד מאלה:

(1א) נוכח המנהל הכללי כי בבית הספר הופר איסור האפליה כאמור בסעיף 5 לחוק זכויות התלמיד, תשס"א-2000, רשאי הוא לצוות בכתב על סגירתו, לאחר שדרש מבעל הרשיון בכתב לתקן את הדבר תוך מועד סביר, ולאחר שהזהירו כי אי מילוי דרישה זו יגרור הוצאת צו לסגירת בית הספר.

**המציאות**

אכן, קיימת תשתית נורמטיבית מלאה לכך שאסור להפלות במוסדות החינוך, אך כפי שראינו לעיל ונראה עוד בהמשך, העובדה שקבענו איסור זה אינה אומרת שהאפליה אינה מתרחשת.

**דוגמאות:****שוויון בין יהודים לערבים (יחסי רוב-מיעוט)**

- **בג"צ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני ערבים** (הוזכר לעיל) – לא דובר בעתירה דווקא על חינוך אלא אזורי עדיפות לאומית שהיא פעילות בין משרדית (המשפיעה בין היתר על חינוך ונשית ע"י אוסף של משרדי ממשלה). בכל זאת, אלו הצליחו לפעול באופן מפלה בבטות.

- **בג"צ 6671/03 אבו גנאם** – בפסה"ד דובר על קציני ביקור סדרי במגזר הבדואי. במענה לעתירה בג"צ קבע כי **אם במגזר מסוים ובקבוצת אוכלוסייה מסוימת מזהים בעיה מסוימת שהיא אקוטית דווקא באותו מקום, הרי שהמערכת צריכה לתת מענה הולם**. לכן, אם במגזר הבדואי בנגב יש בעיה משמעותית של נשירת תלמידים ממערכת החינוך, אזי משרד החינוך נדרש להקציב יותר קציני ביקור סדיר לנפש (קב"ס) מאשר בגוש דן שם הבעיה הזו מינורית (קב"סים = עובדים שתפקידם לוודא שחוק לימוד חובה מתקיים, לסייע מניעת נשירה של תלמידים ושילוב ילדים שמחליטים לנשור חזרה לתוך מערכת החינוך). חלוקת הקב"סים בארץ אינה צריכה להתבסס על גודל האוכלוסייה גרידא, אלא בקביעת חלוקת המשאבים השוויון צריך להתבסס על ההיבט המהותי של השוויון. במקרה דנן, בג"צ קבע במפורש את המחויבות לפעול בהתאם לדרישות השוויון המהותי, שדרוש כאן הקצאת משאבים לא שוויונית בהתאם לשונות רלוונטיות. השונות הרלוונטית היא חלוקת המשאבים באופן שונה בהתבסס על קיומה של בעיית נשירה במקום אחד באופן חמור יותר משמעותית ממקום אחר. כלומר, עלינו לבחון איפה צריך לחזק את הכוחות הנלחמים בנשירה, ואיפה שאין בעיה עלינו להמשיך לפעול כפי שפעלו עד כה.

**ילדים בעלי צרכים מיוחדים**

לעיתים אין ברירה אלא לאפשר קיומה של אפליה. בפסה"ד דובר על מחויבות משרד החינוך להעמיד תקנים של קלינאיות תקשורת בבתי ספר במגזר הבדואי בדרום. משרד החינוך טען שזה לא שהוא לא רוצה להעמיד תקנים אלו, אלא שפשוט אין בנמצא קלינאיות תקשורת דוברות השפה הערבית (שכן אלו צריכות להיות דוברות שפת האם של הילדים בהם הן מטפלות ברמה גבוהה מאוד, כי אחרת הטיפול לא יהיה אפקטיבי). כלומר, משרד החינוך טען כי הוא אכן משחרר את התקנים, אך יש מעט מאוד קלינאיות תקשורת דוברות ערבית, ואלה שכן דוברות השפה הערבית לא בהכרח רוצות לעבוד במשרד החינוך. התוצאה היא כזאת שילד בדואי מקבל פחות טיפול פרא-רפואיים מאשר אלו הזמינים לילד במצב דומה במרכז, אך הסיבה לכך אינה נובעת מאפליה פסולה אלא מכורח המציאות שאיננו מצליחים להילחם בה. אכן, בתשובה לעתירה זו, משרד החינוך הוכיח שהוא משקיע מלוא מאמציו כדי לגייס קלינאיות תקשורת, בעוד שאינו מצליח לעשות כן במידה מספקת. מסיבה זו, הסביר משרד החינוך, הרי שאינו מצליח לתת מענה שוויוני ראוי והולם לכל, ויש פגיעה בתלמידים דוברי השפה ערבית כשפת אם בפריפריה.

**יש בעיה בפריפריה בעוד תחומים**, אך לא כי המדינה מפלה, אלא כי לא תמיד אנשים בוחרים בהתאם לאינטרס המדינתי ולמדינה יש עם זה בעיות כאלה ואחרות.

כאמור, **בעיות רוב מיעוט אינן ייחודיות לישראל**. העובדה שיש הטיה מסוימת, גם כשהמדינה לא רוצה להפלות אלא מנסה לפעול באופן שוויוני, יש הטיה מסוימת שגורמת לכך שתלמיד רוב מקבל יותר, משום שהרוב הוא הגורם המרכזי אליו מתייחסים, בעוד המיעוט הוא תמיד האחר. לכן, תמיד נפגע במידה כזו או אחרת כאשר המאמץ הוא תמיד לנטרל אותה נטייה עד כמה

שאפשר. יש מקרים בהם אפשר לעשות כן, (וועדת המעקב, אבו גנאם), אך יש מקרים בהם הסיפור מורכב – גם כשהכוונות כולן מאוד טובות.

כשמסתכלים בכלל בעולם, במדינת ישראל יש נטייה לחשוב שאנחנו מיוחדים והבעיות שלנו ייחודיות לנו, אבל הסיפור של יחסי רוב-מיעוט הוא בעיה הקיימת בלא מעט מדינות, בהן היא פעמים רבות באה עם מתחים בין קבוצות שאינם מאוד שונים מהמתוחות שיש בין המגזרים במדינת ישראל. זאת משום שבמצב של יחסי רוב מיעוט באופן טבעי, כשהרוב שולט הוא רואה את הרוב ('האני') כמה שנורמלי, ואת המיעוט תמיד כאחר – כלומר, יש פה סיטואציה שמזמינה, גם שלא בכוונה, יצירה כלשהי של אפליה. **מה שמערכות משפט מנסות לעשות (לפחות במדינת ישראל) זה להיות במודעות לזה שאפליה שאינה מן העניין היא אפליה פסולה וצריך למגר אותה** – מאוד משתדלים לעשות את זה, אך תפיסת מידת ההצלחה של כך משתנה בין גורמים שונים בתוך המערכת בהתאם לנקודת המבט ונקודת המוצא שלהם ובהתאם לאופן בו הם מגדירים סיטואציה מסוימת (שכן חלק מהעניין זה גם אופן הגדרת הסיטואציה שמצד אחד בישראל יש זכויות לקבוצות מיעוט, ומצד שני התרבות היא תרבות הרוב ויש אמירה ערכית-אידיאולוגית מסוימת על ערכיה של מדינה ובהתאמה מה קבוצות מיעוט יכולות / לא יכולות לעשות. הדברים האלה, כאמור, לא ייחודים למדינת ישראל, אלא הם מאוד אוניברסליים וכלליים ומדובר בסיטואציה (יחסי רוב מיעוט) איתה מתמודדים.

← אם כן, **יחסים בין רוב למיעוט מועדים עד מאוד לפגוע בשוויון**. קשה מאוד להתייחס באופן שוויוני לחלוטין לאוכלוסיות שונות. אמנם, מדינת ישראל מאוד משתדלת אך היא לא תמיד מצליחה לשמור על שוויון ולמנוע אפליה, ואף לעיתים עושה רושם שהיא לא באמת משתדלת (כדוגמת מוסדות חינוך במזרח ירושלים והפער הגדול שנוצר שם בעקבות אי בניית מוסדות חינוך במזרח ירושלים במשך שנים רבות וללא כל סיבה מעבר לכך שמדובר במזרח ירושלים – בפירוש מדובר בהתנהגות לא שוויונית בהגדרה).

- **הערה:** כשיש תקנות בעניין אזורי עדיפות למשל, האם בוחנים את התקנות לפי פסקת ההגבלה או לפי סבירות ששייכת למשפט המנהלי? התשובה היא שבוחנים גם וגם, הבחינות מקבילות – כלומר, **הבחינה היא הוליסטית**. כשמסתכלים על פגיעה מסוימת וטוענים לפגיעה בעקרון השוויון, הרי שיש לעבוד לפי מבחני פסקת ההגבלה, אך חלק מהבחינה של המידתיות בודקת היבטים של סבירות ואין מדובר על דברים שאפשר לעשות במנותק. הבחינה היא בחינה משולבת לחלוטין בין פסקת ההגבלה לסבירות – סבירות היא חלק ממבחני המידתיות. תמיד בוחנים גוף מנהלי יותר בחומרה – פעולה של גוף מנהלי כפופה לחלוטין לחקיקה, לחוקי היסוד וזכויות האדם. כלומר, בחקיקה ראשית ניתן לפגוע ובחקיקת משנה צריך קודם חוק מסמך, לכן ראשות מנהלית מראש נמצאת בעמדה נחותה ביחס לזכויות חוקתיות.

נדגיש כי אם יש טענה של פגיעה בזכות חוקתית הבחינה תהיה חוקתית שכן ראשות מנהלית לא יכולה לבחור החלטה סבירה שפוגעת בזכות חוקתית. קודם כל נבדוק את פסקת ההגבלה. הבדיקה שלה תהיה בראשות מנהלית המחויבת לכבד את כל חוקי היסוד. דוגמה: אם הטענה לעניין תכנית האינטגרציה היא פגיעה בזכות לשוויון, הרי שהעובדה שרשות מנהלית תטען שזה פרויקט טוב שיעשה דברים טובים לא תשמע, מפני שקודם כל נבדוק האם בכלל נעשה פגיעה בחוק. ברגע שנחליט כי הפגיעה אינה בחוק, כבר לא יעניין אותנו דבר שהרשות המנהלית עשתה, מפני שבכך חרגה בסמכותה. צריך שהחוק יסמך את התקנות לפגוע בשוויון. אם מגלים שהפגיעה היא בן לפי חוק (כשהרשות מנהלית פועלת מכוח החוק או שהתקנה מסמיכה אותה הסמכה מפורשת), נבדוק האם הפגיעה נעשתה לצורך תכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש – פה תבחן סוגיית הסבירות המנהלית, למעשה היא נכנסת בתוך מבחנים החוקתיים, מפני שאם לא נעמוד במבחנים החוקתיים שום דבר לא עוזר ולא מעניין אותנו אם הפעולה סבירה כל עוד אינה חוקית. אם כן, הכנסת עניין הסבירות נותן גמישות במתחם סבירות כשמתחם הסבירות הוא חוקי.

כשמדובר בקבוצות אוכלוסייה שונה ביחס לילדים בעלי צרכים מיוחדים מול ילדים 'רגילים', בעיקר מדובר על שילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה, שכן בחינוך מיוחד יש הדגמה יפה של תקצוב דיפרנציאלי (החינוך המיוחד מתקצב הרבה יותר מהחינוך הרגיל בדיוק בגלל השונות הרלוונטית). עם זאת, כל הדברים האלה נעלמים כאשר יש ילד בעל צרכים מיוחדים שכן יכול להשתלב במערכת החינוך הרגילה – אז רואים שהקצאת המשאבים הופכת הרבה יותר בעייתית:

#### דוגמאות:

- **הלכת ית"ד** (הקצאת משאבים לשילוב) – דיברנו על הלכה זו בתחילת הקורס ביחס לזכות לחינוך. יש חובה לקצות משאבים לקליטה שוויונית לילדים בעלי צרכים מיוחדים, אך בפועל המציאות הייתה יותר מורכבת של הקצאה לא מספקת או של הקצאה שלא הייתה מדויקת ולא הגיעה למקום הנכון.
- **פס"ד בוצר** (נגישות) – זה מאוד יפה לדבר על שילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך, אך צריך שמוסדות החינוך הרגילים יהיו נגישים ברמה הפיזית-טכנית. שכן, אם יש לנו ילד שמרוחק לכיסא גלגלים, ברי כי צריך שיהיה לו דרך להגיע לכיתות לימוד, וכל עוד יש מבנה רב קומות נדרש פתרון עבור הילד ולא ניתן לקבוע שהוא ילמד רק בקומות בכיתה הראשון (מפני שמדובר ביצירה של אפליה מסוימת היות וזה אומר שיש משאבים מסוימים של בה"ס שהילד זכאי להם ולא יכול להנות מהם).
- **הלכת ית"ד** (צרכים רפואיים) – מדובר על סיפור של ילד עם אלרגיה מסכנת חיים. הילד הגיע לכיתה ג' ולא היה זכאי לסייעת רפואית, משום שמקבלים סייעת רפואית לילדים המצויים במצב מסכן חיים רק עד סוף כיתה ב'. בעתירה זו, בהמ"ש קובע במפורש שאם משרד החינוך קובע כלל גורף (גיל) באופן שרירותי ולא בודק כל ילד בהתאם לרגישותו ובהתאם ליכולת שלו לדאוג באופן עצמאי לצרכיו במציאות המורכבת, הרי שמשרד החינוך אמנם מייצר שוויון פורמלי אך יש פה פן של בשלות של הילד ביחס לשאלה האם הוא מסוגל לקחת אחריות ומדובר בילדים אמיתיים אשר נדרש לבדוק למה הם מסוגלים. בהמ"ש ביטל את הקביעה שאפשר לפעול באופן פורמלי-טכני ודרש הפעלת מבחנים מהותיים ביחס לכל הילדים, לפחות בשלבי הביניים של כיתות ג'-ד'.

← **נזכיר כי העקרון שלנו הוא הניסיון להבין איפה יש שוויון מהותי, איפה יש פורמלי ואיך חיים עם השונות המהותית ומפעילים אותה במציאות הספציפית**, כשמתנדנדים בין מקרים בהם מדובר על היבטים פורמליים (כדוגמת נגישות), לבין היבטים מהותיים (כדוגמת צורך בסייעת רפואית הנקבע על בסיס הצרכים של כל ילד והשונות הרלוונטית ביניהם).

#### אפליה עדתית

- **האגודה לזכויות האזרח** (בנות ספרדיות בחינוך החרדי) – הנושא של אפליה עדתית בעיקר באה לידי ביטוי במדינת ישראל במגזר החרדי ובעיקר ביחס לבנות, שכן בנים במגזר החרדי פעמים רבות לומדים לימודי חול ולימודי קודש הסיפור הרבה יותר פשוט. בלימודי חול שכל הבנות לומדות וברמה שמנסה להיות רמת לימודים גבוהה, פערים בין מוסדות הם כבר הרבה יותר משמעותיים והרבה יותר רלוונטיים, אזי סוגיית האפליה העדתית באה לידי ביטוי בצורה הרבה יותר משמעותית. הסיפור המפורסם ביותר בהקשר זה הוא פרשת עמנואל.
- **פרשת עמנואל – בג"צ נוער כהלכה** – בעיר עמנואל היה בית ספר יסודי לבנות בית יעקב שהפריד בין 2 קבוצות אוכלוסייה:
  - בנות ממשפחות המגמה החסידית.
  - המגמה הכללית (בנות ממשפחות לא חסידיות).

הטענה במישור העובדתי הייתה קצת מורכבת לכן לא נכנס אליה, אך בכלליות הטענה הייתה היא **שיש הבחנה עדתית בין המגמה החסידית והאשכנזית עד מאוד לבין המגמה הכללית שהייתה הספרדית**, כשלמעשה החסידים שלטו. **הקביעה של בהמ"ש הייתה שמוסד חינוכי רשאי לקיים מגמה ייחודית שבה לומדים אורחות דת ותפיסות עולם של קהילה מסוימת**, בנוסף הוא רשאי לקבוע כללי התנהגות רלוונטיים, אך בקביעת דברים אלו ההיתר לעשות אותם מותנה בכך שכל

מי שמוכן לעמוד בתנאי הסף הנדרשים יכול ללמוד באותה מגמה וששיוך עדתי לא יכול להיות תנאי רלוונטי. כלומר שאם רוצים לעשות מגמה יותר דתית ומגמה פחות דתית זה בסדר, כך גם אם רוצים שתהיה תכנית לימודים מובחנת ודרישות תקנוניות יותר חמורות במגמה הדתית יותר מתוך הרצון לשמר אורח חיים יותר מופקד זה בסדר – אך הכל בתנאי שכל מי שמקבל על עצמו את הכללים האלו יכול ללמוד שם וששיוך עדתי אינו משתנה רלוונטי ← מאחר ושם לא עמדו בכך ושיוך עדתי היווה משתנה רלוונטי במידה מסוימת, בהמ"ש ביטל את ההפרדה.

כשיש יישום מפלה של הוראות וברור שכל המטרה של ההוראות זה לייצר הפרדה על בסיס עדתי, הרי שלא ניתן לתת יד לכך בשום אופן.

- **עת"מ נוער כהלכה** (סמינרים באלעד) – הסיפור בפרשת עמנואל חוזר על עצמו גם כאן. הטענה הייתה שיש אפליה בקבלה לסמינרים (לא הייתה בעיה להורים בכך שלא נקבעו אזורי רישום, אלא בכך שמעודדים את הסמינרים לנקוט במדיניות קבלה מפלה). במסגרת ההליכים בהמ"ש הגיע להסכם פשרה מסוים, במסגרתו נקבע כי הליכי רישום יבוצעו באופן שיחלק את העיר אלעד לאזורי רישום והקבלה לסמינרים תתבסס על אזורי רישום וללא אפשרות למיין כזה או אחר. עיריית אלעד הייתה אמורה להודיע לבנות לאיזה סמינרים עליהן להירשם בהתבסס על ביה"ס בו למדו, כשהייתה גמישות קלה של מעבר בין אזורי הרישום במקרים חריגים, אך ככלל כל אחת הייתה אמורה להגיע לסמינר מסוים על פי בית הספר היסודי בו למדה (קרי לפי אזור המגורים שלה ולא לפי משתנים אחרים).

**בפועל עיריית אלעד חתמה על הסכם הפשרה עם בהמ"ש, אך לא קיימה אותו** ולאחר שנה אף לא פרסמה הודעה מסודרת בנושא קביעת אזורי הרישום כפי שנקבע.

יתרה מכך, התברר כי בהמשך, בעקבות התחדשות ההליכים, עיריית אלעד פרסמה מודעה בה הבהירה שפרסום המודעה נעשה רק בצו בית משפט בניגוד לדעת הרבנים וגדולה התורה וכו'. כלומר שהייתה אמירה ברורה ביחס למה עיריית אלעד חשבת למול מה שהכריחו אותה לעשות.

הסיפור הזה לא הסתיים, מפני שבשנים האחרונות כל שנה יש עתירה של בנות שלא הצליחו להירשם לסמינרים שכן זה אמנם מאוד יפה שבהמ"ש אומר את דברו, אך מי שלא רוצה לקיים את הפסיקה, כל עוד הרשות תומכת בו כנראה שמצבו הרבה יותר קל. לכן, באלעד עדיין הסיפור של אפליה עדתית חי בצורה מאוד חזקה. על הנייר השיוך לסמינרים היה לפי אזורי מגורים, בעוד שבפועל החלוקה התבססה הלכה למעשה על סממנים דתיים. העתירה עולה משום שהמציאות בפועל היא מפלה (אם ההעדפה בקבלה הייתה בשל אי רישום בזמן אזי לא היה ניתן לטעון להפליה, אך אם ניתן להראות שהקבלה הייתה רק בשל שהבנות היו אשכנזיות הרי שיש פה אפליה על אף שנתוני הבנות הספרדיות היו טובות באותה מידה).

- **עת"מ פלונית** (בית שמש, שאלת הזיהוי) – בבית שמש יש ריכוז חרדי. המקרה בעת"מ פלונית יותר מורכב, מפני שבאמת יש מקרים שבת לא התקבלה כי היא לא מתאימה והיא במקרה גם ממוצא ספרדי כפי שקורה במקרה דנן. הוריה עתרו בטענה שלא קיבלו את ביתם לסמינר משום שהיא ספרדייה. מנגד, הסמינר והעירייה טענו כי הילדה לא התקבלה לסמינר כי היא לא עומדת בתקנון, הציון שלה היו מאוד נמוכים והסכימו בכלל לבחון אותה לפני משורת הדין, בעוד זו נכשלה במבחנים והיא אינה מוכנה לקבל על עצמה את הדרישות של הסמינר – הילדה לא מתאימה לסמינר בכל פרמטר אובייקטיבי לא מתאימה ואין רלוונטיות להיותה ספרדייה לעצם אי קבלתה. בהקשר הזה, לסמינר הייתה יכולת מסודרת להראות גם על תקנון, גם על הציונים בבחינות, גם על פרמטרים נוספים וכו' – כשכל אלו למעשה הם פרמטרים שלא חלקו על תקפם, ואם הנהלת אותו סמינר יכולה להראות שבאופן שיטתי אותה ילדה לא עמדה באף פרמטר לקבלה, אזי נדע להגיד כי הייתה בגידה עניינית והערכה עניינית של אותה תלמידה ומכל הסיבות הענייניות וההוגנות הילדה לא התקבלה ללא רלוונטיות כאמור להיות ספרדייה. העתירה נדחתה שכן זה היה מקרה מאוד מובהק בו השופטת אף רמזה על כל

החומרים שהיא לא מצטטת כדי לא לפגוע בכבוד המשפחה שהתלמידה לא התאימה בשום דרך שהיא למוסד אליו ביקשה להתקבל, והדחייה של אותו סמינר את אותה ילדה היה בדיון.

עם זאת, כאשר יש כל כך הרבה מקרים בהם זה כן רלוונטי והייתה אפליה עדתית, מאוד קשה לזהות מתי הם אותם מקרים בהם אי הקבלה נעשית מהסיבות האמיתיות ולא בשל אפליה עדתית למרות שבאותו מקרה יש גם שיוך עדתי שמתאים למקרים הנפוצים של אפליה עדתית.

שיעור 11 – 08/06/2020

## ZOOM

### חזרה מהשיעורים הקודמים:

דיברנו של שוויון בחינוך ושוויון זכויות אדם, על היבטים מרכזיים ביחס לשוויון במערכת החינוך, על תפיסות שונות של שוויון, על נושא של אוכלוסיות שונות ושונות רלוונטיות, על תקצוב ושוויון.

התחלנו מחוק זכויות התלמיד שמנסה לייצר לנו את המסגרת וחוקים אחרים שמשלימים את המסגרת הנורמטיבית ביחס לתפיסה של שוויון בחינוך. בנוסף, התחלנו לדבר על התפיסה האידיאלית-עקרונית של שוויון בחינוך לעומת המציאות, על הפלית המגזר הערבי במדינת ישראל, על יחסי רוב-מיעוט, על ילדים בעלי צרכים מיוחדים וסוגיית השוויון בינם לבין ילדים רגילים במערכת החינוך ועל הפער והאפליה העדתית (בנות ספרדיות בחינוך החרדי, פרשת עמנואל (שלוש דוגמאות של בנות ספרדיות בחינוך החרדי), בעיית הסמינרים) כשעיקר האתגר הוא לקבוע מתי מדובר באפליה עדתית ומתי מדובר בדיון ענייני. לעיתים ההבדל העדתי בא לידי ביטוי בהקשרים דתיים וקשה לזהות מתי לפנינו אפליה עדתית פסולה, ומתי מדובר בהבחנה דתית לגיטימית במסגרת חופש הדת. בהקשרים מסוימים הבחנות דתיות במוסד החינוך הן אפשריות.

- **קליטת עולי אתיופיה** (פתח תקווה) – הנושא האחרון בו עסקנו הוא קליטת עולי אתיופיה במערכת החינוך בישראל, בעיקר בערים מסוימות בהן יש ריכוזים גדולים של יוצאי אתיופיה ולכן הסיפור הרבה יותר משמעותי.

הפסיקה המנחה היא בג"צ 7246\08 **טבקה** העוסק בפתח תקווה. חשוב לציין שכשאנחנו מדברים על קליטת עולי אתיופיה, מדובר על הגלים האחרונים של העולים ולא על הקהילה המקורית שעלתה במבצע משה ומבצע שלמה במסות הגדולות, אלא על קליטת בני הפלשמורה. הפלשמורה שייכים לקהילת יהודי אתיופיה, אך אינם נחשבים כיהודים מפני שהמירו את דתם באתיופיה בדורות הקודמים, ולכן הם אינם זכאי לשיבה עפ"י חוק השבות ואינם יכולים לעלות מכוחו, אלא הם מגיעים ארצה מכוח אוסף הוראות מורכב שלא יעמוד היטב בביקורת (החוק המרכזי הוא **חוק הכניסה לישראל** הקובע מי יכול להגיע ארצה). לענייננו, בני הפלשמורה אינם יהודים הלכתית ולכן לא יכולים לקבל אזרחות מכוח חוק השבות המהווה את המסלול הרגיל לעלייה ארצה, אלא הם מחויבים בהליכי גיור לפי נהלי הרבנות הראשית – חלקם עברו גיור באתיופיה והרוב בארץ. זה רלוונטי לחינוך כי עפ"י מדיניות הרבנות הראשית, אדם בוגר שרוצה לעבור גיור צריך ללמוד באולפן גיור, בעוד שלגבי ילדים אין צורך במסגרת פורמלית, אלא רק בבית ספר דתי בהנחה ששם יקבלו את יסודות ההלכה היהודית, ולכן ניתן יהיה לגייר אותם כשהתנאי לגיור עפ"י הלכה הוא היכרות עם דרישות הלכתיות שיהודי מחויב בהן. אם כן, בכל הקשור לקליטת יוצאי אתיופיה במערכת החינוך, מראש מדובר על המערכת הדתית כי מדובר בילדים חייבי גיור בהגדרה (על דעת זה הגיעו למדינת ישראל, בידיעה שיהיו זכאים לאזרחות ישראלית כיהודים), ולפי הנהלים חייבים ללמוד במוסדות חינוך דתיים.

אם ניזכר על מה שדיברנו ביחס לחינוך פרטי מול ממלכתי, ברור שניתן להגיד לכל מוסד חינוך ממלכתי-דתי שהוא חייב לקלוט את כל מי שהרשות המקומית מורה לו, וזה מה שקרה. בדומה לתהליכים שדיברנו עליהם, אינטגרציה בכלל ובחינוך הדתי בפרט, כשיש לנו מראש מערכת קטנה יותר ומפוזרת גיאוגרפית (המערכת הדתית) ויש לה מסורות של קיום מוסדות חינוך פרטיים, עולה השאלה כיצד היא מתמודדת כשבבת אחת מגיעות מסות של ילדים שהם עולים חדשים חייבי גיור,

שהגיעו מאתיופיה וסובלים מבעיות הן מבחינת העובדה שהם היגרו ממדינת עולם שלישי והן בהיבטים של גזענות, כשבנוסף יש לעולים גם בעיות לימודיות שכן הם אינם יודעים עברית. **התוצאה של זה היא עזיבה המונית מהמוסדות הממלכתיים-דתיים למוסדות פרטיים.**

בשל העזיבה של האוכלוסייה הוותיקה והחזקה, אחוז העולים מכלל תלמידי בית הספר הלך וגדל, כך שלמעשה נוצר כדור שלג שבו יותר אוכלוסייה ישראלית וותיקה ביקשה לעזוב, לכן העירייה החליטה שהיא חייבת לגייס עוד שותפים למאמץ והכריחה מוסדות חינוך פרטיים בפתח תקווה בעלי אוריינטציה דתית-לאומית (בפ"ת יש רבים כאלו), להבדיל ממוסדות פרטיים המזוהים עם המגזר החרדי, לקלוט אליהם עולים.

ההורים במוסדות אלו לא היו מאוד מעוניינים בקליטה זו, וכשבדקים את טענותיהם, ברי כי את חלקן היינו מקבלים כאובייקטיביות אמיתיות, שכן הורה ששלח את הילד שלו למוסד חינוך פרטי-דתי רצה לתת לו חינוך דתי מסוים מאוד, ובמקומו לא שלח אותו לבי"ס המקנה חינוך ממלכתי-דתי, אלא כאמור בחר בית ספר פרטי על כל המשתמע מכך כולל לעניין קביעת קריטריונים לקבלה אותם בי"ס ממלכתי-דתי לא רשאי לקחת בחשבון. זאת בנוסף לעניין התקצוב, שכן ההורה ככל הנראה מוכן לשאת בעלויות החינוך, מפני שבית ספר פרטי מתקצב בשיעור מקסימלי של 75% בלבד ע"י הרשות, כשאת היתרה ההורים משלמים, כי אחרים לא עושים זאת במקומם. כלומר, **ההורים רצו לתת לילדיהם חינוך דתי מסוג מסוים ועכשיו מכניסים אוכלוסייה שלא עומדת בסטנדרטים** – אם כן, טענות ההורים לא קשורות לעובדה שהתלמידים החדשים המשולבים הם עולים ואף לא התייחסו למדינה ממנה הגיעו, אלא עניינן של טענותיהם הוא בכך שאין לעולים רקע יהודי-דתי, אלא הילדים חייבים בגיור.

← **בכך נוצר פער גדול**, מפני שההורה רצה לתת לילדו חינוך מוקפד, בעוד שהרשות פוגעת בזכותו זו לתת לילדו את החינוך הספציפי בו הוא מעוניין. כדברי בהמ"ש בפס"ד טבקה:

"כאיוון בין זכות הורים להקנות לילדיהם חינוך ייחודי עפ"י השקפת עולמם ואמונותיהם לבין החובה המוטלת מכוח הדין לקיים את הערכים המשותפים לשיטה החוקתית בישראל ובכלל את עיקרון השוויון בחינוך".

בהמ"ש קובע באופן גורף:

"מימוש האוטונומיה האישית בחינוך, עשוי להתפרש בטעות כמתיר למוסדות חינוך ייחודיים להימנע מכיבוד הערכים הבסיסיים של השיטה, ובתוך כך להפר את האיסור על הפליה בקבלת תלמידים למוסד החינוך. הזכות המוכרת לחינוך ייחודי במסגרת האוטונומיה האישית מוכרת בשיטה הדמוקרטית, אך היא אינה בעלת אופי מוחלט. היא כפופה לחובתם של מוסדות החינוך למיניהם, ולחובתה של המדינה כגורם מפקח, להבטיח כי החינוך הייחודי לא יפגע בתכלית החברתית הכללית, המחייבת יצירת מכנה משותף של ערכי חינוך בסיסיים לכל המגזרים, תוך כיבוד ערכי היסוד של החברה, וזכויות אדם בכלל זה. החינוך הייחודי כפוף, אפוא, לעקרונות היסוד החוקתיים ואינו משוחרר מהם. חובתו, וחובת הרשויות המפקחות, לקיים עקרונות אלה במלואם".

**בכך נפו על מוסדות חינוך פרטיים בעלי אוריינטציה קרובה לממלכתית דתית לקבל יוצאי אתיופיה בלי אפשרות אחרת.**

2 שאלות מעניינות:

(1) כשמדובר באפליה עדתית אנחנו שמחים לראות שבהמ"ש לא ניתן ידו לאפליה כזו, עם זאת, קריאה של **פס"ד טבקה** בניסיון לאפליה עדתית, ותוך התעלמות מאלמנטים של חופש דת זו טעות ובהמ"ש עושה זאת – כלומר, **בהמ"ש מדבר על זכות לאוטונומיה הורית בחינוך, אך מתעלם מכך שההורים לא תובעים בשם זכותם לאוטונומיה הורית, אלא בשם חופש הדת שלהם.**

אך, האיזון ביחס לחופש דת מול שוויון נעשה באופן שונה לעומת האיזון בין אוטונומיה הורית לשוויון. חופש דת היא זכות שמתייחסים אליה במקום גבוה במדרג של איזון זכויות מול אוטונומיה הורית. להורים העותרים לא הייתה בעיה

עם צבע וארץ מוצאם של התלמידים האתיופיים, אלא עם ההשקפה והפרקטיקה דתית – זה להציג אותם באור לא נכון מחד, ולעשות איזון שחוטא לאמת מאידך.

(2) עיריית פ"ת, משיקולי נוחות ופרקטיות, בחרה לפנות למוסדות חינוך פרטיים שהאוריינטציה שלהם קרובה לממלכתי-דתי, כשהם נמצאים במעמד זהה למוסדות חינוך פרטיים חרדיים, זאת בעוד שהאחרונים לא התבקשו לקלוט את העולים גם כן. כלומר, **עיריית פ"ת יצרה מראש התייחסות באופן לא שוויוני והנתונים האלה לא זכו לתגובה מבהמה"ש** – נראה כי מחייבים קבוצות מאוד מסוימות לשחק את המשחק של כפיפות לעיקרון השוויון בעוד קבוצות אוכלוסייה אחרות קיבלו פטור מכך. כשמדברים על שוויון, עניין זה יוצר דיון מעניין ביחס לשאלות רבות כדוגמת מי השחקנים שלנו, על מי חל עקרון השוויון, מי מחויב לו, מי חייב לאזן את זכויותיו בין אוטונומיה הורית מול עקרון השוויון ומי לא התבקש לכך ולא עמד בדילמה וכו'. לא שאלנו לגבי שאלות על כיצד הזכות לשוויון באה לידי ביטוי והאיזון בינה לזכויות מעורבות במקרה הזה. בשני המגזרים יש מוסדות מוכרים שאינם רשמיים ומוסדות פטור, אכן העירייה פנתה לשני סוגי המוסדות אך בפרט רק לאלו עם צביון מסוים (דתי לאומי) ואין לכך הסבר אמיתי שכן מהותית, כשמדברים על שוויון הרי שכולם מחויבים לכך – גם החרדים וגם הדתיים. כלומר, **הפעולה של הרשות המקומית הייתה לא שוויונית.**

## היבט שוויון 2: מימון ותקצוב מערכת החינוך ושוויון

### שוויון דיפרנציאלי – אז מה מממנים, את ממה?

דיברנו על כסף ציבורי ושוויון, הזכרנו את הנושא של שוויון דיפרנציאלי – שיש לנו דרכים שונות להגדיר שוויון: (1) שוויון פורמלי ו-(2) שוויון מהותי. ברוב המקרים מדובר על שוויון מהותי אך **בהקשר של חינוך לעניין זה מדובר בשוויון דיפרנציאלי** – כלומר, מזהים משתנים רלוונטיים ומתקצבים באופן שיספק מענה לאותם הבדלים. כך למשל, ילדים עולים צריכים לקבל יותר מילדים וותיקים; ילדים המגיעים ממשפחה במצב סוציו-אקונומי נמוך מקבלים יותר תשומות ציבוריות; אזור המרכז צריך לקבל פחות מהפריפריה; ילדים בעלי לקויות למידה מקבלים יותר מילדים רגילים וכו'.

עם זאת, **עלינו להבין שהשאלה את מי מממנים ומה מממנים אינה פשוטה**. כשמדובר על שוויון דיפרנציאלי, להגיד פריפריה מול מרכז, נשמע טוב, אך לא תמיד קל להגדיר מה נחשב מרכז ומה פריפריה – האם יישובים ביהודה ושומרון הם פריפריה או מרכז, הרי התפיסה משתנה בין הממשלות השונות; האם נכון לעודד התיישבות יהודית באזורים מסוימים ע"י מתן הטבות שונות כולל במערכת החינוך; האם יש להפעיל מגננונים אחרים כי מעניין אותנו משהו אחר; האם אנחנו בעד שילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת הציבורית או שנכון לתת מענה לילדים אלו במסגרת אחרת – **לכל הדברים האלה אין תשובות מוחלטות, אלא הרבה מהתשובות מוטות בהתאם למערכת ערכים ועקרונות יסוד שכל אחד מביא איתו. לדוגמה:** בהקשר זה למערכת החינוך הממלכתית-דתית ניתנים יותר משאבים מאשר למערכת הממלכתית, כי במערכת הממלכתית-דתית ניתן תקצוב לעובדה שילדים דתיים מתפללים בבית הספר וזה זמן שממומן בנפרד שלא יהיה על חשבון הלימודים, לכן הם מקבלים מימון של קצת יותר שעות לימודים כי הם מקבלים תוספת של לימודי קודש, שאין במערכת החינוך הממלכתי זאת בנוסף לכל סל השעות שמקבלים ילדים בחינוך הממלכתי. אם כן, יש פה קביעה ערכית ואידיאולוגית שניתן להתווכח איתה – האם זה פרמטר שראוי לבחון.

**יש לזכור – שוויון דיפרנציאלי הוא דבר מאוד לא פשוט לעומת שוויון פורמלי שהוא דבר טכני שקל לבצע. כשמדברים על השוויון הדיפרנציאלי, ישנם ויכוחים מסוימים** – מה חשוב יותר או פחות, מהי שונות רלוונטית ומה לא, האם צריך לתקצב פרויקטים של עידוד בנות ללימודים מדעיים מפני שמזהים הטיה שבנות לא לומדות מספיק (לכן, משקיעים יותר כדי שבנות ילמדו מתמטיקה, פיזיקה, כימיה 5 יחידות), כמו כן, ישנה התלבטות האם דווקא בפריפריה צריך לתקצב מתמטיקה או מקצועות



אחרים – כלומר, **הכל סוגיות של שוויון ושוויון דיפרנציאלי לגביהן אין תשובה חד משמעית**, כאמור. זאת ועוד, יש הבדלים בין ממשלות שונות, שרים שונים וכו' – כל שר מתווה מדיניות אחרת ועוגת התקציבים שלנו מתחלקת אחרת בחלקים מסוימים. שאלה קשה ובלתי פתירה שהזכרנו בהקשר של כסף ציבורי ושוויון – איך נצליח להבין איך להפעיל שוויון דיפרנציאלי ואיך המדינה תחלק את הכספים?

(1) **כסף ציבורי ושוויון – השלטון המקומי והשפעתו:** מחד, **יש לנו כסף ציבורי שמגיע מהשלטון המקומי**. כל רשות יכולה להוסיף מעבר למה שהיא מחויבת. לכן, רשויות עשירות יותר שיש להן עודפים מארנונה עסקית למשך, יוכלו לתעדף את החינוך ולתקצב יותר. כמו כן, ישנן פתרונות כמו למשל לחייב את הרשות החזקה לתרום לרשויות חלשות (עם זאת זה מצג שווא של פתרון, כיוון שיישמו בעייתי מאוד. במקרה כזה רשויות יעדיפו עם הכסף העודף שלהן לבנות פארקים במקום לחלק לרשויות עניות).

(2) **כסף פרטי במערכת ציבורית – או מערכת פרטית:** מה עושים עם כסף פרטי? אם שתי הקטגוריות האחרונות הן כסף ציבורי שיש מחויבות להשתמש בו באופן שוויוני, מה עושים עם כסף פרטי – הרי ההורים רוצים להשקיע מכספים פרטיים בחינוך ילדיהם – האם אנחנו מוכנים לקבל את הכסף הפרטי בתוך המערכת הציבורית? למעשה, אם נקבל זאת בבית ספר אחד יהיה יותר ובשני פחות, או לחילופין נמנע כניסתו של כסף פרטי למערכת הציבורית, ונגביל אותו למערכת הפרטית בלבד.

- **מצד אחד** ברור שמבחינת שוויון שיש דברים יותר קלים, חינוך ציבורי נשאר שוויוני.
- **מצד שני** כשיש כסף פרטי במערכת הציבורית יש "טרמפיסטים" – אנשים ללא כסף שנהנים מהעובדה שיש מי ששם את הכסף הפרטי כי הם מקבלים נתח מסוים מהעוגה.

**כשאין הסכמה להשתמש בכסף פרטי במערכת הציבורית, הכסף הפרטי הולך רק למערכת הפרטית ואז לא כולם נהנים ממנו.**

הזכרנו זאת בהקשר של מימון **פס"ד שמשון**, ונזכיר זאת בקשר לתזה של **תמי הראל בן שחר** בהשוואה כלפי מטה, זה יבוא שמתארים אותו בד"כ במשל הבא – הייתה לי עוגה בגודל מסוים, וכעת היא גדולה יותר, האם מה שחשוב לי זה שכעת קיבלתי פרוסה גדולה יותר מאשר בעבר, או העובדה שישנם כאלו שמקבלים פרוסה גדולה משלי והחלוקה אינה שוויונית? זוהי שאלה ערכית-אידיאולוגית ללא תשובה משפטית, שכן המשפט יודע להתמודד עם תשובות לשאלות, אך לא יודע להגיד אם עדיף כך או אחרת – **כלומר ראיית המשפט היא שבהנחה שזו המדיניות שאנו חושבים שנכונה, מה עושים איתה? את ההחלטות הערכיות נשאיר לגורם אחר.**

כשאנחנו מדברים על שוויון וכסף, אלה השאלות המרכזיות שלנו.

בהקשר הזה צריך להזכיר את אותה תפיסה (התזה של תמי הראל בן שחר) – **השוואה כלפי מטה מול השוואה כלפי מעלה:** כשיש לנו 2 מודלים עליהם מדברים בשוויון – שניהם יוצאים מנקודת מוצא שאנשים לא שווים – יש בעיה של חוסר שוויון ולצורך העניין יש סולם, יש אנשים הנמצאים בשלבים התחתונים, אנשים שנמצאים בשלבים הגבוהים יותר ועכשיו יש 2 דרכים להגיע לשוויון:

- **הדרך המקובלת** היא לתפוס את מי שנמצא למטה ולהעלות אותו למעלה למקום הטוב יותר, זו **השוואה כלפי מעלה**. לכאורה המצב האידיאלי ביותר הוא שכולם מתקדמים למעלה, מגיעים למקום הטוב, המוצלח והראוי יותר, אך **הבעיה המרכזית** היא שהשוואה כלפי מעלה לא תמיד ישימה. כלומר מערכת החינוך היא אחד מדרכי הביטוי לזה, שכן גם כאשר נעשו השקעות מאסיביות בשכבות חלשות ודיברנו על כך באינטגרציה, לא תמיד הצליח לצמצם פערים. אין ידיעה ברורה איך עושים השוואה כלפי מעלה – הרי כסף זה חשוב אבל לבד הוא לא מספיק,

מפני שזה לא שבהינתן סכום כסף לא מוגבל, נצליח לצמצם את כל הפערים כלפי מעלה, אלא יש משתנים נוספים וחלקם לא בשליטתנו. כלומר, בהחלט יכול להיות שיש פה עניין מולד, לא כל אחד יכול להגיע לאותו מקום, ויש משתנים שאנחנו לא יודעים איך הכסף יפתור אותם כמו משתנים תרבותיים למיניהם שיוצרים הבדלים שהם לכאורה תוצאה של בחירה ולא בהכרח המדינה מסוגלת להתמודד איתם כי זה מנוגד לתפיסותיה וערכיה.

- **הדרך הנוספת להביא לשוויון**, להוריד את כל מי שנמצא למעלה בשלבים הגבוהים ביותר של הסולם – **זו השוואה כלפי מטה**. כלומר, ניקח אנשים הנמצאים בשלבים העליונים של הסולם ונוריד אותם למטה. למעשה, אנחנו מבינים שלא ניתן לקחת אנשים מלמטה ולהעלות אותם למעלה מספיק, זאת על אף שמוסכם על כולם שזה האידיאל – לכן, **ניתן למנוע ממי שלמעלה להמשיך להתקדם ולאפשר למי שמאחורה להסיג אותו**, ובכך מכוונים למכנה המשותף הנמוך, ולא הגבוה. זה חשוב בהקשר הזה כי בהקשרים מסוימים ובדין הזה, חינוך הוא אחד התחומים האלה – השאלה לא רק איפה אני נמצא אלא איפה אני נמצא ביחס לאחרים. **למשל**: נרמול בחינות – השאלה לא רק איפה אני אובייקטיבית אלא ביחס לאחרים. כשאני רוצה להתקבל ללימודי משפטים לא מספיק מה הממוצע שלי אובייקטיבית, כלומר שהשאלה היא לא איפה אני אלא איפה אני ביחס לאחרים. **ליחסיות משמעות וערך בהמון היבטים, ומכאן התפיסה של השוואה כלפי מטה.**

**תמי הראל בן שחר** טוענת לכמה דוגמאות במאמרה בהן משרד החינוך פועל במידה מסוימת לפי המדיניות הזאת ואין ספק שיש דוגמאות טובות המראות זאת. **הנקודה המרכזית** – כשמדברים על השוואה כלפי מטה ויש אוטונומיה הורית וכסף פרטי – חזרנו לדילמה הקודמת של כסף פרטי – האם אני רוצה אותו במערכת הציבורית או משאירה אותו במערכת הפרטית? או האם מעניין אותי שקיבלתי פרוסת עוגה גדולה יותר מקודם או שמעניין אותי איך נראית הפרוסה שלי ביחס לאחרים? שתי התשובות יכולות להיות נכונות, תלוי הקשר.

**מה שחשוב הוא שבלי קשר לשאלה מה עמדתנו ביחס לשאלת השוואה כלפי מעלה או מטה הוא שלהבדיל מהשוואה כלפי מעלה בה יכולות של אנשים פרטיים להשפיע מוגבלת, בהשוואה כלפי מטה היכולת שלהם גבוהה כי הם יכולים או לצאת מהמערכת הציבורית הצידה, או גם להגביל את הפרישה מהמערכת הציבורית ע"י הגבלת פתיחת מערכות פרטיות (זו פגיעה קשה) שכן לא ניתן למנוע פריחה של מערכת בלתי-פורמלית. כלומר, הילד ילך לבית ספר הציבורי, אך אחה"צ ילך למערך של חינוך משלים פרטי לחלוטין – הכולל חוגים, שיעורי עזר, העשרה וכו'.**

**המרה מבקרת את התזה של תמי בן הראל** ולדעתה אין לדגול בגישה של השוואה כלפה מטה לפיה יש להוריד את החזקים במטרה להשוותם לחלשים, וכי ההורים יסכלו אותו כפי שהוסבר לעיל.

### זכויות אדם במערכת החינוך

נושא זה נחלק ל-3 חלקים:

- באופן כללי.
- זכויות ספציפיות – חופש דת וחופש ביטוי.
- זכויות נוספות.

### זכויות אדם במערכת החינוך באופן כללי

מדובר ראשית כל על זכויות אדם של ילדים, הרבה פחות מאלו של ההורים, למרות שנראה שיש להם משמעות ולא ניתן להתעלם ממורים והורים כשמדברים על ילדים במערכת החינוך. זכויות האדם של ילדים במערכת החינוך מתבטאות במספר מובנים:

## - ילד כבעל זכויות אדם באופן מלא.

**זכויות הילד וטובת הילד** – כשמדברים על זכויות אדם של ילדים במערכת החינוך אחד מהמאפיינים זה שנמצאים על ציר זמן משתנה – ילדים מגיל 3 עד גיל 18 שהם כבר בגירים אבל מתייחסים אליהם כילדים כי הם נמצאים במסגרת שבה יש קטינים. קטינים ובגירים ביחד באותו מקום זאת בעיה לא פשוטה אבל ברור שלא מתייחסים לגיל 3 ו17 אותו דבר. כלומר, ברמה המהותית מדובר על אותן זכויות, אך ברמה המעשית נתייחס אליהם באופן שונה. שכן, ילד בן 3 זקוק להגנה משמעותית שלנו, בעוד ילד בן 17 פחות צריך הגנה אקטיבית. אם כן, כשנחבט במה טובת הילד מול זכויותיו, לא ניתן להתעלם מהשאלה מה גילו. בנוסף, כשנשאל את עצמנו עד כמה הורה מייצג את הילד והאופן בו הורה תופס זכות כלשהי מבטאת את האופן שבו הילד תופש ומשתנה עם השנים – לא דומה לילד בן 3 שלא נשאל את דעתו, ונקבל עמדת הוריות. לילד בן 17 יש אמירה מאוד ברורה בנושא, דבר שמתכתב עם **חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות** שקובע אמת מידה של מעשה שדרכם של ילדים באותו גיל לעשות. כששואלים את השאלה האם לילד יש כשרות משפטיות מסוג מסוים מסתכלים גם על איך ילדים מסביבו מתנהגים וברור שיש שינויים בזמן ובמקום. האם ילד שהולך עם עשרה שקלים למכולת וקונה דברים, האם יצר חוזה מחייב משפטית כי סביר לבעל המכולת ילד בא עם 10 שקלים וקונה ארטיק, או שבעל המכולת צריך לחשוש ולא למכור כי לא ברור שיש התחייבות חוזית מלאה, התשובה תלויה הקשר של זמן. איך התייחסנו לזה לפני 20 שנה והיום. איך נתייחס לילד בן 5 עם שטר של 200 לחנות צעצועים אל מול ילד בן 16, מקום א' מול מקום ב', זכויות הילד וטובתו – משתנים ודינמיים כי הגיל הוא משתנה משמעותי, וכשמדברים על מערכת החינוך צריך לזכור שנמצאים בה כל מנעד הגילאים. יש כאלה שיהיו נכונים לכל סיטואציה ויש כאלה שנהיה חייבים להפריד ולהתייחס – לא דומה ילד בן 4 מבחינת השפעת דמות המבוגר הדומיננטי על חייו מול נער בן 17.

## - תלמידות כמצב והשפעתה על זכויות. יש לזכור:

- **תלמידות יוצרת קהל שבוי:** מצב בו אדם נמצא במקום בו הוא לא יכול שלא להיות בו ולכן נחשף באל כורחו לדברים להם לא בהכרח רוצה להיחשף, ויש להתחשב בקהל השבוע לעומת אדם שבוחר להיות במקום מסוים – בעיקר בהקשר חופש ביטוי – שילוט חוצות מול סרט – סרט עם תוכן פרובוקטיבי ובוטה או שנוי במחלוקת – ניתן להגיד לאדם שאומר שזה פוגע בו – אם אתה לא רוצה להיות חשוף לתוכן כזה, אל תלך לסרט. ללכת לסרט זו פעולה אקטיבית. לעומת זאת כשמדובר בשילוט חוצות פרובוקטיבי – מדובר במרחב ציבורי זה לא לגמרי בשליטה או בחירה, אין ציפייה שאנשים שלא רוצים להיחשף יסתגרו בביתם ולא יצאו להבדיל מלא ללכת לסרט או הצגה. כשאני קהל שבוי מחויבים כלפיי בסטנדרט מסוים. תלמידים הם קהל שבוי במערכת הציבורית, **חוק לימוד חובה** – הורה מחויב לכך שילדו יפקוד מוסד חינוך ציבורי בגילאים מסוימים אז הילד חייב להיחשף לדברים מסוימים, מישהו כופה עליי את החשיפה. קהל שבוי לא משתנה עפ"י גיל. עדיין ראויים להתחשבות – למשל **חוק גיוס חובה** גוזר כללים על היעדר התבטאויות פוליטיות בצבא – כי כולם חייבים להיות שם.
- **השפעה של מבוגר אחראי:** דברים שגננת ומורה בכיתות נמוכות אומרות קדושים עבור הילד. הוכחה אולטימטיבית לתקפות דבר – ילדים בגילאים צעירים תופסים את המבוגר האחראי עליהם כצודק תמיד. אם ילד תופס את המבוגר האחראי עליו כצודק, שכל מה שהוא אומר זה נכון ומדויק, זה אומר שאותו מבוגר חייב להיות מוגבל, כיוון שהשפעתו על ילד היא חזקה ולא הוגנת יש פה סוג של יחסי מרות, לא במובן של דיני עונשין, אלא ברמה התפיסתית, אותו עקרון של אם אמר זאת המבוגר האחראי, לא ניתן להתנגד לכך. בין אם כי בגיל צעיר ילד לא מסוגל להפעיל כלים ביקורתיים כי הוא תופס את זה כאמת מוחלטת, או בין אם בגיל מבוגר יותר שעל אף שקל להפעיל כלים ביקורתיים, הנער תלוי במידה לא מבוטלת במבוגר אחראי שהשפעתו על עתידו גדולה. לדוג' מה יהיה ציון המגן של התלמיד וכו'. צריך להיות מודע לדברים האלה כשמעגנים ומגנים על זכויות אדם של ילדים.

כשמדובר על זכויות ילדים במערכת חינוך:

**חוק זכויות התלמיד** – יש הכרה בזכויות של תלמידים, באופן כללי בעובדה שלתלמידים יש זכויות במערכת החינוך, אזכור זכויות ספציפיות שכל אחת זוכה בסעיף. זכות לחינוך עפ"י הוראות כל דין, זכות לשוויון בחינוך, זכויות ביחס לכללי משמעת, זכות להיבחן (אסור למנוע מתלמיד לגשת לבחינות בגרות), זכות להמשכיות/רצף לימודים לא להיות מורחק מהמוסד הלימודי סתם כך.

#### **ס' 10 לחוק זכויות התלמיד – אמצעי משמעת**

כל תלמיד זכאי לכך שהמשמעת במוסד החינוך תונהג באופן ההולם את כבוד האדם ובכלל זה הוא זכאי שלא יינקטו כלפיו אמצעי משמעת גופניים או משפילים.

ההשפעה על מעמד המורה היא מעניינת. כיוון שמעטים העונשים שניתן לטעון לגביהם שאין בהם שום אלמנט משפיל הנוגד את כבוד האדם.

העובדה שנמצאים במסגרת בית ספרית היא גורמת לניואנסים ייחודיים בשאלה של איזון זכויות. סיפור שהיה בארה"ב: בחירות למועצת תלמידים, במסגרת הבחירות כל תלמיד רשאי לנאום. תלמיד נאם תוך שימוש במילות סלנג בוטות, ההורים התרעמו על הסגנון הבוטות. התלמיד טען לזכותו לחופש ביטוי. את זכות הביטוי של התלמיד יש לאזן מול זכותם של הורי התלמידים האחרים שילדיהם לא ייחשפו למילים פוגעניות. הסיפור הזה ייחודי כיוון שנמצאים בבית ספר ובבית הספר התלמידים הם קהל שבוי. במקרה אחר ההורים יכלו לקחת את ילדיהם וללכת.

#### **תזכורת בנוגע לאיזון אופקי ואנכי של זכויות:**

יש היררכיה פנימית בין זכויות אדם – ההיררכיה אומרת שיש זכויות חזקות יותר ופחות, זכויות שמגנים עליהן יותר, יש זכויות רבות וגמישות יותר. כשאנו מדברים על איזון בין הזכויות אנחנו יודעים שאף זכות היא לא מוחלטת ולא חיה לה לבד בעולם. זכויות נמצאות בסביבה בה יש זכויות אחרות וצריכות להסתכסך באמצעות 2 מגננות – איזון אנכי ואופקי.

- **איזון אנכי** – ההיררכיה ברורה, יש זכות שמעל ויש זכות שמתחת, ואז ניתן לדעת איזו זכות אותה חשובה.
- **איזון אופקי** – כאשר נמצאים באותו מישור, או כי שתי הזכויות מלכתחילה באותו שלב, או כי בנסיבות מסוימות גרמו לזכות אחת קצת לרדת ולשנייה קצת לעלות והן הגיעו לאותו שלב ובאיזון אנכי יש נסיגה הדדית. הזכויות לא נוגסות אחת בשנייה, אלא מוצאים את הקו הדק שבו יש מקסימום משתי הזכויות במקביל.

**בפס"ד טבקה** עליו דיברנו קודם, בהמ"ש עשה בטעות איזון בין אוטונומיה הורית לשוויון בעוד שהיה צריך לאזן בין חופש דת לשוויון, זה משמעותי כי אוטונומיה הורית נכון להיום נחשבת לזכות אדם נמוכה במדרג מול חופש דת, ושוויון שנמצאות במקום גבוה יותר. כך שאיזון בין שוויון לאוטונומיה הורית – פערי הכוחות ברורים ואיזון בין שוויון לחופש דת – שתי הזכויות שוות כוח ולכן האיזון שונה לגמרי. כשמדבר על זכויות אדם ואיך חיים איתן יש לזכור שכשמאזנים בין זכויות אנחנו שואלים את עצמנו שאלות הקשורות להיררכיה בין הזכויות.

ילדים ולמורים יש זכויות אדם, אבל העובדה שהמורים בחרו להיות מורים, משפיעה על זכויות האדם שלהם. כמו שהבחירה להיות חייל או איש כוחות הביטחון, שופט או חלק מהמערכת הציבורית יוצרת הגבלה יוצרת הגבלה מסוימת על זכויות האדם. ההגבלות האלו הכרחיות בשל היבטים שהזכרנו כגון קהל שבוי, ויחסים היררכיים וישנו היבט נוסף הקשור בחינוך ציבורי – המורים מייצגים את המדינה ולכן מחויבים לייצג את ערכי המדינה ולא את עצמם. כך לדוגמה עובדי מדינה לא יכולים לקחת חלק באירוע פוליטי, כדי שמערכות אלו יזכו לאמון מלא מהציבור.

לילד יש זכויות, כבוד האדם שלו חייב להישמר, לא יכול להיות משפט שדה או מצב בו מורה חושד שתלמיד עשה משהו ולכן אוטומטית יש סנקציה בלי שתהיה לתלמיד אפשרות להשמיע טענותיו – לעיתים זכות הטיעון תהיה לאחר מעשה, אך עדיין

קיימת. לא יכול להיות מצב בו זכויותיו של תלמיד לא יישמרו וחלק מהעובדה שיש זכויות אדם לתלמידי אומרת שהמערכת מחויבת לפעול כלפיהם בצדק והגינות.

### **פס"ד האם האפוטרופסית**

בכפר ערבי יש חשד לחיסול חשבוניות. ילדים ממשפחה מסוימת מושעים מבית הספר, כי בה"ס חושד שהילדים היו מעורבים בחיסול החשבוניות ושאלו הם שייכים לחמולה מסוימת. הם נשארים 4 חודשים בבית, בלי שהוכח שהם עשו דבר רע. בהמ"ש טוען שישנה מחויבות להגינות. הילדים לא עשו שום דבר רע, אם צריך עדיף לתגבר שמירה, לא יכול להיות שהילדים ישבו בבית זמן כה רב על לא עוול בכפם. שולחים את בית הספר למצוא פתרונות אחרים.

### **זכויות אדם ספציפיות במערכת החינוך**

#### **חופש הביטוי**

#### **בהקשרים של חופש הביטוי**

כל מה שדיברנו על הקהל השבוי ועל המסגרת ההיררכית שבה יש פערי מעמדות בין המורה לתלמיד והתלמיד לא יכול להתווכח תמיד עם המורה.

#### **מורים:**

בחינוך הציבורי מורים הם עובדי מדינה. חלים עליהם כל **כללי התקשי"ר** (תקנון השירות של עובדי המדינה). מטיל מגבלות על חופש הביטוי בעיקר בהקשר של הביטוי הפוליטי. מדינת ישראל עובדת עפ"י המודל הבריטי שעל פיו שירות המדינה הוא שירות ציבורי ניטרלי. כלל נוסף – איסור על תעמולה פוליטית ספציפית במסגרת בית ספרית.

### **ס'19 לחוק חינוך ממלכתי – איסור תעמולה**

מורה, וכן עובד אחר במוסד חינוך, לא ינהל תעמולה לטובת מפלגה או ארגון פוליטי אחר בקרב תלמידים של מוסד חינוך.

הפרשנות של הסעיף עברה שינוי לאורך השנים. מחד ברור שיש כוונה להגביל התבטאות של מורים, ומאידך ברור שהתפיסה של זכויות אדם משנות ה-50 ועד ימינו השתנתה. בשנות ה-50 הלכו על פרשנות גורפת שתפגע מאוד בחופש ביטוי של מורים. הפרשנות היום רכה הרבה יותר. המטרה שלנו למקסם זכויות אדם של מורים עד כמה שאפשר – יש הגיון פנימי ברור – גם עניין של קהל שבוי ומסגרת היררכית – אנחנו לא רוצים לייצר מציאות בה תהיה השפעה לא הוגנת של מורים על תלמידים. מצד שני אם בשנות ה-50 וה-60 ידיו קלה על ההדק להגביל זכויות אדם בלי שיותר מדי הקשנו על כך, התפיסה היום רואה יותר ערך הולך וגובר בכך שזכויות אדם של כל מי שאפשר ישמרו באופן מקסימלי, ולכן ביטויים כמו תעמולה, מפלגה או ארגון פוליטי בקרב תלמידי מוסד חינוך עוברי שינויים עם השנים לגישה ההולכת ומצמצמת אותם יותר, במובן שבו מצד אחד נשמור על החינוך הממלכתי שלנו כמסגרת א-פוליטית, נגן על תלמידים בכך שנקלה שבוי וכמי שנמצא במסגרת היררכית הם לא יהיו נתונים להשפעה בלתי הוגנת, ומצג שני נכיר בעבודה שמורה הוא אדם בעל חיים פרטיים, רצונות ושאפויות גם לפני ואחרי יום העבודה, ולא יכול להיות שהעיסוק שלו כמורה יפגע באופן גורף מדי בכל זכות שיש לו.

מצד אחד יש לנו פה איסור חוקי מאוד ברור, הרציונל שלו מאוד ברור ומצד שני יש לנו רצון להכיר במקסימום זכויות אדם של מורים כי אנחנו רואים ערך במניעת הצמצום של זכויות אדם. ועכשיו השאלה איך מאזנים.

המקרה האחרון בנוגע לחופש ביטוי של מורים הוא **פס"ד שירן**.

### **פס"ד שירן**

מורה שעבד בבית ספר בצפון, ולפני יום הזיכרון ליצחק רבין הפיץ עצומה בקרב המורים ובה הוא מתנגד על כך שהם חייבים לדון במורשתו בכל יום הזיכרון (זו הוראה חוקית כחלק מחוק **יום הזכרון ליצחק רבין**), האירוע היה בצל האינתיפאדה השנייה והמצב הבטחוני המורכב – בעקבות הגשת העצומה, הוא הושעה מעבודתו כאשר על ההשעיה הודיע מנכ"ל משרד החינוך במסגרת ראיון ברדיו. המורה הגיש תביעה כנגד ההשעיה – טען לחוסר סמכות שהוכח ללא ספק (נעשתה תוך כדי ראיון ולא

בהליך הוגן). המורה ניהל תביעת נזיקין בגין נזקים שנגרמו לו כתוצאה מההשעיה – שמו הטוב, נזקים ישירים ועקיפים (משחרר החינוך הורה לעמותה פרטית שהעסיקה אותו לפטרו, ביטלו הפצת ספרי לימוד שכתב וכו') כשמתנהל הדיון בראשי הנזק שלו בין השאר עולה השאלה האם ההשעיה הייתה כדין. האם רק הפרוצדורה שבה הושעה שגויה, או האם בכלל מהותית לא היה צריך להשעות אותו, ועומד לו חופש הביטוי. בהמ"ש קובע כמה כללים – בהמ"ש יוצא מנקודת מוצא שיש הוראת חוק מחייבת מצד אחד, ומצד שני ברור שמורים הם בני אדם ויש להם זכויות ואין לנו עניין לצמצם את זכויותיהם יותר מדי. מדובר בנובמבר שנת 2000, הוא הפיץ מכתב שהוצג כעצומה שהחתימות עליה יוגשו לראש הממשלה דאז אהוד ברק, העצומה הופצה דרך הפקס למספרי פקס של בתי ספר שונים, כשבצעומה הייתה בקשה לתלות בחדר המורים ולהעביר הלאה.

**בהמ"ש:** אם נחזור לסעיף 19 – "אסור לנהל תעמולה לטובת מפלגה או ארגון פוליטי אחר בקרב תלמידים". מה זה אומר בקרב תלמידים? אם מה שמורה עושה, אינו בקרב תלמידים הסעיף לא חל עליו. מורה שמנהל שיחה פרטית עם חברו במרפסת ביתו לא צריך לחשוש שתלמידים יעברו תחת ביתו ויאזינו. אך אם המורה מדבר עם חברו בחצר בהפסקה, הנחת המוצא שתלמידים שומעים ולכן זה שיח שנעשה בקרב תלמידים בהקשר הזה – פקס למכשירים שלא ברור היכן נמצאים – ייתכן ותלמידים יכולים לראות. להבדיל למשל מתכתובת מייל בין מורה לקולגות, היא כלי שאינו בקרב תלמידים.

**סייג נוסף** שהשתנה בפסיקה לאורך השנים היא על פעילות שנעשית מחוץ לבית הספר. בעבר הפרשנות הייתה שהתלמידים יכולים לפגוש אותך גם מחוץ לשעות בית הספר ואתה יכול להשפיע עליהם. הפסיקה שינתה את זה. אם זה בשעות הפנאי, הוראות החוק **והתקשי"ר** לא חלים. ישנו גם **חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), תשי"ט-1959** שאוסר ב**ס' 1** על בעלי תפקידים שונים במערכת החינוך (לא על כל מורה):

#### **ס' 1 לחוק שירות המדינה (סיוג פעילות ומגבית כספים) – סיוג פעילות מפלגתית**

1. הממשלה תקבע, בהתייעצות עם ועדת העבודה של הכנסת ובהודעה שתפורסם ברשומות, סוגים של עובדים בשירות המדינה או נושאי משרות בשירות המדינה, שעליהם יחולו איסורים אלה, דרך כלל או לתקופה שתקבע:
  - (1) להיות חברים בהנהלה הפעילה של מפלגה או של גוף מדיני;
  - (2) לארגן אסיפה פומבית בעלת אופי מדיני, לשבת בשולחן הנשיאות של אסיפה כאמור ולנאום בה;
  - (3) להשתתף בהפגנה או בתהלוכה בעלת אופי מדיני;
  - (4) להשתתף בתעמולה פומבית, בכתב או בעל-פה, לבחירות לכנסת, או למועצה של רשות מקומית, או לבחירות שעליהן חל חוק הבחירות לגופים ציבוריים, תשי"ד-1954;
  - (5) לבקר את המדיניות של משרדיהם, של משרדים אחרים או של הממשלה, במסיבת עיתונאים, בראיון עיתונאי, בנאום במקום פומבי, בשידור, בעתון או בספר.

בהמ"ש מפרש את **ס' 19 לחוק חינוך ממלכתי** באופן מצמצם: מפלגה או ארגון פוליטי במובן הצר. צריך שהתלמידים יהיו ממש פיזית בשעות הפעילות ולא סתם ויפגשו את המורה בהפגנה אחת"צ.

בהמ"ש אומר שמערכת החינוך היא ייחודית והיא מאפשרת ולעיתים אף מחייבת להטיל מגבלות ולקבוע כללים של מותר ואסור במוסד חינוך, ובהקשר זה להטיל מגבלות על חופש הביטוי. אם אנו רוצים להבטיח את חופש הביטוי לכלל השונים במערכת החינוך, חייבים להגביל מורים. אם לא נגביל, החשד להיווצרות מצבים של ניצול לרעה של זכותם לחופש ביטוי והפיכת מערכת החינוך הציבורית לזירת התגוששות פוליטית היא סכנה של ממש. בנסיבות של **פס"ד שירן**, אכן התבצעה תעמולה פוליטית אסורה לתלמידים. הכללים של משרד החינוך מחמירים קצת יותר. מדובר בחוזרי מנכ"ל שהם בגדר הנחיה מנהלית – יש לה תוקף מנחה אך לא מחייב. חוזר המנכ"ל יוצר שורה נוספת של הגבלות על חופש ביטוי פוליטי. ההגבלות הן בקרב התלמידים בלבד. חוזר המנכ"ל יוצר מצב בלתי אפשרי כיוון שלעיתים במסגרת הלימוד יש צורך להתייחס למציאות פוליטית במקצועות כמו היסטוריה, ספרות ואזרחות. ציטוט מחוזר המנכ"ל:

"מערכת החינוך מבקשת לחנך את תלמידיה להיות אזרחים מעורבים ופעילים, שומרי חוק, בעלי מוסר ומידות, בעלי חוש ביקורתי, המשרתים את המדינה נאמנה. עובדי ההוראה אמונים על ההכשרה החינוכית והלימודים של התלמידים, ולאמירותיהם ולהתנהגותם של עובדי ההוראה תיתכן השפעה רבה על תחושותיהם ועל דעותיהם של התלמידים. עם זאת, בצד פעולתו של המורה בכיתה כאיש חינוך וכעובד הוראה עומדות לו גם זכויות כאזרח במדינה העשויה להיות בעל עמדות פוליטיות-מפלגתיות ובעל רצון לקדמן. במצבים כאלו יש לערוך הפרדה ברורה בין המורה בתפקידו כאיש הוראה לבין המורה כאזרח פרטי הנושא זכויות לבחור ולהיבחר, לחופש ביטוי ולהפגנה וכו', כפי שיבואר להלן. חשוב לציין כי אין בכוונת ההוראות שלהלן לפגוע בחופש הביטוי של עובדי ההוראה, גם במסגרת הפעילות הפדגוגית והחינוכית שלהם. הזכות לחופש הביטוי ידועה במדינתנו כזכות חשובה ויסודית ביותר, המשמשת כר נרחב לביטוי האישי ולאוטונומיה של הפרט בחברה, והיא חלק מאושויות הדמוקרטיה. עם זאת, זו אינה זכות מוחלטת, ולא אחת היא מתנגשת עם זכויות אחרות. במקרה של התנגשות בין הזכויות תיסוג לעתים הזכות לחופש ביטוי מפני הזכות האחרת.

בית המשפט העליון בפסיקתו דן לא אחת באיזון שבין חופש הביטוי של עובד ציבור לבין חובותיו כעובד ציבור, מכוח ומתוקף סמכותו ככזה, וקבע כי עובד הציבור צריך לשמור על חזות נייטרלית ואובייקטיבית, שאינה משועבדת להשקפה ולעמדה פוליטית מוגדרת בעיני הציבור בכלל ובעיני הציבור שהוא בא עמו במגע ומשרת אותו בפרט"

**המרה** מנסה לתרגם את חוזר המנכ"ל להיבט מעשי ונתקלת באוסף קשיים: מותר מורה ללכת להפגנה אחרת, אסור לו לספר עליה מיוזמתו בכיתה, אך אם תלמיד ישאל אותו האם זה נכון שהוא ראה אותו בהפגנה אתמול הוא נמצא במקום בלתי אפשרי. אם יענה בחיוב, יטענו שהוא עוסק בפעילות פוליטית. אם יענה בשלילה, הוא ישקר וזהו דבר שאינו ראוי במיוחד כאשר התלמידים ראו אותו. אם לא ידבר ויתעלם, הוא לא ימלא את חובתו במסגרת החובה לחנך את התלמידים להיות אזרחים פעילים כמו שנזכר בחוזר. מה שלא יעשה, הוא במלכוד.

זכויות תלמידים וחופש ביטוי במערכת החינוך:

### **עתירה של מפלגת עלה ירוק (2006) – מיתוס הבחירות של תיכון בליך:**

בתי ספר תיכוניים נוטים לקיים בחירות דמה וזה הופך הפנינג שבו פוליטיקאים מגיעים ומציגים את דעותיהם. פעם אחת תיכון בליך חזה את תוצאות האמת בבחירות באחת השנים שבהן היה מהפך, בחירות הדמה בתיכון הפכו להיות סוג של מושג במשאת נפש של פוליטיקאים המגיעים להשתתף בבחירות הדמה. ב-2006 מעט לפני הבחירות הארציות נערך תיכון בליך לקיים בחירות דמה בקרב תלמידיו. כמקובל הזמין נציגים שונים ממפלגות שונות כדי ליצור ייצוג הוגן ושוויוני (פעילות חינוכית לימודית בה נציגי מפלגות שונות מקבלות הזדמנות שווה להציג עמדתם) לכן זה יותר דומה לשיעור אזרחות ולא לתעמולה פוליטית, אין הטיה פוליטית כי כולם מקבלים הזמנות לדבר. אלא שהתברר שהייתה נציגות שלא הוזמנה – מפלגת עלה ירוק, מפלגה שבמצע שלה הסעיף המרכזי היה לגליזציה של סמים. היא לא הוזמנה להיות מיוצגת כי מועצת תלמידים, מורים, ועד ההורים החליטו שלא רוצים שהנציגים יבואו וידברו על לגליזציה של סמים בקרב תלמידי תיכון. המפלגה עתרה לבהמ"ש וביקשה להוציא צו שיוורה לביה"ס לאפשר גם לה להגיע ולהציג את מרכולתה לפני התלמידים. ולחילופין הסעד השני היה שביה"ס לא יוכל לטעון שהתקיים פה תהליך בו יש ייצוג לכל המפלגות והם יצטרכו להסביר בכל הקשר שהוא, שלא כל המפלגות מיוצגות ויש מפלגה אחת שאינה מיוצגת, וכמובן הרחיבו בזכותם בחופש ביטוי וכמה היא נפגעה. בהמ"ש המחוזי בת"א נותן פס"ד קצר ופשוט –

"בהמ"ש אינו שם את עצמו במקום הרשות החינוכית ובמקום שנמצא שהרשות אספה את כל הנתונים הרלוונטיים בקבלת החלטתה ואינה כראוי בין השיקולים השונים הרלוונטיים, לא יתערב בהמ"ש בהחלטתה. הזכות לחופש ביטוי היא זכות יסוד, אולם זכות זו לעולם אינה מוחלטת ויש והיא נסוגה בפני זכויות אחרות. לענייננו מצאה אותה ועדה בית ספרית שיש להסיג את זכותה של המבקשת לחופש ביטוי בפני תלמידי בית הספר מפאת הצורך להגן על התלמידים מפני חשיפה לעידוד השימוש

בסמים ואפילו מדובר בסמים קלים, מששקלה הוועדה את השיקולים הרלוונטיים, ושהכריעה כפי שהכריעה איני מוצא מקום להתערב בהחלטתה. אכן אפשר שנוצרה אצל המבקשת תחושת קיפוח בשל דחיית בקשתה, אולם משלא נמצא פגם באופן קבלת ההחלטה, איני מוצא מוקם להתערב בהחלטה זו. כאמור בחירות הדמה בביה"ס בליך הן בגדר פעולה חינוכית פנימית של ביה"ס. המבקשת לא הצביעה על בסיס משפטי לזכותה להתערב בתוכן הפעילות החברתית של ביה"ס או בזכותה לכפות על ביה"ס להעניק לה במה להשמעת דעותיה".

לא רק שבהמ"ש יוצר איזון באופן בו יש להפעיל הזכות לחופש ביטוי במקרה הזה, אלא אף אומר שלביה"ס יש זכות לבצע פעולות חינוכיות פנימיות ויש פה זכות לאוטונומיה חינוכית פנימית, ולה משקל ומעמד, ולא בכזאת קלות נפגע באוטונומיה החינוכית הבית ספרית הזאת ונפגע בזכותם של בתי ספר, של מוסדות חינוך, לקובע מדיניות חינוכית ולדבוק בה ביחס לבית הספר.

### חופש דת

חופש דת וחופש מדת, זכותו של אדם להאמין או לא להאמין באמונה כזו או אחרת והזכות להביא לידי ביטוי את האמונה הדתית בפרקטיקה מעשית – זכות לפולחן דתי, ומנגד זכות לחופש מדת, הזכות של אדם לא להאמין ולא לבצע שום פעולה בגלל שיש בה משמעות דתית. יש פולחן דתי וזכות האנשים המאמינים לנקוט באותן פעולות של פולחן דתי, אבל אסור לכפות על אדם לבצע פעולה שיש לה משמעות דתית, אך ורק בגלל המשמעות הדתית שלה. יש לשים לב שזו פעולה שיש לה משמעות דתית אבל גם ניטרלית ויש פעולה רק בעלת משמעות דתית. לצורך העניין חצאית היא פריט לבוש נשי נפוץ – יש נשים שלובשות חצאית מסיבות דתיות, אך לבישת חצאית אינה פולחן דתי. לעומת זאת העובדה שיש נשים שהולכות עם חצאית כביטוי לאמונה דתית ומבחינתן לבישת החצאית היא חלק מחופש הדת שלהן, כי זה חלק מהפולחן הדתי שלהן ולכן לא ניתן לכפות עליהן ללבוש בגד אחר שאינו חצאית עלול להיות פגיעה בחופש הדת שלהן. אך לא ניתן להגיד שלבישת חצאית היא כפייה דתית ופגיעה בחופש מדת, כיוון שחצאית היא גם פריט שיש לו משמעות ניטרלית לא פחות ממשמעויות דתיות. להבדיל מטלית שהיא פריט שכל משמעותו היא דתית בלבד, ולכן לא ניתן להגיד למישהו לעטות טלית על גופו כי זו פגיעה בחופש מדת שלו. בעוד להגיד למישהי לבשי חצאית זו לא פגיעה בחופש מדת שלה.

**שיעור 12 – 22/06/2020**

### **zoom**

כשמדברים על הזכות לחופש דת צריך להבין את שיש הבחנה בין חופש דת, חופש מדת והזכות לפולחן דתי.

### חופש דת ותכני לימוד

כשמדברים על חופש דת במסגרת של תכני לימודים יש מספר נושאים עליהם נדבר:

- **חינוך דתי** – כלומר, חינוך שיש בו פרקטיקה דתית עם התייחסות למה אדם צריך לעשות (אינדוקטרינציה דתית במובן הפשוט).
- מדובר על **תפיסה של דת בהקשר של תרבות** – כלומר מדברים על הדת לא בהקשר הציווי הדתי אלא בהקשר התרבותי (כפוקלור).
- **האם קיימת ניטרליות** – כשמדברים על תכנים לימודיים, נשאל האם ניתן להיות ניטרליים? התשובה לכך היא לא, שכן טקסט אינו דבר ניטרלי. בארה"ב דיברו על עניין דומה, כאשר רצו להכניס פרקים מהתנ"ך לתכנית הלימודים בשל חשיבותו הרבה, כאשר אלו נתקלו בקושי שכן התנ"ך בשפת המקור אינו באנגלית ויש גרסאות רבות של תרגומים שונים של התנ"ך משפת המקור שלו לשפה האנגלית בעוד שבכל אחד מהם ישנם ניואנסים שונים שאינם אובייקטיביים כלל ועיקר. ברגע שיש מספר תרגומים ובחרים תרגום א' על פני תרגום ב' אנחנו אומרים אמירה שיש לה מטען. עניין זה קיים בכל נושא



אחר, בדוגמת היסטוריה (מלחמת השחרור מול הנאכבה – לא ניתן להציג את העובדות באופן אובייקטיבי). חוסר הניטרליות ניכר אף בלימודים מדויקים, ולא רק בלימודים רבי מלל. לטקסט יש משמעות וניטרליות הוא לא דבר שניתן להשיג לגמרי.

### השחקנים המרכזיים

- תלמידים

- מורים

לכל אחד מהשחקנים יש אמירות משלו בהקשר של חופש דת. כל מה שאמרנו על חופש הביטוי רלוונטי גם כאן וצריך לזכור את זה, שכן ברור לנו שמעשים שמורה עושה בבית"ס מחזיקים משמעות בהקשר הזה הן בהיבט ההיררכי והן בהיבט של קהל שבו.

### תלמידים – ג'אברין:

מדובר בתלמידה מוסלמית בכיתה ט' שגרה באום אל פאחם ולומדת בבית"ס נוצרי פרטי (הסיבה שהיא הלכה ללמוד בבית"ס נוצרי על אף שהיא מוסלמית היא שרמת הלימודים יותר טובה שם, שכן בבית"ס הציבוריים במגזר הערבי נמצאים רחוק ברמתם לעומת בתי הספר הפרטיים). היו כל מיני בחינות קבלה בהם היא עמדה. בבית"ס סנט ג'וסף הוא בית"ס ששייך לציבור נוצרי-דתי מאוד, כאשר האפיונים שלו מאוד מובהקים והדת מהווה מאפיין מאוד מרכזי בהווייתו עבודתו והצוות שעובד בו. משום שבה"ס קולט תלמידים ממגוון רחב של דתות, לבה"ס יש תקנון מאוד קשוח ביחס לכל מה שקשור להופעה והתנהגות על מנת לצמצם ולמנוע מתחים בין-דתיים בתוך בבית"ס והכל במטרה לשמור על אווירת לימודים תקינה. יתרה מכך, בבית"ס נמצא במרחב ובסביבה שיש בה מתחים בין הנוצרים למוסלמים, ולאנשים שם יש קשר מאוד חזק לדת ולדת יש חלק מאוד משמעותי מהווייתם. בבית"ס קבע תקנון לבוש מאוד קפדני, ברור ומקיף במטרה למנוע עימותים בין-דתיים וזליגה של העימותים מתוך העיר נצרת לתוך בבית"ס (תקנון הלבוש יכול לנובע משיקולים דתיים ומשיקולים פרקטיים אחרים). בחופש הגדול, לפני תחילת השנה, בבית"ס מקיים קורס קיץ עבור התלמידים שעתידים ללמוד בבית"ס במטרה לייצר יישור קו, כאשר הצורך נובע מגיוון האוכלוסייה בבית"ס. ג'אברין הגיעה לבה"ס עם כיסוי ראש מוסלמי. בבית"ס הודיע לה כי התקנון עליו היא חתומה, אשר אוסר הגעה עם כיסוי ראש לבית"ס. ג'אברין הודיעה לבה"ס כי היא משתמשת בכיסוי הראש משיקולים דתיים וכי היא אינה יכולה ורוצה להסירו בשל כך. בבית"ס ניסה להבין מה הצרכים שלה ומה השיקולים הדתיים שלה. התברר כי מדובר בילדה עם השקפת עולם מוסלמית דתית משמעותית, ולכן מבחינתה יש לה קושי להשתתף בפעילויות חובה רבות אותן מקיים בבית"ס (שיעורי שחיה וספורט מעורבים, טיולים מעורבים וכו') וכי היא התכוונה לא להשתתף בפעילויות העשרה מחוץ לבה"ס – כלומר שהיא התכוונה ללמוד נטו ובכל השאר בחרה לא לקחת חלק. בשל כך, בבית"ס הודיע לה שאם היא רוצה לקחת חלק ולהיות בבית"ס עליה להשתתף בכלל הפעילויות, ואם לא הרי היא מוזמנת לפנות לבה"ס אחר שכן קבלתה לבה"ס תלויה בהשתתפות בפעילויות האמורות. ג'אברין הגישה עתירה בטענה כי יש לה חופש דת ובה"ס לא יכול לפגוע "סתם כך" בחופש זה, כאשר עובדה זו מחייבת את בבית"ס לאפשר לה ללמוד שם בהתאם לתנאים שלה.

### פסה"ד מורכב ממספר רבדים:

- הכי פשוט להגיד כי לבה"ס יש אופי מאוד ברור, ומשום שהיא באה לבה"ס פרטי שמלכתחילה לא מחויב לקבל אותה וזכותו לקבוע כללי קבלה, שיש בהם היגיון פנימי, ברי כי בבית"ס אינו מחויב להחזירה.
- **גישת השופט אהרון ברק** – כל פסה"ד הוא סוג של אובייט, כי לכולם ברור שלבה"ס יש אוטונומיה חינוכית במסגרתה בבית"ס יכול להחליט מה חובה ומה רשות. השופט ברק בחן איך מתייחסים לנושא הזה במספר שלבים:

○ אם הילדה רוצה להגיע עם כיסוי ראש לבי"ס ציבורי ממלכתי ברור שיש לאפשר לה זאת, שכן **בית"ס הציבורי**

**חייב לאפשר לכל תלמיד לבטא גם בלבוש שלהם את חופש הדת שלה.**

- זה בסדר שלבית ספר יש כללי לבוש ותקנון משמעת שמתייחס לאחידות לבוש, כלומר שבה"ס זכאי לקבוע תקנון כזה. עם זאת, **כאשר צריך לאזן בין כללי הלבוש לחופש הדת ברור שחופש הדת גובר על כללי המשמעת של אחידות בלבוש.**

- עם זאת, כאן מדובר בבית ספר פרטי, דתי (וזה ידוע לכל) שזכאי לאוטונומיה חינוכית שהכניסה אליו וולונטרית והוא אף אינו מחויב לקבל תלמידים מדתות שונות. האם בה"ס פוגע בחופש הדת של תלמידים כשהוא דורש לבוש מסוים? לדעת השופט ברק זה לא כזה פשוט שזו זכותו לקבוע דבר כזה באופן גורף, שכן בשביל לדעת אם הדרישה הזו מוצדקת עלינו לבדוק מה עומד מאחורי הדרישות האלה – מה הזכויות מכוחן באו הדרישות האלה.
- אם הדרישות של התלבושת היו מבוססות רק על אחידות כערך עצמאי, והצורך בתקנון משמעת, ברי כי חופש הדת גובר עליהם גם במסגרת נסיבות זו.

- אך, מאחר במקרה ייחודי וקונקרטי זה, מדובר על אחידות בלבוש ובהתנהגות שיוצרת מכנה משותף לכלל הדתות לקיים מערכת חיים משותפת שמבוססת על אותו פלורליזם דתי ועדתי, ומשום שאנחנו יודעים שבמאפיינים המאוד ייחודיים של ביה"ס אם נתיר את הרסן נכניס מלחמות דת לתוך ביה"ס, ברי כי במקרה הזה שכללי הלבוש משקפים מעין שלום ציבור מפני שאחרת תהיה פגיעה בעמדה הדתית המתונה ובמסגרת הייחודית – הרי שמותר לדרוש כללי לבוש אלה על אף הפגיעה בחופש הדת. השופט ברק למעשה מאזן בין עקרון שלום הציבור לבין חופש דת. ברור ששלום הציבור גובר על חופש דת במקרה דנן, ואין זה אומר שאחידות גוברת על חופש דת בכל מקרה.

לכן, במקרה דנן, לא משום שמדובר בבי"ס דתי כאמור, אלא בשל מרקם החיים הספציפי והייחודי שלו ושלום הציבור שמאפשרים כללים אלו, בהמ"ש דחה את העתירה. אם היינו מדברים על בי"ס דתי נוצרי במקום בו אין מלחמות ואלימות בין הדתות השונות, והיה ברור לנו שהלבוש לא היה גורם לעימותים, ברי כי השופט ברק לא היה רואה הבדל בין ביה"ס הפרטי לביה"ס הציבורי והיו מקבלים את העתירה. בדומה לכך, אם המקרה היה קיים בבי"ס ציבורי, משיקולי שלום הציבור היינו מאפשרים המשך החלת כללי לבוש אלו.

← לסיכום, השופט ברק לא מבחין כמעט בכלל במקרה דנן בין בי"ס ציבורי לפרטי לצורך פסיקתו, אך בבי"ס ציבורי כן יש לנו הטיה לטובת חופש דת בעוד בבי"ס פרטי יש הטיה לטובת אוטונומיה. המקרה של סנט ג'וסף הוא מאוד ברור שכן אם לא נאפשר את החלת כללי הלבוש ושלום הציבור גובר – כלומר שכאן אנחנו לא מאזנים בין חופש הדת לאחידות בלבוש, אלא בין חופש הדת לזכות לחיים ושלום הציבור אשר גוברים. עם זאת, אם היינו במצב רגיל בו ביה"ס היה בדיוק כפי שהוא בעוד האווירה הציבורית סביבו הייתה רגועה ושלווה חופש הדת היה גובר למול האוטונומיה. יתרה מכך, בבי"ס ציבורי ברור לנו שהנטייה היא בהכרח לחופש דת. ברוב המחולט של המקרים, כשמאזן ברור מה ההוראה ביחס ללבוש באה לשרת (אחידות למול בטיחות), חופש הדת יגבר, אך אם יש צורך בטיחותי, התקנון יגבר על חופש הדת בוודאי כשה מוסד פרטי וגם במוסד ציבורי (אך זה לא אומר שהם אותו דבר בדיוק – במקרים שלא ברור לנו מה הסיטואציה, יש לנו הטיה מוקדמת כאמור בין המוסד הציבורי למוסד הפרטי כשההטיה של המוסד הפרטי תפעל לטובתו וההטיה של המוסד הציבורי תפעל לרעתו).

- **גישת השופט השופט גולדברג** – אומר כי כולם מסכימים שלביה"ס מותר לדרוש את הדרישות שלו, אך לא מסכים להנמקה. ביה"ס הוא בי"ס פרטי, שיכול לבקש מה שהוא רוצה ואין צורך לבנות את כל המבנים שבנה ברק, אך מה שבנה הוא מאוד הרסני. מבחינת השופט ברק מאוד פשוט שזכויות אדם של תלמידים גוברות בפער גדול על כללי משמעת והאוטונומיה הבית ספרית, הרי שמבחינת השופט גולדברג הסיפור יותר מורכב מפני שלביה"ס יש אמירה בית ספרית (המבטאת גם את חופש הביטוי) וכשמסתכלים על תלמיד לא מסתכלים עליו לבדו אלא גם על המסגרת שהוא בחר להיות,

כלומר שלביה"ס יכולה להיות אמירה ואף לבחירה באותו ב"ס אומרת שלאותם תלמידים שמצויים באותו מקום יש צפייה ביחס למה שהם רוצים שיקרה ולא ניתן להתעלם מזה – לא ניתן לומר שזכותו של התלמיד תמיד גוברת, והעובדה שיש לו זכויות אדם לא תמיד אומר שזכויותיו שלו יגברו על אלו של אחרים.

[דיון בין המרצה לאלעד – עשוי להיות רלוונטי למבחן. בערך 01:20 לתוך השיעור]

נחזור בהמשך לחופש דת וההשלכות שלו בהקשר של תלמידים.

### מורים – נמרי:

מדובר על הליך שהתקיים בביה"ד לעבודה. מדובר על סיפור דיי דומה – ב"ס פרטי דתי-נוצרי לבנות במזרח ירושלים. גם שם אחוז ניכר מהאוכלוסייה בביה"ס הוא תלמידות מוסלמיות, כמו גם צוות ההוראה. מדובר על מורה מוסלמית שמלמדת בביה"ס הנוצרי. גם שם יש מתיחות בין האוכלוסיות הדתיות באזור של ביה"ס. לביה"ס יש דרישות הופעה דומות לאלו שיש בביה"ס סנט ג'וסף. בנצרת הן לתלמידות והן למורות שמגיעות ללמד בביה"ס. המטרה הייתה למנוע את המתח הבין דתי. המורה המוסלמית עבדה שם שנים רבות. הכלל בביה"ס היה שגם למורות אסור להגיע עם סממנים דתיים, לכן בין היתר אסור לנשים מוסלמיות להגיע עם חג'אב לעבודה. המורה עבדה שנים רבות בלי החג'אב, אך לאחר שנים שבהן עבדה בביה"ס המורה עברה התחזקות באמונות הדתיות שלה ובעקבות אותו הליך פנימי היא החלה להסתובב עם חג'אב (המכסה גם את הצוואר). בית הספר מזכיר לה שהיא חתמה על התקנון ואם לא תציית להוראותיו היא תפסיק לעבוד שם. המורה סירבה להתכופף להנחיות ולכן ביה"ס התחיל הליך פיטורין כנגדה. המורה התפטרה והגישה תביעה לביה"ד האזורי לעבודה בטענה שביה"ס פעל באופן לא חוקי ופגע בחופש הדת שלה. ביה"ד קבע כי נקודת המוצא היא שעטית חג'אב היא חלק מחופש דת והמשפט הישראלי מכיר בפגיעה בחופש זה שלה, אך עם זאת בנסיבות הספציפיות מדובר בפגיעה מוצדקת שכן לביה"ס זכות לנהל את ביה"ס בהתאם לערכים העומדים לנגד עיניהם. בהמ"ש למעשה אומר כי המורה עבדה מספיק שנים בביה"ס, ברור שהיא ידעה שביה"ס מכיל אנשים מכל הדתות וכי עטית החג'אב אסורה בהתאם להנחיות הלבוש וכי בעשותה כן היא עלולה להביא לסכסוך ומתחים רבים בין האוכלוסיות המצויות בביה"ס. אמנם למורה יש חופש דת שנפגע, אך בנסיבות העניין כללי המשחק היו ידועים מראש ולאורך שנים ולביה"ס יש זכות לדרוש דרישות אלו מהמורים שכן אלו נועדו להגן על ההתנהלות הבית ספרית ומשום כך הפגיעה בזכותה לחופש דת מוצדקת. התביעה נדחתה שכן אין מדובר בפגיעה אסורה על בסיס דתי.

### חינוך ממלכתי

#### סעיף 18 לחוק חינוך ממלכתי – פסול עובדים מטעמים דתיים

18. המועצה לחינוך ממלכתי דתי רשאית לפסול, מטעמים דתיים בלבד, מינויו או המשכת שירותו של מנהל או מפקח או מורה במוסד חינוך ממלכתי דתי. בא על החלטת הפסול ערר של חבר מחברי המועצה, לא יהא להחלטה תוקף כל עוד לא הכריעו בערר, בדרך שנקבעה בתקנות.

יש מועצה רק לחינוך ממלכתי דתי, ולא בחינוך הממלכתי. מה שמעניין אותנו זה המשפט המודגש בסעיף.

בבי"ס ממלכתי דתי מותר לפסול מורה / מנהל / מפקח או כל עובד הוראה בשל טעמים דתיים משום שאינו דתי מספיק/ שהוא דתי מידי ואינו מתאים לחינוך הממלכתי דתי במקום זה. מנגד, אין הדבר מתאפשר בבית ספר ממלכתי גרידא. אם מורה יעשה משהו שיפגע בחופש הדת או המידת של אחד התלמידים, כדוגמת עידוד באופן אקטיבי להתנהלות כזו או אחרת (כמו נטישת לימודי החול והתמקדות בלימודי הקודש גרידא), תהיה לנו טענה כנגד אותו מורה ספציפי, אך מעצם היותו אדם דתי לא מקנה זכות לפסול אותו – בעוד שבמצב ההפוך כאמור זה אפשרי.

ההפעלה של הסעיף השתנתה עם השנים – בעבר מי שרצה לעבוד בחינוך הממלכתי דתי היה צריך למלא שאלון ארוך הכולל את כל ההיבטים של חייו הדתיים החל באיפה לבד וכלה בבית זוגתו, הרי שהיום זה השתנה והולך ומצטמצם עם השנים.

### פס"ד רוזנבאום

מדובר על גננת שהתחילה את עבודתה בגן ממלכתי דתי כרווקה דתית והמשיכה את עבודה בגן הממלכתי דתי, אך אף שאת אמונותיה והפרקטיקות שלה היא התחנתה עם גבר שאינו דתי. עבודתה הייתה לשביעות רצונם של כלל אנשי המושב, המפקחת דיברה עם הגננת שיחת חולין, התברר לה שהגננת נשואה לגבר לא דתי וילדיה לומדים בבית ספר לא דתי – זו הבינה את מצבה ופיטרה אותה. פסה"ד עושה את אותה עבודה של פס"ד שירן. המורים מאוד התנגדו לפיטורין של הגננת, וטענו כי ידרשו העברת הגן ממלכתי דתי לממלכתי כי הם רוצים את הגננת. בסוף זה הגיע לבית"ד לעבודה שקבע כי **ס"8 אכן קיים,**

**אך יש לפרשו באופן מצמצם כי הזכות של האדם לחופש דת לא יכול להיפגע – הצמצום:**

- בני משפחה אינם רלוונטיים, והבחינה הדתית נעשית רק מול העובד עצמו ותו לא. כל עוד איש אינו מעיר על התנהגותה של הגננת אלא רק על משפחתה, הרי שזו לא עילה לפסול.
  - המבחן של התאמה דתית הוא סובייקטיבי ולא אובייקטיבי – התאמה של עובד הוראה מסוים בבחנת לבית הספר הספציפי בו הוא נמצא ועובד. מועצת החינוך הממלכתי דתי לא יכולה לקבוע כללים נוקשים ואחידים מפני שלא ניתן להתעלם מהספקטרום הרחב של הציבור הדתי. פסילה לא תהיה פסילה גורפת, אלא תתייחס לנסיבות ( מאפייני אוכלוסייה, זהות התלמידים, אופי האוכלוסייה, וגיל התלמידים ) גיל התלמידים חשוב מפני שמורה הוא דמות שמחנכת גם לערכים, לכן מי שרוצה להקנות לילדו חינוך דתי במובן של מה הוא צריך לעשות ואיך, הרי שערכיו של המורים ואופן פעולתו ביחס לדת חשובות. מורה משמש כמודל חינוכי והשאלה איך בין זוגה של מורה מתנהל רלוונטי אולי בגיל תיכון, אך לא בהכרח בגילאי הגן והחינוך בגילים השונים מתנהל באופן שונה)).
- ← אם נלך על הספקטרום של החינוך הממלכתי דתי נמצא גמישות שונה ביחס לדתיות של המורים ואנשים ההוראה השונים במקומות שונים.

**שיעור 13 – 29/06/2020**

**zoom**

### **זכויות אדם של הורים במערכת החינוך**

כשמדברים על זכויות אדם של הורים מדברים על 3 היבטים מרכזיים:

- (1) **הזכות לבחור איזה סוג חינוך הילד שלהם יקבל.**
- (2) **אוטונומיה חינוכית** – היקפה וגבולותיה. עד כמה להורה יש אוטונומיה חינוכית גם בתוך הבחירה שלו.
- (3) **חופש דת ותכני לימוד** – יישום הדברים האלה בא לידי ביטוי בהקשר של תוכניות לימודים שכן מדובר במפגש בעיקר בין חופש דת וחופש ביטוי.

← **אוטונומיה הורית תרחף מעל אלו** – בהקשר הזה המקום של המדינה יהיה מאוד מורכב, כי המדינה היא זו שקובעת יוצרת ומגבילה את האוטונומיה ההורית. יהיה דיון שצריך לזכור ברקע, להיכן הילדים נמצאים כי הילדים וההורים אינם תמיד אותו דבר ואין תמיד הסכמה ביניהם (כלומר, לא תמיד יש תאימות בין 3 קצוות המשולש).

### **הזכות לבחור איזה סוג חינוך הילד של ההורה יקבל**

**הבחירה הראשונה של ההורים היא האם ההורה רוצה שהילד שלו ילד בחינוך פרטי (לא מטעם המדינה ושהמדינה מאפשרת**

**את קיומו) / חינוך ציבורי (מטעם המדינה).**

- **יתר הבחירות מושפעות מבחירה סוג החינוך** – למשל, ברגע שהורה בחר בחינוך הציבורי הרי שהיקף הבחירה שלו מצטמצם באופן משמעותי. בנוסף, ביחס לגבולות החינוך, עלינו להבין שיש מגבלה גם בבחירה של החינוך הפרטי כי המדינה גם מגבילה את קיומם של מוסדות אלו (לדוגמה על ידי הגדרת תכנים בסיסיים שצריך להעביר במוסד).
- **בתוך החינוך הציבורי צריך לבחור בין ממלכתי לממלכתי דתי (ולחינוך משלב)** – אף אחד לא יכול למנוע מהורה לבחור באחד מהם או להשפיע ולהתערב בבחירתו של ההורה. עם זאת, לעניין החינוך המשלב, אין חובה לרשות לאפשר להורה

לשלוח את ילדו דווקא לחינוך כזה, והרשות יכולה שלא להקים בית ספר כזה משיקולים שונים, בעוד הרשות אינה יכולה לעשות כן ביחס לחינוך ממלכתי וממלכתי דתי אותם הרשות חייבת לאפשר ברגע שיש דרישה לכך בגבולות הרשות (ואם אין מספיק ילדים להקמת בית ספר כזה הרשות חייבת לדאוג שלילד יהיה גישה למוסד כזה על חשבונה המלא). בנוסף, אם נגמר המקום בבית ספר ציבורי בהתאם לבחירת ההורה ברשות, על הרשות לאפשר לו גישה לבית ספר מסוג זה על חשבונה המלא גם מחוץ לרשות.

כמו כן, הרשות לא חייבת לאפשר להורה לבחור לאיזה בית ספר ממלכתי / ממלכתי דתי ספציפי והיא יכולה להגיד להורה שהוא בחר במערכת הממלכתית למשל ומכאן זה לא תלוי בבחירה שלהם. מנגד, בחינוך פרטי, חלק מהבחירה של ההורה היא בחירה בבית ספר ספציפי וההתנהלות תעשה מול אותו בית ספר בהתאם לדרישותיו ותנאי הקבלה בו.

### ← כלומר, ההיקף והגבולות משתנים בבחירה.

**גבולות האוטונומיה הורית בבחירה מוגבלים על ידי המדינה** – המדינה מגבילה את הבחירה ומאפשרת בחירה סגורה. בנוסף, אפילו את נרצה להגביר את עצומת הבחירה וללכת למסלול הפרטי, גם כאן המדינה מגבילה כי היא לא מאפשרת לכל אחד להקים בית ספר פרטי כרצונו, שכן היא דורשת מבחינה חוקית רישיון להפעלת בית ספר (זה פלילי להפעיל או ללמוד בבית ספר שאין לו רישיון). כלומר המדינה הגבילה את האוטונומיה ההורית.

### אוטונומיה חינוכית

#### בחינוך הפרטי יש יותר אוטונומיה חינוכית מאשר בחינוך הציבורי.

עם זאת, **בחינוך הציבורי יש אוטונומיה חינוכית להורים כקבוצה** (ולא להורה הפרטי) – כך למשל, לפי **חוק חינוך ממלכתי** על פי דרישת רוב ההורים הם יכולים להשפיע על 1/4 מתכנית הלימודים ולהמיר נושא אחד בנושא מקביל אחר (כך, בתוך לימודי המדעים אפשר להחליף נושאים אך לא ניתן להמיר את כל הנושא בנושא שאינו משיק) והכל ע"ח המדינה (מעבר למה שהם יכולים להוסיף מכספם). **האוטונומיה פה אינה בלתי מוגבלת**, אך היא כן מאפשרת הכנסת שינויים של ממש בתכנית הלימודים בהתאמה למסגרת שמדינת ישראל / משרד החינוך קבעו. **האוטונומיה החינוכית היא אוטונומיה הורית אך אינה של ההורה הספציפי שכן זו הוגבלה בעצם הבחירה בבית ספר ציבורי**. רוב ההורים לא מודעים לאפשרות זו וככל הם מאוד פאסיביים בארץ (במדינות שונות מנסים לדאוג שגם דרך שיטת המשפט שהורים יהיו יותר אקטיביים. תפיסת עולם שמעורבות הורים בחינוך ילדיהם משפרת מאוד את הישגי ילדיהם).

בחינוך הפרטי, שהוא בחירה כשלעצמו, להורים ולצוות החינוכי יש יותר אפשרות להשפיע על תכנית הלימודים וההורים באופן כללי יותר מעורבים בלימודי הילדים מאשר בחינוך הציבורי באופן כללי. כאן, בגלל שהכל פתוח ותלוי במע' היחסים שנוצרת בין מי שמפעיל את ה"ס להורים שלו (הלקוחות) – ברי כי כל מה שהמדינה לא מחייבת פתוח למעשה בגבולות השיח הזה כי מאוד פשוט להגיד שהורה הגיע לבי"ס פרטי מסיבה מסוימת, אם זה לא יקרה הוא יוכל לעזוב שכן תמיד יש לו לאן ללכת. מסיבה זו, השיח יותר פתוח – שכן בחינוך הציבורי הוא ביררת מחדל והתלמידים וההורים יותר קהל שבוי, בעוד זה לא המצב בחינוך הפרטי שתלמידיו יכולים לעבור לחינוך הציבורי או לחינוך פרטי אחר. ← זה מאוד משפיע על גבולות האוטונומיה החינוכית, היות ופה החוק קבע דרישות מאוד מינימליסטיות ביחס לדרישות המדינה, בניגוד למה שקורה בחינוך הציבורי, ומשום כך יש פה יותר גמישות ושיח.

### חופש דת ותכניות לימודים

#### השפעת חופש הדת וחופש הביטוי על תכניות לימודים

#### האם קיים חינוך ניטרלי?

דיברנו על זה כשידיברנו על היעדר ניטרליות – אין חינוך ניטרלי ביחס לתכני דת, שכן ברגע שאנחנו מבוססים טקסט (וזה תמיד קורה בכל מקצוע) אין ניטרליות. כאן עולה השאלה למה מחנכים היות ואין חינוך ניטרלי אלא תמיד תהיה התנגשות עם חופש

הדת – היות ומדובר בסט ערכים מסוימים וברגע שהחינוך אינו ניטרלי עולה השאלה מה היחס בין הסטים הערכיים האלה. ברגע שאומרים שמערכת החינוך אינה ניטרלית, כי מתנהל חינוך שמתייחס לערכים מסוימים בצורה כזו או אחרת (מעצם בחירת הטקסט), הרי שיש סט ערכים של בית הספר, וברגע שיש סט ערכי הוא תמיד נשאל איך הוא בא בקנה אחד עם חופש הדת של כל אחד ואחד שהוא שונה ביניהם – כלומר שיש מתח מובנה מעצם נקודת המוצא שחינוך אינו ניטרלי, שהטקסט כאמור לעולם אינו ניטרלי ותמיד מניח הנחות מסוימות ומתנסח בצורה מסוימת.

בהתאמה: אין יצירה ספרותית ניטרלית, תרגומי התנ"ך אינם ניטרליים; מדעים אף אינם ניטרליים.

### חינוך דתי מול דת כתרבות

ציונים או הימנעות בגלל הדת מול הכרה בקיומה של הדת רק בתרומתה התרבותית מבלי להתייחס לחיובים שבה. הבחירה כזו אוטומטית בין חינוך דתי לבין דת כתרבות פוגעת בחופש הדת של מישהו שכן ברגע שבחרים בחופש דתי (כאיסורים) אנחנו פוגעים בכל מי שיש לו אמונה דתית שונה, וברגע שמדברים על דת כתרבות, אנחנו מתעלמים מכל מי שדתי.

### חובים דתיים והשפעתם על תכנית הלימודים

חוב ללמוד משהו מסוים או איסור ללמוד משהו אחר – כדוגמת לימודי תורת הדרוויניזם והאבולוציה שהדת פחות מקבלת; תפיסת בריאת העולם עליה אין הסכמה בין הדת לתחום המדעי; יש טקסטים במתמטיקה שאינם ניטרליים ואם רוצים אף להישאר רק בתחום המספרים גם עם זה יש בעיה (פס"ד יודר).

לדוגמה:

### פס"ד מדינת ויסקונסין נ' משפחת יודר (אמריקאי)

פסה"ד מדבר על משפחת האמישים, אנשים מאוד דתיים שהדת שלהם אוסרת על לימודי ליבה כשלעצמם (הדת מאיימת בסנקציה קשה מאוד). בשל כך, בני כת האמיש פרשו ממערכת החינוך בגיל צעיר יותר ממה שהחוק מתיר. מדינת ויסקונסין תבע את משפחת יודר על הפרת חוקי לימוד חובה משום שהם הוציאו את ילדיהם בגיל 8 ולא בגיל 10 מהמערכת. בסוף קיבלו את גישת משפחת יודר, אך לא בשל הטיעונים המשפטיים שלהם, אלא משום שמדובר במשהו ייחודי מאוד ואקזוטי. לא ניתן להישען על פסה"ד כדי להצדיק יציאה ממערכת החינוך משיקולי אוטונומיה הורית.

← אם כן, לחיוב דתי יש משמעות מאוד גדולה והיא אוסרת לימודי תחומים שונים בהתאם לאמונות שונות. **ההתנגשויות הללו (בין סט אמונות דתי של אדם למול מערכת שכופה התנהלות מסוימת) יותר קשות מאשר ההתנגשות עם חופש הביטוי, משום שלא ניתן לתחם אותה לזמן מוגדר – משום שבפגיעות של חופש דת, גם אם הפגיעה מתוחמת בזמן היא מטביעה חותם מאוד דרמטי ובלתי הפיך (בעיני הדתיים).** כך למשל, אם ההורים של משפחת יודר מאמינים שזה שבתם תפתור מתמטיקה יגרום לפגם בנשמה, היציאה מהשיעור אחרי שעה לא יתקן את נשמתה מבחינתם ומדובר בנזק בלתי הפיך בעיניהם. משום כך, **ההתנגשויות יותר משמעותיות** – מדובר בעבירות דתיות שאין עליהם כפרה. בזכויות אחרות יותר קל לאתר את המנגנון של זמן-מקום-נסיבות, בעוד ביחס לחופש הדת זה מאוד בינארי ואם יש נזק בהרבה מקרים זה בלתי הפיך. אין סיכוי לא לפגוע בהורה אחד מבלי לפגוע באחר – תכניות הלימודים, גמישות ככל שיהיו, לעולם לא יהיו גמישות מספיק.

### לסיכום:

אנחנו מדברים על זכויות הורים ובהתמודדות של הדבר הזה מול מערכת החינוך.

כשמדברים על חופש דת יש 3 נק' מרכזיות:

- (1) **האם קיים חינוך ניטרלי?** התשובה היא לא. תמיד סט ערכים אחד יתנגש עם אחר.
- (2) **עולה שאלה מורכבת ביחס לתכנית הלימודים והעברת התוכן הדתי – מה להעביר, האם חינוך דתי או תפיסת של דת**

**כתרבות?**

(3) **התנגשות בין דת למערכת החינוך שכופה תכני לימוד** – תמיד ייווצר מצב בו הורה א' יהיה מרוצה והורה ב' יפגע, או להיפך, או ששניהם יפגעו. כלומר, יש התנגשות מובנית. תוכנית הלימודים לעולם לא תהיה גמישה מספיק. **בפס"ד יודר** נאמר כי לא רק שמונעים מהם לקיים מצוות דתית אלא גם גורמים נזק בלתי הפיך – שכן בגלל הכפייה ילדם ילך לגיהנום. אם כן להבדיל מהתנגשויות אחרות, עם חופש ביטוי למשל, כאן קשה לתחם את הפגיעה, כי בחלק מהמקרים הפגיעה בלתי הפיכה – היות ומדובר בעבירה דתית חמורה הרי שהנזק שנוצר ממנה יכול שיהיה בלתי הפיך לחלוטין. **האיזון נהיה מורכב הרבה יותר כשמדובר בענייני הדת** (בשונה מחופש הביטוי). בהקשר הזה יש הבדל משמעותי בין חופש הדת לחופש הביטוי בהקשר של היקף הנזק.

עד כה דיברנו על המדינה מול ההורים ונשאלת השאלה: **איפה הילד עצמו?** למשל בעניין לימודי הליבה – חרדים שיצאו בשאלה תבעו את המדינה שאפשרה להורים לקבוע באיזה סוג של מערכת ילדם ילמד (האם חילונית או דתית). אחד הדברים שהמדינה עשתה כצעד ראשון היה לשלוח תביעת צד ג' נגד ההורים – אז התנהל דיון ביחס למקומם של ההורים ביחס לתלונה, האם האחריות היא על ההורים או על המדינה שאפשרה להורים?

במקרה שלנו, האיזון נעשה בהתאם לפער שיצרנו – למשל, **בפס"ד יודר** נאמר כי המדינה מחייבת 10 שנים והם למדו 8 שנים, אז זה פער בר גישור ולכן היא יכולה לתת לחופש הדת לגבור. לעומת זאת, מקומות בהם בנות לא קיבלו חינוך בכלל, המדינות הגדירו את גבולות חופש הדת ולא אפשרו זאת.

← אם כן, יש מתח אדיר בין חופש הדת שאנחנו רוצים לאפשר לכולם מצד אחד לבין העובדה שהמדינה קובעת את גבולות הגזרה (למשל ביחס למה זה אמונה לגיטימית ומה לא. במדינת ישראל למשל, התפיסה האורתודוקסית היא השלטת שנהנית משורת הכרות של המדינה, בעוד עדיין יש גבול כאשר המדינה לדוגמה מונעת נישואי קטינים / לא מאפשרת אי למידת לימודי ליבה עד לסוף כיתה ח' אם כי אינה אוכפת זאת).

#### - כשמדברים על ניטרליות:

אין טקסט ניטרלי. תרגומי התנ"ך לדוג'. מקצועות מרובי מלל והשפעתם - אין דרך ניטרלית לתאר היסטוריה. אין יצירה ספרותית ניטרלית.

מדעים מדויקים - האם ניטרלים? גם לא לגמרי: אבולוציה, בריאת העולם, אילו בעיות פותרים בשיעורי מתמטיקה? **פס"ד יודר** ממדבר על אנשים שרואים גם במספרים איום על הדת.

#### - כשמדברים על חינוך דתי מול דת כתרבות:

- אינדוקטרינציה – חינוך כקטע מעשי.
- תפיסת הדת כתרבות, מסורת פולקלור, מורשת.
- כל אלה נמצאים על המתח בין "הדתה" ל"מורשת ותרבות" - איך מנסים לייצר ניטרליות כללית? כשמצד אחד לא ניתן להתעלם מאנשים שמאמינים לא ניתן להתעלם מנוכחותן בהקשר התרבותי (למשל: חגים אזרחיים באירופה שמושפעים היטב מאמונות דתיות נוצריות)?

**הערות למבחן/עבודת בית:**

- יש יותר מדריך אחת לענות על שאלה. המרצה בודקת כל דרך אפשרית. ככל שמציגים פחות אפשרויות תתקבל תשובה פחות מעמיקה, אך להציג אופציה אחת בלבד תהיה החמצה ותדרוש העמקה מאוד רצינית. יש מתחם סבירות בין הצגת מעט גישות לעומק והרבה גישות פחות לעומק. אך, נדגיש כי אם הצגנו רק אופציה אחרת ברי כי פספסנו משהו.
- יש לשים לב לכך שדי מהר אנחנו עוזבים את הדיאלוג במסגרתו יש תשובה ועוברים למקום שאין תשובה חד משמעית. זו דוגמה לשאלה נהדרת במבחן – נשארים עם שאלות פתוחות ומה שחשוב זה לא התוצאה הסופית אלא הדרך והנימוקים. יהיו מכנים משותפים בין התשובות, אך יש הרבה תשובות לגיטימיות מבחינת הכרעה.

**נקודות חשובות לגבי עבודת הבית:**

- עבודת הבית בנויה דומה לבחינות שהועלו כדוגמה מבחינת סוג השאלות וכו'.
- יוקצו 10 ימים בתוכם נענה על העבודה.
- יהיו 3 שאלות שונות – לכל שאלה יוקצה פרק זמן. אין צורך לענות ברצף.
- יש הגבלת זמן והגבלת מקום (היא רואה רק את ההגבלת מקום). מבחינת הגבלת הזמן יש עניין של אמן.
- מדובר על עבודה אישית. יש להעלות את כל התשובות בסוף ביחד.
- זה שזה עבודה בית לא אומר שצריך לעשות ציטוטים והפניות וכו'. אפשר להתבסס על חומר אבל לא חובה. דעות רוב / מיעוט וכו' יש לציין אם רלוונטי לשאלה. (קיצורי דרך – אפשר להגיד כפי שציינו השופטים בפס"ד X).
- חגית תענה על שאלות עד שיפתח המבחן.
- עבודת הבית תפתח במודל וההגשה תתבצע גם דרכו. כל השאלות נפתחות בבת אחת.
- יש לשמור גיבוי של כל מה שהעלנו שמא המודל ימחק או יהרוס את הדברים.

**בהצלחה! □**