

## תוכן העניינים

1	הקדמה.....
3	פרק 1 – הזכות לחינוך באמנות זכויות האדם הבינלאומיות.....
13	פרק 2 – הזכות לחינוך בישראל בחוק ובמשפט.....
17	פרק 3 – יישום הזכות לחינוך בישראל.....
22	סיכום.....
23	ביבליוגרפיה.....

## הקדמה

הזכות לחינוך מוכרת כיום בעיקר כאחת מזכויות הילד, כפי שהוכרו באמנה בדבר זכויות הילד (Convention on the Rights of the Child) משנת 1989. אבל הזכות לחינוך היא גם שונה מרבות מהזכויות האלה, בכמה מובנים חשובים.<sup>1</sup> ראשית, הזכות לחינוך אינה עוסקת דווקא בילדים אלא גם בחינוך באופן כללי יותר, שכולל כל סוג של חינוך, גם למבוגרים. עם זאת, לרוב השאלה של חינוך שאינו דווקא לילדים אינה עולה בחלק מהדיון בזכות לחינוך, כך שאפשר להתעלם ממנה לצרכי עבודה זו. שנית, וחשוב יותר, בניגוד לזכויות אחרות, הזכות לחינוך היא זכות שבמידה רבה כבר הוגשמה הרבה לפני ההכרה בחינוך כזכות. למעשה, חינוך הוגדר כחובה עוד לפני שזכויות הפכו לנימוק המרכזי בשיח החוקי והמשפטי, כפי שהוא מתקיים כיום.

למעשה, ההבדל הזה בין חינוך כזכות לבין חינוך כחובה מלמד על מאפיין מרכזי של הזכות לחינוך, שמבדיל בינו לבין זכויות רבות אחרות. לרוב, השיח על הזכויות מסכים על "מטרות העל" של הזכויות, ומשתמש בנימוקים של חירות, שוויון, הגנה על הפרט וכו' על מנת להצדיק זכויות ספציפיות. במקרים האלו אין לרוב יכוח על כך שהזכויות הן אמצעי (אולי האמצעי העיקרי) להשיג את המטרות הראויות האלו. בחינוך לעומת זאת קיים מצב מיוחד שבו "יש שורה ארוכה של ערכים ראויים", שעשויים להתנגש אחד בשני.<sup>2</sup> דוגמא לכך היא הדיון שהתקיים במערכת הפוליטית והמשפטית בישראל סביב הנושא של הנסיון של המדינה לכפות לימודי ליבה במגזר החרדי. במקרה הזה שני הצדדים השתמשו בזכות לחינוך על מנת להגן על עמדתם: התומכים בכפייה דיברו על הזכות לחינוך כזכות של הילד לחינוך שיכשיר אותו לחיים עצמאיים. המתנגדים דיברו על הזכות לחינוך כזכות של הילד לשמור על הייחוד התרבותי של קבוצת המיעוט שלו.<sup>3</sup>

שני העקרונות האלה קיימים באמנה, שלפי הפרשנות המקובלת כוללת ארבע יסודות שונים, "אשר כמעט כל סוגיה במדיניות החינוך מעוררת קונפליקטים ביניהם".<sup>4</sup> כפי שכתב על כך אחד המומחים לתחום, המשמעויות השונות של הזכות לחינוך "פעמים משלימות אחת את השניה, ופעמים עומדות אחת כנגד רעותה".<sup>5</sup> במילים אחרות, זאת היא זכות מורכבת, שגם אם נקבל את הצורך להגן עליה, יש לברר קודם למה בדיוק הכוונה בה.

מטרתה של עבודה זו תהיה לבחון את יישומה של הזכות לחינוך בישראל, אך בגלל המורכבות של הזכות הזו, צריך יהיה קודם לכן להבין אותה באופן מעמיק. זאת תהיה מטרתו של הפרק הראשון, שיבחן מהי בעצם הזכות לחינוך – מהן המטרות שהיא אמורה לשרת. הפרק השני יבחן את המשמעויות האלו בהקשר הישראלי, והפרק השלישי יבחן את היישום שלה בפועל.

<sup>1</sup> Klaus Dieter Beiter, The Protection of the Right to Education by International Law. Leiden ; Boston : Martinus Nijhoff Publishers, 2006. Ch. 1

<sup>2</sup> גופן-שריג, ענת, "חינוך כמגזר מדיניות ייחודי" **מדיניות ציבורית** 3, 4 (2009).

<sup>3</sup> פרי-חזן, לטם, "הזכות לחינוך: קווים לדמותה בעידן של מהפכה חוקתית". משפט ועסקים כרך טז, 2013. עמודים 151-233

<sup>4</sup> שם.

<sup>5</sup> רבין, יורם, "בית המשפט תוקע יתד: על הזכות לחינוך והזכות לשוויון בחינוך בשדה החינוך המיוחד". המשפט, כרך ח, 2003. עמ' 541-555

## פרק 1 – הזכות לחינוך באמנות זכויות האדם הבינלאומיות ההיסטוריה של הזכות לחינוך

הרעיון שלפיו חינוך הוא זכות, או שיש לבני-אדם זכות מיוחדת לקבל חינוך, הוא רעיון חדש יחסית, שנולד מאות שנים, או אפילו אלפי שנים, לאחר שהחינוך הפך למוסד חברתי מקובל כמעט בכל החברות האנושיות. למעשה, חינוך במסגרת כלשהי הוא מאפיין של כל התרבויות המפותחות יותר מחברות של ציידים-לקטים, אבל גם אם נחשיב לצורך השאלה הזאת רק חינוך ממוסד, במסגרות דמויות בתי-ספר, הרי זה אחד המוסדות החברתיים העתיקים ביותר בעולם. אבל כפי שנראה בהמשך, ניתן להתייחס לחינוך בדרכים שונות מאד, והראיה שלו כזכות אנושית היא חדשה למדי, אפילו ביחס לזכויות אחרות.<sup>6</sup>

החל מתקופת המהפכה הצרפתית והמהפכה האמריקנית (סוף המאה ה-18) בערך החלו מדינות שונות לטפל באופן מסודר בחינוך, שעד אז היה ברובו באחריות הממסד הדתי. התפיסה שהמהפכות האלו פיתחו היתה שבאמצעות החינוך ניתן יהיה לקדם שיוויון מסוים בין בני-האדם. בעיקר הכוונה היתה לשיוויון פוליטי, כלומר יכולת דומה של כל בני-האדם להשתתף בשלטון (ולא שיוויון כלכלי שהוא שאלה אחרת, שהחיבור שלה לחינוך נולד רק באמצע המאה ה-20). בעולם שלפני זה, חינוך ניתן כמעט תמיד אך ורק לבני המעמד העליון. מרבית האוכלוסיה לא קיבלה שום חינוך פורמלי, ורבים מהם, למעלה מ-80% ברוב העולם, היו גם אנאלפבטים. הרעיון המהפכני היה שחינוך הוא אמצעי לתת לאזרחים כלים בסיסיים להבנת העולם המורכב שסביבם, כך שיוכלו לגבש דעות מושכלות על השאלות הפוליטיות של זמנם. בעולם שבו רק בני המעמד העליון מסוגלים לקבל את הידע הדרוש להבנה פוליטית, לא היה הרבה טעם לדבר על "דמוקרטיה". בעולם כזה למעמד העליון יש יכולת כמעט בלעדית לכוון את הדעות של ההמון, ולכן יש לדאוג לכל הפחות לחינוך מינימלי לכל האזרחים, שהוגדר לרוב כחינוך לקרוא וכתוב וכמה מיומנויות בסיסיות, כלומר חינוך יסודי של לא יותר משש שנים.

אבל חינוך עוד לא היה זכות. מושג הזכויות חל בעיקר על חריות פוליטיות, משפטיות וכאלו שקשורות לחופש הביטוי והמחשבה. במחשבה הזאת על הזכויות, השאלה העיקרית היתה כיצד יש להגן על הפרט מפני השליט. המדינה, ובכלל זה גם מערכת החינוך שהחלה להתפתח אז, נתפסה לא כגוף שיכול וצריך להגן על הזכויות של הפרט אלא בעיקר כגוף שעשוי לפגוע בהן אם לא יגבילו אותו. במונחים המקובלים היום, מדובר היה על זכויות שליליות, לעומת זכויות חיוביות.

במאה ה-19 חלו שתי התפתחויות עיקריות שהשפיעו על התפתחות הרעיון של חינוך כזכות. הראשונה היתה המהפכה התעשייתית, תחילה באנגליה, ובמהלך המאה כמעט בכל ארצות אירופה (ובכלל זה גם ארה"ב, שהתפתחה כמדינה אירופאית בעולם החדש). המהפכה התעשייתית הגבירה את הצורך בחינוך משתי סיבות עיקריות. ראשית, במקרים רבים נוצר צורך הולך וגובר בעובדים מיומנים יותר ממה שהיה בו צורך קודם לכן. עובד בחקלאות צריך גם הוא ללמוד מיומנויות שונות, אבל אלו הן מיומנויות שנלמדות בעבודה עצמה, ולא

<sup>6</sup> Beiter, **The Protection of the Right to Education** Ch. 2.