

## זכויות התלמיד וחובותיו

### עינת וילף

חוק זכויות התלמיד הוא עדות מרהיבה לטענה שהדרך לגיהנום רצופה כוונות טובות, ובתחום החינוך – על אחת כמה וכמה. למרות הכוונות הטובות של מחוקקי החוק, במבחן התוצאה החוק נכשל כישלון חרוץ. מטרתם החשובה של אריה קיזל וניבי גל-אריאלי מלמדת במדויק איך בשטח התעוותו הכוונות הטובות, עד כדי כך שהחוק תרם תרומה מכרעת למגמות בלתי חינוכיות בעליל. המאמר מראה כיצד המשפטיוציה שהכניס החוק למרקם העדין של יחסי מורים-תלמידים-הורים יצרה בבתי הספר אווירה "רחוקה מכבוד כלפי זכויות", כדברי המחברים. החוק נתן רוח גבית לאלומות ולהפקרות בבתי הספר, אם כי ברור שלא זו הייתה הכוונה.

תחום החינוך מתאפיין בפערים קשים בין מילים יפות למציאות קשה. דווקא בתחום זה, מילים יפות כ"הכלה", "זכויות" ו"שותפות עם הורים" יכולות להידרדר למציאות קשה של הפקרות וחוסר אונים מול אלימות תלמידים והורים. למי שאינו עוסק בחינוך, כמחוקקים, שופטים, עורכי דין ואבירי שיח זכויות – קשה לדמיין כיצד רעיון כה חיובי כ"זכויות התלמיד" יכול ליצור מציאות מכוערת. עם זאת, דווקא בתחום החינוך מילים "קשות" הכרחיות ליצירת מציאות יפה. מילים כ"גבולות" ו"סמכות" מסייעות לייצר מציאות חינוכית שיש בה כבוד הדדי ומקום להתפתחות הילד.

קיזל וגל-אריאלי חושפים את המנגנונים שבאמצעותם הפך חוק זכויות התלמיד לגורם שלילי במערכת החינוך. אחד המנגנונים שהם מצביעים עליו הוא ההבדלים המובנים בין המערכת החוקית והמשפטית למערכת החינוכית. לדבריהם, "השיח המשפטי שבמרכזו עקרונות של צד א' מול צד ב', אכיפה [...] ומנגנוני ערעור שונה לחלוטין מן השיח החינוכי שבמרכזו דיאלוג". הם מציינים שסמכות המורה לכשעצמה אינה בגדר פגיעה בתלמידים, ושהיא הכרחית כדי להבטיח לילדים את זכותם הבסיסית ביותר ללמוד בביטחון. אלא שתובנה זו, שהיא בבסיס החינוך, עומדת בניגוד גמור להנחה שבבסיס חוק זכויות התלמיד שיש "להגן" על התלמידים מפני המורים באמצעות חקיקה.

המערכת המשפטית גם אינה ערוכה להתמודדות עם האתגרים הנובעים מיחסי מורים ותלמידים בכיתות ובבתי הספר. מערכת המשפט, הלוקה בסחבת קשה והמאופיינת בלעומתיות מובנית, אינה הכלי המתאים לפתרון בעיות ולהתמודדות עם מצבים בזמן אמת, הנדרשים ממורים וממנהלים כל העת. הכרחי כי מחוקקים ושופטים הממהרים להתערב במערכת החינוכית יכירו בהבדלים הקיימים בין שתי המערכות ובכך שהכלים שבידיהם, כגון חוקים, פסקי דין ואכיפה מינהלית אינם כלים ההולמים את עולם החינוך ובית הספר. על כן, חוק זכויות התלמיד הוא בעייתי בראש ובראשונה מעצם קיומו כחוק המבקש להסדיר יחסי מורים ותלמידים בישראל. ההבדל המובנה שבין כלים משפטיים לבין התהליך החינוכי מסביר מדוע גם אי אפשר למדוד את "הצלחת" החוק באמצעות עתירות שהוגשו בעקבותיו ושהתקבלו בבית המשפט. צודקים קיזל וגל-אריאלי בטענתם, שהשפעתו של החוק רחבה ומשמעותית הרבה יותר מ-82 העתירות שהוגשו בעקבותיו (ושחצי מהן התקבלו). החוק משפיע על האווירה בבית הספר עוד הרבה לפני שמגיעים לבית המשפט. כמעט כל מורה יכול לספר על מכתב מלא תלונות שהגיע לבית הספר מהוריו של תלמיד, הכתוב על נייר מכתבים של משרד עורכי דין שאחד ההורים עובד בו. המורים, שאינם זוכים להגנה משפטית מעצם תפקידם ושאינן להם בדרך כלל היכולת הכלכלית להתמודד עם הליכים משפטיים ארוכים, מגיבים בשיתוק ונסוגים מכל ניסיון לחנך את התלמיד ולהתמודד איתו. בכל בית ספר יש תלמיד אחד לפחות שידוע עליו ש"איתו לא כדאי להתעסק". תלמיד כזה הוא שמפסיד, כי מוריו "מרימים ידיים" והוא אינו זוכה לחינוך מהם.

כך הפך בפועל חוק זכויות התלמיד לחוק זכויות התלמיד האלים שהוריו עורכי דין. דווקא התלמידים החשופים לאלימות ולהצקות בבית הספר, הזקוקים לסביבה שבה סמכות המורים מכובדת ומאפשרת לרסן התנהגות אלימה, אינם זוכים להגנת החוק ואף ניוזקים ממנו. חוק זכויות שאמור היה להגן על החלשים השיג בדיוק את התוצאה ההפוכה. האירוניה ביחסי חינוך ומשפט היא, שבעוד שופטים ומי שאמונים על פרשנות החוק וההגנה עליו מפני אלה המבקשים לבטלו מדברים גבוהה-גבוהה על זכויות התלמידים ואוטמים אוזניהם בפני תלונות המורים על ההידרדרות בשטח, הרי בבתי המשפט שהם פועלים בהם יום יום לא רק שהם מגנים התנהגות הפוגעת בכבוד בית המשפט, אלא הם מענישים עליה באופן כה חמור, שאילו היו המורים מאמצים אותו, היו השופטים זועקים כי מדובר בפגיעה בזכויות התלמיד. השפעתו השלילית של החוק מתעצמת בשל קיומו כחוק המייחד לתלמידים, ואך ורק לתלמידים, זכויות. קיומו של החוק כישות נפרדת ללא התייחסות לזכויותיהם

של הגורמים האחרים במערכת וללא התייחסות לחובות התלמידים, גישה שקיימת רק בישראל, מעביר מסר החותר תחת יסודות החינוך. קיזל וגל-אריאלי מצביעים על כך שחוק זכויות התלמיד יצר מצב שזכויות התלמידים זכו להגנה ייחודית בחקיקה ראשית, בעוד "אין חוקים נוספים המסדירים את היחסים בין כלל באי בית הספר לבין עצמם" וביניהם לבין ההורים והקהילה.

במערכת חינוכית מתפקדת יש חובות וזכויות לכל השותפים בהליך החינוכי, אם לא מבחינה משפטית טהורה, מבחינה חינוכית בוודאי. ברור כי יש חשיבות חינוכית לכך שילדים ותלמידים יגדלו להיות חברים בחברה שאין בה זכויות עודפות לקבוצה אחת על פני אחרות ושיש בה תפיסה בסיסית של חובות כלפי אחרים ושל שמירה על זכויותיהם. תפקידם של מורים, בין השאר, הוא להכשיר אזרחים המבינים כי חלות עליהם חובות לא פחות משיש להם זכויות, וכי באותה מסגרת או באותה החברה זכויות אינן ניתנות רק לקבוצה אחת. משפטנים טוענים בתגובה, כי במשפט המודרני זכויות הן מהותיות לאדם ואינן תלויות בחובות, ואכן הם צודקים בהיבט המשפטי הצר, אבל טענה זו לחלוטין אינה רלוונטית לזכויות התלמיד. זכויות התלמיד, כפי שהן מופיעות בחוק, פרט לזכות לחינוך שתמיד הייתה מעוגנת במערכת החינוך דווקא באמצעות חוק חינוך חובה, אינן זכויות יסוד ואינן זכויות מהותיות. כך, עוד לפני שנכתבה אות אחת בחוק, עצם קיומו כחוק ועצם ייחודן של זכויות התלמידים לעומת אלו של כל האחרים השפיעו לרעה על האווירה בבתי הספר. אשר לתוכנם של סעיפי החוק, רבים מתקשים להבין כיצד דברים כה תמימים ויבשים יכולים לגרום נזק כה רב. התשובה היא שהנזק, מלבד העובדה שמדובר בחוק המייחד זכויות אך ורק לתלמידים, אינו בסעיפי החוק, שרובם אינם בעייתיים לכשעצמם, אלא בפרשנות שניתנה להם במשך הזמן הן בבתי המשפט הן בבתי הספר. למשל, חלק מהפסיקות הנוגעות לזכות לחינוך המעוגנת בחוק מתפרשות כזכות ללמוד בבית ספר מסוים ובכיתה מסוימת, גם אם התלמיד נוהג באלימות ופוגע בזכותם של תלמידים אחרים לחינוך. פרשנות כזאת מוסיפה על הנזק שבעצם קיום החוק. אין ספק שמנסחי החוק לא חשבו שסעיף שנראה כה בסיסי וחיובי כמו "הזכות לחינוך" יכול להיות מיושם באופן שהוא מגן על זכותו של תלמיד לנהוג באלימות, וגוזל בכך מהרוב המכריע של התלמידים בבתי הספר את זכותם-הם לחינוך.

נוסף על כך, החוק הפך את תהליך הרחקתו של תלמיד מבית הספר לצמיתות והעברתו לבית ספר אחר לסיוט בירוקרטי. מורים ומנהלים רבים שדיברתי איתם ציינו שלא רק שהליך זה מובנה כך שהוא משרד חוסר אמון מוחלט בהם ובשיקול דעתם, אלא שהלכה למעשה הוא אינו מאפשר להרחיק מבית הספר תלמידים הפוגעים

באופן מתמשך וקשה בלימודים בו. צודקים קיזל וגל-אריאלי באומרם שהחוק "אמנם מבטיח את זכויות התלמיד היחיד שלא להיות מושעה מבית הספר, אך אינו מסדיר את זכויות חבריו שלא להיות מופרעים על ידו". עם כל הרצון להתהדר בהגנה על כל תלמיד ותלמיד, נדמה שנטייה זו באה על חשבון הרוב המכריע של התלמידים שכל שאיפתם היא ללמוד בביטחון. אפילו סעיף שממבט ראשון נשמע סביר לחלוטין, האוסר על נקיטת אמצעי משמעת גופניים או משפילים (סעיף 10), מפורש כיום בבתי הספר כאיסור לומר לתלמיד כל דבר שהתלמיד תופס מנקודת מבטו כמשפיל. מי שאינם מצויים בנעשה בתי ספר יפתעו בוודאי לגלות, שברוח החוק תלמידים רבים מחליטים שכל מה שאינו מוצא חן בעיניהם הוא "משפיל". מורה המבקש מתלמיד שלא לאכול בכיתה "משפיל" את התלמיד, וכך מורה הדורש מתלמיד לעבור מקום בכיתה, שלא לדבר על מורה המעיר לתלמיד שהגיע לכיתה לא מוכן. כך קרה, שמחוקקים שדימו לנגד עיניהם איסור על נקיטת אמצעי משמעת משפילים האופייניים לבתי ספר לפני מאה שנים, כשלו להבין שבאווירה הנוכחית מפורש איסור זה על ידי תלמידים כזכות לחסינות מוחלטת לכל הערה של מורה שאינה לרוחם.

אם לא די בפרשנויות הקיצוניות שניתנו לסעיפיו של החוק בשטח, החוק חייב את הקמתה של פונקציה בירוקרטית במשרד החינוך, האמונה על מימוש החוק. מכיוון שטבעה של כל בירוקרטיה להרחיב את סמכויותיה עד אין קץ, פרשנויות קיצוניות לחוק ואפילו הזוויות רק ממשיכות להתרחב. באחד המקרים היותר קיצוניים שנתקלתי בהם סיפרה מנהלת בית ספר, שהאחראית על מימוש חוק זכויות התלמיד שביקרה בבית ספרה הסבירה לתלמידים, שלמורים אסור לבדוק במחברות אם הם הכינו שיעורי בית, מכיוון שהדבר פוגע ב"זכותם לפרטיות", זכות שכלל אינה מוזכרת בחוק. יש שיגידו שמדובר במקרה חריג, אבל הוא משקף את התהליך הטבעי המתרחש, כשבמערכת מורכבת מייחידים זכויות לקבוצה אחת בלבד ומייצרים מנגנון שלם השואב את כוחו מהקצנת המצב הקיים ומהאפשרות לתת פרשנות לחוק.

מה שמצער הוא שבעוד סעיפיו ה"בלתי מזיקים" של החוק מקבלים בבתי המשפט ובשטח פרשנות מרחיבה, קיצונית ומזיקה, הסעיף היחיד שהוא בעל ערך של ממש, זה האוסר הפליה (סעיף 5), אינו זוכה לפרשנות מרחיבה ולאכיפה המתקרבות לאלו של שאר הסעיפים. סעיף זה, שבעבר נכלל בחוק חינוך חובה, הוצא ממנו והועבר לחוק זכויות התלמיד בעת חקיקתו, כדי לתת לו יותר "בשר". סעיף זה גם זוכה כל העת להרחבה בחקיקה, והעילות שבגינן אסור להפלות רק הולכות ומתרחבות. זהו סעיף חשוב וחיוני, אבל אין שום סיבה שלא להחזירו לחוק חינוך חובה. רבים מצביעים

על סעיף זה כעל הסיבה העיקרית להשארתו של החוק על כנו, אבל האמת היא שבהעברתו לחוק זכויות התלמיד הוא לא תרם דבר. האכיפה הנוגעת להפליה עדיין לוקה בחסר. מנגד, כל שאר הסעיפים ממשיכים לגרום נזק של ממש.

עם כניסתי לכנסת לפני יותר משנתיים קראתי לביטול חוק זכויות התלמיד ואף הגשתי הצעת חוק לביטולו, המבקשת לשלב את סעיפיו החשובים, ובעיקר את הסעיף האוסר הפליה, בחוק חינוך חובה. ביקשתי לעשות זאת, מכיוון שכמו קיזל וגל-אריאלי, שוחחתי עם מורים רבים, במקרה שלי יותר מ-12,000 במשך שלוש שנים, ושיחות אלו הבהירו לי את עומק הנזק שגרם החוק למרקם העדין של יחסי תלמידים, מורים והורים בבית הספר, ואת העובדה שעצם קיומו חותר תחת מעמדם של מורים ופוגע ביכולתם למלא את שליחותם כנדרש.

לצערי, קריאתי לביטול החוק נתפסה כקריאה לפגיעה בתלמידים, אף על פי שהמטרה הייתה להגן עליהם. התברר לי כי קשה להתמודד עם הדימוי שקריאה לביטול חוק זכויות התלמיד כמוה לדרישה לבטל את זכויות התלמידים. נוכחתי כי המסר האומר שביטול חוק זכויות התלמיד הכרחי דווקא כדי להגן על זכויות התלמידים ובעיקר על זכותם הבסיסית והחשובה ביותר, הזכות ללמוד בסביבה מוגנת ובטוחה, הוא מורכב ואינו מצליח לעבור בתקשורת. היו אף שטענו בטעות שהדבר יעמוד בניגוד למחויבותיה של מדינת ישראל לאמנת זכויות הילד, טענה שקיזל וגל-אריאלי מוכיחים כמוטעית. במאמצי להביא לביטול החוק זכיתי לתמיכה רבה מהעוסקים בחינוך בשגרת היום-יום ואף להבנה מצד מחוקקים המכירים את הנזקים שהוא גורם. נאמר לי גם כי לנוכח הניסיון שהצטבר, ברור כי אילו היום היו מביאים את החוק לפני הכנסת מחדש, הוא לא היה עובר. הבעיה במצב הקיים היא, שביטול חוק קשה משמעותית מחקיקתו.

כמחוקקת, המצב הנוכחי מעמיד בפני דילמה. אני מאמינה שכדי להגן על זכויות התלמידים ללמוד בבטחה יש לבטל את חוק זכויות התלמיד ולצרף את הסעיפים החשובים שבו, כגון הסעיף לאיסור הפליה, לחוק חינוך חובה. עם זאת, אינני מצליחה לגייס תמיכה פוליטית לשינויי החקיקה הנדרשים, לא בשל התנגדות למהות, אלא בשל שאלות של דימוי: תמיכה בביטול חוק זכויות התלמיד נתפסת כ"מלחמה" נגד התלמידים, אף שמטרתה בדיוק הפוכה. בה בעת, נראה שגובר והולך הסיכוי לגייס תמיכה פוליטית ל"חוק זכויות התלמיד וחובותיו". חוק זה יתקן ויאזן במידת-מה את המצב הקיים, בכך שיכניס לחוק חובות וישדר מסר חשוב שזכויות התלמיד לא ישכנו בדרד ושאינן הן עליונות על כל האחרות. עם זאת, עדיין מדובר בחוק המבקש להסדיר יחסים בבית הספר, ואני מאמינה שחקיקה אינה הכלי ההולם להסדרת יחסים אלה.

הדילמה העומדת בפני היא, אם עלי להמשיך להיאבק ולהיאבק על ביטול חוק זכויות התלמיד, ביטול שבעיני הוא הפתרון הנכון והראוי לתיקון הנזק שהחוק גרם, למרות הסיכוי הנמוך להשיג תמיכה פוליטית, כשברור שכל עוד לא אשיג את מטרתי, החוק המזיק יישאר בספר החוקים במתכונתו – או לפעול לקידום חוק זכויות התלמיד וחובותיו. חוק זה מאוזן יותר והסיכוי להשיג בעבורו תמיכה גבוה יותר, אך בהיותו חוק הוא ממשיך את המשפטיזציה הבעייתית של יחסי מורים, תלמידים והורים בבית הספר.

נראה שהתשובה בשלב זה היא לנסות לפעול במקביל. לשמחתי, עצם קריאתה של חברת כנסת לביטול החוק נתנה למורים רבים לגיטימציה להדגיש בפני התלמידים שיש להם גם חובות, ושלאמורים יש זכויות בצד החובות. בשבועות הקרובים בכוונתי להניח על שולחן הכנסת הצעת חוק זכויות התלמיד וחובותיו, שנכתבה בסיוע מכון ברלינר, קליניקה ליוזמות חקיקה במבט יהודי. המכון הוא חלק ממערך הקליניקות של הקריה האקדמית אונו והוא פועל במסגרת תוכנית הציונות הדתית בהנחיית ד"ר אביעד בקשי ובשיתוף פעולה עם ארגון צוהר לחקיקה. הצעה זו, הבנויה במתכונת של הצעות דומות בעולם, מאזנת את החוק הקיים בכך שהיא מוסיפה חובות לתלמיד, המתבטאות בשם החוק ובתוכנו. ההצעה שואבת גם מהמורשת היהודית ומצביעה על כך שהשילוב של זכויות התלמיד עם חובותיו המוצע בהצעת חוק זו הוא מאבני היסוד של המסורת היהודית. בכוונתי לפעול עם שר החינוך ומשרדו ועם נציגי מועצות תלמידים כדי לגייס תמיכה ציבורית רחבה לשינוי החוק. בדרך לשינוי זה, מִסְתֵּם של קיזל וגל-אריאלי מניחה נדבך נוסף בדרך לשינוי התודעה הציבורית בדבר חוק זכויות התלמיד והפער המשמעותי שבין כוונת מחוקקיו לתוצאותיו הקשות בשטח.