

פרק שני

רקע היסטורי: התפתחותן של הזכויות בחינוך

(1) כללי

העבר הוא המפתח להבנת הקיים. התייחסות לשאלה הסבוכה של הסדרת החינוך במדינה באמצעות המשפט אינה יכולה להתחיל יש מאין תוך התעלמות מההיסטוריה של מוסדות החינוך והמאבק על השליטה בהם. אחד המאפיינים הבולטים של התקופה המודרנית בהקשר לחינוך הוא כי מוסדות החינוך מוחזקים על-ידי המדינה ורשויות הציבור במידה הולכת וגוברת. סקירה היסטורית קצרה זו תתאר את ההתפתחויות, אשר בעטיין הפך החינוך לנושא שהוא מעיסוקה ומעניינה של המדינה. במיוחד יושם דגש על ההתפתחויות השונות שהובילו את המדינה לרכז את השליטה בפעילויות החינוך ולהסדיר את זכויות האזרחים בחינוך בחוקות ובחוקים, שביססו בסופו של דבר את ההסדרים העיקריים בחינוך, שאלה הם:

1. המדינה הינה האחראית העיקרית להקנות חינוך לכל אזרחיה;
2. לכל אדם זכות לקבל חינוך ממדינתו;
3. קיימת מידה ניכרת של חירות לגורמים פרטיים או קבוצות של פרטים לבחור ולהשפיע על תכני החינוך.

הסקירה תתרכז בהתפתחותה של הזכות בעולם המערבי¹⁵ (בשל התייחסות לישראל כמדינה מערבית מודרנית) וכן במעמדו של החינוך במסורת היהודית (בשל תפיסתה של ישראל כמדינה יהודית). אין באפשרותנו לקיים דיון היסטורי נפרד בזכויות השונות בחינוך, שכן התפתחותן שלובת האחת בשנייה, והן מקיימות ביניהן קשר של השפעה הדדית. דיון אנליטי נפרד בזכויות השונות נקיים בחלק המוקדש לדיון התאורטי-אנליטי.

15. לסקירה היסטורית כללית של החינוך בעולם המערבי ראו: ג' ס' ברובאכר בעיות החינוך בהתפתחותן ההסטורית (נ' גינתון עורך, תשכ"ה). ספר זה הוא תרגום ספרו של פרופ' ברובאכר מאוניברסיטת ייל. ראו: J.S. Brubacher *A History of the Problems of Education* (New-York, 1947). יש לציין כי הספר חסר את הדיון הנוגע לחינוך היהודי, והתרומה של העם היהודי וקהילות ישראל להתפתחות החינוך במערב. הסקירה שלהלן מבוססת גם על ספר זה.

(2) זכויות החינוך בעולם המערבי

(א) ראשית תקופת ההשכלה

על אף חשיבותה, לא התפתחה ההכרה בזכויות בחינוך בעולם המערבי אלא בשלבים מאוחרים יחסית של ההיסטוריה המודרנית של הזכויות. באירופה, עד תקופת ההשכלה, היה החינוך בעיקרו בשליטתם ובאחריותם של ההורים והכנסייה, מבלי שנודע בהקשר זה תפקיד מכריע למדינה. השקפה זו באה לידי ביטוי, בין היתר, בהגותם של הוגים קלאסיים מתקופת ההשכלה כגון לוק¹⁶ וז'אן ז'אק רוסו¹⁷, אשר בכתיבתם הדגישו את תפקיד ההורים בחינוך הילדים עד השלב שבו יהיו בשלים וראויים לעמוד ברשות עצמם¹⁸.

16 ג' לוק המסכת השנייה על הממשל המדיני (תשי"ט). ספר מפורסם זה שנתפרסם בשנת 1690 עוסק בעיקרו במחשבה מדינית, אך נוגע בין השאר גם בשאלות חברה וחינוך. אומר לוק בעמ' 43: "כוח הסמכות שיש להורים ביחס לבניהם נובע אפוא מחובתם לדאוג להם כל עוד נמצאים הללו במצב הילדות חסר השלמות. ההורים חייבים ללמד דעה ולכוון את מעשיהם של הקטנים חסרי הדעת, עד שיתפרש השכל את המקום הראוי לו ויפטור אותם מדאגה זו", וראו באופן כללי בעמ' 40-58. ג'ון לוק פרסם גם חיבור פדגוגי בשם "מחשבות על החינוך" בשנת 1693. יש לציין כי בדרך כלל נתן לוק את דעתו לחינוכו המעמדי של הג'נטלמן הצעיר ולא לחינוך האדם בכלל. אגב, פרופ' ברובאכר מעיר כי ג'ון לוק נתגלה הרבה פחות דימוקרטי בהשקפתו החינוכית מאשר בהשקפתו הפוליטית, שכן סבר, שלמעמדות העובדים אין לתת אלא בתי ספר לעבודה בלבד. לא זו בלבד שכתב ספר אלה היו צריכים להרגיל ילדים לעבודה קשה עוד בהיותם רכים בשנים, אלא שהם אף היו צריכים להתחלכל כלכלה ועומה ממה שתכניס עבודת הילדים בשוק החופשי (ברובאכר, לעיל הערה 15, בעמ' 51).

17 לרוסו יש לייחס את המהפכה הקיצונית ביותר במחשבה הפדגוגית, אותה חולל בספרו "אמיל" משנת 1762. ראו: ז' ד' רוסו אמיל, או: על דבר החינוך (תש"ה). בספר זה התווה רוסו קו של חינוך "האדם הטבעי", שיהיה גם טוב וגם מאושר ובן-חורין – ירצה רק מה שביכולתו לעשות ויעשה מה שהוא רוצה ולא יהיה תלוי בדעותיהם ובעזרתם של אחרים. בנוסף הביע רוסו את הדעה כי שחרור האדם מחייב גם את האמנציפציה של הילד. על תרומתו של רוסו למהפכה הפדגוגית ראו: האנציקלופדיה העברית, לעיל הערה 13, בערך "חנוך", בעמ' 638 ואילך.

18 כיצד ניתן להסביר גישה זו מצד פילוסוף כרוסו, שעסק בתיקון המדינה והחברה? רוסו תפס את האנושות בנפרד מהמדינה. לכן הבחין בין האדם לאזרח. המדינות שרוסו הכיר במאה הי"ח היו כולן מושחתות בעוולות, ולכן סבר, שחינוך האזרחים על-ידי המדינה ייצור יחידים מעוותים, וכי לעולם לא יוכל חינוך זה להביא לידי משטר חברתי ופוליטי חדש וטוב יותר. בתורת החינוך שלו לא חיכה רוסו לתיקון המדינה וביקש תיקון החברה דרך חינוכו של האדם הטבעי הבלתי מקולקל בניגוד לאדם המושחת, הוא האזרח. פרופ' ברובאכר סבור כי דגש יחסי זה הטעה רבים לחשוב שתוכנית החינוך של רוסו הייתה אנטי חברתית. אבל אין הדבר כן. רוסו קיווה באמת כי על-ידי שחרור היחיד מהמוסכמות המלאכותיות של המדינות הקיימות ועל-ידי חינוכו על-פי הטבע, ייעשה היחיד גורם מטהר

רקע, היסטוריה ותאוריה

כבר במהלך המאה ה־18 נשמעה דרישתם של המשכילים להפקיע את החינוך מידי הכנסייה ושליחיה. במחצית השנייה של המאה ה־18 טענו הוגים צרפתיים, כגון: לה־שלוטה¹⁹, טירגו²⁰ וקונדורסה²¹, שהחינוך הוא עניין חילוני, הבא לקדם את טובתה ושלומה של האומה, ולפיכך על המדינה לארגן אותו ברוחה ולתכליותיה.

(ב) מגילות הזכויות הקלאסיות

חרף ההתפתחויות בראשית תקופת ההשכלה, כל החוקות וההכרזות הקלאסיות בדבר זכויות האדם – מגילת הזכויות האנגלית משנת 1689²² (בעקבות המהפכה המפוארת); הכרזת הזכויות של מדינת וירג'יניה משנת 1776²³; הכרזת העצמאות האמריקנית משנת 1776²⁴; וההכרזה הצרפתית על זכויות האדם משנת 1789²⁵ – לא הכילו כל התייחסות לזכותו של האדם לקבל חינוך או להשפיע על תוכנו. מגילות הזכויות הקלאסיות התרכזו בזכויות אזרחיות ופוליטיות בסיסיות כגון: החופש ממעצר שרירותי, חירות הביטוי, חופש המחשבה, חופש הדת, הזכות לחיים, הזכות לקניין פרטי וכדומה. רוב החירויות שהוגדרו בתקופה זו של המאבק על זכויות האדם היו זכויות או חופשים אשר נגעו להגנה על תחומו של היחיד מפני התערבותו של השלטון. בהתאם להשקפה של ה־*laissez-faire* הצטמצם תפקידה האידיאלי של המדינה ל"שומר לילה", ומעבר לכך נתפסה המדינה כאיום פוטנציאלי על חירויותיו הבסיסיות של האדם. תפקידן של מגילות הזכויות הקלאסיות היה להגן עד כמה שניתן על תחומו של היחיד. על־כן, הזכות לקבל חינוך, אשר מטבע הדברים מטילה חובות מנגנוניות על הממשל המרכזי, לא מצאה את דרכה אל המגילות האמורות.

לשיקום חברה רחבה, חופשית ומתקדמת יותר. ראו: ברובאכר, לעיל הערה 15, בעמ' 54, 147-145.

19 La Chalotais (1785-1701). ראו: ברובאכר, שם, בעמ' 88.

20 Anne-Robert-Jacques Turgot (1781-1727).

21 Marquis de Condorcet (1794-1743). מתמטיקאי, הוגה דעות צרפתי ופעיל במהפכה הצרפתית. בעת המהפכה הצרפתית וכחבר האסיפה המחוקקת הציע להקים מערכת חינוך ממלכתית לכל בני האומה, ואף למבוגרים, ללא הבדל מין, דת או מעמד. על הגותו של קונדורסה ראו: ברובאכר, לעיל הערה 15, בעמ' 27.

22 The English Bill of Rights of 1689.

23 The Virginia Declaration of Rights of 1776.

24 The American Declaration of Independence.

25 The French Declaration of the Rights of Men of 1789. עם זאת, החוקה הצרפתית משנת 1791 הטילה על המדינה הצרפתית את החובה להקים מערכת של חינוך ציבורי חנם. ראו: D.P. Currie "Positive and Negative Constitutional Right" 53 *University of Chicago L. Rev.* (1986) 864, 867.

הזכות לחינוך

(ג) רוחות חדשות במאה התשע-עשרה

באופן כללי, רק עם עלייתה ההדרגתית של המדינה המודרנית החילונית, קיבלה זו על עצמה, באופן הדרגתי, את האחריות לנושאי החינוך, אשר הפכו אט אט לסוגיות בעלות השלכות ועניין ציבוריים. שתי התפתחויות מן המאה התשע-עשרה – עלייתו של הסוציאליזם ועלייתו של הליברליזם – סימנו את המפנה, אשר לאחריו מוקמו גם זכויות שונות בחינוך בקטלוג זכויות האדם.²⁶

הגישה הסוציאליסטית, שהושפעה בעיקר מכתבתם של קארל מארכס ופרידריך אנגלס, תפסה את המדינה כגוף שתפקידו המרכזי הינו הבטחת קיומה הכלכלי והחברתי של כלל האוכלוסייה באמצעות התערבות והסדרה ממשלתית פוזיטיבית מתמדת של מכלול ענייני הכלכלה והחברה. מכאן נגזר יחסו של הסוציאליזם אל החינוך, אשר נתפס כמצרך שאותו צריכה המדינה לספק תינם ולכל דורש. קארל מארכס טבע את העיקרון של "חינוך חינם לכל הילדים" כבר בשנת 1948 בחיבורו הקלאסי: "המניפסט הקומוניסטי"²⁷, ועל העיקרון חזר גם אנגלס בחיבורו "עקרונות הקומוניזם"²⁸:

"הדמוקרטיה אין בה שום תועלת לפרולטריון, אם לא ישתמשו בה מיד כאמצעי להגשמת תקנות נוספות, שיפגעו במישרין בקניין הפרטי ויבטיחו את קיומו של הפרולטריון. החשובות בתקנות הללו, כפי שהן מסתמנות כבר עכשיו, כתוצאות הכרחיות מתוך הנסיבות הקיימות, הן:

... (א)

(ח) חינוך כל הילדים במוסדות לאומיים ועל חשבון הלאום. החינוך והייצור כרוכים יחד למן הרגע שהילדים אינם זקוקים עוד לטיפול ראשון של אם" (ההדגשה שלי – י"ר).

יחסו של הליברליזם אל הזכות לחינוך היה מורכב יותר. האסכולה הליברלית הקלאסית הטילה את תפקיד החינוך על ההורים, ובאופן כללי התנגדה למעורבות מוגזמת של המדינה בחינוך. אולם, הדרישה לזכויות נוספות מהמדינה, מצד מצדדי רפורמות כגון ארגוני פועלים ואיגודים מקצועיים, תורגמה לגיבושן של חובות חדשות

26 9 D. Hodgson *The Human Right to Education* (Ashgate, 1998).

27 ראו: ק' מארכס ופ' אנגלס המניפסט הקומוניסטי – עם מבואות והערות (מ' דורמן עורך, תש"י) 71.

28 שם, בעמ' 95-96. וראו: שם, בעמ' 103: סעיף 17 לתביעות המפלגה הקומוניסטית בגרמניה, הקובע: "חינוך עממי כללי חינם". המסמך נחתם בידי: ק' מארכס, ק' שאפר, ה' באואר, פ' אנגלס, י' מול וו' וולף.

רקע, היסטוריה ותאוריה

מצד המדינה ליותר זכויות סוציאליות ושירותי רווחה²⁹. התפיסה הקלאסית של ה-*laissez-faire* פינתה את מקומה (לפחות באופן חלקי) לתפיסת המדינה הליברלית כגוף שהוא גם מעניק ודואג. במקביל, התגבשה גם תפיסה חילונית אנטי-כנסייתית אשר קראה להתערבות המדינה בענייני החינוך מקום שהדבר נדרש כדי להחליש את כוחה ומעורבותה של הכנסייה בחינוך, להגן על זכויותיהם של הילדים ולפקח על מילוי החובה מצד ההורים. עם זאת, ניהול החינוך על-ידי המדינה נחשב בדרך כלל לרע הכרחי, ואסור היה שיבוא על חשבון הרבגוניות של הזרמים הפרטיים השונים בחינוך. השקפה ליברלית-קלאסית זו באה לידי ביטוי בחיבורו הנודע של הפילוסוף האנגלי בן המאה התשע-עשרה, ג'ון סטיוארט מיל – "על החירות"³⁰:

"אילו הייתה הממשלה מחליטה לדרוש חינוך הגון לכל ילד וילד, כי אז לא הייתה אולי צריכה להטריח את עצמה לספק חינוך כזה. יכולה הייתה להניח בידי ההורים להשיג את החינוך הדרוש במקום ובאופן הרצוי להם, ולצמצם את פעולתה שלה במתן עזרה לבני עניים בתשלום חלק משכר-לימודם, ושחכסה את כל הוצאותיהם החינוכיות של אלה שאין להם מי שישלם בעדם. הטענות המובאות בצדק נגד החינוך הממשלתי, אין כוחן יפה כנגד חיוב החינוך בגזירת המדינה, אלא רק כנגד זה שהמדינה תיקח לעצמה את הרשות לנהל את החינוך, וזהו עניין אחר לגמרי. אין מי שרוצה פחות ממני שיהיה החינוך כולו, או כחלקו הגדול, בידי המדינה. מכל האמור למעלה בדבר חשיבותה של אישיות האופי ושל הרבגוניות בדעות ובאופני התנהגות, מכל זה יוצא שגם לרבגוניות בחינוך יש חשיבות שאין לתארה במילים. חינוך כללי מטעם המדינה, פירושו מנגנון לשם הטבעת חותם אחד על בני-אדם, כדי שיהיו דומים זה לזה בדיוק; ומאחר שהחותם הטבוע בהם הוא זה שנאות לכוח המכריע בממשלה, ויהא זה מלך, או חבר כוהנים, או אריסטוקרטיה, או הרוב שכדור הקיים, לפיכך, במידה שמלאכתו נעשית בכשרון ובהצלחה, בה במידה משעבד חינוך כזה את הרוחות, ומתוך כך, על-ידי נטייה טבעית, גם את הגופים. ארגון חינוכי שהמדינה יסדה אותו ומפקחת עליו, אם בכלל יש לו זכות קיום, צריך להתקיים אך ורק כגיטיון אחד מבין

29 Hodgson, *supra* note 26, at p. 9. כך למשל לגבי אנגליה, ראו: א' ל' מורטון דברי ימי אנגליה (תשט"ו) 250-254 (פרק יג: שלטון הליברלים) לעניין "חוק העניים" משנת 1834 והביקורת עליו, 268-291 (פרק יד: ארגונו של מעמד הפרעלים) לעניין המאבק לרפורמות מצד גופים שונים כגון: האיגודים המקצועיים, הצארטיסטים, אגודת הפאביאנים ועוד.

30 ג' ס' מיל על החירות (מהדורה שנייה, תשכ"ו) 199-200. החיבור "על החירות" ראה אור בשנת 1859.

הזכות לחינוך

הניסיונות הרבים המתחרים זה בזה, שמטרתו להיות למורה-דרך ולמעורר לאחרים, למען יעמדו על גובה ידוע ויתמידו בו".

בניגוד לעמדה הסוציאליסטית, מגן מיל על הזכויות של ההורים לכוון את חינוך ילדיהם. מטרתו של מיל כפולה: ראשית, ליצור פלורליזם בחינוך אשר יגן על רבגוניותה של החברה; שנית, למנוע השתלטות של המדינה על החינוך ותכניו³¹. מיל חרד מפני איגדוקטרינציה פסולה אשר תסכן את החירות. אולם, לעניין תפקידה של המדינה מפריד מיל בין החשש מפני השתלטות המדינה על תכניה של מערכת החינוך, לבין תפקידה של המדינה במימונו של החינוך³²:

"יוצא, אמנם, מכלל זה מקרה אחד, הוא כשהחברה בכללה נמצאת במצב כה ירוד, שלא הייתה יכולה או רוצה לספק לעצמה מוסדות חינוכיים הגונים, לולא קיבלה הממשלה את התפקיד הזה על עצמה. במקרה זה מותר אמנם לממשלה, מכיוון שאי-אפשר לה להימלט משתי רעות חולות, לבחור בקטנה שבהן, ולהעמיס על עצמה את העסק של בתי-ספר ואוניברסיטאות, כמו שמותר לה גם לטפל בעסקי חברות בעלות הון משותף כשאין היוזמה הפרטית נמצאת במדינה בצורה המתאימה לפעולות תעשייתיות גדולות. אולם בכלל, אם נמצא במדינה מספר די גדול של אנשים המוכשרים לספק את צרכי החינוך במוסדות ממשלתיים, ייתכן שיהיו אותם האנשים יכולים ומרוצים לספק חינוך לא גרוע יותר ממונו במוסדות חופשיים, ובלבד שיובטח להם שכרם מטעם החוק העושה את החינוך חובה, ושיחד עם זה יינתן סיוע מצד המדינה לאלה שאין ידם משגת".

ניתן אפוא לומר, שחרף החשש מפני התערבות יתר מצד המדינה בנושאי חינוך פותחה מגמה ליברלית של התערבות בנושאי חינוך, כמשקל נגד לדומיננטיות של הכנסייה בנושאים אלו, וכן בשל הצורך להגן על הילדים מפני הוריהם. לפי גישה זו:

1. התפקיד העיקרי בהענקת החינוך מוטל על ההורים. להורים מוקנה חופש לקבוע או לבחור את החינוך של ילדיהם.
2. על המדינה מוטלת החובה לשאת בעלויות מסוימות של מערכת החינוך, כגורם מממן, אשר יבטיח חינוך הולם לכל ילד.
3. כמשקל נגד לזכויות ההורים בחינוך, ולמעורבותה הרבה של הכנסייה בחינוך באותם ימים, שמורה למדינה זכות לפקח על תוכנית הלימודים.

31 התייחסות לדעתם של הוגים ליברליים מודרניים מאוחרים למיל (כגון: ברלין, וולדרן רולס ואחרים) נביא בהמשך, להלן, בעמ' 66 ואילך.

32 מיל, לעיל הערה 30, בעמ' 200-201.

רקע, היסטוריה ותאוריה

במהלך המאה התשע-עשרה נקבעה האחריות המפורשת של המדינה להעניק חינוך בחוקות ובחוקים של מדינות שונות. בנוסף, מדינות שונות באירופה ניסו להסדיר באופן חלקי את היחסים הסבוכים בין הילדים, ההורים, הכנסיה ובעלים אחרים של מוסדות חינוך על-ידי קביעת חובות נוכחות בבית הספר או חוקים בעלי אופי דומה. במאה ה-19 הוקמו ברוב מדינות המערב – הן בהשפעת התורות החדשות והן מתוך אינטרסים מדיניים, צבאיים וכלכליים – מערכות חינוך ממלכתיות וחילוניות, שהגשימו למעשה את חובת הלימוד הכללית על-ידי חינוך עממי חינם, שמומן על-ידי מסים ציבוריים. מאוחר יותר, נתאפשר לתלמידים מוכשרים מקרב המעמדות הנמוכים גם מעבר מבתי ספר יסודיים ציבוריים לבתי ספר תיכוניים מלאים. עם הצעדים הראשונים לקראת ביטול אי-השוויון בחינוך בין המעמדות הוחל גם בביטול חלק מן ההפליה בחינוך של הנשים. הוקמו בתי ספר תיכוניים לבנות ולחלופין הן הורשו לבקר בבתי ספר תיכוניים כלליים – לראשונה בארצות-הברית, ומסוף המאה ה-19 גם בארצות אירופה. החל במחצית השנייה של המאה ה-19, ובמהלך המאה ה-20 נפתחו בהדרגה גם שערי החינוך הגבוה בפני נשים.

(ד) ההתפתחות ההיסטורית בחלוקה למדינות

להלן נציג סקירה היסטורית קצרה בהתייחס למדינות מערביות שונות:

ארצות-הברית³³ – החוקה הפדרלית משנת 1789 שתקף בענייני חינוך, והיה בכך כדי ללמד כי האומה האמריקנית לא הייתה עדיין מוכנה לקבל התחייבות ברורה כתחום החינוך. למעשה, מבין ארבע-עשרה החוקות של המדינות החדשות, שנתקבלו בין 1776 לבין 1800, הוזכר עניין החינוך רק בחמש. ברוב המדינות התנהל החינוך עוד קודם לעצמאות באופן פרטי או על-ידי הכנסייה. החל משנת 1802 היקצה הקונגרס לכל מדינה חדשה המצטרפת לברית חלק מסוים מקרקעות הציבור כסיוע להקמת בתי ספר ציבוריים. אף-על-פי-כן, עדיין הוטלה עיקר הדאגה לחינוך על יחידים, ארגוני צדקה וכנסיות. רק ברבע השני של המאה התשע-עשרה התחזקה, תחילה במדינות הצפון, ההכרה בחשיבות הנודעת לחינוך ציבורי שיינתן לבני כל המעמדות ונוצרו התנאים הכלכליים להגשמתו. מדינות רבות החלו ליצור קרנות חינוך ולהקציב לרשויות מקומיות או למחוזות מענקים שנתיים עבור בתי ספר, בתנאי שסיוע זה יושלם על-ידי גביית מסים מקומיים. הצעד הבא, שנתקל תחילה בהתנגדות חזקה, היה שחרור ההורים מכל תשלום בעד החינוך היסודי של ילדיהם וכיסוי כל ההוצאות של בתי הספר היסודיים על-ידי

33 לזכות לחינוך בארצות-הברית יוקדש דיון גם במסגרת השער העוסק במשפט המשווה. להלן, בעמ' 211 ואילך. על ארצות-הברית והחינוך ראו גם: ברובאכר, לעיל הערה 15, בעמ' 60-61, 82-87. הסקירה שלעיל אינה כוללת התייחסות למצב המשפטי בהווה.

הזכות לחינוך

מסים ציבוריים – תחילה בכמה מערכות חינוך עירוניות, ומאוחר יותר לפי חוקים מחייבים במדינות. בין השנים 1852 ל-1918 נחקקו חוקי לימוד חובה בכל המדינות. במקביל התפתחה באותן שנים מערכת חינוך ציבורית וחילונית אחידה, פתוחה לכל וללא תשלום, תחת פיקוח המדינות, שהקיפה את כל שלבי החינוך – מבית הספר היסודי ועד האוניברסיטה, בניגוד להפרדה המעמדית בין ההמונים למעמדות עליונים, שהייתה נהוגה באירופה³⁴.

אנגליה – באנגליה לא התפתחה מערכת חינוך לאומית אלא בשלבים מאוחרים³⁵. מסוף המאה השבע-עשרה ואילך הוקמו בתי ספר עממיים לכני עניים כמפעלי צדקה כנסייתיים. עד המאה התשע-עשרה הוסיפו ארגונים דתיים וולונטאריים לספק את החינוך היסודי, אף-על-פי שכבר ברבע האחרון של המאה השמונה-עשרה תבעו גם הוגים אנגליים, שהמדינה תספק חינוך יסודי חינם ותטיל חובת לימוד כללית³⁶. אחרי הרפורמה הפרלמנטרית בשנת 1832 החלה המדינה להשתתף בדאגה לחינוך היסודי. משנת 1883 ואילך הקציב הפרלמנט סיוע שנתי זעום, שגדל במרוצת השנים, לארגונים הדתיים לשם בניית בתי ספר, ואחר כך גם לצורך כיסוי הוצאותיהם השוטפות. בשנת 1856 הוקמה מחלקת חינוך ממשלתית כדי לפקח על השימוש בהקצבות הללו. אחרי הרחבת זכות הבחירה בשנת 1867, הפך חינוך ההמונים להכרח מדיני. בשנת 1870 נחקק באנגליה חוק החינוך הראשון. הוא אמנם לא שינה את מעמדם של מפעלי החינוך של הארגונים הדתיים, שהוסיפו ליהנות מתמיכה ממשלתית, אך חייב את ועדי החינוך המקומיים להקים ולהחזיק על חשבון כספי המסים בתי ספר יסודיים בכל מקום שבו נמצאו המפעלים הדתיים בלתי מספיקים למתן חינוך יסודי לכל דורש. בשנת 1880 הוטלה חובת לימוד כללית עד גיל 12. בשנת 1891 בוטל כליל שכר הלימוד בבתי הספר היסודיים. חוק החינוך משנת 1902 יצר רשויות חינוך מקומיות שהחזיקו על חשבון

34 עם זאת יש לזכור כי כתוצאה מבעיית העברות נתקיימה בארצות-הברית הפליה בחינוך על רקע גזעי, מצב שנמשך למעשה עד שנות השישים של המאה העשרים, ואותותיו ניכרים גם בימינו אנו. על כך ראו להלן, בעמ' 282 ואילך.

35 לסקירה קצרה לגבי אנגליה ראו: ברובאכר, לעיל הערה 15, בעמ' 59-60, 81-82.

36 כגון חוקר האוכלוסין הידוע מלתוס, אשר טען בספרו הידוע – "חיבור על האוכלוסייה" – כך: "פיוזנו סכומי-כסף עצומים למען העניים ויכולים אנו להניח בוודאות, שהכספים הללו נטו בהתמדה להחמיר את מצוקתם. אבל פיוזנו מאוד מאוד במתן חינוך להם ובהפצת האמיתות הפוליטיות החשובות, הנוגעות להם ביותר ואשר הן אולי האמצעים היחידים שברשותנו להעלות את מצבם באמת ולעשותם בני-אדם מאושרים יותר ואזרחים שלווים יותר. בוודאי זו חרפה לאומית גדולה, שחינוך בני המעמדות הנמוכים באנגליה ייעזב לגמרי בידי כמה בתי ספר ליום ראשון, הנתמכים מכספי יחידים שבידם לכוון את מהלך ההוראה לפי כל משפט קדום העולה על דעתם". מובא בתרגום לעברית אצל ברובאכר, שם, בעמ' 51, והוא מצטט מתוך: T.R. Malthus *An Essay on Population*: 212 (London, Book IV, 1914).

רקע, היסטוריה ותאוריה

כספי המסים המקומיים בתי ספר יסודיים, על-יסודיים ואף תיכוניים, שפרעו גם את הוצאותיהם השוטפות של מוסדות השייכים לארגונים הוולונטריים. בעקבות חוק זה הוקמו בתי ספר תיכוניים עירוניים לצד המוסדות הפרטיים הקיימים, והחינוך התיכוני נפתח גם בפני הילדים המוכשרים של בני המעמדות הנמוכים. באנגליה הוצע חינוך תיכוני לכל כבר בשנת 1926, אך יעד זה הוגשם למעשה רק בחוק החינוך של 1944, שהכיר בשוויון מעמדן של כל צורות החינוך העל-יסודי.

צרפת³⁷ – הזכות לחינוך לא נזכרה בהכרזה הצרפתית על זכויות האדם משנת 1789³⁸. המהפכה הצרפתית לא הצליחה להגשים את הרעיון של חינוך לכל, על אף שהבטחה זו הובעה במפורש בחוקה הצרפתית משנת 1791. מערכת החינוך הלאומית-חילונית אורגנה בצרפת רק על-ידי נפוליאון. הייתה זו מערכת ריכוזית של פיקוח על תכנית הלימודים ודרכי ההוראה. נפוליאון לא היה מעוניין בחינוך העממי, אלא בחינוך המדעי והטכני המשרת את המדינה. חוק החינוך משנת 1802 הטיל על הרשויות המקומיות להקים בתי ספר יסודיים, אך תכנית הלימודים הוגבלה לקריאה, כתיבה וחשבון. חוק משנת 1808 יצר את הארגון והמנהל הריכוזי של החינוך בצרפת, שנותר בעינו, בשינויים שונים, עד ימינו. רק בשנת 1883 חויבו כל הרשויות המקומיות להחזיק בתי ספר יסודיים ציבוריים על חשבון כספי המסים המקומיים, והחינוך היסודי ניתן בחינם במסגרת חובת חינוך כללית לבני 6 עד 13. בתקופה זו נעשה החינוך הציבורי חילוני לחלוטין, והוראת הדת הוחלפה בהוראת המוסר והאזרחות.

גרמניה³⁹ – באופן יחסי, החלה התפתחותה של מערכת החינוך המדינית בגרמניה בשלבים מוקדמים. מערכת חינוך ממלכתית-חילונית הוקמה לשם קידום האינטרסים של המדינה כבר בתקופת האבסולוטיזם הנאור⁴⁰. בשנת 1763 הנהיג פרידריך ה-II בפרוסיה חובת לימוד כללית לבני 5 עד 13, חייב את הציבור לשלם את שכר הלימוד של בני עניים, וקבע את סדרי הפיקוח, שעות ההוראה, המקצועות וספרי הלימוד לגבי כל בתי הספר העממיים במדינה. בשנת 1787 הוקמה "מועצה עליונה לבתי ספר" לשם פיקוח ממלכתי על בתי הספר התיכוניים ובשנת 1794 נקבע בחוק, שכל האוניברסיטאות ובתי הספר בפרוסיה הם מוסדות ממלכתיים, שתפקידם להקנות לצעירים "ידיעות מועילות ודעת מדעית". אחרי מפלתה מידי נפוליאון, בשנת 1806, נקטה ממשלת פרוסיה מדיניות של רפורמה מקיפה למען תקומתה הלאומית, שכללה התייחסות מיוחדת לתיקון החינוך.

37 לזכות לחינוך בצרפת יוקדש דיון גם במסגרת השער העוסק במשפט המשווה. ראו להלן, בעמ' 211 ואילך.

38 The French Declaration of the Rights of Men of 1789.

39 לזכות לחינוך בגרמניה יוקדש דיון גם במסגרת השער העוסק במשפט המשווה, ראו: להלן, בעמ' 211 ואילך.

40 על החינוך בגרמניה הפרוסית ראו: ברובאכר, לעיל הערה 15, בעמ' 55-57.

הזכות לחינוך

החל בשנת 1825 הוגשמה ביחד קפדנות חובת הלימוד הכללית (שהונהגה, כאמור, כבר בשנת 1763), אבל רק בשנת 1888 בוטל כליל שכר הלימוד בבתי הספר העממיים. דוגמה חשובה ביותר למגמה של טיפול חוקתי בנושאי חינוך ניתנה בחוקת האימפריה הגרמנית משנת 1849⁴¹, אשר מעולם לא נכנסה לתוקף, אך נודעה לה השפעה מכרעת על התפתחותן של חוקות רבות במדינות אירופה המרכזית. בחוקה זו הוקדשו לא פחות משבעה סעיפים ארוכים לזכויות חינוך (סעיפים 152-158), מתוך מגמה לקבוע איוון הולם בין האינטרסים של הגורמים השונים המעורבים בתהליך החינוך (הילדים, ההורים, הכנסייה, המדינה ומנהלי המוסדות החינוכיים). החוקה קבעה כי הענקת החינוך הינה אחד מתפקידיה של המדינה, והובטחה בה זכותם של מיעוטי היכולת לקבל חינוך. בנוסף, הובטחה זכותו של כל גרמני להקים בית ספר פרטי או להעניק חינוך לילדיו בביתו; וכן הובטחו חופש הלימוד והמדע והזכות לבחור את לימודי משלח היד המועדפים על-ידי האזרח. בהשפעתה של החוקה משנת 1849, הלכה בדרך דומה גם חוקת רפובליקת ווימאר משנת 1919⁴². בחוקה זו הוקדש פרק שלם לנושאי חינוך (סעיפים 142-150), שנשא את הכותרת "חינוך ובית ספר" שהבטיח באופן מפורש את חובתה של המדינה לספק חינוך חובה חינם⁴³. אולם, להשתלטות ההולכת וגוברת של המדינה על החינוך, תהליך שמפניו הזהירו ליברלים כג'ון סטיוארט מיל, הייתה אכן השפעה הרסנית בגרמניה. כפי שמציין פרופ' ברובאכר⁴⁴, קל לראות את השפעתה של הלאומיות השובינסטית על תכנית הלימודים במאה התשע-עשרה ובמאה העשרים. מהלך ההיסטוריה סולף באופן כזה, שאור חיובי מאוד הופץ על ניצחונותיה של ארץ מולדתו של הילד, ובגיאוגרפיה נעשה שימוש לאומני, כאשר המולדת תוארה כמוקפת אויבים. בתקופת הנאצים, כשמלחמת העולם השנייה כבר הייתה מסקנה בלתי נמנעת, העמיד השלטון במפורש את פיתוח הכריאות, הכוח הגופני ולימודי טהרת הגזע מעל ללימודים אינטלקטואליים.

ברית המועצות והגוש הקומוניסטי – עם כינונה של ברית-המועצות, לאחר מהפכת אוקטובר 1917, חויבו כל מוסדות החינוך ללמד את תורת הקומוניזם, וננקטה מדיניות עקבית להגברת חלקם של פועלים ואיכרים באינטליגנציה, בין השאר על-ידי הקמת בית

41 The Constitution's Bill of "Basic Rights of the German People", 1849. על חוקה זו ראו: M. Nowak "The Right to Education" in *Economic, Social and Cultural Rights* (Dordrecht, E. Asbjorn & C. Krause & A. Rosas eds., 1995) 189, 191.

42 The German Weimar Constitution of 1919. הכוונה לרפובליקה הגרמנית של טרום מלחמת העולם השנייה. על החוקה של ווימאר ראו: P.C. Caldwell *Popular Sovereignty and the Crisis of German Constitutional Law – The Theory & Practice of Weimar Constitutionalism* (Durham, 1997).

43 Hodgson, *supra* note 26, at p. 9-10.

44 ברובאכר, לעיל הערה 15, בעמ' 80.

ספר אחיד פתוח לכל, מגן הילדים עד לחינוך הגבוה. החוקה הסובייטית של 1918 קבעה את העיקרון של הפרדת בתי הספר מהכנסייה (סעיף 13 לחוקה), והובטח חינוך חינם לכל (סעיף 17 לחוקה)⁴⁵. חוקה הקובעת במפורש את החובה לספק חינוך נקבעה בבית-המועצות בתקופתו של סטאלין, בשנת 1936. סעיף 121 לחוקה זו הבטיח לכל אזרח של ברית-המועצות חינוך חינם בכל הדרגות, לרבות חינוך גבוה ואוניברסיטאי על בסיס מלגות מדינה ומערכת מקיפה של לימודי מקצוע ביוזמתה ועל חשבונה של המדינה⁴⁶. תפיסה כזו של זכויות האדם, והענקת בכורה לזכות לחינוך, ביחד עם הזכות לעבודה והזכות לביטחון סוציאלי, באה לידי ביטוי, מאוחר יותר, בכל החוקות של המדינות הסוציאליסטיות. עם זאת יש לציין כי במדינות הסוציאליסטיות ההכרה בזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, לרבות הזכות לחינוך, הינה לעתים בבחינת הלכה בלבד, בשל שלוש סיבות עיקריות⁴⁷: (1) פעמים רבות סיפקו החוקות הצהרות מרחיקות לכת בקשר להגנה פוזיטיבית על זכויות אדם חברתיות, אשר בהן לא ניתן היה לעמוד שכן היו מעבר ליכולתה הכלכלית של המדינה⁴⁸; (2) החוקות הסוציאליסטיות אימצו עיקרון חוקתי בהתאם לו הזכויות המוגנות עומדות כל עוד אין הן "מזיקות" לאינטרסים של החברה או המדינה⁴⁹; (3) הזכויות החוקתיות בחוקות סוציאליסטיות לא הקנו עילת תביעה אישית לפרט נגד המדינה ולא אפשרו זכות גישה לערכאות לצורך התדיינות והגנה על זכויות האדם⁵⁰. הסיבה לכך הייתה, שביקורת שיפוטית על מעשיהן של הרשות המחוקקת והרשות המבצעת סתרה השקפות סוציאליסטיות בסיסיות⁵¹. יש לציין

- 45 על החוקה הסובייטית של 1918 ראו R.R. Ludwowski *Constitution-Making in the Region of Former Soviet Dominance* (Durham, 1996) 19.
- 46 על החוקה הסובייטית של שנת 1936 ראו: *ibid*, at p. 21 and on.
- 47 על הזכות לחינוך במדינות הסוציאליסטיות, באופן כללי, ראו: J. Spring *The Universal Right to Education* (New-Jersey, 2000) 11-13.
- 48 Ludwowski, *supra* note 45, at p. 230: "Following European – and particularly socialist – traditions, the new democracies still claim wide constitutional protection for economic, social and cultural rights, and as observed, some new bills of rights offer even more protection than the economically vulnerable new states can deliver".
- 49 *Ibid*, at p. 228.
- 50 על החשיבות של זכות הגישה לערכאות כתנאי להגנה על זכויות אדם ראו: י' רבין זכות הגישה לערכאות כזכות חוקתית (תשנ"ח) 47 ואילך.
- 51 תאוריות משפט סוציאליסטיות הניחו כי פרט הסבור שנפגעו זכויותיו החוקתיות יכול לפנות בתלונה אל הממונה או הממונים על הגורם המואשם בהפרת הזכות, אך תלונתו אינה יכולה להוות בסיס להתדיינות משפטית כנגד רשויות המנהל. התאורטיקנים הסוציאליסטים טענו כי במדינה הסוציאליסטית המנהל איננו יכול להיות מכון כנגד הפרט. טרוצקי סבר כי פועלים אינם צריכים לגונן על עצמם מפני פועלים, והמוסד של "ביקורת שיפוטית" הוכרז כמניפולטיביות בורגנית, וככלי בידיהם של בעלי ההון. Ludwowski, *supra* note 45, at p. 40.

הזכות לחינוך

כי הזכות לחינוך נקבעה גם בחוקה הסובייטית משנת 1977⁵², וכן בחוקה הרוסית העכשווית משנת 1993⁵³.

הזכות לחינוך במישור המשפט הבינלאומי⁵⁴ – במישור הבינלאומי הזכויות בשדה החינוך הינן חדשות באופן יחסי. הורתן ולידתן במחצית השנייה של המאה העשרים. לזכות לבחור חינוך ולהשפיע על תוכנו קשר הדוק למסורת הדמוקרטית ליברלית, והיא הוכרה במשפט הבינלאומי הודות להשפעתן של הדמוקרטיות המערביות. עם זאת, שורשיה הרעיוניים של הזכות לקבל חינוך במשפט הבינלאומי (כמו שאר הזכויות הכלכליות, החברתיות והתרבותיות) נטועים עמוק בעיקר במסורת של המדינות הסוציאליסטיות (כגון: ברית המועצות לשעבר ומדינות חסותה). כידוע, המערב הדמוקרטי שם דגש מיוחד דווקא על הזכויות הפוליטיות האזרחיות, שבהן ראה תנאי לקיומו של משטר דמוקרטי מתוקן. מנגד, פותחה תפיסה שונה של זכויות אדם במדינות

52 סעיף 45 לחוקה הסובייטית משנת 1977 קבע:

- (1) Citizens of the USSR have the right to education.
- (2) The right is ensured by free provision of all forms of education, by the institution of universal, compulsory secondary education, and broad development of vocational, specialized secondary, and higher education, in which instruction is oriented toward practical activity and production; by the development of extramural, correspondence and evening courses, by the provision of state scholarships and grants and privileges for students; by free issue of school textbooks; by the opportunity to attend a school where teaching is in the native language; and by the provision of facilities for self-education.

53 סעיף 43 לחוקתה של רוסיה משנת 1993 קובע:

- (1) Everyone shall have the right to education.
- (2) The accessibility and gratuity of pre-school, general secondary and vocational secondary education in public and municipal educational institutions and enterprises shall be guaranteed.
- (3) Everyone shall have the right to receive, free of charge and on competitive basis, higher education in a state or municipal educational institution or enterprise.
- (4) Basic general education shall be mandatory. Parents or persons substituting for them shall make provisions for their children to receive basic general education.
- (5) The Russian Federation shall institute federal state educational standards and support various forms of education and self-education.

על הזכות לחינוך ברוסיה בימינו ראו: I. Roskov "The Legal Status of Pupils in the Russian Federation" *The Legal Status of Pupils in Europe – Yearbook of the European Association for Education Law and Policy* (The-Hague, J. De Groof & H. Penneman eds., 1998) 425.

54 לזכות לחינוך במשפט הבינלאומי יוקדש דיון נפרד במסגרת השער העוסק במשפט הבינלאומי. ראו: להלן, בעמ' 163 ואילך.

רקע, היסטוריה ותאוריה

הסוציאליסטיות. בהתאם לתפיסה הסוציאליסטית הזכות לקבל חינוך, ביחד עם הזכות לעבודה והזכות לביטחון סוציאלי, נחשבו כזכויות החשובות ביותר, וגדרשו מן המדינה והחברה נקיטת מאמצים פוזיטיביים (חובות 'עשה') לצורך הגשמתן. הן הזכות לקבל חינוך והן הזכות להשפיע על תכני החינוך הוכרו לראשונה במשפט הבינלאומי בסעיף 26 להכרזה האוניברסלית לזכויות האדם של האו"ם, שנתקבלה בעצרת הכללית של האו"ם בשנת 1948. המלומד Nowak סבור כי בהכרזה האוניברסלית לזכויות האדם נכללה גם הזכות לקבל חינוך (כמו גם זכויות כלכליות וחברתיות נוספות) דווקא הודות להתעקשותם של נציגי המדינות הסוציאליסטיות בשיחות שהתקיימו באו"ם⁵⁵. זוהי עובדה דיאלקטית בהתפתחותה של הזכות לקבל חינוך במשפט הבינלאומי. שכן, דווקא בשנים האחרונות, עם דעיכתה והתמוטטותה של ברית-המועצות הסובייטית וקריסתם של המשטרים במדינות הגרורה הקומוניסטיות, גוברת בעולם המערבי ההכרה בחשיבותן של הזכויות החברתיות בכלל ושל הזכות לקבל חינוך בפרט, ונעשים מאמצים כנים ורציניים ליישומה של הזכות לקבל חינוך במישור המשפט הבינלאומי.

(3) זכויות החינוך בעולם היהודי

(א) מרכזיותו של החינוך בהיסטוריה של העם היהודי

מדינת ישראל, העומדת במרכז המחקר, היא מדינה יהודית ודמוקרטית. על-כן, סקירה היסטורית שעניינה הזכות לחינוך אינה יכולה לפסוח על ההיסטוריה המיוחדת של העם היהודי ועל מקומו המיוחד של החינוך בתולדות עם ישראל.

החינוך הוא ערך מרכזי בעולם היהדות, והדברים ידועים⁵⁶. בתולדות העם היהודי נודעה חשיבות יתרה לחינוך, הן למען שמירת קיומו הדתי-תרבותי של העם והן למען המשכיותו. "בעקבות מסורת קדמונים מברך איש יהודי בהשכימו בבוקר 'אשר קרשנו במצותיו וציוונו לעסוק בדברי תורה' (ברכות, יא, ב), הוא מתפלל לחיים של אהבת תורה (ברכות, טז, ב), מתכנס ללימוד עם חבריו, כיתות כיתות, 'לפי שאין התורה נקנית אלא בחבורה' (ברכות, סג, ב), ומקדיש חייו ללימודה, משום ש'אין דברי תורה מתקיימין אלא במי שממית עצמו עליה' (ברכות, סג, ב). לפי המדרש, היה 'יששכר יושב ועוסק בתורה וזכולון יוצא בימים ובא ונותן לתוך פיו של יששכר והתורה רבה בישראל' (בראשית רבה (הוצאת 'תורה לעם', ירושלים תשי"ח), פרשה יא, א). ודברים הרבה נאמרו בשבחים של המפרנסים תלמידי ירושלים, תשי"ח), פרשה יא, א).

M. Nowak "The Right to Education – Its Meaning, Significance and Limitations" 4 55
Netherlands Quarterly of Human Rights (1991) 418

ראו: מ' רייס "עקרון החינוך ביהדות" מחשבת כה (תשל"ה) 3. 56

הזכות לחינוך

חכמים והאזהבים אותם (תנא דבי אליהו רבא, פרק י, פרקים כ, כח), שכן 'מה אהל זה אי אפשר להתקיים בלי יתדות וכלי מיתרים כך ישראל אי אפשר להתקיים בלא תלמידי חכמים'⁵⁷. אכן, המצווה המוטלת במסורת ישראל על ההורים לחנך את ילדיהם, והחובה המוטלת על הקהילה להקים מוסדות חינוך ולהושיב בהם מלמדים, עתיקות יומין הן. חובות אלו שימשו ככלי להנחלת המסורת היהודית מדור לדור ושמרו על ייחודו של עם ישראל בתפוצות הגולה.

מרכזיותו של החינוך בהווה היהודית ארוכת השנים, הולידה, מטבע הדברים, שלל רב של דינים בענייני חינוך, עד כי אין באפשרותנו לגעת אף במקצתם. רובם של דיני החינוך במשפט העברי קובצו לפני שנים על-ידי הרב שמחה אסף בספר בן ארבעה כרכים – "מקורות לתולדות החינוך בישראל" – המסכם את שלל ההלכות בענייני חינוך מתחילת ימי הביניים ועד תקופת ההשכלה⁵⁸. הספר כולל אלפי הפניות למקורות שעוסקים בנושאי חינוך והשכלה של הקהילות היהודיות ברחבי התפוצות. מקור נוסף הוא ספרו של שלמה דב גויטיין שראה אור בשנת 1962, והעוסק בדיני החינוך בימי הגאונים ובית הרמב"ם⁵⁹. ניסיון מן התקופה האחרונה להשוואה בין דיני החינוך שבהלכה היהודית לדיני החינוך העדכניים של מדינת ישראל נעשה בספרו של שמואל גליק "החינוך בראי החוק וההלכה"⁶⁰.

(ב) חובת ההורים בחינוך ילדיהם

העיסוק בזכויות אדם במשפט העברי, ובכלל זה בזכות לחינוך, קשה על המשפטן המודרני, שכן בניגוד לשיטות משפט מערביות, שיטת המשפט העברי, מחזיקה בתפיסה שונה של מושג הזכות. המשפט העברי איננו מקנה זכויות אישיות מפורשות לפרט אלא מטיל חובות על הזולת או על הקהילה. השקפת העולם היהודית-דתית מבוססת על תפיסה של חובות. הדברים אמורים גם בחובות המוטלות על אביו של ילד. בהתאם לתפיסה המודרנית ניתן לומר כי "חובות" המוטלות על האב יוצרות זכות לילד (גם אם

57 בג"ץ 200/83 ווהאד נ' שר האוצר, פ"ד לח(3) 113, 122-123 (מפי השופט טירקל).

58 מקורות לתולדות החינוך בישראל (ש' אסף עורך, תשי"ד). לסקירה לא ארוכה אך ממצה ראו: האנציקלופדיה העברית, לעיל הערה 13, בערך "חינוך", בעמ' 675 ואילך.

59 ש' ד' גויטיין סדרי חינוך – בימי הגאונים ובית הרמב"ם, מקורות חדשים מן הגניזה (תשכ"ב). וכמו כן ראו: ג' מוריס תולדות החינוך של עם ישראל – מימי קדם עד המאה השש-עשרה (תשל"ז); ג' רקובר אוצר המשפט – מפתח ביבליוגרפי למשפט העברי (חלק ב, תשל"ה) 199 ואילך, שם מביא המחבר, תחת מילת המפתח 'חינוך', רשימת מאמרים והפניות בנושא חינוך ביהדות ובמשפט העברי; וכן: א' ש' אדלר אספקלריא – קובץ אנציקלופדיה לפרשנות ולמחשבת היהדות (כרך ז, תש"ם-תש"ס) 454 ואילך, שם מובאת, תחת מילת המפתח "חינוך", רשימת מקורות בנושא חינוך.

60 ש' גליק החינוך בראי החוק וההלכה (כרך א, תשנ"ט).

רקע, היסטוריה ותאוריה

המושג זכות אינו נזכר במפורש). ואולם, בהתאם לתפיסה הדתית ה"חובות" של ההורים יוצרות גם זכות להורים⁶¹. ניתן לומר כי "להורים עומדת הזכות למלא את חובתם". השופט אלון עומד על הרעיון בהקשר לחובת האב בחינוך ילדיו⁶²:

"אמנם כן, מצווה על האב לחנך את בנו וללמדו תורה ואומנות. אך קיומה של מצווה זו אין לה ולא כלום עם זכות הורית – במובן של זכות במשמעות משפטית-קניינית – כשם שהמצווה המוטלת על האב ללמד תורה בינו לבין עצמו אין לה ולא כלום עם זכות במשמעות מעין זו. הזכות שיש להורים בחינוך, בלימוד ובכל ענייני האפטרופסות, היא הזכות למלא את חובתם כאפטרופוסים כלפי ילדיהם" (ההדגשות שלי – י"ר).

המשפט העברי מטיל על הוריו הטבעיים של הילד מכלול של חובות, שמקורן במעמד של ההורים כאפטרופוסים על ילדיהם. מעמד זה מטיל על ההורים, והכוונה במיוחד לאב המשפחה⁶³, גם את החובה לחנך את ילדיו. מציין השופט אלון⁶⁴ כי "חובתם-זכותם" של ההורים לדאוג לחינוכם וללימודם של הילדים – במובן הרחב ביותר של מושגים אלה – מן המפורסמות היא, וההוראות בקשר לכך מצויות הן במקרא, בספרות התלמודית ובפוסקים. וכך נאמר במסכת קידושין⁶⁵:

"תנו רבנן: האב חייב בבנו למולו, ולפדותו (=פדיון בן) וללמדו תורה, ולהשיאו אישה וללמדו אומנות; ויש אומרים: אף להשיטו במים (=שמא פרוש בספינה ותטבע ויסתכן אם אין יודע לשוט – רש"י)".

יש להדגיש כי החובה המוטלת על האב אינה נוגעת ללימוד תורה בלבד, אלא גם להקניית עיסוק או מקצוע שיכולים לפרנס את בעליהם (אומנות). לדעת רבי יהודה, החובה היא לימוד מקצוע דווקא, ולא די בלימוד מקור פרנסה אחר, כגון מסחר –

61 זוהי תפיסה חרצרדית של מושג הזכות, שלפיה יש לאדם רק אפשרות אחת והיא לממש את הזכות. על ניתוח תאורטי של תפיסה זו של מושג הזכות ראו להלן, בהערה 289.

62 ביד"מ 1/81 נגר נ' נגר, פ"ד לח (1) 365, 393 (להלן: עניין נגר).

63 הרב מ' הרשלר "עד כמה חובתו של האב בחינוך בנו?" תורה שבעל-פה כג, בעמ' מח. עם זאת, חובת החינוך הינה גם על האם. ראה: הרב א' בקשיידורון "אב ואם בחינוך הבנים" תורה שבעל-פה כג, בעמ' סט; הרב א' בקשיידורון "חייב האם בחינוך בנים" בנין אב (תשמ"ב) בעמ' רלב. לדיון בשאלה מי חייב בחובת החינוך – האב או האם או שניהם ביחד? ראו: גליק, לעיל הערה 60, בעמ' 90 ואילך.

64 עניין נגר, לעיל הערה 62, בעמ' 391.

65 קידושין, כט, א.

הזכות לחינוך

"דכמה פעמים שאין לו במה לעשות סחורה ועומד ומלסטם"⁶⁶. וגם התוספתא מוסיפה בשבט לימוד האומנות⁶⁷:

"רבן גמליאל אומר: כל שיש בידו אומנות, למה הוא דומה, לכרם שמוקף גדרו, לחריץ שמוקף סייג; וכל שאין בידו אומנות למה הוא דומה? לכרם שאין מוקף גדרו ולחריץ שאין מוקף סייג..."

ר' יוסה בר אלעזר אמר משם רבן גמליאל כל שבידו אומנות למה הוא דומה? לכרם גדרו, שאין בהמה וחיה נכנסין לתוכו, ואין עוברין ושכין נכנסין לתוכו ואין רואין את מה שבתוכו. וכל שאין בידו אומנות למה הוא דומה? לכרם פרוץ שבהמה וחיה נכנסין לתוכו, ועוברין ושכין נכנסין לתוכו, ורואין את מה שבתוכו."

במכילתא מתווספת חובה נוספת בחינוך-לימוד הילד⁶⁸: "רבי אומר: אף ישוב מדינה". ניתן להוסיף כי חובת החינוך אינה חלה בהכרח רק על ההורים, אלא גם על האפוטרופוס שבדין שאינו הורה ביולוגי⁶⁹:

"אפוטרופוס שנתמנה על יתומים קטנים חייב בחינוכם... שעל האפוטרופוס מוטל לחנכם במצוות, שהוא עומד במקום האב; והדברים פשוטים ואינם צריכים לפנים, כדברי ר' יחיאל מיכל עפשטיין (ערוך השולחן, חו"מ, רצ, ל): מי יחנכם אם לא האפוטרופוס?"

וכך מסוכמים הדברים בעניין חובת האפוטרופוס לדאוג לחינוך הקטין, אצל הרב בן-ציון עוזיאל⁷⁰:

"זאת היא יסודה ועיקרה של האפוטרופסות בישראל שהיא מסורה לשופטי ישראל ובית דינו. ומאפוטרופסות בית-דין זאת נמשכה אפוטרופסות ההורים... ועליהם מוטלת החובה לדאוג על תקנת בניהם אחריהם בגופם ונפשם, חכמתם והשכלתם, וחינוכם במצוות ובדרך ארץ ויראת שמים."

66 קידושין, ל, ב.

67 תוספתא (ליברמן), קידושין, א, יא.

68 מכילתא (הורבין-רבין), פרשת בא, פרשה יח, 73.

69 ראו: אינציקלופדיה תלמודית (הרב ש' י' זווין עורך, כרך טז, תשמ"ז) קסב, בעמ' קסו ואילך בערך "חינוך".

70 הרב ב' עוזיאל שערי עוזיאל (תשנ"א) 8. (הרב הראשי לישראל ונשיא בתי-הדין הרבניים).

רקע, היסטוריה ותאוריה

אפוטרופסי היתומים, בין שהם ממונים מצד אביהם או מצד בית-דין, מצווים בלימוד היתומים הקטנים תורה בבתי-הספר הציבוריים, לשכור להם מורים מיוחדים לכך, מעיזבון אביהם או סביהם, שחובה זאת מוטלת על ההורים ואפוטרופסותם או אפוטרופוס בית-דין אחריהם לקיימה בגופם וממונם, הלכך גובים מנכסיהם בחייהם ומחייבים את האפוטרופוס להוציא מנכסי המוריש כל הדרוש לכך לפי יכולתו... חייבים לדאוג שהיתומים שתחת אפוטרופסותם ילמדו גם דרך ארץ במדעים אלמנטריים בהווית העולם ובמעשה החשבון כדי שיהיו לכשיגדלו מכובדים בחברתם ויודעים לנהל משאם ומתנם בחשבון ובדעה והשכל⁷¹.

ד"ר גליק מסכם את עיקרי ההלכה בנוגע לחובת ההורים בחינוך ילדיהם כך⁷²:
א. החובה הראשונית לחנך את הבן ואת הבת ברוח ההלכה, חלה מעיקרה על האב ועל האם. חובה זו אינה ניתנת בדרך כלל לכפייה, ושכרה ועונשה משמיים. האם גם חייבת לחנך את ילדיה (בן ובת) לקיים מצוות מעשיות וכדומה, גם כאלו שאין היא בעצמה חייבת בהן.

ב. חובת לימוד: כאשר הלימוד הוא מטרה בפני עצמה, כמו לימוד תורה לשמה, שהוא תכלית לעצמה, או לימוד לשם קיומו הפיזי של הילד בעתיד, כמו אומנות, החובה חלה על האב בלבד, ורק כלפי בנו, והיא ניתנת לכפייה באמצעות בית-דין.

ג. לימוד הבת דיני המצוות שהיא חייבת בהן (ובימינו אף לימוד תורה והשכלה כללית), גם הוא חובת האב, וניתן לכפותה עליו מכוח מצוות צדקה "להנהיג הבנות בדרך ישרה ולא יהיו מבוזות".

(ג) זכויות ההורים בחינוך ילדיהם

בנוסף על הדינים העוסקים בחובות ההורים בחינוך ילדיהם, ניתן למצוא בהלכה דינים שעניינם זכות ההורים בבחירת מסגרת הלימודים לילדיהם (זכות הבחירה בחינוך), ובייחוד בשאלת זכותם של הורים לבחור לילדם מסגרת חינוכית אחרת מחוץ לעירם⁷³. מסכם את הדברים ד"ר גליק כך⁷⁴:

"ניתן להסיק, כי יש להבחין בין חובת הציבור להקים בית-ספר במקום, לבין זכות ההורים כאנשים פרטיים לבחור לילדיהם את החינוך ההולם

71 שם, בעמ' קעג-קעד.

72 גליק, לעיל הערה 60, בעמ' 134-135.

73 לדין ממצא בסוגיה זו ראו: שם, בעמ' 156 ואילך.

74 שם, בעמ' 170.

הזכות לחינוך

לילדים ('מוליכין את הקטן ממלמד זה לאחר'). כל עוד לא קיים בית-ספר במקום, יכולים בני העיר לכוף זה את זה לשכור מלמד כדי לקיים את תקנת יהושע בן גמלא⁷⁵... ובמקרה זה זכות הפרט נדחית עקב צורכי הכלל; ובוודאי אם קיימת סכנה בדרכים ניתן לכפות על כל ההורים שלא יוציאו את ילדיהם מבית-הספר. אבל אם קיים בית-ספר במקום ואין עוד חשש לביטול התקנה, רשאי כל הורה לממש את זכותו לבחור לילדיו את המסגרת החינוכית הטובה בסביבתו הקרובה ('אבל מבי כנישתא לבי כנישתא ממטינן'). ואם אין סכנה בדרכים, לדעת הרבה ראשונים זכאים ההורים אף לממש את זכותם ולשלוח את ילדיהם לבית-ספר בעיר אחרת (גם אם כתוצאה מכך ייסגרו כיתות בבית-הספר במקום). לדעת ר"מ פיינשטיין, כל הדיון לעיל הוא בזכותם של ההורים בחינוך ילדיהם הקטנים, בני שש ושבע, אבל בילדיהם הגדולים אין מניעה מלהעבירם, שהרי תקנת בן גמלא במקורה הייתה לילדים קטנים 'כבן שש כבן שבע', ולאחר גיל זה רשאים ההורים לבחור את המוסד החינוכי הנראה להם. ברם עלינו להדגיש כי דעתו היא דעת מיעוט, ולא מצינו בדברי הראשונים והאחרונים המגבילים תקנה זו רק עד גיל שש-שבע".

(ד) חובות הקהילה (מימון מערכת החינוך)

מעטים הם המקורות שאפשר ללמוד מהם בוודאות על דרך חלוקת הנטל של מימון הוצאות החינוך בין הציבור להורים, שהייתה מקובלת בימי המשנה והתלמוד. משעה שנתקבלה תקנת יהושע בן גמלא⁷⁶ כתובה ציבורית לא היה מנוס מלהטיל את נטל האחזקה ומימון בתי הספר והמלמדים, גם על הציבור⁷⁷. אף שמוצאים רמזים בספרות התלמודית למימון חלקי או מלא של העוסקים בהוראה מן הקופה הציבורית, לא ניתן להסיק מכאן כי החינוך ניתן חינם. אפשר שההורים היו חייבים לשלם שכר לימוד ואת הוצאות החזקתה של מערכת החינוך (אגרת חינוך) בנוסף למסים הישירים לקופה הציבורית. עם זאת, סביר להניח כי הורה אשר התקשה לשלם הוצאות חינוך היה זוכה להנחה ובמקרים מיוחדים אף לפטור משכר לימוד, וההפרש הוטל על הציבור כולו

75 תקנה הקבועה בבבלי בבא בתרא (כא ע"א) והמיוחסת ליהושע בן גמלא: "עד שבא יהושע בן גמלא ותיקן מושיבין מלמדי תינוקות בכל מדינה ומדינה בכל עיר ועיר, ומכניסין אותו כבן שש כבן שבע". בתקנות אלה הטילו לראשונה את האחריות לקיום חוק התורה לא רק על האב בלבד, אלא גם על הציבור – להקים בתי ספר ולהושיב בהם מלמדי תינוקות.

76 גליק, לעיל הערה 60, בעמ' 170.

77 שם, בעמ' 203.

ונגבה כמס או כצדקה לצורכי חינוך. לשם כך תוקנה תקנת בן גמלא, שגם "מי שאין לו אב" יוכל ללמוד. את ההלכות השונות בנושא של מימון מערכת החינוך ניתן לסכם כך⁷⁸:

- א. אחד החידושים החשובים של תקנת יהושע בן גמלא הוא הטלת האחריות למימון צורכי החינוך על קופת הציבור. האחריות הציבורית כוללת: (1) הענקת חינוך לכל; (2) קיום בית ספר בכל קהילה; (3) תמיכה בבני עניים שיוכלו אף הם ללמוד במסגרת לימודית; (4) חובת הציבור למימון הוצאות מערכת החינוך המקומית לא הייתה רק לשם שכירת מורים, שהוא צורך ראשוני למניעת הבערות, אלא היו מקומות שעל הציבור הוטל גם לממן לימוד להרחבת ידע ודעת לתלמידים מצטיינים⁷⁹.
- ב. תשלום שכר הלימוד, ברוב הקהילות, היה מדורג, לפי הכנסתה של כל משפחה ומשפחה, או לפי מכסת הנפשות הלומדות.
- ג. הדרכים לגביית הכספים לאחזקת מערכת החינוך היו שונות מקהילה לקהילה. בחלק מהקהילות הטילו מס על כל חברי הקהילה (לרבות אלו שאין להם ילדים), והקריטריון לגביית המס היה על-פי הממון. בחלק מהקהילות גבו את הכספים כתרומה, איש איש לפי נדבת לבו⁸⁰.
- ד. הורים אשר פיגרו בתשלום שכר הלימוד היו צפויים לעיצומים, כמו עיכוב הספרים של ילדיהם⁸¹, או אפילו סילוק ילדיהם מבית הספר⁸².

(ה) דיני החינוך בקהילות השונות: מבחר דוגמאות

בשל התנאים ההיסטוריים בהם נתקיימו הקהילות היהודיות בתפוצות ולנוכח היעדרה של ריבונות מדינית, שימשה הקהילה עבור היהודים תחליף למסגרת המדינה. מעורבותה של הקהילה באה לידי ביטוי בכל מישורי החיים, לרבות בענייני החינוך. כאמור, חובות בהקשר לחינוך הוטלו לא רק על ההורים אלא גם על הקהילה, ומטרתן הייתה לאכוף חינוך על הילדים, וזאת ללא קשר לחובת ההורים. כיצד קיבלו דיני החינוך ביטוי מעשי בקהילות השונות? בשאלה זו עסקו היהודים בארצות שונות ובזמנים שונים, והתשובות

78 שם, בעמ' 229.

79 שם, בעמ' 222.

80 דרכים נוספות למימון מערכת החינוך היו: (1) מתן פטור ממסים לקהילה למלמד (מורה); (2) צוואות של יחידים אשר נפטרו והקדישו כספים לאחר מותם לתלמודי תורה; (3) בתרומות של העולים לתורה. על כל אלו ראו: שם, בעמ' 202 ואילך.

81 בתקופה בה היו חסרים ספרים, מקובל היה שאם לא היה בידי המלמד ספר ללמד בו, היה אבי הילד משאיל למלמד ספר שילמד בו את בנו ובגמר העסקתו היה על המלמד להחזיר את הספר לבעל הבית. אחת הסנקציות שהיו נהוגות כנגד סרבני תשלום שכר לימוד, הייתה עיכוב ספרי התלמידים. ראו: שם, בעמ' 224-226.

82 להלכה זו ראו: שם, בעמ' 226-229.

הזכות לחינוך

נשתנו בהתאם לתנאי חייהם ויכולתם הכלכלית של היהודים בקהילות השונות. נביא כמה דוגמאות קצרות מדיני החינוך בקהילות היהודיות, הנוגעות בחובת החינוך המוטלת על הקהילה ובהיקפה⁸³:

קהילת מורביה – בתקנות המדינה במורביה שנאספו ונקבצו בשנת ת"א (1651) נאמר: "כל אב חייב ללמד את בנו ולהחזיקו בבית־הספר עד שיהיה לכל הפחות בן שלש־עשרה, וישלם שכר לימודו כפי מסת ידו, ואם אין לו יכולת לשלם יפנה לראש הקהל ולגבאי הצדקה שיעזרוהו... ואפילו נער שאינו מסוגל ללמוד אסור להפרישו ולהוציאו מבית־הספר לפני מלאת לו י"ג שנה, בכדי שיעסוק במשא ומתן או ילמד מלאכה, רק ילמדוהו בבית־הספר סדר תפלות וחומש, קריאת התורה והפטרה, כתיבה וקריאה וכיוצא בזה, וגם ילמד את הנחוץ לו לדעת מן הדת ומנהגי היהדות. ויתומים שאין להם אב מחויבים גבאי צדקה להשגיח עליהם שלא יוציאו מבית־הספר רק לאחר י"ג שנה כנ"ל". יש לציין כי בזמן מאוחר יותר, באמצע המאה השמונה־עשרה, עלה גיל חינוך התובה משלוש־עשרה לחמש־עשרה. בנוסף, היה קיים בקהילת מורביה מעין גן ילדים ולשם נשלחו בני שלוש וארבע.

קהילת אשכנז (גרמניה) – באשכנז לא היה כנראה מנהג אחד בכל המקומות, והיו גם הבדלים בין בני עניים, המוחזקים על־ידי הקהילה, ובין בני אמידים. בתקנות ת"ת⁸⁴ הפורטוגזים בהמבורג משנת תקפ"ח (1828) נאמר, שכל ילדי הקהילה, מבני חמש עד בני שתים־עשרה יוכלו, בלי יוצא מן הכלל, להיכנס אל תלמוד תורה, ואולם הורי הילדים שגילם הוא פחות מחמש או למעלה משתים־עשרה צריכים היו לפנות בבקשה לוועד הקהילה, ואם לא נמצא כל נימוק נגד מילוי בקשתם לא נימנע ועד הקהילה מלתת גם להם את האפשרות ללמוד חינוך. מחבר אחד שישב בהמבורג־אלטונא בסוף המאה הי"ז כתב, שבדרך כלל למדו הילדים עד היותם בני 13, אלא שהוא קובל על כך שלאחר מכן היו פורקים עול תורה מעליהם. תקנת הקהילה בפרנקפורט משנת תל"ח קובעת: "עד י"ב שנים מחויב כל בן בעל בית לילך בחדר ללמוד אצל רבו, ומי"ב שנים עד כ' שנים אף שלא ילך לחדר אינו רשאי לילך תוך המקום⁸⁵ לעשות שום משא ומתן, ולא להכריז על סחורתו אפילו ברחובותינו". על־ידי איסור המשא־ומתן הכריחו לפחות חלק מן הנערים שימשיכו את לימודם גם אחר שמלאו להם 12 שנה. אך כל זה נכון היה בעיקר לבני עניים, שכן העשירים החזיקו מורה ("מלמד" בלשון אותם ימים) לבניהם עד היותם בני חמש־עשרה ויותר, ופעמים גם לתקופה שלאחר נישואיהם, כמו שעולה מדברי רבי יוזפא האן בספרו "יוסף אומץ": "ובפרט פה עמנו – בפרנקפורט – שהעשירים משיאים

83 הסקירה מבוססת על ספרו של אסף, לעיל הערה 58, כרך רביעי, בעמ' 5 ואילך.

84 ת"ת הם ראשי התיבות של "תלמוד תורה".

85 אל העיר, מחוץ לרחוב היהודים.

רקע, היסטוריה ותאוריה

בניהם כבני י"ד או ט"ו שנה, שראוי לאב לשכור לבנו מלמד גם אחרי נשואים... שיש להם כמה שנים מזונות על שולחן אביהם וחמיהם".

קהילת מיץ – בקהילה זו הותקנו תקנות בשנת ת"ן (1690), שלפיהן חייב כל ילד ללמוד כל היום בחדר עד מלאות לו ארבע-עשרה שנה. נקבע כי "הקהילה תשלם מקופתה שכר לימוד בעד כל הילדים שאבותיהם יגישו בקשה על זה. הקהילה תמלא את כל הבקשות מבלי לחקור ולדרוש על מצבם החומרי של המבקשים". זוהי תקנה רבת חשיבות, שכן בחלוקת צדקה ותמיכה היו מרבים, לפי תקנות הקהילה, בחקירה ובדרישה, וכל האומר: פרנסוני, היו בודקים לדעת את מעמדו החומרי. עוד חידוש אחד נמצא בתקנות הקהילה מיץ: "הנערים מבני י"ד שנה עד בני י"ח צריכים ללמוד לכל הפחות שעה אחת ביום". היו אלה מעין שעורי ערב או שעורי השתלמות לכל המסיימים של בית הספר העממי. תקנות אלו הן חובה, ו"האב שיעבור על זה גורם לבנו שיאבד את חזקת הישוב בקהילה". יש להעיר שקהילת מיץ הייתה מן החשובות והאמידות שבקהילות הגולה, ובראשה עמדו רבנים מפורסמים ובניהם בעל "שאגת אריה".

קהילות צרפת – בקהילות אלו נקבע בתקנות משנת תקל"ט (1779) שאין אדם יכול להוציא את בנו מבית הספר עד שימלאו לו חמש-עשרה שנה. אביו של ילד, שעזב את בית הספר טרם הגיעו לגיל 15 נדרש לשלם קנס בסך שלושים ליטראות לשנה. כדי להקל על המעוניינים בהמשך הלימוד של בניהם גם לאחר גיל זה, נקבע, שכל עוד הנערים לומדים בבית ספר יהיו פטורים ממסי הקהילה עד היותם בני שמונה-עשרה, אף שלפי התקנות הרגילות חייבים היו במס לקהילה בני חמש-עשרה ומעלה אם אינם לומדים בבית הספר. הקהילה דאגה גם ללימודם של בני העניים, בין אלה הנהגים מקופת צדקה ובין אלה שאינם נהנים, "ואם לא יספיקו לכך הכספים שבקופת הת"ת ייקחו הגבאים את הסכום הנחוץ לזה ממסי הקהילה".

קהילת הולנד – בקהילה היהודית בהולנד למדו הילדים בבית הספר שמונה עד תשע שנים. בתקנות חברת הת"ת ברוטרדם משנת תקמ"ז (1787), שנוסדה כדי לדאוג לבני העניים, נקבע שהחברה מחויבת להחזיק את הילדים בחדר עד גיל שלוש-עשרה שנה, אך אם הילד היה "בעל כשרונות" הייתה הרשות בידי הגבאים להחזיקו בחדר עד מלאות לו חמש-עשרה שנה. אבות הילדים היו מחויבים לאשר בחתימת ידם שיניחו לילדים ללמוד עד הזמן הקבוע, או עד שיכואו לידי יכולת ללמד בעצמם את בניהם, וכמו כן, שאם יכרך ה' אותם בעושר וכבוד יחויבו הם ובניהם להחזיר לחברה את כל מה שהוציאו לתמיכת בנם.

קהילות פולין – בתקנת הקהילה קראקא משנת שנ"ה (1595) נקבע: "בני עניים זכרים עד י"ג שנים יטפלו בהם הגבאים ליתן לסיוע לימודם, ומי"ג שנים ואילך לא יתנו להם כלום, רק אבותיהם ישלחו אותן לשיבות בקנס איבוד קצבתו". לשיבות נישלחו

הזכות לחינוך

כמובן בעלי הכשרון אשר היו מסוגלים להמשיך בלימודם. בשביל החינוך העממי של בני עניים "בעלי כשרונות רגילים" נקבע גיל המינימום של בר־מצווה. יש לציין, שבפולין היו הילדים מתחילים ללמוד קרוא וכתוב בהיותם בני שלוש, או ארבע. על דברי ר' יוסף קארו⁸⁶: "מכניסין התינוקות להתלמד מן חמש שנים שלמות וכפחות מכאן אין מכניסין אותו, ואם הוא כחוש מכניסין אותו בן שש שנים שלמות", כותב הרמ"א: "ומכל מקום מיד שיהיה בן ג' שנים שלמות מלמדין אותו אותיות התורה כדי שירגיל עצמו לקרות בתורה". נראה שכך עשו ההורים שמסרו את בניהם לחדרים אצל מלמדים פרטיים. אמנם רוב הילדים למדו בחדרים אלה, אולם הקהילות לא ראו חובה לעצמן לשכור מלמדים לבני עניים טרם שהגיעו לגיל חמש.

קהילות איטליה – יותר משאר הקהילות הגדילו לעשות בחינוך בניהם יהודי איטליה. תלמודי התורה שלהם היו מסודרים ביותר, ומצוידים במורים ומורות מצוינים ובספריות חשובות. תכנית הלימודים הייתה רחבה, מקיפה ומעובדת לכל פרטיה. בתלמודי התורה למדו כל ילדי הקהילה, ולא בני העניים בלבד. קהילת פירנצה הזמינה בקיץ שנת 1646 את ההורים שישלחו את בניהם אל ה"תלמוד תורה", והודיעה ששם יהיו די מלמדים הנכונים ללמד את כלל הילדים. בנוסף על כך נקבע כי מי שישלח את בנו לבתי ספר פרטיים יענש בקנס של עשר סקורי. בנוגע למשך זמן הלימוד היו הבדלים בין התקנות של הקהילות השונות בתקופות השונות. בתקנות מודונא משנת שנ"ז (1597) נאמר: "מודעת זאת לאביהם או אמם של הנערים הבאים ללמוד בת"ת, או לשאר קרוביהם, למי שאין לו אב ואם, למען לא ישיאו את לבם להסירים מן הלימוד בכל עת שירצו להוליכם באיזו מלאכה או סחורה טרם יהיו משרשים בתורה וביראת שמים... לכן ידוע להוי שבעת שיכניסו את בניהם לת"ת יתקבלו שמה כתנאי גמור מעתה ומעכשיו שיתמידו ללמוד שם עד שיגיעו להיות בני י"ד שנים שלימות, וכשיגיעו לכלל זה אז אם יזדמן להם איזו מלאכה או אומנות יגלו מעלת הממונים... והם יהיה בידם ליתן להם רשות או לאו, כפי ראות עיניהם, ואם ירצו יוכלו להתיר להם ללכת לסבלותם לאיזו שעה מהיום או לכל היום, הכל כפי העניין". נראה אפוא שרוב הילדים המשיכו לימודם גם לאחר שמלאו להם 14 שנה, וגם אלה שיצאו לעבודה לא תמיד הותר להם לעבוד כל היום. בקהילת וירונה (מכוח תקנות מתחילת המאה ה-17) למדו הספרדים והאשכנזים, העניים והעשירים ביחד. לבני העניים ניתנו בחינם ספרי הלימוד ומכשירי הלימוד. על המלמדים נאסר לקחת שכר לימוד מבני הקהילה, "קטן וגדול עשיר או עני", אך שכרם שולם מהגזברות הכללית, כדי שכל התלמידים יהיו שווים בעיניהם לטובה. לדעת פרנסי הקהילה היו הנערים צריכים, כנראה, ללמוד עד גיל שמונה-עשרה, "אמנם עת לעשות לה' לכן דרך בינונית וקלה בחרנו וממנה לא נגרע, להתמיד את בנינו בבית-המדרש ולא

86 שו"ע, יורה דעה, סי' הרמ"א.

ימושו ממנו עד היותם בני שש־עשרה שנה גמורות". וכדי שלא יוציאו העניים את בניהם מבית הספר לפני הזמן, הותקנה התקנה ש"כל איש עני הכתוב בספר ההספקה של הקהילה ליטול הספקתו מדי שבת בשבתו – אשר יעבור ויסיר את בנו מבית־המדרש טרם היותו בן שש־עשרה שנה שלמות ענוש ייענש באכזרית הספקתו, ולא יתנו לו מהיום והלאה אפילו שווה פרוטה".

עד כאן רק מקצת הדוגמאות של תקנות החינוך מהקהילות היהודיות בתפוצות בזמנים השונים, אשר נגעו לנושאים הגוגעים בענייננו⁸⁷. את שלל הדינים ניתן לסכם בקיצור כך:

1. חובת ההורים בחינוך ילדיהם (חינוך חובה) – בהתאם לתפיסה המקובלת הייתה מוטלת על ההורים (ובמיוחד על האב) חובת החינוך של ילדם. תפקידם של התקנות ושל הדינים מנקודת מבט הקהילה היה לאכוף על ההורים לעמוד בחובת החינוך המוטלת עליהם. הדינים קבעו סף מינימלי של חינוך שחל על כל ילדי הקהילה, כגון מספר שנות לימוד נדרשות וכדומה, בדרך כלל היה הלימוד מקובל מגיל ארבע או חמש ועד גיל שלוש־עשרה או חמש־עשרה.
2. מימון החינוך (וחינוך חנם לחסרי אמצעים) – בדרך כלל, השתתפה קופת הקהילה בהוצאות החינוך של הילדים, לכל הפחות בשלב הלימוד הראשוני שנקבע כחובה באותה קהילה. תמיכה מיוחדת ניתנה, כמעט בכל הקהילות, לבני עניים אשר ידם לא הייתה מסגת בתשלום הסכומים הנדרשים.
3. זכויות ההורים בחינוך ילדיהם (זכות הבחירה בחינוך) – ההלכות קבעו כי כל עוד לא קיים בית ספר במקום, רשאית הייתה הקהילה לאלץ את בני העיר לשכור מלמד כדי לקיים את תקנת יהושע בן גמלא⁸⁸. אבל אם קיים בית ספר במקום ואין עוד חשש לביטול התקנה, רשאי כל הורה לממש את זכותו לבחור לילדיו את המסגרת החינוכית הטובה בסביבתו הקרובה. ואם אין סכנה בדרכים, לדעת הרבה ראשונים זכאים ההורים אף לממש את זכותם ולשלוח את ילדיהם לבית ספר בעיר אחרת.
4. תלמידים שתורחם אומנותם: לימודים תורניים גבוהים – משפחה יכולה הייתה להמשיך בחינוך בנה אף מעבר לשנות חינוך החובה הנדרשות בקהילה, פעמים על חשבונה ופעמים בתמיכה מסוימת של הקהילה. יש לציין כי בקהילות השונות נמצאו

87 לסוגיות נוספות בדיני החינוך בהלכה – כגון: מספר התלמידים הנדרש לפתיחת מוסד חינוכי ולחלוקת כיתות; גיל הכניסה לבית הספר וגיל סיום בית הספר; מעמד המורה (זכויותיו וחובותיו, מעמדו, שכרו ותנאי עבודתו) – ראו: גליק, לעיל הערה 60.

88 תקנה הקבועה בבבלי בבא בתרא (כא ע"א) והמיוחסת ליהושע בן גמלא: "עד שבא יהושע בן גמלא ותיקן שיהיו מושיבין מלמדי תינוקות בכל מדינה ומדינה בכל עיר ועיר, ומכניסין אותו כבן שש כבן שבע". בתקנות אלא הטילו לראשונה את האחריות לקיום חוק התורה לא רק על האב בלבד, אלא גם על הציבור – להקים בתי ספר ולהושיב בהם מלמדי תינוקות.

הזכות לחינוך

גם תלמידי־יחכמים ש"תורתם אומנותם", בדומה למושג החילוני של "השכלה גבוהה". השכלה גבוהה זו לא הקיפה את כלל האוכלוסייה, ומימונה היה פרטי בדרך כלל. מימון ותמיכה בתלמידים שתורתם אומנותם לא הייתה רק הסדר משפטי, אלא מסורת יהודית ארוכת שנים, אשר יוחסה לה חשיבות מפליגה בחיי התרבות ושמירת הגחלת⁸⁹.

89 הדים למסורת זו ניתן למצוא גם בימנו, בהקשר לזכויות הפוליטי-משפטי בדבר גיוסם או אי-גיוסם של בני הישיבות לשירות בצה"ל. ראה: בג"ץ 910/86 רסלר נ' שר הביטחון, פ"ד מב(2) 441, 504, שם אומר השופט ברק: "שאלת משקלם של השיקולים, העומדים ביסוד דחיית שירותם של בחורי הישיבה, הינה שאלה קשה. עצם דחיית השירות של בחורי הישיבה הינו עניין השנוי במחלוקת בישראל. קיימים בו 'חילוקי דעות רציניים וכנים'... יש הסוברים כי 'אין משמעות לארץ ישראל ולמדינת ישראל בלי בנים לומדי תורה, הדבקים בכל לבם ובכל נפשם במשימתם בכל אורח חייהם... צה"ל שומר על הגוף והישיבות על הנפש. צה"ל מגן על היהודים והישיבות על היהדות... תלמידי הישיבות הם בגדר חלוצים מתנדבים המוותרים על יתרונות חומריים פרטיים ומקדישים את עצמם לערכים ורוחניים שנשמת האומה תלויה בהם' (הרב מ' נריה, בני הישיבות וגיוסם – גוילין, תשכ"ח)". שם, בעמ' 505: "עניין לנו בסוגייה, אשר אין בה הסכמה לאומית והנתונה למחלוקת חריפה. נראה כי במדינת ישראל, שבה משתזרים הזרמים השונים של היהדות והיהודים, ובה נבנית חברה מודרנית על גבי היסטוריה ארוכת שנים, כל אחד מהשיקולים הנוגדים הינו לגיטימי, באופן ששר ביטחון סביר רשאי לקחתו בחשבון. החברה הישראלית היא חברה פלורליסטית, שיש בה דעות רבות ומגוונות באשר לנושאים ציבוריים וחברתיים שונים. שאלת דחיית שירותם של בחורי הישיבה היא אחת מאותן שאלות. יש הגורסים כי המדינה לא תיכון בלעדי דחיית גיוסם, ויש הגורסים כי המדינה לא תיכון בלעדי גיוסם. יש הרואים בדחיית גיוסם מעשה אציל, ויש הרואים בכך מעשה שפל. אין בסוגיה קונסנזוס חברתי". וכן ראו: בג"ץ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, פ"ד נב(5) 481 (להלן: עניין רובינשטיין). על כל אלו ראו להלן, בעמ' 441-445.