

12 בפברואר 2026

**הנדון: טיוטת תקנות חינוך ממלכתי (פעילות גורם חיצוני במערכת החינוך), התשפ"ו-2026,
הערות האגודה לזכויות האזרח בישראל**

אנו פונות אליכם בקריאה שלא לקדם את תיקון התקנות שבנדון, ולערוך בהן רויזיה מפליגה. הדבר נדרש, בין היתר, בשל היותן מגמתיות, מוטות אידאולוגיות ועמומות. התקנות, בנוסחן הנוכחי, פותחות פתח פסול לחסימת כניסתם של ארגונים ואנשים לכתות, אך בשל כך שהם אווזים בתפיסת עולם שונה מזו של הגורמים הפוליטיים במשרד החינוך. התקנתן תחתור תחת ערכי החינוך הממלכתי וחוזר המנכ"ל בנושא השיח הכתתי בנושאים שנויים במחלוקת, ותפגע בזכותם של תלמידים לחינוך לחשיבה ביקורתית ולביטוי, ובאוטונומיה לבחירת תכני החינוך הנכסים לכתות שהוקנתה למנהלות ולמנהלים בהחלטת ממשלה 226, והכל כמפורט להלן.

מבוא

1. שמונה שנים שכבה הוראת סעיף 2(ב) לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953 (להלן: **חוק חינוך ממלכתי** או **החוק**), המורה לשר לקבוע כללים למניעת פעילות במוסדות חינוך של אדם או של גוף שאינם חלק ממערכת החינוך, ואשר פעילותם סותרת באופן חמור ומשמעותי את מטרות חוק חינוך ממלכתי, כאבן שאין לה הופכין. זאת עד שבמסגרת ההליך בבג"ץ 51346-12-25 **אחים ואחיות לנשק למען הדמוקרטיה נ' שר החינוך** (להלן: **בג"ץ אחים לנשק**), ובמטרה להימנע מפסק דין שיפסול את ההנחיה הגורפת שנתן השר קיש שלא להכניס את הארגון לבתי הספר, הודיע השר שבכוונתו לגבש מדיניות וכללים בהתאם לדרישות החוק.
2. זה הגורם בעטיו באו התקנות לעולם. ואכן, עיון בהן מלמד, שהן משקפות את רוחו ותפיסת עולמו של השר הנוכחי, אשר דבר אין בינם לבין מטרותיו היפות של חוק חינוך ממלכתי. התקנות מותירות שיקול דעת רחב לשר ולמנכ"ל, גורמים פוליטיים, לחסום מפגש תלמידים עם ארגונים ואנשים האוזזים באידאולוגיה שונה משלהם, אף אם זו ליברלית, פלורליסטית והומניסטית, ולא לאפשר לתלמידים מפגש ושיח בנושאים הנתפסים כשנויים במחלוקת. זאת, בסתירה לציוויים הנקובים בחוק חינוך ממלכתי לחזק בקרב התלמידים את כוח השיפוט והביקורת, לטפח סקרנות אינטלקטואלית ומחשבה עצמאית (סעיף 2(א)(7) לחוק), לטפח מעורבות בחיי החברה הישראלית (סעיף 2(א)(9) לחוק), ולפתח יחס של כבוד לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת (סעיף 2(א)(2) לחוק).
3. בהתאם, מתאפיינות התקנות באי בהירות, בעמימות ובניסיון לבלום כל ביקורת על החלטות המשרד לאסור כניסת אדם או גוף לכתות הלימוד. תקנה 5 לטיוטה, העוסקת בתכנים ובעילות שלכאורה עומדים בסתירה חמורה ומשמעותית למטרות חינוך ממלכתי, מתפרסת לכל עבר ללא כל הצדקה וצורך, והרכב הוועדה המיעצת הנקוב בתקנה 2(א) לוקה בחסר. דומה, שאלה נועדו להעניק לשר ולמנכ"ל, כאמור גורמים פוליטיים, שיקול דעת פרוץ, אינסופי, לאסור על כניסת אנשים וארגונים לבתי הספר, תוך חתירה תחת ערכי החינוך הממלכתי והחלטת ממשלה 226, שמעניקה למנהלות

ולמנהלים את הסמכות והאחריות לקבוע תכניות לימוד והעשרה במוסדות החינוך, ולפקח עליהן (החלטת ממשלה 226, "התכנית לגמישות הניהולית במערכת החינוך", מיום 1.8.2021).

4. **זאת ועוד. נפלה טעות בהתקנת התקנות. תקנה 2.(א)(1) מפנה לתקנות (3) ו-4. אלא שתקנות אלה אינן בנמצא בטיטוט התקנות. בין אם נפלה שגגה בהפניה ובין אם נשמטו מהטיטוט חלקי תקנות, נצפה כי תפרסמו טיטוט תקנות מתוקנות, ובהתאם יוארך המועד להגשת הערות לה.**

5. להלן, בתמצית, הערותינו לטיטוט (ככל שתופץ טיטוט מתוקנת, ובמידת הצורך, נתייחס אף אליה):

6. **הרכב הוועדה המייעצת (תקנה 2.(א) לטיטוט התקנות).** על פי הנוסח המוצע, הוועדה תורכב מהגורמים הבאים: יו"ר הוועדה יהיה מנהל המינהל הפדגוגי במשרד, וחבריה יהיו יו"ר המזכירות הפדגוגית או גורם מטעמו; מנהל אגף ביטחון במשרד או מי מטעמו; גורם מהייעוץ המשפטי למשרד ומנהל כוח אדם בהוראה או מי מטעמו. כל אלה, הם עובדי משרד החינוך.

7. בנוסף לתמיכה שמעוררת חברותו של מנהל אגף הביטחון בוועדה, שכידוע אינו אמון על שיקולים פדגוגיים, ההרכב המוצע סותר את הנחיית יועמ"ש מס' 1.1502 "מינוי והרכב ועדות ציבוריות מייעצות ודרכי פעולתן". הנחיה זו מחייבת הקפדה על כך שהרכב ועדות יהיה כזה שיאפשר לשקול את כלל השיקולים הכרוכים בקביעת מדיניות, וכן לכלול נציגי ציבור "שאינם בעלי זיקה או תלות בממשלה", אשר ישקפו אינטרסים נוספים. זאת, "במיוחד כשעל הכף מוטלים אינטרסים כלכליים או אחרים כבדי משקל". קשה לחלוק על כך שחינוך, ותכני החינוך הנכנסים לבתי הספר (ולמעשה התכנים שמנסים עתה למנוע את כניסתם לבתי הספר), הם נושא כבד משקל ביותר.

8. חיוני, שבועדה העוסקת באיסור על כניסת תכנים לכתות הלימוד, תוך פגיעה בזכותם של תלמידים לקנות מידע ודעת, יישבו הן אנשי חינוך הפועלים בשטח - מנהלות ומנהלי מוסדות חינוך, המיטיבים להכיר את קהל היעד, התלמידות, התלמידים והקהילות שבהם הם פועלים ואת ערכי החינוך הממלכתי, והן נציגי ועדי ההורים. הדבר מתחייב מהחלטת ממשלה 226, שהעניקה אוטונומיה פדגוגית למנהלים, ומההכרה בזכותם של הורי תלמידים, לקבוע תכניות לימודים שונות מאלה שקבעו השר והמשרד (סעיף 8 לחוק חינוך ממלכתי מקנה להם את האפשרות לרכישת תכנית לימודים נוספת, וסעיף 6 לחוק, יחד עם תקנות חינוך ממלכתי (תכנית השלמה ותכנית נוספת), תשי"ד-1953, מקנים להורים יכולת לקבוע תכנית השלמה, העומדת על 25% מתכנית הלימודים).

9. **תכנים ופעולות העומדים לכאורה בסתירה חמורה ומשמעותית למטרות החינוך הממלכתי (תקנה 5).** עיון בתקנה זו מלמד, שמתקיימי התקנה קושרו לתוכה מן הגורן ומן היקב, ועיגנו בה כל אלמנט שהוא שעשוי לשמש מצע לפסילת כניסתם למוסדות החינוך של ארגונים וגופים. תחת לקבוע את המובן מאליו, לפיו פעילות פלילית עומדת בסתירה לערכי חוק חינוך ממלכתי, מפורטים בתקנה זו איסורים הנקובים בחוק העונשין, תשל"ז-1977, בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016, בחוק איסור הכחשת שואה, התשמ"ו-1986, בחוק איסור הכחשת אירועי טבח 7 באוקטובר, התשפ"ה-2025, ובחוק הדגל, הסמל והמנון המדינה, תשי"ט-1949. אין בכך כל צורך.

10. דומה, כי כל מטרתו של גיבוב זה, הוא להכשיר פסילה של ארגונים ובני אדם שפעילותם כרוכה בביקורת על הממשלה, הכנסת, המדינה ואורגניה. כאלו הן, למשל, הקביעות בתקנות (10) ו-11(5), שנועדו למנוע מתחת ביקורת על המדינה ומוסדותיה בשל האפליה המובנית, ארוכת השנים, של אזרחיה הערבים; ולחסום דיון בנרטיב של אזרחי המדינה הערבים, תוך התעלמות מוחלטת

מההיסטוריה הקרובה של הקמת המדינה, במהלכה אכן גורשו ואולצו לעזוב מאות אלפי ערבים, תוך הפיכתם לפליטים.

11. מופרכת לחלוטין, ומעוררת חשש, היא אף הקביעה בתקנה 5(14), לפיה תוכן שכרוך "בשנאה, בוז, או אי נאמנות למדינה או לרשויות השלטון", סותר באופן חמור ומשמעותי את מטרות החינוך הממלכתי. דרישה זו, המהווה תמונת ראי לדרישה לחינוך שהולם את עמדת השליט, מאפיינת משטרים פאשיסטיים וטוטליטריים. נדגיש: מתיחת ביקורת על כל נושא שהוא, לרבות על השלטון, חינוך לחשיבה ביקורתית ועיסוק בסוגיות חברתיות מוסריות, הם ממטרותיו המפורשות של חוק חינוך ממלכתי, ושל חוזר המנכ"ל העוסק בשיח הכתתי בנושאים שנויים במחלוקת (הוראת קבע 0012, התכנית הלאומית ללמידה משמעותית – השיח החינוכי על נושאים שנויים במחלוקת). טיוטת התקנות עושה ההיפך בדיוק: מונעת ביקורת, מצנזרת תכנים לגיטימיים, מצמצמת ידע ומתיימרת להשטיח את השיח הכתתי. אין לתת לכך יד.

12. נמשך. שלושה תתי תקנות לתקנה 5 עוסקים בשירות הצבאי. הדבר אינו מפתיע, נוכח הכוח שהניע את התקנתן מלכתחילה – כאמור, ניסיון להצדיק את האיסור שהטיל השר קיש על כניסת אחים לנשק למוסדות החינוך, בטענה שאלה לכאורה קוראים לסרבנות. אולם לתלמידים מותר להיחשף לסרבנות מצפון ולביקורת על פעולות הצבא בשליחות המדינה. יתר על כן, עידוד להימנעות משירות צבאי רווח במוסדות החינוך החרדיים. למיטב ידיעתנו, המשרד אינו פועל נגדם.

13. חמור ומקומם לא פחות הוא מה שאינו מצוי בתקנות. תקנה 5(2) קובעת, כי "קריאה לרדיפה, השפלה, ביזוי, גילוי איבה, עוינות או אלימות... בשל צבע או השתייכות לגזע או למוצא לאומי-אתני", עומדת בסתירה חמורה ומשמעותית לערכי החינוך הממלכתי. אכן כך. אולם נוסח זה, שנצמד להגדרה המצומצמת לגזענות הנקובה בסעיף 144א. לחוק העונשין, אשר חוקק כזכור לפני שני דורות, מדיר מהתקנה פרטים וקבוצות נוספים העומדים תדיר במרכזן של פעולות ביזוי, עוינות והשפלה, כמו קהילת הלהט"ב ונשים.

14. לא מופרך להניח, כי זוהי השמטה מכוונת. בבתי הספר פועלים היום באין מפרע, ללא כל פיקוח והתערבות של משרד החינוך, ארגונים המטיפים נגד יחסים חד מיניים והשתייכות לקהילת הלהט"ב ודוחפים לטיפול המרה, וכאלה המבזים נשים וקוראים להדרתן מהמרחב הציבורי ומצה"ל (ראו: "חינוך חופשי, עמותות לא ליברליות הפועלות במסגרת גפ"ן ומשווקות לבתי ספר ממלכתיים", **ישראל חופשית**, יולי 2024. המחקר המלא מופיע באתר ישראל חופשית). העדר התייחסות לכך בתקנה, מכשיר את פעילותם.

15. על כן, יש להוסיף לתקנה 5(2) אף ביזוי והשפלה בגין נטייה מינית וזהות מגדרית, מעמד סוציו-אקונומי, השקפה פוליטית, ובגין עילות נוספות המנויות בחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000, ובחוק זכויות התלמיד, תשס"א-2000.

16. **מושגים עמומים, חסרי פשר**: בין בשל רשלנות, בין בשל קוצר הזמן שמכתיב ההליך בבג"ץ אחים לנשק, ובין בשל ניסיון מתקיני התקנות להפכן לכאלה שיחולו על כל ביטוי ופעילות, מתאפיינת תקנה 5 במושגים חסרי כל פשר ומשמעות. כך, בין היתר, המושגים הבלתי נהירים "עידוד לאי קיום במזיד של פקודה" בתקנה 5(6); "עידוד להיעדרות של חייל, לרבות יוצא צבא, בניגוד לכל דין" (תקנה 5(7)),

ו"הסתה או גירוי לשינוי של דבר שיסודו בדן בדרכים לא כשרות" (תקנה 5(14)). גם בשל כך יש לבחון בקפידה את לשון התקנות, ולנסחן מחדש.

17. **פגיעה בכללי ההליך התקין**: תקנה 7 מחייבת להודיע לגורם חיצוני על כוונת המנכ"ל שלא לאפשר את כניסתו לבית הספר, ולאפשר לו לערער על כך. ככל שההחלטה נסמכת על פניות חיצוניות, יש לצרף להודעה ולעגן זאת במפורש בתקנה.

18. אלה אינם הכשלים היחידים המופיעים בטיטות התקנות, משפטיים ופדגוגיים, אלא אך מקבץ מייצג שלהם, אולם די בהם כדי לא לקדם את התקנת התקנות. הפריסה המרחיבה, נטולת ההיגיון, של התכנים והפעולות הנקובים בתקנה 5, העדר התייחסות בה לקבוצות שסופגות השפלה יומיומית ועמימות הניסוח המאפיינת את התקנות מעוררים חשש כבד לכך שכל מטרתן היא ליצור מצע רחב, אינסופי, שיאפשר הפעלת שיקול דעת פסול ופגום בהכרעה מהי שתירה "חמורה ומשמעותית" למטרות חוק חינוך ממלכתי, ולחסום תכנים שאינם הולמים את תפיסת עולמם של הגורמים הפוליטיים במשרד ואת האידאולוגיה המנחה אותם. לא לכך נועדה חקיקת משנה.

19. הסמכות להתקין תקנות כפופה לעקרונות החוק המסמיך ולתכליתו (לחובת עמידת התקנות בגבולות החיקוק שהסמיך את התקנתן ראו: ע"א 524/88 "פרי העמק" - **אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' שדה יעקב**, מה(4) 529, 557 (1991)); בג"ץ 4790/14 **יהדות התורה - אגודת ישראל - דגל התורה נ' השר לשירותי דת**, פסקה 42 לפסק דינו של השופט פוגלמן (19.10.2014)). מטרות חוק חינוך ממלכתי הן, בין היתר, הרחבת אופקיהם של התלמידים, חיזוק כוח השיפוט, הביקורת והמחשבה העצמאית שלהם; יצירת אווירה המעודדת את השונה והתומכת בו; הכרת השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה נוספות בישראל; פיתוח יחס של כבוד לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, וחתימה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים. החוק מצווה על פלורליזם, חופש מחשבה וחינוך לערכים דמוקרטיים והומניסטיים. לכל אלה יחטאו התקנות אם יותקנו בתצורתן הנוכחית. התקנתן תהווה שימוש זר ופסול בסמכות, תוך פגיעה בזכויות יסוד.

בשל כל האמור, אין לקדם את הליך התקנת התקנות בנוסח זה.

בברכה,

טל חסין, עו"ד

יעל זיידמן, עו"ד