

1. ארגוני ועד הורים

2. ארגון "כוח למורים"

ע"י ב"כ נוי פרחי, דן בן צבי ויערה רות  
שביט

מרח' כנפי נשרים 1, הרצליה 46346

### העותרים

- נגד -

שר החינוך

ע"י ב"כ ב"כ פז בן אהרון, שיר רדיאנו  
ובר רוזוב

מרח' כנפי נשרים 1, הרצליה 46346

### המשיב

עתירה למתן צו על תנאי

## תוכן עניינים

- א. פתח דבר – תמצית העתירה..... 3
- ב. רקע עובדתי רלוונטי..... 4
- ג. מטרות מערכת החינוך..... 4
- ד. השלכות עתידיות על הקשר האנושי..... 6
- ה. המגבלות בהחלפת מורה אנושי ברובוט..... 7
- ו. חשיבות הזכות לחינוך – מעמדה והיקפה בישראל..... 8
- ז. פגיעה בזכות לשוויון בחינוך..... 12
- ח. זכות לשוויון בין התלמידים..... 13
- ט. החלטת משרד החינוך מפלה בקשר עם מתן ביטחון תעסוקתי למורי קבלן..... 15
- י. פגיעה בזכויות משנה..... 18
- יא. 1. פגיעה בזכות לבריאות..... 18
2. פגיעה בזכות לפרטיות..... 19
- יא. ניתוח הפגיעה בזכויות החוקתיות..... 20
- יא1. תנאי ראשון – פגיעה מכוח חוק או הסמכה מפורשת בחוק..... 20
- יא2. תנאי שני – הולם את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית..... 21
- יא3. תנאי שלישי – תכלית ראויה..... 21
- יא4. תנאי רביעי – מבחני המידתיות..... 22
- מבחן הקשר הרציונאלי..... 22
- מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה..... 24
- מבחן המידתיות במובן הצר..... 25
- יב. מישור שיקול הדעת המינהלי: חוסר סבירות..... 26
- יג. פגמים במסגרת המשפט המינהלי – חוסר סמכות (הסדר ראשוני)..... 28
- יד. סוף דבר..... 29

## עתירה למתן צו על תנאי

בית-המשפט הנכבד מתבקש בזאת ליתן צו על תנאי המופנה אל המשיב והמורה לו להתייצב וליתן טעם, מדוע לא תבוטל החלטתו להתקנת תקנות מעבר לבינה מלאכותית בהוראה, התשע"ח-2017. כפי שיוצג להלן, התקנות פוגעות בזכות היסוד לחינוך ובזכות לשוויון בחינוך ומובילות להפליה פסולה הן כלפי התלמידים המשתתפים בפילוט והן כלפי מורי הקבלן שיפוטרו. לאחר שמיעת בעלי הדין, ואם לא ישתכנע אחרת, מתבקש בית-המשפט הנכבד לעשות את הצו על תנאי לצו מוחלט. כמו כן, מתבקש בית-המשפט הנכבד לחייב את המשיב בהוצאות משפט ובשכר טרחת עו"ד בצירוף מע"מ כדין.

כל ההדגשות בציטוטים הנכללים בעתירה זו אינן במקור, אלא אם נאמר במפורש אחרת.

בד בבד, עם הגשת עתירה זו לבית-המשפט הנכבד, מומצאת העתירה למשיבים.

### א. פתח דבר – תמצית העתירה

1. בבסיסו של הליך זה, נבחן את המעבר לשימוש בטכנולוגיית בינה מלאכותית במערכת החינוך בישראל, באמצעות יישומן של תקנות מעבר לבינה מלאכותית בהוראה שהותקנו על-ידי המשיב.
2. **הזכות לחינוך** מהווה ערך חיוני לשימוש זכויות האדם כפרט, למיצוי אישיותו, יכולותיו וכישרונותיו במסגרת האוטונומיה האישית הנתונה לו.<sup>1</sup>
3. מתוך עיקרון השוויון הכללי נגזרת זכות שווה של כל פרט להנות מהזכות לחינוך, שכן איסור ההפליה במובנו הרחב מבטא גם את **הזכות לשוויון בחינוך**.<sup>2</sup>
4. כפי שנציג להלן, הכנסת טכנולוגיית בינה מלאכותית והוצאת הגורם האנושי בתחום החינוך, פוגעות בטובתם של התלמידים ודווקא תגביר את הפער שכבר קיים בין האוכלוסיות השונות.
5. ראשית, נטען כי קיימת **פגיעה קשה, בלתי מידתית וחסרת סבירות** בזכות לחינוך ובזכות לשוויון בחינוך.
6. שנית, נטען כי מתקיימת **הפליה פסולה** כלפי התלמידים המשתתפים בפילוט וכלפי מורי הקבלן. לעניין זה, טוען עותר 1 כי התקנות פוגעות בזכות לשוויון בחינוך לאור הפגיעה העמוקה בזכויות יסוד של תלמידים המתגוררים ברשויות מקומיות המצויות בתחתית דירוג המיצ"ב, אשר בחרו להשתתף בפילוט.
7. נוסף על כך, מתקיימת הפליה פסולה כלפי מורי הקבלן, שיפוטרו כתוצאה מהתקנת התקנות.
8. שלישית, נראית פגיעה קשה **בזכותם לבריאות** של התלמידים, בכל הקשור לתלות ולהתמכרות של ממש לשימוש במכשירים, כתוצאה מקרינת משדרים אלחוטיים, וכאשר קיים במקרים רבים הצורך בהרכבת משקפי ראייה בעקבות החשיפה הממושכת למסכים.

<sup>1</sup> יורם רבין "הזכות לקבל חינוך – מעמדה והיקפה בישראל" **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** 567, 570 (2004).

<sup>2</sup> לטם פרי-חזן "הזכות לחינוך – קווים לדמותה בעידן של מהפכה חוקתית" **משפט ועסקים** טו 151, 175 (2014).

9. רביעית ואחרונה, למידה באמצעות בינה מלאכותית מסכנת את ציבור התלמידים בחשיפה של מידע אישי ועלולה לפגוע בזכותם לפרטיות וכבוד.

10. לבסוף, היעדר היכרות עם ההשלכות הנלוות להכנסת טכנולוגיית בינה מלאכותית למערכת החינוך, מהווה בסיס לפגיעה קשה בתלמידים ובמורי הקבלן בפרט ובציבור הרחב ככלל.

11. על כל אלה ועוד נפרט להלן.

## **ב. רקע עובדתי רלוונטי**

12. המשיב החליט להקים פיילוט בהתאם למדיניות החדשה של הממשלה והתקין מכוח פקודת החינוך, התשל"ח-1978 את תקנות המעבר לבניה מלאכותית בהוראה, התשע"ח-2017.

13. במסגרת התקנות נקבע שהחל מפתחת שנת הלימודים הבאה, שנה"ל 2018/2019, יוצע לעשר הרשויות המקומיות הנמצאות בתחתית דירוג מבחן המיצ"ב לעשות שימוש בהוראה המבוססת על טכנולוגיית בינה מלאכותית במספר מקצועות לימוד נבחרים.

14. המשיב וועדת החינוך והתרבות של הכנסת סיכמו שרשויות אשר יצטרפו לפיילוט ויטמיעו את השימוש בבניה המלאכותית, ייהנו מחיסכון בהוצאות על תקציב החינוך ואף יקבלו אישור לשימוש בכספים לייעוד אחר.

15. חמש רשויות הודיעו על רצון להשתתף בפיילוט והחלו בפיטורי מורי קבלן שיוחלפו במחשבים.

16. העותרים, ארגון "כוח למורים" בו מאוגדים מורי הקבלן, הפועל להשוואת התנאים לאלה של מורי משרד החינוך, יחד עם ארגוני ועד ההורים, פנו למשיב בבקשה לפעול לשינוי תקנות החינוך לעיל. אולם, המשיב השיב בשלילה ומכאן העתירה שלפנינו.

## **ג. מטרות מערכת החינוך**

16. פעולת החינוך איננה פעולה טכנית וניטרלית, אלא היא באה להגשים מטרה – עיצובה של השקפת עולם חברתית-תרבותית מסוימת.<sup>3</sup> מטרת העל של החינוך הציבורי בחברה דמוקרטית ופלורליסטית היא קידום התלמידים למיטב, זאת מתוך זיקה לחיים אוטונומיים ומלאים של התפתחות, הגשמה עצמית והשתתפות פורייה במעגלי החברה, התרבות והעבודה.<sup>4</sup> מלבד הצורך בקידום ההישגים הלימודיים ועידוד המצוינות הפדגוגית, ישנו אתגר חינוכי במציאת השילוב המידתי וההרמוני בין מספר יסודות: מיצוי הפוטנציאל האישי וההגשמה העצמית, השתלבות מוצלחת במעגלי החברה והעצמת רוח התלמידים.<sup>5</sup>

17. חינוך טוב עשוי להתמודד עם הבעיות התרבותיות הבולטות של ימינו, כגון ריקנות קיומית, דלות רוחנית וניכור אישי וחברתי.<sup>6</sup>

ומכאן, על מערכת החינוך לדאוג לשיפור הסביבה הלימודית באופן מתמיד, תוך טיפוח תרבות ארגונית שתוביל לקידום מערכת החינוך.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> יורם רבין הזכות לחינוך 25–31 (2002).

<sup>4</sup> מכון מופת חינוך טוב – לקראת חיים של משמעות, הגיונות והגשמה עצמית 9, 12 (2013).

<sup>5</sup> שם.

<sup>6</sup> שם, בעמ' 16.

18. אחד המאפיינים המובהקים של תקופתנו הוא היקף וכמות המסכים המקיפים אותנו מכל עבר. מסכי מחשבים ניחים וניידים, מסכי טלוויזיה, טאבלטים וטלפונים סלולריים. החשיפה למסכים היא בלתי נמנעת ומבוגרים, בני נוער וילדים מבליים מולם שעות רבות מדי יום. הם משמשים אותנו לצרכי עבודה, לימודים, בילוי בשעות הפנאי ולצרכים רבים ונוספים שבחלקם הגדול משפרים את איכות חיינו.<sup>8</sup>

19. כתוצאה מכך, המסכים הפכו לדרך המרכזית באמצעותה אנחנו מתקשרים כיום עם סביבתנו, מקבלים מידע, מתעדים ומצלמים, משחקים ומבלים. בזכות המסכים אנחנו נחשפים למידע זמין ולתקשורת מידית, כך שתפקוד המוח של דור "עידן המידע" מושפע מעיסוקים רבים אלו.<sup>9</sup> אחת מתופעות הלוואי היא שילדים רבים מתראים פחות ופחות עם חברים ומערכות יחסים שלמות מתחילות, מתנהלות ומסתיימות באופן וירטואלי.<sup>10</sup>

20. כחלק מהמגמה המתוארת, במהלך העשורים האחרונים אנחנו עדים להטמעה הולכת ומתרחבת של טכנולוגיות במערכת החינוך.<sup>11</sup> למגמה זו ניתן ביטוי בפרויקטים רחבי ממדים ועתירי תקציב, כמו כיתות טאבלטים ופרויקט כתו"ם (מחשב לכל ילד).<sup>12</sup> החל משנת 2010, משרד החינוך מקדם את תכניתו הלאומית החדשה ל"התאמת מערכת החינוך למאה ה-21". מדובר בתכנית שקמה בעקבות הצורך להתאים את מערכת החינוך למציאות הרוויה שינויים טכנולוגיים ומניעת הפער בין סביבתו הטכנולוגית של התלמיד בתוך בית-הספר לבין זו שמחוצה לו, כאשר מושם דגש על פעילותו של המורה בסביבה המתקשבת,<sup>13</sup> בניגוד לתקנות שבענייננו, אשר צפויות להחליף את הגורם האנושי. העתק מאמר אודות התכנית הלאומית של משרד החינוך להתאמת מערכת החינוך למאה ה-21 מצורף בתור נספח ע/1.

21. לא רק שהתקנות שבענייננו אינן עולות בקנה אחד עם המטרות של תכנית הלאומית החדשה, אלא גם תוכנית זו לא צלחה את מבחן התוצאה. המציאות מראה שלאחר השנים הראשונות של ניסיון ההטמעה של תכנית זו, מעטות הן הטכנולוגיות שאומצו לשימוש בקנה מידה נרחב בהוראה בכיתה.<sup>14</sup> מחקרים בארץ ובעולם מצביעים, כי למרות השקעה נרחבת בתקשוב, לא הצליחו להטמיע את הטכנולוגיה בתרבות הלמידה במערכות החינוך ואנו חוזרים כל פעם מחדש לפרדיגמות הלמידה המסורתיות.

22. במסגרת דו"ח המתאר את תמונת המצב ביחס לשילוב ספרים דיגיטליים בתהליכי הוראה ולמידה,<sup>15</sup> חלק מהמוראיינים הביעו חשש מאובדן הקשר האישי בין המורה לתלמידים בעקבות השימוש בספר הדיגיטלי.<sup>16</sup> חשש זה רלוונטי גם לעניינינו.

---

<sup>7</sup> המועצה הלאומית העצמאית לחינוך **חינוך ראוי לישראל 1**, 15–16 (2016).  
<sup>8</sup> עוזי מלמד ואולוזין גולדשטיין **הוראה ולמידה בעידן הדיגיטלי** 13–17 (2017).  
<sup>9</sup> דור "עידן המידע" הוא כינוי מקובל לתקופה בה אנו חיים. היא מאופיינת בהתפתחות מהירה של טכנולוגיה, רשתות מחשבים וביכולת של כל אחד ואחת לשלוף כמויות גדולות של מידע בלחיצת כפתור.  
<sup>10</sup> **הוראה ולמידה בעידן הדיגיטלי**, לעיל ה"ש 8.  
<sup>11</sup> אשרת צפורה "הכנסת שינויים למערכת החינוך – פתולוגיה של מקרה" שאנן – שנתון המכללה הדתית לחינוך 1, 95 (1995).  
<sup>12</sup> אתי וייסבלאי **מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות והספורט** 38 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2013) (להלן: "סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות והספורט").  
<sup>13</sup> Noga Magen Nagar & Roni Dayan, *National ICT Program "Adjusting the Education System to the 21st Century": Indicators Assessing the Success of the Program*, in Chase Conference Book for Researches on Learning Technologies 2012: The Learning Human in the Technological Era 88–96 (2012).  
<sup>14</sup> ש.ם.  
<sup>15</sup> ראמ"ה – משרד החינוך **הערכת תכנית הספרים הדיגיטליים** 7–10 (2016).

23. נוסף על כל אלו, במסגרת תכנית מש"י – "מי שמבין יודע" (הוראה ולמידה באמצעות מחשב אישי לכל תלמיד) – 40 תלמידים בשכבות המשתתפות בתכנית בחרו שלא להשתתף בלמידה באמצעות מחשבים ניידים, והם לומדים בקבוצה נפרדת בשיטת ההוראה המסורתית. הסיבות העיקריות לאי השתתפותם הן חשש משילוב הטכנולוגיה בהוראה ובלמידה ומעצם ההשתתפות בתכנית ניסיונית.<sup>17</sup>

24. חשוב להדגיש, כי החינוך הטכנולוגי המתבטא בתקנות אלו, פוגע באוטונומיה של ההורים לקבוע את אופן חינוכם של ילדיהם ומונע מהם את היכולת להגביל, באופן ראוי, את עצם השימוש, אופן השימוש והיקף השימוש באמצעים אלו, מבחינת שעות המסך והתכנים להם ילדיהם נחשפים.<sup>18</sup>

#### **ד. השלכות עתידיות על הקשר האנושי**

25. פרופסור מארק באוארליין (BAUERLEIN), עמד עוד בשנת 2009 על היבטים שליליים שנלווים להשפעת הטכנולוגיה, הוא סבור שהדור הצעיר יהיה דור של אנשים שרובו אינו מסוגל להתרכז, שקוע במחשבים לעיתים תכופות ולא ידע כיצד לתקשר זה עם זה. כמו כן, הוא לא יעסוק בפעילות פיזית, יתמכר למשחקי וידאו ולמשחקי מחשב, יהיה חסר כבוד לערכים, חסר בושה, יטה לחשוף את עצמו בפרובוקטיביות ברשת האינטרנט ללא ערנות לסכנות שיש בחשיפת פרטים אישיים באתרים פומביים.<sup>19</sup>

26. מכאן, אחת הבעיות המרכזיות של החברה המודרנית בכלל ושל מערכת החינוך בפרט היא פגיעה קשה בתקשורת האישית ובהבנה ההדדית בין אנשים ובתוך קבוצות.

27. יצוין, כי המטרות במסגרת חינוך התלמידים מתייחסות בו זמנית לתכנים לימודיים ולתפקוד חברתי. תחושת הבדידות של תלמידים עם ליקויים חברתיים יכולה לנבוע מתסכולים כגון אי-יכולת לפתח קשר אינטימי קרוב עם מספר קטן של חברים טובים, תסכול הנובע מצורך לא מסופק להשתייך לקבוצה חברתית מועדפת ועוד.<sup>20</sup>

28. כך, למשל, במצבים של דחייה חברתית ישנה חשיבות מיוחדת להתערבות מצד המורה, דבר אשר הבינה המלאכותית לא תדע להתמודד עמו. המורה מהווה אוזן קשבת ותומכת ורצוי שכל תלמיד בפני עצמו יקבל יחס אישי, זאת לאור צרכים שונים ונקודות פתיחה שונות מהן מגיעים התלמידים למערכת החינוך.<sup>21</sup>

29. מכאן, קיימת חשיבות יתרה לתפקיד המורה במקרים אלו לזהות, בין היתר, דרכים יעילות להעניק כוח ולחזק את יכולותיו של הילד להתמודד בצורה יעילה עם קשייו המתמשכים. קרי, הכוונת התלמיד בדרך מסוימת, תוך ליווי ותמיכה שוטפים. במקרים מעין אלו, דמות

<sup>16</sup> שם, בעמ' 10.

<sup>17</sup> יובל וורגן תוכניות למידה באמצעות מחשב נייד אישי לתלמיד – היבטים מנהליים 5 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2010).

<sup>18</sup> *Ban Phones and Tablets Before School, Parents Urged*, BBC NEWS (Jun. 5, 2015) [www.bbc.com/news/education-33022500](http://www.bbc.com/news/education-33022500)

<sup>19</sup> MARK BAUERLEIN, THE DUMBEST GENERATION: HOW THE DIGITAL AGE STUPEFIES YOUNG AMERICANS AND JEOPARDIZES OUR FUTURE (2008).

<sup>20</sup> Malka Margalit, *Understanding Loneliness Among Students with Learning Disabilities*, 8(4) BEHAVIOR CHANGE 167, 167–173 (1991).

<sup>21</sup> ראו מתוך אתר משרד החינוך:

<http://www.edu.gov.il/ow/Heb/Tichon/LivuyVeTmicha/LachatsCharadaUmashber/Pages/Social-rejection-how-teacher-can-help.aspx>

המורה המחנך באה לידי ביטוי הן בבחינת אחריות למניעת מקרי אלימות, סמים, פשע, והן מבחינת הקשבה ותמיכה במידת הצורך. כל אלו, נדמה שלא יתקיימו במערכת חינוך הפועלת על בסיס בינה מלאכותית.<sup>22</sup>

30. מחקרים מהשנים האחרונות עמדו על **ההשפעות הדרמטיות של הטכנולוגיה על תהליכי** עיצוב הזהות. בני הנוער נוטים לצמצם למינימום האפשרי את המפגשים מסוג של "פנים מול פנים", תשומת ליבם מוסחת אחת לכמה דקות והחוויה של להיות לבד עם המחשבות והתחושות בלבד מאוימת בכל עת.<sup>23</sup> הנחת המוצא בעתירה זו היא שמערכת החינוך תעזור ליחיד לבנות את היכולת למצוא ולהמציא את נטיותיו, שאיפותיו ותכליותיו.<sup>24</sup> לכן, נדמה שתוספת בינה מלאכותית להוראה בבית-הספר תוביל לרגרסיה בהיבטים חשובים אלה.

### **ה. המגבלות בהחלפת מורה אנושי ברובוט**

31. רבים מודאגים לגבי השימוש האפשרי ברובוטים בבתי-הספר. בשנת 2012 נערך סקר אשר כלל מעל 27,000 משתתפים, אודות עמדותיו של הציבור בנוגע לרובוטים. במסגרתו נמצא, כי 34% חשבו שרובוטים צריכים להיות מוחרמים מתחום החינוך. כמו כן, 60% חשבו שרובוטים צריכים להיות מוחרמים מהטיפול בילדים, קשישים או נכים, ורק 3% מהנשאלים סברו כי יש להשתמש ברובוטים גם בהקשר לתחום החינוך.<sup>25</sup>

32. אמנם כבר כיום, ישנם רובוטים שתורמים בלימוד שפות באמצעות טכנולוגיות חישה, לימוד שפות קוד, חשיבה לוגית ולימוד ביולוגיה על-ידי רובוט חיית מחמד המגיב לאספקטים שונים בסביבה. בארצות-הברית, למשל, צפוי כי במהלך חמש עשרה השנה הקרובות, השימוש בטכנולוגיות של בינה מלאכותית יתרחב באופן משמעותי ויסייע למורים בלימוד החומר וכך גם לתלמידים בלמידה עצמאית בבית. אולם, מערכות למידה אלו אינן צפויות להחליף את ההוראה האנושית בבתי-הספר, אלא להוות **תוספת** למערך ה"מסורתי".<sup>26</sup>

33. ממחקרים נוספים, עלתה החשיבות לקיומו של קשר בין המורה לתלמיד. המורה לתלמיד תורם להערכה העצמית של התלמיד, למוטיבציה ללמידה, לביטחון בהתמודדות עם משימות מאתגרות, כאשר כל אלו מהווים חלק בלתי נפרד מהמטרות האקדמיות.<sup>27</sup> לכן, בראש ובראשונה, ילדים צריכים ללמוד על-ידי בני-אדם אחרים שמבינים אותם, דואגים להם ומהווים עבורם **מודל לחיקוי** ולחיבור אינדיבידואלי.<sup>28</sup>

34. **דאגות אתיות** שולות להכרה ברובוט כמורה, נוגעות בעיקרן לתקשורת, אובדן מגע אנושי, שליטה ואחריות. רובוטים המשמשים כמורים ומדמים את עצמם "אנושיים", יכולים להגביר

<sup>22</sup> מלכה מרגלית "מגמות פיתוח בחינוך המיוחד – קידום התמודדות עם בדידות, קשרי חברות ותחושת קוהרנטיות" **החינוך לקראת המאה העשרים ואחת** 489 (דוד חן עורך, 1996).

<sup>23</sup> זיגמונט באומן **מודרניות נזילה** 17–20 (2007).

<sup>24</sup> ניסן נוח **סוציולוגיה במעגלי חברה תרבות** 8–10 (2003).

<sup>25</sup> PUBLIC ATTITUDES TOWARDS ROBOTS – REPORT, SPECIAL EUROBAROMETER 382, EUROPEAN COMMISSION (2012).

<sup>26</sup> ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND LIFE IN 2030 – ONE HUNDRED YEAR STUDY ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE: REPORT OF THE 2015–2016 STUDY PANEL, STEN. U. (2016).

<sup>27</sup> Ronald S. Laura & Amy Chapman, *The Technologisation of Education: Philosophical Reflections on Being Too Plugged*, 14(3) INT. J CHILD SPIRITUAL, 289 (2009).

<sup>28</sup> PATRICIA S. CHURCHL, BRAINTRUST: WHAT NEUROSCIENCE TELLS US ABOUT MORALITY (2011)

את הסיכון לפגיעה בקשר האנושי בין הפרטים בחברה. התלמידים עלולים "לבלות" זמן רב בקרב הרובוט, ולבסוף להעדיף אותו על פני בני גילם.<sup>29</sup>

35. כמו כן, דוגמה טובה שממחישה את ההבדל בין השימושים השונים בבניה מלאכותית היא **הטכנולוגיה שבשפיטה** אל מול טכנולוגיה בחינוך. אחת הבעיות העיקריות בהליך הפלילי היא פערים שנוצרים בהיבט הענישה של עבריינים והיעדר אחידות. משכך, כדי להימנע מחוסר עקביות בגזירת העונש, החלופה המתבקשת לשיפוט אינטואיטיבי היא המרתו בשיפוט מובנה ואובייקטיבי בעל מסגרת שיקולים סגורה.<sup>30</sup>

36. עם זאת, ככל הנראה, אין תחליף לאותו שיקול דעת שיפוטי, הניתן על-ידי שופטים בשר ודם. כחלק מהצורך באנושיות, ישנם מקצועות שצריכים להתבצע על-ידי גורם אנושי בלבד, ולכל הפחות תחת בקרה מלאה שלו.<sup>31</sup> מכאן, בדומה לשפיטה, הוראה היא מקצוע הדורש חשיבה, יצירתיות והפעלת שיקול דעת בהתאם לנסיבות.

37. מערכת של בינה מלאכותית עשויה לתרום לחינוך ילדינו כחלק מהמעטפת הלימודית. כאשר הטמעת המערכת נעשית בצורה נכונה, היא יכולה להעמיק את הלמידה של התלמידים ולהוביל אותם לקחת אחריות גדולה יותר על הלמידה שלהם.<sup>32</sup> אולם, בינתיים על העוסקים בתחום להקדיש זמן נוסף להבנת ההשלכות שנדרש להתמודד עמן, כאשר תוכנס מערכת של בינה מלאכותית למערכת החינוך, וכך לוודא כי ילדינו לא ייפגעו כתוצאה מהניסיונות ומאי הוודאות בעניין זה.

## ו. חשיבות הזכות לחינוך – מעמדה והיקפה בישראל

**"אין זכות לחינוך האחוזה ונעוצה בערך כבוד האדם בקשר שאינו ניתן לניתוק. לא ניתן לנתק ולהפריד בין כבוד האדם לבין זכותו הבסיסית של אדם לקנות דעת, תרבות, ערכים ומיומנויות שבהשתלבותם מהווים תנאי לקיום ולחיים בכבוד אנושי..."<sup>33</sup>**

38. אי הכללתה המפורשת של הזכות לחינוך, בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, לא מחייבת את המסקנה כי זכות חוקתית לחינוך אינה קיימת במשפט הישראלי. אכן, נדמה שזכות זו נמנית עם הזכויות שקשה לבסס אותן, בהיעדר הכרה מפורשת בטקסט החוקתי, ובפרט לאור אופייה החברתי לצד צרכים ביטחוניים וכלכליים המטילים על המדינה "חובות עשה" משמעותיות. אולם, נראה כי הכרה משתמעת בזכות לשוויון בחינוך, בדרך של פרשנות **הטקסט החוקתי** היא אפשרית, רצויה ואף מקובלת במדינות אחדות.<sup>34</sup>

Amanda. J. Sharkey, *Should We Welcome Robot Teachers?*, 18(4) ETHICS & INFORMATION TECH., 29 (2016) 283–297.

<sup>29</sup> מיה בר-הלל "פסיכולוגיה מפתיעה והלא-מודע החדש" **משפט ועסקים** יב 13 (2010).

<sup>30</sup> Emanuelle Burton et al., *Ethical Considerations in Artificial Intelligence Courses*, CORNELL U. (2017).

<sup>31</sup> M. Ross et al., *Do One-To-One Initiatives Bridge the Way to 21st Century Knowledge and Skills?*, 32

46(1) J. EDUCATIONAL COMPUTING RES. 1 (2012).

<sup>32</sup> בג"ץ 7426/08 **טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך**, בס' 16 לפסק-דינה של כב' השופטת פרוקציה

(פורסם בנבו, 31.8.2000) (להלן: "פרשת טבקה").

<sup>33</sup> יובל שני ויורם רבין **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** 574–570 (2004).



39. הזכות לחינוך מהווה חלק ממארג הזכויות החברתיות אשר מתייחסות להיבטי רווחה שונים של האדם. אלו הן זכויות הבאות להבטיח את צרכי החיים הבסיסיים, שנועדו לאפשר לאדם לנצל את ההזדמנויות שהחיים מזמנים בפניו בחברה בה הוא חי.<sup>35</sup>

40. **פרשת התנועה למען איכות השלטון (גיוס בני ישיבות)**,<sup>36</sup> קבע כב' הנשיא ברק כי היקפה של הזכות החוקתית לכבוד האדם ייקבע על-פי פירושה התכליתי ובהתאם להיסטוריה החקיקתית. בסופו של דבר, יש צורך להבין את כבוד האדם על רקע המציאות החברתית הקיימת בישראל ועל בסיס ערכי היסוד שלה.<sup>37</sup>

41. לאחר "המהפכה החוקתית", כב' הנשיא ברק הציג שלושה מודלים לעיגון הזכויות הבלתי-מנויות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. הראשון, "המודל המצומצם", לפיו כבוד האדם משתרע רק על פגיעות גופניות ונפשיות, השפלה והשמצה. השני, "המודל הרחב", הקובע שכבוד האדם הוא הבסיס לכלל זכויות האדם. השלישי, "מודל הביניים", לפיו הזכות לכבוד האדם מהווה אגד של זכויות שהשמירה עליהן נדרשת לצורך קיום כבוד האדם. המודל קובע שבבסיס הזכות לכבוד עומדת ההכרה בכך שהאדם הוא יצור חופשי, המפתח את גופו ורוחו לפי רצונו בחברה.<sup>38</sup>

42. למרות זאת, בית-המשפט העליון דחה את יישומם של המודל המצומצם והרחב, ובחר לאמץ בחלק מהמקרים את מודל הביניים. זאת משום, שגישה מצמצמת היא צרה מדי ולא עולה בקנה אחד עם הפרשנות החוקתית אשר צריכה להיעשות מתוך "מבט רחב".<sup>39</sup>

43. מודל הביניים מגדיר, כי את מידותיו החוקתיות של כבוד האדם אין לצמצם אך לעיניינים ולהשפלה.<sup>40</sup> כמו כן, המודל דוגל בערכים המובעים בהכרזה על הקמת מדינת ישראל, אשר קובעת כי המדינה תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין, ויש בכך כדי להשפיע על התפיסה הראויה לכבוד האדם.<sup>41</sup> יתרה מכך, התפיסה הראויה לכבוד האדם, המעמידה במרכז את האוטונומיה של הרצון הפרטי, חופש הבחירה, שלמות פיזית ורוחנית של האדם ומכלול אנושיותו,<sup>42</sup> מצדיקה לכלול בגדרו של כבוד האדם את אותם היבטים של שוויון, אשר מבטיחים תפיסה ראויה זו של כבוד האדם.<sup>43</sup>

44. לפי מודל הביניים, כבוד האדם כולל בתוכו שורה של זכויות אזרחיות ופוליטיות, דוגמת חופש הביטוי וחופש הדת, אך נעדר זכויות חברתיות, דוגמת הזכות לחינוך.<sup>44</sup> כלומר, קיימת הכרה רק בגרעין קשה וצר של זכויות חברתיות במסגרת כבוד האדם.<sup>45</sup>

<sup>35</sup> גיא מונדלק "זכויות חברתיות-כלכליות בשיח החוקתי החדש – מזכויות חברתיות למימד החברתי של זכויות האדם" שנתון משפט העבודה ז' 65, 93–99 (2013).

<sup>36</sup> בג"ץ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פ"ד סא(1) 1, 30 (2006) (להלן: "פרשת התנועה למען איכות השלטון בישראל").

<sup>37</sup> אהרן ברק כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה כרך א 139 (2014).  
<sup>38</sup> שם.

<sup>39</sup> בג"ץ 8300/02 נסר נ' ממשלת ישראל, בס' 46 לפסק-דינה של כב' הנשיאה ביניש (פורסם בנבו, 22.5.2012).

<sup>40</sup> ברק מדינה "הזכות החוקתית לשוויון בפסיקת בית-המשפט העליון – כבוד האדם, האינטרס הציבורי וצדק חלוקתי" משפט וממשל יז 63, 74–75 (2016).

<sup>41</sup> ס' 1 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

<sup>42</sup> הלל סומר "הזכויות הבלתי-מנויות – על היקפה של המהפכה החוקתית" משפטים כח 257, 261–266 (2017).

<sup>43</sup> בג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נח(3) 503, 511 (2004).

<sup>44</sup> סומר, לעיל ה"ש 42, בעמ' 261.

<sup>45</sup> לביקורת על מודל זה ראו רות בן-ישראל ביטחון סוציאלי כרך א 118–119 (2006).

45. עם זאת, ההכרה בזכויות חברתיות נעשית באופן פרטני, תוך התייחסות לזכות ספציפית, ובית-המשפט נוטה להכרה כללית בקיומן של זכויות חברתיות באופן רחב יותר. **בפרשת שוחרי גילית**,<sup>46</sup> קבע כב' השופט (כתוארו אז) אור, כי לעת עתה אין לאמץ את המודל הרחב ומשכך, אין לקרוא בדרך של פרשנות שיפוטית את הזכות החוקתית לקבלת חינוך לתוך חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.<sup>47</sup> אולם, נדגיש כי אין מדובר בגדר ההלכה הפסוקה בישראל וטרם ניתנה הכרעה בשאלה זו.

46. **בפרשת יתד**, בחן בית-המשפט העליון את שאלת השוויון בין ילדים בעלי צרכים מיוחדים הלומדים במוסדות לחינוך מיוחד, לבין ילדים בעלי צרכים מיוחדים ששולבו במסגרות חינוך רגילות. כב' השופטת דורנר הביעה את דעתה, כי הפליה במימוש הזכות לחינוך עשויה להיחשב להשפלה הפוגעת בזכות החוקתית לכבוד שמעוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, אם היא נעשית על רקע השתייכות קבוצתית.<sup>48</sup> כך, היא הביעה את עמדתה בדבר יישומו של המודל המצומצם, לפיו כבוד האדם משתרע רק על פגיעות גופניות ונפשיות, השפלה והשמצה.

47. בהמשך, הסתמך בית-המשפט העליון על אמירות אלו וקבע, כי **הזכות לחינוך הוכרה בשיטתנו כזכות יסוד**<sup>49</sup> **וכחלק מכבוד האדם**.<sup>50</sup> בתוך כך, שופטים החלו להשתמש במודל הביניים.<sup>51</sup> מכאן, לאור העובדה שהזכות לחינוך לא זוכה כיום להגנה משפטית מספקת, נראה כי הגיע העת להכיר בזכות לקבלת חינוך כזכות חוקתית.

48. למרות שהזכות לחינוך לא נקבעה כזכות חוקתית מפורשת, ידוע כי הליך ניסוחה של חוקה בישראל לא הגיע לקצו, וכיום עומדת ותלויה **הצעת חוק-יסוד: זכויות חברתיות**,<sup>52</sup> הכוללת גם את הזכות לחינוך. כוחה של מערכת החינוך ויכולות הביצוע שלה נובעים בראש ובראשונה מן החקיקה המסדירה את מערך החינוך במדינה. הזכות לחינוך כוללת בחובה כמה זכויות הבאות להגן על אינטרסים שונים בשדה החינוך. בישראל, ישנם מספר חוקים העוסקים בחינוך ומקנים את הזכות לקבלת חינוך. ביניהם, ניתן למצוא את חוק זכויות התלמיד,<sup>53</sup> חוק לימוד חובה,<sup>54</sup> וניתן ללמוד מהם על אודות החשיבות שמיוחסת לזכות זו בעיני המחוקק במרוצת השנים.<sup>55</sup>

49. כך, למשל, הוחלט על הקמת תכנית ליבה שגובשה על-ידי משרד החינוך, הקובעת כי כל מערכת החינוך תחויב בתכנית יסוד של לימודים כלליים. במסגרתה, יילמדו מקצועות שנועדו להוות בסיס משותף לכלל מוסדות החינוך היסודי, תוך התניית תמיכה כלכלית ביישום לימודים אלו. תכנית זו מסמלת את שאיפת הממשל הישראלי ליצירת שוויון הזדמנויות לקבלת חינוך בקרב ילדי ישראל.<sup>56</sup>

<sup>46</sup> בג"ץ 1554/95 עמותת "שוחרי גילית" נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד נ(3) 2, 45–24 (1996).

<sup>47</sup> חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

<sup>48</sup> בג"ץ 2599/00 יתד – עמותת הורים לילדי תסמונת דאון נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834, 843–841 (2002) (להלן: "פרשת יתד").

<sup>49</sup> בג"ץ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נ' משרד החינוך, בס' 12 לפסק-דינו של כב' השופט לוי (פורסם בנבו, 6.8.2009).

<sup>50</sup> פרשת טבקה, לעיל ה"ש 33, בס' 16 לפסק-דינה של כב' השופטת פרוקצ'יה.

<sup>51</sup> בג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים, חטיבת זכויות האדם נ' שר האוצר, בס' 34 לפסק-דינה של כב' השופטת (כתוארה אז) ביניש (פורסם בנבו, 19.11.2009) (להלן: "פרשת המרכז האקדמי למשפט ועסקים").

<sup>52</sup> הצעת חוק-יסוד: זכויות חברתיות, התשס"ב-2002, ה"ח 3068.

<sup>53</sup> ס' 3 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000.

<sup>54</sup> חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.

<sup>55</sup> שני ורביץ, לעיל ה"ש 34, בעמ' 585–589.

<sup>56</sup> אתי וייסבלאי לימודי ליבה במערכת החינוך החרדית 2 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2012).

50. לפי גישתו של כב' הנשיא ברק, יש לקיים שוויון בין זכויות האדם השונות ולהימנע ממצב בו זכויות האדם האזרחיות זוכות להכרה ברמה נורמטיבית גבוהה יותר מזו של הזכויות החברתיות. אין זה ראוי שלזכויות האזרחיות יוענק מעמד חוקתי על-חוקי ואילו הזכויות החברתיות יהיו במעמד נמוך יותר.<sup>57</sup>

51. בהמשך לכך, ישנן מספר הצדקות מרכזיות להכרה בזכות לחינוך. האחת, החינוך מהווה **בסיס לאוטונומיה של הפרט ולזכויות לחירות וכבוד**.<sup>58</sup> קרי, לאדם יש אינטרס חזק לקבל חינוך מהמדינה, שכן החינוך בחברה המודרנית הוא תנאי חשוב לקיומה של החירות ולהגשמתה. נוסף על כך, ניתן לומר כי לאדם יש אינטרס לקבלת חינוך מהמדינה, שכן החינוך הוא תנאי להבטחת כבודו ולמיקומו החברתי - כלכלי.

52. יתרה מכך, כבוד האדם מושפע במידה רבה מהישגיו של האדם בתחום ההשכלה, היות שאלה מהווים אמת מידה מרכזית להערכת טיבו, יכולותיו וסיכוייו בכל אשר יפנה בעתיד. בהיבט הפנימי, אין להתעלם מחשיבותו המכרעת של החינוך לפיתוח האישיות וכבודו העצמי של האדם.<sup>59</sup> חינוך גם מגביר את תחושת הכבוד הפנימית של האדם ואת ערכו בפני עצמו. לפי ההצדקה השנייה, לאדם יש אינטרס לקבלת חינוך, שכן החינוך הוא תנאי בסיסי למימוש זכויות יסוד פוליטיות ואזרחיות, כמו חופש הביטוי המקנה שוק חופשי של דעות.<sup>60</sup>

53. הצדקה נוספת נוגעת לשיקולים תועלתניים, במסגרתה החינוך מיטיב לא רק עם הפרט עצמו, אלא גם עם הציבור הרחב, בעקבות גשוג כלכלי וחברתי.<sup>61</sup> באופן זה, הזכות לחינוך מקרינה על זכויות יסוד אחרות של האדם, כגון חופש הביטוי וחופש העיסוק, ומימושה נועד להשיג תכליות חברתיות נעלות וכך להוות חוליה מקשרת בין מגזרי החברה השונים והמגוונים.<sup>62</sup>

54. הזכות לחינוך מהווה **ערך חיוני למימוש זכויות האדם** של הפרט ולמיצוי אישיותו, יכולותיו וכישורנותיו במסגרת האוטונומיה האישית הנתונה לו. כמו כן, החינוך נותן בידיו כוחות להתמודד עם מאבקי החיים והקיום, ומקנה לו שוויון הזדמנויות בהכשרתו לקראת העתיד.<sup>63</sup> כפועל יוצא, מתבטאת זכותו של הפרט לקבל שירותי חינוך<sup>64</sup> מטעם המדינה ובמימונה. זוהי זכות בעלת אופי פוזיטיבי, שכן היא מטילה על המדינה "חובת עשה" לספק חינוך למען התלמידים.<sup>65</sup> מכאן, החינוך הוא אמצעי חשוב לקידום ערכים דמוקרטיים חופשיים, תנאי חיוני למימוש העצמי של הפרט ולקיום חיי חברה תקינים.<sup>66</sup>

55. הזכות לחינוך נמנית כאחת מזכויות האדם שעוגנו בהכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם של האו"ם,<sup>67</sup> ובאמנה הבינלאומית לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות.<sup>68</sup> זכות זו, אף שהיא רלוונטית בעיקר לתלמידים, **נוגעת גם להוריהם**, שכן הם מעוניינים שילדיהם יגשימו

<sup>57</sup> אהרן ברק "הקדמה" **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** 5 (יורם רבין ויובל שני עורכים, 2004).

<sup>58</sup> **פרשת התנועה למען איכות השלטון בישראל**, לעיל ה"ש 36, בעמ' 30.

<sup>59</sup> נמרוד אלוני "חינוך לכבוד האדם ולחיים של כבוד" **החינוך וסביבו – שנתון סמינר הקיבוצים** כא 11, 13 (1999).

<sup>60</sup> שם.

<sup>61</sup> שני רבין, לעיל ה"ש 34, בעמ' 572.

<sup>62</sup> בג"ץ 4805/07 **המרכז לפלורליזם יהודי נ' משרד החינוך**, בס' 51 לפסק-דינה של כב' השופטת פורקצ'יה (פורסם בנבו, 27.7.2008).

<sup>63</sup> רבין, לעיל ה"ש 1, בעמ' 570.

<sup>64</sup> ס' 3 לחוק זכויות התלמיד.

<sup>65</sup> רבין, לעיל ה"ש 1, בעמ' 568.

<sup>66</sup> **פרשת טבקה**, לעיל ה"ש 33, בס' 14 לפסק-דינה של כב' השופטת פורקצ'יה.

<sup>67</sup> ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם 1948 מטעם האו"ם.

<sup>68</sup> אמנה בינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, כ"א 31, 205 (נפתחה לחתימה ב-1966).

את עצמם באופן מקסימלי. לכל ילד יש זכות להנות מחינוך יסודי, מבלי שהוא או הוריו יאלצו לשלם על כך. חינוך זה הוא חובה ואין באפשרות הילד או הוריו לוותר על מימוש זכות זו. בישראל, על-פי **חוק לימוד חובה, התש"ט-1949**<sup>69</sup> החינוך הוא חובה וחינם מגיל שלוש עד סיום כיתה י"ב, אם כי החוק מיושם בפועל רק מגיל חמש, מסיבות תקציביות.

56. **לטענת העותרים התקנות פוגעות בזכות לחינוך משנפגעות המטרות העיקריות של החינוך, וכן, התקנות פוגעות בזכות לשוויון בחינוך.**

## ז. פגיעה בזכות לשוויון בחינוך

**"יהא אשר יהא מעמדה של הזכות לחינוך כחלק מהזכות החוקתית לכבוד, הפגיעה בזכות לחינוך, כשהיא משתלבת בפגיעה בשוויון והופכת לפגיעה בשוויון בחינוך, עלולה להוות פגיעה בזכות לכבוד [...] בלא שוויון אמיתי בחינוך לא ניתן להגשים באופן מלא את עצמותו של הפרט"**<sup>70</sup>.

57. מתוך עיקרון השוויון הכללי נגזרת הזכות השווה של כל פרט להנות מהזכות לחינוך, שכן איסור ההפליה במובנו הרחב מבטא גם את הזכות לשוויון בחינוך.<sup>71</sup> **הזכות לשוויון כלולה בזכות לכבוד האדם** ופגיעה בזכות לחינוך ובזכות לשוויון מהווה גריעה מזכות חוקתית מפורשת המעוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.<sup>72</sup>

58. לצד זאת, אתגרים רבים נלווים בקשר עם השגת השוויון בחינוך. החקיקה הישראלית אינה מכילה הוראת חוק כללית הקובעת את הזכות לשוויון בחינוך, והוראות החוק המסדירות נושא זה הן חלקיות ונוגעות במגזרים ספציפיים בלבד, כגון מלגות לאוכלוסיות מהפריפריה.<sup>73</sup>

59. עם זאת, ועדת האו"ם לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות ציינה, כי הזכות לגישה שווה למוסדות חינוך ולתכניות חינוכיות כוללת שלושה ממדים: האחד, איסור הפליה; השני, נגישות פיזית; השלישי, נגישות כלכלית. כלומר, החינוך צריך להיות תואם את האפשרויות הכספיות של כלל האוכלוסייה.<sup>74</sup> הדבר המשותף לשלושתם הוא **מימוש הזכות לשוויון הזדמנויות בחינוך**, המעוגנת בסעיף 28(א) לאמנה בדבר זכויות הילד. יצוין, כי איסור הפליה בחינוך קבוע גם במספר מקורות של המשפט הבינלאומי. כך, למשל, הוראות כלליות האוסרות הפליה במימוש זכויות, קבועות באמנה בדבר זכויות הילד<sup>75</sup> ובאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, אשר הן חלק מהדין הישראלי.<sup>76</sup> הזכות לשוויון בחינוך נדונה בפסקי-דין רבים העוסקים בהקשרים שונים, ביניהם הפליה בהקצאת משאבים

<sup>69</sup> חוק לימוד חובה.

<sup>70</sup> **פרשת טבקה**, לעיל ה"ש 33, בס' 14-16 לפסק-דינה של כ"ב השופטת פרוקצ'יה.

<sup>71</sup> לטם פרי-חזן, לעיל ה"ש 2, בעמ' 175.

<sup>72</sup> **כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 793.

<sup>73</sup> חוק מירשם מילגות, התשל"ז-1976; שני ורביץ, לעיל ה"ש 34, בעמ' 585.

<sup>74</sup> ס' 2(ב), 3 ו-13 לאמנה בינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, כ"א 1037, 205 (נפתחה לחתימה ב-1966) (אושררה ונכנסה לתוקף ב-1991).

<sup>75</sup> ס' 2(א) לאמנה בדבר זכויות הילד, כ"א 31, 221 (נפתחה לחתימה ב-1989) (אושררה ונכנסה לתוקף ב-1991).

<sup>76</sup> אמנה בינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, לעיל ה"ש 74.

ציבוריים למימוש הזכות לחינוך ציבורי זמין,<sup>77</sup> הזכות לחינוך מיוחד,<sup>78</sup> והפליה בנגישותו הכלכלית של החינוך.<sup>79</sup>

60. נוסף על כך, בשנת 2000 נקבעו שני הסדרים מרכזיים האוסרים על הפליה בבתי-הספר.<sup>80</sup> האחד, חוק זכויות התלמיד,<sup>81</sup> שחל על מוסדות חינוך רשמיים ומוכרים שאינם רשמיים. השני, חוק איסור הפליה,<sup>82</sup> שחל על כל מוסדות החינוך.<sup>83</sup> נוסף על כך, חוק לימוד חובה<sup>84</sup> ופסיקה ענפה<sup>85</sup> עוסקים בזכות לשוויון בחינוך. זכות זו מעוררת את השאלה בדבר מעמדה כזכות רגילה או חוקתית. כך, **בפרשת אבו לבדה**, כב' השופטת פרוקציה קבעה, כי הזכות לשוויון בחינוך משיקה במישרין לזכות החוקתית לכבוד האדם וכי ההפליה ככלל יוצרת תחושת קיפוח ונחיתות הפוגעת בכבוד הילד כאדם.<sup>86</sup> משנקבע כי הפליה, ובעיקרה הפליה גנרית, פוגעת בכבוד האדם, תתקבל המסקנה כי הפליה בחינוך מהווה **פגיעה בזכות הבת של כבוד האדם לשוויון**.<sup>87</sup> זאת ועוד, **בפרשת טבקה**, כב' השופט מלצר קבע כי הפגיעה הכפולה בזכות לחינוך ובזכות לשוויון יוצרת **גריעה בלתי אמצעית מזכות חוקתית מפורשת**, המעוגנת במישרין בחוק-יסוד כבוד האדם וחירותו, היא הזכות לכבוד.<sup>88</sup>

### ח. זכות לשוויון בין התלמידים

61. הזכות לשוויון הוכרה כזכות יסוד בשיטת המשפט הישראלית והפסיקה הכירה בסוגי הפליה שונים, ככאלה שיש בהם משום השפלה וכי הם מפריים את הזכות לכבוד הקבועה בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.<sup>89</sup>

62. כידוע, קיימים שני מודלים עיקריים למושג השוויון הפורמלי והמהותי. שוויון במובנו הפורמלי עוסק ב"יחס שווה לשווים",<sup>90</sup> ושוויון במובנו המהותי עומד על "יחס שווה לשווים" וכן "יחס שונה לשונים". כמו כן, יחס שונה מתאפשר כאשר בענייננו "שונות רלוונטית" – במצב מעין זה מדובר ב"הבחנה מותרת". אולם, כאשר השוני אינו רלוונטי לנסיבות המקרה, מדובר בהפליה אסורה.<sup>91</sup>

63. לפי עיקרון השוויון הפורמאלי, חלוקה של משאבים על-פי חוק תיעשה תוך הקפדה על החלה אחידה (אוניברסאלית) של החוק, כלפי כל הכפופים לו. בתוך כך, חלוקת משאבים תיעשה מבלי שתהיה מבוססת או מושפעת משיקולים שרירותיים.<sup>92</sup>

<sup>77</sup> בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד סא(1) 1, בס' 15 לפסק-דינו של כב' הנשיא ברק (2006) (להלן: "פרשת ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל").

<sup>78</sup> פרשת יתד, לעיל ה"ש 48, בעמ' 834.

<sup>79</sup> בג"ץ 4363/00 ועד פוריה עלית נ' שר החינוך, פ"ד נו(4) 203, 213–214 (2002).

<sup>80</sup> סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות והספורט, לעיל ה"ש 12, בעמ' 6.

<sup>81</sup> ס' 5(א) לחוק זכויות התלמיד.

<sup>82</sup> ס' 3(א) לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000.

<sup>83</sup> סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות והספורט, לעיל ה"ש 12, בעמ' 3.

<sup>84</sup> ס' 3(ב) לחוק לימוד חובה.

<sup>85</sup> בג"ץ 2814/97 ועדת המעקב העליונה לענייני החינוך הערבי בישראל נ' משרד החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נד(3) 233, 238 (2000).

<sup>86</sup> בג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ' שרת החינוך, בס' 6 לפסק-דינו של כב' השופט דנציגר (פורסם בנבו, 6.2.2011).

<sup>87</sup> כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה, לעיל ה"ש 37, בעמ' 486.

<sup>88</sup> פרשת טבקה, לעיל ה"ש 33, בס' 2 לפסק-דינו של כב' השופט (כתוארו אז) מלצר.

<sup>89</sup> חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

<sup>90</sup> בג"ץ 246/81 "אגודת דרך ארץ" נ' רשות השידור, פ"ד לה(4) 1, 4–10 (1981).

<sup>91</sup> מיטל פינטו "מהותו של השוויון המהותי בעקבות עניין פרוז'אנסקי" משפט ועסקים טז 109, 118 (2013).

<sup>92</sup> בג"ץ 678/88 כפר ורדים נ' שר האוצר, פ"ד מג(2) 501, 508 (1989).

64. כמו כן, עיקרון השוויון המהותי מאפשר יחס שונה כל עוד מדובר ב"שונות רלוונטית". והוא מתייחס בעיקרו לשוויון תוצאתי. קרי, יש לבחון מצב מסוים לא על-פי היחס השווה שמוענק לכל אחד, אלא בתוצאה השווה אליה מגיעים כולם.<sup>93</sup> במקרה שלנו, נוכיח כי שוויון תוצאתי אינו מתקיים, ויותר מכך היעדר השוויון מחרף מכפי שהיה לפני כניסת הרפורמה לתוקף.
65. ככלל, התנהגות שרירותית כלפי פרטים מנוגדת לרעיון עליו מבוססות מערכות משפט ליברליות, לפיו פגיעה באינטרסים חשובים בחיי אנשים, אינה יכולה להיעשות בשל גחמה. בהתאם לכך, יחס מינימלי של כבוד מחייב מתן הסבר, מדוע להחיל נורמות מסוימות על קבוצת אנשים מסוימת ולא על קבוצות אחרות.<sup>94</sup>
66. בענייננו, הטיעון החשוב ביותר של עותר 1 הוא **בקולם של הילדים, אשר הם המופלים לרעה בפיילוט, בהינתן מצבם בדירוג החינוך**. מדובר בהפליה קונקרטיית על בסיס מאפיין שאין לילדים שליטה עליו, כאשר הם לא בחרו בעצמם באיזו רשות מקומית להתגורר וכיצד להתחנך.<sup>95</sup> כלומר, עסקינן בהפליה פסולה על סמך התנהגות שרירותית של המשיב, שקיבל החלטה בלתי מבוססת אשר פוגעת בכבודו של האדם.
67. בסוגיה זו, **התקנות לוקות במדיניות מפלה**. אנו רוצים להאמין שמדובר במדיניות שלא התכוונה להפלות, אלא שרק תוצאתה היא מפלה.
68. מכאן, לבית-המשפט הנכבד ולמחוקק קיים תפקיד משותף בכל הקשור להגנה על פרטים מפני פגיעה בשוויון, כאשר המחוקק מתווה את הנורמות ובית-המשפט מפרש אותן. בשל הקושי לזהות הפליה, על בית-המשפט הנכבד להטות אוזן לטענות הפליה, במיוחד במקרים בהם ההפליה היא על בסיס קבוצתי.<sup>96</sup>
69. כאמור, קבוצות מופלות הן מטבען קבוצות מוחלשות, במיוחד כשהצד שכנגד הוא לרוב חזק ובעל אמצעים. מכאן, נראה כי המשיב פעל על יסוד מניעים מפלים, מודעים או לאו, גלויים או נסתרים, כאשר אפקט פעולתו מעצים **סטריאוטיפים שליליים**, מבלי לבסס את ההחלטה. לכן, מתבקשת המסקנה כי עסקינן בהפליה פסולה.<sup>97</sup> הגנה על כבוד האדם אינה נוגעת רק לאיסור לשון הרע, אלא גם בהבטחת שוויונו בהקשר למתן זכויות וסיכויים, ובמניעת הפליה כלשהי מחמת מין, דת, גזע, לשון, דעה, השתייכות פוליטית או חברתית, ייחוס משפחתי, מקור אתני, רכוש או השכלה.<sup>98</sup>
70. נוסף על כך, עולה טענה כי לרוב מדובר על אוכלוסיות מוחלשות עם קשיים כלכליים. החלת הפיילוט דווקא על אוכלוסייה זו, תכביד קשות על ההורים בכך שעצם הכנסת מחשבים במקום ספרי לימוד לבתי-הספר על-ידי המדינה, מובילה לכך שאותם תלמידים יצטרכו גם מחשב ביתי לשם למידה למבחנים ולהכנת שיעורי הבית. כמו כן, ייווצרו חוסר שוויון ותחרותיות, שכן לחלק מהתלמידים בוודאי יש מחשב, אך לאחרים לא. סיטואציה זו, תגרום

<sup>93</sup> בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 135 (1995).

<sup>94</sup> אלון הראל "הזכות לביקורת שיפוטית" משפטים מ 239, 262–269 (2011).

<sup>95</sup> בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630 (1998).

<sup>96</sup> סלים ג'ובראן "כאשר ההפליה מסתתרת" News1 16.4.2015 [www.news1.co.il/Archive/003-D-101728-00.html](http://www.news1.co.il/Archive/003-D-101728-00.html).

<sup>97</sup> משה כהן-אליה "על היסוד הנפשי שבבסיס איסור הפליה בפסיקת בית-המשפט העליון: כוונה? תוצאה? אדישות?!" משפט וממשל יז 147, 150 (2016).

<sup>98</sup> חיים כהן "ערכיה של מדינה יהודית דמוקרטית – עיונים בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו" הפרקליט 9 (1993).

לכך שאותם תלמידים ירגישו חריגים ונחותים ביחס לשאר. בסופו של דבר, תשלומים נוספים אלו מכרסמים בזכות לחינוך חינם ומהווים מחסום מרכזי לקבלת הזכות לחינוך בישראל ובעולם.<sup>99</sup> מכל האמור לעיל, מדובר במדיניות מפלה, לאור העובדה שהפיילוט נבחן רק בקרב תלמידים מרשויות מקומיות שדורגו נמוך בציוני המיצ"ב, שלרוב הם בעלי נתונים כלכליים-חברתיים נמוכים יותר בהשוואה לרשויות מקומיות שדורגו גבוה.<sup>100</sup>

## ט. החלטת משרד החינוך מפלה בקשר עם מתן ביטחון תעסוקתי למורי קבלן

71. המושג "מורה קבלן" הוא מעורפל ועשוי לכלול מגוון רחב של עובדים המועסקים במערכת החינוך. הגדרה רחבה של המושג כוללת כל עובד הוראה המלמד מקצוע כלשהו, ששכרו ממומן בידי גוף שאינו בבעלות של בית-הספר. הגדרה צרה של המושג כוללת רק את עובדי ההוראה המלמדים את אחד ממקצועות החובה, בשעות הלימודים הפורמליות.<sup>101</sup> העתק דו"ח של מבקר המדינה אודות מורי הקבלן מצורף בתור נספח ע/2.
72. מורים רבים בישראל מועסקים בהעסקה בלתי ישירה, באמצעות עמותות ותאגידים עירוניים שממומנים מכספי עמותות ובסיוע תקציבי של הרשויות המקומיות.<sup>102</sup> בין החברות והעמותות הללו ניתן למנות את חברת "גוונים הדרכות בע"מ";<sup>103</sup> חברת מוסדות חינוך ותרבות; ועמותת חלו"ן (חינוך לכל נער ונערה).<sup>104</sup>
73. מורים העשויים להיות מועסקים בהעסקה בלתי ישירה הם אלה המלמדים לימודי תגבור והעשרה במסגרת התל"ן (תכניות לימוד נוספות); מורים המועסקים על-ידי גורמים חיצוניים שמפעילים בבתי-הספר תכניות חיצוניות, כחלק ממערכת השעות הפורמלית; מורים המועסקים במסגרת תכניות המופעלות על-ידי משרד החינוך באמצעות גופים שנבחרו במכרז שהמשרד משתתף במימונו; ומורים שהם חלק מהצוות הקבוע במוסדות החינוך, ואולם מקור המימון להעסקתם אינו על בסיס התקציב של בתי-הספר, אלא נגזר מתקציב הרשויות המקומיות, מעמותות, מתאגידים עירוניים ומתשלומי הורים.<sup>105</sup>
74. מבחינה כמותית, על בסיס בדיקה שערך משרד מבקר המדינה, הוערך כי בשנת הלימודים התשע"ג הועסקו בידי הרשויות המקומיות והעמותות כ-4,000 עובדי הוראה, שהם מהווים כ-7% מכלל המורים שפועלים על בסיס תקן בבתי-הספר היסודיים.<sup>106</sup> יתרה מזו, כיום פועלות בכ-40% מבתי-הספר עמותות הורים שברובן מעסיקות מורים בבית-הספר בו הן פועלות.<sup>107</sup> יחד עם זאת, בידי משרד החינוך אין נתונים מקיפים על פעילותן של עמותות הורים במערכת החינוך, וממילא גם לא על העסקת מורים באמצעות עמותות מסוג זה.<sup>108</sup> דהיינו, אין דרך

<sup>99</sup> פרי-חזן, לעיל ה"ש 2, בעמ' 175.

<sup>100</sup> ראמ"ה – משרד החינוך **מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית** 75–77 (2017).

<sup>101</sup> מבקר המדינה דו"ח שנתי 165 – **משרד החינוך – העסקת עובדי הוראה בידי גופים מתווכים ("מורי קבלן")** 917 (2015) (להלן: "דו"ח מבקר המדינה").

<sup>102</sup> שם, בעמ' 907.

<sup>103</sup> להרחבה ראו יובל וורגן **העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים** 27 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2011).

<sup>104</sup> שם, בעמ' 27–29.

<sup>105</sup> דו"ח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 101, בעמ' 917–918.

<sup>106</sup> שם, בעמ' 909.

<sup>107</sup> **העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים**, לעיל ה"ש

103, בעמ' 19.

<sup>108</sup> שם, בעמ' 18.

- לאחר ולרכז נתונים על עובדי הוראה שהרשויות המקומיות מעסיקות באמצעות קרנות או עמותות.<sup>109</sup> העתק דו"ח של מכון ון ליר בירושלים אודות מורי הקבלן מצורף בתור **נספח ע/3**.
75. בכך ששרד החינוך טרם מיפה את תופעת ההעסקה הבלתי ישירה של עובדי הוראה ככלל ואלו המועסקים דרך עמותות לתועלת הציבור בפרט, קיימת פגיעה ביכולתו לפקח על תנאי ההעסקה של מורי הקבלן.<sup>110</sup> היעדר הפיקוח מוביל למציאות מקפחת, הפוגעת בביטחון התעסוקתי של מורי הקבלן. כפי שיוצג בהרחבה בהמשך, היחס השונה שניתן לשתי קבוצות המורים – אלו המועסקים בהעסקה ישירה ואלו המכונים "מורי קבלן" – נובע, בין היתר, מהיעדר הפיקוח ומשמעותו היא הפליה פסולה.
76. כפי שצוין לעיל, תחושת חוסר השוויון היא קשה מאוד ופוגעת הן בכוחות המאחדים את החברה והן בזהותו העצמית של האדם.<sup>111</sup> למרות דברים אלו החליט משרד החינוך להפלות את מורי הקבלן, בכל הנוגע למתן הבטחה לביטחון תעסוקתי. הפליה זו כואבת במיוחד לאור הפליה הקיימת גם כן, בין מורים המועסקים על-ידי משרד החינוך לבין מורי קבלן, ללא קשר לפיילוט המוצע.
77. ההתנהלות השרירותית שהפעיל המשיב, בבחירה לנהל משא-ומתן עם ארגון המורים המועסק על-ידי המדינה, ולא עם ארגון "כוח למורים" של מורי הקבלן, מנוגדת לרעיון העקרוני לפיו פגיעה באינטרסים חשובים בחייהם של אנשים אינה יכולה להיעשות בשל גחמה, אלא מחייבת סיבה מוצדקת.<sup>112</sup>
78. על-פי הנחיות משרד החינוך, מקום בו מועסקים עובדי הוראה על-ידי גורם אחר והם מבצעים עבודה זהה לעובדי הוראה מטעם המדינה, חלה חובה על הגורם המעסיק לשלם את שכרם לפי כל דין, ובכלל זה בהתאם להסכמי השכר הקיבוציים החלים על עובדי הוראה, בהתאם לשלב החינוך ולסוג בית-הספר.<sup>113</sup> אולם, מילים לחוד ומעשים לחוד. דו"חות ומחקרים מלמדים על אודות פער בין הנחיות המשרד ובין המציאות בשטח, אשר לתנאי העסקה שונים בין מורי הקבלן לבין עמיתיהם המועסקים במתכונת של העסקה ישירה.<sup>114</sup>
79. כיום, מורי הקבלן המועסקים בהעסקה בלתי ישירה, אינם נהנים מביטחון תעסוקתי ומקבלים תנאים פחות טובים, בהשוואה למורים המועסקים על-ידי משרד החינוך. בכך נפגע שכרם ונוצר חוסר שוויון ביניהם לבין המורים המועסקים לצדם בהעסקה ישירה. מורי הקבלן אינם זוכים להנות מאותם תנאי העסקה כמו חבריהם בחדר המורים, גם אם מועסקים לאורך שנים רבות בבית-הספר ומבצעים עבודה זהה לעמיתיהם.<sup>115</sup> הבדלים אלה באים לידי ביטוי בכמה מובנים, כפי שנרחיב להלן.
80. ראשית, **חוסר ודאות והיעדר ביטחון תעסוקתי** – בשל העובדה שמורי קבלן אינם עובדים של משרד החינוך, הם אינם זכאים לקביעות והם מפוטרם בסוף כל שנת לימודים (להלן:

<sup>109</sup> ורדה שיפר וגלית בינט **כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן? העסקה לא ישירה של עובדי חינוך הוראה במערכת החינוך בישראל** 5 (2013) (להלן: "כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן?").

<sup>110</sup> דו"ח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 101, בעמ' 921; **העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים**, לעיל ה"ש 103, בעמ' 8.

<sup>111</sup> בג"ץ 953/87 פורז נ' שלמה להט, ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 332 (1988).

<sup>112</sup> "הזכות לביקורת שיפוטית", לעיל ה"ש 94, בעמ' 262–269.

<sup>113</sup> דו"ח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 101, בעמ' 939–940.

<sup>114</sup> **כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן?**, לעיל ה"ש 109, בעמ' 19.

<sup>115</sup> דו"ח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 101, בעמ' 910.



"פיטורי קיץ", ובשל כך נפגע משמעותית הביטחון התעסוקתי שלהם.<sup>116</sup> דו"ח שירות התעסוקה לשנים 2008–2014 מצביע על עלייה של 70% במספר המפוטרים במסגרת פיטורי קיץ, כשהנפגעים העיקריים מתופעה זו הם אנשי חינוך ומאבטחים במוסדות החינוך, שרובם המוחלט מועסקים באמצעות חברות קבלני כח-אדם.<sup>117</sup>

81. לא זו בלבד, ייתכן שהעובדים יידעו רק בסמוך לתחילת שנת הלימודים על המשך ההעסקה ועל היקפה, מבלי להידרש לכל הנמקה מצד המעסיק, וללא יכולת להגן על מקור פרנסתם.<sup>118</sup> העסקתם של מורי הקבלן היא העסקה גמישה, המציבה אותם בחוסר וודאות אשר למתרחש בעתיד. הזכיין רשאי לשנות את היקף המשרה ואת מקום ההעסקה, ובכלל זה שינוי של ימים, שעות, מקום העבודה, פיצול למספר מקומות עבודה וכיוצא באלה.<sup>119</sup> נוסף על כך, אחת מהפגיעות האפשריות בזכויות המורים, כפי שנחשפו בפרסומים שונים בכלי התקשורת, היא עיכוב ממושך בהעברת כספים המיועדים להפקדה עבור קרנות פנסיה וקופות גמל, אשר מועברים ממשרד החינוך דרך הגופים הממונים על בתי-הספר.<sup>120</sup>

82. שנית, **תשלום שכר חלקי** – עובדי הוראה המועסקים על בסיס שעתי אינם מקבלים שכר עבור חגים, חופשות ואף על שיעורים שהתבטלו (גם בנסיבות שאינן בשליטת המורה). מכאן, שלא זו בלבד שהביטחון התעסוקתי נפגע באופן משמעותי, גם שכרם נמוך ביחס לשכר המורים המועסקים בהעסקה ישירה.<sup>121</sup>

83. שלישית, **יצירת מעמדות של עובדי הוראה המלמדים מקצועות ליבה** – אלה שמועסקים ישירות על-ידי משרד החינוך, על-פי הסכמי שכר אחידים, ואלה שמועסקים בהעסקה בלתי ישירה.<sup>122</sup> העסקה של חלק מהמורים בתנאים שונים מהתנאים בהם מועסקים אחרים, תביא לפילוג מקום העבודה וליצירת מצב בו עמיתים שיישבו באותו חדר מורים יהיו בעלי זכויות שונות אלה מאלה.<sup>123</sup> יתר על כן, יצירת מעמדות של מורים באותו בית-הספר יוצרת קשיים בניהול של סביבת עבודה, ובכך עלולה לפגוע בתהליכי הוראה ולמידה משותפת.<sup>124</sup>

84. רביעית, **החוזים שהזכיינים מחתימים עליהם את עובדי ההוראה הם, בדרך כלל, חוזים אחידים שאי אפשר לשנות אותם או לקיים לגביהם משא-ומתן** – כך עולה מפסק-דינו של בית-הדין האזורי לעבודה בתל-אביב, בתביעה שהגיש מורה לתיאטרון שהועסק על-ידי חברת "מרמנת".<sup>125</sup> לפי קביעת בית-הדין לעבודה, אין חולק על כך שתנאי עבודה הם פועל יוצא של צרכי המיזם ומגבלות התקציב, ואולם תקנת הציבור וחובת תום-הלב אינן מאפשרות לזכייין להציב בפני עובדי ההוראה תנאים שאינם הוגנים, קל וחומר כאשר הוא מפעיל מיזם של

<sup>116</sup> שם, בעמ' 937.

<sup>117</sup> יעל פורת קוצר "פיטורי קיץ: יש עובדים שהדלת לא מסתובבת בכיוון שלהם" וואלה NEWS 17.7.2016 [finance.walla.co.il/item/2979973](http://finance.walla.co.il/item/2979973).

<sup>118</sup> כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן?, לעיל ה"ש 109, בעמ' 11–12.

<sup>119</sup> שם.

<sup>120</sup> העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים, לעיל ה"ש 103, בעמ' 8.

<sup>121</sup> דו"ח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 101, בעמ' 937.

<sup>122</sup> שם, בעמ' 910.

<sup>123</sup> העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים, לעיל ה"ש 103, בעמ' 6. להרחבה ראו יוסי דהאן ויוסי יונה "דוח דוברת: על המהפכה הניאו – ליברלית בחינוך" תיאוריה וביקורת 27, 11 (2005).

<sup>124</sup> כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן?, לעיל ה"ש 109, בעמ' 19.

<sup>125</sup> ע"ב (אזורי ת"א) 4286/06 שרקי נ' מרמנת ארגון וניהול פרויקטים בע"מ (פורסם בנבו, 1.8.2007).

המדינה, בבתי-ספר ציבוריים, כשאינן כל אפשרות ללמד בבתי-הספר ברחבי הארץ אלא אך באמצעות המדינה.<sup>126</sup>

85. ראוי לציין, כי כבר בשנת 2006 נראה ששרד החינוך הסיר מעצמו את האחריות לתנאי ההעסקה של מורים המועסקים באמצעות גופים מתווכים, בתואנה כי עיסוקם אינו דומה לעיסוק של עמיתיהם המועסקים ישירות. טיעון זה, לא זו בלבד שהוכח שאינו נכון עובדתית, אלא הוא אף מלמד על תפיסה בעייתית אשר לשאלה מיהו מורה, ועל סמך מה יש לקבוע את מעמדו הפרופסיונלי. כמו כן, ראוי להדגיש כי על-פי הנחיות משרד החינוך עצמו, יש להעסיקם באותם תנאים כמו מורים אחרים, מלבד הצורך במתן קביעות.<sup>127</sup>

86. נראה ששרד החינוך מעדיף שיקולים של "גמישות תעסוקתית" והוא בוחר להשלים עם הימצאותם של עובדי חינוך והוראה שלטענתו הם אינם "מורים", אף כי אין כל ראייה לכך שהשפעתם על התלמידים פחותה. התוצאה היא שבמערכת מלמדים מורים רבים, כעשרה אחוזים מכוח ההוראה, שנעדרים ביטחון תעסוקתי, שמעמדם הפרופסיונלי נפגע והם אינם זוכים להגנת האיגוד המקצועי שלהם.<sup>128</sup> **להעסקה פוגענית מסוג זה אין מקום במערכת החינוך בישראל.**

87. לסיכום, ההחלטה שלא לנהל עם העותר 2 משא-ומתן, וההחלטה כי לאור הרצון שלא לעכב את הפיילוט, ייערכו שינויים בהמשך העסקתם של מורים דרך עמותות לתועלת הציבור בלבד, מעצימה את חוסר השוויון בהעסקת מורי הקבלן, ומשמעותן היא **הפליה פסולה**.

## **י. פגיעה בזכויות משנה**

### **י.1. פגיעה בזכות לבריאות**

88. במסגרת התכנית להכנסת טכנולוגיית בינה מלאכותית, קיימת פגיעה אגבית **בבריאותם הפיזית והנפשית של התלמידים**, כתוצאה מחשיפתם לאמצעי הטכנולוגיה. שכן, עולה הצורך בהתקנת רשתות אינטרנט אלחוטיות בבתי-הספר ובהגדלת מספר המכשירים האלחוטיים בבתי-הספר, כאשר אלו גורמים לחשיפת ילדים צעירים **לקרינה מזיקה**.<sup>129</sup> המשיב פעל בניגוד להנחיות משרד החינוך עצמו, הקובעות העדפת רשתות אינטרנט קוויות. כתוצאה מהפיילוט, דורות של תלמידים עתידים להיחשף לסכנות קרינה שהשלכותיה הבריאותיות טרם נודעו במלואן.<sup>130</sup> העתק חוזר מנכ"ל משרד החינוך מצורף בתור **נספח ע/4**.

89. נוסף על כך, ישנה **סכנה ממשית לפיתוח תלות והתמכרות**, כפועל יוצא מן השימוש היומיומי במחשבים גם במסגרת הפעילות בבית-הספר. החשיפה הממושכת עלולה להגביר את תלות התלמידים בשימוש במחשבים ובטלפונים חכמים.<sup>131</sup> ולכן, אנו סבורים כי על משרד החינוך לפקח על התמכרות זו ולקיים הסברה שמטרתה הקניית הרגלי שימוש נכונים ומושכלים באמצעי טכנולוגיה, תוך שמירת איזון בין למידה מתוקשבת לבין שימוש בחומרי למידה

<sup>126</sup> כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן?, לעיל ה"ש 109, בעמ' 12.

<sup>127</sup> שם, בעמ' 4.

<sup>128</sup> שם, בעמ' 19.

<sup>129</sup> בג"ץ 6269/12 הנהגת המורים הארצית נ' שר החינוך (פורסם בנבו, 29.4.2015).

<sup>130</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/10(ג) 3.6-11 "שילוב ציוד תקשורת והתקני קצה בבתי הספר – השלכות בריאותיות ובטיחותיות" (27.8.2013).

<sup>131</sup> Cristina Jenaro et al., *Problematic Internet and Cell-Phone Use: Psychological, Behavioral, and Health Correlates*, 15(3) ADDICTION RESEARCH & THEORY 309 (2007).

פיזיים. שכן, בפני המורים קיימת אפשרות לאסור או להגביל שימוש בטלפונים ניידים בבתי-הספר, בהתאם להחלטות של צוות ההנהלה, בגין הטעמים האמורים.<sup>132</sup> יתרה מכך, חוזר מנכ"ל משרד החינוך מעלה, כי יש להגביל את זמן הלמידה היומי של תלמידים המשתמשים באמצעי קצה בבית-הספר.<sup>133</sup> העתק חוזר מנכ"ל משרד החינוך מצורף בתור **נספח ע/5**.

90. זאת ועוד, קיים סיכוי סביר שיותר ילדים יהיו זקוקים להרכיב משקפי ראייה. כך, הנזק הפוטנציאלי כתוצאה מבילוי שעות מרובות מול המסך, מגדיל בצורה ניכרת את אחוז הילדים הזקוקים למשקפיים, מוקדם מן הצפוי. כמו כן, הסכנות הנובעות מהתבוננות ארוכה, במשך שעות במסך, גורמות בטווח הארוך לירידה בחדות הראייה, לפגיעה בריכוז ולהופעתם של כאבי ראש.<sup>134</sup>

91. מן הדברים האמורים ניתן להסיק, כי תקנות מעבר לבינה מלאכותית בהוראה אינן מתכתבות עם זכות זו, ולכן יש למצוא פתרונות ביניים, כדי לשמור על בריאות ילדינו, אך לא לוותר לחלוטין על הוראה השואפת לטכנולוגיה ולקדמה. כאמור, מהות העתירה היא אינה התנגדות לשיטות למידה מתקדמות, כולל טכנולוגיות, אלא מחאה על כך שנדרש תקנון ברור של המשרד להגנת הסביבה, בשיתוף משרד הבריאות והחינוך, אשר לסביבה בריאה ושאינה מסכנת את הילדים ואת צוותי ההוראה בבתי-הספר.<sup>135</sup> לא לשווא פרסם משרד החינוך הנחיות בריאות ובריאות בקשר עם השימוש באמצעי קצה, הכוללות הוראות כגון שימוש ברשת קווית בלבד, כאשר אין צורך בהפעלת רשת אלחוטית, הגבלת שעות השימוש ברשת האלחוטית בהתאם לשכבת גיל ועוד.<sup>136</sup> יצוין, כי החלטה זו התבססה במידה רבה על המלצת מרכז "תנדוע",<sup>137</sup> כחלק מייעוץ וליווי מקצועי שנותן המרכז למשרד החינוך.

## 2. פגיעה בזכות פרטיות

92. בעידן שבו גוברת הביקורת הציבורית על הפרות הפרטיות באינטרנט,<sup>138</sup> מעבר בתי-הספר ללמידה בסביבה מקוונת כרוך בסיכון רב בעניין זה. שכן, מערכות בינה מלאכותית עלולות לפגוע בפרטיותם ובכבודם של הילדים,<sup>139</sup> זכויות המעוגנת בחוק זכויות התלמיד.<sup>140</sup>

93. מערכות אלו הן בעלות יכולת לעבד ולתעד את העולם הסובב אותן.<sup>141</sup> זאת, במיוחד כאשר נשמרות הרשומות על התלמיד במערכות הממוחשבות והן יותר נגישות מהמאגרים המסורתיים. ייתכן שבעתיד רשומות אלו אף ייחשפו בקרב חברות מסחריות או מעסיקים עתידיים, ללא יכולת שליטה מצד הגורם האנושי וכך ייפגעו זכויות בסיסיות אלו. במצב כזה,

<sup>132</sup> אתי וייסבלאי מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות והספורט 2 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2017).

<sup>133</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ז/1 (א) 3.6-12 "שימוש תלמידים באמצעי קצה לצורכי למידה" (1.9.2016).

<sup>134</sup> גדי ליסק "השפעות זמן מסך על בריאות תינוקות ילדים ונוער" **נתיבי רשת** [www.netivei-reshet.org/he/node/77](http://www.netivei-reshet.org/he/node/77)

<sup>135</sup> לביטול תכנית "BYOD" ראו בג"ץ 6214/15 פרופ' גבריאל סלומון נ' משרד החינוך (פורסם בנבו, 27.6.2017).

<sup>136</sup> "שימוש תלמידים באמצעי קצה לצורכי למידה", לעיל ה"ש 133.

<sup>137</sup> בינואר 2013 הוקם לראשונה בישראל מרכז ידע לאומי בנושא קרינה בלתי מייננת והשפעותיה על בריאות הציבור. המרכז הוקם בעקבות החלטת ממשלה והצורך הגובר בקבלת מידע על אודות תחום זה.

<sup>138</sup> Dylan Curran, *Are You Ready? Here is All the Data Facebook and Google have on you*, THE GUARDIAN 30.3.2018 <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/mar/28/all-the-data-facebook-google-has-on-you-privacy>

<sup>139</sup> יוסי גרין דיני חינוך – יחסי הורים, ילדים ועובדי הוראה 227 (2010).

<sup>140</sup> ס' 1 ו-14 לחוק זכויות התלמיד.

<sup>141</sup> Rayn M. Calo, *Robots and Privacy*, in ROBOT ETHICS: THE ETHICAL AND SOCIAL IMPLICATIONS OF ROBOTICS 187–202 (2012).

ישנו חשש לדליפת מידע והפרת חובת הסודיות, ולכן יש צורך להגדיר מראש מיהם הגופים האחראיים לפגיעה זו.

94. זאת ועוד, יש סיבה לחשוש ממצבים בהם הרובוט יבצע טעויות, כתוצאה מפערים בתכנות, ולחלופין כאשר "האקרים" (פצחנים) ואנשים שיוצרים וירוסים למחשבים יתחילו לפגוע בתוכנות של הרובוטים וכך גם להפיץ תעמולה שלילית.<sup>142</sup> כאשר הרובוט מתוכנת להיות המורה, ומישהו פורץ לתוכנה שלו, הרובוט עשוי לפנות נגד התלמיד, להעביר תכנים שאינם הולמים ואף לעשות שימוש במידע אודות התלמיד ללא רשות. מעבר לכך, במצבים אלו ואחרים עשויה להיווצר פגיעה קשה באמון התלמידים.

#### **יא. ניתוח הפגיעה בזכויות החוקתיות**

95. כלל ידוע הוא שזכויות חוקתיות הן אינן אבסולוטיות,<sup>143</sup> כדי לחזק עמדה זו קבע המחוקק נוסחת איזון בתוך חוקי היסוד כדי לאפשר פגיעה ו/או צמצום של הזכויות, אך רק בהינתן ארבע תנאים מצטברים. תנאים אלה מנויים בפסקת ההגבלה בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

96. בפסקת ההגבלה נבחנים **ארבעה תנאים מצטברים** אשר התקיימותם יחדיו מכשירה את הפגיעה בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ואילו אי עמידה בהם מחייבת את ביטולה. באופן זה, הפגיעה בזכות צריכה להיעשות בחוק (או מכוח הסמכה מפורשת בחוק), החוק צריך להלום את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, על החוק להיות לתכלית ראויה והפגיעה בזכות החוקתית צריכה להיות במידה שאינה עולה על הנדרש.<sup>144</sup> באם לא מתקיימים אחד מארבע התנאים המצטברים הללו, משמעות הדבר היא כי הפגיעה אינה חוקתית ודינה להתבטל.<sup>145</sup> לענייננו, יש לבחון האם התקנות שהתקין המשיב צולחות את מבחני פסקת ההגבלה.<sup>146</sup>

#### **1א. תנאי ראשון – פגיעה מכוח חוק או הסמכה מפורשת בחוק**

97. תנאי זה מהווה ביטוי ישיר לעיקרון חוקיות המינהל, כחלק מעיקרון שלטון החוק במובנו הפורמלי. התנאי קובע כי הדרישה יכול שתיעשה "לפי חוק" או "מכוח הסמכה מפורשת בו",<sup>147</sup>

98. המשיב התקין את תקנות המעבר לבניה מלאכותית בהוראה מכוח פקודת החינוך. כאמור, הפגיעה בזכות נעשתה בחקיקת משנה ולא לפי חוק ראשי של כנסת ישראל. יחד עם זאת, המשיב אינו עומד בתנאי "הסמכה מפורשת", שכן לא ניתנה לו הסמכות להתקין תקנות מסוג זה במסגרת פקודת החינוך.<sup>148</sup> ההסמכה לעניין זה משמעותה "הסמכה מפורשת", לפיה קובע המחוקק הראשי באופן ברור ומפורש, כי הוא מסמיך את מחוקק המשנה להתקין תקנות הקובעות איסורים או הגבלות מכוח פקודת החינוך. כאשר מדובר על נושאים שעניינם

<sup>142</sup> PETER M. ASARO, ROBOTS AND RESPONSIBILITY FROM A LEGAL PERSPECTIVE 20–24 (2007)

<sup>143</sup> אהרן ברק **מידתיות במשפט – הפגיעה בזכות החוקתית והגבלותיה** 44–45 (2010).

<sup>144</sup> **פרשת טבקה**, לעיל ה"ש 33, בס' 14–16 לפסק-דינה של כבי השופטת פרוקצ'יה.

<sup>145</sup> בג"ץ 2605/05 **חטיבת זכויות האדם נ' שר האוצר**, פ"ד סג(2) 545, 620–621 (2009).

<sup>146</sup> ס' 4 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

<sup>147</sup> דג"ץ 9411/00 **ארקו תעשיות חשמל בע"מ נ' ראש עיריית ראשון לציון**, פ"ד סג(3) 1, 11 (2009).

<sup>148</sup> ס' 17 לפקודת החינוך, התשל"ח-1978.

בהגבלת זכויות יסוד, אין מחוקק המשנה מוסמך לפעול, אלא אם הוקנתה לו על-ידי המחוקק הראשי סמכות ברורה, גלויה ומפורשת לטפל בסוגיה האמורה בדרך של הגבלה או איסור.<sup>149</sup>

99. בפקודת החינוך קבועה "רשימה סגורה" של מקרים, אשר בעניינם רשאי המשיב להתקין תקנות. נושא שינוי תכניות הלימוד אינו מופיע במסגרת הרשימה, ולכן המשיב לא מוסמך להתקין תקנות בעניין זה. **בענייננו, נפגעות זכויות יסוד, כפי שצוין לעיל, ולאור החזקה הקיימת לא ניתן לראות את המשיב כמוסמך לפגוע בהן.**

## **2. תנאי שני – הולם את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית**

100. התנאי השני, מאפשר לבית-המשפט לבחון את חוקתיות החוק לפי שיקולים ערכיים של מדיניות משפטית ראויה. החוק דורש כי "יהלום את ערכיה של מדינת ישראל", אלה ערכיה "כמדינה יהודית ודמוקרטית" – ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית הם בעלי היבטים ציוניים ומורשתיים גם יחד. עוד בהכרזת העצמאות הוצהר על הקמת "מדינה יהודית בארץ ישראל", מבלי לנקוב במדינה דמוקרטית כהצהרה, אך נכללו בה הצהרות דמוקרטיות בפועל כגון בנושא שוויון.<sup>150</sup>

101. ישראל היא מדינה דמוקרטית, אשר ביסודה מונחים מאפיינים המבוססים על הכרה בגרעין זכויות אדם; כבוד ושוויון, קיום הפרדת רשויות, שלטון החוק ורשות שופטת עצמאית.<sup>151</sup> מכאן, יש לשאוף לקיומה של סינתזה בין ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית לבין ערכיה כמדינה דמוקרטית ולחפש את המשותף והמאחד.<sup>152</sup>

102. משום שהמדינה היא דמוקרטית והזכות לשוויון מהווה אחד מעמודי התווך של הדמוקרטיה, פגיעה זו אינה הולמת את ערכיה של מדינת ישראל. יתרה מכך, **החינוך הוא אמצעי חשוב לקידום ערכים דמוקרטיים חופשיים**, לקיום חיי חברה תקינים ומטרת העל של החינוך בחברה דמוקרטית ופלורליסטית היא קידום התלמידים, הקניית כוחות התמודדות במאבקי החיים והקניית שוויון הזדמנויות בהכשרתם לקראת העתיד.<sup>153</sup>

103. מכאן, בהינתן הפגיעה הקשה בערכי הזכות לחינוך ובזכות לשוויון, ברור כי עצם התקנת התקנות אינה הולמת את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית ואת ערכיה כמדינה יהודית הדוגלת במרקם חברתי שוויוני. כמו כן, הפגיעה מובילה להפליה בחינוך בין התלמידים ברשויות המוחלשות לבין הרשויות החזקות, שעה שהפילוט ייעשה רק על התלמידים המוחלשים. משכך, לאחר הצגת מלוא הפגיעות, נראה כי הפילוט עשוי לפגוע קשות בילדינו, ולכן אל לנו לאפשר פגיעה זו.

## **3. תנאי שלישי – תכלית ראויה**

104. התנאי השלישי לפגיעה בזכות חוקתית המעוגנת בחוקי היסוד הוא שהחוק הפוגע יהיה "לתכלית ראויה". תכליתו של חוק תיחשב ראויה אם היא נועדה לקדם זכויות אדם או להגשים מטרה ציבורית או חברתית חשובה העולה בקנה אחד עם ערכיה של מדינת ישראל,

<sup>149</sup> בג"ץ 5936/97 ד"ר אורן לם נ' מנכ"ל משרד החינוך התרבות והספורט, פ"ד נג(4) 673, 690 (1999).

<sup>150</sup> הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1.

<sup>151</sup> אהרן ברק שופט בחברה דמוקרטית 134 (2004).

<sup>152</sup> בג"ץ 1161/05 המועצה האזורית חוף עזה נ' כנסת ישראל, פ"ד נט(2) 481, 547 (2005) (להלן: "פרשת המועצה האזורית חוף עזה").

<sup>153</sup> פרשת טבקה, לעיל ה"ש 33, בסי' 14 לפסק-דינה של כב' השופטת פרוקציה.

המגלה רגישות למקומן של זכויות האדם במערך החברתי הכולל. המבחן מתחשב בזכות הנפגעת ובעוצמת הפגיעה בה, וככל שהפגיעה בזכות תהיה משמעותית יותר, כך יידרשו אינטרסים ציבוריים חשובים וחיוניים יותר להצדקת הפגיעה.<sup>154</sup> יצוין, כי לא כל מטרות חברתיות או ציבוריות חשובות תבסס תכלית ראויה והדבר תלוי גם בפגיעה העומדת מנגד.<sup>155</sup>

105. חשוב להדגיש, כי מהות העתירה אינה התנגדות למדיניות החדשה של הממשלה ולקידום שיטות לימוד מתקדמות. העתירה נועדה להתריע על כך שהן חייבות לבוא לידי ביטוי באופן שמאפשר שוויון לכולם. על פניו, מטרות של הטמעת טכנולוגיה במערכת החינוך היא מטרות שיש לקדמה, אך לא באופן שהמשיב בחר להתקין בתקנות. לפיכך, אין לקיים את הפיילוס דווקא בקרב אוכלוסיות מוחלשות, "אין די בכך שבבסיס המעשה תונחנה תכליות ראויות, אלא נדרש שגם האמצעים שאותם בוחרת רשות להגשמת התכליות יהיו ראויים".<sup>156</sup> אם תכלית החוק היא כשלעצמה ראויה, שכן היא דוגלת בשילוב הטכנולוגיה במערכת החינוך, הרי שבהתגלמותה הנוכחית היא אינה מגלה די רגישות לזכויות האדם במערך החברתי הכולל, ובעיקר לזכות לשוויון בחינוך לה זכאים התלמידים.

#### **4א. תנאי רביעי – מבחני המידתיות**

106. לדרישת המידתיות יש משקל מיוחד בביקורת השיפוטית על פעולות הרשות המבצעת והמחוקקת, אולי אף המכריע ביותר.<sup>157</sup> בכל שאר הפרמטרים, בית-המשפט יכול לפסול את החוק או להכשירו, באופן המוביל לתוצאה בינארית – חוקי או לא. הכלים שניתנו לבתי-המשפט במסגרת מבחני המידתיות מאפשרים להתערב בקווי המדיניות, ולא רק לפסול אותה אם היא חריגה.<sup>158</sup> כמו כן, במדינת חוק המחויבת לזכויות אדם, ראוי לצפות שהרשות לא תנהג באמצעים בלתי מידתיים הפוגעים בזכויות אדם, דוגמת הפיילוס מושא עתירה זו. אחת הדוגמאות המובהקות לזכויות שלעולם אין לפגוע בהן, תהא התכלית ראויה ככל שתהא, היא הפליה לרעה המבוססת על השתייכות לקבוצה מסוימת.<sup>159</sup>

#### **מבחן הקשר הרציונאלי**

107. על-פי מבחן הקשר הרציונאלי, על האמצעי שהחוק נוקט בו להתאים לתכלית שהחוק מבקש להגשים, כך שיהא בכוחו להגשימה, ולו בצורה מינימלית.<sup>160</sup> במסגרת מבחן זה, יש להראות כי האמצעי שנבחר הוא רלוונטי להגשמת המטרה במובן שחקיקת החוק הגדילה את הסיכוי להגשמת המטרה. לכן, אם אין בכוחו של האמצעי להגשים את מטרות החוק, השימוש באותו אמצעי הוא אינו מידתי. כמו כן, ראוי כי הכרעה אשר לקשר הרציונאלי, בין האמצעי למטרה,

<sup>154</sup> בג"ץ 7146/12 אדם נ' הכנסת, בס' 85 לפסק-דינה של כב' השופטת ארבל (פורסם בנבו, 16.9.2013).

<sup>155</sup> שם.

<sup>156</sup> בג"ץ 3933/11 מכבי שירותי בריאות נ' שר הבריאות, בס' 49–50 לפסק-דינה של כב' השופטת ארבל (פורסם בנבו, 25.3.2014).

<sup>157</sup> בג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נגד (5) 241 (1999) (להלן: "פרשת צמח").

<sup>158</sup> בג"ץ 7052/03 עדאלה נ' שר הפנים, פ"ד סא(2) 202, בס' 64 לפסק-דינו של כב' הנשיא ברק (2006).

<sup>159</sup> מרדכי קרמיצר "המידתיות החוקתית – קווים (ראויים) לדמותה" מידתיות במבט ביקורתי ומשווה 10, 65 (מרדכי קרמיצר עורך, 2016).

<sup>160</sup> בג"ץ 769/02 הועד הציבורי נגד עינויים נ' ממשלת ישראל, פ"ד סב(1) 1, 2–56 (2006).

לא תתבסס על עניין תיאורטי, אלא תיבחן גם במבחן מעשי.<sup>161</sup> מתוך כך, נבקש להציג כיצד כניסתה של בינה מלאכותית לתחום החינוך לא תשיג את התוצאה המתבקשת.

108. בענייננו, המשיב החיל את הפיילוט דווקא על אוכלוסיות מוחלשות, מתוך צורך בצמצום אי השוויון בישראל, בין האוכלוסיות החלשות לחזקות, ורצון להשקיע באופן משמעותי בחינוך של בני השכבות החלשות, וכך להוביל אותם לקדמה. עם זאת, גידול הפערים החברתיים בישראל התרחש למרות העובדה שרמת ההשכלה של כלל אזרחי ישראל ובני השכבות החלשות בפרט עלתה משמעותית לאורך השנים. כלומר, גם אם רמת החינוך של בני המעמד הנמוך תשתפר, קיים סיכוי סביר שרמת החינוך תעלה אך הפער יישמר או יגדל. הסיבה לכך, היא "אסטרטגיית שימור הפערים" – שעה שערכו של ההישג האישי מחושב לפי הכוח שהוא מקנה לפרט, הוא מחושב ביחס לכוח שיש לאחרים.<sup>162</sup> ומכאן, החלת הפיילוט על רשויות המצויות בתחתית המדרג, לא רק שלא תצמצם את הפערים בין האוכלוסיות, אלא אף עלולה להגדיל אותם.

109. נוסף על כך, מחקרים רבים מלמדים על אודות השפעתו הגדולה של **תמהיל כלכלי-חברתי** בבית-הספר, על איכות החינוך להם זוכים כל אחד מהילדים בקבוצה. כך, ילד שלומד בכיתה בה קיימת שונות ונחשף גם לילדים בעלי הישגים גבוהים משלו, עשוי להתקדם יותר. כמו כן, מורים בכיתה מגוונת מציעים חומרי לימוד מורכבים, מדברים בשפה גבוהה ומעלים מגוון רחב של נושאים, כך שגם הילדים החלשים יותר יוצאים נשכרים.<sup>163</sup> יותר מכך, כתוצאה מהפיילוט נאבד את האפשרות לקיים דיון ושיח מפרה בכיתות, פיתוח של יכולות בסיסיות כמו הקשבה וסובלנות כלפי דעות האחר.

110. השימוש בטכנולוגיות חדשניות הביא להעשרת ההוראה המסורתית, אך עד כה לא התרחשה מהפכה בשיטות ההוראה, כזו שתביא ללמידה טובה יותר של כל סוגי התלמידים. כך, למשל, מדו"ח של ארגון ה-OECD משנת 2015 עולה, כי סביבה טכנולוגית אינה משפרת את הישגי התלמידים ומדינות בהן היה שימוש מוגבר במחשבים לא הגיעו התלמידים להישגים גבוהים במבחנים בינלאומיים.<sup>164</sup> העתק דו"ח ה-OECD מצורף בתור **נספח ע/6**.

111. משכך סבור עותר 1 שיישום התקנות על קבוצה מסוימת הנמנית מראש עם אוכלוסייה חלשה, מבלי לדעת כיצד עשוי להשפיע הפיילוט, היא **החלטה שיש בה אלמנט מפלה**. המשיב לא התקין תקנה שיש בה יתרון מובנה לתלמידים אלה, אלא מבקש ליישם עליהם תכנית פיילוט שעשויה אף להעמיק את הפערים בינם לבין אוכלוסיות חזקות יותר ולבסס את מקומם הנמוך בדירוג המיצ"ב.

112. במצב הנוכחי, כפי שהפיילוט עתיד לצאת אל הפועל, האמצעי החקיקתי לא מוביל באופן רציונאלי להגשמת המטרה החקיקתית, שהיא מתן זכות שווה ומתקדמת לחינוך, לכלל התלמידים בישראל.<sup>165</sup>

<sup>161</sup> בג"ץ 6298/07 יהודה רסלר, רס"ן בדימוס נ' כנסת ישראל, בס' 4 לפסק-דינה של כב' הנשיאה ביניש (פורסם בנבו, 21.2.2012).

<sup>162</sup> ירלי תמיר מי מפחד משוויון? על חינוך וחברה בישראל (2015).

<sup>163</sup> שם.

<sup>164</sup> STUDENTS, COMPUTERS AND LEARNING: MAKING THE CONNECTION, OECD (2015) [read.oecd-ilibrary.org/education/students-computers-and-learning\\_9789264239555-en#page1](http://read.oecd-ilibrary.org/education/students-computers-and-learning_9789264239555-en#page1)

<sup>165</sup> בג"ץ 2753/03 קירש נ' ראש המטה הכללי של צה"ל, פ"ד נו(6) 359, 368 (2003).

113. כב' השופט לוי **בפרשת חוף עזה**,<sup>166</sup> קבע כי נדרשת התייחסות לשאלת ההסתברות להתממשות התכלית. נציין, כי אחד הקשיים בהחלת הרפורמה הוא שאת תוצאותיה נוכל לאמוד רק בעוד שנים רבות. זאת, לאחר שנדע מה עלה בגורלם של התלמידים הראשונים שהשתמשו בפיילוט. מכאן, השימוש בפיילוט זה איננו מידתי, במיוחד כאשר השלכותיו יתבהרו לנו רק בעתיד ואז ייתכן שהתוצאות יהיו קשות מנשוא, ובלתי ניתנות לריפוי.

#### מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה

114. מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה כולל בחובו שתי דרישות: האחת, דרישה להתאמה ככל האפשר בין האמצעי לבין התכלית שאותה הוא שואף לקדם. יש להבטיח הלימה מלאה בין האמצעי לתכלית, כדי להבטיח שזכויות יסוד ייפגעו במידה הקטנה ביותר, במסגרת בחינת מכלול האינטרסים הנוגדים. הדרישה השנייה, מתמקדת בבחינת התאמת השגת התכלית לאמצעי אחר.<sup>167</sup>

115. עולה הצורך למצוא את האמצעי המידתי ביותר, מתוך מרווח או מתחם של אפשרויות דומות או קרובות.<sup>168</sup> היינו, ישנה דרישה להשגת אופטימום – מינימום פגיעה בזכויות מול מקסימום מאמץ להגשמת התכלית. הדרישה כי החוק העומד למבחן יפגע בזכות המוגנת במידה הקטנה האפשרית, היא לב ליבו של המבחן "במידה שאינה עולה על הנדרש". נקודת ההכרעה מתמקדת בשאלה אם המשיב בחר את האמצעי שפגיעתו היא קטנה ביותר, בהתקנת התקנות, הן כלפי עותר 1 והן כלפי עותר 2.<sup>169</sup>

116. אין מן הנמנע, ויש אף שיגידו כי רצוי, שהטכנולוגיה תשתלב בבתי-הספר. אולם, נראה שמשרד החינוך לא בחן לעומקם של דברים ובאופן הדרגתי האם יש תועלת בשילוב הטכנולוגיה בכיתות. כך, מפרסום דו"ח של ה-OECD, בעניין שילוב הטכנולוגיה בחינוך, ניתן ללמוד כי הצמדה מוסדית של ילדים לטאבלט או למחשב אישי ושימוש מוגבר בטכנולוגיה בבתי-ספר אינם מוכיחים עצמם, ואפילו עלולים להזיק יותר מלהועיל. עוד עולה מהדו"ח, כי תלמידים המשתמשים באופן תדיר במחשבים **מגיעים להישגים נמוכים ביותר**. תלמידים המשתמשים בתדירות בינונית במחשבים בבית-הספר, פעם או פעמיים בשבוע, מגיעים להישגים טובים יותר מאלו המשתמשים במחשבים בתדירות נמוכה.<sup>170</sup> יודגש, שהתקנות שבענייננו אינן עוסקות בטכנולוגיה 'פשוטה' אלא בבינה מלאכותית. כך, ראוי היה לקבוע תקופת ביניים, כך הבינה המלאכותית הייתה משתלבת בהוראה לצד מקומו של המורה 'בשר ודם'. באופן זה היה משיג המשיב שילוב של הטכנולוגיה החדשה והמתקדמת, כפיילוט זמני, **מבלי לפגוע באופן דורסני בזכויות התלמידים ומורי הקבלן**.

117. יתרה מזאת, רשויות מקומיות חזקות מסוגלות להקצות לשירותי חינוך יותר ממה שהן מחויבות לפי הצו, ואף להשתתף בתכניות הדורשות מן הרשות להקצות תקציבים כתנאי להקצאת תקציבים על-ידי הממשלה או גורמים פרטיים. מכאן, שלא קיימת הגבלה לקיים

<sup>166</sup> פרשת המועצה האזורית חוף עזה, לעיל ה"ש 152, בעמ' 813.

<sup>167</sup> ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 444 (1995) (להלן: "פרשת בנק המזרחי המאוחד").

<sup>168</sup> פרשת התנועה למען איכות השלטון בישראל, לעיל ה"ש 36, בס' 59 לפסק-דינו של כב' הנשיא ברק.

<sup>169</sup> שם.

<sup>170</sup> STUDENTS, COMPUTERS AND LEARNING: MAKING THE CONNECTION, לעיל ה"ש 164.



את הפיילוט גם עליהן.<sup>171</sup> העובדה שהמשיב בחר מראש להגביל את קיומו של הפיילוט רק על אוכלוסייה חלשה יש בה טעם רע של פגיעה מכוונת בשוויון, המבקשת להימנע מתוצאות לא טובות של פיילוט באוכלוסיות חזקות.

118. באופן דומה טוען עותר 2 שבעניינם של עובדי קבלן, ידו של המשיב קלה על ההדק. ככל שהיה צורך להחיל את הצמצום על יתר המורים סביר שתקנות אלה לא היו נכנסות לתוקף.

119. יש שיטענו, כי קיימות חלופות שונות כגון החלת הפיילוט על רשויות מקומיות חזקות, המגשימות בצורה פחותה את תכליתו של התנאי. אולם, הפסיקה אינה דורשת כי האמצעי החלופי יגשים את התכלית באותה המידה,<sup>172</sup> ודי בהגשמת התכלית במידת יעילות דומה, אף אם היא נמוכה במקצת. מכלל האמור, על המשיב להשקיע מחשבה נוספת בקידום תכניות המשלבות טכנולוגיה בחינוך, מבלי לפגוע בעתיד ילדינו.

### מבחן המידתיות במובן הצר

120. מבחן המידתיות במובן הצר נוגע לבחינת העלות שתצמח לציבור הרחב מול הנזק לפרט כתוצאה מהפעלת האמצעי, כאשר השאיפה היא לקיים יחס ראוי בין האמצעי למטרה. מבחן המידתיות אינו מבחן מתמטי-כמותי אלא מבחן ערכי,<sup>173</sup> ששם דגש על חשיבות הזכות הנשללת ועוצמת האינטרס אשר מצדיק את שלילתה. במסגרתו, יש לבחון את היחס בין התועלת הציבורית הצומחת מדבר חקיקה שחוקיותו עומדת על הפרק, לבין הנזק שייגרם לזכות החוקתית, כתוצאה מיישום דבר החקיקה.<sup>174</sup>

121. **צמצום פערים וקידום שוויון בחינוך ושמירה על ערך השוויון הכללי** הם ערכים מרכזיים וחשובים כשלעצמם. הניסיון והמחקר הבינלאומי מצביעים על כך שקיים קשר שלילי בין גודל הפערים באוכלוסיות השונות לבין הישגים חינוכיים וכלכליים.<sup>175</sup> בתוך כך, נציין כי נושא שוויון הזדמנויות בחינוך מלווה את השיח הציבורי מאז ימי קום המדינה. למרות שמדינת ישראל ומשרד החינוך פעלו במגוון דרכים על מנת להתמודד עם סוגיית הפערים החינוכיים בכלל והפערים בנושא התקצוב בפרט, הפערים נותרו על כנם.<sup>176</sup> מכאן, חשוב כי החברה והממשלה בישראל יקדישו לנושא צמצום הפערים את תשומת הלב הראויה ואת המשאבים הנחוצים.

122. ההזדמנות לרכישת השכלה נתונה לכל, ולאור העובדה שהיא מביאה עמה יתרונות רבים ראוי שהיא תהיה נגישה לכולם. ממחקר שפרסם המכון לצדק חברתי עולה, כי נמצאו פערים גדולים בנגישות להשכלה איכותית, בין קבוצות מרקע לאומי או אתני שונה ואף בתוך מגזרים שונים. לכן, מצבה של החברה בישראל דורש התערבות מהירה מצד גופים שונים, שיפעלו להעלאת רמת ההוראה בארץ, בייחוד בקרב שכבות חלשות.<sup>177</sup>

<sup>171</sup> יובל וורגן הצעות ליישום תקציב דיפרנציאלי במערכת החינוך 4 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2010).

<sup>172</sup> פרשת בנק המזרחי המאוחד, לעיל ה"ש 167, בעמ' 436-438.

<sup>173</sup> פרשת צמח, לעיל ה"ש 157, בעמ' 273.

<sup>174</sup> פרשת המרכז האקדמי למשפט ועסקים, לעיל ה"ש 51, בס' 50 לפסק-דינה של כבי הנשיאה ביניש.

<sup>175</sup> חינוך ראוי לישראל, לעיל ה"ש 7, בעמ' 28-29.

<sup>176</sup> שם.

<sup>177</sup> שמואל שי "מועצה להשכלה תיכונית – הצעה לרפורמה במבנה הסמכויות של משרד החינוך" חינוך וצדק חברתי בישראל – כל שוויון הזדמנויות בחינוך 10 (שמואל שי ונעמיקה ציון עורכים, 2003).

123. ברמת הפרט, ידוע לנו כי השכלה משפרת את הסיכויים להשתכרות גבוהה יותר, לבריאות, להבנה טובה של הסביבה, להתמצאות בחברה ובמוסדותיה ועוד.<sup>178</sup> מבחינה זו, ניתן לראות בהשכלה לא רק משאב אחד מיני רבים, שלמדינה יש נגיעה בקשר עם חלוקתו (למשל, בריאות, מעמד חברתי), אלא משאב שמאפשר את קידום והשגתם של משאבים אחרים ("אם כל המשאבים"). לכן, גישה שבבסיסה צדק חלוקתי דורשת, כי ההזדמנות להשכלה איכותית תינתן בצורה שוויונית והוגנת לכל אזרחי המדינה, במיוחד לצעירים ביניהם. ברמת הקולקטיב, כאשר התנאים שווים, חברה שאנשיה הם משכילים תפיק יותר בכל תחום.<sup>179</sup>
124. מכאן, קידום ההשכלה תורם לצמיחה כלכלית של המשק ולהגדלת העוגה המצרפית. כמו כן, במדינות בהן הפערים בין האוכלוסיות הם קטנים, הצמיחה הכלכלית תהא מהירה יותר.<sup>180</sup>
125. בסופו של דבר, טוען עותר 1 שהעיקרון החשוב העומד לנגד עינינו הוא "טובת הילד", מושג חברתי ומשפטי הבא לידי ביטוי בנורמה הקובעת, כי לחברה יש זכות להביע את דעתה על האופן בו היא מעוניינת שיגדלו ויחונכו ילדיה. כמו כן, לצורך קביעת טובת הילד יישקלו מכלול הזכויות, הצרכים והאינטרסים של הילד.<sup>181</sup> נראה, כי הכנסת טכנולוגיית בינה מלאכותית על חשבון הגורם האנושי בחינוך, פוגעת בטובתם של התלמידים ודווקא תגביר את הפער שכבר קיים. משכך, לא מתקיים יחס ראוי בין התועלת שתצמח לציבור מהתקנות לבין הנזק שהן מסבות. מכל האמור, אין חולק כי תכליתן של התקנות חורגות מאינטרס "טובת הילד" ואינן ראויות במתכונתן הנוכחית.

## **יב. מישור שיקול הדעת המינהלי – חוסר סבירות**

**"התפקיד שעל הטכנולוגיה החדשה למלא בבית הספר או בכל מקום אחר הוא נושא שיש לדון בו ללא פנטזיות היפראקטיביות וקריאות התפעלות [...] הטכנולוגיות נותנות ולוקחות, לפעמים במידה שווה, לפעמים נותנות יותר, ולפעמים לוקחות יותר".<sup>182</sup>**

126. למרות יתרונותיה, הטכנולוגיה עשויה גם לפגוע בילדינו. משכך, הטעם העומד בבסיס ההחלטה של המשיב לוקה באי סבירות קיצוני. לשיטת העותר 1, אין זה סביר לקיים את הפיילוט הנוכחי של הוראה באמצעות בינה מלאכותית על חשבון הוראת המורים המסורתית, ולא כל שכן, כשמדובר על אוכלוסיות מוחלשות.
127. אחד מתפקידיה המרכזיים של מערכת חינוך, הנתמכת על-ידי המדינה, הוא להקנות לתלמידים את הכישורים הנדרשים לשם השתלבות מוצלחת בעולם העבודה העתידי. מצד אחד, עומד מאחורי מטרה זו צידוק פרקטי ותועלתני, כי מדינה לא תתמוך במערכת חינוך שלא מקדמת מטרה מרכזית זו. מצד שני, הצידוק הוא חינוכי ומוסרי, משום שחינוך ראוי אמור לאפשר לבוגריו עתיד פתוח וקיום בכבוד, שכן הוא מהווה ערך בפני עצמו.<sup>183</sup>

<sup>178</sup> שם, בעמ' 19–23.

<sup>179</sup> שם.

<sup>180</sup> שם.

<sup>181</sup> דנ"א 7015/94 היועמ"ש נ' פלונית, פ"ד (1) 48, 65 (2013).

<sup>182</sup> ניל פוסטמן קץ החינוך – הגדרה מחודשת למטרות בית הספר 41 (1998).

<sup>183</sup> לארי קובן "נקודת מבט בינלאומית והיסטורית על רפורמות חינוך לאומיות" לקראת מהפכה חינוכית? 22 (2006).

128. חינוך מחייב דרכי הוראה – יש צורך ללוות את התלמיד באופן אישי, תוך הקפדה על קיום פגישות עתיות "פנים מול פנים", ולא רק באמצעות הוראה פרונטלית. המורה המנחה שונה מהמורה המקצועי המוכר לנו, כאשר חלק מרכזי מתפקידו הוא אימון, הנחיה וליווי של הלומדים באמצעות שאלות מנחות, הצעות לשינוי ודרכי חשיבה מחדש. יצוין, כי כבר היום ישנם בתי-ספר המקיימים חניכה אישית שוטפת וניתן ללמוד מניסיונם. העברת החומר הלימודי צריכה להיעשות על-ידי מומחים במקצועות השונים, אולם דגש על הבנת החומר צריך להתבצע בידי מורים שלוקחים בחשבון את השונות בין התלמידים, היכולת לעורר דיון מושכל על בסיס ידע חדש ומתן משוב אינדיבידואלי.<sup>184</sup>

129. מכאן, לטענת העותרים, המשיב התקין את התקנות ומכוחן אישר את הפיילוט ללא ידע הכרחי מספק ומקדים על אודות מעורבות הבינה המלאכותית בבתי הספר והשלכותיה, וכן על קיומו של הפיילוט באוכלוסייה חלשה חינוכית. זאת ועוד, החלטתו להוציא את הפיילוט לפועל בכל מחיר פוגעת במורים המאורגנים במסגרת עותר 2 והפגיעה בהם היא חלק משימוש לא סביר בכוחו המינהלי של המשיב.

130. זאת ועוד, בשנת 2014 קבעה הוועדה המקצועית לבדיקת היתכנות בחינות מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית כי מבחני המיצ"ב החיצוניים אינם מבחנים משקפים ועל כן יהיו מעתה מבחני רשות.<sup>185</sup> מכלל האמור, **מבחן המיצ"ב מהווה בענייננו שיקול בלתי סביר** לבחירת משתתפי הפיילוט על אודות שימוש בהוראה המבוססת על בינה מלאכותית, זאת משום שהוא לא משקף את המציאות. לכן, על המשיב היה להפעיל את שיקול דעתו בסבירות, בהתבסס על פרמטרים רלוונטיים יותר על בסיס קריטריונים ברורים ו/או להתקין את התקנות על בסיס וולונטרי של כלל בתי-ספר. יודגש, התקנות בנוסחן הן וולונטריות במובן הצר, הן מאפשרות השתתפות רק לבתי ספר הנמצאים בתחתית דירוג המיצ"ב אך יוצרות תמריץ כלכלי מכוח מתגייסים מרבית בתי הספר, זאת מבלי הצורך באישור ההורים להשתתפות בפיילוט.

131. המשיב יחד עם ועדות החינוך והתרבות סיכמו, כי רשויות אשר יצטרפו לפיילוט יחסכו חלק מהתקציב המוענק להן, ולפיכך יקבלו אישור להשתמש בו ליעוד אחר. כפי שפורט לעיל, גם כאן מדובר בחוסר סבירות, בהיבט הצדק החלוקתי, **בחלוקה בלתי סבירה של משאבי הציבור**, שיכולה להביא אף לפסילתה.<sup>186</sup> לשיטתנו, תקציבים שמיועדים לחינוך ויוקצו לתחומים אחרים בשם החיסכון למערכת החינוך, היא אסטרטגיה פסולה ובית-המשפט הנכבד מתבקש להתערב בה.

132. מטרת החוק בדבר ייעוד כספים לרשויות המקומיות,<sup>187</sup> היא להבטיח את יציבותה של מערכת החינוך בישראל, באופן שההקצבות למטרות חינוך ישמשו אך ורק את המטרות שלשמן הועברו הכספים. המשיב רשאי באמצעות סעיף 3(ב) לחוק,<sup>188</sup> ובאישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, להוסיף מטרות לתוספת. בענייננו, אין זו עילה סבירה, שכן הרשות מעניקה בכך טובות הנאה לרשויות המקומיות שיצטרפו לפיילוט, אך שוללת אותן משאר הרשויות. ייתכן

<sup>184</sup> אמנון כרמון "חינוך למשמעות: קווי מתאר לתפיסה חינוכית כוללת לבית הספר במאה ה-21" **מידע, ידע ודעת – הדנ"א של החינוך** 31 (שלמה בק עורך, 2016).

<sup>185</sup> רויטל בלומנפלד "משנת הלימודים הבאה: שינוי בבחינות המיצ"ב" **וואלה NEWS** 16.6.2014 [news.walla.co.il/item/2756023](http://news.walla.co.il/item/2756023)

<sup>186</sup> בג"ץ 244/00 **עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות**, פ"ד נו(6) 25 (2002).

<sup>187</sup> חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס-2000.  
<sup>188</sup> שם, בס' 3(ב) לחוק.

שהחלטת המשיב מובילה לתמריץ בקרב הרשויות המקומיות לקחת חלק בפילוט והן עשויות לקבל את ההחלטה בדבר הצטרפותן משיקולים זרים, כגון קבלת כספים ושימוש בהם למטרות שונות. מכאן, מדובר בשיקולים שעשויים לפגוע בשיקול הדעת של הרשויות השונות, וכל זאת בכפוף להפעלת תמריץ פסול מטעם הרשות המבצעת.

133. כפי שצוין לעיל, החלת התקנות על אוכלוסייה מסוימת היא בלתי סבירה, כמו גם התמריץ שנקבע בתקנות ומשכך לא ניתן לטעון שיעוד הכספים הוא לטובת העדפה מתקנת, אלא ניתן לראותם כטובות הנאה פסולות. כמו כן, ניתן להתייחס לכספים אלו כ"דמי שתיקה" פסולים, המהווים סחיטה של הרשויות המקומיות כדי שהן תשתתפנה בפילוט.<sup>189</sup> במצב הדברים הנתון, אין כל ספק שעל בית-המשפט הנכבד להתערב ולאכוף על הרשות המינהלית את חובתה על-פי כל דין להעניק לכל הרשויות המקומיות את אותה טובת הנאה.<sup>190</sup>

### יג. פגמים במסגרת המשפט המינהלי – חוסר סמכות (הסדר ראשוני)

134. חוק-יסוד: הממשלה אינו מקנה לממשלה הסמכה מפורשת לחוקק הסדרים ראשוניים.<sup>191</sup> כלומר, ישנה חזקה פרשנית המגדירה, כי לרשות אסור לקבוע הסדרים ראשוניים, אלא אם החוק הראשי הסמיך אותה לעשות כן.<sup>192</sup> כלל ידוע, כי פגיעה בזכויות אדם צריכה להיעשות בהסדר ראשוני.

135. בענייננו, פקודת החינוך מסמיכה את המשיב להתקין תקנות לביצועה, אולם היא מפרטת רק מספר מקרים מיוחדים אשר בעת התרחשותם הוא רשאי להתקין את התקנות.<sup>193</sup> כמו כן, חזקה זו אינה ניתנת לסתירה, שכן פרשנות תכליתית מעלה שהמחוקק לא התכוון להסמיך את הרשות לקביעת הסדרים ראשוניים.

136. תחילה, עלינו לבחון האם התקנות שהתקין המשיב הן בגדר הסדר ראשוני. לצורך כך, ישנם מספר מבחנים לסיווג, המהווים "רשימה פתוחה": השלכת התקנות על הציבור הרחב – הוכחנו כי הכנסה של טכנולוגיית בינה מלאכותית להוראה משפיעה על אוכלוסייה רחבה, שכן אף-על-פי שמדובר בפילוט, שינוי שיטת ההוראה משנה נורמה נהוגה ומשפיעה על עתיד האוכלוסייה כולה; נושא הבינה המלאכותית נמצא במחלוקת ציבורית, כאשר יש שיגידו כי מדובר בצורך מהותי ולעומתם אלה המתנגדים לשינוי ההוראה בצורה דרסטית; התקנות פוגעות בזכויות אדם – כפי שהוכחנו לעיל, ישנה פגיעה בזכויות יסוד; התקנות יובילו להוצאה תקציבית גדולה, שכן תשתיות להקמת בינה מלאכותית הן יקרות ובמיוחד כשמדובר בצורך להעניק מחשב לכל ילד.

137. כפי שראינו לעיל, המשיב התקין תקנות שמביאות לפגיעה בלתי סבירה בזכויות היסוד של העותרים. נוסף על כך, לתקנות ישנן השלכות על עתידם של תלמידים במדינת ישראל. לאור זאת, התקנות מהוות הסדר ראשוני, וכידוע בית-המשפט הנכבד ייטה לבטל החלטה של הרשות אם יסיק שאכן מדובר בהסדר מסוג זה.<sup>194</sup>

<sup>189</sup> דניאל פרידמן דיני עשיית עושר ולא במשפט כרך ב 993 (מהדורה שנייה, 1998).

<sup>190</sup> יואב דותן "הפליה לטובת אחר" משפט וממשל א 489, 492 (1992).

<sup>191</sup> ס' 32 לחוק-יסוד: הממשלה; פרשת ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל, לעיל ה"ש 77.

<sup>192</sup> בג"ץ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, פ"ד נב(5) 481, 515–526 (1998) (להלן: "פרשת רובינשטיין").

<sup>193</sup> ס' 17 לפקודת החינוך.

<sup>194</sup> פרשת רובינשטיין, לעיל ה"ש 192.

138. לפיכך, מתבקש בית-המשפט הנכבד להכיר בהשפעות הרבות שנלוות להתקנת תקנות אלו, ולכל הפחות לקבוע את בטלותן היחסית, כך שהכנסת טכנולוגיית בינה מלאכותית לתחום החינוך תהא באמצעות פיילוט פוגעני פחות, ולצד השארתו של גורם מחנך אנושי. שכן, כיום נעדר ידע ממשי על הפיילוט ועל סיכויי הצלחתו, ולכן יש לעכב את יישומו לשם היערכות ובחינת האפשרויות והחלופות האחרות שטרם נבחנו על-ידי המשיב.

#### י.ד. סוף דבר

139. לאור כל האמור, מתבקש בית-המשפט הנכבד לקבל את העתירה וליתן לעותרים את הסעדים המפורטים ברישא לה, וכן כל סעד אחר בהתאם לשיקול דעתו של בית-המשפט הנכבד.

140. יודגש, כי מטרת העתירה אינה להתנגד לשילוב של אמצעים דיגיטליים במערכת החינוך, במסגרת תכניות מוקפדות ומותאמות, המבוססות על מחקר מקדים. אלא, התנגדותם של העותרים היא להצמדת אמצעי קצה דיגיטליים לתלמידים, באופן מוסדי ולאורך כל שעות היום, הן בשל הפרת הדין והטעמים שהוצגו והן נוכח העובדה כי למידה ממחשבים במהלך שעות רבות עלולה להוביל לנזקים חברתיים, לימודיים, רגשיים, אישיותיים ובריאותיים.

141. אם התקנות לא יבוטלו לאלתר, תיגרם פגיעה קשה ובלתי מידתית בזכות היסוד לחינוך ובזכות לשוויון בחינוך. כמו כן, יתממשו הפגיעות המינהליות והפרוצדורליות הקשות שצוינו לעיל. באופן ספציפי, הפליה פסולה הן כלפי התלמידים המשתתפים בפיילוט והן כלפי מורי הקבלן שיפוטרו, וכן חוסר סמכות, המעידות על אופן פעולתו הבלתי סבירה של המשיב.

142. נוסף על כך, מתבקש בית-המשפט הנכבד לפסוק לעותרים את הוצאותיו בגין הליך זה, וכן את שכר טרחת עו"ד בצירוף מע"מ כדין.



יערה רות שביט



דן בן צבי



נוי פרחי

באי-כוח העותרים

הרצליה, 18 ביוני, 2018

## רשימת אסמכתאות ומקורות בג"ץ 9996/18 ארגוני ועד הורים נ' שר החינוך (מטעם העותרים)

### מקורות ישראליים

#### 1. חקיקה

##### (א) חוקי-יסוד

ס' 1 ו-4 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו

ס' 32 לחוק-יסוד: הממשלה

הצעת חוק-יסוד: זכויות חברתיות, התשס"ב-2002, ה"ח 3068

##### (ב) חקיקה ראשית

ס' 1, 3, 5(א) ו-14 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000

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

ס' 3(ב) לחוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס-2000

ס' 17 לפקודת החינוך, התשל"ח-1978

חוק מירשם מילגות, התשל"ז-1976

חוק לימוד חובה, התש"ט-1949

##### (ג) אמנות ומקורות נוספים

ס' 2(א) לאמנה בדבר זכויות הילד, כ"א 31, 221 (נפתחה לחתימה ב-1989) (אושררה ונכנסה לתוקף ב-1991)

ס' 2(ב), 3 ו-13 לאמנה בינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, כ"א 1037, 205 (נפתחה לחתימה ב-1966) (אושררה ונכנסה לתוקף ב-1991)

ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם 1948 מטעם האו"ם  
הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1

#### 2. פסיקה

##### (א) בית המשפט העליון

##### בשבתו כבג"ץ

בג"ץ 6214/15 פרופ' גבריאל סלומון נ' משרד החינוך (פורסם בנבו, 27.6.2017)

בג"ץ 6269/12 הנהגת המורים הארצית נ' שר החינוך (פורסם בנבו, 29.4.2015)

בג"ץ 3933/11 מכבי שירותי בריאות נ' שר הבריאות, בס' 49-50 לפסק-דינה של כב' השופטת ארבל (פורסם בנבו, 25.3.2014)

דנ"א 7015/94 היועמ"ש נ' פלונית, פ"ד נ(1) 48, 65 (2013)

בג"ץ 7146/12 אדם נ' הכנסת, בס' 85 לפסק-דינה של כב' השופטת ארבל (פורסם בנבו, 16.9.2013)

בג"ץ 8300/02 נסר נ' ממשלת ישראל, בס' 46 לפסק-דינה של כב' הנשיאה ביניש (פורסם בנבו, 22.5.2012)

בג"ץ 6298/07 יהודה רסלר, רס"ן בדימוס נ' כנסת ישראל, בס' 4 לפסק-דינה של כב' הנשיאה ביניש (פורסם בנבו, 21.2.2012)

בג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ' שרת החינוך, בס' 6 לפסק-דינו של כב' השופט דנציגר (פורסם בנבו, 6.2.2011)

בג"ץ 7426/08 טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך, בס' 16 לפסק-דינה של כב' השופטת פרוקצ'יה (פורסם בנבו, 31.8.2010)

בג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים, חטיבת זכויות האדם נ' שר האוצר, בס' 34 לפסק-דינה של כב' השופטת (כתוארה אז) ביניש (פורסם בנבו, 19.11.2009)

בג"ץ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נ' משרד החינוך, בס' 12 לפסק-דינו של כב' השופט לוי (פורסם בנבו, 6.8.2009)

דנג"ץ 9411/00 ארקו תעשיות חשמל בע"מ נ' ראש עיריית ראשון לציון, פ"ד סג(3) 1, 11 (2009)

בג"ץ 2605/05 טיבת זכויות האדם נ' שר האוצר, פ"ד סג(2) 545, 620–621 (2009)

בג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי נ' משרד החינוך, בס' 51 לפסק-דינה של כב' השופטת פורקצ'יה (פורסם בנבו, 27.7.2008)

בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד סא(1) 1, בס' 15 לפסק-דינו של כב' הנשיא ברק (2006)

בג"ץ 7052/03 עדאלה נ' שר הפנים, פ"ד סא(2) 202, בס' 64 לפסק-דינו של כב' הנשיא ברק (2006)

בג"ץ 769/02 הועד הציבורי נגד עינויים נ' ממשלת ישראל, פ"ד סב(1) 1, 2–56 (2006)

בג"ץ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פ"ד סא(1) 1, 30 (2006)

בג"ץ 1161/05 המועצה האזורית חוף עזה נ' כנסת ישראל, פ"ד נט(2) 481, 547 (2005)

בג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נח(3) 503, 511 (2004)

בג"ץ 2753/03 קירש נ' ראש המטה הכללי של צה"ל, פ"ד נו(6) 359, 368 (2003)

בג"ץ 2599/00 יתד – עמותת הורים לילדי תסמונת דאון נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834, 841–843 (2002)

בג"ץ 244/00 עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות, פ"ד נו(6) 25 (2002)

בג"ץ 4363/00 ועד פוריה עלית נ' שר החינוך, פ"ד נו(4) 203, 213–214 (2002)

בג"ץ 2814/97 ועדת המעקב העליונה לענייני החינוך הערבי בישראל נ' משרד החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נד(3) 233, 238 (2000)

בג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג(5) 241 (1999)

בג"ץ 5936/97 ד"ר אורן לם נ' מנכ"ל משרד החינוך והספורט, פ"ד נג(4) 673, 690 (1999)

בג"ץ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, פ"ד נב(5) 481, 515–526 (1998)

בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630 (1998)

בג"ץ 1554/95 עמותת "שוחרי גילית" נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד נ(3) 2, 24–45 (1996)

בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 135 (1995)

בג"ץ 678/88 כפר ורדים נ' שר האוצר, פ"ד מג(2) 501, 508 (1989)

בג"ץ 953/87 פורז נ' שלמה להט, ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 332 (1988)

בג"ץ 246/81 "אגודת דרך ארץ" נ' רשות השידור, פ"ד לה(4) 1, 4–10 (1981)

### בשבתו כערכאת ערעור

ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 444 (1995)

### ב) בתי הדין האזוריים לעבודה

ע"ב (אזורי ת"א) 4286/06 שרקי נ' מרמנת ארגון וניהול פרויקטים בע"מ (פורסם בנבו, 1.8.2007)

## 3. ספרות ומקורות נוספים

### (א) ספרים

עוזי מלמד ואולז'ין גולדשטיין הוראה ולמידה בעידן הדיגיטלי 13–17 (2017)

יולי תמיר מי מפחד משוויון? על חינוך וחברה בישראל (2015)

אהרן ברק כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה כרך א 139 (2014)

אהרן ברק מידתיות במשפט – הפגיעה בזכות החוקתית והגבלותיה 44–45 (2010)

יוסי גרין דיני חינוך – יחסי הורים, ילדים ועובדי הוראה 227 (2010)

זיגמונט באומן מודרניות נזילה 17–20 (2007)

רות בן-ישראל ביטחון סוציאלי כרך א 118–119 (2006)

אהרן ברק "הקדמה" זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל 5 (יורם רבין ויובל שני עורכים, 2004)

אהרן ברק **שופט בחברה דמוקרטית** 134 (2004)  
יובל שני ויורם רבין **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** 574–570 (2004)  
ניסן נוה **סוציולוגיה במעגלי חברה תרבות** 8–10 (2003)  
יורם רבין **הזכות לחינוך** 25–31 (2002)  
דניאל פרידמן **דיני עשיית עושר ולא במשפט** כרך ב 993 (מהדורה שנייה, 1998)  
ניל פוסטמן **קץ החינוך – הגדרה מחודשת למטרות בית הספר** 41 (1998)

### **(ב) מאמרים**

הלל סומר "הזכויות הבלתי-מנויות – על היקפה של המהפכה החוקתית" **משפטים** כח 257, 261–266 (2017)  
מרדכי קרמניצר "המידתיות החוקתית – קווים (ראויים) לדמותה" **מידתיות במבט ביקורתי ומשווה** 10, 65 (מרדכי קרמניצר עורך, 2016)  
משה כהן-אליה "על היסוד הנפשי שבבסיס איסור הפליה בפסיקת בית-המשפט העליון: כוונה? תוצאה? אדישות?" **משפט וממשל** יז 147, 150 (2016)  
ברק מדינה "הזכות החוקתית לשוויון בפסיקת בית-המשפט העליון – כבוד האדם, האינטרס הציבורי וצדק חלוקתי" **משפט וממשל** יז 63, 74–75 (2016)  
אמנון כרמון "חינוך למשמעות: קווי מתאר לתפיסה חינוכית כוללת לבית הספר במאה ה-21" **מידע, ידע ודעת – הדני"א של החינוך** 31 (שלמה בק עורך, 2016)  
לטם פרי-חזן "הזכות לחינוך – קווים לדמותה בעידן של מהפכה חוקתית" **משפט ועסקים** טז 151, 175 (2014)  
גיא מונדלק "זכויות חברתיות-כלכליות בשיח החוקתי החדש – מזכויות חברתיות למימד החברתי של זכויות האדם" **שנתון משפט העבודה** ז 65, 93–99 (2013)  
מיטל פינטו "מהותו של השוויון המהותי בעקבות עניין פרוז'אנסקי" **משפט ועסקים** טז 109, 118 (2013)  
אלון הראל "הזכות לביקורת שיפוטית" **משפטים** מ 239, 262–269 (2011)  
מיה בר-הלל "פסיכולוגיה מפתיעה והלא-מודע החדש" **משפט ועסקים** יב 13 (2010)  
לארי קובן "נקודת מבט בינלאומית והיסטורית על רפורמות חינוך לאומיות" **לקראת מהפכה חינוכית!** 22 (2006)  
יוסי דהאן ויוסי יונה "דוח דוברת: על המהפכה הניאו – ליברלית בחינוך" **תיאוריה וביקורת** 11, 27 (2005)  
יורם רבין "הזכות לקבל חינוך – מעמדה והיקפה בישראל" **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** 567, 570 (2004)  
שמואל שי "מועצה להשכלה תיכונית – הצעה לרפורמה במבנה הסמכויות של משרד החינוך" **חינוך וצדק חברתי בישראל – כל שוויון הזדמנויות בחינוך** 10 (שמואל שי ונעמיקה ציון עורכים, 2003)  
נמרוד אלוני "חינוך לכבוד האדם ולחיים של כבוד" **החינוך וסביבו – שנתון סמינר הקיבוצים** כא 11, 13 (1999)  
מלכה מרגלית "מגמות פיתוח בחינוך המיוחד – קידום התמודדות עם בדידות, קשרי חברות ותחושת קוהרנטיות" **החינוך לקראת המאה העשרים ואחת** 489 (דוד חן עורך, 1996)  
אשרת צפורה "הכנסת שינויים למערכת החינוך – פתולוגיה של מקרה" **שאנן – שנתון המכללה הדתית לחינוך** 1, 95 (1995)  
חיים כהן "ערכיה של מדינה יהודית ודמוקרטית – עיונים בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו" **הפרקליט** 9 (1993)  
יואב דותן "הפליה לטובת אחר" **משפט וממשל** א 489, 492 (1992)

### **(ג) דו"חות, מקורות אינטרנטיים ואחרים**

אתי וייסבלאי **מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות והספורט** 2 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2017)  
ראמ"ה – משרד החינוך **מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית** 75–77 (2017)  
ראמ"ה – משרד החינוך **הערכת תכנית הספרים הדיגיטליים** 7–10 (2016)



המועצה הלאומית העצמאית לחינוך **חינוך ראוי לישראל** 1, 15–16 (2016)  
 יעל פורת קוצר "פיטורי קיץ: יש עובדים שהדלת לא מסתובבת בכיוון שלהם" וואלה  
[finance.walla.co.il/item/2979973](http://finance.walla.co.il/item/2979973) NEWS 17.7.2016  
 חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ז/1 (א) 3.6-12 "שימוש תלמידים באמצעי קצה לצורכי  
 למידה" (1.9.2016)  
 מבקר המדינה דו"ח שנתי 65ג – משרד החינוך – העסקת עובדי הוראה בידי גופים מתווכים  
 ("מורי קבלן") 917 (2015)  
 סלים ג'ובראן "כאשר ההפליה מסתרת" News1 16.4.2015  
[www.news1.co.il/Archive/003-D-101728-00.html](http://www.news1.co.il/Archive/003-D-101728-00.html)  
 רייטל בלומנפלד "משנת הלימודים הבאה: שינוי בבחינות המיצ"ב" וואלה NEWS  
[news.walla.co.il/item/2756023](http://news.walla.co.il/item/2756023) 16.6.2014  
 חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/10 (ג) 3.6-11 "שילוב ציוד תקשורת והתקני קצה בבתי  
 הספר – השלכות בריאותיות ובטיחותיות" (27.8.2013)  
 אתי וייסבלאי מערכת החינוך בישראל – סוגיות מרכזיות שנדונו בוועדת החינוך, התרבות  
 והספורט 38 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2013)  
 ורדה שיפר וגלית בינט כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן? העסקה לא ישירה  
 של עובדי חינוך הוראה במערכת החינוך בישראל 5 (2013)  
 מכון מופת חינוך טוב – לקראת חיים של משמעות, הגינות והגשמה עצמית 9, 12 (2013)  
 אתי וייסבלאי לימודי ליבה במערכת החינוך החרדית 2 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2012)  
 יובל וורגן העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים  
 באמצעות גופים מתווכים 27 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2011)  
 יובל וורגן הצעות ליישום תקציב דיפרנציאלי במערכת החינוך 4 (הכנסת, מרכז מחקר  
 ומידע, 2010)  
 יובל וורגן תוכניות למידה באמצעות מחשב נייד אישי לתלמיד – היבטים מנהליים 5  
 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2010)  
 אתר משרד החינוך:  
<http://www.edu.gov.il/owIHeb/Tichon/LivuyVeTmicha/LachatsCharadaUmasher/Pages/Social-rejection-how-teacher-can-help.aspx>  
 גדי ליסק "השפעות זמן מסך על בריאות תינוקות ילדים ונוער" נתיבי רשת - [www.netivei-reshet.org/he/node/77](http://www.netivei-reshet.org/he/node/77)

## מקורות לועזיים

### 1. ספרות ומקורות נוספים

#### (א) ספרים

PATRICIA S. CHURCHL, BRAINTRUST: WHAT NEUROSCIENCE TELLS US ABOUT MORALITY (2011)  
 MARK BAUERLEIN, THE DUMBEST GENERATION: HOW THE DIGITAL AGE STUPEFIES YOUNG AMERICANS AND JEOPARDIZES OUR FUTURE (2008)  
 PETER M. ASARO, ROBOTS AND RESPONSIBILITY FROM A LEGAL PERSPECTIVE 20–24 (2007)

#### (ב) מאמרים

Emanuelle Burton et al., *Ethical Considerations in Artificial Intelligence Courses*, CORNELL U. (2017)  
 ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND LIFE IN 2030 – ONE HUNDRED YEAR STUDY ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE: REPORT OF THE 2015–2016 STUDY PANEL, STEN. U. (2016)  
 Amanda. J. Sharkey, *Should We Welcome Robot Teachers?*, 18(4) ETHICS & INFORMATION TECH., 283–297 (2016)

Noga Magen Nagar & Roni Dayan, *National ICT Program "Adjusting the Education System to the 21st Century": Indicators Assessing the Success of the Program*, in Chase Conference Book for Researches on Learning Technologies 2012: The Learning Human in the Technological Era 88–96 (2012)

Rayn M. Calo, *Robots and Privacy*, in ROBOT ETHICS: THE ETHICAL AND SOCIAL IMPLICATIONS OF ROBOTICS 187–202 (2012)

M. Ross et al., *Do One-To-One Initiatives Bridge the Way to 21st Century Knowledge and Skills?*, 46(1) J. EDUCATIONAL COMPUTING RES. 1 (2012)

Ronald S. Laura & Amy Chapman, *The Technologisation of Education: Philosophical Reflections on Being Too Plugged*, 14(3) INT. J CHILD SPIRITUAL, 289 (2009)

Cristina Jenaro et al., *Problematic Internet and Cell-Phone Use: Psychological, Behavioral, and Health Correlates*, 15(3) ADDICTION RESEARCH & THEORY 309 (2007)

Malka Margalit, *Understanding Loneliness Among Students with Learning Disabilities*, 8(4) BEHAVIOR CHANGE 167, 167–173 (1991)

(ג) דו"חות, מקורות אינטרנטיים ואחרים

Dylan Curran, *Are You Ready? Here is All the Data Facebook and Google have on you*, THE GUARDIAN 30.3.2018

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/mar/28/all-the-data-facebook-google-has-on-you-privacy>

STUDENTS, COMPUTERS AND LEARNING: MAKING THE CONNECTION, OECD (2015)  
[read.oecd-ilibrary.org/education/students-computers-and-learning\\_9789264239555-en#page1](http://read.oecd-ilibrary.org/education/students-computers-and-learning_9789264239555-en#page1)

*Ban Phones and Tablets Before School, Parents Urged*, BBC NEWS (Jun. 5, 2015)  
[www.bbc.com/news/education-33022500](http://www.bbc.com/news/education-33022500)

PUBLIC ATTITUDES TOWARDS ROBOTS – REPORT, SPECIAL EUROBAROMETER 382, EUROPEAN COMMISSION (2012)

1. ארגוני ועד ההורים

2. ארגון "כוח למורים"

ע"י ב"כ נוי פרחי, יערה רות שביט ודן בן צבי  
מרח' כנפי נשרים, הרצליה 46346

### העותרים

- נגד -

שר החינוך

ע"י ב"כ פז בן אהרון, שיר רדיאנו ובר רוזוב  
מרח' כנפי נשרים, הרצליה 46346

### המשיב

תגובת המשיב לעתירה למתן צו על תנאי

## תוכן עניינים

3.....	פתח דבר.....	א.
4.....	עיקרי העובדות הדרושות לעניין .....	ב.
4.....	משמעות הבינה המלאכותית בהוראה.....	ג.
6.....	הבינה המלאכותית כבעלת אינטליגנציה רגשית.....	ד.
7.....	יכולות הלמידה של מכונות (Deep Learning).....	ה.
7.....	סמכות השר להתקנת התקנות – סמכות חקיקתית.....	ו.
9.....	שיקול הדעת, התשתית העובדתית והראיה המינהלית.....	ז.
9.....	סבירות התקנות ביחס לעותר 1.....	ח.
11.....	סבירות התקנות ביחס לעותר 2.....	ט.
12.....	סמכות המדינה להוציא אל הפועל פיילוט.....	י.
13.....	היבטים חוקתיים.....	יא.
13.....	1. הזכות לחינוך.....	יא.
14.....	2. שוויון בחינוך – סוגיות של העדפה ושונות.....	יא.
16.....	3. החינוך ככלי לצמצום פערים.....	יא.
17.....	4. טענות העותר 1 בדבר הפגיעה בזכויות משנה.....	יא.
18.....	5. הפליית המורים המועסקים במסגרת קבלנית.....	יא.
20.....	עמידה במבחן החוקתי.....	יב.
23.....	סוף דבר.....	יג.

## תגובת המשיב לעתירה

"חנוך לנער על פי דרכו"<sup>1</sup>

בית-המשפט הנכבד מתבקש בזאת לדחות את העתירה להוצאת צו על תנאי, המופנית כנגד המשיב, המורה לו להתייצב וליתן טעם, מדוע לא תבוטל ההחלטה שעל-פיה יותקנו תקנות מעבר לבניה מלאכותית בהוראה התשע"ח-2017 (להלן: "התקנה" או "התקנות"), אשר הותקנו מכוח פקודת החינוך [נוסח חדש], התשל"ח-1978 (להלן: "הפקודה" או "פקודת החינוך").

לאחר שמיעת בעל הדין, ואם לא ישתכנע אחרת, מתבקש בית-המשפט הנכבד לדחות את העתירה, ומן הנימוקים שיובאו להלן. כמו כן, מתבקש בית-המשפט הנכבד לחייב את העותרים בהוצאות משפט ובשכ"ט עו"ד בצירוף מע"מ כדין.

כל ההדגשות בציטוטים הנכללים בתגובה זו אינן במקור, אלא אם נאמר במפורש אחרת.

### א. פתח דבר

1. המשיב מתכבד להגיש בזאת את תגובתו לעתירת ארגוני ההורים והמורים לבג"ץ עותר 1 ו-2 בהתאמה.
2. המשיב מבקש מבית-המשפט הנכבד לדחות את טענות העותרים, כפי שייטען להלן.
3. בראשית הדברים, המשיב מבין את חששותיהם של העותרים בהתקנת התקנות שיאפשרו שימוש בטכנולוגיית בינה מלאכותית במערכת החינוך בישראל. עם זאת, וכפי שיבואר בהמשך דברים אלו, יסביר המשיב כי לאור העובדה שהפילוט יתבצע בתהליך הדרגתי, מצומצם ולמטרות ניסוי בלבד וכן לאור מטרותיו הציבוריות והחשובות לאין שיעור, כי החששות האמורים יפוגו כלעומת שבאו.
4. מטרת מעבר זה היא למנוע הזנחה וחוסר שוויון שעשויים להיגרם לאוכלוסיות שונות במדינה. בכך, המשיב מבקש למנוע אפשרות זו באמצעות מתן טכנולוגיה חדישה וטובה ביותר, כפי שיבואר בהמשך הדברים.
5. המשיב עומד על כך שהגשת העתירה דווקא תמנע את הגשמתו של ערך השוויון, ויחד עמו גם את הזכות לחינוך. בעמידה דווקנית על טענותיהם של העותרים, סבור המשיב, כי העותרים גורמים להעמקת חוסר השוויון ולפגיעה קשה בזכות לחינוך.
6. יוער ויודגש כבר עתה, כי בחירתו של המשיב להציע למספר רשויות מצומצם להשתתף בפילוט, התבססה על מחקרים אמפיריים ולפיכך נעדרת כל יסוד של שרירות. לפיכך, גם בחירתן של הרשויות להצטרף לפילוט האמור היא פרי הסכמתן ורצונן החופשי.
7. המשיב אף עמד על כך, במרוצת השנים, כי מדיניותו היא שלא לאפשר העסקה קבלנית של מורים. מדיניות זו נהגה ועודנה נוהגת, עוד בטרם שההליך הנוכחי הונח לפתחו של בית-משפט נכבד זה. למעלה מכך, דומה כי העותרים בחרו ביוזעין להתעלם ממדיניות המשיב, ולהתהלך בניגוד למדיניות המוצהרת והרשמית. עתה, מבקשים הם לצאת נשכרים מתוך חטא.
8. זאת ועוד, המשיב פעל באופן נמרץ, ללא קשר להליך הנוכחי, לתיקון נזקים במערכת החינוך שנגרמו על-ידי גורמים קבלניים, מתוך עניין בקידום מערכת חינוך שוויונית, שעובדיה יחוו שערך השוויון משליך גם עליהם. על כך נפרט בהרחבה באחרית תגובתנו לעתירה.
9. עתה נרחיב בטענות אלו ובטענות נוספות, כדלהלן.

<sup>1</sup> משלי כב.ו.

## ב. עיקרי העובדות הדרושות לעניין

10. המשיב התקין את תקנות מעבר לבניה מלאכותית בהוראה, התשע"ח-2017. במסגרת תקנות אלו, הוצע לעשר רשויות מקומיות להצטרף לפיילוט אשר יופעל בשנת הלימודים התשע"ט (החל מחודש ספטמבר 2018).
11. במסגרת פיילוט זה, יוטמעו בבתי-הספר מערכות המבוססות על בינה מלאכותית, שיבצעו עבודה הוראתית. כלומר, העברת שיעורים במקצועות מסוימים, ללא צורך במורה אנושי.
12. עשר הרשויות אשר הוצע להן להצטרף לפיילוט הן רשויות אשר מדורגות בתחתית דירוג המיצ"ב. מבחני המיצ"ב מהווים בחינה למדדי היעילות והצמיחה הבית-ספרית. מטרתו של מבחן המיצ"ב הוא לספק מידע לצוות הפדגוגי ולמנהל בית-הספר, על תפקוד בית-הספר. המבחן כולל מבחני הישג אשר בודקים את ידע התלמידים ואת המיומנויות השונות הנדרשות, בהתאם לתכניות הלימודים ולמדיניות של משרד החינוך.<sup>2</sup>
13. הרשויות שנמצאות בתחתית הדירוג מקבלות הזדמנות לשפר את רמת ההוראה והחינוך בבתי-הספר, באמצעות התכנית החדשה. במסגרת התקנות הוחלט, כי רשויות אשר ייקחו חלק בפיילוט יוכלו לעשות שימוש בכספים שייחסכו כתוצאה מהטמעת מערכות הבינה המלאכותית. רשויות אלו יקבלו אישור לשימוש בכספים למטרה אחרת, באישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, ובכפוף לסעיף 3(ב) לחוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרת חינוך), התש"ס-2000 (להלן: "חוק הרשויות המקומיות").
14. עותר 1, ארגוני ההורים ברשויות מקומיות אלו החליטו להגיש עתירה זו, בטענה כי התקנה פוגעת בזכות לחינוך של התלמידים הלומדים במוסדות החינוך.
15. הרשויות המקומיות אשר אישרו את הצטרפותן לפיילוט הקימו צוות חשיבה, כדי להבין כיצד לנהל את כח האדם בבתי-הספר, לאחר כניסתן של תוכנות בינה מלאכותית להוראה. ראוי לציין, כי ארגון העובדים המייצג את המורים החל במשא-ומתן אל מול הרשויות המקומיות, כדי למנוע את צמצום כח האדם בקרב המורים המאוגדים תחת ארגון זה, ולכן החליט בשלב זה שלא להצטרף לעתירה.
16. המשיב הודיע כי השינויים בכח האדם ייעשו במסגרת הסכמי העסקה של מורים המועסקים דרך עמותות לתועלת הציבור. ארגון "כוח למורים", המאגד את מורי הקבלן במדינת ישראל, ופועל להשוואת תנאי העסקה של מורים המועסקים דרך משרד החינוך, הצטרף לעתירה של ארגון ההורים כעותר 2, בטענה כי החלטת משרד החינוך יוצרת הפליה במתן ביטחון תעסוקתי – בין מורי הקבלן לבין מורים המועסקים באמצעות משרד החינוך.
17. לעמדת המשיב, טענות העותרים דינן להידחות, ומן הטעמים שיובאו להלן.

## ג. משמעות הבינה המלאכותית בהוראה

18. האם ניתן להעלות על הדעת עולם חינוכי בו תלמיד לומד בדרך המתאימה לו, בזמן המתאים לו, עם נגישות לחומרי הלימוד כמו גם לכיתה, בכל רגע ומכל מקום. לעמדת המשיב, אין קושי להעלות על הדעת את ההתמקדות בילד עצמו, בתחומי העניין ובסגנון הלמידה המתאימים לו באופן אישי. כך גם, מצב אפשרי הוא מורה שעומד לרשות הלומד בכל רגע נתון ביממה ושהאינטראקציה עמו היא כמו עם כל בן אנוש, "בשר ודם", שעונה על כל שאלה, מסייע במילוי החובות הלימודיים, לאור היכרות עמוקה של בן שיחו האנושי. "מורה" זה מזהה ומגיב מתוך הבנה של נפש התלמיד, ונותן משוב ומענה שאיננו אינטלקטואלי גרידא אלא גם רגשי, בהלימה למצב רוחו העונתי והרגעי של התלמיד.

<sup>2</sup> משרד החינוך "מיצ"ב – מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית" רשות ארצית למדידה והערכה בחינוך 24.2.2018 [www.cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/Meitzav](http://www.cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/Meitzav)

19. טענתנו, כי מבחינה עובדתית לא רק שניתן לדמיין עולם זה, אלא **שעולם חינוכי זה כבר כאן**. אין זה עולם אוטופי ובלתי ישים, אלא עולם שנמצא בהישג ידינו **ובאפשרות המשיב ליישמו**. עולם חינוכי זה בנוי על מורה המבוסס על טכנולוגיית בינה מלאכותית.
20. כידוע, חינוך טוב סביב אנשים והרצון הוא לייצר תמיכה מיוחדת לכל ילד. תום הופר (Tom Hooper), חוקר אשר דוחף לביצוע שינוי במערכת החינוך בבריטניה באמצעות השימוש בטכנולוגיה, מסביר כי באמצעותה ניתן להשיג את הפוטנציאל החבוי בכל ילד, ואף להעשירו ולתמוך בו בכל תחומי הלימוד והחינוך.<sup>3</sup>
21. וויליאם גיבסון, סופר אמריקני-קנדי שכונה "נביא האופל" של הסייבר פאנק, אמר בשנת 2003 כי: **"העתיד כבר כאן – הוא רק לא נפוץ במידה שווה"**. לפיכך, עמדת המשיב היא כי באמצעות התקנת התקנות **נוכל לבסס תשתית איתנה לעתיד שכבר בפתח**.<sup>4</sup>
22. הבינה המלאכותית לא מופיעה רק בתוכנת ה-Apple's Siri, מספרת לנו בדיוחה, מזמינה לנו מונית או מנצחת אותנו במשחק שח-מט. הבינה המלאכותית עושה כבר הרבה מעבר לכך ואף נכנסת אל תוך כיתות ילדינו.<sup>5</sup> לצד כל זאת, הבינה המלאכותית בחינוך הופיעה כבר בשנת 2012, כאשר ילדים ברחבי העולם למדו מתמטיקה דרך האינטרנט, על-ידי "מורה" מבוסס בינה מלאכותית.<sup>6</sup>
23. טענתנו היא כי לבינה המלאכותית קיימים יתרונות רבים העולים על מורים "בשר ודם", במקצועות מסוימים, ואלו יכולים להועיל לתלמידים בפיתוח טכניקות למידה, שיפור בעיות הקשב, ההבנה, הריכוז, שיפור יכולותיהם המקצועיות, והתקדמותם בהשכלה ובחיים. הבינה המלאכותית מזהה את מוקד אי הבנת החומר הנלמד אצל הילד ואת **הזמן המדויק** בו הילד מאבד ריכוז. כאשר מורה מסביר בכיתה מושג שהילד אינו מבין או שמא אינו עומד בקצב הנלמד, יכולה הבינה המלאכותית לזהות כי הילד אינו מבין. מצב זה מאפשר להתעכב על הבנת הילד **ולמנוע אי הבנות נוספות שיכולות להפוך בעיות גדולות יותר בחינוך הילד**.<sup>7</sup> זיהוי נקודת אי ההבנה הראשונית, במקצועות מסוימים, קריטית ויכולה לפתור בעיות בעיות עמוקות בהבנת הילד. לעמדת המשיב, על מדינת ישראל לאמץ את השימוש ברובוטים בהוראה, כפי שאומצו בעולם, שמביאים לתוצאות חיוביות במיוחד.
24. קיים קושי מעשי שמורה אחד יוכל להגיע לרמת הידע של כל ילד היושב בכיתה וקושי נוסף ביחס ליכולת המורה להתייחס ולהעניק לכל ילד, מבין 30 התלמידים היושבים מולו, את היחס המיוחד לפי צרכיו האישיים. מחקרים מראים, כי אינטליגנציה מלאכותית, יכולה להבחין בכל בעיית קשב של כל תלמיד, וכך "הילדים לעולם לא יאבדו קשב".<sup>8</sup> מדובר בתופעה שכיחה, הקיימת בקרב כ-5%–10% מכלל ילדי בית-הספר בגילאי 12 שנה, וכך כ-80% ממשיכים לסבול מהפרעה גם בגיל ההתבגרות והבגרות.<sup>9</sup> יתרה מכך, מחקרים שנעשו בבריטניה באמצעות שימוש בבינה מלאכותית בלימודי המתמטיקה, על-ידי מתן שיעורים באמצעות אפליקציית "Whizz", הראו כי הוראה של שעה שבועית אחת עם בינה מלאכותית יכולה להאיץ את קצב הלמידה בכ-18 חודשים, בהשוואה לילדים אחרים.<sup>10</sup> לפיכך, **טוען המשיב כי בהינתן שטכנולוגיה זו הוכיחה את עצמה, סביר יהיה לאמצה על-פני שיטות הלימוד הישנות**.

Alex Wood, *Artificial Intelligence Is the Next Giant Leap in Education*, FUTURE OF LEARNING RACONTEUR NET <sup>3</sup>  
28.9.2016 <https://www.raconteur.net/technology/artificial-intelligence-is-the-next-giant-leap-in-education>

ש.ם.<sup>4</sup>

ש.ם.<sup>5</sup>

ש.ם.<sup>6</sup>

Calvin Hennick, *Artificial Intelligence and Robotics Slowly Enter College Classrooms*, EDTECH 16.2. 2015 <sup>7</sup>  
<https://edtechmagazine.com/higher/article/2015/02/artificial-intelligence-and-robotics-slowly-enter-college-classrooms>

ש.ם.<sup>8</sup>

הבריאות משרד "ADHD – וריכוז קשב הפרעות" <sup>9</sup>  
[https://www.health.gov.il/Subjects/KidsAndMatures/child\\_development/Pages/ADHD.aspx](https://www.health.gov.il/Subjects/KidsAndMatures/child_development/Pages/ADHD.aspx)

Wood, לעיל ה"ש 3.<sup>10</sup>

25. לשיטת המשיב, על בסיס מחקרים<sup>11</sup> בינה מלאכותית בהוראה היא בעלת מערכות טכנולוגיות הפועלות באמצעות כריית וניתוח נתונים, הערכה מעצבת, איתור מדויק של בעיות, זיהוי וחיזוי מגמות, קבלת החלטות מושכלות והפניית משאבים ישירים לטיפול בהן.
26. מערכות אלה מאפשרות להפוך נתונים על אודות בית-הספר, למשוב מורכב המעניק בקרה ויישום לקחים בזמן אמת, בין היתר, בשיפור תהליכי למידה, זיהוי סגנונות למידה אפקטיביים, זיהוי דרך למידה של כל לומד באמצעות ניתוח הפעילות הלימודית שלו על כל רבדיה, ומכאן גם המלצה להתאמה אישית של הלמידה ומתן סיוע מותאם לצרכיו של התלמיד. נוסף על כך, קיימת אפשרות לזיהוי מגמות כמו נשירה, אפקטיביות תכניות חינוכיות, החלטה על סדרי עדיפויות, ארגון משאבים, חיסכון הקצאה ועוד.<sup>12</sup>
- העתק ממחקרם של רותם אברום ואבני עידית בעניין בינה מלאכותית בחינוך מחודש מאי 2017, מצורף לתגובת המשיב **כנספח מש/1**.
27. יתרה מכך, ההורים והמורים יכולים להתעדכן במתרחש בכיתה. באופן זה, קיימת מערכת בקרה ממושכת המפקחת ומדווחת על המתרחש בכיתה, בהקשר התלמידים והמורים כאחד. מנהלים וקובעי מדיניות יכולים להעריך ולבקר את המתרחש בבתי-הספר, את הלמידה, התוצאות, ההישגים, ולגזור מכך בזמן אמת את השינויים האפשריים לשיפור ולשימור.<sup>13</sup> עמדת המשיב היא כי פיקוח ועדכון על הנעשה בכיתה יכול להשפיע על לימוד של מערכת החינוך וקבלת החלטות מושכלות על בסיס מסקנות ממשיות לטובת צרכי הילד. בינה מלאכותית בחינוך היא לא רק אופציה – אלא היא צורך, שכן החשיבות היא שהתלמידים ייצאו נשכרים ממערכת החינוך.

#### ד. **הבינה המלאכותית כבעלת אינטליגנציה רגשית**

28. **רגשות הם חלק קריטי מהאינטראקציה החברתית האנושית** ואנו נאחזים בכל רמז כדי לייחס רגשות לאנשים, לחיות ואפילו לעצמים דוממים. בבני אדם ובמקצת מבעלי החיים, התפתחו במהלך האבולוציה מנגנוני תקשורת המשמשים במיוחד כדי לשדר ולקלוט רגשות, הבעות פנים ומאפייני קול.<sup>14</sup>
29. מחקרים מראים, כי גם לבינה המלאכותית ניתן להוסיף תכונות של הבעה עצמית ואף הבנה של הבעות ורגשות האדם, התלמיד בעניינו, העומד מול המכונה. ניתן להוסיף לבינה המלאכותית חיישנים שבעזרתם ניתן להבחין בין תלמידים ערניים לבין תלמידים עייפים, משועממים או מתוסכלים מכדי ללמוד בצורה אפקטיבית.
30. בניגוד לטענות עותר 1 בדבר אובדן התקשורת, השליטה והאחריות האנושית, הבינה המלאכותית תלמד עם הזמן את העדפותיהם של הילדים שאיתם היא באה במגע ותקשר את העדפותיהם ותגובותיהם להקשרים המתאימים. כמו כן, היא תשתדל לחזות מראש למה יהיו זקוקים, **תתאים את פעולותיה כדי לעזור ולהפריע מעט ככל האפשר**. כפי שמורה "בשר ודם" מזהה את מצבם הרגשי של תלמידיו, כך גם תוכל הבינה המלאכותית לעשות כן. זאת ועוד, נדגיש כי לא תמיד מורים "בשר ודם" יכולים לזהות את מצבם הרגשי של תלמידיהם, נוכח העומס וריבוי התלמידים בכיתות. למעלה מכך, בשנת 2005 נמצא, כי מערכות ניווט המותקנות במכוניות, מעודדות נהיגה זהירה יותר, אם הצורה בה הן פונות לנהגים מתאימה למצב רוחם.<sup>15</sup> **למעלה מכך, אין בכוונת המשיב להחליף מורים "בשר ודם" בכללותם, אלא במקצועות מסוימים**.
31. חשוב לציין, כי התקנת התקנות, על-ידי המשיב, תחליף את המורים בבינה מלאכותית **במקצועות מסוימים בלבד** יחד עם זאת, ובניגוד לקושי שמנסה לצייר עותר 1, הבינה המלאכותית בהוראה **תוכל להבין מוסר אנושי ומעבר לכך, לחנך את התלמידים לנהוג בדרך מוסרית**. מחקרים צופים שבינה מלאכותית תהא

<sup>11</sup> רותם אברום ועידית אבני "בינה מלאכותית בחינוך – המצוי, הרצוי והפנטזיה" **מתקוונים לאתיקה מתכוונים לטוב** 10–15 (2017).

<sup>12</sup> שם.

<sup>13</sup> שם, בעמ' 16.

<sup>14</sup> ישראל בנימיני "הידען, אינטליגנציה רגשית מלאכותית" **הידען** 121 (2008) <https://www.hayadan.org.il/artificial-ei-250081>

<sup>15</sup> שם.



**מוסרית יותר מבני אדם** ולכל הפחות תקבל החלטות טובות יותר מבני אדם. הסיבה לכך, נובעת מהעובדה שרובוטים יכללו הטמעת יכולת מצפונית שפותחה באופן מושלם על מנת להבדיל בין טוב לרע ולפעול על-פי כך.<sup>16</sup>

32. עוד לעמדת המשיב, כי הבינה המלאכותית תוכל לחנך את התלמידים למוסר, אתיקה ודרך ארץ, ומעבר לכך לפתח חשיבה ביקורתית המאגרת את התלמידים ומאפשרת להם להתמודד עם מצבים שונים שיפגשו בחיים. זאת, בהינתן שאנו עדים לכך שהטכנולוגיה משתנה כיום, ושיש לתת את הדגש בתכניות הלימודים על כך, וכדי לשמור אותן רלוונטיות.

## ה. יכולות הלמידה של מכונות (Deep Learning)

33. למידת מכונות מודרנית היא תהליך סטטיסטי שמתחיל עם גוף נתונים המנסה להפיק כלל או הליך המסביר את הנתונים או שיכול לחזות נתונים עתידיים. גישה זו של לימוד מנתונים, סותרת את הגישה הישנה יותר של מומחה מערכות, לפיה מתכנתים יושבים מול אדם המומחה בתחומו, כדי ללמוד את החוקים והקריטריונים המשמשים לקבלת החלטות ומתרגמים חוקים אלה לקוד תוכנה. מטרת מומחה המערכת היא לחקות את העקרונות המשמשים את המומחים האנושיים, בעוד שלמידת מכונות נשענת על שיטות סטטיסטיות למציאת הליך החלטי שיעבוד היטב בפרקטיקה. למעשה, למידת מכונות אינה אלגוריתם לפתרון בעיות ספציפיות, אלא גישה כללית יותר למציאת פתרונות לבעיות רבות ושונות שעליהן ניתן מידע.<sup>17</sup>

34. בשנים האחרונות, אחת ההתפתחויות המרשימות ביותר בלמידת מכונות התרחשה בתחום המשני של למידה עמוקה ("Deep Learning"). זו נוצרה כתוצאה מהשראת המוח האנושי, המורכב מסט יחידות (או "ניורונים"). על-פי הגישה הביולוגית, ניתן למצוא ביטוי לשינויים החלים במוח עת אורגניזם חי לומד דבר מה.

35. לאור טכנולוגיה זו מכונה עשויה ללמוד היום במהרה ותוך כדי תנועה, את עבודת סגל ההוראה, קל וחומר כאשר אנו עוסקים בלימוד של חומרים מקצועיים. המכונה תוכל ללמוד את צרכי התלמיד וקצב למידתו, באופן המותאם לכל תלמיד ותלמיד – דבר שמרבית המורים לא יוכלו להעניק, ביחוד בכיתות גדולות והטרונגניות המאפיינות את המציאות של ימינו.<sup>18</sup>

## ו. סמכות השר להתקנת התקנות – סמכות חקיקתית

36. עותר 1 טוען לשני אלה: לפגיעה בזכות לחינוך עוקב להטמעה של בינה מלאכותית בהוראה בית-ספרית ולפגיעה בזכות לשוויון משהפילוט מוצע רק לאוכלוסיות חלשות אלה הנמנות בתחתית דירוג המיצ"ב. המשיב דוחה שתי טענות אלה של עותר 1, כפי שיפורט בהמשך.

37. על-פי עיקרון חוקיות המינהל, רשות מינהלית יכולה להפעיל את כוחה רק בהתאם לסמכויות אשר הוענקו לה כדין. לכן, ללא הסמכה אין בכוחה של הרשות לפעול. בשיטה החוקתית במדינת ישראל, חוקי הכנסת נמצאים עליונים במדרג הנורמטיבי, לאחר חוקי-היסוד.<sup>19</sup> משכך, על שר החינוך בהתקינו תקנות משנה להצביע על מקור חוקי אשר הקנה לו סמכות זו.

<sup>16</sup> משה נחמני "לתכנת רובוטים מוסריים" Chiportal <http://www.chiportal.co.il/articles-and-research-news-lobby/3557-programming-moral-robots-2207143>; GianmRco Veruggio, *The Birth of Roboethics*, ICRA 2005, IEEE INTERNATIONAL CONFERENCE ON ROBOTICS AND AUTOMATION WORKSHOP ON ROBO-ETHICS BARCELONA 18.4.2005 <http://www roboethics.org/icra2005/veruggio.pdf>

<sup>17</sup> *Preparing for the Future of Artificial Intelligence*, U.S. WHITE HOUSE 13–14 (Oct. 2016) (להלן: "Preparing for the Future of Artificial Intelligence").

<sup>18</sup> "הכלה למעשה – העלון למדריכי ההכלה – איגרת מספר 2" משרד החינוך (2015) <http://meyda.education.gov.il/files/yesodi/hachala/alon2.pdf>

<sup>19</sup> ברוך ברכה משפט מינהלי א 38 (1987) (להלן: "ברכה משפט מינהלי").

38. המשיב ממונה על משרד החינוך ומתוקף תפקידו לקבוע את מדיניות המשרד שבראשו מכהן, לתאם ולהנחות, וכן לפקח על רשויות החינוך המקומיות להן הוענקו סמכויות במסגרת סעיף 1א לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949.<sup>20</sup>
39. כאמור, ההוראות מקנות לשר החינוך את הסמכות להתקין תקנות משנה כדי להבטיח ביצוע יעיל ותקין של החוקים.<sup>21</sup> זאת ועוד, במטרה למנוע את המצב הקיים, לאור תוצאות מבחני המיצ"ב, ובמטרה לממש את מטרות הפקודה שנקבעה כהסדר ראשוני, לעמדת המשיב, התקנות שהתקין הן **אך אמצעי למען הגשמת תכלית הפקודה, לאור העובדה שהאמצעים שנקטו עד היום אינם מימשו אותה**. לאור האמור בפרק זה, טענתנו היא כי המשיב פעל במסגרת סמכותו החקיקתית וקיים את המטרות במסגרת סמכותו זו. למעלה מכך, יישומו של הפיילוט, גם בהיעדר ניסיון מספק, הינו סיכון שרשות מינהלית יכולה לקחת על עצמה והשר אינו נדרש להסדר ראשוני לשם כך.
40. המשיב, בהתקינו את תקנות המעבר לבניה מלאכותית בהוראה, מבצע שימוש בסמכות אשר הוקנתה לו מכוח פקודת החינוך.<sup>22</sup> סעיף 17(7) לפקודה מסמיך את שר החינוך להתקין תקנות, שייקבעו את בחינת האנשים אשר יועסקו כמורים, וזו לשון הפקודה:
- "בחינת האנשים שיועסקו כמורים, למעט המקנים לימודי דת בלבד בבית ספר נתמך או לא נתמך"**.  
 כמו כן, בסעיף 17(6) נקבע:
- "הלימודים בבתי ספר ציבוריים ונתמכים, למעט לימודי דת בבתי ספר נתמכים"**.  
 וכן בסעיף 17(8) נקבע:
- "זכויותיהם וחובותיהם של מורים ומעבידיהם בבתי ספר ציבוריים ובבתי ספר נתמכים, זכויותיהם וחובותיהם של בעלי בתי ספר כאמור, ופטור מורים ומעבידיהם מהוראות תקנה שהותקנה לפי הסמכות הנתונה בפסקה זו"**.
- כלומר, פקודת החינוך מקנה לשר את הסמכות להתקין תקנות אשר יקבעו את אופן הלימודים בבתי-הספר הציבוריים והנתמכים, באמצעות קביעת חובותיהם.
41. זאת ועוד, לשון סעיף 17 לפקודה מאפשרת לשר **"להתקין תקנות לשם ביצוע פקודה זו"**. מלשון זו, ניתן להבין שהסמכות החקיקתית של השר מאפשרת לו להתקין כל תקנה שתשרת את תכלית הפקודה דנן. מכאן, שגם אם בחר השר להתקין תקנות חדשות שאינן בהכרח חוסות תחת המונח "אנשים", כפי שהיטיבו לתאר תתי-הסעיפים בסעיף 17, הרי שהן אינן סותרות את הסמכות החקיקתית של השר.
42. למעלה מכך, האפשרויות הטכנולוגיות המשתנות משפיעות רבות על דרכי הלימוד בבתי-הספר ומחייבות החלה גמישה של תקנות, על אודות דרכי הלימוד בהתאם לטכנולוגיה. בניגוד להוראות החוק המסדירות כללים רחבים יותר, אשר נהנים מיציבות יחסית, מצדיקות התקנות השונות הסדרות כגון נושאים בקשר עם דרך הלימוד, טיפול שוטף יעיל ומהיר, שהם מעבר ליכולותיה של הרשות המחוקקת.<sup>23</sup> הדגש בהליכי החקיקה המינהלית הוא, כי ניתן דגש על שיקולים של יעילות.<sup>24</sup>
43. במסגרת תקנות מעבר לבניה מלאכותית בהוראה, רשויות אשר עתידות להצטרף לפיילוט **יחסכו כסף כתוצאה מהמעבר לשימוש בטכנולוגיה החדשה**. חוק הרשויות המקומיות<sup>25</sup> בא להבטיח כי הכסף אשר מוקצה לרשויות מקומיות למטרות חינוך, ישמש רק למטרה אשר לה הוקצב. סעיף 3(ב) לחוק זה **מתיר** למשיב, באישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, להוסיף מטרות נוספות שלשמן יוקצה הכסף. ואכן, בעקבות הצטרפותן של רשויות מקומיות לפיילוט עתידים **להיחסך סכומי כסף אשר הוקצו לחינוך**.

<sup>20</sup> חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.

<sup>21</sup> יצחק זמיר **הסמכות המינהלית** א 347 (מהדורה ראשונה, 1996) (להלן: "זמיר **הסמכות המינהלית**").

<sup>22</sup> פקודת החינוך [נוסח חדש], התשל"ח-1978.

<sup>23</sup> ברכה **משפט מינהלי**, לעיל ה"ש 19, בעמ' 82.

<sup>24</sup> שם, בעמ' 167.

<sup>25</sup> חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס-2000.

## ז. שיקול הדעת, התשתית העובדתית והראיה המינהלית

44. שיקול הדעת המינהלי מאפשר למשיב לבחור בין אפשרויות שונות כדי לקדם את אופן החינוך בבתי-הספר המפוקחים.<sup>26</sup> ואכן, לאורך השנים הכירה הפסיקה בכך שישנם מקרים בהם קיימות מספר פעולות סבירות, מבלי שלאחת מהן תהיה הבכורה.<sup>27</sup> בהתייחס למקרה זה, ראוי לציין את דבריו של כב' הנשיא ברק בפרשת **חורב**:<sup>28</sup>

**"כאשר קיים 'מיתחם של סבירות', כל חלופה בתוכו היא סבירה. כל אפשרות בתוכו מאזנת כראוי בין הערכים והאינטרסים הנוגדים, הבחירה בין החלופות השונות תיעשה, במצב דברים זה, על-ידי בעל הסמכות השלטונית. עליו מוטלת האחריות השלטונית לבחור בחלופה הנראית לו כראויה, מבין החלופות החוקיות..."**

45. הלכה למעשה, ניתן לראות ביטוי לכך באמצעות רפורמה חינוכית שבוצעה על-ידי משרד החינוך בשנת 1968 – "הרפורמה החינוכית" – שיושמה בהדרגתיות. מטרת הרפורמה הייתה הבטחתו של חינוך חובה חינוך לכל ילדי ישראל מעל לגן ילדים, מגיל 6 ועד גיל 18. כוונה נוספת של הרפורמה היא לקחת בתי-ספר ברמות שונות ולמזג אותם כך שתיווצר אינטגרציה בין התלמידים בכל הרמות. בעקבות זאת, עתר הזוג קרמר נגד כוונת העירייה למנוע מהם לשלוח את ילדם לבית-ספר, על-פי בחירתם, ולא לצמצם לשלוח אותו לבית-ספר אינטגרטיבי. בג"ץ התחבט בשיקולים שונים, שכן החלטתו עלולה לעזור בשמירה של הרפורמה, אך החלטה כנגדה תתקע בה טריז. לאור כך, בג"ץ קבע כי **אינו יכול להתעלם ממדיניות הממשלה, באם ייעתר לבקשת העותרים, וכך ימנע את הרפורמה. כמו כן, נקבע כי אין לצמצם את שיקול הדעת הניתן לרשויות, ובמקרה זה בעניין ההעברה מבית-ספר אחד למשנהו.**<sup>29</sup>

46. לפיכך, **בג"ץ בחר בעבר שלא להתערב ברפורמה חינוכית שנעשתה, וכך גם מתבקש בענייננו, שכן המשיב יישם את החלטה על בסיס תשתית עובדתית וראיה מינהלית, בהתאם למחקרים שפורטו לעיל.**<sup>30</sup>

47. כמו כן, איסוף הנתונים נעשה באופן סביר, נשקלו שיקולים הנוגעים לעניין, ונוסף על כך אמינות הנתונים עומדת במבחן הראייה המינהלית.<sup>31</sup> אדם סביר יכול לסמוך ידיו על אמינות הנתונים המובאים, בדבר הצלחתם של אמצעים טכנולוגיים לקידום מערכת החינוך (נתונים אלו הובאו בראשיתה של תגובה זו).<sup>32</sup> לפיכך, אנו סבורים שהנתונים שהובאו בפני המשיב הם ראיות מהותיות ומספקות כדי שיחליט החלטה סבירה ומבוססת.

48. חשוב לציין, שלצורך יישום התחלתי הוחלט על פיילוט, שעל בסיסו תיושם ההטמעה של בינה מלאכותית במערכת החינוך במדינת ישראל. הפיילוט, בדומה לרפורמה החינוכית לעיל, ייעשה בהדרגתיות ותוך הפקת לקחים, במטרה להרחיב בסופו של התהליך את הפיילוט גם לרשויות נוספות. באופן זה יש לראות בהחלטתו של המשיב סבירה ומידתית.

## ח. סבירות התקנות ביחס לעותר 1

49. הורה הוא האפוטרופוס הטבעי של ילדיו במשך כל תקופת היותו קטין ועד הגיעו לגיל 18. מעצם תפקידם כאפוטרופוסים הטבעיים, להורים יש את החובה והזכות לדאוג לילדיהם הקטינים, בין היתר לדאוג

<sup>26</sup> זמיר הסמכות המינהלית, לעיל ה"ש 21, בעמ' 733.

<sup>27</sup> בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485, 514 (1990).

<sup>28</sup> בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, 40 (1997).

<sup>29</sup> בג"ץ 152/71 קרמר נ' עיריית ירושלים, פ"ד כה(1) 767, 778, 784 (1971).

<sup>30</sup> Wood, לעיל ה"ש 3.

<sup>31</sup> בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 423–425 (1994); זמיר הסמכות המינהלית, לעיל

ה"ש 21, בעמ' 734.

<sup>32</sup> ראו פרקים משמעות הבינה המלאכותית בהוראה; הבינה המלאכותית כבעלת אינטליגנציה רגשית; יכולות הלמידה של מכונות (Deep Learning) לתגובה זו.

לחינוכם ולימודיהם,<sup>33</sup> ומכאן עתירת ההורים. כך בפרשת שולמן,<sup>34</sup> הוריה של תלמידה עתרו כנגד החלטת העירייה שלא לאפשר להם לשלוח את בתם לבית-ספר יסודי שמחוץ לאזור הרישום שלהם. בית-המשפט השתמש ברפורמת האינטגרציה המתוארת, כנימוק לשלילת זכותם זו. נוסף על כך, ניתן לראות מגמה התומכת בפסיקה זו, בבתי-המשפט המחוזיים, בשבתם כבתי-משפט לעניינים מינהליים. כך, עתירות רבות המונחות לפתחם נדחות בנימוקי חשיבות האינטגרציה ותוך גיבוי החלטות מטעם השלטון המקומי.<sup>35</sup>

50. עותר 1 טוען לפגיעה בזכות לחינוך. ואכן, אין חולק כי הזכות לחינוך חשובה. בין מופעה הראשוניים של הזכות לחינוך, ניתן למצוא את סעיף 26 להכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם:<sup>36</sup>

**"(1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.**

**(2) Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.**

**(3) Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children".**

51. משמעות הזכות לחינוך היא קבלת חינוך ושירותי חינוך מטעם המדינה ועל חשבונה, אשר מטילה על המדינה חובת "עשה". חינוך תורם לא רק לכל פרט במדינה אלא גם לכלל הציבור. השקעה בחינוך מהווה השקעה בגורם האנושי במדינה ומקדמת שגשוג אישי ושגשוג כלכלי-מדינתי.<sup>37</sup>

52. במסגרת הזכות לחינוך במדינת ישראל, לכל ילד ונער מוענקת הזכות לקבל השכלה בסיסית ודרכה לרכוש מיומנויות אשר יעזרו לו לספק את צרכיו בעתיד. כפי שהוזכר לעיל, העולם משנה את פניו, שוק העבודה העתידני ישתנה ללא היכר. תפקיד משרד החינוך הוא לספק לדור העתיד של המדינה את הכלים להתמודד עם "העולם החדש". הטמעת הבינה המלאכותית היא הצעד מדינת ישראל קדימה לכיוון העתיד. לעומת זאת, השארת החינוך במסגרת מיושנת, לא תספק לדור העתיד את הידע וההסתגלות הדרושים לחיים בסביבה טכנולוגית. לפיכך, עמדת המשיב היא כי הדבר לא מהווה פגיעה בזכות לחינוך, אלא הגשמתה באופן מלא. לא זו אלא, שאין פגיעה בחינוך כיוון שהמהלך נועד לקדם ולהיטיב עם אוכלוסיות מוחלשות.

53. למעלה מכך, הפיילוט נערך בצורה הדרגתית ומבוקרת, וכן משמש למטרות ניסוי בלבד. ככל, שהפיילוט יראה תוצאות שאינן משביעות רצון, המשיב מוסמך להפסיקו בכל עת. כמו כן המשיב מעוניין לבחון את השלכות הפיילוט, אם וכאשר יחליט להרחיבו בעתיד. מכאן שהתקנות שהתקין המשיב סבירות ומידתיות.

<sup>33</sup> ס' 15 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962.

<sup>34</sup> בג"ץ 595/88 שולמן נ' מנהל המנהל לחינוך בעיריית ת"א, פ"ד מב(3), 594, 597 (1988).

<sup>35</sup> ראו, למשל, עתי"מ (מחוזי י-ם) 304/01 שלם נ' עיריית ירושלים (פורסם בנבו, 14.2.2002); בש"א (מחוזי ב"ש) 4567/02 בר נ' ראש עיריית אופקים (לא פורסם); עתי"מ (מחוזי י-ם) 1320/03 אלקלסי נ' עיריית ביתר עילית (לא פורסם, 21.6.2004); עתי"מ (מחוזי חי') 1334/05 אדות נ' משרדת החינוך (פורסם בנבו, 23.10.2005); עתי"מ (מחוזי חי') 1292/03 אפרת נ' תירוש (פורסם בנבו, 24.5.2004); עתי"מ (מחוזי י-ם) 241/06 האגודה לזכויות האזרח נ' משרד החינוך והתרבות (פורסם בנבו, 26.4.2006).

<sup>36</sup> Universal Declaration of Human Rights.

<sup>37</sup> יורם רבין הזכות לחינוך 77 (2002).

54. תחילה, יש לעמוד על שאלת זהותם של "מורי קבלן". אחת ההגדרות ניתנה בשנת 2011, במסגרת ועדה של משרד החינוך לבחינת העסקתם של עובדי הוראה כעובדי קבלן. במסגרת ועדה זו הוגדר מיהו "עובד קבלן": "מורים עובדי קבלן במוסדות חינוך רשמיים יוגדרו ככוחות הוראה בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים הפועלים באופן רציף עם תלמידים לאורך שנת הלימודים ומהווים חלק מהצוות הקבוע של מוסדות החינוך אולם מועסקים באמצעות גופים מתווכים (חברות קבלניות, רשויות מקומיות, עמותות ולא על ידי משרד החינוך)".<sup>38</sup>
55. רבים ממורי קבלן מועסקים בתכניות של משרד החינוך. תכניות אלו נועדו לצמצם פערים בחינוך ולספק פעילות מעשירה לתלמידים. חלק גדול ממועסקים אלו אינם בעלי תעודת הוראה ומשמשים, למעשה, כמדריכים. רוב המועסקים בתכניות של משרד החינוך אינם מלמדים את מקצועות הליבה, אותם עתידים ללמוד באמצעות בינה מלאכותית.<sup>39</sup> על כן, המועסקים במסגרת תכניות אלו לא יכללו ביעול כח האדם, בפילוט זה. על אודות הפתרונות שמציעים המשיב לעניין זה, נפרט בהרחבה בפרק "הפליית המורים המועסקים במסגרת קבלנית".<sup>40</sup>
56. כאמור, במהלך השנים הדרישות לחינוך איכותי הולכות וגוברות, אך בו זמנית ישנו צמצום בתקציבים המוקדשים לשם כך, ולכן גבר הצורך בהפרטת חלק משירותי ההוראה. בהתאם לכך, מוסד "הקביעות" של המורים עומד בסתירה לצורך הדינמי של הדרישות לחינוך.<sup>41</sup>
57. לטענת המשיב כי הרשויות המקומיות הן אמונות על החינוך בתחומיהן ורשאיות להעסיק "כוח עזר" באמצעות הרשות או תאגיד של הרשות.<sup>42</sup>
58. חשוב לציין, כי דו"ח מבקר המדינה אישר זה מכבר את הבעייתיות בהעסקתם של מורי קבלן, אין בידי משרד החינוך מידע מספק אודותם, ההסמכה ההוראתית שיש בידיהם והתאמתם למקצוע אותו הם מלמדים. מדובר על מידע בנוגע למורי קבלן בבתי-הספר הנמצאים בחינוך הרשמי, שאינו בנמצא גם ברשויות המקומיות. הדבר קורה מכיוון שאין הוראה או נוהל המחייבים בדיווח על עובדי הוראה המועסקים בהעסקה בלתי ישירה.<sup>43</sup>
59. במסגרת דו"ח שנתי של מבקר המדינה, מספר 65 לשנת 2015,<sup>44</sup> הומלץ למשרד החינוך לצמצם את העסקתם של עובדי הוראה במימון של רשויות מקומיות ועמותות, בהוראת מקצועות ליבה בחינוך הרשמי.<sup>45</sup> על כן, לדעת המשיב, אין מדובר בהפליה במתן ביטחון תעסוקתי, אלא ביישום המלצות והסדרים שכבר התקבלו בעבר.
60. קידום ופיתוח של שיטת החינוך בישראל והצבת ישראל כמדינה מובילה בתחום זה היא מטרה ראויה. המשיב סבור כי מידת הנחיצות להתקנת התקנות היא גבוהה במיוחד לאור מיקומה של מדינת ישראל במדרג העולמי לבחינת איכות החינוך, בפרט כשהאחרון מצביע על פער עצום לאור הרקע החברתי-כלכלי. ככל שהרקע גבוה יותר, כך גדלים ההישגים.<sup>46</sup> התקנה נחוצה בדיוק היכן שרמת התלמידים נמוכה ביחס

<sup>38</sup> ועדת מנכ"לית משרד החינוך בחינת העסקתם של עובדי הוראה כעובדי קבלן במערכת החינוך דו"ח המלצות (2011) (להלן: "ועדת משרד החינוך").

<sup>39</sup> שם, בעמ' 7.

<sup>40</sup> ראו פרק הפליית המורים המועסקים במסגרת קבלנית לתגובה זו.

<sup>41</sup> ורדה שיפר וגלית בינט "כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן? העסקה לא ישירה של עובדי חינוך והוראה במערכת החינוך בישראל" מכון ון ליר (2013) [http://hazan.kibbutz.org.il/hafрата/mori\\_kbln\\_sopi - 19\\_12\\_13.pdf](http://hazan.kibbutz.org.il/hafрата/mori_kbln_sopi - 19_12_13.pdf).

<sup>42</sup> ועדת משרד החינוך, לעיל ה"ש 38.

<sup>43</sup> מבקר המדינה דו"ח שנתי 65 – משרד החינוך – העסקת עובדי הוראה בידי גופים מתווכים ("מורי קבלן") 907, 908 (2015) (להלן: "דו"ח מבקר המדינה בדבר העסקת מורי קבלן").

<sup>44</sup> שם, בעמ' 919.

<sup>45</sup> שם, בעמ' 925.

<sup>46</sup> משרד החינוך "מחקרים בינלאומיים – PISA 2015" רשות ארצית למדידה והערכה בחינוך (2016) [http://meyda.education.gov.il/files/Rama/PISA\\_2015\\_Summary\\_f.pdf](http://meyda.education.gov.il/files/Rama/PISA_2015_Summary_f.pdf)

לשאר התלמידים באוכלוסייה, שהרי חיזוק החזקים מוביל להגדלת הפער.<sup>47</sup> מכאן שפעם נוספת התקנות סבירות ומידתיות. העתק מעיקרי תוצאות המחקר הבין-לאומי - פיזה 2015 בעריכת הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך של משרד החינוך מיום 06.12.2016, מצורף לתגובת המשיב כנספח מש/2.  
61. למען הסר ספק, התייחסות המשיב לעניין הפליית מורי הקבלן תובא בהרחבה בהמשך.

## י. סמכות המדינה להוציא אל הפועל פיילוט

62. הצדקה נוספת לסבירות התקנת התקנות ותוכן תהיה הפרוגטיבה הניהולית של המעסיק, לניהול מקום העבודה לפי ראות עיניו. הזכות נובעת מזכותו החוקתית של המעסיק לקניין, המעוגנת בסעיף 3 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

63. בהתאם לעיקרון זה, נתון למעסיק הכוח לבצע שינויים עסקיים וניהוליים בעסקו. זהו, כאמור, גם הגוף לו נתון התמריץ לניהול העסק באופן המיטבי וכן לפעול למען שגשוגו. הפרוגטיבה הקנויה למעסיק משתרעת, בין היתר, על אודות שינויים הנוגעים למבנה הפנימי של העסק, בשיטות העבודה ובנוהלי העבודה, שינויים מבניים, החלטה איזה מוצר לייצר, מחיר המוצר, הרכב ההנהלה, תכניות שיווק, תכניות מחקר ופיתוח ועוד.<sup>48</sup>

64. החלטותיה של המדינה, ובפרט של המשיב והוועדה, בדבר החלפתם של מורים במקצועות מסוימים, לאור הפיילוט, חוסות תחת הפרוגטיבה הניהולית של המדינה. החלטותיה אלו סבירות, שכן בבסיס קביעה זו עומדת הגישה שהחלטה תיחשב סבירה אף שאינה נדרשת להיות המיטבית או הרצויה ביותר בעיני בית-המשפט הנכבד. שאלות בגדר החלפתם של מורים במקצועות מסוימים, הן שאלות מקצועיות שבגדרי הפרוגטיבה הניהולית של המדינה ונתונות לשיקול דעתה.<sup>49</sup>

65. לא כל שכן, הפרוגטיבה הניהולית של המדינה גוברת בהכרח על רצונות ההורים, שעה שזכות החינוך של ילדיהם לא נפגעה, ואדרבא, זו אף מועצמת. בהינתן שאין פגיעה מצד המדינה, ידה של הפרוגטיבה הניהולית של המדינה על העליונה.

66. יתרה מכך, תוהה המשיב האם כל חיקוק באשר הוא, שיגביל במעט את רצונותיהם של פרטים שונים, דינו להגיע לדיון בבג"ץ או גרוע מכך, אף להיפסל. לעמדת המשיב, דומה כי התשובה על כך היא בשלילה.

67. ביצוע הפיילוט נעשה, כאמור, בהתאם למסגרת הפרוגטיבה הניהולית, אך ניתן למצוא מסגרות נוספות להוציאו אל הפועל, ולא רק בהסתמך על תקנות שהתקין המשיב. ניתן למצוא הצדקה לפיילוט האמור במסגרת חוק חינוך ממלכתי.<sup>50</sup> חוק זה מקנה למשיב את הסמכות להנהיג במוסד חינוך רשמי ניסוי שלא על-פי תכנית לימודים, עובר לחוק חינוך ממלכתי. מכאן, ברור שבסמכותה של המדינה לבצע את הפיילוט ועל אחת כמה וכמה בתחום החינוך הממלכתי.

68. זאת ועוד, לטענת המשיב, מדיניות ניתנת לשינוי, להבדיל מהבטחה מינהלית.<sup>51</sup> נבהיר, כי מדיניות במשמעותה היא הנחיות מינהליות, נורמות כלליות, גמישות ולא פורמליות, המשמשות את המינהל הציבורי בפעולותיו, כשהופעתה הנפוצה ביותר של המדיניות המינהלית מקבלת ביטוי בתקנות.<sup>52</sup> לפיכך, תוהה המשיב האם ניתן לסכל מהלך לגיטימי זה או למנוע מהלך שכזה, בהינתן הישגיהם הנמוכים של התלמידים. מכאן, סבור המשיב שפיילוט זה ישפר מאוד את המצב המצוי, ולכל הפחות יישמר את המצב הקיים ולא יפגע בו.

<sup>47</sup> אהרן ברק מידתיות במשפט 297–300 (2010).

<sup>48</sup> בג"ץ 8111/96 הסתדרות העובדים החדשה נ' התעשייה האווירית לישראל בע"מ, פ"ד נח(6) 481, בפס' 31 (2004).

<sup>49</sup> בג"ץ 6637/16 לוי נ' מדינת ישראל, בעמ' 17, 29 (פורסם בנבו, 18.4.2017).

<sup>50</sup> ס' 9 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953.

<sup>51</sup> יואב דותן "הבטחה מינהלית לציבור" משפט וממשל ה 465, 490–495 (2000).

<sup>52</sup> שם, בעמ' 467.

69. מעבר להיבט זה של הפררוגטיבה הניהולית של המדינה, באותה מסגרת אף ניתנת למשיב, כמעסיק, האפשרות לנהל את אופן וסוג העסקתם של עובדיהם, אף אם הם מועסקים במסגרת של מיקור חוץ,<sup>53</sup> וכיוצא בזאת, מורים המועסקים במסגרת קבלנית. בהינתן שמורי הקבלן מועסקים בתיווך, ולא במישרין על-ידי המשיב, עמדת האחרון היא כי מדובר **בהתקשרות לקבלת מתן שירות ותו לא**, ולמעלה מכך בשירות שניתן ללא דרישת המשיב. לכך יש להוסיף את מודל ה-**"Just Cause"**,<sup>54</sup> אליו נע עולם דיני העבודה בהדרגה. מודל זה דוגל בפיטורים עקב סיבה מספקת או בלתי שרירותית. המשיב סבור, שהפילוט האמור מהווה סיבה מוצדקת לחלוטין, העולה בקנה אחד גם עם המדיניות המוצהרת שנוקט המשיב בשנים האחרונות, בדבר סיום התקשרות עם העמותות המעסיקות מורי קבלן. זאת ועוד, אף הפררוגטיבה הניהולית מקנה את סמכות הפיטורים והשינויים במבנה ובמקום העבודה, שכן עניין זה נכלל בגדרה.

70. למען הסר ספק, הגם שהמשיב אינו מעוניין בשירותי מורי הקבלן, היות שאלו נכפו על משרד החינוך, יוכל לכל הפחות לפטרם בהתאם לדוקטרינות לעיל, שכן מורים אלו נכנסו למוסדות עליהם אחראי המשיב.

#### יא. היבטים חוקתיים

71. לטעם העותרים, בהתקנת התקנות על-ידי המשיב, נפגעו זכויות שונות. לטעמם, הפגיעה העיקרית הינה בזכות לחינוך וכן בזכות לשוויון, כשהאחרונה היא הפגיעה המרכזית לה טוען העותר 2. לצד זאת, טוען העותר 1 לפגיעה בזכויות משנה, והן הזכות לפרטיות וכן הזכות לבריאות. כפי שהיטיבו לתאר העותרים בפתח דבריהם, זכויות חוקתיות, ככל שהן כאלה, אינן אבסולוטיות. עתה יעמוד ויסביר המשיב מדוע הפגיעה הנטענת בזכויות אלו, חוקתית. למעלה מכך, ככל שזכויות אלו אכן נפגעו, מדובר אך בפגיעה זעומה לעומת הרווח הציבורי העצום לו יזכו הן העותרים והן הרשויות.

#### יא.1. הזכות לחינוך

72. הזכות לחינוך הוכרה בדרך של הבטחה מטעם המדינה בהכרזת העצמאות,<sup>55</sup> הוכרה גם בחקיקה מקיפה של הכנסת ובפסיקות של בית-המשפט העליון. פסק-הדין שהניח את התשתית לזכות זו הוא **פרשת עמותת "שוחרי גיל"ת**<sup>56</sup> ובהמשך, זכות זו הוכרה כזכות הלכתית.<sup>57</sup>

73. עם זאת, אין לקבל את טענת עותר 1 לפיה **הזכות לחינוך היא זכות מנויה בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו**. סוגיה זו התעוררה ב**פרשת עמותת שוחרי גיל"ת** לעיל,<sup>58</sup> שם נפסק כי חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו אינו מעגן במפורש את הזכות לחינוך. יתרה מכך, כב' השופט (כתוארו אז) אור, העלה ספקות בפסק-דינו בקשר לאפשרות לכלול זכות זו במסגרת זכותו של אדם לכבוד, והשיב על כך בשלילה, תוך נימוק כי הכללת הזכות בגדר כבוד האדם מניחה מודל רחב לפרשנות הזכות לכבוד ואף מודל זה מעורר קושי ניכר. כל שניתן להסיק מכבוד האדם הוא החובה לספק צרכים בסיסיים לקיום אנושי. לפיכך, לטענת המשיב **זכות החינוך אינה מהווה זכות חוקתית**.<sup>59</sup>

74. זאת ועוד, בעת גיבוש המושג החוקתי של כבוד האדם, יש להיזהר מהרחבתו ביתר. **כבוד האדם אינו כולל את כל זכויות האדם**.<sup>60</sup> לכן, אין להסיק משתיקת המחוקק כהרשאה לנקוט בפרשנות מרחיבה של המונח

<sup>53</sup> ע"ע (ארצ' 472/09 גולן – או. אר. אס משאבי אנוש בע"מ, בעמ' 17–19 (פורסם בנבו, 12.9.2010).

<sup>54</sup> דב"ע לג/9-3 "צרי" חברה לתעשייה פרמצבטיית וכימית בע"מ – ד"ר צבי ריקס, פד"ע ד 477, בפס" 18–24 (1973).

<sup>55</sup> הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1.

<sup>56</sup> בג"ץ 1554/95 עמותת "שוחרי גיל"ת נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד נ(3) 2 (1996) (להלן: "פרשת שוחרי גיל"ת").

<sup>57</sup> בג"ץ 4363/00 ועד פוריה נ' שר החינוך, פ"ד נו(4) 203, 214 (2002).

<sup>58</sup> **פרשת שוחרי גיל"ת**, לעיל ה"ש 56, בעמ' 23.

<sup>59</sup> שם, בעמ' 24.

<sup>60</sup> אהרן ברק פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית 19 (2014).

- "כבוד האדם" ולכלול בו זכויות חוקתיות שאינן חלק ממנו. כפי שציין כב' הנשיא ברק בספרו, הזכות לחינוך ולהשכלה הן בוודאי זכויות חשובות ביותר, אך דומה שאין להן חלק מכבוד האדם.<sup>61</sup>
75. בפרשת מילר, ציינה כב' השופטת דורנר, כי הפליה היא כזו, כל עוד נעשתה על רקע השתייכות קבוצתית, אך פגיעה בשוויון מטעמים מינהליים או תקציביים אינה משפילה ולפיכך גם אינה פוגעת בכבוד האדם.<sup>62</sup> עינינו רואות אין לקבל את טענת עותר 1 גם לעניין אי שוויון בחינוך.
76. ככל שכבוד בית-המשפט יקבל את טענת עותר 1 ויכיר בזכות לחינוך כזכות במעמד חוקתי כחלק מחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, טוען המשיב כי התקנות דווקא מגשימות את הזכות לחינוך. לדידו, שימוש בבינה מלאכותית בתחום ההוראה יגשים בדרך הטובה ביותר את עקרונות הזכות לחינוך, כפי שהוגדרו על-ידי הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, בשנת 1999: זמינות, נגישות, קבילות (מתקבל על הדעת) ותואמת לצרכי הילד.<sup>63</sup> לפיכך לטענת המשיב דווקא בדרך בה נקט, פעל להעצמתה של הזכות לחינוך.
77. עוד סבור המשיב שהתקנות מגשימות את סעיפים 2(5)–(7) לחוק חינוך ממלכתי, לפיהם מטרות החינוך הן להביא למיצוי מלוא היכולת כבני אדם החיים חיים של איכות ומשמעות.<sup>64</sup> אכן, כל ילד יוכל להגשים את מלוא יכולותיו, לפתח את אישיותו, לטפח סקרנות אינטלקטואלית, מחשבה עצמאית ויוזמה, ולפתח מודעות וערנות לתמורות ולחידושים בעקבות יתרונותיה של הוראה דרך בינה מלאכותית. בזכות הקדמה, הטכנולוגיה, והחידושים במערכת החינוך והבינה המלאכותית, נוכל לממש את עקרונות הבסיס במערכת החינוך בישראל.
78. לא זו אף זו, אין לקבל גם את טענת עותר 1 בדבר פגיעה בשוויון. ההחלטה ליישם את תכנית הפיילוט על אוכלוסייה חלשה לימודית, מחזקת את המטרה לחיזוק החינוך. יש לראות בתקנות כחקיקה מיטיבה המעניקה זכות לילדים אלה. המשיב סבור, כי שימוש בטכנולוגיה האמורה, לאחר שהוראה "רגילה" לא הצליחה להוכיח את עצמה כנדרש בבתי-ספר אלו, יכולה לכל הפחות לשמר את המצב הקיים ואף להיטיב ולהעלות את הרף הבית-ספרי.

## יא.2. שוויון בחינוך – סוגיות של העדפה ושונות

79. לטענת עותר 1 הילדים הופלו לרעה עובר לפיילוט, וזאת בהינתן מצבם בדירוג החינוך. עוד טוענים כי מדובר בהפליה אסורה ושרירותית של המשיב, ופועל יוצא כי התקנות שהתקין לוקות במדיניות מפלה.
80. לטענת המשיב, לא כל הבחנה ביחס של הרשות כלפי אזרחיה מהווה הפליה, שכן לעיתים להבחנות אלה יש הצדקה. הפליה, להבדיל מהבחנה, משמעותה מנהג שרירותי של איפה ואיפה, החסר כל הצדקה בשל היעדר שינוי הגיוני משמעותי.<sup>65</sup> למרות זאת, הזכות לחינוך אינה מצטמצמת לזכותו של הפרט לבחור בכל דרך חינוך שיבקש והיא כוללת, לעיתים, את חובת המדינה לאפשר לפרט לקבל חינוך בסיסי ובאופן שוויוני.
81. מכאן, שהמשיב ביצע הבחנה מותרת, שכן המצב הנוכחי, כפי שעולה מתוצאות מבחני המיצ"ב, הוא זה שהוביל את המשיב לפעול. אחרת, היה נתפס המשיב כמי שמפלה, יכול שביודעין ושלא ביודעין, שכן מחזל היה עשוי להצביע על הפליה מצדו. על כך עמד בית-המשפט העליון בפרשת אביטן,<sup>66</sup> שם נקבע, כי תכליתו של השוויון היא השגת תוצאה צודקת. עוד צוין, כי לעיתים יש צורך להפלות בין מי שאינם שווים, כדי להגן על החלש וכך ניתן יהיה לעודדו ולקדמו.

<sup>61</sup> ש.ם.

<sup>62</sup> בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 131 (1995).

<sup>63</sup> THE UN COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS (CESCR), GENERAL COMMENT 13: THE RIGHT TO EDUCATION 6 (UN Doc. E/C.12/1999).

<sup>64</sup> ס' 2 לחוק חינוך ממלכתי.

<sup>65</sup> בג"ץ 578/88 כפר ורדים נ' שר האוצר, פ"ד מג(2), 501, 508 (1989).

<sup>66</sup> בג"ץ 528/88 אביטן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד מג(4) 297, 299–300 (1989).



82. לחיזוק מסקנה זו נוסף, כי ההחלטה לנהוג בקבוצה זו או אחרת באופן שונה, אינה מקימה לכשעצמה טענת הפליה.<sup>67</sup> החלטת המשיב והוועדה תיחשבנה למפלות רק אם החלטתם החילה יחס שונה כלפי מי ששווים במאפייניהם הרלוונטיים – עניין אותו תוצאות מבחני המיצ"ב היטיבו להוכיח.<sup>68</sup> זאת ועוד, לעיתים מתחייבת **העדפה מתקנת כדי לתקן פער וקיפוח עמוקים, שהם פרי דורות רבים**. נוסף על האמור, כפי שציין כב' הנשיא גרוניס, ישנן פגיעות בשוויון אשר מקימות עילה להתערבותו של בית-המשפט במעשה מינהלי ואינן מקימות עילה להתערבותו בחקיקה, בהתבסס על חוקי-היסוד.<sup>69</sup>
83. משכך, סבור המשיב שמדד מבחני המיצ"ב יוצר אבחנה מקצועית ומבוססת בין רשויות מקומיות. אוכלוסיות הנמנות עם הרשויות המדורגות בתחתית דירוג המיצ"ב הן אוכלוסייה בעלת מאפיינים דומים שלעניינה הוחלו התקנות. ההחלטה להחיל את התקנות רק על קבוצה זו ולא על רשויות בדירוג אחר, היא אבחנה מותרת בין שונים.
- העתק דו"ח הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על הישגי תלמידי כיתות ח' בבחינות מיצ"ב (מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית), לפי תכונות נבחרות בשנת הלימודים התשע"ח מיום 19.09.2017, מצורף לתגובת המשיבים **כנספח מש/3**.
84. מדיניותו המוצהרת של משרד החינוך היא **צמצום פערים בין תלמידים על רקע חברתי-כלכלי או מגזרי, לצד קדמה ושיפור של דרכי הלמידה**. המשרד נוקט החל משנת 1999 בצעדים להגברת השוויון ולצמצום הפערים הלימודיים בין התלמידים. לצורך יישום המדיניות, הקים המשרד את "ועדת דוברת" וזו ציינה, כי פערים אלה מאיימים לפורר את החברה הישראלית. לצורך כך, השקיע המשרד משאבים ניהוליים וכספיים ניכרים, ואף הפעיל תכניות שונות על-פי גישה דיפרנציאלית.<sup>70</sup>
85. זאת ועוד, בשנת הלימודים התשע"ד הציב המשרד את צמצום הפערים בין אוכלוסיות ברמות סוציו-אקונומיות שונות כאחד היעדים המרכזיים לעבודתו.<sup>71</sup> ככל שהעותרים היו סבורים שמדיניות זו המעדיפה קבוצה אחת על פני אחרת היא מפלה ופסולה היה מקום להגיש עתירה כבר אז. תקנות אלה שהתקין המשיב הן המשך ישיר של מדיניות משרד החינוך ולא חריגה ממנה.
86. הפיילוט אף הוא תומך במדיניות מוצהרת זו ומהווה המשך ישיר לקו המוצהר, העולה בקנה אחד עם **מטרות משרד החינוך**. משרד החינוך פועל תוך מתן עדיפות לשכבות החלשות בחברה, בהשקעת חלק ניכר ממשאביו. ניתן אף לאמוד את שיעור התקציבים המיועדים לאוכלוסיות החלשות בהיקף של כ-12% מתקציב המשרד.<sup>72</sup> מדובר, אפוא, בנתון משמעותי, שכן הוא מהווה אחד מחמשת אבני היסוד להצעת תקציב החינוך, הן בשנים 2017–2018 והן בשנת 2019.
- העתק עיקרי הצעת התקציב של משרד החינוך לשנים 2017–2018 מצורף לתגובת המשיב **כנספח מש/4**.
- העתק עיקרי הצעת התקציב של משרד החינוך לשנת 2019 מצורף לתגובת המשיב **כנספח מש/5**.
87. לפיכך, עמדת המשיב היא כי עצם מדיניות הפיילוט ברשויות המוחלשות, מסלקת מכשולים מקבוצות אשר הופלו בעבר, בכך שקיבלו רמת חינוך נמוכה.<sup>73</sup> לאור זאת, יש לתת הזדמנות לפיילוט המדובר, במטרה להעניק את הטכנולוגיה המתקדמת ביותר לקידום האוכלוסיות הזקוקות לכך. זאת כמובן, בכפוף לבחינת הפיילוט "תוך כדי תנועה", ובאופן מתמיד, גם בדיווח לוועדת החינוך של הכנסת, וכן באמצעות תוכנת בקרה וביקורת שתקיים פיקוח צמוד, במטרה להוכיח שהמשיב נוהג כשורה במדיניותו.<sup>74</sup>
88. לפיכך סבור המשיב שקיום הפיילוט בעשר הרשויות המקומיות הנמצאות בתחתית דירוג המיצ"ב, מהווה ביטוי לעיקרון ההעדפה המתקנת וכך הוא מאפשר את מימוש עיקרון השוויון, ולא מהווה סטייה ממנו.

<sup>67</sup> בג"ץ 986/05 פלר נ' עיריית תל אביב-יפו, תק-על 2005(2), 161, 167 (2005).

<sup>68</sup> יוסף גרון דיני חינוך – יחסי הורים, ילדים ועובדי הוראה 243 (2010).

<sup>69</sup> בג"ץ 2021/11 ועקנין נ' שר האוצר, בפס' 12 לפסק-דינו של כב' הנשיא גרוניס (פורסם בנבו, 6.6.2013).

<sup>70</sup> דו"ח מבקר המדינה בדבר העסקת מורי קבלן, לעיל ה"ש 43, בעמ' 928–929.

<sup>71</sup> שם.

<sup>72</sup> שם.

<sup>73</sup> ענת מאור העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל 20 (2004).

<sup>74</sup> בג"ץ 6269/12 הנהגת ההורים הארצית נ' שר החינוך (פורסם בנבו, 24.4.2015).

89. העדפה מתקנת היא מכשיר ליישומו של צדק חברתי ואמצעי יעיל להשגתו של שוויון מהותי. לצורך זה, העדפה מתקנת באה על מנת לפצות קבוצות שונות אשר הופלו לרעה בעבר.<sup>75</sup> מושג ההעדפה המתקנת מבוסס על ההנחה שקיימת הפלייה החודרת לכלל תחומי החיים והוא מציע דרך לנטרל אותה.
90. לעמדת המשיב, רשויות מקומיות אלו סבלו מחינוך ירוד, כפי שמשתקף בתוצאות מבחני המיצ"ב, והתקשו להוביל כל ילד לרמה מקצועית בדרך הייחודית לו. על כן, מדיניות זו של המשיב לא נחשבת כהפליה פסולה. אלא מדובר בהעדפה מתקנת הנגזרת מהשוויון המהותי.<sup>76</sup>
91. נוסף על כך, טוען המשיב כי כאשר ניתנת העדפה בשימוש תכנית הפיילוט בעשר הרשויות המקומיות, כך היא משפיעה על חלוקת משאבים וסעד לקבוצה שלמה. כפי שהדגישה גבי' ענת מאור, עורכת הספר "העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל", הרעיון של עיצוב מחדש של הארגון החברתי-כלכלי אינו נשען על פעולה של סעד לאדם היחיד, אלא על חלוקה מתקנת של משאבים.<sup>77</sup> הרי שמדובר, אם כן, ביישום של שוויון מהותי על בסיס שונות, שונות שהיא רלוונטית.
92. על כן, מדובר בהעדפה מתקנת המוכרת כלגיטימית.<sup>78</sup> נוסף על כך, עמדת המשיב היא להעדפה מתקנת גם ביחס לרשויות המוחלשות, עקב השקעה בתקציבי חינוך המושתתים על בסיס שונות רלוונטית במדיניות ההעדפה של המשיב. בתוך כך, המשיב מעוניין לצמצם פערים בין אוכלוסיות ואזורים גיאוגרפיים, ובהתאם לכך מנהיג מדיניות של העדפה מתקנת בשינוי מבנה תקציב החינוך לטובת תלמידים מרקע חלש, שתורמת לצמצום אי השוויון בין הרשויות, באמצעות שינוי מבנה ההוראה במעבר לטכנולוגיה האמורה.<sup>79</sup>

### יא.3. החינוך ככלי לצמצום פערים

93. לעמדת המשיב, חינוך הוא כלי לצמצום פערים בחברה הישראלית. רכישת השכלה ברמה גבוהה יכולה להשפיע על שיעור התעסוקה ויכולת ההשתכרות של ילדים ובני נוער שמקבלים חינוך זה. באמצעות שיפור רמת החינוך, ניתן להפחית את הסיכון לעוני ולצמצם פערים חברתיים-כלכליים, במיוחד במקומות בהם החינוך בעל הישגים נמוכים. משרד החינוך פועל מתוך תפיסה, כי חינוך איכותי מאפשר שוויון הזדמנויות וצמצום פערים חברתיים בזמן קצר, וגישור על פערים כלכליים בטווח הארוך.<sup>80</sup>
94. בשנת 2014 התכנסה ועדה למלחמה בעוני בישראל, במשרד הרווחה והשירותים החברתיים. בדו"ח הוועדה, במסגרת פרק ההמלצות, נכתב:

**"מערכת החינוך צריכה לספק שירותים חינוכיים איכותיים וברמה גבוהה, ולפעול ליצירת סביבה חינוכית (בית-ספרית) מאתגרת הדוחפת את כל הילדים ובני-הנוער קדימה, ובפרט את אלה הנמצאים בעוני ובסביבות דלות משאבים, העומדים מול קשיים ייחודיים".<sup>81</sup>**

95. כאמור לעיל, מוסדות החינוך במדינת ישראל מקבלים תקצוב משלושה מקורות. הראשון הוא משרד החינוך אשר מתקצב את מימון השכר של עובדי ההוראה, באמצעות העסקה ישירה או עקיפה לגופים המפעילים את מוסדות החינוך. הרשויות המקומיות הן מקור התקצוב השני, אשר מממנות בעיקר צרכים

<sup>75</sup> "העדפה מתקנת בישראל" המכון הישראלי לדמוקרטיה גיליון 31 (2016) [www.idi.org.il/parliaments/8926/9091](http://www.idi.org.il/parliaments/8926/9091)

<sup>76</sup> העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל, לעיל ה"ש 73, בעמ' 216.

<sup>77</sup> שם, בעמ' 17.

<sup>78</sup> פנינה שטיינברג "מקידום נשים להטעמת חשיבה מגדרית – תמורות בתפקיד הממונה על קידום מעמד האישה" מכון ון-ליר 9-10 (2012).

<sup>79</sup> נחום בלס, נעם זוסמן ושי צור "מעורבותן של הרשויות המקומיות במימון שעות העבודה של כוחות ההוראה בחינוך היסודי והשפעתה על ההעדפה המתקנת בחינוך הממלכתי-עברי" מכון טאוב 6 (2016) [http://taubcenter.org.il/wp-content/files\\_mf/localauthoritiesineducation\\_heb.pdf](http://taubcenter.org.il/wp-content/files_mf/localauthoritiesineducation_heb.pdf)

<sup>80</sup> אתי וייסבלאי הקצאה דיפרנציאלית של תקציבי החינוך 1 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2015).

<sup>81</sup> משרד הרווחה והשירותים החברתיים "דוח ועדת המשנה בנושא חינוך" הוועדה למלחמה בעוני בישראל 276 (2014).

תפעוליים ואף שעות חינוך נוספות. המקור השלישי הוא מקורות תקצוב פרטיים, כגון תשלומי הורים שסכומם נקבע על-ידי משרד החינוך.<sup>82</sup>

96. רשויות מקומיות רשאיות להעביר תקציב נוסף לחינוך, מלבד התקציב לו הן מחויבות בחוק לימוד חובה ובצו לימוד חובה המתפרסם מדי שנה. מלבד זאת, הרשויות רשאיות להעביר תקציבים נוספים למימון שירותי חינוך, על-פי היכולת התקציבית וסדרי העדיפויות של הרשות.<sup>83</sup>

97. טענתו של המשיב היא שהתוצאה שעמדה לנגד עיניו היא **שרשויות אלו מרוויחות פעמיים: הן מהטכנולוגיה הטובה ביותר בהוראה והן מכספים אשר יכולים לסייע לרווחת התושבים בשירותים אחרים שאותם הם מקבלים מהרשות**. במצב דברים זה, גם החינוך לא נפגע וגם עולה רמת החיים של תושבי הרשויות המקומיות.

#### **יא.4. טענות העותר 1 בדבר הפגיעה בזכויות משנה**

98. לטעמו של עותר 1, נפגעת **הזכות לפרטיות** בכך שהמעבר לטכנולוגיה האמורה עלול להביא לדליפת מידע והפרת חובת הסודיות לפי חוק זכויות התלמיד. מכאן קיימת לטעמו סכנה כי לחברות מסחריות יהיה מידע רב על התלמידים הלומדים במערכת החינוך.

99. כידוע, הזכות לפרטיות הינה זכות חוקתית אשר מעוגנת בסעיף 7 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. כמו כן אנו זוכים להגנה נרחבת לזכות זו גם באמצעות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981.

100. המשיב איננו מפקפק בחשיבותה של הזכות לפרטיות, עת חשיבותה עולה כפליים בעידן המודרני הנוכחי, אשר מציב בפנינו ערוצי תקשורת חדשים המושתתים על מסדי נתונים אינסופיים. זאת ועוד, המשיב מתחייב לשמור על זכותו לפרטיות של כל תלמיד באשר הוא, עובר לחובת הסודיות הקבועה בסעיף 14 לחוק זכויות התלמיד, התשס"ה-2004 (תיקון).

101. בכדי שהמשיב יוכל לממש ואף להבטיח את חובת הסודיות עובר לפיילוט, יותקנו **מערכות הצפנה** בכלל המורים המבוססים על טכנולוגיית בינה מלאכותית, שיבטיחו כי מידע זה לא יהיה נגיש לגורמים שאינם קשורים למערכת החינוך.

102. לטעם המשיב ניתן להבטיח הגנה זו באמצעות מערכת הצפנה מתקדמת שפיתחה חברת IBM.<sup>84</sup> מאז פיתוח טכנולוגיה זו על-ידה, נפרצו רק כ-4% מהקבצים המוצפנים.<sup>85</sup> נציין כי נתוני IBM עוסקים בסוגיית פריצה למערכות, וזהו התרחיש הרע. לענייננו, ככל שעסקינן בפעילות שוטפת, מערכת זו, שתהא בשליטת המשיב, תוכל להתמודד בקלות עם הצפנת המידע.

103. לסיום נקודה זו יטען המשיב כי בהינתן ואנו עדים להתפתחויות טכנולוגיות רבות, כמו גם המעבר לערוצי תקשורת חדשים כדוגמת הרשתות החברתיות, חשבונות דואר-אלקטרוני וטלפונים חכמים, כי אין דרך לעצור את הקדמה. שינויים טכנולוגיים הם חלק אינטגרלי מחיינו, ושינויים אלו יגיעו לבסוף לכל תחום. לטעם המשיב הימנעות מהכנסתה של טכנולוגיה חדשנית ורלוונטית, ובפרט מוצפנת במערכות אבטחה חזקות, תמנע מטרה ראויה שלבסוף תסתום את הגולל על הכנסתה של טכנולוגיה חדשנית לתחום החינוך בכללותו ולבסוף תגרום לו להישאר מאחור. לראיה, ניתן לציין בהזדמנות זאת כי גם מחלקת ההגנה בסייבר ופשעי מחשבים במשרד המשפטים האמריקני, הוציאה בחודש אפריל 2015 הנחיות והמלצות לארגונים, כיצד להתמודד עם הסכנות טרם התרחשותן וכיצד יש לפעול במקרה בו אכן מתרחשת התקפת סייבר.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> שם.

<sup>83</sup> שם, בעמ' 14.

<sup>84</sup> IBM Encryption Facility for z/VSE, IBM <https://www.ibm.com/us-en/marketplace/encryption-facility-for-zvse/details>

<sup>85</sup> Brian Fung, *IBM Wants to Encrypt the World*, THE WASHINGTON POST 17.7.2017 [www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2017/07/17/to-battle-hackers-ibm-wants-to-encrypt-the-world/?utm\\_term=.b81ff82fe76b](http://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2017/07/17/to-battle-hackers-ibm-wants-to-encrypt-the-world/?utm_term=.b81ff82fe76b)

<sup>86</sup> UNITED STATES, DEPARTMENT OF JUSTICE, CYBERSECURITY UNIT, BEST PRACTICES FOR VICTIM RESPONSE AND REPORTING OF CYBER INCIDENTS (2015)

המשמעות היא שניתן לראות גם בעולם התקדמות בתחום זה, במטרה שלא למנוע את המעבר לשימוש בטכנולוגיות מתקדמות.

104. לעניין הפגיעה בזכות לבריאות יטען המשיב כי בפרשת לוזון נקבע כי היקפה של הזכות לבריאות מצומצם ומתוחם למקרים ספציפיים ובעלי משמעות מיוחדת,<sup>87</sup> ולפיכך המקרה בו עסקין איננו חוסה תחת המקרים הקבועים. עם זאת, עמדת המשיב אינה דווקנית ומתוחמת כפי שהיטיבה הפסיקה לתאר. המשיב תומך בזכות לבריאות, כראשונה במעלה, ואינו מעוניין לפגוע בה. אדרבא, מטרתו של הפיילוט היא להיטיב עם התלמידים ולא להזיק להם.

105. מעבר לכך, העותר 1 בחר לציין את פרשת הנהגת ההורים הארצית.<sup>88</sup> תמוהה החלטתו זו, כיוון שבאותו עניין נקבע מפורשות על-ידי בית-המשפט הנכבד, כי אין מקום לדון פעם נוספת בעתירה האמורה, לאחר שגם בדיון העיקרי בעתירה נפסק כי חוזר של מנכ"ל משרד החינוך, העוסק בשילוב ציוד תקשורת והתקני קצה בבתי-הספר ובהשלכות בריאותיות הנגזרות מכך, אינו מצדיק התערבות של בית-המשפט הנכבד. אדרבא, בית-המשפט הנכבד אף תמך במסקנות שהובאו בחוזר המנכ"ל. בחוזר האמור צוין, כי רמת הקרינה שנקבעה נמוכה פי עשרה מזו שנקבעה על-ידי ארגון הבריאות העולמי כחשיפה בלתי-מזיקה. לפיכך, בית-המשפט הנכבד קבע, כי אין מדובר במדיניות בלתי סבירה.<sup>89</sup> מכאן, אין המשיב מוצא סכנה הנשקפת לבריאות התלמידים שישתתפו בפיילוט, ובכלל.

#### יא.5. הפליית המורים המועסקים במסגרת קבלנית

106. הגדרת המושג "מורה קבלן" מעורפלת. זו עשויה לכלול מגוון רחב של עובדים המועסקים במערכת החינוך. הגדרה רחבה למושג זה תכלול כל עובד הוראה המלמד מקצוע כלשהו וששכרו ממומן בידי גוף שאינו בבעלות של בית-הספר. לעומת זאת, הגדרה צרה כוללת רק את עובדי ההוראה המלמדים את אחד ממקצועות החובה בשעות הלימודים הפורמאליות כפי שעולה מדו"ח מבקר המדינה.<sup>90</sup>

העתק מדו"ח מבקר המדינה בעניין העסקת מורי קבלן משנת 2015, מצורף לתגובת המשיב כנספח מש/6.  
107. לרוב, מורים עשויים להיות מועסקים בהעסקה בלתי ישירה כמורים המלמדים לימודי תגבור והעשרה במסגרת התל"ן, תכנית לימודים נוספת. לעומתם, מורים המועסקים בידי גורמים חיצוניים, מורים המועסקים במסגרת תכניות המופעלות על-ידי משרד החינוך באמצעות גופים שנבחרו במכרז שמממן המשרד,<sup>91</sup> וכן מורים שהם חלק מהצוות הקבוע במוסדות החינוך, אינם ממומנים מתקציב בית-הספר, אלא רשויות מקומיות, עמותות, תאגידים עירוניים ותשלומי הורים.<sup>92</sup>

108. לכך יש להוסיף כי לפי מדיניות משרד החינוך, לרוב, מורי קבלן אינם עוסקים בהוראה רגילה של מקצועות הליבה, אלא עוסקים בתגבור מקצועות אלו.<sup>93</sup> כך גם הנחייתו של משרד החינוך היא שאת מקצועות היסוד שבתכנית הלימודים יילמדו מורים המועסקים בהעסקה ישירה, ועניין זה אף מקבל משנה תוקף בחוק הפיקוח על בתי-ספר, התשכ"ט-1969.<sup>94</sup>

109. נכון לשנת 2013, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עולה כי מורים אלו מהווים כ-14% מסך המורים, ויודגש שנכללו גם מורים בתכניות העשרה, שאינן חלק מתכניות הלימודים, וכן מורים המועסקים על-ידי קרנות פילנתרופיות ואף מורים במסגרות לא פורמאליות. לכן, היקף תעסוקת מורי קבלן נמוך

<sup>87</sup> בג"ץ 3071/05 לוזון נ' ממשלת ישראל, פ"ד סג(1), 1, בפס' 10 לפסק-דינה של כב' הנשיאה ביניש (2008).

<sup>88</sup> דנג"ץ 3367/15 הנהגת ההורים הארצית נ' שר החינוך (פורסם בנבו, 18.8.2015).

<sup>89</sup> שם, בפס' ה' לפסק-דינו של כב' השופט רובינשטיין.

<sup>90</sup> דו"ח מבקר המדינה בדבר העסקת מורי קבלן, לעיל ה"ש 43, בעמ' 917-918.

<sup>91</sup> תכניות כדוגמת: תכנית קרב, תכנית היל"ה, תכנית החומש למגזר הערבי ותכנית מיל"ת.

<sup>92</sup> דו"ח מבקר המדינה בדבר העסקת מורי קבלן, לעיל ה"ש 43, בעמ' 917-918.

<sup>93</sup> יובל וורגן העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים 8 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2011) (להלן: "העסקת מורים במערכת החינוך").

<sup>94</sup> דו"ח מבקר המדינה בדבר העסקת מורי קבלן, לעיל ה"ש 43, בעמ' 913.

במיוחד, כפי שעולה ממסמך העדכון של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בדבר העסקת מורים במערכת החינוך.<sup>95</sup>

העתק ממסמך העדכון שערך מכון המחקר והמידע של הכנסת בעניין העסקת מורים במערכת החינוך מיום 30.6.2014, מצורף לתגובת המשיב **כנסת מש/7**.

110. כבר משנת 2011 מדיניותו המוצהרת של משרד החינוך הייתה, כי יש לצמצם את ממדי תופעת ההעסקה הקבלנית של מורים, ומונתה ועדה לנושא בראשות מר דני בר-גיורא, ראש מנח"י – מנהלת החינוך בירושלים.<sup>96</sup> **כך לטענת המשיב יש לראות בהחלטתו לצמצם את העסקת מורי הקבלן דווקא כהמשך ישיר למדיניות מינהלית קיימת ולא כהחלטה מכוונת הנוגעה בחוסר שוויון.**

111. בשנת 2015 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק העסקת עובדי הוראה, התשע"ו-2015,<sup>97</sup> בה נקבע בסעיף 3(א), כי לא יועסק עובד הוראה באמצעות גוף מתווך. בסעיף 1 להצעת החוק, כי "מטרת חוק זה היא להסדיר את העסקתם של עובדי ההוראה במערכת החינוך ולהגן על מעמדם המקצועי, תוך שמירה על זכויותיהם הסוציאליות וביטחונם התעסוקתי". בהמשך לכך, גם בשנת 2017 הונחה הצעת חוק נוספת באותו עניין, הצעת חוק תנאי העסקת עובדי הוראה (איסור העסקת מורי קבלן), התשע"ז-2017. זו קובעת עיקרון דומה להצעת החוק משנת 2015, עניין המוסדר גם הוא בסעיף 3 להצעת החוק. זאת ועוד, בדברי ההסבר לאותה הצעת חוק נאמר, כי "הצעת חוק זו נועדה לפעול למיגור תופעת העסקתם העקיפה של מורים (להלן – עובדי הוראה) באמצעות עמותות ותאגידים עירוניים הממומנים מכספי עמותות ורשויות מקומיות, תופעה המכונה 'העסקת מורי קבלן'".<sup>98</sup>

112. מכאן, מתחייבות שתי מסקנות ברורות. האחת, המשיב שם לו למטרה את עניין הביטחון התעסוקתי של עובדי ההוראה ככלל ולראיה, הצעת החוק האחרונה עודנה בשלבי קריאה ראשוניים. השנייה, מגמת הבטחת הביטחון התעסוקתי לעניין מורי הקבלן, בהמשך לאותה מדיניות ששם לו המשיב לצמצם ואף לסיים צורת העסקה זו. ברור, אפוא, שהמשיב מעוניין שכל עובדי ההוראה יועסקו כעובדי מדינה ולכולם יובטח מעמד מקצועי וסוציאלי שווה, כמתחייב מאופי התפקיד.

113. עם זאת, לא ניתן להתעלם מהשוני הרלוונטי בין הקבוצות, זו של המורים המועסקים דרך משרד החינוך וזו של מורי הקבלן בהעסקה לא ישירה. מורים המועסקים דרך משרד החינוך בהעסקה ישירה, הינם עובדי ציבור שבראש מעיניהם עניין הציבור, כמו גם שאופי העסקתם ברור וידוע,<sup>99</sup> ולפיכך מתומצמים ביצירת קשר ארוך טווח ביחסי מורה-תלמיד. זאת להבדיל ממורי הקבלן, המועסקים בחוזה אישי,<sup>100</sup> כך שאופי העסקתם אינו קבוע בידועין, וכן אין הכרח כי מעסיקם, שאינו משרד החינוך, ישים בראש מעיניו את עניין הציבור. משעסקינן בשתי קבוצות שונות במהותן, אין מקום לטענת הפליה לה טוען עותר 2.

114. כידוע, עותר 2, ארגון "כוח למורים", הינו ארגון המאגד את המורים המועסקים במסגרת קבלנית, ופועל במשך שנים להשוואת תנאי העסקתם למורים המועסקים במישרין על-ידי משרד החינוך. עם זאת, עמדת המשיב היא כי אין חובת ניהול משא-ומתן בנושאים אלו עם ארגון שאיננו ארגון יציג, כמשמעתו בסעיף 1 לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957. שאלות בדבר תחולתו של חוק הסכמים קיבוציים לעניין עובדי קבלן וכן חובת ניהול משא-ומתן עם ארגונים שאינם כאלו, מבחינת משפט העבודה, הן שאלות ראויות שעשויות להטריד את מנוחתו של בית-המשפט ברגיל, אך עם זאת הן אינן עולות במישרין מטענות עותר 2 ולכן אינן נכנסות בגדרי המחלוקת מושא עתירה זו.

<sup>95</sup> יובל וורגן העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים – מסמך עדכון 16 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2014).

<sup>96</sup> העסקת מורים במערכת החינוך, לעיל ה"ש 93, בעמ' 3.

<sup>97</sup> הצעת חוק העסקת עובדי הוראה, התשע"ו-2015, פ/2140/2015.

<sup>98</sup> הצעת חוק תנאי העסקת עובדי הוראה (איסור העסקת מורי קבלן), התשע"ז-2017, פ/4117/2017.

<sup>99</sup> רון דול "קביעות בעבודה בשירות הציבורי – ממצאים חדשים על סף עידן חדש?" 16 ביה"ס לממשל ולמדיניות ע"ש הרולד הרטוד, אוניברסיטת תל-אביב (2015).

<sup>100</sup> העסקת מורים במערכת החינוך, לעיל ה"ש 93, בעמ' 25–26.

115. המשיב איננו נדרש לסוגיית העסקה מן החוץ, אך למען הסדר הטוב מבקש המשיב להדגיש שאל לנו להתעלם ממצבים בהם עובדי הקבלן הנמנים עם עותר 2 בוחרים להיכנס מרצון למסגרת ההעסקה זו, משיקולי נוחות של תנאי העסקה גמישים.

## יב. עמידה במבחן החוקתי

116. לטענת העותרים, זכויותיהם העיקריות שנפגעו הם הזכות לחינוך והזכות לשוויון. מלבד לכך טוענים העותרים לפגיעה בזכויות משנה, והן הזכות לפרטיות והזכות לבריאות, אולם לפגיעה הנטענת התייחס המשיב לעיל. על אף שטוענים העותרים לפגיעה בזכויות האמורות, וכפי שהיטיבו לציין בראשית דבריהם, כי זכויות חוקתיות אינן אבסולוטיות, ומשכך כפופות הן לביקורת שיפוטית. לכן עליהם להוכיח כי התקנות שהתקין המשיב אינן עומדות בתנאים המנויים בפסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. בפסקת ההגבלה נבחנים **ארבעה תנאים מצטברים**, ולפיהם הפגיעה בזכות צריכה להיעשות בחוק (או מכוח הסמכה מפורשת בחוק), החוק צריך להלוס את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, על החוק להיות לתכלית ראויה והפגיעה בזכות החוקתית צריכה להיות במידה שאינה עולה על הנדרש. רק אם יצליחו העותרים להוכיח כי התקנות אינן עומדות בתנאיה של פסקת ההגבלה, אז ורק אז ייחשבו התקנות כבלתי חוקתיות.

117. טענתו של המשיב, כי התקנות שהותקנו מכוח פקודת החינוך על-ידי, **עומדות בתנאי פסקת ההגבלה**.

118. המשיב מודע לכך שסמכות שלטונית הפועלת מכוח הוראות חוק **חייבת לפעול מתוך שוויון**. על כך עמד כב' הנשיא ברק (כתוארו אז) **בפרשת חוקה לישראל**. לשיטת המשיב, במקרה דנן לא מתקיימת הפליה או חוסר שוויון כלפי הרשויות המקומיות שאינן מבצעות את הפיילוט.<sup>101</sup>

119. המשיב מכיר בכך שעיקרון השוויון הוא תנאי לקיומה של חברה דמוקרטית. עיקרון השוויון הוא ערך יסוד בחברה דמוקרטית, המבוסס על כללי צדק והגינות, ונועד להגן על הפרט מפני שרירות השלטון, וכלשונו של כב' הנשיא לנדוי: **"רעיון זה [עיקרון השוויון] הוא מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולו"**.<sup>102</sup>

120. לעמדת המשיב עיקרון השוויון הוכר בפסיקה כעיקרון המהווה **"ברירת מחדל פרשנית"** ולכן, בבואו של בית-המשפט הנכבד לפרש את דברי המחוקק, עליו להניח שכוונת המחוקק הייתה להגשים את עיקרון השוויון ולא לסתור אותו.<sup>103</sup> נוסף על כך, עיקרון השוויון מהווה **אמת מידה מוסרית** לבחינת התקנות שבענייננו.

121. בתוך כך, השאלה הנשאלת היא אינה אם החוק טוב, יעיל או מוצדק, אלא האם הוא עומד בתנאי פסקת ההגבלה. כפי שקבע כב' השופט (כתוארו אז) ברק **בפרשת בנק המזרחי המאוחד בע"מ**: **"מחוקק 'סוציאליסטי' ומחוקק 'קפיטליסטי' עשויים לחוקק חוקים שונים ומנוגדים, אשר כולם ימלאו את דרישותיה של פיסקת ההגבלה"**.<sup>104</sup> נדגיש, שעל טיבן וחשיבותן של התקנות עמדנו בטענותינו בעניין הראיה המינהלית, בפרק הטיעונים המינהליים.<sup>105</sup> לעמדת המשיב, מתקיימים תנאי פסקת ההגבלה, כדלקמן:

122. התנאי הראשון - **הפגיעה צריכה להיעשות בחוק או לפי חוק, או מכוח הסמכה מפורשת בו**, מייצג את עיקרון החוקיות, הדורש פגיעה בחוק או על-פיו. בהתאם למדיניות הממשלה החדשה, המשיב התקין תקנות מכוח פקודת החינוך. המשיב הוא הממונה על משרד החינוך ומתוקף תפקידו לקבוע את מדיניות המשרד, לתאם, להנחות ולפקח על רשויות החינוך המקומיות, להן הוענקו סמכויות במסגרת סעיף 1א

<sup>101</sup> בג"ץ 637/89 חוקה למדינת ישראל נ' שר האוצר, פ"ד מו(1) 191, 201 (1991).

<sup>102</sup> בג"ץ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כג(1) 693, 698 (1969).

<sup>103</sup> בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309 (1988).

<sup>104</sup> בג"ץ 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 438 (1995) (להלן: **"פרשת בנק המזרחי"**).

<sup>105</sup> לעניין זה ראו תת-פרק שיקול הדעת, התשתית העובדתית והראיה המינהלית לתגובה זו.

לחוק לימוד חובה. ההוראות מקנות למשיב את הסמכות להתקין תקנות משנה כדי להבטיח ביצוע יעיל ותקין של החוקים,<sup>106</sup> ואין מדובר ברשימה סגורה של מקרים, עובר להתקנת התקנות, הכרוכות בהגשמתה של פקודת החינוך, וכפי שהסברנו בפרק המינהלי.<sup>107</sup>

123. לעניין התנאי השני – הדורש הלימה לערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, נטען שהתקנה הולמת את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. לעמדת המשיב בבסיסה של מדינה דמוקרטית עומד עיקרון החינוך כנגזרת מכבוד האדם, כפי שעמדנו לעיל.<sup>108</sup> יתרה מכך, בסיס הדמוקרטיה הוא ביצוע של חלוקת משאבים מאוזנת והעדפה מתקנת כביטוי לעיקרון השוויון, כפי שמתבטאים בפיילוט זה.

124. כעת נבקש לבחון את התנאי השלישי בפסקת ההגבלה שבחוק היסוד, הוא קיומה של תכלית ראויה. בחינה זו תיעשה באמצעות "מבחן ההתאמה", לבחינת הקשר הרציונאלי, קיים לעמדת המשיב קשר של התאמה בין הצעד הפוגע בזכות השוויון לבין תכלית החקיקה. נוסף על כך, האמצעי החקיקתי הפוגע בזכות אדם חוקתית הוא ראוי ולא ניתן להשיג את המטרה החקיקתית על-ידי אמצעי אחר שפגיעתו בזכות האדם תהא קטנה יותר.<sup>109</sup>

125. בפסיקה נקבע, כי חוק הפוגע בזכות חוקתית צריך להיות לתכלית ראויה. תכלית תימצא ראויה כאשר היא משרתת מטרות ציבוריות חשובות למדינה ולחברה. כדי לקיים את דרישותיו של סעיף 8 לחוק-היסוד, עלינו לבחון האם לחקיקה הפוגעת בזכות יסוד יש חשיבות ומשקל משמעותיים כדי להצדיק את הפגיעה בזכות. מן הראוי, שלתכלית זו תהיה חשיבות ומשקל משמעותיים.<sup>110</sup> לעמדת המשיב, היחלצות לעזרתן של רשויות מקומיות כדי לשקם את החינוך, לנסות שיטות חינוך אחרות ולקדם את חינוך תלמידיהן, הם לתכלית ראויה והמצדיקים את הפגיעה, לכאורה, בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.<sup>111</sup>

126. אין כל פסול בעצם האימוץ של מדיניות המשיב, כל עוד עמדתם נועדה לתכלית ראויה על-פי מדיניותם. התקנות עולות בקנה אחד עם התכלית שהנחתה את המחוקק הראשי, שהיא חינוך שווה ומתקדם לכל תלמידי מדינת ישראל. מעבר לכך, תכלית המחוקק הראשי בחוקי החינוך השונים ובעיקר בחוק ממנו שואב מחוקק המשנה, שר החינוך, לקבוע תקנות אלו, היא קידום של חינוך ראוי, נגיש ומוצלח לכל התלמידים במדינה. לפיכך, השר התקין תקנות אלו על מנת להגשים את רצון המחוקק הראשי, לתכלית ראויה של חינוך בישראל.

127. יצוין, כי בפרשת התאחדות הסטודנטים בישראל, נקבע כי על שר החינוך להירתם במתן תמיכה לקבוצה מסוימת ודרך זו אינה עולה לכדי הפליה אסורה.<sup>112</sup> לשיטת המשיב, גם פרשה זו מהווה עדות נוספת לכך שהתקנות שהתקין חוקתיות.

128. עוד יוסיף המשיב כי הבחינה בדבר קיומה או אי קיומה של פגיעה בשוויון, צריכה להיבחן לאור תכליתה הנוכחית של התמיכה הכלכלית. בענייננו, מתן חמצן כלכלי הוא לצורך תכלית ראויה, הדרוש לתקופת מעבר בדרך להשגת שוויון חינוכי בכל הרשויות המקומיות.<sup>113</sup>

129. לעניין טענות עותר 2, יטען המשיב כי גם בהקשר זה תכלית התקנות ראויה. ראשית, סוגיית צמצום העסקתם של מורי הקבלן אינו עניין חדש, וזוהי מדיניות אותה מקדם המשיב במשך מספר שנים עוד בטרם התקנת התקנות מושא עתירה זו. שנית, אין חולק כי אינטרס הציבור הוא כי מורים יחפצו בקשירת גורלם בשירות הציבורי, תוך צבירת מומחיות שלבסוף תיצור בינם ובין תלמידיהם קשרים ארוכי טווח, כך

<sup>106</sup> יצחק זמיר "הסמכות המינהלית" משפט וממשל א 81, 107 (1992).

<sup>107</sup> לעניין זה ראו תת-פרק סמכות השר להתקנת התקנות – סמכות חקיקתית לתגובה זו.

<sup>108</sup> לעניין זה ראו תת-פרק הזכות לחינוך לתגובה זו.

<sup>109</sup> בג"ץ 3477/95 בן-עטייה נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד מט(5) 1, 11–13 (1996).

<sup>110</sup> פרשת בנק המזרחי, לעיל ה"ש 104, בעמ' 342–343.

<sup>111</sup> שם, בעמ' 311.

<sup>112</sup> בג"ץ 616/11 התאחדות הסטודנטים בישראל נ' ממשלת ישראל, בעמ' 20 (פורסם בנבו, 25.5.2014) (להלן: "פרשת התאחדות הסטודנטים").

<sup>113</sup> שם, בעמ' 22.

שמורים יוכלו להכיר את תלמידיהם לאור אופיים וצרכיהם הייחודיים. שלישית, אינטרס נוסף של הציבור הוא כי מורים ומחנכים יהיו חלק ממשדד החינוך, ולפיכך יקדמו בהכרח את מטרותיו, להבדיל ממורים שאינם מועסקים בהעסקה ישירה, ולפיכך אין הכרח כי מנהליהם ידגלו בערכים דומים, וגרוע מכך, יכול שיונעו משיקולים כלכליים גרידא. בהינתן, שהפילוט נערך במסגרת נקודתית, יוכלו מורי הקבלן בכל עת לעבור למגזר הציבורי. כך גם סבור המשיב כי בהינתן שמספר התקנים יצטמצם, כך יתמרצו המורים המועסקים להשקיע אף יותר בעבודתם, ומכאן שקשה לחלוק שאין התקנות משרתות תכלית ראויה.

130. התנאי הרביעי והאחרון הוא **תנאי המידתיות, על פיו יש לבחון שהפגיעה איננה במידה שעולה על הנדרש**. לטעמנו, **התקנה היא מידתית** – בבדיקת המידתיות, כמבחן מצטבר, ייחשב אמצעי זה, התקנת התקנה על-ידי המשיב, כבעל מידתיות ראויה. הוא קשור באופן מהותי לתכלית (מבחן ההתאמה) ובעל זיקה הגיונית לתכלית.<sup>114</sup>

131. יתרה מכך, נדגיש, כי מידתיות התקנה נמדדת באופן ביצועה. המשיב הורה על ביצועו של **פיילוט**. פיילוט הוא ניסוי מקדים או ניסוי פרלימינרי ולפי האקדמיה ללשון עברית – **מְחָקֵר חִלּוּץ**.<sup>115</sup> **רצון מחוקק המשנה לביצועו של ניסיון מקדים, הדרגתי ובמספר מקצועות מצומצם, הוא הביטוי לביצוע התקנה באופן מידתי ובמידה שלא עולה על הנדרש**. זו גם הסיבה בגינה בחר המשיב לבצע פיילוט ולא תכנית כוללת. המטרה היא לבחון את מגמת הצמיחה ולאחר שזו תוכיח את עצמה, להרחיבה בהדרגתיות לעוד רשויות שיביעו עניין בכך. לא זו בלבד, אלא שהמשיב בחר **להציע** תכנית זו לרשויות, **להבדיל מכפיית עליהן**, וגם בחירת הרשויות שזכו לקבלת ההצעה להשתתף לא נעשתה בשרירות. אדרבא, אלו נבחרו על סמך נתונים עובדתיים-אמפיריים והם תוצאות המבחנים אשר מדברות בעד עצמן.

132. לעניין זה יפים במיוחד דבריו של כב' השופט (כתוארו אז) חנן מלצר **בפרשת המרכז האקדמי למשפט ועסקים**. שם קבע כב' השופט כי ניתן לפגוע בהוראת קבע הכלולה בחוק-יסוד: משק המדינה, אם ישנה כוונה לערוך ניסיון ולבחון באופן חד פעמי הסדר חדש, דהיינו פיילוט. במצב דברים זה, ניתן על דרך הכלל לסטות מהוראת הקבע, כלומר חוק-יסוד.<sup>116</sup> באותו עניין קבע כב' השופט כי לאור הפיילוט ניתן יהיה למדוד האם הרעיון יצליח ולאמצו, או ככל שהוא כשל, יוחזר ההסדר הישן. לשלמות התמונה יובאו קביעותיו של כב' השופט באותו עניין:

**"בצד הסעיפים הנ"ל – עומד מוסד נוסף של הוראת שעה ניסיונית בדבר הסדר חדש (experimental legislation). הוראת שעה מסוג זה, אמורה להיות תחומה לזמן עריכת הניסיון (ולעיתים לקבוע גם מדדים להצלחתו, או לכשלונו) [...] היא צופה, באופן מותנה, פני עתיד ומיועדת להפוך להסדר קבע, היה והרעיון יצליח, או לחזור להסדר הקודם, היה והניסיון יכשל [...] הוראת שעה מסוג זה הגיונה בצידה, ואולם מטבע הדברים שהוראת שעה שכזו אמורה להיות חד-פעמית באופיה, וכך יש להתייחס אליה גם במסגרת הביקורת השיפוטית".<sup>117</sup>**

עינינו רואות כי מדובר בניסוי ממוקד, הדרגתי וחד פעמי, שמטרתו למדוד תוך-כדי תנועה את הצלחתו, וכאמור ניתן לסיימו אף בטרם עת ככל שיראה תוצאות שליליות. מכאן, וכפי שקבע כב' השופט, הוראות אלו הינן הגיוניות ויש להתייחס אליהן במסגרת הביקורת השיפוטית.

133. זאת ועוד, התקנות שהתקין המשיב מסייעות בשילובם של תלמידים עם מוגבלויות וכן מאפשרות שמירה על שוויון באופן תקדימי, שכן מתייחר הצורך בשיעורי עזר. למעלה מכך, ישנה תרומה רבה לטכנולוגיה

<sup>114</sup> שם, בעמ' 20–24.

<sup>115</sup> ראו האקדמיה ללשון העברית – מאגר המונחים <http://hebrew-terms.huji.ac.il/>

<sup>116</sup> בג"ץ 8260/16 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' כנסת ישראל, בפס' 6 לפסק-דינו של כב' השופט (כתוארו אז) מלצר (פורסם בנבו, 6.9.2017).

<sup>117</sup> שם.



בהיבט המוטיבציה של התלמידים. הטכנולוגיה האמורה מסוגלת להתאים את עצמה לצרכי התלמידים וגם בכך נשמר פעם נוספת עיקרון השוויון. ברי שדווקא במצבים בהם ישנה תלות כלכלית בהצלחתו של תלמיד, עובר למתן שיעורים פרטיים, וקושי של מורים לקדם את כל כיתתם באופן שווה, עניין עמו הטכנולוגיה מסוגלת להתמודד, עולה המסקנה כי קשה לטעון שמבחן הקשר הרציונאלי אינו מתקיים, וכך גם מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה ומבחן המידתיות במובן הצר. לעמדת המשיב, בהינתן שהטכנולוגיה מתאימה עצמה לתלמידים, עולים סיכוייהם של האחרונים למצוא את מקומם בכיתה, וכך גם בהמשך דרכם כבוגרים (על כלל ההיבטים הללו הרחבנו בתגובה זו, כאמור).<sup>118</sup>

134. לעמדת המשיב מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה מתממש לאור כלל הטענות שהוצגו בתת-פרק זה, שכן התקנות משרתות מצבים שדווקא בהעדרן של התקנות, נפגעות הן הזכות לחינוך והן הזכות לשוויון, עובר למצב המצוי. בהינתן שהמשיב מתכוון לפקח באדיקות, וכן להטמיע את הפיילוט במהלך הדרגתי, ברי שמדובר באמצעי בעל "הפגיעה" המינימאלית ביותר, אם זו מתקיימת בענייננו. אדרבא, מדובר בתקנות אשר ממקסמות את האופטימום החברתי כפי שהרחבנו. כך גם עולה התועלת הציבורית עובר להתקנת התקנות, על הנזק, שאינו מתקיים בענייננו, לו טוענים העותרים. לפיכך המשיב סבור שגם מבחן המידתיות במובן הצר מתקיים בהמשך ישיר ליתר המבחנים תחת התנאי הרביעי לפסקת ההגבלה. למעלה מכך, יצוין כי משמעותו של אמצעי שפגיעתו פחותה משל הפיילוט בו עסקינן, תהיה לבטלו כליל, וללא כל אפשרות להוציאו לפועל ובכך לאפשר למשיב להסיק אודות השלכותיו. המשיב אינו רואה כל סיבה מדוע שלא לאפשר לו לבחון את תוצאות הפיילוט בצורה הדרגתית וחד-פעמית במקומות המסוימים.

135. יודגש, כי מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה מתקיים גם בכך שאין מדובר בהחלפתם של כלל המורים בבינה מלאכותית, ובכך שמדובר במהלך מבוקר ומפוקח. כל אלה, לטובת הפניית תקציבים נוספים לחינוך באופן הדרגתי ומבוקר, ומעבר של תקציבים לטובת פיתוח שירותים נוספים ברשויות. מעבר לכך, וכתגובה לטענות העותרים, נשיב כי התקציבים יופנו בראשיתם להתאמת הסביבה החינוכית לשינויים שמציב הפיילוט, לרבות אספקת מחשבים לשימוש בית-ספרי ולטובת תלמידים הנזקקים לכך. בכך המשיב סבור שנסתם הגולל על טענות שהועלו בדבר שיקולים זרים או סטייה ממטרות חוק הרשויות המקומיות.

136. שינוי חברתי ותרבותי אינו יכול להיעשות במהלך חד, אלא ראוי לעשותו בהליך איטי והדרגתי, תוך גילוי סבלנות להסתגלות הנדרשת. מידתיות התקנה היא בהדרגתיות שלה, וכפי שצוין בפרשת התאחדות הסטודנטים:

**"התהליך הדמוקרטי מתבסס על הכרה כי לא תמיד ניתן להשיג את תכלית השוויון בין קבוצות אוכלוסייה שונות על דרך פתרון של נוסחאות מוחלטות. הוא טמון בהבנה עמוקה של המציאות החברתית על מורכבותה הגדולה, ובראייה כי השגת השוויון עשויה לחייב תהליך חברתי הדרגתי למציאת נקודות ההשקה בין חלקי האוכלוסייה השונים".**<sup>119</sup>

## יג. סוף דבר

137. לאור האמור לעיל, מתבקש בית-המשפט הנכבד לדחות את העתירה שבכותרת.  
138. כפי שנטען בהרחבה, בהינתן והניסוי נערך בצורה הדרגתית וממוקדת, וכן לאור הספרות והחקיקה שהוצגו אשר תומכים במסקנות המשיב, עמדת האחרון היא כי יש לדחות את טענות העותרים בעניין זה.

<sup>118</sup> לעניין זה ראו פרקים משמעות הבינה המלאכותית בהוראה; הבינה המלאכותית כבעלת אינטליגנציה רגשית; יכולות הלמידה של מכונות (Deep Learning).  
<sup>119</sup> פרשת התאחדות הסטודנטים, לעיל ה"ש 112, בעמ' 20–24.

139. למעלה מכך, הן מבחינה מינהלית ומבחינת עיקרון השוויון, התלמידים והמורים אינם נפגעים. אדרבא, הם יוצאים נשכרים כתוצאה מהחלת הפיילוט. כך גם, המשיב לא פעל בשרירות בהחלטתו, אלא בחר להעניק הזדמנויות חדשות לתלמידים.
140. לעמדת המשיב לא ניתן לעצור את הקדמה. השינוי בתחום החינוך הכרחי, בפרט עת עסקינן ברשויות שלא הוכיחו את יכולותיהן במבחני המיצ"ב. המשיב לא יכול "לשבת בחיבוק ידיים" ומכאן ההצדקה לפעולותיו.
141. נוסף על האמור, מתבקש בית-המשפט הנכבד לפסוק לעותרים את הוצאות הליך זה, וכן את שכר טרחת עו"ד בצירוף מע"מ כדין.

  
גבי שיר רדיאנו

  
גבי בר רוזוב

  
מר פז בן אהרון

ב"כ המשיב

הרצליה, 18 ביוני, 2018

**רשימת אסמכתאות ומקורות**  
**בג"ץ 9996/18 ארגוני ועד הורים נ' שר החינוך (מטעם המשיב)**

**מקורות ישראליים**

**1. חקיקה**

**(א) חקיקה ראשית**

הצעת חוק תנאי העסקת עובדי הוראה (איסור העסקת מורי קבלן), התשע"ז-2017, פ/4117/20  
הצעת חוק העסקת עובדי הוראה, התשע"ו-2015, פ/2140/20  
חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס-2000  
פקודת החינוך [נוסח חדש], התשל"ח-1978  
ס' 15 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962  
ס' 2 ו-9 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953  
חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949  
**(ב) אמנות ומקורות נוספים**  
הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1

**2. פסיקה**

**(א) בית המשפט העליון - בשבתו כבג"ץ**

בג"ץ 8260/16 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' כנסת ישראל, בפס' 6 לפסק-דינו של כב' השופט (כתוארו אז) מלצר (פורסם בנבו, 6.9.2017)  
בג"ץ 6637/16 לוי נ' מדינת ישראל, בעמ' 17, 29 (פורסם בנבו, 18.4.2017)  
דנג"ץ 3367/15 הנהגת ההורים הארצית נ' שר החינוך (פורסם בנבו, 18.8.2015)  
בג"ץ 6269/12 הנהגת ההורים הארצית נ' שר החינוך (פורסם בנבו, 24.4.2015)  
בג"ץ 616/11 התאחדות הסטודנטים בישראל נ' ממשלת ישראל, בעמ' 20 (פורסם בנבו, 25.5.2014)  
בג"ץ 2021/11 ועקנין נ' שר האוצר, בפס' 12 לפסק-דינו של כב' הנשיא גרוניס (פורסם בנבו, 6.6.2013)  
בג"ץ 3071/05 לוזון נ' ממשלת ישראל, פ"ד סג(1) 1, בפס' 10 לפסק-דינה של כב' הנשיאה ביניש (2008)  
בג"ץ 986/05 פלר נ' עיריית תל אביב-יפו, תק-על 2005(2), 161, 167 (2005)  
בג"ץ 8111/96 הסתדרות העובדים החדשה נ' התעשייה האווירית לישראל בע"מ, פ"ד נח(6) 481, בפס' 31 (2004)  
בג"ץ 4363/00 ועד פוריה נ' שר החינוך, פ"ד נו(4) 203, 214 (2002)  
בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, 40 (1997)  
בג"ץ 1554/95 עמותת "שוחרי גיל"ת" נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד נ(3) 2 (1996)  
בג"ץ 3477/95 בן-עטייה נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד מט(5) 1, 11-13 (1996)  
בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 131 (1995)  
בג"ץ 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 438 (1995)  
בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 423-425 (1994)  
בג"ץ 637/89 חוקה למדינת ישראל נ' שר האוצר, פ"ד מו(1) 191, 201 (1991)  
בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485, 514 (1990)  
בג"ץ 528/88 אביטון נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד מג(4) 297, 299-300 (1989)  
בג"ץ 578/88 כפר ורדים נ' שר האוצר, פ"ד מג(2), 501, 508 (1989)  
בג"ץ 595/88 שולמן נ' מנהל המנהל לחינוך בעיריית ת"א, פ"ד מב(3), 594, 597 (1988)  
בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309 (1988)  
בג"ץ 152/71 קרמר נ' עיריית ירושלים, פ"ד כה(1) 767, 778, 784 (1971)  
בג"ץ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כג(1) 693, 698 (1969)

### **(ב) בתי המשפט המחוזיים**

- עת"ם (מחוזי י-ם) 241/06 האגודה לזכויות האזרח נ' משרד החינוך והתרבות (פורסם בנבו, 26.4.2006)
- עת"ם (מחוזי חי') 1334/05 אדות נ' משרדת החינוך (פורסם בנבו, 23.10.2005)
- עת"ם (מחוזי י-ם) 1320/03 אלקלסי נ' עיריית ביתר עילית (לא פורסם, 21.6.2004)
- עת"ם (מחוזי חי') 1292/03 אפרת נ' תירוש (פורסם בנבו, 24.5.2004)
- עת"ם (מחוזי י-ם) 304/01 שלם נ' עיריית ירושלים (פורסם בנבו, 14.2.2002)
- בש"א (מחוזי ב"ש) 4567/02 בר נ' ראש עיריית אופקים (לא פורסם)

### **(ג) בית הדין הארצי לעבודה**

- ע"ע (ארצי) 472/09 גולן – או. אר. אס משאבי אנוש בע"מ, בעמ' 17–19 (פורסם בנבו, 12.9.2010)
- דב"ע (ארצי) לג/9-3 "צרי" חברה לתעשייה פרמצבטית וכימית בע"מ – ד"ר צבי ריקס, פד"ע ד 477, בפס' 18–24 (1973)

## **3. ספרות ומקורות נוספים**

### **(א) ספרים**

- אהרן ברק פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית 19 (2014)
- אהרן ברק מידתיות במשפט 297–300 (2010)
- יוסף גרון דיני חינוך – יחסי הורים, ילדים ועובדי הוראה 243 (2010)
- ענת מאור העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל 20 (2004)
- יורם רבין הזכות לחינוך 77 (2002)
- יצחק זמיר הסמכות המינהלית א 347 (מהדורה ראשונה, 1996)
- ברוך ברכה משפט מינהלי א 38 (1987)

### **(ב) מאמרים**

- רותם אברום ועידית אבני "בינה מלאכותית בחינוך – המצוי, הרצוי והפנטזיה" מתקוונים לאתיקה מתכוונים לטוב 10–15 (2017)
- פנינה שטינברג "מקידום נשים להטעמת חשיבה מגדרית – תמורות בתפקיד הממונה על קידום מעמד האישה" מכון ון-ליר 9–10 (2012)
- יואב דותן "הבטחה מינהלית לציבור" משפט וממשל ה 465, 490–495 (2000)
- יצחק זמיר "הסמכות המינהלית" משפט וממשל א 81, 107 (1992)

### **(ג) דו"חות, מקורות אינטרנטיים ואחרים**

- משרד החינוך "מיצ"ב – מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית" רשות ארצית למדידה והערכה בחינוך 24.2.2018 [www://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/Meitzav](http://www.cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/Meitzav)
- משרד החינוך "מחקרים בינלאומיים – PISA 2015" רשות ארצית למדידה והערכה בחינוך (2016) [http://meyda.education.gov.il/files/Rama/PISA\\_2015\\_Summary\\_f.pdf](http://meyda.education.gov.il/files/Rama/PISA_2015_Summary_f.pdf)
- נחום בלס, נעם זוסמן ושי צור "מעורבותן של הרשויות המקומיות במימון שעות העבודה של כוחות ההוראה בחינוך היסודי והשפעתה על ההעדפה המתקנת בחינוך הממלכתי-עברי" מכון טאוב 6 (2016) [http://taubcenter.org.il/wp-content/files\\_mf/localauthoritiesineducation\\_heb.pdf](http://taubcenter.org.il/wp-content/files_mf/localauthoritiesineducation_heb.pdf)
- "העדפה מתקנת בישראל" המכון הישראלי לדמוקרטיה גיליון 31 (2016) [www.idi.org.il/parliaments/8926/9091](http://www.idi.org.il/parliaments/8926/9091)
- "הכלה למעשה – העלון למדריכי ההכלה – איגרת מספר 2" משרד החינוך (2015) <http://meyda.education.gov.il/files/yesodi/hachala/alon2.pdf>
- מבקר המדינה דו"ח שנתי 65 – משרד החינוך – העסקת עובדי הוראה בידי גופים מתווכים ("מורי קבלן") 907, 908 (2015)
- אתי וייסבלאי הקצאה דיפרנציאלית של תקציבי החינוך 1 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2015)

רון דול "קביעות בעבודה בשירות הציבורי – ממצאים חדשים על סף עידן חדש?" 16 ביה"ס לממשל ולמדיניות ע"ש הרולד הרטוך, אוניברסיטת תל-אביב (2015)

משרד הרווחה והשירותים החברתיים "דוח ועדת המשנה בנושא חינוך" **הוועדה למלחמה בעוני בישראל** 276 (2014)

יובל וורגן **העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים – מסמך עדכון** 16 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2014)

ורדה שיפר וגלית בינט "כיצד הפכו מורות ומורים בישראל למורי קבלן? העסקה לא ישירה של עובדי חינוך והוראה במערכת החינוך בישראל" **מכון ון ליר** (2013)  
[http://hazan.kibbutz.org.il/hafrata/mori\\_kbln\\_sopi - 19\\_12\\_13.pdf](http://hazan.kibbutz.org.il/hafrata/mori_kbln_sopi - 19_12_13.pdf)

ועדת מנכ"לית משרד החינוך **בחירת העסקתם של עובדי הוראה כעובדי קבלן במערכת החינוך דו"ח המלצות** (2011)

יובל וורגן **העסקת מורים במערכת החינוך – מעקב אחר התופעה של העסקת מורים באמצעות גופים מתווכים** 8 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2011)

ישראל בנימיני "הידען, אינטליגנציה רגשית מלאכותית" **הידען** 121 (2008)  
<https://www.hayadan.org.il/artificial-ei-250081>

משה נחמני "לתכנת רובוטים מוסריים" **Chiportal**  
<http://www.chiportal.co.il/articles-and-research-news-lobby/3557-programming-moral-robots-2207143>

"הפרעות קשב וריכוז – ADHD" **משרד הבריאות**  
[https://www.health.gov.il/Subjects/KidsAndMatures/child\\_development/Pages/ADHD.D.aspx](https://www.health.gov.il/Subjects/KidsAndMatures/child_development/Pages/ADHD.D.aspx)

האקדמיה ללשון העברית – מאגר המונחים <http://hebrew-terms.huji.ac.il/>  
משלי כב ו

## **מקורות לועזיים**

### **1. דברי חקיקה**

THE UN COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS (CESCR),  
GENERAL COMMENT 13: THE RIGHT TO EDUCATION 6 (UN Doc. E/C.12/1999)  
Universal Declaration of Human Rights

### **2. ספרות ומקורות נוספים**

#### **(א) ספרים ומאמרים**

Alex Wood, *Artificial Intelligence Is the Next Giant Leap in Education*, FUTURE OF LEARNING RACONTEUR NET 28.9.2016  
<https://www.raconteur.net/technology/artificial-intelligence-is-the-next-giant-leap-in-education>

UNITED STATES, DEPARTMENT OF JUSTICE, CYBERSECURITY UNIT, BEST PRACTICES FOR VICTIM RESPONSE AND REPORTING OF CYBER INCIDENTS (2015)

#### **(ב) דו"חות, מקורות אינטרנטיים ואחרים**

Brian Fung, *IBM Wants to Encrypt the World*, THE WASHINGTON POST 17.7.2017  
[www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2017/07/17/to-battle-hackers-ibm-wants-to-encrypt-the-world/?utm\\_term=.b81ff82fe76b](http://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2017/07/17/to-battle-hackers-ibm-wants-to-encrypt-the-world/?utm_term=.b81ff82fe76b)

*Preparing for the Future of Artificial Intelligence*, U.S. WHITE HOUSE 13–14 (Oct. 2016)  
Calvin Hennick, *Artificial Intelligence and Robotics Slowly Enter College Classrooms*, EdTECH 16.2.2015  
<https://edtechmagazine.com/higher/article/2015/02/artificial-intelligence-and-robotics-slowly-enter-college-classrooms>

GianmRco Veruggio, *The Birth of Roboethics*, ICRA 2005, IEEE INTERNATIONAL CONFERENCE ON ROBOTICS AND AUTOMATION WORKSHOP ON ROBO-ETHICS BARCELONA 18.4.2005  
<http://www.roboethics.org/icra2005/veruggio.pdf>

*IBM Encryption Facility for z/VSE*, IBM <https://www.ibm.com/us-en/marketplace/encryption-facility-for-zvse/details>