

על ההשכלה הגבוהה והזכות לה

מאת

אהרן ברק

1. על חשיבותה של ההשכלה הגבוהה

עומדים אנו לפתחו של תקציב חדש. רב החשש כי קיצוצים כבדים בתקציב הממשלתי המיועד להשכלה גבוהה. ממתינים לנו: מן הראוי הוא כי כל מי שיחליט בעניין זה יהיה מודע לחשיבותה של ההשכלה הגבוהה, לזכותו של הפרט להשכלה גבוהה ולעצמאותו של המורה והמוסד להשכלה גבוהה. מבקש אני לעמוד על חשיבות זו של ההשכלה הגבוהה לכלכלה, לתרבות, לחברה ומעל לכל – לדמוקרטיה שלנו.

תחילתה של ההשכלה הגבוהה בארץ ישראל עם יסודו של הטכניון בתקופה התורכית (1908), ועם יסודה של האוניברסיטה העברית ב-1925. בנאומו מעל פיסגת הר הצופים אמר חיים ויצמן שהיה הרוח החיה בהקמת האוניברסיטה העברית:

"אוניברסיטה עברית הננו מחנכים כיום הזה; עברית תשלוט בכל בתי מדרשיה ומכוניה. אך מה ערכה של האוניברסיטה אם איננה אוניברסלית? עליה להיות לא רק מרכז לכל סעיפי המדע כי אם גם בית האוצר לחכמה שיפתח שעריו לכל, גבר ואשה גם יחד, בלי הבדל דת וגזע. בין חומות המוסד הזה יחדל כל ריב מדיני ומחלוקת תיפסק. ואני מקווה כי פה יעשו כל

הגזעים ובני האומות השונות אגודה אחת בשאיפתם
הגדולה והמשותפת לחקירת האמת, ופה יעמלו כולם
להחזיר לארץ ישראל את עטרת תרבותה הקדומה
ולכוננה במקומה הראוי לה בעולם המחשבה והמדע.
האוניברסיטה שלנו לא תתאים לרוחה היא ולרוח
המסורת היהודית אם לא תהיה בית חכמה לכל העמים
וביחוד לכל הגזעים תושבי ארץ ישראל. על ברכי
הרעיונות האלה נוצרה האוניברסיטה הזאת ואותם
שמה לה למשאת נפשה. ואם תמלאנה אלה, עתיד גדול
נשקף לא רק ליהודי ארץ ישראל, כי אם גם למזרח
הנעור מתרדמתו ולאנושיות כולה...

בחנכנו את האוניברסיטה העברית הננו מכריזים בגלוי
על אחווה בין העם היהודי ועמי התבל, וכי גם אנחנו
נעמוד במערכות העובדים לטובת התרבות. הצעירה
בבתי-המדרש היהודים תישא את דגל המסורת הארוכה
של המדע היהודי ומאמצי היהדות לגלות את סתרי
התבל. היא נושאת את עיניה אל הנביאים והחכמים,
לאלה אשר על תרבות המדינה היהודית כוננו את
ישיבת יבנה, נהרדעה ופומבדיתא, ולא לה אשר
במחשכי ימי הביניים הוסיפו להרים את נס התורה
והחוכמה בטהרתן בישיבות ובבתי-מדרש אשר בכל
תפוצות הגולה. המכונים החדשים אשר לנו, נושאים
עיניהם למלומדים היהודים הרבים אשר עתה יפיצו

מעינותיהם על פני כל התבל להורותנו את הדרך נלך
בה."

ברוח דומה כתב לאחר מספר שנים בן-גוריון, אשר ראה בישראל
אור לגויים, והכיר בהשכלה הגבוהה כביטוי של המהפיכה הציונית.
הוא ציין כי

"ב'חכמת ישראל' שנולדה בגלות היה ישראל מושא
החכמה: תולדות ישראל, ספרותו פיוטיו, היו הנושא...
במדינת ישראל הפך ישראל לנושא החכמה, והחכמה
מקפת עולם ומלואו. חכמת ישראל החדשה מן ההכרח
שתכלול כל חכמת הטבע, היקום וההיסטוריה. לא
יפקד גם מקומו של מחקר עברנו ותרבותנו – להיפך,
בסביבה החופשית של המולדת יתחבר מחקר זה
למקורו ויינק משורשיו – אולם הוא יהיה רק אחד
הענפים המרובים של חוכמת ישראל זו, שכל גילויי
הטבע וההיסטוריה האנושית ורוח האדם יהיו עניינה."

ביסוד ההשכלה הגבוהה עומד חקר האמת, אשר באמצעותה מגשים האדם את
עצמו, מתפתח בגדריה של חברה, ופועל לפיתוח האנושות כולה. על חשיבותה של
ההשכלה הגבוהה עמדת אונסקו, אשר בוועידתה העולמית ב-2003 ציינה:

"בשום זמן במהלך ההיסטוריה האנושית, לא היתה
הרווחה של מדינות קשורה באופן כה הדוק עם האיכות
והפתיחות של מערכת ההשכלה הגבוהה והמוסדות
שלהם. החינוך, בכל הרמות, מזין ומטפח את

ההתפתחות של החברות שהן דמוקרטיות, חופשיות אשר קהילותיהן חיות בשלום ועושות צדק. השכלה גבוהה חשובה במיוחד, לא רק כדי להכשיר את מי שמתחזקים את קידום תשתיות הדמוקרטיה והצדק, אלא גם כדי לפתח את היכולת לקדם את המחשבה האנושית של כלל האוכלוסיה, ליצור את התנאים בהם חירות, צדק ודמוקרטיה יכולים לשגשג."

ביסוד ההשכלה הגבוהה בישראל נוסף על כל אלה פיתוחה של המדינה ושל ערכיה היהודיים והדמוקרטיים. אכן, השכלה גבוהה משמעותה חרות החשיבה העצמית, וחרות החשיבה העצמית היא ביסוד הדמוקרטיה. נטלת מהדמוקרטיה את חרות המחשבה, נטלת ממנה את בסיס קיומה.

2. הזכות של הפרט להשכלה גבוהה

ההכרזה על הקמת המדינה קבעה כי "מדינת ישראל תבטיח חופש, חינוך ותרבות". חופש זה משמעותו, בין השאר, כי לכל אדם בישראל מובטחת הזכות לחינוך. זו זכותו של הקטין וזו זכותו של הבגיר. זו זכותו של התלמיד וזו זכותו של הסטודנט. על חשיבותו של החינוך לאדם עמד בית המשפט העליון באחת הפרשות:

"החינוך הוא מכשיר חברתי אשר לא ניתן להפריז בחשיבותו. מדובר באחת הפונקציות החשובות ביותר של הממשלה והמדינה. החינוך הוא חיוני לקיומו של משטר דמוקרטי חופשי, חי ומתפקד. הוא מהווה יסוד הכרחי למימושו העצמי של האדם. הוא חיוני להצלחתו

ולשגשוגו של כל פרט ופרט. הוא חיוני לקיומה של
חברה, שבה חיים ופועלים אנשים המשפרים את
רווחתם ותורמים בתוך כך, לרווחה של הקהילה כולה."

על רקע חשיבותו זו פסק בית המשפט העליון כי "הזכות לחינוך הנה זכות
הלכתית – חלק מהמשפט המקובל נוסח ישראל". היא מהווה, "אחת מזכויותיו
הבסיסיות של האדם".

האם הזכות להשכלה גבוהה היא זכות חוקתית? אם הזכות היא חוקתית,
אין הכנסת יכולה לפגוע בה אלא אם כן הפגיעה היא מידתית. אם הזכות להשכלה
גבוהה אינה זכות חוקתית, אלא אך זכות הלכתית, כי אז בכוחה של הכנסת לפגוע
בה גם אם הפגיעה אינה סבירה ואינה מידתית. מכאן חשיבותה של השאלה אם
הזכות להשכלה גבוהה – מנקודת מבט התלמיד, המורה והמוסד להשכלה גבוהה
– היא זכות חוקתית. ברור שהיא אינה זכות חוקתית הנזכרת בשמה זה בחוק-
יסוד: כבוד האדם וחירותו. עם זאת, חוק היסוד מכיר בזכות החוקתית לכבוד
האדם. האם הזכות להשכלה גבוהה נגזרת מכבוד האדם? התשובה לשאלה זו
אינה פשוטה. בוודאי שהזכות של התלמיד לחינוך יסודי או על-יסוד נגזרת
מכבוד האדם, שכן אין האדם יכול לפתח את אישיותו ללא חינוך זה. הטעם לכך
הוא זה: כבוד האדם משמעותו אנושיותו של האדם. זהו כוח הרצון של האדם
והאוטונומיה של הרצון הפרטי. זו חירותו של אדם לכתוב את סיפור חייו.
אנושיות זו פועלת בגדריה של חברה. רובינזון קרוזו אינו זקוק לכבוד האדם.
הזכות לכבוד האדם – ככל זכות אחרת – פועלת בגדריה של החברה. היא
מאפשרת לפרט להשמיע את קולו ויוצרת תנאים לכך שהזולת יאזין לו. על רקע
זה ניתן לקבוע כי הזכות לחינוך יסודי היא חלק מכבוד האדם. אך האם דין דומה

חל גם לגבי החינוך הגבוה, האם ניתן לגזור אף אותו מכבודו של האדם כאדם? שאלה זו טרם הוכרעה.

לענין זה נדרשות שלוש הערות. ראשית, כנגד הזכות של הפרט לחינוך עומדת חובתה של המדינה. משמעותה של חובה זו הינה בעיקרו של דבר, להבטיח מערכת חינוך – לרבות חינוך גבוה – אשר יאפשרו למבקש הדעת לקבלה. הגשמתה של חובה זו מחייבת בוודאי הפיכת החינוך בבית הספר לחינוך חנם. דומה שאינה מוטלת חובה חוקתית להפוך את החינוך הגבוה לחינוך חנם. שנית, בין אם הזכות לחינוך היא הלכתית ובין אם היא חוקתית, ברור ומקובל הוא כי לכל אחד הזכות החוקתית – זכות אשר כנגדה עומדת חובתה של הכנסת, הממשלה ובתי המשפט – לשוויון בחינוך. זכות זו לשוויון נלמדת אף היא מההכרזה על הקמת המדינה אשר קבעה כי בישראל " יתקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין". אופיה החוקתי של זכות זו לשוויון בחינוך נגזר מהזכות לכבוד האדם. כבוד האדם מניח שוויון בין בני האדם. שוויון זה בוודאי נגזר מהתפיסה הדתית שהאדם נברא בצלם אלוהים. אם כולנו נבראנו בצלם האל, הרי שהשוויון חל בנו. השוויון בוודאי נגזר מתפיסת כבוד האדם כאנושיותו של האדם. ההפליה פוגעת באנושיות זו. דמוקרטיה בנויה על שוויון בין בני החברה. אין דמוקרטיה ללא שוויון. על כן, כבוד האדם, כזכות חוקתית, מחייב כל מדינה לפעול בשוויון בין כל המצויים בשיטחה. על כן, עד כמה שהזכות להשכלה גבוהה מצריכה תמיכה של המדינה הרי תמיכה זו צריכה להעשות ללא הפליה. דבר זה מוצא את ביטויו גם בהכרזה האוניברסלית על זכויות האדם, לפיה "החינוך הגבוה יהיה פתוח לכל במידה שווה ועל יסוד הכישרון". האיסור על הפליה דורש לעיתים – או מוכן לקבל לעיתים – הפליה מתקנת, או העדפה מתקנת. שלישית, הזכות לחינוך, לרבות החינוך הגבוה

אינה זכות מוחלטת. לא כל הגבלה עליה היא בלתי חוקתית. הזכות לחינוך גבוה היא זכות יחסית. פירוש הדבר כי בין אם זו זכות הלכתית ובין אם זו זכות חוקתית - ניתן להגבילה. אך להגבלות יש גבולות. הגבלות צריכות להיות מידתיות וסבירות. אכן, הצורך להבטיח מערכת חינוך גבוהה לכל, עשוי לחייב תכנון ותקציב אשר לעיתים ימנע מכל המבקש זאת ללמוד מקצוע המבוקש על ידו. תכנון ותקציב זה - עד כמה שהוא מגביל את הזכות להשכלה גבוהה - חייב להיות מידתי וסביר. בענין זה נתון למדינה מתחם של מידתיות וסבירות אשר בגדרו היא רשאית לפעול.

3. העצמאות של המורה המלמד במוסדות להשכלה גבוהה

מבין המגוון הרחב של הבעיות שהחינוך הגבוה מעורר, מבקש אני לעמוד על שתיים: האחת, המתמקדת במורה המלמד במוסד להשכלה גבוהה. השנייה, המתמקדת במוסד בו מלמד המורה. המשותף לשתי הבעיות הוא בהתמקדות על העצמאות האקדמית של המורה והמוסד. אפתח במורה.

ההיסטוריה האנושית מלאה בדוגמאות קשות של הגבלות פסולות על העצמאות האקדמית של איש ההוראה והמחקר ועל חופש המחקר שלו. סוקרטס – שהוראתו נתפסה כפגיעה באלים; גלילאו גליליי – שתורתו נתפסה ככפירה בנצרות, ובימינו שלנו האיסור שהוטל בעבר במספר מדינות בארצות הברית על הוראת האבולוציה של דארווין.

ביסוד החופש האקדמי מונח חופש המחקר וחופש ההוראה. הרציונל המונח ביסוד חופשים אלה דומה לרציונל המונח ביסוד חופש הביטוי, דהינו, החופש האקדמי כמכשיר לחשיפת האמת, כמכשיר להבטחת המשטר הדמוקרטי וכמכשיר להגשמתו העצמית של האדם. אכן, מספר חוקות, כגון החוקה האמריקנית והחוקה של דרום אפריקה רואות בחופש האקדמי של המורה חלק

מחופש הביטוי. גישה זו אינה מקובלת על הכל. החוקה של גרמניה (1949), למשל, קובעת זכות עצמאית לחופש המחקר וההוראה הנפרדת מהזכות לחופש הביטוי.

חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו אינו מכיר בזכות עצמאית לחופש המחקר וההוראה. אלה הוכרו בעבר כזכויות הלכתיות. במספר פסקי דין ראו בזכות הלכתית זו חלק מחופש הביטוי. בפסקי דין אחרים ראו בזכות הלכתית זו זכות נפרדת מחופש הביטוי, הראויה להגנה חזקה יותר מזו הניתנת לחופש הביטוי. שאלה יפה היא, אם ניתן להכיר בחופש המחקר וההוראה כזכות חוקתית הנגזרת מהזכות לכבוד האדם. בית המשפט העליון הכיר בחופש הביטוי כזכות חוקתית הנגזרת מכבוד האדם. אנושיותו של האדם משמעותה יכולתו לשמוע ולהשמיע את אשר על ליבו. לדעתי, יש להכיר, ברוח זו, גם בזכות לחופש המחקר וההוראה כזכות חוקתית הנגזרת מכבוד האדם. כבודו של האדם נפגע אם אין מאפשרים לו לכתוב את מגילת חייו המקצועיים ואם פוגעים באוטונומיה המחקרית שלו. אכן, אם חופש הביטוי מוכר בישראל כזכות חוקתית הנגזרת מכבוד האדם, גם חופש ההוראה והמחקר הן זכויות חוקתיות הנגזרות מכבוד האדם.

ככל זכות חוקתית אחרת בישראל, גם החופש האקדמי – בדומה לחופש הביטוי, חופש הדת, חופש התנועה וחופשים רבים אחרים – אינו חופש מוחלט. חופש אינו הפקרות. הזכות לחופש אקדמי היא זכות יחסית. המדינה רשאית להגביל חופש זה, ובלבד שהגבלה הינה מידתית. על כן הוראה המגבילה את החופש האקדמי לבטא דעות אנטישמיות או גזעניות עשויה להיות חוקתית אם היא מידתית.

4. העצמאות של המוסד להשכלה גבוהה

החופש האקדמי אינו רק החופש של התלמידים ושל המורה אלא גם החופש של המוסד להשכלה גבוהה. שאלה יפה היא אם חופש זה הוא בעל מעמד חוקתי. עד כמה שזכותו של התלמיד והמורה לחופש אקדמי נגזרות מכבוד האדם, הרי אין בכך כדי לשמש בסיס גם לחופש האקדמי של המוסד, שכן כבוד האדם הוא כבודו של בן-האדם ולא של התאגיד. יתכן וניתן יהיה לבסס את החופש האקדמי של המוסד להשכלה גבוהה על יסוד הזכות לחירות אישית. שאלה זו טרם התעוררה בישראל.

גם אם אין למוסד להשכלה גבוהה זכות בעלת מעמד חוקתי, כלומר זכות שהכנסת אינה רשאית להגבילה אלא אם כן ההגבלה היא מידתית, אין מחלוקת שמוענקת לו זכות בעלת מעמד חוקי. זכות זו מעוגנת בחוק המועצה להשכלה גבוהה, על פיה:

"מוסד מוכר הוא בן חורין לכלכל ענייניו האקדמיים והמנהליים, במסגרת תקציבו, כטוב בעיניו".

החופש של המוסד להשכלה גבוהה משתרע איפוא, הן בתחום האקדמי ("ענייניו האקדמיים") והן בתחום המינהלי ("ענייניו המנהליים"). חופש זה מופעל בגדרי התקציב. חופש זה נועד לקדם את מטרות ההשכלה הגבוהה עליהן עמדתו.

החופש האקדמי של המוסד להשכלה גבוהה אינו מוחלט, ובלשונו של בית המשפט העליון "החופש האקדמי אינו חזות הכל. אין הוא משמש חופש להפלות, ואין מוענק במסגרתו פטור ממגבלתן של נורמות היסוד של שיטתנו המשפטית". ובפרשה אחרת צוין כי "חופש אקדמי אינו מזבח שניתן להיאחז בקרניו ולהצדיק כל פעולה, תהא אשר תהא". אכן, חופש מוחלט נוגד את עצם הרעיון הדמוקרטי. לשום גוף במדינה – לא גוף שלטוני ולא גוף פרטי – אין חופש מוחלט. כל חופש במדינה דמוקרטית לרבות החופש האקדמי, נתון להגבלות. להגבלות האלה יש

גבולות. הן נקבעות על-פי כללי המשפט המינהלי, וביסודן הסבירות והמידתיות. מוסד להשכלה גבוהה הוא גוף שיש בו הן היבט פרטי והן היבט ציבורי. הוא דומה למה שמכונה בספרות המשפטית "גוף דו-מהותי". על גוף כזה מוטלות מגבלות של המשפט הציבורי, כגון כללי הצדק הטבעי, חובת ההגינות וכללי הסבירות והמידתיות עליהם עמדת. בהיעדר מגבלות חוקתיות – שכן, כפי שראינו, ספק אם החופש האקדמי של המוסד להשכלה גבוהה הוא בעל רמה חוקתית – מוסמכת הכנסת לפגוע בחופש האקדמי גם פגיעות לא סבירות ולא מידתיות. עם זאת ראוי הוא שהכנסת תגלה ריסון עצמי. לא כל פעולה חוקתית היא ראויה. בדמוקרטיה כל רשות שלטונית חייבת לגלות ריסון עצמי. כך הדבר בדרך כלל, וכך הדבר גם לענין הריסון העצמי של הכנסת באשר להטלת מגבלות על החופש האקדמי של מוסד להשכלה גבוהה. אכן, כשם שריסון עצמי זה מופעל על-ידי בית המשפט, מן הראוי הוא שיופעל גם על ידי הכנסת והממשלה. כמוכן לא כל מה שמותר לכנסת מותר לממשלה. הממשלה חייבת לנהוג על-פי כללי המשפט הציבורי כגון בסבירות ובמידתיות. פגיעות לא סבירות או לא מידתיות של הממשלה בחופש האקדמי אינן חוקיות.

סוף דבר

ההשכלה הגבוהה על כל היבטיה היא צורך חיוני לישראל. היא אחד היהלומים החשובים בכתר של המדינה. בעיקרו של דבר, מטרותיה של ההשכלה הגבוהה הוגשמו בישראל. זכויותיהם של הלומד, המלמד והמוסד האקדמי נשמרות בעיקרון. חזונם של ויצמן ובן-גוריון מוגשם בעיקרו של דבר. על כך יש לשמור מכל משמר ואף לפתח ולהרחיב. אכן, בהשכלה הגבוהה תלויים הכלכלה, החברה

והביטחון. היא הסיכוי להיותנו אור לגויים. ומעל לכל – בחיזוקה אנו נחזק את
הדמוקרטיה שלנו, שכן זאת יש לזכור: אם לא נגן על הדמוקרטיה היא לא תגן
עלינו.