

הכנסת העשרים וחמש

יוזם: חבר הכנסת אביחי אברהם בוארון

פ/6611/25

הצעת חוק המועצה להשכלה גבוהה (תיקון – מניעת השבתה פוליטית במוסדות מתוקצבים), התשפ"ו-2026

1. תיקון סעיף 1 בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, בסופו יבוא:

"מוסד מתוקצב" – מוסד מוכר שהמדינה משתתפת בתקציבו;

"השבתה" – הפסקת פעילות מאורגנת, מלאה או חלקית, של מוסד להשכלה גבוהה, אשר נעשתה ביזמה או בהסכמה, מפורשת או משתמעת, של הנהלת המוסד או מי מטעמה;

"השבתה פוליטית" – השבתה לשם השגת מטרה שאין לה קשר לתנאי שכר, העסקה, מחקר או הוראה או למעמד של המוסדות האקדמיים."

2. הוספת סעיף 1א17 אחרי סעיף 17 לחוק העיקרי יבוא:

"מניעת השבתה פוליטית1א17. (א) מוסד מתוקצב לא יקיים השבתה פוליטית. במוסדות מתוקצבים

(ב) ראה השר כי במוסד מתוקצב התקיימה השבתה פוליטית רשאי הוא, לאחר ששמע את המוסד ואת עמדת כל אחד מחברי המועצה שביקש לחוות את דעתו בעניין, להורות על הפחתה מהסכום שנקבע להשתתפות המדינה בתקציב אותו מוסד.

(ג) השר יורה על גובה ההפחתה לאחר שהועברה אליו המלצת צוות מקצועי לגבי השלכות ההפחתה על המוסד וסכום ההפחתה הראוי בהתחשב בכלל נסיבות העניין, ובלבד שלא תעלה על 1/200 מן הסכום השנתי המועבר לאותו מוסד לכל יום שבו הושבתה פעילות המוסד, בשל ההשבתה הפוליטית.

(ד) הופחת סכום כאמור בסעיף קטן (ב) – יחולק סכום ההפחתה בין המוסדות האחרים על פי החלטות המועצה וועדותיה.

¹ ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

(ה) החלטת השר תיכנס לתוקפה 30 ימים לאחר קבלתה.

דברי הסבר

סעיף 15 לחוק המועצה להשכלה גבוהה מעגן את החופש האקדמי המוסדי, כלומר, האוטונומיה של המוסדות האקדמיים לכלכל את ענייניהם האקדמיים והמינהליים כטוב בעיניהם. עיקרון זה הוא חיוני לשגשוג ההשכלה הגבוהה, המחקר וההוראה. נוסף לו חופש הביטוי האקדמי, הנתון למרצים, שנועד לשרת את חקר האמת ולאפשר חשיפה וביטוי של מגוון דעות, ליבון מחלוקות וחשיבה ביקורתית. כך הסביר המהר"ל מפראג כי "אין ראוי להרחיק שום דבר המתנגד אל דעתו לאהבת החקירה וידיעה... וע"ז האדם בא אל תוכן אמיתת הדברים ולעמוד על האמת הגמור" [באר הגולה, באר שביעי, קנ-קנא].

ישנן מדינות שבהן המשפט החוקתי מבחין במפורש בין חופש הביטוי האקדמי לבין חופש הביטוי בכלל, ורואה את חופש הביטוי האקדמי כמוגן במיוחד (למשל, בפסקה השלישית בסעיף 5 ל-Grundgesetz שבגרמניה). ואולם, מקובל במדינות דמוקרטיות שניתן לסייג אף את חופש הביטוי האקדמי, אך יש לעשות זאת בזהירות רבה (למשל, בצרפת קובע Article L952-2 של ה-Code de l'éducation כי מרצים באוניברסיטאות מתוקצבות ייהנו מחופש ביטוי ומחופש מחקר מלאים, אך "בכפוף למסורות האקדמיות ולהוראות החוק, לעקרונות הסובלנות והאובייקטיביות" (sous les réserves que leur imposent, conformément aux traditions universitaires et aux dispositions du présent code, les principes de tolérance et d'objectivité).

בהצעת חוק זו מוצע לקבוע איזונים בין חופש הביטוי האקדמי לבין שימוש בהשבתה פוליטית בדרך לא לגיטימית. בשנים האחרונות ארעו מספר מקרים שבהם מוסדות אקדמיים, שהממשלה משתתפת בתקציבם, פגעו בשירותי ההוראה והמחקר שלהם, או איימו לעשות כן, בנסיבות שאינן מהוות השבתה לגיטימית משום שלא נגעו לענייניהם האקדמיים והמינהליים, ועל כן לא הייתה להם הצדקה כחלק מחופש הביטוי האקדמי. במקרים אלו הושבתו או שובשו שירותי ההוראה או המחקר מסיבות פוליטיות שונות: קריאה להחלפת הממשלה, פיטורי שר ביטחון, פיטורי ראש השב"כ, ביטול עילת הסבירות שבמשפט המינהלי, דרישה לעשיית עסקה עם ארגוני טרור לשם השבת חטופים וכיו"ב. בדרך כלל, היו ההשבתות ביוזמת הנהלות המוסדות האקדמיים המתוקצבים או ארגוני הסגל בהן, ללא תמיכה של אגודות הסטודנטים או ההתאחדות הארצית שלהם, ולעתים אף בניגוד ישיר לעמדת הסטודנטים. בכך, ניכר ההבדל בין המסורת המערבית הרואה בקמפוסים אקדמיים כוח חלוץ של תסיסה רעיונית, המובלת בידי סטודנטים הצמאים לשינוי, לבין פעילות השבתה פוליטית המובלת בידי מנהלים, המנצלים את כספי המדינה המופנים למוסדות שלהם לשם השגת מטרות פוליטיות זרות לתחומי הפעילות של המוסדות ותוך פגיעה בציבור הסטודנטים.

ההצדקה לקיומן של המועצה להשכלה גבוהה ושל הוועדה לתכנון ולתקצוב היא, בין השאר, מניעת פוליטיזציה של המוסדות האקדמיים וקידום ההוראה והמחקר הנעשים במסגרתם. התיקון המוצע נועד לקדם מטרות אלה ולמנוע השחתת המוסדות האקדמיים המתוקצבים באמצעות פוליטיזציה המנוגדת לאופיין הבלתי תלוי.

תכלית הצעת החוק – מניעת פגיעה באיכות המחקר האקדמי ובשירותי ההוראה הניתנים לסטודנטים ומניעת ניצול כספי המדינה לשם השגת מטרות פוליטיות של הנהלות המוסדות או ארגוני עובדים. כשם ששביתה של ארגוני עובדים, שנועדה להשיג תכליות פוליטיות שאינן קשורות במישרין לתנאי העסקה, איננה מוגנת בחוק, כך השבתה של מוסד אקדמי, המתוקצב מקופת המדינה, לשם תמיכה בעמדה פוליטית של הנהלת המוסד או ארגוני עובדים בו, שאין לה קשר ישיר לנושאי מחקר או הוראה או למעמדם של המוסדות האקדמיים, מנוגדת לסדר הדמוקרטי המתקון.

התיקון המוצע מוגבל להשבתה פוליטית, כלומר השבתה שנועדה להשיג מטרות שאין לה קשר לנושאי מחקר או הוראה או למעמדם של המוסדות האקדמיים. לפיכך, אין בהצעת החוק משום פגיעה בשביתה לגיטימית של הסגל האקדמי או בשביתה מטעם ההנהלה המיועדות למאבק ציבורי הנוגע למעמד המוסדות להשכלה גבוהה, תנאי העסקה של סגל אקדמי וכד'.

בהתאם לסעיף 17א1 המוצע רשאי שר החינוך, לאחר ששמע את עמדת המוסד ואת עמדת כל אחד מחברי המועצה להשכלה גבוהה שביקש לחוות את דעתו בפניו, להפחית במידה מתונה את סכומי השתתפות המדינה בתקציב המוסד שהושבת השבטה פוליטית. ההחלטה על ההפחתה תתקבל לאחר שהועברה אל השר המלצת צוות מקצועי שתתייחס להשלכות ההפחתה על המוסד ולסכום ההפחתה הראוי בהתחשב בכלל נסיבות העניין. כך יובטח שהשר ישקול את העניין בכובד ראש, לאחר שייחשף למגוון דעות בנושא.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ' באדר התשפ"ו (09.03.2026)