

# אנשי חינוך ואקדמיה מגיבים על התכנית הלאומית לחינוך (דו"ח דוברת)

**דיון שנערך בתל-אביב 6.6.2004**

**ד"ר יוסי דהאן**

יו"ר מרכז אדוּא; חטיבת זכויות האדם, המכללה האקדמית למשפטים

**פרופ' מרים שמידע**

המחלקה לחינוך, אוניברסיטת בר אילן

**פרופ' אורית איכילוב**

בית הספר לחינוך, אוניברסיטת תל אביב

**מר אמין פארס**

מנהל היחידה הכלכלית חברתית, מרכז מוסאווא

**ד"ר יצחק ספורטא**

בית הספר למנהל עסקים, אוניברסיטת תל אביב

**פרופ' אריה ארנון**

החוג לכלכלה, אוניברסיטת בן-גוריון; ויו"ר עמותת "מחויבות לשלום ולצדק חברתי"

**גב' יעל פישביין**

עיתונאית לענייני חינוך

**פרופ' יצחק קשתי**

בית הספר לחינוך, אוניברסיטת תל אביב

**מר ראגי' מנסור**

יו"ר ועדת המעקב לענייני חינוך ברשויות הערביות

**ד"ר שלמה סבירסקי**

המנהל האקדמי, מרכז אדוּא

ביום א', 6.6.2004, קיים מרכז אדוה כנס בהשתתפות אנשי אקדמיה ואנשי חינוך, שבו ניתנה במה לתגובות להמלצות ועדת דוברת (התוכנית הלאומית לחינוך, חלק א', עיקרי ההמלצות).

מר שלמה דוברת, שנכח בכנס והגיב על דברי המשתתפים, ציין, כי אנשי הוועדה, בראשה הוא עומד, עמלים על תשובות לחלק מהדברים שהועלו בכנס.

## תוכן העניינים

אידיאולוגיית שוק / ד"ר יוסי דהאן

ויתורים גדולים מדי לתהליכים של פירוד ופילוג / פרופ' מרים שמידע

דו"ח של המלצות ארגוניות / פרופ' אורית איכילוב

החינוך הערבי אינו מטופל כראוי במסגרת התכנית / אמין פארס

היחס אל המורות הוא כאל ציבור עובדות בעייתי / ד"ר יצחק ספורטא

חינוך פרטי במסווה של חינוך ציבורי / פרופ' אריה ארנון

דו"ח ממוחזר, הפוגע בעיקר במעמד הנשים בישראל / יעל פישביין

אי הבחנה במציאות הרב-תרבותית הלוחמנית של ישראל / פרופ' יצחק קשתי

אין זכר לאוכלוסיה החלשה הערבית / ראג'י מנסור

אין יעדים אופרטיביים ואין תקציב / ד"ר שלמה סבירסקי

# אידיאולוגיית שוק

ד"ר יוסי דהאן, יו"ר מרכז אדוה; מנהל אקדמי בחטיבת זכויות האדם, המכללה האקדמית למשפטים

אפתח בהערות אזהרה אודות ציפיות שווא. גם מערכת חינוך עתירת משאבים וכוונות טובות לא תצליח להקטין באופן משמעותי את האי שוויון הכלכלי, חברתי וחינוכי, בחברה מקוטבת ששוררת בה אבטלה עמוקה, שהפערים החברתיים והכלכליים בה הולכים וגדלים ושמתחוללת בה דמוניזציה מתמשכת של קורבנות המדיניות הכלכלית. המיתוס הליברלי אודות החומה החוצה בין המתרחש בבית התלמיד וקהילתו לבין המתרחש בכיתה הוא מיתוס מסוכן המציג את מערכת החינוך כמנגנון תיקון כל יכול לעוולות וחוסר צדק כלכלי וחברתי.

המציאות מלמדת כי אי שוויון חברתי וכלכלי עמוק ימצא את ביטויו גם במערכת החינוך והוא יבוא לידי ביטוי בפערי הישגים בין תלמידים משכבות כלכליות וחברתיות שונות. לכן, גם אם נניח שדו"ח דוברת הוא מתווה אידיאלי למהפכה חינוכית, עדיין לא יהיה בכוחה של מערכת החינוך לכוון שוויון הזדמנויות בין תלמידות ותלמידים שונים, כאשר המדיניות הכלכלית והחברתית גורמת לפתיחת פערים עצומים בין משפחותיהם וקהילותיהם.

דו"ח ועדת דוברת הוא דו"ח אמביציוזי ומורכב שחלקים ממנו ראויים לשבח. תחילה הדו"ח מתאר תמונת מצב עובדתית חדה ובהירה של מערכת החינוך הישראלית, חלק מפעריה הפנים-ישראלים ואת הישגיה הירודים ביחס למערכות חינוך במדינות אחרות. הדו"ח גם מפרק טענות פופוליסטיות שונות של מומחים ופובליציסטים הטוענים כי השקעתה של ישראל במערכת החינוך היא גבוהה יחסית למדינות מערביות אחרות. מלבד תמונת המצב העובדתית של מערכת החינוך הדו"ח גם מחזק את תחושת המשבר שבה נמצאת מערכת החינוך הישראלית.

חלק מהמלצות הדו"ח הן כאלה שמן הראוי לתמוך בהן: מה שהדו"ח מכנה "היפוך הפירמידה" יצירת מערכת חינוך שתחל מגיל 3 עד לגיל 18, שיפור משמעותי בשכר ומעמד המורה, צמצום מספר הכיתות בשכבה, שיפור הבטיחות בבתי הספר, יצירת תנאים פיסיים הולמים לעבודת המורות והמורים והחלת יום לימודים ארוך (המלצה בעייתית, בין היתר, לנוכח העובדה שמספר ימי הלימוד יקוצר לחמישה ימי לימוד ללא התייחסות להשפעה של צעד זה על שוק התעסוקה, בעיקר עבודת נשים).

המלצות חיוביות אלו מביאות אותנו אל בעיה מרכזית בדו"ח: אימוץ המלצותינו יחייב השקעה משמעותית של המדינה בחינוך (על פי הערכת מרכז השלטון המקומי, הנהגת יום לימודים ארוך תעלה 1.5 מיליארד וחצי ש"ח, תקצוב חינוך לגילאי 3-4 יחייב תוספת של מיליארד ש"ח, להתאמת בתי הספר לסטנדרטים בטיחותיים יהיה צורך בתוספת של 2 מיליארדי ש"ח, ולהשלמת מחסור של 3,500 כיתות יהיה צורך בסכום של 1.5 מיליארד ש"ח).

קחו למשל את מה שהוועדה מכנה "היפוך הפירמידה" -- צעד שמשמעותו חיזוק שלבי החינוך המוקדם. הוועדה מציעה להשקיע בשלבי החינוך המוקדמים, החל מגיל שלוש, על מנת לחזק את "נקודת הזינוק".

אלא שהנחת היסוד של הדו"ח היא שכל המהפכה החינוכית הזו צריכה להתבצע במסגרת ההוצאה הציבורית לחינוך הקיימת. אז איך בדיוק יזניקו את ילדי הגנים מגיל 3 כאשר המימון למערכת הזו מגיע כיום מכיסי ההורים, כשלהרבים מהם אין אמצעים לשלוח את ילדיהם לגן? חשוב להדגיש שקיים חוק משנת 1984 הקובע שיש להחיל את חוק החינוך חובה חינוך מגיל 3, ובשנת 1998 גם התקבלה בכנסת הצעת חוק נוספת, של הח"כ תמר גוז'נסקי ושלמה בן עמי, שהחילה את החוק על גילאי 3-4; אלא שהחוק הוקפא הקפאה עמוקה על ידי חוקי ההסדרים, שמאחריהם עומדים בין היתר השרה לבנת והשר נתניהו. יש לציין שעלות התוספת השנתית ליישום החוק היא כמיליארד ש"ח. אגב -- האוצר מיהר להודיע כי לא תינתן שום תוספת ל"מהפכה" אלא למה שנדרש לצורך פיטורי מורים.

הדו"ח מניח, כאמור, כי מלבד מה שיידרש לצורך פיצויי פיטורים של מורות ומורים, שאר השינויים ימומנו במסגרת ההוצאה הציבורית הנוכחית לחינוך. בראיונות לתקשורת טוענים שרת החינוך לימור ליבנת ויו"ר הוועדה שלמה דוברת כי קיבלו הבטחה משר האוצר ושוכנעו ממידת מחויבותו ליישום המלצות הדו"ח.

צריך להיות אופטימי או תמים במיוחד על מנת לצפות משר אוצר אידיאולוגי, שאין מחויב ממנו לצמצום מעורבותה של המדינה, לקיצוץ בשירותים הציבוריים ולהפרטה, כי יוסיף לתקציב החינוך סכום הנע בין חמישה לשמונה מיליארד ש"ח ליישום המלצות הדו"ח.

יש להזכיר כי בשנתיים האחרונות קוצצו מתקציב החינוך למעלה ממיליארד וחצי ש"ח וכפי שמציינת הוועדה, התקציב לחינוך הקדם יסודי והיסודי בישראל קטן מהתקציב המקביל ברוב ארצות המערב. את הקיצוצים בתקציב החינוך יזם שר האוצר נתניהו: קשה להבין כיצד שרת החינוך שיצאה בביקורת נגד הקיצוצים הללו מאמינה לפתע בהמרת עיקרי האמונה של נתניהו.

דו"ח דוברת הוא למעשה תכנית עבודה ללא מימון. במובן זה הוא דומה למהפכה חינוכית אחרת, זו של הנשיא בוש - Left Behind No Child משנת 2001 - שרוח חלק מהמלצותיה, בעיקר אלו הנוגעות לקיום מבחנים שנתיים שוטפים, מצויה גם בדו"ח דוברת. הביקורת המרכזית על תכניתו של בוש היא שהיא נעדרת מימון.

בהיעדר תקציב ליישום החלקים היותר חיוביים של הדו"ח, מה שיותר הוא יישום החלקים הבעייתיים ביותר של הדו"ח -- אלה הנוגעים לשינויים מבניים וארגוניים.

ברוח הזמן, האידיאולוגיה המרחפת מעל הדו"ח היא אידיאולוגית השוק, שעיקריה התייחסות לבתי הספר כאל יחידות המתחרות ביניהן על פי כללי התחרות בשוק החופשי.

הדבר בא לידי ביטוי בהחלת עקרונות שוק על התחום החינוכי, כאשר המרכיב המרכזי הוא מדיניות פתיחת אזורי הרישום. הרעיון הוא לאפשר להורים לבחור את בתי הספר שילדיהם ילמדו בהם. מדיניות זו משמעותה יצירת תחרות בין בתי הספר. הדו"ח, אגב, אינו עומד על כך שמדיניות זו תממש מטרות כגון שוויון הזדמנויות ואינטגרציה, אלא קובע כי תינתן עדיפות מסוימת לתלמידים שקבלתם תקרב את הרכב התלמידים להרכב האוכלוסייה (הדו"ח מבטל את מדיניות "כור ההיתוך" -- האינטגרציה - כלאחר יד; הוא עושה זאת באמצעות הכרזה על ביטול חטיבות הביניים).

מחקרים אודות מדיניות בחירת הורים מצביעים על כך שמדיניות שכזו, גם כאשר היא מבוקרת, מצליחה רק בתנאי שקיימת רשות מקומית חזקה המסוגלת לשמור על כך שאוכלוסיית התלמידים תשקף את ההרכב החברתי, הכלכלי והתרבותי של האוכלוסייה. בהיעדר צעדים כאלה של הרשות, תוצאת המדיניות היא יצירת בתי ספר סגרגטיביים, שחלקם מאוכלסים בבני המעמד הבינוני-גבוה וחלקם בבני המעמד הנמוך. ההגיון הכלכלי גובר על ההגיון החברתי-חינוכי. בפועל, במקום שההורים יבחרו את בתי הספר, בתי הספר הטובים בוחרים בקפדנות את התלמידים שיאפשרו להם להביס בתחרות את בתי הספר האחרים. בישראל, הניסיון מלמד שמערכות הבקרה הציבוריות אינן אפקטיביות, לא בחינוך ולא במערכות שלטוניות אחרות. במסגרת התחרות, מנהלי בתי הספר ימצאו דרכים יצירתיות למיין את "החלשים" אל מחוץ לשערי בית הספר. ראו כדוגמה את "חזון האפרטהייד" החינוכי של גימנסיה הרצליה בתל אביב: שם, יושב ראש הוועד המפקח, ד"ר שמשון שושני וצוות המורים, ממליצים לבית הספר ליצור לעצמו דימוי אליטיסטי, להימנע מגיוס תלמידים משכבות סוציו-אקונומיות חלשות ולהגדיל את מספר התלמידים המונשרים.

בעוד שהרטוריקה של דו"ח דוברת עמוסה במושגים כדוגמת ביזור ודמוקרטיזציה, חלק מהרפורמות שהיא מציעה הן אנטי דמוקרטיות במהותן. על פי הדו"ח, בתי הספר ייהנו ממידה רבה של אוטונומיה בניהול ובגיוס משאבים, כאשר המנהל יהיה דמות אוטוריטרית בעלת סמכויות נרחבות מאד. להורים, למורים ולתלמידים, לעומת זאת, אין שום מקום בקביעת אופיו של בית הספר.

הוועדה ממליצה להעניק את כל סמכויות ניהול בית הספר למנהל; הוועדה דחתה את הרעיון שלבית הספר יהיה ועד מנהל הכולל נציגי קהילה, מורים, הורים ותלמידים. כיצד

בדיוק יתרחש החינוך לערכים דמוקרטיים במוסד שבו להורים, למורות ולתלמידים אין שום הזדמנות להשתתף בהליך קבלת ההחלטות וכל מה שעליהם לעשות זה לבצע את הוראות המנהל כאילו הם נתינים? מהיכן בדיוק יפנימו התלמידות והתלמידים ערכים דמוקרטיים במוסד מסוג זה?

המנהל הכל-יכול ייחנה, בין היתר, מסמכות להחתיים שיעור קטן של מורים על חוזה עבודה אישי, שלא על פי ההסכמים הקיבוציים. זוהי כמובן טקטיקה של "רגל בדלת" - התחלת יצירתם של שני מעמדות בחדר המורים. הניסיון הישראלי מלמד ששיעור החוזים האישיים רק הולך וגדל עם השנים, בעוד שכוחה של העבודה המאורגנת הולך וקטן. (ראו לדוגמה מה קרה למעמד הכלכלי והמקצועי של העיתונאיות והעיתונאים בעקבות החדרת החוזים האישיים כחלופה להסכמים קיבוציים).

גוף חדש שיוצרת הוועדה הוא מח"א - מינהל חינוך אזורי. הרעיון הוא לחסל פחות או יותר את אחריות הרשות המקומית על החינוך ולהעביר אותה למינהל החינוך האזורי, שיהיה מורכב בין היתר, מראשי רשויות ומ"נציגי קהילה". המשמעות של צעד זה היא אנטי דמוקרטיה ומנוגדת לאידיאולוגיה המרכזית שהנחתה את הוועדה. כיצד אמורים הורים להשפיע על חינוך ילדיהם אם לראש הרשות המקומית אין אחריות על מערכת החינוך? הורים משפיעים על החינוך, בין היתר, באמצעות בחירה של ראש רשות מקומית שעל פי הערכתם יקדם את הישגי ילדיהם במערכת החינוך המקומית. כשהם לא מרוצים הם יכולים להתלונן בפניו, או להדיח אותו בבחירות הקרובות. מעתה, על מנת לדאוג לחינוך ילדיהם או להתלונן על תפקוד בית הספר, ההורים יצטרכו לנסוע לעיר המחוז. שם הם יצטרכו לחפש במסדרונות את הבירוקרטים האחראיים על חינוך ילדיהם. כמה אירוני הדבר שהקמת הגוף הזה היא המלצה של ועדה המדגישה את חשיבות הביזור, האוטונומיה והבחירה. הוועדה שיצאה למלחמה בבירוקרטיה יצרה עדר מפלצות בירוקרטיות - סדרה של מינהלי חינוך אזוריים בעלי סמכויות נרחבות בערי המחוז השונות, וזה בנוסף למשרד השוכן בירושלים.

תפיסת החינוך העומדת בבסיס הדו"ח היא תפיסה אינסטרומנטלית לחלוטין. בתי הספר יהפכו מעתה למכווני תוצאות: הכל יימדד ויוערך בסרגל כמותי. לא רק הישגים לימודיים אלא גם הפנמת ערכים. הוועדה כל כך אובססיבית בעניין המדידה עד שהיא ממליצה להעריך בתי ספר על פי סטנדרטים ערכיים כגון יושר, אמינות והתחשבות בזולת (מעניין יהיה לראות את סרגלי המדידה המדעיים המודדים יושר מוסרי). למרות רטוריקה מרשימה אודות מחשבה עצמאית, סקרנות אינטלקטואלית, יושר ואמינות, הכל יוערך על פי סטנדרטים אחידים - כמו במפעלים תעשייתיים עתירי עבודה. על התוצאות של כל זה ניתן ללמוד מן הניסיון של מדינות אחרות, בין היתר ממהפכות החינוך האמריקאיות No Child Left Behind משנת 2001 ו-Nation at Risk של הנשיא רייגן משנת 1983. הניסיון שם מלמד כי ריבוי מבחני הערכה סטנדרטיים מביא לכך שהמורות והמורים מתרכזים בהוראה המכינה את התלמידים לעבור את המבחנים, וזאת על חשבון פעילויות חינוכיות שאינן תורמות להעלאת שיעור ההצלחה במבחנים.

הוועדה מציינת כי אחת הבעיות המרכזיות של מערכת החינוך היא בעיית הפערים: היא קובעת כי ישראל מובילה בפערי חינוך בעולם המערבי. פערים בין יהודים לערבים, בין מזרחים לאשכנזים, בין עשירים לעניים. מלבד אמירות כלליות על העדפה תקציבית לתלמידים החלשים, אין לוועדה מה לומר על הפער. (על פי נוסחת התקצוב הנהוגה כיום, והמכונה "נוסחת שושני", תלמידים ביישובים מבוססים מקבלים תקצוב גדול מזה של תלמידים בשכונות מצוקה).

לוועדה גם אין מה לומר, משום מה, על הגורמים המשמעותיים ביותר לפערים, הלא הם המיונים וההסללות במערכת החינוך. הפרדה של תלמידים להקבצות על פי רמות; הפרדה בין תלמידים, רובם מזרחים, הנשלחים לבתי ספר מקצועיים, ובין תלמידים המופנים לבתי ספר עיוניים; הבחנה בין תלמידים על סמך תעודות בגרות בעלות איכויות שונות; הפרדה בין תלמידים בבתי ספר רגילים ובין תלמידים בבתי ספר ייחודיים וסמי-פרטיים אחרים. על כך כמעט ואין דבר בדו"ח המהפכני.

יש לציין שהשינוי של חלק מגורמי האי שוויון האלו אינו עולה כסף. למשל, ביטול בתי הספר המקצועיים, שרובם המכריע לא מעניק למי שבא בשעריהם לא השכלה ולא מקצוע.

ביטול שכזה דווקא היה חוסך למערכת כסף רב, כסף שאותו ניתן היה להפנות למימון החינוך לגיל הרך. אולם בסוגיות חשובות ומשבריות אלו הוועדה אילמת.

בדו"ח דוברת, "צמצום פערים" הוא במידה רבה קלישאה. באשר לפערים האמיתיים במערכת החינוך, הרוב המכריע של המסקנות בדו"ח רק ירחיבו אותם.

המורות הן השעיר לעזאזל של הדו"ח. הצעד היחיד שהאוצר שמח עליו, הוא הפיטורין של 15 אלף מורות (לא מורים). לאן בדיוק הן אמורות ללכת? הוועדה אומרת כי ידאגו להן להסדרי פרישה -- אך אין סיכוי שהפרישה הזו תוביל לחיים בכבוד. אגב, בכח המשימה הלאומי לא שותף שום נציג של ארגוני המורים, שכן, מה מבינות מחנכות בחינוך?

ומה באשר להתייחסות לבית הספר כאל מוסד חינוכי ולא כאל יחידה עסקית מפיקת תוצרים? מה באשר לבית ספר כמקום שבו מחנכים לכבוד, לאוטונומיה ולשוויון? מקום שבו מחנכים בוגרות ובוגרים למימוש עצמי ולחיים כאזרחים דמוקרטיים בחברה סולידרית? ערכי השוויון, הדמוקרטיה, האוטונומיה והסולידריות הם הקורבנות של המהפכה הזו.

# ויתורים גדולים מדי לתהליכים של פירוד ופילוג

פרופ' מרים שמידע, המחלקה לחינוך, אוניברסיטת בר אילן

מערכת החינוך בישראל מתמודדת, מאז כינונה, עם שתי קבוצות של אתגרים: קבוצה אחת מטילה על המערכת את התפקיד "לתת מענה לצרכים השוטפים של משק מתפתח ומיצוי הפוטנציאל ההשכלתי", והשנייה -- "להיות מכשיר העונה על צרכי מיזוג גלויות, הגדרה לאומית ואחדות העם". מערכת החינוך חיפשה, במשך השנים, דרכים מתאימות כדי להיענות, בעת ובעונה אחת, לשתי קבוצות האתגרים, מתוך חשש שלא מענה מספק לכל אחת מהן, קיומה של החברה בישראל מוטל בספק. הדגשים על שתי הקבוצות וההעדפה של האחת על השנייה קשורים לסוציולוגיה של החברה בישראל ולתמורות שעברו עליה במשך הדורות.

ניתוח החלטת הכנסת משנת 1968, שהיתה הבסיס לרפורמה "הגדולה" בחינוך, מצביע על מדיניות חינוכית המושתתת על הרצון להיענות לשתי קבוצות האתגרים הנ"ל, מתוך העדפה של אוריינטציה לשוויון ואינטגרציה חברתית. החלטת הכנסת שמה לה למטרה לסגור את הפערים החינוכיים-השכלתיים בין אוכלוסיות התלמידים החלשות -- עולים חדשים, עדות המזרח, יישובים בפריפריה -- והעלאתם לרמה של אוכלוסיות תלמידים חזקות יותר, בעיקר ממוצא מערבי, שמקום מגוריהם במרכזי הערים הוותיקות.

הצעדים המבניים והפדגוגיים שהרפורמה המליצה עליהם היו שינויים במבנה מערכת החינוך: חינוך יסודי בן שש שנות לימוד, וחינוך על יסודי גם הוא ברצף של שש שנים. לחילופין, פיצול של החינוך העל יסודי לשתי חטיבות, חטיבת הביניים (כיתות ז', ח' וט') והחטיבה העליונה (כיתות י', י"א וי"ב). צעדים נוספים שהומלצו היו ביטול תהליכי הסלקציה במעבר מן החינוך היסודי לחינוך העל יסודי והארכת חוק חינוך חובה מגיל 14 לגיל 16. צעדים אלה נועדו להפוך את החינוך העל יסודי, שהיה עד אז סלקטיבי במהותו, כרוך בתשלום שכר לימוד גבוה וללא עיגון בחוק, ל"חינוך על יסודי לכל". ואמנם בעקבות הרפורמה גדל מספר התלמידים שהתמידו בלימודיהם בבית הספר העל יסודי עד כיתה י"ב ועלה אחוז התלמידים שהיו זכאים לקבל תעודת בגרות. מן הראוי לציין שתהליך הדמוקרטיזציה של החינוך העל יסודי הניע תהליך דומה גם בחינוך הגבוה, שנפתח לפני מספרים הולכים וגדלים של בוגרי מערכת החינוך העל יסודי.

קבוצת האתגרים השנייה שהרפורמה נענתה לה הייתה הדאגה לאחדות האומה על ידי "זירוז תהליכים של אינטגרציה חברתית" במערכת החינוך. הצעדים המבניים-פדגוגיים שהרפורמה אימצה להשגת מטרה זאת היו הקמת בית ספר על יסודי מקיף, בן שש שנות לימוד, כאב טיפוס, או לחילופין הקמת חטיבת ביניים אינטגרטיבית וקליטה אוניברסלית של תלמידים על פי אזורי רישום כדי להבטיח קליטה של אוכלוסיות תלמידים הטרוגניות בבתי הספר.

יציאתה של הרפורמה לדרך היתה מלווה, מן ההתחלה, בקשיים גדולים בגלל התנגדות למהותה ולדרכי ביצועה מצד גורמים שונים, מהם ענייניים ומהם בעלי אינטרסים סקטוריאליים. כתוצאה מלחצים אלה, הרפורמה לא בוצעה במלואה עד עצם היום הזה, ובציבור הרחב, כמו גם בקרב אנשי חינוך, רווחה הדעה שהרפורמה נכשלה וכן האינטגרציה החברתית. הביקורת הופנתה במיוחד על עבר הישגים אקדמיים נמוכים ואל עבר תופעות של התנהגויות לא נורמטיביות של תלמידים. הרפורמה של אז היתה מוכנה לשלם את מחיר "הכמות" של מערכת החינוך העל יסודי על חשבון "האיכות", הן בתחום ההישגים הלימודיים והן בתחום של נורמות התנהגויות, כאשר שקלה את "התמורות" ו"התועלות" של חינוך "על יסודי לכל", לעומת "ההפסדים והעלויות" של חינוך "על יסודי למעטים".

מאז הרפורמה ההיא ועד פרסום דו"ח דוברת עברו שנות דור, והתמורות הסוציולוגיות והכלכליות שעברו על העולם המערבי לא פסחו גם על מדינת ישראל. ההתפתחויות הגדולות במדעים ובטכנולוגיה והתפתחות הכלכלה הגלובלית חיזקו את הדרישה ממערכת החינוך, לתת עדיפות לקבוצת האתגרים שבמרכזו מצוינות בהישגים, כדי לסייע למשק ולכלכלה בישראל להתחרות בהצלחה בשוק העולמי. על רקע זה יש להבין את הקמתה של ועדת דוברת. מה עוד שהכישלונות האקדמיים של התלמידים, כפי שנתגלו במבחנים



בינלאומיים ובמבחינים ארציים, והפערים הגדולים בין הישגי התלמידים המצליחים ובין אלה של התלמידים הנכשלים, זעזעו את מערכת החינוך ואת קובעי המדיניות החינוכית, בדומה לזעזוע שעבר על קברניטי מערכת החינוך בארצות הברית בסוף שנות החמישים של המאה הקודמת, כאשר ברית המועצות שלחה בהצלחה את הספוטניק לחלל.

הרפורמה החדשה שמה במרכזה את ההישגים הלימודיים, ובעיקר את אלה הניתנים להערכות כמותיות. גם רפורמה זאת, בדומה לרפורמה משנת 1968, מצהירה על מחויבותה לסגירת הפערים בין אוכלוסיות התלמידים השונות. אולם דרכי הביצוע המבניות והפדגוגיות שהיא ממליצה עליהן, שונות. היא מתמקדת בטיפוח המצוינות והתלמידים המצוינים מתוך הנחה, שגישה זאת תעלה גם את רמת התלמידים החלשים יותר, ותצמצם את הפערים הגדולים שבין אוכלוסיות התלמידים השונות.

אולם, נראה שהרפורמה החדשה משלמת מחיר חברתי בגישה זאת. החברה הישראלית מפולגת, משוסעת ומקוטבת ואין הרפורמה החדשה מציעה דרכים לאיחודה ולגיבוש הסולידריות בקרבה. הבעיה מורכבת מאוד, עם היסט הדגש מ"אינטגרציה חברתית", שהיתה מקובלת בחוגים רחבים של החברה הישראלית בסוף המאה הקודמת, אל עבר "פלורליזם תרבותי" של העידן הפוסט-מודרני, ועם העצמת תהליכי ההפרטה בכל תחומי החברה המרכזיים. אולם מערכת החינוך לא רק משקפת את פני החברה, כי אם גם מעצבת אותה. הוועדה עושה ויתורים גדולים מדי לתהליכים של פירוד ופילוג, עם ההמלצה לבטל את חטיבות הביניים האינטגרטיביות, עם מתן לגיטימציה לבחירת הורים את בית הספר - גם אם הבחירה היא מבוקרת, ובהסכמתה לקיומם של בתי ספר ייחודיים, גם אם מתוך הגבלות.

והרי הוועדה מצהירה על מחויבותה לחינוך הציבורי ועל שאיפתה לעגן אותו בחוק מגיל 3 ועד 18. מן הראוי לצמצם את הסקטוריאליזם בחברה הישראלית ולצמצם את הוויתורים שנעשו גם בהחלטת הכנסת בשנת 1968 ושפגעו בהצלחה של "הרפורמה הגדולה". המנגנונים הייחודיים האלה מרחיבים את הפערים ההשכלתיים והסוציו-אקונומיים בין שכבות התלמידים ומחלישים את הבסיס התרבותי והחברתי המשותף של החברה בישראל שנמצא עדיין בשלבים של גיבוש והתהוות.

ולבסוף, דברי מבוססים על קריאת החלק הראשון של הדו"ח "התכנית הלאומית לחינוך". אם יתברר בהמשך, עם פרסום הדו"חות הנוספים, ש"פרצתי לתוך דלת פתוחה", עם מחברי הדו"ח הסליחה.

# דו"ח של המלצות ארגוניות

פרופ' אורית איכילוב, בית הספר לחינוך, אוניברסיטת תל אביב

מסמך ההמלצות של "כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל" (במאמר מוסגר: זהו שם אומלל המשדר יומרנות וכוחנות בנוסח סרטי פעולה בטלביזיה) גדוש בסיסמאות והבטחות לחיזוק החינוך הציבורי, צמצום פערים, חיזוק מעמדם של בתי הספר והמורים ועוד. אולם עיון בפתרונות המוצעים למדווי מערכת החינוך מלמד כי הם ברובם מרחיקים, ולא מקרבים, את השגתם של יעדים חינוכיים וחברתיים. לב לבו של הדו"ח הן המלצות ארגוניות לסוגיהן לגבי ניהול מערכת החינוך ובית הספר על פי הדגם של ארגונים עסקיים.

אנסח כאן רק מספר הערות והסתייגויות לגבי ההמלצות הכלולות בדו"ח:

הדומיננטיות של הגישה העסקית-ארגונית לענייני מערכת החינוך היא בעייתית בעיני הגישה העסקית-ארגונית באה לביטוי בהמלצות, וגם בעצם מינויו של איש עסקים לעמוד בראש ועדה שתכליתה לנסח עקרונות לרפורמה מרחיקת לכת במערכת החינוך. יש לזכור כי מוסדות החינוך הם ארגונים שמושא פעילותם הם בני-אדם ולא חומרי גלם, ותכליתם היא להחיל שינויים בתלמידים, כדי להעצים אותם, לצייד אותם בידע וכישורי חיים, ולהבטיח להם עתיד פתוח שאינו נחרץ על ידי מוצאם העדתי והלאומי, מינם, או היכולת הכלכלית של משפחתם. בתי ספר אינם מוסדות הקיימים לשם עשיית רווח כלכלי. הם צריכים להיות מנוהלים בתבונה, אולם שיקול הדעת המרכזי שצריך להנחות אותם צריך להיות מושתת בראש וראשונה על עקרונות פדגוגיים, חברתיים ואידיאולוגיים, המנוגדים לעתים לכל הגיון כלכלי. התנהלותם של ארגונים "המעבדים" בני-אדם לעולם צריכה להעמיד במרכז את האדם מושא פעילותם.

יתר על כן, מחקרים במדינות שנעשו בהן תמורות ארגוניות ברוח הגישה העסקית-ארגונית, מלמדים כי אין בכוחן של תמורות מסוג זה, כשלעצמן, לשפר את תפוקותיה של מערכת החינוך ולסייע לה לקדם את התלמידים.

"כוח המשימה" קבע לעצמו סייג שלא לחרוג ממסגרת תקציב החינוך, שעבר מספר קיצוצים מסיביים בשנים האחרונות. יש להניח כי סד זה, לצד האוריינטציה העסקית-ארגונית ולצד העובדה שהדו"ח אינו מציב כל חזון חינוכי או חברתי, עומדים ביסוד אימוץ מהלכים קיימים של "הפרטה" או החלה של עקרונות "שוק" במערכת החינוך. מהלכים אלו כוללים בחירה מבוקרת של בתי ספר ואוטונומיה בית ספרית. אלו כבר העמיקו את הקיטוב בין מגזרים מבוססים לבין מגזרים דלי אמצעים בחברה הישראלית, בכל הנוגע לזמינות של חינוך איכותי ובנגישות אליו. מהלכים אלו, העומדים בסתירה למדיניות הרשמית של משרד החינוך והעושים לעתים שימוש ציני בחוקי החינוך - שימוש המנוגד לרוח החוק ולכוונות המחוקק - זוכים לגיטימציה בהמלצות הוועדה. כך, למשל, המדיניות הרשמית של משרד החינוך בנושא של בחירת בתי ספר, המבוססת על המלצות דו"ח ועדת ענבר, קובעת כי שיפור כל בתי הספר הוא תנאי הכרחי שצריך להתרחש לפני מתן אפשרות בחירה, וכי אין להשתמש בתחרות בין בתי ספר כמנגנון השתפרות. ובלשון הדו"ח: בחירה בין בתי ספר השונים זה מזה ברמתם אינה בחירה אמיתית. מתן לגיטימציה לבחירת בתי ספר במצב הנוכחי של פערים בין בתי ספר בכל הנוגע לאיכות המבנים, כוח ההוראה, היצע תוכניות הלימוד, ועוד, יעמיק פערים קיימים, ויביא לשחיקה נוספת באחריות המדינה להבטחת חינוך איכותי לכל תלמיד. "כוח המשימה" בחר בפתרון הקל: שהרי שיפור בתי הספר כתנאי לבחירה דורש השקעה תקציבית מסיבית, בעוד שבחירת בתי ספר ללא שיפור מוקדם יכולה להתרחש ללא חריגה ממסגרת התקציב.

במסגרת האוטונומיה הבית ספרית נדרשים המנהלים לחפש מימון ממקורות לא ציבוריים, דהיינו: תורמים ונותני חסויות, ו/או השכרת מתקני בית הספר. יכולתם של בתי הספר לגייס מימון אינה אחידה, מה שמעמיק את האי שוויון בין בתי ספר במרכז ובפריפריה, ובין שכונות מבוססות ובלתי מבוססות. הדרישה לגיוס כספים יכולה אף להוות עילה לקיצוץ בתקציב החינוך. ראוי לציין גם שלגיוס תורמים ומעניקי חסות יש מחיר חינוכי כבד. כך, למשל, קיבל אחד מבתי הספר התיכוניים בתל-אביב תרומה של מזגנים מחברה המייצרת משקאות קלים, ובתמורה חתמו התלמידים על התחייבות לשתות רק משקאות מתוצרת החברה, וממזנון בית הספר הוצאו משקאות של חברות

מתחרות. בארה"ב פועלת רשת חדשות מסחרית (Channel One) המספקת לבתי הספר צלחות לוויין לקליטת משדריה וציוד נוסף. בתמורה מתחייבים בתי הספר ששיעור של 90% מן התלמידים יצפו 90% מהזמן בתכנית חדשות בת עשר דקות ושתי דקות של תשדירי שירות מדי יום. ראוי לציין כי צלחת הלוויין קבועה, ואינה מאפשרת קליטה של ערוצים נוספים. הסדרים מסוג זה מכתיבים לבית הספר צורות התנהלות הפוגעות ביכולתו להפעיל שיקול דעת עצמאי לגבי חינוכם של התלמידים, למשל בהקשר של חינוך לערכים וחינוך לצרכנות. יש לזכור כי התנהגות צרכנית כיום מתבססת גם על שיקולים ערכיים כמו התנהגות היצרן בהקשר של שמירה על איכות הסביבה, הקפדה על תנאי עבודה בטיחותיים ותנאי העסקה הוגנים של העובדים, ועוד.

ההמלצות כוללות את חיזוקו של החינוך הציבורי (מה שמכונה כיום "חינוך ממלכתי"), אולם לא ברור כיצד זה אמור לקרות. הדו"ח מצביע על התופעה המוכרת של הקמה מסיבית של בתי ספר מעין-פרטיים, הזוכים למימון ציבורי נכבד, ובצדק רואה בכך "תופעה בעלת משמעות הרסנית לעקרון שוויון ההזדמנויות ולמרקם החברתי". אולם אין כל אזכור לכך שבתי ספר מסוג זה ממשיכים להיות מוקמים חדשות לבקרים והם פועלים ביוזמת משרד החינוך ובברכתו, ללא מנגנוני בקרה ואכיפה כפי שמתחייב ממדיניותו הרשמית של משרד החינוך (ר' דו"ח ועדת קשת). האם בתי ספר אלה ישובו לחיק החינוך הציבורי? אם כן, כיצד? האם יהפכו לבתי ספר פרטיים? האם מציע "כוח המשימה" לכונן חינוך פרטי בישראל?

בהגדרת תפקידים ומעמדם של המורים והמנהלים יש סתירות פנימיות והיפוך מוחלט של סדר הקדימויות הרצוי בבתי הספר. "כוח המשימה" מציע שורה של אמצעים להעצמת האקדמיזציה של המורים, שיפור בשכרם, קביעת מסלולי קידום, ועוד. אולם מורים-מקצוענים אלו לא יזכו לאוטונומיה מקצועית, ובמקום לפעול על-פי מיטב שיקול הדעת המקצועי והאתיקה המקצועית, כנדרש בארגונים פרופסיונליים, הם יהיו כפופים למנהל כל-יכול ולמנגנונים בירוקרטיים. המנהל יהיה מי שיחליט על העסקתם ופיטוריהם. השינויים במתכונת העסקת המורים, הקטנת בתי הספר וצמצום מספר מקצועות הלימוד, לא יאפשרו לבתי הספר להעסיק את כל המורים במשרה מלאה בתחום מומחיותם, ומורים יאלצו להתמחות בתחומי דעת נוספים, או להשלים את היקף משרתם במוסד חינוכי נוסף.

"כוח המשימה" מציע הפרדה בין תפקיד המנהל לתפקיד המורה, וכינון מסלולי הכשרה, קידום ושכר שונים עבור כל אחד מן התפקידים. המעבר מהוראה לתפקידי ניהול יעשה קשה יותר, ואפיק קידום זה יהיה חסום במידה רבה בפני מורים. המנהלים יוכשרו לתפקד בעיקר כמנהלי ארגון כלכלי-עסקי האמונים על גיוס משאבים וניהול תקציב.

במצב זה יש היפוך מוחלט של סדר הקדימויות הרצוי. יש לשאוף להעמדת השיקולים החינוכיים בראש סדר הקדימויות, ולרתימת השיקולים הארגוניים-עסקיים לשיקול הפדגוגי. המנהל צריך להיות בראש וראשונה מנהיג פדגוגי של צוות מקצועי, ולצידו ראוי להציב מנהלן או סגן לענייני ארגון ותקצוב. המלצות "כוח המשימה", במידה ויושמו, יניאו מועמדים ראויים מלבחור בהוראה כמקצוע, ויגבירו נשירה של מורים מחויבים ואיכותיים.

היעד של "מימוש הפוטנציאל של כל תלמיד", כשהוא מתלווה לקביעת שלוש רמות של סטנדרטים לימודיים: סטנדרט אחיד ומחייב שכולל מה שעל כל תלמיד לדעת, ושני סטנדרטים תובעניים יותר, שרק חלק מן התלמידים אמורים להגיע אליהם, משדר העמקה והנצחה של אי שוויון על פי גורמי הרקע החברתי-תרבותי של התלמיד. האם מציע "כוח המשימה" לאבחן את "הפוטנציאל" של התלמיד? אם כן, מתי וכיצד? ראוי להזכיר כי בתי הספר הייחודיים בתל-אביב-יפו ממיינים תלמידים כבר בגן חובה (בניגוד מפורש להנחיות משרד החינוך, אך בברכתו) באמצעות מבחנים שתוקף הניבוי שלהם, בגיל כה צעיר, הוא נמוך, והסובלים מהטייה מעמדית ותרבותית, לטובת ילדים מסביבה מטפחת ולרעת ילדים מסביבה דלה ומקפחת. חולשתם של מיונים לסוגיהם התבררה בבחינת ייצוגם של תלמידים בוגרי בתי ספר סלקטיביים ותכניות מיוחדות למחוננים בפרויקט תלפיות היוקרתי של צה"ל: בניגוד לציפייה כי בוגרים אלו יהיו מיוצגים ייצוג יתר, שיעורם בקרב המתקבלים לפרויקט היה כפי שהיה מתקבל באופן מקרי. פעילויות חינוכיות שונות (למשל: במסגרת פרויקט 30 היישובים) מלמדות כי ניתן להביא תלמידים שסומנו על ידי מערכת החינוך כבעלי יכולת לימודית נמוכה, להישגים לימודיים נאים

ולשגת תעודת בגרות חלקית ומלאה. המסקנה היא שיש להימנע ממיונים, ושאינן לאיש זכות מוסרית או ידע מוסמך כדי לקבוע מראש לאן כל תלמיד מסוגל להגיע. יש להעניק לכל התלמידים סביבה חינוכית עשירה ותומכת לאורך כל מסלול הלימודים (כי יש המקדימים ויש המאחרים לפרוץ), ולטפח את הכשרונות המתממשים ומתגלים לאורך הדרך, תוך המשך ההעשרה והתמיכה לכלל התלמידים. קביעה מראש, להיכן מסוגל כל תלמיד להגיע, עולה בקנה אחד עם שיקולים כלכליים של השקעה רבה בחלק קטן של האוכלוסייה. זהו מהלך אנטי-דמוקרטי הקובע סדר חברתי אפלטוני, ובסופו של דבר הוא גם לא יעיל כלכלית, מאחר ואינו מאפשר מיצוי כל מאגר ההון האנושי בחברה.

ולסיום, ראוי היה שכוח המשימה הלאומי יגלה את ההעזה הגלומה בשמו ויבהיר לפוליטיקאים כי לא ניתן לשפר את מערכת החינוך ללא השקעה מסיבית של משאבים ציבוריים לאורך שנים. הקטנת מספר התלמידים בכתה, הנהגת יום חינוך ארוך, הטיפול במגזרים מקופחים (כמו הבדואים בנגב), ועוד, דורשים היערכות תקציבית עקבית ולטווחי זמן שונים. במקום להסתגר בסד התקציב ראוי להעז ולקבוע סטנדרטים גבוהים ככל שניתן כדי להבטיח חינוך איכותי לכל ילד בישראל.

# החינוך הערבי אינו מטופל כראוי במסגרת התכנית

מר אמין פארס, מנהל היחידה הכלכלית חברתית, מרכז מוסאוו

## 1. הקדמה:

שיפור רמת החינוך לאוכלוסייה הערבית והשגת שוויון באמצעות קיום מערכת חינוך ציבורית ואיכותית, הם חלק מן המטרות החשובות של מרכז מוסאוו. מרכז מוסאוו רואה במערכת חינוך איכותית ושוויונית לכל אזרחי המדינה, ללא הבדל גזע, מין ודת, את אחד התנאים לקיום חברה מודרנית ודמוקרטית. ראייה זו מבוססת על האמנות הבינלאומיות לזכויות האדם והילד, שחלקן הוזכר על ידי כותבי הדו"ח.

דו"ח דוברת מציין כי צמצום הפערים בחינוך הוא אחת המטרות העיקריות של התכנית הלאומית החדשה.

על אף הכוונות החיוביות, המוצהרות בדו"ח ביותר ממקום וביותר ממישור אחד, הרי שהתכנית החדשה לוקה בחסרונות רבים מנקודת המבט של בתי הספר הערביים.

על מנת להעריך האם התכנית מסוגלת להשיג את היעדים החשובים מנקודת הראות של האוכלוסייה הערבית, יש לבדוק את הכלים והמנגנונים האופרטיביים המוצעים על ידי הוועדה, ולא את ההצהרות. אנו מדגישים נקודה זו לאור העובדה שבשנים האחרונות אישרה הממשלה מספר תוכניות לקידום החינוך הערבי, אך התוכניות לא יושמו במלואן או שלא יושמו כלל.

החינוך הערבי, שמצבו קשה מזה של החינוך במגזר היהודי, מחייב תשומת לב מיוחדת, אלא שזו אינה באה לידי ביטוי בדו"ח דוברת. בהיותה תכנית לאומית, היא מתמקדת במצב החינוך במדינה בכללותו. החינוך הערבי, על הבעיות המיוחדות לו ועל האמצעים המיוחדים הדרושים להתמודד עם בעיותיו, אינם מטופלים כראוי במסגרת התכנית.

כאן נציין מספר הערות ראשוניות, ונתמקד בסוגיית חלוקת המשאבים.

## 2. כי לכל ילד מגיע יותר: צודקים -- אבל !

א. השאלה העיקרית שאנו מעלים, ובאמצעותה אנו בוחנים את התכנית:

**האם התכנית החדשה מציעה כלים אופרטיביים יעילים שיבטיחו העלאה של רמת החינוך בקרב האוכלוסייה הערבית ובכך להביא לשיפור מעמדה הכלכלי והחברתי?**

ב. לפי דעתנו, שיפור רמת החינוך וצמצום הפערים בהישגים בין ערבים ויהודים מחייב נקיטה של הצעדים המעשיים הבאים:

1. סגירת פערים ומילוי החסר בצרכים שהצטברו במהלך 56 שנים, במיוחד במישור תשתיות החינוך, כאשר בראש הרשימה עומדת הסוגייה של בנינו כיתות.

2. הקצאת משאבים מרוכזים, בתוך תקופה קצרה, לטיפול במוקדים ובגורמים של החולשה בקרב התלמידים הערבים, בכל הדרגים, כולל הקצאת משאבים לעידוד הלימודים העל תיכוניים.

3. יישום של שיטת התקצוב הדיפרנציאלי.

שלושה צעדים אלה, כחבילה אחת, יבטיחו נקודת זינוק טובה יותר.

חשוב לציין כי בהעדר אמצעים להגבהת נקודת הזינוק, שכיום היא נמוכה מאוד,

הרי שחלוקת משאבים דיפרנציאלית - שאותה מציעה התכנית -- אין בה כדי לסגור פערים. בלא חבילת הצעדים המצוינת לעיל, יידרש זמן רב כדי לחולל שינוי חיובי ומשמעותי בהישגי התלמידים הערבים.

תכנית דוברת אינה מציעה חבילה זו.

התכנית אינה מדוברת על עקרון של סגירת פערים, ובמקום זאת היא מאמצת עקרון של צמצום פערים.

יתרה מזאת, החלק המעשי בתכנית דוברת אינו משקף את ההצהרות הטובות שלה בפרק החזון והמטרות.

ג. הוגי התכנית מציעים שיטת תקצוב וחלוקת משאבים שתשרת את מטרות התכנית.

מנקודת מבטנו ולאור דברים שהזכרנו קודם, חשוב לציין את החיסרון בשיטה המוצעת:

התכנית מציעה:

\* ההוראה בגנים ובבתי הספר תמומן באופן דיפרנציאלי לפי תלמיד. סולם התקצוב יעניק העדפה ניכרת לתלמידים מאוכלוסיות חלשות. התקצוב הדיפרנציאלי יורחב לכל שלבי החינוך, בהתאם לתנאים המיוחדים לכל שלב חינוך, אולם תחולתו של כל אחד מסולמות התקצוב תהיה אחידה ושוויונית בכל הארץ ובכל מוסדות החינוך השייכים לחינוך הציבורי.

**ברור, שאין כאן התייחסות לחובה לפצות על החוסר המצטבר של מערכת החינוך הערבי.**

ד. ניסיון העבר מלמד כי ניתן לרוקן מתוכן כל עיקרון שוויוני, על ידי כך שבעת יישום ההמלצות מוסיפים תנאים, לא אובייקטיביים ולא אוניברסליים. זה מה שקרה בעת יישום דו"ח שושני בבתי הספר היסודיים: בעת היישום הוסיפו קריטריונים המפלים את היישובים הערביים, כדוגמת ההעדפה לאזורי עדיפות לאומית.

ה. התכנית מציעה חלוקה מחדש של תקציבי החינוך, כאחד הביטויים של השינוי המבני והארגוני המוצע במערכת הניהול והתפעול (הקמת אשכולות ומינהלות חינוך אזוריות, ביטול חטיבת הביניים, ודאגה לכך ששיעור של 90% מכספי התקציב יגיעו לגני הילדים ולבתי הספר, ורק 10% יוצאו על ניהול ותקורה).

מנקודת הראות שלנו, פתיחת התקציב לחלוקה מחדש מהווה הזדמנות נאותה לחלוקה מחדש של המשאבים בצורה שתבטיח את היעדים שהזכרנו קודם -- העלאת נקודת הזינוק של התלמידים הערבים, לרמה זהה לזו של התלמידים היהודים.

ו. בכל הנוגע לבנייה, דו"ח דוברת מציע -- שוב, כמו ועדות קודמות - תכנית רב שנתית:

\* תיבנה על-ידי משרד החינוך, הרשויות המקומיות ומשרד האוצר תכנית רב-שנתית לסגירה מלאה של פערי הבינוי וההצטיידות בכל הארץ ובכל המגזרים, ובמיוחד במגזר הערבי ובמוסדות חרדיים מרובי תלמידים.

במהלך חמש השנים האחרונות אימצה הממשלה מספר תוכניות רב-שנתיות: האחרונה שבהן היתה תכנית ה-PFI. תכניות אלה, או שלא יושמו או שיושמו באופן חלקי בלבד.

מדי שנה עומדים ראשי הרשויות המקומיות הערביות בפני בעיה של פתיחה לא סדירה של בתי הספר, במיוחד בנגב. נראה כי גם לאחר פרסומו של דו"ח דוברת הם ייאלצו להתמודד עם כך. לפי הערכתנו, יש מחסור היסטורי של לפחות 2,500 כיתות לימוד וגני ילדים, שאותם יש לבנות באופן מיידי.

מול הצורך המידי הזה, התכנית מציעה גיבוש של תכנית רב שנתית נוספת.

ז. כיוון שמדובר בתכנית אסטרטגית שאמורה לחולל שינויים מרחיקי לכת, מן הראוי היה להגדיר יעדים כמותיים כאינדיקטורים להצלחה. כך, למשל, יש להגדיר בצורה כמותית כמה מן היעדים הבאים:

\* צמצום הנשירה;

\* החלת לימודים בטרם חובה לכל הילדים בגיל 3-4;

\* העלאת ההישגים במקצועות בסיסיים וחשובים כגון שפה ערבית, אנגלית ומתמטיקה;

\* העלאת אחוז הניגשים לבחינת הבגרות;

\* העלאת אחוז הזכאים לתעודת בגרות;

\* חיזוק הלימוד הטכנולוגי;

\* העלאת אחוז הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה;

\* חיזוק כיווני לימודים מתאימים לדרישת השוק.

ח. לאור הבעיות המיוחדות של החינוך בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, ובעיקר בכפרים הבלתי מוכרים, מן הראוי היה שכוח המשימה הלאומי יקדיש לכך התייחסות מיוחדת ובפרק נפרד.

אם אנו מאמצים את עקרון האחריות לכל ילד וילד, לפי התכנית האמריקנית No Child Left Behind, הרי שעקרון זה חייב לחול על אחרון הילדים החי בכפר הכי נידח בנגב.

# היחס אל המורות הוא כאל ציבור עובדות בעייתי

ד"ר יצחק ספורטא, בית הספר למינהל עסקים, אוניברסיטת תל אביב

אחד הנושאים המרכזיים שבהם עסקה ועדת דוברת הוא מעמדן של המורות. ההתייחסות הכללית של הוועדה לעוסקות בהוראה היא שלילית. נכון שישנן אמירות כאלה או אחרות על העבודה החשובה הנעשית בבתי הספר, אבל זה נעשה באופן שאינו משנה את הרושם הכללי, שלדעת חברי הוועדה מדובר בציבור עובדות בעייתי. יתרה מזאת, השינויים המוצעים מדגישים את מעמדן הנחות של המורות, לפחות בכך שהן אינן מהוות גורם ששותף לקבלת ההחלטות, לא כיחידות ולא במסגרת ארגון העובדים שלהן.

לפני שאפרט בעניין היחס למורות, ברצוני להתעכב על היחס למנהל. על פי התפיסה של כותבי ההמלצות, מנהלי בית ספר הם כמו מנהלי מפעל מכוניות, כיוון ששניהם עוסקים בייצור של משהו. העובדים אמורים להימצא תחת מרותו של המנהל, שהוא היודע מה טוב למערכת. תפיסה זו, בהשוואה למגוון התפיסות הניהוליות הקיימות, היא תפיסה פשטנית, היררכית, שרואה את הארגון כמערכת שליטה שבה העומד בראש הוא הטוב ביותר והחכם ביותר, זה שיוודע מה לעשות. תוך כדי כך נשכח לחלוטין הנושא של שיתוף עובדים. צריך להזכיר לכולם שהתפיסה של מבנה היררכי פירמידלי היא תפיסה שיש עליה עוררין. צריך להזכיר גם, שאפשר למצוא מבנים ארגוניים חלופיים, כדוגמת מבני רשת דינמיים.

כיוון שזו התפיסה שהוועדה מאמינה בה, היא גם אינה רואה צורך להתייעץ עם המורות ונציגיהן בנוגע לשינויים בתנאי העסקה. ארגוני העובדים המייצגים את המורים גם הם זוכים למנת ביקורת לא מבוטלת. ישנם שני ארגוני מורים: "ארגון המורים העל יסודיים" ו"הסתדרות המורים"; זו האחרונה מאגדת בעיקר את מורי בתי הספר היסודיים. לשני גופים אלה לא היה מעמד במסגרת עבודת הוועדה: אף אחד מחברי הוועדה לא היה מורה או נציג של אחד מארגוני המורים. נציגת ארגון המורים ישבה כמשקיפה בשתי ועדות משנה (הכשרת המורה וקידומו המקצועי, וועדת הרצף החינוכי). עמדת הוועדה ביחס לארגוני המורים מוצגת בדו"ח כך (עמ' 92 בנספחים):

"מרוויינים רבים ציינו שאחת המכשלות והקשיים המרכזיים בפני כל שינוי במערכת החינוך הם ארגוני המורים, העומדים כמקשה וכחומה בצורה מול כל ניסיון לשנות במשהו את המערכת. מרוויינים רבים מציינים כי ארגוני המורים פועלים למעשה כארגוני עובדים גרידא, העוסקים אך ורק בשימור כוחו של הארגון ובהגנה על זכויות העובדים, ללא שום התחשבות בשיקולים פרופסיונאליים, אפילו כאלה הנוגעים למעמד המקצועי של המורים. לדברי רבים מהמרוויינים, לא תיתכן כל רפורמה וכל שינוי משמעותי במערכת החינוך ללא שינוי משמעותי בדפוסי הפעולה מול ארגוני המורים. סוד גלוי הוא, שרבות מהבעיות במערכת החינוך סובבות סביב המורים: רמת ההשכלה של המורים, דרכי ההכשרה שלהם, המוטיבציה, דרכי המיון ואוכלוסיית המורים המתגייסת, מבנה המשרה ועוד. קיימת תמימות דעים רחבה כי כל אלה זקוקים בדחיפות לשינוי רדיקלי. באותה מידה קיימת תמימות דעים, כי דפוסי הפעולה הנוכחיים של ארגוני המורים לא יאפשרו שינוי רדיקלי ונחוץ זה.

בדו"ח א.ל.ה. מתוארים ארגוני המורים כ"חלק מהבעיה במקום חלק מהפתרון". לדברי מחברי ההמלצה, ארגוני המורים הם מהאיגודים המקצועיים החזקים במשק, אולם הם מנצלים כוח זה לרעה, לצורך מקובעות ושמירה על סטטוס קוו. כל רעיון ליזמה חדשה נבלם או שאינו מיושם בשל החשש שארגוני המורים יתנגדו".

באשר לי, קצת קשה לי לראות בארגוני המורים ארגונים בעלי עוצמה, שעה ששכר המורים הוא בין הנמוכים במשק.

ואגב, הסתדרות המורים הכינה תכנית לשיפור מערכת החינוך, שהדגשים בה שונים מהדגשים של ועדת דוברת, ויש גם בה התייחסות לנושאים המרכזיים, כמו נושא האי שוויון במערכת החינוך, הצורך במשאבים נוספים ובשיפור עבודת המורות (<http://www.itu.org.il/uploads/steps/a/1-7.pdf>).



הסתדרות המורים גורסת שיש להרחיב את האוטונומיה של בתי הספר (דבר שנוי במחלוקת כשלעצמו) – אלא שהיא מעניקה תפקיד משמעותי הרבה יותר למורות: "עקרון הרחבת האוטונומיה צריך לקבל ביטוי ברור גם בתוך בית הספר פנימה, על ידי שיתוף מלא של צוותי המורים בקביעת מדיניות המוסד וניווטו, וזאת במסגרת הגוף 'החשוב' - היינו: המועצה הפדגוגית של בית הספר" (הסתדרות המורים, תקציר הצעד הקובע, עמ' 14).

ההתייחסות השלילית של ועדת דוברת לארגוני המורים מתאימה ככפפה לתפיסה הרווחת בקרב חלקים ניכרים של הממסד הכלכלי, הרואה בארגוני עובדים מכשלה לניהול תקין, אלא אם כן הם מסכימים לשרת את רצונם של המומחים. ארגוני עובדים הם אחד המוסדות החשובים ביותר במדינה דמוקרטית ושבירתם, או הפיכתם לארגונים שאין בכוחם להשפיע, היא פגיעה לא רק באוכלוסייה ספציפית, אלא ברעיון העומד במרכזה של התפיסה הדמוקרטית.

מעורבותם של העובדים תהיה מעתה רק ברמה הניהולית האופרטיבית ולא ברמה האסטרטגית. אם יתקבלו המלצות ועדת דוברת, הרי שתפקיד ארגוני המורים והמורים עצמם יצטמצם לשאלה את מי מפטרים, ואולי הם יוכלו להשפיע בשוליים על תנאי ההעסקה. הוועדה קבעה שיחסי ההעסקה יוסדרו באמצעות הסכמים קיבוציים, כך שלכאורה יישמר מעמדם של ארגוני המורים בנושאים ונותנים עם המעסיק; אבל אני מתקשה להבין על מה יש לדון כאשר רוב העקרונות לגבי יחסים אלה נקבעו שלא במסגרת היחסים הקיבוציים.

מעבר לחשיבות העקרונית שנודעת לשיתופם של העובדים, צריך להבין ששיתוף העוסקים במלאכה גם יגדיל את סיכויי ההצלחה של מהלך של שינוי ארגוני כה מהותי. אבל תפיסה שכזאת מנוגדת לתמונת העולם של הוועדה. על פי הוועדה, המומחים קובעים, המנהלים מנהלים, והמורים מלמדים - זהו סדר העולם היחידי האפשרי.

בדרך הניהולית שמתווה הוועדה, ייווצר מתח בין המעסיק בפועל לבין המעסיק מבחינה משפטית. כיון שבית הספר יהיה המעסיק בפועל ומנהלו יקבע את מי להעסיק ואת מי לא להעסיק, תהינה מורות אשר לא תמצאנה את מקומן בבית ספר מסוים וסביר שתתקשנה למצוא תעסוקה בבית ספר אחר. הוועדה טוענת שבמצב כזה ייעשה ניסיון למצוא להן מקום עבודה חילופי (רק ניסיון). כישוריה של מורה ויכולתה למלא את תפקידה כהלכה צריכים להיות קריטריונים להעסקה, אלא שכאן הוועדה יצרה מצב ביניים בעייתי.

בנוסף, הוועדה ממליצה שמנהלים יוכלו להחליט כמה מורים להעסיק ושכרם של אותם מורים: "...יוכל המנהל להחליט כמה ואלו מורים להעסיק, ולהחליט אם להעסיק מספר מורים ששכרם גבוה יחסית או מספר גדול יותר של מורים בעלי שכר נמוך יותר. כוח המשימה ישקול בהמשך עבודתו גם תיקון היקף מינימאלי ומכסימלי של כח אדם כאמצעי להבטחת ניהול תקין ובקרה" (דו"ח הוועדה, עמ' 79). מכאן נובע, שהשכר, שייקבע במשא ומתן עם ארגוני המורים, ישמש רק בסיס למדיניות השכר, וכי פערי שכר ייווצרו לאו דווקא על בסיס יכולת וכישורים. יש לציין גם, כי המלצה זו גם עומדת בניגוד להמלצה אחרת של הוועדה, שעל פיה חלק ניכר מהשכר יהיה על בסיס קבוע וחלק קטן יותר על בסיס דיפרנציאלי.

הוועדה מפרטת פירוט רב בכל הנוגע לשינויים המהותיים בשעות העבודה, אבל כאשר מדובר על תוספות השכר, הניסוחים הם מעורפלים, בלשון המעטה. המונחים שהיא משתמשת בהם הם, לדוגמה, "יועלה השכר בצורה משמעותית", או "שכר המורים יהיה יבר תחרותי לשכר של אקדמאים אחרים" וכיו"ב.

כדי שיועלה השכר ותשמר מסגרת התקציב יש לפטר מורות. כמה? לא ברור. הממונה על השכר באוצר דיבר על 20,000; הוועדה אינה מגלה לנו מהו המספר הנכון. אם נניח ששיעור של 20% מן המורות תפוטרה, האם השכר יועלה באותו שיעור? האם יתווספו לכך תקציבים שנובעים מהקטנת עלויות הניהול?

כאשר יש סידרה של שינויים שהשפעתם על מערכת החינוך, ובעיקר על המורות והתלמידים, היא כה משמעותית, רצוי שהממליצים ידאגו לכך שאלה האמורים ליישם את ההמלצות יהיו מנועים מלקיים את החלק האחד מבלי לקיים את החלק האחר. אני

חרד מכך שאת השינוי בדפוס ההעסקה אפשר יהיה לממש מיד, אבל מי מבטיח לנו שגם את ההמלצה להעלות את השכר יישמו מיד?

וועדה שאמורה לפתור בעיה כה מרכזית לחברה הישראלית אינה יכולה להשאיר נושאים פתוחים עד כדי כך. כמה מורות תפוטרנה? מה יהיו השינויים בשכר? מה יהיה מעמדן האמיתי של המורות? מה יהיה מעמדם של ארגוניהן? בלי תשובות לשאלות הללו נראה לי שהוועדה עושה עבודה חלקית, וזאת, בלי קשר לחילוקי דעות שלנו עם העקרונות שמנחים אותה.

# חינוך פרטי במסווה של חינוך ציבורי

פרופ' אריה ארנון, החוג לכלכלה, אוניברסיטת בן גוריון;

יו"ר משותף של עמותת "מחויבות לשלום ולצדק חברתי"

דו"ח ועדת דוברת מנסה להתמודד עם סוגיה חשובה ביותר. העבודה שהושקעה בדו"ח מרשימה ורצינית ומחברי הדו"ח – שעדיין אינו שלם – חשבו רבות על יישומו. הם ערים לביקורות שונות וניסו להתמודד עם חלקן מראש, בחינת מתן תשובה לפני שיישמעו הטענות. כך, בניגוד לחששות המוקדמים של רבים, מצהיר הדו"ח על תמיכתו בחינוך הציבורי, שעמד כיסוד למערכת החינוך שנים רבות. בניגוד לרוחות המנשבות במערכת, אשר סימנו כיוון יותר פרטי, הדו"ח חוזר אל עיקרון החינוך הציבורי, כלהלן:

\* "חיזוק החינוך הציבורי -- לחינוך הציבורי תפקיד מרכזי ביצירת תשתית תרבותית וערכית משותפת לאזרחי המדינה, והוא אמצעי חיוני והכרחי לקידום של תלמידים משכבות חלשות. חיזוקו של החינוך הציבורי יגדיל את הלכידות חברתית בין כל תושבי המדינה. עליו להיות איכותי ולהציע פתרונות חינוך ראויים למגוון מרכיבי האוכלוסייה" (התכנית הלאומית לחינוך, עמ' 8).

אלא שקריאה יסודית יותר בדו"ח הביניים (ללא נספחים) מעלה תהיות וספקות. כדי להבינם ולהסבירם יש לחזור לכמה אבחנות חינוכיות וכן ארגוניות-כלכליות יסודיות.

בשנים האחרונות עוברת ישראל, ביחד עם חלקים גדולים בעולם, מסע אל הפרטי. האבחנה ציבורי/פרטי מתייחסת לבעלות. בשדה הכלכלה מתקיימות צורות שונות של בעלות: בעלות פרטית-אישית, בעלות פרטית-קבוצתית (שותפות, חברת מניות ועוד) ולצידן בעלות ציבורית מגוונת (ממשלתית, חברות בשליטת הממשלה וכיו"ב). ההפרטה מתייחסת בדרך כלל למבנה הבעלות בתחומי הפעילות השונים. כך, הפרטת התקשורת הטלפונית כוונה להוצאת הממשלה וידיה הארוכות מתחום זה והותרת הפעילות בידי בעלים פרטיים. בהפרטה שזורה מגמה נוספת, שיש לה יומרה חשובה יותר משינוי מבנה הבעלות והיא, יצירת תנאים שיאפשרו לתחרות לפעול את פעולתה. זו מתוארת על ידי רבים כחיובית, וכמי שיוצרת בהכרח יותר יעילות ואפילו יותר צדק. הטענה, כי יישום מבנה מעין זה לעולם כולו בכל תחומי החיים, ללא מגבלות והכוונות (REGULATIONS), אכן מביאה לתוצאות רצויות - כולל בנושאי השוויון, איכות החינוך וכיו"ב - היא שעומדת ביסוד הוויכוחים המרכזיים בני זמננו על כלכלה וחברה. לוועדה יש עמדה, גם אם עטופה במלל אפולוגטי רב, שהמודל התחרותי המבוזר טוב לחינוך. אנחנו חושבים אחרת.

כך, בצד ההמלצה לשמור על מערכת חינוך ציבורית (המלצה שאינה מוגדרת בדו"ח במונחי בעלות), הדו"ח מושתת על התפיסה כי המערכת צריכה להיות מבוזרת ותחרותית. קרי, ה"משחק" בשדה החינוך צריך להתנהל בין צרכנים -- ההורים ואולי הילדים -- ובין ספקי החינוך, שיתחרו ביניהם על לב הצרכנים. הספקים יאורגנו בבתי ספר שבהם ישלטו המנהלים, כשהאחרונים משמשים למעשה הן בתפקידי בעל העסק - בעל ההון - והן בתפקיד המנהל הפועל כסוכן מטעמו במודל הכלכלי הרגיל.

משאבי היחידות השונות ייגזרו מהחלטות הצרכנים, כשאלה לא ישלמו למציעי השירות ישירות אלא בעקיפין. כיצד? הבחירה של בית הספר על ידי ההורים תביא להקצאת משאבים על ידי המדינה לבית הספר עבור כל תלמיד ותלמידה. הרעיון הכלכלי היסודי, הלא הוא הבחירה בין חלופות - במקרה זה, בחירת ההורים בבתי הספר - היא שתניע את המערכת התחרותית. התוצאה, על פי דו"ח דוברת, תהיה מערכת שבה מיוצרת תפוקה (חינוכית) מירבית, בדרך היעילה ביותר והצודקת ביותר. הצדק יובטח על ידי כך שההקצאות עבור כל תלמיד תהיינה דיפרנציאליות -- תלויות במצבו הסוציו כלכלי. לכאורה, מודל מנצח. מדוע לכאורה?

באם ייושמו ההמלצות תיווצר מערכת שתביא לשעתוק האי שוויון בחברה ולהעצמתו. בחירת ההורים והביזור במערכת, הכוללת גם גיוס משאבים מחוץ לתקצוב, יביאו בהכרח לשיקוף האי שוויון החברתי באי שוויון במערכת החינוך. במלים פשוטות, הורים וילדים

משכבות סוציו-אקונומיות "חזקות" ידאגו שבתי הספר "שלהם" יהיו עתירי משאבים יחסית לבתי הספר של "החלשים". זו תופעה הקיימת בישראל כבר היום, והמודל המוצע יחריף אותה, במקום לצמצמה. ההורים החזקים, השואפים לסגרגציה (הפרדה) והמשקיעים משאבים פרטיים בחינוך גם היום, ישלטו במערכת החינוך של ילדיהם דרך כוחם הדו מימדי המשולב: כוח אחד יהיה הבחירה שיעשו, שתביא להקצאת משאבים ציבוריים לבית הספר שלהם, וכוח שני יופיע דרך משאביהם הפרטיים. אין בדו"ח איסור גורף על גיוס פרטי של משאבים, למרות שהוועדה קוראת לאיגום המשאבים הללו. המשאבים יוקצו על ידי משרד החינוך, ושם יוחלו כללים (כמפורט בפרק 6), אך גם על ידי הרשויות המקומיות (כנהוג היום), שהן שונות מאוד זו מזו ביכולתן הכספית. בנוסף, יותר ליחידות המבוזרות, שבהן ישלוט למעשה מנהל חינוכי ועסקי "חזק", לגייס משאבים. נושא זה נותר פרוץ:

\* "מעבר למימון הממשלתי ומכסת המימון המוטלת על הרשויות המקומיות, יותר לרשויות או לגורמים אחרים להפקיד לזכות בית ספר סכומים משלימים כגון תרומות או הקצבות לפרויקטים מיוחדים. ייקבעו כללים מוגדרים להסדרת נושא זה" (התכנית הלאומית לחינוך, עמ' 80).

כך, הכוח הפרטי יופיע בדמות היכולת להקצות משאבים ציבוריים באמצעות "תלושים" (הוואוצ'רים הדיפרנציאליים שאותם הכניס מילטון פרידמן לדיון בתקצוב החינוך לפני יותר מארבעים שנה) ובאמצעות משאבים פרטיים.

ההפרטה תתחולל תחת הגג של מערכת חינוך ציבורית כביכול, אך למעשה תונהג כאן מערכת חדשה, שתיתן לגיטימציה לעלייתו והשתלטותו של הפרטי במערכת החינוך. כאמור, הרעיונות הללו אינם חדשים, והם הופיעו כבר לפני כמעט חמישים שנה בכתבי הכלכלנים השמרנים; הדרך שעשו למרכז החברה הישראלית מלמדת שוב על השינוי הדרמטי שעוברת החברה הישראלית. עדיין צריך לנקוב בשם "ציבורי" כאשר סוללים את הדרך למה שנחשב בעיני מעצבי המדיניות לעדיף -- "הפרטי".

הדמיון לשינויים שעברנו במערכת הבריאות בעשור האחרון הוא מדהים. שוב, בחסות ה"ציבורי" - הנהגתו של חוק בריאות ממלכתי - נפרצת הדרך לבריאות הפרטית, כפי שמומלץ על ידי המודל האמריקני.

התחרותיות מופיעה גם במרכיבים חשובים נוספים; מדידה, למשל. היריעה קצרה ורק נזכיר נושא מרכזי זה. נכון, אין אפשרות להשוות ביצועים ללא מדידה. אך המדידה עצמה משפיעה על המערכת, ולכן יש לשקול היטב מה למדוד ואיך. ראו למשל את מדדי ההצלחה בבחינות הבגרות ואת השפעתם המזיקה על הכיוון שבו המערכת מתפתחת. המעשה החינוכי מורכב מאד.

גם הוועדה יודעת זאת. לא את כולו ניתן להעריך בטבלאות משוות שיתפרסמו בעיתון. הוועדה, כך יש לקוות, נמצאת בשלבי עבודה ועדיין פתוחה לשינוי דעתה. אולי היא תהיה מוכנה להקשיב לביקורת על האמונה שלפיה תחרותיות היא המפתח לתפקוד "טוב" של כל מערכת. זהו שורש ביקורתנו על דו"ח ועדת דוברת.

# דו"ח ממוחזר, הפוגע בעיקר במעמד הנשים בישראל

גב' יעל פישביין, עיתונאית לענייני חינוך

דו"ח הביניים של ועדת דוברת הוא דו"ח מעציב, בעיקר בגלל רמתו. קשה להאמין שרשימת משתתפים כה מרהיבה הוציאה מתחת ידה דו"ח רצוף קלישאות כה רבות, שאין בו אף לא תכנית חינוכית חדשה אחת. הדו"ח ממחזר תכניות ישנות שפועלות במערכת החינוך הישראלית כבר יותר מעשר שנים, ורובן ככולן כבר הוכחו כתכניות הגורמות להגדלת פערים חברתיים ולימודיים.

מחברי הדו"ח לא טרחו ליידע את הציבור בדבר עובדות אלה, הידועות לאנשי מקצוע הן מתוך המחקר הישראלי והן מתוך המחקר הבינלאומי. החידושים היחידים בדו"ח הם מינהליים ובירוקרטיים: מציעים מבטחים כי יביאו ל"ייעול" ול"חיסכון", כשאין בידיהם כל ערובה שיביאו לשיפור ההישגים של כלל האוכלוסייה, להפחתת האלימות בבתי הספר או לצמצום הפערים הלימודיים שבהם ישראל נמנית עם המדינות המובילות בעולם.

א. ועדת דוברת מציעה להגביר את האוטונומיה הניהולית-פדגוגית של מנהלי בתי הספר, כאילו מדובר בחידוש, בעוד שבפועל פועלת ברוב בתי הספר בחינוך הממלכתי מזה כעשור, תכנית "ניהול עצמי", המעניקה למנהל סמכויות ניהוליות פדגוגיות ותקציביות נרחבות. הניהול העצמי לא הביא להתייעלות רבה של כלל המערכת ולא לצמצום פערים. להיפך, הפערים בין בתי הספר התרחבו. בתי ספר בניהול עצמי באזורים מבוססים גובים כסף רב תמורת השכרת מתקנים ומשקיעים את הכסף בתכניות העשרה ותיגבור לתלמידים, בעוד שבתי ספר באזורים עניים אינם יכולים לעשות זאת. בנוסף, הניהול העצמי יצר תחרות על תלמידים בין בתי הספר וכך, בבתי הספר המבוססים הכיתות מאוכלסות יותר והם מקבלים תמורתן יותר כסף משרד החינוך, בעוד שבתי הספר העניים מתדלדלים, הכיתות קטנות ועמן המשאבים.

ב. בחירת הורים מבוקרת ופתיחת אזורי הרישום של בתי ספר יסודיים וחיטובות ביניים. גם תכנית זו פועלת כבר יותר מעשור במערכת החינוך הישראלית. בכל מקום בארץ ובעולם, בחירת בתי ספר בידי הורים הרחיבה פערים. גם בחירה מבוקרת מגבירה פערים, מהטעם הפשוט שהורים עניים ידם אינה משגת להסיע את ילדיהם לבתי ספר שנמצאים הרחק ממקום מגוריהם, וגם מפני שהם קוראים פחות טוב את מפת הנתונים של בתי הספר. התכנית מביאה לקיטוב בין בתי ספר חזקים המיועדים לאוכלוסייה מבוססת ובין בתי ספר לחלשים הנוטים ללמוד קרוב לבית. ועדת דוברת מציעה את התכנית כאילו לא ניסו אותה לפני כן בארץ ובעולם וכאילו אין נתונים על נזקה.

ג. הקמת בתי ספר ייחודיים על-אזוריים. הוועדה מציעה להעניק למינהל החינוך סמכות להנהיג, באישור משרד החינוך, "פתיחה של מספר קטן של בתי ספר ייחודיים על-אזוריים", ומזהירה שבתי הספר הייחודיים "יפתחו פתח לחינוך פרטי אליטיסטי במסווה של ייחודיות". הבעיה של בתי הספר הייחודיים אינה בהיותם "פתח לחינוך פרטי אליטיסטי", אלא בהיותם בתי ספר פרטיים למעשה, הממומנים מימון עודף על ידי הקופה הציבורית המדולדלת, שמקבלים תלמידים ממויינים, רובם ממשפחות מבוססות. על אף הרטוריקה האנטי אליטיסטית, ועדת דוברת אינה משנה דבר במעמדם של בתי הספר הייחודיים, אלא נותנת גושפנקא נוספת לקיומם, כפי שעשתה לפני ועדת גנית ויינשטיין לפני שנתיים.

ד. ועדת דוברת ממליצה על הרחבת מערכת המדידה וההערכה כ"תהליך מוביל" במערכת החינוך. מערכת מדידה והערכה ארצית החלה לפעול בארץ כבר בתחילת שנות התשעים של המאה הקודמת באמצעות מכון ון ליר, ומזה שנים אחדות הולכת ומתרחבת מערכת מבחני המיצ"ב במשרד החינוך. ההנחה, כי מבחנים ומדידות יקדמו את החינוך או יצמצמו פערים לא הוכחה, לא בארץ וגם לא בעולם. החלשים נשארים בחולשתם בגלל שאין להם משאבים כספיים ופדגוגיים, והחזקים נשארים בחוזקם. פירסום התוצאות של המבחנים לא הועיל, לא בארץ ולא בעולם, לשינוי המצב, אלא להפך - מצבם של החלשים הורע בגלל השם הרע שיצא למוסדות החינוך בהם הם לומדים.

ה. מעבר לחמישה ימי לימוד בשבוע הוצע למערכת החינוך כבר לפני יותר מעשור והוא נדחה על ידי רוב הרשויות בגלל טעמים שונים. ראשית, בגלל הפגיעה בילדים באזורים עניים שאין להם חלופות לבתי ספר פתוחים בימי ו' ; שנית, בגלל העובדה שרבים מההורים נאלצים לעבוד בימי ו' וילדיהם עוזבים לנפשם ; ושלישית, בגלל היתרון שקיצור שבוע הלימודים מעניק למוסדות חינוך חרדיים שישארו פתוחים גם בימי ו'.

ו. יום חינוך ארוך נתקבל בחוק כבר בשנת 1990 והוא לא בוצע בעיקר בגלל התנגדות האוצר לממן את ההשקעות הנדרשות ביישומו, גם במורים וגם בבתי הספר. בחלק קטן מהמערכת הוארך יום הלימודים באמצעות גופים פרטיים או חצי פרטיים המעסיקים כוח אדם זול ולא מקצועי, ותרומתו לשיפור ההישגים הלימודיים נמצאת בספק.

ז. תקצוב דיפרנציאלי לפי "תקן לתלמיד". זה כעשור מתקצבות באופן זה חטיבות הביניים ולפי הנתונים, הדבר הביא לציפוף הכיתות. כיום, חטיבות הביניים הן שלב הגיל הצפוף ביותר במערכת החינוך. לפני כשנתיים הוחלט לתקצב באופן זה גם את בתי הספר היסודיים, ולפי בדיקה ראשונית, הדבר יוצר פערים לרעת בתי ספר חלשים בפריפריה ובשכונות העניות של הערים הגדולות, שבהן הכיתות הן קטנות יותר מאשר באזורים המבוססים.

ח. הקמת מינהלי חינוך אזוריים [מח"א]. החידוש הגדול שמביאה ועדת דוברת למערכת החינוך הוא ביורוקרטי, וגם הוא צופן בחובו סיכוי טוב להרחבת פערים. הוועדה מציעה להקים מערכת מסועפת של כחמישים מינהלי חינוך אזוריים, באחריות הרשויות המקומיות המרכיבות אותם, שיהיו אחראים על תיקצוב בתי הספר, לרבות תקציבי ההוראה. גלוי וידוע שהרשויות המקומיות הן החוליה החלשה של המערכת השלטונית הישראלית, ועל כן, העברת האחריות לחינוך למערכת זו גובלת בחוסר אחריות והיא עלולה להתברר כצעד הרה אסון, שירחיב את הפערים ואת האי שקט במערכת החינוך, שכן מוסדות חינוך שיהיו כפופים למח"א מנוהל היטב ועתיר משאבים ייהנו משקט תעשייתי ואילו מוסדות חינוך שיוכפפו למינהלי חינוך כושלים יסבלו מעיצומים ושבתות. הוועדה עצמה היתה מודעת לכך והיא מציינת כי במקרים שכאלה יהיה צורך "לשלוט את רשיון ההפעלה ולהפעיל את מערכת החינוך באזור באמצעות מנגנונים חלופיים שייקבעו [ועדה קרואה]".

שאלה גדולה העולה מהמלצות ועדת דוברת היא, האם באמת הקמת המח"א תביא ליעול המערכת, שכן הדו"ח מקצה להפעלתם 7% אחוז מתקציב החינוך -- דהיינו, הקצאה של קרוב לשני מליארד שקל!!! וביחד עם הוצאות הניהול של משרד החינוך מדובר בקיזוז של 10% מתקציב משרד החינוך לצרכים ניהוליים!!! בנוסף לכך, ממליצה הוועדה להוסיף לצד כל מנהל בית ספר מינהלן ורכז הערכה בית ספרי. וכך, מול צמצום הצוות הפדגוגי הן במערכת כולה והן בבתי הספר, יוגדל הצוות הביורוקרטי-מינהלי.

ט. ביטול חטיבות הביניים, המוצע על ידי ועדת דוברת, הוא מהלך המתבצע כבר יותר מעשור על ידי משרד החינוך. חטיבות הביניים רוקנו מתכנים חברתיים והן מבדלות את החלשים בהקבצות נפרדות. ביטולן, יותר משהוא מהלך אופרטיבי הוא מהלך דקלרטיבי, נגד אינטגרציה ונגד אחריות כלל-חברתית לחוליות החלשות בחברה.

י. באשר לרמת הדיון של הדו"ח בפערים, ובקשר בין הפערים הכלכליים להישגים : עורכי הדו"ח חזרו על כל הקלישאות, הנכונות כשלעצמן, בקשר לעובדה שישראל היא אחת המדינות המובילות בעולם בפערים לימודיים.

יא. תכנית הליבה. מלשון הדו"ח ניתן להבין שתכנית הליבה אפילו לא מתיימרת לצמצם פערים. הדו"ח שלושה סטנדרטים מחייבים לביצוע התכנית, האחד נמוך, השני בינוני והשלישי למצוינים. נקל לשער היכן יבוצע הסטנדרט הנמוך והיכן הגבוה. האם תכנית הליבה תסייע לצמצום הפערים, או שמא היא תגדיל אותם ותגרום לכך שבמקומות החלשים ילמדו פחות מקצועות במסגרת תכניות לימודים פחות עשירות?

יב. צמצום מספר המקצועות הנלמדים, כפי שמציע דו"ח דוברת, יפגע ישירות בתלמידים ובבתי ספר בפריפריה, המתקשים להשיג מורים טובים במקצועות המהווים כרטיס כניסה לאוניברסיטאות, כדוגמת מתימטיקה ואנגלית.

## פגיעה ישירה במעמד הנשים בישראל

המלצות ועדת דוברת מהוות פגיעה ישירה במעמד הנשים בישראל. אין זה סוד שרוב מכריע מהמורים בישראל הן מורות -- והדו"ח ממליץ על שורה שלמה של צעדים הפוגעים במעמדן ובתנאי עבודתן. מעבר למלים הגבוהות, הדו"ח מציע לפטר אלפי מורות ולזרוק אותן לשוק עבודה, שכידוע, אינו מסביר פנים במיוחד. הארכת יום הלימודים וקיצור שבע העבודה, יחד עם התביעה כי מורים, דהיינו מורות, יעבדו יום עבודה מלא במוסדות החינוך, תפגע במורות אמהות שתאלצנה לשלם עבור שמירה על הילדים; וכך, ההעלאה המובטחת במשכורת תקוזה על ידי תשלום לבייביסיטר.

יישום יום חינוך ארוך במצב הקיים, ירע מאוד את תנאי עבודתן של המורות, שכן אין להן כיום מקום מסודר לקבל תלמידים באופן פרטני, לבדוק עבודות או להכין מערכי שיעורים.

מתן הסמכות לשכור ולפטר מורים, דהיינו מורות, בידי מנהלים, תגרום לשלילת עצמאותן של המורות והפיכתן לעובדות כנועות ו"ייסמניות", הנתונות לגחמות המנהלים. הדו"ח גם מציע לתת בידי המנהלים אפשרות לשלם שכר דיפרנציאלי למורות, והפירוש המעשי עלול להיות שמורות צייתניות גם תקבלנה שכר יותר גבוה.

ציפוף מערכת המבחנים ופירסום תוצאותיהם ישמשו שוט בידי המנהלים נגד המורות, וסביר להניח שהמנהלים יטילו על המורות את האחריות לכישלונות.

ועדת דוברת מציעה גם לשנות את אופן ההעסקה של המורות ולהעביר את המורות ממעמד של עובדות מדינה למעמד של עובדות המח"א, דהיינו עובדות הרשויות המקומיות. הפירוש המעשי הוא שלילת הביטחון; המורות, במקום שתקבלנה זכויות של עובדות מדינה, תקבלנה מעמד בלתי יציב ונעדר זכויות של עובדות רשויות מקומיות.

במילים אחרות, את המחיר הכי כבד של יישום המלצות ועדת דוברת עלולות לשלם הנשים. אפשרויות התעסוקה שלהן יצטמצמו, מעמדן ירד ועצמאותן תיפגע. הן תעבודנה יותר, תצטרכנה לשלם למישהו שיישאר עם הילדים בבית במקומן, הזדמנויות ההשתלמות שלהן יפחתו בגלל המעבר לחמישה ימי לימוד, הן תהיינה משועבדות לעריצות מבחני המיצב, ולמנהלים שיוכלו לפטר אותן מכל סיבה שהיא ולפגוע בשכרן אם הן לא תשבענה את רצונם.

# אי-הבחנה במציאות הרב-תרבותית הלוחמנית של ישראל

פרופ' יצחק קשת, בית הספר לחינוך, אוניברסיטת תל אביב

"כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל" השקיע, ללא ספק, עמל רב בתיאור הצעדים הנדרשים לטיוב מערכת החינוך. הוא עשה שימוש נרחב בהמלצות קודמות של אישים פוליטיים ובחוקים (כדוגמת קליטת בני 3 במערכת החינוך, שחוק ההסדרים דחה את מימושו שוב ושוב) וברעיונות של מומחי חינוך בתחום ההערכה של תפוקות בית הספר, ניהול עצמי של מוסדות חינוך, לרבות שדרוג תפקיד מנהל בית הספר ותיגמול עובדי חינוך, וכן הפקה ויישום של תוכניות ליבה מאושרות מרכזית בכל סוגי בתי הספר ועוד. יש לקוות, שבדו"ח הסופי המחברים יאירו את עיני הקוראים באשר למקורות בהם השתמשו ובאשר לרעיונות שהוגי התכנית ומנסחיה נעזרו בהם בשרטוט חזונוס החינוכי-חברתי-כלכלי.

על שניים בלבד משלל נושאים של התכנית אני מבקש להעיר, כמובן משום קיצוב הזמן המחמיר -- 5 דקות לדובר ולא יותר -- שהוטל על המשתתפים.

**הנושא הראשון** הוא כללי בעיקרו ומתייחס לרוח הדו"ח ותרבותו. ראש לכול שם הוועדה: הכוונה ל"כוח", ל"משימה" ול"לאומי", כולן מילות צופן מפוענחות זה כבר האמורות להעביר מסר של עוצמה, עשייה ללא חת וכלליות החובקת את "כולם". המקור הוא המילון הצה"לי שחדר ללשון הפוליטיקה ובעצם לשפת הרבים, אף שנראה שזוהרו הועם בעשור או שניים האחרונים. אם מצרפים שימוש חוזר ברעיונות, כפי שנרמז מקודם, עם "כוח" ה"מזקיף" עצמו לקראת "משימה", כאשר שניים אלה נסמכים על התואר "לאומי" -- מתקבלת לשון גוזמה שכוונותיה הסוגסטיביות טעונות בירור.

אכן ה"עוצמה" ה"לאומית" הנזכרת לעיל רומזת כבר מן העמודים הראשונים על כוונות המחברים: לעשות מעשה מרכזי, היררכי, מאחד ומלכד במערכת החינוך, ב"מבנה" שלה, בתכניה ובהערכת "תוצריה" (ראו עמוד 13, המלצה ראשונה). אף שהמלצה זו מעידה על כוונות שאכן עשויות היו להועיל, יישומן (במערכת הפוליטי-תרבותי הקיים) גובל בבלתי אפשרי: "מערכת" החינוך בישראל היא במידה מסוימת הרגל של לשון שנשתייר מתקופות קודמות, אולי "קהילה מדומינת", אך בעיקר פיקציה "לאומית" הניזונה משליטה בתקציב השני בגודלו לתקציב הביטחון. הוועדה ממליצה גם לקבוע "סטנדרטים לימודיים וערכיים" (לכל) הגנים ובתי הספר. מול המלצה זו ותפיסת "המערכת" של הוועדה יש לזכור, שהחינוך הממלכתי הדתי איננו סר למשמעתו של שר/ת החינוך (אלא אם כן הוא/היא מן המפד"ל); שהחינוך החרדי שולל את מכלולי הידע, האמונות, העמדות והזהות המהווים ציר מרכזי בקיומה של ה"מערכת" ומעולם לא הוכפף לשום פיקוח ממלכתי; וכי החינוך הערבי מנוהל מטעם ומפוקח על-יסוד "ערכים" שיש להם זיקה חלקית בלבד לקיום "המערכת". במקום החתירה ל"עשיית סדר" (היררכי, מרכזי וכו') ב"מערכת", המתקיימת בפועל רק בדמיונם ה"לאומי" או ה"בירוקרטי" של ראשי משרד החינוך וחברי "כוח המשימה", היה מועיל יותר להשקיף על זו כמקבץ של מערכות. לרוע המזל הן נתונות מזה תקופה ארוכה בסחרחורת צנטריפוגלית. במקום להתקרב זו אל זו תוך חיפוש של נושאים משותפים, הן מתרחקות זו מזו תוך שלילה הדדית. ה"חינוך הממלכתי" הוא תשליל הזהות של החינוך החרדי, כנ"ל החינוך הממלכתי דתי, בעוד שתלמידי בתי הספר הערביים ומוריהם מצויים במתח מתמיד ובסתירה עמוקה באשר למהותם הפלסטית מול הישראלית. לפיכך, מה שנותן מן ה"מערכת" הוא החינוך הממלכתי. אלא שזה קטן והולך משנה לשנה, תוך שהוא סופג את עיקר הקיצוצים והרגולציות ותוך שהוא נושא על גבו את רוב העולים-מהגרים במוסדותיו גדושי הכיתות. אגב, שולי החינוך הממלכתי - בדומה לליבתו של החינוך הממלכתי-דתי -- הולכים ומופרטים. בשוליים שלו, החינוך הממלכתי בוחר את תלמידיו (בעלי היכולת), את מוריו ואת מנהליו - הכול במימון משלמי המסים (באדיבות משרד החינוך), שלרובם המכריע אין ולו סיכוי קלוש לשלוח את בניו/בנותיו לבית ספר (פרטי) מעין זה. בנסיבות אלה, הצנטרליזם ההיררכי-פסקני של ועדת דוברת הוא במקרה הטוב אנכרוניזם. במקרה



הפחות טוב הוא אי-הבחנה במציאות הרב-תרבותית הלוחמנית של ישראל, המשמיעה את קולה בעיקר במישורי החינוך.

**הנושא השני** עליו אני מבקש להעיר מתייחס לפסוק המובלע בהמלצה על ה"רצף הפדגוגי" לאמור: "יבוטלו חטיבות הביניים כשלב חינוכי נפרד... למה? כדי לשפר ("מאוד") את תהליך המעבר בין שלבי החינוך השונים ככתוב בהמלצה (עמוד 13). המלצה זו מוזרה למדי: בהבל פה היא "יוצרת" "רצף פדגוגי" מן הגן ועד כיתה י"ב. מה טיבו של רצף זה? הלא גן הילדים ובית הספר היסודי במתכונת זו או אחרת ימשיכו להתקיים כמבנים בפני עצמם, אבל למען ה"רצף" הזה עצמו תוקרב, היינו תבוטל, חטיבת הביניים. אם חטיבת הביניים תבוטל, המעבר ש"ייחסך" הוא מכיתה ט' (של חטיבת הביניים) לכיתה י' (של החטיבה העליונה), אולם "מעבר" זה מעולם לא הוגדר כבעייתי. מה שאכן מעורר קשיים הוא כיתה ז', דהיינו שנת המעבר מן היסודי לחטיבה. אלא שמעבר זה איננו מועבר מן העולם, באשר הוועדה ממליצה על מבנה של 6 (כיתות בית ספר יסודי) פלוס 6 (כיתות על יסודי). כך חזרנו אפוא לכיתה ז' הבעייתית.

חטיבת הביניים אכן מעוררת קשיים, בעיקר התנהגותיים, אבל היא נושאת יתרונות מובהקים כאשר בוחנים את קשייו של הרצף החינוכי-הוראתי של בית הספר היסודי והעל-יסודי. ראש לכל ההוראה בחטיבת הביניים היא במתכונת "תיכונית", לפחות אמורה להיות, זאת אומרת מתמחה ומופשטת יותר מאשר ביסודי; שנית, המורים מוכשרים להוראה על יסודית; ושלישית - היא שלב של תיקונים, השלמות ותוספות לתלמידים, שבבית הספר היסודי לימודיהם לא הושלמו כנדרש. זה מועיל מאוד לילדים עולים, זה נאה לתלמידים שקצב לימודיהם ביסודי היה מעט איטי ורביעית - החטיבה יאה לחברת מהגרים רב-תרבותית כדוגמת ישראל, באשר סמלית ובפועל היא נושאת את מסר ה"הטרוגניות" וההדדיות, אף שאלה נעקפו באמצעות לחצים וחלקלקות לשון של פקידים וקבוצות לחץ למיניהם.

ועדת דוברת חרדה מאובדן ההישגים של תלמידי ישראל, ובצדק. אחד הכלים העשויים לשקם את מפולת ההווה הוא חטיבת הביניים הפועלת במתכונת הטרוגנית והמבססת ומאיצה למידה משמעותית. את חטיבת הביניים נחוץ לשקם, לא לחסל.

דרך אגב שבאגב: חטיבות הביניים קמו על פי החלטת הכנסת. לא חוק, אבל בכל זאת הכרעה של הריבון. ראוי שוועדה ציבורית, חשובה ככל שתהייה, תזכור זאת.

# אין זכר לאוכלוסיה החלשה הערבית

מר ראג'י מנסור, יו"ר ועדת המעקב לענייני חינוך ברשויות הערביות

באופן כללי הדו"ח חיובי, מבטיח שוויון במשאבים, דוגל בסגירת פערים, מחיל חוק חינוך חובה מגיל 3, קובע קריטריונים אחידים ליישום. כל אלה דברים שבהם לא זכה החינוך הערבי בישראל, שסבל מאפליה קשה ברמת המדיניות, התקצוב והמשאבים.

עם זאת יש לנו, כחברה ערבית פלסטינית בישראל, חששות רבים. ובמסגרת הזמן שניתנה לי (5 דקות) אתייחס לכמה סוגיות:

1. עקרון התקצוב - נאמר במקומות רבים בדו"ח שהתקצוב יהיה אחיד ושוויוני, ותינתן העדפה משמעותית לתלמידים מאוכלוסיות חלשות. הניסיון שלנו במדינה זו עם כל עקרון ההעדפה לאוכלוסיות חלשות מעורר בתוכנו חששות רבים, שההעדפה תהיה אך ורק לאוכלוסייה החלשה היהודית ללא כל זכר או התייחסות לאוכלוסייה החלשה הערבית (שהיא רוב בקרב החברה הערבית) ובעיקר האוכלוסייה הערבית בנגב ובכפרים הבלתי מוכרים. אפילו תכנית שושני, שבאה לסגור פערים והעמידה שישה קריטריונים לתקצוב דיפרנציאלי, קבעה 3 קריטריונים שמתאימים רק לאוכלוסייה החלשה במגזר היהודי (עולים חדשים, ארץ עליה ואזורי עדיפות לאומית א'). וכך, הקריטריון האחיד והשוויוני הופך מלכתחילה ללא אחיד ולא שוויוני. אין לנו ספק שגם במקרה של ועדת דוברת, עקרון התקצוב השוויוני ילווה בשלב הביצוע בקריטריונים לא שוויוניים.

2. הדו"ח מדבר על יום לימודים ארוך עד שעה 16:00, פתיחת מעבדות ואולמות לפעילות התלמידים וחללים לעבודת המורים עם תלמידים מתקשים, ולשם כך תבנה תכנית התאמה פיזית של מבני החינוך. השאלה היא, מי יתקצב ולפי איזה קריטריונים? האם משרד החינוך יוכל באמת לסגור פערים בנושא זה ויתאים את מוסדות החינוך במגזר הערבי לרמה הקיימת במגזר היהודי? האם יעמוד בלוח זמנים מתאים, או שמא תחזור על עצמה האמרה האומללה של ממשלות ישראל: "אי אפשר למתוח תקציבים, ופער של 56 שנים אי אפשר לסגור בשנתיים או בחמש שנים"! אם מבני החינוך במגזר הערבי לא יותאמו, בהתאם לעקרונות התכנית, תיכשל בדיוק כשם שנכשלה תכנית יום חינוך ארוך באותם יישובים ערביים שבהם הופעלה.

3. מעמד המורה מדאיג אותי, אבל יש אחרים שידברו על הדבר הזה.

4. מעמד המנהל, הסמכות הבלעדית והמופרזת הניתנת למנהל והאחריות העצומה, הופכת אותו לדיקטטור במקרים רבים, חלש ולא מחליט במקרים אחדים. טוב להעניק סמכות וגם אחריות, אולם צריך לסייג את הסמכות הרחבה והבלעדית, כך שלצד המנהל יעבדו צוות או מועצה פנים בית ספרית ויישובית, שיכריעו יחד איתו בנושאים גורליים וחשובים, במיוחד בעניין קבלת מורים ופיטוריהם.

5. המטה - בדו"ח אין התייחסות לרה-ארגון בדרג המטה. עד היום, מדיניות משרד החינוך הייתה להשאיר את מערכת החינוך הערבית בצד ולאחוז בה על ידי פוליטיקאים ואנשי ביטחון. כך המציאו את תפקיד "הממונה על החינוך לערבים", ולאחרונה קראו לאותו גוף "אגף הערבים". משרד החינוך לא החיל על המגזר הערבי את תהליך הביזור, ולא הקים מינהלות ואגפים לחינוך הערבי, כמו שנהג עם היהודים הדתיים, על ידי יצירת האגף לחינוך ממלכתי דתי. בנימוק של שונות וייחודיות דתית, איפשר משרד החינוך לקהים מטה מיוחד לחינוך הממלכתי-דתי, אך האוכלוסייה הערבית, עם השונות הלאומית, התרבותית והדתית שלה, לא זכה במערכת נפרדת לפי אותו מודל. הצגנו את העמדה שלנו בוועדת זרמים וקהילות בחינוך, והבהרנו שהציבור הערבי מצדד בהקמת מינהל עצמאי לחינוך הערבי, שלצדו מזכירות פדגוגית שתדון בנושאים החינוכיים, הערכיים והתרבותיים הייחודיים לחברה הערבית. עמדת הציבור הערבי מצאה ביטוי במחקר מדעי שבצעה ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי.

6. ברקע להמלצות הדו"ח הוזכרו מטרות החינוך הרשמי, ובהן, בין היתר, ללמוד לפי תולדות העם היהודי... ומטרות שונות המדגישות את הזהות הלאומית היהודית. זאת,

בשעה שבכל הנוגע לערבים, אין זכר לעניין החינוך לזהות לאומית. מה עוד שכלפי תולדות היהודים מודגשת המלה ללמוד וכלפי תולדות הערבים - להכיר. נכון שמדובר במטרות שלא נקבעו על ידי כוח המשימה הלאומי, אולם מי שבודק את החינוך מחדש, צריך היה לתקן את המטרות ולהנהיג מדיניות חינוך על בסיס שוויוני גם בכל הנוגע לזהות לאומית ולנושאים ערכיים, בהתאם למגילות זכויות הילד והאדם, שישראל חתומה עליהן.

7. בתי ספר ציבוריים מול פרטיים: בדו"ח מודגש עניין הכללתם של בתי ספר פרטיים בתקצוב, כל עוד הם מקיימים את תכנית הליבה. בעיניי, חשוב שתהיה גם התייחסות לעניין הסלקציה בקבלה לבתי ספר פרטיים כדבר שגורם לפערים רחבים ולקיטוב חברתי: צריך להקפיד על מניעת תופעת הסלקציה.

8. תעודת הבגרות: הוועדה מציינת כי המדידה תתייחס לא רק להישגים אלא גם לערכים אחרים, אך אין כל הבטחה שראשי האוניברסיטאות יקבלו את העקרון הזה. יש לנו ניסיון מר עם עניין המצרף והפסיכומטרי. מערכת חינוך מוצלחת היא גם מערכת המבטיחה את המעבר ללימודים אקדמיים מוצלחים.

# אין יעדים אופרטיביים ואין תקציב

ד"ר שלמה סבירסקי, המנהל האקדמי, מרכז אדוה

ברצוני למקד את הערותיי בארבעה נושאים: היעדר יעדים אופרטיביים, חלוקת התלמידים לשלוש רמות לימודים, היעדר התחייבות ממשלתית למימון המלצות הוועדה, והפיכת המנהל/ת לאדם הנמצא "מעל כולם", במקום שיהיה ראשון בין שווים.

## 1. היעדר יעדים אופרטיביים

הדבר הבולט ביותר בהיעדרו, בהמלצות ועדת דוברת, הוא הצבת יעדים אופרטיביים. למשל, הגדרה של השיעור המתוכנן של זכאים/ות לתעודת בגרות, תוך ציון טווח זמן ויעדי ביניים. חשיבותם של יעדים אופרטיביים בכך שהם מלמדים על שאיפות המתכננים, מאפשרים הערכת היתכנות, וכן מעניקים כלי לבחינה מתמשכת של הביצוע.

בצרפת, בשנות השמונים, הונהגה רפורמה שקבעה יעד אופרטיבי: 80% מבני הנוער יזכו בתעודת בגרות (לעומת בערך 30% אז), שתאפשר כניסה ללימודים גבוהים. היעד, מרגע שנקבע, סימן גם את הצעדים הרבים והמגוונים שנדרשו על מנת להשיגו: הרחבת מערכת החינוך התיכון, הרחבה בהתאם של מערכת החינוך הגבוה, וכיו"ב.

כך ראוי שיעשה גם בישראל. שהרי, אם יושגו המטרות שמציבה ועדת דוברת, ובהן צמצום הפערים במערכת החינוך, פירוש הדבר שיגדל מספר הזוכים בתעודת בגרות ובעקבות זאת, מספר המבקשים להתקבל לאחד ממוסדות ההשכלה הגבוהה. ואם אכן זהו הצפי, הרי שיש להיערך כבר עתה ולקבוע תקציב שיאפשר את שני הצעדים, כל אחד בתורו.

לא ברור מדוע נמנעה ועדת דוברת מקביעת יעדים אופרטיביים, אולם עצם העלאת האפשרות של הרחבה עתידית של מערכת ההשכלה הגבוהה, בצד שיפור מערכות החינוך היסודי והתיכון, מעלה סימן שאלה גדול סביב היתכנותה של הרפורמה המוצעת על ידי הוועדה. זאת, על רקע העובדה שבשלוש השנים האחרונות קיצצה הממשלה באופן משמעותי ביותר הן את תקציב החינוך היסודי והתיכון והן את תקציב ההשכלה הגבוהה.

יתרה מזאת, האידיאולוגיה המנחה את מדיניותה של הממשלה, מחייבת קיצוצים נוספים, בשם האידיאל הניאו-ליברלי של "מדינה קטנה", תקציב קטן והעברה של נטל מימון השירותים החברתיים מן המדינה אל הפרט.

אם תימנע ועדת דוברת מהצבת יעדים אופרטיביים ולוחות זמנים לביצוע, יגבר החשש שכל מטרותיה של הוועדה להנהיג שינוי ארגוני גרידא, שיתמצה בהזזת הכלים הקיימים ממקום למקום, תוך שמירה על היתרון העצום שממנו נהנים כיום בני ובנות העשירונים הגבוהים במערכת החינוך, ולא רפורמה של ממש, שתקפיץ את כל בני הנוער אל רמת הישגים גבוהה, אל לימודים אקדמיים ראויים לשמם ואל חברה משכילה וסולידרית.

## 2. תלמידי ישראל יחולקו לשלוש רמות

המלצה מס. 1.6 של הוועדה קובעת:

"ייקבעו שלוש רמות של סטנדרטים הנגזרים מתכנית הליבה ומתכנית הלימודים המלאה לכל מסגרות הגיל: סטנדרט אחיד ומחייב, לכולם... סטנדרט נוסף, תובעני יותר... [1]סטנדרט של מצוינות, שלפחות אחוז מסוים צריך להגיע אליו..."

המלצה זו פותחת פתח ליצירת שלוש רמות של ציפיות, של הוראה ושל הישגים, בנוסח דומה לזה המוכר בישראל מזה 40 שנה תחת השם "הקבצות".

אלא שיש כאן חידוש לרעה: נראה כי זו הפעם הראשונה שבה גוף ממלכתי ממליץ על חלוקה רשמית, כלל ארצית, בלתי מותנית ובלתי מוגבלת בזמן, של התלמידים להקבצות.

בשנת 1964, כאשר משרד החינוך הנהיג את ההקבצות, הוא עשה זאת בחלק ממקצועות הלימוד (מתמטיקה, עברית ואנגלית) ולא בכולם, ברמה בית ספרית ולא ברמה ארצית, בחלק מבתי הספר ולא בכולם, ובמסגרת מדיניות שהוצגה כצעד פדגוגי זמני, שמטרתו לסייע בהעלאת רמת ההישגים של תלמידי בתי הספר שבהם שיעור גבוה של טעוני טיפוח.

ההקבצות יצרו סטיגמות ומנעו את התקדמותם של תלמידים רבים. בסוף שנות השמונים הכיר משרד החינוך בתוצאות השליליות של החלוקה להקבצות והוא המליץ על ביטולן בחלק מן המקצועות, ואף העניק לבתי הספר חופש לבטל את החלוקה להקבצות כליל. עתה מבקשת ועדת דוברת להחזיר את הגלגל לאחור, וביתר תנופה.

ועדת דוברת, בהמליצה להנהיג חלוקה ארצית לרמות, חותרת תחת אחת המטלות העיקריות שהטילה עליה הממשלה, והיא: לסייע "בצמצום הפערים החברתיים ובהגברת המצוינות והשוויוניות בחברה הישראלית על ידי מתן חינוך איכותי לכל ילדי ישראל" (כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל, התכנית הלאומית לחינוך, חלק א', עיקרי ההמלצות, נספח: "כתב מינוי לכוח משימה לאומי לקידום החינוך בישראל").

ההפרדה לרמות, פירושה המעשי הוא זניחת השאיפה לשוויון במערכת החינוך.

על רקע האי שוויון החרף השורר כיום בישראל, בכל תחומי החיים ובמיוחד בתחום החינוך, נקל לשער מה תהיה ההתפלגות היישובית, המעמדית, העדתית והלאומית של ההקבצות המומלצות.

### 3. היעדר התחייבות ממשלתית למימון הרפורמה

המלצות ועדת דוברת הוצגו לציבור מבלי שממשלת ישראל הכריזה על מחויבות לממן את מימושו. ראש הממשלה ושר האוצר, שנכחו במסיבת העיתונאים שבה הוצגו ההמלצות, הסתפקו בהצהרות כלליות ובלתי מחייבות.

הוועדה עצמה נמנעה, לפחות בשלב זה, מלקבוע עלות כוללת של הרפורמה ופריסה של ההוצאות על פני זמן. עובדה זו פוגעת במידת האמון שהמלצותיה יכולות לעורר בציבור. זאת, במיוחד על רקע תולדותיו העגומים של תקציב החינוך, שסובל משחיקה מתמשכת מאז 1996 ואף קוצץ מאוד בשלוש השנים האחרונות.

מימוש ההמלצות כרוך בכספים רבים. נזכיר להלן כמה מסעיפי ההוצאה העיקריים המוזכרים בהמלצות:

#### הוצאות חדשות

\* הנהגת חינוך חובה מגיל 3, תוך הקמת קבוצות לימוד קטנות וחיזוק מקצועי של כוח האדם המסייע בגנים (המלצה 1.3).

\* הכשרה והעסקה של מנהלות אשכולות גנים (המלצה 2.3)

\* הנהגת יום לימודים מלא מגיל 3 עד 18 (המלצה 2.1); המלצה זו מחייבת הבטחת תנאי סף לקיום יום לימודים מלא, ובהם מספר מספיק של חדרי שירותים, פינות עבודה אישיות למורים וחללים מתאימים למפגשים לימודיים, אישיים וחברתיים עם תלמידים בודדים או עם קבוצות תלמידים קטנות (המלצה 2.16)

\* העלאה משמעותית של שכר המורים, כך שיהיה "בר תחרות לעובדים אקדמאים בעלי השכלה דומה העובדים בשירות המדינה" (המלצה 3.2)

\* התאמת כל מבני החינוך בישראל לסטנדרט מחייב (המלצה 2.17) והנהגת תכנית רב שנתית לסגירת פערי תשתיות (המלצה 6.12)

\* חיוב כל בתי הספר בתכנית ליבה -- צעד המחייב העסקת מורים/ות חדשים ו/או הכשרה של המורים/ות הקיימים (המלצה 1.5)

\* צמצום מספר התלמידים בכיתת אם, ל-35 תלמיד לכל היותר (המלצה 2.9)

\* יצירת שני תפקידים חדשים בכל בית ספר: מינהלן ורכז הערכה בית ספרית (המלצה 2.11)

\* שדרוג התוכניות להכשרת מורים והעברתן לאחריות הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה (המלצה 3.7)

\* הכשרה מתמשכת למורים, במסגרת Life Long Learning (המלצה 3.11)

\* שיפור משמעותי בתנאי ההעסקה של מנהלים ומסלולי קידום למנהלים (המלצה 4.3)

\* הקמת מינהלי חינוך אזוריים (המלצה 5.4)

\* הקמת רשות ארצית למדידה ולהערכה (המלצה 5.10)

אל מול הסעיפים הנ"ל, שכולם יחד מחייבים הגדלה משמעותית ביותר של תקציב החינוך, ישנם רק סעיפים מועטים שיכולים להניב חסכוניות משמעותיים. להלן סעיפי החסכון העיקריים:

### **חסכוניות צפויים**

\* ביטול חטיבות הביניים (המלצה 2.4)

\* מיזוג בתי ספר לכדי גודל של 250-600 תלמידים (המלצה 2.7)

\* סגירת חלק מן המכללות למורים (המלצה 3.7)

\* ביטול מחוזות משרד החינוך (המלצה 5.4)

קשה שלא להגיע למסקנה, כי עלות השינויים שעליהם ממליצה הוועדה, ובראש ובראשונה המעבר ליום חינוך ארוך וההעלאה של שכר המורות, גדולה לאין ערוך מן החסכון שייגרם כתוצאה מן הצעדים הארגוניים הנ"ל. יתרה מזאת, אין שום ביטחון כי צעדי החסכון אכן יובילו לצמצום משמעותי של ההוצאה התקציבית: למשל, החסכון שייגרם כתוצאה מביטול המשרדים המחוזיים של משרד החינוך אין בו כדי לפצות על מלוא העלות של הקמת מינהלות החינוך האזוריות (מח"א). אמנם, בערים הגדולות, מחלקת החינוך

העירונית תשמש בתפקידה גם בעתיד, תחת השם החדש מח"א; אבל ביישובים הקטנים יהיה צורך להקים מח"א ולאיישן במגוון גדול של נושאי משרות, שכיום אינן קיימות במחלקות החינוך של הרשויות הקטנות.

מפרסומים בתקשורת (אך לא מדו"ח הוועדה), ניתן ללמוד כי המקור הגדול ביותר לחסכון יהיה ככל הנראה פיטורי מורות - לפי ההדלפות, בערך 15 אלף מורות. אלא שאין שום ביטחון כי צעד זה יכניס את הכסף הדרוש למימוש המלצות הוועדה: ראשית, המימוש של לפחות חלק מהמלצות הוועדה כרוך בהגדלה של צוותי הניהול וההוראה -- מינהלן ורכז בקרה בכל בית ספר, צמצום הכיתות למספר של 35 תלמידים לכל היותר, קבוצות קטנות בגני הילדים, הגדלת צוות ההוראה במחלקות להכשרת מורים באוניברסיטאות וכיו"ב. שנית, הוועדה אינה מסבירה האם פיטורי המורות הם צעד חד פעמי, או שמא מדובר בתכנון ארוך טווח, שעל פיו המערכת תפעל לאורך זמן עם סגל הוראה מצומצם.

מעבר לכל הדברים הללו, מן הראוי לציין כי הוועדה אינה מוצאת לנכון להציע תיקצוב מפצה של אותם חלקים במערכת החינוך שסבלו עד היום מקיפוח מתמשך -- קיפוח שאותה מיטיבה הוועדה לתאר במבוא להמלצותיה. אמנם, הוועדה ממליצה להנהיג תיקצוב דיפרנציאלי, שייתן "העדפה ניכרת לתלמידים מאוכלוסיות חלשות" (המלצה 6.2). אלא שאין די בכך כדי לפצות על מצב שבו בתי ספר ומערכות חינוך יישוביות נבדלים זה מזה בתקציב השוטף, בעושרה של תכנית הלימודים, ברמת ההכשרה של המורות, בטיב המבנים והציוד, בהיקף המעבדות והספריות, ברמת ההכנסות העצמיות וכיו"ב. לאור המצב הקיים, מה שנדרש כיום הוא השקעה דיפרנציאלית ומסיבית במערכות החינוך הכושלות -- ביישובים הערביים, בפרברי הערים הגדולות ובעיירות הפיתוח.

הוועדה אינה ממליצה על כך: נהפוך הוא -- היא קובעת במפורש, כי "התקציב השוטף של בית הספר לא ישונה ביותר משיעור של 10% לשנה כלפי מעלה או כלפי מטה. בשנתיים הראשונות לא ישונה התקציב כלפי מטה ביותר משיעור של 5% בשנה" (המלצה 6.11).

#### 4. מנהלת בית הספר -- לא עוד primus inter pares (ראשון בין שווים)

ועדת דוברת ממליצה כי "שכר מנהלי בתי הספר יועלה משמעותית... [ו] יוגדר בסולם נפרד משכר המורים" (המלצה 4.3).

המלצה זו, אם תמומש, עלולה לפגוע בתפקוד בתי הספר. שלא כמו במערכות עסקיות, שבהן המנהל הוא מפעיל "מכונת הארגון", ועקב כך הוא יכול להיות מנותק מבחינה אישית ורגשית מן "הברגים", הרי שבמערכת החינוך, המנהלת/הטובה הוא המנהיג המוביל, המשמש דוגמא לצוות המורות/ים, בהיותו אחד מהם - "ראשון המורים", או "המורה הראשי". זהו מקור הסמכות שלו, הן בפני צוות ההוראה והן בפני התלמידים/ות. הצבת המנהלת/ת במסלול שכר נפרד ובמסלול קידום נפרד, תכשיר את הקרקע לניכור בין המנהלת/ת ובין צוות ההוראה.

ועדת דוברת, בחיפושה אחר דרכים להגביר את "התפוקות" של מערכת החינוך, נדחקה לאמץ מודלים מעולמות חוץ-חינוכיים: במקרה שלפנינו, המודל הוא CEO (ראשי תיבות של Executive Officer Chief), המוכר מעולם העסקים: האיש היודע להעמיד כל "בורג" במקומו הנכון בארגון, והמסוגל לעבור מתאגיד אחד למשנהו, כשהוא מגדיל תפוקות בלא קשר לטיב המוצר ולאופי המועסקים.

מוטב היה שועדת דוברת, בחיפושיה אחר מודל ניהולי, תמקד את מביטה במערכת החינוך עצמה, שיש בה מנהלות ומנהלים מצוינים למכביר. הבעיה של בתי הספר שהישגיהם נמוכים אינה היעדרו של אדם היודע לכוון את "מכונת הארגון", אלא בעיה של הזנחה וקיפוח רבי שנים.