

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

**מערכת החינוך הערבי בישראל:
מגמות וסוגיות**

מאג'ד אלחאג'

ירושלים, מרץ 1994

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

**THE ARABS EDUCATIONAL SYSTEM IN ISRAEL:
ISSUES AND TRENDS**

Majid Al-Haj

הדברים הנאמרים בפרסום זה הם על דעת המחבר בלבד

© 1993, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות בע"מ
רח' דיסקין 9א, ירושלים 90440. טל' 02-666243/4

© 1993, The Floersheimer Institute for Policy Studies, Ltd.
9a Diskin St. Jerusalem, 90440. Tel. 02-666243/4

ISSN 0792-6251

ד"ר מאגיד אלחאג' הוא מרצה בכיר לסוציולוגיה באוניברסיטת חיפה וראש המרכז לחקר החינוך ועידוד ההשכלה באוכלוסייה הערבית בישראל באוניברסיטה זו. הוא מייסד עמותת "אנסאן" לייעוץ ולשירותי חינוך.

על מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

לאחרונה הולכת וגוברת המודעות בדבר חשיבותו של מחקר מכוון למדיניות לא רק בקרב חוקרים וקובעי מדיניות, אלא גם בקרב קרנות ציבוריות ופרטיות. **קרון פלורסהיימר**, שבראשה עומד ד"ר **סטיבן ה' פלורסהיימר**, יזמה את ייסודו של מכון מחקר שיתמקד בסוגיות מדיניות ארוכות טווח. מטרתו הבסיסית של המכון היא לחקור תהליכי יסוד, שיעסיקו את קובעי המדיניות בעתיד, לנתח את המגמות וההשלכות ארוכות הטווח של תהליכים אלה ולהציע לקובעי המדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגיה.

חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר **סטיבן ה' פלורסהיימר** (יו"ר), עו"ד **י' עמיהוד בן-פורת** (סגן יו"ר), **מר דוד ברודט**, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ומר **הירש גודמן**, העורך הראשי של ה"גירוסלם ריפורט". מנהל המכון הוא פרופ' **עמירם גונן**, מן המחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים.

פרויקט אחד בתכנית העבודה של המכון, בראשות פרופ' **עמירם גונן** וד"ר **ראסם חמאיסי**, עוקב אחר מגמות חברתיות, כלכליות וגאוגרפיות בקרב האוכלוסייה הערבית ומנתח אותן, על-מנת לבנות במשך הזמן הצעות מדיניות כוללות לרמות השונות של קובעי המדיניות בישראל בכל התחומים הרלוונטיים. הערבים בישראל, המהווים 18 אחוזים מהאוכלוסייה, עדיין עומדים בפני האתגר של שילובם בחיי המדינה ומציאת פתרון נאות לבעיותיהם.

פרויקט שני, בראשות פרופ' **אריה שחר** ופרופ' **עמירם גונן**, עוקב אחר תהליכים בתחומי הכלכלה, החברה, הממשל במנהל התכנון, ברמה המקומית והאזורית, במרחב הליבה של מדינת ישראל - אותו חבל מטרופוליני במרכז הארץ, הכולל בתוכו את מרבית אוכלוסיית ישראל ואת עיקר הפעילות המשקית. דגש רב מושם בפרויקט זה על חקר תפקידיהן של הרשויות המקומיות והאזוריות בעידן של ביזור סמכויות, במטרה להציע מדיניות ואמצעים לחיזוק יכולתן של הרשויות לעמוד באתגרים החדשים של שירות ופיתוח. דגש אחר מושם על חקר המערכות המרחביות של הכלכלה והחברה הפועלות בחבל הליבה, במטרה להציע מדיניות ואמצעים לשכלולו של חבל זה, בעידן של כלכלה גלובלית.

תוכן העניינים

5	מבוא.....
5	מגמות וסוגיות עיקריות במערכת החינוך הערבי.....
5	גידול במספר המוסדות והתלמידים.....
6	שיעור נוכחות עולה, אולם שיעור הנשירה עודו גבוה.....
8	פערי הישגים בבחינות הבגרות.....
9	חינוך מקצועי וחקלאי בהיקף מצומצם.....
10	מחסור במבנים ובחדרי לימוד.....
11	שירותי חינוך חסרים.....
13	פערים בשירותי חינוך בקרב היישובים הערביים.....
14	מאבקה של האוכלוסייה הערבית לשיפור המערכת ותגובת הממשלה.....
15	המורים : מספרם ורמת השכלתם.....
18	המורה, הממסד והקהילה.....

המלצות

21	שינויים מבניים.....
22	שיפור המבנים והשירותים.....
22	שכלול ההוראה.....

רשימת מקורות

מאז קום המדינה חלו שינויים, כמותיים ואיכותיים, בחינוך הערבי. בכלל זה התפתחותם של מוסדות החינוך, הכשרת מורים, חינוך בנות, וחשוב מכול - הפיכת מערכת החינוך ל"מערכת המונית", הפתוחה לכל שכבות האוכלוסייה. אולם, בצד שינויים אלה, עדיין סובלת מערכת החינוך מבעיות קשות בתחומים שונים כתוצאה מהזנחה, מאפליה מוסדית ומהיעדר מעורבות מצד האוכלוסייה הערבית.

בחוברת זו, מובאת סקירה כללית של מגמות ההתפתחות במערכת החינוך הערבי בישראל. הסקירה מלווה בדיון בסוגיות העיקריות המאפיינות מערכת זו: מספר המוסדות והתלמידים, שיעור נוכחות התלמידים בבתי הספר, הישגים בבחינות הבגרות, חינוך מקצועי וחקלאי, מחסור במבנים ובחדרי לימוד, שירותי חינוך, יחסה של ממשלת ישראל למאבקה של האוכלוסייה הערבית לשיפור המערכת, מספר המורים ורמת השכלתם, וכן היחסים שבין המורים למסד ולקהילה. הדברים לקוחים מתוך ספר פרי עטו של המחבר, ובו דיון מקיף בהיבטיה השונים של מערכת החינוך הערבי בישראל. הספר יראה אור בשנה זו מטעם הוצאת מאגנס של האוניברסיטה העברית בירושלים ומכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

החוברת אף כוללת שורה של המלצות, הנוגעות לסוגיות הנדונות ולדרכי קידומה של מערכת החינוך הערבי בישראל. המלצות אלה מתייחסות לשינויים מבניים במערכת החינוך ברמות השונות (משרד החינוך, הרשות המקומית והקהילה), לשיפור המבנים והשירותים בבתי הספר ולשכלול ההוראה, בעיקר מבחינת מינוי מורים והכשרתם.

מגמות וסוגיות עיקריות במערכת החינוך הערבי

גידול במספר המוסדות והתלמידים

לאחר מלחמת 1948, הפכה האוכלוסייה הערבית שנשארה בארץ למיעוט קטן ללא מנהיגות פוליטית, חברתית ודתית. מוסדות התרבות והחינוך הערביים בערים הגדולות התפוררו, עם הפיכת החלק הארי של האוכלוסייה הפלסטינית העירונית לפליטים במדינות ערב. על כן, נקודת הזינוק של החינוך הערבי בישראל הייתה נמוכה בהשוואה לזו של החינוך היהודי. בעת הקמתה של מדינת ישראל, היו רק 45 בתי ספר יסודיים ערביים ובית ספר תיכון ערבי אחד בנצרת (לוח 1).

לוח מס' 1: בתי ספר במערכת החינוך הערבית והיהודית במרוצת הזמן

שנת לימוד	חינוך על-יסודי			חינוך יסודי		
	סה"כ	תיכון	חטיבת ביניים	סה"כ	בתי"ס מיוחדים	בתי"ס רגילים
						בתי"ס ערביים
1948/49	46	1	-	1	-	45
1959/60	146	7	-	7	1	138
1969/70	(256)	35	4	37	12	207
1979/80	(371)	49	43	59	18	294
1991/92	(444)	91	85	127	25	292
						בתי"ס יהודיים
1948/49	565	98	-	98	-	467
1959/60	1854	353	-	353	352	1149
1969/70	(2064)	544	32	(545)	284	1235
1979/80	(1996)	478	248	(521)	214	1261
1991/92	(2049)	560	321	(654)	164	1231

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 1986**, מס' 37, עמ' 572; 1989, מס' 40, עמ' 606; 1992, מס' 43, עמ' 629.

* בתי"ס המחזיקים בעת ובעונה אחת יותר מרמת חינוך אחת (למשל, חטיבת ביניים ותיכון) נספרו בגוף הטבלה בכל רמה בנפרד, אך כל אחד מהם נחשב בסיכום הכללי כמוסד אחד. כל הנתונים הקשורים בעובדה זו הובאו בסוגריים.

אולם, תוך עשר שנים גדל מספר בתי הספר היסודיים פי שלושה, ומגמת הגידול נמשכה אף בשנים שלאחר מכן. בשנת 1991/92 נמנו 317 בתי ספר יסודיים ערביים, 85 חטיבות ביניים ו- 91 בתי ספר תיכוניים, המתפרסים על-פני מרבית היישובים הערביים.

שיעור נוכחות עולה, אולם שיעור הנשירה עודו גבוה

במקביל לעלייה במספר מוסדות החינוך, גדל גם מספר התלמידים. בשנת 1949 למדו 11,129 תלמידים בבתי ספר ערביים וב- 1991 הגיע מספרם ל- 235,557, כלומר גידול פי עשרים. האוכלוסייה הערבית גדלה באותה תקופה פי חמישה בלבד.

שינוי חשוב במערכת החינוך לערבים הוא העלייה בשיעור הנוכחות הסדירה של בנות בבתי הספר. בראשית שנות החמישים היו הבנות רק 18.6 אחוזים מכלל התלמידים בבתי הספר הערביים. תוך עשר שנים עלה שיעור התלמידות הערביות לכדי 35 אחוזים מכלל התלמידים והיום הוא מהווה כ- 47 אחוזים מכלל התלמידים הערבים.

שיעור הבנות בבתי הספר התיכוניים הערביים נמוך יותר, הן משיעור נוכחות הבנים והן בהשוואה לבתי הספר העבריים, גם אם שיעור זה עלה מאז שנות השבעים. ב- 1990/1 היו בבתי הספר התיכוניים הערביים 591 תלמידות בנות 14-17 לכל 1000 בנות, לעומת 668 בנים בבתי הספר הערביים ולעומת 957 לכל 1000 בנות בבתי הספר העבריים (לוח 2). בסך הכול, נוכחותם הסדירה של תלמידים ערבים בבתי הספר התיכוניים נמוכה מזו שבבתי הספר העבריים - 630 לעומת 912 לכל 1000 תלמידים בהתאמה בשנת 1990/91 (לוח 2).

**לוח מס' 2: נוכחות תלמידים ערבים ויהודים
בגילאים 6-17 לפי גיל ומין, 1970-1991,
שיעור ל- 1,000 מקבוצות הגיל**

שנת לימוד	1969/70	1979/80	1990/91
ערבים			
גילאי 6-13			
בנים	932	970	967
בנות	806	944	942
סה"כ	871	944	954
גילאי 14-17			
בנים	380	580	668
בנות	200	440	591
סה"כ	294	513	630
יהודים			
גילאי 14-17			
בנים	631	729	870
בנות	707	865	957
סה"כ	668	795	912

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 1989, מס' 40, עמ' 612-613; 1992, מס' 43 עמ' 635-636.

הפער בשיעור הנוכחות הסדירה בין תלמידים יהודים וערבים מתחיל כבר בשלב הטרום-יסודי. שיעור הילדים היהודים בני שנתיים המבקרים בפעוטונים מגיע ל- 67 אחוזים, שעה שבמגזר הערבי אין כלל מוסדות כאלה. רק 20 אחוזים מכלל הילדים הערבים בני שלוש מבקרים בגני טרום-חובה, לעומת 92 אחוזים מכלל הילדים היהודים בגיל הזה. 40 אחוזים מכלל הילדים הערבים בני ארבע

מבקרים בגני ילדים, לעומת 99 אחוזים מכלל הילדים היהודים בגיל הזה. במלים אחרות, ילדים יהודים וערבים מתחילים את מסגרת חינוך החובה בפער, הנע בין שנתיים-שלוש, לטובת הראשונים. פער זה מתבטא מאוחר יותר בפערים בהישגי הלימוד של ילדים ערבים ויהודים במהלך שנות הלימוד.

על-פי דוח של ועדה משרדית לחקירת החינוך לערבים שהתפרסם ב-1985, נושרים 20 אחוזים מהתלמידים הערבים לפני שהשלימו שמונה שנות לימוד; 32 אחוזים נושרים לפני שהשלימו את שנות חינוך החובה בסוף כיתה י' ו-50 אחוזים נושרים לפני סוף בית הספר התיכון (משרד החינוך והתרבות, 1985: 14).

מצב זה הוא קרקע פוריה להתגברות הפשיעה בקרב הנוער הערבי. דוח של ועדה במשרד החינוך משנת 1984 הצביע על עלייה ניכרת בשיעור עבריינות הנוער במגזר הערבי, הקשורה באופן ישיר לשיעור הנשירה מבית הספר (טולדנו, 1984).

פערי הישגים בבחינות הבגרות

שינוי מרשים ברמת הלימודים בבתי הספר התיכוניים הערביים חל באמצע שנות השבעים. הדבר התבטא, בין השאר, בשיעור גבוה יותר של תלמידי י"ב, הלומדים את מקצועות החובה לבחינות הבגרות ברמה של 4 יחידות ויותר. בשנים האחרונות, שיעור דומה של תלמידים ערבים ויהודים נבחנים במסלול המורחב של ארבע יחידות ומעלה באנגלית, במתמטיקה ובגאוגרפיה. ההשתלבות במסלול המורחב חשובה במיוחד לעתיד המוביליות של התלמידים הערבים, משום שלפחות באופן חלקי היא מגבירה את סיכוייהם להתקבל למוסדות להשכלה גבוהה.

יש לציין, שעדיין קיים פער גדול ברמת ההישגים של תלמידים יהודים וערבים. בשיעורי ההצלחה בבחינות הבגרות יש הבדלים פנימיים בין ערבים ויהודים על בסיס אתני או דתי. בין הערבים - המוסלמים הם הנחשלים ביותר, ורק 37.2 אחוזים מהם הצליחו ב-1989 בבחינות הבגרות במסלול הרגיל, בהשוואה ל-39.4 אחוזים בין הדרוזים ו-59.8 אחוזים בין הנוצרים. בין היהודים הקבוצה הנחשלת היא תלמידים יוצאי אסיה-אפריקה, שרק 62 אחוזים מהם עוברים את הבחינות בהצלחה, בהשוואה ל-75.6 אחוזים מקרב יוצאי אירופה-אמריקה ו-74.9 אחוזים מקרב ילידי הארץ (השנתון הסטטיסטי, 1992: 629). שיעור ההצלחה של הקבוצה המצליחה ביותר בין הערבים, הנוצרים, עדיין נמוך מזה של הקבוצה החלשה בין היהודים, יוצאי אסיה-אפריקה. פער דומה קיים גם במסלול המקצועי, שבו סולם ההצלחה בבחינות הבגרות הוא כדלהלן: יהודים ילידי הארץ - 53.7 אחוזים, יוצאי אירופה-אמריקה - 52.5 אחוזים, יוצאי אסיה-אפריקה - 41.3 אחוזים, ערבים נוצרים - 41.2 אחוזים, מוסלמים - 24.6 אחוזים, דרוזים - 20.9 אחוזים (שם).

מספר בוגרי בתי הספר התיכוניים הערביים משקף מצב חמור יותר מזה העולה מתוצאות בחינות הבגרות. רק 45 אחוזים מהתלמידים הערבים מסיימים את בית הספר התיכון בהשוואה ל-81.6 אחוזים מהיהודים (דוח מבקרת המדינה, 1992: 406). מתוך ילידי שנתון אחד שהיו בשנת 1978

בכיתה א', רק 13.7 אחוזים מבין הערבים קיבלו תעודת בגרות, בהשוואה ל- 42.3 אחוזים מבין היהודים (שם, 407).

חינוך מקצועי וחקלאי בהיקף מצומצם

חינוך מקצועי הוא תחום חשוב נוסף, שבו ניכר פער איכותי בין החינוך לערבים והחינוך ליהודים. משך שנים רבות, כלל לא היו קיימים בתי ספר מקצועיים ערביים. בשנת 1969/70 כבר היו 10 אחוזים מן התלמידים הערבים בבתי ספר על-יסודיים במסלול מקצועי, לעומת 42.4 אחוזים בקרב התלמידים היהודים (משרד החינוך והתרבות, 1975).

מאז ראשית שנות השמונים, מגלה הציבור הערבי עניין גדל והולך בקידום החינוך המקצועי. הוועדה השנייה לחינוך לערבים, שהתקיימה ב- 23.5.84, הדגישה בהמלצותיה את הצורך לפעול בדחיפות לעידוד חינוך מקצועי בבתי הספר התיכוניים.

למרות ההתקדמות שחלה בתחום זה, ההישגים עדיין רחוקים מלהשביע רצון. ב- 1988/9 למדו במסלול המקצועי רק 17 אחוזים מהתלמידים בבתי הספר התיכוניים הערביים, בהשוואה ל- 48 אחוזים בבתי הספר העבריים (שנתון סטטיסטי לישראל 1989, עמ' 609-608). שעה שתלמיד יהודי יכול לבחור מתוך מגוון רחב של מקצועות טכנולוגיים מתקדמים, מגוון האפשרויות הפתוחות בפני התלמיד הערבי הוא מוגבל (Haidar, 1984). חשובה לא פחות מכך העובדה, כי מרבית התלמידים הערבים בבתי הספר המקצועיים לומדים במסלולים שאינם מאפשרים לקבל תעודת בגרות, ולפיכך תלמידים אלה אינם יכולים להמשיך במוסדות להשכלה גבוהה (שנתון סטטיסטי לישראל, 1986: 589). חינוך מקצועי בבתי הספר הערביים יוצר אפוא הזדמנות מזערית למוביליות כלפי מעלה בשוק העבודה.

לוח מס' 3: תלמידים ערבים ויהודים בבתי ספר על-יסודיים לפי מסלול (באחוזים)

מסלול	1948/49	1959/60	1969/70	1979/80	1988/89
בתי"ס ערביים					
כלליים	100.0	99.0	85.0	85.0	81.0
מקצועיים			10.0	12.0	17.0
חקלאיים		1.0	5.0	3.0	2.0
בתי"ס יהודיים*					
כלליים	70.0	63.0	51.1	45.0	49.0

48.0	51.0	42.4	23.1	20.0	מקצועיים
3.0	4.0	6.5	13.9	10.0	חקלאיים

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 1986, מס' 37, עמ' 574-575; 1989, מס' 40, עמ' 608-609; משרד החינוך, 1975, דוח הוועדה לתכנון החינוך לשנות השמונים, עמ' 3.
* הנתונים אינם כוללים כיתות המשך בבתי הספר היהודיים.

מסלול החינוך החקלאי בבתי הספר העבריים והערביים נמצא בירידה מאז הקמת המדינה. בית הספר החקלאי הראשון לערבים נפתח ב-1960 בראמה ושלוש שנים אחר כך נפתח בית הספר החקלאי בימה שבמשולש הקטן (שנתון הממשלה, 1964: 199). מספר קטן של תלמידים ערבים למד בבתי ספר חקלאיים עבריים (רוזנברג, 1985: 113). ב-1988/9 רק 2 אחוזים מתלמידי התיכון הערבים למדו חקלאות, לעומת 3 אחוזים בבתי הספר העבריים.

מחסור במבנים ובחדרי לימוד

בעיית המבנים של בתי הספר העבריים הייתה מאז ומתמיד בעיה חמורה. משך שנים ארוכות, הזניח משרד החינוך את הטיפול בעניין, וכך גדל והלך המחסור בחדרי לימוד ועמו הקושי לפתור בעיה זו. בניגוד למגזר היהודי, אין המגזר הערבי (להוציא את הדרוזים והבדווים בנגב) מקבל תקציב לבתי ספר ממשרד הבינוי והשיכון. מקור התקציב הרשמי היחיד למטרה הזאת הוא משרד החינוך. המאמץ הכספי המשותף של המשרד והרשויות המקומיות הערביות לפתור קושי זה אינו יכול לכסות את תוספת התקציב הנדרשת, בשל הגידול במספר התלמידים הערבים הנובע מעלייה בשיעור הנוכחות הסדירה של תלמידים ערבים בבתי ספר, ובעיקר של בנות. לכן, למרות תוספת הבנייה לא חלה ירידה במחסור היחסי בחדרי לימוד. במהלך שנות השמונים ובראשית שנות התשעים עמד שיעור המחסור בחדרי לימוד על כ-20 אחוזים.
המחסור בחדרי לימוד קיים בעיקר בבתי הספר היסודיים. המצב חמור פחות בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות, ככול הנראה משום שרובן חדשות יחסית ונמצאות ביישובים בעלי סטטוס מוניציפלי. המעורבות הישירה של הרשויות המקומיות הערביות בבתי הספר התיכוניים שיפרה באופן מהותי את מצבם. התפתחות זו משתקפת במחקר משנת 1990 על הרשויות המקומיות הערביות, שעל-פיו 50-60 אחוזים מתקציבי הרשויות המקומיות הערביות מיועדים לשירותי חינוך (Al-Haj & Rosenfeld, 1990).

מחסור חמור במיוחד קיים במבנים לצרכי מעבדות, סדנאות, מתקני ספורט ומעונות יום. דוח ועדת המנכ"לים משנת 1985 על החינוך לערבים אמד את מספר חדרי הלימוד הנחוצים במגזר הערבי עד שנת 1990 ב-3,500; מתוכם 2,000 היו נחוצים להרחבת החינוך המקצועי וגני טרום-חובה (משרד החינוך והתרבות, 1985: 9). בשנתיים האחרונות, עושה משרד החינוך מאמצים ניכרים לפתרון הבעיה.

שירותי חינוך חסרים

בעוד שבתי הספר הערביים משוועים לתנאים מתקבלים על הדעת, בעיקר למבנים, הלך והתרחב הפער בינם לבין בתי הספר ליהודים בתחומים אחרים. שירותים רבים המובנים מאליהם בבתי הספר ליהודים כלל אינם קיימים בבתי הספר לערבים (ועד ראשי המועצות הערביות וועדת המעקב לחינוך הערבי, 1986 : 15-17). ייעוץ פסיכולוגי קיים ב- 85.6 אחוזים מבתי הספר היהודיים, ואילו במגזר הערבי שירות כזה קיים רק בתשע רשויות מקומיות ערביות, בהן לומדים פחות מ- 10 אחוזים מכלל התלמידים הערבים (שנתון סטטיסטי לישראל, 1991 : 26-27 ; סקר החינוך הערבי, 1989). ב- 1988 עבדו 10 קציני ביקור סדיר בבתי הספר הערביים, שעה שבמגזר היהודי 74.4 אחוזים מהתלמידים נהנו משירות זה. רופאים כלליים, רופאי שיניים, אחיות ועובדות סוציאליות מבקרים במרבית בתי הספר היהודיים ; שירותים מסוג זה כמעט ואינם קיימים בבתי הספר הערביים. מערכת החינוך ליהודים מציעה פעילויות חברתיות, תרבותיות וחינוכיות מגוונות בתמיכת המדינה ; תלמידים ערבים מוגבלים לפעילות החד-גונית של תכנית הלימודים הרגילה (משרד החינוך והתרבות, 1985). מגוון שירותים זה, הקיים כמעט אך ורק בבתי ספר יהודיים, כולל ספרייה, לימודי העשרה, עזרה בהכנת שיעורי בית, יום לימודים ארוך, טיפול ואבחון ממוחשב, העשרה אינסטרומנטלית, הצגות, קונצרטים ומוזיאונים, מרכזי קריאה, וחוגים שונים - מקהלה, מוסיקה, ריקודי עם, ריתמיקה, פיסול, ציור, צילום, רישום, דרמה, יהדות ומחשבים.

מרבית בתי הספר הערביים אינם מציעים לתלמידיהם שיעורים במוסיקה, בציור ובספורט. בשל הקיצוצים הנמשכים במערכת השעות הרגילה, שאליה כפופים גם בתי הספר היהודיים, נאלצים בתי הספר הערביים להבטיח שעות למקצועות הראשיים, כגון שפות ומתמטיקה, על חשבון שאר השירותים, הנחשבים בנסיבות הקיימות מעין מותרות (ועד ראשי המועצות המקומיות הערביות וועדת המעקב לחינוך, 1986 : 20). דוח רשמי של משרד החינוך מציין, שגם אם החינוך הערבי יופלה לטובה, יעברו עשר עד חמש-עשרה שנים טרם יושג שוויון בין בתי הספר הערביים והיהודיים (משרד החינוך והתרבות, 1985 : 62). לוח 4 מדגיש את הפערים, בעיקר מבחינת העשרה, טיפוח ותקנים.

לוח מס' 4: נוכחות, הקצאת שעות לימוד ותקנים במוסדות חינוך יהודיים וערביים 1992

יהודים	ערבים	
		שיעור נוכחות בגני טרום-חובה
96%	25%	ילדים בני שלוש
98%	55%	ילדים בני ארבע
		הקצאת שעות מעל התקן הבסיסי בבתי"ס
37%	6%	יסודיים ובחטיבות הביניים
308 ש"ח	168 ש"ח	מימון משרד החינוך לנפש

9% מהתקן הבסיסי	-	הקצאת שעות טיפוח בבתי"ס יסודיים
3492	19	מס' שעות שהוקצו לרווחה ושיקום שכונות
15.8%	1%	הקצאת שעות מעל התקן שהוקצה לצמצום פערים ולפיצוי שכבות חלשות בחינוך היסודי
15.6%	6.9%	בחיובות הביניים
		מס' שעות לפרויקטים וליזמות מיוחדת בחינוך
9.8	4.7	בתי ספר יסודיים
9.8	2.6	חטיבות הביניים
80.7	7.0	תקני פיקוח על מקצועות לימוד
33.0	1.5	תקני פיקוח על חינוך מיוחד
22.5	-	תקני שירותי רווחה וחינוך

מקור: מבקר המדינה (1993), דוח מבקר המדינה 1992, מס' 42, עמ' 390-429.

פערים בשירותי חינוך בקרב היישובים הערביים

למרות שבעית החינוך הערבי הינה כללית, קיימת שונות ברמת ההתפתחות בין היישובים הערביים עצמם בהתאם למעמד המוניציפלי, לגודל היישוב ולמאמץ המושקע על-ידי הרשות המקומית. הקהילות הערביות הנחשלות ביותר מבחינה זו הן השכונות בערים המעורבות והיישובים חסרי מעמד מוניציפלי.

בעיה חמורה היא שיעור הנשירה הגבוה בבית הספר היסודי ובתיכון. כ- 66 אחוזים מבין ערביי יפו ילידי שנת 1967 נשרו לפני השלמת בית הספר התיכון (שם). דוח שהתפרסם ב- 1983 הגדיר 30 אחוזים מן הערבים ביפו בני 15-17 כ"נוער שאינו לומד ואינו עובד" (שם, 14). סקר של חילו משנת 1986 העלה, שמתוך 150 תלמידי בתי הספר היסודיים רק 25, שהם 17 אחוזים, המשיכו ללמוד בבית הספר התיכון. שיעור נשירה זה הוא גבוה ביותר, גם בהשוואה לשיעור הנשירה הכללי בבתי הספר הערביים בארץ.

51 כפרים ערביים מוגדרים רשמית כבלתי מוכרים (Al-Haj & Rosenfeld, 1990). מרביתם כפרי בדוים, שהתיישבו בתקופת המנדט או במהלך שנות החמישים והשישים. במסגרת התכנית ליישב את הבדווים ביישובי קבע, עושה הממשלה מאמצים מאז הקמת המדינה לחסל חלק גדול מהכפרים האלה ולהעביר את תושביהם, למרות התנגדותם, ליישובים גדולים סמוכים (Falah, 1989).

המאבק לקבלת שירותי חינוך בכפרים הבלתי-מוכרים נועד לא רק לשפר את רמת החינוך, אלא גם לנהל מדיניות של הישרדות, משום שהקמת בתי ספר משמעותה הכרה בזכות האנשים להישאר על אדמתם. ממצאים ראשוניים של סקר שעשתה הוועדה של תנאי החינוך בכפרים אלה נמסרו ביום עיון של ועדת המעקב לחינוך לערבים שהתקיים ב- 18.6.89 (אל-אתחאד, 30.6.1989). מתוך 51 הכפרים הבלתי-מוכרים, רק בארבעה יש בית ספר יסודי חלקי או מלא ורק בכפר אחד יש גן חובה. בשאר הכפרים, צועדים התלמידים מדי יום 10-14 ק"מ לבית הספר בכפר סמוך. מאחר שברוב הכפרים האלה אין דרכים סלולות, נאלצים הילדים לצעוד בשבילי השדות בכל תנאי מזג אוויר. מרבית הבנות נושרות לפני סיום בית הספר היסודי. בהגיען לכיתות ז'-ח' הן נתונות ללחצים חברתיים, המונעים מהן להמשיך ללמוד, שכן במסגרת המסורתית שבה הן גדלות נאסר עליהן ללכת מרחק כה רב ברגל בשטחים בלתי מאוכלסים, מחשש פן תוטרדנה וכבוד המשפחה ייפגע.

התוצאה של תנאי החינוך הנחותים בכפרים הבלתי-מוכרים היא רמת השכלה נמוכה, גם ביחס לכפרים ערביים אחרים. מן הסקר הנזכר עולה, כי 20 אחוזים מהתלמידים בכפרים ממשיכים ללמוד בבית הספר התיכון וכי שיעורי האנאלפבתיות נעים בין 16 ל- 34 אחוזים והם גבוהים במיוחד בקרב הנשים (שם).

מאבקה של האוכלוסייה הערבית לשיפור המערכת ותגובת הממשלה

מאז שנות השמונים גברו הלחצים מצד האוכלוסייה הערבית לשיפור מערכת החינוך. הדרישה העיקרית היא לגשר על הפער שבין בתי הספר הערביים והיהודיים בכל הנוגע לתנאי הלימוד ולשירותי החינוך. ועדת המעקב לחינוך לערבים שהוקמה ב-1984 כחלק מוועד ראשי המועצות הערביות, פעלה כשדולה שהגבירה את הלחץ על משרד החינוך (דוח ועד ראשי הרשויות הערביות וועדת המעקב לחינוך, יוני 1986).

משרד החינוך מצדו אימץ את האסטרטגיה הביורוקרטית של הקמת ועדות. כך הוקמה ועדה מיוחדת לבדיקת החינוך לערבים במסגרת ועדת מנכ"לים לחלופות בחינוך (שתכונה להלן ועדת המנכ"לים). חברי הוועדה היו פקידים יהודים וערבים ממשרד העבודה והרווחה וממשרד החינוך, ובראשה עמד עמנואל קופלביץ, מנהל האגף לחינוך לערבים (משרד החינוך, 1985).

המסקנה העיקרית שעלתה מדוח ועדת המנכ"לים שפורסם ב-1985 הייתה, שיש להשיג שוויון בין האזרחים היהודים והערבים בתחום החינוך. הפער בין בתי הספר לערבים וליהודים בכל הנוגע לרמת החינוך נאמד ב-1985 על-ידי ועדת המנכ"לים בעשרים עד עשרים וחמש שנים. הוועדה המליצה, כי משרד החינוך יקים יחידה מבצעית לתקופה מוגבלת כדי לתאם את ההשלכות של המלצות הוועדה (משרד החינוך, 1985 : 10).

דוח ועדת המנכ"לים התקבל בברכה על-ידי מנהיגי הקהילה הערבית, משום שנתן תמונה מלאה על צרכי החינוך לערבים. הדוח היה, למעשה, בגדר מתן הכרה רשמית במאבקה של האוכלוסייה הערבית לשוויון עם המגזר היהודי.

פגישות אחדות בין נציגים ערבים לגורמים רשמיים במשרד החינוך לא הניבו פעולה ממשית לתרגום ההמלצות לשפת מעשה. היחידה המבצעית שעליה הומלץ לא הוקמה, ולא עובדה שום תכנית מיוחדת לקידום החינוך לערבים. משרד החינוך המשיך להקציב בדרך לא שיטתית סכומי כסף קטנים יחסית לבתי הספר הערביים, סכומים הרחוקים מלענות גם על צרכי היסוד של בתי ספר אלה (דוח מהכינוס השלישי לחינוך לערבים, ועד ראשי המועצות וועדת המעקב, 1991).

עם הזמן, גבר לחצה של האוכלוסייה הערבית. ועד ראשי הרשויות הערביות הכריזו על שביתה ב-1.9.87, ולראשונה מאז הקמת המדינה לא נפתחו בתי הספר הערביים עם פתיחת שנת הלימודים. הוועד ארגן הפגנות מול בניין הכנסת ומול משרד החינוך והתרבות בירושלים (פרוטוקול ועדת המעקב, יוני 1989).

גם הפעם הקים משרד החינוך ועדה מיוחדת, כדי להקהות את עוקץ לחצה של האוכלוסייה הערבית. מנכ"ל משרד החינוך מינה, אפוא, ועדה שנייה (1985) לתכנון ומעקב אחרי יישום המלצות ועדת החקירה לחינוך לערבים (דוח מבקרת המדינה, 1992 : 392). בנובמבר 1985 הגישה הוועדה דוח מפורט, הממליץ על הדרך שבה משרד החינוך צריך לטפל בבעיות הקשות של החינוך לערבים.

במקום ליישם את המלצותיה של הוועדה השנייה, הוקמה ב-1986 ועדה שלישית בת תשעה חברים, כדי לבחון את הבעיות והצרכים של בתי הספר הערביים ולהציע תכנית פתרון. הוועדה

המליצה, כי המשרד יאמץ מדיניות ברורה כלפי החינוך הערבי (שם : 393). במרץ 1987 מינה מנכ"ל המשרד את יושב ראש הוועדה השלישית לתפקיד יושב ראש הוועדה הרביעית, שמטרתה הייתה לעבד תכנית כללית לטיפול בבעיות בתי הספר הערביים.

הוועדה הרביעית הכינה תכנית חומש, שפורסמה בחוזר מיוחד של המנהל הכללי ביוני 1992. על-פי חוזר המנכ"ל נועדה התכנית להביא את החינוך הערבי תוך חמש שנים למצב שבו יוכל לנהל את עצמו בדרך נכונה וטובה, לרבות צמצום הפערים החינוכיים והתקציביים [בין היהודים לערבים] שהצטברו בשנים האחרונות (משרד החינוך והתרבות, 1991).

משרד החינוך מינה ועדה חמישית לבדיקת השיעור הגבוה של הכישלון בבחינות הארציות במתמטיקה לכיתות ד'-ה' בקרב האוכלוסייה הערבית, שהגיע לכדי 75 אחוזים. כך, נמשכת המסורת למנות ועדות בדיקה, מבלי שנעשה מאמץ הראוי לשמו ליישם את המלצותיהן של הוועדות הללו.

המורים : מספרם ורמת השכלתם

אחת מבעיות היסוד של החינוך הערבי בראשית דרכו הייתה המחסור במורים בעלי הכשרה מתאימה. במשך עשרים השנים האחרונות חל שינוי ניכר ברמת ההשכלה של המורים הערבים. בשנת הלימודים 1977/8, לראשונה מאז קום המדינה, לא חסרו מורים ערבים. בתי הספר הערביים הצליחו לספק את כל צרכיהם ולקלוט בוגרי סמינרים ומוסדות אקדמיים (דבר, 11.7.77). השינוי העיקרי חל במהלך שנות השבעים. שיעור המורים בעלי השכלה אקדמית עלה מ- 4 אחוזים ל- 21 תוך עשר שנים, מ- 1970 עד 1980, ובמקביל ירד שיעור המורים הבלתי-מוסמכים מ- 55 ל- 22 אחוזים. מאז, מסתמנת עלייה ברמת השכלתם של המורים הערבים, אם כי באיטיות, בעיקר בתחום ההשכלה האקדמית. עם זאת, הצטרפות אקדמאים למערכת החינוך נעצרה בשל הקיצוץ הדרסטי בשעות ההוראה של בתי הספר הערביים (אל-חאג', 1988).

לוח מס' 5: מורים ערבים לאורך הזמן לפי רמת ההשכלה

שנת לימוד	רמת השכלה / אוניברסיטה	בוגרי		מוסמכים		לא-	
		אונברסיטה	%	להוראה	%	מוסמכים	%
1948/49							186
1951/52				116	15.0	659	85.0
1960/61	23	2.0	438	33.0	879	65.0	
1969/70	133	4.0	1305	44.0	1529	52.0	
1980/81	1543	20.0	4282	58.0	1604	22.0	
1985/86	2333	24.0	6258	66.0	953	10.0	

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 1953**, מס' 3, עמ' 135; 1965, מס' 15, עמ' 579; 1972, מס' 23, עמ' 584; הנתונים לשנים 1980/81 ו-1985/86 לקוחים ממשרד החינוך והתרבות, 1988, עמ' 31, 33-34.

נתונים ראשוניים של סקר ארצי על מעמד המורה הערבי, שערך המחבר ב-1994 בשיתוף עם עמותת המורים, מגלה שהיום, בכל הנוגע לכישורי המורים, חשוב לזכור כי יש הבדל בין בתי ספר יסודיים לעל-יסודיים, הן בבתי הספר הערביים והן בבתי הספר העבריים. רמת המורים בבתי הספר העל-יסודיים גבוהה יותר, בעיקר בגלל השיעור הגבוה של בעלי השכלה אקדמית ביניהם. שעה שפער עמוק קיים עדיין בין רמת המורים הערבים והיהודים בבתי הספר היסודיים, לטובת אלה האחרונים, הצמצום הפער באופן משמעותי בבתי הספר העל-יסודיים (ראה לוח 6). הצמצום נובע מהעובדה, שכ-40 אחוזים מהערבים בוגרי האוניברסיטאות מועסקים במערכת החינוך בהיעדר מגוון אפשרויות תעסוקה עבורם (אלחאגי, 1988).

היחס המספרי בין התלמידים למורה בבתי הספר הערביים גבוה מזה הקיים בבתי הספר העבריים. ב-1990/1 עמד יחס תלמיד-מורה בבתי הספר הערביים על 31.1, לעומת 27.9 בבתי הספר העבריים. המספר הממוצע של תלמידים לבית ספר היה באותה שנה 475 בבתי הספר הערביים, לעומת 412 בבתי הספר העבריים (שנתון סטטיסטי לישראל, 1991: 620). דוח של משרד החינוך מאשר, כי לביצוע ההוראה במגזר הערבי באותם התנאים השוררים במגזר היהודי, נחוצה תוספת של 5,000 משרות הוראה (משרד החינוך והתרבות, 1985: 23).

היבט שני של ביקורת קשור באיכות ההכשרה, המוקנית לסטודנטים הערבים בסמינרים למורים. ועדת פלד המליצה להעלות את הסמינרים הערביים לרמה אקדמית ולהעלות את דרישות הקבלה (משרד החינוך והתרבות, 1975). המלצות אלה יושמו בהדרגה, וב-1980 הוארך משך ההכשרה משנה לשלוש שנים, ותעודת הבגרות נקבעה כדרישת קבלה מוקדמת לסמינר נוסף על בחינות כניסה בכתב ובעל-פה (משרד החינוך והתרבות, 1985: 24). יתרה מזאת, הסמינרים פיתחו מסלולי התמחות על-פי צרכי מערכת החינוך לערבים (רוזנברג, 1985: 123).

לוח מס' 6: מורים בבתי ספר יסודיים ועל-יסודיים, ערביים ויהודיים, לפי השכלתם

יהודים				ערבים			
אחוז	אחוז	% בעלי	מספר	אחוז	אחוז	% בעלי	מספר
לא-	מוסמכי	השכלה	מספר	לא-	מוסמכים	השכלה	מספר
מוסמך	להוראה	אקדמי	מורים	מוסמכים	להוראה	אקדמית	מורים

יסודיים

16	70	14	32132	28	63	9	5442	1980/81
7	76	17	32128	14	76	10	6331	1985/86
על-יסודיים								
3	39	58	22630	4	43	53	1987	1980/81
4	36	60	27708	2	45	53	3213	1985/86

מקור: **משרד החינוך והתרבות**, 1988, עמ' 31, 33-34.

אף על פי כן, תוכן הלימודים ושיטות הכשרת המורים עדיין אינם עונים על הדרישות. הסתדרות המורים מינתה ועדה מיוחדת לבדיקת התכניות להכשרת מורים במגזר הערבי. דוח הוועדה, שנמסר למזכיר הכללי של ההסתדרות בפברואר 1988, מתח ביקורת על אופני הכשרת מורים לבתי הספר הערביים. הדוח המליץ, בין השאר, לפתוח סמינר חדש בגליל, במקום זה הקיים בחיפה (הסתדרות המורים בישראל, 1988 : 15). הדוח גם ציין, כי המחסור במשרות הוראה בבתי הספר הערביים הוא אחד המיכשולים העיקריים לעבודתם התקינה של המורים הערבים (שם : 14).

בעיה נוספת, ולא פחות חריפה, היא המחסור בהשתלמויות מורים. במערכת הקיימת שורר תוהו ובוהו, והשיקולים המנחים את המורים הם בעיקר הזכייה בנקודות השתלמות. מצד שני, לא קיים תיאום בין הגופים המארגנים את ההשתלמויות ולא קיימת ראייה אסטרטגית מגובשת, המנחה את תכני ההשתלמויות. כנראה, שגם ההשתלמות המוסדית, שהחלה בינואר 1994, לא תפתור את הבעיה ואולי אפילו תגביר את האנדרלמוסיה. בתצפית שערך המחבר במספר בתי ספר ערביים מסתבר, שקיימת אי שביעות רצון גדולה בקרב המורים, ומבוכה ואף דחייה לצורת ההשתלמות ולתכניה. סביר להניח, שאם יימשך המצב ללא תכנית מובנית, ובהיעדר גופים מקצועיים שיזינו את בתי הספר ברעיונות ובממצאים, ירדו לטמיון התקציבים שהושקעו עד כה.

נראה, כי גם ההשתלמות המוסדית שהחלה בינואר 1994 לא תפתור את הבעיה, וניתן לשער שאף תגביר את האנדרלמוסיה. בתצפית שערך המחבר במספר בתי ספר ערביים מסתבר, שקיימת אי-שביעות רצון רבה בקרב המורים, מבוכה ואף התנכרות לתכני ההשתלמות ולאופיה. סביר להניח שאם המצב יימשך, ללא תכניות מובנות ובהיעדר גופים מקצועיים שיזינו את בתי הספר ברעיונות ובכוח אדם, התקציבים המושקעים בהשתלמויות ירדו לטמיון.

המורה, הממסד והקהילה

מאז 1948, היו המורים הערבים נתונים לציפיות סותרות. מחד, הם היו תחת פיקוח הדוק של הממשל הצבאי ונאלצו להתרחק מכל מעורבות פוליטית מחשש שיפוטרו (Jiryis, 1976; כהן, 1951 : 132). מאידך, כשרידי האליטה המשכילה של האוכלוסייה הערבית דאו, ציפתה מהם

הקהילה להיות אות ומופת ולהשתלב בהנהגה (Mari, 1978). לחצים אלה הפכו את ייעודו של המורה הערבי כמנהיג חינוכי לכמעט בלתי אפשרי.

שליטה בבתי הספר הערביים ויצירת אווירה שקטה נתפסו על-ידי רשויות המדינה כגורם חשוב בשליטה על החברה הערבית בכלל, ובחיזוק תחושת האזרחות הישראלית בקרב האוכלוסייה הערבית (דוח שמואל סלמון על החינוך לערבים, גנזך המדינה, 1616/1351/גל).

עם ביטול הממשל הצבאי ב-1966, פחתה התערבות מערכת הביטחון בענייני המורים הערבים, אם כי לא נעלמה כליל. סיווג ביטחוני שימש מכשיר שליטה יעיל על המורים הערבים, וזרכם התאפשרה השליטה במערכת החינוך של הערבים. בדרך זו הורחקו מורים שאינם מתאימים לקונצנזוס הפוליטי של השלטונות (ורגיפט, 1989). מורה ערבי המבקש לקבל משרת הוראה נדרש למלא, נוסף על הטפסים הרגילים, שאלון על רקע אישי, שאין לו כל קשר עם הדרישות המקצועיות. על-פי השאלון הנוסף ומבדקים סודיים אחרים, מחליטים גורמים רשמיים במשרד אם האיש "בעל כישורים מתאימים" להוראה (שם).

סיווג ביטחוני משמש גם קריטריון בבחירת המועמדים לסמינרים למורים ערבים. באופן רשמי אין כל אפליה בצעד הזה, שכן כל מועמד נדרש למלא טופס שעלול לשמש בידי גורמי הביטחון. עד השלמת הבדיקה הביטחונית, המועמדים אינם מקבלים תשובה האם התקבלו או לא. מי שנמצא בלתי מתאים, לעולם אינו יכול לדעת מהי הסיבה האמיתית לדחייתו (ורגיפט, 1989).

שלא כמו בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, מינוי מורים לחטיבה העליונה אינו כפוף כולו למשרד החינוך. הרשות המקומית ממלאת תפקיד מרכזי בתהליך מינוי מורים ופיטוריהם. לקראת סוף כל שנת לימודים מכריז ראש העירייה על המשרות הדרושות בבתי הספר התיכוניים בעיר (בבתי הספר הפרטיים, מועצת ההנהלה היא שמכריזה על המשרות הפנויות). ועדה מקצועית, המשותפת לרשות המקומית ולמשרד החינוך והכוללת לעתים נציגים של ועד ההורים, מראינת את המועמדים ובחרת את המתאימים מביניהם. אולם לא די בהחלטתה המקצועית של הוועדה; רשימת המועמדים נשלחת לאישור סופי במשרד החינוך. כך, ההתערבות בחיי בתי הספר הערביים אינה מצד הממשלה בלבד; גם הרשויות המקומיות מתערבות, בעיקר בבתי הספר התיכוניים, שבהם הן שותפות במינוי מורים ומנהלים ובקידומם. במקרים מסויימים מנצל יושב ראש הרשות המקומית את סמכותו, כדי לקדם מועמדים מבני משפחתו או מבין תומכיו.

בשל המחסור במשאבים מקומיים, הופכת הרשות המקומית ערוץ חשוב להקצאת משאבים וטובות הנאה. כישלון משרדי הממשלה להעסיק בוגרי אוניברסיטאות ערבים בתחומם הופך את הרשות המקומית למעסיק עיקרי של חלק ניכר מהמשכילים, הנאלצים להתחרות על המשרות בבית, מרביתן נמצאות בחסות הרשות המקומית (Al-Haj & Rosenfeld, 1990: 55). בתי הספר התיכוניים הם, אפוא, מקור תעסוקה למשכילים, המנוצל על-ידי בעלי אינטרסים, שאינם עולים תמיד בקנה אחד עם אלה של בית הספר.

במשך תקופה ארוכה נאסר על המורים הערבים לדון בכיתה בנושאים פוליטיים ואקטואליים. עקב כך, איבד המחנך הערבי הרבה מאמינותו בעיני התלמידים ונתפס כמשרת הממסד. כך גם נפגעה דמותו כמנהיג חינוכי. את התשובות על שאלותיהם קיבלו התלמידים ממסגרות פוליטיות שמחוץ לכותלי בית הספר.

האינתיפדה שפרצה בשטחים ב-1987 הגבירה את המבוכה במערכת החינוך בישראל בכלל, ובמיוחד בבתי הספר הערביים. נוכח האירועים הדינמיים של האינתיפדה, מצאו עצמם המורים הערבים בסיטואציה עדינה. הם לא ידעו האם לעסוק באירועים אלה, ואם כן - כיצד ועד כמה מותר להם להביע עמדה כנה (Mari, 1988).

הפער בין בית הספר והחברה בקרב האוכלוסייה הערבית איננו במישור הפוליטי בלבד, אלא גם במישור חברתי. בית הספר מפגר אחרי תהליך המודרניזציה המואץ, שעבר על הקהילה הערבית בישראל. לפיכך, הצטמצם תפקידה של מערכת החינוך הפורמלית כאמצעי ליצירת שינוי חברתי (Al-Haj, 1989).

כבר בראשית שנות השישים, ניכרה דאגה בקרב הערבים לגבי תפקידם של המורים. בעקבות הכישלון המקיף של התלמידים הערבים בבחינות הבגרות, התקיימו בנצרת ובטייבה משפטי ראוה לחקירת האחראים להידרדרות במצב (הבוקר, 1.4.64). מסקנות הכינוסים היו, כי אחד ההסברים להפחתה במעמד המורה הוא שהמורים תופסים את עבודתם בעיקר כמקור הכנסה, ולא כשליחות חברתית. חייהם של מורים ערבים לאחר שעות העבודה ריקים מתוכן, והם מבליים את שעות הפנאי במשחקי קלפים (שם).

אחת הבעיות העיקריות שבפניהן עומד היום בית הספר הערבי היא היעדר דמוקרטיזציה פנימית. התבוננות שיטתית במספר בתי ספר ערביים וראיונות עם מורים ומנהלים ערבים מצביעה בבירור, כי במרבית בתי הספר הערביים חסרה אווירה דמוקרטית. יחסי מורה-תלמיד עדיין מבוססים על ציות ועל כך שהמורה תמיד צודק. כשמתעורר ויכוח, עמדת המורה היא המכרעת, ולתלמיד אין זכות להביע עמדה שונה. בבתי הספר הערביים נהוגה עדיין שיטת ההוראה הפרונטלית.

היררכית היחסים בין העובדים במערכת בית הספר הערבי ניכרת ברמות שונות: אנשי מנהל במשרד החינוך - מפקח - מנהל - מורה - תלמיד. היררכיה נוקשה זו מגבילה את יזמתו של המורה, האמור להיות דמות מובילה בתהליך החינוך לדמוקרטיה. מצב זה, אמנם, השתנה בשנים האחרונות, כתוצאה מהשינוי האיכותי בסגל ההוראה הערבי ובפיקוח ברמות השונות. עם זאת, המצב עדיין רחוק מליצור תנאי יסוד למשטר דמוקרטי בין כתלי בתי הספר הערביים.

במקום להיות יסוד דומיננטי בקהילה, בית הספר הוא פגיע ואינו מסוגל לעמוד בלחצים חיצוניים. מתיחויות בקהילה חודרות בקלות לבית הספר ומשפיעות על האווירה בו. התחרות בין חמולות על מערכת הכוח המקומית מוצאת לעתים קרובות את דרכה אל בתי הספר ומשפיעה על היחסים שבין המורים להנהלה מצד אחד, ובין המורים לתלמידים מצד שני. הריכוז הדמוגרפי של החמולות

בתוך היישובים יצר חלוקה של תלמידים ומורים על-פי חמולות בתוך בית ספר אחד. לכן, אין זה חיזיון נדיר, שסכסוך בין חמולות מחוץ לבית הספר חודר אל בין כתליו ומגביר את המתיחות בין הקבוצות השונות. "המתיחויות קיימות גם בבתי הספר כשם שהן קיימות בכל מוסד חברתי אחר" כותב מרעי (1974: 89). "מורים בני חמולה אחת מתלכדים נגד מורים מחמולה אחרת עוינת או מתחרה. כך מתהוות קבוצות מורים על בסיס חמולתי או קואליציוני (בין-חמולתי). קבוצות אלה הינן פעילות ומפעילות לחצים, הן בתוך בית הספר והן מחוצה לו. על רקע זה, ניתן להבין מתיחויות ואי-הבנות, הקיימות לעתים קרובות בתוך בית הספר בין המורים לבין עצמם ובין המורים לבין ההנהלה". מתחים ועימותים מסוג זה מכבידים על האווירה החינוכית בבית הספר, משום שגם אם מורה אינו קשור לחמולה מסויימת, החברה הסובבת נוטה לייחס לו מניעים, המבוססים על שיקולים חמולתיים בקשריו עם התלמידים ועם המורים האחרים (שם).

המלצות

שינויים מבניים

- * לצורך קידום ממשי של מערכת החינוך יש לגבש אסטרטגיה חדשה, שבה התלמיד עומד במרכז הפעולה החינוכית.
- * במצב הקיים היום, יש כמעט נתק בין בית הספר לקהילה ולחברה הערבית הרחבה, כאשר בית הספר מפגר אחרי החברה מבחינת הפתיחות, הדמוקרטיזציה וכושר ההתמודדות עם השינויים.
- * יש לשנות באופן יסודי את גישת משרד החינוך למערכת החינוך הערבי, כך שבית הספר יראה כסוכן לשינוי חברתי ולא כמכניזם לפיקוח ושליטה על האוכלוסייה הערבית.
- * יש לרתום למאמץ הבינוי מחדש של מערכת החינוך הערבית את הקהילה הערבית עצמה, כולל הרשויות המקומיות, ההורים, המשכילים הערבים והמחנכים.
- * מעורבות הקהילה הערבית מחייבת יזמות מקומית מתוך אמונה שאם הקהילה הערבית לא תהיה חלק מהפתרון, היא תישאר חלק מהבעיה.
- * בשנים האחרונות אנו עדים לתהליך מבורך שבו מספר גדול של רשויות מקומיות ערביות מעמיד את מערכת החינוך בסדר עדיפות ראשון מבחינת ההשקעה, למרות הקשיים התקציביים. כדי לנתב את המאמצים האלה בצורה נכונה, חיוני שכל רשות מקומית תכין תכנית כוללת למערכת החינוך ביישוב, תוך שילוב בין המערכת הפורמלית והלא-פורמלית. הכנת התכנית חייבת להיות בפיקוחו של גוף מקצועי מוסמך ומבוססת על מחקר מדעי וראייה לטווח הקצר והרחוק.
- * הרשויות המקומיות הערביות צריכות לעשות כל מאמץ כדי לא לערב שיקולים פוליטיים מקומיים בתוך מערכת החינוך. השיקול לתמיכה בבתי הספר ומינוי בעלי תפקידים במערכת צריך להיות אובייקטיבי ומבוסס על כישורי המועמדים ותרומתם למערכת.
- * משרד החינוך והרשויות המקומיות צריכים לעודד הקמת עמותות מקומיות במגזר הערבי, שמטרתן לקחת חלק בפיתוח יזמות קהילתית לקידום מערכת החינוך. יש להזרים משאבים לעמותות שיוכחו את יעילותן בנידון ולדרבן את האחראים במערכת החינוך (מנהל מחוז, מפקחים ומנהלים) לשתף איתן פעולה.
- * יש להקים מרכז ארצי ליזמות חינוכית, שיהיה בלתי תלוי ושינוהל על-ידי מחנכים ואינטלקטואלים ערבים. מרכז זה יפעל לטיפול היזמות בבתי הספר הערביים להענקת גיבוי למחנך היוזם ולהפיכת בתי הספר היזמים לקבוצת התייחסות על-ידי מערכת תגמול והכרה.

* יש לפעול לכך שמשרד החינוך ישתף את נציגי האוכלוסייה הערבית, המחנכים, והאינטלקטואלים הערבים, בקביעת מדיניות החינוך הערבי. הפיכת האוכלוסייה הערבית מגוף מקבל לגוף משתתף היא משימה חיונית לא רק לאוכלוסייה הערבית, אלא לחברה הישראלית בכלל.

שיפור המבנים והשירותים

למרות שסוגיה זו תפסה את החלק הארי במאבקה של האוכלוסייה הערבית לקידום החינוך מאז שנות השמונים, הרי היא יחסית הקלה ביותר לפתרון. הצרכים בנושא זה ידועים, כמו גם הפערים בהשוואה לחינוך היהודי. כדי לגבש תכנית פתרון, אין צורך בהקמת ועדה חדשה, אלא יש ליישם הלכה למעשה את המלצות מכלול הוועדות שכבר הוקמו.

אחרי שנים רבות של הזנחה ואפליה, יש לנקוט מדיניות של "אפליה מתקנת", כדי לענות על צרכי החינוך הערבי ולגשר על-פני הפערים. התפיסה המנחה חייבת להתבסס על הצרכים של בתי הספר הערביים ולא סתם על העתקת המצב הקיים בבתי הספר היהודיים, כפי שהיה נהוג עד כה.

* יש צורך בבניית גוף הערכה ובקרה של השינויים והחידושים המוכנסים לחינוך הערבי, בשיתוף עם חוקרים ערבים ומוסדות אקדמיים. גוף זה יבחן את תגובתה של מערכת החינוך במגזר הערבי לחידושים אלה ואת מידת התאמתם לצרכים הקיימים, כבר בשלבים הראשונים. ללא גוף כזה, יהפכו בתי הספר הערביים לשדה פרוץ של ניסויים, שאין לאמוד את טיבם ואת נחיצותם למערכת החינוך. ההערכה המוקדמת תחסוך גם משאבים ותבטיח את שיפור התכנים והתוצאות.

* יש לפתח מערכת של חוגים, פעילויות וחינוך משלים מחוץ לשעות הלימודים, כפיצוי על האקלים השורר בבית הספר הערבי וגורם לניכור התלמידים.

* יש לבחון לעומק את תרבות הפנאי של הנוער הערבי ולפתח כנדרש פעילויות מאורגנות בתחומי הספורט והתרבות, ואופני בילוי אחרים של שעות הפנאי.

שכלול ההוראה

אחת הבעיות המרכזיות במערכת החינוך הערבי היא חוסר האמון הקיים במערכת והתחושה שמערכת המינויים, ההעברות והקידום אינה בנויה על שיקולים פדגוגיים אובייקטיביים, אלא על שיקולים פוליטיים ועל פרוטקציוניזם. קידום ממשי של מערכת החינוך מחייב, אפוא, להציב קריטריונים ברורים למינוי וקידום של עובדי הוראה, תוך כדי הדגשת העיקרון של "האדם המתאים במקום המתאים".

- * יש לנטרל את מערכת "שיקולי הביטחון" בנושא מינוי מורים וקבלה לסמינרים למורים. הסכנה הטמונה בכך היא, שהיעדר הגדרה ברורה של "שיקולי ביטחון" היא בגדר 'הזמנה' לשיקולים זרים אחרים והענקת לגיטימציה לגורמים לא-חינוכיים להתערב במערכת החינוך.
- * יש לפתח מערכת נאותה של אבחון בבתי הספר הערביים ולהרחיב את מערכת הייעוץ החינוכי, כדי שתקיף שלבים מוקדמים בבתי הספר היסודיים.
- * אחת המשימות המרכזיות לשנים הקרובות חייבת להיות שינוי יסודי בגישה החינוכית. יש לנקוט אסטרטגיה, שבה **התלמיד עומד במרכז**, תוך הדגשת הנושאים הבאים: חופש הביטוי, יצירתיות וסקרנות.
- * יש צורך בארגון-מחדש מקיף במערכת השתלמות המורים. חשוב שאחד מנושאי ההשתלמות המרכזיים יהיה שינוי יסודי בשיטת ההוראה הפרונטלית, הנהוגה בבתי הספר הערביים. לאור השינויים החברתיים והכלכליים שעברו על האוכלוסייה הערבית ופערי המעמדות הקיימים, השיטה הפרונטלית איננה רק מכשול לקידום מערכת החינוך, אלא בגדר "אסון חינוכי".
- * יש לבנות את מערכת ההשתלמויות סביב הענקת הכלים הנאותים למחנכים, כדי שיוכלו להתמודד בהצלחה עם רמות שונות בכיתה ולהתייחס לתלמיד לא לפי סטנדרטים קבועים מראש, אלא לפי יכולתו.
- * לאור השינויים במערכת החינוך, הופך תפקידו של מנהל בית הספר למרכזי ביותר. יש, אפוא, לפתח מערכת השתלמות מיוחדת למנהלים בנושאים הפדגוגיים השונים ובמיוחד בנושאים של מנהיגות חינוכית, יזמות והכנסת שינויים למערכת. כמו כן, יש להעניק אוטונומיה למנהלים בצורה הדרגתית ומבוקרת. הענקת אוטונומיה ללא בקרה והכנה מוקדמת עלולה להיות הרת אסון ולהביא לתוצאות הפוכות, שעוד יחריפו את המצב הקיים, במקום לשנותו בכיוון הרצוי.

רשימת מקורות

- אל-אתחאד (כתב עת בערבית), 30.6.89.
- אלחאג'י, מאג'יד (1988), "האקדמאים הערבים בישראל: מאפיינים מרכזיים, מוטנציאל בוגרים ומצב תעסוקה". עמ' 9-22 אצל מאג'יד אלחאג'י (עורך), **מצוקת התעסוקה בקרב האקדמאים הערבים בישראל**, המרכז היהודי-ערבי, אוניברסיטת חיפה.
- באשי, יוסף וזהבה שש (1991), **תוצאות מבחני הישגים בהבנת הנקרא ובחשבון בכיתות ד' ו-ה'**, המרכז הארצי למשוב בחינוך, ירושלים.
- הבוקר (כתב עת), 1.4.64.
- גנוז המדינה. תיק מספר /1616/1351/גל.
- הסתדרות המורים בישראל (1988), **דוח הוועדה לבדיקת הכשרת מורים בסמינרים ובמכללות** (משוכפל), המחלקה להכשרת מורים בהסתדרות המורים, תל אביב.
- ורגיפט, נורית (1989), "בית ספר לאפליה", **כל העיר**, 2 ביוני, 1989.
- הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות וועדת המעקב לענייני החינוך הערבי (1986), **תזכיר לשר החינוך על החינוך הערבי** (משוכפל), שפרעם.
- טולדנו, שמואל (1984), **דוח הוועדה לבדיקת עבריינות בסקטור הערבי** (משוכפל), ירושלים.
- ישראל, **דוח מבקר המדינה, 1992** מס' 42, חלק 1. משרד מבקר המדינה, ירושלים.
- כהן, אהרון (1951), "בעיות החינוך של ילדי הערבים בישראל", **מגמות ב'**, 2 : 126-137.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1966), **שנתון סטטיסטי לישראל 1965**, מס' 15, ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1973), **שנתון סטטיסטי לישראל 1972**, מס' 23, ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1987), **שנתון סטטיסטי לישראל 1986**, מס' 37, ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1990), **שנתון סטטיסטי לישראל 1989**, מס' 40, ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1991), **שנתון סטטיסטי לישראל 1990**, מס' 41, ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1993), **שנתון סטטיסטי לישראל 1992**, מס' 43, ירושלים.
- חילו, נאדיה (1992), **השפעת הסביבה, המשפחה והחברים על עבריינות נוער ביפו**, עבודת מוסמך בחוג לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת תל אביב, תל אביב.
- מבקר המדינה (1993), **דוח שנתי, 1992**, מס' 42, משרד מבקר המדינה.
- מרעי, סמי (1974), "בית הספר והחברה בכפר הערבי בישראל", **עיונים בחינוך** 4 (יוני): 85-104.
- משרד החינוך והתרבות (1975), **דוח צוות החינוך הערבי** (משוכפל), פרויקט תכנון החינוך לשנות ה-80, ירושלים.
- משרד החינוך והתרבות, ועדת המנכ"לים לאלטרנטיבות חינוכיות (1985), **דוח הוועדה לבדיקת החינוך הערבי**, משרד החינוך והתרבות, ירושלים. משרד החינוך והתרבות (1988), **דוח על מערכת החינוך בישראל** (משוכפל), משרד החינוך והתרבות, ירושלים.
- Al-Haj, Majid (1989), **Education for Democracy in the Arab Schools: The Dilemmas of a Changing National Minority**, The Institute fo Arab Studies, Givat Haviva.

Al-Haj, Majid & Henry Rosenfeld (1990), **Arab Local Government in Israel**, Westview Press, Boulder.

Falah, Ghazi (1989), "Israeli State Policy toward Bedouin Sedentarization of the Negev", **Journal of Palestine Studies** 18, 2 (Winter): 71-91.

Haidar, Aziz (1984), "The Vocational Education", pp. 50-53 in The National Committee of Arab Local Authorities and the Committee for Directors of Education Departments, **The Arab Education in Israel, Issues and Demands**, Haifa (Arabic).

Jiryis, Sabri (1976), **The Arabs in Israel**, Monthly Review Press, New York.

Mari, Mariam (1988), "The Arab School and Actual Issues", pp. 95-103 in **Identity, Co-existence and Contents of Education**, The National Committee of Chairmen of Arab Local Authorities and the Follow-up Committee for Arab Education (Arabic), Haifa.

Mari, Sami (1978), **Arab Education in Israel**, Syracuse University Press, Syracuse, N.Y.

פרסומים של מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

- * עמירם גונן וראסם חמאיסי, **מגמות בתפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל**, ירושלים 1992.
- * עמירם גונן וראסם חמאיסי, **מרכזי פיתוח חבליים משותפים ליישובים יהודיים וערביים בישראל**, ירושלים 1992.
- ראסם חמאיסי, **לקראת בסיס חבלי לפיתוח וניהול הביוב ביישובים הערביים בישראל**, ירושלים 1993.
- * עמירם גונן וראסם חמאיסי, **לקראת מדיניות של מוקדי עיור לאוכלוסייה העברית בישראל**, ירושלים 1993.
- * עמירם גונן וראסם חמאיסי, **הערבים בישראל בעקבות כינון השלום**, ירושלים 1993.
- ראסם חמאיסי, **מתכנון מגביל לתכנון מפתח ביישובים הערביים בישראל**, ירושלים 1993.
- ראסם חמאיסי, **סוגיות בתכנון ובפיתוח יישובים בישות הפלסטינית המתהווה**, ירושלים 1994.
- דן צ'מנסקי וראסם חמאיסי, **עידוד היזמות ביישובים הערביים בישראל**, ירושלים 1993.
- * פורסם גם בשפה האנגלית