

האם החינוך הממלכתי בישראל הגיע לסוף דרכו? מקורות המשבר, סיכונים והזדמנויות

יריב פניגר*

תקציר. החינוך הממלכתי בישראל התמודד מאז כינונו בשנת 1953 עם אתגרים רבים ומורכבים, אולם נראה שכיום הוא עומד בפני משבר המאיים לראשונה על עצם קיומו, לאור ההסכמים הקואליציוניים האחרונים המבטלים בפועל עקרונות בסיסיים שעליהם הוא מושתת. מאמר זה מציג את הסכנות הגלומות בהסכמים אלו לעתידו של החינוך הציבורי בישראל וקושר ביניהם ובין תהליכים ארוכי טווח שעיצבו אותו לאורך השנים. דיון היסטורי קצר בחוק חינוך ממלכתי ובהתפתחות מדיניות החינוך מאז חקיקתו מעלה פערים ניכרים בין הרמה ההצהרתית ובין יישומו של החוק בפועל. בחלקו האחרון של המאמר מוצגות ההזדמנויות שהמשבר הנוכחי מזמין לשינויים הנדרשים כדי להפוך את החינוך הציבורי בישראל לשוויוני ולפלורליסטי יותר.

החינוך הממלכתי בישראל התמודד מאז כינונו עם אתגרים רבים ומורכבים, אולם נראה שכיום הוא עומד בפני משבר המאיים לראשונה על עצם קיומו, לאור ההסכמים הקואליציוניים שנחתמו לקראת הקמת הממשלה ה-37. הסכמים אלו כוללים סעיפים המבטלים בפועל עקרונות בסיסיים שעליהם מושתת החינוך הממלכתי מאז חקיקת חוק חינוך ממלכתי בשנת 1953. בפתח הדברים אציג את הסעיפים האלה ואת האיום שהם מציבים על עקרונות בסיסיים של חינוך ציבורי. לאחר מכן אפנה לדיון היסטורי קצר בחוק החינוך הממלכתי ואראה שמאז כינונו התקיימו פערים ניכרים בין ההצהרות לגבי ובין היישום בפועל. בחלקו האחרון של המאמר אצביע על ההזדמנויות שהמשבר הנוכחי מזמין לשינויים שנדרשים כדי להפוך את החינוך הציבורי בישראל לשוויוני ופלורליסטי יותר.

ההסכמים הקואליציוניים שאפשרו את הקמת הממשלה החדשה נותנים העדפה תקציבית ניכרת לבתי ספר חרדיים הפועלים מחוץ לחינוך הממלכתי. בתי ספר חרדיים תחת ההגדרה המשפטית של "פטור" (כאלה שבפועל אינם מפוקחים כמעט בכלל על ידי משרד החינוך) זכו עד כה לתקצוב רשמי של 55% בהשוואה לבתי ספר בחינוך הממלכתי, ואילו בתי ספר במעמד "מוכר שאינו רשמי" (כאלה שנתונים לפיקוח חלקי ומחויבים לחלק מתוכניות הליבה של משרד החינוך) זכו באופן רשמי לתקצוב של 75% בהשוואה לחינוך הממלכתי (בפועל שני הסוגים נהנו מתקצוב גבוה יותר בשל שינויי חקיקה והסכמים קואליציוניים קודמים). ההסכם הקואליציוני הנוכחי עם מפלגת יהדות התורה קובע שתקציביהם של בתי ספר חרדיים יושוו לאלה של מוסדות החינוך הממלכתי. להחלטה

* פרופ' יריב פניגר, בית הספר לחינוך, אוניברסיטת בן גוריון בנגב

זו משמעותית תקציביות עמוקות שישפיעו ללא ספק על תקצוב החינוך הממלכתי ועל היכולת להמשיך ולפתח אותו. יתר על כן, ההחלטה מבטלת למעשה את המנוף היחיד של משרד החינוך המאפשר להשפיע על בתי הספר החרדיים בנושאי תוכניות לימודים, הכשרת מורים ופיקוח חינוכי. בעשור האחרון הוקמו כמה בתי ספר ממלכתיים-חרדיים שבהם שולבו לימודים כלליים עם לימודי יהדות; אחד התמריצים החשובים להקמה של בתי ספר כאלה היה תקצוב דומה לזה של החינוך הממלכתי. ההסכם הקואליציוני החדש מבטל תמריץ זה והוא עלול לגדוע באיבו את המאמץ לפתח חינוך ממלכתי-חרדי. נוסף על כך, ההסכם קובע שרשויות מקומיות ישתתפו במימון בתי ספר במעמד "פטור", וניתנו גם הבטחות תקציביות ומנהלתיות שונות שיקלו על קהילות חרדיות להקים ולהחזיק בתי ספר קטנים במיוחד שבהם העלות לתלמיד גבוהה במיוחד.

ההסכמים הקואליציוניים גם מעבירים ממשרד החינוך למשרדים אחרים פעילויות חינוכיות חשובות, ומתוך כך מביאים לפוליטיזציה בוטה של ניהול החינוך הציבורי באופן שלא נעשה מעולם בממשלות עבר משמאל ומימין. הסכנה בכך כפולה: הדבר פוגע במנהל התקין של המשרד וביכולתו למלא את תפקידו, והוא גם מערער על הלגיטימציה של החינוך הציבורי בישראל ככזה שפועל לפי עקרונות של טובת הכלל. בהסכם עם סיעת נעם נקבע שהפיקוח על תוכניות חיצוניות במשרד החינוך (כלומר תוכניות לימודים שאינן חלק מתוכנית הלימודים הרשמית) יוכפף לראש הסיעה, ח"כ אבי מעוז, שישימש כסגן שר במשרד ראש הממשלה. בשני העשורים האחרונים השקיע משרד החינוך מאמצים רבים ברגולציה על תוכניות אלו כדי לוודא שתקציבי בתי הספר ותשלומים שנגבים מהורים יופנו לתוכניות ראויות מבחינה חינוכית, לאחר שבמשך עשרות שנים הנושא לא זכה לטיפולו של המשרד והתנהל ללא פיקוח ציבורי הולם. הוצאת הפיקוח על תוכניות אלו מידי משרד החינוך לא רק שאינה סבירה מבחינת המנהל התקין של המשרד, אלא היא גם מכפיפה ניהול ציבורי בתחום החינוך לשיקולים פוליטיים צרים. פוליטיזציה בוטה של החינוך הממלכתי באה לידי ביטוי גם בהסכם הקואליציוני עם מפלגת הציונות הדתית: בהסכם זה נקבע שהאגף לתרבות יהודית, על תקציביו ותקניו, יועבר ממשרד החינוך למשרד החדש למשימות לאומיות, שאותו תקבל מפלגה זו. עוד נקבע בהסכם הקואליציוני שמתוך חברי המועצה הציבורית לחינוך ממלכתי-דתי (המפקחת על עבודת מנהל החינוך הדתי בתוך משרד החינוך), להוציא שני חברים שאותם ימנה שר החינוך, מינוייהם של כל שאר החברים ידרשו את הסכמתו של ראש המפלגה בצלאל סמוטריץ'.

לבסוף, ההסכמים הקואליציוניים מבטלים תהליכים מקצועיים של קבלת החלטות בתוך משרד החינוך ומתעדיפים נתוני כוזב על פני ידע ונתונים מתוך משרד החינוך והמחקר האקדמי. אפשר לראות בכך ערעור על עצם הלגיטימציה של קבלת החלטות רציונלית מבוססת ידע ונתונים, שאליה מקובל לשאוף בשירות ציבורי במדינות דמוקרטיות וליברליות. בהסכם הקואליציוני בין הליכוד למפלגת הציונות הדתית, ובהמשך לכך בהחלטות שר החינוך הנכנס יואב קיש, נטען כי הממשלה הקודמת הוציאה מתוכנית הלימודים בתיכון מקצועות הומניסטיים ובהם תנ"ך והיסטוריה. זוהי טענה מופרכת שקל היה לבדוק אותה לפני פרסומה בהסכם קואליציוני ובדברי שר החינוך הנכנס. משרד החינוך בממשלה הקודמת, בראשותה של השרה יפעת שאשא-ביטון, הוביל רפורמה בבחינות הבגרות בארבעה מקצועות חובה: אזרחות, תנ"ך, לשון והיסטוריה. מקצועות

אלו לא הוצאו מתוכנית הלימודים אלא נשארו חלק מחובת תעודת הבגרות, ומימון שעות הלימוד שלהם לא הצטמצם ואף גדל במידה מסוימת. הרפורמה שנעשתה אז באופן ההערכה של הידע במקצועות אלו מבטאת הסכמה רחבה בקרב אנשי חוקרי חינוך בעולם על הצורך לעבור מהערכה סטנדרטית באמצעות מבחן להערכה המבוססת על למידה פעילה, חקרנית וביקורתית של תלמידים ותלמידות. הרפורמה הובלה על ידי יו"ר המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך מירי שליסל, וצוות גדול של עובדות ועובדים מאגפים שונים במשרד השקיעו בה אלפי שעות עבודה. היא נשענה על תמיכה של חוקרי וחוקרות חינוך בולטים בארץ וכן של ועד ראשי האוניברסיטאות (דטל, 2021). מטבע הדברים היא גררה גם ביקורת ודיון ציבורי, אולם החלטת שר החינוך הנכנס לבטלה עוד לפני שנעשתה בדיקה כלשהי לגבי מהותה ויישומה משדרת זלזול עמוק הן בדרגים המקצועיים במשרד החינוך, הן בצורך להישען על ידע ונתונים בתהליכי קבלת החלטות. שני מינויים מרכזיים של שר החינוך הנכנס מחזקים גם הם מסר זה. האחד הוא מינויו של מנכ"ל משרד החינוך, התפקיד החשוב ביותר בניהול השוטף של המשרד ובקידום תהליכים אסטרטגיים. לתפקיד זה נבחר איש צבא קבע ללא כל ניסיון במנהל ציבורי או חינוכי. השני הוא המינוי לתפקיד המשנה למנכ"ל; לתפקיד זה מונתה חברה בפורום קהלת, ארגון שבציבוריות הישראלית הוא שנוי במחלוקת ועומד מאחורי הניסיון לקדם במערכת המשפט שינויים העלולים להחליש את הדמוקרטיה הישראלית.

התפתחויות אלו עשויות לסמן סוף תקופה שהחלה לפני שבעים שנה עם חקיקתו של חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953. אף שחוק לימוד חובה, שקבע את אחריות המדינה למימונו של החינוך הציבורי, נחקק כבר בשנת 1949, רק בשנת 1953 עבר בכנסת חוק החינוך הממלכתי שהסדיר את מבנה מערכת החינוך בישראל. הסיבה העיקרית לפער הזמנים הזה הייתה מאבקים פוליטיים סביב אופייה של מערכת החינוך במדינה הצעירה. בתקופת המנדט הבריטי פעלו ביישוב היהודי ארבעה זרמי חינוך בעלי מאפיינים אידיאולוגיים שונים: זרם העובדים ששירת את התנועות הציוניות הסוציאליסטיות, הזרם הכללי ששירת את הציונות הבורגנית, "זרם המזרחי" ששימש כזרוע החינוכית של מפלגת המזרחי, אשר ייצגה את הציונות הדתית בתוך התנועה הציונית הכללית, והזרם החרדי שאיגד תחתיו מגוון בתי ספר ששירתו קהילות חרדיות שלא השתייכו לתנועה הציונית. בחברה הערבית פלסטינית פעלו בתקופת המנדט הבריטי בתי ספר ציבוריים מגנטוריים וכן בתי ספר פרטיים נוצריים, מוסלמיים ולאומיים פלסטיניים. בשנים שבין הקמת המדינה לחקיקת חוק חינוך ממלכתי המשיכו לפעול זרמי החינוך היהודיים תחת משרד החינוך החדש ונאבקו ביניהם על גיוס תלמידים ותלמידות, בעיקר במחנות המעבר ויישובי העולים, מאבק שזכה לכינוי "ציד הנפשות". תופעה זו הביאה להקמתה של ועדת פרומקין, אחת מוועדות החקירה הראשונות בתולדות המדינה, והשפיעה על הממשלה בקידום חוק החינוך הממלכתי. באותן שנים, החינוך הערבי לא רק נפגע מהזנחה תקציבית אלא גם הוכפף לגורמים שלטוניים שונים מלבד משרד החינוך, ובהם משרד המיעוטים, משרד ראש הממשלה והממשל הצבאי (סבירסקי, 1990; רייכל, 2008).

חוק החינוך הממלכתי ניסה להתמודד עם הפיצול החברתי והפוליטי שאפיין את תחום החינוך לפני הקמת המדינה ובשנים הראשונות לקיומה. המונח "ממלכתיות", שהוצמד לחינוך הציבורי בישראל בשמו של החוק ובלשונו, נבע מתוך החזון של חלקים רחבים

בתנועה הציונית, ובמיוחד של מפלגת השלטון מפא"י והעומד בראשה, דוד בן-גוריון, לכונן במדינה החדשה שלטון שנשען על תפיסה מדינית רפובליקנית. תפיסה זו מבקשת להגן על האינטרס הציבורי המשותף ועל המרחב הציבורי מפני השתלטות פוליטית של גורמים בעלי אינטרסים סקטוריאליים צרים, באמצעות טיפוח אזרחות פעילה הנוטלת חלק בקידומן של מטרות משותפות (Bareli & Kedar, 2022). חינוך הוא כמובן נתיב חשוב לגיבושה של אזרחות כזאת, אלא שבניגוד לתחום הביטחון, שבו הצליחה הנהגת המדינה החדשה לפרק ארגונים יהודיים חמושים מימין (אצ"ל, לח"י) ומשמאל (הפלמ"ח), בתחום החינוך היא נדרשה לפשרות עמוקות במימוש החזון הממלכתי. בהמשך להבטחות שנתן בן-גוריון להנהגה החרדית ב"מכתב הסטטוס קוו" ערב הקמת המדינה, האוטונומיה המלאה של החינוך החרדי נשמרה באמצעות אי-הכללתו במסגרת החינוך הממלכתי. חוק חינוך ממלכתי יצר קטגוריה משפטית של בית ספר "מוכר שאינו רשמי": בתי ספר כאלה פועלים על פי חוק לימוד חובה משנת 1949, המחייב את ההורים לרשום את ילדיהם לבית ספר מוכר, אולם הם אינם שייכים למדינה ואינם מופעלים על ידה. קטגוריה זו נוספה לקטגוריית ה"פטור", שחוק לימוד חובה הכיר בה כשאפשר להורים חרדים לשלוח את ילדיהם לבית ספר שאינו שייך לאחד הזרמים המוכרים על ידי משרד החינוך (רייכל, 2008). בשנות החמישים רק אחוזים בודדים מילדי מדינת ישראל למדו בחינוך החרדי העצמאי, אולם כיום הם מהווים כ-20% מכלל תלמידי החינוך היסודי. גם ראשי מפלגת המזרחי נאבקו לשימור אוטונומיה חלקית של הזרם החינוכי שלהם במסגרת החוק החדש, והם זכו להכרה כזאת בהגדרה של "חינוך ממלכתי-דתי" (להלן חמ"ד). זרם חינוכי זה נכלל אמנם תחת רעיון הממלכתיות, אולם עצמאותו הובטחה באמצעות הקמתה של ועדה ציבורית הפועלת לצד משרד החינוך ומפקחת על תוכניות הלימודים בחמ"ד ועל מינוי צוותי ההוראה והמפקחים בו (רייכל, 2008).

כך נוצרה בתוך החינוך הממלכתי הבחנה בין בתי ספר ממלכתיים שאינם משויכים פוליטית, ולמעשה מקיימים את החזון הרפובליקני של ממלכתיות, ובין בתי ספר ממלכתיים-דתיים שמזדהים ברובם הגדול עם קו מפלגתי ואידיאולוגי. זהות זו באה לידי ביטוי למשל בערב הבחירות האחרונות, כאשר מנכ"ל מפלגת הציונות הדתית ציין בטוויטר: "הערב הורדנו פקודת מבצע לקראת הבחירות למנהלי הישיבות, המכינות המדרשות והאולפנות. אנחנו הולכים להוציא את כל מצביעי הימין מהבית ביום הבחירות בכל רחבי הארץ כדי שתקום כאן ממשלת ימין" (ארלוזורוב, 2023). עם זאת, חשוב להדגיש שה"זויתור" של מפא"י על זרם חינוכי משלה בתוך החינוך הממלכתי, זרם העובדים, לא היה בהכרח מעשה הקרבה אלטרואיסטי למען חזון הממלכתיות. בחירתה זו נבעה גם משיקולים פוליטיים קרים שהיו קשורים בתחרות מול מפלגות השמאל הציוני, ובעיקר מפ"ם, אשר נטו בראשית שנות החמישים לכיוון הקומוניזם של ברית המועצות. מפלגות אלו היו דומיננטיות מאוד בקרב אליטות התרבות ותנועות הנוער, ולכן היוו איום על הסוציאליזם בעל האוריינטציה המערבית שקידמה מפא"י. באמצעות ביטול זרם העובדים ומיזוגו בחינוך ממלכתי שאינו מזוהה מפלגתית ניסו ראשי מפא"י (ובדיעבד אפשר לומר כי הצליחו) לפעול נגד האיום האידיאולוגי והפוליטי הזה (צמרת, 2002).

חשוב לזכור גם שהחזון הרפובליקני של הממלכתיות הישראלית, כפי שהיא באה לידי ביטוי בחינוך הממלכתי, מבטא יעדים חברתיים פרטיקולריים – ובראשם ציונות – שאינם

נחלתן של קבוצות מיעוט גדולות בחברה. בשעה שהמיעוט החרדי זכה להכרה ולאוטונומיה מלאה בתחום החינוך, בתי הספר הציבוריים המשרתים את המיעוט הערבי-פלסטיני הוכפפו לחזון שאינו מבטא את מאווייו הלאומיים ואת מורשתו התרבותית, ההיסטורית והדתית. ניסיונות חוזרים ונשנים לקדם הכרה בזכות לאוטונומיה של החינוך הממלכתי המיועד למיעוט הערבי-פלסטיני בישראל, כמו האוטונומיה הקיימת עבור הציונות הדתית, לא הביאו לשינוי של ממש. כתוצאה מכך, ההשפעה של מיעוט זה על קביעת יעדי החינוך, תוכניות הלימודים והכשרת המורים מוגבלת מאוד (ג'בארין ואגבאריה, 2010). לצד חוסר השוויון המערכתי, בתי הספר המשרתים את האוכלוסייה הערבית-פלסטינית סבלו לאורך כל שנות קיומו של החינוך הממלכתי מאפליה תקציבית, אף שהם קולטים תלמידים רבים במיוחד מרקע חברתי-כלכלי נמוך (בלס ובלייך, 2020; סבירסקי, 1990). גם החינוך הממלכתי המיועד לחברה היהודית בישראל אופיין מראשיתו באי-שוויון ניכר בין קבוצות חברתיות שונות, ובמיוחד בין אשכנזים למזרחים. זהו נושא שנחקר בהרחבה ולא כאן המקום לפרט בעניינו, אולם חשוב להדגיש שהחלטות של קובעי מדיניות חינוכית בעשורים הראשונים לקיומה של המדינה מילאו תפקיד חשוב בעיצובו של הפער העדתי בישראל, הן דרך מנגנוני מיון והסללה, הן באמצעות דחיקה של ההיסטוריה והתרבות של יהודי המזרח התיכון וצפון אפריקה לשולי תוכניות הלימודים (סבירסקי, 1990; רוז-קרוצקי, 2002; שביט, 1992).

לצד דפוסי הבידול האלה, בעשור השני והשלישי לקיומו של החינוך הממלכתי עשה משרד החינוך מאמצים גדולים לפתח את המערכת ולקדם הזדמנויות השכלה של קבוצות מוחלשות. במחצית השנייה של שנות השישים קידם המשרד רפורמה מבנית שבמרכזה עמדו הארכת חוק לימוד חובה, שחל עד אז רק על שמונה שנות לימוד, הקמתן של חטיבות ביניים כשלב מכין לחינוך תיכוני המיועד לכלל האוכלוסייה, ואינטגרציה חינוכית בבתי הספר המשרתים אוכלוסייה יהודית. למרות הקשיים התקציביים הניכרים שנתקל בהם ולמרות התנגדותן של קבוצות אוכלוסייה חזקות שניסו למנוע את מהלכי האינטגרציה, הצליח המשרד להוציא לפועל החלטות אלו, במה שנראה במבט לאחור כשיא כוחו של רעיון הממלכתיות בחינוך, גם אם הצלחת הרפורמה הייתה מוגבלת למדי (רש וכפיר, 2004). מהמחצית השנייה של שנות השבעים אפשר להבחין בתחילת נסיגתו של רעיון הממלכתיות בחינוך הישראלי. המהפך הפוליטי של שנת 1977 העביר לראשונה את השליטה בחינוך הממלכתי מממשיכיה של מפלגת מפא"י ההיסטורית, שבצלמה נוצר, אל זרמים פוליטיים אחרים. זבולון המר ממפלגת המפד"ל, שכיהן כשר חינוך בשנים 1977-1985, המשיך לקדם את הארכת חינוך החינם עד לסוף כיתה יב, אולם לצד זאת פעל לקידום הרעיון של אוטונומיה לבתי ספר, בעיקר במגזר החמ"ד, בניגוד לתפיסה הריכוזית שאפיינה את קודמיו. בתוך כך הוא אפשר לבתי ספר בחמ"ד העל-יסודי (בעיקר אולפנות וישיבות תיכוניות) למסד את מנגנוני המיון שלהם ולהפוך אותם לפרקטיקה מקובלת ולגיטימית (אליקים, 2020). שנות השמונים, שאופיינו במשברים כלכליים, הביאו לקיצוצים במשרד החינוך, ואלה הקשו על השלמתה של הרפורמה המבנית ועל הקמתן של חטיבות הביניים (רש וכפיר, 2004).

משנות השבעים, ובעשורים שאחריהן, התחזקו בחברה הישראלית מגמות של אינדיווידואליזציה, שבאו לידי ביטוי בהתמקדות הולכת וגוברת בתלמיד. הבודדת.

ובירידה במקומם של ערכים ויעדים קולקטיביים. בשנות התשעים, וביתר שאת בשני העשורים האחרונים, מגמות אלו מתבטאות בהקמתם של בתי ספר ייחודיים ומגמות לימוד ייחודיות ובמעורבות גוברת של הורים, בין השאר כזימים חינוכיים המקימים בעצמם בתי ספר, לעיתים קרובות בניגוד לעמדת משרד החינוך. לצד מגמות אלו של "הפרטה מלמטה" אפשר לראות בעשורים האחרונים גם תהליכי הפרטה שמובלים בידי מקבלי החלטות. כמו משרדי ממשלה אחרים, גם משרד החינוך הוציא למיקור חוץ פעילויות שונות ובהן פיתוח תוכניות לימודים (איכילוב, 2010; מיכאלי, 2015). בשני העשורים האחרונים, בהשפעתה של אידיאולוגיה נאו-ליברלית ובהתבסס על הרעיון של "ניהול ציבורי חדש" (new public management), הוביל משרד החינוך מעבר מהיגיון של אחריות ציבורית לחינוך הממלכתי להיגיון של אחריותיות (accountability) המטיל את האחריות ל"תוצרי החינוך" (קרי, ההישגים המדידים במבחנים הארציים) על בתי הספר. מהלך זה מאמץ למעשה היגיון עסקי-כלכלי, ואנשי חינוך רבים, באקדמיה ומחוץ לה, תופסים אותו כהפרטה של ניהול מערכות החינוך והתמקדות צרה ביעילות על חשבון ערכים חברתיים רחבים יותר כגון שוויון, תודעה אזרחית וחשיבה ביקורתית (נבו, 2009; Resnik, 2011).

סקירה קצרה זו מלמדת שכבר מראשיתו, החינוך הממלכתי בישראל היה רחוק ממודל של מערכת ציבורית המתבססת על עקרונות של שוויון ואזרחות משותפת. עוד אפשר ללמוד ממנה שהעקרונות שעליהם הושתתה נשחקו במשך שנות קיומה כתוצאה משינויים פוליטיים, חברתיים-תרבותיים ודמוגרפיים. קווי היסוד של הממשלה החדשה בתחום החינוך עלולים לפורר סופית את היסודות הרעועים ממילא של החינוך הממלכתי בישראל באמצעות שינוי סדרי עדיפויות בתקצוב והסטה של משאבים ניכרים אל מחוץ למערכת הציבורית, פוליטיזציה גלויה ופיצול תפקידי משרד החינוך בין כמה משרדים, וערעור על עקרון ההמשכיות בשירות הציבורי ועל תהליכי קבלת החלטות מסודרים ומבוססי ידע ומומחיות. לצד החששות הכבדים מהפגיעה בחינוך הציבורי בישראל, יש לומר ביושר שהחינוך הממלכתי מעולם לא היה נאמן להבטחות מגילת העצמאות שלפיהן מדינת ישראל "תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות". אמנם המדינה עמדה באתגרים מרשימים של פיתוח תשתיות חינוך בחברה המאופיינת בגידול מהיר מאוד של אוכלוסייתה, אולם היא לא השכילה ליצור חינוך שוויוני שייתן מענה למגוון הגדול המאפיין את החברה בישראל. ייתכן שהמודל הרפובליקני שעליו מושתת החינוך הממלכתי אינו מתאים לחברה מפוצלת כמו זו הישראלית, שבה ספק אם קיימת אפשרות להגיע להסכמה על אופי המדינה ועל מאפייני האזרחות שלה. הדגם הרפובליקני של חינוך דורש הסכמה כזאת (או כפייה של תפיסה הגמונית על קבוצות מיעוט), אבל נראה שבישראל נדרש דגם פלורליסטי יותר וריכוזי פחות שיאפשר את קיומו של המגוון החברתי הרחב ויקפיד על שוויון אמיתי בהקצאת משאבים והעדפה מתקנת לאוכלוסיות מוחלשות, וכן על מתן אפשרות לקבוצות שונות בחברה להביא לידי ביטוי את ערכיהן התרבותיים והדתיים. כך, לצד חינוך ציבורי ללא זהות אידיאולוגית מובחנת, יוכלו להתקיים גם בתי ספר המשרתים קהילות שכיום אינן נהנות מהאוטונומיה החינוכית הקיימת בחמ"ד ובחינוך החרדי. אוטונומיה חינוכית כזאת תוכל לשרת לא רק את הציבור הערבי-פלסטיני בישראל, אלא גם קהילות יהודיות המעוניינות למשל בחינוך חילוני (פרומן, 2023) או מסורתי (ידגר, 2013).

מודלים פלורליסטיים כאלה קיימים במדינות שונות באירופה, למשל באנגליה, בבלגיה ובהולנד, שבהן מערכות החינוך משלבות בתי ספר בעלי תפיסות דתיות ואידיאולוגיות שונות בתוך מערכת ציבורית שתפקידה העיקרי הוא לאפשר את מתן שירותי החינוך, אבל לא בהכרח לעצב אותם. במדינות אלו, לצד בתי ספר המופעלים על ידי המדינה ואין להם שיוך דתי או אידיאולוגי מובחן, יש חופש רחב לקבוצות השונות לקיים בתי ספר עצמאיים במימון ציבורי. גישה זו לניהול מערכות חינוך שונה מהתפיסה הרפובליקנית, המאפיינת את החינוך הממלכתי בישראל ורואה בו כלי מרכזי לעיצוב אזרחי העתיד. בגישה הפלורליסטית, זכות הקהילה או ההורים לחינוך התואם את מערך אמונותיהם מועדפת על פני מטרות המדינה, אם כי בתי הספר כפופים לפיקוח מסוים של המדינה ומחויבים לעמוד בסטנדרטים חינוכיים כלליים. חשוב להדגיש שמודל זה מאפשר להורים לבחור בתי ספר ומאפשר לקהילות להקים כאלה לא מתוך הצדקה ניאו-ליברלית, הרואה בתחרות בתחום החינוך דרך להפוך אותו ליעיל יותר, אלא מתוך כבוד עמוק לאמונות ולתפיסות האידיאולוגיות המגוונות של אזרחי המדינה וילדיהם (Dronkers & Avram, 2015; Franken & Bertram-Troost, 2022). לטם פרי-חזן (2018), שהשוותה חינוך יהודי-חרדי בישראל עם זה שבאנגליה ובבלגיה, מראה שבמדינות אלו נרשמה הצלחה רבה יותר בשילוב לימודים כלליים בתוך החינוך היהודי-חרדי באמצעות תמריצים כלכליים ולא דווקא באמצעות ניסיונות כפייה.

יש לציין כי מכיוון שהמודל הפלורליסטי מחייב הכרה בזכות הבחירה של ההורים, הוא עלול להחריף סגרגציה חברתית ופערים חברתיים. במדינות שבהן מתקיים המודל הפלורליסטי נערך דיון מתמשך על ההתמודדות עם בעיות אלו (ראו למשל & Sissing Boterman, 2023 לגבי הנעשה בהולנד). חשוב להדגיש שכיום מערכת החינוך הישראלית מפוצלת מאוד ומאופיינת באי-שוויון חינוכי וסגרגציה חברתית מהגבוהים בעולם (איילון ואחרים, 2019), כלומר היא אינה נהנית מהיתרונות שמודל ריכוזי היה עשוי לאפשר לה. כדי לאזן בין השאיפה לשמור על שוויון הזדמנויות חינוכיות ובין הרצון לאפשר פלורליזם רב יותר במערכת, במיוחד לקבוצות שכיום אינן נהנות מהאפשרות לבטא את תפיסותיהן התרבותיות באמצעות בתי הספר, נדרש הסדר חוקתי חדש למערכת החינוך הישראלית. הסדר כזה יכול לאפשר אוטונומיה קוריקולרית מהותית לקבוצות המעוניינות בכך. יהיה עליו גם לתעדף תקציבית בתי ספר שמשרתים קבוצות מוחלשות מבחינה סוציו-אקונומית, ואלה יהיו מחויבים לתוכניות לימודים שיאפשרו לבוגריהם להשתלב בחברה הישראלית ובשוק העבודה שלה ויקבלו על עצמם סטנדרטים לאומיים של הכשרת מורים ופיקוח על התנהלות תקינה מבחינה כספית וחינוכית. לצד זאת יש לפתח ולקיים רגולציה ופיקוח למניעת מיון של תלמידים על רקע מעמדי. במדינות שונות, וגם בישראל, נצבר בתחום זה ניסיון רב שיכול לשמש בסיס למדיניות כזאת (ראו למשל איילון ואחרים, 2019, פרק 2; Betts & Loveless, 2005).

מקורות

- איילון, חנה, נחום בלס, יריב פניגר ויוסי שביט. (2019). אי־שוויון בחינוך: ממחקר למדיניות. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- איכילוב, אורית. (2010). כינון החינוך הציבורי בישראל והנסוגה ממנו. בתוך אורית איכילוב (עורכת), הפרטה ומסחר בחינוך הציבורי בישראל (עמ' 21-50). רמות.
- אליקים, נהוראי. (2020). תורניות וניאו־ליברליזם בחינוך הממלכתי־דתי העל־יסודי: מיון תלמידים, בחירת הורים וריבוד חברתי [חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, אוניברסיטת בן־גוריון בנגב].
- ארלוזורוב, מירב. (2023, 13 בפברואר). פוליטיקת הכסף של הציונות הדתית: עוצמה פוליטית על חשבון המדינה. דה־מרקר.
- בלס, נחום, וחיים בליך. (2020). ההוצאה לכיתה ולתלמיד במערכת החינוך היסודי. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- ג'בארין, יוסף, ואימן אגבאריה. (2010). חינוך בהמתנה: מדיניות הממשלה ויוזמות אזרחיות לקידום החינוך הערבי בישראל. דיראסאת, מרכז ערבי למשפט ומדיניות.
- דטל, ליאור. (2021, 4 במאי). אקדמיה ללא מבחני בגרות? לראשונה: האוניברסיטאות תומכות בצמצום הבגרויות. דה־מרקר.
- ידגר, יעקב. (2013). ה"ויתור" על החינוך כאסטרטגיה של הגנה על זהות: המסורת, מערכת החינוך והלחצים הצולבים. בתוך יוסי יונה, ניסים מזרחי ויריב פניגר (עורכים), פרקטיקה של הבדל בשדה החינוך בישראל: מבט מלמטה (עמ' 137-165). מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.
- מיכאלי, ניר. (2015). הפרטה במערכת החינוך. בתוך יצחק גל־נור, אמיר פז־פוקס ונעמיקה ציון (עורכים), מדיניות ההפרטה בישראל: אחריות המדינה והגבולות בין הציבורי לפרטי (עמ' 183-237). מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.
- נבו, דוד. (2009). לדבר בגנותה של אחריות. בתוך יצחק קשתי (עורך), הערכה, חינוך יהודי ותולדות החינוך: אסופה לזכרו של פרופ' אריה לוי ז"ל, 1923-2006 (עמ' 61-62). רמות.
- סבירסקי, שלמה. (1990). חינוך בישראל: מחוז המסלולים הנפרדים. ברירות פרומן, רם. (2023, 18 במרץ). לנצל את המחאה ליצירת עצמאות חילונית. הארץ.
- פרייזן, לטם. (2018). הסדרת לימודי ליבה בחינוך החרדי בפרספקטיבה השוואתית. משפט חברה ותרבות, א, 493-525.
- צמרת, צבי. (2002). הפחד במפא"י לחינוך ל"שמד רוסי" וביטול "זרם העובדים" בחינוך. עיונים בתקומת ישראל, 12, 341-358.
- רו־קרקוצקין, אמנון. (2002). תוכניות הלימודים בהיסטוריה וגבולות התודעה הישראלית. בתוך אבנר בן־עמוס (עורך), היסטוריה, זהות וזיכרון: דימויי עבר בחינוך הישראלי (עמ' 47-68). רמות.
- רייכל, גרית. (2008). סיפורה של מערכת החינוך הישראלית: בין ריכוזיות לביזור; בין מוצהר לנסתר; בין חיקוי לייחוד. מכון מופ"ת ומאגנס.

- רש, נורה, ודרורה כפיר. (2004). מיזוג חינוכי בישראל: שלושים שנים של מדיניות הססנית בצל אידאולוגיה משתנה. *מגמות, מג(1)*, 33-63.
- שביט, יוסי. (1992). הסללה והתרחבות שיעורי הלמידה של ערבים ויהודים בישראל. בתוך אברהם יוגב (עורך), *התפשטות ההשכלה בישראל (עמ' 69-79)*. אוניברסיטת תל אביב ומסדה.
- Bareli, Avi, & Nir Kedar. (2022). Mamlakhtiyut: The Zionist and Israeli version of republicanism. In Guy Ben-Porat, Yariv Feniger, Dani Filc, Paula Kabalo, & Julia Mirsky (Eds.), *Routledge handbook on contemporary Israel* (pp. 22–34). Routledge.
- Betts, Julian R., & Tom Loveless. (Eds.). (2005). *Getting choice right: Ensuring equity and efficiency in education policy*. Brookings Institution Press.
- Dronkers, Jaap, & Silvia Avram. (2015). What can international comparisons teach us about school choice and non-governmental schools in Europe? *Comparative Education, 51*(1), 118–132.
- Franken, Leni, & Gerdien Bertram-Troost. (2022). Passive freedom of education: Educational choice in Flanders and the Netherlands. *Religions, 13*(1), 12.
- Resnik, Julia. (2011). The construction of a managerial education discourse and the involvement of philanthropic entrepreneurs: The case of Israel. *Critical Studies in Education, 52*(3), 251–266.
- Sissing, Shelby, & Willem R. Boterman. (2023). Maintaining the legitimacy of school choice in the segregated schooling environment of Amsterdam. *Comparative Education, 59*(1), 118–135.