**מדיניות החינוך בישראל ומצב החינוך הערבי בפרספקטיבה היסטורית**

אבו חסין ג'מאל

מכללת אלקאסמי- מכללה אקדמית לחינוך

**תקציר**

המאמר בוחן את המדיניות החינוכית כלפי מערכת החינוך הערבית בישראל, מקום המדינה והשלכותיה על מעמדה של מערכת החינוך הערבית והישגיה. בהתבסס על הרקע התיאורטי המתאר את היחסים בין ישראל כמדינה יהודית לבין המיעוט הערבי הפלסטיני היליד, המחקר מתמקד בשלוש תקופות היסטוריות: 1. הממשל הצבאי, בין השנים 1948-1966. 2. מדיניות "כור ההיתוך" בין השנים 1967-1991. 3. שיחות השלום בשנת 1992 (הסכם אוסלו) עד שנת 2020.

בהתבסס על המסגרת האנליטית של הודגסון וספורס Hodgson & Spours, 2006)) ממצאי המחקר מדגימים את קיומם של קשרים בין ההשתייכות האתנית בישראל לבין קביעת המדיניות החינוכית כלפי המיעוט הערבי. המאמר מציע תובנות, מסקנות והמלצות לעתיד.

**מילות מפתח**: מדיניות חינוכית, מערכת החינוך בישראל, אתניות, מיעוט ערבי.

**מבוא**

מערכת החינוך הערבית בישראל פועלת בתנאים של אי שוויון במשאבים ובתשתיות (אבו עסבה, 2013; בלס, 2017), פיקוח ושליטה על התכנים הפדגוגיים הנלמדים בבתי הספר וזהות המורים המועסקים בשורותיה (ארליך וגינדי, 2017; חאג׳-יחיא ורודינצקי, 2018; ג׳בארין ואגבארייה, 2014; Al-Haj, 1995; Mar’i, 1978). המדינה לא הכירה בצורה רשמית בנרטיב ההיסטורי ובמאפייניו התרבותיים של המיעוט הערבי הפלסטיני (ג׳בארין ואגבאריה, 2014; חאג׳-יחיא ורודינצקי, 2018; הרבון ואחרים, 2013; Abu-Saad, 2006), על כן, תכונותיו ומאפייניו של מיעוט זה הוסרו מתוכניות הלימודים (ג׳בארין ואגבארייה, 2014; Abu-Saad, 2006), גם המנהיגים החינוכיים הערביים-פלסטינים הודרו ממעגל קבלת ההחלטות וקביעת המדיניות החינוכית, כך גם נמנעו המנהלים והמורים מדיון בסוגיות הקשורות בנרטיב הפלסטיני הלאומי והתבקשו להרחיקו מהעשייה החינוכית בבית הספר הערבי (Arar & Ibrahim, 2016).

למרות שמערכת החינוך הערבית קיימת משנת -1948, אך במשך יותר משלושים שנה לא התפרסמה שום הודעה רשמית, המגדירה, מסבירה או נותנת פרשנות בנושא מטרות החינוך הערבי (Al-Haj, 1995).

מחקרים אחדים נערכו על מערכת החינוך הערבית בישראל, שעסקו בסוגיות פונקציונאליות ומבניות, בפערים בין התשומות והתפוקות במערכת החינוך הערבית ותכניות הלימודים (2015; Al-Haj, 2006; Arar & Ibrahim, 2016). אולם, מעטים המחקרים אשר בחנו את השינויים במדיניות הממשלתית כלפי מערכת החינוך הערבית והשפעותיה על המערכת והישגיה (Nasser & Nasser, 2008) ועל הכשרת המורים (אגבאריה, 2013).

מחקר זה נשען על הגישה האיכותנית (הפנומנולוגית) של הודג'סון וסבורס (Hodgson & Spours, 2006) להבנת ההתפתחויות במדיניות החינוכית שפקדו את מערכת החינוך הערבית בישראל בשלוש תקופות זמן עיקריות: (1) הממשל הצבאי (1948-1966); (2) מדיניות כור ההיתוך (1967-1991); ו- (3) תהליך השלום מאז 1992 ועד שנת 2020.

המחקר בוחן את המדיניות הממשלתית המשתנה כלפי מערכת החינוך הערבית והשלכותיה על המטרות, התכנים והתשומות של המערכת.

**מדינת הלאום, המיעוטים האתניים והחינוך**

"זוהי חוויה משותפת של עמים ילידים, שמוחקים את ההיסטוריה שלהם ומשכתבים אותה מחדש על ידי הכוחות הקולוניאליים, מה שמקובל ונפוץ עבור עמים ילידים בהיותם חסרי אונים ופסיביים בתהליך של "חינוך מחדש" (דה-חינוך) או לא נותנים להם את זכותם לדעת את ההיסטוריה שלהם." (Abu-Saad, 2008:17).

על המחשבה הלאומנית של החברות הקולוניאליות רווחים נרטיבים של מביא ציביליזציה וקידמה אל "אדמות צחיחות". באוסטרליה לדוגמה, למרות נוכחותם של הילידים הכריז השלטון הקולוניאלי הבריטי על אוסטרליה כקרקע ריקה ואינה בבעלות אף אחד (אנדרסון, 2001). כך גם המצב חזר על עצמו בארצות הברית, שבה המתנחלים בגבול המערבי טענו שהיא קרקע ריקה (אבו סעד, 2013). כמו גם במקרה של הקמת מדינת ישראל, הצהירו כי פלסטין הייתה "ארץ ללא עם לעם ללא ארץ" (מסאלחה, 1997) זאת למרות הידיעה של מנהיגי התנועה הציונית כי מספר הפלסטינים היה גדול יותר ממספר היהודים. כאשר הבטיחה בריטניה להקים "מולדת לאומית" ליהודים בפלסטין היחס בין ערבים ליהודים בשנת 1917 היה 10 ל -1 (בריור, 1999).

עם זאת, במהלך המלחמה ובעקבותיה גורשו מרבית הפלסטינים מחוץ לגבולות המדינה החדשה, אל המדינות השכנות. כתוצאה הערבים הפלסטינים שנשארו בגבולות המדינה הפכו למיעוט לאומי. בנוסף שלילת קיומם, על פי החוק, של כל מי שעזבו את המולדת ולו בצורה זמנית בין השנים 1947 (אשור מפת החלוקה של פלסטין) ו- 1950, הם הוגדרו "נפקדים". הגדרה זו כללה יותר ממחצית של המיעוט הערבי הפלסטיני שנשאר במולדתו, דבר שגרם להפקעת רכושם והעברתו לידי המדינה המתהווה. למרות היישום האפקטיבי של מדיניות זו בעבר, אך השפעותיה על המיעוט הערבי הפלסטיני כאל "נעדר נוכח" נמשכת עד ימינו בתחומי החיים השונים ובעיקר בתחום החינוך (לוסטיק, 1980; אבו עסבה, 2007).

סיפור ההיסטוריה החינוכית בישראל ממחיש אחת הדרכים בהתפתחות היחסים האתנים-לאומיים הפנימיים, ושכתוב "החלוקה האתנית" (Ethnoscape) במדינה. החינוך משמש להדגשת כוחה של המדינה באמצעות מדיניות האיחוד והבידול על רקע גזעני (לוי, 2005), שנועד להפיץ או להתאים העדפה של קשרים חברתיים מסוימים בצורה גלויה דרך הפעלת מדיניות חינוכית דינמית על פי שייכות אתנית, בדומה לסיווג המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל.

**הערבים הפלסטיניים בישראל: מבט חברתי, פוליטי וחינוכי**

מאז קום מדינת ישראל ועד היום, מתקיימת חלוקה גיאוגרפית ואתנית בין ערבים ליהודים הנובעת מהמחלוקת סביב סוגיות עיקריות של זהות, לאומיות, שוויון אזרחי, שליטה ודיכוי בחברה הישראלית (ג'אנם ורוחאנא, 2001; Landau, 2015). בעת הקמת מדינת ישראל בשנת 1948 נותרו בגבולותיה מיעוט קטן מהאוכלוסייה הפלסטינית, המוערכים ב- 156,000 אנשים, שהיו מותשים, מאוכזבים מתוצאות המלחמה וחסרי מנהיגות, ואילו האליטה גורשה או עזבה ועברה למדינות הערביות השכנות. אליטה זו היית המנהיגות החברתית, התרבותית והפוליטית של העם הפלסטיני (Arar & Ibrahim, 2016). במהלך שבעים השנים, המיעוט הפלסטיני הכפיל את עצמו יותר מאחד עשרה פעמים, כך שבשנת 2019, המיעוט הערבי הפלסטיני מונה כ-1.95 מיליון נפש והגיע ל- 19.6% מכלל האוכלוסייה בישראל (הלמ״ס, 2019). האוכלוסייה הערבית היא מגוונת מבחינה דתית, כ- 81% הם מוסלמים, כ- 10% נוצרים וכ- 8% (הלמ״ס, 2019). הרוב המכריע של המיעוט הפלסטיני חי בכפרים ובערים נפרדות מהרוב היהודי וחלק קטן מהם מתגוררים בערים מעורבות.

הערבים הפלסטינים בישראל מאופיינים במספר מאפיינים: **ראשית,** הם מיעוט לאומי יליד, המנהל מאבק מתמשך על זהותו הלאומית, מתוקף היותו מיעוט יליד החי במדינה המוגדרת רשמית כמדינה יהודית. עם זאת, רוב הערבים בישראל מגדירים את עצמם כפלסטינים וכחלק בלתי נפרד מהעולם הערבי הנמצא בעימות מתמיד עם מדינת ישראל (אלחאג׳, 2000; נח'לה, 1979).

**שנית,** למיעוט הערבי הפלסטיני יש זהות ייחודית המורכבת ממספר מוטיבים: האזרחי (ישראלי), האתני (ערבי), הלאומי (פלסטיני) והדתי (מוסלמי, נוצרי או דרוזי). הזהות היא שילוב של ארבעת המוטיבים, שילוב זה עשוי להיות מדויק ומאוזן או שמוטיב מסוים יהיה יותר חזק ומודגש מהמוטיבים האחרים (סמוחה, 2002). משבר הזהות נשאר בדינמיקה מתמשכת המשתנה בהתאם לנסיבות (דיאב ומיעארי, 2007), והוא כולל מספר רבדים הקשורים לדמוקרטיה האתנית ולרב-תרבותיות (ח'ורי ואחרים, 2013), לפלסטינים כילידים והעובדה שמדינת ישראל היא מדינה אתנוקרטית. לפיכך, רבים מבני המיעוט הערבי הפלסטיני סבורים כי התפתחותה של החברה הפלסטינית אינה התפתחות טבעית, אלא תולדה של משברים.

**שלישית**, הערבים הפלסטינים הם אזרחי מדינה המוגדרת כמדינת העם היהודי ולא מדינת כל אזרחיה, לפיכך המיעוט הפלסטיני זוכה, ממוסדות המדינה, ליחס של מיעוט עוין ו "גייס חמישי" - מיעוט זה סובל מעשרות שנות קיפוח ומחסור במרבית התחומים (סולימאן, 2002). המיעוט הפלסטיני לא הצליח להפוך את כוחו הדמוגרפי לכוח פוליטי וכלכלי, כאשר 47% מהם מתחת לקוו העוני (המוסד לביטוח לאומי, 2018), כ- 54% נמצאים מחוץ לכוח העבודה האזרחי, רק 6% מעובדי המדינה במשרות ציבוריות הם ערבים. נתונים אלה הפכו את המיעוט הערבי הפלסטיני למיעוט שולי חסר משאבים כלכליים הדרושים להתפתחותו (Arar & Ibrahim, 2016).

מערכת החינוך הישראלית מחולקת לקהילות ולמגזרים על פי השייכות הלאומית ורמת הדתיות, יש מערכת חינוך לבתי ספר יהודיים דתיים (אחת לדתיים והשנייה לחרדים) ומערכת לבתי ספר יהודיים חילונים והשלישית היא מערכת החינוך לערבים. כל אחד מהמגזרים הללו כולל בתי ספר בחינוך הממלכתי ובתי ספר פרטיים הנתמכים בחלקם על ידי המדינה. במערכת החינוך הערבית ישנם בתי ספר ציבוריים, לצד בתי ספר מופרטים המנוהלים על ידי כנסיות ועמותות ציבוריות. בכל אחת ממערכות החינוך אומצה שפה שונה, במערכת החינוך היהודית השפה העברית ובמערכת החינוך הערבית השפה הערבית. המפגשים בין התלמיד היהודי לבין התלמיד הערבי נדירים מאוד (Golan-Agnon. 2006).

**טבלה מס' 1: רמת הלימודים בקרב האוכלוסייה הערבית פלסטינית בישראל (לפי שנים נבחרות)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **השנה** | **1961****%** | **1975****%** | **1985****%** | **1994****%** | **2000****%** | **2012****%** | **2018****%** |
| **מס' שנות הלימוד** | **סוג לימודים** |
| 0 | **לא למדו כלל**  | 49.5 | 22.9 | 13.4 | 10.0 | 6.5 | 6.2 |  |
| 8- 1 | **סיימו בית ספר יסודי וחט"ב** | 41.4 | 50.9 | 39.7 | 31.0 | 23.7 | 21.3 |  |
| 12- 9 | **סיימו תיכון** | 7.6 | 21.7 | 38.5 | 46.2 | 48.7 | 53.3 |  |
| 13 + | **סיימו תואר אקדמי** | 1.5 | 4.5 | 8.4 | 12.7 | 21.1 | 22 |  |
| **ממוצע שנות הלימוד** | 1.2 | 6.5 | 8.6 | 10.0 | 11.1 | 11.3 |  |

 **המקור**: הלמ"ס, 2018.

מהטבלה לעיל נראה כי מאז 1948 חלה עלייה רציפה ומתמשכת ברמת ההשכלה בחברה הערבית בישראל, בשלבי החינוך השונים. למרות עליה זו אלא שתפוקות מערכת החינוך הערבית, נופלות ממערכת החינוך היהודית. הפערים בין שתי המערכות נשמר לאורך כל שלבי החינוך, וכל המבחנים הארציים והבינלאומיים. במבחן המיצ״ב לכיתות ח׳, ממוצע התלמידים היהודים במבחן שפת האם (עברית) עמד על 66.2 לעומת 60.2 בקרב התלמידים הערבים (בשפת האם ערבית), בשפה האנגלית, עמד ממוצע התלמידים היהודים על 74.1 לעומת 53.9 בקרב עמיתיהם הערבים, במדעי והטכנולוגיה ממוצע התלמידים היהודים הוא 51.4 בהשוואה ל- 45.7 בקרב התלמידים הערבים, ואילו במתמטיקה. הפער עמד על כ- 14 נקודות (60.5 בחינוך היהודי לעומת 46.6 בחינוך הערבי) (הלמ״ס, 2018). הפערים בין שתי המערכות נשמר גם בחינוך התיכוני, בשנת 2017 עמד אחוז הזכאים לתעודת בגרות בבתי הספר היהודיים על 79.5%, מתוכם 55.1% עמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות, לעומת זאת אחוז הזכאות בבתי הספר הערביים עומד על 64.2%, מתוכם 43.7% עמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות (הלמ״ס, 2018). פערים נוספים נרשמו בין שתי המערכות בבחינה הפסיכומטרית, בשנת 2017 הפער בין שתי המערכות נאמד בכ- 100 נקודות, 580 לעומת 488 לטובת מערכת החינוך היהודית (המרכז הארצי לבחינות ולהערכה, 2017). באשר ללימודים האקדמיים, שיעור האקדמאיים הערבים בעלי תואר ראשון מאוניברסיטאות עומד על 12.7% לעומת 87.3% אקדמאיים יהודים, פערים אלו גדלים בתואר שני, 8.6% לעומת 89.8%, ואילו בתואר השלישי הייצוג של האקדמאיים הערביים יורד, 4.1% לעומת 95.9% (הלמ״ס, 2018).

הפער הגדול בין שתי מערכות החינוך, הערבית והיהודית, קשור במצב הסוציו אקונומי הנמוך של האוכלוסייה הערבית הפלסטינית ובשינויים במדיניות החינוכית הממשלתית המשפיעה על המיעוט ועל התפתחותו החינוכית, נושא הנמצא במוקד מחקר זה.

**שיטת המחקר:**

מחקר זה נשען על המתודולוגיה האיכותנית פמונולוגית (Douglas Lee & Tyson, 2006), זאת במטרה לנתח את השינויים שהתרחשו במדיניות החינוכית של ממשלות ישראל לדורותיהן כלפי הערבים הפלסטינים במשך כשבעים שנה. תקופת זמן זו מאפשרת הערכת הרפורמות החינוכיות שנועדו לערוך שינויים ארגוניים יסודיים או חיסול תופעת האפליה והעושק החברתי. ביצוע ההערכה להשלכות של רפורמות אלה יכול להימשך לתקופה ארוכה של דור או יותר (טייק וקובאן, 1995).

במטרה לאבחן כיוונים וקווים מנחים מרכזיים שהמדינה לוקחת בחשבון בקביעת מדיניותה כלפי החינוך הערבי, נעשה עיון בספרים ובמסמכים שפורסמו על ידי משרד החינוך מקום המדינה בשנת 1948, בנוסף למחקרים על מערכת החינוך בישראל.

התכונה הרטורית הצהרתית של המדיניות והרפורמות החינוכיות אפשרה ובקלות לאמץ את המחקר האיכותני, וזה בגלל שתחומים אלה הם בדרך כלל ברמות שונות ויש ביניהם תלות הדדית מורכבת, למשל: כתיבת פרשנות ביקורתית על תופעות מסוימות יאפשר איתור והבהרה למדיניות שאמורה להיות נתיב ליניארי, כמו הרפורמות הלאומיות, בכך אפשר לאבחן ולזהות מגמות מרכזיות של בעלי העניין. פרשנות זו תתרום לניתוח המדיניות החינוכית בצורה יותר מדויקת ומעמיקה ובנוסף תחשוף מסרים חברתיים ופוליטיים סמויים וסתירות קיימות במסמכים ובמקורות, דבר אשר משפיע ומשליך על מערכת החינוך כולה.

**ניתוח הנתונים והמסמכים**

נותחו מסמכים ונתונים רבים (מסמכי מדיניות חינוכית, חוק חינוך חובה משנת 1953, דוחות מוועדות חינוך ופרסומים רלוונטיים), באמצעות שיטת הניתוח האיכותני שהציעו הודג'סון וסבורס (Hodgson & Spours, 2006).

תחילה נותחו מסמכים בתקופות היסטוריות שונות והוצגו על פי המדיניות החינוכית שאומצה באותה תקופה. המדיניות שאומצה בכל תקופה ייצגה סימן מיוחד ושונה מתקופה אחרת. לאחר מכן הצגנו, בצורה ביקורתית, את דרך קבלת ההחלטות ביחס למטרות ולתכניות הלימודים שנקבעו ויושמו בכל תקופה, אסטרטגיה זו של ניתוח אפשרה מעקב אחר המגמות המרכזיות במדיניות החינוך וזיהוי ההתפתחויות האחרונות במערכת החינוך הערבית בישראל, וכן סיפקה הצגה ביקורתית לתהליך קבלת ההחלטות והגדרת המדיניות החינוכית, תוך אבחון האתגרים העתידיים העומדים בפני מערכת חינוכית זו.

**הממצאים: המדיניות והמדיניות שכנגד במערכת החינוך הערבית בישראל**

ניתוח הנתונים והמסמכים השונים מאפשר התייחסות ביקורתיות להקשר הפוליטי חינוכי, למטרות ולתכניות הלימודים ותשואות מערכת החינוך הערבית לאורך שלוש התקופות המרכזיות:

**החינוך בתקופת המשטר הצבאי (1948-1966) בין חלוקה** **לתלות**

ישראל הטילה ממשל צבאי על האוכלוסייה הערבית פלסטינית במהלך מלחמת 1948 ואחריה במשך שמונה עשרה שנה. משטר זה התאפיין בהפרדה ותלות למען שליטה בחברה הערבית בישראל. ההפרדה נועדה להפריד בין המיעוט הערבי הפלסטיני לבין הרוב היהודי מבחינה חברתית, תרבותית, כלכלית ופוליטית. כמו כן חתרה המדינה, להגביל את תנועתם של הערבים הפלסטינים בגבולות המדינה על ידי הגדרת השטחים הפלסטיניים כ"שטחים סגורים" והטלת מגבלות על חופש התנועה שלהם (מרעי, 1978). לא זה בלבד ישראל חילקה את המיעוט הערבי הפלסטיני לאזורים גיאוגרפיים נפרדים והטילה הגבלות על התנועה והתקשורת ביניהם, ואף חילקה אותו לקבוצות קטנות על בסיס אורח החיים (בדואים, לא בדואים), דת (מוסלמים, נוצרים ודרוזים), תוך אימוץ מדיניות "הפרד ומשול" ותוך ניסיון ליצור זהויות משניות וסותרות זו את זו(אבו סעד, 2006).

באשר לתלות, מרעי, (1978,18) מתאר את ההשפעות וההשלכות של מלחמת 1948 באומרו:

*"התיאור הטוב ביותר של הערבים הפלסטינים שנשארו בתוך ישראל החדשה, הוא שהם נפגעים מבחינה רגשית ונשארו באזורים כפריים ושוליים מבחינה חברתית, מפוזרים פוליטית, פגועים על ידי עוני כלכלי ונפקדים מבחינה לאומית, אשר נהפכו פתאום למיעוט הנשלט על ידי רוב חזק ערמומי וחכם, ואשר נלחם והתנגד לו בכדי להגן על אדמתו ומולדתו. זוהי ללא ספק חוויה כואבת עבור המשפחות, שחלק מבניהם נשארו מעברו השני של הגבול, וכך נותר המיעוט הזה ללא הנהגה פוליטית או עיליתה משכילה".*

נגד המיעוט הערבי השברירי והמוכה, ממשלת ישראל אמצה, אסטרטגיה של שליטה והכלה (אלחאג', 2006), השליטה במשאבים הכלכליים והפוליטיים הפכה את המיעוט הערבי לתלוי לחלוטין בממשלה ובחברה היהודית. ההכלה התבטאה בניסיונות ליצור שיתוף פעולה ולבנות מערכות יחסים בין המדינה לבין מספר קטן מהאליטות הערביות, באמצעות מתן פריבילגיות חברתיות ופוליטיות ודרך תשלום שוחד במטרה לייצר סכסוכים ולנשל אותם משאר המשאבים שנשארו להם, ולשמור אותם תחת מעקב מתמיד ומתמשך. אליטות אלו נקראו בשם "האליטות המשתפות פעולה" (לוסטיק, 1980, עמ' 77), שחלק מחבריהם מונו במשרות מנהיגותיות בתוך החברה הערבית (מוכתארים, שיח'ים, מנהיגות דתית וראשי עיריות ורשויות מקומיות ועוד) או לתפקידים ציבוריים במערכות השלטון הנפרדות שעובדות עם המיעוט הערבי פלסטיני (מפקחים במערכת החינוך, מנהלי בתי ספר, מורים ועוד). בתקופת הממשל הצבאי לא מונה מורה או פקיד ממשלתי ערבי ללא התיווך של "משת"פים" עם המדינה, ועד היום מדיניות נסתרת זו, ממשיכה להשפיע על ההסתכלות של בני החברה הערבית פלסטינית, על המוסדות הממשלתיים ועל היחסים בין מוסדות אלה לבין המיעוט הערבי.

זהו הממשל אשר שלט במערכת החינוך הערבית בישראל והתנגד לניהול עצמי מתוך חשש שזה יוביל בעתיד לדרישה של המיעוט הערבי הפלסטיני לשחרור ואוטונומיה. מכאן שררה הסכמה בדבר חשיבות המשך שליטת המדינה בתכניות הלימודים והתכנים המועברים לתלמידים בכדי למנוע צמיחת הרגש הלאומי. לפיכך, הציעה מפלגת השלטון מפא"י שילוב החינוך הערבי בתוך מערכת החינוך הממלכתית במדינה ואישיות ערבית תמונה לתפקיד של סגן שר החינוך (אלחאג', 2006). כך נקבעה מדיניות החינוך של הממשלה לשילוב מערכת החינוך הערבית במערכת החינוך הממלכתית, תוך יישום מנגנון הממשל הצבאי, הכרוך בהפרדת מערכת החינוך הערבית, תרבותית, חברתית ופוליטית. השילוב היה למראית עין, במטרה לשמר ולשמור על שליטה ומעקב מתמיד, בעוד שמדיניות ההפרדה על רקע לאומי יושמה, הלכה למעשה, על מערכת החינוך הערבית. על כן, במערכת חינוך שהייתה מיועדת לאוכלוסייה היהודית, ותפקדה על פי אידיאולוגיה שאינה מתאימה ו\או קשורה במיעוט הערבי הפלסטיני, מיעוט זה חש ניכור, במקרה הטוב, ובמקרה הרע כמו "אויב" (אלחאג', 1995), המיעוט הערבי היה "נוכח נעדר" בכל התחומים, במיוחד בחינוך. פותחה מערכת חינוך נפרדת לערבים וליהודים: ההפרדה הגיאוגרפית בין שתי הקבוצות לאורך תקופת הממשל הצבאי תרמה להעמקת הפער בין שתי המערכות. אחת ההשלכות הבולטות של מציאות זו, הייתה אימוץ שפות שונות להוראה וללימוד במערכת החינוך הערבית, אומצה השפה הערבית ובמערכת החינוך היהודית השפה העברית, בנוסף להבדלים מהותיים בתכניות הלימודים, בהקצאת תקציבים ובמתן תקנים דרושים והכרחיים במוסדות החינוך (מיעארי, 2014). את מדיניות ההפרדה על רקע לאומי אומצה גם במערכות החינוך בערים המעורבות.

הכפילות במדיניות החינוך משתקפת בחוק חינוך חובה משנת 1949. למרות המונופול של המדינה על מערכת החינוך ועל הפצת מדיניותה לכלל האזרחים, הערבים והיהודים. המדינה לא ביטלה את מערך ההפרדה בין שתי מערכות החינוך (אבו סעד, 2013). הממשלה הנהיגה מערכת חינוך חובה, הכוללת שמונה שנות לימוד חובה מגיל חמש עד שלוש עשרה בשתי המערכות, המדינה התחייבה לגיוס מורים ולתכנון תכניות לימודים, בעוד שהרשויות המקומיות היו אחראיות על הכנת הבניינים, הציוד והתחזוקה הדרושים. היעדר תשתיות הולמות בבתי הספר הערביים היה מכשול בהתפתחות מערכת החינוך הערבית, שהייתה סובלת גם מהממשל הצבאי, שגרם למיעוט הערבי סבל רב והותיר את השפעותיו השליליות על כל תחומי החיים כולל מערכת החינוך (עראר ואבו עסבה, 2013).

כהן (1953) תיאר את בתי הספר במערכת החינוך הממשלתית, שנפגעו קשות כתוצאה ממלחמת 1948. בתי הספר היו עם תשתיות קשות, הכיתות היו צפופות, התלמידים למדו לסירוגין במשמרות בזמנים שונים במהלך היום, כשהם יושבים על קופסאות או על הקרקע בשל מחסור בכיתות לימוד ובכיסאות (אלחאג', 2006). נוסף על כך, מורים מונו על פי שיקולים ביטחוניים, והמצב החמיר עקב הירידה במספר המורים הערבים במהלך המלחמה, למשל, בגליל המאוכלס בצפיפות, לכל מורה ערבי היו 61 תלמידים לעומת 35 תלמידים לכל מורה יהודי. למעלה מכך, המורה הערבי קיבל משכורת כמחצית ממה שקיבל המורה היהודי.

בהתבסס על מה שתואר לעיל והשפעתו, המיעוט הערבי פלסטיני גיבש את תפיסתו כלפי מערכת החינוך הערבית (אבו עסבה, 2007).

בסעיף זה אנו מציגים את המטרה של חוק חינוך חובה, שנחקק בשנת 1953:

"ביסוס החינוך על פי ערכי התרבות היהודית וההישגים הלימודיים, אהבת המולדת ונאמנות למדינה ולעם היהודי, אימוץ העבודה החקלאית והמלאכה במסגרת העבודה "החלוצית", וכן השאיפה להקים חברה המבוססת על חופש, שוויון, סובלנות הדדית ואהבת כל בני האדם" (סרסור, 1999).

חוק זה נועד להבטיח חופש לכולם, והתחייב גם להעניק שוויון הזדמנויות לכל ילד לפתח את הפוטנציאל שלו. החוק מיסודו מגלם בתוכו את האתנית היהודית החותרת להכחיש את הזהות הלאומית של המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל, ולחזק את התפיסה שמדובר בחברה חסרת תכונות מיוחדות (Arar & Ibrahim, 2016). זה מדגיש את המדיניות של מדינת ישראל כלפי מערכת החינוך הערבית, שמתבטאת בגישה עוינת הרואה את המיעוט הערבי הפלסטיני כ "סיכון ביטחוני" וגורם לאי יציבות בישראל. לכך, ישראל פעלה לחיסול סכנה זו, באמצעות שליטה מלאה על מערכת החינוך הערבית ופיקוח עליה. בנוסף היו ניסיונות לשפר את רמת החיים של האזרחים הערבים (אבו סעד, 2013). מה שייחד את המאמצים האלה שלא היו עקביים והרמוניים, על סתירה זו דיבר דאבון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, בישיבה שעדנה במצב של מערכת החינוך הערבית ב -22 באוקטובר, 1957, באומרו:

*"הציר המרכזי, אשר מתמקדים סביבו המאמצים הסותרים הללו, הוא למנוע את תרגום רגשות שנאה של הערבים לפעילות מעשית נגד החברה הישראלית ובאותו זמן לעודד תהליכים של פיוס ואינטגרציה. כלומר מגבלות ביטחוניות ובמקביל פיתוח ושיפור"* (אלחאג', 2006, עמ' 76).

בהתבסס על מגמה זו הציע דאבון את הדברים הבאים: "מהי מטרת החינוך הערבי? ניתן להניח: חינוך לטובת המדינה ולטובת האזרחים הערבים עצמם, ובכך לא יהוו "גייס חמישי" או לכוח פעיל בשירות האויבים הסובבים את המדינה, על הגבול או רחוק ממנה ... החברה הערבית, שהייתה יותר משלושים שנות ההתנחלות, אלימה ועוינת למדינתנו שבראשית התפתחותה, על המיעוט הערבי לפצות אותנו בכך שיוכיח שהוא אינו מוגדר או מזדהה עם האויב".

מטרת מגמה זו, אשר נבעה מהספקנות והעוינות, לרוקן את ההקשר החינוכי במערכת החינוך הערבית מהתוכן הלאומי בכל הרמות והתחומים. קובעי המדיניות בממשלה עשו מאמצים כבירים לחזק את המרכיב התרבותי-דתי והאזרחות הישראלית בכדי לקדם הגדרה מחדש של זהות המיעוט הערבי הפלסטיני תוך התעלמות ממאפייניו הלאומיים. מאמצים אלה השתקפו במסמך סודי שנשלח על ידי מנהל המחלקה לענייני מוסלמיים לשר הדתות אז ד"ר הירשברג ושר החינוך לאחר מכן:

"*אנחנו צריכים לשקול מחדש את הבנתנו את המיעוט הערבי, עדיף בשבילנו להגדיר אותם כאזרחים ישראליים, שהם שונים מבחינה דתית, כמוסלמים, כנוצרים מעדות שונות, כדרוזים, צ'רקסים, יוונים וארמנים ולא רק כערבים. זה לא מובן מאליו שילמדו ערבית ... אין לנו בעיה אחת, והיא הערבים, אלא בעיה של קבוצות אתניות ולאומיות שונות. ואנחנו צריכים לפתור את הבעיה הזאת בצורה נפרדת על ידי הדגשת וחיזוק הסתירות בין הקבוצות הללו במטרה להקטין את אופיין הערבי ולנסות לבטלו. וכך ישכחו שהם ערבים ויתחילו לדעת שהם אזרחים ישראלים, מהשתייכויות ורקעים שונים"* (אלחאג', 2006, עמ' 98).

הנושא של הזהות של מערכת החינוך הערבית גרם לחילוקי דעות בין קובעי המדיניות של הממשלה, חלק דגל ברעיון של שילוב מערכת החינוך הערבית בתוך מערכת החינוך הממלכתית הכללית ומנגד היו אחרים שדגלו ברעיון ההפרדה והשליטה המלאה. המפקח על בתי ספר הערבים בשם בלום, שתמך בשילוב של מערכת החינוך הערבית בתוך זרם החינוך הממלכתי הכללי במקום להדגיש את הייחוד התרבותי של המיעוט הערבי, כך כתב במכתב סודי לשר החינוך בתאריך 1949/04/20 להסביר את חזונו:

"*פירטתי את דעתי על הבעיה של הערבים במדינה ואת הגישה כלפיהם בתחום החינוך. לדעתי, אנחנו יכולים לקוות כי עם ביטול חילוקי הדעות בינינו לבינם או למזער חילוקי דעות אלה, יכול להקל בסתירות החדות הנובעות מנקודות מבט שונות בכך נוכל ליהנות מחיים שלווים יותר".*

עקרון "ההפרדה והשליטה", שעל פיו התייחסו למערכת החינוך הערבית מאז קום המדינה, השתקף דרך כמה נושאים ותחומים: מטרות החינוך הערבי, תכניות הלימודים בחינוך וחוסר ספרי הלימוד שאושרו בהשוואה למה שאושר למערכת החינוך היהודית. הספרים שאושרו לחינוך הערבי התכחשו בצורה טוטלית לרגשות הלאומיות של הערבים ולתרומה של הערבים בכלל לאנושות (אבו סעד, 2013). המשורר הפלסטיני ראשיד חוסיין, מתאר את ההשלכות של היעדר התוכן הלאומי בתחום החינוך, באומרו:

"*עובדה ידועה היטב שמי שלא מכבד את עצמו לא יכבד את האחרים, ומי שאינו מחזיק ברגשות לאומיים משלו-הוא לא יכבד לאומים אחרים. אם התלמיד הערבי נמנע מללמוד על העם שלו ועל הלאום שלו ומולדתו בבית הספר הוא ידאג לפצות על החיסרון הזה מהבית ומהרחוב. הוא יקבל וברצון, כל מה שהוא ישמע או יקרא בעיתונים וזה עלול ליצור הבנה מעוותת ולא נכונה על הלאומיות שלו. בית ספר השולל ממנו את הזכות לדעת את כל מה שמהווה מקור גאווה עבור אחרים תהפוך בעיניו לאויב. במקום שהילד ילמד את המשמעות האמתית של לאומיות רוויה ברגשות אנושיים, הוא ילמד נוסחה מזויפת ולא נכונה. מה ייתן בית הספר לילדים אז? ואיזו בוגרים יוציא בית הספר מתוכו לחברה?"* (Nasser & Nasser, 2008: 642).

חוקרים סבורים כי ניתוח המטרות שמבקשת המדינה להשיג באמצעות החינוך הערבי מוביל לתוצאה אחת והיא: המדינה מבקשת לטפח דור כנוע, שמקבל את היותו (נחות) לעומת העליונות של היהודים (Nasser & Nasser, 2008). מערכת החינוך הערבית הוגדרה כמערכת "חינוך לערבים", הגדרה המשקפת את יחסה של ישראל למערכת החינוך הערבית ששונה מבחינת מטרותיה מהיחס למערכת החינוך היהודית, מכך נראה חוסר עקביות שמתבטאת בבירור במטרות נושאי ותכני הספרות השונים, ובמיוחד אלה שמטרתן לעצב את זהות התלמידים ואת נטיותיהם (מיעארי, 2014).

**טבלה מס' 2:** אחוז השעות המוקדשות ללימודי ההיסטוריה הכללית, ההיסטוריה של העם היהודי וההיסטוריה של הערבים בבתי ספר תיכוניים ערביים ויהודיים:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **הנושא** | **בתי ספר ערביים (%)** | **בתי ספר יהודיים (%)** |
| היסטוריה כללית | 60.7 | 59.8 |
| היסטוריה של היהודים | 20.2 | 38.8 |
| היסטוריה של הערבים | 19.1 | 1.4 |
| **סה"כ** | **100** | **100** |

***אלחאג', 2006, עמ' 106***

ספרי הלימוד בבתי ספר יהודיים מתארים את הערבים בצורה סימבולית כפי שתיאר אותם עמוס עוז מחבר הספר "הבדואים הנודדים והנחש" כ"בדואים נודדים" ותיאר אותם כמי שהזיקו לתרבות האנושות בגרימתם לטענתו לנזקים ולהרס. על כן עיצוב הזהות הלאומית היהודית התבססה על הכחשת קיומו של האחר. הרעיון המרכזי של הספר של עוז נשען על השואה שעברו היהודים באירופה. ואשר הביא אותם להכחיש את קיומו של העם הפלסטיני בישראל בצורה טוטלית, כפי שתיארו בר טל וטייכמן (2005).

רוב ספרי הלימוד בבתי הספר היהודיים לא מציינים את קיומו של העם הפלסטיני, ומכחישים את מאווייה של התנועה הלאומית הפלסטינית. תנועת ההתנגדות של הפלסטינים לציונות הוצגה ללא כל פרשנות, כפעילות הרסנית ועוינת, לכך שהיהודים כנרדפים וחזרו לאדמתם ביקשו להשכין שלום.

אי השוויון האתני חלחל עמוק בתוך מדיניות המדינה בכל התחומים כולל קביעת המדיניות החינוכית והרפורמות שנעשו בתוכה, מדיניות אשר נקבעה על פי הצרכים הפוליטיים, הכלכליים והתעשייתיים החדשים. כך שצרכי הילדים הערבים לא חשובה ולא נלקחת בחשבון כשהמדיניות החינוכית נקבעת (ג'אנם ומוסטפא, 2005).

**התקופה שאחרי הממשל הצבאי מ- 1967-1991**

הממשל הצבאי הסתיים בשנת 1966, והתחילה המדינה ליישם אסטרטגיות וכלים חדשים לשליטה במיעוט הערבי פלסטיני בישראל. הפער החברתי כלכלי בין הערבים והיהודים שהתחזק וגדל בתקופת הממשל הצבאי, הבטיח המשך מדיניות ההפרדה והבידול על רקע לאומי, בכך שהמיעוט הערבי היה תלוי כלכלית ברוב היהודי. לאחר סיומו של הממשל הצבאי, התרחש שינוי מזערי מאד במדיניות השילוב, שלא גרם לכל השפעה ניכרת. עד ימינו אלה גם בערים המעורבות, קשה מאד לראות שילוב שלם בין שתי האוכלוסיות (אבו סעד, 2013).

השיח שהיה סביב רפורמות השילוב, לאחר מלחמת 1967 וכיבוש הגדה המערבית, שיקף רעיון ומדיניות "כור ההיתוך" במטרה להפחית מההבדלים וממאפייני הגלות בין קבוצות המהגרים היהודים שהגיעו למדינה בשני העשורים הראשונים לאחר הקמתה. ההבדלים והפערים החברתיים והתרבותיים בין הקבוצות השונות הביא לשיח ציבורי נוקב אשר תבע סיום ההפרדה בין תלמידים חלשים לחזקים (אלחאג', 2006). כצעד ראשון ליישום האינטגרציה והרפורמות החליטה הכנסת על הקמת בתי ספר לחטיבות ביניים וביטול בתי הספר המקיפים (מכיתה ז-י"ב). במהותה רפורמה זו הייתה חברתית שלא לקחה בחשבון את צרכי המיעוט הערבי הפלסטיני. לכן ועדת ברוור, 1963 או ועדת רמלית 1966 לא התייחסו לצרכים של המיעוט הערבי פלסטיני ולא הציעו המלצות המתייחסות למיעוט זה (יובל, 2006).

רעיון האינטגרציה הושלם במשך שנות השישים, שר החינוך דאז עשה ארגון מחדש למערך הבית ספרי, כך שהמערך עבר משני שלבי מעבר לשלושה שלבים: משמונה שנים בבית ספר יסודי וארבע שנים בבית ספר תיכון, לשש שנים בבית ספר יסודי, שלוש שנים בחט"ב ושלוש שנים בתיכון, תוך ניסיון לחייב את התלמידים להמשיך את הלימודים לאחר בית הספר היסודי. כמו כן היה ניסיון לשלב תכנית אינטגרציה חדשה בתוך השינוי המבני, בכדי לבטל את ההפרדה על רקע אתני. מדיניות זו באה לידי ביטוי בדבריו של לוי בשנת 1987 (אשל וקליין, 1984) שתכנית האינטגרציה מתבססת על עקרון השוויון, דבר שיפחית מהקשיים בהתאמות ובתכנון מסלולי לימוד מגוונים לתלמידים מרקעים שונים. תכנית האינטגרציה שאושרה על ידי הכנסת בשנת 1968 הוצגה כניסיון של המדינה להתמודד עם "הפערים האתניים". בשיח של קובעי מדיניות החינוך בנושא האינטגרציה "האתנית" משתקפת עמימות וחוסר יכולת לפרש את התכנית ומטרותיה ונשארה תפיסתם עמומה, מצב שגרם לאי הלימה עם ההכנות לתכנון מחדש של המערך המבני של בתי הספר (אשל וקליין, 1984).

תכנית האינטגרציה באה במטרה לבנות אומה, והוגדרה מבחינת תוכנה הפונקציונלי ליבראלי, כתכנית מורכבת מאידיאולוגיה ששיקפה את ערכי הציונות, ואת המדינה כסוכנת של המודרניות וכנציגת האינטרסים של מעמד הביניים. תכנית זו חשפה את הקשיים בבתי הספר הערביים, להשגת מושג זה של אינטגרציה.

במבט ראשון נראה שתוכנית האינטגרציה והרפורמה הייתה רחוקה מההתפתחויות במערכת החינוך הערבית. למרות יישום השינוי המבני במערכת החינוך בבתי הספר הערביים, הם לא נכללו בתכנון רפורמות כאלה (אבו עסבה, 2007). התברר כי תהליך הגדרת המדיניות החינוכית הוא עניין יהודי פנימי, שבו אין לאחראים הערבים זכות להתערב. בנוסף, מערכת החינוך הערבית הוערכה על פי תרומתה ומאמציה לבניית האומה הרצויה. הרפורמות החינוכיות, מלבד השינוי המבני במערכת החינוך הערבית, הביאה לשינוי בתוכניות הלימודים. באותה תקופה, המדיניות החינוכית לא שאפה להיות אוניברסלית, או לפחות מכלילה, למרות הקשר החזק בין שתי הרפורמות (תכנית השינוי המבני והאינטגרציה), המציאות במערכת החינוך הערבית הייתה שונה: הבנת ההשתמטות מיישום האינטגרציה והשינויים שהביאו לרפורמה בבתי הספר הערביים מצריך תיאור וניתוח נפרד.

בתחילת שנות השבעים, לאחר ביטול הממשל הצבאי ומלחמת 1967, הפכו הסטודנטים הערבים מנוכרים יותר מהמדינה, מה שהביא את שר החינוך לבחון מחדש את המדיניות כלפי החינוך הערבי (אל-חאג', 1995). בפברואר 1972 פרסמה ועדה מייעצת בראשות סגן שר החינוך, ידלין, דו"ח על "מגמות בסיסיות בחינוך הערבי", אשר מסתיים בהמלצות שהשר הסכים ליישם, הדוח דיבר על זיהוי קווים חדשים והמליץ על חידוש תכניות הלימודים, במטרה ששינויים אלה יהיו תמריץ לחיזוק הזדהות המיעוט הערבי פלסטיני עם המדינה.

מסמך ידלין מהווה ציון דרך בהיסטוריה של מדיניות החינוך. כפי שהגדיר זאת אלחאג (1995, עמ' 140) באומרו:"חשיבותו של המסמך של ידלין טמונה בכך שזו הפעם הראשונה שבה תשומת הלב הציבורית כוונה לייחודיות החינוך הערבי והצורך הדחוף לנסח מחדש מטרות חינוך המתאימות לתלמידים הערבים".

אף על פי כן, חלק מהמנהיגות הערבית הפלסטינית מתחו ביקורת על הרפורמות המוצעות בטענה שהן חותרות ליצור "ערבי ישראלי ייחודי, המנותק משורשיו הלאומיים והתרבותיים, אשר קושרים אותו באופן בלתי נמנע לעולם הערבי והפלסטיני" (מרעי, 1978, עמ' 53). ועדה נוספת הוקמה ב -1.7.1975 לקביעת צרכי החינוך הערבי והמדיניות שיש ליישם במהלך שנות השמונים, בראש הוועדה עמד מתתיהו פלד, גנרל בדימוס ופרופסור לספרות ערבית, שנודע מאוחר יותר כפעיל פוליטי למען פיוס ישראלי-פלסטיני.

אלעד פלד, לשעבר מנכ"ל משרד החינוך, הציג הסבר למדיניות שתתקבל כלפי מערכת החינוך הערבית בשנות השמונים. כאחד המשתתפים בכתיבת מסמך זה הוא אמר: "מטרת החינוך הממלכתית בחברה הערבית בישראל היא לבסס את החינוך על בסיס התרבות הערבית ... לאהוב את המולדת המשותפת של כל אזרחי המדינה ואת נאמנותה של חברה זו למדינת ישראל - להדגיש את האינטרסים המשותפים של כולם תוך קידום המצוינות בקרב הערבים בישראל" (פלד, 1992:432).

בהתאם לכך, המדיניות שהמסמך התווה התבססה על "יסודות התרבות הערבית" וכן על "קידום המצוינות בקרב הערבים בישראל". עם זאת, התלמידים הערבים נדרשו להראות נאמנות ושייכות למדינה, כאשר לתלמיד היהודי ניתנה הזדמנות לפתח תחושת שייכות למדינה על פי המורשת היהודית. הדגשה מחודשת זו של הרחקת המיעוט הערבי-פלסטיני מכל פרויקט של מיזוג. אינטגרציה ואפליה מלמדת כי הגדרת המיעוט הערבי, שהוא כבר על פי המדיניות של המדינה אינו רק מורכב מכמה "מיעוטים", אלא הוא פשוט רוקן משתי הזהויות: הלאומית והאזרחית כאחד. הם הוגדרו כאזרחים ישראלים ונתינים ערבים (אלחאג', 2006). הדואליות הזאת נתמכה בהתייחסות לשתי מערכות החינוך על ידי קביעת מטרות שונות למערכת החינוך הערבית והיהודית. מטרות אלה רצו לחזק את אופייה היהודי של המדינה לצד גיבוש התפיסה הליברלית של האזרחות (פלד, 1992). ברוח זו המשיכו הרפורמות השונות לשרת את מטרותיה של מדינת ישראל ללא כל התייחסות לאופיו הייחודי של המיעוט הערבי הפלסטיני.

הרעיון של אינטגרציה מתבסס על עיקרון השיתוף באמצעות ההכלה והסיפוח של מעמדות חברתיות שונים כך שהוא אינו מוגבל "לזרים" (יהודים ספרדיים) ו "לחלוצים" (יהודי מערב) (לוי, 2002), אך רעיון השיתוף של המיעוט הערבי, הפך לשיתוף על פי כשרון, העיקרון של שוויון הזדמנויות, המהווה את רוח הליברליזם, הלגיטימיות של המדינה ביישום המושג הזה ויישומו בשלבים המוקדמים. עם תחילת הרפורמות הללו התחיל להתרחש השינוי כלפי השיווק החברתי אך פירות שינוי זה הופיעו בשנות השמונים, כשהתחיל, להישמע השיח הליברלי, שדיבר על האפשרות להכיר במיעוט הערבי הפלסטיני כמיעוט לאומי (גרשון ויואב, 2001).

שילובם ההולך וגדל של הערבים בשוק העבודה (מאז 1959), סופו של הממשל הצבאי (1966) והתחברות המיעוט הערבי בישראל עם הפלסטינים בגדה המערבית לאחר 1967, השפיעו על שיטות ההכלה וההדרה החדשות שננקטו. התחזקות הרגשות הלאומיים בקרב המיעוט הערבי פלסטיני הביאה לחיזוק השוני בין הערבים ליהודים בשוק העבודה, בעיקר מיהודי המזרח, וחיזקה גם את הדאגה של הממשלה. חיזוק ההיבט האזרחי בזהותם של הערבים הביא אותם להכיר את החברה היהודית, ובו זמנית הבחין אותם, במונחים של חשיבה, מהפלסטינים בשטחים הכבושים, חשוב יותר, החיכוך היום יומי עם האוכלוסייה היהודית שהראה למיעוט הערבי הפלסטיני את רמת ההשכלה שלו בהשוואה לזו של היהודים. כאן התחילו להיראות בצורה ברורה יותר הגבולות המטשטשים בין הלאומיות הערבית לבין האזרחות הישראלית.

**1992 -2020: הפרדה, ניהול עצמי וחינוך בהמתנה**

עם תחילת שיחות השלום בין הפלסטינים לישראל בשנת 1992, החלו להופיע סתירות ביחס של המדינה למיעוט הערבי הפלסטיני. הכרת ישראל באש"ף, בזכויות העם הפלסטיני הלגיטימיות ובהקמת הרשות הפלסטינית בשנת 1994, הביאו לחיזוק הצד האזרחי בזהות המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל והחליש את הקשר שלו עם הפלסטיני בשטחים. במקום שתהליך השלום ימלא תפקיד חיוני בהשגת שוויון זכויות מלאות למיעוט הערבי פלסטיני בישראל, בשנים שלאחר מכן התחילה להסתמן תופעה של "שוליות כפולה" (אלחאג׳, 2005). מפלגות הימין התחילו לחסל את הלגיטימיות בקיומו של המיעוט הערבי פלסטיני במדינה, מה שחזק את תחושת התסכול והדגיש את הסתירה בין הגדרת המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית, אשר מחייב את המדינה לקיים שוויון מלא בין האזרחים הערבים והיהודים.

סתירות אלה הביאו אנשי אקדמיה לבחון את הסתירות שבהגדרת המדינה ולהציע הצעות שמתוכם הגדרת המדינה כמדינה "של כל אזרחיה" (ג'אנם ומוסטפא, 2009). מצב זה עודד את המיעוט הערבי פלסטיני לתבוע אוטונומיה תרבותית, חינוכית, מוסדית וגם לאומית (עראר ואבו עסבה, 2007). לתביעות אלה השפעות בתחומים שונים במיוחד החתירה לעצמאות מלאה של מערכת החינוך שמטרתה חיזוק הזהות התרבותיות הלאומיות של המיעוט הערבי פלסטיני, במשרד החינוך ראו באוטונומיה אמצעי להשגת סוג זה של חינוך (ג'בארין ואג'בריה, 2011).

בשנת 2000, במסגרת מה שמכונה "מאורעות אל-אקצא", הרגה המשטרה הישראלית 13 אזרחים ערבים, אירוע שהעמיק את הפער ביחסים בין ערבים פלסטינים ויהודים, והחריף את מדיניות ההדרה והקיפוח של הממשלה כלפי המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל. על רקע תהליכים אלה התכנסה קבוצה של אינטלקטואלים ערבים וכתבו מסמך "החזון העתידי" המסמך הציע פתרון דו-לאומי המבוסס על ארבעה עקרונות בסיסיים: ראשית, הקמת קואליציה רחבה של נציגים פוליטיים בני לאומים שונים. שנית, הווטו חייב להיות משותף לשני הצדדים. שלישית, הייצוג היחסי של המיעוט הערבי הפלסטיני במוסדות פוליטיים והשגת המיעוט הערבי לניהול עצמי כלכלי וחברתי. רביעית, עצמאות מלאה וניהול עצמי של כל קבוצה על ידי ניהול המוסדות שלה ואת ענייניה הפנימיים. הממשלה, ורק לאחר אירועים אלה, התחילה בתוכנית טיפוח של 4 מיליארד שקלים, שמטרתה לצמצם את הפערים בין ערבים ליהודים בכל תחומי החיים. בהקשר זה התפתחו מספר יוזמות, כגון הקמת בתי ספר דו-לשוניים, שהיוו חממה לפגישות חינוכיות בין שתי האוכלוסיות. עם זאת, בשנת 2003, בשל הקיצוץ בתקציבי הפיתוח, נפגע קשה תהליך השיפור ופיתוח התשתית במערכת החינוך הערבית.

ועדת "אור" אשר חקרה את אירועי "מאורעות אל אקצא" ציינה את האפליה ארוכת השנים כלפי המיעוט הערבי הפלסטיני, בעיקר בהקצאת קרקעות, בתקציבי הרשויות המקומיות ובמערכת החינוך הערבית (תשתיות ותעסוקה). בהקשר זה הוועדה ציינה, כי למערכת החינוך הערבית חסרים כ- 1500 כיתות לימוד, וכן למרות העלייה במספר מקבלי תעודת זכאות לבגרות, אחוז הזכאים לבגרות בשנת 2004 לא עלה על 38.8% לעומת 58.4% בקרב היהודים, מספר הנושרים מבתי הספר הערבים כפול מהמספר בבתי ספר היהודים, מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה עלה ל -9% מכלל הסטודנטים. הממשלה פעלה באופן אקטיבי כדי למנוע את הקמתה של אוניברסיטה נפרדת להשכלה גבוהה למיעוט הערבי הפלסטיני, והדבר הוביל לאי קבלת המועמדים הערבים לאוניברסיטאות ולמכללות במדינה וזה הביא למה שקרוי "צוואר הבקבוק". אחוז הסטודנטים הערבים שנדחו על ידי האוניברסיטאות היה 45% לעומת 15% מהתלמידים היהודים (עראר ומוהנד, 2011). דבר זה הביא את הסטודנטים הערבים ללמוד באוניברסיטאות מחוץ לגבולות המדינה, במיוחד אלה שרצו להתמחות במקצועות יוקרתיים כמו: רפואה, הנדסה ומשפטים, המאפשרים להם לעבוד במקצועות עצמאיים (עראר וחאג' יחיא, 2016).

מה שניתן לראות כדבר חיובי, לאחר דוח ועדת אור הוא, צמצום תפקידו ומעורבותו של השב"כ במערכת החינוך, מעורבות אשר גרמה במשך שנים להתמרמרות ולחוסר אמון במערכת החינוך בקרב המיעוט הערבי הפלסטיני.

דיווחים רבים התמקדו בשתי מערכות החינוך הערבית והיהודית, שהצביעו על פערים ביניהם, הישגים נמוכים של התלמידים בישראל במבחנים הבינלאומיים, הכישלון המנהלי הכולל בכל הרמות והניצול הלא יעיל והלא שוויוני, של משאבים המוקצים לחינוך בין שתי המערכות, ואת האלימות הגוברת בבתי הספר הערבים (דברת, 2005), לכן, דוחות אלה הביאו לעריכת מחקר מקיף לבחינת הדרך בין מסלול האינטגרציה לבין מסלול הניהול העצמי של שתי מערכות החינוך, רבים סבורים כי לשיח הליברלי החדש היו קולות סותרים (ח'ורי, סייף אלדין ואבו סעד, 2013). דוח דברת הציע להכיר חוקית בזרם חינוך ייחודי למיעוט הערבי הפלסטיני וזה כי "יש לאום ושפה ואורח חיים ייחודי ושונה" אבל במקביל הראה הדוח כי "למרות קיום הניגוד, הביטוי יינתן הן למורשת הערבית הנפרדת והן לדרישה לנאמנות מלאה למדינת ישראל" (דברת, 2005, עמ' 218). הדוח דחה את הדיון בסוגיית הניהול העצמי של החינוך הערבי, אשר עשוי להוביל לפיקוח קולקטיבי עצמאי על בתי הספר, ונוסחה בדוח הצהרה ברורה בנושא זה שהייתה תחת הכותרת: "מעמד החינוך הערבי בתוך החינוך הממלכתי".

על פי דו"ח דברת, הייתה התאמה מלאה בין מטרות החינוך הערבי לבין מטרות החינוך הכלליות של המדינה, עם תוספות מסוימות שיכללו בחוק, ובכלל זה:

"לקדם ולבסס את הזהות האישית והקולקטיבית של הערבים כעוגן חינוכי, רוחני וחברתי לשילובם המלא בתוך החברה הישראלית והמדינה היהודית הדמוקרטית, הכרה בתרבות הערבית, בשפה הערבית ובתולדות העם הפלסטיני" (דברת, 2005).

מכאן הדואליות הייתה ברורה, מצד ההכרה בזכותו של המיעוט הערבי הפלסטיני להדגיש את מאפייניו ולחזק את זהותו במערכת החינוך, ומצד שני לדרוש מהם לעמוד ביעדי החינוך הכלליים של המדינה. נושא הניהול העצמי הוא סמלי במהותו: "ההמלצה למנות נציגים ערביים ויועצים במועצה המייעצת של שר החינוך אינה למעשה פתיחת "דף חדש" ביחסים בין המדינה לבין המיעוט הערבי פלסטיני, אלא הסדרים מוסדיים שמטרתם להמשיך בעיקרון השליטה.

בתגובה לדוח "דברת", פרסמה ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, שנוסדה בשנת 1980, הודעה המסכמת את הערות הוועדה ותגובותיה לדוח דברת (2005). בהודעה, הוועדה קידמה בברכה את ההכרה של ועדת דברת בהבדלים ובפערים בין התשומות והתפוקות של מערכת החינוך הערבית בהשוואה למערכת החינוך היהודיות, ובו בזמן ציינה ועדת המעקב כי לא הוצעה תכנית לצמצום וסגירת פערים אלה. כמו כן הדוח לא התייחס להשלכות מדיניות האפליה שסובלת ממנה מערכת החינוך הערבית מזה עשרות שנים במונחים של השקעה נמוכה ותכנים רחוקים מהעקרונות הלאומיים. בהודעת ועדת המעקב הוצגו שלוש נקודות יסוד המשקפות קשיים הקשורים במטרות החינוך הערבי: (1) המחלוקת המתמשכת על גיבוש המדיניות החינוכית כלפי מערכת החינוך הערבית, בהיותו מיעוט עוין, אשר נדרש תמיד להוכיח את נאמנותו. (2) קישור נושא "נאמנות מוחלטת" של הציבור הערבי בזכות שהיא זכות אוניברסלית ל "הזכות לחינוך", דבר המעלה את הדרישה לנאמנות כמקבילה לזכות זו. 3) על-פי מטרות החינוך הערבי ודרישות דוח דברת, "האוכלוסייה הערבית אמורה להשתתף בשיפור מעמד החינוך הערבי על-ידי לקיחת אחריות על חינוכם" (אבו עסבה, 2007, עמ' 4).

השיח הליברלי החדש בדוח דברת הראה את מדינת ישראל, בשתי צורות מנוגדות, פעם כמדינה חזקה שהטילה את שליטתה על בתי הספר הערביים, והוטלה עליה האחריות להישגי מערכת החינוך ולדירוג הנמוך של המיעוט הערבי מבחינה כלכלית, ובנוסף האחריות על חקר המגמות והתפיסות של התלמידים הערבים והנטיות הלאומיות שלהם. ופעם כמדינה חלשה שהפריטה את השירותים הציבוריים, המדינה שמתחמקת מאחריותה לרווחה חברתית. כך, המיעוט הערבי נטל על עצמו את העול של שתי צורות המדיניות הזו, כמדינה חזקה ששלטה במיעוט זה שליטה מתמדת וכמדינה חלשה שאיננה מקבלת אחריות על מצב המיעוט הערבי.

מסמך דברת נתקל בקולות שונים ואפילו מנוגדים, שחלקם ראו את סוגיית ההפרטה כהזדמנות להשתחרר משליטת המדינה, ואילו אחרים ראו בכך התחמקות המדינה מאחריות על תחום הרווחה החברתית, התחמקות שהחריפה את המשבר שהשתקף תחילה בתחום החינוך, וזה לאור מצבם הקשה של הרשויות המקומיות שעמדו על סף קריסה (עראר ואבו עסבה, 2013).

במציאות זו, ניסה המיעוט הערבי בישראל לספק הצעות חלופיות ותוכניות כדי לאפשר להתפטר מהשליטה המוחלטת של המדינה, למשל, ועדת המעקב העליונה לחינוך ערבי הציעה המלצות שמטרתן קידום הזהות התרבותית והלאומית של התלמידים הערבים. לכן, בשנת 2007 לפני ההצהרה על השביתה שהייתה מתוכננת על ידי ועדת המעקב בכדי להעלות את המודעות לגבי המצב המדרדר של החינוך ערבי, נציגי ועדת המעקב נפגשו עם שר החינוך דאז, פרופ' יולי תמיר, במפגש הם הביעו הסתייגות מההזנחה, מההדרה ומהאפליה המתמשכת כלפיהם (קשתי, 2008). הפגישה הביאה להקמתן של מספר ועדות משותפות המורכבות מנציגי ועדת המעקב ונציגים ממשרד החינוך, במטרה לבחון את מעמד החינוך הערבי ולהמליץ ​​על שיפור מצבו. בין המלצות אלה הגישה ועדת הבניה הצעה להקים 8,600 כיתות עד שנת 2012 כצעד חיוני לצמצום הפערים והחסר במערכת החינוך הערבית. ועדה אחרת בחנה את ההישגים של התלמידים הערבים, הוועדה מצאה כי ההישגים של התלמידים הערבים בבחינות הארציות והבינלאומיות הגיע רק למחצית מהישגי עמיתיהם היהודים. בנוסף, הוועדה מצאה כי אחוז הזכאות לתעודת התיכון (בגרות) או תעודת סיום תיכון איכותית, הרבה פחות מאשר עמיתיהם היהודים, מצב זה מעכב את כניסתם לאוניברסיטה (ראה טבלה מס' 3 להלן). בהתאם לכך המליצה הוועדה על שיפור איכות ההוראה בשפה ובספרות ערבית ובמתמטיקה, וכן בהקמת מנגנון שיחייב קיום חינוך אפקטיבי ויעיל יותר. הוועדה, אשר התמקדה בבחינת תחום לקויות הלמידה במערכת החינוך הערבית ודרכי ההתמודדות אתו, מצאה מחסור במספר היועצים החינוכיים, הפסיכולוגים והמאבחנים הדידקטיים. הוועדה היחידה, שחבריה לא הסכימו להגיש מסמך משותף והמלצות, היא הוועדה שבדקה את נושא התכנים החינוכיים בתוכניות הלימוד של בתי הספר הערביים.

משרד החינוך השתכנע לקחת את ההמלצה הקוראת לשיפור הוראת השפה והספרות הערבית ולשים אותה בראש סדר העדיפויות, כמו גם לשפר את הוראת המתמטיקה, והישגי התלמידים הערבים בכלל, משרד החינוך שחרר את עצמו מאחריות לשאר ההמלצות. מתוך ידיעה שהמלצות ועדת המעקב (2004: 6) היו הכרה ברורה בנרטיב ההיסטורי והתרבותי של המיעוט הערבי ושותפות מלאה ומשמעותית. ברוח זו ועדת המעקב הודיעה ​​על הקמת מועצה מקצועית חינוכית שתתמודד עם הבעיות במערכת החינוך הערבית, עם התוכן של חומרי הלימוד בתכניות הלימודים, ארגון מחדש של מערכת החינוך הערבית, על גיבוש מדיניות חינוכית ייחודית ותכניות לימודים מותאמות לשאיפות של המיעוט הערבי, וזה בהסתמך על הבסיס החוקי המיוחל לחינוך הערבי. שר החינוך גדעון סער לא הכיר בהמלצות הוועדות האלה, דבר שהשאיר את החינוך הערבי "במצב של המתנה." (ג'בארין ואגבריה, 2011).

ביולי 2010 הכריזה ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי על הקמתה של "המועצה הפדגוגית הערבית". הכרזה אשר מבטאת את זכותו של המיעוט הערבי, בהיותו מיעוט יליד, לשמר את מורשתו ואת זהותו הלאומית ולקבוע בעצמו את מדיניות החינוך ואת תכניו (ג'בארין ואגבריה, 2011). הצדקה נוספת להקמתה של המועצה הפדגוגית הייתה הטענה שיש להשוות את מעמדו של החינוך הערבי בישראל למעמדם של החינוך הממלכתי-דתי ושל החינוך החרדי, הנהנים מאוטונומיה בקביעת תכניות הלימוד שלהם. ועדת המעקב הדגישה כי הקמת מערכת חינוך ערבית עצמאית אינה ביטוי להתבדלות, אלא דווקא ביטוי להשתלבות, ומתן ביטוי לזהות הקולקטיבית של המיעוט הערבי בצד שמירת הקשר עם המדינה, הדגשת המשותף ושאיפה ליצירת תרבות אזרחית כוללת בישראל (הרפז, 2011: 38–43).

באוקטובר 2011 פרסמה ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי את מטרותיה של המועצה הפדגוגית הערבית במסמך שכותרתו "מטרות החינוך וההוראה של המיעוט הפלסטיני בישראל". עם המטרות העיקריות שהוזכרו במסמך נמנו המטרות האלה: לחזק את בקיאותם של התלמידים הערבים בשפה הערבית בהיותה שפה המבטאת זהות ושייכות וכן אמצעי ליצירת תקשורת, תרבות ומחקר; לחזק את הזהות הלאומית בקרב התלמידים הערבים באופן שתהיה מבוססת על "לכידות בין בני העם הפלסטיני, על חיזוק הזיכרון והנרטיב הפלסטיניים, על דבקות בזכויות ההיסטוריות והפוליטיות של העם הפלסטיני, ועל פלורליזם תרבותי, דתי וחברתי" ולעודד את התלמידים הערבים לקיים דיאלוג בונה עם האחר, היהודי-הישראלי, מתוך ראייה של חיים משותפים במולדת אחת, שיתוף פעולה, שוויון וכבוד הדדי (רודניצקי, 2015, עמ' 96).

הגישה שמשרד החינוך מאמץ היא שילוב ואינטגרציה של המיעוט הערבי, ולא מתן אוטונומיה לחינוך הערבי. במקרה של המועצה הפדגוגית הערבית, אף על פי שיוזמי הקמתה הדגישו כי תפעל במסגרת משרד החינוך, המדינה אינה משתפת פעולה עם הרעיון ועד כה משרד החינוך לא הכיר בה.

הפערים בין מערכת החינוך הערבית לבין מערכת החינוך היהודית ניכרים במחסור במבנים, בכיתות לימוד, במעבדות ובאולמות ספורט. דוח שפרסם ב-2017 מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, ואשר הסתמך על נתוני משרד החינוך, מציין כי הפערים בתקציבים בין מערכת החינוך הערבית לבין מערכת החינוך היהודית, עדיין גדולים מאוד (וייס, 2017). על פי מחקר שהכין מרכז המחקר והמידע של הכנסת ב-2015, בקבוצת הטיפוח החלשה ביותר בשלב החינוך היסודי, אשר אליה מסווגים רוב התלמידים הערבים (62%) ורק 6% מן התלמידים היהודים – תלמיד יהודי נהנה מתקצוב שנתי הגבוה ב-24% מן התקצוב שמקבל תלמיד ערבי (ויניגר, 2015, 5–6(.

**טבלה מס' 3: הפערים בין החינוך היהודי והחינוך הערבי מהגן ועד האוניברסיטה, כתוצאה ממדיניות ממשלת ישראל בשנים 2016-2019**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **תחום ההשוואה** | **האוכלוסייה היהודית** | **האוכלוסייה הערבית** |
| מס' האנשים שגילם פחות מ 17 (סטטיסטיקה בשנת 2014) | 2,058,500 | 685,000 |
| אחוז הילדים הרשומים בתקופת שלפני בית הספר בגיל שנתיים | 61.3% | 13.7% |
| אחוז הילדים הרשומים בגנים בגיל 4  | 93.3% | 82.8% |
| אחוז הילדים הרשומים בגנים בגיל 5  | 97.5% | 94.5% |
| ממוצע מס' התלמידים בכיתה בבית ספר יסודי (מיוצגת במספר הקרוב למספר האמתי) | 26.5 | 26.7 |
| אחוז הילדים בעלי צרכים מיוחדים אשר לא מקבלים טיפול רפואי מתאים. | 39% | 71% |
| אחוז הנשירה מבתי הספר מגיל 9-18  | 1.9% | 4.2% |
| אחוז הנשירה מבתי הספר מגיל 6-12  | 2.1% | 3.5% |
| אחוז התלמידים הזכאים לתעודת בגרות (המאפשרת להם לכנס לאוניברסיטה, על פי הדרישות המינימאליות). | 58.7% | 28.6% |
| ממוצע תוצאות ציוני הפסיכומטרי: אשר נדרש בכדי ללמוד באוניברסיטה (ציון מקסימאלי 800) | זכרים  | 599 | 506 |
| נקבות | 565 | 477 |
| אחוז הנרשמים לשנה א' באוניברסיטה בכדי ללמוד לתואר ראשון ונדחו. | 23.4% | 40.9% |
| אחוז האוכלוסייה שגילם בין 18-39 ואשר לומדים לקראת קבלת תואר ראשון באוניברסיטה. | 3.1% | 1.9% |
| אחוז האוכלוסייה שגילם בין 18-39 ואשר לומדים לקראת קבלת תואר ראשון בכל המוסדות להשכלה גבוהה. | 7.6% | 5.1% |
| אחוז האוכלוסייה שגילם בין 18-39 והלומדים לקראת תואר שני באוניברסיטה. | 1.4% | 0.5% |
| אחוז בעלי התארים הבאים: בכל מוסדות ההשכלה הגבוהה.  | תואר ראשון | 88.0% | 12.0% |
| תואר שני | 89.8% | 10.2% |
| תואר שלישי | 95.9% | 4.1% |

***המקור: הלמ"ס, 2018.***

הנתונים בטבלה לעיל מראים את תוצאות מדיניות המדינה כלפי מערכת החינות הערבית, ממצאים המראים כי החינוך הערבי נמצא במצב של (חינוך בהמתנה). מצד אחד מאז הקמת המדינה בשנת 1948 המתין החינוך הערבי להתייחסות שוויונית בינו לבין החינוך היהודי ומצד שני החינוך הערבי המתין לרשויות המקומיות הערביות ולמגזר השלישי להתערב באמצעות תכניות ויוזמות לשיפור. כך נשאר החינוך הערבי במצב של קבלת הפערים, ההשתייכות והנחיתות בהשוואה עם החינוך היהודי.

**מסקנות והמלצות**

מחקר זה בחן את נקודות השינוי המרכזיות והבסיסיות במדיניות החינוך בישראל, שאומצה כלפי מערכת החינוך הערבית מאז 1948. אף על פי שהמאמר בחן שלושה מוקדי שינוי מהותיים ובסיסיים, נותרה מערכת החינוך הערבית בשליטה מלאה של המדינה במשך עשרות שנים ומצבה לא השתפר (עראר וחאג' יחיא, 2016). מדיניות זו שיקפה מצב של עויינות, אפליה, ספקנות וחשדנות כלפי המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל, מדיניות שהביאה לצמצום תפקידו של המיעוט בקביעת מדיניות החינוך במערכת החינוך שלו (Arar & Ibrahim, 2016).

במהלך שנות השבעים והשמונים נעשתה העבודה בהתאם למטרות החינוך הכלליים שהוגדרו בחוק לימוד חובה, ומאוחר יותר הוסיף דוח דברת שתי רפורמות של רי ארגון מערכת החינוך בישראל. הראשונה, רפורמת "אופק חדש" שהוצעה על ידי משרד החינוך, ואילו הרפורמה השנייה היא "עוז לתמורה" אשר הוצעה על ידי ארגון המורים הארצי (מיעארי, 2014).

רפורמות אלה הן תוצאה של עבודתן של כמה ועדות המורכבות מקובעי מדיניות וחוקרי חינוך שרצו להגדיר את מטרות החינוך הערבי בישראל (אבו סעד, 2006).

המיעוט הערבי בישראל לא קיבל ניהול עצמי, שליטה או אפילו השתתפות בהגדרת מטרותיו החינוכיות ותכניות הלימוד שיושמו בבתי הספר (נסאר ונסאר, 2008) תכניות הלימוד שהופעלו במערכת החינוך הערבית נותרו נפרדות ושונות מאלה שהופעלו במערכת החינוך היהודית. למרות ההפרדה הזו, המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך המשיכה להכתיב את התוכן וקבעה את תוכנם של תכניות הלימוד במערכת החינוך הערבית, תוך התייחסות מועטה לנרטיב הפלסטיני ותוך בחירה דייקנית ובררנית של הנרטיב שנבחר על ידי מחנכים וחוקרים יהודים. נרטיב זה מוצג, לעתים קרובות, באופן שמטרתו לטשטש את הזהות הפלסטינית של המיעוט הערבי ולהחליפה בזהות בין לאומית כללית שאינה מגובשת או ייחודית (בר טל וטייכמן, 2005).

דפנה גולן-עגנון, ראש ועדת שוויון ההזדמנויות בחינוך במשרד החינוך בין השנים 1999-2001 אמרה: "מערכת החינוך הערבית לא רק חסרת סמכויות ומשאבים אלא חסרה ייצוג הולם לערבים בישיבות המזכירות הפדגוגית, הגוף שאנו מכנים "the plant". המינויים לגוף זה כפופים לפיקוח ולהחלטות של מנגנוני הביטחון " (גולן עגנון, 2006, עמ' 1080).

כאמור, המדיניות הישראלית כלפי מערכת החינוך הערבית, נובעת מחשש ומספקנות, מחוסר אמון ומהנחת יסוד המבוססת על העוינות של המיעוט הערבי למדינה. המטרה הראשונה של מדינת ישראל היא לחזק את יהדותה מבחינה לאומית, הגדרה המנוגדת להסכמתה לאפשר את הייצוג הלאומי והתרבותי של המיעוט הערבי, דבר המעורר דאגה בקרב מקבלי ההחלטות (גבתון, 2011). לפיכך, התוצאה היא מדיניות השוליות, הבידוד והשליטה המתבטאת בפערים בחלוקת המשאבים המושקעים הן במערכת החינוך הערבית והן במערכת החינוך היהודית. ממדיניות זו, מערכת החינוך הערבית סבלה מהצטברות רבה של היבטים שליליים, פגמים וחסרים בכל התחומים מאז קום המדינה.

כתוצאה מכך, המדיניות הממשלתית וערך השוויון האזרחי, שנחשב אבן היסוד של כל מערכת דמוקרטית, היו מנוגדים ולא היו עקביים, כמו גם חוסר מוחלט של כל ניסיון לאפליה מתקנת שתפצה על חלק מהעוול שנעשה לאורך השנים למגזרים הפגיעים בחברה. הדגשת ההתפתחויות החיוביות במערכת החינוך הערבית אינו אלא הצגה של ראייה אופטימית לתמונה האמתית שמשקפת את הפערים בין מערכת החינוך הערבית לבין מערכת החינוך היהודית.

**למרות ההתפתחויות והמגמות החיוביות שעברה מערכת החינוך הערבית בישראל, עדיין יש מספר רב של אתגרים העומדים לפתחה, כמו גם פערים שיש לצמצם, הן ביחס למערכת החינוך היהודית, והן ביחס לצורכי האוכלוסייה הערבית המשתנה ומתפתחת מצד וצורכי המשק הישראלי מאידך.**

המדיניות אשר הותוותה על מנת להפחית את הפערים בין שתי מערכות החינוך הערבית והיהודית, באה כתגובה או כתוצאה בלתי נמנעת של המצב הקיים, השפעת מדיניות זו היה בתחומים מוגבלים ולטווח קצר. כגון בניית כיתות לימוד. פעולות אלה אינם מספיקות ויש צורך דחוף להתוויית מדיניות מקיפה לאורך מספר שנים, המבוססת על ההבנה המלאה לייחודיות של המיעוט הערבי בישראל מבחינת, ערכים, תרבות ובעיות חברתיות (Arar & Ibrahim, 2016).

לאחר שבעים שנות קיום של המדינה, האתגר העומד בפני המדינה ובפני מערכת החינוך הערבית בישראל אינו רק בהגדלת תקציבים אלא גם בתחום המהותי והתכני. ככל שתוכניות הלימוד במערכת החינוך הערבית, תהיינה מותאמות לתרבותם של התלמידים, כך תוכל החברה הערבית לממש את המשאב האנושי הקיים בתוכה. מימוש זה יביא תועלת לא רק לאוכלוסייה הערבית אלא גם לכלכלה ולחברה הישראלית.

לכן המיעוט הערבי חייב להיות שותף מרכזי בהגדרת המטרות החינוכיות והתוכן הלימודי שיילמד בבתי הספר הערבים, ולתת להם לנהל את עצמם, ולקיים שוויון במתן המשאבים. מאשר לשמר את מדיניות ההדרה והעריצות, מדיניות של שליטה והדרה בהתמודדות עם מערכת החינוך הערבית (מיעארי, 2014), בכדי להביא לשילוב מיטבי של האוכלוסייה הערבית בחברה, בתעסוקה ובכלכלה בישראל.

**מקורות:**

אבו-עסבה, ח' (2013). הפערים בתשומות והשלכתם על התפוקות של מערכת החינוך הערבית בישראל, בתוך: *פרקטיקה של הבדל בשדה החינוך בישראל*: מבט מלמטה, יונה, יוסי, ניסים מזרחי ויריב פניגר (עורכים), מכון ון ליר בירושלים, עמ' 80-59.

אבו סעד, א' (2013). הבדואים הפלסטינים הילידים בנגב: מודרניזציה מכוח ואי מתן הכרה, בתוך: *מדא אלכרמל*, מסמך מס' 1.

אגבאריה, א׳ (2013). מדיניות הכשרת המורים הערבים בישראל: התביעה לייחוד לאומי ופדגוגי. בתוך *הכשרת מורים בחברה הפלסטינית בישראל: פרקטיקות מוסדיות ומדיניות חינוכית*(עמ׳ 11-47). תל-אביב: רסלינג.

אלחאג', מ' (2006). *החינוך הפלסטיני בישראל, בין שליטה ותרבות השתיקה*, ביירות, מרכז המחקרים של הליגה הערבית.

אלחאג', מ' (2000), זהות ואוריינטציה בקרב הערבים בישראל: מצב של פריפריה כפולה, בתוך: רות גביזון ודפנה הקר (עורכים) *השסע היהודי-ערבי בישראל* (עמ' 13-33). ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ארליך, ר' וגינדי, ש' (2017). פוליטיקה בכיתה? הימנעות מורים משיח טעון סביב יחסי יהודים וערבים בישראל. *זמן חינוך*, 3, עמ' 33-9.

בלס, נ׳ (2017). *ההישגים הלימודיים של התלמידים הערבים*. ירושלים: מרכז טאוב.

ג'אברין, י' ואגברייה, א׳ (2014). אוטונומיה לחינוך הערבי בישראל: זכויות ואפשרויות. *גילוי דעת: כתב עת רב-תחומי לחינוך, חברה ותרבות*, 5, עמ׳ 13-40.

ג'אנם, א' ומוסטפא, מ' (2009). *הפלסטינים בישראל, מדיניות המיעוט היליד במדינה אתנית*, ראם אללה: מדאר.

ג'בארין, י'; אגבריה, א' (2014). הניהול העצמי לחינוך הערבי, זכויות ואפשרויות. *וג'הת נד'ר*, 5.

ויניגר, א' (2015 (*. נתונים על חלוקת תקציב משרד החינוך לבתי-ספר לפי מגזרים.* ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

מיעארי, מ' (2014). *תכניות הלימודים הערביים בישראל- מחקרים ביקורתיים בתכניות הלימוד בשפה הערבית, בהיסטוריה, בגיאוגרפיה ומזרחנות*. נצרת: ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי והמועצה החינוכית הערבית.

רודניצקי, א' (2015). *המיעוט הערבי בישראל והשיח על "מדינה יהודית."* ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: [*www.cbs.gov.il*](http://www.cbs.gov.il/)

Abu-Asbah. Kh. (2007). *Arab Education in Israel: A minority dilemma*, Jerusalem: Floersheimer for Urban and Regional Studies, The Hebrew University of Jerusalem.

Abu-Saad, I. (2006). Palestinian education in Israel: The legacy of the military government,

  *Holy Land Studies: A Multidisciplinary Journal*, 5, 1. 21-56.

Abu-Saad. I. (2008). Present absent: The Arab school curriculum in Israel as a tool for de-educating indigenous Palestinians, *Holy Land Studies*: *A Multidisciplinary Journal*, 7, 1. 17-43.

 Al-Haj, M. (1995). *Education, empowerment and control: The case of the Arabs in Israel*, New York: State University of New York.

Al-Haj, M. (2005). National ethos, multicultural education, and the new history textbooks in Israel, *Curriculum Inquiry*, 35, 1.

Arar, K., & Abu-Asbe, Kh. (2013). Not just location': Attitudes and perceptions of education system administrators in local Arab governments in Israel, *International Journal of Education Management,* 27,1: 54-73.

 Arar, K., & Haj-Yehia. K. (2016). *Higher education and the Palestinian minority in Israel,* New York: Paglrave Macmilan.

Arar, K., & Ibrahim, F. (2016). Education for national identity: Arab schools principals and teachers dilemmas and coping strategies, *Journal of Education Policy*, London: Routledge.

Arar, K., & Mustafa, M. (2011). Access to higher education for the Palestinians in Israel, *Education Business and Society: Contemporary Middle Eastern Issues*, 4, 3.

 Anderson, K. (2000). Thinking “postnationally”: Dialogue across multicultural, indigenous, and settler spaces, *Annals of the Association of American Geographers,* 90, 2.

Bar-Tal, D., & Teichman, Y. (2005). *Stereotypes and prejudice in conflict: Representations of Arabs in Israeli Jewish society*, Cambridge: Cambridge University Press.

Cohen, A. (1951). Problems of education for Arab children in Israel, *Magamot*, 2, 2. [Hebrew]

Diab, Kh., & Mi’ari, M. (2007). Collective identity and readiness for social relations with Jews among Palestinian Arab students at the David Yallin Teacher training college in Israel, *Intercultural Education*, 18, 5.

Douglas Lee, L., & Tyson, K. (2009). *Perspectives from the disciplines: Sociological contributions to education policy research and debates*. Handbook of education policy research.

Eshel, Y., & Klein, Z. (1984). *School desegregation and achievement*. School desegregation, (1984).

‏Gershon, Sh., & Peled, Y. (2000). Introduction: The socioeconomic liberalisation of Israel", Gershon, Shafir & Peled Yoav (Eds.). *The new Israel: Peacemaking and liberalisation*, Boulder, CO: Westview Press.

Ghanem, A., & Rouhana, N. (2001). Citizenship and the parliamentary politics of minorities in an ethnic state: the Palestinian citizens in Israel, *Nationalism and Ethnic Politics*, 7, 1.

Gibton, D. (2011). Post-2000 law-based educational governance in Israel: From equality to diversity, *Educational Management, Administration and Leadership*, 39, 4.

Golan-Agnon, D. (2006). Separate but not equal: Discrimination against Palestinian Arab students in Israel, *American Behavioral Scientist*, 49, 8. 1075–1084.

Hodgson, A., & Spours, K. (2006). An analytical framework for policy engagement: The contested case of 14-19 reform in England, *Journal of Education Policy*, 21, 6.

Hussein, R. (1957). *The Arab school in Israel*, *New Outlook, 5*.

Iuval, D. (2006). Past reforms in the Israeli education system: What can be learnt from the history of the Dovrat Report? Dan Inbar (Ed.), *Towards an educational revolution Jerusalem: Van Leer Institute and the Kibbutz Hameuhad*,. [Hebrew]

Jabareen, Y., & Agbaria, A. *(2011). Education on hold: Government policy and civil society initiatives to advance Arab education in Israel*. Nazareth: Dirasat, Arab Center for Law and Policy.

Khoury, L., Da'Na, S., & Abu-Saad, I. (2013). The dynamics of negation: identity formation among Palestinian Arab college students inside the green line, *Social Identities*, 19, 1.‏

Landau, J. (2015). *The Arabs in Israel: A Political Study*. London: Routledge.

Levy, G. (1987). *The dynamics of agenda building: Case study- Reform in Israel's educational system*, Unpublished MA thesis, Department of Political Science, University of Haifa. [Hebrew]

Levy, G. (2002). *Ethnicity and education: nation building, state-formation, and the construction of the Israeli educational system*, unpublished doctoral dissertation, London School of Economics and Political Science.

 Levy, G. (2005). From subjects to citizens: On educational reforms and the demarcation of the “Israeli-Arabs, *Citizenship Studies*, 9 (3).

Lustick, I. (1980). *Arabs in the Jewish state: Israel’s control of a national minority*, Austin: University of Texas Press.

Mar’i, S. (1978). *Arab Education in Israel*, New York: Syracuse University.

Masalha, N. (1997). *A land without a people: Israel, ‘transfer’ and the Palestinians*, London: Faber and Faber.

Morris, B. (1991). *The birth of the Palestinian refugee problem*, Cambridge: Cambridge University Press.

Nakhleh, Kh. (1979). *A Palestinian dilemma*, Detroit: AAUGA.

Nasser, R., & Nasser, I. (2008). Textbooks as a vehicle for segregation and domination: state efforts to shape Palestinian Israelis’ identities as citizens, *Curriculum Studies*, 40, 5. 627-650.

Peled, Y. (1992). Ethnic democracy and the legal construction of citizenship: Arab citizens of the Jewish State, *American Political Science Review*, 86, 2. 432-443.

Prior, M. (1999). *Zionism and the State of Israel: A moral inquiry*, London: Routledge.

Sarsur, S. (1999). Arab education – Status quo and looking forward to the future, Elad Peled (Ed.) *Jubilee for the education system in Israel*, Tel Aviv: Ministry of Security. [Hebrew]

Smith, J., Flowers, P., & Larkin, M. (2009). *Interpretative phenomenological analysis: Theory, methods and research*, Los Angeles, CA: Sage, 2009.

Smooha, S. (2002). The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State, *Nation and Nationalism*, 8, 4.

Suleiman, R. (2002). Perception of the minority’s collective identity and voting behavior: The case of Palestinians in Israel, *The Journal of Social Psychology*, 142, 6.

Tyack, D., & Cuban, L. (1995). *Tinkering toward utopia: A century of public school reform*, Cambridge, MA and London: Harvard University Press.