

רפורמה מבנית במערכת החינוך בעקבות ועדות א.ל.ה. ודברת – סקירת ההמלצות המרכזיות והערות

דן בן-דוד

מרצה לכלכלה בחוג למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל-אביב
וחבר ועדת א.ל.ה.

קיים קשר הדוק בין החינוך לבין חוסנה של מדינת ישראל בתחומי ביטחון, חברה וכלכלה. סדקים בתחום הכלכלי-חברתי שהחלו לפני מספר עשורים הולכים ומתרחבים בהתמדה משנה לשנה ומעשור לעשור – עם כל ההשלכות מכך לגבי עתידה של מדינת ישראל. מאז שנות השבעים, שיעורי הצמיחה הנמוכים גורמים לנסיגה יחסית ברמת החיים של ישראל לעומת המדינות המערביות המובילות. שיעורי אבטלה, עוני ואי-שוויון ההולכים וגדלים בהתמדה מאז שנות השבעים הינם כבר בין הגבוהים בעולם המתועש – וממשיכים לגדול שנה אחר שנה, עשור אחר עשור. מדובר במגמות שאינן בנות קיימא בטווח הארוך מהוות סכנה קיומית גוברת למדינת ישראל. גורמים רבים הביאו למצב הכלכלי-חברתי הבעייתי שבו נמצאת המדינה, ואחד מגורמי המפתח הוא מצב החינוך היסודי והעל-יסודי בארץ. הישגיהם הלימודיים של ילדי ישראל נמוכים בהשוואה למדינות המערב, והם נמוכים גם לעומת הישגי העבר. הפערים בהישגים הם בין הגבוהים בעולם. הישגי התלמידים המצטיינים – שמשוותיהם יצא חלק חשוב מהדור שיוביל את המדינה בעתיד – נמוכים מאוד ביחס לכל המדינות המתועשות וכן ביחס למספר מדינות נוספות שרמת החיים בהן, כיום, נמוכה מזו שבישראל.

מתוך חשש רב לעתידה של מדינת ישראל, קמו שתי ועדות ציבוריות בשנים האחרונות שהתמקדו בתפקודה של מערכת החינוך, בהשלכות של רמת החינוך ופערי החינוך על החברה ועל המשק, והציעו רפורמות מערכתיות. ועדת א.ל.ה., בראשות הרצל בודינגר, הוקמה בתחילת 2001 במסגרת הפורום לאחריות לאומית בראשות עוזי דיין. במהלך כשנתיים וחצי, קיימה הוועדה מפגשים וראיונות עם אישים רבים אשר השפיעו על מערכת החינוך והושפעו ממנה. דו"ח הוועדה נמסר לשרת החינוך בנובמבר 2003 והוצג בפני ועדת החינוך של הכנסת מספר ימים לאחר מכן.

הוועדה השנייה, ועדת דברת – או בשמה הפורמאלי, "כח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל" בראשות שלמה דברת – הוקמה על ידי ממשלת ישראל בספטמבר 2003 ופרסמה את המלצותיה במאי 2004. ממשלת ישראל קיבלה את המלצות ועדת דברת ובזמן כתיבת דברים אלה, משלימה הוועדה את המלצותיה ומגבשת תוכנית ישום מפורטת.

על אף העובדה ששתי הוועדות הורכבו מאנשים מרקעים ומקצועות שונים ומגוונים, ישנו דמיון רב במסקנותיהן. כותב שורות אלה נמנה בין חברי ועדת א.ל.ה. והופיע בפני ועדת דברת גם כחבר ועדת א.ל.ה. וגם באופן עצמאי כחוקר מערכת החינוך מההיבט הכלכלי-חברתי. מטרת מאמר זה הינה לערוך סקירה של הסוגיות המרכזיות בהן דנו שתי הוועדות, להדגיש את המשותף ואת השוני בהמלצותיהן וכן להוסיף מחשבות והרהורים בנושאים אלה כאדם פרטי וככלכלן מקצועי.

ליבת לימודים

כורח המציאות אילץ את שתי הוועדות להתעלם מהמסקנה המתבקשת ביותר. קשה מנשוא לבנות מדינה אחת לכולנו כאן, באזור כה מסוכן, עם תחושה של שותפות לדרך – כאשר בפועל ניתנה לכל סגנון חיים האפשרות לחנך את ילדיו (א) בנפרד כאילו האוכלוסיות האחרות אינן קיימות כלל ו-(ב) תוך התעלמות רבה מהצורך לספק לילדים ארגז כלים איכותי ואחיד שיאפשר התמודדות במשק תחרותי, פתוח ומודרני. מבחינה חברתית וכלכלית, האידיאל היה להקים מערכת חינוך ממלכתית אחת לכל ילדי ישראל, בעלת ליבת לימודים איכותית וזוהה לכולם, בצירוף תוכניות לימוד נוספות הנותנות מענה למגוון הרחב של אורחות חיים וטעמים אישיים.

ישראל הפכה למדינה שבה ילדים בשכונה מעורבת (חילונים ודתיים או יהודים וערבים), הגרים דלת ליד דלת או בית ליד בית, כמעט ואינם מכירים אלה את אלה משום שהוריהם דואגים להפרידם מגן הילדים ועד בית-הספר ולתנועת הנוער. כאשר כך אנו בונים את עצמנו ברמת המיקרו, לאיזה עתיד כבר ניתן לצפות ברמת המאקרו – קרי, ברמה הקובעת את חוסנה ולכידותה של החברה הישראלית? בנסיבות הקיימות, נאלצו שתי הוועדות להמליץ על החלופה הנחותה של השארת המערכות הקיימות על כן וחיובן לאמץ ליבת לימודים אחידה. ועדת דברת קבעה שתוכנית הליבה תהווה לפחות 50% מתוכנית הלימודים המלאה בכל שכבות הגיל. יש לקוות שמינימום כל כך נמוך לא יהפוך למקסימום.

תקציבים

דו"ח א.ל.ה.: "שיפור ניכר ברמת ההישגים והקטנה משמעותית בפערי ההישגים הם הצעד הראשון של הקניית שוויון הזדמנויות בתוך המדינה וחיזוקה – בתחרות כלכלית והתמודדות בטחונות – מול עמים אחרים. בנייתה של מערכת חינוך השואפת להישגיות ולהקטנת פערים היא חלק מרכזי מהאחריות הממלכתית של מדינה לאזרחיה." לכן, "ישראל חייבת לספק את כל צורכי החינוך הבסיסיים, כולל לימודי העשרה, ספרים, טיולים המוגדרים חיוניים וכדומה לכל ילדי ישראל מהגן ועד כיתה י"ב, ללא כל הוצאה להוריהם. במילים אחרות: **חינוך חינוך במועל לכל ילד, ללא קשר לצרכיו או ליכולתו, הוא אינטרס לאומי ממדרגה ראשונה. זוהי גם זכות יסוד של כל ילד [...]. קבלת תקציב מותנה בקבלה מלאה של ליבת הלימודים.**"

דו"ח דברת דוגל במרבית עקרונות אלה, אך אינו חד וברור דיו בהתנייתם. לא מדובר בו על חינוך חינוך הלכה למעשה. המונח "תוכנית ליבה מחייבת" מופיע בדו"ח דברת מספר פעמים, אך ללא שיניים. "גנים ובתי-ספר שלא יעמדו באחד או יותר מהקריטריונים המוצעים, יזכו לתקצוב מופחת באופן משמעותי עד כדי ביטול התקצוב בכלל" כותבת ועדת דברת. במדינה היודעת כבר היום להעביר סכומי תקצוב גבוהים עבור אחוזי ביצוע נמוכים של ליבת לימוד ברמה הנופלת בהרבה מהמתוכננת, זו פירצה גדולה למדי שחייבת להיסגר.

בשני הדו"חות צוינה החשיבות הרבה של מתן אוטונומיה תקציבית מלאה לבית-הספר שתהיה בסמכותו ובאחריותו של מנהל המוסד. הפיקוח המוצע על המנהל על ידי הדו"חות הינו שונה – והנושא יידון בהמשך – אך העיקרון של מתן סמכות ואחריות למנהל בנושא הוצאת הכספים הינו אחד מעקרונות היסוד של שתי הוועדות. גם הצורך בהעדרה תקציבית על פי מפתח סוציו-אקונומי וכן תמרוץ תקציבי עבור הישגים חיוניים משותפים לשתי הוועדות.

הבדל מהותי בין הוועדות נעוץ בתפיסתן לגבי מקורות המימון של תקציבי בתי-הספר. דו"ח דברת: "עיקר התקציב ימשיך לבוא ממשרד החינוך. [...] סכום גדול נוסף יוקצב על ידי הרשויות המקומיות."

לעומת זאת, נכתב בדו"ח א.ל.ה.: "אם תקציבי בתי-הספר יהיו תלויים במידה ניכרת בכספים שמגיעים מהרשות המקומית – ובהינתן ההבדלים בהשכלה ובהכנסה של הורים בשכונות וביישובים שונים – תהיה זו מתכונת ברורה להגדלת ממדי האבטלה בשכבות החלשות מבחינה סוציו-אקונומית, להגדלת פערי ההכנסות ולהרחבת ממדי העוני. [...] חברה שאינה משקיעה משאבים ביחס הפוך לאפשרויות המימון של הרשויות המקומיות ושל האוכלוסיות של אותן רשויות, תשלם בריבית דריבית כאשר הילדים האלה יגדלו."

לכן, קובע דו"ח א.ל.ה. בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים: "תקציב בית-הספר יהיה מבוסס על סכום כספי לילד במקום על שעות הוראה לילד או על כל נוסחה אחרת המקובלת היום. תקציב החינוך המוקצה על-ידי המדינה (כלומר מבלי לקחת בחשבון סכומים נוספים מהרשות המקומית, מההורים או מגורמים נוספים) יהיה בהיקף המאפשר מתן **חינוך חינוך במועל** לכל ילד ברמה שתאפשר לו לרכוש את כל הידע והמיומנויות אשר ייקבעו על-ידי הרשות הלאומית לחינוך [זו תוגדר בהמשך]. יינתנו תקציבים מיוחדים לתגבור על-פי מפתח סוציו-אקונומי וכן כתגמול עבור הצלחות ביצועיות של בית-הספר."

רק ברמה הלאומית ניתן לתת מענה כולל לצרכים החינוכיים של אוכלוסית המדינה. רק מנגנון לאומי יכול להקטין פערים אזוריים, עדתיים ודתיים בראיה המערכתית הנדרשת. זהו תפקידה של המדינה – ולא של הרשות המקומית או של ארגונים פילנתרופיים.

יחד עם זאת, מוסיף דו"ח א.ל.ה.: "כדי למנוע אי-הבנה, אין הכוונה למנוע מהורים מבוססים ומרשויות עשירות להשקיע בילדיהם. זכותם המלאה לעשות זאת, וההשקעה תביא ברכה לילדים ולחברה כולה. יש בהחלט מקום לאפשר לרשויות מקומיות, ואפילו לעודדן, להוסיף תקציבים לבתי-ספר מקומיים. אך תקציבים אלה צריכים לבוא בנוסף, ולא במקום התקציבים הלאומיים. [...] במילים אחרות, כל בית-ספר יקבל מהתקציב הלאומי מספיק – לאור הרקע הכלכלי-חברתי של התלמידים שהוא מחנך – כדי לאפשר לו לעמוד ברמות ההישגים הלאומיות שייקבעו."

הרשות המקומית / מינהל החינוך האזורי

בשני הדו"חות הומלץ להקטין במידה ניכרת את משרד החינוך ולבטל את המחוזות היקרים והמסורבלים. ועדת דברת המליצה על מעבר למערכת בעלת שלושה דרגים ניהוליים: משרד החינוך, מינהל חינוך אזוריים (שיופעלו על ידי אחת או יותר רשויות מקומיות – המספר יקבע לפי יתרונות כלכליים) ומתחתם בתי-הספר. תקציבים המועברים ממשרד החינוך לבתי-הספר יועברו דרך המינהלים האזוריים ואלה יחויבו להשלים את תקציבי בתי-הספר.

ועדת א.ל.ה. המליצה על שני דרגים בלבד – משרד חינוך ובתי-ספר – אך הוסיפה שהרשות המקומית תקבל ממשרד האוצר, בתיאום עם משרד החינוך ובאישורו, את תקציב החינוך של בתי-הספר הנמצאים באזור הרשות כאשר תקציב זה יהיה "צבוע" במלואו (כלומר לתקציב כולו תהיה מטרה מוגדרת), והוא יוצא לפי תוכניות העבודה שהוכנו על-ידי מנהלי בתי-הספר.

דעתי אינה נוחה מהמלצות שני הדו"חות בהקשר זה. רעיון המינהלים האזוריים אינו חדש והוא מיושם בחו"ל. יחד עם זאת, כלל אוכלוסית מדינת ישראל אינה עולה על אוכלוסיית חלק מהמינהלים

האזוריים הקיימים בחו"ל, ולכן לא ברור מדוע לא ניתן להתייחס למשרד החינוך של השלטון המרכזי בארץ כאל מנהל אזורי אחד גדול ולחתוך בשכבה ביורוקרטית אשר תזלול משאבים. לא רק ששכבה זו תעלה כסף ותוסיף ביורוקרטיה, אלא שעלול להיווצר מצב הדומה לזה המתחולל כיום באיגודי הערים לכבאות בהם לכל רשות יש תמריץ לנהוג כ-free rider ולהקטין במידת האפשר את תרומתה הכספית לשירותים הניתנים לאזור כולו כדי שנטל המימון יפול על כתפי רשויות אחרות החברות באיגוד. התוצאה היא השקעות חסר בציוד כבאות. מדינה שלא הצליחה למצוא מענה בחזית זו עלולה למצוא את עצמה פותחת חזית נוספת בתחום החינוך – עם אותן בעיות. המלצת ועדת א.ל.ה. לחייב את צנרת התקצוב מהשלטון המרכזי אל בית-הספר לעבור דרך הרשות המקומית נראית לי כמקור לדליפת משאבים בדרכם אל התלמיד. כאשר מתקבלת החלטה שכל צרכי בית-הספר יתקצבו בכספים ממלכתיים לפי אמות מידה ברורות ושקופות, אין כל סיבה שלא להעביר כספים אלה באופן ישיר למנהל בית-הספר אשר עליו מוטלת האחריות לביצועי המוסד ולו ניתנת הסמכות להחליט איך לנצל את תקציבו באופן שיאפשר לבית-הספר לעמוד בדרישות מערכת החינוך. מערך שלם, שיפורט בהמשך – מוועד מנהל לבית-הספר (המלצת ועדת א.ל.ה.) ועד לרשות ארצית למדידה ולהערכה (המלצת ועדת דברת) – יאפשר בקרה ראווה של תפקוד המנהלים ובתי-הספר.

וועד מנהל של בית-הספר

ועדת א.ל.ה.: "יוקם וועד מנהל של בית-הספר המשולל לדירקטוריון של חברה. תפקידו העיקרי של הוועד המנהל הם לפקח על עבודת המנהל, לאשר תוכניות עבודה ותקציבים של בתי-הספר ולאשר גיוס מורים ופיטוריהם. הוועד המנהל יורכב מנציגים של ארבע קבוצות: משרד החינוך, הורים, מורים ורשות מקומית." ועדת דברת אמנם המליצה על הקמת צוות ניהול בבית-הספר, אך מדובר בצוות שיקבע על ידי מנהל בית-הספר אשר בידיו "תהיה הסמכות להחליט על נחיצות בעלי התפקידים ועל הגדרת סמכותם." במקום וועד מנהל, בחרה ועדת דברת במינהל חינוך אזורי שימלא את תפקיד הדירקטוריון.

מנהל בית-הספר

ועדת דברת: "מנהלי בתי-הספר הם חוד החנית של התוכנית המוצעת כאן. האחריות שתידרש מהם מחייבת הגדרות ברורות של תפקידיהם והרחבה של סמכותיהם. יש להעניק למנהלים תנאי עבודה ושכר [...] שיהלמו את הדרישות העצומות המוצבות בפניהם." זו גם הגדרה מדויקת לראית ועדת א.ל.ה. את תפקידו המרכזי של מנהל בית-ספר.

ועדת א.ל.ה.: "מנהל בית-הספר יכין את תוכניות העבודה ויתרגם אותן להצעות תקציב אשר יוגשו לאישור הוועד המנהל של בית-הספר. הוא יהיה אחראי על ביצוע תוכנית העבודה, עמידה ביעדים ובתקציב, גיוס מורים ופיטוריהם (בכפוף להסכמי העבודה). מנהל בית-הספר צריך לעבור הכשרה מקצועית בתחום הניהול ורצוי – אך לא חובה – שיהיה מורה בעל ניסיון. הוא ייבחר לתפקידו על ידי הוועד המנהל במכרז על-פי רשימה של דרישות וכישורים."

לכך הסכימה ועדת דברת והוסיפה ש"מועמד לתפקיד מנהל בית-ספר יידרשו: תואר שני ועמידה בהצלחה בקורס להכשרת מנהלים, או תואר שני במינהל החינוך שיכלול גם התנסות מעשית וניסיון בהוראה במשך שלוש שנים לפחות."

המורה

דו"ח א.ל.ה.: "מעמד המורה בישראל כיום הנו נמוך מהראוי ומהנדרש. מעמדו הנמוך של המורה פוגע בסמכותו ובתפקודו. הטיפול בנושא זה צריך לבוא הן מצד המנגנון והן מצד החברה."

● "הכשרת המורה: הכשרה מקצועית של מורה בישראל תחייב מסלול קבלת תואר ראשון (לפחות) באוניברסיטה או במכללה כללית וכן תעודת הוראה. יש להקטין במידה ניכרת את מספר הסמינרים ואת המכללות להכשרת מורים ולהשאיר רק את הטובים מביניהם."

דו"ח דברת מגיע למסקנות כמעט זהות בדרישתו לחייב מורים ב"הכשרה אקדמית מלאה (BA או BSc ותעודת הוראה) [...] הכשרה זאת תתבצע במכללות, שישודרגו למכללות אקדמיות לכל דבר, ובאוניברסיטאות שיידרשו לשדרג את מסלולי ההכשרה להוראה."

● דו"ח א.ל.ה.: "אופי העסקת המורה ותגמולו: שכר המורים החודשי היום נמוך, אך גם שעות העבודה מעטות ביחס למגזרים אחרים במשק – מה שפוגע בתדמית הציבורית של מורים רבים שמשקיעים הרבה מזמנם לחינוך, לעיתים אף על חשבון זמנם הפרטי. הבעיה אינה נעוצה בשכר לשעה, שאיננו נמוך במיוחד, אלא בתנאי התעסוקה הכוללים. כל מורה במשרה מלאה צריך לעבוד שעות ושבעות כפי שמקובל בסקטורים אחרים במשק. הדבר יאפשר העסקת פחות מורים והעלאת שכרם של המורים המועסקים. יש לאפשר גמישות רבה יותר בהעסקת מורים ובקביעת שכרם על מנת לאפשר מערכת תמרוץ כספית הולמת עבור הישגיהם." ועדת דברת הגיעה למסקנות דומות.

הרעיון מאחורי המלצות אלה פשוט והוא עקבי עם עקרונות כלכליים בסיסיים. מי שמסיימים תואר ראשון במתמטיקה, למשל, הופכים למקצוענים בתחומם – ברמה של תואר ראשון – והם אינם חייבים לבחור במסלול ההוראה. לכן, אם מערכת החינוך חפצה בבוגרים ברמה כזו, היא תאלץ לתגמל אותם

בהתאם כדי להתחרות עם החלופות העומדות בפניהם – מה שיתבטא בשכר מורים הדומה למקובל במגזרים אחרים במשק. עם זאת, מערכת החינוך תוכל גם לתבוע מהמורים תנאי תעסוקה דומים למקובל במגזרים אחרים.

רשות לאומית לחינוך

דו"ח א.ל.ה.: "תוקם רשות לאומית לחינוך שתהיה מקצועית, ממלכתית וא-פוליטית, ולה תהיה הסמכות העליונה לקבוע את הקרדו (credo), היאני מאמין של מערכת החינוך, ואת תוכנית הליבה. מדובר ברשות שתמנה 20-25 בעלי תפקיד לכל היותר ומספר מצומצם של עובדי מנהל." המלצה זו זכתה להתנגדות עזה מצד משרד החינוך מסיבות מובנות. ועדת דברת, שמונתה על ידי שרת החינוך וראש הממשלה, המליצה שקביעת התכנים של הליבה תיעשה על ידי ועדה מקצועית ציבורית חדשה אשר תאושש בעיקר על ידי חברי המזכירות הפדגוגית של משרד החינוך. כלל לא ברור אם וועדה כזו תוכל להימנע מלחצים פוליטיים כאשר היא מתכנסת לקבוע את ליבת הלימודים לכלל ילדי ישראל.

משרד החינוך

ועדת א.ל.ה.: "משרד החינוך יהיה אחראי על קביעת המדיניות של מערכת החינוך בהתאם לקרדו ולתוכנית הליבה שתקבע הרשות הלאומית. המשרד יהיה אחראי על הבקרה ויפקח על ביצוע תוכנית הלימודים – בכפוף לסטנדרטים אחידים, ברורים ושקופים, וכן בעזרת תוצאות מיצ"בים ומבחנים – עד להשגת הרמה הנדרשת. אי לכך יבוטלו המחוזות, ומערך הפיקוח יצומצם במידה ניכרת. המשרד ינהל מרכז מידע ונתונים על הישגי תלמידים, מורים ובתי-ספר בישראל."

המלצותיה של ועדת דברת בסוגיה זו הינן חדות עוד יותר כאשר היא ממליצה על הקמתה של יחידה סטטוטורית עצמאית הנקראת "רשות ארצית למדידה ולהערכה". רשות זו תאפשר לדעת בתוך פרק זמן קצר איך מתפקדת המערכת על כל היבטיה לפי מדדים ברורים, שקופים וברי השוואה רוחבית באותה נקודת זמן וכן לאורך שנים – מה שיאפשר טיפול נקודתי מהיר כאשר מתעוררות בעיות ולפני שהן תופחות למימדים חמורים.

בחירה/קבלה לבית-ספר

ועדת א.ל.ה.: "על כל בית-ספר – מהגן ועד כיתה י"ב – תהיה מוטלת החובה לקבל ללימודים כל ילד שמתגורר באזור בית-הספר. הדבר יחייב את בתי-הספר להתמודד עם תלמידים חלשים או בעייתיים, והישגי בתי-הספר יימדדו לא רק על-פי הציון הממוצע במבחנים, אלא גם על-פי הפערים בתוצאות, שיעור הניגשים לבגרות (אם מדובר בתיכונים) ושיעור המעבר מכיתה אחת לבאה אחריה."

"אמנם בית-הספר יוכל לערוך מבחני קבלה לכל ילד הבוחר בתחום מוגבר זה או אחר, אך ברירת המחדל היא שבית-הספר יהיה חייב לספק רמת לימודים בסיסית מוגדרת לכל תלמיד. כמו כן, בית-הספר לא יוכל להגיש תלמידים לבגרות ולהחליט עבורם באיזו רמה ייבחנו. כשם שכל תלמיד יצטרך לחיות עם תוצאותיו במבחנים, כך גם בתי-הספר, על כל המשתמע מכך לגבי התחרות בין בתי-הספר על כספי התמרוץ, והדבר יאלץ את בתי-הספר לנסות להכין טוב יותר כל ילד, כך שיצליח יותר במבחני הבגרות." בהקשר זה, הגישה של ועדת דברת שונה מזו של ועדת א.ל.ה. דו"ח דברת: "השאיפה היא, כי כל תלמיד ילמד [...] קרוב ככל האפשר למקום מגוריו. עם זאת, תינתן להורים ולתלמידים האפשרות לבחירה מבוקרת של מוסדות החינוך המתאימים להם מבחינת אופיים, התמחותם, עמדותיהם וערכיהם. בשום מקרה לא יתאפשר לגן או לבית-ספר לבחור את תלמידיו. שיבוץ התלמידים בגנים ובבתי-הספר יעשה על ידי מינהל החינוך האזורי."

כאן אין פתרונות קלים. מצד אחד, ניתן לטעון שלהורים בעלי יכולת תמיד קיימת האפשרות לבחור להיכן לשלוח את ילדיהם, מכיוון שיש להם האמצעים לבחור כל מקום מגורים שירצו. מצד שני, בריחת ילדים בעלי יכולת מבתי-ספר בשכונות ברמה סוציו-אקונומית נמוכה עלולה לגרום למצב שידון בתי-ספר אלה להישאר ברמה נמוכה לעולם – מה שינציח פערים במקום להקטנם. במקום שלתמריצים הכספיים ולגמישות הניהולית הכלולים ברפורמות המוצעות יוצר סיכוי כלשהו להעלות את הרמה באותם בתי-ספר, ויזקצו משאבים ציבוריים לא מבוטלים כדי להסיע ילדים בכל רחבי הערים לחזק את אותם בתי-ספר החזקים ממילא. אילו ניתן היה להעביר את כל הילדים לבתי-הספר הטובים, מה שהיה מחייב הגדלה ניכרת במתחמים הקיימים, היה אולי קל יותר לצדד בעקרון הבחירה.

היות והדבר בלתי-אפשרי, חשוב שתיבנה מערכת חינוך שאינה משלימה עם קיומם של בתי-ספר סוג ב' ועושה כל מה שמתחייב מכך – הגברת התמריצים, הגמישות והאחריותיות (המילה הקרובה ביותר בשפה העברית למושג accountability) הניהולית – כדי להגביר את מידת השוויוניות על ידי העלאת איכות הלימודים בבתי-הספר החלשים והשוואתה לזו של בתי-הספר החזקים. ברמה הלאומית תתבטא התוצאה בהגדלה ניכרת של מאגר הילדים בעלי היכולת הנדרשת להשגת תארים אקדמיים ויכולת משופרת להתפרנסות בשוק העבודה לאחר מכן. לכן, יש מקום לשקול מחדש את ההשלכות החברתיות והכלכליות של מתן אפשרות לבחירת בית-ספר.

יום לימודים ארוך ושבוע לימודים של חמישה ימים

דו"ח א.ל.ה.: "כאשר צוות ההוראה ימצא בבית הספר כל יום וכל היום, ניתן יהיה להוסיף שעות הוראה לתלמידים ולעבור ליום לימודים ארוך ולשנת עבודה ארוכה יותר בכל רחבי הארץ. מתן יותר השכלה לתלמידים יהווה צעד ראשון בהעלאת רמת ההישגים הכללית במדינה ובהקטנת הפערים בחינוך, כי ניתן יהיה לתת באופן ממלכתי את התגבור שהורים בעלי אמצעים מאפשרים לילדיהם באופן פרטי היום. הימצאותו של המורה בבית הספר גם לאחר שעות ההוראה תאפשר נגישות רבה יותר לתלמידים הנאלצים היום לפנות למורים פרטיים לצורך בירור שאלות."

"הדבר שיתרום ליכולתה של מערכת החינוך לעבור ליום לימודים ארוך הנו העברת המערכת כולה לשבוע לימודים של 5 ימים. יש לכך השלכות הרבה מעבר למערכת החינוך. המעבר של כל מערכת החינוך לשבוע עבודה של 5 ימים יכול להוות קטליזטור שיוביל את שאר המשק, כלומר את העסקים שטרם עשו זאת, לעבור לשבוע עבודה של 5 ימים כפי שמקובל במדינות מערביות אחרות. מעבר של המשק כולו לשבוע עבודה של חמישה ימים ימנע במשפחות רבות את הבעיה של ילדים שיימצאו בבית ללא השגחה (בימי שישי) בשעה שהוריהם יאלצו לעבוד."

"מעבר של בתי הספר ליום עבודה, לשבוע עבודה ולשנת עבודה כמקובל במשק, יאפשר להורים רבים להצטרף למעגל העבודה – מה שיאפשר להעלות את רמת החיים של אותן משפחות." ועדת דברת, הדוגלת אף היא ביום לימודים ארוך, מגדירה באופן מדויק את שעות הלימוד: "כל הגנים ובתי-הספר יפעלו חמישה ימים בשבוע מ-8 בבוקר עד 4 אחר הצהריים." שתי הוועדות מדגישות את החשיבות בהקצאת שטח משרדי אישי לכל מורה בזמן שאינו מלמד.

סיכום

דו"ח א.ל.ה. ודו"ח דברת מתמקדים בראייה כוללת של החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל. כפי שמסכם דו"ח א.ל.ה., "בעיית מערכת החינוך אינה נובעת רק מטיבם של המורים, אינה נובעת רק מתוכניות הלימוד הלוקות בחסר ואינה נובעת רק מניהול כושל ובזבזני. היעדר גמישות בכל חלקי מערכת החינוך הגביר והאיץ את ההתדרדרות. הכשל הנו מערכתי. כך לא ניתן להמשיך."

"ללא שיפור ניכר ברמת החינוך הבסיסי וברמת השוויוניות בהישגים של התלמידים בלימודים הבסיסיים, תתקשה ישראל להתחרות בהצלחה במשק העולמי המתקדם והפתוח. ללא שיפור ניכר בחינוך לערכים, לא ניתן יהיה לצפות לשינויים מהותיים בנורמות ההתנהגות המכרסמות באושיות החברה והשלטון בישראל. שיפורים כאלה ב"ארגז הכלים" יכולים להתרחש רק כתוצאה משינוי מהותי בהדגשים במערכת החינוך, מהנחלת ליבת חינוך איכותית ומחייבת, מהגברה ניכרת בשקיפות הציבורית בכל הקשור להוצאות ולהישגים, מתקצוב דיפרנציאלי המופנה לחינוך ילדי השכבות החלשות וכן מהתייעלותה של מערכת החינוך."

מדינת ישראל ביקשה מקבוצה מכובדת של אנשים בראשות שלמה דברת להשקיע זמן רב ויקר במהלך כשנה, וקיבלה את אחד הדו"חות המקיפים והחשובים שנכתב על מערכת החינוך הישראלית. הדמיון הרב למסקנות ועדת א.ל.ה. – שהיתה הראשונה בארץ לפרסם דו"ח מקיף עם המלצות לרפורמה מבנית במערכת החינוך – רק מחזק את הקביעה שהדרך לפתרון בעיותיה העיקריות של מערכת החינוך ידועה ומוסכמת ברמתה העקרונית. אנו בדקה ה-90 ועל כף המאזניים מונח לא פחות מעתידה של מדינת ישראל.

על אף הרהורים שיש לי בסוגיות מסוימות, הצורך הרב ברפורמה מבנית במערכת החינוך מחייב יישום המלצות ועדת דברת באופן מלא ובמהירות האפשרית. יש להקצות לשם כך את כל הכספים הדרושים כדי להבטיח שהרפורמה תצלח. אין סעיף תקציבי מוצדק יותר.

הערה

אין מקום כאן לסקירה מלאה של שני הדו"חות. הקורא מוזמן לבחון בעצמו את המלצות הוועדות באופן בלתי אמצעי. את דו"ח א.ל.ה. ניתן להוריד מהאתר <http://spirit.tau.ac.il/public/bendavid/israel> ואת דו"ח דברת ניתן להוריד מאתר משרד החינוך.