

המכנה המשותף במערכת החינוך הציבורי במדינת ישראל – מסמך מדיניות

דו"ח ביניים

ד"ר ענת שאולי

תמר דיין

פרופ' עינת הד-מצויינים

ייעוץ סטטיסטי: ד"ר נעמה וולף

מוסד שמואל נאמן
למחקר מדיניות לאומית



חינוך | 09/25





המכנה המשותף במערכת החינוך הציבורי במדינת ישראל – מסמך מדיניות

ד"ר ח ביניים

ד"ר ענת שאולי

תמר דיין

פרופ' עינת הד-מצויינים

ייעוץ סטטיסטי: ד"ר נעמה וולף

גרסה מעודכנת | ספטמבר, 2025

אין לשכפל כל חלק מפרסום זה ללא רשות מראש ובכתב ממוסד שמואל נאמן מלבד לצורך ציטוט של קטעים קצרים במאמרי סקירה ופרסומים דומים תוך ציון מפורש של המקור.

הדעות והמסקנות המובאות בפרסום זה הן על דעת המחברת ואינן משקפות בהכרח את דעת מוסד שמואל נאמן

תוכן העניינים

5	תקציר.....
6	1. מבוא.....
8	2. מתודולוגיה.....
9	3. ההנחיות הפורמליות למבנה מערכת החינוך הציבורי - מצב דה-יורה.....
10	3.1 מנגנוני התקצוב הממשלתי, התנאים לקבלת מימון ופיקוח.....
11	3.2 תוכניות הלימודים במוסדות בפיקוח משרד החינוך.....
12	3.2.1 הקצאת שעות הלימוד.....
13	3.2.2 בחינות הבגרות - הדרישות לסיום לימודים.....
14	3.2.3 דוגמה: לימודי אזרחות והדרישות לבחינת הבגרות בהיקף של 2 יחידות לימוד (יח"ל).....
16	3.3 סיכום המצב דה-יורה.....
18	4. תיאור ההבדלים בין זרמי החינוך בפועל - מצב דה פקטו.....
18	4.1 נתוני זכאות לבגרות.....
19	4.2 נתוני בחינות בגרות משנת 2023.....
20	4.2.1 מקצועות לימוד שהם חובה לזכאות לתעודת הבגרות.....
22	4.2.2 מקצועות בחירה בתעודת הבגרות.....
23	4.3 סיכום המצב דה-פקטו.....
24	5. תיאור והשוואה של מסמכי חזון.....
28	6. סיכום ביניים.....
29	נספחים.....
29	נספח א': מסמכים לתיאור המצב דה-יורה.....
35	נספח ב': תוכניות הלימוד והקף הלימודים לפי חוזרי מנכ"ל ואתרי האינטרנט של משרד החינוך.....
40	נספח ג': נתונים לגבי המצב דה-פקטו במערכת החינוך מתוך נתונים שפורסמו בעיתונות.....

רשימת טבלאות

טבלה 1: שעות לימוד (ש"ש בשנה) למוסדות מוכרים המלמדים 100% לימודי ליבה בזרמי החינוך השונים	12
טבלה 2: נקודות הלימוד במקצועות החובה הנדרשים לזכאות לתעודת בגרות בזרמי החינוך השונים (ביחדות לימוד)	13
טבלה 3: שיעור הזכאים לבגרות בזרמי החינוך השונים	19
טבלה 4: היצע מקצועות בחירה לבגרות לפי זרמי החינוך השונים	23
טבלה 5: תקציר השוואה בין מסמכי חזון	25
טבלה 6: מיומנויות המוזכרות במסמכי חזון, בחלוקה לפי מיומנויות אישיות ואלו הקשורות ללכידות חברתית	26
טבלה 7: מיומנויות המוזכרות בתיקון לחוק חינוך ממלכתי משנת 2000, מחולקות לפי מיומנויות אישיות ואלו הקשורות ללכידות חברתית	27
טבלה 8: רשימת החוקים עליהם התבסס הניתוח	29
טבלה 9: רשימת חוזרי המנכ"ל עליהם התבסס הניתוח	31
טבלה 10: אתרי הפיקוח למקצועות הלימוד בחינוך היסודי לפי זרמי חינוך	35
טבלה 11: שעות הלימוד במקצועות השונים, החלוקה לפי זרמי חינוך וכיתות לימוד	37
טבלה 12: אחוז ומספר בתי הספר בזרמים השונים המגישים תלמידים לבגרות במקצועות השונים	41
טבלה 13: מקצועות הבחירה בחלוקה המוצגת בטבלה 4	43

רשימת איורים

איור 1 שיעור הזכאים לבגרות בזרמי החינוך השונים	19
איור 2: שיעור בתי הספר בזרמים השונים המגישים תלמידים לבגרות במקצועות השונים	21
איור 3: שיעור הנבחנים בכל זרם חינוך באנגלית ובמתמטיקה בשלוש רמות לימוד, 3, 4 ו-5 יח"ל	22

תקציר

נושא המכנה המשותף בין זרמי החינוך השונים נמצא בדיון ציבורי במדינת ישראל מאז הקמתה. בשנים האחרונות הוא מתקשר לדיון על "לימוד ליבה", תוכנם והמחויבות של זרמי החינוך השונים לכלול אותם במסלול הלימודים. דיון זה הניב הצעות שונות לרפורמות בחינוך הציבורי המציעות לעדכן את מערכת החינוך הציבורי בהיבטים שונים: מטרות, תוכניות הלימודים, גישה פדגוגית, תקצוב ומשאבים. מטרת פרויקט "המכנה המשותף" הוא לנסח מסמך מדיניות מבוסס מחקר בנושא. המסמך עתיד להיות מורכב מארבעה חלקים שיעסקו בנושאים הבאים:

1. המצב "דה יורה": תיאור המצב החוקי בישראל ביחס לתכנים ולמשאבי החינוך הניתנים לתלמידים ממגזרים שונים, לפי חוקי המדינה, תקנות, חוזרי מנכ"ל ופסיקות בג"ץ.
 2. המצב "דה פקטו": תיאור מערכת החינוך על סמך נתונים המשקפים את המצב בפועל.
 3. הצעות לשינוי: סקירת "מסמכי חזון" ובהם תוכניות שהוצגו בעבר לשינויים במערכת החינוך במטרה לחזק את המכנה המשותף בין זרמי החינוך. כלומר לשנות ולשפר את המיומנויות, הידע הנרכש והיכולת להשתלב בחברה של תלמידים ותלמידות שהגיעו לבגרות.
 4. המלצות לפעולה, לאור ממצאי הסקירה, המחקר וההצעות לשינוי שנסקרו.
- דו"ח ביניים זה כולל סיכום של פעילות המחקר הראשונית בפרויקט. לצורך ניסוח מסמך המדיניות נעזרנו בוועדה מייעצת של חוקרים העוסקים בתחום מדיניות החינוך בישראל. להזמנה להשתתף בוועדה נענו שלושה חוקרים: פרופ' מוחמד אמארה ממכללת אל-קסאמי, פרופ' אשר כהן מאוני' בר אילן, וד"ר רוני רמות מסמינר הקבוצים. הוועדה המייעצת נפגשה לדיון. דו"ח זה כולל את החומר הראשוני שהוצג לוועדה ועדכונים בעקבות המלצות חבריה.

1. מבוא

בכל יום נולדים בישראל כ-500 תינוקות. נדמיין מצב שבו בבית חולים מסוים נולדו ארבעה תינוקות, כל אחד מהם משתייך או משתייכת למשפחה מ"שבט" אחר של החברה הישראלית: משפחה יהודית חילונית, משפחה יהודית דתית, משפחה יהודית חרדית ומשפחה ערבית¹. ארבעת התינוקות הללו יקבלו יחס שווה מהמדינה בלידתם: עריסה, חיתול וטיפול רפואי בהתאם לצרכיהם. ואולם, אם נדגום את ארבעת התינוקות הללו שמונה עשרה שנים מאוחר יותר, בצאתם ממערכת החינוך, ספק אם יישאר ביניהם משהו משותף. במסמך מדיניות זה אנו שואלים: מהו המכנה המשותף שמעניקה מערכת החינוך הציבורית בישראל לתלמידיה, מכלל המגזרים והחברות? האם יש בכלל מכנה משותף שכזה, ואם כן, מהו?

הפילוג בחברה הישראלית, ההבדלים באורח החיים ובהשקפת העולם של חלקים שונים בחברה נמצא בדיון ציבורי, ומערכת החינוך הציבורי נמצאת בלב דיון זה במדינת ישראל מאז הקמתה. בשנים האחרונות השיח בנושא מתקשר לדיון על "לימוד ליבה", תוכנם והמחויבות של זרמי החינוך השונים לכלול אותם במסלול הלימודים.

להבנת השאלות העיקריות העולות בנושא זה בהקשר למערכת החינוך ניתן להיעזר ב"משל התינוקות": ארבעה תינוקות שנולדים בישראל, המייצגים את ארבעת השבטים (חילוני, דתי לאומי, חרדי וערבי). בלידתם הם מקבלים יחס שווה מן המדינה בבית היולדות. נשאלת השאלה: האם יש משהו משותף ביניהם לאחר 18 שנה? שאלה זו נוגעת הן ללכידות החברתית בישראל והן לכישורים שמערכת החינוך מעניקה לבוגריה שיוצאים לחיים במאה ה-21. חלוקת החברה במדינת ישראל לארבעה שבטים מוצעת על פי "נאום השבטים" הידוע של נשיא המדינה לשעבר, ראובן ריבלין. הנאום נישא בכנס הרצליה - תקווה ישראלית, ב-7 ביוני 2015. חלוקה זו אינה החלוקה היחידה המוצעת כבסיס לדיון בתהליכי הפילוג בחברה הישראלית בכלל ובמערכת החינוך בפרט.

תחום החינוך במוסד נאמן הוקם בספטמבר 2024 והוא מתמקד במערכת החינוך הציבורית בישראל, שנועדה לשרת את כל הילדים במדינה בגיל חינוך חובה, מגיל 3 עד גיל 18. החינוך הציבורי בישראל כולל מגוון מסלולי לימוד, שנועדו לשרת קבוצות שונות בחברה הישראלית. הצוות עוסק בשאלות של מי הם לקוחות המערכת ומהו התוצר של מערכת החינוך הציבורית.

בהקשר לדיון ציבורי על המבדיל והמשותף לחלקים שונים בחברה הישראלית, מקודם בתחום החינוך פרויקט העוסק במכנה המשותף בין תלמידי ישראל. בהתאם לרוח מוסד נאמן, הפרויקט עוסק במחקר פרקטי ולא אקדמי, במטרה לאסוף מידע קיים מהאקדמיה ומהשטח כדי לתת המלצות מדיניות. **יעד הפרויקט הוא לעמוד על המשותף והשווה בין מסלולי הלימוד בחינוך הציבורי, ולהמליץ על יצירת מכנה משותף ביניהם.** מכנה משותף זה יכול את הידע והמיומנויות שמערכת החינוך הציבורי תעניק לכל תלמידיה, ללא הבדל מוצא, השקפה ואורח חיים.

¹ חלוקה זו מוצעת על פי "נאום השבטים" הידוע של נשיא המדינה לשעבר, ראובן ריבלין. כמובן שישנן חלוקות אחרות הנהוגות למגזרים בחברה הישראלית, בפרט של החברה הערבית. המסמך ידון בחלק מחלוקות אלה בהקשרים הרלוונטיים

במערכת החינוך הציבורי בישראל קיימים מספר זרמי חינוך המשרתים חלקים שונים בחברה: החינוך הממלכתי המשרת את הציבור החילוני-יהודי, החינוך הממלכתי-דתי המשרת את הציבור הדתי-יהודי, החינוך החרדי המשרת את החרדים והחינוך הערבי על גווניו השונים המשרתים את הציבור הלא-יהודי בישראל. באופן פורמלי, בין זרמים אלו יש הבדלים בחוקי מדינת ישראל, בתקנות, בהקצאת תקציבים ושעות לימוד ובתוכניות הלימודים. נובע מכך כי באופן מעשי יש הבדל בזכאות לתעודות סיום לימודים ובידע והמיומנויות של תלמידים שהשלימו את לימודיהם במסלולים השונים. בנוסף, הדיון בנושא הניב הצעות שונות לרפורמות בחינוך הציבורי המציעות לעדכן את מבנה מערכת החינוך הציבורי, מטרותיה, תוכניות הלימודים והגישה הפדגוגית המנחה אותה. הצעות אלו מכונות להלן "מסמכי חזון".

דו"ח ביניים זה מסכם את ראשית הפעילות בפרויקט "המכנה המשותף". מוצגים בו הצעדים הראשונים לקראת ניסוח מסמך מדיניות מבוסס מחקר בנושא. דו"ח זה כולל סקירה של המצב החוקי בישראל, ותיאור של המצב בפועל בבתי הספר בעזרת הנתונים הזמינים לנו. בסיום יוצגו "מסמכי חזון" שנכתבו בנושא. בנוסף להצגת הפעילות המחקרית עד כה, מטרת דו"ח ביניים זה הוא לקבל משוב על הפעילות לקראת גיבוש המלצות לאפשרויות לפעולה בעתיד.

2. מתודולוגיה

המתודולוגיה של הפרויקט עוצבה במטרה לזהות את המשותף והנבדל בין הזרמים בחינוך הציבורי בישראל, ולגבש המלצות מדיניות.

לצורך כך נערכה בחינה של מערכת החינוך משלושה כיוונים עיקריים: תיאור המצב החוקי ("דה יורה"), תיאור המצב בשטח ("דה פקטו") וסקירת תוכניות שהוצעו לשינויים במערכת החינוך בהקשר זה ("מסמכי חזון"). כיוונים אלו נבחרו משתי סיבות. האחת, התבוננות על שלושה היבטים אלו תאפשר לנו מבט כולל על הנושא. שנית, הנחת המוצא היא כי חלוקה זו תעזור בזיהוי מקור הקשיים בנושא ותעזור לגיבוש המלצות ממוקדות ומעשיות.

1. **תיאור המצב "דה יורה":** תיאור המצב החוקי בישראל נכתב לפי מסמכים רשמיים הקשורים לתכנים ולמשאבי החינוך הניתנים לתלמידים מחלקים שונים של החברה. חלק זה מתבסס על חוקי המדינה, תקנות, חוזרי מנכ"ל ופסיקות בג"ץ. המקורות ששימשו לסקירה מפורטים בנספח א':
2. **תיאור המצב "דה פקטו":** תיאור מערכת החינוך בפועל עוסק בידע והמיומנויות של תלמידים במערכת החינוך. בשלב ראשון, התמקדנו בשלב הסיום של מערכת החינוך, בחינות הבגרות. שלב זה נבחר כי הוא עשוי לתת תמונה לגבי התרומה הכוללת של כל השנים במערכת החינוך הציבורי לתלמידים. בנוסף, אלו נתונים שנמצאים בדיון ציבורי בהקשרים שונים, ומתפרסמים באופן גלוי. נתונים לגבי זכאות לבגרות, ציונים ממוצעים לבתי ספר שונים, באופן כללי ולפי מקצועות בחינה, נמצאו בנתונים שפורסמו ע"י משרד החינוך. בנתונים אלו פורטה השתייכות בתי הספר לזרמי החינוך השונים. הנתונים נאספו בחלקם מאתר השקיפות של משרד החינוך, וחלקם התקבלו בעקבות פניה של ynet והתנועה לחופש המידע ופורסמו בעיתונות ובאתר התנועה לחופש המידע.
3. **הצעות לשינוי: סקירת "מסמכי חזון"** – מסמכי חזון כוללים תוכניות שהוצגו לשינויים במערכת החינוך במטרה לחזק את המכנה המשותף בין זרמי החינוך. כלומר לשנות ולשפר את המיומנויות, הידע הנרכש והיכולת להשתלב בחברה של אותם ארבעה תינוקות שהגיעו לבגרות. בשלב הראשון נסקרו ארבעה מסמכי חזון שהתייחסו לכלל מערכת החינוך הציבורית ונכתבו ע"י כותבים הקשורים לזרם החינוך הממלכתי המשרת את הציבור היהודי-חילוני. בהמשך, נאספו מסמכי חזון שנכתבו מתוך נקודת ההשקפה של קבוצות שונות בחברה הישראלית. נאספו מסמכי חזון שנכתבו ע"י כותבים מתוך החברה הערבית בישראל, ועוסקים בחינוך בחברה הערבית בלבד. כמו כן, נאספו מסמכים שנכתבו באופן ממוקד בחברה החרדית. מסמכים אלו נבחרו לניתוח בהמשך כדי להבין את ההשקפות של בעלי דעה שאינם משתייכים לזרם המרכזי בישראל הקשור לחינוך היהודי-ממלכתי.

המידע שהתקבל משלושת כיווני ההסתכלות על מערכת החינוך שימש כבסיס לדיון בכיווני פעולה אפשריים. הוחלט להיעזר בוועדה מייעצת של חוקרים העוסקים בתחום מדיניות החינוך בישראל. נשלחו הזמנות לשישה חוקרים בתחום זה בישראל. פנינו לחוקרים אלו על בסיס פרסום נושאי המחקר המעניינים אותם, לפי הכתוב באתרים האישיים שלהם במוסדות האקדמיים בהם הם עובדים. להזמנה להשתתף בוועדה נענו שלושה חוקרים: פרופ' מוחמד אמארה נשיא מכללת אל-קסאמי, פרופ' אשר כהן מהמחלקה למדעי המדינה באוניברסיטת בר-אילן, וד"ר רוני רמות מנהלת תכנון, אסטרטגיה ופיתוח אקדמי במכללת סמינר הקיבוצים.

3. ההנחיות הפורמליות למבנה מערכת החינוך הציבורי - מצב דה-יורה

בבואנו לחקור את המצב דה-יורה של מערכת החינוך הציבורי בישראל, בהתייחס לתכנים, למיומנויות ולמשאבים האמורים להינתן מטעם המדינה לתלמידים ממגזרים שונים, פנינו לחוקים הנוגעים למערכת החינוך הציבורי שהתקבלו בכנסת ישראל מאז קום המדינה. בנוסף, חקרנו את חוזרי מנכ"ל משרד החינוך שנכתבו לאורך השנים שעניינם תוכניות לימודים והקצאת משאבים למגזרים השונים. החוקים הם כלליים יותר, מפרטים כוונות ומדיניות וקובעים את הנהלים המרכזיים, למשל מתווה כללי למשרד החינוך ומוסדות החינוך במדינה. חוזרי מנכ"ל של משרד החינוך מפורטים יותר וכוללים מידע על מסגרות הלימודים בזרמי החינוך השונים. מתוך חוזרי מנכ"ל ניתן ללמוד בין היתר על תוכניות הלימודים, תוכן והרעיונות המנחים אותן, המשאבים הניתנים לבתי ספר דרך שעות הלימוד הנדרשות הממומנות ע"י המדינה.

החוקים שנסקרו בדו"ח זה מפורטים בנספח א'.

מתוך החקיקה העוסקת בחינוך, זוהו שלושה חוקים עיקריים:

א. **חוק חינוך חובה, התש"ט-1949** המסדיר את חובת הלימוד בישראל מגיל 5 עד גיל 18.

החוק כולל את ההגדרות מוסדות חינוך במדינה, חובת הורים לרשום ילדיהם, וזכות הורים לבחור בזרם חינוך מוכר.

ב. **חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953** המסדיר את הזרמים במערכת החינוך. כלולים בו

הגדרות של סוגי מוסדות החינוך וזרמי החינוך, כולל המועצה לחינוך ממלכתי דתי, תיאור כללי של תוכניות הלימודים, עקרונות להפעלת המערכת ותפקידי שר החינוך. חוק זה כולל את "חוק חינוך ממלכתי (תיקון מס' 5), התש"ס-2000", שעדכן והרחיב את מטרות החינוך הממלכתי.

ג. **חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008** המסדיר הקמה של ישיבות

חרדיות לתלמידים בגיל תיכון שאינו כפופות לתוכנית הלימודים שקובע משרד החינוך וכוללת לימוד מקצועות ליבה והכנה לבחינות הבגרות.

לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך חשיבות רבה לתיאור המצב דה-יורה של מערכת החינוך כי הם מרכזים את ההנחיות לפיהם מתנהלת מערכת החינוך בפועל. לפי סקירה של המכון הישראלי לדמוקרטיה² חוזרי המנכ"ל כוללים הן הוראות קבע מחייבות והן הודעות ומידע שנועד לתמוך בעבודת מערכת החינוך, להציע נושאים, תכנים, גישות חינוכיות ופעילויות מיוחדות, למשל בימי זיכרון רשמיים.

סמכותו של מנכ"ל משרד החינוך להנפיק חוזרים מחייבים מבוססת בתקנות סדרי פיקוח (חינוך ממלכתי), תשי"ז-1956, שהותקנו בקשר לחוק חינוך ממלכתי 1953. התקנות מעניקות למנכ"ל משרד החינוך סמכות מנהלית רחבה, והניהול בפועל של מערכת החינוך הוא מתוקף חוזרים אלו. מאגר חוזרי המנכ"ל ניתן לגישה ברשת האינטרנט.

² הופמן, ת' וברון, מ' (2020) "מה מספרים חוזרי מנכ"ל על החינוך לדמוקרטיה במערכת החינוך?" הצעה לסדר 32 ספטמבר 2020, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים.

מתוך חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ביססנו את הסקירה על כ-25 חוזרים. חוזרים אלו נבחרו כי הם מתייחסים לכלל המערכת או לזרמי החינוך השונים או למקצועות משותפים³ הנלמדים בזרמי חינוך שונים. חוזרים אלו מפורטים בטבלה 8 בנספח א'. בנוסף נעזרנו גם באתרי האינטרנט של משרד החינוך אליהם מפנים חוזרי המנכ"ל לצורך קריאת התיעוד המלא של תוכניות הלימודים וקבלת המלצות להוראה.

3.1 מנגנוני התקצוב הממשלתי, התנאים לקבלת מימון ופיקוח

בחוק מוגדרים שלושה סוגים של מוסדות חינוך בישראל, הנבדלים בתקצוב הניתן להם ובהיקף לימודי הליבה הנלמדים בהם: מוסדות רשמיים, מוסדות מוכרים שאינם רשמיים (מוכש"ר) ומוסדות פטור. באופן פורמלי מוסדות מכל סוג יכולים להשתייך לכל אחד מזרמי החינוך, ולכן ההבדלים ביניהם לא צריכים להשפיע על הדמיון וההבדלים בין הלומדים בזרמים השונים. בפועל, התפלגות המוסדות אינה אחידה בין זרמי החינוך, וחוסר אחידות זה הוא אחד הסיבות להבדלים בתמיכה הממשלתית ובפיקוח על מוסדות החינוך בזרמים השונים. סוגי המוסדות המוגדרים בחוק הם:

- **מוסדות חינוך רשמיים** – מוסדות אלו מתוקצבים באופן מלא ע"י המדינה, ונלמדים בהם לימודי ליבה מלאים. מוסדות אלו מפוקחים באופן מלא ע"י משרד החינוך.
- **מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים (מוכש"ר)** – מוסדות אלו מתוקצבים באופן חלקי, 75% משעות הלימוד ביחס למוסדות רשמיים, ונלמדים בהם לימודי ליבה חלקיים. עם זאת ההנחיות לגבי מימון מוסדות מזרם החינוך החרדי מסוג זה שונות מאשר למוסדות מוכש"ר בזרמים אחרים. הפיקוח על מוסדות אלו מצומצם בהשוואה למוסדות הרשמיים.
- **מוסדות פטור** – מוסדות בהם מתוקצבות 55% משעות הלימוד ביחס למוסדות רשמיים. הפיקוח על מוסדות אלו מצומצם בהשוואה למוסדות הרשמיים ולמוסדות המוכש"ר.

בזרמי החינוך הממלכתי, הממלכתי-דתי והממלכתי-ערבי רוב המוסדות מתוקצבים באופן מלא על ידי המדינה כ"מוסדות חינוך רשמיים". מוסדות המוגדרים כמוכש"ר קיימים בזרמים אלו, למשל מוסדות חינוך ברוח אנתרופוסופית או דמוקרטית בחינוך הממלכתי, ובתי ספר נוצרים של הכנסייה בחינוך הערבי. מוסדות אלו מתקצבים באופן חלקי ע"י המדינה. מוסדות אלו הם מיעוט בזרמי החינוך אליהם הם משתייכים.

בחינוך חרדי רבים מוסדות החינוך המוגדרים כמוכש"ר או מוסדות פטור. מוסדות מוכש"ר עשויים להיות זכאים לתמיכה כספית מלאה מהרשות המקומית והמדינה, אך אין להם זכות בחוק לכך והתמיכה נתונה לשיקולים תקציביים ומדיניות החינוך. מוסדות פטור מקבלים תקצוב חלקי. היקף המימון עשוי להיות תלוי בעמידה בסטנדרטים ממלכתיים, כולל הוראת תכנית הליבה. בנוסף, מוסדות חינוך רבים בחינוך החרדי פועלים מחוק מוסדות תרבות. המימון המדינה במוסדות אלו הם בשיעור של 60% ביחס לתלמידים בחינוך הממלכתי המוכר. תלמידים הזכאים לחינוך מיוחד מקבלים מימון שווה לזה שמקבלים תלמידים בחינוך הממלכתי המוכר. שאלת הפיקוח והקשר לתקצוב עולה בדיון הציבורי בעיקר ביחס למוסדות חינוך חרדיים.

³ מקצועות משותפים הם לדוגמה אנגלית, חינוך גופני והדרישות למעורבות חברתית לקבלת תעודת בגרות.

הפיקוח על מוסדות חינוך נקבע בחוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969 ובתקנות פיקוח על בתי ספר 1970 אליהן החוק מפנה. בהגדרתו החוק חל על כל מערכת החינוך הציבורי, מגיל גן עד סיום תיכון. חוק זה מסדיר את קבלת רישיון, הפעלה, והעסקת עובדים במוסדות חינוך. בהקשר למוכנית הלימוד ובמיומנויות שתלמידים רוכשים בחוק מצוין כי שר החינוך ומנכ"ל משרדו אחראים למתן רישיון ופיקוח על המוסדות. בין הקריטריונים לקבלת רישיון כלולה בחינה של תכנית הלימודים, מערכת השיעורים ומשך הלימודים. נרשם במפורש כי שר החינוך רשאי לתת הוראות לקיום חוק חינוך ממלכתי 1953. עם זאת, לפי החוק קיימים מוסדות המשרתים תלמידים בגיל 3-17 שאינם כפופים לפיקוח משרד החינוך. בהקשר לדין במכנה המשותף, הקריטריון החשוב שמגדיר מוסדות שאינם כפופים לפיקוח משרד החינוך הוא "ישיבה וכן סמינר להכשרת כוהני דת ששר הדתות אישר אותם לעניין חוק זה; הוראות חוק זה לא יחולו לגבי לימודי הקודש בישיבה תיכונית הנוספים על תכנית הלימודים הרגילה ולגבי מספר שעות הלימוד המוקדשות ללימודים אלה." בנוסף, בתי ספר הנמצאים בפיקוח משרדים אחרים כלומר פנימיות בניהול משרד הרווחה או הבריאות ופנימיות צבאיות אינם בפיקוח משה"ח. המשך הסקירה של המצב דה-יורה תעסוק במוסדות הנמצאים בפיקוח משרד החינוך.

3.2 תוכניות הלימודים במוסדות בפיקוח משרד החינוך

לפי החוק, תוכניות הלימודים בזרמים השונים נקבעות בצורה שונה:

- **בחינוך ממלכתי** תכנית הלימודים נקבעת על ידי שר החינוך.
- **בחינוך ממלכתי-דתי** בנוסף לתוכנית הלימודים הממלכתית, יש תכנית השלמה למוסד חינוך ממלכתי דתי. למועצה לחינוך ממלכתי דתי, חמ"ד, סמכויות בנושא זה.
- **בחינוך ערבי** תכנית הלימודים נקבעת ע"י שר החינוך ומותאמת לזרם חינוך זה.
- **בחינוך חרדי** יש מוסדות חינוך שנמצאים בפיקוח משרד החינוך. אלו בעיקר מוסדות לחינוך יסודי, כתות א'-ח'. במסגרת זו פועלים בתי ספר המשתייכים לחינוך ממלכתי חרדי (ממ"ח) ובהם נלמדים לימודי ליבה. יש מוסדות חינוך על יסודיים לבנות חרדיות פועלים בפיקוח משרד החינוך ותלמידות בהם ניגשות לבחינות הבגרות.

תיאור המצב דה-יורה בהיבטים הקשורים לתכני הלימוד ותקצוב מוסדות חינוך הנובע מכך, מבוסס על הכתוב בחוזרי מנכ"ל ובאתרי האינטרנט של משרד החינוך. ראשית, מצאנו הבדל בין הגדרות זרמי החינוך לפי החוק ולפי חוזרי מנכ"ל. החוק מגדיר את זרם חינוך הערבי עבור כל האזרחים שאינם יהודים. לעומת זאת, חוזרי מנכ"ל ואתרי האינטרנט של משרד החינוך מבדילים בין זרם ממלכתי-ערבי לזרם ממלכתי-דרוזי. מכיוון שהנתונים והניתוח בסעיף זה ובבאים אחריו מסתמכים על חוזרי מנכ"ל ואתרי משרד החינוך, הטבלאות בהמשך מחלקות לחמישה זרמי חינוך: ארבעה זרמי חינוך ממלכתיים (ממלכתי, ממלכתי-דתי, ערבי ודרוזי) וזרם חינוך חרדי.

הקישורים וההפניות הקשורים להוראת המקצועות השונים מתוך אתרי משרד החינוך מפורטים בטבלה 10 בנספח ב'. טבלה זו מתייחסת ללימודים בבתי ספר יסודיים, כתות א'-ו', בזרמי החינוך הממלכתיים. בזרם החינוך החרדי הלימודים בבתי הספר היסודיים נמשכים עד כיתה ח'. מטבלה זו ניתן ללמוד על המשותף והנבדל בין זרמי החינוך השונים:

- במקצועות מתמטיקה, אנגלית, מדע וטכנולוגיה, גיאוגרפיה ובמקצוע מולדת חברה ואזרחות, יש אתר אחד עבור כל זרמי החינוך הממלכתיים.

- במקצועות שפת אם (עברית או ערבית וספרות), תנ"ך, דת ומורשת, היסטוריה ועברית לדוברי ערבית יש אתרים נפרדים עבור כל אחד מזרמי החינוך הממלכתיים.
 - במסגרת משרד החינוך קיים אתר אינטרנט המיועד לזרם החינוך החרדי בלבד. באתר זה יש הפניות לאתרים עם הנחיות להוראה בכל המקצועות.
- הפיצול באתרי משרד החינוך למקצועות השונים דומה גם לשכבות הלימוד בחטה"ב ובחטה"ע.

3.2.1 הקצאת שעות הלימוד

מימון המדינה לבתי הספר ניתן באמצעות הקצאת שעות לימוד במימון המדינה. נתון זה מפורט בהגדרת שעות לימוד שבועיות (ש"ש) בכל שנת לימוד. בחוזרי מנכ"ל מוגדר מהו הקף הלימודים הנדרש והממומן בחלוקה לפי מקצועות לימוד, שכבות גיל, סוג המוסד החינוכי וזרם החינוך אילו הוא משתייך. בטבלה 1 מוצג סיכום של ההנחיות המופיעות בחוזרי המנכ"ל השונים במוסדות מוכרים המלמדים 100% לימודי ליבה. במוסדות מוכש"ר המתקצבים רק ב 75% ע"י המדינה ובמוסדות בפטור הממומנים ב 55% הקף השעות נמוך בהתאמה. טבלה זו חשובה כוון שהנתונים בה מהווים הסבר לחלק מן ההבדלים במימון המדינה לזרמי החינוך השונים.

טבלה 1: שעות לימוד (ש"ש בשנה) למוסדות מוכרים המלמדים 100% לימודי ליבה בזרמי החינוך השונים

שלב לימודים	כיתות	ממלכתי	ממלכתי דתי	חרדי	ממלכתי-ערבי	ממלכתי-דרוזי
יסודי	א	15	15	20	15	15
יסודי	ב'-ג'	17	17	23	18.5	19
יסודי	ד'-ו'	20	20	27	23	23
חט"ב	ז'	33.4	34.1	45-32 ⁴	33.66	33.66
חט"ב	ח'	35.4	34.1	45-32 ²	34.66	34.66
חט"ב	ט'	33.4	35.1		37.66	37.66

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך חוזרי מנכ"ל משה"ח.

נראה מטבלה 1 כי ישנם הבדלים בתקצוב שעות הלימוד בין זרמי החינוך השונים. פירוט השעות לפי מקצועות מופיע בטבלה 11 בנספח ב'. עבור כל מקצוע בפני עצמו, הקצאת השעות ברוב המקצועות בזרמים השונים דומה. ההבדלים בשעות בין זרמי החינוך נובעים בעיקר מהסיבות הבאות: לימוד עברית כשפה שניה בחינוך הערבי והקצאת שעות יותר גדולה ללימודי תנ"ך ותושב"ע בחינוך החרדי, במיוחד בכיתות ז' וח'. אין חוזר מנכ"ל בתוקף המגדיר את היקף שעות הלימוד בחטה"ע.

מעבר להבדלים שניתן לזהות בחוזרי מנכ"ל קיים אי שוויון בין המימון של מוסדות שאינם מחויבים ל-100% לימודי ליבה בזרם החרדי לאלו בזרמי חינוך אחרים. במסגרת הסכמים קואליציוניים והוראות

⁴ חוזר מנכ"ל מגדיר טווח של שעות לימוד.

בחוק התקציב מועבר מימון נוסף למוסדות חינוך חרדיים. נושא זה מהווה חלק מן הדיון על לימודי ליבה בחינוך החרדי והפיקוח עליו, והביא לעתירות ופסיקות בג"ץ בנושא. כיוון שפרויקט המכנה המשותף מתמקד בהבדלים בתוכניות הלימוד, התכנים והמיומנות שרוכשים תלמידים, נושא התקצוב לא יסקר בפירוט.

3.2.2 בחינות הבגרות - הדרישות לסיום לימודים

שלב סיום הלימודים בחינוך הציבורי נבחר לבחינת ההבדלים בין זרמי החינוך כי ההבדלים בתכני הלימוד לאורך השנים משתקפים בדרישות הסיום ללימודים במערכת החינוך הציבורי, כלומר הזכאות לתעודת הבגרות. לקבלת זכאות על התלמידים לעבור בהצלחה בחינות במקצועות החובה ברמת בסיסית, בנוסף להצלחה בבחינות במקצועות בחירה, ועמידה בדרישות פנים בית ספריות (למשל השתתפות בשיעורי חינוך גופני) והשתתפות בתוכנית מעורבות חברתית.

בניתוח המצב זה-יורה נתייחס לדרישות במקצועות החובה. יש הבדלים בין הדרישות מתלמידי הזרמים השונים במקצועות החובה הנדרשים לקבלת זכאות לתעודת בגרות. בטבלה 2 מפורטים היקפי הבחינות במקצועות החובה, בחלוקה לפי זרמי חינוך.

הדרישות למקצועות בחירה הן משותפות לכל זרמי החינוך וכוללות דרישת להבחנות במקצוע אחד לפחות בהיקף של 5 יח' לימוד.

טבלה 2: נקודות הלימוד במקצועות החובה הנדרשים לזכאות לתעודת בגרות בזרמי החינוך השונים (ביחודות לימוד)

מקצוע	ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	ממלכתי-ערבי	ממלכתי-דרוזי	הערות לגבי תוכניות הלימודים ובחינות
מתמטיקה	3	3	3	3	3	
אנגלית	3	3	3	3	3	
אזרחות	2	2	2	2	2	משותף לממלכתי ושונה בחרדי
היסטוריה	2	2	2	2	2	תוכנית שונה לכל זרם חינוך
שפת אם	2	2	2	3	3	עברית או ערבית
ספרות	2	2	2			
עברית שפה שנייה				3	3	
תנ"ך	2	3	3			

מקצוע	ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	ממלכתי-ערבי	ממלכתי-דרוזי	הערות לגבי תוכניות הלימודים ובחינות
דת ומורשת ⁵	3	3	3	1	1	
סה"כ	16	20	20	17	17	

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך חוזרי מנכ"ל משה"ח.

בטבלה 2 בעמודה השמאלית רשומות הערות לגבי תוכניות הלימודים שמשמשות בסיס לבחינות הבגרות. ניתן לראות כי במקצועות האנגלית והמתמטיקה תוכנית הלימודים והבחינות משותפות לכל זרמי החינוך. בהיסטוריה היקף ההבחנות דומה, אך תוכנית הלימודים שונה בזרמים השונים. באזרחות תוכנית הלימודים משותפת לזרמי החינוך הממלכתיים ושונה בחינוך החרדי. בלימודי שפת אם, שפה שניה, ספרות, תנ"ך, דת ומורשת יש הבדלים הן בהיקף הבחינות והן בתוכניות הלימודים. ישנם מקצועות שאינם חלק מן הדרישות לזכאות לתעודת בגרות בכל זרמי החינוך, ביניהם עברית לדוברי ערבית והרחבות לימודי תושב"ע בחינוך החרדי.

3.2.3 דוגמה: לימודי אזרחות והדרישות לבחינת הבגרות בהיקף של 2 יחידות לימוד (יח"ל)

יש חשיבות לתוכניות הלימודים ואפשרויות הבחירה הכלולות בהן כדי להבין את המשותף לזרמי החינוך השונים. בתור דוגמה, נבחן את תוכנית הלימודים באזרחות. מקצוע זה נבחר לסקירה זו מכיוון שעל פניו נראה כי הוא אחיד בכל זרמי החינוך. עם זאת ההנחיות בתוכנית הלימודים מורכבות וניתנת בחירה לבתי הספר ולתלמידים לקבוע תכני לימוד. בנוסף, מכיוון שמקצוע זה נמצא בלב הדיון בציבורי בנושא המכנה המשותף נעשה מחקר וקיים מידע עליו ניתן לבסס את הניתוח.

בשלב ראשון, בחנו את הדרישות ללימודי אזרחות ברמה של 2 יח"ל, בחינה שהצלחה בה היא תנאי לזכאות לתעודת בגרות. לפי אתר משרד החינוך מטרת תוכנית הלימודים היא חינוך לאזרחות טובה ולמעורבות מושכלת בחיים הציבוריים במדינה יהודית ודמוקרטית. תוכנית הלימודים משלבת נושאי ליבה קבועים כמו מבנה המשטר בישראל וערכי היסוד בו, לצד רכיבים הקשורים למציאות החברתית-פוליטית. לפי ההנחיות, מומלץ ללמד את הנושאים השונים באמצעות דוגמאות אקטואליות, דיונים בדילמות אקטואליות והצגת מגוון דעות סביב סוגיות שנויות במחלוקת, בד בבד עם יישום מושגים מתחום האזרחות.

תוכנית הלימודים מחולקת לבחינה חיצונית (80%) והערכה בית ספרית (20%). החלק החשוב לניתוח כאן הוא הבחינה החיצונית, שנקבעת ע"י משרד החינוך, משום שחלק זה מהווה, לפחות באופן פוטנציאלי, תשתית של תוכן משותף עבור כלל תלמידי ישראל.

⁵ מקצועות בקבוצת דת ומורשת: ממלכתי-דתי – תלמוד ותורה שבעל-פה. בספרות כלול גם נושא מורשת ישראל; חרדי – יהדות או תורה שבעל פה או תלמוד; ממלכתי-ערבי – תרבות ומורשת אסלאם או מורשת ודת נוצרית; ממלכתי-דרוזי – תרבות ומורשת דרוזית.

כדי לבחון את המשותף לזרמי החינוך והנבדל ביניהם בחנו שני היבטים של לימוד המקצוע: א. אפשרויות הבחירה בתוך תוכנית הלימוד והאם הן נותנות גמישות לבתי הספר לעצב את הלימודים לפי השקפתם? ב. האם יש הבדל בספרי הלימוד בין זרמי החינוך?

תכני חובה וגמישות בתוכנית הלימודים לבגרות באזרחות

תוכנית הלימודים באזרחות כוללת שני מרכיבים עיקריים: נושאי חובה ואשכולות בחירה.

נושאי החובה כוללים פרקים כמו:

1. הרקע ההיסטורי להקמת המדינה.
2. הכרזת העצמאות.
3. מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית (כולל מאפיינים, יחסיה עם העם היהודי בתפוצות, זהויות האזרחים והמיעוטים, ועמדות שונות לגבי אופייה הרצוי של המדינה).
4. החברה הישראלית (פלורליזם ושסעים, עם דגש על השסע הלאומי והדתי).
5. מהי דמוקרטיה? (ערכים, עקרונות ומאפיינים, כולל חירות ושוויון, שלטון העם, תרבות פוליטית דמוקרטית, הכרעת הרוב, זכויות אדם ואזרח, חובות האדם והאזרח, זכויות מיעוטים, גישות כלכליות-חברתיות, גלובליזציה, שלטון מוגבל ואחראי, שלטון החוק, דמוקרטיה מתגוננת, השפעת מצבי חירום).
6. המשטר והפוליטיקה במדינת ישראל (יסודות חוקתיים, חוק השבות וחוק האזרחות, זכויות אדם ואזרח במערכת החוק בישראל, חוק יסוד: ישראל - מדינת הלאום של העם היהודי, הרשות המחוקקת - הכנסת, הרשות המבצעת - הממשלה, הרשות השופטת, הפרדת הרשויות, מוסד הנשיאות).

התחומים הנמצאים באשכולות הבחירה הם: העולם היהודי, תקשורת ופוליטיקה בישראל, שיטות בחירות ומפלגות, מעורבות אזרחים ופיקוח על רשויות השלטון ורשויות מקומיות. מתוך אלו, יש חובה ללמד לפחות תחום אחד.

ניתן לציין כי רב נושאי החובה המשותפים קשורים לזהות היהודית של המדינה, ולכן מציבים אתגר בפני המורים והלומדים בזרם החינוך הערבי. בין נושאי החובה יש נושאים המאתגרים את המורים והתלמידים בזרם החינוך החרדי שכן הם מציגים תפיסות אוניברסליות לגבי דמוקרטיה וזכויות אדם. מכון שיש אפשרויות בחירה בחלק מפרקי הלימוד, ניתן להניח כי אופי הזרם החינוכי אילו משתייך בית הספר משפיע על בחירת נושאים אלו ע"י המורים. סביר להניח גם כי למשה"ח יש נגישות לנתונים הנוגעים לאילו תחומי בחירה נבחרים באילו זרמים (ע"פ השאלות שנענו בבגרות), אך לא ברור באיזו מידה ניתן להגיע לנתונים אלו מחוץ למשה"ח.

החל משנת הלימודים תשפ"ה מוצע לבתי הספר מתווה לבגרות גמישה לפיו חצי מהציון במקצוע יינתן על סמך בחינה והחצי השני על סמך עבודות שנעשו במהלך שנת הלימודים. סביר שמתווה זה יאפשר אף גמישות רבה יותר ביחס למתווה הקיים. אמנם נושאי הלימוד בבגרות הגמישה דומים לאלו במתווה הקיים, אך עצם היכולת להתמקד בשני נושאים ספציפיים לעבודה, מאפשרת גמישות רבה יותר ביחס לתכנים שהמורה או ביה"ס יכולים להחליט להשאיר מחוץ.

זהות ושוני בין ספרי הלימוד באזרחות

ביחס לספרי הלימוד, אנו נסמכות על מידע חלקי הנוגע לספרי הלימוד בחטיבת ביניים בלבד. זאת, על סמך ניתוח ספרי הלימוד למקצוע האזרחות אשר בוצע במכון ון-ליר בשנת 2005⁶. למרות שניתוח זה אינו עדכני, אנו מניחות כי המגמות המוזכרות בסיכום עדיין רלוונטיות למערכת החינוך כיום. ניתוח זה משווה בין ספרי לימוד בחטה"ב בזרמי החינוך הממלכתיים. זרם החינוך החרדי לא נכלל בהשוואה, כי לא נלמד בו מקצוע אזרחות כמקצוע נפרד בחטה"ב בעת ביצוע הניתוח.

ניתוח ספרי הלימוד בחטה"ב מצביע על מספר נושאי לימוד משותפים אליהם נחשפים בזרמי החינוך הממלכתיים ובכללם: רעיון המדינה ויחסיה עם העם או הלאום והפרט, עקרונות הדמוקרטיה כצורת ממשל, ומבנה השלטון בישראל. ההבדלים עליהם מצביע הניתוח כוללים:

- הבדלים בחלק מתכני הלימוד: בזרם החינוך הערבי לא מוזכרים נושאים כגון בעיות הבטחון של ישראל, והוויכוח על הצביון היהודי של מדינת ישראל.
- הכרת המיעוטים ומוסדות דת: בזרם החינוך הערבי התלמידים לומדים על מוסדות דת יהודים, מוסלמיים, נוצריים ודרוזים. בלימוד יש התייחסות נרחבת לסיפור היהודי, ודגש על מעמד המיעוט הערבי ומיעוטים נוספים. לעומת זאת, בזרמי החינוך היהודיים התלמידים לומדים רק על מוסדות דת יהודיים והאזכור של מיעוטים אחרים שטחי.
- המרכזיות של הזהות היהודית ניכרת גם באיורים ובמקורות המידע הכלולים בספרי הלימוד שנותחו במכון ון-ליר. מחברי הדו"ח מציינים כי רב האיורים מציגים דמויות של יהודים מהזרם החילוני, אלא אם ההקשר של האיור עוסק באופן מפורש ביהודים דתיים או בערבים. בנוסף, כל קטעי העיתונות הכלולים כמקורות מידע הם מהעיתונות היהודית חילונית.

ניתוח ספרי הלימוד מצביע על מגמות דומות מניתוח תוכנית הלימודים לבחינות הבגרות. ככלל, עקרונות הדמוקרטיה והזהות היהודית של המדינה נלמדים על ידי כלל תלמידי ישראל (ובתנאי שאלו לומדים בב"ס המלמדים את מקצוע האזרחות). ההבדל בין הנלמד בזרמי החינוך קשור להכרות המיעוטים במדינת ישראל. בזרמי החינוך היהודיים הלימוד מתמקד ברב היהודי, וההכרות עם מיעוטים אחרים מצומצמת. בזרם החינוך הערבי יש הכרות נרחבת הן עם הרוב היהודי ועם קבוצות לא יהודיות שונות בישראל.

הבאנו כאן ניתוח של מקצוע אחד הנחשב למשותף בין כלל זרמי החינוך בישראל. להשלמת התמונה של המצב דה-יורה, נדרש ניתוח דומה לגבי מקצועות לימוד אחרים, למשל היסטוריה וספרות, בהם יש תוכניות לימודים נפרדות לכל זרם חינוך.

3.3 סיכום המצב דה-יורה

על פי החוק במדינת ישראל, החינוך הציבורי ניתן בחינם ובאופן שוויוני לכל ילדי המדינה. עם זאת, השתייכותם של ילד או ילדה למגזר מסוים בהכרח תניב שירותי חינוך שונים ממערכת החינוך הציבורית. שוני זה ישתקף הן בתכני הלימוד שאליהם הילדים יחשפו, הן במשאבים שהם יקבלו והן בתנאי הסיום ליציאה מוצלחת מהמערכת (בחינות הבגרות).

⁶ אבישי, ל' ורוטברג נ' (2012) אחדות מתוך שונות לידה חינוכית משותפת לילדי ישראל, מכון ון ליר; רכס פרויקטים חינוכיים בע"מ, ירושלים.

מבחינת תכני הלימוד אליהם יחשפו ילדי המגזרים השונים, בחינת התקנות של משרד החינוך מראה כי יש מספר מקצועות לימוד מצומצם ביותר - מתמטיקה, אנגלית ומדעים - בהם תוכניות הלימודים משותפות לכל זרמי החינוך. באזרחות תוכנית הלימודים משותפת לזרמי החינוך הממלכתיים ושונה בחינוך החרדי. ביתר המקצועות, למשל היסטוריה וספרות, ילדי ישראל המשתייכים למגזרים השונים, גם על פי חוק, לא אמורים להיחשף לאותם תכני לימוד, אפילו אם הם מחויבים בלמידה של המקצוע בהיקף זהה.

ניתוח לדוגמא של תוכנית הלימוד במקצוע האזרחות מראה כי גם במקצועות בהם תוכנית הלימודים אחידה, אפשרויות בחירה בתוך התוכנית נותנות גמישות לבתי הספר לעצב את הלימודים לפי השקפתם וכי ספרי הלימוד והכוננות בהוראת המקצוע נבדלות בין זרמי החינוך. במקצוע האזרחות, ההבדל הבולט בין זרמי החינוך הוא בלימוד על קבוצות אחרות בישראל.

4. תיאור ההבדלים בין זרמי החינוך בפועל - מצב זה פקטו

בחינת "המכנה המשותף" החינוכי בפועל בין תלמידי ישראל, קשה בהרבה מאשר בחינת המצב זה-יורה. בשלב ראשון, החלטנו להתמקד בנתונים על שיעור הזכאות לבגרות ומספרי הנבחנים במקצועות לימוד שונים בבחינות הבגרות בכל אחד מזרמי החינוך. זאת, מתוך הנחה שמספר הנבחנים ושיעורם יכולים לשקף, לפחות במידה חלקית, את התכנים שנלמדו על ידי ילדי האוכלוסיות השונות במדינת ישראל.

החלוקה לזרמי החינוך התקבלה בהצלבת שמות בתי הספר בנתונים עם הגדרות הפיקוח והמגזר⁷ לכל בית ספר שמופיעות באתר השקיפות החינוכית של משרד החינוך. בנתונים הופרד החינוך הבדואי מן הערבי. שמרנו על הפרדה זו בניתוח הנתונים למרות שלא מצאנו התייחסות נפרדת לזרם החינוך הממלכתי-בדואי בחוקים ובחוזרי מנכ"ל. לפיכך בנתונים המופיעים בחלק זה מפורטים ששה זרמי חינוך שהתקבלו מצירוף הגדרות פיקוח ומגזר.

4.1 נתוני זכאות לבגרות

קיימים הבדלים משמעותיים בשיעור הזכאות לבגרות בין התלמידים בזרמי החינוך השונים. בטבלה 3 מפורטים שיעורי הזכאות לבגרות לפי נתונים שפורסמו ע"י משרד החינוך במסמך התמונה החינוכית לשנת תשפ"א. החלוקה לפי מגזר סוכמה מתוך דיווחים בעיתונות⁸.

בנתונים בולט ההבדל בין זרם החינוך החרדי לזרמי החינוך הממלכתיים בשני היבטים. האחד הוא כי שיעור הזכאות לבגרות נמוך במיוחד, כרבע מן הלומדים לעומת שיעורים של מעל ממחצית הלומדים בזרמי החינוך הממלכתיים. בנוסף, בזרם החינוך החרדי שיעור הבנות הזכאיות לבגרות כפול משיעור הבנים הזכאים לתעודה, בעוד בזרמי החינוך הממלכתיים ביחס בין הזכאים בשני המגזרים דומה.

⁷ פיקוח – ממלכתי, ממלכתי-דתי או חרדי; מגזר – יהודי, ערבי, דרוזי או בדואי.

⁸ כאן 11: ברקע ההקלות בתקופת הקורונה: שיעור הזכאים לבגרות בשנת 2021 עלה ב-2.6% (11.9.22). כאן 11: הפערים בזכאות לבגרויות נשארו גדולים (11.9.23). Ynet: הצמרת והתחתית, המצטיינים והמשתפרים: נתוני הבגרויות מכל בתי הספר (29.09.24).

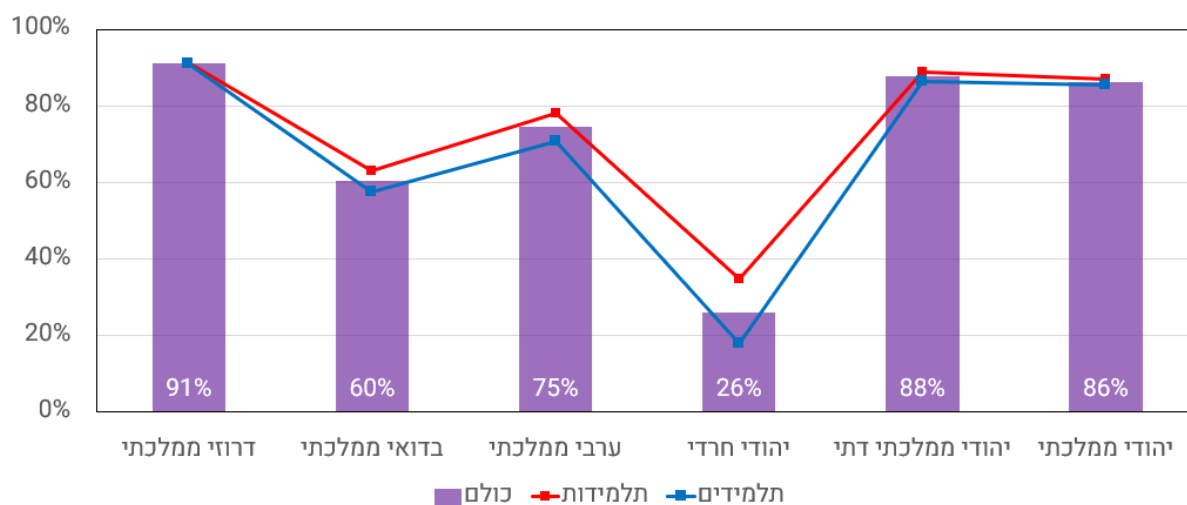
טבלה 3: שיעור הזכאים לבגרות בזרמי החינוך השונים

זרם חינוך	שיעור זכאות כללי	זכאות בנים	זכאות בנות	יחס זכאות בין תלמידים לתלמידות
יהודי ממלכתי	86.30%	85.40%	87.20%	1.02
יהודי ממלכתי דתי	87.70%	86.50%	88.90%	1.03
יהודי חרדי	26.20%	17.90%	34.70%	1.94
ערבי ממלכתי	74.50%	70.80%	78.10%	1.10
בדואי ממלכתי	60.40%	57.60%	63.20%	1.10
דרוזי ממלכתי	91.30%	91.10%	91.50%	1.00

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך נתונים בעיתונות⁸.

נתונים אלו מוצגים באיור 1

איור 1 שיעור הזכאים לבגרות בזרמי החינוך השונים



מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך נתונים בעיתונות⁸.

בהינתן שיעור הזכאות הנמוך במיוחד בקרב המגזר החרדי, עולה בבירור תמונה של חוסר שוויון בתכני הלימוד אליהם נחשפים תלמידי הזרמים השונים בחינוך. ובכל זאת, חקרנו גם את התמונה העולה מתוך נתוני בחינות הבגרות עצמן.

4.2 נתוני בחינות בגרות משנת 2023

ניתוח נתוני בחינות הבגרות התבסס על נתונים שהתקבלו ממשרד החינוך בפניה של ynet והתנועה לחופש המידע ופורסמו בעיתונות. הנתונים כוללים את מס' הנבחנים וציון ממוצע בבחינת הבגרות

בחלוקה לפי ב"ס, מקצוע הלימוד והיקף הבחינה בשנת 2023. בקובץ הנתונים מפורטים 1,063 בתי ספר שונים ו-151 מקצועות לימוד שונים, המוגדרים ע"י נושא הלימוד ורמת הבחינה.

לקבלת תמונה מלאה של הידע והמיומנויות של הזכאים לבגרות יש להתייחס למקצועות החובה ולמקצועות הבחירה בהם נבחנים התלמידים וכן למספר יחידות הלימוד הכולל בהם נבחנים התלמידים. מקצועות החובה מעידים על ידע ומיומנויות משותפים, לכאורה, אותם מקבלים תלמידי כל זרמי החינוך ממערכת החינוך הציבורית. בשל ההבדלים שתוארו בחלק הקודם, העוסק במצב זה יורה, ברור כי לא כל תכני הלימוד משותפים לכל תלמידי ישראל. לכן יש חשיבות לבדוק איזה חלק מתוך מקצועות החובה הוא אכן משותף בפועל לכל התלמידים. ניתוח מקצועות הבחירה חשוב מכיוון שהוא מעיד על ההזדמנויות הפתוחות בפני התלמידים בזרמי החינוך השונים. למקצועות הבחירה חשיבות בהכרח עם החיים במאה ה-21 ובהזדמנויות הפתוחות בפני הלומדים בחיים הבוגרים. הדוגמה הבולטת היא בתנאי הקבלה ללימודים אקדמיים המתחשבים במקצועות הבחירה, ונותנים עדיפות לקבלה בלימוד מקצועות מסוימים או צירוף מקצועות⁹. באופן מעשי, התלמידים בוחרים את מקצועות הלימוד מתוך ההיצע הקיים בבית ספרם, לכן מעניין לבחון את ההבדלים באפשרויות הבחירה של התלמידים בזרמי החינוך השונים כדי לעמוד על הדומה והשונה ביניהם. בניתוח להלן נתייחס הן למקצועות החובה והן למקצועות בחירה.

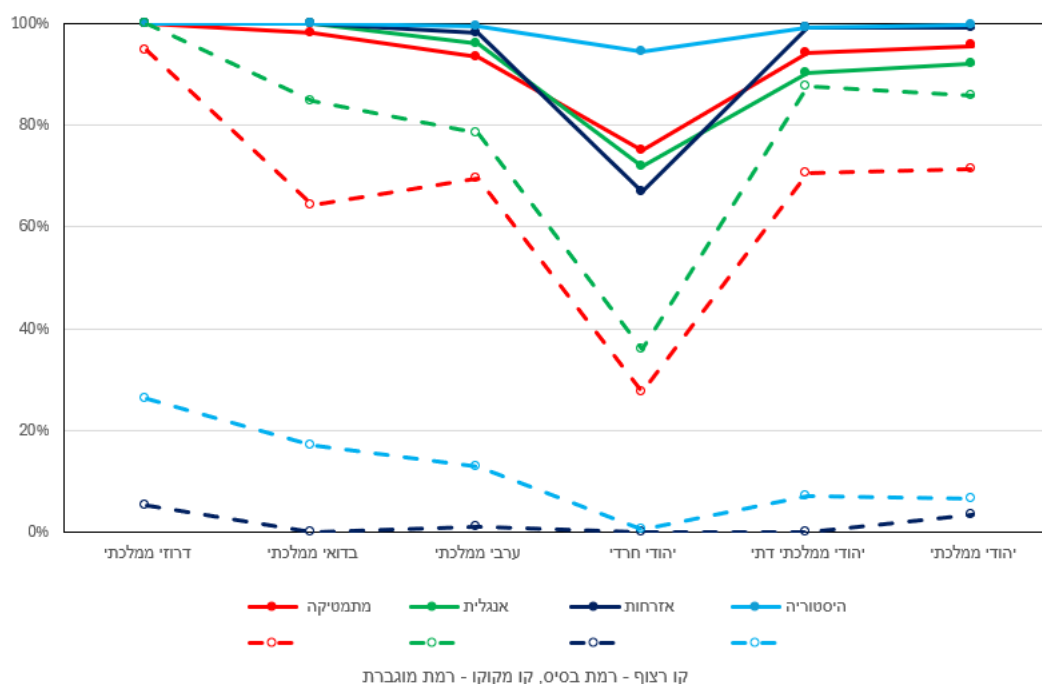
4.2.1 מקצועות לימוד שהם חובה לזכאות לתעודת הבגרות

מתוך מגוון מקצועות הלימוד המוזכרים בטבלת הנתונים שהתפרסמה התמקדנו בארבעה שכלולים ברשימת מקצועות החובה: אזרחות, היסטוריה, אנגלית ומתמטיקה. אנגלית ומתמטיקה נבחרו כי הדיון הציבורי בנושא המכנה המשותף (או "ליבה") עוסק רבות בשני מקצועות אלו, והם מקצועות מרכזיים בלימוד לאורך השנים. בחרנו להתמקד באזרחות והיסטוריה כי הנתונים בידינו כוללים ציונים במקצועות אלו מבתי ספר בכל זרמי החינוך. לזכאות לתעודת בגרות נדרש לעמוד בבחינות ברמות הבסיס במקצועות אלו (2 יח"ל באזרחות ובהיסטוריה, 3 יח"ל במתמטיקה ואנגלית). ניתן ללמוד ולהבחן בהם ברמה מוגברת (5 יח"ל באזרחות והיסטוריה, 4 או 5 יח"ל במתמטיקה ואנגלית). הניתוח להלן יתייחס לכל אפשרויות הלימוד והבחנה בנושאים אלו. התייחסנו הן לבחינות ברמה בסיסית והן לאלו ברמה מוגברת מכיוון שעבור נושאים שעליהם חלה חובת בחינה, תלמידים שנבחרים ברמה מוגברת פטורים מבחינה ברמת הבסיס, לכן הכללתם בניתוח נדרשת כדי לשמור על שלמות הנתונים.

באיור 2 מוצגים הנתונים לגבי שיעור ומספר בתי הספר בזרמים השונים המגישים תלמידים לבגרות במקצועות השונים. מתוך האיור ניתן לראות כי בהיסטוריה בכל הזרמי החינוך רוב בתי הספר מגישים את תלמידיהם לבגרות ברמה של 2 יח' לימוד (מעל 90%). באזרחות רוב בתי הספר בחינוך הממלכתי מגישים את תלמידיהם לבגרות, בזרם החרדי רק 67% מבתי הספר עושים זאת. באנגלית ובמתמטיקה ראינו הבדל בין ארבעת זרמי החינוך הממלכתיים לזרם החרדי. בחינוך הממלכתי, רוב בתי הספר מגישים את התלמידים לבגרות באנגלית ובמתמטיקה ברמה בסיסית. בזרם החינוך החרדי רק כ-85% מבתי הספר שנכללו בנתונים. בולט כי שיעור בתי הספר בזרם החינוך החרדי בהם נבחנים תלמידים ברמה מוגברת נמוך בהשוואה לזרמי החינוך האחרים. הנתונים עליהם מתבסס איור 2 מפורטים בטבלה 12 בנספח ג'.

⁹ לדוגמה תנאי הקבלה לטכניון הנותנים עדיפות לבעלי תעודות בגרות שבחרו ללמוד מקצועות מדעיים וטכנולוגיים לתעודת הבגרות. <https://admissions.technion.ac.il/calculation-of-the-median-grade/>

איור 2: שיעור בתי הספר בזרמים השונים המגישים תלמידים לבגרות במקצועות השונים.¹⁰



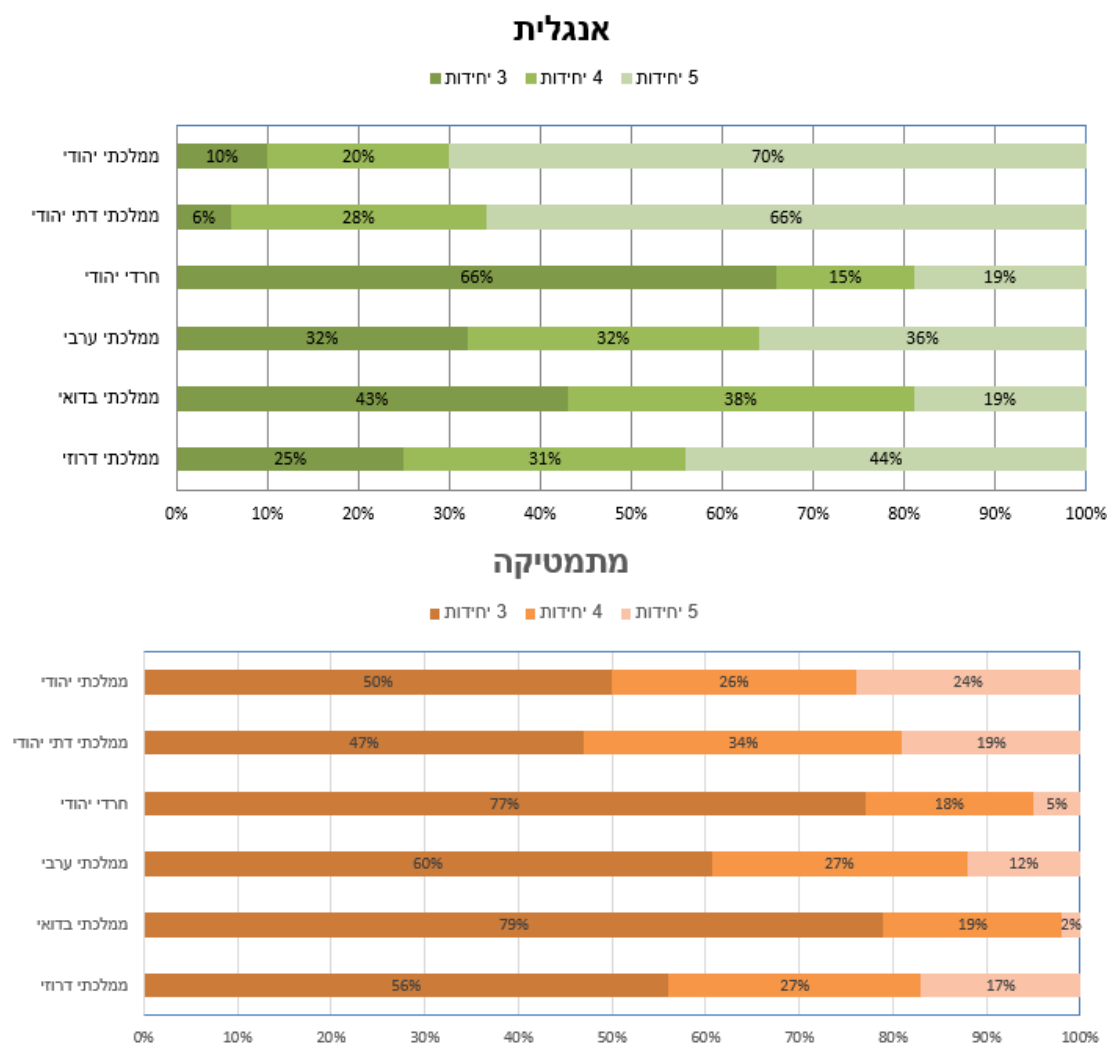
מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים ממשרד החינוך.

באנגלית ובמתמטיקה התלמידים נבחרים בשלוש רמות לימוד – 3, 4 ו-5 יח"ל. באיור 3 מוצגים שיעורי הנבחנים באנגלית ובמתמטיקה, בחלוקה לשלושת רמות הלימוד. נראה כי שיעור הנבחנים במקצועות אלו ברמה של 5 יח"ל בזרמי החינוך הממלכתי היהודי, והממלכתי יהודי דתי גבוה (כ-20% במתמטיקה, כ-70% באנגלית). אחריהם נמצאים זרמי החינוך הממלכתי ערבי והממלכתי דרוזי (כ-15% במתמטיקה, כ-40% באנגלית). בזרמי החינוך הבדואי והחרדי שיעור הנבחנים המקצועות אלו ברמה מוגברת נמוך (כ-5% או פחות במתמטיקה, כ-20% באנגלית).

הבדלים אלו מצביעים על כך שיש הבדלים בידע ובמיומנויות במתמטיקה ובאנגלית בין בוגרי מערכת החינוך הזרמים השונים, כפי שמצוין לעיתים תכופות בדיון הציבורי על המשותף והשונה בין בוגרי מערכת החינוך.

¹⁰ "הגשה לבגרות" מתייחסת באזרחות ובהיסטוריה לרמה של 2 יח"ל לימוד, באנגלית ומתמטיקה ל-3 יח"ל לימוד. "הגשה לבגרות ברמה מורחבת" מתייחסת באזרחות ובהיסטוריה לרמה של 5 יח"ל לימוד, באנגלית ומתמטיקה ל-4 ו-5 יח"ל לימוד.

איור 3: שיעור הנבחנים בכל זרם חינוך באנגלית ובמתמטיקה בשלוש רמות לימוד, 3, 4 ו-5 יח"ל



מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים ממשרד החינוך.

4.2.2 מקצועות בחירה בתעודת הבגרות

כאמור, לצורך זכאות לתעודת בגרות על התלמידים לבחור ללימוד ולהבחן לפחות במקצוע אחד ברמה מורחבת של 5 יח"ל. מבחינת הנתונים נראה כי מגוון המקצועות המוצעים בבתי הספר אינו דומה בין זרמי החינוך השונים. התבוננות על הנתונים משנת 2023 מראה כי הופיעו 114 מקצועות בחירה¹¹ בנתונים. מירב מקצועות אלו מוצעים בזרמי החינוך הממלכתי יהודי והממלכתי יהודי-דתי. בזרמי החינוך האחרים היצע נמוך יותר, ראו טבלה 4.

לבחינה נוספת התייחסנו לשלוש קבוצות של מקצועות בחירה: מקצועות מדעיים, אומנות ולימודי שפות נוספות (המקצועות הנכללים בכל קבוצה מפורטים בשורה האחרונה של טבלה 4). נראה כי האפשרות ללימודי שפות נוספות אינה קיימת בזרמי החינוך שאינם יהודים, וכי היצע המקצועות המדעיים נמוך בזרם החינוך החרדי.

¹¹ מקצועות הבחירה הם אלו שאינם מתמטיקה, אנגלית, היסטוריה, אזרחות, דת ומורשת, ספרות ועברית לדוברי ערבית.

טבלה 4: היצע מקצועות בחירה לבגרות לפי זרמי החינוך השונים

מגזר ופיקוח	סה"כ מקצועות בחירה	מקצועות מדעיים (STEM)	אומנות	שפות נוספות
ממלכתי-יהודי	104	28	16	7
ממלכתי-דתי-יהודי	79	23	12	5
חרדי-יהודי	47	14	7	3
ממלכתי-ערבי	75	24	9	0
ממלכתי-בדואי	48	20	3	0
ממלכתי-דרוזי	42	22	5	0
סה"כ מקצועות בחירה	114	29	16	8

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים ממשרד החינוך.

סיכום המצב דה-פקטו

בבחינת ההבדלים בשטח בין הלומדים בזרמי החינוך השונים, המצב דה-פקטו, מצאנו הבדלים ניכרים מאוד, בראש ובראשונה באחוז הניגשים לבחינות הבגרות. הדבר הנובע מכך הוא שבמגזר החרדי, ישנם מוסדות חינוך רבים שכלל אינם מגישים לבגרות, ומרבית הלומדים מקבלים את החינוך, לפחות התיכוני, במוסדות אלה. בנוסף, גם בקרב בתי ספר המגישים לבגרות נמצאו הבדלים באחוזי הזכאות בין זרמי החינוך השונים.

בנוסף, הנתונים מצביעים על הבדלים ניכרים בין תלמידים המסיימים את מערכת החינוך עם תעודת בגרות, שהיא נקודת הסיום עליה מפקח משרד החינוך. הנתונים מראים כי במקצועות מרכזיים כמו מתמטיקה ואנגלית יש הבדלים בידע ובמיומנויות בין בוגרי זרמי החינוך השונים. בנוסף, האפשרויות של בוגרי הזרמים השונים בחינוך הישראלי להרחיב את השכלתם בתחומים שונים, באמצעות הרחבת מקצועות בגרות שונה מאוד מזרם חינוך אחד למשנהו, מכון שהיצע מקצועות הבחירה שונה מזרם חינוך אחד לשני.

ברור כי נתונים אלו מראים באופן מוגבל ביותר את מצב ה"מכנה המשותף" בין תלמידי ישראל, ולו משום שנתוני בגרות מראים תמונה רק של "כרטיס היציאה" מהמערכת, ונעדרת מהם האינפורמציה בנוגע לתכני הלימוד שנלמדו בשלבים יסודיים יותר של בית הספר. המצב בפועל, אם כן, שונה מהותית מהמצב דה-יורה. בחקיקה ובתקנות לא מצאנו כל התייחסות לכך שאחוזים ניכרים מהלומדים בחינוך הציבורי, בקרב מגזרים מסוימים, מתעתדים לצאת מהמערכת ללא תעודת בגרות. מכך גם נובע פער מהותי בין התוויית תכנית לימודים, שלכאורה יכולה להיבחן גם בשלבי ביניים (למשל, בתום החינוך היסודי), אך בפועל נבחנת רק באמצעות בחינות הבגרות, לבין היעדר מוחלט של התייחסות לשלבי ביניים כאלו במסמכי המדיניות.

5. תיאור והשוואה של מסמכי חזון

במהלך השנים, עסקו קבוצות רבות של אנשי חינוך בסוגיות הנוגעות לתכנים המשותפים, למיומנויות בסיסיות ולמטרות מערכת החינוך הציבורית ביחס לכלל ילדי ישראל. מתוך מסמכים שיוצרו על ידי קבוצות אלו, מיפינו וסקרנו ארבעה "מסמכי חזון" המתייחסים לכלל מערכת החינוך. מסמכים אלו נבחרו מכיוון שהציגו חזון או תוכנית למערכת החינוך על כל זרמיה. מסמכי החזון מציגים קווים כלליים של תוכניות עתידיות, ונדרשת עבודה רבה בפירוטם לצורך יישום מעשי. בטבלה 5 מוצגת השוואה בין ארבעה מסמכים אלו. ההשוואה מציגה את נקודת המבט של הכותבים והסיבה, להשקפתם, לצורך בשינוי. בנוסף, ניסינו למפות גם את ההשתייכות המגזרית של כותבי המסמך, בכדי לנסות להבין באיזו מידה המסמך נכתב מתוך תפיסת עולם מסוימת ועד כמה ניתן "קול" למגזרים השונים בכתובת המסמך. המסמכים שנבחרו¹² לסקירה הם:

- זוהר, ע' ובשריאן, ע' (2020) – סיכום דיוני ועדה בראשות פרופ' ענת זוהר.
- טביביאן מזרחי, מ' ואחרים (2024) – מסמך של מרכז מנור יוזמת המאה על "מערכת הפעלה 50:30:20"
- הופמן, ת' ואחרים (2020) – חמישה מסמכים שהוכנו לכנס דב לאוטמן של המכון הישראלי לדמוקרטיה. הנושא מתמקד בחינוך אזרחי וחינוך לדמוקרטיה.
- אבישי, ל' ורוטברג, נ' (2012) – פרויקט של מכון ון-ליר למציאת מכנה משותף במערכת החינוך.

¹² זוהר, ע' ובשריאן, ע' (2020) התאמת תוכניות הלימודים וחומרי הלימוד למאה ה-21: סיכום עבודתה של ועדת המומחים, תמונת מצב והמלצות. היוזמה – מרכז לידע ולמחקר בחינוך; האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים. ירושלים.

Zohar, A., Gilead, T., Barzilai, S., & Arcavi, A. (2024). Designing Guiding Principles for Twenty-First Century Curricula: Navigating Knowledge, Thinking Skills, and Pedagogical Autonomy in the Israeli Curriculum. *Interchange*, 55(1), 93-113.

טביביאן מזרחי, מ', פינגר דסברג, ר', חג'אג' כחלון, מ', רובינשטיין, ג', ברודי, א' ומנדלוביץ' ע' (2024) 50:30:20 מערכת הפעלה חדשה לישראל, מרכז מנור מבית יוזמת המאה.

הופמן ת' (2020) חינוך אזרחי וחינוך לדמוקרטיה במערכת החינוך מסמך עקרונות, המכון הישראלי לדמוקרטיה, לכנס כנס דמוקרטיה ע"ש ירון אזרחי.

נאמן י' והופמן ת' (2020) חינוך אזרחי במערכת החינוך בישראל: חינוך אזרחי בחינוך הממלכתי, המכון הישראלי לדמוקרטיה וקרן דב לאוטמן.

גבל רדמן ר' והופמן ת' (2020) חינוך אזרחי במערכת החינוך בישראל: חינוך אזרחי בחינוך הממלכתי-דתי, המכון הישראלי לדמוקרטיה וקרן דב לאוטמן.

בינדר א' והופמן ת' (2020) חינוך אזרחי במערכת החינוך בישראל: חינוך אזרחי בחינוך החרדי, המכון הישראלי לדמוקרטיה וקרן דב לאוטמן.

חסאן ש' והופמן ת' (2020) חינוך אזרחי במערכת החינוך בישראל: חינוך אזרחי בחינוך הערבי, המכון הישראלי לדמוקרטיה וקרן דב לאוטמן.

אבישי, ל' ורוטברג נ' (2012) אחדות מתוך שונות לידה חינוכית משותפת לילדי ישראל, מכון ון ליר ; רכס פרויקטים חינוכיים בע"מ, ירושלים.

טבלה 5: תקציר השוואה בין מסמכי חזון

קריטריון code or category	דו"ח הועדה בראשות ענת זוהר במסגרת יוזמה והמאמר המדעי המציג את הדו"ח Zohar et al. 2024	50:30:20 מערכת הפעלה חדשה לישראל מרכז מנור מבית יוזמת המאה	חינוך אזרחי וחינוך לדמוקרטיה במערכת החינוך - המכון הישראלי לדמוקרטיה	אחדות מתוך שונות - ליבה חינוכית משותפת לילדי ישראל מכון ון ליר
השתייכות מגזרית של הכותבים	צוות אקדמיה - חילוני	צוות חילוני	צוות חילוני	צוות חילוני שתיעד עבודת צוותים מכל המגזרים
נקודת מבט של הכותבים	חילוניים פונים לכולם בפתרון לכולם	חילוניים פונים לכולם בפתרון לכולם שיאפשר גיוון והתאמה לכל מגזר בנפרד.	חילוניים פונים לכולם בפתרון לכולם	יוזמה להשמיע את קולות כל המגזרים
נושא המסמך	חינוך בכל מדינת ישראל	חינוך בכל מדינת ישראל	חינוך אזרחי לדמוקרטיה, נבדל ממקצוע האזרחות	חינוך בכל מדינת ישראל
נקודת מוצא למציאת מכנה משותף	קידום היחיד	לכידות החברה	לכידות החברה	לכידות החברה
סיבה למציאת מכנה משותף	חוסר התאמה למאה ה-21	מניעת התפוררות של החברה הישראלית	חינוך לדמוקרטיה אינו מוטמע במערכת	הפחתת מתחים בין קבוצות בחברה הישראלית
מה משותף?	מקצועות לימוד משותפים, כולל מקצועות חדשים	50% ממלכתי	תוכנית משותפת לקידום חינוך אזרחי	ערכים החשובים לכל הזרמים
מה נפרד?	אוטונומיה בפרויקטים ויוזמות מקומיות	30% מגזרי, 20% מקומי	יישום המתייחס לייחוד ולאתגרים של כל מגזר	אין התייחסות

מקור: סיכום של מוסד נאמן לארבעה מסמכי חזון

מסקנות בולטות מן הטבלה:

- מסמכי החזון הנוגעים לכלל מערכת החינוך נכתבו מנקודת מבט חילונית, כלומר שמזדהה עם זרם החינוך היהודי-ממלכתי.
- נקודת המוצא שונה בין מסמכי החזון. המסמך מאת זוהר, ע' ובושריאן, ע' (2020) נכתב מתוך התייחסות לחיים במאה ה-21 ורצון להכשיר את בוגרי מערכת החינוך להתמודדות עם עתידם. שלושת המסמכים האחרים נכתבו מתוך דאגה לחברה הישראלית והפערים הנפתחים בה לצד רצון לעודד לכידות בחברה.

▪ המיקוד של מסמכי החזון שונה:

- המסמכים מאת זוהר, ע' ובושריאן, ע' (2020) ואבישי, ל' ורוטברג, נ' (2012) מתייחסים לתכני לימוד, מיומנויות ושיטת הוראה בכלל המקצועות הנלמדים. הם גם מציינים את הרצוי לגבי כלל בית הספר והגישה החינוכית בו.
- המסמכים הכלולים בחזון מאת הופמן, ת' ואחרים (2020) מתמקדים בחינוך אזרחי ודמוקרטי.
- המסמך מאת טביביאן מזרחי, מ' ואחרים (2024) עוסק בחלקות סמכויות, מבנה מערכת החינוך ותקצוב. המסמך מתמקד באיזון בין סמכויות המדינה (50%), כלומר משרד החינוך, לבין ביזור סמכויות בדרגים אחרים. לא ברור למי ניתנות סמכויות ה-30%. סמכויות ה-20% הן של הרשויות המקומיות והקהילה. אין דיון מפורש בתכני לימוד או מיומנויות.

מסמכי החזון עוסקים במיומנות שיוענקו לתלמידים היישום החזון המוצע. בטבלה 6: מפורטות המיומנויות המוזכרות במסמכי החזון, בחלוקה לפי מיומנויות אישיות ואלו הקשורות ללכידות חברתית.

טבלה 6: מיומנויות המוזכרות במסמכי חזון, בחלוקה לפי מיומנויות אישיות ואלו הקשורות ללכידות חברתית

מיומנויות אישיות	מיומנויות הקשורות ללכידות החברה
▪ מיומנויות התמודדות עם אתגרים ▪ מיומנויות שימוש בטכנולוגיה ▪ מיומנויות למידה וויסות עצמי ▪ מיומנויות קוגניטיביות ▪ מיומנויות ביקורתית ויכולת שיפוט	▪ אוריינות אזרחית במדינה דמוקרטית ▪ יכולת ניהול שיח ▪ שייכות וזהות עצמית ▪ הכרת האחר ורגישות לזכויות אדם ▪ יכולת להשתלב בחברה ▪ מחויבות לפעילות למען החברה

מקור: סיכום של מוסד נאמן לארבעה מסמכי חזון

כדי להעריך את ההבדלים והדמיון בין הכוונות במסמכי החזון ובין מטרות החינוך כפי שנוסחו בחוק חינוך ממלכתי בתיקון משנה 2000 מיינו את מטרות החינוך בחלוקה לפי מיומנויות אישיות ואלו הקשורות ללכידות חברתית, ראו טבלה 7. מההשוואה בין טבלאות אלו ניתן לציין את המסקנות הבאות:

- רוב המטרות בחוק, תשע מתוכן, קשורות ללכידות החברה. בחוק יש דגש ברור על זהות מדינת ישראל כמדינת העם היהודי.
- בחוק רשומות ארבע המטרות למיומנויות וכישורים שילמדו ע"י כל ילד וילדה במערכת החינוך. מטרות אלו מתייחסות לאישיותם של בוגרי מערכת החינוך, ידיעותיהם, מיומנויות יסוד, יכול ביקורת ושווין הזדמנויות. במסמכי החזון יש בעיקר התייחסות למיומנויות. ביקורתיות ויכולת שיפוט מוזכרות הן בין המיומנויות האישיות הרצויות לפי מסמכי החזון והן במטרות החינוך המוגדרות בחוק.

טבלה 7: מיומנויות המוזכרות בתיקון לחוק חינוך ממלכתי משנת 2000, מחולקות לפי מיומנויות אישיות ואלו הקשורות ללכידות חברתית

מטרות אישיות	מטרות הקשורות ללכידות החברה
5. לפתח את אישיות הילד והילדה, את יצירתיותם ואת כישרונותיהם השונים. להרחיב את אופקיהם התרבותיים ולחשפם לחוויות אמנותיות, והכל למיצוי מלוא יכולתם כבני אדם החיים חיים של איכות ושל משמעות 6. לבסס את ידיעותיהם של הילד והילדה בתחומי הדעת והמדע השונים, ביצירה האנושית לסוגיה ולדורותיה, ובמיומנויות היסוד שיידרשו להם בחייהם כבני אדם בוגרים בחברה חופשית, ולעודד פעילות גופנית ותרבות פנאי. 7. לחזק את כוח השיפוט והביקורת, לטפח סקרנות אינטלקטואלית, מחשבה עצמאית ויוזמה, ולפתח מודעות וערנות לתמורות ולחידושים 8. להעניק שוויון הזדמנויות לכל ילד וילדה, לאפשר להם להתפתח על פי דרכם וליצור אווירה המעודדת את השונה והתומכת בו;	1. לחנך אדם להיות אוהב אדם, אוהב עמו ואוהב ארצו, אזרח נאמן למדינת ישראל, המכבד את הוריו ואת משפחתו, את מורשתו, את זהותו התרבותית ואת לשונו. 2. להנחיל את העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל ואת ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים, לשמירת החוק, לתרבותו ולהשקפותיו של הזולת, וכן לחנך לחתירה לשלום ולסובלנות ביחסים בין בני אדם ובין עמים. 3. ללמד את תולדות ארץ ישראל ומדינת ישראל. 4. ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית, להנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה, ולחנך לכבדם. 9. לטפח מעורבות בחיי החברה הישראלית, נכונות לקבל תפקידים ולמלאם מתוך מסירות ואחריות, רצון לעזרה הדדית, תרומה לקהילה, התנדבות וחתימה לצדק חברתי במדינת ישראל. 10. לפתח יחס של כבוד ואחריות לסביבה הטבעית וזיקה לארץ, לנופיה, לחי ולצומח. 11. להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל. 12. לחנך להכרה בקדושת החיים ולהנחיל תודעת בטיחות וזהירות, לרבות בטיחות בדרכים. 13. לחנך לשירות משמעותי בצבא הגנה לישראל או לשירות לאומי-אזרחי כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014

מקור: סיכום של מוסד נאמן לתיקון לחוק חינוך ממלכתי

הערה: המטרות בטבלה זו מופיעות בלשון בחוק. המספרים המופיעים לצד המטרות מציינים את סדר הופעתן בחוק.

6. סיכום ביניים

סוגיית המכנה המשותף החינוכי לילדי ישראל במערכת החינוך הציבורית נתונה לשיח ער בשנים האחרונות. לאור זאת, מפתיע עד כמה קיים מיעוט נתונים אמפירי בנוגע לפערים בין המצב דה-יורה למצב דה-פקטו. בפרט, קיים מעט מאוד מידע אמפירי על התכנים שנלמדים בזרם החרדי, נתונים שהיו יכולים לשפוך אור על מה, בכל זאת, משותף לתלמידי ישראל. יחד עם זאת, מסקירת המצב דה-יורה ניכר כי כבר במצב החוקי נזרעו זרעי הפורענות להפרדה והיעדר המכנה המשותף. כלומר, הבעיה לא נמצאת רק בפער בין הדה-יורה לדה-פקטו אלא מלכתחילה בחוקים ובתקנות המסדירים את התכנים והמיומנויות המשותפים.

תיאור המצב דה-פקטו בדו"ח זה חלקי, מכיון שהוא מתבסס בעיקר על נתוני משרד החינוך הנוגעים לנתוני בחינות הבגרות. תמונה זו חלקית מכיון שרוב התלמידים בחינוך החרדי אינם מסיימים את לימודיהם בבחינות בגרות, ולא ניתן להעריך את הידע והמיומנות שלהם בסיום לימודיהם ביחס לתלמידים מזרמי חינוך אחרים. בהמשך ייתכן וננסה לבדוק מדדים אחרים, במקום תעודות הבגרות, בכדי להעריך את מיומנויות הבוגרים. לדוגמא, מבחני PIAAC המודדים מיומנויות תעסוקה.

ביקורות ונקודות לחשיבה

אחת ההנחות בבסיס הסקירה שהצגנו בתיאור המצב דה-יורה ודה-פקטו של מערכת החינוך הציבורית היא כי נקודת ההתחלה של התינוקות במדינה דומה. בדיון עם הועדה המייעצת הועלו השגות לגבי הנחה זו. נאמר כי החלוקה לארבעה שבטים ברוח נאומו של הנשיא ריבלין מקבלת ביקורת גדולה בקרב חוקרים בתחום מדעי החברה. למשל, הגדרה זו, ותיאור המצב לעיל אינו מתייחס לקבוצת האנשים המגדירים עצמם כמסורתיים, והשתייכותם לחברה היהודית החילונית או הדתית אינה מובנת מאיליה. בנוסף, איחוד החברה הערבית תחת זרם אחד אינו משקף נכונה את המגוון באוכלוסייה הערבית. אחת האפשרויות היא לקבל את החלוקה של זרם החינוך הערבי בנתוני משה"ח לשלוש קבוצות: ערבי, בדואי ודרוזי. חלוקה זו אינה מתייחסת לקבוצות אחרות באוכלוסייה הלא יהודית בישראל, למשל צ'רקסיים וערבים נוצרים.

ביחס למסמכי החזון שנסקרו בדו"ח זה, מצאנו כי כולם נכתבו מנקודת המבט של כותבים השייכים לחברה היהודית חילונית או דתית לאומית. נקודות ההשקפה של מגזרים אחרים הובאו ע"י שיתוף נציגים של מגזרים אחרים בייעוץ וכתיבה. ניכר שדרוש שיח ציבורי ער יותר ביחס להצעות המופיעות במסמכי חזון אלו, תוך שילוב מגזרים שונים בשיח זה. בנוסף, הוצע ע"י חברי הועדה המייעצת להשלים את סקירת חלק זה ע"י בחינת מסמכי חזון שנכתבו ע"י כותבים שהתייחסו רק למגזר אילו הם שייכים, למשל מסמכי חזון לחינוך הערבי שנכתבו ע"י חוקרים ערבים.

בהמשך לדו"ח זה נפעל בכיוונים הבאים כדי לגבש המלצות בנושא המכנה המשותף במערכת החינוך הציבורית במדינת ישראל:

- ✓ הרחבת סקירה מקפת של המצב החוקי, דה-יורה, שתכלול גם הצעות לשינוי חקיקה שלא הגיעו לידי יישום ויזמות הנמצאות בדיון ציבורי.
- ✓ שימוש בנתונים נוספים ליצירת מדד להערכת המכנה המשותף דה-פקטו.
- ✓ הרחבת סקירת מסמכי החזון בכדי להבין את ההשקפות של קבוצות שונות בישראל.
- ✓ כינוס יום עיון או מפגש רחב של עוסקים בתחום במהלך סתיו-חורף 2025.

נספחים

נספח א': מסמכים לתיאור המצב דה-יורה

טבלה 8: רשימת החוקים עליהם התבסס הניתוח

חוק	סיכום
חוק לימוד חובה, תשט"ט-1949	חוק זה הוא חוק יסוד במערכת החינוך בישראל, והוא קובע את חובת הלימוד, זכות הלימוד בחינם לילדים ונוער בגילאים 3 עד 17 (בתחילת שנת הלימודים) ואת האחריות למימוש זכויות אלו. בנוסף נקבע בחוק: - המדינה אחראית למתן חינוך חובה חינם, ובשותפות עם רשות החינוך המקומית לקיום מוסדות חינוך רשמיים. תשלומים נוספים שנגבים מן ההורים יגבו רק באישור שר החינוך. - הגבלת מספר תלמידים בלימודי מיומנויות היסוד (קריאה, כתיבה, חשבון) בכיתות יסוד במוסדות חינוך רשמיים. - שלילת תקצוב/מימון בשל הזדהות עם טרור.

חוק	סיכום
חוק מלכתי, תשי"ג-1953	מטרת החוק להגדיר את החינוך הממלכתי ואת מטרותיו. זהו אחר החוקים המרכזיים הקובעים את מבנה מערכת החינוך. חוק זה כולל את: - הגדרת זרמי החינוך בישראל: "חינוך ממלכתי" (ללא זיקה מפלגתית/עדתית/ארגונית חיצונית לממשלה) וכולל את החינוך לחברה הלא-יהודית בישראל, "חינוך ממלכתי-דתי" (חמ"ד) (מוסדות דתיים המחנכים לחיי תורה ומצוות ברוח הציונות הדתית), ו"חינוך ממלכתי משלב" (משלב לימודי יהדות מוגברים ודגש על זהות יהודית וסובלנות). כמו כן מוגדרים בחוק ועד החינוך שתפקידו להסדיר את החינוך הממלכתי, מועצת החמ"ד וסמכויותיה, ומועצה לחינוך ממלכתי משלב. - הגדרות מוסדות החינוך במערכת החינוך הציבורי, ביניהם מוסדות חינוך רשמיים ומוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים (מוכש"ר). החוק מפרט את ההנחיות להקמת מוסדות אלו, תקצובם וזכות ההורים לרשום את ילדיהם לזרם חינוך לפי בחירתם. - בחוק מפורטות 13 מטרות החינוך הממלכתי. - בחוק נקבע כי שר החינוך קובע את תכנית הלימודים ורשימת ספרי הלימוד המאושרים. - בחוק נקבע איסור תעמולה פוליטית ע"י מורה או עובד במוסד חינוך בקרב תלמידים. כמין כן מוסדרים נהלי פיטורין של עובדי חינוך. אחד התיקונים המשמעותיים לחוק זה משנת 2007 מכונה "חוק נהרי" תיקון זה קבע כי רשויות מקומיות ישתתפו בתקצוב מוסדות מוכש"ר בתחומן. תיקון זה בתוקף מ-2008, מלבד בשנים 2013-2015.
חוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969	מטרת החוק להסדיר את הפיקוח על בתי ספר בישראל. בהם לומדים מעל 10 תלמידים. החוק מפורטות התנאים למתן רישיון למוסדות חינוך הכוללים הבטחת רמה נאותה בתוכנית הלימודים, הכשרת הצוות, מבני בית הספר, תנאי בטיחות, תברואה, אישור רשות הבריאות ובסיס כספי. כמין כן מוגדרים התנאים להעסקת עובדי חינוך ושירות. בחוק מצוין כי שר החינוך רשאי לתת הוראות להבטחת חינוך שיושגת על העקרונות של חוק חינוך ממלכתי.
חוק חינוך מיוחד, תשמ"ח-1988	החוק דן בלמידה, של תלמידים עם צרכים מיוחדים. בחוק כלולות ההגדרות של מי הם "תלמידים עם צרכים מיוחדים" (גיל 3 עד 21, עם מוגבלויות פיזיות, שכליות, נפשיות, ועוד). החוק מגדיר את ועדת זכאות ואפיון שקובעת את זכאות התלמיד ואת סל השירותים שיינתן לו, קובע כי הורים יכולים לבחור את המסגרת החינוכית (כיתה רגילה עם שירותי חינוך מיוחד, כיתה ייעודית, או מוסד לחינוך מיוחד), ומציין כי נקבעת תכנית חינוכית יחידנית (תח"י) לכל תלמיד משולב.

חוק	סיכום
חוק יום חינוך ארוך העשרה, התשנ"ז-1997	מטרת החוק להוסיף שעות לימוד וחינוך מעבר לשעות הקיימות, כדי להרחיב ולהעמיק את הידע וההשכלה, להוסיף חינוך לערכים ופעילות חברתית.
חוק הזכויות התלמיד, התש"ס-2000	מטרת החוק לקבוע עקרונות לזכויות התלמיד ברוח כבוד האדם ועקרונות אמנת זכויות הילד. החוק מעגן את זכותו של כל ילד ונער לחינוך, אוסר על אפליית תלמידים מטעמים עדתיים, חברתי-כלכליים, ארץ מוצא, השקפה פוליטית, זהות מגדרית או נטייה מינית. החוק עוסק בשמירה על משמעת, אוסר על אמצעי ענישה משפילים או גופניים, קובע איסור על ענישת תלמיד בשל מעשה או מחדל של הוריו ומחייב סודיות מידע שהגיע לידיעת עובדי חינוך על תלמידים.
חוק חינוך חנינים לילדים חולים, תשס"א-2001	מטרת החוק להסדיר מתן חינוך לילדים מאושפדים בבתי חולים ולילדים חולים השוהים בביתם תקופה ממושכת.
חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008	החוק מגדיר "מוסד חינוך תרבותי ייחודי" כמוסד שניתן בו חינוך שיטתי הנובע מאורח חייה של קבוצה תרבותית ייחודית. בחוק מוגדרת האוכלוסייה החרדית כקבוצה ייחודית. מטרת החוק להסדיר הכרה, תקצוב, רישוי ופיקוח על מוסדות חינוך ייחודיים. נקבע כי תכנית הלימודים ואורח הפעילות במוסדות חינוך ייחודיים אינם נוגדים את ערכי מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. מוסדות כאילו זכאים להכרה ולקבלת תקצוב מהמדינה. חשוב לציין כי חוק זה קובע כי פקודת החינוך וחוק פיקוח על בתי ספר לא יחולו על מוסדות חינוך שחוק זה חל עליהם.

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן חוקי מדינת ישראל מתוך ויקיטקסט.

טבלה 9: רשימת חוזרי המנכ"ל עליהם התבסס הניתוח

חוזר	סיכום
אזורי מבוקרת בחירה	חוזר המנכ"ל עוסק בהגדרת הגבולות ותכולתם של אזורי בחירה מבוקרת . הוא מתייחס למיקומם, לשלבי החינוך ולגישות החינוך שהם יכולים לכלול. כמו כן, החוזר מדגיש את הצורך בדרכים למעורבות והשתתפות של ההורים ותושבי האזור , ואת החשיבות של הנגשת מידע מקיף לתושבים על בתי הספר ותהליך הרישום.
אישור מסלולים וכיתות ייחודיות	חוזר המנכ"ל מתאר את תפקידה של ועדה שתהיה אחראית לאישור או דחייה של בקשות לפתיחת מסלולים או כיתות ייחודיות , לקביעת אופן הליווי וההערכה שלהם, ולהודעה על ההחלטות.
מאפיינים של כיתות ומסלולים ייחודיים	החוזר מציין מאפיינים של כיתות או מסלולים ייחודיים כגון תוכנית לימודים ייחודית או מורחבת, סביבות למידה מותאמות, וקיום פעילות חוץ כיתתית או חוץ בית ספרית .

חוזר	סיכום
דיבור בציבור	חוזר המנכ"ל מפרט את החשיבות של התנסות התלמידים בדיבור בציבור , תוך מתן אפשרות בחירה בנושא ובזירה. הוא מתאר תהליך למידה מובנה, קבלת משוב, ותהליך מדורג. החוזר מדגיש את יצירת מרחב בטוח לתלמידים מתקשים ואפשרות להתנסות בנושאים מחוץ לתוכנית הלימודים.
הגינות בצרכנות	חוזר המנכ"ל עוסק בחינוך ל צרכנות הוגנת , המבוסס על ערכים של יושר והגינות. התוכנית היא רב-גלית ומטרתה לעודד מעורבות חברתית ופעולה אקטיביסטית נגד חוסר הגינות, הכרת חוקי צרכנות והתנסות בכלים להתמודדות עם עוולות.
הוראת אנגלית	חוזר המנכ"ל מפרט את מספר שעות הלימוד השבועיות המומלצות לאנגלית בחטיבות הביניים והעליונות, ומזכיר את תוכנית הלימודים המעודכנת. הוא מתייחס ל רמות הלימוד השונות ולהתקדמות האישית של התלמידים.
היסטוריה יהודית	חוזר המנכ"ל מתאר את לימודי ההיסטוריה כ העשרה והשכלה כללית , ומעודד שילוב תכנים מגוונים. הוא מציג את האפשרות ל כתיבת עבודת גמר אישית . החוזר מדגיש למידה פעילה ופיתוח החשיבה , הפחתת היקף החומר הנלמד, ותוכניות הערכה חלופיות.
זהירות בדרכים	חוזר המנכ"ל מתמקד בכללי זהירות בדרכים בתקופות שונות כמו חורף וחופשת פסח. הוא מזהיר מפני נהיגה בשכרות , מדגיש את בטיחות הולכי הרגל , ומספק הנחיות להתנהגות בטוחה.
חטיבות צעירות	חוזר המנכ"ל מתאר את מאפייני הלמידה בחטיבה הצעירה , כולל שבירת מסגרות, דגש על דרכי למידה ילדית וארגון תוכנית הלימודים על פי נושאים אינטגרטיביים. הוא כולל גם טופס בקשה לפתיחת מסגרת חינוכית של חטיבה צעירה .
חיים בשותפות	חוזר המנכ"ל עוסק בקידום לכידות חברתית , הכרה במגוון הזהויות, וחינוך לשותפות וסובלנות. הוא מפרט תכנים מרכזיים כמו בירור זהות, קידום שיח מכבד ומפגשים רב-תרבותיים. החוזר מדגיש מתן יחס ותחושת ערך שווים לכלל באי מערכת החינוך והשתלבות הנושא בתוכניות הלימודים ובפעילויות בית ספריות.
חינוך בחירום	חוזר המנכ"ל מתאר את תוכנית "חינוך לחירום" שמטרתה להקנות ידע ומיומנויות למצבי חירום. התוכנית מועברת במתכונת "יום כתום" ומותאמת לשכבות גיל שונות. החוזר מדגיש את העלאת תחושת המסוגלות העצמית של התלמידים ושיתוף הפעולה עם פיקוד העורף. הוא כולל גם הנחיות לצוות החינוכי וקווים מנחים לשיח עם תלמידים בנושאי חירום.
חינוך גופני	חוזר המנכ"ל מציין אפשרות למתן תוספת ציון (בנוסף) על פעילות גופנית נוספת .
אוריינות וערכים	חוזר המנכ"ל מזכיר סוגים שונים של אוריינות וערכים חשובים כמו הגינות, כבוד האדם, סובלנות וצדק חברתי.

חוזר	סיכום
למידה משמעותית והערכה	חוזר המנכ"ל דן בתפקידי ההערכה הפנימית ברמת התלמיד והמורה, ומפרט דוגמאות לפעולות לימודיות שגרתיות שיכולות לשמש להערכה שוטפת. הוא מתייחס למבדקים שונים, הנחיות למסירת תוצאות מבחנים, והשימוש בממצאי מבחנים פנימיים וחיצוניים בשכבות גיל שונות. החוזר מדגיש את השילוב בין מבחנים לכלי הערכה מגוונים, ואת עקרונות ההתייחסות למשימות הערכה.
למידה משמעותית - דיון במחלוקות	חוזר המנכ"ל מספק המלצות למורה ולמנהל בניהול דיון על נושאים המצויים בפולמוס ציבורי . הוא מדגיש את חשיבות אופן הצגת הדברים, עידוד הבעת דעות, מתן גיבוי למורים, הצגת עובדות, ושיח על החשיבות של דיאלוג וכבוד. החוזר מתייחס גם להבעת עמדות פוליטיות מאוזנות.
למידה משמעותית על-יסודי - חינוך טכנולוגי	חוזר המנכ"ל מתאר את מטרת החינוך הטכנולוגי כהכנת האזרח הצעיר לחיים עצמאיים ותורמים. הוא מפרט את מבנה המגמות ואת סוגי התעודות.
מעורבות חברתית	חוזר המנכ"ל עוסק בתוכנית " התפתחות אישית ומעורבות חברתית ". הוא מתייחס לשילוב תלמידים עולים ותלמידים עם צרכים מיוחדים, בחירת מקומות להתנסות מעשית, ודרכי ליווי והערכה.
מתמטיקה יסודי וקדם-יסודי	חוזר המנכ"ל מציג את תוכנית הלימודים במתמטיקה המבוססת על למידה ספירלית , בניית הקשרים, ושימוש בחיי היום-יום. הוא מדגיש הוראה דיפרנציאלית ואת תרומת ההערכה. החוזר מתייחס גם לפגישות עבודה של מורי המתמטיקה.
נכונות לשירות ומוכנות לצה"ל	חוזר המנכ"ל מתאר את התוכנית להכנה לשירות משמעותי , כולל התאמת תכנים לחינוך המיוחד ומידע על מסלולי שירות והתנדבות.
סל תרבות	חוזר המנכ"ל מרכז הוראות בנוגע לתכנון וביצוע פעילויות סל תרבות ארצי . התוכנית חושפת תלמידים לתחומי אומנות שונים, מתאימה תכנים לאוכלוסיות מגוונות, ומקדמת מטרות כמו חינוך לאהבת האומנויות ולמידה בין-תחומית. החוזר מפרט את תהליך הזמנת המופעים, ותפקידי הגורמים השונים ביישום התוכנית.
עברית הדרוזי	חוזר המנכ"ל עוסק בהוראת השפה העברית בחינוך הדרוזי .
עברית הערבי והבדואי	חוזר המנכ"ל מציג את חשיבות העברית בתוכנית הלימודים בחינוך הערבי והבדואי, את מבנה הלימודים והפיתוח המקצועי הנדרש.
ערבית עברית	חוזר המנכ"ל מפרט את מטרות לימודי הלשון הערבית לדוברי עברית ואת תוכנית הלימודים.
שילוב יוצאי ארצות ערב ואתיופיה	חוזר המנכ"ל מדגיש את חשיבות חשיפת כלל התלמידים למורשת יהודי אתיופיה ומציע דרכים לשילוב הנושאים בבתי הספר, כמו ביקור בעיירות פיתוח וצפייה בסרטים.

חוזר	סיכום
תוכנית חיים	חוזר המנכ"ל מתאר את תוכנית "כישורי חיים" שמטרתה פיתוח מיומנויות רגשיות ויישומיות. התוכנית מועברת על ידי מחנכי הכיתות בליווי יועץ. החוזר מפרט את תהליך התכנון והיישום, ואת תפקידי בעלי התפקידים השונים בבית הספר.
תנ"ך	חוזרי המנכ"ל עוסקים בחשיבות לימודי תנ"ך בחינוך הממלכתי, במבנה הלימודים, ובתוכנית הלימודים המבוססת על התנ"ך כמרכיב בסיסי במכנה המשותף של העם היהודי. החוזר מדגיש את הקריאה במקור ומזכיר תחרות יצירה בתנ"ך וחומרי לימוד באתר.
תרבות ישראלית-יהודית	חוזר המנכ"ל מציג את תחום הדעת תרבות יהודית-ישראלית בחינוך הממלכתי, שמטרתו לטפח את לימודי היהדות, לעסוק במגוון הזהויות ולהעמיק את הקשר עם יהודי התפוצות. הוא מזכיר את התוכנית "שיר של יום".

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך חוזרי מנכ"ל משה"ח.

נספח ב': תוכניות הלימוד והיקף הלימודים לפי חוזרי מנכ"ל ואתרי האינטרנט של משרד החינוך

בטבלה 10 מופעים הקישורים לאתרים במשרד החינוך המפרטים את תוכניות לימודים ו/או הנחיות ושיעורים לדוגמה המקצועות הלימוד השונים בחינוך היסודי.

טבלה 10: אתרי הפיקוח למקצועות הלימוד בחינוך היסודי לפי זרמי חינוך

מקצוע	משותף (לזרמי החינוך הממלכתיים)	ממלכתי	ממלכתי- דתי	חרדי	ממלכתי ערבי	ממלכתי דרוזי
מתמטיקה	מתמטיקה			מתמטיקה (חינוך חרדי)		
אנגלית	אנגלית			אנגלית (חינוך חרדי)		
היסטוריה	היסטוריה ממלכתית¹³	היסטוריה חמ"ד¹⁴			היסטוריה בחינוך הערבי והבדואי	היסטוריה בחינוך הדרוזי
שפת אם	עברית: חינוך לשוני¹⁴		עברית (חינוך חרדי)		עברית בחינוך הערבי והבדואי	עברית שפת אם בחברה הדרוזית והצ'רקסית

¹³ הלימודים בכיתה ו', חלק מתוכנית הלימודים בחט"ב.

¹⁴ התוכנית הלימודים לעברית, עברית: חינוך לשוני, כוללת שתי רשימות של יצירות ספרותיות. רשימת אחת לחינוך הממלכתי והממלכתי דתי, והשנייה עבור החינוך החרדי.

מקצוע	משותף (לזרמי החינוך הממלכתיים)	ממלכתי	ממלכתי- דתי	חרדי	ממלכתי ערבי	ממלכתי דרוזי
עברית שפה שנייה					<u>עברית</u> <u>בחינוך</u> <u>הערבי</u> <u>והבדואי</u>	<u>עברית</u> <u>בחינוך</u> <u>הדרוזי</u> <u>והצ'רקסי</u>
תנ"ך	<u>תנ"ך -</u> <u>ממלכתי</u>	<u>תנ"ך -</u> <u>חמ"ד</u>				
דת ומורשת	<u>תרבות</u> <u>יהודית</u> <u>ישראלית</u>	<u>תלמוד</u> <u>ותושב"ע</u> <u>חמ"ד</u>	<u>לימודי</u> <u>קודש</u>	<u>מורשת</u> <u>ודת</u> <u>האסלאם</u>		
מדע וטכנולוגיה	<u>מדע</u> <u>וטכנולוגיה</u>	<u>מדע</u> <u>וטכנולוגיה</u> (חינוך חרדי)				
גיאוגרפיה	<u>גאוגרפיה -</u> <u>אדם וסביבה</u>	<u>גיאוגרפיה</u> (חינוך חרדי)				
מולדת חברה ואזרחות	<u>מולדת</u> <u>חברה</u> <u>ואזרחות</u>	<u>לא</u> <u>בתוכנית</u> <u>המשותפת</u> <u>תוכנית</u> <u>לימודים</u> <u>נפרדת</u> (חינוך חרדי)				

טבלה 11: שעות הלימוד במקצועות השונים, החלוקה לפי זרמי חינוך וכיתות לימוד

שלב לימודים	כיתות	נושא לימוד	ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	ממלכתי-ערבי	ממלכתי-דרוזי
יסודי	א	שפת אם	6	6	6	6	6
יסודי	א	מתמטיקה	5	5	5	5	5
יסודי	א	תנ"ך ומורשת ¹⁵			5		
יסודי	א	טבע ומדעים	2	2	2	2	2
יסודי	א	חינוך גופני ואומנות	2	2	2	2	2
יסודי	א	סה"כ	15	15	20	15	15
יסודי	ב'-ג'	שפת אם	3	3	4	3	4
יסודי	ג'	עברית (שפה שניה)				3	2
יסודי	ב'-ג'	מתמטיקה	5	5	5	5	5
יסודי	ב'-ג'	תנ"ך ומורשת ¹⁶	2	2	8	2	2
יסודי	ב'-ג'	טבע ומדעים	2	2	2	2	2
יסודי	ב'-ג'	לימודי החברה (מולדת, חברה)	3	3	2	3	3
יסודי	ב'-ג'	חינוך גופני ואומנות	2	2	2	2	2
יסודי	ב'-ג'	סה"כ	17	17	23	18.5	19
יסודי	ד'-ו'	שפת אם	3	3	3	3	3
יסודי	ד'-ו'	עברית (שפה שניה)				3	3
יסודי	ד'-ו'	מתמטיקה	5	5	5	5	5
יסודי	ד'-ו'	אנגלית	3	3	3	3	3
יסודי	ד'-ו'	תנ"ך ומורשת ¹⁶	2	2	10	2	2
יסודי	ד'-ו'	טבע ומדעים	2	2	2	2	2

¹⁵ המקצוע "תנ"ך ומורשת" מתייחס ללימודי תנ"ך בחינוך הממלכתי והממלכתי-דתי, ללימודי תנ"ך ותושב"ע בחינוך החרדי וללימודי מורשת בחינוך הממלכתי-ערבי והממלכתי-דרוזי.

שלב לימודים	כיתות	נושא לימוד	ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	ממלכתי ערבי	ממלכתי דרוזי
יסודי	ד'ו'	לימודי החברה (מולדת, חברה) וגיאוגרפיה	3	3	2	3	3
יסודי	ד'ו'	חינוך גופני ואומנות	2	2	2	2	2
יסודי	ד'ו'	סה"כ	20	20	27	23	23
חט"ב	ז'	שפת אם	3	3	4-2	5	5
חט"ב	ז'	ספרות	2	2			
חט"ב	ז'	עברית (שפה שניה)				4	4
חט"ב	ז'	מתמטיקה	4	4	4-2	5	5
חט"ב	ז'	אנגלית	4	4	4-2	4	4
חט"ב	ז'	תנ"ך ומורשת ¹⁶	2	2	13-9	2	2
חט"ב	ז'	חינוך יהודי (תרבות ישראל)	1				
חט"ב	ז'	טבע ומדעים	4	4	2-1	4	4
חט"ב	ז'	היסטוריה	2	2	2-1	2	2
חט"ב	ז'	גיאוגרפיה	2	2	2-1	2	2
חט"ב	ז'	לימודי החברה (כישורי חיים)	2	2	1	1	1
חט"ב	ז'	חינוך גופני ואומנות	2	2	1	2	2
חט"ב	ז'	תוספת על פי צורכי ביה"ס תוך התמקדות במיומנויות היסוד	3.3	5	12	2	2
חט"ב	ז'	ערבית / צרפתית	1.5	1.5			
חט"ב	ז'	מקצועות בחירה	0.6	0.6		0.66	0.66
חט"ב	ז'	סה"כ	33.4	34.1	45-32	33.66	33.66
חט"ב	ח'	שפת אם	3	3	4-2	5	5
חט"ב	ח'	ספרות	2	2			
חט"ב	ח'	אנגלית	4	4	4-2	4	4

שלב לימודים	כיתות	נושא לימוד	ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	ממלכתי ערבי	ממלכתי דרוזי
חט"ב	ח'	עברית (שפה שניה)				4	4
חט"ב	ח'	מתמטיקה	5	5	4-2	5	5
חט"ב	ח'	תנ"ך ומורשת ¹⁶	2	2	13-9	2	2
חט"ב	ח'	חינוך יהודי (תרבות ישראל)	2				
חט"ב	ח'	טבע ומדעים	5	4	2-1	5	5
חט"ב	ח'	היסטוריה	2	2	2-1	2	2
חט"ב	ח'	גיאוגרפיה	2	2	2-1	2	2
חט"ב	ח'	לימודי החברה (כישורי חיים)	1	1	1	1	1
חט"ב	ח'	חינוך גופני ואומנות	2	2	1	2	2
חט"ב	ח'	תוספת על פי צורכי ביה"ס תוך התמקדות במיומנויות היסוד	3.3	5	12	2	2
חט"ב	ח'	ערבית / צרפתית	1.5	1.5			
חט"ב	ח'	מקצועות בחירה	0.6	0.6		0.66	0.66
חט"ב	ח'	סה"כ	35.4	34.1	45-32	34.66	34.66
חט"ב	ט'	שפת אם	2	2		5	5
חט"ב	ט'	ספרות	2	2			
חט"ב	ט'	עברית (שפה שניה)				4	4
חט"ב	ט'	מתמטיקה	4	4		5	5
חט"ב	ט'	אנגלית	4	4		5	5
חט"ב	ט'	תנ"ך ומורשת ¹⁶	2	2		2	2
חט"ב	ט'	טבע ומדעים	5	5		5	5
חט"ב	ט'	אזרחות	2	2		2	2
חט"ב	ט'	היסטוריה	2	2		2	2
חט"ב	ט'	גיאוגרפיה	2	2		2	2

שלב לימודים	כיתות	נושא לימוד	ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	ממלכתי ערבי	ממלכתי דרוזי
חט"ב	ט'	לימודי החברה (כישורי חיים)	1	1		1	1
חט"ב	ט'	חינוך גופני ואומנות	2	2		2	2
חט"ב	ט'	תוספת על פי צורכי ביה"ס תוך התמקדות במיומנויות היסוד	3.3	5		2	2
חט"ב	ט'	ערבית / צרפתית	1.5	1.5			
חט"ב	ט'	מקצועות בחירה	0.6	0.6		0.66	0.66
חט"ב	ט'	סה"כ	33.4	35.1		37.66	37.66

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך חוזרי מנכ"ל משה"ח.

נספח ג': נתונים לגבי המצב דה-פקטו במערכת החינוך מתוך נתונים שפורסמו בעיתונות

בטבלה 12 מופיעים הנתונים המוצגים באיור 2.

טבלה 12: אחוז ומספר בתי הספר בזרמים השונים המגישים תלמידים לבגרות במקצועות השונים.

פיקוח-מגזר	מקצוע מאוחד	מספר בתי ספר	מגישים לבגרות	לא מגישים לבגרות	מגישים לבגרות רמה מורחבת
ממלכתי-דרוזי	אזרחות	19	19 (100%)	0 (0%)	1 (5.3%)
ממלכתי-דרוזי	אנגלית	19	19 (100%)	0 (0%)	19 (100%)
ממלכתי-דרוזי	היסטוריה	19	19 (100%)	0 (0%)	5 (26.3%)
ממלכתי-דרוזי	מתמטיקה	19	19 (100%)	0 (0%)	18 (94.7%)
ממלכתי-בדואי	אזרחות	53	53 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
ממלכתי-בדואי	אנגלית	53	53 (100%)	0 (0%)	45 (84.9%)
ממלכתי-בדואי	היסטוריה	53	53 (100%)	0 (0%)	9 (17%)
ממלכתי-בדואי	מתמטיקה	53	52 (98.1%)	1 (1.9%)	34 (64.2%)
ממלכתי-ערבי	אזרחות	181	178 (98.3%)	3 (1.7%)	2 (1.1%)
ממלכתי-ערבי	אנגלית	181	174 (96.1%)	7 (3.9%)	142 (78.5%)
ממלכתי-ערבי	היסטוריה	181	180 (99.4%)	1 (0.6%)	23 (12.7%)
ממלכתי-ערבי	מתמטיקה	181	169 (93.4%)	12 (6.6%)	126 (69.6%)
חרדי-יהודי	אזרחות	218	146 (67%)	72 (33%)	0 (0%)
חרדי-יהודי	אנגלית	218	157 (72%)	61 (28%)	78 (35.8%)
חרדי-יהודי	היסטוריה	218	206 (94.5%)	12 (5.5%)	1 (0.5%)
חרדי-יהודי	מתמטיקה	218	164 (75.2%)	54 (24.8%)	60 (27.5%)
ממלכתי-דתי-יהודי	אזרחות	298	296 (99.3%)	2 (0.7%)	0 (0%)

פיקוח-מגזר	מקצוע מאוחד	מספר בתי ספר	מגישים לבגרות	לא מגישים לבגרות	מגישים לבגרות רמה מורחבת
ממלכתי-דתי-יהודי	אנגלית	298	269 (90.3%)	29 (9.7%)	261 (87.6%)
ממלכתי-דתי-יהודי	היסטוריה	298	296 (99.3%)	2 (0.7%)	21 (7%)
ממלכתי-דתי-יהודי	מתמטיקה	298	281 (94.3%)	17 (5.7%)	210 (70.5%)
ממלכתי-יהודי	אזרחות	422	419 (99.3%)	3 (0.7%)	14 (3.3%)
ממלכתי-יהודי	אנגלית	422	392 (92.9%)	30 (7.1%)	362 (85.8%)
ממלכתי-יהודי	היסטוריה	422	421 (99.8%)	1 (0.2%)	27 (6.4%)
ממלכתי-יהודי	מתמטיקה	422	404 (95.7%)	18 (4.3%)	301 (71.3%)

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים ממשרד החינוך.

הערות לטבלה 12:

"הגשה לבגרות" מתייחסת באזרחות ובהיסטוריה לרמה של יח' לימוד, באנגלית ומתמטיקה ל-3 יח' לימוד. "הגשה לבגרות ברמה מורחבת" מתייחסת באזרחות ובהיסטוריה לרמה של 5 יח' לימוד, באנגלית ומתמטיקה ל-4 ו-5 יח' לימוד.

"בי"ס מגיש" – הוא בי"ס שקיים עבורו המקצוע הנדון (למשל היסטוריה בסיס, אנגלית מורחב וכו')

"בי"ס לא מגיש" – אם לא קיים עבורו המקצוע הנדון

בטבלה 13 מוצגים המקצועות שנכללו בחלקות מקצועות הבחירה בטבלה 4. בטבלה מפורטים מקצועות הלימוד והקף הבחינה ביח"ל.

טבלה 13: מקצועות הבחירה בחלוקה המוצגת בטבלה 4

שפות נוספות	אומנות	מקצועות מדעיים (STEM)
אידיש -5	אדריכלות ועצוב פנים -3	אלקטרוניקה ומחשבים -5
אמהרית -5	אדריכלות ועצוב פנים -5	ביולוגיה -5
ספרדית -5	אומנות -5	יישומים בביוטכנולוגיה-3
ערבית לבי"ס יהודי -5	אמנות הקולנוע -5	יישומים בביוטכנולוגיה-5
פורטוגזית -5	אמנות שימושית -5	כימיה -5
פרסית -5	הפקות בתקשורת -3	מדע וטכנולוגיה לכל -5
צרפתית -5	הפקות בתקשורת -5	מדע חישובי -5
רוסית -5	טלוויזיה וקולנוע -3	מדעי הבראות -5
	טלוויזיה וקולנוע -5	מדעי ההנדסה -5
	מוסיקה -5	מדעי הים -5
	מחול -5	מדעי המחשב -3
	עצוב -3	מדעי המחשב -5
	עצוב -5	מדעי התזונה -5
	צלום -3	מידע ונתונים -5
	צלום -5	מכטרוניקה -3
	תיאטרון -5	מכטרוניקה -5
		מכניקה הנדסית -5
		מערכות אלקטרוניות -3
		מערכות אלקטרוניות -5
		מערכות ביוטכנולוגיה -5
		מערכות פקוד ובקרה -3
		מערכות פקוד ובקרה -5
		מערכות רפואיות -5
		מערכות תיב"מ -3
		מערכות תיב"מ -5
		מערכות תקשוב -5
		ניתוח נתונים -5
		פיסיקה -5
		תכנון ותכנות מערכות -5

מקור: עיבוד של מוסד שמואל נאמן לנתונים ממשרד החינוך.



neaman.org.il