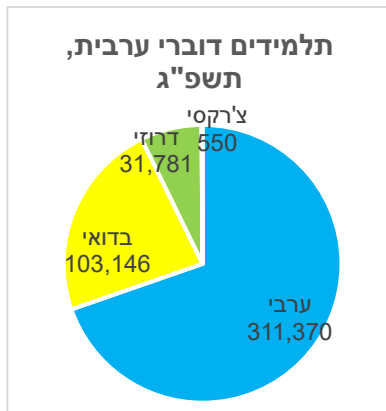


תוכניות לימודים ממלכתיות בחינוך הערבי

מסמך זה הוא מסמך רקע לדיון בנושא תוכניות הלימודים בחינוך הערבי בוועדת המשנה של ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת בראשות חבר הכנסת עמית הלוי.¹ במסמך מוצגות בקצרה תוכניות הלימודים בבתי הספר דוברי הערבית במערכת החינוך בישראל.

בשנת הלימודים תשפ"ג למדו בחינוך הערבי, הבדואי והדרוזי בישראל כ-447,000 תלמידים, כ-23% מכלל התלמידים במערכת החינוך.² כפי שאפשר לראות בתרשים, כ-23% מהתלמידים



דוברי הערבית משתייכים לחברה הבדואית וכ-7% משתייכים לחברה הדרוזית; כמה מאות הם מהעדה הצ'רקסית.³

כ-46,000 מתלמידי בית הספר היסודי בחינוך הערבי (כ-35% מהתלמידים הערבים, לא כולל בדואים, דרוזים וצ'רקסים) לומדים במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי, המחויב פחות ללימוד תוכניות הלימודים הרשמיות של משרד החינוך.⁴ כ-5% מהתלמידים הערבים הם נוצרים, ורובם לומדים במוסדות כנסייתיים במעמד מוכר שאינו רשמי.⁵

במזרח ירושלים למדו בבתי ספר יסודיים ועל-יסודיים בשנת תשפ"ג כ-83,000 תלמידים, כ-55% מהם בחינוך הרשמי וכ-45% בחינוך המוכר שאינו רשמי (לא כולל בתי ספר פרטיים לא מוכרים). על פי נתוני מינהל החינוך בעיריית ירושלים, כ-20% מהתלמידים במזרח ירושלים לומדים את תוכנית הלימודים הישראלית והשאר – את תוכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית.⁶

¹ ועדת המשנה לתוכניות הלימודים במזרח ירושלים והפיקוח עליהן.

² עיבוד נתונים מתוך: משרד החינוך, מערכת "במבט רחב", כניסה: 3 בדצמבר 2023. לנתוני רקע נוספים על החינוך הערבי ראו: אסף ויינגר, מבט על החינוך הערבי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 ביולי 2018; מיכה נוי, מבנה מערכת החינוך – חקיקה מרכזית ונתונים כלליים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 בנובמבר 2022.

³ נתוני התרשים מתוך: משרד החינוך, מערכת "במבט רחב", כניסה: 3 בדצמבר 2023.

⁴ שם. על פי הנתונים, אין תלמידים בדואים וצ'רקסים במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי, ומקרב הדרוזים יש פחות מ-200 תלמידים במוסדות האלה, נכון לשנת תשפ"ג.

⁵ אתי וייסבלאי, בתי הספר הכנסייתיים – תמונת מצב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2017.

⁶ מינהל חינוך, עיריית ירושלים, בקשה על פי חוק חופש המידע – נתוני חינוך בירושלים המזרחית, פנייה מס' 9566, 28 באוגוסט 2023; הכנסת ה-25, ועדת המשנה של ועדת החינוך, התרבות והספורט לתוכניות הלימודים במזרח ירושלים והפיקוח עליהן, פרוטוקול 1.

1. אסדרת המנגנון לקביעת תוכניות הלימודים

בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (להלן: החוק), בסעיף 4(א), נקבע כי על שר החינוך לקבוע את תוכנית הלימודים של כל מוסד חינוך רשמי, ובמוסדות חינוך לא יהודיים תותאם תוכנית הלימודים לתנאיהם המיוחדים.⁷ תוכנית הלימודים צריכה להיות תואמת את מטרות החינוך הממלכתי שהוגדרו בחוק ולכלול "תוכנית יסוד"⁸ שהשר יקבע כתוכנית חובה לכל מוסד כזה. בחוק נקבע גם כי על השר לקבוע תקנות להחלת תוכנית היסוד גם על מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ולפיקוח על יישומה.⁹

מטרות החינוך הממלכתי שנקבעו בחוק (בתיקון משנת 2000) הן בין היתר 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; 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; ללמד את תולדות ארץ ישראל ומדינת ישראל; להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל.¹⁰

מתוקף סעיף 34 (4) לחוק נקבעו **תקנות חינוך ממלכתי (מועצה מייצעת לחינוך הערבי), התשנ"ו-1996**, ונקבע בהן כי תוקם מועצה שתפקידה לבחון את מצב החינוך הערבי ולהציע לשר החינוך צעדים לקידומו ולשילובו של החינוך הערבי במערכת החינוך הממלכתית. מלבד אנשי משרד החינוך, במועצה יהיו חברים אנשי חינוך מרשויות מקומיות, ממוסדות להשכלה גבוהה, ממוסדות להכשרת מורים ומארגוני המורים ופעילים בשדה החינוך הערבי. על פי התקנות, המועצה תייעץ בין השאר בנוגע להתוויית מדיניות לפיתוח תוכניות לימודים שיבטאו את צרכיו ואת תרבותו של הציבור הערבי, על פי מדיניות המשרד.¹¹ בדיון שנערך בנושא בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת ב-2018 עלה שהמועצה הוקמה בעבר ופעלה זמן קצר וכיום היא אינה קיימת.¹²

החלפת תוכנית הלימודים במזרח ירושלים (מתוכנית הלימודים הפלסטינית לתוכנית הלימודים הישראלית), 9 ביולי 2023. צוין בוועדה כי במערכת הרשמית יותר מ-30% מהתלמידים לומדים את התוכנית הישראלית, ובכיתות א' - יותר מ-40%.

⁷ [חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953](#).

⁸ "תוכנית היסוד" היא בלשון החוק מה שמקובל כיום בשיח הציבורי כ"תוכנית הליבה". במסמך זה משמשים שני המונחים באותה מושמעות.

⁹ סעיף 34(3) לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953.

¹⁰ [חוק חינוך ממלכתי \(תיקון מס' 5\), התש"ס-2000](#).

¹¹ [תקנות חינוך ממלכתי \(מועצה מייצעת לחינוך הערבי\), התשנ"ו-1996](#).

¹² הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, [פרוטוקול 736](#), אי-הקמת מועצה מייצעת לחינוך הערבי, 3 בדצמבר 2018.

1.1 המזכירות הפדגוגית

על פי אתר משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית (להלן: המזה"פ) אחראית לעיצוב המדיניות החינוכית-פדגוגית של משרד החינוך, ובכלל זה קביעת תוכניות הלימודים, תוכני הלימוד, המיומנויות והערכים הנדרשים ללומד והצגת הישגים נדרשים, פיתוח דרכי הלמידה המאפשרות את הקניית התוכן והמיומנויות הללו ואישור ספרי לימוד, חומרי לימוד ועזרי לימוד. פעילות המזה"פ מתפרסת על כל מגזרי האוכלוסייה בישראל ועל כל שכבות הגיל, מגני הילדים ועד סיום כיתה י"ב.¹³ מעמדה ותפקידיה של המזה"פ מעוגנים בתקנות חינוך ממלכתי (סדרי הפיקוח),

התשי"ז-1956.¹⁴

במזכירות חמישה אגפים של תחומי הדעת: אגף אומנויות, אגף חברה ורוח, אגף מורשת, אגף מדעים ואגף שפות. בכל אחד מהאגפים פועלים מנהלי תחומי דעת (מפמ"רים), הממונים על תוכניות לימודים ועל חומרי לימוד של תחומי הדעת. כל תחום דעת מלווה בוועדת מקצוע שתפקידה לייעץ ליושב-ראש המזכירות הפדגוגית בהתוויית מדיניות ההוראה של תחומי הדעת במערכת החינוך. את הוועדה מרכז מפמ"ר התחום.¹⁵

במזכירות הפדגוגית פועל אגף חינוך במגזר הדרוזי והצ'רקסי, המעורב גם הוא בפיתוח תוכני הלימודים הייעודיות עבור המגזר.¹⁶ נוסף על כך, אגף א' - חינוך בחברה הערבית במינהל הפדגוגי במשרד החינוך אחראי לקידום החינוך הערבי ותלמידיו על ידי עבודה עם מפקחים, עובדי הוראה בחינוך הערבי, אגפי חינוך ברשויות המקומיות, ועדי הורים וארגונים אזרחיים בחברה הערבית. על פי אתר המינהל הפדגוגי, האגף אחראי בין השאר לפיתוח ועדכון של תוכניות לימודים ייחודיות למערכת החינוך בחברה הערבית.¹⁷

1.2 חוזרי מנכ"ל ומסמכי ארגון למידה

כפי הנראה, למרות דרישות החוק, עד ראשית שנות האלפיים לא התפרסמה תוכנית לימודים מרכזית אחת המחייבת את כלל בתי הספר. בעקבות עתירות בנושא לבג"ץ, המזכירות הפדגוגית החלה בגיבוש תוכנית מקצועות הליבה שתחייב את כל בתי הספר בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים.¹⁸ בעשור הראשון של שנות אלפיים התפרסמו כמה חוזרי מנכ"ל העוסקים בהגדרת תוכנית הלימודים המחייבת את בתי הספר.

¹³ אתר משרד החינוך, [המזכירות הפדגוגית](#), כניסה: 6 בספטמבר 2023.

¹⁴ [תקנות חינוך ממלכתי \(סדרי הפיקוח\)](#), התשי"ז-1956.

¹⁵ משרד החינוך, [המזכירות הפדגוגית: אודותינו](#), כניסה: 6 בספטמבר 2023.

¹⁶ משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, [חינוך במגזר הדרוזי והצ'רקסי](#), כניסה: 3 בדצמבר 2023.

¹⁷ משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, [אגף א' - חינוך בחברה הערבית](#), כניסה: 3 בדצמבר 2023.

¹⁸ שירה בן ששון פורסטנברג, [תוכנית הליבה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 במאי 2003; אתי וייסבלאי, [לימודי ליבה במערכת החינוך החרדית](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 ביולי 2012, עמ' 7-8. בית המשפט דחה את העתירה בעקבות התחייבות המשרד לגבש תוכנית לימודי ליבה.

חוזרי המנכ"ל בנושא זה התקפים כיום עודכנו לאחרונה לפני כעשור וחצי. בחוזר המנכ"ל עבור החינוך היסודי אין הבדלים מבניים¹⁹ בין החינוך העברי לחינוך הערבי לסוגיו בתוכניות הלימודים מלבד המרת מקצוע התנ"ך במורשת והוספת לימוד השפה העברית כמקצוע חובה בחינוך הערבי מלבד שפת אם. בחוזר העוסק בחטיבת הביניים מוצגות טבלאות נפרדות עבור החינוך הערבי-בדואי ועבור החינוך הדרוזי, אך גם כאן אין הבדלים מבניים בין המערכות מלבד אלה שצינו.

בשנת 2011 החל משרד החינוך לפרסם לקראת פתיחה של כל שנת הלימודים קובץ מסמכים הנקרא **מתנ"ה – מארז תכנון ניהול והיערכות**. המארז הוא מדריך ארוך ומפורט שבו נקבעו בין היתר העקרונות שלפיהם בתי הספר צריכים לארגן את שעות ההוראה על פי המגזר והפיקוח שאליו הם משתייכים. מדי שנה התפרסמו שלושה מארזים: לחינוך הקדם-יסודי, לחינוך היסודי ולחטיבות הביניים. המשרד לא פרסם מארזים דומים עבור החטיבות העליונות. פרסום המארזים פסק בעקבות משבר הקורונה, שהשפיע רבות על מערכת החינוך.²⁰

בשנת תשפ"ב החל משרד החינוך לפרסם לקראת כל שנת לימודים מסמכים תמציתיים יותר, **מסמכי ארגון הלמידה**, שנקבעה בהם חלוקת השעות במקצועות הלימוד בשני שלבי חינוך – היסודי וחטיבת הביניים. במסמכים אלו מוצגת גם חלוקת השעות המוגדרת למקצועות בכל שלב חינוך וכיתה לפי מגזר. המסמכים נועדו לאפשר יתר גמישות ואוטונומיה עבור בית הספר: לחלק מהמקצועות לא מוגדרות שעות ספציפיות אלא יש אשכול של שעות עבור כמה מקצועות, ובית הספר רשאי להחליט כיצד לחלקן. לגמישות זו הגבלות מסוימות: ראשית, יש ללמד את כל המקצועות המפורטים בכל שכבת גיל (לפחות חלק מהשנה); שנית, יש כמה מקצועות, המסומנים בטבלה בכחול, שחובה ללמדם כל השנה, בכל שבוע ובכל שכבות הגיל.

2. תוכנית הלימודים בחינוך הערבי על פי מסמכי ארגון הלמידה לשנת תשפ"ד

במסמכי ארגון הלמידה מוצגות ארבעה טבלאות המבחינות בין שני זרמי החינוך העברי (הכללי והדת) ושני זרמי החינוך הערבי, הערבי-בדואי והדרוזי-צ'רקסי. להלן יוצגו טבלאות של מקצועות הלימוד ומערכת השעות המוגדרת עבור בתי ספר בחינוך הערבי בשלב היסודי ובשלב חטיבת הביניים במסמכי ארגון הלמידה לשנת תשפ"ד:²¹

¹⁹ הבדלים תוכניים בתוכניות הלימוד בין החינוך העברי לחינוך הערבי בחלק מהמקצועות – בעיקר היסטוריה, ספרות וכדומה – יוצגו להלן.

²⁰ אסף ויינגר, מדיניות ארגון שעות הלימוד במערכת החינוך, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 18 בספטמבר 2022, עמ' 3.

²¹ משרד החינוך, ארגון הלמידה – יסודי; שנת הלימודים תשפ"ד; ארגון הלמידה – חטיבת ביניים (המסמכים ללא תאריך, ללא ציון האגף המפיק וללא שם כותב או עורך). מוצגות הטבלאות עבור החינוך הערבי-בדואי, אך הטבלאות עבור החינוך הדרוזי כמעט זהות.

טבלה 1: מקצועות הלימוד ומערכת השעות בחינוך הערבי בשלב היסודי

שעות לימוד						מקצוע	אשכול
ו	ה	ד	ג	ב	א	שכבת גיל	
32	32	31	31	29	29	שעות מחייבות לשבוע	
10	10	10	12	11	10	שפת אם ערבית	אוריינות שפתית, מורשת, חברה ורוח
						ספרות	
						מולדת חברה ואזרחות (ב-ד)	
						דת ומורשת (אסלאם/ נצרות) (ב-ו)	
						היסטוריה (ו) גאוגרפיה (ה-ו)	
5	5	5	5	5	5	מתמטיקה	מתמטיקה ומדעים
3	3	3	3	3	2	מדע וטכנולוגיה	
5	5	5	5	2	2	עברית*	שפה שנייה
4	4	4	2	—	—	אנגלית	שפה זרה
6	6	5	5	5	7	חינוך גופני	חינוך, תרבות ואורח חיים בריא
						זה"ב (א, ה)	
						שעת חינוך - מפתח ה"ל"ב	
						כישורי חיים	
אומנויות (אומנות חזותית, קולנוע ומדיה, תיאטרון, מחיקה ומחול)							
4	4	4	4	5	5	למשל: קוד ורובוטיקה, חינוך פיננסי, שחמט, חקלאות ועוד	בחירה והעשרה

טבלה 2: מקצועות הלימוד ומערכת השעות בחינוך הערבי בחטיבת הביניים

אשכול	מקצוע	סך הכול שעות בשלוש שנים
שעות אורך		108
שפת אם	שפה וספרות ערבית	15
רוח, חברה ומורשת	תרבות ומורשת דת	20
	אזרחות	
	היסטוריה	
	גאוגרפיה	
חינוך ואורח חיים בריא	חינוך גופני	12
	שעת חינוך	
מתמטיקה, מדע וטכנולוגיה	מתמטיקה	15
	מדע וטכנולוגיה	14
	עברית לערבים	15
עברית	עברית לערבים	15
שפה זרה	אנגלית	12
בחירה והעשרה	תחום/נושא נוסף לבחירה - אומנות חזותית, מוזיקה, תיאטרון, מחול, אומנות הקולנוע והמדיה, קוד ורובוטיקה, חינוך פיננסי ועוד.	5

יש לציין כי גם במסמכי ארגון הלימודים המתוויים את תוכנית הלימודים בבתי הספר מדי שנה, אין הבדל מבני משמעותי בין החינוך הממלכתי העברי לחינוך הממלכתי הערבי. להלן נציג את המקצועות שיש בהם תוכניות לימודים ייעודיות עבור החינוך הערבי הנבדלות מתוכניות הלימודים בחינוך העברי.

3. תוכניות לימודים ייעודיות עבור החינוך הערבי

על פי מידע שנמסר מהמזכירות הפדגוגית בתשובה על פנייה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לצד מקצועות כלליים, שיש שבהם תוכנית אחידה לכל הזרמים והמגזרים, יש מקצועות, בעיקר בתחומי לימודי המורשת, הרוח והחברה, שיש בהם תוכנית לימודים ייעודית לכל מגזר. מלבד התוכנית הייעודית, ברוב המקצועות הרלוונטיים יש מפמ"ר ייעודי עבור החינוך הערבי וועדת מקצוע ייעודית. בטבלה שלהלן מסוכמים הנתונים בנוגע למקצועות הללו:

טבלה 3: תוכניות הלימודים הייעודיות עבור החינוך הערבי

ועדת מקצוע	מפמ"ר	תוכניות לימודים לפי שלב חינוך			תחום
		חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	יסודי	
יש	משרת מפמ"ר לשפת אם וספרות	ערבית: לשון. הבנה והבעה בחינוך הערבי ובחינוך הדרוזי (ז'י"ב, רגיל+מורחב)			שפת אם
	משרת מפמ"ר				
יש	משרת מפמ"ר לשפת אם וספרות	ספרות ערבי-בדואי	ספרות ערבי-בדואי	(נכלל בשפת אם)	ספרות
	משרת מפמ"ר	ספרות דרוזי-צ'רקסי	ספרות דרוזי-צ'רקסי	(נכלל בשפת אם)	
יש	חצי משרת מפמ"ר	מורשת ודת אסלאם (רגיל+מורחב)	מורשת ודת אסלאם	מורשת ודת אסלאם	מורשת
	מדריך ארצי	מורשת ודת נוצרית (רגיל+מורחב)	מורשת ודת נוצרית	מורשת ודת נוצרית	
	משרת מפמ"ר	מורשת דרוזית (רגיל+מורחב)	מורשת דרוזית	מורשת דרוזית	
יש	משרת מפמ"ר	היסטוריה ערבי-בדואי (רגיל+מורחב)	היסטוריה ערבי/בדואי	היסטוריה ערבי/בדואי	היסטוריה
	חצי משרת מפמ"ר	היסטוריה לכיתות ו' ו-ב בחינוך הממלכתי-הדרוזי (רגיל+מורחב בחט"ע)			
יש	משרת מפמ"ר	עברית כשפה שנייה בבתי הספר הערביים והבדואיים לשלוש חטיבות הגיל: ג'י"ב			עברית לדוברי ערבית
יש	משרת מפמ"ר	שפה העברית לחינוך הדרוזי לכיתות ב' ו-ג בחינוך הממלכתי			עברית

אפשר לראות כי בחמישה תחומים יש תוכניות לימודים ייחודיות לחינוך הערבי. ברוב התחומים יש גם תוכניות נפרדות לחינוך הערבי-בדואי ולחינוך הדרוזי. כמו כן, ברוב המקצועות יש מפמ"ר ייעודי לחינוך הערבי-בדואי ומפמ"ר ייעודי לחינוך הדרוזי-צ'רקסי (לא תמיד במשרה מלאה), האחראים למקצוע בכל שלבי הלימוד. ²² לצד המפמ"רים, יש בכל תחום ועדת מקצוע לתוכנית הלימודים לכל אחד משני המגזרים. בתחום המורשת יש תוכנית לימודים נפרדת גם לחינוך הנוצרי ויש מדריך ארצי בתקן מפמ"ר וועדת מקצוע נפרדת.

בתשובת המזה"פ נמסרו הפניות לחלק מתוכניות הלימודים עצמן באתר משרד החינוך. רק כמה מההפניות הובילו לתוכנית לימודים רלוונטית וזמינה בעברית. כמה מההפניות הובילו לאתר המפמ"ר, הכתוב כולו בערבית בלבד, או לאתרים אחרים בערבית, וכמה הפניות היו לא תקינות. בטבלה מובאים הקישורים לתוכניות הזמינות בעברית באתר המשרד.

²² גם במקצועות אחרים יש מפקחים או מדריכים מקצועיים ייעודיים למגזר. ראו: משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, [חינוך במגזר הדרוזי והצ'רקסי, מפקחים ומדריכים](#), כניסה: 3 בדצמבר 2023.