



מחסמים לסיכויים - מסמך מדיניות מס' 6 לימוד ערבית בחינוך העברי

من العوائق إلى الفرص – وثيقة سياسات رقم 6
تدريس العربية في التعليم العبري



סיכוי סיקווי Sikkuy

העמותה לקידום שוויון אזרחי | الجمعية لدعم المساواة المدنية
The Association for the Advancement of Civic Equality

מחקר וכתובה: מיכל בליקוף

עריכה: גילי רעי ויעלה מזור

بحث وكتابة: ميخال بليكوف

تحرير: غيلي رعي وיעلاه مزور

חחסמים לסיכויים - חסמך חדיניות חס' 6

לימוד ערבית בחינוך העברי

מהדורה שניה, נובמבר 2018

מחקר וכתובה: מיכל בליקוף

עריכה ותיקונים במהדורה השנייה: גילי רעי ויעלה מזור

קראו ערכו ויעצו: רון גרליץ, ראונק נאטור, נסרין מורקוס, חנאן מרג'יה

מנהלות שותפות, המחלקה לחברה משותפת: נסרין מורקוס וגילי רעי

מנכ"לים שותפים: ראונק נאטור ורון גרליץ

עריכת לשון: סמין הלוי; נסרין מורקוס ואמג'ד שביטה

תרגום לערבית: רים חזאן

עיצוב גרפי: סטודיו אוסו באיו

הבאה לדפוס: יעלה מזור

במהדורה זו ישנם תיקונים בעקבות נתונים עדכניים יותר שהתקבלו לאחר פרסום המחקר ביולי 2018.

חוברת זו מופיעה באתר האינטרנט של העמותה: www.sikkuy.org.il

מותר ורצוי לצלם, להעתיק ולצטט מפרסום זה תוך ציון מפורט של המקור.

אין לשכפל את הפרסום ללא רשות בכתב מהעמותה.

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
ISRAEL

ותודות לתרומתם הנדיבה של

Lois and Richard England Family Foundation Alan B. Slifka Foundation Patsy Landa



ירושלים

רח' המשוררת רחל 17, ירושלים 96348

טל': 02-6541225 פקס: 02-6541108

מייל: jerusalem@sikkuy.org.il

חיפה

רח' אלנבי 77, חיפה 3566434

טל': 04-8523188 פקס: 04-8523065

מייל: haifa@sikkuy.org.il

sikkuy.org.il 

facebook.com/sikkuy 

twitter.com/Sikkuy 

עמותת סיכוי מבקשת להודות לד"ר שלמה אלון, מפמ"ר ערבית לשעבר, שולי דיכטר, בעבר מנכ"ל עמותת יד ביד, ד"ר ג'נינה קהן-הורביץ, ראשת החוג לשפה וספרות אנגלית, מכללת אורנים. צוות מכון מרחבים: אסתי הלפרין, אולה פרי, רונית רובננקו, ונעמי אביבי וייסבלט (מפמ"ר ערבית לשעבר). צוות יוזמות קרן אברהם: איה בן עמוס והזאר מסרי חוסיין. שגיב אלבז, מנהל תיכון יחד במודיעין. אמנון רבינוביץ', מנהל חטיבת הביניים ביה"ס זיו בירושלים. על הסיוע באיסוף הנתונים ובלימוד המתמשך לצורך העמדת מסמך זה.



תוכן עניינים

5	דבר המנכ"לים
7	תקציר מנהלים
13	מבוא
15	פרק 1: לימודי השפה הערבית בחינוך העברי - מגמות ותמונת מצב
15	1.1 היתרון בלמידה וידיעה של שפות ומדיניות לשונית במערכות חינוך בעולם
16	1.2 מדוע חיוני ללמוד ערבית במסגרת החינוך העברי?
17	1.3 ידיעת ערבית בקרב יהודים בישראל בהשוואה לידיעת אנגלית
20	1.4 הערכת מספר לומדי הערבית בחינוך העברי - ירידה משמעותית
22	1.5 מספר הניגשים לבגרות בערבית
24	1.6 מורים ומסלולים להכשרת מורים
27	פרק 2: מדיניות החינוך הלשוני ולימודי ערבית
27	2.1 לימודי שפות במערכת החינוך
28	2.2 היחס ללימוד השפה הערבית בחקיקה הראשית
30	2.3 לימודי השפה הערבית בחקיקת המשנה - הוראות מנכ"ל: חובה שאינה חובה
33	2.4 מדיניות משרד החינוך להעניק פטור מערבית לתלמידים בעלי לקויות למידה
34	2.5 החינוך הממלכתי דתי
35	2.6 לימודי שפות אחרות כחלופה לימודי ערבית
38	פרק 3: פיקוח על יישום שעות התקן ותוכנית הלימודים
38	3.1 משרד החינוך - המבנה הארגוני
39	3.2 היעדר מערך שיטתי לאיסוף מידע, מעקב ובקרה
40	3.3 קביעת יעדים, מעקב ובקרה אחר הישגי התלמידים ורמת הידע שלהם בשפה
42	פרק 4: מקורות המוטיבציה ללמוד ערבית
42	4.1 גורמים המשפיעים על המוטיבציה ללמוד שפה
43	4.2 מניעים חיוביים ושיליים ללימוד השפה הערבית בחינוך העברי
46	פרק 5: תסמינים, חסמים ללימוד ערבית בחינוך העברי והמלצות לשינוי מדיניות
46	5.1 תסמינים
47	5.2 חסמים
49	5.3 המלצות לשינוי מדיניות
54	תגובת משרד החינוך מיום 25 ביוני, 2018
55	נספח א': מספר לומדי השפה הערבית בחינוך העברי, לפי שלבי חינוך וסוגי פיקוח בשנים נבחרות
57	נספח ב': נתונים על תלמידי החינוך העברי שנבחנו בבחינות הבגרות בערבית
59	מקורות
69	كلمة المديرين العامین
67	الموجز التنفيذي

דבר החנכ"לים

מסמך מדיניות זה מתפרסם בתקופה מורכבת במערכת היחסים בין האזרחים הערבים והיהודים בישראל. בשנים האחרונות אנו עדים להקצנה בשיח הממסדי כלפי האזרחים הערבים, ולקידום של חקיקה ומהלכי מדיניות שמטרתם לצמצם את זכויותיהם, ובין היתר לפגוע במעמד הרשמי של השפה הערבית. בה בעת, חלה עלייה קבועה ומתמשכת במספרם של האזרחים הערבים המשתלבים באקדמיה ובשוק העבודה, כך שלמרות ההפרדה המבנית בין יהודים לערבים, במרחבים אזרחיים רבים פוחתת ההפרדה ביניהם.

התלמידים של היום יהיו אזרחים בחברה שבה המפגש בין ערבים ליהודים יהיה חלק מחיי היומיום, במרחב האקדמי, בשוק העבודה ובמרחב הציבורי. לעתיד זה מערכת החינוך חייבת להכין את תלמידיה, ולהבטיח כי תפסות עולמם של התלמידים היהודים והערבים זה כלפי זה יהיו מכוונות לחיים משותפים ולא לפחד ושנאה.

מחקרים מראים שידע בשפות תורם לפרט בשלושה תחומים: הקוגניטיבי, החברתי-תרבותי והחברתי פוליטי. בנוסף אנו מאמינים כי ידיעת השפה הערבית - שפתם של כחמישית מאזרחיה - והיכולת לתקשר באמצעותה עם האזרחים הערבים, הן חלק מבניית בסיס איתן לחיים משותפים. השפה הערבית אינה רק כלי לתקשורת, אלא גם גשר להיכרות עם התרבות, ההיסטוריה, והרבדים העמוקים של החברה הערבית. היכרות זו חיונית לשיפור מערכת היחסים בין יהודים לערבים בישראל ולהשתלבות מוצלחת של ישראל במרחב הגיאוגרפי שלה - המזרח התיכון.

זו לשמחתנו עמדה רווחת: במערכת הפוליטית, ובשיח הציבורי שוררת הסכמה רחבה שהאזרחים היהודים צריכים לדעת יותר ערבית, אך המחקר שלפנינו מראה כי בכל הקשור ללימודי ערבית, המציאות במערכת החינוך רחוקה מלממש הצהרות ברוח זו שהשמיעו שרי חינוך וקובעי מדיניות. מן הממצאים עולה תמונה עגומה של לימודי הערבית והיחס אליהם. במחקר זה ביקשנו לזהות את החסמים המעכבים את לימודי הערבית במערכת החינוך העברית, ולקדם מהלכי מדיניות שיצמצמו את הפער שבין הצהרות ובין המצב בפועל.

עמותת סיכוי היא ארגון משותף ליהודים וערבים אזרחי המדינה, אשר נטלו על עצמם לקדם שוויון ושותפות בכל התחומים והרמות בין האזרחים הערבים לאזרחים היהודים בישראל. אנו פועלים משנת 1991 מול משרדי הממשלה, גופים ציבוריים, השלטון המקומי והציבור הרחב כדי לחולל שינוי מרחיק לכת במדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים, ולקדם מציאות של חברה משותפת ושוויונית.

במסגרת עבודתנו פיתחנו כלים חדשניים לאיתור חסמים מונעי שוויון בהקצאת משאבים לאזרחים הערבים ולגיבוש המלצות בנות מימוש להסרתם, ובראשם מודל "מחסמים לסיכויים". במודל זה, אשר יושם בהצלחה בשנים האחרונות והוביל לשינוי מדיניות בתחומים מגוונים, אנו מבקשים כעת להיעזר, לא כדי לבחון מדיניות שעוסקת בפערים ואי שוויון, אלא במדיניות חינוכית.

לצד הממצאים המדאיגים שעלו במחקר באשר להיקף לימודי הערבית והירידה במספר הלומדים בשנים האחרונות, המחקר גם חשף בעיות וחסמים במדיניות משרד החינוך, אשר למרות מאמצים ראויים להערכה, אינה מקדמת את מימוש המטרה. אולם מסמך מדיניות זה אינו מסתפק בתיאור המצב ובניתוחו, אלא כולל המלצות מדיניות מפורטות ושימויות לשינוי המדיניות, כדי להביא לגידול משמעותי במספר לומדי הערבית בחינוך העברי הממלכתי והממלכתי-דת.

אנו קוראים למשרד החינוך ליישם את המלצות המדיניות במסמך זה ולהסיר את החסמים שאיתרנו. אנו מאמינים כי צעדים אלה יביאו לשיפור דרמטי בהיקף הלמידה ובאיכותה, ובכך גם יגדילו באופן ניכר את מספר בוגרי מערכת החינוך העברית שיוכלו לתקשר בערבית.

כתיבתו של המחקר היתה מורכבת, ודרשה עבודת צוות, מומחיות ונחישות. אנו מבקשים להודות בראש ובראשונה למיכל בליקוף, אשר אספה את הנתונים, הובילה מהלך מעמיק לאיתור החסמים וכתבה את המחקר במקצועיות. תודה גם לצוות המחלקה לחברה משותפת, גילי רעי ויעלה מזור, שערכו את המחקר ביסודיות והשקיעו בו מאמצים רבים, ולנסרין מורקוס, שסייעה בהערות והתייחסויות בצמתים מכריעים.

מסמך זה הועבר למשרד החינוך על מנת לקבל התייחסותם לממצאים הנתונים, הניתוח וההמלצות. התייחסות המשרד מופיעה בסוף המסמך. בין המהדורה הראשונה לשנייה התקבלו נתונים נוספים ממשרד החינוך בתשובה לבקשת ח"כ יוסף ג'בארין לקראת יום השפה הערבית בכנסת. בהתאם לכך עדכנו את הנתונים במחקר זה.

על עמותת סיכוי:

עמותת סיכוי היא ארגון יהודי-ערבי משותף הפועל מאז שנת 1994 לקידום שוויון ושותפות בין אזרחי היהודים והערבים של ישראל.

במסגרת פעילות העמותה אנו מקדמים שוויון לאזרחים הערבים בהקצאת משאבים ושירותים שהמדינה מעניקה בתחומים שונים, בייצוג ובמקום שניתן לשפה, לתרבות, לדת ולסמלים של האזרחים הערבים במרחב הציבורי.



כמו כן אנו מבקשים לקדם חברה משותפת באמצעות מערכת החינוך והקמה של תשתית ארצית של תיירות משותפת.

אנו מקווים שהמחקר שלפניכם מיטיב לצייר את המצב הנוכחי במערכת החינוך, וכי קריאתו תניע מהלך רחב היקף לשינוי המציאות ולקידום לימודי השפה הערבית במערכת החינוך העברית. זהו אינטרס של כולנו, יהודים וערבים כאחד.

בברכה,

ראונק נאטור ורון גרליץ

מנכ"לים שותפים,

עמותת סיכוי

תקציר מנהלים

הערבית היא שפת אמם של האזרחים הערבים המהווים כחמישית מאזרחי המדינה¹, ועד לא מכבר הייתה שפה רשמית במדינת ישראל. ביולי 2018, חוקק חוק יסוד: מדינת ישראל מדינת הלאום של העם היהודי (חוק הלאום), על פיו השפה העברית היא השפה הרשמית היחידה במדינת ישראל. חוק זה מהווה פגיעה חמורה בערבים אזרחי המדינה. עם זאת סעיפי החוק מתייחסים למעמדה המיוחד של הערבית, ואף קובעים כי אין לפגוע במעמד שניתן בפועל לשפה הערבית עוד טרם חקיקת החוק. ידיעת שפתם של האזרחים הערבים על ידי קבוצת הרוב היהודי והיכולת לתקשר בה חיוניות ואף הכרחיות לבניית תשתית למרקם חברתי בר-קיימא וליצירת מרחב ציבורי שוויוני ומשותף לערבים ויהודים בתחומים שונים של החברה, הכלכלה והתרבות.

הרוב המכריע של אזרחי ישראל דוברי העברית אינם מסוגלים להתבטא בערבית ולתקשר בה ולו ברמה בסיסית, אף על פי שכבר כמעט שנות דור היא אמורה להילמד כמקצוע חובה בבתי הספר הממלכתיים והממלכתיים-דתיים. בשנת 1996 הוכרזה השפה הערבית כשפה זרה שנייה שחובה ללמוד בכיתות ז'-י'. למרות זאת, רוב רובם של התלמידים - כאלה שנכחו בשיעורי ערבית וכאלה שלא למדו ערבית כלל - מסיימים את לימודיהם בלי ידע מינימלי בערבית.

מסמך זה, שנכתב על ידי עמותת סיכוי, מספק ניתוח מדיניות מקיף של הבעיות והחסמים הפוגעים בהיקף לימודי השפה ובמספר הלומדים אותה. למסמך שתי מטרות:

לאתר באופן שיטתי ומקיף חסמים ללימוד ערבית בחינוך העברי: חסמים במדיניות החינוך הלשוני ובמדיניות הפיקוח והמעקב במשרד החינוך, וחסמים הקשורים בהיעדר מוטיבציה שאפשר להתגבר עליהם באמצעות מדיניות תומכת במשרדי ממשלה נוספים.

להמליץ על צעדי מדיניות שיביאו לגידול במספר לומדי הערבית בחינוך העברי ולריבוי ניכר במספר בוגרי החינוך העברי שיהיו מסוגלים לתקשר בערבית.

המצאים עיקריים

מעיון בנתונים שהיו בידינו, מצאנו כי מספר התלמידים שלומדים ערבית הוא נמוך לאורך כל שנות הלימוד ורחוק מלממש את מדיניות משרד החינוך ואת ההצהרות והשאיפות של נבחרי הציבור וקובעי המדיניות.

ערבית נלמדת בבתי הספר העבריים כשפה זרה שנייה, בנוסף לשפה האנגלית. השוואה בין בעלי ידע בערבית ובאנגלית כשפה זרה מעלה כי כ-60% מכלל היהודים² בני 20 ומעלה יודעים אנגלית, לעומת 8.6% מכלל היהודים שהגדירו עצמם כבעלי ידע בערבית. מתוכם, רק 18.6% מכלל בעלי

1. על פי פרסומי הלמ"ס, 20.9% מתושבי ישראל הם ערבים, אך 400 אלף מהם תושבי ירושלים המזרחית ואינם אזרחים, ועל כן שיעור האזרחים הערבים הוא 16.36%

2. כולל אחרים - כלומר, לפי הגדרת הלמ"ס, מי שאינם יהודים ואינם ערבים

הידע בערבית כשפה זרה דיווחו כי רכשו אותו בבית הספר, לעומת 68% מדוברי האנגלית כשפה זרה. במילים אחרות, מי שדיווחו כי הם בעלי ידע בערבית ורכשו את ידיעת השפה בבית הספר מהווים 1.6% בלבד מכלל האוכלוסייה היהודית בני 20 ומעלה, לעומת דוברי האנגלית כשפה זרה - 40.5% מבני 20 ומעלה הם בעלי ידע באנגלית ורכשו את ידיעת השפה בבית הספר.

משרד החינוך אינו מנהל מעקב אחרי מספר בתי הספר שמלמדים ערבית, מספר לומדי הערבית ותוצאות הלמידה. דבר זה מהווה כשלעצמו חסם משמעותי לקידום לימודי הערבית. למרות המחסור בנתונים, התמונה העולה מן הנתונים שהציג משרד החינוך בכנסת היא תמונה קשה: **בחינוך היסודי** - בעשור האחרון חל גידול הדרגתי במספר לומדי ערבית מדוברת בכיתות היסוד, ושר החינוך הצהיר על כוונה להפוך את לימודי הערבית בכיתות היסוד למקצוע חובה. **בחטיבות הביניים** - אף שמדובר במקצוע חובה, בשני העשורים האחרונים חלה ירידה במספר לומדי הערבית.

בחטיבה העליונה - רק בכ-190 מתוך כ-700 בתי ספר מהחינוך העברי - הממלכתי והממלכתי דתי - ישנה אפשרות להיבחן בבגרות בערבית. מבין כלל הנבחנים בבחינות בגרות בחינוך העברי ברמה של 5 יחידות לימוד, רק כ-4% מתוכם נבחנו בבגרות בערבית.

חסמים עיקריים והמלצות לשינוי מדיניות

שני חסמי עומק עומדים בשורש המעמד הבלתי יציב של מקצוע הערבית בחינוך העברי: הערעור על מעמד השפה הערבית במדינת ישראל, והדיון הבלתי פתור סביב השאלה מי קובע מהם מקצועות הליבה וכיצד. מדובר בשתי סוגיות פוליטיות-חברתיות כבדות משקל, שהחברה בישראל טרם הגיעה להכרעה בהן, ובלאו הכי הן חורגות מתחום העיסוק של מסמך זה. במסמך שלפניכם אנו טוענות כי למרות חסמי העומק, למשרד החינוך יש כבר כעת אפשרות לפעול ולהסיר החסמים שיפורטו להלן, במטרה להרחיב באופן ניכר את מספר לומדי הערבית בחינוך העברי ולשפר את יעילות הלמידה. להלן תיאור החסמים העיקריים.

חסמים שנובעים ממדיניות החינוך הלשוני

- 1.2 מתוך 3 השעות השבועיות אינן ייעודיות למקצוע.** קבלת השעה השלישית, המכונה "שעה צבועה", מותנית בשימוש בשעתיים הראשונות ללימוד ערבית. כתוצאה מעמימות חוזר המנכ"ל, מנהלי בתי ספר שזקוקים לשעות נוספות יכולים לעשות שימוש בשעתיים שאינן ייעודיות ללימוד מקצועות אחרים. משמעות הדבר היא שבעוד משרד החינוך מבקש לנקוט מדיניות עידוד באמצעות השעה השלישית, מדיניות האכיפה אינה אפקטיבית כיוון שהשעתיים הראשונות אינן ייעודיות.
- 2. ערבית אינה מוגדרת כשפת ליבה** אלא כשפה זרה שנייה חובה. הערבית מוגדרת כמקצוע חובה בכיתות ז'-ט', ומוקצות לה 3 שעות שבועיות. מעמד זה מאפשר בפועל שורה של דרכי מילוט מחובת הלמידה בחסות המדיניות של משרד החינוך:

א. אין חובה להיבחן בערבית בבגרות, והזכאות לבגרות אינה מותנית בציון עובר בערבית.
ב. חוזר המנכ"ל שבו הוכרזה הערבית כמקצוע חובה מאפשר תחליף ללימוד ערבית - לימוד צרפתית.
ג. על פי חוזר מפמ"ר ערבית, משרד החינוך נוקט מדיניות של פטור מלימודי ערבית מכיתה ח' לתלמידים בעלי לקויות למידה. תלמידים שזקוקים לחיזוק במקצועות אחרים מקבלים אותו לא פעם על חשבון לימודי הערבית. ההשפעה של מדיניות זו היא כפולה: מספרית - בהפחתת מספרם של לומדי הערבית, וסמלית - בהעברת מסר המזלזל בחשיבות המקצוע לכלל התלמידים, ולא רק לאלה שמוצאים משיעורי הערבית.

חסמים ובעיות הקשורים בהיבטים ארגוניים: פיקוח כללי, פיקוח פדגוגי וכוח הוראה

3. אין מעקב סדור אחר מספר הלומדים. משרד החינוך אינו מנהל מעקב אחר מספר בתי הספר שמלמדים ערבית ומספר לומדי הערבית בכל בית ספר. כתוצאה מכך אי אפשר לקבוע יעדים להגדלת מספר הלומדים, לעקוב אחר התקדמותם ולפתח מדיניות אפקטיבית להגדלת מספרם. כמו כן אי אפשר לקבוע יעדים להכשרת כוח הוראה מתאים.
4. לא נקבע סולם מדידה לרמת הידע והשליטה בשפה, אין מעקב אחר הישגי התלמידים ביחס לרמה הרצויה או בכלל, ואי אפשר לפתח מדיניות אפקטיבית לשיפור רמת לימודי הערבית או לקבוע יעדים מוגדרים שבוגרי מערכת החינוך מצופים להשיג.

חסמים שקשורים במחוללי המוטיבציה הפוטנציאליים ללימוד השפה

למידת שפה נקנית בהשקעה של זמן ומאמץ, על כן רצוי שיהיו לתלמידים מניעים חזקים דיים להשקיע במטרה. הספרות מונה ארבעה מקורות מחוללי מוטיבציה, וביניהם: **שאיפה של הפרט** להשתלב בחברה דוברת השפה (אוריינטציה אינטגרטיבית); **תפיסת השפה כאמצעי** להתקבל ללימודים גבוהים או להשיג שכר גבוה יותר (אוריינטציה אינסטרומנטלית); **טיב הלמידה** והתחושה שהלמידה אכן תורמת לידיעת השפה, איכות תוכנית הלימודים ואיכות ההוראה, שמשמך זה אינו עוסק בהם.
5. היעדר אוריינטציה אינטגרטיבית. היעדר רצון בהיכרות או קרבה תרבותית לחברה הערבית.
6. אוריינטציה אינסטרומנטלית מצומצמת. לרוב היהודי בישראל יש מיעוט סיבות לשימוש בשפה הערבית, זאת בניגוד לערבים, הזקוקים לעברית כדי להשתלב טוב יותר בלימודים גבוהים ובשוק העבודה. שיקולים כלכליים קיומיים אינם משפיעים כמעט על דוברי העברית בהקשר של לימוד ערבית.
7. למידה לא אפקטיבית. מרבית בוגרי מערכת החינוך שלמדו ערבית, כולל המצטיינים שבהם, אינם מסוגלים לתקשר בערבית בתום לימודיהם. כך נוצרת תחושה שאין תועלת ללמידה, ולפיכך פגיעה במוטיבציה ללמוד.

המלצות לשינוי מדיניות

בפרק זה יפורטו המלצות הנובעות באופן ישיר ממפת החסמים ששרטטנו על בסיס ממצאי המחקר. כפי שצוין בפרק החסמים, גם בהינתן חסמי עומק שהיכולת להסירם דורשת שינוי מרחיק לכת במציאות החברתית והפוליטית, את החסמים האחרים שמנינו אפשר להסיר כעת. **ההמלצות שלהלן הן קונקרטיות, וניתנות ליישום בטווח המיידי עד הארוך. יישומן, גם אם הדרגתי, יוכל לחולל פריצת דרך בהיקף הלימוד של השפה הערבית** ויביא את משרד החינוך לעמוד בהצהרותיו בדבר החשיבות של ידיעת השפה הערבית.

מדיניות החינוך הלשוני

- 1. הוספת שעת עידוד** (בנוסף לשעה הקיימת, כפי שיפורט בפרק 2.3) ללימודי הערבית. כך, חטיבות ביניים שיקצו שעתיים במערכת ללימודי הערבית יזכו לעוד שעתיים צבועות לשם כך. הקצאת שעות העידוד תהווה תמריץ ממשי להשתמש בשעתיים הראשונות (שאינן צבועות) לצורכי ערבית ולא למקצועות אחרים.
- 2. הקצאת תקציבים**, בנוסף להגדלת השעות (ראו המלצה מס' 1), שיאפשרו ליצור תוכניות מעניינות, ספורים, מפגשים ושעות העשרה שיגבירו את המוטיבציה בקרב התלמידים והמורים.
- 3. הרחבת שנות הלימוד של השפה הערבית לכיתות היסוד**. על משרד החינוך ליישם את ההצהרות שניתנו ביום השפה הערבית בכנסת ב-24.5.2016 בדבר הכוונה להתחיל את לימודי הערבית מוקדם יותר, ועל ידי כך לחשוף את התלמידים לשפה במשך זמן רב יותר.
- 4. הנעת מהלך שבסופו תהיה הערבית מקצוע חובה בכחינת הבגרות**. בשלב ראשון אנו ממליצים להתחיל בקביעת רף ידע מינימלי בערבית כתנאי לקבלת תעודת בגרות, כך שציון עובר במקצוע יהיה אחד התנאים לזכאות לתעודת בגרות, כמו במקצועות המדעים וההשכלה הכללית בכיתה י' (מוט"ב).
- 5. ביטול כל חלופה ללימודי ערבית כשפה שנייה** (למשל חלופת לימוד הצרפתית), וביסוס בלעדיותה של הערבית כשפה זרה שנייה יחידה.
- 6. פעולה אקטיבית לצמצום המקרים הפטורים מלימודי ערבית**, באמצעות אכיפה ופיקוח הדוקים יותר על שימוש בהתאמות הנדרשות לתלמידים עם לקויות למידה. במקרים שבהם יינתן פטור מלימודי השפה, על המשרד להבטיח כי אותם תלמידים ילמדו תוכן חלופי העוסק בהיכרות עם העולם הערבי והאסלאם במקום לוותר על תחום הדעת הזה לחלוטין.
- 7. בתי ספר שיגיעו להישגים גבוהים בערבית בסוף כיתה ט'** יקבלו **שעות עידוד נוספות** ללימודי ערבית בתיכון.
- 8. כבר עתה מקצוע הערבית נחשב לחלק מהעתודה המדעית-טכנולוגית של בתי הספר**. יש להוסיף לסיווג זה **תמרוץ בהגדלת השעות לכל תלמיד** (כשם שניתנת חצי שעה נוספת לכל תלמיד במקצועות הטכנולוגיים), כדי להגדיל את מספר הלומדים בבית הספר והממשיכים לבחינת בגרות בערבית.

9. **עיגון לימודי הערבית בחקיקה הראשית.** אנו מייחסים חשיבות רבה לשמירה על הגמישות של מערכת החינוך ותוכניות הלימודים, אך טוענים כי נוכח החשיבות של לימודי השפה הערבית שצינינו לאורך המסמך ועמדותיהם של משרד החינוך ושל נבחרי ציבור מכלל הקשת הפוליטית התומכות בעמדה זו, יש לפעול לעיגון לימודי הערבית בחקיקה הראשית.

המלצות בתחום הארגוני: פיקוח כללי ופדגוגי וכוח הוראה

הנגנוני פיקוח ומעקב

1. **מעקב שיטתי** כדי לקדם את לימודי השפה הערבית, חיוני שאגף השפות יעקוב באופן שיטתי אחר היקף לימודי הערבית (בתי ספר ותלמידים) ויפרסם את הממצאים. מעקב סדיר אחר מספר הלומדים הוא צעד הכרחי שיאפשר לאגף השפות וליתר יחידות משרד החינוך לדעת מהן תוצאות המדיניות, לערוך בה התאמות במידת הצורך, לקבוע יעדים חדשים להיקף הלמידה ולהגדיל את מספרם של לומדי הערבית.

2. **פיתוח מדד אחיד** להערכת רמת הידע והשליטה בשפה הערבית, כפי שיוזכר בפרק 3.3, וכדוגמת המדד האירופי המייצר מסגרת אחידה לבחינת שפות (CEFR – Common European Framework of Languages).

3. **קביעת יעדים וסולם הישגים נדרש** בכל אחת משנות הלימוד של השפה, ומעקב אחר העמידה ביעדים באמצעות כלי הפיקוח העומדים לרשות המשרד.

הכשרות וכוח אדם

1. משרד החינוך יבצע **בדיקה מקיפה של מספר המורים** המוכשרים להוראת ערבית כשפה זרה, ויבצע את השינויים הנדרשים במדיניות הועדה לתכנון ותקצוב במועצה להשכלה הגבוהה (ות"ת) כדי להבטיח הכשרה מתאימה ולעמוד ביעדי הביקוש העתידיים.

2. משרד החינוך יקבע **יעד לקיום השתלמויות פיתוח מקצועי למורים**, כדי להבטיח הכשרה מתאימה להוראת השפה הערבית כשפה זרה.

3. **משרד החינוך יפתח תוכנית רב-שנתית מפורטת לשילוב מורות ומורים ערבים בבתי הספר העבריים**, לרבות הסבה מקצועית להוראת ערבית כשפה זרה, הן כמענה למחסור הכרוני במורים לערבית והן כדי לממש את היתרון המובנה שיש למורים אלה, שערבית היא שפת אמם.

הגברת המוטיבציה ויצירת חחוללי מוטיבציה

1. באמצעות **תוכניות הכשרה והשתלמויות למנהלי בתי ספר**, משרד החינוך יכול לחזק את עמדתו בדבר חשיבותם של לימודי הערבית והתוכניות הקיימות ולהגביר את המוטיבציה והמחויבות של המנהלים לנושא.

2. הסברה: **משרד החינוך ייזום קמפיין ציבורי רחב היקף לעידוד לימודי השפה הערבית**, כפי שעשה כשרצה לעודד תלמידים ללמוד חמש יחידות מתמטיקה.
3. **המזכירות הפדגוגית** תפעל להכללת התייחסות למקומן של השפה והתרבות הערבית בתכניות הלימודים של תחומי ידע אחרים ורלבנטיים, כמו לשון עברית, גיאוגרפיה, ארץ ישראל, מתמטיקה, ספרות, לימודי יהדות, מחשבת ישראל וכו'.
4. **משרד החינוך ומשרד התרבות ייצרו ויתקצבו פלטפורמות למידה, אירועי תרבות וימי שיא** (כגון קביעת יום השפה הערבית במערכת החינוך), שבמרכזם מקומה של השפה הערבית כשפת המרחב, שפת מורשת ושפת סביהם של כמעט מחצית האוכלוסייה היהודית בישראל.
5. **משרדי ממשלה וזרועות שלטוניות נוספות יפעלו להגברת החשיפה של דוברי הערבית לשפה הערבית** על ידי הגברת נוכחותה במרחב הציבורי, בכמה דרכים:
- א. כיתוב וכריזה בערבית במקומות ציבוריים, בתחבורה הציבורית, במרכזי מסחר, בשדה התעופה ובמוסדות ציבור אחרים.
- ב. עידוד הפקה של תוכניות טלוויזיה פופולריות לילדים ומבוגרים בערבית.
- ג. נציבות שירות המדינה תכלול את **הדרישה לידיעת ערבית כיתרון משמעותי לקבלה למשרות ציבוריות** ואולי אף כתנאי למשרות שיש בהן מתן שירות לכלל האוכלוסייה, וכן למשרות ציבוריות בדרגים בכירים.

סיכום ומבט קדימה

בשנים האחרונות הולכים וגוברים הקולות במערכת הפוליטית והציבורית בדבר הצורך לחזק את לימודי הערבית, ולהגביר את יכולתם של האזרחים היהודים לשוחח בערבית ולהבין את האזרחים הערבים בשפת אמם. הפער בין הרטוריקה החיובית והראויה לציון ובין מצב המדיניות והחסמים הנובעים ממנה דורש התערבות מיידית שתסיר את החסמים, והנהגת מדיניות שתבטיח את הגדלת מספרם של לומדי הערבית. ההמלצות בפרק החותם את המסמך נובעות באופן ישיר ממפת החסמים ששורטטה על בסיס ממצאי המחקר. אלו המלצות קונקרטיות, ולדעתנו הן ניתנות ליישום בטווח המיידית עד הבינוני. יישומן, גם אם הדרגתי, יוכל לחולל פריצת דרך ולסייע למשרד החינוך לעמוד בהצהרותיו באשר לחשיבות השפה הערבית.

יש לברך על ההזדמנויות הרבות בתקופה זו, המאופיינת ברוח גבית ותמיכה פוליטית וציבורית בחשיבות לימודי הערבית, ולמנף אותן ככוח משמעותי לקידום השינויים המתבקשים. אנו קוראים למשרד החינוך לקדם את המהלכים ששרטטנו בפרק המלצות המדיניות, לקבוע יעדים ברורים ולפעול כדי להשיגם בשנים הקרובות.

הערבית היא שפת אמם של האזרחים הערבים המהווים כחמישית מאזרחי המדינה³, ועד לא מכבר הייתה שפה רשמית במדינת ישראל. ביולי 2018, חוקק חוק יסוד: מדינת ישראל מדינת הלאום של העם היהודי (חוק הלאום), על פיו השפה העברית היא השפה הרשמית היחידה במדינת ישראל. חוק זה מהווה פגיעה חמורה בערבים אזרחי המדינה. עם זאת סעיפי החוק מתייחסים למעמדה המיוחד של הערבית, ואף קובעים כי אין לפגוע במעמד שניתן בפועל לשפה הערבית עוד טרם חקיקת החוק.

ידיעת שפתם של האזרחים הערבים על ידי קבוצת הרוב היהודי והיכולת לתקשר בה חיוניות ואף הכרחיות לבניית תשתית למרקם חברתי בר-קיימא וליצירת מרחב ציבורי שוויוני ומשותף לערבים ויהודים בתחומים שונים של החברה, הכלכלה והתרבות.

הרוב המכריע של הישראלים דוברי העברית אינם מסוגלים להתבטא בערבית ולתקשר בה ולו ברמה בסיסית, אף על פי שכבר כמעט שנות דור היא אמורה להילמד כמקצוע חובה בבתי הספר הממלכתיים והממלכתיים-דתיים. בשנת 1996 הוכרזה השפה הערבית כשפה זרה שנייה שחובה ללמדה בכיתות ז'-י'. למרות זאת, רוב רובם של התלמידים - כאלה שנכחו בשיעורי ערבית וכאלה שלא למדו ערבית כלל - מסיימים את לימודיהם בלי ידע מינימלי בערבית.

על מנת לשנות מציאות זו, מסמך זה מתמקד בחסמים שנובעים ממדיניות החינוך הלשוני וממעמד מקצוע הערבית, כפי שעולה בחקיקה הראשית ובחקיקת המשנה, וכן **מסקירה של היבטים ארגוניים במשרד החינוך** - תחומים שעד עתה כמעט ולא הופנה אליהם זרקור. זאת מבלי להמעט בערכם ובעוצמתם של חסמים מן התחום הפדגוגי - קרי תוכנית הלימודים ואיכות ההוראה, שכבר נידונו במסגרות מחקריות שונות.

למסמך שלפניכם שתי מטרות:

- לאתר חסמים ללימוד ערבית בחינוך העברי, בדגש על **חסמים ארגוניים במשרד החינוך**, באופן מקיף ומפורט.
 - להמליץ על צעדי מדיניות כדי להתגבר על חסמים אלה, ולהביא לגידול במספר לומדי הערבית בחינוך העברי ולריבוי ניכר במספר בוגרי החינוך העברי שיהיו מסוגלים לתקשר בערבית.
- מקור הנתונים:** כדי לנתח את המדיניות השתמשנו במסמכים רשמיים - הוראות מנכ"ל משרד החינוך והוראות מפמ"ר ערבית - ונעזרנו בספרות מקצועית, בדו"חות של מבקר המדינה,

3. על פי פרסומי הלמ"ס, 20.9% מתושבי ישראל הם ערבים, אך 400 אלף מהם תושבי ירושלים המזרחית ואינם אזרחים, ועל כן שיעור האזרחים הערבים הוא 16.36%.

בפרוטוקולים של דיונים בוועדת החינוך של הכנסת, בנתוני למ"ס ובנתונים שסופקו לנו ממשרד החינוך כמענה לפנייתנו במסגרת חוק חופש המידע.

שיטת הניתוח: הניתוח מתבסס על מודל החסמים שפותח בעמותת סיכוי⁴ נקודת המוצא של הניתוח היא תסמין או כמה תסמינים המעידים על תוצאות בלתי רצויות של מדיניות קיימת. באמצעות סקירה מקיפה של היבטים שונים של המדיניות (חקיקתיים, ארגוניים, פוליטיים וכו'), המודל שואף לאתר גורמי עומק שמעכבים או מונעים תוצאות רצויות. ניתוח של מאפייני החסמים ומערך הקשרים הפנימי ביניהם, כמו גם מערך הקשרים בין החסמים לבין שורה של בעיות שנובעות מהם, מסייע לייצר פלטפורמה שעל בסיסה אפשר להציע הצעות לשינוי מדיניות. המודל יושם בשנים האחרונות בהצלחה בכמה תחומי מדיניות⁵, וחלק מהמלצות המדיניות שהצענו כבר אומצו והפכו להחלטות של משרדי ממשלה.

מבנה המסמך: המסמך נחלק לחמישה פרקים. בפרק הראשון נעמוד על חשיבות הלימוד של שפות זרות בכלל ושל לימוד השפה הערבית בפרט, כפי שהיא באה לידי ביטוי בספרות המקצועית ובמסמכי מדיניות בארץ ובעולם. נסקור את ידיעת הערבית בקרב דוברי העברית, כפי שעולה ממחקרים וסקרים שנערכו בשנים האחרונות, נעמוד על היקף לומדי השפה הערבית בחינוך העברי, וכן על מצב כוח האדם המוכשר להוראת הערבית כשפה שנייה כפי שעולה מן הנתונים הקיימים; הפרק השני סוקר את מדיניות החינוך הלשוני של משרד החינוך כפי שהיא באה לידי ביטוי בחקיקה הראשית ובחקיקת המשנה בנוגע ללימוד השפה הערבית בחינוך העברי, ובעיות וחסמים שקשורים בה או נובעים ממנה; הפרק השלישי סוקר את הבעיות והחסמים שנובעים מהיבטים ארגוניים במשרד החינוך; בפרק הרביעי נעמוד על שורת חסמים המשפיעים על המוטיבציה של תלמידים, מורים ומנהלים דוברי עברית ללמוד ערבית; בפרק הסיכום יוצגו החסמים והבעיות שהם מייצרים, מאפייניהם ומערך הקשרים ביניהם, ויוצעו המלצות מדיניות לשינוי המצב.

4. ראו: רון גרליץ (עורך), **מחסמים לסיכויים - הדרך לשוויון בין האזרחים הערבים והיהודים בישראל** (ירושלים וחיפה: עמותת סיכוי, 2010).

5. להרחבה במחקרי המדיניות באתר האינטרנט של עמותת סיכוי:

מחקר-מדיניות/http://www.sikkuy.org.il/publication_cat/

1 לימודי השפה הערבית בחינוך העברי - מגמות ותמונת מצב

רב-לשוניות אינה מצב יוצא דופן, כי אם נורמה המקובלת במדינות רבות בעולם. אנשים רבים ברחבי תבל דוברים שתי שפות או יותר בחיי היומיום. כך למשל, ב-36 ממדינות אירופה מתקיימים לימודי חובה בשפה זרה אחת לפחות, וב-30 מהן מתקיימים לימודי חובה גם בשפה זרה שנייה.⁶ בישראל, עברית נלמדת כשפה זרה בבתי הספר הערביים מכיתה ג' בהיקף של 4 שעות שבועיות. לפני שנתיים הושקה התוכנית "עברית על הרצף", שלפיה ילדים ערבים מתחילים ללמוד עברית כבר בגן. בחינוך העברי, לעומת זאת, השפה הערבית אמורה להילמד כשפה זרה שנייה (אחרי אנגלית) בכיתות ז'-ט'. בפרק זה נשאל מה היתרון בלמידה ובידיעה של שפות, מדוע חשוב ללמוד ערבית, כמה מהיהודים אזרחי ישראל הבוגרים אכן דוברים את השפה, ומהו היקף לימוד הערבית בבתי הספר העבריים.

1.1 היתרון בלמידה ובידיעה של שפות ומדיניות לשונית במערכות חינוך בעולם

ידע בשפות תורם לפרט בשלושה תחומים עיקריים: התחום הקוגניטיבי, התחום החברתי-תרבותי והתחום החברתי-פוליטי.

התחום הקוגניטיבי: לתלמידים הלומדים שתי שפות יש יתרון המתבטא בקשת רחבה של מיומנויות חיוניות לרכישת שפות נוספות, מושג המכונה "מודעות מטא-לשונית".⁷ למידת שפה זרה מעמיקה את הבנת שפת האם של הלומדים, כיוון שהיא מעוררת מודעות לטבעה של השפה ומאפשרת לעמוד על הבדלים בין שפות.⁸

התחום החברתי-תרבותי: הכרת הרקע התרבותי של דוברי שפה מסוימת תורמת להבנת שפתם, ולהפך: ככל שמעמיקה ידיעת השפה, גדלה גם הכרת התרבות הקשורה אליה. היכרות עם השפה והתרבות משפרת עמדות ביחס לשפה, לתרבות ולדוברי השפה.⁹

5. להרחבה במחקרי המדיניות באתר האינטרנט של עמותת סיכוי: **מחקרי-מדיניות**/ http://www.sikkuy.org.il/publication_cat/

6. European Commission, *Key Data on Teaching Languages at School in Europe*, 2017.

7. דבורה דובינר, **התנאים הנדרשים לרכישת שפות והוראתן**, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, 2012.

8. משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, אגף שפות, הפיקוח על הוראת הערבית ועולם הערבים והאסלאם, ערבית - **תוכנית לימודים לחטיבת הביניים ולחטיבה העליונה בבתי הספר העבריים** (תוכנית מותאמת למסגרת השעות ולהערכה פנימית), ירושלים, 2014.

9. דובינר, ר' ה"ש 7 לעיל.

התחום החברתי-פוליטי: חוסר היכרות עם שפה ותרבות אחרת הוא מקור כמעט ודאי להתהוות או להתעצמות של ניכור ומתח בין אוכלוסיות. ידיעת שפה והכרת תרבות נוספת משמשות כגורם ממתן במצבים של מתח בין אוכלוסיות. עם זאת, ידיעת השפה לא יכולה להוות מקור בלעדי לטיפוח מערכת יחסים מאוזנת. כלומר, מחד גיסא מדובר ברכיב חיוני, ומאידך גיסא לא ניתן להיתלות בו כתחליף לצעדים חינויים נוספים, כמו צמצום פערים חברתיים-כלכליים בין קבוצות וסוגיות אחרות הקשורות לשוויון והכלה.¹⁰

1.2 מדוע חיוני ללמוד ערבית במסגרת החינוך העברי?

בנוסף להיבטים המוזכרים לעיל, יש סיבות חברתיות, תרבותיות ופוליטיות פרטיקולריות לכך שחשוב כי דוברי עברית בישראל ילמדו וידעו ערבית. נימוקים אלה מפורטים במבואות לשתית תוכניות לימוד שהעמיד משרד החינוך לטובת לימוד השפה הערבית בחינוך העל-יסודי (עדכון משנת 2014) ולאחרונה גם בחינוך היסודי (2016), וכן בדו"ח הוועדה הציבורית לגיבוש מדיניות ממלכתית בנושא חינוך לחיים משותפים (דו"ח סלומון עיסאווי, 2009).

■ **חשיבות חברתית-פוליטית בהיבט הפנים ישראלי:** ערבית היא השפה הרשמית השנייה במדינת ישראל ושפתם של כ-17 אחוז מאזרחיה. רכישת השפה הערבית תסייע להעמיק את התקשורת עם דוברי הערבית, להכיר את תרבותם וליצור גשר בין יהודים לערבים.¹¹ לידיעת הערבית יש אפוא חשיבות סוציולוגית - היא חיונית ללכידות החברתית במדינת ישראל ומהווה חלק אינטגרלי מחינוך לחיים משותפים ולמניעת גזענות. ידיעת ערבית חשובה ליצירת דיאלוג בין שווים וסימטריה ביחסים בין קבוצת הרוב היהודית לקבוצת המיעוט הערבית.¹²

■ **תנאי חיוני להשתלבות של ישראל במרחב הגיאוגרפי:** מדינת ישראל שוכנת במזרח התיכון, שרווחת בו הערבית - שפתם של כ-300 מיליון בני אדם. ידיעת השפה הערבית היא תנאי חיוני להשתלבות של ישראל במרחב הגיאוגרפי שבו היא שוכנת.

■ **שפת מורשת של יוצאי ארצות האסלאם:** כמחצית מהיהודים בישראל הם יוצאי ארצות האסלאם, וערבית היא שפת האם שלהם או של הוריהם. ערבית היא גם שפת המקור של כמה מעמודי התווך של מחשבת ישראל. ידיעת השפה הערבית מקנה גישה ישירה לכתבים ולמורשת זו.

10. בקנדה, למשל, נטען כי תקוות רבות מדי נתלו במדיניות הדו-לשונית. אף שהמדיניות נחלה הצלחה בכמה תחומים, אין בכוחה לאחות את כל המחלוקות ביחס למעמד של קוויבק במסגרת הפדרציה הקנדית. ראו Churchill Stacy, *Language Education, Canadian Civic Identity and the Identities of Canadians*, Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto, 2003.

11. מדינת ישראל, משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, אגף שפות, הפיקוח על הוראת ערבית ועולם האסלאם, **תוכנית לימודים: ערבית לבתי הספר היסודיים העבריים**, 2016.

12. גבי סלומון ואחמד עיסאווי, **דו"ח הוועדה הציבורית לגיבוש המדיניות הממלכתית בנושא חינוך לחיים משותפים בין יהודים לבין ערבים**, הוגש לשרת החינוך פרופ' יולי תמיר, ינואר 2009.

■ **קרבה בין השפות:** העברית והערבית שייכות למשפחת הלשונות השמיות. בין שתי השפות יש קרבה לשונית ודמיון באוצר המילים. הדבר עשוי להקל על תלמידים דוברי עברית¹³ ובד בבד לטפח מודעות ושליטה טובה יותר בשפת אמם.

לאור זאת, נשאלת השאלה באיזו מידה מערכת החינוך העברי מציידת את בוגריה בידיע מספיק בערבית, כדי להגדיל את סיכוייה של החברה הישראלית לעמוד באתגרים החברתיים, התרבותיים והפוליטיים הניצבים בפניה, הן בתחומי המדינה והן במרחב האזרחי.

1.3 ידיעת ערבית בקרב יהודים בישראל בהשוואה לידיעת אנגלית

על פי ממצאי הסקר החברתי של הלמ"ס משנת 2011, שיוחד לנושא ההשכלה וידיעת שפות, רק כ-11.5% מכלל היהודים¹⁴ בני 20 ומעלה העידו על עצמם שיש להם ידע כלשהו בערבית, ברמת שיחה יומיומית לפחות. ממצאי מחקר בנושא ידיעת השפה הערבית בקרב יהודים (יהודה שנהב ואח', 2015), דומים לממצאי הסקר החברתי. לפי אותו מחקר, כ-10% מתוך 500 נדגמים דיווחו כי הם יודעים ערבית ברמה של דיבור וניהול שיחה.¹⁵ על פי הסקר החברתי של הלמ"ס, כ-2.9% מהיהודים בני 20 ומעלה דוברים ערבית כשפת אם. ממחקרם של שנהב ואח' עולה כי ידיעת הערבית בקרב משפחות יוצאות ארצות ערב הולכת ופוחתת עם הדורות,¹⁶ ועל כן התלות במערכת החינוך כמקור לידיעת הערבית הולכת וגדלה.

**רק 1.6% מאזרחי ישראל
היהודים (בני 20 ומעלה)
רכשו במסגרת בית הספר
ידע המאפשר להם
לנהל שיחה בערבית,
לעומת כ-40% מקרב
בני 20 ומעלה שרכשו ידע
דומה בשפה האנגלית**

13. משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, אגף שפות, הפיקוח על הוראת הערבית ועולם הערבים והאסלאם, ערבית - **תוכנית לימודים לחטיבת הביניים ולחטיבה העליונה בבתי הספר העבריים** (תוכנית מותאמת למסגרת השעות ולהערכה פנימית), ירושלים, 2014.

14. לפי הגדרת הלמ"ס מדובר ביהודים ואחרים - מי שאינם יהודים ואינם ערבים, מרביתם עלו במסגרת חוק השבות ממדינות ברית המועצות לשעבר.

15. יהודה שנהב ואח', **ידיעת ערבית בקרב יהודים בישראל** - דו"ח, אוניברסיטת ת"א, מכון ון ליר בשיתוף עם דיראסאת - מרכז ערבי למשפט ומדיניות וסיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, 2015.

16. שם.

לוח 1 : יהודים בעלי ידע בערבית בכל הרמות, 2011

אחוז מסה"כ יהודים בני 20+ (4.1 מיליון נפש)	סה"כ	
11.5%	480,774	סה"כ יהודים בעלי ידע בערבית
2.9%	123,939	מהם: דוברי ערבית כשפת אם
8.6%	356,835	דוברי ערבית כשפה זרה

מקור: למ"ס, מחולל לוחות הסקר החברתי, 2011

כאמור, ערבית נלמדת כשפה זרה שנייה בבתי הספר העבריים בנוסף לשפה האנגלית. מהשוואה בין בעלי ידע בערבית ובאנגלית כשפה זרה שלא כשפת אם (ראו לוח 2) עולה כי לכ־60% מכלל היהודים¹⁷ בני 20 ומעלה יש ידע באנגלית, לעומת 8.6% מכלל היהודים שהגדירו עצמם כבעלי ידע בערבית. עוד עולה מן הנתונים כי רק 18.6% מכלל בעלי הידע בערבית כשפה זרה דיווחו כי רכשו אותו בבית הספר, לעומת 68% מדוברי האנגלית כשפה זרה. **מי שדיווחו כי הם בעלי ידע בערבית ורכשו את ידיעת השפה בבית הספר מהווים 1.6% בלבד** מכלל האוכלוסייה היהודית בני 20 ומעלה, לעומת דוברי האנגלית כשפה זרה - 40.5% מבני 20 ומעלה הם בעלי ידע באנגלית ורכשו את ידיעת השפה בבית הספר.

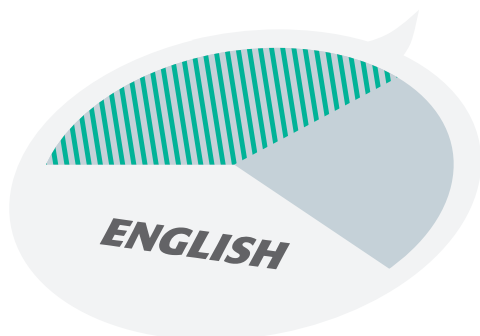
17. כולל אחרים - כלומר, לפי הגדרת הלמ"ס, מי שאינם יהודים ואינם ערבים.

לוח 2: בעלי ידע בערבית ובאנגלית כשפה נוספת (לא שפת אם) ברמת שיחה יומיומית לפחות, בקרב יהודים בני 20 ומעלה, 2011

מתוך כלל האוכלוסייה היהודית בגילאי 20+: 4,140,823 נפש

מסוגלים לנהל שיחה יומיומית:

59.5% באנגלית:
2,464,400



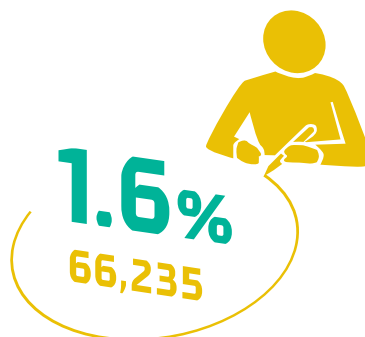
בזכות ידע באנגלית
שרכשו בבית הספר:

40.5%
1,677,229

8.6% בערבית:
356,835



בזכות ידע בערבית
שרכשו בבית הספר:



מקור: למ"ס, מחולל לוחות הסקר החברתי, 2011

1.4 הערכת מספר לומדי הערבית בחינוך העברי - ירידה משמעותית

לטענת משרד החינוך, אין הוא מנהל מעקב סדיר אחר מספר לומדי הערבית בבתי הספר. בנובמבר 2016 פנתה עמותת סיכוי למשרד החינוך בבקשה למידע במסגרת חוק חופש המידע.

בין היתר ביקשנו לדעת כמה תלמידים במערכת החינוך העברי הממלכתי והממלכתי-יבשתי למדו ערבית בחמש השנים האחרונות. בתשובת משרד החינוך שהתקבלה בפברואר 2017 נמסר כי למשרד החינוך אין מידע בנושא. כך עולה גם מתשובתה של מפמ"רית ערבית, הגב' סיגלית שושן, לעמותת סיכוי.

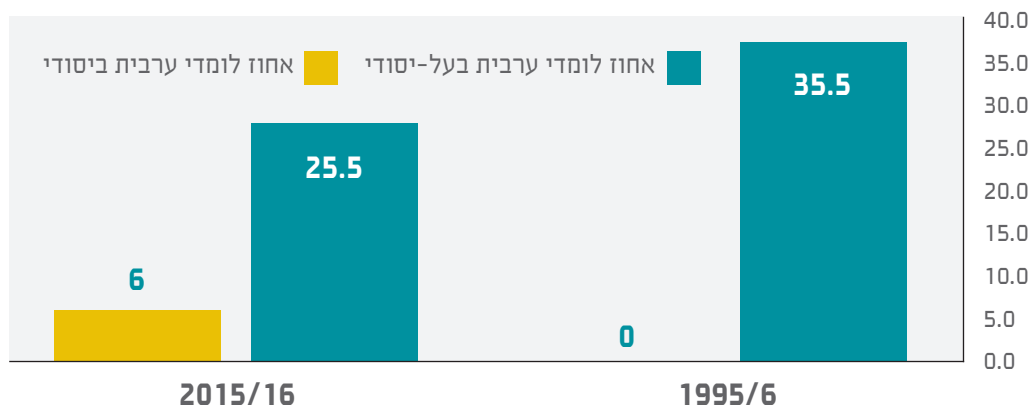
לאורך השנים פורסמו הערכות ביחס למספר התלמידים שלמדו ערבית בשנה נתונה. ההערכות נמסרו בדרך כלל בכנסת, במסגרת של מענה שרים לשאלות שהופנו אליהם, במהלך דיונים במליאה או בדיוני ועדת החינוך, התרבות והספורט. בנספח נציג בפירוט את ההערכות שנמסרו לאורך השנים בפורומים שונים על ידי שרי חינוך או בעלי תפקידים אחרים במשרד החינוך ביחס למספר התלמידים לומדי הערבית, מכיתות היסוד ועד כיתה י"ב.

לפי אותן הערכות, הודות לתוספת בלימודי השפה המדוברת בבתי הספר היסודיים

מכיתה ד' או ה' גדל בשנות השמונים מספר התלמידים שלמדו ערבית. בתחילת שנות השמונים ההערכה היתה כי מספרם הכולל של לומדי הערבית הוא כ־160-170 אלף תלמידים בבתי הספר היסודיים, בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות. בשנת 1995 היה מספרם הכולל של לומדי הערבית כ־151 אלף. מאמצע שנות התשעים ירד מספר לומדי הערבית, והגיע ל־140 אלף בשנת 2016 (ראו נספח). בשנות התשעים כלל מספר לומדי השפה הערבית רק תלמידים בכיתות ז'-י"ב. לעומת זאת, הערכת מספר התלמידים שלמדו ערבית בשנת 2016 כללה כ־29 אלף תלמידים מכיתות היסוד שלמדו ערבית מדוברת, כלומר רק כ־111 אלף תלמידים למדו ערבית בחינוך העל-יסודי (חטיבת ביניים וחטיבה עליונה). במילים אחרות, ע"פ הדיווחים שמסר משרד החינוך חלה ירידה ניכרת במספרם ובשיעורם של תלמידי כיתות ז'-י"ב שלומדים ערבית. בשנת 1995/96, כ־35.5% מהתלמידים בחינוך העל-יסודי הממלכתי והממלכתי-יבשתי למדו ערבית, לעומת 25.5% בלבד בשנת 2015/16. לעומת זאת ניתן לראות עלייה הדרגתית בשיעור התלמידים שלומדים ערבית בכיתות היסוד (ראו תרשים 1).

**בעשור האחרון חל
גידול הדרגתי במספר
לומדי ערבית מדוברת
בכיתות היסוד,
ושר החינוך הצהיר
על כוונה להפוך את
לימודי הערבית בכיתות
היסוד למקצוע חובה.**

תרשים 1: שיעור לומדי ערבית בכיתות א-ו ובכיתות ז-י"ב בשנה"ל 96/1995 וב-2015/16



מקור: מבקר המדינה, דו"ח שנתי 46; פרוטוקול ועדת החינוך של הכנסת מיום 24.5.2016; למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 1996 ו-2016

החינוך היסודי: בשנות השבעים דווח כי בבתי הספר במחוז חיפה לומדים התלמידים ערבית מכיתה ד'. מחוז חיפה היה אז המחוז היחיד שהתקיימו בו לימודי ערבית במסגרת החינוך היסודי. בתחילת שנות השמונים התרחב היקף הלומדים.⁴⁸ בשנת 1985 נכתבה תוכנית לימודים בשפה המדוברת לכיתות ד'-ו', אולם היא נגנזה כאשר הוחלט שלא ללמד עוד ערבית מדוברת ולהתמקד רק בערבית ספרותית מכיתה ז' והלאה. בעשור הקודם, בעקבות יוזמה מבורכת וחשובה של ארגוני חברה אזרחית: יוזמות קרן אברהם ושל מכון מרחבים לקידום אזרחות משותפת, החלו לימודי ערבית מדוברת בהיקף שהלך והתרחב בהדרגה. נכון לשנת 2016 (תשע"ו), כ-29 אלף תלמידים למדו ערבית מדוברת, בעיקר במחוזות חיפה והצפון. בשנת 2016 פורסמה תוכנית לימודים חדשה לכיתות היסוד, ושר החינוך הודיע שמשרד החינוך מתכוון לחייב לימודי ערבית בכיתות היסוד. עוד הצהיר השר כי בשנת 2017 (תשע"ז) תופעל התוכנית המדוברת במתכונת פיילוט בהיקף של כ-200 כיתות.⁴⁹

בשני העשורים האחרונים חלה ירידה במספר לומדי הערבית בחטיבת הביניים, אף שמדובר במקצוע חובה

חטיבות הביניים: בשנת 1988 הכריז שר החינוך יצחק נבון על חובת לימוד השפה הערבית בכיתות

18. ישיבה 270 של הכנסת השמינית, 25.2.76.
 19. משה שטיינמץ, "משרד החינוך יוזם: לימודי ערבית מדוברת חובה כבר מכיתה ה'", ואללה חדשות, 24.05.2016.

ז"ב, אולם מעבר להצהרה לא פורסם שום מסמך מחייב בנדון. בשנת 1995, ערב החלת חובת לימודי השפה הערבית בחטיבות הביניים (בהוראת מנכ"ל), דיווח משרד החינוך למבקר המדינה כי 128 אלף תלמידים מחטיבות הביניים לומדים ערבית. בשנת 2011 העריכה מפמ"ר ערבית במשרד החינוך, הגב' סיגלית שושן, שכ-100 אלף מתלמידי חטיבות הביניים לומדים ערבית. בשנת 2016 העריכה מפמ"ר ערבית מספר דומה. מדובר אפוא בירידה משמעותית, במספר הלומדים ערבית בחטיבות הביניים מאז שנת 1995 (ראו נספח). חלק מהירידה במספרם של הלומדים מוסבר בשינוי המבנה הדמוגרפי של אוכלוסיית התלמידים בחינוך העברי: חלקו של החינוך החרדי מכלל החינוך העברי גדל בשנים אלו מ-11% בשנת 1995/96 ל-25% בשנת 2015/16. בנוסף, חלקו של החינוך הממלכתי מכלל החינוך העברי השתמר. העובדה ששיעורי לומדי הערבית בחינוך הממלכתי דתי נמוכים יותר ובחינוך החרדי הם אפסיים מסבירה חלק מהירידה במספרם של לומדי הערבית.

חטיבה עליונה: בשנים 1996-2014 חלה חובת לימוד השפה הערבית בכיתות ז'-י'. בפועל, רק כ-25% מכלל תלמידי כיתה י' למדו ערבית בשנת 2011 (ראו נספח א'). ייתכן שאחת הסיבות לכך נבעה מן החלוקה למגמות בחטיבות העליונות (שבחלק מהחטיבות העליונות החלה כבר בכיתה י'), וכך יצרה קושי מערכתי ליישם את חובת לימוד הערבית. אולם הסבר זה הפך ללא רלבנטי בשנת 2014 עם ביטול חובת לימוד הערבית בכיתה י'.

1.5 מספר הניגשים לבגרות בערבית

בשנת 2016 נבחנו 3,071 תלמידים בחינוך העברי בבגרות בערבית.⁴ כ-90% מהם ברמה של 5 יחידות לימוד. בין השנים 2011 ל-2016 מספר הנבחנים ברמה של 5 יחידות לימוד גדל בלמעלה מ-35% אך שיעורם מבין כלל הנבחנים בבחינות בגרות בחינוך העברי נותר נמוך מאד - כ-4%. פירוט הנתונים על מספר הנבחנים בבחינות בגרות בערבית בחינוך העברי ושיעורם מכלל הנבחנים בבחינות בגרות בחינוך העברי מופיע בלוח 4.

יתרה מזאת, פירוט הנתונים (לוח 5) מראה שהתמונה הרחבה היא שאפילו האפשרות להיבחן בבגרות בערבית מצומצמת מאד. רק בכ-190 מתוך כ-700 בבתי ספר מהחינוך העברי - הממלכתי והממלכתי דתי, ישנם 4 תלמידים ויותר שניגשו לבגרות ברמה של 5 יחידות לימוד בערבית. מספר בתי הספר המגישים לבגרות בערבית ושיעורם מכלל בתי הספר בחינוך העברי נותר כמעט ללא שינוי בשנים האחרונות.

1. כל הנתונים המובאים בפסקה זו מצוטטים מתוך מסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מיום 2.7.2018. המסמך מאגד נתונים שהעביר משרד החינוך בתשובה לבקשת חה"כ יוסף ג'בארין לקראת יום השפה הערבית בכנסת. (נספח ב)

לוח 4: מספר הניגשים לבגרות בערבית ושיעורם מכלל הניגשים לבגרות בשנים 2011-2016

שיעור מן הנבחנים בחינוך העברי	סה"כ נבחנים בערבית	שנה		
		5 יחידות	3 יחידות	
3.6%	2,387	2,035	352	2011 (תשע"א)
3.5%	2,337	2,198	139	2012 (תשע"ב)
3.6%	2,438	2,229	209	2013 (תשע"ג)
3.5%	2,421	2,165	256	2014 (תשע"ד)
3.7%	2,710	2,414	296	2015 (תשע"ה)
4.2%	3,071	2,779	292	2016 (תשע"ו)

למרות עליה בשיעור הנבחנים בבגרות בערבית, עדיין שיעורם מבין כלל הנבחנים ב-5 יח"ל בכל המקצועות נותר נמוך, סה"כ כ-4%.

לוח 5: בתי-ספר בחינוך העברי המגוישים לבגרות בערבית ברמה של 5 יח"ל ושיעורם מכלל בתי הספר בחינוך העברי הממלכתי והממ"ד, 2013-2016

שיעור מכלל בתי הספר בחינוך העברי	מספר בתי ספר	שנה
26.0%	174	2013 (תשע"ג)
24.5%	168	2014 (תשע"ד)
26.6%	186	2015 (תשע"ה)
27.5%	193	2016 (תשע"ו)

רק בכ-190 בתי ספר מכלל בתי הספר העבריים ניתנת אפשרות להבחן בבגרות בערבית.

1.6 מורים ומסלולים להכשרת מורים

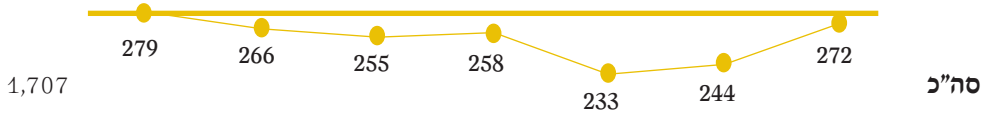
1.6.1 הכשרת מורים לערבית

דו"ח ועדת לנדאורטסרון משנת 2012 מצא מחסור במורים לערבית. מסלולים להכשרת מורים נסגרים בשל מיעוט נרשמים, ולכן לא אחת מתקבלים להוראה מורים חסרי הכשרה או בעלי הכשרה חלקית. בין היתר מתקבלים להוראה יוצאי צבא בעלי ניסיון בהוראת ערבית במסגרות צבאיות, אך חסרי הכשרה אזרחית ופדגוגית.²⁰

על פי נתונים שנמסרו לעמותת סיכוי ממשרד החינוך בפברואר 2017 (ראו לוח 6), בשנות הלימודים 16/2015-10/2009 למדו כ-1,707 סטודנטים במסלולים להכשרת מורים לערבית כשפה זרה במכללות האקדמיות לחינוך (243 תלמידים בשנה). בנוסף מתקיימים מסלולי הכשרה גם באוניברסיטאות, אך אין בידי המשרד נתונים על מספר התלמידים בהן. כמו כן אין בידינו, ולמיטב ידיעתנו גם לא בידי משרד החינוך, מידע על מספר בוגרי מסלולי ההכשרה, שבסופו של דבר אכן משתלבים כמורים לערבית בבתי הספר, ואיננו יודעים כמה מן המורים אכן שורדים במערכת לאורך זמן. על פי דו"ח ועדת לנדאורטסרון, בשנת 2011 היה מחסור במורים לערבית, בעיקר בחינוך הממלכתי-ידתי ובפריפריה. לפי הנתונים בלוח 6, נראה מסלול צומח במכללת דוד ילין, אך בסך הכול לא חל בעשור האחרון שינוי משמעותי במספר הסטודנטים השנתי במסלולי ההכשרה.

לוח 6: מכללות אקדמיות המכשירות מורים לערבית כשפה זרה: מספר התלמידים תש"ע (2009/10) - תשע"ו (2015/16)

מכללה אקדמית	תש"ע 2009/10	תשע"א 2010/11	תשע"ב 2011/12	תשע"ג 2012/13	תשע"ד 2013/14	תשע"ה 2014/15	תשע"ו 2015/16	סה"כ
דוד ילין			17	32	45	53	91	238
אורנים	107	114	122	123	112	103	82	763
בית ברל	165	130	94	103	98	110	106	706



המחסור במורים שדווה בתחילת העשור נמשך ללא שינוי משמעותי במספר הלומדים במסלולי ההכשרה

מקור: משרד החינוך, בתשובה לבקשת סיכוי במסגרת חוק חופש המידע מיום 6.2.17

20. אלה לנדאורטסרון, עלית אולשטיין, עפר אפרתי, מנחם מילסון וגיא רוךגלבו, **הוראת הערבית מניין לאן - דו"ח ממפגשים לימודיים, היוזמה למחקר יישומי בחינוך**, האקדמיה הישראלית למדעים, 2012.

1.6.2 שילוב מורים ומורות ערביות במערכת החינוך הערבית

בתחילת שנת הלימודים תשע"ז (2016) היו במערכת החינוך כ-1,300 מורות ומורים לערבית, מרביתם יהודים, בוגרי תואר בערבית מאוניברסיטאות ומכללות ישראליות. 216 מתוכם הן מורות ערביות, ששולבו במסגרת פרויקטים לשילוב מורים ערבים בבתי ספר עבריים בהובלת מכון מרחבים ויוזמות קרן אברהם (ראו לוח 7).

לוח 7: מספר המורים לערבית

שנה	מספר המורים	מתוכם מורים ערבים
2011 (תשע"א) ¹	1,293	165
2014 (תשע"ד) ²	1,317	167
2016 (תחילת תשע"ז) ³	כ-1,300	216

מקורות: (1) לנדאו טסרון ואח' 2012; (2) ישיבת ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת, פרוטוקול מס' 185 מיום 13.5.2014; (3) שיחה עם מכון מרחבים מיום 8.12.2016.

סיכום

למרות ההכרה הרחבה בחשיבות לימוד השפה הערבית, החוצה חלוקות פוליטיות, ממצאים מצביעים על כך שרק 1.6% מאזרחי ישראל היהודים בני 20 ומעלה רכשו במסגרת בית הספר ידע המאפשר להם לנהל שיחה ברמה כלשהי בשפה הערבית (לעומת 40% בשפה האנגלית). זהו ממצא מאתגר מבחינת מערכת החינוך, במיוחד בצל העובדה שמספר היהודים דוברי הערבית כשפת אם הולך ופוחת עם הדורות, והתלות במערכת החינוך כמקור ללמידת השפה הערבית גדלה והולכת עם השנים.

מסקירת המגמות בשני העשורים האחרונים אפשר להצביע על מגמות חיוביות ושליטיות בכל הקשור ללימודי ערבית בחינוך העברי.

למרות המאמצים המבורכים של ארגוני חברה אזרחית לשלב מורים ערבים בבתי הספר העבריים, עדיין אין מענה למחסור במורים לערבית, ומשרד החינוך אינו קרוב למיצוי פוטנציאל ההון האנושי שהחברה הערבית יכולה לספק

מגמות חיוביות: בעקבות הצהרת שר החינוך בשנת 2016 על כוונת משרדו להרחיב את היקף הלומדים לכלל החינוך היסודי ולהופכו למקצוע חובה, חל גידול הדרגתי במספר לומדי הערבית בכיתות היסוד. בנוסף חל גידול הדרגתי במספר המורות הערביות שמלמדות ערבית בחינוך העברי. זהו מקור של הון אנושי שעשוי לתת מענה ולו חלקי למחסור הכרוני במורים לערבית בחינוך העברי.

מגמות שליליות: בשני העשורים האחרונים חלה ירידה במספר לומדי הערבית בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות, בשל חסמים שונים במערכת החינוך, ברמת מטה המשרד ובתי הספר, ואותם נציג בהמשך מחקר זה. בנוסף, שינויים דמוגרפיים בחברה היהודית ושינוי במדיניות החינוך הלשוני הביאו לביטול לימודי הערבית בכיתות י' ולביטול האפשרות להיבחן בערבית במסגרת של 3-1 יח"ל. מספר הניגשים לבגרות נמוך מאד ונע סביב ה-4%. בנוסף, המחסור במורים שדווח בתחילת העשור נותר בעינו, ללא שינוי משמעותי במספר הסטודנטים להכשרת מורים לערבית.

תסמינים

הגמות חיוביות

- הצהרת שר החינוך בדבר הכוונה להרחיב את חובת לימוד הערבית לכלל החינוך יסודי
- גידול הדרגתי במספר לומדי הערבית בכיתות היסוד
- גידול הדרגתי במספר המורות הערביות שמלמדות ערבית בחינוך העברי

הגמות שליליות

- בשני העשורים האחרונים חלה ירידה במספר לומדי הערבית בחטיבות הביניים, אף שמדובר במקצוע חובה
- מספר הנבחנים, ומספר בתי הספר המציעים בגרות בערבית נמוכים מאד ואין שיפור משמעותי
- מחסור מתמשך במורים, ללא שינוי במספר הסטודנטים במסגרות להכשרת מורים לערבית

מדיניות החינוך הלשוני ולימודי ערבית

פרק זה עוסק במדיניות החינוך הלשוני בכלל ובמדיניות ביחס לשפה הערבית בפרט, כפי שהיא מתבטאת בחוק החינוך הממלכתי, בהוראות מנכ"ל משרד החינוך ובהוראות המפמ"ר, הקובעים את מעמד מקצוע הערבית במסגרת החינוך העברי. הפרק בודק הן את המדיניות והן את אופן יישום המדיניות בפועל וחושף חסמים המשפיעים על ההקף הנמוך של לומדי הערבית.

2.1 לימודי שפות במערכת החינוך

אגף השפות במשרד החינוך מוביל תוכניות לימוד והוראה ב־11 שפות: איטלקית, אמהרית, אנגלית, גרמנית, יידיש, סינית, ספרדית, עברית, ערבית, צרפתית ורוסית. על פי מדיניות משרד החינוך, השפות נחלקות לשלוש קטגוריות.

שפות ליבה: בחינוך העברי (הממלכתי והממלכתי-ידי) שפות הליבה הן עברית ואנגלית, ואילו בחינוך העברי שפות הליבה הן ערבית, אנגלית ועברית. משרד החינוך מקצה לשפות הליבה שעות תקן ייעודיות, וחובה על כל התלמידים ללמוד אותן ולהיבחן בהן בבחינות הבגרות. משרד החינוך עוקב אחרי הישגי התלמידים בשפות אלו בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים באמצעות בחינות המיצ"ב.

שפה זרה שנייה חובה: בחינוך העברי נחשבת הערבית לשפה זרה שנייה, שהיא חובה בחטיבת הביניים. צרפתית אינה נחשבת לשפה שנייה חובה, אלא כחלופה בלעדית ללימוד ערבית לתלמידים ילידי ישראל בחינוך העברי. לתלמידים שלא נולדו בישראל יש אפשרות להמיר את לימודי הערבית ברוסית או באמהרית או בשפה אחרת שהיא שפת אמם וארץ מוצאם.

שפות בחירה: בנוסף, מוצעות כמה שפות נוספות: איטלקית, ספרדית, סינית וכו', שהן בבחינת מקצועות בחירה, חלקן בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה וחלקן בחטיבה העליונה בלבד. לגבי השפה הסינית מצוין כי ניתן להתחיל ללמוד אותה בבית הספר היסודי (ראו לוח 8 בעמוד 28).

לוח 8: שפות הנלמדות בחינוך העברי לפי קטגוריה, מספר שנות לימוד, שעות שבועיות ומספר יח"ל לבגרות

שפה	קטגוריה	שנות לימוד	היקף שעות	בגרות
ערבית	שפה זרה שנייה, חובה בחט"ב עם אפשרות המשך בחט"ע	3-6	ז'-ט' 3 ש"ש י-י"ב 6 ש"ש	5 יח"ל
אנגלית	מקצוע ליבה	9		3, 4, 5 יח"ל
אמהרית	אלטרנטיבה לערבית בחט"ב עם אפשרות להמשך בחט"ע לתלמידים עולים חדשים בלבד	3-6		
רוסית	אלטרנטיבה לערבית בחט"ב עם אפשרות להמשך בחט"ע לתלמידים עולים חדשים בלבד	3-6		
צרפתית	שפה זרה משנית, אלטרנטיבה לערבית בחט"ב עם אפשרות להמשך בחט"ע	3-6		
סינית	מקצוע בחירה החל מבי"ס יסודי ועד תיכון	6-9	ד-ט 2 ש"ש	3, 5 יח"ל
איטלקית	מקצוע בחירה בחט"ע			
גרמנית	מקצוע בחירה בחט"ע			
ספרדית	מקצוע בחירה בחט"ע			
יידיש	מקצוע בחירה בחט"ע			

מקור: אתר משרד החינוך, אגף שפות www.education.gov.il

2.2 היחס ללימוד השפה הערבית בחקיקה הראשית

הכרת השפה הערבית נקבעה כאחת ממטרות החינוך כפי שהוגדרו בחקיקה ראשית במסגרת חוק חינוך ממלכתי (התשי"ג-1953). סעיף 2 (11), שהוסף בשנת 2000 במסגרת תיקון מס' 5 לחוק, קובע בין מטרות החינוך הממלכתי **"להכיר את השפה**, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל" (ההדגשה שלנו).

בשני העשורים האחרונים הוגשו כמה וכמה הצעות חוק לתיקון חוק חינוך ממלכתי, הכוללות תוספת של חובת הוראת העברית והערבית, אולם הן לא קודמו בשל התנגדות משרד החינוך. הטיעונים העיקריים נגד החלת חוק כזה היו שניים: ראשית, שאין זה ראוי לקבוע בחקיקה תוכניות לימודים שמעצם טבען אמורות להיות גמישות וניתנות לשינוי.²¹ החריג בהקשר זה הוא הוראה מפורשת בסעיף 2(4) לחוק חינוך ממלכתי, המורה ללמד את תולדות ארץ ישראל

21. בשם שרת החינוך לימור לבנת, ישיבה 280 של הכנסת ה-15 מיום 30.1.2002.

ומדינת ישראל, וכן את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית.²² ללמדנו כי תחומי דעת המשקפים עמדה ערכית-זהותית מרכזית בהווה ובחברה בישראל מקבלים את מעמדם בתוכנית הלימודים גם באמצעות חקיקה ראשית. אנו מייחסים חשיבות רבה לשמירה על הגמישות של מערכת החינוך ותוכניות הלימודים, אך טוענים כי נוכח החשיבות של לימודי השפה הערבית, כפי שהיא באה לידי ביטוי הן בעמדות משרד החינוך והן בעמדותיהם של נבחרי ציבור מכלל הקשת הפוליטית, כדאי לשקול לעגן את לימוד השפה הערבית גם באמצעות תיקונים בחקיקה הראשית. עם זאת, מלבד סוגיית החקיקה הראשית, כפי שיפורט להלן, יש מספר לא מובטל של חסמים שהסרתם אינה תלויה בחקיקה ראשית. המלצות המדיניות המופיעות בסופו של מסמך זה יכולות להביא לגידול משמעותי בהיקף הלומדים.

הטעון השני נגד תיקון חוק חינוך ממלכתי הוא שאי אפשר לחייב עולים חדשים ללמוד ערבית, כיוון שראשית עליהם ללמוד עברית ואנגלית.²³ טעון זה יכול היה להיות רלבנטי בשנות התשעים, כאשר משקלם של העולים החדשים מתוך כלל התלמידים היה גדול יחסית. כיום, כששיעור העולים נמוך בהרבה, אפשר למצוא לאותם מקרים בודדים פתרונות או הקלות במידת הצורך, אך אין סיבה שלא לחייב את כלל התלמידים ללמוד ערבית.

חוק חינוך ממלכתי מורה באופן עמום "להכיר את השפה הערבית" כשפת מיעוט אך אינו מחייב ללמודה

ב־25 באוקטובר 2015 החליטה ועדת

השרים לענייני חקיקה של הכנסת ה־20 לתמוך בהצעתו של ח"כ אורן חזן להחיל חובת לימוד ערבית. ב־28 באוקטובר 2015 תמכה הקואליציה בקריאה טרומית בכמה הצעות חוק שקראו להחיל חובת לימוד ערבית ועברית, אך נראה שאין בכוונתה להמשיך לקדם את החקיקה, לפחות לא במסלול של הצעות חוק פרטיות, כפי שניתן להבין מדברי סגן שר החינוך מאיר פרוש:

"...הצעת החוק הזאת נדונה בוועדת שרים לענייני חקיקה בישיבתה ב־25 באוקטובר 2015. החלטת ועדת השרים היתה לתמוך בהצעת החוק הזאת בקריאה טרומית בלבד, ובכפוף להסכמת המציעים [...] שלא יקדמו את הצעת החוק לאחר הקריאה הטרומית, ולהחזירה לוועדת השרים לענייני חקיקה."²⁴

”

22. סעיף 2(3) "ללמד את תולדות ארץ ישראל ומדינת ישראל", וסעיף 4(2) "ללמד את תורת ישראל, תולדות העם היהודי, מורשת ישראל והמסורת היהודית ולהנחיל את תודעת זכר השואה והגבורה..."

23. בשם שר החינוך יצחק לוי, ישיבה 163 של הכנסת ה־15 בתגובה להצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון - חובת לימוד עברית וערבית) (התש"ס-2000), וכן תשובת השרה לבנת בישיבה ה־280 של הכנסת ה־15 מיום 30.1.2002.

24. דברי סגן שר החינוך מאיר פרוש, ישיבה 56 של הכנסת ה־20 מיום 28.10.2015, עמ' 112.

2.3 לימודי השפה הערבית בחקיקת החשנה - הוראות מנכ"ל: חובה שאינה חובה

שני חוזרי מנכ"ל מגדירים את מעמד מקצוע הערבית - את מספר השנים ואת היקף השעות שיש להקדיש לו.

חוזר מנכ"ל 9.7-13 - ערבית כמקצוע חובה (נובמבר 2007): "הוראת ערבית בכיתות ז'-ט' היא חובה בהיקף של 3 שעות שבועיות (ש"ש) בכל אחת משכבות הגיל". אולם הוראת החוזר מעט עמומה. הקצאת "שעה צבועה" היא בבחינת "שעת עידוד", המותנית בהקצאת שעתיים מסל השעות של בית הספר לטובת לימודי ערבית. במילים אחרות, כדי לקבל את השעה השלישית צריך בית הספר לבחור להקצות לכך שעתיים מסל השעות שלו. לפי הוראת המנכ"ל, "השעה הצבועה" לא תוקצה לבתי ספר המלמדים ערבית בהיקף נמוך מ־3 ש"ש בכיתה, או שעדיין אינם מלמדים ערבית כלל. במילים אחרות, באופן זה, למעשה, ההחלטה נתונה בידי מנהלי בתי הספר אם להקצות את השעתיים הללו למטרות אחרות תוך ויתור על "השעה הצבועה", אף על פי שבכך הם אינם מממשים את הוראת משרד החינוך ללמד ערבית.

על פי דו"ח מבקר המדינה מס' 62 משנת 2011, כלי האכיפה היחיד שמשרד החינוך עשה בו שימוש לטובת מימוש שעות תקן במקצוע נתון הוא הפחתת השעות המיועדות ללימוד המקצוע מתוך תקן השעות של בית הספר, במקרה שאינו מלמד את המקצוע. אנגלית, לעומת ערבית, היא מקצוע ליבה, וכל שעות התקן המוקצות לה הן שעות ייעודיות למקצוע האנגלית. במקרה זה, כאשר בתי ספר נמנעו מללמד אנגלית (כך על פי דו"ח מבקר המדינה), השר הורה למשרד החינוך להפחית מתקן השעות שלהם את השעות המיועדות לאנגלית.²⁵ משרד החינוך יכול אפוא להבטיח ששעות התקן שהוא קובע אכן יוקצו לייעוד שהוא קבע ולא לנושאים אחרים.

במקרה של הערבית, הסנקציה היחידה הזו אינה רלבנטית, כיוון ששעתיים מתוך

3 השעות השבועיות המוקצות לה אינן ייעודיות, ועל כן הקצאתן אינה מותנית בלימוד ערבית ואי אפשר להפחית אותן מהתקן של בית הספר אם אינו מלמד ערבית. כך יכולים מנהלי בתי ספר לבחור שלא ללמד ערבית, מבלי שהמשרד יוכל לאכוף את חובת הלימוד. כך, אף שמשרד החינוך

**אף שערבית מוגדרת
כמקצוע חובה, הוראת
מנכ"ל של משרד
החינוך מותירה למעשה
את ההחלטה אם ללמד
אותה או לא בידי בתי
הספר, וכמעט שאין דרך
לאכוף את החובה**

25. מבקר המדינה, דו"ח שנתי 62, 2011.

התכוון לעודד את לימודי הערבית באמצעות שעה נוספת, נוצר מצב המאפשר לבתי הספר לוותר עליהם לגמרי.

חוזר מנכ"ל 36-3.1 - תוכנית היסוד (הליבה) לחטיבות הביניים בחינוך העל-יסודי (ספטמבר 2009):
החוזר מגדיר את תחומי הלימוד, תוכניות הלימוד ומספר השעות המשותף המחייב את כל הלומדים במערכת החינוך הישראלית. תוכנית היסוד מגדירה את התכנים שהתלמידים חייבים לדעת, ואת מיומנויות הלמידה והערכים שהם חייבים לרכוש, בהתאם למטרות החינוך כפי שנקבעו בסעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי.

שעות הלימוד ומקצועות הלימוד מתחלקים לארבעה אשכולות: אשכולות א' וב' שלגביהם צוין כי "חובה ללמד את כל המקצועות הללו לאורך כל שנות חטיבת הביניים במינימום השעות המצוין, ואין להפחית ממנו", וכן מקצועות המופיעים באשכולות ג' וד' שאותם "יש ללמד לפחות שנתיים מבין 3 שנות החטיבה, רצוי ברציפות, אפשר ללמד אותם בכל שנה בסמסטר אחד מרוכז ובסה"כ לא יפחת מספר השעות שבו נלמד כל מקצוע ממספר השעות המצוין." בלוח 9 ניתן לראות כי 2 מתוך 3 השעות המוקצות ללימוד ערבית/צרפתית (על החלופה הצרפתית ראו בהמשך) נכללות בקטגוריה "שפות נוספות" ושעות בחירה. כן עולה מלוח 9 כי מקצועות המסווגים באשכולות א', ב' וג' מהווים מקצועות ליבה, בעוד אשכול ד' שבו נמצא מקצוע הערבית מכונה "שפות נוספות ושעות בחירה". כלומר, מקצוע הערבית לא נחשב מקצוע ליבה והוא מסווג באותו אשכול עם שעות הבחירה (ראו לוח 9 בעמוד 32).

**על פי חוזר מנכ"ל
36-3.1 משנת 2009,
מקצוע הערבית אינו
מקצוע ליבה אף
שהוא מוגדר כך**

לוח 9: חלוקת שעות הלימוד בחטיבות הביניים במגזר הממלכתי והממלכתי-דתי בחינוך העברי

האשכול	המקצוע	שעות בכיתה ז'	שעות בכיתה ח'	שעות בכיתה ט'
אשכול א "שפות יסוד"	שפת אם	3	3	2
	מתמטיקה	4	5	4
	מדעים (ביולוגיה, כימיה, פיזיקה, מדעי כדור הארץ והיקום) וטכנולוגיה	4	5	5
	אנגלית	4	4	4
	תוספת ע"פ צורכי בית הספר למקצועות החובה באשכול זה*	10 ש"ש בחלוקה בין השנים ע"פ החלטת בית הספר		
אשכול ב "ליבה חינוכית"	חינוך לאזרחות	-	-	2
	חינוך יהודי (תרבות ישראל)*	*1	*2	-
	חינוך (חינוך חברתי+כישורי חיים)	2	1	1
	חינוך גופני	2	2	2
אשכול ג' ליבה חינוכית אקדמית: רוח וחברה	תנ"ך	לפחות 6 שעות על פני 3 שנים		
	היסטוריה	לפחות 6 שעות על פני 3 שנים		
	ספרות	לפחות 6 שעות על פני 3 שנים		
	גיאוגרפיה	לפחות 6 שעות על פני 3 שנים		
אשכול ד' שפות נוספות ולמודי בחירה	ערבית/צרפתית	1+2	1+2	1+2
	מקצוע בחירה	2 שעות על פני 3 שנים		
בחינוך הממ"ד תוספת על פי צורכי ביה"ס, כולל תנ"ך ותושב"ע**		5	5	5
סה"כ שעות ב-3 שנים - חינוך ממלכתי		107		
סה"כ שעות ב-3 שנים - חינוך ממלכתי דתי		109		

מקור: טבלאות בחזור מנכ"ל משרד החינוך 3.1-3.6:
 תוכנית היסוד (הליבה) לחטיבות הביניים בחינוך העל-יסודי (ספטמבר 2009)
 * לחינוך הממלכתי בלבד, ** לחינוך הממלכתי דתי בלבד

2.3.2: חוזר המנהל הכללי, חוזר מיוחד ב' (התשמ"ט-1988) מתכונות בחינות הבגרות

ע"פ חוזר מיוחד ב' (התשמ"ט-1988) שדן במתכונות בחינות הבגרות, מקצועות הבגרות נחלקים למקצועות חובה ולמקצועות בחירה מחייבת. מקצועות החובה מחייבים את כולם, ללא קשר למקצועות הבחירה לבגרות. במקצועות בחירה מחייבת יכול כל תלמיד להיבחן במקצוע אחד או שניים. לתלמידי החינוך הממלכתי, ערבית אינה נמנית עם מקצועות החובה לבגרות אלא עם מקצועות הבחירה, כמו גאוגרפיה ותושב"ע. על פי דו"ח מבקר המדינה, בתי ספר אינם מלמדים את המקצועות הללו או מלמדים אותם חלקית, מכיוון שאין חובה להיבחן עליהם בבגרות.²⁶ כלומר, העובדה שערבית אינה מקצוע חובה בבגרות משפיעה על המוטיבציה ללמוד וללמוד אותה כמו מקצועות אחרים באותו מעמד. כמו כן, קבלת ציון עובר בערבית אינה מהווה תנאי לזכאות לתעודת בגרות, כמו חינוך גופני למשל.

ערבית אינה מקצוע חובה בבגרות, וכן אין מתנים זכאות לקבלת תעודת בגרות בציון עובר במקצוע זה

2.4 מדיניות משרד החינוך להעניק פטור מערבית לתלמידים בעלי לקויות למידה

מדיניות משרד החינוך כפי שבאה לידי ביטוי בחוזר מפמ"ר תשע"ב/2 (פברואר 2012) היא שאפשר לפטור תלמידים לקויי למידה מלימוד ערבית החל מכיתה ח'. בחוזר מודגש כי אין לפטור תלמידים מלימוד השפה בכיתה ז'. המסמך מכיל סדרה של כלי עזר למורה להוראה בכיתה הטרוגנית ומאפשר במידת הצורך גם הקלות בבחינות, אולם בכיתה ח', כך נכתב,

"ייבחן מחדש עניינם של תלמידים שלא הצליחו במהלך כיתה ז' לקלוט את הסימנים המהווים בסיס לקריאה ולכתיבה. עניינם של תלמידים אלה יידון בוועדה בית ספרית, הישגיהם בערבית יושוו להישגים באנגלית, תנ"ך ולשון עברית, ולאחר התייעצות של המורה לערבית עם היועצת ועם מחנך/ת הכיתה תהיה המורה לערבית רשאית לאפשר לתלמידים אלה לימוד חלופי בתכנים הנוגעים לעולם הערבים והאסלאם או בפעילות חלופית אחרת שהותאמה לצורכי התלמיד".

המסמך כולל גם הוראות בנוגע להקלות לתלמידים בעלי לקויות למידה שממשיכים ללמוד ערבית בתיכון וניגשים לבחינות הבגרות. במסמך מודגש כי מדיניות זו תואמה עם אגף לקויות למידה והפרעות קשב.²⁷

בניגוד לאנגלית, מתמטיקה, לשון עברית ותנ"ך, שגם תלמידים בעלי לקויות למידה מחויבים

26. מבקר המדינה, דוח שנתי 2009, 359.

27. חוזר המפמ"ר לשפה הערבית ולעולם הערבים והאסלאם - תשע"ב/2 - תלמידים לקויי למידה.

**מדיניות משרד החינוך
היא לפטור תלמידים
בעלי לקויות למידה
מלימוד שפה זרה
שנייה מכיתה ח', במקום
להמשיך במדיניות של
התאמה לרמות השונות
של התלמידים, כפי
שנעשה ביתר המקצועות**

ללמוד, מדיניות משרד החינוך בנוגע לשפה זרה שנייה היא לאפשר לימודים חלופיים לאלו המתקשים על רקע של לקויות למידה והפרעות קשב. אין בידינו מידע על היקף הפטורים שניתנים, אך על פי הערכות שונות ביחס לשיעור הילדים בעלי לקויות למידה והפרעות קשב, מדובר בפוטנציאל של 5-20 אחוז מאוכלוסיית התלמידים.²⁸

מלבד המדיניות שנסקרה לעיל, בשיחות שקיימנו עם מורים לשעבר שעסקו בהוראת ערבית בבתי ספר עבריים עד פרישתם, שבו ועלו עדויות מדאיגות על כך שתלמידי כיתה ז' הנדרשים לשעות פרטניות לחיזוק במקצועות ליבה הוצאו לשם כך משיעורי

ערבית. המסר העולה מפרקטיקה זו הוא כי ערבית היא מקצוע לא חשוב ולא נחשב.

2.5 החינוך הממלכתי דתי

לאורך השנים היה שיעור הלומדים ערבית בחינוך הממלכתי דתי נמוך מאשר בחינוך הממלכתי. עם זאת, כמה בתי ספר ממלכתיים-דתיים בוחרים ללמד ערבית בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה. הסיבה העיקרית להימנעות מהוראת הערבית בבתי הספר הממלכתיים-דתיים, כפי שעולה מתשובת מפמ"ר ערבית לעמותת סיכוי²⁹, היא מחסור בשעות הוראה בשל שעות שמוקצות ללימודי קודש. הסוגיה עולה בבירור גם מדברי ח"כ מרדכי יוגב בוועדת החינוך של הכנסת:

”אני חושב שהשפה הערבית היא חשובה מאוד ובאמת אין לי מה להוסיף על מה שנאמר פה על עשירותה והלוואי והייתי יודע יותר, וגם על חשיבות לימודה, גם לצד המודיעיני - שהוגדר פה וגם לחיים המשותפים שלנו פה במדינה הזאת. ויחד עם זאת, אני אומר, החובה היא לעתים דבר שיש בו קושי... בחינוך הדתי... אתה נלחם על השעות, שיהיה לך את המינימום של התניה, את אותן שעות שחשובות לך. ולכן, אני סבור שכפייה היא איננה טובה. עידוד הוא חשוב מאוד, ודרך העידוד ודרך המגמות, כמה שיותר שילמדו וכן לעודד, כי אנחנו חיים פה ביחד וזה חשוב

”

28. נימון רוקסנה (עורכת), **התערבות חינוכית לקידום תלמידים בעלי לקויות למידה**, משרד החינוך, 2006

29. סיגלית שושן, **מפמ"ר ערבית כתשובה לשאלות עמותת סיכוי**, באמצעות דוא"ל מיום 27.2.2017

מאוד...” ניסיון ליצור חוק שווה לכולם, בין לאלה שמתקשים, בין אלה שצריכים מגמה תורנית מוגברת... הוא לא יהיה נכון במרחב השעות והתקציב שהמערכת מאפשרת. אם כן, אני רואה לנכון שלא לחייב, אבל באמת ליצור הרבה עידוד ועידוד חיובי, כדי שיותר ויותר תלמידים ויותר ויותר כיתות ייכנסו לסיפור.³⁰

אחת הסיבות למיעוט לומדי הערבית בחינוך הממלכתי-דתי היא חלוקת השעות בין לימודי קודש ללימודי חול ומקצועות ליבה

בבתי הספר של החינוך הממלכתי דתי (חמ"ד) יש מתח בין מספר השעות שמוקצה ללימודי קודש לשעות שמוקצות ללימודי חול, הכוללות גם את מקצועות הליבה. לא מן הנמנע שהסוגיה הלא פתורה מול החמ"ד על הקצאת שעות ההוראה היא אחת הסיבות לאי-הכללת הערבית במסגרת מקצועות הליבה. לטענת מפמ"ר ערבית ניכרת עלייה בשיעור הלומדים ערבית בבתי הספר של חמ"ד,³¹ אך אין נתונים מספריים שמוכיחים זאת.

2.6 לימודי שפות אחרות כחלופה ללימודי ערבית

חלופה ללימוד ערבית: חוזר המנכ"ל מאפשר להמיר לימודי ערבית בצרפתית ומסייג את חובת לימודי הערבית:

”צרפתית היא החלופה היחידה המאושרת. כל שפה אחרת לא תבוא במקום ערבית, להוציא תלמידים עולים דוברי רוסית ואמהרית להם יש אפשרות להיבחן ברוסית או אמהרית כחלופה לערבית.”

על פי חוזר מנכ"ל 9.7-13 משנת 2007, צרפתית אינה נחשבת כשפת חובה אלא כחלופה יחידה לחובת לימודי ערבית. מדוע זכתה הצרפתית לשמש כחלופה ללימוד ערבית? צרפתית היא השפה הנלמדת ביותר בעולם אחרי השפה האנגלית, אך מאז המחצית השנייה של המאה העשרים היא יורדת מגדולתה. במשרד החינוך טענו לאורך השנים שמעמדה כחלופה ללימודי ערבית מקורו בהסכם תרבות בין ישראל לצרפת, ולא פעם נרמז שממשלת צרפת מממנת בצורה זו או אחרת את לימודי הצרפתית.³² אולם לימים הובהר על ידי מפמ"ר ערבית כי אין מדובר במימון ישיר במונחים של שעות לימוד, כי אם בתמיכה במשלחות תלמידים, משלחות מורים וכיוצא באלה.³³

30. ישיבת ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת, פרוטוקול מס' 187 מיום 24.5.2016, עמ' 25.

31. סיגלית שושן, ר' ה"ש 29 להלן.

32. משרד ראש הממשלה, הערות ראש הממשלה לדין וחשבון מספר 46 של מבקר המדינה, 1996 עמ' 148.

רוסית: בדיון בוועדת החינוך של הכנסת מיום 8.1.2007 טען נציג האגודה למען העולים, מר אל זרחין, שמכיוון שערבית וצרפתית נחשבות לשפה זרה שנייה, הוא אינו מבין מדוע משרד החינוך מאפשר רק לילידי רוסיה או אתיופיה ללמוד רוסית או אמהרית, אך אינו מאפשר לילידי הארץ ללמוד רוסית, אמהרית, ספרדית או כל שפה אחרת שמדוברת במשפחה.³⁴ שאלה דומה העלה ח"כ אלכס מילר חמש שנים מאוחר יותר, באפריל 2012:

”...אני לא מצליח להבין למה לא מגדירים את הרוסית כשפה זרה שנייה לכל התלמידים ומגבילים את זה רק לעולים.”³⁵

עצם קיומה של חלופה ללימוד ערבית פוגעת במעמד המקצוע ובייחודיות השפה בהקשר המקומי

מדבריהם של זרחין וח"כ מילר עולות שלוש סוגיות: האחת, מעמדה של השפה הערבית במדינת ישראל, הנגזר מהמדיניות הלשונית הישראלית - סוגיה כבדת משקל שאינה נכללת בתחום מחקר זה. נאמר רק שמהאופן שבו משרד החינוך מציג את הרציונל ללימוד השפה עולה כי אין מדובר בעוד שפה שנייה, אלא בשפת אמם של כ-17% מאזרחי המדינה. על כן אין מדובר בשפה זרה, אלא בשפה

מקומית הדבורה בקרב מיעוט ילידי גדול, ומתוך כך ראוי שיהיה לה מעמד ייחודי. הסוגיה השנייה היא מדיניות ההקלה על עולים חדשים שצריכים ללמוד עברית (ולעתים גם אנגלית) על ידי האפשרות להמיר ערבית בלימוד שפת אמם. הסוגיה השלישית היא שאלת החלופה ללימוד ערבית.

סיכום

חוק חינוך ממלכתי מחייב להכיר את השפה הערבית, אך אינו מחייב ללמד אותה. חוזר מנכ"ל 9.7-13 משנת 2007 מגדיר את הערבית כמקצוע חובה, אולם צר לנו לקבוע שמדובר בחובה שאינה באמת חובה. בפועל, הוראת המנכ"ל מותירה את ההחלטה אם ללמד ערבית בידי בתי הספר, ומותירה שעתיים מתוך שלוש השעות השבועיות שאמורות להיות מוקדשות ללימוד ערבית כשעות לא ייעודיות. כך נוצר מצב שבו משרד החינוך מנוע מלאכוף את חובת לימוד הערבית.

33. ישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 57 מיום 4.8.2009. כך עולה גם מדבריו של ח"כ מילר בישיבת ועדת החינוך התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 529 מיום 4.1.2012.

34. ישיבת ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת, פרוטוקול מס' 115 מיום 8.1.2007.

35. ישיבת ועדת החינוך התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 529 מיום 4.1.2012.

בנוסף, על פי חוזר מנכ"ל 3.1-36 משנת 2009, הערבית אינה נמנית עם מקצועות הליבה, ושעות הלימוד שמוקצות לה מסווגות יחד עם שעות הבחירה. חוזרי המנכ"ל מעלים שני חסמים שנובעים ממדיניות החינוך הלשוני, וארבע בעיות שהן תולדה ישירה או עקיפה של חסמים אלה. כך נוצר מעמד בלתי יציב של המקצוע, שמצד אחד מוגדר כמקצוע חובה ומצד שני אין חובה ממשית ללמדו. בשורש שני החסמים הללו עומד חסם עומק - השאלה הבלתי פתורה מי קובע מהי ליבה ועל סמך אילו קריטריונים.

מקצוע חובה שאין חובה ללמדו

אין חובה להיבחן בערבית במסגרת
בחינות הבגרות והזכאות לתעודת בגרות
אינה מותנית בלימוד ערבית

יש תחליף ללימודי ערבית
כשפה זרה שנייה - צרפתית

מדיניות משרד החינוך:
פטור מלימודי ערבית ללקויי למידה



ערבית אינה
מקצוע ליבה

**למשרד החינוך אין דרך
לאכוף על בתי הספר את
לימודי החובה בערבית**

2
—
3
**מהשעות השבועיות
ללימוד ערבית אין
יעודיות למקצוע**

פיקוח על יישום שעות התקן ותוכנית הלימודים

מהן הסמכויות ומהם הכלים העומדים לרשות משרד החינוך כדי לאכוף חובת לימוד מקצועות בכלל, ואת לימודי הערבית בפרט? כיצד או באיזו מידה הם מופעלים?

3.1 משרד החינוך - המבנה הארגוני

מערך הפיקוח של משרד החינוך נחלק לשניים: (1) פיקוח פדגוגי, שעליו ממונה המזכירות הפדגוגית והאגפים הכפופים לה, ביניהם אגף השפות; (2) פיקוח כללי, הכפוף למינהל הפדגוגי, ואמון בין היתר גם על ביצוע שעות התקן שקבע משרד החינוך לכל אחד ממקצועות הלימוד.

המזכירות הפדגוגית אחראית על הפיקוח על הוראת תחומי הדעת, והיא הזרוע המבצעת את ההדרכה ואת הפיקוח הפדגוגיים על כל מוסדות החינוך.³⁶ המזכירות הפדגוגית נחלקת לשישה אגפים, ביניהם אגף השפות, שמקצוע הערבית כלול בסמכותו. בראש כל אחד מתחומי הדעת, קרי השפות השונות, עומד מפמ"ר, שתפקידו הוגדר בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מ-1989. המפמ"ר אחראי בפני המזכירות הפדגוגית על כל ההיבטים התוכניים והפדגוגיים של מקצוע ההוראה שהוא מופקד עליו, הן מבחינת היישום והן מבחינת הבקרה: תוכניות לימודים - קביעתן והנחיית הצוות המקצועי, הדרכת מורים, השתלמויות מורים, וכן עריכת סקרים, בחינות, משוב ובקרה.³⁷ ברמת המחוז, המדריך הוא איש הביצוע מטעם המפמ"ר, ובכפוף למנהל המחוז, אחראית על הדרכת צוותי ההוראה במקצוע נתון.

המינהל הפדגוגי על אגפיו השונים אחראי על הפיקוח הכללי, ובכלל זה על הקצאת שעות התקן ואופן יישומן בבתי הספר. הפיקוח על בתי הספר מתבצע באמצעות מפקחים מחוזיים, הכפופים למינהל המחוז, וברמת המטה למינהל הפדגוגי.

מינהל אגף החינוך הדתי אחראי הן על הפיקוח הפדגוגי בכל הנוגע לאופיים הדתי של מוסדות החינוך הממלכתי-דתי והן על הפיקוח הכללי בהם. בכל אחד ממחוזות המשרד יש מפקח מטעם החינוך הדתי שאחראי על מוסדות החמ"ד באותו מחוז, במקביל למפקח המחוזי שמטפל במוסדות החינוך הממלכתי.

36. תקנות החינוך הממלכתי (סדרי הפיקוח) התשי"ז, 1956.

37. מבקר המדינה, דוח שנתי 2009, (עמ' 733 - 777).

3.2 היעדר מערך שיטתי לאיסוף מידע, מעקב ובקרה

מדו"ח מבקר המדינה (59 משנת 2009) עולה כי בידי המפמ"רים אין מערך שיטתי של איסוף נתונים לצורך מילוי תפקידם. מודגש כי מידע לא אחיד או מחסור במידע אינם מאפשרים לקבל תמונה כוללת על מצב ההוראה בכל מקצוע.³⁸ עוד מעלה הדו"ח כי על פי דיווח המפמ"רים למשרד מבקר המדינה, 67% מהמקצועות (28 מתוך 42 מקצועות שעליהם דיווחו המפמ"רים) אינם נלמדים לפי ההנחיות הפדגוגיות. לגבי חמישה מקצועות צוין כי אינם נלמדים כלל בכמה בתי ספר: תושב"ע (לתלמידי המגזר הממלכתי), גיאוגרפיה, ערבית או צרפתית, ועברית; לגבי 26 מקצועות דווח כי אינם נלמדים במספר השעות שקבע המשרד, בכללם ערבית, גיאוגרפיה, כימיה, ספרות, אנגלית, עברית, מדעי המחשב, היסטוריה ועוד. מדובר אם כן בבעיית פיקוח מערכתית שאינה מאפיינת דווקא את מקצוע הערבית, אך היא משפיעה עליו במיוחד בגלל חסמים אחרים.

בפנייה למשרד החינוך במסגרת חוק חופש המידע לצורך המחקר הנוכחי, ביקשנו לדעת כמה מחטיבות הביניים ומהחטיבות העליונות מלמדות ערבית וכמה אינן מלמדות אותה. המחלקה לחופש המידע מסרה בתשובתה לעמותת סיכוי כי אין בידי המשרד נתונים כאלה.³⁹ מפמ"ר ערבית הגב' סיגלית שושן ציינה אף היא בתשובתה לפניית סיכוי כי אין בידיה נתונים על

הוראת הערבית.⁴⁰ אם כך, ככל שהדברים אמורים במקצוע הערבית, בעשור האחרון לא חל שינוי במצב הדברים כפי שתוארו בדו"ח מבקר המדינה מ-2009. משרד החינוך אינו מקיים מעקב סדיר ובסיסי אחר מספר לומדי הערבית בחטיבות הביניים, אף שמדובר במקצוע חובה על פי הגדרתו.

ממצאים דומים, הפעם ביחס לפיקוח הכללי, עולים מדו"ח המבקר משנת 2010 (דו"ח 260), שלפיו משרד החינוך לא עקב אחר ניצול השעות בכל אחד ממקצועות הליכה בחטיבות הביניים.⁴¹

משרד החינוך אינו מבצע מעקב אחר מספר התלמידים הלומדים ערבית. כתוצאה מכך אי אפשר לקבוע יעדים להגדלת מספרם, לדעת איפה כדאי לרכז את המאמצים בנושא ולפעול לגידול מספר לומדי הערבית

38. ש.ם.

39. תשובה לעמותת סיכוי בשם הממונה על יישום חוק חופש המידע מיום 6.2.2017.

40. תשובת מפמ"ר ערבית לעמותת סיכוי באמצעות דוא"ל מיום 27.2.2017.

41. מבקר המדינה, דו"ח שנתי 2010, 260.

בפרק הקודם עמדנו על כך שמכיוון ש-2 מתוך 3 השעות השבועיות המוקצות לערבית אינן ייעודיות, אי אפשר למנוע את ניצולן לטובת נושאי לימוד אחרים. ללא מעקב אחר מספר בתי הספר שמלמדים ערבית ואלה שאינם מלמדים, לא ניתן יהיה לקבוע יעדים להגדלת מספר הלומדים או לדעת איפה כדאי לרכז את המאמצים בנדון.

3.3 קביעת יעדים, מעקב ובקרה אחר הישגי התלמידים ורמת הידע שלהם בשפה

בתוכנית הלימודים של משרד החינוך במקצוע ערבית לחטיבת הביניים בחינוך העברי נזכרות ארבע מטרות ללימוד השפה הערבית:

1. טיפוח עניין וסקרנות כלפי הלשון הערבית ודרכי השימוש בה

2. טיפוח מיומנויות תקשורתיות בשפה הערבית: מיומנויות הבנה (הבנת הנשמע והבנת הנקרא) ומיומנויות הפקה (הבעה בעל פה ובכתב)

■ פיתוח יכולת קריאה (קולית ודמומה) והבנה של טקסטים מתחומים שונים

■ פיתוח יכולת האזנה והבנה של טקסטים דבורים מתחומים שונים

■ עידוד ההבעה בעל פה במסגרות שונות של תקשורת בין-אישית

■ פיתוח יכולת הבעה בכתב של משפטים וטקסטים תקינים מבחינה לשונית

3. הכרת העולם הערבי - דת ותרבות

4. פיתוח רגישות לאנשים מרקע תרבותי שונה

מטרה 2 מתארת את ארבע מיומנויות התקשורת שבהן התוכנית מקנה ידע לתלמידים, אך אינה מציינת את רמת הידע היעודה. באיזו מידה תוכל תלמידה אחרי שלוש או שש שנות לימוד ערבית לתקשר בערבית ולנהל שיחה? מהי רמת הידע המצופה מתלמיד עם סיום לימודי החובה כשפה זרה שנייה ו/או הבחירה בערבית כמקצוע מורחב לבגרות?

בעבר נהג משרד החינוך לקיים בחינה ארצית פנימית בערבית בסוף כיתה ט' כדי לתמרץ מורים ללמד על פי תוכנית הלימודים ולתת להם ולבתי הספר כלי משוב לשיפור עבודתם והישגיהם.⁴² כיום אין מעקב רשמי ארצי אחר רמת הידע שצוברים התלמידים במהלך שנות לימודי החובה.

42. מבקר המדינה, דו"ח שנתי 46, 1996.

באיחוד האירופי פותח מדד ה־CEFR (Common European Framework of Reference for Languages) - סולם מדידה בן שש קטגוריות להערכת רמת הידע והשליטה בשפות באופן המאפשר השוואה בינלאומית. 1A ו־2A - משתמשים בסיסיים; 1B ו־2B - משתמשים עצמאיים; 1C ו־2C - משתמשים מומחים. לסולם נלווה פירוט הביצועים הנדרשים בכל אחת מארבע המיומנויות התקשורתיות (דיבור, הבנת הנשמע, קריאה וכתובה), והוא מהווה גם בסיס להכרה בכישורים לשוניים בכל הקשור למועמדים להמשך לימודים וקבלה לעבודה. נכון להיום, כשני שלישים ממדינות האיחוד עושות שימוש במדד.⁴³ במרבית המדינות שעושות בו שימוש, הרמה המצופה מתלמיד בשפה זרה שנייה היא של משתמשים עצמאיים (1B או 2B).

סיכום

שני חסמים עולים מסקירת מצב הפיקוח הכללי והפיקוח הפדגוגי בכל הקשור ללימודי ערבית:

1. לא נאסף מידע על היקף יישום הלמידה של המקצוע - כמה בתי ספר מלמדים ערבית וכמה אינם מלמדים אותה. זהו חסם מרכזי שגורם לכך שלא ניתן לקבוע יעדים להרחבת היקף הלמידה ולא ניתן לפעול באופן אפקטיבי לגידול מספר לומדי הערבית.

2. לא נקבע סולם מדידה לרמת הידע בשפה - בתום שלוש שנים של לימוד בחטיבת הביניים. בהיעדר סולם למדידת הידע והשליטה בשפה, לא ניתן לקבוע יעדים מוגדרים לרמת השליטה בשפה. מנגנוני הפיקוח, אם יתוקנו ויישמו בהתאם להמלצות שיפורטו בהמשך, יש בהם כדי להשפיע הן על מקורות המוטיביצה והן על מניעים חיוביים ושליליים ללימוד השפה הערבית.



לא נקבעו יעדים
להרחבת היקף הלמידה
ולא ניתן לפעול
באפקטיביות לגידול
מספר לומדי הערבית

אין מידע על
היקף הלמידה
של המקצוע



אין יעדים מוגדרים
לרמת השליטה בשפה

לא נקבע סולם
מדידה לרמת הידע
והשליטה בשפה



European Commission, Key Data on Teaching Languages at School in Europe, 2017. 43

חקורות המוטיבציה ללמוד ערבית

מהם מקורות המוטיבציה ללמוד שפה זרה? האם מדיניות משפיעה או יכולה להשפיע על המוטיבציה ללמוד שפות בכלל, וערבית בפרט?

4.1 גורמים המשפיעים על המוטיבציה ללמוד שפה

בספרות המקצועית, המונח **אוריינטציה** מגלם את מקור המוטיבציה או את שלל הסיבות ללמוד שפה נוספת.

■ **אוריינטציה אינטגרטיבית** נובעת מיחס אוהד ורצון של הלומד ללמוד על הקהילה דוברת שפת היעד, להתקרב אליה, להיות חלק ממנה או להשתלב בה.

■ **אוריינטציה אינסטרומנטלית** מתייחסת לסיבות המעשיות לרכישת שפה נוספת, כגון שאיפה להתקבל ללימודים אקדמיים, שאיפה להשתלב במקום עבודה אטרקטיבי או העלאת שכר.⁴⁴

כך למשל, לציבור הערבי בישראל יש אוריינטציה אינסטרומנטלית ללימוד עברית, שכן שליטה בשפת הרוב ושפת ההגמוניה היא בין הגורמים המאפשרים לימודים גבוהים ואפשרות להתחרות על משרות אטרקטיביות.

בנוסף, מחקרים מצביעים על קשר בין חוויית הלמידה ותחושת האפקטיביות בתהליך הלמידה לבין הרצון להמשיך ללמוד את השפה.

■ **טיב השיעור וחויית הלמידה:** מחקרים מלמדים שטיב ההוראה וחויית חיוביות של התלמידים בכיתה הם המשפיעים ביותר על חויית הלמידה של שפות זרות. ככל שהתלמיד נהנה יותר בשיעור ומתחבר יותר אל החומר הנלמד ואל המורה, גוברת המוטיבציה שלו ללמוד את השפה היעודה.⁴⁵

■ **אפקטיביות הלמידה:** הצלחה בלימוד שפה נמדדת לא רק בציון, אלא בעיקר ביכולת לעשות שימוש מעשי בשפה. ללא יכולת לתקשר בשפה הנלמדת נוצרת תחושה של חוסר אפקטיביות ובזבוז זמן ומשאבים, הפוגעת במוטיבציה ללמוד את השפה.⁴⁶

44. דובינר, ר' ה"ש 5 לעיל.

45. אדוה היסיונס ושירה מלכא, **לקראת פיתוח תוכנית לימודים בערבית לחטיבת הביניים ולחטיבה העליונה במגזר היהודי - מחקר הערכה**, משרד החינוך - המזכירות הפדגוגית, האגף לתכנון ולפיתוח תוכניות לימודים ומכון הנרייטה סאלד, המכון הארצי למחקר במדעי ההתנהגות, 2006.

46. לנדארטסרון ואח', 2012, ר' ה"ש 18 לעיל.

4.2 חניעים חיוביים ושליליים ללימוד השפה הערבית בחינוך העברי

4.2.1 מוטיבציה בקרב תלמידים

מחקרים הראו כי המוטיבציה של תלמידים בחינוך העברי ללמוד ערבית נמוכה. הערבית נתפסת כ"שפת הסכסוך", שמעמדה במרחב התרבותי הגלובלי נמוך והתועלת ממנה מוגבלת. על פי ממצאיו של סואן (2010), גם תלמידים שבחרו ללמוד ערבית הפגינו יחס פושר כלפי השפה.⁴⁷

בשנת 2006 נערך ביוזמת המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך מחקר הערכה לקראת גיבוש תוכנית לימודים חדשה לשפה הערבית בחינוך העברי.⁴⁸ במסגרת המחקר רואינו תלמידים בנוגע למניעים ללמוד ערבית. המחקר נערך בשנה שבה חלה חובה ללמוד ערבית בכיתות ז'-י', ועל כן נבדקו עמדות של תלמידים בסוף חטיבת הביניים ובסוף כיתה י'. בסוף חטיבת הביניים, הסיבות שהשפיעו ביותר על תלמידים ששקלו

**המוטיבציה של
תלמידים בחינוך
העברי ללמוד ערבית
נמוכה. הערבית נתפסת
כ"שפת הסכסוך",
שמעמדה במרחב
התרבותי הגלובלי נמוך
והתועלת ממנה מוגבלת**

ללמוד ערבית לבגרות הן מורה טוב בחטיבת הביניים ותרומה לשירות הצבאי. מקרב התלמידים שבחרו להמשיך ללמוד ערבית בחטיבה העליונה במתכונת של 5 יחידות, המניעים העיקריים היו הרצון לשרת בצבא בחיל המודיעין, ועניין ואהבה לשפה. לעומתם, שני הגורמים העיקריים שהניאו תלמידים בסוף חטיבת הביניים מללמוד ערבית לבגרות היו רצון לבחור מקצועות לימוד מעניינים יותר, ואיאהבה למקצוע. גורמים להחלטה של תלמידים בסוף כיתה י' שלא להמשיך ללמוד ערבית היו חוסר אהבה למקצוע, ותחושה שידיעת השפה אינה מועילה להם. מן החומר המחקרי עולה כי יש מתאם בין טיב השיעור, חוויית הלמידה והקשר עם המורה, ובין המוטיבציה ללמידה.⁴⁹ המוטיבציה של התלמידים, אם ישנה כזו, חסרה אוריינטציה אינטגרטיבית, ואילו האוריינטציה האינסטרומנטלית, בהיעדר אינטרס תועלתני אחר שידיעת ערבית נתפסת ככלי למימוש, נותרת צרה מאוד ובאה לידי ביטוי בשאיפה לשרת בחיל המודיעין. אוריינטציה זו מקבעת את תפיסת השפה הערבית כשפת האויב.

Dan Soen, "Arabic – What for? Jewish Students' Attitudes Towards the Arabic Language and Their Willingness to Learn It in Israel", IJEMS, 3 (2), 2010.

48. היס-יונס ומלכא, ר' ה"ש 43

49. אלה לנדארטסרון ואח', 2012, ר' ה"ש 18 לעיל

4.2.2 מוטיבציה בקרב מנהלי בתי ספר

מלבד המוטיבציה של התלמידים, יש השפעה לא מבוטלת גם למוטיבציה של מנהלי בתי הספר, בעיקר לאור היעדר החובה הממשית ללמד ערבית והאפשרות לעשות שימוש בשעתיים מתוך 3 השעות המוקצות לה (ראו פרק 2.3 לעיל). המנהלים שרואיינו במסגרת אותו מחקר,⁵⁰ ושבבית הספר שתחת ניהולם אין לימודי ערבית (מרביתם אך לא כולם מהחינוך הממלכתי־דת), ייחסו את החלטתם למחסור בשעות, לחוסר התאמה של לימודי השפה לאוכלוסיית התלמידים, ולמחסור במורים מתאימים. כמה מנהלים ייחסו זאת להתנגדות ערכית של הורים או תלמידים. עוד נמצא כי הם ייחסו חשיבות פחותה למטרות־העל של הוראת הערבית בהשוואה למנהלים שהכניסו לימודי ערבית לבתי הספר שבניהולם.

בהתבסס על המחקר של סואן, ומסקנותיו, ולאור שיקול הדעת הניתן

למנהלי בתי ספר באשר לשימוש בשעות הלימוד לצורך לימודי הערבית, יש להקדיש תשומת לב ומשאבים לשינוי עמדות המנהלים ביחס ללימודי השפה הערבית.

סיכום

על רקע הסכסוך הישראלי־פלסטיני ומעמד השפה הערבית בעולם המערבי, המוטיבציה בקרב מנהלי בתי הספר וכן בקרב התלמידים חסרה אוריינטציה אינטגרטיבית, כלומר רצון בהיכרות או קרבה תרבותית לחברה הערבית. האוריינטציה האינסטרומנטלית, כלומר הסיבות המעשיות ללימוד השפה בקרב התלמידים מצטמצמות בעיקר כהכנה לשירות צבאי, שמקבעת את השפה כ"שפת אויב". ובנוסף, המוטיבציה של המנהלים, בצורת עידוד ואכיפה מצד משרד החינוך, אינה קיימת כלל. מכאן שהמוטיבציה העיקרית בקרב התלמידים עשויה להיות טיב השיעור, חוויית הלמידה והקשר עם המורה. בתוך כך גורם נוסף שמאיים לפוגג את מקורות המוטיבציה שבריריים ממילא הוא תחושת חוסר התועלת שבלימוד השפה, שכן הידע שנרכש בבית הספר אינו מקנה בדרך כלל יכולת לתקשר בערבית.

50. היס-יונס ומלכא, ר' ה"ש 43

למרות האמור לעיל, חשוב לציין כי בשנים האחרונות מתחולל שינוי מגמה ביחס ללימודי הערבית מחוץ למערכת החינוך. יותר ויותר אזרחים יהודים נרשמים מיוזמתם ללימודי ערבית, והראיה לכך היא פריחה בפתירתם של בתי ספר וחוגים ללימודי ערבית, וכן אתרים ואפליקציות המנגישים את לימודי השפה. לכך מתוספת הקריאה של לא מעט פעילים מזרחים המבכים את אובדן שפת הוריהם וסביהם במעבר הבידורי במשפחותיהם ומעוניינים לחזור ולדבר בה. אין בידינו נתונים מספריים, אך אנו מזהים במגמות אלו מוטיבציה לחיזוק לימודי השפה הערבית. ייתכן כי בנקיטת הצעדים הנכונים (ראו המלצות), מגמות אלו ישפיעו לחיוב ויחדרו גם אל מערכת החינוך.

**היעדר רצון בהיכרות
או בקרבה תרבותית
לחברה הערבית**

**חיעוט
סיבות מעשיות
לשימוש בשפה**

**תחושה של
חוסר אפקטיביות
בלמידה**

מוטיבציה נמוכה ללמוד ערבית



תסמינים, חסמים ללימוד ערבית בחינוך העברי והמלצות לשינוי מדיניות

בפרק הסיכום שלהלן מכונסים מכלול הממצאים בכל הנוגע לחסמים ולבעיות בלימוד ערבית בחינוך העברי בישראל, ומובאות הצעות מדיניות לקידום לימודי הערבית והרחבת מספר הלומדים אותה. המסמך מתמקד בחסמים ובעיות שנובעים ממדיניות החינוך הלשוני בישראל, כלומר ממעמדו של מקצוע הערבית בחקיקה הראשית ובחקיקת המשנה (הוראות מנכ"ל בנושא לימוד השפה הערבית), ומסקירה של היבטים ארגוניים במשרד החינוך. מסמך זה אינו עוסק בחסמים מן התחום הפדגוגי - קרי איכות תוכנית הלימודים ואיכות ההוראה - אך איננו ממעיטות בחשיבותם.

5.1 תסמינים

על פי מודל החסמים שפותח בעמותת סיכוי,⁵⁴ תסמינים הם תופעות ומגמות שמבטאות את הפער בין הרצוי למצוי בתחום מושא המחקר. בכל הקשור לידיעת השפה הערבית, העובדה שרק כעשירית מהאוכלוסייה היהודית יכולה לתקשר בערבית ברמה כלשהי, לעומת מעמדה הרשמי של השפה, התמיכה בלימודי הערבית בהכרזות של פוליטיקאים מכל הקשת הפוליטית והעובדה כי היא שפת אמם של כ-17% מאזרחי המדינה ושל הורי הוריהם של עוד כמעט מחצית מהאזרחים היהודים, הפער בין הרצוי למצוי בולט במבחן התוצאה ובתסמינים שיפורטו להלן.

ערבית היא מקצוע חובה בחטיבת הביניים מאז 1996, אך בשני העשורים האחרונים חלה ירידה במספר התלמידים שלומדים אותה. בנוסף, בעקבות החלטת משרד החינוך לבטל הן את החובה ללמוד ערבית בכיתה י' והן את האפשרות להיבחן בערבית ברמה של 1-3 יח"ל, הצטמצם בשלוש השנים האחרונות גם מספר הנבחנים בבגרות בערבית. שיעור הנבחנים ברמת 5 יחידות נותר יציב לאורך השנים (3%-3.8% מכלל הניגשים לבגרות בכל המקצועות בכיתה י"ב בעשור האחרון), ובשנתיים האחרונות ניכרת עלייה קלה. כמו כן יש מחסור כרוני במורים לערבית וביקוש נמוך ללימודי הוראת ערבית: בעשור האחרון נותר מספר הסטודנטים להכשרת מורים לערבית כשפה זרה ללא שינוי.

בד בבד עם תסמינים מדאיגים אלה, בעשור האחרון ניכרות גם מגמות חיוביות: האחת היא

51. גרליץ, ר' ה"ש 4 לעיל

גידול הדרגתי במספר לומדי הערבית בכיתות היסוד, והשנייה גידול מסוים במספר המורות הערביות שמלמדות ערבית בבתי ספר עבריים. בשנה"ל תשע"ח 2017-2018 החל משרד החינוך להפעיל תוכנית לימודים ייעודית חדשה לכיתות היסוד, ושר החינוך הצהיר כי משרדו מתכוון להרחיב את חובת לימודי הערבית לכיתות היסוד.

- גידול הדרגתי במספר המורות הערביות שמלמדות ערבית בחינוך העברי
- גידול הדרגתי במספר לומדי הערבית בכיתות היסוד
- הצהרת שר החינוך בדבר הכוונה להרחיב את חובת לימוד הערבית לכלל החינוך יסודי

הגמות חיוביות

תסמינים

- בשני העשורים האחרונים חלה ירידה במספר לומדי הערבית בחטיבות הביניים, אף שמדובר במקצוע חובה
- מספר הנבחנים, ומספר בתי הספר המציעים בגרות בערבית נמוכים מאד ואין שיפור משמעותי
- מחסור מתמשך במורים, ללא שינוי במספר הסטודנטים במסגרות להכשרת מורים לערבית

הגמות שליליות

5.2 חסמים

שני חסמי עומק עומדים בשורש המעמד הבלתי יציב של מקצוע הערבית בחינוך העברי: הערעור על מעמד השפה הערבית במדינת ישראל, והדיון הבלתי פתור סביב השאלה מי קובע מהם מקצועות הליבה וכיצד. מדובר בשתי סוגיות פוליטיות-חברתיות, כבדות משקל, שהחברה בישראל טרם הגיעה להכרעה בהן, ובלאו הכי הן חורגות מתחום העיסוק של מסמך זה.

אנו טוענות כי למרות חסמי העומק, משרד החינוך יכול לפעול כבר עכשיו להסרת החסמים שיפורטו בהמשך, במטרה להגדיל משמעותית את מספר לומדי הערבית בחינוך העברי ולשפר משמעותית את יעילות הלמידה.

חסמים אלה, המונעים את הגידול במספר לומדי הערבית ואת שיפור הלמידה, נחלקים לשלוש קבוצות עיקריות: חסמים ובעיות שנובעים ממדיניות החינוך הלשוני; חסמים מתחום הפיקוח על לימודי הערבית - פיקוח כללי (יישום שעות הלימוד) ופיקוח פדגוגי (מעקב אחר תוצאות הלמידה); וחסמים הקשורים למחוללי המוטיבציה ללימוד השפה.

חסמים שנובעים ממדיניות החינוך הלשוני

1. מתוך 3 השעות השבועיות אינן ייעודיות למקצוע. קבלת השעה השלישית, המכונה "שעה צבועה", מותנית בשימוש בשעתיים הראשונות ללימוד ערבית. כתוצאה מעמימות חוזר המנכ"ל, מנהלי בתי ספר שזקוקים לשעות נוספות יכולים לעשות שימוש בשעתיים שאינן ייעודיות ללימוד מקצועות אחרים. משמעות הדבר היא שבעוד משרד החינוך מבקש לנקוט מדיניות עידוד באמצעות השעה השלישית, מדיניות האכיפה אינה אפקטיבית כיוון שהשעתיים הראשונות אינן ייעודיות.

2. ערבית אינה מוגדרת כשפת ליבה אלא כשפה זרה שנייה חובה

הערבית מוגדרת כמקצוע חובה בכיתות ז'-ט', ומוקצות לה 3 שעות שבועיות. בפועל, מעמד זה מאפשר שורה של דרכי מילוט מחובת הלמידה בחסות המדיניות של משרד החינוך:

א. אין חובה להיבחן בערבית בבגרות, והזכאות לבגרות אינה מותנית בציון עובר בערבית.
ב. חוזר המנכ"ל שבו הוכרזה הערבית כמקצוע חובה מאפשר תחליף ללימוד ערבית - לימוד צרפתית.

ג. על פי חוזר מפמ"ר ערבית, משרד החינוך נוקט מדיניות של פטור מלימודי ערבית מכיתה ח' לתלמידים בעלי לקויות למידה. בראיונות שקיימנו אישרו המרואיינים כי תלמידים הזקוקים לחיזוק במקצועות אחרים מקבלים תמיכה על חשבון לימודי הערבית. ההשפעה של מדיניות זו היא כפולה, ומביאה הן להפחתה במספר לומדי הערבית והן ליחס מזלזל במקצוע, שכן כתוצאה מכך כלל התלמידים - ולא רק אלה שמוצאים משיעורי הערבית - מקבלים את המסר שזה המקצוע הזניח ביותר במערכת השעות.

חסמים ובעיות הקשורים בהיבטים ארגוניים: פיקוח כללי, פיקוח פדגוגי וכוח הוראה

3. אין מעקב אחר היקף יישום הלמידה של המקצוע. במשרד החינוך לא מתבצע מעקב שיטתי אחר מספר בתי הספר שמלמדים ערבית ומספר הלומדים ערבית בכל בית ספר. כתוצאה מכך אי אפשר לקבוע יעדים להגדלת מספר הלומדים, לעקוב אחר התקדמותם ולפתח מדיניות אפקטיבית להגדלת מספר הלומדים. כמו כן אי אפשר לקבוע יעדים להכשרת כוח הוראה מתאים.

4. לא נקבע סולם מדידה לרמת הידע והשליטה בשפה. כתוצאה מכך אי אפשר לקבוע יעד מוגדר של שליטה בשפה שבוגרי מערכת החינוך מצופים להשיג, אין מעקב אחר הישגיהם ביחס לרמה הרצויה או בכלל, ואי אפשר לפתח מדיניות אפקטיבית לשיפור רמת לימודי הערבית.

חסמים שקשורים במחוללי המוטיבציה הפוטנציאליים ללימוד שפה

למידת שפה נקנית בהשקעה של זמן ומאמץ, על כן רצוי שיהיו לתלמידים מניעים חזקים דיים להשקיע במטרה. הספרות מונה ארבעה מקורות מחוללי מוטיבציה: שאיפה של הפרט להשתלב בחברה דוברת השפה (אוריינטציה אינטגרטיבית); תפיסת השפה כאמצעי להתקבל ללימודים גבוהים או להשיג שכר גבוה יותר (אוריינטציה אינסטרומנטלית); טיב הלמידה והתחושה שהלמידה אכן תורמת לידיעת השפה; ואיכות תוכנית הלימודים ואיכות ההוראה, שמסמך זה אינו עוסק בהם.

5. היעדר אוריינטציה אינטגרטיבית. היעדר רצון בהיכרות או קרבה תרבותית לחברה הערבית. הרוב היהודי בישראל אינו שואף להיטמע בסביבתו דוברת הערבית.

6. אוריינטציה אינסטרומנטלית מצומצמת. בניגוד לערבים, הזקוקים לעברית כדי להשתלב טוב יותר בלימודים גבוהים ובשוק העבודה, דוברי העברית מושפעים פחות משיקולים כלכליים קיומיים.

7. למידה לא אפקטיבית. מרבית בוגרי מערכת החינוך שלמדו ערבית, כולל המצטיינים שבהם, אינם מסוגלים לתקשר בערבית בתום לימודיהם. כך נוצרת תחושה שאין תועלת ללמידה, ולפיכך פגיעה במוטיבציה ללמוד.

5.3 המלצות לשינוי חדיניות

ההמלצות שיפורטו בפרק זה נובעות באופן ישיר ממפת החסמים ששורטטה על בסיס ממצאי המחקר. כפי שצוין בפרק החסמים, גם בהינתן חסמי עומק שאפשר להסירם רק באמצעות שינוי מרחיק לכת במציאות החברתית והפוליטית, את שאר החסמים שמנינו אפשר וצריך להסיר. ההמלצות שלהלן הן קונקרטיות וניתנות ליישום בטווח המידי עד הארוך. יישומן, גם אם הדרגתי, יוכל לחולל פריצת דרך בהיקף הלימוד של השפה הערבית ויביא את משרד החינוך לעמוד בהצהרותיו בדבר חשיבותה של השפה הערבית.



חדיניות החינוך הלשוני

1. הוספת שעת עידוד (בנוסף לשעה הקיימת, כפי שפורט בפרק 2.3) ללימודי הערבית. כן, חטיבות ביניים שיקצו שעתיים במערכת ללימודי הערבית יזכו לעוד שעתיים צבועות לשם כך. הקצאת שעות העידוד תהווה תמריץ ממשי להשתמש בשעתיים הראשונות (שאינן צבועות) לצורכי ערבית ולא למקצועות אחרים.



2. הקצאת תקציבים, בנוסף להגדלת השעות (ראו המלצה מס' 1), שיאפשרו ליצור תוכניות מעניינות, סיורים, מפגשים ושעות העשרה שיגבירו את המוטיבציה בקרב התלמידים והמורים.



3. **הרחבת שנות הלימוד של השפה הערבית לכיתות היסוד.** על משרד החינוך ליישם את ההצהרות שניתנו בדיון שנערך בועדת החינוך של הכנסת ב-24.5.2016 בדבר הכוונה להתחיל את לימודי הערבית מוקדם יותר, ועל ידי כך לחשוף את התלמידים לשפה במשך זמן רב יותר.
4. **הנעת מהלך שבסופו תהיה הערבית מקצוע חובה בכחית הנגרות.** בשלב ראשון אנו ממליצים להתחיל בקביעת רף ידע מינימלי בערבית כתנאי לקבלת תעודת בגרות, כך שציון עובר במקצוע יהיה אחד התנאים לזכאות לתעודת בגרות, כמו במקצועות המדעים וההשכלה הכללית בכיתה י' (מוט"ב).
5. **ביטול כל חלופה ללימודי ערבית כשפה שנייה** (למשל חלופת לימוד הצרפתית), וביסוס בלעדיותה של הערבית כשפה זרה שנייה יחידה.
6. **פעולה אקטיבית לצמצום המקרים הפטורים מלימודי ערבית,** באמצעות אכיפה ופיקוח הדוקים יותר על שימוש בהתאמות הנדרשות לתלמידים בעלי לקויות למידה. במקרים שבהם יינתן פטור מלימודי השפה, על המשרד להבטיח כי אותם תלמידים ילמדו תוכן חלופי העוסק בהיכרות עם העולם הערבי והאסלאם במקום לוותר על תחום הדעת הזה לחלוטין.
7. בתי ספר שיגיעו להישגים גבוהים בערבית בסוף כיתה ט' יקבלו שעות עידוד נוספות ללימודי ערבית בתיכון.
8. כבר עתה מקצוע הערבית נחשב לחלק מהעתודה המדעית-טכנולוגית של בתי הספר. יש להוסיף לסיווג זה **תמרוץ בהגדלת השעות לכל תלמיד** (כשם שניתנת חצי שעה נוספת לכל תלמיד במקצועות הטכנולוגיים), כדי להגדיל את מספר הלומדים בבית הספר והממשיכים לבחינת בגרות בערבית.
9. **עיגון לימודי הערבית בחקיקה הראשית.** אנו מייחסים חשיבות רבה לשמירה על הגמישות של מערכת החינוך ותוכניות הלימודים, אך טוענים כי נוכח החשיבות של לימודי השפה הערבית שציינו לאורך המסמך ועמדותיהם של משרד החינוך ושל נבחרי ציבור מכלל הקשת הפוליטית התומכות בעמדה זו, יש לפעול לעיגון לימודי הערבית בחקיקה הראשית.

התחום הארגוני: פיקוח כללי ופרדגוגי וכוח הוראה

חנגנוני פיקוח וחקב

1. כדי לקדם את לימודי השפה הערבית, חיוני שאגף השפות יעקוב באופן שיטתי אחר היקף לימודי הערבית (בתי ספר ותלמידים) ויפרסם את הממצאים. בין היתר, אפשר לערוך מעקב כזה באמצעות ניטור מספר בתי הספר שמקבלים את השעה הצבועה, המותנית בהקדשת שעות מסל השעות של בית הספר ללימודי ערבית. מעקב סדיר אחר מספר הלומדים הוא צעד הכרחי שיאפשר לאגף השפות וליתר יחידות משרד החינוך לדעת מהן תוצאות המדיניות, לערוך בה התאמות במידת הצורך, לקבוע יעדים חדשים להיקף הלמידה ולהגדיל את מספרם של לומדי הערבית.

2. קביעת יעד, מעקב ובקרה אחר הישגי התלמידים ורמת הידע שלהם בשפה

א. פיתוח מדד אחיד להערכת רמת הידע והשליטה בשפה הערבית, כפי שהוזכר לעיל בפרק 3.3, וכדוגמת המדד האירופי המייצר מסגרת אחידה לבחינת שפות (CEFR – Common European Framework of Languages).

ב. קביעת יעדים וסולם הישגים נדרש בכל אחת משנות הלימוד של השפה, ומעקב אחר העמידה ביעדים באמצעות כלי הפיקוח העומדים לרשות המשרד.

הכשרות וכוח אדם

1. משרד החינוך יבצע בדיקה מקיפה של מספר המורים המוכשרים להוראת ערבית כשפה זרה, ויבצע את השינויים הנדרשים במדיניות ות"ת כדי להבטיח הכשרה מתאימה ולעמוד ביעדי הביקוש העתידיים.

2. משרד החינוך יקבע יעד לקיום השתלמויות פיתוח מקצועי למורים, כדי להבטיח הכשרה מתאימה להוראת השפה הערבית כשפה זרה.

3. משרד החינוך יפתח תוכנית רב-שנתית מפורטת לשילוב מורות ומורים ערבים בבתי הספר העבריים, לרבות הסבה מקצועית להוראת ערבית כשפה זרה, הן כמענה למחסור הכרוני במורים לערבית והן כדי לממש את היתרון המובנה שיש למורים אלה, שערבית היא שפת אמם.

הגברת המוטיבציה ויצירת מחוללי מוטיבציה

1. באמצעות **תוכניות הכשרה והשתלמויות למנהלי בתי ספר**, משרד החינוך יכול לחזק את עמדתו בדבר חשיבותם של לימודי הערבית והתוכניות הקיימות ולהגביר את המוטיבציה והמחויבות שלהם לנושא. ✓
2. **הסברה: משרד החינוך ייזום קמפיין ציבורי רחב היקף לעידוד לימודי השפה הערבית**, כפי שעשה כשרצה לעודד תלמידים ללמוד חמש יחידות מתמטיקה. ✓
3. **המזכירות הפדגוגית תפעל להכללת התייחסות למקומן של השפה והתרבות הערבית בתכניות הלימודים של תחומי ידע אחרים ורלבנטיים**, כמו לשון עברית, גיאוגרפיה, ארץ ישראל, מתמטיקה, ספרות, לימודי יהדות, מחשבת ישראל וכו'. ✓
4. **משרד החינוך ומשרד התרבות ייצרו ויתקצבו פלטפורמות למידה, אירועי תרבות וימי שיא** (כגון קביעת יום השפה הערבית במערכת החינוך), שבמרכזם מקומה של השפה הערבית כשפת המרחב, שפת מורשת ושפת סביהם של כמעט ממחצית האוכלוסייה היהודית בישראל. ✓
5. **משרדי ממשלה וזרועות שלטוניות נוספות יפעלו להגברת החשיפה של דוברי העברית לשפה הערבית על ידי הגברת נוכחותה במרחב הציבורי, בכמה דרכים:** ✓
 - א. כיתוב וכריזה בערבית במקומות ציבוריים, בתחבורה הציבורית, במרכזי מסחר, בשדה התעופה ובמוסדות ציבור אחרים.
 - ב. עידוד הפקה של תוכניות טלוויזיה פופולריות לילדים ומבוגרים בערבית. לתקשורת עשויה להיות תרומה משמעותית לחשיפה של ציבור דוברי העברית לשפה ולתרבות הערבית, באמצעות תוכניות לכל המשפחה כמו "עבודה ערבית" או תוכניות ילדים וכוכבי ילדים כמו "סאמי וסוסו" וסרטים ערביים.
 - ג. נציבות שירות המדינה תכלול את הדרישה לידיעת ערבית כיתרון משמעותי לקבלה למשרות ציבוריות ואולי אף כתנאי למשרות שיש בהן מתן שירות לכלל האוכלוסייה, וכן למשרות ציבוריות בדרגים בכירים.

סיכום ומבט קדיחה

בשנים האחרונות הולכים וגוברים הקולות במערכת הפוליטית והציבורית בדבר הצורך לחזק את לימודי הערבית, ולהגביר את יכולתם של האזרחים היהודים לשוחח בערבית ולהבין את האזרחים הערבים בשפת אמם. הפער בין הרטוריקה החיובית והראויה לצייון ובין מצב המדיניות והחסמים הנובעים ממנה דורש התערבות מיידידת שתסיר את החסמים, והנהגת מדיניות שתבטיח את הגדלת מספרם של לומדי הערבית. ההמלצות בפרק החותם את המסמך נובעות באופן ישיר ממפת החסמים ששורטטה על בסיס ממצאי המחקר. אלו המלצות קונקרטיות, ולדעתנו הן ניתנות ליישום בטווח המידי עד הבינוני. יישומן, גם אם הדרגתי, יוכל לחולל פריצת דרך ולסייע למשרד החינוך לעמוד בהצהרותיו באשר לחשיבות השפה הערבית.

יש לברך על ההזדמנויות הרבות בתקופה זו, המאופיינת ברוח גבית ותמיכה פוליטית וציבורית בחשיבות לימודי הערבית, ולמנף אותן ככוח משמעותי לקידום השינויים המתבקשים. אנו קוראים למשרד החינוך לקדם את המהלכים ששרטטנו בפרק המלצות המדיניות, לקבוע יעדים ברורים ולפעול כדי להשיגם בשנים הקרובות.

תגובת משרד החינוך חיום 25 ביוני, 2018:

משרד החינוך רואה חשיבות רבה בהנחלת השפה הערבית לילדי ישראל. חשיבותה הרבה של השפה למדינת ישראל ולאזרחיה נובעת ממרקם האוכלוסייה במדינת ישראל, מיקומה הגיאוגרפי של המדינה ובעיקר מהצורך בהידברות וקיום דיאלוג וחיים משותפים בין דוברי השפות השונות בארץ.

השפה הערבית היא שפה רשמית במדינת ישראל והיא אחת ממטרות החינוך כפי שהוגדר בסעיף 11 לחוק החינוך הממלכתי התשי"ג 1953: "להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה והמורשת של האוכלוסייה הערבית" (חוזר מנכ"ל 1996).

לימודי השפה הערבית מהווים חובה בכיתות ז'-ט' בהיקף של 3 ש"ש לכל כיתה בבתי"ס העבריים (חוזר מנכ"ל תשס"ז 9/א' סעיף 9.7 (12-9.7)).

בכיתות י', יא', יב' המקצוע הינו מקצוע בחירה ובמסגרתו מוצעים שני מקצועות: ערבית ועולם הערבים והאסלאם (לימודי המזרח התיכון).

המשרד מעודד את בתי"ס בארץ ללמד את השפה ומעניק תמיכה תקציבית לחט"ב ולחט"ע.

1. בחטיבות הביניים מוענקת "שעה צבועה" - שעת עידוד להוראת הערבית, בכל כיתה לימוד בה נלמדת הערבית בהיקף של 3 ש"ש.

2. בחט"ע מוענקות כ-2300 שעות לבתי הספר, עפ"י תבחינים במטרה לתמוך בתחומי הדעת ערבית ועולם הערבים והאסלאם ולהגדיל את מספר הלומדים בתחומים אלה.

בבתי הספר היסודיים נלמדת הערבית כתכנית רשות, זולת מחוז צפון והעיר חיפה בהם ישנה חובת למידה בכיתות ה'-ו'. ההחלטה התקבלה בשל מרקם האוכלוסייה ובמטרה לגשר ולחבר.

לפני כשנה אושרה ע"י משרד החינוך תכנית לימודים לבתי הספר היסודיים לכיתות ה'-ו' המבוססת על הוראת השפה המדוברת בשילוב מיומנויות של ראשית הקריאה והכתיבה.

במהלך שנת הלימודים תשע"ז, פיתחנו עבור המורים יחידות הוראה שיהוו בסיס להוראה בכיתה. התכנית שמה דגש על השיח הדבור, במטרה להגביר את המוטיבציה של הלומדים הצעירים ללמוד את השפה הערבית, לטפח בהם את אהבת השפה ואת הסובלנות כלפי דוברי שפות אחרות, ולא פחות מכך, להכין אותם לקראת המשך לימוד הערבית בחטיבת הביניים.

נספח א': מספר לומדי השפה הערבית בחינוך העברי, לפי שלבי חינוך וסוגי פיקוח בשנים נבחרות

סו"כ למדו ערבית	ממלכת-ידי			ממלכתי			סו"כ			שנה
	חט"ע	חט"ב	יסודי	חט"ע	חט"ב	יסודי	חט"ע	חט"ב	יסודי	
55,000 ⁸	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1976
107,000	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1978
—	—	—	—	—	—	—	—	—	20,000 ¹	מספרים מוחלטים
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1981 (תשמ"א) % מסך התלמידים
163,000	—	—	—	—	—	—	—	—	21,950 ¹	מספרים מוחלטים
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1982 (תשמ"ב) % מסך התלמידים
170,000 ⁹	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1983
151,425 ⁷	—	—	—	—	—	—	23,425 ⁷	128,000 ²	—	מספרים מוחלטים (תשנ"ה)
—	10% מכיתה י' 2.9% מכיתה ב' ²	כ-21% ²	—	—	—	—	21% מכיתה י' 4% מכיתה ב' ²	46% ²	—	% מסך התלמידים
—	—	—	—	—	—	—	18,000 ³	—	—	מספרים מוחלטים
—	—	—	—	—	—	—	כיתה י' כ-25% ³	50% ²	—	1986 (תשס"ו) % מסך התלמידים
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	מספרים מוחלטים
—	—	40% ⁴	—	—	—	—	—	66% ⁴	—	1988 (תשס"ח) % מסך התלמידים
141,000 ⁵ כ-	—	—	—	—	—	—	יותר מ-10,000	100,000	23,000 ⁵	מספרים מוחלטים
—	—	25% ⁵	—	—	—	—	כיתה י' 25% ⁵	—	—	1989 (תשע"ב) % מסך התלמידים
140,000 ⁶ כ-	—	—	—	—	—	—	—	—	כ-29,000 ⁶	מספרים מוחלטים
										2014 (תשע"ד)

1. מקור: הנתונים נמסרו בישיבה ה-170 של הכנסת ה-10 מיום 02.02.83 ע"י סגנית שר החינוך מרים תעסה-גלזר.
2. מקור: הערות ראש הממשלה לדין וחשבון מס' 46 של מבקר המדינה, ירושלים 1996, עמ' 147.
3. מקור: ועדת החינוך התרבות של הכנסת פרוטוקול 115 מיום 08.01.2007, עמ' 15.
4. מקור: מבקר המדינה, דוח שנתי 2009, עמ' 259, על בסיס נתונים שנמסרו מאת מפמ"ר ערבית.
5. מקור: מפמ"ר ערבית סיגלית שושן בהרצאה בפני צוות המומחים בתוך לנדאו-טסרון ואח', נספח 3.
6. מקור: ישיבת ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת, פרוטוקול מס' 185 מיום 13.05.14 עמ' 14-15.
7. מקור: דו"ח מבקר המדינה 46 1996.
8. מקור: הישיבה ה-270 של הכנסת ה-8, ח"כ נוזתה קצב בהצעה לסדר מיום 25.02.76.
9. מקור: הישיבה ה-170 של הכנסת ה-10 מיום 02.02.83, סגנית שר החינוך מרים תעסה-גלזר.

נספח ב': נתונים על תלמידי החינוך העברי שנבחרים בבחינות הבגרות בערבית



הכנסת
מרכז המחקר והמידע

י"ט בתמוז תשע"ח
2 ביולי 2018

לכבוד
חה"כ יוסף גיבארין
כאן
שלום רב,

הנדון: נתונים על תלמידי החינוך העברי שנבחרים בבחינות הבגרות בערבית

1. לבקשתך, ולקראת דיון בנושא לימודי השפה הערבית בבתי ספר במערכת החינוך העברית להלן נתונים מרכזיים על תלמידים בחינוך העברי הנבחרים בבחינות הבגרות בערבית ברמה של 3 ו-5 יחידות לימוד ועל בתי ספר בחינוך העברי המגישים לבגרות בערבית.
2. לפי הוראות משרד החינוך יש חובה ללמוד את השפה הערבית בחינוך העברי בכיתות ז' עד י'. בחטיבות הביניים יש להקדיש ללימודי השפה הערבית 3 שעות שבועיות. ניתן ללמוד צרפתית כחלופה ללימודי הערבית. תלמידי כיתות י"א ו-י"ב יכולים לבחור להיבחן בערבית כאחד ממקצועות הבחירה לבגרות. מספר שעות הלימוד תלוי במספר יחידות הלימוד שבהן נבחרים התלמידים.¹
3. לבקשתנו העביר משרד החינוך נתונים על תלמידים שנבחרו בבגרות בערבית ברמה של 3 ו-5 יחידות לימוד בשנים האחרונות. מן הנתונים עולה כי בשנת 2016 נבחרו בבגרות בערבית 3,071 תלמידים בחינוך העברי, כ-90% מהם ברמה של 5 יחידות לימוד. מספר הנבחרים ברמה של 5 יחידות לימוד גדל בלמעלה מ-35% בין 2011 ל-2016 אך שיעורם מבין כלל הנבחרים בבחינות בגרות בחינוך העברי נותר נמוך - כ-4%. פירוט הנתונים על מספר הנבחרים בבחינות בגרות בערבית בחינוך העברי ושיעורם מכלל הנבחרים בבחינות בגרות בחינוך העברי מופיע בטבלה הבאה:²

¹ חוזר מנכ"ל משרד החינוך, **תכנית היסוד (הליבה) לחטיבות הביניים בחינוך העל-יסודי**, חוזר מנכ"ל תשס"ט/א8, ז' בניסן תשע"ט, 01 באפריל 2009. להרחבה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מניעת תופעות של גזענות בקרב תלמידים במערכת החינוך, כתיבה: אתי וויסבלאי ואסף ווינגר, 28 במאי 2013.

² נתוני 2013 עד 2016 לפי ישראל רסולי, מרכז מידע בחינות בגרות, מינהל תקשוב ומערכות מידע, שיחת טלפון, 1 ביולי 2018. נתוני 2011 ו-2012 מתוך, התנועה לחופש המידע: **מידע אודות לימודי ערבית בבתי ספר דוברי ערבית**, מידע שהתקבל ממשרד החינוך ב-4 בספטמבר 2017. נתונים על כלל הנבחרים בבחינות הבגרות בחינוך העברי לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 2013 עד 2017. באתר הלמי"ס: www.cbs.gov.il

נבחנים בבחינת בגרות בערבית בחינוך העברי ושיעורם מכלל הנבחנים בחינוך העברי, 2011-2016

2016	2015	2014	2013	2012	2011	
2,779	2,414	2,165	2,229	2,198	2,035	5 יח"ל
292	296	256	209	139	352	3 יח"ל
3,071	2,710	2,421	2,438	2,337	2,387	סה"כ נבחנים ברמה של 3 ו-5 יח"ל
4.2%	3.7%	3.5%	3.6%	3.5%	3.6%	שיעור מן הנבחנים בחינוך העברי

4. בכ-190 בתי ספר, מתוך כ-700 בתי ספר בחינוך העברי הממלכתי והממלכתי דתי ישנם 4 תלמידים ויותר שניגשו לבגרות ברמה של 5 יחידות לימוד בערבית. מספר בתי הספר המגישים לבגרות בערבית ושיעורם מכלל בתי הספר בחינוך העברי נותר כמעט ללא שינוי בשנים האחרונות. פירוט הנתונים בטבלה הבאה³:

בתי-ספר בחינוך העברי המגישים לבגרות בערבית ברמה של 5 יח"ל ושיעורם מכלל בתי הספר

בחינוך העברי הממלכתי והממ"ד, 2013-2016

2016	2015	2014	2013	
193	186	168	174	מספר בתי ספר
27.5%	26.6%	24.5%	26.0%	שיעור מכלל בתי הספר בחינוך העברי

בכבוד רב,

אתי וייסבלאי

מרכז המחקר והמידע

אישור: הודיה קין, מנהלת הממ"מ

³ ישראל רסולי, מרכז מידע בחינות בגרות, מינהל תקשוב ומערכות מידע, שיחת טלפון, 1 ביולי 2018. נתונים על כלל בתי הספר מתוך אתר משרד החינוך: [במבט רחב-מספרים על החינוך](#), כניסה ב-28 ביוני 2018.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

עמוד 2 מתוך 2

מקורות

רון גרליץ (עורך), **מחסמים לסיכויים - מיפוי חסמים והמלצות מדיניות, בדרך לשוויון בין ערבים ליהודים בישראל**, עמותת סיכוי, ירושלים-חיפה, 2010

דבורה דובינר, **התנאים הנדרשים לרכישת שפות והוראתן**, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, 2012. אדוה היסיונס ושירה מלכא, **לקראת פיתוח תוכנית לימודים בערבית לחטיבת הביניים ולחטיבה העליונה במגזר היהודי - מחקר הערכה**, משרד החינוך - המזכירות הפדגוגית, האגף לתכנון ולפיתוח תוכניות לימודים ומכון הנרייטה סאלד, המכון הארצי למחקר במדעי ההתנהגות, 2006.

חוזר מפק"ר לשפה הערבית ולעולם הערבים והאסלם - תשע"ב/2 - תלמידים לקויי למידה.

אלה לנדאורטסרון, עלית אולשטיין, עפר אפרתי, מנחם מילסון וגיא רוז-גלבווע, **הוראת הערבית מניין לאן - דו"ח ממפגשים לימודיים**, היוזמה למחקר יישומי בחינוך, האקדמיה הישראלית למדעים, 2012.

מבקר המדינה, **דו"ח שנתי 2009**, 2009

מבקר המדינה **דו"ח שנתי 2010**, 2010

מבקר המדינה, **דו"ח שנתי 2011**, 2011.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתשובה לבקשתו של ח"כ יוסף ג'בארין. 2.7.2018

משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, אגף שפת, הפיקוח על הוראת הערבית ועולם הערבים והאסלאם **ערבית - תוכנית לימודים לחטיבת הביניים ולחטיבה העליונה בבתי הספר העבריים** (תוכנית מותאמת למסגרת השעות ולהערכה פנימית), ירושלים, 2014.

משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית, אגף שפות, הפיקוח על הוראת ערבית ועולם האסלאם **תוכנית לימודים: ערבית לבתי הספר היסודיים העבריים**, 2016.

משרד ראש הממשלה, **הערות ראש הממשלה לדין וחשבון מס' 46 של מבקר המדינה**, 1996, עמ' 148.

רוקסנה ניימן, **התערבות חינוכית לקידום תלמידים בעלי לקויות למידה**, משרד החינוך, 2006.

גבי סלומון ואחמד עיסאווי, **דו"ח הוועדה הציבורית לגיבוש המדיניות הממלכתית בנושא חינוך לחיים משותפים בין יהודים לבין ערבים**, הוגש לשרת החינוך פרופ' יולי תמיר, ינואר 2009.

יהודה שנהב ואח', **ידיעת ערבית בקרב יהודים בישראל - דו"ח**, אוניברסיטת ת"א, מכון ון ליר בשיתוף עם דיראסאת - מרכז ערבי למשפט ומדיניות וסיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, 2015.

תקנות החינוך הממלכתי (סדרי הפיקוח) התשי"ז, 1956.

פרוטוקולים של ועדת החינוך, התרבות והספורט:

פרוטוקול מס' 115 מיום 8.1.2007

פרוטוקול מס' 57 מיום 4.8.2009

פרוטוקול מס' 529 מיום 4.1.2012

פרוטוקול מס' 187 מיום 24.5.2016 עמ' 25.

פרוטוקולים של מליאת הכנסת:

- ישיבה 163 של הכנסת ה־15 בשם שר החינוך יצחק לוי, בתגובה להצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון - חובת לימוד עברית וערבית) התש"ס - 2000.
- ישיבה 280 של הכנסת ה־15 מיום 30.01.02 - תשובת השרה לימור לבנת.
- ישיבה 56 של הכנסת ה־20 מיום 28.10.15 עמ' 112.

תשובות שניתנו לסיכוי באמצעות דוא"ל:

- משרד החינוך, בתשובה לבקשת סיכוי במסגרת חוק חופש המידע מיום 6.2.17
- סיגלית שושן, בתשובה לשאלות שהופנו מעמותת סיכוי באמצעות דוא"ל מיום 27.2.207

Stacy Churchill, *Language Education, Canadian Civic Identity and the Identities of Canadians*, Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto, 2003.

European Commission, *Key Data on Teaching Languages at School in Europe*, 2017.

Dan Soen, 'Arabic – What for?' *Jewish Students' Attitudes Towards the Arabic Language and Their Willingness to Learn It in Israel*, IJEMS, 3 (2), 2010.