

נייר מדיניות: חינוך בלתי פורמלי העונה על צרכי וייחודי החברה הערבית בישראל

1. מבוא

נייר מדיניות זה מבקש להציע המלצות מקצועיות בתחום החינוך הבלתי פורמלי שעונות על צרכי החברה הערבית וייחודה. נייר מדיניות זה יוגש למשרד החינוך כחלק מתוכנית החומש החדשה שמגובשת בימים אלה ע"י הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות. הדרישה שלנו היא שהמלצות נייר זה יהוו בסיס לתוכנית החומש החדשה בתחום החינוך הבלתי פורמלי ויעמדו במרכז הדיון בין הוועד הארצי למשרד החינוך בעניין. בהתאם לכך, ההמלצות של נייר מדיניות זה מגוונות ומתייחסות להיבטים שונים של הנושא, לרבות תכני התוכניות והחוגים, תקציבים, משאבים, תשתיות והכשרת כוח אדם.

נייר מדיניות זה הוכן על ידי "ועדת החינוך" שהוקמה על ידי וועד ראשי הרשויות הערביות ב-2016, מייד לאחר התחלת היישום של תכנית אתגרים לחינוך בלתי פורמלי בבחירה הערבית שהחלה לפעול דאז מתוקף החלטת הממשלה 922. מתחילת דרכה, בהרכב הוועדה היה ייצוג של ראשי רשויות מקומיות ערביות, וועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, ארגוני חברה אזרחית, אנשי מקצוע ומומחים בתחום החינוך. המנדט של הוועדה הלך והתרחב מאז הקמתה ובשנתיים האחרונות היא עסקה בנושא החינוך באופן מקיף, הפורמאלי והלא פורמאלי. מכאן, הוועד הארצי, הטיל על הוועדה לגבש נייר מדיניות זו לקראת הדיונים סביב גיבוש תכנית חומש חדשה. נייר מדיניות זה מתמקד בחינוך הבלתי פורמלי. וועדת החינוך הכינה נייר מדיניות נוסף העוסק בחינוך הפורמלי שיוצג בנפרד.

על אף שבחמש השנים האחרונות מופעלת ברשויות הערביות תוכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי כחלק מיישום החלטת הממשלה 922 שאושרה בתאריך 30.12.2015, לא ניתן להצביע על שינוי משמעותי ומהותי בתחום זה. כך עולה מסיכומי וועדת החינוך שהוקמה על ידי וועד ראשי הרשויות הערביות. במשך חמש שנים, יישום התוכנית ברשויות המקומיות הערביות נתקל באתגרים רבים שמנעו מהן ניצול מלא של תקציבי התוכנית. האתגר המשמעותי שפגע ביכולת הרשויות לנצל תקציבים אלה הוא אי-התאמת הקולות הקוראים של התוכנית לצרכיה ולמאפייניה הייחודיים של החברה הערבית בישראל. אתגרים נוספים נתייחס אליהם בפרק מיוחד בנייר מדיניות זה.

נייר המדיניות כולל חמשה החלקים. חלק ראשון מבוא. בחלק השני נציג את רקע תיאורטי לגבי החינוך הבלתי פורמלי בכלל ובישראל בפרט. כאן נתמקד בייחודו של החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית, ונשפוך אור על החסמים והאתגרים העומדים בפניו. עוד בחלק זה נציג את תכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית, כמו גם את האתגרים והחסמים שליוו את היישום שלה ונתייחס לביקורת כלפיה. החלק השלישי מציג את תהליך כתיבת נייר מדיניות זה. החלק הרביעי, מציג המלצות בשתי רמות. רמה ראשונה מציגה המלצות העולות מבדיקה שערכנו בשטח מול מנהלי מחלקות הנוער לתוכנית אתגרים הנוכחית, שאמורה להסתיים בשנת 2020. רמה שנייה מציעה המלצות שלדעתנו צריך לקחת בחשבון בעת גיבוש תוכנית אתגרים החדשה (2021-2025).

2. רקע תיאורטי

בפרק זה, נתייחס להגדרות החינוך הבלתי פורמלי. כמו כן, נשפוך אור על החינוך הבלתי פורמלי בישראל בכלל, ועל החינוך הבלתי בחברה הערבית בפרט. בהמשך הפרק נציג את עקרונות ומטרות תכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי המופעלת בחברה הערבית משנת 2016, כחלק מיישום החלטת הממשלה 922. בסוף, נציג נתונים בסיסיים על בני הנוער הערביים בישראל, בעיקר בעניין השתלבותם במסגרות חינוכיות בלתי פורמליות.

2.א. חינוך בלתי פורמלי מהו?

החינוך הבלתי פורמלי אינו תופעה חדשה.¹ מונח זה הפך נפוץ בשנות ה-60 של המאה הקודמת, ובאמצעותו קיבל החינוך החוץ בית-ספרי לגיטימציה והכרה.² על אף שלחינוך הבלתי פורמלי אין הגדרה אחת מוסכמת, ניתן להצביע על הגדרה רחבה והיא פעילות חינוכית מאורגנת ושיטתית המתקיימת מחוץ למערכת החינוך הפורמלית ומספקת דפוסים חינוכיים ייחודיים לקבוצות מגוונות באוכלוסייה, כדי להשיג מטרות חינוכיות מוגדרות, כגון: טיפוח ואימון כישורים ויכולות אישיות, חינוך לפנאי, פעילויות נופש, חינוך פוליטי וחינוך אידיאולוגי.³

על כל אלה ראוי שנוסיף כי ג'יפס וסמית⁴ טוענים שהחינוך הבלתי פורמלי משתנה לפי הצרכים החינוכיים של הפרט והחברה, וכן על פי סדר היום הציבורי, הלאומי והמקומי. טענה זו מקבלת חיזוק מרוג'רס⁵ שטען שהחינוך הבלתי פורמלי הוא גמיש ודינמי. כלומר, חינוך זה משתנה בהתאם לתמורות חברתיות ופוליטיות, והוא מעוצב בהתאם לצורכי האוכלוסייה.

עוד טוענים חוקרים שהחינוך הבלתי פורמלי תורם להשתלבות אוכלוסיות המיעוט בחברה. זאת משום שחינוך זה נתפס כ"סוכן של הדמוקרטיה", תפקידו חשוב בהקניית הידע והכישורים הנחוצים לצעירים

¹ Kedrayate, D. A. (2012). Non-Formal education: Is it relevant or obsolete? International Journal of Business, Humanities and Technology, 1.

² מנדל-לוי, נ' וארצי, ל' (2016). חינוך בלתי פורמלי לילדים, בני נוער וצעירים בישראל: עדויות מהשדה וסיכום תהליך למידה. ירושלים: האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים.

³ קליבנסקי, ח' (2007). היבטים התפתחותיים וחברתיים בחינוך הבלתי פורמלי הממלכתי. בתוך ר' שלמה ושי' מרים (עורכים), החינוך הבלתי פורמלי במציאות משתנה (עמ' 223 – 250). ירושלים: מאגנס.

⁴ Jeffs, T., & Smith, M.K. (1999). Informal education – conversation, democracy and learning. London: YMCA, George Williams College, Education Now Publishing.

⁵ Rogers, A. (2004). Looking again at non-formal and informal education – towards a new paradigm. The encyclopedia of informal education. Retrieved from http://infed.org/biblio/non_formal_paradigm.%20htm.

מאוכלוסיות מיעוט להצליח בחברה, כגון עידוד מחויבות לקידום ערכים דמוקרטיים, אזרחות פעילה, זכויות אדם, סובלנות, שלום והבנה בין תרבויות. ואכן, הספרות המחקרית מדגישה כי החינוך הבלתי פורמלי תורם לצמצום פערים חברתיים וכלכליים בין קבוצת המיעוט לבין קבוצת הרוב ותורם לשיפור רמת ההשכלה של בני הנוער של קבוצת המיעוט.⁶

2.ב. החינוך הבלתי פורמלי בישראל

החינוך הבלתי פורמלי בישראל מתאפיין בריבוי ובגיוון, בחוסר ריכוזיות, בהיעדר מרכזי פעילויות ובהתמקדות מבחינת פעילות בעיקר באוכלוסיית ילדים ובני נוער עד גיל 18. במילים אחרות, יש שפע של יוזמות ויזמים, אך לעומת זאת ניכר חסר במרכז רעיוני וארגוני, וחסרים תקציבים ייעודיים לפיתוח חשיבה אסטרטגית, רחבה וכוללת לקידום החינוך הבלתי פורמלי.⁷

פירושו של דבר הוא שהפיתוח, המימון והביצוע של שירותי החינוך הבלתי פורמלי נחלקים בין גורמים רבים ובהם נותני שירותים פרטיים, רשויות מקומיות, עמותות ומשרדי ממשלה, הפועלים בהתאם לתפקידם ולסדר העדיפויות שלהם. אולם, היעדר הסדרה של תחומי הסמכות והאחריות בין הגורמים השונים הפועלים בשדה חינוכי זה, ובמיוחד בין השלטון המקומי (כנותן שירות מרכזי של החינוך הבלתי פורמלי) לשלטון המרכזי, יוצרים הבדלים ניכרים ומשמעותיים בהיקף המעורבות ובאיכות התוכניות והחוגים של החינוך הבלתי פורמלי.⁸

2.ג. החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית בישראל

החברה הערבית בישראל מונה כיום בסביבות 1,600,000, שהם כמעט 18% מכלל האוכלוסייה הישראלית (נתונים אלה לא כוללים הערבים במזרח ירושלים והערבים ברמת הגולן). אבל, לפי נתוני הלשכה המרכזית

⁶ חאגי יחיא, נ' ורודניצקי, א'. (2018). החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית: חזון ומעשה. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

⁷ Cohen, E. H. (2015). Changes among israeli youth movements: A structural analysis based on. Kahane's code of informality. Cambridge Journal of Education, 45(2), 223-243.

⁸ קליבנסקי, ח' (2008). מחינוך משלים לנוער לחינוך בלתי פורמלי לכל. מפנה, עמ' 33-38.

⁸ מנדל-לוי וארצי (2016). שם.

לסטטיסטיקה, שכוללים את ערביי מזרח ירושלים וערביי רמת הגולן, החברה הערבית מונה כ- 1,903,2 מיליון אזרחים, שהם 20.9% מכלל האוכלוסייה הישראלית.⁹

החברה הערבית היא קבוצת מיעוט יחסית גדולה מבחינה מספרית, אבל עם עוצמה פחותה וכוח השפעה מוגבלים על מוקדי קבלת ההחלטות, לרבות בתחום החינוך. הספרות המחקרית מצביעה על מיקומה הנמוך של מערכת החינוך הערבי בסדר היום החברתי והלאומי ועל אפליה ואי-שוויון בהקצאת תקציבים. מציאות זו לא השתנתה מאז קום המדינה.¹⁰

בדומה לקיבעון במצבו ובמעמדו של החינוך הפורמלי המיועד לחברה הערבית, גם החינוך הבלתי פורמלי בחברה זו סובל מאפליה המונעת את התפתחותו. החינוך הבלתי פורמלי נועד לענות על שני צרכים הנגזרים ממצבו של המיעוט הערבי בישראל. האחד, בצורך בשליטה, בייחוד כאשר מדובר בקבוצת אנשים שחיים במציאות של שוליות מתמדת; השני, הצורך באוטונומיה תרבותית המאפשרת שמירה על שפה ומנהגים ומפתחת בשביל הקהילה שיח וזהות משלה ובלשונה.¹¹

חאגי יחיא ורודניצקי (2018)¹² מצביעים על שישה חסמים מרכזיים המקשים על התפתחותו של החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית:

- א. היעדר מסורת והיסטוריה של חינוך כזה והיעדר פיתוח של פעילויות ייעודיות לחברה הערבית;
- ב. הישענות יתר על 'העתקה' ותרגום של פעילויות מהשפה העברית בלי כל התאמה תרבותית לחברה הערבית;
- ג. אי-שוויון בהקצאת משאבים בין החברה היהודית לבין החברה הערבית;
- ד. תשתיות פיזיות לקויות לקיום פעילות, היעדר מסגרות בלתי פורמליות כדוגמת מסגרות ספורט, מסגרות מוזיקאליות וכדו', ופער במספר הארגונים ותנועות הנוער הפועלים בשתי החברות, הערבית והיהודית, בכמות הפעילויות ובאיכותן;

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2019). אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה – 2019. אוחר מ <https://old.cbs.gov.il/publications19/yarhon0919/pdf/b1.pdf>

¹⁰ חאגי יחיא, נ' (2017). הצדק החברתי מתחיל באוכלוסייה הערבית. בתוך נ' חאגי יחיא ור' ואסף (עורכים), החברה הערבית בישראל: תמונת מצב חברתית-כלכלית ומבט לעתיד (עמ' 3 – 5). ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה והמשרד לשוויון חברתי.

¹¹ אגיבאריה, א' (2007). החינוך הבלתי פורמלי בחברה הפלסטינית בישראל. בתוך ש' רומי ומ' שמידע (עורכים), החינוך הבלתי פורמלי במציאות משתנה (עמ' 295 – 314). ירושלים: מאגנס.

¹² חאגי יחיא, נ' ורודניצקי, א' (2018). החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית: חזון ומעשה. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ה. מחסור בכוח אדם מקצועי המעורב בקביעת התכנים ובניהול החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית;

ו. היעדר כתובת מקצועית אחת אחראית על תחום החינוך הבלתי פורמלי. האחריות על החינוך הבלתי פורמלי מתחלקת בין גופים ציבוריים ומשרדי ממשלה שונים, שכל אחד מהם מגדיר את החינוך הבלתי פורמלי מנוקדת מבטו. מנהל חברה ונוער, החברה למתנ"סים, הרשויות המקומיות הערביות, תנועות הנוער וארגוני החברה האזרחית – כולם גופים המפעילים תוכניות חינוך בלתי פורמליות בחברה הערבית, אך אין גוף המרכז או מנחה אותם בהתאם לקו אחד כלשהו.

חסמים אלה עלו גם בפגישות שערכנו לקראת הכנת מסמך זה עם מנהלי מחלקות הנוער ברשויות המקומיות הערביות ועם אנשי מקצוע בתחום החינוך הבלתי פורמאלי. בפגישות אלה עלו עוד חסמים שמתייחסים באופן ספציפי לתוכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי. בחלק הבא, נתייחס לחסמים אלה כאשר נדון בתוכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית.

2.ה. תכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי

ברשויות המקומיות הערביות מופעלת תוכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי כחלק מיישום החלטת הממשלה 922. תכנית זו נתפסה כתוכנית חדשה שמנסה לבסס ולקדם את החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית בישראל.

מטרת התוכנית, לפי משרד החינוך, לפתח, לקדם, לבסס ולמסד מערכת חינוך בלתי פורמלית ברשות המקומית המותאמת בצורכי הילדים, בני הנוער והקהילה כולה. בתוכנית משתתפות 76 רשויות מקומיות, מתוכן תשע מועצות אזוריות יהודיות שבהן יש כפרים ערביים. הגורם המנהל את תוכנית אתגרים ברמת הרשות המקומית הוא מנהל יחידת הנוער, ותפקידו מתקצב על ידי משרד החינוך מכוח חוק הנוער. מפקח רשותי מלווה את כל תהליכי העשייה ברמת הרשות ופועל במסגרת המחוז.¹³

תכנית אתגרים ניסתה לאפשר לנערים המשתתפים בחוגים ובתכונות שלה מיצוי עצמי ורכישת מיומנויות חברתיות. כמו כן, התוכנית הציעה סל כלים העומדים לרשות כל משתתף, לרבות השתלבות בשוק התעסוקה ובחברה בכלל, ולפתח בקרב בני הנוער תחושת אחריות אישית וחברתית לקהילתם.

¹³ פרטים נוספים, ראה/י: <https://pob.education.gov.il/MeydaHinuchi/Pages/etgarim.aspx>

ועדת החינוך של וועד הארצי של ראשי הרשויות הערביות, עקבה אחרי יישום התוכנית מאז צאתה לדרך ב-2016 ויצרה במהלך חמש השנים האחרונות קשר יומיומי עם מנהלי מחלקות הנוער במטרה לזהות את יתרונות התוכנית והחסרונות שלה, כמו גם להתמודד עם אתגרים וחסמים במהלך היישום. בנוסף, הוועדה ערכה מאז שנת 2016 מספר פגישות וכנסים בהם השתתפו מנכ"ל ופקידי משרד החינוך והעלתה בפגישות ובכנסים אלה ביקורת על התוכנית. הביקורת של וועדת החינוך נשענת על דיווחים מהשטח באמצעות מנהלי מחלקות הנוער, אנשי מקצוע וראשי רשויות.

להלן הנקודות המרכזיות שנכללו בביקורת שהעלתה וועדת החינוך בנוגע לתוכנית אתגרים:

א. תכנים

- תכני התוכניות והחוגים במסלול הירוק לא הייתה בהם התייחסות לזהות הלאומית והתרבותית של המיעוט הערבי בישראל, כמו גם למעמדו הפוליטי והחברתי. רוב התכנים והחוגים בתוכנית היו בתחום הבידור, מוזיקה, שחייה, פיתוח מנהיגות וכדו'. תחומים אלה חשובים, אבל לא מספיקים.

ב. סנקציות ובקרה

- וועדת החינוך וועד ראשי הרשויות הערביות התנגדו במכתב שסוגר למשרד החינוך לקיזוזים ולסנקציות שעמדו על 16 מיליון ₪, בעיקר, לקיזוזים שהיו בנושא פעילויות רמדאן, נסיעות ורכישת ציוד.
- לאחר פגישות שקיימה וועדת החינוך עם חשב משרד החינוך, צומצמו הקיזוזים לכדי 12 מיליון ₪. הביקורת שנעשתה לא לקחה בחשבון את הייחוד התרבותי והדתי של החברה הערבית, כדוגמת פעילויות בחודש רמדאן ורכישת ציוד. יתרה מכך, בקול קורא שפרסם משרד החינוך עבור תוכנית אתגרים לשנה"ל תש"פ נקבעו סנקציות מרחיקות לכת על אי נוכחות תלמידים בחוגים המופעלים במסגרת התוכנית. למשל, הקול קורא לא לקח בחשבון האפשרות להיעדרות בני הנוער בחודש רמדאן, וקיזז על אי נוכחות בני נוער בחוגים ובתוכניות בחודש זה.

ג. קול קורא תכנית אתגרים

- קול קורא תכנית אתגרים מתייחס להפעלת התוכנית לכן, הוא מחייב בניית תוכנית ארוכת טווח לביסוס ומיסוד מערכת החינוך הבלתי פורמלית ברשות המקומית הערבית. בנוסף, להקמת כמו כן, מחייב את הרשות

המקומית להקים שולחן עגול ושותפויות על הרצף החינוכי ע"י ראש העיר, אגף החינוך, ריכוז ע"י מנהל יחידת הנוער: סעיף תשתיות ויוזמות: סעיף זה הגביל את היוזמות לפרסום, למערכת תקשוב, למיפוי ואבחון וכדו' רק ל- 200,000 ₪ לכל הרשויות (הגדולות והקטנות). עיקר הבעיה הייתה ברשויות הגדולות. סכום זו לא הספיק לרכוש מערכת תקשוב, לפרסום וכדו', בגלל גודל הרשות.

- הסכום שנקבע לציוד אינו מספיק. הציוד הנדרש לפעילויות בכלל ופעילויות פנאי במיוחד הינו ציוד איכותי, שהעלות שלו גבוהה. ישנם רעיונות בקשות ואפשרויות לפעילויות ואפילו יוזמות שמצריכות ציוד יקר.

1. היסעים

על פי הנתונים שאספה הוועדה מרבית בני הנוער מעוניינים חוגים מיוחדים כמו רכיבה על סוסים וחוגי שחייה. היות וברוב היישובים הערבים אין תשתיות ומתקנים שאפשר לבצע בהן את החוגים הללו (חוות סוסים, בריכות שחייה), הדבר לא מתאפשר ללא סעיף היסעים בתוכנית לצורך פעילות חוץ שלא מתאפשרת בגבולות הרשות. **כאן המקום להתייחס ליתרונות תכנית אתגרים בעיני הוועדה. היתרונות הן:**

- גיוס מנהל מחלקת נוער בכל רשות מקומית;
- בניית תוכנית אב רשותית לפיתוח, קידום, ביסוס ומיסוד מערכת חינוך בלתי פורמלית ברשות המקומית;
- בניית תוכנית אב רשותית לפיתוח, קידום, ביסוס ומיסוד מערכת חינוך בלתי פורמלית ברשות המקומית;
- הקמת שולחן חב"פ ושותפויות על הרצף החינוכי ע"י ראש העיר, אגף החינוך, ריכוז ע"י מנהל יחידת הנוער;
- הפיכת בית הספר בשעות אחר הצהריים והערב למרכז נוער וקהילה המפעיל חוגים, תוכניות חינוכיות, מנהיגות צעירה, מפעלי קהילה ועוד. משרד החינוך מתקצב רכז בית ספר כעוגן בקהילה, המכשיר ומלווה את פעולות הרשות.

על אף יתרונות אלה, לא ניתן להתעלם מחסרונות התוכנית. ניירות מדיניות קודמות שערכה וועדת החינוך, מצביעים על ארבע חסרונות מרכזיות¹⁴:

- אי התאמת התוכנית לייחודיה הלאומית, התרבותית והחברתית של החברה הערבית. התכנים של התוכנית לא מתייחסים לזהות הלאומית והתרבותית של החברה הערבית, כמו גם למעמדה הפוליטי והחברתי.
- התוכנית לא הקצאה מספיק תקציבים לפיתוח תשתיות חינוכיות בלתי פורמליות ורכישת ציוד.
- לא הציעה מספיק תוכניות והכשרות מקצועיות לפיתוח וחיזוק כוח האדם בשדה זה (תכנית הצוערים של החינוך הבלתי פורמלי כוללת רק 40% סטודנטים ערביים. כלומר, 8-10 סטודנטים ערביים במחזור).
- משרד החינוך לא עירב אנשי מקצוע ערביים בקביעת התכנים ובניהול התוכנית. בנוסף לכך, אי אפשר להתעלם מהקשיים שיצר משבר הקורונה בעניין הפעלת תכנית אתגרים. בעקבות משבר זה, משרד החינוך הקפיא את תכנית אתגרים מתאריך 15.3.2020 ועד אמצע יוני 2020. מצב זה יצר קשיים שונים, לרבות סוגיית ניצול התקציבים שהוקפאו, הפעלת החוגים והתוכניות והעסקת צוותי העבודה במחלקות הנוער. בד בבד הוטל על מנהל מחלקת הנוער תפקיד משמעותי בהיבט של שמירה על רצף הפעילות ודאגה לרווחתם של בני הנוער המשתתפים בחוגים ובתוכניות. בהקשר זה, וועדת החינוך פגשה את האחראים על תכנית אתגרים במשרד החינוך וביקשה לגבש קול קורא חדש בתקציב הלא מנוצל בגלל הקפאת התוכנית, אשר ייועד לרכישת ציוד, לשיפוץ מוסדות חינוכיות בלתי פורמליות ולתמיכה בארגוני חברה אזרחית הפועלים בשדה החינוך הבלתי פורמלי.

2.1. בני הנוער הערביים: תמונת מצב עדכנית

על אף הפעלת תכנית אתגרים, שיעור בני הנוער בחברה הערבית גבוה יחסית והם מרכיב מרכזי בחיי החברה. לפי הנתונים העדכניים, 43% מכלל האזרחים הערביים בישראל הם בני 18 או פחות.¹⁵ הספרות המחקרית

¹⁴ לפרטים נוספים, ראה פרק ההמלצות.

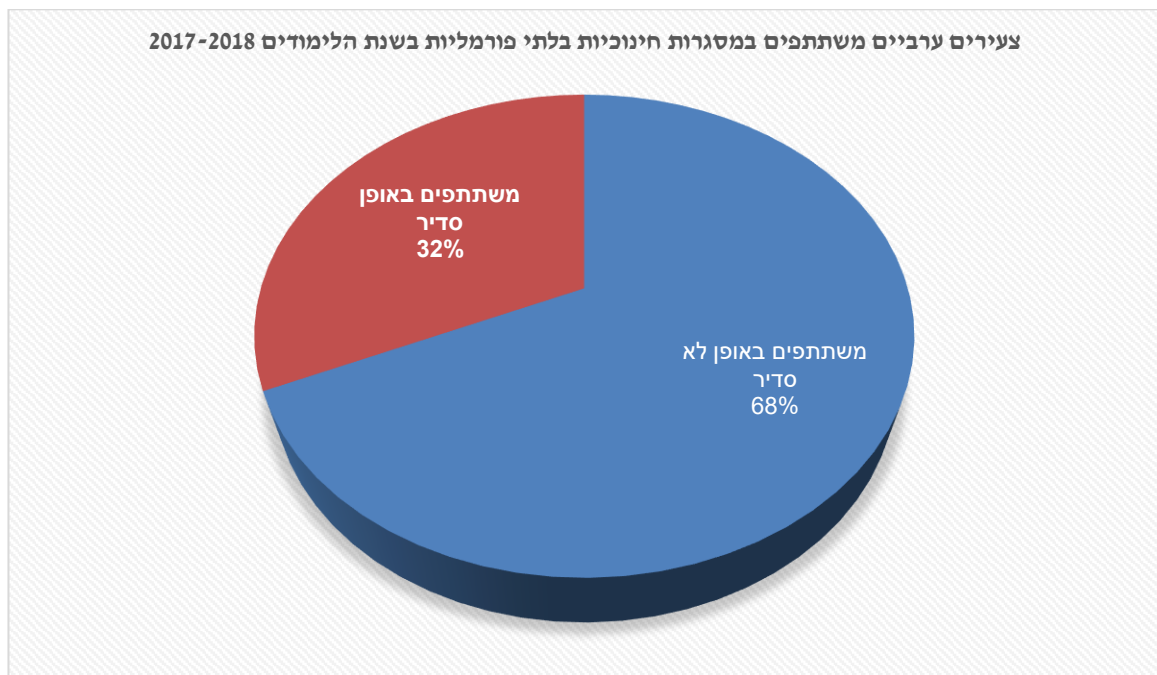
¹⁵ מארייס, ג'וינט וברוקדיל: האוכלוסייה הערבית בישראל, עובדות ומספרים. (2018). גוזר מ- [https://brookdale.jdc.org.il/wp-](https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2018/03/MJB_Facts_and_Figures_on_the_Arab_Population_in_Israel_2018-Hebrew.pdf)

[content/uploads/2018/03/MJB_Facts_and_Figures_on_the_Arab_Population_in_Israel_2018-Hebrew.pdf](https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2018/03/MJB_Facts_and_Figures_on_the_Arab_Population_in_Israel_2018-Hebrew.pdf)

מציינת כי קיים מחסור בהיצע של מוסדות ותשתיות חינוכיות בלתי פורמליות המשרתות את בני הנוער הערביים, למשל, ספריות ציבוריות, אולמות ספורט ותרבות, מכוני אומנויות וכד'. מכיוון שתחום זה סובל ממחסור משמעותי במוסדות ותשתיות חינוכיות בלתי פורמליות, כך פעילויות רבות בתחום זה אינן מתקיימות ביישובים הערביים.

על פי דוח של משרד החינוך המסכם את שנת הלימודים 2017/2018 בחברה הערבית כ- 149,000 צעירים ערביים בלבד משתתפים בכלל המסגרות הבלתי פורמליות המתקיימות בחברה הערבית. מתוכם רק 47,203 צעירים משתתפים באופן סדיר בחוגים כגון שחייה, כדורגל, מוזיקה, יצירה וכו'.¹⁶

תרשים 1



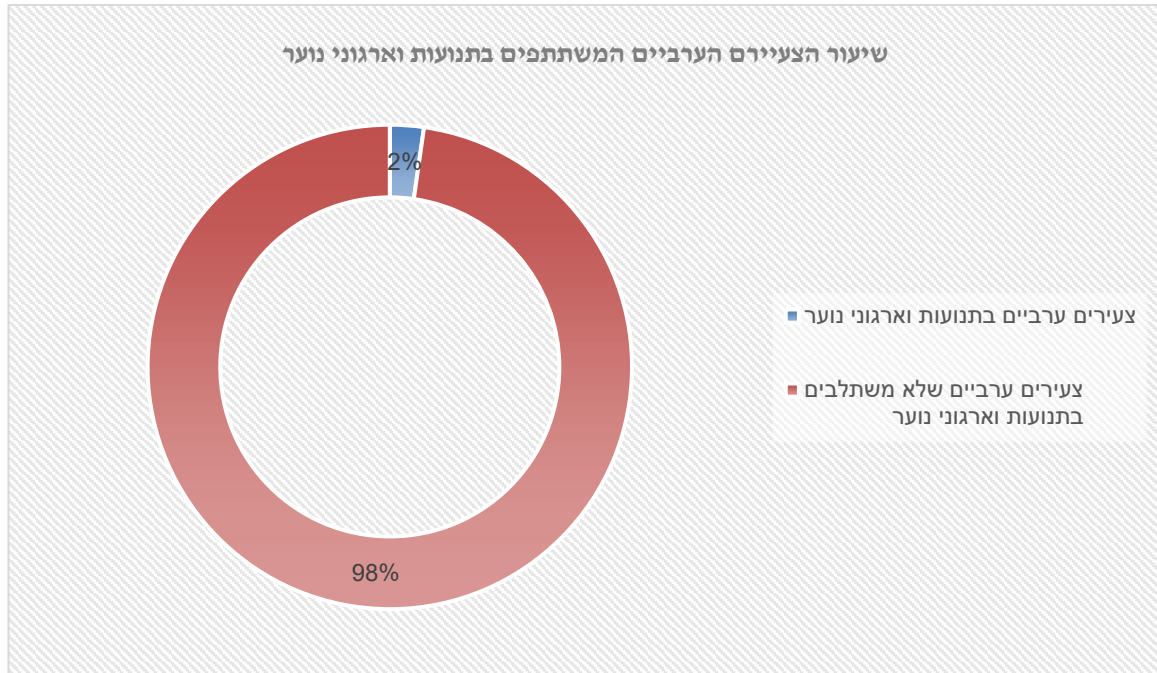
בקשר להשתתפות הצעירים הערביים בתנועות וארגוני נוער, הנתונים מצביעים כי- 53,000 צעירים ערביים משתתפים במסגרות אלה, מתוך 440,500 התלמידים הערביים מכיתה א' עד י"ב. כלומר, רק 7.4% בלבד מכלל הצעירים ובני הנוער בכיתות א' עד י"ב בחברה הערבית משתלבים בתנועות וארגוני נוער.¹⁷ ראוי

¹⁶ משרד החינוך והרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך. (2017). סיכום ממצאי הערכה דו-שנתית בתנועות הנוער בישראל לשנים 2014-2015 – 2017.

¹⁷ משרד החינוך. (2017). שם.

להשלים בנקודה זו, כי תנועות נוער מפלגתיות, כגון בנק"י (ברית הנוער הקומוניסטי) אינן נכללות בנתונים אלו משום שהן אינן מוכרות ומתוקצבות על ידי משרד החינוך.¹⁸

תרשים 2



ניתן להסיק מנותנים אלה, כי הצעירים הערביים אינם משתלבים במסגרות חינוכיות בלתי פורמליות. על אף הפעלת תוכנית אתגרים ברשויות המקומיות הערביות, והזרמת תקציבים לביסוס ולפיתוח החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית, לא ניתן להצביע על הצלחה ושינוי מהותי בחברה זו בתחום החינוך הבלתי פורמלי בחמש השנים האחרונות. מציאות זה דורשת גיבוש המלצות חדשות ומגוונות שמטרתם ניצול תקציבים אלה באופן מקצועי לטובת בני הנוער הערביים. לכן, נייר מדיניות זה מבקש להציע המלצות מקצועיות בתחום החינוך הבלתי פורמלי שעונות על צרכי החברה הערבית וייחודיה.

¹⁸ ג'ראיסי, ע'י. (2019). ערכים ופוליטיקה בעבודה החינוכית של תנועת הנוער בנק"י (ברית הנוער הקומוניסטי הישראלי) בקרב הצעירים הערביים בישראל. עבודת גמר מחקרית המוגשת לאחר קבלת התואר "מוסמך". אוניברסיטת חיפה: החוג למנהיגות ומדיניות בחינוך.

3. תהליך כתיבת נייר המדיניות

3.א. מטרת נייר המדיניות

מטרת נייר המדיניות הנוכחית היא להציע המלצות מקצועיות בתחום החינוך הבלתי פורמלי שעונות על צרכי החברה הערבית לתוכנית החומש החדשה שתגובש ע"י וועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות ותוצג בפני הגורמים הרלבנטיים בממשלה. המלצות אלה נשענות על תהליך מקצועי שעברה וועדת החינוך של וועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות, שהוביל בסופו של דבר לגיבוש המלצות מקצועיות, מגוונות ונותנות מענה לצרכים העולים מהשטח.

3.ב. פגישות מקצועיות

לצורך גיבוש המלצות מקצועיות בנושא תכנית אתגרים לחינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית בישראל, ערכה וועדת החינוך של וועד ראשי הרשויות הערביות מספר פגישות עם אנשי מקצוע, פקידים ומנהלים ברשויות המקומיות הערביות וארגוני חברה אזרחית בחינוך הבלתי פורמלי. מטרת אותן פגישות הייתה לעמוד מקרוב על יישום תכנית אתגרים, להבין לעומק את התוכנית, ללמוד באופן מקיף את היתרונות והחסרונות שלה, ולהציע המלצות מקצועיות ואובייקטיביות לתוכנית החומש החדשה בתחום החינוך הבלתי פורמלי.

לשם גיבוש אותן המלצות עוד נפגשה, וועדת החינוך עם מנכ"ל והנהלת החברה למתנס"ים, עם אנשי מקצוע בתחום החינוך הבלתי פורמלי, עם 42 מנהל מחלקת נוער ברשויות המקומיות הערביות (פגישת זום) ועם פקידים בכירים במשרד החינוך. פגישות אלה היו סביב תכני תכנית אתגרים, התאמתה לצרכי וייחודי החברה הערבית, החסרונות שהיו בקול קורא כמו אי הקצאת תקציבים להסעות וכדו'. בנוסף לכך, וועדת החינוך גיבשה שאלון בנושא תכנית אתגרים אותו העבירה למילוי על ידי כל מנהלי מחלקות הנוער ברשויות המקומיות הערביות.

3.ג. הליך כתיבת נייר המדיניות

לאחר שערכנו את כל הפגישות הנ"ל, ובנוסף לאחר שקיבלנו תשובות לשאלון ששלחנו למנהלי מחלקות הנוער ברשויות המקומיות הערביות, התחלנו בכתיבת נייר המדיניות הנוכחי. ניתוח התכנים שעלו בפגישות ובשאלון נשען על שיטת ניתוח לפי תמות. שיטה זו גוזרת יחידות משמעות העולות מהפגישות שנערכו

ומתשובותיהם של מנהלי מחלקות הנוער שענו על השאלון. לאחר שניתחנו את התשובות לשאלון וסיכמנו את הדברים שעלו בפגישות שקיימה הוועדה, מיינו את הדברים החשובים שעלו לתמות שונות. בשלב הבא, איגדנו את הדברים לכדי תמות מרכזיות שדרךן הצגנו את המלצות.

4. המלצות

פרק זה מציג המלצות בשתי רמות. רמה ראשונה המשך היישום של תכנית אתגרים במסגרת החלטת הממשלה 922 וניצול התקציבים שלא נוצלו עקב משבר הקורונה. רמה שנייה כוללת המלצות לגיבוש תוכנית חומש חדשה בחינוך הבלתי פורמלי.

תכנית אתגרים הנוכחית 2016-2020

א. תקציבים ומשאבים משנים קודמות שלא נוצלו

▪ מדובר כאן כל תקציבים ומשאבים מהשנה הנוכחית, 2020, אשר לא נוצלו לאחר הקפאת התוכנית בגלל מגפת הקורונה, ומוערכים בכ- 25 מיליון ₪ עד 30 מיליון ₪. אנחנו דורשים, שמשרד החינוך יעדכן את הוועדה בתקציב הלא מנוצל, ויפרסם קול קורא חדש לרשויות המקומיות הערביות לניצול התקציבים הקיימים הנ"ל בשלושה תחומים: אספקת ציוד נחוץ, בינוי ושיפוץ מבנים נחוצים לחינוך הבלתי פורמלי ותמיכה בארגונים חינוכיים מקומיים.

ב. ארגוני נוער

▪ תכנית אתגרים מתקצבת את ארגוני הנוער ב- 17,5 מיליון ₪ בשנה במשך חמש שנים (2016 – 2020). נכון להיום, משרד החינוך לא העביר את התקציבים הללו, הן של השנים שעברו הן של השנה הנוכחית, לארגוני הנוער הפועלים בחברה הערבית. תקציבים מובטחים אלה שטרם הועברו מסתכמים בכ- 87.5 מיליון ₪. המשך אי העברת הכספים מאיים, באופן משמעותי, על המשך הפעילות של תנועות וארגוני הנוער ברשויות המקומיות וביישובים הערביים. אנחנו דורשים ממשרד החינוך להעביר את התקציבים הללו, באופן מידי, לארגוני הנוער.

ג. שקיפות

▪ בכדי להבטיח שקיפות מלאה ביישום התוכניות, הדרישה שלנו היא שכל ארגון אשר תוקצב מתוכנית אתגרים ידווח ויציג את אופן ניצול התקציב שקיבל בחמש השנים האחרונות לצורך העניין כמו גם את השירותים והתכנים שהעביר, לרבות החברה למתנ"סים וארגון הגיוינט.

תכנית אתגרים 2021-2025

א. טיפוח הזהות הלאומית, החברתית והתרבותית

- בניית והפעלת תוכניות ומיזמים, במטרה לטפח את הזהות הלאומית, החברתית והתרבותית של בני הנוער הערבים, לפיתוח מנהיגות צעירה בקרבם וטיפול בתופעת האלימות שהולכת ומחריפה בחברה הערבית.
- הקמת וועדה משותפת בין וועד ראשי הרשויות הערביות, וועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, ארגוני חברה אזרחית ופקידים בכירים במשרד החינוך לקביעת תכנים בתחום הזהות הלאומית והתרבותית של החברה הערבית.
- מחלקת הנוער היא הגוף האחראי והיחיד לניהול תכנית אתגרים ביישוב. באופן רבעוני, תתקיים וועדת היגוי מייעצת הכוללת מחלקת החינוך, מחלקת הרווחה, פרויקט עיר ללא אלימות הגזבר וראש הרשות.
- עריכת מיפוי מעמיק שלאור תוצאותיו תגובש מטרות ויעדים מקומיים לכל רשות: תכני התוכניות והחוגים, גיוס בני הנוער למסגרות חינוכיות בלתי פורמליות, חזון וכדו'.
- עריכת הערכה רבעונית לתוכנית: עמידה במטרות, הישגים, נוכחות ילדים וכדו'.

0

ב. ארגוני נוער

- יש לפעול לשינוי הקריטריונים הקיימים להקמת ארגוני נוער בכך שייענו על הצורך והרצון להקמת ארגוני נוער בחברה הערבית, שמטרתם לפתח כישורי מנהיגות, עידוד התנדבות, שייכות תרבותית וקהילתית ולעודד השתלבות בני הנוער בשוק העבודה.

א. תשתיות, ציוד ויוזמות

- אנו מציעים להגדיל את התקציב בסעיף התשתיות והיוזמות באופן כללי לכל הרשויות, כך שיגיע ל- 350,000 לכל הפחות או לפחות 25% מהתקציב.
- לאפשר לרשות המקומית לעשות מיפוי מקצועי בתחום החינוך הבלתי פורמלי ביישוב.
- יש לתת אפשרות להקצות לפחות 8% מהתקציב לציוד אשר מותאם לפעילויות בכלל ופעילויות פנאי במיוחד, כלומר לקניית ציוד איכותי ויקר.

יש לאפשר תקצוב לסעיף היסעים. לא מעט יוזמות/פעילויות מצריכות היסעים לרשויות/יחידת הנוער יכולת לתקצב אותם מהמשאבים שלהן. אי שריון תקציב שמיועד להיסעים עלול להגביל ולהכשיל פרויקטים בתוכנית.

ב. סעיף העסקת העובדים/רכזים

יש לאפשר למפקח הרשותי עם מנהל יחידת הנוער, להחליט על כמות/אחוז המשרות הנדרשות, ולאפשר תקצוב רכז מנהיגות/מנחה מנהיגות רשותי מתקציב אתגרים. לציין, לכל רשות אופי שדורש היערכות שונה.

ג. סעיף החוגים

כאשר הוגדרה קבוצה במסגרת תכנית אתגרים, לא הוגדר מספר המשתתפים המינימלי בקבוצה, כאשר קבוצה כלשון החוק היא התכנסות של יותר משני אנשים. אנחנו מציעים שקבוצה במסגרת התוכנית תכלול 10 עד 16 חברים.

ד. יוזמות מקומיות

להקדיש סעיף בקול קורא, אשר מאפשר לכל רשות מתקצבת (אחוז) לקיים תהליך ו/או פעילות שהינם נחוצים/חשובים עבור היישוב. למשל, ימי שיא של הורים וילדים, ו/או לסדנאות הדרכה להטמעת חשיבות החינוך הבלתי פורמאלי ופעילות פנאי וכד' (אפשר בסעיף היוזמות בתנאי הגדלת התקציב).

ה. אפשרות לבצע שינויים בתוכנית הרשות שאושרה

לאפשר למנהל יחידת הנוער ובתיאום עם המפקח הרשותי לבצע שינויים במידה והדבר מתבקש בתוכניות. (הרבה פעמים אחרי כתיבת התוכנית, נדרשים שינויים אשר אינם תלויים במנהל יחידת הנוער או הרשות אלא בצרכים ובביקוש ואפילו בפניות המדריכים. יש צורך בקיצור תהליכים בירוקרטים ולהגיע לניצול של מקסימלי של המשאבים ובתזמונים נכונים.

ו. ניצול תקציבי בהקדם האפשרי

- לאשר התחלת ניצול תקציבי בהקדם האפשרי, עיכוב ניצול התקציב השנה והתנייתו גרם לבלבול ואי אמונה במערכת. כל ניצול תקציבי אשר יעשה בהקדם ישפר ויקדם את המערכת לניצול יעיל יותר ויאפשר עשייה תהליכית ומקצועית יותר

ג'ראיסי עימאד

יולי 2020