

אורית איכילוב (עורכת). (2010). הפרטה ומסחור בחינוך הציבורי בישראל. רמת אביב: רמות - אוניברסיטת תל אביב.

יוסי יונה

מערכת החינוך בישראל עוברת מהפכה של ממש בעשורים האחרונים. זוהי אינה מהפכה ייחודית לישראל, נהפוך הוא, המהפכה החינוכית בישראל היא אחת מני רבות מסוגה המתרחשות במדינות שונות בעולם. רובן הגדול של מהפכות אלו משקף את השתלטותה של תפיסת העולם הנאו-ליברלית על יחסי הגומלין בין המדינה לבין החברה האזרחית בעידן הגלובלי. תפיסה זו דוחה את הסדר הסוציאלי-דמוקרטי שמשל במדינות אלו, שבמרכזו עמדה מדינת הרווחה. היא דוגלת בצמצום תפקידה של המדינה בחיי הכלכלה, בהפחתת מסים, בהחלשת כוחם של האיגודים המקצועיים, במעבר מיחסי עבודה קיבוציים להעסקה על בסיס חוזים אישיים ובקיצוץ בתקציבים ציבוריים לשירותים החברתיים. מטעמים של יעילות כלכלית וגם מטעמים של מוסר פוליטי, תפיסה זו המאופיינת בעוונות כלפי התערבות המדינה בחיי החברה והכלכלה, מעבירה חלק ניכר מהאחריות לסיפוק צרכים בסיסיים מן המדינה אל החברה האזרחית ואל הפרט עצמו (ראו את מאמרו של **יוסף קטן**: "הפרטת השירותים החברתיים בישראל"). היא דוגלת בהכנסתם של מנגנוני שוק ותחרות לשירותים החברתיים בשם קידומן של תועלת כלכלית ושל אחריות אישית. החינוך הוא אפוא אחד מהתחומים המרכזיים שבהם מיושמת בנחישות ובאדיקות רבה השקפת העולם הנאו-ליברלית.

קובץ המאמרים הפרטה ומסחור בחינוך הציבורי בישראל, בעריכתה של אורית איכילוב, מספק מבט ביקורתי, אקלקטי משהו, על ההשלכות של יישום השקפת עולם זו בתחום החינוך. כאן חשוב לציין שהמהפכה נמצאת בעיצומה, כך שהממצאים והתובנות העולים מהמאמרים נושאים אופי חלקי וטנטטיבי. החוקרים מודעים לעובדה זו, ורובם שוקדים לציין אותה. עם זאת, ניתן ללמוד מהמאמרים השונים על התממשותן של התפתחויות מטרידות בשדה החינוך, התפתחויות שעליהן התריעו חוקרי חינוך בארץ ובמדינות אחרות בעולם, שבהן מיושמות השקפות עולם מסוג זה. כמתבקש, מבין המאמרים בקובץ ישנם המתארים בכלליות (grosso modo) את התמורות העקרוניות שחלו ביחסי הגומלין בין המדינה לבין מערכת החינוך בישראל בעשורים האחרונים, בעוד אחרים עוסקים בהיבטים קונקרטיים של תמורות אלו. מאמריהם של **אורית איכילוב** ושל **שלמה סבירסקי** משלימים זה את זה בהתייחסותם לשינויים המערכתיים המאפיינים את מערכת החינוך מאז אמצע שנות השמונים. בעוד איכילוב מתחקה אחר שינויים אלו כפי שהם מנוסחים במסמכים רשמיים שונים, סבירסקי בוחן את ההשתמעויות התקציביות

שלהם. איכילוב מדגישה את "הנסיגה מן האחריות הציבורית לחינוך" כפי שהדבר בא לידי ביטוי במסמכים אלה (עמ' 42), ואילו סבירסקי עוסק במדיניות המקרו-כלכלית והמקרו-חברתית היונקת מהשקפת העולם הנאו-ליברלית, הגורמת להגברת אי-השוויון החברתי בישראל (עמ' 57). סבירסקי, יש להדגיש, אינו מצמצם את הדיון ברפורמות החינוכיות לשאלות תקציביות גרידא. הוא מזהה את מנגנוני המיון והסלקציה השונים הנושאים אופי לאומי ואתני, הנהוגים מאז ומתמיד במערכת החינוך, כסיבה המרכזית ליצירתה של מערכת החינוך בישראל כמערכת ריבודית לא-שוויונית (עמ' 51, 53, 72). הוא רואה במדיניות המקרו-כלכלית גורם המקבע ואף מגדיל את אי-השוויון בחינוך, אי-שוויון על גילוייו המסורתיים (עמ' 57).

אברהם יוגב דן בתהליכי ההפרטה בהשכלה הגבוהה, תוך שהוא בוחן ספציפית את ההשפעות של תהליכים אלה על "התכניות החוץ-תקציביות לתואר שני באוניברסיטת תל אביב". לטענתו, אחת הסיבות המרכזיות שבעטיין תהליכי הפרטה אלה מתרחשים היא הקיצוץ בתקציבים הציבוריים לחינוך בכלל, ובתקציב להשכלה הגבוהה בפרט. בנוסף לכך הוא מציין שתי סיבות אחרות להתפתחות זאת: הפנייה ללימודים אקדמיים מצד מועמדים בגילאים מתקדמים, הרואים בהם "שלב הכרחי בפיתוח הקריירה התעסוקתית שלהם" (עמ' 92), וכן הצורך של האוניברסיטאות להתחרות במכללות המציעות תכניות ייחודיות לתואר שני במינהל (שם). באמצע תכניות אלו, טוען יוגב, האוניברסיטאות חורגות באופן בולט מתפקידן המסורתי - לא עוד מוסד ציבורי להשכלה גבוהה, אלא גוף המספק שירותים לאלה שבידם המשאבים לרכושם. יתרה מזאת, הצורך לשווק תכניות אלו ולשדל מועמדים-לקוחות פוטנציאליים לרכוש אותן מוביל לכך שהאוניברסיטאות מורידות את דרישות הלימודים ופוגעות ברמת הלימודים שהן מספקות. מאמרו של יוגב מציג אם כן מקרה בולט, שבו ההפרטה של מספקי השירות הציבורי מובילה לפגיעה משמעותית באיכותו, בניגוד לתפיסה הרווחת המהללת את כלכלת השוק כמנגנון המבטיח שיפור ניכר באיכות השירות, או אם נרצה, באיכות המוצר.

מאמרם של **גרניט אלמוג-ברקת** ושל **דן ענבר** העוסק בפתיחת אזורי הרישום בירושלים, בוחן את המדיניות של פתיחת אזורי הרישום בעיקר לאור העיקרון של שוויון הזדמנויות. חשיבותו של מאמר זה רבה, ולו בשל העובדה שענבר בוחן זה שנים את המדיניות של פתיחת אזורי הרישום במערכת החינוך בישראל, וכן עמד בראשה של ועדה - ועדת ענבר - שניסחה עקרונות מנחים למדיניות זו. תפקידה של ועדה זו היה לספק מתווה פעולה שיבטיח בו-זמנית את חופש הבחירה של ההורים ואת העיקרון של שוויון הזדמנויות. התנאי להבטחת הערך של שוויון הזדמנויות במדיניות זו, כך נקבע בדוח הוועדה, הוא שכתבי הספר השונים יקיימו שוויון ברמתם ובאיכותם. רק עם מילוי של תנאי זה יש לאפשר בחירת הורים. הממצאים במאמרם של אלמוג-ברקת וענבר מורים שמדיניות הבחירה, המתעלמת מהתניה זו, היינו יישומה על רקע

של אי-שוויון חריף בין בתי הספר ועל רקע קיצוץ מתמשך בתקציבים ציבוריים תורם, כצפוי, להפרה ברורה של עקרון שוויון ההזדמנויות. הכותבים מראים כיצד התרחבות התופעה של בתי ספר ייחודיים על-אזוריים בירושלים מספקת אפיק למשפחות מבוססות לנטוש את בית הספר הציבורי, ולהופכו למסגרת מדולדלת תקציבים, המספקת את שירותיה החינוכיים למשפחות בעלות יכולות כלכליות מוגבלות. ממצאים אלה מזימים אפוא את הטענה של המצדדים בבחירת הורים, שמדיניות זו, גם כאשר לא מתקיימת ההתניה המצוינת לעיל, יכולה להביא לשיפור המערכת כולה ולהבטחת העיקרון של שוויון הזדמנויות.

מאמרו של **גיא דבידוב** - "עובדי קבלן בבית הספר" - עוסק בהשפעתן של רפורמות ניהוליות על "ספקי השירות", "עובדי קבלן", אלה שמערכת החינוך מבקשת לבטל את אחריותה כלפיהם כמעביד, ולפיכך מונעת מהם זכויות המוקנות להם מתוקף יחסי עובד-מעביד. במאמרו מתאר דבידוב את המגמה הקיימת במערכת החינוך ליצור שכבה הולכת וגדלה של עובדי מעטפת ואת התחמקותה של המערכת מכיבוד הזכויות המוקנות להם מתוקף יחסי עובד-מעביד. התחמקות זו של המערכת מתבססת על הטענה שהיא אינה המעסיק של עובדים אלה, ולכן פטורה מכיבוד זכויות המוקנות מתוקף יחסי עובד-מעביד. להיגיון המנחה דפוסי העסקה אלה חלק גלוי יותר וחלק גלוי פחות. החלק הגלוי הוא זה המעלה על נס גמישות ניהולית שמטרתה להבטיח את הגברת היעילות בניהול בית הספר. חלקו הפחות גלוי הוא זה הנוגע ברצון של "נציגי המדינה" לצמצם את ההוצאות הציבוריות לחינוך באמצעות פגיעה בעבודה המאורגנת ובעלויות הכרוכות בה. בדברי הסיכום של מאמרו עומד דבידוב על תופעה מדאיגה ומצערת. מערכת המשפט עצמה פועלת בשירותה של גישה נפסדת זו. הוא מציין כי "עד כה ניתן ביטוי רב יותר ובפסקי הדין של בתי הדין לעבודה) דווקא למגמה הנותנת תוקף להסדרים פיקטיביים" (עמ' 169), כלומר הסדרים המאפשרים למערכת החינוך להתכחש לתפקידה כמעסיק ולהתנער מחובותיה כלפי חלק הולך וגדל מעובדיה המועסקים כעובדי קבלן, עובדי קבלן כביכול.

מאמרו של דבידוב משתלב עם מאמרו של **אסף שטיין**, העוסק ב"מדיניותו של משרד החינוך ביחס למעורבותם של גופים עסקיים בבית הספר". המאמר מתמקד במסמכיה של "הוועדה לאישור פרסומת מסחרית בבית הספר" ובראיונות שערך כותב המאמר עם מקצת מחבריה. מאמר זה עוסק במקרה טיפוסי שבו מתקיים מתח בין מדיניות רשמית, המעלה על נס ערכים נאצלים, לכין *Zeit Geist*, רוח הזמן הגוברת עליה. במילים אחרות, מדיניות משרד החינוך רואה בפעילות של פרסום עסקי דבר פסול מעיקרו (עמ' 286), אך משלימה עם פרצות המרוקנות מדיניות זו מתוכנה, ואף מעודדת אותן. כך, לדוגמה, הסעיף המתיר פרסום שיווקי, כאשר יש לפעילות של הגוף העסקי "ערך מוסף חינוכי", משמש מסלול עוקף המאפשר פרסום שיווקי גורף. התפתחות זו היא תוצאה גם של מאבק נואש של בתי הספר להבטיח לעצמם משאבים

שבאים הן לפצות על קיצוץ בתקציבים ציבוריים לחינוך והן להעניק להם יתרון יחסי על בתי ספר אחרים. גם כאן רוח הזמן, כפי שנאמר, מסייעת רבות לכניסתו של הפרסום המסחרי לבית הספר, בין שהפעילות נתפסת כלגיטימית בין שמדובר בפעילות שאין מנוס ממנה, לדעתם של "ספקי השירות החינוכי". הדים לרוח הזמן הזאת עולים מעמדותיהם של מורים ושל מנהלים כאחד, המצדדים בהפרטת מערכת החינוך והרואים בה אמצעי יעיל לשם שיפור, ואינם סבורים שההפרטה פוגעת בשוויון. ממצאים אלה עולים ממאמרה של **אודרי אדי-רוקח**, "הפרטה ומנהיגות בבית הספר: עמדותיהם של מורים". הכותבת מסייגת את מסקנות המחקר שלה ואומרת שהוא התמקד בעמדותיהם של מורים הנמנים עם "קבוצה מבוססת ומובילה של מורים המשרתת אוכלוסייה עירונית מבוססת" (עמ' 202). אפשר, היא מוסיפה, שעמדותיהם של מורים אחרים, באזורים מבוססים פחות, יהיו שונות. בכלל אופן ניתן לומר, שהממצאים מלמדים, גם אם חלקית בלבד, כי יש לקבוע את הצלחתה של המהפכה הנאו-ליברלית בכלל, ובתחום החינוך בפרט, בהנחלת ערכיה לספקי השירות עצמם.

המקרה שבו עוסק מחקרו של **מרדכי קידר** - "מגמות של הפרטת החינוך במגזר הערבי בשנות האלפיים" - נושא אופי שונה. הוא עוסק בהתנהלותו של הציבור הערבי בישראל בתחום החינוך למול המגמות הקונות אחיזה במערכת החינוך הישראלי בכלל. אלא שכאן יש להוסיף את ממד הזהות הקולקטיבית הן של החברה היהודית הן של החברה הערבית. הכוונה היא שלא ניתן לתאר את תהליכי ההפרטה של החינוך בקרב האוכלוסייה הערבית במנותק מהאופן שבו אוכלוסייה זו מתמודדת עם שאלת זהותה הקולקטיבית. וכך אנו רואים שההפרטה של מערכת החינוך נושאת בחובה שתי מגמות שונות המתייחסות אל המרכיב של הזהות הקולקטיבית של הציבור הערבי. בעוד המגמה הראשונה מדגישה את הגברת הזהות הלאומית או הדתית, השנייה מדגישה את האזרחות הישראלית, תוך שהיא מבקשת לקדם את המעמד החברתי-פוליטי (עמ' 210-211). על רקע זה בוחן החוקר שני סוגים של יוזמות להקמת בתי ספר עצמאיים: יוזמות אסלאמיות ויוזמות להקמת בתי ספר משותפים לערבים וליהודים. בשעה שהראשונות נוטות להדגיש את הממד הפרטיקולרי בזהותם של ערביי ישראל, האחרות נוטות להדגיש את האזרחות הישראלית שלהם. הכותב מציין שיוזמות אלו משקפות גם ספקנות בקרב היוזמים כלפי המאבק של ההנהגה הציבורית הערבית להסדרת יחסי הגומלין בין האוכלוסייה הערבית בישראל לבין המדינה. הכותב נמנע מלהרחיב בנושא זה, ואינו מציין את העובדה הפשוטה, שצמיחתן של יוזמות להפרטת החינוך בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל נובעת גם מאפליה שיטתית ומתמשכת בהקצאת משאבים ציבוריים למערכת החינוך המשרתת את האוכלוסייה הערבית. אפליה זו הופכת את תהליכי ההפרטה בחינוך בקרב אוכלוסייה זו לחמורים יותר.