

מוקדי-החלטה במערכת החינוך העברי בארץ-ישראל¹

רחל אלבוים-דרור

החינוך כמכשיר למהפכה חברתית-תרבותית

תהליכי ההתפתחות של מערכת קביעת מדיניות החינוך העברי שזורים וקשורים בצורה הדוקה בתנועה הציונית כתנועה פוליטית.² התפתחות הציונות, ערכיה ויעדיה, והמאבקים האידיאולוגיים, הארגוניים והאישיים בתוך התנועה הציונית, היו גורמים מרכזיים שעיצבו בין השאר את היעדים, המבנה הארגוני ואת מאפייני התהליכים של עיצוב מדיניות החינוך העברי. יתר על כן, מערכת החינוך, בדומה לתחיית השפה העברית³ וראשית פעולתה של הסתדרות המורים העבריים, שימשה מכשיר פוליטי בידי התנועה — 'הנשק של התנועה הציונית'.⁴ שאלות החינוך לא נדונו בעיקרן כשאלות פדגוגיות, שכן הן שירתו 'מטרה יותר גבוהה ויותר נהדרה ולמטרה זו מחוייבים הננו להביא קרבן בימים הראשונים גם את התרבות וכמדה ידועה גם את הפדגוגיקה', שכן זו 'שאלה פוליטית'.⁵

השימוש בחינוך כמכשיר של המהפכה הציונית, אשר לה שאיפות רדיקאליות לשנות את החברה היהודית ואת האדם היהודי ולא להסתפק בעלייה לארץ-ישראל או ביצירת חברה יהודית-מסורתית בלבד, חייב גם מהפכה חינוכית. במהלכו של תהליך שינוי מוחלט זה הוטל על מערכת החינוך לשמש כסוכן-שינוי מרכזי. בתקופת השלטון העות'מאני והבריטי התרחשו אפוא תהליכי-מעבר מכוונים של מערכת החינוך — ממערכת סטאטית, הממונה על שמירת המצב הקיים, למערכת חינוך דינאמית המכוונת וממריצה תהליכי-שינוי.

האידיאולוגיה של מהפכה מניחה שהשינויים שהיא תחולל יהיו לא רק מוסדיים וארגוניים, אלא גם מוסריים וחינוכיים. מהפכה גורמת לניתוק בהמשכיות התרבותית, לשינוי ולחידוש של הערכים הדומיננטיים של המיתוסים של החברה, כמו גם במבנה החברתי ובמנהיגות. היא יוצרת שפה

- 1 מאמר זה מתמקד במוסדות החינוך היסודי והתיכון. הוא מבוסס על חלק ראשון של עבודה על תהליכי עיצוב מדיניות החינוך העברי בארץ-ישראל. החינוך העברי בארץ-ישראל לא זכה עדיין למחקר שיטתי ומקיף. באשר לנושאים ולתקופות שנחקרו, כמו למשל, מחקריהם של י' בן-דוד, מ' רינות וש' רשף, מסתמכת עבודתי על החומר שפורסם, יחד עם בדיקה מחדשת של מקורות ארכיוניים, כתבי-עת ועיתונות של התקופה. באשר לתקופות אחרות, מסתמכת עבודתי בעיקר על החומר שבארכיון הציוני, גנון המדינה, כתבי התקופה והעיתונות שלה. תודתי נתונה לא' מרום ור' לפידות על עזרתם.
- 2 לניתוח קווי הדמיון והשוני של פוליטיקה וחינוך, ראה: נ' רוטנשטרייך, 'חנך ופוליטיקה', עיונים, חוברת ט, ירושלים תשי"ב.
- 3 ראה: ש' הרמתי, ראשית החנוך העברי בארץ ותרומו להחייאת הלשון, ירושלים תשל"ט.
- 4 'שאלת החנוך בארץ-ישראל איננה שאלת המורים ואיננה שאלת ההורים, כי אם שאלת הציונות'. י' אהרונוביץ, 'לשאלת קיום בתי-הספר בארץ-ישראל', הפועל הצעיר, 12 (1920).
- 5 מ' אוסישקין, 'שאלת ההברה', ההגנה, חוברת ד-ה (תרע"ח), וכן ר' בנימין (עורך), ספר אוסישקין, ירושלים תרצ"ג, עמ' 188-189.

חדשה, תפישת-עולם חדשה, והיא כרוכה גם ובעיקר בשינוי במיקום החברתי של העוצמה.⁶ המהפכה הציונית אכן יצרה מוקדי-עוצמה חדשים, שהחליפו ושינו את מוקדי-העוצמה הקודמים, וכן חוללה שינויים במקורות הסמכות ובמוקדי ההחלטה. הבנת תהליכי התגבשותם ומיסודם של מוקדי ההחלטה החדשים במערכת החינוך חשובה במיוחד, שכן מערכת החינוך ממלאת את תפקידה כסוכן לחיברות (סוציאליזציה), בין השאר, על-ידי עיבוד, ארגון, ובחירה של הידע והתרבות המועברים. בתי-הספר מציגים לרוב תמונה קונסנזואלית של התרבות ושל המדע, אולם התרבות, הידע והמסורת אינם נייטרליים; הם נבחרים מתוך מספר רב של אפשרויות. מתוך מגוון של אפשרויות נבחר 'העבר בעל המשמעות', 'התרבות', 'המדע', 'המסורת', והם הופכים לתרבות ולידע הלגיטימיים. מערכת החינוך מעניקה לסמלים ולידע, שנבחרו והפכו לתרבות הדומיננטית, אוניברסאליות ונייטרליות פוליטית. ליחסים בין מערכת החינוך לבין מרכזי הסמכות והקבוצות הדומיננטיות, שבהשראת האינטרסים והאידיאולוגיות שלהם נבחרת 'התרבות', נודעת השפעה רבה על תפקידה של מערכת החינוך בתיבנות המציאות. מכאן, החשיבות של שאלות, כגון מיסוד מוקדי ההחלטה במערכת קביעת מדיניות החינוך; יחסי הגומלין והחליפין שלהם עם מוקדי הסמכות החברתית, הפוליטית והכלכלית; השפעת השינויים שחלו במוקדי הסמכות וההחלטה על מדיניות החינוך; מידת הפתיחות, החדירה והנגישות של מרכזי הסמכות וההחלטה לדרישותיהם של קבוצות שונות ומידת ההיענות להן.⁷

ארבעת אבות-טיפוס של שליטה בחינוך

במשך התקופה שמאמצע המאה התשע-עשרה ועד להקמת מדינת ישראל, ניתן להבחין בהתגבשותם של ארבעה אבות-טיפוס של מוקדי-החלטה ומגננוני-הקצאה במערכת החינוך היהודי בארץ-ישראל.⁸

בעוד שהחינוך היהודי המסורתי הצטיין בהכוונה ובפיקוח קהילתיים, התפתחה בארץ-ישראל מאמצע המאה הי"ט מערכת מוסדות-חינוך פרטיים, שהתחרו זה בזה והציגו דגמים חליפיים לחינוך היהודי המסורתי. תהליכים אלו הביאו להתפתחותם של מוקדי ההשפעה וההחלטה ונוצר גיוון כמטרות החינוך, בתכנים, בהקף ובמגוון השירותים המוצעים. אב-טיפוס זה של מגננוני-החלטה והקצאה מאופיין על-ידי זהות בין הבעלות על בתי-הספר, מקורות המימון והשליטה על מוסדות החינוך, יעדיהם, תוכניות הלימוד והמורים.

עם התפתחות התנועה הציונית, בסוף המאה התשע-עשרה, נוצרו לחצים לחזור ולמסד מוקד-החלטה ציבורי-ציוני אחד להכוונת החינוך בארץ-ישראל. אולם חילוקי הדעות והמאבקים בין הפלגים השונים בתנועה הציונית, ובמיוחד בין דתיים לחילוניים, מנעו והשגו את פיתוחו של

6 S.N. Eisenstadt, *Revolution and the Transformation of Societies*, New York 1978, pp. 2-4

7 בכתיבה-הספר אין מלמדים בדרך-כלל את הוויכוחים בין אסכולות מדעיות שונות וחפיקים בפיתוח וקידום המחקר המדעי, והוא הדין לגבי קונפליקטים חברתיים ותרבותיים. על תהליכי התעלמות אלה וכיטויים בתוכניות הלימודים הגלויות והסמויות, ראה: M. Apple, *Ideology and Curriculum*, London 1979. כמרכן ראה: E. Litt, 'Education and Political Enlightenment in America', *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 361 (1965), pp. 32-36

8 דפוסי-התפתחות דומים, בשלבי עיצובן של מערכות-חינוך לאומיות במדינות אחרות מתוארים אצל: M.S. Ancher, *Social Origins of Educational Systems*, Beverly Hills 1979



המחזור הראשון של בית-הספר לבנות ביפו (במרכז — מנהלו הד"ר נ' טורוב)

מוקד-הכרעות ציבורי-ציוני כזה. במקומו התפתח, כתחליף, אב-טיפוס אידיאולוגי-מקצועי בחסות התנועה הציונית. בתוקף הנסיבות הפכה הסתדרות המורים למוקד מקבל ההחלטות, המכוון את מגמות פיתוחו ועיצובו של החינוך הלאומי. עם התגבשותו של אב-טיפוס חדש זה ניתק הקשר בין השליטה, הבעלות והמיומן, והתפתח דפוס חדש של שליטה — במקום דפוס השליטה היוזמת, דפוס של שליטה אידיאולוגית-מקצועית בחסות התנועה הציונית.

'מלחמת השפות' ומלחמת-העולם הראשונה שימשו גורמים ממריצים אשר זירזו את תהליכי גיבושה ואיחודה של מערכת החינוך העברי, כמערכת חינוך לאומית בהנהגת ההסתדרות הציונית. בעקבות המעבר לאב-טיפוס שלישי זה השתנה בסיס הלגיטימציה של הסמכות הקובעת את מדיניות החינוך מסמכות אידיאולוגית-מקצועית לסמכות פוליטית-ציבורית. שינוי זה במקורות הסמכות של מוקד ההחלטות החדש, חיזק את מעמדה ומשאביה של מערכת החינוך העברי; שוב אין היא מסתפקת בפיתוח של מערכת-חינוך פלוראליסטית-חליפית לחינוך היהודי המסורתי, ובהיותה רק אחת 'האופציות' בשוק מתחרה המציע שירותי-חינוך שונים. מעתה היא מבקשת לדחוק כליל את המתחרים גם על מתן שירותי-חינוך, ולאחד את כל בתי-הספר במערכת-חינוך לאומית תחת שליטה מרכזית של ההסתדרות הציונית. עם פיתוחו של אב-טיפוס זה הופכת היכולת לקבוע את יעדי החינוך ולזכות כמשאבים לפונקציה של העוצמה הפוליטית המגויסת על-ידי קבוצות שונות, והיא נתונה לתנודות ושינויים בהתאם לעוצמת הקבוצות המרכיבות את ההסתדרות הציונית ואת היישוב בארץ-ישראל. הקונפליקטים בין היעדים והאינטרסים של הקבוצות השונות מוצאים את פתרונם בהתאם למבנה הכוח הפוליטי. על-ידי כך משתנה מיקום הקונפליקטים החינוכיים ודפוסי-התרחם מועברים מ'השוק החפשי' שהתפתח בשלבים הקודמים, אל מרכז הזירה הפוליטית.

בד בבד עם גיבוש מערכת החינוך הלאומית ומיסודה תחת הנהגה מרכזית של ההסתדרות הציונית, עבר מוקד ההחלטות בחלקו אל מוקדי הכוח המתפתחים ביישוב. זאת תוך תהליכי פיצול ואוליגופוליזציה (כלומר, היווצרות מספר קטן של מרכזים השולטים בנושא) של מוקדי ההחלטה בין הגופים השונים הנאבקים בתוך היישוב על סמכות ומשאבים, ובראשם המפלגות. נראה, כאילו נשאה עמה מערכת החינוך שאוחדה את גורמי הפירוק-מחדש של עצמה. אב-הטיפוס הרביעי שהתפתח מתאפיין בתהליך של העברת ההשפעה על עיצוב מדיניות החינוך וההקצאות לחינוך, מהגורמים והכוחות הפועלים בהסתדרות הציונית אל מרכזי העוצמה הפוליטיים, הכלכליים והחברתיים המתגבשים בתוך היישוב בארץ-ישראל. איסטראטגיות הזמות, התחרות ורכישת המונופול, שצינו את המאבק על השליטה בחינוך בארץ-ישראל באבות-הטיפוס הקודמים, פינו את מקומן לאיטראטגיה של פתרון קונפליקטים על-ידי משא-ומתן, יחסי חליפין ופשרות במסגרת כללי המשחק שהתפתחו במערכת הפוליטית. אין כאן שינוי ביחסים בין העוצמה הפוליטית למערכת החינוך, אלא מעבר במוקדי העוצמה הפוליטית מההסתדרות הציונית ליישוב, תוך פיצול במוקדי הכוח.

בשלב הבא, האחרון הנדון במאמר זה, נראה כי דווקא עם התחזקות והתמסדות המרכז הפוליטי של היישוב והעברת מערכת החינוך לידי הוועד הלאומי, התגברו, באופן פראדוקסאלי, תהליכי הפיצול והאוליגופוליזציה והתעצמו המאבקים האידיאולוגיים והמאבקים על עוצמה ומשאבים. יחד עם העברת החינוך מהסוכנות היהודית לוועד הלאומי הלך והצטמצם ההון הלאומי שהוקדש לחינוך והקצאתו על-ידי המוסדות הלאומיים, תוך יחסי גומלין דו-כיווניים בין תהליכים כלכליים ותהליכים פוליטיים.

חלקן של הרשויות המקומיות והלקוחות במימון שירותי החינוך הלך וגדל. השינויים במנגנוני הקצאת המשאבים חיזקו וחידדו את תהליכי הפיצול בין מוקדי-החלטה שונים והחלישו את סמכות הוועד הלאומי. העברת ההדגשים ביחסים בין הוועד הלאומי למוסדות החינוך מזיקה כספית לזיקה פיקוחית חיזקו את מעמדו של השלטון המקומי, שבו היתה מרוכזת עוצמה כלכלית ואופוזיציה פוליטית. תמורות אלו הגבירו את המאבקים בין מוקדי הכוח המרוכזים במפלגות, בשלטון המקומי ובהסתדרות המורים. עם סיום תקופת המנדט היתה מערכת החינוך מפורצלת בין מוקדי-החלטה שונים שהיו אוטונומיים במידה רבה. אך יחד עם זאת ולמרות החולשות החוקיות והמבניות של המוסדות הלאומיים, הצליחו לקיים מרכז, שבו נקבעו במשותף קריטריונים חלקיים לחלוקת משאבים ועקרונות מדיניות-חינוך המשותפת ביסודה.

במאמר זה בחרתי להציג את השינויים והמעברים מאב-טיפוס של מנגנוני-החלטה והקצאה אחד למשנהו על-ידי חלוקה סדרתית לשלבים ותקופות. הדבר מאפשר מצד אחד, לעקוב בצורה כרונולוגית אחר התפתחות ומיסוד מוקדי ההחלטה והשינויים שחלו בהם; ומצד שני, מאפשר לאתר את הגופים המרכזיים, הפנים-מערכתיים והחוץ-מערכתיים, אשר השפיעו על עיצוב מוקדי ההחלטה בחינוך ולבחון את יחסי הגומלין ביניהם בתקופות שונות.

הטיפוסים השונים של מוקדי-החלטה שהתפתחו במערכת החינוך בארץ-ישראל ניתנים להארה תוך השאלת מערכת-מושגים שפיתח הירשמאן,⁹ המבחין בין מנגנוני 'נאמנות', 'יציאה' ו'קול'. מושג 'הנאמנות' מקביל לאב-טיפוס היהודי המסורתי בו שלטה הנאמנות לערכי היסוד ולקהילה



שיעור התעמלות בהדרכת המורה דוד יודילוביץ בבית-הספר בראשון-לציון, תרנ"ז



וההזדהות עמהם, והקהילה שימשה מוקד-הכרעות ופיקוח ציבורי על החינוך. התפתחות מוסדות-חינוך מודרניים ופיצול מוקדי ההחלטה במחצית השנייה של המאה הי"ט מקבילים למנגנון ההחלטה של מערכת-שוק הפועלת באמצעות תחרות, שכל מי שאינו עומד בה 'יוצא מהמשחק'. עם איחוד המערכת והפיכת ההסדרות הציונית למוקד ההכרעות וההקצאות, חל מעבר ממודל השוק למודל מנגנוני ההחלטה הפוליטית באמצעות מנגנון הבחירות וה'קול' – קול הבוחרים. בהתאם למודל מנגנוני ההחלטה שפיתחו דאל ולינדבלום,¹⁰ ניתן לומר כי מודל הסמכות ההירארכית, הכיורוקראטית והמקצועית, הולם במידה מסוימת את מנגנוני ההחלטה שפיתחה הסדרות המורים, בשמשה מוקד-הכרעות במערכת החינוך, בנוסף למקור סמכותה כנושאת דבר התנועה הציונית. ואילו מנגנוני המשא-ומתן, השכנוע והחליפין, הולמים את תקופת הפיצול והאוליגופוליזציה של מוקדי ההחלטה בין מוקדי הכוח השונים בתוך היישוב העברי. יש להדגיש כי מנגנוני-ההחלטה והקצאה שונים פועלים בעירובים שונים בעת ובעונה אחת. גם בתקופה הנדונה במאמר זה, למרות שמנגנוני-ההחלטה שונים התפתחו בתקופות ובשלבי-התפתחות שונים של מערכת החינוך, ההבחנה ביניהם אינה חד-משמעית וההתפתחות אינה קווית, שכן בתקופות מסוימות שימשו בעת ובעונה אחת מספר מוקדים ומנגנונים.

R. Dahl & C. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, New York 1953 10

גדון בארבעה האבטיפוסים בהתאם לתקופות בהם הגיעו לדומינאנטיות.¹¹ שלוש אבות-טיפוס הראשונים מקבילים לשלוש התקופות הראשונות ואילו האבטיפוס הרביעי יידון בשתי תקופות, שכן חלה בהן העמקה של תהליכי האוליגופוליזציה והפיצול, כתוצאה מהעברת מערכת החינוך לרשות הוועד הלאומי.

שלב ראשון: התפתחות מערכת תחרותית (אמצע המאה הי"ט – 1903)

היישוב היהודי בארץ-ישראל לא היה שונה באורח חייו וכארגון שירותי הציבור – כולל מוסדות-חינוך ושירותי-רווחה – מקהילות יהודיות אחרות בתפוצות. שני גורמים עיצבו את החינוך היהודי: הארגון הקהילתי, על תחושת האחיות הקולקטיבית;¹² ותחושת השליחות ההיסטורית של העם היהודי. שני גורמים אלה יצרו מערכת ששררו בה אחדות רעיונית ומגוון של הסדרים-מיון וארגון.¹³ למרות שההון היה ברובו פרטי, קביעת מדיניות החינוך והפיקוח עליו היו מתפקידי הקהילה.¹⁴

ביקורת על שיטות ההוראה ותוכנית הלימודים והצעות לרפורמה חינוכית הופיעו בחברה היהודית המסורתית במיוחד מסוף המאה השש-עשרה ואילך.¹⁵ בין ראשונים המבקרים של מערכת החינוך ומנחי היסוד לרפורמה של 'החדר' והישיבה בולט המהר"ל מפראג.¹⁶ אם כי הצעות-רפורמה מוקדמות אלו לא תורגמו מיד ללשון המעשה, החלו לפעול במערכת החינוך המסורתית תהליכי שינוי פנימיים שהתחזקו וגברו מאוחר יותר, בהשפעת ההשכלה וגורמים סביבתיים נוספים. לענייננו חשובה ההתפתחות שהחלה בארץ-ישראל מאמצע המאה הי"ט, עם הקמתם של בתי-ספר פרטיים מודרניים, לצדה של מערכת החינוך המסורתית. בתי-ספר אלה התפתחו במשך הזמן ונעשו

11 החלוקה לתקופות או לשלבים היא בחירה באמת-מידה מסוימת מתוך מספר אמות-מידה, שאנו מניחים כי היא המתאימה ביותר לנושא הנדון. אולם ההגדרה של שלב במונחים אפיוניים תוצאתה קיטוע ההמשכיות ושבר ברצף המאורעות והתהליכים. שכן תהליכים אחרים שאינם קשורים באמת-המידה שבחרנו הינם המשכיים, והחלוקה לשלבים היא לגביהם מלאכותית וחסרת-משמעות. החלוקה לשלבים באה אפוא למקד את תשומת-הלב במאורעות קריטיים המציינים מעברים בהתפתחות ושינויים בתהליכים המרכזיים החשובים לענייננו, דהיינו, מיסוד מוקדי-החלטה בקביעת מדיניות החינוך בארץ-ישראל, למרות פגיעתם ברצף המאורעות והתהליכים בתחומים אחרים של מערכת החינוך ושל סביבתה. על הבעייתיות שבקביעת אמת-המידה לחלוקה לתקופות ולשלבים, ראה: C. Prince, 'Real, Imagined and Abstract Worlds of the Past', *Progress in Geography*, III (1971), במיוחד עמ' 14-15. על הקשיים המיוחדים שבחקר ארץ-ישראל, שבתולדותיה קיים מרחק תרבותי בין תקופה לתקופה, ראה: "בן-אריה", 'ארץ-ישראל כנושא לימוד גיאוגרפי-היסטורי', רבעון למחקר חברתי, 9-11 (אוגוסט 1975), עמ' 5-26. כן ראה ביקורתו של ג' גרוס, 'הערה לעניין חלוקתן לתקופות של תולדות היישוב בתקופת המנדט', קתדרה, 18 (טבת תשמ"א), עמ' 174-177.

12 השילוב בין אחריות פרטית וציבורית הביא לפיתוח מערכת כפולה של בתי-ספר פרטיים לבעלי-יכולת ושכבות הביניים, ומערכת של חינוך ציבורי למעוטי-יכולת. כך שולבו עקרונות של חינוך פרטי וציבורי ויצרו מערכת דיפרנציאלית שלא מנעה חינוך ממעוטי-יכולת מחד, ולא הטילה מעמסה כספית כבדה על הקהילה מאידך. דפוס-ארגון זה הוא הבט אחד ממסכת רחבה של תחושת אחיות קולקטיבית.

13 בדומה לתחומים אחרים של החיים היהודיים בגולה, גם בתחום החינוך לא היו ההטרונגיות הארגוניות ומיגוון ההסדרים 'אלא ואריאציות על נושא משותף' והיו משניים. שכן, כדברי אייזנשטדט, הנחות היסוד היו זהות והחיים היהודיים היו הומוגניים מבחינה פנימית. ראה: ש"נ אייזנשטדט, 'דפוסים של זהות יהודית בזמננו', כיוונים, 5 (1979), עמ' 5-8.

14 "כך, מסורת ומשבר, תל-אביב תשי"ח, עמ' 96, 219.

15 על הדרישות לרפורמה בחינוך היהודי המסורתי בסוף המאה השש-עשרה ובמהלך המאה השבע-עשרה, ראה: ש' אסף, מקורות לתולדות החינוך בישראל, א, תל-אביב תרפ"ה, ההקדמה מעמ' י ואילך.

16 ראה א"פ קליינברגר, המחשבה הפדגוגית של המהר"ל מפראג, ירושלים 1962.

מערכת חליפית לחינוך המסורתי.¹⁷ במוסדות החדשים היתה קיימת זהות בין הבעלות על בית-הספר וסמכות קביעת המדיניות, המנהלים והמממנים. התפתחה מערכת-חינוך פלוראליסטית, נשברו ההומוגניות והפיקוח הקהילתי שציינו את החינוך היהודי המסורתי, והחל מאבק על השליטה בחינוך.¹⁸ המערכת התחרותית התפתחה בהשפעת מכלול של גורמים: ההשכלה,¹⁹ ההתבוללות, מוטיבציות פילאנטרופיות לפיתוח שירות-רווחה וחינוך, תהליכי מודרניזציה ופרודוקטיבי-זאציה²⁰ וגורמים פוליטיים זרים שביקשו להרחיב את השפעתם במזרח-התיכון באמצעות החדרת שפתם ותרבותם.²¹

הגורמים היוזמים שייסדו בתי-ספר בארץ-ישראל, היו מעוניינים בקביעת המטרות של מוסדות החינוך בהתאם לאידיאולוגיות שונות, והיו מוכנים להשקיע בהם ולספק את המשאבים הדרושים. לספקים היתה שליטה כמעט בלתי-מוגבלת על בתי-הספר שבבעלותם ולמוסדות החינוך ניתנה אוטונומיה מועטה.²²

17 על תקופת המעבר הרצופה שינויים רב-כיווניים, כשבתי-הספר החדשים לובשים לעתים צורה מודרנית ולעתים חוזרים למתכונת המסורתית, בהתאם לתנודות ושינויים באופי המורים, לחצים, מאבקים, ושינויים בנסיבות, ראה: ב"צ גת, הישוב היהודי בארץ ישראל בשנות הת"ר-התרמ"א (1840-1881), ירושלים תשל"ד (מהדורה מצולמת).

18 על מלחמת היישוב הישן בכתי-הספר המודרניים, ראה: שושנה הלוי, "אגרת הכוללת" נגד יסוד בית-הספר למל', קתדרה, 5 (1977), עמ' 197-209; נ' קצבורג, 'הפולמוס הרוחני בעולם היהודי והישוב בירושלים במאה הי"ט', ירושלים, משיבת ציון עד לציאה מן החומות. ירושלים תש"ם; י' קלנר, למען ציון, ירושלים תשל"ז.

19 ב-1860 קמה בצרפת חברת 'כל ישראל חברים' שמטרתה המוצהרת היתה 'להאיר את עיני השקועים בחשכת הבערות באור ההשכלה'. היא הקימה בתי-ספר במארוקו, בטאנג'יר ובארץ-ישראל. ב-1870 קמה 'האגודה האנגלו-יהודית' בלונדון, שאף לה היו יעדים חינוכיים דומים. ב-1899 נוסדה 'אורט' הרוסית, וב-1901 חברת 'עזרה' של יהודי גרמניה. על פעולתם של ארגונים כללי-יהודיים להקמת בתי-ספר בארץ-ישראל, ראה י' קלנר, למען ציון (לעיל, הערה 18).

20 הנסיגות הראשונות להקים בתי-ספר מודרניים בארץ-ישראל קשורים בפעולות בתחומי הרווחה והפרודוקטיביזציה. ההצעה הראשונה לפתוח בית-ספר בירושלים הועלתה על-ידי לודביג פיליפסון בשנת 1843, כתוספת לתוכניתו לייסד בית-חולים, והוא הדין בפעולותיו של מונטיפיורי שביקש להוסיף בית-ספר למרפאה שהקים בירושלים. אולם התוכניות לא יצאו אל הפועל, שכן הוטל עליהן איסור על-ידי ראשי הכוללים. ב-1854 נשלח ד"ר אלברט כהן, המזכיר לענייני צדקה של הבארון רוטשילד, להקים בית-ספר מקצועי לבנות בירושלים וב-1855 הקים מונטיפיורי בית-ספר לבנות. ראה: מ' אליאב, ארץ ישראל וישובה במאה הי"ט, ירושלים 1978, עמ' 214.

21 על פעילותן ומעורבותן של ממשלות זרות, באמצעות פעילות מסיורית ובאמצעות הקונסולים שלהן בארץ-ישראל, בפעולות חינוך ותרבות ובמתן עזרה ליזמים מארצותיהם לפתוח בתי-ספר יהודיים, ראה: י' בן-אריה, עיר בראי תקופה, א, ירושלים תשל"ז, פרק רביעי. על פעולות הקונסוליה האוסטרית, עם בואו של ד"ר פרנקל לייסד את בית-הספר למל, ראה: ל' פרנקל, ירושלימה, וינה התרי"ט; מ' אליאב, אהבת ציון ואנשי הו"ד, תל-אביב תשל"א, עמ' 326-330. על נסיגותיה של אוסטריה להתחרות בהשפעת המעצמות האחרות, כולל תוכניות להקמת מוסדות-מדע וחינוך ויחס ל'מלחמת השפות', ראה: מ' אליאב, 'הקונסוליה האוסטרית בירושלים והישוב היהודי', קתדרה, 18 (טבת תשמ"א), עמ' 73-110. על המעורבות הבריטית, ראה: A.L. Tibawi, *British Interest in Palestine 1800-1901, A Study of Religious and Educational Enterprise*, Oxford 1961; Shlomit Keren (Horn), *The Jerusalem Bishopric*, Ph.D. Thesis, University of Minnesota, 1978; ג' פיין, עתות סופה, ירושלים תש"ם.

על המעורבות הגרמנית, ראה: מ' אליאב, 'הקונסוליה הגרמנית בירושלים והישוב היהודי במאה הי"ט', הציונות, א (1970), ראה במיוחד עמ' 65 על המעורבות בחינוך היהודי; נ' טלמן, 'מוסדות גרמניים ותרבות מחקר שהוקמו במאה הי"ט לחקר ארץ ישראל', קתדרה, 19 (ניסן תשמ"א), עמ' 171-180; מ' רינות, חברת העזרה ליהודי גרמניה ביצירה ובמאבק, ירושלים תשל"ב; י' פרידמן, 'חברת עזרה, משרד החוץ הגרמני והפולמוס עם הציונים 1901-1918', קתדרה, 20 (תמוז תשמ"א), עמ' 97-123.

22 על התלות של מוסדות החינוך והמורים בנדבנים ובארגונים המייסדים והתומכים, ראה למשל: מ"ד שוב, 'ראשיתו של בית הספר בגליל העליון', ספר היובל של הסתדרות המורים, תרס"ג-תרפ"ח, ירושלים תרפ"ט, עמ' 158-167; 'בקרן הבארון רוטשילד בזכרון יעקב', הצבי, כ"ו באייר תרנ"ד.

כשהתחילה התנועה הציונית להתרחב, בשלהי המאה התשע-עשרה, כבר נפרץ המונופול של החינוך הדתי המסורתי והתפתח שוק חופשי מתחרה, שניתן היה לרכוש בו שירותי-חינוך מסוגים שונים, אם כי הדגם המסורתי היה עדיין הדפוס הדומיננטי וכמוסדותיו התחנכו מרבית התלמידים. כשהחלה התנועה הציונית לפתח שירותי-חינוך משלה, היא לא היתה האפשרות היחידה העומדת כנגד החינוך היהודי המסורתי. החינוך הציוני הלאומי היה גוון אפשרי נוסף בתוך מכלול האפשרויות של חינוך כעל יעדים שונים, הניתן בלשונות שונות, בהתאם לתוכניות-לימוד ושיטות-הוראה שונות. התפתחותם של מוסדות-חינוך מודרניים שקדמו לפיתוחה של מערכת החינוך הלאומית, הוא שלב-מעבר חשוב מן החברה היהודית המסורתית על מוסדות החינוך שלה לחברה הארץ-ישראלית ומערכת החינוך הלאומית שלה. דגם זה של התפתחות במערכת החינוך יש לו הקבלות גם בתחומים אחרים.²³

גם החינוך העברי-ציוני שהתחיל להתפתח בשלב זה, היה למפולג ומבוזר בין גופים וחוגים שונים, ולא היה קיים מרכז לקביעת מדיניות החינוך העברי. לאגודות של חובבי-ציון שהחלו לקום במזרח-אירופה, למרות המאמצים לתאם ביניהן וליצור ארגון מאוחד, היה מבנה ארגוני רופף ומשאבים מועטים. כוונות פעולתן בתחום החינוך היו טובות, אך חוסר-יכולת לפעול באופן שיטתי והמשכי חייב אותן, לפרקים, לשתף פעולה עם גורמים אחרים, בעלי יעדים שעמדו לפעמים בסתירה למטרות הציונות.²⁴ ההסתדרות הציונית נמנעה, בהכוונתו של הרצל, מכל פעולה בתחום החינוך והתרבות. הרצל ביקש להתמקד בשאלות מדיניות ולהסיר את מכשול הפירוד שאיים על שלמותה של התנועה הציונית בעקבות פולמוסים בשאלות דת ותרבות, וכך נמנעה התנועה הציונית לקבל החלטות מחייבות בתחומי החינוך והתרבות. הגורם הציוני המרכזי שפעל בתקופה זו בתחום החינוך היה הוועד האודסאי של חובבי-ציון שתמך במספר בתי-ספר. אולם מקורות המימון שלו היו דלים ומקריים, שכן ניזונו מתרומות — 'פרוטות שמקדישים חר"צ בקולי קולות כימי חתונתם ושמחת לבם'.²⁵

חוסר הפעילות של ההסתדרות הציונית בתחום החינוך העברי בתקופה זו הותיר חלל בתחום סמכות ההחלטה ויצר דרישה לגבש מוקד-סמכות חילופי. תחושה זו התפתחה בקרב הדרג המקצועי המבצע — המורים העבריים. בהעדר מוקד-החלטה נאלץ הדרג המקצועי לגבש לעצמו דפוסי-פעולה, להתאגד ל'יכח בר-סמך', אשר 'יכוון את דרכם במגמה אחת'.²⁶ המורים העבריים היו הראשונים שביקשו לגבש מודל ציוני למערכת החינוך ולקבוע מדיניות-חינוך אחידה שתבטא את מטרות המהפכה הציונית.

המורים העבריים, שהחלו להתאסף לישיבות משותפות כ-1892, דנו לא רק בשאלות חינוכיות מקצועיות ובשאלות של קביעת מדיניות-חינוך לאומית הקשורות בתוכניות-לימודים ובמבנה בית-

23 ראה הדיון במאמרו של י' ברטל על תהליכי הפרודוקטיביזציה כשלב-מעבר אל 'החדש'. תהליכים אלו היו משוללים, כדבריו, ממד לאומי, והיוו מאמצים להביא את היישוב היהודי בארץ-ישראל למצב של 'גולה נורמאלית'. ראה: י' ברטל, 'ישוב ישן' ו'ישוב חדש' — הדימוי והמציאות, קתדרה, 2 (חשוון תשל"ז), במיוחד עמ' 17-18.

24 על השותפות בין חובבי-ציון לחברת 'כל ישראל חברים', בהקמת בית-הספר ביפו, ראה הדין-וחשבון שהכין אחד העם לאחר ביקורו בבית-הספר: 'בתי הספר ביפו', השלח, ז, חוברת א-ג (שכט-ניסן תרס"א). ובי'על פרשת דרכים, ב, ברלין תר"ץ, במיוחד עמ' קמט-קסד.

25 אחד העם, 'אמת מארץ ישראל', מאמר שני, המליץ, ג-ה (אלול תרנ"ג), ובי'על פרשת דרכים, א (לעיל הערה 24), עמ' נב.

26 'עזריהו, 'החנן העברי בארץ-ישראל', כתבי יוסף עזריהו, ג, תל-אביב תשי"ד, עמ' 37.

הודעה!

ענין ביס"פ תיכוני (גמנסיה עברית) בירושלים נמסר
מעתה לכונו ולסדרו להדוקטור

י"ל מטמן-כהן

מיסד הגמנסיה העברית ביפו.

המוסד הזה מתבסס מעכשיו על יסודות חוקים
ובמוחים. הן בנוגע לבטחון התקציב השנתי והן בנוגע
למורים מחנכים הראויים למלאכתם.

הוזמנו מורים חדשים מוסמכים מאוניברסיטאות
באירופה. מורים מומחים. שירימו את המוסד לסדרנה
של הגמנסיות המשבחות שבאירופה.

ומטרת המוסד היא לתת היכרות לילדים, הצריכים
להשכלה תיכונית, ריאלית גמנסיאליה, לקבל השכלה
כזו כבי"ס עברי-לאומי בירושלים, ולהכינם לבתי
מדרש עליונים (אוניברסיטאות) בקושטא, בבירות ובחול.

לשנת המורים תרע"א נפתחות חמש מחלקות:

תלמידים מתקבלים לחמש מחלקות הגמנסיה
ולכתת המכינה—כר יום משעה 8 עד 12 במעון
הגמנסיה העברית בזכרון משה.

שכר הלמוד הוא 160 פר' לשנה.

ועד אגרת גמנסיה עברית בירושלים.

מודעה על כניסת הד"ר י"ל מטמן-כהן להנהלת
הגמנסיה העברית בירושלים בשנת תרע"ע

הספר, אלא גם בדרכים ליצירת מרכז-סמכות בעל עוצמה כנגד הכוחות האחרים שפעלו בתחום
החינוך. 'בכל אספה דנו בשאלות פדגוגיות ובקשרי המלחמה עם שני הכוחות שנצבו כנגדם: אנשי
הדת והמשכילים'.²⁷ ניסיון ראשון זה ליצור מוקד-החלטה למערכת החינוך העברי נכשל, באין
סמכות פוליטית שתעמוד מאחוריו ותיתן לגיטימציה ליוזמת המורים — 'חסר להן כח-סמכות'.²⁸
למרות שבשלב זה עדיין מועטים המעשים בתחום החינוך העברי, כבר היתה רוח אחרת מסכיב.
אם כי עדיין לא התגבש מרכז הקובע מדיניות-חינוך לאומית, הרי שהמהפכה הציונית היתה מקור-
השראה שבשמה יצרו המורים העבריים, ביוזמתם ובתמיכתם של חוכבי-ציון, את הבסיס עליו תקום
מערכת-חינוך לאומית, והתחילו להתפתח מוקדי-השפעה, שמהם עתידים לצמוח גרעיני המערכת
של קביעת מדיניות-חינוך.

השלב השני: הסתדרות המורים כמוקד לקבלת החלטות (1903-1913)

שני אירועים תוחמים את גבולות התקופה של השלב השני — הקמת הסתדרות המורים ב-1903,
'מלחמת השפות' שפרצה ב-1913. במשך תקופה זו שימש מרכז הסתדרות המורים מוקד המקבל

27 ד' יודלביץ, זכרונות ראשונים, י"ט חשוון תרנ"ב-י"ז טבת תרנ"ו, ספר היובל של הסתדרות המורים
תרס"ג-תרפ"ח (לעיל, הערה 22), עמ' 151.

28 ספר היובל של הסתדרות המורים תרס"ג-תרפ"ח (לעיל, הערה 22), עמ' 71.



אספת היסוד של הסתדרות המורים בזכרון-יעקב, אלול תרס"ג

החלטות ומעצב את כיווני התפתחותה של מערכת החינוך העברי. מבחינות רבות היתה הסתדרות המורים במשך תקופה זו מעין נאמן, או ממלא-מקום, לסמכות הלאומית הנעדרת והנמנעת מלפעול בתחום החינוך. סמכותה היא מבחינה זו סמכות שאולה.²⁹

ההסתדרות הציונית המשיכה בתקופה זו במדיניות של הקפאת כל פעולה בתחומי החינוך והתרבות, תוך מתן ביטויים סמליים לדרישות השונות. מצד הנאומים, פולמוסים, הקמת ועדות והשמעת הצהרות — היתה הפעילות בתחומי החינוך והתרבות בקונגרסים הציוניים רבה, ופעמים אף תוססת ולוהטת. אלא שמצד תרגום ההצהרות להחלטות ולתוכניות-פעולה, להקצאות תקציביות ולביצוע — לא נעשה כמעט דבר. 'עד למלחמת הלשונות של "עזרה" לא השתתפה ההסתדרות

29 הורוכיץ וליסק מבחינים בשמונה תקופות מנקודת הראות של התגבשות מרכז לאומי בתקופת המנדט הבריטי. את התקופה הראשונה, 1918-1920, הם מכנים 'תקופת הסמכות שאולה'. שכן עדיין לא היה קיים מרכז פוליטי אפקטיבי, ועוד הצירים שפעל בתקופה זו בארץ שימש תחליף למרכז ונשען על כוחה של התנועה הציונית בתפוצה. ראה: ד' הורוכיץ ומ' ליסק, מישוב למדינה, תל-אביב 1977, עמ' 84. מבחינה זו ניתן להשתמש במונח 'סמכות שאולה' גם לגבי מרכז הסתדרות המורים בשנים 1903-1913, אם כי הקשרים בינו לבין התנועה הציונית היו רופפים יותר. את תמיכתו הכספית והציבורית קיבל המרכז בתקופה זו מהוועד האודסאי של חובבי-ציון.

הציונית בשום פעולה תרבותית בא"י בעוד שהתקציב שלה הגיע אז בכל זאת עד מאה אלף פרנק לשנה. בשביל עניני תרבות לא נתנו כלום.³⁰

נקודת-המוצא, גם של התומכים הנלהבים ביותר למען פיתוח מערכת החינוך העברי בהנהגת ההסתדרות הציונית, היתה פוליטית-מדינית ולא חינוכית. הפעילות החינוכית הוצגה כאמצעי אלטרנאטיבי של מדיניות, שדרכו ניתן לקרב את השגת היעדים המדיניים, כדברי אוסישקין: לו היינו יכולים לרכוש לנו במשך זמן קצר את אדמת ארץ-ישראל — ודאי שזו היתה הדרך היותר רצויה לחזק את השפעתנו ולבסס את עמדתנו בארץ. עכשיו שדבר זה אי אפשר לנו, לצערנו, הרי אנו חייבים לבקש ולמצוא דרך אחרת. דרך זו היא השלטון התרבותי בארץ.³¹

לאחר כשלושן של 'אספות המורים העבריים' לגבש מוקד-סמכות המקבל החלטות והקובע את מדיניות החינוך, קמה ב-1903 הסתדרות המורים, ביוזמתו ובתמיכתו של הוועד האודסאי של חובבי-ציון. היא נוסדה על-ידי אוסישקין, יושב-ראש הוועד האודסאי של חובבי-ציון, כחלק מתוכניתו לארגון היישוב היהודי בארץ-ישראל ב'כנסיה'. הסתדרות המורים היתה אמורה היתה להיות מרכז שיאחד את בתי-הספר העבריים למערכת-חינוך אחת, ולשמש זרוע של 'הכנסיה הישראלית' — הסמכות הפוליטית של היישוב היהודי — בתחומי החינוך והתרבות. למרות שהמרכז הפוליטי של היישוב, שבהרשאתו ומכוח סמכותו היתה הסתדרות המורים אמורה לפעול, התפורר לאחר תקופה קצרה, הסתדרות המורים הפכה למוקד המקבל החלטות ומכוון את פיתוחו ועיצובו של החינוך הלאומי.³² סמכותה של הסתדרות המורים במשך תקופה זו התקבלה בתוקף ההזדהות עם ערכיה ויעדיה של התנועה הציונית כתנועה פוליטית והחסות שתנועה זו נותנת לה, בנוסף לתוקף הידע המקצועי של חבריה.³³

לא הכול היו תמימי-דעים בדבר התפקיד שעל הסתדרות המורים למלא במערכת החינוך ובחברה הארץ-ישראלית.³⁴ בין המצדדים בהרחבה לבין המצדדים בצמצום והעמקה, בין הדוגלים בעבודה כללי-ישובית לבין הדוגלים בעבודה חינוכית-מקצועית בלבד, ניצחו אלה שביקשו לראות בהסתדרות המורים גורם מרכזי הקובע את מדיניות החינוך של היישוב. ההחלטות שקיבל מרכז הסתדרות המורים היו מעין קורים שחיברו את מוסדות החינוך העבריים למערכת אחת ויצרו מידה גוברת והולכת של אחידות, גם אם קורים אלו היו עדיין מועטים ורפים.

30 מ' אוסישקין, 'לשאלת קרן התרבות', ספר אוסישקין (לעיל, הערה 5), עמ' 242.

31 מ' אוסישקין, 'מתוך הרצאה בקונגרס הציוני האחד-עשר (8 בספטמבר 1913)', שם, עמ' 238.

32 בין שאר פעולותיה הכינה הסתדרות המורים ופרסמה תוכנית-לימודים לבית-ספר בן שמונה שנות לימוד, תוכנית לבחינות למורים, הקימה 'ועד לשון' לקביעת מונחים עבריים, חברה להוצאת ספרים, וערכה ביקורים בבתי-הספר והשתלמויות למורים.

33 השווה מחקרו החלוצי של י' בן-דוד: J. Ben-David, 'Professions and Social Structure in Israel', *Scripta Hierosolymitana*, III (1956), pp. 126-152.

34 לצדם של הדוגלים בהרחבת התפקיד והפיכת מרכז הסתדרות המורים ל'מניסטר להשכלה', שעליו 'להתעסק לא רק בכל עניני התרבות שבארץ, אלא גם בכל עבודה שבא"י, ולזכור שהעקר בעדנו התפקיד המוסרי והרוחני של הסתדרותנו', היו שדגלו בצמצום והגדרת התפקיד להבטים מקצועיים בלבד. 'אנו רוצים לפרוש כנפיו על כל חנוך וההשכלה וחברות ההשכלה שבא"י והעבודה הזאת לא לנו היא'. במקום לשבת ולדון באספות המורים 'על אודות שלטון ואי שלטון... צריך לתת לאספות תכן פדגוגי... כשאלות פדגוגיות אין המרכז עוסק כלל... כלפי פנים לא עשה המרכז כלום'. ראה הדיונים באספות המורים במיוחד אספת המורים הכללית השביעית ואספת המורים הכללית השמינית, 'מכתב חוזר מס' 8, חנוך, ב (אייר-סיוון תרע"א); 'מכתב חוזר א', חנוך, ד (תשרי-חשוון תרע"ד).

עם היווצרותו של מוקד ההחלטה החדש ניתק הקשר בין קביעת מדיניות, בעלות ומימון, ומתפתח דפוס חדש של שליטה באמצעות הסמכות שקובעת את המדיניות, גם אם סמכות זו עדיין אינה של מרכז הסמכות הפוליטי עצמו, אלא של נאמן הפועל בשמו בתוקף סמכות שאולה. במקום דפוס השליטה היזמית-תחרותית התפתח בשלב זה דפוס של שליטה ארגונית.

ההחלטה המרכזית ששינתה את פני החינוך בארץ-ישראל — 'כיבוש החינוך מידי אפוטרופוסיו' ואיחודו, הקמת ועד-חינוך שיעמוד בראש המערכת של החינוך העברי והערכת הבעלות והמימון לידי ההסתדרות הציונית — החלטה זו לא נדונה ולא נתקבלה על-ידי המוסדות המוסמכים של התנועה הציונית. אלה שנגררו לתוכה בלהט ההתרחשויות והחליטו ברגע האחרון לנצל את ההזדמנות ולקבל על עצמם, כדיעבד, את האחריות הציבורית והתקציבית שממנה ביקשו להימנע מאז ייסודה של ההסתדרות הציונית. גורמים רדיקאליים כיישוב יצרו מדיניות שהעמידה את ההסתדרות הציונית בפני עובדה מוגמרת, ואת נטל התקציב למפעל שהוקם הטילו עליה בלא שלקחה חלק בהחלטה. דפוס-החלטה זה הוא מאפיין בסיסי כללי המופיע גם בתחומים אחרים, כפי שמציינים אנשי 'הפועל הצעיר' בעניין אחר:

איננו צריכים לחכות להסכמת הציונות הרשמית, כשם שלא חכינו במלחמה עם 'עזרה' על השפה העברית, אף על פי שההסתדרות הציונית היתה נגדה, ולבסוף השתמשה במלחמה שאסרנו ובתוצאותיה... על יסוד מעשינו או תרקום אחר-כך ההסתדרות הציונית את הדיפלומטיה שלה.³⁵

ההתמודדות ב'מלחמת השפות' התבטאה בשלושה מישורים: האחד, במאבקים בין התנועה הציונית לבין תנועות ההשכלה וההתבוללות בעולם היהודי; השני, בין התנועה הציונית הכלל-עולמית לבין היישוב היהודי בארץ-ישראל, שההחלטה שהוא עצמו קיבל היתה לו האות הראשון לגיבוש כוח: והשלישי, בתוך היישוב עצמו, בין גישות מתונות לרדיקאליות, בין היישוב הוותיק לבני העלייה השנייה, בין מבוגרים לצעירים. ב'מלחמת השפות' מתגלים לראשונה ניצניהם של מוקדי ההשפעה המתחילים להתגבש ביישוב, יעדיהם ודפוס-פעולתם.

מאחורי הקלעים של ההתרחשויות ב'מלחמת השפות' עמדו היסודות הרדיקאליים בחברה היישובית — אנשי העלייה השנייה, ששלטו בסניף הסתדרות המורים ביפו, ומפלגת 'הפועל הצעיר'.³⁶ אי-אפשר להכין נכונה את ההתרחשויות ב'מלחמת השפות' בלי לעמוד על השינויים שחלו בחברה היישובית ובהסתדרות המורים בהשפעת אנשי העלייה השנייה ומפלגות הפועלים.³⁷ המורים החדשים מקרב אנשי העלייה השנייה יצרו חוליה מקשרת בין הפועלים והמורים. הם נתנו למורים לגיטימציה שלה נודעה משמעות רבה בתרבות העברית המתפתחת, שהדגישה חלוציות ועבודה פרודוקטיבית.

לגבי ההסתדרות הציונית היו ההתפתחויות בארץ-ישראל ב'מלחמת השפות' במידה מסוימת בכחינת הפתעה, הן באשר לקצב ההתרחשויות, הן באשר להקפן והן באשר לאופי הפעולה הקיצונית

35 בדיון במועצת 'הפועל הצעיר' בשטח הנכבש ביהודה (כ"ט בטבת-ב' שבט תרע"ה) על שאלת ההתנדבות לצבא, מתוך ארכיון 'הפועל הצעיר', פורסם ב'פרקי הפועל הצעיר', חל-אביב תרצ"ח, עמ' 87.

36 ניתוח מפורט של ההתרחשויות ב'מלחמת השפות' והגורמים שלקחו בה חלק ראה: מ' רינות, חברת העזרה ליהודי גרמניה (לעיל, הערה 21). רכן J. Friedman, *Germany, Turkey, and Zionism*, Oxford 1977, במיוחד פרקים 9 ו-10.

37 על מאפייניה של העלייה השנייה, ראה: י' גורני, 'השינויים במבנה החברתי והפוליטי של "העלייה השנייה" בשנים 1904-1940', הציונות, א (1970), עמ' 204-246.

והלהט שבו היא נעשתה. לא הכול היו מרוצים מהתפקיד שהוטל עליהם למלא, בהתאם להחלטה שלא הם קיבלו.³⁸ אולם לאחר שנפלה ההכרעה והיתה לעובדה קיימת, לא נותרה למוסדות הציוניים ברירה, אלא לאמץ אותה ולתמוך בה. מבחינה זו תמך היישוב בארץ-ישראל את ההסתדרות הציונית לקבל מדיניות שלה התנגדה מאז ייסודה, ולקבל על עצמה אחריות כספית כבדה שהיתה כרוכה בהחלטה שבמידה רבה נכפתה עליה. אפילו הוועד האודסאי של חובבי-ציון, מראשי התומכים בפעילות חינוכית בארץ-ישראל; הועמד בפני עובדות מוגמרות כ'מלחמת השפות', כפי שעולה מהדיונים בישיבתו שנערכה ב-24 בנובמבר 1913:

אילו היו פונים אלינו בני ארץ-ישראל כשאלה: כיצד עליהם להתנהג בודאי שהיינו יושבים אז ודגים... ואפשר, שאחדים מאתנו היו מתחסיים בשלילה, לדרכי המלחמה שבהן אחזו. אולם הלא המעשה כבר נעשה ואין להשיבו — אם נאבה ואם נמאן... ואנו, שסייענו לגדולם של אותם הרגשות הלאומיים הכבירים, שעכשיו התפרצו בסערה ורעש — היש לנו רשות להסתלק מכל אלה ולהחריש?³⁹

גם מרכז הסתדרות המורים נווט במידה מסוימת לעמדת הנהגה ב'מלחמת השפות', בניגוד לעמדתו, כפי שהתבטאה בהחלטותיו שנתקבלו יומיים לפני שהתייצב בראש הלוחמים. הסתדרות המורים נזהרה מאוד שלא להיגרר להתנגשות עם חברת 'העזרה',⁴⁰ ואף ביקשה להצניע את דבר ההחלטה על ההוראה בגרמנית. 'כל הזמן הזה השתלדו מטעם המרכז להסתיר את הדבר ולהרגיע את הרוחות'.⁴¹ רק לאחר המחאה וההתפטרות של נציגי התנועה הציונית מהקורטוריון של הטכניון, הצטרף המרכז למלחמה, ואף אז הוא ביקש להגביל את המאבק ודרש זהירות ואיפוק.⁴² אפילו ה'ד"ר לוריא, מי שכונה 'המצביא במלחמת השפות', קרא לחברי הסתדרות המורים 'לשים אל לב שבתי הספר אינם כרשות המרכז ואין המרכז יכול להשפיע הרבה עליהם... קל לקבל החלטות קיצוניות, אולם קשה להוציא אותן אל הפועל'.⁴³ גם לאחר שמרכז הסתדרות המורים החליט לעמוד בראש המלחמה כנגד ההוראה בגרמנית בטכניון, הוא ביקש שלא לפתוח במלחמה כוללת נגד 'העזרה' ולא ראה בכך עניין דחוף שאינו סובל דחוי.⁴⁴ השינוי הדרמטי באיסטראטגיה של המרכז בא יום אחד בלבד לאחר ההחלטות המתונות שקיבל, וזאת בעקבות החלטות לוחמניות של סניף המורים ביפו. הקבוצה הרדיקאלית של אנשי העלייה השנייה נתנה את האות, ומרכז הסתדרות המורים ראה ששוב לא ניתן

38 ראה: פרידמן (לעיל, הערה 36), עמ' 179. פרידמן מסתמך על אגרות אחד העם, על דעות שהשמיעו סוקולוב, ביאליק, משה סמילנסקי, נורדוי ואחרים. השווה עם עמדתו של מ' רינות (לעיל, הערה 21).

39 הפרוטוקול פורסם כנספח לחיבורו של א' אוליצור, להתפתחות החינוך והתרבות בארץ-ישראל, ירושלים ת"ש, עמ' 14-16.

40 כך, למשל, כשהתפרסמו בעיתונים דברי ביקורת שהושמעו באחת מישיבות מרכז הסתדרות המורים כנגד חברת 'העזרה', מיהר המרכז להכחישם. ראה: 'מכתב חוזר ה', החנוך, ג (תמוז תרע"ב). כאשר אחד החברים גינה באספת המורים השמינית את מדיניות חברת 'העזרה', מיהרו להשתיקו. ראה הדיונים על דין-וחשבון מרכז הסתדרות המורים בארץ-ישראל לשנות תרע"ב-תרע"ג, 'מכתב חוזר א'', החנוך, ד (תשרי-חשוון תרע"ד).

41 דברי ד"ר רוזנשטיין בדיון, 'מכתב חוזר א'', שם.

42 'בנוגע לדרכי המלחמה כרוך לי קודם כל שזוקקים אנו לזהירות יודעה. צריך להשתמש אך ורק באמצעים קולטוריים'. מ' טורוב, 'לשאלת שפת ההוראה בטכניקום החיפאי', החנוך, ד, חוברת א (תשרי-חשוון תרע"ד).

43 ד"ר לוריא בדיון-וחשבון לאספת המורים הכללית השמינית, 'מכתב חוזר א'', שם.

44 הניתוח, שלהלן מתבסס בחלקו על מחקרו של מ' רינות, 'הסתדרות המורים, התנועה הציונית, והמאבק על ההגמוניה בחינוך בארץ-ישראל, 1903-1918', הציונות, ד (תשל"ז), עמ' 114-145; ראה גם י' פרידמן (לעיל, הערה 21).



הנחת אבן-הפינה
לבניין הגמנסיה 'הרצליה'
בתל-אביב, אב תרס"ט

למנוע את המרד העומד לפרוץ והחליט לעמוד בראשו. 'ההתעוררות בא"י קבלה צורה חזקה שלא פללנו לה', הודה מרכז הסתדרות המורים.⁴⁵

בין הגורמים הפעילים והמתסיסים במלחמת השפות שמור מקום מיוחד למפלגת 'הפועל הצעיר' ובעיקר לעורך הבטאון שלה, יוסף אהרונוביץ, ששימש מוציא ומביא בין התלמידים בבית-המדרש של 'העזרה' בירושלים לבין מרכז הסתדרות המורים. הצטרפותם של תלמידי בית-המדרש למרד יצרה את התנאים שהפכו את הסכסוך מפולמוס על נושא סגולי למלחמה כוללת. 'הפועל הצעיר' שימש קטאליזטור שהחסיס, תיגבר, קישר ותיאם בין הגורמים השונים ובכך הביא להקצנה והסלמה בסכסוך שהפך למרד.⁴⁶

הן באירוע הפותח את השלב הנוכחי — ייסוד הסתדרות המורים, הן באירוע המסיים אותו — 'מלחמת השפות' והקמת ועד החינוך למערכת החינוך העברי המאוחד — עמדו מאחורי ההתרחשויות גורמים תנועתיים-אידיאולוגיים וגופים פוליטיים שיזמו, מימנו, האיצו ודחקו במורים להתארגן ולמסד את פעולותיהם ולנקוט צעדים בעלי משמעות מדינית-ציבורית שמעבר לפעילות המקצועית בתחום מוסדות החינוך עצמם. השתלבותם של גורמים פוליטיים ביצירת

45 'מכתב חוזר ב', החנוך, ד (תרע"ד).

46 מראשיתה היתה מפלגת 'הפועל הצעיר' פעילה מאוד בתחום החייאת השפה העברית ויצאה חוצץ נגד חברת 'העזרה' וחברות פילאנטרופיות אחרות שפעלו בתחום החינוך בארץ. 'לכבוש את החנוך מידי אפוטרופיסטי' היתה סיטמתה והיא לחמה למען פיתוחה של מערכת-חינוך עברית-לאומי, כפי שהדברים מתבטאים בשפע המאמרים בנושאים אלו בבטאונה. ראה, למשל: א' פאפר, 'בית ספר של "עזרה"', הפועל הצעיר, 7-8 (1908); ר' יזרעאלי, 'המצב בבית המדרש למורים עברים', שם, 1 (1908); בן-אורי, 'מכתב מירושלים', שם, 13-14 (1910); 'אהרונוביץ, 'לענין העברית בטכניקום', שם, 5 (1913). מעניין לתהות על תפקידם של 'הסטודנטים' דאז בתהליך ההקצנה של הסכסוך, ולהשוות תופעה זו לתפקידם של סטודנטים כגורם להקצנה בתקופות ובמדינות אחרות. אחזור לבעיה זו בהרחבה בפרסום אחר.

מוקדי-החלטה במערכת החינוך ומיסודם, והתמיכה הציבורית והכספית שלהם, אין בהם כדי להמעיש מהתפקיד המרכזי שמילאו המורים העבריים ביצירת מערכת החינוך הלאומי. אולם יש בהם כדי לסייג את המוסכמה בדבר יצירת מערכת החינוך כפרי יוזמה רוחנית ופעולה אוטונומית של המורים.

השלב השלישי: ההסתדרות הציונית כמוקד לקבלת החלטות (1913-1920)

'מלחמת השפות' ומלחמת-העולם הראשונה שפרצה בסמוך לה, זירזו את תהליכי גיבושה ואיחודה של מערכת החינוך העברי כמערכת-חינוך לאומית בהנהגתה של ההסתדרות הציונית. זו האחרונה הפכה לסמכות העליונה ולמממנת הראשית האחראית למערכת החינוך.

אם כי המורים המשיכו להילחם על מעמדם והשפעתם בהכוונת החינוך, לא הייתה זו התמודדות על ההגמוניה בחינוך. אם גרמה ההצלחה ב'מלחמת השפות' להסתדרות המורים לדבוק בזמן-מה בדימוי מוטעה, כאילו היא השולטת בכיפה, באו בעלי-בריתה (אוסישקין ואנשי 'הפועל הצעיר') והבהירו בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים, כי אין כל כוונה 'לתת השפעה מכרעת בידי המורים' ולמסור את מפעל החינוך החדש לידי של מרכז המורים.⁴⁷ יחד עם זאת, יש לחזור ולהדגיש כי המוסדות המרכזיים של התנועה הציונית נמצאו בחוץ-לארץ, ולעובדות בשטח, לארגון ולפעילות של הסתדרות המורים, הייתה השפעה רבה על ההתפתחויות בתחום החינוך, כולל ההקצאות לתקציבי החינוך.

מערכת החינוך העברי, אשר גובשה בנובמבר 1913 תחת הנהגתו של ועד החינוך, הועמדה מיד עם היווסדה בפני בעיות קשות של מימון וחלוקת סמכויות. התפתחו מאבקים בין דתיים לחילוניים, בין הוועד הפועל הציוני במרכזו שבברלין לבין הוועד האודסאי של חובבי-ציון.⁴⁸ ובין סניף המורים ביפו לסניף המורים בירושלים.⁴⁹ ארתור רופין הציע לרכז את הטיפול בתחום החינוך ב'משרד הארץ-ישראלי', נציגה של ההסתדרות הציונית בארץ, שהוא עמד בראשו. בעוד כל המתמודדים נאבקו זה בזה והוועד הפועל הציוני ישב על המדוכה בלא שהצליח להגיע להכרעה — פרצה מלחמת-העולם הראשונה.

בתקופת המלחמה הפך 'המשרד הארץ-ישראלי', וועד החינוך (הזמני) שלידו, למממן ולמנהל-כפועל של מערכת החינוך, בעזרת הכספים שמרביתם סופקו על-ידי הוועד הפועל הזמני לעניינים ציוניים כלליים שהוקם בניו-יורק. הזדקקותם של מוסדות החינוך — גם אלה שמחוץ למערכת החינוך העברי, שבעקבות המלחמה נותקו מהבעלויות וממקורות המימון שלהם — לרשות אחת,

47 מובא על-ידי מ' רינות (לעיל, הערה 44), עמ' 137.

48 כשפרצה 'מלחמת השפות' נענו הן הוועד הפועל הציוני במרכזו שבברלין והן הוועד האודסאי של חובבי-ציון לפניית ועד החינוך ותמכו בו כספית ומוסרית. אולם בעוד שהוועד הפועל הציוני ביקש לאחד את מערכת החינוך תחת הנהגתו, דרש הוועד האודסאי לפתוח שני מרכזים, האחד בברלין והשני באודסה, וזה שבאודסה ישא בשליש מהוצאות התקציב לחינוך.

49 ההתמודדות בין סניף המורים ביפו לסניף המורים בירושלים נערכה במספר מישורים, שכן מורי ירושלים ייצגו את בני הארץ הוותיקים, אשר דגלו בחינוך יהודי מסורתי ברוח הדת ודרשו קשר ישיר של הסניף אל הוועד הפועל הציוני; ואילו מורי הסניף ביפו, שהיו רובם אנשי העלייה השנייה ונתמכו על-ידי מפלגות הפועלים, ביקשו לפתח חינוך מודרני חילוני. להבדלים בהשקפות עולם ובהשתייכות חברתית ומפלגתית נוספו תחרות על עוצמה וחיכוכים על יוקרה שרקעם היה אישי, שליבו את המאבק והדרישה לפיצול סמכויות ההחלטה. על השאיפה להילין החינוך והמאבק בין הסניפים, ראה: פ' לוכן, 'שביל הזהב', הפועל הצעיר, 35 (1914); מורה צעיר, 'התחרות', הפועל הצעיר, 37 (1914); וכן מ' רינות (לעיל, הערה 44), עמ' 140.

ולו גם תוך זיקה כספית בעיקרה, שימשה גורם חשוב באיחוד מערכת החינוך ובמיסודה.⁵⁰ 'המשרד הארץ-ישראלי', באמצעות קשריו עם הוועד הפועל הזמני בניו-יורק והלשכות כברלין ובקושוטא, שהעבירו אליו כספים שהפכו במשך הזמן לתקציבים קבועים, נעשה הגורם המרכזי שארגן וניהל את חיי היישוב ואת מערכת החינוך בתקופה רבת הסבל של שנות המלחמה.⁵¹ לאחר המלחמה השתנו דפוסייה של מערכת החינוך, וכמבנה החדש שנוצר הפכה העוצמה הפוליטית של הקבוצות השונות שהרכיבו את ההסתדרות הציונית לגורם המרכזי הקובע את סמכויות ההחלטה וחלוקת המשאבים. תהליכים אלה הגיעו לשיאם במשא-ומתן ובהחלטות שנתקבלו בוועידה הציונית בלונדון ביולי 1920. בוועידה זו מוסדו ההסדרים של שיטת 'הזרמים' במערכת החינוך ונקבע המבנה הפורמאלי של מערכת קביעת מדיניות החינוך. האמונה, כי העובדות שתיווצרנה בארץ תהיינה גורם בהחלטות שתתקבלנה בוועידת השלום, גרמה להגברת קצב הפעילות בארץ, ולגישה זו היתה השפעה גם על ההקצאות לחינוך. ההסתדרות הציונית הקימה את 'קרן ההכנה' ואת 'קרן הגאולה' שהכנסותיהן שימשו את ועד הצירים — משלחת ששימשה נציגת ההסתדרות הציונית ובראשה חיים וייצמן, שהגיעה ארצה באפריל 1918. על-ידי הבטחת שליטה מרכזית על המימון בידי ועד הצירים, ביקש וייצמן 'לנצל את המצב שנוצר וכן העובדה שבידינו הכוח כרגע',⁵² ולאחד את מערכת החינוך שתכלול בתוכה גם את החינוך החרדי. אולם כוונה זו לא הוגשמה.

למרות המצוקה והקשיים יצאה מערכת החינוך הנשכרת ביותר, שכן היא קיבלה את חלק הארי של התקציב הציוני. קרוב לשבעים אחוזים מן ההעברות הכספיות של המוסדות הציוניים בד 1918-1919 הוצאו לשירותי-רווחה, ורק שלושים אחוזים לפעולות-פיתוח, כעלייה והתיישבות.⁵³ בין שירותי הרווחה בלט מקומה של מערכת החינוך שזכתה ביותר משמונים אחוזים מתקציב שירותי הרווחה ולמעלה משליש מכל ההוצאות של ועד הצירים. מתוך אמונה, כי הכספים המברושים לבוא יגיעו במשך הזמן, נענה ועד הצירים ללחצים שהופעלו עליו וההוצאות גדלו הרבה מעבר להכנסות, תוך מימון גרעוני.⁵⁴ בתחום החינוך לא היה ועד הצירים צריך ליצור, אלא להיענות למערכת קיימת שהיתה מסוגלת לקלוט את הכספים ולהזרימם ללא צורך בתכנון מצדו, בעוד שבתחומים אחרים חסרה התשתית לכך.⁵⁵ כך היתה למערכת החינוך השפעה מכרעת על תיעול

50 י' עזריהו, החנוך העברי בארץ ישראל (לעיל, הערה 26), עמ' 81.

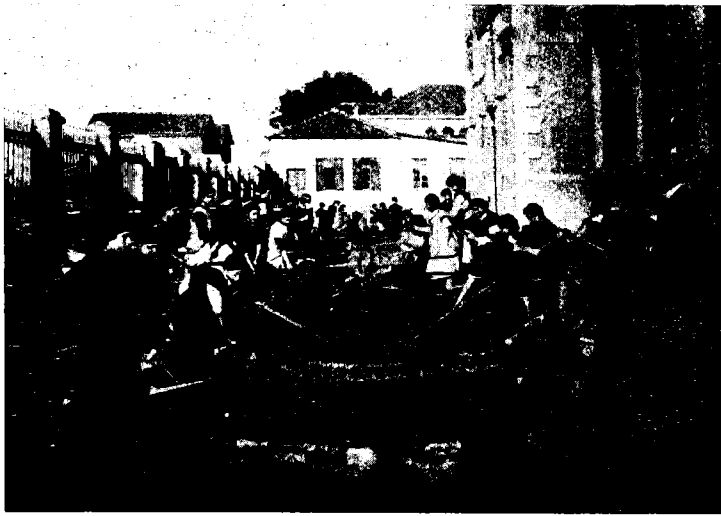
51 במשך השנים 1914-1917 הוציא ועד החינוך שליד 'המשרד הארץ-ישראלי' סך של 40,709 לא"י (1,017,727 פרנקים) להחזקת מערכת החינוך. ראה, א' אוליצור, ההון הלאומי ובנין הארץ, ירושלים 1939.

52 מתוך מכתבו של וייצמן לרעייתו, אגרות חיים וייצמן, ח, ירושלים 1977, מכתב 219, עמ' 252-253.

53 בנוסף לכתי-הספר היה על ועד הצירים לדאוג לארבעת אלפים ילדים — יתומי-מלחמה שנותרו ללא משפחה. הגידול בתקציב החינוך משנת תרע"ט ל'תרפ"ג הגיע ל-48.2 אחוזים, בו בזמן שמספר התלמידים גדל רק ב-10.8 אחוזים. ראה הנתונים שמביא א' דושקין, החנוך, ה (תרפ"א); על בעייתיות הנתונים הכספיים ותרגומם למחירים קבועים, ראה: חגית לבסקי, יסודות התקציב למפעל הציוני, ועד הצירים 1918-1921, ירושלים תשמ"א, פרק ב, נספח ב. לווחות-נתונים מפורטים על המימון הציבורי לתקופה המתחילה ב-1918, ראה: N. Gross & F. Metzer, 'Public Finance in the Jewish Economy in Interwar Palestine', *Research in Economic History*, III (1978), pp. 87-159

54 ראה, למשל, מכתב מהמחלקה לחינוך ללשכת החינוך והתרבות של ההסתדרות הציונית בלונדון מיום י"ז באב תרע"ט, אצ"מ, S2/6 II, לפיו הבטיח ועד הצירים למחלקה לחינוך כי לא תהיה מניעה כספית לפתיחת בתי-ספר בהתאם לצרכים, ובהתאם לכך הורחבו הפעולות הרבה מעבר להעברת הכספים מלונדון ארצה. נושא מדיניות התקציב הציוני נדון בהרחבה במחקרו של נ' גרוס הנמצא בהננה.

55 חגית לבסקי, יסודות התקציב למפעל הציוני (לעיל, הערה 53), פרק ה.



שיעור בעבודת-גינה בבית-הספר לבנות ביפו, תרע"ג

חלק נכבד מהתקציב הציוני למילוי צרכיה, וזאת שלא בהתאם לשיקולי הקדימויות שנקבעו על-ידי האידיאולוגיה הציונית ואשר נתנו עדיפות ראשונה לפיתוח והכנת התשתית לקליטת עלייה, התיישבות וחקלאות.

למרות שהכול היו תמימי-דעים בדבר החשיבות שיש לפיתוחה של מערכת החינוך, אין ספק שקצב הפיתוח המוגבר שלה בשנים 1917-1921, תוך שהיא מקבלת עדיפות על-פני תחומי-פיתוח ושירותים אחרים, נעשה במידה רבה בשל היגרות אחר לחצים ובתוקף הנסיבות, ללא שיקול ומודעות למשמעות ההחלטות והתעלמות ממחיר ההזדמנות. אין זה מפליא אפוא שבשלב הבא התפתחה מגמה מנוגדת, לקצץ בהוצאות לחינוך ולהסיר את עול הדאגה למימון החינוך מההסתדרות הציונית.

מערכת ההכוונה וההחלטה כללה בשלב זה שלוש רמות-החלטה: בראש עמדה ההסתדרות הציונית שהיתה הסמכות העליונה. ברמה השנייה פעלו, בעת ובעונה אחת כנציגי ההסתדרות הציונית בארץ-ישראל, 'המשרד הארץ-ישראלי' וועד הצירים. ברמה השלישית פעלו ליד ועד הצירים — ועד החינוך, וב'משרד הארץ-ישראלי' — המחלקה לחינוך. לצדם של גופים אלה פעלו במערכת החינוך הסתדרות המורים ומפלגת 'המזרחי'. (בסוף שנת 1919 החל תהליך מיזוג 'המשרד הארץ-ישראלי' בוועד הצירים. בהתאם למבנה ארגוני זה, התנהל המשא-ומתן בדבר סמכויות ההחלטה במספר מישורים. בעוד ששררה תמימות-דעים בשאלת מימון החינוך,⁵⁶ רבתה המחלוקת בין דתיים לחילוניים באשר לחלוקת הסמכויות בקביעת מדיניות החינוך. בעוד הארץ-ישראלים מנסים להגיע להסכם במישור המקומי, ניהל 'המזרחי' משא-ומתן והפעיל לחצים ברמת ההנהלה הציונית, שבה היתה השפעתו רבה יותר מאשר בארץ-ישראל. מועד הוועידה העולמית הקרובה של 'המזרחי' והתחרות שניהל עם 'אגודת-ישראל', דחפו אותו להציג עמדות קיצוניות ולהשיג השגים

56 ראה דברי גולדבלום וד"ר לוי, בישיבת הוועד הפועל הגדול, 3 בספטמבר 1919, 'י' פרוינדליך וג' יוגב (עורכים), הפרוטוקולים של הוועד הפועל הציוני 1919-1929, א, פברואר 1919-ינואר 1920, תל-אביב 1975, עמ' 90, 219.

הצגה מהרחבת 'ששלת' מאת מרכז אגדת המורים לאספה הכללית
של מרכז הנהגה ומבשרי ביום חי השון העברי
תכליות הסתדרות המורים והאמצעים להגיע אליהן.
תכליות הסתדרות המורים שחיים הן

קול קורא

חברי יקר ונכבד !

- א. השבת מצב החינוך בא"י
- ב. הפכת מצב מורי בתי המפר בא"י

ואלה הם האמצעים להוציא לפעל את התכלית הא':

- א) קביעת חבנית מפורשת כל צורך לכל משרות החינוך השונים בארצנו: נגי ילדים, בתי ספר עירוניים ומורים וכו'.
- ב) הסגרת מורים מוסמכים ומסומים המוכשרים להורות וללמד עמי התבנית הכללית.
- ג) עריכת חבנית מיוחדת מפורשת אשר על פיהן יבחרו כל אלה הרוצים להיות למורים משנה הן מורים ראשיים, הן מורים עורכים מורים במסגרת מורים כפויים, מורים בתי ילדים וכו' עד אשר יקבעו מורים מוסמכים אשר ימלאו חלק למשרות במסגרת מיוחדים לה.
- ד) קביעת תנאים של מורים מוסמכים ומקומם אשר יבחרו את הרוצים ליטול שם מורה של מדרגה ירושה עמי התבנית הכללית.
- ה) העתק המוקדם והיותר רחב לפי דעתנו, לקבוע כי את ענין הכהנים הוא מקום מושב מרכז אגדת המורים, אל המרכז הוא יבשרו: חבני מורים מנהיגים וחבני המנהיגים המקומיים.
- ו) אספת מורים לעתים מוסמכים אשר עליהן יירשנו ייעוץ בהלכות פרטניות שונות יתכונן ישאו ויתנו בהצעת הנהגת החינוך והמורים השונים.
- ז) המפקדת מורי למדע מורים לכל מקצועות הרוצים להלכות בבתי המפר השונים.

בנוגע לתכלית הב' השבת מצב המורים, על ההסתדרות לעסוק בענינים האלה:

- א) להשתדל כי לא תקפח מורה המורה.
- ב) להסדיר לימן חבנית המורים ולתת עליהם במי יראתם אצלם בלתי מקצועית כפי האמת או בשל המעשבות.
- ג) לימד קפדת עתה למורים לעת זקנתם או הליכה.

עוד לפני שנים אחדות נפו מורי ארץ ישראל להתאחד לאגודה אחת שבזרים את התעלה הרבה אשר תבא והאגודות הבנות השתקפו בענין כל חינוך רוב התעלות בחינוך הדתי הבטן. אפנים נבונים לא עלה בידם מנחת שיוטת. רק בחודש אלול הוצע בשם אשר התאספו במסגרת יעקב גבתי עמנו מכל ערי ארצנו והשגותיה וייסדה את הכנסיה הישראלית בא"י ומנו עדים לשמך בכל הדברים המצויים לכל עבור נאור- באספה הכללית הזאת נסד גם הדבר הנחל אשר שאפנו אליו זה מסוף אלול הוא - ההסתדרות המורים בארצנו. אשר באמת אינה כי אם חלק של ההסתדרות הכללית, כי על ההסתדרות המורים המשל לסדר ולהשיב את עמנו החינוך ובתי המפר של אגודה הכנסיה הישראלית.

על לא בוא האספה הכללית אלא לברר את ההסתדרות המורים - קחו: כי אם כל ההסתדרות אנשים השתקפו שיבשו של שלום מלידה בהם נעסם למשנת חיל. יבשרו מרצה לכבי החיים - ההסתדרות המורים עלה על כללה. כי מי זה לא יביר את שך משהל המורה? כי מאחר לא ידע כי חלק גדול של גורל כל עם ועמי, נבחר ועמיתיהו נענים ביד מורי הדור העברי והחבני?

חבר יקר! כל אחד מפתח מבין חייב את האחריות הנחלה המפולה עלינו, כל אחד מאתנו מפתחל למלא את המקומו בראוי ומנו בחיובו. חפנס כראל כבהל יורו ויש את פני עזרה ועזרה משתפת ומסדרת הצליח שבעתים. על כן עלינו לשמח כי סוף סוף יראה לפעל שרפיתנו הישנה: ותחטטן ההסתדרות המורים ועלנו להחיות בה בכל חמנו. הבר נג ידך לט' הכפת אל אחרונה, ריתך משבר את עבודת עמנו והכלולה!

מרגשי נכבד ויקר וזכירתי איתך

דוד לין

מרכזי קרישכבקי

איים קלפיו

ישעיה פרענס

החנין לחבנים אל ההסתדרות יאיל להוציא את החלומנו אל חיינו כפון פתחו עם לשלח עמנו את הנהגת החבר המסגרת עין חפשה ופוקסם.

קול קורא של מרכז אגדת המורים בארץ ישראל להצטרף המורים בארץ להשפעה אל אגדת המורים
האגודה של הקול קורא - תכליות הסתדרות המורים והאמצעים להגיע אליהן

שיאפשרו לו למלא תפקידי הנהגה בקרב היהדות הדתית.⁵⁷ הנטיה בהנהלה הציונית להיענות לדרישות 'המזרחי' העלתה את חמתם של הארץ-ישראלים, שהאמינו כי היה ביכולתם לסכם את הנושא עם הדתיים 'יותר כזול'.⁵⁸

בוועידה הציונית בלונדון ב-1920 נפלה ההכרעה בדבר מבנה מערכת קביעת מדיניות החינוך, וההחלטה היוותה סיכומו של תהליך העברת מערכת החינוך לידי ההסתדרות הציונית. בהחלטות

57 בארץ ניהלו את המשא-ומתן עם 'המזרחי' אוסישקין, ששימש לאחר נסיעתו של וייצמן יושב-ראש 'ועד הצירים', וברמת מגהל החינוך, הר"ר לוריא, שהיה ממונה על מחלקת החינוך. מטרתם הייתה למצוא נוסחוח פשרה שימנעו את פיצולה של מערכת החינוך, נוסחוח שיענו על דרישות הדתיים, מצד אחד, ויגבילו את השפעת 'המזרחי' כגוף מפלגתי על מערכת החינוך, מצד שני. על הדיונים והמשא-ומתן בפורומים השונים בדבר גבולות האוטונומיה של זרם 'המזרחי', ראה: מ' רינות, 'הפולמוס על עיצוב מערכת החינוך העברי בארץ-ישראל (1918-1920)', הציונות, ה' (1977), עמ' 78-114.

58 ד"ק אחרי שהגיעה להם הידיעה מלונדון על דבר יצירת שני ועדי חנוך נבדלים, נתעוררה אצלם התשוקה להרחיב את שלטונם. מתוך מכתב ממחלקת החינוך של 'המשרד הארץ-ישראלי' אל לשכת החינוך והתרבות של ההסתדרות הציונית בלונדון, אצ"מ, S2/6 II; כמורכב ראה חילופי הדברים בישיבת ועד החינוך, אצ"מ, S2/91.



כביסה בגן-ילדים בירושלים בשנת תרע"א

אלו ניתן אישור רשמי למעורבות המפלגתית בחינוך. ניתנה אוטונומיה לזרם 'המזרחי', כדי למנוע את יציאתו מהמערכת המאוחדת של החינוך העברי וכדי למנוע מגביות נפרדות בקרב הפדראציות הציוניות לשם מימון החינוך. 'המזרחי' יצא מוועידת לונדון ברכוש גדול: לשני כתי-הספר שהיו ברשותו נוספו עשרים ותשעה מוסדות, ומעמדו בקביעת מדיניות החינוך זכה להכרה ולאישור.⁵⁹

השלב הרביעי: אוליגופוליזציה של מוקדי-ההחלטה (1920-1932)

בתקופת השנים שבין 1920 ל-1932 היתה ההסתדרות הציונית להלכה הגוף העליון הממונה על מערכת החינוך העברי. בתקופה זו התרחש תהליך של אוליגופוליזציה, כלומר התגבשות של מספר קטן של מוקדי-החלטה במערכת החינוך, בהתאם לאב-טיפוס הרביעי שהוזכר בראשית המאמר. עם ההחלטה על קביעת מתכונת לאיחוד מערכת החינוך העברי, בוועידה הציונית בלונדון ב-1920, לאחר שנקבע המבנה הפורמאלי של המערכת וננעלו החישובים על-ידי חגורת הסמכות והמימון של ההסתדרות הציונית, התחיל תהליך רצוף במאמצים מצד ההסתדרות הציונית להתפרק מסמכות זו ומהאחריות הכספית הכבדה שהוטלה עליה. תהליך זה נמשך לכל אורך התקופה הזאת. בעוד שבשלב הקודם חלו תהליכי גיבוש ואיחוד במערכת החינוך תחת הנהגה מרכזית של ההסתדרות הציונית, בשלב זה התחזקו תהליכי הפיצול בהשפעתם של הכוחות והגופים השונים שנאבקו בתוך היישוב על סמכות ומשאבים.

בוועידת לונדון החריף המאבק האידיאולוגי והאישי על ההנהגה בתנועה הציונית, בין וייצמן לברנדייס, הופיעו סימני-שאלה בדבר הקפו של תקציב החינוך והעמיקה הביקורת על מדיניות המימון של השירותים הציבוריים על-ידי ההסתדרות הציונית.⁶⁰ היתה זו תקופה של מאבקים לא רק בין הפדראציות הציוניות והאישים המרכזיים על ההנהגה, אלא אף מאבקים על מטרות הציונות, מבנה החברה המתבססת בארץ-ישראל ותפקידי התנועה הציונית כממלאת-מקום של הסקטור

59 קיים הכול קל בין המקורות כאשר למספר המדויק של מוסדות החינוך שהועברו לרשות 'המזרחי'.
60 'האשימו את ועד הצירים בירושלים בזכותו כספים, בהחזקת אנשים מיותרים, בפתוח עבודות רקבות... נוצר לחץ מצד בעלי הדולר, שענין התרבות אינו פרודוקטיבי בעיניהם. נלחמו אפילו בתקציב לבתי הספר, ועל עבודה תרבותית עברית בכלל - אין לדבר.' מ' אוסישקין, 'על ועידת לונדון', ספר אוסישקין (לעיל, הערה 5), עמ' 200-201.

הציבורי בפיתוח השירותים הציבוריים בארץ-ישראל.⁶¹ התשובות לשאלות אלו ודרכי הפיתרון שננקטו שינו ועיצבו את מערכת קביעת מדיניות החינוך. במשבר הכספי שפקד את ההסתדרות הציונית מילאו התקציבים לחינוך תפקיד חשוב. 'ועדת הראורגניזציה' שנשלחה ארצה להכנת תוכנית לשיקום הודיעה למורים כי 'המצב הזה אינו יכול להמשך'.⁶² בדין-וחשבון של הוועדה היתה מערכת החינוך אחד מנושאי הביקורת המרכזיים.

ב-1922 עברה האחריות הכספית להחזקת מערכת החינוך מ'קרן הגאולה' לקרן היסוד, ובהתאם להחלטות הקונגרס השנים-עשר ואחר-כך הקונגרס החמישה-עשר, החלה תקופה של הפחתות וקיצוצים בהקצבות לחינוך. כתיספר, שהאחריות לתקציבים היתה מוטלת כולה על המחלקה לחינוך, נאלצו להפוך ממוחזקים לנתמכים, גני-ילדים רבים נסגרו והחינוך התיכוני וגני-הילדים הפכו כרום ממוסדות ציבוריים לפרטיים.⁶³ ההוצאה על שירותי החינוך מתוך סך-הכל התקציב הציוני שהיתה 33.3 אחוזים ב-1919, ירדה ב-1927 ל-13.8 אחוזים. בשעה שב-1919 מימנה ההסתדרות הציונית 90.5 אחוזים מכל ההוצאות של המחלקה לחינוך, ב-1927 היה חלקה 46.7 אחוזים בלבד. ככל שהצטמצם חלקה של ההסתדרות הציונית בהקצאות לתקציב החינוך, עלה חלקו של היישוב בהן — מ-9.5 אחוזים ב-1919 ל-40.6 אחוזים ב-1927.⁶⁴ גם מחלקת החינוך של ממשלת המנדט התחילה להוות גורם בעל השפעה על מימון החינוך, במיוחד לאחר 1926, כשמערכת החינוך העברי קיבלה מממשלת המנדט מעמד של מערכת ציבורית.

בד בבד עם השינויים במדיניות התקציב הציוני, שהתבטאו בשאיפה להתרכז בפיתוח ולהעביר את נטל השירותים הציבוריים ליישוב וללקוחות, התחיל תהליך של העברת ההשפעה על עיצוב מדיניות החינוך וההקצאות לתקציבי החינוך מהגורמים והכוחות הפועלים בתוך ההסתדרות הציונית אל מרכזי העוצמה הפוליטיים, הכלכליים והחברתיים, שהלכו והתגבשו בתוך היישוב בארץ-ישראל.

איסטרטגיות היזמות, התחרות ורכישת מוניפול, שציינו את תחילת המאבק על החינוך בארץ-ישראל, פינו את מקומן לאיסטרטגיה של פיתרון קונפליקטים על-ידי משא-ומתן, יחסי חליפין ופשרות, במסגרת כללי המשחק שהתפתחו במערכת הפוליטית. מערכת החינוך והמורים איבדו

61 בשעה שקבוצת ברנדייס תבעה פחות מעורבות ישירה של ההסתדרות הציונית ויותר עידוד יזמות על-ידי גיוס הון פרטי לבניין הארץ, ראתה קבוצת וייצמן בגיוס ושליטה מרכזית על הון לאומי תחליף לממלכתיות ואמצעי להשפעה פוליטית כתנאי חוסר הריבונות היהודית בארץ-ישראל. למרות ההבדלים בין שתי הקבוצות כאשר לתפקידי ההסתדרות הציונית, ריכוז וביזור, דרכי גיוס המקורות והקצאתם, ותפקידי ההון הפרטי בפיתוח הארץ, חשוב לציין כי ברנדייס עצמו תמך, כמסמך זיילנד, במעורבות ציונית ציבורית בתחום שירותי החינוך. ראה: 'מצר, הון לאומי לבית לאומי 1919-1921, ירושלים תשל"ט, במיוחד עמ' 104-105.

62 יוליוס סימון, חבר 'ועדת הראורגניזציה', בפגישה עם מרכז הסדרות המורים בג' בכסלו תרפ"א, החנוך, ה (תרפ"א), עמ' 79.

63 על הקשיים התקציביים והשלכותיהם, ראה, למשל: דין וחשבון לאקסקוטיבה של ההסתדרות הציונית לעונת הכנסיה ה"ג, לונדון תרפ"ג, עמ' 215-230; הרצאת גב' סולד, יושבת-ראש 'ועדת החנוך', במסיבת עיתונאים בט"ז בסיוון תרפ"ט, אצ"מ, S2/32; בעיות התקציב לשנת 1928-1929, ולשנת 1929-1930, אצ"מ, S2/46 II. על ההשלכות של המצב הכספי ברמת הפעולה בשדה, ראה הפניות הנוגשות הרבות המגיעות מכל קצווי הארץ, כמו, למשל: 'אין לנו פרוטה לפרוטה והחובות משתרגים ועולים ומה יהיה הסוף? למה אינכם שולחים לנו כסף', ממכתבו של מיוחס, בית-ספר לבנים בירושלים ב-1930, אצ"מ, S2/44 II. 'התשובה הסטיריטופית "אין כסף" הנשנית ותזורת אינה יכולה להניח את דעת התובעים ויש ימים שתחת עקת הדרישות בעל-פה ובכתב נשלילת כל אפשרות של עבודה', ממכתבו של ח"ד שחר לגב' סאלד, 17 בפברואר 1929, אצ"מ, S2/47 II.

64 Report of the Executive of the Zionist Organization to the XVth Congress, Basel 30 August-9 September 1925, pp. 387-388. ראה גם א' אוליצור, להתפתחות החינוך והתרבות בארץ ישראל (לעיל), הערה (39), עמ' 11-12.



המחזור הראשון של בית-הספר תחמוני בירושלים תרע"ח

יותר ויותר מהשפעתם על עיצוב מדיניות החינוך, שנקבעה עתה מחוץ למערכת החינוך, כזירה הפוליטית.

תהליך האוליגופוליזציה של מוקדי-ההחלטה במערכת החינוך בתקופה זו התבטא בעיקר בפעילות הגוברת והולכת של המפלגות; התחזקותן של הרשויות המקומיות, במיוחד תל-אביב והמושבות, שהתגבשו כמוקדי-עוצמה כלכליים וחברתיים בהם שליטים מפלגות הגוש 'האזרחי'; וכמובן, התחזקותה של הסתדרות המורים.⁶⁵

לאחר קבלת ההחלטות בוועידה הציונית בלונדון ב-1920, הפכה פעילות 'המזרחי' במערכת החינוך ממעורבות שהיתה כתחילה אידיאולוגית בעיקרה להתמודדות על עמדות השפעה, משאבים ושליטה, כשמערכת החינוך מהווה גורם חשוב ובסיס לגיוס תמיכה.⁶⁶

התעניינותן של מפלגות הפועלים בתקופות הקודמות בתחומי התרבות והחינוך ובהחייאת השפה העברית נבעה מעניינן בשינוי ערכים ובעיצוב מחודש של התרבות העברית. אולם ככל שהקבוצות

65 אי-אפשר לדון בשאלות החינוך עניינית כשלעצמן. הדיונים נשלטים על-ידי ההשקפות המפלגתיות מחד והאינטרסים של האיגוד המקצועי של המורים מאידך. האינטרסים הסותרים מקשים על האפשרות להגיע למסקנות ברורות. Report to the General Council and the Administrative Committee, Jewish Agency for Palestine, Department of Education, July 1936, S2/32.

66 ראה, למשל: דיונים והחלטות תקציביות ומינהליות של הוועד המפקח על בתי ספר חרדיים, מרכז המזרחי, תרפ"ג-תרפ"ו, ותזכירים להנהלה המרכזית של המזרחי העולמי, אצ"מ, J1/7928 I; פרוטוקולים של ישיבות הוועד המפקח על בתי הספר של החרדיים בא"י, 1921, אצ"מ, S2/269; הסכם בין המרכז העולמי של המזרחי והוועד המפקח על בתי הספר של המזרחי, א' בטבת תרפ"ז, אצ"מ, J1/7792; על התסיסה במושבות הגליל-העליון ונסיונות להחלפת זרם בתי-הספר, ראה: ישיבת ועד החינוך, י"ט בכסליו תרפ"ח, אצ"מ, S2/106 II.



בניין הגמנסיה 'הרצל' בשנת 1913

והקומונות של הפועלים התמסדו, והחברים בהן התבגרו והתחילו להקים תאים משפחתיים וליצור דפוסים ומסגרות כקיבוצים ומושבים, מתחילה להתפתח בהם מערכת-חינוך בעלת מאפיינים ייחודיים התואמים את יעדיהם ודפוסי חייהם. התפתחות זו הוסיפה לשיקולים האידיאולוגיים שבהתייחסות מפלגות הפועלים לבעיות החינוך, גם אינטרסים ושיקולים מוסדיים וביצועיים. כשנה לאחר הקמת ההסתדרות הוקמה בה 'ועדת התרבות המרכזית', תחילה כדי לטפל בעיקר בחינוך-מבוגרים ופעולות-תרבות. אולם ככל שמפלגות הפועלים התבססו והתחזקו, התחילו שאלות-חינוך, ככלי פוליטי, להיות נושא חשוב בפעולותיהן. ב-1923 מתחיל להתגבש 'זרם העובדים' והוא זוכה לתמיכה ולהקצבה ממחלקת החינוך.⁶⁷ ב-1926 הוכר 'זרם העובדים' באופן רשמי על-ידי הוועד הפועל הציוני וב-1929 קיבל את אישור הקונגרס הציוני, ושינויים בהתאם לכך הוכנסו בחוקת החינוך של ההסתדרות הציונית. מגרעין צנוע של תשעה בתי-ספר ושמונה גני-ילדים במשקי ההתיישבות העובדת, גדל 'זרם' וביקש לכבוש עמדות השפעה והנהגה, במקביל להתפתחות שחלה באותה תקופה בהתעצמותן של מפלגות השמאל במוסדות הלאומיים, כדברי בן-גוריון: 'הפועל

67 על התפתחותו של 'זרם העובדים', ראה: ש' רשף, מקורותיה ותולדותיה של תנועה חינוכית, תל-אביב 1981.

אף כי הסתדרות המורים הרגישה מחויבות ואחריות למערכת החינוך, והיא נחלצה מפעם לפעם לוותר על שכר ולתרום שעות-עבודה למפעל החינוכי, עבר מרכז הכובד של השפעתה על עיצוב מדיניות החינוך בשלב זה לתחום המאבק המקצועי. המורים דרשו 'תשלום משכורת בזמן ובאותו יחס כמו לפקידים שביתר המחלקות של ההסתדרות הציונית'.⁷² מחלוצים היוצאים לפני המחנה, בני-בריתם של הפועלים, עברו המורים לראות כפקידים את קבוצת ההתייחסות שלהם.

השינויים במדיניות המימון הציוני, הקשיים התקציביים בהם היתה נתונה ההסתדרות הציונית (הסוכנות היהודית) והגרעונות המצטברים של מערכת החינוך, יצרו לחץ להעביר את האחריות על החינוך מידי התנועה הציונית לוועד הלאומי.⁷³ למעשה נקבעה כבר בשלב זה מדיניות החינוך בהשפעת מוקדי הכוח שהתגבשו בתוך היישוב עצמו וכן, כפי שציינו, הלכה וגדלה גם השתתפותו התקציבית של היישוב במימון שירותי החינוך. אף-על-פי-כן היתה לבעלות ההנהלה הציונית על מערכת החינוך משמעות סמלית חשובה ביותר. מצב זה איפשר, למרות תהליך האוליגופוליזציה, למתן את מאבק העוצמה בין מוקדי הכוח ביישוב, ועל-ידי כך נמנעה סכנת פיצול שהיה מפורר את מאזן הכוחות והאחדות הוולונטארית השברירית ששררו אז ביישוב. בעלות ההסתדרות הציונית על מערכת החינוך איפשרה לכל הגורמים להתייחס לגורם-על ששימש סמכות מלכדת, שהיה מבחינות מסוימות מחוץ 'למשחק' שהתנהל בתוך היישוב, והשאיר מרחב תמרון רב יותר לכל אחד ממוקדי הכוח. יש פחד מפני מפלגתיות בועד הלאומי, בסוכנות היא לא כל כך חזקה והיא לא חודרת-כל-כך לעניינים.⁷⁴ כך גם נוצרה סמכות לכירור וליישוב סכסוכים, לתיווך ולקבלת החלטות 'קשות', דהיינו החלטות שצריך היה סמכות כדי לכפות אותן על גורמים ביישוב, כשעדיין לא התגבש מרכז-סמכות בר-חוקק בתוך היישוב חסר הריבונות. גם כלפי חוץ, ביחסים עם הממשלה, היה לסוכנות מעמד מוכר בכתיבה-מנדט וסמכויות ברורות ובעלות-תוקף ואילו הוועד הלאומי חסר אותן.

במשך כל התקופה הנדונה נמשכו הדיונים, הלחצים, ונסיונות הפשרה והשכנוע בפורומים שונים, כדי להגיע להכרעה בנושא העברת מערכת החינוך מהסוכנות לוועד הלאומי. הסתדרות המורים, מפלגת 'המזרחי', ועד החינוך ועיריית תל-אביב התנגדו לתוכנית ההעברה ואילו הוועד הלאומי, מפלגות השמאל, ובעיקר נציגיהן בהנהלת הסוכנות היהודית, פעלו למען גיוס תמיכה לתוכנית ההעברה.⁷⁵ 'המזרחי' התנגד לתוכנית, שכן נהנה מתמיכה באינטרסים שלו בחוגי התנועה הציונית שבתפוצות יותר מאשר בתוך היישוב עצמו.⁷⁶ הסתדרות המורים חששה מכיזור ופיצול סמכויות ההחלטה בין מוקדי העוצמה ביישוב שיביאו לירידה בסמכותה כגוף מקצועי מרכזי ולהרעה בתנאי העבודה של המורים שיהיו נתונים בידי בעלויות שונות. עיריית תל-אביב וועדי המושבות התנגדו הן מטעמים תקציביים, מחשש שתקציביהן ישמשו להשוואת תנאי השירות

72 מהחלטות מועצת המורים השנתית, י"ז-י"ח בתשרי תרפ"ב.

73 התקנת 'התקנות לסדורה של כנסת ישראל' על יסוד 'פקודת העדות הדתיות 1926', והחלטת הקונגרס הארבעה-עשר בווינה ב-1925 בנושא העברת החינוך, שימשו דחף נוסף לוועד הפועל הציוני שהקים ב-1926 את 'ועדת העשרים', עליה הוטל לדון בכל ההבטים של הנושא ולהכין הצעה. ראה: אצ"מ, S2/105 I, ופרוטוקול 'ועדת העשרים', אצ"מ, J1/8263.

74 י' לוריא, דברים ב'וועדת אוסישקין' מה-20 במאוס 1932, אצ"מ, J17/238.

75 על תהליך העברת מערכת החינוך מהסוכנות לוועד הלאומי, ראה: י' שלהב, תמורות במערכת החינוך היהודית בארץ-ישראל בשנים 1932-1939, עבודה לשם קבלת התואר מוסמן, אוניברסיטת בראיילן, תל-אביב 1978.

76 ראה, למשל: ההתכתבות בין המרכז העולמי של הסתדרות 'המזרחי' לרב אוסטרובסקי, חבר הנהלת הוועד הלאומי, כיצד יש להבטיח את נציגות ונאמנות הנציגים לאינטרסים של 'המזרחי', 20 ביולי 1932, אצ"מ, J1/6186.

החינוכי ברשויות חלשות, והן מטעמים פוליטיים, שכן לא חפצו לחזק את הוועד הלאומי שהנהגתו עברה בתקופה זו לידי מפלגות השמאל.⁷⁷

מעקב אחר תהליך-החלטה מרכזי זה בעיצוב מדיניות החינוך, תוך השוואת הנוסחים השונים של הצעות הסכם בוועדות השונות שהוקמו במשך השנים, מצביע על דינאמיקה של תהליך-החלטה בתנאי אוליגופוליזציה, כשמרחש תהליך הדרגתי של התקרבות והתפשרות לשם השגת הסכם בין מספר מוקדי-עוצמה בעלי יעדים ואינטרסים שונים ונוגדים, ללא מרכז-סמכות ריבוני היכול לכפות עליהם את ההחלטה.

השלב החמישי: תקופת הוועד הלאומי – פיצול מערכת החינוך (1933-1948)

השלב החמישי התחיל עם החתימה על הסכם העברת החינוך מידי הסוכנות היהודית לוועד הלאומי של 'כנסת ישראל' בדצמבר 1932, וסיומו עם הקמת מדינת ישראל ב-1948. בשלב זה התחזק מאפייני אב-הטיפוס של מערכת קביעת מדיניות-חינוך אוליגופולית.

בתהליך – הסימטרי מכמה בחינות להתפתחות בשלב השני, בה כפה היישוב על ההסתדרות הציונית לקבל לרשותה את מערכת החינוך ואת הדאגה למימונה – כפתה ההסתדרות הציונית (הסוכנות היהודית) על היישוב, בניגוד לרצון הרוב, לקבל לידיה את מערכת החינוך. שוב בדומה לתהליך הקודם, ההחלטה להעביר את מערכת החינוך לוועד הלאומי כמרכז-סמכות מאחד ומלכד, נושאת עמה את גרעיני פירוקה ופיצולה ההופכים אותה על פיה. 'זרם העובדים' של ההסתדרות, הגורם שעמד בראש המצדדים בהחלטה על העברת מערכת החינוך לוועד הלאומי, לא נכנס לתוך רשת החינוך המאוחדת עד סוף שנת 1939. כמורכן לא יושרו ההדורים עם עיריית תל-אביב והמושבות שהמשיכו בפולמוסים ובמאבקים. איחודה של מערכת החינוך תחת המטריה של התנועה הציונית, בשלב השלישי, נתן למערכת החינוך הילה שחרגה מהגבולות המקומיים הצרים, כנושאת בשורת התחיה של העם היהודי כולו. עם העברת החינוך ל'כנסת ישראל' בשלב הנוכחי הופך החינוך לנושא מקומי; חישוקי האחדות מתרופפים, ומתפתחים תהליכי התחמקות מאחיותם המלכדת של המוסדות הלאומיים חסרי-כושר הכפיה החוקי. המטריה של התנועה הציונית, שתחתה שכנה מערכת החינוך עד עתה, ריככה ועידנה את המאבקים בין מוקדי העוצמה על-ידי הפיזור הרחב יותר ושיתוף גורמים רבים יותר. ואילו הריכוז בארץ תחת סמכות מוסדות היישוב עצמו, הביא להגברת ההתמודדות וההתחככות ההדדית. כך נוצר מצב שדווקא בשלב בו התחזק והתמסד המרכז הפוליטי של היישוב, התגברו תהליכי האוליגופוליזציה במערכת קביעתה של מדיניות החינוך, שהלכו ורבו בה הפיצול, מאבקים אידיאולוגיים ומאבקים על עוצמה ומשאבים.

המאבק על השפעה במערכת החינוך הפך להיות אחד מאמצעי הפעולה של קבוצות-העוצמה

77 'מחצית היישוב בארץ מפקפק, אם אפשר למסור את החינוך לידי הוועד הלאומי, כאשר הזרם השולט בו יוכל – בכח הרוב שלו, ליטול לעצמו זכויות יתרות על חשבון המעמדות והזרמים האחרים'. שושנה פרסיץ בישיבת בא"י כוח הנהלת הסוכנות היהודית והוועד הלאומי עם עיריית תל-אביב וארגון ההורים כמושבות, 1 בספטמבר 1932, אצ"מ, S25/7473. באותה רוח דיבר גם מאיר דיזנגוף: 'אנו רואים את מסירת החינוך לידי הוועד הלאומי כצעד אנטי-ציבורי שיביא איתו נזק רב לחינוך'. בישיבה של העברת מערכת החינוך לרשות 'כנסת ישראל' ב-22 ביוני 1932, אצ"מ, S25/6791.



תרגילי התעמלות בחצר בית-הספר הריאלי בחיפה

הכלכליות, החברתיות והפוליטיות לגיוס משאבים וחברים ולהרחבת תחום ההשפעה שלהן.⁷⁸ מאבקים אלו חיזקו את הצורך בהדגשת ההבדלים האידיאולוגיים שבין הקבוצות השונות והשלכותיהם בתחום החינוך.

חמשת הגורמים המרכזיים המשתתפים בתקופה זו בתהליכי ההחלטה במערכת החינוך הם: המפלגות, בעיקר באמצעות הזרמים; השלטון המקומי; הסתדרות המורים; מחלקת החינוך של ממשלת המנדט; הוועד הלאומי וגופי המשנה שלו – הוועד המנהל למערכת החינוך והמחלקה לחינוך. שני הגורמים הראשונים ריכזו בידיהם את מירב העוצמה.⁷⁹

נעמוד בקצרה על כמה ממאפייני היסוד של גורמים אלה ויחסי הגומלין ביניהם.

הגדרת מעמדם של הוועדים המפקחים של הזרמים בחוקת החינוך כגופים מייצגים רחוקה מאוד מלחאר את התפקידים שמילאו. למעשה הם היו קובעי המדיניות החינוכית ומבצעייה.⁸⁰ זו היתה

78 אספקת שירותי-חינוך היתה חלק ממכלול של אספקת שירותי-בריאות, ספורט, תעסוקה וכד', שסיפקו המפלגות לחבריהן ובאמצעותם הן חיזקו את זיקת החברים ותלותם בהן וגייסו חברים נוספים. ראה: צ' לם, 'מתחים אידיאולוגיים – מאבקים על מטרות החינוך', ח' אורמיאן (עורך), החינוך בישראל, ירושלים 1973, במיוחד עמ' 74-79. ניתוח מאפיין בסיסי זה והשלכותיו, ראה: ש"ג אייזנשטרט, החברה הישראלית, ירושלים תשכ"ז: ד' הורוביץ ומ' ליסק, מישוב למדינה (לעיל, הערה 29).

79 ב-1920 נקבעו שלושה גופים לניהול מערכת החינוך: ועד החינוך, מחלקת החינוך וועד מפקח לבתי-הספר החרדיים. בוועד החינוך היו חברים נציגי ההסתדרות הציונית, אספת הנבחרים והסתדרות המורים, שלושה מכל גוף, וכל גוף בחר באחד משלושת נציגיו כבא-כוח לחרדים. במחלקת החינוך כיהנו מנהל ושני מפקחים, אחד כללי ואחד חרדי. הוועד המפקח על בתי-הספר החרדים כלל את המפקח ושלושת חברי ועד החינוך החרדים, ובנוסף להם שלושה חברים שנבחרו על-ידי 'המזרחי'. ב-1926 נוסף למבנה זה הוועד המפקח על בתי-הספר של 'זרם העובדים'. עם העברת מערכת החינוך לוועד הלאומי השתנה גם המבנה הפורמאלי של הגופים שקבעו את מדיניות החינוך, והוא הותאם לשינויים שחלו מאז נקבע הדפוס הבסיסי של הגופים שקבעו את מדיניות החינוך בוועידה הציונית בלונדון, ב-1920. את מקומו של ועד החינוך ירש למעשה הוועד המנהל למערכת החינוך, בו היו שני נציגים לשלטון המקומי, ולא היתה בו נציגות להסתדרות המורים, כפי שהיה בוועד החינוך.

80 מעניין לציין כי גם לאחר הקמת המדינה המשיך משרד החינוך לטפח את המיתוס של מערכת החינוך המאוחדת של תקופת היישוב, והזרמים מתוארים בספר שהוציא המשרד כ'מוסדות ציבוריים מיעצים בלבד למחלקת החינוך, המרכזת בידיה את מלוא הסמכות על בתי הספר'. ספר החינוך והתרבות, ירושלים תשי"א, עמ' 15.

תקופת הזוהר של הזרמים בחינוך, שריכוזו בידיהם את מירב הסמכויות והעוצמה, וכל אחד מהם היה אוטונומי כמעט לחלוטין בניהולת המערכת שלו. הם היו מעין 'משרדי-חינוך' בזעיר אנפין, בעוד הוועד המנהל למערכת החינוך והוועד הלאומי שימשו כמה לתיאום וליישוב סכסוכים בין הזרמים הנאבקים והמתחרים זה בזה.⁸¹ המאבק בין הזרמים היה קולני ואלים ברמה המילולית, נוקשה ואינטנסיבי במישור ההקצאות, וכל זרם התלונן מרה על קיפוח.⁸² באמצע שנות הארבעים, כש'זרם העובדים' הגיע לשיא כוחו, הוא ביקש להרחיב את שליטתו אף מעבר לחוגים התומכים בו זה מכבר. עם בוא גלי העלייה מתימן פתח 'הזרם' כיתות דתיות לתימנים ודרש מהוועד המנהל להכיר בגוון דתי ב'זרם העובדים'.⁸³ בניגוד ל'זרם העובדים' ול'מזרחי' לא שרתה רוח-קרב על 'הזרם הכללי', שכן 'השידוך' שלו עם מפלגת 'הציונים הכלליים' לא עלה יפה, והקשר נותר רופף.⁸⁴ אולם את החלל שנוצר מילאו לגבי 'הזרם הכללי', בעילות רבה, עיריית תל-אביב והמושבות.⁸⁵ מעניין לציין כי התנועה הרביזיוניסטית, שהיתה פעילה — בין השאר — בתחומי הספורט ותנועות הנוער, לא פעלה בתחום מערכת החינוך הפורמאלי.

לצדן של המפלגות פעל בשלב זה מוקד-עוצמה נוסף במערכת החינוך — השלטון המקומי. כבר בשלבי המשא-ומתן על העברת מערכת החינוך לוועד הלאומי באו נציגי תל-אביב והמושבות בדרישות לתרגם את עוצמתם הכלכלית והחברתית להשפעה על קביעת מדיניות החינוך, כולל דרישות לפיקוח פדאגוגי והחלטות בדבר מתן קביעות למורים. הם אף דרשו הקמת ועד-מפקח מיוחד לבתי-הספר של המושבות, כדי להשוות את זכויותיהם לאלו של 'זרם העובדים', לאור חולשתו של 'הזרם הכללי'. בסוף שנת 1941 הפכו הרשויות המקומיות ל'נותני העבודה', 'המעסיק' של המורים. רק עשרים ותשעה בתי-ספר, ובהם 21.2 אחוזים מכלל תלמידי החינוך היסודי, נותרו מוחזקים על-ידי מחלקת החינוך של הוועד הלאומי, ואילו כל שאר המוסדות עברו לרשות השלטון המקומי, ומחלקת החינוך תמכה בהם על-ידי הקצבות לרשויות המקומיות מכספי הסוכנות וממשלת המנדט (גנייה-ילדים ובתי-הספר התיכוניים הועברו מרשות המחלקה לחינוך עוד קודם-

81 אמנם לפי החוקה, נתון מינוי מורה בידי מנהל המחלקה לחנוך וכן פתיחת כיתה חדשה, אבל למעשה ממנים את המורים הוועדים המפקחים ופוחחים כחות לא רק שלא בידיעת מנהל המחלקה אלא לפעמים נגד דעתו. ואם יהיו המנהל לומר שאין צורך בכיתה נוספת, באות טענות מהוועד המפקח על קפוח וצרות עין. י' עזריהו, מנהל המחלקה לחינוך, 10 באפריל 1940, אצ"מ, J1/1954. ב-1944 השלימה המחלקה לחינוך עם המצב ונתנה לו לגיטימציה. ראה ישיבת המחלקה לחינוך מיום 26 ביוני 1944, אצ"מ, J17/159.

82 'המזרחי' טען כי הוא השעיר לעזאזל, 'שכל שאיפותיכם לצמצם את החנוך הדתי... לקצץ את אוטונומיה של המזרחי'. ראה: י' ברמן, המפקח הראשי על בתי הספר של 'המזרחי' אל הוועד המנהל למערכת החינוך, 7 באוקטובר 1938, אצ"מ, J1/4805. כן טען הוועד המפקח כי 'יש בכלל זלזול מצד הוועד המנהל ביחס לחנוך המזרחי'. ישיבת הוועד המפקח על בתי-הספר של 'המזרחי', י"ז בתשרי תרצ"ט, אצ"מ, J1/4805. התחרות הקשה בין הזרמים גרמה לעיוות הנתונים שהוגשו על-ידי המפקחים לוועד המנהל, נתונים שהיו אמורים לשמש בסיס להקצאות, וכתוצאה מכך מרובות התלונות, ההאשמות והעלבונות המוטחות מכל צד על משנהו. 'זרם העובדים' לא פיגר אחרי 'המזרחי' בזעקות ובתלונות על קיפוח 'התגרות מצד העומדים בראש... נגד מפעל החנוך של צבור הפועלים, אשר עינם צרה בהתפתחותו...'; 'תפסק המסורת הנפסדת של שיטת הקפות מצדכם לגבי מוסדות החנוך של העובדים'; 'עול שאין כמותו הוא לקפח אותנו קפוח נוסף'. ראה מכתבים מהמרכז לחינוך אל הוועד המנהל למערכת החינוך ואל הנהלת הוועד הלאומי, 7 בינואר 1934, אצ"מ, J17/664; 6 באוגוסט 1936, שם, J1/1197; 17 בדצמבר 1935, שם, שם.

83 ראה: ישיבת הוועד המנהל, 7 בפברואר 1945, אצ"מ, J17/665.

84 א' ריגר, החנוך העברי בארץ ישראל, א, תל-אביב ת"ש, עמ' 35, 66-67.

85 'המושבות מרגישות אי צדק ביחסה של הרשות המרכזית אליהן... המצב במושבות הוא איום, הן הגיעו עד משבר... לא יתכן להשלים עוד עם שיטת קפוח זו'. אריאב בישיבת הוועד המנהל, 13 בספטמבר 1937, אצ"מ, J17/152.

לכן). לאחר שהפכו למעסיקי המורים, הלכה וגדלה השפעתן של הרשויות המקומיות והאוטונומיה שלהן בשאלות כספיות ומנהליות בתחום החינוך.

השינויים בדפוסי הקצאת המשאבים חיזקו וחדדו את תהליכי הפיצול והחלישו את סמכות הוועד הלאומי.⁸⁶ למעבר ממימון רוב שירותי החינוך על-ידי יבוא הון לאומי והקצאתו על-ידי המוסדות הלאומיים, למימון שירותי החינוך בעיקר על-ידי הלקוחות עצמם, באמצעות מסי השלטון המקומי ותשלום שכר-לימוד⁸⁷ — היו השפעות והשלכות מרחיקות-לכת הן על שינוי ארגון מערכת החינוך, הן על הפרת השוויון ברמת שירותי החינוך בין היישובים השונים בהתאם לרמת התפתחותם הכלכלית והן על פיתוח קרנות ומגביות מחוץ למערכת הביקורת הציבורית. המעבר שחל ביחסים בין הוועד הלאומי למוסדות החינוך מזיקה כספית לזיקה פיקוחית חיזק את מעמדו של השלטון המקומי, שבו היתה מרוכזת עוצמה כלכלית ואופוזיציה פוליטית.⁸⁸ מצב זה הגביר את המתח וחדד את היחסים, פעמים עד כדי התקרבות מסוכנת לגבולות המותר במסגרת הקונסנזוס של היישוב, כמו, למשל, פנייתה של עיריית תל-אביב לממשלת המנדט, באופן ישיר ולא באמצעות הוועד הלאומי, לקבלת תקציב לחינוך.⁸⁹

גורמים נוספים לפיצול והגבלת סמכותו של הוועד הלאומי היו הסתדרות המורים ומחלקת החינוך של ממשלת המנדט, שזנבו כמה שנות והגבילו את מרחב התמרון של הוועד הלאומי בהכרעות.

מגוף ששימש מוקד לקבלת החלטות במערכת החינוך בשלב השני של הרצף ששרטטנו כאן, ושנציגו היו שותפים בכירים בגופים שקבעו את מדיניות החינוך בשלב השלישי והרביעי, הפכה הסתדרות המורים בשלב הנוכחי לגוף המצוי מחוץ למערך הפורמאלי של הגורמים שקבעו את מדיניות החינוך. אמנם מצב זה לא גרם להוצאתה מתחום ההשפעה על עיצוב מדיניות החינוך, אולם הוא שינה את אופיה וכיווניה של השפעה זו. כוועד המנהל, הגוף החדש שהוקם לאחר העברת נושא החינוך לוועד הלאומי, לא היתה הסתדרות המורים מיוצגת, ולעומת זאת הוכנסו אליו נציגי השלטון המקומי. ועד החינוך, שבו היתה למורים נציגות, התרוקן מתפקידיו בשלב זה וחדל לתפקד במשך שנים רבות. המכנה החדש שיקף את השינויים שחלו במפת העוצמה שהתגבשה ביישוב;

86 תקנות 'כנסת ישראל' קבעו כי אספת הנבחרים רשאית לדרוש מהקהילות גביית מס-חינוך. אולם אינה רשאית לדרוש שימציאו את המס לוועד הלאומי. הסכמים שהיא רשאית לדרוש שיועברו לוועד הלאומי הם לצורכי הוצאותיו המנהליות בלבד ולא עבור ההוצאות למימון שירותים. עד 1941 הוועד הלאומי לא השתתף בתקציב המחלקה לחינוך; ב-1941 הועבר למחלקה לחינוך 630 לא"י ממגבית 'מס חרום', וב-1942 החל הוועד הלאומי להקציב 3,000 לא"י לשנה — השתתפותו בהוצאות מנהלה של מחלקת החינוך. 'פקודת החנוך' שפרסמה ממשלת המנדט ב-1933 חיזקה אף היא את הרשות המקומית, שמחובתה, כך נקבע שם, להטיל מסים לצורכי חינוך.

87 ב-1933, בשנה הראשונה לאחר העברת הבעלות על החינוך מהסוכנות לוועד הלאומי, היו ההוצאות לחינוך 13.5 אחוזים מסך הוצאותיה של הסוכנות; בשנת 1947 הגיע אחוז הוצאותיה של הסוכנות לשירותי-חינוך ותרבות ל-2.8 אחוזים מתקציבה, וב-1948 — ל-1.2 אחוזים.

88 בתחום החינוך בתקופה זו, בנבדל מתחומים אחרים, לא שימש יבוא הון והקצאתו כלי עיקרי לשם השגת הסכמה בידי מפלגות השמאל, ששלטו אז במוסדות הלאומיים. ככך שונה המצב בתחום החינוך בשלב זה מתאורם של הורוביץ וליסק, מישוב למדינה (לעיל, הערה 29).

89 פעולה 'המפרה את הסטטוס-קו ופוגעת בעצם הענין שעל שמירתו הוסכם... להוציא מידי הוועד הלאומי את המכשיר העקרי המבטיח לו השפעה על עניני החנוך... חבנית המסכנת את הסטטוס והאוטונומיה של החנוך העברי ואת סמכותה של כנסת ישראל'. דברים בישיבת הנהלת הוועד הלאומי מיום 13 במאי 1935, אצ"מ, J1/6188.



שיעור לילדי בית-הספר בחורשת כפר-סבא, תרע"ז

המפלגות, בעיקר באמצעות הזרמים, והשלטון המקומי, הם שקבעו למעשה את כיווני התפתחותה של מערכת החינוך.

יחסי הוועד המנהל למערכת החינוך ומחלקת החינוך של הוועד הלאומי עם הסתדרות המורים היו בשלב זה מתוחים ורצופים בהתנגשויות ואלימות מילולית. הסתדרות המורים, שתוקפנותה כארגון מקצועי הלכה וגברה, גילתה התנגדות להצעות לרפורמה שהעלתה מחלקת החינוך של הוועד הלאומי.⁹⁰ מחלקת החינוך חשה כי היא נמצאת 'תחת לחץ של טרור תמידי, כאילו אין למורים שום קשר לבית הספר... אלא הם בבחינת נוגשים היודעים רק אחת: הב, הב, ואם לא נהרוס את הכל'.⁹¹ חילופי המכתבים וחילופי הדברים בישיבות המשותפות היו רצופים ביטויים קשים ובוטים, עלכונות והשמצות.⁹²

הוועד הלאומי לא נתן למורים דריסת-רגל בגופים מקבלי ההחלטות, אף לא בתפקיד של 'משקיף'. הסתדרות המורים התבצרה יותר ויותר בעמדת-כוח של איגוד מקצועי הלוחם על שכרם ותנאי עבודתם של חבריו. מצד אחד, לא הסכים הוועד הלאומי לשתף את המורים בגופים קובעי המדיניות; מצד שני, הוא דרש מהם להזדהות עם בעיותיו ומצוקתו ולשאת בנטל של חוסר משאבים על-ידי ויתורים מרחיקי-לכת ועיכובים ממושכים בתשלום המשכורות, שחזרו על עצמם מדי שנה בשנה. המורים, שעייפו מהמאבק התמיד ומורט העצבים על קבלת שכר בעתו, הפכו תוקפניים והירבו לאיים ואף להשבית את מערכת החינוך. במשך כל התקופה של שלב זה נתונה הסתדרות המורים בהתמודדות מתמדת בשאלות שכר וסמכויות עם הוועד הלאומי.⁹³

90 ראה: י' בן-דוד, 'הסטטוס החברתי של המורה בישראל', מגמות, ח, 2 (1957), עמ' 205.

91 ד"ר ב' מוסינזון, מנהל המחלקה לחינוך, אל מרכז הסתדרות המורים, 8 בפברואר 1942, אצ"מ, J1/7384.

92 כך, למשל, לא נרתעו המורים מהשמצת מנהל המחלקה לחינוך, כי 'איבד את שווי משקלו הנפשי'. ראה: פרוטוקל הישיבה מ-13 באפריל 1940, אצ"מ, J1/1954, וכן ראה ההתכתבויות ורישומי הדיונים, שם, J1/7379.

93 כך, למשל, כשהקים הוועד הלאומי ועדה לחקירת שביחת המורים שפרצה ב-1942, סירבו המורים להופיע ולהעיד בפניה, שכן הוועדה נתמנתה שלא בהסכמתם, ואילו הוועדה ראתה בכך פגיעה קשה בסמכות המוסדות הלאומיים. ראה: דין-וחשבון ועדת החקירה לכירור שביחת המורים שהוגשה לוועד הלאומי ב-16 באוקטובר 1942, אצ"מ, J1/7384.

גם מחלקת החינוך של ממשלת המנדט, שהקשר עמה היה חד-ממדי והיישוב ראה בה גורם חיצוני המהווה ספק של תשומות כספיות בלבד, רכשה לעצמה בשלב זה השפעה מסוימת. זאת, כתוצאה מצמצום המקורות לתקציב המרכזי של החינוך שבשליטת הוועד הלאומי, מצב שהעלה את חשיבות הממשלה כגורם מממן. בשנים 1922-1923 היו ההכנסות מהקצבות הממשלה 10 אחוזים מהכנסות מחלקת החינוך, ואילו בשנים 1932-1937 היו ההכנסות מהקצבות הממשלה 28.7 אחוזים מהכנסות המחלקה לחינוך. בניגוד לתפקיד הסביל שמילאה מחלקת החינוך הממשלתית בשנות העשרים ביחס למערכת החינוך העברי, בשנות השלושים והארבעים היא גילתה נטיה לפעילות גוברת.⁹⁴ הקצבותיה למחלקת החינוך של הוועד הלאומי הפכו לאמצעי להשפעה על מנהל החינוך ונעשו מצדה נסיונות להשפיע על מדיניות החינוך. למרות שבמערך מעין זה קיים פוטנציאל-השפעה רב, לא הצליחה ממשלת המנדט לנצל את חשיבותן העולה של הקצבותיה לקופה המרכזית של המחלקה לחינוך של הוועד הלאומי להשפעה משמעותית על מדיניות החינוך. הוועד הלאומי התגונן נגד מאמצי ההשפעה של מחלקת החינוך הממשלתית על-ידי תמרונים והסוואות, הצגת תקציבים וניסוח תיקונים לחוקת החינוך, כך שישאו חן בעיני מחלקת החינוך הממשלתית וימנעו סנקציות תקציביות. אולם למעשה לא חלו שינויים משמעותיים בעקבות פעילות מחלקת החינוך הממשלתית במערכת החינוך העברי. ניתן לומר כי יותר משהשפיעה מחלקת החינוך הממשלתית על תוכני המדיניות החינוכית, מבנה המערכת ודפוסי ההחלטה, היא השפיעה על הדרך בה הוגשו והוצגו הדברים בפני הממשלה.⁹⁵

התוצאה של ההתמודדות, הלחצים והתחרות, היתה פיצול גובר והולך של מוקדי ההחלטה במערכת החינוך. בכך נמנע קיטוב הקונפליקטים החינוכיים, אך הגורמים המתמודדים שיתקו במידה רבה את כושר הפעולה של המחלקה לחינוך של הוועד הלאומי, עד כדי כך שמנהל המחלקה טען כי 'צודקים אלו האומרים שאין רשות מרכזית ואין לה כח פעולה, היא רק משחק של גורמים מן החוץ'.⁹⁶ חוסר הריבונות וחולשת הבסיס החוקי של המוסדות הלאומיים שכושר הכפיה והסנקציות שלהם היה מוגבל, תרמו ליצירת מערכת-חינוך בעלת מבנה ארגוני שקשריו רופפים, ולמרכיבו אוטונומיה גוברת והולכת ועמדות-מיקוח חזקות.

ככל שפחתה חשיבות תפקידו של הוועד הלאומי, כגוף החולש על הקצאת המשאבים החומריים למימון שירותי החינוך, כן עלתה חשיבות 'המשאבים הסמליים', שביטאו את אחדותה של המערכת ואת ההסכמה וההזדהות עם יעדים משותפים, וכן עלתה חשיבות תפקידו כגורם מתאם מבחינה מקצועית ומנהלית.

94 ראה, למשל, הניתוח הביקורתי המקיף שהגיש מנהל המחלקה לחינוך של ממשלת המנדט לוועד המנהל למערכת החינוך העברי: 'חוקת החינוך של הוועד הלאומי', תזכיר מה-13 ביוני 1939, אצ"מ, J1/1369. כן ראה דין-וחשכון ועדת המומחים של הממשלה בראשותו של מק"נר, שבאה לבחון את מבנה מערכת החינוך העברי ולהציע תיקונים ב-1945: 'The System of Education of the Jewish Community in Palestine', Report of the Commission of Enquiry Appointed by the Secretary of State for the Colonies in 1945, London (HMSO) 1946

95 ראה, למשל, טענתו של פרל, מנהלת מחלקת החינוך הממשלתית, כי במקום הערכות-תקציב מגישה מחלקת החינוך של הוועד הלאומי לממשלה טבלאות סטטיסטיות. מכתב פרל לד"ר סולוביצ'יק מ-28 בפברואר 1944, אצ"מ, J17/206 כמו-כן ראה הדיון בישיבת הוועד המנהל למערכת החינוך על דין-וחשכון ועדת מק"נר מ-13 בדצמבר 1946, גנזך המדינה, חטיבה 71, תיק 46, מיכל ג/1731; וכן ישיבת הוועד המנהל מ-20 ביוני 1947, גנזך המדינה, חטיבה 71, תיק 43, מיכל ג/1729.

96 ד"ר ב' מוסינזון, מנהל המחלקה לחינוך, במכתב התפטרות ליצחק בן-צבי, יושב-ראש הנהלת הוועד הלאומי, 29 ביוני 1941, אצ"מ, S25/7473.

למרות הפיצול והאוטונומיה הנרחבת של הזרמים, אין לראות במבנה זה פדראציה של זרמים בלבד. על-אף החולשה החוקית והמבנית של הוועד הלאומי ושליטתו שהלכה והצטמצמה על המשאבים לחינוך, הוא הצליח לשמור על מערכת-חינוך שלא היתה נתונה לשליטת ממשלת המנדט; על-אף האיזון הפגיע והשברירי, הוא הצליח לקיים מרכז בו נקבעו במשותף קריטריונים לחלוקת המשאבים במקורות ממשלתיים ומהסוכנות היהודית, ומדיניות חינוך משותפת ביסודה, למרות הפיצול. גם אם היתה קיימת תחושה בקרב אנשי המחלקה לחינוך כי זו מסגרת 'שהתרוקנה מתוכנה' הוועד הלאומי המשיך לשמש מסגרת-על שמשמעותה הסמלית היתה חשובה מכדי שניתן יהיה לוותר עליה, הן כלפי פנים והן כלפי חוץ. הוועד הלאומי שימש פורום לאומי עליון ליישוב סכסוכים במערכת החינוך שלא נפתרו בישיבות המפקחים והוועד המנהל. חשיבותו היתה גם בכך שנתן, אמנם בדיעבד, חותם של אחדות וסמכות לאומית לקביעת מדיניות החינוך וההקצאות לחינוך. המחלקה לחינוך של הוועד הלאומי עסקה בתיאום ובפיקוח פדגוגי על מערכת החינוך, שכרובה יצאה מתחום שליטתה ומימונה, על-ידי מתן הכרה למוסדות החינוך, קביעת תוכנית מינימום, קביעת תקנים, אישור פתיחת בתי-ספר ועריכת בחינות בגרות מרכזיות שזכו להכרת האוניברסיטה.⁹⁷

לאחר שנוסדה המדינה, היוותה מערכת החינוך תחום שבו היה המעבר מתקופת היישוב לתקופת המדינה הרציף וההמשכי ביותר, ללא חבלי לידה ויצירה מחדש. עד כדי כך שבתקופה הראשונה לאחר הקמת המדינה לא הוקם כלל משרד לחינוך בין שאר משרדי הממשלה החדשים, ולא הוקמה בכנסת ועדה לחינוך ולתרבות בין שאר ועדותיה. שכן מערכת החינוך המפותחת והאוטונומית של היישוב היהודי בארץ-ישראל, על גופי המנהל וקביעת המדיניות שלה, נקלטה במערך החדש של המדינה והמשיכה למלא את המשימות הממלכתיות שהוטלו עליה. למרות המהפך שחל במערכת החינוך לאחר הקמת המדינה, כשהמערכת הפכה למרכזית, נותר פיצול מוקדי הכוח הפוליטיים, יחסי הגומלין בין שני מאפיינים אלה יצרו מערך חדש ומיוחד של גופים ודפוסיים לקביעת מדיניות החינוך.⁹⁸

הערות בדבר גורמי-תמורה במערכת של קביעת מדיניות החינוך

מעבר לארבעת האב-טיפוסים שתוארו בחמש התקופות, ניתן לזהות מספר גורמים ותהליכים המסבירים את המעבר מאב-טיפוס אחד למשנהו. נושא זה שייך לתחום העיון הרחב יותר של יחסי חברה וחינוך, החורג מגבולות מאמר זה. יחד עם זאת, ניתן, על-סמך החומר שהוצג, להעיר מספר הערות ראשוניות:

א. התפתחות המערכת של קביעת מדיניות החינוך בתקופת היישוב משקפת יחסי גומלין בין האידיאולוגיה הציונית, שראתה בחינוך כלי מדיני להגשמת יעדי הציונות, לבין כוחות

97 למעשה יש רק פקוח מרכזי ופקה מרכזית ומשותפת אין. אולם המחלקה לחינוך עושה מאמצים לשמור על זיקה זו ולו על ידי הפקוח בלבד. ד"ר מוסינזון, מנהל המחלקה לחינוך, החינוך בשעה זו, דברים במסיבת עיתונאים מ-26 בינואר 1941, אצ"מ, JI/1528. ראה גם הערות לתקציב המחלקה לחינוך של הוועד הלאומי לשנת תש"א (1940-1941), בקשר לפיקוח על גני-הילדים, אצ"מ, JI/1528.

98 על המתח שבין מירכוז בניהול מערכת החינוך במדינת ישראל, לביזור של מוקדי הכוח הפוליטיים המעצבים את מדיניות החינוך בישראל, ראה: צ'לס, 'מתחים אידיאולוגיים — מאבקים על מטרות החינוך'; א"פ קליינברגר, 'חקיקה, פוליטיקה והכוונה בתחום החינוך', ח' אורמיאן (עורך), החינוך בישראל (לעיל, הערה 78), עמ' 54-61: 74-79.

מוסדיים וממסדיים. מצד אחד, אישים פוליטיים, מנהיגי התנועה הציונית, עיצבו את אושיות מערכת החינוך.⁹⁹ זאת, בניגוד למיתוס של יצירה אוטונומית של מערכת החינוך כיד המורים. מצד שני, הדינאמיקה הפנימית של מערכת החינוך המתמסדת השפיעה על המדיניות הציונית וסדרי העדיפויות שלה.

ב. אפשר להבחין בין שלוש קבוצות-משתנים עיקריות שעיצבו את מערכת החינוך העברי: התפתחויות והחלטות בתוך מערכת החינוך, אירועים והתפתחויות ביישוב ובתנועה הציונית ואירועים בינלאומיים. אחד המאפיינים החשובים של התפתחות החינוך בארץ-ישראל הוא, שעיצובה ניתן לה במידה רבה על-ידי משתנים מן הקבוצות השנייה והשלישית. תוצאה הכרחית מכך היא, שהחלטות שהתימרו לעצב את עתיד מערכת החינוך בדרך-כלל לא הביאו לתוצאות הצפויות. עיצוב מערכת החינוך לא היה בעיקרו תוצאה של קביעת מדיניות מודעת ומכוונת, אלא תולדה של התפתחויות נסיבתיות ותוצאות-לוואי של אירועים ושל החלטות בנושאים אחרים.

ג. קיימים יחסי גומלין מורכבים בין עוצמה פוליטית לעוצמה כלכלית ולרפואי מימון החינוך. בולטים במיוחד השינויים ברפואי המימון של מערכת החינוך ומנגנוני הקצאת המשאבים, אשר הביאו לתמורות במפת העוצמה ובסמכויות ההחלטה, וכתוצאה מכך עיצבו במידה רבה את אבות-הטיפוס של מוקדי ההחלטה במערכת החינוך.

ד. הכרעות קריטיות אשר עיצבו את מערכת קביעת מדיניות החינוך, יש ונתקבלו בהשפעת יזמים או קבוצות רדיקאליות קטנות, שהכתיבו לעתים את ההתפתחויות ונווטו את ההסתדרות הציונית ואת היישוב בארץ.

מעבר להשערות אלו והשערות נוספות על עיצוב מערכת קביעת מדיניות החינוך, מעניין להרחיב את היריעה ולהשוות את רפואי ההתפתחות של מוקדי ההחלטה וההקצאה במערכת החינוך של היישוב עם תחומים אחרים. כך, למשל, בתחומי הפריודיקה, ההוצאה-לאור, התפתחות הספרות והעיתונות היומית; שלבי השינוי והמעבר העיקריים — מיוזמה פרטית לציבורית ואחר-כך ליוזמה מפלגתית — דומים, אולם העיתוי שונה.¹⁰⁰ יתור על כן, קיימת תופעה מעניינת של עיתוי שונה של שלבי-חיידוש בחינוך לעומת תחומים אחרים. כך, למשל, כשמתרחשות ההתפתחויות החשובות בתחומי התרבות, החקלאות, הקואופרציה; כשנוצרות תבניות כלכליות, חברתיות ותרבותיות חדשות — מצויה כבר מערכת החינוך מעבר לשיא תקופת החידוש והיצירה ומוקדי התסיסה, היוזמה והעוצמה עוברים למפלגות. מערכת החינוך החלה להתפתח ולהיכנס לשיגרה, מוקדם יותר.

99 חשוב לציין כי אחדים מראשי התנועה הציונית, כמו, למשל, אוסישקין ושמריהו לוי, ראו עצמם אנשי-חינוך ופעלו בתחום זה.

100 ראה עבודתה של זהר שביט על 'ההתפתחויות בתחומי העיתונות היומית, הפריודיקה, הספרות וההוצאה-לאור, התפתחותם של החיים הספרותיים בארץ-ישראל', הספרות, 29 (דצמבר 1979), עמ' 13-28. למרות שההתפתחות בתחום החינוך לפי הדגם שמציגה זהר שביט אינה קווית וחד-כיוונית, הרפוס הכללי זהה.