

זלמן ארן והרפורמה במבנה החינוך: פריצת הדרך באמצע שנות השישים

יצחק גרינברג

ב-29 ביולי 1968 החליטה הכנסת לקבל את הצעתה של הוועדה הפרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי בישראל, בראשות חבר הכנסת אלימלך רימלט, להנהיג רפורמה במבנה מערכת החינוך בישראל. במסגרת הרפורמה שונה מבנה החינוך, בעיקרו של דבר, ממבנה של שמונה שנות לימוד בבית ספר יסודי וארבע שנים בחינוך העל-יסודי למבנה של שש שנות לימוד הן בבית ספר יסודי והן בחינוך העל-יסודי. לצד שינוי מבנה החינוך נועדה הרפורמה לקדם את האינטגרציה בחינוך העל-יסודי ולשלב תלמידים מרבדים כלכליים וחברתיים שונים, ממוצא שונה ומאזורי מגורים שונים, שכן עד אז היו המפגשים בין בני נוער מאוכלוסיות שונות מועטים, אם בכלל. ראשיתו של המהלך להנהגת רפורמה במבנה החינוך היתה בשלהי אוקטובר 1963, במינויה של ועדה ציבורית אשר דנה באפשרות להרחיב את תחולת חוק לימוד חובה חינוכי. הוועדה, בראשות פרופ' יהושע פראוור, הגישה את מסקנותיה לשר החינוך זלמן ארן בסוף ינואר 1965. מסקנות הוועדה, הידועה כוועדת פראוור, כללו המלצה להרחיב את תחולת חוק לימוד חובה לשנה נוספת ולשנות את מבנה החינוך. לוועדה נודעה חשיבות רבה: היא העלתה את שאלת מבנה בית הספר על סדר היום הציבורי ומסקנותיה שימשו את שר החינוך להנעת המהלך, שבסופו קיבלה הכנסת את ההחלטה על הרפורמה. בעקבות פרסום מסקנות הוועדה התעוררה מחלוקת חריפה בין ארן ובין מרכז הסתדרות המורים. שר החינוך אימץ את המלצת הוועדה לשנות את מבנה בית הספר וביקש ליישמה, ואילו ראשי הסתדרות המורים דחו אותה על הסף ותבעו ממנו להימנע מקבלתה. המאמר שלפנינו מבקש לפרוש את גלגולי הרעיון לשינוי מבנה החינוך; לבחון את שיקוליו ואת דרכי פעולתו של ארן; להתחקות אחר עבודתה של ועדת פראוור ולעמוד על חלקו של ארן בגיבוש מסקנותיה. מפאת קוצר היריעה ייחודו בחלקו האחרון של המאמר דברים קצרים בלבד על אודות המאבק אשר התפתח בין שר החינוך ובין מרכז הסתדרות המורים. סוגיה זו תובא בהרחבה בביוגרפיה על ארן, שאני שוקד על כתיבתה בימים אלה. זאת ועוד, במאמר זה איני מתיימר לבחון את שאלת תקפותם של השיקולים הפדגוגיים בוויכוח בעד או נגד שינוי מבנה בית הספר; הללו הם עניינם של חוקרי מערכת החינוך לתקופותיה.

שאלת מבנה החינוך בתקופת היישוב

המבנה של בית ספר עממי בן שמונה שנות לימוד ביישוב היהודי בארץ ישראל הותווה בשנת 1907, על פי הדגם של בית הספר העממי שהיה נהוג במרכז אירופה, ובתוך שנים ספורות הוא הוחל כמעט במלואו. בשנת 1927 קיבל מבנה זה תוקף רשמי מצד המוסדות הלאומיים. לצד בתי הספר העממיים ובנפרד מהם התקיימו הגימנסיות – גימנסיה הרצליה, הגימנסיה העברית בירושלים, בית הספר הריאלי בחיפה ומוסדות לימוד נוספים – אשר פעלו במבנה של 12 שנות לימוד, המחולקות לארבע שנות מכינה ושמונה כיתות גימנסיה. כך למעשה עד שנות השלושים של המאה ה-20 התקיימו שתי מערכות חינוך נבדלות. בדרך כלל היתה רמת הלימודים במכינות גבוהה מזו שבכיתות המקבילות בבית הספר העממי, וכבר בכיתות הנמוכות של הגימנסיה, כיתות ה-ח, ניכרו הבדלים ממשיים בינן ובין הכיתות המקבילות בבתי הספר העממיים. בוגרי כיתה ח בבית הספר העממי נדרשו לעמוד בבחינות כניסה בהירשם לגימנסיה, ועל פי רוב נזקקו גם להכנה נוספת כדי להשלים את תכנית הלימודים לקראת השתלבותם בכיתה ט.

בשנות השלושים חל מפנה בתל אביב. בעקבות הטלת מס חינוך עירוני וביטול שכר הלימוד בבתי הספר העממיים העדיפו רוב ההורים לשלוח את ילדיהם לבתי הספר הלאומיים, ורק בהמשך – ללימודים בגימנסיה. ממילא פחת מאוד מספר התלמידים שנרשמו למכינות ולכיתות הראשונות בגימנסיות, שהלימודים בהן היו כרוכים בתשלום. התפתחות זו עיצבה מבנה חינוך של שמונה כיתות בבית ספר עממי וארבע כיתות בבית ספר תיכון. יש לציין כי בירושלים ובחיפה, שהיו ערים מעורבות, לא הוטל מס חינוך, נמשכה גביית שכר הלימוד והמכינות נותרו על כנן.¹ בראשית שנת הלימודים תש"ז (1946-1947) היו 34 מוסדות חינוך במסגרת החינוך העל-יסודי, מהם 20 בתי ספר תיכוניים בני ארבע שנות לימוד לגילאי 14-18, בית ספר תיכון אחד בן חמש שנות לימוד לגילאי 13-18, שני בתי ספר תיכוניים שש-שנתיים לגילאי 12-18 ו-11 מוסדות חינוך, ובהם 12 שנות לימוד לגילאי 18-6.²

לא חלפו אלא שנים מעטות מאז הונהגו שמונה שנות לימוד בבית הספר העממי ושאלת מספר שנות הלימוד נבחנה פעם נוספת. בשנת 1920 ישבה על המדוכה ועדה, שהקים ועד החינוך³ בשיתוף מרכז הסתדרות המורים, ודנה בסוגיה: שמונה או תשע שנות לימוד בבית

1 יוסף בנטוויץ' אל שר החינוך והתרבות, 'למבנה החינוך בישראל', 25.1.1965, ארכיון המדינה (להלן: א"מ) ג-5601/3; דין וחשבון הוועדה הפדלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל יסודי בישראל: תשכ"ו-תשכ"ח (1966-1968), מוגש על ידי א' ש' רימלט, הוועדה, ירושלים תשל"א, עמ' 18-22; מרים שמידע, בין שיויון למצויינות: רפורמה בחינוך ובית הספר המקיף, אוניברסיטת בר-אילן, רמת גן, 1987, עמ' 178-179.

2 א' ארנון, 'שנות בית הספר העברי בארץ', הד החנוך, ט (אלול תש"ז), עמ' 34.

3 בשנת תר"פ הקימו ההסתדרות הציונית והסתדרות המורים את ועד החינוך אשר נועד לשמש המוסד המחוקק לענייני החינוך העברי.

הספר העממי. מצד אחד גרסו המצדדים בתשע שנות לימוד, כי מטען ההשכלה שעמו יוצאים התלמידים את שערי בית הספר אחרי שמונה שנות לימוד אינו מספק ולפיכך יש להוסיף עוד שנת לימוד. לחיזוק עמדתם ציינו כי דרישה דומה כבר הועלתה בארצות המתקדמות ואף החלו להגשימה. מהצד האחר טענו המתנגדים כי מרבית ההורים לא יוכלו לעמוד במעמסה הכלכלית הכרוכה בשנת לימודים נוספת ויוציאו את ילדיהם ממסגרת הלימודים לפני סיום בית הספר העממי. כמו כן צוין הנזק החינוכי-כלכלי הגלום בתוספת של שנת לימודים אחת: שהות של שנה נוספת בבית הספר העממי תרחיק את הדור הצעיר מחיי עבודה. לאחר שהתחבטו בשאלה החליטו חברי הוועדה ברוב לא גדול – עשרה לעומת שבעה – להותיר את המצב על כנו, כלומר שמונה שנות לימוד בבית הספר העממי. בצד החלטה זו הציבו חברי הוועדה לוועד החינוך דרישה לסייע למסיימים את בית הספר העממי ולהקים בית ספר להשלמת הלימודים.⁴

בשלהי שנות העשרים ובראשית שנות השלושים נדונה סוגיית מבנה בית הספר העממי בכינוסי מורים ובוועדות של מחלקת החינוך של הסוכנות היהודית.⁵ בדיונים הועלתה התביעה לבצע שינויים במבנה בית הספר העממי והוגשו תזכירים והצעות בנוגע לתמורות הנחוצות. התביעה לשינויים מקורה בהכרה בצורך 'בתכנית לימודים מיוחדת [לכיתות ז-ח], שלא תהיה "המשך" ו"חזרה" על מה שנלמד, אלא כניסה ללימודים חדשים, כי דווקא בגיל זה (יב-יג) עולה כידוע עירנות התלמידים, מחריפה סקרנותם ומתרבה ה"תיאבון" לדעת'. כמו כן, היא התבססה על ההשקפה שבכיתות ז-ח יש לנקוט דרכי הוראה שונות מאלה הנהוגות בכיתות הנמוכות יותר בבית הספר העממי, שכן 'הלימוד וההוראה בגיל זה צריכים להיות מכוונים ל"העמיד" את התלמידים, כלומר ללמדם להיות סמוכים על דעתם'. בשנת 1931 הציעה הנהלת בית המדרש למורים בבית הכרם למחלקת החינוך להקים על יד בית המדרש למורים ובכנינו בית ספר טכני תלת-שנתי, לכיתות ז-ח ולכיתה נוספת. ההצעה נדחתה מחשש שתשמש תקדים לקיצוץ שנות הלימוד בבית הספר העממי. זאת ועוד, במחלקת החינוך היו אלו שדעתם לא היתה נוחה מ"החדשנות" המרובה של בית המדרש למורים בבית הכרם, וסברו כי 'מידה מסוימת של "שמרנות" היתה יותר נאה לו'.⁶ בשנת 1932 הציע ד"ר אליעזר ריגר, שהיה באותם הימים מפקח כללי במערכת החינוך העברי, להשתית את מבנה החינוך על שש שנות חינוך יסודי ושש שנות חינוך על-יסודי. כעבור שלוש שנים הוא היה שותף ליזמה של האוניברסיטה העברית ובית המדרש למורים בבית הכרם להקים בית ספר תיכון שש-שנתי בבית הכרם. בשל החשש כי הסתדרות

4 א' ארנון, 'להיקפו ולתכניתו של ביה"ס העממי', הד החינוך, יא-יג (תמוז-אלול תש"ה), עמ' 6-7.
5 בסוף שנת 1932 הועברו ענייני החינוך מההסתדרות הציונית למוסדות היישוב ונהלו מאז על ידי מחלקת החינוך של הוועד הלאומי. בעקבות המהלך הזה הוקם ועד החינוך, שהורכב מנציגים של שלושת הזרמים בחינוך (הכללי, 'העובדים' ו'המזרחי'). הוועד המנהל (הורכב מנציגי הוועד הלאומי, הסוכנות היהודית והרשויות המקומיות) והסתדרות המורים. הוועד דן והחליט בכל ענייני החינוך המשותפים לזרמים.

6 בן-ציון דינור, 'הריפורמה בחינוך ומתנגדיה', דבר, 3.12.1965.

המורים תתנגד לבית ספר תיכון שש-שנתי ותציב מכשול בפני הקמתו, נאלצו ריגר וד"ר יוסף לוריא, מנהל מחלקת החינוך של הוועד הלאומי, לפעול בחשאי. כשהתגלה המהלך בוטל ההסכם עם בית הספר העממי בבית הכרם על העברת כיתות ז-ח לבית הספר התיכון. כדי להגשים את התכנית אימץ בית הספר התיכון בית ספר יסודי פרטי ברחביה (בית הילד).⁷ שנים אחדות אחר כך, בשנת 1940, כתב ריגר בספרו **החנוך העברי בארץ ישראל: המטרה והתכנית** כי 'המבנה הקים של בתי ספרנו היסודיים והתיכוניים בארץ הוא כמטת סדום לתלמידינו: בית הספר היסודי מותח אותם ללא צורך ובית הספר התיכון מכווץ אותם לשווא'. על כן, הוא שב וטען כי 'החלוקה ההגיונית בין גיל בית הספר היסודי לתיכון צריכה להיות: עד שתיים עשרה – החנוך היסודי, ומשתים עשרה עד שמונה עשרה – החנוך התיכון'.⁸

על סף שנות הארבעים של המאה ה-20 הועלו שתי יזמות לשינוי מבנה החינוך אשר חרגו הרבה מעבר לניסיונות המקומיים הקודמים. בשלהי 1939 פרסמה מחלקת החינוך חוזר לבתי הספר, שעניינו שינוי במבנה החינוך, ובו החלטה:

להציע לפני המוסדות העליונים לקבוע, כי הקורס המיוחד של ביה"ס התיכוני יתחיל עם שנת הלימודים השביעית ויבנה על גבי הקורס של שש כתות של ביה"ס העממי, מתוך הנחה שהתלמידים אשר אינם עוברים לבי"ס תיכוני, ימשיכו ללמוד בביה"ס העממי עוד שנתיים (כתות ז'-ח').⁹

היזמה של מחלקת החינוך נתקלה בהתנגדות נחרצת של מרכז הסתדרות המורים, אשר הפעיל לחצים כבדים על ועד החינוך ושכנע אותו לדחות את הדיון בהצעה לזמן בלתי מוגבל, ולמעשה, להסיר את היזמה לשינוי מבנה החינוך מסדר היום. זאת ועוד, כיוון שהיה מדובר ביזמה מטעם מחלקת החינוך, מרכז הסתדרות המורים לא הסתפק בהתנגדות כשלעצמה, אלא מינה ועדה אשר נועדה לבחון את ההצעה ולהגיש מסקנות, שישמשו בסיס לעמדת הסתדרות המורים בסוגיה. הוועדה המליצה לדחות את היזמה לחולל שינוי במבנה החינוך. נימוקה היו: ראשית, השתתת החינוך התיכוני על שש שנים תכנס 'בעקרון של חינוך עממי משותף', ותפגע במיזוג בין תלמידים הבאים מרבידים חברתיים כלכליים שונים בחברה היהודית בארץ. שנית, בניגוד למדיניות הגורסת כי יש להעניק חינוך עממי מקיף ככל האפשר, המבוסס על שמונה שנות לימוד, שינוי מבנה החינוך עלול לגרום להפחתת שנות הלימוד של חלק מהתלמידים, אשר יעזבו את בית הספר העממי כבר בסוף כיתה

7 שם; 'למבנה החינוך בישראל', א"מ ג-5601/3; דין וחשבון הוועדה הפרלמנטרית לביחנית מבנה החינוך היסודי והעל יסודי בישראל, עמ' 29-30; דני יעקובי, 'ראשיתה של הכשרה מקצועית באוניברסיטה מחקרית: הקמתה של המחלקה לחינוך באוניברסיטה העברית', בתוך: חגיית לבסקי (עורכת), **תולדות האוניברסיטה העברית בירושלים: התבססות וצמיחה**, א, מאגנס, ירושלים תשס"ה, עמ' 494-495.

8 אלעזר ריגר, **החנוך העברי בארץ ישראל: המטרה והתכנית**, דביר, תל אביב ת"ש, עמ' 179.

9 'אושפיו, 'כירורגיה', **הד החנוך**, ג (טבת ת"ש), עמ' 49.

ו; מדובר בילדים להורים דלי אמצעים, העלולים לראות בכיתה ו את גמר החינוך העממי ולשלוח את ילדיהם לעבודה בתום שנת הלימודים השישית כדי לסייע בפרנסת המשפחה. כמו כן, שינוי מבנה החינוך עלול להוריד את רמת הלימודים בכיתות ז-ח בבית הספר העממי ואפילו לפגוע בקיומן, שכן תלמידים מצטיינים ותלמידים מבתים מבוססים ינטשו אותן ויעברו לבית ספר תיכון. שלישית, גם אם לא במכוון, עלולה היזמה לתת לגיטימציה לתכנית, שנבחנה באותו הזמן במחלקת החינוך של ממשלת המנדט, לקצץ את החינוך העממי לשש שנים. רביעית, המניעים לשינוי מבנה החינוך לא נבחנו דיים, משמע יש לבצע בדיקה מעמיקה קודם ליישום המהלך.¹⁰ חלק מהנימוקים נגד שינוי מבנה החינוך, שהוועדה השתיתה עליהם את עמדתה, שימשו את הסתדרות המורים כשהסוגיה עלתה גם בשלושת העשורים הבאים.

בתזכיר מאמצע שנת 1940 טען מנהל מחלקת החינוך בממשלת המנדט ג'רום פארל כי מבנה בית הספר העממי בן שמונה שנות לימוד מיושן ואינו תואם את ההתפתחויות העדכניות בתחום הפסיכולוגיה. לדעתו, בתי הספר העממיים לוקים בהיעדר דיפרנציאציה והכוונה של התלמידים בכיתות הגבוהות. לפיכך, הוא הציע לשנות את מבנה בית הספר במערכת החינוך של הוועד הלאומי ולהשתיתו על ארבעה שלבי חינוך: גילאי 5-7, גילאי 8-11, גילאי 12-13 וגילאי 14-15. בשני השלבים הראשונים תונהג תכנית לימודים אחידה ואילו בשני השלבים הגבוהים תופעל תכנית דיפרנציאלית. אף שנשמעו גם דברים בזכות ההצעה של פארל לשינוי מבנה החינוך, כולל מצד ד"ר בן-ציון מוסינזון מנהל מחלקת החינוך של הוועד הלאומי, בעיקרו של דבר היא נענתה בביקורת ובשלילה. נטען שיישומה יגרום לקיצוץ שנות הלימוד בבית הספר העממי ואף ייחסו לפארל כוונה כזאת, כמו גם רצון להשוות את החינוך ביישוב היהודי לחינוך הירוד במגזר הערבי. כמו כן התעורר חשש כי השינוי במבנה החינוך יגרום לתלמידים משכבות אוכלוסייה לא מבוססות לעזוב את בית הספר בתום השלב השני ויביא לירידה בשיעורי הלומדים. עוד נטען כי בהצעה יש משום התערבות של הממשלה בענייני הפנימיים של היישוב היהודי ופגיעה באוטונומיה שלו, וכי לנוכח ימי הפורענות בעולם בכלל ובעם היהודי בפרט – אלו היו ימי מלחמת העולם השנייה – אין השעה כשרה לדיון בשאלת מבנה בית הספר.¹¹ יש לציין כי לנוכח ההתנגדות ליזמה זו נסוג מוסינזון מעמדתו. בכינוס הפדגוגי הארצי הי"ב שארגנה הסתדרות המורים ביולי 1942 הוא דחה בתקיפות את הרעיון לשינוי מבנה החינוך והבהיר כי 'נליחם על שלמות בית הספר העממי בן 8 שנות לימוד, [גילאים] 6-14 שנה. הוא לנו בבחינת יהרג ואל יעבור'.¹² עם זאת, ד"ר מוסינזון תמך בהצעה של פארל לדיפרנציאציה בתכניות הלימודים בכיתות הגבוהות של החינוך העממי ובחלוקה למגמות לימוד בכיתות הגבוהות של בית

10 'לשאלת מבנה ביה"ס העברי בארץ', הד החנוך, יב-יג (תמוז ת"ש), עמ' 252.

11 'מהדיון בוועד החנוך בשאלת מבנה בית הספר העברי בארץ', הד החנוך, ח-ט (אדר תש"א), עמ' 185; דין וחשבון הוועדה הפדגוגית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל יסודי בישראל, עמ' 33.

12 'הכנס הפדגוגי הי"ב למורים', הד החנוך, ח-יב (אלול תש"ב), עמ' 254.

הספר העממי, אשר תאפשר לתלמידים לבחור במגמה המתאימה לכל אחד מהם. לפיכך, הוא ביקש לעניין את באי הכינוס בהנהגת תכניות לימודים שונות, לתלמידים המייעדים עצמם ללימודים תיכוניים ולא להמסותפקים בלימודיהם בבית הספר העממי. בכינוס הפדגוגי הארצי הי"ב עמדה שאלת מבנה בית הספר במרכז הדיונים. נטען כי זו סוגיה שאינה נוגעת למורים בלבד אלא מדובר בקביעת דפוסים ודרכים לעיצוב דמותם הרוחנית הלאומית של הדורות הבאים'. 'באחדות של דעות בלתי מצויה', כנאמר בסיכום הכינוס, גובשה העמדה כי

בית הספר העממי על כל שמונה כתותיו הוא חטיבה אחת, אחידה ומאוחדת, שמיועדת להשכלה אלמנטרית, אנושית-לאומית, להשכלה עממית, המקיפה את כל בני העם, ולהשכלה כללית, שגם בתכנה וגם בצורתה עומדת היא על המשותף ועל המאוחד את כל בני הגיל המתאים, ללא הסתעפות וחציצה, ללא חלוקה והפרדה מאיזו בחינה שהיא [ההדגשות במקור].

מן הטעם הזה דחה הכינוס הפדגוגי את הצעתו של ד"ר מוסינזון לגוון את הלימודים בכיתות העליונות של בית הספר העממי על פי מגמות או נטיות מקצועיות. נטען שהתכנית אינה מועילה ואינה אפשרית, ולהפך, גלומים בה 'כמה וכמה נזקים לאומיים-חנוכיים, ללא כל מתן-תועלת בצדה'.¹³ בתחילת אוגוסט 1942, חודש לאחר הכינוס, שיגר ד"ר מוסינזון מכתב לפארל, ובו עמד על המשך קיומו של בית הספר העממי בן שמונה כיתות כיחידה אחת, ודחה את ההצעה לחולל שינוי במבנה החינוך.¹⁴

לנוכח שתי היזמות המוסדיות של מחלקת החינוך של הוועד הלאומי ושל מחלקת החינוך של ממשלת המנדט העמידה עצמה הסתדרות המורים במובהק בחזית המאבק נגד שינוי מבנה בית הספר. מעתה ועד להחלטת הכנסת בשנת 1968 דבקה הסתדרות המורים בהתנגדותה התקיפה לניסיונות לחולל תמורה בכיוון זה, ובמשך שנים ארוכות, אפשר לומר, בהצלחה רבה.

בכינוס פדגוגי שהתקיים בשנת 1945 הציע אברהם ארנון, מהבולטים באנשי החינוך באותם ימים, להוסיף שנת לימודים תשיעית, הצעה שכזכור נדונה עוד בשנת 1920 ונדחתה. לצד הערכה רבה להתקדמותו של בית הספר העממי ולתרומתו סבר ארנון כי בכל הנוגע לתחומי הלימוד ולתכניות הלימודים הוא אינו נותן מענה ראוי לצרכים של הציבור בכלל ושל המורים בפרט. דעתו היתה שיש להוסיף שנת לימודים נוספת, כיתה ט, אשר תיכלל במסגרת בית הספר העממי.¹⁵ שנתיים לאחר מכן הבשיל הרעיון לכלל החלטה של ועד החינוך, כי יש להאריך את משך הלימודים בבית הספר העממי בשנה נוספת. התכנית

13 'סיכום', הד החינוך, ח-יב (אלול תש"ב), עמ' 255.

14 מכתב ב"צ מוסינזון לגרום פארל מ-7.8.1942, דין וחשבון הוועדה הפרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל יסודי בישראל, עמ' 34-35.

15 ארנון (לעיל הערה 4).

היתה להקדיש את שנת הלימודים תש"ח (1947-1948) להכנות – ארגון מחדש של תכנית הלימודים לכיתות ז-ט והכשרת מורים, ולהתחיל בשנת הלימודים תש"ט (1948-1949) בביצוע המהלך בכיתות ז. כלומר רק בשנת הלימודים תשי"א (1950-1951) היתה אמורה להתווסף, הלכה למעשה, כיתה ט לבית הספר העממי. אולם בפועל, השעה לא היתה כשרה לביצוע השינוי המתוכנן במבנה החינוך. מלחמת העצמאות והעלייה הגדולה לאחר הקמת המדינה, אשר העמידה אתגרים גדולים בפני מערכת החינוך, גרמו לגניזת תכנית הרפורמה.¹⁶

שאלת מבנה החינוך לאחר הקמת המדינה ועד כינונה של ועדת פראוור

בראשית 1952, בכינוס שנערך מטעם איגוד בתי הספר התיכוניים, הרצה שר החינוך פרופ' בן-ציון דינור (דינבורג), שהתמנה זה לא כבר לתפקידו, על 'מבנה החינוך התיכוני ודמותו'. דינור, שמזה שנים ארוכות תמך בשינוי מבנה בית הספר, טען בנאומו כי שאלת מבנה בית הספר התיכון בארץ ומקומו במערכת החינוך הישראלית מחייבים דיון דחוף ורציני 'מתוך כובד ראש, מתוך עוז רוח, מתוך תנופה, מתוך נכונות לשנויים'. הוא תפס את החינוך בבית הספר התיכון כחוליה החלשה ביותר במערכת החינוך מכמה טעמים. ראשית, המדינה אינה רואה עצמה אחראית לקיומם של בתי הספר התיכוניים, הם אינם כפופים לסמכותה והיא אינה משקיעה בהם כראוי. מצב זה בא לידי ביטוי בהקצאת תקציבים שאינה מספקת, בהיעדר דאגה לשילובם האורגני במערכת החינוך, בהיעדר הכוונה של תכניות הלימודים ובחוסר הקפדה על רמה נאותה. שנית, הלימודים בבתי הספר התיכוניים כרוכים בשכר לימוד גבוה שאינו 'מאפשר לא רק להמון העם לתת חינוך תיכוני לבניו, אלא מכביד אפילו על המעמד הבינוני בחלקו הגדול'. דינור חשש 'שהחינוך התיכון בישראל יהיה רק נחלתם של האמידים'. שלישית, בתי הספר התיכוניים, בני ארבע שנות לימוד, סבלו, לשיטתו, מהיעדר אורגניות; כלומר, מבנה החינוך לא תאם, לדעתו, את המפנה בהתפתחות הילד, אשר חייב יצירת חוליה חדשה במערכת החינוך בכל הנוגע לתוכני החינוך, ארגון הלימודים ודרכי ההוראה. לנוכח מצבו העגום של החינוך התיכוני גרס דינור כי יש לבצע תמורה מהותית במבנה בית הספר: לצמצם את מספר שנות הלימוד בבית הספר היסודי לשש שנים ולהקים בית ספר תיכון שש-שנתי, המורכב משתי חטיבות: חטיבה צעירה (כיתות ז-ט) וחטיבה עליונה (כיתות י-יב). דעתו היתה כי יש להנהיג לימוד חינוך בחטיבה הצעירה, ובהמשך 'התלמידים הטובים, המצויינים, שיימצאו ראויים מתוך בחינות ומתוך הלימודים, ילמדו בבי"ס התיכון שלוש שנים נוספות על חשבון המדינה'.¹⁷

16 יוסף בנטואיץ, החינוך במדינת ישראל, י' צ'צ'יק, תל אביב 1960, עמ' 61.

17 ב'צ' דינבורג, 'על מבנה החינוך התיכוני ודמותו', בתוך: בעיות בית הספר התיכוני: הדיונים בסימפוזיון לבעיות ביה"ס התיכוני, שנערך מטעם איגוד בתי"ס התיכוניים בישראל בנתניה, שבט תשי"ב, איגוד בתי"ס התיכוניים בישראל, ירושלים תשי"ג.

כצפוי נתקלה עמדתו של דינור בעד שינוי מבנה החינוך בביקורת חריפה ובהתנגדות עזה מצד הסתדרות המורים. לצד הטענה שהשינוי המוצע במבנה החינוך כרוך בנזקים במישור הלימודי והחברתי, הבהיר מאמר מערכת בהד החנוך, ביטאונה של הסתדרות המורים, כי 'החלטה של שני רדיקלי ושבירת מסורת מבוססת, אפשר וראוי לה שתתקבל רק לאחר דיון וביור רחב ומקיף בתוך ציבור המורים [...] בדברים רבי־משקל ותוצאות כגון אלה ודאי שאין מקום להחלטת יחיד (ויהא יחיד זה שר החינוך והתרבות בכבודו ובעצמו)'. לאחר שהציג את העמדה שהתקבלה בכינוס הפדגוגי בשנת 1942, כאמור לעיל, נגד שינוי מבנה החינוך, תמה כותב המאמר: 'לא יובן אפוא, על יסוד מה ובתוקף מה ראה שר החינוך והתרבות זכות לעצמו לפסוק הלכה על דעתו הוא בלבד, בלי להביא בעיה חיונית זו, שהיא בעיה ממדרגה ראשונה, לבירור מוקדם עם גורמים שונים, ובראש וראשונה עם המורים עצמם'. לסיכום קבע המאמר: 'אל תיעשה ריפורמה כזו על דעת יחיד, ולא על רגל אחת'.¹⁸ הסתדרות המורים ביקשה אפוא לבסס את מעמדה כגורם מרכזי בתהליך קבלת ההחלטות לשינוי מבנה החינוך ולהפקיע, למעשה, משר החינוך את הסמכות להחליט על רפורמה בתחום זה.

בראשית שנת הלימודים תשי"ד (1953-1954) כינסו ראשי הסתדרות המורים כינוס פדגוגי ארצי, אשר נועד לאותת לשר החינוך דינור כי מרכז הסתדרות המורים לא ישלים עם המהלך של שינוי מבנה בית הספר, בהיותו גורלי לעתיד החינוך.¹⁹ עם זאת, בכינוס לא היתה אחדות דעים. מצד אחד, התמיכה בשינוי מבנה בית הספר התבססה בעיקר על שיקולים פדגוגיים: ההבדלים בנטיות ובכישרונות המתגלים אצל בני 12 מחייבים דיפרנציאציה בלימודים; כמו כן ההכנה בבית הספר היסודי לקראת הלימודים בבית ספר תיכון אינה מספקת ומשום כך תלמידי התיכון אינם מגיעים להישגים הרצויים. התמיכה ברפורמה לוותה בחשש שהחינוך העממי עלול להיפגע; לפיכך הוצע בשלב הראשון לקיים ניסוי ביישובים אחדים ולשקול את המשך יישומה של תכנית הרפורמה בהתאם לתוצאותיו. מצד שני, ההתנגדות לשינוי מבנה החינוך נבעה בראש ובראשונה משיקולים חברתיים: העברת כיתות ז-ח עלולה לפגוע ברמתו של בית הספר היסודי ובמרקם החברתי שלו, והחשש שילדים משכבות סוציו-אקונומיות נמוכות ייפלטו ממעגל הלימודים לאחר שש שנות לימוד בלבד. בעקבות הרפורמה במבנה בית הספר עלולים הורים לנצל את המעבר מבית הספר היסודי – תוך כדי עקיפת חוק לימוד חובה – ולנתק את ילדיהם ממערכת החינוך כבר בתום כיתה ו. במישור הפדגוגי הוטל ספק בגישה שגרסה כי בגיל 12 מתחוללת תמורה יסודית אצל בני הנעורים, המבליטה את ההבדלים ביניהם בנטיות ובכישרונות, ונטען כי אין מדובר בנטיות המאפשרות לקבוע את מהלך החיים בעתיד. כמו כן נטען כי לא יהיה נכון לטלטל ילדים בני 12 מבית ספר לבית ספר. בסופו של דבר הכריעו השיקולים החברתיים את הכף. אף שהכיר בקיומם של צרכים פדגוגיים ייחודיים לתלמידי

18 'הדי השבוע: לגורלו של בית הספר היסודי', הד החנוך, כו, 21 (אדר תשי"ב), עמ' 1.

19 'הדי השבוע: לאחר הכינוס הפדגוגי ולקראת הבאות', שם, כח, 1-2 (חשוון תשי"ד), עמ' 1.

הכיתות העליונות בבית הספר היסודי ובצורך לתת להם מענה, דרש הכינוס את 'המשכת קיומו של בית ספר עממי דימוקרטי בן שמונה שנות לימוד' [ההדגשה במקור].²⁰ לצד ההתנגדות לשינוי מבנה בית הספר, ניתן בכינוס הפדגוגי דגש על התפקיד והמעמד המרכזיים שיש להקנות להסתדרות המורים בתהליך קבלת ההחלטות בנוגע למבנה החינוך. שלום לוין, מי שהיה עתיד להיבחר בשנת 1955 למזכ"ל הסתדרות המורים ולהוביל בנחרצות את ההתנגדות למהלך של שר החינוך ארן בשנות השישים לחולל רפורמה במבנה החינוך, הסביר כי

שאלת המבנה של בית הספר במדינה, שאלת מקומן ומעמדם, תכניתן ותכליתן של הכתות ז-ח, זו היא שאלה חיונית, שבה לא יוכל המורה להיות רק בבחינת מקבל את הדין, בלי להיות בין חורציו. המורה העברי, שהקים את בית הספר העברי, זכאי לראות עצמו כ'בעל-בית' בו. ואין בכך כל יוהרה. אך לכל הדעות, ואף לדעתם של גורמים רמ"מ מעלה, שאינם רואים את המורה כבעל-בית בביה"ס, הרי על כל פנים בן-בית הוא בו. הרי בית הספר הוא בית חייו של המורה, בית היוצר שלו, מקום חיותו, ועליו מתקיים עולמו. שאלת מבנה הבית הזה שאלת חיים היא לו, לבן-הבית, אולי במדרגה גדולה יותר מאשר לבעל-הבית.²¹

שאלת 'מי בעל הבית' היתה עתידה כעבור תריסר שנים להוסיף נדבך לעימות החריף בין ארן ללוין בסוגיית הרפורמה במבנה החינוך.

אמנם גם בתקופת כהונתו של דינור כשר החינוך עלתה מעת לעת שאלת מבנה בית הספר, אולם בפועל הוא לא נקט צעדים ממשיים להביא ליישומה של רפורמה במבנה החינוך אף שתמך בכך. לא יהיה זה מופרז לומר ששר החינוך נמנע מלפעול לשינוי מבנה בית הספר בשל חששו להתעמת עם ראשי הסתדרות המורים בנושא זה. זאת ועוד, בשנת 1952 ובמחצית הראשונה של שנת 1953 היתה תשומת לבו של דינור נתונה לסוגיית ביטול הזרמים בחינוך, אשר עוררה מחלוקת ציבורית ופוליטית חריפה. פתיחת חזית נוספת, בשאלת מבנה החינוך, היתה עלולה לחבל במהלך של ביטול הזרמים ולעכב את יישומו. דומה שבסדר העדיפויות של שר החינוך היו באותו הזמן רפורמות דחופות יותר, למשל העמקת מעורבותו והשפעתו של משרד החינוך בחינוך התיכוני שראה בו, כאמור, את החוליה החלשה במערכת החינוך. מן הטעם הזה, כנראה, לא כלל דינור, עם סיום תפקידו כשר החינוך, את שינוי מבנה בית הספר ברשימת הנושאים הדחופים שהציג לפני ארן – שר החינוך הנכנס.²² עם זאת, שאלת מבנה החינוך המשיכה לעמוד על סדר היום של

20 'הכינוס הפדגוגי הארצי', שם, כח, 15 (שבט תשי"ד), עמ' 2.

21 'הכינוס הפדגוגי הארצי', שם, כח, 1-2 (חשון תשי"ד), עמ' 2.

22 פרוטוקול מפגישה בין שר החינוך והתרבות ז' ארן ובין ב"צ דינור, עם סיום תפקידו כשר החינוך והתרבות, י"ט בחשון תשט"ז (4.11.1956) בלשכת שר החינוך והתרבות, בני (בנימין) כהן – ארכיון אישי.

מערכת החינוך; כל שכן שהשיגיהם של התלמידים המזרחיים בבתי הספר היסודיים לא הגיעו לרמת הלימודים הדרושה והיו פערים גדולים בינם ובין התלמידים האשכנזים. ממילא היה שיעורם בקרב הלומדים בחינוך העל-יסודי מבוטל וקטן בהרבה מחלקם באוכלוסייה בגילאים הללו.²³ במחצית השנייה של שנות החמישים היה ברור שמערכת החינוך לא הצליחה לשמש ליוצאי אסיה-אפריקה אפיק לניעות חברתית והיא נכשלה כמכשיר לצמצום הפער בין העולים יוצאי אירופה לעולים מארצות המזרח.²⁴ ארן לא יכול היה שלא לתת את הדעת על כך, וכן על האמצעים הנחוצים לשיפור מערכת החינוך על מנת לקדם את התלמידים המזרחיים.

בשנת 1957, במסגרת דיוניה בהיבטים שונים של החינוך בארץ, נדרשה הוועדה לחינוך ולתרבות של מפא"י לסוגיית מבנה בית הספר ומינתה תת-ועדה לליבון שאלה זו. בראש תת-הוועדה עמד יעקב בנאי, שהיה מראשי זרם העובדים בחינוך, ועם חבריה נמנו, בין השאר, המשנה למנכ"ל משרד החינוך יעקב שריד ומזכ"ל הסתדרות המורים שלום לוין. בסיכום דיוניה המליצה תת-הוועדה לארגן את החינוך היסודי בשלושה שלבים: השלב הראשון יכלול את גן החובה וכיתה א, מתוך הנחה שגילאים אלה 'הצורך בהקניית ראשית הקריאה והכתיבה מחייבים איראה אינטימית בקבוצות קטנות יותר וגישה אינדיבידואלית'. השלב השני יכלול את כיתות ב-ו ותונהג בו תכנית לימודים אחידה. השלב השלישי יכלול את כיתות ז-ט, שעם היותן חלק אורגני מבית הספר היסודי תונהג בהן מכיתה ח דיפרנציאציה לפי מקצועות לימוד, רמת לימודים ולפי מגמות, עיונית או מקצועית. הוועדה גרסה כי את ההוראה בשלב השלישי יש להפקיד בידי מורים בכירים יותר מהנהוג בחינוך היסודי, אמנם לא רק מורים בעלי הכשרה אקדמית, אבל כאלה שהכשרתם הפדגוגית תעמוד על שלוש שנים לפחות. באותן שנים נדרשו שתי שנות לימוד להכשרת מורה מוסמך לבית הספר היסודי. הוועדה ראתה ביצירת השלב השלישי, שיכלול את כיתה ט, מהלך אשר יוביל עם הזמן להחלת חוק חינוך חובה חינוך גם על כיתה זו. פרק הזמן שעד להחלת החוק על כיתה ט ייחשב תקופת ניסיון, שבה תיבחן יעילותו של המבנה החדש.²⁵

יש לציין כי ההמלצה לכלול את כיתות ז-ט בבית הספר היסודי, תוך כדי יצירת דיפרנציאציה בתכניות הלימודים, ברמות הלימודים ובמגמות הלימודים כבר בכיתה ח, ולא להקים מסגרת ביניים נפרדת לכיתות אלו היתה ככל הנראה פשרה, שנועדה לרצות את מזכ"ל הסתדרות המורים. לוין דבק בעמדה המסורתית של הסתדרות המורים, שדגלה בהנהגת חינוך אחיד עד כיתה ח והתנגדה נחרצות להוצאתן של הכיתות העליונות מבית הספר היסודי. כמו כן חששו בהסתדרות המורים כי הקמת חטיבת ביניים נפרדת לכיתות

23 צבי צמרת, 'זלמן ארן ומערכת החינוך', בתוך: צבי צמרת וחנה יבלוקה (עורכים), **העשור השני: תשי"ח-תשכ"ח**, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 2000, עמ' 67.

24 שמידע, **בין שיויון למצוינות**, עמ' 168-171.

25 הוועדה לחינוך ולתרבות, ועדת המשנה למבנה בית הספר, 'הצעת סיכום בשאלת מבנה בית הספר' (ללא תאריך), ארכיון מפלגת העבודה (להלן: אמ"ע) 12-1958-7-2.

ז-ט תפגע במורי הכיתות הגבוהות בבית הספר היסודי, שכן בחטיבת הביניים יועסקו מורים אקדמאים וכתוצאה מכך יועברו מורים שאינם בעלי תואר אקדמי, המלמדים בכיתות ז-ח, להוראה בכיתות הנמוכות.²⁶ במסגרת הפשרה, מצד אחד הוסכם בהמלצות הוועדה על דיפרנציאציה בתכניות, ברמות ובמגמות הלימודים, ומהצד האחר נותרו הכיתות העליונות, בתוספת כיתה ט, בבית הספר היסודי ולא הומלץ על יצירת מסגרת נפרדת, כפי שגרס למשל שריד, המשנה למנכ"ל משרד החינוך. כמו כן ניתן במבנה המוצע מענה מסוים לחשש למעמדם של המורים בכיתות הגבוהות בבית הספר היסודי. רמז לפשרה נמצא בדברי ראש הוועדה, 'שהוועדה משקפת את כל גווני הקשת. ואם אני מציין שהסיכום נתקבל על דעת כולם – פירוש הדבר, שמצאנו איזה מודוס [דרך] משותף, שנתקבל על דעת כולנו'.²⁷

בסופו של דבר, מסקנות תת-הוועדה אמנם לא היו נקודת המוצא להנעת המהלך לתמורה במערכת החינוך, אך הן תרמו לגיבוש השקפתו של שר החינוך בנוגע לשינוי מבנה בית הספר. ארן הסכים עם הדעה שהכיתות העליונות בבית הספר היסודי אינן ממלאות את ייעודן וכי יש ליישם מדיניות של הכוונה ובידול בלימודים כבר בבית הספר היסודי; אלא שבחודשים הראשונים של שנת 1957 טרם גיבש דעה באשר למהות השינוי הנדרש. אך ככל שהעמיק בסוגיה – ואפשר שכבר היתה מונחת לפניו טיוטה של המלצות תת-הוועדה – כך היה בטוח יותר בעמדתו באשר למבנה הרצוי של בית הספר. בתחילת יולי 1957 הציג את עמדתו לפני הוועדה לבדיקת מצב החינוך התיכוני:

לשאלת המבנה. הרצוי הוא תוספת עוד שנה אחת של חינוך חובה חינם ובעקבות תוספת זו קיום של בית ספר יסודי בן תשע שנים המורכב משתי יחידות למודיות: שש שנים ושלוש שנים. לאחר זה חינוך על יסודי של שלוש שנים. היחידה השנייה של בית הספר היסודי צריכה לשמש להכשרה ולהכוונה לצורות שונות של החינוך העל-יסודי.²⁸

שלושה חודשים לאחר מכן, בדברים שנשא במרכז המפלגה בתחילת אוקטובר 1957, קבע ארן:

אילו מדינת ישראל היה בכוחה להוסיף עוד שנה אחת של לימוד חובה חינם – היה זה דבר עצום. היה זה דבר עצום לא רק בגלל זה שיש עוד שנה, אלא מפני שזו שנה חשובה מאד הגיל של 14-15, כי אז היינו יכולים את בית הספר היסודי לחלק אותו בתוכו משתי יחידות לימוד: 6 שנים ו-3 שנים, מה שקוראים חינוך תיכון נמוך.²⁹

ארן גיבש אפוא עמדה שחייבה יצירה של שתי חטיבות לימודים בנות שש שנות לימודים – כיתות א-ו, ושלוש שנות לימודים – כיתות ז-ט. בהשפעת מסקנות תת-הוועדה הוא כלל

26 'פרוטוקול הוועדה למבנה החינוך', (ללא תאריך), שם.

27 'בנאי', 'פרטי-כל ישיבת הוועדה לעניני חינוך ותרבות', 13.2.1958, אמ"ע 6-1958-7-2.

28 'הוועדה לבדיקת מצב החינוך התיכון [ועדת צלטנר]', 5.7.1957, אמ"ע 34-1954-7-4.

29 ז' ארן, ישיבת מרכז מפא"י, 3.10.1957, אמ"ע 72-1957-23-2.

את שתי חטיבות הלימודים האלה במסגרת בית הספר היסודי; אולם הוא לא היה מחויב דווקא למבנה זה. שנה וחצי לאחר מכן, במרס 1959, בתגובה לשאלתה של שושנה פרסיץ ויושבת ראש ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, מדוע לא לחולל שינוי במבנה בית הספר, השיב ארן: "יתכן מאד שגם אני קרוב לתפיסה הזאת שמערכת החינוך צריכה היתה להיות בנויה על 6 כתות, מה שנקרא ה"ג'וניור סקול" ו-3 כתות נוספות. היינו, תיכון נמוך יותר ותיכון גבוה יותר".³⁰ לנוכח העניין הרב שגילה בהתפתחות מערכות החינוך בארצות אחרות, הוא התייחס כאן למבנה החינוך שהיה מקובל בארצות הברית.

ארן היה מוטרד מהפער בין התלמידים המזרחים לתלמידים האשכנזים, מההישגים הלימודיים הדלים של הראשונים, מהנשירה ממערכת החינוך ומקשיי השתלבותם בחינוך העל-יסודי. הוא ראה את הסיבה לקשיים הלימודיים של ילדי העולים מארצות האסלאם בתנאים חברתיים-כלכליים ירודים, ודחה את הדעה שכישלונם בלימודים נעוץ במיעוט כישרון. הוא גרס כי 'סברה זו מופרכת היא מעיקרה, על סמך נסיון של שנים רבות בבתי-ספר שונים בארץ',³¹ וכי למערכת החינוך נועד תפקיד מכריע בתיקון הכשלים הקיימים. 'משרד החינוך והתרבות רואה את הטיפול בבעיית עדות המזרח במערכות החינוך כמצוות עשה שתקופת קיבוץ הגלויות גרמה לה [...] משרד החינוך והתרבות חדר רצון פעיל לסייע לכך בכל מאודו בהתאם לאפשרויות שיעמדו לרשותו', כך הצהיר ארן מעל במת הכנסת.³² הוא עדיין לא עמד על הקשר בין רמתם הלימודית של התלמידים יוצאי אסיה-אפריקה ובין שינוי מבנה החינוך, אלא גרס ששיפור הישגיהם הלימודיים וצמצום הפער בינם ובין התלמידים יוצאי אירופה יושגו באמצעות העלאת רמתם המקצועית של המורים, אימוץ שיטות הוראה מתקדמות, מתן שעות תגבור ושיעורי עזר וכדומה. למעשה, צעדים אלו לשיפור הישגיהם של התלמידים המזרחים אף שתרמו לשיפור המצב לא הניבו את הפירות המקווים. ככל שחלף הזמן התברר שעל אף השיפור שחל ברמתו של בית הספר היסודי, לא פחתה תופעת הנשירה בקרב התלמידים יוצאי אסיה-אפריקה. מסקנתו של ארן

30 ז' ארן, פרוטוקול 39/ד משיבת ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, 18.3.1959, ארכיון הכנסת [להלן: א"כ].

31 ז' ארן, הישיבה הארבע-מאות-ושלושים-ושבע של הכנסת השלישית, 18.3.1958, עמ' 1400, א"כ. בספרו 'פנקסי רשימות 1962-1973' מייחס שלמה צמח לארן השקפה גזענית כלפי יוצאי אסיה-אפריקה, ולפיה הישגיהם של תלמידים מזרחים ירודים בגלל תכונות נחותות. ראו: שלמה צמח, **פנקסי רשימות 1962-1973**, עם עובד, תל אביב 1996, עמ' 64-65. במאמרו 'זלמן ארן והפרודוקטיביזציה של בני "עדות המזרח" מביא צבי צמרת בהרחבה מדבריו של צמח באשר לדעותיו של ארן על עדות המזרח, ומביע עמדה ספקנית בנוגע לתקפותם. ראו: אבי בראלי, דניאל גוטוויין וטוביה פרילינג (עורכים), **חברה וכלכלה בישראל: מבט היסטורי ועכשווי**, מכון בן-גוריון, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, ויד יצחק בן-צבי, קריית שדה בוקר 2005, עמ' 306-307. אין זה מעניינו של חיבור זה לעמוד על טעמיו של צמח בדבריו על ארן, אך עם זאת מן הראוי להיאמר כי דבריו של ארן בישיבת הכנסת ב-18.3.1958 ובהודמנויות אחרות, וכך גם שיקוליו ומעשיו כשר החינוך מוכיחים שצמח טעה ולא עשה עמו צדק.

32 ז' ארן, הישיבה השש-מאות-ושבע-עשרה של הכנסת השלישית, 26.3.1959, עמ' 1618, א"כ.

היתה כי אין להשלים עם המצב הקיים ואין להסתפק באמצעים שנקטו, אלא יש לחולל שינוי מהותי במבנה החינוך, שטמון בו סיכוי גדול יותר להצלחת התלמידים בלימודיהם. יתרה מזו, הטעים ארן, השינוי במבנה בית הספר חשוב דווקא 'לגבי הגוש הגדול של התלמידים בני עולים מארצות האיסלם שאנו עושים למען העלאתו במערכת החינוך'.³³ במחצית השנייה של שנות החמישים, להערכתו של ארן, טרם הבשילו התנאים לחולל שינוי במבנה החינוך, בראש ובראשונה בגלל היעדר מקורות למימון רפורמה מקיפה כל כך. כאמור, הוא כרך את יישום התמורה במבנה החינוך בהרחבת תחולת חוק חינוך חובה חניגם לכיתה ט. בכך הוא דחה למעשה את הנהגת השינוי במבנה בית הספר, שכן באותו הזמן לא היו לממשלה המשאבים הנחוצים למימון הרחבת תחולתו של החוק. כמו כן, ליישום הרפורמה במבנה החינוך נדרשו בנייתם של מבנים נוספים והכשרתם של מורים מתאימים, ואלה חייבו תוספת תקציבית. ארן היה ער למגבלת מקורות המימון והבין כי לא יוכל לדרוש תוספת לתקציב החינוך למטרה זו, שכן משרד החינוך נזקק לתקציבים למטרות דחופות יותר, למשל לבניית כיתות חדשות לחינוך היסודי לנוכח המצוקה הקשה בתחום זה. יתר על כן, בשנת הלימודים תשי"ח (1957-1958) החלו להנהיג שכר לימוד מודרג בכיתה ט בבתי הספר התיכוניים שבפיקוח משרד החינוך, במקום שכר לימוד מלא, מתוך כוונה להרחיב בשנים הבאות את תחולתו לכיתות העליונות של בית ספר התיכון. בד בבד הוקפא שכר הלימוד בכיתות י-יב.³⁴ מי שנשארו בנטל הכרוך ביישום שכר לימוד מודרג היו הרשויות המקומיות ומשרד החינוך, דבר שחייב כמוכן הקצאת תקציבים לשם כך. ארן, שהוביל את המהלך הזה והקנה לו חשיבות עליונה, חשש שיצירת זיקה בין הנהגת שכר לימוד מודרג להחלה עתידית של חוק חינוך חובה חניגם על כיתה ט עלולה לעורר התנגדות במשרד האוצר ואפילו לגרום לביטול התכנית להפעלת שכר לימוד מודרג בכל הכיתות בבית הספר התיכון. מן הטעם הזה הוא ביקש מוועדת החינוך של מפא"י למתן את עמדתה באשר להרחבת תחולת חוק חינוך חובה חניגם והנהגתו בכיתה ט.³⁵ ואכן הוועדה נענתה לארן. בגרסה מוקדמת של הצעת הסיכום ציינה הוועדה כי יש 'חשיבות רבה להרחבת מסגרת חוק לימוד חובה לשנה נוספת'.³⁶ לעומת זאת, בגרסה אחרת לאחר זמן, קרוב לוודאי בעקבות ההערה של ארן, היא הסתפקה בניסוח מתון יותר והציעה 'לבחון את אפשרות הכללת כיתה ט במסגרת חוק לימוד חובה מתוך הנחה, כי הרחבה זו לא תטיל מעמסה כבדה מדי על תקציביהן של הממשלה והרשויות המקומיות'.³⁷

נוסף על כך, ארן ביקש לדחות את העיסוק בשינוי מבנה החינוך כיוון שהיה שקוע במאבק להעברת החינוך העל-יסודי המקצועי והחינוך העל-יסודי החקלאי למשרד

33 ז' ארן, הישיבה הארבע-מאות וששים וארבע של הכנסת החמישית, 24.3.1965, עמ' 1651, א"כ.

34 שנתון הממשלה תשי"ט, עמ' 216.

35 ז' ארן, ישיבת ועדת החינוך של מפא"י, 31.10.1957, אמ"ע 5ב-1957-7-2.

36 'תפקידיו של החינוך העל-יסודי בישראל: הצעה לסכום הדיון בוועדת החינוך של מפא"י' (ללא תאריך), אמ"ע 25-1957-7-2.

37 ש.ם.

החינוך – מהלך שראה בו חשיבות ודחיפות מן המעלה הראשונה.³⁸ באותו הזמן היו בתי הספר המקצועיים באחריות משרד העבודה ואילו בתי הספר החקלאיים היו באחריות משרד החקלאות. מובן שהשרים המופקדים עליהם, שר העבודה מרדכי נמיר ושר החקלאות קדיש לוז, לא היו מוכנים לוותר על בתי הספר הללו ודחו בתוקף את תביעת שר החינוך להעברתם לאחריות משרד החינוך. ארן ציפה שהמחלוקת תיפתר בתוך חודשים אחדים ולקראת שנת הלימודים תשי"ח (1957-1958) יעברו בתי הספר המקצועיים והחקלאיים לאחריות משרד החינוך. בפועל התברר שציפיותיו של ארן לפתרון מהיר היו תלושות מן המציאות. לא הושגה הסכמה בסוגיה וחילוקי הדעות בינו ובין שרי העבודה והחקלאות נמשכו עד סוף העשור. רק לאחר הבחירות לכנסת בשלהי 1959 ולאחר שארן העמיד את העברת בתי הספר המקצועיים והחקלאיים למשרד החינוך כתנאי להצטרפותו לממשלה החדשה, נתקבלה תביעתו.

בשלהי שנת 1958 החלה להתגלגל לפתחו של ארן פרשת הקמתו של ארגון המורים התיכוניים וההכרה בו. הארגון הוקם לנוכח חוסר נחת בקרב ציבור המורים התיכוניים מהתנהלות הסתדרות המורים, הגוף היציג שלהם, בעניינם והשאיפה להקים ארגון נפרד להם שייצג נאמנה את צורכיהם הייחודיים. הסתדרות המורים התנגדה כמובן להקמת ארגון נפרד למורים התיכוניים וגם חברי הממשלה, ובהם ארן, סירבו להכיר בו. אולם עד מהרה חרג העימות בין המורים התיכוניים להסתדרות המורים מגבולותיה של מחלוקת פנימית בתוך ציבור המורים וגלש לעיצומים שנקט ארגון המורים התיכוניים בבתי הספר ונגד משרד החינוך, עד כדי הטלת חרם על המשרד. כיוון שחשש לפגיעה חמורה בלימודים והיה מוטרד מהקשיים שהערים ארגון המורים התיכוניים בפני משרד החינוך, אשר הכבידו על תפקודו בנושאים הנוגעים לבתי הספר התיכוניים, ומשום שבאופק לא נראה פתרון אחר למשבר, גיבש ארן בתחילת 1960 הצעת פשרה. בניגוד לעמדתו מאז פרוץ המשבר, הצעת הפשרה הכירה למעשה במעמדו של ארגון המורים התיכוניים כארגון יציג. הפשרה היתה מקובלת על ארגון המורים התיכוניים ואילו מרכז הסתדרות המורים החליט לדחות 'בכל תוקף ובכל האמצעים העומדים לרשותו הסכם בין שר החינוך וארגון המורים התיכוניים המתבדל'.³⁹ העמדה הנחרצת הזאת של הסתדרות המורים קיבלה את תמיכתה של ההסתדרות הכללית. הפשרה לא התקבלה גם על דעת חברי השרים ממפא"י, אשר חששו מהעימות הצפוי עם שתי ההסתדרויות ונכנעו ללחץ הכבד שהפעילו. יתרה מזו, ארן ספג ביקורת מחברי מפלגתו על התערבותו בסכסוך וניסיונו ליישב אותו. באין מוצא מהמשבר ובהיעדר גיבוי לעמדתו מצד המפלגה ככלל ומצד השרים בפרט התפטר ארן בסוף מרס 1960 מהממשלה ומתפקיד שר החינוך.

38 ז' ארן, ישיבה בענייני חינוך של הוועדה לחינוך במפא"י, 16.5.1957, אמ"ע 5-7-1957-2.

39 מרכז הסתדרות המורים, ההחלטות שנתקבלו בישיבת המליאה, 17.3.1960, ארכיון לחינוך יהודי בישראל ובגולה ע"ש אביעזר ילין, אוניברסיטת תל אביב (להלן: אל"ח), 11.205/18.

פרשת הקמתו של ארגון המורים התיכוניים עיכבה את יישומה של הרפורמה במבנה החינוך. מצד אחד, המאבק שליווה את הקמתו של ארגון המורים הטריד את ארן ומנע ממנו להפנות את מלוא תשומת הלב להוצאתו לפועל של מהלך כל כך משמעותי ומורכב כמו שינוי מבנה החינוך. מצד שני, הקמת ארגון המורים התיכוניים העצימה את ההתנגדות בקרב הנהגת הסתדרות המורים למהלך הזה. נוסף על כך, ראשי הסתדרות המורים חששו מן הסתם ששינוי מבנה בית הספר ויצירת חטיבת ביניים, ובוודאי צירוף הכיתות העליונות בבית הספר היסודי לבית הספר התיכון, יחלישו את ארגונם ויחזקו את הארגון המתחרה, שבעיקרו של דבר תמך במהלך.⁴⁰

ההתנהלות הסרת הפשרות של הנהגת הסתדרות המורים במשבר ארגון המורים התיכוניים והיעדר הנכונות של מפא"י ושריה לצאת נגד התנהלות זו שכנעו את ארן, שלא יוכל להוביל לעת עתה מהלכים גדולים במערכת החינוך, וכי יישום תכניותיו יהיה נתון לרצונם הטוב של ראשי הסתדרות המורים ולנכונותם. ממילא הוא לא מצא טעם להמשיך את כהונתו כשר החינוך ולא נעתר להפצרות של בכירי המפלגה, לרבות ראש הממשלה דוד בן-גוריון, לחזור בו מההתפטרות. במכתב לבן-גוריון באפריל 1960 כתב ארן, כי 'שר החינוך והתרבות נגזר עליו לעבוד לא רק עם ציבור המורים – לא פחות מזה חייב הוא לעבוד עם ההנהגות של ציבור המורים', והוסיף בנימה פסימית: 'לי אין כל סיכוי שאוכל לעבוד עימם'. על כן, קבע בנחרצות, לא ישוב 'לא לחברות בממשלה ולא לתפקיד שר החינוך'.⁴¹ בשיחה עם חברו יוסף אבידר על החלטתו להתפטר אמר ארן: 'קאדנציה אחת בעניני חינוך – זאת היא אפיזודה; קאדנציה שניה או שלישית – זו היסטוריה'.⁴² משמע, בלי להמעט מעשייתו במרוצת הקדנציה הראשונה, הקדנציה השנייה היתה צריכה להיות, לשיטתו, בעלת ערך היסטורי; משהעריך כי הדבר לא יתאפשר – החליט להתפטר. הסתלקותו של ארן ממשד החינוך דחתה את הגשמת הרפורמה במבנה החינוך בשנים אחדות.

במקומו של ארן כשר החינוך התמנה אבא אבן, והוא כיהן בתפקיד שלוש שנים עד אמצע שנת 1963. בתחילת שנות השישים המשיכה שאלת מבנה בית הספר לנסר בחלל עולמה של מערכת החינוך. היא נדונה בהנהלת משרד החינוך, במזכירות הפדגוגיות לחינוך היסודי והעל-יסודי ואף בוועדה לענייני חינוך במפא"י,⁴³ אולם לא ננקטו צעדים ממשיים להנהגת רפורמה במבנה החינוך, בראש ובראשונה משום שאבן לא העז להוביל את המהלך. כשר החינוך הוא ביקש למתן את המתחים עם הסתדרות המורים, שאפיינו את ימי ארן במשרד החינוך, ולנהל את יחסיו עם ראשיה על מי מגוחות. עם סיום כהונתו של

40 גרשון זק, 'שלמות הסתדרות המורים – הכרח', דבר, 19.2.1958.

41 מכתב מאת ז' ארן אל ד' בן-גוריון, 14.4.1960, אמ"ע 64-1933-4-7.

42 יוסף אבידר, בתוך: **חברים מספרים על ז. ארן: במלאת שלושים לפטירתו**, הוצאת חברים, תל אביב תש"ל.

43 'דובר משרד החינוך: לא שינויים במבנה מערכת החינוך, אלא בדיקת מצב', דבר, 22.2.1961; **שנתון הממשלה תשכ"ג**, עמ' 172-174.

אבן כשר החינוך סיכם מאמר בעיתון **מעריב** כי 'עיקר הישגו של השר הפורש: הוא הצליח להרגיע את מערכות החינוך על ידי מציאת שפה משותפת עם ציבור המורים'.⁴⁴ שלא כארן, אבן לא זכה למעמד ולתמיכה בתוך מפא"י אשר היו נחוצים לקידום המהלך; גם לא היו לו הכוח והנכונות לצאת למאבק איתנים עם הסתדרות המורים, מאבק אשר היה גלום בניסיון לחולל תמורה במבנה החינוך. החשש שהביע חבר כנסת משה קול במרס 1963, כי שאלת מבנה בית הספר אינה נמצאת על סדר היום משום 'שיש כאן אולי רתיעה מפני התנגדות הסתדרות המורים בנדון',⁴⁵ לא היה אפוא מופרך כלל ועיקר.

ועדת פראוור ומסקנותיה

באמצע יוני 1963 הודיע ראש הממשלה בן-גוריון על התפטרותו. לממשלה החדשה בראשות אשכול הצטרף שר אחד בלבד – ארן, שהחליף את אבן בתפקיד שר החינוך. הצטרפותו נועדה לחזק את מעמדם של הוותיקים במפא"י, גולדה מאיר, פנחס ספיר, מרדכי נמיר, ארן עצמו ועוד, מול הצעירים במפלגה, בראשותם של משה דיין ושמעון פרס, ולהעצים את מחנה תומכיו של אשכול בממשלה. ההצטרפות לממשלה היתה בתמיכתם של שני חבריו של ארן ל'טריויקה' במפלגה – גולדה וספיר.⁴⁶ הואיל וארן לא היה מוכן לשוב ולכהן בממשלה אלא כשר החינוך, הציע אשכול לאבן לכהן כסגן ראש הממשלה. אבן הבין כי לא יהיה זה נכון לדחות את ההצעה, ונפרד בצער מהמשרד.⁴⁷

הכוונה למנות את ארן לשר החינוך עוררה חשש כבד אצל שלום לזין וחבריו להנהגת הסתדרות המורים. כזכור, התנגדותה הנחרצת של הסתדרות המורים להצעת הפשרה של ארן בנוגע לארגון המורים התיכונים הובילה בסופו של דבר להתפטרותו ובינו ובין ראשיה נוצרה מערכת יחסים עכורה. זאת ועוד, דומה שהם העריכו כי השר החדש צפוי להוביל מהלכים משמעותיים במערכת החינוך, ובהם בראש ובראשונה שינוי מבנה בית הספר. משנודע להם על כוונת אשכול לצרף את ארן לממשלתו כשר החינוך הם ביקשו לסכל את המינוי ונחפזו להיפגש לשם כך עם אשכול, עם גולדה, עם מזכיר המפלגה ראובן ברק ועם אישים נוספים במפלגה, אך נדחו בתקיפות.⁴⁸ באשר להתנגדות הנהגת הסתדרות המורים למינוי ציין ארן, כי 'נציגותה של מפא"י במרכז המורים זרתה את הדרך לשובי

44 'שר הולך ושר בא – והחינוך לעולם עומד', **מעריב**, 26.6.1963.

45 משה קול, הישיבה המאטים ושלושים של הכנסת החמישית, 13.3.1963, **דברי הכנסת**, כרך 36, עמ' 1446.

46 ה'טריויקה' – כינוי לשותפות הפוליטית ההדוקה בין גולדה מאיר, זלמן ארן ופנחס ספיר, אשר ביקשה לשמור על מעמדם של הוותיקים במפא"י. בשלישייה הזאת נחשבה גולדה לסמכות המוסרית, ארן היה האידאולוג וספיר עסק בפעילות הפוליטית ובקשירת הקצוות במפלגה.

47 אבא אבן, **פרקי חיים**, ספרית מעריב, תל אביב 1978, עמ' 285.

48 'המורים ביקשו: לא ארן!', **מעריב**, 23.6.1963; "'רק בישראל'", **דבר**, 5.12.1965.

בחוחים'. הוא הוסיף והביע תקווה כי 'יבוא גם תור השושנים'.⁴⁹ לאחר שהחל לכהן בתפקיד קיים ארן פגישות עם ראשי הסתדרות המורים וארגון המורים התיכונים. הוא עצמו ציין, 'כי השיחות התנהלו ברוח טובה וברצון כן לשיתוף פעולה הדוק למען קידום מערכת החינוך במדינה'.⁵⁰ לא יהיה זה מופרז להניח, כי בניגוד לאמירה הזאת של ארן, ההתנהלות של הנהגת הסתדרות המורים ערב מינויו לשר החינוך דווקא הותירה את רישומה על מערכת היחסים ביניהם והעכירה אותה עוד יותר. היתה לכך השפעה לרעה על השיח בינו ובינם בעת שנדונה שאלת מבנה בית הספר.

עוד במרוצת הדיונים לקראת הרכבת הממשלה דיווח העיתון **מעריב** כי 'ארן נתן הסכמתו העקרונית [לכהן כשר החינוך], תוך הצגת תביעות אחדות בקשר למבנה החינוך ותקציבו'.⁵¹ אם אכן שוחח ארן עם אשכול בנוגע לשינוי מבנה החינוך, סביר להניח שהיה מדובר באמירה כללית ולא בהתניה מפורשת. חלפו יותר משלוש שנים מאז פרש ארן מתפקיד שר החינוך, ואילו אשכול הזהיר והמתון ודאי לא היה מוכן להתחייב למהלך, שהיה עלול לעורר עימות בין הממשלה להסתדרות המורים וההסתדרות הכללית. ימים אחדים לאחר שהחל לכהן כשר החינוך השתתף ארן בטקס הענקת 'פרס החינוך' מטעם עיריית תל אביב, וניצל את ההזדמנות כדי לרמוז לאן מועדות פניו. לדבריו,

בשלה והולכת ההכרה שיש לפתוח בשלב חדש בחינוך – קפיצת דרך, כדי לפתור את בעיית הפער העדתי וכדי לזנק לרמת חינוך גבוהה יותר. כל אלה מחייבים תכנית אב, שתכלול את כל שלבי החינוך, תוך גידול ההיקף וראיה אמיצה של מטרות המדינה.⁵²

בפגישה הראשונה שקיים ארן עם ראשי הסתדרות המורים, לאחר שנכנס לתפקיד, הוא התווה קווים לשיתוף פעולה בעתיד בין משרד החינוך ומרכז הסתדרות.⁵³ שאלת מבנה בית הספר כנראה לא נדונה בפגישה. לנציגי הסתדרות המורים לא היה עניין להעלות נושא שהם התנגדו לו מכול וכול, ואילו שר החינוך ודאי ביקש להימנע ממחלוקת קודם זמנה. גם בעת פתיחת שנת הלימודים, חודשיים אחר כך, הוא הבהיר כי 'שאלת שינוי המיבנה של בית הספר אינה עומדת על הפרק'.⁵⁴ אפשר שמדבריו של ארן על שיתוף פעולה עם הסתדרות המורים הסיקו לוין וחבריו כי שר החינוך לא יוביל מהלך לשינוי מבנה החינוך ללא תיאום עמם. לעומת זאת, בפגישתם הראשונה של ראשי ארגון המורים התיכונים עם שר החינוך הנכנס הם דווקא העלו את שאלת מבנה החינוך. ארן השיב כי 'בעניין העמדת בית הספר התיכון על שש שנות לימוד קובעים הצרכים והיכולת ולא המסגרת, שכן אין מסגרות מקודשות של 4 או 6 שנים'. באשר ליכולת, הוא הוסיף כי משרד החינוך אינו

49 'עזרה ראשונה', **מעריב**, 28.6.1963.

50 '670,000 תלמידים – לספסל הלימודים', **דבר**, 1.9.1963.

51 'זלמן ארן יקבל את משרד החינוך; אבא אבן יהיה סגן ראש הממשלה', **מעריב**, 20.6.1963.

52 "'פרס החינוך" של עיריית ת"א לנ' גבריאלי ול' ניב', **דבר**, 2.7.1963.

53 'נציגי הסת' המורים נפגשו עם ארן', **דבר**, 5.7.1963.

54 'יותר תלמידים – פחות מורים', **מעריב**, 1.9.1963.

ניגש לבצע את השינוי מחמת מחסור במורים אקדמאים.⁵⁵ משמע, נחוצה רפורמה במבנה החינוך, אלא שהתנאים עדיין אינם בשלים לכך. בפגישה עם ועדת החינוך של הכנסת, שבועיים לאחר שנכנס לתפקיד שר החינוך, ציין ארן את סוגיית מבנה החינוך בלוויית שורה של עניינים חשובים נוספים שיש לטפל בהם, כגון הכשרת מורים, תכניות הלימודים, החינוך המקצועי ותודעה יהודית. עם זאת, הוא לא הרחיב בסוגיה זו דווקא.⁵⁶ למעשה, ארן היה זקוק לפרק זמן נוסף כדי למצוא את הדרך להנעת המהלך של שינוי מבנה בית הספר שהוא חפץ ביישומו. בד בבד הוא ביקש שלא לעורר את הסתדרות המורים מרצצה ערב פתיחת שנת הלימודים. ארן המשיך בקו המדיניות שנועד להפיס את דעתם של ראשי הסתדרות המורים גם לאחר שוועדת פראוור החלה בפעולתה, אף שציפה כי תמליץ על רפורמה במבנה החינוך.

בשונה מתקופת כהונתו הראשונה, הפעם היה ארן מפוכח בכל הנוגע להתנהלות הסתדרות המורים ומודע לחתירתם של ראשיה להשפעה גדולה ככל האפשר במערכת החינוך. לפיכך, כבר בראשית כהונתו הוא פעל לחזק את מעמדו כסמכות הקובעת במערכת החינוך. בישיבת מרכז המפלגה, שבה אושר הרכב הממשלה החדשה ערב הצגתה בכנסת, עוד לפני שהחל לכהן כשר החינוך, הוא הצהיר כי יפעל לקידום החינוך במדינה בהתאם לסמכותו, להכרתו ולמצפונו.⁵⁷ ימים אחדים לאחר מכן, בדברים שנשא לאחר שנשבץ אמונים, הדגיש ארן כי הוא 'אוהב למצות סמכות'.⁵⁸ משמע, כנגד התביעה המסורתית של הסתדרות המורים למעמד מרכזי בתהליך קבלת ההחלטות הציב ארן את אחריותו למערכת החינוך ואת סמכותו, ואותת לראשיה כי לא יאפשר להם לבלום מהלכים שינסה להוביל.

באמצע אוקטובר 1963 קידמה ועידת מפא"י בברכה את הצעתו של בן-גוריון 'להרחיב בשתי שנים נוספות חינוך חנינם וחובה עד לגיל 16', והטילה 'על שליחיה בממשלה לבדוק בהקדם את האפשרויות לביצוע ההצעה הלכה למעשה'.⁵⁹ כשבועיים לאחר מכן, ב-28 באוקטובר, מינה ארן ועדה ציבורית, בראשותו של פרופסור יהושע פראוור, לבדיקת הצורך והאפשרויות של הרחבת תחולת חוק לימוד חובה חנינם. בכתב המינוי של הוועדה קבע ארן כי 'תפקידה לבחון את ההצעה להאריך את חוק לימוד חובה חנינם בשנתיים נוספות - לגילאים מ-14 ל-16 שנה: כיתות ט' י". הוא צירף לכתב המינוי רשימת נושאים לליבון ולבחינה על ידי הוועדה בזיקה לתפקיד שהוטל עליה, אשר כללו בין השאר: התפלגות בוגרי בית הספר היסודי בין ענפיו השונים של החינוך העל-יסודי - עיוני, מקצועי וחקלאי; אומדן ההוצאה התקציבית של משרד החינוך עקב הרחבת תחולת חוק לימוד חובה חנינם; הקצאת העלויות בין משרד החינוך ובין הרשויות המקומיות, בהקשר לחלוקה

55 'ארן לנציגי התיכונים: חלקו תביעותיכם למנות יותר קטנות', דבר, 9.7.1963.

56 ז' ארן, פרוטוקול 76 מישיבת ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, 10.7.1963, א"כ.

57 ז' ארן, ישיבת מרכז מפא"י, 24.6.1963, אמ"ע 84-1963-23-2.

58 'עזרה ראשונה', מעריב, 28.6.1963.

59 הוועידה התשיעית של מפא"י, כנס ג, 15-17/10/1963, 'החלטות', אמ"ע 60-1963-21-2.

הקיימת בחינוך היסודי; ההכנות הנחוצות להכשרת מורים, להקמת מבנים ולרכישת ציוד, ולוח הזמנים להפעלת החוק לאחר קבלתו בכנסת.⁶⁰ נושא שינוי מבנה החינוך נעדר מן הרשימה ולא בכדי. ניכר כי ארן ביקש להרגיע את ראשי הסתדרות המורים, לא לעורר את חשדם ולא ליצור בקרבם חשש שהכוונה להרחיב את תחולת חוק חינוך החובה חינם טומנת בחובה גם ניסיון לחולל תמורה במבנה בית הספר, ולמנוע נקיטת צעדים מצדם שיהיו עלולים לסכל את המהלך לשינוי מבנה החינוך בעודו באבו.⁶¹ העיסוק של הוועדה במבנה החינוך, שלא נזכר בכתב המינוי שלה, עורר ביקורת לאחר שהשלימה את מלאכתה ופרסמה את מסקנותיה.

הרכב הוועדה ביטא את רצונו של ארן לנטרל את הסתדרות המורים ממעורבות בשלבי הראשונים של המהלך ולנתב את המלצותיה לכיוון הרצוי לו. ראש הוועדה, פראוור, ממקורביו של ארן, כיהן כיו"ר המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך בקדנציה הראשונה שלו כשר החינוך, היה מודע לכוונותיו והיה שותף להקמת הוועדה ולהגדרת תפקידה על הגלוי והסמוי שבה.⁶² לבד מפראוור כללה הוועדה עוד 18 חברים; שישה מהם היו עובדים בכירים במשרד החינוך ועוד חבר שימש יועץ במשרד החינוך. לא יהיה זה מופרז לומר שמלכתחילה היה ארן יכול לסמוך על הצבעתם. עוד היו בוועדה משה ארם – חבר כנסת לשעבר מטעם אחדות העבודה שהיה עתיד לשוב ולכהן בה, שלושה ראשי רשויות מקומיות, שני מנהלי גימנסיות, מנהל רשת 'אורט', נציג של האוצר ונציג של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נציג של ארגון המורים התיכוניים ונציג מטעם הסתדרות המורים: יעקב בן-יוסף, שניהל את בית ספר תיכון עירוני ד' בתל אביב והיה מראשי חטיבת המורים העל-יסודיים בהסתדרות המורים. שיגורו של בן-יוסף לוועדה כנציג הסתדרות המורים היה מוטעה לחלוטין מנקודת המבט של הנהגת הארגון. מזכ"ל הסתדרות המורים לוין, אשר קיבל פנייה ממשרד החינוך להציע מועמד לוועדה, היה משוכנע כי היא מוסמכת לדון אך ורק בהרחבת תחולת חוק חינוך חובה חינם ולא תחרוג מכתב המינוי, וודאי לא תעסוק בשאלת מבנה בית הספר. לאחר שהתפרסמו מסקנות ועדת פראוור אמר לוין לחבריו בהנהלת מרכז הסתדרות המורים, כי לא העלה על דעתו 'שהוועדה תרשה לעצמה להציע שנויים במבנה';⁶³ אי-לכך, ממילא הוא לא בדק בציציותיו של הנציג המיועד לוועדה. למעשה בן-יוסף תמך בשינוי במבנה בית הספר ולא ראה עצמו מחויב לעמדת הסתדרות

60 משרד החינוך והתרבות, מסקנות הוועדה להרחבת חוק לימוד חובה חינם, ירושלים אייר תשכ"ה, עמ' 4.
61 ריאיון עם אליעזר שמואלי, 8.7.2013. שרגא עדיאל, שכיהן בתקופה הנדונה כסמנכ"ל במשרד החינוך, טוען במאמרו 'המאבקים על התמורות במבנה מערכת בתה"ס', כי 'לשר החינוך שמינה את הוועדה (ואולי אף להסתדרות המורים) היה ברור, שהדיון יקיף אך ורק את ביה"ס העל-יסודי', בתוך: חיים אורמאן (עורך), החינוך בישראל, משרד החינוך והתרבות, ירושלים 1973, עמ' 146. התנהלותו של ארן ודבריו, כפי שבאים לידי ביטוי במאמר, מצביעים על כך שעדותו של שמואלי מהימנה ואילו עדיאל טעה.

62 ריאיון עם אליעזר שמואלי, 8.7.2013.

63 ש' לוין, ישיבת הנהלת מרכז הסתדרות המורים, 1.2.1965, אל"ח 1.192/564.

המורים בסוגיה. בבוא היום, כשפנה אליו לוי'ן בבקשה שלא יחתום על מסקנות הוועדה, שכן הן שונות בתכלית מעמדת הסתדרות המורים, השיב בן-י'וסף כי אינו מייצג בוועדה את עמדת הסתדרות המורים.⁶⁴ לאחר פרסום המלצותיה, בין שלל הטיעונים נגד הוועדה ומסקנותיה, צוין גם הרכבה.

ישיבתה הראשונה של ועדת פראוור נערכה ב־19 בינואר 1964, ועד חודש יוני היא התכנסה פעמים אחדות. הוועדה שבה ונפגשה לשתי ישיבות, ב־21 וב־28 בינואר 1965, בלחצו של ארן שלא השלים עם התמהמהותה, ובכך סיימה את עבודתה.⁶⁵ נוסף על הדיונים במליאה הקימה הוועדה ועדות משנה, אשר נועדו לבחון את המסגרות החינוכיות וההשלכות הפדגוגיות הנובעות מהרחבת תחולת חוק חינוך חובה חנינם; לברר את השאלות הנוגעות למורים ולמבנים הנחוצים ליישום החוק; להעריך את העלויות הכספיות הכרוכות בכך ולבדוק את תכניות הלימודים של כיתות ז-ח.

בנוגע להרחבת תחולת החוק עמדו לנגד עיני הוועדה שתי גישות. האחת גרסה שלימוד חובה חנינם לכל התלמידים הוא בבחינת שירות שהמדינה חייבת להעניק לאזרחיה, ולפיכך תמכה בהרחבה כללית של לימוד חובה חנינם. הגישה השנייה ביקשה להנהיג לימוד חובה ללא זיקה מחייבת לפטור משכר לימוד; משמע להרחיב את תחולת לימוד החובה, אבל לא לפטור מלכתחילה את כל התלמידים מתשלום שכר לימוד אלא לקבוע אותו על פי קריטריון סוציו-אקונומי, דהיינו להנהיג שכר לימוד מודרג. האפשרות להמשיך ולהנהיג שכר לימוד מודרג, שנמצאה לה תמיכה בוועדה בראש ובראשונה ממשרד האוצר, נדחתה בסופו של דבר.

תחשיבים, אשר הוצגו לוועדה, הצביעו על כך שהרחבת תחולת חוק חינוך חובה בשנה אחת, לכיתה ט, כרוכה בהשקעות חד-פעמיות, כגון בבינוי ובהכשרת מורים, בסכום של 40 מיליון ל"י ובהוצאות שנתיות להחזקה שוטפת בהיקף של 40 מיליון ל"י. הרחבה של תחולת החוק בשנתיים, כיתות ט-י, תדרוש השקעות חד-פעמיות של 97 מיליון ל"י ואילו ההוצאות השנתיות להחזקה שוטפת יעמדו על 82 מיליון ל"י.⁶⁶ לנוכח העלויות הכספיות הכבדות, הכרוכות בהרחבת תחולת החוק בשנתיים, וההתנגדות התקיפה של האוצר המליצה הוועדה כי יונהג לימוד חובה חנינם בכיתה ט בלבד.

סוגיית מבנה בית הספר נדונה בוועדת פראוור כחלק בלתי נפרד מהדיון על הרחבת תחולתו של חוק לימוד חובה חנינם; דיון אשר לפי טבעו העלה את השאלה: היכן למקם את השנה הנוספת? בבירורים שקיימו ועדת פראוור וועדת המשנה שלה לעניין המסגרות החינוכיות נדונו כמה דגמים: להוסיף שנה לבית הספר היסודי במסגרת יחידה שתכלול את כיתות ז-ט; בית ספר יסודי שש-שנתי ובית ספר תיכון שש-שנתי; בית ספר יסודי שש-שנתי, כיתות ז-ט כמסגרת עצמאית ובית ספר תיכון תלת-שנתי.

64 דיווח של ש' לוי'ן, ההחלטות שנתקבלו בישיבת המליאה של מרכז המורים, 16.2.1965, אל"ח 11.207/23.

65 ריאיון עם אליעזר שמואלי, 8.7.2013.

66 משרד החינוך והתרבות, מסקנות הוועדה להרחבת חוק לימוד חובה חנינם, עמ' 7.

ארן השתתף בשתי ישיבותיה האחרונות של הוועדה כדי לוודא כי מסקנותיה אכן יתאימו לכוונותיו. בישיבה ב' 21 בינואר 1965 הוא עמד על הזיקה ההדוקה בין הרחבת תחולת חוק לימוד חובה חנינם ובין השינוי במבנה בית הספר. בשונה מעמדתו בשנת 1957, שבה כך כאמור את התמורה במבנה החינוך בהרחבת תחולת חוק חינוך חובה חנינם, כעת הדגיש דווקא את הקשר ההפוך והתנה את הרחבת תחולת חוק חינוך חובה חנינם בשינוי מבנה בית הספר. ארן לא גרס כי יש להרחיב את תחולת החוק כדי להקל על האוכלוסייה מעוטת האמצעים להשתלב בחינוך העל-יסודי. לשיטתו, לקושי הכלכלי של רבדים מסוימים בחברה היה אפשר לתת מענה באמצעות הכנסת שינויים בשכר לימוד מודרג, אשר יגדילו באלפים את מספר התלמידים בעלי פטור משכר לימוד. לחברי הוועדה הבהיר אפוא ארן, שהחשיבות של הרחבת תחולת חוק לימוד חובה חנינם היא בראש ובראשונה בהיותה מנוף למהפכה במבנה החינוך ולמפנה איכותי במערכת החינוך. לדבריו,

צריכים להוסיף שנת לימודים נוספת, לא בגלל ה-7,000 [התלמידים הנוספים שיהיו פטורים משכר לימוד], אלא כתנאי מוקדם, אם על ידי כך עושים בשביל כלל התלמידים שינוי המבנה. זה צריך להיות בחוק. החוק הזה [של שינוי המבנה] צריך להיות קודם לחוק [המרחיב את תחולת לימוד חובה חנינם] המוצע לנו, אחרת אסור לקבל את החוק הזה. [...] אם מקבלים החלטה על שנה נוספת בבית הספר היסודי, אין צורך לעשות דבר. אפשר לקבל את החוק ולהפעיל אותו מיד בשנת [הלימודים] תשכ"ו כהמשך לכיתה ח, אך זוהי ברכה לבטלה. לפי מיטב הכרתי זאת ברכה לבטלה. המהפכה ההיסטורית איננה בזה שתוסיף שנת לימודים. המהפכה ההיסטורית היא בזאת שהדבר הוא מנוף לשינוי המבנה בחינוך.⁶⁷

בישיבה ב' 28 בינואר חזר ארן על הקשר בין הרחבת תחולת החוק לשינוי בית הספר. על מנת להעמיד את חברי הוועדה על גודל השעה וחשיבות ההכרעה שלפניה הם ניצבים, ולשכנע אותם לקבל את השקפתו, הוא הפליג בניסוחיו: 'זאת הרפורמה החשובה ביותר אשר יכולה להיות בחינוך במדינת ישראל, כי ממנה יתד להבראת החינוך במדינה. אתם, חברי הוועדה, עומדים עכשיו בפני עשיית דבר אשר הוא צעד היסטורי בתולדות החינוך בארץ. כל חושי אומרים לי זאת, שזה צעד היסטורי, ואתם צריכים לסייע לכך'. נקודה נוספת שעליה דיבר ארן בישיבה זו, היתה האפשרות להמשיך בשיטה של שכר לימוד מודרג בד בבד עם הנהגת לימוד חובה בכיתה ט. מבחינתו, היה בכך כדי להציב סימן שאלה על כל המהלך שטווה וכרך בו יחדיו את שינוי מבנה החינוך עם הרחבת תחולת חוק חינוך חובה חנינם. על כן, הוא דחה בתוקף כל אזכור לשכר לימוד מודרג במסקנות, גם אם מדובר ביזמה של שר האוצר ואפילו יזמה של ראש הממשלה.⁶⁸ כמו כן התווה ארן

67 ז' ארן, 'לקט דברים שנאמרו בישיבות הוועדה לענין חוק לימוד חובה חנינם', 21.1.1965, א"מ ג-5600/10.

68 שם, 28.1.1965.

את השינוי במבנה בית הספר: תוקם חטיבה חדשה, בלתי סלקטיבית, לכיתות ז-ט, שתהיה שלב ראשון בחינוך העל-יסודי.

לקראת סיום עבודתה של הוועדה נפגש פראוור עם ארן והציג לפניו טיוטה של מסקנות הוועדה, שהוא עצמו חיבר, קודם להצגתה לאישור חברי הוועדה. שר החינוך הכניס שינויים של ממש במסקנות והכתיב גרסה מעודכנת שלהן לאליעזר שמואלי, שעמד באותם ימים בראש מנהל החינוך העל-יסודי במשרד החינוך, שימש חבר ועדת פראוור, והיה מקורב מאוד לארן.⁶⁹ שני התיקונים הבולטים של ארן עסקו בזיקה שבין הרחבת תחולת חוק לימוד חובה חנים ובין רפורמה במבנה החינוך ואפשרות המשך הפעלתו של שכר לימוד מודרג. הגרסה המתוקנת של ארן התנתה במפורש את הרחבת תחולת חוק לימוד חובה בשינוי מבנה החינוך וכללה את ההתניה הזאת במסקנות הוועדה.⁷⁰ כמו כן הוא השמיט הסתייגות שביקשה לכלול בחוק סעיף אשר יסמך את שר החינוך להטיל אגרה בחינוך העל-יסודי, שסכומה יותנה במבחן הכנסה.⁷¹ קרוב לוודאי שידו של שר החינוך היתה גם בעיצוב האמירה החד-משמעית, במסקנות הוועדה, שהשינוי במבנה החינוך יוגשם 'על ידי יצירת חטיבת ביניים, שתכלול את הכיתות ז'-ח'-ט' [...] תשמש שלב ראשון של החינוך העל-יסודי ותהווה יחידה העומדת ברשות עצמה מבחינת ניהול, תוכנית-לימודים וצוותי מורים'.⁷² בעיקרו של דבר קיבלה הוועדה את התיקונים שהכתיב ארן.

בראש מסקנותיה המליצה ועדת פראוור 'על חקיקת חוק לימוד חובה חנים, שירחיב את תחולת החוק הקיים לשנת-לימודים נוספת'.⁷³ בשולי המסקנות נרשמה הסתייגותו של משרד האוצר, שביקש להסמך את שר החינוך לקבוע אגרה בכיתה ט בהתאם לרמת הכנסתם של ההורים. היתה בכך פשרה בין הטיוטה שהכין פראוור, שכללה את ההסתייגות כחלק מהמסקנות ולא כהסתייגות נפרדת של האוצר, ובין עמדתו של ארן, שכאמור היה מעוניין להשמיט לחלוטין סעיף זה מהמסקנות.

על פי עמדתו של ארן התנתה ועדת פראוור את חקיקת החוק בשינוי מבנה מערכת החינוך באמצעות כינונה של חטיבת ביניים. בשיקוליה הטעימה הוועדה כי היא רואה בהתניה הזאת 'מנוף, המסוגל להבטיח תמורה איכותית בשלב הראשון של החינוך העל-יסודי ועל-ידי כך – במערכות החינוך בכללותן'.⁷⁴ נוסח זה דומה לדברי ארן, כאמור לעיל, דבר המעיד על מעורבותו העמוקה בניסוח המסקנות. השינוי במבנה החינוך יביא להעלאת

69 ריאיון עם אליעזר שמואלי, 8.7.2013; ריאיון עם דנה אבידר, 13.10.2013. ארן עצמו רמז על כך כעבור שנים אחדות בפגישה עם בכירי משרד החינוך, כשאמר על מסקנות ועדת פראוור, 'לי יש חלק בהן', פרוטוקול משיבת הוועדה המרכזת, 9.2.1968, א"מ ג-5600/9.

70 דין וחשבון הוועדה הפרלמנטרית לבחינת מבנה החינוך היסודי והעל יסודי בישראל, עמ' 68-69.

71 ז' ארן, 'לקט דברים שנאמרו בישיבות הוועדה לענין חוק לימוד חובה חנים', 28.1.1965, א"מ ג-5600/10.

72 משרד החינוך והתרבות, מסקנות הוועדה להרחבת חוק לימוד חובה חנים, עמ' 5.

73 ש.ם.

74 ש.ם, עמ' 8.

רמת הלימודים בכיתות ז-ח לעומת המצב השורר, ויסייע בהכנת התלמידים להמשך לימודיהם בחינוך העל-יסודי במסגרותיו השונות. הוועדה המליצה על שלוש אפשרויות למיקום חטיבת הביניים:

- א. חטיבת הביניים תהווה חלק של בית-ספר מקיף, הכולל כיתות ז-יב, אלא שבתוכה תהיינה הכיתות ז-ח-ט יחידה נפרדת מבחינה מינהלית ולימודית.
- ב. חטיבת הביניים תשתלב במסגרת בית-הספר העל-יסודי בן שש שנים, באופן שכיתות ז-ח-ט תהווינה יחידה הנהנית מעצמאות מינהלית ולימודית.
- ג. יצירת בית-ספר נפרד, הכולל כיתות ז-ח-ט, בנייהול מיוחד וצוות מורים בעל רמת-השכלה נאותה ותכנית לימודים מיוחדת.

הוועדה ביקשה לגוון את הדרכים להוספת שנת לימודים בחוק לימוד חובה חינוך ולא הסתפקה בחטיבת הביניים כאפשרות יחידה להנהגת הרפורמה במבנה החינוך. היא המליצה אפוא על שני דגמים נוספים, שיישמו בהתאם לתנאים ולנסיבות: בדגם האחד, תצורף כיתה ט לבית הספר היסודי ותהיה יחד עם כיתות ז-ח יחידה מינהלית ולימודית נפרדת. בדגם האחר, 'תשמש כיתה ט הנוספת, יחידת לימודים גמישה, שמטרתה להשלים את ידיעות התלמידים לפחות לדרגה סבירה של הישגי כיתה ח. כיתה ט זו תצורף לאחת ממסגרות החינוך הקיימות במקום'.⁷⁵

בנוגע ללוח הזמנים לשינוי מבנה החינוך, הוועדה גרסה שתוספת של שנת לימודים חובה חינוך תיושם ארבע-חמש שנים לאחר קבלת החוק בכנסת. פרק הזמן הזה נועד להכנת תשתית הכרחית לביצוע יעיל של החוק: קביעת תכנית לימודים לחטיבת הלימודים החדשה והתאמת ספרי הלימוד, הכשרת מורים, הכנת מבנים מתאימים והבטחת ציוד לימודי בהתאם למגמות הלימוד השונות. עם זאת, הוועדה המליצה לבחון את האפשרות להנהיג חינוך חובה חינוך בכיתה ט באזורים מסוימים עוד במרוצת תקופת ההכנה, טרם הפעלתו בשלמותו ברחבי המדינה.

דוח ועדת פראוור הוא מסמך דל עמודים. פרק ההקדמה בן עמוד אחד, מציג את הרכב הוועדה ופרטים מכתב המינוי וכן את דרך עבודתה; פרק 'מסקנות הוועדה', הכולל שני עמודים ועוד פרק 'שיקולי הוועדה' בן שלושה עמודים. בסך הכול שישה עמודים. הנספח, ובו שלושה עמודים, כלל שני לוחות של תחשיבים להנהגת חוק לימוד חובה חינוך בכיתות ט ובכיתות י' וביאורים ללוחות הללו. המסמך לא כלל אפוא הסברים והנמקות ולא הציג את העמדות השונות בוועדה, כפי שאכן היה ראוי למסמך מכונן ובעל חשיבות, פרי עבודה של חודשים ארוכים. אין תמה שבדיונים על דוח ועדת פראוור הוטחה ביקורת חריפה על שטחיותו. ההסבר להיקפו הדל של המסמך נעוץ ככל הנראה בלחץ שהפעיל ארן על פראוור לסיים את המלאכה ולהגיש את המסקנות בדחיפות, כדי שיוכל להשתמש בהן להנעת המהלך של רפורמה במבנה החינוך. כשנה לאחר פרסום המלצות הוועדה

הוא ציין כי 'מסקנות אלו מהוות נקודת מוצא לכל שינוי המבנה'⁷⁶ לשם השגת המטרה הזאת הספיקה, לדעתו, גם המתכונת המצומצמת של המסקנות. מנקודת ראותו של ארן, הרהורים, ערעורים וביירוים היו יכולים להידחות לדיון הציבורי שהיה עתיד להתפתח אחרי פרסום המסקנות, ולדיונים בוועדת החינוך של הכנסת, במליאת הכנסת ובממשלה.

* * *

ראשי הסתדרות המורים הופתעו ממסקנות ועדת פראוור, הן לא היו מקובלות עליהם והם תבעו מארן להימנע מקבלתן. לצד הטיעונים נגד עצם ההמלצה לשינוי מבנה בית הספר הם מחו על הרכב הוועדה, שלא היה בה, כאמור, ייצוג למורים של בתי הספר היסודיים, ועל כך שחרגה מהסמכות שניתנה לה ודנה במבנה החינוך, אף שלא נזכר כלל ועיקר בכתב המינוי. ארן דחה מכול וכול את התביעה להימנע מאישור ההמלצה לשינוי מבנה בית הספר. לנוכח עמדתו הנחרצת פנו ראשי הסתדרות המורים לראש הממשלה, שיתערב במחלוקת בינם ובין ארן, אולם אשכול נמנע מלעשות כן. עד מהרה הפכה המחלוקת מוויכוח על מבנה בית הספר לויכוח על מעמדה של הסתדרות המורים. בעקבות תגובותיהם של ארן ואשכול התגבשה בקרב הנהגתה המסקנה שהסתדרות המורים חייבת להוכיח את מעמדה ומשקלה במערכת החינוך וכי בלעדיה לא יתאפשר יישום התכנית. זאת ועוד, בשינוי מבנה בית הספר ובהעברת כיתות ז-ח לחינוך העל-יסודי היה גלום פיחות פוטנציאלי במספר חברי הסתדרות המורים מצד אחד, וצמיחה של ארגון המורים התיכוניים מן הצד השני, כלומר פגיעה אפשרית בכוחה של הסתדרות המורים. לכך נוספה תחושה של עלבון צורב בקרב ראשי הסתדרות המורים, שנבעה מהערכה, שהתחזקה והלכה ככל שחלף הזמן וכאמור לא היתה משוללת יסוד, כי הם תומרנו בהקמתה של ועדת פראוור ובגיבוש מסקנותיה; תחושה זו אף העצימה את תגובתם. כדי להקנות תוקף לתביעתם להימנע מקבלת המסקנות הזהירו ראשי הסתדרות המורים כי ינקטו צעדים ארגוניים ואף יפעילו עיצומים. למשל, הוחלט על דחיית מתן ציוני שלישי ב ובעודות השליש לתלמידי כיתות ח לסוף שנת הלימודים תשכ"ה. שבוע לאחר קבלת ההחלטה הושגה פשרה והסתדרות המורים חזרה בה מכוונתה. אף כי הטעמים המוצהרים לעיצומים הללו לא היו קשורים לשינוי מבנה בית הספר, אפשר להניח שההחלטה לדחות את חלוקת התעודות היתה קשורה למאבק שניהלו ראשי הסתדרות המורים נגד המלצות ועדת פראוור והיא גם נועדה לרמוז על הצפוי אם תביעתם תושב ריקם.

בניסיון לפתור את חילוקי הדעות בין הנהגת הסתדרות המורים ובין ארן נבחנה האפשרות לכונן ועדה משותפת למשרד החינוך ולהסתדרות המורים, אלא שסמכויות הוועדה, התכנים שבהם תעסוק ולוח הזמנים לעבודתה היו נתונים במחלוקת. מצד אחד, ארן ביקש להעמיד במרכז דיוניה את יישום מסקנות ועדת פראוור ולקצר את לוח הזמנים לעבודתה; מצד שני, ראשי הסתדרות המורים תבעו לבחון את מבנה החינוך ללא כל

76 ז' ארן, נאום בכנס מפקחים, 26.5.1966, א"מ ג-5600/9.

זיקה למסקנות ועדת פראוור וביקשו להאריך ככל האפשר את משך עבודת הוועדה. כיוון שהצדדים לא הגיעו להסכמה בסוגיות הללו לא הוקמה ועדה משותפת. במשך תשעה חודשים נקלע המהלך לשינוי מבנה החינוך, שארן ביקש להוביל באמצעות ועדת פראוור, למבוי סתום. הבחירות לכנסת בראשית נובמבר 1965 והניצחון של המערך יצרו עבורו הזדמנות להניע קדימה את יישום מסקנות ועדת פראוור. אחרי הבחירות הוא התנה את הצטרפותו לממשלה החדשה בהקמת ועדה פרלמנטרית שתדון במבנה החינוך. לדידו, בוועדה פרלמנטרית היו גלומים כמה יתרונות: היכולת והסמכות לפסוק בסוגיה משמעותית ומכרעת כמבנה החינוך; תהליך הבירורים יתקצר, שכן מלכתחילה היתה הכנסת אמורה להידרש לשאלת שינוי מבנה בית הספר; בוועדה פרלמנטרית תיגרע יכולתה של הסתדרות המורים להתערב, ללחוץ ולהשפיע על קבלת ההחלטות, ולהפך בהתייחס לשר החינוך. מן הטעמים הללו, אבל מנקודת מבט הפוכה, התנגדו ראשי הסתדרות המורים להקמתה של ועדה פרלמנטרית והציעו לכוון במקומה ועדה ציבורית. הם לא שקטו על השמרים וניסו לסכל את מהלכיו באמצעות עשייה פוליטית בקרב שתי מפלגות המערך: מפא"י ואחדות העבודה, אלא שהעלו חרס בידם. ב-7 בדצמבר 1965 החליטה סיעת המערך בכנסת להמליץ לממשלה להקים ועדה פרלמנטרית, שתבחן את מבנה החינוך היסודי והעל-יסודי. כך נסללה הדרך לקידום היזמה לשינוי מבנה בית הספר ולהצטרפותו של ארן לממשלה.