

## מערכת החינוך

התפתחות מערכת החינוך משתקפת במספרי התלמידים ובגודלן של מסגרות הלימוד השונות. הסעיף הראשון להלן מציג איפיונים מרכזיים של מספר התלמידים תוך הפניית תשומת הלב לתהליכים ומגמות עיקריים. לאחר מכן מתמקד הפרק בשתי המסגרות הארגוניות המרכזיות של המערכת: הכיתה ובית-הספר.

הגידול וההתפתחות של שתי המסגרות הללו במערכת החינוך נושא השלכות שיש להן משמעות תקציבית חשובה. המסגרת הכיתתית היא המרכיב המכריע בכל הנוגע לאופן התקצוב של המערכת, ומספר הכיתות הוא הגורם שגידולו קובע במידה רבה את העלות.

הסעיף השני בפרק עוסק בסוגיית גודל הכיתה על היבטיה השונים, החינוכיים והארגוניים-כלכליים. הסעיף מציג את התפלגות הכיתות לפי גודל, לפי קריטריונים שונים של האוכלוסייה, ובהתייחס לכך מתמקד בבדיקה של ההשלכות שתהיינה לצמצום מספר התלמידים בכיתה.

הסעיף השלישי עוסק בסוגיית גודל בית-הספר ובהיבטים שונים שלה. גורמים שונים משפיעים על גודלם של בתי-הספר והשינויים בהם אורכים זמן רב, בדרך כלל. הנתונים והדיון להלן מאירים כמה מרכיבים של הסוגיה.

### 1. תלמידים במערכת החינוך

מערכת החינוך בנויה משלבי החינוך השונים בהם משתלבים התלמידים לפי גיל, והיא מורכבת ממסגרות ומגזרים, הנהנים מייחודיות או אף מאוטונומיה ברמות השונות. בנסיבות אלה ישנם תהליכים רבים בחברה אשר התפתחותם משפיעה על גידול, פיצול ומבנה מערכת החינוך לצד ההתפתחות הדמוגרפית ועליית שיעורי הלמידה. הסקירה להלן מציגה את הנושא בחלוקה לפי רמות הלימוד.

**א. גני-ילדים**

מדינת ישראל שייכת למדינות המתקדמות ביותר בעולם מבחינת שיעור הילדים המבקר בגני-ילדים. מספר התלמידים בגני-הילדים (גילאי 2-5) במגזר היהודי ב-1999 היה כ-311 אלף, ובמגזר הערבי כ-30 אלף. מספר הלומדים במגזר היהודי מתייחס אל כל גני-הילדים (כולל מעונות יום) העירוניים, הציבוריים והפרטיים – בהם ילדי גני-חובה (גיל 5) וגני-טרום-חובה (גילאי 2-4). מספר התלמידים במגזר הערבי מתייחס לתלמידי גן חובה בלבד. הביקור בגני-הילדים הוא כמעט אוניברסלי במגזר היהודי, כאשר כבר בשנת הלימודים תשנ"ג (1993/94) הגיע שיעור ההשתתפות של גילאי 3-5 ל-95 אחוז ומעלה ואף מתוך גילאי שנתיים כ-69 אחוז מן הילדים ביקרו בגנים.<sup>1</sup>

**לוח 1. שיעורי הלמידה בגנים של גילאי 3-5**

ערבים			יהודים		
1993	1989	1983	1993	1989	1983
44	25	15	95	96	94
71	53	25	99	99	99
90	95	95	100	100	100

שיעורי ההשתתפות הנמוכים בגני-הילדים במגזר הערבי משקפים, בין היתר, את מיעוט ההזדמנויות לעבודת הנשים, וכן כנראה זמינות נמוכה יותר של מסגרות מתאימות. ייתכן, שהשינויים הפוקדים את המגזר הערבי בכללו והשינויים בשיעורי הנשים היוצאות לעבודה מחוץ לביתן, הביאו בשנים האחרונות לעלייה הן במספרי הילדים המבקרים בגנים והן בשיעורי הביקור בגנים. לגבי גילאי 4 ו-5, בכל אופן, הנתונים מצביעים על מגמה של עלייה גם במגזר הערבי עד התקרבות למיצוי.

עד לאחרונה - לפני שהתקבל בכנסת חוק לימוד חובה גם לגילאי 3-4 – חלק מאזרחי מדינת ישראל היה פטור כליל מתשלום שכר הלימוד לגילאים אלה (תושבי אזורי עדיפות לאומית א') וחלק אחר נהנה מפטור של 90 אחוז משכר הלימוד (בגין השתייכותו לפרוייקט שיקום שכונות).

<sup>1</sup> מבוסס על דיווחים רשמיים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על מספרי הילדים בגנים. פרסומים אלה אינם מאפשרים פירוט על שיעורי למידה לפי גיל בגנים אחרי 1994.

שאר אזרחי המדינה היו חייבים לשלם שכר לימוד מדורג בכדי לשלוח את ילדיהם ללימוד בגני קדם-חובה. שכר הלימוד היה מדורג לפי קריטריון הכנסה, ומשפחות בעלות הכנסה נמוכה ובינונית-נמוכה נהנו מהנחות שיכלו להגיע עד 90 אחוז משכר הלימוד. שיעור הנהנים מפטור מלא עלה מאד בשלוש השנים האחרונות, בין היתר כתוצאה מהכללת היישובים מעבר לקו הירוק במסגרת אזורי עדיפות לאומית א'. לעומת זאת קטן באותה התקופה מספר הילדים מקבלי פטור מירבי ביישובים ובשכונות הנכללים בפרוייקט השיקום.

## לוח 2. מספרי הילדים מקבלי פטורים שונים, לפי סוג, 1992-1998

שיעור תשלום ממוצע של ההורים	פטור 90 אחוז ביישובי שיקום שכונות	פטור מלא: יישובים חדשים ועדיפות לאומית א**	תלמידים ברשויות מקומיות בהן מופעל שכר לימוד מדורג	
68	7,107	26,259	86,467	1992
66	8,250	27,866	91,007	1993
66	9,582	32,318	100,784	1994
70	8,511	27,843	98,427	1995
66	9,311	30,043	92,530	1996
67	8,831	41,729	98,495	1997
60	7,434	36,846	99,537	1998

\* עד 1995 יישובים חדשים, מ-1995 יישובי עדיפות לאומית א'.

### השלכות הרחבת חוק לימוד חובה לגילאי 3-4

ב-1999 התקבלה בכנסת החלטה על הרחבת חוק לימוד חובה לגילאי 3-4. החלטה זו ראויה להיבחן בהקשר הכולל של ההשפעה שלה על מערכת החינוך ועל צמצום הפערים החינוכיים והחברתיים, לאור הנתונים לגבי שיעורי הלמידה בגנים במגזרים השונים. במוקד עומד הרצון להרחיב את מחויבותה של המדינה לספק חינוך חובה וחינם לגילאים הצעירים, דבר שיביא להכללת ציבור גדול של תלמידים, שעד כה לא זכו לחינוך מסודר בפיקוח המדינה ובמיוחד ציבור הילדים הערבים.

שני מישורים עיקריים עולים בהשלכות ההרחבה: האחד, שחרור חלק מציבור ההורים השולח את הילדים לגנים מתשלום שכר הלימוד; והשני, הרחבת שיעורי הביקור של גילאי 3-4 במגזר הערבי. כמו כן, סביר להניח, שלאור ההשפעה הצפויה על הגדלת שיעורי הביקור בגני-הילדים במגזר הערבי, יצטמצמו פערים לימודיים וחינוכיים הקיימים בין המגזרים.

ולבסוף – אם בעקבות חקיקת החוק יתרחש מעבר מגני-הילדים הפרטיים לגני-ילדים ציבוריים - תיתכן השפעת מה על שיפור איכות החינוך הקדם יסודי. השערה לגבי השפעה זאת מקורה בהנחה, שהציבור מעדיף גנים שיש עליהם פיקוח ציבורי, הן מבחינת טיב העבודה החינוכית וברוב המקרים גם מבחינת המחיר. השפעה זאת רלבנטית בעיקר לגבי גילאי 3, היות שהרוב המכריע של גילאי 4 כבר לומד בגנים ציבוריים.

ראוי לציין שהתוספת הקטנה יחסית במספר הילדים שיצטרפו לגנים כתוצאה מיישום החוק תלויה בהוצאה כספית גדולה. ב-1998 שילמו ההורים 60 אחוז מעלות שכר הלימוד. היות שהשתתפות הממשלה בשכר הלימוד היתה 390 מיליון שקל, הרי שההורים שילמו 585 מיליון שקל – סכום זה מהווה, לכן, את העלות הישירה המינימלית של החוק. יש להוסיף לכך את עלות בנייתן של לפחות 1000 כיתות גן על מנת לקלוט את הילדים הערבים שיצטרפו לגנים, ועוד מספר ניכר של גנים שיחליפו את הגנים הפרטיים. כמו כן יש להוסיף את עלות הכשרת הגננות הנוספות שיידרשו. מעבר לזאת, היות שאין שום סיבה להניח שבעקבות החוק ישתנה משהו בפרקטיקה החינוכית בגני-הילדים, הרי שההשפעה החינוכית של החוק על ילדי המגזר היהודי תהיה שולית.

**ב. חינוך יסודי**

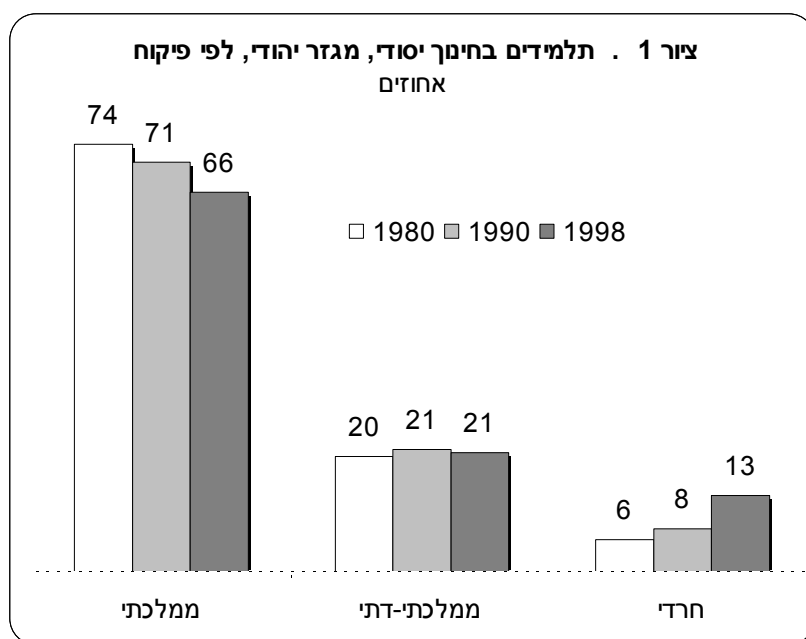
מספר התלמידים במערכת החינוך היסודית בשנת 1999 עלה לכדי 694 אלף לעומת 612 אלף בראשית העשור<sup>2</sup>. אמנם בסיכום לכל העשור גדלה אוכלוסיית החינוך היסודי בכ-15 אחוז, אך בשלוש השנים האחרונות ישנה יציבות במספר התלמידים. יציבות זאת מסתירה קיפאון כמעט מוחלט במספר התלמידים במגזר היהודי מצד אחד וגידול של המגזר הערבי מצד שני. שתי המגמות משקפות את הגורם הדמוגרפי, היות ששיעורי הלמידה בחינוך היסודי מלאים מזה זמן רב בשני המגזרים. התופעה בולטת במיוחד בהתייחס למספר התלמידים הכלול במסגרת החינוכית הארגונית של בית-הספר היסודי. אמנם מסגרת זו כוללת בעיקר כיתות א-ו, אבל עדיין נכללים בחלקה מספר קטן והולך של בתי-ספר שמונה שנתיים. ב-1999 שיעור התלמידים הלומד בכיתות ז'-ח', בבתי-ספר יסודיים של 8 כיתות, איננו עולה על 20 אחוז מכלל התלמידים. אם מתייחסים לכל בתי-הספר הנכללים ארגונית בחינוך היסודי במגזר היהודי, רואים כי מערכת זו מצויה בתהליך של צמצום המושפע הן ממגמות דמוגרפיות והן מהחשת תהליך השלמת ביצוע הרפורמה במערכת החינוך – כלומר מעבר תלמידי ז' וח' מן החינוך היסודי לחטיבות הביניים. תהליך זה עומד בניגוד בולט למגמת הגידול הנמשכת במגזר הערבי. כך, למרות העלייה הגדולה מחבר העמים בעשור האחרון, חלקו של החינוך הערבי בכלל החינוך היסודי גדל לכדי 24 אחוז ב-1998. שיעור זה מתייחס לנתונים של התלמידים בכיתות א-ו' בלבד מתוך החינוך היסודי. אנו מציגים נתונים אלה כדי ל"נקות" את הנתונים מהשפעת ההבדלים בין המגזרים הנובעים מקצב שונה של מעבר לחטיבות הביניים (ראה בהמשך).

**לוח 3. תלמידי כיתות א-ו, לפי מגזר**

	מזה: יהודים	סך-הכל		ערבים
		(אלפים)	(אחוזים)	
1990	77	531	100	23
1995	78	615	100	22
1998	76	640	100	24

<sup>2</sup> כאן מדובר בחינוך יסודי במובן מנהלתי, 6 או 8 כיתות, ולא בתלמידים השייכים לכיתות א-ו בלבד.

בחינת גידול החינוך היסודי לפי הזרמים בתוכו (לפי פיקוח) מלמדת על הבדלים נוספים בהתפתחות האוכלוסייה בישראל: ממצא בולט הוא השינויים שחלו בחלקו של החינוך הדתי ובמיוחד החינוך החרדי מכלל מערכת החינוך (ראה ציור 1). חלקו של החינוך הממלכתי-הדתי בחינוך היסודי נשאר פחות או יותר יציב מאז 1980, אך חלקו של החינוך החרדי גדל יותר מכפליים. נתונים מקבילים על ההתפלגות לפי זרם חינוך של תלמידי כיתות א', מצביעה על מגמות דומות.



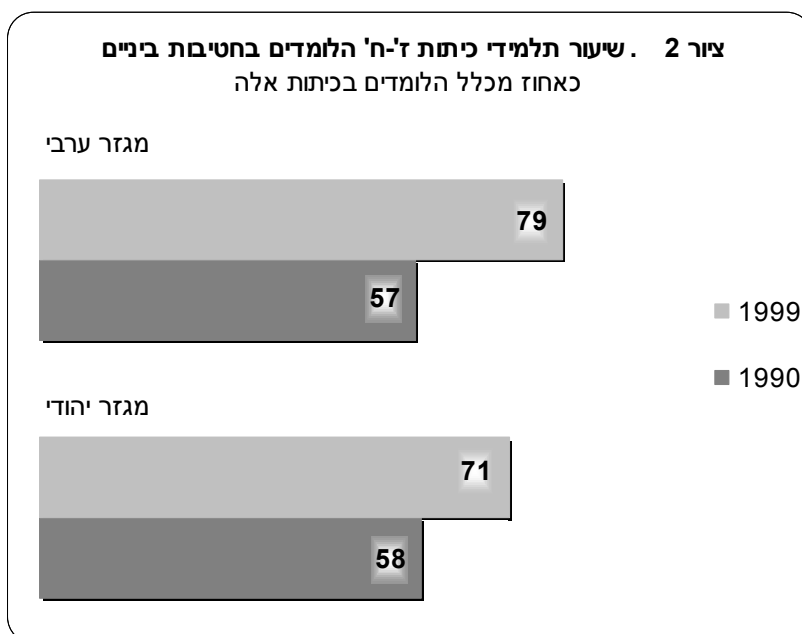
## ג. חינוך על-יסודי

בשנת 1999 למדו במערכת העל-יסודית כ-535 אלף תלמידים, מהם כ-238 אלף בחטיבות הביניים. בעקבות החשת קצב השלמת הרפורמה הולך וגדל חלקן של חטיבות הביניים בכלל המערכת העל-יסודית והוא מגיע היום לכדי 44.5 אחוז. ישנם שלושה גורמים המשפיעים על מספרי התלמידים בחינוך העל-יסודי: הגורם הדמוגרפי - גידול של קבוצת הגיל, הגורם החינוכי - עלייה בשיעורי ההשתתפות של הנוער בחינוך העל-יסודי, והגורם הארגוני-מבני, כמו תהליך מעבר של תלמידי ז' וחי' מן החינוך היסודי אל חטיבות ביניים.

## לוח 4. תלמידים בחינוך העל-יסודי לפי מגזר ולפי רמת לימוד, 1990-99

שינוי שנתי ממוצע (אחוזים)	מספר תלמידים (אלפים)				
	1990-95	1999	1995	1990	
3.5	3.5	535	467	394	<b>כל התלמידים</b>
6.9	4.0	238	182	149	חטיבת ביניים
1.1	3.0	297	284	245	חטיבה עליונה
3.3	3.3	437	384	326	<b>יהודים</b>
1.0	3.4	252	242	205	חטיבת ביניים
6.6	3.4	185	143	121	חטיבה עליונה
4.5	3.5	98	82	69	<b>ערבים</b>
1.1	1.5	45	43	40	חטיבת ביניים
7.3	6.6	53	40	29	חטיבה עליונה

בחומש האחרון (מאז 1995) עיקר הגידול בחינוך העל-יסודי קשור להאצת התהליך של השלמת הרפורמה במערכת החינוך ולגידול בשיעורי הלמידה, ואילו חלקו של הגידול הדמוגרפי קטן יחסית. בראייה לאחור, לטווח ארוך יותר, בשני העשורים האחרונים חלו שיפורים משמעותיים בתחום הגדלת שיעורי הלמידה בחינוך העל-יסודי. השיפור היה דיפרנציאלי לאורך תקופת הזמן בין רמות החינוך השונות והמגזרים השונים. בעשור האחרון מספר תלמידי חטיבת הביניים ושיעור תלמידי כיתות ז'-ט' הלומד בחטיבות נמצא בעלייה מתמדת. קצב ביצוע הרפורמה במגזר הערבי גבוה יותר מזה של המגזר היהודי: שיעור תלמידי כיתות ז'-ח' בחטיבות הביניים במגזר היהודי עלה מ-58 אחוז ב-1990 לכדי 71 אחוז ב-1999. המספרים המקבילים למגזר הערבי הם 57 ו-79 אחוז, בהתאמה.



לגבי התפלגות התלמידים לפי הזרמים בחינוך העל-יסודי: בחטיבה העליונה החינוך הממלכתי-דתי קטן בשיעורים משמעותיים וחלקו של החינוך העצמאי גדל בדומה להתפתחות בחינוך יסודי. נראה כי השינוי בחלקו של המגזר הדתי אינו מוצא את ביטויו המלא אם בוחנים את הגידול של חטיבות הביניים, בשל הבדלים בביצוע הרפורמה, אך הוא ניכר בחטיבות העליונות.

לוח 5. חינוך על-יסודי, לפי פיקוח (אחוזים)

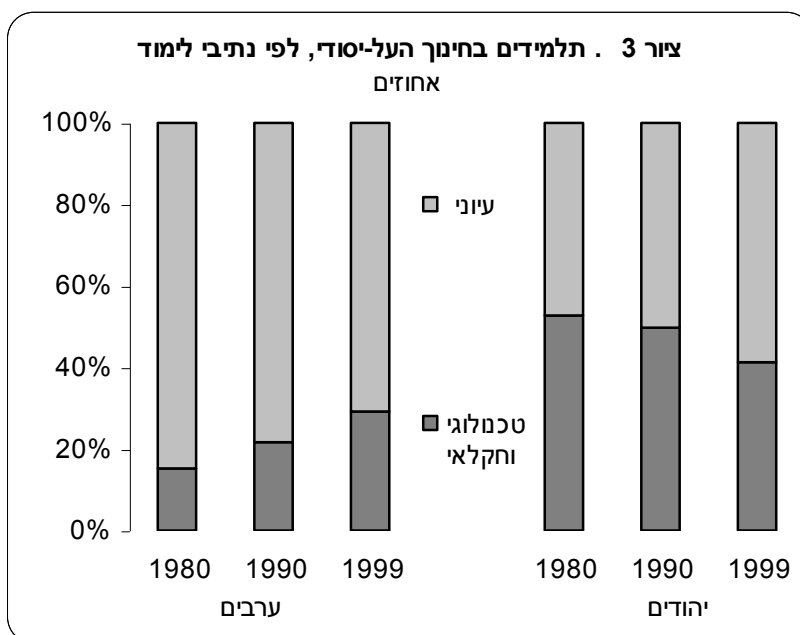
סך-הכל	ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	חטיבת ביניים
100.0	75.6	23.1	1.4	1980
100.0	83.3	16.1	0.6	1990
100.0	82.7	17.0	0.3	1998
חטיבה עליונה				
100.0	73.8	22.2	4.0	1980
100.0	75.9	18.4	5.7	1990
100.0	72.1	18.1	9.8	1998



תופעה מעניינת נוספת בחינוך העל-יסודי היא ירידת חלקו של החינוך הטכנולוגי, כאשר בתוך החינוך הטכנולוגי מתקיימת עלייה מתונה אך רצופה של המסלולים המובילים לבגרות. מסלולים אלה כוללים היום למעלה מ-60 אחוז מכלל התלמידים בחינוך הטכנולוגי. מסתבר כי הירידה שחלה בחלקו של החינוך הטכנולוגי מתמקדת במגזר היהודי, בעוד שבמגזר הערבי המגמה הפוכה – מתקיימת עלייה מתמדת בחלקו של החינוך הטכנולוגי מכלל המערכת העל-יסודית. לאור הנטייה ההולכת וגוברת לצמצום הלימודים הטכנולוגיים במגזר היהודי, ראוי לשאול האם מגמת ההתרחבות של החינוך הטכנולוגי במגזר הערבי היא חיובית. יש לייחס חשיבות רבה לכך שהחינוך הטכנולוגי המוצע על-ידי המערכת יבטיח לתלמידים אפשרות להגיע להישגים בתעודות הבגרות, שיעמדו בדרישות הסף של הקבלה למוסדות להשכלה גבוהה.

#### לוח 6. החינוך העל-יסודי לפי נתיבי לימוד ולפי מגזר (אחוזים)

טכנולוגי וחקלאי	מגזר ערבי		מגזר יהודי		
	עיוני (כולל כיתות המשך)	טכנולוגי וחקלאי	עיוני (כולל כיתות המשך)	טכנולוגי וחקלאי	
15.2	84.8	52.8	47.2	1980	
21.7	78.6	49.7	50.3	1990	
29.2	70.8	41.3	58.7	1999	



#### ד. החינוך הגבוה

מערכת החינוך הגבוהה כוללת את תלמידי מוסדות החינוך העל-תיכוניים, המכללות והאוניברסיטאות. מספר הלומדים בחינוך הגבוה נמצא בעלייה מתמדת, והיקפו מגיע ב-1999 לכדי קרוב ל-205,000 תלמידים: כ-90,000 במכללות ובמוסדות על-תיכוניים למיניהם וכ-115,000 באוניברסיטאות<sup>3</sup>.

בתחום **המכללות ומוסדות החינוך העל-תיכוני** נכללים הסטודנטים במקצועות ההוראה, מדעי הטכנולוגיה, הנדסאות, טכנאות ודומיהם, תלמידי מקצועות העזר הרפואיים (כולל אחיות), תלמידי מכללות שונות למנהל, כלכלה ומשפטים ותלמידים בתחומי האמנויות, העיצוב והארכיטקטורה.

הגידול שחל במספר הלומדים במוסדות אלה מאז 1990 הוא עצום בממדיו: מכ-30,000 לכ-90,000 – דהיינו גידול של 200 אחוז בפרק זמן של תשע שנים. הגידול חסר התקדים כלל הקמה של מוסדות לימוד

<sup>3</sup> מספר הסטודנטים באוניברסיטאות אינו כולל את האוניברסיטה הפתוחה. מדובר בלמעלה מ-30,000 סטודנטים ב-1999.

חדשים, וגידול במספרי התלמידים במוסדות לימוד קיימים. מספר התלמידים במוסדות המעניקים תארים אקדמיים, אך אינם אוניברסיטאות, גדל מ-8,286 ב-1990 ל-41,198 ב-1998 ורק בין 1997 ל-1998 הוא גדל ב-30 אחוז. מספר מקבלי התארים במוסדות אלה גדל בתקופה המקבילה ב-20 אחוז. זוהי ללא ספק התפתחות דרמטית.

התרומה הנכבדה ביותר לגידול במספר תלמידי מוסדות אלה היתה בתחומי ההנדסאות, הפקידות והמנהל והאמנויות, שעלו בתקופה האמורה בכ-80 אחוז, 305 אחוז, ו-333 אחוז בהתאמה. לגבי הגידול במקבלי התארים – התרומה הגדולה ביותר היתה במוסדות להכשרת מורים, שעברו תהליך מואץ של אקדמיזציה.

**לגבי האוניברסיטאות** – גם מספר הסטודנטים באוניברסיטאות עלה בשיעורים גבוהים מאוד בשנים האחרונות (מכ-67 אלף ב-1990 לכ-115 אלף ב-1999). השינוי נובע מגידולה של קבוצת הגיל הרלבנטית באוכלוסייה הוותיקה ומהגדלת הנטייה של אוכלוסייה זו לפנות ללימודים גבוהים. גורם משני לשינוי הוא תרומתה של העלייה מחבר העמים במהלך העשור האחרון. הגידול במספרי התלמידים באוניברסיטאות פסח במידה רבה על המגזר הערבי. שיעור גילאי 29-20 הלומדים באוניברסיטאות ב-1996 היה נמוך מזה שב-1985, ושיעור הגידול בין 1990 ל-1996 היה אפסי לעומת הקבוצות האחרות.

**לוח 7. שיעורי למידה באוניברסיטה, גילאי 20-29 (אחוזים)**

	1996	1993	1990	1985	1975	
	9.8	8.9	8.0	7.6	7.2	<b>יהודים</b>
	8.1	7.8	7.3	7.5	8.0	גברים
	11.5	10.1	8.7	7.6	6.3	נשים
						<b>ילידי ישראל לפי מוצא</b>
	14.8	15.3	14.0	13.4	10.0	ישראל
	5.8	4.7	3.9	3.7	3.0	אסיה-אפריקה
	15.1	14.8	14.2	14.9	14.0	אירופה-אמריקה
	2.0	1.6	1.7	2.1	..	<b>ערבים</b>

## 2. סוגיית גודל הכיתה

### א. ממוצע תלמידים בכיתה

הסעיף הקודם התייחס להתפתחות במספרי התלמידים בשלבי החינוך השונים. אולם היות שהיחידה המכרעת במידה רבה מבחינה ארגונית, חינוכית, ותקציבית אינה התלמיד הבודד כי אם הכיתה, חשוב לא פחות לעמוד בקצרה על התפתחויות שחלו במספרי הכיתות, במספר הממוצע של התלמידים בכיתות ובמספר הממוצע של השעות לכיתה ולתלמיד. (למושג "כיתות" יש שתי משמעויות שונות. המשמעות המקובלת יותר היא המסגרת החינוכית כשהכוונה בדרך כלל היא ל"כיתת האם". והמשמעות האחרת היא "חדרי כיתה" וכאן הכוונה בעיקר לצד הפיזי. בפרק זה נתייחס בעיקר למשמעות החינוכית). ראוי לזכור, כי גידול במספר התלמידים כשלעצמו איננו מייקר את מערכת החינוך, היות שעל פניו אין הוא מחייב תוספת מורים, חדרים, ושעות הוראה. רק הגידול במספר הכיתות, המלווה כמעט תמיד בגידול בהקצאת שעות הוראה של מורים למערכת, ולרוב גם בתוספת בנייה, הוא זה המביא לייקור מערכת החינוך.

### לוח 8. ממוצע התלמידים בכיתה במערכת החינוך, 1990, 1997

חינוך ערבי	עצמאי	ממלכתי-דתי	חינוך עברי		סך-הכל	
			ממלכתי	סה"כ		
						<b>חינוך יסודי</b>
30.1	22.7	24.4	27.2	26.1	26.9	1990
30.5	23.9	25.1	27.6	26.5	27.3	1997
						<b>חטיבת ביניים</b>
33.1	23.6	24.7	31.2	30.0	30.6	1990
33.9	26.2	25.7	31.5	30.3	30.4	1997
						<b>חטיבה עליונה</b>
32.4	24.6	24.1	29.3	28.1	28.7	1990
31.0	26.1	24.3	28.4	27.4	28.2	1997

בין השנים 1985 ל-1999 חל גידול של 30 אחוז במספר הכיתות במערכת החינוך (מ-34,506 ל-44,800). באותה תקופה חל גידול של 29 אחוז במספר התלמידים. משמעות נתונים אלה היא, שהצפיפות הממוצעת בכיתות על פני 15 השנים האלה, לגבי כלל המערכת, נשמרה

פחות או יותר על אותה רמה, אך זאת ללא הפרדה בין המגזרים והזרמים השונים במערכת.

הנתונים מצביעים על כך שהגידול בממוצע התלמידים בכיתות מאפיין את כלל מערכת החינוך. הוא בולט יותר במגזרי החינוך הממלכתי-דתי והחרדי, והוא מבטא, כנראה, את התרחבותם של שני המגזרים הללו במספרי התלמידים לעומת צמצומו של המגזר הממלכתי. באופן כללי תוספת כיתות הלימוד הלמה את כיוון ההתפתחות הדמוגרפי בעשור האחרון.

### **ג. היבטים חינוכיים של הסוגיה**

הדיון בסוגיית גודל הכיתה ניזון ממקורות שונים. קיים קונצנזוס רחב היקף בין רוב הנוגעים לתהליך החינוכי באופן ישיר, המנהלים, המורים, התלמידים וההורים, שצמצום מספר התלמידים בכיתה חייב להביא בעקבותיו לשיפור גדול ומשמעותי בחינוך. קונצנזוס זה מתבסס על ניסיון מצטבר בדבר עדיפות הכיתות שמספר תלמידיהן נמוך על הכיתות הצפופות. על פי גישה זאת, כיתות אלה עדיפות הן מבחינת ההישגים הלימודיים של תלמידיהן, הן מבחינת האווירה החינוכית והלימודית בכיתות, והן מבחינת יכולתם של המורים להקדיש את מירב מאמצייהם לפעילות חינוכית במקום לשמירה על משמעת. צמצום מספר התלמידים בכיתות מקל על עבודת המורים, מפחית את תהליך השחיקה שלהם, מסייע ליצירת אווירה נוחה יותר בכיתה, מפחית את הרעש והאלימות, ובסך-הכל משפר את איכות הסביבה החינוכית והלימודית של התלמידים והמורים. לאחרונה קיבלה גישה זאת גם תמיכה מחקרית ואמפירית מסוימת.

המתח שבין המציאות של כיתות צפופות וגדולות, שמקורה לרוב באילוצים כלכליים ומחסור בכוח אדם מקצועי, לבין הגישה החינוכית גרם לכך שנעשו מחקרים רבים בדבר התועלת שבהפחתת מספר התלמידים בכיתות. חלק ממחקרים אלה היו מחקרי הערכה שהתייחסו לניסיונות מבוקרים בתחום וחלקם ליוו מהלכים כוללים וגורפים לצמצום מספרי התלמידים בכיתות. הניסוי בטנסי (ארה"ב), והמהלך הגורף בעקבותיו להפחתת מספר התלמידים בכיתות בקליפורניה, היו מהבולטים בניסיונות אלה: הניסוי במדינת טנסי היה ניסוי מבוקר רחב ממדים, שבמסגרתו השתתפו כיתות אי-ג' ומספר תלמידיהן הועמד על מקסימום 17 תלמידים בכיתות הניסוי (בכיתות הבקרה היה מספר

התלמידים 23, כשחלקן פעלו עם מורה אחד ואילו בחלקן האחר הוסיפו לכיתה מורה מסייע/ת). לגבי קליפורניה לא מדובר בניסוי כי אם במדיניות כוללת להפחית את מספר התלמידים בכיתות גן-ג' מממוצע של 29- למקסימום של 20. תהליך צמצום מספר הילדים בכיתות בקליפורניה לווה בהערכה.

כמה מסקנות בולטות משותפות למרבית המחקרים החינוכיים בתחום

זה:

1. השפעת הקטנת הכיתות גדולה יותר בכיתות הצעירות של החינוך היסודי.
2. הקטנת הכיתות יעילה במיוחד בבת-ספר המשרתים תלמידים "טעוני טיפוח".
3. הקטנת כיתות היא שיטה אפקטיבית יותר במושגי עלות-תועלת לקידום הישגים לימודיים, יחסית להארכת יום הלימודים, אך היא פחות אפקטיבית מהפעלה של חונכות.
4. השפעת גודל הכיתה על ההישגים הלימודיים מותנית במידה רבה בגורמים אחרים, כגון שיטות ההוראה, תכניות הלימודים הנהוגות, ואיכות סגל המורים וההוראה.
5. ישנם גם גורמים המשפיעים על יכולתה של מערכת חינוך לעבוד בתנאים של כיתות צפופות (כפי שהדבר נעשה בהצלחה בארצות אסיה כגון יפן וקוריאה): המסורת החינוכית והחברתית המקובלת בחברה, מערכת הערכים והדפוסים הרווחים – בעיקר באשר ליחסים שבין ממונים וכפופים, בדרך כלל, ותלמידים ומורים בפרט, ורמת ההתפתחות הכלכלית והחינוכית.
6. רוב המחקרים החינוכיים שטיפלו בנושא גודל הכיתה בוצעו בארצות, בהן מספר התלמידים בכיתה הוא נמוך בהרבה מזה שבישראל. הממוצע בארצות אלה נע בחינוך היסודי בין 23 ל-26 תלמידים, כאשר שכיחות הכיתות שמספר תלמידיהן מעל 30 היא נמוכה ביותר. לכן יש להתייחס בזהירות מרובה לממצא הקובע שרק כאשר מספר התלמידים בכיתה המוקטנת נופל אל מתחת ל-20 תלמידים יש להקטנה משמעות חינוכית והשפעה על ההישגים הלימודיים של התלמידים.

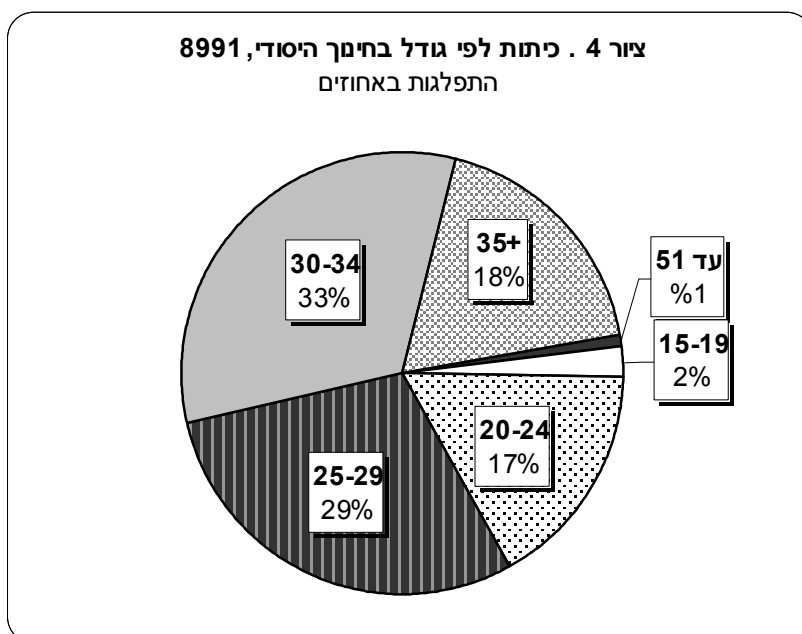
## ג. התפלגות הכיתות לפי גודלן

בישראל פועלות ב-1999 44 אלף כיתות בחינוך היסודי והעל-יסודי או כ-50 אלף, אם אנו כוללים בכך גם את כיתות הגן. ממוצע התלמידים לכיתה ב-1998 היה 28 בכלל המערכת, כאשר במגזר היהודי הממוצע הוא 27 תלמידים ובמגזר הערבי 31. לגבי הבדלים בין הזרמים: ממוצע התלמידים בכיתה בחינוך הממלכתי היה 30 תלמידים ובחינוך הממלכתי-דתי 26 תלמידים בלבד (נתוני 1996).  
להלן מוצגת התפלגות הכיתות לפי גודל לגבי החינוך היסודי.

## לוח 9. כיתות בחינוך היסודי לפי גודל ולפי דרגת כיתה, 1998

סה"כ	סך-הכל	מספר התלמידים בכיתה				
		עד 14	15-19	20-24	25-29	30-34
18,480	167	404	3,081	5,422	5,995	3,411
א	32	57	510	928	1,042	621
ב	25	76	555	901	945	571
ג	28	69	535	963	973	504
ד	20	65	525	925	980	609
ה	28	79	459	889	1,050	525
ו	34	58	497	816	1,007	581

תמונת ההתפלגות לעיל ממקדת את תשומת לבנו להיקף הבעיה במערכת החינוך היסודית. הנתונים על התפלגות הכיתות לפי גודל, מצביעים על כך, שלמעלה מ-50 אחוז מהכיתות הן בנות 30 תלמידים ומעלה, 46 אחוז מהכיתות הן בנות בין 20 עד 29 תלמידים ובשאר הכיתות פחות מ-20 תלמידים בממוצע. מסתבר כי פעולה לצמצום מספר התלמידים בכיתה למקסימום 35 תלמידים רלבנטית ל-3,411 כיתות מכלל הכיתות בדרגה א'-ו'. היות שברוב בתי-הספר הגדולים יש שתי כיתות ומעלה בשכבה, הרי צמצום מספר התלמידים בכיתה אינו דורש הגדלת מספר הכיתות במלוא ההרחבה הנובעת מפיצול כל כיתה שבה מספר התלמידים הוא מעבר למקסימום. כלומר, הפיצול ייערך לפי "נפח" השכבה כולה.



בחינה נוספת הרלבנטית לנושא גודל הכיתה מתייחסת לאוכלוסיית התלמידים של בית-הספר לפי התפלגות לעשירוני טיפוח: נמצא כי כ-22 אחוז מהכיתות בשלושת העשירונים המבוססים הן בנות 35 תלמידים ומעלה, לעומת כ-18 אחוז בכלל האוכלוסייה. לעומת זאת, בשלושת העשירונים החלשים כ-12 אחוז בלבד הן כיתות שבהן מעל 35 תלמידים. ממצאים אלה מצביעים על הצורך ברגישות רבה כאשר פועלים להקטנת הכיתות – זאת מכיוון שמדיניות גורפת ובלתי מבחינה של צמצום מספר התלמידים בכיתה תיצור העדפה משמעותית לגבי בתי-הספר המבוססים דווקא.



**לוח 10. כיתות בחינוך היסודי, לפי גודל ולפי מאפיינים חברתיים, 1998**  
(אחוזים)

סך-הכל	מספר התלמידים בכיתה					
	עד 14	15-19	20-24	25-29	30-34	35+
כל האוכלוסייה	0.9	2.2	16.7	29.3	32.4	18.5
עשירון עליון	0.5	1.3	13.1	27.7	35.7	21.7
3 עשירונים עליונים	0.6	1.4	8.6	27.8	39.9	21.7
3 עשירונים תחתונים	2.0	4.4	26.0	30.4	24.7	12.5
עשירון תחתון	1.9	5.8	29.1	30.0	23.1	10.2

היישום של תהליך צמצום מספר התלמידים בכיתות דורש התייחסות למספר נתוני יסוד נוספים של המערכת הישראלית, שיש להם השפעה על ארגון המערכת ועל העלויות שיידרשו:

1. ממוצע המשרות המלאות לכיתה הוא 1.9 במגזר היהודי, ובתוכו 1.6 בחינוך היסודי ו-2.4 בחינוך העל-יסודי. במגזר הערבי המספרים הם 1.4 ו-2.3 בהתאמה.
2. העלות הממוצעת של משרת מורה היא כ-100,000 שקל.
3. היקף משרת מורה נע בממוצע בין שני-שליש לשלושת-רבעי משרה.
4. עלות בנייה של כיתה במחירי 1998 כחצי מיליון שקל.
5. עלות הכשרתו של פרח הוראה במוסדות להכשרת מורים (בהנחה שרק מחצית מהתלמידים המסיימים את הסמינר נכנסים להוראה) היא כרבע מיליון שקל.

בדקנו לגבי החינוך היסודי (כמכלול) את מספר הכיתות שיידרש בחלופות שונות של הקטנת מספר התלמידים המקסימלי בכיתה. הקטנת הצפיפות בשיעורים שבין תלמיד אחד לחמישה תלמידים לכיתה תחייב תוספת כיתות כפי שעולה מהנתונים המובאים בלוח הבא:

**לוח 11. תוספת הכיתות שתידרש לחינוך היסודי (א'-ו'), בהנחות שונות לגבי מספר תלמידים מקסימלי בכיתה**

מספר מקסימלי של תלמידים בכיתה						
35	36	37	38	39		
<b>1,700</b>	<b>1,280</b>	<b>941</b>	<b>612</b>	<b>326</b>	<b>סה"כ</b>	
	293	210	150	94	40	א
	293	221	164	110	54	ב
	256	189	134	87	40	ג
	291	218	159	96	45	ד
	274	193	141	92	60	ה
	293	213	156	95	48	ו

הקטנת הצפיפות בכלל המערכת היסודית למקסימום 35 תלמידים בכיתה, בכיתות א'-ו', שביצועה יתפרס קרוב לודאי על פני כ-5 שנים, תחייב תוספת של 1,700 כיתות, בהנחות לעיל. משמעות הדבר תוספת של כ-2,700 משרות מלאות של מורים, שפרושן כ-4,100 מורים, או כ-450 משרות מלאות של מורים בשנה.

עלות תוספת המשרות השנתית היא על כן כ-45 מיליון שקל לשנה. לכך יש להוסיף כ-10 אחוז עלויות ניהול ופיקוח, וכן תוספת עלות בגין שירותי העזר למיניהם. כמו כן יש להוסיף את העלות החד-פעמית, שגם היא תתפרס על פני כ-5 שנים, של בניית הכיתות: העלות השנתית הכוללת תהיה על כן כ-220 מיליון שקל (50 מיליון תוספת מורים, פיקוח ושירותים אחרים, 170 מיליון בניית כיתות).

לעומת האמור לעיל, אפשר, בהסתמך על תוצאות המחקרים והניסויים שהוזכרו, להתחיל בצמצום הכיתות בדרגות הכיתה הנמוכות בלבד (למשל א'-ג'), ומתוכן להתמקד בבתי-הספר המצויים בשלושת העשירונים החלשים מבחינת מדד הטיפוח. במקרה זה מספר הכיתות שיהיה צורך להוסיף לא יעלה על 179, ואם השינוי יוחל על כלל כיתות א'-ו יהיה צורך להוסיף 337 כיתות. ההוצאה התקציבית שתיגזר מכך תקטן בהתאם לעומת ההחלה המלאה בחינוך היסודי והיא תגיע ל-10 עד 20 אחוז מההוצאה שנקבעה לעיל.

**לוח 12. תוספת הכיתות שתידרש לחינוך היסודי (א'-ו'), כאשר מתמקדים בבתי-ספר "טעוני טיפוח"**

מספר מקסימלי של תלמידים בכיתה					
35	36	37	38	39	
337	276	223	170	129	סה"כ
61	36	37	38	39	א
62	46	33	23	12	ב
56	49	37	22	11	ג
53	42	25	17	7	ד
49	36	30	16	12	ה
56	31	24	16	9	ו

שתי סוגיות חינוכיות-חברתיות נוספות קשורות לתהליך של יישום התכניות לצמצום מספר התלמידים בכיתות: הסוגיה האחת היא המחסור במורים; והסוגיה השנייה קשורה להשפעה הצפויה על הפערים בחינוך. הקטנה כוללת של הצפיפות בכיתות תגרום בסופו של דבר, כאמור, להגדלת הביקוש למורים. יהיה על כן צורך להתאים את קצב הכשרת וגיוס המורים החדשים לקצב מימוש הצמצום במספר התלמידים בכיתה. אי התאמה בין שני תהליכים אלה עלולה לאלץ את מערכת החינוך להתפשר על איכות המורים הנקלטים בהוראה. הפעלה של המדיניות בבתי-הספר, שבהם אוכלוסיות תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש בלבד, תצמצם את היקף תוספת המורים הנדרש ותיצור תמריץ למורים לעבוד בבתי-ספר אלה. יש להדגיש כי אין מדובר רק בבתי-ספר בפריפריה כי אם גם בבתי-ספר בשכונות מצוקה בערים הגדולות והבינוניות במרכז הארץ.

מהלוח לעיל אפשר ללמוד באשר להתפלגות הכיתות לפי גודל ורמתם החברתית-כלכלית.

- א. שיעור הכיתות, שבהן עד 14 תלמידים בחינוך הממלכתי-דתי גבוה במידה רבה מזה שבחינוך הממלכתי ובחינוך הערבי.
- ב. שיעור הכיתות בנות 15-19 תלמידים גבוה יותר בחינוך הממלכתי-דתי לעומת החינוך הממלכתי או הערבי רק בבתי-הספר המבוססים.
- ג. שיעור הכיתות בנות 20-24 תלמידים בחינוך הממלכתי-דתי גבוה במידה ניכרת לעומת החינוך הממלכתי והערבי, הן בבתי-הספר מבוססים והן בבתי-הספר המשרתים אוכלוסיות חלשות.

ד. שיעור הכיתות הגדולות והגדולות מאד (מעל 30 תלמידים) דומה בחינוך הממלכתי והערבי בבתי-הספר המבוססים, אך גבוה יותר בבתי-הספר הערבים המשרתים אוכלוסיות חלשות. שיעורן של הכיתות הגדולות והגדולות מאד קטן בהרבה במגזר הדתי לעומת שני סוגי הפיקוח האחרים במערכת החינוך.

**לוח 13. התפלגות כיתות לפי גודל, סוג פיקוח ועשירוני טיפוח (אחוזים)**

עשירון טיפוח וסוג פיקוח	סה"כ	מספר התלמידים בכיתה				
		עד 14	15-19	20-24	25-29	30-34
		+35				
<b>עשירוני 8-10*</b>						
ממלכתי	100.0	0.2	0.8	9.0	30.6	37.7
ממלכתי-דתי	100.0	5.7	7.3	20.0	28.1	26.3
ערבי	100.0	0.1	0.3	7.4	26.2	41.8
<b>עשירוני 1-3*</b>						
ממלכתי	100.0	0.7	2.8	26.0	36.1	23.5
ממלכתי-דתי	100.0	5.1	0.3	38.0	32.6	17.0
ערבי	100.0	0.6	1.7	11.6	28.0	33.0

\*עשירוני 8-10 כוללים בתי-ספר מבוססים ועשירוני 1-3 כוללים בתי-ספר שאוכלוסייתם חלשה מבחינה חברתית-כלכלית.

לסיכום, נראה לנו שהמדיניות לצמצום מספר התלמידים בכיתות, ראוי ליישם אותה באופן זהיר ומדורג – כמומלץ גם בהמלצות צוות החינוך של המרכז בתכנית הפעולה שלו בתחום החינוך (ראה חלק ב' בספר זה). ראוי גם לחזור ולהדגיש שני קריטריונים חשובים בבחירת סדר היישום של הקטנת הכיתות: **האחד הוא, העדפתם של בתי-הספר על פי איפיונם החברתי-כלכלי והשני, העדפת הגילאים הצעירים.**

### 3. סוגיית גודל בית-הספר

#### א. השלכות חינוכיות וארגוניות

שאלת גודלו של בית-הספר איננה רק שאלה כלכלית-ארגונית, אלא היא בראש ובראשונה שאלה חינוכית. הנושא של גודל בית-הספר איננו יורד מסדר היום החינוכי במשך עשרות שנים והוא קשור כמעט עם כל אחד מהתחומים המרכזיים ביותר של מערכת החינוך. בשנות החמישים והשישים המגמה המובילה גרסה, שבית-ספר קטן אינו יכול לענות על צרכים חינוכיים בסיסיים. היום יש רבים הסבורים כי לבית-הספר הקטן ישנם דווקא יתרונות לעומת בית-הספר הגדול.

ראוי לומר כי המחקר החינוכי אינו מצביע על קשר סיבתי בין רמת ההישגים של תלמידים בבית-הספר היסודי לבין גודלו של בית-הספר. בדרך כלל, אם נמצא קשר כזה, הוא מושפע ממשנתים חברתיים-כלכליים שונים. נמצא כי אחד המשתנים המרכזיים התומכים בבית-ספר קטן הוא המעורבות החברתית של תלמידים, כפי שמתבטא במוטיבציה שלהם להשתתף ומהשתתפותם בפועל בפעילויות השונות. זאת, למרות שההיצע יכול להיות מגוון וגדול יותר בבתי-ספר גדולים. בולטים במיוחד ההבדלים לטובת בתי-ספר גדולים בתכניות חינוכיות שונות המופעלות בבית-הספר, שאינן קשורות ישירות ללימודים, כמו תכניות שונות למלחמה בהתמכרות לסמים, לאלכוהול וכו'. משתנה חשוב אחר שנמצא קשור לגודל בית-הספר הוא חלק הזמן המוקדש להוראה בפועל (לעומת מטלות אדמיניסטרטיביות לדוגמה). נמצא כי בבתי-ספר קטנים, בהם גם הכיתות קטנות יותר, בדרך כלל, גדול יחסית חלקו של זמן המורה המנוצל ישירות להוראה.

הסוגיה קשורה גם לאחד התהליכים המרכזיים בהיסטוריה של החינוך בישראל: תהליך המעבר לחטיבות הביניים, המקיף היום את רוב תלמידי קבוצות הגיל הרלבנטיות; והיא נקשרת לתחומים נוספים כמו, למשל, הנטייה להפעלת שיטות להקבצת תלמידים לפי רמות במקצועות לימוד מסוימים בתוך בתי-ספר גדולים, לעומת הצורך להתמודד עם בעיות שונות ורמות שונות של תלמידים בדרכים אינטגרטיביות בבתי-ספר קטנים.

לעיתים קרובות משולבת סוגיית גודל בית-הספר עם סוגיה אחרת, בעלת חשיבות כשלעצמה, הלא היא סוגיית בתי-הספר הקטנים מאד והזעירים, המצויים לרוב באזורים חקלאיים ומרוחקים, או לחלופין עם

סוגיית בתי-הספר הגדולים מאד המאפיינים חלק מבתי-הספר התיכוניים בערים גדולות. הדיון בסוגיית הגודל צריך על כן להתייחס למלוא טווח הגדלים של בתי-הספר.

ראוי לציין כי למרות חשיבות הנושא, מספר המחקרים העוסקים בו בישראל מועט ביותר, ורוב העבודות שנכתבו עסקו בחינוך העל-יסודי. הלמידה מן הדיון החינוכי העולמי דורשת זהירות בהסקת מסקנות למדיניות, בשל השונות הרבה בארגון המערכת בין ישראל לארצות אחרות.

גודל מקובל של בית-ספר יסודי בישראל הוא 2-3 כיתות בדרגת כיתה (שכבה), ואילו בחטיבת הביניים 4-6 כיתות בשכבה. בהתייחס לכך, הרי בתי-ספר בני כיתה אחת או 4 כיתות בשכבה בבית-הספר היסודי, ו-3-כיתות או 7-8 כיתות בשכבה בחטיבת הביניים עדיין שייכים לקטגוריות שאינן קיצוניות (ראה לוח 14). בתי-ספר החורגים מגדלים אלה קיימים, אך הם לא רבים והשאיפה היא, בדרך כלל, לאחדם עם בתי-ספר סמוכים במקרה של בתי-הספר הזעירים או לפצלם במקרה של בתי-הספר גדולים מאד. שיעור בתי-הספר היסודיים בטווח הגודל המקובל מגיע ב-1999-80 אחוז מכלל בתי-הספר, ושיעורם בחטיבות הביניים מגיע לשני-שליש.

**לוח 14. סיווג בתי-ספר לפי גודל, לפי מספר התלמידים בבתי-הספר ומספר הכיתות**

סיווג בית-הספר	מספר תלמידים	מספר הכיתות
זעיר	עד 99	עד כיתה בכל שכבה, כש"הכיתות חסרות". <sup>4</sup>
קטן	100-199	כיתה מלאה בכל שכבת כיתה.
בינוני	200-399	1-2 כיתות מלאות בכל שכבת כיתה.
גדול	400-699	2-3 כיתות מלאות בכל שכבת כיתה.
גדול מאד	+700	+3 כיתות מלאות בכל שכבת כיתה.

<sup>4</sup> כיתה חסרה היא כיתה בת פחות מ-20 תלמידים.

על גודלם של בתי-הספר משפיעים מספר גורמים, חלקם ניתנים לשינוי מידי, חלקם בטווח הבינוני, וחלקם אינם ניתנים לשינוי או שהם ניתנים לשינוי בטווח הארוך בלבד. חלק מגורמים אלה חינוכיים, חלקם ארגוניים, חלקם כלכליים ופוליטיים וחלקם גיאוגרפיים ודמוגרפיים. ראוי להתייחס לכמה מן הגורמים החשובים ביותר:

1. המבנה החינוכי-ארגוני של מערכת החינוך – חלוקה אופקית למוסדות חינוך רבים יותר על פי סיווג של גילים תקטין את הגודל הממוצע של מוסדות החינוך. הכוונה לתהליך המעבר לחטיבות צעירות במבנים נפרדים, לדוגמא, או, המעבר למסגרות של חטיבות ביניים.
2. המבנה הפוליטי-חברתי של מערכת החינוך – מתן אפשרות לגורמים אידיאולוגיים וחברתיים להקים מערכות חינוך נפרדות מקטין את הגודל הממוצע של מערכות החינוך. ראוי להזכיר, כי בישראל המדינה מכירה בזכותם של מגזרים חברתיים, דתיים, ולאומיים מסוימים לקיים בתי-ספר המחנכים את ילדיהם על פי ערכיהם ומסורתם, גם אם הדבר כרוך בקיומם של בתי-ספר קטנים במיוחד.
3. מבנה דמוגרפי וגיאוגרפי – ככל שצפיפות האוכלוסייה הכללית גבוהה יותר, והחלק היחסי של גילאי החינוך באוכלוסייה הכללית גדול יותר, כן מוסדות החינוך יהיו גדולים יותר.
4. תשתית התחבורה והנגישות למוסדות החינוך. ישנם מצבים בהם עלות ההסעות עלולה להיות גבוהה יותר מכל חיסכון כלכלי שייגרם כתוצאה מביטולם של בתי-ספר קטנים והיא קובעת מחיר גבוה מדי ליתרונות החינוכיים המיוחסים לבית-ספר גדול. הסטנדרטים של הרצוי והמותר (לפי חוק) מבחינה חינוכית וחברתית בנושא של קירבת בית-הספר שונים מארץ לארץ ומבוססים לעתים על מסורת ועל החלטות שרירותיות.
5. לגבי אוכלוסיות בעלות אפיונים חריגים – חינוך מיוחד לסוגיו – קיימות גישות שונות בהקשר לגודל המסגרת הרצוי וגם החלטות בתחום זה משפיעות על גודל בתי-הספר. גם כאן ישנם יתרונות לבית-ספר קטן ומסגרות קטנות בתוכו, אך ישנם יתרונות לבית-ספר גדול במתן שירותי ייעוץ חינוכי, פסיכולוגי, קצין ביקור סדיר, וכו', היכולים להיות חלק מהצוות של בית-הספר.

Formatted: Bullets and Numbering

**ב. התפתחות גודלם של בתי-הספר<sup>5</sup>**

ההתפתחות הבולטת ביותר בנושא גודל בית-ספר מאז שנות הששים, לפחות, היא מהלך מתמשך במקביל של גידול במספר התלמידים הממוצע בכל סוגי בתי-הספר, בכל הרמות, ובכל המגזרים מצד אחד, והקטנת חלקם של בתי-הספר הזעירים והגדולים מאד מצד שני.

**לוח 15. גודל ממוצע של בית-ספר, לפי מספר התלמידים, לפי מגזר**

מגזר ערבי			מגזר יהודי			
חטיבת עליונה	חטיבת ביניים	יסודי	חטיבת עליונה	חטיבת ביניים	יסודי	
289	344	421	301	293	327	1980
438	390	423	342	376	362	1985
427	419	447	381	397	384	1990
437	415	449	405	412	405	1994

מספר ממצאים בולטים בלוח לעיל, המציג את התפתחות הגודל הממוצע של בית-הספר מאז 1980: ראשית, גודלם הממוצע של בתי-הספר בכל רמות החינוך, בשני המגזרים עלה במשך השנים; שנית, הגודל הממוצע של בתי-הספר במגזר היהודי עלה בשיעור גבוה יותר מאשר במגזר הערבי; ושלישית, גודלן הממוצע של חטיבות הביניים והחטיבות העליונות דומה מאד לגודל הממוצע של בתי-הספר היסודיים: ממצא זה בולט, בהתחשב כמובן בכך, שחטיבות הביניים והחטיבות העליונות הן תלת שנתיות ובתי-הספר היסודיים הם שש שנתיים.

הנתונים על הגדלים הממוצעים אינם משקפים תמונה מלאה. השלמה לכך נמצא בהתפלגות של בתי-הספר, ומספר התלמידים בהם, לפי הקטגוריות השונות של גודל בית-הספר.

<sup>5</sup> הנתונים ששימשו את הדיון בסוגיה של גודל בית-הספר, ובמיוחד סעיפים ב', ג', ד', מבוססים על מספר סקרי שירותי חינוך ורווחה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (ראה בפירוט ברשימת המקורות).



**חינוך יסודי**

חלקם של בתי-הספר הזעירים והגדולים מאד בחינוך היסודי, שהתקרב ב-1982 ל-30 אחוז מכלל החינוך היסודי, ירד לפחות מ-10 אחוז (ראה להלן לוח 16). בבתי-ספר אלה למדו ב-1982 -30 אחוז מהתלמידים ומספרם ירד ב-1999 ל-15 אחוז. מתוכם ירד במיוחד חלקם של התלמידים בבתי-הספר הגדולים מאד (מעל 700 תלמידים), מ-26.5 אחוז ב-1982 ל-15 אחוז ב-1999.<sup>6</sup>

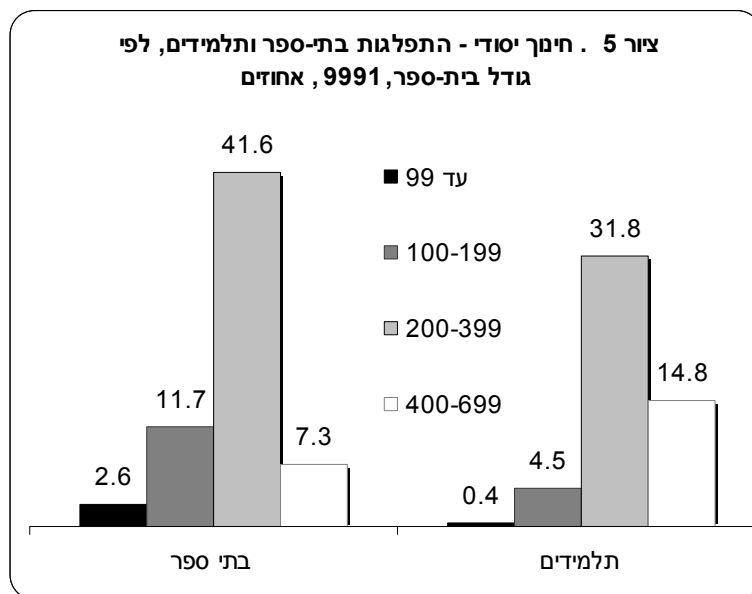
לוח 16. התפלגות תלמידים ובתי-ספר בחינוך היסודי, לפי גודל בית-ספר  
1999, 1989, 1982

אחוז מכלל התלמידים	מספר התלמידים בבתי-הספר	אחוז מכלל בתי-הספר	מספר בתי-הספר	גודל בית-הספר
<b>1982</b>				
<b>100.0</b>	<b>449,119</b>	<b>100.0</b>	<b>1,268</b>	<b>סך-הכל</b>
3.3	14,900	20.4	259	עד 99
7.6	33,851	17.8	227	100-199
20.4	91,820	24.3	307	200-399
42.3	190,620	28.1	335	400-750
26.2	117,928	9.4	120	+750
<b>1989</b>				
<b>100.0</b>	<b>434,754</b>	<b>100.0</b>	<b>1,144</b>	<b>סך-הכל</b>
8.1	35,314	26.7	306	עד 199
23.9	104,088	30.4	348	200-399
54.0	234,780	37.2	426	400-799
13.9	60,572	5.6	64	800
<b>1999</b>				
<b>100.0</b>	<b>603,635</b>	<b>100.0</b>	<b>1,516</b>	<b>סך-הכל</b>
0.4	2,603	2.6	40	עד 99
4.5	26,961	11.7	177	100-199
31.8	192,202	41.6	631	200-399
48.4	292,251	36.8	558	400-699
14.8	89,618	7.3	110	+700

\* המיון לפי גודל היה שונה במקורות לשנים השונות.

<sup>6</sup> יש לשים לב לכך, שבדיווח על בתי-הספר לפי גודל חל שינוי. הקטגוריה של בית-ספר גדול מאד ירדה ל-700 ב-1999 לעומת 750 בשנים שקדמו.

בשנת 1999 בולטים במערכת החינוך היסודי בתי-ספר המשתייכים לשתי הקטגוריות, שהן בטווח של 200 עד 700 תלמידים : 80 אחוז מבתים-הספר ובהם גם 80 אחוז מן התלמידים. ראוי להדגיש כי ב-1982 רק 50 אחוז מבתים-הספר השתייכו לתחום הזה וכ-60 אחוז מן התלמידים.



אין ספק שהתופעה הבולטת היא הקטנת חלקם של בתי-הספר הקטנים מאוד והגדולים מאוד בחינוך היסודי. ייתכן שהממצאים מצביעים על הצלחתה של המדיניות של משרד החינוך להביא לגדלים מקובלים של בתי-הספר, המתאימים לפעילות חינוכית. מדיניות זאת גרמה אמנם לכך שבמשך השנים עלה ממוצע התלמידים בכיתה, אך יחד עם זאת קטן מאוד חלקם של התלמידים שלמדו בכיתות קטנות מאוד מחד גיסא ובכיתות צפופות מאוד מאידך גיסא.

ממצאים כלליים אלה מסתירים הבדלים גדולים בין המגזרים השונים

וסוגי הפיקוח. בהכללה אפשר לומר, ששיעור בתי-הספר הגדולים בחינוך היסודי במגזר הערבי גבוה בהרבה מזה שבמגזר היהודי. כפועל יוצא מכך, גם שיעור התלמידים הלומד בבתי-ספר גדולים במגזר הערבי גבוה בהרבה מזה שבמגזר היהודי: 32 אחוז מן התלמידים הערבים בחינוך היסודי לעומת 9 אחוזים מן התלמידים במגזר היהודי לומדים בבתי-ספר, שבהם למעלה מ-700 תלמידים.

בתוך המגזר היהודי שיעור בתי-הספר הגדולים בחינוך הממלכתי גבוה בהרבה מזה שבחינוך הממלכתי-דתי, ושיעור התלמידים הלומד בבתי-ספר גדולים בחינוך הממלכתי גם הוא גבוה לעומת שיעור התלמידים בבתי-ספר אלה בזרם החינוך הממלכתי-דתי. הסיבה העיקרית לכך היא שמסגרת חינוך זו מיועדת לאוכלוסייה שהיא בדרך כלל מיעוט בכל שכונה ויישוב. תיתכן גם סיבה נוספת, כגון הנטייה לקיום מוסדות נפרדים לבנים ובנות. שיעור בתי-הספר הגדולים מאד בחינוך הממלכתי-דתי הוא מזערי – 1.6 אחוזים ולומדים בהם פחות מ-5 אחוזים מתלמידי זרם חינוך זה. זאת לעומת כ-9 אחוזים מן התלמידים של החינוך הממלכתי היסודי. ההבדל בולט עוד יותר בספירת בתי-הספר הקטנים (עד 199 תלמידים), כאשר 34 אחוז מבתי-הספר הממלכתיים-דתיים שייכים לקטגוריה זו לעומת 9 אחוזים בלבד בחינוך הממלכתי. הפערים בגודל בתי-הספר היסודיים בולטים עוד יותר על רקע העובדה שקצב יישום המעבר לחטיבות ביניים בחינוך הממלכתי-דתי איטי יותר ועל כן גם מספר בתי-הספר השמונה שנתיים גבוה באופן יחסי בחינוך הממלכתי דתי (82 בתי-ספר לעומת 108 בחינוך הממלכתי).

**לוח 17. בתי-ספר יסודיים גדולים וקטנים, לפי מגזר וזרם חינוך, 1999**  
(אחוזים)

	בתי-ספר קטנים (עד 199 תלמידים)		בתי-ספר גדולים (מעל 700 תלמידים)		
	שיעור התלמידים	שיעור בתי-הספר	שיעור התלמידים	שיעור בתי-הספר	
ערבי	1.7	6.4	32.2	19.0	
יהודי	6.2	16.7	8.8	3.8	
ממלכתי	3.1	8.8	9.1	4.8	
ממלכתי-דתי	15.9	34.1	4.6	1.6	

מבט שונה במקצת, אך תוצאתו דומה, מתקבל כאשר מתבוננים על בתי-הספר היסודיים לפי מספר הכיתות בבית-הספר. לוח 18 מצביע על כך, ששיעור בתי-הספר הקטנים והגדולים מאד מכלל בתי-הספר היסודיים הוא קטן.

**לוח 18. בתי-ספר יסודיים, לפי מספר כיתות, 1999**

מספר הכיתות	מספר בתי-ספר	אחוז מכלל בתי-הספר
סך-הכל	1,510	100
עד 6	154	10
7-12	660	44
13-18	512	34
19-24	163	11
+25	21	1

למרות שהנטייה הטבעית והמוצדקת, לאור תקנות משרד החינוך בדבר תקצוב כיתות "חסרות"<sup>7</sup>, היא להניח שבתי-ספר קטנים סובלים מנחיתות מבחינת מספר השעות לכיתה ולתלמיד לעומת בתי-ספר בינוניים וגדולים, אין הדבר כך. מלוח 19 עולה, שבתי-הספר הקטנים (גודל בית-הספר נמדד בהקשר זה לפי מספר הכיתות) אינם סובלים כלל מבחינת הקצאת השעות לכיתה בשל גודלם. אמנם בתקן הבסיסי הם מקבלים קצת פחות שעות אך סך-כל ההקצבה לכיתה בבתי-ספר אלה גבוה בהרבה לעומת בתי-הספר הגדולים. ייתכן שהסיבה לכך היא הקשר שבין גודל לרמה חברתית-כלכלית. התוצאה בכל מקרה היא ברורה, והדבר מותיר תהיות לגבי גורלם של בתי-ספר אלה עם המעבר לשיטת התקן לתלמיד אם היא לא תכלול בתוכה תיקונים מובנים בנושא הרקע החברתי-כלכלי.

<sup>7</sup> כיתה "חסרה" בת פחות מ-20 תלמידים אמורה לקבל מחצית התקן הבסיסי, אך כפי שעולה מהנתונים יש - ובעיקר במגזר היהודי - מספיק מנגנוני פיצוי המבטיחים המשך פעילות חינוכית סדירה גם בבתי-הספר הקטנים.

**לוח 19. ממוצע תלמידים בכיתה בחינוך היסודי, שעות תקן בסיסי לכיתה ולתלמיד, ממוצע השעות לכיתה ולתלמיד, ומספר הכיתות בבתי-הספר**

מספר כיתות בבית-הספר (גדלים נבחרים)	ממוצע תלמידים לכיתה	תקן בסיסי לתלמיד <sup>8</sup>	תקן בסיסי לכיתה	ממוצע שעות לתלמיד	ממוצע שעות לכיתה
7-5	24	1.37	33.5	2.3	55.2
12	28	1.27	36.3	1.8	51.8
18	32	1.11	35.6	1.4	46.0

**חטיבות הביניים**

בחטיבות הביניים מתהפכת התמונה בהשוואת המגזרים היהודי והערבי, כאשר שיעור החטיבות הגדולות במגזר היהודי גבוה יותר מזה שבמגזר הערבי. עובדה זאת מבטאת בעיקר את השיעור הגבוה של החטיבות הגדולות במגזר היהודי הממלכתי. ייתכן עוד שהסיבה לכך היא הכניסה המאוחרת יותר של המגזר הערבי לתהליך החיטוב וייתכן אף, שבמהלך השנים הקרובות חטיבות הביניים במגזר זה ילכו ויגדלו בקצב מהיר. לגבי ההבדל בגודל חטיבות הביניים בהשוואה בתוך המגזר היהודי בין החינוך הממלכתי לחינוך הממלכתי-דתי – הפערים בולטים אף מעבר לאלה שברמת החינוך היסודי. 35 אחוז מן התלמידים בחטיבות הביניים של החינוך הממלכתי לומדים בחטיבות גדולות לעומת 5 אחוזים בלבד במגזר הממלכתי-הדתי. בנוסף לכך 3 אחוזים בלבד מתלמידי החטיבות בחינוך הממלכתי לומדים בבתי-ספר קטנים (עד 199 תלמידים), שחלקם במערכת מגיע לכ-11 אחוז. זאת לעומת חטיבות הביניים של החינוך הממלכתי-דתי, ש-60 אחוז מן המסגרות שלו הן בתי-ספר קטנים, ובהן לומדים 28 אחוז מתלמידי זרם החינוך הזה.

<sup>8</sup> במונח תקן בסיסי הכוונה להקצאת שעות לכיתה בחינוך היסודי. הקצאה זאת היא שוויונית לכל הכיתות (אם כי יש הבדלים קטנים לפי רמת הכיתה). בתי-ספר ביישובי קו עימות, ו/או אזורי עדיפות לאומית זוכים לתקן מוגדל במקצת.

**לוח 20. חטיבות ביניים גדולות מאד וקטנות, לפי מגזר וזרם חינוך, 1999**  
(אחוזים)

	בתי-ספר קטנים (עד 199 תלמידים)		בתי-ספר גדולים (מעל 700 תלמידים)		
	שיעור התלמידים	שיעור בתי-הספר	שיעור התלמידים	שיעור בתי-הספר	
ערבי	1.4	4.3	13.1	7.4	
יהודי	7.7	23.5	29.5	13.9	
ממלכתי	3.0	10.9	35.0	20.0	
ממלכתי-דתי	28.1	59.6	5.3	1.5	

**לוח 21. בתי-ספר ותלמידים בחינוך על-יסודי, לפי גודל בית-הספר, 1996**

אחוזים	ערבים		יהודים		סך-הכל		בתי-ספר
	מוחלטים	אחוזים	מוחלטים	אחוזים	מוחלטים	אחוזים	
<b>100</b>	<b>91</b>	<b>100</b>	<b>494</b>	<b>100</b>	<b>585</b>	<b>100</b>	<b>סך-הכל</b>
12	11	30	150	27	161	199	עד
38	35	26	131	28	166	399-200	
21	19	15	75	26	94	599-400	
20	18	10	51	12	69	799-600	
9	8	18	87	16	95	800+	
<b>100</b>	<b>41</b>	<b>100</b>	<b>222</b>	<b>100</b>	<b>263</b>	<b>100</b>	<b>תלמידים (אלפים)</b>
4	2	8	19	8	20	199	עד
25	10	16	36	17	46	399-200	
23	9	16	36	17	46	599-400	
29	12	16	36	18	48	799-600	
19	8	43	96	39	104	800+	

**חינוך על-יסודי**

לגבי בתי-הספר העל-יסודיים (חטיבות עליונות בבתי-ספר שש שנתיים וכיתות ט"ו-י"ב בבתי-ספר ארבע שנתיים), נמצא כי רובם (56 אחוז) קטנים, עד ארבע מאות תלמידים. אך עם זאת רוב התלמידים לומדים בבתי-ספר, שגודלם מעל 600 תלמידים (58 אחוז). ריבוי בתי-הספר הקטנים במגזר היהודי נובע, ככל הנראה, מכך שמערכת החינוך מכירה בייחודיות של שני המגזרים, הדתי והקיבוצי. קיומם של בתי-ספר גדולים מאד הוא תוצאה של הניתוק מן הכורח של ההצמדה הגיאוגרפית למקום המגורים של התלמידים מחד גיסא, וכן נובע מן הקושי הרב, החברתי והחינוכי, המתעורר לנוכח הצורך לחלק בית-ספר על-יסודי יוקרתי, מאידך גיסא.

בחלוקה לפי מגזרים עולה, שבמגזר היהודי קיימת נטייה גדולה יותר לקצוות מאשר במגזר הערבי. 30 אחוז מבתי-הספר היהודיים הם בני פחות מ-199 תלמידים בעוד שרק 12 אחוז מבתי-הספר הערביים שייכים לקטגוריה זו. לעומת זאת כ-18 אחוז מבתי-הספר היהודיים הם בני 800 תלמידים ומעלה בעוד שבמגזר הערבי רק כ-9 אחוזים. באשר להתפלגותם של התלמידים בבית-הספר, בעוד שבמגזר היהודי 8 אחוזים מהתלמידים למדו בבתי-ספר קטנים (עד 199 תלמידים), הרי במגזר הערבי רק 4 אחוזים. לעומת זאת 43 אחוז מתלמידים היהודים למדו בבתי-ספר בני 800 תלמידים ומעלה בעוד שבמגזר הערבי פחות ממחצית מכך – 19 אחוז.