

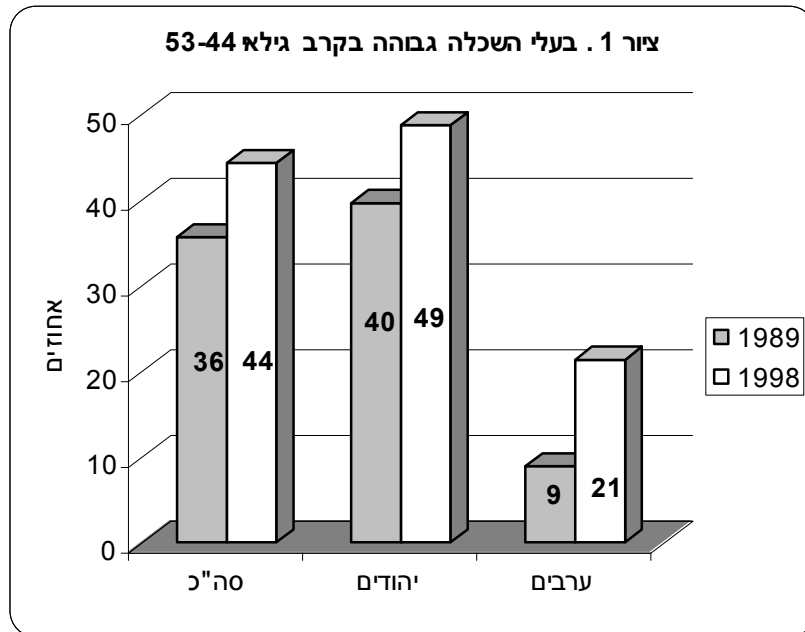
מערכת החינוך

מערכת החינוך בישראל מורכבת ממספר רבדים ותת-מערכות. בחלוקה לפי גיל המערכת מורכבת משלבי החינוך העיקריים הבאים: גני-הילדים (הנחלקים לשתי קבוצות: גני חובה, שהם חלק מהמערכת הממלכתית, וגני קדם-חובה לגילים השונים מ-2 עד 4), בתי-הספר של החינוך היסודי, בתי-הספר של החינוך העל-יסודי (על שתי חטיבותיו – חטיבת הביניים והחטיבה העליונה), ומוסדות החינוך העל-תיכוניים ושל ההשכלה הגבוהה. חלוקה אחרת של המערכת מציגה אותה לפי שיוך מוסדות החינוך למגזרים: בתוכה חלוקה ראשית לפי לאום – חינוך עברי וחינוך ערבי – וחלוקה משנית בתוך המגזר העברי לפי השתייכות לזרמים (כל זרם נקרא "פיקוח"): הממלכתי, הממלכתי-דתי, והעצמאי. חלוקות נוספות קיימות בתוך כל תת-מערכת, כפי שיפורט בהמשך.

שיעורי הלמידה במוסדות החינוך עלו במשך השנים, והדבר ניכר בעליית רמת ההשכלה של האוכלוסייה, אם כי יש הבדלים ניכרים בין המגזרים השונים. כחלק מההתפתחות הזאת נעלמה כמעט לגמרי התופעה של חסרי כל השכלה וחלה עלייה בחלקם של המשכילים – שליש מכלל האוכלוסייה הם בעלי השכלה גבוהה במידה זו או אחרת, ולמחציתם השכלה מעבר לתואר ראשון. השינוי ברמת ההשכלה בולט במיוחד כאשר בוחנים אותה לפי גיל. בשכבת הגיל 35-44, למשל, מגיע אחוז בעלי ההשכלה הגבוהה ליותר מ-44 אחוז מכל בני הגיל.

הרמה הגבוהה הזאת של ההשכלה של כלל האוכלוסייה מושפעת במידה רבה מהרכב ההשכלה של המגזר היהודי. שיעור בעלי ההשכלה הגבוהה בקרב גילאי 35-44 באוכלוסייה היהודית מגיע כמעט למחצית מכלל הגילאים הללו, ואילו במגזר הערבי השיעור המקביל הוא רבע מבני הגיל הזה, כלומר היחס בין שני המגזרים הוא 2:1. יש לציין, כי פער זה קטן בהרבה מכפי שהיה עוד לפני 10 שנים, כאשר היחס בין שני המגזרים היה יותר מ-1:4. פער אחר שהצטמצם בתחום ההשכלה במהלך השנים הוא בין גברים ונשים. התהליך שהתרחש בתחום זה דומה למתרחש בכל העולם המפותח, ושיעור הנשים במוסדות להשכלה גבוהה עולה על זה של גברים, בעוד שלפני דור אחד עדיין היה יתרון רב לגברים. בתוך

האוכלוסייה היהודית יש עדיין הבדלים לפי מוצא, והם יידונו בהמשך. הסעיפים הבאים יעסקו בהתפתחותם של שירותי החינוך בישראל לדרגותיהם ולמקבציהם.



1. חינוך יסודי

גני-ילדים

כ-350 אלף ילדים גילאי 2-5 היו משולבים במערכת הגנים בשנת תשנ"ט (1999)¹. שנתוני הגיל בגילים אלה כוללים כ-480 אלף ילדים בשני המגזרים, היהודי והערבי. שיעור ההשתתפות הממוצע לכלל הגילים והמגזרים מגיע לכדי 72 אחוז, אולם קיימים הבדלים בשיעורי ההשתתפות של הילדים בגנים לפי גיל ולפי מגזר:

¹ מדובר בגנים עירוניים, ציבוריים ופרטיים, גני חובה (גיל 5) וטרום-חובה (גילים 2-4).

לגבי גילאי 5 – מסתבר כי שיעורי הביקור שלהם גבוהים. בשנת 1999 למדו בגנים כ-94 אחוז מגילאי 5 במגזר היהודי ו-81 אחוז מילדי המגזר הערבי. בשני המגזרים ההשתתפות של הילדים, כמעט כולה, היא בגנים העירוניים והציבוריים.

לגבי הגילים הצעירים יותר, ההבדל בין המגזרים בולט עוד יותר: בגיל 4 למדו בגנים הציבוריים 93 אחוז מהילדים היהודיים לעומת 34 אחוז מהילדים הערבים, בגיל 3 למדו 89 אחוז במגזר היהודי לעומת 23 אחוז במגזר הערבי, ובגיל 2 למדו 68 אחוז מן הילדים במגזר היהודי לעומת 5 אחוזים בלבד במגזר הערבי. אמנם הפער גדול והוא נמשך על פני השנים, אך יש לציין, כי לפי דיווחי משרד החינוך שיעורי ההשתתפות של הילדים הצעירים במגזר הערבי נמצאים בעלייה. בשנתיים האחרונות בלבד חלה עלייה של כ-50 אחוז בשיעורי ההשתתפות שלהם בגנים הציבוריים.²

לוח 1. שיעורי הלמידה בגנים של גילאי 3-5 (אחוזים)

	ערבים			יהודים		
	1999	1993	1989	1999	1993	1989
גילאי 3	23	44	25	89	95	96
גילאי 4	34	71	53	93	99	99
גילאי 5	81	90	93	94	100	100

בתי-ספר יסודיים

במוסדות החינוך היסודי לומדים השנה כ-750 אלף תלמידים, בהשוואה ל-560 אלף ב-1980. הלימוד בחינוך היסודי הוא חובה חוקית, הממומשת הלכה למעשה גם מעבר לרמת חינוך זו, בגילים 5-16. נזכיר כי שיעורי למידה מלאים קיימים מזה זמן רב בחינוך היסודי בשני המגזרים – עברי וערבי. הגידול של 33 אחוז על פני שני עשורים במספר הלומדים בבתי-ספר יסודיים נובע, אפוא, מן הגידול הדמוגרפי, המתבטא בהתפתחות קבוצות הגיל הרלבנטיות לשלב זה של החינוך. בדיווח המקובל לגבי התפתחות שיעורי הלמידה של גילאי החינוך היסודי קיימת מורכבות מסוימת הנובעת מכך, שאוכלוסיית הילדים בגילים הרלבנטיים איננה

² מעניין לציין, שהנתונים לגבי שיעורי הביקור בגני-הילדים ב-1999, המתפרסמים בשנתון למ"ס 2000, נמוכים מהנתונים לשנת 1993, שפורסמו עד כה, הן במגזר היהודי והן במגזר הערבי. בירור עם למ"ס מעלה כי חל שיפור באיסוף הנתונים בעניין זה על סמך מיפקד שנערך בגני-הילדים.

נכללת במלואה במערכת חינוך זו. ליתר דיוק – לגבי כיתות א' עד ו', החפיפה בין מספר הלומדים לבין גילאי 6 עד 11 היא מלאה, אולם החינוך היסודי כולל גם תלמידים בכיתות ז'-ח', ובכיתות אלו נכלל רק חלק קטן מגילאי 12-13, משום שמרבית בני הגיל הזה לומדים בחטיבת הביניים של החינוך העל-יסודי.

**לוח 2. תלמידים בכיתות א'-ו', ובכיתות א' בחינוך היסודי
(אלפים) 2000,1990,1980**

תוספת מוחלטת			2000	1990	1980	
-1980	-1990	-1980				
2000	2000	1990				
						סך-הכל
29	22	7	114	92	85	כיתות א'
200	150	50	681	531	481	כיתות א'-ו'
						חינוך עברי
19	14	5	85	71	66	כיתות א'
139	104	35	515	411	376	כיתות א'-ו'
						חינוך ערבי
10	8	2	29	21	19	כיתות א'
61	46	15	166	120	105	כיתות א'-ו'

השוואת המספרים של התלמידים בכיתות א'-ו' לעומת גודלי השנתונים באוכלוסייה מלמדת, שאכן גידול התלמידים משקף במלואו את ההתפתחות הדמוגרפית שחלה באוכלוסיות. שנתון מייצג של תלמידי כיתה א' מדגים זאת בשלוש נקודות הזמן האמורות: ב-1980 מספרם של הנכנסים לבית-הספר היסודי בכלל המערכת היה 85 אלף. במרוצת עשור השמונים גדל מספרם לכדי 92 אלף (1990). לעומת זאת, בעשור הבא של שנות התשעים שיעור הצמיחה הדמוגרפית עולה ומספרם של הנכנסים לכיתה א' מגיע ל-114 אלף – גידול של 24 אחוז במהלך עשור זה. לתמורה הדמוגרפית הזאת תרמו שני גורמים: ריבוי טבעי ומאזן ההגירה לישראל. כדי להיטיב לזהות את תרומתם של שני הגורמים, יש מקום להפריד את האוכלוסייה הכללית לשני המגזרים – היהודי והערבי. במגזר היהודי, מספרם של תלמידי כיתה א' היה 66 אלף ב-1980 ו-71 אלף ב-1990. בתקופה זו ההגירה היתה כמעט מבוטלת, ולכן הגידול שחל, 7.5 אחוזים,

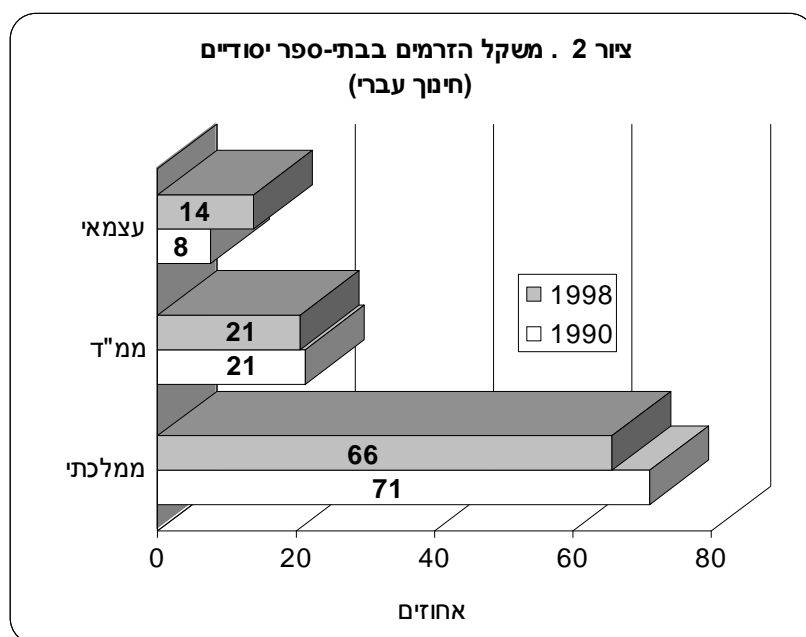
מבטא באופן מלא את השינויים ברמות הילודה ששררו באותן שנים (יש להדגיש, שהמקור העיקרי לסטגנציה בילודה היה הרכב הגיל הנבדל של גילאי הפריור בשתי נקודות הזמן הללו). בעשור התשעים, לעומת זאת, שבהן התרחש גידול של 20 אחוז, חלקו המכריע מוסבר על-ידי העלייה, מרביתה מחבר העמים ומיעוטה מארצות אחרות. ללא העלייה ייתכן שהגידול היה אף נמוך מזה שבמהלך שנות השמונים.

במגזר הערבי ההסבר לגידול הדמוגרפי טמון במלואו בגידול של קבוצות הגיל שהוא פרי של קצב הילודה הגובר. אפשר להמחיש זאת מנתוני שנות השמונים, כאשר מספר הלידות השנתי במגזר היהודי היה כמעט קבוע, ברמה של 72 עד 74 אלף לידות, ואילו במגזר הערבי מספר הנולדים גדל מ-23 ל-29 אלף לשנה – גידול של 25 אחוז במהלך עשור. בהמשך לכך, בשנות התשעים עלה מספר הנולדים במגזר הערבי ב-10 אלפים. זה היה המקור לגידול במספר התלמידים בכיתות א-ו' במגזר הערבי מ-120 אלף בשנת 1990 ל-166 אלף ב-2000.

מהנתונים הדמוגרפיים ניתן ללמוד, כי אלמלא גל העלייה הגדול שהגיע לארץ בשנות התשעים, היתה נמשכת יציבות במספר התלמידים בחינוך היסודי העברי, ולעומתה היה מתעצם הגידול במגזר הערבי. מספר הלידות השנתי במגזר היהודי עמד, כאמור, על רמה יציבה של כ-73 אלף במוצע מאמצע שנות השבעים ועד סוף שנות השמונים. כתוצאה מקליטת העלייה ומהגידול הגלום בה במספר הנשים שבגילי הפריור עלה מספר הלידות לקרוב ל-90 אלף, והשנתונים המזינים את החינוך היסודי יתמידו להיות ברמה של כ-82 אלף ילד למשך עוד כעשור אחד.

מספר הכיתות בחינוך היסודי העברי גדל קצת פחות מאשר מספר התלמידים, ועקב כך ממוצע התלמידים לכיתה עלה במקצת. על פני השנים ניכרים הבדלים בין המגזרים והזרמים השונים, כאשר הצפיפות הרבה ביותר היא בחינוך הממלכתי, הצפיפות המועטה ביותר היא בחינוך העצמאי, ובתווך נמצא החינוך הממלכתי-דתי. עם זאת, במהלך התקופה חלו שינויים מסוימים. באופן כללי יש ירידה מסוימת בצפיפות בבתי-הספר של הזרם הממלכתי והיפוכו בחינוך העצמאי, אך הפער הוא עדיין ניכר. במגזר הערבי, שבו היה גידול בממדיהם של השנתונים הרלבנטיים, היה גידול רב יותר במספר הכיתות לעומת המגזר העברי, וכתוצאה מכך לא הורע המצב מבחינת גודל הכיתה הממוצע. אולם, יש מקום להצביע על כך, שהרמה הבסיסית של גודל הכיתה במגזר הערבי גבוהה ב-10 אחוזים מזו שבמגזר היהודי.

המודד של ממוצע התלמידים לכיתה יכול להצביע על מגמות כלליות ביותר, וזאת בשל הסתעפותה של המערכת בין הזרמים כמוזכר, ובשל חלוקתה לפי יישובים ולפי שכונות מגורים, הנבדלים אלה מאלה בקצב גידול אוכלוסיות התלמידים בהן. הבדלים בין בתי-הספר לפי איפיונים שונים, כולל פירוט ההתפלגות מסביב לממוצע, מצביעים על כך שהחציון גבוה מהממוצע, ופירוש הדבר, שבתי-הספר הקטנים "מושכים" את הממוצע כלפי מטה, ולכן הנתון של 28 תלמידים לכיתה מציג תמונה מוטה כלפי מטה מבחינת שכיחות התופעה של כיתות צפופות. ממצא זה בא לידי ביטוי ברור בעובדה, שיותר ממחצית הכיתות בחינוך היסודי הן בצפיפות של יותר מ-30 תלמידים לכיתה. באשר להבחנות לפי שיוך כלכלי-חברתי נמצא, כי בתי-הספר שבהם לומדים ילדים משכבות מבוססות נוטים להיות יותר צפופים מאלו של האוכלוסיות החלשות. מכל מקום, הממצא לפי חלוקה סוציו-כלכלית הוא, שבבתי-הספר שבהם לומדים שלושת העשירונים העליונים נמצאה שכיחות של כמעט שני-שליש (62 אחוז) בהם לומדים יותר מ-30 תלמידים לכיתה. לעומת זאת, בשלושת העשירונים הנמוכים רק שליש מהכיתות מאוכלסות ב-30 תלמידים ומעלה.



התפלגות התלמידים לפי מגזרים גם היא עוברת שינויים במשך הזמן. הנתונים הרשמיים בעניין זה מתפרסמים על סמך מפקד שנתי הנערך בכל מוסדות החינוך. הפרסום המעודכן ביותר מתייחס לשנת הלימודים תש"ס (2000) והוא מראה, כי התפלגות התלמידים בכיתות א'-ו' היא כדלקמן: בחינוך הממלכתי לומדים 66 אחוז מכלל התלמידים בכיתות אלה, בחינוך הממלכתי-דתי לומדים 21 אחוז, ואילו החינוך החרדי כולל 14 אחוז. מעקב על פני זמן מלמד כי גודלו המכריע של החינוך הממלכתי מתקיים באופן מתמיד, תוך תנודות מסוימות. בשנים האחרונות מתחזקת מגמת הירידה בגודלו מתוך הסך-הכל. החינוך הממלכתי-דתי נשאר במעמד יחסי דומה לאורך זמן, ואילו בחינוך העצמאי היה גידול ניכר בעשור האחרון (מ-7.6 אחוזים ב-1990 ל-13.8 אחוז ב-1999).

החינוך המיוחד

החינוך המיוחד כולל מיגוון של פתרונות חינוכיים הניתנים לתלמידים עם ליקויים וקשיים, על מנת לסייע להם לבצע ולהשיג כישורים רגילים שמבצעים בני גילם. החינוך המיוחד מהווה מסגרת שירותים מגוונת באפשרויות הכלולות בה, המוצעות הן בתוך הכיתה הרגילה והן במערכות שמחוצה לה. בעשרים השנים האחרונות התחוללה במרבית ארצות המערב התפתחות מואצת בחינוך המיוחד, בתחומי החקיקה, מסגרות הלימוד, התכניות ודרכי ההוראה. ישראל הצטרפה למגמה זאת ב-1988, כאשר נחקק חוק החינוך המיוחד, אך רק במחצית השנייה של שנות התשעים הוחל בהפעלת התכנית ליישום החוק במערכת החינוך. בשנת 1980 למדו בחינוך המיוחד (על כל מסגרותיו) כ-60,000 תלמידים ומספרם עלה אך במעט במהלך אותו עשור לכדי כ-62,000 ב-1990. מסתבר כי פחות מ-15,000 מתוכם היו שייכים לבתי-ספר מיוחדים והאחרים משולבים בכיתות רגילות או בכיתות מיוחדות (מקדמות), שבמסגרת בתי-הספר הרגילים³. מאז קבלת חוק החינוך המיוחד חל שינוי בהגדרות ותלמידים, שבעבר הוגדרו כתלמידי החינוך המיוחד ושולבו במסגרות החינוך הרגיל, אינם מוגדרים יותר כתלמידי החינוך המיוחד. למעשה כמעט ולא חל שינוי במספר תלמידי החינוך המיוחד בחמש-עשרה השנים האחרונות למרות הגידול הרב במספר התלמידים הכולל.

לוח 3. תלמידים בחינוך המיוחד* (חינוך עברי וערבי)

³ מרגלית, 1997.

35,560	1985
34,934	1990
38,085	1993
38,334	1995
35,000	1996
34,579	1997

* לא כולל תלמידים בכיתות טיפוליות בבתי-ספר רגילים ובגני-ילדים מיוחדים.

מספר התלמידים המופנה למסגרות המיוחדות קטן אם כן באופן יחסי משנה לשנה. ביחס לאמצע העשור – 1995 – אז החל יישום החוק בפועל, חלה ירידה של כ-10 אחוזים במספר הילדים, מ-38 ל-35 אלף. בחינוך העברי חלה אפילו ירידה לעומת עלייה שחלה בחינוך הערבי. שני מהלכים מקבילים באים בכך לידי ביטוי: האחד, מאמץ להעביר ילדים שבעבר הוגדרו כילדי החינוך המיוחד למסגרות החינוך הרגיל, והשני הרחבת מוטת השירותים והטיפול, כאשר הדבר בולט במיוחד במגזר הערבי. למרות זאת, גם היום, שיעור התלמידים הערבים הנהנים ממסגרות החינוך המיוחד קטן משיעורם באוכלוסייה.

קיימים פערים גדולים בין סוגי היישוב ויישובים בודדים בשיעור תלמידי החינוך המיוחד. חלק מפערים אלה ניתן אולי להסביר בעובדה, שחלק מהחינוך המיוחד הוא על-אזורי, ויש בתי-ספר המשרתים תלמידים הגרים ביישובים אחרים. חלק אחר ניתן להסבר במדיניות השמה דיפרנציאלית של אנשי החינוך ברשויות המקומיות השונות, המושפעת גם מן החלופות שיש בידם להציע.

הירידה בשיעור הילדים המופנים לבתי-הספר המיוחדים החלה עוד קודם להפעלת התכנית ליישום החוק. שיעור התלמידים בבתי-ספר המיוחדים בלבד היה 4.8 אחוזים מתוך כלל החינוך היסודי העברי בשנת 1970. שיעורם ירד לכדי 2.8 אחוזים בשנת 1980 ולכדי 2.4 אחוזים בשנת 1990. השיעור המשיך לרדת לכדי 2 אחוזים בלבד ב-1992, השנה שבה השיעור הנמוך ביותר. בשנים אלה, שכבר דובר על יישום החוק, מגמת הירידה השתלבה בכך, אולם היא לא נמשכה, אלא חלה עלייה קלה תוך התייצבות לכדי 2.4 אחוזים ב-1995 (2.3 אחוזים ב-2000).

שיעורים נמוכים אלה משקפים ללא ספק את הנטייה לצמצם מאד את ההפניה של ילדים למסגרות שמחוץ לבית-הספר הרגיל לאותם המקרים

שמחייבים זאת. אין ספק שללא מדיניות זאת במשרד החינוך היה שיעור המופנים למסגרות מיוחדות גדל. אין ספק עוד, שמספרם של הילדים, שהינם בעלי צרכים מיוחדים, הנובעים מלקות למידה מסוגים שונים, לא קטן. יש לזכור כי בשנים הללו הורחבה והועמקה ההתמחות באבחון ילדים ובאיתור של לקויות למידה. נראה כי מדיניות השילוב תורמת לכך שתלמידים אלה אכן משולבים בכיתות הרגילות של החינוך היסודי ואינם מופנים עוד לכיתות נפרדות או לחינוך המיוחד. השאלה הנשאלת היא, האם מערכת החינוך היסודי תוגברה בכלים נאותים להתמודדות עם שילובם של תלמידים אלה בתוך הכיתות הרגילות?

2. חינוך על-יסודי

החינוך העל-יסודי כולל שתי מסגרות ארגוניות שכל אחת מהן כוללת שלוש שכבות גיל: חטיבת הביניים (כיתות ז'-ט') והחטיבה העליונה (כיתות י'-י"ב). במקומות שבהם טרם הוקמו חטיבות הביניים כוללת המערכת את כיתות ט'-י"ב בלבד במתכונת הישנה. בשנת תש"ס (2000) למדו במערכת העל-יסודית יותר מחצי מיליון תלמידים (548 אלף), מהם 44- אחוז בחטיבות הביניים (240 אלף). קיים הבדל בין המגזרים בשיעורי התלמידים בחטיבות ביניים מכלל החינוך העל-יסודי. 53 אחוז בחינוך הערבי לעומת 42 אחוז בחינוך העברי. הבדל זה איננו נובע מהבדלים בין המגזרים בשיעורי המעבר (שלא הושלם) לחטיבות הביניים – 77 אחוז במגזר העברי לעומת 80 אחוז במגזר הערבי – אלא מהשתתפות נמוכה יותר של התלמידים בחטיבה העליונה במגזר הערבי. שיעור תלמידי המגזר הערבי מכלל תלמידי חטיבות הביניים דומה לשיעורם בחינוך היסודי – 22 לעומת 24 אחוז. אולם בחטיבה העליונה נופל שיעורם בסך-הכל לכדי 15 אחוז מן התלמידים. נתונים אלה חושפים את בעיית שיעורי הלמידה – ההשתתפות של שנתוני הגיל הרלבנטיים במערכת החינוך – שתידון בהמשך הסעיף.

במגזר העברי, המונה למעלה מ-80 אחוז מכלל תלמידי העל-יסודי, גדל מספר התלמידים ב-34 אחוז בשנות התשעים, לעומת גידול של 50 אחוז בשנות השמונים. מתכונת הגידול דומה בשתי חטיבות הלימוד, אך נבדלת בעוצמתה היחסית לפי תקופות: חטיבת הביניים גדלה באופן נמרץ של 66 אחוז בשנות השמונים. במהלך העשור הואט הגידול, אך בראשית העשור הנוכחי שוב התעצם הגידול, עם בוא גל העלייה. בחטיבות

העליונות חלו תנודות רבות אך באופן כללי מתקיים בהן גידול ממוצע של 3-4 אחוזים מאז ראשית שנות השמונים.

במגזר הערבי ניכר גידול משמעותי מתמשך במספר התלמידים בחינוך העל-יסודי במהלך שני העשורים הללו: 38 אחוז גידול בחומש 85-1980, 35 אחוז בחומש 90-1985, והשיעור מואט לכדי 18 אחוז בתקופה 1990-95, 19 אחוז בתקופה 99-1995. יש לציין, שבתקופה שקדמה לשנת 1980, שיעורי הגידול במגזר זה היו אף גבוהים יותר.

שלושה גורמים מרכזיים משפיעים על מספרי התלמידים בחינוך העל-יסודי: הגורם הדמוגרפי - גידול קבוצות הגיל; הגורם הארגוני המתבטא במעבר כיתות ז'-ח' למסגרת חטיבות ביניים; והגורם החינוכי - שיעורי הלמידה. ניתוח תרומתם של שלושת הגורמים הללו לגידול במספר הלומדים מצריך הפרדה של המערכת הזאת לחטיבות הלימוד לפי קבוצות הגיל.

לגבי חטיבות הביניים. הגורם הראשון, הדמוגרפי, מצביע על גידול של כ-25 אחוז בשנות השמונים במספרם של הגילאים המועמדים ללמידה בחטיבת הביניים, שהם גילאי 12-14. גודלו של שנתון ממוצע בטווח הגילים הזה במגזר העברי עלה מכ-55 אלף בראשית שנות השמונים ל-70 אלף בסופן, ובסה"כ מספרם של הגילאים הללו עלה מ-170 אלף ל-220 אלף. בעשור התשעים היתה צפויה האטה דמוגרפית, אך גל העלייה הביא בכנפיו תוספת של 5-6 אלף ילדים לכל שנתון, ובסה"כ 18 אלף לכל הקבוצה. לכך התווסף הגידול "המקורי" (כלומר, של התושבים הוותיקים) וביחד גדל מספרם של גילאים אלה מ-215 אלף ב-1989 לרבע מיליון ב-1998. אפשר אפוא לראות, כי על פני שני העשורים גדל הפוטנציאל הדמוגרפי ללמידה בחטיבת הביניים ב-50 אחוז, שהם רבע מכלל הגידול בפועל שחל במספר תלמידי החטיבה.

הגורם השני - ולמעשה העיקרי - אשר העלה באופן כה רב את מספר הלומדים בחטיבת הביניים הוא הגורם הארגוני. תהליך המעבר משיטת 8 + 4 כיתות למבנה 6 + 3 + 3 נבלם במידה מסוימת בשנות השבעים המאוחרות ובעשור השמונים, ואולם בעשור האחרון הוחלט להאיצו מחדש, ושיעור הלומדים במבנה החטיבתי עולה על שלושה רבעים מכלל התלמידים בכיתות ז'-ט', לעומת קצת פחות מחצי מבני המחזור בראשית שנות השמונים. התאוצה העיקרית מתרחשת כאמור בעשור האחרון, ולהמחשת הקצב שלה נציין, כי בשנה האחרונה לבדה גדל אחוז הלומדים בחטיבת ביניים (מכלל הגילאים הרלבנטיים) מ-73 ל-76 אחוז. הנה כי כן,

הגורם הארגוני תרם את מרביתו של הגידול במספר תלמידי חטיבת הביניים.

הגורם השלישי, שיעור הלמידה, נמצא מאכזב בעשור האחרון, והוא מייצג את הנשירה המתרחשת בחלק מהאוכלוסייה. בראשית שנות השמונים כבר היה דיווח על שיעורי למידה גבוהים מאד במגזר העברי (99 אחוז) בגילים 12-14, אך ב-1999 פורסם סקר של משרד החינוך, שהצביע על נשירה של כ-7 אחוזים במעבר לחטיבה העליונה – דהיינו, בקרב גילאי 14⁴. הנתונים המתפרסמים בשנתון האחרון ממשיכים לדווח על שיעורי למידה מלאים בשכבת גיל זו במגזר העברי ו-93 אחוז במגזר הערבי.

בחטיבה העליונה הגורם הדמוגרפי פעל באופן דומה מאד לזה שפעל בחטיבת הביניים. מספרם של גילאי 15-17 בחינוך העברי, המועמדים ללמידה בשלב זה של החינוך העל-יסודי, עלה מ-160 ל-250 אלף, כשהגידול הכולל של יותר מ-50 אחוז נחלק כמעט בשווה בין שני העשורים האחרונים. תרומת העלייה לצמיחה הדמוגרפית דומה לזו שמצאנו בקרב גילאי 12-14, אולם בשונה מחטיבת הביניים, הרי שבחטיבה העליונה הגידול הדמוגרפי היה הגורם המכריע והוא תרם כשלושה-רבעים מהגידול במספר הלומדים בחטיבה זו.

הגורם הארגוני היה אמור לפעול בכיוון שלילי במידה מסוימת מבחינת גודלו של החינוך התיכון, לפי שחלק מגילאי 14, תלמידי כיתות ט' עברו לחטיבות הביניים. בהתאם לכך היה צפוי היקפם של בתי-הספר התיכוניים לקטון במהלך העשור הנוכחי: בשנת 1990 שיעור תלמידי כיתות ט' בחטיבות הביניים היה בסביבות 55 אחוז וב-1999 הוא הגיע ל-73 אחוז. בדיעבד לא התרחשה הירידה הזאת ובחלקו נבע הדבר משיפור שחל בשיעורי הלמידה בטווח הגילים 15-17 בסך-הכל. שיעור הלמידה במגזר העברי בגילים אלה עלה מ-70 בראשית שנות השמונים ל-93⁵ אחוז בסוף המאה. השיפור בשיעור הלמידה קיזז את השחיקה שהיתה צפויה במספרי התלמידים הכלולים בחטיבה העליונה.

הגורם הדמוגרפי במגזר הערבי מתבטא בריבוי טבעי בלבד. שיעור הגידול של גילאי החינוך העל-יסודי עלה במשך שני העשורים האחרונים במידה פחותה מזו של היהודים: זאת, למרות שבעשור השמונים לבדו, היינו לפני בוא גל העולים, שתיגבר מאד את האוכלוסייה היהודית, עלה הגידול במספרם על זה שבמגזר היהודי. הדבר בולט במיוחד בגילאי

⁴ למ"ס, 1999.

⁵ הנתון הוא לשני המגזרים, היהודי והערבי.

החטיבה העליונה, שבה שיעור הגידול הדמוגרפי במגזר הערבי היה כפול לעומת היהודי.

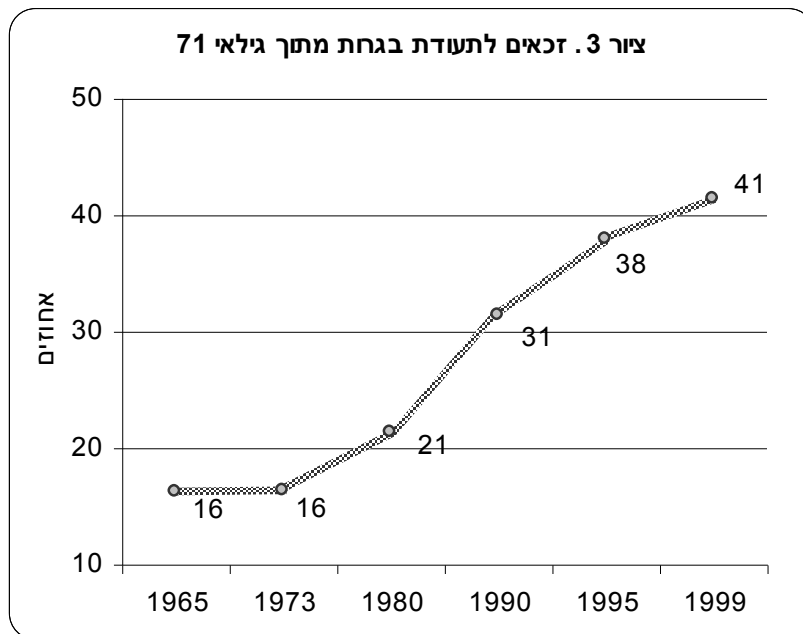
מבחינת הגורם הארגוני אנו מוצאים, שהנהגת חטיבות ביניים במגזר הערבי התנהלה בעבר בעצלתיים – בראשית התקופה, 60 אחוז מכלל שכבות הגיל הרלבנטיות במגזר עדיין למדו במסגרות הישנות של 4+8. במהלך העשור האחרון הואץ התהליך, כאמור, כאשר בסופה של התקופה (1999) הגיע שיעור הלומדים בחטיבת ביניים לכדי 80 אחוז מכלל התלמידים בכיתות ז'-ט'. שיעור זה גבוה בכל אחת משכבות הכיתה לעומת שיעורי ההחטבה במגזר העברי.

שיפור מרשים התרחש במגזר הערבי גם בשיעורי הלמידה מכלל בני המחזור: שיעור הלמידה בגיל 12-14 עלה מ-70 אחוז בראשית התקופה לקרוב ל-90 אחוז בסופה. ובחטיבה העליונה שיעור הלמידה הגיע ל-73 אחוז ב-1999 (שיעור הלמידה המשותף במגזר זה לגילאי 17-14 בתשנ"ט מגיע ל-80 אחוז). ראוי לתת את הדעת לשיפור זה שתרחש במהלך התקופה, כאשר שיעורי הלמידה בחטיבה העליונה עלו ביותר מ-30 אחוז רק במשך חמש השנים האחרונות.

תעודות בגרות

עדות מסוימת לעלייה בהישגים החינוכיים של מערכת החינוך מצויה בשיעורי הזכאים לתעודות בגרות, שעלו בשנים האחרונות בצורה מרשימה. תעודות הבגרות היא כרטיס הכניסה להשכלה הגבוהה, והיא, ללא ספק מפתח לעתידו של הפרט בישראל, בכלל, ולא רק בדרכו להשכלה הגבוהה.

הגידול שחל בשיעור הזכאים לבגרות מקרב קבוצות הגיל הרלבנטיות מרשים, במיוחד אם נזכור, שעוד כ-8 אחוזים לפחות, משכבת הגיל משלימים את הבחינות החסרות לקבלת הזכאות לתעודת בגרות תוך מספר שנים מתום לימודיהם. דיווחים על שיעורם של התלמידים הקרובים לכדי זכאות לתעודה, שהינם חסרי מקצוע אחד בלבד לזכאות המלאה, תומכים בכך. שיעורם עלה מ-3.7 אחוזים ב-1994, ל-5.5 אחוזים ב-1997 ועד 7.7 אחוזים בשנת 1999.



לוח 4. זכאות לתעודת בגרות עם סיום הלימודים: גילאי 17, לומדים, נבחנים, וזכאים לבגרות (אחוזים)

שנה	1999	1995	1990	1980	
קבוצות הגיל	100	100	100	100	
לומדים	80	75	72	54	
נבחנים	69	61	52		
זכאים	41	38	31	21	

הבדל גדול קיים עדיין בשיעורי הזכאות בין מגזרי החינוך. למעשה, בהתחשב בכך שלפחות כעשרה אחוזים משכבת הגיל אינם מהווים פוטנציאל לזכאות לבגרות, מסיבות אידיאולוגיות (החרדים), מסיבות בריאות שונות, ואחרות, אנו מצויים כבר היום בטווח של 50-60 אחוז זכאים במגזר העברי וכ-35 אחוז במגזר הערבי.

לוח 5. זכאים לתעודה לפי מגזרי החינוך (אחוזים)

	1999	1995	1990	
	46	44	37	חינוך עברי
	30	19	13	חינוך ערבי

ההתקדמות הגדולה ביותר בעשור האחרון היתה במגזר הערבי, והדבר מתגלה גם בנתונים על שיעורי הלמידה. אחוז הלומדים בכיתות י"ב מקרב השנתון הגיע בשנה שעברה ל-73 אחוז, וזאת בהשוואה ל-45 אחוז בלבד ב-1992. ליתר פירוט, אפשר להבחין בשתי נקודות זינוק – בראשונה עלה השיעור לכדי 55-57 אחוז, ובשנתיים האחרונות לבדן הושג המעבר המרשים ל-73 אחוז. בתוך המגזר הערבי בולט ההבדל בין הישגיה של האוכלוסייה הנוצרית לבין ההישגים של האוכלוסייה המוסלמית ושל האוכלוסייה הדרוזית. יש לציין כי התופעה הקיימת במגזר העברי, לפיה הישגי הבנות עולים על אלה של הבנים, מתגלה גם במגזר הערבי.

העלייה שהצבענו עליה בשיעורי הזכאות לבגרות היא, ללא ספק, תוצאה של העלייה בשיעורי הלמידה בכלל, ובשיעורי הלמידה במסלולים המובילים לתעודת בגרות בפרט. בהקשר זה, חשוב לציין, ששיעורי ההצלחה של תלמידי החינוך הטכנולוגי נמוכים בהרבה מאלה של החינוך העיוני. בשנים האחרונות חל תהליך של ירידה בחלקו של החינוך הטכנולוגי, ובתוך החינוך הטכנולוגי חלה עלייה מתונה אך רצופה של המסלולים המובילים לבגרות, המהווים כיום למעלה מ-70 אחוז מכלל החינוך הטכנולוגי. עם זאת, מסתבר כי רק 77 אחוז מתעודות הבגרות שהתקבלו על-ידי בוגרי החינוך הטכנולוגי עומדות בדרישות הסף של האוניברסיטה לעומת 90 אחוז בחינוך העיוני. תופעה זו בולטת לנוכח העובדה שתלמידי החינוך הטכנולוגי לומדים (בממוצע) יותר יחידות לימוד לקראת תעודת הבגרות (29.7 לעומת 26.9) ומספר מקצועות רב יותר (9.4 לעומת 8.6). נשאלת השאלה, האם לא ראוי היה לאפשר לקבוצות אלו של התלמידים לרכז מאמצים במספר קטן יותר של מקצועות שיבטיח במידה רבה יותר את המשך הלימודים העל-תיכוניים?

במגזר הערבי מתרחש בתחום החינוך הטכנולוגי תהליך מנוגד לזה שבחינוך העברי, כאשר תחום זה מגדיל את כוחו על חשבון החינוך

העיוני. אנו עדים כאן לתהליך דומה לזה שאיפיון את החינוך העברי בשנות הששים והשבעים, כאשר אוכלוסיות שלא נהנו בעבר מהחינוך העל-יסודי מצטרפות אליו, קודם כל, דרך שערי החינוך הטכנולוגי. על רקע ההתפתחות שאיפיינה בנושא זה את המגזר העברי, ראוי לבחון אם מגמת ההתרחבות שחלה במגזר הערבי היא מגמה חיובית. מכל מקום יש להקפיד מאד על אופיו של החינוך הטכנולוגי המוצע לתלמידים, משקלו לעומת החינוך העיוני, ויכולתו להביא את התלמידים לתעודות בגרות שיעמדו בדרישות הסף לקבלה למוסדות להשכלה גבוהה.

3. חינוך גבוה

החינוך הגבוה כולל את התלמידים באוניברסיטאות, במוסדות הישראליים השונים המעניקים תארים אקדמיים ובשלוחות של האוניברסיטאות הזרות. במערכת זאת מתרחשת היום ההתפתחות הדינמית ביותר בתחום החינוך. מספרי התלמידים הולכים וגדלים בכל המוסדות העל-תיכוניים והמוסדות האקדמיים, כשהם מלווים במספרים הולכים וגדלים של מקבלי תארים. בתוך כך מתגוון החינוך העל-תיכוני, וגיוון זה בא לידי ביטוי בסוגי המוסדות, במיקומם, ובהיצע המקצועות הנלמד בהם. התהליכים הללו, המתרחשים במקביל, משנים לחלוטין את פני ההשכלה העל-תיכונית והגבוהה בישראל, ואפשר למנות מספר גורמים עיקריים לכך: הגידול באוכלוסייה; הגידול במספר הזכאים לתעודת בגרות; הצטרפות קבוצות חדשות לקהל מבקשי ההשכלה האקדמית, והתביעה החברתית למתן יתר שוויון הזדמנויות לקבוצות אלה בנגישות להשכלה הגבוהה; התגברות תהליכים של פרופסיונליזציה במקצועות שונים, ומתן תגמול כספי ניכר לבעלי תואר אקדמי.

הגידול במספר הסטודנטים

המודד הבולט ביותר של ההתפתחות בתחום ההשכלה הגבוהה הוא הגידול במספר התלמידים, והדיפרנציאציה הגדולה בקצב הגידול בסוגים השונים של ההשכלה הגבוהה. מעל רבע מיליון אנשים בישראל לומדים לימודים על-תיכוניים וגבוהים – 220 אלף במוסדות המקנים תואר אקדמי ועוד 53 אלף במוסדות שאינם מקנים תואר אקדמי.

לוח 6. תלמידים במוסדות החינוך הגבוה, 1985-2000

2000	1997	1995	1990	1985	
א. מוסדות המעניקים תארים אקדמיים					
218,517	164,994	140,288	89,063	76,120	סך-הכל
112,920	104,900	97,250	67,770	61,205	אוניברסיטאות
32,336	28,478	23,363	13,007	12,034	אוניברסיטה פתוחה
53,257	31,616	19,402	8,286	2,881	מוסדות אחרים
20,004	14,257	10,127	4,618	1,033	מזה: הוראה
ב. מוסדות ללא תואר אקדמי					
53,172	48,377	42,548	-	-	סך הכל*
9,620	9,733	9,446			מזה: הוראה
24,830	20,675	18,245	-	-	הנדסאות וטכנאים

* סך-כל התלמידים שלא לתואר אקדמי בשנת 2000 כולל גם את הקטגוריות הבאות: פקידות, משפטים, מינהל וכלכלה – כ-8000 סטודנטים; אמנות, עיצוב וארכיטקטורה – כ-6,500 סטודנטים; ובקטגוריה אחר – כ-4,500 סטודנטים.

ראוי לשים לב לכך, שמספר הסטודנטים באוניברסיטאות בסוף העשור גבוה ב-15,000 על המספר הצפוי לפי תכנית האב לפיתוח ההשכלה הגבוהה של משרד החינוך והתרבות, ואילו מספר התלמידים במכללות באותה השנה גבוה ב-11,000 על המספר החזוי.⁶ מספר התלמידים באוניברסיטאות גדל מאז 1985 ב-85 אחוז, עיקר הגידול התרחש בסוף התקופה. לעומת זאת, מספר התלמידים במוסדות אחרים המעניקים תארים אקדמיים גדל בכל התקופה פי 6. במחצית הראשונה של שנות התשעים היה קצב גידול התלמידים במוסדות "אחרים" כפול מזה של האוניברסיטאות, ובמחצית השנייה של העשור הוא היה גבוה כמעט פי 6 (כולל האוניברסיטה הפתוחה), או פי 10 (לא כולל האוניברסיטה הפתוחה).⁷ ישנם הבדלים בין שיעורי הגידול של המוסדות השונים המעניקים תארים אקדמיים וישנם הבדלים בשיעורי הגידול של

⁶ הורוביץ וולנסקי, 1999.

⁷ המספרים של הסטודנטים הלומדים במוסדות שאינם אוניברסיטאות מוטים כלפי מטה, היות שאינם לוקחים בחשבון את אלפי התלמידים הלומדים בשלוחות של האוניברסיטאות הזרות, המעניקות גם הן תארים אקדמיים. מספרן של שלוחות אלה הולך וגדל בהתמדה.

האוניברסיטאות השונות. אף לא אחת מהן, אף לא בר-אילן ובאר-שבע, שהוכפלו מראשית התקופה ואף יותר מכך, לא הגיעו לשיעורי הגידול של המוסדות האחרים, הלא-אוניברסיטאיים.

לוח 7. הגידול הכולל בתלמידים לפי מוסדות, 1990-1999 (אחוזים)

64	סך-כל האוניברסיטאות*
35	תל-אביב
28	ירושלים
125	בר-אילן
172	באר-שבע
99	חיפה
47	הטכניון
19	מכון וייצמן
136	האוניברסיטה הפתוחה
427	מוסדות אחרים

* האוניברסיטאות מסודרות לפי מספר התלמידים בהן ב-1999.

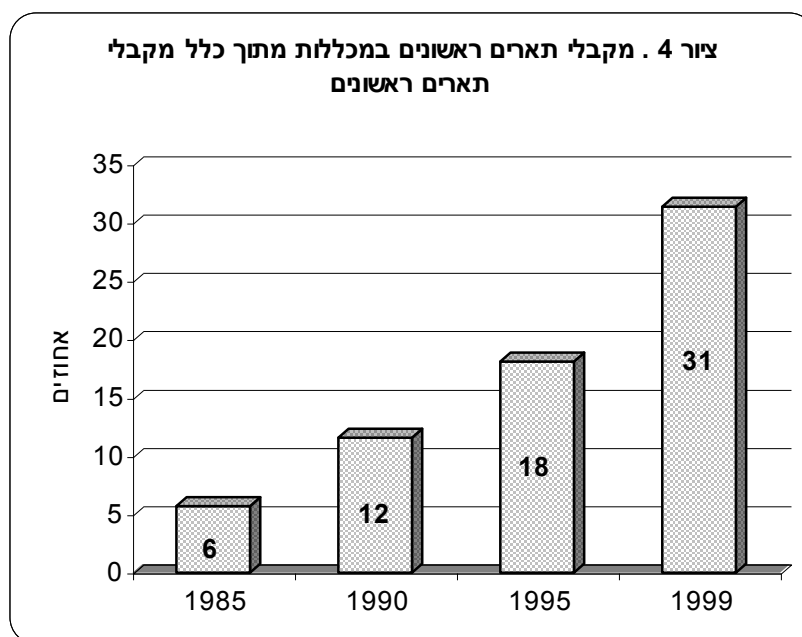
לוח 8. הגידול במקבלי תואר ראשון, 1990-1999

גידול כולל 1990-99 (אחוזים)	1999	1990	
119	25,253	11,528	סך-הכל
58	16,094	10,192	סך-כל האוניברסיטאות
16	3,401	2,940	תל-אביב
34	3,237	2,412	ירושלים
202	3,831	1,266	בר-אילן
93	2,130	1,101	באר-שבע
76	2,042	1,160	חיפה
11	1,453	1,313	הטכניון
340	1,234	281	האוניברסיטה הפתוחה
650	7,925	1,055	מוסדות אחרים

התמורות שחלו במוסדות השונים המעניקים תארים אקדמיים באות לידי ביטוי, ואף בצורה מובהקת עוד יותר, בנתונים על מקבלי התואר הראשון. הגידול במספר מקבלי התארים במהלך העשור האחרון – גידול פי 2 בסך-הכל – הוא נבדל לפי סוגי המוסדות. בעוד שמספר מקבלי התארים מן האוניברסיטאות גדל ב-58 אחוז, הרי מספר מקבלי התארים מן האוניברסיטה הפתוחה גדל ב-340 אחוז (יותר מפי 4), ומסך-כל המוסדות האחרים (המכללות) יותר מפי 7.

בעלי התארים מהמוסדות שאינם אוניברסיטאות – המכללות – היו בשנת 1985 רק 5.6 אחוזים מכלל מקבלי התארים, ואילו ב-1999 הם היו יותר מ-30 אחוז מהם.

הגידול במספר הסטודנטים איננו נובע רק מן המצטרפים החדשים לשורות הלומדים באוניברסיטה. גידול ניכר מתרחש גם בקרב הלומדים לתארים השני והשלישי, כמתבטא בעליית חלקם בסך-כל הסטודנטים: בשנת 1985 למדו כ-16,000 סטודנטים לתארים המתקדמים בכל האוניברסיטאות, והם היוו כרבע מן הסטודנטים. ב-2000 מספרם עלה לכדי 37,000 וחלקם בכלל הסטודנטים גדל לכדי שלישי.



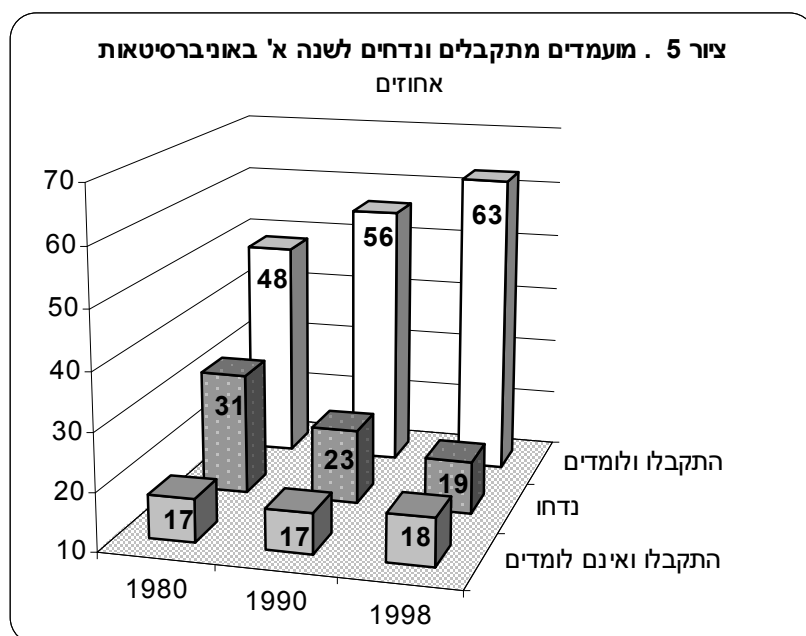
בתוך המוסדות האחרים, הלא-אוניברסיטאיים, בולטים המוסדות להכשרת מורים המעניקים תארים אקדמיים. הגידול במוסדות אלה הוא פרי מדיניות האקדמיזציה המואצת של משרד החינוך והתרבות שהביאה לכך, שחלק גדול מבתי-המדרש למורים וגננות הוסמכו להעניק תארים אקדמיים. מדיניות זאת החלה למעשה כבר לאחר הגשת דו"ח עציוני ב-1979. מטרת משרד החינוך היתה להגיע לכך, שהכשרת המורים ברמות השונות תושתת על תכנית לימודים ארבע שנתית. על מנת לעודד את המורים להשלים את השכלתם ולרכוש תארים אקדמיים, משתתף משרד החינוך בהוצאות הכרוכות בכך, החל בכיסוי שכר הלימוד, דרך השתתפות בהוצאות נסיעה, שחרור מהוראה בהיקף של מספר שעות בשבוע, וקרן השתלמות.⁸ נוסף על הכשרת מורים חל גידול רב יחסית במוסדות ללימוד המקצועות המדויקים, והדבר משקף, ככל הנראה, את הפניית הלומדים בתחום מקצועות המחשב והתקשורת האלקטרונית. הגידול המרשים במספרי התלמידים במוסדות המעניקים תארים אקדמיים **שאינם אוניברסיטאות** מסביר את הסתירה לכאורה בין נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לגבי שיעור נמוך יחסית של הממשיכים ללמוד במוסדות להשכלה גבוהה לבין נתונים אחרים. הדיווח של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מתייחס למספרים של אלו שהמשיכו ללמוד במהלך 6 שנים מתום הלימודים בתיכון – כ-40 אחוז מהזכאים לתעודת בגרות, שהם כ-15 אחוז בלבד מתוך השנתון. לעומת זאת, נתונים אחרים מצביעים על כך שלמעלה מ-46 אחוז מקרב גילאי 25-34 למדו 13 שנים ומעלה. ככל הנראה, רבים מאד ממקבלי תעודת הבגרות ממשיכים ללימודים על-תיכוניים במוסדות המעניקים תארים אקדמיים, שאינם אוניברסיטאות, וגם במוסדות שאינם מעניקים תארים אקדמיים. האיפיון של התפלגות הלימודים בחינוך הגבוה לפי מוסדות מתקשר גם למגמה משתנה שחלה בתוצאת ההרשמה של הפונים לאוניברסיטאות: מסתבר, ששיעור המתקבלים ללימודים באוניברסיטאות מתוך הפונים הולך וגדל, בה בעת ששיעורם של הפונים המתקבלים, שאינם לומדים, נשאר יציב, ואילו שיעור הנדחים ירד באותה המידה בה גדל שיעור המתקבלים. ייתכנו לכך שני הסברים. ההסבר הראשון הוא, שהאוניברסיטאות החליטו להוריד את רף הקבלה והן מקבלות היום תלמידים שלא היו מתקבלים בעבר. ההסבר השני הוא,

⁸ חשוב לציין שמשרד החינוך אינו יוצא דופן מבחינה זאת וגם שאר משרדי הממשלה והמעבידים הציבוריים מסייעים לעובדיהם הלומדים תוך כדי עבודה.

שהיות ויש היום יותר אופציות בפני הפונים ללימודים גבוהים, הרי נרשמים לאוניברסיטאות רק אותם סטודנטים המעריכים שסיכוייהם להתקבל גבוהים. יש להניח, לפיכך, שמרבית הפונים שאינם מתקבלים, (או שאינם מממשים את קבלתם), לומדים במוסדות על-תיכוניים אחרים, שחלקם מעניק תארים אקדמיים.

לוח 9. מועמדים מתקבלים ונדחים לשנה א' באוניברסיטאות (אחוזים)

1998	1997	1996	1995	1990	1980	
62.6	63.5	62.9	60.0	55.9	48.2	התקבלו ולומדים
18.2	17.8	17.6	18.9	17.0	17.4	התקבלו ואינם לומדים
19.1	18.7	19.4	21.1	22.9	31.1	נדחו



הגיוון בהיצע המוסדות המעניקים תארים אקדמיים

הדיון בסוגיית היקף ההשכלה הגבוהה והשפעתו הצפויה על איכותה ורמתה אינו חדש, ואינו אופייני לישראל דוקא. ויכוח זה מלווה באורח מסורתי כל הרחבה של מסגרות חינוכיות, לאו דוקא אקדמיות. המרכז לחקר מדיניות חברתית נתן במה לוויכוח זה ופרסם את דבריו עוד ב-1994. בדברי ההקדמה לפרסום נכתב "חיזוקה של ההשכלה הגבוהה, מחד גיסא, ופתיחת שעריה בפני כלל האזרחים מאידך גיסא, אינם יעדים סותרים בהכרח. תמציתה של הדילמה שאנו מבקשים לדון בה היום היא, באיזה דרך להמשיך את פיתוח ההשכלה הגבוהה, בין היתר בעזרת המכללות, ולהגדיל בתוך כך את שיעור הלומדים במערכת ההשכלה הגבוהה. במיוחד יש לתת את הדעת לקבוצות אוכלוסייה שעד כה לא זכו לנגישות מספקת לחינוך הגבוה."⁹ משתתפי הדיון חזו נכונה את הגידול בביקוש להשכלה גבוהה, ואת הצורך במציאת פתרונות ארגוניים מוסדיים חדשים – בעיקר בדמות מכללות. אולם הם לא חזו את היקף הגידול בביקוש ואת כניסתן של המסגרות הפרטיות לשוק ההשכלה הגבוהה.

עיקר ההתפתחות היה תוצאה של ביקוש הולך וגובר מצד חלקים גדלים של האוכלוסייה לחינוך על-תיכוני ובעיקר לחינוך המקנה תואר ראשון. הגידול המהיר התבטא לא רק בגידול במספר התלמידים והמוסדות המקנים תארים אקדמיים כי אם גם בגיוון, ברמה, בפיזור הגיאוגרפי, בבעלות, בהיצע מקצועות הלימוד, ובדרכי הלמידה. בנוסף למוסדות אלה פועלות בתחום החינוך העל-תיכוני מסגרות חשובות ורחבות היקף, כשחלקן אינו מעניק תארים ותעודות אקדמיות, אך יש בהן מענה על צרכים של ציבור רחב, החפץ בהרחבת השכלתו או בהכנה לקראת רכישת תארים אקדמיים. בין המסגרות השונות ראוי להזכיר את המסגרות הבאות: מכינות קדם-אקדמיות באוניברסיטאות; מכינות קדם-אקדמיות במכללות; הכשרה מקצועית של משרד העבודה; הכשרה מקצועית של גופים פרטיים; הכשרה מקצועית במקומות העבודה; חינוך על-תיכוני למסלולי תעודה; חינוך על-תיכוני ללא תעודה.

ב-1998 פעלו בישראל למעלה ממאה מוסדות המעניקים תארים אקדמיים, ורק שבעה מהם אוניברסיטאות במלוא מובן המילה (לוח 10). המוסדות האחרים הם, כאמור, מוסדות להכשרת מורים וגננות, מכללות

⁹ המרכז לחקר המדיניות חברתית, 1994.

ציבוריות אזוריות (כדוגמת מכללת תל-חי או עמק יזרעאל), מכללות פרטיות (כדוגמת המרכז הבין-תחומי בהרצליה, או המכללה למנהל), שלוחות של אוניברסיטאות זרות (שמספרן עלה מאז 29-), ומוסדות המקנים תארים אקדמיים לתלמידי הלומדים בהתכתבות.

לוח 10. מוסדות המעניקים תארים אקדמיים

מס' המוסדות	סוג המוסד
7	אוניברסיטאות
1	האוניברסיטה הפתוחה
19	מכללות להכשרת מורים
17	מוסדות אחרים להשכלה גבוהה
14	מכללות אזוריות עם מסלולים אקדמיים בפקוח אוניברסיטאות
23	שלוחות של אוניברסיטאות בחו"ל
11	מוסדות שקיבלו אישור ללימודים בשיטת לימודים מרחוק
101	סך-הכל

אין ספק כי חלה דמוקרטיזציה משמעותית ביותר בתחום ההשכלה הגבוהה בישראל. תופעה זאת מציבה את השאלה, האם בעקבות פתיחת שערי ההשכלה הגבוהה – או יותר נכון ההשכלה העל-תיכונית – השתנה באופן מהותי ההרכב החברתי-כלכלי של התלמידים; או לחילופין, האם ההשכלה הגבוהה פסקה מלהיות מבצרה של השכבה החברתית-כלכלית הגבוהה? אין תשובה ברורה לגבי הלומדים במכללות, אבל לגבי האוניברסיטאות מסתבר, שהפער בהשתתפות של ילידי ישראל יוצאי אסיה-אפריקה לעומת יוצאי קבוצות האחרות נותר בעיצומו. הדבר נכון שבעתיים לגבי הפער בין יהודים לערבים.

לוח 11. שיעורי למידה באוניברסיטה, גילאי 20-29 (אחוזים)

1996	1993	1990	1985	1975	
					ילידי ישראל לפי מוצא אב
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
5.8	3.3	3.1	2.8	2.1	ילידי אסיה-אפריקה
8.8	8.4	9.5	8.3	8.4	ילידי אירופה-אמריקה

