
מערכת החינוך

הפרק סוקר את התפתחות שירותי החינוך בשנים האחרונות. הסקירה מתייחסת לשינויים הכמותיים - תלמידים, מוסדות חינוך ומורים - שחלו בשנים האחרונות במערכת החינוך בישראל. השנה בחרנו להרחיב מעט את היריעה בהתייחסות לשינויים דמוגרפיים רלבנטיים - שינויים שחלו בהרכב התלמידים - ולשינויים מבניים, המתרחשים במערכת החינוך, שלהשפעתם על החינוך והחברה, לא הוקדשה עד כה, להערכתנו, תשומת הלב הראויה. הכרת המבנה המוסדי של מערכת החינוך, המורכב ומסובך ממה שנראה על פניו, חשובה בשל ההשפעות מרחיקות הלכת שיש לו על המתרחש היום במערכת החינוך ובחברה.

החלק הראשון של הפרק עוסק בשינויים הדמוגרפיים ובמבנה של המערכת בשנים האחרונות והוא כולל שני סעיפים; החלק השני מקדיש סעיף לכל אחת מרמות החינוך העיקריות של המערכת ומאיר בתוכן סוגיות הקשורות להרכב הדמוגרפי, למבנה ולהישגים בכל אחת מרמות החינוך.

א. שינויים דמוגרפיים ושינויים מבניים

1. שינויים בהרכב דמוגרפי

בהרכב הדמוגרפי של אוכלוסיית הילדים והנוער בישראל חלו בשנים האחרונות שינויים משמעותיים:

א. הרכב הגיל: שיעור הילדים (0-17) באוכלוסייה נתון בירידה מאז שנות השבעים, בהן עמד על סביבות 40 אחוז. בשנת 1990 ירד השיעור ל-36 אחוז והירידה נמשכת גם בשנים האחרונות. בשנת 2001 מנתה אוכלוסיית הילדים בישראל 2,170 אלף והיוותה שלישי (33.7 אחוז) מסך האוכלוסייה. השיעורים נמוכים יותר בקרב היהודים והנוצרים, 31 ו-32

אחוז, בהתאמה, לעומת 49 ו-42 אחוז, בקרב המוסלמים והדרוזים, בהתאמה¹.

למרות מגמת הירידה בשיעורי הילדים מכלל האוכלוסייה, שיעורם גבוה עדיין בהשוואה לארצות המפותחות (ארצות OECD). ב-1999 עמד שיעור גילאי 4-15 בישראל (גילאי חינוך חובה) על 19 לעומת 13 אחוז בארצות OECD ושיעור גילאי 15-19 עמד על 9 לעומת 7 אחוזים באותן ארצות². חלקם הגבוה של הילדים באוכלוסייה מטיל מעמסה חברתית ותקציבית בתחום החינוך, הגבוהה בהרבה מזאת הנדרשת במדינות אחרות, במיוחד כאשר ההוצאה הציבורית בישראל בחינוך היסודי והעל-יסודי גבוהה מהממוצע של ארצות OECD. נתונים אלה מתבטאים בשיעור התוצר הלאומי הגולמי (תל"ג) המופנה לחינוך, שעלה במהלך שנות התשעים בכ-15 אחוז: העלייה היתה הדרגתית, מ-8.5 אחוזים בשנת 1990 ל-9 אחוזים ב-1993, 9.5 אחוזים ב-1995 ועד 9.9 אחוזים בשנים האחרונות - שיעורים גבוהים בהשוואה למדינות OECD³.

ב. הרכב הלאום. ההבדל בין מגזרי האוכלוסייה השונים בשיעורי הילדים מתבטא בתהליך נוסף, עליית חלקם של הלא-יהודים (ערבים, בדואים ודרוזים) מתוך כלל הילדים – חלקם היחסי עלה מכ-20 אחוז ברוב שנות קיומה של המדינה לכדי קרוב ל-25 אחוז היום ואף קרוב ל-30 אחוז כמעט בקרב ילדי כיתות א'. גידול מרשים במיוחד חל בחלקם של המוסלמים מכלל הילדים:

	2000	1990	1980	1970	
	22.1	19.5	18.9	16.4	% מוסלמים

העלייה הגדולה שהגיעה לישראל בעשור התשעים תרמה אמנם להאטת הירידה בחלקם של היהודים מכלל הילדים, אך דומה שנראית חזרה אל המגמה שהחלה כבר קודם לראשית גל העלייה הגדול.

ג. הרכב המוצא. מגמה בולטת בהתפתחות הדמוגרפית של היהודים בישראל מתבטאת בעליית חלקם של ילידי ישראל דור שני (שאביהם גם הוא יליד ישראל) לכדי 45 אחוז בסך-כל האוכלוסייה. בקרב הילדים

¹ למ"ס, 2002.

² EAG, 2001 (לוח A1/1).

³ למ"ס, 2001.

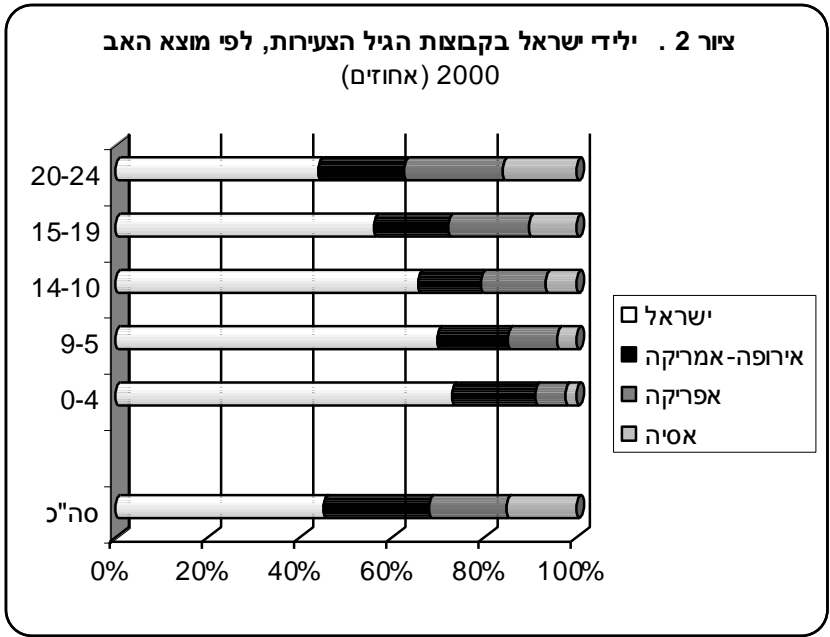
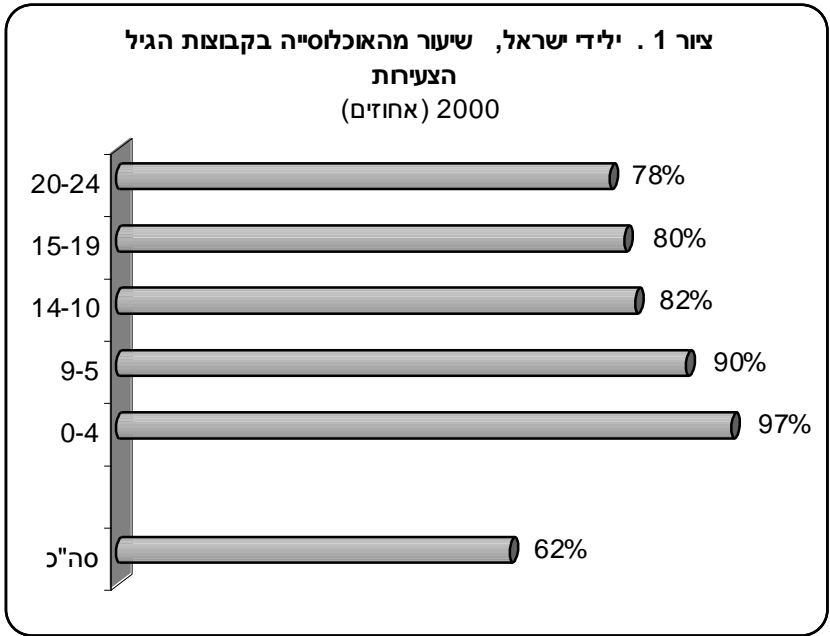
השיעורים גבוהים בהרבה: 73 אחוז בקרב בני 0-4, 70 אחוז בקרב גילאי 5-9, כ-66 אחוז בקרב גילאי 10-14 וכ-56 אחוז בקרב גילאי 15-19. לצד תופעה זו, קליטת העלייה שינתה במידה רבה את מערכת המושגים לגבי מוצא בחברה הישראלית: קבוצות שהתאפיינו בעבר על-ידי רמה חברתית-כלכלית גבוהה - יוצאי אירופה-אמריקה, בעיקר, כוללות בתוכן עתה את העולים שרמתם החברתית-כלכלית נמוכה. לעומת זאת יוצאי אסיה-אפריקה הוותיקים, שאופיינו בעבר על-ידי רמה חברתית-כלכלית נמוכה מתאפיינים היום על-ידי רמה חברתית-כלכלית גבוהה יותר לעומת העבר. מספר מחקרים מעידים על כך שתהליכים אלה הביאו לצמצום הפער החברתי-כלכלי בין קבוצות המוצא השונות⁴. יחד עם זאת הפערים בהישגים הלימודיים בין קבוצות אוכלוסייה על פי קריטריונים של הכנסה והשכלה נותרו בעינם.

לוח 1. ילידי ישראל, סך-הכל וקבוצות הגיל הצעירות, לפי מוצא האב, 2000 (אחוזים)

	מזה: לפי מוצא האב			ילידי ישראל		
	אפריקה	אסיה	ישראל	סך-הכל	שיעור מסה"כ	סה"כ
אירופה-אמריקה	22.9	16.8	45.1	100.0	61.8	0-4
	18.1	6.5	73.0	100.0	96.6	5-9
	15.4	10.6	69.9	100.0	89.5	10-14
	13.6	14.0	65.6	100.0	81.5	15-19
	16.2	17.4	56.0	100.0	79.8	20-24
	18.7	21.4	44.0	100.0	77.5	

מקור: למ"ס, שנתון 2001.

⁴ ראה לדוגמא, פרידלנדר ואחרים, 2002: במחקר עולה כי לנוכח השיעור הגבוה של תלמידים בני הורים ילידי הארץ, הרי בדור השלישי הפערים נעלמים.



ד. השתלבות העלייה במגזר היהודי. 26 אחוז מסך-כל העלייה לישראל בעשור האחרון הם ילדים בגיל 0-17. שיעורם של הילדים בקרב העולים קטן מחלקם בכלל אוכלוסיית ישראל והוא אף נתון בירידה על פני העשור האחרון. עם זאת ילדי העולים מהווים כ-11 אחוז מכלל קבוצת הילדים. במונחים מוחלטים מדובר על 266 אלף ילדים עולים, כאשר כ-220 אלף מתוכם ממדינות בריה"מ לשעבר (82 אחוז)⁵. כמה ארצות מוצא נוספות בולטות בקרב הילדים העולים בעשור האחרון (1990-2000): 23,230 ילדים גילאי 0-17 הגיעו מאתיופיה, כ-5,000 ילדים הגיעו מארצות-הברית, כ-4,400 מצרפת וכ-2,600 מארגנטינה (המספרים ממדינות אחרות נמוכים מ-1000 לעשור כולו).

ההצטרפות של העולים יצרה ציפיות רבות לשינוי הרכב התלמידים לפי סוג הפיקוח (דהיינו, לפי מידת הדתיות), אולם לאחר עשור שלם מסתבר כי תרומתה של העלייה לשינוי ההרכב של מערכת החינוך היתה קטנה מהצפוי: נתונים שהתפרסמו לאחרונה מצביעים על כך שבאופן כללי העלייה כמעט ולא השפיעה בכיוון של הגדלת חלקו של החינוך הממלכתי⁶. מפתיעים במיוחד הנתונים המצביעים על חלקו הגדול של החינוך החרדי בקליטת העלייה (בעניין זה ייתכן שישנה הטיה מסוימת, כתוצאה מכך שעל העולים נמנים ילדים רבים המגיעים לתקופות זמן קצרות והם חוזרים לאחר מכן לארצות מוצאם (במיוחד לארצות-הברית – תופעה שגם מבקר המדינה עמד עליה)⁷.

אמנם כשני-שליש מן התלמידים העולים הם ילידי חבר העמים (בריה"מ לשעבר), אולם יש לזכור שהעלייה מחבר העמים אינה הומוגנית והעולים מהמדינות האסיאתיות הם בעלי משפחות גדולות יותר ובעלי נטייה גבוהה יותר להיקלט במסגרות חינוך דתיות. באופן ברור מובחנים גם ילדי העולים מאתיופיה בהשתייכותם לפיקוח הממלכתי-דתי. עמדנו כבר על נקודה זאת בסקירתנו מהשנה שעברה, אך בעוד ששם דברינו היו בגדר השערה, הם קיבלו עתה ביסוס עובדתי. קרוב לוודאי שמגמה זאת תימשך גם בעתיד, היות ששיעורי הילודה גבוהים יותר בקרב האוכלוסיות הפונות לחינוך הדתי (העולים מאתיופיה ומהחלקים

⁵ המועצה הלאומית לשלום הילד, 2001.

⁶ למ"ס, דצמבר 2001, פ"מ 1162.

⁷ הפרסום הנזכר של למ"ס מגדיר תלמיד כ"עולה" אם הוא נולד בחו"ל ללא התייחסות לשאלה, האם הוא עולה באמת או תושב חוץ ארעי.

האסיאתיים של חבר העמים, כאמור, הפונים ברובם לחינוך הממלכתי-הדתי והעולים מצפון אמריקה הפונים ברובם לחינוך החרדי⁸. פריסת העולים ביישובים השונים איננה אחידה וישנם יישובים בהם שיעורי העולים בקרב הילדים (והשיעורים מכלל אוכלוסיית היישוב) עולים על 30 אחוז: כך, לדוגמא, ביישובים כרמיאל, נצרת עילית, קריית-ים, אור עקיבא, חדרה, ושדרות⁹. ביישובים אלה שילובם של העולים במוסדות החינוך כרוך ללא ספק ב"מהפך דמוגרפי", שהתרחש באותם יישובים, הכולל אמנם את בתי-הספר, אך משפיע על כל אורחות החיים ביישוב כתוצאה מההשתלבות של העולים בקרב האוכלוסייה הוותיקה.

2. מבנה מערכת החינוך בישראל – ההיבט החוקי ארגוני

כאשר דנים בהיערכות של שירותי החינוך בישראל נוהגים לא פעם להתעלם מהמבנה המורכב של המערכת ונוטים להתמקד במערכת החינוך הרשמית (הכוללת את החינוך הממלכתי והממלכתי-דתי), ולעיתים קרובות אף מתייחסים, בעיקרו של דבר, למגזר היהודי בלבד. אולם המציאות הדמוגרפית מחייבת התייחסות מרחיבה לתיאור כל מרכיבי המערכת.

הסיווג של מוסדות החינוך חותך את כל שלבי הלימוד של מערכת החינוך, מהחינוך הקדם יסודי בגני-הילדים ועד לחינוך הגבוה והוא לובש צורות שונות. הקטגוריזציה מושפעת מן החקיקה הקיימת בתחום החינוך (פקודת החינוך, חוק לימוד חובה 1949 כולל ההרחבות המאוחרות יותר, חוק החינוך הממלכתי 1953, חוק הפיקוח 1968, חוק החניכות), מההיסטוריה והמסורת של התפתחות החינוך, מהאידיאולוגיות ומהתפיסות החינוכיות הרווחות במערכת החינוך ומגורמים נוספים אחרים.

מערכת החינוך "הפורמלי" בישראל מסווגת על-ידי מספר חתכים עיקריים:

⁸ למ"ס, דצמבר 2001, פ"מ 1162.

⁹ המועצה הלאומית לשלום הילד, 2001.

א. החתך הגילי (סיווג לפי "שלב חינוך"). זוהי החלוקה המוכרת בדרך-כלל לציבור, המעוגנת בבסיסה בחוק לימוד חובה ובהחלטות הכנסת בדבר הרפורמה במערכת החינוך. הסיווג מתייחס למבנה העיקרי הבא¹⁰:

1. חינוך טרום-חובה (גילאי 3-4),
2. גן-חובה (גילאי 5),
3. חינוך יסודי (כיתות א'-ו – גילאי 6-11),
4. חטיבת הביניים (כיתות ז'-ט' – גילאי 12-14),
5. חטיבה עליונה (כיתות י'-י"ב – גילאי 15-17),
6. לימודים על-תיכוניים ואקדמיים (גיל 18+).

חלוקה זאת היא החלוקה הראשית אך בתוך כל אחד משלבי החינוך אפשר להבחין במיגוון מסגרות אפשריות, שחלקן כולל צירוף של שני שלבים וחלקן האחר פיצול של כל שלב. כך יש בתי-ספר בחינוך היסודי בהם יש כיתות א'-ח' ואפילו א'-ט', חטיבות צעירות של גן-א' וגן-ב', ודומיהם.

ב. החתך לפי "המעמד". חוקי החינוך בישראל מכירים בשלושה סוגים של מוסדות חינוך לפי מידת כפיפותם והיענותם לפיקוח המדינה: החינוך הרשמי, החינוך המוכר ומוסדות הפטור¹¹:

1. **החינוך הרשמי** כולל את המוסדות שבעלות המדינה או הרשויות המקומיות ו**שהוכרזו** כמוסדות רשמיים ברשומות. מדובר בכל מוסדות החינוך לילדים בגיל חינוך חובה (גילאי גן - חטיבת הביניים)¹². במוסדות החינוך הרשמי המורים הם עובדי המדינה.
2. **החינוך המוכר** כולל שני סוגים של מוסדות: המוסדות הרשמיים ומוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים. הוא כולל את המוסדות שאינם בבעלות המדינה אך קיבלו על עצמם מידה זאת או אחרת של פיקוח של המדינה (כפי שנקבע בחוק). כך לגבי מוסדות החינוך העל-יסודי הארבע-שנתי והחטיבה העליונה,

¹⁰ בנוסף לכך יש לזכור את החינוך ה"לא פורמלי" בגיל הרך (0-2), בעיקר במעונות היום הציבוריים ובגנים ופעוטונים פרטיים, וכן את מערכת החינוך למבוגרים.

¹¹ קיים בלבול רב בין החלוקה לפי מעמד והחלוקה לפי דתיות של מוסדות החינוך. ההבדל מוסבר להלן בחלוקה לפי דתיות, לפי סוג הפיקוח.

¹² "מוסד חינוך רשמי" הוא מוסד חינוך מוחזק על-ידי המדינה, או על-ידי רשות חינוך מקומית, או על-ידי רשויות חינוך מקומיות, לעיתים במשותף, ואשר השר הכריז עליו, ופורסם ברשומות, שהוא מוסד רשמי לצורך חוק זה. ציטוט מתוך פירושים לחוק לימוד חובה 1949.

שברובם אינם מוסדות רשמיים, גם אם הבעלות עליהם היא בידי הרשות המקומית, או אפילו המדינה, וזאת משום שלא הוכרזו כך ברשומות. סימן היכר נוח להבחנה בין מוסדות חינוך רשמיים למוסדות חינוך לא רשמיים היא זהות המעסיק של המורים. עובדי המוסדות המוכרים אינם עובדי מדינה, ולבתי-הספר יש מידה רבה יותר של חופש בקבלת תלמידים, העסקת מורים, תכנית הלימודים וכדומה.

בתוכם יש להבחין בין מוסדות חינוך של רשת החינוך הדתי-העצמאי ושל רשת מעיין החינוך התורני, למוסדות האחרים. המוסדות של שתי הרשתות הללו נהנים ממעמד מיוחד שעוגן בחוק יסודות התקציב, לפיו הם זכאים לתקצוב זהה לזה של מוסדות החינוך הרשמיים. המוסדות האחרים הכלולים במסגרת זאת הם מוסדות יהודיים תחת שלושת סוגי הפיקוח (ראה להלן) ומוסדות לא-יהודיים, לרוב נוצריים-כנסייתיים.

3. מוסדות הפטור¹³. מוסדות אלה מתבדלים בשונה ממוסדות מוכרים שאינם רשמיים ואינם מקבלים על עצמם את פיקוח המדינה באף לא אחד מהנושאים שנזכרו לעיל. פירושו של המושג פטור הוא שהילדים הלומדים במוסדות הללו קיבלו פטור ממילוי חוק לימוד חובה במסגרות הרשמיות או המוכרות. מדובר במסגרות חרדיות-דתיות (בחינוך היסודי, לדוגמא, מדובר בתלמודי התורה). ייתכן מאד שהתפשטות התופעה של "הוראה בבית" (home schooling) תחייב בעתיד להגדיר גם מסגרות לימוד ביתיות אלה כ"מוסדות פטור".

בנוסף למוסדות החינוך הנכללים בשלושת הסיווגים הללו לפי מעמד יש מסגרות לימוד לילדים בישראל, שאינן מכירות כלל בקיום המדינה, והאחראיים עליהן אינם פונים אפילו לקבל מעמד של "פטור". כך, לדוגמא, המוסדות של נטורי קרתא, שם ההורים וילדיהם עוברים למעשה על חוקי המדינה.

¹³ השר רשאי להורות בהוראה שתפורסם ברשומות, כי ההורים של ילדים ונערים וכן הנערים עצמם, הלומדים באופן סדיר במוסד חינוך המתואר באותה הוראה ואינו מוסד חינוך מוכר, יהיו פטורים מן החובות המוטלות עליהם לפי סעיף 4: בהוראה לפי סעיף קטן זה רשאי השר לקבוע כל תנאי וכל סייג הנראים לו. מי שניתנה עליו הוראת פטור לפי סעיף זה, ... יהיה כפוף לתנאים ולסייגים שבהוראת הפטור ובלבד שתישמר החובה לספק לילד או לנער לימודים במסגרת שקבע השר בכל מקרה שהילד או הנער מסוגל לכך.

ג. **החתך הלאומי.** החלוקה היא בעיקרה בין יהודים ולא-יהודים, כאשר במגזר הלא-יהודי נכללים שלושה תת-מגזרים: ערבי, בדואי, ודרוזי (קיים לכאורה מגזר נוסף המגזר הצירקסי, אך הוא זניח בגודלו). מרבית הילדים שאינם יהודים ואינם ערבים (יותר מ-50 אלף ילדים גילאי 0-17, בעיקר ילדי עולים חדשים לא-יהודים וילדי עובדים זרים) לומדים בחינוך הממלכתי היהודי.

ד. **החתך לפי דתיות (במינוח הרשמי הוא נקרא "סוג פיקוח") נחלק לשלושה סוגים: חינוך ממלכתי, ממלכתי-דתי ואחר**¹⁴.

1. **חינוך ממלכתי**¹⁵ – המערך כולל בעיקר את המוסדות שאינם דתיים במגזר היהודי ובמגזר הערבי (הלא-יהודי). רובם הגדול של המוסדות – 85 אחוז – הם מוסדות רשמיים (כאשר חלקם של הרשמיים בתלמידים אף גבוה יותר – 87 אחוז).
2. **חינוך ממלכתי-דתי**¹⁶ – הכוונה היא למסגרות החינוך היהודי הדתי-הציוני. 86 אחוז מהם רשמיים וכ-14 אחוז מהם מוכרים (חלקם של הרשמיים בתלמידים מגיע ל-88 אחוז).
3. **חינוך אחר** – כאן הכוונה, בדרך-כלל, לחינוך יהודי חרדי. אין בחינוך האחר מוסדות רשמיים, אך קיימת בתוכו הפרדה לפי סוגי מוסדות מוכרים (רשתות לעומת אחרים) וכן הוא כולל את מוסדות הפטור.

ה. **החתך לפי אופן התקצוב.** מדובר במסגרות שבהן החינוך הוא חינוך, אך קיימים תשלומי הורים:

1. **תקצוב לתלמיד** - רוב מסגרות החינוך מתוקצבות בהתאם למספר הלומדים בהן והן כוללות גני-ילדים (גני טרום-חובה וגני-חובה), מוסדות חינוך יסודי מוכרים שאינם רשמיים (לא כולל רשת החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני), מוסדות הפטור, החינוך העל-יסודי, והחינוך הגבוה. התקצוב לתלמיד יכול להיות אחד

¹⁴ הכוונה היא לדת היהודית בלבד, היות שתלמידים נוצרים, דרוזים, ומוסלמים נחשבים כתלמידי החינוך הממלכתי גם בחינוך הרשמי וגם בחינוך המוכר.

¹⁵ נדגיש כי "חינוך ממלכתי" הוא חינוך הניתן על-ידי המדינה, על פי תכנית הלימודים ללא זיקה לגוף מפלגתי, עדתי, או ארגון אחר מחוץ לממשלה, ובפיקוחו של השר או של מי שהוסמך לכך. לפי חוק חינוך ממלכתי 1953.

¹⁶ "חינוך ממלכתי-דתי" הוא חינוך ממלכתי, אלא שמוסדותיו הם דתיים לפי אורח חייהם, תכנית הלימודים, מוריהם ומפקחיהם. לפי חוק חינוך ממלכתי 1953.

כפי שהדבר נעשה למשל בגני-חובה, הוא יכול להיות דיפרנציאלי לפי עקרונות שונים, והוא יכול לשלב מספר עקרונות תקצוב כגון:

- תקן דיפרנציאלי לתלמיד לפי מקצועות, לפי רמת השירות בבית-הספר ולפי פרופיל עובדי ההוראה בבית-הספר ודרגת כיתה – בחטיבה עליונה.

- תקן דיפרנציאלי לתלמיד לפי מבנה המוסד, ופרופיל עובדי ההוראה – מוסדות מוכרים שאינם רשמיים בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים

- תקן דיפרנציאלי לתלמיד לפי רקע חברתי-כלכלי – מסגרות מסוימות של החינוך העל-יסודי (כיתות מב"ר (מעבר בגרות) וכיתות הכוון)

2. תקצוב לכיתה - תקצוב הנהוג במוסדות החינוך היסודי הרשמי, ברשתות החינוך העצמאי ובמעין החינוך התורני.

3. תקן משולב לכיתה ולתלמיד - אופן תקצוב הנהוג בחטיבות הביניים של מערכת החינוך ובבתי-ספר בניהול עצמי בחינוך היסודי.

אפשר גם לבחון חתכים נוספים כגון לפי הבעלות, המיקום הגיאוגרפי וכדומה. אולם נראה לנו שהקטגוריזציה המצומצמת לעיל משקפת נכונה את החלוקות העיקריות בתוך מערכת החינוך ואת המורכבות הקיימת.

ב. מגן-הילדים ועד לתעודת הבגרות

1. גני-ילדים (גילאי 3-5)

א. ההתפתחות הדמוגרפית

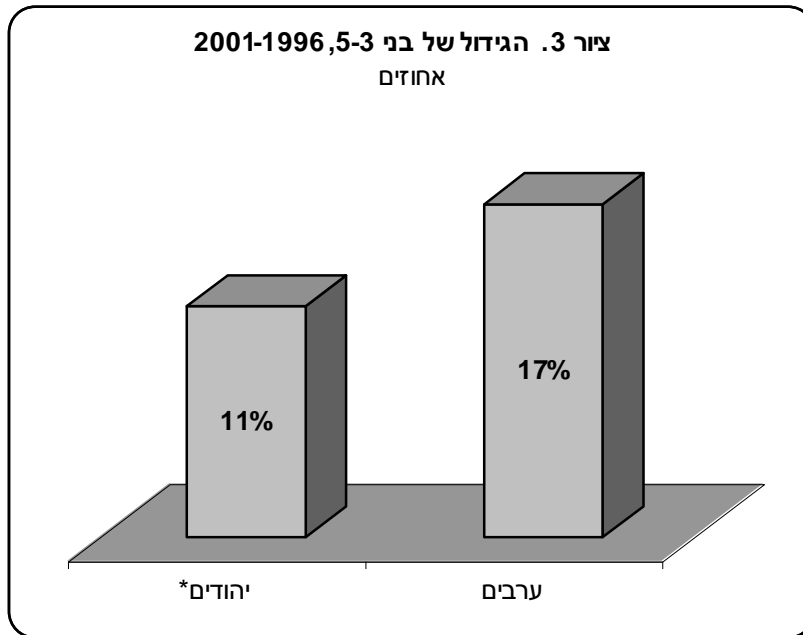
גילאי 5, ילדי "גן-חובה", נכללו בחוק לימוד חובה מראשיתו ואמנם שיעורי הלמידה שלהם גבוהים, בסביבות 95 אחוז, כמו בקרב כלל המשתתפים בחינוך היסודי (ראה לוח 4)¹⁷. גילאי 3-4, שעד לאחרונה היו בבחינת "טרורם חובה" נכללים היום, להלכה, במסגרת חוק לימוד חובה אך היקף החלת החוק לגביהם היה מצומצם למעשה מאז קבלתו. הנתונים על גילאי 3-5 בשנים האחרונות מעידים על גידול נמשך במספרי הילדים עליהם חל החוק, כאשר שיעורי הגידול בקרב האוכלוסייה הערבית גבוהים מעט מאלה של האוכלוסייה היהודית: 3-4 אחוזים בממוצע שנתי אצל הערבים לעומת 2-3 אחוזים אצל היהודים. שיעורם של הילדים היהודים בני 3-5 אף קטן במהלך החומש האחרון מ-72 ל-71 אחוז מכלל בני גיל זה באוכלוסייה.

לוח 2: ילדים גילאי 3-5, 1996-2001 (אלפים)

גיל	1996	1998	2000	2001	1996-2001 גידול באחוזים
אוכלוסייה יהודית*					
3	82.6	85.3	90.4	93.0	12.5
4	81.5	84.7	88.3	91.0	11.6
5	80.7	84.5	86.9	88.9	10.2
אוכלוסייה ערבית					
3	32.3	34.3	35.8	37.4	15.8
4	31.2	32.9	35.7	36.0	15.4
5	30.2	32.1	34.5	35.8	18.5

* כולל ללא סיווג דת.
מקור: למ"ס, שנתונים, שנים שונות.

¹⁷ עד לשנים האחרונות דווח על שיעורי למידה של 100 אחוז בקרב גילאי גן חובה, אולם בשנים האחרונות עם שיפור איסוף הנתונים על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מתברר כי השיעור יותר קרוב ל-95 אחוז.



* האוכלוסייה היהודית כוללת את האוכלוסייה ללא סיווג דת.

ב. הרחבת חוק לימוד חובה לגילאי 3-4

אין ספק שקבלתו הסופית של החוק, המרחיב את תחולת חינוך החובה על גילאי 3-4, היתה ההתפתחות החשובה ביותר בתחום הגיל הרך. הדיון באפשרות להחיל את החוק על חינוכם של גילאי 3-4 החל כבר בשנות השבעים המאוחרות¹⁸. ב-1984 אושר תיקון 16 לחוק חינוך חובה, שהוריד את גיל חינוך חובה ל-3. המצדדים בחוק הסתמכו על שלושה נימוקים עיקריים: הראשון, ההכרה בחשיבות החינוך בגיל הרך (נסמך על הגישה כי "השקעה של שקל בגיל הרך חוסכת שבעה שקלים מאוחר יותר"); הנימוק השני היה הקלת הנטל הכלכלי על זוגות צעירים ומעמד הביניים ועידוד הצטרפות נשים לשוק העבודה; והנימוק השלישי היה תרומה לשוויוניות בין יהודים לערבים בישראל. בשלב מאוחר יותר הצטרף לתמיכת משרד החינוך בחוק גם הנימוק הפוליטי, היינו החשש מפני

¹⁸ לגבי הסוגיה של הרחבת חוק חינוך חובה לגילאי 3-4 - ראה מאמרם של אדלר ובלס, הנמצא בשלבים אחרונים לקראת פרסום במגמות.

התעצמות מערכת החינוך של ש"ס. הדבר התבטא, לדוגמא, בדברים של שר החינוך לשעבר הרב יצחק לוי, כאשר ברך על קבלת החוק: "חלק גדול מהם (הילדים) הולכים למקומות שאני חושב שראוי שהמדינה תפקח עליהם, שהם יהיו חלק ממערכת החינוך."

משרד החינוך ומשרד האוצר נרתעו מקבלתו הגורפת של החוק, הסתייגו ועכבו את החלתו עד שבשנת 1996, תריסר שנים לאחר שהתקבל התיקון לחוק חינוך חובה, הונחה הצעת חוק, להפעיל את החוק מיד והיא אושרה סופית ב-1999. בעת חקיקת החוק נקבע שיישומו יהיה מדורג אך גמר היישום צריך לחול תוך עשר שנים. התפתחות זו הביאה לפרסום צו של משרד החינוך, המפרט את היישובים עליהם מוחל החוק. ההחלטה התקבלה על פי קריטריונים חברתיים-כלכליים, בדרך-כלל. בהסדר המורחב נכללים היישובים שאושרו בסטטוס של שיקום שכונות, או אזורים בתוך יישוב שאושרו בסטטוס זה, יישובי קו העימות, היישובים בעדיפות לאומית א' ויישובים באשכול 1 ו-2 לפי הדירוג החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. האחרונים הם יישובים המוגדרים בתחתית הסולם החברתי-כלכלי במדינה. משמעות ההחלטה לגבי יישובים אלה היא מתן פטור מלא לתושביהם משכר הלימוד בגנים¹⁹. מסתבר לפיכך כי גם מאז סיום החקיקה מופעל החוק עדיין רק על חלק מהילדים.

ג. שיעורי הביקור בגנים

לוח 3 מציג עלייה כללית בשיעורי ההשתתפות, עלייה הבולטת מאוד בעוצמתה במגזר הערבי, אך היא משמעותית גם במגזר היהודי. על פניו נראה שקבלת חוק לימוד חובה לגילאי 3-4 השפיעה באופן מהיר ושיעור הילדים המבקרים בגנים במגזר הערבי בגיל 3-4 עלה מאוד²⁰. אין ספק שהחלה מלאה של החוק תתבטא בהמשך עליית שיעורי הלמידה בגילים הצעירים.

¹⁹ נכללו גם יישובים נוספים, שבהם הוחלט על הנחה בשיעור 80 אחוז, כמו בית-שמש, עפולה, ונוספים, שאינם שייכים לאשכול 1-2. כמו כן בחלק מהמקומות הפטור מן התשלום איננו מלא, אלא קיימות וריאציות כמו, שביישובים בעדיפות לאומית א' ניתן פטור מלא לגילאי 4 ופטור בשיעור של 90 אחוז לגילאי 3.

²⁰ ראוי לציין לגבי המגזר הערבי, כי בחישוב שיעורי הלמידה בשנה האחרונה (2001) לא נכללו תושבי ירושלים הערבים, כיוון שישנם מוסדות רבים שלגביהם אין נתונים זמינים. זהו שינוי לעומת השנים הקודמות המעצים עוד יותר את גובה שיעורי הלמידה.

לוח 3. שיעורי ההשתתפות של גילאי 3-5 בגני-הילדים הציבוריים והפרטיים (אחוזים)

תלמידים יהודים	1999		2000		2001	
	ציבורי	פרטי	ציבורי	פרטי	ציבורי	פרטי
3	79.7	9.6	72.2	9.7	80.1	9.4
4	89.1	3.8	91.8	3.7	86.8	2.5
5	92.9	1.1	89.0	1.1	98.9	0.5
ערבים						
3	21.3	1.2	32.6	1.0	53.5	0.6
4	32.2	1.4	42.1	0.9	58.5	0.8
5	80.6	0.1	78.7	0.2	92.9	0.3

מקור : למ"ס, שנתונים סטטיסטיים, שנים שונות.

ההסדר לתשלום שכר הלימוד המדורג בגני-הילדים (לפי הכנסות ההורים) לגילאי 3-4 נמשך ומוחל על הגנים שבבעלות הרשויות המקומיות, ארגוני הנשים ובעלויות אחרות, פרט לגילאי 3-4 הנכללים כאמור בצו לימוד החובה המפורסם מדי שנה²¹.

מסתבר שהמצב במגזר העברי כמעט ולא השתנה בעקבות החלת החוק - לא מבחינת מספר הילדים הלומדים בגני-הילדים ולא מבחינת שכר הלימוד המשולם עבור חינוכם, שכן רוב היישובים במגזר זה, הנכילים כעת בצו, נהנו גם קודם מהנחות גבוהות למדי. לעומת זאת החלת החוק על כל היישובים באשכול 1-2 של הסולם היתה משמעותית ביותר לגבי המגזר הערבי. זאת למרות שמשרד החינוך קיבל "פטור" מיישום החוק בחלק מן היישובים הערביים בגלל אי-מוכנות שלהם, הן מבחינת המבנים והן מבחינת כוח האדם שנדרש להכשירו ולגייסו.

בשנת 2000 הוחל החוק רק על כ-53 אלף מתוך כ-75 אלף ילדים עליהם היה צריך לחול החוק. כ-37 אלף מתוכם היו פטורים משכר לימוד גם לפני החלת החוק, במסגרת הנזכרת של פטורים שהוענקו בעבר. רק כ-15 אלף ילדים הצטרפו לגני-הילדים בגין הפעלתו של החוק ביישובים

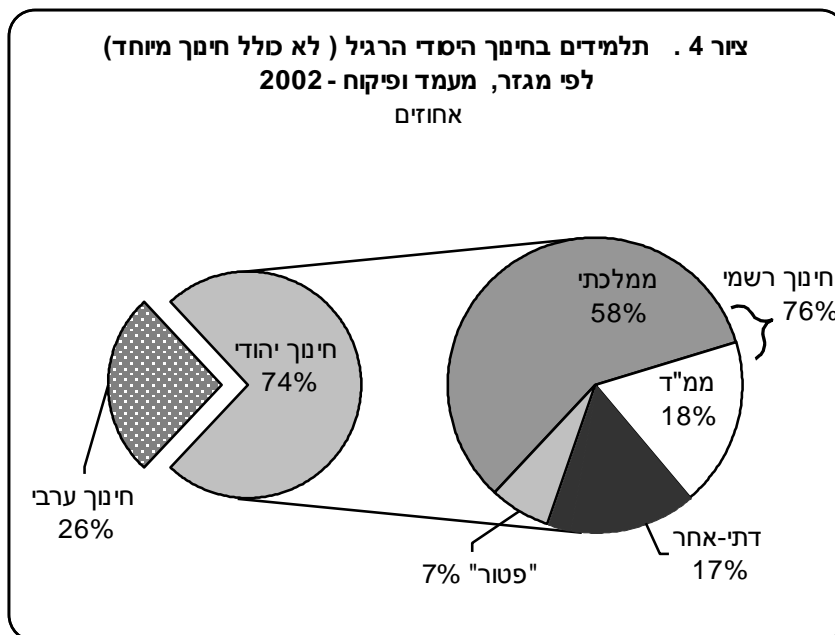
²¹ שכר הלימוד המדורג נקבע על פי קריטריונים ברורים של הכנסה חודשית ממוצעת לנפש וכולל מסגרת של כללים למתן הנחות לתושבי היישובים שלא נכללו בצו המרחיב של החוק.

המצויים בחלק התחתון של הסולם החברתי-כלכלי. ב-2001 לא ביקרו בגני-ילדים כ-13,500 ילדים במגזר הערבי, למרות שנכללו בחוק. בכל אופן, היישום של הפעלת החוק מתקדם (בקצב איטי אמנם) ומדי שנה מצטרפות אוכלוסיות נוספות למסגרת החוק. למרות האיטיות בהפעלת החוק, הנתונים, כפי שהראינו לעיל, מצביעים בכל זאת על תרומתו הגדולה למגזר הערבי.

2. בתי-ספר יסודיים

א. כלל המערכת

המעקב אחר מספרי התלמידים הכלולים בחינוך היסודי, וגם בשלבי החינוך האחרים, הוא קשה בשל המבנה המורכב של מערכת החינוך. יש לכך כמה סיבות: ראשית, הצטרפות אוכלוסיות שונות למערכת, שבעבר לא היו לנו לגביהן נתונים (כמו חרדים, עובדים זרים ואף ערבים פלשתינאים העוברים לישראל); שנית, המשך ביצוע הרפורמה, העברת תלמידי כיתות ז' וחי' מן החינוך היסודי למסגרת של חטיבות ביניים בחינוך העל-יסודי. לוח 4 וציור 4 מציגים את הרכב החינוך היסודי על מרכיביו תוך ניסיון למפות את חלוקתו לפי מגזר ומעמד ולפי סוגי פיקוח.



לוח 4. תלמידים בחינוך היסודי הרגיל (לא כולל חינוך מיוחד),
לפי מגזר, מעמד ופיקוח - 2002 (אלפים)

פיקוח	מעמד	מגזר	סך-הכל	סך-הכל יהודי
			738	
		546		
	417			מזה: רשמי
316				ממלכתי
100				ממ"ד
	94			מוכר*
88				אחר-דתי
60				עצמאי
16				אל-המעין
12				אחרים
	36			פטור
		192		ערבי
	174			רשמי
	18			מוכר

* מתוך החינוך המוכר יש גם כ-3300 תלמידים של החינוך הממלכתי וכ-2600 בממלכתי-דתי – כ-6 אחוזים מסך-כל החינוך המוכר שאינם תלמידי חינוך דתי אחר. מקור: משרד החינוך, מנהל תקשוב ומערכות מידע, קיץ 2002.

הלוח משקף את כל תת החלוקות של החינוך היסודי הרגיל (ללא החינוך המיוחד), תוך הצגת המספרים לשנת 2002 והציור ממחיש את ההתפלגות באחוזים: ראשית, את החלוקה לפי לאום, 74 אחוז בחינוך היהודי ו-26 אחוז בחינוך הערבי. אחר-כך מוצגת החלוקה לפי מעמד, בתוך החינוך היהודי: 76 אחוז הם בחינוך הרשמי (ממלכתי וממלכתי-דתי), כ-17 אחוז שייכים לחינוך המוכר ועוד כ-6.5 אחוזים לומדים במוסדות הפטור. לגבי החינוך המוכר, החלוקה מוצגת בלוח: כ-68 אחוזים מתלמידי החינוך האחר לומדים במוסדות החינוך של רשת החינוך העצמאי הדתי, כ-18 אחוזים שייכים לרשת החינוך "אל המעין" של ש"ס והיתר-כ-14 אחוז שייכים למוסדות דתיים אחרים. מספר התלמידים הכולל בחינוך היסודי (כולל כיתות ז'-ח') במקומות בהם לא בוצעה הרפורמה במבנה החינוך) מגיע בשנת 2002 ל-760 אלף²².

²² למ"ס, 2002.

כלולים בכך תלמידים בבתי-ספר יסודיים רגילים, בבתי-ספר יסודיים מיוחדים, במגזרים היהודי והערבי ובבתי-ספר אחרים באותם גילאי חינוך (תלמודי התורה). על מנת לשמור על אחידות הצגת הנתונים נשתמש בהמשך הסעיף רק בנתונים שפורסמו על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וניצמד להגדרותיה.

הגידול במספר התלמידים בחינוך היסודי מיוחס כולו לגידול הדמוגרפי – דהיינו גידול של קבוצת גילאי החינוך הרלבנטית (גידול טבעי ועלייה) כאשר שיעורי הלמידה בגילים הללו קרובים למאה אחוזים²³:

לוח 5. תלמידים בחינוך היסודי ובכיתות א'-ו' (אלפים)

2002	2001	2000	1990	1980	
760.2	754.1	740.3	612.6	558.4	סך-הכל
693.6	688.3	678.5	530.9	480.5	מזה: א'-ו'
91	91	92	87	86	שיעור א'-ו' (%)

גידול מספר התלמידים הכולל בחינוך היסודי בעשור השמונים הסתכם ל-9.7 אחוזים, שהם כאחוז בממוצע לשנה, שיעורים אלה הוכפלו בעשור התשעים לכדי 21 אחוז בסך-הכל, שהם כ-2 אחוזים בממוצע שנתי. הגידול בשנת 2001 דומה בשיעורו לזה של עשור התשעים, אך הגידול ב-2002 דומה לזה של עשור השמונים - פחות מאחוז. התפתחות זו מתקשרת להרכב אוכלוסיית הילדים – גידול האוכלוסייה היהודית והערבית ותת אוכלוסיות בתוכן. לוח 5 מצביע על כך שהחינוך היסודי, אותו מייחסים בדרך כלל לגילאי 6-11 (תלמידי כיתות א'-ו), כולל בתוכו עדיין "ספיח" של כ-9 אחוזים – כ-70 אלף תלמידים - מכיתות ז' וחי' במקומות שטרם הוחלה הרפורמה. חלקן של כיתות א'-ו בחינוך היסודי מכמת את התופעה מנקודת המבט של היקף החינוך היסודי (בדרך-כלל מוצגים שיעורי החלת הרפורמה מנקודת המבט של ההתקדמות בהחלת כיתות ז' וחי' בחטיבות הביניים).

חלקן של המגזר היהודי מתוך כלל החינוך היסודי נתון במגמת ירידה הדרגתית מתמשכת, למרות זרם העולים הגדול בשנות התשעים, והוא הגיע ב-2002 לכדי 74 אחוז מכלל תלמידי החינוך היסודי. הסיבה

²³ גם כאן, בדומה לנאמר לגבי גני-ילדים, קיים להערכתנו חשש שאומדן שיעורי ההשתתפות גבוה במידת מה מהמציאות. הדבר עולה מהשוואה בין גודל המחזור לבין מספר התלמידים.

העיקרית לכך הם כמובן שיעורי הגידול השונים של קבוצות הגיל בשני מגזרי האוכלוסייה, תופעה אליה התייחסנו בחלק הקודם.

ב. החינוך היסודי הערבי

החינוך היסודי הערבי מנה כ-198 אלף תלמידים ב-2002 (שנת הלימודים תשס"ב). הגידול במספר התלמידים במגזר זה בולט בהשוואה למגזר היהודי - הוא התמיד לאורך תקופה ארוכה, כמעט מאז קום המדינה, ובשנה האחרונה כל הגידול של התלמידים בחינוך היסודי התרחש במגזר זה. כתוצאה מההבדלים בשיעורי הגידול בין שני המגזרים חל שינוי גדול ביחסים המספריים ביניהם על פני השנים: חלקו של המגזר הערבי בחינוך היסודי עלה מ-9 אחוזים ב-1960 ל-26 אחוז ב-2002.

החינוך הערבי גם הוא, כחינוך היהודי, איננו מיקשה אחת, אלא מורכב מארבעה תת-מגזרים "לאומיים" של הציבור הלא-יהודי: מגזר ערבי, בדווי, דרוזי וצ'רקסי, ועוד שני תת-מגזרים דתיים (בקרב המוסלמים והנוצרים). כל תלמידי המגזרים הללו בחינוך היסודי מוגדרים כתלמידי החינוך הממלכתי, רובם – 90 אחוז בחינוך הרשמי. תלמידי החינוך הרשמי הלא-יהודי מתוקצבים בדומה לתלמידי המגזר העברי הרשמי, ותלמידים החינוך המוכר מתוקצבים בדומה לתלמידי החינוך המוכר היהודי שאינו רשמי (אלה שאינם לומדים ברשת החינוך העצמאי ורשת מעיין החינוך התורני).

לגבי הגידול של המגזר הערבי, נשמעת בשנים האחרונות טענה שגם המגזר הערבי קולט "הגירה" (חוקית בעקבות נישואים עם ערבים תושבי הארץ, ובלתי חוקית, בעקבות הסתננות לצורכי עבודה). על מנת להתרשם אם יש ממש בטענה זאת בדקנו שני מחזורי תלמידים בחינוך הערבי: מחזור תלמידים שהיו בכיתה ט' ובכיתה ו' ב-1999. הנחנו שאם יתברר לנו שמספר התלמידים בכל מחזור גדול בשנה זו לעומת גודלו בעת שתלמידי המחזור היו בכיתה א' (למרות קיומה של נשירה מתוך המערכת), הרי הסיבה לכך יכולה להיות רק "הגירה" גם במגזר זה.

מסתבר כי המחזור של התלמידים, שהחלו את לימודיהם בכיתה א' ב-1991, גדל עד כיתה ח' ב-3.7 אחוזים ועד כיתה ט' ב-0.8 נוספים; ואילו במחזור, שתלמידיו החלו ללמוד בכיתה א' ב-1994, גדל מספר התלמידים ב-3.9 אחוזים. שיעורים אלה אינם מבוטלים אם נשווה אותם לגידולו של החינוך היסודי במגזר העברי במחזור 1994 ב-7 אחוזים ובמחזור 1991 הוא גדל ב-9 אחוזים, וזאת בתקופה בה הגיעה עלייה לישראל בהיקף

משמעותי ביותר (בדיקה זו היתה ראשונית ונושא זה נמצא בבדיקה מעמיקה יותר).

ג. החינוך היסודי העברי

לגבי הגידול שחל במספר התלמידים בתוך המגזר העברי (היהודי), אמנם סביר להניח שהגידול נובע בחלקו מגידול טבעי ובחלקו האחר מן העלייה. יחד עם זאת ייתכן שגם כאן חל גידול הנובע מ"גידול בשיעורי הלמידה". רשמנו זאת במרכאות, כי הסיבה לכך איננה מהותית – הצטרפות לומדים חדשים למעגל התלמידים – אלא רישומית גרידא. מסוף שנות התשעים – 1999 – חל שינוי בדיווח על הלומדים בתלמודי התורה, המשויכים משנה זו לחינוך היסודי. שינוי זה גרם לקפיצה במספר תלמידי החינוך היסודי, שכן תלמידים אלה דווחו קודם לכן מחוץ למערכת ומספרם איננו מבוטל כמוצג להלן במספרי התלמידים בחינוך היסודי היהודי מאז 1980:

1980	1990	1998	1999	2000	2001	2002
436,387	473,381	528,684	556,401	558,640	562,975	562,279

משמעותו של השינוי בדיווח, שלמספר תלמידי החינוך היסודי היהודי נוספו בין 1998 ל-1999, כ-28,000 תלמידים, שקודם לכן נכללו בתוך הדיווח על מוסדות החינוך האחרים (דיווח של למ"ס). כל אלה כלולים עתה בחינוך היסודי תחת מערכת החינוך, כאמור, החל בשנת הלימודים תשנ"ט-1999. להלן התפתחות הגידול של תלמודי התורה מאז 1980²⁴:

1980	1997	1998	1999	2002
10,500	28,560	30,158	31,274	35,641

חלוקה לפי סוגי פיקוח. כפי שראינו בלוח 5, החינוך היהודי מפוצל בתוכו לתת מסגרות רבות וההתפתחות בתוך החינוך היסודי, הנפרסת להלן בלוח 6, מעידה על עוצמתם של התהליכים עליהם הצבענו לאורך הפרק. התחלקות התלמידים לפי פיקוח מעידה על תהליך מואץ בעל השלכות רבות לעתיד: שיעורו של החינוך הדתי בכלל, ובמיוחד של

²⁴ הנתונים על הלומדים בתלמודי תורה עד 1999 הם מן השנתונים הסטטיסטיים של למ"ס, הנתון ל-2002 דווח על-ידי משרד החינוך, מינהל תיקשוב ומערכות מידע (ראה גם לוח 5 לעיל).

החינוך החרדי, עולה בקצב מהיר מאוד ביחס לכלל אוכלוסיית התלמידים – שיעורו מגיע ב-2002 ל-23 אחוז בכלל החינוך היסודי.

לוח 6. תלמידים לפי מגזרים וסוגי פיקוח: חינוך יסודי (אחוזים)

סה"כ	ממלכתי	ממלכתי-דתי	דתי-אחר
1980	100	74	20
1990	100	71	21
1995	100	68	21
2000	100	60	19
2002	100	58	19

השינוי המהיר הזה, המתרחש בהרכב אוכלוסיית תלמידי מערכת החינוך היסודי היהודי, מעלה באופן טבעי את השאלה **מה מקור הגידול המהיר של החינוך האחר?** ברור כי חלק משמעותי של הגידול מקורו בגידול הטבעי המהיר של קבוצה זו באוכלוסייה, אולם מסתבר, כפי שנראה בהמשך כי חלק נוסף מקורו בעלייה. מסתבר שכמעט 9 אחוזים מכלל ילדי העולים בחינוך היסודי פנו לחינוך החרדי וכמעט 20 אחוז מילדי העולים מארצות אחרות (לא כולל חבר העמים ואתיופיה).

שאלה מסקרנת לא פחות היא, האם מקור נוסף לגידול החינוך החרדי הוא המעבר ממסגרות החינוך הממלכתי והממלכתי-דתי לחינוך החרדי. למיטב ידיעתנו אין מחקר או מעקב של ממש היכול לענות על שאלה זאת, ואנו נמצאים בשלבים מוקדמים של בדיקה מעמיקה בעניין. יחד עם זאת ניסינו לבחון גם שאלה זאת באמצעות מעקב אחרי שני מחזורי תלמידים, בדומה למה שעשינו בחינוך הערבי, אלא שהפעם סיימנו את המעקב בתשנ"ח (1988) בגלל השינוי שחל ב-1999 בהגדרות הלומדים בחינוך היסודי²⁵. ההנחה היא שאם מספר התלמידים במחזור מסוים יקטן, משמעות הדבר, לאור הנשירה הקטנה מאוד בחינוך היסודי והעלייה שנמשכה כל הזמן, שתלמידים עברו לבתי-ספר מסוג פיקוח אחר. גידול רב, מעבר לשיעור הגידול במספר התלמידים העולים יצביע על יציבות ו/או קליטה מבת-ספר בסוגי פיקוח אחרים. יציבות במספר התלמידים, ואפילו גידול הקטן משיעור העלייה, יכולים להתפרש לכאן או לכאן.

²⁵ יש לזכור גם ההתפתחויות בנושא זה הן מהירות וייתכן שההתפתחות בארבע השנים האחרונות נובעת מתהליכים השונים מאלה המתוארים לעיל.

לוח 7. הגידול של מחזור 1992 ומחזור 1994 במגזר העברי (מדדים)

שנה	שנת לימודים	כיתה	סך-הכל	ממלכתי	ממלכתי דתי	אחר
מחזור התלמידים שהחלו את לימודיהם בכיתה ב' ב-1992						
1992	תשנ"ב	ב	100.0	100.0	100.0	100.0
1998	תשנ"ח	ח	103.9	108.1	86.3	118.4
מחזור התלמידים שהחלו את לימודיהם בכיתה א' ב-1994						
1994	תשנ"ד	א	100.0	100.0	100.1	100.0
1998	תשנ"ח	ה	102.6	104.4	94.8	107.5

העיון בלוח 7 מלמד שבאופן כללי החינוך הממלכתי שמר על תלמידיו ואולי אף קיבל תגבור מסוים מהזרמים האחרים, ומי שאיבד תלמידים היה בעיקר החינוך הממלכתי-הדתי.

אצל התלמידים ילידי אתיופיה ההתפלגות הפוכה לחלוטין – יותר מ-75 אחוז מתוכם לומדים בחינוך הממלכתי-דתי ו-24 אחוז בחינוך הממלכתי הכללי. חלקם בחינוך החרדי (הדתי האחר) זניח לחלוטין. שיוכם של יוצאי אתיופיה לפי פיקוח מוסבר בהבנה שהיתה מקובלת במערכת החינוך שיש להפנותם עם עלייתם ארצה לחינוך הממלכתי-דתי. לפיכך העובדה שכיום 24 אחוז מהם שייכים לחינוך הממלכתי מעידה למעשה על כך שהם נטשו את החינוך הממלכתי-דתי, יותר מאשר שהיתה פנייה ראשונית שלהם לחינוך הממלכתי.

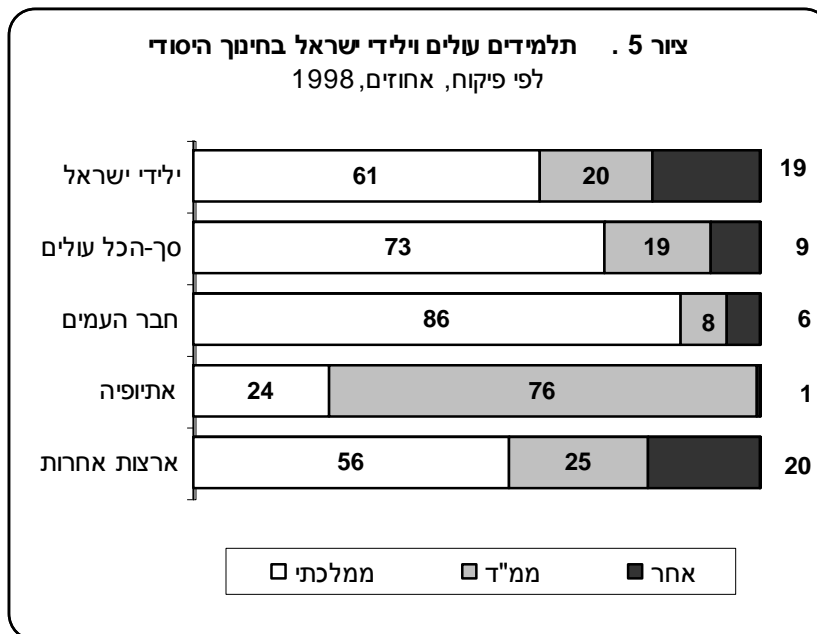
קבוצה שלישית, כוללת מקבץ של תלמידים ילידי ארצות אחרות. מדובר בכ-20,000 תלמידים בחינוך היסודי, כמעט רבע מן התלמידים העולים שהצטרפו למערכת היסודית. מתוכם, 56 אחוז שייכים למערכת הממלכתית, כ-25 אחוז למערכת הממלכתית-דתית ועוד כ-20 אחוז שייכים לחינוך הדתי האחר. העלייה מהארצות השונות הכלולות במקבץ זה, שאנו טועים לחשוב שהיא קטנת ממדים, משתלבת במגמת ההתחרדות של מערכת החינוך בישראל! תופעה זו ניכרת לגבי עולים אלה גם בחינוך העל-יסודי, בעיקר בחטיבה העליונה.²⁶

²⁶ ברור שחלק מה"עולים" מארצות אחרות אינם עולים כלל, כי אם תושבים ארעיים המגיעים בעיקר מארה"ב. איננו יכולים לומר בוודאות מה היקף תופעה זאת. יחד עם זאת, גם אם קיימות הגדרות שונות לגבי העולים, לא ניתן להתעלם ממספרים אלה של תלמידים והשתייכותם לזרמים השונים של המערכת.

לוח 8. תלמידים עולים וילידי ישראל בחינוך היסודי, לפי פיקוח, 1998 (אחוזים)

ארצות אחרות	העולים לפי ארץ מוצא			ילידי ישראל	סך-הכל (אלפים)
	אתיופיה	חבר העמים	סך-הכל		
19.7	8.6	55.4	83.4	458.4	סך-הכל (אלפים)
100	100	100	100	100	סך-הכל
56	24	86	73	61	ממלכתי
24	75	8	19	20	ממ"ד
20	1	6	9	19	אחר

מקור: למ"ס, 2001, תלמידים עולים במוסדות חינוך תשנ"ח-תשנ"ט, פ"מ 1162.



* כולל חרדים ומזרח ירושלים.

ד. הישגים לימודיים

הנושא של ההישגים הלימודיים בחינוך היסודי מעסיק מדי פעם את החברה בישראל ועולה לסדר היום הציבורי. רבים מצביעים על ההישגים הבלתי מספקים של מערכת החינוך במיוחד בהשוואה למדינות רבות אליהן אנו רוצים להידמות. תכניות רבות מוקדשות לנושא של שיפור המיומנויות ברמת החינוך היסודי ומשאבים רבים מוקדשים לטיפול חיי-בית-הספר. לאחרונה התפרסמו תוצאות מבחני המשלב במגזרים היהודי והערבי לפי רמת הטיפול של בתי-הספר וכן דו"ח נוסף של המשלב על אזרחות ואקלים אזרחי בכיתה ח'. כמו כן התפרסמו נתונים על הישגי ישראל במחקר הבינלאומי במתמטיקה ובמדעים, שנערך ב-1999.

לוח 9: ההישג הממוצע בכיתות ד' ו' ו-ח' במבחני משלב ארצי במתמטיקה, אנגלית, ובמדעים, לפי מגזר ולפי רמות טיפוח

מבוססים	מגזר ערבי			מגזר יהודי			הישג ממוצע לפי כיתה
	רמת ביניים	לא מבוססים	מבוססים	רמת ביניים	לא מבוססים	מבוססים	
58	52	47	77	75	70	מתמטיקה ד'	
47	42	33	63	61	53	מתמטיקה ח'	
44	37	30	81	78	64	אנגלית ח'	
49	47	40	66	63	59	מדעים ו'	
51	49	43	63	61	54	אזרחות ח' *	
34	32	27	52	50	41	מתמטיקה **	
40	36	30	52	52	44	מדעים **	

* ממוצע שלושת חלקי המבחן.

** מבחנים בינלאומיים שנערכו ב-1999: TIMSS-R.

מקור: משרד החינוך, מרכז ארצי לבחינות והערכה, המשלב הארצי למערכת החינוך, 1999, מדעים וטכנולוגיה יוני 1998, תמצית הדו"ח המסכם.
 ---, 1998, מתמטיקה כיתה ח' יוני 1996, תמצית הדו"ח המסכם.
 ---, 1998, מתמטיקה כיתה ד' יוני 1996, תמצית הדו"ח המסכם.
 ---, 1999, אנגלית כיתה ח' יוני 1997, תמצית הדו"ח המסכם.
 ---, 2001, אזרחות ואקלים אזרחי כיתה ח' תשנ"ט.
 זוזובסקי רות, 2000.

המגמות שעלו באופן ברור במבחני המשוב בעבר באות לידי ביטוי גם במבחן המשוב באזרחות וגם במחקר הבינלאומי במדעים. התוצאות מצביעות על מדרג של בתי-הספר המשתתפים לפי רמתם החברתית-כלכלית: הציון הממוצע של בתי-הספר ה"מבוססים" גבוה בכל המקצועות במידה ניכרת מהציון הממוצע בבתי-הספר ה"לא-מבוססים", והציון הממוצע בבתי-הספר ה"מבוססים" במגזר הערבי נמוך מהציון הממוצע בבתי-הספר ה"חלשים" במגזר היהודי בכל המקצועות.

3. חינוך על-יסודי

א. ההתפתחות הכוללת

בחינוך העל-יסודי 584 אלף תלמידים, הם נחלקים לשתי מסגרות ארגוניות עיקריות, חטיבות הביניים (כיתות ז'-ט') – 244 אלף תלמידים, והחטיבות העליונות (כיתות י'-י"ב) – כ-340 אלף. הגידול של החינוך העל-יסודי מושפע מן הגידול הטבעי, מהמשך הגדלת שיעורי הלמידה ומהמשך מסוים של החלת הרפורמה. בתוך מגמת הגידול נמשך תהליך שהצבענו עליו, של ירידה בחלקו של המגזר היהודי, אלא שתהליך זה איטי מאד. למעשה המספרים מעידים על יציבות מסוימת מאז 1990, הנמשכת לאורך העשור האחרון, בשיעור של 82.5 אחוז. ייתכן כי הנתון לשנת 2001 – 81.6 אחוז – מאותת על המשך הירידה בחלקו של המגזר היהודי בעשור הבא.

בחטיבות הביניים חלה התייצבות מסוימת בשלוש השנים האחרונות כתוצאה מהתייצבות בשיעורי החלת הרפורמה, ברמה של 73-74 אחוז במגזר היהודי וכ-71 אחוז במגזר הערבי. שיעורים אלה עלו לעומת ראשית העשור (1990) – 58 ו-52 אחוז, בהתאמה. כלומר, שבמהלך העשור נמשכה העברת תלמידי כיתות ז' ו'ח' מן החינוך היסודי לחטיבות הביניים. התפלגות החטיבות לפי פיקוח במגזר היהודי מלמדת שבני הגיל הזה מהאוכלוסייה החרדית אינם משולבים כלל בחטיבות ביניים, מה שהופך את החטיבות למסגרת ממלכתית (81 אחוז ממנה בחינוך הממלכתי ו-19 אחוז בקירוב בחינוך הממלכתי-דתי).

שיעורו של המגזר היהודי בחינוך העל-יסודי גבוה יחסית. הדבר נובע בעיקר מפערים בין המגזרים בשיעורי הלמידה של בני הנוער, אך הנתונים המתפרסמים מצביעים על עליית ההשתתפות הנמשכת בשני המגזרים ובתוך תהליך זה מתרחש גם צמצום הפערים:

לוח 10. שיעורי למידה לאלף בגיל 14-17, לפי מגזר

	2002	2000	1995	1990	1985	1980
חינוך עברי	961	957	959	905	869	795
חינוך ערבי	805	794	673	628	621	513
היחס ביניהם:	0.84	0.83	0.70	0.69	0.71	0.64

לגבי הרכבו הפנימי של המגזר היהודי, ציינו כבר את גידולו הנמשך של המגזר החרדי בתוכו, תהליך הנמשך גם השנה, כך שמוסדות החינוך החרדי, העצמאי ואחר, ממשיכים ומרחיבים את מספר הלומדים בהם. תהליך זה הינו רב השפעה על תכני הלימוד, על מידת הפיקוח שיש למשרד החינוך על התכנים וכן על אופיים של ההישגים המקובלים הנמדדים במערכות חינוך, היות שכידוע אין המגזר החרדי מגיש את תלמידיו לבחינות הבגרות של משרד החינוך (ראה הרחבה בהמשך).

לוח 11. תלמידים בחינוך העל-יסודי היהודי, לפי פיקוח (אחוזים)

סה"כ	ממלכתי	ממלכתי-דתי	דתי אחר
1980	100	74	22
1990	100	76	18
1995	100	73	19
2000	100	68	15
2001	100	67	16

ב. מדידת הישגים ואיכות בחינוך העל-יסודי

נושא ההישגים בבחינות הבגרות מעסיק את מערכת החינוך ואת החברה בישראל ומשאבים רבים מוקדשים לעניין. גם אופן מדידת ההישגים מעסיק גורמים רבים בשל ההתלבטות המקצועית האינסופית בסוגיה של עליית שיעורי הזכאים בבחינות הבגרות למול איכות ההישגים. בשנה שעברה עסקנו בהרחבה בסוגיית בחינות הבגרות והרחבנו לגבי מאפיינים שונים של ההישגים בבחינות. השנה ננסה למקד את המבט מהפרספקטיבה הדמוגרפית המלווה את הפרק כולו.

ראשית, יש לציין כי שיעורי הזכאות לבגרות נמצאים במגמת עלייה בשנים האחרונות. לוח 12 מצביע על כך שבשני העשורים האחרונים חלה עלייה הן בשיעורי הלומדים, הן בשיעורי הנבחנים והן בשיעורי הזכאים לבחינות הבגרות. קצב העלייה הממוצע בשיעור הזכאות לבגרות הוא אחוז לשנה ואולם מסתבר כי קצב השינוי לא היה אחיד על פני העשור.

בתוך החומש הראשון, בין 1990 ל-1994, עלה שיעור הזכאים לבגרות בהדרגה מ-31 עד 34 אחוז אך שיעור הניגשים לבחינות עלה באותה עת בקצב כפול מזה מ-52 ל-60 אחוז מהלומדים ב"ב. בשנת 1995 עלה שיעור הזכאים לבגרות מ-34 לכדי 38 אחוז – שינוי זה מיוחס לרפורמה שהנהיג

שר החינוך דאז, פרופ' אמנון רובינשטיין ("שיטת ההגרלות"), והשיעור נשאר יציב ברמה זו עד 1998²⁸. במקביל לכך עלה שיעור הניגשים לבחינות לכדי 65 אחוז מתלמידי י"ב. בשנת 1999 חלה עלייה מסוימת לרמת זכאות של 41 אחוז, שהתמידה גם ב-2000 ושיעורי הניגשים מתוך תלמידי י"ב עלו ל-70 אחוז. בשנת 2001 חלה עלייה נוספת, היא מיוחסת למתן האפשרות להיבחן במועד ב' במהלך אותו קיץ, רפורמה שאומצה על-ידי שרת החינוך הנוכחית, חה"כ גב' לימור לבנת – בעקבות שינוי זה עלו שיעורי הזכאות מ-40.8 ל-43.8 אחוז. אין ספק שניתן לייחס חלק מן השינויים שחלו להשפעת רפורמות ושינויים שהונהגו בבחינות הברות, אך לא ניתן להתעלם מקיומו של קו מגמה ברור של עלייה נמשכת בשיעורי הזכאות.

לוח 12. קבוצת הגיל: לומדים בי"ב, נבחנים וזכאים לבגרות* (אחוזים)

2001	2000	1999	1998	1995	1994	1990	1980	
								קבוצת הגיל
112.0	107.8	104.2	103.7	100.1		85.0	65.5	(אלפים)
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	(אחוזים)
								לומדים
75.4	77.9	79.9	78.0	75.3	74.6	72.2	54.2	בי"ב
66.1	68.1	69.1	65.4	61.2	60.4	51.8	-	נבחנים
43.8	40.8	41.4	38.5	37.9	34.0	31.4	21.3	זכאים

* כולל חרדים ומזרח ירושלים.

מקור: משרד החינוך, מינהל תיקשוב ומערכות מידע, נתוני בחינות הברות, שנים שונות.

בשנים האחרונות עלה בפרסומי משרד החינוך כי מסתמנת מגמה מסוימת של ירידה בשיעורי הלמידה של גילאי 17 בחינוך היהודי²⁹. הדבר ניכר אף בלוח 12 לעיל, המציג ירידה של שיעור הלומדים מקבוצת הגיל (הכוללת) בשנתיים האחרונות לעומת הרמה שהושגה ב-1999. למרות זאת, לוח 10, שהציג שיעורי הלמידה לקבוצת הגיל 14-17 הצביע כאמור

²⁸ נושא זה עלה בעבודתם של שביט ואיילון, שעמדו על הקשר בין השינויים שהתחוללו במבנה בחינות הברות ודרכי עריכתן ב-1995 לבין ההישגים בבחינות. ראה: שביט ואיילון, 2002.

²⁹ ראה לדוגמה, משרד החינוך, 2002, נתוני בחינות הברות תשס"א, עמוד 1.

על עלייה נמשכת. גם לוח 13 להלן, המציג את השיעורים לגבי גילאי 17 בלבד, מצביע על יציבות ואף על עלייה מסוימת של השיעורים לגבי סך-כל האוכלוסייה. נשאלת השאלה, מה מקור ההבדל?

לוח 13. שיעורי למידה בקרב גילאי 17

שנה	סך-הכל	יהודים	ערבים
1997	83.2	88.1	62.6
1998	85.0	88.8	67.4
1999	84.6	89.6	68.3
2000	85.9	89.2	70.7
2001	86.2	90.2	68.2

ראוי להסביר, אם כן, כי ישנה אי-ההתאמה בין הנתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לבין הנתונים של משרד החינוך בהגדרת הלומדים. משרד החינוך מתייחס בהגדרתו ללומדים במוסדות שבפיקוחו בלבד, בעוד הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כוללת גם את הלומדים במוסדות של משרד העבודה והרווחה ומשרד הדתות³⁰. מסתבר, לפיכך, שחל גידול בשיעורי הלמידה שבמוסדות שאינם בפיקוח משרד החינוך ולא חלה בהכרח ירידה בשיעורי הלמידה הכלליים של בני הגיל הזה. תופעה זו מתקשרת להרכב התלמידים לפי זרמים בתוך מערכת החינוך (וכן מחוץ למערכת, לפי שתלמידים רבים במוסדות דתיים-חרדיים אינם מדווחים כלל במסגרות החינוך המוכר ואינם נכללים ב-100 אחוז בהם נוטל הפיקוח החרדי 16 אחוז, כאמור, ב-2001).

להתפתחות זו השלכות חברתיות וחינוכיות רבות הנוגעות בשאלה של האפשרויות שייפתחו בפניהם של בוגרי המוסדות השונים בהמשך דרכם. ניתן להניח, שקיים סיכוי קלוש שהלומדים במוסדות של משרד הדתות ושל משרד העבודה יקבלו כלים מתאימים לצורכי השתלבות מוצלחת בחברה פוסט תעשייתית, מערבית ומודרנית. יחד עם זאת התופעה איננה יכולה להעיד על כישלון מערכת החינוך במאמציה להגביר את שיעורי הצלחת התלמידים בבחינות הבגרות. אי אפשר ל"האשים" את מערכת החינוך בכך שתלמידים אלה, שאינם רוצים להיבחן, מסיבות

³⁰ עם זאת גם הדיווח של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינו כולל חלק מהאוכלוסייה הפונה למוסדות חרדיים שאינם בפיקוח משרד העבודה והרווחה או משרד הדתות.

אידיאולוגיות ודתיות, בבחינות הבגרות של מדינת ישראל, ועל כן אינם לומדים לקראת הבחינות ואינם ניגשים אליהן, אינם מצליחים בהן. מעניין לציין שאי-זניחותה של התופעה ניכרת בפרסומי משרד החינוך על נתוני בחינות הבגרות, למשל, הכוללים ליווח נפרד של ההישגים מתוך קבוצת הגיל ללא חרדים וללא מזרח ירושלים: אחוז הזכאים לבגרות ב-2001 מתוך קבוצת הגיל ללא חרדים ומזרח ירושלים הוא 47 אחוז, ולאחר מועד ב' כמעט 49 אחוז, לעומת 44 אחוז – השיעור בקרב השנתון הגילי המלא באותה שנה.

ג. מסלולי הלימוד השונים ואיכות התעודה המושגת

בשנה שעברה עמדנו בהרחבה על ההתפתחויות שחלו בתחום ההישגים בבחינות הבגרות והצבענו על כך שאמנם קיימים עדיין פערים בהישגים בין קבוצות באוכלוסייה אולם חלה גם התקדמות רבה, למשל בקרב האוכלוסייה הערבית והבדואית. התפתחויות אלה נמשכו גם השנה ואף הואצו כתוצאה מכך שנפתחה בפני תלמידי י"ב בשנה האחרונה אפשרות לגשת למועד נוסף במהלך אותו קיץ (ראוי לציין כי תוספת הזכאות במגזר הערבי, הבדואי והדרוזי, כתוצאה מעמידה בבחינות במועד ב' ב-2001 גבוהה לעומת התוספת במגזר היהודי והיא גבוהה ב-10 אחוזים משיעורי הזכאות שהושגו בסוף שנת הלימודים).

בהקשר זה חוזרת ועולה גם הסוגיה של חשיבות התעודה, ערכה, ורמתה. נראה שאין היום מי שמערער על חשיבותה המכרעת של התעודה לפרט. ככל שעולה שיעורם של הזכאים לתעודה כך הופך היעדרה לאבן נגף כמעט בלתי עבירה במסלולי המוביליות החברתית. בהקשר זה, עולה השאלה, האם לא מתפתחים מנגנוני סינון חברתיים חדשים ההופכים את עצם השגת התעודה לפחות משמעותית?³¹

אחת הדרכים לפיתוח מנגנוני סינון מסוג זה היא אבחנה בין תעודות בגרות המאפשרות כניסה לאוניברסיטאות, לבין תעודות שאינן מזכות את בעליהן בזכות כזאת. שאלה זאת חשובה במיוחד, היות שקיימת ציפייה שתהליך הגדלת שיעורי הזכאות לבגרות ימשך גם בשנים הבאות. לגבי תהליך זה – אפשר לצפות לכך ששני-שליש מבוגרי י"ב בשנת 2002 (תשס"ב) ישיגו תעודת בגרות עד 2007. תחזית זו נשענת על כמה ממצאים שפורסמו (ראה לוח 14): במחקרם של שביט ואיילון עלה לגבי

³¹ איילון ושביט, 2002.

בוגרי מחזור 1983, כי 25 אחוז מהם סיימו את הלימודים בהשגת תעודת בגרות מלאה ו-24 אחוז נוספים השלימו את הבחינות עד 1995.³² פרסום נתוני בחינות הבגרות לשנת 2001 מדווח על כך ששיעור הזכאות בקרב בוגרי 1996 עלה מ-38.8 אחוז באותה שנה ל-46.2 ב-2000, לאחר שנבחנו בבחינות המשנה ולכמעט 50 אחוז אם מביאים בחשבון את הנבחנים בבחינות האקסטרניות.³³

לוח 14. שיעורי זכאות צפויים לבוגרי מחזור 2002 כולל השלמות עד 2007

מספר כולל של תלמידי המחזור	112,000
ללא חרדים וערביי מזרח ירושלים (לפי אומדן משרד החינוך)	100,900
ללא חרדים וערביי מזרח ירושלים (אומדן עצמי) ³⁴	95,400
זכאים לתעודה בתום מועד ב'	49,048
זכאים נוספים כעבור מספר שנים ³⁵	12,860
כל הזכאים	61,908
שיעור זכאים מהמחזור הרלבנטי בתום מועד ב' (אחוזים)	51.4
שיעור הזכאים כעבור מספר שנים (אחוזים)	64.9

שיעור הלומדים במוסדות לימוד על-תיכוניים בקרב יהודים גילאי 25-34 (ילידי 1975-1966) בשנת 2000 היה 53.4 אחוז (בקרב הלא-יהודים היה השיעור המקביל 26.2 אחוז ובממוצע לכלל האוכלוסייה - 47.8 אחוז). שיעור הזכאות לבגרות בקרב בוגרי מחזור 1992, לדוגמא, היה 31.5 אחוז בלבד. אם נקבל את ההנחה שלא הכל יכולים להגיע לרמת ההישגים

³² Shavit, Ayalon, Kurlaender, 2002

³³ משרד החינוך, מינהל תיקשוב ומערכות מידע, נתוני בחינות הבגרות תשס"א, עמ 51.
³⁴ ההבדל בין האומדן של האוכלוסייה הרלבנטית לצורכי חישוב הזכאות לבגרות של משרד החינוך לבין החישוב שלנו הוא בהערכת מספר החרדים. בעוד שמשרד החינוך העריך את מספר החרדים כמספר תלמידי כיתה א' של אותו המחזור בסוג פיקוח אחר לפני 18 שנה, אנו הערכנו אותם בהתאם לשיעור החינוך החרדי בחינוך העל-יסודי בתשס"א בניכוי אחוז אחד הלומד במוסדות המגישים לבגרות.

³⁵ הערכנו שכל התלמידים שבתעודתם חסר מקצוע אחד להשלמת הזכאות לבגרות ישלימו את בחינותיהם במהלך השנים הקרובות. כמו כן עוד 50 אחוז מבין התלמידים שצברו 14 נקודות לפחות ואינם בקטגוריה של חסרי מקצוע אחד ו-25 אחוז מאלה שלמדו ב"ב ניגשו לבחינות הבגרות וצברו פחות מ-14 נקודות, ישלימו את חובותיהם לשם קבלת הזכאות לבגרות במהלך 5-8 השנים מאז סיום לימודיהם.

הנדרשת בבחינת הבגרות (גם באוכלוסייה המבוססת ביותר שיעור זה איננו מגיע ל-100 אחוז), הרי שהיעד של 90 אחוזי זכאות הוא אמנם רחוק עדיין, אך הוא איננו בלתי אפשרי.

הסוגיה של רמת הבחינות למול עליית שיעורי הזכאות עלתה גם היא בפרק בשנה שעברה. שיעורי הלומדים והמצטיינים במקצועות ה"קשים" (מתמטיקה ואנגלית, לדוגמה) לא הצביעו על ירידה ברמה וכן הסתבר כי האוניברסיטאות לא הגדילו את שיעורי הדחייה של הפונים אליהן למרות הגידול במספרם. לא נראה לנו שמדובר בהורדת רמת הקושי של השאלות בבחינות. יחד עם זאת חלו שינויים והקלות בדרכי הבחינה שאפשר לייחס גם להם את העלייה שחלה במספרי הזכאים: הכוונה לכך שנוספו מועדים לבחינות, ניתנו הקלות שונות (כגון, הקלה בזמן העומד לרשות הנבחנים לתלמידים רבים, שהוכרו כבעלי לקות למידה רלבנטית ועוד).

הגידול בשיעורי הזכאות מעלה שלוש שאלות: ראשית, האם כל תעודות הבגרות "שוות" ומעניקות סיכויים שווים להמשך המוביליות החברתית-כלכלית? שנית, מי מקבל תעודות "טובות" ומי "פחות טובות"? ושלישית, האם צמצום הפערים בין קבוצות האוכלוסייה בשיעורי הזכאות לבגרות הביא להגדלת הפערים בין בעלי תעודות העומדות בדרישות הסף של האוניברסיטאות?

לגבי השאלה הראשונה, אין ספק שהתעודות שונות באופן בסיסי ברמת הציונים כאשר רמת ציונים גבוהה יותר מרחיבה את האפשרויות שהתעודה מעניקה לבוגר. בתוך כך קיימת הבחנה חשובה באשר למקצועות הכלולים בתעודה ולרמת הבחינה שלהם (מבחינת היקף יחידות הלימוד). יש תעודות המאפשרות למחזיקים בהן לפנות בבקשת קבלה לאוניברסיטאות, ויש תעודות שאינן מעניקות אפשרות זאת³⁶.

לגבי השאלה השנייה, ההנחה היא שבוגרים השייכים לקבוצות אוכלוסייה "חזקות" זוכים בתעודות בגרות "טובות" יותר מבחינת ממוצע הציונים, ולכן בעלי התעודות העומדות בדרישות הסף של האוניברסיטאות בקרבם גבוהים יותר. להנחה זו ישנם מספר אישושים: בשנת 1996, לדוגמה, מתוך 32 מקצועות להם חושבו ציונים חציוניים, נמצא כי ברוב המקצועות (28), ההישגים של יוצאי אסיה-אפריקה היו

³⁶ דרישות הסף של האוניברסיטאות הן: תעודת בגרות המכילה את המקצועות אנגלית ברמת 4 יח"ל, מתמטיקה 3 יח"ל לפחות ומקצוע מורחב אחד ברמה של 4 יח"ל לפחות (משרד החינוך הגדיר כעמידה בדרישות הסף רק את שני המקצועות הראשונים, כנראה מתוך הנחה שמי שעמד בכך גם נבחן במקצוע מורחב נוסף).

נמוכים יותר ובחלקם בשיעורים גבוהים מאד³⁷. רק במקצוע אחד הציון החציוני של תלמידים יוצאי אסיה-אפריקה היה הגבוה ביותר (אלקטרוניקה ומחשבים) ובשלושה מקצועות נוספים נמצא הציון של הציונים בין אלה של ילידי ישראל לאלה של ילידי אירופה-אמריקה. למרות זאת, גם במקצוע זה, שיעורי המצטיינים מקרב יוצאי ישראל ואירופה-אמריקה היו גבוהים יותר משיעורי המצטיינים בקרב יוצאי אסיה-אפריקה.

נתונים אלה נראים גם בלוח 15, המצביע על אותו כיוון: שיעורי זכאות נמוכים יותר נמצאו אצל הבוגרים ממגזרי האוכלוסייה החלשים יותר (ערבים, דרוזים, בדואים, ותלמידי החינוך הטכנולוגי), שתעודות הבגרות שלהם עומדות בדרישות הסף של האוניברסיטאות. עם זאת יש לציין כי הפערים בין המגזרים השונים, בין סוגי הפיקוח השונים ובין החינוך העיוני לחינוך הטכנולוגי, לגבי שיעורי הבוגרים בעלי התעודות המזכות בכניסה לאוניברסיטאות, קטנו במהלך שש השנים האחרונות באופן מוחלט ובאופן יחסי³⁸.

לוח 15. זכאים לתעודות בגרות, העומדות בדרישות ההמשך ללימודים אקדמיים (כולל חרדים וערביי מזרח ירושלים) (אחוזים)

2001	1999	1997	1995	
37.3	35.9	32.5	31.5	סך-הכל
				לפי מגזר אוכלוסייה
42.2	40.8	39.0	37.3	יהודים
23.7	21.9	16.2	14.9	ערבים
26.1	20.4	16.1	12.1	דרוזים
11.3	5.4	4.9	3.7	בדואים
				לפי מסלולי לימוד וסוג פיקוח
56.9	54.4	53.5	54.9	מסלול עיוני
31.0	25.0	21.7	20.1	מסלול טכנולוגי
				לפי סוג פיקוח
54.3	49.3	46.6	47.7	ממלכתי
53.4	48.3	42.6	37.5	ממלכתי-דתי

³⁷ לוי, א., 2001: עמ' 22.

³⁸ ממצאים אלה סותרים את מסקנתם של שביט ואילון, הסבורים שבעקבות הרפורמות בבחינות הבגרות, שהגדילו את שיעורי הזכאות לבגרות, קטנו הפערים החברתיים הכלכליים והעדתיים בהשגת תעודות בגרות "רגילות" וגדלו הפערים בהשגת תעודות בגרות "אוניברסיטאיות".

החינוך העל-יסודי לא הפך לשוויוני ופערים בהישגים ממשיכים להתקיים. רמת הפערים מחייבת תוספת מאמץ ומשאבים לנושא זה. עם זאת ראוי לציין כי המאמצים הרבים שהושקעו נשאו פרות גם אם טרם הושלמה המטרה. יש להדגיש כי קיים הבדל מהותי בין חברה שבה מתבצע המיון למוסדות החינוך השונים לקראת החינוך העל-יסודי, כמו בישראל של שנות השבעים, לבין חברה בה המיון מתבצע בעיקר לקראת החינוך העל-תיכוני, כמו בישראל כיום. השוני נובע מרמת ההשכלה הכללית של החברה ומן האפשרויות הפתוחות בפני חלקים הולכים וגדלים מתוכה.

ד. השתלבות העולים

השתלבות העולים בחטיבה העליונה מהווה רובד נוסף בתוך מגמות השיפור בזכאות לבגרות. קיימת הערכה כי מערכת החינוך נוחת הצלחה גדולה בקליטתם הלימודית של העולים. ההערכה מסתמכת על הנתון הבולט ביותר של ההישגים הגבוהים של העולים מחבר המדינות בשיעורי הזכאות לבגרות, הגבוהים בהשוואה להישגים של ילידי ישראל ולהישגים של קבוצת ילידי חו"ל ממדינות אחרות (המהווים מכלול מגוון למדי). שיעורי הזכאות שלהם מתוך הלומדים ביי"ב עמדו על 55.5 אחוז לעומת 52.5 אחוז בקרב ילידי ישראל בשנת 2000. ד"ר ריטה סבר העלתה לאחרונה את הסוגיה של נושרי השכלה בזיקה לקליטת עלייה³⁹. היא מאתגרת את ההערכה הזו לגבי הצלחתה של מערכת החינוך משום שזו איננה מביאה בחשבון שתי תופעות: האחת, תלות חזקה של ההישגים הלימודיים ברמת ההשכלה של ההורים, והשנייה, העובדה שבקרב העולים רמת ההשכלה של ההורים גבוהה בהרבה מזו של ילידי הארץ. לגבי איכות התעודה, כלומר האם היא מזכה את בעליה באפשרות כניסה ללימודים הגבוהים. ההישגים של התלמידים העולים גבוהים גם כאשר מדובר על תעודות העומדות בדרישת האוניברסיטאות. כ-85 אחוז מקרב הזכאים לבגרות משיגים תעודות העומדות בדרישות הסף של האוניברסיטאות בישראל, שיעור הדומה לשיעור בקרב ילידי ישראל. סוגיה מעניינת במיוחד היא סוגיית השפעת העלייה על רמת ההישגים של היישובים: נושא זה ראוי לבדיקה מעמיקה יותר ואנו נצביע באופן ראשוני על הכיוונים המסתמנים מן הנתונים. בבדיקת ההישגים בבגרות

³⁹ ראה בהרחבה בעבודה שפורסמה במרכז: סבר, 2002.

ביישובים בני 10,000 תושבים ומעלה, תוך מיפוי היישובים לפי שיעורי העולים בהם ובהשוואת השנים 1995 ו-2001, מתגלות כמה תופעות מעניינות:

א. קצב הגידול בזכאות לבגרות מתוך כלל תלמידי י"ב ביישובי הפיתוח גבוה פי שלושה לעומת היישובים האחרים. שינוי זה מיוחס למאמץ הגדול שהושקע ביישובים אלה מחד גיסא ובנקודת הזינוק הנמוכה יותר מאידך גיסא.

ב. המתאם בין שיעור הילדים העולים ביישוב לבין הגידול במספר הזכאים מתוך גילאי 17 ביישוב הוא שלילי. ייתכן שזה מוסבר על-ידי שיעורי הנשירה הגבוהים של העולים באותם יישובים.

ג. המתאם בין הגידול בזכאות לבגרות לבין שיעור הילדים העולים ביישוב הוא חיובי, מודד המצביע על כך שהעלייה תרמה תרומה משמעותית לשיפור ההישגים בבגרות ביישובים. מתאם זה גבוה ב-50 אחוז יותר ביישובי הפיתוח לעומת יישובים אחרים, מה שיכול, להצביע, באופן ראשוני, כאמור, על התרומה הגבוהה של העלייה לעליית רמת ההישגים ביישובי הפיתוח.

מקורות

- אדלר, ח., בלס, נ., (1996), אי-שוויון בחינוך בישראל, בתוך קופ, י. (עורך), **הקצאת משאבים לשירותים חברתיים 1996**, המרכז לחקר מדיניות חברתית בישראל, ירושלים, עמ' 121-153.
- , (1998), על המאחד והמפריד במערכת החינוך, בתוך קופ, י. (עורך), **הקצאת משאבים לשירותים חברתיים 1998**, המרכז לחקר מדיניות חברתית בישראל, ירושלים, עמ' 183-211.
- איילון, ח., וי. שביט, (2002), **הערכת תרומתן של הרפורמות בבחינות הבגרות לשוויון הזדמנויות**, דו"ח מחקר, לשכת המדען הראשי משרד החינוך ינואר.
- אלנבוגן-פרנקוביץ, ש., נועם, ג., (1998), קליטת בני נוער וילדים יוצאי קווקז – ממצאי מחקר, ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.
- דהן, מ., מירוניציב, נ., דביר, א., ושי, ש., (2001), **האם הצטמצמו הפערים בחינוך**, מכון ון-ליר, המרכז לצדק חברתי ע"ש י. חזן, ירושלים (מא.).
- דו"ח ועדת בן-פרץ, (1996).
- זוובסקי, ר., (2001), התוצר הלימודי והקשר החינוכי של לימודי המתמטיקה והמדעים בישראל, ממצאי המחקר הבינלאומי השלישי TIMMS-R 1999, אוניברסיטת תל-אביב ומשרד החינוך, הוצאת רמות.
- יוגב, א., ואילון, ח., (בהכנה), דווח בכתב עמדה לדיון במליאת המזכירות הפדגוגית, 14.5.2000.
- כהן-נבות, מ., אלנבוגן-פרנקוביץ, ש., ריינפלד, ת., (2001), **הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני נוער**, דו"ח מחקר, הכנסת, מרכז מחקר ומידע וג'וינט-מכון ברוקדייל, המרכז לילדים ונוער, בשיתוף עם טלל דולב וחוקרי מחקר "נוער בישראל", ירושלים: יוני.
- לוי, א., (2001), **שח"ר לבגרות**, ירושלים: משרד החינוך, טרם פורסם.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל**, שנים שונות.
- , **הירחון הסטטיסטי לישראל**, תקופות שונות.
- , **מוסדות חינוך - גני-ילדים, בתי-ספר, חינוך על-תיכון וגבוה**, שנים שונות.

- (2001), **סקר כוחות הוראה בחינוך היסודי והעל-יסודי תשנ"ח**, פרסום מיוחד 1143.
- (2001), **נבחנים בבחינות בגרות, ובבחינות גמר וזכאים לתעודה תשנ"ו**, פרסום מיוחד 1129.
- (2001), **תלמידי כיתות י"ב, נבחנים בבחינות בגרות, ובבחינות גמר וזכאים לתעודות, לפי יישוב מגורים, 1996**, פרסום מיוחד 1115.
- (1999), **התמדה בלימודים ונשירה של תלמידי בתי-הספר העל-יסודיים (כיתות ט' עד י"ב) תשמ"ז-תשנ"ו**, לקט ממצאים סטטיסטיים 1999/1, ירושלים: ינואר.
- **תלמידים עולים במוסדות חינוך תשנ"ח- תשנ"ט**, פרסום מיוחד מס' 1162, דצמבר 2001.
- המועצה הלאומית לשלום הילד, (2001), **ילדים בישראל – שנתון סטטיסטי**, כסלו תשס"ב, דצמבר.
- מכון סמית, (1996), סקר מורים בנושא יום חינוך ארוך, פברואר.
- המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, **הקצאת משאבים לשירותים חברתיים**, ירושלים, שנים שונות.
- משרד האוצר, **הצעה לתקציב המדינה ודברי הסבר הנלווים לה**, שנים שונות.
- משרד החינוך והתרבות, המנהל לכלכלה ולתקציבים, גף לכלכלה ולסטטיסטיקה, **מערכת החינוך בראי המספרים**, ירושלים, שנים שונות.
- (1997), **מערכת החינוך בראי היישובים**, ירושלים.
- המינהל הפדגוגי האגף הבכיר לארגון הלימודים, אגף הבחינות, לשכת המדענית הראשית ומינהל תיקשוב ומערכות מידע, (2001), **נתוני בחינות בגרות תש"ס (2000)**, ירושלים, ניסן התשס"א, אפריל 2001.
- משרד החינוך, לשכת המדען הראשי, (2001), **המשוּב הארצי למערכת החינוך – מתמטיקה כיתה ד'**, כתבו י. באשי, ז. שש, ע. רגב, לוי פרופ' ז. מברך, מדענית ראשית משרד החינוך.
- סבר, ר., (2002), **נושרי השכלה בישראל בזיקה לקליטת עלייה**, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, ירושלים, ספטמבר.
- פרידלנדר, ד., אייזנבך צ., (2000), **ניתוח תהליכי שינוי בהישגי השכלה מאז שנות החמישים: השפעת הדת, המוצא ומאפייני המשפחה**, דו"ח מחקר מוגש למדען הראשי של משרד החינוך, האוניברסיטה העברית, המחלקה ללימודי אוכלוסייה, יוני.

OECD (2001), **Starting Strong: Early Childhood Education and Care.**

The Financing and Management of Higher Education: **A Status Report on Worldwide Reforms**, D. Bruce Johnstone, State University of New York at Buffalo, with the collaboration of Alka Arora and William Experton, World Bank, The Worldwide University Reform Agenda, p 1.

Y. Shavit, H., Ayalon, M., Kurlaender, (2002), Schooling Alternatives, Inequality, and Mobility in Israel, in **Schooling and Social Capital in Diverse Cultures**, vol 13, pp 107-126, Elsevier.

Raftery, A.E., and M. Hout., (1993), Maximally Maintained Inequality: Expansion, Reform and Opportunity in Irish Education 1921-75, in **Sociology of Education**, 66: 41-62.