

## אי-שוויון בחינוך בישראל

חיים אדלר ונחום בלס

המאמר עוסק באי-השוויון בחינוך בין קבוצות באוכלוסייה והוא ממוקד את הדיון באי-השוויון החברתי-כלכלי ובאי-השוויון לפי לאום, בין יהודים לערבים<sup>1</sup>. בדיון ברקע החברתי-כלכלי התייחסנו בעיקר למרכיב השכלת ההורים, או למדד הטיפוח, המפורסם לגבי מוסדות החינוך, ולמדד החברתי-כלכלי של יישובים, שפותח על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה<sup>2</sup>.

### 1. פערים חברתיים-כלכליים בתשומות

הפערים בתשומות של מערכת החינוך נבחנו לגבי שני המרכיבים, ההשקעה הציבורית (ובעיקר הממשלתית) וההשקעה הפרטית של משקי הבית.

### א. ההשקעה הציבורית של המשאבים השונים

#### 1) משאבים כספיים

מזה שנים רבות נוקט משרד החינוך במדיניות של אפליה מתקנת כלפי תלמידים בני שכבות חברתיות-כלכליות חלשות, על-ידי הקצאה גדולה

<sup>1</sup> המאמר מהווה עדכון למאמר מ-1996. ראה: אדלר ובלס, 1996.

<sup>2</sup> המונח אי-שוויון מעורר בשיח הציבורי גם אסוציאציות עדתיות, אולם נמצא שכוח המנבא של גורם העדה יורד ואילו כוחו המנבא של הגורם החברתי-כלכלי עולה. הדבר נמצא בניתוח מסכם (דר ודש, 1998) של 17 מחקרים על הקשר בין גורם העדה והגורם החברתי-כלכלי לבין הישגים לימודיים בבית-הספר היסודי ובחטיבות הביניים. במחקרים רחבי ההיקף האחרונים של דר ורש, של דהן ועמיתיו, ושל פרידלנדר ואייזנבך בולט ממצא זה במיוחד (ראה רשימת המקורות). יש עוד לציין, כי קיים קושי לזהות את משתנה המוצא בנתוני המערכת: רוב גילאי החינוך הם ילידי ישראל, שהוריהם נולדו בישראל.

יותר של משאבים כספיים ומשאבי כוח אדם. בתי-ספר, המשרתים אוכלוסיות חלשות מבחינה חברתית-כלכלית, מתוקצבים בצורה נדיבה יותר מבתי-ספר המשרתים אוכלוסיות תלמידים מרקע חברתי-כלכלי מבוסס. הדבר משתקף בראש ובראשונה בהקצאה להעסקת מורים (הדבר נכון לפחות בחינוך היהודי הרשמי)<sup>3</sup>. יחד עם זאת, ועל אף שההעדפה המתקנת מתנהלת על יסוד מדד מוגדר היטב, לעתים קיימים פערים ברמת המשאבים המוקצים לבתי-ספר באותה רמת טיפוח, ואפילו באותם יישובים.

אי-השוויון בהקצאת כלל המשאבים לבתי-הספר היסודיים, ומשאבי הטיפוח לבתי-הספר הזקוקים להם, טופל לאחרונה על-ידי ועדה בראשות ד"ר שמשון שושני (שכיהן פעמיים כמנכ"ל משרד החינוך). הוועדה סיכמה את מסקנותיה בדו"ח, אשר אומץ על-ידי הנהלת משרד החינוך<sup>4</sup>. הדו"ח קובע שההקצאות לחינוך היסודי לא תהיינה עוד **לפי כיתות**, כי אם **לפי תלמידים** והוא מתווה כללים להעדפה מתקנת לתלמידים, בני שכבות חברתיות וכלכליות חלשות, על פי מדד טיפוח אחיד לכלל אוכלוסיית ישראל – תלמיד בעשירון החברתי-כלכלי הנמוך ביותר יזכה בהקצאה הגבוהה ב-60 אחוז לעומת תלמיד מקרב העשירון הגבוה ביותר. יש להניח שעם יישומו המלא של הדו"ח תהיה זיקה גבוהה מבעבר בין הרמה החברתית-כלכלית של תלמיד לבין ההקצאה עבור חינוכו, אשר תועבר למוסד החינוכי בו הוא לומד.

נותרה בעינה השאלה, האם ההקצאה הנוספת, בסדר הגודל האמור לעיל, לתלמיד יוצא העשירון החברתי-כלכלי הנמוך ביותר, לעומת התלמיד יוצא השכבה החברתית-כלכלית הגבוהה ביותר, יש בה כדי לפצות על החסכים הלימודיים (והאחרים), שמרבית ילדי העשירון הנמוך סובלים מהם. לא עוד, אלא שההפרש בין ההקצאה לתלמיד הטיפוסי יוצא העשירון הכלכלי-חברתי השביעי (לדוגמא) גדולה אך במעט מן ההקצאה לתלמיד הטיפוסי מן העשירון השלישי (לדוגמא); והרי רוב התלמידים אינם משתייכים לעשירון הנמוך ביותר או לעשירון הגבוה ביותר. ובמלים אחרות: האם היקף המשאבים המופנה להעדפה מתקנת עונה על הצרכים של סגירת הפערים בהישגים?

<sup>3</sup> ראה קפלן, מ., 1999. גם בדיקות אחרות שנעשו על-ידי לשכת המדען הראשי וכותבי עבודה זאת מצביעות על ממצא דומה.

<sup>4</sup> דו"ח ועדת שושני, 2002.

בחטיבה העליונה של החינוך העל-יסודי התקצוב מבוסס על מסלול ועל מגמות הלימודים של התלמיד. גם כאן, הנתונים מצביעים על כך, שהתקצוב לתלמיד, בבית-ספר המשרת תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש, גבוה בהרבה מזה של תלמיד הלומד בבית-ספר המשרת תלמידים בני שכבות מבוססות<sup>5</sup>. שיטת התקצוב נובעת ממדיניות של העדפה מתקנת לאוכלוסיות מרקע חלש מבחינה חברתית-כלכלית, אף שבחינוך העל-יסודי לא מופעל מדד טיפוח כלשהו. מדיניות ההעדפה נובעת מכך שתלמידים חלשים מבחינה לימודית (ששיעורים גבוהים מתוכם הם ממשפחות חלשות מבחינה חברתית-כלכלית) מופנים למגמות המקצועיות או למסגרות לימודיות עתירות משאבים (כגון החינוך הטכנולוגי, כיתות מב"ר, כיתות הכוון, "אומץ" ואחרות). עלותן של תכניות אלה גבוהה בהרבה מזו של כיתות עיוניות רגילות.

### **(2) גודל כיתה כמשאב חינוכי**

הספרות המחקרית חלוקה בשאלת הקשר שבין גודל הכיתה והישגים לימודיים. אולם דומה שאין חולקים על כך שקשה ללמד כיתה גדולה, המאוכלסת כולה או רובה בתלמידים בני השכבות החברתיות החלשות, המתקשים (רובם) בלימודים; קל וחומר כאשר הפערים הלימודיים בתוך הכיתה גדולים. ממילא מותר להניח, שמורים טובים ובעלי יכולת, המסוגלים אולי להצליח במשימה החינוכית של הוראת תלמידים בתנאים כאלה, ינסו במידת האפשר שלא לעבוד בכיתות צפופות, וישתדלו לעבור לכיתות קלות יותר להוראה.

יש לציין, כי בשעה שבנושא של הקצאת שעות הוראה משרד החינוך נוקט במדיניות פעילה של העדפה מתקנת, הרי הכללים לגבי אכלוס כיתות הם אחידים לכל המערכת. למרות זאת המציאות היא שתלמידים יוצאי אוכלוסיות חברתיות חלשות לומדים בכיתות קטנות יותר.

### **(3) משאבי כוח אדם בהוראה**

ההבדל באפיוני המורים לפי הרמה החברתית-כלכלית של היישובים השונים קטן למדי<sup>6</sup>. עם זאת, במגזר היהודי, שיעור המורים בעלי השכלה אקדמית ביישובים המבוססים גבוה בעשרה אחוז לעומת היישובים הבלתי מבוססים; ושיעור המורים הבלתי מוסמכים נמוך במקצת ביישובים המבוססים משיעורם ביישובים הבלתי-מבוססים. כמו כן

<sup>5</sup> לביא ו, 2000.

<sup>6</sup> הדבר התברר בבדיקה כלל-ארצית של נתוני החינוך היסודי.

מתברר, כי המורים ביישובים המבוססים קצת יותר מבוגרים ונוטים יותר להשתתף בהשתלמויות לעומת המורים ביישובים הבלתי-מבוססים.<sup>7</sup>

יש הסבורים שאופן התקצוב במונחים של שעות שבועיות ולא במונחים שקליים פועל לטובת בתי-הספר החזקים. מקורה של הטענה בהנחה, כי בבתי-ספר מבוססים מלמדים מורים בעלי השכלה גבוהה יותר, ניסיון וותק רבים יותר, המשתתפים יותר בהשתלמויות. כל הגורמים האלה משפיעים על שכר המורים, וממילא עלות ההוראה בבתי-ספר אלה גבוהה יותר.<sup>8</sup> כנגד זה אפשר לטעון, שמורים ביישובי פיתוח מסוימים זכאים לתוספות שכר ייחודיות. מצד שני יש לזכור, שהנתונים לגבי ההשכלה הממוצעת של המורים ביישוב אינם מבטאים פערים בין מורים שונים באותו יישוב או אף באותו בית-ספר.

מתקבל הרושם, שמערכת החינוך יוצרת העדפות ניכרות בהקצאת המשאבים לשם קידום הלימודי של תלמידים בני שכבות חברתיות חלשות. מדיניות זאת מתקיימת זה עשרות שנים במגזר החינוך העברי ולאחרונה באה לידי ביטוי גם במגזר החינוך הערבי. על רקע זה ראוי לבחון, האם היקף המשאבים הייחודיים, המופנים לתגבור ההישגים הלימודיים של תלמידים בני האוכלוסיות החלשות, מספק, לנוכח גודלם של הפערים.

בבחינה שנערכה במרכז לבירור ההקצאות הייעודיות לקידום האוכלוסיות החלשות הסתבר, כי רק כ-3.6 אחוזים מתקציב משרד החינוך מופנים באופן ספציפי לחיזוק תלמידים יוצאי שכבות חברתיות חלשות. לא זאת בלבד, שמדובר בחלק מזערי של התקציב, אלא שחלק זה הלך והצטמצם בין השנים 1994 ל-2002 ב-28 אחוז. יתרה מזאת, חלקה של היחידה, המופקדת ישירות על קידום אוכלוסיות חלשות, קטן מאז 1989 ב-46 אחוז ומאז 1994 ב-5 אחוזים.

<sup>7</sup> הדבר התברר בבדיקה שנערכה באגף שח"ר.

<sup>8</sup> איננו מתעלמים מן האפשרות, שבתי-ספר מבוססים קולטים מורים טובים יותר אך עדיפותם אינה באה לידי ביטוי בתכונות הני"ל, תכונות אותן ניתן למדוד ולכמת, ועל פי נוסחה מסוימת – לגלם אותן בשכרם של המורים.

**לוח 1. הוצאות לתגבור אוכלוסיות חלשות כאחוז מתקציב משרד החינוך, 1989-2002**

2002	1994	1989	
23,871	10,405	3,039	סך-כל התקציב (מיליוני שקלים שוטפים)
			מזה : באחוזים
1.0	1.0	1.4	מבוצע על-ידי אגף שח"ר
2.6	3.7	3.0	מבוצע על-ידי אגפים אחרים
3.6	4.6	4.6	סך-הכל תגבור אוכלוסיות חלשות

מידת יעילותן של התכניות החינוכיות המופעלות במשאבים אלה היא סוגיה נפרדת. ולבסוף, יש מקום לבחון, שמא ההעדפה המתקנת, המוענקת על-ידי המדינה, מנוטרלת על-ידי ההשקעה הפרטית של המשפחות המבוססות.

**ב. ההוצאה הפרטית לחינוך (השתתפות הורים במימון החינוך)**

מסתבר שככל שגדל חלקה של המדינה במימון החינוך, כן גדל התמריץ לשכבות המבוססות להוסיף על כך ולממן חינוך נוסף או חלופי לילדיהם. ההסבר המקובל לתופעה הוא, כי הורים בשכבות המבוססות חותרים להקנות לילדיהם יתרון חינוכי, יתרון שנמנע מהם כאשר החינוך הממלכתי הוא שוויוני. המסקנה האופרטיבית המתבקשת לעניין הנידון כאן היא, שיש להשקיע משאבים ציבוריים באורח דיפרנציאלי, כדי לפצות על אי-יכולתן של השכבות החלשות לגייס ממשאביהן העצמיים את המקורות הנחוצים לחינוך ילדיהן, ברמה ובאיכות הזמינה לילדים בני השכבות החברתיות המבוססות.

**1) חלקם של משקי הבית בהוצאה הלאומית לחינוך**

בשנים האחרונות, 1996-1999, חל תהליך רצוף של הקטנה בחלקם של המשלה והרשויות המקומיות בהוצאה הלאומית לחינוך, כאשר חלקם של משקי הבית מכלל ההוצאה לחינוך גדל מ-18 ל-20 אחוז. הגידול עולה על 10 אחוזים בהוצאה של משקי הבית על חינוך, בממוצע, כאשר חלקם במימון שונה לפי שלבי החינוך השונים: חלקם לא השתנה במימון החינוך היסודי ועמד על 7 אחוזים, בחינוך העל-יסודי חלקם אף ירד, מ-21 ל-20 אחוז, ובחינוך הקדם-יסודי חלקם עלה מ-25 ל-27 אחוז. גם במימון הלימודים באוניברסיטאות חלקם של משקי הבית עלה, מ-27

ל-29 אחוז וכך במימון הלימודים במוסדות האחרים להשכלה גבוהה, מ-48 ל-53 אחוז.

נראה, שפתיחת מסלולים חלופיים לחינוך גבוה זימנה אפשרויות חדשות בפני מועמדים שהתקשו קודם לכן להתקבל למוסדות האוניברסיטאיים, והם מנצלים אפיקים אלה במידה רבה. לא ברור, האם בעקבות פתיחת שערי ההשכלה הגבוהה השתנה באופן מהותי ההרכב החברתי-כלכלי של התלמידים. יש חוקרים הסבורים שלא, אולם חוקרות אחרות סבורות שהמוסדות האקדמיים החדשים מאוכלסים במידה רבה בתלמידים "לא מסורתיים", ובהם ערבים, עולים חדשים, בני עדות המזרח, ומבוגרים בעלי רקע מקצועי וניסיון רב בעבודה.<sup>9</sup> מכאן שהמוסדות החלופיים עונים על ביקוש קיים שאיננו נענה במסגרת המוסדות המסורתיים.<sup>10</sup>

הממצאים של סקר הוצאות משקי בית מצביעים על כך, שבתקופה האחרונה דווקא המשפחות מן החמישון השני והשלישי (שכבות הביניים ושכבות הביניים הנמוכות) הגבירו באופן משמעותי ביותר את ההוצאות המיועדות להשכלה גבוהה.<sup>11</sup> אפילו אוכלוסיית החמישון התחתון הגדילה את הוצאותיה להשכלה גבוהה בהשוואה לאוכלוסיית החמישון העליון. אין ספק, ששכבות אלה של האוכלוסייה מכירות בחשיבות ההשכלה הגבוהה למוביליות חברתית ומוכנות להקדיש נתח נכבד, כאשר נפתחת בפניהם האפשרות הזאת, למרות הקושי שבדבר. יחד עם זאת, ככל שייך ויגדל חלקם של תלמידים בני השכבות החברתיות החלשות בקרב תלמידי המוסדות להשכלה גבוהה, יגבר הצורך לאתר דרכים חדשות ויצירתיות לסיוע במימון החינוך האקדמי של חלקים אלה בציבור.

<sup>9</sup> איילון, ח. ור. יוגב, 2002; וגם שביט ואחרים, 2002.

<sup>10</sup> E. Gottlieb and R. Yakir, 1998.

<sup>11</sup> למ"ס, 2001.

## 2) ההוצאה לחינוך כחלק מההוצאה לתצרוכת

ממד אחר של הפערים בהשקעה בחינוך מתגלה בבחינת ההוצאה לשירותי חינוך כחלק מההוצאה הכללית לתצרוכת. הנתונים לשנת 1997 מצביעים על כך, שבכל סעיפי ההוצאה קיימים הבדלים בין המשפחות בחמישוני ההכנסה השונים בהוצאותיהן לחינוך; הוצאות אלה גדלו במיוחד בכל הסעיפים שאינם כלולים בשירותי החובה שמעניקה המדינה. עוד מסתבר, כי ההבדל הגדול ביותר הוא בהוצאה לחינוך האקדמי: משפחה בחמישון העליון הוציאה בשנה זו כמעט פי שש וחצי על חינוך אקדמי ממשפחה בחמישון התחתון. תמונה דומה אפשר לראות בהוצאות של המשפחות על החינוך המשלים (חוגים, שיעורי עזר, אמנות, שפות, ספורט וכדומה)<sup>12</sup>.

גם הנתונים לשנת 2002 מציגים תמונה כללית דומה אולם מתברר, שהפערים היחסיים בין החמישוניים הצטמצמו בכל סעיפי ההוצאה<sup>13</sup>. בסעיף חינוך החובה אף מתברר שמשפחה בחמישון התחתון מוציאה יותר ממשפחה בחמישון העליון. בחינוך האקדמי הפער הצטמצם לכדי 3.5 (לעומת 6.5). בולט עוד השינוי שחל בתחום החינוך בגיל הרך בעקבות הרחבת חוק לימוד חובה לגילאי 3-4.

היות שיש הבדל בין החמישוניים במספר הילדים למשפחה, ערכנו חישוב של ההוצאה ל"ילד ממוצע" ב"משפחה ממוצעת", בכל אחת משכבות הגיל (גילאי 0-5 – הגיל הרך, 6-17 – גילאי חינוך חובה; 18-24 – גילאי החינוך הגבוה ו-0-17 – גילאי החינוך המשלים).

העיבוד של ההוצאות לפי "ילד ממוצע" מלמד כי בהשוואה להוצאה למשק בית, הפערים גדלו מאד. כמו כן השוואת שתי השנים מלמדת, שהפערים בין החמישוניים בהוצאה על חינוך החובה ובחינוך העל-תיכוני והאקדמי הצטמצמו, בעוד שהפערים בגיל הרך ובחינוך המשלים נותרו בעינם. מסתבר כי החמישוניים שהגדילו את הוצאותיהם לחינוך גבוה יותר מהאחרים היו החמישוניים התחתונים. החמישון השני הגדיל את הוצאותיו לבן (ובת), הלומדים לימודים גבוהים, ב-156 אחוז, החמישון השלישי הכפיל את ההוצאות, ואפילו החמישון הראשון (הנמוך ביותר) הגדיל את ההוצאות ב-50 אחוז. קבוצות אלה של האוכלוסייה בישראל ניצלו, ככל הנראה, את הרחבת ההזדמנויות לרכוש השכלה גבוהה (בפרט

<sup>12</sup> למ"ס, 2001.

<sup>13</sup> נתוני 2002 הועמדו לרשותנו על-ידי הלמ"ס לפני פירסומם הרשמי.

במכללות האזוריות), והוציאו על כך סכומים ניכרים מתוך התקציב המשפחתי המצומצם שלהן.

**לוח 2. הוצאה חודשית פרטית לחינוך לילד, לפי חמישוני הכנסה נטו לנפש סטנדרטית, ולפי שלבי חינוך, 1997-2002**

יחס בין חמישון עליון לתחתון	חמישוני הכנסה					סך-הכל		
	5	4	3	2	1			
							<b>1997</b>	
	8.3	645	466	341	137	77	231	גיל רך
	2.7	116	118	87	84	44	78	חובה
	7.1	632	334	183	93	89	237	אקדמי
	17.2	163	87	48	22	9	47	משלים
								<b>2002</b>
	8.3	705	648	414	198	85	336	גיל רך
	1.7	137	159	140	113	79	133	חובה
	4.5	608	468	359	239	134	383	אקדמי
	16.6	217	106	164	33	13	70	משלים

ניתוח הממצאים של הסקרים מאפשר הצצה לתהליך היווצרותם של פערים חינוכיים. ההורים המבוססים "עוקפים" את נקודת הפתיחה השווה, יחסית, המוענקת במסגרות חינוך החובה על-ידי השקעה נוספת בחינוך ילדיהם בגיל הרך, על-ידי החינוך המשלים ועל-ידי סיוע ניכר במימון הלימודים הגבוהים שלהם. בדרך זאת הם מקנים יתרון בהתמודדויות הצפויות להם בהמשך החיים<sup>14</sup>. יחד עם זאת, יש לציין, כי המשפחות הבלתי מבוססות מקדישות לכל שלב בחינוך ילדיהם, למעט החינוך המשלים, חלק יחסי גדול יותר מתצרוכתן לעומת המשפחות המבוססות.

<sup>14</sup> מעניין לציין ממצא, שעולה מדו"חות בקרת התקן של משרד החינוך, לגבי השתתפות ההורים במימון החינוך היסודי בבתי-הספר. מסתבר, כי השתתפות ההורים בבתי-הספר המבוססים גבוהה רק במעט מזאת שבבתי-הספר הלא-מבוססים. נראה שההורים מעדיפים להקנות את היתרון לילדיהם באופן ישיר, ולא באמצעות הגדלת המשאבים העומדים לרשות בתי-הספר.



## 2. פערים חברתיים-כלכליים בהישגים בחינוך

מקובל להציג את שיעורי הלמידה (שיעורי ההשתתפות) הגבוהים של הילדים בגילים השונים, כאינדיקטור להצלחתה של מערכת החינוך לשלב ברמות החינוך השונות את רוב ילדי ישראל. שיעורי הלמידה במגזר החינוך היהודי מתקרבים ל-100 אחוז כבר בגילים הצעירים, הנמצאים בשלבי החינוך הקדם-יסודי, דרך החינוך היסודי וחטיבת הביניים ואף בחטיבה העליונה – עד גיל 17. במגזר החינוך הערבי השיעורים נמוכים יותר בקרב הילדים בגיל הרך (אך מתרחשת עלייה מואצת בשנים האחרונות), השיעורים קרובים ל-100 אחוז בחינוך היסודי ומגיעים ל-86 אחוז, בממוצע, בחטיבה העליונה.

למרות ההתקדמות הרבה בתחום זה, עדיין קיימת נשירה, המתמקדת בקבוצות אוכלוסייה מסוימות (בעיקר בקרב העולים ובמיוחד העולים מאתיופיה וכן בחינוך הערבי וביישובים מסוימים בפריפריה). רקע חברתי-כלכלי נמוך משפיע מאד על אי-התמדה בלימודים, כך גם בדומה למדינות אחרות בעולם, כאשר השכלת ההורים, מספר הילדים במשפחה, והוותק בארץ, נמצאו הגורמים המרכזיים המשפיעים על התמדה בלימודים<sup>15</sup>.

### לוח 3. שיעורי הלמידה, לפי גיל\*, 1996 ו-2002 (אחוזים)

גיל	יהודים		ערבים	
	1996	2002	1996	2002
3		95		45
4		100		54
5		90		71
6-13	99	95	97	97
14-17	97	97	66	86
20-24	10	10	3	5
25-29	9	8	1	1

\* לא נקבנו באחוזים לגילאי הגן ל-1996 בגלל היעדר נתונים אמניים.

<sup>15</sup> ראה: כהן-נבות, מ., אלנבוגן-פרנקוביץ, ש. וריינפלד, ת., 2001.

בתחום התשומות ובתחום שיעורי הלמידה מדינת ישראל יכולה להצביע על תוצאות חיוביות של מדיניות החינוך (במיוחד במגזר העברי), אולם בתחום ההישגים הלימודיים הדרך עוד ארוכה: ההישגים הלימודיים של כלל התלמידים, ובמיוחד של התלמידים יוצאי השכבות החברתיות-הכלכליות החלשות, אינם משביעי רצון. מצב זה עולה בברור מממצאי תוצאות המשוב, שהופעל על-ידי לשכת המדען הראשי, וכן מתוצאות מחקרים בינלאומיים ומתוצאות בחינות הבגרות. להלן נתייחס להישגים במבחנים השונים.

#### א. פערים במבחני המשוב

המשוב הוא מבחן הישגים ארצי, שנערך בשנים 1996-1998 וב-2001 במדגם מייצג של בתי-הספר בחינוך הרשמי היהודי והערבי. במשוב השתתפו תלמידי כיתות ד', ו', ו-ח', במקצועות עברית וערבית, מתמטיקה, מדעים, אזרחות ואנגלית. הממצא הבולט ביותר הוא שכל המבחנים מצביעים על הפערים בין בתי-הספר החלשים לבתי-הספר המבוססים (ראה לוח נספח).

מסתבר כי כבר בכיתה ד' קיימים פערים במגזר העברי של כ-10 אחוזים במתמטיקה וכ-17 אחוז בעברית. יש בכך כדי להצביע על העובדה שהפערים נוצרים בגיל מוקדם ולעתים הם הולכים ומתרחבים עם השנים. בכיתה ח' הפערים במגזר העברי היו ברמה של 20 אחוז במתמטיקה, 14 בעברית וכ-28 אחוז באנגלית. משמעות התוצאות הללו שהפערים באנגלית הוכפלו, והפערים בעברית הצטמצמו. הפערים במדעים בכיתה ו' היו בשיעור של 20 אחוז.

תוצאות דומות התקבלו גם במבחנים שהתקיימו בשנת 2001 במתמטיקה בכיתה ד'<sup>16</sup>. ברוב התחומים שנבדקו (8 מתוך 11) בתי-הספר המבוססים מאופיינים בהישגים גבוהים יותר, כשפער ההישגים בין בתי-הספר המבוססים לבין בתי-הספר הלא-מבוססים הוא בסביבות 6 אחוזים במגזר היהודי, ו-13 אחוז במגזר הערבי. במבחנים במקצוע האזרחות בכיתה ח' הפער הממוצע הוא בסביבות 15 אחוז בשני המגזרים. גם תוצאות מבחן המיצ"ב, שבדק הישגים לימודיים ומשתנים בית-ספריים אחרים, במחצית מבתי-הספר היסודיים וחיטבות הביניים בתשס"ב (2002), מצביעות על קיום פערים משמעותיים בין בתי-ספר

<sup>16</sup> ראה תמצית הדו"ח המסכם במתמטיקה, מרץ 2001.

ברמות טיפוח שונות, כפי שעולה מדברי הסיכום: "כצפוי, ככל שהרקע החברתי-כלכלי של התלמידים חלש יותר, הישגיהם בכל המקצועות נמוכים יותר"<sup>17</sup>.

### ב. פערים לעומת מדינות אחרות

במחקר שבדק ב-1999 את ההישגים של תלמידים בכיתות ח', ב-35 ארצות, נעו הפערים בהישגים בין תלמידי בתי-הספר המבוססים לתלמידי בתי-הספר הבלתי מבוססים בין 20 ל-25 אחוז<sup>18</sup>. הפערים בישראל בין הישגי התלמידים הטובים להישגי התלמידים החלשים היו הגבוהים ביותר בעולם (לגבי נתוני PISA, ו-PIRLS, אמנם אין לנו עדיין נתונים מפורטים לגבי ישראל אולם אין כל ספק שיש מתאם גבוה – בדומה לארצות אחרות – בין "תלמידים טובים" לרקע חברתי-כלכלי מבוסס, ובין "תלמידים חלשים" לרקע חברתי-כלכלי חלש).

במחקר שנערך בשנת 2002 נבדקה האוריינות המדעית והספרותית של גילאי 15 ב-41 מדינות (לא כל המדינות השתתפו גם במחקר הקודם), הישגי התלמידים הישראליים, שנדגמו על מנת להשתתף במבחן זה, היו נמוכים: רמת ההישגים שלהם היתה מתחת לרמת ההישגים הממוצעת של ארצות השוק המשותף, כשהציון שלהם היה 433 לעומת ציון ממוצע של 500. השפעת משתני הרקע החברתי-כלכלי על ההישגים היתה מעל הממוצע (סטיית התקן של ההישגים היתה 130 והיא היתה הגבוהה ביותר מכל הארצות, כשהממוצע שלהן היה 100)<sup>19</sup>.

גם במחקר, שבדק את האוריינות של תלמידי כיתה ד' ב-35 ארצות, היו הישגיהם של תלמידי ישראל בינוניים ובקרבת ממוצע ההישגים הבינלאומי<sup>20</sup>. הפער הממוצע בין ההישגים של תלמידים ישראלים מרקע חברתי-כלכלי חלש להישגים של תלמידים מרקע חברתי-כלכלי מבוסס היה דומה לפער המקביל בכלל הארצות שהשתתפו במחקר.

בכל המחקרים האחרונים נמצא, אפוא, כי בישראל, כבארצות אחרות, קיים קשר בין מצב חברתי-כלכלי של משפחות התלמידים לבין

<sup>17</sup> שילד, ג. ומ. אסולין, 2003.

<sup>18</sup> Timss-R – ראה מקורות.

<sup>19</sup> PISA, 2000.

<sup>20</sup> PIRLS, 2001.

הישגיהם הלימודיים. אך בישראל הפער בהישגים בין בני משפחות מעמד מבוסס, לבני משפחות ממעמד בלתי מבוסס הוא מן הגבוהים בעולם.

### ג. פערים בשיעורי הזכאות לתעודות בגרות

משרד החינוך אינו מדווח על תוצאות בחינות הבגרות על פי אפיונים חברתיים-כלכליים, אולם קיים דיווח שנתי על תוצאות בחינות הבגרות ביישובים, לפי רמתם החברתית-כלכלית. השוואת 2002 לעומת 1996 מצביעה בברור על ההתקדמות הרבה שחלה במהלך השנים האחרונות, ובמיוחד ביישובים שדירוגם החברתי-כלכלי נמוך. שיעורי ההצלחה המוחלטת עלו, והפער בין שיעורי הזכאות של תלמידים ביישובים מבוססים לתלמידים ביישובים הבלתי מבוססים הצטמצם.

שני מחקרים גדולים עסקו לאחרונה בסוגיית התפתחות הפערים במערכת החינוך בישראל – המחקר של דהן ועמיתיו והמחקר של פרידלנדר ועמיתיו<sup>21</sup>. שני צוותי המחקר עסקו בקשר בין מוצא עדתי לבין הישגים לימודיים ובשני המחקרים נמצא שלהשכלת ההורים המשקל המכריע ביותר בקביעת הסיכויים של נער או נערה להגיע לזכאות לתעודת בגרות, וכך לגבי סיכוייו לפנות אחר-כך ללימודים באחד ממוסדות ההשכלה הגבוהה.

דהן ועמיתיו מצאו שכאשר מפקחים על המשתנה "השכלת ההורים", הפערים בהישגיהם של התלמידים יוצאי רוב קבוצות האוכלוסייה מצטמצמים מאוד, ובמקרים רבים אפילו נעלמים. ממצא זה מאשש להערכתם של החוקרים את הנחת היסוד של שלהם, הקובעת: "באופן ממוצע קבוצות אוכלוסייה שוות בכישורי האנשים המרכיבים אותן. יהודים אינם עדיפים על ערבים או נחותים מהם ויהודים, שמוצאם מזרחי אינם עדיפים או נחותים מיהודים ממוצא אשכנזי. בהנחה זו, ובתנאים של הזדמנות שווה, לא צפויים בדרך-כלל הבדלים משמעותיים בהישגים לימודיים בין קבוצות אוכלוסייה שונות". גם פרידלנדר ועמיתיו קובעים כי: "הישגי ההשכלה של המשיבים קשורים באופן חזק (חיובי) לרמת ההשכלה של הוריהם, הן בקרב יהודים והן בקרב ערבים. העלייה ברמת ההשכלה של ההורים מכל קוהורט לבא אחריו, בעיקר בקרב יוצאי אסיה-אפריקה, מסבירה חלק מהעלייה בשיעורי המעבר לשלבי ההשכלה גבוהים יותר של המשיבים. ועוד, עליות ניכרות ברמת ההשכלה של

<sup>21</sup> דהן ואחרים, 2001 וגם פרידלנדר ואייזנבך, 2000.

ההורים, שתועדו עד קוהורט לידה 1990-1994, משמען עלייה בהשכלה בעתיד, בעיקר בשתי קבוצות מוצא אלו. לכן אנו חוזים שהבדלים אתניים בהשכלה בקרב היהודים יהיו בעתיד קטנים יותר במידה רבה. מסקנות מקבילות לגבי הפער בין השכלת יהודים לערבים משכנעות פחות".

#### ד. פערים בהשתתפות בחינוך העל-תיכוני והגבוה

סיכוייהם של תלמידים, שהוריהם בעלי השכלה נמוכה והמתגוררים ביישובים בעלי רמה חברתית-כלכלית נמוכה, להגיע ללימודים אקדמיים נמוכים במידה ניכרת מסיכויי עמיתיהם שהוריהם בעלי השכלה גבוהה יותר והמתגוררים ביישובים מבוססים. הדבר עולה בבירור מתוך המחקרים המעטים בסוגיית הקשר בין רקע חברתי-כלכלי לבין הפנייה ללימודים בחינוך הגבוה, כך במחקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2000 ובדו"ח מבקר המדינה לשנת 1999<sup>22</sup>. לעובדה שבני השכבות המבוססות ממשיכים לשמור על יתרון משמעותי בפנייה להשכלה גבוהה ישנם כמה הסברים עיקריים:

1. שיעורי הנשירה של בני השכבות החברתיות החלשות ממערכת החינוך הם בדרך-כלל גבוהים יותר בהשוואה לשיעורים בקרב בני השכבות החברתיות המבוססות.
2. שיעור ניכר מבין התלמידים בני השכבות החברתיות החלשות, הלומדים עד כיתה י"ב, מכוונים לעתים קרובות למגמות ולמסלולי לימוד, שאינם מובילים לקראת השלמת בחינות הבגרות, ועל כן גם שיעורי הניגשים לבחינות הבגרות מביניהם נמוכים יותר.
3. שיעור ניכר מבין התלמידים בני השכבות החלשות, הלומדים במסלולים המובילים לקראת בחינות הבגרות, מצויים לעתים קרובות בקבוצות הלימוד החלשות יותר. יחד עם זאת, חשוב להדגיש, כפי שהזכרנו לעיל, כי לאחרונה נפתחו גם בפני בוגרים אלה הזדמנויות ללימודים גבוהים, במכללות אזוריות, במכללות החינוך ואף בשלוחות של האוניברסיטאות הזרות.
4. שיעורם של תלמידים בני השכבות החברתיות החלשות, הלומדים במסלולים או בהרכבי קבוצות לימוד המובילים לקראת בחינות בגרות, המזכות את בעליהן ללמוד באחת מאוניברסיטאות המחקר, נמוך יחסית.

<sup>22</sup> למ"ס, 2000; מבקר המדינה, דו"ח לשנת 1999.

5. ולבסוף, תלמידים בני השכבות החברתיות החלשות, העומדים בבחינות בגרות המזכות את בעליהן ללמוד באחת מאוניברסיטאות המחקר, עומדים לעתים קרובות בפני קשיים ואילוצים כלכליים המקשים עליהם לממש זכות זאת.

### 3. פערים בתשומות ובתפוקות בין המגזר היהודי והערבי

מערכת החינוך במגזר הערבי סובלת מנחיתות לעומת המגזר היהודי בכל התשומות המוענקות לה, בתחום התקציב המוקדש להוראה ("שעות לימוד שבועיות"), באיכות כוח האדם בהוראה, ובאיכות השירותים התומכים וסביבת הלמידה להם זוכים התלמידים<sup>23</sup>. הפערים העמוקים לעומת המגזר היהודי בתחום התשומות הוצגו בעבודה קודמת וכך גם לגבי הישגי תלמידי המגזר הערבי בכל הממדים שיוצגו גם בהמשך<sup>24</sup>.

#### א. הפערים בתשומות

##### 1) משאבים כספיים וגודל הכיתה כמשאב חינוכי

במהלך השנים האחרונות חל צמצום של הפער בשעות ההוראה המוענקות לתלמידי המגזר הערבי לעומת המגזר היהודי. עם זאת ב-2002 עדיין היה קיים פער ניכר בין המגזרים. במספר השעות לכיתה ולתלמיד בכל הרמות של מערכת החינוך<sup>25</sup>. הפער בשעות ההוראה לתלמיד גבוה יותר מהפער בשעות ההוראה לכיתה, היות שהכיתות במגזר הערבי מאוכלסות יותר. במונחים של שעות לתלמיד, הפער בכל רמות הכיתה הוא בשיעור של בין 0.3 ל-0.4 ש"ש לתלמיד. המשמעות הכספית היא פער לרעת המגזר הערבי בהיקף של 1,500 שקל לתלמיד בחינוך היסודי ו-2,100 שקל לתלמיד בחטיבה העליונה.

אין ספק, עם זאת, שמתרחש תהליך של צמצום הפערים בין שני מגזרי החינוך, היהודי והערבי במהלך שבע השנים האחרונות, הן בהקצאת שעות לכיתה והן בגודל הכיתה הממוצע<sup>26</sup>. תהליך זה התרחש בעיקר

<sup>23</sup> במאמר זה לא נעסוק בשירותים הניתנים לבתי-הספר, היות שהנתונים האחרונים הם מתוך סקר משנת 1996, והם צוטטו כבר בעבודתנו הקודמת; ראה אדלר ובלס, 1996.

<sup>24</sup> ראה, אדלר ובלס, 1996.

<sup>25</sup> ראה בפרק החינוך במדור השני של הספר.

<sup>26</sup> ראה הערה קודמת.

בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות. בחינוך היסודי הצטמצמו אמנם הפערים בהקצאה לכיתה, אך הם התרחבו בהקצאה לתלמיד זאת בשל תהליך הקטנת גודל הכיתה, שהיה מהיר יותר במגזר היהודי מאשר במגזר הערבי.

## 2) משאבי כוח האדם בהוראה

בעבר היה פער חמור בין שני המגזרים בנתוני ההשכלה של המורים. מסתבר כי בין השנים 1993 ל-2000 (שנים, שלגביהן יש בידינו נתונים מפורטים מסקר כוחות הוראה) הצטמצם הפער היחסי בשיעור המורים האקדמאים בין החינוך העברי לחינוך הערבי (ראה לוח 4). באשר לאחוז המורים הלא-מוסמכים, הממצאים אינם חד-משמעיים, היות ששיעורם בחינוך היסודי הערבי גדל, אולם בחינוך העל-יסודי הערבי שיעורם קטן ביותר משני אחוזים. לעומת זאת, במגזר היהודי היסודי שיעור הלא-מוסמכים קטן אמנם אך שיעורם בעל-יסודי קטן פחות מאשר במגזר הערבי.

## לוח 4. כוח האדם בחינוך, לפי רמת לימוד ולפי מאפיינים, 1993 ו-2000

	יהודים		ערבים	
	יסודי	על-יסודי	יסודי	על-יסודי
<b>1993</b>				
חציון הגיל	38.7	41.7	35.8	36.0
אחוז אקדמאים	24.0	63.1	14.5	55.6
אחוז לא-מוסמכים	4.9	2.4	6.8	5.6
חציון שנות ותק	13.7	16.0	14.9	11.9
<b>2000</b>				
חציון הגיל	40.3	43.6	35.7	37.3
אחוז אקדמאים	48.3	76.0	36.3	68.4
אחוז לא-מוסמכים	4.0	1.4	8.0	3.3
חציון שנות ותק	13.0	17.8	15.2	12.2

לגבי גיל המורים, הרי בעוד שבחינוך העברי קיימת תופעה של הזדקנות של אוכלוסיית המורים. תופעה זאת אינה קיימת בחינוך הערבי היסודי, אולם היא רווחת בחינוך העל-יסודי. אשר לוותק, הרי שהמורים בחינוך היסודי העברי ותיקים פחות מן המורים בחינוך היסודי הערבי

והפער גדל בין 1993 ל-2000. תופעה הפוכה לכך מתקיימת בחינוך העל-יסודי: שם ותק המורים בחינוך העברי גדול יותר והפער בין המגזרים בין שתי התקופות גדל. ייתכן שהסיבה לכך, לפחות בחינוך העל-יסודי, נעוצה בהתרחבות המהירה של השלב הזה בחינוך שחייב גיוס מורים חדשים רבים.

### **ב. הפערים בתפוקות החינוך – השכלה והישגים לימודיים**

הפערים בהשכלה הכללית בין שני מגזרי האוכלוסייה גדולים למדי, אולם מתקיים תהליך איטי של צמצום. בתחום ההשכלה הנמוכה (עד שמונה שנות לימוד) אנו מוצאים שבשנת 1996 כמעט 36 אחוז מהערבים בני 14 ומעלה היו בעלי שמונה, או פחות שנות לימוד. באותה שנה, כ-15 אחוז בלבד מבין היהודים בני 14 ומעלה היו ברמת ההשכלה נמוכה. שיעור זה ירד עד שנת 2002 בשני המגזרים, אצל היהודים ל-11 אחוז ואצל הערבים ל-28 אחוז. לעומת זאת, בתחום ההשכלה הגבוהה (13 שנות לימוד) היו בשנת 1996, 37 אחוז מקרב היהודים ברמת השכלה זאת ושיעור הערבים היה רק 15 אחוז. גם כאן חלה עלייה משמעותית עד לשנת 2002, בה השיעורים המתאימים היו כ-42 אחוז אצל היהודים ו-23 אחוז אצל הערבים.

בבחינת רמת ההשכלה בקרב קבוצת גיל צעירה יותר (35-44), שבה שיעור גבוה יותר הם בוגרי מערכת החינוך בישראל, מתקבלת התמונה כלהלן: ב-1996 שיעורם של בעלי ההשכלה הנמוכה במגזר העברי היה 7 אחוזים ובמגזר הערבי 45 אחוז. באותה שנה שיעור בעלי השכלה של +13 שנות לימוד הגיע לכדי 48 אחוז במגזר העברי לעומת 18 אחוז בלבד במגזר הערבי. עד שנת 2002, שיעור בעלי ההשכלה הנמוכה ירד לכ-4 אחוזים במגזר העברי ולכדי 28 אחוז במגזר הערבי. הפערים עדיין בשיעור של פי 6.5! לגבי בעלי ההשכלה הגבוהה, בעלי +13 שנות לימוד, שיעורם עלה עד 2002 לכדי 50 אחוז בקבוצת גיל זו במגזר היהודי ולכדי 24 אחוז במגזר הערבי.

לגבי שיעורי ההשתתפות במערכת החינוך. בסעיף הקודם הצבענו על חלק מההבדלים, כאשר רק ברמת גן-חובה ובחינוך היסודי שיעורי ההשתתפות של שני המגזרים דומים. אצל תלמידי חטיבת הביניים והחטיבה העליונה הפערים הצטמצמו במידה ניכרת אך הנשירה במגזר הערבי עדיין גבוהה יותר. לגבי גילאי 3-4 הפער הוא עדיין גדול מאד, למרות ההתקדמות הרבה שחלה בעקבות הרחבת חוק חינוך חובה לגיל



זה. הפערים בהשתתפות בחינוך הגבוה בקרב גילאי 20-24 (למרות שחלק גדול מהיהודים משרתים בצבא) הם כמעט פי שלושה, ובקרב גילאי 25-29 הפער פי שמונה (ראה פירוט להלן).

### 1) הישגים במבחני המשוב

ההישגים של האוכלוסייה הערבית במבחני המשוב הארצי בחינוך היסודי היו חלשים מאד לעומת הישגי התלמידים במגזר העברי (ראה לוח נספח). המבחנים הצביעו על כך שבכל המקצועות הציון הממוצע של בתי-הספר ה"מבוססים" במגזר הערבי נמוך ובהרבה מהציון הממוצע בבתי-הספר ה"חלשים" במגזר היהודי. תוצאות אלה הן כה חמורות עד שהן מעוררות פליאה באשר לפערים הקטנים, יחסית, בחינוך העל-יסודי ובבחינות הבגרות.

### 2) חינוך על-יסודי וזכאות ל תעודות בגרות

מעניין להצביע על כך, שלאורך התקופה מאז 1990 שיעור הלומדים בחינוך העיוני במגזר העברי נמוך מזה שבמגזר הערבי. ההתפתחות של שני המגזרים היתה בכיוונים הפוכים – בשעה שבמגזר הערבי הנטייה היתה לצמצמו. הסיבה לכך היא, קרוב לוודאי, הרצון להגדיל את שיעורי הלמידה בחינוך הערבי על-ידי פתיחת מגמות טכנולוגיות מתקדמות, ולהעלות את שיעורי ההצלחה בבגרות במגזר הערבי על-ידי הגדלת אחוז הלומדים בחינוך העיוני. יש לקוות שהגדלת שיעורי הלמידה במגזר הערבי כתוצאה מפתחת מסלולי הלימוד הטכנולוגיים לא תביא לירידה בשיעורי הזכאות לבגרות, וצמצום המסלולים אלה בחינוך הערבי לא יביא לירידה בשיעורי הלמידה.

### לוח 6. תלמידים בכיתות י"ב, סך-הכל ובכיתות עיוניות, לפי מגזר

	2002	2000	1996	1990	מספר תלמידים
<b>חינוך עברי</b>	82,661	72,423	67,756	52,735	תלמידים ב"ב – סה"כ
	49,975	41,542	35,789	25,956	מזה במסלול עיוני
	60.5	57.4	52.8	49.2	אחוז במסלול עיוני
<b>חינוך ערבי</b>	15,692	13,412	11,366	8,550	תלמידים ב"ב – סה"כ
	11,048	9,579	8,273	6,575	מזה במסלול עיוני
	70.4	71.4	72.8	76.9	אחוז במסלול עיוני

ההתקדמות מבחינת שיעורי הלומדים בכיתות י"ב במגזר הערבי ושיעורי הזכאים מתוכם לתעודות בגרות היתה מהירה אמנם מהתקדמות של המגזר העברי בתחום זה, אולם הפערים בין שני המגזרים הם עדיין גדולים. ב-2002 רק כשליש מהנערים והנערות במגזר הערבי זכאים לתעודת בגרות, בעוד שבמגזר העברי שיעורם עולה על 50 אחוז.<sup>27</sup> ההישגים הנמוכים בבחינות הבגרות בולטים במיוחד בקרב תלמידי המגזר הבדואי, אם כי דווקא שם חלה התקדמות רבה מאד בשנים האחרונות. לעומת זאת, התלמידים ממגזר החינוך הערבי-הנוצרי (כ-10 אחוזים מכלל המגזר הערבי) מגיעים להישגים קרובים לאלה של האוכלוסייה היהודית המבוססת.

### **(3) השתתפות בהשכלה הגבוהה**

תמונת ההשתתפות של הערבים בחינוך הגבוה מורכבת. אמנם חל גידול בהשתתפותם של ה"לא יהודים" במוסדות להשכלה גבוהה, מ-7 אחוזים מכלל הסטודנטים ב-1996 לכדי 10 אחוזים ב-2002,<sup>28</sup> אולם רק כ-10 אחוזים מבין כלל הסטודנטים אינם יהודים (ומספרים אלה כוללים גם תלמידים זרים שאינם יהודים), כאשר, חלקו של המגזר הערבי באוכלוסייה עולה על 20 אחוז בגילאים הרלבנטיים. בקרב תלמידי התואר הראשון, חלה עלייה בחלקם של התלמידים הלא יהודים. כך גם בקרב הלומדים רפואה ומשפטים. ייתכן שחלק מהתופעה מוסבר גם בעליית חלקם של תלמידים עולים שאינם יהודים ואיננו מבטא דוקא את השיפור בחלקם של התלמידים הערבים. זאת ועוד: בה בשעה שבשנת 2002 נדחו רק כ-16 אחוז מהפונים היהודים למוסדות להשכלה גבוהה, נדחו 45 אחוז מכלל הפונים מקרב הערבים.

<sup>27</sup> משרד החינוך והתרבות, 2003 (יוני).

<sup>28</sup> הרשקוביץ, ש., 1994.

#### 4. סיכום והמלצות

##### א. עיקרי הממצאים

תהליך צמצום הפערים נמשך על פני התקופה הנסקרת, הן בתשומות, שמשקיעה מערכת החינוך בכסף ובכוח אדם, והן בתפוקות, המתבטאות בשיעורי ההשתתפות במערכת החינוך, ובזכאות לתעודות בגרות. תהליך זה בולט יותר בתוך המגזר העברי מאשר בין המגזר העברי למגזר הערבי. בולט במיוחד יתרונו של המגזר העברי בשיעורי ההשתתפות בחינוך הקדם-יסודי, בחטיבה העליונה של החינוך העל-יסודי, ובחינוך הגבוה. קשה שלא לייחס את ההתפתחות הזו לקיפוח של המגזר הערבי בתחום התשומות שהוענקו לו על-ידי מערכת החינוך מאז ראשית המדינה. יישום דו"ח ועדת שושני ושינוי עקרונות התקצוב של החינוך היסודי, עשויים לתרום תרומה משמעותית לצמצום אי-השוויון בין מגזרי החינוך השונים ברמת חינוך זו. לצמצום הפערים בין המגזרים, היהודי והערבי, בשיעורי ההשתתפות תרמו בעיקר הרחבת חוק לימוד חובה לגילאי 3-4, והרחבת מסגרות החינוך הטכנולוגי.

בכל התחומים הנסקרים התקדמו הקבוצות החלשות בתקופה הנבדקת לעומת נקודת המוצא של עצמן. אולם באותה העת גם הקבוצות החזקות יותר שיפרו את מצבן יחסית לנקודת ההתחלה, במיוחד בתחומים בהם לא הגיעו עדיין למיצוי. דומה כי ההתפתחות דומה למוכר במרבית ארצות המערב, דהיינו: בשעה שמצטמצמים הפערים בשיעורי השתתפות במערכת החינוך ובהישגים הלימודיים ברמות הנמוכות, הרי הפערים בהישגים הלימודיים ברמות הגבוהות אינם מצטמצמים, ולעיתים הם אף גדלים. אחד ההסברים הסבירים ביותר לתופעה זאת הוא בכך, שהקבוצות החזקות והמבוססות יודעות לנצל ביתר יעילות הן את משאביהן הפרטיים והן את המשאבים המופנים אליהן על-ידי המערכת לרמותיה. יש להדגיש כי אין באמירה זאת משום הטלת האחריות על התרחבות הפערים על הקבוצות החלשות. היכולות המצומצמות יותר של השכבות החלשות לנצל את המשאבים המופנים אליהן ידועה, ולכן, שומה על קובעי מדיניות החינוך לתכנן את צעדיהם כך שיהיה ניצול מקסימלי של המשאבים הכלליים והדיפרנציאליים, המופנים לקידום החינוכי של יוצאי השכבות החברתיות החלשות.

### ב. המלצות לתיקון אי-השוויון

אי-השוויון במערכת החינוך מתמקד, כאמור, בשלבים העליונים של מערכת החינוך – בחינוך העל-יסודי, במעבר להשכלה גבוהה ובהישגים בתוך ההשכלה הגבוהה. נראה לנו, לפיכך, שיש למקד את הפעולה לשינוי המצב בשלבים אלה של מערכת החינוך. הצעדים המוצעים להלן מכוונים, אפוא, להגדלה הפוטנציאלית של שיעורי ההשתתפות של תלמידים יוצאי הקבוצות החלשות בשלבים העליונים של מערכות החינוך.

#### 1) מניעת נשירה

יש לפעול לייעול המערך לאיתורם של תלמידים נושרים, ששיעורם גבוה באופן בולט במגזר הערבי, ובקרבת העולים, ולפעול להחזרתם למערכת לימודים משמעותית. למותר לציין, שהחזרתו של תלמיד שנשר למסגרת הקודמת ותו לא, אין בה תועלת. לפיכך יש לשכלל את הפעילות החינוכית של המסגרות הקולטות בני נוער שנשרו (ולמשל – מסגרות פנימייתיות), ולהעניק להן את היכולת להשקיע בתלמיד שנשר על מנת לקדמו קידום משמעותי בתחום הלימודי (והחינוכי). לשם כך, יש להבטיח שכל תלמיד נושר המוחזר למערכת, יזכה את בית-הספר (או את המוסד החינוכי אליו הוא מופנה) בשכר לימוד השווה לשכר הלימוד הגבוה ביותר הנהוג במערכת החינוך העל-יסודי. קבלת המלצה זאת תוסיף סכומים ניכרים לטיפול בכל תלמיד נושר, תהווה תמריץ להגדלת מאמץ האיתור, ותאפשר פתיחת מסגרות מתאימות לתלמידים הנושרים.

#### 2) שינוי שיטת התקצוב של מערכת החינוך

למרות ההכרה הממלכתית המוצהרת בחשיבות הצורך להקטין פערים, על-ידי העדפה מתקנת לאוכלוסיות החלשות, לא עלו התקציבים שיועדו **ישירות** למטרה זאת בתקציב 2002 על 4 אחוזים מתקציבו הכולל של משרד החינוך. להערכתנו היקף זה אינו יכול לתרום תרומה משמעותית לצמצום הפערים בהישגים הלימודיים בין הקבוצות השונות – ככל שגדל שיעור ההשתתפות הכולל במערכת החינוך, בני הנוער הנשארים מחוצה לה (או – נושרים ממנה) נוטים להתאפיין בחסכים לימודיים, חברתיים ואישיים עמוקים יותר; וממילא מחייב הטיפול החינוכי בהם הקצאת משאבים יתרים ניכרים.

מתוך הנחה, שהמרכיב החברתי-כלכלי הוא הבסיסי והמשמעותי ביותר ביצירת הפערים בהישגים בין קבוצות האוכלוסייה השונות, נראה לנו שיש להחיל את השינוי בשיטת התקצוב של החינוך היסודי גם על

שאר שלבי החינוך, כולל מערכת החינוך המיוחד. הכוונה לכך שיוחל התקצוב בעקבות דו"ח וועדת שושני המושתת ביסודו על מפתח חברתי-כלכלי לתקצוב כל תלמיד ותלמידה. יחד עם זאת יש להבטיח שפערי התקצוב בין קבוצות התלמידים השונות יהיו גבוהים יותר במידה שתבטא נכונה את הפערים בצרכים.

### **(3) הגדלת שיעור הזכאים לתעודת בגרות ושיפור הכשרת המורים**

הגישה הפדגוגית תומכת בשיפור איכות ההוראה, ושאר התשומות החינוכיות והפדגוגיות באופן כללי, ובבתי-ספר המשרתים אוכלוסיות תלמידים יוצאי שכבות חברתיות חלשות באופן מיוחד. שיפור זה חיוני על מנת לבסס ולהעמיק את שליטתם בחומר הלימודים ובמיומנויות השימוש בו. מהלך בכיוון זה מחייב לפעול בתחום הכשרת המורים בחינוך העל-יסודי ובהשתלמויותיהם, הנעדרת, בדרך-כלל, לחלוטין, התייחסות פדגוגית רצינית ומעמיקה לצרכים הייחודיים של תלמידים יוצאי השכבות החברתיות החלשות יותר.

ראוי לשקול אפשרות של פתיחת מסלולים להכשרת מורים במכללות האזוריות. רבים מתלמידי מכללות אלה באים מקרב קבוצות חברתיות-כלכליות בינוניות ואפילו נמוכות יחסית. סביר להניח, שמקרב סטודנטים אלה, אולי אגב תמרוץ מיוחד, ניתן למצוא עתודות של מורים מעולים, שירכשו תואר אקדמי מלא, שיוכלו לתרום תרומה משמעותית למערכת החינוך על רבדיה השונים, ובמיוחד בקרב התלמידים יוצאי השכבות החברתיות החלשות. צעד זה עשוי לקדם את המגמה ולהקטין את הנשירה.

### **(4) הקפדה על ביטול המסגרות הממיינות**

ההיערכות החינוכית לצמצום פערים מחייבת גם פעילות נמרצת לצמצום של כל המסגרות הממיינות, בייחוד בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים. יש לתת פרסום פומבי ורחב לכל ההוראות המנהליות והפדגוגיות הקיימות, אשר אוסרות על הקבוצות למיניהן בחינוך היסודי, ויש להגביר את הפיקוח של משרד החינוך על ביצוע הוראות אלה. ואולם היות שאין לקיים מערכת חינוך בתוקף צווים ואיסורים – יש להעמיד לרשות המורים את האמצעים הפדגוגיים לניהולן של כיתות הטרוגניות. מבלי שנוכל לפרט כאן עניין זה, כוונתנו היא לאפשרות לחלק כיתה לקבוצות לימוד על מנת שהכל יגיעו לרמת ידע או שליטה נתונה בחומר, לחשיפה של חלק גדול ממורי בית-הספר היסודי לדרכי הוראה בכיתות הטרוגניות

(שחלקן הגדול פותחו בארץ), ולתמרוצם של מורים ושל בתי-ספר המגיעים להישגים לימודיים משביעי רצון של כלל תלמידיהם על אף ההרכב ההטרוגני שלהם.

#### **(5) תכנית הליבה**

בכיתות הנמוכות של החינוך החרדי לומדים כיום כחמישית מן התלמידים (ואם מוסיפים לכך את תלמודי התורה והחדרים, כנראה מתקרבים לרבע). ממילא חייבת להעסיק אותנו השאלה מה מלמדים במוסדות אלה. תכנית הליבה חייבת לקבוע שכל מוסד הנהנה מתקציב ממלכתי, חייב בהוראת מיומנויות יסוד של קריאה וכתובה, חשיבה וידע מתמטיים, שפה זרה, יסודות המדע ומיומנויות מחשב. לא עוד אלא, שתכנית הליבה חייבת לקבוע את מספר השעות המינימלי שיוקדש בתכנית הלימודים לכל אחד ממקצועות ותחומי לימוד אלה, והיא חייבת לפרט מהם נדבכי התוכן העיקריים, שחייבים להיכלל בתכנית ההוראה של כל אחד ממקצועות ותחומי הלימוד הללו. שהרי אם לא כן, אל יפלא שיוצאי השכבות החברתיות החלשות יחסית – שרבים מקרב תלמידי מוסדות אלה נמנים עליהן – הם תת משיגים כאשר הם מגיעים אל החינוך העל-יסודי.

## מקורות

- אדלר, ח., ובלס, נ., (1997), אי-שוויון בחינוך בישראל, בתוך קופ, י., (עורך) **הקצאת משאבים לשירותים החברתיים 1996**, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, ירושלים (פברואר).
- איילון, ח., יוגב, ר., (2002), חלון לחלום האקדמי, השלכות חברתיות של התפשטות ההשכלה הגבוהה בישראל, אוניברסיטת תל-אביב (מאי).
- דו"ח ועדת שושני, (2002), הוועדה לבדיקת שיטת התקצוב בחינוך היסודי בישראל – 2002, אוגוסט, מתוך אתר האינטרנט של משרד החינוך.
- דר, י., ונ. רש, (1998), אינטגרציה חינוכית והישגים לימודיים: סיכום והערכה של המחקר בישראל, **מגמות**, ל"א: 180-207.
- דהן, מ., מירוניצ'בי, נ., דביר, א., ושי, ש., (2001), **האם הצטמצמו הפערים בחינוך**, מכון ון-ליר, המרכז לצדק חברתי ע"ש י. חזן, ירושלים (מאי).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי**, שנים שונות.
- , (2001), **סקר כוחות הוראה בחינוך היסודי והעל-יסודי תשנ"ח**, פרסום מיוחד 1143.
- , (2002), **סקר כוחות הוראה בחינוך היסודי והעל-יסודי תש"ס**, ופרסום מיוחד 1193.
- , ומשרד החינוך (2000), **נגישות להשכלה על-תיכונית וגבוהה בקרב תלמידי י"ב בישראל**, מחזורי תשמ"ד-תשנ"א, מעקב עד תשנ"ח, פרסום מיוחד מס' 1130 (ספטמבר).
- , (2001), **סקר הוצאות משקי הבית 1997-1998, סיכומים כלליים**, פרסום מיוחד מס' 1147 (ינואר).
- הרשקוביץ, ש., (1994), מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, מגמות והתפתחויות, דו"ח סטטיסטי 1994
- זוזובסקי, 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.
- כהן-נבות, מ., אלנבוגן-פרנקוביץ, ש., ריינפלד, ת., (2001), **הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני נוער**, דו"ח מחקר, הכנסת, מרכז מחקר ומידע וגיוינט-מכון ברוקדייל, המרכז לילדים ונוער, בשיתוף עם טלל דולב וחוקרי מחקר "נוער בישראל", ירושלים: יוני.

- לביא, ו., (2000), בדיקת ניצול התקציב במשרד החינוך, דו"ח שני (אפריל) לוח 2
- משרד החינוך והתרבות, המנהל לכלכלה ולתקציבים, גף לכלכלה ולסטטיסטיקה, **מערכת החינוך בראי המספרים**, ירושלים, שנים שונות.
- , לשכת המדען הראשי, (2001), **המשוב הארצי למערכת החינוך – מתמטיקה כיתה ד'**, כתבו י. באשי, ז. שש, ע. רגב, לוי פרופ' ז. מברך, מדענית ראשית משרד החינוך.
- , תוצאות בחינות המשוב במקצועות השונים: מתמטיקה ועברית כיתה ד' יוני 1996, מדעים וטכנולוגיה כיתות ו', יוני 1998, אנגלית כיתה ח' יוני 1997, מתמטיקה כיתה ח' יוני 1996, ערבית כיתה ח' יוני 1996. תמצית הדו"ח המסכם לתחומי מתמטיקה כיתה ד' מרץ 2001, ואזרחות כיתה ח' ספטמבר 2001.
- , נתוני בחינות הברגות תשס"ב, ירושלים יוני 2003 מתמטיקה כיתה ד' מרץ 2001 תמצית הדו"ח המסכם עמ 39.
- מבקר המדינה, (2000), דו"ח מבקר המדינה 50 ב' לשנת 1999 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.
- קפלן, מ. (1999), בקרת התקן בחינוך היסודי תשנ"ט, (אוגוסט).
- שילד, ג., ואסולין, מ., (2003), מערכת החינוך בראי המיצ"ב: תשס"ב, משרד החינוך והתרבות, אגף הערכה ומדידה, יוני.
- PIRLS (2001), International Report, IEA's Study of Reading Literacy - Achievement In Primary School in 35 Countries.
- Shavit, Y., Bolotin-Chachashvili, S., Ayalon, H., and Menahem, G., (2002), **Diversification, Expansion and Inequality in Israeli Higher Education**, Tel-Aviv University, Oxford Meeting of RC28, April 10-13.
- TIMSS-R: Third International Mathematics and Science Study.
- PISA (2000), Literacy Skills for the World of Tomorrow, further results from chapter 6.



**לוח נספח. הישגים במבחני משוב ארציים במקצועות שונים ובמבחנים בינלאומיים, לפי מגזר ומדד הטיפוח**

<u>מגזר ערבי</u>			<u>מגזר יהודי</u>			
לא מבוססים	רמת ביניים	מבוססים	לא מבוססים	רמת ביניים	מבוססים	
<b>מתמטיקה - כיתה ד' (יוני 1996)</b>						
47.0	51.5	58.5	69.9	74.6	77.2	ממוצע
21.9	21.7	20.4	17.8	16.8	13.8	סטיית תקן
<b>עברית - כיתה ד' (1996)</b>						
			65.8	72.9	76.8	ממוצע
			19.2	15.5	14.1	סטיית תקן
<b>מדעים וטכנולוגיה - כיתה ו' (יוני 1998)</b>						
40.0	47.5	48.7	59.3	62.8	66.0	ממוצע
16.4	16.7	16.4	14.9	14.3	13.0	סטיית תקן
<b>מתמטיקה - כיתה ח' (יוני 1996)</b>						
33.2	41.8	47.0	52.7	61.0	63.3	ממוצע
19.0	21.5	21.3	20.1	18.9	18.5	סטיית תקן
<b>אנגלית - כיתה ח' (יוני 1997)</b>						
29.9	36.6	44.4	63.8	77.9	81.5	ממוצע
20.4	23.0	25.7	28.1	22.0	20.8	סטיית תקן
<b>עברית - כיתה ח' (1996) וערבית - כיתה ח' (1996)</b>						
48.9	52.0	56.4	63.5	68.1	72.5	ממוצע
20.1	21.2	19.8	19.1	15.9	13.4	סטיית תקן
<b>מתמטיקה - מבחנים בינלאומיים (TIMSS-R) 1999</b>						
27	32	34	41	50	52	ממוצע
<b>מדעים - מבחנים בינלאומיים (TIMSS-R) 1999</b>						
30	36	40	44	52	52	ממוצע

**מקור:** משרד החינוך, תוצאות בחינות המשוב במקצועות השונים: מתמטיקה ועברית כיתה ד' יוני 1996, מדעים וטכנולוגיה כיתות ו', יוני 1998, אנגלית כיתה ח' יוני 1997, מתמטיקה כיתה ח' יוני 1996, ערבית כיתה ח' יוני 1996; תמצית דו"ח מסכם לתחומי מתמטיקה כיתה ד', מרץ 2001; ואזרחות כיתה ח' ספטמבר 2001. זוזובסקי, ר., 2001: התוצר הלימודי והקשר החינוכי של לימודי המתמטיקה והמדעים בישראל, ממצאי המחקר הבינלאומי השלישי TIMSS-R, 1999, אוניברסיטת תל-אביב ומשרד החינוך, הוצאת רמות.

