

התפתחויות במערכת החינוך בעשור האחרון

נחום בלס ויוסי שביט*

את ההתפתחויות במערכת החינוך יש לבחון מזווית ראייה ארוכת טווח של עשור לפחות, משום שפירות המאמץ והמשאבים המושקעים בה באים לידי ביטוי רק לאחר שנים רבות. העשור האחרון בכללותו משופע במגמות חיוביות, אך עדיין נותרו לא מעט תחומים, ובעיקר הפערים הלימודיים והחברתיים שאינם נסגרים, שמערכת החינוך חייבת לעמוד קשה כדי לתקנם.

תלמידים

בעשר השנים האחרונות גדל מספר התלמידים במערכת החינוך מהגן ועד לחינוך הגבוה ב-23 אחוז.¹ גם בבתי הספר (מא' ועד י"ב) הוא גדל בתקופה זו ב-23 אחוז. גידול זה לא היה אחיד בחלקי המערכת השונים, ובפרקי הזמן השונים. בשעה שקצב הגידול של מערכת החינוך הערבית הלך וירד לאורך התקופה, קצב הגידול של מערכת החינוך היהודית הלך ועלה, אך באופן שונה בין סוגי הפיקוח השונים. בראשית התקופה קצב הגידול הממוצע של החינוך הממלכתי היה למעשה אפס, ובסוף התקופה הוא הגיע לכ-3 אחוזים. קצב הגידול של החינוך הממלכתי-דתי גדל בכחצי אחוז לשנה בתחילת התקופה, ובסיומה הגיע לכ-3.5 אחוזים בשנה. קצב הגידול של החינוך החרדי ירד מ-7 אחוזים לכ-3 אחוזים. בשל הבדלים אלו, התחזיות בדבר עליית חלקם של התלמידים הערבים והחרדים במערכת החינוך ל-50 אחוז ומעלה לא התממשו, והם מהווים כ-45 אחוז ממערכת החינוך הפורמלי (מגיל הגן ועד י"ב).

תקציב

מאז 2005 עלה תקציב משרד החינוך באופן ריאלי (מנוכה במדד המחירים) ב-86 אחוז. את העלייה בתקציב יש לראות על רקע הגידול של 23 אחוז בלבד במספר התלמידים. לעלייה זו בתקציב יש כמה גורמים: העלייה בשכר המורים, יישום חוק חינוך חובה לגילאי 3-4, הגדלת מספר שעות הלימוד לכיתה ולתלמיד, צמצום מספר התלמידים בכיתה (בעיקר בחטיבת הביניים) וכמה מהלכים נוספים לשיפור מערכת החינוך.

מורים

השינוי הבולט והדרמטי ביותר במערכת החינוך בעשור האחרון הוא המעבר של מרבית המורים למסגרת ההעסקה שנקבעה בהסכמי השכר "אופק חדש" (עם הסתדרות המורים) ו"עוז לתמורה" (עם ארגון המורים). הסכמים אלו הם הרבה יותר מהסכמי שכר גרידא, ומשמעותם היא שינוי מהותי בדפוסי ההעסקה והקידום של המורים. לצד זאת, הם תרמו

* נחום בלס, חוקר ראשי במרכז טאוב; פרופ' יוסי שביט, יו"ר תכנית מדיניות החינוך במרכז טאוב.

לעלייה גם בשכרם הריאלי של המורים וגם בשכרם בהשוואה לבעלי מקצועות אחרים במשק ולמורים במדינות ה-OECD. חלק לא קטן מהמורים – המורים במוסדות המוכרים שאינם רשמיים ובמוסדות הפטור, וחלק ממורי החינוך העל-יסודי – עדיין אינם כלולים בהסכמי השכר, והמלאכה בהקשר זה טרם הושלמה.

הישגים

ההישגים של תלמידי ישראל בלימודים נמדדים בשלושה מבחנים שונים: מבחני המיצ"ב, שבהם נבחנים כלל תלמידי ישראל בכיתות ב', ה' ו-ח'; מבחני הבגרות; והמבחנים הבין-לאומיים. מן הפרק על השלכות עבודתה של ועדת דוברת (ראו בחלק זה) עולה כי בכל אחד ממבחני המיצ"ב אפשר להצביע על שיפור בכל שכבות הגיל ובכל המקצועות.¹ אמנם השיפור אינו אחיד בכל המקצועות, השכבות והמגזרים, אולם הוא משמעותי. השינוי לטובה בולט גם בבחינות הבגרות. רבים ממבקריה של מערכת החינוך נוהגים לומר ש-50 אחוז מהתלמידים בשכבה אינם זכאים לתעודת בגרות. אמירה זאת כבר מזמן אינה נכונה. מאז 2005 עלה שיעור הניגשים לבגרות משכבת הגיל מ-74 אחוז ל-77 אחוז, ושיעור הזכאים לבגרות עלה מ-46 אחוז ל-56 אחוז. יש לראות מספרים אלו על רקע העלייה הגדולה שחלה בתקופה זו בחלקן של האוכלוסייה החרדית ושל האוכלוסייה הערבית ממזרח ירושלים (מ-12 אחוז ל-19 אחוז), שבחורות מסיבותיהן לא לגשת לבחינות הבגרות. במבחנים הבין-לאומיים הציונים הממוצעים של תלמידי ישראל עלו במקצת בעשור האחרון, אך המיקום היחסי שלה בקרב המדינות המפותחות נותר נמוך כשהיה. הכישלון המרכזי של מערכת החינוך הוא בחוסר ההצלחה המתמשך להתמודד עם בעיית הפערים הגדולים בהישגים הלימודיים בין קבוצות האוכלוסייה השונות. פערים אלו מקורם לרוב בנתוני הרקע הקשים שמהם מגיעים תלמידים רבים מהמגזר הערבי, מהמגזר החרדי ומשכבות חברתית-כלכליות חלשות בחינוך הממלכתי היהודי והממלכתי-דתי, אך הם מועצמים בשל מדיניות הססנית ולא עקבית של העדפה מתקנת: המהלך המבורך של יישום חוק לימוד חובה לגני ילדים לא לווה במהלך מקביל של העדפה מתקנת (למשל הגדלת מספר שעות השהייה בגנים); המהלך של הוספת סיעת שנייה לא היה דיפרנציאלי לפי נתוני רקע חברתיים-כלכליים; והמהלך של צמצום מספר התלמידים בכיתות א' ו-ב' מיושם באופן כללי, ללא העדפה של אוכלוסיות חלשות. גם מהלך החזרתו של התקן הדיפרנציאלי לתלמיד (כלומר תקציב גבוה יותר לתלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש) – המיושם כיום רק בבית הספר היסודי ובחטיבת הביניים – לא הניב עד כה, שנתיים לאחר שהוכרו עליו, תוצאות של ממש בצמצום הפערים התקציביים, כפי שניתן ללמוד מלוח 1.

1 מבחני המיצ"ב מכילים, כך שאפשר להשוות את הציונים בין השנים.

לוח 1. הקצאה לתלמיד לפי מדד טיפוח והשינוי היחסי באלפי שקלים, 2015–2012

יחס בין המישורים	מדד טיפוח				שנת לימודים	
	חזק	בינוני- חזק	בינוני	חלש- בינוני	חלש	
1.2	13.408	14.506	15.170	16.416	16.069	תשע"ב
1.18	14.614	15.398	16.599	17.356	17.176	תשע"ד
1.19	15.095	16.057	17.206	17.891	17.908	תשע"ה
-	1.09	1.06	1.09	1.06	1.07	שינוי בין תשע"ב לתשע"ד
-	1.03	1.04	1.04	1.03	1.04	שינוי בין תשע"ד לתשע"ה
-	1.13	1.11	1.13	1.09	1.11	שינוי בין תשע"ב לתשע"ה

מקור: אתר שקיפות תקציבית, משרד החינוך (2016) | עיבוד: נחום בלס, מרכז טאוב

נושא אחר שצריך להדיר שינה מכל מי שמערכת החינוך יקרה לו הוא ביטויי הגזענות וחוסר הסובלנות כלפי "האחר" מבחינה לאומית, דתית או אידאולוגית. מערכת החינוך אינה מצליחה להוות סכר בפני תופעות אלו, המושפעות מהאווירה בחברה הבוגרת. לסיכום, נראה שמערכת החינוך צעדה צעדים משמעותיים קדימה, אך עדיין נותר הרבה מה לעשות.