

## דף מידע מספר 129 בנושאים חברתיים וכלכליים: מערכת החינוך בישראל - השקעת משאבים מול התוצאות

חשיבות החינוך ככלי הן להשגת הישגים אישיים ופיתוח עצמי והן לשילוב חברתי ולסגירת פערים בין שכבות אוכלוסייה שונות אינה מוטלת בספק, וזוכה לקונסנזוס רחב מאין כמוהו בישראל, כמו גם בשאר מדינות העולם. מערכת החינוך בישראל ממומנת ברובה באמצעות הסקטור הציבורי, 80% מההוצאה הלאומית לחינוך ממומנת ע"י הסקטור הממשלתי, כולל רשויות מקומיות (7%).

### ההוצאה הלאומית לחינוך בהשוואה עולמית

מהשוואה שנערכה ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי ישראל מקדישה יותר משאבים לחינוך מאשר ארצות ה-OECD<sup>3</sup>, ההוצאה הלאומית לחינוך כשיעור מהתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) בישראל היא 9.1% לעומת ממוצע של 6.1% בקרב מדינות ה-OECD. מימון החינוך ע"י המגזר הפרטי, נמוך בישראל בהשוואה לארצות אלה בחינוך היסודי והעל-יסודי, אך גבוה בהרבה בחינוך העל תיכוני והגבוה. ההוצאה הממשלתית (כולל הרשויות המקומיות) לחינוך, הגיעה בישראל ל-7.1% מהתמ"ג, לעומת 4.7% במדינות החברות ב-OECD. גם כשבוחנים את ההוצאות הממשלתיות על שירותי חינוך כאחוז מכלל ההוצאה הממשלתית נראה כי שיעור ההשקעה בחינוך בישראל גבוהה מהממוצע בעולם: 13.4% לעומת 12.6% בממוצע בקרב מדינות ה-OECD. יש לציין כי 75% מההוצאות השוטפות של הממשלה על חינוך הן הוצאות על עבודה.

יחד עם זאת כשבוחנים את ההוצאה הממוצעת לתלמיד בין המדינות, יתרונה של ישראל נעלם. בעוד שבממוצע מוציאות ממשלות ה-OECD \$5,212 לתלמיד בשנה, בישראל הוצאה זו היא רק \$4,923. כלומר אחת הסיבות העיקריות להוצאה הגדולה על חינוך נובעת משיעור הילודה הגבוה בישראל בהשוואה למדינות המתועשות.

מהתבוננות בנתוני ההשקעה הכספית בחינוך, ורמת המימון ע"י המגזר הציבורי אל מול הפרטי הנתונים נראים משביעי רצון בהשוואה עולמית. אך מבחנה האמיתי של מערכת החינוך הינו בהישגי תלמידיה, האם הידע שהיא מקנה לתלמידיה ראוי ומספק. מבחן נוסף, ולא פחות חשוב הוא רמת השוויון בחינוך שהיא מצליחה להקנות בין קבוצות אוכלוסייה שונות הן במשאבים והן בתוצאות. נראה כי בשני מבחנים אלה הנתונים הרבה פחות משביעי רצון.

### צוות ההיגוי

מר חיים י. צדוק, יו"ר  
ח"כ מיכאל איתן  
ד"ר וינפריד וייט  
ח"כ יוסי כץ

### חברי צוות ההיגוי בעבר

מר חיים הרצוג ז"ל,  
יו"ר ראשון  
השר ד"ר יוסי ביילין  
השגריר ד"ר יהודה לנקרי

### בחנות:

קרן פרידריך אברט

### Steering Committee

Mr. Haim J. Zadok,  
Chairman  
Michael Eitan, MK  
Yossi Katz, MK  
Dr. Winfried Veit

### Former members of the steering committee

The Late Mr. Chaim Herzog,  
former Chairman  
Dr. Yossi Beilin, Minister  
Dr. Yehuda Lankry,  
Ambassador

### Sponsor:

Friedrich Ebert Stiftung

## תוצאות מערכת החינוך הישראלית בהשוואה עולמית

באמצע שנות התשעים נעשו בעשרות מדינות מבחנים זהים בשניים מהמקצועות הבסיסיים החשובים ביותר בהכנת בוגרי מערכת החינוך למאה ה-21 - מתמטיקה ומדע. כך אפשר להשוות את רמות החינוך הבסיסי במדינות אלה. התוצאות של השוואה זו הראו כי בעוד שבממוצע ההוצאה לתלמיד בבתי הספר היסודיים בחו"ל היתה נמוכה ב-23% מההוצאה בארץ, הישגיהם של תלמידי המדינות האחרות היו גבוהים בכ-10% מהישגיהם של תלמידי ישראל. גם בבתי הספר העל יסודיים התמונה שהצטיירה הייתה עגומה, כך שהמדינות המעטות שציוני תלמידיהן היו גרועים יותר משל אלה של התלמידים הישראליים, גם הוציאו פחות על חינוכם<sup>b</sup>. במאמרו בנושא, טוען ד"ר דן בן-דוד, כי חלק מהסיבות לכך נעוצות בעובדה שבישראל מספר תלמידים ממוצע בכיתה גבוה ביחס למדינות המתועשות, ומספר קטן יחסית לשיעור משרות ההוראה המלאות - בשנת תש"ן היו 1.6 משרות הוראה מלאות לכיתה, ובשנת תשנ"ח היו 1.9 משרות מלאות, אך מספר התלמידים הממוצע בכיתה - 28 - לא השתנה. כלומר, תוספות התקציבים אינן מופנות ישירות לשעות הוראה בפועל של התלמידים.

## אי שוויון במערכת החינוך - המגזר היהודי לעומת המגזר הערבי

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה קבעה כי הקצאת השירותים לחינוך העברי עולה על הקצאת השירותים לחינוך הערבי. במחקר שפורסם ב-1999 היא קבעה כי תלמידים בחינוך הערבי לומדים בכיתות צפופות יותר וזוכים בפחות שעות לימוד, בכל דרגי החינוך: ממוצע התלמידים למורה בחינוך העברי הוא 11.3 לעומת 13.9 בחינוך הערבי<sup>c</sup>.

באופן לא מפתיע הפערים בין רמת המשאבים בשתי מערכות החינוך גוררים פערים משמעותיים בין הישגיהם של התלמידים במגזר העברי לעומת המגזר הערבי. כך, שיעור התלמידים בכיתות ט"ו-י"א שנשרו מבתי הספר בחינוך הערבי היה 10.7%, לעומת 6.5% בלבד בחינוך הערבי. שיעור הזכאים לבגרות (מקרב הניגשים למבחנים) היה ב-1999 במגזר היהודי 65%, לעומת 52% במגזר הערבי. 45% מבין בוגרי מחזור תשנ"א היהודים השתלבו בלימודים על-תיכוניים, זאת לעומת 26% בלבד מבין בוגרי החינוך הערבי.

מחקרים רבים בנושא אי השוויון בהכנסות קובעים כי לסביבה החברתית משפחתית של התלמידים השפעה מכרעת על רמת ההצלחה של התלמידים. כך למשל, נמצא כי שיעור הנשירה מבתי הספר גבוה במיוחד בקרב תלמידים שלאביהם השכלה של עד 8 שנות לימוד 9.9% בחינוך העברי, ו-12.2% בחינוך הערבי. זאת לעומת 4.3% בלבד בקרב תלמידים בחינוך העברי שלאביהם השכלה גבוהה, שיעור זה עבור המגזר הערבי הינו רק 3.1%, כלומר נמוך יותר משיעור היהודים הנושרים שאביהם משכיל. כמו כן, מחקרים מראים כי לתלמידים מיישובים ברמה חברתית-כלכלית גבוהה יש סיכויים גבוהים יותר להצלחה בבחינות הבגרות. שיעור הזכאות לבגרות בקרב תלמידי המגזר הערבי הגרים ביישובים שמצויים בתחתית הסולם מבחינה חברתית-כלכלית נעים בין 50% ל-55%, ודומים מאוד לשיעורי הזכאות בקרב תלמידי המגזר הערבי ביישובים מאשכולות נמוכים אלה - 59%-52%. כלומר כשמשווים בין הישגיהם של תלמידים במגזר הערבי לבין הישגיהם של תלמידים במגזר היהודי עבור אותה רמה סוציו-אקונומית הפערים קטנים.

## סיכום

נראה אם כן, שלמרות שתקציב החינוך גבוה למדי ביחס למדינות המפותחות מערכת החינוך אינה יעילה דיה בהבאת תלמידיה לרמה משביעת רצון ובנוסף אינה ממלאת כלל את תפקידה בחתירה לשוויון בין קבוצות האוכלוסייה, לפחות בכל הנוגע לפערים בין המגזר היהודי והמגזר הערבי. חשיבות העמידה בסטנדרטים בינלאומיים הולכת וגוברת עם הזמן, ככל שמשתנה שוק העבודה והופך לגלובלי ואחיד במובנים שונים. חשוב לעמוד בסטנדרטים אלה עבור כל מגזרי האוכלוסייה. לא ניתן להצדיק הקצאת משאבים נמוכה יותר דווקא לאוכלוסייה חלשה יותר. לפיכך, נראה כי יותר מאשר להגדיל את מסגרת תקציב מערכת החינוך, יש להחיל בה רפורמה פנימית שתתקן את חוסר יעילותה ואת עוולותיה.

<sup>a</sup> ארגון ה-OECD, כולל את מדינות צפון אמריקה, ארצות האוקיאנוס השקט, ארצות האיחוד האירופי, הרפובליקה הצ'כית, הונגריה, איסלנד, נורווגיה, פולין, שוויץ וטורקיה.

---

<sup>b</sup> למעט צרפת, שהוציאה יותר ותוצאות תלמידי התיכון שלה היו גרועות יותר משל ישראל.  
<sup>c</sup> "חינוך ומשאבי חינוך בישראל 1990-1996" הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 1999.