

החינוך בישראל

מאת ד"ר דן בן-דוד

ביה"ס לכלכלה ע"ש איתן ברגלס
אוניברסיטת תל-אביב

זה מאמר בסדרה המציעה מדיניות כלכלית-חברתית חדשה, שגיבש צוות של כלכלנים וסוציולוגים לבקשת ראש הממשלה ומנכ"ל משרדו.

מדינת ישראל נמצאת במסלול של צמיחה איטית – על פי קני מידה בינלאומיים – כבר קרוב ל-30 שנה, ובתוואי של פערים כלכליים הולכים וגדלים על פני יותר משני עשורים. עובדות אלה מצביעות על בעיות יסוד במשק ובחברה, ומערורות שאלות רבות, כגון: האם באמת ניתנת הזדמנות שווה לכל אזרחי המדינה לקחת חלק בבניית עתידם הפרטי ועתידנו הלאומי? אחד האלמנטים המרכזיים בהקניית שוויון הזדמנויות במישור הכלכלי ובהגברת הפיריון הכולל של המשק, הינו החינוך היסודי והעל-יסודי המספק בסיס להכשרה מקצועית ולרכישת מיומנויות בהמשך החיים.

מהי רמת החינוך הניתנת היום בארץ? בהינתן שהמדינה נמצאת בעידן של פתיחות כלכלית עולמית (הגלובליזציה), לא ניתן עוד לבחון את הישגיה בתחום החינוך רק על פי קריטריונים מקומיים משום שהחינוך הניתן היום יקבע את רמת העובדים בעתיד – עובדים שיצטרכו להתחרות עם טובי העובדים בשאר מדינות העולם. לכן, חשוב לדעת איך משתווה מערכת החינוך הישראלית, גם מצד ההוצאות וגם מצד התמורות, עם שאר העולם שעמו אנו מתחרים במישור הכלכלי.

כאשר עורכים השוואה בין ישראל לבין מדינות אחרות, מוצאים שישנן מדינות המוציאות פחות על החינוך מישראל וישנן מדינות המוציאות יותר. השאלה היא האם התמורות שמקבלת ישראל הינן בהתאם: כלומר, תוצאות טובות מהמדינות המוציאות פחות ותוצאות נמוכות מהמדינות המוציאות יותר. אין די בהשוואת ישראל למדינות אחרות על סמך הוצאות בלבד, כפי שאין די בהשוואת ישראל למדינות אחרות על סמך תמורות בלבד. השוואה נכונה מחייבת מדגם של מדינות הכולל ממצאים הן של הוצאות והן של תמורות עבור כל מדינה.

מדד טוב להשוואת הוצאות מערכות חינוך הינו ההוצאה הלאומית (הכוללת מוסדות ציבוריים ופרטיים) לתלמיד. יחד עם זאת, הפרשים במדד זה אינם מצביעים בהכרח על הפרשי הוצאות מדויקים בין שתי מערכות חינוך. במדינות שבהן התוצר לנפש גבוה יותר, גם משכורות העובדים (ובכללם המורים) – ומכאן, גם ההוצאה לתלמיד – הינן גבוהות יותר. לכן, יש לנכות מההוצאות לתלמיד את החלק הנובע מפערים בתוצר לנפש.

כאשר משווים את ההוצאה לתלמיד (לאחר התיקון עבור פערי התוצר לנפש) במישור הבינלאומי, מתברר שב ישראל משלמים הרבה מאוד תמורת החינוך. ההוצאה לתלמיד בבתי-הספר היסודיים בארצות

הברית נמוכה ב-4% מההוצאה בישראל, ביפן היא נמוכה ב-16%, בהולנד ב-25%, ובאירלנד ב-42% מההוצאה לתלמיד ישראלי. ההשוואה של מערכות החינוך בבתי-הספר העל-יסודיים מעלה מספרים דומים, כאשר רק בשוודיה וצרפת ההוצאה לתלמיד גבוהה מזו של ישראל.

האם גם מקבלים חינוך טוב יותר בתמורה להוצאה הגבוהה יותר? שניים מהמקצועות הבסיסיים

השוואה בינלאומית של מערכות החינוך היחס בין כל מדינה לבין ישראל

השוואת בתי הספר היסודיים		
הוצאה לאומית לתלמיד	ציונים במדע ונתמטיקה	
קוריאה	-23%	17%
יפן	-16%	13%
סינגפור	-29%	13%
הולנד	-25%	10%
ארצות הברית	-4%	7%
אירלנד	-42%	5%
צ'כיה	-22%	2%
ממוצע	-23%	10%

השוואת בתי הספר העל-יסודיים		
הוצאה לאומית לתלמיד	ציונים במדע ונתמטיקה	
סינגפור	-53%	19%
יפן	-33%	12%
קוריאה	-39%	12%
צ'כיה	-20%	9%
הולנד	-25%	5%
אירלנד	-33%	2%
שוודיה	3%	1%
ארצות הברית	-11%	-1%
צרפת	9%	-1%
ספרד	-18%	-4%
דנמרק	-3%	-6%
ממוצע	-20%	4%

מקור: עבודת מחקר של Summers and Heston, UNESCO, TIMSS, OECD

החשובים ביותר בהכנת בוגרי מערכת החינוך למאה ה-21 הינם מתמטיקה ומדע. באמצע שנות ה-90, נערכו מבחנים זהים בתחומים אלה בעשרות מדינות ברחבי העולם – מה שמאפשר השוואת רמות החינוך הבסיסי באותן מדינות.

שתי הטבלאות מכילות את כל המדינות שתלמידיהם השתתפו במבחני המתמטיקה והמדע ושעבורן חישה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את ההוצאות לתלמיד. לצורך פישוט הממצאים, חושב ממוצע שני המקצועות עבור כל מדינה. מתברר שבבתי-הספר היסודיים, ישראל גם הוציאה יותר עבור כל תלמיד וגם קיבלה פחות בתמורה.

תלמידים בקוריאה קיבלו ציונים הגבוהים ב-17% מהציונים שקיבלו תלמידים בישראל, וזאת בזמן שמערכת החינוך הקוריאנית הוציאה 23% פחות לתלמיד מהמערכת הישראלית. תוצאה זו אינה חריגה: הישראלים הוציאו את הכסף הרב ביותר, וקיבלו את הציונים הנמוכים ביותר, מבין כל 8 המדינות בקטגוריית בתי-הספר היסודיים. בממוצע, ההוצאה לתלמיד בבתי-הספר היסודיים בחו"ל הייתה נמוכה ב-23% מההוצאה בארץ – ואילו הישגיהם של תלמידי ישראל היו נמוכים בכ-10% מהישגיהם של תלמידי המדינות האחרות.

תמונת ההוצאות לעומת הישגים בבתי-הספר העל-יסודיים עגומה במידה דומה, כאשר מרבית המדינות שהוציאו פחות מישראל הצליחו להפגין יכולת טובה מילדי ישראל. המדינות המעטות שתוצאות תלמידיהם אף גרועות משלנו יכולות להתנחם בכך שלפחות הן גם הוציאו פחות על חינוכם. רק צרפת הוציאה יותר והשיגה פחות. מדובר כאן ביותר מדי מדינות עם תוצאות טובות יותר והוצאות נמוכות מישראל – ובהפרשים גדולים מדי מישראל – מכדי שניתן יהיה להתעלם מן העובדות.

בממוצע, מוציאות המדינות האחרות כ-21.5% פחות מישראל, אחוז השווה ל-3.5 מיליארד ש"ח

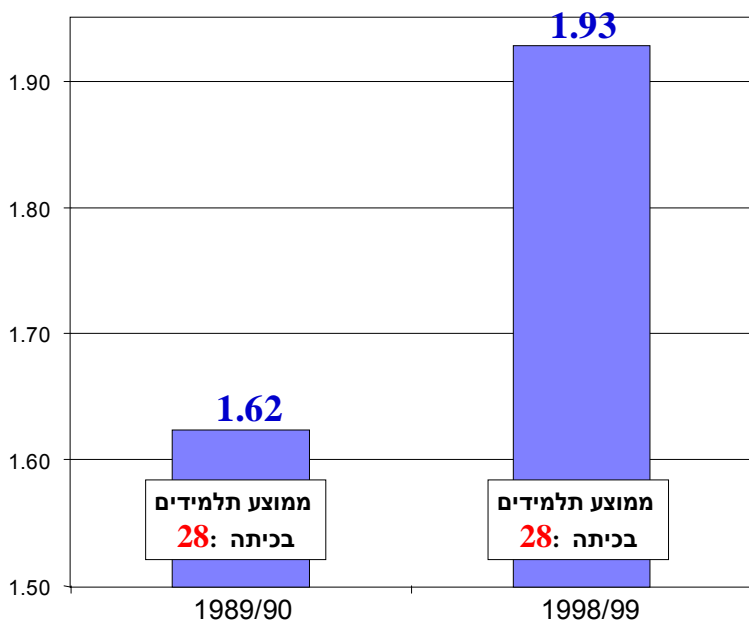
ההוצאה העודפת על בתי-ספר יסודיים ועל-יסודיים מסתכמת בלפחות 3.5 מיליארד ש"ח

מתוך התקציב של מערכות החינוך היסודית והעל-יסודית ב-1999. זוהי הערכת-חסר להוצאה העודפת הישראלית

משום שאינה לוקחת בחשבון את החיסכון שהיה נוצר למדינות האחרות אילו היו מורידות את רמת החינוך שלהן לרמה הישראלית. (בימים אלו נלקח מדגם מדינות גדול יותר מזה שהופיע בנתוני הלמ"ס ונערכת בדיקה של כלל מדינות ה-OECD אשר השתתפו במבחני TIMSS וגם פורסמו עבורן נתוני הוצאות. לא מסתמנים הבדלים מהותיים בתוצאות מאלה שפורסמו כאן). חשוב להדגיש שאין בכך המלצה לצמצום תקציב החינוך, אלא למציאת דרכים להפיק ממנו תמורה חינוכית רבה יותר.

הסבר אחד מבין רבים להוצאות היתר ותוצאות החסר במדינה הינו מחד, מספר גדול של תלמידים בכיתות בארץ – יחסית לרב מדינות המערב – ומאידך, מספר התלמידים הקטן לשווה ערך משרה מלאה בארץ.

מספר משרות הוראה* לכיתה



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

* ממוצע שווה ערך משחת מלאות לכיתה

לצורך המחשה, בשנת הלימודים 1989/90 היו 1.6 משרות הוראה מלאות לכיתה. בשנת הלימודים 1998/99 גדל מספר המשרות המלאות ל-1.9. אך מספר התלמידים הממוצע בכיתה נשאר באותה תקופה ללא שינוי ועמד על 28.

על פי הממצאים ההשוואתיים בין המדינות, מערכת החינוך הישראלית מאופיינת בעלויות גבוהות מדי ובהישגים נמוכים מדי – ואת המחירים הכלכליים והחברתיים משלמים החברה והמשק כולו. על כן חייבים להתבצע במערכת החינוך הישראלית מספר צעדים חשובים בשלושה ערוצים עיקריים.

ראשית, דרוש שיפור ניכר ברמת החינוך בתחומים הבסיסיים (כגון מתמטיקה, מדע ואנגלית). רמת חינוך טובה בבתי-הספר

מהווה קרש קפיצה בסיסי להצלחה כלכלית בהמשך החיים. שנית, תוכנית הלימודים חייבת להיות זהה בתחומים הבסיסיים. אמנם יש מספר אורחות חיים בישראל הדורשים חינוך שישקף את השקפות עולמם, אך ישנו רק שוק כלכלי אחד שבו כל אזרחי המדינה צריכים להתמודד ולהתקיים בהצלחה מבלי להוות נטל זה על זה. לכן, במדינה הרוצה חברה שוויונית, ולא רק מצליחנית, חשוב שהשיפור ברמת החינוך כפי שתואר לעיל יהיה חובה בכל מערכות החינוך, בכל הישובים, ובכל השכונות בארץ.

הערוץ השלישי נוגע לצורך בהתייעלות מערכת החינוך. לאור הממצאים שהוצגו לעיל, קיים צורך לבדוק מדוע החינוך בארץ עולה יותר וההישגים בו אינם מגיעים לרמות הגבוהות יותר בחו"ל. אי לכך, חשוב מאוד להגביר את השקיפות במערכת החינוך בכל הנוגע לאיכות בתי-הספר השונים ולחלוקת הכספים.

המצגת המלאה שהוצגה לממשלה מופיעה באתר האינטרנט: <http://econ.tau.ac.il/priorities>