



INFORMATION ON EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN ISRAEL
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל
מרכז "אדפה" - معلومات حول المساواة والعدالة الاجتماعية في إسرائيل

הערות לפרק על חינוך במסמך

"עדיפויות לאומיות בתחום הכלכלי-חברתי"

שהוצג בממשלה

על-ידי קבוצת הפרופסורים

בראשות פרופ' בן-שחר ופרופ' הלפמן

ד"ר שלמה סבירסקי

28.5.2000

ההוצאה הלאומית - מגלה טפח, מכסה טפחיים

הפרופסורים בן-שחר והלפמן הציגו בפני הממשלה איבחון של מצב החינוך, המתבסס על נתון בעייתי, הלא הוא ההוצאה הלאומית לחינוך.

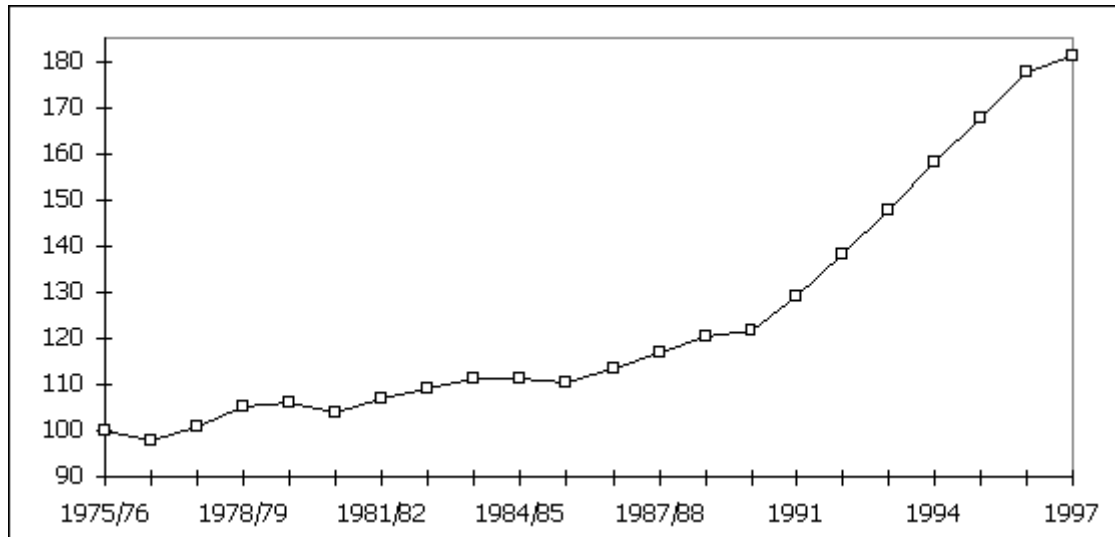
בן-שחר והלפמן הצביעו על הגידול שחל בשנות ה-90 בהוצאה הלאומית לחינוך. לטענתם, גידול זה אמור היה להשתקף בשיפור בתפוקות, כפי שהן נמדדות בתוצאות מבחן הישגים בינלאומי במדעים המדויקים (מדד בעייתי בפני עצמו, אך אנו לא נדון בו כאן). כיון שהתפוקות אינן גבוהות, מסיקים בן-שחר והלפמן שיש לייעל את מערכת החינוך. ובמלים אחרות: אין שום צורך להגדיל את תקציב החינוך.

כאמור, ההוצאה הלאומית הינה נתון בעייתי לבחינת מדיניות החינוך בכלל, ולבחינת יעילות השימוש בתשומות בפרט. ההוצאה הלאומית כוללת, כידוע, הן את ההוצאה הממשלתית והן את ההוצאה הפרטית. כדי להבין את המתרחש במערכת החינוך בישראל, צריך לפרק את ההוצאה הלאומית לשני מרכיביה אלה.

תרשים 1 מציג את העלייה בהוצאה הלאומית לחינוך - בדומה ללוח שהוצג על-ידי בן-שחר והלפמן. ואולם, בעוד שבן-שחר והלפמן הציגו נתונים אודות שנות ה-90 בלבד, אנו בחרנו להציג נתונים עבור תקופה מעט ארוכה יותר, 1975 - 1998. שכן, בשני עשורים אלה התרחש שינוי משמעותי במימון החינוך בישראל, כפי שנראה בעמודים הבאים.

תרשים 1. הוצאה לאומית לחינוך, 1975 - 1995

במחירים קבועים. מדד בסיס 1975/76 = 100



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ההוצאה הלאומית לחינוך, 1962-1997, לוח 4, עמ' 47.

חלקה של ההוצאה הממשלתית בהוצאה הלאומית לחינוך

ירד בשנות ה-80,

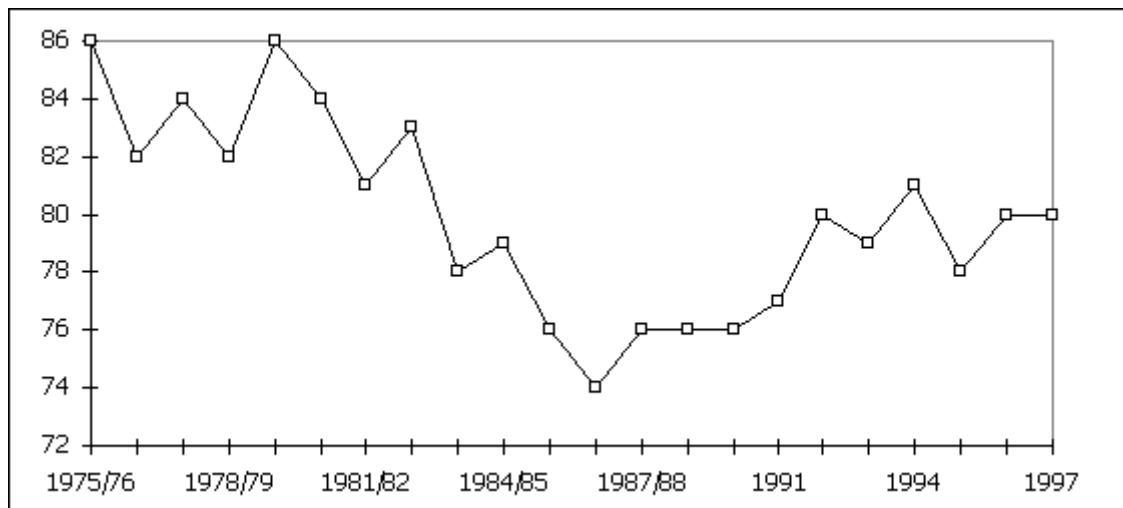
ולמרות שעלה בשנות ה-90, הוא לא שב לרמתו הקודמת

תרשים 2 מראה כי בשנות ה-90 - התקופה בה מתמקדים בן-שחר והלפמן - היה גידול בחלקה של ההוצאה הממשלתית בהוצאה הלאומית הכוללת.

הגידול בחלקה של ההוצאה הממשלתית על חינוך בשנות ה-90 אינו מפתיע, שהרי בתחילת העשור התרחבה המערכת בעקבות גל העלייה. הגידול משקף גם את העלאות השכר לעובדי/ות הוראה.

אולם אם נבחן את המגמות על פני תקופה מעט ארוכה יותר, נוכל להבחין על נקלה כי בשנות ה-80 חלה ירידה בחלקה של ההוצאה הממשלתית בכלל ההוצאה הלאומית לחינוך. מגמת הירידה נפסקה ואף השתנתה בתקופת העלייה - אבל משקלה של ההוצאה הממשלתית בכלל ההוצאה הלאומית לא שב לרמתו משנות ה-70.

תרשים 2. הוצאה ממשלתית לחינוך, כאחוז מסך ההוצאה הלאומית לחינוך, 1975 - 1997



לוח 4, עמ' 47, 1962-1997, ההוצאה הלאומית לחינוך, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: מקור

חלקה של ההוצאה הפרטית בכלל ההוצאה הלאומית לחינוך

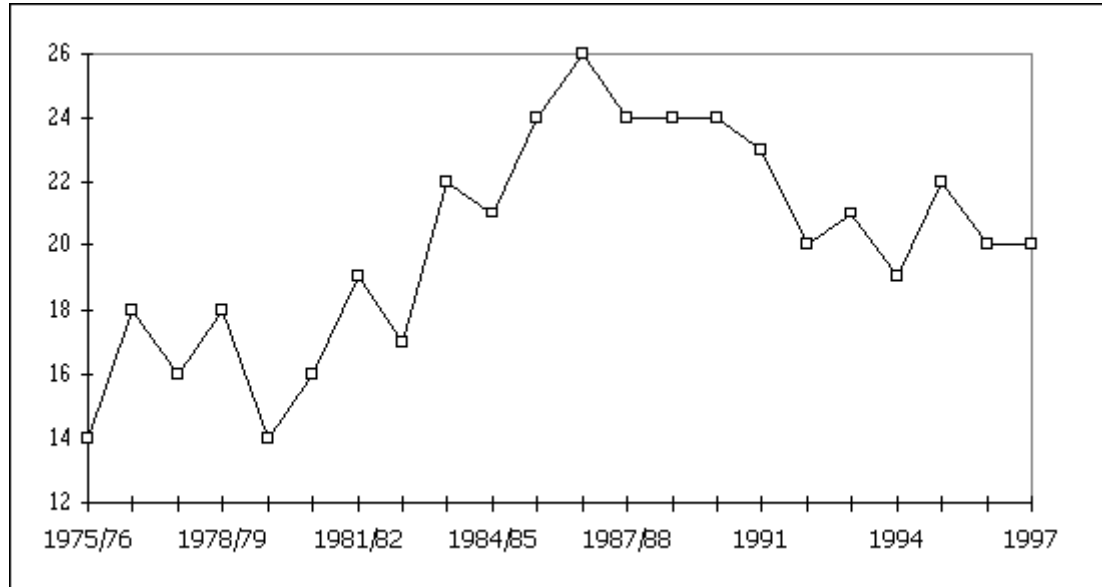
עלה בשנות ה-80,

ונותר גבוה גם בשנות ה-90

בעוד שחלקה של ההוצאה הממשלתית בכלל ההוצאה הלאומית לחינוך ידע ירידה בשנות ה-80, משקלה של ההוצאה הפרטית לחינוך עלה באותו עשור.

בשנות ה-90 חלה ירידה במשקלה של ההוצאה הפרטית בכלל ההוצאה הלאומית לחינוך, אך הוא נותר ברמה גבוהה יותר מזו של שנות ה-70.

תרשים 3. הוצאה לחינוך מצד משקי בית, כאחוז מסך ההוצאה הלאומית לחינוך, 1975-1997



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ההוצאה הלאומית לחינוך, 1962-1997, לוח 4, עמ' 47.

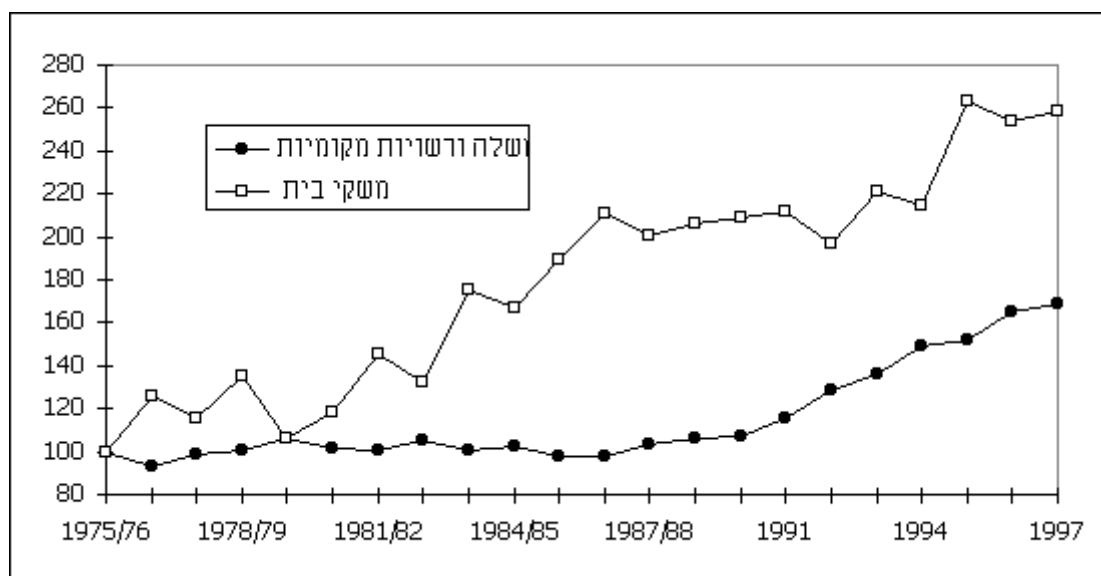
בשני העשורים האחרונים, ההוצאה הפרטית לחינוך עלתה

בשיעור גבוה יותר מזה של ההוצאה הממשלתית לחינוך

תרשים 4 להלן מציג את המגמות בשני המרכיבים של ההוצאה הלאומית לחינוך, הלא הן ההוצאה הממשלתית וההוצאה הפרטית לחינוך. כפי שניתן לראות, ההוצאה הפרטית עלתה בשני העשורים האחרונים בשיעור גבוה מזה של ההוצאה הממשלתית.

תרשים 4. הוצאה לחינוך של משקי בית ושל הממשלה, 1975 - 1997

במחירים קבועים. לפי שנת בסיס 1975=100



לוחות 3 ו-4, ההוצאה הלאומית לחינוך, 1962-1997, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

הירידה במשקל ההוצאה הממשלתית לחינוך

והעלייה במשקל ההוצאה הפרטית לחינוך

מגדילות את הפערים בחינוך ובחברה

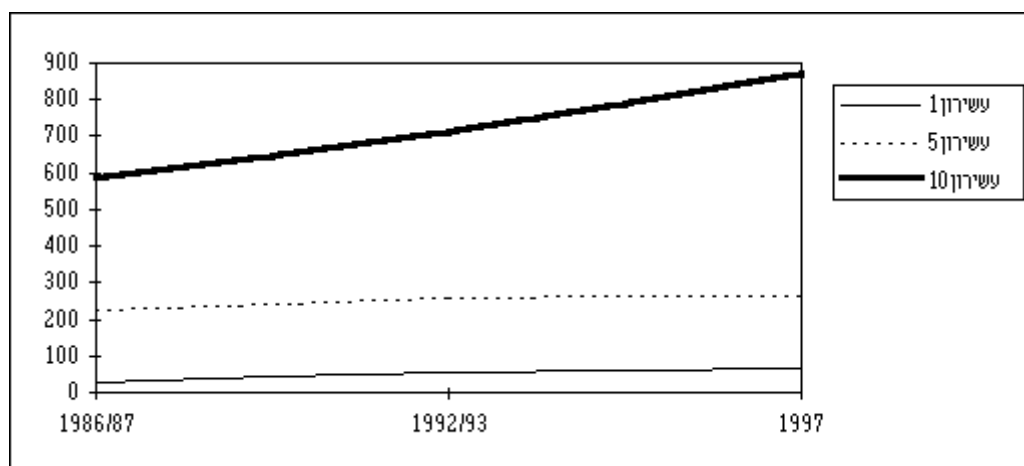
הוצאה פרטית גבוהה על חינוך מעידה על קיומה של מערכת גדולה של שירותי חינוך פרטיים, הפועלת כתחליף לשירותים ציבוריים או כתוספת להם - כדוגמת "החינוך האפור". הנגישות לשירותי חינוך פרטיים אינה מתחלקת באופן שווה באוכלוסייה. על כן ניתן לומר כי ככל שמשקל ההוצאה הפרטית על חינוך גדל, כך גדל גם אי השוויון בחינוך.

הגידול במשקל ההוצאה הפרטית בסך ההוצאה הלאומית לחינוך מתבטא בגידול באי שוויון בין רבדי האוכלוסייה. מאז אמצע שנות ה-80 ניכר גידול בפער בין העשירונים בכל הנוגע להוצאות על שירותי חינוך: תשלומים למוסדות חינוך ושכר לימוד (לא כולל העשרה פרטית). ב-1986, משפחה בעשירון העליון הוציאה על שירותי חינוך פי 2.6 יותר מאשר משפחה בעשירון החמישי ופי 7.3 יותר מאשר משפחה בעשירון השני. ב-1997, משפחה בעשירון העליון הוציאה על שירותי חינוך פי 3 יותר מאשר משפחה בעשירון החמישי ופי 10 יותר מאשר משפחה בעשירון השני.

נתונים אלה משקפים, בין השאר, את תשלומי ההורים לחינוך "האפור" ואת שכר הלימוד במוסדות להשכלה גבוהה, כולל במכללות הפרטיות שנפתחו בשנות ה-90.

תרשים 5. הוצאות משקי בית על שירותי חינוך, עשירונים 1, 5 ו-10, 1986 - 1997

בש"ח, במחירים קבועים לשנת 1998 (ממוצע שנתי)



1999 תמונת מצב חברתית, מרכז אדוה

בישראל, חלקה של הממשלה בהוצאה הלאומית לחינוך

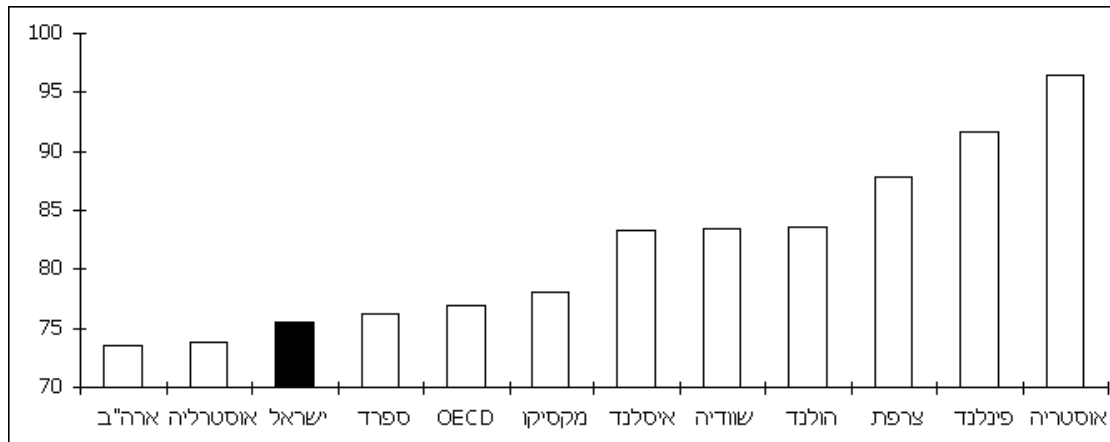
קטן יחסית למערב אירופה

בהשוואה לארצות מערב אירופה, חלקה של ההוצאה הממשלתית בהוצאה הלאומית לחינוך בישראל הוא נמוך, וחלקה של ההוצאה הפרטית גבוה.

כפי שניתן לראות בתרשים 6 להלן, ישראל ניצבת בסמיכות מקום לארצות הברית ואוסטרליה, שתי ארצות המצטיינות במשקל הגבוה של מימון פרטי של שירותי הרווחה שלהן, כמו גם במידה גבוהה של אי שוויון חברתי. לעומת זאת, ישראל ניצבת במרחק מארצות מערב אירופה, המצטיינות במשקל הגבוה של מימון ציבורי - ובמידה נמוכה, יחסית, של אי שוויון חברתי.

תרשים 6. ההוצאה הממשלתית לחינוך כחלק מההוצאה הלאומית לחינוך,

ישראל ו- OECD, 1995



מקור: מחושב מתוך למ"ס, ההוצאה הלאומית לחינוך 1972 - 1997, לוח ב', עמ' 20.

הוצאה לאומית לתלמיד

גם כאשר מבססים את הניתוח על ההוצאה הלאומית, ולא על שני מרכיביה, מתברר כי מצב המימון בישראל אינו טוב כפי שעשוי להשתמע מהניתוח של הלפמן ובן-שחר.

בישראל, ההוצאה הלאומית לחינוך גבוהה - אבל גם משקלם של בני הנוער באוכלוסייה גבוה יחסית לאירופה. כאשר בודקים את ההוצאה הלאומית לתלמיד, מתברר כי זו בישראל נמוכה ממה שהיא ברוב ארצות ה-OECD.

לוח 1. הוצאה לאומית לחינוך לתלמיד

מערב אירופה, צפון אמריקה ויפאן, 1995

3,272	אירלנד
3,374	ספרד
4,397	הולנד
4,923	ישראל
4,991	יפאן
5,001	צרפת
5,212	OECD
5,323	פינלנד
5,968	דנמרק
5,993	שוודיה
6,717	קנדה
7,905	ארה"ב

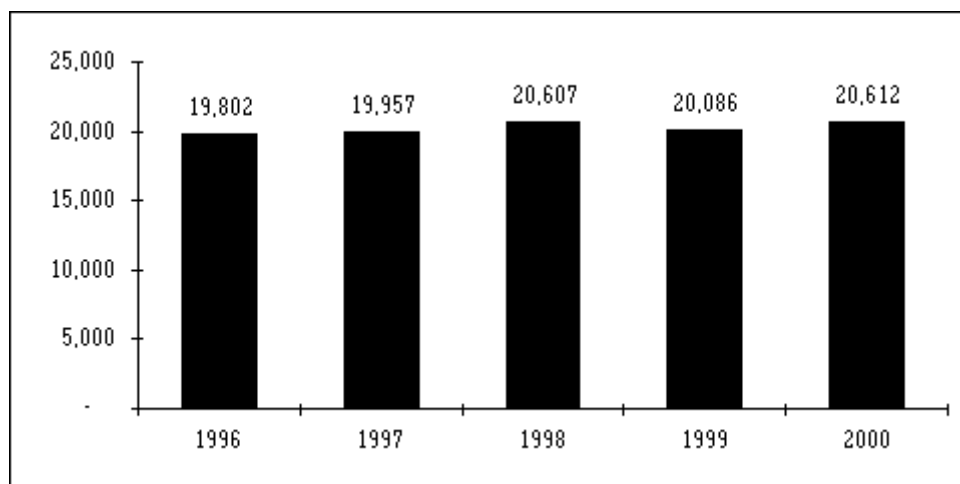
למ"ס, הוצאה לאומית לחינוך 1972 - 1997, לוח ב, עמ' 20.

ההוצאה הממשלתית לחינוך - בהקפאה

הדבר שצריך להטריד יותר מכל את מי שטובת מערכת החינוך הציבורית בישראל עומדת לנגד עיניו הוא העובדה שההוצאה הממשלתית לחינוך מוקפאת, למעשה, מזה 5 שנים. תקציב משרד החינוך לשנת 2000 דומה, במונחים ריאליים, לזה של 1996. זאת, בשעה שאוכלוסיית בני 5 עד 17 גדלה בשנים אלה בכ- 7%.

תרשים 7. תקציב משרד החינוך, 1996 - 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד החינוך התרבות והספורט, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד המדע, התרבות והספורט לשנת 2000.

הערה: התקציב בשנת 2000 כולל תקציבים לתרבות וספורט שעברו למשרד המדע.

שינוי משמעותי בהזדמנויות החינוכיות

של ילדי/ות העשירונים הבינוניים והנמוכים

כרוך בגידול במחוייבות הממשלתית

למערכת החינוך הציבורית,

ובהקטנת חלקה של ההוצאה הפרטית על חינוך

לאור הירידה המתמשכת מזה למעלה מעשור בחלקם של שבעת העשירונים הנמוכים בעוגת ההכנסות בישראל, אין זה סביר לצפות כי שיפור מערכת החינוך, ובייחוד שיפור מצבם החינוכי של הישראלי מעוטי המשאבים, יוכל להתרחש באמצעות מימון פרטי.

ביישובים ובשכונות המאופיינים ברמת שכר בינונית ונמוכה, שיפור התיפקוד של בתי הספר והשוואת המשאבים העומדים לרשותם לאלה של בתי הספר המבוססים, יוכלו להתרחש בראש ובראשונה באמצעות הגדלת המימון הממשלתי.

את מידת היעילות של מערכת החינוך יש לבחון לא רק בהקשר השוואתי בינלאומי של תפוקות, אלא בראש ובראשונה בהקשר פנימי. לעניות דעתי, בעיית היעילות המרכזית במערכת החינוך טמונה בכך שחלק גדול מהתלמידים והתלמידות אינו מקבל את ההכשרה הדרושה כדי להגיע לרמת הישגים הגבוהה ביותר. המדובר בתלמידי/ות המסלולים המקצועיים, המהווים כ- 45% מכלל תלמידי התיכון בישראל.

מרכז אדוה, ת.ד. 36529, תל-אביב 61364, טל. 03-5608871, פקס. 03-5602205

Fax. 03-5602205 ,Adva Center, POB 36529, Tel Aviv 61364, Tel. 03-5608871

e-mail: advainfo@netvision.net.il