



INFORMATION ON EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN ISRAEL
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל
מרכז "אדבא" - מלומות חול המסוואה והעאללה האללמאלעאלה אל אלסראלל

על המלצותיה של ועדת דברת

שלמה סבירסקי

16.5.2004

הרקע

מערכת החינוך הישראלית זקוקה לשינוי דרמטי. רק מיעוט מקרב הילדים הנכנסים בשערי גן חובה עושה את כל הדרך עד לבחינות הבגרות, ללימודים אקדמיים ולקבלת תואר אקדמי.

מסלול לימודים נורמטיבי, המאפשר לעשות את כל הדרך, קיים רק במיעוט מקרב היישובים והשכונות בישראל. תלמידים רבים לומדים במסלולים נפרדים מזה הנורמטיבי: בבתי ספר ערביים נפרדים, בבתי ספר חרדיים נפרדים, במסלולים מקצועיים נפרדים -- וגם בבתי ספר "רגילים" לכאורה, שמפאת פערים תקציביים ואחרים אינם דומים בדבר לבתי הספר הנורמטיביים.

יתרה מזאת, מערכת החינוך מעולם לא השכילה לפתח תכנית לימודים וגישות חברתיות שיעניקו מקום שווה והתייחסות שווה לכל התלמידים; מערכת החינוך רוויה בהעדפות לאומיות, מעמדיות ותרבותיות, המקבעות את דפוסי האי-שוויון הקיימים, במקום לתרום לשינויים.

בשני העשורים האחרונים העמיק האי-שוויון עוד יותר, כאשר אל מערכת החינוך הממלכתית חדר כסף פרטי, המשמש את ההורים בעלי האמצעים כדי ליצור עבור ילדיהם מסלול לימודים מיוחס, על גבי הפלטפורמה הציבורית.

מזה שנים רבות, ממשלות ישראל אינן מזדעקות לשנות את המצב. הרפורמה המשמעותית האחרונה נעשתה לפני 36 שנה, בתקופת שר החינוך זלמן ארן.

לאחרונה, המסר העולה מהחלטות הממשלה הוא מסר של הזנחת החינוך. מאז 1996, וביתר שאת בשלושת השנים האחרונות, הממשלה מקצצת בתקציבי משרד החינוך והמועצה להשכלה גבוהה. תקציב הביטחון, מימון ההתנחלויות, הקלות מס לעשירון העליון -- כל אלה מועדפים על פני תקציב החינוך.

ועדת דברת

ועדת דברת לא הוקמה בעקבות דיון ממשלתי מסודר, שבו הוחלט להעמיד את החינוך בראש סדר העדיפויות. הקמת הוועדה גם לא לוותה בהתחייבות ממשלתית להשקעה מסיבית, במטרה לשנות מן היסוד את פני החינוך בישראל.

מה שהביא להקמת ועדת דברת הם המבוכה והבושה שגרמו לאחרונה, שוב ושוב, הישגיהם הנמוכים של תלמידים ישראלים במבחני הישגים בינלאומיים. אלא שבושה זו לא היתה חזקה דיה, ככל הנראה, כדי להוביל למהלך היסטורי רב-היקף. במקום זאת, ועדת דברת מונתה כדי להציע רפורמה שמחירה זול.

מערכת החינוך כתאגיד מניב

ועדת דברת ממליצה בעיקר על שינויים ארגוניים, מן הסוג שבעל הון עורך בתאגיד שזה עתה רכש, לאחר שערכו ירד, במטרה שהתאגיד יתחיל להניב רווחים -- ובתנאי שהוא עצמו לא יידרש להשקעה גדולה.

ועדת דברת ממליצה על חסכוניות תקציביים באמצעות ביטול של יחידות מינהל, ובהן משרדי המחוזות של משרד החינוך, ובאמצעות מיזוג של יחידות אחרות, ובהן חטיבות הביניים. הוועדה ממליצה עוד על העברת האחריות להעסקת מורים ממשרד החינוך

בירושלים אל מינהלי חינוך אזוריים ואל בתי הספר. בעולם העסקי, המלצה שכזאת היא סבירה, ומתיישבת, למשל, עם התפיסה של "מרכזי רווח" עצמאיים. אלא שבמציאות הישראלית, כאשר יש פערים כלכליים-חברתיים כה גדולים בין רשויות מקומיות ובין אזורי הארץ השונים, המלצה שכזאת היא פתח להנצחה של הפערים.

תפוקות המורים

מעבר לשינויים אלה ברמת הארגון של המערכת, ועדת דברת ממליצה על סדרת צעדים שנועדה "להגדיל את התפוקות" במערכת החינוך.

ראשית, צעדים המיועדים "להגדיל את התפוקות" של המורות והמורים: האחד הוא הנהגת שכר דיפרנציאלי "לפי תפוקות", והשני הוא הרחבת השימוש בחוזים אישיים. על שני אלה יש להוסיף את הקמתו של מנגנון הערכה (פרטי, ככל הנראה), שיעריך את "תפוקות" המורה ובית הספר, על יסוד מבחני הישגים תכופים, הערכה אישית וביקורות פתע בשיעורים.

הוועדה ממליצה גם על צעדים המיועדים ליצור תחרות בין בתי ספר: ההמלצה העיקרית בתחום זה היא השלמת המעבר לבתי ספר בניהול עצמי.

בתחום העסקים, התחרות היא עקרון בסיסי של התנהגות ושל ניהול, שכן בעסקים, שם המשחק הוא הגדלת הרווח (אנשי עסקים אוהבים לטעון כי שם המשחק שלהם הוא שיפור איכות המוצר; אילו כך היה, אכן היה צידוק לשמוע את השגותיהם על המתרחש בתחום החינוך). בתחום החינוך, העקרון המנחה הוא מתן שירות חינוכי טוב לכל ילד וילדה, בלא קשר למוצאם, גובה ההכנסות של הוריהם או מקום המגורים שלהם. החינוך הוא שירות מדינתי, ובתור שכזה הוא חייב להיות אוניברסליסטי ושוויוני.

אם אכן תונהג תחרות שכזאת בין מורות ובין בתי ספר, תקום לנו מערכת חינוך דרוויניסטית, שבה החזקים ישרדו והחלשים יידחקו לשוליים. תהיה בכך משום הכרזה מצד המדינה, כי היא מעבירה את האחריות שלה כלפי כלל התלמידים, לידיה של מורה המועסקת בחוזה אישי, או לידי של מנהל בית ספר, או לידיה של רשות חינוך מקומית. אחריותה של המדינה לאיכות החינוך של כלל התלמידים תומר בתחרות, אשר מעצם הגדרתה, יכולה להבטיח כי רק חלק ינצח.

ארגוני המורים

השלכה נוספת של ההמלצות הנ"ל היא החלשה דרמטית של ארגוני המורים. השכר הדיפרנציאלי, החוזים האישיים, העברת האחריות לשכר המורים לרשויות המקומיות, האוטונומיה הבית ספרית -- כל אלה ישמטו את הקרקע מתחת לרגלי האיגודים. מבחינה זאת, המלצות ועדת דברת משתלבות עם המגמה המאפיינת לאחרונה את המדיניות של כל ממשלות ישראל, ואשר באה לידי ביטוי בראיון עיתונאי עם אורי יוגב, עד לא מזמן ראש אגף התקציבים במשרד האוצר: יוגב התגאה בכך שהישגו הגדול ביותר היה "שבירת העבודה המאורגנת בישראל" (הארץ, 5.5.2004).

אם יש מקום לטרוניה כלפי ארגוני המורים, הרי זה על כך שהם לא השכילו להעלות את שכר המורות, שהוא מן הנמוכים בעולם המערבי, ואף לא הצליחו למנוע שחיקה מתמשכת. אלא שאם האיגודים הקיימים יוחלשו עוד יותר, מעמדם של המורות והמורים בישראל ימשיך ויתדרדר עוד, במיוחד על רקע הערכים הדרוויניסטים הנשקפים מהמלצות ועדת דברת.

יום לימודים ארוך

מכל המלצותיה של ועדת דברת, זו הקוראת להנהגת יום לימודים ארוך (תוך קיצור שבוע הלימודים לחמישה ימים), ולהעלאה בהתאם של שכר המורות והמורים, היא החשובה והמבטיחה ביותר. המעבר ליום לימודים ארוך הוא טוב מבחינות רבות: האפשרות להעלות את שכר המורות, האפשרות ששני ההורים יעבדו במשרה מלאה, האפשרות להעניק לתלמידים שירותים מגוונים בתוך כתלי בית הספר, ועוד.

על רקע האפשרויות החיוביות הללו, עולה שאלת התקציב, שכן, יום לימודים ארוך עולה כסף רב -- בשכר המורות והמורים ובהתאמת מבנה בית הספר לצרכים החדשים (חדרים אישיים למורות, פינות עבודה וייעוץ וכיו"ב). לפי הפרסומים בתקשורת, ועדת דברת מקווה כי הכסף שייחסך כתוצאה מהשינויים הארגוניים, מביטול הלימודים ביום ו' ומפיטוריהם של אלפי מורים, יספיק למימון המעבר ליום לימודים ארוך. מן הראוי להטיל ספק בכך. ספק זה גובר עוד יותר כאשר מביאים בחשבון את ההתכשורת רבת השנים של ממשלות ישראל למחויבותן לממן את חוק יום לימודים ארוך משנת 1990: חוק זה מעולם לא מומן במלואו, והאוצר דאג לדחות את מועד היישום שנה אחר שנה, באמצעות חוק ההסדרים.

לפי פרסומים בתקשורת, שר האוצר מוכן לשקול הקצבה של 2 מיליארד ש"ח למימוש המלצות ועדת דברת. יצוין, ראשית, כי מדובר בסכום קטן מאוד -- למעשה, קטן מן הסכום שקוצץ מתקציב החינוך בשלוש השנים האחרונות. שנית, לפי הפרסומים בעיתונות, סכום זה מיועד בעיקר למימון פרישתם של אלפי מורים; דהיינו, אין כסף רציני למימון הרפורמה.

בשנים האחרונות התנהל בישראל דיון על גודל תקציב החינוך: היו שטענו כי ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל גבוהה מאשר בארצות במערב; למעשה, כאשר בוחנים את ההוצאה לתלמיד, מתברר כי רמת ההוצאה בישראל היא ממוצעת למדי. עוד מתברר, כי בישראל, בשונה מאשר בארצות רבות במערב, ההוצאה הממשלתית לחינוך נמוכה, יחסית, בעוד שההוצאה הפרטית גבוהה, יחסית -- דבר המגביר את האי שוויון בחינוך. במלים אחרות, תקציב החינוך קטן מדי. הוא בוודאי קטן מדי לצורך מימושה של רפורמה יומרנית, הכרוכה בהארכת יום הלימודים ובהעלאת שכר המורים. ועדת דברת מתמודדת עם כל אלה בדרך היאה למי שמשלט על תאגיד עסקי: חסכון באמצעות פיטורים המוניים. דהיינו, ועדת דברת מציעה רפורמה במחיר זול, לממשלה אשר למרות הבושה שגורמים לה הישגיהם של תלמידי ישראל, אינה מוכנה לשנות את סדר העדיפויות שלה.

ועוד בעניין יום לימודים ארוך: ההמלצה לקצר את שבוע הלימודים לחמישה ימים, שומטת חלק גדול מן היתרון הטמון באפשרות של שני ההורים לעבור למשרה מלאה. מן הראוי להמשיך בלימודים ביום ו' עד הצהרים, לפחות עד למועד שבו כל המשק יעבור לשבוע עבודה של חמישה ימים.

לבסוף, יום לימודים ארוך, עם כל החיוב שבו, איננו בבחינת מענה קסם לכל בעיותיה של מערכת החינוך. המעבר ליום לימודים ארוך, כשלעצמו, אין בו כדי להתמודד עם האי שוויון -- בכספים, בכוח ההוראה, בתכנית הלימודים - השורר בין בתי הספר ביישובים היהודיים ובין אלה ביישובים הערביים, בין בתי הספר שבעיירות הפיתוח ובין אלה שביישובים המבוססים, ובין המסלולים המקצועיים למסלולים העיוניים.

וזוהי אכן עקב אכילס של המלצות ועדת דברת: הבעיה העיקרית של מערכת החינוך הישראלית היא מידה גבוהה ביותר של אי שוויון, שגורמת לכך שלצד מיעוט של בתי ספר שבהם הישגי התלמידים נאים ובוגריהם פוסעים במסלול הנורמטיבי לכל אורכו, ישנם בתי ספר רבים מדי, שבהם סיכויי התלמידים נמוכים מרגע היכנסם. את האי-שוויון הזה אי אפשר לפתור בדרך של שינויים ארגוניים מן הסוג הנפוץ בתאגידים עסקיים. בכדי להתגבר על אי שוויון שכזה דרושים: מחויבות ממשלתית מסיבית וארוכת טווח; השקעה מתקנת, בקנה מידה גדול, בבתי הספר הנמצאים כיום מחוץ למסלול הנורמטיבי; הפסקת ההתקשרות הממשלתית עם רשתות חינוך הממשיכות להעניק חינוך מקצועי סטריאוטיפי בשכונות ובעיירות הפיתוח; ובעיקר -- נטילת אחריות מלאה מצד המדינה על השירות

החינוכי, במקום השלתו אל כתפי גופים שאינם מסוגלים ואף אינם אמורים לשאת בו :
המורה הבודד, בית הספר הבודד, הרשות המקומית הבודדת.

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@bezeqint.net