

האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים

היזמה למחקר יישומי בחינוך

צוות המומחים בנושא :

אי-שוויון וחינוך

קשרים בין גידול באי-שוויון חברתי-כלכלי לבין
שוויון בהזדמנויות ובהישגים בחינוך

חומרי רקע ליום העיון

א' בתמוז תשע"ה, 29 בדצמבר 2015

מכון ון ליר, ירושלים

מרכז הפעילות : עודד בושריאן

האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים נוסדה בשנת 1959. חברים בה כמאה מדענים ומלומדים מן השורה הראשונה של ההשכלה והדעת במדינת ישראל. חוק האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, התשכ"א-1961, קובע כי מטרותיה ומשימותיה העיקריות הן לטפח ולקדם פעילות מדעית, ליעץ לממשלה בענייני מחקר ותכנון מדעי בעלי חשיבות לאומית, לקיים התקשרויות עם גופים מקבילים בחוץ לארץ, לייצג את המדע הישראלי בגופים ובאירועים מדעיים בינלאומיים ולהוציא לאור כתבים שיש בהם כדי לקדם את המדע.

היזמה למחקר יישומי בחינוך מעמידה לרשות מקבלי החלטות בחינוך ידע מדעי עדכני ומבוקר. ידע כזה חיוני לגיבוש מושכל של מדיניות ולתכנון מיטבי של התערבויות – לשיפור הישגי החינוך בישראל.

חזון היזמה: ידע מחקרי הוא מרכיב חיוני בתכנון מדיניות ציבורית או התערבות רחבת-היקף. בשלב התכנון ידע מחקרי מבוקר תומך בגיבוש מדיניות שסיכויי הצלחתה טובים יותר, ולאחר מכן הוא זה שמאפשר דיון ציבורי רציונלי. היזמה מיישמת חזון זה בתחום החינוך.

דרכי הפעולה של היזמה: היזמה עוסקת בנושאים שמעלים מקבלי ההחלטות, ומתייעצת עם בכירים במשרד החינוך ועם בעלי עניין נוספים. ועדת ההיגוי של היזמה, שאותה ממנה נשיא האקדמיה הלאומית, אחראית על תכנית העבודה של היזמה ועל תהליכי השיפוט של התוצרים. היזמה פועלת באמצעות ועדות מומחים ועל ידי זימון מפגשים לימודיים משותפים לחוקרים, לאנשי מקצוע ולמקבלי החלטות. היא מפרסמת את תוצרי עבודתה ומנגישה אותם לציבור הרחב. חברי ועדות המומחים מכהנים בהן בהתנדבות.

תולדות היזמה: היזמה הוקמה בשלהי שנת 2003 – מיזם משותף של האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, משרד החינוך ויד הנדיב. מתחילת שנת 2010 היזמה פועלת כיחידה של האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים. בקיץ תש"ע (2010) הוסיפה הכנסת תיקון לחוק האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, והסדירה את אופן ההתקשרות בין משרדי ממשלה המבקשים ייעוץ – לבין האקדמיה. היזמה היא המנהלת את פעולות הייעוץ שהאקדמיה נותנת בתחום החינוך לממשלה ולרשויות שונות.

תומכים בפעילות: קרן ספנסר תומכת, מעודדת ומשפיעה עצות טובות על המעורבים בפעילות 'אישוויון וחינוך'. יד הנדיב תומכת בתהליך הלמידה בנושא 'אישוויון וחינוך'. שלב ב' של הפעילות מתקיים בתמיכת הכנסת ובשיתוף מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

צוות המומחים:

פרופ' נח לוין-אפשטיין (יו"ר) – אוניברסיטת תל אביב

פרופ' רמי בנבנישתי – אוניברסיטת בר אילן

ד"ר אסתר עדי-יפה – אוניברסיטת בר אילן

פרופ' יוסי שביט – אוניברסיטת תל אביב

ד"ר אנליה שלוסר – אוניברסיטת תל אביב

רקע לפעילות

אישוויון חברתי-כלכלי הוא מצב נתון שהיקפו משתנה ממדינה למדינה ומעת לעת. במדינות דמוקרטיות הגדלת הסיכויים לניעות של מי שנולדו במיזב חברתי-כלכלי נמוך נתפשת כמטרה ראויה. מערכת החינוך נחשבת לכלי מדיניות עיקרי לצמצום פערים בהזדמנויות. בשנים האחרונות ניכרת במדינות מפותחות עלייה בפערי הכנסה, ובמקביל מסתמנת עלייה בפערים בהזדמנויות בחינוך. הבנה של מנגנונים להשפעה הדדית ביניהן חשובה לקביעת מדיניות מועילה.

ביזמת קרנות [Spencer](#) ו-[Russell Sage](#) - נלמדו בארצות הברית מגוון סוגיות בהקשר של אי-שוויון וחינוך. הממצאים העשירים כונסו בספר [Wither Opportunity: Rising Inequality, Schools and Children's Life Chances](#) שראה אור לאחרונה ואשר מציע סיבות אפשריות להשפעה הולכת וגוברת של פערים כלכליים על הפער בהישגים לימודיים בין עניים לעשירים בארצות הברית. בהשראת עבודה זו ובעצה אחת עם עמיתים מחו"ל ביקשה היזמה ללמוד על המצב בהקשר הישראלי על מנת לשרטט בעבור קובעי מדיניות מסגרת מבוססת-ראיות להבנת הקשרים בין אי-שוויון חברתי-כלכלי לבין הזדמנויות והישגים בחינוך ואופן התפלגותם. מטרה נוספת היא לעורר דיון ציבורי ומקצועי על מדיניות שתתמודד עם אי-שוויון בחינוך ולספק מידע לדיון כזה. צוות ההיגוי המורכב מחוקרים מתחומי הרווחה, החינוך, הסוציולוגיה והכלכלה יוביל את הפעילות.

בפעילות שני שלבים:

שלב א' (הסתיים): התקיים מפגש לימודי לאנשי מקצוע (דצמבר, 2013) להיכרות עם הממצאים מארצות הברית ולדיון מבוסס-נתונים על המצב בישראל. במפגשים השתתפו גם מומחים מחו"ל, ובהם פרופ' מורניין (Richard J. Murnane), עורך-שותף של הספר ותורם מרכזי לו, ופרופ' מק'פרסון (Michael S. McPherson), נשיא קרן ספנסר שתמכה בכתיבתו. לצפייה בהרצאות מהמפגש הלימודי [לחצו כאן](#).

שלב ב': בשנת 2015 בדקו חוקרים מישראל סוגיות נבחרות בתחום. הפעילות בעיקרה נושאת אופי של מהלך לימודי: צוות ההיגוי, בהתייעצות עם מומחים מחו"ל ובעלי עניין בישראל, פרסם קולות קוראים לסקירות מדעיות, ובחר כותבים לסקירות בארבעה נושאים:

- קשרים בין היבטים חברתיים-כלכליים ואי-שוויון לבין אקלים הכיתה ובית הספר וזיקתם להישגים לימודיים: רון אסטור, רות ברקוביץ והדס מור
- מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים על בסיס מיצב חברתי-כלכלי של התלמידים בבית הספר: אודרי אדי-רקח, יעל גרינשטיין וחנה בהק
- חינוך בגיל הרך כאמצעי לצמצום אי-שוויון ופערים חברתיים: מחקר, מדיניות ופרקטיקה: דוד לוי-פאור וסמדר מושל
- מגמות בהשקעת משאבים בחינוך לפי מעמד חברתי-כלכלי: השקעה ציבורית, השקעה של המגזר השלישי והשקעה של משקי בית: נחום בלס

באביב תשע"ה (2015) הנחה צוות ההיגוי שני מפגשים לימודיים בישראל בהשתתפות מחברי הסקירות ואנשי מקצוע מוזמנים נוספים. בסתיו אירחה אוניברסיטת ג'ורג' וושינגטון בארצות הברית מפגש של חברי צוות ההיגוי וכותבי הסקירות עם עמיתים מומחים מארצות הברית לשיחה על שיטות המחקר וממצאי הסקירות.

4	סדר היום
---	----------

5	תקצירי הסקירות
---	----------------

	מגמות בהשקעת משאבים בחינוך לפי מעמד חברתי-כלכלי : השקעה ציבורית, השקעה של המגזר השלישי והשקעה של משקי בית
18	
14	קשרים בין היבטים חברתיים-כלכליים ואי-שוויון לבין אקלים הכיתה ובית הספר וזיקתם להישגים לימודיים
	חינוך לגיל הרך כמנוף לצמצום אי-שוויון : מחקר, מדיניות ופרקטיקה
	שגיאה! הסימניה אינה מוגדרת.
10	מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים על בסיס מיצב חברתי-כלכלי של התלמידים בבית הספר

23	נספח א' : שוויון הזדמנויות בחינוך, ניעות ופערים חברתיים
----	---

27	תקצירי קורות חיים של המשתתפים במפגש
----	-------------------------------------

27	צוות המומחים
28	יועצים מיוחדים לפעילות
28	מציגים ומגיבים
31	משתתפים
32	צוות היזמה

סדר היום

9:00-08:30 התכנסות והרשמה	
9:10-9:00	דברי ברכה ופתיחה: פרופ' מנחם יערי , יו"ר ועדת ההיגוי של היזמה
9:40-9:10	הרצאת פתיחה: על אי-שוויון והזדמנויות מוחמצות בחינוך: פרופ' נח לוין-אפשטיין , יו"ר צוות המומחים
10:45-09:40 מושב ראשון: חינוך בגיל הרך כאמצעי לצמצום אי-שוויון ופערים חברתיים יו"ר: ד"ר אסתר עדי-יפה, חברה בצוות המומחים	
10:05-9:40	חינוך בגיל הרך כאמצעי לצמצום אי-שוויון ופערים חברתיים: מחקר, מדיניות ופרקטיקה ד"ר סמדר מושל , חברה בצוות כותבי הסקירה
10:20-10:05	מגיב: ד"ר איימן אגבאריה , אוניברסיטת חיפה.
10:45-10:20	דיון פתוח בהשתתפות הקהל
11:00-10:45 הפסקה	
12:05-11:00 מושב שני: מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים, ומשמעותן לפערי הזדמנויות יו"ר: פרופ' נח לוין אפשטיין, יו"ר צוות המומחים	
11:25-11:00	מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים על בסיס מיצב חברתי-כלכלי של התלמידים בבית הספר: פרופ' אודי אדי-רקח , חברה בצוות כותבי הסקירה
11:40-11:25	מגיבה: ד"ר מאיה חושן , מכון ירושלים לחקר ישראל
12:05-11:40	דיון פתוח בהשתתפות הקהל
13:10-12:05 מושב שלישי: מיצב כלכלי-חברתי, אקלים בית-ספרי והישגים בלימודים יו"ר: פרופ' רמי בנבנישתי, חבר בצוות המומחים	
12:30-12:05	קשרים בין היבטים חברתיים-כלכליים ואי-שוויון לבין אקלים הכיתה ובית הספר וזיקתם להישגים לימודיים: ד"ר רות ברקוביץ' , חברה בצוות כותבי הסקירה
12:45-12:30	מגיבה: הגב' חנה שדמי , ראשת אגף השירות הפסיכולוגי היעוצי, משרד החינוך
13:10-12:45	דיון פתוח בהשתתפות הקהל
13:55-13:10 ארוחת צהריים	
15:00-13:55 מושב רביעי: השקעה פרטית, ממשלתית ומקומית בחינוך יו"ר: פרופ' יוסי שביט, חבר בצוות המומחים	
14:20-13:55	מגמות בהשקעת משאבים בחינוך לפי מעמד חברתי-כלכלי: השקעה ציבורית, השקעה של המגזר השלישי והשקעה של משקי בית: מר נחום בלס , כותב הסקירה
14:35-14:20	מגיבה: גב' נעה היימן , רכזת חינוך באגף תקציבים, משרד האוצר.
15:00-14:35	דיון פתוח בהשתתפות הקהל
16:00-15:00 מושב חמישי: נקודת המבט הפרלמנטרית יו"ר: ד"ר שירלי אברמי, מנהלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת	
16:00-15:00	רב-שיח – נקודת המבט הפרלמנטרית בהשתתפות: ח"כ יעקב מרגי , יו"ר ועדת החינוך (ש"ס), ח"כ ד"ר יפעת שאשא-ביטון (כולנו), ח"כ ד"ר יוסף ג'בארין (הרשימה המשותפת) ו ח"כ פרופ' מנואל טרכטנברג (המחנה הציוני)
16:15-16:00	דברי סיכום: פרופ' מייקל פויאר , אוניברסיטת ג'ורג' וושינגטון

תקצירי הסקירות¹
חינוך לגיל הרך כמנוף לצמצום אי-שוויון: מחקר, מדיניות ופרקטיקה
סמדר מושל, דוד לוי-פאור

קובעי מדיניות, אנשי מחקר ומחנכים שותפים להבנה בדבר חשיבות תקופת החיים הראשונה להתפתחות הילד בכלל ולהתפתחות ילדים ממשפחות מוחלשות בפרט. מחקרים רבים תמכו בטענה שפערים בשפה, בהתפתחות רגשית ובוויסות עצמי קיימים כבר בגילאים צעירים ביותר. התייחסות לצורך להשקיע יותר משאבים בתקופה זו ("להפוך את המשולש"), התרומה הפוטנציאלית של מסגרות חינוכיות איכותיות להתפתחות הרגשית, הקוגניטיבית והמוטורית של פעוטות וילדים, כמו גם התועלת הכלכלית הטמונה בהן הפכו שגורים בפי כול.

אולם נשאלות השאלות איזו מדיניות אכן מביאה לתוצאות המקוות אצל ילדים ופעוטות והאם, כיצד ובאיזו מידה, יש הלימה בין מדיניות שהוכחה כתומכת בשוויון הזדמנויות ובתוצאות טובות יותר אצל ילדים לבין המדיניות בישראל? סקירה זו מבקשת לענות על שתי שאלות אלה, בהתייחס למדיניות הגיל הרך בישראל (גילאי לידה עד שש).

מתודולוגיה

הפרק הראשון בסקירה זו של הספרות המחקרית בתחום מביא ממצאים מתוך תשע סקירות ספרות רחבות שהתפרסמו בשנים 2000-2015. הסקירות המובאות התרכזו בסקירת ממצאי מחקרים בולטים שעסקו בשאלת התרומה של חינוך לגיל הרך, מלידה עד גיל שש, לצמצום פערים. בשל קוצר היריעה, הסקירה שלפנינו נתנה העדפה למחקרים שהתבססו על מדגם גדול, מחקרי RCT (Random Control Trials) ומחקרי אורך. שיקולים אלה הנחו אותי לשים דגש על ממצאים ממחקרי ההערכה של Head Start ו-Early Head Start האמריקאיות ומחקרי ההערכה של ה- (EPPSE) The Effective Provision of Pre-school, Primary and Secondary Education האנגלית.

שני הפרקים הבאים מציגים את מדיניות החינוך לגילים לידה עד שלוש ושלוש עד שש בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD, ובוחנים רפורמות ומגמות בולטות. החלק ההשוואתי מבוסס בעיקרו על ממצאי דוחות ה-OECD ובפרט על הדוחות Starting Strong 1 ו-Starting Strong 2, וכן על Quality Matters ועל דוח ה-European Commission, Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. שהתפרסם ב-2014. מידע לגבי המדיניות בישראל מתבסס על דוחות של מרכז המידע והמחקר של הכנסת, על אתרי הממשלה ועל מקורות שעלו ממאגר הספרייה הלאומית.

עיקרי הממצאים

הפרק הראשון (לאחר המבוא) בוחן אילו מאפיינים של החינוך לגיל הרך נתבררו כתורמים להתפתחות קוגניטיבית ורגשית של ילדים, מה מלמדים אותנו ממצאים מתכניות התערבות קטנות היקף לעומת תכניות התערבות רחבות היקף? האם שהות ארוכה במסגרת החינוכית תורמת להישגים, ומה ההשפעות ארוכות הטווח של תכניות התערבות בגיל הרך? הפרק מסתמך על ממצאים מתוך סקירות ספרות שהאיחוד האירופי, ה-OECD, ומכוני מחקר מובילים בארצות הברית ערכו בנושא. הפרק מצביע על המורכבות שמאפיינת את תחום החינוך לגיל הרך. הפרק מדגיש את חשיבות איכותן של תכניות ההתערבות לשיפור מצבם של ילדים ממשפחות מוחלשות ובפרט את חשיבות השילוב בין איכות מבנית – המתאפיינת בגודל קבוצה, יחס בין מספר

¹ הסקירות המלאות מופיעות באתר היזמה, בלשונית 'חומרי רקע', על דעת המחברים ובניסוחם. תקציריהן עברו עריכת לשון כמקובל ביזמה.

מטפלים למספר ילדים, השכלת אנשי הצוות וכו' – לבין איכות תהליכית, המדגישה את יחסי הגומלין בין המטפלים לבין הילדים.

הסקירה מלמדת שמספר המחקרים שליוו תכניות התערבות אצל גילאי לידה עד שלוש ובדקו את השפעתן על התפתחותם הרגשית, החברתית והקוגניטיבית – נמוך משמעותית ממספר המחקרים שליוו תכניות שקהל היעד שלהן הוא ילדים בני שלוש עד שש. ממצאי מחקרים שליוו תכניות התערבות בגילים שלוש עד שש, למשל מחקר ההערכה של תכנית Early Head Start (EHS) האמריקאית, מצאו השפעה חיובית של תכנית ההתערבות איכותיות. מבחינת ההורים, התכניות הביאו ליותר חום ותמיכה בילדים, פחות ריחוק רגשי (detachment), יותר זמן משחק עם הילדים וסביבה ביתית עשירה יותר בגירויים. ההורים בתכנית היו גם בעלי סיכויי תעסוקה טובים יותר. ילדים בקבוצת המחקר הציגו התפתחות קוגניטיבית טובה יותר, התפתחות שפתית טובה יותר, פחות אשפוזים, רקורד חיסוני טוב יותר ורמות נמוכות יותר של התנהגות תוקפנית. יחד עם זאת, ההשפעות על הישגים שנמדדו היו צנועות. התכנית שיפרה את התפתחות הילדים שהשתתפו בה, יחסית לזו של ילדים בקבוצת הביקורת, אך גם המשתתפים בקבוצת המחקר הגיעו להישגים נמוכים מהממוצע. תוצאה דומה נרשמה גם בהישגי הילדים בתחום האוריינות. במילים אחרות, התכנית סייעה לצמצום פערים, אך לא לסגירתם (Love et al., 2002).

ממצאי המחקרים שעסקו בגילאי שלוש עד שש אינם חד-משמעיים בכל הקשור למידת ההשפעה של תכניות ההתערבות. מחקר שבחן את השפעת תכנית Head Start (HS) מצא שלתכניות התערבות יש השפעה חיובית קטנה בטווח הקצר על הישגים במבחנים סטנדרטיים, אך במרבית המקרים השפעה זו מתפוגגת עם הכניסה לבית הספר (Kresh, 1998 in Melhuish et al., 2015). בדומה ל-EHS, גם ל-HS השפעות חיוביות על הורים והורות, ואלה מתבטאות בהפחתה של חרדה, דיכאון ומתח של הורים ובשיפור התקשורת בין הורים לילדים (Melhuish et al., 2015). ממצאי מחקר אחר העלו, שילדים שהשתתפו בחינוך קדם-יסודי מצליחים טוב יותר באוריינות ומתמטיקה בגילים חמש ושש. ממצא זה נותר תקף גם אחרי שהחוקרים ניכו מן המשוואה את חלקם של הגורמים המשפחתיים וגורמי הרקע החברתי-כלכלי של הילד. נמצא שלחינוך הקדם-יסודי יש השפעה גדולה יותר על ילדים ממשפחות מוחלשות (Magnuson, Meyers, Ruhm & Waldfogel, 2003). בטווח הארוך, מרבית המחקרים מצביעים על כך שהשיפור בהישגים האקדמיים של משתתפי שתי התכניות, בשתי קבוצות הגיל, מתפוגג בהעדר תכניות המשך.

אף שהשפעת ההתערבות בגן לא ניכרת בהישגים בציונים במבחנים בבתי הספר, נמצא שלתכניות יש בטווח הארוך השפעות המתבטאות בהפחתה של פשיעה, בנשירה נמוכה יותר מבית הספר, בשיעור תעסוקה גבוה יותר, ובשכר ממוצע גבוה יותר (Schweinhart et al, 2003; Garces, Thomas, & Currie, 2000; Chetty et al., 2010).

ילדים ממשפחות מוחלשות הם המרוויחים העיקריים מתכניות התערבות איכותיות לגיל הרך. יחד עם זאת, חלק מהממצאים מלמדים שלתכניות התערבות, ובעיקר לאלה שמתמקדות בגילאים הצעירים, יכולות להיות גם השלכות שליליות על התנהגות הילדים ועל יכולות הוויסות העצמי שלהם (Waldfoegel, 2004; Magnuson, 2007; Ruhm, & Waldfogel, 2007).

הפרק השני מציג את המדיניות של מסגרות החינוך לגיל הרך בישראל לגילאי לידה עד שלוש בפרספקטיבה השוואתית, בעיקר למדינות ה-OECD. הפרק מציג את ההסדרים החקיקתיים והרגולטוריים שחלים על מעונות היום, את איכותם ואת קהל היעד שלהם. מההשוואה עולה, שבמדינות של איכות הטיפול, מדיניות

מעונות היום בישראל נשרכת מאחורי זו של מרבית המדינות המפותחות. מבחינת המדדים המבניים של גודל קבוצה ויחס בין מטפלים לילדים, איכות המסגרות בישראל היא בין הנמוכות במדינות ב-OECD. בדיקה של משרד הכלכלה וכן דוח מבקר המדינה מעידים על כך שהתקינה בפועל מציגה יחס מספרי ילדים למטפל גבוה יותר מהסטנדרט שקבע המשרד. מבחינת הפיקוח וההסדרה של שוק המסגרות לגיל הרך, ישראל לא הצטרפה למגמה הקיימת במדינות המפותחות להחיל חובת רישוי ופיקוח על כלל המסגרות, וכיום אין בישראל פיקוח משמעותי על השוק הפרטי של מסגרות החינוך לגילאי לידה עד שלוש.

בעבר נעשו מספר ניסיונות לשפר את איכותם המבנית והתהליכית של המעונות וכן את הרגולציה עליהם. ניסיונות לעבור למודל של מערכת מאוחדת של חינוך לגיל הרך באחריות משרד החינוך נכשלו: מערכת החינוך לגיל הרך בישראל נותרה מפוצלת בין משרד הכלכלה, המופקד על מסגרות לגילאי לידה עד שלוש, ובין משרד החינוך, המופקד על מסגרות לגילאי שלוש עד שש. כמה דוחות המליצו על שיפור התקינה במעונות היום, אך הם לא יושמו (רוזנטל, 1987; רוזנטל 2007).

לאחר מכן פונה הפרק לבחון באיזו מידה המדיניות הקיימת תומכת בשוויון הזדמנויות ובקידום ההתפתחות של פעוטות ממשפחות מוחלשות. הפרק מצביע על כך שהמדיניות הקיימת אינה תומכת בזמינות של מערך מעונות היום המפוקחים לילדים ממשפחות מוחלשות. בחינת המדיניות לאורך שנים מצביעה על מתן העדפה לילדי משפחות ממעמד הביניים על פני ילדים ממשפחות מוחלשות. מדיניות זו מתבטאת בתנאי הקבלה למעונות שנותנים קדימות לתעסוקת האם על פני מבחן הכנסה (חוץ ממעונות רב-תכליתיים המיועדים לילדי רווחה), באישור של משרד הכלכלה לגביית שכר לימוד נוסף מההורים במתכונת של תכנית לימודים נוספת (תל"ן) ובחוסר הפיקוח על כספי הסבסוד המועברים למעונות. יחד עם זאת, המחקר מצביע על כך שמאז 2003 שיעור הילדים שלימודיהם מסובסדים בשיעור גבוה עלה ואילו שיעור הילדים שלימודיהם מסובסדים בשיעור נמוך ירד – נתון המעיד על נגישות גבוהה יותר של ילדים ממשפחות מוחלשות למעונות היום.

הפרק השלישי מתמקד במדיניות החינוך הקדם-יסודי בישראל תוך השוואה למדינות ה-OECD. הפרק מנתח את המדיניות בישראל באמצעות שני צירים: נגישות מול איכות ואוניברסליות מול פרוגרסיביות. הפרק מתמקד ברפורמות האחרונות שהוביל המשרד בחינוך הקדם-יסודי במיוחד על רפורמת אופק חדש, יום חינוך ארוך ורפורמת הסייעת השנייה.

בחינת הרפורמות מלמדת שבמתח שבין נגישות לאיכות, הרפורמות הללו נותנות עדיפות לנגישות לשירותים, עדיפות המתבטאת בהגדלה של מספר שעות השהייה בגן ובשיעור גבוה של ילדים המשולבים בגנים. יחד עם זאת, הסקירה מראה, שקיימים פערים בנגישות לשירותים בין מגזרים שונים, במיוחד היא מצביעה על זמינות פחותה של השירותים בחברה הערבית. מנגד נראה שהאיכות המבנית של גני הילדים, נמוכה הן יחסית למקובל במרבית המדינות המפותחות והן בהשוואה לנתונים העולים מן הספרות המחקרית בסוגיית האיכות המבנית. רפורמת הסייעת השנייה בגני הילדים שיפרה את תקינת כוח האדם בגנים ואת היחס בין מחנכים לילדים, אולם גודל הקבוצה נותר ללא שינוי.

במתח הקיים בין מדיניות אוניברסלית למדיניות פרוגרסיבית נראה שהכף נוטה לכיוון מדיניות אוניברסלית, שבמסגרתה מספק המשרד שירותים דומים לכל הילדים במדינה. עקרונות של פרוגרסיביות מתבטאים במדיניות של 'יום חינוך ארוך' שניתן למספר מצומצם של יישובים וכן למשתתפי התכנית 'התחלה טובה' שהיא תכנית תוספתית המיועדת לילדים שאותרו על ידי רשויות הרווחה. הרפורמה הגדולה והיקרה ביותר בשנים האחרונות – חינוך חנם לגילאי שלוש וארבע היא רפורמה רגרסיבית בעיקרה מפני שהיא מבטאת מעבר ממדיניות פרוגרסיבית למדיניות אוניברסלית ומעבירה משאבים למעמד הביניים ולמעמד הגבוה. גם ברפורמת הסייעת השנייה, שהייתה אמורה להסתמך על מדיניות מימון פרוגרסיבית, נותר בסופו של דבר יסוד

פרוגרסיבי דל. יחד עם זאת, המחקר מראה שילדים ממשפחות מוחלשות מרוויחים יותר מחינוך איכותי ולכן ניתן לצפות שרפורמת הסייעת השנייה תשרת אותם. אולם נקודה זו מצריכה מחקר מקיף.

ככלל, השילוב בין שתי המגמות (העדפת נגישות על פני איכות ואוניברסליות על פני פרוגרסיביות), אינו מפצה ילדים ממשפחות מוחלשות על הפערים החברתיים-כלכליים בהשוואה לילדים ממשפחות ממצבים חברתיים-כלכליים ממוצעים ומעלה. במצב שבו גני הילדים הטרוגניים מבחינת המיצב החברתי-כלכלי של האוכלוסייה, ילדים ממשפחות מוחלשות היו יכולים להפיק תועלת מסוג כזה של מדיניות. אולם היישובים בישראל שונים זה מזה בהשתייכותם החברתית-כלכלית – הם שייכים לאשכולות מגוונים – וגם כאשר יש יישובים הטרוגניים, יש פערים בין שכונות מגורים. כיוון שגני ילדים הם לרוב שכונתיים, סביר להניח שהרווח שילדים ממשפחות מוחלשות מפיקים כאן – קטן.

הפרק הרביעי והאחרון מציג את מצבו של מחקר החינוך לגיל הרך בישראל. הפרק מצביע על מקומות שבהם יש מחסור בנתונים ועל תחומי ידע שמחקר נוסף יכול להאיר. הפרק מתייחס בפרט למחסור בליווי רפורמות רחבות היקף בתהליכי הערכה שבוחנים את השפעתן (ולא רק את יישומן או העמדות כלפיהן) וכן הוא מתייחס לצורך בהקמת מאגר מידע רחב שישמש מקור נתונים לחוקרים.

מסקנות הסקירה מלמדות שהמשותף למדיניות החינוך הקדם-יסודי ולמדיניות מעונות היום, הנמצאת באחריות משרד הכלכלה, היא העדפה של נגישות לשירותים – מחיר, זמינות ומשך השהות במסגרת – על פני איכות השירותים. ממצאים מהמחקר, לעומת זאת, חוזרים ומדגישים את חשיבותה של איכות השירותים לשיפור התפתחותם והישגיהם של ילדים בכלל ושל ילדים ממשפחות מוחלשות בפרט. לממצא זה, בדבר האיכות המבנית והתהליכית הנמוכה המאפיינת את המעונות בישראל, יש חשיבות רבה, במיוחד לאור השלכות שליליות שיש לחינוך במסגרת שאינה איכותית, כפי שעלה מן המחקר. הסקירה מצביעה על כך שבמתכונתם הנוכחית מעונות היום אינם נותנים מענה מספק לילדים ממשפחות מוחלשות ושדרושה חשיבה מחודשת על קהל היעד של מעונות היום, דרכי המימון שלהם והפיקוח עליהם ועל יתר מסגרות החינוך שאינן בפיקוח. יש לציין שעל אף שהמדיניות נותנת העדפה לנגישות (המתבטאת בעיקר במחיר) על פני איכות, גם הנגישות למעונות אינה מלאה כיוון שרק 23% מהילדים בישראל מתחנכים במעונות היום המוכרים.

גם במשרד החינוך יש העדפה של נגישות על פני איכות, העדפה המתבטאת בגודל הקבוצה ובהגדלת משך השהות בגני הילדים במסגרת 'אופק חדש'. הרפורמה האחרונה של הסייעת השנייה מהווה שינוי מגמה ומהווה מדיניות המקדמת את איכותם המבנית של הגנים. יחד עם זאת, מבחנה העיקרי של הרפורמה יהיה בהצלחת היישום וביכולת לתרגם את המדיניות למעשה שישנה בסופו של דבר לטובה את הפרקטיקות הנהוגות בגן הילדים, כך שיקדמו ילדים ממשפחות מוחלשות.

הסקירה מראה, שהמדיניות בשני המשרדים מתקשה יותר לתת מענה בחברה הערבית. מעונות יום אינם פרוסים ביישובים ערבים באופן שמייצג את חלקם של האזרחים הערבים באוכלוסייה. גם במשרד החינוך אחוזים גבוהים משמעותית של ילדים ערבים לא משתתפים בחינוך הקדם-יסודי (או מתחילים אותו מאוחר יותר) בהשוואה לילדים יהודים. הדברים נכונים במיוחד בקרב הערבים במזרח ירושלים וביישובים הבדואים. מעבר למשמעות הפשוטה של קושי באספקת שירותים לקבוצה בחברה הישראלית, יש לקושי זה חשיבות בגלל העוני המאפיין את החברה הערבית ומשום שרבים מהילדים המוחלשים בישראל הם ערבים.

נראה שהן במדיניות מעונות היום והן במדיניות החינוך הקדם-יסודי יש מקום לתת את הדעת על האופן שבו מערכות החינוך יכולות לתת מענה לצורכיהם של ילדים ממשפחות מוחלשות. על המדיניות בהקשר זה לשלב בין פרוגרסיביות, היינו העברת משאבים ייעודיים לאוכלוסיות מוחלשות, לבין איכות, הנחוצה לשם שיפור

הישגים של ילדים ממשפחות מוחלשות. העבודה עם אוכלוסיות מוחלשות מאתגרת את שני התחומים מפני שלעומת מעונות היום, שבהם תכנית הלימודים והפיתוח המקצועי של הצוות תלויים לעתים קרובות ברמת המעון הבודד, בגני הילדים היסוד האוניברסלי של המדיניות חזק מאוד. מן הראוי שקובעי המדיניות בשני המשרדים יראו בסוגיה זו אתגר שרצוי להתמודד איתו.

בסיום הדברים מוזכרים באופטימיות זהירה שני מהלכים שיכולים להביא לשינוי בתחום הגיל הרך בישראל. הראשון הוא המאמץ שאותו מובילים חה"כ טרכטנברג וחה"כ אלאוף והשדולה למען הגיל הרך בכנסת מגפה, לקדם הקמת רשות לגיל הרך שתקבל את האחריות לרגולציה של התחום ולתיאום בין שחקנים שונים. המהלך השני הוא העברת האחריות למעונות היום ממשרד הכלכלה למשרד החינוך, רעיון שעולה שוב לסדר היום הפוליטי והציבורי. שני המהלכים הללו, במיוחד אם ילוו בתקציב שייועד לשיפור איכות השירותים במסגרות, יכולים לתרום להגברת שוויון ההזדמנויות, ויש לקוות שיבשילו לכדי מעשה.

מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים על בסיס מיצב חברתי-כלכלי

של התלמידים בבית הספר

אודרי אדי-רקח, יעל גרינשטיין, וחנה בהק

סקירה זו עוסקת במגמות של בידול (סגרגציה) לפי מרחבים גאוגרפיים (בעיקר מקום מגורים), ובהשלכות הבידול על מאפייני מערכת החינוך, תוצריה וההזדמנויות החינוכיות של בני קבוצות חברתיות שונות. הסקירה, המבוססת על מאמרים שעברו בקרת עמיתים, על ספרים או פרקים מספרים ועל דוחות מחקר של מכוני מחקר ורשויות בישראל, כוללת חמישה חלקים. החלק הראשון בוחן את מגמות הבידול, ממדיו והיקפיו. החלק השני מתייחס להשלכות והשפעות של מצבי בידול על מערכת החינוך ותוצריה. בחלק השלישי מתמקדת הסקירה במדיניות והתערבויות לצמצום ממדי הבידול, כפי שאלה מדווחות במדינות שונות בעולם, במיוחד בארצות הברית. החלק הרביעי מתמקד בתיאור המצב בישראל, והחלק החמישי והאחרון מציג כיווני חשיבה ומספר המלצות.

תופעת הבידול לפי מרחבים גאוגרפיים

יש חוקרים הטוענים כי השיח בנושא בידול חברתי והשלכותיו אינו רלוונטי יותר בימינו (Glaeser & Vigdor, 2012), אולם מחקרים רבים מצביעים על מגמות של בידול חברתי על בסיס מגורים שמחייבות מחקר, דיון ובחינת דרכים להתמודדות. הבידול לפי מקום המגורים הוא תופעה רב-ממדית, היכולה להתקיים על בסיס ממדי ריבוד שונים כגון גזע, אתניות, הכנסה ומעמד, ממדים שלא פעם יש ביניהם חפיפה. בארצות הברית הושם בשנים האחרונות דגש על התחזקות הבידול המרחבי על בסיס מעמדי. באירופה הבידול על בסיס מעמדי מתון, אך יש התייחסות לבידול על בסיס אתני בגרמניה (Glitz, 2014), הולנד (Musterd, 2014), שבדיה (Andersson, 2014), בריטניה (Johnston, Poulsen & Forrest, 2015) ובלגיה (Van der Bracht, Coenen & Van de Putte, 2015). קיימים לא מעט דיווחים מחקריים על בידול מרחבי על רקע דתי (במיוחד באירופה), ויש חפיפה רבה בינו לבין בידול על רקע מעמדי. בארצות הברית הבידול על בסיס מיצב חברתי כלכלי מוסבר בחלקו בשינויים דמוגרפיים (Reardon & Owens, 2014) הקשורים לתופעת ה-"White Flight", שבה אוכלוסייה של לבנים שמצבם הכלכלי מאפשר זאת נוטשת את השכונות המעורבות ההטרוגניות ומהגרת אל מחוץ להן. כך ננטשים מרכזי הערים לטובת פרברים, וערים גדולות לטובת יישובים קטנים יותר. כמו כן אנו עדים למצבי היווצרות של שכונות או יישובים הומוגניים, שקבוצות חברתיות לא יכולות להגר אליהם בשל חוסר אפשרות כלכלית לממן את עלות הדיר או כתוצאה של מנגנוני הדרה חברתית (Locked-out Segregation). תופעה זו מצטרפת לתהליך הבידול שבו קבוצה חברתית מוצאת עצמה כלואה בתוך שכונה שאחרים לא מעוניינים להתגורר בה, ללא יכולת לצאת ממנה (Locked-in segregation) (Johnson et al., 2014). מחקרים מצביעים גם על כך שקבוצה חברתית יכולה להימצא במצב של היפר-סגרגציה, המשקף ריבוי של היבטי בידול. ריבוי זה מגביר את ההפרדה בין הקבוצה לבין האוכלוסייה הכללית (Massey & Tannen, 2015). לצד הסברים אלה עולה מהספרות המחקרית כי הניסיון לבחון מגמות ושינויים במידת הבידול לאורך זמן או במקומות שונים מעלה מספר קשיים: ראשית, אין מדד מוסכם למדידת בידול, וחוקרים שונים משתמשים במדדים שונים לחישוב רמתו (De la Roka et al, 2013; Johnson et al., 2014). שנית, מחקרים בנושא בידול במקום המגורים מתמקדים בתקופות זמן שונות. חלק מהמחקרים מתארים תמונת מצב בזמן נתון ואילו אחרים הם מחקרי אורך, המתייחסים לטווחי שנים שונים. מצב זה של המחקר מקשה על ביצוע השוואות מתאימות בין המחקרים. שלישית, המחקרים מתייחסים ליחידות ניתוח גאוגרפיות השונות בהיקפן, משכונות מגורים עד יחידות של מדינות (Johnson et al., 2014; Orfield, 2014; Parisi et al., 2015).

השפעות הבידול על מערכת החינוך ותוצריה

בידול לפי מקום המגורים עשוי להשפיע מבחינה חברתית על מידת אי-השוויון בחינוך משתי סיבות לפחות. הסיבה האחת היא שההקשר (context) שבו הפרט גדל, מתפתח ומתפקד עשוי להשפיע על הישגיו בתחומים שונים (תעסוקה, השכלה, בריאות) (Harding et al., 2011; Berliner, 2006, 2009). הסיבה השנייה היא שלמקום המגורים תיתכן השפעה עקיפה על ההזדמנויות החינוכיות, דרך מערכת החינוך ותפוקותיה. שכונות ואזורי מגורים מהווים הקשר חברתי משמעותי לילדים ולמבוגרים מכיוון שהם מספקים גישה למשאבים, הזדמנויות חברתיות ואינטראקציות בעלות השפעה על התפתחותם (Sampson, 2001). קיימים מאפיינים רבים של השכונה או אזור המגורים הקובעים את רמתה ואיכותה ובהמשך גם את ההשפעתה על התוצרים השונים של אלה שגרים בה (Putnam, 2015), כמו למשל רמת פשיעה (Deming, 2012), תעסוקה והזדמנויות עסקיות (Kaim, 1992; Stoll, 2005), הימצאותם או היעדרם של מודלים לחיקוי והשפעת קבוצת השווים (Diez Roux, 2001; Wilson, 2012), מגוון שירותים ציבוריים ושירותי רווחה במקום המגורים (Putnam, 2015). מחקרים מראים כי שהות ממושכת בשכונה מבוססת תורמת להישגי מתבגרים בשל יתרונות של משאבים ברמה גבוהה שתומכים בלמידה ובמתן שירותי טיפול איכותי לילדים ובבתי ספר (Crowder & South, 2008). לעומת זאת, מגורים באזור הנחשב חלש יוצרים תהליך בידוד בקרב תושביו, תהליך המתבטא ברמת הכנסה נמוכה, בחשיפה גבוהה יותר לאלימות ובסיכון גבוה יותר לקשיים משפחתיים. מאפיינים אלה מובילים לחשיפה מועטה להזדמנויות חינוכיות (Flores, 2008). השפעה זו בולטת במיוחד ככל שהשהות בשכונה מתחילה בגיל צעיר יותר (Anderson, Leventhal & Dupere, 2014). לאזורי מגורים יש השפעה על תהליכי חינוך בבתי ספר, כי בית הספר נוטה להיות בבואה של השכונה שבה הוא ממוקם. במילים אחרות, בידול במגורים משקף ואף מחזק את הבידול במערכת החינוך (Goyette, Iceland & Weininger, 2014; Lareau, 2014). כפי שניתן ללמוד מהספרות העוסקת בבידול או שילוב חברתי בבתי הספר, להרכב החברתי (מעמדי, אתני, גזעי) יש השפעה, לעתים משמעותית, על ממדים קוגניטיביים של התלמידים, ולכן גם על סיכויי הניעות החברתית שלהם. זאת ועוד, מחקרים מצאו קשר בין איכות בתי הספר לבין ערך דירות בשכונה או באזור המגורים שבהם ממוקמים בתי הספר (Machin, 2011; Rothwell, 2012). כך למשל מחקרים מדגישים את הקשר בין תוצאות מבחנים ארציים בבתי ספר לבין שווי דירות בסביבתם (למ"ס, 2015; Fiva & Kirkeboen, 2008). להתאמה בין מקום המגורים לבית הספר תיתכן השפעה על משאבי בית הספר ותרבותו, תהליכי למידה, מוטיבציה של תלמידים, מעורבות הורים ועוד (למשל Silverman, 2014), ובהתאם לכך על אי-שוויון בין בתי הספר והישגי תלמידיהם (Bischoff & Reardon, 2013). אולם לא תמיד אפשר לאתר ולבחון את ההשפעה הנבדלת והיחסית של בית הספר או של השכונה, וגם הממצאים בנושא אינם עקביים. כך למשל, במחקר מקיף שנעשה על שכונות ובתי ספר בשיקגו נמצא כי לאיכות הכללית של השכונה עשויה להיות השפעה רחבה יותר על תוצרים שונים מאשר לאיכות בית הספר עצמו (Sampson, 2013). מצד שני, תכניות התערבות שונות מצביעות על כך ששיפור איכות בית הספר הגדיל את סיכויי הכניסה של תלמידים מאזורים חלשים לקולג' (Chetty et al., 2011). חוקרים רבים מצביעים כיום על הצורך להמשיך ולבחון את ההשפעה של מאפייני מקום המגורים (הרכב חברתי, ריכוז של עוני) על תהליכים ותוצרים חינוכיים. כן יש לבחון את האפשרות להשפעה דיפרנציאלית של מקום המגורים על קבוצות חברתיות שונות (Burdick-Will et al., 2011). תשומת לב נדרשת לבחינת ההשפעה הישירה והעקיפה של מאפייני מקום המגורים, דרך מערכת החינוך, על הזדמנויות חינוכיות. אין אפוא ספק שבחינת ההשפעה הייחודית של מקום המגורים על התלמיד ועל מערכת החינוך – מהווה עדיין אתגר מחקרי (Duncan & Murnane, 2011; Putnam, 2015).

מדיניות והתערבויות לצמצום הבידול

מעצבי מדיניות המוטרדים מתהליכי בידול מחפשים פתרונות לצמצום תופעה זו ולאפשר לקבוצות מיעוט ולאוכלוסיות בריכוזי עוני הזדמנויות חינוכיות טובות יותר. דפוסי ההתערבות המרכזיים המוצגים בספרות

נחלקים לשני סוגים מרכזיים: הראשון, שינוי דמוגרפי המתבטא בהעברה וניוד של אוכלוסייה בין אזורים מגורים שונים. בהתערבות זו פותחו תכניות המתמקדות בצמצום הבידול על ידי שינוי הרכב השכונות שבהן ריבוי קבוצות מיעוט וריכוזי עוני. השני, שיפור השכונה או בית הספר על ידי תהליכי שינוי, טיפול והתמקדות בריכוזי מיעוטים ועוני מבודלים (סגרגטיביים). בהתערבות זו הדגש הוא על שימור המצב הקיים מבחינה דמוגרפית, תוך יצירת שיפור בתוך השכונה או בית הספר. ההתערבויות הקיימות נחלקות לשני סוגים: חוץ-בית-ספריות ותוך-בית-ספריות. עם זאת, החלוקה הדיכוטומית בין שני סוגים אלה אינה חד-משמעית, וחלק מהתכניות הללו מסווגות כתוך-בית-ספריות אך מכוונות להשיג שינויים שקשורים בהיבטים חוץ-בית-ספריים, בין באופן ישיר ומוצהר ובין באופן עקיף (Brighouse & Scouten, 2011). מניתוחי שני דפוסי הרפורמות ותכניות ההתערבות, הן של השינוי הדמוגרפי והן של שיפור השכונה או בית הספר, עולים מספר ממצאים מרכזיים שעשויים להצביע על כיוונים כלליים לחשיבה על המשך פיתוחן של רפורמות קיימות וחדשות. שינויים דמוגרפיים ברמת השכונה מצביעים על שיפור קל מאוד בהישגים הלימודיים, אך על שינויים משמעותיים יותר במשתנים אחרים כגון סיכויי כניסה לקולג' ורמת ההכנסה בשוק העבודה בטווח הארוך יותר (Chetty, Herndon & Katz, 2015). באשר לשינויים ברמת בית הספר, נמצא כי ללא התחשבות בגורמים חוץ-בית-ספריים כגון הקהילה, ההורים והשכונה יעילותם נמוכה מאוד. כך, שינויים בבית-הספר עצמו לא יהיו משמעותיים מבלי שיעשו שינויים גם בקהילה ובשכונה (Berliner, 2009; Green & Gooden, 2014).

המצב בישראל

מספר מחקרים שפורסמו לאחרונה על המצב בישראל מצביעים על תהליכים של בידול על בסיס כלכלי בין יישובים ובתוך יישובים (מילגרום, 2015). כן מתקיים ביישובים שונים בידול על בסיס לאום, דת ומעמד. הבידול בישראל נושא אם כן אופי רב-ממדי שיש בו ממדים חברתיים-תרבותיים וגם פוליטיים, ולכך יש ביטוי גם במערכת החינוך. מאז קום המדינה מתקיים בידול מובנה במערכת החינוך על בסיס מגזרי או סקטוריאלי. מערכת החינוך מורכבת מארבעה מגזרים בולטים ומובחנים במאפייניהם החברתיים והארגוניים. מגזרים אלו מְבָנִים מערכת חינוך מבודלת (סגרגטיבית) על בסיס לאום (יהודי, ערבי) ורמת דתיות (ממלכתי, ממלכתי-דתי וחינוך עצמאי, שהוא ברובו חרדי). לכך יש גם משמעות במרחב הגאוגרפי. למשל, בין מערכת החינוך העברית והערבית מתקיים בידול על בסיס לאום, המשולב בבידול על בסיס גאוגרפי ומעמד כלכלי-חברתי, שיש לו השלכה ישירה על בידול ברמת בית הספר. אכן, מעטים בתי הספר שיהודים וערבים לומדים בהם יחד. הדבר נכון גם לגבי בתי הספר הממלכתיים-עבריים, הממלכתיים דתיים והעצמאיים (לסוגיהם). אלה מערכות חינוך מובחנות, היוצרות בידול ברמת בית הספר, בידול שקשור גם קשור בבידול במרחב הגאוגרפי (למשל שכונות חרדיות בערים שונות). לפיכך הדיון בקשר בין בידול חברתי לפי מקום מגורים או יישוב ובין חינוך חייב להתייחס למבנה הסקטוריאלי של מערכת החינוך. הספרות העוסקת במצב בישראל מועטה. קיימים מספר פרסומים העוסקים בבידול על בסיס מקום מגורים, ואחרים הדנים בבידול בין בתי ספר. העדויות בדבר הקשר שבין בידול במגורים לבין בידול בבתי הספר הוא מצומצמות ביותר ומבוססות על כמה ערים בלבד. לכן, כדי לתאר את המצב הקיים כיום בישראל, עובדו לצורך הכנת סקירה זו מספר נתונים, על בסיס נתונים המצויים בחדר המחקר של משרד החינוך, נתונים מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ונתונים המדווחים באתר משרד החינוך 'במבט רחב'. הנתונים שעובדו מתייחסים לתלמידים ב-48 יישובים גדולים, שמרבית הלומדים בהם גם גרים בהם. הנתונים מצביעים על כך שבין השנים 2002 ל-2012, השינויים במידת הבידול על בסיס השכלת ההורים בין בתי ספר – גדולים יותר מאשר השינויים במידת הבידול בין יישובים שונים. בנוסף לכך נמצאו במגזרים השונים הבדלים הן בין מידת הבידול והן בין השינויים שחלו בה: בחינוך העברי הממלכתי ובחינוך הערבי חלה עלייה ברמת הבידול, בחינוך הממלכתי-דתי נמצאה יציבות.

לצד הבחינה של רמת הבידול, כלומר המידה שבה כל בית ספר משקף את ההרכב של הסקטור והיישוב, נבחנו גם תנאי הלמידה של התלמידים, על פי הרכב אוכלוסיית התלמידים בבית הספר. בהקשר זה נמצא כי הבידול בחינוך העברי הממלכתי התחזק עקב העלייה באחוז התלמידים הלומדים בתנאים הומוגניים מבוססים. תהליך דומה, אם כי במידת קטנה יותר, התרחש בחינוך העברי הממלכתי-דתי. בחינוך העברי החרדי הירידה בבידול התרחשה עקב עלייה באחוז התלמידים הלומדים בתנאים הומוגניים חלשים. מכאן שבמגזר החרדי יש יותר תהליכים של הומוגניזציה בין בתי הספר. בחינוך הערבי העלייה בבידול בין בתי הספר משקפת עלייה באחוז התלמידים הלומדים בתנאים הטרוגניים, למול ירידה באחוז התלמידים הלומדים בתנאים הומוגניים לא מבוססים. הבידול מזמן הזדמנויות למידה שונות בהתאם למגזר החינוכי. בתהליכים אלה לא נמצא קשר עקבי וברור עם הישגים לימודיים ועם פער בהישגים בין תלמידים מרקע מעמדי (על פי השכלת הורים) גבוה לעומת נמוך, כפי שהדבר נמדד על פי אחוז הזכאות לבגרות. נמצא אמנם קשר בין ההרכב החברתי של בית הספר והיישוב מצד אחד ובין הישגים לימודיים מצד שני, אולם לימודים ביישוב מבוסס אינם מהווים בהכרח יתרון הישגי עבור תלמידים מרקע חברתי שונה הלומדים בהרכבים חברתיים שונים של בית ספר. נתונים אלה מעלים את הצורך לבחון את השפעתם של תהליכים חינוכיים ברמה היישובית, במיוחד לאור מגמות הביזור והתחזקות מעמדן של הרשויות המקומיות בתחום החינוך.

כיוונים לעתיד

סקירה זו הובילה למספר כיווני פעולה אפשריים בעיצוב מדיניות חינוכית. מכיוון שההבחנה הסקטוריאלית על בסיס של לאום ודת משמעותית ובעלת ביטויים במרחבים גאוגרפיים, ומכיוון שכל מגזר מתגבש כיחידה שבה תהליכים חברתיים מתנהלים באופן ייחודי, כמעט לא מתקיימת אינטראקציה בין הקבוצות החברתיות. כיום נדרשת ממעצבי מדיניות מנהיגות אמיצה כדי לחולל שינוי שיפחית את המחסומים החברתיים בין מגזרי החינוך השונים המובדלים במערכת החינוך. זאת ועוד: בידול חברתי על בסיס מעמד מתקיים בתוך כל אחד מהמגזרים, ולכן נדרשת פעילות בכמה כיוונים, כזאת שתאפשר לגבש מדיניות מבוססת-נתונים לצמצום של הבידול המעמדי הזה בכל מגזר חינוכי: ראשית יש להמשיך ולקדם מחקר העוסק בביטויים של תהליכי שילוב ובידול ובהשפעות של הקשרים אקולוגיים שונים, בכלל זה מקום מגורים, על תהליכים ותפוקות חינוכיים. באופן ספציפי, חשוב להתייחס לשלושה הקשרים משמעותיים המשפיעים על הישגים: המגזר החינוכי, היישוב או השכונה שבה ממוקם בית הספר ובית הספר עצמו. שנית, כדי להבין את ההשפעות וההשלכות של ההקשרים השונים במטרה לעצב מדיניות מבוססת-נתונים, נדרש שילוב של שיטות ומערכי מחקר, ומוצע גם לשקול עריכה של ניסויים מבוקרים (ראו למשל Sampson, Sharkey & Raudenbush, 2008). שלישית יש לדרוש מקובעי מדיניות להחליט לגבי התוצאות שמבקשים להשיג, הן מבחינת טווח הזמן (קרוב או רחוק), והן מבחינת התחומים שבהם מבקשים להשפיע. זאת ועוד, בכל אחד מהמגזרים יש להקפיד על כך, ששינויים ברמת בית הספר יהיו מלווים בשינויים בקהילה ובשכונה (Berliner, 2009; Green & Gooden, 2014). בתהליך זה יש חשיבות רבה למנהיגות המקומית ביישובים השונים, קרי לרשות המקומית ולמנהלי בתי הספר. בהקשר זה יש לאתר עשייה חינוכית מוצלחת בבתי ספר הממוקמים ביישובים חלשים מבחינה כלכלית-חברתית וללמוד ממקרים אלה. לסיום, היכולת ללמוד על הקשר בין מקום מגורים לבין תהליכים חברתיים מגוונים כגון תחום החינוך מחייבת סינכרון של נתונים בין רשויות שונות. אנו סבורות כי הדבר אפשרי, ויש כיום בישראל מסדי נתונים קיימים שניתן לעשות בהם שימוש. אולם נדרשת הקפדה על הגדרות ברורות של המשתתפים ועל סטנדרטיזציה של זיהוי הנתונים כדי לאפשר התאמות ביניהם. שילוב בין מאגרי נתונים שונים יאפשר להרחיב ולהעמיק את הידע הקיים בסוגיית הקשר בין מרחב גאוגרפי לחינוך, על היבטיו השונים.

קשרים בין היבטים חברתיים-כלכליים ואי-שוויון לבין אקלים הכיתה ובית הספר וזיקתם להישגים

לימודיים

רות ברקוביץ, רון אסטור והדס מור

בכל העולם, כולל בישראל ניכרים פערים בהישגים אקדמיים בין קבוצות תלמידים מרקעים אתניים וחברתיים-כלכליים שונים. לפערים אלו יש השלכות שליליות מרחיקות-לכת לאדם הפרטי וכן לחברה כולה. אחד המנבאים החזקים ביותר להישגים לימודיים הוא הרקע החברתי-כלכלי של התלמיד ובית הספר. חוקרים הצביעו במקביל גם על דרכים שונות שבהן בתי ספר מצליחים לפעול באפקטיביות, להשפיע על תלמידים שהם מרקע חברתי-כלכלי מוחלש ולהביא להישגים שהם מעל ומעבר למה שהיה צפוי על בסיס הרקע החברתי-כלכלי של התלמידים ושל בית הספר. מושג מרכזי המוצע בהקשר זה הוא של אקלים בית-ספרי ואקלים כיתתי. מושגים אלו מתייחסים לשורת מדדים המאפיינים את החוויה של קהילת בית הספר (תלמידים, אנשי צוות ומשפחות התלמידים) על פי מערכות היחסים, דפוסי החיים, הנורמות, הערכים, ההוראה, הלמידה, מנהיגות בית הספר, והמבנה הארגוני.

טענה רווחת היא כי לאקלים כיתתי ובית-ספרי חיוביים יש השפעה מיטיבה על התוצאות האקדמיות של התלמידים, וזאת במיוחד בבתי ספר המשרתים אוכלוסיות מוחלשות. עם זאת, העדויות המדעיות בדבר הקשרים בין משתנים אלו אינן חד-משמעיות ופעמים רבות מבלבלות משום שהן מבוססות על מחקרים שיש ביניהם הבדלים משמעותיים מבחינה מתודולוגית – אופן הגדרת המשתנים ומדידתם ומערך המחקר בכללותו. כמענה לחוסר הוודאות באשר למערכת הקשרים בין מאפייני רקע, אקלים והישגים אקדמיים, ולאור הצורך לאגד את גוף הידע הרב בתחום זה, עניינה המרכזי של עבודה זו הוא לסקור בצורה שיטתית אינדיקציות מדעיות בדבר הקשר שבין ציונים, רקע חברתי-כלכלי ואקלים בית-ספרי וכיתתי. הסקירה מנסה לענות על השאלה אם אקלים מצליח להתערב בקשר שבין רקע חברתי-כלכלי להישגים, כך שאקלים טוב יותר מקטין את השפעת הרקע וכתוצאה מכך משפר הישגים אקדמיים של תלמידים ומצמצם פערים בהישגים בין תלמידים מרקעים שונים.

פרק א', המהווה את היסודות לסקירה זו, סוקר את הממדים והמשתנים הנכללים בהגדרות ובכלי המדידה השונים לאקלים בית-ספרי ואקלים כיתתי. **פרק ב'**, המהווה את החלק הגדול והמרכזי של הסקירה, הוא סקירה שיטתית של 81 מחקרים רלוונטיים שפורסמו ב-15 השנים האחרונות (2010-2015) ובדקו את הקשרים בין רקע חברתי-כלכלי, אקלים בית-ספרי וכיתתי והישגים אקדמיים. בנוסף לכך, פרק זה סוקר בקצרה את המושגים המרכזיים הנוגעים לאקלים במסגרות טרום-בית-הספר ומציג מספר ממצאים מרכזיים בדבר הקשר בין אקלים להישגים בשלב גיל זה. **פרק ג'** מתייחס לתכניות התערבות ומניעה שמטרתן לשפר את ציוני התלמידים והן מכוונות לעשות זאת באמצעות שיפור אקלים, או לחלופין תכניות שמטרתן לשפר את האקלים (או אחד מהיבטי האקלים), ואחת התוצאות הנלוות שלהן היא שיפור בהישגים. מטרה מרכזית נוספת של פרק זה היא לתאר את ממצאי ההערכה של התכניות הנסקרות, ככל שקיימים כאלה. **פרק ד'** מתעד את המדיניות הנוגעת למאמצי שיפור האקלים הבית-ספרי בישראל ובארצות הברית. **פרק ה'** מתייחס להקשר הישראלי ומציג את תמונת המצב בנוגע לבסיסי הנתונים הקיימים ולמחקרים שנערכו עד כה בהקשר הנבחר, ומציע כיוונים לפיתוח ידע נוסף ולמחקר עתידי.

ממצאים מרכזיים

פרק א': הגדרות לאקלים בית ספר ואקלים כיתה והדרכים למדוד אותן

- המושג אקלים כיתתי כולל היבטים פדגוגיים של סביבת הלמידה, הבולטים פחות במושג של אקלים בית-ספרי.

- ניכרים הבדלים משמעותיים באופן שבו חוקרים מגדירים ומודדים אקלים בית-ספרי ואקלים כיתתי.
- למרות ההבדלים ניתן לזהות מספר מרכיבים של אקלים שנוטים לחזור בהגדרות השונות, והם :
יחסים חיוביים בבית-הספר, תחושת ביטחון, חיבור וקשר של התלמיד לבית הספר.
- הגדרות מאוחרות יותר של אקלים הן רחבות יותר בהשוואה להגדרות מוקדמות.
- אופן הגדרת האקלים משתקף במדידתו ובמערך המחקר כולו, ומשפיע על הממצאים והמסקנות שניתן לגזור מהמחקר. לכן ההבדלים שבהגדרת האקלים כפי שהם עולים מפרק זה באים לידי ביטוי גם בפרקים הבאים של הסקירה, העוסקים בממצאים, התערבות ומדיניות הנוגעת לאקלים.

פרק ב': אקלים כמתערב בקשר בין הישגים ובין רקע חברתי-כלכלי

הקשר בין רקע חברתי-כלכלי לבין הישגים אקדמיים (פערים בהישגים ואי-שוויון)

- קיימים הבדלים משמעותיים באופן שבו רקע חברתי-כלכלי מוגדר ונמדד
- רקע אישי או בית-ספרי גבוה יותר קשור בציונים גבוהים יותר
- קיימים ממצאים סותרים בדבר הצטמצמותם (או התרחבותם) של פערים בהישגים בין תלמידים מרקעים שונים עם העלייה בשלבי החינוך (גיל).

אקלים בשלבי טרום-בית-ספר

- המושג **איכות** (Quality) מתאר משתנים ברמת הכיתה אשר אמורים להשפיע על התפתחות הילדים בגני הילדים. האיכות מורכבת משני ממדים מרכזיים שניתן להקביל אותם לאקלים חברתי ואקלים פדגוגי : תמיכה רגשית ותמיכה חינוכית, בהתאמה.
- המרכיבים הפדגוגיים של איכות המסגרת, כפי שהם נמדדים במסגרת של אקלים כיתתי, אינם קשורים לתוצאות אקדמיות של הילדים. לעומת זאת, ליכולת של המורים לייצר **אינטראקציות** תומכות מבחינה רגשית בתוך כיתה מאורגנת היטב יש השפעה רבה יותר על תוצאות אקדמיות בהמשך הדרך.

הקשר בין רקע חברתי-כלכלי לאקלים בית-ספרי וכיתתי

- הממצאים בדבר הקשר בין מאפייני רקע חברתיים-כלכליים אישיים וסביבתיים, איכות הסביבה הבית-ספרית והאקלים סותרים ואינם חד-משמעיים : חלק מהמחקרים העלו כי רקע חברתי-כלכלי מוחלש קשור לאקלים בית-ספרי שלילי, ואילו אחרים לא העלו קשר מובהק בין המשתנים.

אקלים כמתערב בקשר בין הישגים ובין רקע חברתי-כלכלי

- הרוב המכריע של המחקרים מבוסס על מערכי מחקר מתאמיים, שאמנם מצביעים על קשרים מובהקים בין אקלים להישגים אקדמיים אך אינם מאפשרים להסיק השפעות סיבתיות.
- נמצא כי ההקשר הכיתתי הוא אחד ההקשרים (Settings) המשמעותיים ביותר להישגים לימודיים.
- מספר מועט בלבד של מחקרים התבסס על מערך ניסויי למחצה. במחקרים אלו נמצא כי אקלים חיובי, או מדדים של אקלים חיובי, **משפרים** הישגים אקדמיים.
- מרבית המחקרים העלו כי לאקלים חיובי יש תרומה חיובית להישגים, כלומר לאקלים חיובי יש ערך מוסף להישגים, ללא קשר להשפעה השלילית שעלולה להיות למאפייני הרקע על הישגים אקדמיים.

- מחקרים רבים העלו כי טיב היחסים בין המורה לתלמיד ומידת הקורבנות של התלמיד לאלימות בבית הספר הם גורמים שמפעילים את מעורבות התלמיד (School engagement), שלה השפעה ישירה על הישגים.
- נמצא כי לאקלים יש השפעה **ממתנת** על הקשר בין מאפייני רקע של התלמיד ובין הישגים אקדמיים. המשמעות היא שבתי ספר וכיתות המאופיינים באקלים חיובי מצליחים ל"אזן את מגרש המשחקים" עבור תלמידים מרקעים מוחלשים ולצמצם פערי הישגים הנובעים ממאפייני רקע של התלמידים.

פרק ג': התערבויות לשיפור אקלים בית-ספרי והשפעתן על הישגים אקדמיים

- לא מצאנו פרסומים שעברו ביקורת עמיתים (ולכן עומדים בסטנדרטים מדעיים גבוהים) בנושא התערבויות שעברו הערכה ומטרתן המוצהרת היא שיפור אקלים. לעומת זאת, קיימות התערבויות רבות אחרות שמטרתן היא שיפור של אחד הממדים של אקלים, כגון ביטחון או מערכות יחסים. רבות מן ההתערבויות הללו הן חלק מלמידה חברתית רגשית (SEL - Social Emotional Learning) או חינוך אישיות (CE - Character Education).
- אקלים בית-ספרי חיובי מגביר את סיכויי הצלחתן של תכניות התערבות אחרות, כגון SEL, כיוון שלאקלים בית-ספרי חיובי תפקיד מכריע במחויבות הצוות והתלמידים לתכניות התערבות.
- אף על פי שהמגמה מצביעה על קשר חיובי בין ציונים לבין שיפור בממדי אקלים בית-ספרי, רוב המחקרים לא בדקו את כיוונו של הקשר ועל כן קשה להסיק אם שיפור באקלים בית-ספרי הביא לשיפור בציונים – או להפך.

פרק ד': מדיניות שקשורה לאקלים והישגים אקדמיים

- **הגדרה** ברורה של אקלים, **סטנדרטים** למדידתו, קיומה של **הנהגה** ייעודית לנושא האקלים, **אחריותיות** ורשימה מפורטת של **סטנדרטים לשיפור** הם מאבני היסוד של מדיניות הולמת בנושא אקלים בית-ספרי ושל מאמצים לשיפור תוצאות אצל תלמידים באמצעות אקלים בית-ספרי חיובי.

פרק ה': ההקשר הישראלי

- בסיסי נתונים הנאספים בישראל באופן שיטתי יכולים להוות כר פורה לחקר הקשרים וההשפעות שבין רקע חברתי-כלכלי, אקלים בית-ספרי והישגים אקדמיים של תלמידים.
- נתונים הנאספים בישראל – מבחני המיצ"ב ("מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית") – מועברים מדי שנה בקרב מדגם ארצי מייצג של מנהלים, מורים, תלמידים ובתי ספר, ובאמצעותם מנטרים הישגים אקדמיים בארבעה מקצועות הליבה. המבחנים כוללים גם סקרי אקלים וסביבה פדגוגית, המספקים תמונה של היבטים שונים של האקלים החברתי והתהליכים הפדגוגיים בבתי הספר. מדד הטיפול של משרד החינוך ("מדד שטראוס") מהווה אינדיקציה לרקע החברתי-כלכלי של משפחת התלמיד, שממנו נגזר מדד בית-ספרי.
- מומלץ לערוך מחקרים נוספים אשר יקדמו ידע ספציפי בתחום ויצרו בסיס ידע לשיפור האקלים הבית-ספרי וההישגים האקדמיים של התלמידים. בולט במיוחד הצורך לערוך מחקר שיאפשר להסיק השפעות סיבתיות בין רקע חברתי-כלכלי, אקלים והישגים.
- בישראל יש איסוף נתונים שיטתי בנושא אקלים, והנתונים הנאספים משמשים בסיס לעיצוב מדיניות והתערבויות לשיפור אקלים בית-ספרי. אחד הכלים המרכזיים שפותחו הוא שאלון האקלים החינוכי

המיטבי (אח"מ), שמספק תמונה מקיפה של תפיסות התלמידים, המידה שבה בית הספר עונה על צורכיהם הבסיסיים והתנהגויות סיכון בקרב התלמידים.

- השירות הפסיכולוגי הייעוצי מציע מגוון תכניות לשיפור היבטים שונים של אקלים בית-ספרי; הבולטת והמקיפה שבהן היא התכנית המערכתית לקידום אקלים מיטבי ולצמצום אלימות. חשוב ומעניין יהיה לבסס את התכנית בראיות ולעגן אותה במחקר הערכה שיבדוק בין היתר כיצד יישומה של התכנית קשור להישגיהם האקדמיים של התלמידים בישראל.

מגמות בהשקעת משאבים בחינוך לפי מעמד חברתי-כלכלי:
השקעה ציבורית, השקעה של המגזר השלישי והשקעה של משקי בית
נחום בלס

מטרתה של סקירת הספרות היא להגיש לקורא תמצית קצרה של הידע המחקרי העדכני בנושא הקצאת משאבים של מערכת החינוך לקבוצות האוכלוסייה השונות. הסקירה תתמקד בארבעה סוגי משאבים שהמשותף להם הוא שניתן לבטאם במונחים כספיים: תקציב שקלי ושעות הוראה, כוח אדם בהוראה, גודל כיתה, ומבנים וציוד.² חלקה הראשון של הסקירה מסכם בקצרה את הידע העדכני המבוסס על המחקר הבינלאומי והישראלי בסוגיית הקשר שבין משאבים אלו לבין הישגים לימודיים וחינוכיים, וההשפעה שיכולה להיות לשימוש במשאבים האלה לצמצום הפערים. אפשר לומר שבאופן כללי קהילת החוקרים מאוחדת למדי בדעתה על הפריטים הבאים:

תקציב

לרוב קיים מתאם חזק בין נתוני הרקע של התלמידים לבין הישגיהם הלימודיים והחינוכיים, לפיכך הקצאת משאבים דיפרנציאלית היא תנאי הכרחי – אם כי לא מספיק – לצמצום הפערים בהישגים הלימודיים והחינוכיים. ברוב המדינות המפותחות קיימות תכניות שונות של העדפה מתקנת, אך בסיכומי של דבר המשאבים העומדים לרשות התלמידים מהשכבות המבוססות הם בדרך כלל גדולים מאלה העומדים לרשות התלמידים מהשכבות החלשות, והתכניות השונות של ההעדפה המתקנת אינן מבטלות בפועל את הפערים בתפוקות החינוכיות והלימודיות.

איכות המורים

הספרות המקצועית מאוחדת בדעתה שהמשאב ה**בית-ספרי** החשוב ביותר, בעל ההשפעה הגדולה ביותר על ההישגים הלימודיים והחינוכיים הוא המורים המלמדים בבתי הספר, ועל כן השאלה כיצד "מתחלקים" המורים בין בתי ספר המשרתים אוכלוסיות תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש לבין בתי ספר המשרתים תלמידים מרקע חברתי-כלכלי מבוסס היא בעלת חשיבות ראשונה במעלה. הממצאים הבינלאומיים מראים שבתי ספר המשרתים אוכלוסיות חלשות סובלים ממחסור במורים יותר מאשר בתי ספר המשרתים אוכלוסיות מבוססות. כן מתברר שבבתי הספר של האוכלוסיות החלשות תחלופת המורים גבוהה יותר, ואילו הוותק והשכלה שלהם נמוכים יותר. **למרות האמור לעיל יש סימנים לכך שבישראל ההבדלים בין אפיוני מורים המלמדים תלמידים מאוכלוסיות חלשות לאפיוני מורים המלמדים תלמידים מאוכלוסיות מבוססות קטנים למדי.**

גודל כיתה

משתנה נוסף שמרביתם לדון בו בהקשר של הישגים לימודיים הוא גודל ממוצע של כיתה, אך הדעות בדבר השפעתו חלוקות. למרות חילוקי הדעות רוב החוקרים מסכימים שבטווח הגודל שעליו מדובר בישראל (כ-32 תלמידים לכיתה ממוצעת) לגודל הכיתה יש השפעה על ההישגים הלימודיים והחינוכיים. קשר זה נכון במיוחד בכיתות הנמוכות, שבהן ההשפעה היא ארוכת טווח, ניכרת גם כעבור שנים לא מעטות, וחזקה במיוחד על תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש.

² הסקירה אינה עוסקת במשאבים אחרים כגון משאבי בית, ההרכב החברתי של מוסדות החינוך, המסגרת הארגונית-אידאולוגית וכו'. בתקציר זה לא אגע במשתנה המבנים והציוד, מכיוון שיש הסכמה בין החוקרים כי השפעתו על התוצאות הלימודיות חינוכיות (לא על רווחת המורים והתלמידים) היא זניחה. נעיר רק שבמציאות הישראלית רוב הבנייה בשנים האחרונות נעשתה דווקא במגזרים שסבלו עד כה מאפליה ממושכת, ועל כן בממוצע, המבנים במגזר הערבי, הבדואי והדרוזי ובמידת מה גם בחרדי הם יותר חדישים. השיפור במגזר החרדי פחות מורגש, כי לעתים קרובות המגזר הזה קיבל מבנים ששימשו בעבר את החינוך הממלכתי או הממלכתי דתי.

חלקה השני של הסקירה מוקדש לתיאור כללי ביותר של דרכי התקצוב של מערכות חינוך בעולם ומתמקד בשרטוט הקווים העיקריים של שיטות התקצוב הנהוגות בישראל ובהתפתחות מדד הטיפוח, שהיווה כלי מרכזי בגיבוש מדיניות ההעדפה המתקנת במשך למעלה מחמישים שנה.

החלק השלישי של הסקירה מרכז את ממצאי המחקרים השונים שעסקו בהתפלגות של הקצאת המשאבים בשלבי החינוך השונים בין קבוצות האוכלוסייה השונות בישראל. במקום שבו הדבר היה אפשרי הבחנו בין אוכלוסיות השונות אלה מאלה בהתאם לנתוני רקע חברתי-כלכליים ובמקומות אחרים הצבענו על ההבדלים בהקצאה לפי מגזר או פיקוח. במקומות שבהם לא אותרו מחקרים והדבר התאפשר השתמשנו בנתונים שפרסמו משרד החינוך או הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. אז איך התחלקו המשאבים השונים?

תקציב משרד החינוך

בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים מועברים משאבי משרד החינוך בעיקר באמצעות מימון שעות הוראה ושכר המורים ("שעות שבועיות" בחינוך היסודי) ועל ידי העברת שכר הגננות בגני הילדים. בחטיבות העליונות, לעומת זאת, מועברים המשאבים באמצעות תקציב שקלי (בעיקר שכר לימוד, השתתפות בתקציבי הרשויות המקומיות ותכניות שונות). עד לאחרונה היה קושי של ממש לקבל את הנתונים הנוגעים לתקצוב שעות ההוראה ובעיקר התקצוב השקלי. ב-2015 פורסמו לראשונה נתונים מלאים למדי בנושאים אלה, והם יאפשרו בעתיד בחינה מעמיקה בהרבה ממה שהיה אפשר לעשות עד כה.

גני ילדים: הרוב המכריע של הילדים בגיל 3-5 מבקרים בגני ילדים המתוקצבים באופן כמעט אוניברסלי על פי נוסחאות תקצוב שקובע משרד החינוך. מאז 2013 הקצאת המשאבים בכל גני הילדים לגילאי 3-5 היא באמצעות מימון שכר הגננות (באופן ישיר לגננות שהן עובדות מדינה) ובאמצעות העברת תקציבים לרשויות המקומיות (עבור סייעות לגננות שהן עובדות הרשויות המקומיות). ההעדפה המתקנת היא מוגבלת ביותר והיא מתבטאת בכך שהתקציב לתלמיד, המכסה את עלות הגננת ועוזרת הגננת, נמוך יותר ביישובים המבוססים (יישובים נטולי מענק). עד 2012 הייתה דרך מימון התקצוב – אם כי לא החישוב שקובע את סך התקציב – שונה בין גני חובה לבין גני קדם-חובה וגנים לגילאי 3-4. גני חובה תוקצבו במלואם על ידי המדינה והרשויות המקומיות וגני קדם-חובה באמצעות שכר לימוד מסובסד. כאמור, הדברים השתנו ב-2013. הסבסוד של שכר הלימוד, שהיה פרוגרסיבי, לא שינה מהותית את דרכי העבודה בגנים ועל כן קשה לראות בו העדפה מתקנת מבחינה חינוכית. לא ידוע לנו על מחקרים שבדקו את התפלגות משאבי ההוראה בין גנים לפי קבוצות אוכלוסייה שונות.

בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים – בדומה לגני הילדים, בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים מתוקצבים ברובם באמצעות מימון שכר המורים ("שעות שבועיות") ותקציב שקלי (השתתפות בשכר עובדי הרשות המקומית – שרתים מזכירות ואחרים – ותכניות אחרות). שני שלבי חינוך אלה הם שלבי החינוך שבהם מופעלות זה שנים רבות תכניות שונות של העדפה מתקנת. לשם הפעלת תכניות אלה השתמשו בשיטות תקצוב שונות שהסתמכו על מדדי טיפוח שונים המתוארים בסקירה המלאה. שיטות ומדדים אלה שיקפו במידה רבה את ההתפתחויות החברתיות והפוליטיות ואת העמדות בנושא השוויון במערכת החינוך בישראל. תפיסות חברתיות ואידאולוגיות, הפריסה המרחבית והמציאות הדמוגרפית והחברתית-כלכלית גרמו לכך שמערכת החינוך הממלכתית דתית זוכה באופן עקבי להעדפה תקציבית על פני החינוך הממלכתי העברי, שהוא עצמו מועדף על פני החינוך הממלכתי הערבי. אחריהם, מבחינת סדר ההעדפה, באים החינוך החרדי המופעל על ידי רשת החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני, המוסדות החרדיים המוכרים שאינם רשמיים ומוסדות הפטור. ההעדפה תקציבית זו באה לידי ביטוי הן במספר שעות ההוראה המוקצות למוסדות אלה (לתלמיד ולכיתה) והן בתקציבים אחרים. בדרך כלל ההעדפה במונחי הקצאה לתלמיד גדולה יותר מאשר ההעדפה

במונחי הקצאה לכיתה. במהלך השנים האחרונות הפערים בתקצוב – במיוחד בכל הקשור לחינוך הערבי – צומצמו.

מרבית המחקר העוסק בפערים תקציביים במערכת החינוך נוגע לשלבי חינוך אלה. הסיבה לכך היא משולשת: קודם כול זמינות טובה יחסית של נתוני התקציב, כי השליטה של המדינה (קרי משרד החינוך) על הנעשה במוסדות אלה רבה. שנית כי שם בעיקר מופעלות תוכניות של העדפה מתקנת, ושלישית כי בשלבי גיל אלה נעשה שימוש במדד הטיפוח, המאפשר השוואה של תקצוב בהתייחסות לנתוני רקע חברתיים-כלכליים.

חטיבות עליונות: תקצוב החטיבות העליונות נעשה באמצעות שכר לימוד לתלמיד, פרופיל עובדי ההוראה בבית הספר, דרגת הכיתה ורמת השירות שנותן בית הספר (גובה שכר הלימוד נקבע על ידי חישוב העלות הנדרשת להוראה לתלמיד הספציפי בהתאם למגמת הלימוד שבה הוא לומד). ההעדפה המתקנת בחטיבה העליונה מצומצמת, אם היא מתקיימת בכלל. העדפה זו נעשית בשני "נתיבים": באורח ישיר על ידי מתן אפשרות לקיום כיתות קטנות יותר, ובאורח עקיף על ידי הסתייעות במסגרות הזוכות לתקצוב גבוה יותר ומיועדות כביכול לתלמידים חלשים. מכיוון שבקרב אוכלוסיות תלמידים מרקע חברתי-כלכלי נמוך יש מן הסתם יותר תלמידים המוגדרים חלשים, בפועל מופנים תקציבים אלו לאוכלוסייה זו.

המחקר על התפלגות הקצאת המשאבים של משרד החינוך בחטיבות העליונות הוא מועט ביותר. הסיבות למיעוט המחקר הן: שכר הלימוד האחיד בכל מערכת החינוך, היעדר מדד טיפוח³ והעדפה מתקנת המתבצעת (אם היא קיימת) על ידי הכוונה של תלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש למסלולי לימוד "יקרים".

תקציב השלטון המקומי

אין הסכמה בין החוקרים על מידת השפעתו של השלטון המקומי על אי-השוויון בהקצאת משאבים בין קבוצות האוכלוסייה השונות. מצד אחד יש הסבורים שמכיוון שהרוב המכריע של התקצוב הוא ממשלתי, השפעתו של השלטון המקומי היא שולית. מצד שני יש האומרים שרשויות מבוססות מגבירות מאוד את אי-השוויון ומבטלות במידה רבה את מאמצי השלטון המרכזי לצמצום פערים. בכל מקרה השפעתו של השלטון המרכזי היא לרוב (בעיקר בחינוך היסודי והקדם-יסודי) בתגבור מרכיבים שמעבר לתקציבי ההוראה (אם כי יש מקרים שהוא מממן פיצולי כיתות בחינוך היסודי). השפעתו של השלטון המקומי בחטיבה העליונה מוגבלת למדי בשל העובדה שרוב הבעלויות על בתי הספר בשלב חינוך זה הן של הרשתות או של עמותות ציבוריות. העובדה שהרשויות המקומיות מדווחות על תקציביהן באופן לא אחיד מקשה גם היא על השגת הנתונים ופירושם.

השקעה של משקי הבית (ההורים)

משקי הבית משפיעים על התפלגות ההוצאה לחינוך בשלושה אפיקים: תשלומי הורים המועברים ישירות למוסדות החינוך, הוצאות לחינוך בלתי פורמלי (חוגי העשרה, שיעורים פרטיים וכד') ומשאבים המועברים לילדים במסגרת השהות והפעילות השוטפת בבתי עצמם. רוב המחקרים שנעשו בנושא זה התבססו על סקרי הוצאות של משקי בית⁴, על שאלונים וסקרים בבתי הספר שבהם נשאלו התלמידים על מקורות התקציב שלהם, או על סקרים שנעשו ביזמה של גופים אחרים. כל המחקרים מצביעים על העובדה החד-משמעית שמשפחות מבוססות מקצות – בערכים מוחלטים – משאבים רבים יותר לילדיהן. השפעתם של משאבים אלה על הפערים החינוכיים והלימודיים חזקה לאין שיעור מהשפעת מאמצי ההעדפה המתקנת שמפעילים משרד

³ מדד הטיפוח בחטיבה העליונה נקבע רק בשנים האחרונות.

⁴ סקר שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עורכת מדי שנה.

החינוך והרשויות המקומיות, הן בשל היקפם והן בשל הצמידות הישירה שבין ההוצאה המשפחתית ובין הילד הנהנה ממנה.

השקעה מצד עמותות וגופים אחרים

במערכת החינוך פועלות עשרות אם לא מאות עמותות שונות לשם קידום מטרות הקרובות לאידאולוגיה החינוכית והחברתית המנחה אותן. חלק גדול מעמותות אלה פועלות במגמה לטפח את מערכות החינוך המקדמות אוכלוסיות מרקע חברתי-כלכלי חלש ופעילותן מסייעת לצמצום פערים. כל העמותות הללו מדווחות על פעילותן וחלקן גם מבצעות מחקרי הערכה. משרד החינוך עשה בעבר ניסיון למפות את פעילותן של העמותות הללו אך אין מסמך מרכזי בנושא, ולא ידוע לנו על קיומו של מחקר אקדמי הבוחן את השפעת המימון והפעילות של העמותות השונות על התפלגות המשאבים בין קבוצות האוכלוסייה השונות.

איכות מורים:

משרד החינוך

הספרות המחקרית החינוכית מאוחדת בדעתה שהגורם הבית-ספרי המשפיע ביותר על התוצאות הלימודיות והחינוכיות של התלמידים הוא המורים. לכן חשוב כל כך לאתר אם יש הבדלים ב"איכות" כוח האדם החינוכי על פי קבוצות האוכלוסייה השונות. הקושי הוא בכך שאין הסכמה בדבר ההגדרה של "איכות" המורה. בשל אי-ההסכמה הזאת רוב המחקרים העוסקים בהערכת כוח האדם החינוכי מתייחסים למשתנים שלא תמיד מבטאים באמת את האיכות הזאת: ההכשרה של כוח האדם המתבטאת בהשכלתו, הוותק בהוראה ועוד. היבט אחר המבטא פחות או יותר את אותם משתנים הוא השכר. יש טענה שמורים טובים יותר הם אלה המקבלים שכר גבוה יותר, וזאת משום שהשכר מביא לידי ביטוי הן את הוותק וההשכלה והן תכונות אחרות התורמות לקידום מהיר יותר, תפקידים אחראיים יותר וכד'. לענייננו הנושא שיש לבדוק הוא האם יש בסיס לטענה שכוח האדם המשרת אוכלוסיות מבוססות יקר יותר ובכך הוא בעצם מבטל את היתרון התקציבי המוענק לאוכלוסיות החלשות על ידי תוספת שעות הוראה? משרד החינוך הוא הגורם המרכזי המשפיע על איכותו של כוח האדם החינוכי באמצעות קביעת דרכי ההכשרה, מסלולי ההשתלמות והשכר. השפעתו על התפלגות עובדי ההוראה בין בתי הספר מוגבלת מאד, ומתקיימת בעיקר בשלבי החינוך הראשונים, שבהם המורים הם עובדי מדינה, וכן בשנים הראשונות לעבודת המורה, שבהן הצבתו לעבודה נעשית על ידי משרד החינוך. באופן רשמי מדיניות ההעדפה המתקנת של משרד החינוך פועלת רק במישור של מתן העדפות למורים העובדים במקומות מרוחקים.

המחקר על התפלגות המורים בין קבוצות האוכלוסייה השונות הוא מועט, ומצביע על כך שבניגוד למקובל בעולם, ההבדלים ב"איכות" המורים, כפי שהיא באה לידי ביטוי בוותק ובהשכלה (לפחות ברמת בית הספר היסודי) אינם גדולים. נדירותו של המחקר בתחום זה מפליאה, כי למעשה הנתונים ברובם הגדול זמינים בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובקובצי המורים של משרד החינוך, שחוקרים יכולים לקבלם על פי דרישה.

הגורמים האחרים (שלטון מקומי, הורים, עמותות)

רוב המורים בארץ עובדים על פי הסכמי עבודה ארציים, והמעברים של מורים בין בתי הספר אינם נכפים על ידי השלטון המקומי, ההורים והעמותות, אלא נעשים באופן וולונטרי על פי רצונם של המורים ועל פי הביקוש וההיצע. אי לכך לגופים שמחוץ למשרד החינוך יש השפעה מועטה בלבד, והיא מתבטאת בשני אופנים ובשני

כיוונים מנוגדים מבחינת ההשפעה על הפערים הלימודיים-חינוכיים: תשלומים עודפים במקומות שבהם קיים מחסור במורים מצד אחד, והעסקת מורים עובדי קבלן, בין היתר במקומות שבהם יש עודף מורים מצד שני.

גודל כיתה

משרד החינוך

כמו בנושאים האחרים, משרד החינוך הוא הגורם בעל ההשפעה הגדולה ביותר על גודל הכיתה. הוא זה שקובע מה יהיה גודל הכיתה לתקצוב בגן הילדים (33 ילדים ביישובים נטולי מענק ו-31 ביישובים הזכאים למענק איזון⁵), מה יהיה הגודל המרבי של כיתה בבית הספר היסודי ובחטיבת הביניים (המספר נע כיום בין 40 ל-32, תלוי בממד הטיפוח), ומה יהיה גודל הכיתה וקבוצת העבודה לתקצוב בחטיבה העליונה. כל אלה כפופים לכללים הקובעים את מרחק ההליכה המרבי של הילד מביתו למקום הלימודים (וחזרה). אולם בנוסף לכללים אלה יש שני גורמים נוספים שמשפיעים באופן מעשי על גודל הכיתה בשלבי החינוך השונים ובקבוצות האוכלוסייה השונות. האחד הוא הגורם הפוליטי-אידאולוגי, דהיינו האפשרות שהמדינה מעניקה לקבוצות שונות (ממלכתי, ממלכתי דתי, חרדי וכו') לקיים מערכות חינוך נפרדות, והגורם השני הוא המציאות הדמוגרפית (מספרי הילדים והפיזור הגאוגרפי שלהם).

רוב המחקר החינוכי שנעשה – ובארץ לא נעשה הרבה – עסק בקשר שבין גודל הכיתה לבין הישגי התלמידים, ולא בקשר שבין נתוני הרקע החברתיים-כלכליים של מוסדות החינוך לבין גודל הכיתות. גם הדוח האחרון של משרד החינוך בנידון לא כלל נתונים שיכולים לשפוך אור בנושא.

הגורמים האחרים (שלטון מקומי, הורים, עמותות)

בדומה למה שנאמר בנושא איכות המורים, גם בנושא גודל הכיתה ההשפעה של הרשויות המקומיות, ההורים והעמותות אינה גדולה, והיא באה לידי ביטוי במספר לא גדול יחסית של מקומות שבהם כל אחד מהגורמים האלה תקצב פיצול כיתות ברף נמוך יותר מזה שקבע משרד החינוך. הדברים עלו לכותרות לאחרונה במסגרת "מחאת הסרדינים".

סיכום

כאמור לעיל המחקר בנושא התפלגות המשאבים בין קבוצות האוכלוסייה השונות אינו עומד במוקד העניין של הקהילה החינוכית בישראל, ומספר החוקרים העוסקים בו מועט יחסית. הדבר מוזר בהתחשב בחשיבות הנושא, ואפשר רק להעריך מהן הסיבות לכך. ייתכן שאנשי החינוך אינם מייחסים חשיבות גדולה למשאבים הכלכליים ודרך הקצאתם, ואילו הכלכלנים אינם מייחסים חשיבות גדולה לחקר המנגנונים הכלכליים הפועלים בתוך מערכת החינוך. אולם הסיבה העיקרית להערכתנו היא שנושא השוויון וצמצום הפערים, כבר אינו נתפס כחשוב, למרות ריבוי ההצהרות בנידון. יש חשיבות רבה בחידוש הדיון בכל סוגיות ההקצאה של המשאבים בין קבוצות האוכלוסייה השונות.

למזלנו הדבר גם אפשרי מבחינת הנתונים שעומדים לאחרונה לרשות החוקרים, הן הנתונים המצויים בידי משרד החינוך ונחשפים עתה לציבור והן אלה המצויים בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובמקומות אחרים. חסרים עדיין נתונים טובים על ההוצאות של הרשויות המקומיות, משקי הבית והעמותות השונות, נתונים שניתן לקשר אותם ישירות לבתי ספר בהתאם לנתוני הרקע החברתיים-כלכליים שלהם.

⁵ מענק איזון הוא מענק המועבר לרשויות מקומיות חלשות מטעם משרד הפנים, ומטרתו לגשר בין ההוצאות של הרשות המקומית לבין הכנסותיה.

שוויון הזדמנויות בחינוך, ניעות, ופערים חברתיים⁶

פרופ' משה יוסטמן, אוניברסיטת בן גוריון בנגב

הפעילות שמסמך זה הוא סיכומה היא כידוע תולדה של הספר Whither Opportunity, שהוא קובץ של עבודות אמפיריות של מיטב החוקרים מתחומי החינוך, האי-שוויון והכלכלה. הספר הראה, ולא בפעם הראשונה, כי ארצות הברית אינה אותה ארץ של הזדמנויות כפי שהייתה (או לפחות נתפסה) בעבר – מדינה שפתחה לפני אנשים מכל שדרות החברה הזדמנויות כלכליות וחברתיות באמצעות מערכת חינוך ציבורית, פתוחה, כוללת, על-מעמדית, המאפשרת למי שמוכן להתאמץ להגיע רחוק ככל האפשר. יש בתיאור הזה כמוזן הגזמה לא מעטה, והוא בוודאי לא היה תקף מעולם כשדובר באמריקאים שחורים או היספאנים. עם זאת תפיסה עצמית זו של האמריקאים הייתה בסיס למדיניות שמטרתה לקדם ניעות חברתית-כלכלית גם למי שנולדים בתנאי פתיחה פחות טובים. תנאי פתיחה אלו יכולים להיות השכלת ההורים או הכנסתם, הרקע הדתי, האתני, או הלאומי, המקום הגאוגרפי, המגדר, או שילוב של כמה מהגורמים האלה. זה הבסיס לתובנות החשובות שמציע ספרם של דנקן ומורניין, תובנות שממקדות מחדש את הדיון המתמשך על אי-שוויון וחינוך ברוח הדברים שאומצו כבסיס לפעילות של 'היזמה'.

התובנה הבסיסית היא הדגש על הזדמנויות כמטרה. כלומר על ההשפעה הדינמית של מערכת החינוך היום על תוצאות החיים בעתיד. בדיון הציבורי על החינוך אנחנו שומעים הרבה על ניסיונות לחבר בין מערכת החינוך לצמיחה או לפריור או לאי-שוויון. קשרים כאלה, גם אם אין ספק שהם קיימים ברמה העקרונית, קשים לזיהוי והשפעתם אינה גלויה לעין. הם מתמשכים על פני עשרות שנים, ובתווך יש מגוון של משתנים שמשפיעים גם הם. החיבור בין חינוך לצמיחה למשל נכון ברמה עקרונית, אבל קשה לזיהוי ברמה פרטנית לפי הקריטריונים המחמירים שאנחנו מכירים היום. חשוב לומר שקשה מאוד להראות מחקרית ברמת תיקוף טובה את ההשפעה של מדיניות שמכוונת לקדם צמיחה או להשפיע על חלוקת ההכנסות. כשהשקעה בחינוך עולה, גם אם יש קשר נסיבתי לצמיחה כלכלית או לצמצום אי-השוויון, ברור שאין שום קשר סיבתי בין הדברים: חולפות שנים רבות מאוד עד שהחינוך משפיע על חלוקת ההכנסה.

נקודה מרכזית שנייה בניתוח שמציעים דנקן ומורניין היא הדגש על השפעת אי-השוויון על התוצאות של מערכת החינוך. הכוונה אינה להשפעה של החינוך על חלוקת ההכנסות אלא להשפעה של חלוקת ההכנסות על תוצאות החינוך, על האפשרות לנצל את מערכת החינוך. נראה שזה אכן כיוון ההשפעה העיקרי ביחסי הגומלין בין חינוך לאי-שוויון. ההשפעה הזאת פועלת בשני ערוצים, הראשון, שהוא הישיר ביותר, הוא ההשפעה (המוכרת היטב מהספרות האמפירית) של התנאים בבית על ההצלחה בלימודים. הורים משכילים ומבוססים תורמים להצלחת ילדיהם בדרכים רבות ושונות: אוצר המילים שלהם, תמיכתם בהכנת שיעורים, יכולתם להעניק תנאים פיזיים עדיפים, דוגמה אישית מצדם, וכמובן גם יכולתם העדיפה להפעיל את מערכת החינוך הציבורית לטובת ילדיהם.

הערוץ השני פועל דרך תמריצים. חברה שבה אפשרויות התעסוקה מוגבלות לפי מוצא לאומי, אתני או דתי או לפי זהות מגדרית משדרת איתות ברור לתלמידים בבתי הספר ומשפיעה על הבחירות שלהם. המסקנה היא שמדיניות שמבקשת לקדם הזדמנויות בחינוך חייבת להיות משולבת בצעדים משלימים שמתמודדים עם כל אותם תנאים חיצוניים. אין זה אומר שצריך להתנות מדיניות לקידום הזדמנויות בחינוך בצמצום אי-השוויון הכללי בין מגזרים בחברה. אי-השוויון או השוויון בחברה משקף העדפות כלליות של החברה שהן מעבר לדיון

⁶ נספח זה הוא סיכום של דברים שנשא פרופ' יוסטמן במפגש שערך צוות המומחים בחודש יוני, 2015.

הזה. אבל אפשר להתמודד עם בעיות ספציפיות שמקשות על ניצול הזדמנויות שמערכת החינוך מציעה, כמו למשל תזונה לקויה או ליקויי בריאות שלא מטופלים, אלימות במשפחה, אפליה במקומות העבודה וכיוצא באלה. כל אלה הם בעיות ספציפיות שאפשר וצריך להתמודד איתן באופן פרטני גם לפני שמתחילים לעסוק בבעיה הכללית הרחבה של מידת אי-השוויון בחברה.

הצעות כאלה קיבלו לאחרונה ביטוי נרחב בדוח של ועדת משנה לחינוך של ועדת אלאוף למלחמה בעוני, שבראשה עמדה פרופ' אודרי אדי-רקח. ועדת משנה זו חיברה בין אנשי חינוך, רווחה וכלכלה, והציעה הצעות ברוח החיבור בין תחומי עיסוק אלו. ההצעות האלה זכו לתמיכה ציבורית רחבה מפני שהיו מאוד קונקרטיים וכוונו באופן מאוד מדויק לבעיות שהן התבקשו להתמודד איתן ולא לבעיות כלליות של עוני ואי-שוויון. אני חושב שזה לקח כללי שחשוב להתעכב עליו גם בדיון הזה. בכך אני אולי קצת שונה מהגישה שהוצעה לפני כן במפגש זה, להסיט דווקא את הדיון מנושא השוויון. המילה שוויון מופיעה שלוש פעמים בכותרת של יום העיון הזה אבל היא לא מופיעה בכותרת של שני הספרים של דנקן ומורניין. שם הספר אינו *Whither Equal Opportunity*, אלא *Whither Opportunity*. שם הספר השני אינו *Restoring Equal Opportunity*, אלא *Restoring Opportunity*.

לפחות מבחינה ציבורית דומני כי גישה מינורית יותר היא בעלת סיכויי הצלחה גדולים יותר. כמובן, אני עצמי בוודאי "אשם" בכך שהמילה שוויון היא חלק מהפרויקט, משום שהייתי חלק מהצוות בתחילת הדרך. בשנה האחרונה הייתי מעורב באופן חלקי בניסיון לקדם מהלך של תקצוב דיפרנציאלי במערכת החינוך על בסיס חברתי-כלכלי (ביזמת שר החינוך הקודם, הרב פירון). דרך המגע הזה עם המשרד נחשפתי למכשולים הפוליטיים שיש ביישום מדיניות כזאת בפועל, והתחלתי לחשוב על דרכים שאפשר לנקוט בשביל להקל אולי על אימוץ מדיניות כזאת. במהלכים כאלה יש 'תן וקח', כלומר דורשים מהציבור משאבים, מסים בדרך כלל, כדי להתמודד עם בעיה חברתית. התמורה לציבור צריכה להיות ברורה, ולכן יש חשיבות לאופן שבו הדברים מנוסחים, מעבר למהות שלהם.

אדגים את דבריי בתחום אי-השוויון למשל. כידוע לכלכלנים אימצו באופן נרחב את מדד הגייני והנחילו אותו לעולם. מדד הגייני הוא מדד כולל לאי-שוויון, נאמר בחלוקת ההכנסות לצורך הדיון הזה, ויש לו הרבה יתרונות תאורטיים: ראשית זה מספר אחד שמסכם את כל חלוקת ההכנסות, יש לו בסיס עקרוני-תאורטי. אבל כיעד למדיניות ציבורית יש לו גם חסרונות ברורים מאוד: קודם כול, אין לו שום פן אינטואטיבי, כלומר מה הוא בדיוק? מה הוא מודד? וכמובן גם אי אפשר להסביר אותו. אפשר להסביר אותו בכיתה של כלכלנים אבל אי אפשר להסביר אותו לציבור הרחב. והגרוע מכול הוא שאין לו נקודת התייחסות: לא ברור מהו גייני טוב ומהו גייני רע. למה? מפני שאנחנו לא שואפים לאפס, לא שואפים לשוויון מוחלט, אנחנו שואפים לשוויון מסוים – אבל מה שיעורו של השוויון הזה? 0.3 זה טוב? גבוה מדי? נמוך מדי? איך אפשר בכלל לקיים דיון ציבורי על רמת הגייני הרצויה? אפשר להגיד שאי-השוויון הצטמצם, אבל אולי הוא הצטמצם יותר מדי? אולי פחות מדי? הדיון הוא הרי ציבורי, זה לא דיון מקצועי, והוא מנוסח במונחים שאי אפשר להתייחס אליהם. קשה לתאר מדינה או ממשלה שמציעה שינויים במערכת המיסוי על מנת להוריד את הגייני מ-0.38 ל-0.35, זה פשוט לא נתפס.

כניגוד אני מציע למשל לחשוב על ספרו רב ההשפעה של פיקטי על ההון במאה העשרים ואחת (*Capital in the Twenty-First Century*) (Piketty, 2013). פיקטי מודד אי-שוויון דרך המדד של כמות המשאבים שיש לאחוזון העליון בחברה. זהו נתון שכל אחד יכול להתייחס אליו. אפשר להגיד יותר מדי או פחות מדי ולחשוב מה עושים בנדון. אני חושב שאם פיקטי היה כותב את הספר שלו במונחים של גייני הוא לא היה מגיע לאותה רמה של חשיפה ציבורית. לכן צריך יעדים שאפשר להתחבר אליהם, כמו למשל כשדנים בחלוקת הכנסות,

להגיד שאנחנו רוצים להוריד את שיעור הילדים שחיים מתחת לקו העוני מ-30% ל-25%, זה יעד שאפשר לדבר עליו. זה שווה לי עוד 2% במס הכנסה, או לא שווה לי, זה דיון שאפשר לקיים.

בהקשר של הדיון שלנו בשוויון הזדמנויות, ניתן להזכיר גישה מחשבתית פחות מוכרת אבל בעלת מסגרת תאורטית מוכרת ומבוססת: ההבחנה (שפרופ' יערי כבר הזכיר) בין נסיבות למאמץ – *circumstances and effort*. את ההבחנה הזו טבע ג'ון רומר (למשל ב-Roemer & Trannoy, 2013), והיא מבדילה בין מאמץ – פעולות רצוניות של האדם, לבין נסיבות – כל הדברים שבהם האדם לא שולט. דוגמאות ל"נסיבות" הן: נסיבות הלידה של האדם, השכלת ההורים, היוולדות כערבי, יהודי, שחור, לבן, גבר או אישה וכן הלאה. על פי העמדה הנורמטיבית של רומר ראוי שהחברה תפצה על נסיבות כדי שהתוצאות של האדם (ברווחה, במקצוע, בהישגים בחינוך) יהיו רק תוצאה של המאמץ שהוא עושה. ברוח זו נבנו ומיושמים מדדים סטטיסטיים שבוחנים בדיוק את הזיקה הסטטיסטית בין התוצאות לנסיבות. ככל שהזיקה הזאת חלשה יותר, כך יש יותר שוויון הזדמנויות.

ההתבוננות בדברים דרך מדדים, חשוב לומר, היא דרך מאוד מסודרת לחשוב על הבעיה, אבל יש לה בדיוק אותו חיסרון שיש לגייני – אי אפשר "להתחבר" אליה, היא אינה אינטואיטיבית. לא ברור מהי הזיקה הנכונה, לאיזו זיקה אנחנו רוצים לשאוף, ויש לומר, שרובנו איננו מעוניינים באמת לבטל לחלוטין את הזיקה הזו – אנחנו לא מעוניינים לחיות בחברה שבה להורים אין השפעה על הצלחת ילדיהם. אם למישהו יש איזשהו ספק בזה – שיחשוב על עצמו: האם הוא היה מוכן לוותר על ההשפעה שיש לו על הצלחת ילדיו?

אחד הצעדים שעשה השר פירון בתחילת שנת הלימודים תשע"ה היה שהוא מנע מרשויות מבוססות להשקיע מכספיהן כדי להקטין את הצפיפות בכיתות. משרד החינוך מחלק משאבים לפי גודל כיתה (להרחבה בנושא זה ר' עמ' 6-7 של מסמך זה). רשויות מקומיות מבוססות היו מוסיפות משאבים על מנת להקטין את הצפיפות בכיתות. התוצאה הייתה כמובן שלילית מבחינת "שוויון הזדמנויות", מפני שילדים ביישובים מבוססים למדו בתנאים טובים יותר מאשר ילדים ביישובים פחות מבוססים. שר החינוך פירון ביקש לבטל נוהג זה. התוצאה הייתה מחאה ציבורית ופנייה לבג"ץ מצד אחד, ועקיפה של ההנחיה מצד שני: רשויות רבות פשוט הוסיפו עוד סייעת במקום לפתוח עוד כיתה. כל אחד שואף, במשאבים שיש לו, לתת לילד שלו הצלחה בחיים או לפחות איזשהו יתרון. ולכן אנחנו לא שואפים לחברה שיש בה שוויון הזדמנויות מוחלט.

אין זה אומר שאנחנו מוכנים לקבל כל חריגה משוויון הזדמנויות, ולכן אני חושב שבמקום גישה המכוונת לשוויון הזדמנויות ברמה העקרונית, הכללית, יש להעדיף גישה שמטפלת בחריגות בוטות משוויון הזדמנויות, כלומר מטפלת בבעיות קונקרטיות מסוימות.

אני רוצה אם כך להציע בקיצור שלוש הצעות קונקרטיות ויישומיות הנגזרות מגישה זו:

ראשית – במקום להעמיד שוויון הזדמנויות כמטרה כללית מרכזית, לכוון למטרות מוחשיות קונקרטיות יותר שסביבן קל יותר לגבש תמיכה ציבורית, למשל טיפול בילדים שמגיעים לבית הספר רעבים, בילדים עם לקויות למידה שלא מאובחנות ולא מטופלות או בילדים להורים שאינם יודעים קרוא וכתוב. כך גם ברמת בית הספר: בבתי ספר שפועלים בתנאי צפיפות חריגים או בבתי ספר שאין להם גרעין של כוחות הוראה מתאימים. כל אלה הם דברים שמונעים שוויון הזדמנויות בחינוך מחד גיסא, ושקל להבין את ההתייחסות אליהם מאידך גיסא.

הצעה שנייה היא לא להעמיד את הממד הכספי התקציבי במרכז הדיון, וזאת משתי סיבות: האחת היא שאנחנו יודעים שאין קשר מחויב בין כסף לתוצאות בחינוך, אלא חשוב מה עושים בכסף. אם מזרימים לבית הספר כסף רב ולא מציעים לו מה לעשות בו, התוצאות הן יותר שליליות מאשר חיוביות. מכאן נובע שיש צורך בתכנית חינוכית ברורה של "מה לעשות בכסף?". אני מציע להעמיד את התכנית בראש, בקדמת הבמה, והכסף

(שיוקצה לתכנית זו) יהיה התוצאה. התקצוב הדיפרנציאלי יהיה תוצאה של הצורך בהפעלת התכניות, אבל התכניות הן שיעמדו במרכז הבמה.

הצעה שלישית ואחרונה היא להכיר בכך שגם במערכת חינוך שמכוונת להעדפה מתקנת, ילדים משכבות חזקות ייהנו בפועל מחינוך עדיף. הניסיון מראה שבסופו של דבר זאת התוצאה, וכמעט לא משנה מה תעשה המערכת עצמה. לכן כדי לנסות ולהעניק הזדמנות הוגנת לכל ילד צריך להעלות את הרף התחתון – להתמקד בחריגות לרעה שיש במערכת, משום שבסיכומו של דבר החריגות לרעה יגיעו אל בני השכבות היותר חלשות ויפגעו בהם באופן לא פרופורציונלי. על ידי הקטנת השונות בין בתי הספר ניטיב באופן דיפרנציאלי עם השכבות הפחות מבוססות, אלה שיש להן פחות יכולת להתמודד עם הפגמים של המערכת. הורים מבוססים מוצאים דרך לתת חינוך טוב לילדיהם גם בבית ספר גרוע. להורים חסרי אמצעים שילדיהם נקלעים לבית ספר גרוע – אין מה לעשות.

תקצירי קורות חיים של המשתתפים ביום העיון

צוות המומחים:

נח לוין-אפשטיין, יו"ר צוות ההיגוי לפעילות, פרופסור לסוציולוגיה, כיהן כדיקן הפקולטה למדעי החברה באוניברסיטת תל אביב. בשנים 2000-2003 היה נשיא האגודה הישראלית לסוציולוגיה, וכיום הוא משמש מזכיר התכנית הבינלאומית לסקר חברתי (ISSP). מחקריו עוסקים בין השאר באי-שוויון, בהגירה וריבוד אתני ובחקר השוואתי של עמדות. לאחרונה פירסם מאמרים בנושאים מגוונים ובהם תפיסות של צדק חברתי ועמדות כלפי מדינת רווחה, אי-שוויון בעושר של משקי בית, קליטה של מהגרים מחבר-העמים-לשעבר בקנדה וב ישראל ויחסי הגומלין בין משפחה לעבודה.

בעל תואר שלישי בסוציולוגיה מאוניברסיטת שיקגו (ארצות הברית), 1981.

חבר בוועדת ההיגוי של היזמה

רמי בנבנישתי, פרופסור בבית הספר לעבודה סוציאלית באוניברסיטת בר אילן, שם הוא עומד בראש קבוצת מחקר על ילדים ובני נוער במצבי סיכון ומצוקה. בשנים האחרונות הוא עוסק בניטור של אלימות ואקלים במערכת החינוך – ברמת בית הספר, הרשות המקומית והמדינה. משתתף בכמה ועדות ציבוריות העוסקות בילדים בסיכון. תחומי המחקר העיקריים שלו הם רווחת הילד ושלומו, קבלת החלטות ושימוש אפקטיבי במידע. בעל תואר שלישי בעבודה סוציאלית ובפסיכולוגיה מאוניברסיטת מישגן (ארצות הברית), 1981. היה חבר בוועדת היזמה לרענון מערך האינדיקטורים לחינוך בישראל; יו"ר צוות הבדיקה של היזמה לנושא התערבויות טיפוליות.

אסתר עדי-יפה, מרצה בבית הספר לחינוך באוניברסיטת בר אילן וראש המעבדה לחקר התפתחות הילד שם. ד"ר עדי-יפה היא עמיתת מחקר במרכז גונדה – המרכז הבינתחומי לחקר המוח. תחומי העניין שלה כוללים את התפתחותה של מערכת הזיכרון לטווח ארוך של מיומנויות ("איד"), את התפתחותם הקוגניטיבית של ילדים ואת הערכת התפתחות הילד בהקשר של פעוטונים ומשפחתונים בגיל הרך.

בעלת תואר שלישי מטעם המרכז הבינתחומי למדעי המוח באוניברסיטה העברית, 1998.

יוסי שביט, פרופסור לסוציולוגיה באוניברסיטת תל אביב, מופקד הקתדרה לריבוד חברתי ואי-שוויון ע"ש זלמן וסימה ויינברג. כן הוא משמש נשיא האגודה הסוציולוגית הישראלית, עומד בראש צוות מדיניות החינוך במרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל וחבר ב-Sociological Research Association. בעבר כיהן כפרופסור במכון האירופי האוניברסיטאי (European University Institute) בפירנצה. תחומי המחקר וההוראה העיקריים שלו הם תהליכי ריבוד השכלתי, מדיניות חינוכית, ריבוד תעסוקתי, יחסי יהודים-ערבים בישראל, שוקי נישואים ושיטות מחקר.

בעל תואר שלישי מאוניברסיטת וויסקונסין-מדיסון (ארצות הברית), 1983.

אנליה שלוסר, מרצה בכירה בבית הספר לכלכלה באוניברסיטת תל אביב וחברה בקבוצות מחקר בינלאומיות: IZA, CESifo. תחומי המחקר העיקריים שלה הם כלכלת חינוך, התפתחות כלכלית וכלכלת עבודה. שימשה בתפקידי מחקר במחלקת ההערכה במשרד החינוך והשתתפה בוועדות ציבוריות שונות. את ההתמחות הבת-דוקטורלית עשתה באוניברסיטת פרינסטון, ארצות הברית.

בעלת תואר שלישי בכלכלה מהאוניברסיטה העברית בירושלים, 2007.

יועצים מיוחדים לפעילות

ריצ'ארד מורניין, כלכלן, מרצה לחינוך ולמדעי החברה בבית הספר לחינוך של אוניברסיטת הרווארד (HGSE) ועמית מחקר בלשכה הארצית למחקר כלכלי. בשנת 2011 ראה אור ספרם של מורניין ועמיתו, ג'ון ווילט Methods Matter: Improving Causal Inference in Educational and Social Science (Willett) Research Oxford U. Press. בשנים האחרונות עסק פרופ' מורניין בשני תחומי מחקר עיקריים: יחד עם הפרופסורים פרנק לוי ודייוויד אוטור (Levy, Autor) מהמכון הטכנולוגי של מסצ'וסטס (MIT) בחן כיצד השפיע המעבר לטכנולוגיה מבוססת-מחשב על דרישות כישורים בכלכלת ארצות הברית ומה מידת השפעתם של סוגי מדיניות חינוך שונים על השינויים בדרישות כישורים. מורניין ולוי כתבו שני ספרים בנושא. תחום המחקר השני שפרופ' מורניין עוסק בו כיום הוא השפעות הגידול באי-השוויון בהכנסה המשפחתית בארצות הברית על אסטרטגיות חינוכיות חלופיות לילדים ממשפחות מעוטות הכנסה ואת יעילותן של אסטרטגיות חלופיות לשיפור הזדמנויות-חיים לילדים אלו. מורניין היה עורך-שותף (עם גרג דנקן, Duncan) בכרך של Whither Opportunity: Rising Inequality, Schools, and Children's Life Chances (Russell Sage) פרסם את ספרם של דנקן ומורניין בנושא זה: Restoring Opportunity: The Crisis of Inequality and the Challenge for American Education.

מייקל פויאר, הוא דיקן בית הספר ללימודים מתקדמים בחינוך והתפתחות אנושית, פרופסור למדיניות חינוך באוניברסיטת ג'ורג' וושינגטון ונשיא האקדמיה הלאומית לחינוך בארצות הברית. בשבע-עשרה השנים שקדמו להצטרפותו לסגל אוניברסיטת ג'ורג' וושינגטון, מילא פויאר תפקידים במועצה הלאומית למחקר (NRC) של האקדמיות הלאומיות, לאחרונה ממש כמנהל הכללי של החטיבה לחינוך ולמדעי ההתנהגות והחברה. לפני שהצטרף ל-NRC שימש מנתח בכיר ומנהל פרויקטים בלשכה להערכה טכנולוגית של הקונגרס בארצות הברית. את התואר הראשון שלו, בספרות אנגלית, סיים פויאר (בהצטיינות) במכללת קווינס בניו יורק (CUNY), את התואר השני, במינהל ציבורי, עשה בית הספר וורטון (Wharton School), ואת התואר השלישי, בניתוח מדיניות ציבורית, עשה באוניברסיטת פנסילוניה. הוא למד באוניברסיטה העברית בירושלים ובסורבון בפריז, היה איש סגל בבית הספר לעסקים באוניברסיטת דרקסל (Drexel) (בשנים 1981-1986), ולימד קורסים במדיניות חינוך ומחקרי חינוך באוניברסיטאות פן וג'ורג'טאון. פויאר הוא יועץ קבוע למוסדות חינוך וגופי ממשל בארצות הברית, בישראל, באירופה ובמזרח התיכון. מאמריו התפרסמו בכתבי-עת לחינוך, כלכלה, פילוסופיה ומדיניות, וסקירות, מסות ואף שירים פרי עטו ראו אור בעיתונים ומגזינים בווישינגטון, פילדלפיה, לוס אנג'לס וניו יורק. פרופ' פויאר הוא עמית האגודה האמריקנית לקידום המדע, והאגודה האמריקנית למחקר בחינוך. כן הוא מכהן כחבר במועצה המייעצת לתאגיד הלימודים היישומיים בחינוך יהודי (CASJE). בשנת 2014 מינה הנשיא אובמה את פרופ' פויאר לכהונה בוועד הלאומי למדעי החינוך.

מציגים ומגיבים

(לפי תכנית סדר היום)

מנחם יערי, נשיא (אמריטוס) האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים. פרופסור (אמריטוס) לכלכלה, האוניברסיטה העברית בירושלים. חבר האקדמיה הלאומית האמריקנית למדעים ולאמנויות, החברה הפילוסופית האמריקנית והאקדמיה למדעים ברלין-ברנדנבורג. חתן פרס ישראל לכלכלה (1987) וחתן פרס רוטשילד למדעי החברה (1994). חתן פרס אמת למדעי החברה (כלכלה) (2012).

יו"ר ועדת ההיגוי של היזמה.

סמדר מושל, בעלת תואר ראשון בתכנית פכ"מ (פילוסופיה, כלכלה ומדע המדינה) ותואר שני (בהצטיינות יתרה) במדע המדינה. עבודת הדוקטורט שלה עסקה בנושא רגולציה של מסגרות לגילאי לידה עד 3 בישראל בפרספקטיבה השוואתית, כמקרה בוחן למדיניות רווחה במאה ה-21. מושל עובדת בקרן יד הנדיב כרכזת מענקים כלליים. קודם לכן הייתה רכזת המגמה לחינוך אזרחי ודמוקרטיה במחלקה למדע המדינה באוניברסיטה העברית, שם שימשה גם כעוזרת הוראה ומחקר.

בעלת תואר שלישי מן האוניברסיטה העברית בירושלים.

מחברת הסקירה בנושא חינוך בגיל הרך כאמצעי לצמצום אי-שוויון ופערים חברתיים: מחקר, מדיניות ופרקטיקה.

איימן אגבאריה, מרצה בחוג למנהיגות ומדיניות בחינוך בפקולטה לחינוך באוניברסיטת חיפה ומנהל תכנית מנדל לדוקטורנטים מצטיינים בחינוך. בעל שני תארי מוסמך, בפיתוח בינלאומי ושינוי חברתי ובקרימינולוגיה, מאוניברסיטת קלארק בארצות הברית ומהאוניברסיטה העברית בירושלים. ד"ר אגבאריה שימש בתפקידים בכירים בחברה למתנ"סים, שת"ל של הקרן החדשה לישראל והמכללה האקדמית בית ברל. כן שימש יועץ בכיר לוועדת המעקב לענייני חינוך ערבי, חבר בוועדת המקצוע ללימודי האזרחות של משרד החינוך ומייסד-שותף בארגון דיראסאת. ד"ר אגבאריה מתמחה בחינוך בקרב מיעוטים אתניים ודתיים וחוקר סוגיות של מדיניות ופדגוגיה בחינוך לאזרחות, חינוך אסלאמי, והכשרת מורים.

בעל תואר שלישי כפול בלימודי מדיניות ותאוריה בחינוך ובלימודי חינוך בינלאומי והשוואתי מאוניברסיטת המדינה של פנסילווניה (Pennsylvania State University)

אודרי אדי-רקח, פרופ' בחוג למינהל ומדיניות בחינוך של אוניברסיטת תל אביב ומכהנת כראש החוג. תחומי המחקר שלה כוללים אי-שוויון חברתי וסוציולוגיה של ההוראה והמינהל החינוכי. במחקרה שמה פרופ' אדי-רקח דגש על סוגיות של אי-שוויון במערכות חינוך, על הפמיניזציה של המינהל, על עבודתם של מנהלים ולאחרונה גם על מערכות היחסים בין בית הספר לסביבה ולקהילה.

בעלת תואר שלישי בסוציולוגיה מאוניברסיטת תל אביב, 1997.

חברה בוועדת המומחים לנושא 'בין בית הספר למשפחה: קשרי מורים-הורים בסביבה משתנה', מחברת הסקירה בנושא מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים על בסיס מיצב חברתי-כלכלי של התלמידים בבית הספר.

מאיה חושן, חוקרת בכירה במכון ירושלים לחקר ישראל, המתמחה במחקרי אוכלוסייה וחברה בירושלים בת זמננו. נוסף על היותה גאוגרפית, מתכנתת ערים, חוקרת בכירה ועורכת השנתון הסטטיסטי לירושלים, ד"ר חושן מרצה בבית הספר לחינוך באוניברסיטה העברית ושותפה בוועדות היגוי, תכנון וחשיבה בתחומי תכנון עירוני וחינוך.

בעלת תואר שלישי מהמחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים, 1989.

רות ברקוביץ', מרצה במחלקה לעבודה סוציאלית באוניברסיטת בן גוריון בנגב. ד"ר ברקוביץ' עוסקת במחקר על מערכת החינוך והדרכים לשפר תוצאות רגשיות ואקדמיות אצל תלמידים באמצעות בתי ספר שיש בהם אקלים חיובי, וכך לצמצם פערים חברתיים. כן היא עוסקת במחקר על בתי ספר כארגונים לומדים ועל אופנים שבהם ניתן לשפר את תפקודו של הארגון הבית-ספרי. בנוסף מתמקדת ד"ר ברקוביץ' במחקר על אלימות בקרב צעירים, במאפיינים של צעירים שנוטלים תפקידים שונים בסיטואציות אלימות, ובקשר בין בריונות לקורבנות בקרב תלמידים.

בעלת תואר שלישי בעבודה סוציאלית מאוניברסיטת בר אילן ובעלת תואר פסיכותרפסטית מוסמכת מהאוניברסיטה העברית בירושלים.

מחברת הסקירה בנושא קשרים בין היבטים חברתיים-כלכליים ואי-שוויון לבין אקלים הכיתה ובית הספר וזיקתם להישגים לימודיים.

חנה שדמי, מנהלת אגף א' של השירות הפסיכולוגי-ייעוצי (שפ"י) במשרד החינוך. בעבר ניהלה את אגף תכניות סיוע ומניעה בשפ"י, ולפני כן עסקה בפיתוח וניהול של תכנית כישורי חיים. לגבי שדמי ניסיון של 35 שנים בתחום הייעוץ החינוכי. במסגרת תפקידיה במשרד החינוך לקחה חלק בכתיבת מסמכי מדיניות רבים, בהם סטנדרטים לאקלים בית ספר, חוזר מנכ"ל בנושא קידום אקלים בית ספר וצמצום אלימות, מתווה לתכנון ולהפעלה של תכנית בית-ספרית לגן ולכיתות א'-י"ב.

בעלת תואר מוסמך בייעוץ חינוכי מאוניברסיטת תל אביב, 1980.

נחום בלס, מרצה במרכז ללימודים אקדמיים באור יהודה וחוקר בכיר בתחום החינוך במרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. בעבר שימש מרצה באוניברסיטת בן גוריון בנגב ובמכללת דוד ילין בירושלים. מאז 1970 הוא עוסק בתחום החינוך. מילא תפקידים שונים במשרד החינוך (עוזר מנכ"ל, מרפז לשכת המדען הראשי, מרפז פרויקט תכנון החינוך לשנות השמונים, מנהל המחלקה לתכנון חברתי באגף הפיתוח), לאחר מכן ניהל את המכון לפיתוח מבני חינוך, ומאז 1989 הוא חוקר עצמאי בתחומים שונים של מערכת החינוך. נחום בלס מילא תפקידים שונים בוועדות מרכזיות שפעלו ביזמת משרד החינוך (ועדת הררי בנושא החינוך הטכנולוגי, ועדת שושני בנושא תקצוב החינוך היסודי וכוח המשימה הלאומי – ועדת דוברת). תחומי העניין המרכזיים שלו הם תקצוב מערכת החינוך, פערים חברתיים במערכת החינוך, תכנון וחיזוי של התפתחויות במערכת החינוך.

בעל תואר ראשון בכלכלה מהאוניברסיטה העברית ותואר שני בהיסטוריה מאוניברסיטת רטגרס בארצות הברית. מחבר הסקירה בנושא מגמות בהשקעת משאבים בחינוך לפי מעמד חברתי-כלכלי: השקעה ציבורית, השקעה של המגזר השלישי והשקעה של משקי בית.

נועה היימן, רכזת חינוך באגף התקציבים במשרד האוצר, בעבר שירתה כעוזרת מחקר בבנק ישראל. בוגרת תואר ראשון בפילוסופיה, מדע המדינה וכלכלה מהאוניברסיטה העברית.

שירלי אברמי, מנהלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת ולשעבר מנהלת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת ויועצת לשרי העבודה והרווחה. ד"ר אברמי מלמדת במחלקה למדע המדינה באוניברסיטה העברית קורס בנושא הנגשת מידע למקבלי ההחלטות, ובעבר הייתה מרצה למדיניות רווחה. פרסמה ספרים ומאמרים בנושאים רבים, בהם שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אובדנות ושכול. בעלת תואר שני במינהל ומדיניות רווחה מהאוניברסיטה העברית בירושלים, 1999, ותואר שלישי בפילוסופיה מאוניברסיטת חיפה, 2003.

יובל וורגן, ראש צוות במרכז המחקר והמידע של הכנסת. במסגרת תפקיד זה (ובתפקידו הקודם כחוקר) עוסק וורגן בעשר השנים האחרונות בכתיבה ובאישור של מסמכי מחקר ומידע בתחום החינוך – עבור ועדות הכנסת וחברי הכנסת.

בעל תואר מוסמך בלימודי דמוקרטיה בין-תחומיים מהאוניברסיטה הפתוחה, בהצטיינות, ובעל תואר בוגר בלימודי האסלאם והמזרח התיכון וביחסים בין-לאומיים מהאוניברסיטה העברית. וורגן הוא גם בוגר לימודי תעודה בהנחיית קבוצות בחברה מרובת תרבויות (ממכללת בית-ברל) ובעל תעודת הוראה באזרחות (מהאוניברסיטה הפתוחה).

ח"כ יוסף ג'בארין (התנועה המשותפת (חד"ש, רע"מ, בל"ד, תע"ל). ח"כ ג'בארין הוא משפטן – עורך דין ומרצה למשפטים באוניברסיטת חיפה ובמכללה האקדמית תל חי. ח"כ ג'בארין היה מנכ"ל דיראסאת, המרכז הערבי למשפט ומדיניות, חבר הנהלה בעמותת סיכוי ועורך דין באגודה לזכויות האזרח. בעל תואר שלישי במשפטים (S.J.D.) מאוניברסיטת ג'ורג'טאון (ארצות הברית), 2003.

ח"כ פרופ' מנואל טרכטנברג (סיעת המחנה הציוני) הוא כלכלן ופרופסור לכלכלה. משנת 1983 היה פרופסור באוניברסיטת תל אביב. בשנים 2006-2009 כיהן כיו"ר המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה, ובשנים 2009-2014 היה יו"ר הוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) במועצה להשכלה גבוהה (מל"ג). פרופ' טרכטנברג מילא שורה של תפקידים ציבוריים. בין השאר היה חבר בוועדות ברודט ושוחט וחבר הוועד המנהל של המכון הישראלי לדמוקרטיה. פרופ' טרכטנברג עמד בראש הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי, שהוקמה בעקבות גלי המחאה של קיץ 2011. בעל תואר שלישי מאוניברסיטת הרווארד (ארצות הברית), 1984.

ח"כ יפעת שאשא-ביטון (סיעת כולנו) – יו"ר הוועדה לזכויות הילד של הכנסת. מילאה עד תחילת כהונתה בכנסת שורה של תפקידים חינוכיים וציבוריים, בעיקר בצפון הארץ. היא הייתה סגנית הנשיא של מכללת אוהלו, וקודם לכן הייתה ראשת בית הספר ללימודי המשך ופיתוח מקצועי שם. במהלך השנים 2001-2015 לימדה תקופות במכללת אוהלו ובמכללת תל חי. ח"כ שאשא-ביטון הייתה חברה בוועדות שונות של מועצת העיר קריית שמונה, ובין השאר הייתה ממונה על תיק החינוך. היא חברה בוועדי הניהול של מתנ"ס קריית שמונה והמכללה הטכנולוגית תל חי ובדירקטוריון החברה הכלכלית. בעלת תואר שלישי בחינוך מאוניברסיטת חיפה, 2002.

ח"כ יעקב מרגי (התאחדות הספרדים שומרי תורה – ש"ס). יו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת. מרגי מכהן כחבר כנסת כבר מאז 2003 (הכנסת ה-16), ובכנסת ה-18 כיהן כשר לשירותי דת. קודם לכן היה מנהלה הכללי של תנועת ש"ס. במשך 11 שנה עבד בקריה למחקר גרעיני בדימונה. שימש ראש המועצה הדתית בבאר שבע, והרבה לעסוק בפעילות נוער בשכונות מצוקה, בסיוע למשפחות נזקקות ובשיעורי תורה.

משתתפים נוספים בפעילות

(לפי סדר א-ב)

חנה בהק, מועמדת לתפקיד תלמידת מחקר בבית הספר לחינוך באוניברסיטת תל אביב, בהנחיית פרופ' אודרי אדי-רקח. תחום העניין שלה הוא נגישות להשכלה גבוהה. חנה בהק מלמדת פסיכולוגיה חברתית ופסיכולוגיה של ההזדקנות באוניברסיטה הפתוחה. היא אחראית על כתיבת חומרי לימוד, מטלות ובחינות, גיוס מנחים והדרכתם, הנחיה באופן ממוחשב ועוד. בהק, חוקרת במחלקה להערכה באוניברסיטה הפתוחה, אחראית על תכנון וביצוע של סקרים ומחקרים פנים-ארגוניים ועל כתיבת דוחות הערכה. בעלת תואר ראשון בפסיכולוגיה וקרימינולוגיה מאוניברסיטת בר אילן (1981), תואר שני בתקשורת מהאוניברסיטה העברית (1989) ותעודה בפסיכולוגיה רפואית מאוניברסיטת תל אביב (2003). מחברת-שותפה של הסקירה בנושא מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים על בסיס מיצב חברתי-כלכלי של התלמידים בבית הספר.

יעל גרינשטיין, חברת סגל הוראה במחלקה לחינוך ולפסיכולוגיה באוניברסיטה הפתוחה, ומרצה באוניברסיטת תל אביב ובמכללת תל חי. גרינשטיין חוקרת היבטים מגדריים בתחום ההוראה והמנהיגות הבית-ספרית וכן תפיסות של אנשי חינוך – במרכז ובפריפריה, במגזר היהודי והערבי – בנושא עבודתם בבית הספר ובסביבתו. תחומי ההוראה שלה הם פסיכולוגיה חינוכית, סוציולוגיה חינוכית, ניהול בתי ספר, שיטות מחקר איכותניות ופיתוח מיומנויות אקדמיות. בעלת תואר שלישי בבית הספר לחינוך באוניברסיטת תל אביב.

מחברת-שותפה של הסקירה בנושא מגמות של בידול או שילוב בסביבת המגורים על בסיס מיצב חברתי-כלכלי של התלמידים בבית הספר.

צוות היזמה

ד"ר אביטל דרמון, מקימת היזמה והמנהלת שלה מאז 2004. עסקה בהוראת ביולוגיה בירושלים, יסדה וניהלה את המרכז הארצי למורי ביולוגיה של האוניברסיטה העברית ומשרד החינוך, וניהלה את בית הספר למנהיגות חינוכית של מכון מנדל. כיהנה כחברה בוועדות מקצוע ותכניות לימודים של משרד החינוך (ביולוגיה, מדע וטכנולוגיה) ובוועדות בנושא מורים.

בעלת תואר שלישי בביולוגיה (1985) ותעודת הוראה (1988) – שניהם מהאוניברסיטה העברית בירושלים. בוגרת בית הספר מנדל למנהיגות חינוכית (1994).

עודד בושריאן, שימש עוזר-מחקר ועוזר-הוראה במחלקה למדע המדינה באוניברסיטה העברית, ולאחר סיום לימודיו היה מתרגל בקורס מימון בתכנית המנהלים של בית הספר למדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית ובקורס סטטיסטיקה לתלמידי מדעי החברה של האוניברסיטה הפתוחה. במקביל עבד כאנליסט וכלכלן של המשווק האזורי של מפעל הפיס באזור ירושלים.

בעל תואר ראשון בתכנית המשולבת לפילוסופיה, כלכלה ומדע המדינה (2007) ותואר שני (בהצטיינות) במדע המדינה – שניהם מהאוניברסיטה העברית בירושלים (2011).