

פתח דבר

ישנו קשר בלתי ניתן להתרה בין קיומו של אי-שוויון בחינוך ובהישגים הלימודיים בחברה, לבין היווצרותם של פערים כלכליים-חברתיים והעמקת האי-שוויון בהכנסות. בעבודה זו נבחן את הקשר האמור במדינת ישראל, בה הפערים החינוכיים וגם פערי ההכנסות הם גבוהים במיוחד. ראשית, אסקור את הספרות האקדמית המחקרית אודות הקשר בין אי-שוויון בחינוך לבין עוני ואי-שוויון בהכנסות. לאחר מכן אפרט אודות האי-שוויון החינוכי החרף במדינת ישראל. אציג את הנתונים הישראליים הממחישים זאת, ואשווה את המצב בישראל למצב במדינות ה-OECD. לבסוף, אציג כמה המלצות למדיניות שמטרתה הקטנת הפערים החינוכיים בקרב התלמידים הישראלים.

אי-שוויון בחינוך ואי-שוויון בהכנסות

חינוך הוגדר על ידי ארגון ה-OECD בתור "הידע, הכישורים, היכולות ומאפיינים נוספים הגלומים באנשים אשר רלוונטיים לפעילות הכלכלית (OECD, 1998). החינוך נחשב לגורם חשוב בפערי הכנסות כבר מימיו של הכלכלן הסקוטי הקלאסי אדם סמית (Griliches, 1997).

ככלל, מקובל כי אי-שוויון בהכנסות מושפע באופן מכריע על ידי הישגים חינוכיים, בתהליך שלעתים נקרא "העמקת כישורים" (Williamson, 1991). רמה גבוהה יותר של הישגים חינוכיים מושגת באמצעות שיפורים בהנגשת ההשכלה (למשל, הקטנת שכר הלימוד, שיפורים המימון ההשכלה, שיפורים בהכשרות המקצועיות), רמה גבוהה יותר של חינוך (למשל, שירותים טובים יותר מצד המורים, המנהלים והאדמיניסטרציה החינוכית) והשקעה רבה יותר בהון הפיזי של החינוך (כגון מבנים, מחשבים ותשתיות). נגישות טובה יותר להשכלה, לדוגמה, עשויה להגדיל את יכולת ההשתכרות של השכבות הנמוכות בחברה, ובכך להקטין את האי-שוויון בהכנסות (Chakraborty & Das, 2005). בנוסף, החינוך מאיץ שינויים חיוביים רבים עבור הפרטים בחברה, מכיון שהוא משקף יכולות, בחירות והעדפות (Hannum & Buchman, 2005).

הישגיות חינוכית היא אינה רק תהליך של רכישת תעודות. היא משמשת גם כמכשיר המוביל לרמה גבוהה יותר של שאיפות. הישגים בחינוך גורמים לאנשים להיות מודעים יותר ולרכוש תכונות אשר מגבירות את הפרודוקטיביות שלהם. הגברת ההישגים החינוכיים מעלה את ההישגים המקצועיים של הפרט, וכך גם את מצבו הכלכלי. למשל, הפחתת שכר הלימוד משמעותה שאוכלוסייה רחבה יותר מסוגלת לרכוש השכלה ולהירשם ללימודים אקדמיים. מחקרים רבים ממחישים כיצד רמות גבוהות יותר של הישגים חינוכיים תורמים ליצירת התפלגות שוויונית יותר של הכנסות (למשל: Eicher & Gracia-Penalosa, 2001; De Gregorio & Lee, 2002; Heshamati, 2004).

מסיבות אלו, מקובל כי ישנו קשר הדוק בין אי-שוויון בהכנסות לבין אי-שוויון בחינוך ובהישגים החינוכיים. החוקרת וולף (Wolf, 2002) הצביעה על כך שככל שאדם רוכש יותר השכלה וכישורים, כך סביר שהכנסתו תהיה גבוהה יותר, וסביר יותר שהוא ימצא עבודה, יישאר בעבודה וייהנה מהעסקה ארוכת-טווח בחוזה קבוע. הטיעונים שלה מראים כי התפלגות ההשכלה הינה גורם יסודי של התפלגות ההכנסות, ולהיפך. בנוסף לכך, החינוך קשור באופן מובהק להישגים בשוק העבודה עבור הפרטים, כולל הכנסות לאחר מס גבוהות יותר בממוצע ואפשרויות תעסוקה משופרות.

מחקרים רבים בספרות משתמשים בשיטות ובכלי מחקר שונים על מנת לבחון את הקשר שבין אי-שוויון בחינוך לבין אי-שוויון בהתפלגות ההכנסות. דיינינגר וסקוויר (Deininger & Squire, 1998) מראים כי אי-שוויון ראשוני בבעלות על אדמות הוא רלוונטי לחיזוי גידול בהכנסות ושינויים באי-שוויון בהכנסות. כשבוחני את אילוצי הנזילות על הנגישות לחינוך, אי-שוויון באדמה מפחית את מספר שנות הלימוד הממוצע. כתוצאה מכך, אי-שוויון בהכנסות ובהישגים הלימודיים מצויים במתאם חיובי עקב הימצאותו של אי-שוויון בעושר.

גילפאסון וזואגה (Gylfason & Zoega, 2003) מוכיחים כי הרשמה נרחבת לחינוך תיכוני והוצאה ציבורית על חינוך קשורים באופן ישיר לשוויון בהכנסות. בנוסף, נראה כי חינוך טוב יותר מעודד צמיחה כלכלית באופן ישיר דרך שוויון חברתי רב יותר. יתר על כן, חינוך טוב יותר הממומן בהוצאה ציבורית מפחית את האי-שוויון בחלוקת ההכנסות.

לין (Lin, 2007) חקר כיצד אי-שוויון בהכנסות מגיב לשינויים ברמת החינוך הממוצעת והאי-שוויון בחינוך בטאיוואן. לפי הממצאים, רמה גבוהה יותר של מספר שנות לימוד ממוצע מוביל לאי-שוויון בהכנסות נמוך יותר, ואי-שוויון חינוכי נמוך יותר מוביל לאי-שוויון בהכנסות נמוך יותר.

אי-שוויון בחינוך בישראל

דו"ח ה-OECD על שוויון בחינוך המתבסס על תוצאות מבחני PISA הבינלאומיים, מצא כי בישראל, השונות בין בתי ספר מבחינת יכולות הקראה, היא בין הגבוהות ביותר מקרב המדינות המשתתפות במבחנים. למעשה, רק באיטליה ותורכיה השונות היא גבוהה יותר. ממצא זה מצביע על אי-שוויון קיצוני במיוחד בהישגי התלמידים. השונות בין בתי הספר מוסברת בהבדלים ביניהם הקשורים באופן הדוק לרקע הכלכלי-חברתי של התלמידים. בתי ספר באזורים חלשים עם תלמידים משכבות מוחלשות, נוטים להעצים את מצבם המוחלש מלידה של התלמידים הלומדים בהם (OECD, 2012).

יתר על כן, ישראל ממוקמת במקום החמישי (אחרי יפן, צ'כיה, גרמניה ובלגיה) במדד ההשפעה של מעמדו הכלכלי-חברתי של בית הספר על הישגי התלמידים הלומדים בו. לפי דו"ח ה-OECD, ממצא זה מחזק את הצורך להבין את הגורמים התורמים להפרדה כלכלית-חברתית בין בתי ספר ולמתן את ההשפעה של גורמים אלה (OECD, 2012).

בנוסף, הדו"ח מציין את ישראל לרעה ביחס המספרי בין מורים לתלמידים בבתי-ספר מרקעים מוחלשים. הוא מצהיר כי במדינות רבות החברות ב-OECD, ישנה מדיניות של הקצאת יותר מורים לבתי ספר מוחלשים על מנת לספק לתלמידים שם כיתות קטנות יותר ולשפר את איכות הלימודים שם. לעומת זאת, ישראל היא אחת מארבע מדינות (לצד תורכיה, סלובניה וארצות הברית) בהן בתי ספר מרקעים מוחלשים מאופיינים ביחס מספרי בין תלמידים למורים אשר גבוה מהיחס בבתי ספר אחרים (OECD, 2012).

דו"ח נוסף של ארגון ה-OECD שפורסם בשנת 2018 ומתמקד בישראל, עומד על כך שבישראל האי-שוויון בחלוקת ההכנסות ושיעורי העוני הם גבוהים במיוחד, ומייחס זאת (בין השאר) לפערים הגדולים בכישורים בין הישראלים. פערים אלה הם הגבוהים ביותר מכל מדינות ה-OECD. למרות שלישראל הממוצע יש מאחוריו יותר שנות לימוד ממוצע ה-OECD, הישראלים ככלל מאופיינים בממוצע בכישורי קריאה, מתמטיקה ופתרון בעיות נמוכות במיוחד. כאשר בוחנים את השונות