

להביא את הפריפריה למרכז

הפערים במשאבי הרשויות בין הפריפריה למרכז, מעמיקים את הפערים גם בתוצאות החינוכיות ובמבחני למידה בינלאומיים ומציבים את ישראל בפיגור משמעותי אחרי הממוצע במדינות המפותחות. אז מדוע ברעננה משקיעים 19 אלף שקלים על כל תלמיד ובג'יסר א-זרקא 860 שקלים בלבד? "להיות תלמיד בפריפריה" כתבה ראשונה בסדרה

15 ספטמבר 2016

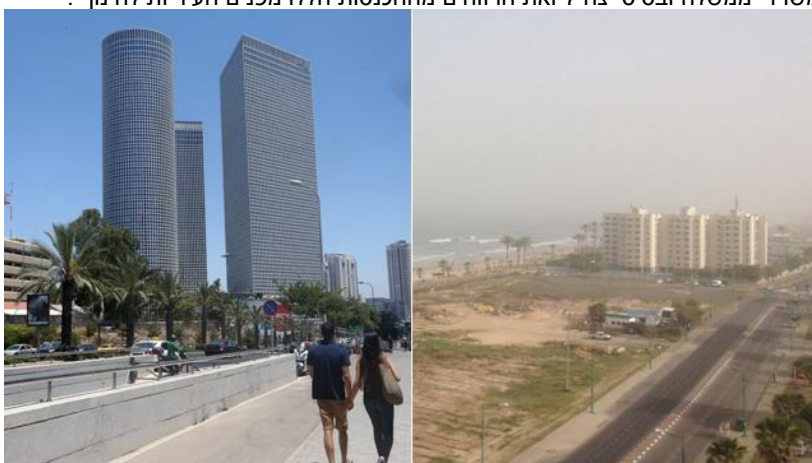
משה גלנץ

זמין ב- <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4854603,00.html>, נצפה: 28 אוקטובר 2016

חדשות לבקרים מתפרסמים נתונים שחושפים את הפער שבין ישובי המרכז לפריפריה בהשקעה לתושב ובתחום החינוך בפרט. כך לדוגמא, [מבדיקה שעשה ynet בשנה שעברה](#) בקרב 27 יישובים ברחבי הארץ נחשף בברור שרשויות חזקות מתקצבות כל תלמיד בסכום שנתי גבוה משמעותית מזה שברשויות החלשות, בעיקר אלה שבפריפריה.

כך למשל מתקצבת תל אביב כל תלמיד בעיר בכ-14 אלף שקלים בממוצע לשנה, בעוד שערד מתקצבת ב-6,200 שקלים בלבד. בחיפה תלמיד מתקצב ב-13,700 שקלים ואילו בנצרת הלא-מאוד רחוקה ממנה ב-6,600 שקלים בלבד. חולון מתקצבת את תלמידיה ב-15 אלף שקלים לשנה, בעוד שקלאנסווה הערבית בפחות משליש: 4,900 שקלים לשנה.

"כשאנחנו מדברים על פערים בהשקעה בילד אנחנו לא מדברים על כמה משרד החינוך נותן אלא כמה העיריות מוסיפות", אומר ראש מועצת ירוחם, מיכאל ביטון. "עיריות עשירות - הן לא עשירות בגלל תשלומי הארנונה של התושבים. אלא יש להם ארנונה ממקורות אחרים - מסחר, מלונאות, משרדי ממשלה ובסיסי צה"ל ואת הרווחים מההכנסות הללו מפנים העיריות לחינוך".



מרכז מול פריפריה (צילום: אורן אהרוני)

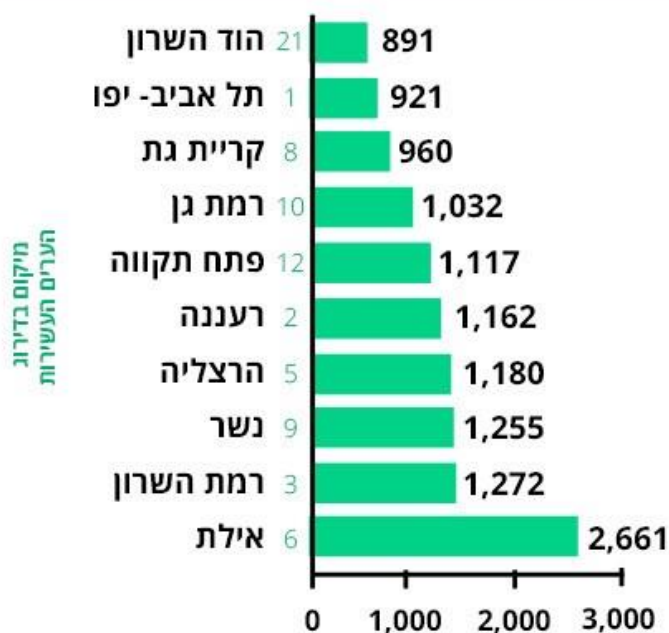
מבדיקה שנעשתה בחודשים האחרונים, התמונה חוזרת על עצמם שוב ושוב: פערים ניכרים בין ישובי המרכז הנהנים מארנונה גבוהה, לבין ישובי הפריפריה שמרבית אוכלוסייתן ממעמד חברתי-כלכלי נמוך והארנונה שמשלמים היא בהתאם. כך למשל משקיעה השנה המועצה האזורית ג'יסר א-זרקא בכל תלמיד בשוב 860 שקל בממוצע בלבד. עיריית אריאל משקיעה 9,400 שקלים

בתלמיד, דימונה 10,000, ורעננה, מן המבוססות שבערי ישראל משקיעה כ-19 אלף שקלים לכל תלמיד.

מימון החינוך בישראל הוא באחריות שלושה שותפים: המדינה, הרשות המקומית וההורים. המדינה אמנם פועלת לתקצוב דיפרנציאלי שמתעדף אזורים חלשים. אך תרומתם של שני "השותפים" הנוספים, אינה מאפשרת סגירה ראויה של הפערים במימון החינוך, כפי שמבהירה דלית שטאובר, המנכ"לית היוצאת של משרד החינוך ויו"ר ועדת שטאובר לקידום נשים בשרות המדינה: "ככל שהרשות המקומית חלשה יותר מבחינה כלכלית ומקורות ההכנסה שלה דלים, כך מצומצמות יותר אפשרויותיה לתוספות תקציביות למערכת החינוך המקומית", היא אומרת. ואכן גודל התקציב שתורמת רשות מקומית כלשהי לטובת תקציב החינוך, משפיע מהותית על כמות ועל איכות שרותי החינוך שלהם זוכים תלמידי הישוב הזה - גם בחינוך הפורמלי וגם בחינוך הבלתי פורמלי.

לדברי שטאובר, ערים מבוססות כתל אביב, חיפה, הרצליה, רמת גן, רמת השרון והדומות להן, מוסיפות מתקציביהן סכומים המסתכמים באלפי שקלים פר תלמיד לשנה. "במשאבים אלו ממומנים הן תוספת שעות לבתי הספר לצורך קידום הישגים, והן פעילויות העשרה ורווחה חינוכית. ההבדל ניכר לעיתים אף באיכות התכנון והבצוע של מבני החינוך והציוד הנמצא בהם לטובת צוותי החינוך והתלמידים".

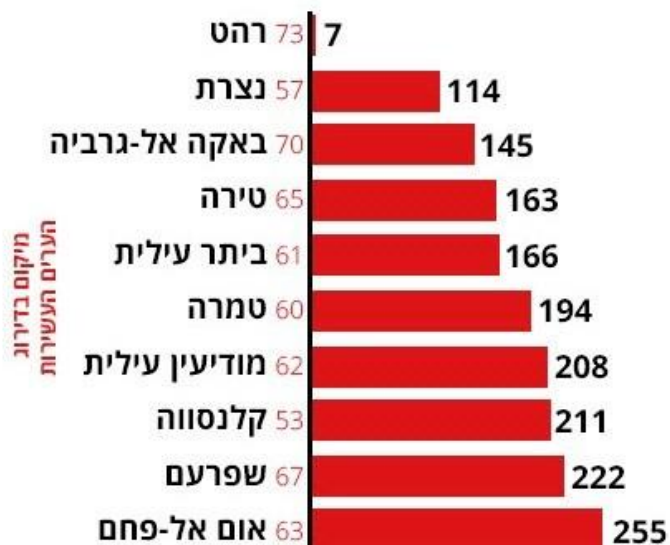
תרשים: השקעה נטו לתושב בחינוך 10 הערים המובילות



השקעה נטו בחינוך לתושב (₪)

ואכן הרבה צורות לובש פער התקצוב בערים השונות: מספר המגמות העומדות לבחירה בפני התלמידים, כמות שעות התגבור המוצעות לתלמידים, איכות המורים בעיקר במקצועות המדע, עזרי לימוד וטכנולוגיה שבידי בית הספר, כמות חוגי ההעשרה שהעירייה מממנת ובעיקר כמות וסוג שירותי החינוך התוספתיים, אלה שמעבר לחוק חינוך חובה.

תרשים: השקעה נטו לתושב בחינוך 10 הערים החלשות



השקעה נטו בחינוך לתושב (NIS)

יש שפע מגוון של שירותי חינוך תוספתיים. בגני הילדים: תוכניות לאיתור ילדים עם צרכים מיוחדים, תוכנית תגבור לילדים ממשפחות מוחלשות, תגבורי סייעות לגנים. בבתי הספר: יום לימודים ארוך, רצועות צהריים להכנת שיעורי בית (כולל שירותי הזנה בחלק מבתי הספר), תוכניות לתגבור לימודים, חוגי העשרה ומצוינות, מרכזי למידה עירוניים למדעים, פרויקטים של מנהיגות צעירה ליזמות בנושאים חברתיים וסביבתיים, אולימפיאדות עירוניות למתמטיקה, לימוד שחמט, תוכנית לטיפול אורח חיים בריא, חוגי ספורט בכל הענפים, מגמות לימוד במחול, מוזיקה, תיאטרון, מדעים ורובוטיקה, פעילויות חינוכיות למניעת אלימות וצריכת סמים ואלכוהול, הכנה לצה"ל ועוד ובפריפריה כפי שניתן להבין, רוב הילדים אינם זוכים להם.

תקציב, הכנסות, הוצאות

בישובי הפריפריה החלשים קיים משבר תקציבי קבוע ומובנה, כתוצאה מן הפער שבין חובת הרשויות לספק שירותים לבין היקף ההכנסות העצמיות שלהן. הפער התקציבי הזה מתבטא בין השאר בקושי להפנות לתחום החינוך את התקציב שנדרש לשם סגירת פערים.

ממחקר שנערך לאחרונה במשרד הפנים מסתמן שרשות מקומית צריכה ששיעור ההכנסות ממסחר, תעסוקה ומשרדים יהיה לפחות 55% מתקציבה. כלומר גדול ב-10% לפחות מההכנסות שמארנונה שמתקבלות מדירות למגורים. בארבעת האשכולות הסוציו-אקונומיים הנמוכים ביותר, כל תוספת של דירה בישוב תורמת לגרעון של 4,000 עד 6,000 שקלים בשנה. חלק גדול מהמשפחות בישובים הללו זכאיות להנחות ארנונה ניכרות, אך מנגד הן צורכות שירותי חינוך ורווחה רבים. למעשה רוב ישובי הפריפריה בדרום (כגון דימונה, ירחם וקרית מלאכי) ובצפון (כגון טבריה, כרמיאל וצפת) וכן רב היישובים הערביים בישראל נכללים באשכולות הללו.

פערים בחינוך

ישראל היא המדינה עם הפערים הגבוהים ביותר בין התלמידים ממעמדות שונים

רקע כלכלי חברתי נמוך	רקע כלכלי חברתי גבוה	
16% לומדים מדעים	46% לומדים מדעים	פער מקצועות
3000-6000 שקל לשנה לכל תלמיד	12-13 אלף שקל לשנה לכל תלמיד	השקעת רשויות

* הנתונים לקוחים מ-OECD, הלמ"ס והמועצה לשלום הילד

את האיזון התקציבי יכולה הרשות המקומית למצוא בהכנסות ארנונה מעסקים ומסחר. אלא שדווקא ביישובי הפריפריה שטחי המסחר והעסקים מצומצמים ואינם נותנים את המענה התקציבי שהרשויות במרכז הארץ כן זוכות לו מהארנונה המתקבלת מהעסקים הרבים שבשטחיהן.

והתוצאה: תקציב מקומי מוגבל. ואכן, במבחן ההשקעה שמקצות הרשויות המקומיות לחינוך, כשהיא נחלקת על מספרם הכללי של תושבי היישוב, מתבהרת תמונת השבר התקציבי. מסקירה שפרסמה חברת הייעוץ הכלכלי צ'מנסקי-בן שחר נחשפים פערים של אלפי אחוזים בהשקעה לתושב בין הערים העשירות לערים העניות בישראל. ההשקעה בחינוך ביישובי הפריפריה נמוכה ככלל, והמצב קיצוני במיוחד ביישובים הערביים והחרדיים. קשה להאמין כמה נמוך אפשר לרדת אבל ברהט יכולים להתגאות במקום הנמוך ביותר להשקעה פר תושב עם 7 שקלים בלבד בשנה, מחיר של כוס קפה, אחריה נצרת עם 15 שקלים, באקה אל-גרביה 220 שקלים ואום אל-פחם 255 שקלים. זאת לעומת היישובים המבוססים שמשקיעים, יחסית, הרבה יותר בחינוך כגון: רמת השרון (1,270 שקלים), הרצליה (1,180 שקלים), רעננה (1,160 שקלים), רמת גן (1,030 שקלים) ותל אביב (920 שקלים).

עם זאת יש לציין שהתמונה מורכבת. יש יישובים פריפריאליים שהפכו את החינוך למוקד טיפוח והשקעה מרכזי, גם אם משאבי היישוב מוגבלים. כך למשל העיר שמשקיעה בחינוך הכי הרבה פר-תושב, היא דווקא העיר הפריפריאלית ביותר בישראל מבחינה גיאוגרפית - אילת. אילת משקיעה למעלה מ-2,600 שקל בשנה בממוצע לתושב. יותר מפי שניים וחצי מתל-אביב למשל. ויש עוד יישובים פריפריאליים שמשקיעים לא-מעט בתלמידיהם כגון נשר שמשקיעה בערך כפי שמשקיעה רמת השרון (1,255 שקלים) וקרית גת (960 שקלים). אבל כאמור הם החרוגים.

והנה דוגמה מירוחם: המועצה המקומית ירוחם שמשקיעה בחינוך 620 ש"ח פר תושב, יכולה להרשות לעצמה להשקיע בתושבים עוד 1000 שקלים, מכספים שמגיעים ממקורות פילנתרופים. ואכן ניכרת ההצלחה ורמת החינוך בירוחם שזינקה בשנים האחרונות. את ההישגים - עם מספר פרסים וזכיות, קוטפת ירוחם בתחום הרבובטיקה הפועל דרך מרכז המדעים בירוחם והישגים רבים נוספים. על כך אומר ראש המועצה המקומית מיכאל ביטון, כי למרות זאת, אין הדבר ראוי ועירייה או מועצה אינה יכולה להתבסס על תרומות. "אני מביא תורמים שנותנים 10 מיליון שקלים לחינוך בירוחם, אבל זה לא ראוי", אומר ביטון.

בשנים האחרונות פועל ביטון כדי לשנות את אופן חלוקת תקציבי החינוך והרווחה, שלטענתו מגדיל את האי-שוויון ואת הפערים מול הרשויות המבוססות. בקיץ האחרון אף צעד מירוחם לירושלים יחד עם ראשי רשויות נוספות מהפריפריה. "עיר לא יכולה להתבסס על תורמים. היום התורם נותן כי אני מגייס את הכספים. מה יהיה אם אני אלך ולא ידעו איך לגייס? לא יהיה פה כלום", מבהיר.



צעדת השוויון (מימין לשמאל) מיכאל ביטון, עמיר פרץ ואבי גבאי. (צילום: יניב אפוטת)
חשוב גם לזכור כי, בעל הדעה הוא בעל המאה, ולפילנתרופים יש בסופו של דבר גם אג'נדות, שלשמן הם מוכנים לתרום ולרשות המקומית אין לה את היכולת לנתב את הכסף כרצונה.

פער בהישגים לימודיים

התוצאה הבלתי נמנעת של הפערים הללו מתבטאת, בין השאר, בהישגים הלימודיים. כך למשל שיעור הזכאים לבגרות בערי גוש דן ומרכז הארץ גבוה יחסית: בתל אביב קרוב ל-74%, ברמת השרון ובמודיעין-מכבים-רעות כ-80%, בשוהם הסמוכה 86%. לעומת זאת ביישובים פריפריאליים כגון אופקים, נתיבות או בית שמש נופל שיעור הזכאות לבגרות ל פחות מ-50%, וברשויות ערביות פחות מ-40% (ירכא - 39%, קלאנסווה 35%, כפר קאסם 27%).

הפערים מתגלים גם בשלבים מוקדמים יותר - בבית ספר היסודי ובחטיבת הביניים - כפי שעולה מסקרי פיזה ומבחינות המיצ"ב בקרב תלמידי ישראל. בחינות המיצ"ב (ר"ת של מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית) נערכים בבתי הספר היסודיים (כיתות ב' ו-ה') ובחטיבות הביניים (כיתות ח') בארבעה מקצועות ליבה: מתמטיקה, אנגלית, מדעים ושפת אם (עברית או ערבית). בית הספר נבחן מדי שנתיים (כל פעם בשני מקצועות מתוך הארבע), כך שאחרי ארבע שנים מתקבלת תמונת מצבו הכולל של בית הספר. תוצאות מבחני המיצ"ב החלו מתפרסמים ברבים רק מאז 2012 כך שהם מאפשרים היום קבלת תמונה עירונית או יישובית כוללת, על-ידי שקלול ציוני בתי הספר בתוך העיר והישוב.

מן התמונה שהתקבלה על מדד המיצ"ב של בתי הספר ביישובים השונים בארץ [מסתמן שוב הפער הישן שבין מרכז לפרפריה](#), כפי שעולה מן הטבלאות שלהלן:



אך הפער אינו נעצר במערכת הלימוד. הוא ממשיך ומתגלגל הלאה לפערי מיומנות בין בוגרי הפריפריה לבין בוגרים בערי המרכז. מסקר בינלאומי בקרב מדינות ה-OECD שנערך בשנה שעברה עולה כי בשתי המיומנויות הראשיות שנבדקו - אוריינות מתמטית ואוריינות קריאה - סיימה ישראל במקום החמישי מהסוף (מתוך 29 המדינות שהשתתפו). הרמה הממוצעת בישראל בשתי מיומנויות יסוד אלה דומה לזו שבמדינות כמו צ'ילה, טורקיה, ספרד ויוון. נתונים דומים התקבלו במבחן מיומנויות תקשוב. כלומר בדיקת יכולת השימוש בטכנולוגיה ואמצעי תקשורת כדי למצוא מידע ולהעריכו.



במילים אחרות: רמת המיומנויות הרלוונטיות לחיי היום-יום של הישראלים הבוגרים, מפגרת משמעותית אחרי הממוצע במדינות המפותחות. ולמעשה לכל מבוגר שלישי בישראל אין כישורים בסיסיים במתמטיקה, כישורים הנדרשים לניהול חיי יום-יום במדינה מודרנית. אגב, גם בקרב בעלי ההשכלה ניכר פער מסוים בין הבוגר הישראלי למקצת מעמיתיו במדינות ה-OECD, בעיקר במיומנויות הקריאה והכתיבה.

אך הנתון החמור ביותר אינו רק הרמה הממוצעת הנמוכה אלא הפער הקיצוני שבין שכבת בעלי ההישגים המעולים בישראל לבין שכבת בעלי ההישגים הגרועים. ובניגוד לנטייה הרווחת ליחס את עיקר החולשה לחרדים ולערבים, דומה שהתמונה מורכבת יותר בעיקר בשל הזיקה שבין חולשת ההישגים לבין הפער הכלכלי-חברתי שבין המרכז לפריפריה.

על הגדרת הפריפריה ועל תרומת ההורים לשימור הפער, בפרק הבא בסדרה.