**מדיניות הנגשת ההשכלה הגבוהה בישראל , המקרה הישראלי**

**פינחס חליווה**

# תקציר

המערכת האקדמית בישראל עברה בשנת 1994 ממבנה מונוליטי, שפעלו בו רק אוניברסיטאות, למבנה בינארי שבו פועלות אוניברסיטאות ומכללות. המדיניות החדשה של המועצה להשכלה גבוהה (להלן: המל"ג) קבעה את הנגשתה של ההשכלה הגבוהה לאוכלוסיות בפריפריה וצמצום הפערים החברתיים בה. מדיניות זו הובילה לגידול ניכר במספר המוסדות ובמספר הסטודנטים בכל התארים. לאחר 25 שנות שינוי נבחן שתי שאלות עיקריות:

האם מדיניות המל"ג השיגה את יעדיה?

האם הנגשתה של ההשכלה הגבוהה תורמת למוביליות חברתית ולצמצום הפערים בחברה?

הספרות חלוקה בעמדותיה. יש הסבורים שהתרחבות המערכת אכן הנגישה את ההשכלה הגבוהה לאוכלוסיות חלשות, אך הפערים החברתיים בין יישובים מבוססים יותר לבין יישובים מבוססים פחות, נותרו גדולים. אחרים סבורים שהתרחבות המערכת הובילה לשוויון הזדמנויות ושינוי מבני שיוצר שונות מוסדית והתאמה לדרישות השוק המגוונות. שונות זו מרחיבה את מעגל הלומדים מקצועות שונים וגם מגדילה את עתודת הסטודנטים לתארים מתקדמים ולמחקר.

בעוד שהספרות הקיימת התמקדה בשינויים כעשור לאחר הרחבת המערכת, מאמר זה בוחן 25 שנות שינוי בדגש על השינויים בתפקידה של האקדמיה כמכשירה למקצועות בעלי ניעות חברתית גבוהה. המחקרים עד כה בחנו שינויים חברתיים שונים, אך לא עסקו בפער האיכותי שנפתח בעיקר ביחס בין סטודנטים מישובים מבוססים לבין סטודנטים מישובים פחות מבוססים שלומדים מקצועות שאין בכוחם לשנות את מעמדם החברתי.

המאמר יטען שעל אף שההשכלה הגבוהה גורם השוב בשוק התעסוקה ובמוביליות החברתית, הרי שגידול במספר הלומדים מקצועות שלא מובילים להכנסה גבוהה ביישובים לא מבוססים עלול להנציח את הפערים האיכותיים בין יישובים אלה לבין יישובים מבוססים. המאמר יטען שמדיניות ההנגשה הביאה לגידול במספר הלומדים המעוניינים ברכישת מקצוע ופחות בלומדים המתעניינים בלימודים מתקדמים בתחום המחקר . תופעה זו משפיעה על תפוקות המערכת האקדמית, במדדים בינלאומיים שמפרסם ארגון ה־OECD. בתוך כך הפערים האיכותיים המתבטאים בתחומי הלימוד בין היישובים המבוססים לבין היישובים המבוססים פחות, מתחילים לתת אותותיהם במבחני השוואה בינלאומיים ולא רק בין היישובים בארץ.

המאמר יטען כי לא רק באיכות קיימים פערים בין היישובים, אלא גם בכמות. הפערים במספר הלומדים בין יישובים פחות מבוססים לבין מספר הלומדים מיישובים מבוססים נותרו כפי שהיו ערב פתיחתה של המערכת בשנות ה-90 של המאה הקודמת.

מילות מפתח: מדיניות השכלה גבוהה, פערים חברתיים, פערים איכותיים

# מבוא

במחצית השנייה של המאה 20 התחוללו בעולם המערבי רפורמות חסרות תקדים, שהביאו לשינוי משמעותי בתפקידיה של ההשכלה הגבוהה. ממערכת סלקטיבית-אליטיסטית, שהכשירה עתודה של מנהיגים בתחומים שונים, למערכת פתוחה שלקחה על עצמה תפקידים חדשים שעיקרם הכשרה מקצועית גבוהה. שינוי זה לווה בגידול משמעותי במספר הסטודנטים וחייב שינוי מבני, שינוי מדיניות כללית ומדיניות תקצוב וניהול. האתגר שעמד לנגד עיניהם של קובעי המדיניות - נגישות גבוהה ושמירה על רמת המחקר.

ספרות המחקר בתחום חלוקה בעמדותיה ביחס למדיניות הנכונה להשגת מטרות ההשכלה הגבוהה: חוקרי גישת ה'שונות' סבורים שהמדיניות החדשה מובילה להרחבת הנגישות, לגיוון מוסדי ולסיפוק דרישותיו של המשק המודרני. האופציות ללמוד מגוונות ואוכלוסיות חדשות משתלבות בהשכלה הגבוהה ומהווים עתודה למחקר, ולכן הפערים החברתיים יצטמצמו. הגישה נסמכת על המחקרים שהצביעו על השתכרות גבוהה של אקדמאים על פני עובדים בעלי השכלה תיכונית או חסרי השכלה וכן על קידום מקצועי מהיר.

חוקרי גישת הריבוד סבורים שהמדיניות שמובילה לגיוון מוסדות בשוק תחרותי יוצרת מערכת ריבודית, שהרי המדינה אינה יכולה לתמוך במספר מוסדות גדול. מוסדות המחקר עלולים להיפגע והמוסדות החדשים יסבלו מחוסר תקציב ותשתיות ולא יוכלו לעמוד במשימות שבפניהם ניצבים מוסדות להשכלה גבוהה.

בהיבט החברתי, הרחבת המערכת אינה מובילה בהכרח לצמצום הפערים החברתיים שכן המעמד הגבוה יודע לנצל הזדמנויות טוב יותר מהמעמד הנמוך, ולכן הרחבת המערכת תוביל לקליטה גדולה יותר של בני המעמד הגבוה, ואילו צעירים בני המעמד הנמוך לא ינצלו את השינוי באותה מידה. זאת ועוד, מערכת החינוך בישובים פחות מבוססים לא תמיד מותאמת לדרישות הקבלה של המוסדות להשכלה גבוהה, ולכן הצעירים מישובים אלה יקלטו במוסדות חדשים ובחוגים בעלי מוביליות חברתית נמוכה.

המחקר ייזקק לניתוח כמותי ולבדיקה ביקורתית של ספרות משנית רלבנטית. המחקר מתבסס על נתונים שהתקבלו מקובצי נתונים שמפרסמות הלשכה לסטטיסטיקה (להלן, הלמ"ס), המל"ג וה- OECD ; בחינת הקשרים הסטטיסטיים נעשתה באמצעות מתאם ספירמן משום שבכוונתנו לבחון שני נתונים שבהם אחד משתנה והשני קבוע. המדד הסוציו־אקונומי הוא המדד הקבוע ומספר הלומדים בכמה קטגוריות הוא הנתון המשתנה. בחינת הפערים בין היישובים נעשה על פי המדד הסוציו־אקונומי של הלמ"ס המודד את הרמה החברתית של האוכלוסייה ברשות מקומית באמצעות שילוב של מדדי הרשות בתחומים הבאים: הרכב דמוגרפי, השכלה וחינוך, רמת חיים, תעסוקה וגמלאות. נערכה מדידה בין שתי קבוצות יישובים: קבוצת יישובים שמדורגת במדד הסוציו־אקונומי 1 – 6 וקבוצת יישובים המדורגים 7 - 10.

המאמר יחולק למספר חלקים. החלק הראשון יפרט את הגישות השונות בספרות. החלק השני יפרט את משתני המחקר והמתודולוגיה. החלק השלישי יתמקד בממצאים. החלק הרביעי יעסוק בניתוח הממצאים, ולבסוף נסכם ונציג מסקנות עיקריות .

1. שינוי מדיניות במחלוקת בספרות

ספרות המחקר שבחנה את הרפורמות בתחום בחנה את ההיבט המוסדי והשלכותיו על תפקוד המערכת, ובהיבט החברתי בחנה את השפעת הרפורמות על הפערים בהשכלה הגבוהה ובחברה.

**ההיבט המוסדי**

**גישת הריבוד** - (Stratification approach) רואה בהיררכיה המוסדית שנוצרת בעקבות השינויים גורם מרכזי ביצירת מערכת ריבודית (Tiechler, 1988). התרחבות ללא בקרה יוצרת תחרות בלתי שווה בין המוסדות, ולכן לא מביאה לשינוי חברתי רצוי ואף מעמיקה את הפערים בהשכלה. המערכות הציבוריות פועלות תחת פיקוח ציבורי ותקציבי, ואילו המערכות הפרטיות פועלות ללא הגבלות. בתחרות על לבו של הסטודנט אין למוסדות הציבוריים סיכוי. נוצר בידול פונקציונאלי שמעניק יותר כוח לחזקים ומחליש את החדשים והחלשים. אמנם ההתרחבות מביאה לגיוון מוסדי ומענה לצרכים החדשים בחברה, אך המגבלות התקציביות מונעות תחרות שוויונית, וליצירת מוסדות סוג ב. הוותיקים משקיעים במצוינות ובחתירה להישגים מחקריים, כדי לשמר את מעמדם ההגמוני. התוצאה - שני סוגי מוסדות: האחד יוקרתי, שימשוך את האליטות, והשני שישמש את בעלי המעמד הנמוך.

חוקרים מגישה זו (Farnum, 1990) זיהו את תהליך הבידול באוניברסיטאות עיליות בארה"ב כמו הרווארד, ייל, פרינסטון וקולומביה, שהתחילו את דרכן כמוסדות המשרתים את צאצאי העיליות המקומיות, הדגישו בעקבות הרפורמות את המצוינות המחקרית כדי למשוך סטודנטים מצטיינים. המודל האמריקאי ממקם כיום את אוניברסיטאות המחקר בראש המערכת ואחריהם המכללות, שתפקידן ללמד ולעסוק במחקר שלא דורש תשתיות מיוחדות. ברובד השלישי המכללות הקהילתיות שעוסקות בהכוונה לשוק העבודה עם אפשרות מעבר להשכלה גבוהה.

באנגליה - אוניברסיטאות כמו קיימברידג' ואוקספורד, ששירתו את צאצאי העילית הבריטית, החלו להתחרות עם אוניברסיטאות חדשות והמוסדות הפוליטכניים (Jones, 1988). התחרות, שהתרחשה בתוך תהליך של הפרטה, לא הותירה כל סיכוי למוסדות החדשים ויצרה ריבוד במערכת, שקיבל בהדרגה לגיטימציה של הגופים המפקחים - המועצה הבריטית לתקצוב ההשכלה הגבוהה קבעה שיטת תקצוב בהתאם לרמת מחקר והוראה (Watson, 1999). סטון ((Stone, 1998 טען שמדיניות ההפרטה יצרה מה שהוא קרא "פרדוקס ההפרטה" – התהליך יצר מעורבות גוברת של המדינה באמצעות הגברת הרגולציה על המוסדות. קר ((Carr, 1998 טען שהרפורמה בשנות ה – 70 הובילה למערכת בינרית: האוניברסיטאי והמסלול החדש שכלל מוסדות פוליטכניים. באמצעות המסלול החדש רצתה המדינה ליצור נגישות לחינוך הטכנולוגי ולכרסם באופיו העיליתי. שינוי מדיניות התקציב באמצע שנות ה-80 הוביל להקמת מוסדות פיקוח חדשים : (University Funding Councils) UFCו- AAU (Academic Audit Units ) כדי להבטיח את איכות ההשכלה והגברת התחרות. עקב העלויות הגבוהות שונתה שוב המדיניות ובשנת 1992 אומצה רפורמה חדשה שביטלה את הפיצול בין המוסדות והפיכת המכללות לאוניברסיטאות. השוואה שערך טייכלר בשינויים שהתרחשו באנגליה, אוסטרליה, יפן, צרפת והולנד הביאו אותו למסקנה, שכל מערכות ההשכלה במדינות הללו מרובדות בהיבט המוסדי (Teichler, 1988). ואלימה (1999) טען שקיים קונפליקט בין המדינה, השואפת לשונות ושוויון הזדמנויות, לבין הגופים הרגולטיביים הנשלטים על-ידי המוסדות הוותיקים או לפחות מושפעים מהאינטרסים שלהם. הקונפליקט מוביל למערכת מגוונת ומרובדת.

גם בישראל הביקוש להשכלה גבוהה ולחצים חברתיים ופוליטיים, אילצו את המל"ג להתייחסות תכנונית מקיפה בשנות ה – 90. המערכת האקדמית עברה ממבנה מונוליתי למבנה בינארי דיכוטומי: אוניברסיטאות מחקר ומכללות אקדמיות שעיקר עיסוקן בהוראה אקדמית.

**ההיבט החברתי**

יש הסבורים שאף שהרפורמות הביאו לנגישות והצטרפו אוכלוסיות חדשות שלא היו במעגל הלומדים בעבר, הן לא בהכרח מובילות לצמצום פערים חברתיים, שכן משקלה של תעודת הבוגר שווה מבחינה נורמטיבית לתעודת הבגרות במאה ה- 20 , ולכן אינה תורמת למוביליות חברתית. ההנחה נוספת היא שככל שדבר הופך להמוני רמתו כנראה יורדת (Allen & Allen, 2003). טרו (Trow, 2003) סבור שהאקדמיה לקחה על עצמה פונקציות חדשות שעיקרן הכשרה בתחומים שונים כמו כלכלה וממשל, ולכן הגידול במספר הסטודנטים אינו בהכרח גידול בסטודנטים למחקר אלא במעוניינים לרכוש מקצוע ומעמד חברתי. תופעה זו בולטת בקרב סטודנטים הגרים ביישובים פחות מבוססים, שנוטים ללמוד מקצועות פחות יוקרתיים עם הכנסה שפחות תורמת למוביליות חברתית, ולכן הגידול לא יוביל לצמצום פערים חברתיים.

קולינס טען שהתפשטות ההשכלה הגבוהה יצרה מצב שהגדיר כ- credential inflation (Collins, 1979; Dore, 1976).המוסדות הוצפו בלומדים רבים, נפתחו מוסדות חדשים ונוצר עודף של אקדמאים. התוצאה – מעוניינים בעבודה נדרשים להציג תעודות הסמכה אקדמיות גם אם מדובר בתעסוקה שאינה דורשת הסמכה כזו. ההכשרה האקדמית המבוקשת והמשפיעה יותר על מעמדו של החברתי של הבוגר היא מתחום המדעים המדויקים והטכנולוגיה (OECD, 2018). לפי תאוריית (MMI, maximally maintained inequality), בני המעמד הגבוה ינצלו את ההזדמנויות שנפתחו במוסדות כדי ללמוד מקצועות יוקרתיים במוסדות יוקרתיים, ואילו בני המעמד הנמוך ילכו ללמוד במוסדות פחות יוקרתיים ומקצועות פחות מבוקשים וכך יישארו הפערים למרות הנגישות הגבוהה (Raftery & Hout, 1993).

**המקרה הישראלי**

עלייה של כמיליון עולים מארצות חבר העמים וביקוש גובר להשכלה גבוהה, יצרו לחץ ציבורי ופוליטי על המל"ג לפתוח את שערי האקדמיה, ובדצמבר 1993 הונחה על שולחן הממשלה תכנית לפיתוח המכללות שנועדו לקלוט עד סוף המאה כ- 20,000 סטודנטים חדשים. המערכת בישראל עברה למבנה בינרי בעל שתי זרועות –אוניברסיטאות מחקר והמכללות האקדמיות. השינוי החל באקדמיזציה של מכללות קיימות, שפעלו בתחום ההשכלה העל-תיכונית ואחרות שפעלו כשלוחות של אוניברסיטאות בארץ, מכללות ללימודי הנדסאים ומכללות להוראה. בהעדר מגבלה חוקית, נפתחו גם שלוחות של אוניברסיטאות מחו"ל שפעלו כמוסדות חוץ-תקציביים. המל"ג התקשתה לפקח על הגידול הרב במספר המוסדות, בפרט על שלוחות חו"ל, ובשנת 1998 פעלה לתיקון חוק המל"ג שהגדיר הוראות ברורות לפעילות השלוחות מחו"ל. בדיעבד, התיקון הוביל לסגירת מרבית השלוחות וחלק קטן נעשה מכללה ישראלית. קצב גידול המוסדות מתואר בתרשים הבא:

**תרשים 1:** מספר המוסדות האקדמיים בישראל בין השנים 1990-2019

21

31

50

59

65

67

65

66

63

63

62

60

גם בישראל דעות החוקרים חלוקות: גישה אחת רואה ב'שונות' המוסדית שנוצרה הזדמנות לספק למשק את כל הצרכים המקצועיים שהולכים ומתפתחים בו גם מתחום ה־High Tech וגם ה־Low Tech (וולנסקי, 2010). המכללות הטכנולוגיות מכשירות למקצועות ההנדסה והטכנולוגיה, מוסדות לאומנות מכשירות למקצועות האומנות, המוזיקה ועוד. הגיוון מאפשר לכל מועמד למצוא את מקומו על פי נטיותיו המקצועיות ויכולותיו הלימודיות, וגם מאגר הלומדים לתארים מתקדמים גדל וגדלים הסיכויים להתמודד עם תחרות ואתגרים מדעיים בינלאומיים.

בהיבט החברתי, השינוי הנגיש את ההשכלה הגבוהה לאוכלוסיות חדשות. מאז השינוי מספר הלומדים גדל פי 2.5 ויותר: בשנים 1990 – 2017 עלה מספר הסטודנטים לתואר ראשון ב־281%. בתואר שני עלה מספרם באותה תקופה ב־268%, ובתואר שלישי עלה ב־336%. בשנת 2018 דירג ה־OECD את ישראל במקום השני בשיעור בעלי השכלה על-תיכונית ואקדמית בגילאי 25–64(48.5% לעומת הממוצע בארגון 34%).

חוקרים מגישת הריבודיות סבורים שמבנה בינארי כמו שהתגבש בישראל הוא מתכון לאפליה או לפחות לאשליה שמבנה זה יכול להביא לצמצם פערים חברתיים (סבירסקי וסבירסקי, 1997 ; סבירסקי, קונור אטיאס, זלינגר 2015). המבנה החדש יוצר ריבודיות במבנה האקדמי שמשפיע על האיכות, ואף לירידה ברמת ההישגים הממוצעת. טענה זו נסמכה על דוחות של ועדות מטעם המל"ג שבחנו את איכותן של תכניות הלימוד בחמש השנים הראשונות לאחר הרפורמה. הירידה נבעה, לדעתם, מירידה ברמת ההשקעה בציוד מחקר ובחלוקת התקציבים הממלכתיים למערכת שגדלה מעבר לצורכי המדינה. נוצר רובד עליון ויוקרתי שבו מוצבות האוניברסיטאות שנהנות מתקציבי מחקר ותשתיות אקדמיות מפותחות, ורובד הנמוך בו מוצבים המוסדות החדשים ובעיקר המכללות הציבוריות, שהוגדרו כמוסדות הוראה ולא מחקר. תהליך זה קיבל לגיטימציה של גופי הרגולציה, כפי שהתרחש בבריטניה. ריבודיות זו קיימת גם בין האוניברסיטאות וגם בין המכללות. ברובד המכללות, בין המכללות הציבוריות לבין המכללות הלא מתוקצבות. ברובד האוניברסיטאות בין האוניברסיטאות הייעודיות שהוגדרו כ־target universities (בן־גוריון, בר־אילן וחיפה), שנועדו להנגיש את ההשכלה לפריפריה, לבין אוניברסיטאות המחקר (העברית, תל אביב והטכניון) (יוגב, 2000).

מחקר של ה-OECD משנת 2016 מצביע על כך שישראל נמצאת באחד המקומות הראשונים מבחינת שיעור עובדים בעלי השכלה עודפת, ולכן ההשכלה אינה מבטיחה שכר גבוה מזה של עובדים באותה עבודה ללא השכלה גבוהה (כץ, 2017). בנוסף, נמצא שבהשכלה הגבוהה בישראל אינה תורמת לפריון העבודה של העובד הישראלי הממוצע ולא תורמת להון האנושי שלו, המתבטא בציונים נמוכים יחסית במבחני PIAAC.[[1]](#footnote-1)

מחקרים נוספים מצביעים גם על אי־שוויון בין קבוצות חברתיות בכניסה להשכלה הגבוהה למרות התרחבותה של המערכת. אי־שוויון הוא בשני מימדים: אי־שוויון אנכי ואי־שוויון אופקי. אי־שוויון אנכי מתבטא בהמשך לימודים ובהשגת תארים מתקדמים, ואילו אי־שוויון אופקי מבטא הבדלים בין סוגים שונים של תעודות ממוסדות יוקרתיים יותר ויוקרתיים פחות והבדלים בין מקצועות לימוד. אי־שוויון אופקי נוסף נמצא בפערים המצביעים על הכנסה לטובת בוגרי אוניברסיטאות לעומת בוגרי מכללות (Shwed & Shavit, 2006). למרות הנגישות גדלים הפערים האיכותיים בין סטודנטים מישובים מבוססים לסטודנטים מישובים פחות מבוססים. סטודנטים מקבוצות מקופחות על רקע מעמדי, לאומי או עדתי משתלבים בתוכניות לימוד יוקרתיות פחות (Ayalon & Yogev, 2005; Getz & Dar,2007), ואילו בני המעמד הגבוה ניצלו את ההזדמנות ללמוד מקצועות יוקרתיים במוסדות נחשבים (Raftery & Hout, 1993). מגמה זו אף מסייעת למעסיקים לאמץ מדדי איכות בוגרים לפי המוסד ממנו באו. מוסד יוקרתי נתפס בעיניהם כמכשיר יותר לעולם העבודה (ברזילי־שחם ויעיש, 2015).

בממד האנכי מועמדים מהאוכלוסייה היהודית הוותיקה נכנסים להשכלה גבוהה בשיעורים גבוהים ביחס לצעירים מהפריפריה החברתית, ובפרט ביחס לערבים. בממד האופקי נמצא שליוצאי ברית המועצות לשעבר סיכוי גבוה ללמוד בתוכניות לימוד שמובילות להכנסה גבוהה לעומת צעירים ממוצא מזרחי, ערבים, יוצאי אתיופיה ואפילו צעירים ממוצא מעורב אשכנזי־מזרחי (פניגר ועמיתים, 2013).

בחינה של מספר הלומדים בשנה הראשונה מעלה שלומדים יותר סטודנטים מהחינוך היהודי מיישובים השייכים לשלושת האשכולות הגבוהים במדד החברתי־כלכלי, ושיעורים נמוכים בקרב יהודים וערבים הגרים ביישובים המשתייכים לאשכולות הנמוכים ביותר. מוקד האי־שוויון נמצא במערכת החינוך הבנויה, לדעת חוקרים אלה, כפירמידה, שככל שמתקדמים במעלה המדרגות שלה שיעור העולים למדרגה הבאה קטן. למדרגה העליונה מגיעים רק שליש משכבת הגיל. במערכת החינוך קיים פער בין הזכאים לתעודת בגרות שתואמת לדרישות האקדמיה לבין תעודת בגרות שאינה מהווה כרטיס כניסה לאקדמיה. נמצא גם קשר בין אופק ההכנסה לבין ההתמחות בתיכון – סטודנטים שבתיכון הגבירו מקצוע מדעי, השתלבו בשיעור גבוה בתחומי לימוד המובילים להכנסה גבוהה כמו תחומי ההנדסה והמדעים המדויקים, לעומת סטודנטים שהגבירו בתיכון תחומי לימוד במדעי החברה והחינוך. לפי חוקרים אלה, התרחבות המערכת משעתקת את מבנה ההזדמנויות הדיפרנציאלי הקיים במערכת החינוך היסודית והתיכונית. אומנם המכללות הלא מתוקצבות הורידו חסמי קבלה, אך **ה**שתמרה והתעצמה הזיקה בין יכולת כלכלית ובין נגישות להשכלה גבוהה (דגן־בוזגלו, 2007).

# מטרות המחקר, השערות המחקר והמתודולוגיה

**מטרות המחקר**

מחקר זה מנסה להשיב על השאלות הבאות:

1. האם מדיניות ההנגשה של המל"ג בשני העשורים האחרונים השיגה את יעדיה?
2. בהנחה שאיכות התפוקה של מערכת אקדמית שגודלת יורדת, האם יש בזה כדי להשפיע על פערי האיכות בין היישובים ובסופו של דבר על צמצום הפערים החברתיים בישראל?
3. האם מדיניות המל"ג השפיעה על איכות תפוקות המערכת במדדים הבינלאומיים?

## **השערות המחקר**

1. מדיניות ההנגשה של המל"ג תרמה לכניסתן של אוכלוסיות מיישובים המשתייכים לששת האשכולות החברתיים הנמוכים, אך הפערים בין יישובים אלה לבין היישובים באשכולות הגבוהים ממשיכים להתקיים. ההנחה שמקור הפער ראשיתו בבתי הספר ביישובים הלא-מבוססים (פניגר ועמיתים, 2013).
2. הואיל וההשכלה הגבוהה גורם חשוב בשוק התעסוקה ובמוביליות החברתית (ברזילי־שחם ויעיש, O.E.C.D ,2017 ), הרי שגידול במספר הלומדים מקצועות שלא מובילים לניעות חברתית ביישובים המשתייכים לששת האשכולות החברתיים הנמוכים, עלול להנציח את הפערים האיכותיים בין היישובים.
3. התפקידים החדשים של ההשכלה הגבוהה הובילה לגידול במספר הלומדים המעוניינים ברכישת מקצוע ופחות במעוניינים בלימודי מחקר. תופעה זו משפיעה על תפוקות המחקר של ישראל, ונותנת את אותותיה במדדים בינלאומיים שמפרסם ה־OECD.

השערות אלה מבוססות גם על ההנחה של החוקרים שראו בתעודת ה-BA במאה ה־21 כשווה מבחינה נורמטיבית לתעודת הבגרות במאה העשרים, שכן דבר שהופך להמוני רמתו כנראה יורדת (Allen & Allen, 2003), ולכן הגידול במספר הסטודנטים אינו מעיד על איכות התפוקות של המערכת. הגידול בעיקרו במספר הסטודנטים המעוניינים לרכוש מקצוע ומעמד חברתי ופחות במעוניינים לעסוק במחקר. תופעה זו גדולה יותר בקרב סטודנטים הגרים ביישובים מבוססים פחות, ולכן הגידול במספר הלומדים ביישובים אלה לא יוביל לצמצום פערים חברתיים בין היישובים.

השערה נוספת מבוססת על ההנחה שבבסיס תאוריית ה-MMI , לפיה בני המעמד המבוסס מנצלים הזדמנויות שנפתחו במוסדות הגובים שכר לימוד גבוה, ואילו בני המעמד המבוסס פחות ילכו ללמוד במוסדות לא יוקרתיים (Raftery & Hout,1993). מקומות הלימוד במוסדות היוקרתיים יישמרו לבעלי המעמד המבוסס וייחסמו בפני בעלי המעמד המבוסס פחות, וכך יישארו הפערים למרות הנגישות (Ayalon & Yogev, 2005; Getz & Dar, 2007).

# **מתודולוגיה**

המחקר כמותי בעיקרו ומתבסס על נתונים שהתקבלו מקובצי נתונים שמפורסמים באתרי הלמ"ס, המל"ג, וה- OECD. בחינת הקשרים הסטטיסטיים נעשתה באמצעות מתאם ספירמן משום שבכוונתנו לבחון שני נתונים שבהם אחד משתנה והשני קבוע. המדד הסוציו־אקונומי הוא המדד הקבוע ומספר הלומדים בכמה קטגוריות הוא הנתון המשתנה.

הפערים בין היישובים יבחנו על פי המדד הסוציו־אקונומי של הלמ"ס המודד את הרמה החברתית של האוכלוסייה ברשות מקומית באמצעות שילוב של מדדי הרשות בתחומים הבאים: הרכב דמוגרפי, השכלה וחינוך, רמת חיים, תעסוקה וגמלאות. נערכה מדידה בין שתי קבוצות יישובים: קבוצת יישובים שמדורגת במדד הסוציו־אקונומי בדירוגים הנמוכים וקבוצת יישובים המדורגים בדירוגים הגבוהים.

הפערים האיכותיים או הפערים באי־שוויון האופקי נבחנו על פי שני משתנים:

1. מספר הלומדים לקראת תארים מחקריים לעומת מספר הלומדים תארים פרופסיונליים בשתי קבוצות: סטודנטים המתגוררים ביישובים המדורגים 7–10 במדד הסוציו־אקונומי, וסטודנטים המתגוררים בקבוצת יישובים המדורגים 1–6 באותו מדד.
2. מספר הלומדים מקצועות STEM (science, technology, engineering, and mathematics) ומקצועות ICT (information and communications technologies) לעומת מקצועות בתחומי החברה ובעיקר החינוך וההוראה. על פי פרסומים של ארגון ה־OECD מקצועות ה־STEM וה־ICT מהווים מוקד משיכה לסטודנטים שמעוניינים להתקדם בסולם החברתי באמצעות הכנסה גבוהה ומוביליות חברתית.

לימודי חינוך נבחרו כמשתנה ההשוואתי כי זהו מקצוע פרופסיונלי שבוגריו מעוניינים לרכוש מקצוע ולאו דווקא להמשיך ללימודים מתקדמים מחקריים. החינוך לא נתפס כמקצוע עם מוביליות חברתית גבוהה הן בשל השכר הנמוך והן בשל הבחירה בו כברירת מחדל, שכן חוקרים מצאו שציון הפסיכומטרי הממוצע של תלמיד חינוך במכללות נמוך מהציונים של יותר מ־61% מכלל הנבחנים במבחן הפסיכומטרי (בן דוד, 2017–2018).

הנתונים הכמותיים שנבחנו:

1. אחוז לומדים חדשים לתואר ראשון בשנת 2017 לפי סוג היישובים בקבוצת הגיל 20–24.
2. אחוז לומדים חדשים לתואר ראשון בשנת 2017 באוניברסיטאות באותה קבוצת גיל. בעזרת נתון זה נוכל ללמוד על הכוונה ללמוד מקצועות עתירי מחקר והמשך ללימודים מתקדמים לעומת לומדים במכללות שאינן מוגדרים כמוסדות מחקר.
3. אחוז לומדים חדשים לתואר ראשון בשנת 2017 במכללות אקדמיות לחינוך באותה קבוצת גיל לעומת אחוז הלומדים מקצועות הייטק או מקצועות מחקריים בישובים שונים.
4. אחוז נשירה של סטודנטים חדשים בשנת הלימודים 2016 לתואר ראשון שלא למדו בשנת 2017 בשום מוסד אקדמי.
5. אחוז בעלי תארים אקדמיים בגיל 26–50 בשנת 2016 לפי יישוב.

# 4. ממצאים - מורכבות מדיניות ציבורית של ההשכלה הגבוהה בישראל

מספרי הלומדים במחוזות צפון ודרום כפי שמפורט בלוח 1 שבנספח מעידים על התפשטות ההשכלה הגבוהה. אחוז הלומדים במחוז דרום עלה בין השנים תש"ן–תש"ף בכ-70%. במחוז צפון, שבו לא נרשמו לומדים בתש"ן, הגיע אחוז הלומדים ל-9.5% לתואר ראשון.

מספר הסטודנטים הערבים בכל המחוזות עלה בשנת 2000 מ -8.3% מכלל הלומדים ל - 15.2% בשנת 2017, ובשנת 2019 ל- 17.9%. חלקם בתואר הראשון היה בשנת 2017 ,6.5%, בתואר השני 13.6% ובתואר השלישי 6.6%. בשנת 2020 נמשך הגידול וחלקם בתואר הראשון עמד על- 19.2%, בתואר השני 14.6%, ובתואר השלישי 7.2%.

מספר הסטודנטים מהמגזר החרדי שלמדו לקראת תואר אקדמי עלה פי 17 בין השנים 2000- 2017: בשנת 2000 למדו 560 חרדים ואילו בשנת 2017 הגיע מספר החרדים ל־9,400. בשנת 2020 למדו 13.1 אלף בכל התארים - עלייה של – 5.8%.

מדיניות המל"ג הביא למגמה שנמשכת מאז 1990 לפיה חלקם של האוניברסיטאות בתואר הראשון קטן - בשנת 1990 חלקן עמד על 85% ואילו בשנת 2020 רק 38.6%, כפי שמפורט בלוח 2 שבנספח. מגמה של ירידה נרשמה גם במכללות הלא-מתוקצבות. חלקם בתואר הראשון עמד בשנת 2015 על 19.4% מכלל הלומדים, בשנת 2020 נקבע על 18%. המכללות המתוקצבות רושמות עלייה מתונה בסך הסטודנטים, אך גם בהן נרשמה ירידה במספר הסטודנטים החדשים לשנה הראשונה, כפי שעולה מלוח 3 שבנספח. מספרם של הסטודנטים החדשים באוניברסיטאות בשנת 2019 עלה ב-7.6% לעומת 4.2% במכללות, כאשר במכללות המתוקצבות נרשמה עלייה גבוהה יותר משאר המכללות (5.2%), במכללות לחינוך נרשמה ירידה של 1.5%.

בשונה מהתואר הראשון נרשמת בשנים האחרונות האטה במספר הלומדים לתואר שני. רק במכללות הלא מתוקצבות ובמכללות האקדמיות לחינוך נרשמה עלייה מתונה, כפי שניתן להתרשם מלוח 4 שבנספח. אחוז השינוי במספר הלומדים תואר שני באוניברסיטאות בין השנים תש"ע- תשע"ז עמד על 0.8% ואילו במכללות 7.9% באותה תקופה. מגמה דומה ממשיכה גם בשנת 2019 וכפי שראינו בתואר הראשון גם התואר השני חלקם של האוניברסיטאות ירד בתוך 6 שנים מ – 71% ל- 63%. ירידה משמעותית נרשמה במספר הבוגרים בתואר שני מחקרי - רק 25.7% מכלל הבוגרים בתואר שני באוניברסיטאות למדו בשנת 2019 לתואר מחקרי לעומת 34% בשנת 2008. ירידה זו כוללת את האוניברסיטאות הוותיקות: העברית, הטכניון ומכון וייצמן. כאשר בוחנים את בוגרי מדעי הטבע המגמה שונה ואחוז הבוגרים במסלול המחקרי נשמר ברוב המוסדות, כפי שעולה מהנתונים בלוח 5 שבנספח.

גידול במספר הלומדים לתואר שני במכללות עלול חזק מגמה זו, שכן מספר החוגים המחקריים במכללות קטן מאוד ונתוני למ"ס בשנים 2010 – 2018 מצביעים על הסיכוי של 1 ל -8 מבוגרי האוניברסיטה ממשיכים לתואר שני מחקרי לעומת כ-1 ל- 43 בוגר מכללות ו – 1 ל – 62 בוגר מכללות לחינוך. בתחומי מדעי הטבע אחד מכל 2- 3 בוגרי אוניברסיטאות ימשיכו לתואר שני מחקרי.

# **אי־שוויון בממד האנכי**

למרות העלייה שראינו במחוזות, נרשמת האטה במספר הלומדים מהפריפריה הגאוגרפית והחברתית. הסיבה המרכזית נובעת מירידה של 4% במספר הנכנסים להשכלה הגבוהה בקרב מסיימי התיכון בין השנים 2010–2011, לעומת עלייה של 6% בשנים 2001–2010. אחוז הלומדים באקדמיה בשנה ראשונה הגיע לשיא בשנת 2013 ועמד על 49.4% ואילו בשנת 2016 ירד ל־47.8%. מאז אחוז הלומדים בשנה ראשונה עומד על ממוצע 47%. בקרב מסיימי התיכון מישובים פחות מבוססים הממוצע אף קטן מזה, כפי שמפורט בלוח 6 שבנספח.

למעשה, מאז השינוי של שנות ה – 90 אחוז הממשיכים מאשכול חברתי 1 – 4 לא השתנה- בשנת 1994 המשיכו ללימודים גבוהים מאשכול חברתי 1–4 32.1%, ואילו מאשכול 5–6 54.4% ואשכול 7–10 למעלה מ־64%. בשנת 2019 המשיכו מאשכול חברתי 1–4 32.4%. מאשכול 5–7 47.8%, ומאשכול 8–10 62.8%.

בחינוך הערבי הנתונים נמוכים יותר מהחינוך היהודי - בשנת 2001 המשיכו ללמוד 22.1% מאשכול 1 – 4 ו- 30% באשכול 5 – 7. באשכול 8 – 10 המשיכו 16.7%. לא המשיכו כלל ללימודים גבוהים 75.1%. מספר הממשיכים עלה בהתמדה והגיע בשנת 2016 ל 27.6% ממשיכים מאשכול 1 – 4, 33.8% מאשכול 5 – 7 ו 41.5% מאשכול 8 – 10. מספר התלמידים שלא המשיכו כלל ירד ל – 66.6% .

התפלגות הסטודנטים לפי אשכול חברתי וסוג מוסדות מצביעה על מגמה לפיה סטודנטים מאשכולות חברתיים נמוכים לומדים יותר במכללות המתוקצבות, כפי שניתן להתרשם מהתרשימים הבאים

**תרשים 1:**

**תרשים 2:**

מרבית הלומדים בדירוגים 1–4 למדו במכללות הציבוריות. בשנת 2014 28% לעומת 24% באוניברסיטאות. בשנת 2018 במכללות 33.4% ובאוניברסיטאות 26.8%. במכללות הלא מתוקצבות למדו בשנת 2014 22% מאשכולות 1–4, ואחוז זה גדל בשנת 2018 ל־26.8%.

הסטודנטים מיישובים שדירוגם 7–10 לומדים יותר באוניברסיטאות ובמכללות הלא מתוקצבות: 35% מהסטודנטים באשכולות אלה למדו בשנת 2014 באוניברסיטאות ו־32% במכללות הלא מתוקצבות. אותה מגמה ממשיכה גם בשנים 2019 – 2020 :

**תרשים 3**

# **אי־שוויון בממד האופקי – הפערים האיכותיים**

כאמור, הפערים האיכותיים נבחנו על פי אחוז לומדים לתואר מחקרי ומקצועות ה-STEM בחלוקה לסטודנטים המתגוררים ביישובים המדורגים במדד הסוציו־אקונומי 1–5 לעומת יישובים המדורגים 6–10.

## **פערים במספר הלומדים תארים מחקריים**

הצבענו על עלייה במספר הלומדים לתואר שני במכללות שיביא לגידול בפער בין הלומדים לתואר שני מחקרי לבין הלומדים לתואר שני לא מחקרי שכן מספר החוגים המחקריים במכללות מועט. סימנים לכך ניתן לראות במספר הלומדים לתואר שלישי - אחוז השינוי השנתי הממוצע בין השנים 2000–2010 היה 0.8%, בעוד שאחוז השינוי בתקופה זו במספר הלומדים לתואר שני היה 3.5% . מספר מקבלי התואר השלישי עלה בשנת 2017 עלה רק ב- 49 לעומת 2016.

היתרון של ישראל בתואר הראשון הולך ומצטמצם ככל שבוחנים את הנתונים של התארים המתקדמים: הממוצע של ישראל בתואר הראשון בשכבת גיל מתחת ל־30 היה 41% לעומת הממוצע במדינות ה־OECD שהיה 36% באותה שכבת גיל ו־33% בלבד במדינות ה־EU22. הפער מצטמצם בתארים המתקדמים - הממוצע של בעלי תואר שני ב־OECD בשכבת הגיל מתחת ל־35 היה 15% ו־17% במדינות ה־EU22. בישראל הממוצע באותה שכבת גיל היה 18%, ואילו בתואר השלישי הממוצע בישראל באותה שכבת גיל היה 1.4%, כמו ב־OECD ו־1.5% במדינות ה־E22. אם מפחיתים את מספר הלומדים בארץ שהם תושבי חו"ל, הממוצע יורד ל־1.5% לעומת ממוצע ה־OECD שהיה 1.8% ו־2.0% במדינות ה־EU22 (OECD, 2015).

## **פערים בלימודי מקצועות מובילים – הרמה הלאומית**

ארגון ה – OECD מצא שבוגרי מקצועות ה־STEM נכנסים לשוק העבודה בגיל מבוגר יותר מאשר במקצועות אקדמיים אחרים ומשתכרים יותר מהממוצע במדינות הארגון (OECD, 2017). באינדיקציה זו נמצא שישראל לא ממוקמת במקומות גבוהים כמו בתואר הראשון, כפי שעולה מלוח 7 שבנספח. במקצועות ההנדסה הולך ומצטמצם הפער בזכות העלייה במספר הלומדים במכללות הטכנולוגיות: חלקם של המכללות הללו בלימודי הנדסה בשנת הלימודים 2000 עמד על 41% מכלל הלומדים מקצועות אלה. בשנת 2017 עלה ועמד על 45%. המכללות הלא מתוקצבות אינן תורמות לתחום זה כי אינן מציעות תחומים אלה.

לא כך המצב במקצועות ה־STEM - בארבע השנים האחרונות המרכיב של מקצועות המתמטיקה והטכנולוגיה בתחום מקצועות ה־STEM עלה בישראל ב־0.7% בלבד, המדעים הפיזיקליים ירדו ב־0.4% והמדעים הביולוגיים עתירי המחקר עלו רק ב־0.1%, כפי שעולה מלוח 8 שבנספח. בשנת 2017 חל שינוי במספר הלומדים מקצועות ה – ICT כתוצאה ממדיניות מכוונת של המועצה הלאומית והמל"ג, שהפנו משאבים להגדלת המספרים בתחום זה באוניברסיטאות. אחוז הלומדים מקצועות אלה הגיע בשנת 2017 ל – 8.1% מכלל הלומדים לתואר ראשון לעומת 5% בשנת 2015. שינוי מגמה זה לא השפיע על הלומדים מישובים לא מבוססים כפי שנראה בהמשך.

## **פערי איכות בלימודי המקצועות המובילים בין יישובים מבוססים לבין יישובים מבוססים פחות**

הפערים בין יישובים מבוססים לבין יישובים פחות מבוססים נשמר הן בפרמטרים הכמותיים והן בפרמטרים האיכותיים. כדי לבחון אם קיים קשר בין הדירוג הסוציו־אקונומי היישובי לבין תחום הלימודים בשנת 2017, ערכתי ניתוח לפי מתאם ספירמן. הניתוח חשף קשר שלילי מובהק סטטיסטית בין הדירוג הסוציו־אקונומי לבין לימודי חינוך והכשרת מורים (r = .757, p>.001), כלומר תוצאות הניתוח העלו קשרים חיוביים מובהקים סטטיסטית בין הדירוג הסוציו־אקונומי היישובי לבין שאר תחומי הלימוד: נמצא קשר חיובי מובהק סטטיסטית בין הדירוג הסוציו־אקונומי היישובי לבין לימודי הנדסה ואדריכלות (r = .679, p < .001), וכן בינו לבין לימודי מדעים פיזיקליים (r = .527, p < .001), לימודי מתמטיקה ומדעי המחשב (r = .43, p < .001) ולימודי מדעים ביולוגיים (r = .177, p < .01). בקשר לשאר תחומי הלימוד (שאינם מדעי הטבע ומדעים מדויקים) נמצא כי ככל שהדירוג הסוציו־אקונומי היישובי עולה כך עולה גם שכיחות הלומדים מקצועות מדעיים והנדסיים הבאים ממנו. בלוח 9 שבנספח מוצג אחוז הלומדים בתחומי הלימוד שנבחנו בערים נבחרות בדירוג גבוה, בינוני ונמוך.

נמצא מתאם חיובי מובהק סטטיסטית בין הדירוג הסוציו־אקונומי של היישוב לאחוז הלומדים באוניברסיטאות (r = .467, p < .001), דהיינו ככל שהמדד הסוציו־אקונומי עולה כך עולה אחוז הלומדים באוניברסיטאות. קשר חיובי דומה נמצא בין מדד סוציו־אקונומי לבין אחוז הלומדים במכללות הלא מתוקצבות (r= .258, p < .001). כלומר ככל שהמדד הסוציו־אקונומי עולה כך עולה אחוז הלומדים במכללות הלא מתוקצבות. קשר שלילי מובהק סטטיסטית נמצא בין מדד הסוציו-אקונומי של היישוב לבין אחוז הלומדים במכללות המתוקצבות (r = .231, p < .001), כלומר ככל שהמדד הסוציו־אקונומי עולה כך יורד אחוז הלומדים במכללות המתוקצבות, וקשר דומה נמצא בקרב הלומדים במוסדות לחינוך והכשרת מורים בכלל, ולא רק בתואר הראשון כפי שהוצג לעיל.

גם בבחינת אחוז הסטודנטים ביישוב ואחוז הלומדים באוניברסיטאות לעומת הלומדים במוסדות להכשרת מורים, נמצאו קשרים מובהקים סטטיסטית בין יישובים מבוססים המדורגים בדירוג האשכול החברתי 6–10 לבין יישובים המדורגים 1–5. כך גם נמצא באחוז האקדמאים ביישובים אלה בשנת תשע"ו. בלוח 12 מוצגים משתנים אחדים מתוך כל המשתנים שנבחנו. ניתן להתרשם מהמגמה העולה מן הנתונים בלוח 10 שבנספח. תוצאות מבחן ספירמן מעידות כי קיים קשר חיובי מובהק סטטיסטית ובעל עוצמה חזקה בין מדד סוציו־אקונומי לאחוז האקדמאים ביישוב (r = .895, p < .001). ככל שהמדד הסוציו־אקונומי עולה כך עולה אחוז הלומדים האקדמאים ביישוב. תוצאות מבחן ספירמן מעידות על קיומו של קשר שלילי מובהק סטטיסטית בין המדד הסוציו־אקונומי לאחוז הלומדים מדעי הרוח והחברה (r = .-431, p < .001) כך שככל שהדירוג הסוציו־אקונומי עולה, יורדים אחוזי הלומדים מדעי הרוח והחברה.

תוצאות מבחן ספירמן מעידות על קיומו של קשר חיובי מובהק בין הדירוג הסוציו־אקונומי לאחוז הלומדים מדעים והנדסה (r = .431, p < .001) כך שככל שהדירוג הסוציו־אקונומי עולה, עולים אחוזי הלומדים מדעים והנדסה.

## **אחוז נשירה על פי מקום מגורי הסטודנטים**

מדד נוסף שמצביע על שוני גדול בין היישובים הוא מדד הנשירה מלימודים. מצד אחד קיימת נגישות להשכלה גבוהה בפריפריה, ומצד שני הכניסה לא מבטיחה את המשך הלימודים בגלל פער שהתחיל בלימודי התיכון. אחוז הנשירה בקרב סטודנטים מיישובים אלה, שלומדים במוסדות להכשרת מורים ובמכללות הלא מתוקצבות, גבוה מאוד ביחס לאחוז הנשירה בקרב הלומדים באוניברסיטאות ובמכללות המתוקצבות. ההסבר נעוץ בסוג הסטודנטים שפונה לכל אחד מהמוסדות הללו: לאוניברסיטאות ולמכללות המתוקצבות פונים סטודנטים עם נתוני קבלה גבוהים יחסית לאלו שפונים למכללות לחינוך ולמכללות לא מתוקצבות, כפי שעולה מלוח 11 שבנספח . ככל שציון הבחינה הפסיכומטרית גבוה הסיכוי לנשור נמוך, וככל שמספר יחידות הלימוד במתמטיקה גבוה אחוז הנשירה נמוך. שני נתונים אלה אינם מהווים כמעט תנאי קבלה במספר גדול של מכללות לחינוך ומכללות הלא-מתוקצבות.

מדד נוסף המשפיע על הנשירה הוא השכלת ההורים. ההשכלה של ההורים מקטינה נשירה, גם כאשר רק הורה אחד משכיל, כפי שעולה מהנתונים בלוח 12 שבנספח. בחינת הנשירה ביישובים מבוססים וביישובים מבוססים פחות מצביעה על קורלציה ברורה בין הדירוג הסוציו־אקונומי של היישוב ורמת הנשירה.

הואיל ואחוז האקדמאים ביישוב המדורג 1–5 נמוך ביחס ליישוב המדורג 6–10, הרי שמדד הנשירה מצביע על הגדלת הפער בין היישובים. ממוצע הנשירה הארצי וממוצע הנשירה לפי יישוב, מחזק הנחה זו.

# דיון בממצאים

בהיבט המוסדי, מדיניות המל"ג הובילה לגיוון מוסדי ואפשרה קליטה של סטודנטים לפי כישורים שונים, ולכן ניתן לומר שהושגו יעדיה הראשונים של המל"ג. יחד עם זאת, מדיניות זו, בראשית דרכה, יצרה ריבודיות שכן המכללות הציבוריות, שפעלו ללא תקציבי מחקר והוגדרו כמוסדות להוראת התואר הראשון, נותרו בתחתית המדרג. מדיניות ההרחבה שהחלה באקדמיזציה של מוסדות התאפיינה בגישה אליטיסטית כאשר בידלה את סוגי התעודות שתוענקנה במכללות -למוסדות לחינוך ניתן אישור להעניק תואר ייעודי- B.Ed ולמכללות הטכנולוגיות תואר כללי בהנדסה B.Tech. לצד מוסדות אלה, נפתחו ללא בקרה מוסדות פרטיים שהציעו תואר של אוניברסיטאות בחו"ל והתמקדו במקצועות אטרקטיביים כמו משפטים, והמכללות הציבוריות נותרו מאחור וכפי שנטען בתיאוריית ה- MMI סטודנטים מישובים מבוססים ניצלו את ההזדמנות טוב יותר מסטודנטים מישובים פחות מבוססים.

מדיניות זו שונתה לאחר מאבק ארוך של המכללות הציבוריות - המכללות הטכנולוגיות קיבלו אישור להעניק תואר בהנדסה כמקובל באוניברסיטאות. המכללות האחרות החלו ללמד תואר שני מחקרי ולא מחקרי, ומאבק של הסגל האקדמי הוביל להסכם העסקה ראשון בשנת 2012 שהעניק לסגל במכללות רכיבי מחקר.

אמנם, המאבק מנע ריבודיות קשה במבנה המערכת, אבל במדדים הבינלאומיים ישראל עלולה לרדת אם לא יחול שינוי במדיניות המל"ג. העובדה שהאוניברסיטאות, שמוגדרות כמחקריות, עוסקות בעיקר בתארים לא-מחקריים והמכללות עוסקות במחקר ללא תשתיות מחקר, תוביל לירידה של ישראל במדדים הבינלאומיים בניגוד לדעתו של יוגב שכן אחוז הלומדים לתארים לא-מחקריים גדול גם באוניברסיטאות שהגדיר כאוניברסיטאות מחקר, לעומת מה שהגדיר כ־target universities

בהיבט החברתי, בולטת העובדה שאחוז הלומדים מישובים פחות מבוססים לא השתנה כמעט מאז פתיחת המערכת. בשנת 1994 המשיכו ללמוד לימודים גבוהים מאשכול חברתי 1 – 4 32.1% ובשנת 2016 המשיכו מאותו אשכול חברתי 34%. באשכולות החברתיים הגבוהים לא נמצא שינוי בתקופה זו והם נותרו גבוהים. ההשערה שהמערכת משמרת את הפערים בין הישובים, אוששה.

הגידול המספרי בסטודנטים מיישובים מבוססים פחות מעיד, במידה מסוימת, על אשליה של צמצום פערים חברתיים שכן בחינה של מקצועות הלימוד מראה קשר חיובי מובהק סטטיסטית בין הדירוג הסוציו־אקונומי לבין אחוז הלומדים באוניברסיטאות ואחוז הלומדים במכללות הלא מתוקצבות. קשר שלילי מובהק סטטיסטית נמצא בין הדירוג הסוציו־אקונומי לבין אחוז הלומדים במכללות להוראה והכשרת מורים ואחוז הלומדים במכללות המתוקצבות. כפי שנטען בתיאוריית ה – MMI סטודנטים מיישובים מבוססים ידעו לנצל את ההזדמנויות שנוצרו וסטודנטים מיישובים חלשים ניצלו פחות. גם אחוז הלומדים מקצועות עתירי מחקר הנלמדים באוניברסיטאות, אשר מאופיינים כבעלי ניעות גבוהה, מקרב אוכלוסייה מיישובים בעלי דירוג גבוה, מצביע על קיומו של פער אופקי.

אחוז הנשירה עולה ככל שעיר מגוריו של הסטודנט מדורגת נמוך במדד הסוציו־אקונומי, והוא גבוה מאוד מהממוצע הארצי. גם השכלת הורים משפיעה על הנשירה ויש בזה להצביע על קושי בסגירת הפערים גם אם הדור השני מבקש לשנות את מעמדו החברתי, ולכן יש בנגישות בישובים אלה משום אשליה אופטית.

אשליה אופטית ברמה הארצית נמצאה במספר הלומדים לתואר שני - המספר גדל, אך שני שלישים לומדים לתואר לא מחקרי. גם במדד זה אחוז הלומדים לתואר לא מחקרי מקרב סטודנטים מישובים לא מבוססים גבוה.

1. סיכום ומסקנות

ללא שינוי של ממש במספר הזכאים לתעודת בגרות ביישובים הפריפריאליים, ובהנחה שלא תהיה עלייה גדולה לארץ, המערכת האקדמית מיצתה את עצמה ברמה של התואר הראשון. האפשרות היחידה להמשך הרחבתה של המערכת טמונה ביכולתה של המערכת האקדמית להגדיל את קליטתם של סטודנטים חדשים מהפריפריה החברתית והגאוגרפית, ומהמגזר החרדי ומהמגזר הערבי שעדיין מיוצגים בה באחוזים קטנים ביחס לחלקם באוכלוסייה בארץ כפי שהוצג בראשית המאמר.

מדיניות המל"ג צריכה לפעול לשינוי שיטת התקצוב של המוסדות כדי לעודד מקצועות עתירי מחקר. גידול במספר הלומדים מדעי הטבע יכול להבטיח גידול בבוגרי התואר שלישי ובתפוקות מחקר. השינוי צריך להיות מלווה בהגדרה חדשה ומדויקת של תפקיד המוסדות. המכללות תתמקדנה בהרחבת הנגישות ובהוראת מקצועות פרופסיונליים עם מחקר יישומי, ואילו האוניברסיטאות צריכות למשוך ידם ממקצועות אלה ולהתמקד בלימודים מחקריים.

תרומתו של מחקר ניכרת בחשיפת הפערים החדשים בין הישובים, ובחשיפת האשליות האופטיות העולות מהרחבה של מערכת ללא בקרה. לא הכמות תשפיע על צמצום פערים חברתיים אלא האיכות. מקצועות חדשים בעלי ניעות חברתית גבוהה נדרשים לפריפריה כפי שעולה ממחקרי ה-OECD . השינוי העולמי בהשפעה של מקצועות הלימוד על מוביליות חברתית לא הופנם מספיק במל"ג. לאחרונה לחץ של המועצה הכלכלית הלאומית הביאה לגידול במקצועות טכנולוגיים ומספר הלומדים במקצועות ICT עלו אך לא בפריפריה.

# ביביליוגרפיה

בן דוד, ד' (2017–2018). **מדריך שורש, החינוך בישראל והשפעתו.** ישראל: שורש – מוסד למחקר כלכלי־חברתי.

ברזילי־שחם, י' ויעיש, מ' (2015). השפעת המוסד האקדמי על ההזדמנויות התעסוקתיות של בוגריו. **סוציולוגיה ישראלית:** **כתב עת לחקר החברה הישראלית, טז (2),** 56–75.

דגן־בוזגלו, נ' (2007). **הזכות להשכלה גבוהה בישראל, מבט משפטי ותקציבי**. תל אביב: מרכז אדווה.

וולנסקי, ע' (2010). **האם קיימת סתירה בין שיפור איכות ההשכלה הגבוהה לבין המשך התפשטותה והתרחבותה?** מצגת שהוצגה בכנס המכללה האקדמית אשקלון, אשקלון.

יוגב, א' (2000). ריבוד האוניברסיטאות בישראל והשלכותיו על מדיניות החינוך הגבוה. **סוציולוגיה ישראלית:** **כתב עת לחקר החברה הישראלית, ב (2),** 481–498.

כץ, א' (2017). השכלה גבוהה עודפת בישראל. פורום קהלת, נייר מדיניות מס' 36, ירושלים.

סבירסקי, ש' וסבירסקי, ב' (1997). **השכלה גבוהה בישראל**. תל אביב: מרכז אדוה.

סבירסקי, ש', קונור אטיאס א' וזלינגר ר' (2015). **תמונת מצב חברתית 2015**. תל אביב: מרכז אדוה.

סבירסקי, ש', קונור אטיאס א' וליברמן, א' (2018). **תמונת מצב חברתית 2018**. תל אביב: מרכז אדוה.

פניגר, י', איילון, ח' ומקדוסי, ע' (2013). **דו"ח מחקר, נגישות להשכלה גבוהה בקרב צעירים מהפריפריה החברתית בישראל**, דו"ח מחקר הוגש לקרן גנדיר – מארס 2013.

Allen, C. M. & Allen, W. B. (2003). *Hbits of mind*. USA: Transaction Publications.

Ayalon, H. & Yogev, A. (2005). Field of study and students’ stratification in an expanded system of higher education: The case of Israel. *European Sociological Review*, *21*, 227– 241.

Carr, F. (1998). "The Rise and Fall of the Polytechnics: Explaining Change in British Higher

Education Policy Making". Policy and Politics, 26 (3), 273-291.

Collins, R. (1979). *The credential society: An historical sociology of education and stratification*. New York: Academic Press.

Dore, R. (1976). *The diploma disease: Education, qualification and development*. London: George Allen & Unwin.

Farnum, R. (1990). Prestige in the Ivy League: Democratization and Discrimination at Penn

and Columbia, 1890-1970. In P.W. Kingston and L.S Lewis (eds.) *The High-Status Track: Studies of Elite Schools and Stratification* (pp. 75-103). Albany: State University of New York Press.

Getz, S., & Dar, Y. (2007). Learning ability, socioeconomic status, and student placement for undergraduate studies in Israel. *Higher Education*, *54*: 41–60.

OECD (2015; 2017-18). *Education at a glance: OECD indicators, executive summary*. Paris: Author.

Raftery, A. & Hout, M. (1993). Maximally Maintained Inequality: Expansion, reform and opportunity in Irish education 1921–75. *Sociology of Education, 66,* 41–62.

Jones, D.R. (1988). T*he Origins of Civic Universities.* Londom: Routledge.

Shwed, U., & Shavit, Y. 2006. Occupational and economic attainments of college and university graduates in Israel. *European Sociological Review*, *22*: 431– 442.

Stone, D. (1998). "Principles and Pragmatism in the 'Privatization of British Higher Education". Policy and Politics, 26 (3), 255-273.

Teichler, U. (1998). Changing patterns of the higher education system: The experience of three decades. London: Jessica Kingsly.

Trow, M. (2003). On mass higher education and institutional diversity. Retrieved from <https://www.neaman.org.il/EN/Mass-Higher-Edu-Institutional-Diversity-Uni-Edu-HR>

Valimaa, J. (1999). Managing a Diverse System of Higher Education. In M. Henkel and B.

Little (eds.), *Changing Relationships Between Higher Education And the State* (Pp. 23-41). London and Philadelphia: Jessica Kingsley.

Watson, D. (1999). Decoding Dearing on Diversity .In M. Henkel and B. Little (eds.), Changing

Relationships Between Higher Education and the State
 (pp. 37-325). London and Philadelphia: Jessica Kingsley

ד"ר פינחס חליווה מרצה בחוגים: קרימינולוגיה וממשל ופוליטיקה של המכללה האקדמית אשקלון, ובמשך עשרים שנה מרצה בחוג למדעי המדינה של אוניברסיטת בר־אילן בתוכנית הלימודים שלה במכללה באשקלון. חוקר בתחום ההשכלה הגבוהה וצמצום פערים חברתיים וכן חוקר בתחום המשפט העברי וממשקים שלו למשפט הישראלי. מחבר הספרים: **השלום כערך־על במשפט העברי ובמדרשי חז"ל** בהוצאת המכללה האקדמית אשקלון ומוסד ביאליק. **שלוחות אוניברסיטת בר־אילן והשפעתן על מבנה המערכת האקדמית בישראל** בהוצאת דור לדור של אוניברסיטת תל אביב. פרסם מספר מאמרים בנושא ההשכלה הגבוהה והמשפט העברי.

Pinhash@aac.ac.il

1. סקר מיומנויות הבוגרים בשוק העבודה [↑](#footnote-ref-1)