

תכנית הקפיצה החברתית



מתווה קרן רש"י למוביליות חברתית:
המלצות מדיניות לאומית

מארס 2019 | אדר ב' תשע"ט



חכמים הקפיצה החברתית



מתווה קרן רש"י למוביליות חברתית:
המלצות מדיניות לאומית

השעה 3 בלילה, בבית חולים בהרי ירושלים. במסדרון במחלקת היולדות האורות עמומים, אבל בתינוקיה הכל מואר ומלא חיים. בין המיטות עומדות אמהות טריות שבאו להניק, להחליף חיתול או סתם כי לא יכלו להיפרד מהרוך הנולד. הן עייפות וכאובות, אבל הלב שלהן מתפוצץ מאושר ותקווה. חיים חדשים התחילו. חיים מלאי אפשרויות ומימוש שאיפות, תקוות ורצונות. תינוק בן יומו הוא כולו פוטנציאל לחיים טובים, מלאים וחדורי משמעות.

התינוקות שוכבים זה לצד זה בעריסות השקופות, לבושים כולם בפיג'מות המאויירות הזעירות של בית החולים. הדימיון ביניהם רב, לעין זרה הם נראים כמעט זהים. רק האמא יכולה לזהות מי התינוק שיצא מרחמה.

בעריסה אחת שוכבת אסתר, שתחזור עם הוריה לביתם בגוש עציון, שם תפגוש את ארבעת אחיה הגדולים. בעריסה לידה שוכבת רנה הזעירה, מוצצת את האגודל. אמה, שהיתה מאושפזת בבית החולים במשך שבועות לפני הלידה, רק מחכה לחזור כבר לבית בג'אסר אי זרקה, שם המשפחה שלה תסייע ותעטוף אותה.

את השקט בתינוקיה מפרות יבבות הבכי של אהרון, ואמו נזעקת להניק אותו. היא מותשת אחרי לידה ארוכה וכואבת, אבל יודעת שכשתחזור הביתה, היא תוכל לנוח. נשות הקהילה שלה, ביישוב בית"ר עלית, ידאגו לבישולים ולטיפול בילדים הגדולים עד שתתאושש. ליטל הפעוטה שוכבת בעריסה בעיניים פקוחות, בדממה, מאפשרת לאמא עוד כמה דקות של שינה. מחר לראשונה תגיע לבקר אותן סבתא, שנשארה בדימונה לטפל באחים הגדולים.

בעריסה לצד הקיר, ישן בשקט אדם. הוא תינוק רגוע ושקט, שיישן במהרה לילות שלמים. זה יאפשר לאמו לחזור מהר לעבודה כעורכת דין עצמאית ברעננה, ולהשלים עבודה בלילות ובשבתות. כשהיתה בחדר ההתאוששות כבר ענתה על מיילים חיוניים.

ברגעים אלו, בתינוקיה, נראה כי כל ההזדמנויות פתוחות בפני התינוקות שזה עתה נולדו. הם כולם שווים זה לזה, בריאים וחיוניים. העתיד שלהם נפרס לפנייהם, הכל אפשרי.

אבל בישראל של 2019, עתידם כבר נקבע. גורלם, שנראה כרגע כמו ספר פתוח, כבר נכתב על ידי מקום הולדתם.

ההזדמנויות שיקבלו, החינוך וההשקעה הכספית, ידועים מראש. מי שלהוריו יש זמן וכסף להשקיע בחינוך שלו, מי שחי ביישוב עם מקומות עבודה ומערכת חינוך חזקה, יקבל הזדמנות לפרוץ קדימה. מי שהוריו נאבקים כל חודש לשרוד ובתי הספר ביישוב שלו לא מסוגלים להשקיע בשיעורי העשרה, ימצא את עצמו מהר מאוד מאחור.

אדם כבר רשום למשפחתון קטן, כל כך מבוקש שההרשמה אליו נעשית עוד בזמן ההריון. 4,000 שקל בחודש קונים להורים שקט נפשי, ואדם יקבל יחס אישי, שיעורי מוזיקה וחוג ג'ימבורי. אמא של ליטל עוד לא יודעת איזה סידור תמצא לה, אולי במעון של אחת הרשתות יהיה מקום. כמה היתה מעדיפה שלא להשאיר אותה בגיל 3 חודשים במעון עם עוד 30 ילדים, אבל אין ברירה, אם לא תחזור לעבודה - תכנס לעימותים עם הבוס שלה. ובעיקר לא תצליח לשאת בכל הוצאות הבית.

עוד מעט, כשרנה תגדל, ההורים יבינו כמה היא מיוחדת. היא תתחיל לדבר בגיל שנה, בגיל שנתיים היא כבר תלמד את עצמה לקרוא מהספר של יוסוף, אחיה בכיתה ג'. אבל בג'אסר אי זרקה, יישוב עני באשכול 2, אין כיתת מחוננים. למעשה, במרבית הרשויות הערביות לא נפתחו כיתות מחוננים, לעומת עשרות הקיימות בערי המרכז.

כשאדם ייכנס לבית הספר, הוא יזכה לחוגי בחירה ושיעורי קולנוע, קומיקס ומחשבים. ככה זה כשרעננה

משקיעה יותר כסף מרשויות אחרות בבתי הספר שלה, מעבר לתקציב משרד החינוך. האולפנה התיכונית שבה תלמד אסתר תעניק לה שעות תגבור במתמטיקה וביוג'יה - תלמיד תיכון דתי מקבל ממשרד החינוך תקציב של 37.7 אלף שקל בשנה, 23% יותר מתלמיד בחינוך הממלכתי ו-40% יותר מתלמיד ערבי.¹ לא נופתע כאשר אדם ואסתר יחלו ללמוד באוניברסיטה, כמו 81.5% מהתלמידים ביישובים המבוססים ביותר.² אהרון לא יקבל תעודת בגרות. בניגוד לאחיו, שהמשיכו ללמוד בכולל לאחר הישיבה, אהרון דווקא ינסה ללמוד לימודים כלליים כדי להגשים את חלומו ללמוד עבודה סוציאלית. אבל הפערים שצבר בלימודי מתמטיקה ואנגלית לא יאפשרו לו להשיג תעודת בגרות שתאפשר לו להיכנס לאוניברסיטה, כמו 94% מהתלמידים החרדים.³

מאז שליטל ראתה כתבה בטלוויזיה על יחידה 8200, היא חלמה לשרת בה. אבל היא תוותר על החלום, כי אין לה סיכוי אמיתי להתקבל. ומה הפלא? רק 15% מהמתכנתים והעתודאים המיועדים לתפקידים טכנולוגיים בצבא מגיעים מיישובי הפריפריה הכלכלית.

כשרנה תתקבל לעבודה, היא תגלה שלמרות שהיא מבריקה, חרוצה ולמדה קשה כל חייה, היא מרוויחה פחות מהסטודנטים שלמדו איתה. רנה נפגעת פעמיים: בגלל שהיא ערביה ובגלל שהיא אישה. שכרם של יהודים גבוה במוצע ב-35% מזה של עובדים ערבים⁵, וגברים משתכרים כ-35% יותר מנשים.⁶ גם אם רנה תעבוד עד אמצע הלילה בדיוק כמו המתכנתים הגברים שעובדים לידה בסטארט-אפ, הם עדיין ירוויחו שכר גבוה משלה.

מטרת מתווה זה אינה להשמיע נבואות זעם. הוא מצייר תמונת מצב מפוכחת, עובדתית, של מדינת ישראל של היום. אם התמונה מדאיגה, זה משום שהמציאות היא כזו ומשום שהמגמות הן כאלו. אבל התוכנית הזו היא אופטימית, משום שהיא מראה שהמציאות הזו הפיכה: מדינות רבות בעולם התמודדו עם האתגר הגדול והצליחו לאפשר דורות של ילדים מרקעים שונים הזדמנויות שוות ונקודת זינוק דומה.

מדינת ישראל יודעת לפתור אתגרים עצומים, שאיש לפנייה לא התמודד עימם: הפרחנו את המדבר, הצלחנו לשרוד ולשגשג בתוך איזור עוין, הפכנו למעצמת חדשנות.

וכל זה נעשה בעיקר באמצעות המשאב היקר ביותר העומד לרשותנו: ההון האנושי.

עכשיו זה הזמן לפתח את הדור הבא, לדאוג לו, ולוודא כי לכל ילדי ישראל ניתנת הזדמנות שווה לממש את עצמם.

אנו מציעים במתווה זה לממשלת ישראל לגבש מדיניות אפקטיבית, הממוקדת בצרכים של קהלי היעד המוחלשים ולהציב מדדים ויעדים ממשיים לבחינת התקדמותה.

מתווה זה יתמקד בעיקר בהמלצות לגיבוש מדיניות כוללת ויציע עקרונות יסוד להבניית מדיניות זו ולבניית תשתית שתאפשר את הוצאתה לפועל.

לאחר מכן יוצגו המלצות על הרצף הגילי מלידה עד בגרות - מתוך הבנה כי רק התייחסות לנקודות מקדמות מובילות לאורך כל הרצף יאפשרו התמודדות עם הבעיה. רוב ההמלצות מתמקדות בתחומי הליכה של חינוך ורווחה, שהם מוקדי העשייה המרכזיים אשר משרתים מוביליות ובהם לקק"ר יש ניסיון והצלחה מוכחת.

מתווה זה כולל מספר רב של המלצות. שלוש המלצות הליכה שיהוו את התשתית להתמודדות עם הסוגיה, ובהן אנו מציעים להתמקד בשלב ראשון הן:

1. הקמת גוף ממשלתי מוביל למוביליות חברתית במשרד ראש הממשלה.
2. תקצוב דיפרנציאלי בכל השירותים לאזרח, כולל ערוצי היישום.
3. הרחבת אחריות המדינה לחינוך בגיל הרך.

ההמלצות שאנו מציגים כאן הן ראשוניות, והן מהוות את התשתית למדיניות שתבקש להתמודד עם האתגר. מדיניות ממשלתית כוללת תצטרך להרחיב את העקרונות לפעולות אפקטיביות בכל התחומים החברתיים - בריאות, תחבורה, מדיניות מיסוי, פיתוח כלכלי של רשויות חלשות ועוד.

- זה ידרוש מאמץ, יצירתיות והתגייסות לאומית.
- זה ידרוש מאיתנו לגייס משאבים ולשלב כוחות.
- זה ידרוש מאיתנו להכריז על מוביליות חברתית כאתגר לאומי.

זה אתגר חשוב, למען העתיד שלהם.

זה אתגר חיוני, למען העתיד שלנו כמדינה.



צילום: דוד חבנר

הגיעה השעה להכריז על מאמץ לאומי כדי לדאוג לילדים של היום ולישראל של מחר. יש לעשות כל מאמץ על מנת לנתק את הקשר בין מקום הלידה לבין פוטנציאל המימוש העצמי, כי הוא המפתח להמשך שגשוג המדינה.

הצעד הראשון בדרך להשגת מטרה זו הוא לשנות את האופן שבו אנחנו מסתכלים על העוני שעובר מדור לדור. לא מדובר בגזירת גורל בלתי נמנעת, אלא על תופעה חברתית שניתן לשנות באמצעות מדיניות ציבורית. זה נעשה במקומות אחרים בעולם, זה יכול וצריך להיעשות גם בישראל. **עלינו להכריז על מוביליות חברתית כיעד לאומי שבמסגרתו מדינת ישראל תשים כמטרה לאפשר לכל ילד "לטפס בסולם" החברתי ולממש את יכולותיו.**

אנו סבורים כי הדרך להגיש הזדמנויות שוות באופן מלא היא הפיכת המטרה הזו ליעד מדיניות לאומי, המחייב איחוד יכולות וכוחות לאורך זמן. התמודדות עם יעד זה תחייב הקמת גוף שיתכלל את הפעולות הנעשות בזירות השונות.

מוביליות חברתית היא בעיה מורכבת, מרובת שחקנים, גורמים ופעולות. קידום של מוביליות אינו פרויקט חד פעמי - זו משימה שדורשת תשתית ממוסדת לניהול הזדמנויות והנגשתן באופן שכל ילד בישראל יוכל למצות אותן. גופים רבים, בממשלה ובשדה האזרחי, פועלים כבר היום לעידוד שוויון ההזדמנויות וליצירת מענים שמותאמים לצרכי הקהילות השונות בישראל. אולם, הפעולות אינן מאוגדות לכלל מדיניות לאומית אחת, הפועלת באופן מתואם באמצעות יעדים מדידים.

באופן היסטורי, ישראל כמדינת הגירה וכמדינת רווחה, הייתה הארץ בה "תתגשמה כל התקוות", כל ההזדמנויות והאפשרויות, ליהודים שנקבצו מארבע קצוות תבל.

החלטתו ההיסטורית של דוד בן גוריון על חינוך ממלכתי, לצד מדיניות כור ההיתוך חתרו לאידיאל של מערכת חינוך וחיברות אחידה. על אף המחירים התרבותיים שגבתה, ילדי ישראל נהנו ממערכות חינוך ובריאות איכותיות ונגישות. אין פה ניסיון לעשות אידיאליזציה לעבר. מדינת ישראל הצעירה הייתה עניה, וכך גם רוב אזרחיה. בני עדות המזרח הופנו ליישובי פריפריה, מי שלא החזיקו בפנקס האדום התקשו למצוא עבודה, והערבים תושבי ישראל סבלו מאפליה חמורה.

אבל מדינת ישראל הצעירה גם הייתה בבסיסה מדינת רווחה - שהעניקה הזדמנויות חינוכיות דומות לילדי הפריפריה והמרכז, לחמישון התחתון והעליון. השילוב בין הזדמנויות אלו לבין נטייתם של מהגרים להשקיע מאמץ גדול כדי להשתלב בחברה, הובילו לכך שישראל נהנתה, בשנותיה הראשונות, משיעור גבוה יחסית של מוביליות חברתית.

בעשרים השנה האחרונות, הכל השתנה. הצמיחה הכלכלית הפנומנלית העלתה את רמת החיים הממוצעת של רוב אזרחי המדינה, אך לא כולם הרוויחו ממנה באופן דומה.

ישראל מובילה כיום ברמת אי השוויון בהכנסות לעומת מדינות העולם. ולצד אי השוויון בהכנסות, נוצר אי שוויון בשירותים החברתיים, ובחינוך בפרט. זאת בעיקר בגלל החינוך הפרטי, לצד מדיניות הקצאות שמאפשרת לרשויות חזקות להשקיע הרבה יותר מהרשויות העניות. אי השוויון כה מובהק, שלמעשה ניתן כיום לנבא בסבירות גבוהה כבר ברגע הלידה את עתידו החברתי-כלכלי של כל ילד בישראל - רק על סמך מקום מגוריו. קיימים הבדלים ברורים בין סיכויי בחיים של ילד תל אביבי לבין ילד ממגדל העמק, בין ילד ערבי לעומת בן גילוי היהודי.

אני מתכבדת להגיש לכם מתווה מדיניות זה, המציע סדר יום חדש למדינת ישראל שבמרכזו קידום המוביליות החברתית כיעד לאומי מרכזי.

המתווה שלפניכם הינו פרי עבודה מאומצת של חודשים ארוכים, שנעשתה ביוזמת קרן רש"י והינו תולדה של למעלה מ־35 שנות עשייה מוכחת לקידום אוכלוסיות מודרות ומוחלשות בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית של ישראל. בעשייה זו נחשפנו למציאות של אי־שוויון הולך וגדל, כמו גם להיעדר הזדמנויות למיצוי הפוטנציאל, במיוחד בהקשר של מרכז מול פריפריה.

מתווה זה הוכן במטרה לסייע לממשלת ישראל להוביל מדיניות שתאפשר לכל ילד וילדה בישראל הזדמנות שווה לממש את עצמם, ללא קשר למקום הולדתם ולגובה ההכנסה של הוריהם. הוא מתמקד בהמלצות למדיניות כוללת לקידום מוביליות חברתית ועקרונות יסוד לבניית תשתית שתאפשר את הוצאתה אל הפועל.

ייחודו של מתווה זה הוא בכך שהוא מאפשר ראייה מקיפה של תמונת המוביליות בחברה הישראלית. המלצותיו מתבססות על ראיונות ומפגשים עם עשרות מומחים ואנשי מקצוע, סקירת מחקרים מהארץ ולמדיה מהנעשה בעולם. הם נועדו לשמש את מקבלי ההחלטות בבואם לעצב מדיניות אפקטיבית לשם יצירת הזדמנויות ומענים שיאפשרו "טיפוס במעלה הסולם" למי שנמצאים בתחתיתו.

מדינת ישראל השכילה להתמודד בהצלחה עם אתגרים עצומים מבית ומחוץ, כאשר הציבה אותם בראש סדר העדיפויות. כפי שנעשה בתחום הביטחון הלאומי, אנו מאמינים כי כך יש לנהוג בתחום הביטחון החברתי, ולהציבו כיעד לאומי ממדרגה ראשונה. אנו מקווים כי המתווה ישמש כבסיס להמשך חשיבה ותכנון ארוך־טווח אשר יביאו לפריצת הדרך המיוחלת לטובת עתידה של החברה הישראלית ומדינת ישראל.

קרן רש"י פועלת מתוך תפיסה הרואה בחיבור ובשילוב הכוחות בין גופי החברה האזרחית לממשלה את המפתח ליצירת שינוי משמעותי ובר־קיימא לטובת כלל אזרחי המדינה. אנו קוראים לכם להירתם לקידום היוזמה, ונשמח לקחת חלק פעיל במאמץ חשוב זה ולהיות לכם לעזר ככל שנתבקש.

בברכה,



מיכל כהן
מנכ"לית קרן רש"י

העבודה על המתווה נערכה במשך חודשים ארוכים. היא מתבססת על עשייה ולמידה ארוכת שנים המתבצעת בקרן רש"י, הפועלת מזה שלושה עשורים ב־170 יישובים לצמצום פערים וקידום הזדמנויות בפריפריה החברתית והגיאוגרפית בישראל. במסגרת העבודה על המתווה נערכו ראיונות ומפגשים עם עשרות מומחים וחוקרים מהמובילים בארץ, קובעי מדיניות, ואנשי מקצוע בתחומי הרווחה, הכלכלה והחינוך; ונסקרו המחקרים המובילים שהתבצעו בנושא מוביליות חברתית, בארץ ובעולם. המתווה גובש בהובלת מחלקת המחקר והפיתוח של קרן רש"י בסיוע אנשי התוכן - **הדס להב, דני רוזנר** ואנליסטית המחקר **אלה אביטל**.

רוב הנתונים על המוביליות בישראל מתבססים על מחקר מקיף ראשון מסוגו שנערך במסגרת עבודת הדוקטורט של **אורן הלה**, ממנהל המחקר בביטוח לאומי, שגם סייע לבסס את התשתית התיאורטית והמחקרית למתווה זה וליווה את כתיבתו.

ברצוננו להודות לאנשים, לנשים ולארגונים שסייעו לעבודה על מתווה זה, נרתמו והקדישו מזמנם, הציגו לנו את מחקריהם ואת הניסיון המצטבר מעשייתם, חלקו עימנו את תובנותיהם, כתבו והעבירו מסמכים, והיו שותפים לכל אורך הדרך.

אביב קינן, ראש מינהל החינוך בירושלים
פרופ' אודי ניסן, לשעבר יו"ר רשות החברות הממשלתיות והממונה על התקציבים באוצר
אלישבע סבתו, מנהלת תחום בכירה צעירים ומעורבות חברתית במשרד לשוויון חברתי
ד"ר אמנון אלדד, מנכ"ל רשת אמ"ית
אריאל לוי, לשעבר סמנכ"ל בכיר ומנהל המנהל הפדגוגי, משרד החינוך
פרופ' דן בן דוד, הנשיא והמייסד של מוסד שורש לחקר מדיניות כלכלית-חברתית, וחבר סגל בכיר בחוג למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל־אביב
זאב קריל וכפיר בץ, אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר
טלל דולב, ראש מטה יישום תוכנית "דרך חדשה", משרד ראש הממשלה, ולשעבר מנהלת התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון
ד"ר יואב הלה, מנכ"ל מעוז
נחום בלס, חוקר ראשי במרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל
נעה היימן, לשעבר רכזת חינוך באגף התקציבים במשרד האוצר
ד"ר מוחמד אל נבארי, לשעבר ראש המועצה המקומית חורה
מנחם וגשל, לשעבר מנכ"ל משרד הרווחה
פרופ' צביקה אקשטיין, דיקאן ביה"ס טיומקין לכלכלה וראש מכון אהרן למדיניות כלכלית במרכז הבינתחומי (IDC) הרצליה

שלמה דוברת, שותף־מייסד "זיולה ונצ'ורס", מייסד ויו"ר מכון אהרן, יו"ר כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (ועדת דוברת)
צוות קרן רש"י והעמותות החברות
אסתר סובול, מנהלת חדשנות חברתית
אורן רואימי, מנהל יוזמות "היישוב במרכז"
דניאל ולעל, מנהל תכניות ליבה, מרכז "מעשה"
חואן טייפלד, מנכ"ל עמותת "גבהים"
חלי פרץ, מנהלת מחקרי הערכה
יוסי מלכה, מנכ"ל מרכז "מעשה"
יעל בלה־אבני, סמנכ"ל תוכניות
לימור לב, מנכ"לית "יעדים לצפון"
מיכאל חן, מנכ"ל "תפנית בחינוך"
ניסים כהן, מנכ"ל עמותת "יכולות"
נתנאל טויטו, מנהל יישום, יוזמת ישוב במרכז
עמרי זגן, סמנכ"ל מחקר ופיתוח
קרן ליפז נוטמן, מנכ"לית עמותת "אופק"
רותם עזר־אליהו, מנהלת מיום הינקות של קרן רש"י, ג'וינט־אשלים והאגף למעונות יום ומשפחתונים

התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות הארצית
תוכנית קרב למעורבות בחינוך
תנועת אור ליישוב ולפיתוח הנגב והגליל
החברה למתנסים

מבנה העבודה

3

למידה מהעולם

איך התמודדו
בעולם עם בעיית
המוביליות

2

הבעיה בישראל

מצבנו מבחינת
אישוויון והיעדר
מוביליות

1

תשתית מושגית

מה היא
מוביליות ולמה
זה חשוב

המלצות מדיניות

איפה המדינה
צריכה להתערב



"לטפס בסולם": מה זו מוביליות

- **מוביליות היא יכולת תנועה** - האפשרות לנוע בין מעמדות חברתיים שונים ובין רמות שונות של הכנסה והשכלה.
- המוביליות חשובה במיוחד עבור אנשים מרקע חברתי-כלכלי נמוך - והיא מבטאת את היכולת שלהם לשבור את מעגל העוני הבין-דורי ולשפר את מיקומם בסולם החברתי-כלכלי ללא קשר למאפיינים שאינם תלויים בהם: הרקע שלהם, היישוב בו גדלו, או הקבוצה האתנית אליה הם משתייכים.
- **מוביליות בין-דורית מתייחסת לשינוי החל בין הדורות** ובדקת האם - ובאיזו מידה - ההזדמנויות של ילד מושפעות מהמצב החברתי-כלכלי של הוריו.
- **מוביליות בהכנסה** היא המשתנה הרציף והמגוון ביותר, שניתן להשוות באמצעותו בקלות בין מדינות. הממד הנפוץ למדידת מוביליות יחסית בהכנסה הוא גמישות שכר בין-דורית (IGE - Inter Generational Elasticity) הבוחן את הקשר בין שכר ההורים והילדים.
- **הנתונים מראים שבממוצע, קיים יחס שלילי ישיר בין אי שוויון בהכנסות לבין מוביליות חברתית: ככל שאי-השוויון במדינה גבוה יותר, כך המוביליות החברתית נמוכה יותר.**

כל הסיבות: למה לי מוביליות עכשיו

- **סיבה ערכית:** הערך העומד בבסיס המוביליות הוא הוגנות חברתית - חברה הוגנת היא זו שבה כל ילד יוכל לממש את עצמו, את הפוטנציאל הטמון בו ואת שאיפותיו - בין אם נולד למשפחה מבוססת במרכז הארץ או למשפחה קשת יום בפריפריה. גם בעולם שבו נקודות הפתיחה של כל הפרטים אינן שוות - נשאף ליצור הזדמנויות שוות שיפצו על כך.
- **סיבה דמוקרטית:** בהיעדר מוביליות, אזרחי המדינה, בעיקר מהשכבות החלשות יותר, עלולים להרגיש שיש להם "תקרת זכוכית", ושלא יפיקו את המירב מן המאמץ והכישרון שלהם. כך עשויה להיפגע תחושת האמון שלהם בהוגנות של המערכות הציבוריות, מה שעלול להתבטא בירידה ברמת ההשתתפות והמעורבות בתהליכים דמוקרטיים ברמה המקומית והלאומית.

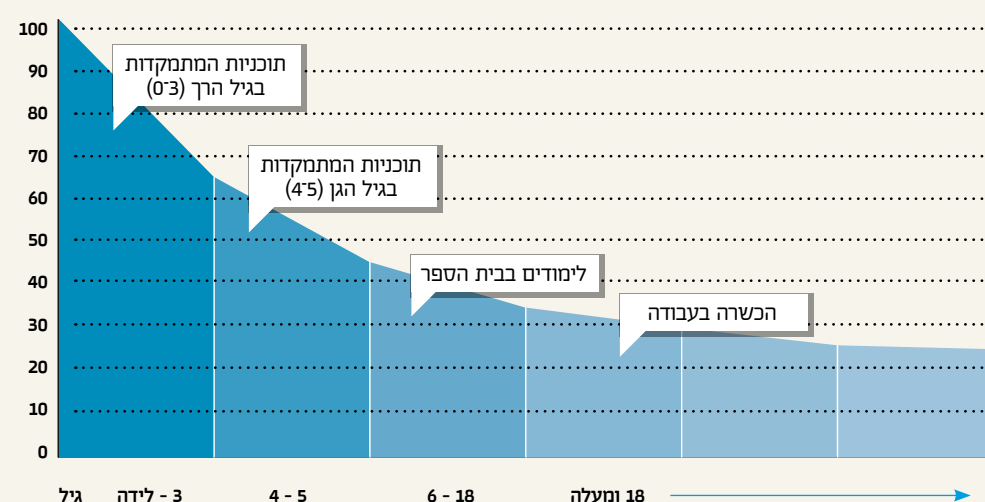
- **סיבה כלכלית:** לחברה עם מוביליות חברתית יש יותר סיכוי למצות את פוטנציאל הצמיחה והשגשוג שלה. מוביליות נמוכה פירושה שישנם פרטים ואף קבוצות שלמות שיכלו לתרום במגוון דרכים לכלכלה ולחברה, אך לא עושים זאת.

כמה זה משתלם לחברה

- היעדר מוביליות יעלה למשק הרבה כסף בעתיד. ההשלכות האלו מתבטאות בשני תחומים: מצד אחד - אובדן הכנסות ופגיעה בפריון ובצמיחה כתוצאה מאי טיפוח כישרונות. מצד שני - הוצאות יתר על שירותי רווחה וקצבאות עבור אלו שלא הצליחו לשפר את מצבם.
- **התועלת הכי גדולה היא מהשקעה בגיל הרך:** לפי ממצאים שמציג זוכה פרס נובל לכלכלה, ג'יימס הקמן המוצגת בגרף הזה, ככל שההתערבות יותר מוקדמת - ההחזר הכלכלי שלה גבוה יותר. לכן הכי משתלם להשקיע בגיל הרך: כל דולר שמושקע בתוכנית חינוך איכותית לגיל הרך מניב 13% תשואה שנתית.⁷
- **חינוך איכותי** שמביא לעלייה של סטיית תקן אחת בציון הממוצע יביא לעלייה של כ- 10% במשכורת שירוויח הילד בגיל 27.⁸
- **העלאת הכנסת משפחה ב־1,000 דולר** כתוצאה משינוי מדיניות מיסוי, מגדילה את סיכוי הילדים לסיים תיכון ב־1.3% ואת הסיכוי שייסימו תואר אקדמי ב־4.2%.⁹

* ככל שמשקיעים בילד מוקדם יותר, כך ההחזר בעתיד גדול יותר

שיעור התשואה להשקעה בהון אנושי



מקור: Heckman, J.J. (2008). Schools, skills and synapses. Economic inquiry. 46(3). p.311

דוגמאות לגורמים המשפיעים על מוביליות



גישה לחינוך איכותי

מודד המנבא את הסיכוי לרכוש השכלה גבוהה ולהגדיל את כושר הכנסה העתידי



חשיפה לחוויות וחינוך בגיל הרך

חשיפה לחוויות ולהתנסויות סביבתיות היא בעלת משקל קריטי בהתפתחות התקינה של המוח ושל מערכת העצבים המרכזית



השכלת ההורים

קיים קשר הדוק במיוחד בין השכלת ההורים לבין השכלת הילדים בעתיד



מעמד והכנסת ההורים

היכולת של הורים לספק לילדיהם תנאים המסייעים להצלחה בחיים, כמו השכלה ורשת קשרים חברתיים, תלויה במצבם הכלכלי



העברת נכסים בין־דורית

העברת רכוש מדור לדור יוצרת אישיוּוּן במצב הכלכלי ובנוסף משפיעה על תכונות כמו ביטחון כלכלי ונכונות ליטול סיכונים



מבנה משפחתי

קיים מתאם בין משפחות חד־הוריות לבין רמת מוביליות נמוכה



הון חברתי

איכות וכמות הקשרים החברתיים והיחסים של האדם נובעים מהמיקום החברתי או מהשתייכות לקבוצה מסוימת. נמצא שמגוון האיכויות והיכולות של הרשת החברתית של אדם משפיעה על הישגיו בטווח הארוך



השפעה גיאוגרפית

ליישוב בו האדם גדל השפעה רבה על מגוון ההזדמנויות שלרשותו, בעיקר מבחינת מידת הפריפריאליות שלו ואיכות השירותים החברתיים

הגורמים המשפיעים על מוביליות

מוביליות הוא מושג מורכב ורב־מימדי. רבים הם הגורמים המשפיעים על מוביליות חברתית, כך שאי אפשר להסיק מסקנות נחרצות על החשיבות היחסית של גורם אחד או אחר. במציאות, הם עובדים בדרכים חופפות ובצירופים שונים עבור אנשים שונים.

פערים חברתיים, ברובם המכריע, אינם נובעים מהבדלים גנטיים או אינדיבידואליים. לרוב הם נוצרים ומתבססים על ידי תהליכים ומנגנונים חברתיים, שמעמיקים את אִי־השוויון במתן הזדמנויות. ניתן להבחין בין גורמים שנוצרים כתוצאה ממדיניות ציבורית (כגון חינוך והשכלה, הקצאת משאבים, מדיניות מיסוי ותשלומי העברה ועוד) לבין גורמים שאינם נובעים באופן ישיר ממדיניות ציבורית (כגון העדפות תרבותיות, נורמות חברתיות, אתיקות של עבודה ורשתות חברתיות).

על מנת לפתח מדיניות אפקטיבית של התערבות שתחליש את ההשפעה הבין־דורית של מעמד ההורים על עתיד ילדיהם, יש למפות את המשתנים הנפרדים שמשפיעים על המוביליות לאורך חייו של הילד.

המוביליות בירידה: לילדים של היום, יש פחות שוויון הזדמנויות מבעבר

בדרך כלל קיים מתאם שלילי בין אי השוויון במדינה למידת המוביליות. לאור רמת אי השוויון הגבוהה, היינו מצפים לראות בישראל מוביליות נמוכה בהתאם. ישראל ממוקמת מאוד גבוה במדד אי השוויון אך במקום טוב יחסית ברמת המוביליות הממוצעת.

אולם, הממוצע הוא נתון מטעה עבור מדינה הטרוגנית כמו ישראל. בשל השונות העצומה בין קבוצות האוכלוסייה, יש לבחון את נתוני המוביליות לכל קבוצה. בחינה שכזו תעלה שנתוני המוביליות של הערבים, החרדים ותושבי הפריפריה נמוכה בהרבה מהממוצע העולמי.

בנוסף, ניתן להצביע על המגמה, והיא מדאיגה: **המוביליות בישראל נמצאת בירידה**. לפי נתונים של ארגון ה־OECD¹⁰, השוואה של מוביליות מעמדית (Absolute Class Mobility), מדד האומד "יוקרה" יחסית של מקצועות מראה ירידה במוביליות של ילידי השנים 1960-74 לעומת ילידי העשורים הקודמים.

הבעיה המרכזית במדידת מוביליות היא שהנתונים המתקבלים היום מבטאים את המצב עבור בני ה־40 של היום, כי הם בוחנים את ההכנסות שלהם כמבוגרים. לכן נתוני המוביליות מתקבלים תמיד באיחור של דור, ומבטאים את התנאים ששררו בישראל בשנות ה־70. את המוביליות של הילדים של היום נוכל לבדוק באופן ישיר רק בבגרותם עוד 20-30 שנה - ואז כבר יהיה מאוחר.

לכן ניתן להעריך את המגמה גם באמצעות בחינת מדדים עדכניים שידוע כי הם משפיעים על מוביליות. בחינה שלהם תוכל להעיד על ההשפעה של המדיניות הנוהגת כיום. לפי ה־OECD בחינה של מספר מדדים הידועים בהשפעתם על מוביליות (כמו חוסר שוויון בחינוך, בריאות, תעסוקה, הכנסות וכן הון חברתי ורישיות של ההורים) מעלה כי **המוביליות בישראל נמצאת בירידה**.

ההידרדרות במוביליות נובעת מהגידול באי השוויון בהשוואה לעשורים הראשונים לקיומה של ישראל. מגמת ההידרדרות נובעת גם מההרכב הדמוגרפי המשתנה של מדינת ישראל. לפי דו"ח הכלכלן הראשי במשרד האוצר¹¹, "הממצא לגבי מידה נמוכה יחסית של מוביליות לערבים וחרדים חשוב במיוחד, וזאת לאור העובדה כי משקל האוכלוסיות הנ"ל מכלל האוכלוסייה צפוי לגדול בעשורים הקרובים. הממצא מרמז כי במהלך העניינים הנוכחי, רמת המוביליות בישראל עשויה לרדת".

אם לא נפעל היום, את המחיר ישלם הדור של ילדינו.

חילוני, חרדי או ערבי: אמור לי מי הורריך ואגיד לך מה סיכוייך בעתיד

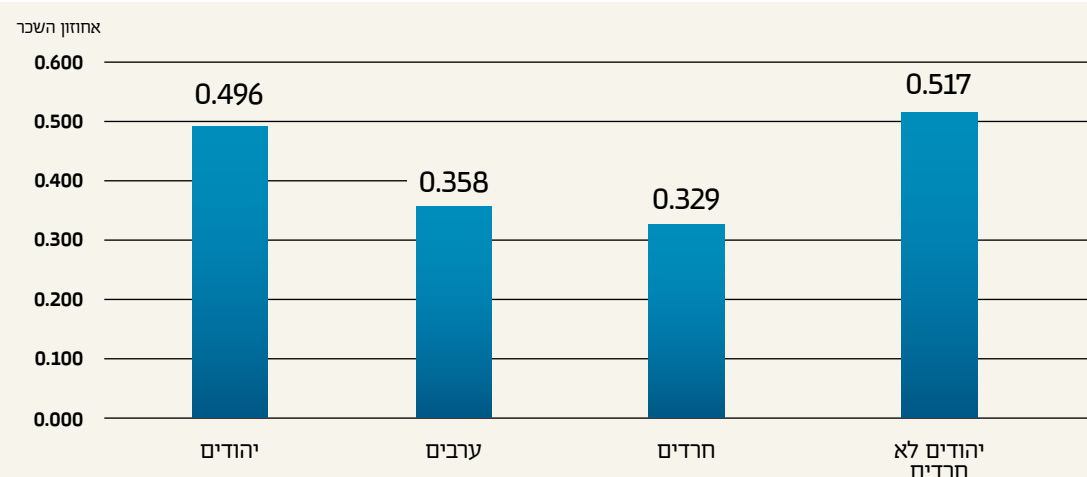
קיימים הבדלי מוביליות מובהקים בין הקבוצות השונות, שמשמעותם שימור בין־דורי של המעמד החברתי כלכלי של הקבוצות¹². במילים פשוטות: **ילד שנולד בפריפריה, או למשפחה חרדית או ערבית - לא מקבל את אותן הזדמנויות להתפתחות וצמיחה אישית כמו ילד יהודי לא חרדי שנולד במרכז הארץ**. הגרף הבא מציג את נתוני המוביליות של ילדים שגדלו להורים בעלי הכנסות מעבודה הנמוכות מהחציון.

● **הניידות הבין־דורית הגבוהה ביותר במשפחות שהכנסתן נמוכה מהחציון, היא בקרב האוכלוסייה היהודית הלא־חרדית:** כפי שניתן לראות בגרף, לילד ממשפחה ענייה שלומד בחינוך ממלכתי או ממלכתי דתי, יש את הסיכוי הרב ביותר לטפס בסולם החברתי כלכלי, בהשוואה.

● **הניידות הבין־דורית של האוכלוסייה הערבית נמוכה בהרבה:** ילד ערבי שמשפחתו מצויה בחציון התחתון, צפוי להתמקם בבגרותו באחוזון 36. הדבר נובע מהשקעה נמוכה יותר בחינוך כתוצאה מרמה חברתית־כלכלית נמוכה של היישובים הערביים וגם מהדרה מסויימת משוק העבודה.

● **סיכוייו של ילד חרדי להתקדם בחיים הם הנמוכים ביותר,** בשל מגוון סיבות: חלקן קשורות לתכנים המועברים במערכת החינוך ואינם מותאמים לשוק התעסוקה המודרני, חלקן קשורות למעמד החברתי־כלכלי הנמוך של רוב המשפחות החרדיות ולהיעדר השכלה גבוהה של ההורים, וחלקן נובעות מסיבות תרבותיות שאינן מעודדות יציאה לעבודה של גברים חרדים והעדפה שיקדישו את זמנם ללימודים תורניים.

* סיכויי המוביליות בישראל: גבוהים ליהודים לא־חרדים, נמוכים לערבים וחרדים

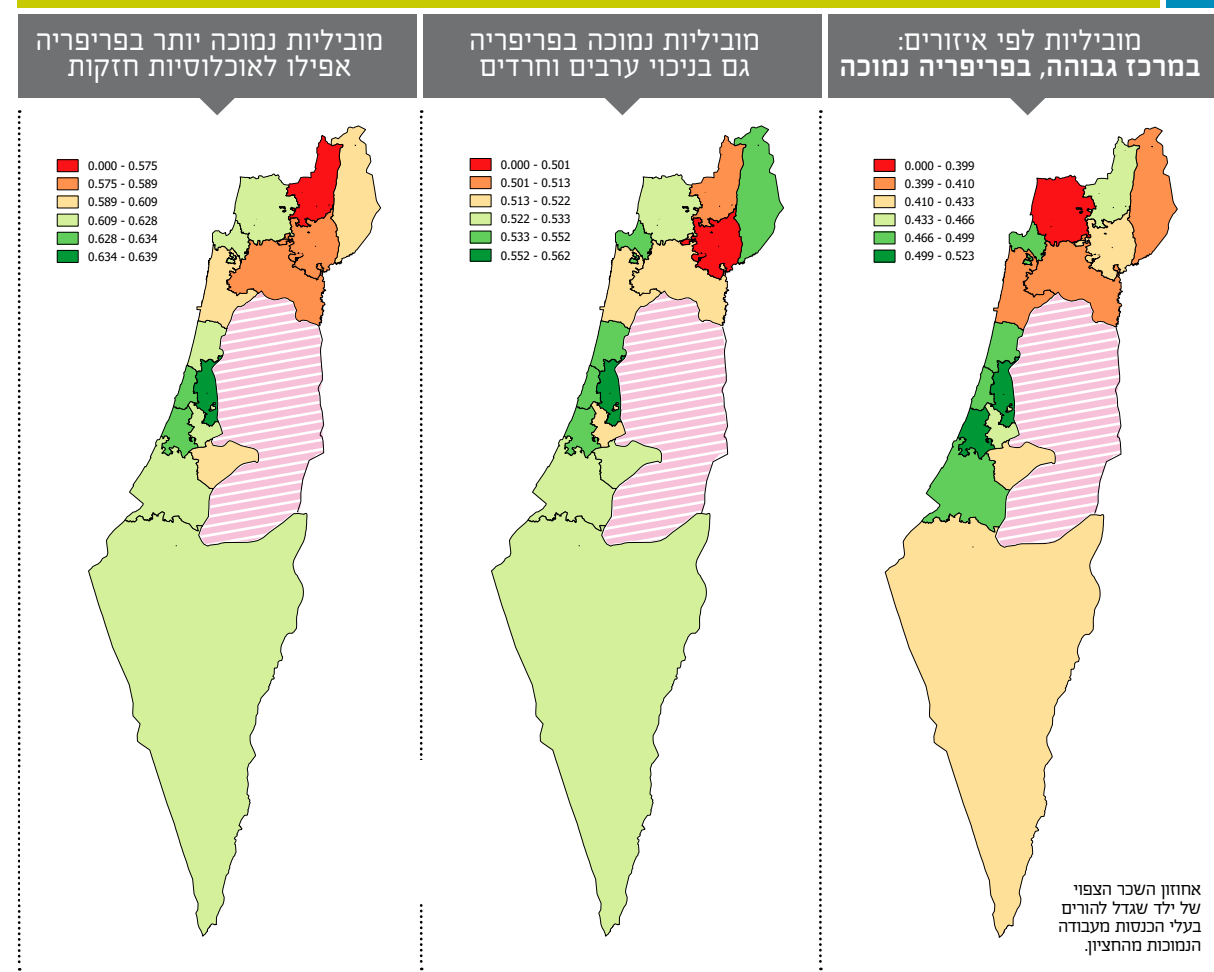


אחוזון השכר הצפוי של ילד שגדל להורים בעלי הכנסות מעבודה הנמוכות מהחציון. מקור: הלל, 2017

גדלת בפריפריה? העתיד שלך פחות טוב

לא משנה מה הרקע הכלכלי-החברתי או ההשתייכות הקבוצתית, ככל שמתרחקים מהמרכז, אי השוויון בהזדמנויות גדל והמוביליות קטנה, כפי שניתן לראות את האזורים האדומים והכתומים במפה הימנית. המפה האמצעית מראה שההשפעות של המגורים בפריפריה נותרות גם כאשר בוחנים רק אוכלוסייה יהודית לא חרדית ומנכים את האוכלוסיות הערביות והחרדיות, שניתן להסביר את המוביליות הנמוכה שלהן בדרכים אחרות. ההשפעה של הפריפריה נותרת אפילו כשבוחנים את ההשפעה על אוכלוסיות חזקות (אם כי ברמת מובהקות יותר נמוכה): כפי שניתן לראות במפה השמאלית, **המרחק מהמרכז פוגע במוביליות גם כאשר בוחנים אוכלוסייה יהודית לא חרדית, ותיקה, ובעלת השכלה גבוהה**¹³. בנוסף, הישובים בהם קיימת מוביליות כלפי מעלה מאופיינים ב- היותם קרובים יותר למרכז הארץ (פחות פריפריאליים); הכנסה ורמת השכלה גבוהים; הון חברתי גבוה (הנמדד במיוחד באחוז גבוה של גיוס ומיעוט עבירות אלימות); שוק עבודה מפותח ושיעור נמוך של משפחות חד הוריות¹⁴.

* המקום שבו נולדת יקבע איך תצליח בחיים

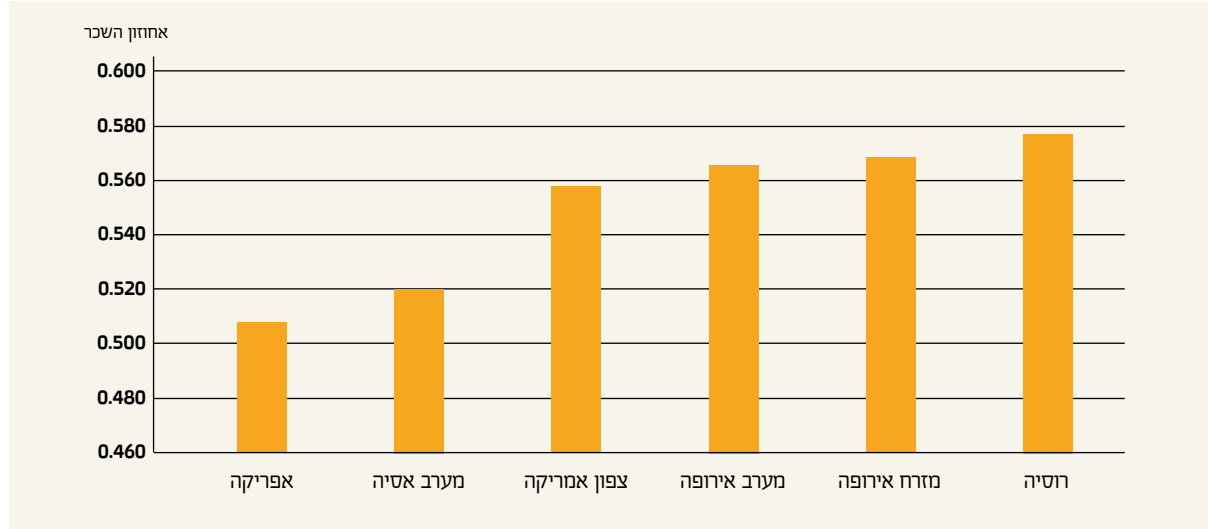


מקור: הלל, 2017

מוביליות גבוהה ■ מוביליות נמוכה ■ אין נתונים ■

* לבני אשכנז יש סיכויים טובים יותר מבני עדות המזרח להתקדם

ניידות בין-דורית בקרב יהודים נכדי מהגרים, בהתאם לארץ המוצא של הסב



מקור: הלל, 2017

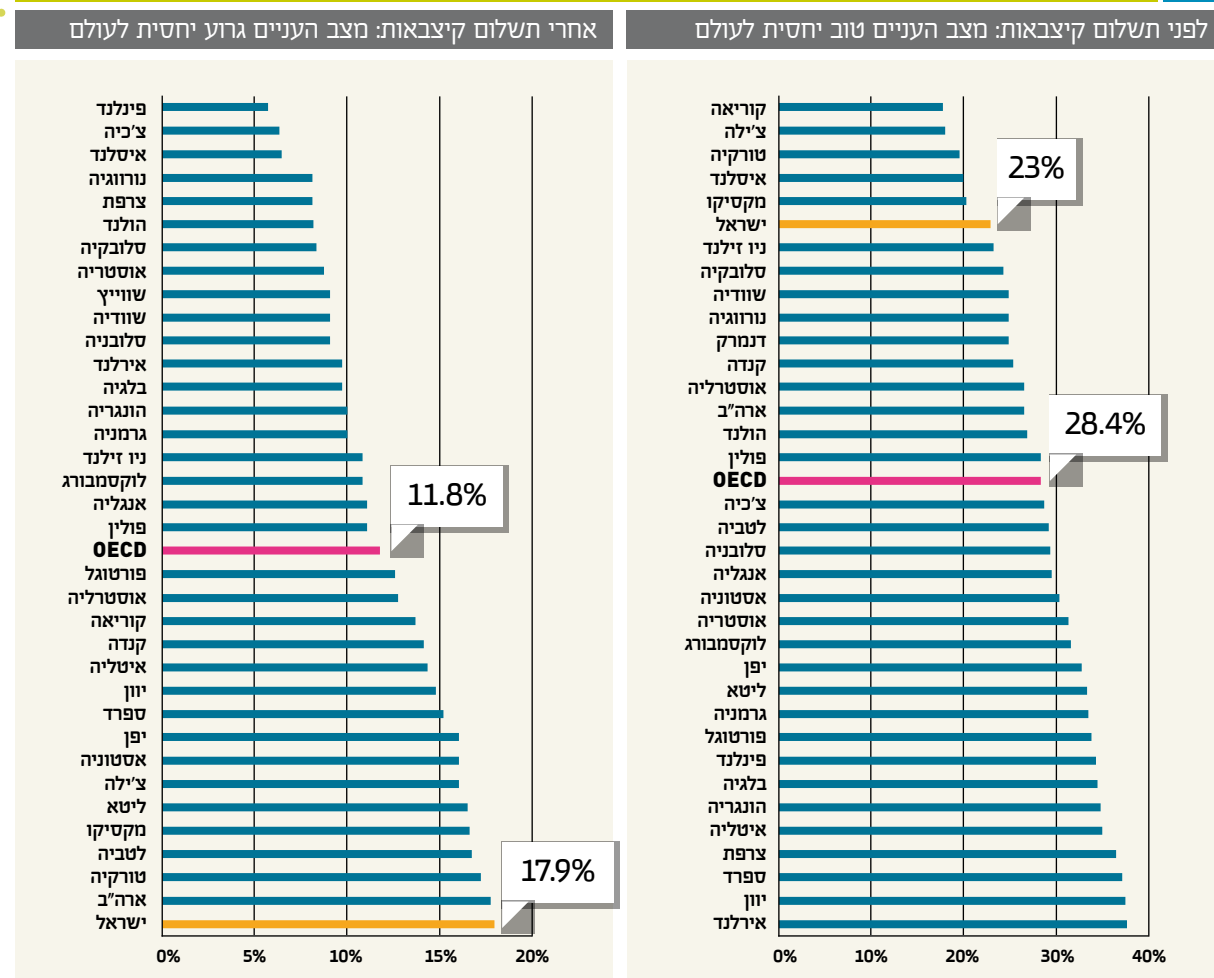
אחוזון השכר הצפוי של ילד שגדל להורים בעלי הכנסות מעבודה הנמוכות מהחציון.

גם בדור השלישי: לבני עדות המזרח יש סיכוי פחות טוב להתקדם

גם אחרי שני דורות בישראל, הניידות הבין-דורית של בני עדות המזרח נמוכה מזו של בני אשכנז. יתרה מזאת, מוביליות של ילדי בני עדות המזרח שגרו בפריפריה נפגעה פעמיים: בגלל השונות הגיאוגרפית ובגלל השונות לפי מוצא.

בחינת הניידות הבין דורית, לפי מוצא משווה מוביליות של ילדים שהם והוריהם נולדו בארץ, והפילוח נעשה לפי הארץ ממנה עלו הסבים. הניידות הגבוהה ביותר היא של ילדים ממוצא רוסי ואירופאי, והנמוכה ביותר היא של ילדים שמוצא משפחתם מאפריקה ואסיה.

נדגיש שמצב דברים זה נכון לילידי שנות השבעים וסביר להניח שהשונות בהזדמנויות הניתנות לילדים על בסיס מוצא נחלשה עם השנים. ועדיין, מצב זה הוא אות קין לחברה הישראלית.



מקור: דוח ממדי העוני והפער החברתיים, 2017. המוסד לביטוח לאומי

לפי התפיסה המדינתית הרווחת, שממנה נגזרת ההתערבות הממשלתית, עוני הוא אך ורק מבחן הכנסה לפי נפש למשק בית. תפיסה זו מתעלמת מרב המימדיות של העוני כתופעה חברתית. אדם החי בעוני סובל לא רק ממחסור במשאבים כלכליים, אלא גם ממחסור בהזדמנויות ובהון סימבולי - קשרים חברתיים משמעותיים ורישות חברתית. מעגלי המחסור האלו משפיעים אחד על השני ומקשים על ההיחלצות מעוני¹⁶. לחיים בעוני יש השלכות קשות על הפרט, המשפחה, הקהילה והחברה. כמות המשאבים הזמינה למשפחה משפיעה על יכולתה לטפח את ילדיה. מכאן שההתפתחות וההישגים ארוכי הטווח של ילדים למשפחות עניות נפגעים במידה רבה. מחקרים רבים הצביעו על הקשר בין עוני למצבי סיכון נוספים. על מנת שהפרט יוכל לשנות את מציאות חייו, על המדינה לפעול להסרת חסמים מבניים מורכבים שעומים אף לפרט סיכוי להתמודד לבדו. ניתן כמה דוגמאות לחסמים כאלו:

- תעסוקה שאינה מחלצת מעוני - בשנים האחרונות יש עלייה בשיעור המשפחות בהן שני בני הזוג עובדים המצויות מתחת לקו העוני. שיעורן עמד ב-2016 על כ-5.3%. בקרב הערבים שיעורן היה כ-15%, ובקרב החרדים על למעלה מ-25%¹⁷.
- אשראי יקר - הכנסה נמוכה הופכת את העניים ללקוחות ברמת סיכון גבוהה יותר ועל כן הריביות על האשראי שניתן להם גבוהות יותר באופן משמעותי.
- היווצרות החובות וההתמודדות עמן - כל משבר וצורך כספי דחוף עלול לגרום משפחה של עוני ל"סחרור" של חובות אשראי שקשה להיחלץ ממנו. החזר ההלוואה ידרוש הלוואה נוספת, ומשם הדרך לשוק האפור ולהוצאה לפועל קצרה. למצב של חובות יש השלכות על רווחת המשפחה ועל יכולתה להיות פנויה לתהליכים שונים של שיפור במצב העוני.
- חסמים בשימוש בשירותי בריאות - לדוגמה היעדר ביטוח משלים.

חלק זה של הדוח סוקר את החסמים המבניים בתחום המוביליות, המחייבים שינויים מערכתיים ותרבותיים מורכבים וארוכי טווח. חלק ניכר מהמשפחות בישראל כיום חיות במציאות שמשלבת בין חיי הישרדות בעוני, חיים בפריפריה ומגורים ברשות מקומית מוחלשת. שילוב זה מכתוב ומנמיך משמעותית את הסיכוי שלהם למוביליות חברתית.

עוני

העוני הוא מצב תודעתי, נפשי, פיסי, הישרדותי - שאינו מאפשר כלל "לטפס בסולם המוביליות". אדם המתמודד עם עוני עסוק בהישרדות ואינו מסוגל להרים את הראש כדי לראות את הסולם ולנצל את ההזדמנויות שיאפשרו לו לצאת ממעגל העוני.

טיפול בעוני חייב להיות כזה המכוון להתקדמות בשני שלבים. בשלב הראשון בלימת העוני ויציאה ממנו. בשלב השני התקדמות ליעדים הבאים - המושכים את האדם ומשפחתו למעלה.

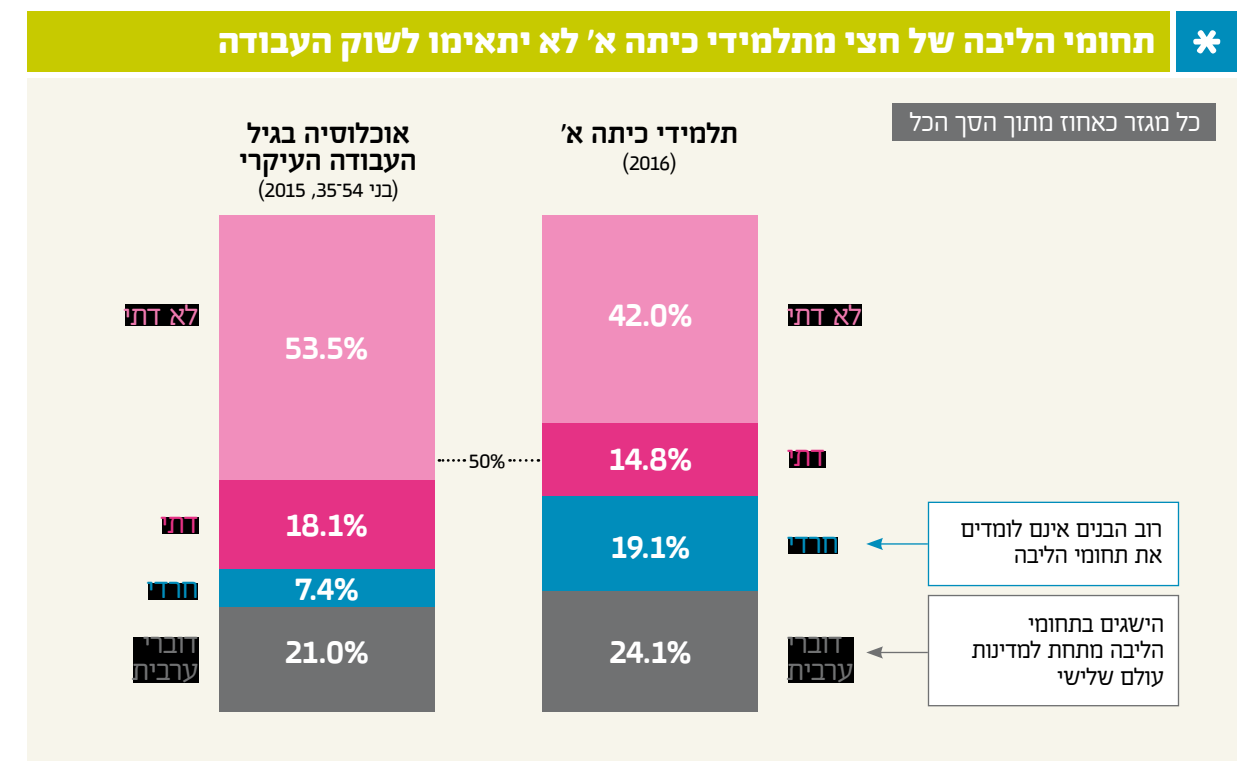
הממשלה מינתה את הוועדה למלחמה בעוני בישראל בראשות אלי אלאוף וקיבלה את המלצותיה ב-2014, אך רובן לא יושמו. וכך ממשיכה ישראל לעמוד בראש סולם העוני בקרב מדינות ה-OECD. לפי נתוני הביטוח הלאומי, 466,400 משפחות בישראל חיות בעוני וישנם 814,800 ילדים עניים בישראל¹⁵. בנוסף, היקף ההוצאות על רווחה בישראל קטן ביחס למקובל במדינות ה-OECD. מדינות מפותחות נוהגות לשלם קצבאות אוניברסליות כמו קצבת ילדים או הבטחת הכנסה במידה נדיבה הרבה יותר. לפיכך, בעוד שבכל המדינות התערבות הממשלה מקטינה אי שוויון ועוני, מדיניות הרווחה המצומצמת בישראל מגדילה אותו בהשוואה ליתר מדינות ה-OECD.

לימודי ליבה לחרדים

הפערים החינוכיים בין חלקי האוכלוסייה בישראל נובעים מסיבות רבות, חלקן קשורות לאפליה רבת שנים וחלקן לבחירות תרבותיות. פער מהותי אחד מאפיין את מוסדות החינוך החרדים: הם בוחרים שלא ללמד מיומנויות ליבה כמו מתמטיקה ואנגלית החיוניות לצורך השתלבות בשוק התעסוקה. בהקשר חברתי־כלכלי, מרבית הישובים המשתייכים לאשכולות 1-3 הם חרדים וערבים. בעת שהחברה הישראלית מאופיינת בשעורי לימודים אקדמיים גבוהים ובתהליכי אקדמיזציה, מרבית האוכלוסייה שלהלן נותרת מאחור. התנאים ההכרחיים להשתלבות ולהצלחה הם לימודים איכותיים לאורך שנות בית הספר והשקעה בלימודי מתמטיקה ואנגלית. עבור צעיר המגיע ממוסד חינוכי שבו צבר פערי השכלה כה משמעותיים, היכולת להשתלב בלימודים גבוהים איכותיים ומבוקשים מוגבלת.

פערי ההשכלה קשורים קשר הדוק לשוק התעסוקה: נתוני השכר הממוצע והשכר החציוני נמוכים משמעותית בקרב החרדים בהשוואה לאוכלוסייה היהודית שאינה חרדית¹⁸. שיעור התעסוקה בקרב גברים חרדים הוא נמוך, ובשנים האחרונות הוא כמעט ואינו עולה. בנוסף, רבים מהמועסקים החרדים עובדים במשרות חלקיות, במקביל לימודיהם בשיבה¹⁹.

תמונת המצב בקרב הנשים החרדיות שונה להפליא, כאשר שיעור התעסוקה בקרבן הולך ועולה. יחד עם זאת, תחומי הלימוד שלהן נותרים מצומצמים, וכן שיעור החרדיות הלומדות באקדמיה נותר נמוך ביותר. את מחיר פערי ההשכלה משלמים לא רק החרדים אלא מדינת ישראל כולה. כאשר בוחנים את תלמידי כיתה א' של היום, רואים שכמעט שלישי מהשנתון כיום הוא בעל הישגים חינוכיים נמוכים במיוחד.



מקור: דן בן־דוד, מוסד שורש ואוניברסיטת תל־אביב, נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד החינוך

איכות מערכת החינוך בחברה הערבית

הפערים במערכת החינוך הערבית עצומים, ונובעים ברובם מהשקעת חסר וקיפוח לאורך שנים. מדובר, בין היתר, בהשקעה כלכלית נמוכה פר תלמיד ובהקצאת פחות שעות לימוד. ואכן, את תוצאות הפערים והאפליה ניתן לראות מכל עבר: התלמידים הערבים מדשדשים מאחור בהישגיהם במבחנים בין לאומיים ביחס לתלמידים היהודים, בעלי אחוזי זכאות נמוכים יותר לתארים אקדמיים ועוד. מעבר להשקעה כלכלית אשר נדרשת (ומתקיימת בחלקה בשנים האחרונות, בעקבות החלטת הממשלה 922) בשיפור תשתית ואיכות החינוך הערבי, נדרשת השקעה ייעודית בכלי המרכזי להשתלבות מיטבית בחברה הישראלית והוא השפה העברית. השפה היא הכלי להשתלבות בהשכלה גבוהה והיא הכלי להשתלבות בשוק תעסוקה מגוון. היא כלי קריטי עבור המובילים של האוכלוסייה הערבית.

עברית נלמדת בחינוך הערבי כשפה שנייה. היא נלמדת החל מכתה ב' או ג' בשיעורים ייעודיים, המועברים על ידי מורים ערבים־ישראלים אשר אינם בהכרח דוברים עברית ברמה של שפת אם. בבתי הספר התיכוניים, תוכנית הלימוד כוללת מיקוד ביצירות ספרותיות ולא דווקא בעברית שימושית לחיי היום יום. תנאי לקבלת תעודת בגרות הוא מעבר בחינת בגרות בעברית בהיקף 3 יחידות לימוד בלבד²⁰. לפי סקירה שפורסמה על ידי משרד החינוך: "...איכות בחינת הבגרות בעברית אינה מספקת לידיעת השפה בפועל ולכניסה לעולם העבודה המודרני"²¹.

לאור הפריץ הגבוה של האוכלוסיות החרדית והערבית, חלקן היחסי בחברה הולך וגדל. המשמעות היא שהאוכלוסיות בעלות הפריץ הגבוה ביותר מקבלות את החינוך הגרוע ביותר, מבחינת התאמתו לשוק התעסוקה העתידי.²²

פערי הארנונה: חוסר שוויון בהכנסות בין רשויות

אחד ממעגלי הקסמים המנציחים ומרחיבים את אי השוויון הוא, יכולתה הכלכלית של הרשות המקומית. רשות מקומית ניזונה ממספר מקורות תקציביים:

1. מקורות ממשלתיים (למשל, עבור שעות הוראה בבתי ספר).

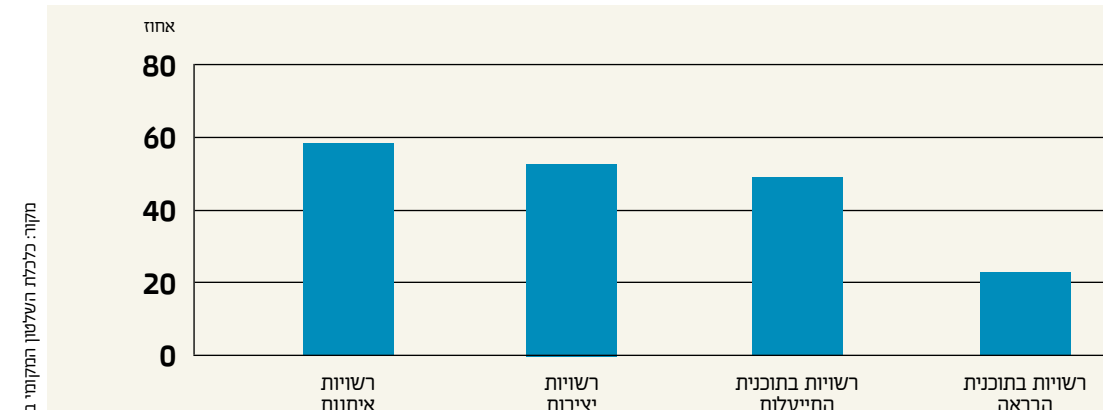
2. מקורות עירוניים - בעיקר מגביית ארנונת תושבים ועסקים.

3. פעולה שוות כסף ותרומות (למשל, הקמת מבני ציבור).

עיקר ההכנסה העצמית של הרשויות נובעת מארנונה, וקיים קשר ברור בין חוזק הרשות לבין תמהיל הארנונה למגורים ולא למגורים. ארנונה מתושב אינה מקור הכנסה רווחי, משום שגובהה נמוך. לכן עוצמתה הכלכלית של הרשות נמדדת לפי הארנונה לשטחי מסחר. ככל שלרשות מקומית יש יותר שטחי מסחר ואזורי תעשייה, הכנסתה גבוהה יותר, כפי שניתן לראות בגרף הבא.

* יותר שטחי מסחר, הרשות יותר חזקה

אחוז הארנונה שאינה ממגורים, מתוך כלל הארנונה



מקור: כלכלת השלטון המקומי בישראל

שיטת הארנונה בישראל פועלת כך שלכל רשות מקומית משויכים השטחים שלה, וההכנסות מהם הולכות אליה ישירות ואינן מחולקות דרך קרן לאומית אחת מרכזית. לעיתים רשויות חזקות נהנות מהכנסה גדולה של ארנונה, בעוד שבצמוד אליהן יש רשויות חלשות הזקוקות להכנסות אלו.

המשמעות המרכזית היא שגם אם הממשלה מטה את תקציביה לפי דיפרנציאליות חברתית-כלכלית, עדיין יישארו פערים עצומים המבוססים על הפער בהכנסות מארנונה ומהכנסות נוספות.

את הפער הזה אין איך לצמצם במבנה התקצוב והקצאת ההכנסות כיום. גם משרד הפנים מציע לשקול חלוקה הוגנת יותר של ההכנסות באמצעות קביעת מנגנון מפותח של שינוי גבולות וחלוקת הכנסות מאזורי מסחר ותעשייה.

ואכן, כאשר בודקים את הבדלי המוביליות בין רשויות מקומיות הנתונים חד משמעיים: ילדים שנולדו להורים המשתכרים פחות מהחציון אך מתגוררים ברשויות מאשכול חברתי-כלכלי גבוה, מתקדמים יותר. כך שבעוד שילדי רמת השרון, ראשון לציון וגבעתיים מובילים בסיכויי המוביליות שלהם, ילדי מגדל העמק, טבריה וצפת נותרים הרחק מאחור.²⁴

נגישות ותחבורה: לקרב את הפריפריה למרכז

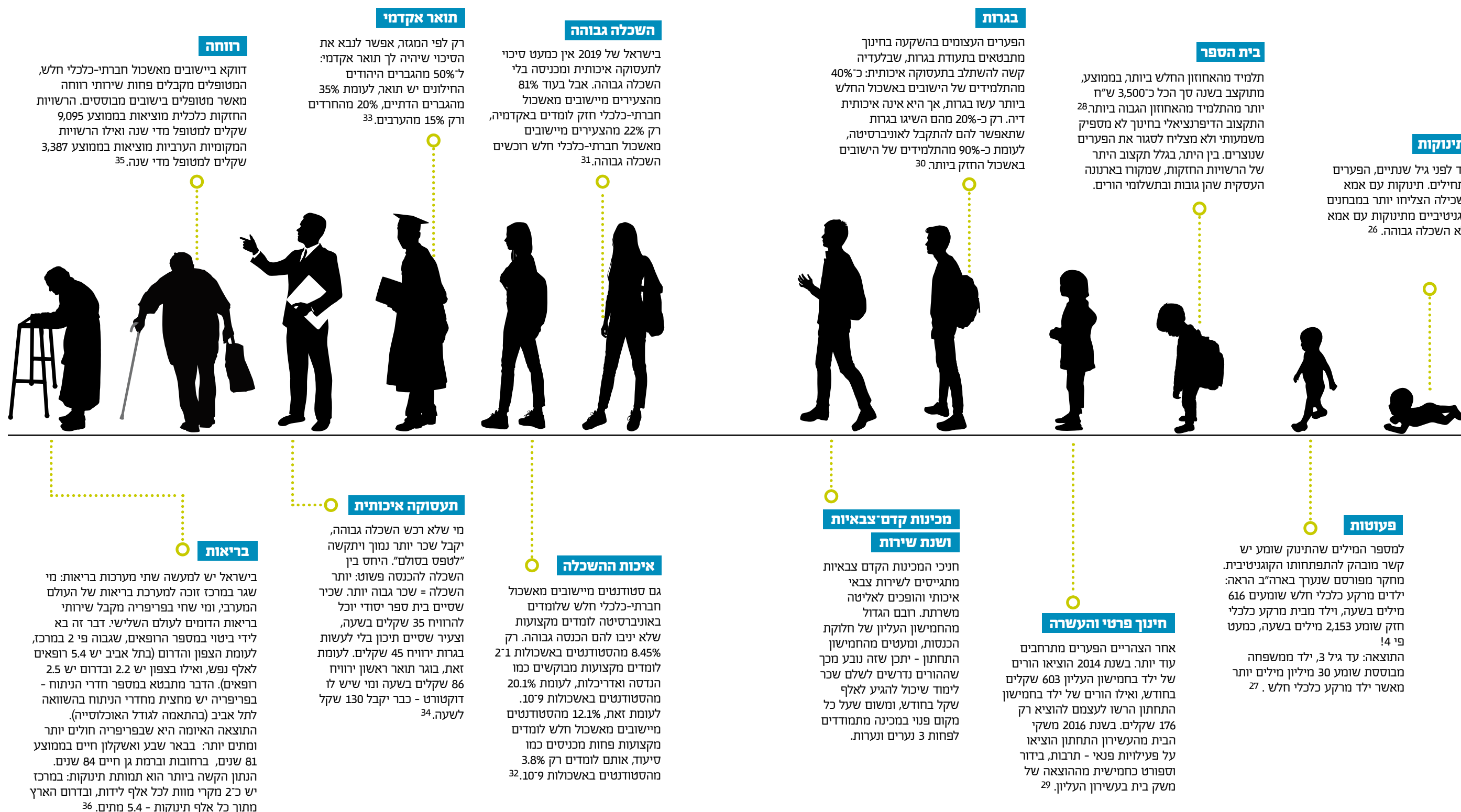
אחד החסמים המרכזיים קשור ביכולת ההתניידות וההגעה למקומות העבודה, מערכות ההשכלה ומרכזי הערים.

הוועדה לשינוי חברתי-כלכלי (ועדת טרכטנברג) קבעה כי לתחבורה הציבורית תפקיד משמעותי ביותר בהבטחת רמת ניידות בסיסית לאזרחי המדינה. אף על פי כן, ישנם סקטורים שלמים באוכלוסייה שעבורם נושא הניידות מהווה מכשול רציני. דווקא עבור האוכלוסייה החלשה ביותר, בעשירונים הנמוכים, בהם רמת הבעלות על רכב נמוכה משמעותית משאר האוכלוסייה, קיימת תלות במערך התחבורה הציבורית. מגבלות התחבורה הציבורית - היעדר נגישות, פריסה גיאוגרפית מצומצמת וכן שעות פעילות מוגבלות - הופכות קריטיות במיוחד עבור אוכלוסייה זו, משום שהן משפיעות על אפשרויות התעסוקה, הנגישות לשירותים חברתיים ואף על יכולת ההגעה למרכזי פנאי.

שיפור הנגישות מהפריפריה למרכז תגדיל את טווח היוממות של אנשים שיגורו בערי לינה בפריפריה ויוכלו להתחרות על משרות באזורים מרוחקים, כולל במרכז. הנתונים מראים כי הגדלה של אחוז אחד בשימוש בתחבורה ציבורית שוות ערך לחיסכון של כ־40 מיליון שקל למשק בשנה.²⁵

אי שוויון מלידה לבגרות: הפערים מתחילים בלידה והולכים ומתרחבים

הדוגמאות מכל תחומי החיים ממחישות: כך משפיע אי השוויון על סיכויי המוביליות



בריטניה

ממשלת בריטניה הציגה ב־2011 תוכנית אסטרטגית בנושא מוביליות חברתית, שנולדה בעקבות המוביליות הנמוכה בבריטניה יחסית למדינות אחרות. התוכנית פורסמה במסגרת מסמך מדיניות בשם "פותחים דלתות, שוברים מחסומים: אסטרטגיה למוביליות חברתית" (Opening Doors, Breaking Barriers: A Strategy for Social Mobility).

האסטרטגיה היא ארוכת טווח ודורשת מגויסות של כל מוסדות השלטון ושל החברה כולה, לאורך זמן. התוכנית מבוססת על מסגרת של מחזור החיים, והעיקרון המנחה הוא שכדי להפיק את המירב מהתערבויות בשנים הראשונות לחיים, יש להמשיך ולפעול גם בשלבים מאוחרים יותר, לספק עזרה ותמיכה בכל שלב כדי לצמצם את הפערים ולספק הזדמנויות שניות.

התוכנית בנויה על תפיסת הרצף: מסלול חייהם של אנשים נקבע בנקודות זמן שונות, החל מגיל הינקות ועד לבגרות. ולכן יש לקיים רצף של תמיכות והתערבויות שמטרתן לקדם מוביליות חברתיות, לאורך כל החיים. התוכנית מחולקת לפי ההתערבויות הנדרשות בארבע תקופות: שנות הבסיס (0-5), שנות בית ספר (5-16), שנות המעבר (16-24) ושנות הבגרות (24 ומעלה). עבור כל תקופה מתוארת הבעיה שמונעת מוביליות, מה הממשלה מתכננת לעשות על מנת לשפר את המצב, המשרד הממשלתי האחראי ומדדים מרכזיים לבחינת השינוי.

המלצות לדוגמה

- הקמת רשות לאומית למוביליות חברתית וילדים החיים בעוני.
- הקמת ועדת שרים ברשות סגן ראש ממשלת בריטניה.
- קביעת מדדים שיכולים לסייע בבחינת ההתקדמות בנושאים השונים, כל תוכנית שתבנה תצטרך לעבוד בהתאם למדדים.
- הקמת מסגרת חינוכית בחינם למשך 15 שעות עבור ילדים בני שנתיים החיים בעוני.
- חיוב מוסדות להשכלה גבוהה לקבל ללימודים אחוז מסוים צעירים עם רקע של קשיים כלכליים.
- מעסיקים נדרשים להגמיש את תנאי הקבלה וליצור יותר הזדמנויות להכשרה במהלך העבודה.

דנמרק

ב־2016 הציג המשרד למדיניות חברתית תוכנית הנקראת "10 מטרות למוביליות חברתית". מטרתה: יותר אנשים בשוק העבודה, פחות אנשים בשולי החברה. נבחרו 10 מטרות, שלכל אחת יש שלושה חלקים: תיאור האתגר והנתונים הקיימים לגביו, המטרה (מבלי לציין את השיפור הרצוי) ואילו תמיכות נמצאו כיעילות בנושא זה, כולל הפנייה לתכניות קיימות.

התוכנית מציגת מספר תהליכים שיש לבצע על מנת ליצור שינוי אמיתי:

1. לייצר שיתופי פעולה רב-מגזריים בין המגזר הממשלתי, הרשויות המקומיות והארגונים החברתיים.
2. לכל רשות מקומית תוקם ועדה מייעצת שתסייע בהטמעת התערבויות בתחומי החינוך, הדיור והטיפול.
3. מדיניות חלוקת התקציבים של הביטוח הלאומי הדני תהיה כפופה למטרות אלה ותותאם על מנת להשיג את יעדיהן.
4. התוכנית תלווה בתהליך של מדידה והערכה באמצעות קבוצות מיקוד של קבוצות שונות על מנת ללמוד היכן יש לבצע שינויים.

המלצות לדוגמה

- שיפור במיומנויות קריאה וחשבון לילדים המטופלים במסגרות הרווחה בגילאי 15-6, באמצעות התערבות מוקדמת, שיפור מסוגלות הורית, הכשרת גננות ומורות.
- יותר צעירים בני 21-18 שטופלו על-ידי שירותי הרווחה בחמש השנים האחרונות ילמדו או יסיימו לימודים תיכוניים, יתבצע באמצעות שיתוף פעולה ומדיניות אחידה בין כל הגורמים המטופלים בצעירים.

קנדה

באוגוסט 2018 הציג המשרד הקנדי למשפחות, ילדים ופיתוח חברתי תוכנית אסטרטגית לצמצום העוני הנקראת "הזדמנות לכולם" (Opportunity for All). התוכנית כולל יוזמות חדשות, לצד תכלול של יוזמות קודמות לצמצום העוני שלא פעלו תחת מסגרת אסטרטגית אחת. התוכנית מחולקת ל־3 יעדי על: חיים בכבוד, הזדמנות והכללה, חוסן וביטחון. בכל יעד הוצגו המלצות.

רכיב מרכזי בתוכנית הוא מדידת היעדים לצורך בחינת ההתקדמות. בשלב ראשון של התכנית הוקמה מועצה לאומית לייעוץ בנושא העוני האמונה על בחינת רעיונות לצמצום העוני, המלצה על סדרי עדיפויות והגשת דו"ח שנתי על התקדמות הביצוע של התוכנית ועמידה ביעדי התוכנית.

כמו כן החלו תהליכי חקיקה של החוק לצמצום העוני שיגדיר את המטרות, את קו העוני ואת הקיימות של המועצה המייעצת.

המלצות לדוגמה

- הגדלת מספר המסגרות האיכותיות לגיל הרך ושיפוץ מסגרות קיימות.
- הארכת חופשת הלידה.
- סיוע במימון טיפול לילדים לאימהות עובדות.
- הגדלת ההקלות במס עבור משפחות עם ילדים.
- העלאת שכר המינימום.
- הגדלת קצבת הבטחת הכנסה וקצבאות זקנה.
- הגדלת הסיוע הכלכלי עבור מזון.

נורווגיה

בשנת 2015 הציג המשרד הנורבגי לילדים, שוויון והכללה חברתית (Ministry of Children, Equality and Social Inclusion) אסטרטגיה לצמצום מספר הילדים החיים בעוני שזינק בשנים 2011-2014, בעיקר בקרב מהגרים.

לאסטרטגיה יש שתי מטרות מרכזיות: מניעת העברה בין דורית של עוני והפחתת ההשלכות השליליות של העוני על חיי הילדים.

התוכנית כוללת שיתופי פעולה בין מגזריים, והיא מפרטת את חלוקת האחריות ותהליכי העבודה שצריכים להתקיים על מנת להבטיח שיתוף פעולה, מחויבות ושירות מיטבי. במסגרת התכנית לא נבנו גופים חדשים, והפעולות כונו להתבצע באמצעות גופים קיימים באמצעות משאבים חדשים.

המלצות לדוגמה

- סיוע להורים לילד ראשון הנמצאים בסיכון.
- ביטול שכר הלימוד לילדים בגילאי 4-5 והפחתת שכר הלימוד בגן החובה עבור משפחות עם הכנסה נמוכה.
- הפעלת תוכניות אחר הצהריים בבתי הספר הכוללות זמן חופשי, חוגים וסיוע בלימודים ללא תוספת תשלום.

המלצות מדיניות	
1	המלצות תשתית: תוכנית לאומית לקידום מוביליות
החלטת ממשלה: מדינת ישראל מקדמת מוביליות חברתית כיעד לאומי	
הקמת גוף מוביל למוביליות חברתית במשרד ראש הממשלה	
מחקר רחב היקף לגיבוש "מפת דרכים" לקידום מוביליות	
מינוי סמנכ"ל לשיוויון הזדמנויות בכל משרד והקמת פורום סמנכ"לים	
מדדים מנבאי מוביליות יעמדו בבסיס כל תוכניות משרדי הממשלה המיועדות לקדם מוביליות	
2	החלת תקצוב דיפרנציאלי בכל השירותים לאזרח
תקצוב דיפרנציאלי של כל השירותים חברתיים	
שינוי שיטת המציג והפיכתה לדיפרנציאלית	
הצבת ופרסום מדדים ויעדים למוביליות ברשות המקומית	
בעל תפקיד ייעודי סטטוטורי: מקדם מוביליות יישובי	
רצף חינוך-רווחה ברשות המקומית	
עתודות מקום - טיפוח רשת מנהיגות מקומית	
3	חיזוק יכולת הרשות המקומית במתן שירותים חברתיים
הארכת חופשת הלידה	
מסגרת חינוכית לכל ילד: הרחבת אחריות המדינה לחינוך מגיל חצי שנה	
הענקת סל שירותים יעוציים ובריאותיים להורים לפעוטות, והסדרת הליווי שלהם	
הרחבת התקציב הדיפרנציאלי גם לבתי הספר העל יסודיים, גני ילדים, חינוך בלתי פורמלי וי"ג	
תמרוץ בתגמול צוותי הוראה ומנהלים לפריפריה, במיוחד לפי מקצועות מבוקשים	
מדידת יעדי מוביליות של בתי ספר	
שיתוף פעולה חינוכי איזורי, במודל דומה לשיתוף פעולה בנושאי תשתיות באשכולות האיזוריים	
ריכוז מאמץ בבתי ספר תת־משיגים ("אדומים") באמצעות יצירת מענה רחב וכולל	
חקיקת חוק חינוך בלתי פורמלי	
שבירת קירות בית הספר: חיבור בין החינוך הפורמלי והבלתי-פורמלי בתוך בית הספר	
הרחבה והטמעה קבועה בפריפריה וביישובים חלשים של תוכניות העשרה אחר הצהריים	
עבודה בחינוך בלתי פורמלי תיחשב למועדפת	
הכנה, ליווי ומתן מעטפת תמיכה להשלמת שירות צבאי ולאומי/אזרחי משמעותי	
מינוי מתכנן ישובי שיקום לימוד והקנייה של מיומנויות המאה ה-21 במוסדות החינוכיים והקהילתיים	
הגדלה משמעותית של מספר משתתפי שנת הי"ג לגווניה ופרסום מדדי שנת י"ג ברשויות	
שנת י"ג: מימון דיפרנציאלי לגוף המפעיל עבור חניכים מרקע חברתי-כלכלי נמוך	
קביעת יעד מספרי למסגרות י"ג של חניכים מרקע חברתי-כלכלי נמוך	
תמרוץ לחניכים: מימון מלגות לצעירים מרקע חלש כתמריץ להשתתפות בשנת י"ג	
חשיפה לאקדמיה כבר בשלב התיכון	
פעילות למניעת נשירה מהאקדמיה של אוכלוסיות מרקע כלכלי חלש, ע"י יצירת מענה וליווי בתקופת הלימודים	
מימון דיפרנציאלי למוסד האקדמי: עדכון מודל שיפוי למוסדות אקדמיים בגין סטודנטים מהפריפריה	
חינוך טכנולוגי כחלק מהמוסדות להשכלה גבוהה	
הלוואות מותנות הכנסה לשכר לימוד - יוחזרו רק אם הסטודנט יגיע לרמת שכר גבוהה	
הנגשת מקצועות מקדמי מוביליות: הגדלת מספר המקומות ועידוד לימודים במקצועות אלו	
4	הרחבת אחריות המדינה לחינוך בגיל הרך
5	מערכת חינוך מקדמת מוביליות
6	החינוך הבלתי פורמלי באוכלוסיות מוחלשות
7	מכינות וי"ג התנדבותית
8	השכלה גבוהה מקדמת מוביליות

העקרונות המנחים

מדיניות לאומית לקידום מוביליות צריכה להתבסס על העקרונות המנחים הבאים:

ראייה מערכתית < טיפול הוליסטי רב־מערכתי המחייב שיתוף מידע ופעולה בין מערכות

רצף גילי < מתן מענה לאורך כל חיי הפרט, ויצירת ממשקים בין המערכות להבטחת הרצף

רצף טיפולי < סינכרון בין מוסדות שמשפקים שירותים לאותו קהל יעד, על פני זמן

חשיבה תוצאתית < כל פעולה תתחיל בהגדרת תוצאות רצויות ומדידות, ומהן ייגזר התהליך להשגתן

יעדים ומדדים < בכל תוכנית ייקבעו יעדים ומדדים לבחינת התקדמות

סולם מוביליות^{עבודה לפי} < התמקדות בפעולות בכל גיל שהוכחו מחקרית כאפקטיביות למוביליות

בניית יכולות < חיזוק ופיתוח יכולות של הרשויות המקומיות לתת מענה הוליסטי, מסונכרן ומדיד

בר-קיימא < לוודא כבר בשלב התכנון את היכולת לקיים לאורך זמן את התוכנית והשירותים

1

המלצות תשתית: תוכנית לאומית לקידום מוביליות

ההמלצות

- החלטת ממשלה: מדינת ישראל מקדמת מוביליות חברתית ושוויון הזדמנויות כיעד לאומי.
- הקמת גוף מוביל למוביליות חברתית במשרד ראש הממשלה.
- מחקר רחב היקף לגיבוש "מפת דרכים" לקידום מוביליות.
- מינוי סמנכ"ל לשוויון הזדמנויות בכל משרד חברתי והקמת פורום סמנכ"לים.
- מדדים מנבאי מוביליות יעמדו בבסיס כל תוכניות משרדי הממשלה המיועדות לקדם מוביליות.

ההסבר

- כבר היום קיימים בישראל לא מעט חוקים, תכניות ויוזמות אך הן אינן מתואמות ומסונכרנות. האתגר הגדול ביישום המדיניות טמון בשיתוף הפעולה ויצירת סינכרוניזציה בין כל השחקנים המרכזיים, סביב המטרה המשותפת.
- על מנת לקדם מוביליות, יש לבחור את נקודות ההתערבות האפקטיביות ביותר ולהפעיל תכניות המתייחסות אליהן.
- הטיפול חייב להיות על רצף טיפולי לאורך נקודות התערבות שונות.
- יש למדוד מוביליות באמצעות בחינת התקדמות לאורך ציר זמן ולא רק בנקודות קצה.

השורה התחתונה

כדי לפתור בעיה, צריך קודם כל להכיר בקיומה ולקרוא לה בשם. מוביליות חברתית אינה זהה לאי־שוויון כלכלי והיא גם לא מלחמה בעוני, אלא אתגר בפני עצמו. צריך להתייחס לקידום מוביליות כיעד לאומי חברתי הדורש תיאום של כל היכולות.

2

החלת תקצוב דיפרנציאלי בכל השירותים לאזרח

ההמלצות

- תקצוב דיפרנציאלי של כל השירותים החברתיים.
- שינוי שיטת המצ'ינג והפיכתה לדיפרנציאלית.

ההסבר

- בכל השירותים החברתיים, ישנם פערים עצומים בין תושבים ביישובים מאשכול חברתי-כלכלי גבוה לתושבים מאשכול נמוך.
- בשירותים הניתנים על ידי הרשויות - הפערים נובעים מתוספות תקציביות שהרשויות מאשכולות חזקים יותר יכולות להרשות לעצמן.
- הפערים בשירותים הניתנים ע"י הממשלה, נובעים בין השאר מהמרחק מהמרכז, מחסרון לקוטן של רשויות קטנות וכן משיטת המצ'ינג הנהוגה כיום.
- חשוב לציין שתושבים שמתגוררים ביישובים מאשכול חברתי-כלכלי חלש נוטים להזדקק יותר לשירותים חברתיים כמו חינוך ורווחה בשל נסיבות חייהם.
- בשיטת המצ'ינג, המימון לשירותי הרווחה לדוגמה נעשה בשיתוף בין משרד העבודה והרווחה ותקציב הרשויות: 75% מעלות השירות ממומנת על ידי משרד העבודה והרווחה, ו-25% ממומנים על ידי הרשות המקומית.
- רשויות מקומיות באשכולות חלשים מתקשות לגייס תקציבים למימון חלקם בפעילות רווחה, המהווים תנאי לקבלת מימון משרד הרווחה ליתרת הסכום.
- אי יכולתן לעמוד בתנאי של רבע מהמימון גורמת לאובדן של התקציב כולו.

השורה התחתונה

בפועל, במקום לקבל יותר שירותים חברתיים - היישובים החלשים מקבלים פחות מאשר החזקים. כדי ליצור שוויון הזדמנויות אמיתי, היישובים באשכולות החברתיים-כלכליים החלשים ביותר זקוקים להקצאה עודפת של תשומות - במערכת החינוך, ברווחה, בבריאות ובכל השירותים החברתיים.

3

חיזוק יכולות הרשות המקומית במתן שירותים חברתיים

ההמלצות

- הצבת ופרסום מדדים ויעדים למוביליות ברשות המקומית.
- מינוי בעל תפקיד ייעודי סטטוטורי: מקדם מוביליות יישובי.
- רצף חינוך-רווחה ברשות המקומית.
- עתודות מקום - טיפוח רשת מנהיגות מקומית.

ההסבר

- תפקידה המסורתי של הרשות המקומית מתחלק לשניים: היא זרוע ביצוע של השלטון המרכזי והיא ספקית שירותים לתושב.
- הרשות המקומית היא הגוף היחיד שמספק מענים לאזרח בכל רצף הגילאים - מלידה עד בגרות.
- בשנים האחרונות, בישראל ובעולם, הופך השלטון המקומי לאוטונומי יותר ויותר.
- היקף ואיכות סל השירותים מבוססים על היכולות של הרשות המקומית, ומשפיעים על איכות החיים של התושבים. העברת הסמכויות מהשלטון המרכזי לרשויות המקומיות מחזקת בעיקר את הרשויות מאשכול חברתי-כלכלי חזק. העושר הסביבתי ביישובים החזקים נובע בזכות השקעה נרחבת של השלטון המקומי לצד השקעת תושבים בעלי אמצעים. לעומתן, הרשויות מאשכול חברתי-כלכלי חלש נאלצות להישען על השלטון המרכזי בשל היעדר תקציבים ובנוסף קיימים חסמים המקשים על יכולתן להתמודד עם אתגר העוני ולאפשר מוביליות.

השורה התחתונה

אנו סבורים כי המפתח למוביליות מתחיל קודם כל בחיזוק הרשויות המקומיות: באמצעות מתן דגש על חיזוק התשתית והיכולות של היישוב עצמו.

4

הגיל הרך

ההמלצות

- הארכת חופשת הלידה בתשלום.
- מסגרת חינוכית לכל ילד: הרחבת אחריות המדינה לחינוך מגיל חצי שנה, ומתן אפשרות להורים לשלוח את הפעוטות למסגרת מפקחת באחריות משרד החינוך. בשל המשמעויות התקציביות מומלץ על מימון דיפרנציאלי ויישום מדורג לפי אשכולות.
- הענקת סל שירותים ייעוציים להורים והסדרת הליווי שלהם.

ההסבר

- התקופה שבה נקבע מסלול חייו של הילד היא שנותיו הראשונות. מוחו של הפעוט מתעצב כמעט לחלוטין בשלוש השנים הראשונות בחייו.
- המצב חברתי-כלכלי של המשפחה משפיע על היצע הגירויים החושיים הזמינים לילדים בגיל הרך, ואלו משפיעים בתורם על ההתפתחות המוחית. מעמד חברתי-כלכלי נמוך עלול לגרום לחסך בחשיפה לחוויות ולהתנסויות מעשירות ולמצבי עקה, ובעקבותיהם - להתפתחות בלתי מספקת של המוח ושל מערכת העצבים המרכזית. זו תחילתו של תהליך אי שוויון קוגניטיבי ואי שוויון בהישגים הלימודיים.³⁷
- מומלץ להתחיל להשקיע בגיל הרך משום שההשקעה הזו עתידה להחזיר את עצמה למדינה ולחברה, באופן גבוה ומשמעותי ביותר ביחס לשלבי החינוך האחרים.
- הצורך הוא בהפעלת גופים שמספקים מענה חינוכי איכותי שמתאם לצרכי הילדים ולא הפעלת גופים שנועדו לעודד אמהות לצאת אל שוק העבודה.
- היעדר מדיניות כוללת וביזור הסמכויות בין משרדי הממשלה השונים מעכבים קידום התחום ומונעים אפשרות מתן מעטפת כוללת של שירותים לפעוטות בגיל ינקות ולהוריהם.

השורה התחתונה

מחקרים מראים שהטיפול המיטבי לילד עד גיל שנה לפחות הוא באמצעות מטפל עיקרי קבוע, אחד על אחד. אולם, עבור רוב ההורים מדובר בשאיפה לא ריאלית. גם לאחר חופשת הלידה, מדינת ישראל צריכה לקחת אחריות חינוכית על הגיל הרך ולאפשר לכל הורה לשלוח את ילדו למסגרת מפקחת על מנת לתת מענה שוויוני איכותי כדי לא לפתוח פערים דווקא בתקופה המעצבת של חייהם.

5

מערכת החינוך

ההמלצות

- הרחבת התקציב הדיפרנציאלי גם לבתי הספר העל יסודיים, גני ילדים, חינוך בלתי פורמלי וי"ג.
- תימרוץ בתגמול צוותי הוראה ומנהלים לפריפריה, במיוחד לפי מקצועות מבוקשים.
- מדידת יעדי מוביליות של בתי ספר.
- שיתוף פעולה חינוכי אזורי, במודל דומה לשיתוף פעולה בנושאי תשתיות באשכולות האזוריים.
- ריכוז מאמץ בבתי ספר תת־משיגים ("אדומים") באמצעות יצירת מענה רחב וכולל.

ההסבר

- חוק חינוך ממלכתי, שכונן את מערכת החינוך הציבורית בישראל, קובע כי תפקידה של מערכת החינוך הוא "להעניק שוויון הזדמנויות לכל ילד וילדה, לאפשר להם להתפתח על פי דרכם וליצור אווירה המעודדת את השונה ותומכת בו".³⁸
- כדי ליצור שוויון הזדמנויות, תלמידים מרקע כלכלי חלש נזקקים להקצאה עודפת של תשומות חינוכיות.
- בפועל, ניתן לומר שמטרה זו אינה מתקיימת: ישראל היא שיאנית בפערים לימודיים ביחס למדינות ה־OECD.³⁹
- מערכת החינוך לא רק שלא צימצמה את הפער, אלא השנים שמבלה הילד בבית הספר רק העמיקו אותו.
- הפערים נובעים בעיקר משיטת תקצוב החינוך בישראל, במסגרתה חלק ניכר מתקציב החינוך מבוסס על מימון של הרשויות המקומיות. התוצאה היא שתלמידים מרשויות מאשכול חברתי-כלכלי חזק מקבלים הרבה יותר מתלמידים ברשויות מאשכול חברתי-כלכלי חלש, בשל התקציב התוספתי.
- מודל התקצוב הדיפרנציאלי, המעניק מימון עודף לרשויות מאשכול חלש, קיים כיום באופן חלקי בלבד - רק בבתי ספר יסודיים וחטיבות ביניים, וגם בהם רק על מיעוט שעות הלימוד.
- התוצאה: יש מתאם ישיר בין הרקע החברתי-כלכלי של התלמיד לבין הישגיו הלימודיים.
- אי שוויון בהשכלה הוא אחד הגורמים המרכזיים להיעדר מוביליות כלכלית. היחס בין השכלה להכנסה פשוט: יותר השכלה = שכר גבוה יותר.

השורה התחתונה

החינוך הוא המנוף המרכזי לצמצום הפערים. המערכת שבה שווה הילד במהלך רוב חייו עד הבגרות היא מערכת החינוך - ולכן היכולת שלה להשפיע על סיכוייו היא הרבה ביותר.

6

החינוך הבלתי פורמלי

ההמלצות

- חקיקת חוק חינוך בלתי פורמלי.
- שבירת קירות בית הספר: חיבור בין החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי בתוך בית הספר.
- הרחבה והטמעה קבועה בפריפריה וביישובים חלשים של תוכניות העשרה אחר הצהריים.
- עבודה בחינוך בלתי פורמלי תיחשב למועדפת.
- הכנה, ליווי ומתן מעטפת תמיכה להשלמת שירות צבאי ולאומי/אזרחי משמעותי.
- מינוי מתכנן ישובי שיקדם לימוד והקנייה של מיומנויות המאה ה-21 במוסדות החינוכיים והקהילתיים.

ההסבר

- החינוך הבלתי פורמלי טומן בחובו פוטנציאל לפיתוח יכולות ומיומנויות בעלות ערך עצום לחיים, ומשפיע במספר תחומים מרכזיים: שיפור בהישגים לימודיים; שיפור האקלים הבית ספרי; כישורים חברתיים וחיזוק תחושת ההשתייכות לבית הספר; הנחלת ערכים ומוסר; ופיתוח האישיות, מיומנויות רכות ותחושת הזהות העצמי.
- למיומנויות אלו יש חשיבות רבה במיוחד עבור מוביליות חברתית בקרב צעירים מרקע חברתי כלכלי חלש. קיים קשר מוכח בין פעילויות חינוכיות חוץ בית ספריות שבהן לוקחים חלק ילדים מרקע מוחלש על הישגיהם הלימודיים ועל ההצלחה העתידית בקריירה.
- החוסר הגדול בתחום בולט במיוחד בקרב אוכלוסיות מרקע כלכלי חלש, התלויות בתקצוב ממשלתי משום שהמשפחות אינן יכולות לממן זאת מכיסן. לילדים מרקע זה, במיוחד בפריפריה הגיאוגרפית, יש פחות גישה לתכני העשרה והתפתחות אישית.
- יש פחות פעילויות בפריפריה גם בגלל מגבלת הקוטן: ככל שהישוב קטן יותר ומספר הילדים מצומצם, ככה יש פחות כדאיות כלכלית לפתוח בו חוגים, תוכניות העשרה, מתנ"ס.

השורה התחתונה

יש להכיר בחשיבות של חינוך בלתי פורמלי לצורך פיתוח מיומנויות רכות, המשלימות את החינוך הפורמלי, ולהתמודד עם הקושי העיקרי שהוא הפער התקציבי בין רשויות מאשכול חברתי-כלכלי חלש לבין רשויות מאשכולות חזקים במימון השירות.

7

שנת י"ג התנדבותית ומכינות קדם צבאיות

ההמלצות

- הגדלה משמעותית של מספר משתתפי שנת הי"ג לגווניה ופרסום מדדי שנת י"ג ברשויות.
- שנת י"ג: מימון דיפרנציאלי לגוף המפעיל עבור חניכים מרקע חברתי כלכלי נמוך.
- קביעת יעד מספרי למסגרות י"ג של חניכים מרקע חברתי כלכלי נמוך.
- תמרוץ לחניכים: מימון מלגות לצעירים מרקע חלש כתמריץ להשתתפות בשנת י"ג התנדבותית.

ההסבר

- שנת י"ג והמכינות הן כלי חינוכי רב עוצמה ומקנות כלים חיוניים להצלחה בחיים הבוגרים, הרלוונטיים לקידום מוביליות: העצמה, תחושת מסוגלות ועשייה משמעותית.
- יש יותר ביקוש מהיצע: על כל מקום במכינות ושנת שירות מתחרים 3 צעירים.
- שנת י"ג התנדבותית מניבה חזר חברתי גבוה מאוד על ההשקעה - בפרמטרים כמו שירות צבאי, השתתפות אזרחית והשתלבות בעמדות מפתח.
- חניכים במכינות קדם צבאיות נדרשים להשלים שכר לימוד היכול להגיע לאלף שקל בחודש.
- שיעור נמוך מהחניכים הם מרקע חברתי כלכלי חלש, בשל 3 חסמים מרכזיים: פער תודעתי, מנגנוני מיון מפלים ועלות שכר הלימוד.

השורה התחתונה

יש להשקיע בהשתתפות צעירים מרקע חלש בשנת י"ג התנדבותית משום פוטנציאל המוביליות העצום שלה: זה למעשה השלב האחרון שבו ניתן לסגור פערים ולהעניק לצעירים כלים חיוניים להצלחה בחיים הבוגרים.

"אנו ערבים איש לאחיו, והיום ערב למחרתו"

(דוד בן-גוריון)

מהי מוביליות אם לא שימור התקווה של כל ילד, שיהיו אשר יהיו נסיבות הולדתו - **הוא יכול לשאוף לעתיד טוב יותר ולממש את עצמו?**

ולכן, בבסיס מתווה זה לקידום המוביליות החברתית עומד מסר אופטימי, של תקווה ואמונה ביכולת לייצר שינוי.

במתווה זה דנו במענים ברמת התשתיות הלאומיות ורמת הפרט; עסקנו באחריות הממשלה ואחריות היישוב; והצגנו המלצות מגיל לידה ועד בגרות. בכתיבת המתווה התמקדנו בנושאים בהם לקח רש"י את הניסיון והמומחיות הרבים ביותר.

למרות ההיקף הנרחב של ההמלצות שהוצעו במתווה זה, נותרו נושאים רבים בהם לא עסקנו, החיוניים לצורך גיבוש מענה רב-מימדי, רב-מערכתי ורב-שנתי להתמודדות עם אתגר המוביליות.

אנו קוראים לממשלת ישראל, בבואה להתמודד עם האתגר החברתי לקידום מוביליות, לקדם את הנושא לשלב הבא ולנהל דיון רחב שיעלה על השולחן את כל התחומים והחסמים המשפיעים על סוגיה מורכבת זו: נושאים חברתיים כמו בריאות ותעסוקה; תשתיות לאומיות, בהן דיור ותחבורה, וסוגיות כלכליות רוחביות בנושאי המיסוי ושינוי שיטת התקציב של הרשויות המקומיות.

אנחנו בקרן רש"י נהיה שותפים ככל שנוכל ויידרש, ונמשיך בעשייה בשטח על מנת לאפשר לכל ילד וילדה בישראל לממש את יכולותיו.

ביחד, תוך שילוב כוחות, נוכל לשפר את תמונת העתיד של מדינת ישראל ושל כולנו.

ביחד נוכל לדאוג שזיק של תקווה יישאר תמיד בעיניו של כל ילד בישראל.

8

השכלה גבוהה

ההמלצות

- חשיפה לאקדמיה כבר בשלב התיכון.
- פעילות למניעת נשירה מהאקדמיה של אוכלוסיות מרקע כלכלי חלש, באמצעות יצירת מענים וליווי בעת תקופת הלימודים.
- מימון דיפרנציאלי למוסד האקדמי: עדכון מודל שיפוי למוסדות אקדמיים בגין סטודנטים מהפריפריה.
- חינוך טכנולוגי כחלק מהמוסדות להשכלה גבוהה.
- הלוואות מותנות הכנסה לשכר לימוד - יוחזרו רק אם הסטודנט יגיע לרמת שכר גבוהה.
- הנגשת מקצועות מקדמי מוביליות: הגדלת מספר המקומות ועידוד לימודים במקצועות אלו.

ההסבר

- הפערים החברתיים והחינוכיים בישראל נוכחים בעוצמה גם באקדמיה. 81% מהצעירים מיישובים מאשכול חברתי-כלכלי חזק לומדים באקדמיה, לעומת 22% בלבד מהצעירים מהישובים מאשכול חברתי-כלכלי חלש.⁴⁰
- הסיבה לכך היא בעיקר פערי ההשכלה בתיכון ושיעור בעלי הבגרות הנמוך יותר בקרב ערבים ותושבי פריפריה, והעדר לימודי ליבה במערכת החינוך החרדית.
- הפער בין השכר שמקבלים משכילים לבין זה של חבריהם נטולי ההשכלה הולך וגדל, ולכן חשיבותה של השכלה גבוהה לצורך מוביליות חברתית הולכת וגדלה.
- קיימים מגוון חסמים המעכבים או מונעים כניסת אוכלוסיות מרקע כלכלי חלש ללימודים באקדמיה. מחקרים ישראלים מראים כי לא די בלימוד וקבלת תואר אקדמי, אלא למקצוע אותו בוחרים ללמוד ישנה חשיבות מכרעת: ההחלטה על תחום הלימוד עשויה להשפיע יותר מבחירת מוסד הלימודים ואף יותר מהכישורים איתם מגיע הפרט לפתחה של מערכת ההשכלה הגבוהה. סטודנטים בעלי פסיכומטרי בינוני, אשר בחרו בלימודי מקצועות מקדמי מוביליות במכללות (כמו הנדסה או מדעי המחשב) השקיעו רבות בלימודיהם, עלו בסולם החברתי כלכלי והגיעו לכותר השתכרות זהה לחבריהם שלמדו מקצועות שאינם מקדמי מוביליות באוניברסיטאות היוקרתיות ביותר.

בשל הקשר ההדוק בין השכלה גבוהה לשכר גבוה, הסיוע לצעירים מרקע חלש צריכה להיות בהענקת היתרונות שלא זכו להם מהבית בהקשר של השכלה גבוהה - עידוד, הכוון, תמיכה בשלבי הקליטה והלמידה הראשונים, רישות, כלים תומכי התמדה והתמודדות.

השורה התחתונה

ביבליוגרפיה

אנדבלד, מ', גוטליב, ד', הלה, א' וכראדי, ל'. (2017). ממדי העוני והפערים החברתיים: דוח שנתי 2017. המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון.

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

בץ, כ' וקריל ז'. (2018). הקשר בין מקום המגורים והמוביליות הבין דורית בשכר בישראל. אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר.

גל, ג', מדהלה, ש' ובלייך, ח'. (2017). תקצוב שירותי הרווחה ברשויות המקומיות. בתוך א' וייס (עורך).

דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2017 (עמ' 147–176). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

הלה, א'. (2017). ניידות בין דורית בישראל. המוסד לביטוח לאומי – מנהל המחקר והתכנון.

התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות הארצית. (2017). דו"ח מצב הצעירים הראשון, 2017: חוברת תרשימים על צעירים, השכלה גבוהה וותעסוקה בישראל.

הוועדה למלחמה בעוני בישראל (ועדת אלאלוף). (2014). דוח הוועדה למלחמה בעוני, מוגש לח"כ מאיר כהן, שר הרווחה והשירותים החברתיים.

הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג). (2011). דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי.

כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל (ועדת דוברת). (2005). התוכנית הלאומית לחינוך: כי לכל ילד מגיע יותר.

הכנסת. (2000). חוק חינוך ממלכתי (תיקון מס' 5), התש"ס-2000.

להבי, ס' ורומנו, ג"ח. (2016). כלכלת השלטון המקומי בישראל: ניתוח הפערים בין רשויות מקומיות בישראל. משרד הפנים – המינהל לשלטון מקומי וממשק: תכנית יישום מדע בממשל מיסודה של האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה.

לוי, ר'. (2018, 15 במאי). כל ההורים רוצים את הילדים ב־8200, לעשירים יש סיכוי טוב יותר להצליח.

TheMarker. https://www.themarker.com/technation/premium-MAGAZINE-1.6091622

לור, מ'. (2018). נתונים על תעסוקת נשים בישראל - מרכז מול פריפריה. הכנסת – מרכז המחקר והמידע.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2017). שנתון סטטיסטי לישראל, 2017.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2018א). פני החברה בישראל: דת והגדרה עצמית של מידת דתיות (דוח מס' 10, פרק 5: חינוך והשכלה, עמ' 177–225).

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2018ב). שנתון סטטיסטי לישראל, 2018.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2019). נתונים מסקר הוצאות משק הבית 2016.

מרום, ש'. (2014). חשיבות השפה העברית לשילוב ולקידום האוכלוסייה הערבית בשוק התעסוקה.

גדיש: ביטאון לחינוך מבוגרים, י"ד, 120–146.

משה, נ'. (2016א). מיפוי חסמים העומדים בפני קידום חרדים בתפקיד ובשכר בעבודה. הכנסת – מרכז המחקר והמידע.

משה, נ'. (2016ב). נתונים על תעסוקת חרדים. הכנסת – מרכז המחקר והמידע.

משרד האוצר, אגף הכלכלן הראשי. (2017, 14 במאי). סקירה כלכלית שבועית: מוביליות בין־דורית בשכר בישראל - השוואה בינלאומית ובין קבוצות אוכלוסייה.

משרד הבריאות, מינהל תכנון אסטרטגי וכלכלי. (2019). א־שוויון בבריאות וההתמודדות עמו 2018.

משרד החינוך, מינהל כלכלה ותקציבים. (2018). ממצאים מרכזיים של המערכת לשיקוף תקציבי החינוך תשע"ז.

משרד החינוך וראמ"ה - הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך. (2015). עברית כשפה שניה לתלמידים דוברי ערבית.

קרומר־נבו, מ'. (2017). עבודה סוציאלית מודעת־עוני בתכנית מפ"ה (משפחות פוגשות הזדמנות): מושגים, כאבים ותקוות.

ג'ינט ישראל – אשלים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המוסד לביטוח לאומי – קרנת הביטוח הלאומי – קן מפעלים מיוחדים ואוניברסיטת בן־גוריון בנגב.

קריל, ז' ואלוני, צ'. (2017). מוביליות בין־דורית בשכר בישראל – השוואה בינלאומית ובין קבוצות אוכלוסייה.

משרד האוצר – אגף הכלכלן הראשי.

קריל ז', גבע א', אלוני צ' (2016). לא כל התארים נולדו שווים - בחינת הפרמיה בשכר מרכישת השכלה גבוהה, כפונקציה של תחום הלימוד. אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר.

שביט, י', פרידמן, י', גל, ג' וקנין, ד'. (2018). אי שוויון מתהווה בגיל הרך: על הקשר בין עוני, גירויים חושיים,

התפתחות הילד והישגים. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

Bastian , J., & Michelmore, K. (2018). The long-term impact of the earned income tax credit on children’s education and employment outcomes. Journal of Labor Economics, 36(4), 1127–1163.

Chetty, R., Friedman, J. N., Hilger, N., Saez, E., Whitmore Schanzenbach, D., & Yagan, D. (2011). How does your kindergarten classroom affect your earnings? Evidence from Project STAR (Working Oaper 16381). The Quarterly Journal of Economics, 126(4), 1593–1660.

The Danish Ministry of Social Affairs and the Interior. (2016). 10 goals for social mobility: Because everybody can.

Employment and Social Development Canada. (2018). Opportunity for all – Canada's first poverty reduction strategy.

Hart, B., & Risley, T. R. (2003). The early catastrophe: The 30 million word gap by age 3. American Educator, 29(1), 4–9.

Heckman, J J. (2008). Schools, skills and synapses. Economic inquiry, 46(3),311.

HM Government, Cabint Office & Deputy Prime Minister's Office. (2011). Opening doors, breaking barriers: A strategy for social mobility (Policy paper).

Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion. (2016). Children living in poverty: The government’s strategy (2015–2017).

OECD. (2018). A broken social elevator? How to promote social mobility.

הערות שוליים

1 מנהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, 2018

2 התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות בישראל, 2017

3 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2018

4 נתוני צה"ל לעיתון דה־מרקר, 15.5.18. https://www.themarker.com/technation/premium-MAGAZINE-1.6091622

5 מתוך לוח 11, למ"ס: הכנסות לבני 15 ומעלה, נתונים מסקר הוצאות משק הבית 2016

6 נתונים על תעסוקת נשים בישראל - מרכז מול פריפריה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2018

7 Invest in early childhood development: Reduce deficits, strengthen the economy. tps://heckmanequation.org/resource/invest-in-early-childhood-development-reduce-deficits-strengthen-the-economy/

8 Chetty, Friedman, Hilger, Saez,

& Schanzenbach, 2011

9 Bastian & Michelmore, 2018

10 OECD, 2018

11 אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר, 2017

12 הלה, 2017

13 הלה, 2017.

14 בץ וקריל, 2017.

15 המוסד לביטוח לאומי, 2017

16 קרומר - נבו, 2017

17 המוסד לביטוח לאומי, 2017

18 נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2014 להרחבה: נטע משה, נתונים על תעסוקת חרדים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת

19 משה, 2016

20 ראמ"ה - הראשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, 2015

21 מרום, 2018

22 בן דוד, 2018

23 להבי ורומנו, 2016.

24 בץ וקריל, 2018.

25 דוח הועדה לשינוי חברתי־כלכלי, 2011

26 שביט, פרידמן, גל, & וקנין, 2018

27 Hart & Risley, 2003

28 מתוך מערכת "שקיפות בחינוך", אתר משרד החינוך.

29 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2018

30 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2018

31 התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות בישראל, 2017

32 התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות בישראל, 2017

33 בן דוד, 2018

34 בן דוד, 2018

35 גל, מדהלה, & בלייך, 2017

36 משרד הבריאות, 2019

37 בגיל הרך: שביט, פרידמן, גל, & וקנין, 2018

38 כנסת ישראל, 2000

39 בן דוד, 2018

40 התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות בישראל, 2017

קרן רש"י

קרן רש"י, מהקרנות הפילנתרופיות הגדולות והמשפיעות בישראל, פועלת לחיזוק החברה הישראלית וליצירת שינוי ברקיימא באמצעות קידום מוביליות חברתית בקרב יחידים וקהילות בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית.

קרן רש"י הוקמה בשנת 1984 על ידי גוסטב לוזאן (1914–2008), איש עסקים יהודי-צרפתי ובן למשפחה עם מסורת פילנתרופית ארוכת שנים שהקדיש את מרבית הונו לחיזוקה של מדינת ישראל. אחיינו של גוסטב, הוברט לוזאן, ובנו פרנסואה, נשיא הקרן, ממשיכים את דרכו ביחמה ובהובלה של פרויקטים חברתיים מחוללי שינוי.

פעילותה של קרן רש"י מכוונת להשגת אימפקט משמעותי וארוך טווח על ידי קידום מדיניות תומכת מוביליות חברתית בצד מיזמים חדשניים המתמקדים בבניית יכולות ותשתיות חברתיות וביצירת רצף מענים מלידה לתעסוקה, בייחוד בתחומי החינוך והרווחה. רשת נרחבת של שיתופי פעולה בין מגזריים עם הממשלה, עם רשויות מקומיות, עם גופים פילנתרופיים ועם המגזר העסקי מאפשרת לקרן הרחבה וביסוס של מודלים שהוכיחו את יעילותם עד להטמעתם במערכת השירותים הציבוריים.

מטה הקרן ושמונה עמותות חברות מהווים ארגון רשת, שפעילותו המשותפת והמתואמת יוצרת סינרגיה ומגדילה את האימפקט הכולל לטובת החברה הישראלית. כולן מכוונות ומצליחות ליישם מטרה מובילה מרכזית והיא – יצירת מוביליות חברתית בקרב אוכלוסיות מוחלשות. העמותות מתמחות בעולמות תוכן שונים והן בעלות יכולות הפעלה ופריסה ארצית, בעוד המטה מעניק תשתית ארגונית ומקצועית מקיפה למימוש יחזמות משלב הרעיון ועד לביצוע בפועל והבטחת קיימות.



קרן רש"י
www.rashi.org.il