

פרק ה:

מערכת החינוך בישראל בראייה השוואתית

בינלאומית

הקדמה

בשנת 2020 38 מדינות מפותחות חברות בארגון ה-OECD¹ עם אוכלוסייה כוללת של כ-1.358 מיליארד תושבים ב-2019. במאי 2020 נכנסה קוסטה ריקה כמדינה חברה חדשה בארגון. מדינה זו כלולה במרבית החישובים, תרשימים, לוחות וניתוחים בחוברת זאת. במקרה שלא, זה מצוין.

כאשר מצוין OECD הכוונה היא לממוצע לא משוקלל של מדינות ה-OECD. בכל הלוחות והתרשימים כאשר אנו מציגים מגמות ותמורות בין שנים, בחרנו להיצמד לממוצעי ה-OECD כפי שמתפרסמים בדו"ח ה-EAG. בכל מקום שבו מוצגים שיעורי שינוי וממוצעים של ה-OECD, הנתונים מתייחסים להרכב המדינות שדיווחו באותה שנה ואין הכרח שהממוצע המצוין בחתכי התקופה הנבדקת מורכב מאותן מדינות. הסיבות לכך נובעות מהעובדה שחלק מהמדינות לא השתייכו לארגון בשנים שנבדקו או מדינות שחסרו את הנתונים הנבדקים.

הרכב האוכלוסייה בין המדינות השונות נע בין כ-357,000 תושבים באיסלנד ועד כ-327 מיליון בארה"ב. עשר המדינות המאוכלסות ביותר מרכזות כמעט שלושה רבעים מכלל האוכלוסייה בארגון. מדינת ישראל החברה ב-OECD משנת 2010, מונה כ-8,968,000 תושבים ומצויה במקום 23 לפני אוסטרליה ושוויץ. בין המדינות הקטנות יותר: דנמרק, פינלנד, אירלנד, נורווגיה, ניו זילנד וסלובקיה.

עם זאת, השוואה בין מדינות אינה פשוטה. השוואה למדינות בעלות מערכת חינוך באיכות גבוהה, אינה מספקת, בגלל השוני במקורות העומדים לרשות מערכות החינוך; אלה תלויים, בין היתר, ברמת התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג), שהוא גבוה יותר במדינות המופת, שיעור התלמידים מכלל האוכלוסייה, שהוא נמוך בהן בהשוואה לשיעורם בישראל.

מנגד, השוואה אך ורק למדינות שהתמ"ג שלהן דומה לתמ"ג של מדינת ישראל לא תתחשב בעובדה כי רמת ההשכלה בישראל גבוהה מזו שבמדינות בעלות רמת התפתחות כלכלית דומה. בנוסף קיימים

¹ Organization for Economic Cooperation and Development - ארגון וולונטארי של המדינות המפותחות לשיתוף פעולה כלכלי ולהתווית דרכים לפיתוח.

הבדלים גדולים בין מערכות החינוך במדינות החברות ב-OECD, לדוגמה במספר שנות לימוד חובה, בתאריך התחלת שנת הלימודים, בחלוקת שנות הלימודים בין שלבי החינוך, בגיל התלמידים בתחילת הלימודים.

אלה רק מספר דוגמאות המראות עד כמה ההשוואה הבינלאומית צריכה להתבסס על הגדרות מספיק מדויקות כדי לקבל סטטיסטיקה בינלאומית חזקה למדי. הבדלים אלו עלולים להשפיע על המידע הסטטיסטי.

לפיכך נבחרו לצורך ההשוואה חמישה גושי מדינות:

- מדינות מקובלות להשוואה: ממוצע ה-OECD, ארה"ב.
- מדינות מופת מבחינת השירותים החברתיים: דנמרק, פינלנד
- מדינות בעלות תמ"ג לנפש הדומה לזה של ישראל: קוריאה, ספרד.
- מדינות בעלות נתוני התפתחות מעניינים בתחום החינוך וברי השוואה לישראל: סלובניה, סלובקיה, צ'כיה ופורטוגל.
- מדינות מפותחות ממערב אירופה בעלות ותק רב שנים ב-OECD: איטליה, צרפת, גרמניה.

יצוין כי המדינות הנבחרות הינן מדינות בעלות סדרות סטטיסטיות יחסית מלאות וברורות השוואה עם מדינת ישראל. קיימות מדינות המתאימות להשוואה עם ישראל ולא נבחרו עקב מחסור במידע סטטיסטי. עם זאת, לפי הצורך, ברוב הלוחות והתרשימים ישראל תשווה לממוצע ה-OECD בלבד או לכל המדינות החברות בארגון.

השנה, מגיפת הקורונה פגעה במהלך הלימוד הסדיר של מוסדות מערכת החינוך בישראל ובמדינות ה-OECD. בחלק המדינות מערכת החינוך לא פעלה כלל בעקבות סגרים ובמדינות אחרות הלימודים התקיימו מרחוק. בעקבות כך, מספר סדרות סטטיסטיות לא עודכנו בישראל ובמדינות שונות בארגון, לדוגמה, שכר העובדים לפי רמת ההשכלה. כמו כן מספר סדרות נתונים אחרות לא נאספו באותו אופן. כמו שעות הלימוד בתכניות לימודים אשר נאספו בישראל לפי קבוצות מקצועות ולא לפי כל מקצוע בנפרד כבשנים קודמות.

ה-PPP הוא הסל שנבחר ע"י OECD לצורך השוואות בינלאומיות ב-EAG 2021. הוא שער החליפין Private consumption. PPP מתואם ל-GDP בשנת 2018. הוא משמש לחישוב ההוצאה הלאומית

שווה ערך 3.7118 ₪. עבור חישוב נתוני השכר PPP=4.1732 ₪ ונמדד על-פי יכולת הצריכה הפרטית של האוכלוסייה בינואר 2020.

נתוני אוכלוסייה ותמ"ג לנפש ב-PPP במדינות השוואה

תמ"ג לנפש (באלפים)		אוכלוסייה (באלפים)		
שיעור השינוי מ-2010	2019	שיעור השינוי מ-2010	2019	
45.5%	41,965	18.7%	8,968	ישראל
42.0%	47,105	5.5%	1,358,139	OECD
27.3%	44,368	1.1%	59,817	איטליה
34.7%	63,990	6.6%	327,171	ארה"ב
40.8%	55,891	1.5%	83,019	גרמניה
40.1%	60,308	4.9%	5,806	דנמרק
47.9%	41,181	1.7%	2,081	סלובניה
30.2%	32,550	1.1%	5,450	סלובקיה
33.1%	42,212	1.0%	46,937	ספרד
34.7%	36,760	-2.8%	10,277	פורטוגל
32.4%	51,621	3.1%	5,518	פינלנד
56.0%	43,016	1.8%	10,650	צ'כיה
37.0%	49,226	3.9%	67,178	צרפת
34.6%	42,728	4.3%	51,709	קוריאה

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

אוכלוסיית ישראל גדלה בין 2010 ל-2019 ב-18.7%, יותר מפי 3 ממוצע ה-OECD. שיעור גידול האוכלוסייה בישראל הוא הגבוה בין מדינות השוואה והשני בגודלו בין כל המדינות החברות בארגון. באותה שנה הצטמצמה האוכלוסייה ב-8 מדינות בארגון, ביניהן יפן, יוון ופורטוגל. בלטביה האוכלוסייה ירדה ב-9.5% ובליטא ב-11.1%.

התמ"ג לנפש בישראל גדל בצורה משמעותית בין השנים 2010 ל-2019, כ-46%. גידול זה גבוה מזה של ממוצע ה-OECD. יש להדגיש שבטווח שנים זה התמ"ג לנפש גדל לעומת הגידול המשמעותי של האוכלוסייה.

1. נתונים בסיסיים על החינוך בישראל וב-OECD

תת-פרק זה מציג נתונים מרכזיים על מערכות החינוך בישראל ובמדינות ה-OECD. נתונים אלה נותנים מבט שונה ומעניין על המידע המופיע ב-EAG.

א. אוכלוסיית הצעירים

שיעור אוכלוסיית הצעירים והסטודנטים משתנה בין המדינות ומהווה היבט חשוב ברמת ההשפעה על אוכלוסיית המדינות השונות ועל הכלכלה שלהן. נושא זה משפיע על מערכות החינוך ועל סדרי העדיפויות מבחינת התקציב והשקעה בחינוך, בניית כיתות, בתי ספר וגיוס מורים

לוח ה.1: שיעור הצעירים מתוך כלל האוכלוסייה והלומדים מתוך בני 0-24 ב-2019

שיעור הלומדים מתוך בני 0-24	שיעור הצעירים מכלל האוכלוסייה			מדינה
	בני 0-24	בני 0-17	בני 6-17	
73.3%	43.3%	33.0%	20.9%	ישראל
74.2%	29.2%	20.6%	13.9%	OECD

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

אוכלוסיית בני 0-24 כוללת בתוכה את התלמידים בכלל שלבי החינוך, מהמעונות וגני הילדים ועד החינוך הגבוה. אוכלוסיית בני 6-17 מתאימה לחינוך חובה בישראל בעיקר בחינוך היסודי, בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה. קבוצת גיל 0-17 מוסיפה לקבוצה הקודמת את הקבוצה הכוללת את התלמידים בחינוך הקדם יסודי.

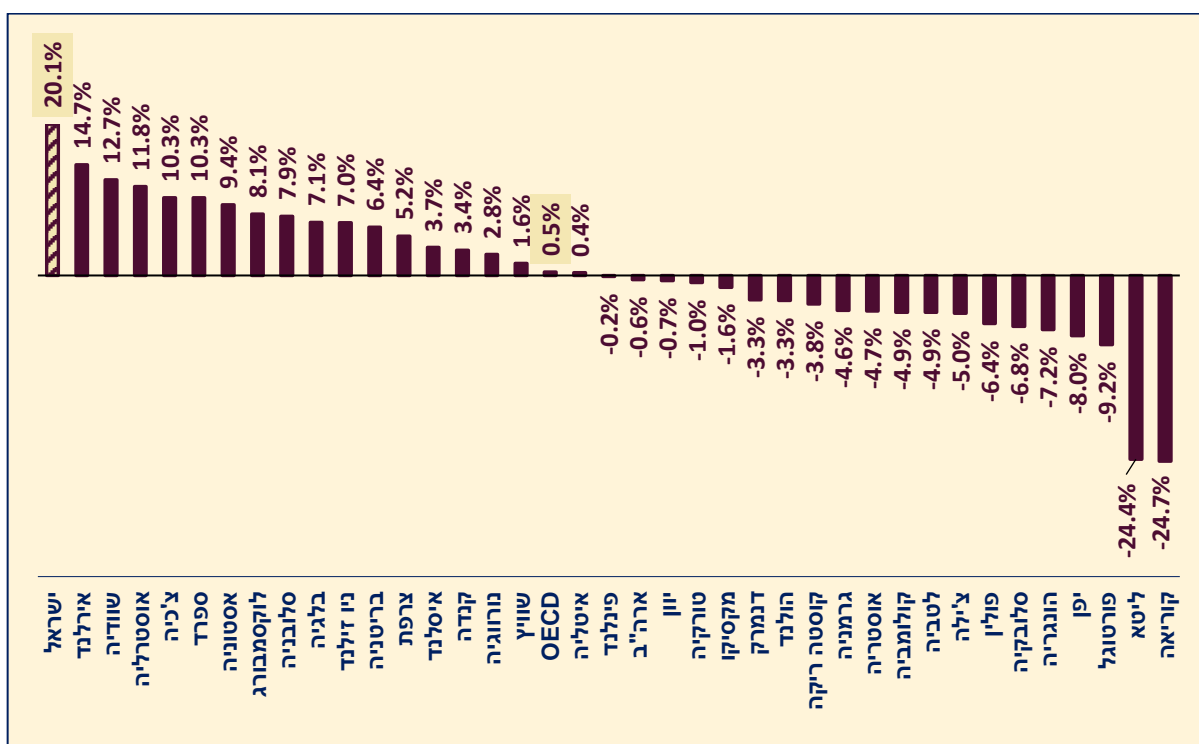
השיעורים הגבוהים של ישראל במדדים המופיעים בלוח, מציגים חברה צעירה ודינמית הדורשת יותר תשומות ממערכת החינוך שלה. עוד עולה כי שיעור הצעירים עד גיל 24 מכלל האוכלוסייה בישראל גבוה בפער ניכר לעומת ה-OECD (43.3% לעומת 29.2% במוצע ה-OECD). מתוך כל המדינות החברות בארגון, ישראל ממוקמת במקום הגבוה ביותר אחרי שיעור הצעירים במקסיקו. נתון זה כולל גם את גילאי 0-3 כפוטנציאל לשינוי מספר התלמידים העתידי במערכות החינוך. שיעורי הלמידה של גילאי 3-4 גבוה באופן יחסי בישראל (אין לזה התייחסות בלוח).

בנוסף, שיעור הלומדים (בכל שלבי החינוך, כולל גני ילדים והשכלה גבוהה) מקרב בני 0-24 בישראל דומה לזה שבממוצע ה-OECD. ישראל אינה נמצאת במקום גבוה בשיעור הלומדים מתוך בני 0-24 לעומת מדינות ה-OECD (מקום 20 מתוך 35 מדינות), בשל הכללת טווח תקופת השירות הצבאי בסטטיסטיקה זו. חובת השירות הצבאי למעשה דוחה את תחילת הלימודים הגבוהים במספר שנים על ידי רוב המתגייסים הצעירים.

תמונה זהה מתקבלת כאשר נבדק שיעור הצעירים בני 6-17: שיעור זה בישראל גבוה בהרבה מזה שב-OECD והוא השני בגודלו מתוך כל מדינות הארגון אחרי מקסיקו. בישראל שליש האוכלוסייה שייך לקבוצת גיל 0-17. שיעור זה הוא הגבוה ביותר מתוך מדינות ה-OECD.

תרשים הבא מראה את ההתפתחות של אוכלוסייה בגילאי 6-17 בתוך 9 שנים. במדינה בה מתקיימת ירידה במספר התלמידים מתקבל על פי רוב שיפור במדדים שונים בלי מאמץ כלכלי מיוחד: הוצאה לאומית לתלמיד, ממוצע תלמידים לכיתה, ממוצע תלמידים למורה. לעומת זאת, עלייה במספר התלמידים מקשה יותר על הצגת השיפור במדדים אלה. עם זאת, ירידה בשיעור בני 6-17 מצביעה על הזדקנות האוכלוסייה לטווח הארוך.

תרשים ה.1: השינוי באחוזים של אוכלוסיית בני 6-17 בין 2010 ל-2019



מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

בטווח שנים זה, אוכלוסיית בני 6-17 בישראל גדלה ב-20.1%. זה שיעור הגידול הגבוה ביותר מכל מדינות ה-OECD. במקום השני נמצאת אירלנד עם 14.7% ובמקום השלישי שוודיה עם 12.7%. ב-OECD בממוצע אוכלוסייה זו גדלה ב-0.5%.

יש לציין כי שיעור שלילי נמצא בקרב מחצית המדינות החברות בארגון (20 מדינות מתוך 38) מה שמצביע על ירידה במספר הצעירים, ירידה במספר התלמידים בגילאים אלו והזדקנות האוכלוסייה. במדינות החברות ב-OECD, הירידה הגדולה ביותר באוכלוסיית הצעירים חלה בקוריאה עם -24.7%, בליטא עם -24.4%, בפורטוגל עם 9.2% - וביפן עם 8.0%.

בין 2010 ל-2019 אוכלוסיית בני 6-17 גדלה בישראל בכ-315 אלף ילדים. בטווח שנים זה, אוכלוסיית OECD לא השתנתה בשל ירידות מקבילות, כמו קוריאה המציגה ירידה בכ-1,812,500 ילדים כאשר זאת הירידה החזקה ביותר מבחינת מספר ילדים.

לעובדה שבישראל שיעור האוכלוסייה הצעירה גבוה מאוד, יש משמעויות הן מההיבט החברתי והן מההיבט התקציבי. כמו כן לעובדה זאת השפעה ניכרת גם על חלק מהמדדים המופיעים בדו"ח זה.

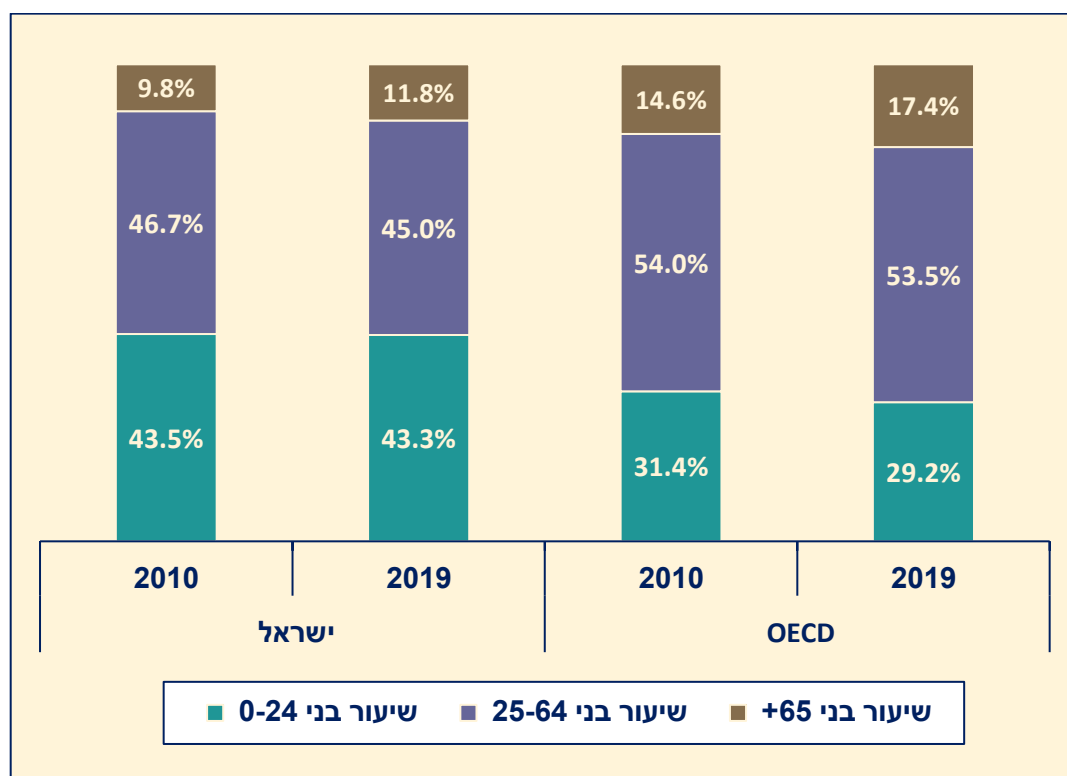
ראשית, שיעור תלמידים גבוה באוכלוסייה משליך גם על ביקוש גבוה למורים. הפניית שיעור גבוה יחסית מתוך בעלי תואר למקצועות ההוראה בחינוך, יוצרת תחרות בשוק העבודה במטרה לגייס כוח אדם איכותי להוראה.

שנית, שיעורם הגבוה של הלומדים מתוך כלל האוכלוסייה אינו רק תוצאה דמוגרפית של מבנה גילי צעיר, אלא גם תוצאת אחוז לומדים גבוה ושיעור נשירה נמוך בחינוך היסודי והעל-יסודי, מה שמחייב טיפול רחב היקף באוכלוסיות המתקשות בלימודים. בישראל ובעולם יש ערך חברתי רב להחזקת תלמידים בגיל העשרה במסגרת חינוכית ובמעגל הלימודים עד גיל 18. כתוצאה מכך שיעור הלומדים הגבוה בישראל משית על המדינה דרישות תקציביות גדולות.

מתרשים הבא ניתן להבין את השפעת האוכלוסייה הצעירה בישראל.

בהתפלגות האוכלוסייה לפי קבוצות גיל מוצג ההבדל בין ישראל ל-OECD. בישראל שיעור בני 0-24 גבוה בהרבה מהקיים בארגון (כ-43% בישראל מול כ-29% ב-OECD). לעומת זאת, שיעורי בני 25-64 ו-65+ הינם נמוכים יותר.

תרשים ה.2: התפלגות האוכלוסייה בישראל וב-OECD לפי קבוצת גיל ב-2010 וב-2019



מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

ישראל היא מדינה מודרנית בה מתרחשות במקביל שתי תופעות סותרות: שיעור גבוה מאוד של צעירים בני 0-24 ושיעור גבוה מעוד של וותיקים בני +65. לצד שתי תופעות אלו, שיעור בני 25-64 מאוד נמוך. בכל המדינות אוכלוסיית בני 25-64 היא האוכלוסייה המפרנסת את כל האוכלוסיות במדינה. בישראל, שיעור בני 25-64 נמוך במיוחד (כ-45%) ושיעור זה הוא הנמוך ביותר מתוך כל מדינות ה-OECD. במילים אחרות, עול הפרנסה מכביד יותר והינו מוטל על מיעוט באוכלוסייה (כ-45%) המפרנס את רוב המדינה (כ-55%).

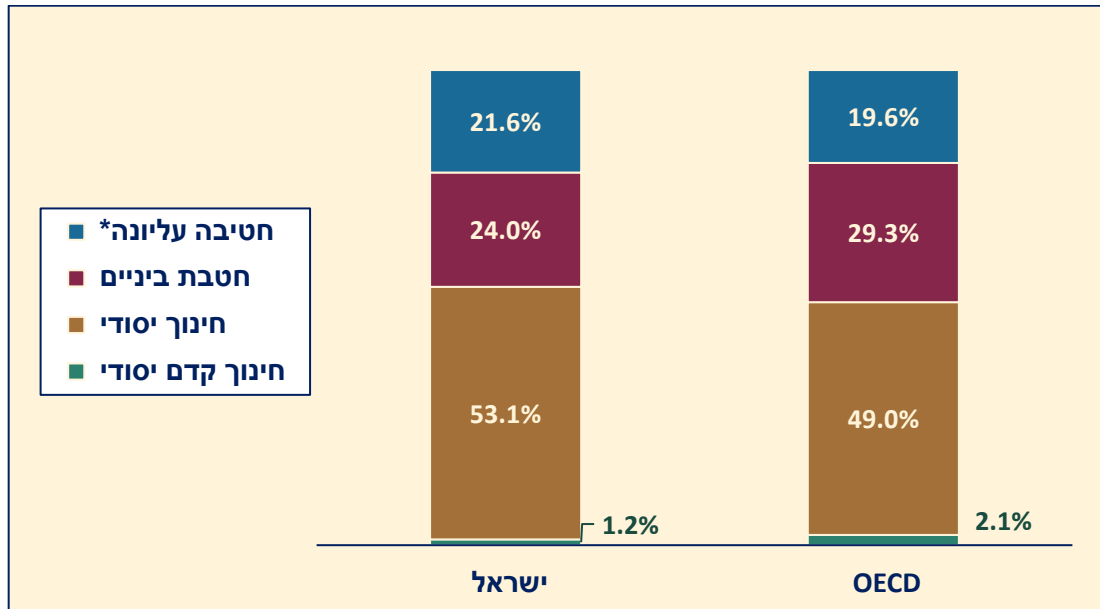
בהשוואה בין 2010 ל-2019 ניתן לראות כי במדינות ה-OECD שיעור בני 25-64 לא השתנה, שיעור בני 0-24 ירד ושיעור בני +65 עלה, מה שמצביע על הזדקנות האוכלוסייה. בישראל לעומת זאת שיעור בני 0-24 לא השתנה, שיעור בני +65 עלה ושיעור בני 25-64 ירד.

בטווח שנים זה אוכלוסיית ישראל גדלה בכ-19%, בתוכם, בני 0-24 בכ-18%, זאת של בני 25-64 בכ-14% וזאת של בני +65 בכ-42%. על בסיס נתונים אלו יש לצפות כי בשנים הבאות שיעור האוכלוסייה הוותיקה בישראל תמשיך לגדול ושל בני 25-64 תמשיך להצטמצם.

ב. בני 6-17 ושלבי החינוך

תרשים הבא מציג את התלמידים בני 6-17 לפי שלב חינוך. גיל 6 הינו הגיל הרשמי בישראל לתחילת לימודים בחינוך היסודי ו-17 הוא הגיל הרשמי של תלמיד כיתה י"ב.

תרשים ה.3: התפלגות באחוזים של בני 6-17 לפי שלב חינוך ב-2019



מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

* כולל חינוך על תיכוני לא אקדמי.

בין ישראל ל-OECD קיימים הבדלים גדולים מבחינת אורך שלבי החינוך השונים וגילאי התחלה וסיום של שלבי החינוך השונים: מדינות כגון שוודיה או פינלנד שבהן מתחילים ללמוד בכיתה א' בגיל 7 ומדינות כגון פינלנד, איטליה או קוריאה שבהן מסיימים חטיבה עליונה בגיל 19 או 20. אורך החינוך היסודי נע בין 4 שנים, לדוגמה באוסטריה, גרמניה ופולין ל-7 שנים באוסטרליה, איסלנד ונורווגיה. אורך החט"ב נע בין שנתיים בצ'ילה ל-6 שנים בליטא.

ב-2019 למדו בישראל כ-1.80 מיליון תלמידים בני 6-17, מתוכם יותר מחצי (53%) למדו בחינוך היסודי, כ-24% בחט"ב וכ-22% בחט"ע. ב-OECD שיעור התלמידים בחינוך היסודי נמוך יותר ושיעור התלמידים בחט"ב ובחט"ע גבוהים יותר.

בישראל וב-OECD בחינוך הקדם יסודי, ישנם תלמידים בגילאי 6-7 המהווים כאחוז אחד מהתלמידים. יתר התלמידים בשלב חינוך זה היו צעירים יותר.

לוח ה.2: שיעורי התלמידים בטווח הגילאים הרשמיים ומחוץ מהם ב-2019

שיעור התלמידים				שלב חינוך	
סה"כ התלמידים	צעירים או מבוגרים ביותר משנה	צעירים בשנה או מבוגרים בשנה מהגיל הרשמי	טווח הגילאים הרשמי בשלב חינוך זה		
100.0%	0.1%	2.5%	97.4%	חינוך יסודי	ישראל
100.0%	0.6%	5.7%	93.7%	חטיבת ביניים	
100.0%	1.0%	6.5%	92.5%	חטיבה עליונה	
100.0%	1.5%	3.9%	94.6%	חינוך יסודי	OECD
100.0%	6.6%	7.6%	85.8%	חטיבת ביניים	
100.0%	19.3%	10.3%	70.5%	חטיבה עליונה	

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

הגילאים הרשמיים בתת פרק זה הינם הגילאים הנורמטיביים בכל שלב חינוך. לדוגמה, בישראל טווח הגילאים הרשמי הינו 6-11 בחינוך היסודי, 12-14 בחטיבת הביניים ו-15-17 בחטיבה העליונה. הגילאים הרשמיים שונים בכל מדינה, למשל, בפינלנד לומדים בחינוך היסודי בין גיל 7 לגיל 12, ולמעשה, התלמידים הפיניים מתחילים ללמוד בשלב חינוך זה שנה אחרי התלמידים בישראל ומסיימים בשל כך גם שנה אחריהם. לעומת זאת, בדנמרק, התלמידים מתחילים בגיל 6 ומסיימים בגיל 12 והחינוך היסודי ארוך יותר בהשוואה לישראל.

בישראל, שיעור התלמידים בטווח הגילאים הרשמי גבוה מאוד בכל שלב חינוך. קיימת ירידה קטנה של כ-5% בין החינוך היסודי לחט"ע. לעומת זאת, שיעורי התלמידים שאינם בטווח הגיל הרשמי נמוכים מאוד ועולים עם שלב החינוך.

ב-OECD התמונה שונה. שיעור התלמידים בטווח הגילאים הרשמי גבוה יותר אך יורדים עם עלייה בשלב החינוך: שיעור זה יורד מכ-95% בחינוך היסודי לכ-70% בחט"ע. לעומת זאת, שיעור התלמידים מחוץ לטווח הגילאים הרשמי עולה. לדוגמה, שיעור הצעירים או המבוגרים ביותר משנה עולה מ-1.5% בחינוך היסודי ל-19.3% בחט"ע. שיעור גבוה זה מצביע על אוכלוסייה מבוגרת במספר מדינות חברות בארגון הלומדות בשלב חינוך החטיבה העליונה.

ג. גודל כיתה

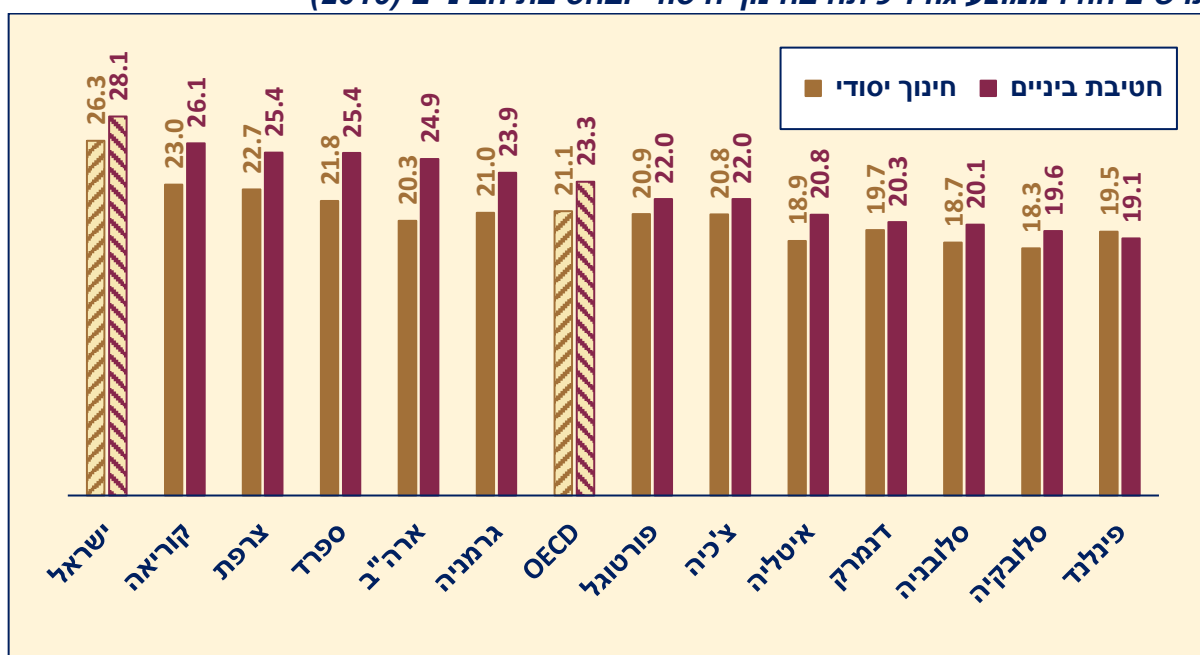
מספר התלמידים בישראל גבוה מאוד בהשוואה לכלל האוכלוסייה. לשם השוואה, מספר תלמידי כיתות א'-ט' בישראל גבוה בהרבה לעומת מדינות אחרות בעלות אוכלוסיות גדולות יותר: בלגיה, יון, צ'כיה, פורטוגל, שוודיה והונגריה בהן מספר התושבים נע בין כ-9.8 ל-11.5 מיליון.

עלייה גדולה במספר התלמידים מביאה דרישה גדולה לכיתות, וכשקצב בניית הכיתות אינו מספק, מספר התלמידים לכיתה גדל.

הנתונים המוצגים בתת הפרק מתייחסים לחינוך היסודי ולחטיבת הביניים (כיתות א' – ו' ו-ז'–ט'). אין מידע על גודל הכיתות בחטיבה העליונה (כיתות י"א–י"ב), כיוון שאין משמעות לגודל כיתה האם בשלב חינוך זה, מאחר שקיימים בו פיצולי כיתות רבים למקצועות בחירה.

התרשים הבא מתייחס רק לחינוך הרגיל ואינו כולל כיתות חינוך מיוחד. גודל כיתה משקף את כיתת האם בפועל ללא התחשבות בפיצול כיתות ותוספת שעות רוחב. יש לציין כי כיתות החינוך המיוחד הן כיתות עם מספר תלמידים נמוך בהרבה והכללתן בחינוך הרגיל יוריד את שיעור הצפיפות התלמידים בכיתה.

תרשים ה.4: ממוצע גודל כיתה בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים (2019)



מקור: EAG 2021

בשני שלבי החינוך יסודי וחטיבות הביניים, ממוצע התלמידים לכיתה בישראל גבוה מממוצע OECD. בחינוך היסודי לומדים 26.3 תלמידים בכיתה לעומת 21.1 תלמידים בממוצע ה-OECD, פער של כ-

25%. צפיפות התלמידים בכיתה בחטיבות הביניים גדולה יותר בישראל בכ-21% (28.1 תלמידים בישראל מול 23.3 ב-OECD).

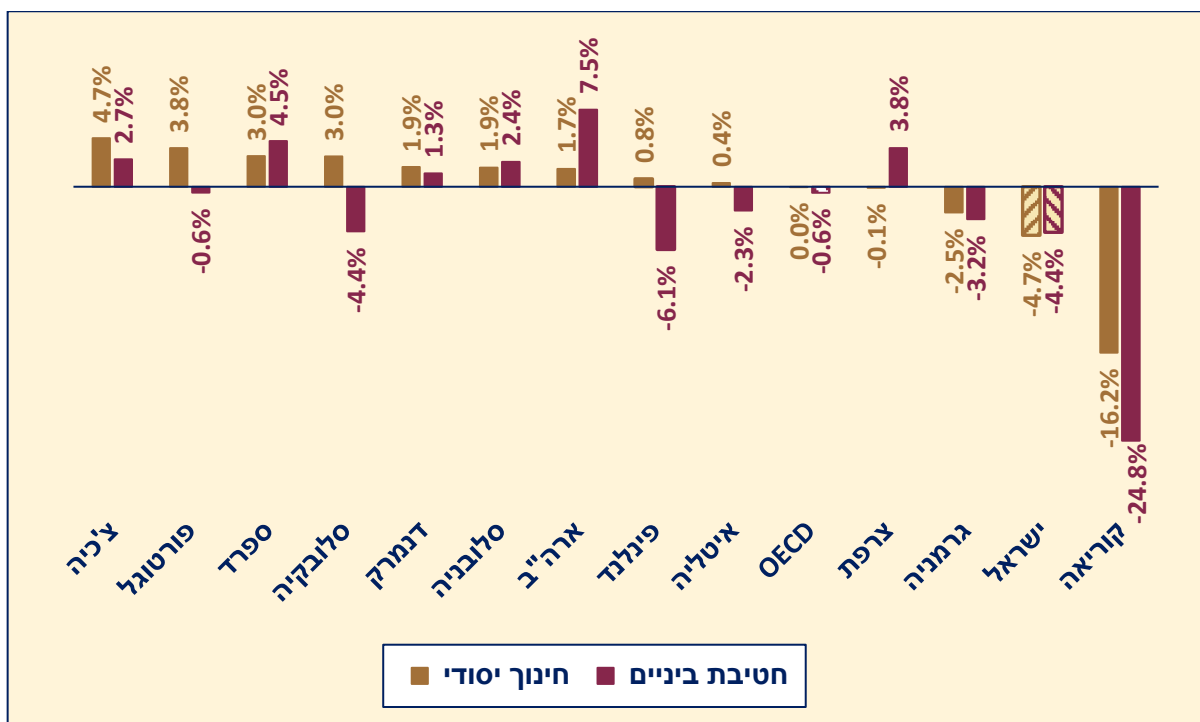
בחינוך היסודי ישראל נמצאת במקום ה-28 מתוך 30 מדינות בצפיפות התלמידים בכיתה, לפני יפן וצ'ילה, ובחט"ב במקום ה-26 מתוך 30 מדינות, לפני קוסטה ריקה, קולומביה, צ'ילה ויפן.

מתוך כלל המדינות החברות ב-OECD ממוצע התלמידים לכיתה בחינוך היסודי נע בין 16.0 תלמידים בקוסטה ריקה ל-31.0 בצ'ילה. בחט"ב מספר זה נע בין 16.2 תלמידים בלטיביה ל-33.3 בקוסטה ריקה.

ממוצע התלמידים לכיתה בישראל היא בין הגבוהים ביותר בארגון. עם זאת, הצפיפות היא לא השינוי העיקרי שיש לבחון. חשוב לבדוק את מאמץ המדינה בפתיחת כיתות לאורך השנים לאור גידול מספר התלמידים בתקופה זו. הגידול בישראל הוא בין הגבוהים במדינות ה-OECD.

יש להדגיש כי קיימות מדינות ב-OECD בהן צפיפות התלמידים בכיתה הצטמצמה לאורך השנים בגלל ירידה דרסטית במספר התלמידים במיוחד כאשר מדינות סוגרות כיתות בשיעור נמוך מזה של ירידת מספר התלמידים.

תרשים ה-5: השינוי משנת 2010 ועד 2019 במוצע תלמידים לכיתה בחינוך היסודי ובחט"ב



מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

משנת 2010 גודל כיתה בממוצע בישראל ירד ב-4.7% בחינוך היסודי וב-4.4% בחטיבת הביניים. בממוצע ה-OECD מדד זה לא השתנה בחינוך היסודי אך בחט"ב ירד ב-0.6%.

קיימים הבדלים גדולים בין כל המדינות הנבחרות בשיעור השינוי בממוצע תלמידים לכיתה משנת 2010. בחלק המדינות, כגון צ'כיה, ארה"ב או ספרד, עלה שיעור צפיפות התלמידים בכיתה בשלב חינוך היסודי ובחט"ב. במדינות אחרות, כגון קוריאה, ישראל וגרמניה, שיעור צפיפות התלמידים בכיתה ירד בשני שלבי החינוך. בפינלנד, איטליה וסלובקיה ממוצע התלמידים לכיתה גדל בחינוך היסודי וירד בחט"ב.

מתוך כלל המדינות החברות ב-OECD, טווח השינוי בממוצע התלמידים לכיתה בחינוך היסודי נע בין צמצום צפיפות התלמידים בכיתה בכ-16% בקוריאה לגידול של כ-21% במקסיקו. בחטיבת הביניים טווח השינוי נע בין ירידה של כ-25% בקוריאה לעלייה של כ-20% בבריטניה. קוריאה היא המדינה שבה חל הצמצום הגדול ביותר בממוצע תלמידים לכיתה הגדול בשני שלבי החינוך. ישראל נמצאת במקום השלישי בחינוך היסודי ובמקום השמיני בחט"ב מבחינת צמצום גודל כיתה.

מנגד, שיעור הגידול בממוצע התלמידים לכיתה עובר את 10% בשתי מדינות בחינוך היסודי (ליטא ומקסיקו) ובמדינה אחד אחרת בחט"ב (בריטניה).

ד. שיעורי למידה

מדד שיעור הלמידה הינו אינדיקטור טוב להשלמת תמונת הקשר בין דמוגרפיה לחינוך, בין ילדים לתלמידים. מדד זה נותן אינדיקציה טובה על מאמץ המדינות להכנסת ילדיהם למערכות החינוך במדינות השונות.

קבוצת הגיל כוללת את כל התלמידים שגילם נמצא בטווח גילאי הקבוצה והלומדים בכל שלבי החינוך, כולל אלה שלא תואמים לשכבת הגיל הנבדקת. לדוגמה, שיעור הלומדים בקבוצת הגיל 6-14, לא כולל רק את התלמידים הלומדים בחינוך היסודי ובחט"ב אלה גם כל בני 6-14 הלומדים בחינוך הקדם יסודי, בחט"ע ובחינוך הגבוה יותר.

החישוב של שיעור הלמידה אצל בני 15-17 הוא עיבוד המתבסס על שיעורי הלמידה בכל שכבת גיל בין 15 ל-17. הסיבה לחישוב זה היא שבישראל רוב התלמידים מסיימים את לימודיהם בחט"ע בגיל 17¹, לפני גיוס.

¹ גיל התחלתי של כיתה י"ב.

לוח ה.3: שיעורי למידה לפי קבוצות גיל ב-2019

קבוצת גיל			
15-17	6-14	3-5	
94.8	96.5	99.5	ישראל
93.7	98.6	87.0	OECD
95.9	98.6	94.8	איטליה
96.0	100.0	65.7	ארה"ב
94.8	98.9	94.0	גרמניה
95.4	99.6	97.7	דנמרק
97.0	98.7	92.1	סלובניה
92.0	94.8	77.8	סלובקיה
94.0	97.7	97.3	ספרד
99.6	99.6	92.2	פורטוגל
97.0	98.4	85.1	פינלנד
96.6	98.3	86.3	צ'כיה
95.2	100.0	100.0	צרפת
93.1	99.3	93.3	קוריאה

מקור: מחשב על בסיס נתוני EAG 2021

ב-2019 שיעור למידה של בני 3-5 בישראל היה 99.5%, של בני 6-14 96.5% ושל בני 15-17 94.8%. בהשוואה לממוצע ה-OECD, שיעורי למידה בישראל גבוהים יותר אצל בני 3-5 ו-15-17 ונמוכים יותר אצל בני 6-14.

הסיבה ששיעורי למידה גבוהים בהרבה אצל בני 3-5 בישראל בגלל חינוך החובה המתחיל בגיל 3. פרט לישראל, רק במקסיקו, צרפת והונגריה החינוך החובה מתחיל בגיל זה. ב-2 מדינות, לוקסמבורג, וקוסטה ריקה, הלמידה מתחילה בגיל 4. ב-2 מדינות אחרות, שוויץ והממלכה המאוחדת, מתחילים בגיל 4 רק בחלק מתת המדינות.

המדינות בהן שיעור למידה בקבוצת גיל זאת נמוך יותר הן מדינות בהן החינוך החובה מתחיל מאוחר יותר. יש לציין כי ב-6 מדינות (בלגיה, דנמרק, איסלנד, אירלנד, נורווגיה וספרד) שיעורי הלמידה בקבוצת גיל זו גבוהים מאוד בלי שהחינוך בגילאים אלו יהיה חובה. בשתי מדינות, טורקיה ושוויץ,

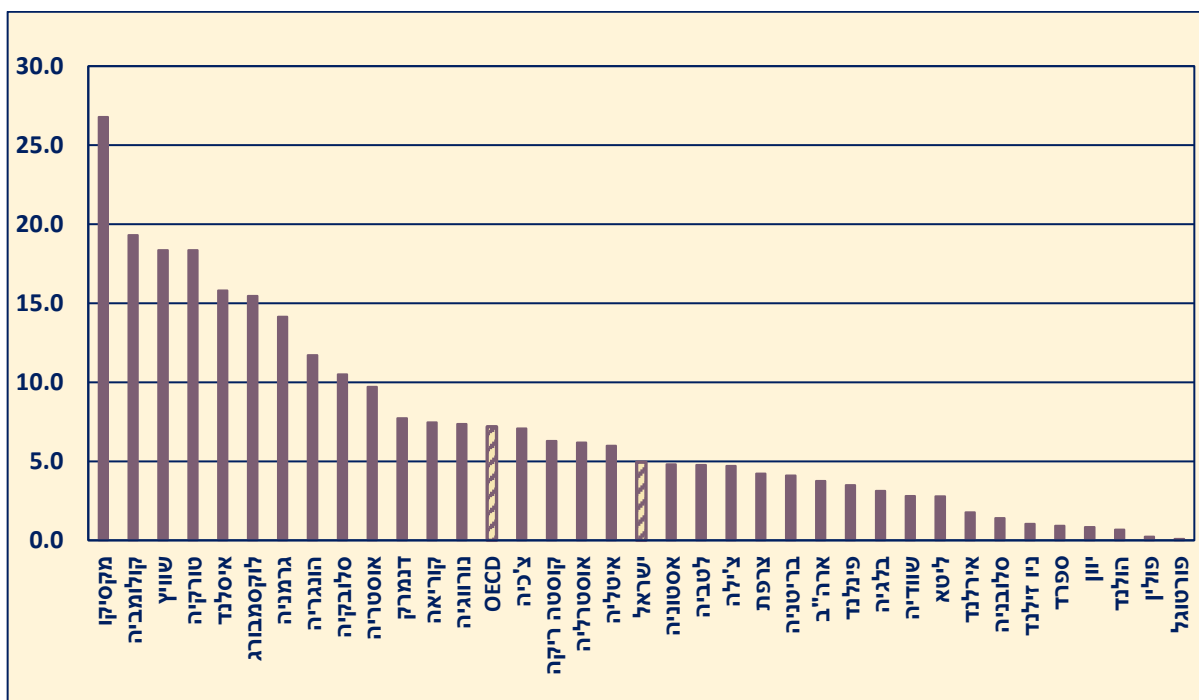
שיעורי הלמידה בגילאים אלה נמוכים מ-50%. ב-2 מדינות אלו כחצי מהילדים בקבוצת גיל זאת לא נמצאים במסגרת של למידה.

שיעורי הלמידה אצל בני 15-17 לא בין הגבוהים ביותר בתוך מדינות ה-OECD. במדד זה, ישראל נמצאת במקום ה-24 מתוך 38 מדינות. אחד ההסברים הוא כי בחלק גדול של המדינות, התלמידים מסיימים את לימודי החינוך על-יסודי בגיל 18 או 19, כלומר בגיל מבוגר מעמיתיהם בישראל. לצד זה, יש מדינות, כגון איסלנד, הולנד, דנמרק, לוקסמבורג ושוויץ שבהן כרבע מבני 20 עדיין בלימודים על יסודיים.

קבוצת הגיל 15-17 בישראל נמצאת מעל ממוצע ה-OECD לעומת הערך הנמוך שלה במדד זה. ממוצע הארגון נמשך למטה על ידי שיעורי הלמידה המאוד נמוכים של קולומביה (72.0), של מקסיקו (74.2), של קוסטה ריקה (79.8) ושל טורקיה (87.3). ללא ארבעת המדינות האלו ממוצע ה-OECD קופץ ל-95.5.

שיעורי אי למידה מוגדרים כשיעור הילדים בטווח הגילאים הרשמיים עבור שלב חינוך מסוים ושלא לומדים בבית ספר. שיעור זה משלים ל-100% של שיעורי הלמידה באותה קבוצת גיל. שיעור אי הלמידה מתייחס עבור אלו שלא לומדים בכלל בעקבות נשירה מלימודים או אי כניסה למערכת החינוך.

תרשים ה.6: שיעור אי למידה אצל בני 15-17 ב-2019



מקור: מבוסס על נתוני EAG 2021

ב-2019 שיעור אי הלמידה בחטיבה העליונה בישראל נמוך מזה של ה-OECD: כ-4.9% בישראל מול כ-7.2% בארגון. שיעור אי הלמידה בחטיבה עליונה נע בין 0.1% בפורטוגל ל-26.8% במקסיקו כאשר ישראל נמצאת במקום ה-19.

בחמש מדינות (פורטוגל, פולין, הולנד, יוון וספרד) שיעור זה נמוך מ-1%. לעומת זאת, ב-9 מדינות, ביניהן איסלנד, גרמניה, שווייץ ולוקסמבורג, שיעור אי הלמידה הינו מעל 10%. בחלק ממדינות אלו קיימת אפשרות לקבוצת גיל זו ללמוד מקצוע, עם שעות עבודה אצל מעביד, במקום ללמוד בחטיבה עליונה. במקסיקו יותר מרבע אוכלוסיית התלמידים בגילאי למידה בחטיבה העליונה לא לומדים בבית הספר.

2. תלמידים ותשומות בישראל וב-OECD

בתת פרק זה נציג את מספר שעות הלימוד בישראל ביחס למדינות החברות ב-OECD. נעסוק במספר שעות לימוד חובה, השפעת מגפת הקורונה על מערכות החינוך והשוואה בין מקצועות הלימוד. מספר שעות הלימוד המופיע בתת פרק הוא מספר שעות מנורמלות לשעות של 60 דקות.

ב-2019 הוחלט ב-OECD לאסוף מידע על מספר שעות לימוד לפי מקצוע כל שנתיים ולא כל שנה. על בסיס החלטה זאת נאסף מידע בשנה על שעות לימוד לפי מקצוע בכל שלב חינוך. עם זאת, מגפת הקורונה המחמירה בעולם בשנתיים האחרונות שיבשה את תפקוד מערכות החינוך כמעט בכל המדינות.

השיבושים במערכת החינוך באו לידי ביטוי גם באיסוף המידע. זאת הסיבה שהשנה תת פרק זה יהיה שונה. אחד השינויים המשמעותיים ביותר הוא תת פרק בנושא הקורונה. סקר מיוחד נערך במדינות ה-OECD בשליש הראשון של שנת 2021 ואלה התוצאות הראשונות. בהמשך הזמן יתפרסם המידע שנאסף על ההתמודדויות של מערכות החינוך במדינות ה-OECD עם מחלה זאת. בשנים הבאות יתפרסם הרבה יותר מידע סטטיסטי על השפעתה של מגפת הקורונה על מערכות החינוך. היום מספר גדול של מדינות עדיין לא מסוגל לספק מידע סטטיסטי על תקופה זאת.

כלל הנתונים המדווחים בתת פרק זה כוללים את החינוך הממלכתי הרשמי בלבד ואינם כוללים את החינוך המוכר שאינו רשמי, החינוך החרדי, החינוך המיוחד וללא ערביי מזרח ים.

השעות המדווחות הינן ממוצע משוקלל של תכנית הלימוד השונות של המגזרים יהודי, ערבי, בדואי ודרוזי ושל הפיקוח הממלכתי והממלכתי דתי, לפי שיעורם באוכלוסייה.

בחישוב עבור שעות יוח"א (יום חינוך ארוך) הוספו כ-1.3 שעות בממוצע לכיתה ביסודי כשעות חובה גמישות מעבר למערכת הלימודים המחייבת לפי חוזר מנכ"ל. כל הנתונים המופיעים בפרק זה הינם נתונים שנתיים.

שני שלישי מתלמידי ישראל לומדים שישה ימים בשבוע, כשליש מהתלמידים לומדים חמישה ימים בשבוע, כאשר תכניות הלימודים זהות אך פרושות באופן שונה.

א. ימי לימודים ושעות לימוד חובה – נתונים סטטוטוריים

לוח ה.4: מספר ימי הלימודים* ומספר שעות הלימוד החובה לפי שלב חינוך בישראל וב-OECD (2021)**

שלב חינוך			
חטיבה העליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	

מספר ימי לימוד לשנה

194	205	214	ישראל
182	184	186	OECD

מספר שעות לימוד לשנה

1,000	989	938	ישראל
***	923	807	OECD

מקור: EAG 2021

* מספר ימי הלימודים המופיע בלוח הוא הממוצע השנתי של ימי הלימודים בכל דרגת כיתה ומגזר. חרף הסגרים בשנת 2021 סטטוס ימי הלימוד ומספר השעות המוכרים לא השתנו.
 ** לא כולל שעות פרטניות.
 *** אין מידע על ממוצע שעות הלימוד בחט"ע ב-OECD.

בכל שלב חינוך מספר ימי הלימודים בישראל גבוה בהרבה מזה שבממוצע ה-OECD, הפרש של 15.1% ביסודי, 11.2% בחט"ב ו-6.2% בחט"ע. הסיבה העיקרית היא שבישראל התלמידים לומדים 6 ימים בשבוע לעומת 5 בממוצע בארגון.

ב-OECD מספר ימי הלימודים משתנה רק במעט בין שלבי החינוך. בישראל לעומת זאת מספר ימי הלימודים בשנה יורד מ-214 ימים בחינוך היסודי ל-194 ימים בחט"ע, ירידה של 20 ימים. הסיבות העיקריות לירידה זאת הן ההתחלה המוקדמת יותר של חופש הקיץ בחינוך העל יסודי וימי המבחנים בחט"ע שחלקם מתקיימים על חשבון ימי הלימוד.

בהשוואה למדינות האחרות ב-OECD, ישראל היא המדינה עם מספר ימי הלימודים הגבוה ביותר בחינוך היסודי ובחטיבת ביניים. בחטיבה עליונה היא מדורגת במקום הרביעי אחרי איטליה, קולומביה וקוסטה ריקה. בקהילה הפלמית בבליגיה מספר ימי הלימודים הוא הנמוך ביותר בכל שלבי החינוך: 159 בחינוך היסודי ו-161 בחט"ב ובחט"ע.

בחינוך היסודי לומדים בישראל 938 שעות מול 807 ב-OECD, בחטיבת הביניים, 989 שעות מול 923. בחטיבה העליונה לומדים בישראל 1,000 שעות. אין נתון ל-OECD.

ישראל נמצאת בין המדינות בהן מספר שעות לימוד החובה הוא בין הגבוהים. לדוגמה, בחינוך היסודי, ישראל נמצאת במקום השמיני, מתוך 36 מדינות בהשקעת שעות לימוד חובה בממוצע לשנת לימוד, אחרי דנמרק, הולנד, ארה"ב, צ'ילה, אוסטרליה, קולומביה וקוסטה ריקה.

בשונה ממדינות ה-OECD, במערכת החינוך בישראל אין שעות לימוד שאינן חובה¹. כלומר, אין פער בישראל בין מספר שעות לימוד חובה ומספר שעות לימוד מיועדות. לעומת זאת שעות לימוד שאינן חובה קיימות ב-OECD ומשקלן נמוך כי השעות האלו קיימות רק במדינות בודדות. שעות אלה משמעותיות בפינלנד, ליטא, פולין ופורטוגל ואף עוברות מעבר ל-20% משעות הלימוד בחינוך היסודי ובחטיבת ביניים בסלובניה ויוון ובצרפת (חט"ב בלבד).

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות מבחינת מספר שעות לימוד חובה. בחינוך היסודי מספר שעות הלימוד נע בין 567 שעות בפולין ל-1,147 שעות בקוסטה ריקה. בחטיבת הביניים מספר שעות הלימוד החובה נע בין 766 שעות בסלובניה ל-1,200 שעות בדנמרק וקולומביה.

ממוצע שעות לימוד חובה לשנה הוא מדד חשוב של התשומות במערכות החינוך. עם זאת, הבדיקה לפי גיל התלמיד שופכת אור מעניין על מדד זה. לדוגמה, עלייה במספר שעות לימוד חובה מצביעה על השקעה בחינוך.

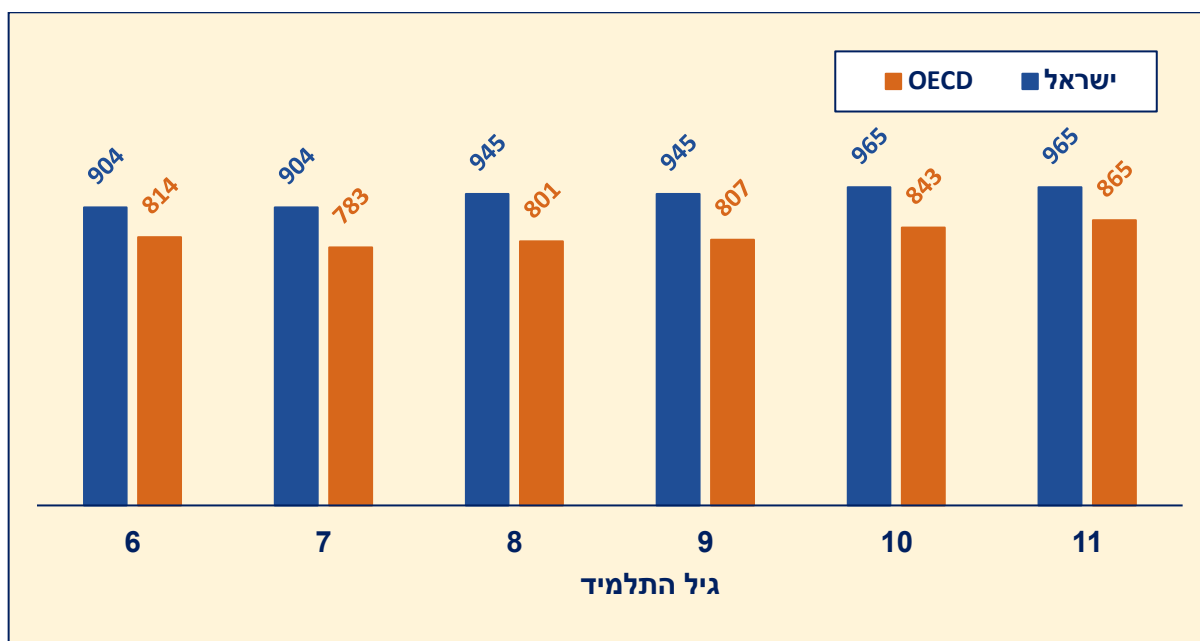
בישראל טווח הגילאים 6 עד 11 מתאים לכיתות א' עד ו' בחינוך היסודי. עם זאת קיימות מדינות ב-OECD שבהן ההתאמה בין גיל התלמיד לדרגת כיתה הוא שונה ביחס לתוצאה שה-OECD מפרסם את המידע לפי גיל התלמיד ולא לפי דרגת כיתה.

בתת פרק זה לא ננתח את ממוצע שעות הלימוד לשנה בחט"ב כי השנה, בגלל מגפת הקורונה, בשלב חינוך זה מספר שעות הלימוד בכל מקצוע דווח ל-3 שנים ביחד ומספר שעות הלימוד השנתיות המופיע ב-EAG עבור כל שנה בישראל הוא שלישי של סה"כ השעות.

EAG 2021 מראה כי לא בכל מדינה קיים שינוי במספר שעות הלימוד החובה השנתי בין גיל 6 לגיל 11. קיימות הרבה מדינות שבהן התלמידים לומדים אותו מספר שעות לימוד חובה בכל הגילאים בחינוך היסודי. לדוגמה, בארה"ב התלמידים לומדים 973 שעות לשנה בכל הגילאים בין 6 ל-11.

¹ שעות אורך שבית הספר מציע אך הן אינן חובה במסגרת תכנית הלימודים המחייבת.

תרשים ה.7: מספר שעות לימוד חובה בישראל וב-OECD בחינוך היסודי לפי גיל התלמיד (2021)



מקור: EAG 2021

בחינוך היסודי בישראל מספר שעות לימוד חובה עולה כל שנתיים, מ-904 שעות בגילאי 6-7 ל-945 שעות בגילאי 8-9 ולבסוף ל-965 שעות בגילאי 10-11, מה שמראה גידול של 6.7%.

ב-OECD מספר שעות הלימוד החובה עולה בהתמדה מגיל 8 לגיל 11, מ-801 שעות לשנה ל-932 שעות. קיימת ירידה במספר השעות בארגון בין גיל 6 לגיל 8. עם זאת, בכל גילאי התלמיד בחינוך היסודי מספר השעות בישראל גבוה מזה שב-OECD.

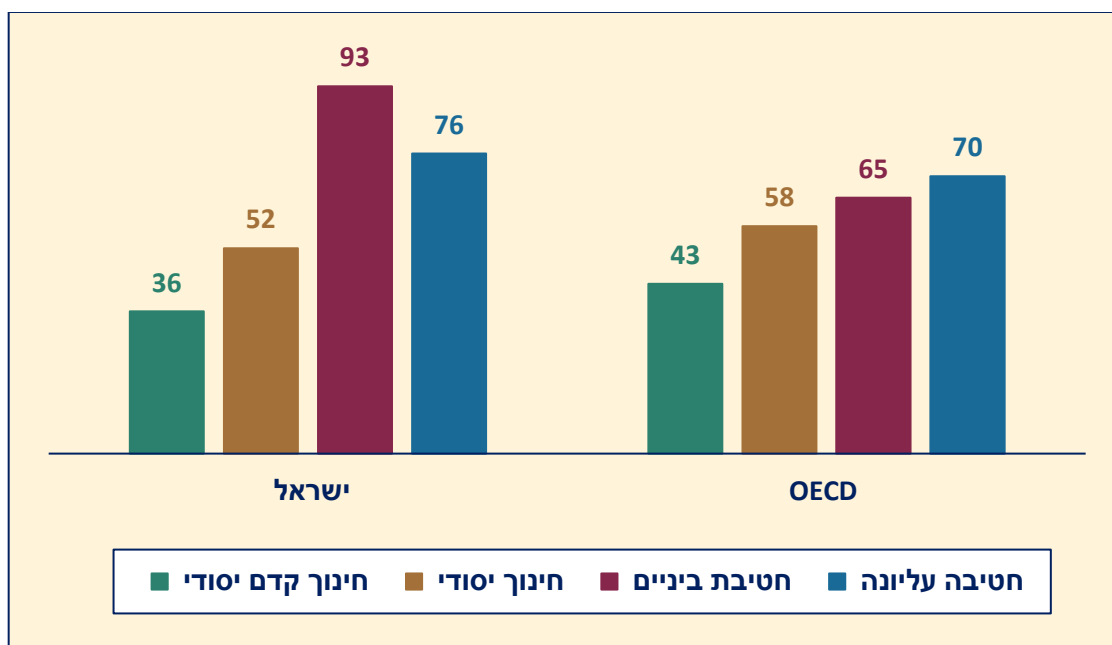
ב. השפעת הקורונה על מערכות החינוך

ב-2020 ו-2021 מגפת הקורונה שנתה לגמרי את חייהם של תושבי מדינות ה-OECD. הפחד הגדול של מספר גבוה מאוד של נפטרים אילץ את רוב המדינות בארגון לנקוט בצעדי מניעה דרסטיים.

אסטרטגיית הלחימה נגד המגפה שונה ממדינה למדינה. עם זאת, כדי להאט את מהירות התפשטותה מדינות רבות סגרו את בתי הספר שבהם הופיעה המחלה ומדינות אחרות סגרו את כל מוסדות החינוך. כדי לא להשבית לגמרי את מערכות החינוך כמה מדינות, ביניהן ישראל, ארגנו לימודים מרחוק.

בהתחלת 2021 נערך שאלון במסגרת ה-OECD. מטרתו הייתה למפות ולנתח את ניהול הקורונה בכל המדינות החברות בארגון. בתת פרק זה מופיעות התוצאות הראשונות.

תרשים ה.8: מספר ימים שבתי הספר סגורים בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2020



מקור: עבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס סקר COVID, OECD 2021

מספר הימים שבתי הספר סגורים לא כולל חופשים, ימי חג וסופי שבוע. מדובר במספר ימים שבתי הספר סגורים בגלל הקורונה ושהיו צריכים להיות פתוחים בזמנים רגילים.

בהשוואה ל-OECD מספר ימים שבתי הספר סגורים בישראל נמוך יותר בחינוך הקדם יסודי ובחינוך היסודי וגבוה יותר בחט"ב ובחט"ע. ההפרש עם ממוצע ה-OECD הוא כ-6-7 ימים פחות בישראל בשלבי החינוך הנמוכים ו-6 יותר ביחס לארגון בחט"ע. בחט"ב הוא גבוה ב-28 ימים בישראל.

ב-OECD מספר ימים שבתי הספר סגורים עולה בהתמדה עם שלב החינוך, מ-43 ימים בחינוך הקדם יסודי ל-70 ימים בחטיבה העליונה. בישראל מספר הנמוך ביותר הוא זה של החינוך הקדם יסודי והגבוה ביותר זה של החט"ב.

ההשוואה בין מדינות מראה שונות גבוהה. ישנן מדינות כגון קולומביה, קוסטה ריקה ובלגיה, שבהן מספר ימים זהה בכל שלבי החינוך. ישנן מדינות שבהן מספר ימים זהה בזה בזה שלבי חינוך. לדוגמה, בסלובניה בתי הספר היו סגורים 83 ימים בחט"ב ובחט"ע. בישראל מספר זה שונה בכל שלבי החינוך.

לבסוף היו מדינות, כגון אוסטרליה, פינלנד ולטביה שלא סגרו גני ילדים בשנה זו. שוודיה היא המדינה היחידה שלא סגרה בתי ספר בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב.

לוח ה-5: מספר ימים שבתי הספר סגורים באופן מלא בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2020 וב-2021

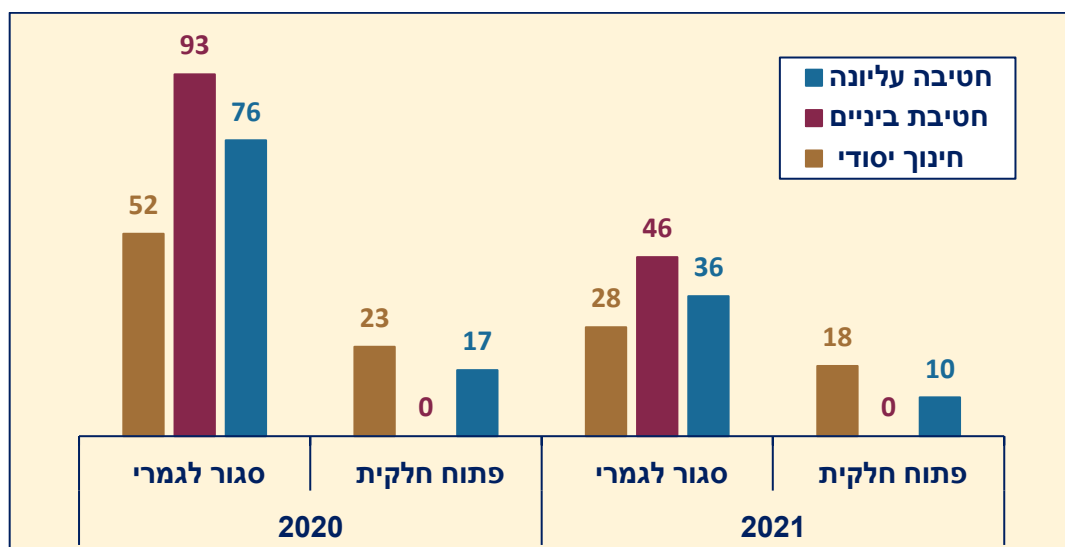
שלב חינוך				שנה	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
76	93	52	36	2020	ישראל
36	46	28	28	2021	
70	65	58	43	2020	OECD
34	31	21	12	2021	

מקור: עבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס סקר COVID, OECD 2021

לוח זה מראה כי ב-2021 בהשוואה ל-2020 מספר ימים שבתי הספר סגורים נמוך יותר, בישראל וב-OECD, ובכל שלבי החינוך. לא צריך לשכוח שמדובר בתקופה קצרה ביחסית עבור 2021. כאשר מוסדות החינוך חזרו ללמד במתכונת רגילה מה 7.3.21.

עם זאת, ב-2011 בכל שלבי החינוך המספר בישראל גבוה מזה שב-OECD.

תרשים ה-9: מספר ימים שבתי הספר בישראל סגורים לגמרי או פתוחים חלקית, לפי שלב חינוך ב-2020 וב-2021



מקור: עבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס סקר COVID, OECD 2021

"פתוחים חלקית" כולל את המקרים הבאים בהם בתי ספר²:

- פתוחים לחלוטין רק באזורים מסוימים
- פתוחים לחלוטין רק לדרגות כיתה מסוימות (או קבוצות גיל)
- פתוחים לחלוטין עם הפחתה של מספר תלמידים בכיתה (למשל למידה מרחוק לחלקם ושיעורים אישיים לאחרים)
- כל שילוב של שלושת המקרים לעיל.

מפני שמספר מצומצם של מדינות מסרו מידע על מספר הימים שבהם בתי ספר פתוחים חלקית, לא ידוע עד כמה ניתן לחשב את ממוצע ה-OECD.

בתי הספר בחט"ב לא היו פתוחים חלקית, לא ב-2020 ולא ב-2021. בתי הספר בחינוך היסודי ובחט"ע היו פתוחים חלקית מספר ימים נמוך בהרבה מזה שהיו סגורים.

מהתרחשים עולה שב-2021 סה"כ הימים שבתי הספר לא עבדו בצורה רגילה (מספר ימים שהם היו סגורים לגמרי ועוד מספר ימים שהיו פתוחים חלקית) זהה בכל שלבי החינוך. לדוגמה, בחינוך היסודי בתי הספר היו סגורים 28 ימים ופתוחים חלקית 18, סה"כ 46 ימים שבתי הספר לא עבדו רגיל. סה"כ זהה בחט"ב ובחט"ע.

ההסבר הוא שבכל שלבי החינוך בתי הספר היו סגורים ולא עבדו בצורה רגילה באותו טווח של תאריכים. בין שני התאריכים בתי הספר היו סגורים או פתוחים חלקית בכל שלב חינוך, ללא תלות זה בזה, לפי התפשטות המחלה.

בזמן שבתי הספר היו פתוחים או פתוחים חלקית מספר מדינות גייסו מורים זמניים כדי לצמצם מספר התלמידים בכיתות ולהמשיך את הלימודים בצורה בטוחה יותר ובהתאם להחלטות ממשלתיות על בריאות הציבור. מטרות נוספות לגיוס מורים זמניים היו לתמוך בתלמידים במצוקה או להחליף מורים בבידוד.

ב-2020 רק 10 מדינות חברות ה-OECD, ביניהן ישראל, גייסו מורים זמניים ועוזרי הוראה בלפחות שלב חינוך אחד בגלל מגפת הקורונה. ב-2021 הן היו 15. במילים אחרות פחות מחצי מדינות ה-OECD גייסו מורים זמניים כתוספת מורים בתקופת המחלה.

² הגדרת ה-OECD.

תרשים ה.10: המדינות שדווחו על גיוס מורים זמניים או עוזרי הוראה כתוספת בגלל מגפת הקורונה לפי שלב חינוך ושנה

2021	2020	שלב חינוך
בלגיה, צ'כיה, ספרד, צרפת, קוריאה, ליטא, פורטוגל, סלובניה	ספרד, ישראל, לוקסמבורג, פורטוגל, סלובקיה	חינוך קדם יסודי
אוסטריה, בלגיה, קנדה, צ'כיה, ספרד, אסטוניה, צרפת, ישראל, יפן, קוריאה, ליטא, לוקסמבורג, פורטוגל, סלובניה	אוסטריה, צ'כיה, ספרד, ישראל, יפן, לוקסמבורג, ניו זילנד, פורטוגל, סלובקיה	חינוך יסודי
אוסטריה, בלגיה, קנדה, צ'כיה, ספרד, אסטוניה, צרפת, ישראל, יפן, קוריאה, ליטא, פורטוגל, סלובניה	אוסטריה, צ'כיה, ספרד, ישראל, יפן, ניו זילנד, פורטוגל, סלובקיה	חטיבת ביניים
בלגיה, קנדה, צ'כיה, ספרד, אסטוניה, צרפת, ישראל, יפן, ליטא, מקסיקו, פורטוגל, סלובניה	אוסטריה, צ'כיה, ספרד, ישראל, יפן, מקסיקו, ניו זילנד, פורטוגל, סלובקיה	חטיבה עליונה - כללי
בלגיה, קנדה, צ'כיה, ספרד, צרפת, ישראל, יפן, ליטא, מקסיקו, פורטוגל, סלובניה	אוסטריה, צ'כיה, ספרד, ישראל, יפן, מקסיקו, פורטוגל, סלובקיה	חטיבה עליונה - מקצועי

מקור: עבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס סקר COVID, OECD 2021

ישראל, ספרד, פורטוגל וסלובקיה הן ארבעת המדינות היחידות שגייסו מורים זמניים ועוזרי הוראה בכל שלבי החינוך ב-2020. ב-2021 היו 7 מדינות אבל ישראל לא ביניהן: שנה זאת לא גייסו מורים זמניים בחינוך הקדם יסודי. ישראל היא אחד מ-5 המדינות היחידות שגייסו מורים זמניים בחינוך הקדם יסודי ב-2020.

בכל שלבי החינוך מספר המדינות שגייסו מורים זמניים גבוה יותר ב-2021 בהשוואה ל-2020.

ג. הרכב שעות הלימוד החובה בשנה, לפי מקצועות

מגפת הקורונה השפיעה בכל העולם על מערכות החינוך ובפרט על מערכות שעות הלימוד לפי מקצוע. השנה בגלל הנגיף שונתה המערכת בישראל כדי להוסיף בה גמישות. השינויים המרכזיים הם:

- שעות הלימוד הן בדרך כלל בקבוצות קטנות (כמה שעות בודדות לקבוצות קטנות של תלמידים) ושאר השעות הן שעות למידה מרחוק מהבית, כגון בזום.
- ניתנו המלצות לאופן חלוקת שעות הליבה כמו אשכול שפה, מתמטיקה ומדעים, אנגלית, חברה, רגשי ותנועתי בהתאם לשכבות הגיל.
- אשכולות לחינוך יסודי הוצעו לתכנים לימודיים. בחט"ב ובחט"ע גמישות אנכית של שלוש שנים (בכל מקצוע כל השעות של 3 השנים ביחד) מאפשרת למנהל בית הספר ולמורים להתאים את תכנית הלימודים בהתאם לצרכים.

מקצועות הלימוד מחולקות בין האשכולות הבאים:

- אשכול אוריינות שפה, מדעי החברה ומדעי הרוח הכולל בין היתר שפת אם, היסטוריה, גיאוגרפיה, האדם והסביבה, בטיחות בדרכים, תנ"ך, מולדת, חברה ואזרחות, תרבות יהודית ישראלית.
- אשכול מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה הכולל גם ביולוגיה, פיזיקה וכימיה.
- אשכול שפות הזרות הכולל בעיקר אנגלית.
- אשכול התרבות ואורח החיים הכולל חינוך גופני, אמנות חזותית, מוזיקה, תיאטרון, מחול, קולנוע, שעת חינוך וכישורי חיים.

השאלה ראשונה שעולה מבדיקת שעות הלימוד לפי אשכולות היא האם קיימים שינויים גדולים בין תקופת הקורונה והתקופה שקדמה לה. התרשים הבא מנסה לענות לשאלה זאת.

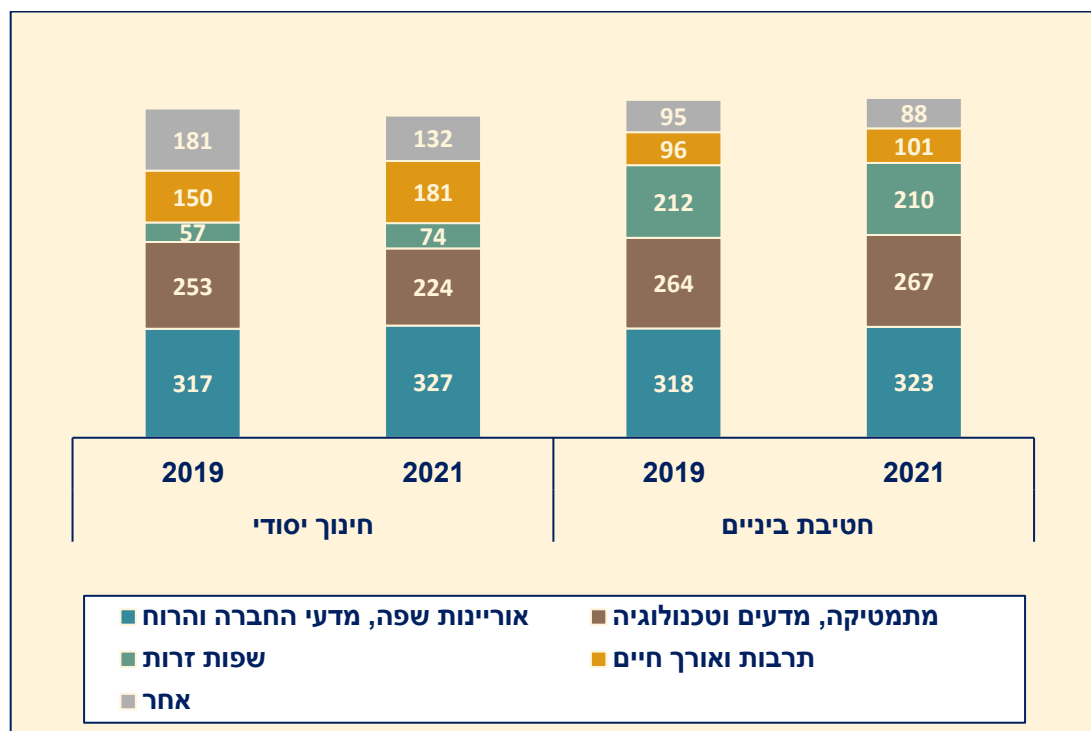
"אחר" כולל את כל המקצועות שלא נכנסו באף אשכול.

בתרשים שעות הלימוד ב-2019 מסודרות לפי האשכולות המוגדרים ב-2021.

ההשוואה בין 2019 ל-2021 מראה שאין שינוי משמעותי בחטיבת הביניים. לעומת זאת בחינוך היסודי השינויים מובהקים יותר: עלייה של כ-10 שעות שנתיות באשכול של אוריינות שפה, מדעי החברה ומדעי הרוח, ועלייה גדולה יותר במספר שעות הלימוד במקצועות הנמצאות באשכולות של השפות הזרות ושל התרבות ואורח החיים.

תרשים ה.11: מספר שעות לימוד החובה בחינוך היסודי ובחט"ב לפי אשכולות תחומי דעת ב-

2021 ו-2019



מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2021

לצד זה קיימת ירידה באשכול של המתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה. יש לציין כי בחט"ב לא קיימת ירידה באשכול זה ואפילו קיימת עלייה של כ-3 שעות. הסיבה לכך היא שבחט"ב הלימודים במדעים יותר תאורטיים ויותר קל למורה ללמד מרחוק. בחינוך היסודי השיעורים במדעים מתבססים יותר על חוויות והצגות מה שקשה יותר להראות מרחוק.

הירידה בקבוצה "אחר" מצביעה על כמות קטנה יותר של מקצועות. בנוסף יש להדגיש שב-2019 מספר שעות הלימוד השנתי הממוצע בחינוך היסודי היה גבוה יותר בכ-20 שעות. מספר זה יכול להסביר רק באופן חלקי את השינויים במספר שעות הלימוד לפי אשכולות בחינוך היסודי.

לוח ה.6: מספר שעות לימוד בחינוך היסודי ובחט"ב לפי אשכולות תחומי דעת בישראל וב-OECD

ב-2021

סה"כ	אשכול				
	אחר	תרבות ואורך חיים	שפות זרות	מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה	אוריינות, שפה, מדעי החברה והרוח

חינוך יסודי

938	132	181	74	224	327	ישראל
807	116	174	56	204	258	OECD

חטיבת ביניים

989	88	101	210	267	323	ישראל
923	135	153	134	268	232	OECD

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2021

השוואה בין ישראל ל-OECD מראה כי בחינוך היסודי מספר שעות הלימוד בכל האשכולות גבוה יותר בישראל. ההפרש נע בין כ-4% באשכול תרבות ואורך חיים לכ-32% בשפות זרות. בחט"ב מספר השעות גבוה יותר רק בשני אשכולות: אוריינות שפה, מדעי החברה ומדעי הרוח ושפות זרות. באשכול מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה מספר שעות הלימוד בישראל דומה לזה שב-OECD.

יש לציין כי באשכול תרבות ואורך החיים בחט"ב ובהשוואה לחינוך היסודי קיימת ירידה במספר השעות בישראל ובממוצע ה-OECD. הירידה חזקה יותר בישראל.

בישראל וב-OECD סה"כ השעות של 2 האשכולות הראשונים מהווים בין 55% ל-60% מסה"כ שעות הלימוד בחינוך היסודי ובחט"ב.

3. המורים בישראל וב-OECD

בתת פרק הזה נבדוק נושאים שונים כמו זמני העבודה של המורה, השכלתו, גילו הממוצע, ופרופיל המורים והמורות במערכת החינוך.

בדיווח היקף העבודה של משרה מלאה של המורים אנו משקללים את שעות האם ושעות הגיל בהתאם להסכמי העבודה של המורים.

בהמשך לא נתייחס למידע על נתיב המקצועי בחטיבת העליונה. בחטיבת הביניים הוא בכלל לא קיים בישראל.

א. שעות הוראה יומי הוראה של מורה בשנה – נתונים סטטוטוריים

לוח ה.7: שעות עבודה של מורה ושעות הוראה לפי שלב חינוך בישראל וב-OECD ב-2020

חטיבה עליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		
שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	
639	1,235	695	1,178	839	1,231	ישראל
685	1,577	723	1,575	791	1,553	OECD

מקור: EAG 2021

בלוח מוצגות שעות ההוראה של המורים פרונטליות מול הכיתה, ושעות העבודה של המורים הכוללות כל הזמנים הנדרשים עבור משימות המורים בנוסף להוראה ב-2020. מספר זה כולל את השעות הפרטניות ושעות השהייה בבית הספר לפי שלבי חינוך ב-2020. שתי הרפורמות, 'אופק חדש' בחינוך הקדם יסודי, היסודי ובחט"ב ו'עוז לתמורה' בחט"ע, הביאו גידול משמעותי במספר שעות הוראה ושעות נוכחות בבית ספר.

שעות הנוכחות שאינן שעות הוראה כוללות: תכנון והכנת מערך השיעורים בבית הספר, בדיקת מבחנים ועבודות של תלמידים, פיקוח על התלמידים בהפסקות, עבודת צוות ודיאלוג עם עמיתיו בבית הספר,

ייעוץ והכשרה, תקשורת ושיתוף פעולה עם ההורים, הכנת טקסים, מסיבות בחגים ובסוף שנה ומשימות דומות המוטלות על המורה.

החישוב משוקלל על-פי תמהיל המורים העובדים בחוזה העסקה ברפורמה חדשה ולמורים הנמצאים בהסכם 'טרומ הרפורמה' ולפי שיעור מורות אם וגיל באותה שנה. בדיווח לשנת 2020, קרוב ל-99% מסך המורים ביסודי ובחט"ב הועסקו לפי תנאי הרפורמה 'אופק חדש'. בשנה זו, כ-83% מהמורים בחט"ע הועסקו לפי תנאי הרפורמה 'עוז לתמורה'.

מנתוני 2020 עולה כי מספר שעות ההוראה הפרונטאליות והפרטניות בשנה למורה בחינוך היסודי בישראל גבוה מאשר ממוצע ה-OECD (839 לעומת 791), נמוך יותר בחטיבת הביניים (695 לעומת 723) ובחטיבה העליונה (639 לעומת 685). מורה בישראל בהשוואה ל-OECD מלמד בכ-6% יותר שעות בחינוך היסודי ופחות שעות בכ-4% בחט"ב ובכ-7% בחט"ע.

בשנים האחרונות מספר שעות הנוכחות בבית ספר שאינן שעות הוראה של מורה לא השתנה הרבה בחינוך היסודי, בחט"ב ובחט"ע.

מספר ימי לימוד הוא מספר ימים שהתלמידים לומדים בשנה ומספר ימי הוראה הוא מספר ימים שהמורים מלמדים בשנה. מספר ימי הוראה נמוך ממספר ימי לימוד, על פי הכלל בו תלמידים לומדים 6 ימים בשבוע ומורים מלמדים 5 ימים בשבוע.

לוח ה.8: מספר ימי הוראה ומספר יומי של שעות הוראה ב-2020

חטיבה עליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		
מספר שעות הוראה ביום	מספר ימי הוראה	מספר שעות הוראה ביום	מספר ימי הוראה	מספר שעות הוראה ביום	מספר ימי הוראה	
3.7	174	4.0	174	4.6	181	ישראל
3.7	183	3.9	184	4.3	184	OECD

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2021

מספר ימי הוראה בישראל נמוך מזה שב-OECD בכל שלבי החינוך. מספר יומי של שעות הוראה גבוה יותר בחינוך היסודי בישראל וזהה לזה של הארגון בשלבי החינוך האחרים.

מספר ימי הוראה לא משתנה הרבה משנה לשנה. מקור השינויים הקטנים בלוח השנה. עם זאת, מספר ימי הוראה בישראל בין הנמוכים ביותר: מתוך כל המדינות החברות בארגון, היא נמצאת במקום 21 בחינוך היסודי, במקום 27 בחט"ב ובמקום 26 בחט"ע.

ישראל ובממוצע ה-OECD, כמו ברוב המדינות החברות בארגון, מספר שעות הוראה ביום יורד עם שלב החינוך.

עם זאת, יש לזכור שמספרים אלה הם סטטוטוריים. במציאות מגפת הקורונה שינתה את כל התמונה. מתרשים ה-8 בפרק הקודם עולה כי ב-2020 בתי ספר ברוב מדינות ה-OECD היו סגורים תקופה ארוכה בכל שלבי החינוך (בישראל, 52 ימים בחינוך היסודי, 93 ימים בחט"ב ו-76 ימים בחט"ע). ההתארגנות, הסתגלות למציאות החדשה ולצרכים החדשים השפיעו בפועל על מספר ימי הוראה, מספר שעות עבודה ומספר שעות הוראה של המורים וכמובן על ההשוואה הבינלאומית.

ב. השכלת המורים

השכלת המורים היא אחד המרכיבים המשמעותיים ביותר בפרופיל המורים. חשיבות מרכיב זה במערכת החינוך הודגשה כאשר הוסכם ברפורמות "אופק חדש" ו-"עוז לתמורה" שהשכלה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס למקצועת ההוראה תהיה השכלה אקדמית. בתת פרק זה מתייחסים להשכלת המורים שהיא הרקע החינוכי שלהם ולא להכשרה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס כמורה במערכת החינוך.

בלוח הבא, נתוני ממוצע ה-OECD מחושבים על בסיס המידע שהתקבל מהמדינות שמסרו מידע. אין ממוצע עבור החינוך הקדם יסודי בגלל מספר קטן מידי של מדינות.

בישראל ובממוצע ה-OECD, ובכל שלבי החינוך, יותר מ-90% של המורים בעלי השכלה אקדמית, תואר ראשון או יותר. בחינוך הקדם יסודי והיסודי רובם בעלי תואר ראשון. בחט"ב ובחט"ע כחצי מהמורים האקדמאים, או יותר, הם בעלי תואר שני או דוקטורט.

עם זאת קיימים מורים שאין להם השכלה אקדמית. הם מהווים עד כ-4% בכל שלבי החינוך בישראל וב-OECD, פרט מהחט"ע בישראל ששיעורם גבוה יותר, כ-6%. יש לציין ששיעור זה בחט"ע בישראל הוא השני בגודלו בארגון אחרי זה של איסלנד.

השכלת המורה			שלב חינוך	
תואר שני או דוקטורט	תואר ראשון	חינוך גבוה לא אקדמי או פחות		
30.2	67.0	2.8	חינוך קדם יסודי	ישראל
42.0	55.6	2.3	חינוך יסודי	
54.3	44.1	1.5	חטיבת ביניים	
48.2	45.4	6.3	חטיבה עליונה	
			יסודי חינוך קדם	OECD
39.2	56.6	4.2	חינוך יסודי	
49.2	46.4	4.4	חטיבת ביניים	
63.7	34.0	2.2	חטיבה עליונה	

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2021

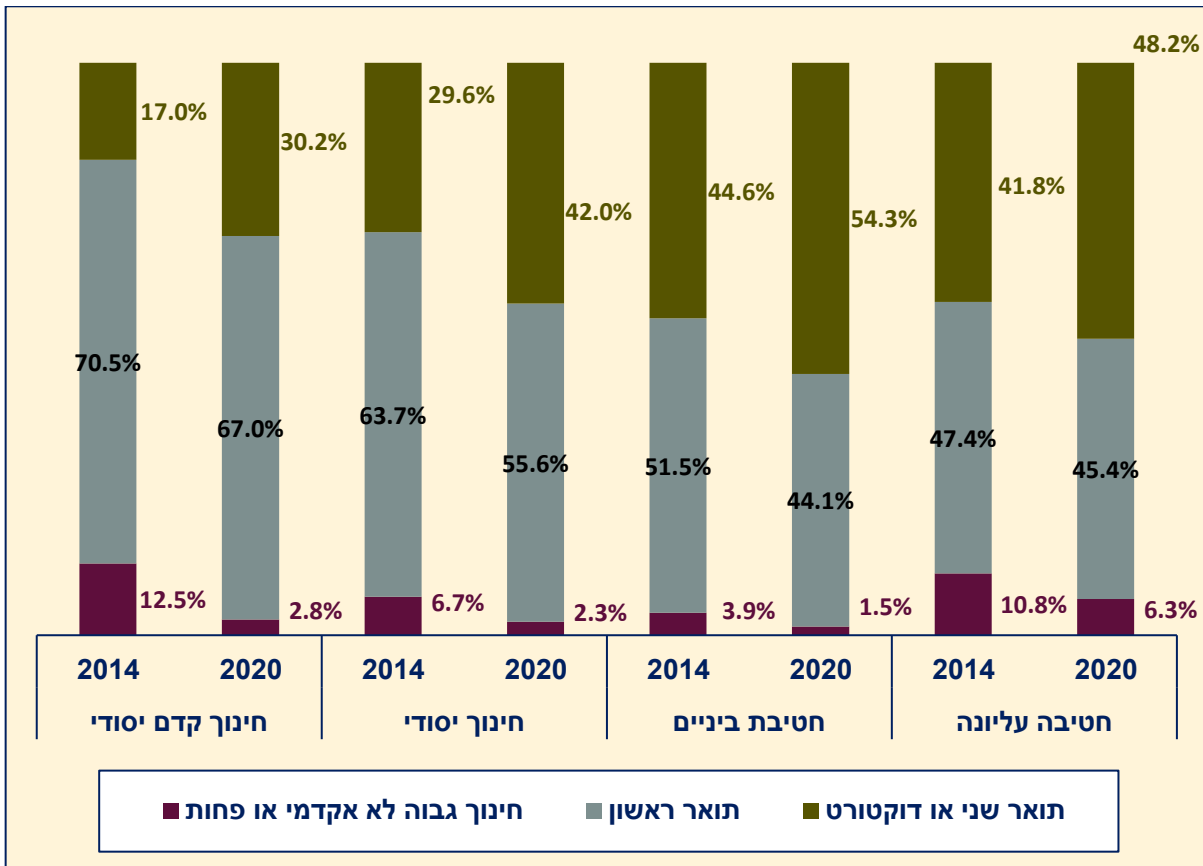
לעומת זאת קיימות ב-OECD מדינות שבהן מורה חדש לא חייב להיות בעל תואר אקדמי מה שמבטיח ששיעורם של מורים אלו לא יעלה בטווח הרחוק. בין המדינות האלו, שוודיה בכל שלבי החינוך, פולין וקולומביה בחינוך הקדם יסודי והיסודי ומספר מדינות בחינוך הקדם יסודי (צ'כיה, סלובקיה, אירלנד וקוריאה).

בהשוואה ל-OECD שיעור המורים בעלי השכלה לא אקדמית בחינוך היסודי ושיעור בעלי תואר ראשון נמוכים יותר בישראל. שיעור בעלי תואר שני ודוקטורט בישראל גבוה יותר מזה שב-OECD.

בהשוואה לארגון בחטיבת הביניים שיעור מורים בעלי השכלה לא אקדמית ושיעור בעלי תואר ראשון נמוכים יותר בישראל ושיעור בעלי תואר שני ודוקטורט גבוה יותר. בחטיבה העליונה התמונה שונה: ב-OECD שיעור בעלי תואר ראשון הרבה יותר נמוך (34.0% בארגון מול 45.4% בישראל) ובעלי תואר שני ודוקטורט הרבה יותר גבוה (48.2%-63.7%).

כשני שלישים של מורי חט"ע בממוצע ה-OECD בעלי תואר שני או דוקטורט. הסיבה לשיעור כה גבוה היא שבכמה מדינות, כגון דנמרק, פינלנד, גרמניה, ספרד, ההכשרה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס למקצועות ההוראה בשלב חינוך זה היא תואר שני.

תרשים ה-12: השינוי בין 2014 ל-2020 בהשכלת המורים בישראל, לפי רמת השכלה ושלב חינוך



מקור: EAG 2021

בכל שלבי החינוך ובכל השנים הנמצאות בטווח הנבדק רוב גדול של המורים בעלי השכלה אקדמית, תואר ראשון, תואר שני או דוקטורט. בעלי השכלה אקדמית מהווים כ-98% בחט"ב ובחינוך היסודי, כ-97% בחינוך הקדם יסודי וכ-94% בחט"ע.

בכל שלבי החינוך קיימת את התופעה הבאה: ירידה לאורך שנים בשיעור המורים בעלי השכלה לא אקדמית, ירידה של שיעור המורים בעלי תואר ראשון ועלייה משמעותית של שיעור המורים בעלי תואר שני ודוקטורט.

עם השנים הקבוצה של בעלי תואר שני ודוקטורט הפכה להיות הקבוצה הגדולה ביותר אצל המורים בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה, מה שלא היה ב-2014. בטווח שנים זה היא עלתה מ-44.6% מהמורים בחט"ב ל-54.3% ובחט"ע היא עלתה מ-41.8% ל-48.2%. בחט"ב רוב המורים כבר בעלי תואר שני לפחות.

ג. גילאי עובדי הוראה

עובדי ההוראה מהווים אחד מהמרכיבים החשובים ביותר של מערכת החינוך. חלק זה יעסוק בבדיקת פרופיל הגיל הממוצע של המורים.

לוח ה.10: גיל ממוצע של המורים בישראל לפי שלב חינוך ב-2019

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
44.3	43.1	41.2	41.8	ישראל
45.7	44.5	43.5	41.6	OECD

מקור: מחשב על בסיס נתוני אתר OECDstat

בשנת 2019 בישראל, המורים הם בממוצע בני 42 בחינוך הקדם יסודי, בני 41 בחינוך היסודי, בני 43 בחט"ב ובני 44 בחט"ע.

גיל ממוצע של המורים בחינוך הקדם יסודי בישראל דומה לזה של ה-OECD. בכל שלבי החינוך האחרים המורים בישראל צעירים יותר מאשר ממוצע ה-OECD כאשר ההפרש בין גיל ממוצע של מורה בישראל וב-OECD יורד עם שלב החינוך.

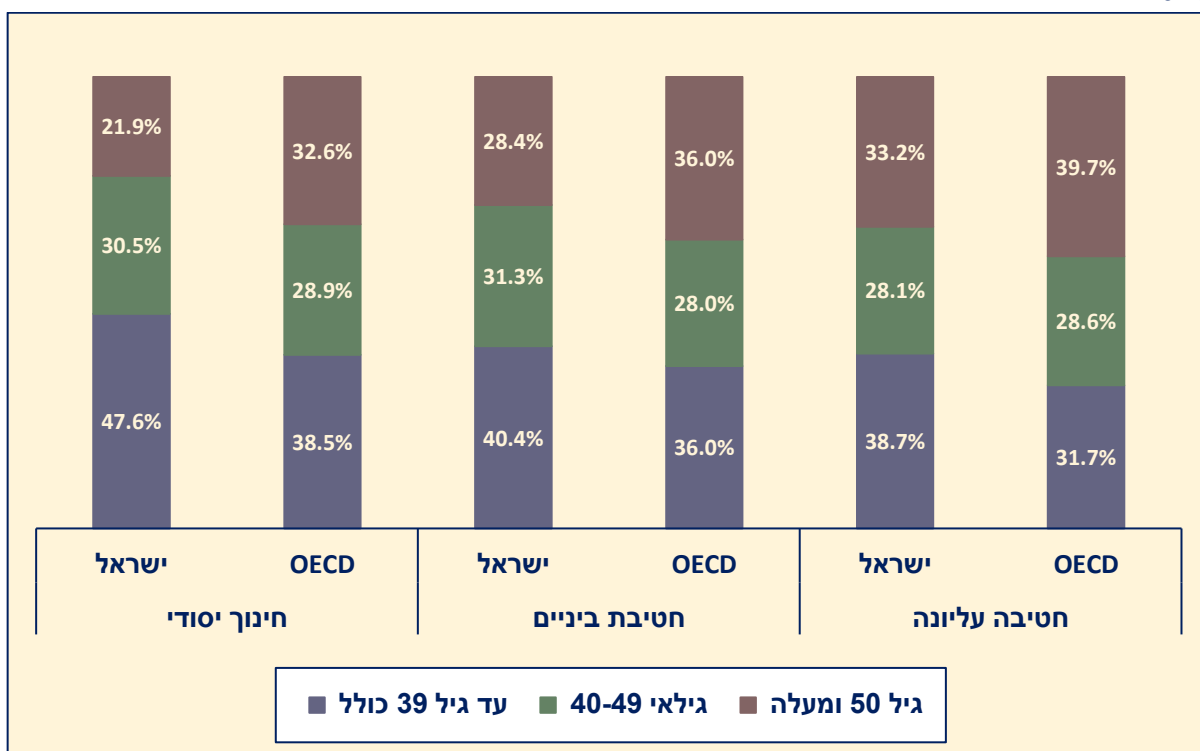
עם זאת, המורים בישראל הם לא הצעירים ביותר. בחינוך הקדם יסודי ישראל מדורגת במקום 17, במקום השמיני ביסודי, במקום 12 בחטיבת הביניים ובמקום 13 בחטיבה העליונה. המורים הצעירים ביותר בחינוך הקדם יסודי הם אלה של יפן (32.4 שנים), בחינוך היסודי הם של בריטניה (37.5 שנים). המורים בטורקיה הם הצעירים ביותר בחט"ב (36.1 שנים) ובחט"ע (39.7 שנים).

בישראל הגיל הממוצע של המורים בחינוך הקדם יסודי גבוה מזה של המורים ביסודי בלפחות חצי שנה. תופעה זאת קיימת רק ב-5 מדינות: צרפת, יון, ישראל, סלובקיה ובריטניה.

בשלבי החינוך האחרים גיל המורים בישראל עולה בשלבי החינוך הגבוהים יותר ומסקנה זאת נכונה גם לממוצע ה-OECD ולמרבית המדינות. בישראל ממוצע גילאי המורים עולה בכ-3 שנים בין החינוך היסודי לחט"ע וב-OECD בכשנתיים.

ברוב המדינות החברות ב-OECD עובדי ההוראה בחטיבה העליונה הם המבוגרים ביותר.

תרשים ה-13: התפלגות באחוזים של המורים בישראל וב-OECD לפי קבוצות גיל ושלב חינוך, 2019



מקור: מחושב על בסיס נתוני אתר OECDstat

בישראל כ-48% מכל המורים בחינוך היסודי, כ-40% בחט"ב וכ-39% בחט"ע צעירים מ-40. ב-OECD הם מהווים כ-39% בחינוך היסודי, כ-36% בחט"ב וכ-32% בחט"ע.

בכל שלבי החינוך שיעור המורים בישראל עד גיל 39 גבוה מזה של ה-OECD ושיעור המורים מגיל 50 נמוך יותר. ממצא זה משלים את נתוני ממוצע הגילאים המוצג בלוח הקודם: המורים בישראל צעירים יותר.

בישראל ובממוצע ה-OECD, שיעור המורים עד גיל 39 יורד עם עליית שלב החינוך. לעומת זאת, שיעור המורים מעל גיל 50 עולה. לדוגמה, בישראל, שיעור המורים עד גיל 39 יורד מ-47.6% בחינוך היסודי ל-38.7% בחט"ע ושיעור המורים בני 50 ומעלה עולה מ-21.9% ל-33.2%.

ד. המורות במערכת החינוך

המורות הן חלק חשוב וגדול במערכת החינוך בישראל. הן מייצגות את רוב המורים וחשוב להבין את מערכת החינוך לאור ניתוח פרופיל המורה.

לוח ה.11: שיעור המורות מתוך כלל המורים לפי שלב חינוך ב-2019

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
70.8	78.8	85.5	99.4	ישראל
59.8	67.7	82.5	96.2	OECD

מקור: מחושב על בסיס נתוני אתר OECDstat

שיעור המורות בישראל הינו גבוה משמעותית בכל שלבי החינוך. עם זאת, שיעור המורים הגברים הולך וגדל בשלבי החינוך הגבוהים יותר, קרי בחטיבה העליונה. בקדם יסודי שיעור הגברים הוא כחצי אחוז, כ-15% בחינוך היסודי ועד לכ-29% בחטיבה העליונה. מגמה זאת קיימת כמעט בכל המדינות.

ב-2019, בחינוך הקדם יסודי בישראל עובדים מספר מצומצם של גברים (כ-240). שאר עובדי הוראה הם נשים המייצגות 99.4% מסך המורים בשלב חינוך זה.

בחינוך היסודי יש רוב נשי אצל המורים בכל המדינות החברות בארגון. עם זאת, שיעור המורות בשלב חינוך זה בישראל לא גבוה במיוחד: ישראל ממוקמת במקום 14 מתוך 37 מדינות, 11% פחות מליטא המדורגת במקום הראשון.

לוח ה.12: גיל ממוצע של המורים ב-2019, לפי שלב חינוך ולפי מגדר

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
44.3	43.1	41.2	41.8	ישראל - סה"כ
43.4	42.7	40.9	41.8	נשים
46.5	44.4	42.9	41.8	גברים
45.7	44.5	43.5	41.6	OECD - סה"כ
45.1	44.3	43.5	41.7	נשים
46.4	44.6	43.2	38.5	גברים

מקור: מחושב על בסיס נתוני אתר OECDstat

בישראל, בכל שלבי החינוך פרט בחינוך הקדם יסודי, גיל הממוצע של המורים גבוה מזה של המורות. ב-OECD התמונה פחות מובהקת: הגיל הממוצע של הגברים גבוה יותר בחטיבה העליונה ודומה לזה של הנשים בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים. בחינוך הקדם יסודי ב-OECD המורים צעירים מהמורות. בשלב חינוך זה בישראל גיל המורות זהה לזה של המורים.

השוואה בין ישראל ל-OECD מראה כי בחינוך היסודי, בחט"ב ובחט"ע גיל המורות בישראל נמוך בהשוואה לגיל של המורות ב-OECD. בדיקת גיל המורים מציגה תמונה שונה: גיל המורים בישראל, בהשוואה לעמיתיהם ב-OECD, דומה לזה של הארגון באותם שלבי החינוך. בחינוך הקדם יסודי גיל המורות בישראל דומה לזה של עמיתיהן ב-OECD וגיל המורים גבוה יותר.

בישראל (ללא החינוך הקדם יסודי) וב-OECD גיל ממוצע של המורות וגיל ממוצע של המורים עולה עם העלייה בשלבי החינוך. המורות והמורים המבוגרים ביותר עובדים בחטיבה העליונה.

ה. מנהלי בתי ספר

לוח ה.13: מספר שעות עבודה שנתיות של מנהלי בתי ספר לפי שלב חינוך ב-2020

שלב חינוך			
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
1538	1538	1594	ישראל
1627	1626	1627	OECD

מקור: EAG 2021

בשנה זו עבדו מנהלי בתי ספר בישראל 1,594 שעות בחינוך היסודי ו-1,538 בחט"ב ובחט"ע. מספר זה נמוך מממוצע ה-OECD (כ-1,627 שעות). ב-בממוצע ה-OECD אין הבדל בין שלבי החינוך במספר שעות עבודה של מנהלי בית ספר.

אירלנד היא המדינה שבה המנהלים עובדים הכי מעט שעות, 1,073 שעות בחינוך היסודי ו-811 בחט"ב ובחט"ע. לעומת זאת בצ'ילה המנהלים עובדים הכי הרבה, 1,998 שעות בכל שלבי החינוך. ישראל נמצאת בין המדינות האחרונות מבחינת זמן עבודה של המנהלים: מתוך 27 מדינות ישראל במקום 19 בחינוך היסודי ובמקום 22 בחט"ב ובחט"ע.

ברוב מדינות ה-OECD מנהלי בתי ספר עובדים מספר שעות זהה בכל שלבי החינוך. במדינות אחרות קיימים הבדלים של שעות בודדות. רק בישראל, אירלנד, ספרד ומקסיקו קיימים הבדלים גדולים בין שלבי החינוך.

במספר קטן של מדינות, קיימות דרישות הוראה ממנהלי בתי ספר, לפעמים רק בשלב חינוך אחד, לפי צרכי חינוך של בית הספר. במדינות אלו המנהל מחויב ללמד מספר מינימלי של שעות. קיימת גם הגבלה להתחייבות שלו. זאת אומרת, קיים מספר מקסימלי של שעות הוראה כדי שיהיה לו זמן למלא את תפקידו כמנהל.

בגלל מספר קטן של מדינות שבהן מנהל מחויב ללמד (11 מדינות), אי אפשר לחשב את ממוצע ה-OECD באף שלב חינוך.

לוח ה.14: שעות הוראה נטו* של מנהל בית ספר ושל מורה במשרה מלאה בישראל לפי שלב חינוך ב-2020

שעות הוראה של מורה	שעות הוראה של מנהל		
	מספר מקסימלי	מספר מינימלי	
839	256	170	חינוך יסודי
695	246	164	חטיבת ביניים
639	164	82	חטיבה עליונה

מקור: מחושב על בסיס נתוני EAG 2021

* לא כולל שעות הוראה הנופלות בימי חופש בודדים.

בישראל מנהל בית ספר מחויב ללמד בשנה בין 170 ל-256 שעות בחינוך היסודי, בין 164 ל-246 שעות בחט"ב ובין 82 ל-164 שעות בחט"ע. מספר שעות הוראה המקסימליות מהוות כ-16% מזמן עבודה של מנהל בחינוך היסודי ובחט"ב וכ-11% בחט"ע.

בהשוואה למשרה מלאה של מורה, מספר שעות הוראה של מנהל מהוות בין 20% ל-31% ממשרת מורה בחינוך היסודי, בין 24% ל-35% בחט"ב ובין 13% ל-26% בחט"ע.

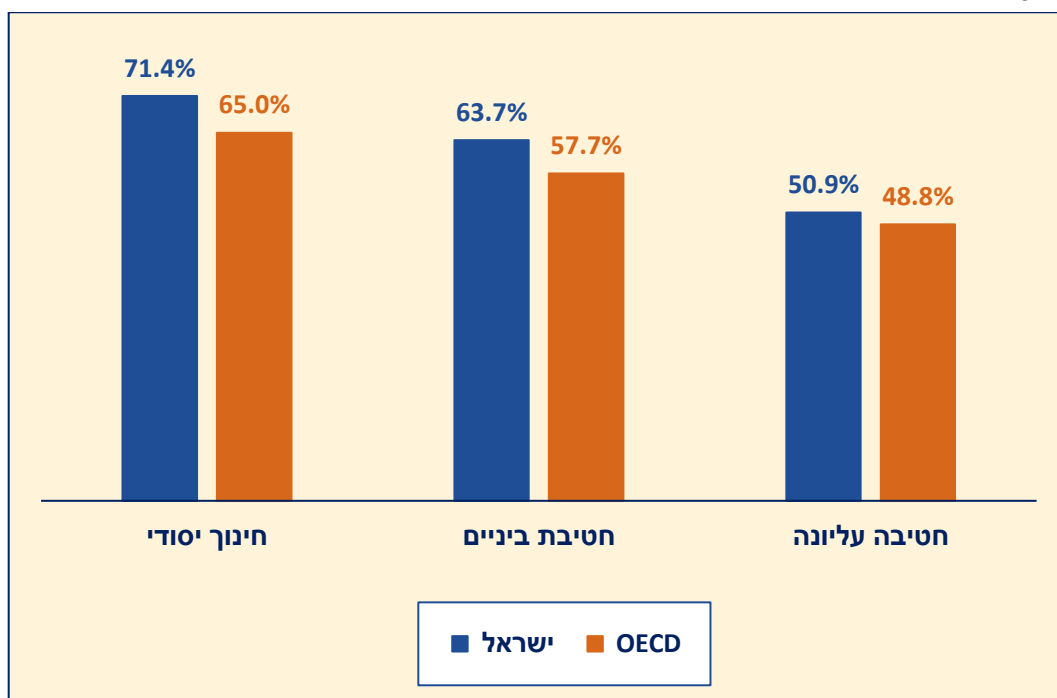
במדינות ה-OECD מספר השעות המקסימלי של מנהל יכול להיות גבוה מאוד. לדוגמה, באירלנד בחינוך היסודי, הוא מגיע ל-830 שעות בשנה, משרה מלאה של מורה בישראל.

בדיקת מנהלי בתי ספר לפי מגדר מביא אור חשוב על מעמד הנשים בתפקידים הבכירים ביותר בבתי הספר.

בישראל נשים מהוות כ-71% ממנהלי בתי ספר בחינוך היסודי, כ-64% בחט"ב וכ-51% בחט"ע. שיעור הנשים ממנהלי בתי הספר גבוה יותר בישראל בהשוואה לממוצע ה-OECD. ההפרש נע בין 2.1% בחט"ע ל-6.4% בחינוך היסודי.

במילים אחרות, בישראל רוב המנהלים בכל שלבי החינוך הם נשים. ב-OECD נשים מהוות רוב אצל המנהלים בחינוך היסודי ובחט"ב. בחט"ע הן עדיין מיעוט.

תרשים ה-14: שיעור הנשים מתוך כלל מנהלי בתי הספר בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2019



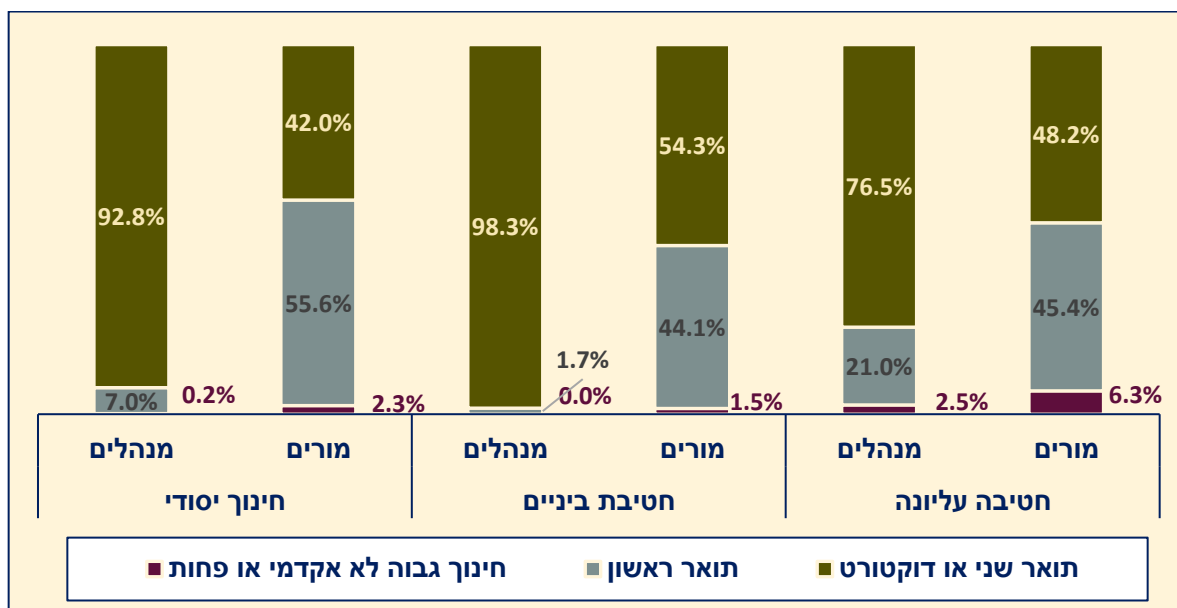
מקור: מחושב על בסיס נתוני אתר OECDstat

שיעור הנשים מהמנהלים יורד עם עלייה בשלב החינוך. הירידה היא חדה יותר בישראל: בין החינוך היסודי לחט"ע שיעור הנשים יורד בכ-20.5% בישראל ובכ-16.2% ב-OECD.

ההשוואה בין שיעור הנשים אצל המורים לזה אצל המנהלים מראה כי שיעור הנשים אצל המורים גבוה יותר בישראל וב-OECD בכל שלבי החינוך.

תרשים ה-15: התפלגות של מנהלי בתי ספר ומורים בישראל, לפי רמת ההשכלה ושלב חינוך,

2020



מקור: EAG 2021

מעט מדינות מסרו מידע על השכלת מנהלי בתי ספר. ולכן, לא ניתן לחשב ממוצע ל-OECD באף שלב חינוך.

מהתרשים עולים הממצאים הבאים:

- בכל שלבי החינוך רוב גדול של מנהלי בתי ספר בישראל בעלי תואר שני או דוקטורט (יותר מ-90% בחינוך היסודי ובחט"ב וכ-76% בחט"ע). שיעור בעלי תואר ראשון נמוך בהרבה ונע בין 1.7% בחט"ב ל-21.0% בחט"ע. שיעור בעלי השכלה לא אקדמית זניח.
- בחט"ע נמצאים שיעור מנהלים בעלי תואר שני או דוקטורט הנמוך ביותר ושיעורי בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה לא אקדמית הגבוהים ביותר. בעלי השכלה לא אקדמית מהווים כ-3% מכלל המנהלים בשלב חינוך זה.
- מההשוואה להשכלת המורים יוצא ששיעור המנהלים בעלי תואר שני או דוקטורט גבוה בהרבה ושיעורי המנהלים בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה לא אקדמית נמוכים בהרבה.

4. שכר מורים בישראל וב-OECD

נתוני שכר המורים המופיעים בתת פרק זה מתארים שכר מורה ושכר מנהל בית ספר במשרה מלאה ובעל התואר המינימאלי הנדרש לאותו שלב חינוך ובהתאם לבקשות הסטטיסטיות של ה-OECD. בישראל בכל שלבי החינוך התואר הנדרש לכניסה בהוראה הוא BA או B.Ed.

בנתונים שיובאו כאן נתייחס בעיקר לשכר הממוצע בפועל והשכר הסטטוטורי למורה עם הכשרה טיפיקאלית עם 15 שנות ותק, הנהוג להשוואה בארגון ה-OECD. מורה עם הכשרה טיפיקאלית הוא מורה עם הסמכת התואר האקדמי הנפוצה ביותר בכל אחד משלבי הוותק ובכל אחד משלבי החינוך. בכל קטגוריה המורים עם ההכשרה הטיפיקאלית מהווים את הקבוצה הגדולה ביותר ולא מהווים בהכרח את רוב המורים בוותק ובשלב חינוך זה.

תעריפי השכר הסטטוטורי כוללים את רכיבי השכר עבור מרבית המורים בכל שלב השכלה, דרגה וותק ואינם כוללים תוספות אישיות כגון תוספות תפקיד. לעומת זאת, השכר בפועל כולל את כל התוספות.

וותק המורה הוא אחד המרכיבים החשובים בשכרו. בישראל הוותק המקסימלי של המורים הוא 36 שנים. נתון זה גבוה ממוצע ה-OECD (26 שנים).

דיווחי שנת 2020 כוללים את השינויים בשכר הנובעים מהסדרי רפורמות "אופק חדש" ו- "עוז לתמורה". בשנה זאת מרבית המורים היו באופק חדש (כ-99% מסך משרות המורים בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ו בחט"ב). רפורמת עוז לתמורה בחטיבה העליונה באה לידי ביטוי באופן חלקי בדו"ח זה (83% מהמשרות בשנה המדווחת) וצפויה עליה, בדיווחים הבאים, בשכרם של המורים.

השכר הסטטוטורי בישראל מחושב על פי ממוצע משוקלל של מספר משרות מלאות של מורים ברפורמות שכר עוז לתמורה בחטיבה העליונה ואופק חדש בשלבי החינוך האחרים בשנת 2020, עם משרות מורים שאינן ברפורמות.

לחישוב שכר בפועל, משרה מלאה (FTE) מוגדרת כעבודה של מורה מ- 90% משרה ומעלה לפי הסכמי השכר המקומיים. מורים העובדים בחלקיות משרה הנמוכה מ 90% אינם נכללים בחישוב שכר המורים לצורכי דיווח בדו"ח ה-EAG. על בסיס נוהלי ה-OECD, נתוני שכר סטטוטורי ובפועל לא כוללים את הפרשה לפנסיה של חלק המעביד.

שער החליפין PPP הרשמי לחישוב השכר לשנת 2020 עומד על 4.173 והוא גבוה מערך ה-PPP בדיווח הקודם 2019 – 4.166.

א. שכר סטטוטורי - הכשרה מינימלית וטיפיקאלית

ההכשרה המינימלית היא ההכשרה הנמוכה ביותר הנדרשת ממורה בתחילת הקריירה בהוראה. בישראל, בהתאם לרפורמות "עוז לתמורה" בחטיבה העליונה ו"אופק חדש" בכל שלבי החינוך האחרים, ההכשרה המינימלית לכניסה למערכת החינוך היא תואר ראשון.

ההכשרה המינימלית הנדרשת לכניסה להוראה אינה בהכרח ההכשרה הנפוצה ביותר עבור כוח ההוראה. במספר מערכות חינוך ב-OECD, רמת ההכשרה של המורה עשויה לכלול תעודות וגמולים שהושגו כשהמורה כבר עובד במקצוע ההוראה. ההכשרה הטיפיקאלית הינה ההכשרה הנפוצה ביותר עבור המורים במערכת החינוך של אותה מדינה ובנקודות שונות בקריירה של המורים. היא מתבססת על רמת ההשכלה האופיינית בכל מדינה.

במדינות שההכשרה הטיפיקאלית של מורה שונה מההכשרה המינימלית, ההכשרה הטיפיקאלית מייצגת את ההכשרה שהוכשרו חלקם הגדול של המורים במערכת, בשנת הדיווח.

בחלק מהמדינות, אין הבדלים בין הכשרה מינימלית וטיפיקאלית לכל אורך הקריירה של מורה. במדינות מסוימות כגון ישראל, פערי שכר המורה עם הכשרה מינימלית ושכר מורה עם הכשרה טיפיקאלית הם פועל יוצא של הכשרות, השתלמויות וקידום מקצועי אותם רכש במהלך שנות עבודתו. אצל המורים המתחילים בישראל ההכשרה הטיפיקאלית היא ההכשרה המינימלית. בחט"ב ובחט"ע ההכשרה הטיפיקאלית של מורה בשיא הוותק היא תואר שני ולא תואר ראשון כמו בהכשרה מינימלית.

בישראל פעילויות ההכשרה המקצועית משפיעות על הגדרת ההכשרה הטיפיקאלית של המורה ועל שכרו: ההכשרה הטיפיקאלית של המורה עם 15 שנות ותק, לדוגמא, כוללת גם דרגת המורה וגם את גמולי ההשתלמות שאותם צבר בשנות עבודתו בהוראה. יש לציין כי רק מדינות בודדות דיווחו על שיטת הכשרה מקצועית דומה לזו של ישראל המעניקה תוספת לשכר המורה. זאת אחד מהסיבות העיקריות שקשה להשוות את ההכשרה הטיפיקאלית של המורים במדינות השונות. לעומת זאת, ברוב מדינות ה-OECD, טבלאות השכר הסטטוטורי מתבססות על ההכשרה ועל הוותק של המורה בלבד, כלומר השתלמות של המורה לא בין מרכיבי השכר.

מלוח הבא עולה כי בכל שלבי החינוך השכר ההתחלתי של מורה עם הכשרה מינימלית זהה לזה של מורה עם הכשרה טיפיקאלית.

בחט"ב השכר הממוצע של מורה עם 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית גבוה מזה של מורה עם הכשרה מינימלית. בכל שלבי החינוך האחרים, השכר של מורים עם 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית דומה

לזה של מורה עם הכשרה מינימלית. בשיא הוותק, שכר של מורה עם הכשרה טיפיקאלית גבוה יותר בכל שלבי החינוך.

לוח ה.15: שכר שנתי למורה במשרה מלאה לפי שלבי חינוך, ב- PPP - סף הכשרה מינימאלית וטיפיקאלית ב-2020 (שכר נומינאלי)

הכשרה	שכר	חינוך קדם יסודי	חינוך יסודי	חטיבת ביניים	חטיבה עליונה
מינימלית	התחלתי	25,956	22,833	22,948	27,753
	15 שנות ותק	38,080	33,163	35,425	35,769
	בשיא הותק	54,373	45,627	45,627	52,461
טיפיקאלית	התחלתי	25,956	22,833	22,948	27,753
	15 שנות ותק	38,080	33,163	36,718	35,769
	בשיא הותק	66,520	55,655	58,226	56,021

מקור: EAG 2021 & OECDstat

בהשוואה לשלבי החינוך האחרים, שכר גננת גבוה יותר בכל שלבי הוותק משכר המורה, למעט שכר התחלתי של מורה בחט"ע. אחד הסיבות לכך היא שרוב הגננות מנהלות את הגן שלהן ומקבלות גמול ניהול. עם זאת, יש להזכיר שיישום רפורמת "עוז לתמורה" בחטיבה העליונה עדיין לא הגיע לסיימו: ב-2020 רק 83% מהמורים בשלב חינוך זה עבדו בתנאי הרפורמה.

לוח ה.16: שכר שנתי של מורים במשרה מלאה בעלי 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית, 2020

מדינה	חינוך קדם יסודי	חינוך יסודי	חטיבת ביניים	חטיבה עליונה
ישראל	38,080	33,163	36,718	35,769
OECD	44,209	48,025	49,701	51,917

מקור: EAG 2021

על פי הלוח, השכר הסטטוטורי של מורה במשרה מלאה עם 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית בישראל נמוך ב-31% בחינוך היסודי, ב-26% בחטיבת הביניים וב-31% בחטיבה העליונה מהשכר

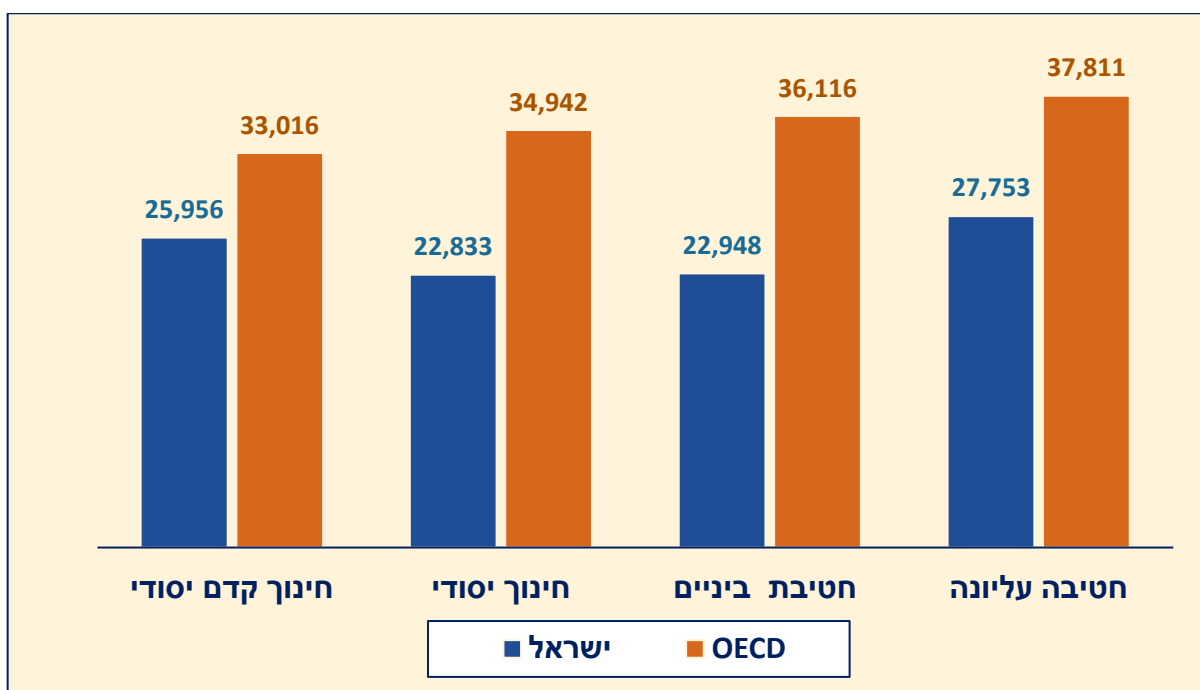
הממוצע ב-OECD. בגני ילדים שכר הגנות בישראל נמוך ב- 14% מהשכר הממוצע של גנות ב-OECD.

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות מבחינת שכר המורים. לדוגמה, שכר המורים בחט"ע נע בין כ- \$19,300 בסלובקיה לכ-\$109,200 בלוקסמבורג, יותר מפי 5. הבדלים בולטים נמצאים בשכר המורים בכל שלבי החינוך.

ב. שכר סטטוטורי של מורה בהתחלת הקריירה

חלק ניכר מהמורים מתחילים במקצוע כי הם מרגישים שליחות לציבור. כדי להיכנס למקצוע, המורה החדש צריך להיות בעל תואר ראשון ותעודת הוראה.

תרשים ה.16: שכר התחלתי ב-PPP של מורה עם הכשרה טיפיקאלית בישראל וב-OECD לפי שלב חינוך ב-2020



מקור: EAG 2021

בישראל שכר התחלתי של מורה נע בין \$22,800 בחינוך היסודי ל-\$27,800 בחט"ע. שכר זה ממקם את ישראל בשליש האחרון של מדינות ה-OECD.

לשם השוואה, ממוצע הארגון נע בין \$33,000 בחינוך הקדם יסודי ל-\$37,800 בחטיבה העליונה. שכר התחלתי של מורה בישראל נמוך ב-21% בחינוך הקדם יסודי, ב-27% בחט"ע, ב-35% בחינוך היסודי וב-36% בחט"ב.

השוואה בין המדינות מראה כי בכל שלבי החינוך השכר ההתחלתי הנמוך ביותר הוא של המורים בסלובקיה בחינוך הקדם יסודי (כ-\$13,500) ובהונגריה בשלבי החינוך האחרים (כ-\$15,800). השכר ההתחלתי הגבוה ביותר נמצא בלוקסמבורג, כ-\$69,400 בחינוך הקדם יסודי והיסודי וכ-\$78,700 בחינוך העל יסודי. יש לציין כי במדינה זו השכר ההתחלתי במונחי PPP ירד בכ-1.3% בכל שלבי החינוך, בהשוואה ל-2019.

לוח ה.17: היחס בין שכר של מורה עם הכשרה טיפיקאלית ו-10 שנות וותק לשכר התחלתי, לפי שלב חינוך ב-2020

מדינה	חינוך קדם יסודי	חינוך יסודי	חטיבת ביניים	חטיבה עליונה
ישראל	1.31	1.31	1.35	1.16
OECD	1.25	1.28	1.29	1.31

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2021

היחס הנבדק בלוח זה מהווה את שיעור הצמיחה ב-10 השנים הראשונות של שכר ההתחלתי במקצועת ההוראה.

גידול משמעותי של השכר בשנים הראשונות במקצוע עונה על חלק מציפיות המורה. השכר של מורה בישראל עם 10 שנות וותק גדל משמעותית בהשוואה לשכר התחלתי, בין 16% בחט"ע ל-35% בחט"ב. לשם השוואה, בממוצע ה-OECD השכר גדל בין 25% בחינוך הקדם יסודי ל-31% בחט"ע.

היחס הנמוך בחט"ע בישראל בא מתוספת של 19% בשנת 2019 לשכר ההתחלתי בשלב חינוך זה. כזכור, (לוח 4.1 בחוברת זאת) השכר ההתחלתי של מורה בישראל גדל בשנה ב-3.6% בחינוך הקדם יסודי וב-4.2% בחינוך היסודי ובחט"ב מה שמקטין את שיעור הצמיחה.

אחת הסיבות העיקריות לעליית השכר, מלבד הוותק המצטבר, היא צבירת גמולי השתלמות לאורך השנים.

ג. שכר בפועל

הנתונים על השכר בפועל מתייחסים לשנת 2020. השכר בפועל למשרה מלאה מחושב על כלל המורים המועסקים ב-90% משרה ומעלה לפי הגדרת ה-OECD, הן בתנאי הרפורמות והן במתכונת הישנה. בישראל חסר מידע בחט"ע על השכר בפועל לפי קבוצות גיל ומגדר.

גורמים רבים משפיעים על נתוני השכר של המורים, בהתאם להעסקתו ותפקידו של המורה בפועל. ביניהם ניתן להזכיר בין היתר את רמת ההשכלה, ממוצע ותק הוראה, ממוצע ותק לשכר, העסקה בתנאי רפורמה, גיל, גמולי השתלמות, דרגה, גמול חינוך, גמול ריכוז מקצוע והכשרות / שכבה / מעבדה / בטחון / זהירות בדרכים, גמול כפל תואר, מענק יובל, גמול פיצול, חוזים אישיים ועוד.

לוח ה-18: שכר בפועל שנתי בישראל וב-OECD ב-2020 ב-PPP

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
47,706	44,754	41,952	40,605	ישראל
51,749	47,988	45,687	40,707	OECD

מקור: EAG 2021

בחינוך היסודי ובחטיבה העליונה השכר בפועל של המורים בישראל נמוך בכ-8% מזה של ממוצע ה-OECD, כ-7% בחטיבת הביניים: \$3,234 בחט"ב, \$3,735 בחינוך היסודי ו-\$4,043 בחט"ע. בחינוך הקדם יסודי השכר של מורה בישראל זהה לזה של מורה ב-OECD.

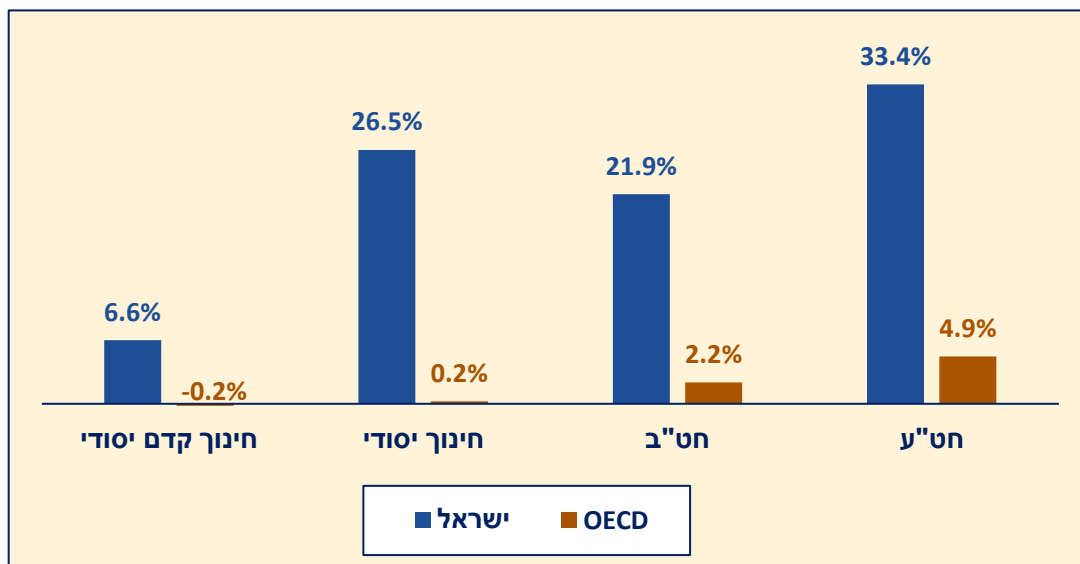
לעומת מה שקורה בשכר הסטטוטורי של מורה עם הכשרה טיפיקאלית ו-15 שנות וותק (ראה לוח 4.2), השכר בפועל בישראל עולה בהתמדה עם שלב החינוך ועובר מ-\$40,600 בחינוך הקדם יסודי ל-\$47,700 בחט"ע. אותה תופעה קיימת בממוצע ה-OECD.

השוואה בין השכר בפועל לשכר הסטטוטורי המדווח למורה עם 15 שנות וותק מראה עד כמה השכר בפועל חשוב עבור ישראל בהשוואות הבינלאומיות. חישוב היחס בין 2 סוגי השכר מראה שהתוספות האישיות המבדילות ביניהם הן מרכיב משמעותי בשכר המורה.

החישוב של ממוצע ה-OECD דורש הסברים. אסור להשתמש בממוצעי הארגון המופיעים בלוחות על השכר הסטטוטורי ועל השכר בפועל. כי 2 ממוצעים אלו לא חושבו עבור אותן מדינות: חלק מהן לא

מסרו מידע על השכר הסטטוטורי וחלק אחר על השכר בפועל. ממוצע ה-OECD בתרשים הבא מתבסס אך ורק על המדינות שדווחו מידע על 2 סוגי השכר.

תרשים ה-17: ההפרש בישראל וב-OECD בין ממוצע השכר בפועל לבין השכר הסטטוטורי של מורה עם 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית, במחירי PPP ב-2020



מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2021 & OECDstat

מהתרשים עולה כי ממוצע השכר בפועל הניתן למורים בישראל גבוה מהשכר הסטטוטורי, המשמש בסיס להשוואת השכר בין המדינות. השכר בפועל בישראל גבוה ביחס לשכר הסטטוטורי בין 6.6% בגני ילדים ל 33.4% בחט"ע. לעומת זאת השכר בפועל ב-OECD קרוב מהשכר הסטטוטורי ונע בין 0.2% פחות בחינוך הקדם יסודי ל-4.9% יותר בחט"ע.

ישנן מדינות כמו ישראל, סלובקיה, אוסטריה והונגריה שבהן בכל שלבי החינוך השכר בפועל של מורה גבוה, לפעמים בהרבה, מהשכר הסטטוטורי. במדינות אלו ישנם מורים המקבלים תוספות שכר שלא קיים לרוב המוחלט של המורים ולכן אינם משוקללים בחישוב השכר הסטטוטורי. ישנן מדינות שבהן השכר בפועל גבוה ביותר מ-30% מהשכר הסטטוטורי באחד משלבי החינוך. בכל שלבי החינוך ישראל נמצאת בין המדינות שבהן השכר בפועל הגבוה ביותר בהשוואה לשכר הסטטוטורי.

ישנן מדינות, כגון דנמרק, שוודיה ובלגיה שבהן השכר בפועל של המורים יכול להיות גבוה מהשכר הסטטוטורי בשלב חינוך מסוים ונמוך יותר בשלב חינוך אחר.

לעומת זאת, קיימות מדינות כמו ארה"ב, אוסטרליה והולנד שבהן השכר בפועל נמוך מהשכר הסטטוטורי בכל שלבי החינוך.

לרמת השכר של מורים יש השפעה לא רק על ההוצאה לתלמיד, אלא גם על המוטיבציה של תלמידי השכלה גבוהה לפנות להוראה כמקצוע. מוטיבציה זאת מושפעת מיכולת ההשתכרות במקצוע ההוראה בהשוואה לשכר האלטרנטיבי העומד בפניהם במקצועות אחרים במשק.

השוואת השכר בפועל מדגישה את המדינות ואת שלבי החינוך שבהם שכר המורים גבוה יותר. היחס בין שכר מורה בפועל לשכר בעלי תואר במשק נותן אינדיקציה על פוטנציאל ההשתכרות מחוץ למערכת החינוך. אם היחס שווה 1, המורה מקבל אותו שכר במשק. אם היחס נמוך מ-1 שכר המורה נמוך מזה שבמשק ואם היחס גבוה מ-1 שכר המורה גבוה יותר.

לוח ה-19: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של עובדים במשק בעלי השכלה השלישונית בגיל 25-64 (2020)

שלב חינוך				מדינה
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
0.99	0.93	0.87	0.85	ישראל
7 מתוך 28 מדינות	9 מתוך 28 מדינות	9 מתוך 28 מדינות	6 מתוך 24 מדינות	דירוג ישראל במדד זה ביחס למדינות ה-OECD
0.96	0.90	0.86	0.81	OECD
0.76	0.71	0.66	0.66	איטליה
0.66	0.63	0.61	0.59	ארה"ב
1.08	1.02	0.92		גרמניה
0.99	0.84	0.83	0.69	דנמרק
0.93	0.88	0.86	0.72	סלובניה
0.75	0.72	0.72	0.56	סלובקיה
1.43	1.33	1.34	1.48	פורטוגל
1.11	0.98	0.88	0.67	פינלנד
0.76	0.73	0.74	0.61	צ'כיה
0.99	0.88	0.78	0.80	צרפת

מקור: EAG 2021

אינדיקטור זה שבוחן את השכר בפועל ביחס למשק המקומי, הופך להיות אחד האינדיקטורים המובילים והחשובים לבחינת שכר המורים. ממוצע שכר המורים בפועל, ביחס לעובדי המשק בעלי השכלה שלישונית בגילאי 25-64 מתאר את כוח הקנייה של המורים ביחס לעובדים מקבילים באותה מדינה.

השכר בפועל למשרה מלאה מחושב על כלל המורים המועסקים ב-90% משרה ומעלה לפי הגדרת ה-OECD, הן בתנאי הרפורמות והן במתכונת הישנה.

נתוני שנת 2020 המובאים בלוח מראים כי שכר המורים בפועל ביחס לבעלי תואר מכלל המשק הישראלי, גבוה מאותו יחס בממוצע מדינות ה-OECD בכל שלבי החינוך.

היחסים בישראל ובממוצע ה-OECD נמוכים מ-1 בכל שלבי החינוך. במילים אחרות, שכר המורים בכל שלבי החינוך בישראל וב-OECD נמוכים משכר בעלי תואר במשק: בישראל בין 1% בחט"ע ל-15% בחינוך הקדם יסודי, ב-OECD בין 4% בחט"ע ל-19% בחינוך הקדם יסודי. בישראל שכר המורים בחט"ע זהה לזה של עובדי המשק בעלי השכלה שלישונית.

בחלק מהמדינות יחס זה הרבה יותר נמוך, לדוגמא, באיטליה גננת בחינוך קדם יסודי משתכרת 66% משכר עמיתו האקדמאי שאינו מורה, בארה"ב 59%, בסלובקיה 56% ובצ'כיה 61%. כלומר, במדינות אלו, המורים בשלב חינוך זה מקבלים בין חצי לשני שלישים של שכר בעל תואר במשק.

עם זאת, ישנן גם מדינות, כגון פורטוגל, ליטא וקוסטה ריקה, שבהן שכר המורים בכל שלבי החינוך גבוה בהרבה מזה של בעלי השכלה שלישונית במשק.

בהשוואה למדינות החברות בארגון, בכל שלבי החינוך ישראל נמצאת ברביעה המובילה מבחינת שכר המורים ביחס לזה שבמשק (מקומות 6 עד 9). בחטיבה העליונה התמונה תשתפר בשנים הבאות עם סיום יישום הרפורמה 'עוז לתמורה'.

השכר בפועל מביא מבט חשוב מאוד על תנאי עבודה של המורים אבל לא מתייחס לזמני עבודה שלהם. יש לזכור שקיימת שונות גדולה מבחינה זו בין המדינות. בדיקת השכר בפועל לשעה מביאה אור על הזווית הזאת.

השעות והשכר הסטטוטורי ששימשו את התחשיב של שכר שעת עבודה בישראל הינם ממוצע משוקלל על-פי מספר משרות מלאות של מורים ברפורמות 'אופק חדש' ו'עוז לתמורה' בשנת 2020, יחד עם משרות מורים שאינן ברפורמות. השכר הוא שנתי.

בכל שלבי החינוך, שכר לשעת עבודה בפועל של מורה בישראל גדול יותר לעומת שכר מורה ממוצע ב-OECD. הסיבה לכך היא כי מספר שעות העבודה הנדרשות ממורה בישראל בכפוף להסכמי

העבודה, הינו נמוך יותר מאשר מספר השעות הנדרשות למשרת מורה ב-OECD. לדוגמא בחטיבה העליונה, יחס השכר בפועל השנתי בין ישראל למוצע ה-OECD עומד על 92% (על בסיס נתוני לוח 4.4) אך אם נשקלל את השעות השנתיות לפי הסכמי העבודה (ב-2020, 1,235 שעות לעומת 1,577 בארגון) נקבל כי ערך שעת עבודה בחט"ע בישראל גבוה ב-18% מזה של ה-OECD ושווה כ-39 דולר לשעה.

לוח ה-20: שכר לשעת עבודה ממוצעת לפי הסכמי העבודה במחירי PPP - שכר סטטוטורי ושכר בפועל, 2020

שכר סטטוטורי 15 שנה לפי שעות בהסכמי עבודה	קדם יסודי	יסודי	חט"ב	חט"ע
ישראל	35.9	26.9	31.2	29.0
ממוצע OECD	28.3	30.9	31.6	32.9
יחס לשעת מורה ישראל / OECD	1.27	0.87	0.99	0.88

שכר בפועל לפי שעות בהסכמי עבודה	קדם יסודי	יסודי	חט"ב	חט"ע
ישראל	38.3	34.1	38.0	38.6
ממוצע OECD	26.0	29.4	30.5	32.8
יחס לשעת מורה ישראל / OECD	1.47	1.16	1.25	1.18

שכר בפועל לפי שעות נוכחות*	קדם יסודי	יסודי	חט"ב	חט"ע
ישראל	38.3	34.1	38.0	38.6
ממוצע OECD		38.3	41.2	
יחס לשעת מורה ישראל / OECD		0.89	0.92	

מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך: EAG 2021 & OECDstat

* שכר בפועל לשעה לפי מספר שעות נוכחות בבית ספר של ממוצע ה-OECD מחושב על בסיס נתוני של המדינות שמסרו מידע ל-OECD: 20 בחט"ב ו-21 בחינוך היסודי. בעקבות המספר הנמוך של מדינות שמסרו מידע, ממוצע ה-OECD חושב על פי מספר מדינות בערכה עבור הניתוח. אין מספיק מידע כדי לחשב ממוצע של הארגון בחינוך הקדם יסודי ובחט"ע.

בהשוואה ל-OECD, שכר הסטטוטורי לשעה בישראל גבוה יותר בכ-27% בחינוך הקדם יסודי ונמוך יותר בכ-1% בחט"ב, בכ-12% בחט"ע ובכ-13% בחינוך היסודי.

שעות העבודה הסטטוטוריות נכללות **בהסכם העבודה ותנאי העסקה** בין המעסיק למורים. בישראל, מספר שעות הנוכחות של מורה בבית הספר ומספר שעות עבודתו לפי הסכמי השכר, הינם זהים. שכר שעת העבודה בפועל בכלל שלבי החינוך בישראל גבוה מאשר ב- OECD. מורה בישראל מרוויח לשעת עבודה בפועל, לפי הסכמי השכר, בין 16% ל- 47% יותר לעומת שכרו לשעה בפועל של מורה ממוצע ב- OECD.

ההשתכרות לשעת עבודה לפי **שעות הנוכחות הנדרשות** בבית הספר הינה בהשוואה למדינות המדווחות באופן זה. יחס השכר לשעת נוכחות בבית הספר בישראל לממוצע שכר שעת עבודה ב- OECD קטן בכל שלבי החינוך לא כולל החינוך הקדם יסודי לעומת חישוב יחס זה לפי הסכם העבודה ותנאי העסקה.

לדוגמא; מורה בחט"ב תשתכר \$ 38.0 PPP לשעה לפי הסכם שכר המגדיר גם את שעות העבודה בהן היא נוכחת בבית הספר. מורה בחט"ב ב- OECD נדרשת לעבוד יותר שעות על-פי הסכם השכר שלה ולכן המורה בישראל תרוויח לשעה בפועל 25% יותר. שיעור זה ישתנה אם נחשב רק את שעות הנוכחות של המורה הממוצעת ב- OECD המלמדת בחט"ב, כך שמורה בישראל תרוויח כ- 8% פחות מעמיתו ב- OECD.

ד. שכר בפועל לפי קבוצת גיל

לוח ה.21: השכר בפועל לשנה בישראל וב- OECD ב-2020 ב-PPP, לפי קבוצות גיל ושלב חינוך

שלב חינוך				קבוצות גיל	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
47,706	44,754	41,952	40,605	סה"כ 25-64	ישראל
..	30,634	30,827	31,245	25-34	
..	38,815	37,489	36,964	35-44	
..	50,462	46,644	44,943	45-54	
..	57,221	53,597	51,506	55-64	
51,749	47,988	45,687	40,707	סה"כ 25-64	OECD
42,961	40,139	38,931	36,639	25-34	
50,700	47,120	44,990	41,569	35-44	
55,702	51,784	49,499	45,510	45-54	
58,981	54,852	52,632	48,250	55-64	

מקור: OECDstat

בישראל וב-OECD שכר המורים עולה עם הגיל, בעיקר בגלל הוותק והפיתוח המקצועי. בישראל כמו ב-OECD, ובכל שלבי החינוך, השכר בפועל של מורים בני 25-34 נמוך מזה של מורים בני 55-64. בין 2 קבוצות הגיל השכר עולה בהתמדה עם הגיל. עם זאת, בישראל ההבדל גדול יותר בין קבוצת הגיל הצעירה ביותר לקבוצת הגיל המבוגרת ביותר.

בכל שלבי החינוך שכר המורים בני 55-64 בישראל גבוה מזה שב-OECD. לעומת זאת, בכל קבוצות הגיל האחרות ובכל שלבי החינוך השכר בישראל נמוך מזה של ה-OECD.

לוח ה.22: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית באותה קבוצת הגיל במשק (2020)

שלב חינוך				קבוצות גיל	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
0.99	0.93	0.87	0.85	סה"כ 25-64	ישראל
..	0.90	0.90	0.92	25-34	
..	0.79	0.76	0.75	35-44	
..	0.90	0.84	0.81	45-54	
..	0.99	0.93	0.89	55-64	
0.96	0.90	0.86	0.81	סה"כ 25-64	OECD
0.99	0.95	0.92	..	25-34	
0.90	0.85	0.82	..	35-44	
0.89	0.84	0.80	..	45-54	
0.90	0.85	0.82	..	55-64	

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. OECDstat

יחס ההשתכרות בכל קבוצת הגיל תלוי בשני מרכיבים: שכר המורים ושכר של בעלי השכלה שלישונית במשק. עליה בשכר המורים תביא לעליית יחס ההשתכרות ועליה בשכר הממוצע במשק תוביל לירידה ביחס.

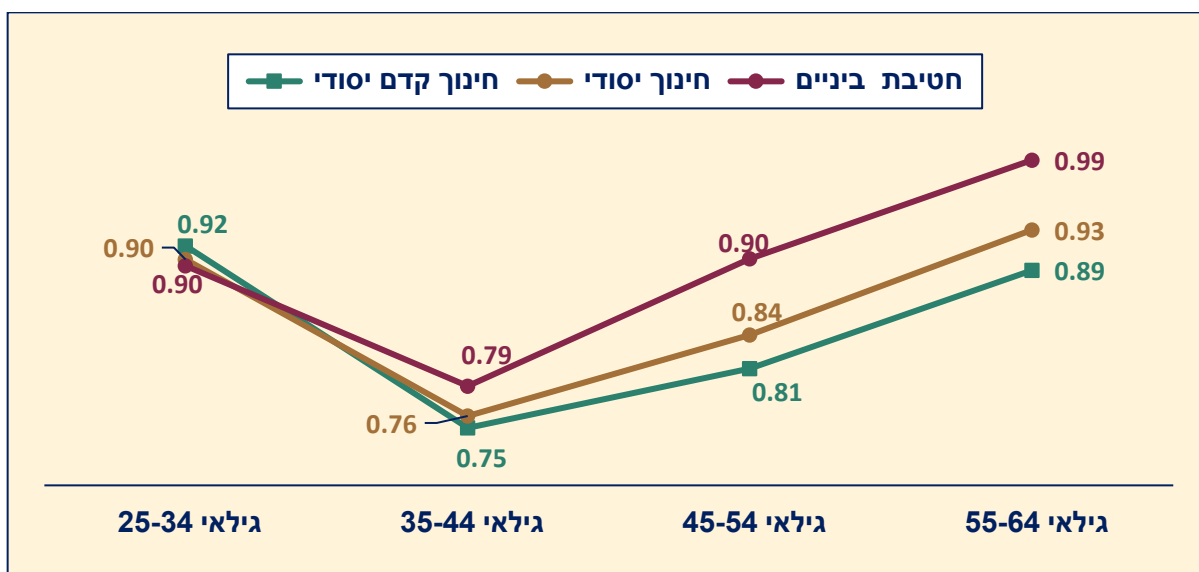
בכל קבוצת גיל ובכל שלבי החינוך בישראל היחס נמוך מ-1.00, בדומה לממוצע ה-OECD. כלומר בכל קבוצת גיל ובכל שלב חינוך שכר בפועל של המורה נמוך מזה של עובדי המשק בעלי תואר ובאותה קבוצת גיל.

כמו כן, בישראל, היחס בין השכר בפועל של מורה בחינוך היסודי ובחט"ב לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית בקבוצות הגיל 25-34 ו-35-44, נמוך בהשוואה לקבוצות דומות ב-OECD, כאשר בכל יתר קבוצות הגיל האחרות יחס זה גבוה יותר.

ההשוואה בין קבוצות הגיל מראה כי בישראל וב-OECD קיימת ירידה ביחס זה בקבוצת הגיל 35-44 לעומת קבוצת הגיל הקודמת (ב-OECD הירידה ממשיכה לקבוצת גיל 45-54) ולאחריה עלייה בקבוצות הגיל הבאות. אחד ההסברים לכך הוא כי השכר בפועל באוכלוסייה בקבוצת הגיל 35-44 עולה מהר יותר משכר הממוצע בפועל של מורים בקבוצת גיל זו. בקבוצות הגיל המבוגרות יותר חל גידול משמעותי יותר ביחס השכר בקרב המורים בישראל לעומת ה-OECD.

מורים מבוגרים (בני 55-64) מתוגמלים ב-OECD פחות לעומת בני גילם במדינה מאשר הצעירים (בני 25-34). כלומר, שכר המורים לפי ממוצע מדינות ה-OECD, צומח בקצב נמוך יותר ולכן נשחק באופן יחסי. בישראל לעומת זאת יחס השכר בין מורים לחבריהם במשק גדל בשתי קבוצות הגיל של המבוגרים. עובדה זו מצמצמת את פערי השכר בין מורה בישראל למורה ממוצע מה-OECD בקבוצת הגיל המבוגרת יותר.

תרשים ה-18: יחס השתכרות מורה בישראל לעומת עמיתו במשק לפי שלב חינוך (2020)



מקור: OECDstat

ההשוואה בין שלבי חינוך של כוח השתכרות המורה לפי קבוצת הגיל, מאירה באור נוסף עובדת גידול השכר בגילאים המבוגרים. בפילוח לפי קבוצות גיל, בקבוצות גילאי 35-44 בכל שלבי החינוך חלה

ירידה ביחס ההשתכרות לעומת העמיתים במשק. כפי שצויין, אחד ההסברים לכך הוא כי השכר בפועל באוכלוסייה בקבוצת הגיל 35-44 עולה מהר יותר משכר הממוצע בפועל של מורים בקבוצת גיל זו. בישראל ההפרש בין שלבי החינוך ביחס ההשתכרות עולה עם שלב החינוך. אצל בני 25-34 יחסי השתכרות המורים מאוד דומים ושווים כ-0.90 בכל שלבי החינוך. ההפרשים בין שלבי החינוך מתחילים בקבוצות הגיל הבאות.

ה. שכר בפועל לפי מגדר

נתונים לפי מגדר מציגים מבט חשוב בניתוח השכר בפועל של המורים. בניתוח זה לא נוכל להשתמש בממוצע ה-OECD המופיע בלוחות ה-18 וה-21. הסיבה היא שלא כל המדינות שמסרו מידע על השכר בפועל של המורים דיווחו על שכר בפועל לפי מגדר, לפיכך ממוצע ה-OECD שונה כאשר רשימה שונה של מדינות משמשת לחישוב של ממוצע ה-OECD לכל האוכלוסייה ורשימה שונה לממוצע ה-OECD לפי מגדר.

בישראל חסר מידע על השכר בפועל בחט"ע.

לוח ה-23: ההשוואה בין שכר בפועל ב-PPP בישראל וב-OECD ב-2020, לפי מגדר ושלב חינוך

שלב חינוך				מגדר	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
..	43,281	41,842	34,709	גברים	ישראל
..	45,141	41,969	40,642	נשים	
53,310	48,752	46,469	41,985	גברים	OECD
52,498	48,429	46,105	43,049	נשים	

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. OECDstat

בשנה הנבדקת עבדו בחינוך הקדם יסודי בישראל כ-240 מורים גברים שמהווים כ-1% מכלל המורים בשלב חינוך זה.

ההשוואה בין ישראל ל-OECD של שכר המורים לפי מגדר מראה שבישראל השכר נמוך יותר ב-2 המגדרים ובכל שלבי החינוך.

בישראל וב-OECD שכר המורים בחינוך הקדם יסודי נמוך מזה של המורות. בחינוך היסודי שכר הגברים דומה לזה של הנשים. בחט"ב שכר המורות בישראל גבוה מזה של המורים.

ההשוואה בשכר המורים מראה שבישראל שכר הנשים גבוה מזה של הגברים בחינוך הקדם יסודי (17%) ובחט"ב (4%). בחינוך היסודי שכר הנשים דומה לזה של הגברים. לעומת זאת, ב-OECD שכר הנשים גבוה בכ-3% מזה של הגברים בחינוך הקדם יסודי ודומה לזה של הגברים בשלבי החינוך האחרים.

בחינוך הקדם יסודי שכר הנשים גבוה משמעותית מזה של הגברים ב-4 מדינות: ישראל, הונגריה, צ'ילה ובלגיה. שכר הנשים הגבוה ביותר ביחס לזה של הגברים הוא זה של ישראל. באותו שלב חינוך מורות מקבלות שכר נמוך ממורים בקוסטה ריקה, בצ'כיה, בצרפת וביוון ובארה"ב.

בדיקה של שכר בפועל לפי מגדר בהשוואה לבעלי תואר במשק תשלום את התמונה:

לוח ה-24: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית באותו מגדר (2020)

שלב חינוך				מגדר	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
..	0.77	0.74	0.62	גברים	ישראל
..	1.17	1.09	1.05	נשים	
0.85	0.80	0.76	..	גברים	OECD
1.10	1.03	0.98	..	נשים	

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. OECDstat

במשק שכר הגברים בעלי השכלה שלישונית גבוה משמעותית משל הנשים, ולצד זה, מתקבל מצב בו עבודתה של אשה בישראל משתלמת יותר בתחום החינוך. מורה בישראל משתכר כ 3/4 מאשר עמיתו במשק ואף פחות.

בישראל וב-OECD היחס של שכר בפועל לשכר בעלי תואר מכלל המשק באותו מגדר גבוה אצל הנשים בהשוואה לגברים. מפני שאין הבדל גדול בין שכר נשים לשכר גברים, מקור ההבדל המשמעותי ביחס השכר הוא הפער הקיים בין גברים ונשים בעלי תואר במשק בישראל.

בכל מדינות ה-OECD כולל ישראל היחס בין שכר נשים במשק לשכר גברים נמוך מ-1, כלומר אצל בעלי השכלה שלישונית במשק שכר הנשים במוצע נמוך מזה של הגברים. בישראל היחס הוא 0.69, בין הנמוכים ביותר, כלומר שכר נשים הוא 69% מזה של הגברים. במילים אחרות, אצל בעלי תואר אקדמי במשק בישראל, נשים מרוויחות כ-31% פחות. ב-OECD במוצע שכר נשים הוא כ-76% מזה של גברים, כלומר הן מרוויחות 24% פחות.

מדד זה לא תלוי במערכת החינוך אבל הוא משפיע עליה. אכן נשים המחפשות עבודה יכולות לרצות יותר לעסוק בהוראה כיוון שהשכר הינו שוויוני בין נשים לגברים במקצוע ההוראה.

בחינוך היסודי ובחט"ב יחס זה אצל גברים בישראל דומה לזה שב-OECD. לעומת זאת יחס זה אצל נשים גבוה בהרבה.

ההשוואה למדינות האחרות ביחס זה בכל שלב חינוך מראה שישראל מדורגת במקומות 11-12 אצל גברים ו-4-5 אצל נשים.

1. פוטנציאל הצמיחה בשכר הסטטוטורי

בתת פרק זה נציג:

1. השינוי בשכר של מורה מתחיל המבוסס על התקדמות הותק וההכשרה המינימלית שהוא רכש לאורך השנים.

2. היחס בין השכר המקסימלי לשכר המינימלי:

השכר המינימלי: שכר מורה בעל השכלה מינימלית (B.A), הכשרה מינימלית (דרגה 1 / ללא גמולי השתלמות) וותק מינימלי (שנה ראשונה).

השכר המקסימלי שכר מורה בעל השכלה מקסימלית (דוקטורט), הכשרה מקסימלית (דרגה 9 / 24.75 גמולי השתלמות) וותק מקסימלי (36 שנים).

השכר בישראל עדיין נמוך יותר על אף גידולו בשנים האחרונות. אחד הסיבות היא ששכר המורים בישראל מתפתח לאורך השנים.

שכרו של מורה בחט"ע שיעור הגידול נמוך יותר משתי סיבות עיקריות :

- 1) לפני שנה מורה מתחיל בשלב חינוך זה קיבל תוספת שכר של כ-20%.
- 2) בהשוואה לשלבי החינוך האחרים הרפורמה בחט"ע עדיין לא ביישום מלא.

לוח ה.25: אופק צמיחת שכר מורה מתחיל בעל הכשרה מינימלית ביחס למורה בשיא הותק ב-

2020

שלב חינוך				מדינה
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
1.89	1.99	2.00	2.09	ישראל
6 מתוך 36 מדינות	5 מתוך 37 מדינות	4 מתוך 37 מדינות	3 מתוך 31 מדינות	מיקום ישראל מתוך מדינות ה-OECD
1.62	1.62	1.61	1.60	OECD

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. OECDstat

ב-OECD בהשוואה לישראל שיעור הגידול מתון יותר ונע בין 60% בחינוך הקדם יסודי ל-62% בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה.

ב-2020, אופק השכר בישראל למורה בשיא הותק עם הכשרה מינימלית הוא כפי 2 ויותר לעומת שכר של מורה מתחיל. בדנמרק לשם השוואה, רמת השכר הגבוהה הינה בין 13% ל-30% יותר משכר מורה מתחיל. במילים אחרות מורה מתחיל בישראל עשוי להכפיל את שכרו במהלך תקופת עבודתו באמצעות קידום ותק בלבד.

היתרון היחסי של מערכת החינוך היא בכך שיש בידה יכולת לשמר ולטפח את המורים באמצעות סולם דרגות שכר גבוה שמתגמל עבור ותק והשכלה.

קוריאה הינה המדינה שאופק צמיחת השכר של המורה הינו הגבוה ביותר ב-OECD ועומד על פי 2.8-2.9 לפחות משכרו של מורה מתחיל בכל שלבי החינוך. אופק הצמיחה הנמוך ביותר בחינוך הקדם יסודי נמצא בפינלנד (1.09). בחינוך היסודי, בחט"ב ובחט"ע הוא בליטא (1.07).

השוואה נוספת היא השכר הסטטוטורי המינימלי מול סטטוטורי המקסימלי של מורים בכל שלבי החינוך כפי שמופיע בלוח הבא.

השינוי בגובה השכר במהלך הקריירה של עובדי הוראה נובע מוותק, הכשרה מקצועית ומרמת השכלה נוספת. הגידול בשכר מעודד את הכשרת המורים במערכת, משמר ומעצים את עובדי ההוראה לאורך השנים.

לוח ה.26: השוואת השכר הסטטוטורי המינימלי מול השכר המקסימלי ב-2020

שלב חינוך				מדינה
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
2.25	2.65	2.67	2.79	ישראל
7 מתוך 36 מדינות	6 מתוך 37 מדינות	6 מתוך 37 מדינות	4 מתוך 31 מדינות	מיקום ישראל מתוך מדינות ה-OECD
1.81	1.85	1.81	1.82	OECD
1.55	1.49	1.46	1.46	איטליה
1.76	1.78	1.76	1.80	ארה"ב
1.40	1.31	1.32		גרמניה
1.30	1.16	1.15	1.13	דנמרק
1.80	1.80	1.80	1.67	סלובניה
1.61	1.61	1.61	2.00	סלובקיה
1.50	1.50	1.42	1.42	ספרד
2.16	2.16	2.16	2.16	פורטוגל
1.33	1.31	1.31	1.09	פינלנד
1.32	1.32	1.31	1.18	צ'כיה
2.08	2.08	1.76	1.76	צרפת
2.91	2.87	2.81	2.93	קוריאה

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. OECDstat

ב-2020, אופק השכר בישראל למורה בשיא השכר בהשוואה לשכר המינימום נע בין 2.25 בחט"ע ל-2.79 בחינוך הקדם יסודי. מורה מתחיל בישראל עשוי להכפיל ואף לשלש את שכרו במהלך תקופת עבודתו בעקבות קבלת תואר נוסף, כגון תואר שני ודוקטורט, קידום ותק וההכשרה האופיינית למורים. ב-ממוצע ה-OECD יחס זה נמוך בהרבה ונע בין 1.81 בחינוך היסודי ובחט"ע ל-1.85 בחט"ב כלומר מורה בממוצע ב-OECD בשיא שכרו לא מכפיל את שכרו ההתחלתי, כפי שקיים בישראל.

כפי שצויין קודם, שתי סיבות עיקריות לשיעור נמוך יותר בחט"ע בישראל:

- (1) לפני שנה מורה מתחיל בשלב חינוך זה קיבל תוספת שכר של כ-20%.
- (2) בהשוואה לשלבי החינוך האחרים הרפורמה בחט"ע עדיין לא ביישום מלא.

ישנן מדינות שבהן אופק הצמיחה נמוך מאוד: לדוגמה, בפינלנד רמת השכר הגבוהה הינה בין 9% ל-33% יותר משכר מורה מתחיל, בטורקיה שכר מורה המקסימלי בכל שלבי החינוך גבוה בכ-20% מהמינימלי.

הלוחות הקודמים מראים עד כמה המורים בישראל בכל שלבי החינוך יכולים להגדיל משמעותית את שכרם עם הוותק והגדלת ההכשרה. אופן צמיחת השכר מעודד את המורים לא לעזוב את ההוראה למקצועות אחרות. עם זאת, ההשוואה בין אופק צמיחת השכר של מורים עם הכשרה מינימלית, טיפיקאלית ומקסימלית תיתן לנו אינדיקציה חשובה על העידוד לקבלת הכשרה נוספת בישראל.

ז. שכר מנהלי בית ספר

בחינוך הרשמי היסודי ובחט"ב כל המנהלים עובדים בתנאי רפורמת 'אופק חדש'. שכרם מבוסס על הסכמים קיבוציים. טבלת השכר של מנהלים באופק חדש בנויה על 8 דרגות מורכבות בית הספר ו-4 דרגות קידום.

המורכבות של בית הספר בחינוך הרגיל מתבססת על גודל בית הספר - מספר הכיתות התקניות הרגילות, מספר כיתות תקניות החינוך המיוחד וכן מקדם בגין כיתות ז' ומעלה. דרגות הקידום מבוססות על מאפייני המנהל ועל מנת להתקדם בדרגות נדרשים תנאים של פרק זמן בניהול (מספר השנים שחלפו מאז הקידום הקודם בדרגה), שפ"מ (שעות פיתוח מקצועי) - השלמה מוצלחת של פעילויות הפיתוח המקצועי והערכת המפקח.

שכרם של מנהלים בחטיבה העליונה מבוסס על הסכמים קיבוציים. רובם המוחלט של המנהלים מקבלים את השכר על פי תנאי רפורמת "עוז לתמורה". מבנה השכר בעוז לתמורה של מנהל מבוסס על טבלת שכר בסיסית בהתאם לוותק והשכלה וגמול ניהול. גמול הניהול מתבסס על מספר הכיתות בבית הספר, וותק בניהול. שכר הבסיס עולה עם רמת ההשכלה, הפיתוח המקצועי (גמולי השתלמות) וותק בהוראה.

כמו בחישוב שכר הסטוטורי של המורים, לפי נוהלי ה-OECD נכללו בשכר הסטוטורי של מנהלי בית ספר רק התוספות שרוב המנהלים מקבלים. לעומת זאת, בשכר בפועל נכללו כל התוספות, כולל אלה שרק חלק המנהלים מקבלים, כגון תמריצים עבור 'יום חינוך ארוך', מעונות, חוזה אישי.

השכר הסטוטורי המינימלי והשכר המקסימלי בחינוך היסודי בישראל זהים לאלה שבחט"ב. הסיבה היא שבשני שלבי החינוך שכר המנהל מתבסס על אותם הסכמים קיבוציים וטבלת שכר זהה. שכר המינימלי בשלבי חינוך אלה גבוה מזה שבחט"ע ושכר מקסימלי נמוך יותר.

בחטיבה העליונה 92% ממנהלי בתי ספר בישראל מקבלים את שכרם לפי תנאי רפורמת 'עוז לתמורה' ו-8% לפי התנאים הקיימים מלפני הרפורמה. מקור מקסימום השכר הוא סולם השכר לפי תנאי 'עוז לתמורה' (92% מהמנהלים) ומקור מינימום השכר הוא סולם השכר לפי התנאים הקודמים (8% מהמנהלים). הסולם לפי תנאי הרפורמה נע בין \$47,681 ל-\$109,033 והסולם לפי תנאי טרום הרפורמה נע בין \$43,269 ל-\$92,508.

לוח ה.27: שכר סטטוטורי מינימלי ומקסימלי של מנהלי בית ספר, לפי שלב חינוך ב-PPP, 2020

חטיבה העליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		מדינה
שכר מקסימלי	שכר מינימלי	שכר מקסימלי	שכר מינימלי	שכר מקסימלי	שכר מינימלי	
109,033	43,269	84,312	52,446	84,084	52,380	ישראל
90,078	56,511	88,754	54,278	81,410	49,925	OECD
101,086	91,415	101,086	91,415	101,086	91,415	איטליה
107,578	92,849	107,172	91,756	104,649	88,043	ארה"ב
		76,752	65,339	76,752	65,339	דנמרק
80,521	52,619	74,695	54,653	74,695	54,653	סלובניה
37,864	23,633	37,322	23,633	37,322	23,633	סלובקיה
89,048	60,309	89,048	60,309	76,151	49,931	ספרד
88,875	42,586	88,875	42,586	88,875	42,586	פורטוגל
72,600	59,461	77,843	51,979	68,785	50,319	פינלנד
34,783	25,558	34,698	25,558	34,698	25,558	צ'כיה
83,341	54,742	83,341	54,742	61,897	42,401	צרפת
104,308		105,047		105,232		קוריאה

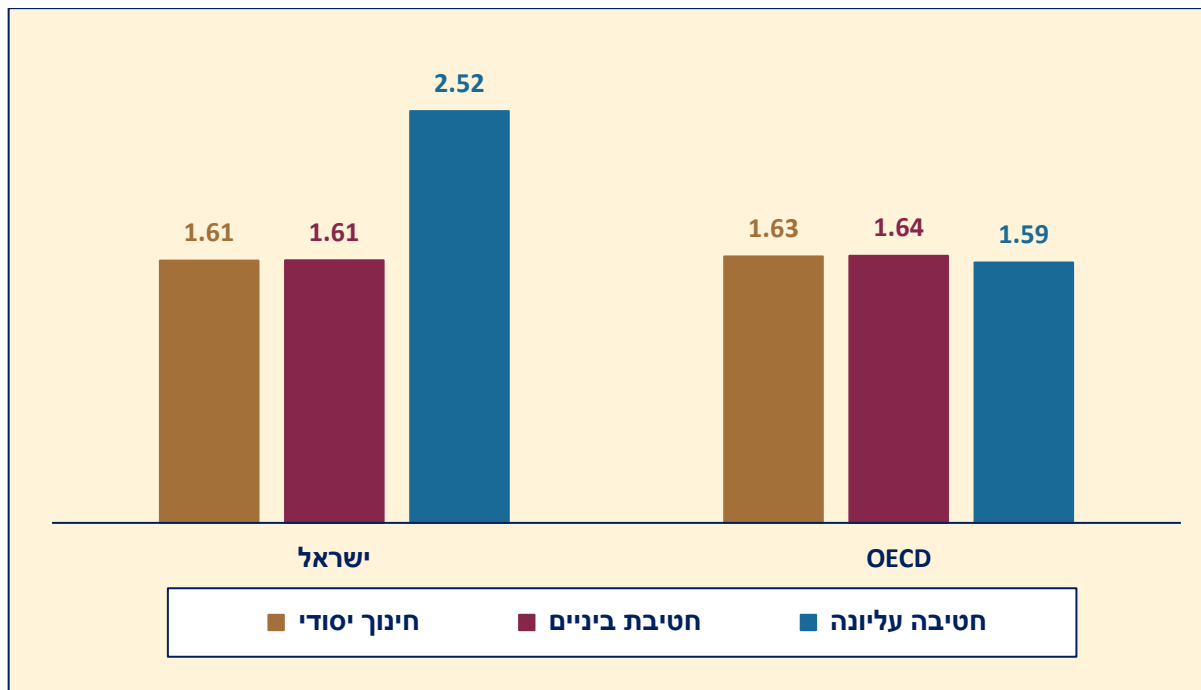
מקור: EAG 2021

שכר מינימלי ומקסימלי של מנהלי בתי ספר בחינוך היסודי גבוה בהקבלה לממוצע שכר מנהלים ב-OECD. בחטיבת ביניים, השכר המינימלי דומה לזה של הארגון והשכר המקסימלי נמוך יותר. בחטיבה העליונה, שכר המינימלי נמוך יותר ושכר המקסימלי גבוה יותר.

ישנן מדינות כמו איטליה, ליטא או פורטוגל שבהן מנהלי בתי ספר מקבלים אותו שכר מינימלי ומקסימלי בכל שלבי החינוך. לעומת זאת, ישנן מדינות כמו ארה"ב שבהן שכר המנהל עולה עם שלב החינוך.

לבסוף, ישנן גם מדינות שבהן מנהלי בית ספר מקבלים אותו שכר מינימלי ומקסימלי בשני שלבי חינוך, יסודי וחט"ב (דנמרק או סלובניה) או חט"ב וחט"ע (ספרד).

תרשים ה-19: אופק הצמיחה של השכר הסטטוטורי של מנהל בית ספר בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2020



מקור: EAG 2021

בהשוואה לממוצע ה-OECD, האופק של ישראל בחטיבה העליונה הרבה יותר גבוה. האופק בחינוך היסודי ובחט"ב נמוך יותר. יש לזכור שבישראל בשלב חינוך זה השכר המינימלי והשכר המקסימלי מורכבים מ-2 סולמות שכר שמרחיבים את הטווח ביניהם (ראה הקדמת תת פרק זה).

כפי שניתן היה לצפות, אופק הצמיחה בחינוך היסודי בישראל זהה לזה שבחט"ב כי שכר המינימלי ושכר המקסימלי בחינוך היסודי זהים לאלה שבחט"ב. ב-OECD אופק הצמיחה של שכר מנהלים בכל שלבי החינוך זהים זה לזה.

בהשוואה לשכר המורים אופק צמיחת שכר המנהלים בישראל נמוך בהרבה בחינוך היסודי ובחט"ב וגבוה יותר בחט"ע. ב-OECD בממוצע, אופק הצמיחה נמוך יותר בכל שלבי החינוך. עם זאת, קיימות מדינות עם אופק צמיחת שכר המנהלים גבוה מאוד בכל שלבי החינוך: קוסטה ריקה (3.12 בחינוך היסודי ו-3.46 בחט"ב ובחט"ע) וצ'ילה (2.91 בכל שלבי החינוך).

לוח ה.28: שכר בפועל של מנהלי בית ספר ומורים בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-PPP,

2020

חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי		
83,049	71,852	73,483	שכר מנהלים	ישראל
47,706	44,754	41,952	שכר מורים	
79,033	74,419	68,794	שכר מנהלים	OECD
51,749	47,988	45,687	שכר מורים	

מקור: EAG 2021

השכר בפועל למשרה מלאה מחושב על כלל המנהלים ועל כלל המורים המועסקים ב-90% משרה ומעלה לפי הגדרת ה-OECD, הן בתנאי הרפורמות והן במתכונת הישנה.

ב-2020 מנהל בית ספר בחינוך היסודי ובחט"ע בישראל קיבל שכר בפועל גבוה מזה של עמיתו ב-OECD: \$73,483 מול \$68,794 בארגון בחינוך היסודי ו-\$83,049 מול \$79,033 בארגון בחט"ע. בחט"ב היה נמוך יותר: \$71,852 מול \$74,419 בארגון.

בכל שלבי החינוך שכר מנהלי בית ספר בישראל וב-OECD גבוה בהרבה מזה של המורים. בישראל הפער גדול יותר ונע בין 61% בחט"ב ל-75% בחינוך היסודי. ב-OECD הפער נע בין 51% בחינוך היסודי ל-55% בחט"ב.

בכל מדינות ה-OECD, מנהלי בתי ספר מקבלים שכר בפועל גבוה מזה של המורים. בכל שלבי החינוך ישראל נמצאת בין המדינות שבהן הפער בין שכר בפועל של מנהלים לשכר בפועל של מורים הגבוה ביותר.

לוח ה.29: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מנהל בית ספר במשרה מלאה לשכר הממוצע של עובדים במשק בעלי השכלה השלישנית בגיל 25-64 (2020)

חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
1.73	1.50	1.53	ישראל
1.46	1.37	1.28	OECD

מקור: EAG 2021

בישראל היחס הזה עומד על 1.53 בחינוך היסודי, 1.50 בחט"ב ו-1.73 בחט"ע, כלומר מנהל בית ספר מקבל שכר בסביבות 1.5-1.7 פי יותר גבוה מזה של בעלי השכלה שלישונית במשק. לשם השוואה יחס זה הרבה יותר גבוה אצל המנהלים מאשר אצל המורים: פי 1.61 בחט"ב, פי 1.75 בחט"ע ופי 1.76 בחינוך היסודי (ראה לוח ה.19). במילים אחרות, מנהל בית ספר בכל שלב חינוך מתוגמל הרבה יותר טוב ממורה.

בכל שלבי החינוך, יחס זה בישראל גבוה מזה שב-OECD שבה יחס זה נע בין 1.28 בחינוך היסודי ל-1.46 בחטיבה העליונה. ישראל נמצאת בין המדינות בעשיריה הראשונה, מקום שישי בחט"ע, מקום שביעי בחינוך היסודי ומקום תשיעי בחט"ב.

בכל המדינות, פרט מהונגריה, מנהלי בית ספר מקבלים שכר גבוה יותר מעובדים במשק בעלי השכלה שלישונית. מסקנה זו נכונה בכל שלבי החינוך.

5. חשבונאות לאומית לחינוך

המדדים שיוצגו בתת פרק זה בוחנים היבטים שונים שלהם: ההיבט הראשון הוא השוואה בין מדינות שונות מבחינת המשאבים הריאליים העומדים לרשות התלמידים, דהיינו, ההוצאה הדולרית לתלמיד. ההיבט השני הוא המאמץ הכלכלי שהמשק עושה כדי לספק שירותי חינוך, כלומר שיעור הוויתור על שימושים חלופיים במשאבים בגין ההוצאה לחינוך המתבטא בהשקעה בחינוך כאחוז מהתוצר.

א. המאמץ הכלכלי בגין השקעה בחינוך – חלקו היחסי מהתוצר המקומי

יש להבחין בין ההוצאה הריאלית לחינוך לבין המאמץ הכלכלי. ההוצאה הריאלית היא אומדן במחירים קבועים, ואילו המאמץ הכלכלי נאמד במחירים שוטפים. המאמץ הכלכלי מוגדר כיחס במדינות שונות בין סך ההוצאה על מוסדות חינוך לבין סך התמ"ג של אותה מדינה. השוואה זו מצביעה על מידת הוויתור על שימושים חלופיים בתוצר בגין ההוצאות על שירותי חינוך. במדד זה, הסכום הכולל של ההוצאה באותה שנה מצביע על מידת המאמץ הכלכלי.

לוח ה-30: שיעור ההוצאה על מוסדות חינוך בשלבי החינוך השונים כאחוז מהתמ"ג בישראל וב- OECD ב-2018

מדינות	טרומ יסודי, יסודי, על-יסודי ועל תיכוני	כל שלבי החינוך*
ישראל	6.1%	7.5%
OECD	4.3%	5.8%

מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך EAG 2021

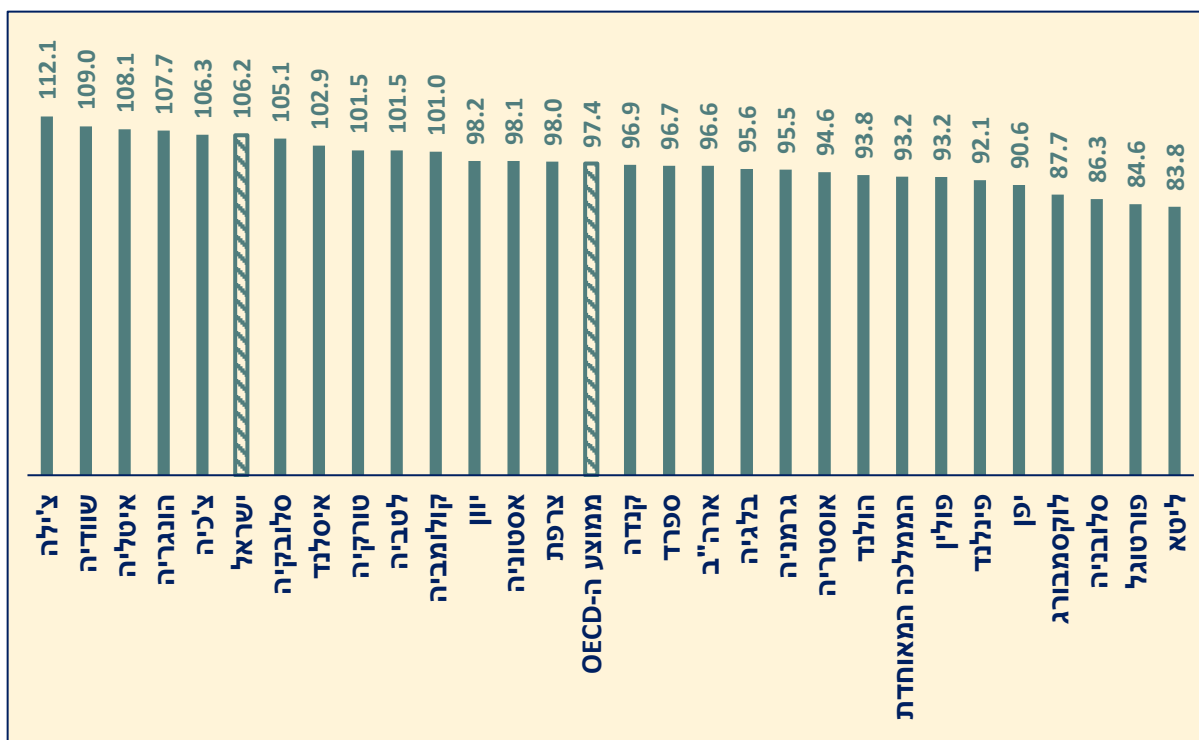
* כולל ההשכלה השלישית.

בשנת 2018 הוציאה ישראל על מוסדות חינוך טרום יסודי, יסודי, על יסודי ועל תיכוני 6.1% מסך התוצר, שיעור הגדול מהשיעור המקביל ב-OECD בכ-41%. בין 2016 ל-2018 שיעור זה גדל ב-0.4% ועלה מ-5.7% ל-6.1% מהתמ"ג.

במדד זה ישראל מדורגת במקום השלישי מתוך כלל מדינות ה-OECD, אחרי נורבגיה (6.6%) ואיסלנד (6.4%) ולפני שוודיה (5.8%), צ'ילה (5.5%) וניו זילנד (5.3%). השיעור הנמוך ביותר הוא באירלנד (2.6%), בפינ (2.8%) ובליטא (3.3%).

מבדיקה של שיעור ההוצאה לחינוך בכל שלבי החינוך, כולל ההשכלה השלישונית, עולה כי השיעור של ישראל גבוה מזה של ה-OECD בכ-30%. ישראל מדורגת במקום השלישי עם איסלנד, אחרי נורבגיה (8.6%) וצ'ילה (7.9%), ולפני שוודיה (7.4%) וניו זילנד (7.0%).

תרשים ה-20: השינוי בין 2012 ל-2018 בהוצאה לחינוך ביסודי, על יסודי ועל תיכוני כאחוז מהתמ"ג (2012=100)



מקור: עיבוד מתוך נתוני EAG 2021

בשנים 2012-2018, ההוצאה הלאומית לחינוך כאחוז מהתמ"ג בישראל עלתה ב-6.2%. לעומת זאת, אותו אחוז ב-OECD ירד ב-2.6%.

אחת הסיבות המרכזיות לעלייה בטווח שנים זה בישראל היא עליית שכר המורים כתוצאה מיישום רפורמת 'אופק חדש' בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים. בחטיבה העליונה ב-2018 היה רק יישום חלקי. צפוי גידול נוסף בהוצאה הלאומית לחינוך בשנים הבאות, עד היישום המלא של רפורמה זאת בחט"ע. בנוסף לרפורמות אלו, בשנתיים האחרונות, המורים המתחילים קבלו תוספת שכר בכל שלבי החינוך (19% בחט"ע וכ-4% בשלבי החינוך האחרים).

המאמץ בישראל כפול בתקופה הנבדקת כי אחוז ההוצאה הלאומית עלה במגביל לעלייה של התמ"ג (כ-23%).

הירידה ב-OECD היא תוצאה מירידה ברוב המדינות החברות בארגון. מתוך 31 מדינות שמסרו מידע, רק ב-11 מהן לא חלה ירידה באחוז זה בין 2012 ל-2018. מתוך כלל המדינות, ב-5 שבהן חלה ירידה חדה במיוחד: ליטא (16%), פורטוגל (15%), סלובניה (14%) ולוקסמבורג (12%).

כמעט בכל המדינות שמדד זה עלה (או בהתאמה ירד) בתקופה הנבדקת, העלייה בהוצאה הלאומית לחינוך הייתה גבוהה יותר (או בהתאמה נמוכה יותר) מזאת של התמ"ג.

ב. הוצאה דולרית לתלמיד

המדד המרכזי המשמש את EAG להשוואת הערך הריאלי של תשומות בחינוך (בסך הכול ובממוצע לתלמיד, לפי מוסדות חינוך) בין מדינות שונות, הוא ההוצאה הלאומית לחינוך במונחי מטבע מקומי, מתורגמת לדולרים. שער החליפין ש-EAG משתמש בו לצורך התרגום אינו השער המשמש לקניית דולרים בשוק מט"ח (כגון השער היציג), אלא שער PPP¹ (Purchasing Power Parity), המשווה בין שני משקים מבחינת מחירו של סל מוצרים ושירותים נתון. אם סל זה עולה 1,000 ₪ בישראל ו-250\$ בארה"ב, שער החליפין PPP של ישראל מול ארה"ב, הוא 4. בפרק זה שער ה-PPP הוא 3.7118 לפי ה-GDP.

EAG מדווח על הוצאות הנוגעות למוסדות החינוך בלבד. לא כלולות בהן הוצאות בגין מינהל כללי ופעילויות לימודיות שאינן במסגרת מוסדות אלו. ההוצאות הן סכום ההוצאה הפרטית והציבורית לשנת 2018.

הלוח הבא מציג את ההוצאה הלאומית לחינוך הממוצעת לתלמיד במדינות נבחרות לפי מוסדות חינוך, בדולרים PPP.

בכל דרגת מוסד חינוך ההוצאה לתלמיד בישראל נמוכה מההוצאה הממוצעת ב-OECD. היחס בין ההוצאה של ישראל ל-OECD נע בין 68% בגני ילדים ל-92% בבתי הספר.

ההשוואה בין המדינות מראה כי קיימים הבדלים גדולים בין המדינות בכל דרגת מוסד. לדוגמה, בבתי הספר במדינות הנבחרות, ההוצאה לתלמיד בשנה זו נעה בין 7,025\$ בסלובקיה ל-14,009\$ בארה"ב, כמעט פי 2.

¹ שער זה משמש גם להשוואות רבות אחרות, כגון השוואות של התמ"ג עצמו, הוצאות לבריאות וכו'. ה-PPP לחישוב הוצאה לאומית לחינוך (לפי תמ"ג) שונה משערו של ה-PPP המחושב לצורכי שחר (יכולת צריכה פרטית) בפרק 4.

דוגמה נוספת: בהשכלה השלישונית במדינות הנבחרות, טווח ההוצאה לתלמיד נע בין \$11,290 בקוריאה ל-\$34,036 בארה"ב, יותר מפי 3. ל-3 מדינות שמופיעות בלוח ההוצאה לתלמיד נמוכה מזאת של ישראל בדרגת מוסד זו: קוריאה, פורטוגל וסלובקיה. לבסוף ההוצאה של איטליה זהה לזאת של ישראל.

לוח ה.31: הוצאה ממוצעת לתלמיד לפי דרגת מוסדות חינוך, בדולרים PPP, 2018

השכלה שלישונית	בתי ספר	גני ילדים	
12,336	9,572	6,317	ישראל
17,065	10,454	9,260	OECD
12,305	11,202	10,110	איטליה
34,036	14,009	9,832	ארה"ב
19,324	12,774	11,569	גרמניה
19,684	11,551	11,247	דנמרק
14,060	9,584	8,893	סלובניה
12,113	7,025	6,623	סלובקיה
13,800	9,336	7,577	ספרד
11,779	10,013	8,113	פורטוגל
18,170	10,661	12,051	פינלנד
16,148	9,206	6,818	צ'כיה
17,420	11,201	9,164	צרפת
11,290	13,794	8,075	קוריאה

מקור: EAG 2021

* לא כולל הגל הרך.
** כולל בתי ספר בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני לא גבוה.

עם \$20,916 בגני ילדים, \$23,376 בבתי הספר ו-\$47,376 בהשכלה השלישונית, לוקסמבורג היא המדינה עם ההוצאה לחינוך לתלמיד הגבוהה ביותר ב-OECD. ההוצאה הגבוהה לחינוך לתלמיד בלוקסמבורג נעוץ בשכר המורים: מדינה זו משלמת בכל שלבי החינוך את שכר המורים הגבוה ביותר ב-OECD.

לעומת זאת, ההוצאה הלאומית לתלמיד הנמוכה ביותר היא זאת של קולומביה בגני ילדים (\$1,325) ובהשכלה השלישית (\$2,863) ושל מקסיקו בבתי ספר (\$2,918).

בניתוח השינוי של ההוצאה לתלמיד לאורך שנים עולה תופעה מעניינת. בשנים האחרונות יישום שלם או חלקי של הרפורמות אופק חדש ועוז לתמורה בישראל גרם לגידול משמעותי בהוצאה הלאומית לחינוך. אך בגלל גידול במספר התלמידים עלייה זו אינה באה לידי ביטוי בהוצאה הלאומית לתלמיד.

תרשים ה-21: שיעור השינוי השנתי בהוצאה למוסדות חינוך (2012-2018)

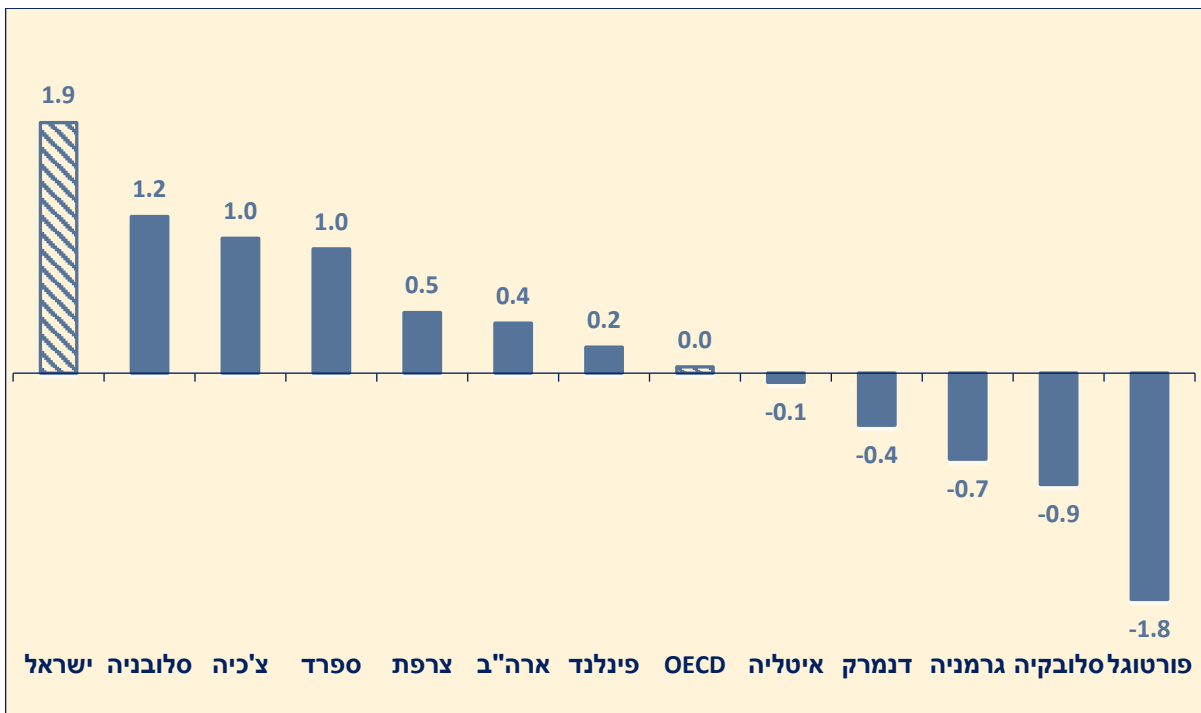


מקור: EAG 2021

בין השנים 2012 ל-2018 ההוצאה לחינוך בישראל גדלה מדי שנה בכ-4.6%, השיעור הרביעי ב-OECD. שיעור הגידול של ממוצע הארגון נמוך משמעותית ועומד על 1.9% לשנה באותה תקופה. בחלק מהמדינות (ב-5 מדינות מתוך 32 שמסרו נתונים ל-OECD) חלה ירידה בהוצאה לחינוך כאשר בדנמרק (-2.8%) הירידה הייתה חדה במיוחד.

גידול הממוצע השנתי במספר התלמידים בישראל באותן השנים מסתכם ב-1.9%. לעומת זאת הגידול במספר התלמידים בממוצע מדינות ה-OECD עומד על 0.0% כלומר מספר התלמידים לא השתנה בין 2012 ל-2018 ב-OECD בממוצע.

תרשים ה-22: שיעור השינוי השנתי במספר התלמידים (2012-2018)



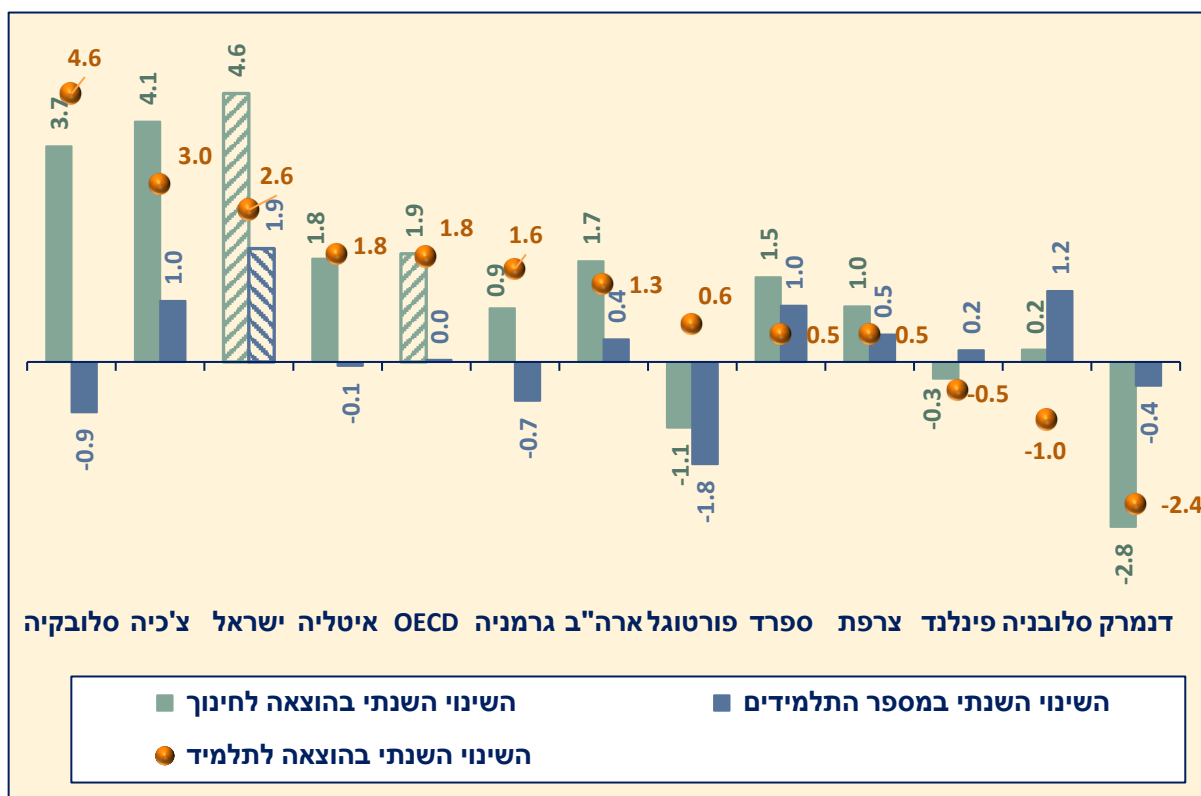
מקור: EAG 2021

יש להדגיש כי מתוך כל המדינות חברות ב-OECD ישראל היא המדינה השנייה אחרי שוודיה (2.3%), שבה אחוז הגידול של מספר התלמידים היה הגבוה ביותר. באותה תקופה, ב-16 מדינות מתוך 36 חלה ירידה שנתית במספר התלמידים.

התרשים הבא מתאר את הגידול השנתי בסך ההוצאה לתלמיד בין השנים 2012 ל-2018 לצד השינויים השנתיים בהוצאה לחינוך ובמספר התלמידים, לפי סדר יורד של ההוצאה לתלמיד. רואים בבירור כי ההוצאה לתלמיד הינה פונקציה של אותם שני מרכיבים. הגידול בהוצאה השנתית לתלמיד בישראל מסתכמת בין השנים 2012-2018 ב-2.6% לשנה לעומת 1.8% בממוצע ה-OECD.

הגדלת ההוצאה לחינוך התחלקה בין מספר גדול של תלמידים הנובע הן משיעור הריבוי הטבעי הגבוה והן מההגירה החיובית לישראל. למרות הגידול בהוצאה הכללית שיעור השינוי בהוצאה לתלמיד אינו מאד גבוה ביחס למדינות בעלות ריבוי טבעי נמוך ואף שלילי.

תרשים ה-23: שיעור השינוי בממוצע לשנה בהוצאה על מוסדות חינוך, במספר התלמידים ובהוצאה השנתית לתלמיד (2012-2018)



מקור: EAG 2021

לדוגמא, ההוצאה לחינוך בין השנים 2012 ל-2018 גדלה כל שנה ב-3.7% בסלובקיה, אך בגלל קיטון משמעותי במספר התלמידים במדינה זו (-0.9% לשנה) העלייה השנתית בהוצאה לתלמיד היא 4.6%. לעומתם בישראל באותה תקופה חלה עלייה שנתית ב-4.6% בהוצאה לחינוך ועלייה ב-1.9% במספר התלמידים מה שהביא לעלייה ב-2.6% בהוצאה לתלמיד, שיעור נמוך מזה של סלובקיה אך עם שיעור שנתי של ההוצאה לחינוך גבוה בהרבה.

יש לציין כי ההוצאה לתלמיד ירדה בצורה משמעותית בכמה מדינות בשנים אלו בגלל ירידה בהוצאה לחינוך כגון דנמרק, יוון ופינלנד. לעומת זאת, בליטא ופורטוגל לדוגמה הגידול בהוצאה לתלמיד נובע מירידה גדולה יותר במספר התלמידים מזאת שבהוצאה לחינוך.

ג. חלקן של ההוצאות הפרטיות לעומת הציבוריות במוסדות חינוך²

ההוצאה לאומית לחינוך מתחלקת בין הוצאה ציבורית להוצאה פרטית. ההוצאה הציבורית היא זו הנעשית ע"י הממשלה והרשויות המקומיות, וההוצאה הפרטית היא בעיקרה משקי בית (הרוב) ועמותות (המיעוט). עם זאת, במספר מדינות, קיימים גם מקורות בינלאומיים. מתוך כל המדינות שמסרו מידע, שיעור מקורות אלה בשלבי החינוך הנמוכים מהווה יותר מ-2% מההוצאה הלאומית בלוקסמבורג, בפולין ובפורטוגל ופחות מ-2% ב-9 מדינות. בשאר המדינות אין מימון בינלאומי. חלקם בהוצאה לחינוך השלישוני גבוה יחסית.

לפי ה-OECD אין מקורות בינלאומיים בישראל. בהמשך התת פרק, המקורות הבינלאומיים נכללו במקורות הפרטיות.

לוח ה-32: שיעור ההוצאה הציבורית (באחוזים) מסך הוצאה למוסדות חינוך (2018)

מדינה	חינוך יסודי, על יסודי ועל תיכוני	חינוך שלישוני
ישראל	89.4	53.4
OECD	89.7	66.2
איטליה	91.6	61.9
ארה"ב	91.7	35.6
גרמניה	87.6	83.4
דנמרק	96.7	82.0
סלובקיה	90.6	68.2
סלובניה	90.0	84.4
ספרד	86.4	64.7
פורטוגל	86.8	59.4
פינלנד	99.2	91.0
צ'כיה	92.4	76.2
צרפת	90.7	76.5
קוריאה	88.6	39.7

מקור: EAG 2021

² לא כולל הוצאות חינוך מחוץ לבתי הספר, כגון שעורים פרטיים, ספרי העשרה וכו'. כמו כן לא כולל הוצאות מינהל ציבורי. הנתונים מתייחסים למוסדות בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני. החינוך הטרומי יסודי לא כלול בניתוח.

בישראל, שיעור ההוצאה הציבורית בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני מתוך כלל ההוצאות לחינוך בשלבי חינוך האלה זהה לממוצע ה-OECD (89.4% מול 89.7%). בחינוך השלישוני שיעור ההוצאה הציבורית בישראל נמוך בהרבה מזה של ה-OECD (53.4% מול 66.2% בארגון).

בחינוך היסודי, העל יסודי והעל-תיכוני, שיעור ההוצאה הציבורית מתוך ההוצאה לחינוך נע בין 71% בצ'ילה ל-100% בשוודיה. חמש המדינות עם השיעור הגבוה ביותר בארגון הן המדינות הסקנדינביות: שוודיה (100%), נורווגיה ופינלנד (99%), איסלנד ודנמרק (97%).

בשיעור ההוצאה הציבורית בחינוך השלישוני קיימים הבדלים גדולים בין המדינות החברות ב-OECD. שיעור ההוצאה הציבורית נע בין 25% בבריטניה ל-92% בנורווגיה. ישראל עם כ-53% נמצאת במקום 28 מתוך 36 מדינות.

בין השנים 2012 ל-2018 חלקה של ההוצאה הציבורית מתוך ההוצאה לחינוך בישראל נשאר קבוע. ב-OECD חלק זה ירד. שיעור זה בישראל זהה לזה שב-OECD.

לוח ה-33: יחס שיעור ההוצאה הפרטית* והציבורית על מוסדות החינוך ביסודי, על יסודי ועל תיכוני לאורך השנים

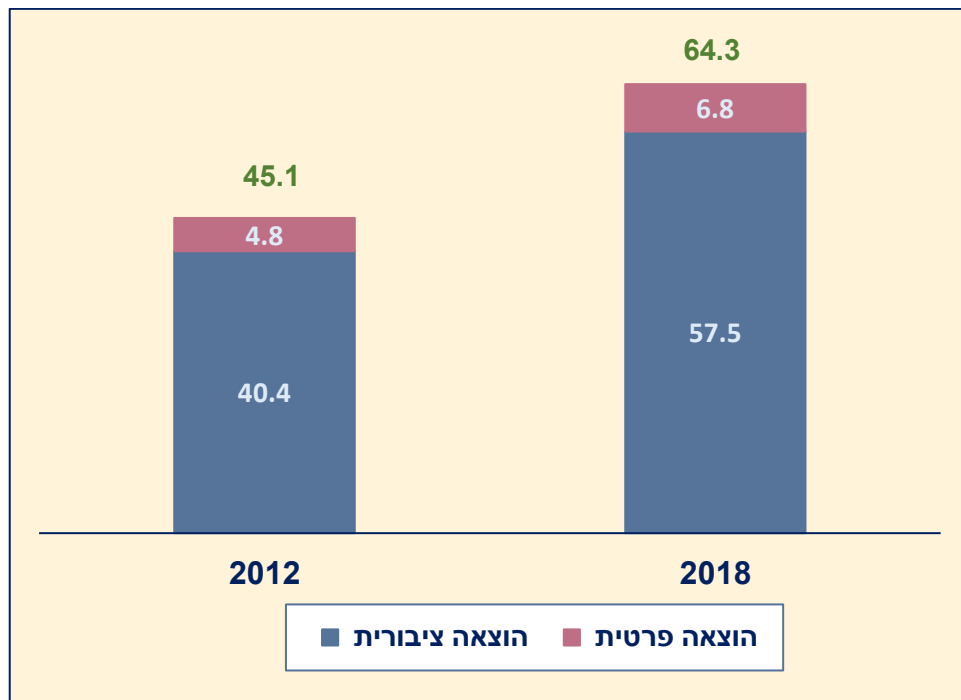
2018	2016	2014	2012	
ישראל				
89.4	88.8	88.6	89.4	הוצאה ציבורית
10.6	11.2	11.4	10.6	הוצאה פרטית
ממוצע OECD				
89.7	89.8	90.4	90.5	הוצאה ציבורית
10.3	10.2	9.6	9.5	הוצאה פרטית

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך EAG 2021 & OECDstat

* כולל הוצאות ממקורות בינלאומיים. החלק הפרטי הוא בהגדרה המשלים של החלק הציבורי ל-100%.

לפי EAG 2021, ההוצאות הפרטיות בישראל בסך 10.6% מתחלקות בין הוצאות משקי בית (7.7%) להוצאות של גופים פרטיים אחרים (2.9%). חלק ההוצאות של משקי הבית בישראל דומה לשיעור ההוצאה הפרטית של משקי בית ב-OECD (7.9%).

תרשים ה-24: הוצאה הציבורית והפרטית למוסדות חינוך של החינוך היסודי, העל-יסודי והעל-תיכוני בישראל (מיליארד ₪)



מקור: עיבוד מאת אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס OECDstat & EAG 2021

בין השנים 2012-2018, סך ההוצאה השקלית לחינוך בבתי הספר גדלה ב-42.5% שהם כ-19.2 מיליארד ₪, 89% מתוכם (כ-17 מיליארד ₪) במימון ציבורי, גידול של 42.3%. באותה תקופה גדל התמ"ג ב-34.1%. במילים אחרות, ההוצאה לחינוך וההוצאה הציבורית לחינוך יותר מהתמ"ג.

בשנים 2012-2018, סך ההוצאות הפרטיות והציבוריות על חינוך במיליארדי ₪, גדלו. הגידול בהוצאה הציבורית היה פי 8.5 מההוצאה הפרטית. אך שיעור גידול ההוצאה הפרטית דומה לזה של ההוצאה הציבורית. בשנים הקודמות שיעור גידול ההוצאה הפרטית היה גבוה יותר.

במילים אחרות, בין השנים 2012 ל-2018 ההוצאה הפרטית וההוצאה הציבורית גדלו ב-42.0% בזמן שחלקן בהוצאה לחינוך לא השתנתה מהותית.

הסיבות העיקריות לעליית ההוצאה הציבורית לחינוך הן יישום מלא של רפורמת 'אופק חדש' בחינוך היסודי ובחט"ב ויישום חלקי של רפורמת 'עוז לתמורה' בחט"ע שהגדילו משמעותית את שכרם של המורים, וכן, גידול מספר התלמידים בשלבי החינוך הנכללים בניתוח זה. בנוסף, בשנים האחרונות המורים המתחילים קבלו תוספת שכר.

6. רמת ההשכלה בישראל וב-OECD

רמת ההשכלה של האוכלוסייה היא אחד התוצרים המרכזיים של מערכת החינוך והשפעתה על החברה הישראלית לאורך שנים. בפרק זה נבדוק בין היתר את רמת ההשכלה של האוכלוסייה לפי קבוצות גיל, תכניות לימודים ומגדר.

בפרק, השכלה שלישונית הינה חינוך גבוה הכולל תואר אקדמי והשכלה על-תיכונית עם תעודה.

א. רמת ההשכלה של האוכלוסייה

לוח ה.34: התפלגות (באחוזים) של גילאי 25-64 לפי רמת ההשכלה ב-2010 ו-2020

2020			2010			
השכלה שלישונית	חטיבה עליונה*	עד חטיבת ביניים, כולל	השכלה שלישונית	חטיבה עליונה*	עד חטיבת ביניים, כולל	
50.1%	37.9%	12.0%	45.6%	36.5%	17.9%	ישראל
38.6%	40.7%	20.7%	30.3%	44.6%	25.1%	OECD
20.1%	42.7%	37.1%	14.8%	40.4%	44.8%	איטליה
50.1%	41.7%	8.3%	41.7%	47.3%	11.0%	ארה"ב
31.3%	54.9%	13.9%	26.6%	59.2%	14.2%	גרמניה
40.4%	41.2%	18.4%	33.3%	42.4%	24.4%	דנמרק
35.9%	54.4%	9.8%	23.7%	59.6%	16.7%	סלובניה
26.8%	65.7%	7.5%	17.3%	73.6%	9.0%	סלובקיה
39.7%	23.2%	37.1%	31.0%	21.9%	47.1%	ספרד
28.1%	27.2%	44.6%	15.4%	16.5%	68.1%	פורטוגל
47.9%	43.3%	8.8%	38.1%	44.8%	17.0%	פינלנד
24.9%	69.2%	5.9%	16.8%	75.2%	8.1%	צ'כיה
39.7%	41.8%	18.5%	29.0%	41.8%	29.2%	צרפת
50.7%	38.6%	10.6%	39.0%	41.9%	19.1%	קוריאה

מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך OECDstat & EAG 2021

* כולל חינוך על-תיכוני שאינו חינוך גבוה.

רמת ההשכלה בישראל הייתה ונותרה גבוהה ביחס למדינות ה-OECD. ישראל היא מדינה עתירת השכלה. אחוז בעלי ההשכלה השלישונית גבוה בהרבה ממוצע מדינות ה-OECD (50.1% לעומת 38.6%) וכן למול כל אחת מארצות ההשוואה¹. יותר ממחצית מבני 25-64 בישראל הינם בעלי השכלה שלישונית. ב-OECD הקבוצה הגדולה ביותר היא זאת של בעלי השכלה תיכונית (כ-41%). עם זאת, יש לציין כי הפער בין ישראל ל-OECD מצטמצם משנה לשנה. משנת 2016 שיעור בעלי השכלה שלישונית בישראל נשאר בסביבות 50% בזמן שאותו שיעור ב-OECD עלה בהתמדה מ-36.7% ל-38.6%.

במקביל, אחוז מעוטי ההשכלה נמוך למדי: 12.0% בישראל לעומת 20.7% במוצע מדינות ה-OECD. כ-88% מהאוכלוסייה בישראל השלימו השכלה תיכונית, מעל למוצע OECD העומד על כ-79%.

על-פי הנתונים, בישראל חלה ירידה בקרב בעלי השכלה שלא סיימו תיכון, מ-17.9% בשנת 2010 ל-12.0% בשנת 2020. בין אותן השנים, השיעור הממוצע להשכלה נמוכה במדינות ה-OECD ירד אף הוא (מ-25.1% ל-20.7%). בריטניה, לוקסמבורג ושוודיה הינן המדינות היחידות בהן התרחש גידול בשיעור בעלי השכלה נמוכה.

קיימת רוויה בצמיחת שיעור בעלי השכלה שלישונית מעל סף מסוים כך שבמדינות בעלי אחוז זה גבוה, כדוגמת ישראל, קצב שיעור הצמיחה יהיה איטי יותר מאשר במדינות בהן אחוז זה נמוך משמעותית.

באותו טווח שנים, אחוז בעלי השכלה שלישונית גדל בכל המדינות החברות ב-OECD. עם זאת, לעומת המאמץ הגדול בארגון בטווח שנים זה, שיעור בעלי השכלה שלישונית ב-OECD ב-2020 נמוך בהרבה מזה שהיה בישראל ב-2010.

שיעורי בני 25-64 בכל סוגי השכלה שלישונית מהווים מדדים מאוד חשובים. בהשכלה השלישונית מתקיימת הבחנה בין שני סוגי השכלה:

1. השכלה אקדמית: בעלי תואר B.Ed למורים, תואר ראשון (BA), תואר שני (MA) ודוקטורט (PHD).

¹ גם בהסתכלות על כלל המדינות: יש רק שש מדינות חברות ה-OECD ששיעור בעלי ההשכלה השלישונית בהן שווה או גבוה מ-50%: קנדה, ישראל, יפן, לוקסמבורג, ארה"ב וקוריאה.

2. השכלה על תיכונית: בוגרי מסלול הכשרה בדגש מעשי שאורכו לפחות שנתיים ותנאי הקבלה כוללים השכלה על-יסודית מלאה. בישראל נכללות בסוג זה שלוש קבוצות עיקריות של בוגרי מוסדות שאינם מעניקים תואר אקדמי: בוגרי סמינרים למורים; בוגרי מכללות להנדסאים וטכנאים ובוגרי בתי ספר לאחיות ומקצועות פרה-רפואיים אחרים (מקצועות ממוסדות המעניקים תואר אקדמי נכללים בקטגוריית 'השכלה אקדמית').

חלוקה זו מאוד חשובה כי הפיתוח הכלכלי של כל מדינה ומדינה תלוי לא רק בשיעור בעלי השכלה שלישונית אלא גם בשיעור בעלי תארים גבוהים יותר. קיימים תחומים מתקדמים בהם הידע של עובדים בעלי דוקטורט תורם רבות למחקר פיתוח וחדשנות.

לוח ה.35: שיעור בעלי השכלה שלישונית, לפי סוגי השכלה ב-2020, גילאי 25-64

השכלה				
על-תיכונית	אקדמית			
	דוקטורט Ph.D	תואר שני MA	תואר ראשון BA	
12.3%	1.2%	12.9%	23.8%	ישראל
6.9%	1.2%	12.9%	17.4%	OECD

מקור: EAG 2021

בהשוואה לממוצע ה-OECD, אחוזי בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה על-תיכונית גבוהים יותר בישראל. אחוז בעלי תואר שני ואחוז בעלי דוקטורט במדינה זהים לאלה של ה-OECD.

בישראל כמו ברוב מדינות ה-OECD אחוז בעלי תואר ראשון גבוה מאחוז בעלי תואר שני. עם זאת, בשליש המדינות המצב הוא הפוך. במדינות אלו רוב בעלי התארים ממשיכים בלימודיהם אחרי תואר הראשון. המדינות הבולטות ביותר במקרה זה (הפרש של 10% או יותר) הן סלובקיה, פולין, לוקסמבורג, פורטוגל וצ'כיה.

כמו ברוב מדינות ההשוואה, גם בישראל רוב בעלי ההשכלה השלישונית הם בוגרי מסלולים אקדמיים, ומיעוטם בוגרי מסלולים על תיכוניים. בחלק מהמדינות, כמו ישראל, קוריאה, צרפת ויפן, אחוז בעלי ההשכלה על תיכונית גבוה. לעומת זאת, במדינות אחרות כמו איטליה או צ'כיה הוא נמוך מאוד או לא

קיים. יש לציין כי בשתי מדינות, קנדה ויפן, יותר מ-20% מהאוכלוסייה בני 25-64 קבלו את השכלתם דרך נתיב זה.

ההשוואה היא בין השנים 2014 ל-2020 כי בישראל שיעור בעלי השכלה על תיכונית ירדה מ-14.0% ל-12.3%, שיעורי בעלי תואר ראשון ותואר שני עלו בהתאמה מ-22.0% ל-23.8% ומ-11.3% ל-12.9%. שיעור בעלי דוקטורט לא השתנה.

לוח ה.36: שיעור בעלי השכלה שלישונית בישראל וב-OECD ב-2020, לפי מגדר וקבוצת גיל

מגדר			קבוצות גיל	
גברים	נשים	סה"כ		
36.9	57.8	47.3	25-34	ישראל
51.4	60.1	55.8	35-44	
48.0	52.4	50.3	45-54	
44.7	47.6	46.1	55-64	
39.3	51.9	45.5	25-34	OECD
39.5	49.0	44.2	35-44	
33.1	38.1	35.6	45-54	
28.1	29.2	28.8	55-64	

מקור: EAG 2021 web

ב-2020 בכל קבוצות הגיל בישראל וב-OECD שיעור בעלי השכלה שלישונית באוכלוסייה היה גבוה יותר אצל נשים מאשר אצל גברים. ההפרש הגדול ביותר בין המגדרים נמצא אצל בני 25-34 והקטן ביותר אצל בני 55-64. מסקנות אלו נכונות בישראל וב-OECD.

בישראל רוב הנשים בנות 25-54 ורוב הגברים בני 35-44 בעלי השכלה גבוהה. ב-OECD בעלי השכלה שלישונית מהווים רוב רק אצל נשים בנות 25-34. אצל הגברים שיעורי בעלי השכלה גבוהה בכל קבוצות הגיל נמוכים בהרבה מ-50%.

בהשוואה ל-OECD שיעור בעלי השכלה שלישונית גבוה יותר בישראל בכל קבוצות הגיל ובשני המגדרים, פרט אצל גברים בני 25-34.

לעומת זאת הקבוצה בישראל וב-OECD עם השיעור הממוצע של בעלי השכלה שלישונית הנמוך ביותר היא של בני 55-64. ההפרש עם השיעור הגבוה ביותר הוא קטן בישראל וגדול מאוד ב-OECD. מסקנה זאת נכונה גם אצל נשים.

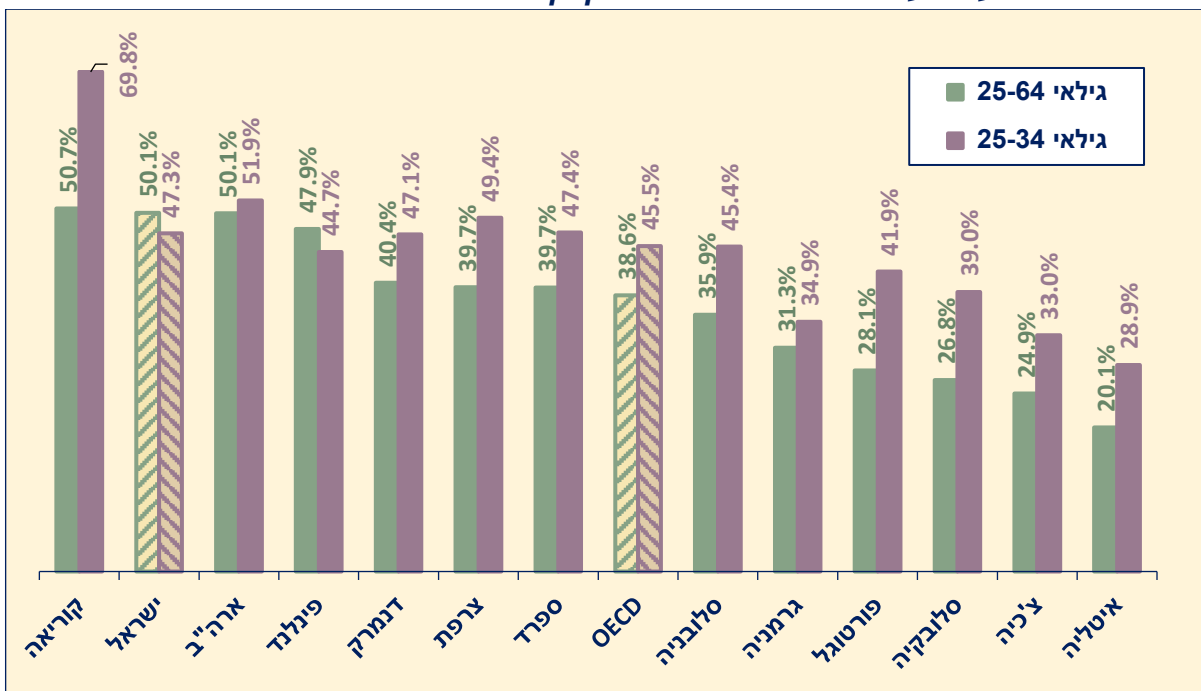
בישראל השיעור הגבוה ביותר נמצא אצל בני 35-44 בשני המגדרים וב-OECD אצל בני 25-34, גם בשני המגדרים. הסיבה העיקרית שבישראל השיעור הגבוה ביותר נמצא בקבוצה מבוגרת יותר היא השירות הצבאי שדוחה את תחילת הלימודים הגבוהים.

שיעור בעלי השכלה גבוהה אצל נשים ואצל גברים ב-OECD יורד בהתמדה עם עלייה בקבוצת הגיל. לדוגמה, אצל גברים שיעור זה יורד מ-39.3% אצל בני 25-34 ל-28.1% אצל בני 55-64.

ב. השכלה של בני 25-34

קבוצת גיל זאת חשובה מאוד כיון שהיא הקבוצה המהווה את השינויים העתידיים בכל האוכלוסייה. לדוגמה, אם בקבוצת גיל זו שיעור בעלי השכלה מיעוטה גבוה לא צריך לצפות שינוי משמעותי בהשכלת האוכלוסייה בשנים הבאות. לעומת זאת, אם קיים בקבוצה זו שיעור גבוה של בעלי השכלה שלישונית, אז יהיו שינויים משמעותיים ברמת השכלת האוכלוסייה בשנים הקרובות.

תרשים ה-25: שיעור בעלי השכלה שלישונית בתוך קבוצות גיל ב-2020



מקור: EAG 2021

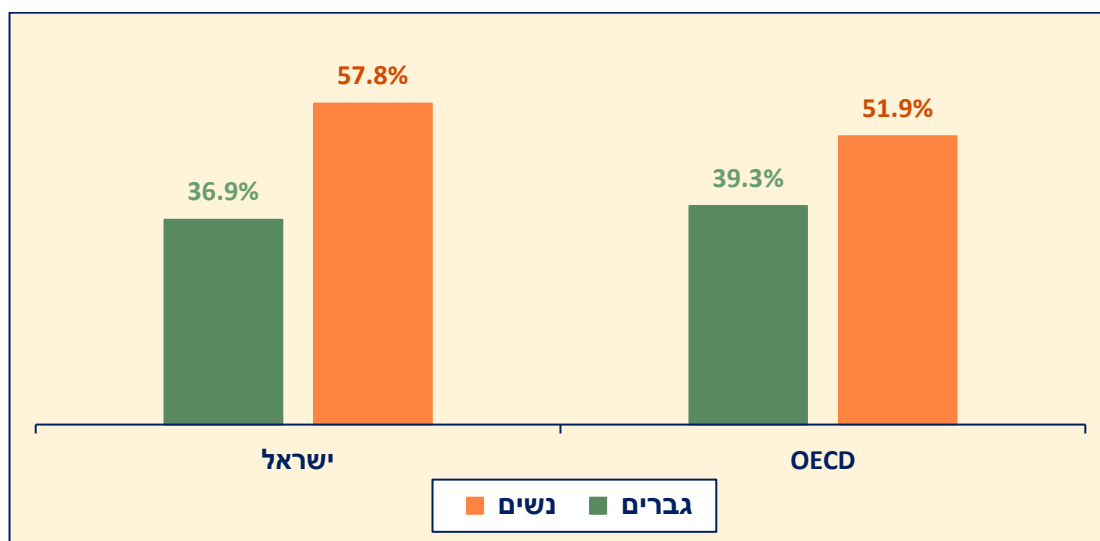
ישנן מדינות, כגון קוריאה, יפן או קנדה, שבהן שיעור בעלי השכלה שלישונית אצל בני 25-34 מאוד גבוה (יותר מ-60%). לעומת זאת, ישנן מדינות אחרות, כגון מקסיקו, איטליה או קולומביה, שבהן שיעור זה נמוך מאוד (עד 30%).

אחוז בעלי ההשכלה השלישונית ברוב מדינות ההשוואה מצוי בקרב הגילאים הצעירים ובחלק מהן גבוה במידה ניכרת מזה של בני 25-64. הדוגמה הבולטת ביותר היא קוריאה. כ-70% מבני 25-34 שבה הם בעלי השכלה שלישונית (לעומת 47% בישראל). נתון זה משקף את ההתפתחות המהירה של ההשכלה הגבוהה במדינה זו בעשורים האחרונים.

בישראל לעומת זאת, שיעור בעלי השכלה גבוהה בקבוצת הגיל הצעירה נמוך מהאחוז של בני 25-64. זאת אומרת שאחוז בעלי השכלה שלישונית הגבוה ביותר נמצא באחד קבוצות הגיל הבוגרות יותר. ישראל ופינלנד הן המדינות חברות ה-OECD היחידות המציגות נסיגה בשיעור בעלי ההשכלה הגבוהה בקרב הקבוצה הצעירה לעומת כלל האוכלוסייה הנבדקת.

אחד ההסברים הוא כי האחוז הגבוה של הסטודנטים להשכלה הגבוהה קיים בישראל כבר שנים רבות ולעומתם במדינות האחרות, ההתעניינות בלימודים אקדמיים התפתחה בשנים מאוחרות יותר. הסבר נוסף הוא שבישראל הצעירים מתחילים את לימודיהם מאוחר יותר בגלל השירות הצבאי. כמו כן העלייה הגדולה בשנות השמונים מקרב יוצאי ברית המועצות התבגרה ונמצאת בקבוצת הגיל השלישית והרביעית.

תרשים ה-26: שיעור בעלי השכלה גבוהה אצל בני 25-34 לפי מגדר, בישראל וב-OECD, ב-2020



מקור: EAG 2021

שיעור בעלי השכלה גבוהה של נשים בנות 25-34 גבוה בהרבה מזה של גברים באותה קבוצת גיל, בישראל וב-OECD. ההפרש מגיע ל-20.9% בישראל ול-12.6% ב-OECD.

בהשוואה ל-OECD שיעור זה אצל גברים בישראל נמוך יותר (36.9% בישראל מול 39.3% ב-OECD) והוא גבוה יותר אצל נשים (57.8% בישראל מול 51.9% בארגון).

אחת הסיבות ששיעור זה אצל גברים נמוך בישראל היא דחיית לימודים גבוהים בכמה שנים בגלל השירות הצבאי.

בכל מדינות ה-OECD שיעור נשים בנות 25-34 ובעלות השכלה גבוהה גבוה בהשוואה לגברים באותה קבוצת גיל.

ג. בעלי השכלה תיכונית

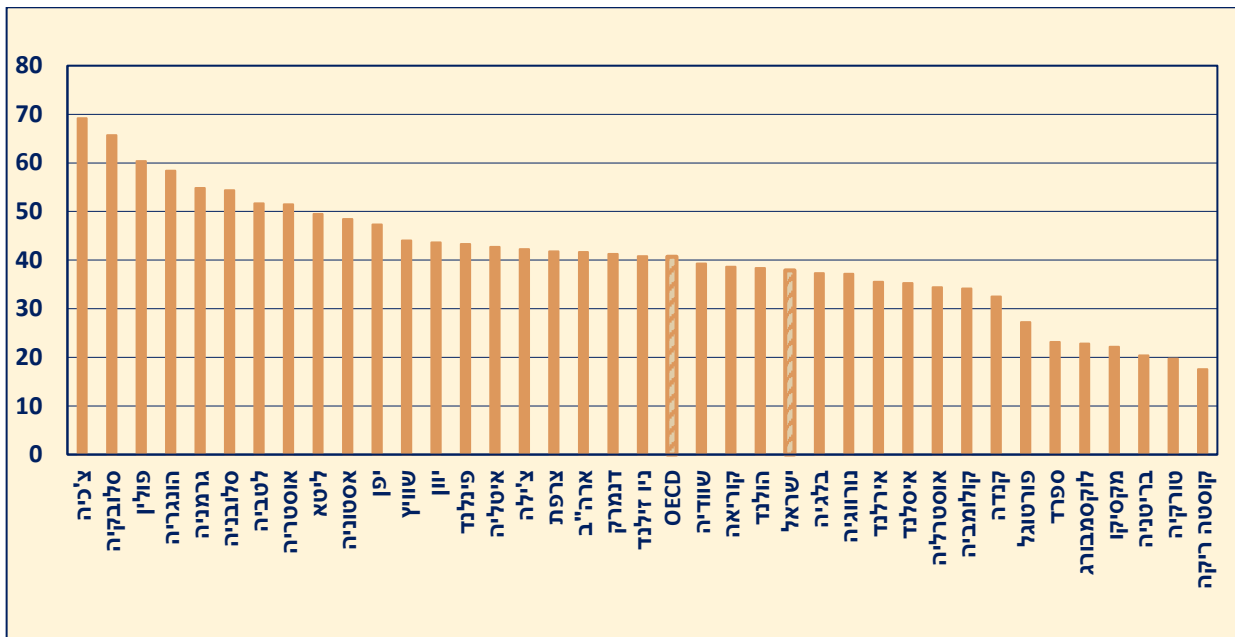
בעל השכלה תיכונית הוא בוגר חינוך על יסודי או בוגר חינוך על תיכוני לא גבוה. לא לכל בעלי השכלה תיכונית יש יכולת או רצון להמשיך ללימודים גבוהים. חלק גדול מהם בוחר -להסתפק במקצוע שלא דרוש עבורו תואר אקדמי. בעלי השכלה תיכונית מהווים כ-38% מהאוכלוסייה בישראל וכ-41% ב-OECD.

בעלי השכלה תיכונית כוללים:

- כל אלה שסיימו בהצלחה את לימודיהם בחטיבה העליונה וקבלו תעודת בגרות במדינות, כמו ישראל או צרפת, שבהן תעודה זאת קיימת. במדינות אלו מי שסיים את לימודיו בחטיבה עליונה ולא קבל או לא סיים תעודת בגרות לא בעל השכלה תיכונית אלה בעל השכלה נמוכה יותר.
- כל בעלי השכלה על תיכונית לא גבוהה (כיתות י"ג-י"ד), כמו טכנאים.

בישראל שיעור בעלי השכלה תיכונית בקרב בני 25-64 נמוך מזה של ה-OECD (37.9% מול 40.8% בארגון). עם זאת היא לא המדינה עם השיעור הנמוך ביותר. היא מדורגת במקום 15 מבחינת שיעור זה.

תרשים ה.27: שיעור בעלי השכלה תיכונית אצל בני 25-64 במדינות ה-OECD ב-2020



מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך EAG 2021

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות: שיעור בעלי השכלה תיכונית נע בין 17.6% בקוסטה ריקה ל-69.2% בצ'כיה. ברוב המדינות (20 מתוך 38), וביניהן ישראל, שיעור זה נע בין 32% ל-44%.

מתוך 10 המדינות עם השיעור הגבוה ביותר, ב-8 רוב אוכלוסייה בני 25-64 בוגרי חינוך על יסודי. 10 המדינות האלה הן גרמניה ואוסטריה, 3 המדינות הבלטיות (אסטוניה, לטביה וליטא) ו-5 המדינות ממזרח אירופה החברות בארגון (צ'כיה, סלובקיה, סלובניה, פולין והונגריה). במדינות אלה קיימות מקצועות רבים שדורשים מבעל מקצוע מיומנויות ולא השכלה גבוהה.

לוח ה.37: שיעור בעלי השכלה תיכונית בישראל ובמדינות השוואה לפי קבוצות גיל ב-2020

קבוצות גיל					
בני 55-64	בני 45-54	בני 35-44	בני 25-34	בני 25-64	
35.7	36.2	34.4	44.3	37.9	ישראל
42.5	42.1	38.1	40.2	40.7	OECD

מקור: EAG 2021 web

בישראל שיעור בעלי השכלה תיכונית הגבוה ביותר נמצא אצל בני 25-34. ההסבר העיקרי הוא שבקבוצת גיל זאת נמצאים הרבה צעירים בעלי תעודת בגרות שדחו את לימודיהם הגבוהים בגלל השירות הצבאי. בהשוואה, ישנן מדינות כגון קוריאה או אירלנד שבהן רוב הצעירים בקבוצת גיל זאת כבר בעלי השכלה שלישונית. לעומת זאת, בישראל חלק גדול של בני 25-34 עדיין לא התחילו (או לא סיימו) את לימודיהם הגבוהים.

השוני בין המדינות גדול מאוד ואפשר למצוא רק קבוצות בודדות של מדינות עם תופעות משותפות.

ישנן מדינות, כגון איטליה, פורטוגל או ספרד, שבהן השיעור הגבוה ביותר של בעלי השכלה תיכונית נמצא אצל בני 25-34. שיעור זה יורד בהתמדה עם עלייה בקבוצת הגיל. לעומת זאת, במדינות אחרות כגון צרפת וגרמניה קיימת תופעה הפוכה. שיעור זה הנמוך ביותר נמצא אצל בני 25-34 ועולה בהתמדה עם קבוצת הגיל.

לוח ה-38: שיעור בעלי השכלה תיכונית ב-2020, לפי מגדר

מגדר			
גברים	נשים	סה"כ	
42.0	33.9	37.9	ישראל
43.6	38.0	40.7	OECD

מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך OECDstat

בישראל וב-OECD שיעור בעלי השכלה תיכונית גבוה יותר אצל גברים. תופעה זאת קיימת ברוב גדול של מדינות ה-OECD (32 מתוך 37). המדינות עם שיעור גבוה יותר אצל נשים הן שווייץ, גרמניה, קוסטה ריקה, ספרד ומקסיקו.

ב-11 מדינות² ההפרש לטובת הגברים גדול במיוחד (יותר מ-10%) אצל בעלי השכלה תיכונית. בכל מדינות אלו שיעור בעלי השכלה שלישונית הרבה יותר גבוה אצל נשים. במילים אחרות במדינות אלו שיעור בעלי השכלה תיכונית נמוך יותר אצל נשים ושיעור בעלי השכלה שלישונית גבוה יותר.

² לפי סדר יורד, סלובניה, אסטוניה, שוודיה, פינלנד, פולין, הונגריה, סלובקיה, אוסטרליה, קנדה, נורווגיה ולטביה.

ד. פרופיל הסטודנטים החדשים

ב-2019 כ-121,900 סטודנטים חדשים התחילו ללמוד במוסדות גבוהים (20.4% בחינוך העל תיכוני, 55.7% בתואר ראשון, 22.0% בתואר שני ו-1.9% בדוקטורט). אחד המאפיינים המעניינים הוא שיעור נשים.

לוח ה-39: שיעור הנשים המתחילות את לימודיהן הגבוהים לפי סוג לימודים (2019)

השכלה				
על-תיכונית	אקדמית			
	דוקטורט Ph.D	תואר שני MA	תואר ראשון BA	
58.6%	53.5%	64.0%	58.2%	ישראל
53.0%	47.9%	56.4%	54.5%	OECD

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

בישראל בשנה זו הנשים מהוות את רוב הסטודנטים בלימודים האקדמיים ובלומדים העל תיכוניים. בהשוואה ל-OECD שיעור הנשים בכל שלב של החינוך האקדמי והעל תיכוני גבוה יותר. יש לציין כי בארגון נשים מהוות קצת פחות מחצי הסטודנטים החדשים בדוקטורט.

בכמעט כל המדינות החברות ב-OECD (פרט מגרמניה ויפן) נשים מהוות רוב מתוך הסטודנטים החדשים לתואר ראשון. בשוויץ ובקוריאה הן מהוות כחצי מהסטודנטים. מבדיקת הנתונים של הסטודנטים לתואר שני עולה כי מספר המדינות עם שיעור של נשים מתוך הסטודנטים החדשים גבוה מ-50% ירד באחד. רק ביפן, שוויץ וטורקיה נשים לא מהוות רוב.

בלימודי הדוקטורט מספר המדינות עם רוב של נשים אצל הסטודנטים החדשים ירד ל-12 מדינות, מתוכן ישראל.

בישראל גיל ממוצע של הסטודנטים החדשים בחינוך האקדמי עולה עם שלב החינוך, מ-24.1 שנים בתואר ראשון ל-34.1 בדוקטורט. בהשוואה לשלבי החינוך האקדמי גיל ממוצע של הסטודנטים החדשים בחינוך העל תיכוני הוא הנמוך ביותר (23.4 שנים).

לוח ה.40: גיל ממוצע של הסטודנטים החדשים לפי סוג חינוך שלישוני ולפי מגדר ב-2019 (בשנים)

לימודים					
על-תיכוניים	אקדמיים				
	דוקטורט Ph.D	תואר שני MA	תואר ראשון BA		
23.4	34.1	32.9	24.1	כ"סה	ישראל
25.9	33.7	32.7	24.7	גברים	
21.6	34.4	32.9	23.7	נשים	
25.2	31.4	27.1	21.6	כ"סה	OECD
24.8	31.1	27.1	21.6	גברים	
25.4	31.7	27.1	21.7	נשים	

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך OECDstat

קיים הפרש גדול במספר השנים בין גיל הסטודנטים ב-BA לזה שב-MA (8.8 שנים). ההפרש בין גיל הסטודנטים בתואר שני לזה שבדוקטורט מצומצם יותר (1.2 שנים). במילים אחרות, חלק גדול של הסטודנטים חיכו כמה שנים בין סוף לימודיהם בתואר הראשון להתחלת לימודיהם בתואר השני.

בכל שלב החינוך האקדמי, גיל ממוצע של הסטודנטים החדשים גבוה יותר מזה של ה-OECD. במילים אחרות, הסטודנטים החדשים בישראל מבוגרים יותר. ההסבר המרכזי לכך הוא השירות הצבאי שמעכב את הלימודים בכמה שנים.

גיל הממוצע של הסטודנטים החדשים בחינוך העל תיכוני נמוך מזה של ה-OECD (23.4 מול 25.2 שנים). הסיבה לכך היא שברוב מדינות ה-OECD מתחילים את הלימודים העל תיכוניים בגיל מבוגר יותר, גדול מגיל ההתחלה של הלימודים לתואר ראשון.

השוואה בין גיל ממוצע של סטודנטיות חדשות לזה של סטודנטים חדשים בישראל מראה כי גיל הנשים נמוך יותר בלימודים על תיכוניים ובתואר ראשון. גיל הנשים דומה לזה של הגברים בלימודי תואר שני וגבוה יותר בדוקטורט. ב-OECD גיל הסטודנטיות דומה לזה של הסטודנטים בלימודים האקדמיים והוא גבוה יותר בלימודים העל תיכוניים.

לסיכום, בלימודים האקדמיים גיל הנשים וגיל הגברים בישראל גבוהים יותר מאלה שבממוצע ה-OECD. בלימודים על תיכוניים גיל הגברים בישראל גבוה יותר מזה של ה-OECD וגיל הנשים נמוך יותר.

ה. רמת השכלה, תעסוקה ושכר

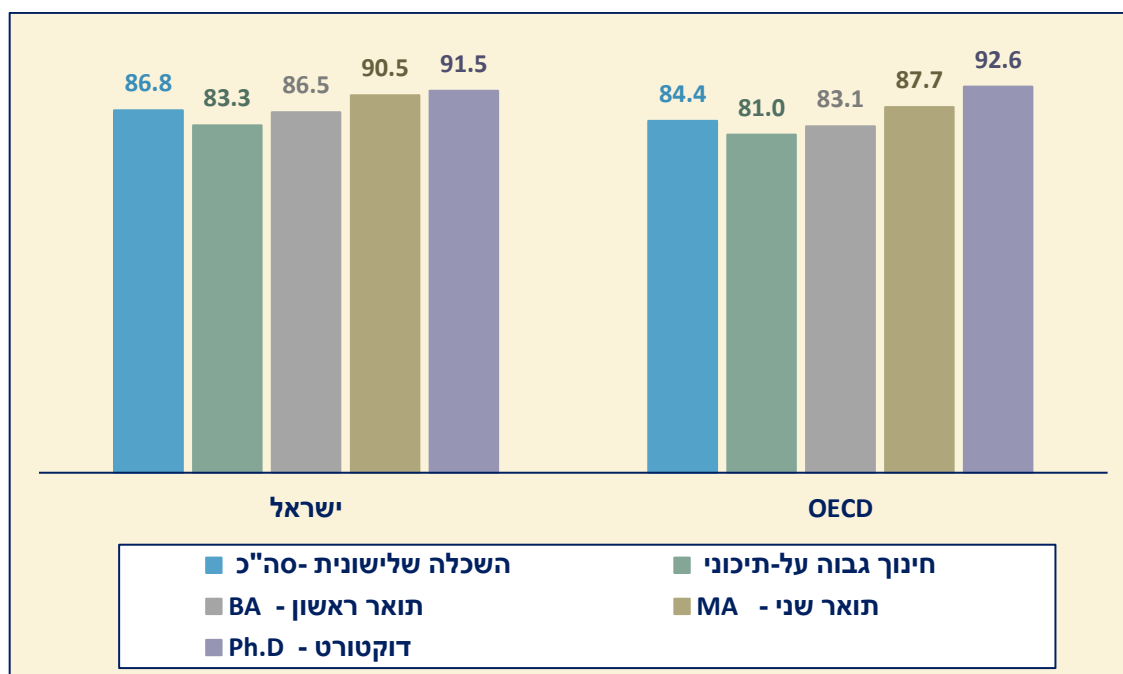
לוח ה.41: שיעורי תעסוקה לפי רמת ההשכלה של בני 25-64 ב-2020

רמת ההשכלה			
השכלה שלישונית	חטיבה עליונה	עד חטיבת ביניים	
86.8	70.7	48.8	ישראל
84.4	74.8	57.7	OECD

מקור: EAG 2021

בישראל וב-OECD שיעור התעסוקה עולה משמעותית עם רמת ההשכלה. עם זאת, שיעור התעסוקה בקרב בעלי השכלה נמוכה בישראל נמוך מזה שב-OECD. לעומת זאת, שיעור התעסוקה בקרב בעלי השכלה שלישונית בישראל גבוה יותר. הבדיקה לפי סוג חינוך בהשכלה השלישונית מגלה תמונה מעניינת:

תרשים ה.28: שיעור התעסוקה אצל בני 25-64 בעלי השכלה שלישונית ב-2020, לפי רמת ההשכלה



מקור: EAG 2020

קיימים הבדלים בשיעור התעסוקה בין רמות ההשכלה מתוך ההשכלה השלישונית. שיעור התעסוקה בישראל וב-OECD עולה עם רמת ההשכלה. בישראל הוא נע בין כ-83% לבעלי חינוך גבוה על-תיכוני לכ-92% לבעלי דוקטורט. ב-OECD הוא נע בין כ-81% לכ-93%. בישראל כמעט כל בעלי דוקטורט או תואר שני נמצאים בשוק העבודה.

שיעור התעסוקה לבעלי דוקטורט בישראל נמוך מזה שב-OECD. בכל רמות ההשכלה הנמוכות יותר מתוך ההשכלה השלישונית, שיעור התעסוקה בישראל גבוה יותר.