

פרק ה:

מערכת החינוך בישראל בראייה השוואתית

בינלאומית

הקדמה

בשנת 2021 38 מדינות מפותחות חברות בארגון ה-OECD¹ עם אוכלוסייה כוללת של כ-1.372 מיליארד תושבים ב-2020.

הרכב האוכלוסייה בין המדינות השונות נע בין כ-366,000 תושבים באיסלנד ועד כ-332 מיליון בארה"ב. עשר המדינות המאוכלסות ביותר מרכזות יותר משלושה רבעים מכלל האוכלוסייה בארגון. מדינת ישראל החברה ב-OECD משנת 2010, מונה כ-9,215,000 תושבים בשנה זאת ומצויה במקום 23 לפני אוסטריה ושווייץ. בין המדינות הקטנות יותר: דנמרק, פינלנד, אירלנד, נורווגיה, ניו זילנד וסלובקיה.

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.

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.

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

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 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. לבסוף, במקרים בודדים, לוח או תרשים יתייחס לישראל בלבד, לפי הצורך.

ה-PPP הוא הסל שנבחר ע"י OECD לצורך השוואות בינלאומיות ב-EAG 2022. הוא שער החליפין Private consumption. PPP מתואם ל-GDP בשנת 2019. הוא משמש לחישוב ההוצאה הלאומית ושווה ערך 3.9162 ₪. עבור חישוב נתוני השכר PPP=4.2506 ₪ ונמדד על-פי יכולת הצריכה הפרטית של האוכלוסייה בינואר 2021.

נתוני אוכלוסייה ותמ"ג לנפש ב-PPP במדינות השוואה

תמ"ג לנפש		אוכלוסייה ב-2020		
שיעור השינוי מ-2010	2020	שיעור השינוי מ-2010	באלפי נפשות	
36.9%	39,493	20.9%	9,215	ישראל
38.1%	46,148	6.0%	1,371,704	OECD
20.5%	41,995	-0.6%	59,439	איטליה
34.3%	64,010	7.2%	331,501	ארה"ב
38.2%	54,844	1.7%	83,161	גרמניה
40.1%	60,244	5.1%	5,825	דנמרק
42.7%	39,718	2.5%	2,100	סלובניה
24.8%	31,346	0.5%	5,459	סלובקיה
19.2%	37,764	1.7%	47,356	ספרד
25.4%	34,177	-2.6%	10,297	פורטוגל
30.7%	50,927	3.1%	5,530	פינלנד
49.8%	41,599	1.7%	10,700	צ'כיה
30.0%	46,691	4.3%	67,540	צרפת
42.7%	45,274	4.6%	51,836	קוריאה

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

מהלוח עולה כי אוכלוסיית ישראל גדלה בין 2010 ל-2020 ב-20.9%, פי 3 וחצי 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. בלטיביה האוכלוסייה ירדה ב-9.4% ובליטא ב-9.8%.

התמ"ג לנפש בישראל גדל בכ-37% בין השנים 2010 ל-2020. גידול זה נמוך 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.

ב-2021 הוחלט ב-OECD לאסוף מידע כל שנתיים ולא כל שנה על מספר נושאים: ממוצע תלמידים לכיתה, ממוצע תלמידים למורה ושיעור אי למידה אצל בני 15-17. הסיבה להחלטה זאת הייתה כי משנה לשנה אין שינויים משמעותיים במערכות שעות הלימוד ברוב המדינות. על בסיס החלטות אלה נאסף מידע בשנת 2020 על נושאים אלו ותוצאות איסוף זה התפרסמו ב-EAG 2021. בשנה אין מידע חדש והניתוחים, התרשימים והלוחות המופיעים בפרק זה מתבססים על הנתונים מ-2021.

א. אוכלוסיית הצעירים

שיעור אוכלוסיית הצעירים משתנה בין המדינות והינו רכיב משמעותי ברמת ההשפעה על אוכלוסיית המדינות השונות וכלכלתן. נושא זה משפיע על מערכות החינוך ועל סדרי העדיפויות מבחינת התקציב והשקעה בחינוך כמו פיתוח ובינוי מוסדות חינוך- בניית כיתות, בתי ספר וגיוס מורים.

בהמשך נתמקד בשתי אוכלוסיות ייחודיות: בני קבוצת הגיל 0-24 וקבוצת הגיל 6-17. אוכלוסיית קבוצת הגיל 0-24 כוללת בתוכה את התלמידים בכלל שלבי החינוך, מהמעונות וגני הילדים ועד החינוך הגבוה והצעירים הנמצאים בשירות הצבאי. אוכלוסיית קבוצת הגיל 6-17 מתאימה לחינוך חובה בישראל בעיקר בחינוך היסודי, בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה. קבוצת גיל 0-17 מוסיפה לקבוצה הקודמת את תלמידי החינוך הקדם יסודי ופעוטות.

לוח ה-1: שיעור הצעירים מתוך כלל האוכלוסייה ב-2020

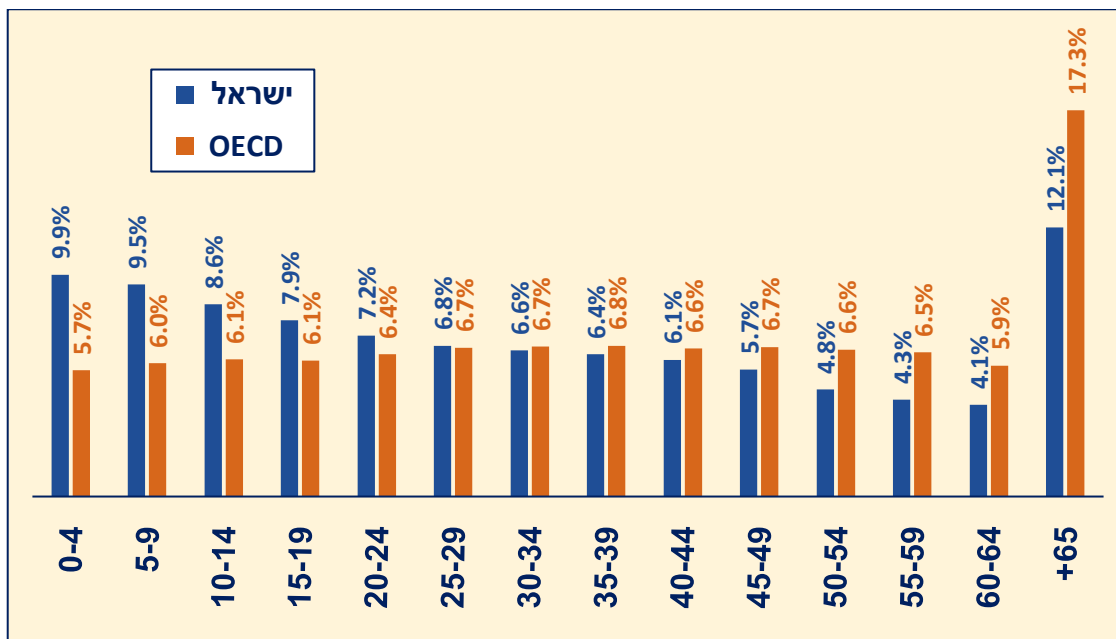
בני 0-24	בני 0-17	בני 6-17	
43.2%	32.9%	21.0%	ישראל
28.9%	20.5%	13.9%	OECD

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

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 (43.2% לעומת 28.9% בממוצע ה-OECD). מתוך כל המדינות

החברות בארגון, ישראל ממוקמת במקום הגבוה ביותר לפני שיעור הצעירים במקסיקו (42.9%) ובקולומביה (42.1%). נתון זה כולל גם את גילאי 0-3 כפוטנציאל לשינוי מספר התלמידים העתידי במערכות החינוך.

תרשים ה.1: האוכלוסייה בישראל וב-OECD לפי קבוצות גיל ב-2020



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

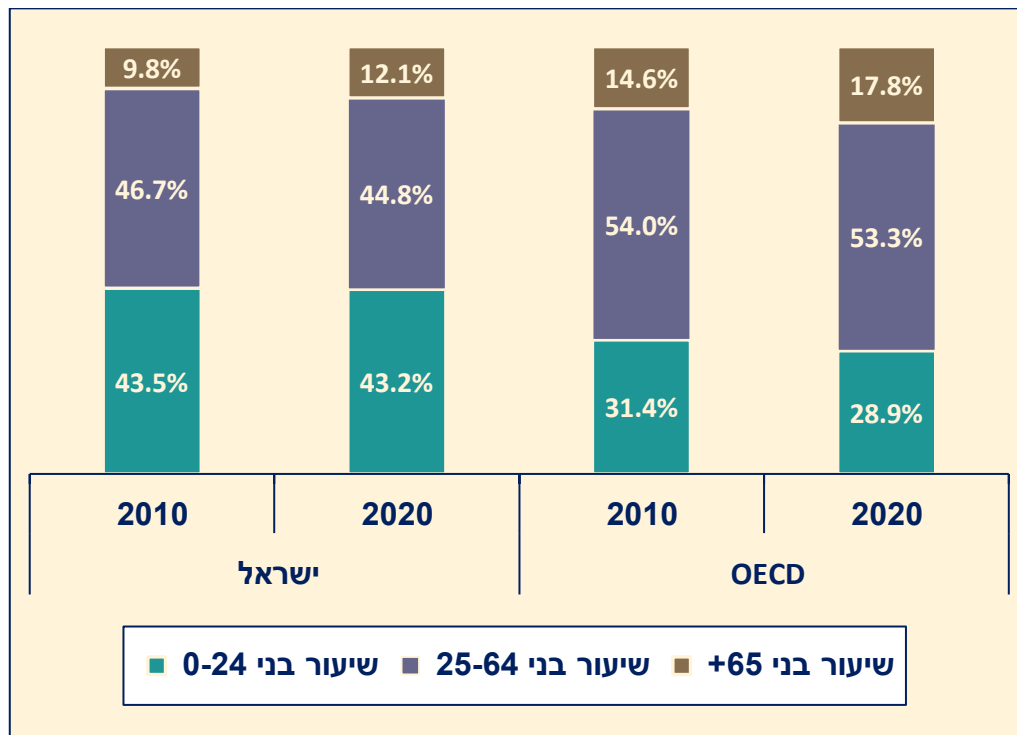
בהשוואה למדינות הארגון ישראל היא אחד המדינה הצעירות ביותר. הלוח הקודם מראה שבהשוואה ל-OECD, בישראל שיעורי האוכלוסייה בקבוצות הגיל הצעירות ביותר (עד גיל 24) הם הגבוהים ביותר. לעומת זאת, שיעורי האוכלוסייה בקבוצות הגיל המבוגרות ביותר (מעל 40) נמוכים יותר. שיעורי האוכלוסייה בקבוצות גיל 25-40 דומים לאלה שב-OECD.

בישראל חלקם של בני 0-4 ו-5-9 מתוך כלל האוכלוסייה הינו הגבוה ביותר ב-OECD ושיעור בני 10-14 הוא השני בגודלו, אחרי מקסיקו, וזה של 15-19 הוא השלישי.

יש לציין כי קבוצת הגיל הגדולה ביותר בישראל וב-OECD היא הקבוצה של בני 65 ומעלה שהיא גבוהה בהרבה בארגון. כך שבישראל קיימות קבוצה גדולה של תושבים וותיקים וקבוצה גדולה עוד יותר של תושבים צעירים.

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-2020



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

ישראל הינה מדינה מודרנית המתרחשות בה במקביל שתי תופעות סותרות: שיעור גבוה מאוד של צעירים בני 0-24 ושיעור גבוה 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-2020 ניתן לראות כי במדינות ה-OECD שיעור בני 25-64 לא השתנה הרבה, שיעור בני 0-24 ירד ושיעור בני +65 עלה, מה שמצביע על הזדקנות האוכלוסייה. בישראל לעומת זאת שיעור בני 0-24 לא השתנה, שיעור קבוצת גילאי +65 עלה ושיעור קבוצת גילאי 25-64 ירד.

לוח ה.2: לוח ריכוז על אוכלוסיית ישראל ב-2020

מקום של ישראל (מתוך 38 מדינות)	כמות	מדד
23	9,215,100 תושבים	אוכלוסיית ישראל בשנת 2020
1	43.2%	שיעור בני 0-24 מתוך כלל האוכלוסייה ב-2020
2	668,534 נפש	גידול במספר של בני 0-24 בין 2010 ל-2020
1	20.2%	שיעור הגידול של בני 0-24 בין 2010 ל-2020

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

בלוח זה רואים עד כמה גידול האוכלוסייה משמעותי עבור ישראל. ישראל מדורגת במקום 23 מתוך 38 מדינות מבחינת אוכלוסייתה. בהתייחס לשיעור הגידול בקרב בני 0-24 בין 2010 ל-2020, ישראל ניצבת במקום הראשון ובמקום השני אחרי אוסטרליה עבור הגידול במספר נפשות, לפני מדינות הרבה יותר מאוכלסות כמו טורקיה ואנגליה.

בין 2010 ל-2020 מספר הנפשות באוכלוסייה זאת הצטמצם ברוב מדינות החברות ב-OECD (24 מתוך 38 מדינות). צמצום זה עבר למיליון וחצי נפשות ב-3 מדינות: קוריאה, יפן ופולין.

ב. גודל כיתה ויחס תלמיד-מורה

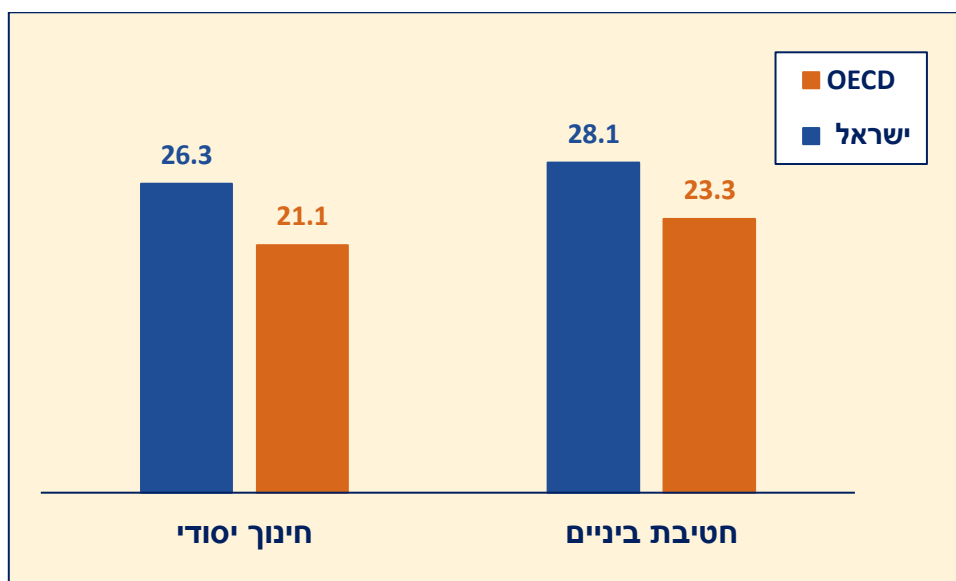
מספר התלמידים בישראל גבוה מאוד בהשוואה לכלל האוכלוסייה. לשם השוואה, מספר תלמידי כיתות א'-ט' בישראל גבוה בהרבה לעומת מדינות אחרות בעלות אוכלוסיות גדולות יותר: בלגיה, יוון, צ'כיה, פורטוגל, שוודיה והונגריה בהן מספר התושבים נע בין כ-9.8 ל-11.5 מיליון.

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

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

בשנה לא התפרסמו נתונים מעודכנים. המידע המופיע בתת-פרק זה התפרסם לפני שנה.

תרשים ה.3: ממוצע גודל כיתה בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים (2019)



מקור: EAG 2021

תרשים זה מתייחס רק לחינוך הרגיל ואינו כולל את כיתות החינוך המיוחד. 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.

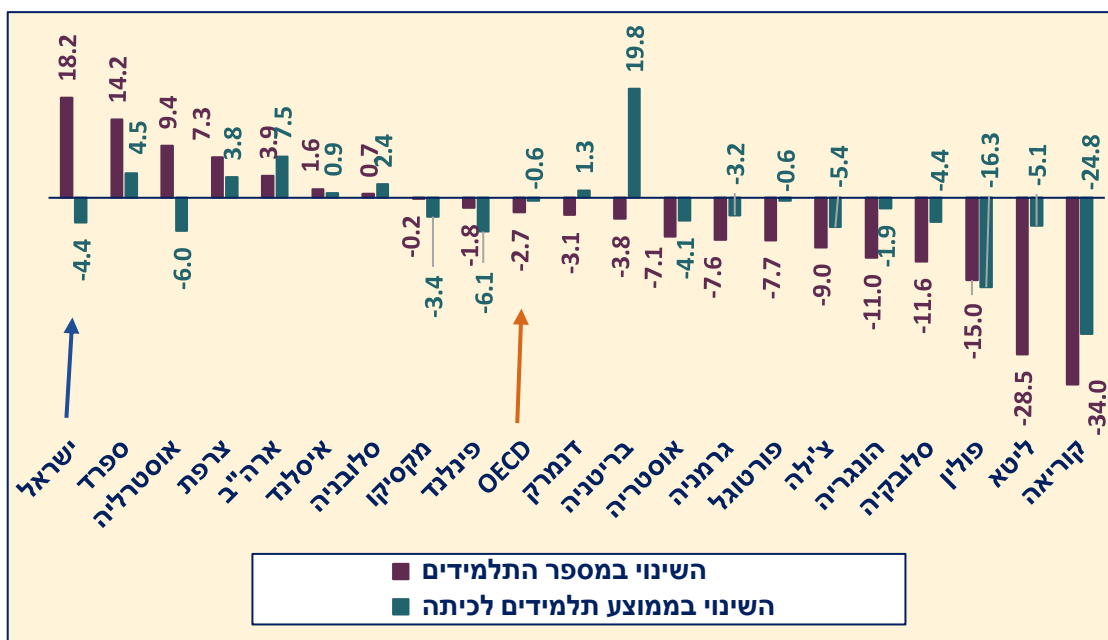
בשני שלבי החינוך יסודי וחטיבות הביניים, ממוצע התלמידים לכיתה בישראל גבוה מממוצע OECD. בחינוך היסודי לומדים 26.3 תלמידים בכיתה לעומת 21.1 תלמידים בממוצע ה-OECD, פער של כ-25%. צפיפות התלמידים בכיתה בחטיבות הביניים גדולה יותר בישראל בכ-21% (28.1 תלמידים בישראל מול 23.3 ב-OECD).

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.

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%.

תרשים ה.4: השינוי בין 2010 ל-2019 במוצע תלמידים לכיתה ומספר תלמידים אצל בני 12-14



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

בין השנים 2010 ל-2019, מספר התלמידים בגילאי 12-14 בישראל גדל ב-18.2%. עם שיעור זה, ישראל מדורגת במקום הראשון מתוך כל מדינות ה-OECD שמסרו מידע. עם זאת, מספר התלמידים ברוב מדינות ה-OECD ירד באותה תקופה. במוצע ה-OECD מדד זה יורד ב-2.7%. בחמש מדינות מספר התלמידים ירד בשיעור גבוה מ-10%: הונגריה, קוריאה, ליטא, פולין וסלובקיה.

בתקופה הנבדקת, ירד ממוצע תלמידים לכיתה ב-4.4% ומספר הכיתות בישראל גדל ב-23.7% כך שבטווח שנים זה, למרות העלייה במספר התלמידים, ממוצע התלמידים לכיתה נמצא בירידה. שיעור זה הינו הגבוה ביותר בין מדינות ה-OECD שמסרו מידע.

מערכות החינוך אין השפעה על מספר התלמידים. הגורם היחיד המאפשר להן להשפיע על ממוצע תלמידים לכיתה הוא גידול או צמצום במספר כיתות באמצעות פתיחת כיתות חדשות או סגירת כיתות קיימות.

שתי הרפורמות בתנאי עבודה של המורים בישראל, "אופק חדש" ו"עוז לתמורה", כוללות גידול בסך שעות ההוראה של המורה ומאפשרות גמישות במענה לגידול הטבעי של התלמידים, לצד הקטנת צפיפות התלמידים בכיתות הלימוד בשנים האחרונות.

לוח ה.3: יחס מספר תלמידים למשרה מלאה של מורה, FTE², והיחס משרת מורה לכיתה בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים ב-2019

מספר משרות מורים לכיתה		מספר תלמידים למשרת מורה		
חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
2.2	1.7	12.9	15.1	ישראל
1.8	1.5	13.1	14.5	OECD

מקור: חושב על בסיס נתוני EAG 2021

ערך נמוך ביחס תלמיד למשרת מורה מציג מספר מורים גבוה ביחס למספר התלמידים.

לפי הלוח בחינוך היסודי יחס תלמידים/מורים בישראל גבוה מזה של ממוצע ה-OECD (15.1 מול 14.5). בחטיבת הביניים יחס זה בישראל זהה לזה שב-OECD (12.9 מול 13.1). יחס התלמידים למשרת מורה בחינוך היסודי בישראל גבוה ב-4% מאשר יחס זה ב-OECD.

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות ביחס תלמידים למורה. בחינוך היסודי יחס זה נע בין 8.7 ביוון ל-24.4 במקסיקו, בחט"ב בין 7.9 ביוון ל-31.6 במקסיקו.

יחסי מורה-כיתה ומורה-תלמיד מושפעים משעות ההוראה במשרה מלאה של מורה, שעות הלימוד של התלמידים ומספר התלמידים הממוצע בכיתה.

היחס מציג את מספר המורים הממוצע לכיתה. בישראל יחס זה בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים גבוה מזה של ה-OECD.

מתוך כל מדינות ה-OECD היחס מורה-כיתה בחינוך היסודי נע בין 1.0 במקסיקו ל-2.2 בהונגריה. היחס בישראל בין הגבוהים (מקום חמישי מתוך 30 מדינות, עם צ'ילה, דנמרק, איסלנד, יפן ופורטוגל). בחטיבת הביניים יחס זה נע בין 0.8 במקסיקו ל-2.5 ביפן, יוון ואוסטריה. ישראל נמצאת במקום השישי מתוך 28 מדינות, יחד עם פינלנד וספרד.

ברוב גדול מקרב המדינות החברות ב-OECD, היחס מורה-כיתה בחינוך היסודי נמוך מזה שבחטיבת הביניים, בישראל 1.7 מול 2.2, בממוצע ה-OECD 1.5 מול 1.8.

² FTE - שווי ערך משרה מלאה, נעשתה התאמה של הגדרת משרה מלאה להיקף מספר המורים ברפורמת "אופק חדש".

ג. שיעורי למידה

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

לוח ה.4: שיעורי למידה לפי קבוצות גיל ב-2020

קבוצת גיל				
15-17*	6-14	3-5	מתחת לגיל 3	
94.8	96.3	99.5	56.9	ישראל
93.7	98.4	83.3	26.8	OECD

מקור: מחושב על בסיס נתוני EAG 2022

* נתונים משנת 2019

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 את כל בני 6-14 הלומדים בחינוך הקדם יסודי, בחט"ע ובחינוך הגבוה יותר.

ב-2020 שיעור למידה של בני 3-5 בישראל היה 99.5%, של בני 6-14 96.3% ושל בני 15-17 94.8%. מתחת לגיל 3, כלומר לפני גיל התחלת החינוך החובה³, שיעור למידה היה 56.9%. בהשוואה לממוצע ה-OECD, שיעורי למידה בישראל גבוהים יותר אצל בני 3-5, 15-17 ומתחת לגיל 3. אצל בני 6-14 שיעורי למידה גבוהים יותר בארגון.

בהשוואה למדינות האחרות ולממוצע ה-OECD בישראל שיעור הלמידה מתחת לגיל 3 גבוה מאוד: המדינה מדורגת במקום השלישי מתוך כל מדינות ה-OECD. בארבעה מדינות בלבד, ישראל, דנמרק, נורווגיה וקוריאה, שיעור זה גבוה מ-50%.

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. בשתי המדינות,

³ אין חינוך חובה מתחת לגיל 3 באף מדינה ב-OECD.

לוקסמבורג, וקוסטה ריקה, הלמידה מתחילה בגיל 4 ובשתי מדינות אחרות, שוויץ והממלכה המאוחדת, מתחילים לימוד חובה בגיל 4 רק בחלק מתת המדינות.

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.

ב-OECD מפרסמים כל שנה שיעורי הלמידה עבור גילאי 17, 18 ו-19. בישראל, הלימודים בחטיבה העליונה מסתיימים עם סיום כיתה י"ב. התלמידים בשכבת כיתה זו מתחילים ללמוד בה כשהם בני 17. לעומתם, ישנן מדינות שבהן הלימודים בחט"ע ממשיכים עד גיל 18, כגון דנמרק, גרמניה או פינלנד, או 19, כגון שוויץ או איסלנד.

לוח ה-5: שיעורי הלמידה אצל בני 17, 18 ו-19 בישראל וב-OECD לפי גיל ושלב חינוך ב-2020

OECD			ישראל			שלב חינוך
19	18	17	19	18	17	
22.7%	54.2%	86.2%	1.7%	17.0%	90.9%	חינוך על יסודי
2.3%	1.1%	0.3%	0.9%	0.9%	0.2%	חינוך על תיכוני לא אקדמי
34.6%	18.9%	1.9%	13.9%	8.6%	0.6%	חינוך שלישוני

מקור: מחושב על בסיס נתוני EAG 2022

בישראל שיעורי הלמידה בגיל 17 גבוהים מאוד (כ-91%) בהשוואה ל-OECD ולגילאים 18 ו-19. בגיל זה רוב התלמידים בישראל עדיין בכיתה י"ב. בגילאים 18 ו-19 שיעורי הלמידה נמוכים מאוד. הסיבה העיקרית היא השירות הצבאי המחייב כל צעיר בן 18, בנים ובנות.

שיעורי הלמידה בחט"ע בגילאי 18 ו-19 (17.0% בגיל 18 ו-1.7% בגיל 19) מתייחסים לתלמידים שנשארו שנה שניה בגני הילדים וסיימו מאוחר יותר את לימודיהם בעל יסודי לפני הגיוס לצה"ל או לתלמידים ממשיכים הלומדים במסגרת החינוך המיוחד.

עם זאת יש בקרב בני 18 ו-19 שיעור לא מבוטל של תלמידים הלומדים בחינוך השלישוני ושיעור קטן של תלמידים בחינוך העל תיכוני הלא גבוה. שיעורים אלו מייצגים בעיקר צעירים שלא מתגייסים וממשיכים את לימודיהם כאשר שיעורים אלו עולים עם הגיל.

ב-OECD, שיעורי הלמידה גבוהים יותר בגילאי 18 ו-19 בכל שלבי החינוך, במיוחד אצל הצעירים הלומדים בחינוך העל יסודי ובחינוך השלישוני. הסיבה לכך היא השוני בין המדינות. כמו שצוין קודם, ישנן מדינות מתוך הארגון בהן התלמידים מסיימים את החטיבה העליונה בגילאי 19-20 וישנן מדינות שבהן התלמידים מסיימים את לימודיהם בחט"ע בגיל צעיר יותר ועוברים ללמוד בחינוך גבוה מגיל 18.

ד. השפעת הקורונה על מערכות החינוך

ב-שנים 2020-2022 מגפת הקורונה שינתה 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 שהשתנו לאורך הזמן.

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. לבסוף מדינות אחרות, כגון שוודיה, החליטו לשמור את בתי הספר פתוחים.

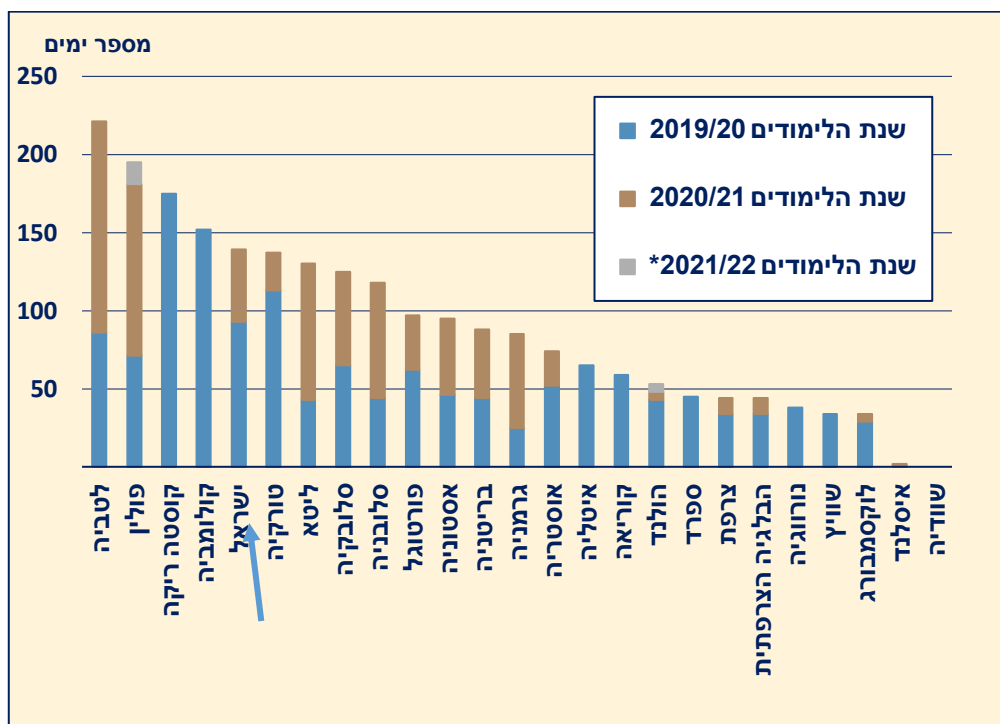
בסוף 2021 ובהתחלת 2022 נערך שאלון שני בנושא במסגרת ה-OECD. מטרתו הייתה לקבל מידע, למפות ולנתח את ניהול הקורונה בכל המדינות החברות בארגון. בתת פרק זה מופיעות התוצאות הראשונות. מתוך 38 מדינות, 31 כולל ישראל ענו לשאלון או לחלק ממנו. מתוכן, מדינה אחד, דנמרק, ענתה שבה כל המידע עדיין חסר.

התרשימים והלוחות מראים את השוני הגדול בין המדינות. הסיבה הראשונה לכך היא השוני בין כל מערכות החינוך. סיבה אחרת היא שכל מדינה נפגעה באופן שונה מהמחלה מבחינת עוצמת המגיפה, אורכה, זני הווירוס וזמני התחלת המחלה. כך שחלק המדינות נכנסו במגיפה בזמן שמדינות אחרות היו כבר אחרי.

תרשים זה מתייחס למספר הימים שבתי הספר בחט"ב היו סגורים לחלוטין בגלל מגפת הקורונה. במספר ימים זה לא כלולים חופשים וסופי שבוע. אין מספיק מידע על מספר הימים שבתי הספר היו סגורים חלקית.

בשנות הלימודים 2019/20, 2020/21 ו-2021/22 בתי ספר בחט"ב בישראל היו סגורים בסה"כ ב-139 ימים. עם מספר זה היא מדורגת במקום החמישי מתוך 25 מדינות שמסרו מידע.

תרשים ה.5: מספר ימים שבתי ספר בחט"ב היו סגורים בגלל הקורונה, לפי שנת הלימודים



מקור: OECD, Covid-19, Table 1

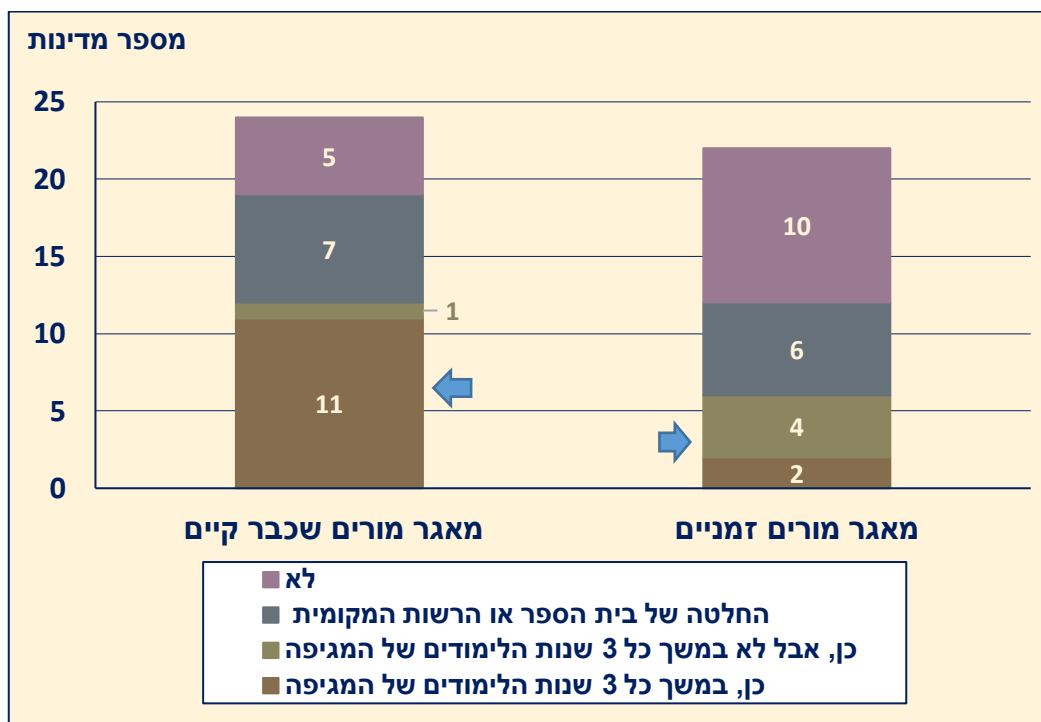
* עד סוף הרבעון הראשון של 2022.

סה"כ מספר ימים שבתי הספר בחט"ב ב-OECD היו סגורים בתקופה הנבדקת נע בין 0 בשוודיה ל-221 בלטביה. יש לציין כי רק שתי מדינות, פולין והולנד, סגרו בתי ספר בשנת הלימודים 2021/22.

במגפת הקורונה אחד הבעיות המרכזיות היית החלפת המורים הנעדרים מבית הספר. לכל הסיבות הרגילות לא להגיע לבית הספר (מחלה אחרת מקורונה, תאונה, אבל, לידה...) מגפת הקורונה הוסיפה את ההדבקה והבידוד, כך שהרבה מורים לא יכלו לעבוד ובכך גבר הצורך במורים מחליפים. תרשים הבא מראה כמה מדינות השתמשו במאגרי מורים עבור בתי ספר בחט"ב:

- מאגר מורים שכבר קיים לפני המגפה.
- מאגר מורים זמניים שהוקם בזמן המגפה במטרה לספק מורים נוספים.

תרשים ה.6: שימוש במאגרי מורים להחלפת מורים נעדרים בחט"ב בתקופת מגפת הקורונה, 2020-2022



מקור: OECD, Covid-19, Table 1

בתרשים החיצים הכחולים מראים את הקבוצה שבה נמצאת ישראל.

ב-3 השנים הנבדקות בכחצי המדינות שמסרו מידע, כולל ישראל, השתמשו בלפחות מאגר מורים אחד כדי למצוא מורים מחליפים. מתוכן ב-5 מדינות, ישראל, אוסטרליה, צרפת, קוריאה וסלובניה, השתמשו בלפחות חלק התקופה במאגר קיים לפני הקורונה ובמאגר חדש שהוקם בזמן המגפה.

ב-4 מדינות לא השתמשו במאגר מורים קיים או זמני בשלב חינוך זה: איסלנד, לטביה, ליטא וקולומביה. לבסוף ב-7 מדינות נתנו לבית הספר או לרשות המקומית להחליט על החלפת המורה הנעדר.

כדי להילחם להתפשטות המגפה ננקטו צעדים במדינות השונות:

ברוב גדול של המדינות, ביניהן ישראל, דרשו ריחוק פיזי בין התלמידים ובין התלמידים והמורים, ושימוש במסכה חובה למורים ולתלמידים.

רוב המדינות לא חייבו חיסון למורים ולתלמידים. מתוך כל המדינות שמסרו מידע, בשתיים בלבד, קוסטה ריקה ואיסלנד, דרשו חיסון עבור התלמידים. באותן שתי המדינות דרשו גם חיסון עבור המורים.

תרשים ה.7: האמצעים שנקטו נגד מגפת הקורונה בבתי הספר בחט"ב, 2021/22

החלטה של בית הספר או הרשות המקומית	לא	כן	
אסטוניה, ארה"ב, קנדה	אוסטריה, קולומביה, סלובקיה, בריטניה	קוסטה ריקה, פינלנד, צרפת, גרמניה, איסלנד, ישראל , איטליה, יפן, קוריאה, לטביה, ליטא, לוקסמבורג, מקסיקו, הולנד, נורווגיה, פולין, פורטוגל, סלובניה, ספרד, שוודיה, שוויץ, טורקיה	ריחוק פיזי
פינלנד, פולין, שוודיה, ארה"ב	אסטוניה, יפן, נורווגיה, בריטניה	אוסטריה, קנדה, קולומביה, קוסטה ריקה, צרפת, גרמניה, איסלנד, ישראל , איטליה, קוריאה, לטביה, ליטא, לוקסמבורג, מקסיקו, הולנד, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד, שוויץ, טורקיה	שימוש במסכה חובה למורים
פולין, שוודיה, שוויץ, ארה"ב	אסטוניה, פינלנד, איסלנד, יפן, נורווגיה, בריטניה	אוסטריה, קנדה, קולומביה, קוסטה ריקה, צרפת, גרמניה, ישראל , איטליה, קוריאה, לטביה, ליטא, לוקסמבורג, מקסיקו, הולנד, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד, טורקיה	שימוש במסכה חובה לתלמידים
ארה"ב, קנדה	אוסטריה, קולומביה, אסטוניה, פינלנד, צרפת, גרמניה, ישראל , יפן, קוריאה, לוקסמבורג, הולנד, נורווגיה, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד, שוודיה, שוויץ, בריטניה	קוסטה ריקה, איסלנד, איטליה, לטביה, ליטא, מקסיקו, פולין, טורקיה	חיסון חובה למורים
ארה"ב	אוסטריה, קנדה, קולומביה, אסטוניה, פינלנד, צרפת, גרמניה, ישראל , איטליה, יפן, קוריאה, לטביה, ליטא, לוקסמבורג, מקסיקו, הולנד, נורווגיה, פולין, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד, שוודיה, שוויץ, טורקיה, בריטניה	קוסטה ריקה, איסלנד	חיסון חובה לתלמידים

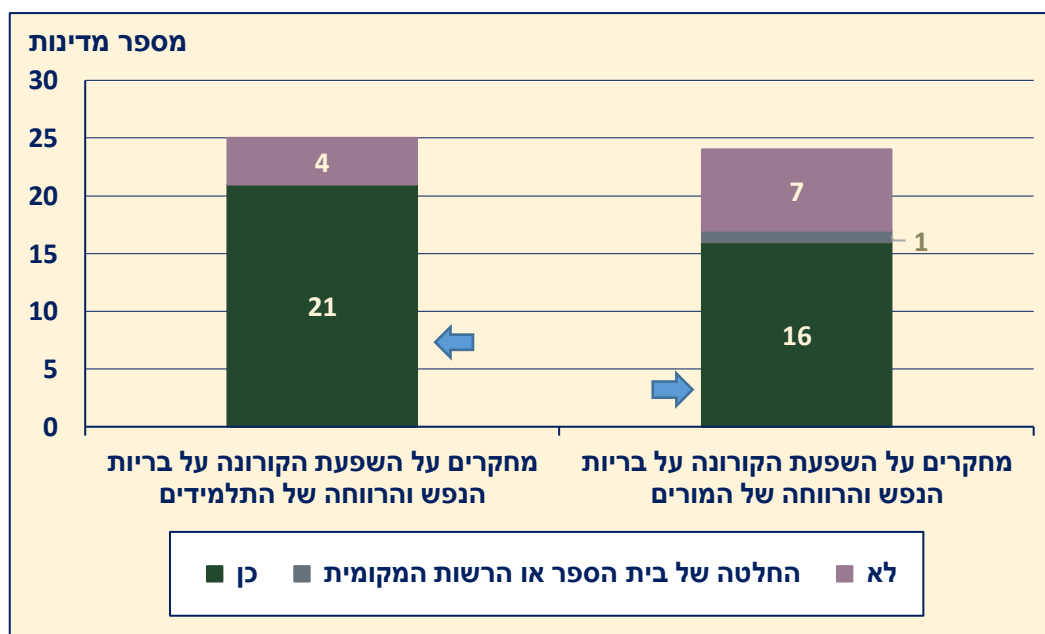
מקור: OECD, Covid-19, Table 1

שמונה מדינות, צרפת, גרמניה, קוריאה, לוקסמבורג, הולנד, פורטוגל, סלובניה וספרד, מסרו תשובות זהות לאלה של ישראל עבור האמצעים המופיעים בתרשים. רק במדינה אחד, בריטניה, לא ננקטו מאף אחד מהם.

בארה"ב הבחירה אם להשתמש בכל אחד מאמצעים אלו או לא הושארה לבתי הספר ולרשויות המקומיות. הן המדינה היחידה במקרה זה. פרט מארה"ב רק שש מדינות נתנו לבתי הספר או לרשויות מקומיות את הבחירה לגבי שימוש בחלק מצעדי הבטיחות כנגד המחלה, לפעמים נתנו להם להחליט על אמצעי אחד (אסטוניה, פינלנד שוויץ) ולפעמים על שתיים (קנדה, פולין, שוודיה).

מגפת הקורונה השפיעה גם על בריאות הנפש ורווחתם של התלמידים ושל המורים. הם הרגישו סימפטומים כמו מתח, חרדה ודיכאון. מערכות החינוך השונות ב-OECD, כולל זאת של ישראל, ניסו למצוא פתרונות לבעיה ולרפא אותם. בחלק המדינות ניסו להעריך מחקרים על אפקטיביות הטיפולים באמצעות מחקרים.

תרשים ה-8: ניהול מחקרים להערכת השפעת הקורונה על בריאות הנפש של התלמידים והמורים בחט"ב, 2021 או 2022



מקור: OECD, Covid-19, Table 1

בתרשים זה החיצים הכחולים מראים את הקבוצה שבה נמצאת ישראל.

רוב גדול של המדינות שמסרו מידע העריכו דרך מחקרים את השפעת הקורונה על בריאות הנפש של תלמידי חטיבת ביניים ומוריהם. מתוך כל המדינות שבהן מחקרים מסוג זה התקיימו ברוב גדול התקיימו מחקרים על התלמידים ועל המורים. בקוריאה, נורווגיה וספרד המחקרים התייחסו לתלמידים בלבד ולא למורים.

2. תלמידים ותשומות בישראל וב-OECD

בתת-פרק זה נציג את מספר ימי לימוד החובה לשנה ומספר שעות לימוד החובה בישראל ביחס למדינות החברות ב-OECD. הממצאים נבחנים תוך כדי השוואה בין מקצועות הלימוד. מספר שעות הלימוד 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 בשנת 2020 על שעות לימוד לפי מקצוע בכל שלב חינוך. תוצאות איסוף זה התפרסמו ב-EAG 2021. בשנה זו אין מידע חדש והניתוחים המופיעים בפרק זה מתבססים על הנתונים מ-2021.

בתת-פרק זה לא נחזור על הלוחות ותרשימים שהתפרסמו שנה שעברה, פרט מ-2 לוחות המרכזים את המידע שהתפרסם שנה שעברה. בנוסף יופיעו ניתוחים חדשים שלא התפרסמו לפני שנה. עם זאת הקורא המעוניין ביתר בלוחות יוכל לעיין בחוברת לשנת 2021 באתר מינהל כלכלה ותקציבים.

עם זאת, מגפת הקורונה המחמירה בעולם בשלוש השנים האחרונות, שיבשה את תפקוד מערכות החינוך כמעט בכל המדינות. השיבושים במערכת החינוך באו לידי ביטוי גם באיסוף המידע ובנתונים המתפרסמים בתת-פרק זה.

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.

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

א. שעות לימוד חובה

בישראל, משנת הלימודים תשע"ו, 15 שנות לימוד חובה: 3 בחינוך הקדם יסודי, 6 ביסודי, 3 בחטיבת הביניים ו-3 בחטיבה העליונה. התלמיד לומד מגיל 3 ועד גיל 17.

לוח ה.6: 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 לימוד המופיע בלוח הינו ממוצע שנתי של ימי לימוד בכל דרגת כיתה ומגזר. חרף הסגרים בשנת 2021 סטטוס ימי הלימוד ומספר השעות לא השתנו.
 ** לא כולל שעות פרטניות. והשעות הינן בנות 60 דקות.

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.

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

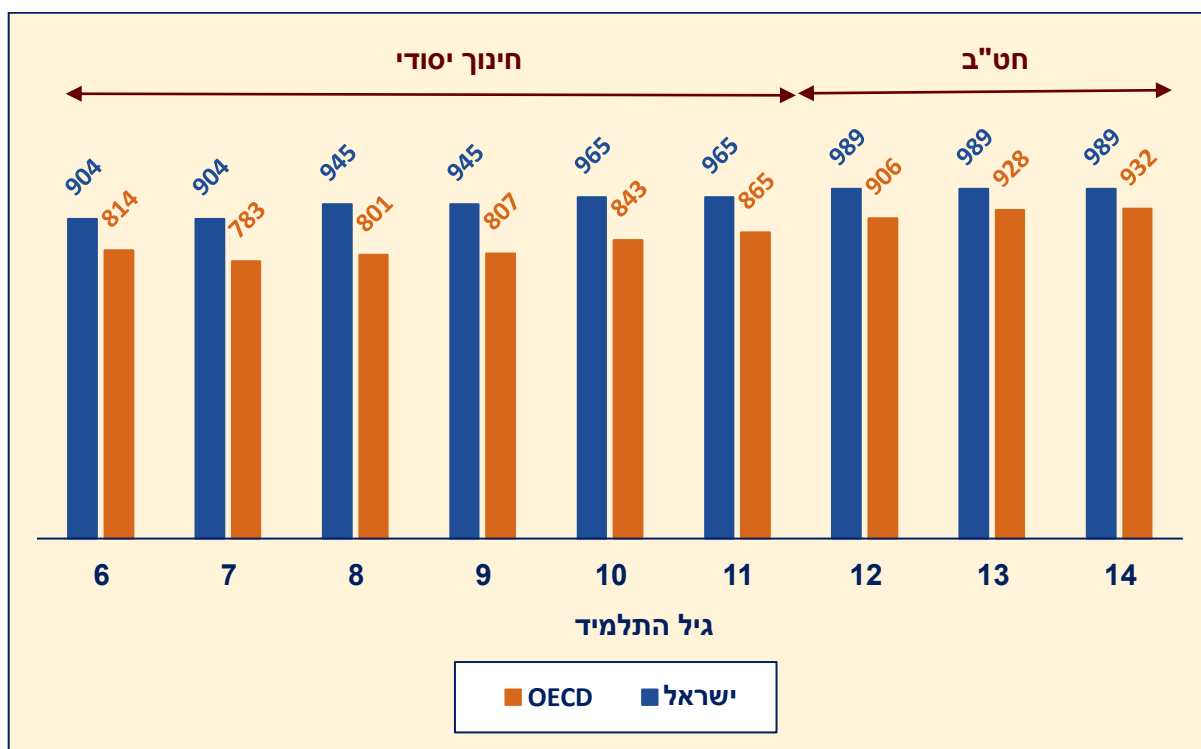
בחינוך היסודי לומדים בישראל 938 שעות מול 807 ב-OECD, בחטיבת הביניים, 989 שעות מול 923. בחטיבה העליונה לומדים בישראל 1,000 שעות. אין נתון ל-OECD.

בהשוואה למדינות האחרות ב-OECD, ישראל היא המדינה עם מספר ימי הלימוד הגבוה ביותר בחינוך היסודי ובחטיבת ביניים. בחטיבה עליונה היא מדורגת במקום הרביעי אחרי איטליה, קולומביה וקוסטה ריקה.

בישראל טווח הגילאים 6 עד 11 מתאים לכיתות א' עד ו' בחינוך היסודי וטווח הגילאים 12 עד 14 מתאים לכיתות ז'-ט' בחט"ב. עם זאת קיימות מדינות ב-OECD שבהן ההתאמה בין גיל התלמיד

לדרגת כיתה הוא שונה בהשוואה לממוצע מדינות ה-OECD. זאת הסיבה כי המידע המופיע בתרשים זה מוצג לפי גיל התלמיד ולא לפי דרגת כיתה.

תרשים ה-9: מספר שעות לימוד חובה בישראל וב-OECD בחינוך היסודי ובחט"ב לפי גיל התלמיד (2021)



מקור: EAG 2021, web

בישראל וב-OECD לומדים יותר שעות בגילאים המתאימים לחט"ב מאשר לאלה המתאימים לחינוך היסודי. עם זאת, בכל הגילאים התלמידים בישראל לומדים יותר שעות מעמיתיהם ב-OECD. ההפרש נע בין 61 שעות בגיל 13 ועד ל-144 שעות בגיל 8.

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-865 שעות. קיימת ירידה במספר השעות בארגון בין גיל 6 לגיל 8. מגיל 12 לגיל 14 קיימת גם עלייה מ-906 שעות ל-932 שעות.

לוח ה.7: שעות הלימוד החובה בישראל ובממוצע ה-OECD לפי שלב חינוך (2021)

שלב חינוך	סה"כ שעות לימוד ב-OECD*	סה"כ שעות לימוד בישראל	הפרש שעות
סה"כ	7,638	8,596	958
חינוך יסודי	4,590	5,629	1,039
חטיבת ביניים	3,049	2,968	-81

מקור: מבוסס על נתוני EAG 2021

* סה"כ שעות ל-OECD מתבסס על מספר שנות לימוד ממוצע לארגון, כ-5.7 בחינוך היסודי וכ-3.3 בחט"ב.

התלמידים בישראל לומדים 6 שנים בחינוך היסודי ו-3 בחט"ב. ב-2 שלבי החינוך ביחד הם לומדים 958 שעות יותר מעמיתיהם ב-OECD. מספר שעות לימוד זה באותו סדר גודל לזה שהתלמידים לומדים בשנה ממוצעת אחד ב-2 שלבי החינוך.

בחטיבת הביניים, מספר שעות הלימוד בישראל נמוך יותר מזה של ה-OECD בזמן שבחינוך היסודי הוא הרבה יותר גבוה (כ-23%). בחינוך היסודי בישראל לומדים כ-5 שעות שבועיות יותר לאורך השנים. ראוי לציין שבסכימת השעות, נכללות שעות יום חינוך ארוך המהוות בממוצע כ-1.3 שעות בחינוך היסודי.

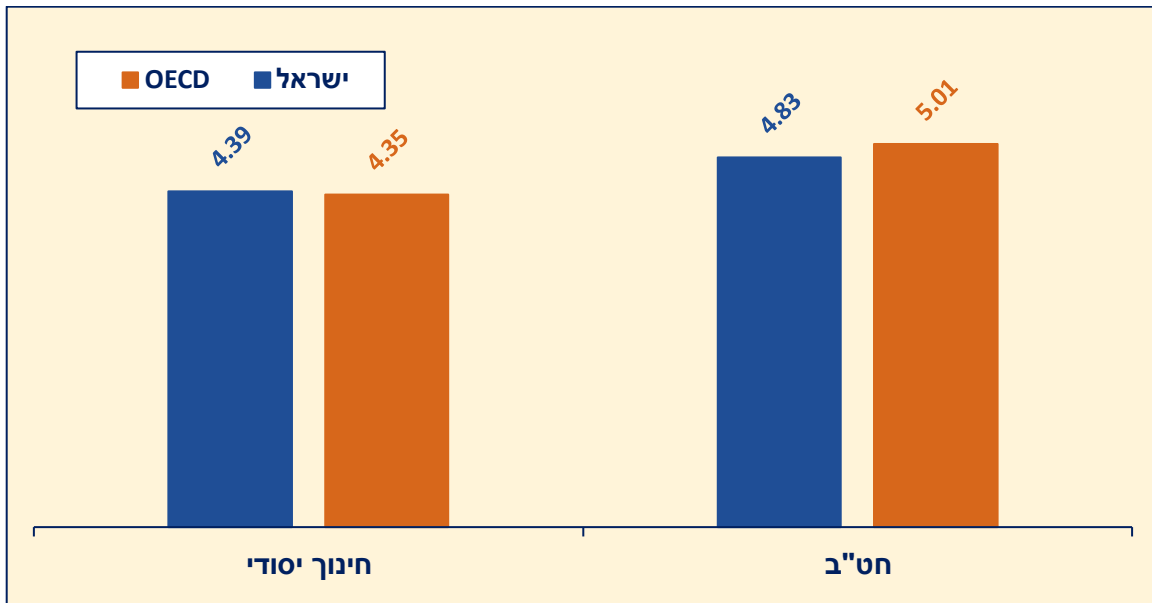
ב. שעות לימוד ליום בחינוך היסודי ובחט"ב

ממוצע שעות לימוד החובה ליום הוא אחד המדדים המציגים מה התלמידים מקבלים ממערכת החינוך. הוא מדגיש כמה שעות נטו (של 60 דקות) התלמידים לומדים כל יום, ללא הפסקות, ומאפשר השוואה בין המדינות.

בחטיבה העליונה, לא נתייחס למספר שעות הלימוד החובה ליום בגלל חוסר מידע במדינות רבות אודות שלב חינוך זה.

על פי תרשים הבא ממוצע שעות לימוד ליום בישראל זהה לזה שב-OECD, כ-4.5 שעות בחינוך היסודי וכ-5 שעות בחטיבת הביניים. בחינוך היסודי הוא גבוה יותר בכ-3 דקות בישראל ובחט"ב הוא נמוך יותר בכ-11 דקות.

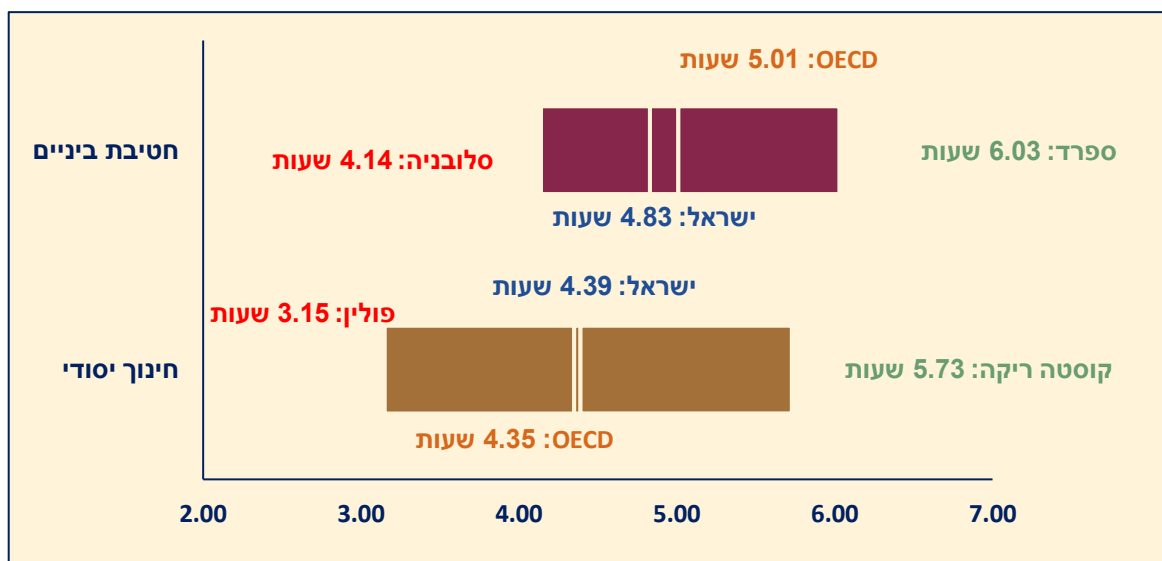
תרשים ה.10: מספר שעות הלימוד החובה בישראל וב-OECD לפי שלב חינוך ב-2021



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

ניתוח זה הינו בהלימה לניתוחים המוצגים בתת פרק א'. בהשוואה ל-OECD לומדים בשנה בישראל יותר ימים וגם יותר שעות בחינוך היסודי וממוצע שעות הלימוד ליום זהה בישראל ובארגון. בישראל וב-OECD ממוצע שעות הלימוד החובה ליום גבוה יותר בחטיבת הביניים מאשר בחינוך היסודי, 26 דקות בישראל ו-40 דקות בארגון.

תרשים ה.11: מספר שעות הלימוד החובה במדינות ה-OECD לפי שלב חינוך ב-2021



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

מתוך מדינות ה-OECD, ממוצע שעות החינוך ליום בחינוך היסודי ב-2021 נע בין 3.15 שעות בפולין ל-5.73 שעות בקוסטה ריקה, ובחטיבת הביניים בין 4.14 שעות בסלובניה ל-6.03 שעות בספרד. הטווח במספר שעות הלימוד ליום קצר יותר בחט"ב, 1.89 לעומת 2.58 בחינוך היסודי.

יש לציין כי ב-11 מדינות, התלמידים ביסודי למדו 5 שעות או יותר ליום ובחט"ב מספר זה עלה ל-17 מדינות, כמעט חצי ממדינות הארגון.

עם 4.39 שעות בחינוך היסודי ו-4.83 שעות בחטיבת הביניים, ישראל מדורגת סביב הממוצע, במקום 16 בחינוך היסודי ובמקום 21 בחט"ב.

ב-5 מדינות (קוסטה ריקה, לוקסמבורג, פורטוגל, אוסטרליה וקנדה) מספר שעות לימוד ליום דומה בשני שלבי החינוך יסודי וחטיבת הביניים. במדינות האחרות, המהוות רוב גדול, מספר שעות הלימוד היומי בחט"ב גבוה מזה שבחינוך היסודי. ב-8 מדינות הפרש זה גבוה ועומד מעל שעה, ומתוכן, במקסיקו ובספרד, הפרש זה גבוה מעל שעה וחצי.

ג. הרכב שעות הלימוד החובה בשנה, לפי מקצועות

כמו שצויין קודם, המידע המופיע בתת-פרק זה נאסף ב-2020 בעיצומה של מגפת הקורונה. מאז המצב בעולם השתנה והשתפר בהרבה אך טרם נאסף מידע חדש על שעות הלימוד לפי מקצועות בבתי הספר.

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

- שעות הלימוד מבוצעות בדרך כלל בקבוצות קטנות (מספר שעות בודדות לקבוצות קטנות של תלמידים) ושאר השעות הן שעות למידה מרחוק מהבית, כגון בזום.
- ניתנו המלצות לאופן חלוקת שעות הליבה לפי אשכולות שפה, מתמטיקה ומדעים, אנגלית, חברה, רגשי ותנועתי בהתאם לשכבות הגיל.
- האשכולות לחינוך יסודי הוצעו לפי תכנים 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.
- אשכול "אחר" כולל את כל המקצועות שלא נכנסו באף אשכול.

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

לוח ה-8: מספר שעות לימוד בחינוך היסודי ובחט"ב לפי אשכולות תחומי דעת בישראל וב-OECD ב-2021

סה"כ	אשכול				
	אחר	תרבות ואורח 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

מספר שעות הלימוד באשכול "אוריינות שפה, מדעי החברה והרוח" גבוה מאוד בישראל ולא משתנה בין שני שלבי החינוך. בין כל מדינות ה-OECD ישראל נמצאת במקום הרביעי בחינוך היסודי, אחרי קוסטה ריקה, צרפת ומקסיקו במספר שעות הלימוד באשכול זה. בחט"ב היא נמצאת במקום השני אחרי איטליה.

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.

ישראל ולוקסמבורג הן שתי המדינות עם מספר שעות הלימוד לשפות זרות בחטיבת הביניים הגבוה ביותר (כ-210 שעות שנתיות). אחד ההסברים למספר גבוה זה בישראל הוא מספר שעות הלימוד השפה העברית לתלמידים הלא יהודיים שהוא מדווח כמספר שעות לימוד בשפות הזרות.

בדיקת נתונים אלו לפי גיל, בגילאי 6 עד 11 נותנת תמונה מורכבת יותר, גילאים המתאימים לתלמידי החינוך היסודי בישראל. הלוח הבא מראה את השינויים במספר שעות הלימוד באשכולות המקצועות השונים לאורך שנים.

יש לזכור שב-OECD מפרסמים נתונים לפי גיל התלמידים ולא לפי דרגות כיתה בגלל השוני בין המדינות בגיל התחלת הלימודים בכל שלבי החינוך: לדוגמה, בגיל 7, תלמיד יכול להיות בכיתה ג' באוסטרליה או בניו זילנד, בכיתה ב' כגון בישראל, בפורטוגל ובגרמניה או בכיתה א' במדינות כמו פינלנד, המדינות הבלטיות או פולין.

בדיקה זאת לא תהיה רלוונטית עבור ישראל בחטיבת הביניים כי הפעם, בגלל מגפת הקורונה, השעות בכל האשכולות הוקצבו בשלב חינוך זה עם גמישות אנוכית של 3 שנים (בכל מקצוע כל השעות של 3 השנים ביחד) במטרה לאפשר למנהל בית הספר ולמורים להתאים את תכנית הלימודים בהתאם לצרכים.

המסקנה הראשונה והבולטת ביותר העולה מהלוח היא המאמץ המובהק של ישראל באשכול "אוריינות, שפה, מדעי החברה והרוח". מספר שעות הלימוד באשכול זה מאוד גבוה בכל הגילאים. לעומת ירידה של כ-30% לאורך הלימודים (מ-404 שעות שנתיות ל-279 שעות) מספר שעות לימוד באשכול זה בישראל נשאר גבוה יותר בכל הגילאים ממספר השעות הגבוה ביותר ב-OECD. בארגון מספר שעות זה לא משתנה הרבה ונע בין 242 שעות ל-253 שעות.

לוח ה.9: מספר שעות לימוד לשנה בגילאי 6 עד 11 לפי אשכולות תחומי דעת בישראל וב-OECD

ב-2021

סה"כ שעות שנתיות	אשכול					גיל התלמידים	
	אחר	תרבות ואורך חיים	שפות זרות	מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה	אוריינות שפה, מדעי החברה והרוח		
904	116	211	0	173	404	6	ישראל
904	135	211	0	173	384	7	
945	128	183	58	240	336	8	
945	138	173	115	240	279	9	
965	139	154	135	259	279	10	
965	139	154	135	259	279	11	
..	6	OECD
783	132	172	34	192	253	7	
801	120	178	53	197	253	8	
807	117	175	64	204	247	9	
843	127	171	86	217	242	10	
865	134	167	92	224	248	11	

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

מספר שעות באשכול "מתמטיקה, מדעים וטכנולוגיה" גדל לאורך הלימודים בישראל וב-OECD. עם זאת, העלייה בישראל חזקה יותר (כ-50% בישראל לעומת כ-17% בארגון). אותה מסקנה עולה מבדיקת נתוני אשכול "שפות זרות".

נתוני מספר שעות הלימוד לאורך שנות הלימוד באשכול "תרבות ואורך חיים" מראים כי קיימת ירידה חזקה בישראל (מ-211 שעות שנתיות ל-154 שעות). לעומת זאת אין שינוי משמעותי ב-OECD. מספר השעות באשכול זה הוא היחיד היורד לאורך שנות הלימוד בישראל.

מספר השעות בשאר המקצועות, מרוכזות באשכול "אחר", גדל לאורך שנות הלימוד בישראל בכ-20%, מ-116 ל-139 שעות שנתיות. לעומת זאת ב-OECD מספר שעות הלימוד באשכול זה לא משתנה הרבה.

3. המורים בישראל וב-OECD

בתת-פרק זה נבדוק נושאים שונים כמו זמני העבודה של המורה והשכלתו ותוצאות של סקר חדש שהתקיים השנה על הכשרת המורים. בשנה ה-OECD לא פרסמה מידע מעודכן על הגיל הממוצע של המורים ועל שיעור הנשים מתוך המורים. בתת-פרק זה לא נחזור על הנתונים שהתפרסמו לפני שנה.

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

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 2021, קרוב ל-99% מסך המורים ביסודי ובחט"ב הועסקו לפי תנאי הרפורמה 'אופק חדש'. בשנה זו, כ-86% מהמורים בחט"ע הועסקו לפי תנאי הרפורמה 'עוז לתמורה'.

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

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

בלוח הבא מוצגות שעות ההוראה של המורים פרונטליות מול הכיתה, ושעות העבודה של המורים הכוללות כל הזמנים הנדרשים עבור משימות המורים בנוסף להוראה ב-2021. מספר זה כולל את השעות הפרטניות ושעות השהייה בבית הספר לפי שלבי חינוך ב-2021. שתי הרפורמות, 'אופק חדש' בחינוך הקדם יסודי, היסודי ובחט"ב ו'עוז לתמורה' בחט"ע, הביאו לגידול משמעותי במספר שעות הוראה ושעות נוכחות בבית ספר.

במילים אחרות בכל שלבי החינוך מספר שעות עבודה של מורה בישראל הוא מספר השעות שמורה חייב לעבוד לפי הסכמי עבודה. הוא מתחלק למספר שעות הוראה ומספר שעות נוכחות בבית ספר שאינן הוראה שבהן המורה מתעסק בכל המשימות ללא ההוראה שעליו לבצע במסגרת תפקידו. ברוב המדינות ה-OECD מספר שעות עבודה של מורה כולל גם מספר שעות עבודה בבית.

בישראל הנתונים הם ממוצע משוקלל של מספר השעות (הוראה או עבודה) מכל המגזרים. בכל מגזר בשל לוח השנה חגים החלים בשבת או באמצע השבוע, מספר השעות עשוי לעלות או לרדת משנה לשנה. תופעה זאת קטנה בהשוואה לתוספות שעות הבאות מהרפורמות במערכת החינוך.

לוח ה.10: שעות עבודה של מורה ושעות הוראה לפי שלב חינוך בישראל וב-OECD ב-2021

חטיבה עליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		
שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	
650	1,268	704	1,197	846	1,240	ישראל
684	1,559	711	1,557	784	1,543	OECD

מקור: EAG 2022

מספר שעות ההוראה הפרונטאליות והפרטניות בשנה למורה בחינוך היסודי בישראל גבוה מאשר ממוצע ה-OECD (846 לעומת 784), דומה לו בחט"ב (704 לעומת 711) ונמוך יותר בחט"ע (650 לעומת 684). מורה בישראל בהשוואה ל-OECD מלמד בכ-8% יותר שעות בחינוך היסודי ופחות שעות בכ-5% בחט"ע.

בכל שלבי החינוך, מספר שעות העבודה של מורה בישראל לפי הסכמי עבודה נמוך מזה של ממוצע ה-OECD ומהווה כ-80% בחינוך היסודי, כ-77% בחטיבת הביניים וכ-81% בחטיבה העליונה באופן יחסי לממוצע.

בממוצע ה-OECD מספר שעות עבודה בכל שלבי החינוך דומים זה לזה. בישראל קיימים הבדלים: מספר שעות עבודה נע בין 1,067 שעות בחינוך הקדם יסודי (לא מופיע בלוח) ל-1,268 שעות בחט"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 5.8 ימים בממוצע בשבוע ומורים מלמדים 5 ימים בשבוע.

מספר ימי עבודה של המורים בישראל הוא ממוצע של מספר ימי עבודה של המורים בכל המגזרים. בכל מגזר קיימים ימי חג אחרים ותאריכי חופשים שונים.

מספר ימי הוראה בישראל נמוך מזה שב-OECD בכל שלבי החינוך. מספר יומי של שעות הוראה גבוה יותר בחינוך היסודי בישראל ודומה לזה של הארגון בשלבי החינוך האחרים. מספר ימי הוראה בישראל בין הנמוכים ביותר: מתוך כל המדינות החברות בארגון, היא נמצאת במקום 19 בחינוך היסודי, במקום 22 בחט"ע ובמקום 23 בחט"ב.

לוח ה.11: מספר ימי הוראה ומספר יומי של שעות הוראה ב-2021

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	176	4.0	176	4.6	182	ישראל
3.8	182	3.9	183	4.3	184	OECD

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2022

בכל שלבי החינוך קיימים הבדלים גדולים בין המדינות. לדוגמה, בחינוך היסודי מספר ימי הוראה נע בין כ-151 בקהילה פלמית בבליה לבין כ-203 בפרן. יש לציין כי מספר ימי הוראה הנמוך ביותר בכל שלבי החינוך הוא זה של הקהילה הפלמית בבליה.

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

יש לזכור שמספרים אלה הם סטטוטוריים. במציאות מגפת הקורונה שינתה משמעותית את התמונה. ב-2020 וב-2021 בתי ספר ברוב מדינות ה-OECD היו סגורים לפעמים חלקית תקופות ארוכות או קצרות בכל שלבי החינוך. 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 מורים הינו אחד הרכיבים המשמעותיים ביותר בפרופיל המורים. חשיבות רכיב זה במערכת החינוך הודגשה כאשר הוסכם בפרורמות "אופק חדש" ו-"עוז לתמורה" שהשכלה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס למקצועת ההוראה תהיה השכלה אקדמית. בתת פרק זה ההתייחסות להשכלת המורים הינה על בסיס הרקע החינוכי שלהם ושלא לפי ההכשרה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס כמורה במערכת החינוך.

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

השכלת המורה			שלב חינוך	
תואר שני או דוקטורט	תואר ראשון	חינוך גבוה לא אקדמי או פחות		
32.2	66.4	1.4	חינוך קדם יסודי	ישראל
43.0	55.3	1.7	חינוך יסודי	
56.8	42.3	1.5	חטיבת ביניים	
49.6	44.6	5.8	חטיבה עליונה	
			יסודי חינוך קדם	OECD
41.7	54.2	4.1	חינוך יסודי	
51.6	44.6	3.7	חטיבת ביניים	
67.1	30.6	2.3	חטיבה עליונה	

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2022

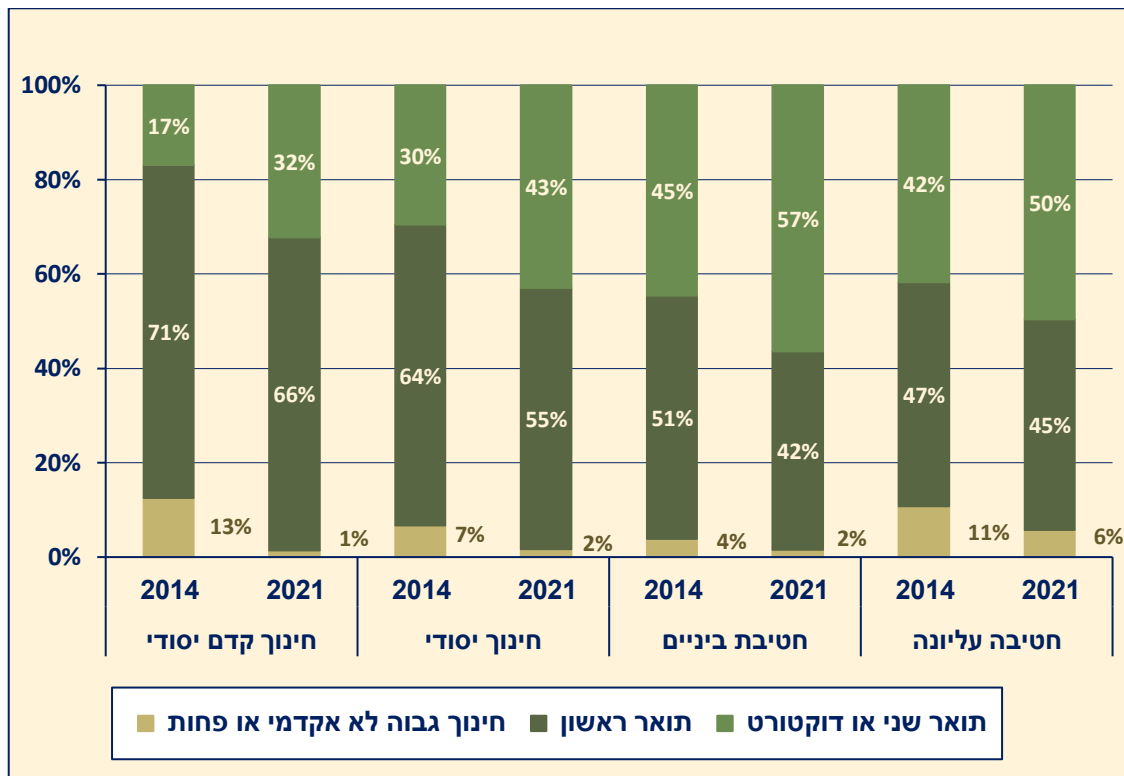
בישראל ובממוצע ה-OECD, ובכל שלבי החינוך, יותר מ-90% של המורים בעלי השכלה אקדמית, תואר ראשון או יותר. בחינוך הקדם יסודי והיסודי רובם בעלי תואר ראשון. בחט"ב ובחט"ע כחצי מהמורים האקדמאים, או יותר, הם בעלי תואר שני או דוקטורט.

עם זאת קיימים מורים שאין להם השכלה אקדמית אך הם מהווים בין כ-1% לכ-2% בכל שלבי החינוך בישראל, פרט לחטיבה העליונה בה שיעורם גבוה יותר, כ-6%. ב-OECD שיעור זה נע בין 2% ל-4% בכל שלבי החינוך. יש לציין כי שיעור זה בחט"ע בישראל זהה לזה של צרפת והוא השני בגודלו בארגון אחרי זה של איסלנד שהוא הרבה יותר גבוה (כ-17%).

בהשוואה ל-OECD שיעור המורים בעלי השכלה לא אקדמית בחינוך היסודי היה הרבה יותר נמוך בישראל ושיעור בעלי תואר ראשון ושיעור בעלי תואר שני ודוקטורט גבוהים יותר. בחט"ב שיעור מורים בעלי השכלה לא אקדמית ושיעור בעלי תואר ראשון נמוכים יותר בישראל ושיעור בעלי תואר שני ודוקטורט גבוה יותר. בחט"ע התמונה הפוכה: ב-OECD שיעור בעלי תואר ראשון הרבה יותר נמוך (31% בארגון מול 45% בישראל) ובעלי תואר שני ודוקטורט הרבה יותר גבוה (67% מול 50%).

כשני שלישי ממורי החט"ע בממוצע ה-OECD הינם בעלי תואר שני או דוקטורט. הסיבה לשיעור הגבוה במספר מדינות, כגון דנמרק, פינלנד, גרמניה, ספרד, הינו תנאי ההכשרה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס למקצועת ההוראה בשלב חינוך זה עם תואר שני לפחות.

תרשים ה.12: השינוי בין 2014 ל-2021 בהשכלת המורים בישראל, לפי רמת השכלה ושלב חינוך



מקור: EAG 2022, EAG 2016

תרשים זה מדגיש את מה שהבחנו בניתוח הלוח הקודם: 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, בחינוך היסודי ובחינוך 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.

ההשוואה בין 2014 ל-2021 של השכלת המורים בישראל מראה כי בכל שלבי החינוך שיעור בעלי השכלה לא אקדמית יורד בין כ-2% בחט"ב לכ-12% בחינוך הקדם יסודי. באותו טווח של שנים שיעור בעלי תואר ראשון יורד בין כ-2% בחט"ע לכ-9% בחינוך היסודי. לבסוף שיעור בעלי תואר שני ודוקטורט עולה משמעותית: כ-8% בחט"ע, כ-12% בחט"ב, כ-13% בחינוך היסודי וכ-15% בחינוך הקדם יסודי.

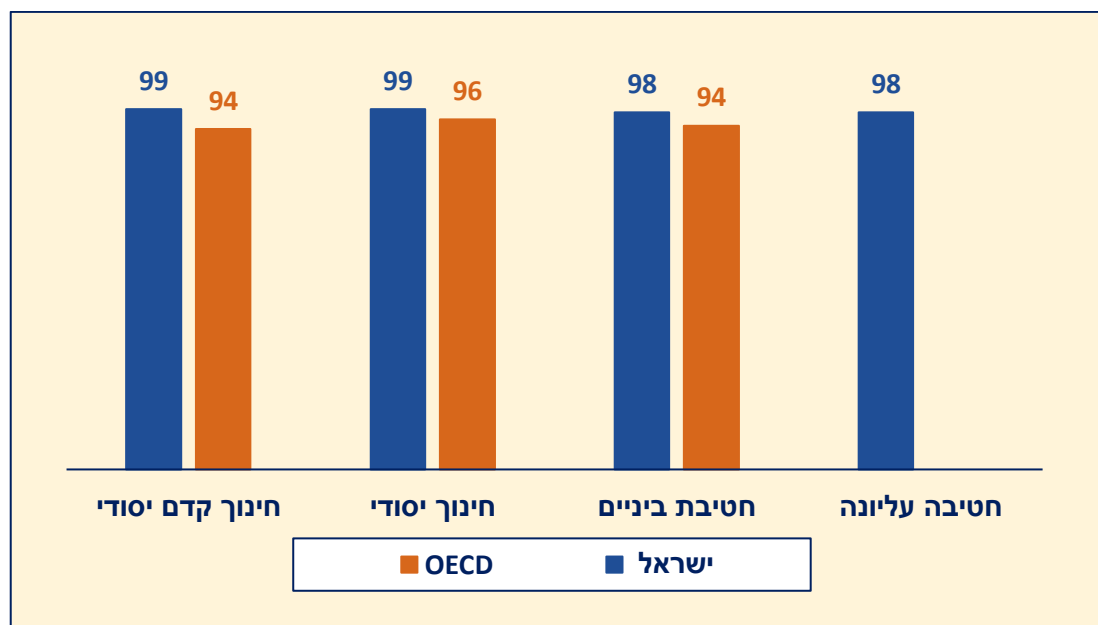
עם השנים הקבוצה של בעלי תואר שני ודוקטורט הפכה להיות הקבוצה הגדולה ביותר אצל המורים בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה, מה שלא היה ב-2014. בטווח שנים זה היא עלתה מ-44.6%

מהמורים בחט"ב ל-56.8% ובחט"ע היא עלתה מ-41.8% ל-49.6%. בחט"ב רוב המורים כבר בעלי תואר שני לפחות.

ג. הכשרה מינימלית

ב-2021 ו-2022 נערך סקר גדול במדינות ה-OECD על תהליך האכשרה להוראה, על הכשרת המורים הראשונית, כולל התמחות, על ההכשרה המינימלית להיכנס להוראה ועל הפיתוח המקצועי. השאלון התייחס למורים ולמנהלי בית ספר בכל שלבי החינוך. בתת פרק זה נסקור את התוצאות הראשוניות של סקר זה.

תרשים ה-13: שיעור המורים המוסמכים בישראל וב-OECD לפי שלב חינוך, 2021



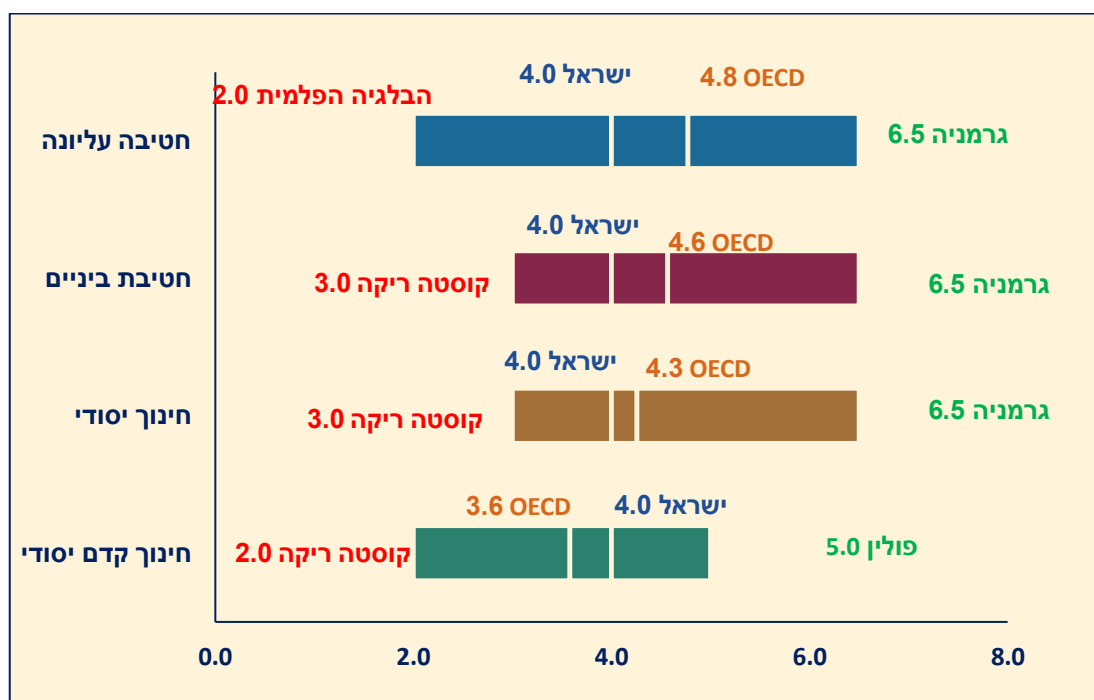
מקור: עיבוד מנתוני EAG 2022, web

ההגדרה של מורה מוסמך שונה בכל מדינה. על בסיס תוצאות סקר זה (לוח D6.6 ב-EAG2022) מורה מוסמך הינו מורה העומד בכל דרישות מדינתו מבחינת לימודים אקדמיים ורכישת תעודות הוראה לצד ניסיון ותקופת התמחות בהוראה.

בכל שלבי החינוך, שיעור המורים המוסמכים בישראל קרוב ל-100%. שיעור זה גבוה בכל שלבי החינוך מאותו שיעור ב-OECD. בגלל המספר הקטן של מדינות שמסרו מידע על החט"ע אי אפשר לחשב את ממוצע הארגון בשלב חינוך זה.

ב-OECD קיימות מדינות כמו גרמניה, הונגריה ואיטליה בהן המורים בכל שלבי החינוך כולם מוסמכים. לעומת זאת קיימות מדינות שבהן שיעור המורים המוסמכים נמוך מ-90% בלפחות אחד משלבי החינוך, כגון אסטוניה, קוריאה, ניו זילנד, שוודיה ודנמרק.

תרשים ה.14: משך ההשכלה הראשונית למורים בכל שלבי החינוך, בשנים, 2021



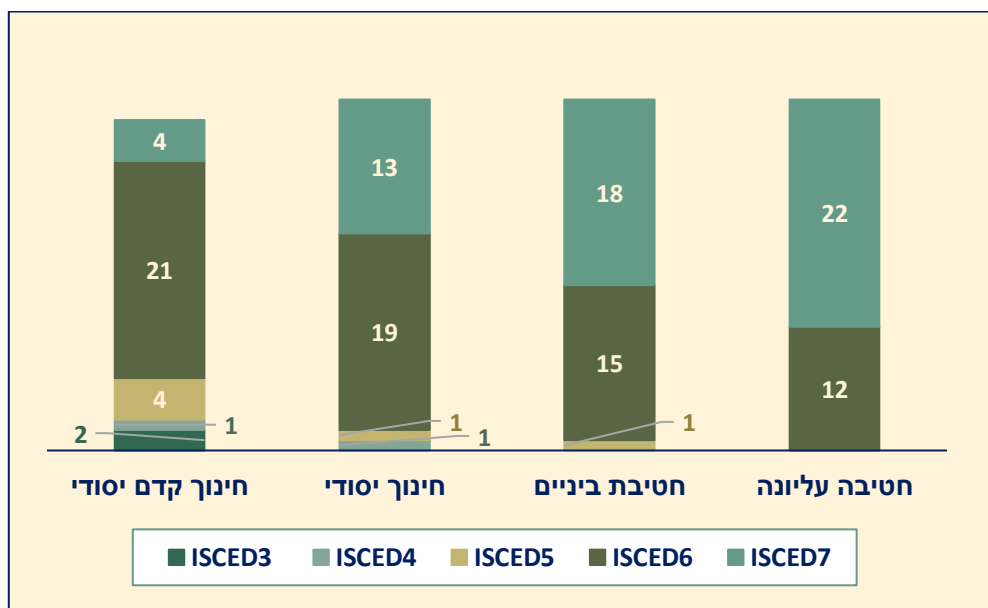
מקור: עיבוד מנתוני EAG 2022, web

ההשוואה בין שלבי החינוך, מציגה גם שוני גדול בין המדינות. ישנן מדינות, ביניהן ישראל, בהן תקופת זמן לימודי המורה לא משתנה לפי שלב החינוך שהוא רוצה ללמד בו וישנן מדינות אחרות, כגון צ'כיה, גרמניה או לטביה, שבהן אורך הלימודים עבור החינוך היסודי שווה לזה של חט"ב ושל חט"ע והוא גבוה יותר מזה של החינוך הקדם יסודי.

בנוסף מורה בישראל צריך ללמוד 4 שנים כדי ללמד בכלל שלבי החינוך בעוד ביתר מדינות ה-OECD ישנם הבדלים גדולים. בחינוך הקדם יסודי אורך הלימודים נע בין 2 שנים בקוסטה ריקה ובלטביה ל-5 שנים בפולין, בצרפת או באוסטריה. בחינוך היסודי ובחט"ב אורך הלימודים נע בין 3 שנים בקוסטה ריקה או בבלגיה ל-6.5 שנים בגרמניה. לבסוף, בחט"ע אורך הלימודים נע בין 2 שנים בקהילה הפלמית בבלגיה ל-6.5 שנים בגרמניה.

תרשים ה-15: ההכשרה המינימלית של מורים, לפי שלב חינוך ורמת השכלה, במספר מדינות,

2021



מקור: עיבוד מנתוני web, EAG 2022

תרשים זה מציג את ההכשרה המינימלית הנדרשת ממורים, לפי שלב חינוך ומספר מדינות הדורשות אותה. **בישראל דורשים לרכוש רמת השכלה לתואר ראשון, כלומר ISCED6, בכל שלבי החינוך.**

התרגום בין רמת ההשכלה ל-ISCED מתבסס על הגדרות בינלאומיות:

- ISCED3 – חטיבה עליונה
- ISCED4 – השכלה על-תיכונית לא גבוהה
- ISCED5 – השכלה על-תיכונית
- ISCED6 – תואר ראשון
- ISCED7 – תואר שני.

32 מדינות מסרו מידע על החינוך הקדם יסודי ו-34 בשלבי החינוך האחרים.

ב-7 מדינות לא דורשים תואר ראשון ממורה שילמד בחינוך הקדם יסודי. בחינוך היסודי, רק עבור שתי מדינות ובחינוך החט"ב רק מדינה אחת לא דורשות תואר ראשון כסף כניסה להוראה. עבור חט"ע המדינות דורשות מהמורים להיות לפחות בעלי תואר ראשון ורוב גדול מהן דורשות גם תואר שני. במילים אחרות, כל עוד שלב החינוך עולה יותר, המדינות דורשות ממוריהן תארים גבוהים יותר.

4. שכר מורים בישראל וב-OECD

נתוני שכר המורים המופיעים בפרק זה מתארים שכר מורה 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. בנוסף, בתת-פרק הבא נתייחס לשכר בפועל ולשכר סטטוטורי של מנהלי בתי ספר.

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 2021 כוללים את השינויים בשכר הנובעים מהסדרי רפורמות "אופק חדש" ו- "עוז לתמורה". בשנה זאת רפורמת אופק חדש יושמה כמעט במלואה בקרה המורים בחינוך הרשמי בכל שלבי החינוך. רפורמת עוז לתמורה בחטיבה העליונה באה לידי ביטוי באופן חלקי בדו"ח זה (86% מהמשרות בשנה המדווחת) וצפויה עליה, בדיווחים הבאים, בשכרם של המורים.

בחטיבה העליונה השכר הסטטוטורי בישראל מחושב על פי ממוצע משוקלל של מספר משרות מלאות של מורים ברפורמת שכר 'עוז לתמורה' עם משרות מורים שאינן ברפורמה. בשלבי החינוך האחרים השכר המדווח הוא זה של המורים העובדים בתנאי הרפורמה 'אופק חדש'.

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 ההפרשה לפנסיה של חלק המעביד.

שער החליפין PPP הרשמי לחישוב השכר לשנת 2021 עומד על 4.251.

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, כגון תואר נוסף או גמולי השתלמות בישראל. 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, לא בהכרח את רוב המורים, 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. בשנת הדיווח, ההכשרה הטיפיקאלית של מורה עם 15 שנות וותק או בשיא הוותק בחט"ב ובחט"ע 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 וותק, 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 בישראל השכר ההתחלתי של מורה עם הכשרה מינימלית זהה לזה של מורה עם הכשרה טיפיקאלית. בחט"ב ובחט"ע השכר הממוצע של מורה עם 15 שנות וותק והכשרה טיפיקאלית גבוה מזה של מורה עם הכשרה מינימלית.

בחינוך הקדם יסודי ובחינוך היסודי, 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.13: שכר שנתי למורה במשרה מלאה לפי שלבי חינוך, ב- PPP - סף הכשרה מינימאלית וטיפיקאלית ב-2021 (שכר נומינאלי)

הכשרה	שכר	חינוך קדם יסודי	חינוך יסודי	חטיבת ביניים	חטיבה עליונה
מינימלית	התחלתי	26,638	23,572	23,684	27,893
	15 שנות ותק	37,891	33,671	34,974	36,100
	בשיא הוותק	53,583	44,997	44,997	52,632
טיפיקאלית	התחלתי	26,638	23,572	23,684	27,893
	15 שנות ותק	37,891	33,671	36,244	39,245
	בשיא הוותק	65,509	54,842	57,366	56,280

מקור: EAG 2022

בהשוואה לשלבי החינוך האחרים, שכר גננת גבוה יותר בכל שלבי הוותק משכר המורה, למעט השכר ההתחלתי והשכר הטיפיקאלי של מורה עם 15 שנות וותק 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 לסימומו: ב-2021 רק 86% מהמורים בשלב חינוך זה עבדו בתנאי הרפורמה.

לוח ה.14: שכר שנתי של מורים במשרה מלאה בעלי 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית, 2021

מדינה	חינוך קדם יסודי	חינוך יסודי	חטיבת ביניים	חטיבה עליונה
ישראל	37,891	33,671	36,244	39,245
OECD	45,253	49,245	51,246	53,268

מקור: EAG 2022

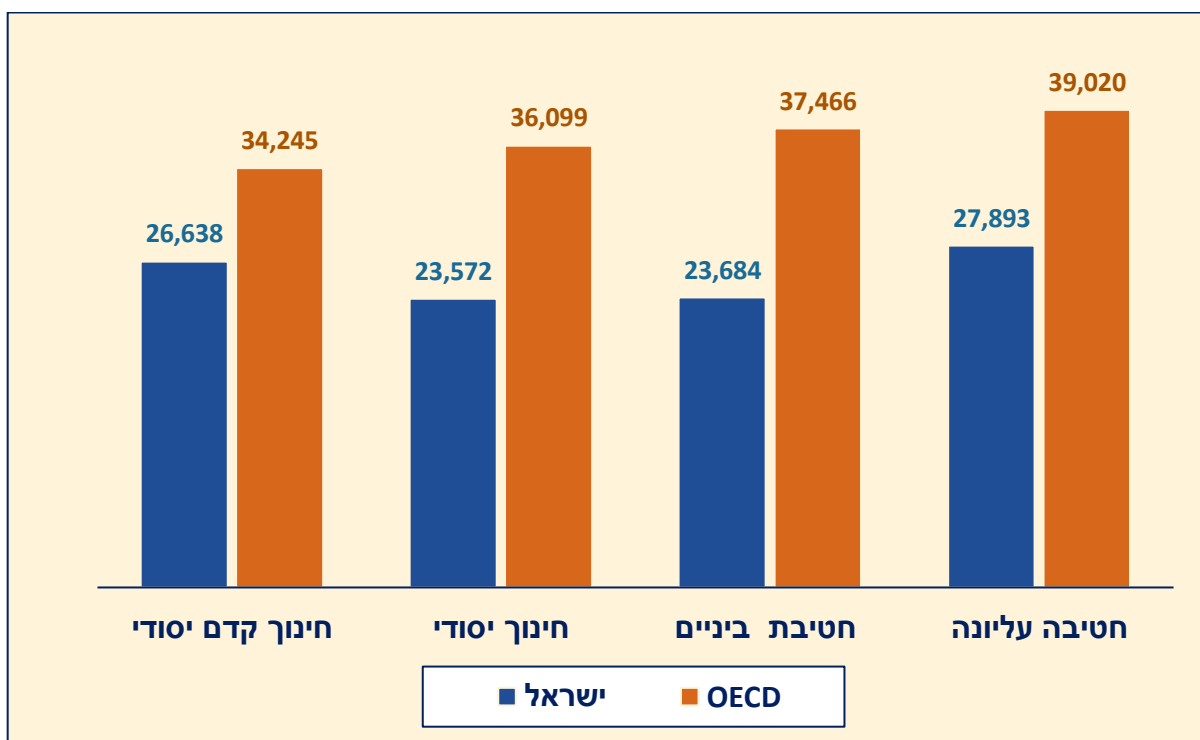
על פי הלוח, השכר הסטטוטורי של מורה במשרה מלאה עם 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית בישראל נמוך ב-32% בחינוך היסודי, ב-29% בחט"ב וב-26% בחט"ע מהשכר הממוצע ב-OECD. בגני ילדים שכר הגננות בישראל נמוך ב-16% מהשכר הממוצע של גננות ב-OECD.

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות מבחינת שכר המורים. לדוגמה, שכר המורים בחט"ע נע בין כ-19,300\$ בסלובקיה לכ-112,300\$ בלוקסמבורג, כמעט פי 6. 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. היום 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-2021



מקור: EAG 2022

בישראל שכר התחלתי של מורה נע בין 23,600\$ בחינוך היסודי ל-27,900\$ בחט"ע. שכר זה ממקם את ישראל בשליש האחרון של מדינות ה-OECD.

לשם השוואה, ממוצע הארגון נע בין \$34,200 בחינוך הקדם יסודי ל-\$39,000 בחטיבה העליונה. שכר התחלתי של מורה בישראל נמוך ב-22% בחינוך הקדם יסודי, ב-29% בחט"ע, ב-35% בחינוך היסודי וב-37% בחט"ב. יש לציין כי למרות התוספות של השנים האחרונות בשכר המורים המתחילים, בכל שלבי החינוך פערי השכר בין ישראל ל-OECD גדלו בהשוואה לשנה שעברה. פער שכר זה נע בשנה בין כ-\$7,600 בחינוך הקדם יסודי לכ-\$13,800 בחט"ב.

ההשוואה בין המדינות מראה כי בכל שלבי החינוך השכר ההתחלתי הנמוך ביותר הוא של המורים בסלובקיה בחינוך הקדם יסודי (כ-\$13,500) ובלטביה בשלבי החינוך האחרים (כ-\$16,500). השכר ההתחלתי הגבוה ביותר נמצא בלוקסמבורג, כ-\$71,800 בחינוך הקדם יסודי והיסודי וכ-\$81,400 בחינוך העל יסודי.

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

לוח ה-15: היחס בן שכר של מורה עם הכשרה טיפיקאלית ו-10 שנות וותק לשכר התחלתי, לפי שלב חינוך ב-2021

מדינה	חינוך קדם יסודי	חינוך יסודי	חטיבת ביניים	חטיבה עליונה
ישראל	1.27	1.27	1.30	1.16
OECD	1.25	1.28	1.29	1.30

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2022

קיים גידול משמעותי של שכר המורה בשנים הראשונות. השכר של מורה בישראל עם 10 שנות וותק גדל משמעותית בהשוואה לשכר התחלתי, בין 16% בחטיבה העליונה ל-30% בחטיבת הביניים. לשם השוואה, בממוצע ה-OECD השכר גדל בין 25% בחינוך הקדם יסודי ל-30% בחט"ע.

היחס הנמוך בחט"ע בישראל בא מתוספת של 19% בשנת 2019 לשכר ההתחלתי בשלב חינוך זה. השכר ההתחלתי של מורה בישראל גדל בשנה ב-2.6% בחינוך הקדם יסודי וב-3.2% בחינוך היסודי ובחט"ב כתוצאה מתוספת שכר למורים מתחילים בשלבי החינוך האלה. כזכור המורים המתחילים קבלו תוספת גם בשנה הקודמת. שתי התוספות האלו מקטינות 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 2021. 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 שכר 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, מורת אם, 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.16: שכר בפועל שנתי בישראל וב-OECD ב-2021 ב-PPP

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
47,884	44,049	40,783	40,704	ישראל
53,682	50,026	47,538	41,941	OECD

מקור: EAG 2022

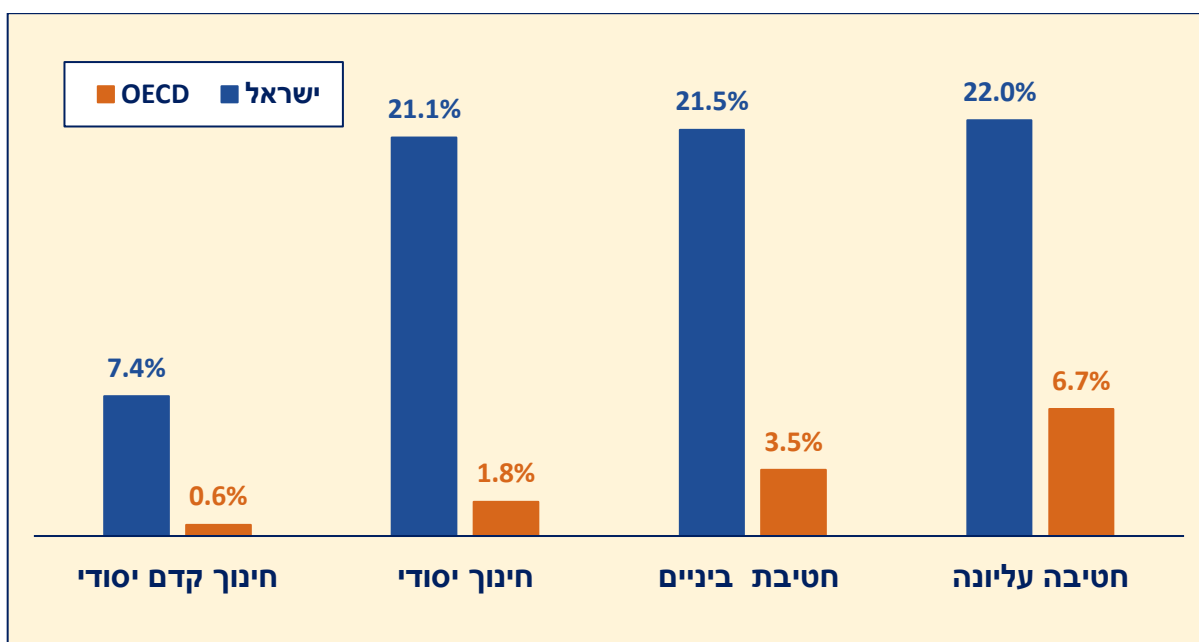
בכל שלבי החינוך השכר בפועל של מורה בישראל נמוך מזה של ה-OECD: כ-3% (\$1,237) בחינוך הקדם יסודי, כ-11% (\$5,798) בחיבה העליונה, כ-12% (\$5,977) בחטיבת הביניים וכ-14% (\$6,755) בחינוך היסודי. יש להדגיש שהפער בשכר מורה בפועל בין ישראל ל-OECD נמוך בהרבה בחינוך הקדם יסודי.

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-\$40,700 בחינוך הקדם יסודי ל-\$47,900 בחט"ע. אותה תופעה קיימת בממוצע ה-OECD.

ההשוואה 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. לא נכון יהיה להשוות בין ממוצעי הארגון המופיעים בלוחות השכר הסטטוטורי והשכר 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 הקודם 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-2021



מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2022

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 7.4% בגני ילדים ל 22.0% בחט"ע. לעומת זאת השכר בפועל ב-OECD גבוה מהשכר הסטטוטורי בחט"ע ובחט"ב (ב6.7%-ו3.5% בהתאמה) ודומה בחינוך היסודי והקדם יסודי.

ישנן מדינות כמו ישראל, סלובקיה, קוסטה ריקה 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 כגון סלובקיה 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.

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.17: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של עובדים במשק בעלי השכלה שלישונית בגיל 25-64 (2021)

שלב חינוך				מדינה
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
1.00	0.92	0.85	0.85	ישראל
0.96	0.90	0.86	0.81	OECD
0.78	0.73	0.68	0.68	איטליה
0.64	0.61	0.59	0.57	ארה"ב
1.05	1.00	0.91		גרמניה
0.92	0.79	0.79	0.65	דנמרק
0.95	0.90	0.88	0.72	סלובניה
0.80	0.77	0.77	0.58	סלובקיה
1.44	1.33	1.37	1.50	פורטוגל
1.10	0.98	0.88	0.67	פינלנד
0.77	0.74	0.74	0.60	צ'כיה
0.97	0.87	0.78	0.80	צרפת

מקור: עיבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2022

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 2021 המובאים בלוח מראים כי שכר המורים בפועל ביחס לבעלי תואר מכלל המשק הישראלי, גבוה מאותו יחס בממוצע מדינות ה-OECD בחינוך הקדם יסודי, בחט"ב ובחט"ע. בחינוך היסודי הוא נמוך במקצת.

היחס בחט"ע בישראל שווה 1.00. בשלבי החינוך האחרים ובכל שלבי החינוך ב-OECD יחס זה נמוך מ-1.00. במילים אחרות, שכר המורים בכל שלבי החינוך בישראל (ללא חט"ע) וב-OECD נמוכים משכר בעלי תואר במשק: בישראל בין 8% בחט"ב 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 גנת בחינוך קדם יסודי משתכרת 68% משכר עמיתו האקדמאי שאינו מורה, בארה"ב 57%, בסלובקיה 58%, בהונגריה (57%) 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 בשליש הראשון מבחינת שכר המורים ביחס לזה שבמשק (מקומות 7 עד 12). 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 מאירה היבט נוסף על שכר המורה.

מספר שעות עבודה שנתיות של מורה לפי הסכמי עבודה הנמוך ביותר בחינוך הקדם יסודי ובחינוך היסודי נמצא בבולגיה הפלמית (962 שעות). בחט"ב הוא בישראל (1197 שעות) ובחט"ע בלוקסמבורג (1229 שעות). מספר שעות העבודה הגבוה ביותר הוא זה של שווייץ: 1866 שעות בכל שלבי החינוך.

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 2021, יחד עם משרות מורים שאינן ברפורמות. השכר הוא שנתי.

לוח ה.18 : שכר לשעת עבודה ממוצעת לפי הסכמי העבודה במחירי PPP - שכר סטטוטורי ושכר בפועל, 2021

שכר סטטוטורי 15 שנה לפי שעות בהסכמי עבודה	קדם יסודי	יסודי	חט"ב	חט"ע
ישראל	35.5	27.1	30.3	31.0
ממוצע OECD	29.1	31.9	32.9	34.2
יחס לשעת מורה ישראל / OECD	1.22	0.85	0.92	0.91

שכר בפועל לפי שעות בהסכמי עבודה	קדם יסודי	יסודי	חט"ב	חט"ע
ישראל	38.2	32.9	36.8	37.8
ממוצע OECD	26.9	30.8	32.1	34.4
יחס לשעת מורה ישראל / OECD	1.42	1.07	1.15	1.10

שכר בפועל לפי שעות נוכחות*	קדם יסודי	יסודי	חט"ב	חט"ע
ישראל	38.2	32.9	36.8	37.8
ממוצע OECD		41.1	44.6	
יחס לשעת מורה ישראל / OECD		0.80	0.82	

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

EAG 2022, Tables D3.1, p. 339, D3.3, p. 341 & D4.2, p. 357

* שכר בפועל לשעה לפי מספר שעות נוכחות בבית ספר של ממוצע ה-OECD מחושב על בסיס נתוני של המדינות שמסרו מידע ל-OECD: 21 בחט"ב ו-22 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.

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 לממוצע ה-OECD עומד על 89% (על בסיס נתוני לוח 4.4) אך אם נשקלל את השעות השנתיות לפי הסכמי העבודה (ב-2021, 1,268 שעות לעומת 1,559 בארגון) נקבל כי ערך שעת עבודה בחט"ע בישראל גבוה ב-10% מזה של ה-OECD ושווה כ-38 דולר לשעה.

בהשוואה ל-OECD, שכר הסטטוטורי לשעה בישראל גבוה יותר בכ-22% בחינוך הקדם יסודי ונמוך יותר בכ-8% בחט"ב, בכ-9% בחט"ע ובכ-15% 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 7% ל-42% 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 \$ 36.8 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 15% יותר. שיעור זה ישתנה אם נחשב רק את שעות הנוכחות של המורה הממוצעת ב-OECD המלמדת בחט"ב, כך שמורה בישראל תרוויח כ-18% פחות מעמיתו ב-OECD.

ד. שכר בפועל לפי קבוצת גיל

אין מידע בישראל על שכר המורים בפועל לפי קבוצות גיל בחט"ע.

הלוח מראה שבכל שלבי החינוך שכר המורים בישראל וב-OECD 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.

בחינוך הקדם יסודי שכר המורים בני 55-64 בישראל גבוה מזה של עמיתיהם ב-OECD. בחט"ב הוא זהה ובחינוך היסודי הוא נמוך יותר. לעומת זאת, בכל קבוצות הגיל האחרות ובכל שלבי החינוך השכר בישראל נמוך מזה של ה-OECD.

בניגוד למה שקורה ב-OECD, בישראל השכר בפועל של מורים בני 25-34 בחינוך הקדם יסודי גבוה מזה שבחינוך היסודי ובחט"ב.

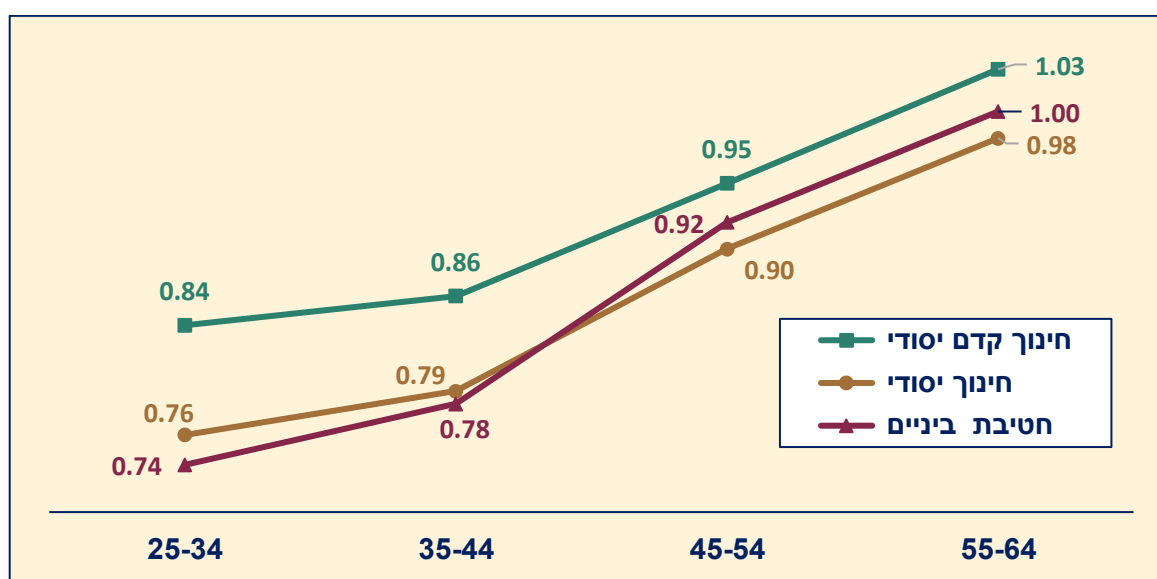
לוח ה.19: השכר בפועל לשנה בישראל וב-OECD ב-2021 ב-PPP, לפי קבוצות גיל ושלב חינוך

שלב חינוך				קבוצות גיל	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
47,884	44,049	40,783	40,704	סה"כ 25-64	ישראל
..	30,756	30,589	32,172	25-34	
..	38,274	36,787	37,283	35-44	
..	49,366	45,833	44,793	45-54	
..	56,942	53,222	52,104	55-64	
53,682	50,026	47,538	41,941	סה"כ 25-64	OECD
44,998	41,814	40,356	38,274	25-34	
53,082	48,977	46,500	43,223	35-44	
58,250	53,778	51,037	47,274	45-54	
61,754	56,860	54,235	50,429	55-64	

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

בכל קבוצת גיל היחס מחושב על בסיס שכר המורים בישראל וב-OECD באותה קבוצת גיל ובאותו שלב חינוך. יחס נמוך מ-1 (בהתאמה גבוהה מ-1) פירושו שהשכר בישראל נמוך (בהתאמה גבוהה) מזה שב-OECD.

תרשים ה.18: היחס בין שכר מורה בישראל לעמיתו ב-OECD לפי קבוצות גיל ושלב חינוך (2021)



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

התרשים מראה עלייה מתמידה בכל שלב חינוך בין קבוצות הגיל ביחס בין שכר מורים בישראל לעמיתו ב-OECD. לדוגמה, בחטיבת ביניים, יחס זה עולה מ-0.74 אצל מורים בני 25-34 ל-1.00 אצל מורים בני 55-64.

בכל שלבי החינוך שכר של המורים בני 25-34, 35-44 ו-45-54 בישראל נמוך מזה של עמיתיהם ב-OECD ושכר של מורים בני 55-64 גבוה יותר בחינוך הקדם יסודי, זהה בחט"ב ונמוך יותר בחינוך היסודי. אצל בני 45-54 השכר נמוך יותר בכל שלבי החינוך אבל ההפרש עם השכר הממוצע של ה-OECD קטן בהרבה.

לוח ה-20: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית באותה קבוצת הגיל במשק (2021)

שלב חינוך				קבוצות גיל	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
1.00	0.92	0.85	0.85	סה"כ 25-64	ישראל
..	0.90	0.90	0.95	25-34	
..	0.77	0.74	0.75	35-44	
..	0.87	0.81	0.79	45-54	
..	1.06	0.99	0.97	55-64	
0.96	0.90	0.86	0.81	סה"כ 25-64	OECD
0.97	0.93	0.90	..	25-34	
0.89	0.84	0.80	..	35-44	
0.87	0.83	0.79	..	45-54	
0.89	0.85	0.81	..	55-64	

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2022, web.

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.

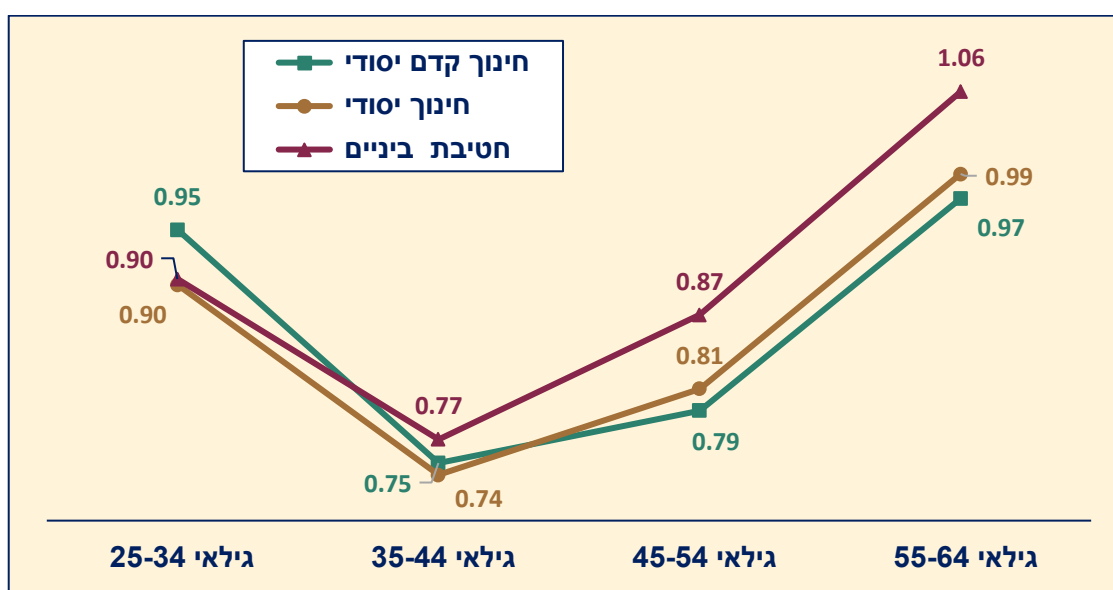
בכל קבוצת גיל ובכל שלבי החינוך בישראל היחס נמוך מ-1.00, בדומה לממוצעי ה-OECD. כלומר בכל קבוצת גיל ובכל שלב חינוך שכר בפועל של המורה נמוך מזה של עובדי המשק בעלי תואר ובאותה קבוצת גיל.

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 ולאחריה עלייה בקבוצות הגיל הבאות (ב-OECD העלייה מתחילה בקבוצת גיל 45-54). 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 19: יחס השתכרות מורה בישראל לעומת עמיתו במשק לפי שלב חינוך (2021)



מקור: EAG 2022, web

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.

כפי שניתן היה לצפות, יחס ההשתכרות בישראל עולה עם שלב החינוך. אצל בני 25-34 יחסי השתכרות המורים מאוד דומים ושווים 0.90 בחינוך היסודי ובחט"ב ו-0.95 בחינוך הקדם יסודי. ההפרשים בין שלבי החינוך מודגשים יותר בקבוצות הגיל 45 ומעלה.

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 4.4 ו-4.8. 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.21: ההשוואה בין שכר בפועל ב-PPP בישראל וב-OECD ב-2021, לפי מגדר ושלב חינוך

שלב חינוך				קבוצות גיל	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
..	43,136	41,040	37,120	גברים	ישראל
..	44,276	40,746	40,724	נשים	
55,844	50,698	47,973	..	גברים	OECD
55,119	50,397	47,762	..	נשים	

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

בשנה הנבדקת עבדו בחינוך הקדם יסודי בישראל פחות מ-200 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 בחינוך היסודי ובחט"ב.

בישראל שכר המורים בחינוך הקדם יסודי ובחט"ב נמוך מזה של המורות. בחינוך היסודי שכר הגברים דומה לזה של הנשים.

ההשוואה בשכר המורים מראה שבישראל שכר הנשים גבוה מזה של הגברים בחינוך הקדם יסודי (10%) ובחט"ב (3%). בחינוך היסודי שכר הנשים דומה לזה של הגברים. לעומת זאת, ב-OECD שכר הנשים דומה לזה של הגברים בחינוך היסודי, בחט"ב ובחט"ע.

לבסוף יש לציין כי יחס השכר של המורות לזה של המורים של ישראל בחטיבת הביניים הוא הגבוה ביותר בארגון.

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

לוח ה-22: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית באותו מגדר (2021)

שלב חינוך				קבוצות גיל	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
..	0.77	0.73	0.66	גברים	ישראל
..	1.16	1.06	1.06	נשים	
0.86	0.80	0.76	..	גברים	OECD
1.07	1.01	0.96	..	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 אישה 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. ממצא זה נכון בכל המדינות ובכל שלבי החינוך. מפני שאין הבדל גדול בין שכר נשים לשכר גברים (ראה את הלוח הקודם), 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 בממוצע נמוך מזה של הגברים. בישראל היחס הוא 0.68, בין הנמוכים ביותר, כלומר שכר נשים הוא 68% מזה של הגברים. במילים אחרות, אצל בעלי תואר אקדמי במשק בישראל, נשים מרוויחות כ-32% פחות. ב-OECD בממוצע שכר נשים הוא כ-79% מזה של גברים, כלומר הן מרוויחות 21% 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 נמוך מזה שב-OECD. לעומת זאת יחס זה אצל נשים גבוה בהרבה. ההשוואה למדינות האחרות ביחס זה בכל שלב חינוך מראה שישראל מדורגת במקומות 10-12 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).

לוח ה-23: אופק צמיחת שכר מורה מתחיל בעל הכשרה מינימלית ביחס למורה בשיא הותק (2021)

שלב חינוך				מדינה
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
1.89	1.90	1.91	2.01	ישראל
7 מתוך 37 מדינות	6 מתוך 37 מדינות	6 מתוך 37 מדינות	3 מתוך 31 מדינות	מיקום ישראל מתוך מדינות ה-OECD
1.61	1.60	1.59	1.57	OECD

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

לוח זה מציג את אופק צמיחה לאורך שנים של שכר מורה מתחיל בעל הכשרה מינימלית ביחס לשכר מורה בשיא הוותק. בשלב זה הבדיקה מתייחסת למורה שהחליט לא לקבל שום תואר נוסף ולא

להשתתף באף השתלמות. השכר שהוא יקבל בשיא הוותק יהיה השכר המינימלי שמורה יכול לקבל אחרי 36 שנים במקצועת ההוראה.

שכר המורים בישראל גדל באופן משמעותי בעשור האחרון. בעוד השכר הממוצע ב-OECD שומר על ערכו, בישראל ניכרת צמיחת שכר בעיקר כתוצאה מהרפורמות "אופק חדש" ו"עוז לתמורה" במערכת החינוך והסכמי שכר שנקבעו. ישנן גם מדינות בארגון, כגון דנמרק, שבהן אנו עדים לירידה ריאלית בשכר המורים באותן שנים.

השכר בישראל עדיין נמוך יותר על אף הגידול בשנים האחרונות. אחד הסיבות היא ששכר המורים בישראל מתפתח לאורך השנים. הוא קטן בהתחלה ועולה עם וותק המורה.

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

- 1) לפני שנתיים מורה מתחיל בשלב חינוך זה קיבל תוספת שכר של כ-20%.
- 2) בהשוואה לשלבי החינוך האחרים הרפורמה בחט"ע עדיין לא ביישום מלא. בשנה כ-86% מהמורים בשלב חינוך זה עבדו בתנאי הרפורמה.

ב-2021, אופק השכר בישראל למורה בשיא הוותק עם הכשרה מינימלית הוא כמעט פי 2 לעומת שכר של מורה מתחיל. יחס זה נמוך יותר השנה, בהשוואה לשנה שעברה, בגלל תוספת השכר של כ-4% שקבלו המורים המתחילים בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב.

ב-OECD בהשוואה לישראל שיעור הגידול מתון יותר ונע בין 57% בחינוך הקדם יסודי ל-62% בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה.

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 (1.09) נמצא בטורקיה בכל שלבי החינוך ובאיסלנד בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים.

ישראל נמצאת בין המדינות החברות בארגון שבהן אופק צמיחת שכר המורה בין הגבוהים ביותר בכל שלבי החינוך. בחינוך הקדם יסודי ישראל נמצאת בחמישייה הראשונה. בחינוך היסודי, בחט"ב ובחט"ע היא נמצאת במקום השישי או השביעי.

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.24: השוואת השכר הסטטוטורי המינימלי מול השכר המקסימלי ב-2021

שלב חינוך				מדינה
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
2.24	2.53	2.55	2.67	ישראל
6 מתוך 35 מדינות	4 מתוך 35 מדינות	4 מתוך 35 מדינות	4 מתוך 29 מדינות	מיקום ישראל מתוך מדינות ה-OECD
1.73	1.76	1.73	1.73	OECD
1.55	1.49	1.46	1.46	איטליה
1.76	1.78	1.76	1.80	ארה"ב
1.36	1.31	1.31		גרמניה
1.30	1.16	1.15	1.13	דנמרק
1.87	1.87	1.87	1.73	סלובניה
1.61	1.61	1.61	2.00	סלובקיה
1.50	1.50	1.43	1.43	ספרד
2.16	2.16	2.16	2.16	פורטוגל
1.34	1.31	1.31	1.10	פינלנד
1.32	1.32	1.31	1.19	צ'כיה
2.06	2.06	1.77	1.77	צרפת

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

ב-2021, אופק השכר בישראל למורה בשיא השכר בהשוואה לשכר המינימום נע בין 2.24 בחט"ע ל-2.67 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 1.73 בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ע ל-1.76 בחט"ב כלומר מורה בממוצע ב-OECD בשיא שכרו לא מכפיל את שכרו ההתחלתי, כפי שקיים בישראל.

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

- 1) לפני שנתיים מורה מתחיל בשלב חינוך זה קיבל תוספת שכר של כ-20%.
- 2) בהשוואה לשלבי החינוך האחרים הרפורמה בחט"ע עדיין לא ביישום מלא. בשנה כ-86% מהמורים בשלב חינוך זה עבדו בתנאי הרפורמה.

ישנן מדינות שבהן אופק הצמיחה נמוך מאוד: לדוגמה, בפינלנד רמת השכר הגבוהה הינה בין 10% ל-34% יותר משכר מורה מתחיל, בטורקיה שכר מורה המקסימלי בכל שלבי החינוך גבוה בכ-20% מהמינימלי.

בין כל המדינות החברות ב-OECD ישראל מדורגת במדד הגידול בשכר הסטטוטורי ממינימום למקסימום במקום הרביעי בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב, אחרי 3 מדינות מאמריקה הלטינית (קולומביה, קוסטה ריקה ומקסיקו) ובמקום שישי בחט"ע. קודמות לה בשלב חינוך זה קולומביה, קוסטה ריקה, הונגריה, אנגליה והבלגיה הפלמית.

לבסוף ב-7 מדינות, כגון פורטוגל או סלובקיה, שבהן אין הבדלים בין שלבי החינוך ביחס של השכר הסטטוטורי המינימלי מול שכר המקסימלי.

5. מנהלי מוסדות חינוך בישראל וב-OECD

מנהל הוא עובד בבית הספר שמקדיש את רוב זמן עבודתו לניהול המוסד החינוכי. עם זאת במספר מדינות כולל ישראל המנהל חייב להקדיש חלק מזמן עבודתו להוראה.

א. שעות עבודה של מנהל בשנה – נתונים סטטוטוריים

לוח ה-25: מספר שעות עבודה שנתיות של מנהלי בתי ספר לפי שלב חינוך ב-2021

שלב חינוך			
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
1,552	1,552	1,602	ישראל
1,608	1,612	1,613	OECD

מקור: EAG 2022

בשנה זו עבדו מנהלי בתי ספר בישראל 1,602 שעות בחינוך היסודי ו-1,552 בחט"ב ובחט"ע. מספר זה נמוך מממוצע ה-OECD בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה ודומה לזה של הארגון בחינוך היסודי.

ישראל נמצאת בין המדינות האחרונות מבחינת זמן עבודה של המנהלים: מתוך 26 מדינות (25 בחט"ע) ישראל במקום 19 בחינוך היסודי ובמקום 21 בחט"ב ובמקום 20 בחט"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 בין שלבי החינוך. ב-2 המדינות הראשונות מספר שעות עבודה יורד במעבר לחינוך העל-יסודי וב-2 המדינות האחרונות הוא עולה.

השוואת זמן עבודה של מנהל בית ספר לזה של המורה מראה כי:

(1) בישראל זמן עבודה של מנהל בית ספר גבוה בכ-29% בחינוך היסודי, כ-30% בחט"ב וכ-22% בחט"ע. ב-OECD בממוצע זמן עבודה של מנהל בית ספר גבוה מהמורים ב-3% עד 5% לפי שלב החינוך.

(2) ברוב המדינות היחס בין זמן עבודה של מנהל לזמן עבודה של מורה דומה בכל שלבי החינוך. לדוגמה בסלובקיה יחס זה שווה 1.01 בכול שלבי החינוך, באסטוניה 1.14.

3) ישראל, לטביה, קוריאה, פולין וארה"ב הן 5 המדינות עם ההפרש הגדול ביותר בין שעות עבודה של מנהל לאלה של המורים (יותר מ-250 שעות לשנה בכל שלבי החינוך). במילים אחרות ב-5 מדינות אלו מנהל מוסד חינוך עובד בשנה לפחות 250 שעות יותר ממורה באותו שלב חינוך. לדוגמה בחינוך היסודי בישראל מנהל עובד 1,602 שעות לשנה ומורה 1,240.

במספר מדינות, קיימות דרישות הוראה ממנהלי בתי ספר, לפעמים רק בשלב חינוך אחד, לפעמים לפי צרכי חינוך של בית הספר. במדינות אלו המנהל מחויב ללמד מספר מינימלי של שעות. כמו כן קיימת מגבלה מקסימלית על מחויבות המנהל ללמד כדי לאפשר לו למלא את תפקידו כמנהל.

לוח ה.26: שעות הוראה נטו* של מנהל בית ספר ושל מורה במשרה מלאה בישראל לפי שלב חינוך ב-2021

שעות הוראה של מורה	שעות הוראה של מנהל		
	מספר מקסימלי	מספר מינימלי	
846	257	171	חינוך יסודי
704	248	165	חטיבת ביניים
650	165	83	חטיבה עליונה

מקור: מחושב על בסיס נתוני לוח EAG 2022, web

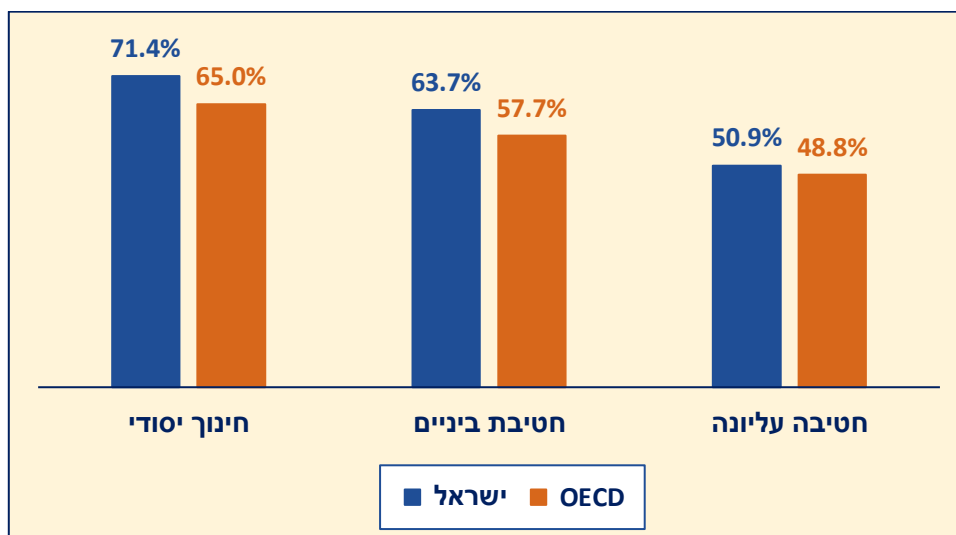
בגלל מספר קטן של מדינות שבהן מנהל מחויב ללמד (בין 11 ל-15 מדינות לפי שלב החינוך), אי אפשר לחשב את ממוצע ה-OECD באף שלב חינוך.

בישראל מנהל בית ספר מחויב ללמד בשנה בין 171 ל-257 שעות בחינוך היסודי (בין 4.7 ל-7.1 שעות שבועיות), בין 165 ל-248 שעות בחט"ב (בין 4.7 ל-7.1 שעות שבועיות) ובין 83 ל-165 שעות בחט"ע (בין 2.4 ל-4.7 שעות שבועיות). 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 מוסד בישראל מהוות בין 20% ל-30% ממשרת מורה בחינוך היסודי, בין 23% ל-35% בחט"ב ובין 13% ל-25% בחט"ע.

ב. פרופיל המנהלים

תרשים ה-20: שיעור הנשים מתוך כלל מנהלי בתי הספר בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2019



מקור: מחושב על בסיס נתוני אתר OECDstat

מהתרשים עולה כי 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.

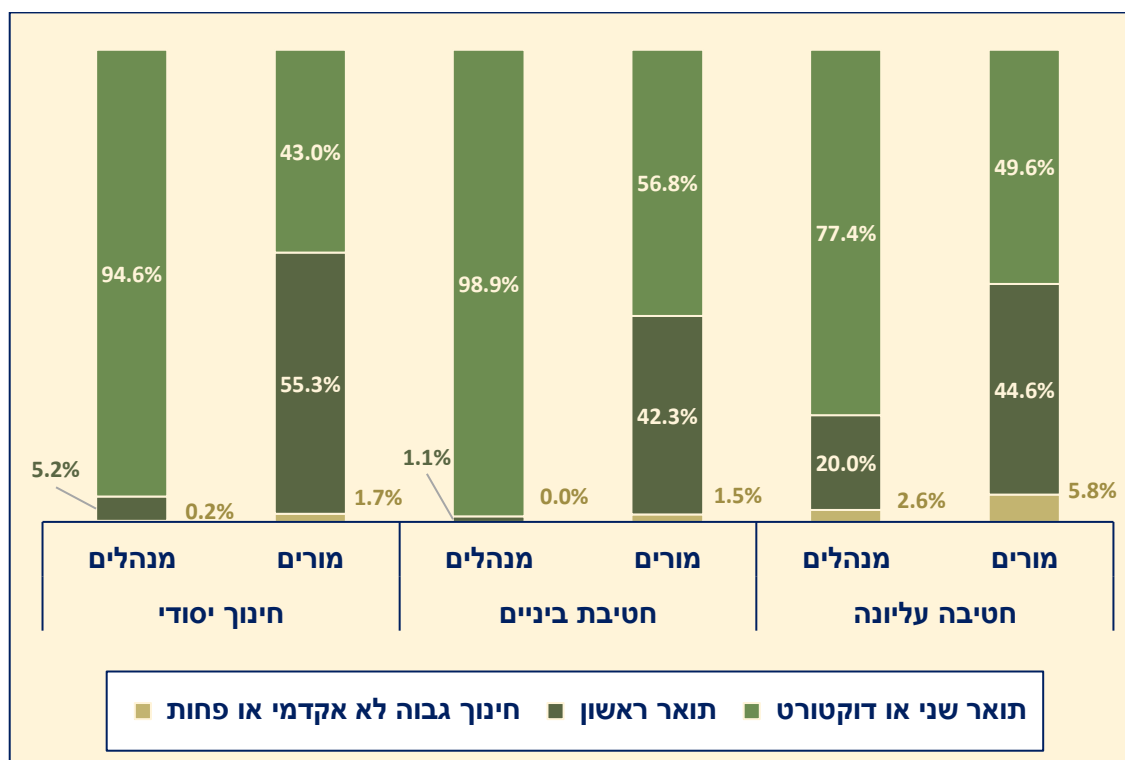
שיעור הנשים מהמנהלים יורד עם עלייה בשלב החינוך. הירידה היא חדה יותר בישראל: בין החינוך היסודי לחט"ע שיעור הנשים יורד בכ-20.5% בישראל ובכ-16.2% ב-OECD.

אחד הנקודות החשובות ביותר היא השכלת מנהלי בתי הספר. מתחילת יישום הרפורמות "אופק חדש" ו-"עוז לתמורה" מנהל צריך להיות בעל תואר שני⁴ בכל שלבי החינוך. המנהלים שלא בעלי תואר שני או דוקטורט הם לעתים קרובות מנהלים ותיקים שהתחילו לעבוד כמנהלים לפני הרפורמות.

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

⁴ הוא גם צריך להיות בעל תעודת הוראה ו-5 שנות ניסיון בהוראה לפחות.

תרשים ה-21: התפלגות של מנהלי בתי ספר ומורים בישראל, לפי רמת ההשכלה ושלב חינוך, 2021



מקור: EAG 2022

מהתרשים עולים הממצאים הבאים:

- בכל שלבי החינוך רוב גדול של מנהלי בתי ספר בישראל בעלי תואר שני או דוקטורט (כ-99% בחטיבת הביניים, כ-95% בחינוך היסודי וכ-77% בחטיבה העליונה). שיעור בעלי תואר ראשון נמוך בהרבה ונע בין 1.1% בחט"ב ל-20.0% בחט"ע. שיעור בעלי השכלה לא אקדמית זניח בחינוך היסודי ובחט"ב.
- מההשוואה להשכלת המורים יוצא ששיעור המנהלים בעלי תואר שני או דוקטורט גבוה בהרבה ושיעורי המנהלים בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה לא אקדמית נמוכים בהרבה.

ג. 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.

לוח ה-27: שכר סטוטורי מינימלי ומקסימלי של מנהלי בית ספר, לפי שלב חינוך ב-PPP, 2021

חטיבה עליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		
שכר מקסימלי	שכר מינימלי	שכר מקסימלי	שכר מינימלי	שכר מקסימלי	שכר מינימלי	
107,717	43,420	83,057	51,743	83,515	51,762	ישראל
91,128	58,058	89,897	55,776	81,935	50,624	OECD

מקור: EAG 2022

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

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 93% ממנהלי בתי ספר בישראל מקבלים את שכרם לפי תנאי רפורמת 'עוז לתמורה' ו-7% לפי התנאים הקיימים מלפני הרפורמה. מקור מקסימום השכר הוא סולם השכר לפי תנאי 'עוז

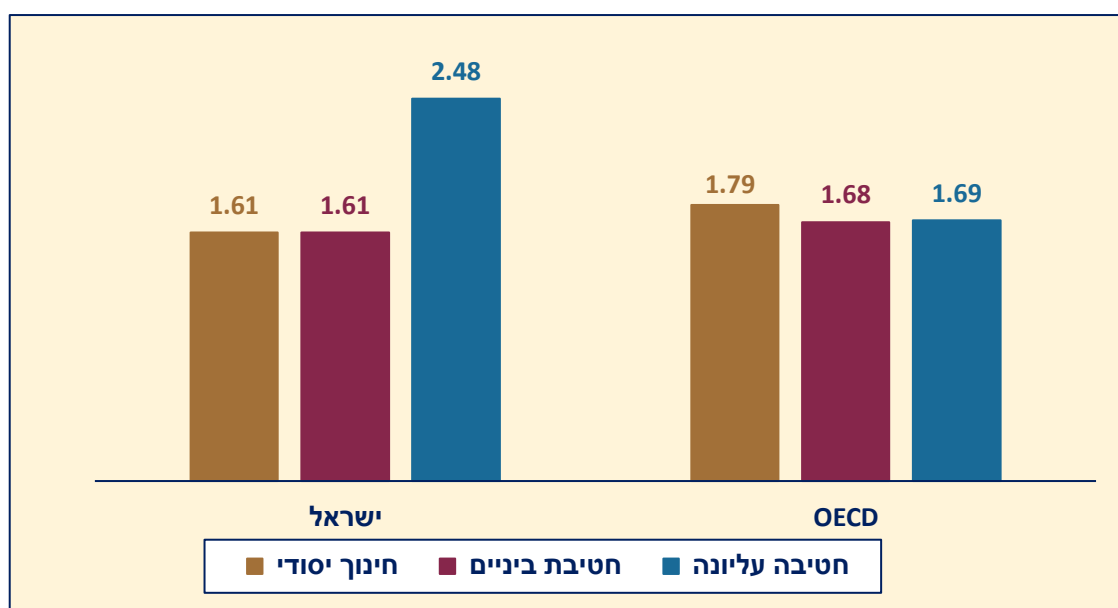
לתמורה' (93% מהמנהלים) ומקור מינימום השכר הוא סולם השכר לפי התנאים הקודמים (7% מהמנהלים). הסולם לפי תנאי הרפורמה נע בין \$47,458 ל-\$107,717 והסולם לפי תנאי טרום הרפורמה נע בין \$43,420 ל-\$91,788.

ישנן מדינות כמו איטליה, ליטא או פורטוגל שבהן מנהלי בתי ספר מקבלים אותו שכר מינימלי ומקסימלי בכל שלבי החינוך. לעומת זאת, בקנדה 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 (אוסטריה, דנמרק או סלובניה) או חט"ב וחט"ע (צרפת, אירלנד או ספרד).

ברוב המדינות ובכל שלבי החינוך השכר המינימלי של המנהלים גבוה יותר מהשכר הסטטוטורי של מורה עם הכשרה טיפיקאלית ו-15 שנות וותק.

תרשים הבא מציג את אופק הצמיחה בין השכר המינימלי לשכר המקסימלי שמנהל יכול לקבל. בהשוואה לממוצע ה-OECD, האופק של ישראל בחטיבה העליונה הרבה יותר גבוה. יש לזכור שבישראל בשלב חינוך זה השכר המינימלי והשכר המקסימלי מורכבים מ-2 סולמות שכר שמרחיבים את הטווח ביניהם: השכר המינימלי בא מהסולם הנמוך והשכר המקסימלי מהסולם הגבוה. עם זאת האופק בחינוך היסודי ובחט"ב בישראל נמוך יותר מזה שבארגון.

תרשים ה-22: אופק הצמיחה של השכר הסטטוטורי של מנהל בית ספר בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2021



מקור: EAG 2022

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 אופקי הצמיחה של שכר מנהלים בכל שלבי החינוך דומים 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.

ב-8 מדינות אופק הצמיחה נמוך מ-1.25 בכל שלבי החינוך: איטליה, קנדה, יפן, ליטא, פולין, שוודיה, טורקיה וארה"ב. אופק הצמיחה הנמוך ביותר הוא זה של איטליה (1.06 בכל שלבי החינוך). במדינות אלו ההפרש בין השכר המינימלי לשכר המקסימלי של המנהלים נמוך מ-25%. בפינלנד אופק הצמיחה נמוך מ-1.25 בחט"ע בלבד ובדנמרק בחינוך היסודי ובחט"ב.

לוח ה-28: שכר בפועל של מנהלי בית ספר ומורים בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-PPP, 2021

חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי		
82,515	70,840	72,950	שכר מנהלים	ישראל
47,884	44,049	40,783	שכר מורים	
83,022	76,831	71,462	שכר מנהלים	OECD
53,682	50,026	47,538	שכר מורים	

מקור: EAG 2022

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-2021 מנהל בית ספר בחינוך היסודי בישראל השתכר בפועל יותר מאשר עמיתו ב-OECD: \$72,950 מול \$71,462 בארגון. בחט"ב ובחט"ע היה נמוך יותר: \$70,840 מול \$76,831 בארגון בחט"ב ו-\$82,515 מול \$83,022 בארגון בחט"ע. מתוך כ-25 מדינות, ישראל ממוקמת במקום 13 מבחינת שכר בפועל של מנהלים בחינוך היסודי, במקום 15 בחט"ע ובמקום 16 בחט"ב.

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-79% בחינוך היסודי. ב-OECD הפער נע בין 50% בחינוך היסודי ל-55% בחט"ע.

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 שלישונית בגיל 25-64 (2021)

חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
1.73	1.48	1.53	ישראל
1.48	1.40	1.29	OECD

מקור: עיבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה של משרד החינוך, מתוך EAG 2022

בישראל היחס הזה עומד על 1.53 בחינוך היסודי, 1.48 בחט"ב ו-1.73 בחט"ע, כלומר מנהל בית ספר מקבל שכר פי 1.5-1.7 יותר גבוה מזה של בעלי השכלה שלישונית במשק. מנהל בית ספר בכל שלב חינוך משתכר יותר מאשר מורה.

בכל שלבי החינוך, יחס זה בישראל גבוה מזה שב-OECD שבה יחס זה נע בין 1.29 בחינוך היסודי ל-1.48 בחטיבה העליונה. ישראל נמצאת בין המדינות בעשיריה הראשונה, מקום שישי בחינוך היסודי ובחט"ע ומקום שביעי בחט"ב.

בכל המדינות, פרט מהונגריה ובחינוך היסודי צרפת ויוון, מנהלי בית ספר מקבלים שכר גבוה יותר מעובדים במשק בעלי השכלה שלישונית. עובדה זו נכונה בכל שלבי החינוך. עם זאת, ב-4 מדינות (אוסטריה, ארה"ב, הולנד ונורווגיה) שכר מנהלים בחינוך היסודי מאוד קרוב לזה של עובדי המשק. בארה"ב, אוסטריה ונורווגיה גם שכר מנהלים בחט"ב קרוב לזה של עובדי המשק.

6. חשבונאות לאומית לחינוך

המדדים שיוצגו בפרק זה בוחנים היבטים שונים שלהם. ההיבט הראשון הוא השוואה בין מדינות שונות מבחינת המשאבים הריאליים העומדים לרשות התלמידים, דהיינו, ההוצאה הדולרית לתלמיד. ההיבט השני הינו המאמץ הכלכלי שהמשק עושה כדי לספק שירותי חינוך, כלומר שיעור הוויתור על שימושים חילופיים 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-2019

כל שלבי החינוך*	חינוך יסודי, על יסודי ועל תיכוני	חינוך וטיפול הגיל הרך	
7.6%	4.8%	1.3%	ישראל
5.8%	3.4%	0.9%	OECD

מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך EAG 2022

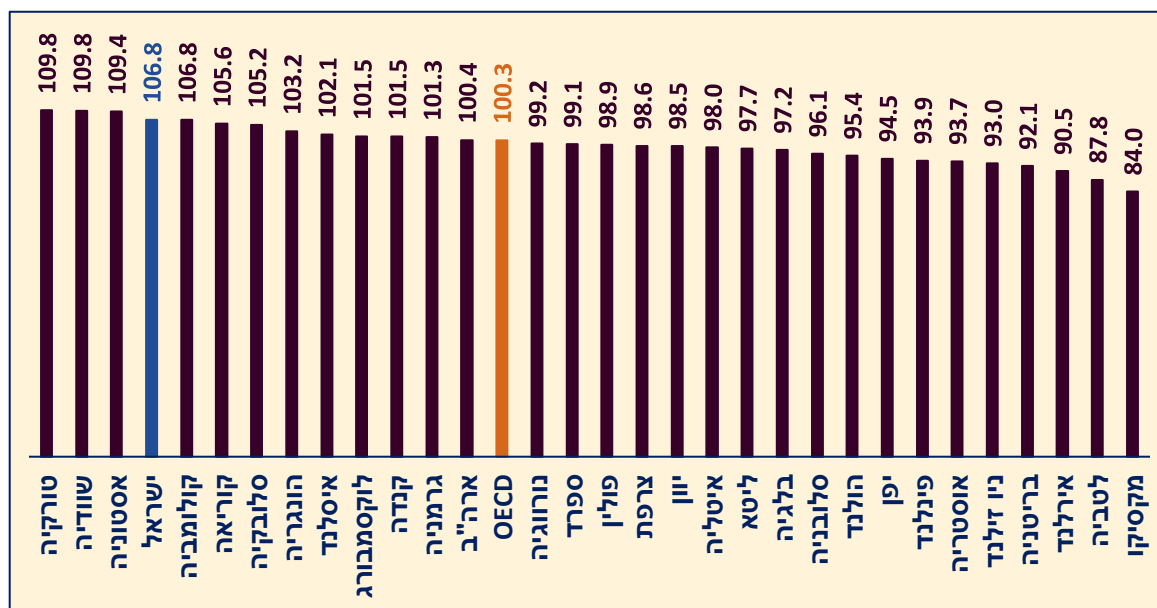
* כולל ההשכלה השלישית.

חינוך וטיפול הגיל הרך כולל את החינוך הקדם יסודי.

בשנת 2019 הוציאה ישראל על מוסדות חינוך וטיפול הגיל הרך 1.3% מהתמ"ג ועל החינוך היסודי, על יסודי ועל תיכוני 4.8% מסך התוצר, שיעורים גדולים בהרבה מהשיעורים המקבילים ב-OECD.

שיעור ההוצאה של ישראל עבור מוסדות בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני הוא הגבוה ביותר במדינות ה-OECD. במקום השני נמצאות נורווגיה עם 4.6% ובמקום השלישי איסלנד עם 4.5%.

תרשים ה-23: השינוי בין 2015 ל-2019 בהוצאה לחינוך ביסודי, על יסודי ועל תיכוני כאחוז מהתמ"ג (2015=100)



מקור: עיבוד מתוך נתוני EAG 2022

בשנים 2015-2019, ההוצאה הלאומית לחינוך כאחוז מהתמ"ג בישראל עלתה ב-6.8%. לעומת זאת, אותו אחוז ב-OECD עלה ב-0.3%. ישראל ממוקמת במקום הרביעי בגידול ההוצאה לחינוך ביחס לתוצר המדינה, מתוך כלל המדינות החברות בארגון.

אחת הסיבות המרכזיות לעלייה בטווח שנים זה בישראל היא עליית שכר המורים כתוצאה מהמשך יישום רפורמות 'אופק חדש' בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים ו-'עוז לתמורה' בחטיבה העליונה. בשלב חינוך זה ב-2019 היה רק יישום חלקי. צפוי גידול נוסף בהוצאה הלאומית לחינוך בשנים הבאות, עד היישום המלא של רפורמה זאת בחט"ע. רפורמת 'אופק חדש' השפיעה גם כן על השכר בחינוך הקדם יסודי שלא כלול בניתוח זה.

בנוסף לרפורמות אלו, בשלוש השנים האחרונות, המורים המתחילים קבלו תוספת שכר בכל שלבי החינוך (19% בחט"ע וכ-4% בשלבי החינוך האחרים). עלייה נוספת תתבצע ב-2020/21 ועדיין לא משפיעה על נתונים אלו.

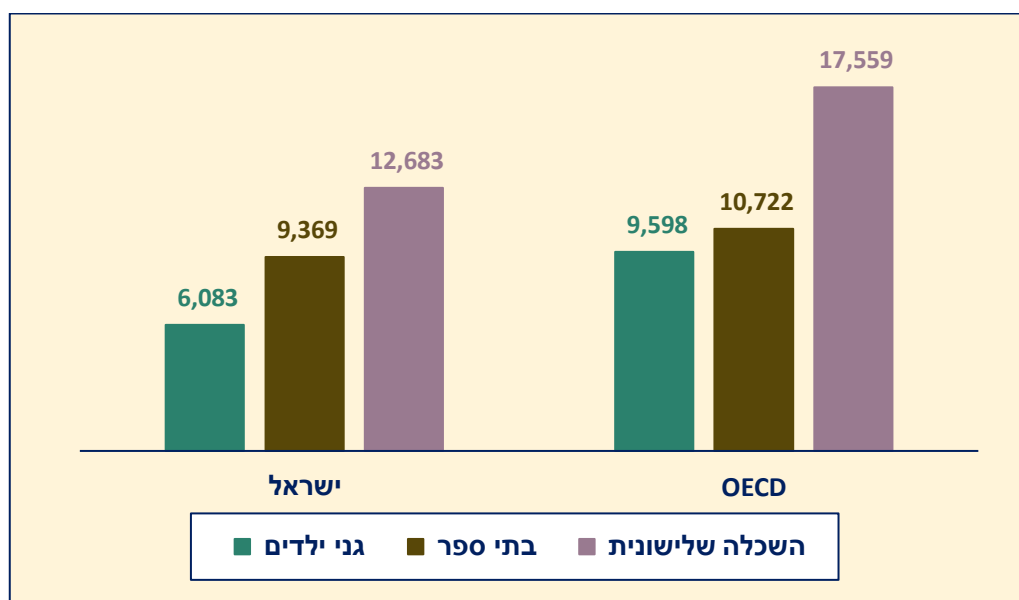
ב. הוצאה דולרית לתלמיד

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 PPP⁵ (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 3.9162 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 2019.

תרשים ה-24: הוצאה ממוצעת לתלמיד לפי דרגת מוסדות חינוך בישראל וב-OECD, בדולרים PPP, 2019



מקור: EAG 2022

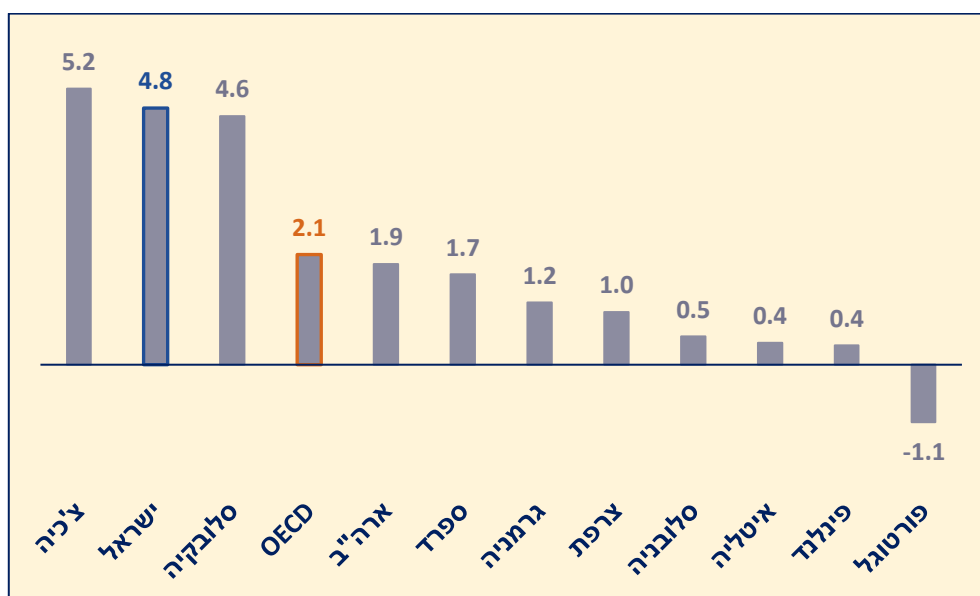
בשנה זאת ההוצאה לתלמיד בגני ילדים בישראל הייתה 6,083\$, 9,369\$ בבתי הספר ו-12,683\$ בהשכלה השלישונית. בכל דרגת מוסד חינוך, ההוצאה לתלמיד בישראל נמוכה מההוצאה הממוצעת ב-OECD. היחס בין ההוצאה של ישראל ל-OECD נע בין 63% בגני ילדים ל-87% בבתי הספר.

⁵ 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) בתת-פרק 4 ובתת-פרק 5.

ההשוואה בין המדינות, מראה כי קיימים הבדלים גדולים בין מדינות ה-OECD בכל דרגת מוסד. לדוגמה, בבתי הספר ההוצאה לתלמיד בשנה זו נעה בין \$2,933 במקסיקו ל-\$23,516 בלוקסמבורג, פי 8. דוגמה נוספת: בהשכלה השלישנית טווח ההוצאה לתלמיד נע בין \$4,192 בין ל-\$51,978 בלוקסמבורג, יותר מפי 12. יצוין כי המורים בכל שלבי החינוך ובכל הגילאים בלוקסמבורג מקבלים את השכר הסטטוטורי הגבוה ביותר, עובדה זו משפיעה מאד על ההוצאה הלאומית לחינוך ועל ההוצאה לתלמיד.

בניתוח השינוי של ההוצאה לתלמיד לאורך שנים עולה כי בשנים האחרונות יישום שלם או חלקי של הרפורמות 'אופק חדש' ו'עוז לתמורה' בישראל גרם לגידול משמעותי בהוצאה הלאומית לחינוך. אולם, לאור גידול במספר התלמידים, עלייה זו אינה באה לידי ביטוי בהוצאה הלאומית לתלמיד.

תרשים ה-25: שיעור השינוי השנתי בהוצאה למוסדות חינוך בישראל ובמדינות הנבחרות בין 2012 ל-2019

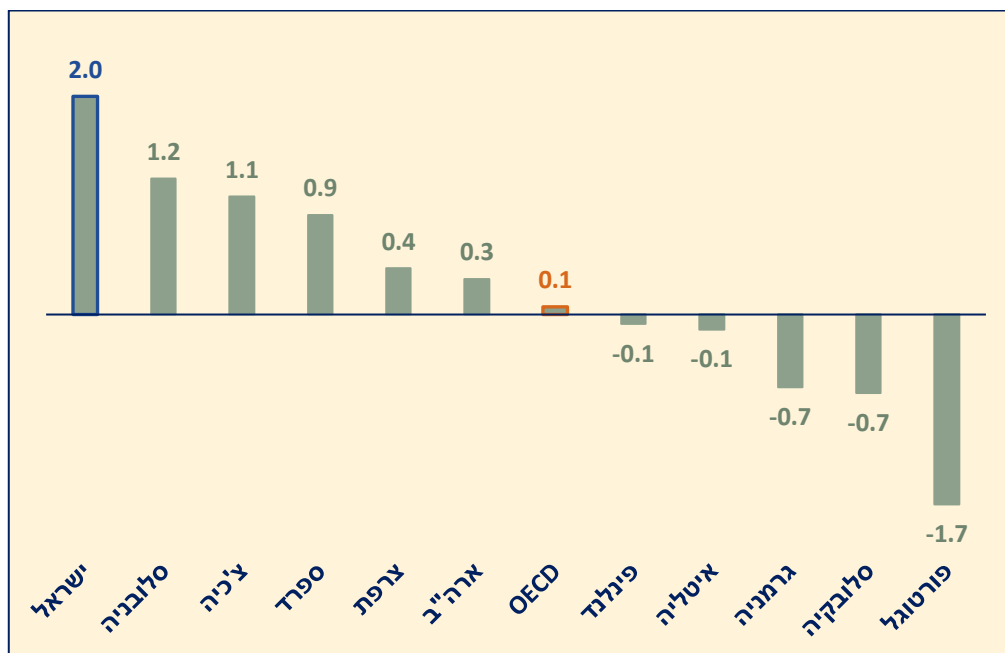


מקור: EAG 2022

בין השנים 2012 ל-2019 ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל גדלה מדי שנה בכ-4.8% בממוצע, השיעור הרביעי במדינות ה-OECD, אחרי טורקיה (6.1%), הונגריה (5.6%) וצ'כיה (5.2%). ב-OECD שיעור זה עלה בממוצע ב-2.1% בין 2012 ל-2019 ההוצאה לחינוך גדלה בכ-52%

בטורקיה, בכ-47% בהונגריה, בכ-42% בצ'כיה ובכ-39% בישראל. בטווח שנים זה, ההוצאה לחינוך גדלה בכ-15% בממוצע בארגון.

תרשים ה.26: שיעור השינוי השנתי במספר התלמידים בישראל ובמדינות הנבחרות בין 2012 ל-2019



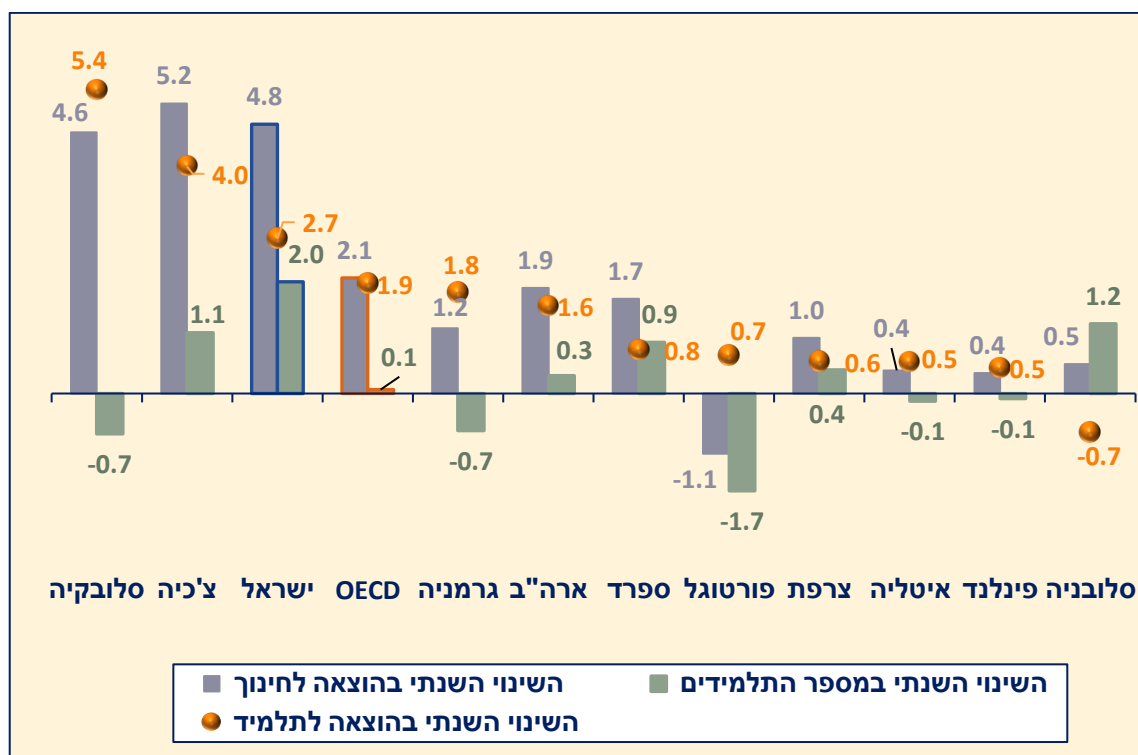
מקור: EAG 2022

הגידול הממוצע השנתי במספר התלמידים בישראל בשנים הללו מסתכם ב-2.0%. לעומת זאת הגידול במספר התלמידים בממוצע מדינות ה-OECD עומד על 0.1% כלומר מספר התלמידים לא השתנה בין 2012 ל-2019 ב-OECD בממוצע.

יודגש כי מתוך כל המדינות חברות ב-OECD, ישראל הינה המדינה השנייה אחרי שוודיה (2.2%), בה אחוז הגידול השנתי של מספר התלמידים היה הגבוה ביותר. באותה תקופה, ב-13 מדינות מתוך 34 חלה ירידה שנתית במספר התלמידים.

התרשים הבא מתאר את הגידול השנתי בסך ההוצאה לתלמיד בין השנים 2012 ל-2019 לצד השינויים השנתיים בהוצאה לחינוך ובמספר התלמידים, לפי סדר יורד של ההוצאה לתלמיד. רואים בבירור כי ההוצאה לתלמיד הינה פונקציה של אותם שני מרכיבים.

**תרשים ה-27: שיעור השינוי בממוצע לשנה בהוצאה על מוסדות חינוך, במספר התלמידים
(בהוצאה השנתית לתלמיד (2012-2019))**



מקור: EAG 2022

הגידול בהוצאה השנתית לתלמיד בישראל מסתכמת בין השנים 2012-2019 ב-2.7% לשנה לעומת 1.9% 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.

לדוגמא, ההוצאה לחינוך בין השנים 2012 ל-2019 גדלה כל שנה ב-4.6% בסלובקיה, אך בגלל קיטון משמעותי במספר התלמידים במדינה זו (-0.7% לשנה) העלייה השנתית בהוצאה לתלמיד היא 5.4%. לעומתם בישראל באותה תקופה חלה עלייה שנתית ב-4.8% בהוצאה לחינוך ועלייה ב-2.0% במספר התלמידים מה שהביא לעלייה ב-2.7% בהוצאה לתלמיד, שיעור נמוך מזה של סלובקיה אך עם שיעור שנתי של ההוצאה לחינוך גבוה יותר.

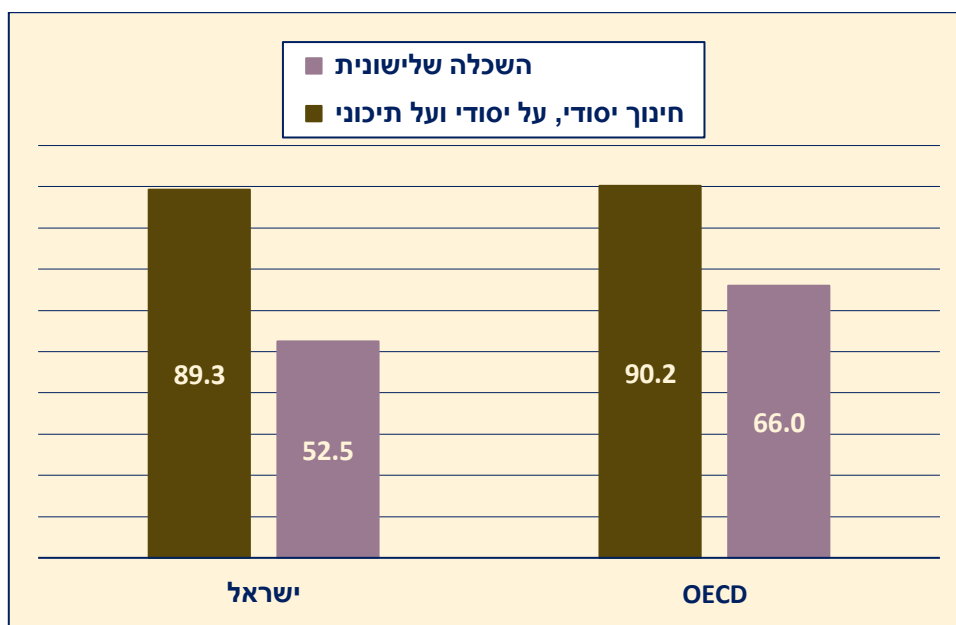
יש לציין כי בשתי מדינות, יפן ופורטוגל, הגידול בהוצאה לתלמיד נובע מירידה גדולה יותר במספר התלמידים מזאת שבהוצאה לחינוך.

ג. חלקן של ההוצאות הפרטיות לעומת הציבוריות במוסדות חינוך⁶

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 ובפולין ופחות מ-2% בשבעה 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.

תרשים ה.28: שיעור ההוצאה הציבורית (באחוזים) מסך הוצאה למוסדות חינוך (2019)



מקור: EAG 2022

בישראל, שיעור ההוצאה הציבורית בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני מתוך כלל ההוצאות לחינוך בשלבי חינוך האלה דומה לממוצע ה-OECD (89.3% מול 90.2%). בחינוך השלישוני שיעור ההוצאה הציבורית בישראל נמוך בהרבה מזה של ה-OECD (52.5% מול 66.0% בארגון).

⁶ 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.

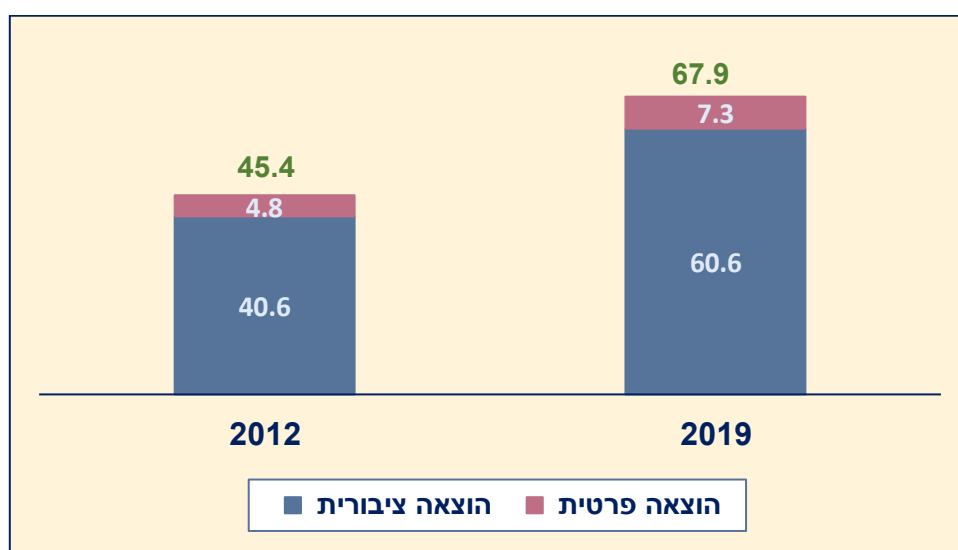
בחינוך היסודי, העל יסודי והעל-תיכוני, שיעור ההוצאה הציבורית מתוך ההוצאה לחינוך נע בין 74.8% בטורקיה ל-99.8% בשוודיה. ארבע המדינות עם השיעור הגבוה ביותר בארגון הן מדינות סקנדינביות: שוודיה, נורווגיה, פינלנד ואיסלנד. עם זאת, ישראל אינה המדינה בעלת שיעור ההוצאה הציבורית הנמוך ביותר ועם שיעור של 89% והיא ממוקמת עם פורטוגל במקום 23 מתוך 36 מדינות.

בשיעור ההוצאה הציבורית בחינוך השלישוני קיימים הבדלים גדולים בין המדינות החברות ב-OECD. שיעור ההוצאה הציבורית נע בין 24% בבריטניה ל-92% בנורווגיה. ישראל עם כ-52% נמצאת במקום 30 מתוך 37 מדינות.

בין השנים 2012 ל-2019 חלקה של ההוצאה הציבורית מתוך ההוצאה לחינוך בישראל וב-OECD נשאר קבוע. שיעור ההוצאה הפרטית הינו המשלים ל-100% מזה של ההוצאה הציבורית. כך שאם בישראל שיעור ההוצאה הציבורית הוא 89.3% אז שיעור ההוצאה הפרטית יהיה 10.7%.

ההוצאה הפרטית בישראל ב-2019 מתחלקת בין הוצאות משקי בית (7.4%) להוצאות של גופים פרטיים אחרים (3.3%). חלק ההוצאות של משקי הבית בישראל דומה לשיעור ההוצאה הפרטית של משקי בית ב-OECD (7.7%). בשקלול ההוצאה לחינוך כולל במוסדות להשכלה גבוהה, חלקה של ההוצאה הציבורית במימון ההוצאה לחינוך בישראל עומד על 81% לעומת 81% במוצע ה-OECD.

תרשים 29: ההוצאה 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 2022

בתרשים המספר הירוק מציג את סך ההוצאה לחינוך.

בין השנים 2012-2019, סך ההוצאה השקלית לחינוך בבתי הספר גדלה מ-45.4 ל-67.9 מיליארד ₪, שהם 49.7%, מתוכם כ-20 מיליארד ₪ (88.9%) במימון ציבורי, גידול של 49.4%. באותה תקופה גדל התמ"ג ב-42.4%. במילים אחרות, ההוצאה לחינוך וההוצאה הציבורית לחינוך גדלו יותר מהתמ"ג בתקופה הנבדקת.

באותו טווח של שנים, ההוצאה הציבורית גדלה פי 8 מההוצאה הפרטית, אך שיעור גידול ההוצאה הפרטית גבוה מזה של ההוצאה הציבורית.

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.

7. 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.

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

א. רמת ההשכלה של האוכלוסייה

לוח ה.31: התפלגות (באחוזים) של בני 25-64 לפי רמת ההשכלה ב-2021

רמת ההשכלה			
השכלה שלישונית	חטיבה עליונה*	עד חטיבת ביניים, כולל	
49.7%	38.3%	12.1%	ישראל
39.7%	40.6%	20.1%	OECD

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

* 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 מממוצע מדינות ה-OECD (49.7% לעומת 39.7%) וכן למול כל המדינות בארגון: ישראל ממוקמת במקום התשיעי מתוך כל המדינות. כמחצית מבני 25-64 בישראל הינם בעלי השכלה שלישונית.

אחוז מעוטי ההשכלה נמוך למדי: 12.1% בישראל לעומת 20.1% בממוצע מדינות ה-OECD. כ-88% מהאוכלוסייה בישראל השלימו השכלה תיכונית, מעל לממוצע OECD העומד על כ-80%.

38.3% מאוכלוסיית ישראל הם בעלי השכלה תיכונית לעומת 40.6% ב-OECD. שיעור זה בישראל ובארגון לא השתנה הרבה לאורך השנים.

בעלי השכלה שלישונית הם המבוקשים ביותר מתוך האוכלוסייה כי הם אלה שיש להם את הידע הדרוש לביצוע תפקידים מסויימים⁷. בהשכלה השלישונית מתקיימת הבחנה בין שני סוגי השכלה:

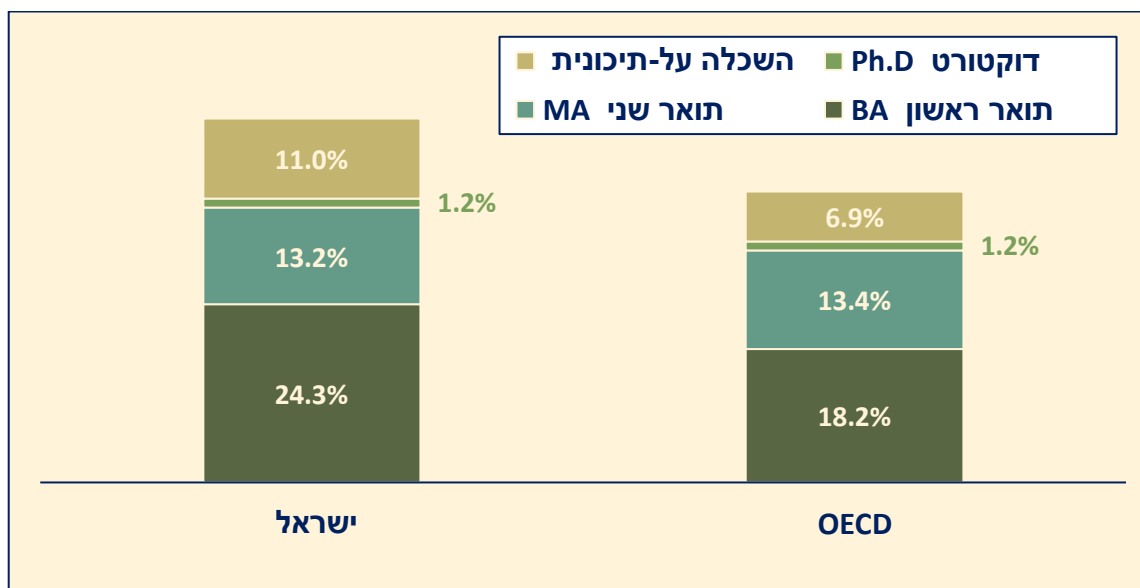
⁷ כל תפקיד לפי הלימודים ולפי התואר הנדרשים.

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

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 לפיתוח ולחדשנות.

תרשים ה-30: שיעור בעלי השכלה שלישונית, לפי סוגי השכלה ב-2021, גילאי 25-64



מקור: OECDstat

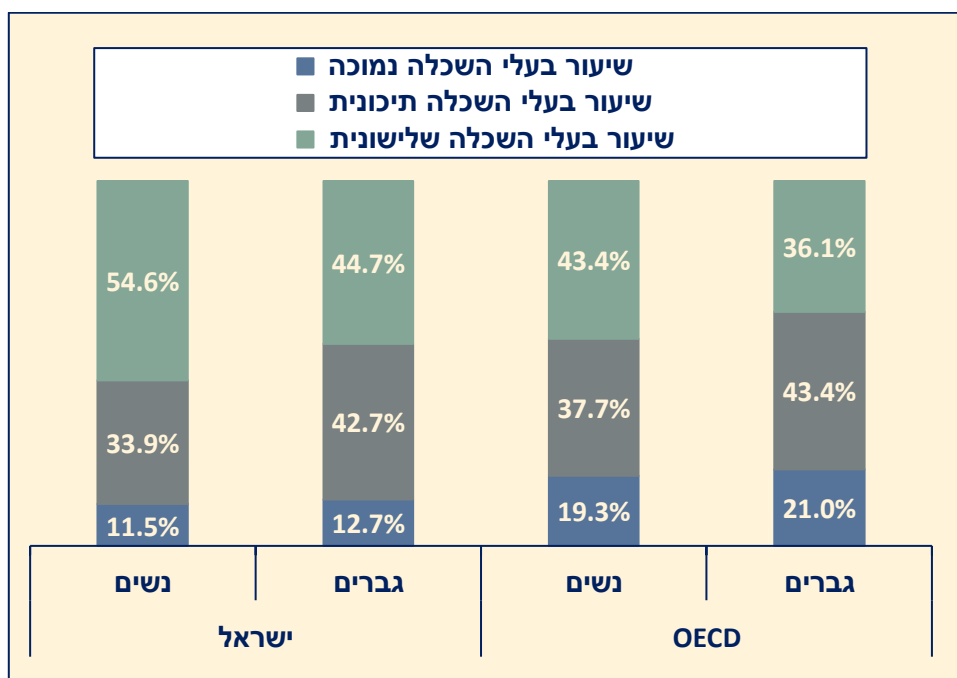
בהשוואה לממוצע ה-OECD, אחוזי בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה על-תיכונית גבוהים יותר בישראל. אחוז בעלי תואר שני ואחוז בעלי דוקטורט במדינה זהים לאלה של ה-OECD.

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 בכל מדינות החברות בארגון, בישראל רוב בעלי השכלה שלישונית הם בוגרי מסלולים אקדמיים, ומיעוטם בוגרי מסלולים על תכנויים.

תרשים ה.31: התפלגות (באחוזים) של בני 25-64 לפי רמת ההשכלה ולפי מגדר ב-2021



מקור: OECDstat

השוואה בין השכלת הנשים להשכלת הגברים מביאה אור חדש ומעניין. בישראל וב-OECD שיעור הנשים בעלות השכלה מועטה נמוך מעט מזה של הגברים. לעומת זאת שיעור הנשים בעלות השכלה שלישונית הרבה יותר גבוה. שיעור בעלי השכלה תיכונית נמוך יותר אצל הנשים בהשוואה לגברים.

שיעור נשים ושיעור גברים בעלי השכלה מועטה נמוך יותר בישראל בהשוואה ל-OECD. לעומת זאת שיעור נשים ושיעור גברים בעלי השכלה שלישונית גבוהים בהרבה.

בישראל בעלי השכלה שלישונית מהווים את הקבוצה הגדולה ביותר אצל נשים וגברים. ב-OECD זה נכון רק עבור נשים, אצל הגברים הקבוצה הגדולה ביותר היא של בעלי השכלה תיכונית.

הלוח הבא מציג את שיעור בעלי השכלה גבוהה בכל מגדר ובכל קבוצת גיל. בשנה זו, 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.

לוח ה.32: שיעור בעלי השכלה שלישונית בישראל וב-OECD ב-2021, לפי מגדר וקבוצת גיל

מגדר			קבוצת גיל	
גברים	נשים	סה"כ		
35.3	56.9	46.0	25-34	ישראל
50.9	59.8	55.4	35-44	
48.2	52.0	50.2	45-54	
45.3	47.3	46.3	55-64	
40.7	53.4	46.9	25-34	OECD
40.6	50.5	45.5	35-44	
34.1	39.7	36.9	45-54	
28.4	30.3	29.4	55-64	

מקור: OECDstat

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 25-44. 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 עם השיעור הממוצע של בעלי השכלה שלישונית הנמוך ביותר היא של בני 25-34 וב-OECD היא זאת של בני 55-64. ההפרש עם השיעור הגבוה ביותר הוא קטן בישראל וגדול מאוד ב-OECD.

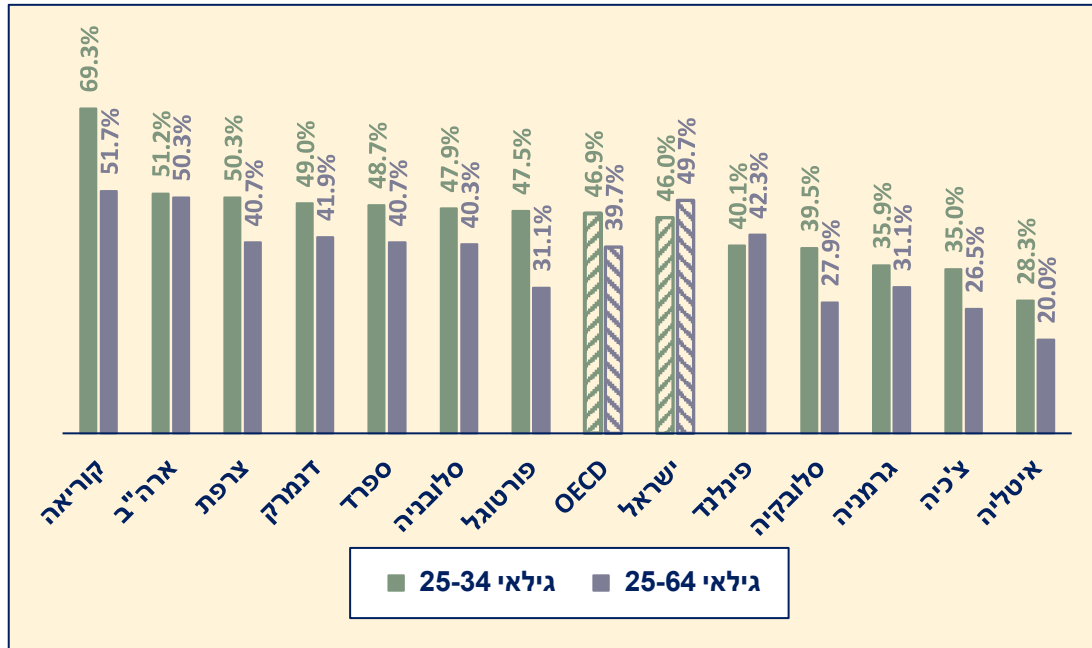
בישראל השיעור הגבוה ביותר נמצא אצל בני 35-44 בשני המגדרים וב-OECD אצל בני 25-34, גם בשני המגדרים. הסיבה העיקרית שבישראל השיעור הגבוה ביותר נמצא בקבוצה מבוגרת יותר היא השירות הצבאי שדוחה את תחילת הלימודים הגבוהים.

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 מועטה גבוה לא צריך לצפות שינוי גדול 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-32: שיעור בעלי השכלה שלישונית בתוך קבוצות גיל ב-2021



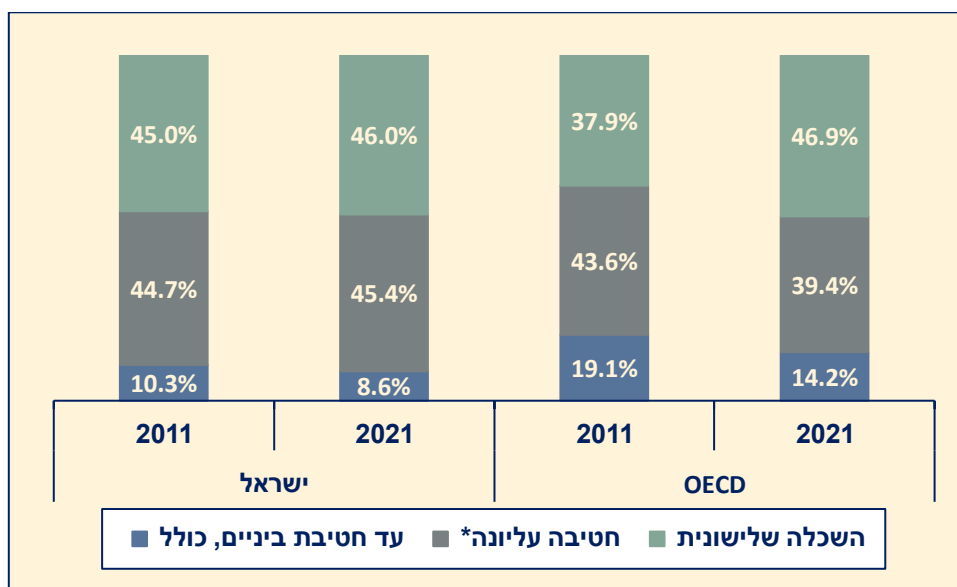
מקור: OECDstat

בתרשים זה ניתן לראות כי אחוז בעלי השכלה שלישונית ברוב מדינות השוואה מצוי בקרב הגילאים הצעירים ובחלק מהן גבוה במידה ניכרת מזה של בני 25-64. הדוגמה הבולטת ביותר היא קוריאה. כ-69% מבני 25-34 שבה הם בעלי השכלה שלישונית (לעומת 46% בישראל).

בישראל, 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, איסלנד ופינלנד הן המדינות חברות ה-OECD היחידות המציגות נסיגה בשיעור בעלי השכלה 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.33: השכלת בני 25-34 בישראל וב-OECD, ב-2011 וב-2021

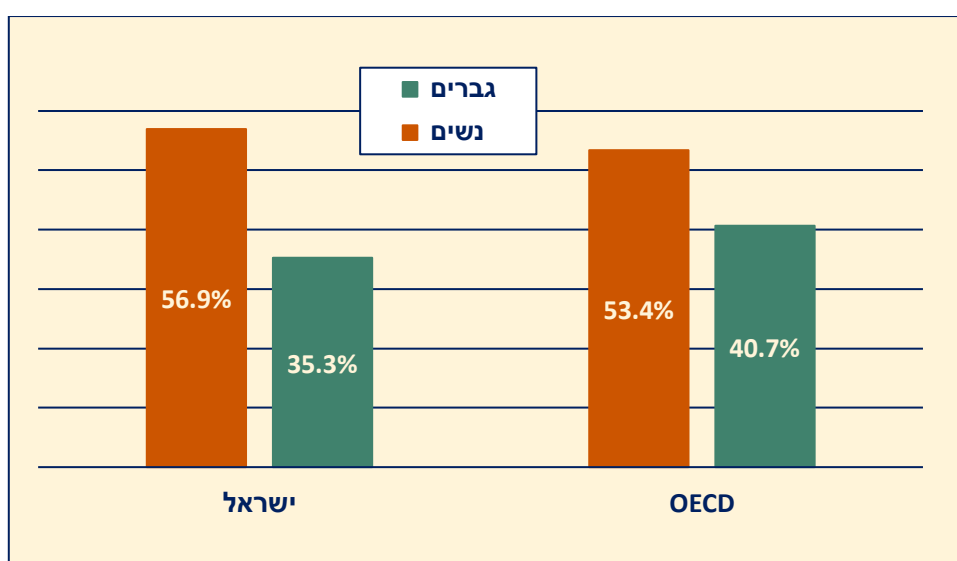


מקור: EAG 2022

* כולל חינוך על-תיכוני שאינו חינוך גבוה.

בין השנים 2011 ל-2021 שיעור בעלי השכלה מועטה אצל בני 25-34 ירד ב-1.7% בישראל וב-4.9% ב-OECD ושיעור בעלי השכלה גבוהה גדל ב-1.0% בישראל וב-9.0% בארגון. לבסוף, שיעור בעלי השכלה תיכונית גדל ב-0.7% בישראל והצטמצם ב-4.2% ב-OECD.

תרשים ה.34: שיעור בעלי השכלה גבוהה אצל בני 25-34 לפי מגדר, בישראל וב-OECD, ב-2021



מקור: OECDstat

שיעור בעלי השכלה גבוהה של נשים בנות 25-34 גבוה בהרבה מזה של גברים באותה קבוצת גיל, בישראל וב-OECD. ההפרש מגיע ל-21.6% בישראל ול-12.7% ב-OECD.

בהשוואה ל-OECD שיעור זה אצל גברים בישראל נמוך יותר (35.3% בישראל מול 40.7% ב-OECD) והוא גבוה יותר אצל נשים (56.9% בישראל מול 53.4% 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 מועטה

שיעור בעלי השכלה מועטה הינו בין החשובים ביותר כי יש לו קשר חזק מאוד עם שיעור בעלי הכנסות נמוכות. במילים אחרות, הוא מציג את חלק אוכלוסיית העובדים עם ההכנסות הנמוכות ביותר ועם הקושי הגדול ביותר למצוא עבודה. שיעור זה גבוה מהווה מכשול רציני לפיתוח הכלכלי של המדינה.

אוכלוסיית בעלי השכלה מועטה מורכבת משלוש קבוצות נפרדות: בעלי השכלה נמוכה מיסודית, בעלי השכלה יסודית ובעלי השכלה על יסודית שלא סיימו לימודיהם בחטיבה העליונה. ההשכלה המועטה היא ההשכלה של מי שלא הגיע או לא סיים את לימודיו בחטיבה העליונה. בישראל נכללו גם אלה שלא קבלו תעודת בגרות. בישראל בני 25-64 בעלי השכלה נמוכה מהווים כחצי מיליון אנשים.

לוח ה-33: התפלגות בני 25-64 בעלי השכלה מועטה בישראל וב-OECD לפי רמת ההשכלה ב-

2015 וב-2021

השכלה מועטה			סה"כ	שנה	
על יסודית*	יסודית	פחות מיסודית			
6.1%	3.2%	2.7%	12.1%	2021	ישראל
7.6%	4.4%	2.5%	14.5%	2015	
13.3%	5.0%	1.9%	20.1%	2021	OECD
15.1%	7.0%	2.3%	24.2%	2015	

מקור: OECDstat

* ללא תעודת בגרות

שיעור בני 25-64 בעלי השכלה נמוכה בישראל נמוך מזה שב-OECD (12.1% מול 20.1%). עם זאת בדיקת מרכיבי אוכלוסייה זו נותנת תמונה מורכבת יותר. שיעור בעלי השכלה פחות מיסודית בישראל גבוה יותר (2.7% לעומת 1.9% בארגון). עם זאת שיעורי בעלי השכלה יסודית ועל יסודית נמוכים יותר בישראל.

ברוב מדינות ה-OECD, רוב בעלי השכלה מועטה הם בעלי השכלה על יסודית. במילים אחרות במדינות אלו בעלי ההשכלה הנמוכה ביותר (השכלה יסודית או פחות) הם מיעוט בתוך קבוצת בעלי ההשכלה המועטה. בישראל בעלי השכלה על יסודית מהווים כחצי מבעלי ההשכלה המועטה.

ההשוואה בין 2015 ל-2021 מראה כי בטווח שנים זה שיעור בעלי השכלה מועטה ב-OECD ירד בכל רמות ההשכלה, כולל ההשכלה הנמוכה ביותר. בישראל המצב הוא שונה. שיעורי בעלי השכלה יסודית ועל יסודית ירדו אבל שיעור בעלי ההשכלה הנמוכה ביותר, ההשכלה פחות מיסודית, עלה. מספר זה מדאיג כי הוא מצביע על שני גידולים: הגידול היחסי באחוזים והגידול בנפש של האוכלוסייה המתרחש בין 2015 ל-2021.

לוח ה-34: שיעור בעלי השכלה מועטה בישראל וב-OECD לפי מגדר וקבוצת גיל ב-2021

קבוצת גיל					מגדר	
25-64	55-64	45-54	35-44	25-34		
<u>12.1</u>	18.0	13.4	10.2	8.6	סה"כ	ישראל
<u>11.5</u>	17.8	13.2	9.8	6.9	נשים	
<u>12.7</u>	18.1	13.5	10.6	10.2	גברים	
<u>20.1</u>	28.0	21.7	17.3	14.2	סה"כ	OECD
<u>19.3</u>	28.9	20.8	15.7	12.4	נשים	
<u>21.0</u>	27.2	22.7	19.0	15.9	גברים	

מקור: OECDstat

מהלוח עולה כי בישראל וב-OECD שיעור בעלי השכלה מועטה עולה עם קבוצת הגיל. בישראל ובארגון שיעור זה אצל בני 55-64 כפול מזה אצל בני 25-34. במילים אחרות בעלי השכלה מועטה שייכים יותר לקבוצות גיל של המבוגרים.

בכל קבוצות הגיל שיעור זה של נשים בישראל נמוך מזה של הגברים וההפרש מצטמצם עם העלייה בקבוצת הגיל. ב-OECD קיימת תופעה דומה בשלוש קבוצות הגיל הצעירות ביותר. אצל בני 55-64

השיעור אצל הנשים גבוה מזה שאצל הגברים. עם זאת יש לציין כי יותר מרבע בני 55-64 בארגון, נשים וגברים, בעלי השכלה מועטה.

שיעור בעלי השכלה מועטה אצל נשים וגברים בישראל נמוך מזה של עמיתיהם בארגון. לדוגמה, אצל נשים בנות 45-54 שיעור זה הוא 13.2% בישראל ו-20.8% ב-OECD.

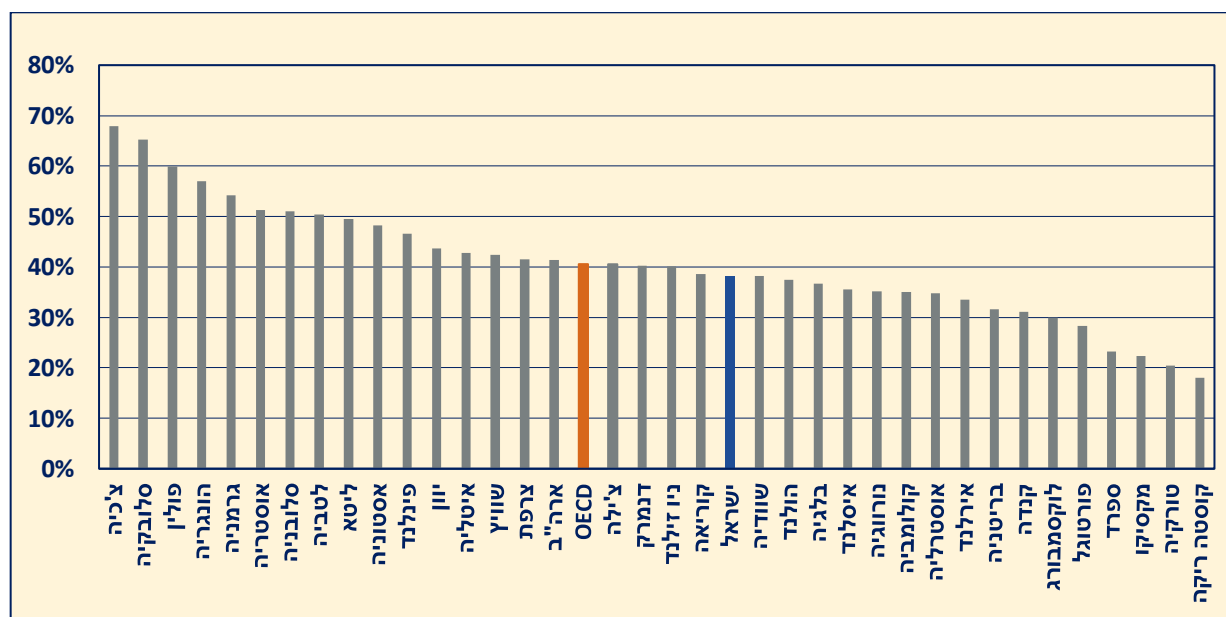
ד. בעלי השכלה תיכונית

בעל השכלה תיכונית הוא בוגר חינוך על יסודי או בוגר חינוך על תיכוני לא גבוה.

בתת פרק זה ננתח אוכלוסייה חשובה זו. 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 שסיימו את לימודיו בחטיבה עליונה ולא קבלו או לא סיימו תעודת בגרות אינו בעל השכלה תיכונית אלא בעל השכלה נמוכה יותר.
- כל בעלי השכלה על תיכונית לא גבוהה (כיתות י"ג-י"ד), כמו טכנאים.

תרשים ה-35: שיעור בעלי השכלה תיכונית אצל בני 25-64 במדינות ה-OECD ב-2021



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

מהתרשים עולה כי בישראל שיעור בעלי השכלה תיכונית בקרב בני 25-64 נמוך מזה של ה-OECD (38.3% מול 40.6% בארגון). עם זאת היא לא המדינה עם השיעור הנמוך ביותר. היא מדורגת במקום 17 מבחינת שיעור זה, מבחינת גובה השיעור, לפי סדר יורד.

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות: שיעור בעלי השכלה תיכונית נע בין 18.0% בקוסטה ריקה ל-67.9% בצ'כיה, יותר מפי שלוש וחצי מהשיעור הנמוך ביותר. ברוב המדינות (20 מתוך 38), וביניהן ישראל, שיעור זה נע בין 30%-ל-45%.

לוח ה.35: שיעור בעלי השכלה תיכונית בישראל וב-OECD לפי מגדר וקבוצת גיל ב-2021

קבוצת גיל					מגדר	
25-64	55-64	45-54	35-44	25-34		
<u>38.3</u>	35.7	36.5	34.4	45.4	סה"כ	ישראל
<u>33.9</u>	34.9	34.7	30.4	36.1	נשים	
<u>42.7</u>	36.6	38.3	38.5	54.5	גברים	
<u>40.6</u>	43.0	41.8	37.6	39.4	סה"כ	OECD
<u>37.7</u>	41.3	39.9	34.2	34.6	נשים	
<u>43.4</u>	44.9	43.7	40.8	44.0	גברים	

מקור: OECDstat

לפי לוח זה בכל קבוצות הגיל ללא בני 25-34 שיעור בעלי השכלה תיכונית בישראל נמוך מזה שב-OECD וזה נמצא גם אצל נשים ואצל גברים.

בישראל שיעור בעלי השכלה תיכונית הגבוה ביותר נמצא בשני המגדרים אצל בני 25-34. אצל הגברים הוא עובר את ה-50%.

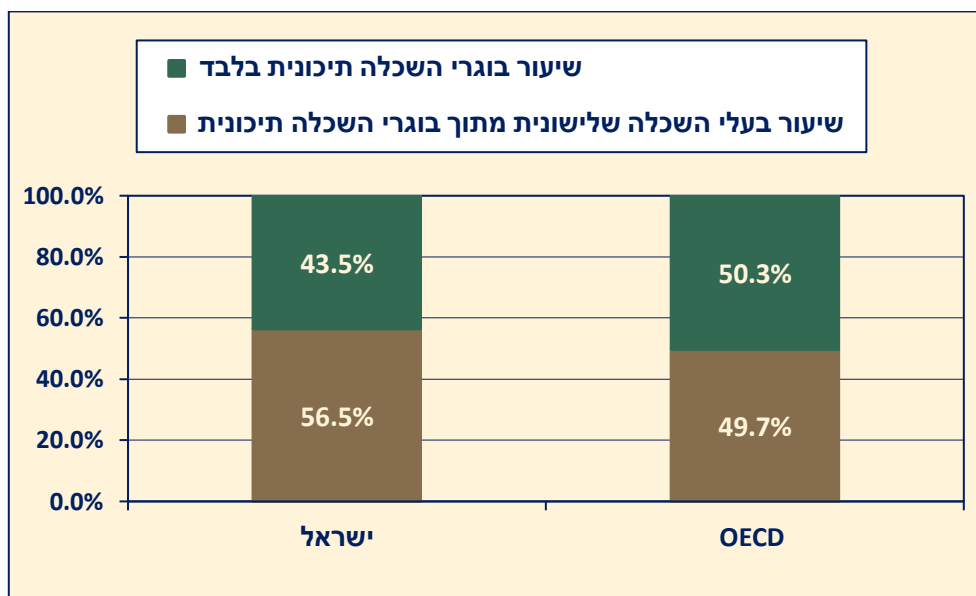
ההסבר העיקרי הוא שבקבוצת גיל זו נמצאים הרבה צעירים בעלי תעודת בגרות שדחו את לימודיהם הגבוהים בגלל השירות הצבאי. בהשוואה, ישנן מדינות כגון קוריאה, אוסטרליה, ליטא או אירלנד שבהן רוב הצעירים בקבוצת גיל זאת כבר בעלי השכלה שלישונית. לעומת זאת, בישראל חלק גדול של בני 25-34 עדיין לא התחילו (או לא סיימו) את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

בישראל וב-OECD, בכל קבוצות גיל, שיעור בעלי השכלה תיכונית גבוה יותר אצל גברים. תופעה זאת קיימת ברוב גדול של מדינות ה-OECD (27 מתוך 37). המדינות עם שיעור גבוה יותר אצל נשים הן שוויץ וגרמניה.

שיעור בעלי השכלה שלישונית חושב מקרב בוגרי התיכון לאור הקורלציה בין שיעור בעלי השכלה גבוהה לבין שיעור בוגרי חטיבה עליונה בישראל. כלומר 100% האוכלוסייה הנבדקת תואמים לבעלי השכלה תיכונית לפחות.

תרשים זה נותן לנו אינדיקציה חשובה מאוד על בחירת המשך הלימודים של בעלי השכלה תיכונית.

תרשים ה.36: שיעור בעלי השכלה שלישונית בקרב בוגרי חינוך על יסודי (2021)



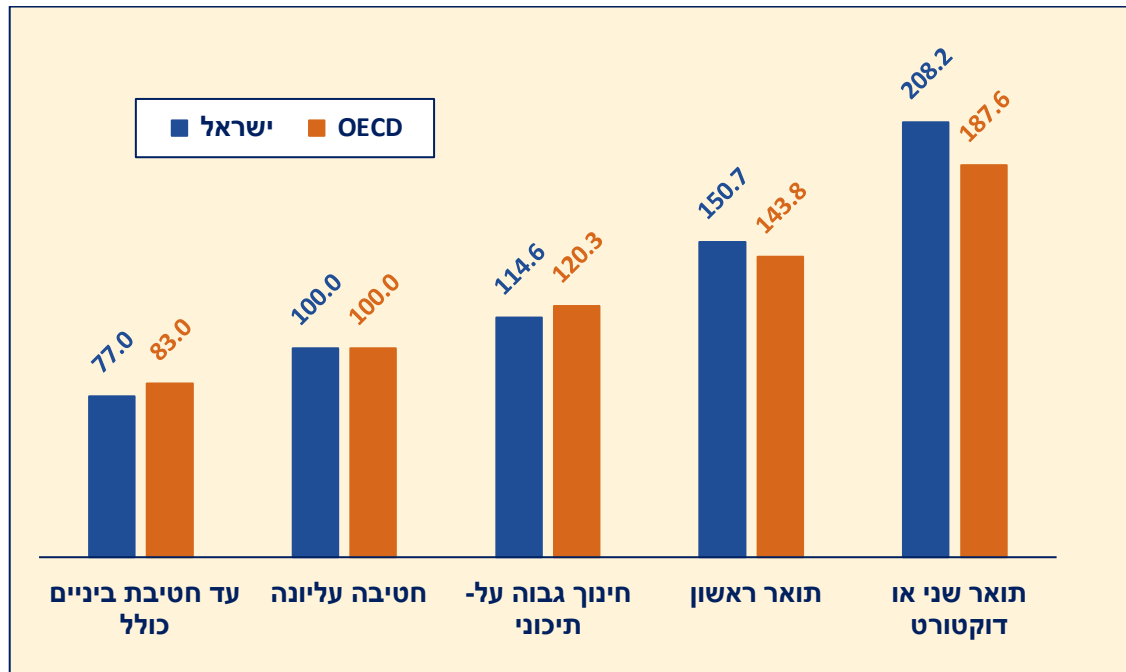
מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, מתוך OECDstat

מתוך ה-OECD, ישראל מדורגת במקום העשירי עם כ-56.5% בעלי השכלה שלישונית מתוך כלל בוגרי התיכון (מתוך בני 25-64 הם 49.7% עם השכלה שלישונית ו-87.9% עם השכלה תיכונית לפחות). בהשוואה, בממוצע ה-OECD בעלי השכלה גבוהה מתוך בוגרי חטיבה עליונה מהווים כ-49.7% מתוך כלל בוגרי התיכון (מתוך בני 25-64 הם 39.7% עם השכלה שלישונית ו-79.9% עם השכלה תיכונית לפחות). במילים אחרות רוב בוגרי תיכון בישראל ימשיכו להשכלה גבוהה יותר בזמן שרוב בוגרי תיכון בארגון יישארו עם השכלה תיכונית.

ישראל נמצאת לצד כל המדינות שבהן שיעור בוגרי התיכון גבוה ומתוכם רוב מהמסיימים ממשיכים להשכלה שלישונית. כגון ארצות צפון אמריקה, קוריאה, אוסטרליה, הולנד, המדינות הסקנדינביות (ללא פינלנד).

ה. רמת השכלה, שכר ותעסוקה

תרשים ה-37: שכר העובדים בני 25-64 לפי רמת ההשכלה ביחס לשכר של עובד בעל השכלה תיכונית ב-2020 (חטיבה עליונה = 100)



מקור: EAG 2022

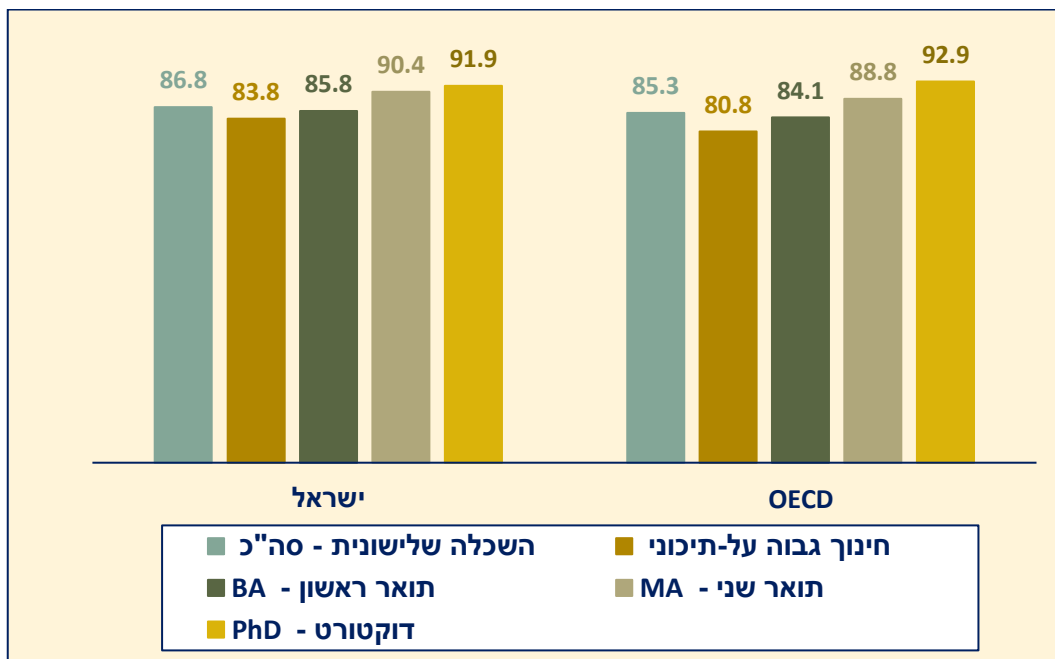
בישראל וב-OECD שכר העובדים עולה עם רמת ההשכלה. היחס של ישראל בהשוואה לשכר עובד בעל השכלה תיכונית נע בין 77.0 לבעל השכלה נמוכה (עד חט"ב) ל-208.2 בקרב בעלי תואר שני או יותר. כלומר, בישראל בעל תואר שני ומעלה מקבל שכר יותר מפי 2 משכרו הממוצע של בעל השכלה תיכונית. לעומת זאת, שכר בעל השכלה נמוכה הינו כ-77% משכר בעל השכלה תיכונית בעוד ב-OECD יחס זה נע בין 83.0 ל-187.6.

בישראל ובארגון יחס זה עובר את ה-100 בכלל שלבי החינוך הגבוה. הגידול העצום ביחס זה מהווה למעשה תמריץ משמעותי לרכישת השכלה גבוהה כאשר יחס השכר בישראל גבוה מזה שב-OECD בקרב בעלי תואר אקדמי (תואר ראשון ומעלה).

בהשוואה למדינות האחרות ב-OECD העובדים בעלי השכלה גבוהה בישראל מתוגמלים הרבה יותר טוב מאלה שהם בעלי השכלה מועטה.

הבדיקה של שיעור התעסוקה לפי סוג חינוך בהשכלה השלישונית מגלה תמונה מעניינת:

תרשים ה-38: שיעור התעסוקה אצל בני 25-64 בעלי השכלה שלישונית ב-2021, לפי רמת ההשכלה



מקור: OECDstat

קיימים הבדלים בשיעור התעסוקה בין רמות ההשכלה מתוך ההשכלה השלישונית. שיעור התעסוקה בישראל וב-OECD עולה עם רמת ההשכלה. בישראל הוא נע בין כ-84% לבעלי חינוך גבוה על-תיכוני לכ-92% לבעלי דוקטורט. ב-OECD הוא נע בין כ-81% לכ-93%. בישראל ובארגון 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.

בדיקת התעסוקה אצל בעלי דוקטורט נותנת אור מיוחד. לרוב גדול של בעלי דוקטורט במדינות ה-OECD, וגם בישראל, יש תעסוקה והם נהנים ממשכורת גבוהה בהשוואה לעובדים האחרים. עם זאת, קיימים הבדלים בין המדינות מבחינת מדד זה. שיעור התעסוקה במדינות ה-OECD נע בין 87.2% בספרד ל-99.4% בליטה. הונגריה היא המדינה השנייה עם שיעור זה גבוה מ-98%.

לבסוף לארבע מדינות בלבד שיעור זה נמוך מ-90%: ספרד כאמור, ארה"ב, לוקסמבורג וניו זילנד.