

## פרק ה

### מערכת החינוך בישראל בראייה השוואתית בינלאומית

#### הקדמה

בשנת 2022, 38 מדינות מפותחות מכל היבשות היו חברות בארגון ה-OECD<sup>1</sup>, עם אוכלוסייה כוללת של כ-1.380 מיליארד תושבים. ארבע מדינות אחרות מועמדות להתקבל כחברות בארגון בשנים הקרובות: בולגריה, קרואטיה, רומניה ופרו. ברזיל מועמדת להצטרפות למעלה מ-10 שנים. אינדונזיה הינה מועמדת נוספת בתהליך.

בשנה זאת הרכב האוכלוסייה בין המדינות השונות נע בין כ-382 אלף תושבים באיסלנד ועד כ-333 מיליון בארה"ב, כמעט פי 900. עשר המדינות המאוכלסות ביותר, המונות 50 מיליון תושבים ומעלה, מהוות יותר מ-75% מכלל אוכלוסיית המדינות בארגון. מדינת ישראל החברה ב-OECD משנת 2010, מונה כ-9.5 מיליון תושבים ומצויה במקום 23 לפני אוסטריה ושוויץ.

קיימים הבדלים בין ישראל לארגון:

מספר שנות לימוד החובה בישראל הוא הגבוה ביותר ב-OECD עם זה של מקסיקו. לימודי חובה בישראל מתחילים בגיל 3 בחינוך הקדם יסודי ומסתיימים בגיל 17, לאחר 12 שנות לימוד בבית ספר, כשהתלמיד בכיתה י"ב.

בישראל קיימות מערכות חינוך שונות העובדות במקביל, למשל – לפי שפה: עברית וערבית, לפי פיקוח: ממלכתי, ממלכתי-דתי, חרדי, לפי מגזר: יהודי, מוסלמי, דרוזי, בדואי ויש אף בתי ספר נוצריים וצ'רקסים ולפי מעמד: רשמי, מוכר, תרבותי ייחודי ופטור.

קיימים בתי ספר שבהם לומדים 6 ימים בשבוע ובתי ספר אחרים שבהם לומדים 5 ימים בשבוע.

<sup>1</sup> בדו"ח זה 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.

ה-PPP<sup>2</sup> הוא הסל שנבחר ע"י OECD לצורך השוואות בינלאומיות ב-EAG 2024. הוא שער החליפין Private consumption PPP. מתואם ל-GDP בשנת 2022. הוא משמש לחישוב ההוצאה הלאומית ושווה ערך ל- 3.5399 ₪. עבור חישוב נתוני השכר PPP=3.8374 ₪ ונמדד על-פי יכולת הצריכה הפרטית של האוכלוסייה בינואר 2023. על פי החלטת מומחים ה-OECD שוויו הוא הממוצע של ערכי ה-PPP ב-2022 וב-2023.

**נתוני אוכלוסייה ותמ"ג לנפש ב-PPP בישראל ובממוצע ה-OECD, 2022**

תמ"ג לנפש		אוכלוסייה ב-2022		
שיעור השינוי הריאלי מ-2015	ב-2022	שיעור השינוי מ-2015	באלפי נפשות	
18.3%	52,169	13.7%	9,529	<b>ישראל</b>
14.2%	56,066	3.7%	1,380,198	<b>OECD</b>

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס OECD data explorer, EAG 2024

מהלוח עולה כי אוכלוסיית ישראל גדלה בין 2015 ל-2022 ב-13.7%, כמעט פי ארבע מממוצע ה-OECD. שיעור גידול האוכלוסייה בישראל הוא השלישי בגודלו בין כל המדינות החברות בארגון, אחרי לוקסמבורג ואיסלנד. באותן שנים הצטמצמה האוכלוסייה בשבע מדינות בארגון, ביניהן יוון, הונגריה ואיטליה. ביוון האוכלוסייה ירדה ב-4.2% ובלטביה ב-5.0%. לעומת זאת בשתי מדינות האוכלוסייה לא השתנתה בטווח שנים זה: פורטוגל וסלובקיה.

התמ"ג לנפש הוא אחד המדדים הכלכליים החשובים ביותר. עם כ-52 אלף \$ PPP ישראל נמצאת במקום ה-17 מתוך מדינות הארגון. יש לציין כי מדד זה מאוד רגיש להשפעה של הכנסות מחברות גדולות. שלוש המדינות עם תמ"ג לנפש הגבוה ביותר ב-OECD הן לוקסמבורג, אירלנד ושווייץ. לוקסמבורג ושווייץ בזכות השירותים הבנקאים הרבים הנמצאים בהן. באירלנד שיעור המיסוי נמוך, ולכן חברות רבות בעולם בוחרות להקים בהן את המרכז העסקי שלהן.

<sup>2</sup> The purchasing power parity (PPP) exchange rate is the rate at which the currency of one country would have to be converted into that of another country to buy the same amount of goods and services in each country.

# 1. נתונים בסיסיים על החינוך בישראל וב-OECD

תת פרק זה מציג נתונים מרכזיים על דמוגרפיה ועל מערכות החינוך בישראל ובמדינות ה-OECD. הנתונים הדמוגרפיים חשובים להבנת מערכת החינוך בישראל שבה ילודה ומספר ילדים/צעירים הינו גדול ביחס לאוכלוסייה. כמו גם, מדינה בעלת שיעור גבוה של אזרחים ותיקים מוגבלת באפשרויות ההשקעה בחינוך.

## א. אוכלוסיית הצעירים

ההיבט הדמוגרפי הינו אחד החשובים והמשפיעים ביותר. קיימות ב-OECD מדינות, ביניהן ישראל, בהן החברה היא חברה צעירה ודינמית בעלת תמורות. לעומת זאת קיימות בארגון מדינות שבהן החברה מבוגרת בהרבה. במדינות בקבוצה הראשונה הדרישה להשקעה בחינוך גבוהה מאוד בזמן שבקבוצה השנייה, השיעור הנמוך של הצעירים יכול להוביל לירידה בהשקעה בחינוך.

אוכלוסיית קבוצת הגיל 0-24 כוללת בתוכה את התלמידים בכלל שלבי החינוך עד החינוך הגבוה והצעירים הנמצאים בשירות הצבאי. שיעור בני 0-24 משתנה בין המדינות והינו משפיע על מערכות החינוך ועל סדרי העדיפויות מבחינת התקציב והשקעה בחינוך כמו פיתוח ובינוי מוסדות חינוך- בניית כיתות, בתי ספר וגיוס מורים.

### **לוח ה.1: התפלגות באחוזים של אוכלוסיית ישראל וה-OECD לפי קבוצות גיל ב-2022**

קבוצת גיל			
65+	25-64	0-24	
12.4%	44.6%	43.1%	ישראל
18.0%	52.3%	29.7%	OECD

מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך data-explorer

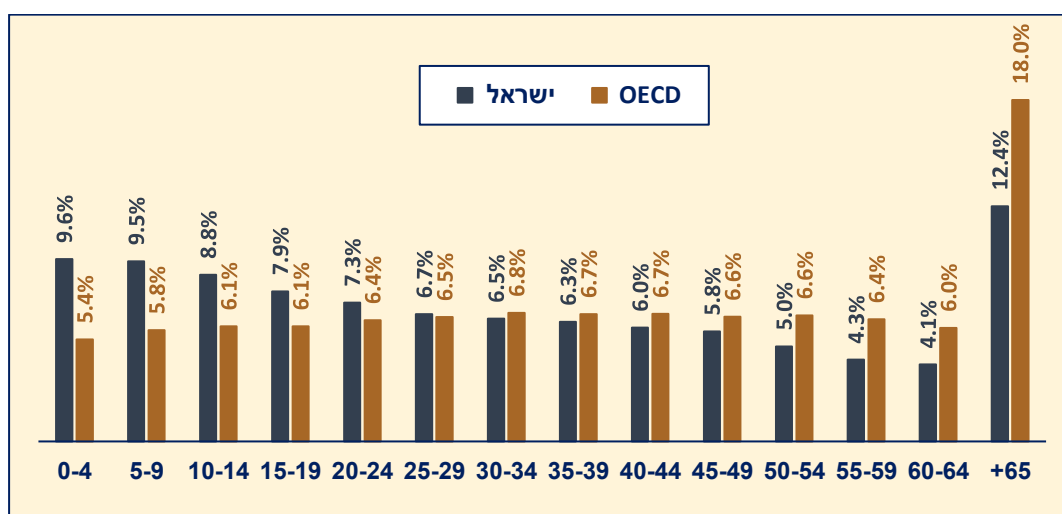
השיעור הגבוה של בני 0-24 בישראל מציג חברה צעירה ודינמית הדורשת יותר תשומות ממערכת החינוך שלה. שיעור זה מכלל האוכלוסייה בישראל גבוה בפער ניכר לעומת ה-OECD (43.1% לעומת 29.7% במוצע ה-OECD).

עם זאת בארגון שיעור זה נע בין 21.4% ביפן ל-43.1% בישראל, כך שישראל ממוקמת במקום הראשון במדד זה. נוסף ליפן, בתשע מדינות, ביניהן אוסטרליה, גרמניה, ספרד וקוריאה, שיעור זה נמוך מ-25%.

שיעור בני 65+ בישראל נמוך מזה שבממוצע ה-OECD והוא אחד הנמוכים ביותר בארגון. שיעור זה מציג את החברה הישראלית כחברה צעירה מאוד.

בכל מדינה שיעור בני 25-64 הינו שיעור קבוצת האוכלוסייה העיקרית המפרנסת ומצויה בשוק העבודה. שיעור זה בישראל הוא הנמוך ביותר ב-OECD. לרבות צרפת בכל המדינות האחרות שיעור זה שווה או גבוה מ-50%. במילים אחרות, בישראל ובצרפת חלק קטן של האוכלוסייה מפרנס את הרוב, בניגוד למדינות האחרות בארגון.

### תרשים ה.1: האוכלוסייה בישראל וב-OECD לפי קבוצות גיל ב-2022



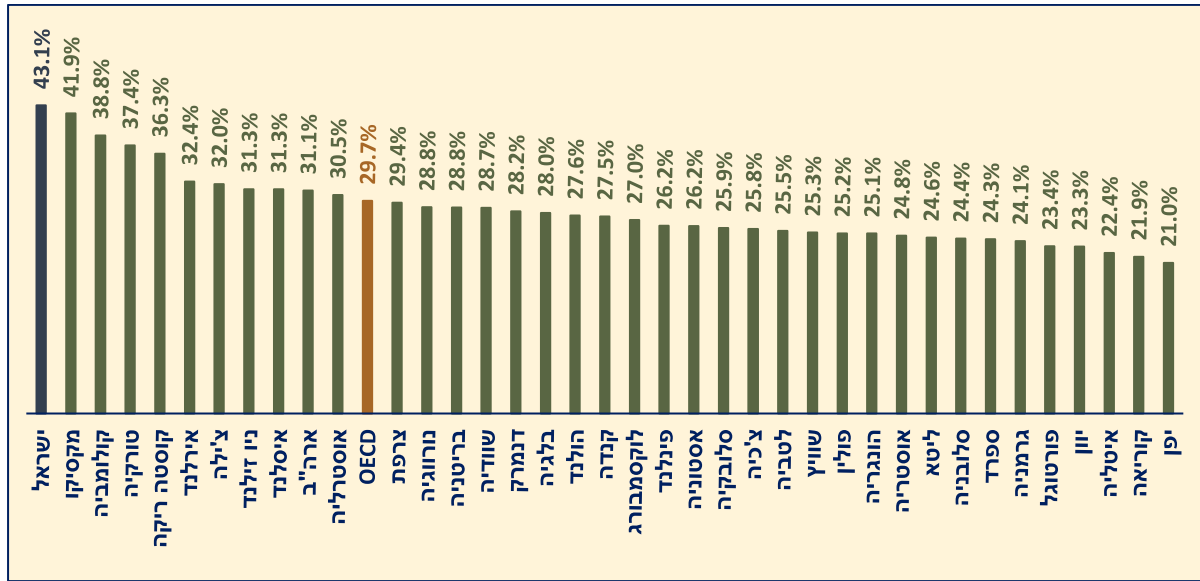
מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך data-explorer

בישראל כ-9.5 מיליון תושבים והיא נמצאת בין מדינות ה-OECD הקטנות (מקום 23 מתוך 38 מדינות). עם זאת בהשוואה למדינות הארגון היא אחד המדינה הצעירות ביותר. הלוח הקודם מראה שבהשוואה ל-OECD, בישראל שיעורי האוכלוסייה בקבוצת גיל הצעירים (עד גיל 24) הינו 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 חלקן של קבוצות הגיל 0-4, 5-9 ו-10-14 מתוך כלל האוכלוסייה הינו הגבוה ביותר ב-OECD ושיעור בני 15-19 הוא השני בגודלו אחרי זה של מקסיקו.

קבוצת הגיל הגדולה ביותר בישראל וב-OECD היא הקבוצה של בני 65 ומעלה המאגמת כמה עושרי שנות גיל. כך שבישראל קיימות קבוצה גדולה של תושבים וותיקים וקבוצה גדולה עוד יותר של תושבים צעירים.

## תרשים ה-2: שיעור בני 0-24 במדינות ה-OECD ב-2022



מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך data-explorer

ב-2022 כ-43% מהאוכלוסייה בישראל היו בני 0-24. שיעור זה הוא הגבוה ביותר בארגון והוא יותר מפי 2 מזה של יפן, המדינה האחרונה בארגון מבחינת מדד זה.

כך שמתוך כל המדינות החברות בארגון, ישראל ממוקמת במקום הגבוה ביותר לפני שיעור הצעירים במקסיקו (41.9%), בקולומביה (38.8%), בטורקיה (37.4%) ובקוסטה ריקה (36.3%). מדינות אלו הן היחידות בהן יותר משליש האוכלוסייה צעיר מ-25. ישראל ומקסיקו הן המדינות היחידות בהן שיעור זה גבוה מ-40%.

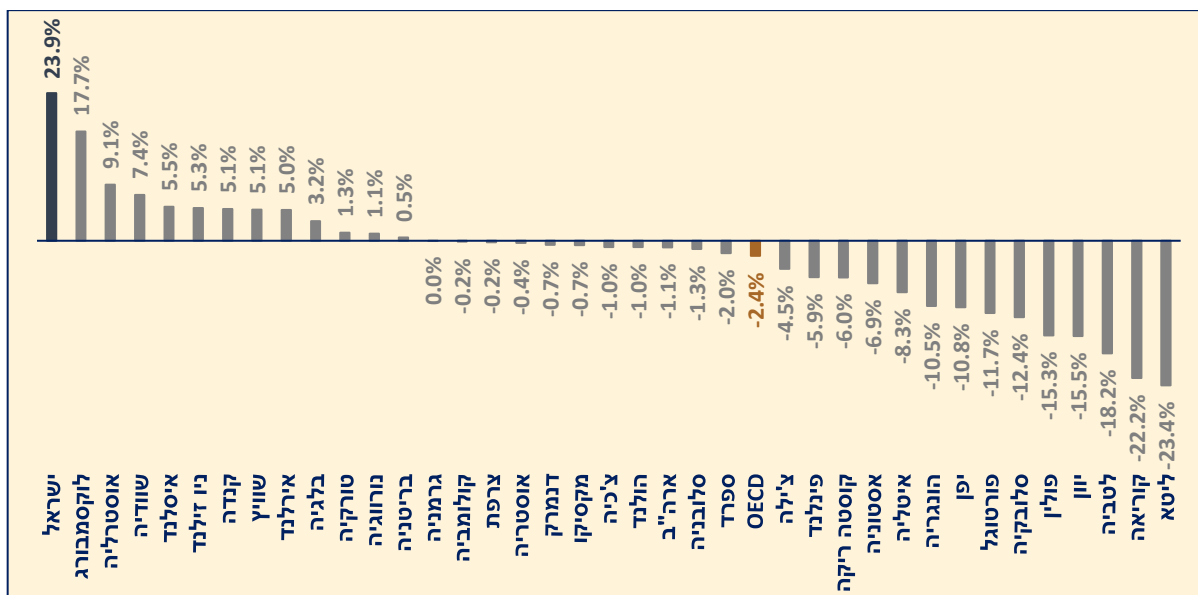
לעומת זאת בעשר מדינות חברות ב-OECD שיעור זה נמוך מ-25%, ביניהן יפן (21%), קוריאה (21.9%), איטליה (22.4%), יוון (23.3%) ופורטוגל (23.4%). במדינות אלו פחות מרבע האוכלוסייה הינם צעירים.

התרשים הבא מראה את גידול אוכלוסיית גילאי 0-24 משנת 2010. בין 2010 ל-2022 אוכלוסיית בני 0-24 גדלה בישראל בכ-792 אלף צעירים, גידול של 23.9%. בטווח שנים זה, אוכלוסיית ה-OECD בממוצע ירדה בכ-10.249 מיליון צעירים, ירידה של 2.4%.

שיעור הגידול בישראל הוא הגבוה ביותר מכל המדינות החברות ה-OECD. במקום השני נמצאת לוקסמבורג עם 17.7% ובמקום השלישי אוסטרליה עם 9.1%. רק ב-2 מדינות שיעור זה גבוה מ-10%

ובעשר מדינות אחרות שיעור זה היה גבוה מ-1%. במילים אחרות, רק במיעוט מדינות הארגון חל גידול משמעותי במספר בני 0-24 באותן השנים.

### תרשים ה-3: השינוי באחוזים של אוכלוסיית בני 0-24 בין 2010 ל-2022



מקור: עיבוד מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך data-explorer

אחד הממצאים העולים מהתרשים הינו השוני הגדול השורר בין המדינות מבחינת מדד זה. ישנן מדינות ב-OECD שאוכלוסיית בני 0-24 גדלה בהן בשיעור גבוה מאוד בטווח שנים זה. לעומת זאת ישנן מדינות שבהן אוכלוסייה זו הצטמצמה בצורה ניכרת.

במדינה בה מתקיימת ירידה במספר התלמידים מתקבל על פי רוב שיפור במדדים שונים בלי מאמץ כלכלי מיוחד: הוצאה לאומית לתלמיד, ממוצע תלמידים לכיתה, ממוצע תלמידים למורה. לעומת זאת, עלייה במספר התלמידים מקשה יותר על הצגת השיפור במדדים אלה. כל שיפור דורש השקעה גדולה ומאמץ כלכלי מצד המדינה.

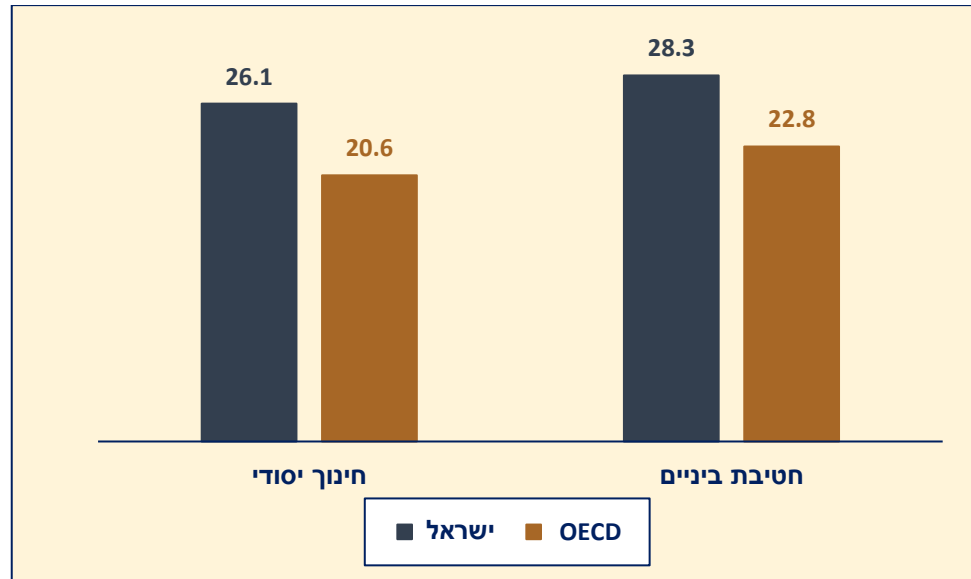
במדינות החברות ב-OECD, הירידה הגדולה ביותר באוכלוסיית הצעירים חלה בליטא עם -23.4%, בקוריאה עם -22.2%, בלטביה עם -18.2%, ביוון עם -15.5% ובפולין עם -15.3%.

לבסוף, לעובדה שבישראל שיעור האוכלוסייה של בני 0-24 גבוה מאוד, יש משמעויות הן מהיבט החברתי והן מהיבט התקציבי. בגלל שיעורי למידה גבוהים בכלי החינוך שיעור זה מהווה אתגר למערכת החינוך ולמדינה כולה.

## **ב. גודל כיתה יחס תלמיד-מורה**

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

### **תרשים ה.4: ממוצע גודל כיתה בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים בישראל וב-OECD (2022)**



מקור: EAG 2024

בשני שלבי החינוך יסודי וחס"ב, ממוצע התלמידים לכיתה בישראל גבוה מממוצע ה-OECD. בחינוך היסודי לומדים 26.1 תלמידים בכיתה לעומת 20.6 תלמידים בממוצע ה-OECD, פער של כ-25%. צפיפות התלמידים בכיתה בחטיבות הביניים גדולה יותר בישראל בכ-24% (28.3 תלמידים בישראל מול 22.8 ב-OECD).

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

מתוך כלל המדינות החברות ב-OECD ממוצע התלמידים לכיתה בחינוך היסודי נע בין 15.2 תלמידים בקוסטה ריקה ל-31.0 בצ'ילה. בחס"ב מספר זה נע בין 17.6 תלמידים בלטביה ל-31.9 בקוסטה ריקה.

בשני שלבי החינוך, צפיפות התלמידים לכיתה בישראל הינה גבוהה: בחינוך היסודי במקום הרביעי מתוך 31 מדינות ובחט"ב במקום החמישי מתוך 31 מדינות.

**לוח ה.2: יחס מספר תלמידים למשרה מלאה של מורה, \*FTE בחינוך היסודי, בחטיבת הביניים ובלמודים אקדמיים ב-2022**

שלב חינוך				
לימודים אקדמיים	חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
16.7	10.7	12.9	14.8	ישראל
16.5	12.7	12.8	14.0	OECD

מקור: EAG 2024

\* FTE - שווי ערך משרה מלאה.

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

לפי הלוח היחס תלמידים/מורים בישראל דומה לזה של ממוצע ה-OECD בחטיבת הביניים ובלמודים אקדמיים. בחינוך היסודי יחס זה בישראל גבוה יותר (14.8 מול 14.0) ובחטיבה העליונה יחס זה נמוך יותר (10.7 מול 12.7).

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות ביחס תלמידים למורה. בחינוך היסודי יחס זה נע בין 7.9 ביוון ל-23.8 במקסיקו, בחט"ב בין 8.0 בנורבגיה ל-29.9 במקסיקו ובחט"ע בין 8.7 בבלגיה ל-22.2 בקולומביה. בלימודים האקדמיים יחס זה נע בין 4.2 בלוקסמבורג ל-49.3 ביוון.

**ג. שיעורי למידה**

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

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



**לוח ה.3: שיעורי למידה לפי קבוצות גיל בישראל וב-OECD ב-2022**

קבוצת גיל			
6-14	3-5	מתחת לגיל 3	
96.5%	98.1%	56.5%	ישראל
98.4%	82.5%	32.4%	OECD

מקור: EAG 2024

ב-2022 שיעור למידה של בני 3-5 בישראל היה 98.1% ושל בני 6-14 96.5%. מתחת לגיל 3, כלומר לפני טרום החינוך החובה<sup>3</sup>, שיעור למידה היה 56.5%. בהשוואה לממוצע ה-OECD, שיעורי למידה בישראל גבוהים בארבה אצל בני 3-5 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. בארבעה מדינות בלבד, ישראל, דנמרק, נורבגיה וקוריאה, שיעור זה גבוה מ-50%.

הסיבה ששיעורי למידה גבוהים בישראל בקרב בני 3-5 נובע מהעובדה שחינוך החובה מתחיל בגיל 3. פרט לישראל, רק במקסיקו, צרפת והונגריה חינוך החובה מתחיל בגיל זה.

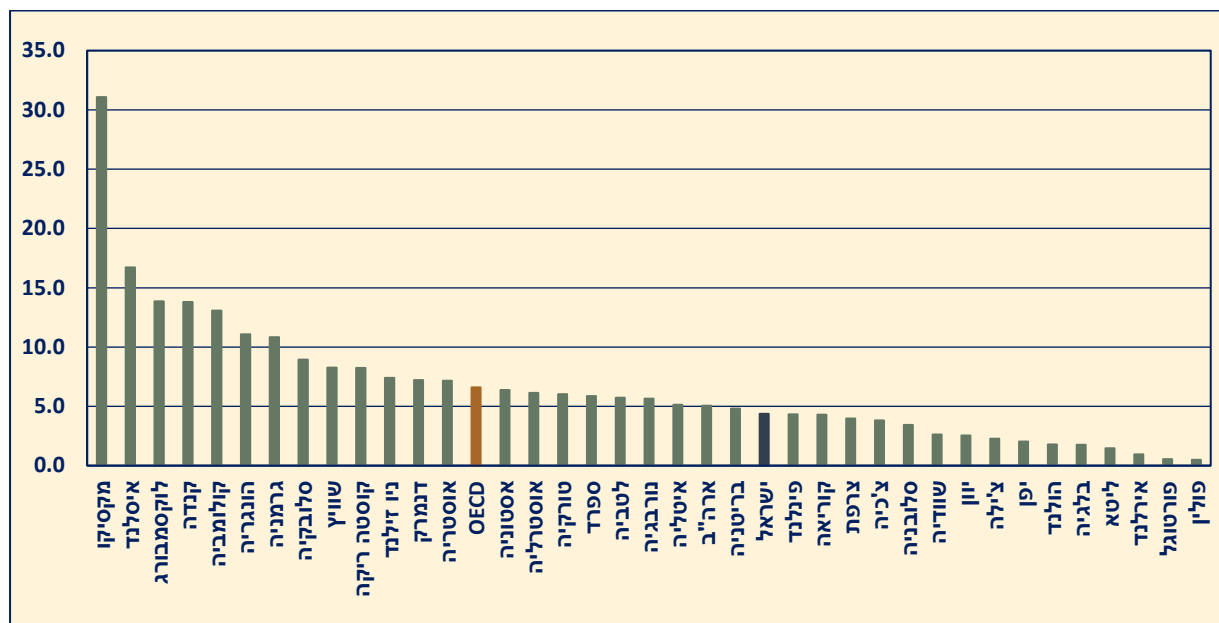
המדינות בהן שיעור למידה בקבוצת גיל זאת נמוך יותר הן מדינות בהן החינוך החובה מתחיל מאוחר יותר. עם זאת ב-10 מדינות (בלגיה, דנמרק, איסלנד, יפן, קוריאה, ליטא, נורבגיה, פורטוגל, ספרד ושוודיה) שיעורי הלמידה בקבוצת גיל זו גבוהים מאוד (95% או יותר) בלי שהחינוך בגילאים אלו יהיה חובה. בעוד 7 מדינות שיעור זה נע בין 90% ל-95%. טורקיה ושווייץ הן שתי המדינות היחידות בהן שיעורי הלמידה בגילאים אלה נמוכים מ-50%.

ברוב גדול של המדינות החברות ב-OECD שיעור הלמידה אצל בני 6-14 גבוה מאוד כי בגילאים אלו חובה בכל המדינות ללמוד במסגרת מערכת החינוך.

שיעורי אי למידה מוגדרים כשיעור הילדים בטווח הגילאים הרשמיים עבור שלב חינוך מסוים ושלא לומדים באף מסגרת. שיעור אי הלמידה מתייחס עבור אלו שלא לומדים בכלל בעקבות נשירה מלימודים או אי כניסה למערכת החינוך. יש לציין כי קבוצת הגיל אינה בהכרח זהה בכל המדינות.

<sup>3</sup> אין חינוך חובה מתחת לגיל 3 באף מדינה ב-OECD.

**תרשים ה-5: שיעור אֵי למידה אצל התלמידים בגילאי הלימודים בחט"ע במדינות ה-OECD ב-2022**



מקור: מבוסס על נתוני EAG 2024

ב-2022 שיעור אי הלמידה בקרב התלמידים בגילאי הלימודים בחט"ע בישראל נמוך מזה של ה-OECD: כ-4.4% בישראל מול כ-6.6% בארגון. שיעור אי הלמידה בקבוצת גיל זאת נע בין 0.5% בפולין ל-31.1% במקסיקו כאשר ישראל נמצאת במקום ה-23.

בשלוש מדינות (פולין, פורטוגל ואירלנד) שיעור זה נמוך מ-1% ובעוד שלוש מדינות אחרות (ליטא, הולנד ובלגיה) שיעור זה נע בין 1% ל-2%. לעומת זאת, בשש מדינות, ביניהן איסלנד, גרמניה ולוקסמבורג, שיעור אי הלמידה הינו מעל 10%. בחלק ממדינות אלו קיימת אפשרות לקבוצת הגיל ללמוד מקצוע, עם שעות עבודה אצל מעביד, במקום ללמוד בחטיבה עליונה.

## 2. תלמידים ותשומות בישראל וב-OECD

המידע על מספר שעות לימוד, ימי לימוד ושנות לימוד נאסף כל שנתיים וייאסף מחדש שנה הבאה. בתת פרק זה מוצגים נתונים חשובים וניתוחים שלא התפרסמו לפני שנה.

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

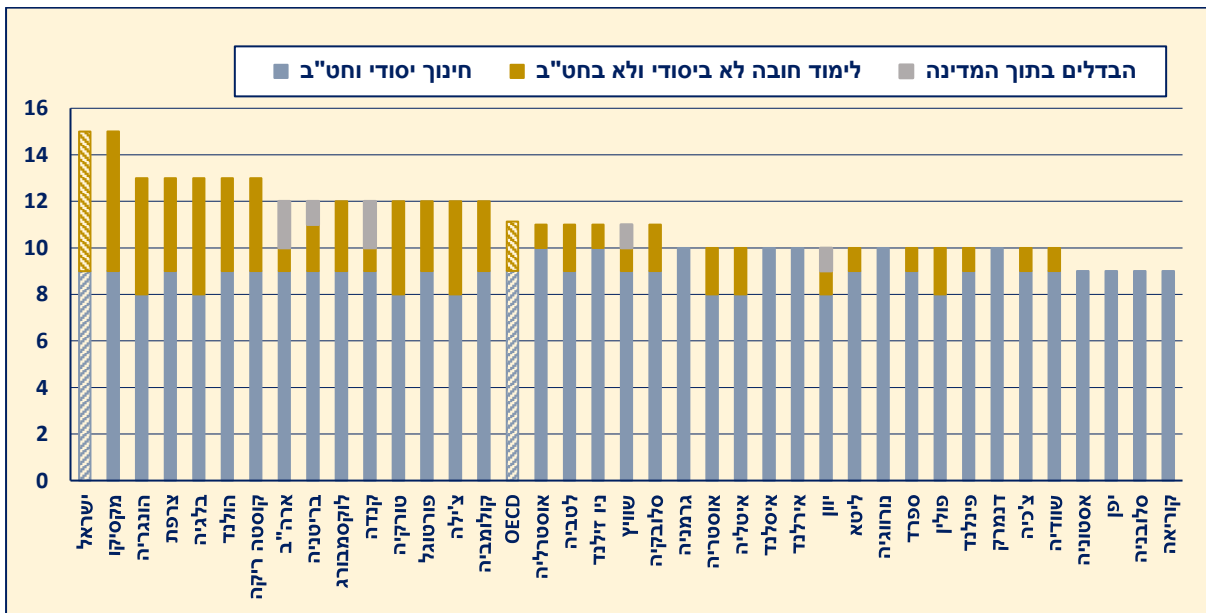
השעות המדווחות הינן ממוצע משוקלל של תכנית הלימוד השונות של המגזרים יהודי, ערבי, בדואי ודרוזי ושל הפיקוח הממלכתי והממלכתי דתי, לפי שיעורם באוכלוסייה. מספר שעות הלימוד המופיע בפרק הוא מספר שעות מנורמלות לשעות של 60 דקות.

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

### א. מספר שנות לימוד חובה וגיל התחלתי

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.

תרשים ה.6: מספר שנות הלימוד החובה במדינות ה-OECD ב-2021



מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2023

מספר שנות לימוד החובה ב-OECD נע בין 9 שנים בקוריאה או סלובניה ל-15 שנים בישראל ומקסיקו. במילים אחרות שתי המדינות האלו הן המדינות שבהן מספר שנות לימוד החובה הוא הגבוה ביותר. ב-OECD בממוצע אורך חובת הלימודים עמד על 11 שנים.

השוואה בין המדינות החברות בארגון מראה כי קיימים הבדלים גדולים בין המדינות מבחינת מספר שנות לימוד החובה ושלבי חינוך. לדוגמה, ישנן מדינות, כגון דנמרק או קוריאה שבהן לימודי חובה רק ב-2 שלבי חינוך (חינוך יסודי וחטיבת ביניים) וישנן מדינות (29 מדינות) שבהן לימודי חובה מתקיימים לפחות בשלב חינוך אחד נוסף.

דוגמה נוספת: ב-20 מדינות (כולל ישראל) מתקיימים לימודי חובה בחינוך הקדם יסודי. לעומת זאת, ב-18 מדינות אין לימוד חובה בשלב חינוך זה.

ב-17 מדינות מתוך 38 המדינות החברות ב-OECD, מספר שנות לימוד חובה מתחלק בין 3 שלבי חינוך: חינוך יסודי וחט"ב לכולן, חט"ע ב-10 מן וחינוך קדם יסודי ב-7 האחרות. ישראל נמצאת בין 12 המדינות שבהן מספר שנות לימוד החובה מתחלק בין 4 שלבי החינוך. בשאר המדינות רק הלימודים בחינוך היסודי ובחט"ב הינם חובה.

#### לוח ה.4: המדינות לפי הגיל ההתחלתי של התלמידים בחינוך החובה ובחינוך היסודי ב-2021

הגיל ההתחלתי	החינוך חובה	החינוך היסודי
3	ישראל, הונגריה, צרפת, מקסיקו	
4	קוסטה ריקה, לוקסמבורג, שוויץ, בריטניה, ארה"ב	בריטניה
5	אוסטריה, בלגיה, קולומביה, יוון, לטביה, הולנד, ניו זילנד	אוסטרליה, אירלנד, ניו זילנד
6	אוסטרליה, קנדה, צ'ילה, צ'כיה, דנמרק, פינלנד, גרמניה, איסלנד, אירלנד, איטליה, יפן, קוריאה, ליטא, נורבגיה, פולין, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד, שוודיה, טורקיה	אוסטריה, בלגיה, קנדה, צ'ילה, קולומביה, קוסטה ריקה, צ'כיה, דנמרק, צרפת, גרמניה, יוון, הונגריה, איסלנד, ישראל, איטליה, יפן, קוריאה, לוקסמבורג, מקסיקו, הולנד, נורבגיה, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד, טורקיה, ארה"ב
7	אסטוניה	אסטוניה, פינלנד, לטביה, ליטא, פולין, שוודיה, שוויץ

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2023

הגיל ההתחלתי בחינוך החובה נע בין 3 שנים בישראל, הונגריה, צרפת ומקסיקו ל-7 שנים באסטוניה. ב-21 מדינות מתוך 38 חינוך חובה מתחיל בגיל 6 וב-16 מדינות הוא מתחיל קודם. במילים אחרות אין גיל התחלתי ללימודי חובה שמקבץ יחד את רוב מדינות ה-OECD.

טווח הגילאים התחלתיים בחינוך היסודי נע בין 4 שנים בבריטניה ל-7 שנים במדינות כמו אסטוניה, פינלנד, לטביה או שוודיה. ברוב גדול של המדינות (27 מדינות מתוך 38) מתחילים ללמוד בחינוך היסודי בגיל 6. רק ב-4 מדינות מתחילים לפני גיל 6 וב-7 מדינות אחרי.

### **ב. מספר ימי הלימודים בשנה**

מספר ימי ההוראה והאופן שבו הם מחולקים על פני שנת הלימודים יכולים להשתנות באופן משמעותי בין המדינות, בין השאר משום שמדינות מארגנות חופשות בצורה שונה. גם חלוקת זמן הלימודים במהלך השבוע משתנה.

#### **לוח ה-5: מספר ימי הלימודים השנתי הממוצע לפי שלב חינוך בישראל וב-OECD (2023)**

שלב חינוך			
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
190	201	209	ישראל
183	184	186	OECD

מקור: EAG 2023

מספר ימי הלימודים עבור ישראל המופיע בלוח זה הינו ממוצע שנתי של ימי לימוד בכל דרגת כיתה ובכל מגזר.

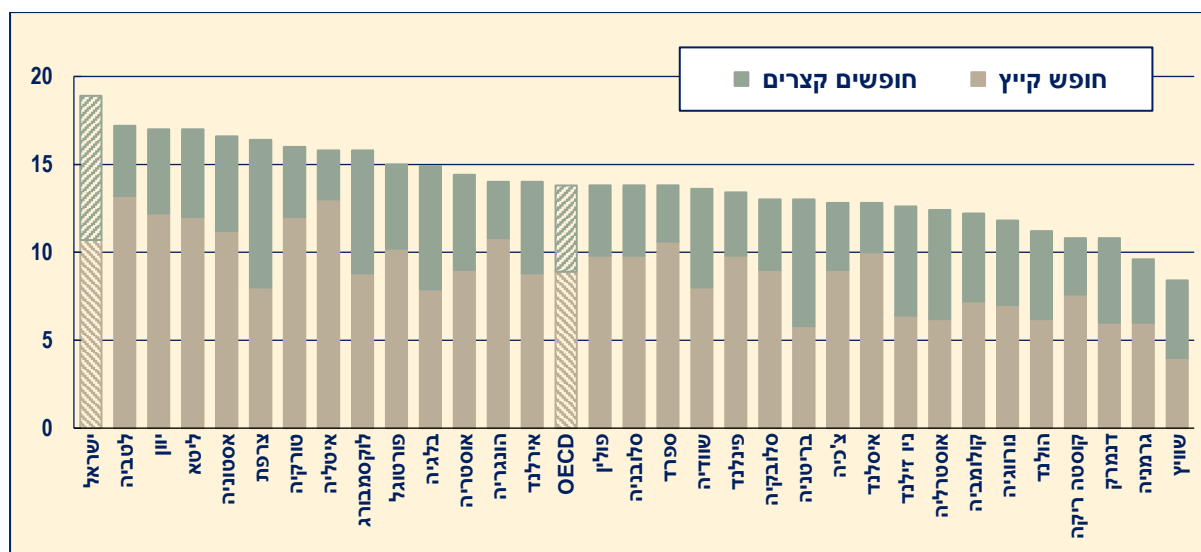
מספר ימי הלימודים בבתי הספר בישראל נע בין 190 ימים בחט"ע ל-209 ימים בחינוך היסודי. בכל שלב חינוך מספר ימי הלימודים בישראל גבוה בהרבה מזה שבממוצע ה-OECD, הפרש של 12.6% ביסודי, 9.0% בחט"ב ו-4.0% בחט"ע.

ב-OECD מספר ימי הלימוד משתנה רק במעט בין שלבי החינוך. בישראל לעומת זאת מספר ימי הלימוד בשנה יורד מ-209 ימים בחינוך היסודי ל-190 ימים בחט"ע, ירידה של 19 ימים. ב-OECD הירידה מתונה בהרבה.

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

חופשת הקיץ הוא כמובן החופש בחודשי הקיץ במעבר בין שנות הלימודים. החופשים הקצרים הם כל החופשים של לפחות ארבע ימים במהלך שנת הלימודים. ימי חופשה בודדים, בעיקר בחגים, לא כלולים בחישוב זה.

### תרשים ה.7: מספר שבועות חופש במדינות ה-OECD בחינוך היסודי ב-2021



מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה EAG 2023

הנתונים עבור ישראל הם הממוצע המשוקלל של מספר שבועות חופש במגזר העברי, במגזר הערבי והבדואי ובמגזר הדרוזי. סופי שבוע כלולים בחופשים אך ורק אם הם נמצאים באמצע או בדיוק אחרי ימי החופש, לפי נוהלי ה-OECD.

בחינוך היסודי ב-2023 בישראל התלמידים נהנו מ-18.9 שבועות חופש, 10.7 בקיץ ו-8.2 במשך שנת הלימודים. ב-OECD בממוצע התלמידים נהנו מ-13.8 שבועות חופש, מתוכן 8.9 כחופש קיץ. מההשוואה בין ישראל לארגון עולה כי חופשת הקיץ ארוכה יותר בשבועיים בישראל וסה"כ חופשות החגים ארוכים בכ-3 שבועות.

סה"כ מספר שבועות החופש נע בין 8.4 שבועות בשווייץ ל-18.9 שבועות בישראל. חופשת הקיץ נעה בין 4.0 שבועות בשווייץ ל-13.2 שבועות בלטביה. בבריטניה סה"כ החופשים הקצרים ארוך יותר מחופשת הקיץ.

## ג. מספר שעות לימוד חובה

מספר שעות לימוד חובה מתייחס לשעות הלימוד שכל בית ספר חייב לספק וכל התלמידים חייבים ללמוד.

### לוח ה.6: מספר שעות הלימוד החובה בממוצע לשנה לפי שלב חינוך בישראל וב-OECD (2023)

שלב חינוך			
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
983	976	918	ישראל
..	916	805	OECD

מקור: EAG 2023

בחינוך היסודי לומדים בישראל 918 שעות שנתיות בממוצע מול 805 ב-OECD (כ-14% יותר), בחטיבת הביניים, 976 שעות מול 916 (כ-6% יותר). בחטיבה העליונה לומדים בישראל 983 שעות לשנה. אין נתון ל-OECD בגלל מספר נמוך של מדינות שמסרו מידע.

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות מבחינת מספר שעות לימוד חובה לשנה. בחינוך היסודי מספר שעות הלימוד נע בין 558 שעות בפולין ל-1,147 שעות בקוסטה ריקה. בחטיבת הביניים מספר שעות הלימוד החובה נע בין 754 שעות בפולין ל-1,200 שעות בדנמרק וקולומביה.

בחמש מדינות (אוסטרליה, צ'ילה, קולומביה, קוסטה ריקה ודנמרק) התלמידים לומדים 1,000 שעות שנתיות או יותר בשני שלבי החינוך ובשתי מדינות אחרות (הולנד וספרד) רק בחטיבת הביניים.

### לוח ה.7: סה"כ שעות הלימוד החובה בישראל ובממוצע ה-OECD לפי שלב חינוך (2023)

הפרש שעות	סה"כ שעות לימוד ב-OECD	סה"כ שעות לימוד בישראל	שלב חינוך
806	7,634	8,440	סה"כ
950	4,561	5,511	חינוך יסודי
-144	3,073	2,929	חטיבת ביניים

מקור: מבוסס על נתוני EAG 2023

ישראל נמצאת בין המדינות בהן מספר שעות לימוד החובה הוא בין הגבוהים. לדוגמא, בשני שלבי החינוך ישראל נמצאת במקום העשירי, מתוך 36 מדינות.

התלמידים בחינוך היסודי ובחט"ב ביחד בישראל לומדים 6 שנים בחינוך היסודי ו-3 בחט"ב. ב-2 שלבי החינוך ביחד הם לומדים 806 שעות יותר מעמיתיהם ב-OECD. מספר שעות לימוד זה דומה לזה שהתלמידים ב-OECD לומדים בשנה ממוצעת בחינוך היסודי.

בחיבת הביניים, מספר שעות הלימוד בישראל נמוך יותר מזה של ה-OECD בזמן שבחינוך היסודי הוא הרבה יותר גבוה (כ-21%). בחינוך היסודי בישראל לומדים כ-4.5 שעות שבועיות יותר לאורך השנים.

ראוי לציין שבסכימת השעות, נכללות שעות יום חינוך ארוך המהוות בממוצע כ-1.3 שעות בחינוך היסודי כאשר לא יוח"א אינו קיים בכל בתי הספר.

סה"כ שעות הלימוד בחינוך היסודי ובחט"ב במדינות ה-OECD נע בין 5,245 שעות בפולין ל-11,000 שעות באוסטרליה, כמעט פי 2. ישראל עם 8,440 שעות לימוד נמצאת במקום השביעי. קודמות לה אוסטרליה, דנמרק, קוסטה ריקה, קולומביה, ארה"ב והולנד.

#### **ד. שעות לימודי ליבה**

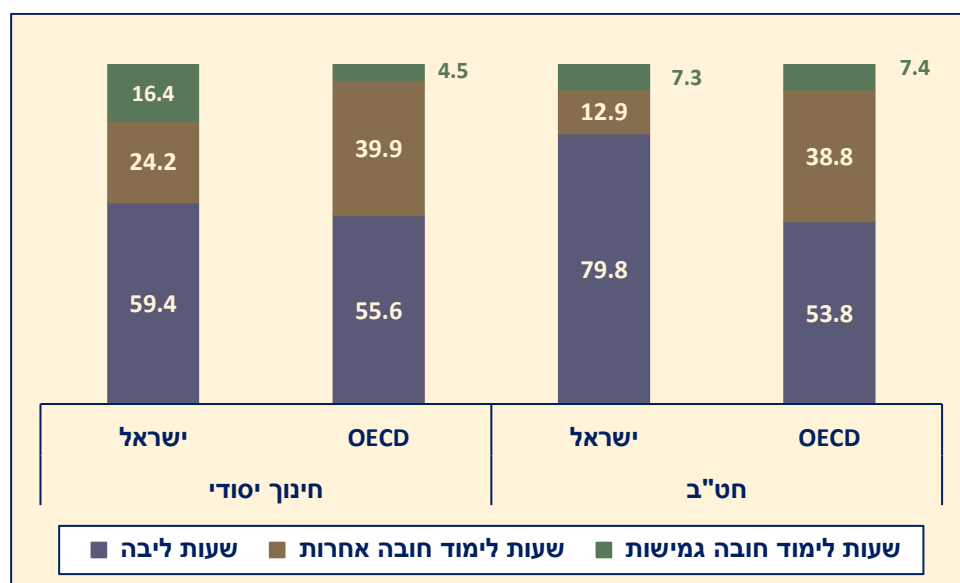
שעות הליבה הן השעות שהתלמידים לומדים בקריאה, כתיבה וספרות, במתמטיקה, במדעים ובשפות זרות. בשעות שדווחו ל-OECD על קריאה, כתיבה וספרות בישראל נכללו שעות של לימודי מורשת, חברה ורוח הנמצאות באותו אשכול לימוד.

בתרשימים הבאים שעות לימוד החובה האחרות ושעות לימוד החובה הגמישות הן שעות לימודי חובה שלא במקצועות הליבה. שעות לימוד החובה האחרות הן שעות לימוד במקצועות שחובה ללמוד וברוב המקרים השיעור משובץ בלוח שעות הלימודים, כגון חינוך גופני.

שעות לימוד החובה הגמישות הן סה"כ השעות הלימוד במקצועות חובה שאין להן שעה קבועה בלוח השעות של בית הספר או שהן שעות לבחירה על ידי התלמידים או בית הספר במסגרת תוכניות הלימודים.



**תרשים ה.8: שיעור שעות הליבה בישראל וב-OECD לפי סוג השעות ושלב חינוך ב-2023**



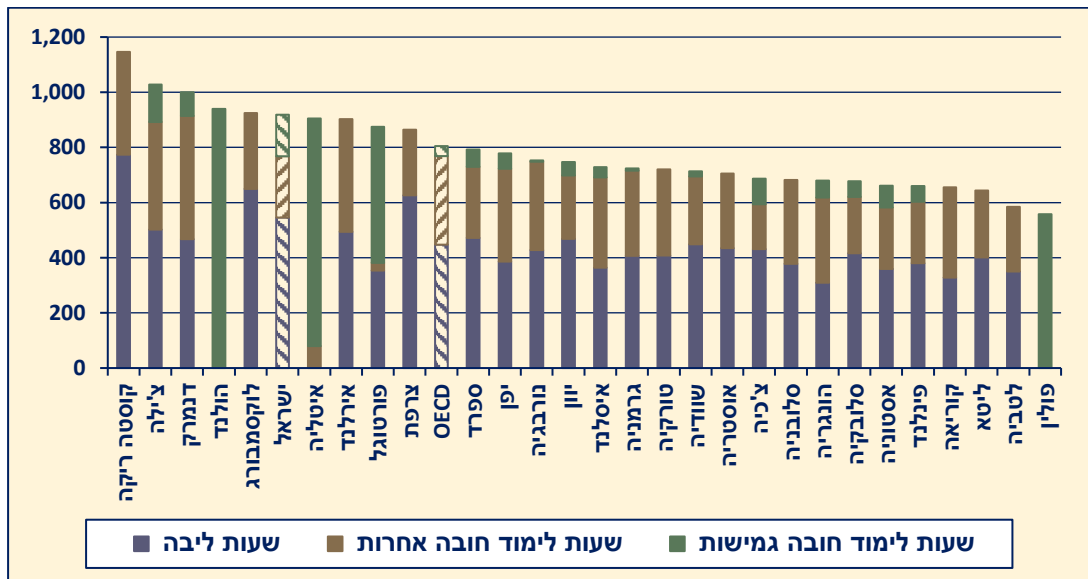
מקור: מבוסס על נתוני EAG 2023

בישראל וב-OECD רוב שעות הלימודים בשני שלבי החינוך הן שעות ליבה. עם זאת בישראל שיעור שעות הליבה מתוך כלל שעות לימודי חובה גבוה מזה שבארגון: 59% מול 56% בחינוך היסודי, 80% מול 54% בחט"ב. לעומת זאת שיעור שעות לימודי החובה האחרות נמוך יותר, במיוחד בחט"ב שבה השיעור בישראל הוא כשליש מזה שבארגון.

שיעור שעות לימודי החובה הגמישות גבוה יותר בחינוך היסודי בישראל. בחט"ב שיעור זה בישראל זהה לזה שבארגון.

במעבר בין שני שלבי החינוך שיעור שעות הליבה בישראל גדל משמעותית ושיעור שעות החובה האחרות ושיעור שעות החובה הגמישות ירדו בחצי. בהשוואה, ב-OECD שיעורים אלו בחט"ב דומים לאלה שבחינוך היסודי.

**תרשים ה-9: התפלגות בשעות של מספר הלימוד החובה בחינוך היסודי לפי סוג שעות ולפי מדינות ב-2023**



מקור: מבוסס על נתוני EAG 2023

תרשים זה מציג תמונה שונה מזאת של התרשים הקודם. לא בכל מדינה עם שיעור גבוה של שעות ליבה לומדים מספר גדול של שעות. מספר זה נע בין 309 שעות בהונגריה ל-773 שעות בקוסטה ריקה, פי שתיים וחצי. רק ב-5 מדינות, ביניהן ישראל, מספר זה גדול מ-500.

שאר המדינות מחולקות בשתי קבוצות: ב-12 מדינות מספר שעות זה נע בין 400 ל-500 שעות וב-9 מדינות הוא נמוך מ-400 שעות.

### **3. המורים בישראל וב-OECD**

בתת פרק הזה ניתן תשובות לשאלות אלו. נבדוק נושאים שונים כמו זמני עבודה והוראה של המורה, השכלתו, פרופיל המורה ופילוחי מידע סטטיסטי על כוח ההוראה כמו שיעור מורות במערכת החינוך, גילאים ועוד. השנה ב-OECD לא מפרסמים נתונים על גיל המורים אלה רק שיעור המורים מעל גיל 50 או מתחת לגיל 30. נתונים אלו לא מאפשרים חישוב גיל ממוצע של המורים.

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

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

סה"כ שעות עבודה ב-OECD הוא ממוצע של מספר שעות עבודה סטטוטורי בכל מדינות החברות בארגון. בישראל המקור הקובע זמן העבודה הסטטוטורי הוא ההסכמים הקיבוציים. כל הנתונים על שעות עבודה ושעות הוראה בישראל הם נתונים סטטוטוריים.

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.

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

בישראל הנתונים הם ממוצע משוקלל של מספר השעות (הוראה או עבודה) או מספר הימים מכל המגזרים. בכל מגזר בשל לוח השנה חגים החלים בשבת או באמצע השבוע, מספר השעות או מספר הימים עשוי לעלות או לרדת משנה לשנה בהתאם ללוח השנה. השפעה זו הינה מינורית ומסבירה מדוע מספר שעות עבודה ומספר ימי עבודה של מורה משתנים במעט בכל שנה.

בלוח הבא מוצגות שעות ההוראה של המורים פרונטליות מול הכיתה, ושעות העבודה של המורים הכוללות כל הזמנים הנדרשים עבור משימות המורים בנוסף להוראה ב-2023. מספר זה כולל את השעות הפרטניות ושעות השהייה בבית הספר לפי שלבי חינוך ב-2023. 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 ושבחה המורה מתעסק בכל המשימות ללא ההוראה שעליו לבצע במסגרת תפקידו. ברוב מדינות ה-OECD מספר שעות עבודה של מורה כולל גם מספר שעות עבודה בבית.

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 2023, כמעט כל המורים ביסודי ובחט"ב הועסקו לפי תנאי הרפורמה 'אופק חדש'. בשנה זו, כ-90% מהמורים בחט"ע הועסקו לפי תנאי הרפורמה 'עוז לתמורה'.

### לוח ה-8: שעות עבודה של מורה ושעות הוראה לפי שלב חינוך בישראל וב-OECD ב-2023

חטיבה עליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		חינוך קדם יסודי		
שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	שעות הוראה למורה	שעות עבודה למורה	
643	1,269	692	1,177	829	1,216	1,011	1,047	ישראל
679	1,577	706	1,572	773	1,560	1,007	1,578	OECD

מקור: EAG 2024

מנתוני 2023 עולה כי מספר שעות ההוראה הפרונטאליות והפרטניות בשנה למורה בחינוך היסודי בישראל גבוה מאשר ממוצע ה-OECD (829 לעומת 773) ונמוך יותר בחטיבת הביניים (692 לעומת 706) ובחטיבה העליונה (643 לעומת 679). מורה בישראל בהשוואה ל-OECD מלמד בכ-7% יותר שעות בחינוך היסודי ופחות שעות בכ-2% בחט"ב ובכ-5% בחט"ע.

מספר שעות הוראה בחינוך הקדם יסודי בישראל זהה לזה שב-OECD (כ-1,010 שעות). יש להדגיש שבחינוך הקדם יסודי רוב שעות ההוראה של הגננת הן למעשה שעות פרונטליות מול כיתת הגן, לעומת שלבי החינוך האחרים.

בישראל וב-OECD מספר שעות הוראה יורד עם העלייה בשלב החינוך. כך בישראל שבה מספר שעות זה יורד מ-1,011 שעות בחינוך הקדם יסודי ל-829 שעות בחינוך היסודי, ל-692 שעות בחט"ב ולבסוף ל-643 שעות בחט"ע.

בכל שלבי החינוך ישראל נמצאת בין המדינות בארגון המספקות לתלמידים מספר גבוה של שעות לימוד. עם זאת, מספר שעות ההוראה בישראל יחסית לא גבוה: מתוך 35 מדינות (34 בחט"ע), ישראל נמצאת

במקום 11 מבחינת שעות הוראה בחינוך היסודי, במקום 14 בחטיבת הביניים ובמקום 16 בחטיבה העליונה.

בכל שלבי החינוך, מספר שעות העבודה של מורה בישראל לפי הסכמי עבודה נמוך מזה של ממוצע ה-OECD ומהווה כ-66% בחינוך הקדם יסודי, כ-78% בחינוך היסודי, כ-75% בחטיבת הביניים וכ-80% בחטיבה העליונה באופן יחסי לממוצע.

בממוצע ה-OECD מספר שעות עבודה לפי הסכם בכל שלבי החינוך דומים זה לזה ועומד על כ-1,570 שעות שנתיות. לעומת זאת בישראל ההבדל בולט יותר: מספר שעות עבודה נע בין 1,047 שעות בחינוך הקדם יסודי ל-1,269 שעות בחט"ע. בישראל מספר שעות זה לא עולה בהתמדה עם שלב החינוך: מספר שעות עבודה בחט"ב נמוך במעט מזה שבחינוך היסודי בגלל חופשת הקיץ המתחילה מוקדם יותר.

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.

### לוח ה.9: מספר ימי הוראה ומספר יומי של שעות הוראה ב-2023

חטיבה עליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		חינוך קדם יסודי		
מספר שעות הוראה ביום	מספר ימי הוראה	מספר שעות הוראה ביום	מספר ימי הוראה	מספר שעות הוראה ביום	מספר ימי הוראה	מספר שעות הוראה ביום	מספר ימי הוראה	
3.7	173	4.0	173	4.6	179	5.6	179	ישראל
3.7	182	3.9	183	4.2	183	5.2	194	OECD

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2024

ב-2023 בישראל המורים לימדו 179 ימים בחינוך הקדם יסודי והיסודי ו-173 ימים בחט"ב ובחט"ע. מקור הירידה נמצא בתאריך התחלת החופש הגדול: בשני שלבי החינוך הגבוהים יותר החופשה מתחילה כ-10 ימים קודם. מספר ימי הוראה בישראל נמוך מזה שב-OECD בכל שלבי החינוך. מספר יומי של שעות הוראה גבוה יותר בחינוך הקדם יסודי ובחינוך היסודי בישראל ודומה לזה של הארגון בשלבי החינוך האחרים.

מספר ימי הוראה לא משתנה הרבה משנה לשנה. מקור השינויים הקטנים בלוח השנה. עם זאת, מספר ימי הוראה בישראל בין הנמוכים ביותר: מתוך כל המדינות החברות בארגון, היא נמצאת במקום 21 בחינוך הקדם יסודי, 23 בחינוך היסודי, במקום 32 בחט"ב ובמקום 30 בחט"ע.

בכל שלבי החינוך קיימים הבדלים גדולים בין המדינות. לדוגמא, בחינוך היסודי מספר ימי הוראה נע בין כ-160 בלטביה לבין כ-202 ביפן. בחטיבה העליונה מספר זה נע בין 165 ימים באירלנד ל-200 ימים בהולנד.

ההשוואה בין חינוך יסודי, חט"ב וחט"ע מראה כי בישראל ובממוצע ה-OECD, כמו בחצי המדינות החברות בארגון, מספר שעות הוראה ביום יורד עם שלב החינוך. במקסיקו ובקוסטה ריקה מספר שעות הוראה ביום עולה במעבר בין שלבי החינוך.

מספר שעות הוראה יומיות בחינוך היסודי נע בין 3.3 שעות בצ'כיה ובסלובניה ל-6.2 שעות בקוסטה ריקה. בחט"ב מספר זה נע בין 2.7 שעות בקוריאה ובפולין ל-6.4 שעות בקוסטה ריקה. בחט"ע מספר זה נע בין 2.6 שעות יומיות ביפן ל-6.4 שעות בקוסטה ריקה.

## **ב. פרופיל המורים**

עובדי ההוראה מהווים אחד מהמרכיבים החשובים ביותר של מערכות החינוך במדינות ה-OECD וחשוב להבין אותן לאור ניתוח פרופיל המורה. חלק זה יעסוק בבדיקת שיעור המורות והגילאים של המורים בכל שלבי החינוך.

המורות מהוות חלק חשוב וגדול במערכת החינוך בישראל ובמדינות הארגון. שיעור הנשים בחט"ע כולל המורות בנתיב המקצועי.

### **לוח ה-10: שיעור המורות מתוך כלל המורים לפי שלב חינוך בישראל וב-OECD ב-2022**

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
70.9	78.6	85.9	99.4	ישראל
60.0	68.1	82.6	96.0	OECD

מקור: EAG 2024

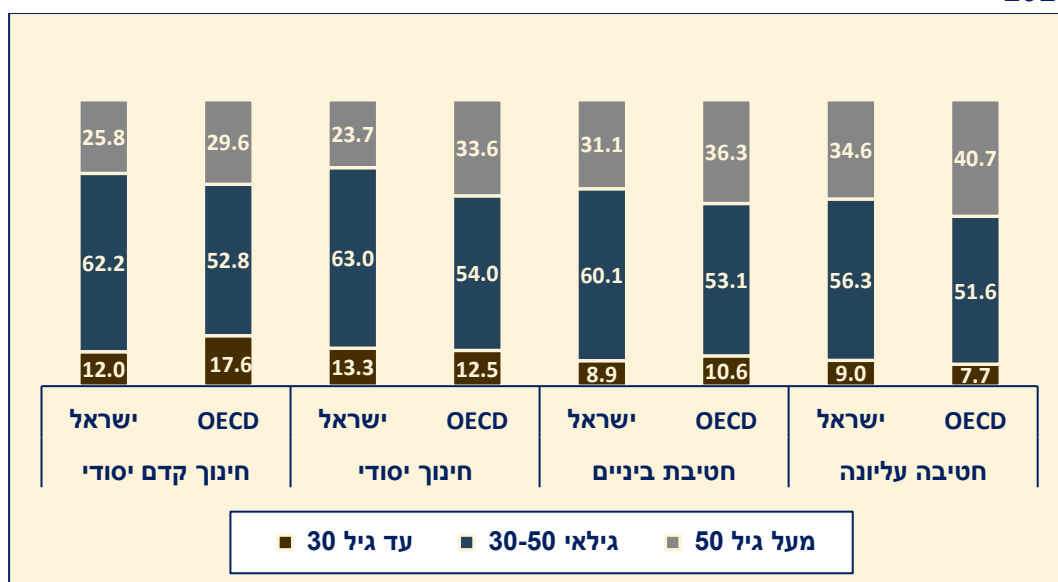
בכל שלב חינוך שיעור המורות מתוך כלל אוכלוסיית המורים בישראל גבוה מזה שב-OECD, בפרט בחט"ב (כ-79%) ובחט"ע (כ-71%). עם זאת, יש לציין כי ברוב המדינות ובכל שלבי החינוך המורות הן רובו של כוח ההוראה. בגלל זה שיעור המורות כל כך חשוב בפרופיל המורים במדינות הארגון.

שיעור המורות בישראל הינו גבוה משמעותית בכל שלבי החינוך. עם זאת, שיעור המורים הגברים הולך וגדל בהתמדה בשלבי החינוך הגבוהים יותר, קרי בחטיבה העליונה. בקדם יסודי שיעור הגברים הוא כחצי אחוז, כ-14% בחינוך היסודי ועד לכ-29% בחטיבה העליונה. מגמה זאת קיימת כמעט בכל המדינות ה-OECD.

ב-2022, בחינוך הקדם יסודי בישראל עובדים רק מספר מצומצם של גברים (פחות מ-250). שאר עובדי הוראה הינן נשים המייצגות 99.4% מסך המורים בשלב חינוך זה. שיעור זה לא השתנה הרבה בשנים האחרונות.

התרשים הבא מראה בכל שלבי החינוך את השוני בהתפלגות המורים לפי שלוש קבוצות גיל בישראל וב-OECD: עד גיל 30, גילאי 30-50 ומעל גיל 50. יש לזכור שב ישראל חלק גדול מהצעירים מסיימים את לימודיהם הגבוהים בגיל מבוגר יותר בגלל השירות הצבאי.

**תרשים ה-10: התפלגות באחוזים של המורים בישראל וב-OECD לפי קבוצות גיל ושלב חינוך, 2022**



מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2024

בישראל כ-12% מכל המורים בחינוך הקדם יסודי, כ-13% בחינוך היסודי וכ-9% בחט"ב ובחט"ע צעירים מ-30. ב-OECD הם מהווים כ-18% בחינוך הקדם יסודי, כ-13% בחינוך היסודי, כ-11% בחט"ב וכ-

8% בחט"ע. השיעור בישראל נמוך מזה שב-OECD בחינוך הקדם יסודי ובחט"ב וגבוה יותר בחינוך היסודי ובחט"ע.

לעומת זאת בכל שלבי החינוך שיעור המורים המבוגרים (מעל גיל 50) נמוך בישראל בהשוואה ל-OECD במיוחד בחיך היסודי שבו ההפרש הוא כ-10 נקודות אחוז.

בכל שלבי החינוך בישראל וב-OECD שיעור המורים המבוגרים גבוה בהרבה מזה של המורים הצעירים (עד גיל 30). מסקנה זאת נכונה ברוב מדינות הארגון.

עם זאת בכל שלבי החינוך רוב המורים בישראל וב-OECD הם בני 30-50. שיעור המורים בקבוצת גיל זאת גבוה יותר בישראל בכל שלבי החינוך: לדוגמה, בחינוך היסודי, 63.0% בישראל לעומת 54.0% בארגון.

### ג. השכלת המורים

השכלת מורים הינו אחד הרכיבים המשמעותיים ביותר במערכות החינוך בעולם. בתת פרק זה ההתייחסות להשכלת המורים הינה על בסיס הרקע החינוכי שלהם ושלא לפי ההכשרה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס כמורה במערכת החינוך.

**לוח ה.11: התפלגות באחוזים של המורים בישראל וב-OECD, לפי רמת השכלתם ושלבי חינוך, 2023**

השכלת המורה			שלב חינוך	
תואר שני או דוקטורט	תואר ראשון	חינוך גבוה לא אקדמי או פחות		
37.1	62.0	0.9	חינוך קדם יסודי	ישראל
48.0	50.4	1.5	חינוך יסודי	
60.8	38.5	0.7	חטיבת ביניים	
53.8	41.5	4.8	חטיבה עליונה	
			חינוך קדם יסודי	OECD
38.2	58.3	3.5	חינוך יסודי	
51.9	44.7	3.5	חטיבת ביניים	
64.3	34.0	1.8	חטיבה עליונה	

מקור: עיבוד אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה מבוסס על EAG 2024



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.

בישראל ובממוצע ה-OECD, ובכל שלבי החינוך, יותר מ-95% 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-1.5% בכל שלבי החינוך בישראל, פרט לחטיבה העליונה בה שיעורם גבוה יותר, 4.8%. ב-OECD שיעור זה נע בין 2% ל-3.5% בכל שלבי החינוך. יש לציין כי שיעור זה בחט"ע בישראל הוא השלישי בגודלו בארגון אחרי זה של איסלנד שהוא הרבה יותר גבוה (14.1%) וזה של צרפת (5.4%).

בהשוואה ל-OECD שיעור המורים בעלי השכלה לא אקדמית בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים היה הרבה יותר נמוך בישראל. שיעור בעלי תואר ראשון גם נמוך יותר. לעומת זאת שיעור בעלי תואר שני ודוקטורט גבוה יותר מזה שב-OECD. בחטיבה העליונה התמונה הפוכה: ב-OECD שיעור בעלי השכלה לא אקדמית ושיעור בעלי תואר ראשון הרבה יותר נמוכים ובעלי תואר שני ודוקטורט הרבה יותר גבוה.

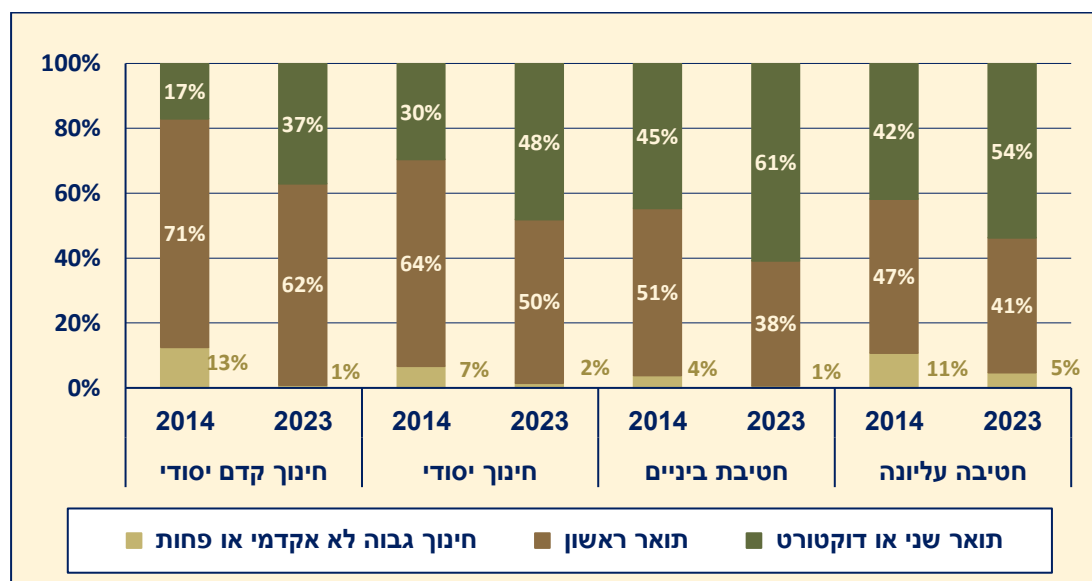
ישנן מדינות בהן שיעור המורים בעלי השכלה לא אקדמית מאוד גבוה: בחינוך הקדם יסודי שיעור זה גבוה מ-10% בתשע מדינות, מתוכן בשש השיעור גבוה מ-20%. בחינוך היסודי מספר המדינות עם שיעור זה שווה או גבוה מ-10% ירד ל-3 ובחט"ב הן רק 2.

כשני שלישי ממורי החט"ע בממוצע ה-OECD הינם בעלי תואר שני או דוקטורט. הסיבה נעוצה בעובדה שתנאי ההכשרה המינימלית הנדרשת כדי להיכנס למקצועות ההוראה הוא תואר שני לפחות במספר מדינות, כגון דנמרק, פינלנד, הונגריה, ספרד שבהן 90% או יותר מהמורים בחט"ע בעלי תואר שני ומעלה.

בהשוואה לשלבי החינוך האחרים, בישראל שיעור המורים בעלי תואר ראשון גבוה יותר בחינוך הקדם יסודי ושיעור בעלי תואר שני ודוקטורט נמוך בהרבה. שיעור בעלי תואר שני ודוקטורט הגבוה ביותר הוא זה של מורי חט"ב.

יש לציין כי רוב המורים בחט"ב ובחט"ע בישראל וב-OECD בעלי תואר שני או דוקטורט. עם זאת ישנן מדינות כגון ניו זילנד, טורקיה או נורבגיה בחט"ב שבהן שיעור המורים בעלי תואר שני או דוקטורט מאוד נמוך בשני שלבי החינוך.

**תרשים ה.11: השינוי בין 2014 ל-2023 בהשכלת המורים בישראל, לפי רמת השכלה ושלב חינוך**



מקור: EAG 2024, EAG 2016

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-99% בחטיבת הביניים ובחינוך הקדם יסודי, כ-98% בחינוך היסודי וכ-95% בחטיבה העליונה.

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.

להבדיל משנת ההשוואה 2014, עם השנים הקבוצה של בעלי תואר שני ודוקטורט הפכה להיות הקבוצה הגדולה ביותר אצל המורים בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה, בטווח שנים זה, שיעור המורים בעלי תואר מתקדם עלה בחט"ב מ-44.6% ל-60.8% ובחט"ע מ-41.8% ל-53.8%. בחט"ב ובחט"ע רוב המורים ב-2023 בעלי תואר שני לפחות.

ב-2014 שיעור בעלי השכלה לא אקדמית הגבוה ביותר, היה אצל המורים בחינוך הקדם יסודי ואצל המורים בחט"ע. ב-2023 שיעור זה ירד משמעותית בחינוך הקדם יסודי. גם בחט"ע שיעור זה ירד אבל בהרבה פחות ונשאר מאוד גבוה בהשוואה למורים בשלבי החינוך האחרים. לדוגמה, שיעור זה בחט"ע פי 6.9 מאותו שיעור בחט"ב (4.8% מול 0.7%).

## 4. שכר מורים בישראל וב-OECD

משכורות המורים מהוות את העלות הגדולה ביותר במערכות החינוך. יש להן השפעה ישירה על האטרקטיביות של מקצועת ההוראה. הן משפיעות על ההחלטות להירשם להכשרת המורים הראשונית, להפוך למורה, לחזור למקצועת ההוראה אחרי הפסקה בקריירה ו/או להישאר מורה.

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 השכר במלואו של כלל המורים.

וותק המורה הוא אחד המרכיבים המשפיעים על שכר המורה. בישראל הוותק המקסימלי של המורים הוא 36 שנים. נתון זה גבוה מממוצע ה-OECD (26 שנים).

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 (90% מהמשרות בשנה המדווחת). 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'.

בשנה האחרונה עם הסתדרות המורים נחתמו הסכמי שכר חדשים בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים שהביאו לעובדי הוראה תוספות שכר משמעותיות, במיוחד למורים המתחילים. שיעור גידול השכר גבוה יותר למורים המתחילים ונמוך יותר למורים הוותיקים.

על פי הנחיות ה-OECD 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. בנוסף, על בסיס נוהלי ה-OECD, נתוני שכר סטטוטורי ובפועל לא כוללים את ההפרשה לפנסיה של חלק המעביד.

שער החליפין לדולרי PPP הרשמי לחישוב השכר לשנת 2022 עומד על 4.054 ולשנת 2023 על 3.837.

### **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 אחת 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.

**לוח ה.12: שכר שנתי של מורים במשרה מלאה בעלי הכשרה טיפיקאלית בישראל וב-OECD לפי שלב חינוך ורמת ותק, 2023**

שלב חינוך				שכר	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
31,416	31,201	31,049	35,198	התחלתי	ישראל
44,456	44,762	43,341	48,538	15 שנות ותק	
63,705	68,969	68,969	78,756	בשיא הוותק	
45,157	43,809	42,382	40,563	התחלתי	OECD
61,168	58,961	57,114	53,068	15 שנות ותק	
74,303	71,707	69,294	65,000	בשיא הוותק	

מקור: EAG 2024

על פי הלוח השכר הסטטוטורי של המורים בישראל נמוך מזה של עמיתיהם ב-OECD בכל שלבי החינוך ובכל רמת וותק, פרט לשכר גננת בשיא הוותק. שכר מורה בחינוך היסודי בישראל דומה לזה של עמיתו בארגון.

שכר המורים בממוצע ה-OECD עולה עם שלב החינוך ועם וותק המורה. כך שבארגון השכר הנמוך ביותר הוא זה של מורה מתחיל בחינוך הקדם יסודי (\$40,563) והגבוה ביותר זה של מורה בחטיבה העליונה בשיא הוותק (\$74,303). לעומת זאת, בישראל השכר עולה עם הוותק בלבד ולא עם שלב החינוך. בכל רמת וותק השכר הגבוה ביותר הוא זה של המורים בחינוך הקדם יסודי. השכר הנמוך ביותר תלוי בוותק המורה ובשלב החינוך. יש לזכור שמורי חט"ע לא קבלו השנה עדכון שכר בניגוד למורים בשלבי החינוך האחרים.

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות מבחינת שכר המורים. לדוגמה, שכר המורים מתחיל בחט"ע נע בין כ-\$19,000 בלטביה לכ-\$92,700 בלוקסמבורג, כמעט פי 5. הבדלים בולטים נמצאים בשכר המורים בכל רמת וותק ובכל שלבי החינוך.

לוח ה.13: שכר שנתי למורה במשרה מלאה בישראל לפי שלבי חינוך בש"ח - סף הכשרה מינימאלית וטיפיקאלית ב-2022 וב-2023 (שכר נומינאלי)

הכשרה טיפיקאלית			הכשרה מינימלית			שכר	
שיעור השינוי	2023	2022	שיעור השינוי	2023	2022		
18.9%	135,071	113,633	18.9%	135,071	113,633	התחלתי	גני ילדים
15.4%	186,262	161,455	12.4%	181,500	161,455	15 שנות ותק	
8.4%	302,221	278,874	9.6%	250,017	228,184	בשיא הוותק	
18.4%	119,150	100,601	18.4%	119,150	100,601	התחלתי	חינוך יסודי
15.9%	166,317	143,488	11.0%	159,275	143,488	15 שנות ותק	
13.3%	264,664	233,535	9.5%	209,923	191,686	בשיא הוותק	
18.5%	119,733	101,078	18.5%	119,733	101,078	התחלתי	חט"ב
11.2%	171,772	154,475	10.4%	164,470	149,027	15 שנות ותק	
8.4%	264,664	244,264	9.5%	209,923	191,686	בשיא הוותק	
1.3%	120,556	119,023	1.3%	120,556	119,023	התחלתי	חט"ע
1.6%	170,598	167,890	1.6%	156,942	154,421	15 שנות ותק	
1.3%	244,464	241,246	1.3%	228,295	225,311	בשיא הוותק	

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

שיעור השינוי בשכר הסטטוטורי בין 2022 ל-2023 גדל בכ-6% בהשפעת שער ה-PPP. בנוסף תיקונים רטרואקטיביים הובילו גם לשינויים בשווי השכר ב-2022. ב-OECD החליטו ששכר לא יעודכן רטרואקטיבי ויישאר כפי שפורסם. בתנאים אלו אנו מציגים לוח זה בערכים שקליים.

בכל שלבי החינוך בישראל השכר ההתחלתי של מורה עם הכשרה מינימלית זהה לזה של מורה עם הכשרה טיפיקאלית. בכל שלבי החינוך השכר הממוצע של מורה עם 15 שנות ותק והכשרה טיפיקאלית גבוה מזה של מורה עם הכשרה מינימלית. בשיא הוותק, שכר של מורה עם הכשרה טיפיקאלית גבוה יותר בכל שלבי החינוך.

בהשוואה לשלבי החינוך האחרים, שכר גננת גבוה יותר בכל שלבי הוותק משכר המורה. אחד הסיבות לכך היא שרוב הגננות מנהלות את הגן שלהן ומקבלות גמול ניהול.

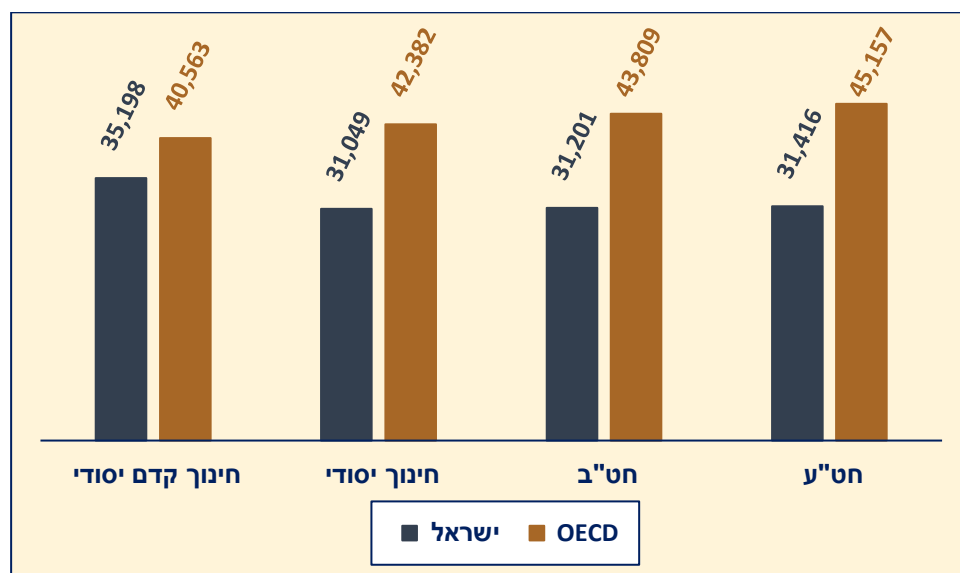
שיעור הגידול מציג את תוספות השכר שהמורים, ללא מורי חט"ע, עלייה של יותר מ-18% בכל שלבי החינוך למורים מתחילים, עלייה שבין 11% ל-16% למורים בעלי הכשרה טיפיקאלית ו-15 שנות ותק

(בין 10% ל-12% למורים עם הכשרה מינימלית) ועלייה נמוכה יותר למורים בשיא הוותק. בכל שלבי החינוך, שכר המורים בשיא הוותק גבוה בהרבה כאשר הכשרת המורה הינה טיפיקאלית לעומת מינימלית: מורה המשפר את הכשרתו בהשתתפות בהכשרה מקצועית, שכרו גדל.

## **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. בסוף לימודיו גובה השכר, אופק הצמיחה בשנותיו הראשונות בהוראה והשוואה עם השכר שהוא יכול לקבל מחוץ למערכת החינוך יכולים להשפיע על החלטתו להיכנס למערכת החינוך. כך שבשנים האחרונות שכר המורה המתחיל הפך להיות אחד הגורמים החשובים ביותר המשפיעים על גיוס מורים חדשים. תוספות השכר האחוזיות הנובעות מהסכם השכר האחרון שנחתם בשנה שעברה עבור המורים בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב גדולות יותר עבור השכר ההתחלתי ונמוכות יותר עבור השכר בשיא הוותק. גורם נוסף מאוד חשוב הוא קצב צמיחת השכר שלו לאורך שנים, במיוחד בשנים הראשונות שלו בהוראה.

### **תרשים ה-12: שכר התחלתי ב-PPP של מורה עם הכשרה טיפיקאלית בישראל וב-OECD לפי שלב חינוך ב-2023**



מקור: EAG 2024

בישראל שכר התחלתי של מורה נע בין \$31,050 בחינוך היסודי ל-\$35,200 בחינוך הקדם יסודי. שכר זה ממקם את ישראל בשליש האחרון של מדינות ה-OECD. לשם השוואה, ממוצע שכר המורים בארגון

נע בין \$40,600 בחינוך הקדם יסודי ל-\$45,200 בחטיבה העליונה. שכר התחלתי של מורה בישראל נמוך ב-13% בחינוך הקדם יסודי, ב-27% בחינוך היסודי, ב-29% בחט"ב וב-30% בחט"ע.

בעקבות התוספות של השנה האחרונה בשכר המורים המתחילים, בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב פערי השכר בין ישראל ל-OECD נמוכים יותר בהשוואה לשנה שעברה.

היחס הנבדק בלוח הבא מהווה את שיעור הצמיחה ב-10 השנים הראשונות של שכר הסטטוטורי ההתחלתי במקצועת ההוראה. צמיחת השכר ההתחלתי בשנים הראשונות במקצועת ההוראה משפיע על יכולת גיוס כוח אדם בהוראה. מורה מתחיל בוחן את אופק צמיחת השכר המתוכנן לשנים הבאות.

הפער בין מתחיל ל-10 שנות ותק מושפע מתוספת השכר שניתן למורים בהסכם 2023 מכיוון שמכיל בתוכו תוספת שכר של מעל 18% למורה מתחיל, תוספת גבוהה יותר מאשר מורה עם 10 שנות ותק.

**לוח ה.14: היחס בין שכר של מורה עם הכשרה טיפיקאלית ו-10 שנות וותק לשכר התחלתי בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2023**

חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
1.17	1.24	1.21	1.25	ישראל
1.29	1.27	1.27	1.23	OECD

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2024

קיים גידול משמעותי בשכר הטיפיקאלי של המורה בשנים הראשונות שלו בהוראה. השכר של מורה בישראל עם 10 שנות וותק גדל בהשוואה לשכר התחלתי, בין 17% בחטיבה העליונה ל-25% בחינוך הקדם יסודי. לשם השוואה, בממוצע ה-OECD השכר גדל בין 23% בחינוך הקדם יסודי ל-29% בחט"ע. שיעור הגידול ב-OECD בממוצע דומה לזה של ישראל בחינוך הקדם יסודי וגבוה יותר בשלבי החינוך האחרים.

היחס בישראל ירד בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב בהשוואה לשנה שעברה. הסיבה כמובן היא תוספת השכר שקבלו השנה את המורים בשלבי החינוך האלו. יש לזכור שהמורים עם 10 שנות וותק קבלו גם הם תוספת בשכר אבל נמוכה יותר בהשוואה לזאת של מורים המתחילים, כך שהיחס ביניהם ירד.



היחס הנמוך בחט"ע בישראל בא מתוספת של 19% בשנת 2019 לשכר ההתחלתי בשלב חינוך זה כפי שהוזכר בתרשים 4.1. בנוסף המורים המתחילים קבלו תוספת גם בשנים הקודמות. שתי התוספות האלו מקטינות את שיעור הצמיחה.

### **ג. שכר בפועל**

השכר בפועל למשרה מלאה מחושב על כלל המורים המועסקים ב-90% משרה ומעלה לפי הגדרת ה-OECD, הן בתנאי הרפורמות והן במתכונת הישנה (בחט"ע). בישראל המורים בחט"ע אינם עובדי מדינה ואין חלוקה של השכר בפועל לפי קבוצות גיל ומגדר.

בניגוד לשכר הסטטוטורי בשכר בפועל נכללו את כל התוספות שרק חלק מהמורים מקבלים. גורמים רבים משפיעים על נתוני השכר של המורים, בהתאם להעסקתו ותפקידו של המורה בפועל. ביניהם ניתן להזכיר בין היתר את רמת ההשכלה, ממוצע ותק הוראה, ממוצע ותק לשכר, העסקה בתנאי רפורמה, גיל, 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.15: שכר בפועל שנתי בישראל וב- OECD ב-2023 ב-PPP**

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
54,525	54,430	51,556	51,147	<b>ישראל</b>
59,978	56,462	54,052	46,475	<b>OECD</b>

מקור: EAG 2024

שכר בפועל של המורים בחינוך הקדם יסודי בישראל גבוה מזה שלעמיתיהם ב-OECD בכ-10% (\$4,672). בשלבי החינוך האחרים הוא נמוך יותר: כ-4% (\$2,031) בחט"ב, כ-5% (\$2,496) בחינוך היסודי וכ-9% (\$5,453) בחט"ע.

עם זאת יש לציין כי בחינוך היסודי ובחט"ב חצי המדינות, בחט"ע ובחינוך הקדם יסודי רובן, שמסרו מידע על שכר המורים בפועל מתחת לממוצע הארגון.

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.

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.

**לוח ה.16: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של עובדים במשק בעלי השכלה שלישונית בגיל 25-64 (2023)**

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
0.92	0.92	0.87	0.86	ישראל
0.88	0.84	0.81	0.74	OECD

מקור: עיבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2024

נתוני שנת 2023 המובאים בלוח מראים כי שכר המורים בפועל ביחס לבעלי תואר מכלל המשק הישראלי, גבוה מאותו יחס בממוצע מדינות ה-OECD בכל שלבי החינוך.

בכל שלבי החינוך בישראל וב-OECD יחס זה נמוך מ-1.00. במילים אחרות, שכר המורים בכל שלבי החינוך בישראל וב-OECD נמוכים משכר בעלי תואר במשק.

בחלק מהמדינות יחס זה הרבה יותר נמוך באחד משלבי החינוך או יותר, כלומר, במדינות אלו, המורים בשלבי חינוך אלו מקבלים שכר נמוך בארבה מזה של בעלי השכלה גבוהה במשק. ב-11 מדינות המורים בחינוך הקדם יסודי משתכחים בשכר ששוויו בין חצי לשני שלישים של שכר בעל תואר במשק.

**ד. שכר בפועל לפי קבוצת גיל**

הלוח הבא מראה את שכר בפועל של המורים בישראל וב-OECD לפי שלב חינוך וקבוצת גיל. בדיקת השכר בפועל לפי קבוצות גיל של עובדי הוראה מראה עד כמה רמת השכר משתנה עם קבוצת הגיל. באותו שלב חינוך טווח השכר לפי קבוצת הגיל יכול להיות מאוד רחב.

לדוגמה, בחט"ב בישראל המורים מרוויחים בממוצע \$54,430. עם זאת טווח השכר בפועל נע בין כ- \$39,500 אצל בני 25-34 לכ- \$69,500 אצל בני 55-64. אין מידע בישראל על שכר המורים בפועל לפי קבוצות גיל בחט"ע.

**לוח ה.17: השכר בפועל לשנה בישראל וב-OECD ב-2023 ב-PPP, לפי קבוצות גיל ושלב חינוך**

שלב חינוך				קבוצת גיל	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
54,525	54,430	51,556	51,147	סה"כ 25-64	ישראל
-	39,494	39,927	41,750	25-34	
-	47,621	46,828	47,196	35-44	
-	60,283	56,757	55,601	45-54	
-	69,457	65,169	63,858	55-64	
59,978	56,462	54,052	46,475	סה"כ 25-64	OECD
49,312	46,989	45,450	-	25-34	
57,873	54,592	52,249	-	35-44	
63,531	59,975	57,347	-	45-54	
67,364	63,381	60,910	-	55-64	

מקור: OECD data explorer

בכל שלבי החינוך שכר המורים בישראל וב-OECD עולה עם הגיל, בעיקר בגלל הוותק והפיתוח המקצועי.

בישראל וב-OECD ההפרש בין 2 קבוצות הגיל 25-34 ו-55-64 עולה עם שלב החינוך. עובדה זאת מצביעה על צמיחת השכר בפועל ברבות השנים. צמיחה זו נובעת הן מקידום הוותק והן מגורמים נוספים המשפיעים על שכר המורה בישראל כמו גמולי תפקיד, השכלה אקדמית ופיתוח מקצועי הכשרה להן זוכים מורים לתגמול במהלך השנים בעבודתם.

שכר בפועל בישראל אצל בני 55-64 בחינוך היסודי ובחט"ב גבוה מזה של עמיתיהם ב-OECD. אצל בני 45-54 הוא דומה לזה של הארגון. בכל קבוצות הגיל האחרות ובכל שלבי החינוך המצב הוא הפוך והשכר גבוה יותר ב-OECD. במילים אחרות המורים המבוגרים ביותר בישראל מתוגמלים יותר מעמיתיהם ב-OECD והמורים המבוגרים פחות מתוגמלים פחות.

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.

אחת המסקנות הנובעת מנתוני הדיווח של ה-OECD, היא שבכל מדינה היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית, משתנה בין קבוצות הגיל.

**לוח ה-18: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית באותה קבוצת הגיל במשק (2023)**

שלב חינוך			קבוצת גיל	
חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
0.92	0.87	0.86	25-64	ישראל
0.92	0.93	0.97	25-34	
0.78	0.77	0.77	35-44	
0.87	0.82	0.80	45-54	
1.06	1.00	0.98	55-64	
0.84	0.80	0.74	25-64	OECD
0.88	0.85		25-34	
0.81	0.77		35-44	
0.79	0.76		45-54	
0.81	0.78		55-64	

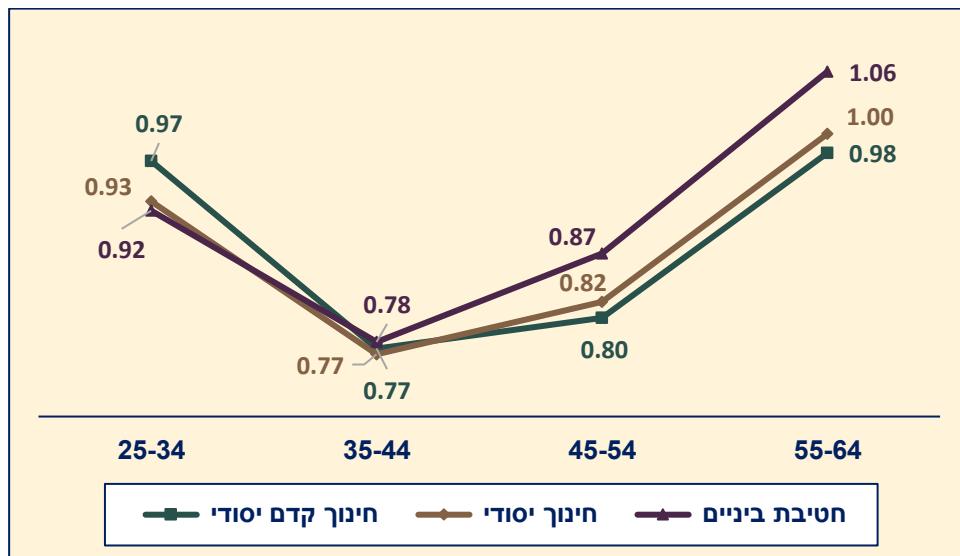
מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2024

כמעט בכל קבוצת גיל 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. אצל בני 55-64 בחינוך היסודי יחס זה שווה ל-1 ובחט"ב הוא גבוה מ-1. במילים אחרות בני 55-64 בשני שלבי החינוך אלה מקבלים שכר זהה או גבוה מזה של בעלי השכלה שלישונית במשק.

כמו כן, בישראל, היחס בין השכר בפועל של מורה בחינוך היסודי ובחט"ב לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית בקבוצות הגיל 35-44, זהה בחינוך היסודי ונמוך יותר בחט"ב בהשוואה לקבוצה דומה ב-OECD, כאשר בכל יתר קבוצות הגיל האחרות יחס זה גבוה יותר.

בפילוח לפי קבוצות גיל, בקבוצות גילאי 35-44 בכל שלבי החינוך חלה ירידה ביחס ההשתכרות לעומת העמיתים במשק. אחד ההסברים לכך הוא כי השכר בפועל באוכלוסייה בקבוצת הגיל 35-44 עולה מהר יותר משכר הממוצע בפועל של מורים בקבוצת גיל זו. יש לציין כי בכל שלבי החינוך יחס ההשתכרות אצל בני 35-44 הוא הנמוך ביותר.

**תרשים ה-13: יחס ההשתכרות מורה בישראל לעומת עמיתו במשק לפי שלב חינוך (2023)**



מקור: EAG 2024

יחס ההשתכרות בישראל עולה עם שלב החינוך מגילאי 35-44. אצל בני 25-34 יחסי ההשתכרות המורים קרובים ושווים בין 0.92 בחט"ב ל-0.97 בחינוך הקדם יסודי. ההפרשים בין שלבי החינוך מודגשים יותר בקבוצות הגיל 45 ומעלה.

בשלבי החינוך הנבדקים יחס זה אצל בני 45-54 נמוך יותר מזה של בני 25-34. במילים אחרות רק בקבוצה המבוגרת ביותר יחס זה גבוה יותר שקיים אצל בני 25-34.

אצל בני 55-64 שכר המורים בחינוך הקדם יסודי ובחינוך היסודי דומה לזה של בעלי השכלה שלישונית במשק. בחט"ב הוא גבוה יותר.

**ה. שכר בפועל לפי מגדר**

נתונים לפי מגדר מציגים מבט חשוב בניתוח השכר בפועל של המורים ומביאים מידע חשוב מאוד לאור השיעור הגדול של המורות מתוך כלל אוכלוסיית המורים.

בניתוח זה לא נוכל להשתמש בממוצע ה-OECD המופיע בלוחות הקודמים. 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 לפי מגדר בחט"ע.

**לוח ה.19: שכר בפועל ב-PPP בישראל וב-OECD ב-2023, לפי מגדר ושלב חינוך**

שלב חינוך				מגדר	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
..	53,276	52,755	47,324	גברים	ישראל
..	54,716	51,381	51,169	נשים	
60,891	56,468	54,248	..	גברים	OECD
60,327	56,459	53,886	..	נשים	

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. OECDdata-explorer

בשנה הנבדקת עבדו בחינוך הקדם יסודי בישראל כ-250 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.

בחינוך היסודי שכר הגברים גבוה מזה של הנשים ב-\$1,374 (כ-5,270 ₪) ובחט"ב שכר המורות גבוה מזה של המורים ב-\$1,440 (כ-5,350 ₪) שהם בין כ-440 ל-460 ₪ לחודש. ההפרש הוא קטן ועיקרו נובע מוותק המורים הגדול מאשר ותק המורות. כמו כן השפעה נוספת נובעת ממספרי גמולי השתלמות או השתתפות גדולה יותר בפעילויות בית ספריות בתשלום.

מהלוח עולה כי בישראל וב-OECD בממוצע שכר המורים אצל נשים ואצל גברים עולה עם שלב החינוך. לדוגמה, אצל הגברים בישראל שכר המורים עובר מכ-\$47,300 בחינוך הקדם יסודי לכ-\$52,800 בחינוך היסודי ולכ-\$53,300 בחט"ב.

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות ובין שלבי החינוך מבחינת הפרשי שכר בפועל בין מורות למורים. ברוב גדול של המדינות שמסרו מידע, ביניהן ישראל, מורות מרוויחות יותר ממורים בשלב חינוך אחד ופחות בשלב חינוך אחר.

בבדיקה של שכר בפועל לפי מגדר בהשוואה לבעלי תואר במשק יחס השכר המגדרי מחושב עבור כל מגדר ביחס לשכר בעלי השכלה שלישונית באותו מגדר, בהתבסס על כך ששכר עובדי המשק של הנשים שונה מזה של הגברים.

**לוח ה-20: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מורה במשרה מלאה לשכר הממוצע של בעלי השכלה שלישונית באותו מגדר (2023)**

שלב חינוך				מגדר	
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי		
..	0.76	0.76	0.68	גברים	ישראל
..	1.16	1.09	1.09	נשים	
0.79	0.75	0.72	..	גברים	OECD
1.01	0.97	0.92	..	נשים	

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך. EAG 2024

במשק שכר הגברים בעלי השכלה שלישונית גבוה משמעותית משל הנשים, ולצד זה, מתקבל מצב בו עבודתה של אישה בישראל משתלמת יותר בתחום החינוך. שכר המורות בחינוך הקדם היסודי ובחינוך היסודי גבוה בכ-9% משכר העובדות במשק ובחט"ב שכן גבוה בכ-16%. בחינוך הקדם היסודי המורים מקבלים פחות מ-70% משכר עובדי המשק, בחינוך היסודי ובחט"ב הם משתכרים בכשלושה רבעים בהשוואה לעובדי המשק.

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 ובמדינות ה-OECD.

מדד זה לא תלוי במערכת החינוך אבל הוא משפיע עליה מאוד. אכן נשים בשוק העבודה יכולות לרצות יותר לעסוק בהוראה כיוון שהשכר הינו שוויוני בין נשים לגברים במקצוע ההוראה ולצד זה השכר של המורה יהיה בממוצע גבוה בהרבה (בין 9% ל-16%) מזה של עמיתתה, בעלת השכלה דומה, העובדת במשק הישראלי.

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

## 1. פוטנציאל הצמיחה בשכר הסטטוטורי

רוב המורים משתתפים בלימודים או בהשתלמות במשך הקריירה שלהם ומקבלים עבורם תעודות או תארים ותוספות שכר.

מורה עם הכשרה טיפיקאלית הוא מורה עם הסמכת התואר האקדמי הנפוצה ביותר ועם מספר גמולי השתלמות או הדרגה השכיחים ביותר בכל אחד משלבי הוותק ובכל אחד משלבי החינוך.

בכל שלב חינוך מורה בעל דוקטורט ומספר גמולי השתלמות המקסימלי האפשרי בסולם השכר יהיה בעל הכשרה מקסימלית. בשיא הוותק הוא יקבל את השכר הגבוה ביותר שאפשר לקבל במערכת החינוך.

בתת פרק זה נציג היחס בין השכר המקסימלי לשכר המינימלי:

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

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

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.21: השוואת השכר הסטטוטורי המינימלי מול השכר המקסימלי ב-2023**

שלב חינוך				
חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	חינוך קדם יסודי	
2.24	2.31	2.32	2.43	ישראל
3 מתוך 35 מדינות	4 מתוך 35 מדינות	4 מתוך 35 מדינות	3 מתוך 29 מדינות	מקום ישראל מתוך מדינות ה-OECD
1.71	1.73	1.72	1.69	OECD

מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך על בסיס OECDdata-explorer

ב-2023, אופק השכר בישראל למורה בשיא השכר בהשוואה לשכר המינימום נע בין 2.24 בחטיבה העליונה ל-2.43 בחינוך הקדם יסודי. כך שמורה מתחיל בישראל עשוי להכפיל ואף יותר את שכרו



במהלך תקופת עבודתו בעקבות קבלת תואר נוסף, כגון תואר שני ודוקטורט, קידום ותק וההכשרה האופיינית למורים.

יש לזכור כי בהשוואה לשנה שעברה תוספות השכר של השנה הקטינו את אופק הצמיחה בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב.

בממוצע ה-OECD יחס זה נמוך בהרבה ונע בין 1.69 בחינוך הקדם יסודי ל-1.73 בחטיבת הביניים כלומר בכל שלבי החינוך מורה בממוצע ב-OECD בשיא שכרו לא מכפיל את שכרו ההתחלתי, כפי שקיים בישראל.

אופק צמיחת שכר המורים בחטיבה העליונה בישראל נמוך יותר בגלל אותה סיבה שצוינה בממצאי הלוח הקודם.

ישנן מדינות שבהן אופק הצמיחה נמוך מאוד: לדוגמה, בדנמרק רמת השכר הגבוהה הינה בין 13% ל-30% יותר משכר מורה מתחיל, באיסלנד שכר מורה המקסימלי בחט"ע גבוה ב-27% מהמינימלי וב-16% בשלבי החינוך האחרים.

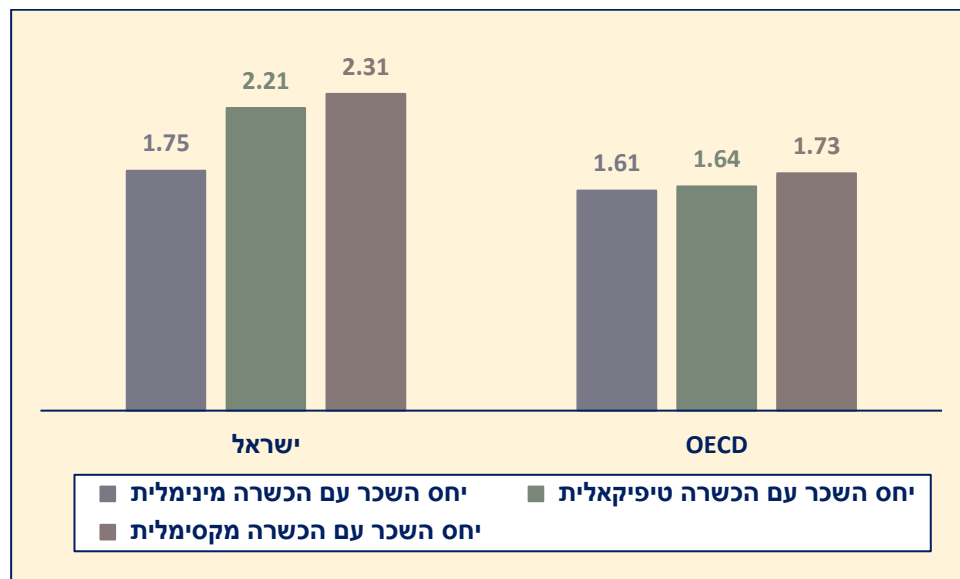
בין כל המדינות החברות ב-OECD ישראל מדורגת במדד הגידול בשכר הסטטוטורי ממינימום למקסימום במקום השלישי בחינוך הקדם יסודי ובחט"ע, אחרי קולומביה ומקסיקו בחינוך הקדם יסודי וקולומביה ואנגליה בחט"ע. בחינוך היסודי ובחט"ב היא נמצאת במקום הרביעי אחרי אותן מדינות: קולומביה, מקסיקו ואנגליה.

לבסוף בחצי מדינות ה-OECD, כגון פורטוגל, ספרד או יוון, אין הבדלים משמעותיים בין שלבי החינוך ביחס של השכר הסטטוטורי המינימלי מול שכר המקסימלי.

להלן תרשים המציג את הפער בין השכר ההתחלתי למורה מתחיל ועד לשכר של אותו המורה בותק מסקימלי של 36 שנים בשלוש רמות הכשרה שונות: הכשרה מינימלית, הכשרה טיפיקאלית והכשרה מקסימלית. יש לזכור שההכשרה המינימלית לא כוללת שום גמול השתלמות וההכשרה המקסימלית כוללת את המספר המקסימלי האפשרי של גמולי השתלמות ודרגות.

בסיס ההשוואה הינו שכר התחלתי של מורה עם הכשרה מינימלית, כלומר נשווה את השכר של מורה בשיא הקריירה בכל רמות ההכשרה לשכר ההתחלתי של מורה עם הכשרה מינימלית. במילים אחרות נשווה את אופק הצמיחה של שכר מורה מתחיל עם הכשרה מינימלית לשכרו בשיא הותק בשלוש המקרים: לא רכש הכשרה נוספת, רכש הכשרה טיפיקאלית או רכש הכשרה מקסימלית.

**תרשים ה.14: אופק צמיחת השכר הסטטוטורי של מורה חט"ב בשיא הוותק בישראל וב-OECD לפי רמת ההכשרתו ב-2023**



מקור: עיבודים של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך על בסיס OECDdata-explorer

בכל רמות ההכשרה שיעור אופק הצמיחה בישראל גבוה בהרבה מהמקביל במוצע ה-OECD. בישראל מורה חט"ב בשיא הקריירה שלו יכול להכפיל או יותר את שכרו ההתחלתי. בארגון הוא יקבל תוספת שנעה בין 61% ל-73%. בארגון אופק הצמיחה של מורה חט"ב עם הכשרה מקסימלית נמוך מזה של עמיתו בישראל עם הכשרה מינימלית.

הכשרה נוספת משתלמת הרבה יותר בישראל. בשיא הקריירה של המורה בחט"ב, תוספת השכר תעמוד בשיעור גבוה משכרו ההתחלתי: הוא עובר מאופק של 1.75 לאופק של 2.21, תוספת של 46% משכרו ההתחלתי, או לאופק של 2.31, תוספת של 56%.

ב-OECD מורה חט"ב מקבל תוספת של 3% משכרו ההתחלתי כשהוא רוכש הכשרה טיפיקאלית ושל 12% עבור רכישה הכשרה מקסימלית. במילים אחרות קיים בישראל עידוד חזק מאוד להתמקצע בהכשרות נוספות ולרכוש ידע והשכלה אקדמית. עידוד זה לא קיים בארגון.

בישראל וב-OECD אין הפרש גדול בין אופק צמיחת שכר של מורה עם הכשרה טיפיקאלית (בישראל MA דרגה 9) לזה עם הכשרה מקסימלית, הפרש של 10 נקודות אחוז בישראל ו-9 בארגון.

## 5. מנהלי מוסדות חינוך בישראל וב-OECD

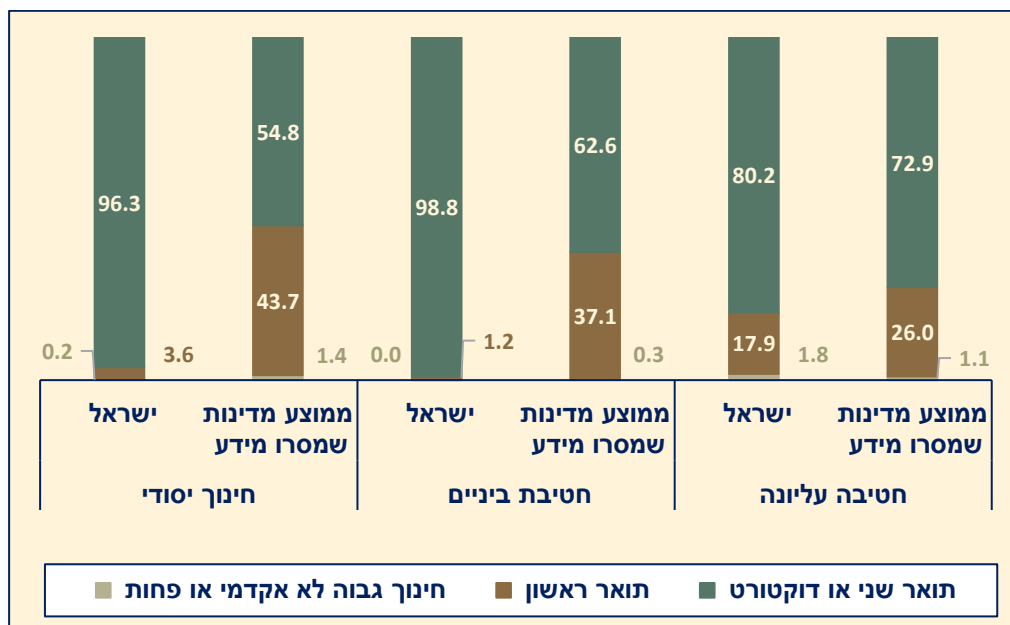
תפקיד מנהלי בתי הספר הינו בין החשובים ביותר במערכות החינוך. מנהל הוא העובד בבית הספר המקדיש את רוב זמן עבודתו לניהול והובלת המוסד החינוכי. עם זאת במספר מדינות, כולל ישראל, המנהל חייב להקדיש חלק מזמן עבודתו להוראה.

השנה מידע מועט אודות מנהלי מוסדות החינוך מתפרסם במסגרת ה-EAG. לא פורסמו נתוני מגדר וגיל המנהלים, נתונים מעודכנים על זמני העבודה וזמני ההוראה של מנהלי מוסדות החינוך ונתוני משימות ותחומי אחריות מנהלי מוסדות החינוך במוסדותיהם.

### א. השכלת מנהלי מוסדות חינוך

השכלת מנהלי בתי הספר הינה פרמטר נדרש כחלק מהתפקיד. בישראל מתחילת יישום הרפורמות "אופק חדש" ו-"עוז לתמורה" מנהל צריך להיות בעל תואר שני<sup>4</sup> לפחות בכל שלבי החינוך. מנהלים חסרי תואר שני או דוקטורט הם לעתים קרובות מנהלים ותיקים אשר התחילו לעבוד כמנהלים טרום יישום הרפורמות.

תרשים ה.15: התפלגות מנהלי מוסדות חינוך לפי רמת השכלה ושלב חינוך ב-2023



מקור: EAG 2024

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

מספר מצומצם של מדינות מסרו מידע על השכלת מנהלי בתי ספר. ולכן, לא ניתן לחשב ממוצע ל-OECD באף שלב חינוך. הנתונים המופיעים פה משקפים את ממוצע המדינות שמסרו מידע בנושא.

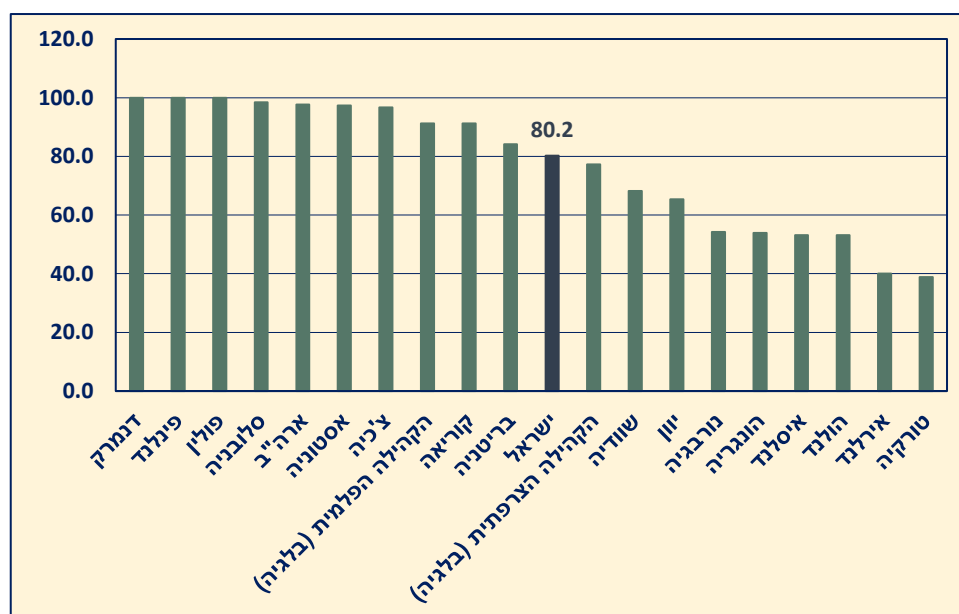
בכל שלבי החינוך רוב גדול של מנהלי מוסדות החינוך בישראל בעלי תואר שני או דוקטורט (כ-99% בחט"ב, כ-96% בחינוך היסודי וכ-80% בחט"ע). שיעור בעלי תואר ראשון נמוך בהרבה ונע בין 1.2% בחט"ב ל-17.9% בחט"ע. שיעור בעלי השכלה לא אקדמית זניח בחינוך היסודי ובחט"ב.

בחט"ע בישראל נמצאים שיעור מנהלים בעלי תואר שני או דוקטורט הנמוך ביותר ושיעורי בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה לא אקדמית הגבוהים ביותר. בעלי השכלה לא אקדמית מהווים כ-2% מכלל המנהלים בשלב חינוך זה.

מהשוואה עם ממוצע המדינות שמסרו מידע עולה שבכל שלבי החינוך רוב מנהלי מוסדות הם בעלי תואר שני או דוקטורט ושיעורם נמוך בהרבה מאלה שבישראל. בנוסף, שיעור זה בממוצע המדינות ובניגוד לקיים בישראל עולה עם שלב החינוך ועובר מ-54.8% בחינוך היסודי ל-62.6% בחט"ב ולבסוף ל-72.9% בחט"ע.

שיעור המנהלים שאינם בעלי תואר אקדמי קטן או זניח ברוב המדינות שמסרו מידע, כולל ישראל, ובכל שלבי החינוך.

**תרשים ה.16: שיעור בעלי תואר שני או דוקטורט אצל מנהלי מוסדות חינוך בחט"ע במדינות שמסרו מידע ב-2023**



מקור: EAG 2024

שיעור מנהלים בעלי תואר שני או דוקטורט במדינות המופיעות בתרשים נע בין כ-39% בטורקיה ל-100% בפולין, בפינלנד ובדנמרק. השיעור השני הנמוך ביותר הוא זה של אירלנד. בכל המדינות המופיעות בתרשים, ללא טורקיה ואירלנד, רוב מנהלי מוסדות חינוך בחט"ע בעלי תואר שני או דוקטורט. עם 80.2% בשיעור זה ישראל נמצאת במקום 11 מתוך עשרים מדינות שמסרו מידע, מתחתיה נמצאות גם ארבע מדינות עם שיעור זה נמוך מ-60%: הולנד, איסלנד, הונגריה ונורבגיה, כולן עם שיעור של כ-53%.

### **ב. שכר סטטוטורי של מנהלי מוסדות חינוך**

בחינוך הרשמי היסודי ובחט"ב כל המנהלים עובדים בתנאי רפורמת 'אופק חדש'. שכרם מבוסס על הסכמים קיבוציים. גם שכר המנהלים בחטיבה העליונה מבוסס על הסכמים קיבוציים ו-96% של המנהלים מקבלים את השכר על פי תנאי רפורמת 'עוז לתמורה'.

כמו בחישוב השכר הסטטוטורי של המורים, לפי נהלי ה-OECD נכללו בשכר הסטטוטורי של מנהלי מוסדות חינוך רק התוספות שרוב המנהלים מקבלים. לעומת זאת, בקטיגורית ה'שכר בפועל' נכללו כל התוספות, כולל אלה שרק חלק קטן מהמנהלים מקבלים, כגון תמריצים עבור 'יום חינוך ארוך', מעונות, חוזה אישי ועוד.

בשנה תשפ"ג עם הסתדרות המורים נחתמו הסכמי שכר חדשים בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים המעניקים לעובדי הוראה תוספות שכר משמעותיות. תוספות אלו משפיעות גם על שכרם של מנהלי בתי ספר בחינוך היסודי ובחט"ב.

#### **לוח ה-22: שכר סטטוטורי מינימלי ומקסימלי של מנהלי בית ספר, לפי שלב חינוך ב-PPP, 2023**

חטיבה עליונה		חטיבת ביניים		חינוך יסודי		
שכר מקסימלי	שכר מינימלי	שכר מקסימלי	שכר מינימלי	שכר מקסימלי	שכר מינימלי	
120,504	49,077	101,782	66,802	101,599	69,783	<b>ישראל</b>
107,237	64,824	106,073	63,875	95,935	58,166	<b>OECD</b>

מקור: EAG 2024

בחינוך היסודי ובחט"ב השכר הסטטוטורי המינימלי של מנהלי מוסדות חינוך גבוה יותר מזה של עמיתיהם ב-OECD. השכר המקסימלי גבוה יותר בחינוך היסודי ונמוך יותר בחט"ב. בחטיבה העליונה, שכר המינימלי נמוך יותר ושכר המקסימלי גבוה יותר.

על פי הוראות ה-OECD השכר המינימלי והשכר המקסימלי של מנהלי מוסדות חינוך מתבססים על גודל בית הספר. בכל שלבי החינוך בישראל שכר מנהל בית ספר נמצא בטווח שכר העולה עם גודל המוסד החינוכי. בכל שלב חינוך, השכר המינימלי המופיע בלוח זה הינו השכר הנמוך ביותר שמנהל בית ספר קטן יכול לקבל והשכר המקסימלי הוא השכר הגבוה ביותר שמנהל מוסד חינוך גדול יכול להרוויח.

לדוגמה בחינוך היסודי בישראל שכר מנהל בית ספר קטן נע בין \$69,783 ל-\$86,906 וזה של מנהל בית ספר גדול נע בין \$83,045 ל-\$101,599, כך שבלוח 5.1 השכר המינימלי הוא \$69,783 והמקסימלי \$101,599.

בחט"ע בישראל השכר המינימלי נמוך בהרבה מזה שבשלבי החינוך האחרים. הסיבות העיקריות לכך הן:

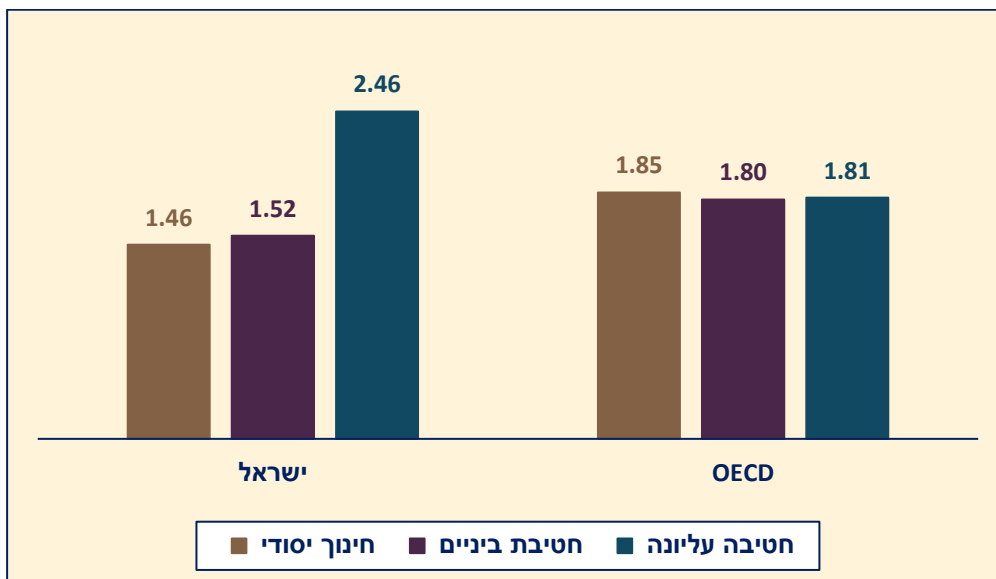
1) כל המנהלים בחינוך היסודי ובחט"ב עובדים בתנאים המשופרים של הרפורמה 'אופק חדש'. לעומת זאת בחט"ע כ-4% מהמנהלים לא עובדים בתנאים המשופרים של הרפורמה 'עוז לתמורה' אלא בתנאים טובים פחות. השכר המינימלי בשלב חינוך זה הוא השכר של מנהל בית ספר קטן העובד בתנאים טרום רפורמה.

2) בנוסף, בחינוך היסודי ובחט"ב מורים ומנהלים קבלו השנה תוספות שכר כתוצאה מהסכמים חדשים.

ישנן מדינות כמו איטליה, ליטא או פורטוגל בהן מנהלי בתי ספר מקבלים אותו שכר מינימלי ומקסימלי בכל שלבי החינוך. לעומת זאת, בארה"ב שכר המנהל עולה עם שלב החינוך. לבסוף, ישנן גם מדינות בהן מנהלי בית ספר מקבלים אותו שכר מינימלי ומקסימלי בשני שלבי חינוך, יסודי וחט"ב (אוסטריה, יפן, פולין או טורקיה) או חט"ב וחט"ע (צרפת, אירלנד או ספרד).

התרשים הבא מציג את אופק הצמיחה בין השכר המינימלי לשכר המקסימלי שמנהל יכול לקבל. אצל מורה אותו חישוב מתבסס על השכר ההתחלתי שלו (בהתחלת הקריירה בהוראה) מול השכר המקסימלי שהוא יקבל עם הכשרה מקסימלית (דוקטורט), בשיא הותק (36 שנים) ומספר גמולי השתלמות מקסימלי.

**תרשים ה-17: אופק הצמיחה של השכר הסטטוטורי של מנהל בית ספר בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-2023**



מקור: EAG 2024

בהשוואה לממוצע ה-OECD, אופק הצמיחה בחינוך היסודי ובחט"ב בישראל נמוך יותר. לעומת זאת, האופק של ישראל בחטיבה העליונה הרבה יותר גבוה. יש לזכור שב ישראל בשלב חינוך זה השכר המינימלי והמקסימלי מורכבים משני מרווחי שכר המאריכים את המרחק בין השכר המינימלי למקסימלי: השכר המינימלי בא מהמרווח הנמוך והשכר המקסימלי מהמרווח הגבוה.

כפי שניתן היה לצפות, אופק הצמיחה בחינוך היסודי בישראל קרוב לזה שבחט"ב כי השכר המקסימלי בחינוך היסודי זהה לזה שבחט"ב והשכר המינימלי קרוב. ב-OECD אופקי הצמיחה של שכר מנהלים בכל שלבי החינוך דומים זה לזה.

עם זאת, קיימות מדינות עם אופק צמיחת שכר מנהלי מוסדות חינוך גבוה מאוד (2 או יותר) בכל שלבי החינוך: צ'ילה, קוסטה ריקה, קולומביה, הונגריה, הולנד, פורטוגל ואנגליה.

אופק צמיחת השכר של מנהל בית ספר בחינוך היסודי בקולומביה גבוה מ-5.6. במילים אחרות מנהל בשלב חינוך זה יכול לקבל בסוף הקריירה שלו שכר גבוה פי 5.6 מהשכר שלו בהתחלתו כמנהל.

בשבע מדינות אופק הצמיחה נמוך מ-1.25 בכל שלבי החינוך: איטליה, קנדה, יפן, ליטא, פולין, טורקיה וארה"ב. אופק הצמיחה הנמוך ביותר בחינוך היסודי ובחט"ב הוא זה של יפן ופולין (1.11 בשתי המדינות). בחט"ע האופק הנמוך ביותר הוא זה של פולין (1.07). במדינות אלו הפרש בין השכר המינימלי לשכר המקסימלי של המנהלים נמוך מ-25%.

## ג. שכר בפועל של מנהלי מוסדות חינוך

השכר בפועל למשרה מלאה מחושב על כלל מנהלי מוסדות חינוך המועסקים ב-90% משרה ומעלה לפי הגדרת ה-OECD, הן בתנאי הרפורמות והן במתכונת הישנה<sup>5</sup>. בישראל המנהלים בחט"ע אינם עובדי מדינה ואין חלוקה של השכר בפועל לפי קבוצות גיל ומגדר.

בניגוד לשכר הסטטוטורי, בשכר בפועל נכללו את כל התוספות שרק חלק או מיעוט מהמנהלים מקבלים. גורמים רבים משפיעים באופן ישיר או עקיף על נתוני השכר של המנהלים, בהתאם להעסקתו ותפקידו של המנהל בפועל. ביניהם ניתן להזכיר בין היתר את רמת ההשכלה, ממוצע ותק לשכר, העסקה בתנאי רפורמה, גיל, מנהלת/מורת אם, גמולי השתלמות, מענק יובל, גודל בית הספר, מספר כיתות מיוחדות בבית הספר.

**לוח ה.23: שכר בפועל של מנהלי בית ספר ומורים בישראל וב-OECD, לפי שלב חינוך ב-PPP, 2023**

חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי		
93,480	89,427	91,094	שכר מנהלים	ישראל
54,525	54,430	51,556	שכר מורים	
92,714	86,706	80,511	שכר מנהלים	OECD
59,978	56,462	54,052	שכר מורים	

מקור: EAG 2024

בכל שלבי החינוך ב-2023 מנהל בית ספר בישראל השתכר בפועל יותר מאשר עמיתו ב-OECD: \$91,094 מול \$80,511 בחינוך היסודי, \$89,427 מול \$86,706 בחט"ב ו-\$93,480 מול \$92,714 בחט"ע. יש לציין כי הפער בין ישראל לארגון יורד עם עלייה בשלב החינוך: מכ-\$10,600 בחינוך היסודי לכ-\$800 בחט"ע.

בכל שלבי החינוך שכר מנהלי בית ספר בישראל וב-OECD גבוה בהרבה מזה של המורים. בישראל הפער גדול יותר ונע בין 64% בחט"ב ל-77% בחינוך היסודי. ב-OECD הפער נע בין 49% בחינוך היסודי ל-55% בחט"ע.

<sup>5</sup> בחינוך היסודי ובחט"ב כל המנהלים עובדים בתנאי הרפורמה 'אופק חדש'. בחט"ע כ-96% של המנהלים עובדים בתנאי הרפורמה 'עוז לתמורה'.



האינדיקטור הבא בוחן את השכר בפועל של מנהלי מוסדות חינוך ביחס למשק המקומי. ממוצע שכר המנהלים בפועל, ביחס לעובדי המשק בעלי השכלה שלישונית בגילאי 25-64 **מתאר את כוח הקנייה של מנהלים ביחס לעובדים מקבילים באותה מדינה.**

היחס בין שכר מנהל בפועל לשכר בעלי תואר במשק נותן אינדיקציה על פוטנציאל ההשתכרות מחוץ למערכת החינוך. אם היחס שווה 1, המנהל מקבל אותו שכר במשק. אם היחס נמוך מ-1 שכר המנהל נמוך מזה שבמשק ואם היחס גבוה מ-1 שכר המנהל גבוה יותר.

**לוח ה.24: היחס בין ממוצע השכר בפועל של מנהל בית ספר במשרה מלאה לשכר הממוצע של עובדים במשק בעלי השכלה שלישונית בגיל 25-64 (2023)**

חטיבה עליונה	חטיבת ביניים	חינוך יסודי	
1.57	1.50	1.53	ישראל
1.38	1.31	1.22	OECD

מקור: EAG 2024

בישראל היחס הזה עומד על 1.53 בחינוך היסודי, 1.50 בחט"ב ו-1.57 בחט"ע, כלומר מנהל בית ספר מקבל שכר פי 1.5-1.6 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 בה יחס זה נע בין 1.22 בחינוך היסודי ל-1.38 בחטיבה העליונה. ישראל נמצאת בין המדינות בשליש הראשון, מקום חמישי בחינוך היסודי מקום שביעי בחט"ב ומקום שישי בחט"ע מתוך 24 מדינות בכל שלבי החינוך. במקום הראשון נמצאת פורטוגל בחינוך היסודי (1.82) וקוסטה ריקה בחינוך העל יסודי (2.03).

בכל המדינות ובכל שלבי החינוך מנהלי מוסדות חינוך מקבלים שכר גבוה יותר מעובדים במשק בעלי השכלה שלישונית. המדינות החריגות הן אסטוניה והונגריה בכל שלבי חינוך, נורבגיה ופולין בחינוך היסודי ובחט"ב ויוון בחינוך היסודי.

## 6. חשבוונאות לאומית לחינוך

נבחין כאן בין שני היבטים: הראשון הוא השוואה בין מדינות שונות מבחינת המשאבים הריאליים העומדים לרשות התלמידים, דהיינו, ההוצאה הדולרית לתלמיד. השני הינו המאמץ הכלכלי שהמשק עושה כדי לספק שירותי חינוך, כלומר שיעור הוויתור על שימושים חלופיים במשאבים בגין ההוצאה לחינוך המתבטא בהשקעה בחינוך כאחוז מהתוצר.

נתוני התמ"ג ונתוני ההוצאה הלאומית לחינוך מתייחסים לשנת 2021, בה הסתיימה מגפת הקורונה במדינות רבות ב-OECD. עם זאת ההשלכות השליליות הנובעות ממנה על מערכות החינוך ועל הכלכלה בארגון המשיכו בשנה זאת.

### 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-25: שיעור ההוצאה על מוסדות חינוך בשלבי החינוך השונים כאחוז מהתמ"ג בישראל וב-OECD ב-2021**

כל שלבי החינוך**	חינוך יסודי, על יסודי ועל תיכוני	חינוך וטיפול הגיל הרך*	
7.2%	4.8%	1.2%	ישראל
5.8%	3.4%	0.9%	OECD

מקור: עיבודים מאגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך מתוך EAG 2024

\* חינוך וטיפול הגיל הרך כולל את החינוך הקדם יסודי.  
\*\* כולל ההשכלה השלישית.

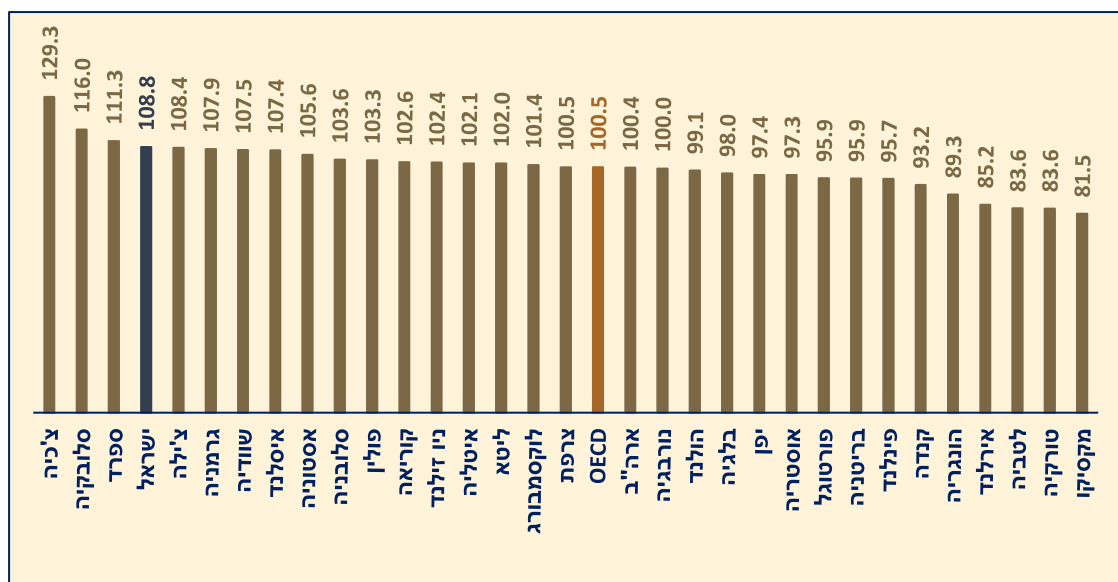
בשנת 2021 הוציאה ישראל על מוסדות חינוך וטיפול הגיל הרך 1.2% מהתמ"ג ועל החינוך היסודי, על יסודי ועל תיכוני 4.8% מסך התוצר, שיעורים גדולים בהרבה מהשיעורים המקבילים ב-OECD (בהתאמה 0.9%-ו-3.4%).

שיעור ההוצאה של ישראל עבור מוסדות בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני הוא הגבוה ביותר במדינות ה-OECD. במקום השני נמצאת איסלנד עם 4.7% ובמקום השלישי נורבגיה עם 4.6%.

ישראל נמצאת במקום החמישי עם אסטוניה, פינלנד וליטא בשיעור ההוצאה על מוסדות חינוך וטיפול הגיל הרך.

גם בשיעור ההוצאה לחינוך בכל שלבי החינוך, כולל ההשכלה השלישונית, שיעור ההוצאה של ישראל גבוה בהרבה מזה של ה-OECD. ישראל מדורגת במקום השלישי אחרי נורבגיה (8.4%) ואיסלנד (8.1%) ולפני שוודיה (7.1%).

**תרשים ה-18: השינוי בין 2015 ל-2021 בהוצאה לחינוך ביסודי, על יסודי ועל תיכוני כאחוז מהתמ"ג (2015=100)**



מקור: עיבוד מתוך נתוני EAG 2024

בשנים 2015-2021, ההוצאה הלאומית לחינוך כאחוז מהתמ"ג נעה בין ירידה של 18.5% במקסיקו לעלייה של 29.3% בצ'כיה. בישראל היא עלתה ב-8.8%. לעומת זאת, אותו אחוז ב-OECD כמעט ולא השתנה. 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-2021 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, בשנים האחרונות, המורים המתחילים קבלו תוספת שכר בכל שלבי החינוך (19% בחט"ע וכ-4% בשלבי החינוך האחרים) ועלייה נוספת ב-2020/21. יש לציין כי תוספות השכר שקבלו השנה המורים בחינוך הקדם יסודי, בחינוך היסודי ובחט"ב אינן נכללות בהוצאה הלאומית לחינוך ב-2021.

המאמץ בישראל עבור שלבי החינוך אלו כפול בתקופה הנבדקת כי אחוז ההוצאה הלאומית עלה במקביל לעלייה של התמ"ג (כ-26.7%). באותה תקופה גדלה בישראל ההוצאה הלאומית לחינוך ב-37.8%, שיעור הגידול הגבוה ביותר השני בגודלו ב-OECD אחרי זה של צ'כיה (45.1%).

ההוצאה הלאומית לחינוך כאחוז מהתמ"ג ב-OECD כמעט ולא השתנתה בתקופה הנבדקת כתוצאה מירידה בהוצאה הלאומית לחינוך ב-13 מדינות חברות בארגון. בחמש מתוכן חלה ירידה חדה במיוחד (10% או יותר): מקסיקו (18.5%), לטביה וטורקיה (16.4%), אירלנד (14.8%) והונגריה (10.7%).

## **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 PPP<sup>6</sup> (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 3.6506 לפי ה-GDP.

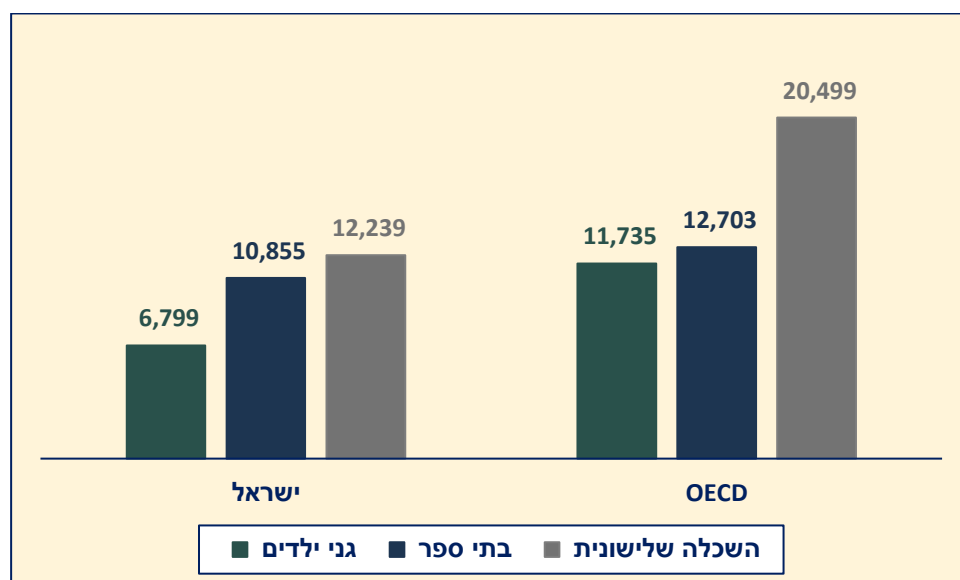
כאמור, מטרת החישוב היא להגיע לקירוב הטוב ביותר כדי להשוות את סך המשאבים הריאליים - מספר שעות ההוראה שתלמיד מקבל, הציוד הניתן לו וכו' - בין מדינות שונות. למשל, ההוצאה הממוצעת לתלמיד בבית ספר בישראל ב-2021 הייתה \$10,855, זאת בהשוואה ל-\$15,799 בארצות הברית. פירוש הדבר לכאורה הוא שסך המשאבים הריאליים העומדים לרשות תלמיד בישראל הוא כשני שלישים ממה שמעניקה ארה"ב.

<sup>6</sup> 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 שכר (יכולת צריכה פרטית) בפרק 4.

**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 2021.**

התרשים הבא מציג את ההוצאה הלאומית לחינוך הממוצעת לתלמיד בישראל ובממוצע ה-OECD, בדולרים PPP, בגני ילדים ללא הגיל הרך, בבתי הספר ובהשכלה שלישונית. בבתי הספר נכללו מוסדות חינוך היסודי, חינוך העל יסודי והעל תיכוני לא גבוה. השכלה שלישונית הינה חינוך גבוה הכולל תואר אקדמי והשכלה על תיכונית עם תעודה.

**תרשים ה-19: הוצאה ממוצעת לתלמיד לפי דרגת מוסדות חינוך בישראל וב-OECD, בדולרים PPP, 2021**



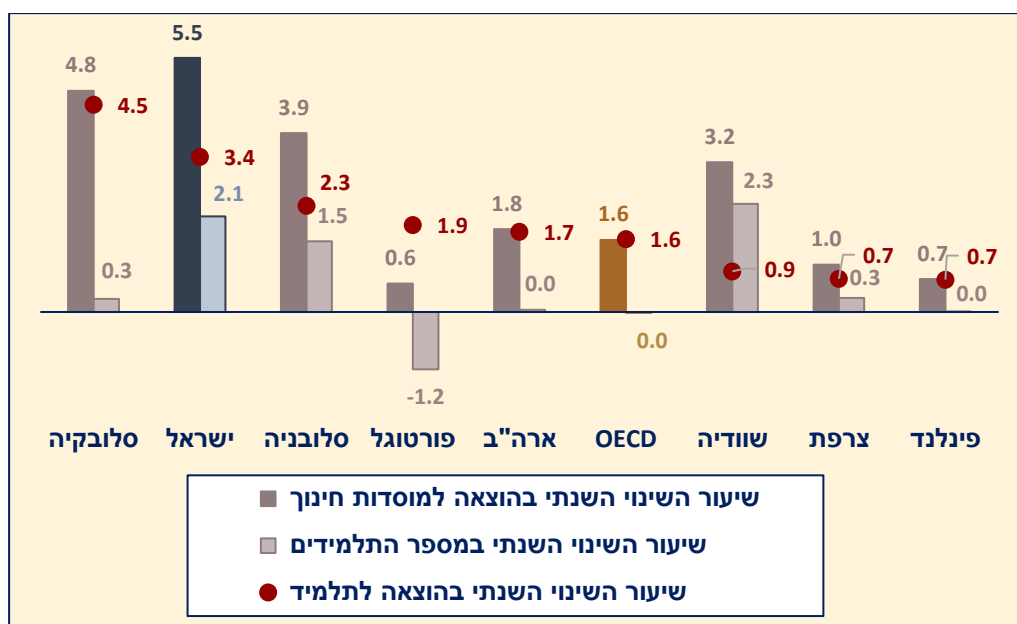
מקור: EAG 2024

בשנת 2021 ההוצאה לתלמיד בגני ילדים בישראל הייתה \$6,799, \$10,855 בבתי הספר ו-\$12,239 בהשכלה שלישונית. בכל דרגת מוסד חינוך, ההוצאה לתלמיד בישראל נמוכה מההוצאה הממוצעת של הארגון. היחס בין ההוצאה של ישראל לזאת ל-OECD נע בין 58% בגני ילדים ל-85% בבתי הספר. ישראל מדורגת נמוך בהוצאה דולרית לתלמיד: מקום 28 מתוך 29 מדינות שמסרו מידע בגני ילדים, מקום 24 מתוך 34 מדינות בבתי ספר ו-32 מתוך 35 מדינות בהשכלה שלישונית. ישראל נמצאת בשליש הנמוך ביותר של מדינות הארגון בכל דרגת מוסדות חינוך בעיקר בשל סך התלמידים הגבוה לעומת יתר המדינות.

בניתוח השינוי של ההוצאה לתלמיד לאורך שנים עולה כי בתקופה הנבדקת יישום שלם או חלקי של הרפורמות 'אופק חדש' ו'עוז לתמורה' בישראל גרם לגידול משמעותי בהוצאה הלאומית לחינוך. באותן שנים המורים קבלו גם תוספות שכר נוספות, בעיקר המורים המתחילים. אולם, לאור הגידול במספר התלמידים, עלייה זו אינה באה לידי ביטוי בהוצאה הלאומית לתלמיד.

התרשים הבא מתאר את הגידול השנתי בסך ההוצאה לתלמיד בין השנים 2015 ל-2021 לצד השינויים השנתיים בהוצאה לחינוך ובמספר התלמידים, לפי סדר יורד של ההוצאה לתלמיד. רואים בבירור כי ההוצאה לתלמיד הינה פונקציה של אותם שני מרכיבים. אותו תרשים מראה גם את השפעתו הגדולה של הגידול במספר התלמידים.

**תרשים ה-20: שיעור השינוי בממוצע לשנה בהוצאה על מוסדות חינוך, במספר התלמידים ובהוצאה השנתית לתלמיד (2015-2021)**



מקור: עיבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס EAG 2024

בין השנים 2015 ל-2021 ההוצאה הלאומית לחינוך בישראל גדלה מדי שנה בכ-5.5% בממוצע, ב-OECD שיעור זה עלה בממוצע ב-1.6%. שיעור זה של ה-OECD פחות משליש מזה של ישראל. עם זאת בתקופה זאת שיעור הגידול השנתי של ההוצאה הלאומית למוסדות חינוך היה שלילי רק במקסיקו (-3.1%), בלטביה (-0.8%) וביפן (-0.3%). השיעור של ישראל הוא השלישי במדינות ה-OECD.

הגידול הממוצע השנתי במספר התלמידים בישראל בשנים הללו מסתכם ב-2.1%. לעומת זאת הגידול במספר התלמידים בממוצע מדינות ה-OECD עומד על 0.0% כלומר מספר התלמידים לא השתנה בין 2015 ל-2021 ב-OECD בממוצע. יודגש כי מתוך כל המדינות החברות ב-OECD, ישראל במדד זה הינה המדינה השלישית אחרי אסטוניה ושוודיה, שניהן עם 2.3%.

הגידול בהוצאה השנתית לתלמיד בישראל מסתכמת בין השנים 2015-2021 ב-3.4% לשנה לעומת 1.6% בממוצע ה-OECD. בארגון מדד זה נע בין -2.4% במקסיקו ל-5.5% בפולין.

הגדלת ההוצאה לחינוך התחלקה בין מספר גדול של תלמידים הנובע הן משיעור הריבוי הטבעי הגבוה והן מההגירה החיובית לישראל. למרות הגידול בהוצאה למוסדות חינוך, שיעור השינוי בהוצאה לתלמיד אינו מאד גבוה (מקום 6 מתוך 31 מדינות שמסרו מידע) ביחס למדינות בעלות ריבוי טבעי נמוך ואף שלילי.

לדוגמא, ההוצאה לחינוך בין השנים 2015 ל-2021 גדלה כל שנה ב-4.8% בסלובקיה, אך בגלל השיעור הנמוך בגידול במספר התלמידים במדינה זו (0.3% לשנה) העלייה השנתית בהוצאה לתלמיד היא 4.5%. לעומתם בישראל באותה תקופה חלה עלייה שנתית ב-5.5% בהוצאה לחינוך ועלייה ב-2.1% במספר התלמידים מה שהביא לעלייה ב-3.4% בהוצאה לתלמיד, שיעור נמוך מזה של סלובקיה אך עם שיעור שנתי של ההוצאה לחינוך גבוה יותר.

בפורטוגל, בטווח שנים זה ההוצאה לתלמיד גדלה ב-1.9%, שיעור הגבוה מזה של ההוצאה לחינוך (0.6%) מושג בשל ירידה בכ-1.2% במספר התלמידים. במדינה זאת, הגידול בהוצאה לתלמיד נובע מירידה גדולה יותר במספר התלמידים מזאת שבהוצאה לחינוך.

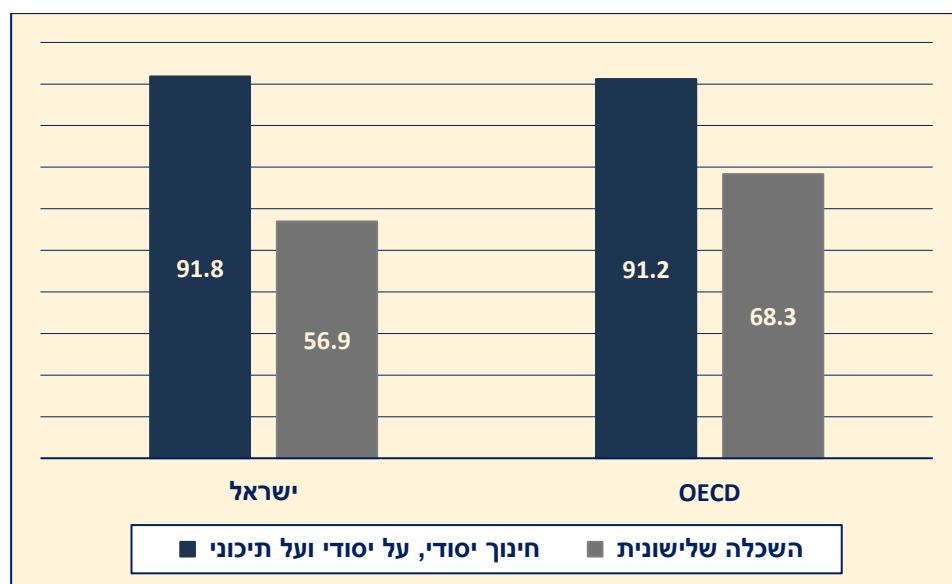
## ג. חלקן של ההוצאות הפרטיות לעומת הציבוריות במוסדות חינוך<sup>7</sup>

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).

לפי ה-OECD אין מקורות לא מקומיים בישראל. בהמשך הפרק, המקורות הלא מקומיים נכללו במקורות הפרטיות.

<sup>7</sup> 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.

**תרשים ה.21: שיעור ההוצאה הציבורית (באחוזים) מסך הוצאה למוסדות חינוך (2021)**



מקור: EAG 2024

בישראל, שיעור ההוצאה הציבורית בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני מתוך כלל ההוצאות לחינוך בשלבי חינוך האלה דומה לממוצע ה-OECD (91.8% מול 91.2%). בחינוך השלישוני שיעור ההוצאה הציבורית בישראל נמוך בהרבה מזה של ה-OECD (56.9% מול 68.3% בארגון).

בחינוך היסודי, העל יסודי והעל-תיכוני, שיעור ההוצאה הציבורית מתוך ההוצאה לחינוך נע במדינות הארגון בין כ-75% בטורקיה לכ-100% בשוודיה ובפינלנד. ארבע מתוך חמש המדינות עם השיעור הגבוה ביותר בארגון הן מדינות סקנדינביות: שוודיה, נורבגיה, פינלנד ואיסלנד. המדינה החמישית היא אסטוניה, עם כ-97%. ישראל עם שיעור של 92% היא ממוקמת במקום 20 מתוך 34 מדינות.

שיעור ההוצאה הפרטית הינו המשלים ל-100% מזה של ההוצאה הציבורית. כך שאם בישראל שיעור ההוצאה הציבורית הוא 91.8% אז שיעור ההוצאה הפרטית יהיה 8.2%.

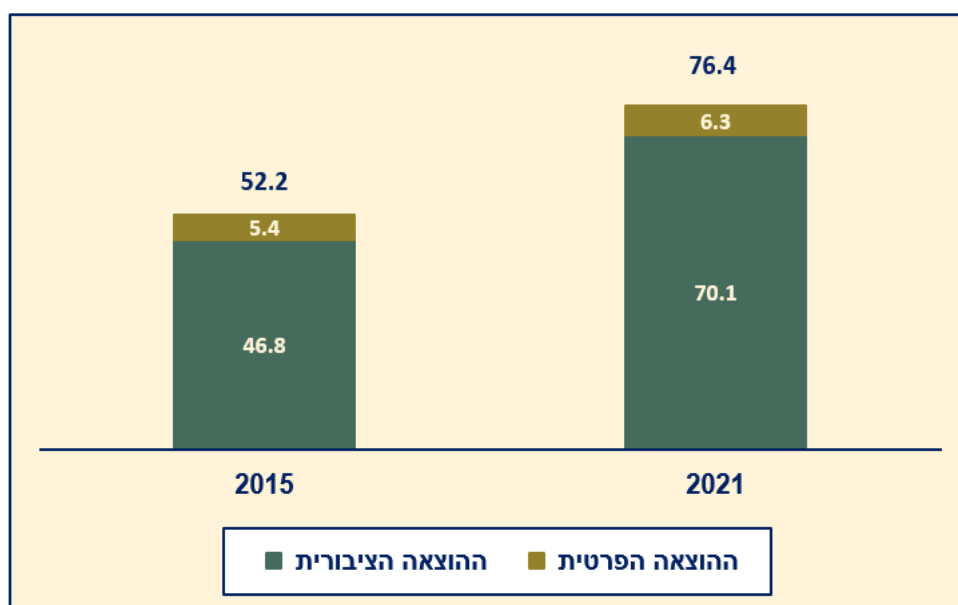
תרשים הבא מציג את ההתפלגות במיליארדי ₪ של ההוצאה הנומינאלית לחינוך היסודי, העל יסודי והעל-תיכוני בישראל ב-2015 וב-2021 ומביא מידע נוסף להשלמת התמונה.

בין השנים 2015-2021, סך ההוצאה השקלית לחינוך בבתי הספר גדלה ב-46.2% שהם כ-24.2 מיליארד ₪, 96.4% מתוכם (כ-23 מיליארד ₪) במימון ציבורי, גידול של 49.7%. באותה תקופה גדל



התמ"ג ב-34.4%. במילים אחרות, ההוצאה לחינוך וההוצאה הציבורית לחינוך גדלו יותר מהתמ"ג בתקופה הנבדקת.

**תרשים 22: ההוצאה הציבורית והפרטית למוסדות חינוך של החינוך היסודי, העל-יסודי והעל-תיכוני בישראל (מיליארד ₪)**



מקור: עיבוד של אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, משרד החינוך, על בסיס EAG 2024

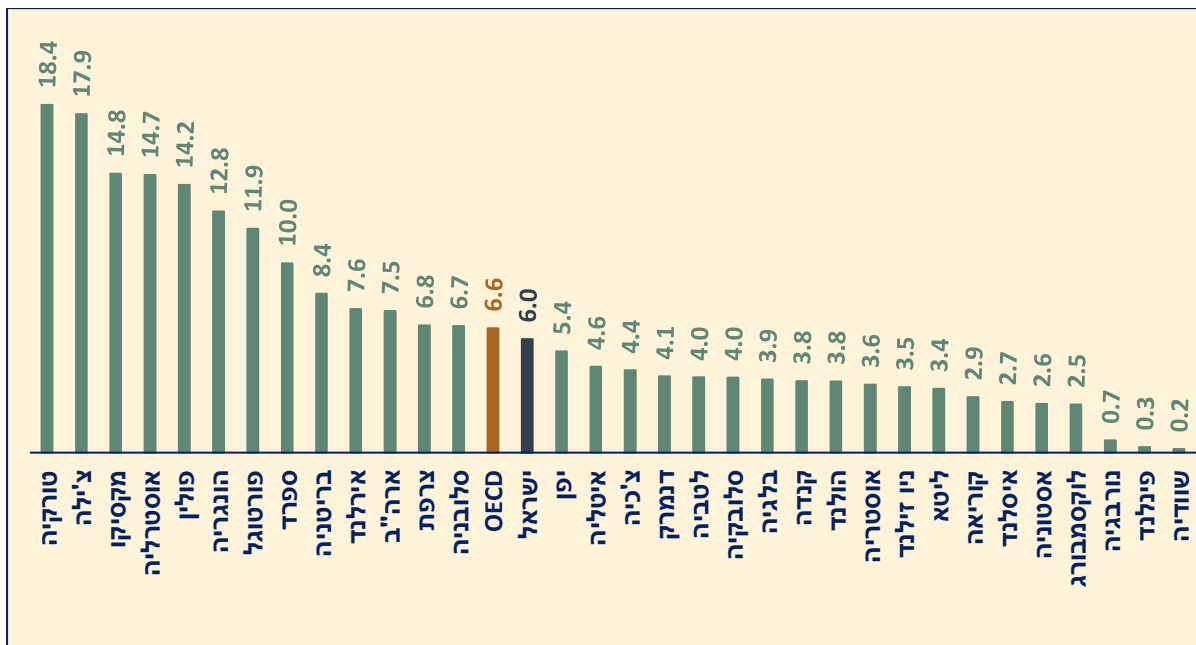
בין השנים 2015 ל-2021 גדלה ההוצאה הפרטית בישראל בכ-900 מיליוני ₪. באותו טווח של שנים חלה ירידה גדולה בשיעור ההוצאה הפרטית מסך ההוצאה הלאומית לחינוך: היא ירדה מ-10.3% ל-8.2%. אף על פי ששיעור זה ירד, ההוצאה הפרטית השיקלית גדלה בגלל הגידול המשמעותי של התמ"ג.

בשנים 2015-2021, סך ההוצאות הפרטיות והציבוריות על חינוך במיליארדי ₪, גדלו. הגידול בהוצאה הציבורית היה גבוה בהרבה מזה שבהוצאה הפרטית (פי 26). אך שיעור גידול באחוזים של ההוצאה הפרטית פחות משליש מזה של ההוצאה הציבורית.

לפי EAG 2024, ההוצאה הפרטית ב-2021 מתחלקת בין הוצאות משקי בית להוצאות של גופים פרטיים אחרים. גופים פרטיים אחרים כוללים עסקים פרטיים וארגונים שונים ללא מטרת רווח, למשל ארגונים דתיים, ארגוני צדקה, איגודי עובדים וארגוני עסקים וארגונים אחרים ללא מטרת רווח.

בישראל ההוצאה מגופים פרטים אחרים בחינוך היסודי, העל יסודי והעל תיכוני מהווה 2.2%. היא קרובה לממוצע ה-OECD ונמצאת במקום ה-12 מתוך 31 מדינות.

**תרשים ה-23: ההוצאה לחינוך של משקי בית כאחוז מההוצאה למוסדות חינוך ב-2021**



מקור: EAG 2024

שיעור השתתפות משקי הבית בהוצאה לאומית לחינוך במדינות ה-OECD נע בין 0.2% בשוודיה ל-18.4% בטורקיה. ישראל עם 6.0% נמצאת במקום ה-14 מתוך 33 מדינות. שיעור זה נמוך מממוצע ה-OECD.

יש לציין כי בשמונה מדינות שיעור זה גבוה מ-10%, ומתכן בשתיים, צ'ילה וטורקיה, הוא גבוה מ-15%. לעומת זאת בשלוש מדינות אחרות, שוודיה, פינלנד ונורבגיה, שיעור זה נמוך מ-1%.

## 7. רמת ההשכלה של האוכלוסייה בישראל וב-OECD

רמת ההשכלה של האוכלוסייה היא אחד התוצרים המרכזיים של מערכת החינוך והשפעתה על החברה הישראלית לאורך שנים. האוכלוסייה הנבדקת היא אוכלוסייה של בני 25-64 שהיא האוכלוסייה המפרנסת.

בתת פרק, השכלה שלישונית הינה חינוך גבוה הכולל השכלה על-תיכונית עם תעודה ותואר אקדמי (ראשון, שני ודוקטורט). יש לציין כי השכלה על תיכונית הינה השכלה לא אקדמית.

### א. רמת ההשכלה של האוכלוסייה

הלוח הבא מציג את חלוקת האוכלוסייה לפי שלוש רמות השכלה:

(1) עד חטיבת ביניים, כולל. קבוצה זאת כוללת את כל בני 25-64 שלא סיימו את לימודיהם בחינוך היסודי ובחט"ב וכן את כל התלמידים שלא קבלו תעודת בגרות.

(2) בעלי השכלה תיכונית. בקבוצה זאת נכללו בעלי תעודת בגרות, ובוגרי חינוך על-תיכוני שאינו חינוך גבוה אך ללא בעלי תעודה משלב חינוך גבוה יותר.

(3) בעלי השכלה שלישונית. השכלה על-תיכונית עם תעודה או בעלי תעודה אקדמית.

### **לוח ה.26: התפלגות (באחוזים) של בני 25-64 לפי רמת ההשכלה ב-2023**

רמת ההשכלה			
השכלה שלישונית	חטיבה עליונה	עד חטיבת ביניים, כולל	
50.3	37.6	12.1	ישראל
40.7	40.3	19.4	OECD

מקור: EAG 2024

רמת ההשכלה בישראל הייתה ונותרה גבוהה ביחס למדינות ה-OECD. ישראל הינה מדינה עתירת השכלה. שיעור בעלי השכלה שלישונית גבוה בהרבה ממוצע מדינות ה-OECD (50.3% לעומת 40.7%) וכן בהשוואה למדינות החברות בארגון: ישראל ממוקמת במקום התשיעי מתוך כל המדינות.

כמחצית מבני 25-64 בישראל הינם בעלי השכלה שלישונית. ב-OECD שתי קבוצות זהות של כ-40% מהאוכלוסייה הן הגדולות ביותר: קבוצת בעלי השכלה תיכונית וקבוצת בעלי ההשכלה השלישונית.

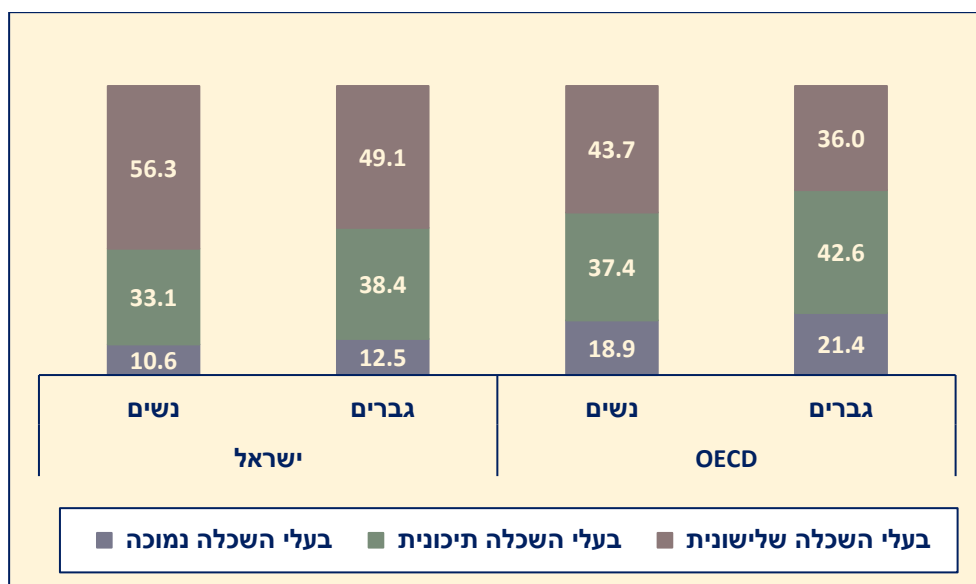
עם זאת הפער בין ישראל ל-OECD מצטמצם משנה לשנה. משנת 2016 שיעור בעלי השכלה שלישונית בישראל נשאר בסביבות - 50% כאשר ב-OECD עלה השיעור בהתמדה מ-36.7% ל-40.7%.

במקביל אחוז מעוטי ההשכלה נמוך למדי: 12.1% בישראל מול 19.4% בממוצע מדינות ה-OECD. כ-88% מהאוכלוסייה בישראל השלימו השכלה תיכונית, מעל לממוצע OECD העומד על כ-81%.

ב-9 מדינות, ביניהן ישראל, קוריאה, בריטניה ואוסטרליה, שיעור בעלי השכלה שלישונית שווה 50% או גבוה מכך, כלומר במדינות אלו רוב האוכלוסייה בעלת השכלה גבוהה. לעומת זאת ב-10 מדינות, כגון איטליה, צ'כיה, סלובקיה ופורטוגל, פחות משליש האוכלוסייה הינם בעלי השכלה גבוהה.

37.6% מאוכלוסיית ישראל הם בעלי השכלה תיכונית לעומת 40.3% ב-OECD. שיעור זה בישראל ובארגון כמעט ולא משתנה באופן יחסי לאורך השנים.

**תרשים ה-24: התפלגות (באחוזים) של בני 25-64 לפי רמת ההשכלה ומגדר, 2023**



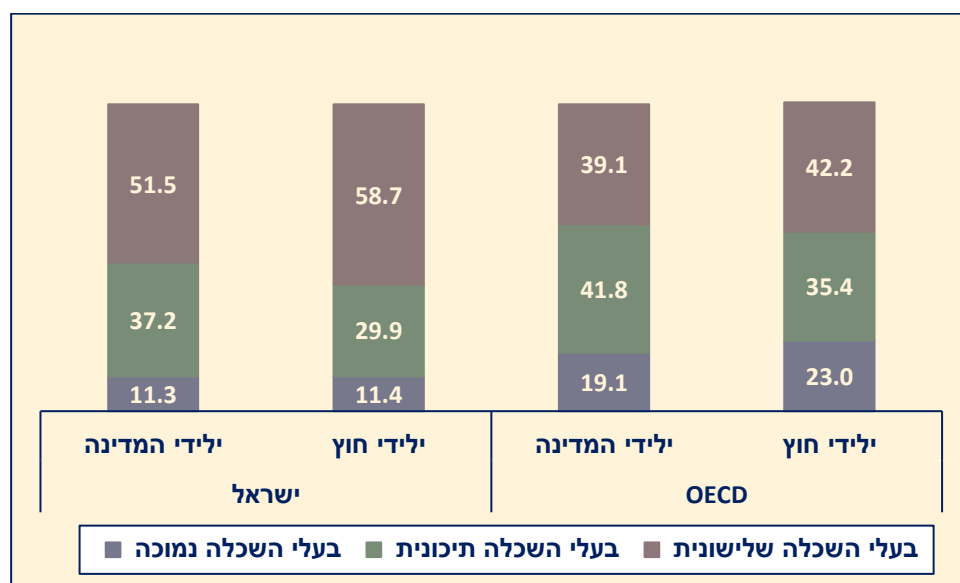
מקור: EAG 2024

השוואה בין השכלת הנשים להשכלת הגברים מצביעה על ההבדלים הקיימים על רקע מגדרי. בישראל וב-OECD שיעור הנשים בעלות השכלה מועטה נמוך מעט מזה של הגברים, הפרש של אחוזים בודדים. לעומת זאת שיעור הנשים בעלות השכלה שלישונית הרבה יותר גבוה. שיעור בעלי השכלה תיכונית נמוך יותר אצל הנשים בהשוואה לגברים. במילים אחרות, בישראל ובארגון נשים משכילות יותר מגברים.

שיעורי נשים ושיעורי גברים בעלי השכלה מועטה ובעלי השכלה תיכונית נמוכים יותר בישראל בהשוואה ל-OECD. לעומת זאת, שיעור הנשים והגברים בעלי השכלה שלישונית, גבוהים בהרבה.

בישראל בעלי השכלה שלישונית מהווים את הקבוצה הגדולה ביותר אצל נשים וגברים. ב-OECD, זה נכון רק עבור נשים כאשר אצל הגברים, הקבוצה הגדולה ביותר הינם בעלי השכלה תיכונית. לעומת זאת, בעלי השכלה שלישונית, מהווים רוב רק בקרב הנשים בישראל.

### תרשים ה-25: התפלגות (באחוזים) של בני 25-64 לפי רמת ההשכלה ומקום לידה, 2023



מקור: EAG 2024

ילידי המדינה מהווים כ-78% מבני 25-64 בישראל וכ-82% בממוצע ה-OECD. שיעור זה שונה מאוד בין המדינות ונע בין כ-38% בלוקסמבורג לכ-99% במקסיקו.

בישראל וב-OECD שיעור בעלי השכלה שלישונית נמוך יותר אצל ילידי המדינה. במילים אחרות שיעור בעלי השכלה שלישונית מתוך בני 25-64 הנכנסים למדינה גבוה יותר מזה של ילדי המדינה (הפרש של כ-7 נקודות אחוז בישראל ו-3 בממוצע ה-OECD).

לעומת זאת שיעור בעלי השכלה מועטה נמוך יותר אצל ילידי המדינה בממוצע ה-OECD. בישראל שיעור זה אצל ילידי המדינה זהה לזה שאצל ילידי חו"ל.

יש לציין כי ילידי חוץ המגיעים לישראל הרבה יותר משכילים מאלה לממוצע ה-OECD: שיעור בעלי השכלה שלישונית גבוה בהרבה (58.7% מול 42.2%) ושיעורי בעלי השכלה מועטה והשכלה תיכונית נמוכים יותר (11.4% מול 23.0% ו-29.9% מול 35.4%).

ישראל וקנדה הן שתי המדינות בה רוב ילידי המדינה רוב ילידי חוץ בעלי השכלה שלישונית.

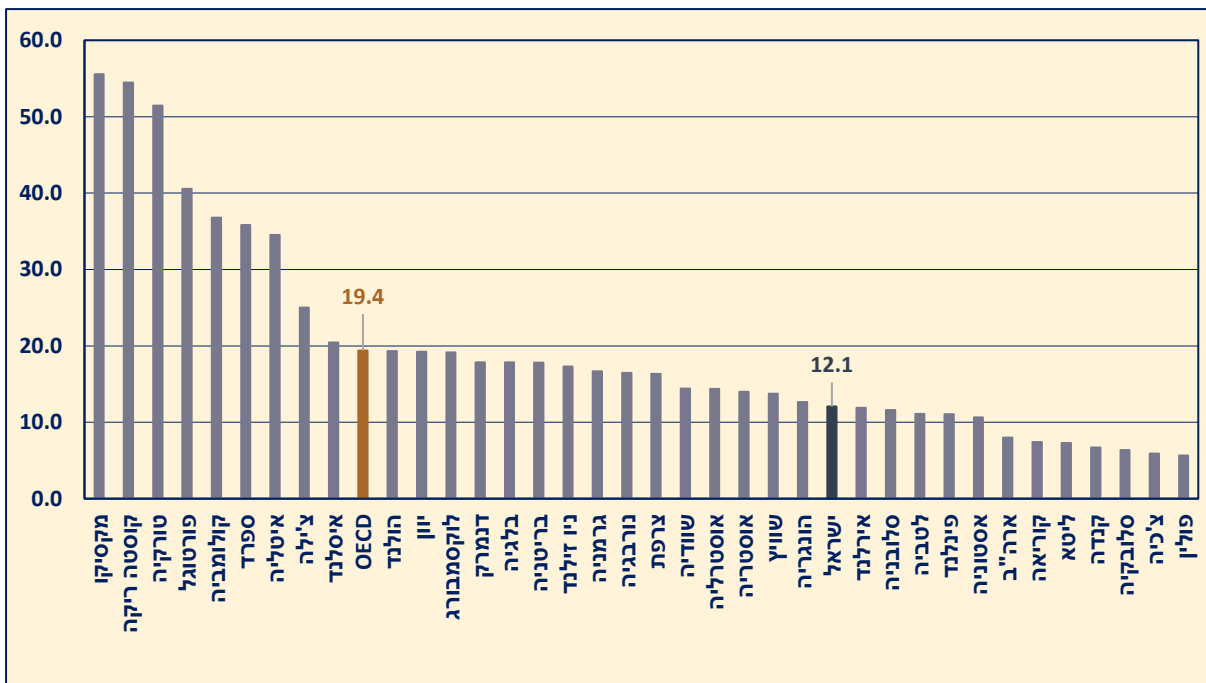
## **ב. בעלי השכלה מועטה**

המעקב אחר שיעור בעלי השכלה מועטה הינו בין החשובים ביותר בשל קשר חזק מאוד עם שיעור בעלי הכנסות נמוכות. במילים אחרות, הוא מציג את חלק אוכלוסיית העובדים בעלי ההכנסה הנמוכה ביותר והקושי הגדול ביותר למצוא עבודה. שיעור גבוה יהווה 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.

במילים אחרות ההשכלה המועטה היא השכלה של מי שלא הגיע או לא סיים את לימודיו בחטיבה העליונה. בישראל נכללו גם אלה שלא קבלו תעודת בגרות ובקבוצת הגיל 25-64 בעלי השכלה נמוכה הם מהווים כחצי מיליון איש.

**תרשים ה-26: שיעור בעלי השכלה מועטה בקרב בני 25-64 במדינות ה-OECD, 2023**



מקור: EAG 2024

קיימים הבדלים גדולים בין המדינות. במדינות ה-OECD שיעור זה נע בין 5.7% בפולין ל-55.6% במקסיקו. ישראל עם 12.1% נמצאת במקום ה-13 מהמקום הנמוך ביותר.

מתוך 37 מדינות המפותחות ביותר, ב-24% מהן, 9 מדינות, שיעור בעלי השכלה מועטה עולה על 20%. ב-9 מדינות אלו, עם השיעור הגבוה ביותר, יותר מחמישית האוכלוסייה בעלי השכלה מועטה.

ב-8 מדינות שיעור בעלי השכלה נמוכה קטן מ-10%, ביניהן ארה"ב וקנדה שהן מדינות עם אחוז עובדים זרים גבוה.

ב-2023 שיעור בני 25-64 בעלי השכלה מועטה בישראל נמוך מזה שב-OECD (12.1% מול 19.4%).

**לוח ה-27: התפלגות בני 25-64 בעלי השכלה מועטה בישראל וב-OECD לפי רמת ההשכלה ב-2023, 2020, ו-2015**

השכלה מועטה			סה"כ	שנה	
על יסודית*	יסודית	פחות מיסודית			
6.1%	3.2%	2.7%	12.1%	2023	ישראל
6.2%	3.2%	2.5%	12.0%	2020	
7.6%	4.4%	2.5%	14.5%	2015	
13.0%	4.8%	1.8%	19.4%	2023	OECD
13.5%	4.4%	1.8%	19.8%	2020	
15.1%	7.0%	2.2%	24.2%	2015	

מקור: EAG 2024 & OECDstat

\* ללא תעודת בגרות

ב-2023 שיעור בעלי השכלה פחות מיסודית בישראל גבוה יותר (2.7% לעומת 1.8% בארגון) ושיעור בעלי השכלה יסודית והשכלה על יסודית נמוכים יותר בישראל.

ברוב מדינות ה-OECD, רוב בעלי השכלה מועטה הינם בעלי השכלה על יסודית. בישראל בעלי השכלה על יסודית מהווים כמחצית מבעלי ההשכלה המועטה.

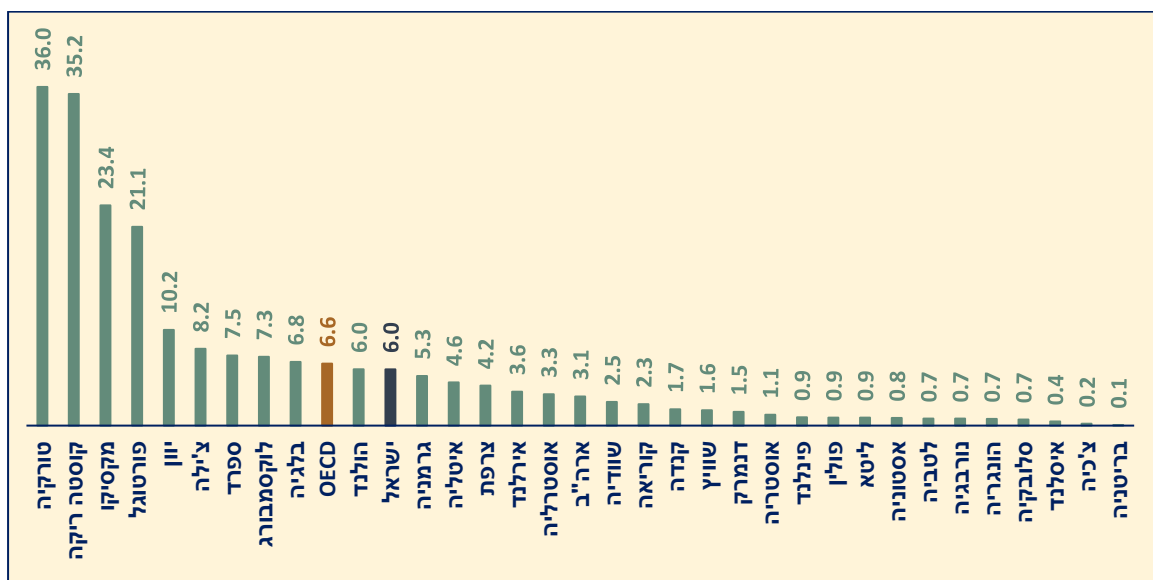
השוואה בין 2015 ל-2023 מראה כי בטווח שנים זה שיעור בעלי השכלה מועטה ב-OECD ירד בכל רמות ההשכלה, כולל ההשכלה הנמוכה ביותר. בין 2020 ל-2023 הייתה עלייה בשיעור בעלי השכלה יסודית ושיעור בעלי השכלה פחות מיסודית לא השתנה.

בישראל המצב הוא שונה. שיעורי בעלי השכלה על יסודית ירד, ושיעור בעלי השכלה יסודית ירד בין 2015 ל-2020 ומאז לא השתנה. לעומת זאת שיעור בעלי ההשכלה הנמוכה ביותר, ההשכלה פחות מיסודית, נשאר ללא שינוי בין 2015 ל-2020 אולם במעבר לשנת 2023 הוא עלה.

בקבוצת גיל 25-64, בעלי השכלה 'יסודית או פחות' הינם עם רמת ההשכלה הנמוכה ביותר: הם סיימו את בית הספר היסודי אך לא סיימו את לימודיהם בחטיבת הביניים. במילים אחרות בעלי השכלה על יסודית לא נכללו בקבוצה זאת.

הם מהווים את הקבוצה המרוויחה את השכר הנמוך ביותר. היא גם מייצגת את הקבוצה של בעלי הסיכוי הגבוה ביותר לפיטורין והם אלו שהכי קשה להם למצוא עבודה.

**תרשים ה.27: שיעור בעלי השכלה יסודית או פחות בקרב בני 25-64 במדינות ה-OECD, 2023**



מקור: עיבוד מתוך EAG 2024

התרשים מראה את השוני הגדול בין המדינות: שיעור בעלי השכלה יסודית או פחות נע בין 0.1% בבריטניה ל-36.0% בטורקיה. בטורקיה וקוסטה ריקה יותר משליש האוכלוסייה בני השכלה מסוג זה. בפורטוגל ומקסיקו הם מהווים יותר מחמישית מבעלי ההשכלה. ישראל עם 6.0% נמצאת מתחת לממוצע ה-OECD (6.6%), בין גרמניה להולנד, והיא ממוקמת במקום ה-24 בסדר עולה.

בישראל, כ-2.7% מבני 25-64 לא סיימו את לימודיהם בחינוך היסודי וכ-3.2% הם בני השכלה יסודית ובכך המדינה ממוקמת מאוד נמוך: מקום 21 מתוך 26 מדינות בשיעור בעלי השכלה פחות מיסודית



ומקום 21 מתוך 34 מדינות בשיעור בעלי השכלה יסודית. שיעורים אלו גבוהים וחריגים בשל חוסר השינוי לאורך השנים.

## ג. בעלי השכלה שלישונית

בעלי השכלה שלישונית הם עובדים בעלי הון אנושי גבוה ובכך הם המבוקשים ביותר מתוך האוכלוסייה לאור הידע שיש בידם והדרוש לביצוע תפקידים מסוימים, כל תפקיד לפי הלימודים ולפי התואר הנדרשים. הם גם אלה בעלי הסיכוי הגבוה באופן יחסי למציאת עבודה בפרק זמן קצר וכן צפויים להשתכר את ממוצע השכר הגבוה ביותר. בהשכלה השלישונית מתקיימת הבחנה בין שני סוגי השכלה:

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 חשובה כי הפיתוח הכלכלי של כל מדינה ומדינה תלוי לא רק בשיעור בעלי השכלה שלישונית אלא גם בשיעור האקדמאים ובשיעור בעלי תארים גבוהים יותר. קיימים תחומים מתקדמים בהם הידע של עובדים בעלי דוקטורט תורם רבות למחקר לפיתוח ולחדשנות.

לוח ה-28: שיעור בעלי השכלה שלישונית, לפי סוגי השכלה ב-2023, גילאי 25-64

השכלה אקדמית				על תיכוני	סה"כ	
דוקטורט PhD -	תואר שני MA -	תואר ראשון - BA	סה"כ			
1.4	13.9	24.4	<u>39.7</u>	10.7	<u>50.3</u>	ישראל
1.3	14.3	19.6	<u>35.2</u>	7.0	<u>40.7*</u>	OECD

מקור: עיבוד מתוך EAG 2024

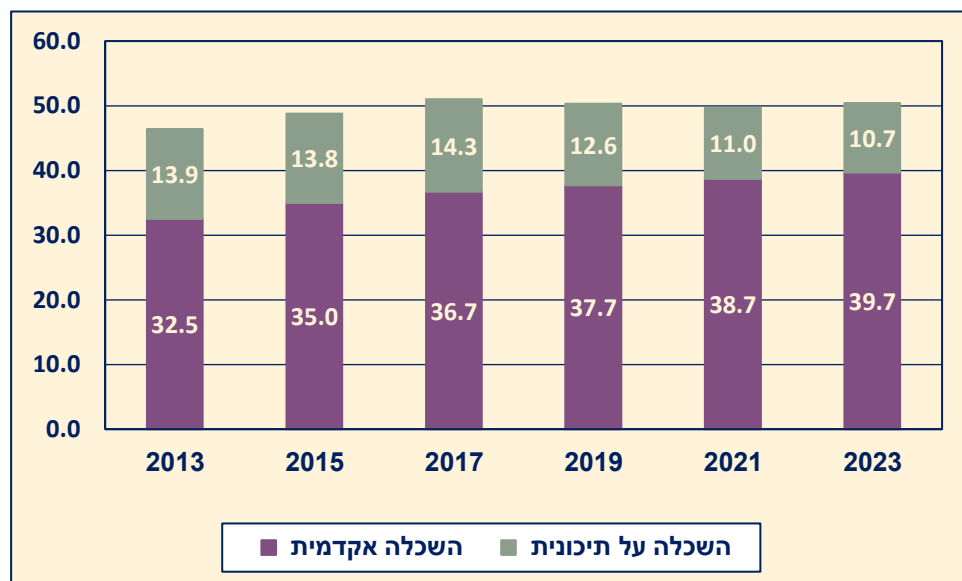
\* זהו ממוצע סכומי המדינות. במקרה זה הסכום של הממוצעים לא שווה את ממוצע הסכומים.

בהשוואה לממוצע ה-OECD, אחוזי בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה על-תיכונית גבוהים בהרבה בישראל. אחוז בעלי תואר שני נמוך מזה של ה-OECD ואחוז בעלי דוקטורט במדינה זהה. כלומר, מקור ההבדל בין ישראל לארגון בשיעור בעלי השכלה שלישונית נמצא בשיעור בעלי תואר ראשון ובעלי השכלה על-תיכונית.

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 פולין, סלובקיה, לוקסמבורג, פורטוגל וצ'כיה.

עם 1.4% ישראל נמצאת במקום 12 מבחינת שיעור בעלי דוקטורט. במקום הראשון נמצאת שוויץ (3.3%), סלובניה ולוקסמבורג במקום השני (2.7%). השיעור הנמוך ביותר של בעלי דוקטורט נמצא במקסיקו (0.1%), בצ'ילה (0.3%) וטורקיה, לטביה והונגריה (0.5%).

**תרשים ה-28: שיעור בעלי השכלה שלישונית בישראל, לפי סוגי השכלה, גילאי 25-64, לאורך שנים**



מקור: עיבוד מתוך EAG 2024

בין השנים 2013 ל-2023 שיעור בעלי השכלה גבוהה מתוך בני 25-64 עלה מ-46.4% ב-2013 ל-50.9% ב-2017 וירד אחר כך ל-50.3% ב-2023.

ב-2023 בישראל רוב בעלי השכלה השלישונית הם בוגרי מסלולים אקדמיים, ומיעוטם בוגרי מסלולים על תיכונים. בשנה זאת 39.7% היו בעלי תארים אקדמיים ו-10.7% בוגרי מסלול על תיכונים. שיעור בוגרי השכלה על תיכונית עלה בין השנים 2013-2017 ומאז ירד בהתמדה ל-10.7% ב-2023. הירידה בין 2017 ל-2023 היא ירידה גדולה של 3.6 נקודות אחוז.

בתקופה הנבדקת בתרשים שיעור בעלי השכלה אקדמית עלה בהתמדה מ-32.5% ל-39.7%. עלייה זאת חיובית ושיעור זה הינו אחד המדדים החשובים ביותר לפיתוח הכלכלי. עם זאת הגידול בישראל הינו בין הנמוכים ביותר מתוך מדינות ה-OECD: במדד זה ישראל ממוקמת במקום ה-29 מתוך 34 מדינות עם מידע המתייחס לנקודות הזמן בשנים אלו, רחוק מאוד מהמקום הראשון, אירלנד עם גידול של 27.5 נקודות אחוז.

### **ד. 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 יהיה צפוי שינוי גדול בהשכלת האוכלוסייה בשנים הבאות.

**לוח ה-29: התפלגות (באחוזים) של בני 25-34 ובני 25-64 בישראל וב-OECD לפי רמת ההשכלה ב-2023**

רמת ההשכלה			קבוצות גיל	
השכלה שלישונית	חטיבה עליונה	עד חטיבת ביניים, כולל		
45.8	45.3	8.9	25-34	ישראל
50.3	37.6	12.1	25-64	
47.4	39.5	13.6	25-34	OECD
40.7	40.3	19.4	25-64	

מקור: EAG 2024

שיעור בעלי השכלה שלישונית בישראל ובהשוואה לממוצע ה-OECD גבוה יותר בקרב בני 25-64 ונמוך יותר בקרב בני 25-34. ההפרש בין ישראל לארגון גדול יותר אצל בני 25-64. שיעור בעלי השכלה מועטה נמוך יותר בישראל בשתי קבוצות הגיל.

ההשוואה בין קבוצות הגיל מראה כי שיעור בעלי השכלה שלישונית בקרב בני 25-34 בישראל נמוך יותר בניגוד למצב ב-OECD. ברוב המדינות החברות בארגון, אחוז בעלי ההשכלה השלישונית מצוי בקרב הגילאים הצעירים ובחלק מהן גבוה במידה ניכרת מזה של בני 25-64.

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. אחד ההסברים העיקריים הוא שבישראל הצעירים מתחילים את לימודיהם השלישוניים מאוחר יותר בגלל השירות הצבאי

יש לציין כי בשנים האחרונות קיים מאמץ מיוחד במדינות ה-OECD לצמצם שיעור בעלי השכלה מועטה. ברוב מדינות הארגון שיעור זה בקרב בני 25-34 נמוך מזה אצל בני 25-64. המאמץ הוא גדול בפורטוגל, בטורקיה, בקולומביה ובקוסטה ריקה. עם זאת, בהשוואה לבני 25-64 שיעור בעלי השכלה מועטה גבוה יותר אצל בני 25-34 בצ'כיה, באסטוניה ובשוודיה.

### לוח ה.30: השכלת בני 25-34 בישראל וב-OECD, לפי מגדר ב-2023

רמת ההשכלה			מגדר	
השכלה שלישונית	חטיבה עליונה	עד חטיבת ביניים, כולל		
56.0	36.8	7.2	נשים	ישראל
35.9	53.5	10.5	גברים	
54.1	34.4	11.9	נשים	OECD
41.0	44.4	15.2	גברים	

מקור: EAG 2024

בישראל וב-OECD שיעורי בעלי השכלה מועטה ובעלי השכלה תיכונית אצל נשים בנות 25-34 נמוכים מאלה של הגברים באותה קבוצת גיל. לעומת זאת שיעור בעלי השכלה שלישונית גבוה יותר.

בהשוואה לעמיתיהן ב-OECD, דוח שיעור בנות 25-34 בעלות השכלה מועטה נמוך יותר בישראל ושיעור בעלות השכלה שלישונית גבוה יותר. אצל הגברים התמונה שונה: שני שיעורים אלו נמוכים יותר בישראל.

ההשוואה בין המדינות נותנת תמונה ברורה: קרוב לכלל מדינות ה-OECD, נשים משכילות יותר מגברים. ב-37 מתוך 38 מדינות שיעור בעלי השכלה שלישונית גבוה יותר אצל נשים. בשבע מדינות, ביניהן ישראל והמדינות הבלטיות, ההפרש בין המגדרים גבוה יותר מ-20 נקודות אחוז.

## ה. רמת ההשכלה ושכר

לוח ה.31: שכר העובדים בני 25-64 ו-25-34 לפי רמת ההשכלה ביחס לשכר עובד בעל השכלה תיכונית, \*2022 (חטיבה עליונה =100)

רמת ההשכלה					קבוצת גיל	
תואר שני או דוקטורט	תואר ראשון	חינוך גבוה על תיכוני	חטיבה עליונה	עד חטיבת ביניים, כולל		
199.3	155.3	120.6	100.0	81.3	25-64	ישראל
145.9	144.3	122.0	100.0	83.5	25-34	
189.8	141.6	120.4	100.0	82.1	25-64	OECD
156.5	131.2	111.3	100.0	85.1	25-34	

מקור: EAG 2024

\* נתוני ישראל 2021.

השכר היחסי המופיע בלוח הוא שכר מחושב ביחס לשכר ממוצע של בעל השכלה תיכונית באותה מדינה וקבוצת גיל. עם זאת יש לזכור כי שכר בעל השכלה תיכונית שונה בכל מדינה וקבוצות הגיל בה.

בישראל וב-OECD, בשתי קבוצות הגיל המופיעות בלוח שכר העובדים עולה עם רמת ההשכלה. לדוגמה, היחס של ישראל אצל בני 25-64 ובהשוואה לשכר עובד בעל השכלה תיכונית נע בין 81.3 לבעל השכלה נמוכה (עד חט"ב) ל-199.3 בקרב בעלי תואר שני או יותר. כלומר, בישראל בעל תואר שני ומעלה מקבל שכר כפול משכרו הממוצע של בעל השכלה תיכונית.

שכר בעל השכלה נמוכה בישראל, הינו כ-81% משכר בעל השכלה תיכונית. בעוד ב-OECD יחס זה נע בין 82.1 ל-189.8 כלומר ביחס לשכר עובד בעל השכלה תיכונית, עובד בעל השכלה מועטה ב-OECD מקבל שכר דומה לזה של עמיתו בישראל ועובד בעל תואר שני או דוקטורט מקבל שכר נמוך בהרבה.

בישראל ובארגון שיעור הגידול עם רמת ההשכלה בקרב בני 25-34 נמוך בהשוואה לבני 25-64. כמו גם, השכר היחסי בקרב בעלי השכלה מועטה גבוה יותר אולם השכר היחסי אצל בעלי תואר שני ודוקטורט נמוך בהרבה.

בהשוואה ל-OECD, בני 25-34 בישראל מקבלים שכר יחסי דומה בקרב בעלי השכלה מועטה אך נמוך בהרבה לעומת בעלי תואר שני ודוקטורט.

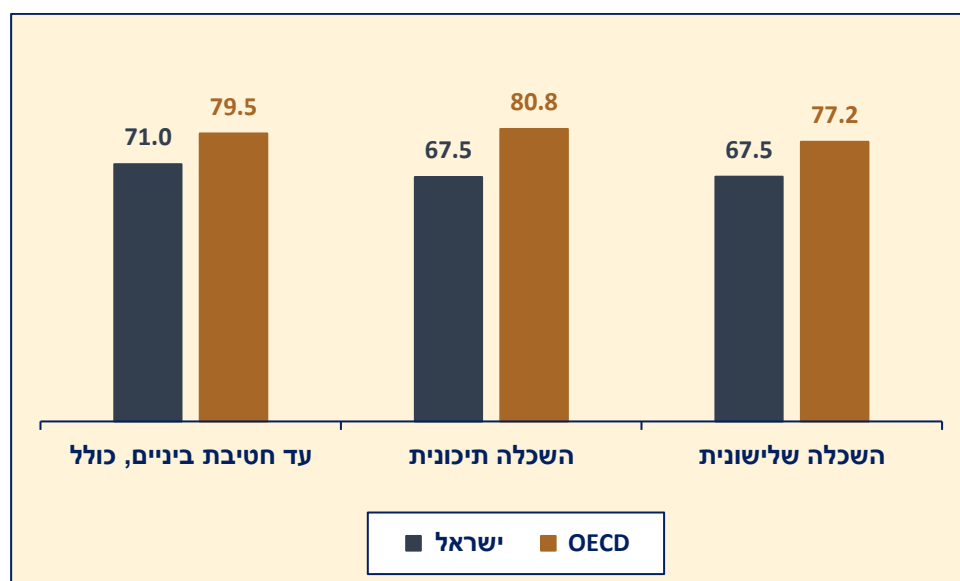
בישראל ובארגון, בשתי קבוצות הגיל יחס זה עובר את ה-100 בכלל שלבי החינוך הגבוה. הגידול העצום ביחס זה, מהווה למעשה תמריץ משמעותי לרכישת השכלה גבוהה, כאשר יחס השכר בישראל גבוה מזה ב-OECD בקרב בעלי תואר אקדמי (תואר ראשון ומעלה).

בהשוואה לרוב מדינות ה-OECD, עובדים בעלי השכלה אקדמית בני 25-64 בישראל וביחס לעובדי המשק מתוגמלים יותר מעמיתיהם בארגון. לעומת זאת, בעלי השכלה לא אקדמית בישראל מתוגמלים באופן דומה לעמיתיהם בעלי השכלה זהה ב-OECD.

בכללי, בני 25-64 בעלי השכלה גבוהה על תיכונית מקבלים שכר יחסי זהה בישראל ובארגון. בקרב בני 25-34 בישראל השכר היחסי דומה לזה של בני 25-64 אולם בני 25-34 ב-OECD מתוגמלים בממוצע הרבה פחות, 111.3 אצל בני 25-34 מול 120.4 אצל בני 25-64.

כמעט כל מדינות ה-OECD נשים מהוות כחצי מכוח העבודה, בישראל הן היוו 50.4% מבני 25-64 ב-2022. לכן בדיקת שכרן מאוד חשובה בניתוח השפעת רמת ההשכלה.

### תרשים ה-29: שכר הנשים ביחס לגברים בישראל וב-OECD לפי רמת ההשכלה ב-2022



מקור: EAG 2024

התרשים מתייחס לכוח העבודה בהיבט מגדרי בקרב אוכלוסיית גילאי 25-64 ונתוני ישראל נכונים לשנת 2021.

בכל מדינות ה-OECD, שכר הנשים נמוך מזה של הגברים בכל רמות ההשכלה. ביחס השכר של הנשים בישראל ממוקמת במקום האחרון בקרב בעלי השכלה תיכונית ובין המקומות האחרונים עבור רמות

ההשכלה הנותרות. מסקנה זאת יוצאת גם מהתרשים: בכל רמות ההשכלה היחס בישראל נמוך בהרבה מזה שב-OECD.

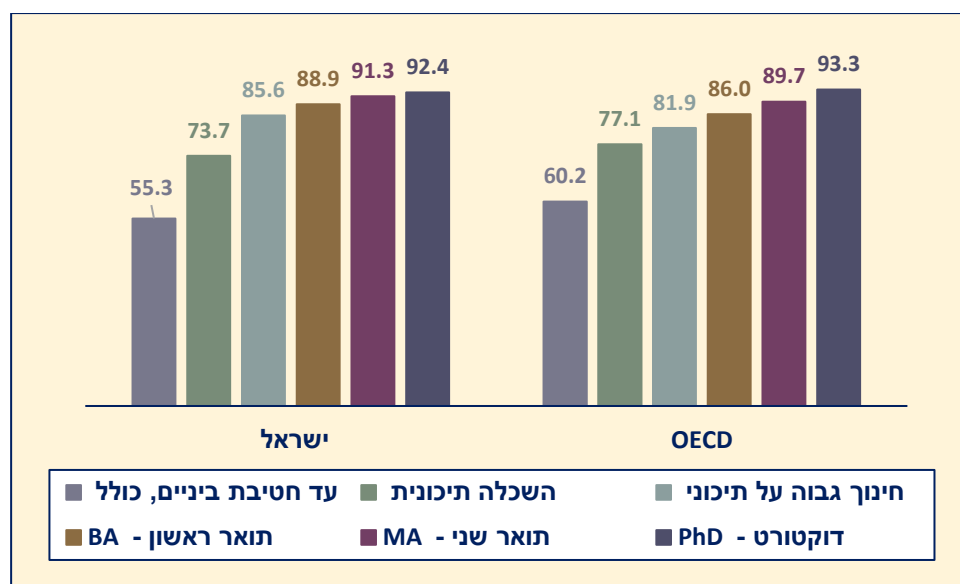
השוואה בין רמות ההשכלה מצביעה כי בישראל אין הבדל גדול בין רמות ההשכלה בבחינת יחס השכר בין נשים לגברים. ב-OECD במוצע ההבדל בין רמות ההשכלה מודגש יותר. עם זאת היחס בקרב בעלי השכלה שלישונית הינו הנמוך ביותר. במילים אחרות, עלייה ברמת ההשכלה באמצעות לימודים גבוהים יותר אינה מביאה בהכרח שיפור בשוויון השכר בין נשים לגברים.

ההשוואה בין המדינות מראה כי בחצי מדינות ה-OECD יחס השכר של נשים לגברים נמוך יותר אצל בעלי השכלה שלישונית בהשוואה לבעלי השכלה מועטה ולבעלי השכלה תיכונית.

### **1. רמת ההשכלה ותעסוקה**

ההבדל הקיים בשכר אינו ההבדל היחיד בין בעלי השכלה גבוהה לבעלי השכלה מועטה. רמת ההשכלה משפיעה גם על שיעורי תעסוקה:

**תרשים ה-30: שיעור התעסוקה בקרב בני 25-64, ב-2022, לפי רמת ההשכלה**



מקור: EAG 2024

בישראל וב-OECD שיעור התעסוקה עולה עם רמת ההשכלה. בישראל שיעור זה עולה בהתמדה, מכ-55% בקרב בעלי השכלה מועטה עד כ-92% בקרב בעלי דוקטורט. יש לציין כי קיימים הבדלים בשיעור

התעסוקה בין רמות ההשכלה מתוך ההשכלה השלישונית: גם בקרב בעלי השכלה אקדמית שיעור התעסוקה עולה עם התואר.

בישראל ובארגון כמעט כל בעלי דוקטורט או תואר שני נמצאים בשוק העבודה. שיעור התעסוקה לבעלי דוקטורט בישראל דומה לזה שב-OECD. ביתר רמות ההשכלה הנמוכות יותר מתוך ההשכלה השלישונית, שיעור התעסוקה בישראל הינו גבוה יותר. לעומת זאת שיעור זה ב-OECD גבוה יותר בכל הרמות של ההשכלה הלא שלישונית.

יש לציין כי ברוב גדול של המדינות החברות ב-OECD שיעור התעסוקה עולה עם רמת ההשכלה האקדמית.

שיעור התעסוקה בקרב בעלי השכלה מועטה נע בין 35.9% בסלובקיה ל-74.4% באיסלנד. במילים אחרות, שיעור התעסוקה ברמת השכלה זו נמוך גם במדינות בעלות שיעור התעסוקה הגבוה ביותר: איסלנד, ניו זילנד ופורטוגל עם שיעור תעסוקה גבוה מ-70%. באיסלנד לפחות רבע מבעלי השכלה נמוכה נשארים בלי תעסוקה.

יש לזכור כי התרשים מציג את המדד באחוזים. הצגת התרשים באחוזים אינה מעידה בהכרח כי רמת ההשכלה הנפוצה ביותר בקרב עובדים בני 25-64 היא זו גם בעלת שיעור התעסוקה הגבוה ביותר. לדוגמה, שיעור התעסוקה בקרב בעלי דוקטורט בישראל הינו כ-92% ואוכלוסייה זאת מהווה 1.4% מבני 25-64.

### לוח ה.32: מספר העובדים לפי רמת ההשכלה בישראל ב-2023

רמת ההשכלה						
השכלה שלישונית				השכלה תיכונית	עד חטיבת ביניים, כולל	
דוקטורט PhD -	תואר שני MA -	תואר ראשון - BA	חינוך גבוה על תיכוני			
1.4%	13.9%	24.4%	10.7%	37.6%	12.1%	התפלגות באחוזים של בני 25-64
58,044	592,333	1,035,181	452,561	1,596,839	512,442	התפלגות במספר של בני 25-64
53,643	541,008	920,577	387,562	1,176,813	283,316	מספר העובדים
1.6%	16.1%	27.5%	11.6%	35.1%	8.4%	התפלגות באחוזים של העובדים

מקור: עיבוד מתוך EAG 2024



בסוף 2022 אוכלוסיית בני 25-64 בישראל מנתה 4,247,400 נפשות, מתוכם 3,362,900 (כ-79%) נמצאים בשוק העבודה. מהלוח עולה כי הרוב הגדול מאלה שעובדים בעלי השכלה שלישונית (כ-57%).

בשנה זאת בישראל שתי הקבוצות הגדולות ביותר של העובדים הן זאת של בעלי השכלה תיכונית וזאת שבעלי תואר ראשון. הראשונה מהווה כ-35% מהעובדים והשנייה כ-27%. יותר משליש העובדים בעלי השכלה תיכונית ויותר מרבע בעלי תואר ראשון.

הקבוצה הקטנה ביותר היא זאת של בעלי דוקטורט המהווה 1.6% מכלל העובדים בני 25-64. בשנה זאת בישראל יותר מ-280,000 בעלי השכלה מועטה.