

3. מערכת החינוך – נתונים כלליים¹³

טבלה 1: בתי-הספר ותלמידים במערכת החינוך (כולל גני ילדים), שנים נבחרות

תש"ט	תש"ל	תש"ן	תש"ס	תש"ע	תשע"ג	תשע"ד	תשע"ה
1948/9	1969/70	1989/90	1999/00	2009/10	2012/13	2013/14	2014/15
611	2,320	2,432	3,539	4,214	4,828	4,932	<u>4,972</u>
137,886	749,533	1,306,000	1,654,822	1,887,580	2,027,360	2,081,021	<u>2,131,521</u>

טבלה 2: מספר התלמידים לפי שלב חינוך, תשע"ה (2014/15)

תלמידים	שלב החינוך
470,596	גני ילדים ציבוריים
970,593	חינוך יסודי
156,943	מזה: כיתות א'
281,013	חטיבת ביניים
409,319	חטיבות עליונות
118,435	מזה: כיתות י"ב
<u>1,660,925</u>	<u>כלל התלמידים בבתי-ספר (ללא גני ילדים)</u>
<u>2,131,521</u>	<u>כלל התלמידים כולל גני ילדים</u>

טבלה 3: תלמידים בחינוך היסודי לפי מעמד משפטי¹⁴, תשע"ה (2014/15)

רשמי	מוכר שאינו רשמי	פטור	סך הכול
710,690	210,295	49,608	970,593
73.2%	21.7%	5.1%	100%

טבלה 4: תלמידים בכלל בתי-הספר לפי פיקוח, תשע"ה (2014/15)

ממלכתי	ממלכתי-דתי	חרדי	סך הכול
1,017,066	354,751	289,108	1,660,925
61.2%	21.4%	17.4%	100%

¹³ נתונים לשנים קודמות נלקחו מן המסמך המצוין בהערה 1. נתונים עדכניים התקבלו ממניהל תקשוב ומערכות מידע במשרד החינוך ב-18 במרס 2015. נתוני שנת הלימודים תשע"ה הם ארעיים ונכונים ל-15 במרס 2015.

¹⁴ בפילוח מספר התלמידים בחינוך היסודי לפי מעמד משפטי יש לזכור כי בבתי ספר יסודיים בחינוך הרשמי לומדים בדרך כלל תלמידים בכיתות א' עד ו' בעוד בתי ספר בחינוך המוכר שאינו רשמי ומוסדות הפטור כוללים את כיתות א' עד ח'.



טבלה 5: תלמידים בכלל בתי-הספר לפי מגזרים, תשע"ה (2014/15)

סך הכול	לא יהודי				יהודי	מספר התלמידים שיעור בכלל התלמידים
	צ'רקסי	דרוזי	בדואי	ערבי		
1,660,751	523	32,753	89,812	310,426	1,227,237	
100%	0.03%	2%	5.4%	18.7%	73.9%	

טבלה 6: תלמידים בחינוך הרגיל והמיוחד, תשע"ה (2014/15)

כלל תלמידי החינוך המיוחד	בתי-ספר		גני ילדים		מספר התלמידים שיעור בכלל התלמידים
	חינוך מיוחד	חינוך רגיל	חינוך מיוחד	חינוך רגיל	
80,259	63,946	1,596,979	16,313	54,283	
3.8%	3.9%	96.1	3.5%	96.5%	

3.1. מגמות דמוגרפיות במערכת החינוך¹⁵

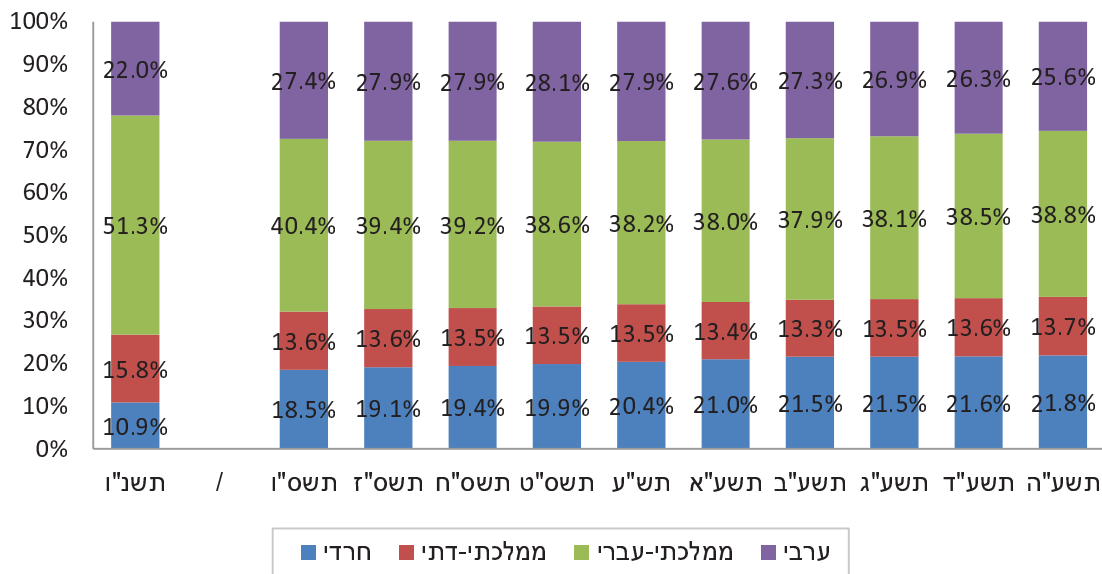
בחינה של הנתונים על חלקה של כל קבוצה במערכת החינוך היסודי מלמדת כי בשנים האחרונות ניכרת התייצבות ואף גידול בשיעור התלמידים בחינוך הממלכתי העברי והממלכתי-דתי, לצד עצירת מגמת הגידול בשיעור התלמידים בחינוך החרדי ובחינוך הערבי.

בעשור הראשון של המאה ה-21 חלקם של החינוך הממלכתי העברי והחינוך הממלכתי-דתי הצטמצם במידה ניכרת, מכשני-שלישים מתלמידי החינוך היסודי ב-1996 למעט יותר ממחצית בשנת 2010. בשנים האחרונות אנו רואים שינוי כיוון, ולכל הפחות התייצבות. חלקו של החינוך החרדי בחינוך היסודי כמעט הוכפל בעשור הראשון של המאה ה-21, ומאז שנת 2012 נשמרת בו יציבות יחסית. בחינוך הערבי אפשר להבחין בהיפוך מגמה ובירידה בחלקם של התלמידים הערבים בכלל תלמידי החינוך היסודי בחמש השנים האחרונות. באותן שנים ניכרת עלייה קטנה אך יציבה בשיעור תלמידי החינוך היסודי הלומדים בחינוך הממלכתי-דתי והממלכתי העברי. הנתונים מסוכמים בתרשים שלהלן:

¹⁵ מקור נתוני תשנ"ו-תשע"ד, משרד החינוך, מצגת לפתיחת שנת הלימודים תשע"ה, ועדת החינוך התרבות והספורט, 11 באוגוסט 2014. נתונים עדכניים התקבלו ממיינהל תקשוב ומערכות מידע במשרד החינוך ב-18 במרס 2015. נתוני שנת הלימודים תשע"ה הם ארעיים ונכונים ל-15 במרס 2015. בפילוח מספר התלמידים בחינוך היסודי לפי מעמד משפטי יש לזכור כי בבתי ספר יסודיים בחינוך הרשמי לומדים בדרך כלל תלמידים בכיתות א' עד ו' בעוד בתי ספר בחינוך המוכר שאינו רשמי ומוסדות הפטור כוללים את כיתות א' עד ח'.



תרשים 1: התפלגות תלמידים בחינוך היסודי לפי קבוצות אוכלוסייה, תשנ"ו-תשע"ה



חוקרי מרכז טאוב בדקו את התפלגות תלמידי גני הילדים הציבוריים משנת 2000 עד שנת 2014 והגיעו לתוצאות דומות אך מובהקות יותר בקבוצת גיל זו. לדבריהם, בעשור הראשון חל גידול בשיעורם של הילדים הערבים והחרדים בגני ילדים בעיקר עקב הפעלת חוק לימוד חובה לבני שלוש וארבע ביישובים חלשים מבחינה סוציו-אקונומית, שרבים מהערבים ומהחרדים מתגוררים בהם. לעומת זאת, בחמש השנים האחרונות ירד שיעור הילדים הערבים והחרדים בגני הילדים בשל שילוב ההשפעות של יישום המלצות ועדת טרכטנברג ושינויים בדפוסי הריבוי הטבעי. השינוי הבולט ביותר חל בשנת תשע"ג (2013): מספר הילדים בגני הילדים הממלכתיים בחינוך העברי עלה ב-22,000 – מ-150,000 ל-172,000. התוספת העיקרית בשנה זו מקורה בילדים שבעבר לא למדו בגנים כלל או שהיו בגנים פרטיים.¹⁶

3.2 מספר התלמידים בכיתה בחינוך היסודי והעל-יסודי

מספר התלמידים המרבי המותר בכיתות א'-י"ב במערכת החינוך בישראל הוא 40, ומספר הילדים המרבי המותר בכיתה ג' הוא 35. ההוראות בעניין זה אינן קבועות בחוק, אלא הן בגדר הוראות מינהליות של משרד החינוך. יוצאת דופן בעניין זה היא הגבלת מספר התלמידים בכיתות א' ובי' בשליש משעות הלימוד שבהן נלמדות מיומנויות היסוד (קריאה, כתיבה וחשבון), אשר עוגנה בחוק בכנסת ה-17.¹⁷ החלתו של חוק זה הדרגתית, והיא נדחתה פעמיים. תיקון לחוק שהתקבל ביוני 2013 במסגרת חוק ההסדרים קבע כי שלב הביניים, שבו תלמידי כיתה א' ובי' לומדים חמש שעות שבועיות בכיתות מפוצלות, יהיה למצב הקבוע.¹⁸

¹⁶ נחום בלס, "מגמות בהתפתחות מערכת החינוך", דוח מצב המדינה – חברה, כלכלה ומדיניות 2014, מרכז "טאוב", עמ' 306.
¹⁷ בתיקון מס' 28 לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949, נוסף לחוק זה סעיף 12ד, שכותרתו "הגבלת מספר התלמידים בלימודי מיומנויות היסוד"; הוא התקבל בכנסת ביוני 2007. על-פי התיקון, בלימודים המתקיימים במוסד חינוך רשמי בכיתות יסוד (א'-ב'), יילמדו לפחות עשר שעות מכלל שעות הלימוד השבועיות של מיומנויות היסוד (קריאה, כתיבה וחשבון) במסגרת לימודים שבה מספר התלמידים למורה אינו עולה על 20.

¹⁸ ראו מסמך שהוכן לקראת הדיון בתיקון זה בוועדת הכספים של הכנסת: אתי וייסבלאי, [פיצול כיתות א' ו-ב' בלימודי מיומנויות היסוד](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 ביוני 2013.



כיתות הלימוד בישראל צפופות במיוחד לעומת מרבית מדינות המערב. מדוח של ה-OECD שפורסם בשנת 2014 עולה כי בחינוך היסודי מספר התלמידים הממוצע בכיתה בישראל הוא 27, בעוד המספר הממוצע במדינות הארגון קטן הרבה יותר – 21. גם בחטיבות הביניים מספר התלמידים הממוצע בכיתה בישראל גדול מאוד – 28, לעומת 21 במדינות הארגון. מ-34 המדינות שבדוח, רק בסין, בצ'ילה ובין מספר התלמידים בכיתה גדול משהוא בישראל.¹⁹

בינואר 2008 קיבלה הממשלה החלטה בדבר תוכנית רב-שנתית להקטנה הדרגתית של מספר התלמידים בכיתה בחינוך היסודי, בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות משנת תשס"ט ואילך, עד 32 תלמידים בכיתה (לאחר מכן החליטה הממשלה על החלה מצומצמת יותר של תוכנית זו, ושהיא תיושם בהדרגה ותתחיל בבתי-הספר שבהם לומדת האוכלוסייה החלשה ביותר). משרד החינוך קובע את מספר בתי-הספר שייכנסו לתוכנית מדי שנה ואת מועד השלמת הפריסה.²⁰

בשנים תש"ע-תשע"ב הוקצו לצורך יישום התוכנית בכיתות ג' ו' בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים 470 מיליון ש"ח. בשנת הלימודים תשע"ג הוקצו לנושא 120 מיליון ש"ח נוספים, והיא מיושמת משנה זו ואילך בכיתות ג' עד ט'. בשנים תשע"ד ותשע"ה הוקצו ליישום התוכנית כ-600 מיליון ש"ח בכל שנה. יישום התוכנית מתבטא בתוספת תקצוב שעות תקן לבתי-הספר הזכאים לכך בעבור כיתה נורמטיבית "מלאה", בגין כיתות שמספר התלמידים בהן קטן מ-40 (עד 32 תלמידים בכיתה, בבתי-הספר המודרניים בדרגת הזכאות הגבוהה ביותר לעניין זה).²¹

בשנה האחרונה, בעקבות מחאת הורים על הצפיפות בכיתות, הקים משרד החינוך ועדה לבחינת סוגיה זו בראשות ד"ר אורנה שמחון – הוועדה לבחינת יחס מורה/תלמיד. הוועדה הגישה את מסקנותיה למנכ"לית המשרד בינואר 2015, אולם הן לא הועברו לידינו מכיוון שעדיין לא הוצגו לשר החינוך החדש.²²

בד בבד יצא משרד החינוך בתוכנית לשינוי אופי ההכשרה להוראה שכותרתה "אקדמיה-כיתה: שותפות לחיזוק ההוראה". בתוכנית זו אמורים להצטרף למורים המלמדים בכיתה פרחי הוראה בשנת הלימודים האחרונה. אחת המטרות של התוכנית היא התמודדות עם אתגרי הכיתות הצפופות באמצעות שילוב של פרחי הוראה בתהליך הכשרה בצוות ההוראה של בית-הספר. הסטודנטים ישולבו בהוראה שניים או שלושה ימים בשבוע לפחות, 12-15 שעות בשבוע. הם ילמדו בכיתה לצד מורה ותיק, מנוסה ומוכשר במיוחד. הסטודנטים ישתלבו בהדרגה בכיתה בפעילויות של צפייה, סיוע והוראה פרטנית עד הוראה מלאה לצד המורה המכשיר.²³ בשנת הלימודים תשע"ו, השנה הראשונה להפעלת התוכנית, אמורים להשתתף בה כ-1,000 סטודנטים בבתי-ספר ובגני ילדים, ומספרם יעלה בהדרגה בכל שנה. כל סטודנט המשתתף בתוכנית בשנה זו יקבל מלגה שנתית של 10,000 ש"ח. לאחר סיום הפיילוט, כאשר ההתנסות המורחבת תהיה חלק מתוכנית ההכשרה להוראה, לא יינתנו מלגות למשתתפים. על-פי קול קורא

¹⁹ OECD, Education at a Glance 2014, [Indication D2: What is the student-teacher ration and how big are classes?](#)

²⁰ החלטת ממשלה מס' 3020 מ-27 בינואר 2008; ההחלטה בדבר דחיית היישום התקבלה ב-24 באוגוסט 2008 (החלטת ממשלה מס' 4016); החלטה מס' 159/חכ של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 10 בנובמבר 2008, אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקיבל תוקף של החלטת הממשלה, החלטה מס' 4275 מיום 27 בנובמבר 2008.

²¹ משה שיגא, ראש מינהל כלכלה ותקצוב במשרד החינוך, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באפריל 2015.

²² מיכל כהן, מנכ"לית משרד החינוך, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 באפריל 2015.

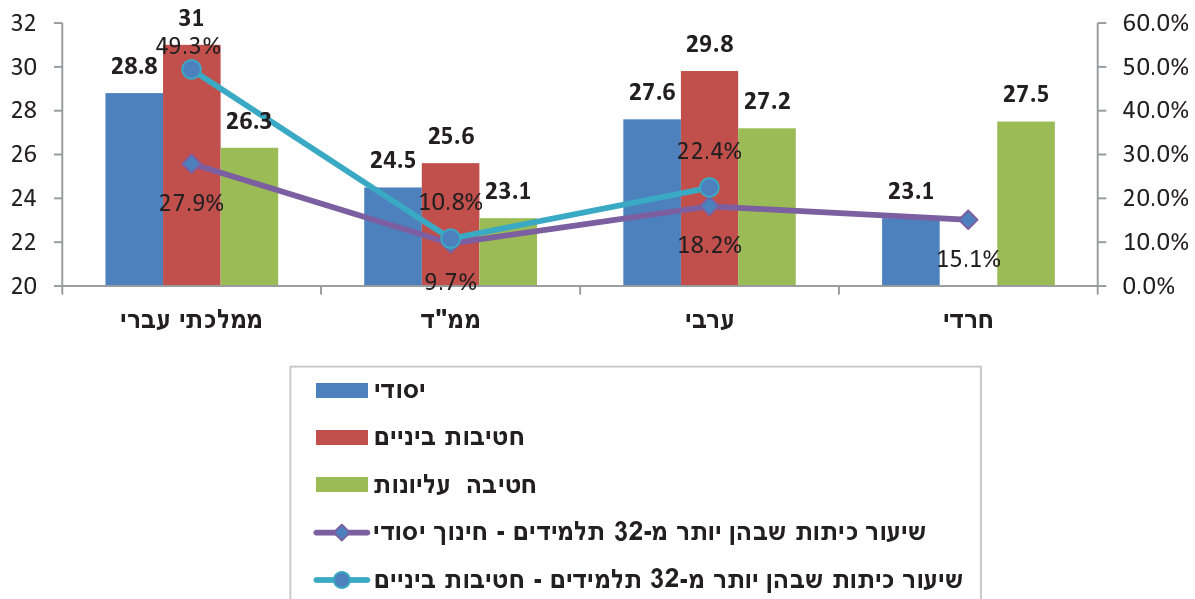
²³ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, "אקדמיה-כיתה: שותפות לחיזוק ההוראה", מסמך מדיניות מסכם של צוות החשיבה, כסלו תשע"ה, דצמבר 2014.



שפרסם משרד החינוך, התקציב המתוכנן לתוכנית בשנת הלימודים תשע"ו הוא כ-33 מיליון ש"ח, ובלבד שהתקנה המתאימה תאושר בתקציב המדינה לשנת 2015.²⁴

מנתונים שהתקבלו ממשרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ד, הנוגעים לכיתות החינוך הרגיל בלבד,²⁵ עולים ממצאים המעידים על הפערים בין תלמידים מקבוצות אוכלוסייה שונות. עיקרי הממצאים מוצגים בתרשים שלהלן, המציג את מספר התלמידים הממוצע בכיתה בפועל ואת שיעור הכיתות שבהן 32 תלמידים או יותר בבתי-ספר במגזרים ובסוגי פיקוח שונים.

תרשים 2: מספר תלמידים ממוצע בכיתה ושיעור הכיתות הגדולות בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים לפי מגזר ופיקוח, תשע"ד (2013/14)



- בחטיבות הביניים מספר התלמידים הממוצע הוא הגדול ביותר (29.7 תלמידים), וב-35% מן הכיתות בחטיבות הביניים לומדים יותר מ-32 תלמידים. בחינוך היסודי מספר התלמידים הממוצע בכיתה הוא 26.5, ובחטיבות העליונות – 26.3.
- בפיקוח הממלכתי העברי מספר התלמידים הממוצע בכיתה הוא הגדול ביותר (28.8 תלמידים בממוצע בחינוך היסודי ו-31 תלמידים בממוצע בחטיבות הביניים), ושיעור הכיתות שבהן יותר מ-32 ו-35 תלמידים הוא הגדול ביותר, בהפרש ניכר מהפיקוח הממלכתי-דתי ומהפיקוח החרדי. בחטיבות הביניים בפיקוח הממלכתי שיעור הכיתות גדולות גדול במיוחד – כמחצית הכיתות.
- בחינוך במגזר הערבי מספר התלמידים הממוצע בכיתה גדול ביחס לחינוך היהודי (28.1 תלמידים בכיתה בממוצע, לעומת 26.8 תלמידים בכיתה בממוצע בחינוך העברי). עם זאת, שיעור הכיתות הגדולות קטן יחסית.

²⁴ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, "קול קורא" למוסדות המכשירים עו"ה: אוניברסיטאות ומכללות אקדמיות לחינוך, להגשת הצעתה להפעלת תוכנית "אקדמיה כיתה" שותפות לחיזוק ההוראה בשנה"ל תשע"ו, 23 בפברואר 2015.

²⁵ משרד החינוך, מסד נתונים על גודל כיתה, תשע"ד. הנתונים הם על כיתות בפועל.



אפשר למצוא מידע על השינויים בגודל הכיתה לאורך זמן בנתונים שפרסם משרד החינוך. לפי הנתונים מספר התלמידים בכיתה נתון במגמת ירידה מאז שנת 2010. עם זאת, חשוב לציין כי נתוני משרד החינוך הם על כיתות מתוקצבות ולא על כיתות בפועל, שבהן מספר התלמידים עשוי להיות שונה.²⁶

טבלה 7: מספר תלמידים ממוצע בכיתה מתוקצבת בחינוך הרגיל

תשע"ד	תשע"ג	תשע"ב	תשע"א	תש"ע	תשס"ה	
						כלל האוכלוסייה
29.1	29.1	29.4	29.9	30.4	31.1	סך הכול
28.2	28.1	28.5	29.1	29.4	30.0	חינוך יסודי
30.8	30.8	30.9	31.7	32.9	34.7	חטיבות ביניים
30.4	30.5	30.6	31.0	31.3	31.1	חטיבות עליונות
						חינוך עברי
29.1	29.1	29.3	29.8	30.0	30.5	סך הכול
28.2	28.0	28.3	28.8	28.8	29.4	חינוך יסודי
31.5	31.6	31.6	32.2	33.0	34.5	חטיבות ביניים
30.0	30.2	30.4	31.0	31.0	30.7	חטיבות עליונות
						חינוך ערבי
29.0	29.1	29.5	30.2	31.4	32.9	סך הכול
28.0	28.3	29.0	29.9	30.8	32.1	חינוך יסודי
29.3	29.2	29.4	30.7	32.6	35.3	חטיבות הביניים
31.8	31.4	31.1	31.0	32.4	33.3	חטיבות עליונות

²⁶ הצעת תקציב משרד החינוך לשנת 2015, נובמבר 2014.

