



מחקרים בנושאי חינוך – בנק ישראל

במסמך זה מרוכזים לפניכם מחקרים ועבודות של בנק ישראל העוסקים בנושאי חינוך. המחקרים כוללים נתונים והמלצות, ומתכללים את הממצאים שהתגבשו עד כה בבנק ישראל בנושא זה. להלן עיקרי הממצאים (הרחבה מפורטת בלינק למסמכים המלאים) ובסופם סט המלצות המדיניות שהגיש בנק ישראל לממשלה.

בין היתר עונים המחקרים לשאלות:

מי רוצה להיות מורה בישראל? כמה עולה למשק השבתת מערכת החינוך? ומה ההשפעות על הצלחת התלמידים? איך משפיעות החופשות במערכת החינוך על עבודת ההורים? פער ימי החופשה מחו"ל וסנכרון ימי החופשה לימי עבודת המשק?

1. מי רוצה להיות מורה בישראל?

- בישראל מעמד מקצוע ההוראה נמוך בהשוואה בינלאומית, דבר המקשה על משיכת אנשים בעלי כישורים גבוהים למערכת החינוך.
- השוואה בין-לאומית של הישגי התלמידים השואפים להיות מורים בבגרותם מעלה שבישראל לתלמידים אלו רמת הישגים נמוכה יותר מאשר מרבית מקביליהם במדינות ה-OECD.
- בחינה של השוני המגדרי מעלה שבדומה ל OECD בישראל יותר בנות מעוניינות להיות מורות מאשר בנים המעוניינים להיות מורים (6.7% בקרב תלמידות לעומת כ- 3.0% בקרב התלמידים) אך בשתי קבוצות המגדר השיעור בישראל גבוה יותר מאשר בממוצע של מדינות ה-OECD (5.8% בקרב תלמידות ו 2.7% בקרב תלמידים).
- בחינה של מאפייני הרקע של התלמידים המעוניינים להיות מורות ומורים מעלה שבישראל הם מגיעים ממעמד חברתי כלכלי נמוך יותר ממקביליהם ב-OECD
- בחינה של פער ההישגים בכלל תחומי הדעת (קריאה, מתמטיקה ומדעים) בין התלמידים המעוניינים להיות מורות ומורים לבין המעוניינים בעיסוקים "מקצועיים אחרים" העלתה כי הוא מן הגבוהים במדינות ה-OECD
- ההסתברות של תלמידים בזרמים הממלכתי-דתי, הממלכתי-ערבי והחרדי לרצות להיות מורים גדולה באופן מובהק משל תלמידים בזרם הממלכתי עברי
- בין הצעדים המומלצים: הגברת האוטונומיה הניתנת למורים ולמנהלים, העלאת שכרם של מורות ומורים מתחילים והוספת רכיבי שכר המותנים בהישגים, בהתמחות במקצועות שבמחסור ובהוראה בבתי ספר חלשים, וכן לפעול לשיפור התנאים הפיזיים בעבודת המורים. זאת לצד שינויים במערכת החינוך עצמה, שיאפשרו זיהוי מורות ומורים מצליחים על פי תרומתם ותמרוץ ממוקד בהם.

קישור למסמך המלא:

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/9-6-2020.aspx>

2. כמה עולה למשק השבתת מערכת החינוך? ומה ההשפעות על הצלחת התלמידים?

- בישראל יש כ-400 אלף משקי בית בהם הורה מועסק נאלץ להישאר בבית על מנת להשגיח על ילדיו הקטנים בשל אי-קיומן של מסגרות לימודים בבתי הספר והגנים.
- כל שבוע השבתה של מערכת החינוך גורע מהתוצר של המשק כ-2.6 מיליארד ש"ח בשל היעדרותם של ההורים ממקום העבודה.
- מתוך: ניתוח מיוחד של חטיבת המחקר בבנק ישראל: אומדן הפגיעה המשקית מהשבתה ממושכת של מערכת החינוך
<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/23-4-2020a.aspx>
- שיבוש הלימודים הנרחב עלול להשפיע על התלמידים בטווח הארוך, בפרט כתוצאה מירידה בכמות ובאיכות של ההון האנושי שיצברו במהלך חייהם. ערוץ ההשפעה העיקרי של שיבוש שגרת הלימודים על הישגי התלמידים הוא הפסד שעות.
- בשנת 2020 פורסמו מחקרים רבים שבחנו את ההשפעה של שיבושים בשנת הלימודים בעקבות אירועים חיצוניים (מגיפות, שביתות, רפורמות וכו'). המסקנה העיקרית מהמחקרים היא שאירועים אלו פגעו בהשכלתם של התלמידים בטווחים הקצר והארוך, פגיעה שלרוב נאמדה ב-0.2-0.4 סטיית תקן, כתלות באורך האירוע ובאופיו.

מתוך: דוח בנק ישראל לשנת 2020: הפגיעה של הפסקת לימודים: ממצאים מישראל ומהעולם
פרק ז- סוגיות ברווחה

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/Pages/DochBankIsrael2020.aspx>

3. איך משפיעות החופשות במערכת החינוך על עבודת ההורים?

- מסקר שערך בנק ישראל בקרב הורים לתלמידים בגנים ובכיתות הנמוכות עולה האפשרות שמבנה חופשות התלמידים בישראל משפיע לרעה על פיריון העבודה במשק
- כמחצית מהמשיבים העידו כי החופשות משפיעות עליהם לרעה בעבודה
- למעלה מ-15% דיווחו כי הם או בני זוגם לקחו את ילדיהם איתם לעבודה
- 5-11% דיווחו כי הם או בני זוגם נעדרו מעבודתם, מבלי שלקחו ימי חופשה.
- כמחצית מהנשאלים תמכו בהצעה להגדיל את הסינכרון בין חופשות התלמידים לימי העבודה הנהוגים במשק באמצעות ביטול הלימודים בימי שישי והפיכת ימי חופשה קיימים במערכת החינוך לימי לימודים מן המניין. 15% מהנשאלים התנגדו להצעה.
- ליישום תכנית הסינכרון עשויה להיות השפעה חיובית על פיריון העבודה: 31% מהמשיבים סבורים כי היא תשפיע עליהם לטובה בעבודה, ורק 8% מעריכים כי היא תשפיע עליהם לרעה.

מתוך: רפורמות להגדלת פיריון העבודה במשק לאורך זמן - מערך חופשות התלמידים בישראל והשלכותיו על שוק העבודה

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/2-12-20.aspx>

4. פער ימי החופשה מחו"ל וסנכרון ימי החופשה לימי עבודת המשק?

- העבודה בוחנת הצעה חילופית, אשר לה שני חלקים: (1) סנכרון בין שבוע הלימודים לשבוע העבודה: הארכת שנת הלימודים וקיצור החופשות מחד, וביטול הלימודים ביום שישי מאידך (כך שסך שעות הלימוד אינו משתנה). מהלך זה מצמצם למעלה ממחצית מפער ימי החופשה, **ועשוי להביא לגידול ישיר בתוצר של כמיליארד ש"ח בשנה לכל הפחות**; (2) הפעלת 'שישונים' – מסגרות העשרה חיצוניות בימי שישי, אשר ההשתתפות בהם תהיה רשות.
- הפער בין מספר ימי החופשה הנהוגים במערכת החינוך למספר ימי החופשה של ההורים בישראל – 'פער ימי החופשה' – גבוה בהשוואה בינלאומית. הסיבות לכך הן: (1) פער בסנכרון בין שבוע העבודה של העובדים במשק לבין שבוע הלימודים בבתי הספר - מחד; מרבית כוח העבודה אינו עובד ביום שישי, אך הלימודים בבתי-הספר והגנים מתקיימים כסדרם. מאידך, ימי חופשה רבים במערכת החינוך הינם ימי עבודה בשאר המשק; ו-2) מיעוט ימי החופשה השנתית של העובדים בישראל בהשוואה למדינות המפותחות.
- פער ימי החופשה כרוך בנטל כספי ישיר להורים העובדים, ובעלויות משקיות עקיפות בתחומי פריון העבודה, ההוראה והרווחה. כדי לצמצם את פער ימי החופשה, מפעילה הממשלה את תוכנית 'בתי הספר של החופשים', המקטינה את הפער בכשישית.

מתוך: מאפייני חופשות התלמידים בישראל – עלויות משקיות וחלופות-מדיניות
<https://www.boi.org.il/he/Research/Pages/pp201911h.aspx>

5. המלצות מדיניות - על בסיס מחקרים אלו ואחרים גיבש בנק ישראל סט צעדים והמלצות מדיניות לשיפור מערכת החינוך, אותן הציג לממשלה בתכנית להאצת הצמיחה הכלכלית המשק ביוני 21 עם כניסתה לתפקיד

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/16-6-21.aspx>

קידום הישגי מערכת החינוך הכללית (עמ' 24):

- ✓ להשלים את מהלך העברת המוסדות להכשרת מורים לתקצוב ות"ת, בהתאם למתווה שהושג בין משרד החינוך ומלי"ג-ות"ת ב-2015. המהלך צפוי לצמצם את מספר המוסדות להכשרת מורים ולייצר יתרונות לגודל של המוסדות משום שהוא יכלול איחוד של מוסדות ההכשרה עם מוסדות אקדמיים אחרים, ישווה את מעמדן של המכללות להוראה למוסדות האקדמיים האחרים ויגביר את החופש האקדמי והמנהלי שלהן. המהלך צפוי גם לסייע לתכנון רוחבי ואחיד של מערכת ההשכלה הגבוהה באמצעות ות"ת.
- ✓ לשפר את התגמול של מורים בתחילת דרכם גם בהסכמי שכר עתידיים, על חשבון צמצום התגמול לפי ותק שאינו מבוסס ביצועים.
- ✓ לבנות מערך הערכת מורים, המבוססת הן על הצלחתם לשפר את ציוני התלמידים והן על הצלחתם בקידום יעדים חינוכיים אחרים, על מנת לאפשר למנהלים בבתי ספר מרקע חלש למיין מורים המעוניינים להצטרף אליהם.
- ✓ לשפר את התגמול של מורים בעלי הכשרה מתאימה בהוראת מקצועות במחסור (למשל מתמטיקה, אנגלית ומדעים).
- ✓ ליצור תמריצים לשיפור איכות ההוראה בבתי ספר חלשים, בין היתר על ידי משיכת מורים ומנהלים איכותיים והשקעה ממוקדת בהכשרתם, תוך ליווי מחקרי:
- ✓ הקניית אוטונומיה ניהולית רבה יותר למנהלי בתי הספר לאמץ כלים פדגוגיים ייחודיים.

- ✓ להעניק לאותם מורים ומנהלים מענק הצטרפות¹ ותגמול מתמשך במטרה לשמרם, בכפוף לבחינת האפקטיביות של כלי זה.
- ✓ לבחון את הרחבת השימוש בחוזים אישיים לאור מטרה זו.²
- ✓ לשפר את התנאים הפיזיים של סביבת ההוראה.
- ✓ למנף את היכולות הגלומות באמצעים הטכנולוגיים כדי לשפר את איכות ההוראה: לשדרג את הטכנולוגיה הדיגיטלית שזמינה להוראה והגברת השימוש באמצעים אלה ללמידה איכותית. זאת תוך פיתוח מערכי למידה מתאימים שיסייעו לפיתוח יכולות של למידה עצמית, יצירתיות ופתרון בעיות.
- ✓ שימוש באמצעים טכנולוגיים בהוראה לצמצום פערים קיימים במשאבי ההוראה ובזמינותם בין קבוצות אוכלוסייה ובין אזורים גיאוגרפיים. למשל, מורים שילמדו באמצעים דיגיטליים ביישובים מרוחקים, כתיגבור למורה שימצא בקרבת התלמידים.
- ✓ לגבש כלים להערכת הניהול והביצוע, שיתבססו על הצלחת הניהול בבתי ספר לפי מגמת השינוי בהישגי התלמידים בכל בית ספר על פני זמן (ופחות לפי רמת ההישגים עצמה). זאת תוך התחשבות בשינויים בתמהיל התלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש, תלמידים עם מוגבלויות, עולים ומיעוטים, על מנת למנוע הטיה בתוצאות. מערך כזה יוכל גם להוות בסיס לתגמול מורים על בסיס הצלחת בתי הספר בהם הם מלמדים.
- ✓ להגדיל את מרכיבי ההעדפה המתקנת בתקצוב החינוך בבתי הספר, על פי הרקע החברתי-כלכלי של התלמידים (הנהגת סל שירותים דיפרנציאלי לתלמיד).
- ✓ לבנות תכנית לשינוי מבני במערכת החינוך להגדלת הגמישות והעצמאות הניהולית, כך שיתאפשר למנהלים לקבל החלטות תקציביות ובדבר אופן הלימודים. יש להעניק עצמאות ניהולית יתרה לבתי ספר שהישגיהם גבוהים מהצפוי לנוכח הרקע החברתי-כלכלי של התלמידים. לעומת זאת יש ליישם שינוי ניהולי בבתי ספר שהישגיהם נמוכים מהצפוי. יישום ההמלצה מחייב שינוי של ממש בשיטות העבודה והפיקוח של האגפים והמחוזות של משרד החינוך.
- ✓ להגדיל את הגמישות הניהולית, כך שיתאפשר למנהלים לקבל החלטות תקציביות ובדבר אופן הלימודים, באופן מותאם לילדים ולצרכיהם השונים.
- ✓ לסנכרן את ימי החופשה של ההורים והתלמידים בישראל באמצעות: (1) ביטול הלימודים בימי שישי ומעבר לשבוע לימודים בן חמישה ימים; ו-2) החזרת שעות ההוראה של ימי שישי על ידי הוספת ימי לימודים בימים ראשון עד חמישי, במקום ימי חופשה הנהוגים כיום.

¹ מענק כזה למורים חדשים משקף עלייה בשכר ההתחלתי, שנמצאה בדו"ח מקינזי (2007) ובמחקר של משרד החינוך האמריקאי כחשובה למשיכת מורים איכותיים. התכנית "חלוץ חינוכי" שמפעיל משרד החינוך בשיתוף המכון לחינוך דמוקרטי וקרנות אחרות היא דוגמה לתכנית ייעודית הקיימת והפועלת ברוח זו.

² המחקר הרלוונטי ביותר להצעה המובאת כאן נערך בארה"ב (USDoE, 2013) ובחן מדיניות שבמסגרתה תומרו מורים איכותיים משבע מדינות בארה"ב לעבור ללמד בבתי ספר המאכלסים תלמידים מרקע חלש. זאת באמצעות מענק בגובה של כ-20% מהשכר השנתי למורים שזוהו בשיטת "הערך המוסף" כאיכותיים – כאלה שתרומתם לצינון התלמידים הייתה גבוהה. 22% מהמורים שזוהו הסכימו עקרונית להצעה, ומהם נבחרו המורים שעברו לבסוף לעבוד במשך שנתיים בבתי הספר מהרקע החלש. בכל אחת מהשנים תרמה התכנית לתלמידים שהשתתפו בה 4–10 נקודות בציון בסולם 0–100. ההשפעה התרכזה בבתי ספר יסודיים, ואילו בחטיבות הביניים לא נמצאה השפעה מובהקת. החוקרים חישבו ומצאו שכדי להגיע להישגים דומים באמצעות הקטנת גודל הכיתות, יהיה צורך להוציא כ-13,000 דולר נוספים לכיתה מעבר לעלות תכנית הסטת המורים – היינו: כ-30,000 ש"ח במונחי עלויות ההוראה בישראל.