מרכז המחקר והמידע

הכנסת

זכויות תלמידים עולים במערכת החינוך: הקצאת שעות תקן להוראת עברית כשפה שנייה

כתיבה: אתי וייסבלאי | אישור: יובל וורגן

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

תאריך: ל' בשבט תשפ"ג, 21 בפברואר 2023

סקירה

תוכן העניינים

תמצית 1

1. נתונים מרכזיים על תלמידים עולים במערכת החינוך – רקע 3

2. זכויות תלמידים עולים – שעות תקן להוראת עברית כשפה שנייה 6

2.1 הקצאת שעות תקן להוראת עברית לתלמידים עולים 6

2.2 נתונים על שעות תקן להוראת עברית לתלמידים עולים במערכת החינוך 7

2.3 ההוראה בשעות התקן להוראת עברית לעולים 10

2.4 ניצול שעות תקן להוראת עברית לעולים 13

3. תוכניות סיוע נוספות לתלמידים עולים 13

4. מימון אגרת חינוך – סל קליטה 14

5. הישגי תלמידים עולים 15

5.1 נשירה 16

5.2 זכאות לבגרות 16

תמצית

כ-55,000 תלמידים עולים ממגוון מדינות לומדים כיום במערכת החינוך בישראל; מתחילת שנת הלימודים תשפ"ב (ספטמבר 2023) עלו לישראל כ-12,000 תלמידים. מערכת החינוך היא גורם חשוב מאוד בקליטתם של תלמידים עולים במגוון היבטים: רכישת שפה, השתלבות חברתית והשתלבות תרבותית.

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, בנושא: שעות אולפן לתלמידים עולים במערכת החינוך, כולל במוסדות המוכש"ר. במסמך מוצגים נתונים מרכזיים על תלמידים עולים במערכת החינוך ומובא בו מידע על הזכויות והשירותים שהם זכאים להם, תוך הרחבה בנושא הזכות לשעות להוראת העברית כשפה שנייה לתלמידים עולים (שעות אולפן), ובדגש על הקצאת שעות אלה לתלמידים בחינוך המוכר שאינו רשמי. במסגרת זאת מובאים נתונים על התלמידים הזכאים לשעות להוראת עברית כשפה שנייה, על אופן הקצאת השעות, על תקציבים ושעות הוראה, המיועדים להוראת עברית כשפה שנייה לתלמידים עולים וההוראה בשעות אלה. נוסף על כך, במסמך מתוארות זכויות נוספות של תלמידים עולים ובהן מימון אגרת חינוך – סל קליטה לתלמידים עולים.

<u>בין הממצאים המרכזיים במסמך זה</u>:

- **בפברואר 2023 למדו במערכת החינוך 54,800 תלמידים עולים**. מספר התלמידים העולים במערכת החינוך וחלקם בקרב התלמידים בחינוך העברי נמצא במגמת עלייה בעשור האחרון.
- על פי נתונים מפורטים על תלמידים עולים במערכת החינוך בשנת הלימודים תשפ"ג (2022/23), 59% מן התלמידים העולים הם תלמידי החינוך הממלכתי, 28% תלמידי החינוך הממלכתי-דתי (להלן: ממ"ד) ו-13% תלמידי החינוך החרדי. בחלוקה לפי מעמד משפטי של בתי הספר <u>בחינוך היסודי הרגיל בלבד</u>, כ-15% מן העולים הם תלמידי בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים (רובם הגדול חרדים), ו-2% הם תלמידי מוסדות פטור.
- נתונים שפרסם משרד החינוך לשנת הלימודים תשפ"א (2020/21) מלמדים כי ב-86% מבתי הספר בחינוך הממ"ד, 62% מבתי הספר בחינוך החרדי ו-58% מבתי הספר בחינוך הממלכתי-עברי למדו תלמידים עולים באותה שנה. בקרוב ל-75% מבתי הספר שבהם למדו תלמידים עולים, הם היו פחות מ-5% מאוכלוסיית התלמידים בבית הספר.
- אחת הזכויות המרכזיות של תלמידים עולים במערכת החינוך היא הקצאת **שעות תקן ייעודיות נוספות להוראת עברית לתלמידים עולים – שעות אולפן**. הקצאת שעות התקן נעשית בהתאם להוראות מפורטות בחוזר מנכ"ל ייעודי של משרד החינוך ולפיהם מספר השעות המוקצות לכל מוסד תלוי במספר השנים בארץ של התלמידים העולים, בשכבת הגיל, בארץ העלייה ובמספר התלמידים העולים שיש בבית הספר. על פי הוראות משרד החינוך שעות התקן לתלמידים עולים מוקצות אוטומטית, ועל פי קריטריונים זהים, לכלל המוסדות בהתאם למצבת התלמידים המדווחת בכל מוסד.
- על פי נתוני משרד החינוך, נכון לפברואר 2023 **זכאים לשעות תקן ייעודיות להוראת עברית 10,438 תלמידים עולים חדשים – גידול של כ-80% בהשוואה לשנת הלימודים הקודמת**. עד כה הוקצו לתלמידים עולים 13,959 שעות תקן שבועיות שנתיות בעלות כוללת של כ-123 מיליון ש"ח.

- נתונים על הקצאת שעות התקן לתלמידים עולים לפי מוסד חינוכי בשנת הלימודים תשפ"ב (2021/22) מלמדים כי בסך הכול הוקצו שעות תקן נוספות בשנה זאת ל-1,278 מוסדות חינוך, ובהם 1,170 בתי ספר (והיתר גני ילדים). פירוט הנתונים לפי פיקוח ומעמד משפטי של בתי הספר:
  - 53% משעות התקן לתגבור לימודי עברית באותה שנה הועברו לבתי ספר בחינוך הממלכתי-עברי, 40% לחינוך הממ"ד ו-7% לחינוך החרדי.
  - 669 מבתי הספר היסודיים בחינוך הרגיל, שקיבלו שעות תקן לתגבור לימודי עברית לעולים הם במעמד רשמי ו-93 במעמד מוכר שאינו רשמי. לא נמצאו בתי ספר במעמד פטור שקיבלו זכאות לשעות תקן לתגבור לימודי עברית. בסך הכול פחות מ-10% משעות התקן הוקצו לבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים.
  - ב-65% מבתי הספר שקיבלו שעות תקן להוראת עברית וב-86% מן הגנים, מספר שעות התקן שהוקצו למוסד היה המספר המינימלי (שש שעות שבועיות בבתי הספר ושעתיים בגנים). בבתי הספר בחינוך המוכר שאינו רשמי היסודי היה שיעור גבוה יחסית של בתי ספר שהיו זכאים להיקף מינימלי זה של שעות תקן נוספות – כ-82%.
- בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי ההוראה בשעות התקן הנוספות לתלמידים עולים תעשה בקבוצות ובאמצעות מורה ייעודי מצוות בית הספר, שיש לו הכשרה מתאימה. **בידי משרד החינוך אין נתונים מלאים על המורים המלמדים בשעות התקן להוראת עברית כשפה שנייה לעולים בגני הילדים ובבתי הספר**.
- באגף לקליטת תלמידים עולים הממונה על יישום זכויות תלמידים עולים במערכת החינוך יש תקן פיקוח אחד ואין בידו נתונים על הניצול בפועל של שעות התקן להוראת עברית בידי בתי הספר. **אופן ניצול שעות התקן להוראת עברית על ידי בתי הספר לא נבדק בשנים האחרונות על ידי אגף פיקוח ובקרה במשרד החינוך**.
- משרד החינוך מפעיל תוכניות ייעודיות לתלמידים עולים שתקופת הזכאות שלהם לשעות תקן נוספות להוראת עברית חלפה. על פי נתוני משרד החינוך, בשנים תשפ"א (2020/21) ותשפ"ב (2021/22) הוקצו בכל שנה לתוכניות מסוג זה יותר מ-5,000 שעות הוראה שבועיות לכ-1,000 בתי ספר בתקציב שנתי כולל של כ-48 מיליון ש"ח. המשרד לא העביר נתונים על הפיקוח והמעמד המשפטי של בתי הספר שבהם פועלת תוכניות משלימות נוספות לתלמידים עולים, אך ציין כי יש תוכניות הפועלות גם בחינוך החרדי ובמסגרות מוכרות שאינן רשמיות.
- תלמידים עולים זכאים לסיוע כספי לממן חלק מהוצאות החינוך הנגבות על ידי בית הספר במסגרת תשלומי ההורים – סל קליטה. על פי משרד החינוך בשנים תשפ"א ותשפ"ב היו זכאים לסבסוד תשלומי ההורים קרוב ל-16,000 עולים בשנה, והתקציב הכולל שהקצה משרד החינוך לכך היה כ-9.6 מיליון ש"ח בשנה בכל אחת משנים אלה. כ-6.5% מן התלמידים הזכאים לסל קליטה הם תלמידי החינוך החרדי (כ-1,000 תלמידי החינוך החרדי זכאים לסל קליטה מדי שנה) ומשרד החינוך העביר לבעלויות על בתי הספר כ-550,000 ש"ח מדי שנה לצורך מימון עלויות סל הקליטה בעבורם.
- נתונים על נשירה ועל זכאות לבגרות של תלמידים עולים מלמדים כי אף ששיעור הנשירה בקרב תלמידים עולים הצטמצם בשנים האחרונות, הוא עדיין גבוה ביחס לתלמידים אחרים בחינוך העברי. שיעור תלמידי י"ב הזכאים לתעודת בגרות בקרב תלמידים עולים מצוי במגמת עלייה; עם זאת, הוא עדיין נמוך במקצת בהשוואה לתלמידי החינוך העברי הממלכתי והממ"ד.

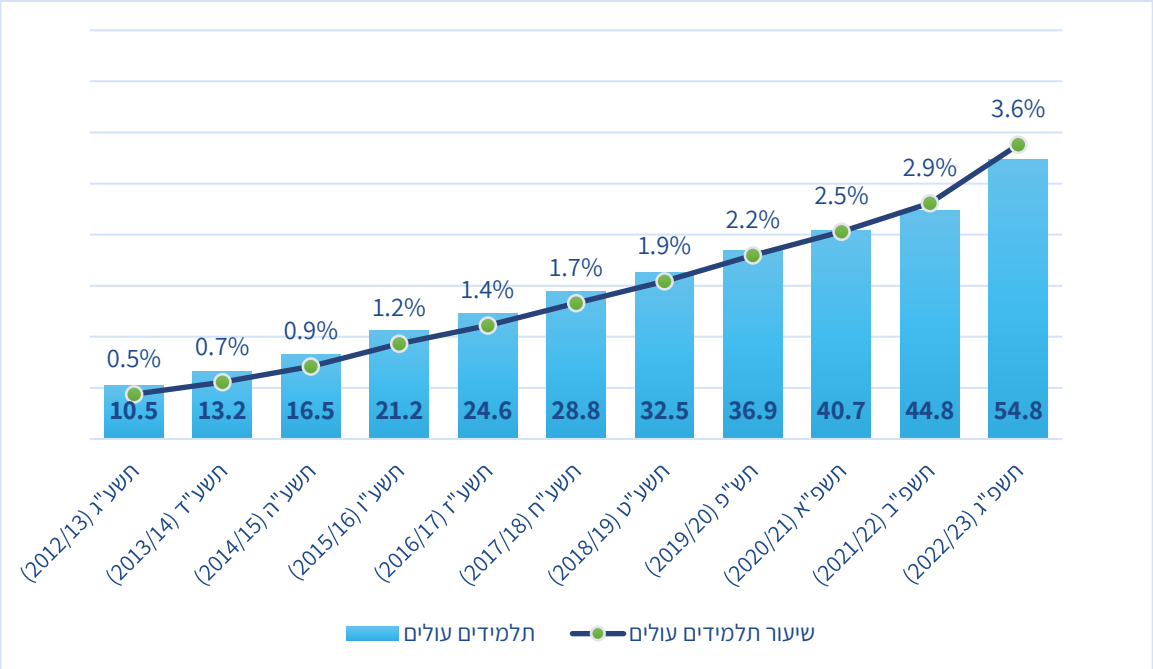
1. נתונים מרכזיים על תלמידים עולים במערכת החינוך – רקע

בפברואר 2023 למדו במערכת החינוך 54,801 תלמידים עולים, כ-12,000 עלו לישראל מאז תחילת שנת הלימודים תשפ"ב (ספטמבר 2021).[1]

גורמים שונים עושים שימוש בהגדרות שונות כדי להגדיר את אוכלוסיית התלמידים העולים. בנתונים שנמסרו לנו ממשרד החינוך תלמיד עולה מוגדר כך: **תלמיד שנולד בחוץ לארץ ועלה לישראל לפי חוק השבות בעשר השנים האחרונות ובעבור ילידי אתיופיה מי שעלה לישראל ב-15 השנים האחרונות.**[2] ככלל במסמך זה השתמשנו בהגדרה זאת, אלא אם נכתב אחרת. יש לשים לב כי בחלק מפרסומי משרד הקליטה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בנושא זה, דוגמת שנתון סטטיסטי לילדים עולים, שפורסם לאחרונה בשנת 2019, השתמשו בהגדרות אחרות.[3]

על פי נתוני משרד החינוך, מספר התלמידים העולים במערכת החינוך נמצא במגמת עלייה בשנים האחרונות, ובשנת הלימודים תשפ"ג (עד פברואר 2023) הגיע שיעור התלמידים העולים במערכת החינוך ל-3.6% מן התלמידים בחינוך העברי.[4]

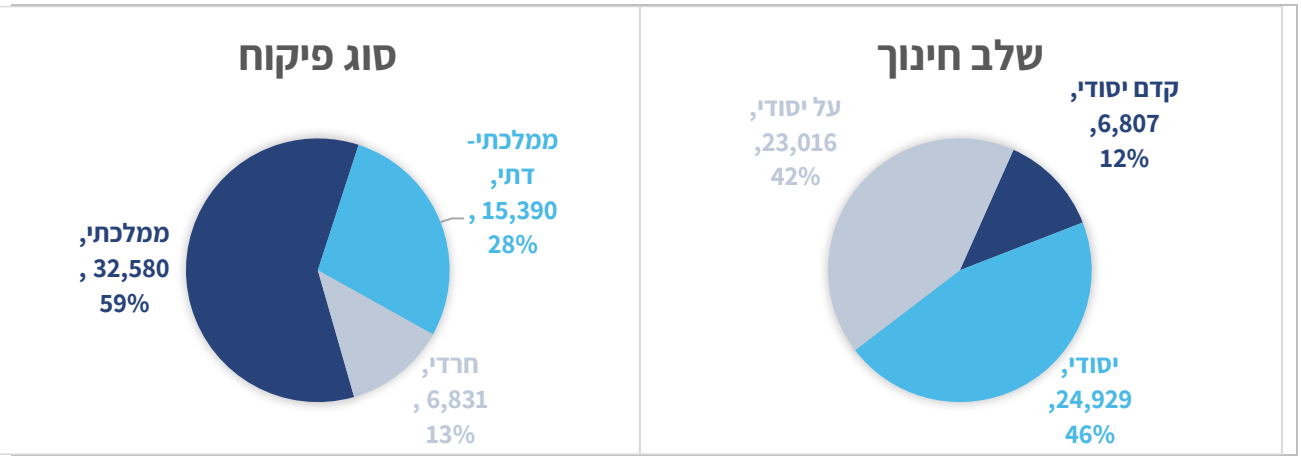
תרשים 1: תלמידים עולים במערכת החינוך, 2012–2023



[1] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023, 19 בפברואר 2023.
[2] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.
[3] משרד העלייה והקליטה, ילדים עולים בישראל – שנתון סטטיסטי 2019, ינואר 2021.
[4] נציין כי בנתוני השנתון הסטטיסטי של משרד העלייה והקליטה (ראו בהערה 3 לעיל) יש נתונים שונים על תלמידים עולים במערכת החינוך בשנים 2013–2016, יש להניח כי הפער נובע מן ההבדלים בהגדרות בין משרד החינוך הכולל בין התלמידים העולים את מי שעלה בעשר השנים האחרונות (או 15 שנים אחרונות בעבור יוצאי אתיופיה ובני המנשה) לבין משרד הקליטה המונה את כל העולים שנולדו מחוץ לישראל.

לבקשתנו העביר משרד החינוך נתונים מפורטים על תלמידים עולים הלומדים כיום במערכת החינוך. על פי נתונים אלה, מבין התלמידים העולים 4,827 תלמידים, שעלו מאתיופיה ב-15 השנים האחרונות (מאז שנת 2007), ו-49,925 תלמידים ממדינות אחרות, שעלו לישראל משנת 2012. כ-6,800 מן התלמידים העולים הם תלמידי גני ילדים, 25,000 תלמידי בתי ספר יסודיים ו-23,000 תלמידי בתי ספר על-יסודיים. מבין התלמידים העולים, כ-60% הם תלמידי החינוך הממלכתי, 28% תלמידי החינוך הממלכתי-דתי(להלן: ממ"ד), ו-12.5% תלמידי החינוך החרדי. פירוט הנתונים בתרשימים הללו:[5]

תרשים 2: תלמידים עולים במערכת החינוך, תשפ"ג (2022/23)



פילוח תלמידי החינוך היסודי הרגיל בלבד, לפי מעמד משפטי של בית הספר, מלמד כי כ-84% מן התלמידים העולים לומדים בבתי ספר יסודיים רשמיים, כ-15% בבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים (רובם הגדול חרדים) ו-2% במוסדות פטור. פירוט הנתונים בטבלה שלהלן:

טבלה 1: תלמידים עולים בחינוך היסודי הרגיל, לפי מעמד משפטי וסוג פיקוח של בית הספר, תשפ"ג (2022/23)

	רשמי				מוכר שאינו רשמי				פטור	סך הכול תלמידים עולים
	ממלכתי	ממ"ד	חרדי	סך הכול	ממלכתי	ממ"ד	חרדי	סך הכול	חרדי	
תלמידים עולים	**13,073**	**5,718**	**335**	**19,126**	**178**	**68**	**3,095**	**3,341**	**376**	**22,843**

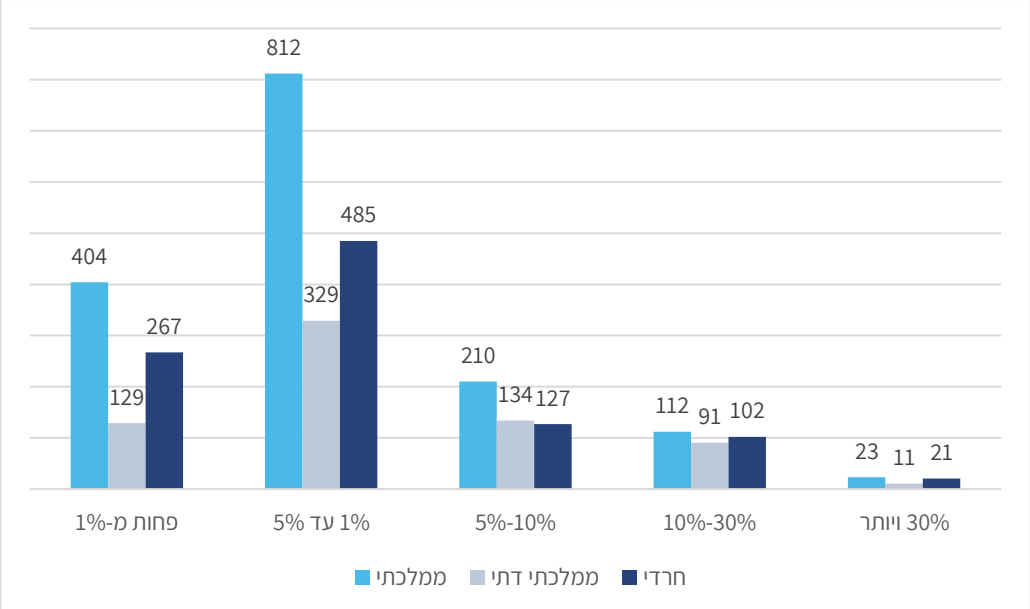
[5] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 בפברואר 2023.

מבין התלמידים העולים, 12,033 עלו לארץ בשנים תשפ"ב–תשפ"ג, ובהם 8,278 תלמידים ממדינות ברית המועצות לשעבר (כולל רוסיה ואוקראינה), 1,171 עולים מארצות הברית, 464 עולים מאתיופיה ו-383 עולים מצרפת.[6]

על פי נתוני מערכת שקיפות בחינוך של משרד החינוך, בשנת הלימודים תשפ"א (2020/21) היו 3,317 בתי ספר שבהם למדו תלמידים עולים[7], ובהם 1,595 בתי ספר בחינוך העברי הממלכתי, 703 בתי ספר בחינוך הממ"ד ו-1,019 בתי ספר בחינוך החרדי. ב-86% מבתי הספר בחינוך הממ"ד, 62% מבתי הספר בחינוך החרדי ו-58% מבתי הספר בחינוך הממלכתי-עברי למד לפחות תלמיד עולה אחד.

כן עולה מן הנתונים כי בקרוב ל-75% מבתי הספר שבהם למדו תלמידים עולים, הם פחות מ-5% מאוכלוסיית התלמידים בבית הספר, וכי בחינוך הממ"ד יש שיעור גבוה מעט יותר של בתי ספר, שבהם חלק גדול יותר מהתלמידים הם עולים. ב-21 בתי ספר יותר ממחצית מן התלמידים הם עולים, ובהם 11 בתי ספר בחינוך הממלכתי, שבעה בחינוך החרדי ושלושה בחינוך הממ"ד.[8]

תרשים 3: בתי ספר שלומדים בהם עולים, לפי שיעור העולים שלומדים בכל בית ספר וסוג הפיקוח, תשפ"א (2020/21)



[6] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.
[7] הגדרת המשרד לתלמידים עולים בהקשר זה: תלמידים במוסד שעלו לישראל בעשר השנים האחרונות. בעבור יוצאי אתיופיה עולים ייחשבו מי שעלו לישראל ב-12 השנים האחרונות. משרד החינוך, מערכת שקיפות בחינוך – מילון מונחים, כניסה: 9 בפברואר 2023.
[8] הנתונים הופקו באמצעות מערכת משרד החינוך, שקיפות בחינוך, כניסה: 1 בפברואר 2023.

2. זכויות תלמידים עולים – שעות תקן להוראת עברית כשפה שנייה

תלמידים עולים זכאים לסיוע ייעודי בעת לימודיהם במערכת החינוך. סיוע זה כולל הקצאת שעות תגבור בבתי הספר להוראת העברית כשפה שנייה – שעות אולפן, תוכניות לתגבור לימודי, התאמות בבחינות הבגרות וסיוע כספי למימון חלק מהוצאות החינוך – סל קליטה.[9]

האגף לקליטת תלמידים עולים במשרד החינוך הוא הגורם המקצועי הממונה על קליטת תלמידים עולים במערכת החינוך, ובכלל זה על הזכויות המוקנות לתלמידים אלו

משרד החינוך מסדיר את זכויותיהם של תלמידים עולים באמצעות חוזר מנכ"ל מפורט המפורסם מדי שנה. בשנת הלימודים הנוכחית, החוזר הוא: קליטה ושילוב של תלמידים עולים ושל תלמידים תושבים חוזרים בשנת הלימודים התשפ"ג (להלן: חוזר המנכ"ל). האגף לקליטת תלמידים עולים במשרד החינוך הוא הגורם המקצועי הממונה על קליטת תלמידים עולים במערכת החינוך, ובכלל זה על הזכויות המוקנות לתלמידים אלו.[10]

בפרק זה יובאו נתונים מפורטים על **זכאות תלמידים עולים לשעות תקן להוראת עברית – שעות אולפן**. בהמשך יידונו בקצרה זכויות נוספות של תלמידים עולים.

2.1 הקצאת שעות תקן להוראת עברית לתלמידים עולים

תלמידים עולים חדשים זכאים לשעות תגבור בבית הספר להוראת העברית כשפה שנייה. מספר השעות תלוי במספר השנים שהם בארץ, בשכבת הגיל שלהם, בארץ שממנה עלו ובמספר התלמידים העולים שיש בבית הספר, אך לא יפחת משש שעות שבועיות לתלמיד. **על פי משרד החינוך לימוד מיטבי של שפה מתקיים בקבוצה ולא פרטנית.**

זכאות תלמידים עולים לשעות תגבור בהוראת עברית תלויה במועד העלייה שלהם לישראל:

- תלמידים **בגני הילדים ובחינוך היסודי** זכאים לשעות להוראת עברית בשנת הלימודים הראשונה שרובה נלמד בישראל. כך שתלמידים שעלו לפני 1 בינואר זכאים לשעות להוראת עברית באותה שנת לימודים ותלמידים שעלו לאחר 1 בינואר זכאים לשעות להוראת עברית בשנת הלימודים שבה עלו ובשנת הלימודים העוקבת.
- תלמידים עולים ב**חטיבת הביניים ובתיכונים** זכאים לשעות להוראת עברית בשתי שנות הלימודים הראשונות שרובן נלמד בישראל – תלמידים שעלו לפני 1 בינואר זכאים לשעות בשנת הלימודים שבה עלו ובשנת הלימודים העוקבת, ותלמידים שעלו אחרי 1 בינואר זכאים לשעות בשנת הלימודים שבה עלו ובשתי שנות הלימודים העוקבות. בארבע השנים הבאות ללימודיהם תלמידים עולים בחטיבה העליונה זכאים לשעת אחת להוראת עברית.
- תלמידים **עולים מאתיופיה ומבני המנשה** זכאים לשעות תקן להוראת עברית מלאות לתקופה של שלוש שנים נוספות ולשעות תקן חלקיות גם בשנים שאחרי.

[9] משרד העלייה והקליטה, מידע לתלמידים עולים, מהדורה 5, 2022.
[10] ראו באתר האגף לקליטת תלמידים עולים, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך.

בהתאם לכללים אלה ועל פי הוראות חוזר מנכ"ל העדכניות, **בשנת הלימודים תשפ"ג (2022/23) זכאים לשעות תגבור להוראת עברית תלמידים בגני הילדים ובחינוך היסודי שעלו לארץ לאחר 1 בינואר 2022 ותלמידים בחינוך העל-יסודי שעלו לארץ לאחר 1 בינואר 2021**.

בנספח לחוזר המנכ"ל הוסדר היקף שעות התקן להוראת עברית הניתנות לכל מוסד חינוכי, ונקבע בו כי היקף זה קשור במספר התלמידים העולים הלומדים במוסד החינוכי: בתי ספר שבהם עד שלושה תלמידים עולים זכאים לשש שעות תקן שבועיות נוספות בסך הכול; בתי ספר שבהם ארבעה עד תשעה תלמידים זכאים לעשר שעות תקן נוספות בסך הכול; בתי ספר שבהם 10–14 תלמידים עולים זכאים ל-15 שעות תקן שבועיות וכן הלאה.

בנספח לחוזר המנכ"ל הוסדר היקף שעות התקן להוראת עברית הניתנות לכל מוסד חינוכי ונקבע בו כי היקף זה קשור במספר התלמידים העולים הלומדים במוסד החינוכי

בגני הילדים מספר שעות התקן להוראת עברית המוקצה למוסד הוא בין 8–2: לגן שבו שלושה עד שישה ילדים זכאים לשעות להוראת עברית, שעתיים; לגן שבו 32 עד 35 ילדים זכאים לשעות תקן להוראת עברית, שמונה. לא ניתנות שעות תקן נוספות להוראת עברית לגנים שבהם פחות משלושה זכאים.

שעות התקן הנוספות להוראת עברית לתלמידים עולים מוקצות על ידי משרד החינוך לבתי הספר על פי נתוני התלמידים הלומדים בו, בהתאם למפתח שקבע המשרד בחוזר המנכ"ל, ללא צורך בהגשת בקשה על ידי בית הספר. **בחוזר אין התייחסות ספציפית לנושא הקצאת התקציבים לעולים הלומדים בבתי ספר שאינם רשמיים**. ממינהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך נמסר כי בהיעדר הוראה מפורשת אחרת שעות התקן לתלמידים עולים מוקצות למוסדות חינוך שאינם רשמיים באופן זהה להקצאתן למוסדות חינוך רשמיים, ובהתאם למצבת התלמידים המדווחת בכל מוסד.[11]

שעות התקן לתלמידים עולים מוקצות למוסדות חינוך שאינם רשמיים באופן זהה להקצאתן למוסדות חינוך רשמיים ובהתאם למצבת התלמידים המדווחת בכל מוסד

2.2 נתונים על שעות תקן להוראת עברית לתלמידים עולים במערכת החינוך

נתונים שהתקבלו בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בפברואר 2023 מפרטים כי **במועד קבלת המידע היו זכאים לשעות תקן להוראת עברית 10,438 תלמידים עולים – גידול של כ-80% בהשוואה לשנת הלימודים הקודמת.**[12] בהקשר זה יש לציין כי העלייה הנרחבת מאוקראינה ומרוסיה בעקבות המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, החל בפברואר 2022, לא באה לידי ביטוי מלא בנתוני שנת הלימודים תשפ"ב (2021/22), שכן חלק גדול מן העולים לא נקלטו מיידית במערכת החינוך.[13]

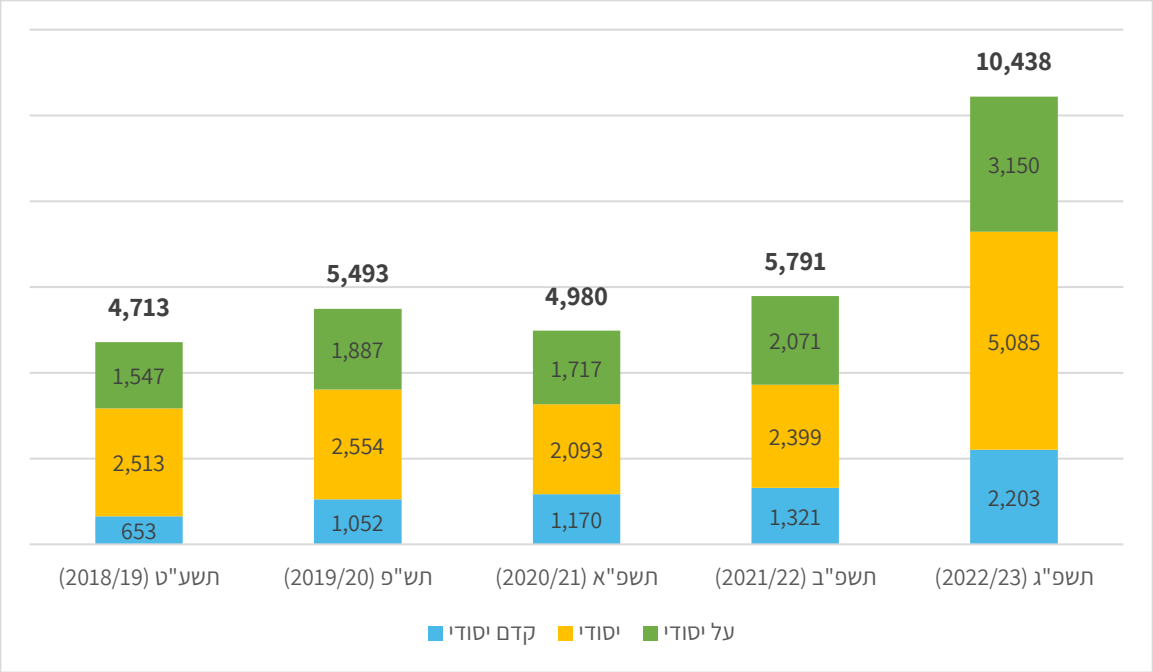
[11] נביה אבו יסף, מנהל תחום בכיר תקציב חינוך קדם יסודי, יסודי וחט"ב, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, שיחת טלפון, 21 בפברואר 2023.

[12] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023. בדיון ועדת העלייה והקליטה של הכנסת בנושא מצב לימודי העברית באולפנים לעולים חדשים בשנת 2022 והיערכות לשנת 2023, שהתקיים בינואר 2023, הוצגו עלי ידי משרד החינוך לוועדה נתונים אחרים. על פי המשרד בנתונים שהוצגו לוועדת הקליטה נכללו גם תלמידים עולים ותיקים שאינם זכאים לשעות אולפן.

[13] טירה אמרוסי-גלינויר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 14 בפברואר 2023.

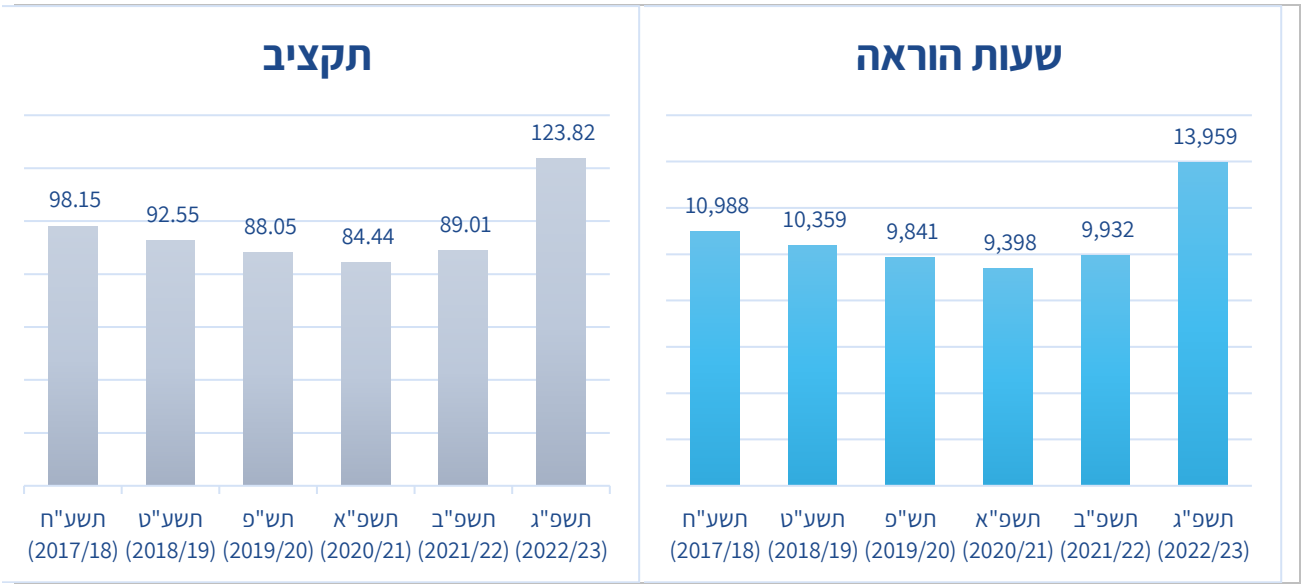
פירוט הנתונים על תלמידים עולים הזכאים לשעות תקן נוספות להוראת עברית בתרשים שלהלן:

תרשים 4: תלמידים עולים זכאים לשעות תקן נוספות להוראת עברית, תשע"ט–תשפ"ג



בשנת הלימודים תשפ"ג (2022/23) הוקצו עד כה 13,959 שעות תקן שבועיות שנתיות נוספות לתלמידים עולים בעלות כוללת של כ-123 מיליון ש"ח. בשנה זאת, שעדיין לא הסתיימה, חל גידול ניכר במספר שעות התקן הנוספות, בהשוואה לשנים קודמות, שבהן השינוי במספר שעות התקן השבועיות השנתיות ובתקציב שהוקדש לצורך כך לא השתנה במידה רבה משנה לשנה.

תרשים 5: שעות תקן נוספות להוראת עברית לעולים ותקציבן (במיליוני ש"ח), תשע"ח–תשפ"ג



לצורך הכנת מסמך זה קיבלנו ממשרד החינוך נתונים על היקף שעות התקן הנוספות להוראות עברית לעולים לפי מוסד חינוכי בשנת הלימודים תשפ"ב (2021/22) שהיא השנה האחרונה

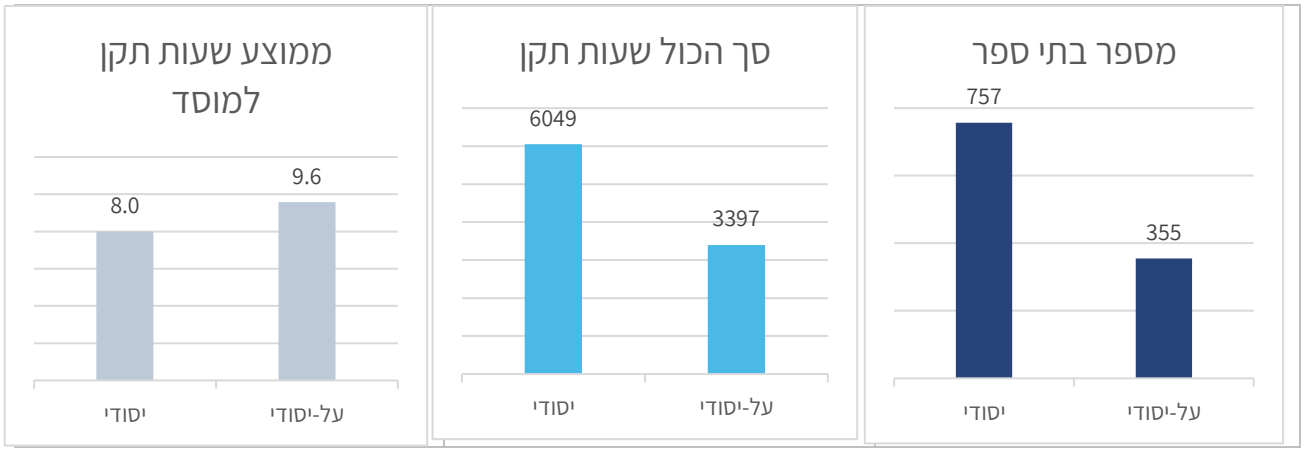
שבעבורה יש נתונים מלאים בנושא זה. על פי הנתונים **בסך הכול הוקצו שעות תקן נוספות בשנה זאת ל-1,278 מוסדות חינוך בהם 1,170 בתי ספר (היתר גני ילדים).**

מרכז המחקר והמידע של הכנסת עיבד את הנתונים לפי שלב חינוך, סוג פיקוח והמעמד המשפטי של בתי הספר, באמצעות סמלי המוסד של כל בית ספר, שנמצאו בקובץ משרד החינוך. בין הממצאים העולים מנתונים אלה:

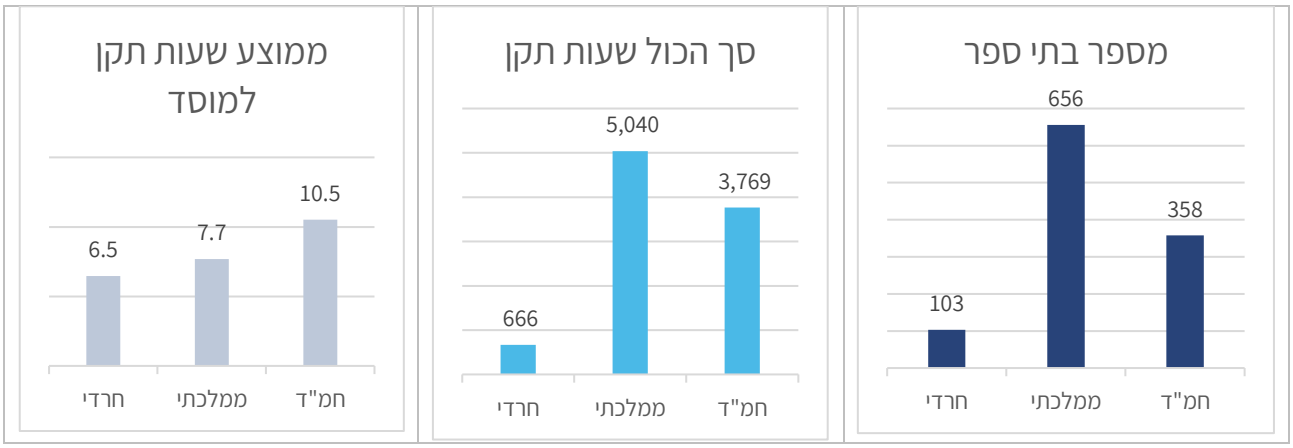
- 757 מבתי הספר בחינוך הרגיל שקיבלו שעות תקן שבועיות שנתיות לצורך תגבור לימודי עברית הם בחינוך היסודי ו-355 בחינוך העל-יסודי (כולל בתי ספר שש-שנתיים, חטיבות ביניים ותיכונים). בסך הכול קיבלו בתי ספר בחינוך היסודי 6,049 שעות תקן לתגבור לימודי עברית – 8 שעות בממוצע למוסד; בתי ספר בחינוך העל-יסודי קיבלו 3,397 שעות תקן – 9.6 שעות בממוצע למוסד.
- מבין בתי הספר שקיבלו שעות תקן לתגבור לימודי עברית: 656 בחינוך הממלכתי העברי, 358 בחינוך הממ"ד ו-103 בחינוך החרדי. 53% משעות התקן לתגבור לימודי עברית הועברו לחינוך הממלכתי-עברי, 40% לחינוך הממ"ד ו-7% לחינוך החרדי.
- בבחינה לפי מעמד משפטי של בתי הספר בחינוך היסודי בלבד – 669 מבתי הספר שקיבלו שעות תקן לתגבור לימודי עברית לעולים הם במעמד רשמי ו-93 במעמד מוכר שאינו רשמי. **לא נמצאו בתי ספר במעמד פטור שקיבלו זכאות לשעות תקן לתגבור לימודי עברית.** בסך הכול פחות מ-10% משעות התקן בחינוך היסודי הרגיל הוקצו לבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים. בממוצע קיבלו בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים 6.3 שעות תקן למוסד, בהשוואה ל-8.2 שעות תקן בממוצע בבתי ספר במעמד רשמי.

פירוט הנתונים בתרשימים שלהלן:

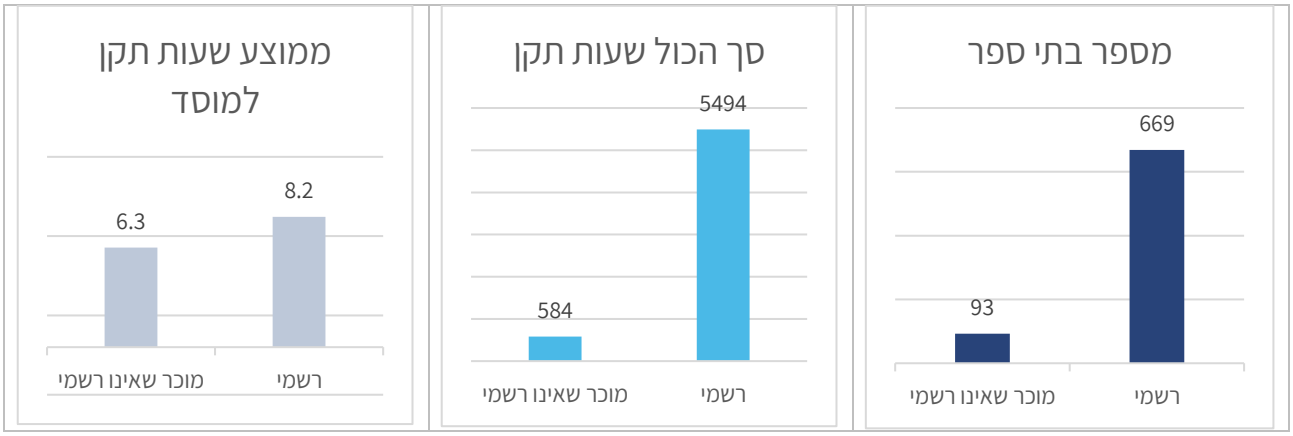
תרשים 6: שעות תקן שבועיות שנתיות להוראת עברית לתלמידים עולים לפי שלב חינוך, תשפ"ב (2021/22)



תרשים 7: שעות תקן שבועיות שנתיות לתגבור לימודי עברית לתלמידים עולים לפי פיקוח, תשפ"ב (2021/22)



תרשים 8: שעות תקן שבועיות שנתיות לתגבור לימודי עברית לתלמידים עולים לפי מעמד משפטי בחינוך היסודי, תשפ"ב (2021/22)



אפשר להוסיף כי ב-65% מבתי הספר וב-86% מן הגנים שקיבלו שעות תקן להוראת עברית, מספר שעות התקן שהוקצו למוסד היה המינימלי (שש שעות שבועיות בבתי הספר ושעתיים בגנים). בבתי הספר בחינוך המוכר שאינו רשמי היסודי שיעור גבוה יחסית של בתי ספר שהיו זכאים להיקף המינימלי של שעות תקן נוספות – כ-82%.

2.3 ההוראה בשעות התקן ללימוד עברית לעולים

בסעיף 5 לחוזר המנכ"ל בנושא קליטת תלמידים עולים נקבע כי: "**השעות במלואן מיועדות אך ורק לתלמידים העולים הזכאים להן. הן נועדו להקניית השפה העברית לתלמידים עולים ואין לנצלן למטרות אחרות. השעות אינן שעות רוחב ואינן מיועדות להקבצות, לפיצול כיתות או למילוי מקום של מורה חסר**".

על פי ההנחיות בחוזר המנכ"ל, מנהלי בתי הספר שמוקצים להם שעות תקן להוראת עברית נדרשים למנות לצורך כך מורה מצוות בית הספר, עם רקע אקדמי והכשרה להוראת השפה העברית כשפה שנייה, בראייה רב-תרבותית ובמקצועות רבי-מלל. מלבד במקרים חריגים, יש להקצות את השעות למורה אחד, ואין למנות לתפקיד זה ממלאי תפקידים בבית הספר כגון:

מנהל, סגן מנהל ורכז שכבה. המורים המלמדים בשעות התגבור משתתפים בהשתלמויות ייעודיות של האגף לקליטת תלמידים עולים במשרד החינוך. ממשרד החינוך נמסר כי אף שאין הגדרה ברורה של ההכשרה האקדמית של מורים להוראת השפה העברית, עליהם לעבור השתלמויות ייעודיות על ידי האגף לקליטת עלייה במשרד.[14]

בידי משרד החינוך אין נתונים מלאים על המורים המלמדים בשעות התקן להוראת עברית לעולים בגני הילדים ובבתי הספר

בידי משרד החינוך אין נתונים מלאים על המורים המלמדים בשעות התקן להוראת עברית כשפה שנייה לעולים בגני הילדים ובבתי הספר. מן המשרד נמסר כי במפגשים מקצועיים של האגף, המתקיימים בזום אחת לחודש, השתתפו בשנת תשפ"ג 735 מורים וגננות העוסקים בקליטת עלייה. 482 מורים וגננות משתתפים בשנה זאת ב-13 מסלולי פיתוח מקצועי ייעודיים לקליטת עלייה והוראת השפה העברית שמציע האגף.[15]

כפי שראינו בסעיף 2.2 לעיל בשנת תשפ"ב (2021/22) מספר המוסדות שלהם הוקצו שעות תקן נוספות להוראת עברית היה 1,280 ובשל הגידול הניכר במספר התלמידים הזכאים בשנת הלימודים הנוכחית, יש להניח כי מספר המוסדות גדול יותר.

ארגוני המגזר השלישי, המלווים משפחות עולים חדשים בתהליך הקליטה, העידו כי **נושא מתן שעות אולפן לתלמידים עולים מעורר קשיים ניכרים,** ובהם:

- תקופת זכאות קצרה מדי לתוספת שעות, במיוחד לתלמידים שעלו בחודשים הראשונים לשנת הלימודים וזכאים לתוספת שעות במהלך שנת הלימודים הראשונה בלבד, וחוסר אפשרות להעניק שעות להוראת עברית לתלמידים הנזקקים לכך גם אחרי תקופת הזכאות;
- הכשרה לא מספקת למורים ומחסור במורים עם הכשרה מתאימה להוראת עברית כשפה שנייה;
- חוסר מודעות של מנהלים לזכויות ולצרכים של תלמידים עולים, במיוחד בבתי ספר וברשויות מקומיות שאינן רגילות לקלוט עלייה ומגיעים אליהם רק מעט תלמידים;
- היעדר הגבלה על גודל הקבוצה בלימודי העברית וקושי ללמד ביחד תלמידים בגילים שונים וממדינות שונות.
- לעיתים קרובות בתי הספר אינם יכולים להעניק לתלמידים את כל השעות שהם זכאים להן במסגרת מערכת השעות של בית הספר ותוך כדי המשך השתתפות של התלמיד במקצועות שאינם רבי-מלל כגון מתמטיקה ומדעים.

[14] טירה אמרוסי-גלינויר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 8 בפברואר 2023.
[15] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 בפברואר 2023.

נוסף על כך, צוין כי המענה של מערכת החינוך לתלמידים עולים ולמשפחותיהם מתמקד בתוספת שעות להוראת עברית וכי יש לעולים אלה, ובפרט לעולי אוקראינה מן השנה האחרונה, צרכים רגשיים ואחרים שאין למערכת החינוך כלים להתמודד עימם.[16]

ארגון "יד לעולה", שערך בדיקה שהתמקדה בנושא העלייה לישראל בתקופת מגיפת הקורונה, מסר כי תלמידים שתקופת הזכאות שלהם לשעות אולפן חפפה את התקופה שבתי הספר היו סגורים להוראה פנים אל פנים בשל מגיפת הקורונה, הפסידו חלק גדול משעות האולפן שהיו זכאים להן, וצברו בשל כך פערים שהם מתקשים להשלימם בכלל המקצועות הנלמדים בבית הספר.[17]

גם נציגי האגף לקליטת תלמידים עולים במשרד החינוך דיווחו על קשיים ניכרים במתן שעות התקן הנוספות לתלמידים עולים הזכאים לכך, לרבות: היעדר היוועצות עם גורמי המקצוע במשרד החינוך בנושא קליטת עלייה והבאת עולים, שמקשה על היערכות מראש של המשרד לצורכיהם של עולים והפניית עולים לרשויות עם חוסן ומסוגלות.[18]

משרד החינוך בוחן מודלים אלטרנטיביים להענקת שעות אולפן לעולים ולמיצוי משאבים, באמצעות פיילוט המתקיים בכמה רשויות מקומיות קולטות עלייה

על פי המשרד הוא בוחן מודלים אלטרנטיביים להענקת שעות אולפן לעולים ולמיצוי משאבים בתחום זה באמצעות פיילוט, שמתקיים כיום במערכת החינוך של כמה רשויות מקומיות קולטות עלייה.[19]

נוסף לכך, האגף ציין כי הוא פעל לקדם נושאים רבים הקשורים לקליטת עלייה בשנים האחרונות, ובהם: חידוש ועדכון חומרי הלמידה בתחום הוראת עברית כשפה שנייה; התמקצעות תחום קליטת העלייה והוראת העברית כשפה שנייה; השוואת זכויות בני המנשה ליוצאי אתיופיה; הרחבת שירותי האגף לרצף הגילאי ולכלל האוכלוסיות; הערכה ומדידה לתוכניות בעבור תלמידים עולים; הקמת פורום שותפויות לקידום קליטה מיטבית של התלמידים והוריהם.

עוד נמסר מן האגף כי הוא פועל בשיתוף פעולה עם לשכת המדענית הראשית במשרד החינוך ליישום תוצרי מחקר אקדמי[20] בהוראה בשטח ולקיום הערכה ומדידה לתוכניות המיועדות לתלמידים עולים.[21]

---

[16] יאיר סמוליאנוב, ארגון לובי המיליון, שיחת טלפון, 9 בפברואר, 2023; אשר אלטשול, ארגון יד לעולה, שיחת טלפון, 13 בפברואר 2023.
[17] אשר אלטשול, ארגון יד לעולה, שיחת טלפון, 13 בפברואר 2023.
[18] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.
[19] טירה אמרוסי-גלינויר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 21 בפברואר 2023.
[20] ראו לדוגמא: דוח מת"ת: מודלים לקליטת הגירה בבתי הספר, מחברת: ברוריה טישלר, יזמה: מרכז לידע ולמחקר בחינוך, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, אפריל 2021.
[21] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.

2.4 ניצול שעות תקן להוראת עברית לעולים

על פי משרד החינוך, הפיקוח על אופן הניצול של שעות התקן הנוספות להוראת עברית לעולים נעשה על ידי הרפנרטים במחוזות ובאמצעות מינהל אכיפה ובקרה במשרד.[22] **למשרד אין נתונים על הניצול בפועל של השעות להוראת עברית למטרה שלשמה נועדו**, ובפועל יש באגף קליטת תלמידים עולים תקן פיקוח ייעודי אחד.[23]

נציין כי השימוש בשעות ההוראה המוקצות לבתי הספר לצרכים השונים, לרבות השעות המיועדות לתלמידים עולים הוא באחריות מנהל המוסד החינוכי, ועליו לדווח על כך למשרד באמצעות מערכת ממוחשבת ייעודית.[24] אגף בקרה במשרד החינוך, שהוקם בשנת 2014, מקיים בקרות מדגמיות על היבטים מגוונים בפעילות בתי הספר היסודיים, לרבות השימוש בשעות המוקצות לצורך תגבור לימודי עברית לעולים. על פי האגף, בשנים האחרונות **לא נבדק אופן ניצול שעות התקן להוראת עברית על ידי בתי הספר על ידי אגף בקרה ופיקוח**.[25]

3. תוכניות סיוע נוספות לתלמידים עולים

הוראות משרד החינוך מדגישות כי תלמידים עולים שסיימו את שלב רכישת השפה העברית כשפה שנייה ברמת הבסיס, ותקופת הזכאות שלהם לשעות תגבור להוראת שפה הסתיימה, לעיתים זקוקים לתגבור ולהעשרת השפה ולהשלמת פערים במקצועות הלימוד. נוסף על כך, חשוב שבית הספר ייערך להמשך תמיכה בהם באמצעות שעות פרטניות ותוכניות נוספות.

המשרד מפעיל כמה תוכניות ייעודיות לתלמידים עולים שאינם זכאים לשעות תגבור, ובהן תוכניות משעולים ויע"ל בחינוך היסודי, תכנית שע"ל לחטיבת הביניים ותכנית פל"א בחינוך העל-יסודי (חטיבת הביניים ותיכונים). משרד העלייה והקליטה משתתף במימון ובארגון תוכניות יע"ל ופל"א. במסגרת התוכניות מוקצית לבתי הספר תוספת של 2–6 שעות שבועיות בהתאם לתוכנית, לקבוצה של חמישה תלמידים ויותר בכל בית ספר. מדי שנה בתי הספר נדרשים להגיש בקשה להשתתפות בתוכנית אם הם עומדים בקריטריונים להפעלתה במוסד, לעיתים באמצעות קול קורא ייעודי.[26]

מנתונים שמסר משרד החינוך בתשובה על בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת אפשר ללמוד כי **בשנים תשפ"א ותשפ"ב הוקצו מדי שנה יותר מ-5,000 שעות הוראה שבועיות לכ-1,000 בתי ספר בתקציב שנתי כולל של כ-48 מיליון ש"ח**.[27] המשרד לא העביר נתונים

---

[22] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.

[23] טירה אמרוסי-גלינויר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 15 בפברואר 2023.

[24] משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, אגף בכיר ארגון מוסדות חינוך, תקן השעות בבתי הספר היסודיים בחינוך הרשמי בשנת הלימודים התשפ"ג בחינוך הרגיל, 10 במאי 2022.

[25] אופירה רוזנברג, מנהל תחום (בקרה חינוך יסודי וגני ילדים), מינהל רישוי בקרה ואכיפה, משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 בפברואר 2023.

[26] ראו בהרחבה על התכניות השונות בדף תכניות חינוכיות לתלמידים עולים ותושבים חוזרים בפורטל מוסדות חינוך של משרד החינוך.

[27] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.

על הפיקוח והמעמד המשפטי של בתי הספר שבהם פועלת תוכניות משלימות נוספות לתלמידים עולים, אך ציין כי יש תוכניות הפועלות גם בחינוך החרדי ובמסגרות מוכרות שאינן רשמיות, אם המוסדות עומדים בקריטריונים מסוימים ומוכנים לקבל על עצמם את התנאים הנדרשים לקיום התוכנית.[28]

נוסף על כך, בידי האגף לקליטת עלייה יש כלים מגוונים נוספים לסיוע לתלמידים עולים, משפחותיהם ולבתי הספר שבהם הם לומדים, ובהם: מגשרים חינוכיים בין תרבותיים שמטרתם לסייע לתלמידים העולים ולמשפחותיהם להתאקלם במערכת החינוך[29], בנות שירות לאומי, מורות חיילות במסלול קליטת עלייה, הדרכות ופיתוח מקצועי לצוותי הוראה, ופעילות קיץ לתלמידים עולים. על פי נתונים שנמסרו על ידי המשרד, כיום מועסקים בתחום זה 100 מגשרים בכ-45 רשויות מקומיות, 180 בנות שירות לאומי ו-69 מורות חיילות. בשנת 2022 הקצה משרד החינוך לצרכים אלה קרוב ל-32 מיליון ש"ח.[30]

4. מימון אגרת חינוך – סל קליטה

תלמידים עולים זכאים לסיוע כספי, כדי לממן חלק מהוצאות החינוך הנגבות על ידי בית הספר במסגרת תשלומי ההורים דוגמת: השאלת ספרי לימוד, רכישת ציוד לימודי, סל תרבות, טיולים ואירועים שונים. בתי הספר מקבלים את התקציב באמצעות הרשויות המקומיות או הבעלויות, ונדרשים להשתמש בו לכיסוי חלק מתשלומי ההורים הנגבים על ידי בתי הספר בעבור התלמיד הזכאי.

עולים זכאים לסיוע כספי למימון תשלומי הורים לתקופה של כארבע שנות לימודים ממועד עלייתם (זכאות תלמידים עולי אתיופיה היא לתקופה ארוכה יותר). היקף הסיוע לתלמיד תלוי בשלב החינוך ובמועד העלייה. בשנת הלימודים המלאה הראשונה שבה הם לומדים בישראל זכאים תלמידים לסיוע של בין 626 ש"ח ל-1,125 ש"ח, בהתאם לשלב החינוך. בשנת הלימודים השנייה הסיוע הוא עד 896 ש"ח בהתאם לשלב החינוך ובשנת הלימודים השלישית לסיוע של עד 562 ש"ח, בהתאם לשלב החינוך. עולים שמשתלבים במערכת החינוך באמצע שנת הלימודים זכאים למימון יחסי של שנת הלימודים הראשונה, בהתאם למועד עלייתם.

על פי משרד החינוך **בשנים תשפ"א ותשפ"ב היו זכאים למימון אגרת חינוך קרוב ל-16,000 עולים בכל שנה, והתקציב הכולל שהקצה משרד החינוך לכך היה כ-9.6 מיליון ש"ח בשנה בכל אחת מאותן שנים**. כשליש מן העולים הזכאים לסל קליטה בשנתיים האחרונות הם יוצאי

[28] טירה אמרוסי-גלינויר, מנהלת אגף קליטת תלמידים עולים, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, שיחת טלפון, 15 בפברואר 2023.

[29] המגשרים עובדים עם צוות בית הספר, עם התלמידים העולים ועם בני משפחותיהם ותפקידם לחשוף את תרבות העולים בפני צוותי הניהול וההוראה של בית הספר ולתת מידע על מערכות החינוך בארצות המוצא, לקדם היכרות של משפחות העולים עם מערכת החינוך בישראל ולחזק את יכולותיהם בתחום המעורבות ההורית בתהליכי החינוך והעצמת התלמידים העולים.[29] משרד החינוך מעניק מימון לרשויות מקומיות לצורך העסקת מגשרים בהתאם למספר העולים בכל רשות. הרשות מקצה את המגשרים לבתי הספר ולגני הילדים שבתחומיה לפי הצורך ולפי מספר התלמידים העולים בכל בית ספר (ראו משרד החינוך, פורטל רשויות ובעלויות חינוך)

[30] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.

אתיופיה והתקציב הכולל שהקצה משרד החינוך לסל קליטה בעבורם עמד כל כ-2.75 מיליון ש"ח בשנת תשפ"א ו-2.4 מיליון ש"ח בשנת תשפ"ב.

כ-6.5% מן התלמידים הזכאים לסל קליטה הם תלמידי החינוך החרדי (כ-1,000 תלמידי החינוך החרדי זכאים לסל קליטה מדי שנה) ומשרד החינוך העביר לבעלויות 550,000 ש"ח מדי שנה לצורך מימון עלויות סל הקליטה בעבורם. נציין כי כאמור השתלבות תלמידים שעלו מרוסיה ומאוקראינה במערכת החינוך התרחשה בשלב מאוחר בשנת הלימודים תשפ"ב ולכן עלייה זאת עדיין לא באה לידי ביטוי בנתוני אותה שנה.[31]

נציין כי בשנת הלימודים תשע"ט (2018/19) בדק אגף הבקרה של משרד החינוך את תשלומי סל הקליטה לזכאים בשנת הלימודים הקודמת, תשע"ח, במסגרת בקרות השגרה בחינוך היסודי הרשמי. לפי ממצאי הבדיקה: **14% מן התלמידים הזכאים לא קיבלו כלל תשלום בעבור סל קליטה. מבין התלמידים הזכאים שקיבלו סל קליטה, 20% קיבלו סל קליטה שאינו תואם את זכאותם. ב-26% מבתי הספר היה לפחות תלמיד אחד שזכאי לסל קליטה ולא קיבל כל תשלום.** שיעור גבוה במיוחד של תלמידים זכאים שלא קיבלו סל קליטה, תלמידים שקיבלו סל קליטה שאינו תואם את זכאותם ובתי ספר שבהם תלמידים שלא קיבלו סל קליטה נמצא במחוז תל אביב. צוין כי מנהלים רבים אינם מודעים לקריטריונים, שלפיהם נקבעים היקף הזכאות ותקופת הזכאות לסל קליטה של תלמידים עולים, ולזכויות תלמידים עולים בבית ספרם בהקשר זה. הם אינם מודעים גם לכך שסכומי הכסף שהם לא מימשו לצורכי התלמידים העולים בבית ספרם מוחזרים לעירייה, ולא ברור מה נעשה בהם.[32] מאז שנת 2019 הנושא לא נבדק ולא ידוע מתי ייבדק שוב.[33]

5. הישגי תלמידים עולים

על בני נוער עולים להתמודד עם האתגרים המיוחדים שמציב תהליך הקליטה בחברה חדשה במקביל לאתגרים הכרוכים בגיל ההתבגרות. על רקע זה הם עשויים להיחשף להתנהגויות סיכון, לפגיעה בהישגים לימודיים ולנשירה ממערכת החינוך.

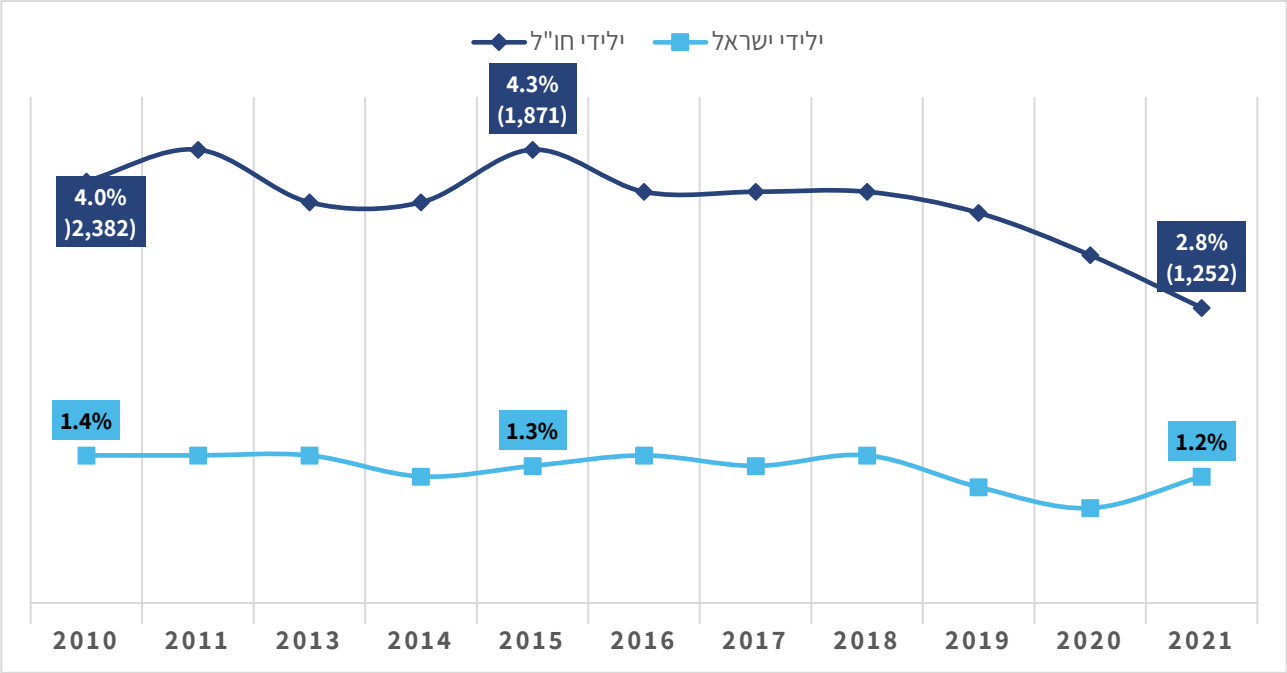
נתונים על נשירה מלימודים ועל זכאות לבגרות של תלמידים עולים מלמדים כי אף ששיעור הנשירה בקרב תלמידים עולים הצטמצם בשנים האחרונות, הוא עדיין גבוה בהשוואה לתלמידים אחרים בחינוך העברי. נוסף על כך, נראה כי שיעור תלמידי י"ב הזכאים לתעודת בגרות בקרב תלמידים עולים נמוך מאשר בקרב תלמידי י"ב שאינם עולים, על אף שהם זכאים להתאמות בבחינה.

[31] משרד החינוך, האגף לתלמידים עולים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בפברואר 2023.
[32] משרד החינוך, אגף בקרה, ממצאי בקרת סל קליטה בתי ספר יסודיים רשמיים – תשע"ט, נתקבל באמצעות אופירה רוזנברג, מנהל תחום (בקרה חינוך יסודי וגני ילדים), מינהל רישוי בקרה ואכיפה, משרד החינוך.
[33] אופירה רוזנברג, מנהל תחום (בקרה חינוך יסודי וגני ילדים), מינהל רישוי בקרה ואכיפה, משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 בפברואר 2023.

5.1 נשירה

בין שנת הלימודים תשפ"א (2020/21) לשנת הלימודים תשפ"ב (2021/22) נשרו מבתי הספר העל-יסודיים ולא השתלבו במסגרת חלופית 1,252 תלמידים עולים ילידי חו"ל שהם 2.8% מן העולים בחינוך העל-יסודי בשנה זאת. עולים היו כ-15% מן התלמידים שנשרו מלימודים ולא השתלבו במסגרת חלופית בחינוך העברי באותה שנה. בשנים האחרונות יש ירידה בשיעור הנושרים בקרב תלמידים עולים, אך הוא עדיין גבוה ביחס לתלמידים שאינם עולים. פירוט הנתונים בתרשים הבא:

תרשים 9: תלמידי החינוך העברי שנשרו במעבר משנת לימודים אחת לזו שאחריה ולא השתלבו במסגרת לימודים חלופית, ילידי ישראל וילידי חו"ל, 2010–2021

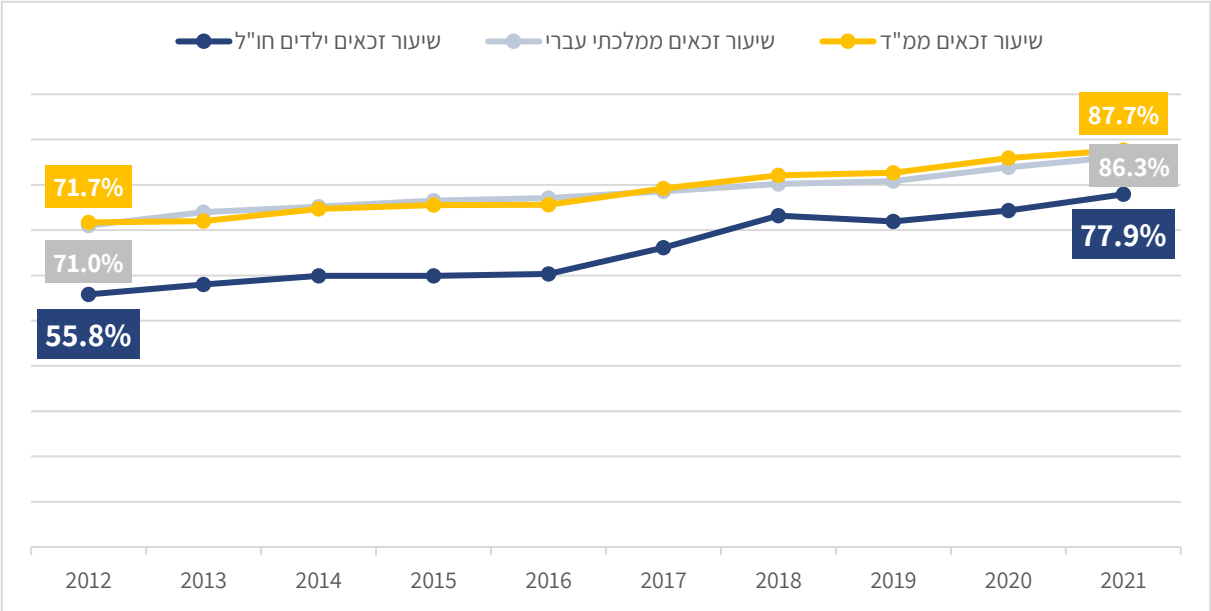


5.2 זכאות לבגרות

נתונים על זכאות לבגרות של תלמידים עולים מלמדים כי בשנים האחרונות נסגר הפער בין תלמידים עולים לוותיקים בתחום זה: שיעור הזכאות לבגרות מבין תלמידי י"ב שהם עולים דומה לשיעור הזכאות בקרב כלל התלמידים בחינוך העברי. עם זאת, בהשוואה לתלמידים בחינוך הממלכתי והממ"ד, שהם הרוב הגדול של התלמידים העולים, שיעור הזכאות בקרב תלמידים עולים עדיין נמוך במקצת.[34] נציין כי בהקשר זה מגדיר משרד החינוך תלמידים עולים כתלמידים הזכאים להקלות בבחינת הבגרות על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, זכויות של תלמידים עולים הנבחנים בבחינת הבגרות, במשך עשר שנים מיום העלייה לישראל (ו-12 שנים בעבור עולי אתיופיה).

[34] נתונים על זכאות לתעודת בגרות בקרב תלמידי י"ב עולים התקבלו באמצעות פנחס קליין, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, 9 בפברואר 2023. נתונים על זכאות לבגרות בחינוך העברי לפי פיקוח, בתוך: משרד החינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, התפתחות מערכת החינוך עובדות ונתונים תשפ"ג.

תרשים 10: תלמידי י"ב הזכאים לתעודת בגרות בחינוך העברי, 2012–2021



נתונים מפורטים יותר על זכאות לבגרות מבין הנבחנים בבחינות בגרות בקרב תלמידים עולים בשנת הלימודים תשע"ט ועל זכאות לבגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות,[35] שנתקבלו באמצעות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מאפשרים להשוות בין אוכלוסיית התלמידים העולים לתלמידים שאינם עולים בחינוך העברי ובין עולים ממגוון ארצות מוצא.[36] בין הממצאים המשתקפים מנתונים אלה:

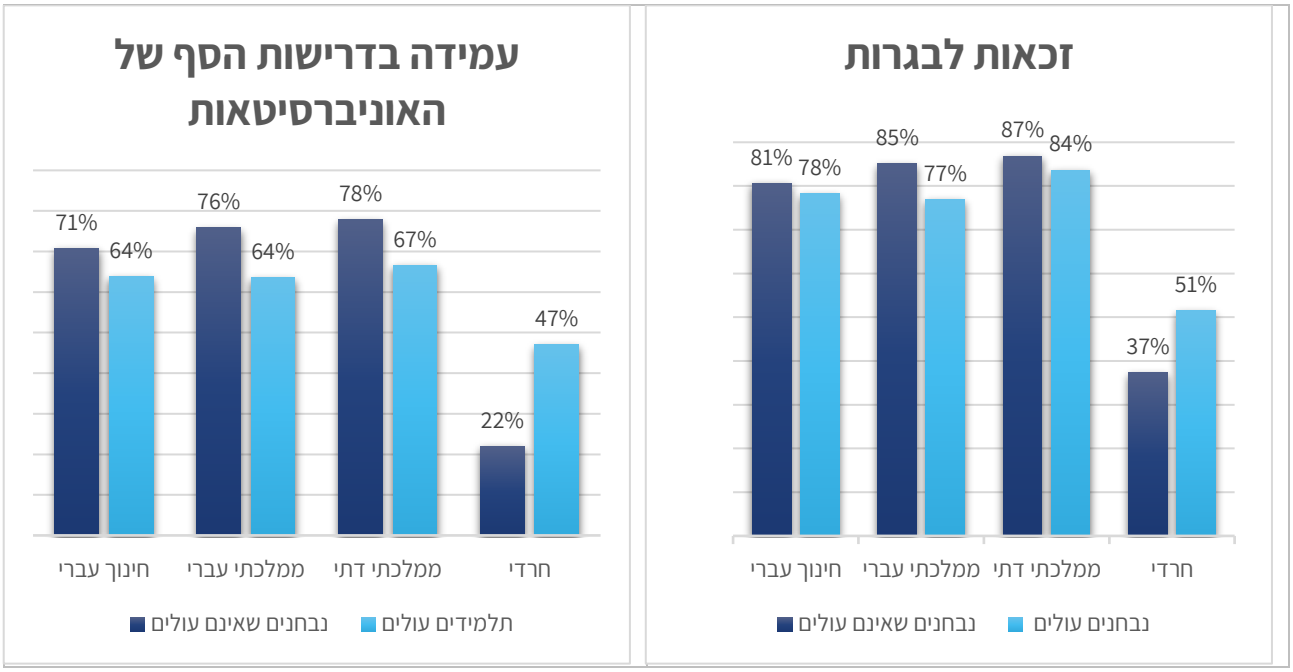
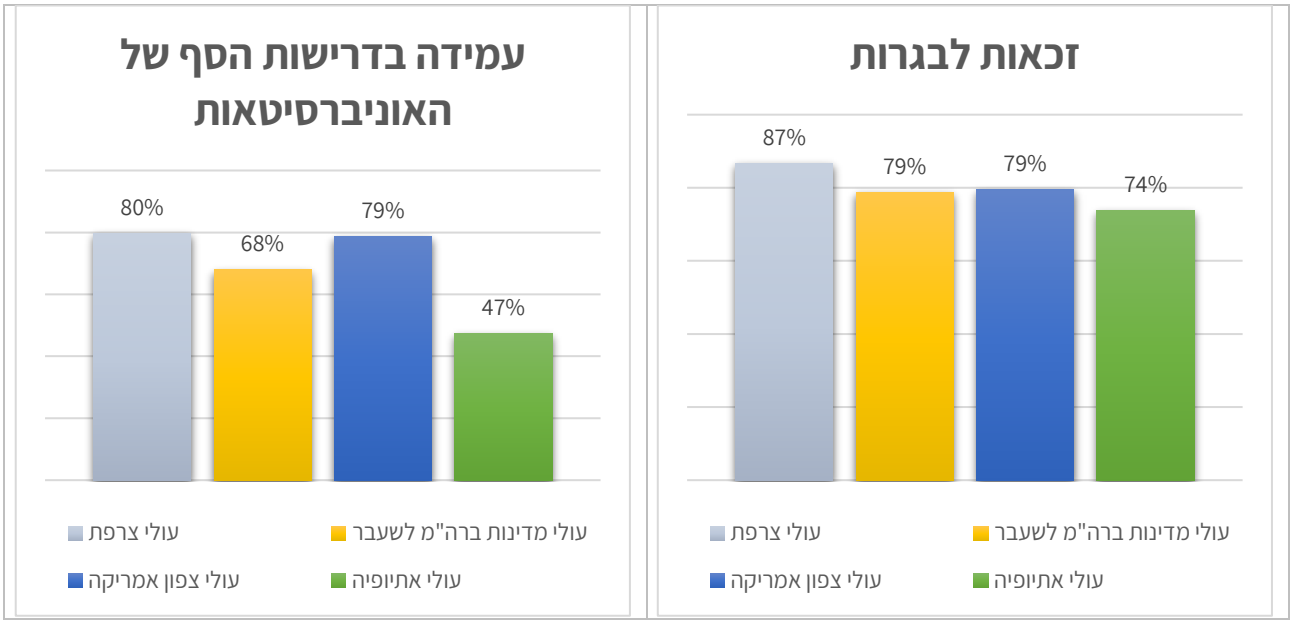
- שיעור הזכאים לבגרות בקרב עולים נמוך יותר מאשר בקרב תלמידים שאינם עולים בחינוך העברי הממלכתי והממ"ד, אך גבוה יותר בחינוך החרדי;
- הפערים ניכרים יותר כאשר מתבוננים בתלמידים הזכאים לתעודת בגרות העומדת בדרישות הסף של האוניברסיטאות;
- יש הבדלים גדולים בזכאות לבגרות ובעמידה בדרישות הסף של האוניברסיטאות בין עולים מארצות מוצא שונות: שיעורי הזכאות הנמוכים ביותר הם בקרב עולים מאתיופיה, בעוד בקרב עולים מצרפת ומצפון אמריקה שיעורי הזכאות גבוהים יותר ודומים לשיעורי הזכאות בקרב תלמידים שאינם עולים.

[35] דרישות הקבלה ללימודים באוניברסיטאות: זכאות לתעודת בגרות הכוללת לפחות 3 יחידות לימוד במתמטיקה ולפחות 4 יחידות לימוד באנגלית.

[36] בעיבוד נתונים אלה עולים מכל הארצות הם מי שעלו בעשר השנים האחרונות, מלבד עולי אתיופיה ובני המנשה שעלו ב-15 השנים האחרונות.

חשוב להדגיש כי הנתונים המפורטים בתרשימים שלהלן, בשונה מן הנתונים שהוצגו בתרשים 10 לעיל עוסקים בשיעור הזכאים לתעודת בגרות **<u>מבין הנבחנים בבחינות הבגרות ולא מבין תלמידי י"ב</u>**.

תרשים 11: שיעור זכאים לתעודת בגרות ועומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות מבין הנבחנים בקרב עולים ושאינם עולים לפי פיקוח בחינוך העברי, תשע"ט (2018/19)



תרשים 12: שיעור הזכאים לתעודת בגרות ועומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות מבין נבחנים בקרב עולים לפי ארצות מוצא, תשע"ט (2018/19)