



דין וחשבון על הוצאות השכר במערכת החינוך הממשלתית לשנת 2020

דוח #20



מערכת החינוך הממשלתית



מספר עובדים

138,597



מספר משרות

115,285



שכר ממוצע לעובד

12,200



שכר ממוצע למשרה

13,880



שכר חציוני למשרה

12,485

כתיבה ועריכה

יאיר קמה כלכלן תכנון ואסטרטגיה

עריכה

עידן כהן מנהל תחום תכנון ואסטרטגיה

אישור

מחמוד רחמאן סגן בכיר לממונה על השכר

מתודולוגיה, איסוף וניתוח נתונים

עפרה גולדפרב מנהלת תחום אנליטיקה

ניצן סטפמן אנליסט

ענבר בזזינסקי סטודנטית

בהכנת הפרסום השתתפו צוות חינוך: משה בכר - סגן בכיר לממונה על השכר • אסף שירמן - מנהל תחום • שירה גרוס - כלכלנית • אסף גלפרין - סטודנט.

בשיתוף:

אגף הדוברות - משרד האוצר

חטיבת BI באגף מערכות המידע, משרד האוצר

עיצוב גרפי והפקה: לשכת הפרסום הממשלתית

* פרק זה כולל מידע על עובדי ההוראה המועסקים ישירות על ידי המדינה בלבד - בגנים, בבתי ספר יסודיים, רוב עובדי ההוראה בחטיבות הביניים ומיעוטם בחטיבות העליונות. לרשימת הגדרות ראו נספח א'. הפרק מנוסח בלשון זכר מטעמי נוחות, הנתונים מתייחסים לכל המגדרים.

הנדון: דין וחשבון על הוצאות השכר במערכת החינוך הממשלתית לשנת 2020

שעות הלימוד של התלמידים במדינות ה-OECD. עובדה זו מגדילה את הביקוש למורים ואת היקף גיוסי המורים מדי שנה בשנה. היקף זה מקשה על משרד החינוך במציאת מורים מתאימים בעלי הכישורים הנדרשים. במקביל סקירה בינלאומית מצביעה על כך שבישראל הליך הפיטורים בעקבות אי התאמה הינו מהמורכבים והארוכים בעולם. מנהלת או מנהל הנתקלים במורה אשר אינו מתאים לתפקידו ניצבים בפני קשיים רבים להעבירו מן התפקיד ולפיכך לעיתים מוותרים על התהליך מראש. דבר הפוגע באיכות החינוך.

דו"ח זה, בהמשך לדוחות הקודמים, מחדד את הצורך בהקצאת המשאבים לטובת המורים הצעירים. מערכת החינוך הישראלית מתאפיינת בפרע גבוה בין מורים צעירים לוותיקים, הן ברמות השכר והן בהיקפי המשרה. בשנים האחרונות ניתן לראות שיפור בצמצום פער השכר ומתפקידנו לוודא שמגמה זו מועצמת בכדי לאפשר את גיוסם של מורים איכותיים.

מערכת החינוך אמונה על עתידה החברתי והכלכלי של מדינת ישראל. מסירותם של עובדי ההוראה ראויה לכל שבח. מחובתנו לוודא כי השינויים הנדרשים בכל הנוגע לכוח אדם יצאו לפועל לטובת שיפור ההישגים ולמען הדור הבא.

ברצוני להודות לצוותי חינוך ואסטרטגיה אשר עמלו רבות על דו"ח זה בשיתוף גורמים באגף ובממשלה.

קרי בי-נתן

קובי בר נתן

הממונה על השכר

מערכת החינוך בישראל הינה אחד ממנועי הצמיחה במשק הן בהיבטים החברתיים והן בהיבטים הכלכליים. מערכת החינוך הממשלתית מעסיקה כיום כ-139 אלף מורות ומורים אשר דואגים לחינוכם של כמיליון וחצי תלמידים מגילאי הגן המוקדמים ועד לסוף חטיבת הביניים.

מתוך הבנה עמוקה לגבי חשיבות המערכת, זוהי הפעם הראשונה בה אנחנו מציגים את הנתונים בנוגע למערכת החינוך הממשלתית בדו"ח נפרד וייחודי.

בימים כתיקונם, מערכת החינוך אחראית על הקניית ערכים וכישורים לילדנו. התקופה האחרונה האירה את חשיבות המערכת גם בעתות חירום. לפני כשנה וחצי פרצה לחיינו מגיפה בריאותית וכלכלית. לפתע וללא תקופת התארגנות, מאות אלפי עובדי הוראה נדרשו להתאים את עצמם לעידן חדש בו הלמידה מתקיימת באופן מקוון. עם התקדמות המגיפה, ניכרו הנחישות והיצירתיות אשר הפגינו עובדי ההוראה לטובת הבטחת שגרה בתנאי אי-וודאות. תקופה זו, חידדה את הצורך בהאצלת סמכויות ומתן אוטונומיה למנהלות ומנהלי בתי הספר, כאשר ניכר היה, שלא ניתן לנהל את כלל המערכת באופן ריכוזי, אלא ע"י צוותי ההוראה המכירים לעומק את צרכי בתי הספר והקהילה המקומית.

בדו"ח זה אנו מדגישים גם היבטים הדורשים שיפור בנוגע ללמידה מרחוק. סקרים מראים אפקטיביות נמוכה יותר של הלמידה מרחוק בקרב תלמידי הגנים והכיתות הנמוכות. ישיבה ממושכת מול מסך במשך שעות ארוכות אינה מותאמת לילדים בגילאים הללו. עמדתנו היא שיש לאפשר שינויים בלוח החופשה של התלמידים בגילאים אלו, בהתאם למגמות המגיפה בכדי למקסם את מספר ימי הלימודים הפרונטלים אשר חיוניים להתפתחותם הרגשית ולמזעור הפגיעה העתידית בהישגיהם.

בדו"ח זה התמקדנו בין היתר גם בנושאים הנוגעים לאתגרים בגיוס ופיטורי מורים. לפי נתוני ה-OECD תלמידי היסודי בישראל לומדים כ-150 שעות בשנה יותר מממוצע

תוכן העניינים

8.....	א. עיקרי הפרסום.....
9.....	ב. הקדמה - מערכת החינוך הממשלתית.....
10.....	ג. תקופת הקורונה.....
12.....	ד. תלמידים ומשרות.....
13.....	ה. שכר לפי דירוג.....
14.....	ו. עובדי הוראה בעלי תפקיד.....
15.....	ז. עשירונים - אי-שוויון.....
17.....	ח. מגמות בהשכלה.....
18.....	ט. מספר עובדים לוותק.....
19.....	י. שכר וחלקיות משרה לוותק.....
20.....	יא. עובד הוראה מתחיל.....
22.....	יב. היקף העסקה לפי דירוג.....
23.....	יג. עובדי הוראה מתמידים.....
24.....	יד. פערים מגדריים - מגמות.....
25.....	טו. התפלגות מגדרית לפי דירוג.....
26.....	טז. שעות עבודת עובד ההוראה.....
27.....	יז. שעות יומי לימודים לתלמידים.....

28	.....	יח. שעות הוראה למורה
29	.....	יט. עובדי הוראה בגנים
30	.....	כ. ותק הוראה של מנהלים
31	.....	כא. מסלולי סיום העסקה של עובד הוראה
36	.....	נספח א'. הגדרות
37	.....	נספח ב'. טבלת נתונים - עובדי הוראה בחינוך הממשלתי

א. עיקרי הפרסום



במערכת החינוך הממשלתית לא ניתן לסיים העסקת מורה קבוע מבית ספר מסוים, בשל אי-התאמה, ללא שלילת הרישיון לעסוק בהוראה. זאת, כאשר שלילת הרישיון כרוכה בפרוצדורה ארוכה ומורכבת מצד המנהל ומערכת החינוך. בשנת 2020 הליך זה התבצע בשלושה מקרים בלבד. מסלולי סיום העסקה במערכת החינוך בישראל נבדלים במספר מאפיינים מרכזיים ממקביליהם בעולם:

- **חובת קיום ועדה פריטטית** - ועדה שבה מחצית הנציגים מייצגים את ארגון העובדים ומחצית את משרד החינוך.

- **היעדרן של חלופות לסיום העסקה** - כגון שינוי בהגדרת תפקיד והיקף שעות, העברה כפויה לבית ספר אחר, הקפאת עליית השכר האוטומטית.

- **מסלולי סיום העסקה נפרדים** לעובד ותיק ולעובד חדש.

- **מעורבות הדרג הבכיר ביותר** - בעולם נהוג כי הדרג הבכיר ביותר הוא מנהל המחוז או מחלקת החינוך ברשות המקומית בעוד בישראל נדרש אישורו של מנכ"ל משרד החינוך.

עובדי הוראה ותיקים מרוויחים משמעותית יותר מעובדי הוראה צעירים - עובדי הוראה ותיקים מרוויחים פי 3.7 מעובדי הוראה מתחילים.



פערי השכר המגדריים במערכת החינוך הממשלתית הם נמוכים ביחס לכלל המשק. כמו כן, הם מצטמצמים בהדרגה ובהתמדה ועומדים, נכון ל-2020, על 5%.



מערכת החינוך הממשלתית הינה נרחבת וכוללת כ-19% מהעובדים במגזר הציבורי. מערכת חינוך זו אינה כוללת את מרבית החטיבות העליונות, וכן איננה כוללת מורים בשלטון המקומי, במוסדות חינוך בבעלות אחרת או במגזר החרדי.



שכר עובדי ההוראה הממוצע למשרה מלאה של כ-156 שעות בחודש הוא 13,880 ₪ והוא עלה בכ-1.4% בשנה החולפת. שכר עובדי ההוראה הממוצע לעובד הוא 12,200 ₪.



בשנת 2020, לאורך תקופת הקורונה, הופסקו הלימודים הפרונטאליים במערכת החינוך הממשלתית למשך לפחות 30 ימים בגנים, 24 ימים ביסודי ו-35 ימים בחטיבת הביניים וזאת החל ממרץ 2020 ועד תום שנת הלימודים ביוני 2020. בשנת 2021 הופסקו הלימודים למשך לפחות 43 ימים בגנים, 55 ימים ביסודי ו-101 ימים בחטיבות הביניים.



ניכר שיפור בהתמודדות מערכת החינוך עם מתווה ההוראה מרחוק בין 2020 ל-2021 אך העמידה ביעדים של מערכת החינוך בגילאי יסודי עומדת על 18% על פי סקרי הורים ו-39% על פי סקרי מורים. כמו כן, התאמת ההוראה מרחוק לגילאים הצעירים דורשת בחינה והתאמה נוספים¹.



השכלת עובדי הוראה עלתה משמעותית לאורך השנים - עליה של 13% בשיעור בעלי תואר בכלל ו-220% בשיעור בעלי תואר שני. בין הגורמים אשר תורמים לגידול: התגמול השכרי הניתן להשכלה בהסכם אופק חדש, הגברת הנגישות הציבורית להשכלה ורצון המורים להתפתח.



1 הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך - [הוראה ולמידה מרחוק: לקחים מתקופת הסגר בעקבות מגפת הקורונה - סקרי הורים ומורים - 2020 ו-2021](#).

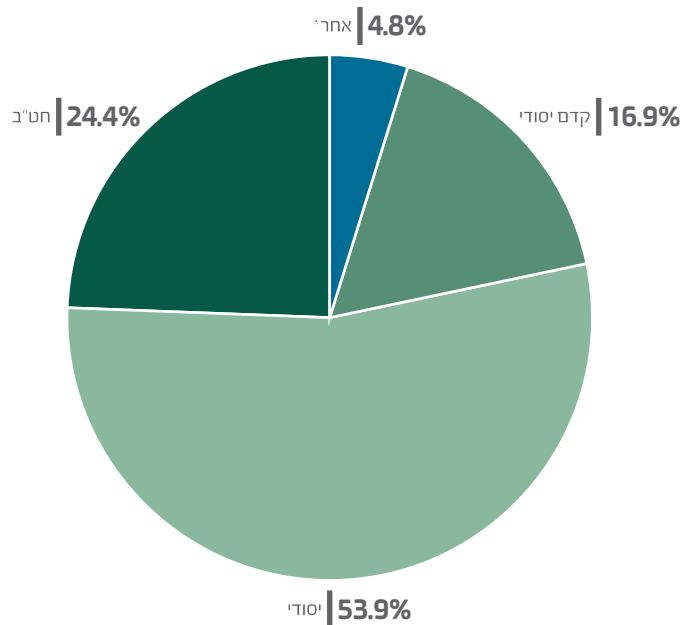
ב. הקדמה - מערכת החינוך הממשלתית

משרד החינוך הינו המעסיק הגדול ביותר במגזר הציבורי

נכון לשנת 2020 הוא המעסיק של כ-139 אלף עובדים, והוצאות השכר השנתיות שלו עבור שעות הוראה (כולל סך הוצאות המעסיק כגון הפרשות לפנסיה) הסתכמו ב-2019 ב-23.17 מיליארד ₪². למערכת החינוך תפקיד מרכזי במשק - גידול וטיפול דור העתיד. מערכת החינוך היא שחקן מפתח בכלכלת ישראל - לצד הפן הערכי בטיפול אזורי העתיד, המערכת מכשירה את ההון האנושי העתידי של המשק הישראלי. בתרשים ניתן לראות את התפלגות המשרות של עובדי ההוראה בחלוקה לפי סוג המוסד החינוכי.

התפלגות משרות של עובדי הוראה לפי שלב חינוך

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



* אחר - חטיבות עליונות, מוסדות רחביים כגון מרכזי פסג"ה, אולפנים וסמינרים. מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

2 נתון זה אינו כולל את מטה משרד החינוך, עובדים בתפקידי פיקוח, עובדי הוראה בחינוך העל יסודי, בחינוך המוכר שאינו רשמי ובמוסדות הפטור. הנתון מתייחס לתלמידים בחינוך רשמי ונלקח מ**מערכת שקיפות בחינוך - מנהל כלכלה ותקציבים - משרד החינוך**

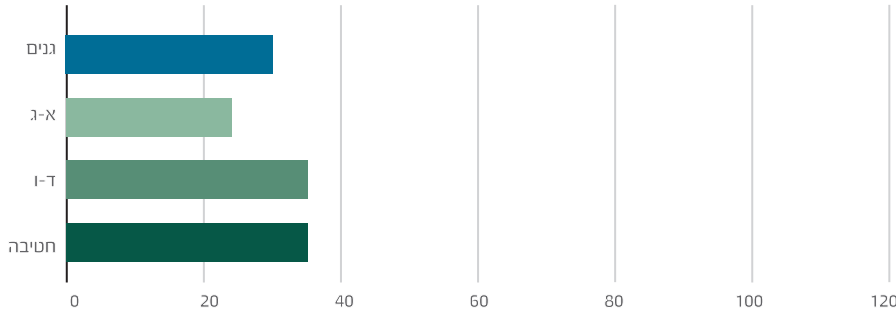
ג. תקופת הקורונה

לאורך תקופת הקורונה בוצעו 70-130 ימי למידה מקוונים בשכבות הגיל השונות. עם פרוץ הקורונה המערכת עברה למתכונת של למידה מקוונת³ באופן אחיד ללא תלות בשכבת הגיל

בתקופת הקורונה חלו מגבלות חמורות על מקומות העבודה ועל מערכות החינוך. כתוצאה מכך, המגזר הפרטי ומערכות נוספות במגזר הציבורי התאימו את דפוסי העבודה ואת היקף הפעילות שלהם לתקופת הקורונה. כחלק מההתאמות שנעשו בגופים השונים, במערכת החינוך **כל שכבות הגיל עברו**, לראשונה בתולדות מערכת החינוך בישראל, ללמידה מקוונת. זאת, כולל גני הילדים במהלך חלק ניכר מתקופת הקורונה. מצד אחד, מערכת החינוך שאפה להתאים את מודל הלמידה מרחוק לגיל התלמידים. אך מצד שני, לא בוצעו שינויים בהיקפי המשרה של עובדי ההוראה בהתאם לצרכים השונים בשכבות הגיל השונות. כמו כן, **שכר עובדי ההוראה, היקפי המשרות ולוח החופשות נותרו ללא שינוי**. בשנת תש"ף מספר ימי הלימוד מהבית נע בין 24 בגנים ל-35 בחטיבת הביניים⁴. בשנת תשפ"א מספר ימי הלימוד מהבית נע בין 43 בגנים ל-101 בחטיבת הביניים.

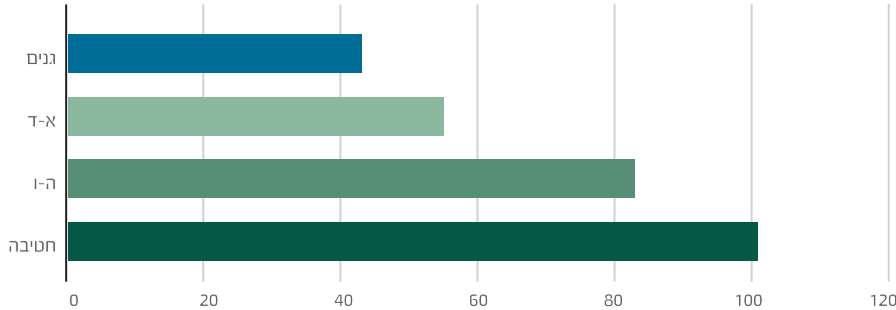
ימי לימוד מקוונים

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף (החל מחודש מרץ) - 2020



ימי לימוד מקוונים

מערכת החינוך הממשלתית, תשפ"א - 2020-2021



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר. ההבדל בקיבוץ הכיתות נובע מאופן פעולה שונה בין שנות הלימוד. ספירת ימי הלימוד המקוונים בתשפ"א אינה כוללת סגירת מוסדות בעקבות הכרזה על יישוב אדום.

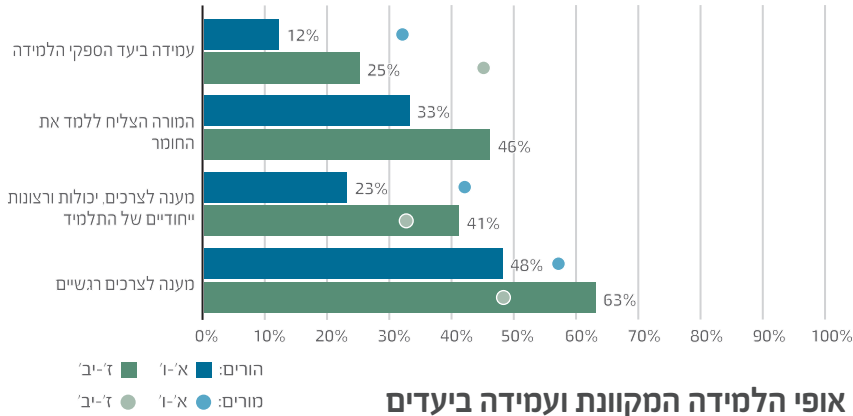
³ המונח לימודים או ימי למידה מקוונים מתייחס אלי ימי הלימוד בהם, בכלל המדינה, בתי הספר פעלו מרחוק. כלומר, ימים בהם הופסקו הלימודים הפרונטאליים במוקדי תחלואה גבוהה בלבד אינם נחשבים כאן כימי לימוד מקוונים.

⁴ מופנת הקורונה החלה להשפיע על המושק באופן משמעותי במרץ 2020 אז גם מערכת החינוך עברה ללמידה מקוונת. כמות הימים הנמוכה בתש"ף ביחס לתשפ"א נובעת מכך שבתש"ף מוצגת תקופה של כ-3 חודשי לימודים בלבד.

הלמידה המקוונת פחות אפקטיבית בקרב שכבות הגיל הנמוכות. עמידה ביעדים ומתן מענה לצרכי התלמידים באמצעים מקוונים מהווים אתגר גדול יותר בשכבות הגיל הנמוכות, על אף שיפור שחל בהוראה המקוונת. לכן, על מערכת החינוך לבצע התאמות להתמודדות עם תרחישים המצריכים למידה מקוונת

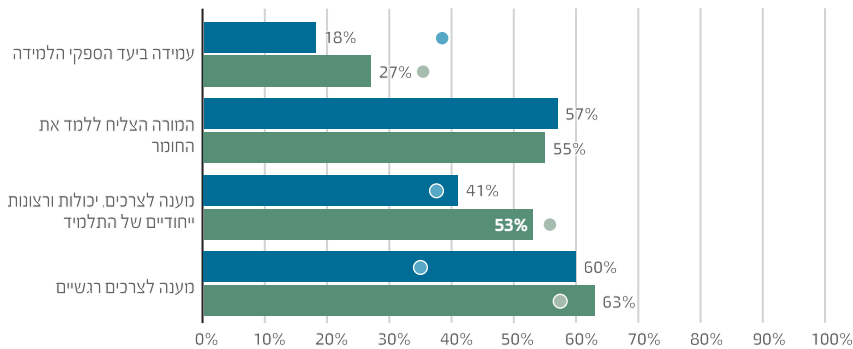
אופי הלמידה המקוונת ועמידה ביעדים

מערכת החינוך הממשלתית, מדגם הורים ומורים - 2020



אופי הלמידה המקוונת ועמידה ביעדים

מערכת החינוך הממשלתית, מדגם הורים ומורים - 2021



תוצאות סקר שנערך על ידי ראמ"ה (רשות ארצית למדידה והערכה בחינוך) בין הורי התלמידים בתקופת הקורונה מלמדות על התוצאות של מערך הלמידה המקוונת.⁵ כפי שניתן לראות בתרשימים, חל שיפור משמעותי, בחוויית ההורים, בשימוש בלמידה מקוונת. כך לדוגמה ביכולתו הכללית של המורה ללמד את החומר חל שיפור של 24 נקודות האחוז בבתי הספר היסודיים ושל 9 נקודות האחוז בחטיבות העליונות. יחד עם זאת, נראה כי אופן הלימוד המקוון לא נתן מענה לצרכים הייחודיים של כל תלמיד, וגם לאחר שיפור והסתגלות - עדיין רק כ-18% מההורים לילדים בבתי ספר יסודיים העידו בסקר על עמידה ביעד הספקי הלמידה.

עמדת אגף השכר והסכמי עבודה היא שיש לבחון פתרון חלופי להוראה מקוונת עבור שכבות הגיל הנמוכות. פתרון זה כולל את שינוי ימי ההוראה והחופשה בהתאם לאירוע החירום.⁶ כאשר מערכת החינוך סגורה, עובד ההוראה יזכה ליום חופש בתשלום ובמקביל לא יידרש להעביר תוכן מקוון. זאת, במקום יום חופש עתידי (מתוך לוח השנה הלימודי) אשר בו יועברו שיעורים כרגיל. כך, התלמידים בשכבות הגיל הנמוכות יזכו למענה מותאם.

5 הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך - [הוראה ולמידה מרחוק: לקחים מתקופת הסגר בעקבות מגפת הקורונה - סקר הורים - אוקטובר 2020](#)

6 המודל משמש כיום את מערכת החינוך בהתמודדות גם עם אירועי חירום נוספים - לדוגמה, במהלך מבצע "שומר חומות" נעשה שימוש במערך הלמידה המקוונת באזורים בסיכון.

מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר | הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך - הוראה ולמידה מרחוק: לקחים מתקופת הסגר בעקבות מגפת הקורונה - סקרי הורים ומורים - 2020-2021

ד. תלמידים ומשרות

מאז שנת 2012 מספר המשרות ועובדי ההוראה במערכת גדל בקצב מהיר יותר מאשר מספר התלמידים

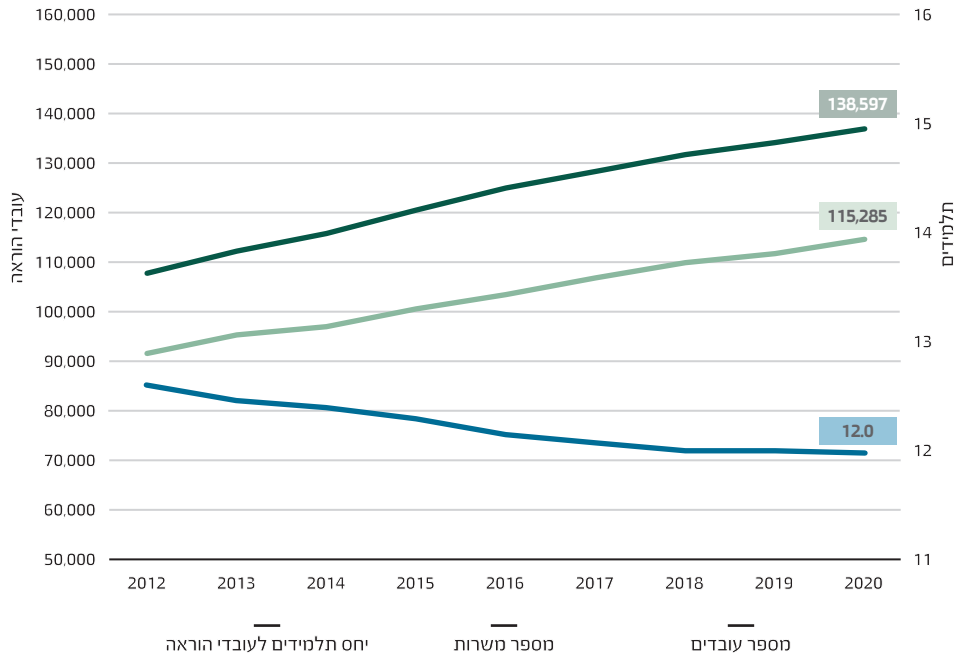
בין שנת 2012 לשנת 2020 גדל מספר המשרות במערכת ב-27% ומספר העובדים גדל ב-28%. לעומת זאת, מספר התלמידים גדל ב-2.1%⁷. הגידול במספר עובדי ההוראה נבע ממספר גורמים, הבולטים שבהם הם רפורמות שכללו את הקטנת הכיתות בישראל, והגידול הטבעי הגבוה במדינה.

ראוי לציין בהקשר זה כי חל גידול במספר תלמידי החינוך המיוחד שלומדים בכיתות קטנות יותר. יחס התלמידים לעובדי הוראה נמצא, כפי שמוצג בתרשים, בירידה מתונה שמשמעה הצטרפות עובדי הוראה בקצב מהיר יותר מקצב הגידול במספר התלמידים. כיום יחס זה במערכת עומד על כ-12 תלמידים לעובד הוראה במוצע. הנתון הממוצע, מטבע הדברים, איננו משקף את השונות הקיימת במערכת. שונות זו מורכבת מעודפים וחוסרים בעובדי הוראה באזורים או במקצועות שונים.

כמו כן, אמנם יחס מספר עובדי ההוראה לתלמידים עומד על אחד ל-12 אך אין זהו היחס הממוצע בין עובד ההוראה לתלמידיו ברגע נתון בכיתה. זאת משום שמספר שעות הלימוד היומיות שלהן זכאים התלמידים גבוה ממספר שעות ההוראה הפרונטאליות היומיות של המורה. לכן, נדרשים מספר מורים בכדי להשלים את שעות הלימוד של הכיתה כך שעל כל יום לימודים של כיתה נדרש יותר מאשר שעות עבודה יומיות של מורה יחיד. סיבה אחת לכך היא שחלק משעות העבודה של המורים מיועדות להכנה וללימוד פרטני.

מספר עובדי הוראה ומשרות

מערכת החינוך הממשלתית, תשע"ב-תש"ף, 2012-2020



מקור: אגף שכלכלה ומשאבי אנוש - משרד החינוך, משרד האוצר | עיבוד אגף השכלה ומשאבי אנוש ל"במבט רחב - מספרים על החינוך", משרד החינוך, מאי 2020

7 נתוני תלמידים בחינוך רשמי, במבט רחב - מספרים על החינוך, משרד החינוך, תש"ף

ה. שכר לפי דירוג

שכר לעובד ולמשרה לפי דירוג

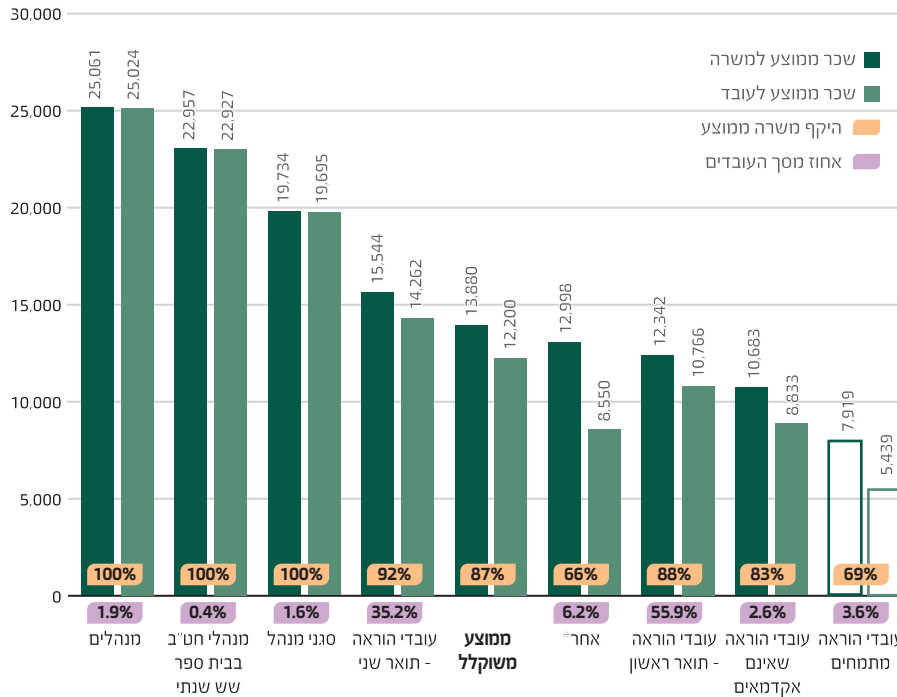
מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף, 2019-2020

השכר הממוצע למשרת עובד הוראה עומד על כ-13.9 אלף ש"ח בחודש⁸. השכר לעובד הוראה עומד על 12.2 אלף ש"ח בחודש

השכר לעובדי הוראה עולה עם רמת ההשכלה. זאת מכיוון שמערכת החינוך וההסכמים הקיבוציים מעודדים את עובדי ההוראה לרכוש השכלה והכשרה נוספת לאורך הקריירה. כדי לבחון את האפקט של התמריצים לרכישת השכלה לאורך הקריירה, נבחנו מגמות בהשכלת עובדי הוראה לאורך השנים. ממצאים אלו מוצגים בהמשך פרסום זה.

מתמחים להוראה הינם עובדי הוראה בשנת עבודתם הראשונה, התמחותם מהווה תנאי לקבלת רישיון⁹. העמקה בנושא המורה המתחיל ניתן למצוא החל בפרק יא'. **שכרם הממוצע נמוך ביחס לעובד הוראה בעל רישיון כמו גם חלקיות משרתם הממוצעת¹⁰**. חלקיות משרה זו באה לידי ביטוי גם בפער המשתקף בתרשים בין השכר הממוצע לעובד והשכר הממוצע למשרה¹¹. עם ההתקדמות של העובדים בוותק, עולים היקף המשרה הממוצע והשכר למשרה מלאה.

8 למשרה מלאה כולל כל חודשי השנה. השנה, השכר הממוצע במשק אינו מוצג בשל המורכבות הנובעת מהשפעת הקורונה.
9 דירוג המתמחים להוראה אינו כולל מתמחים בעלי השכלה אקדמית. אלו, זכאים להיקלט לדירוגים האחרים שהינם בעלי שכר גבוה יותר במוקביל להתמחות.
10 לפירוט בנושא חלקיות המשרה של מתמחים להוראה ראו יא
11 **חוזר מנכ"ל משרד החינוך - התמחות וכניסה להוראה - 01.12.14**. במקרה של אי עמידה בתנאים לקבלת רישיון בשנת ההתמחות, ניתן לעיתים להאריך את תקופת ההתמחות.

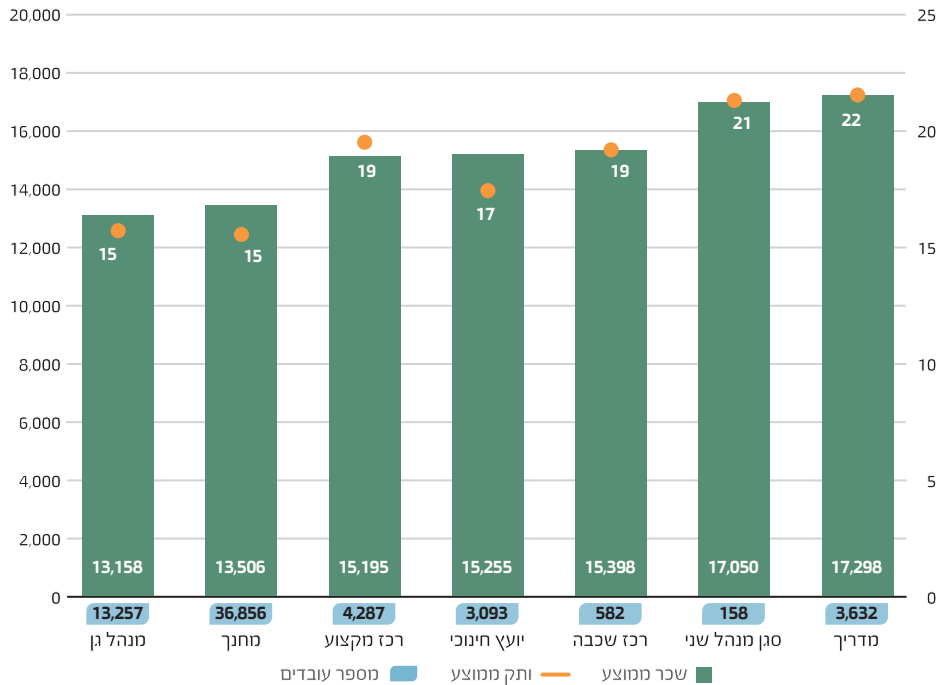


מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר
* "אחר" בתרשים כולל עובדים שאינם בפרומת "אופק חדש".

1. עובדי הוראה בעלי תפקיד

שכר וותק ממוצעים לממלאי תפקיד יחיד

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף 2019-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

כ-82 אלף תפקידים מאוישים במערכת החינוך הממשלתית. עובדים בעלי תפקיד מקבלים גמול כספי המשתנה מתפקיד לתפקיד

עובדי הוראה רבים מקבלים עליהם תפקידים נוספים בבית הספר או בגן מלבד ההוראה עצמה. הם מחנכים כיתה, מרכזים מקצוע או שכבה, או ממלאים תפקיד אחר, תפקידים אלה מגדילים את האחריות המוטלת על עובדי הוראה וגם מקנים להם תוספת שכר. בתרשים ניתן לראות את השכר הממוצע שמקבל עובד הוראה בכל תפקיד - ואת הוותק הממוצע שלו. מספר העובדים בתפקיד כתוב מתחת לתרשים. חשוב לחדד כי התרשים מציג רק עובדים שממלאים תפקיד יחיד, לדוגמה - מחנך שעובד גם בתור רכז מקצוע לא נכלל בתרשים. בפועל, עובד הוראה רשאי למלא עד שני תפקידים כאלה, ובאופן כללי אינו רשאי למלא יותר משניים.

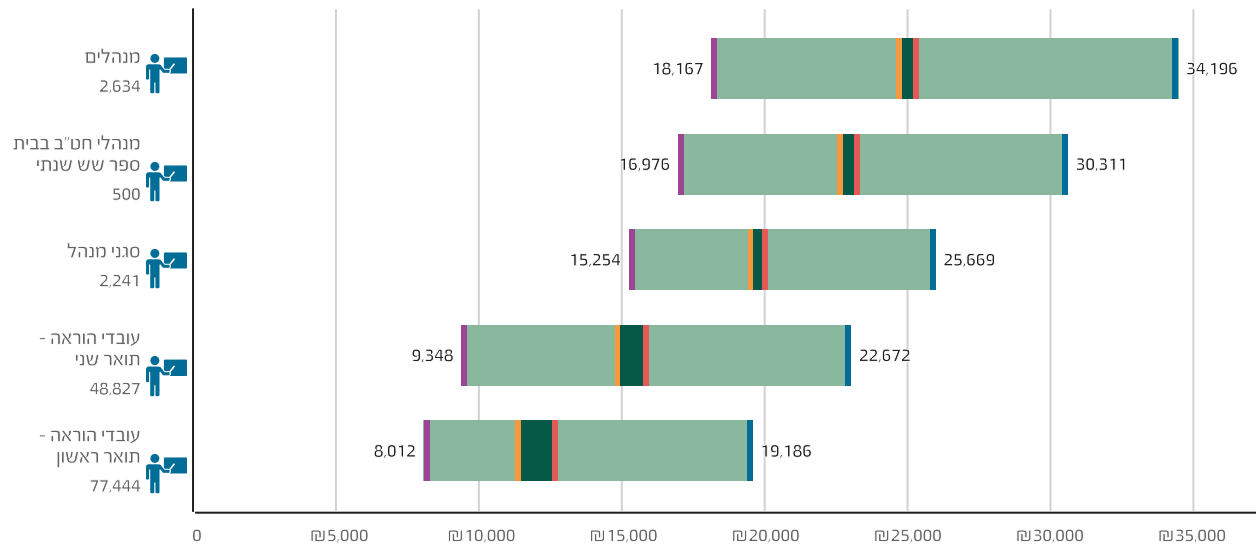
7. עשירונים - אי-שוויון

פערי השכר בין עובדי ההוראה נובעים מההשפעה הגדולה של רכיב הוותק על השכר

גם בקרב בעלי משרות ניהוליות, מנהלים וסגנים, ישנם פערים לפי הוותק, אך אלו נמוכים יותר. בתרשים שלהלן ניתן לראות את עשירוני השכר השונים לפי דירוגים. הפער בין השכר החציוני לשכר הממוצע מלמד על הפערים הקיימים בכל אחד מהדירוגים.

עשירוני שכר - עובדי מערכת החינוך

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



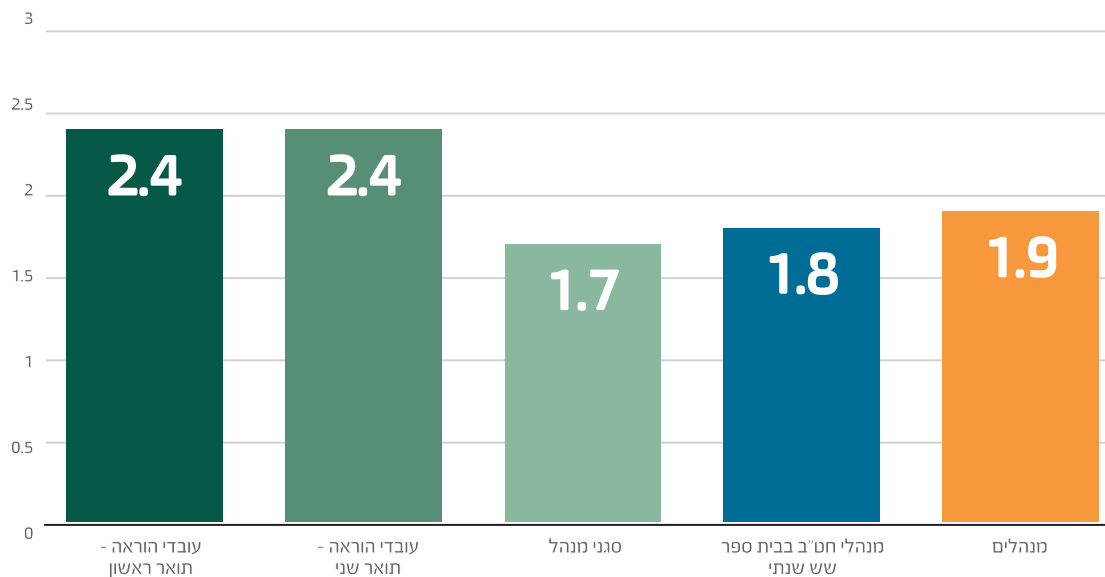
מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

שונות ברמות השכר, באופן כללי, הינה כלי אפקטיבי לעידוד התפתחות לאורך הקריירה, אולם לשם כך יש להעניק משקל גבוה יותר בקידום בשכר למצוינות ואיכות על חשבון מרכיב הוותק

בתרשים בעמוד זה מוצג היחס בין השכר הממוצע בעשירון העליון לשכר הממוצע בעשירון התחתון. לשם הדוגמה, השכר הממוצע של העשירון העליון באוכלוסיית המנהלים גדול פי 1.9 מהשכר הממוצע של העשירון התחתון באוכלוסייה זו.

אי שוויון - עובדי מערכת החינוך

יחס בין השכר למשרה מלאה בעשירון העליון לתחתון. מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

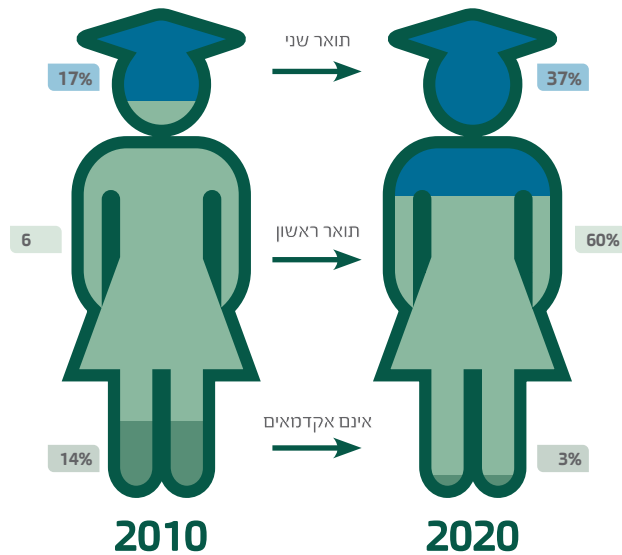
ח. מגמות בהשכלה

רמת ההשכלה הממוצעת של עובדי ההוראה נמצאת במגמת עליה

עליה זו מעידה על עמידה באחד מיעדי רפורמת "אופק חדש": קידום האקדמיזציה במערכת החינוך. שיעור עובדי ההוראה בעלי תואר שני בשנת תש"ף היה גבוה פי 2.2 משיעורם לפני עשור. מספר עובדי ההוראה שאינם אקדמאים ירד ב-36%.

התפלגות עובדי הוראה לרמות השכלה - מגמות

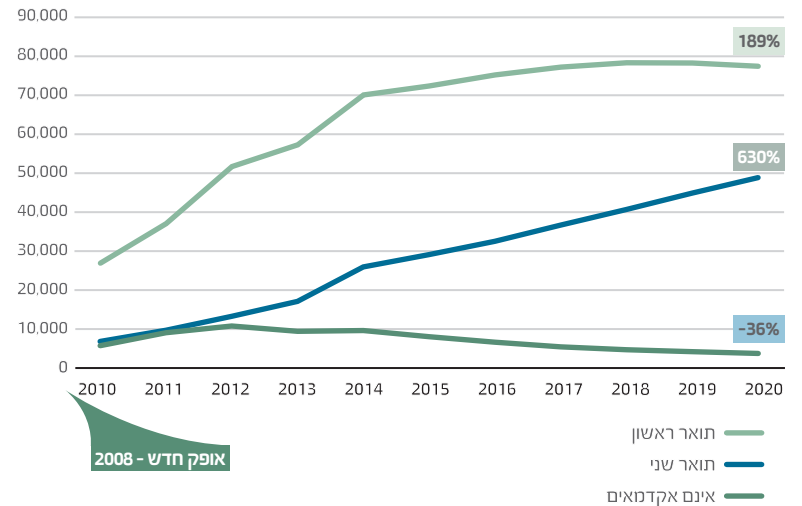
מערכת החינוך הממשלתית, תשע"א-תש"ף, 2010-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

מגמות בהשכלת עובדי הוראה - מספר עובדים לפי רמות השכלה

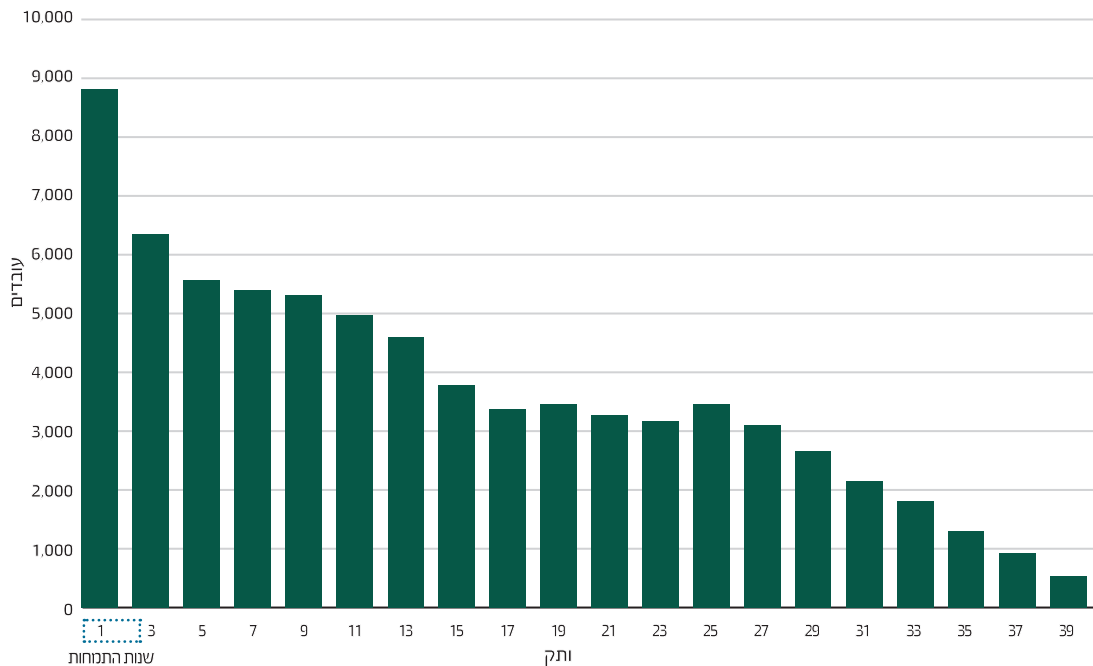
מערכת החינוך הממשלתית, תשע"א-תש"ף, 2009-2020



ט. מספר עובדים לוותק

מספר עובדים כתלות בוותק הוראה

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

מספר עובדי ההוראה מצטמצם ככל שעולה הוותק

לממצאים אלו מספר סיבות:

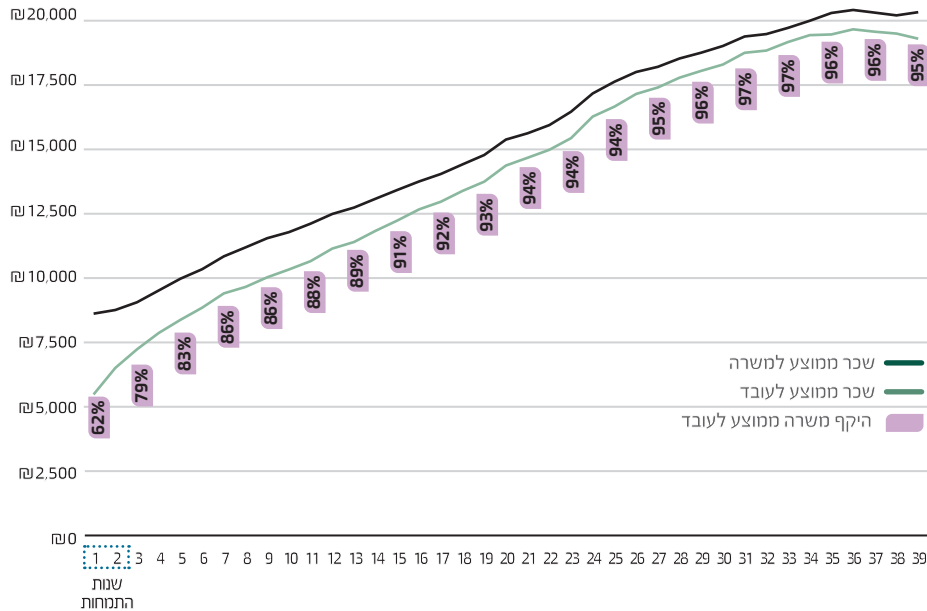
הראשונה היא הגדלת היקפי הגיוס. היקפי הגיוס גדלו בשל גידול טבעי גבוה של מספר התלמידים בישראל ובשל רפורמות שהקטינו את גודל הכיתות.

הסיבה השנייה לצמצום מספר עובדי ההוראה עם עליית הוותק היא פרישה וסיום העסקה בקרב עובדי הוראה, שמתרכזים בעיקר בשנים הראשונות של כניסתם לתפקיד.

1. שכר וחלקיות משרה לוותק

שכר חודשי ממוצע כתלות בוותק הוראה

מערכת החינוך הממשלתית - תש"ף, 2019-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

שכר עובדי ההוראה גדל בצורה ניכרת בהתאם לוותק - הן בשל הגידול בשכר לשעה והן בשל הגידול בחלקיות המשרה

עובד הוראה בסוף הקריירה ירוויח פי 3.7 מעובד הוראה מתחיל. במידה ושניהם יעבדו במשרה מלאה הפער יצטמצם כך שעובד הוראה בסוף הקריירה ירוויח פי 2.4 מעובד הוראה מתחיל. היקף המשרה הממוצע לעובד הוראה גדל במהירות בשנים הראשונות של הקריירה, וגדל לאט יותר ובהדרגה בשנים מאוחרות יותר בקריירה.

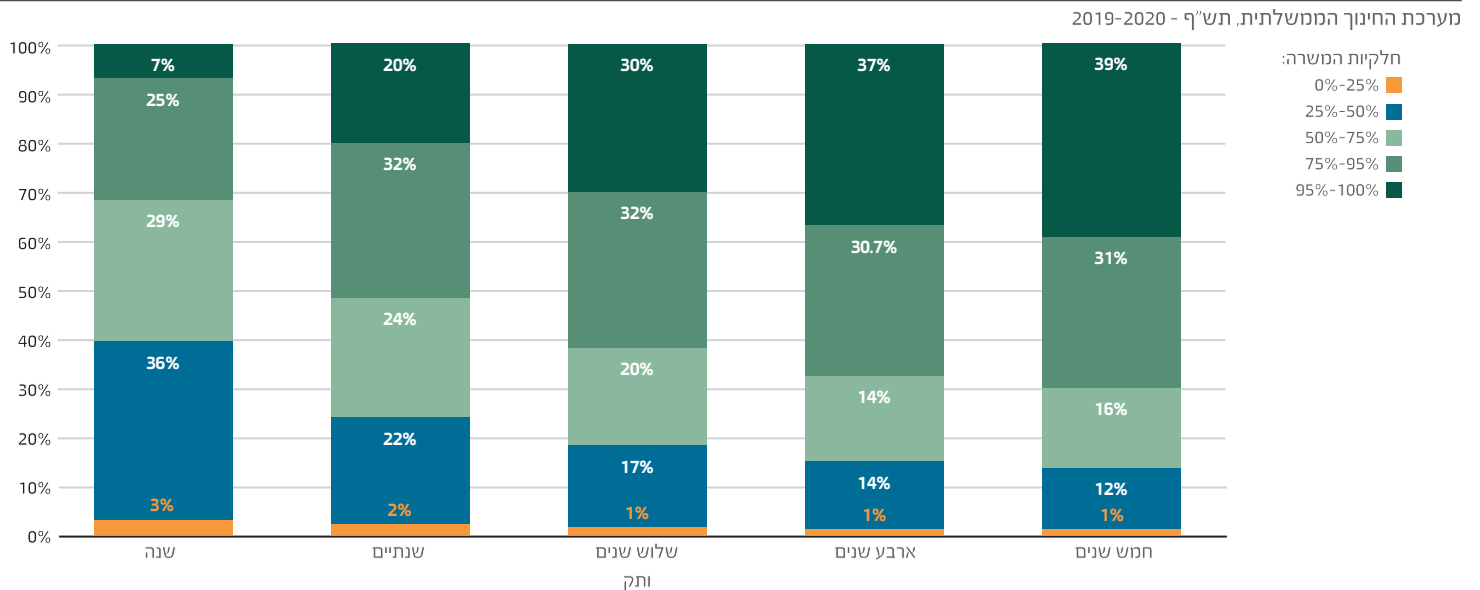
התגמול לפי ותק איננו תורם לשיפור ההוראה - ניתן ללמוד מהתרשים שהוותק ממשיך לתרום לעליית השכר גם לאחר עשר ואף עשרים שנה בתחום ההוראה. סביב ותק של 35 שנה ניתן לראות ירידה בהשפעת הוותק על שכר עובדי ההוראה. נתונים אלו משקפים בעיה בהשפעת הגדולה של הוותק על רמת ההשתכרות בתחום ההוראה - בעוד אין ספק כי בשנים הראשונות עובד ההוראה משתפר בתפקידו משמעותית, מחקרים מצאו שהניסיון הנצבר בעשור השלישי להוראה אינו מביא לשיפור ניכר באיכות ההוראה, ולכן אין הצדקה לקצב הקבוע של העלייה בשכר בהתאם לוותק.¹²

12 Searching for Effective Teachers with Imperfect "Douglas O. Staiger and Jonah E. Rockoff Information" Journal of Economic Perspectives—Volume 24, Number 3—Summer 2010—Pages 97-118

יא. עובד הוראה מתחיל

שכר עובד הוראה בשנתו הראשונה למשרה מלאה שווה ל- 8,474 ₪ ולעובד 5,287 ₪¹³. רמות השכר לעובד הוראה מתחיל, כפי שמשקף מהנתונים המוצגים בדו"ח זה, נמוכות ביחס לממוצע וזאת בעיקר בשל חלקיות המשרה הנמוכה בתחילת דרכו של עובד הוראה והיותו בסטטוס של מתמחה להוראה. עם העלייה בוותק עולה גם חלקיות המשרה. לחלקיות המשרה הנמוכה בתחילת הקריירה גורמים רבים - ביניהם קצב גידול התקינה¹⁴, שנת ההתמחות, לימודים אקדמיים וסיבות נוספות

היקף העסקה לפי ותק



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

13 שכרם של מתמחים בהוראה (שלא השלימו השכלתם) נמוך יותר והם מרכיבים כ-34% מעובדי ההוראה בשנת הוותק הראשונה.
 14 קצב גידול התקינה הינו קצב הגידול בשעות ההוראה והמשרות המוקצות לאיזושהי קבוצה, בין השאר, לגידול בכמות התלמידים והכיתות בבית הספר.

בשנה הראשונה לעבודתו, עובד הוראה מועסק כמתמחה. מתמחים להוראה שאינם עומדים בתום שנתם הראשונה בתנאי הסף הנדרשים במסגרת ההתמחות, יכולים, תחת תנאים מסוימים, לעבור שנה נוספת של התמחות¹⁵. ניתן לראות כי בעוד בשנתם הראשונה רק 32% מעובדי ההוראה מועסקים בהיקף משרה גבוה של 75% ומעלה, בשנתם החמישית היקף המועסקים מעל שיעור משרה זה עומד על 70%.

לשכר והיקפי המשרה הנמוכים של עובדי הוראה בשנת ההתמחות ישנם מספר גורמים:

1. **קצב גידול התקנה** - בבתי הספר לעיתים קרובות לא קיימים תקנים חדשים למשרה מלאה. בתי הספר גדלים בהתאם לקצב גידול הכיתות, וקצב זה אינו בהכרח מאפשר העסקה במשרות מלאות כבר מהשנה הראשונה של עובד ההוראה החדש.

2. **שנת ההתמחות (סטאז')** - בשנה זו העובדים אינם זכאים לשכר כשל עובד מן המניין. ככל והמתמחה סיים 80% מחובותיו האקדמיות אך טרם



3.



4.



השלים תואר, הוא יהיה זכאי ל-90% שכר מורה אקדמאי. במקרים חריגים בהם העובד לא השלים 80% מחובותיו האקדמיות לפני שנת ההתמחות, יהיה זכאי לשכר מורה בלתי-מוסמך. בנוסף, חלקיות המשרה של עובדים אלו נמוכה מאחר שלעיתים רבות, במהלך שנות הסטאז' העובד לומד את המקצוע, ולעיתים עוסק בהשלמת חובותיו האקדמיות¹⁶.

לימודים - עובדי הוראה רבים מסיימים חלק מחובות הלימודים שלהם במהלך שנתם הראשונה כמורים. כ-43% מעובדי ההוראה בשנת הותק הראשונה שלהם אינם בעלי תואר - אולם רק כ-7% מעובדי ההוראה בשנתם השלישית הינם ללא תואר. בחלק מהמקרים שנת ההתמחות מהווה חלק מהלימודים.

אחר - לעיתים יש רצון מצד מנהל בית הספר או עובד ההוראה להעסיק את עובד ההוראה המתחיל בחלקיות משרה נמוכה מסיבות שאינן קשורות לגורמים שצויינו לעיל.

¹⁵ חוזר מנכ"ל משרד החינוך - התמחות וכניסה להוראה - 01.12.14

¹⁶ הסכם "אופק חדש", 25.12.2008, סעיפים 146-148

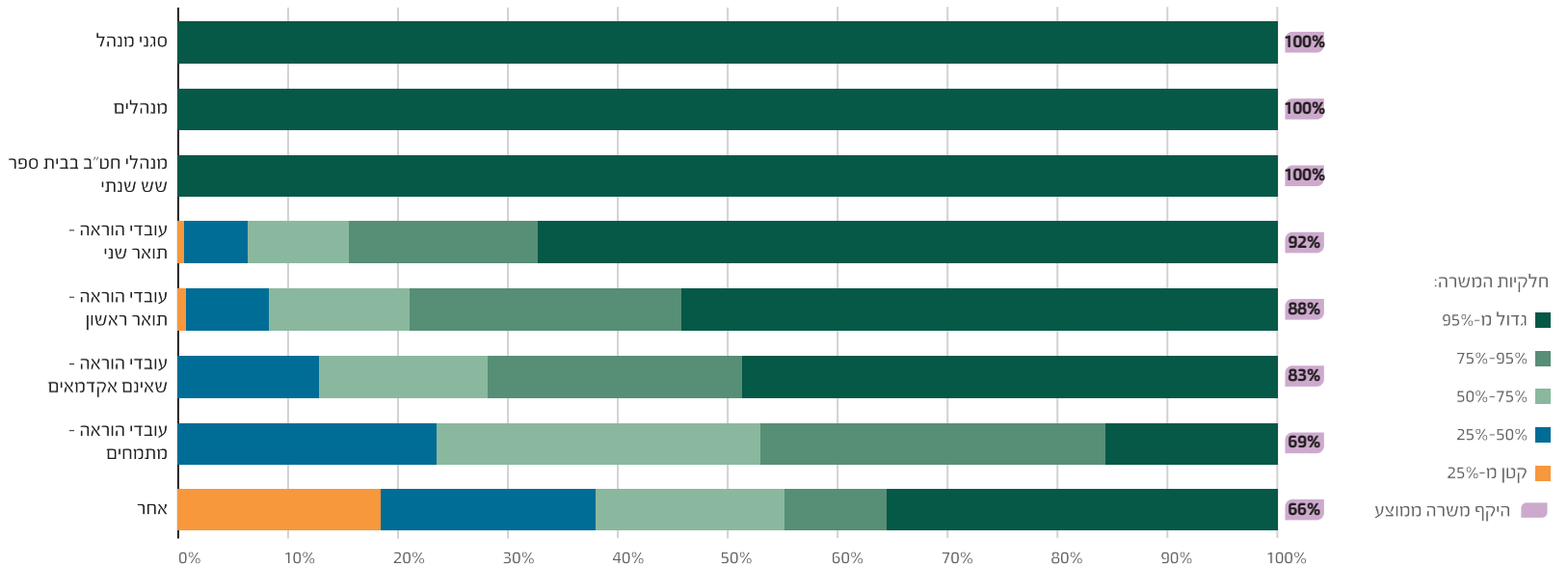
יב. היקף העסקה לפי דירוג

חלקיות ההעסקה הממוצעת של עובד הוראה היא 87%. היקף המשרה גבוה יותר, בממוצע, ככל שעובד ההוראה ותיק ומשכיל יותר

יש לציין כי לא חל שינוי בהיקף ההעסקה של עובדי ההוראה בתקופת הקורונה - בניגוד לעובדי ציבור אחרים אשר היקף המשרה שלהם עבר התאמות למשבר הקורונה כחלק מהסכם התו הסגול¹⁷.

היקף העסקה לפי דירוג*

מערכת החינוך הממשלתית - תש"ף, 2019-2020



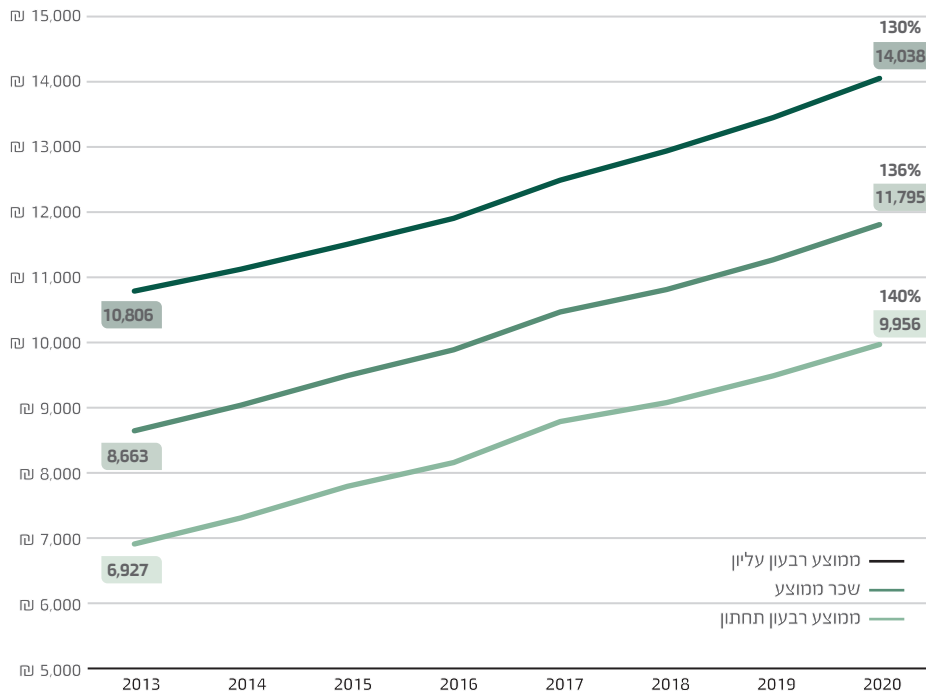
מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר
* הגרף לא מציג קבוצות עובדים שקטנות מ-50 עובדים.

17 מידע נוסף על הסכם התו הסגול ניתן למצוא [באתר אגף שכר והסכמי עבודה](#).

י.ג. עובדי הוראה מתמידים

שכר עובדי הוראה מתמידים

מערכת החינוך הממשלתית, תשע"ג-תש"ף - 2013-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

השכר הממוצע של עובד הוראה שהחל לעבוד בשנת תשע"ג והתמיד בתפקידו 8 שנים עלה בכ-36%

בתרשים זה, עובדים מתמידים הם עובדי הוראה שהחלו את דרכם כמורים במסגרת הסכם "אופק חדש" בשנת תשע"ג (2012-2013), עבדו במערכת גם בשנת תש"ף (2019-2020), ועבדו בה יותר משיש שלישי מהחודשים שבין השנים הללו. בנייתו נכללה כלל עובדי הוראה הנ"ל, ללא תלות בתפקיד או בדירוג של העובד, זאת על מנת להציג את התפתחות שכר העובדים לאורך הקריירה. חשוב לציין כי לאורך השנים המוצגות בתרשים חלק מעובדי הוראה רכשו השכלה נוספת או עברו למקצועות ניהוליים. ניתן לראות כי השכר הממוצע של עובדים אלו צמח בכ-4.5% בכל שנה.

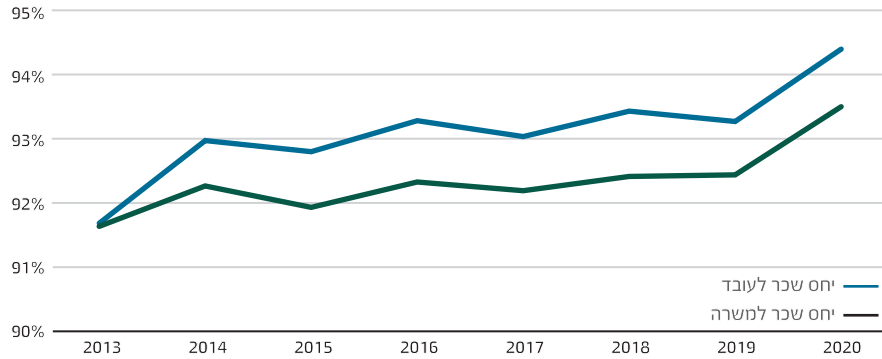
י.ד. פערים מגדריים - מגמות

ניתן לראות מגמה איטית והדרגתית של צמצום בפערי השכר המגדריים עם השנים

במערכת החינוך, בה ישנו רוב נשי, שכר הגברים גבוה יותר בממוצע, אך הפער קטן יותר מאשר בשאר המשק.¹⁸ ברוב המגזר הציבורי, פער השכר נובע מחלקיות משרה נמוכה של נשים. יחד עם זאת, בקרב עובדי ההוראה, חלקיות המשרה של נשים גבוהה יותר משל גברים ולכן הפער המגדרי מצטמצם בעת השוואת השכר לעובדת.

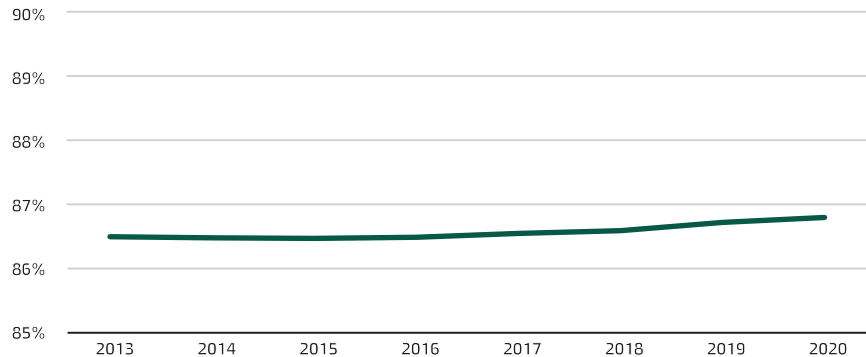
יחס שכר עובדות הוראה לעובדי הוראה לאורך זמן

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



שיעור נשים מסך עובדי ההוראה

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



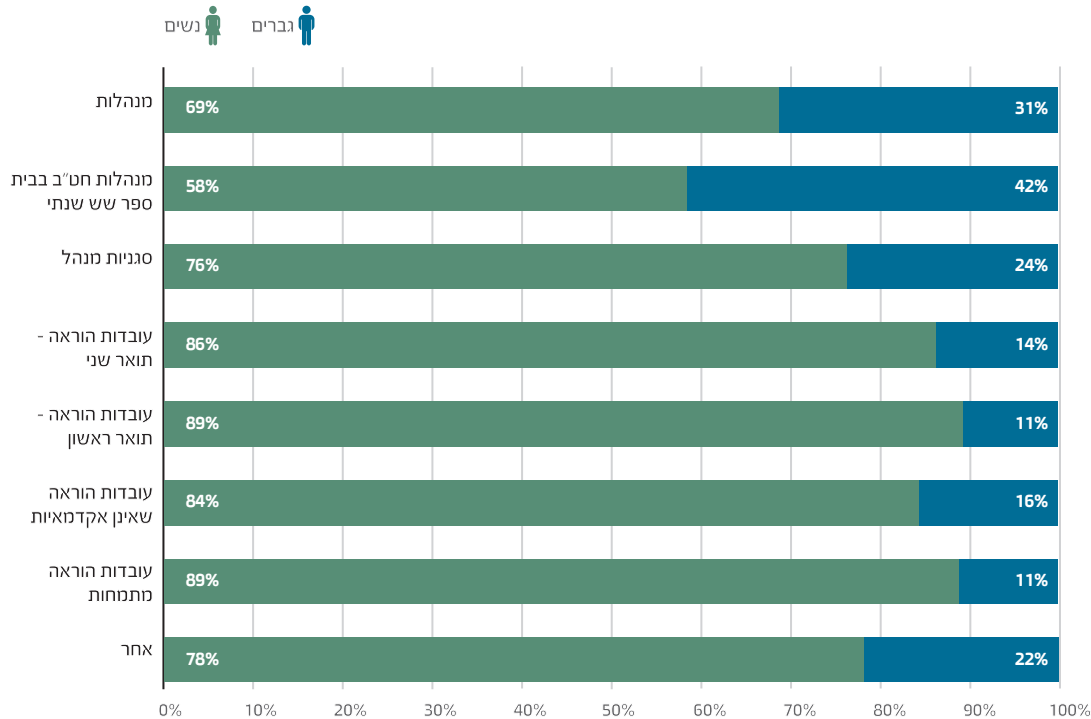
מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

18 פערי השכר המגדריים במשק עומדים על 31.6%. מקור: לקט נתונים ליום האישה בינ"ל 2020. הלמ"ס.

טו. התפלגות מגדרית לפי דירוג

התפלגות מגדרית לפי דירוג

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף, 2019-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

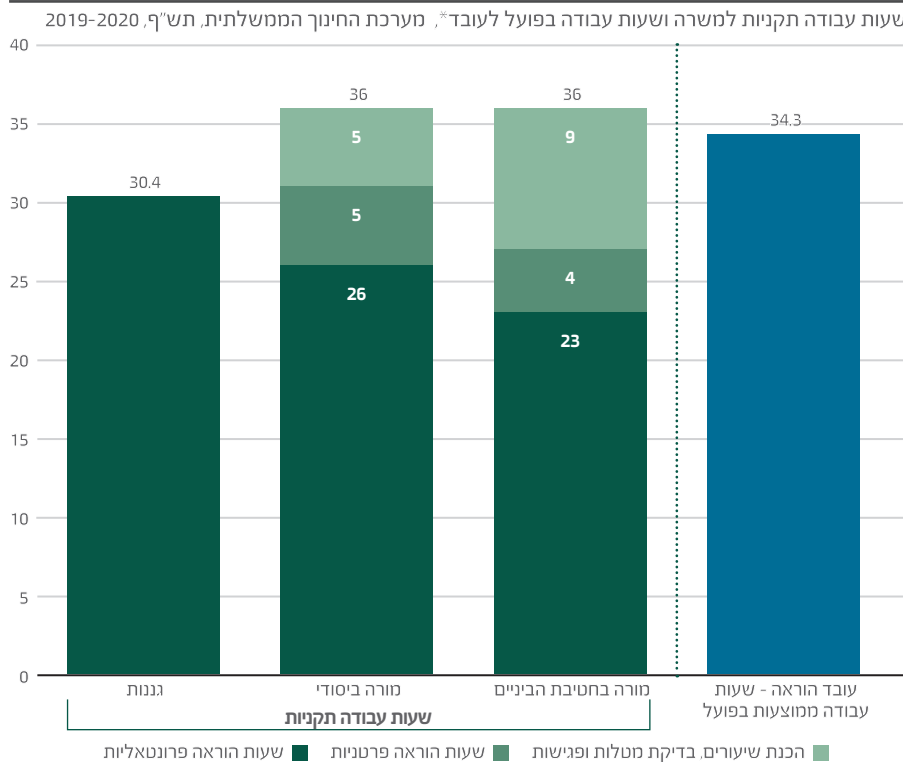
שיעור הגברים העובדים בתפקידי ניהול הוא פי 2 משיעורם באוכלוסיית עובדי ההוראה

גברים מהווים פחות מ-15% מעובדי ההוראה, אך יותר מ-30% מהמנהלים. זהו גורם מרכזי לפער השכר המגדרי. אף שבמערכת כמעט 90% מהעוסקים בהוראה שהינם בעלי תואר ראשון ומעלה הם נשים. פחות מ-70% מהמנהלים במערכת הם נשים. לשם השוואה - נשים היוו שליש (כ-30.8%) מכלל המנהלות בכלל המשק בשנת 2019 בעוד הן 47.8% מכוח העבודה. במידה והיחס המשקי היה נשמר לעובדי ההוראה היינו מצפים לראות כ-55% מנהלות בלבד¹⁹.

19 נתוני השתתפות בכוח העבודה לקוחים מסקר כוח אדם של הלמ"ס. נתוני המנהלות בכלל המשק לקוחים מהלמ"ס - לקט נתונים ליום האישה בינ"ל 2020.

ט.ז. שעות עבודה עובד ההוראה

שעות עבודה שבועיות - עובדי הוראה



מקצוע ההוראה נתפס כמאתגר וייחודי. לצד זאת, וכחלק ממבנה מערכת החינוך, שנת הלימודים רצופה בימי חופש רבים, ושבוע העבודה התקני של המורים קצר בכ-6 שעות משבוע העבודה במשק - 36 שעות

מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר
 נתונים על שעות התקן: משרד החינוך, מנהלת אופק חדש
 * שעות עבודה תקניות - שעות מוגדרות בהסכמים למשרה מלאה לפי שלב חינוך.
 שעות עבודה בפועל - ממוצע שעות עבודה בפועל לעובד, לכלל עובדי ההוראה.

7.1. שעות וימי לימודים לתלמידים

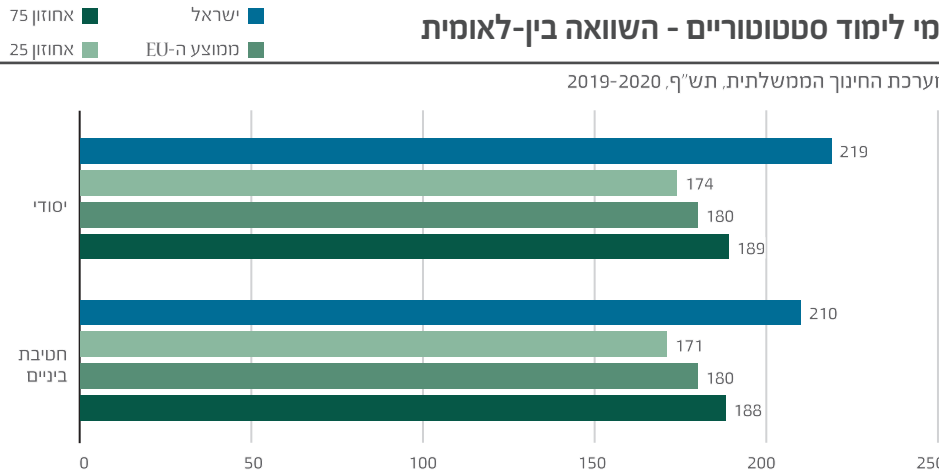
התלמידים בישראל לומדים ימים רבים יותר מהתלמידים בכל מדינה באיחוד האירופי

זאת מאחר ובישראל לומדים גם בימי שישי - כ-37 ימי שישי בשנה. תלמידי ישראל, ביסודי ובחטיבת הביניים, גם לומדים שעות רבות יותר מהמומוצע ב-OECD²⁰. למרות כל אלו, כפי שנראה בעמוד הבא, המורה בישראל עובד במומוצע פחות שעות מעמיתו במדינות ה-OECD²¹.

20 התרשים מציג שעות המחשובות על בסיס של 60 דקות. 21 יש לשים לב כי הגרף מציג שעות עבודה סטטוטוריות - שעות אשר עובד ההוראה מחויב למלא מתוקף חוק, תקנה או הסכם.

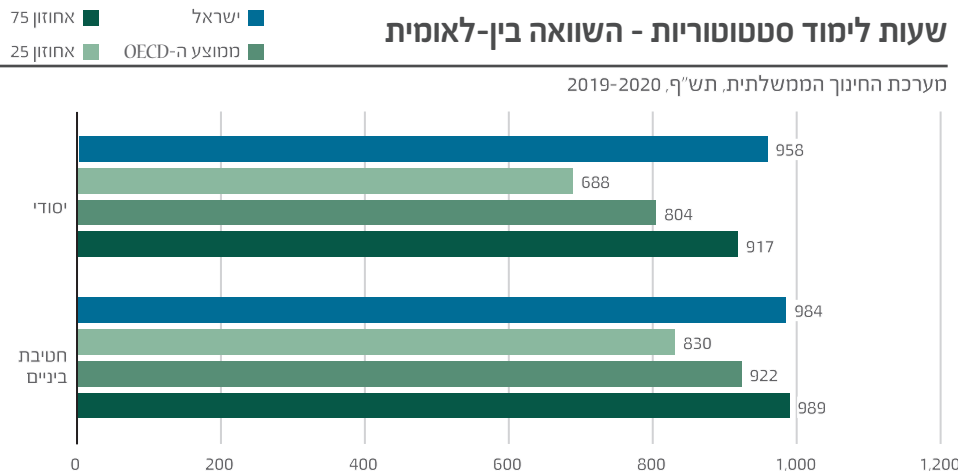
ימי לימוד סטטוטוריים - השוואה בין-לאומית

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף, 2019-2020



שעות לימוד סטטוטוריות - השוואה בין-לאומית

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף, 2019-2020

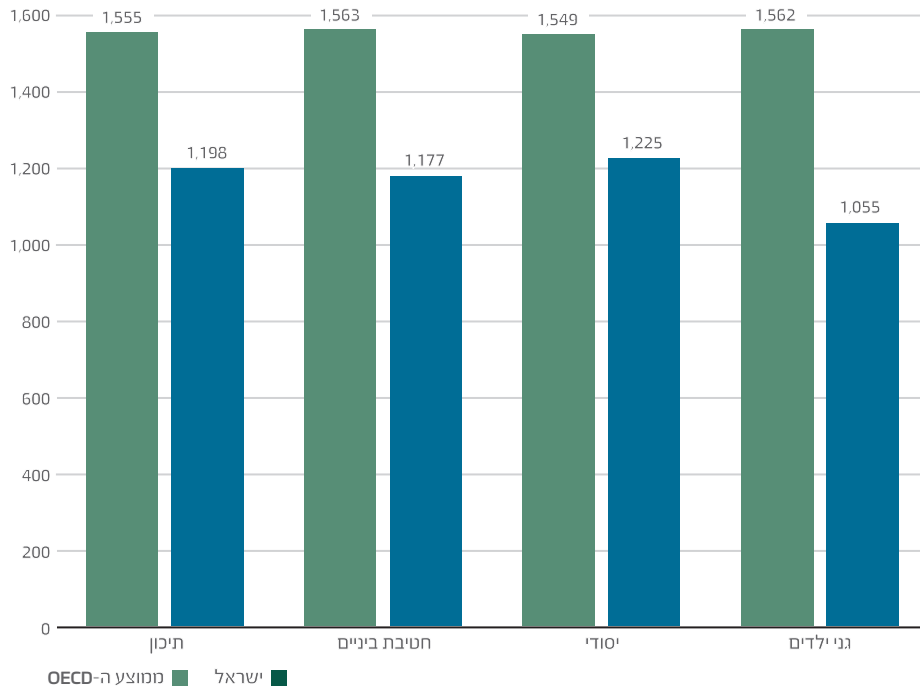


מקור: עיבוד אנג' שר והסכמי עבודה - משרד האוצר | נתונים: שעות לימוד - OECD education at a glance 2020
 Table D1.1. Instruction time in compulsory primary education (2019)
 יונים - The Organisation of School Time in Europe Primary and General Secondary Education 2020/21

י.ח. שעות הוראה למורה

שעות עבודת מורים בישראל וב-OECD

שעות עבודה סטטוטוריות* של עובדי הוראה, מערכת החינוך בישראל וה-OECD, 2019.



מקור: Education at a Glance 2020: OECD Indicators - © OECD 2020
 עיבוד: אגף שחר והסכמי עבודה - משרד האוצר
 נתונים: Education at a Glance 2020: OECD Indicators - © OECD 2020
 Chapter D, Table D4.2. Organisation of teachers' working time (2019)

*נשים לב כי הגרף מציג שעות עבודה סטטוטוריות - שעות אשר עובד הוראה מחויב למלא מתוקף חוק, תקנה או הסכם.

עובדי הוראה בישראל מחויבים לבצע פחות שעות עבודה ביחס למקביליהם ב-OECD

בכל שלבי החינוך, שעות העבודה הנדרשות על פי ההסכמים הקיבוציים והנהלים של עובדי הוראה בישראל נמוכות משעות העבודה הנדרשות של מקביליהם במדינות ה-OECD.²² כפי שעולה מהתרשים, עובדי הוראה בישראל נדרשים לעבוד בממוצע בין 21% ל-32% פחות ממקביליהם במדינות ה-OECD.²³ זאת בניגוד לשאר המשק הישראלי, אשר עובד בממוצע יותר שעות מהנהוג במדינות ה-OECD. כפי שראינו בעמוד הקודם, התלמידים בישראל לומדים שעות רבות ביחס למקביליהם ב-OECD. עובדה זו, בשילוב הכמות הנמוכה יחסית של שעות העבודה של עובד הוראה בישראל, יוצרת, בין היתר, צורך במספר גבוה של עובדי הוראה. צורך זה מחייב גיוס נרחב של עובדי הוראה וכתוצאה מכך מביא למספר קטן יותר של מועמדים לכל תפקיד הוראה במוסדות החינוך.

22 יש לשים לב כי הגרף מציג שעות עבודה סטטוטוריות - שעות אשר עובד הוראה מחויב למלא מתוקף חוק, תקנה או הסכם.

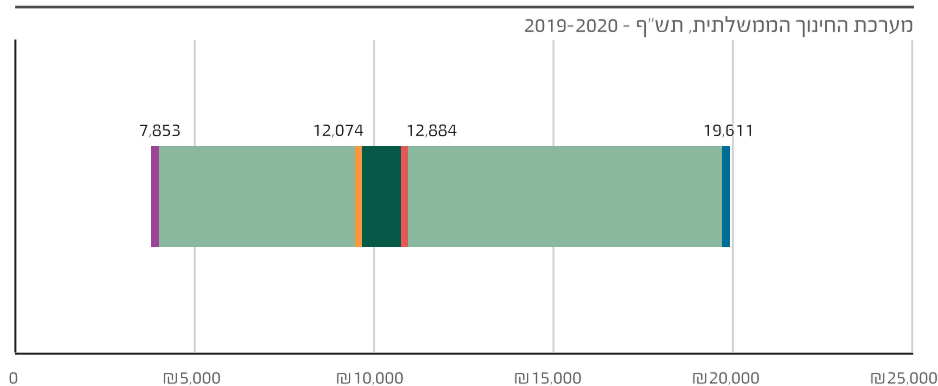
23 Table D4.2 Organisation of teachers working time, Education at a glance 2020

י.ט. עובדי הוראה בגנים

שכרם הממוצע של עובדי הוראה בגנים (גננות) עומד על 12,884 ש"ח ושכרם החציוני עומד על 12,074 ש"ח

גננות מלמדות בשלב חינוך קדם יסודי. ניתוח זה מוצג לראשונה בדוח הממונה על השכר והוא כולל בתוכו נתונים עבור גננות המועסקות בשירות המדינה²⁴. בגנים עובדות כ- 19,814 גננות ומעל לשני שלישי מהן מועסקות במשרה מלאה. שיעור הגברים בקרב הגננות מהווה 2% בלבד, 95% מהגננות הינן בעלות תואר ראשון. גילן של הגננות מתפלג כך ש-67% מהן בין גיל 30 ל-49, כ-23% מהן מעל גיל 50 והיתר מתחת לגיל 30²⁵.

עשירוני שכר - גננות



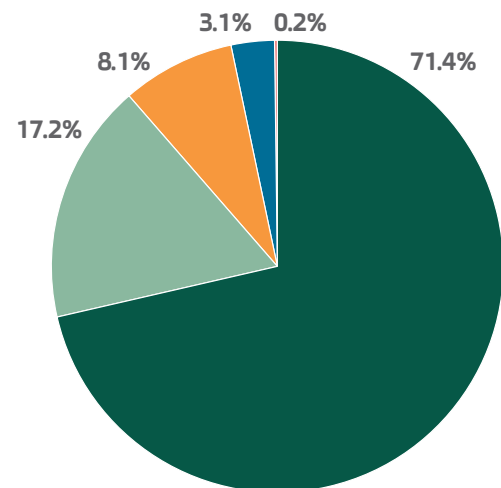
- ממוצע עשירון תחתון
- טווח שכר
- שכר חציוני למשרה
- פער בין חציוני לממוצע
- שכר ממוצע למשרה
- ממוצע עשירון עליון

מקור: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר

24 הנתונים המוצגים כאן לא כוללים בתוכם את נתוני החודשים יולי ואוגוסט. הנתונים לא כוללים סיעות וחברות צוות גן אשר אינן מועסקות ישירות על ידי משרד החינוך. כמו כן, הנתונים כוללים גננות אשר מועסקות לפי רפורמת 'אופק חדש' בלבד.

התפלגות היקף העסקה - גננות

מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



■ קטן מ-25% ■ 25%-50% ■ 50%-75% ■ 75%-95% ■ גדול מ-95%

25 **טאליס בני הילדים 2018 - ראמ"ה - אוקטובר 2019**

כ. ותק הוראה של מנהלים

בין השנים תשע"ו לתש"ף (2015-2020) קודמו כ-2,400 עובדי הוראה בסך הכול לתפקיד ניהול בית ספר

ותק ההוראה הנפוץ ביותר של מנהל בכניסתו לתפקיד עומד על 19 שנה. עוד ניתן לראות כי מעטים הם המנהלים שנכנסים לתפקיד בפחות משבע שנות ותק או ביותר מ-30 שנות ותק. יש לציין כי כיום לא מונהג מודל רוטציות המגביל את תקופת הכהונה של מנהל בית ספר, על אף שישנה תחלופה מסוימת בקרב מנהלים וכלים לסיים העסקה של מנהל.

ותק בהוראה של מנהלים בעת כניסתם לתפקיד

מערכת החינוך הממשלתית, תשע"ו עד תש"ף - 2015-2020



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

כא. מסלולי סיום העסקה של עובד הוראה

סיום העסקת מורה זו חלופה אחרונה להתמודדות עם תפקוד מקצועי לוקה בחסר העומדת בפני מנהל בית הספר. לצד כלים רכים לסיום העסקת מורה בהסכמתו, ישנם כלים רשמיים הכופים את עזיבת המורה. במערכת החינוך הממשלתית לא ניתן לסיים העסקת מורה קבוע בבית ספר מסוים, בשל אי-התאמה, ללא שלילת הרישיון לעסוק בהוראה. זאת, כאשר שלילת הרישיון כרוכה בפרוצדורה ארוכה ומורכבת מצד המנהל ומערכת החינוך. העסקתם של שלושה מורים בלבד הופסקה במהלך 2020 דרך הליך זה

כא.ו. הקדמה

סיום העסקה על רקע פדגוגי הוא הקרוב ביותר לסיום העסקה על רקע אי התאמה ומשמעו שלילת הרישיון לעסוק בהוראה בשל תפקוד לקוי, בסופו העובד לא יוכל לחזור ללמוד במערכת החינוך כולה. מאחר שכך מדובר בתהליך ארוך ומורכב כפי שיוצג בהמשך.

במהלך שימוש בכל אחד מהכלים הניהוליים, ניתן להפעיל את הכלים בהסכמה ובתום לב.

סיום העסקה של מורה, בישראל כמו גם בעולם, הינה החלופה האחרונה העומדת בפני מנהל בית ספר בהיתקלו במורה בעל תפקוד מקצועי לקוי. לכן, הדין סביב סיום העסקת המורה עוסק בהתמודדות המערכת עם מקרי קצה בלבד. בפני מנהל בית ספר שמעוניין לסיים העסקה של מורה עומדות החלופות המוצגות בתרשים שמופיע בעמוד הבא. הכלים העומדים לרשות המערכת לסיום העסקה בהסכמה אינם מעוגנים בנהלים רשמיים ואין אפשרות מצד ההנהלה לחייב את העובדים לממשם.

בנוסף לאלו, יש למנהל בית הספר כלים ניהוליים להתמודד עם סיום העסקת מורה. במידה ומדובר במורה בתקופת ניסיון, ניתן לסיים את העסקתו באופן מהיר ופשוט למדי. אך כשמדובר במורה קבוע, הכלים העומדים בפני מנהל הינם מורכבים במיוחד ולא מאפשרים הדרגתיות.

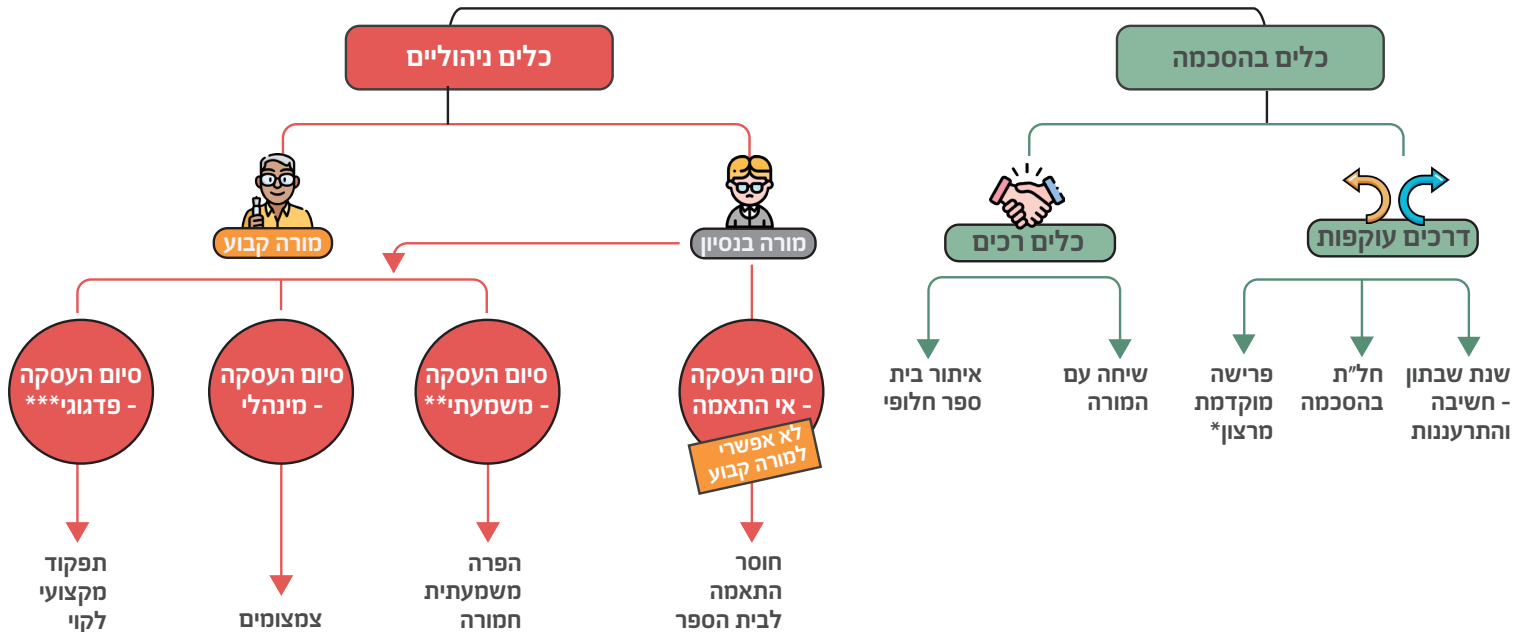
סיום העסקה על רקע משמעותי - על רקע הפרת משמעת חמורה ודורש הוכחה בבית דין משמעותי.

סיום העסקה על רקע מנהלי - מכורח נסיבות כגון צמצום בית הספר או ביטול הוראת מקצוע מסוים. נסיבות אלו אינן נפוצות בשל הילודה הגבוהה בישראל. בשלוש השנים הקודמות ל-2020 לא הסתיימה העסקת אף עובד בפרוצדורה זו.²⁶

26 מקור: משרד החינוך. נתונים אלו פורסמו לציבור בעקבות בקשת חופש מידע שהגיש פורום קהלת.



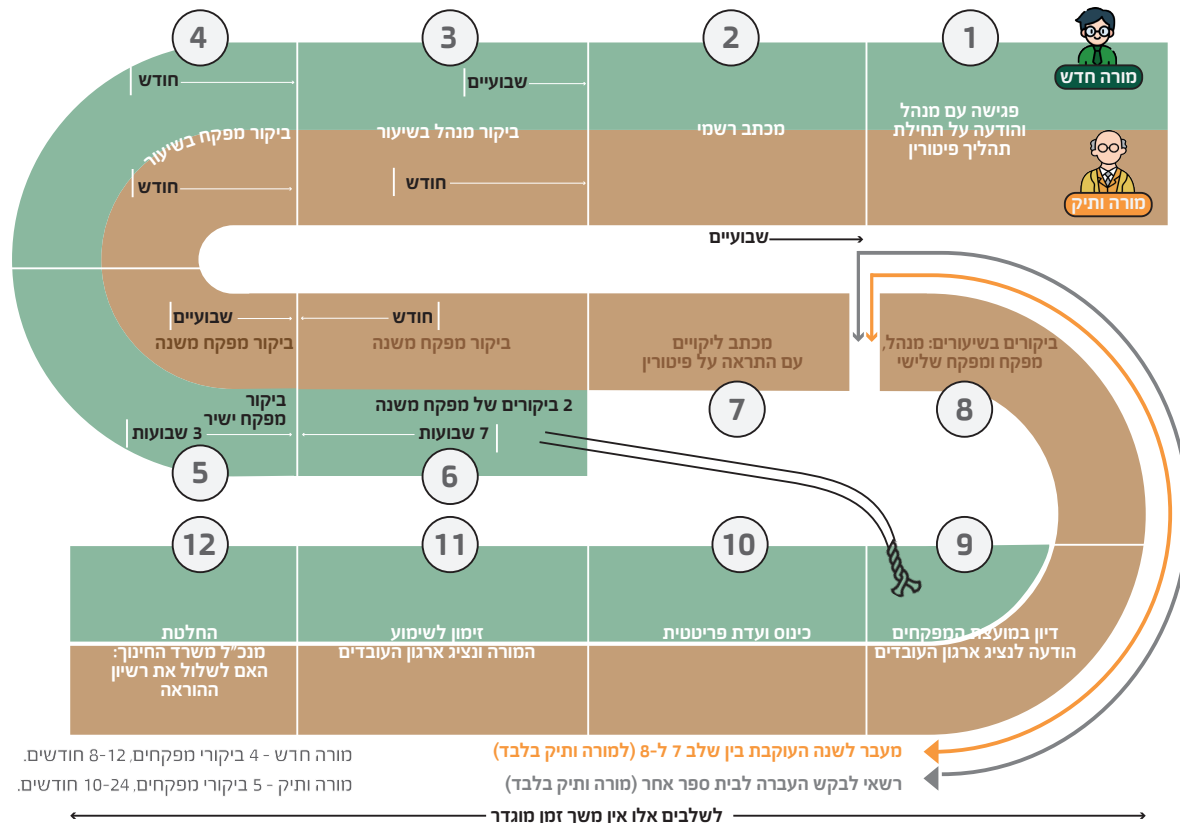
מנהל / ת
שמעוני/ת להפסיק העסקת מורה



כיום לא ניתן לסיים העסקה של מורה קבוע מבית ספר על רקע אי התאמה לבית הספר.
הכלי הניהולי המרכזי שיש למנהל/ת הוא סיום העסקה על רקע פדגוגי.

מורה בנסיון - מורה בתקופת נסיון, טרם קבלת קביעות | **מורה קבוע** - מורה בעל קביעות
*פרישה מוקדמת מרצון עלולה לגרור תשלום כספי למורה הפורש ולהעמיס כלכלית על המערכת | **סופו של ההליך הוא שלילת רשיון | ***סופו של ההליך הוא שלילת רשיון.
מורה ותיק (16 שנים ומעלה), רשאי לבקש באמצע ההליך העברה לבית ספר אחר, אך ההחלטה בעניין ניתנת למשרד החינוך.

מסלול סיום העסקת המורים מורכב וסבוך ואורך כ-243 ימים לעובד חדש וכ-308 ימים לעובד ותיק לפחות. כמו כן, המסלול דורש מספר צעדים שהינם חריגים בהשוואה בינלאומית וביניהם: חתימה ואישור של מנכ"ל משרד החינוך על כל סיום העסקה פרטני²⁷, וועדה פריטטית עם ארגון העובדים. בנוסף, ההליך מבדיל בין עובדים קבועים לפי רמות הוותק שלהם



כא.2. מסלול סיום העסקת מורה קבוע - שלילת רישיון

בישראל, מסלול נפרד לסיום העסקה על רקע פדגוגי למורה חדש (עד 15 שנה) ומורה ותיק (16 שנים ומעלה). שני מסלולי סיום ההעסקה מחייבים מספר ביקורים בשיעורים מצד המנהל ולפחות שני מפקחים, דיון במועצת המפקחים, כינוס ועדה פריטטית - ועדה שמורכבת מחציתה מנציגי ארגון העובדים ומחציתה מנציגי משרד החינוך. ולבסוף את אישורו הישיר של מנכ"ל משרד החינוך.

בשל מורכבות הפרוצדורה ותוצאותיה הבלתי-הפיכות - מורה שסיים העסקתו באופן זה לא יוכל לחזור ללמד בבתי ספר אחרים - במהלך השנים תשע"ז-תשע"ט הופסקה העסקתם של 19 מורים מטעמים פדגוגיים, ובשנת תש"ף שלושה בלבד²⁸.

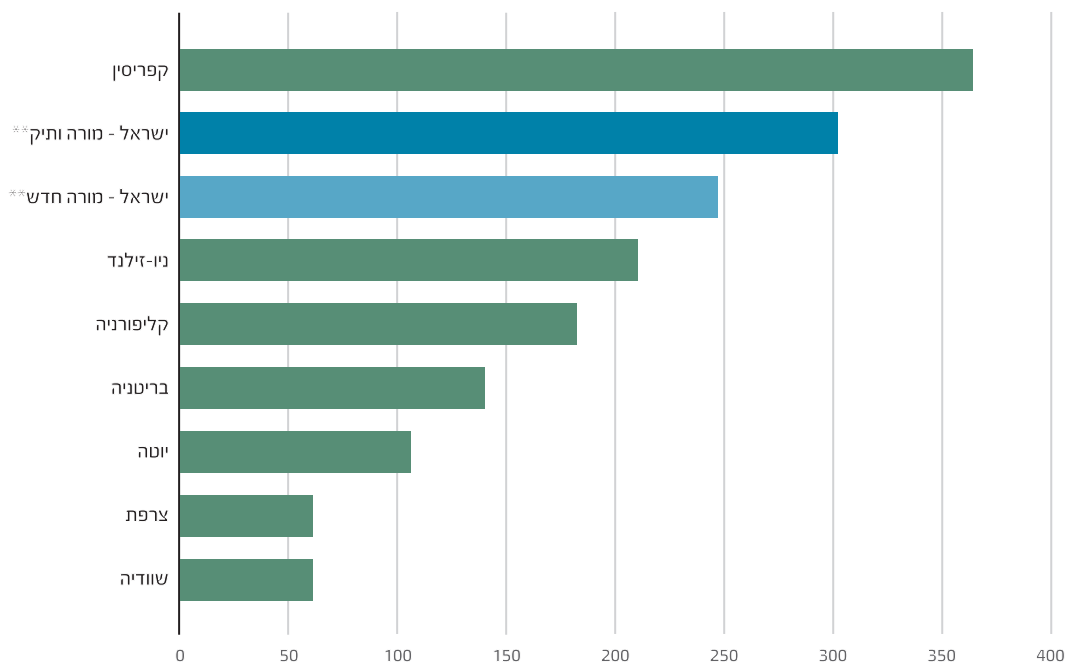
27 ישנם כ-114,000 מורים מתוך כלל עובדי ההוראה.

28 מקור: משרד החינוך. נתונים אלו פורסמו לציבור בעקבות בקשת חופש מידע של פורום קהלת.

מסלול סיום ההעסקה על רקע תפקוד מקצועי לקוי ארוך יותר בישראל מאשר במדינות נבחרות בעולם. סיבה אחת לכך היא שבישראל הלך זה משמעו שלילת רישיון ההוראה, בניגוד למדינות אחרות בעולם

ימים לסיום העסקה על רקע של תפקוד מקצועי לקוי*

השוואה בין-לאומית, עובדים במערכת החינוך הציבורית בהסכים קיבוציים, 2020



עיבוד: אגף שכר

מקור: חזרי מנכ"ל משרד החינוך, **נהלי סיום העסקה של עובדי הוראה - השוואה בינלאומית, חברת מידאטה**
 * הזמן בתרשים מתייחס לתקופת הזמן המינימלית שנקבעה בחוק - מספר הימים לסיום העסקה בפועל יכול להיות גבוה מהמוצג.
 ** זמן מוערך מינימאלי בהתבסס על חוזר מנכ"ל משרד החינוך.

כא.3. זמן לסיום העסקת מורים - השוואה בין-לאומית

סקירה שביצע אגף השכר בעזרת חברת מידאטה²⁹ שופכת אור על תהליך סיום ההעסקה במספר מדינות מפותחות - בריטניה, קליפורניה, יוטה, צרפת, ניו-זילנד, שוודיה וקפריסין³⁰. בחלק זה אנחנו מתמקדים בסיום העסקה של מורה קבוע בנסיבות של אי-התאמה למערכת החינוך והתנהגות פסולה לא חמורה³¹.

כפי שניתן ללמוד מהתרשים - בישראל הלך סיום ההעסקה הפורמאלי מצריך זמן רב יותר מרוב המדינות הנבחרות - אפילו בהשוואה למורה קבוע חדש, אשר מסלול סיום ההעסקה שלו קצר יותר. חשוב להבהיר כי במדינות הנבחרות ניתן להעביר את המורה לבית ספר אחר מבלי לשלול את רישיון ההוראה שלו. בחלקן, דרך סיום העסקה ללא שלילת רישיון ובחלקן דרך העברה כפויה לבית ספר אחר. בקפריסין, סיום העסקה של מורה הוא הצעד האחרון והסופי מבין עשר חלופות פיטורין שונות שניתן ליישם.







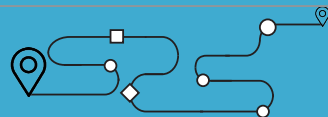
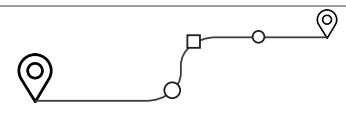
29 נהלי סיום העסקה של עובדי הוראה השוואה בינלאומית, מידאטה, מאי 2021.
 30 מדינות אלה נבחרו כדי להרכיב מדגם מוגוון מבחינת מרקם יחסי העבודה ומאפייני מערכת החינוך.

31 התנהגות פסולה חמורה כוללת בתוכה אלימות מיילולית או פיזית, ועבירות על החוק. ברוב המדינות קיימים כלים ייחודיים להתמודדות עם התנהגות כזו. הכלים המקבילים בישראל הינם השעיית עובד ההוראה וסיום העסקה על רקע משמעותי. תוך מוכנות להוכחת נחיצות התהליך בבית הדין.

בישראל, כמו בעולם, מספר המורים המפוטרים נמוך והליך סיום ההעסקה סדור ומורכב. ישראל חריגה בקיומה של ועדה פריטטית כשלב הכרחי בתהליך, קיומם של שני מסלולים נפרדים למורים לפי ותק העובד, מיעוט חלופות לסיום העסקה ועירוב של גורמים רבים ופרוצדורות. בנוסף ישראל ריכוזית יותר מהמדינות הנבחרות בנוגע לבכירות הדרג הנדרש בתהליך - מנכ"ל משרד החינוך

מסלולי סיום העסקת מורים

סיום ההעסקה של עובד קבוע בהסכם קיבוצי בשל תפקוד מקצועי לקוי

<p>בישראל</p>  <p>מנכ"ל משרד החינוך</p>	<p>בעולם</p>  <p>מנהל מחלקה ברשות המקומית</p>	<p>הדרג הבכיר ביותר* בתהליך סיום ההעסקה</p>
<p>נדרשת ועדה פריטטית</p>  <p>חצי מאנשי הוועדה - מועד העובדים</p>	 <p>נציג אחד של ועד העובדים</p>	<p>מעורבות ארגון העובדים** בתהליך</p>
<p>מורה קבוע חדש</p> <p>מורה קבוע ותיק</p>		<p>מסלולי תהליך סיום העסקת עובד קבוע</p>
<p>השעייה</p>	 <p>שיבוץ בבית ספר אחר השעייה הקפאת שכר שנתית שינוי בשעות / בהגדרת תפקיד נדיפה</p>	<p>תחליפים לסיום ההעסקה</p>
		<p>אורך התהליך ומורכבותו</p>
<p>הליך סדור, המוגדר ומעוגן בחוקים ובהסכמים קיבוציים</p>		<p>הליך סיום ההעסקה</p>
<p>נמוך</p>		<p>מספר מפוטרים</p>

כא.4. סיום העסקת מורים במערכות החינוך במדינות נבחרות בעולם

כפי שניתן ללמוד מהטבלה הליך סיום העסקה בישראל כמו בעולם סדור ומספר המפוטרים נמוך. לצד דמיון זה ישנם מספר הבדלים בולטים בין ישראל לעולם. ישנן חלופות נוספות לסיום העסקה אשר אינן קיימות בישראל: נדיפה, שינוי בשעות ובהגדרת התפקיד, והקפאת העלאת השכר האוטומטית. ישנם הבדלים חשובים גם בפרוצדורה לסיום העסקת המורה - בישראל מסלול סיום ההעסקה מחייב ועדה פריטטית, בעוד שבשאר המדינות שנבחנו, למעט שוודיה וצרפת, ישנה רק ועדת שימוע הכוללת נציג של ארגון העובדים כך שלארגון העובדים אין וטו בהכרעה. גם במורכבות התהליך ובגורמים המעורבים בו ישראל נבדלת מהעולם. לדוגמה, בישראל תהליך סיום ההעסקה מחייב מעורבות של מספר מפקחים שונים. דרישה כזו לא קיימת בשאר המדינות הנבחרות.

* בניו זילנד - מנהל בית הספר. בצרפת וקפריסין - נציב מטעם משרד החינוך.

** בצרפת ישנה ועדה פריטטית שנועדה לחקור ולהמליץ, ושוודיה ישנה חובה בעת פיטורים לשאת ולתת עם איגוד המורים.

נספח א'. הגדרות

שכר ממוצע ברוטו לחודש - שכר העובד כולל שכר משולב, תוספות שכר, עבודה נוספת, החזר הוצאות, תשלומים אחרים והפרשים ברוטו.

שכר ממוצע ברוטו למשרה - ממוצע שנתי של סך השכר ברוטו לחודש של כל העובדים, חלקי סך המשרות של העובדים שעבדו באותה השנה (ולא החלו או סיימו את עבודתם באמצע החודש או נעדרו בשל חל"ת או חופשת לידה). בחישוב זה נכללים גם עובדים שאינם מועסקים במשרה מלאה.

שכר ממוצע לעובד - ממוצע שנתי של סך השכר ברוטו לחודש של כל העובדים הקבועים שעבדו חודש מלא, חלקי מספר העובדים לפי חודש. השכר הממוצע לעובד נוטה להיות נמוך מהשכר הממוצע למשרה בשל קיומם של עובדים רבים המועסקים במשרה חלקית. העובדים נספרים לפי חודשי העבודה שלהם כך שעובד שעבד במשך 6 חודשים יספר כחצי עובד. זאת, בכדי להתחשב בתחלופת עובדים.

הוצאות שכר - כלל העלויות המוטלות על המעסיק. לדוגמה, שכר, הפרשות המעסיק לביטוח לאומי, לקרן השתלמות ולפנסיה. **חלקיות משרה** - הדוח כולל עובדים בעלי חלקיות משרה שונה מאפס בכל חודש ובעלי חלקיות חודש מלאה (לא החלו או סיימו את עבודתם באמצע החודש או נעדרו בשל חל"ת או חופשת לידה). הדוח איננו כולל עובדים ארעיים ושעתיים, אלא אם כן צוין אחרת. **מספר עובדים שנתי** - מספר העובדים שהועסקו במהלך שנת הלימודים, ללא התחשבות במספר החודשים בהם עבדו. החישוב איננו כולל עובדים שעבדו פחות מחודש אחד (החלו ולא סיימו את עבודתם באמצע החודש או נעדרו בשל חל"ת או חופשת לידה). נכללים בחישוב זה גם עובדים שאינם מועסקים במשרה מלאה.

דירוג - קריטריון לעניין חישוב שכר המשייך את העובד לקבוצה מסוימת. קבוצה זו של עובדים מאופיינת בהשכלה ו/או תפקיד דומה. **עובד הוראה** - עובד במערכת החינוך בתפקיד הוראה או בתפקיד ניהול מוסד חינוכי (לדוגמא - מנהל בית ספר), בגנים, בבתי הספר היסודיים, בחטיבות הביניים ובחלק מהתיכונים, המועסק ישירות על ידי משרד החינוך, אשר איננו עובד מטה משרד החינוך. עובדי הוראה אלו אינם כוללים את עובדי ההוראה שאינם מקבלים את משכורתם ישירות ממשרד החינוך לרבות עובדי הוראה בזרם החינוך החרדי, במוסדות חינוך פרטיים כולל בעלויות כגון אורט ועמל, במוסדות חינוך המתקצבים על ידי שלטון מקומי כגון תיכונים ועוד.

שלב חינוך - סוג המוסד בו התלמיד לומד ועובד ההוראה מלמד לפי שכבות הגיל. למשל, גן (קדם יסודי), יסודי וחטיבת ביניים. **מתמחה** - מועמד לתפקיד מורה שטרם קיבל רישיון הוראה ומועסק במסגרת שנת הערכה הקרויה שנת התמחות. ככל שיעמוד המועמד בתנאים הנדרשים במהלך שנה זו - יקבל רישיון הוראה.

נספח ב'. טבלת נתונים - עובדי הוראה בחינוך הממשלתי

נתוני שכר לפי עשירונים, ממוצעי 2019-2020

שנת לימודים - 2019-2020	שנת לימודים - 2018-2019	
138,597	135,744	מספר עובדים
115,285	112,248	מספר משרות
13,880	13,688	שכר ממוצע למשרה

שנת לימודים - 2019-2020		שנת לימודים - 2018-2019		עשירון	עובדי הוראה במשרד החינוך
עלות העסקה ממוצעת	שכר ברוטו*	עלות העסקה ממוצעת	שכר ברוטו*		
10,229	7,868	9,961	7,662	1	
11,826	9,097	11,575	8,904	2	
13,063	10,048	12,815	9,858	3	
14,285	10,989	14,015	10,781	4	
15,560	11,969	15,283	11,757	5	
16,988	13,068	16,734	12,873	6	
18,776	14,443	18,550	14,269	7	
21,092	16,225	20,840	16,031	8	
23,834	18,334	23,556	18,120	9	
29,629	22,791	29,433	22,641	10	

* הממוצעים המחושבים בעמוד זה, בניגוד לשאר הפרק, מחושבים תוך מתן משקל גבוה לעובדים בחלקיות משרה נמוכה.