

פרק 5

מערכת החינוך הממשלתית



מספר עובדים
135,744



מספר משרות
112,248



שכר ממוצע למשרה
13,688



שכר חציוני למשרה
12,282

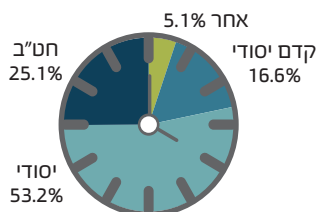
בהכנת הפרק השתתף צוות חינוך: משה בכר - סגן בכיר • אסף שירמן - מנהל תחום • עמית עינבר בן זאב - רפרנט • אסף גלפרין - סטודנט

5.1

הקדמה

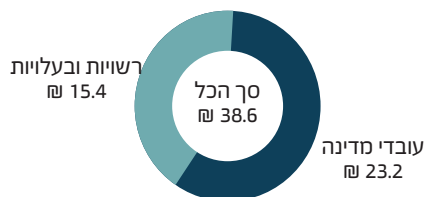
התפלגות שעות עבודה של עובדי ההוראה לפי שלב חינוך

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

עלויות שכר שנתיות - תשע"ט עובדי הוראה במערכת החינוך (מיליארד ₪)



מקור: מערכת שקיפות בחינוך
עיבוד: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

משרד החינוך הוא המעסיק הגדול ביותר במגזר הציבורי. נכון לשנת 2019 הוא המעסיק של כ-135.7 אלף עובדים, והוצאות השכר השנתיות שלו (כולל סך הוצאות המעסיק כגון הפרשות לפנסיה) על עובדי הוראה הסתכמו ב-2019 ב-23.17 מיליארד ₪¹.

למערכת החינוך תפקיד מרכזי במשק - גידול וטיפול דור העתיד. מערכת החינוך היא שחקן מפתח בכלכלת ישראל - לצד הפן הערכי בטיפול אזרחי העתיד, המערכת מכשירה את העובדים העתידיים של מדינת ישראל. מחקרים שנעשו בנושא מראים כי איכות ההוראה היא גורם מכריע באיכות הלימודים ובהצלחת התלמידים.² משום כך גיוס ושימור עובדי הוראה איכותיים הוא תנאי הכרחי לצמיחה עתידית של הכלכלה הישראלית. בפרק זה יוצגו ניתוחי שכר של העובדים במערכת החינוך לצד השוואות למדינות ארגון ה-OECD. הממצאים משקפים שני אתגרים מרכזיים שאיתם מתמודד אגף השכר והסכמי עבודה - הראשון הוא פערי השכר בין המורים הוותיקים לצעירים, והשני הוא שמירה על איכות כוח ההוראה, זאת בו-בזמן שמספר עובדי ההוראה במערכת הולך וגדל. ליקוי נוסף שעולה מממצאי הפרק הוא היעדר ההתאמה בין החופשות בבתי הספר לחופשות המורים.

בתרשים העליון ניתן לראות את שעות העבודה של עובדי ההוראה בחלוקה לפי שלבי החינוך.³ בתרשים התחתון ניתן לראות את החלוקה של עלויות השכר השנתיות במערכת החינוך לעובדי ההוראה. 23.2 מיליארד ₪ לעובדי המדינה המועסקים ישירות על ידי המדינה (שבהם עוסק דוח זה) ו-15.4 מיליארד ₪ לעובדים המועסקים על ידי הרשויות המקומיות והבעלויות (תשלום זה מגיע בדרך כלל בעיקר למורים בבתי הספר התיכוניים).

¹ מערכת שקיפות בחינוך - מנהל כלכלה ותקציבים - משרד החינוך

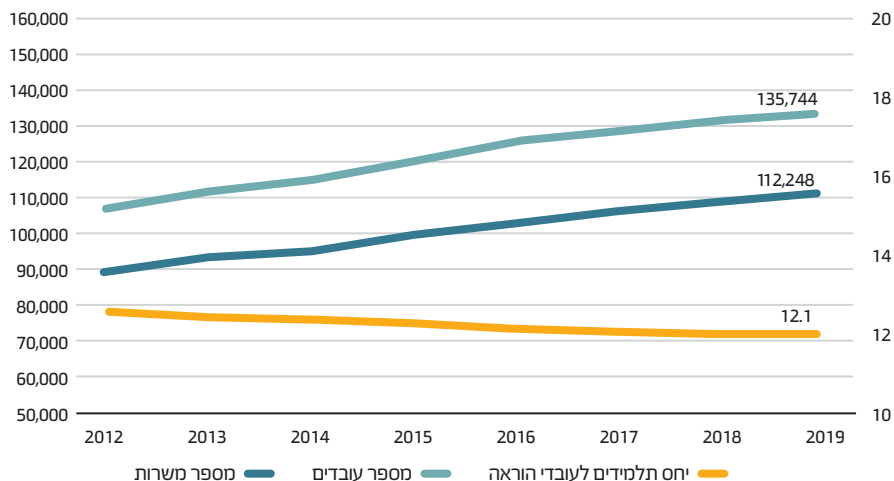
² ראו לדוגמה: effect of teacher quality on student performance in mathematics in primary 6 national examination: a survey of private primary schools in gasabo district, kigali city, rwanda. How the world's best-performing school systems come out on top

³ פרק זה כולל מידע על עובדי ההוראה המועסקים ישירות על ידי המדינה בלבד - גננות, עובדי הוראה בבתי ספר יסודיים, רוב עובדי ההוראה בחטיבות הביניים ומעט עובדי הוראה בחטיבות העליונות. הוא אינו כולל מידע על מרבית עובדי ההוראה בחטיבות העליונות וכן מידע על עובדי הוראה בשלבי גיל אחרים המועסקים על ידי הרשויות המקומיות או על ידי הבעלויות. החלק "אחר" בתרשים כולל כמה סוגי גופים ובהם אולפנים, סמינרים, חטיבות עליונות.

5.2

מספר עובדים, משרות יחס מספר תלמידים לעובד הוראה

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר, במבט רחב-מספרים על החינוך, משרד החינוך

משנת 2012 גדל מספר המשרות במערכת ב-23% ומספר העובדים גדל ב-25%, ואילו מספר התלמידים גדל ב-18% בלבד.⁴

הגידול במספר המורים נבע מכמה סיבות, הבולטות שבהן הן רפורמות שכללו את הקטנת הכיתות בישראל, והגידול הטבעי הגבוה במדינה. גידול זה, כפי שנראה בהמשך, יוצר קושי להבטיח רמת הוראה איכותית. למשל, מבקר המדינה מתייחס לחלק מהקשיים הללו בדוח ביקורת בנושא. הוא כותב כי בשנים 2017-2018, שיעור המורים למתמטיקה בעלי הכשרה להוראת המקצוע עמד על כ-40% בלבד בבתי הספר היסודיים, ועל כ-39% בבתי הספר העל יסודיים.⁵ ניתן לראות בתרשים כי לאורך השנים ירד יחס התלמידים לעובדי הוראה ב-5%. כלומר, למערכת הצטרפו עובדי הוראה בקצב מהיר יותר מקצב גידול התלמידים. כיום יחס זה הוא של כ-12 עובדי הוראה לתלמיד במערכת החינוך הממשלתית. נתון זה כולל את עובדי החינוך המיוחד ואינו משקף שונות בין מסגרות חינוך, מגזרים ואיזורים גיאוגרפיים.

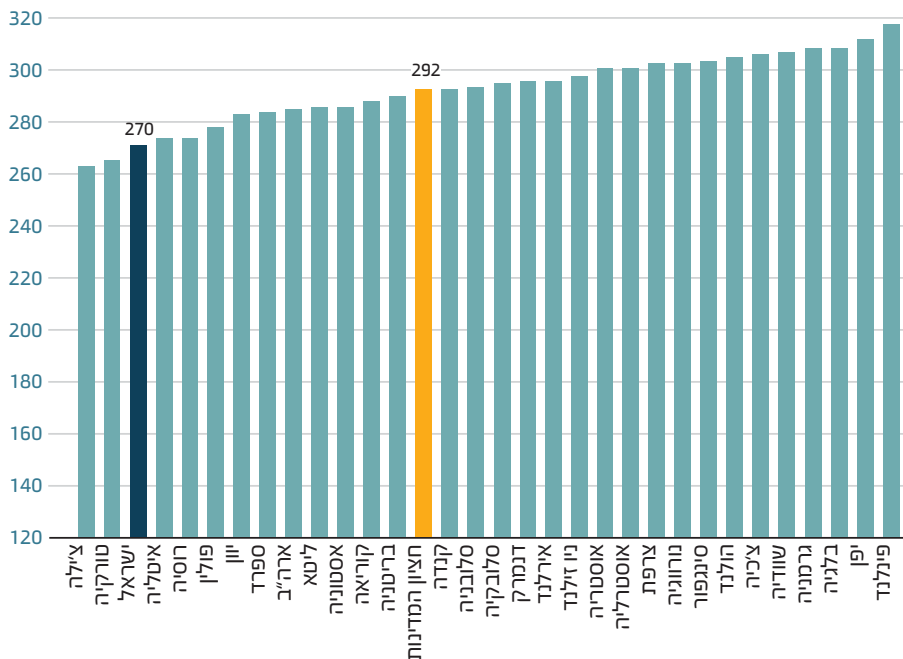
4 בפרק זה חלו שיפורים מתודולוגיים רבים בנייתוח הנתונים. אחד השיפורים הוא היכולת להבחין בדיוק רב יותר בין ממלאי מקום ושעות מילוי מקום ובין שעות לימוד רגילות. כך, השיפור מאפשר לנו לייחד חלק נפרד לנושא של מילוי מקום. אולם משמעות השינוי היא שלא ניתן להשוות ממצאים ונתונים מפרק זה לדוח שנכתב ב-2018.
5 מבקר המדינה - משרד החינוך כוח אדם בהוראה - תכנון, הכשרה והשמה



5.3

מיומנויות מתמטיות בקרב עובדי הוראה

2015, השוואה בין-לאומית, מבחני PIAAC



מקור: סקר מיומנויות הבוגרים PIAAC
עיבוד: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

רמת המיומנויות המתמטיות של המורים בישראל נמוכה בהשוואה למדינות המפותחות.⁶

כפי שהוסבר קודם, איכות הוראה היא גורם מכריע בהצלחת התלמידים. אחד המדדים למיומנויות של מורים הוא מבחן ה-PIAAC⁷. מבחן זה בוחן את הכישורים של מבוגרים בתחומי השפה, המתמטיקה ופתרון בעיות בסביבה טכנולוגית.

בתרשים מוצגים הציון החציוני במתמטיקה של עובדי ההוראה בישראל ביחס לציון החציוני של עובדי ההוראה בעולם. כפי שניתן לראות רמת המיומנות המתמטית של המורה החציוני בישראל נמוכה ממקביליו ברוב מדינות העולם.

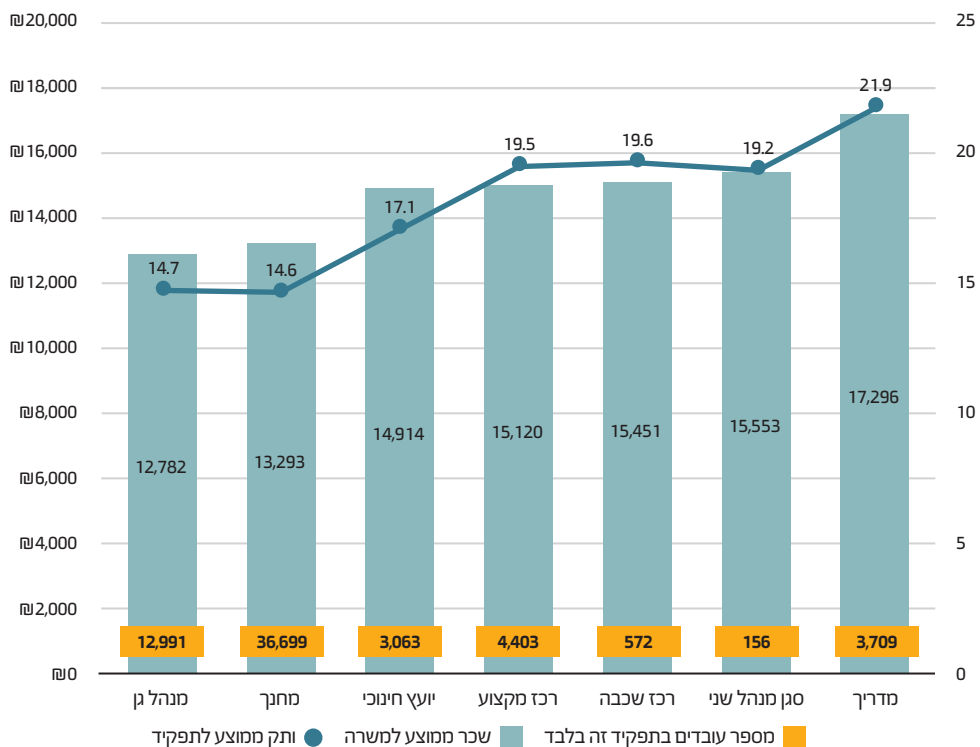
6 סקר PIAAC בוצע פעם אחת בישראל בשנת 2015. עם ביצוע סקרים נוספים ניתן יהיה לבחון את המגמה.

7 סקר מיומנויות PIAAC הוא הסקר הבין-לאומי הגדול ביותר המודד את כישורי האוכלוסייה בגיל העבודה, והוא נערך בחסות ה-OECD, ארגון המדינות המפותחות. הסקר מבוצע בשיתוף הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה).

5.4

שכר וותק ממוצעים לממלאי תפקיד יחיד

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

כ-82.1 אלף עובדי הוראה ממלאים לפחות תפקיד אחד נוסף במערכת החינוך. על התפקיד הנוסף הם מקבלים תגמול כספי של כ-1,094 ₪ בממוצע לתפקיד.

מורים רבים מקבלים עליהם תפקידים נוספים בבית הספר מלבד ההוראה עצמה. הם מחנכים כיתה, מרכזים מקצוע או שכבה, או ממלאים תפקיד אחר, כפי שניתן לראות בתרשים משמאל. תפקידים אלה מגדילים את האחריות המוטלת על המורים 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 שמקבלים עליהם תפקיד יחיד, לדוגמה - מחנך שעובד גם בתור רכז מקצוע לא נכלל בתרשים.

בפועל, מורה רשאי למלא עד שני תפקידים כאלה, ולמעט מקרים חריגים אינו רשאי למלא יותר משניים. כ-30% מבעלי התפקידים בבתי הספר ממלאים יותר מתפקיד אחד ומקבלים על כך תגמול כספי נוסף. כפי שנראה בהמשך גובה התגמול לתפקיד משתנה לפי הוותק של העובד.

5.5

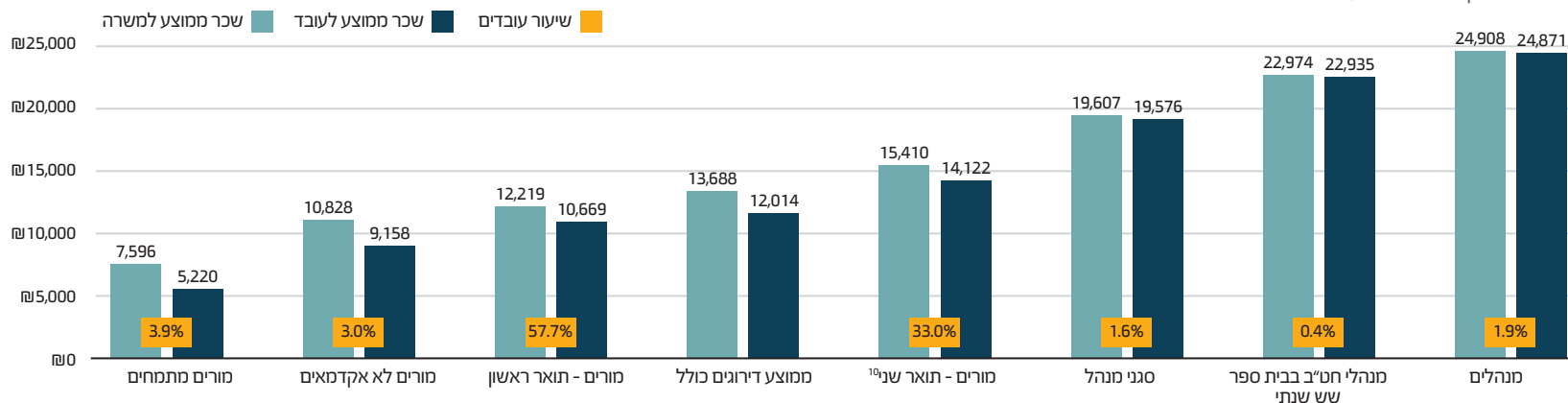
השכר הממוצע למשרת הוראה עומד על כ-13.7 אלף שקלים בחודש - גבוה מהשכר הממוצע במשק.

אחד היעדים של הרפורמה "אופק חדש" במערכת החינוך היה שיפור איכות ההוראה של מורים בישראל - באמצעות השכלה. ראייה לכך היא שהרפורמה מתנה את ההצטרפות אליה, אשר מזכה את המצטרפים בעליית שכר, בזכאות לתואר ראשון או בהתחייבות ללימודים ולהשלמת תואר.⁸ מערכת החינוך אף מעודדת את המורים לרכוש השכלה והכשרה נוספת לאורך הקריירה.

כפי שניתן ללמוד מהפער המשתקף בתרשים בין השכר לעובד והשכר הממוצע למשרה - מורים מתמחים רבים עובדים במשרה חלקית, וכך גם המצב בקרב מורים שאינם אקדמאים.⁹

שכר לעובד ולמשרה לפי דירוג

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

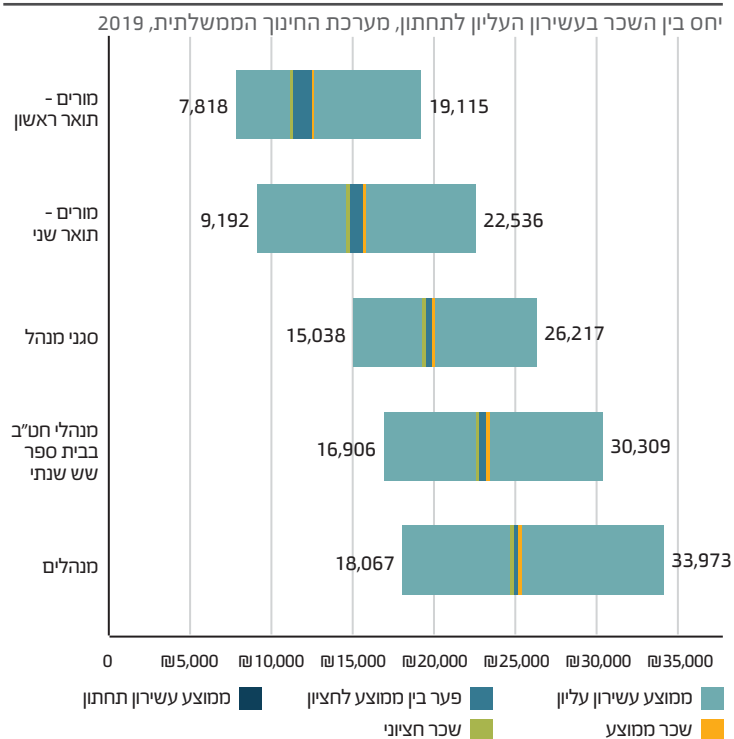
8 הסכם אופק חדש מיום 25.12.2008, סעיפים 145-146.

9 האחוזים שבתרשים לא מסתכמים למאה אחוז, שכן חלק מהעובדים עברו בין הדירוגים.

10 ישנם דירוגים נוספים שאינם מוצגים בגרף זה בשל מספר נמוך של העובדים בכל אחד מדירוגים אלו. פרק 5 מערכת החינוך הממשלתית

5.6

עובדי מערכת החינוך - עשירוני שכר*



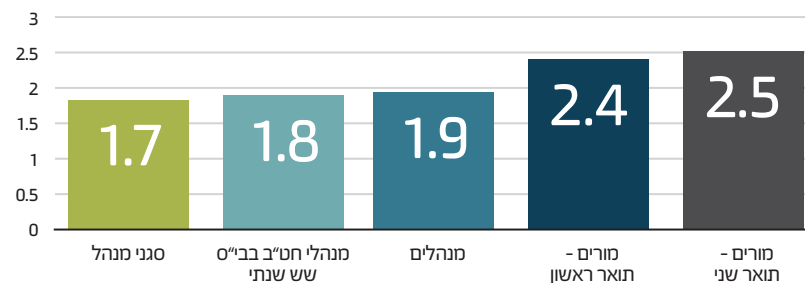
מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר
 * ישנם דירוגים שאינם מוצגים בפילוח לעשירוני שכר עקב אילוצים טכניים הנובעים מקליטת נתוני החינוך למערכת הנתונים.

פערי השכר בין עובדי ההוראה גבוהים, עקב ההשפעה הגדולה של רכיב הוותק על השכר. גם בקרב בעלי משרות ניהוליות, מנהלים וסגנים, ישנם פערים, אך אלו נמוכים יותר.

בתרשים משמאל ניתן לראות את עשירוני השכר השונים לפי דירוגים. הפער בין השכר החציוני לשכר הממוצע מלמד אותנו על הפערים הקיימים בכל אחד מהדירוגים, הנובעים בעיקר מהבדלים בוותק ובהשכלה. בתרשים למטה 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. חשוב לציין כי שונות ברמות השכר הינה כלי חשוב כאינדיקטור להתפתחות קריירה. רצוי כי עובדי הוראה יוכלו להגיע לרמות שכר גבוהות אם יצטיינו בעבודתם. התפתחות בקריירה תורמת למשיכה למקצוע ההוראה.

אי שוויון - עובדי מערכת החינוך

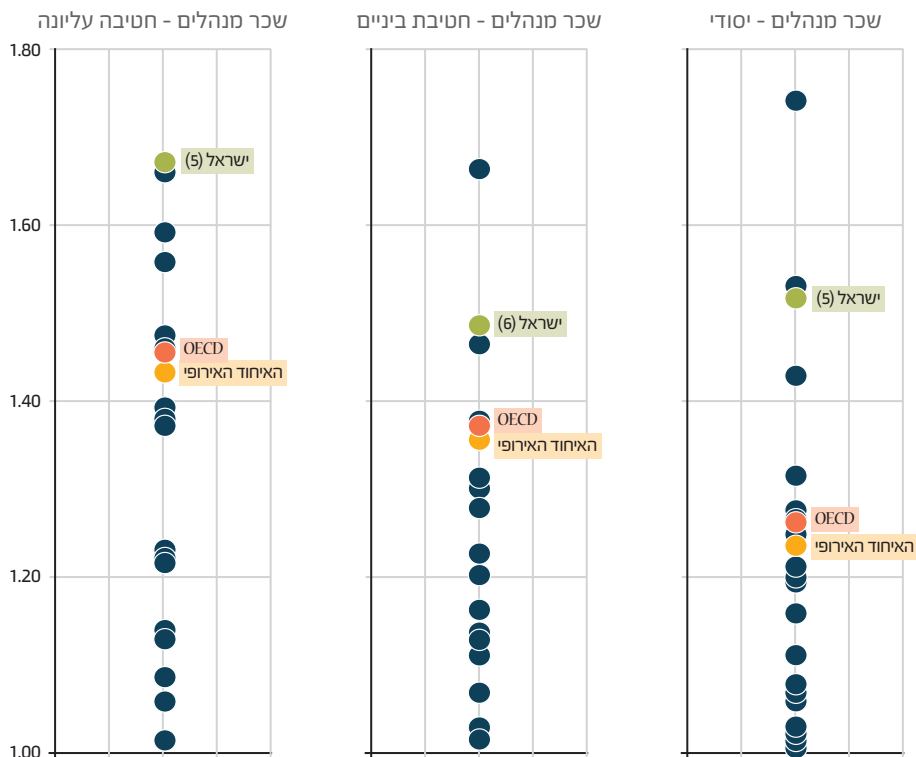
מערכת החינוך הממשלתית, 2019



5.7

יחס שכר המנהלים לשכר אקדמאים לפי שלב חינוך

השוואה בין-לאומית, 2019

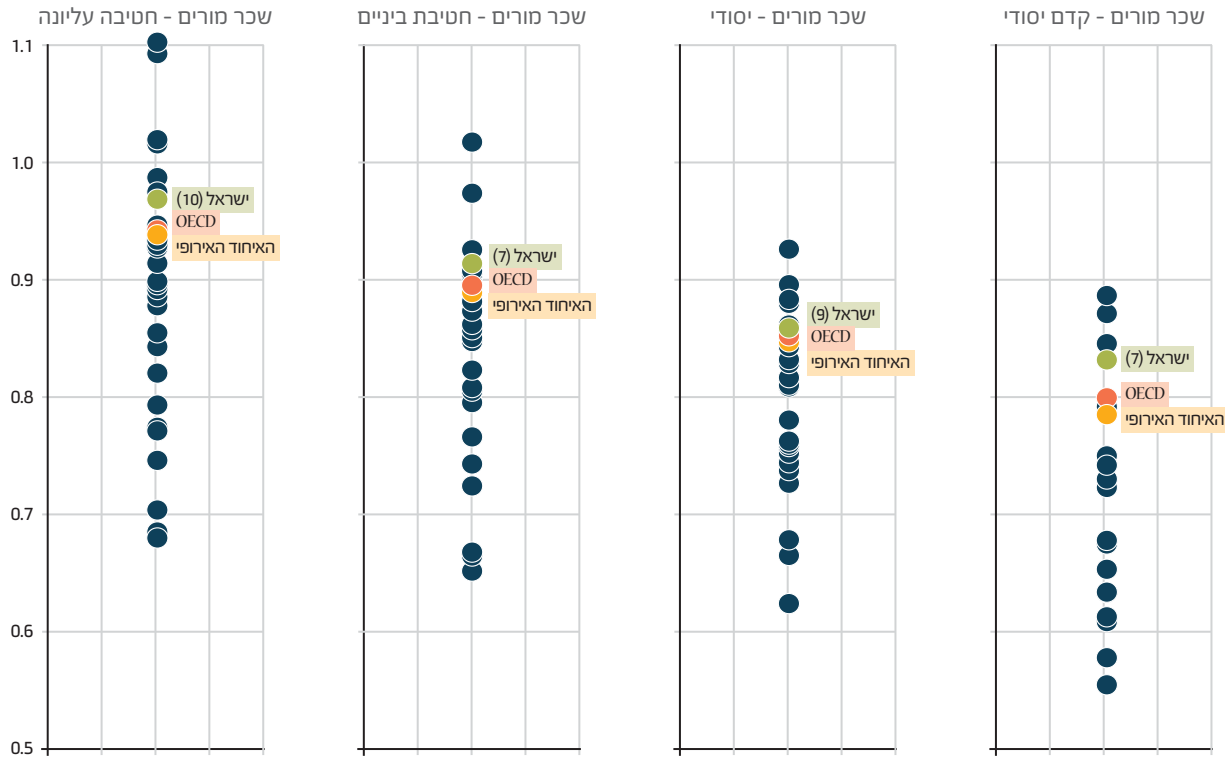


שכר המורים בישראל, בהשוואה לשכר אקדמאים, גבוה מהמוצע ב-OECD, ומנהלי החטיבות העליונות משמרים גם בשנה זו את הפער אל מול ה-OECD.

שכר המורים בישראל אינו נמוך בהשוואה בין-לאומית. השכר היחסי המוצג בתרשים הוא היחס בין שכר העובדים לשכר הממוצע לאקדמאים במשק באותה מדינה. כך הספרה 1 מייצגת מצב שבו שכר המורים שווה לשכר הממוצע לאקדמאים במשק. בהשוואה של הנתונים לשנים קודמות מצאנו כי במדינות רבות ב-OECD חל גידול בפרמיית השכר לכלל המורים. בישראל חלה עלייה רק בשכר היחסי של החטיבה העליונה. השכר היחסי בחטיבת הביניים וביסודי ירד לאיטו, אולם עדיין גבוה מהממוצע במדינות ה-OECD. נוסף על כך, ישראל עדיין מדורגת גבוה בשכר מנהלי בתי ספר ביחס לשכר העובדים המשכילים ובפער גדול מממוצע מדינות ה-OECD. בחטיבה העליונה חלה עליית שכר בעקבות הסכם שנחתם בשנת 2018 בחטיבות העליונות (ועליו יפורט עוד בעמודים הבאים).

יחס שכר עובדי ההוראה לשכר אקדמאים לפי שלב חינוך

השוואה בין-לאומית, 2019

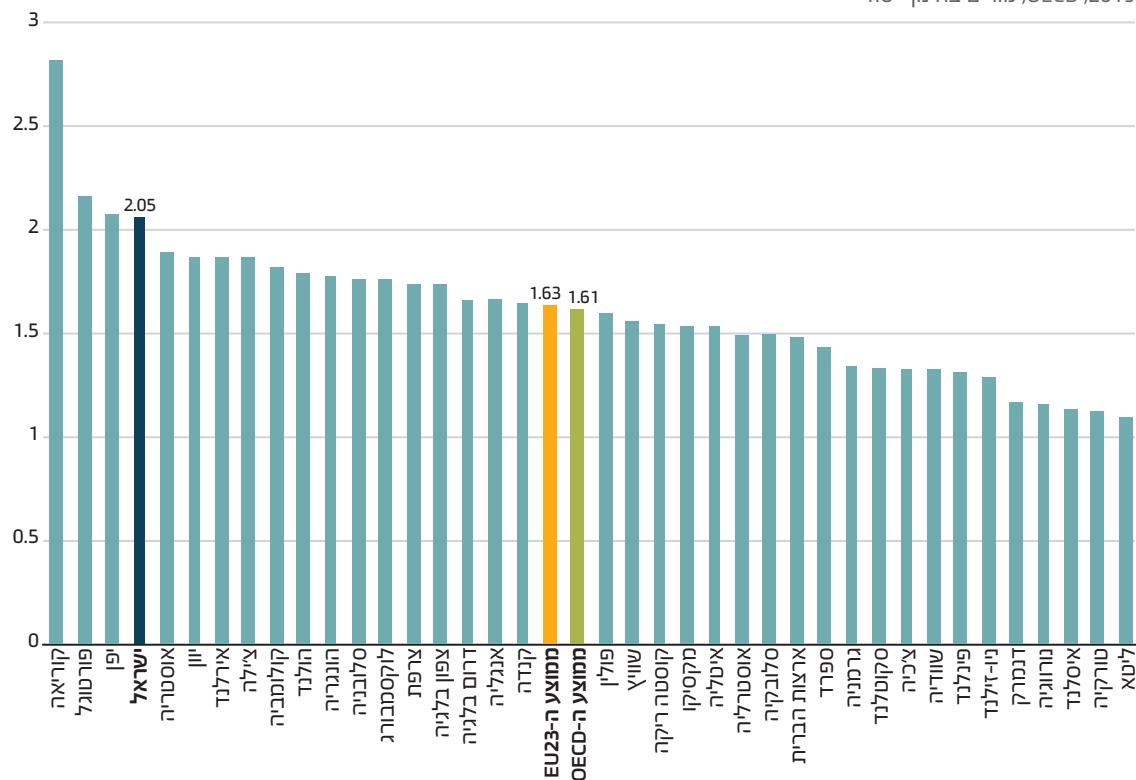


מקור - Education at the Glance, 2019. עיבוד - אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר.

5.8

יחס שכר עובדי ההוראה בעשירון העליון אל מול התחתון

OECD, 2019, מורים בחינוך יסודי



מקור: Education at the Glance, 2019. עיבוד: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר.

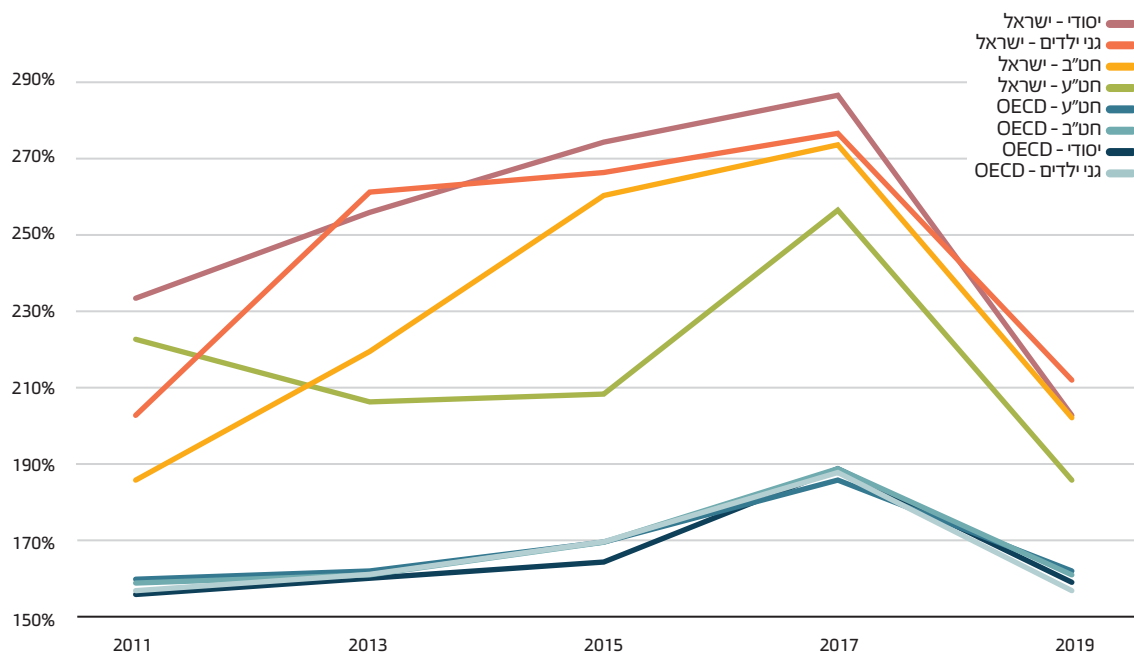
פער השכר בישראל בין מורים ותיקים לצעירים הוא מהגבוהים במדינות ה-OECD.

ישראל היא אחת המדינות המובילות בפערים בין מורים ותיקים למורים צעירים, והיא השלישית ב-OECD בפערים בטרם יסודי, הרביעית בפערים ביסודי, החמישית בפערים בחטיבת ביניים והשביעית בפערים בתיכון. בכל שלב לימוד עד התיכון - שכרו של המורה הוותיק ביותר מגיע ליותר מכפליים משכר של מורה מתחיל. אולם חשוב לציין כי מתן דגש על שכר העובדים המתחילים בהסכמי השכר האחרונים הוביל לצמצום ניכר בפערים, כפי שנראה בתרשים הבא.

5.9

היחס בין השכר לעובד הוראה בסוף הקריירה לשכר בתחילתה | שכר סטטוטורי לפי שלבי חינוך

השוואה בין-לאומית, 2019



מקור: Education at the Glance, 2019.
עיבוד: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר.

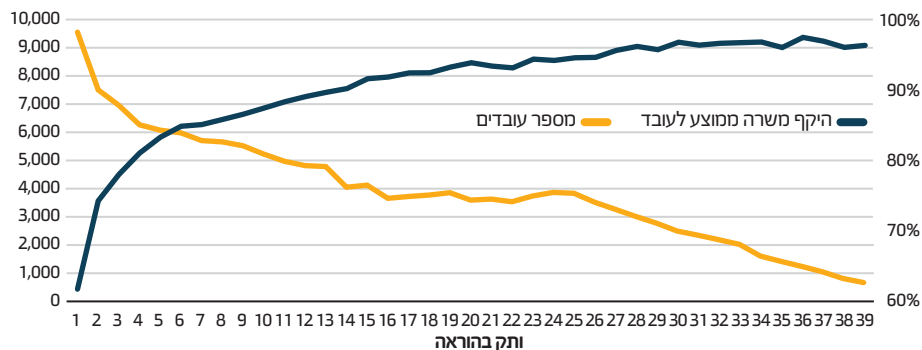
הפער בישראל בין המורים הוותיקים לצעירים גבוה, אך מתחיל להצטמצם.

ניתן לראות כי עד שנת 2017 חל גידול בפערים בין מורים ותיקים למורים חדשים ביחס לישראל וכן בהשוואה לממוצע ההתפתחות ב-OECD. מגמה זו הגיעה לשיאה בשנת 2017 ולאחר מכן התהפכה - בישראל ובכלל מדינות ה-OECD, וצמצום הפערים בישראל מהיר יותר מצמצום הפערים ב-OECD, אף שהפערים בישראל עדיין גדולים מהממוצע ב-OECD. קצב צמצום הפערים בישראל מהיר - הודות להסכמי שכר שנחתמו בשנים 2017 ו-2018, וחלק מוצהר ממטרותיהם היה צמצום הפער. האגף יחתור להמשך צמצום הפערים בין המורים הוותיקים למורים הצעירים.

5.10

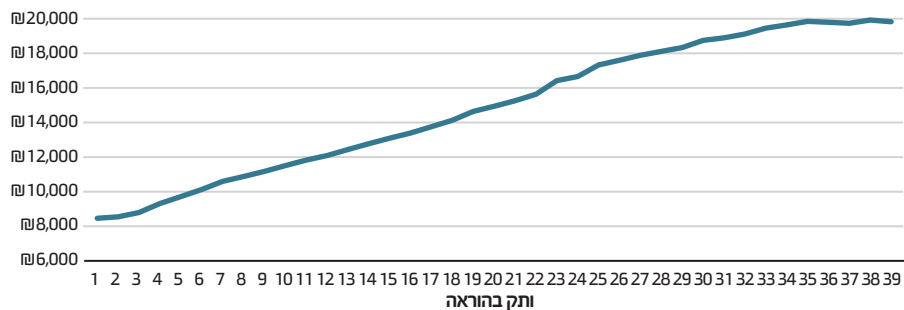
היקף משרה ממוצע ומספר עובדים כתלות בוותק הוראה

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



שכר חודשי ממוצע למשרה מלאה כתלות בוותק הוראה

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

עם הוותק עולה השכר הממוצע של עובדי ההוראה וגם היקף המשרה גדל.

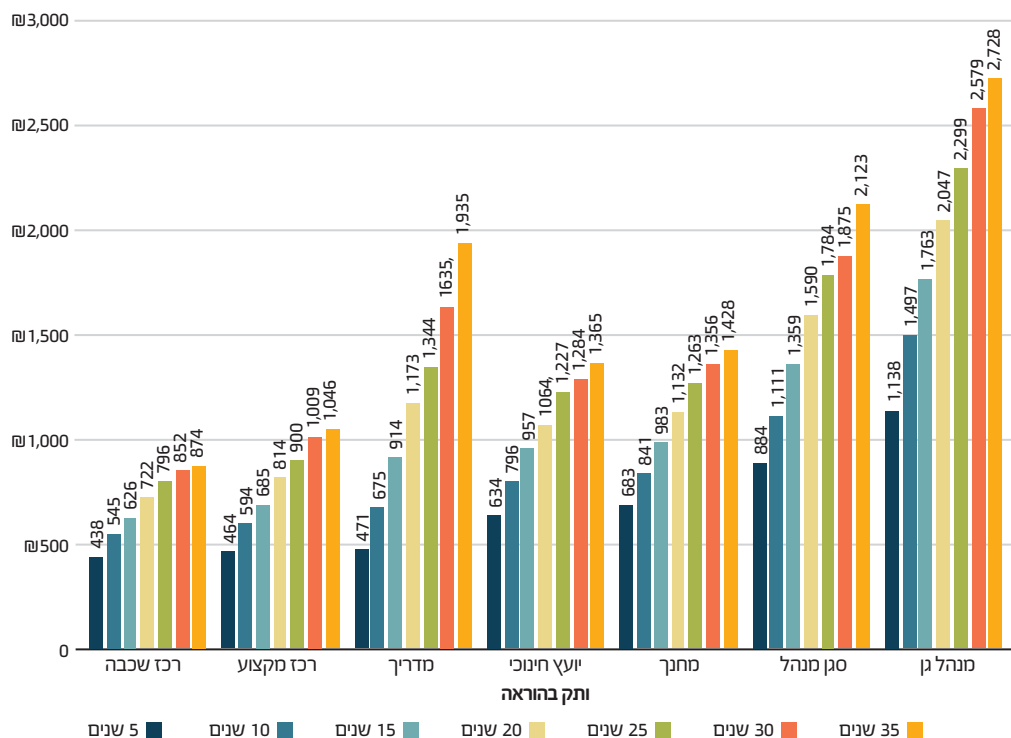
רכיב הוותק הוא גורם מרכזי בקביעת שכר המורים. ההשפעה מגיעה משני כיוונים - גם גידול בשכר השעתי לעובד הוראה וגם גידול באחוזי המשרה. מעבר לכך ניתן ללמוד מהתרשים שהוותק ממשיך לתרום לעליית השכר גם לאחר עשר ואפילו עשרים שנה בתחום ההוראה. רק סביב ותק של שלושים שנה ניתן לראות ירידה בהשפעת הוותק על שכר המורים.

כפי שניתן לראות, מספר המורים יורד בהתאם לוותק. נתון זה נובע משילוב של נסיבות - הריבוי הטבעי הגדול בישראל, המגדיל את היקפי גיוס המורים בכל שנה, והרפורמות שמקטינות את הכיתות. היקף המשרה, כמשתקף מהנתונים, גדל במהירות בשנים הראשונות, וגדל לאט יותר ובהדרגה בשנים מאוחרות יותר. נתונים אלו משקפים בעיה בתמחור הוותק בתחום ההוראה. בעוד אין ספק כי בשנים הראשונות הוותק הוא גורם משמעותי לשיפור איכות ההוראה - סביר להניח כי בעשור השלישי להוראה הוותק כבר איננו גורם משמעותי כמו בהתחלה בשיפור איכות ההוראה של המורה, ולכן אין הצדקה לקצב הקבוע (ליניארי) של העלייה בשכר בהתאם לוותק.

5.11

תגמול כספי לתפקיד נוסף, לפי ותק

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



עובד הוראה ותיק מרוויח יותר מפי 2 מעובד מתחיל באותו תפקיד.

היבט שתורם לפערים במשכורות לפי ותק הוא הגמול הכספי שמקבלים עובדי ההוראה בעבור מילוי תפקיד נוסף¹¹. כפי שאפשר ללמוד מהתרשים מילוי תפקיד נוסף מקנה תגמול שגר שגדל עם הוותק. כך, מחנך, מדריך וסגן מנהל ותיקים מקבלים על ביצוע התפקיד כמעט פי שלושה ממקביליהם הצעירים - תמורת אותו התפקיד.

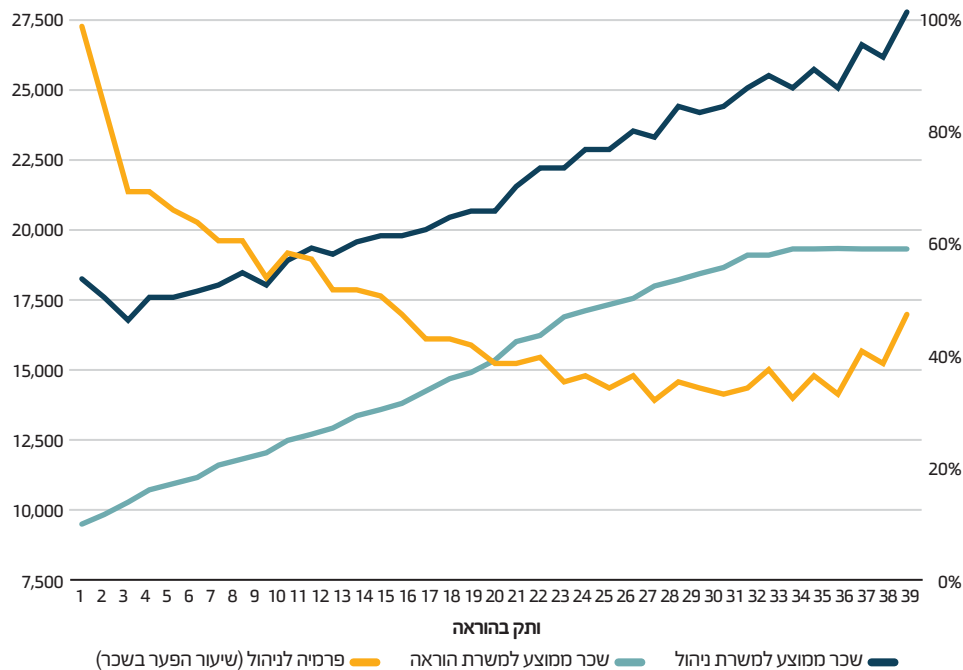
חלק מהתפקידים דורשים ותק לפני הכניסה אליהם. כך סגן מנהל שני, מדריך, רכז מקצוע ורכז שכבה אינם יכולים להתחיל למלא את תפקידם אם אין להם מספר מינימלי של שנות ותק כעובדי הוראה הנע בין שלוש לחמש שנים, בהתאם לתפקיד. מדריך הוא עובד הוראה שתפקידו לסייע לעובדי ההוראה להכיר את תוכנית הלימודים, לחזק את יכולתם ולתת להם כלים להתאים את ההוראה לצרכים חינוכיים של אוכלוסיות שונות. מדריך נדרש להיות בעל תואר ראשון, ותק של ארבע שנים בהוראה לפחות והתמחות בתחום החינוכי שבו ידריך¹². מנגנון גמולי תפקיד המיטיב עם בעלי הוותק הגבוה פוגע ביכולת לקדם ולתגמל עובדי הוראה מצטיינים בתחילת דרכם.

11 גמולי התפקיד לעובדי הוראה מחושבים כאחוז משכר הבסיס של עובד ההוראה. מכיוון ששכר הבסיס עולה עם הוותק, גם התגמול הכספי עולה עם הוותק.
12 הלשכה לתנאי שירות ע"ה - תקנון שירות עובדי הוראה

5.12

שכר ברוטו למשרה מלאה כתלות בוותק בהוראה - עובדי הוראה ועובדי ניהול

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

הפרמיה לניהול יורדת ביותר מחצי עם הוותק - כך שהתמריץ לעבור לניהול בית ספר נמוך בעבור מורים ותיקים, באופן ניכר, לעומת מורים צעירים.

בתרשים ניתן לראות את שכר עובדי ההוראה שאינם מנהלים, את שכר המנהלים ואת הפרמיה לניהול. כלומר, כמה ירוויח מנהל ביחס לעובד הוראה - בעבור כל רמת ותק. הפרמיה לניהול יורדת עם הזמן, זאת בעיקר עקב תשלום שכר גבוה למורים הוותיקים. ירידה זו משקפת צמצום ניכר בפער בין שכר המנהלים לשכר המורים. עוד קושי הנובע מעליית השכר לפי הוותק גם אחרי שנים רבות בתוך המקצוע הוא הכרסום בתמריץ של מורים לעבור למשרות ניהול. חשוב לציין כי תפקידי ניהול גוררים גם עבודה בהיקף משרה גדול יותר - כ-40 שעות בשבוע במקום ^{13.36} הוותק הממוצע בהוראה בזמן הכניסה לתפקיד ניהול עומד על 18 שנות הוראה.

13 מורים מעל גיל 50 עובדים פחות שעות, ולכן הפער יגדל.

5.13

וּתֵק בְּהוֹרָאָה שֶׁל מְנַהֲלִים בְּעֵת כְּנִיסַתָם לְתַפְקִיד

מַעֲרַכַת הַחִינוּךְ הַמְּמַשְׁלֵתִית, תִּשְׁעִיָּה עַד תִּשְׁעִיָּט



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

בְּכִנְיֹסָה לְתַפְקִיד נִיהוּל - הוּוּתֵק הַמְּמוּצָע עוֹמֵד עַל 18 שָׁנוֹת הוֹרָאָה.

בשנים תשע"ה עד תשע"ט התקדמו כ-2,400 עובדי הוראה בסך הכול לתפקיד ניהולי.¹⁴ הוּוּתֵק הַמְּמוּצָע בְּהוֹרָאָה לְמְנַהֵל בְּכִנְיֹסָתוֹ לְתַפְקִיד עוֹמֵד עַל 18 שָׁנָה. עוֹד נִיתֵן לְרֹאֵת כִּי רֹב הַמְּנַהֲלִים נִכְנָסִים לְתַפְקִיד בּוּוּתֵק קָרוֹב לְמְמוּצָע - מַעֲטִים הֵם הַמְּנַהֲלִים שֶׁנִּכְנָסִים בְּפָחוּת מִשְׁבַּע שָׁנוֹת וּתֵק, אוּ בִּיּוֹתֵר מִ-30 שָׁנוֹת וּתֵק.

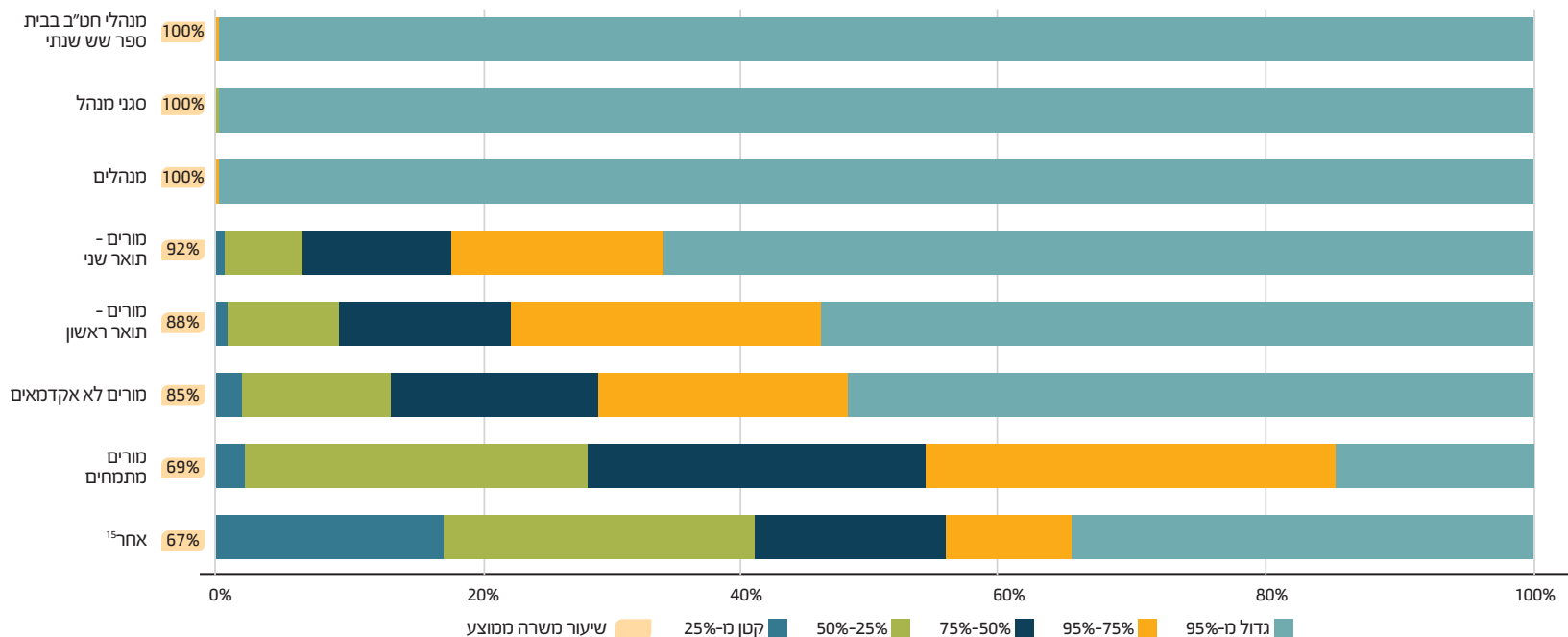
¹⁴ התפקידים הניהוליים הם: מנהל בית ספר, סגן מנהל בית ספר ומנהל חטיבת ביניים בתיכון שש-שנתי. ברפורמת "אופק חדש" שונה מבנה השכר ושבוע העבודה של עובדי הוראה בתפקידים אלה לעומת יתר עובדי ההוראה, על מנת לקדם את מעמדם המקצועי כדרג ניהולי של מערכת החינוך.

5.14

רוב המורים לא מועסקים במשרה מלאה. היקף המשרה נוטה לעלות ככל שהשכלה עולה.

היקף העסקה לפי דירוג

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

15 החלק "אחר" בתרשים כולל כמה סוגי גופים ובהם אולפנים, סמינרים, חטיבות עליונות

פרק 5 מערכת החינוך הממשלתית

5.15

ימי חופשה וימי חג בשנה - כלל המשק ועובדי הוראה

מערכת החינוך הממשלתית, 2019

סוכות		יום כיפור		ראש השנה	
2 במשק	9 בגנים ובבתי הספר	1 במשק	2 בגנים ובבתי הספר	2 במשק	3 בגנים ובבתי הספר
פסח			פורים		חנוכה
2 במשק	15 בגנים ובבתי הספר	0 במשק	3 בגנים ובבתי הספר	0 במשק	6 בגנים ובבתי הספר
שבועות		ל"ג בעומר		יום העצמאות	
1 במשק	2 בגנים ובבתי הספר	0 במשק	1 בגנים ובבתי הספר	1 במשק	1 בגנים ובבתי הספר
חופשה על פי חוק			חופש הגדול		
12 במשק			54 בגנים ובבתי הספר		
סך הכל					
21 במשק			96 בגנים ובבתי הספר		

מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

חוסר חפיפה בין ימי חופשה של הורים למערכת החינוך מהווה ליקוי בעלות גבוהה למשק.

אחד היתרונות הבולטים והידועים במקצוע ההוראה הוא ימי החופשה המרובים במערכת החינוך¹⁶. כפי שניתן ללמוד מן התרשים שבמוזד זה עובד במשק מקבל פחות מרבע מתקופת החופשה השנתית של המורה.

יתרון גדול זה בא עם חיסרון למערכת - ההורים צריכים לטפל בילדיהם בזמן החופשות הללו. חשוב לציין שמערכת החינוך פעילה בימי שישי - אך בזמן זה ההורים לרוב בחופשה (שכן רוב מקומות העבודה פועלים במתכונת של חמישה ימים בשבוע). **בשונה ממדינות ה-OECD בהן לומדים חמישה ימים בשבוע, ישראל היא המדינה היחידה בה רוב התלמידים לומדים 6 ימים בשבוע.** היעדר חפיפה זו בין זמני החופשה של מערכת החינוך לימי החופשה של ההורים מתבטא בעלות כלכלית להורים ולכן מהווה נטל על כלל המשק.

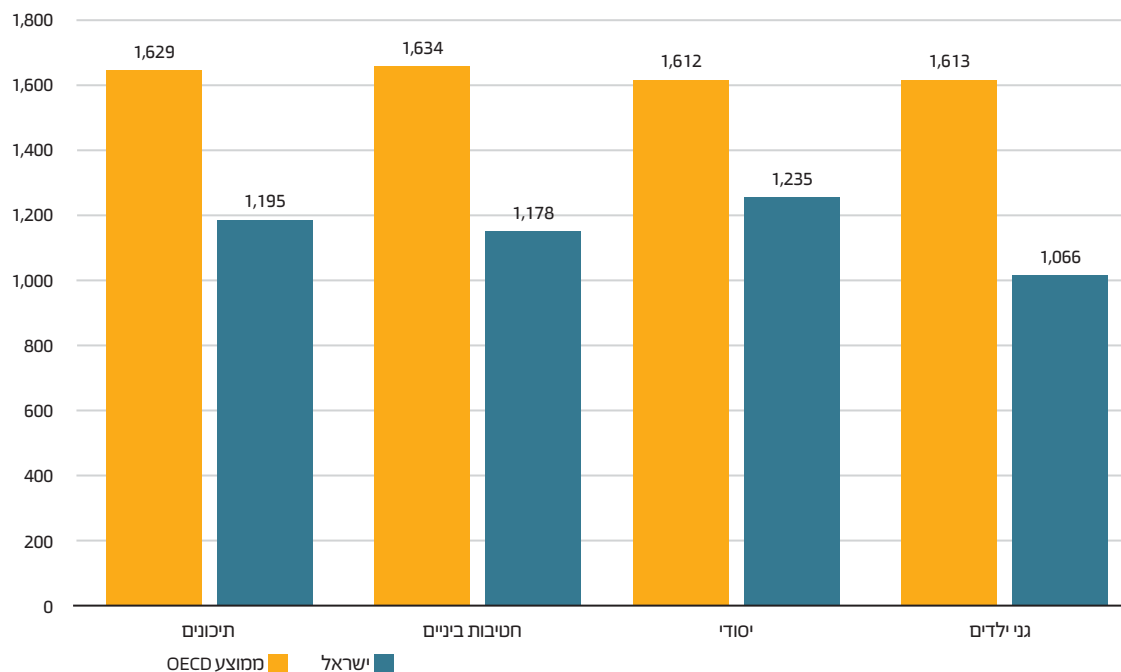
16 עובדי ההוראה אינם זכאים עם זאת לימי בחירה ואינם זכאים לקחת חופש בזמן העבודה שלהם.

17 מינימום ימי חופשה על פי חוק בתוספת ימי החגים.

5.16

שעות עבודת מורים בישראל וב-OECD

שעות עבודה שנתיות סטטוטוריות* של מורים, מערכת החינוך בישראל וה-OECD, 2019



מקור: OECD, Education at the Glance 2019, Table D4.1b. Organisation of teachers' working time at school and total working time in public institutions over the school year.
עיבוד: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר.
* שעות עבודה לפי חוק, הסכם או חוזה. בהתאם לרלוונטי ביותר בכל מדינה.

בכל שלבי החינוך עובדי הוראה בישראל עובדים פחות שעות¹⁸ בשנה ממקביליהם במדינות ה-OECD.

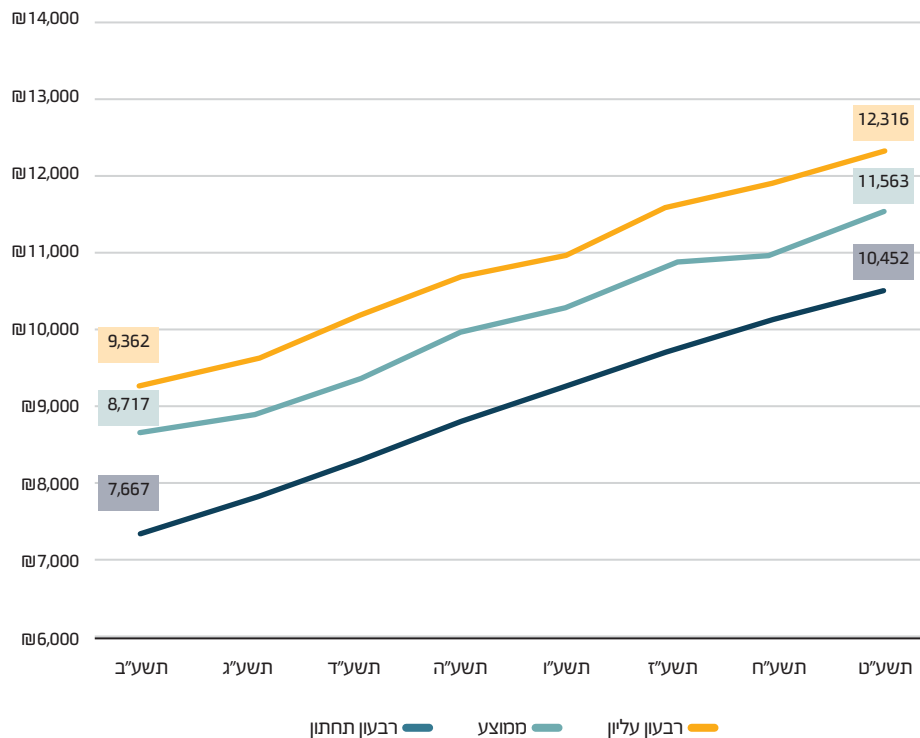
כפי שעולה מהתרשים, עובדי הוראה בישראל עובדים בממוצע בין 23% ל-34% פחות ממקביליהם במדינות ה-OECD. זאת בניגוד לכלל המשק הישראלי, אשר עובד בממוצע יותר שעות מהנהוג במדינות ה-OECD.

18 שעות הוראה פרונטליות + שעות הכנה ושעות פרטניות
OECD, Education at a Glance 2019, Table 19 D4.1b. Organisation of teachers' working time at school and total working time in public institutions over the school year

5.17

שכר עובדי הוראה מתמידים

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

שכרו הממוצע של עובד ההוראה שהחל לעבוד בשנת תשע"ב והתמיד בתפקידו 8 שנים עלה בכ-33%.

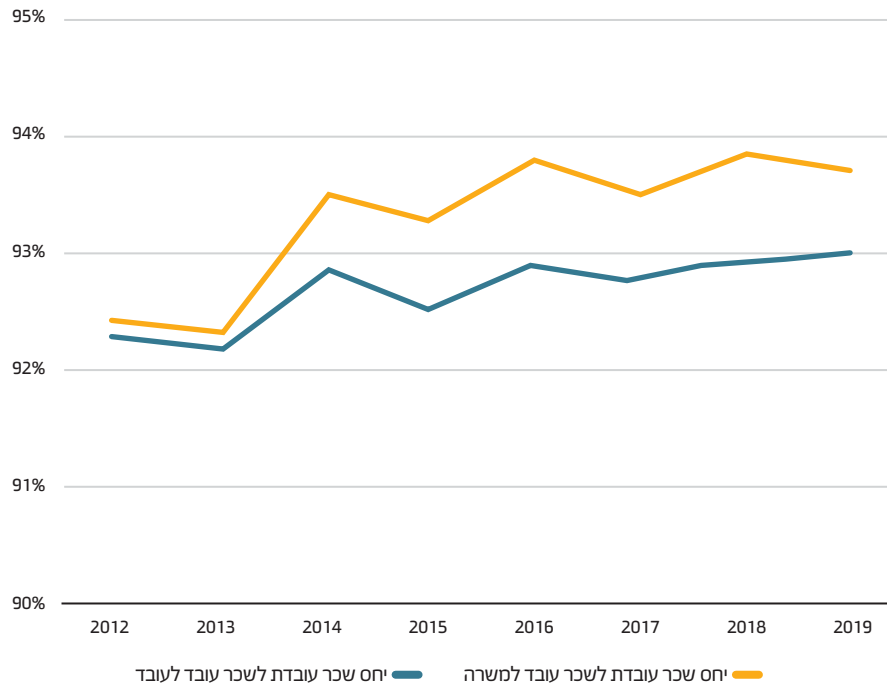
בתרשים זה, עובדים מתמידים הם עובדי הוראה שהחלו את דרכם כמורים במסגרת הסכם "אופק חדש" בשנת תשע"ב, עבדו במערכת גם בשנת תשע"ט, ועבדו בה יותר משני שלישי מהחודשים שבין השנים הללו. בנייתו נכללו כלל עובדי ההוראה ה"נ"ל, ללא תלות בתפקיד או בדירוג של העובד, זאת על מנת להציג את התפתחות הקריירה של העובדים במערכת.

ניתן לראות כי השכר הממוצע של עובדים אלו צמח ב-4.38% בכל שנה.

5.18

פערי שכר מגדריים לאורך זמן

מערכת החינוך הממשלתית, 2019

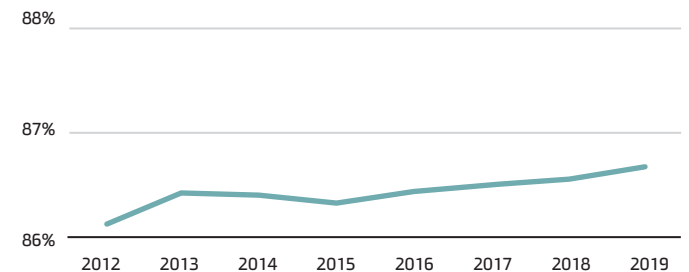


מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

פערי השכר המגדריים במערכת החינוך הצטמצמו עם השנים. פערים אלו נמוכים מאוד ביחס למגזרים אחרים במשק.

בתרשים ניתן לראות את שכר המורות ביחס לשכר המורים במערכת החינוך. הפער אולי נראה קטן אך חשיבותו רבה - זאת מאחר שישנם כ-135.7 אלף עובדי הוראה. לפערי שכר בתחום ההוראה יש השפעה על פערי השכר בכלל המגזר הציבורי ואף בכלל המשק. בהקשר זה יצוין, כי במקצוע ההוראה יש רוב נשי ניכר. הפער נובע מריבוי יחסי של גברים במקצועות ניהול במערכת החינוך, כפי שנראה בעמוד הבא.

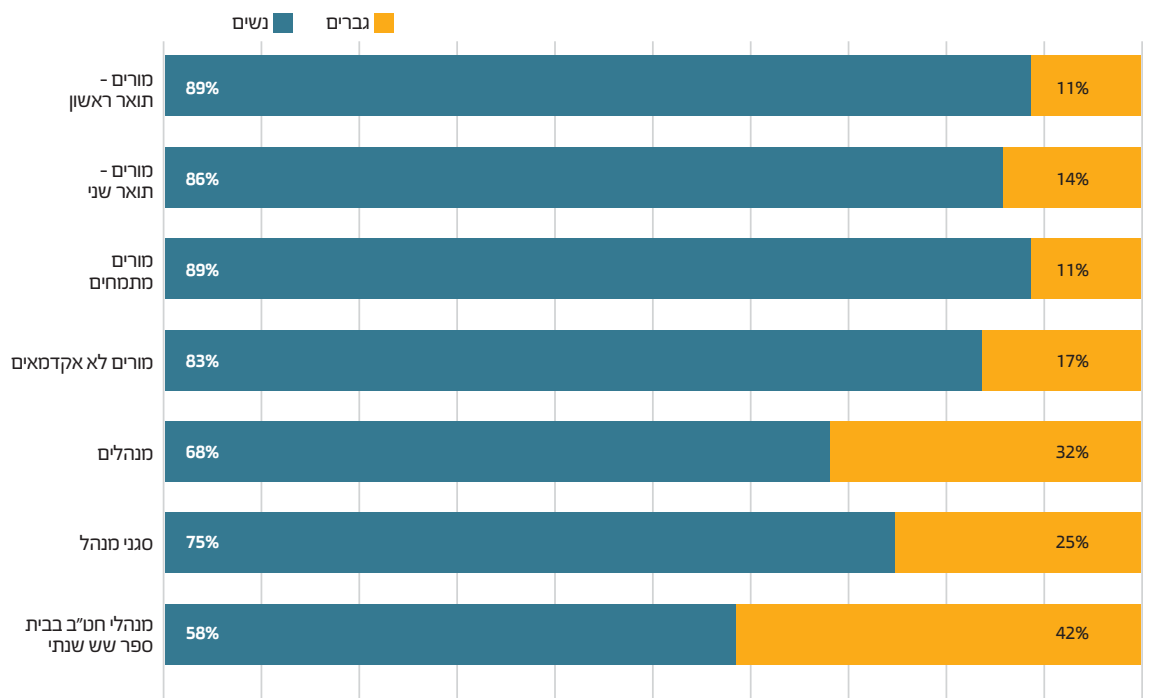
שיעור נשים מסך העובדים



5.19

התפלגות מגדרית לפי דירוג

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

גברים מהווים פחות מ-15% מעובדי ההוראה, אך יותר מ-30% מהמנהלים.

התרשים שלהלן ממחיש היטב את הגורם לפער המגדרי - הייצוג הגבוה של גברים במקצועות ניהול ביחס לשיעור העובדים. גברים מהווים פחות מ-15% מהעובדים בכלל המערכת ויותר מ-30% מהמנהלים בה. אף שבמערכת כמעט 90% מהעוסקות בהוראה אחרי תואר ראשון הן נשים, פחות מ-70% מהמנהלים במערכת הן נשים. לשם השוואה - נשים היוו שליש (כ-33.8%) מכלל המנהלות במשק ב-2018.²⁰

20 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה - לקט נתונים לכבוד יום האישה הבין-לאומי - 2019

5.20

ממלאי מקום - הקדמה

ניתן לחלק את אוכלוסיית ממלאי המקום לשתי אוכלוסיות - פנימיים ושעתיים. המורים המחליפים הפנימיים הם מורים בעלי הכשרה מלאה, אשר עובדים במערכת כמורים ומקבלים עליהם לזמן מוגבל לעבוד כמחליפים למורה אחר. ממלאי המקום השעתיים לעומת זאת הם עובדים שאינם מחויבים בתעודת הוראה.²¹ השנה אנו מציגים בדוח זה בפעם הראשונה ניתוח מעמיק השופך אור על תופעת ממלאי המקום. בשנת תשע"ט כ-85 אלף עובדים - שעתיים ופנימיים - עבדו במילוי מקום. תלמידי מדינת ישראל קיבלו כ-3,974,916 שעות מילוי מקום, שהן כ-3.7% מתוך סך שעות ההוראה הפרונטליות, בעלות כוללת של 242.3 מיליון ש. כפי שניתן לראות מהתרשימים שלמטה - על אף שרוב המורים המחליפים הם פנימיים, רוב שעות מילוי המקום ניתנות על ידי עובדים שעתיים. הסיבה לכך היא שממלא מקום פנימי הוא מורה קבוע, ועל כן הוא ממלא מקום רק מדי פעם, נוסף על עבודתו השוטפת, ואילו עובד שעתי ממוצע ממלא מקום בהיקפים נרחבים יותר, שכן מילוי המקום הוא תפקידו היחיד בתחום ההוראה.

21 **מכרז 6.2018/18** - הקמה וניהול מאגר ממלאי מקום של עובדי הוראה וביצוע השמה במוסדות החינוך. משרד החינוך, המשנה למנהל הכללי, אגף רכש מכרזים והתקשרויות.

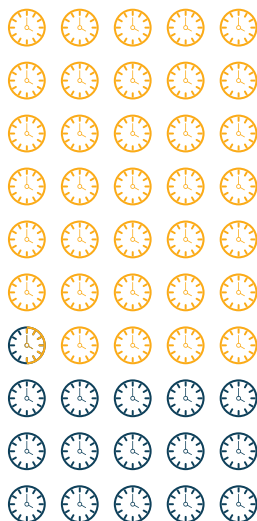
שיעור מורים מחליפים ושעות מילוי מקום לפי סוג

מערכת החינוך הממשלתית, תשע"ט, 2018-2019

שיעור שעות מילוי מקום לפי סוג

69%

2,736,167



31%

1,238,749

● ממלאי מקום שעתיים
● ממלאי מקום פנימיים

שיעור ממלאי מקום לפי סוג

32%

27,394



68%

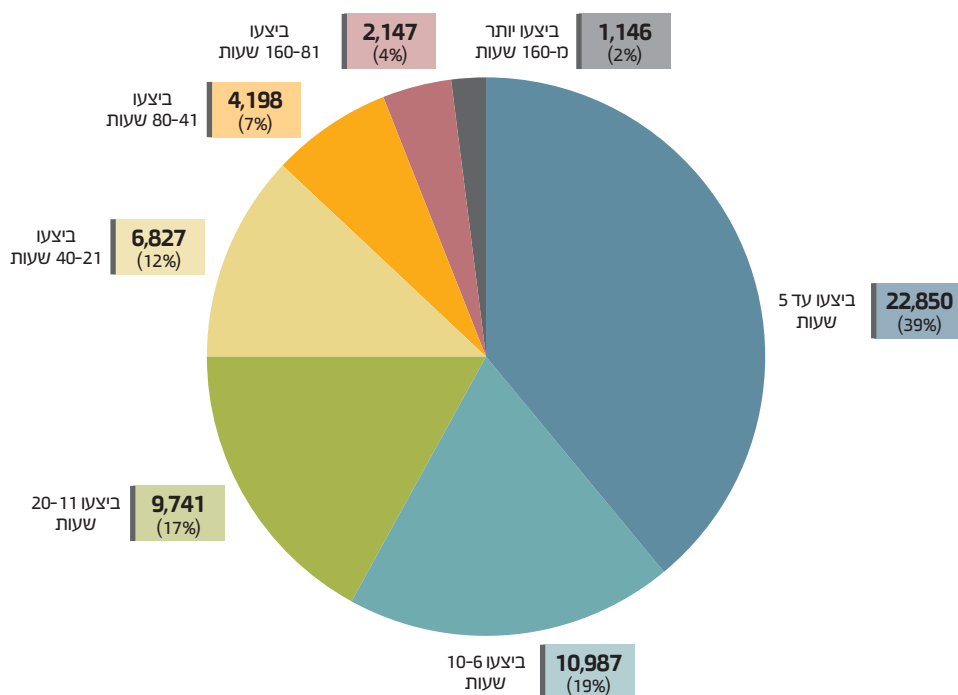
57,936

מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

5.21

התפלגות ממלאי מקום פנימיים לפי כמות שעות שנתיות שביצעו

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



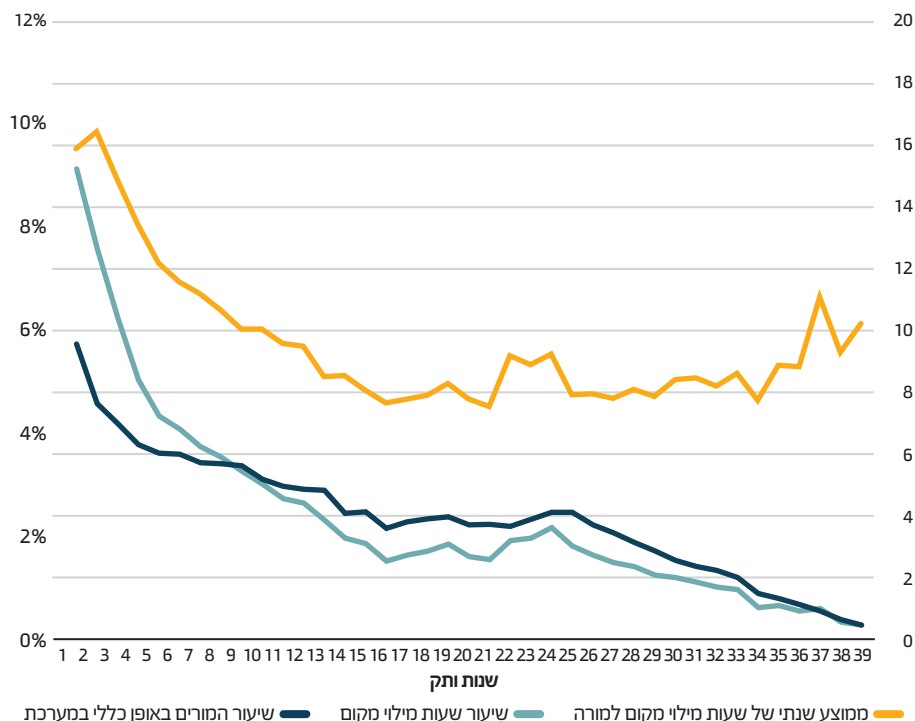
מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

כ-2% מממלאי המקום הפנימיים מבצעים יותר מ-160 שעות מילוי מקום שנתיות. ממלא מקום פנימי מבצע בממוצע 21.4 שעות מילוי מקום בשנה, בתגמול ממוצע של 100 ₪ לשעה פרונטלית. כ-75% מממלאי המקום הפנימיים עובדים במילוי מקום פחות מ-20 שעות בשנה.

5.22

התפלגות שעות מילוי מקום לפי ותק

מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר

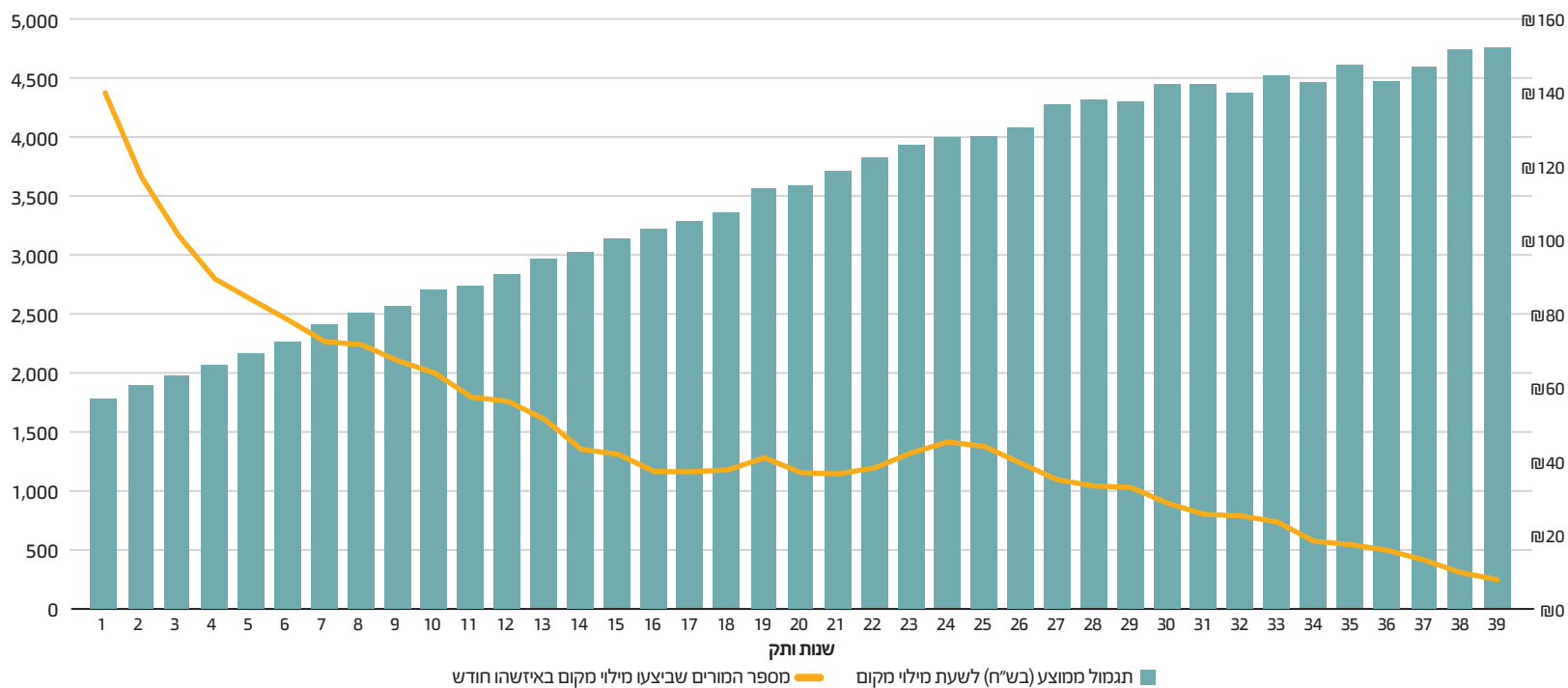
מורים צעירים עובדים יותר במילוי מקום באופן יחסי - והתגמול שהם מקבלים על שעות מילוי מקום נמוך יותר

התרשים בעמוד הבא מלמד אותנו כי התגמול לשעת מילוי מקום עולה עם הוותק, וכן מספר המורים הצעירים שעושים שעות מילוי מקום גבוה בהרבה ממספר המורים הוותיקים שמתפקדים כמורים מחליפים. כמו כן ניתן לראות כי בממוצע שנתי, מספר שעות מילוי המקום של מורה צעיר גבוה משל מורה ותיק. התרשים השמאלי מראה לנו את מספר המורים באופן כללי במערכת בוותק נתון כאחוז מכלל אוכלוסיית המורים, וכן את כמות השעות של מילוי מקום בוותק נתון כאחוז מכלל שעות מילוי המקום. כפי שניתן לראות ישנו ייצוג עודף של עובדי הוראה בעלי ותק של פחות מ-10 שנים, בייחוד של עובדי הוראה בשלוש שנים הראשונות שלהם, באוכלוסיית ממלאי המקום הפנימיים.

הסבר אפשרי לתופעה הוא העובדה שמורים בתחילת דרכם עובדים בהיקף משרה נמוך יותר בממוצע, ולכן סביר להניח שהם פנויים יותר ממורים ותיקים להחליף מורה אחר כשהדבר נדרש.

ממלאי מקום פנימיים בחלוקה לפי ותק הוראה

מספר עובדים ושכר לשעה, מערכת החינוך הממשלתית, 2019



מקור: אגף שכר והסכמי עבודה - משרד האוצר