



למש את הפוטנציאל

מה מפריע למורות בישראל
לעשות עבודה מצוינת
ואיך המדינה יכולה לחזק אותן

יוני 2022



כתיבה ומחקר: ירדן סקופ ויערה מן
ייעוץ אקדמי: ד"ר תמי הופמן

קרן ברל כצנלסון היא מוסד רעיוני הפועל להתחדשות הסוציאל-דמוקרטית הישראלית ולקידום ערכיה. זאת, באמצעות גיבוש רעיונות ותכניות מדיניות וקידומם בקרב נבחרי ציבור, מנהיגים צעירים והציבור הרחב. הקרן פועלת לאור חזונו של ברל כצנלסון וערכי תנועת העבודה ומתוך מחויבות עמוקה לעתידה של ישראל כמדינת רווחה יהודית ודמוקרטית שכל אזרחיה שווים.

לממש את הפוטנציאל: מה מפריע למורות בישראל
לעשות עבודה מצוינת ואיך המדינה יכולה לחזק אותן

כתיבה ומחקר: ירדן סקופ ויערה מן

ייעוץ אקדמי: ד"ר תמי הופמן

עריכה: טל ויינטראוב

גרפיקה: עדי רמות

תאריך: יוני 2022

חוקרי חינוך בישראל ובעולם מסכימים כי קיומה של מערכת חינוך מתפקדת ואיכותית, תלוי במידה רבה במאפיינים שונים של כוח ההוראה - לא רק בהכשרתו, בכישוריו וביכולותיו, אלא גם בקיומם של תנאים המאפשרים לו למצות את הגורמים הללו באופן מיטבי. מחקר מדיניות זה,¹ המבוסס על סקר שנערך בקרב מדגם רחב של מורות ומורים, על ראינות ומפגשים עם מורות, אנשי שטח ואנשי אקדמיה, ועל ספרות בינלאומית, מבקש לזהות את החסמים העיקריים שמקשים על כוח ההוראה הישראלי לבצע את עבודתו בצורה מיטבית ולשרטט את צעדי המדיניות הנדרשים כדי להסירם.²

במערכת החינוך בישראל מועסקים כיום קרוב ל-200 אלף מורות ומורים, גננות וגננים, המהווים יחד את קבוצת ההעסקה הגדולה ביותר במשק. דמותן ומעמדם של עובדות ההוראה³ עולים תדיר לשיח הציבורי: מצד אחד הן מתוארות כמי שעושות עבודת קודש ומקצוע ההוראה מדורג בסקרי דעת קהל כאחד המקצועות החשובים והמוערכים ביותר בעיני הציבור,⁴ ומצד שני הן סובלות מסטריאוטיפים לפיהם מדובר בכוח עבודה לא איכותי ולא מקצועי, שרבות מהמשתייכות אליו בחרו בהוראה משיקולי נוחות ולא מתוך מחויבות וזיקה חינוכית. הדיכטומיה הזאת מאפיינת את מרבית מקצועות השירותים חברתיים ה"נשיים", אך נדמה שהמורות והמורים סובלים ממנה במיוחד. עובדה זו, לצד שיעורי הילודה הגבוהים המאפיינים את ישראל ומייצרים ביקוש גבוה מאוד לכוח אדם, מולידים קושי של ממש בגיוס מועמדות ומועמדים מתאימים ומעודדים שיעורי שחיקה ופרישה גבוהים.

בשנים האחרונות המערכת כולה מוטredת מהמחסור במורות בעלות הכשרה מתאימה, אך רבים מהפתרונות המוצעים מביאים להחמרה של המצב. כך, למשל, תוכניות הסבה מזורזות המכניסות למערכת כוח אדם שלא עבר הכשרה משמעותית בתחום החינוך וההוראה מביאות לשחיקה נוספת במעמד המקצועי של המורות הקיימות, שעברו הכשרה ארוכה ומלאה באוניברסיטאות ובמכללות, ובתפיסת ההוראה כפרופסיה. בנוסף, חלק גדול מהדיון בנושא מתבסס על הנחה לפיה הבעיה העיקרית של כוח ההוראה בישראל טמונה ב"איכות" כוח האדם אשר נכנס למקצוע, הנחה המייצרת כשלעצמה פחות נוסף במעמד המורות הקיימות, וממילא היא אינה רלוונטית משום שהביקוש הגבוה למורות מגביל את היכולת "לסנן" מספר גדול של מועמדות להוראה בנקודת הכניסה - אפילו בתרחיש של עלייה משמעותית בביקוש למקצוע.

ההנחה הרווחת הזאת מפנה את תשומת הלב והמשאבים הציבוריים למדיניות

שמטרתה לסנן מועמדות חדשות, על חשבון מדיניות המכוונת להשבחה ולהעצמה של כוח האדם הקיים וליצירת התנאים שיאפשרו למי שנכנסו למערכת להישאר בה לאורך זמן. הגישה המוצעת בנייר זה מכירה אמנם בצורך למשוך מורות ומורים חדשים, אך מציעה להקדיש את מירב תשומת הלב לשיפור המעמד המקצועי ותנאי העבודה של כוח ההוראה הקיים. מדיניות מסוג זה תביא באופן טבעי לגידול במספר המועמדות והמועמדים הראויים, ובמקביל היא תמקסם את היכולות והפוטנציאל של המורות שכבר פועלות בשטח. אימוצה של המדיניות המוצעת מחייב שינוי בפרדיגמה הרווחת, המתייחסת לעלויות התקציביות המופנות לשיפור תנאי השכר וההעסקה של המורות כאל הוצאה תקציבית שיש לצמצמה. במקומה, נכון וצריך לעבור לתפיסה הרואה בעלויות הללו השקעה כדאית, שתניב בעתיד תשואה גבוהה לחברה ולמשק.

ממצאים עיקריים מסקר עובדות ההוראה



במסגרת מחקר המדיניות שלפניכם, בוצע סקר בקרב 405 נשות ואנשי הוראה, המשתייכות למגוון זרמי חינוך וקבוצות אוכלוסייה.⁵ הממצאים מצביעים על מחויבות גבוהה למקצוע ורצון לעשות עבודה משמעותית, אך חושפים פער בין הרצון והמחויבות הללו לבין התנאים בשטח.

95% מעובדות ההוראה העידו שחשוב להן להיות דמות משמעותית ולחולל שינוי בחיי תלמידיהן, במידה רבה או רבה מאוד

82% מהמורות ו-87% מהגננות חוות תחושת סיפוק ומשמעות בעבודתן, במידה רבה או רבה מאוד

מנגד, מרבית המורות חשות שהעבודה היומיומית אינה תואמת את הציפיות שהיו להן בתקופת הלימודים וההכשרה - 67% מהמורות ו-54% מהגננות השיבו שהעבודה תואמת לציפיות במידה בינונית ומטה

רק 58% מהמורות ו-57% מהגננות חשות שעבודתן מאפשרת התפתחות אישית ומקצועית במידה רבה או רבה מאוד

רק 16% מהמורות ו-19% מהגננות חשות שהחברה הישראלית מעריכה את המקצועיות שלהן במידה רבה או רבה מאוד. 56% מהמורות ו-40% מהגננות חשות



הערכה מצד החברה במידה נמוכה או נמוכה מאוד

מורות רבות חשות שהמערכת מונעת מהן לבצע את עבודתן בצורה טובה ויעילה. 75% מהמורות ו-60% מהגננות השיבו שהן חשות שהמערכת מאפשרת להן לבצע את עבודתן בצורה טובה במידה בינונית ומטה. בנוסף, כשנתבקשו לציין במילותיהן גורמים המפריעים להן לבצע את עבודתן, מורות רבות התייחסו למערך הפיקוח של משרד החינוך כאל גורם מנותק מהשטח שמונע מהן להתפתח מקצועית

61% מהגננות ומהמורות בבתי הספר היסודיים העידו שמספר התלמידים בכיתה או בגן מפריע להן לבצע את תפקידן באופן במיטבי, במידה רבה או רבה מאוד



נמצא פער בין הכלים המקצועיים המאפשרים למורות לבצע את עבודתן לבין המשאבים הפיזיים הנחוצים לשם כך. 78% מהמורות חשות (במידה רבה או רבה מאוד) שיש להן את הכלים המקצועיים הדרושים כדי לבצע את עבודתן כפי שהיו רוצות, אך רק 54% מהן חשות שיש להן את המשאבים הפיזיים הנחוצים לשם כך. הפער גדול

עוד יותר בקרב הגננות - 74% חשות שיש להן כלים מקצועיים, אך רק 41% חשות שיש להן גם משאבים פיזיים מספקים לביצוע עבודתן

מבחינת התנאים הפיזיים, הגננות מוטרדות במיוחד ממראה סביבת גן מוזנח - 44% מהגננות ו-30% מהמורות השיבו שסביבה מוזנחת מפריעה להן לבצע את עבודתן במידה רבה או רבה מאוד. המורות מוטרדות במיוחד מהיעדר גישה נוחה לצידוד (44% מהמורות ו-38% מהגננות שהדבר מפריע להן במידה רבה או רבה מאוד) ומכך שאין להן מקום שקט לעבוד בו (45% מהמורות ו-31% מהגננות)

61% מהמורות ו-51% מהגננות העידו שבירוקרטיה רבה מדי מפריעה להן לבצע את עבודתן, במידה רבה או רבה מאוד

נתונים נוכחיים על שכר המורות והמורים

- מורה בשנה הראשונה מרוויחה בממוצע כ-5300 ₪, ומורה עם 5 שנות ותק מרוויחה כ-8200 ₪ בלבד⁶
- השכר ההתחלתי של מורות נמוך מהשכר הממוצע במדינות ה-OECD בכל דרגי החינוך: גננת מתחילה מרוויחה 22% פחות ממקבילותיה, מורה ביסודי - 36% פחות, מורה בחטיבה - 38% פחות ומורה בתיכון - 35% פחות⁷
- שכר המורות בישראל נמוך מהממוצע במדינות ה-OECD, כמעט לאורך כל שנות הקריירה - כאשר הפער נסגר רק בשנות הוותק המאוחרות, המאופיינות בעלייה תלולה במיוחד בשכר
- מורות בקבוצות הגיל שבין 25 ל-44 מרוויחות פחות מהנהוג בעולם המערבי, גם בהשוואה לשכר הממוצע של עובדות ועובדים בעלי השכלה אקדמית
- השכר ההתחלתי הנמוך נובע משילוב של שכר בסיס נמוך ושל אחוזי משרה נמוכים, במקרים רבים לא מבחירה

המלצות מדיניות

בהתבסס על ממצאי הסקר, על הראיונות ועל המחקר ההשוואתי שנערך במסגרת נייר זה, אנו מגדירים את הבעיה המרכזית של כוח ההוראה כהיעדר אמון רב-כיווני, המייצר פחות במעמד המורה, ורואים בתנאי ההעסקה הקשים והשכר הנמוך במקצוע ביטוי של הבעיה מצד אחד, ומחוללים שלה, מהצד השני. לפיכך, פתרונות המדיניות המוצעים ממוקדים ביצירת אמון על ידי הרחבת העצמאות המקצועית והפדגוגית של המורות והמנהלות, בהעצמת ההוראה כפרופסיה, בשיפור תנאי ההעסקה והעלאת השכר, בשינוי מערכת היחסים בין המדינה לבין איגודי המורים:

1. העלאת שכר שקלית לכלל המורות, כך שמורות בתחילת דרכן יהנו מתוספת גבוהה יותר ביחס לשכרן, הגדלת אחוזי משרה והקניית משקל גדול יותר להתפתחות מקצועית בקביעת השכר

- להעלות את השכר עבור משרה מלאה ב-2000 ₪, באופן שישווה את שכרן של מורות מתחילות לשכר הממוצע במשק.⁸ העלאה שקלית זהה תינתן לאורך כל עקומת הוותק, כך ששכרן של מורות בתחילת הדרך יעלה בשיעור גבוה יותר משכרן של מורות ותיקות. (כך, למשל, שכרה של מורה בעלת ותק של 3 שנים יעלה ב-22%, בעוד ששכרה של מורה בעלת ותק של 25 שנים יעלה בכ-11% בלבד).
- לפעול להגדלת אחוזי המשרה הממוצעים בשנים הראשונות בשיעור של 10%

לפחות, במטרה שיעמדו על למעלה מ-70% כבר משנת הוותק הראשונה ויגיעו לאחר 3 שנות הוראה לכ-90%.

הקניית משקל גדול יותר לרכיב ההתפתחות המקצועית על ידי הפיכת התוספת המשולמת כיום עבור מעבר דרגה לתוספת שקלית, לצד עיצוב מחדש של מסלולי הקידום וההתפתחות המקצועית ושינוי התנאים למעבר דרגה.

אימוץ ההמלצות יביא לגידול מידי של כ-15% בהוצאות השכר של המדינה, המוערכים בכ-3.5 מיליארד ₪ בשנה. בטווח הארוך, שינוי מודל השכר בהתאם להמלצות, יביא לגידול עתידי של כ-28% בהוצאות השכר.⁹

2. ביטול הדרגתי של הפיקוח הפדגוגי והמקצועי הריכוזי והעברת אחריות לדרגי השטח

צמצום היקף מטלות הדיווח והבירוקרטיה המרובות המושתות על מורות ומנהלות

שילוב מורות בהליכי הערכה מקצועית, בניית מסלולי קידום ויצירת סטנדרטים מקצועיים שיהוו בסיס לחקיקה פרופסיונלית בהמשך

ביטול מערך הפיקוח והחלפתו במנגנוני הערכת עמיתים ובהעברת סמכויות פדגוגיות וניהוליות (ניהול שעות העבודה, תהליכי קידום) למנהלות בתי הספר

3. טיפול במחסור במורות וצמצום מספר התלמידים בכיתה

משיכת מורות נוספות על ידי שיפור תנאי השכר וההעסקה והעצמת המימד המקצועי והחופש הפדגוגי

הגדלת היקפי משרה והכשרת מורות ללימוד תחומי דעת נוספים

הרחבת המהלך לשילוב מורות ערביות בחינוך היהודי

הגדרת יעדים מחייבים לגודל כיתה רצוי, על פי שיקול דעת מקצועי וסטנדרטים בינלאומיים

4. שינוי מבנה ההעסקה. מעבר הדרגתי למודל העסקה המאפיין רבים ממשלחי היד

האקדמיים, במסגרתו המורות יתוגמלו בהתאם להיקף המשרה שלהן, והמנהלות יקבעו איך יחלקו את שעות המשרה: שעות הוראה, שעות שהייה ושעות עבודה מהבית - וזאת בהתאם לאופי התפקיד שכל מורה מבצעת (מחנכת/מורה מקצועית/רכזת שכבה וכו'), ובהתאם לשיקולים ולצרכים הספציפיים של בית הספר

5. החלת קוד אתי והליכי יציאה מהמקצוע למי שאינן מתאימות. ניסוח הקוד ייעשה

בשיתוף המורות, המנהלות והאיגודים המקצועיים

6. מיסוד תפקידם של ארגוני המורים כארגונים פרופסיונלים השותפים בבניית

המקצוע וחזקו. מיסוד תפקידם של ארגוני המורים כארגונים מקצועיים השותפים בבניית הפרופסיה ובחזקת המעמד של כוח ההוראה, לצד תפקידם כאיגוד מקצועי הפועל לשיפור תנאי העסקה

7. עזירת העסקה הקבלנית של עובדות הוראה

- הקמת גוף לאיסוף מידע ונתונים בנוגע לעובדות הוראה המועסקות במיקור חוץ
- שיפור הרגולציה הקיימת וצמצום האפשרות להעסיק מורות שלא באופן ישיר
- הכשרת מנהלים ומנהלות בנושא של אופני העסקה שונים ומשמעותם

תוכן העניינים

9..... **רקע**

11..... **1. כוח ההוראה בישראל - נתונים כלליים**

14..... **2. מה מחליש את כוח ההוראה בישראל?**
היעדר האמון כסוגיית מדיניות מרכזית

14..... **מאפייני הבעיה**

15..... חוסר אמון בין הציבור לבין כוח ההוראה

18..... חוסר אמון בין כוח ההוראה לבין המערכת שבתוכה הוא פועל

19..... **מחוללי הבעיה**

19..... **תנאי העבודה**

19..... שכר

25..... מספר התלמידים בכיתה

27..... תנאים פיזיים ירודים

28..... עומס מטלות ובירוקרטיה

29..... מעמד מקצועי - אוטונומיה ופרופסיונליות

29..... **ריכוזיות והיעדר אוטונומיה פדגוגית**

32..... תפיסת ההוראה כפרופסיה למחצה

34..... מדידת איכות כוח ההוראה

36..... ההפרטה החלקית של כוח ההוראה -
מערכת החינוך כשוק למחצה

39..... **3. קידום מעמד המורה -**
רפורמות עבר בישראל ושינויי מדיניות מהעולם

39..... **רפורמות עבר בישראל**

42..... **חקיקה**

42..... **דוגמאות לשינויי מדיניות מהעולם**

46..... **4. המלצות מדיניות**

46..... **שכר ותנאי עבודה**

46..... **בניית מודל פרופסיונלי לשכר, קידום תעסוקתי
והתפתחות מקצועית**

49..... **צמצום מספר התלמידים בכיתה וטיפול במחסור במורות**

50..... **אמון, עצמאות מקצועית ופדגוגית ומעמד פרופסיונלי**

50..... **ביטול הדרגתי של הפיקוח הפדגוגי והמקצועי הריכוזי
והעברת אחריות לדרגי השטח**

52..... **שינוי מבנה העסקה ומתן מענה מוגדר בשכר לעבודה
שאינה מתקיימת במסגרת בית הספר**

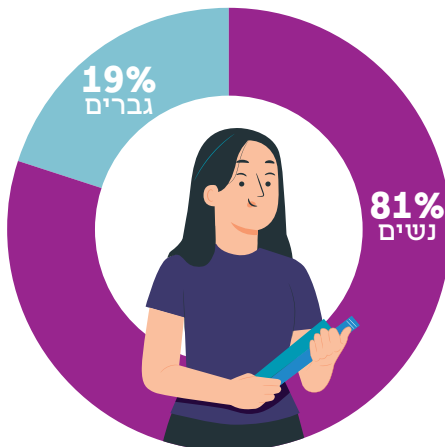
52..... **מיסוד תפקידם של ארגוני המורים כארגונים פרופסיונליים
השותפים בבניית וחיזוק המקצוע**

53..... **עצירת ההעסקה הקבלנית של עובדות הוראה**

54..... **סיכום**

55..... **הערות ומקורות**

מערכת חינוך ציבורית מתפקדת ואיכותית היא תנאי הכרחי לשגשוגה של ישראל, ורכיב קריטי בקיומה כדמוקרטיה. האפשרות של כל ילד וילדה ישראלים לקבל חינוך מצוין, בלי קשר ליכולות כלכליות או אחרות של הוריהם, היא מפתח למוביליות חברתית ולצמיחה כלכלית. מערכת חינוך מעולה היא אינטרס ראשון במעלה של המדינה כי היא מסייעת לילדים להפוך לאזרחים בעלי יכולת להבין ולהשתתף במערכת הדמוקרטית, בין אם כמצביעים ובין אם כבעלי עמדות השפעה. היא גם פותחת בפניהם אפשרויות תעסוקה ותורמת להפיכתם למבוגרים יצרניים, כלומר מבטיחה את קיומו של הון אנושי, שהוא הבסיס לצמיחה כלכלית.



במערכת החינוך בישראל מועסקות כיום קרוב ל-200 אלף מורות, המהוות את קבוצת ההעסקה הגדולה ביותר במשק. אוכלוסייה זו כוללת גננות ומורות בבתי הספר היסודיים, חטיבות הביניים והתיכונים, יותר מ-80% מהן נשים.¹⁰

רוב חוקרי החינוך בישראל ובעולם מסכימים כי קיומה של מערכת חינוך מתפקדת ואיכותית, תלוי במידה רבה במאפיינים שונים של כוח ההוראה - לא

רק בהכשרתו, בכישוריו וביכולותיו, אלא גם בקיומם של תנאים המאפשרים לו למצות את הגורמים הללו באופן מיטבי.

דמותן ומעמדם של עובדות ההוראה בישראל עולים תדיר לשיח הציבורי. מצד אחד הן מתוארות כמי שעושות עבודת קודש ומחנכות את ילדי ישראל, ומצד שני כבייביסיטר מטעם המדינה בזמן שההורים עובדים. פעמים המקצוע מתואר כשליחות וכשיאה של הגשמה עצמית, ופעמים מופיעות בתקשורת מורות צעירות ש"לא סוגרות את החודש" ונאלצות לעבוד כמלצריות בשעות הערב.¹¹ יוקרתו של המקצוע נמוכה ורבים ורבות נרתעים מלעבוד בו או פורשים ממנו כעבור מספר שנים.

הציפיות ממורות גבוהות - להיות רחבות אופקים, משכילות, בעלות ידע, יכולות פדגוגיות ורגישות לעבודה עם ילדים ובני נוער. הן נדרשות להתמודד עם בירוקרטיה מרובה ועם עומס גדול, לתקשר באופן רציף עם הורים ובנוסף לכל אלה להיות גם

סקרניות, מעודכנות ובעלות כושר יוזמה וארגון. קשה להניח שקיימת המורה שמסוגלת לעמוד בשלל הציפיות הללו, אך גם אם ישנה כזאת, הרי שהתנאים המוצעים לה כדי לממש את כל הדרישות הללו רחוקים מלהיות אידיאליים. השכר לא גבוה, התשתיות מיושנות, מספר התלמידים בכיתה הוא מהגבוהים במדינות המערב וסביבת העבודה לא נעימה. חדרי המורות צפופים. ברבים מבתי הספר, מורות עדיין נדרשות להביא את הקפה והתה בעצמן או לרכוש אותו במרוכז מכספן.

בחברה הישראלית מתווספת לתנאי עבודת המורה גם סוגיית המשמעת. מורות רבות מעידות על אלימות בבתי הספר, על יחס מזלזל מצד הורים ועל סביבת עבודה לא נעימה. כל אלה תורמים לתחושת חוסר ההערכה וחוסר האמון בעובדות ההוראה ותפיסה שמדובר במקצוע נחות, או כפי שמרואיינות ומרואיינים רבים במחקר זה חזרו ואמרו בגרסאות דומות: "ישנה תפיסה שמי שבוחר במקצוע ההוראה כנראה נכשל בחייו, או שיש לו איזושהי בעיה אישית חמורה שלא תאפשר לו להצליח בדברים אחרים".

משבר הקורונה חשף היבט נוסף ביחסן של החברה ושל המדינה לכוח ההוראה, עם הציפייה שהמורות "ייכנסו מתחת לאלונקה" ויעבדו שעות רבות יותר מבלי לקבל על כך תגמול נוסף. דרישה זו, שלא הופנתה כלפי עובדים חיוניים אחרים במשק, משקפת תפיסה לפיה עבודת ההוראה אינה מקצוע ככל המקצועות, אלא שליחות אישית שאינה חייבת להיות תלויה בתגמול כספי.

נייר מדיניות זה מבקש לזהות את הבעיות המרכזיות ואת הגורמים העיקריים לקושי של כוח ההוראה לבצע את עבודתו, ומתוך אלה לגזור המלצות מדיניות. אנו כופרים בתפיסה לפיה הבעיה העיקרית של כוח ההוראה בישראל טמונה ב"איכות" כוח האדם אשר נכנס למקצוע - תפיסה שגויה שמייצרת כשלעצמה פחות במעמד המורות, וממילא היא אינה רלוונטית משום שהביקוש ההולך וגדל למורות מגביל את היכולת "לסנן" מועמדות להוראה בנקודת הכניסה, גם בתרחיש של עלייה משמעותית בביקוש למקצוע. כחלופה לגישה זו, אנו מגדירים את היעדר האמון בין כוח ההוראה לבין המערכת שבתוכה הוא פועל והציבור שאותו הוא משרת כסוגיית המפתח הניצבת כיום לפתחה של מערכת החינוך.

1. כוח ההוראה בישראל - נתונים כלליים

בשנת תשפ"ב (2021-2022), פעלו בישראל כ-177 אלף מורות ומורים וכ-21 אלף גננות וגננים. תנאי הסף לקליטת עובדת הוראה במערכת החינוך כיום הם תואר אקדמי ותעודת הוראה. אורך המסלול הרגיל והמרכזי הנלמד בעיקר במכללות לחינוך הוא ארבע שנות לימודים. בנוסף להכשרה אקדמית וחינוכית, עובדות הוראה נדרשות לשנת התמחות, שבסיומה הן עוברות הערכה. ישנם כיום גם מסלולי לימוד שנועדו למשוך בעלות תואר ראשון ללא תעודת הוראה, למשל לימודי M.Teach הנמשכים כשנתיים ומשלבים לימודי תואר שני בחינוך ותעודת הוראה.¹²

נכון להיום, ישנו מחסור של אלפי מורות בעלות הכשרה מתאימה¹³ בבתי הספר במגזר היהודי. מדו"ח מבקר המדינה לשנת 2019, עולה כי רק כ-40% מהמורות למתמטיקה בחינוך היסודי והעל-יסודי הוכשרו כנדרש ללמד מקצוע זה. גם בהוראת הלשון העברית שיעור המורות בעלות ההכשרה הנדרשת להוראה בבתי"ס היסודיים מקרב כלל המורות המלמדות עברית בחינוך היסודי נמוך מאוד, ועומד בחינוך היסודי הממלכתי-יהודי על 12% בלבד. מתוך 8,150 המורות לעברית בחינוך העל-יסודי, לכ-64% אין הכשרה להוראת המקצוע.

במקצוע האנגלית, מתוך כ-13,300 המורות המלמדות בחינוך היסודי ובחינוך העל-יסודי, 40% חסרות הכשרה מתאימה. התופעה רחבה במיוחד בחינוך היסודי, בו מדובר בכמחצית מן המורות. בחטיבות העליונות לכשליש מהמורות אין הכשרה מתאימה.¹⁴

בשנים האחרונות, ניכרת גם ירידה במגמה של שיעור הנכנסות למקצוע. כך, למשל, בעוד ששיעור הגידול הממוצע בכוח ההוראה עמד על כ-3.2% בשנה במהלך העשור האחרון (בין תשע"א (2010/11) לתשפ"ב (2021/22)), שיעור השינוי בשנה האחרונה (בין תשפ"א (2020/21) לתשפ"ב (2021/22)), עמד על 2.7% בלבד.¹⁵ תמונה דומה עולה בשיחות עם מומחים ואנשי סגל במסלולי הכשרת המורים, המעידים על קושי רב בגיוס מועמדים ומועמדות מתאימים, וכן מעדויות של מנהלות ומנהלים המעידים גם הם על קושי רב לאייש משרות.

המחסור במורות במערכת החינוך נובע בין היתר מהגידול הטבעי הגבוה בישראל, המייצר ביקוש גבוה במיוחד לעובדות ועובדי הוראה. במקביל, התנאים הקשים והמעמד הנמוך המאפיינים את המקצוע, אשר יתוארו בהרחבה בהמשך, מקשים על גיוס מורות חדשות ועל שימורן של מורות צעירות במערכת. נתונים אחרונים של הלמ"ס מצביעים

על כך, שלאחר ירידה מסוימת בשיעורי הפרישה מההוראה שאפיינה את העשור הקודם,¹⁶ העשור החדש נפתח בשינוי מגמה מדאיג. נתונים שהתפרסמו במרץ 2022, מראים שמספר עובדות ההוראה שעזבו את המקצוע גדל ב-23% בשנת 2018/2019 וכי מספר המורות החדשות ירד בכ-12% לעומת השנה שקדמה לו.¹⁷

בישראל קיימים שני ארגוני עובדים מרכזיים לכוח ההוראה: הסתדרות המורים, שהוקמה ב-1903, ומייצגת כיום כ-160,000 נשות הוראה, ביניהן גננות, מורות, מנהלות ויועצות,¹⁸ וארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים בסמינרים ובמכללות שהוקם ב-1958, וחברות בו למעלה מ-85,000 עובדות הוראה בחינוך העל-יסודי (חטיבות ביניים, חטיבות עליונות ומכללות).¹⁹ אין נתונים מספיקים לגבי מספר המורות המועסקות דרך העסקה קבלנית (ראו התייחסות להעסקה קבלנית בהמשך).

מבנה וארגון - הפרדה על בסיס דת, לאום, תרבות, שפה ומיקום גיאוגרפי

אחד המאפיינים הבולטים של מערכת החינוך בישראל הוא היותה מפוצלת מאוד. למעשה, היא כוללת בתוכה מספר מערכות חינוך עם תוכן פדגוגי שונה ואף שפות הוראה ולימוד שונות - המערכת הממלכתית כוללת את החינוך הממלכתי העברי, החינוך הממלכתי-דתי, החינוך הממלכתי הערבי והחינוך הממלכתי-חרדי. בנוסף, פועלים במערכת החינוך מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ומוסדות "פטור", המתוקצבים ומפוקחים באופן חלקי ומשרתים ברובם את החברה החרדית. כמחצית מכלל המורות עובדות בחינוך הממלכתי העברי (47%), 23% בחינוך הערבי, 18% בממלכתי-דתי ו-12% בחינוך החרדי על זרמיו השונים. מבחינת חלוקה גילית, כמחצית מהמורות עובדות בחינוך היסודי וכמחצית בעל-יסודי וישנן מורות העובדות בשתי שכבות הגיל.²⁰

הפיצול במערכת החינוך הישראלית הוא תוצאה של הסדרים פוליטיים וכלכליים ארוכי שנים, ובשל היותו מעוגן ביחסי כוח פוליטיים וכלכליים, הוא מלווה במידה גדולה מאוד של אי שוויון.

לפי נתונים עדכניים של משרד החינוך, 84% מהתלמידים היהודים לומדים במוסדות חינוך בחמישוני טיפוח²¹ בינוני עד חזק (מעמד סוציו-אקונומי בינוני-גבוה) לעומת 13% בלבד במגזר הערבי. במשך שנים, תלמיד במגזר היהודי קיבל יותר שעות ותקצוב גבוה יותר מתלמיד במגזר הערבי באותו חמישון טיפוח, והעלות הממוצעת לכיתה היתה גבוהה יותר במגזר היהודי לעומת המגזר הערבי בכל חמישון. עם זאת, בשנים האחרונות נעשים מאמצים לצמצם את פערי התקצוב בין המגזרים, ונתונים עדכניים מצביעים על

צמצום כמעט מלא של פערי העלות לתלמיד. לעומת זאת, העלות הממוצעת לכיתה בחינוך הממלכתי-דתי גבוהה יותר בהשוואה לכיתה בחינוך הממלכתי העברי והערבי, ופער זה כמעט ולא השתנה בעשר השנים האחרונות.²²

ייחודיות החינוך בחברה הערבית

מערכת החינוך הערבית בישראל היא תופעה ייחודית. מדובר במערכת פיקוח נפרדת בה מתקיימים הלימודים בשפה הערבית ועברית היא שפה שנייה, אך במקביל זוכה מערכת החינוך הערבית לרמת אוטונומיה נמוכה יותר מבתי הספר במגזר היהודי, מבחינה תקציבית, מבחינת השליטה בתוכני הלימוד ועוד. כך, למשל, משרד החינוך החליט בעבר שתוכני החינוך ההומניים לתלמידים ערבים בישראל לא יעסקו בנושאים לאומיים ופוליטיים אלא בענייני תרבות, דת ומסורת. למעשה, הפיקוח והשליטה מצד המשרד במערכת החינוך הערבית הן על תוכניות הלימוד והן על זהות המורות ומנהלות בתי הספר היו הדוקים, עד כדי כך שעד שנת 2005 פעל במשרד החינוך יועץ מטעם השב"כ שתפקידו לפקח על החינוך הערבי.²³

נכון להיום, הקונפליקט בין מערכת החינוך הערבית למדינה בא לידי ביטוי במיוחד בסוגיית ההכרה - בהיסטוריה הערבית ובכיבוש, בקשר לפלסטינים בשטחים הכבושים ובשאיפות הלאומיות של הפלסטינים משני צדי הקו הירוק. הקונפליקט הזה משפיע גם על מעמדן של המורות הערביות. מחקר שנערך לאחרונה מגדיר את עמדת המורות והמורים הערבים כ"התמקחות והליכה על חבל מתוח". החוקרים מזהים כי המורות והמורים "הפנימו את יחסי הכוח בחברה הישראלית וחשים שתפקודם ונאמנותם בחברה בכלל, ובארגונים בפרט, נבחנים כל הזמן, וכי הם מתמקחים בעת ובעונה אחת הן עם השליטה היהודית, הן עם הקהילה שלה הם שייכים, הן עם דרישות מקצוע ההוראה".²⁴

גורם משמעותי נוסף המשפיע על מעמד המורות בחינוך הערבי הוא קיומו של עודף היצע של מורות בתוך המערכת. משרד החינוך הוא שמשבח את המורות לפי מקומן ברשימה ארוכה, שזמן ההמתנה בה הוא לעיתים יותר מעשור.²⁵ שיטה זו ספגה לאורך השנים ביקורת ומערך השמה זה, בשילוב עם עודף המורות הקיים, משפיע גם הוא על מעמד המורות בחינוך הערבי ופוגע בו.

2. מה מחליש את כוח ההוראה בישראל? היעדר האמון כסוגיית מדיניות מרכזית

בניגוד למסמכי מדיניות אחרים שהתפרסמו בשנים האחרונות, נייר זה אינו שם במרכז הבמה את שאלת "איכות" המורות אלא מבקש לעמוד על הגורמים המערכתיים שמחלישים את כוח ההוראה הקיים ומונעים ממנו לגדול ולהשתפר. כלומר, הוא יוצא מנקודת ההנחה שאיכות כוח ההוראה אינה תלויה רק ביכולות האישיות והסובייקטיביות של המורות, כופר בתפיסה הרווחת לפיה הבעיה טמונה ב"איכות" כוח האדם אשר נכנס למקצוע, ומתבסס על התפיסה שרובן המוחלט של המורות והגננות המועסקות במערכת מעוניינות, ובתנאים הנכונים גם מסוגלות, לבצע את תפקידן בצורה הטובה ביותר. למעשה, תפיסת כוח ההוראה בישראל כ"לא איכותי" היא ביטוי אחד מיני רבים לבעיה מערכתית אחרת - היעדר אמון עמוק ורב כיווני בין עובדות ההוראה לבין הציבור שאותו הן משרתות והמערכת שבתוכה הן עובדות.

מאפייני הבעיה

סוגיית האמון כנדבך מרכזי בהעצמת כוח ההוראה נידונה בעבר במספר מחקרים בארץ ובעולם. ישנן הגדרות למושג זה ממגוון דיסציפלינות, בהן פילוסופיה, פסיכולוגיה, כלכלה ארגונית ומדיניות ציבורית. בנייר זה נתבסס על ההגדרה שמציעים חוקרי החינוך צ'נ-מורן והוי לפיה אמון הוא הנכונות של אדם להיות פגיע מול אדם אחר על בסיס ההנחה שאותו אדם הוא בעל כוונות טובות, אמין, כשיר, כן ופתוח.²⁶ דו"ח מחקר שנערך על ידי מכון ון ליר ומכון אבני ראשה בקרב מורות ומנהלים ועסק בבניית אמון במערכת החינוך, מראה שאמון הוא עמוד תווך בתהליכי הוראה ולמידה מוצלחים וכי "מכל השותפים לתהליך החינוכי, המנהלים והמורים - האחראים לתפעול החינוך - זקוקים לאמון במידה רבה יותר מאחרים כדי לבצע את תפקידם".²⁷

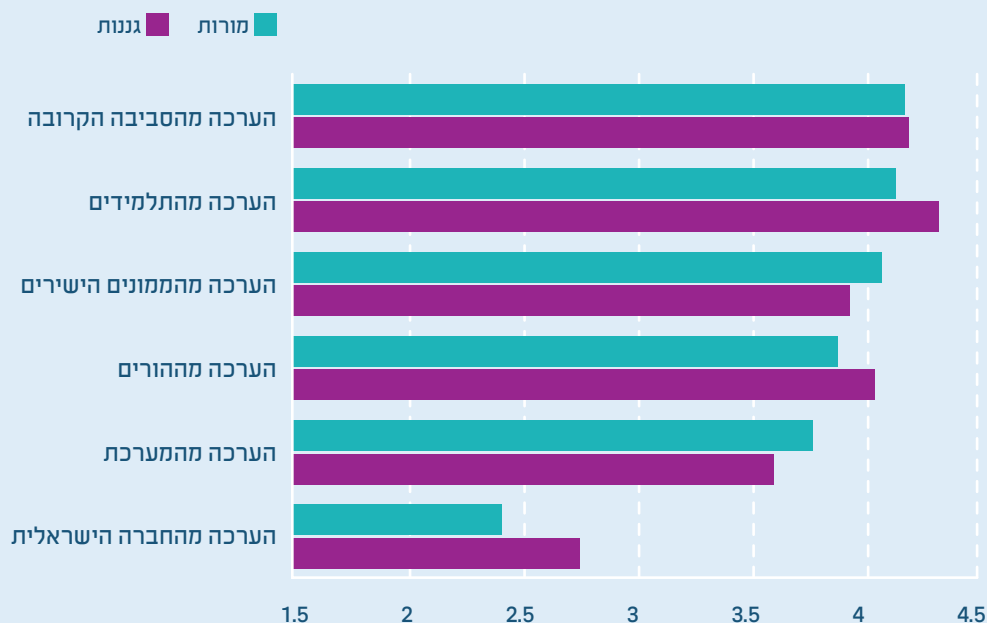
סוגיית האמון עלתה כסוגיית מפתח במהלך שיחות וראיונות שנערכו עם אנשי חינוך לצורך כתיבת נייר זה. לפיכך, הגדרנו את בעיית המפתח במעמד המורות בישראל כיום כחוסר אמון עמוק ורב כיווני: הציבור בכלל וציבור ההורים בפרט אינם מאמינים באוכלוסיית המורות וביכולותיה, המורות עצמן אינן מאמינות בממונים עליהן מצד המערכת (מערך הפיקוח, מטה משרד החינוך), בעלי מקצוע בתחום, בהם המורות עצמן, מדברים על מורות בתור אוכלוסייה שיש לנהל אותה ולפקח עליה באופן הדוק ומסמכי

מדיניות שונים עוסקים בשאלה של שיפור כוח ההוראה בעיקר על ידי משיכת כוח אדם מחוץ למערכת אל תוכה ולא על ידי חיזוק מאגר העובדות הקיים.²⁸ כל אלו מעידים על חוסר האמון העמוק והרב כיווני הקיים כיום כלפי מקצוע ההוראה והעוסקות בו. ביטוי נוסף לחוסר האמון ניכר בשיח תקשורתי המבטא תחושות של חוסר אמון כלפי כוונותיו וכשירותו של כוח ההוראה הקיים.²⁹

חוסר אמון בין הציבור לבין כוח ההוראה

אחד הממצאים הבולטים והחד-משמעיים ביותר בסקר שערכנו במסגרת מחקר מדיניות זה,³⁰ קשור לתחושותיהן של עובדות ההוראה בנוגע לתפיסת מעמדן המקצועי בחברה הישראלית. כשנתבקשו להשיב באיזו מידה הן חשות שהחברה הישראלית מעריכה את המקצועיות שלהן, 55.5% מהמורות ו-40% מהגננות השיבו שהן חשות כך במידה מועטה או כלל לא, ורק 16% מהמורות ו-19% מהגננות השיבו שהן חשות כך במידה רבה או רבה מאוד. כפי שניתן לראות בתרשים 1, המשיבות חשות שההערכה כלפיהן מצד החברה בכללותה נמוכה בהרבה לעומת ההערכה שהן מקבלות מסביבתן המקצועית והאישית.

תרשים 1: תחושות של מורות וגננות בנוגע להערכה המקצועית שהן מקבלות (ממוצע התשובות בסקאלה של 1-5)



מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

מחקר בינלאומי שנערך על ידי קרן Varkey הבריטית מאשש את תחושותיהן של המורות: מעמד המורות בישראל הוא הנמוך ביותר מבין 35 המדינות שנכללו במחקר.³¹ המחקר בדק בין היתר את מעמד המורות, הקשר שלו לקליטת חומר בקרב תלמידים ואת הסיבות לכך שמעמד המורות גבוה יותר בארצות מסוימות לעומת אחרות. בנוסף, החוקרים זיהו כי במדינות בהן מעמדן של המורות גבוה יותר, התלמידים הגיעו במוצאם לתוצאות טובות יותר במבחני פיזה. המחקר גילה עוד כי מורות נהנות מסטטוס גבוה יותר במדינות עשירות ובמדינות בהן ההוצאה הממשלתית על חינוך כאחוז מהתקציב גבוהה יותר. מורות ומורים סבלו מסטטוס נמוך יותר במדינות בהן כוח ההוראה נשי ברובו.

במסגרת הסקר החברתי של הל"מ"ס לשנת 2015, המשיבים נשאלו מהו המוסד או השירות הציבורי בו היו מתחילים בשיפורים לו היו בעמדת קבלת החלטות במדינה. שיעור המשיבים הגדול ביותר, בפער משמעותי מהשאר, בחרו במערכת החינוך. יחד עם זאת, בעוד ש-46% מההורים לילדים בגילי בית ספר העידו שאינם מרוצים מתפקוד מערכת החינוך, רק כ-23% אמרו שאינם מרוצים מרמת ההוראה בבית הספר של ילדיהם. ייתכן שההורים תולים את תפקודה הירוד של מערכת החינוך בגורמים אחרים, ולא בכוח ההוראה, אך הסבר נוסף לפער טמון בהשפעת השיח התקשורתי על תפיסת מערכת החינוך ומעמד המורה בקרב הציבור. כ-48% מההורים מעידים שדעותיהם על מערכת החינוך מבוססות במידה רבה על אמצעי התקשורת ו-16% נוספים מבססים אותן על הדעה הרווחת בציבור.³²

בספר משנת 2014, שנותר רלוונטי מאוד גם בימינו, מתארת ד"ר ארנט טורין את הייצוג המזלזל והמקטין שנפוץ כלפי מורות באמצעי התקשורת. טורין מתארת שיח ציבורי ושיח תקשורתי שמזינים יחד את הנרטיב לפיו "דור המורים הולך ופוחת... בראשית ימי המדינה היו המורים אליטה אינטלקטואלית המחויבת למקצועה באופן העמוק ביותר ואילו היום מאיישות את הכיתות נשים שבחרו במקצוע או כברירת מחדל לאחר שלא התקבלו לחוגי לימוד יוקרתיים יותר או מטעמי נוחות: ריבוי ימי חופשה ו/או משכו הקצר של יום העבודה".³³

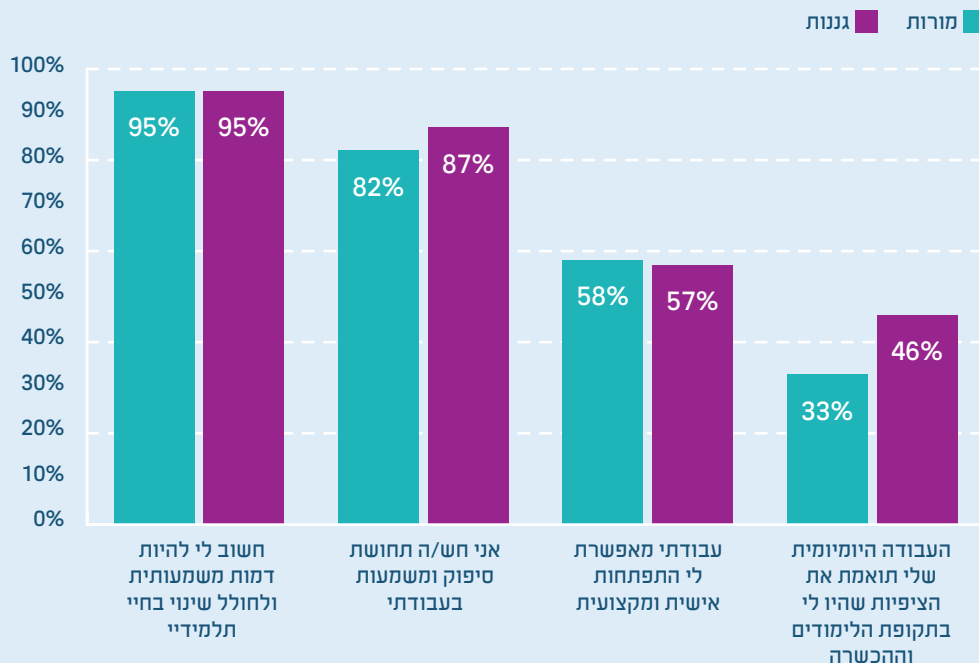
משבר הקורונה החריף את הביקורת הציבורית, המשקפת במידה רבה את האופן בו עובדות ההוראה נתפסות גם בשגרה. מי שלמעשה ניצבו בחזית ההתמודדות עם השינויים הרבים באורח החיים במהלך המשבר (התבקשו לעבור ללמד מרחוק במהירות ולהסתגל לתנאי עבודה שונים לחלוטין, נקראו לוותר על שכר ולעבוד שעות רבות יותר מבלי לקבל על כך תגמול מתאים ואת התמיכה הנחוצה ממשרד החינוך),³⁴ נדרשו בנוסף, על ידי משרד האוצר וחלקים נרחבים מהציבור, "להחזיר" ימי עבודה בחופש הגדול בנוסף לימים שעבדו מהבית בהוראה מרחוק וללא תוספת שכר, בטענה שהוראה מסוג זה דורשת פחות עבודה מהוראה פרונטלית.³⁵ אחת האמירות שנצרכו

בזיכרון הציבורי ועוררו זעם רב הייתה כאשר בראיון עם יפה בן דוד בסגר הראשון קראו קרן מרציאנו ויונית לוי מחדשות ערוץ 2 למורות "להיכנס מתחת לאלונקה".³⁶ שר החינוך יואב גלנט אף חזר על האמירה מאוחר יותר.³⁷ אמירה זו עוררה סערה משום שנרמז בה שהמורות לא לוקחות חלק בנטל הנופל על כלל הציבור בעקבות המשבר ולא מסייעות להורים העובדים. זאת למרות שמורות הן ברובן אמהות עובדות בעצמן ולמרות שאף מגזר אחר לא נדרש לעבוד בחינם או לוותר על ימי חופש.

התפיסה לפיה מורות לא עובדות מספיק או נהנות מפחות שעות עבודה לא הופיעה לראשונה בשיח הציבורי בעת משבר הקורונה. הציבור הרחב נוטה למדוד את עבודת ההוראה לפי מספר השעות הפרונטליות וימי העבודה בשנה, בעוד בפועל, נכללות בה שעות עבודה לא מועטות בבית, המוקדשות להכנת מערכי שיעור, בדיקת עבודות ומבחנים וגם קשר שוטף עם הורים ותלמידים שרק התעצם בעידן התקשורת הדיגיטלית וקבוצות הוואטסאפ.³⁸ בכלי התקשורת מתקיימים כבר שנים דיונים על צמצום ימי החופשה בבתי הספר, תוך התייחסות למורות כמי שנהנות מימי חופשה רבים לעומת יתר העובדים במשק.³⁹ זאת, על אף שבישראל ימי הלימוד רבים יותר מברוב מדינות ה-OECD,⁴⁰ ועיקר הפער בין חופשות מערכת החינוך לחופשות העובדים במשק נובע דווקא ממיעוט ימי חופשה בשוק העבודה⁴¹, וכן מפריסה של ימי הלימודים על פני שישה ימים בשבוע.

האם חוסר האמון והסטריאוטיפים שמופנים כלפי המורות מוצדקים? ממצאי הסקר שערכנו מספרים סיפור אחר, על קבוצה של עובדות מחויבות אשר חשות שליחות וסיפוק בעבודתן. כפי שמוצג בתרשים 2, 95% מהעובדות שהשיבו לסקר העידו שחשוב להן להיות דמות משמעותית ולחולל שינוי בחיי תלמידיהן במידה רבה או רבה מאוד. 82% מהמורות ו-87% מהגננות חוות תחושת סיפוק ומשמעות בעבודתן במידה רבה או רבה מאוד. לצד זאת, הסקר חושף את תחושותיהן של המורות בנוגע לחסמים המערכתיים אשר מונעים מהן להגשים את ייעודן המקצועי. על אף תחושת השליחות והמשמעות שמאפיינת את המשיבות, שיעור נמוך יחסית מהן חש שעבודתן מאפשרת להן התפתחות אישית ומקצועית ורבות חשות שהעבודה היומיומית אינה תואמת את ציפיותיהן בתקופת הלימודים וההכשרה.

תרשים 2: שיעור המשיבות שענו שהאמירות הבאות נכונות לגביהן "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד"



מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

חוסר אמון בין כוח ההוראה לבין המערכת שבתוכה הוא פועל

לפי הספרות המחקרית אמון הוא גורם חשוב בהצלחתם של תהליכי הוראה ולמידה. על מנת שמורות ומנהלים יוכלו לתפקד באופן מיטבי, הם זקוקים לאמון ברמה בסיסית, התומכת בהם ובעבודתם. ואולם, מעטים המחקרים העוסקים באמון בזירה הבית ספרית או במקבלי האמון עצמם (במקרה של נייר זה - עובדות ההוראה). המחקר של ון ליר ואבני ראשה שהוזכר בחלק של מאפייני הבעיה מצביע על כך שמורות רואות את מידת האוטונומיה הניתנת להן כאינדיקציה למידת האמון בהן. הכוונה היא ל"אוטונומיה מהותית", כלומר טווח טעות ולגיטימציה לפעולה עצמאית גם במחיר של שגיאה.⁴²

כפי שניתן לראות בתרשים 1 (ראו ע' 17), ההערכה הממוצעת שהמורות חשות מצד המערכת נמוכה יחסית לגורמים האחרים שנבדקו. ביטוי נוסף לחוסר האמון הוא שמורות רבות חשות שהמערכת מונעת מהן לבצע את עבודתן בצורה טובה ויעילה. בסקר, כ-75% מהמורות ו-60% מהגננות השיבו שהן חשות שהמערכת מאפשרת להן לעשות זאת במידה בינונית ומטה, וכ-30% מכלל המשיבות העידו שהן חשות כך במידה מועטה או בכלל לא.

כשנתבקשו לציין במילותיהן גורמים נוספים המפריעים להן לבצע את עבודתן, מורות רבות התייחסו לסוגיית האמון מצד המערכת. בהקשר זה, עולה מדבריהן בפרט חוסר אמון הדדי מול מערך הפיקוח של משרד החינוך: "הפיקוח יותר מפקח מאשר משמש לעזרה", "גורם מפריע שלא נותן להתפתח מקצועית", "הפיקוח לוחץ מדי ומוסיף מטלות", "חוסר אמון מצד משרד החינוך במורים ובהסתדרות המורים", "משרד החינוך לא מעריך את המורים, לא מקשיב לניסיון שלהם ולא משתף אותם בקבלת החלטות". לצדו, עולה גם תחושת ניתוק בין לבין הפיקוח: "הנחתות הזויות", "תלושים מהשטח", "חוסר סנכרון בין הפיקוח לשטח", "ניתוק מוחלט של משרד החינוך" ועוד.

חוסר האמון בין כוח ההוראה לבין המערכת כולל שורה של מאפיינים נוספים, הפועלים במקביל גם כביטוי של חוסר האמון וגם כגורמים שמחוללים אותו: השכר ותנאי העבודה, ריכוזיות והיעדר אוטונומיה למורות, תפיסת ההוראה כפרופסיה למחצה, הגדרה מצמצמת של איכות כוח ההוראה, וההפרטה של חלקים מכוח ההוראה. כל הגורמים הללו יידונו בהרחבה בחלק הבא, שמטרתו לעמוד על הסוגיות המרכזיות בהן יש לטפל כדי להציע פתרון לבעיית האמון ולהביא לחיזוק משמעותי של כוח ההוראה ושל המערכת כולה.

מחוללי הבעיה

תנאי העבודה

שכר

מאז ומתמיד, עומדת סוגיית השכר ותנאי העבודה של המורות בלב הדיון על מעמד המקצוע, על האפשרות למשוך אליו עובדות ועובדים חדשים ועל היכולת לשמר מוטיבציה גבוהה ושיעורי נשירה נמוכים.

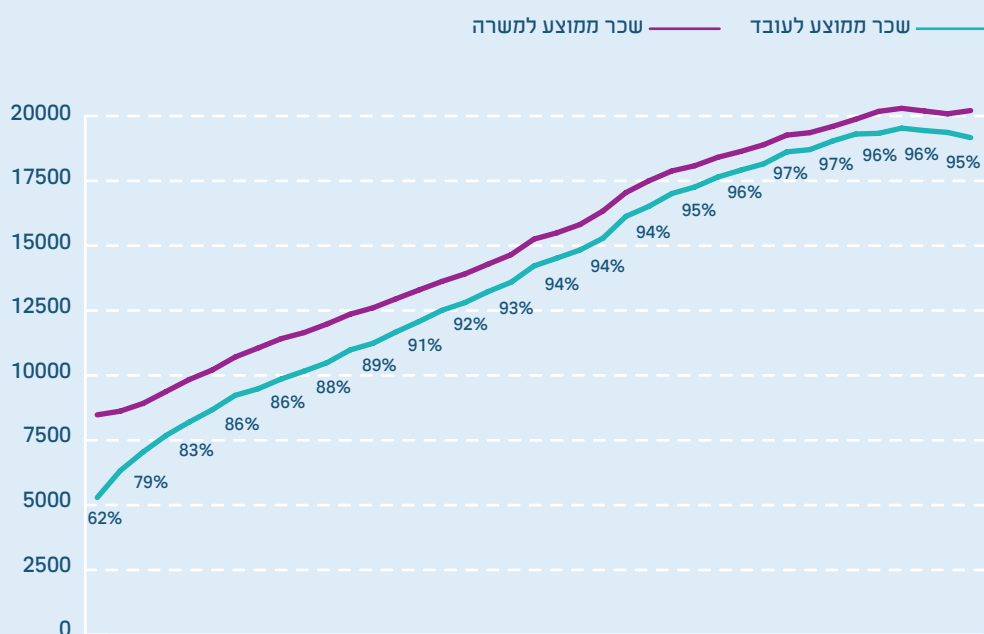
בעשור האחרון חלה עלייה משמעותית בשכרן הממוצע של המורות בעקבות רפורמות מקיפות בתחום - "אופק חדש" (2008) ו"עוז לתמורה" (2011) - שנחתמו עם ארגוני העובדים של המורות. עם זאת, לצד העלאת השכר, הרפורמות גם הגדילו את מס' שעות העבודה של המורות, כך שבסופו של דבר שכרן השעתי כמעט לא השתנה.

תוצאה נוספת של הרפורמות היא התרחבות פערי השכר בין מורות מתחילות למורות ותיקות. בין השנים 2005 ל-2017 פערי השכר בין מורות ותיקות (גילי 55-64) לצעירות (גילי 25-34) התרחבו מ-93% ל-111%, בין היתר בשל העובדה כי במהלך השנים 2017-2000 חלה עלייה של 60% בשכרן של מורות מתחילות לעומת עלייה של 76% בשכרן של מורות ותיקות. השכר הנמוך של מורות בתחילת הדרך הוא אחד החסמים הגדולים

בכניסה למקצוע של כוח עבודה חדש, ובכך הוא משמר את המחסור במורות בעלות הכשרה מתאימה ופוגע באפשרות לצמצם את מספר התלמידים בכיתה.

תרשים 3 מציג את השכר הממוצע למשרה מלאה לפי ותק, וחושף את שכן הנמוך של מורות בתחילת הדרך. לשכר הנמוך הזה יש להוסיף את העובדה שגם היקף המשרה נמוך יותר בשנים הראשונות, כך שהשכר אותו מקבלת העובדת נמוך עוד יותר מזה שמופיע בתרשים. יש לציין, שמשווחות עם מורות עולה שעומס העבודה בשנים הראשונות גדול במיוחד, וכי היקף המשרה הרשמי אינו משקף את שעות העבודה בפועל.

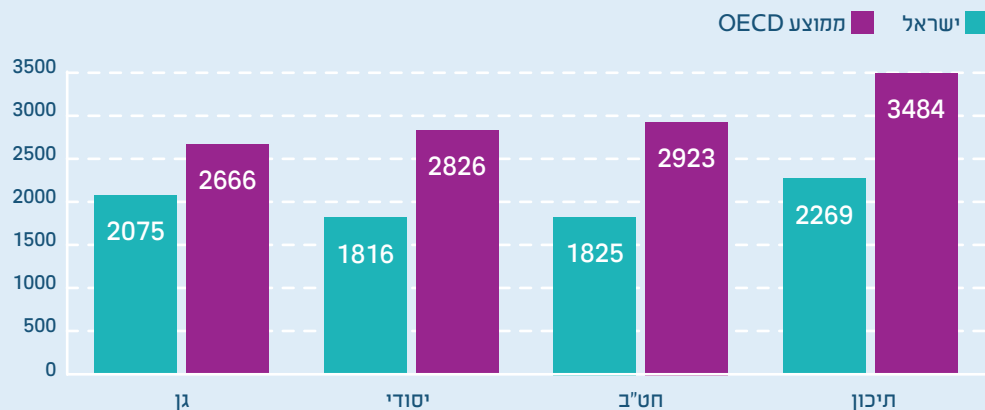
תרשים 3: שכר חודשי ממוצע לעובד ולמשרה מלאה כתלות בוותק הוראה מערכת החינוך הממשלתית, תש"ף - 2019-2020



מקור: הממונה על השכר, 2021

תרשים 4 מציג השוואה בינלאומית של השכר ההתחלתי של מורות וגננות. ניכר ממנו, שבכל רמות החינוך קיים פער משמעותי בין השכר הממוצע לעובדת הוראה בישראל לבין השכר הממוצע במדינות ה-OECD, ברובן הוא מגיע ללמעלה מ-50%. בנוסף, בגילי היסודי והגן שעות העבודה השנתיות של המורות והגננות רבות יותר מהממוצע ב-OECD.⁴³

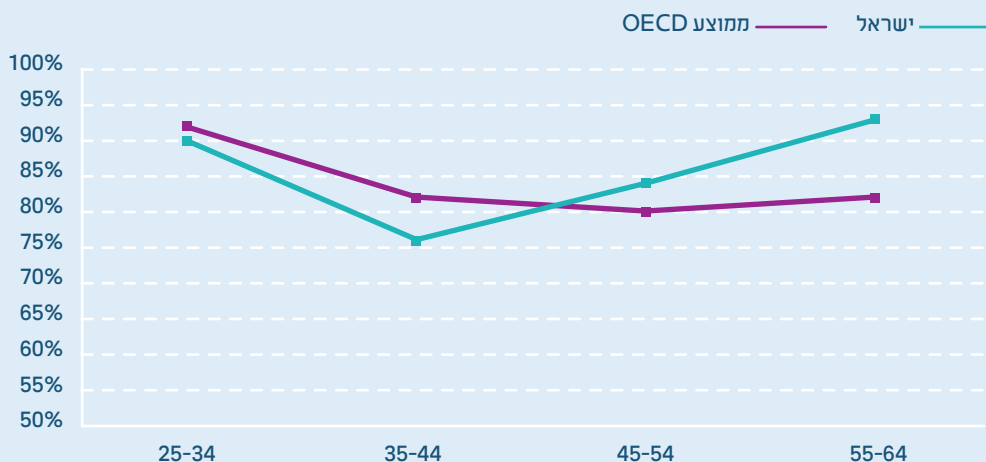
תרשים 4: שכר התחלתי ממוצע [לחודש, בדולרים PPP (מתוקנים לפי כוח הקנייה)]



מקור: Education at a Glance, 2020

תרשים 5 מציג את שכר המורות הממוצע בישראל וב-OECD ביחס לשכר הממוצע של עובדות ועובדים בעלי השכלה אקדמית, לפי קבוצות גיל. ניתן לראות, שעל אף ששכרן של המורות גבוה ביחס לממוצע בגילאים המבוגרים יותר, הרי שמורות בקבוצות הגיל שבין 25 ל-44 מרוויחות פחות מהנהוג בעולם, לא רק במונחי שכר אבסולוטיים (כפי שמוצג בתרשים 4) אלא גם בהשוואה למשק. יש לציין, שלפי נתוני הממונה על השכר, מורות אלה, הנמצאות ב-20 שנות הוותק הראשונות שלהן, מהוות קרוב ל-70% מכוח ההוראה הכולל.

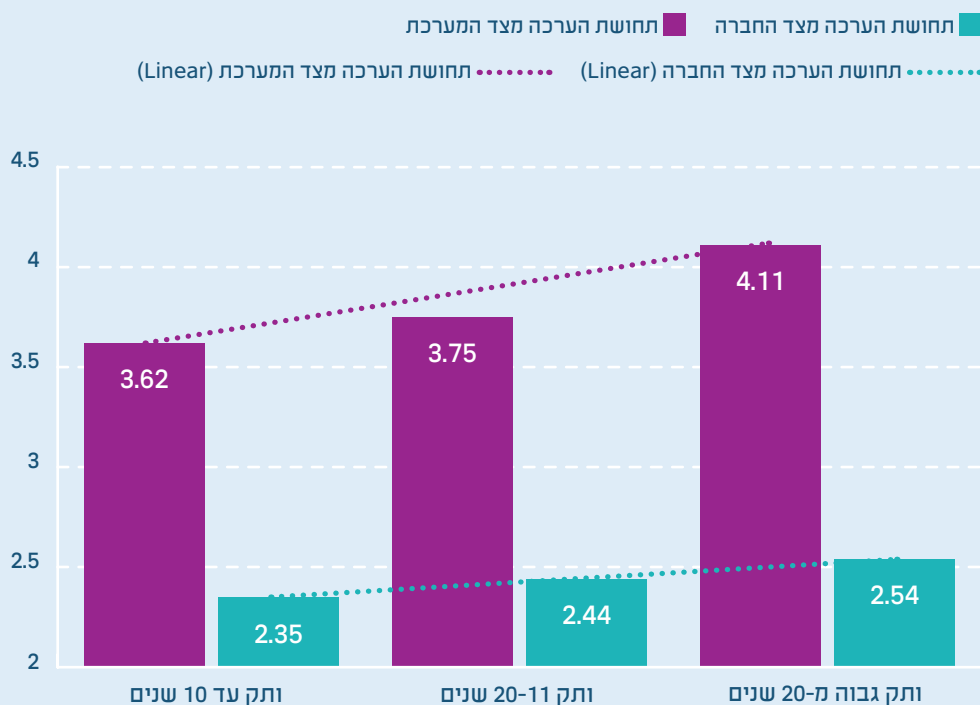
תרשים 5: שכר המורות ביחס לשכר הממוצע של עובדים בעלי השכלה אקדמית, לפי קבוצת גיל



מקור: OECD, Education at a Glance, 2020

במסגרת הסקר שערכנו, מורות רבות העידו שהן רואות בשכר הנמוך בתחילת הדרך את אחד הביטויים המרכזיים למעמדו הנמוך של המקצוע. בנוסף, העובדה שוותק הוא אחד הגורמים היחידים המביאים לשיפור בשכר משקפת את הערך הנמוך המיוחס להיבטים מקצועיים אחרים. על אף שייתכנו לכך מספר הסברים, מעניין לראות שנתוני הסקר מצביעים על כך שמורות ברמות הוותק הנמוכות חשות מוערכות פחות מצד המערכת והחברה לעומת מורות ותיקות - כפי שניתן לראות בתרשים 6, המצביע על קורלציה מובהקת סטטיסטית בין ותק לבין תחושות בנוגע למידת ההערכה.

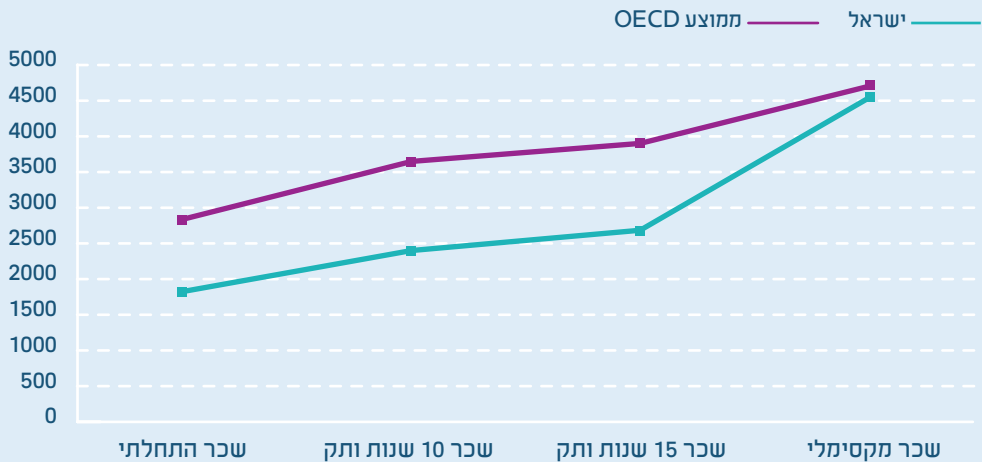
תרשים 6: קשר בין ותק לבין תחושת ההערכה מצד החברה והמערכת



מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

בעיית השכר הנמוך חמורה אמנם במיוחד בשנים הראשונות לעבודת המורה, אך גם מורות ותיקות יותר מעידות שהשכר אינו משקף את היקף העבודה בפועל, הכולל בהכרח עבודה מחוץ לשעות המוגדרות וכן זמינות לשיחות עם הורים ותלמידים. כפי שניתן לראות בתרשים 7, שכר המורות בישראל נמוך מהממוצע במדינות ה-OECD, כמעט לאורך כל שנות הקריירה - כאשר הפער נסגר רק בשנות הוותק המאוחרות, המאופיינות בעלייה תלולה במיוחד בשכר.

תרשים 7: שכר מורות לאורך זמן (יסודי)



מקור: OECD, Education at a Glance, 2020

שכר המורות בכלל, ושכרן של מורות בתחילת הדרך בפרט, נמוך לא רק ביחס למקובל בעולם המערבי אלא גם ביחס למקצועות בעלי דרישות השכלה דומות, ואף פחותות, במגזר הציבורי - כפי שניתן לראות בטבלה:

טבלה 1: שכרן של מורות בעלות תואר ראשון בהשוואה למקצועות אחרים בשירות המדינה

שכר ממוצע למשרה מלאה בעשירון העליון של המקצוע	שכר ממוצע למשרה מלאה בעשירון התחתון של המקצוע	שכר ממוצע למשרה מלאה	
19,115	7,818	12,219	מורות - תואר ראשון
30,136	11,780	20,284	אחיות
24,644	9,232	16,220	עובדות סוציאליות (משרדי הממשלה)
30,685	12,877	22,262	משפטנים/ות
21,352	9,592	17,047	עובדי/ות שב"ס*
27,968	9,580	18,305	עובדי/ות משטרת ישראל*
22,659	8,101	13,865	עובדי מדינה - דרג מינהלי
27,483	8,440	15,656	עובדי מדינה - אקדמאים (הסכם קיבוצי)

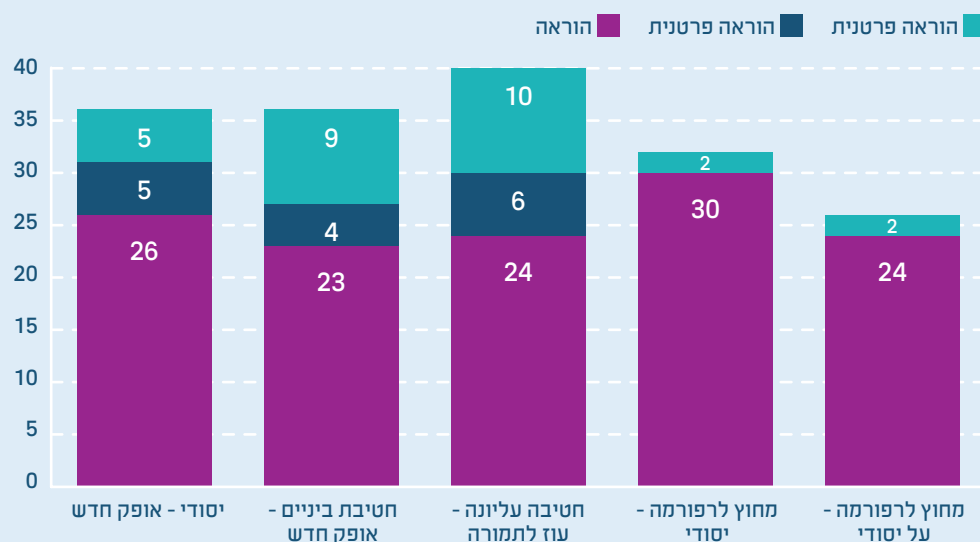
מקור: דוח הממונה על השכר לשנת 2020

הסקר שערכנו לא עסק ישירות בשכר, אך כשהמשיבות התבקשו להתייחס בשאלה פתוחה לנושאים המטרידים אותן ודורשים שינוי, רבות מהן ציינו את השכר הנמוך ואת העובדה שהוא אינו מבטא את עומס העבודה בפועל.

היבט נוסף הקשור לשכר, ואשר עלה רבות מצד המורות שהשיבו לסקר, נוגע להיעדר התגמול על עבודה המבוצעת מהבית. רפורמות השכר השונות הביאו לעלייה בשכר הממוצע של המורות, אך במקביל הן הגדילו את מספר השעות הפרונטליות ואת מספר השעות הכולל שהמורות נדרשות להימצא בהן בבית הספר. לפי העדויות שעולות מהסקר, כמות העבודה מהבית נותרה רבה ובמודל השכר הנוכחי היא אינה מתוגמלת. היות שלמורות רבות אין גישה לסביבת עבודה שקטה בבית הספר, והיות ששיחות עם הורים בשעות הערב הן חלק משמעותי מעבודתן, לא ניתן להימנע ממצב שבו המורות עובדות בהיקף מסוים מהבית מעבר לשעות העבודה בבית הספר. בשל כך, קיים צורך להסדיר את העבודה הנוספת הזאת ברמת התנאים והתשלום.

בתרשים 8 שלהלן סיכום מבנה שבוע העבודה של מורות לפי הסכמי השכר השונים:

תרשים 8: מבנה שבוע העבודה של מורות בישראל לפי שלב חינוך והסכם שכר



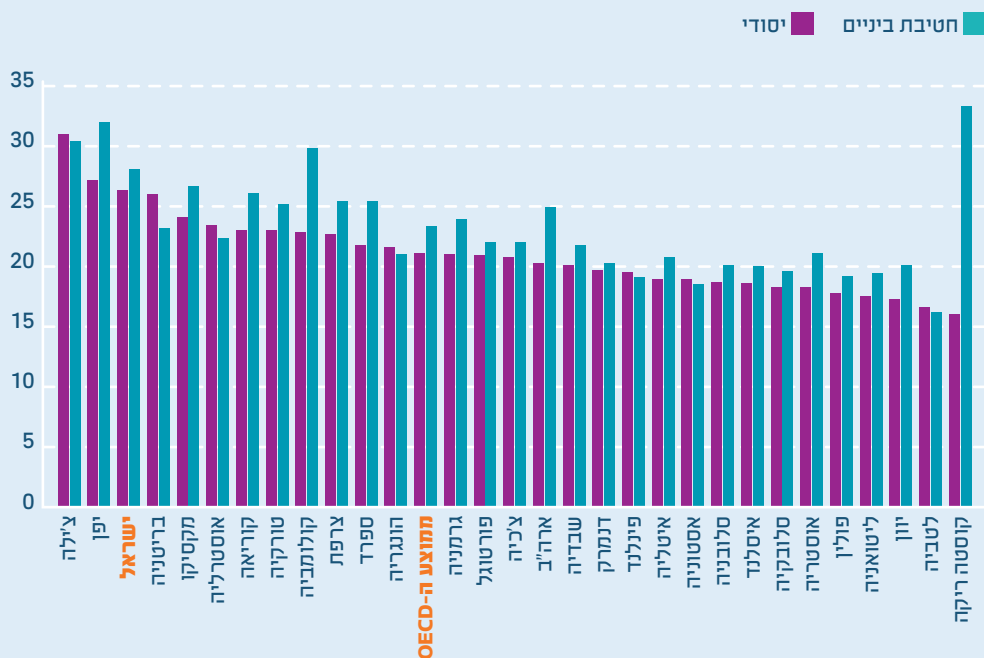
מקור: דו"ח ממ"מ "מבנה משרת המורה בישראל ובמדינות נבחרות - דו"ח ביניים, דצמבר 2020

התרשים מצביע על כך שמרבית שעות העבודה המשולמות הן פרונטליות וכולן מתבצעות בבית הספר. ישנם בתי ספר בהם אין למורות מקום מתאים לעבוד או לקיים שעות הוראה פרטניות, דבר המתווסף לתנאי העבודה המורכבים ולהיעדר הגמישות המובנה במקצוע בצורתו הנוכחית בישראל.

מספר התלמידים בכיתה

השכר הנמוך אינו הביטוי היחיד לתנאי ההעסקה הירודים של המורות בישראל. אחד התנאים הקשים ביותר קשור למספר התלמידים בכיתה, שבישראל הוא עדיין מהגבוהים במדינות ה-OECD. תרשים 9 מראה שמספר הילדים בכיתה בבית ספר יסודי עומד בממוצע על 26.3, בהשוואה לממוצע של 21.1 ילדים בכיתה במדינות ה-OECD. בחינוך העל-יסודי עומד ממוצע התלמידים לכיתה על 28.1, לעומת 23.3 ב-OECD.

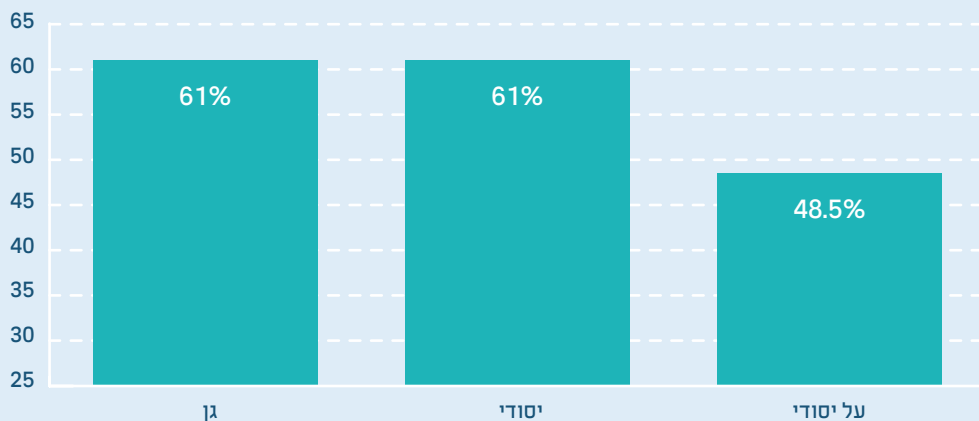
תרשים 9: מספר תלמידים בכיתה בבית ספר יסודי וחטיבות ביניים בהשוואה בינלאומית (OECD)



מקור: OECD, שנה אחרונה

ממצאי הסקר שערכנו מראים שמספר התלמידים בכיתה הוא גורם משמעותי המונע מהמורות לבצע את תפקידן כפי שהיו רוצות. תרשים 10 מציג את שיעור המשיבות שהעידו כי מספר התלמידים בכיתה או בגן מפריע להן לבצע את תפקידן באופן מיטבי במידה רבה או רבה מאוד. מדובר בסוגייה המפריעה לשיעור ניכר מעובדות ההוראה בכל דרגות החינוך, אך היא מקשה במיוחד על מורות בבתי ספר יסודיים ועל גננות. משיחות שערכנו עם גננות, כולן ציינו את סוגיית מספר הילדים בכיתה גן כבעיה הבוערת ביותר שמונעת מהן לבצע את עבודתן כראוי, וחלקן העידו כי כיתה גן ובה מעל 30 ילדים עשויה לסכן את ביטחונם ושלומם של הילדים.

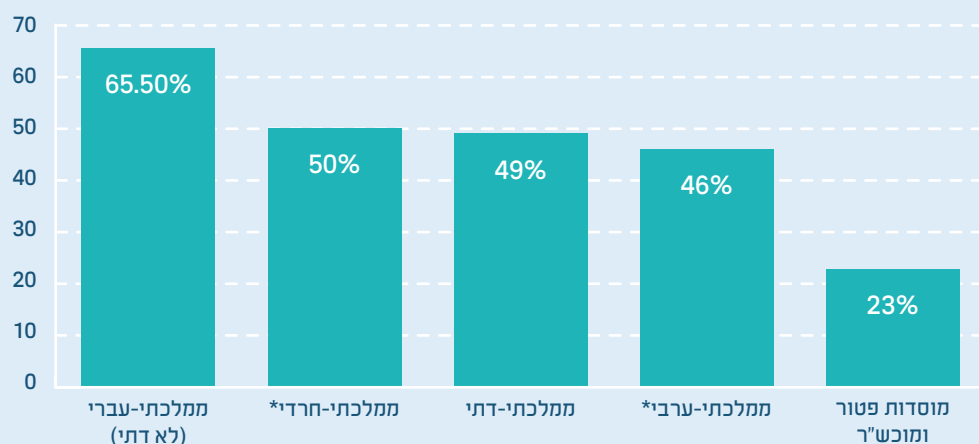
תרשים 10: מספר התלמידים בכיתה/בגן מפריע לי לבצע את תפקידי באופן מיטבי - שיעור המשיבות "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד"



* הממצאים עבור שני מגזרים אלו לא בהכרח מייצגים היות שמספר המשיבות המשייכות אליהם נמוך.
מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

משקלה של סוגיית מספר התלמידים בכיתה משתנה לא רק לפי דרגות החינוך השונות אלא גם לפי זרמי החינוך. תרשים 11 מראה שמורות וגננות בחינוך הממלכתי היהודי הלא-דתי הן הסובלות העיקריות מסוגייה זו, בעוד שעובדות החינוך הפרטי והחצי-פרטי (המורכב בעיקרו ממוסדות הפטור החרדיים ומוסדות המוכר שאינו רשמי) סובלות ממנה במידה הנמוכה ביותר.

תרשים 11: מספר התלמידים בכיתה/בגן מפריע לי לבצע את תפקידי באופן מיטבי - שיעור המשיבות "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד"

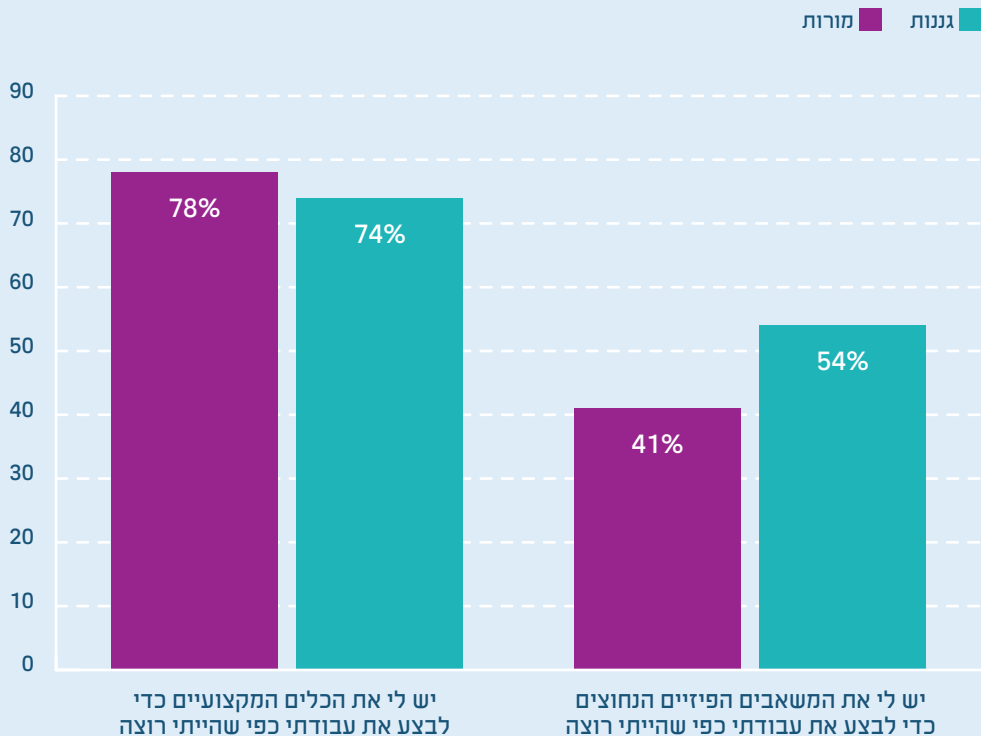


מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

תנאים פיזיים ירודים

בסקר שערכנו עלו היבטים נוספים הנוגעים לתנאי העבודה של מורות וגננות. כך למשל, תרשים 12 מראה שהמשיבות מעידות על פער בין התחושה שיש להן את הכלים המקצועיים (ידע, מיומנות, תמיכה מקצועית) הנחוצים כדי לבצע את עבודתן לבין זמינות המשאבים הפיזיים (זמן, מקום, ציוד, עזרים טכנולוגיים וכיוב') הנחוצים לשם כך.

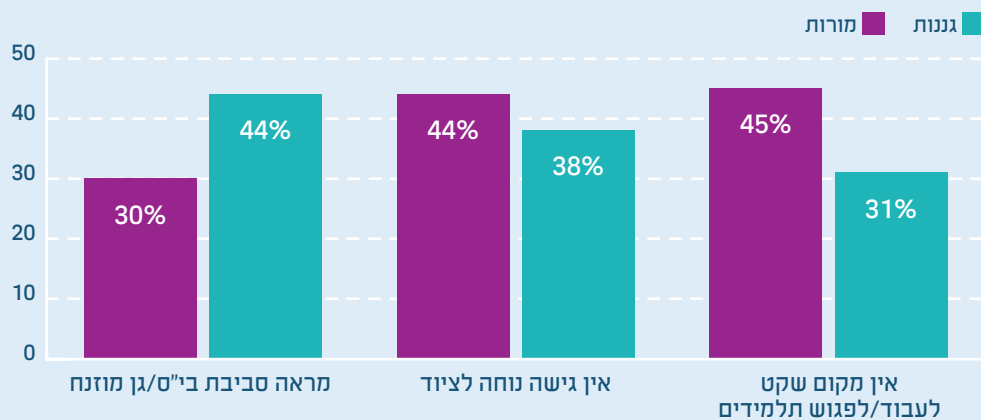
תרשים 12: האם יש לך את הכלים לבצע את עבודתך בצורה מיטבית? שיעור המשיבות "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד"



מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

בנוסף, לפי תרשים 13, 45% מהמורות ו-31% מהגננות המשיבות העידו שהעובדה כי אין להן מקום שקט לעבוד בו מפריעה להן לבצע את עבודתן כפי שהיו רוצות במידה רבה או רבה מאוד, 44% מהמורות ו-38% מהגננות העידו על כך שהעובדה שאין להן גישה נוחה לציוד מפריעה להן במידה רבה או רבה מאוד, ו-30% מהמורות ו-44% מהגננות ציינו שהמראה המוזנח של סביבת בית הספר או הגן מפריע להן במידה רבה או רבה מאוד.

תרשים 13: עד כמה הגורמים הבאים מפריעים לך לבצע את העבודה כפי שהיית רוצה? שיעור המשיבות "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד"



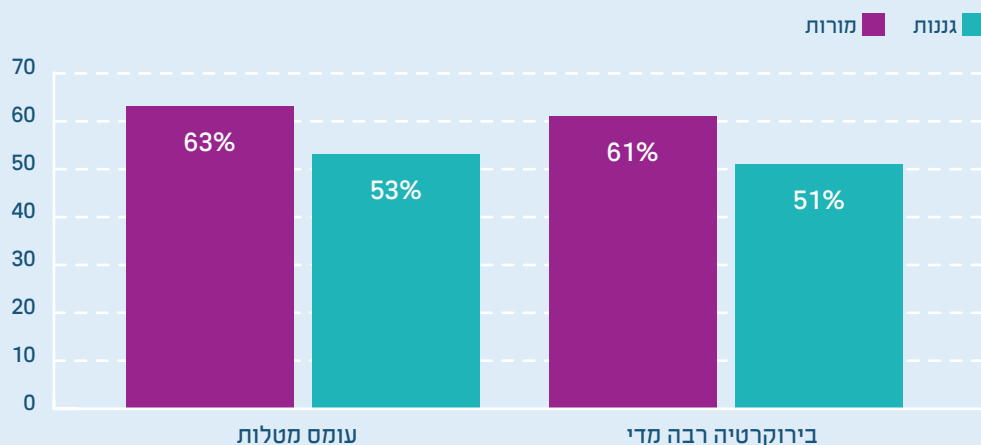
מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

עומס מטלות ובירוקרטיה

בנוסף לשכרן הנמוך ולתנאי העבודה הקשים, מורות נאלצות להתמודד עם עומס גדול של מטלות ושל בירוקרטיה.

בתרשים 14 ניתן לראות ש-61% מהמורות ו-51% מהגננות העידו שבירוקרטיה רבה מדי מפריעה להן לבצע את עבודתן. 63% מהמורות ו-53% מהגננות ציינו שעומס המטלות מפריע להן לעשות זאת.

תרשים 14: עד כמה הגורמים הבאים מפריעים לך לבצע את העבודה כפי שהיית רוצה? שיעור המשיבות "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד"



מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

ריכוזיות והיעדר אוטונומיה פדגוגית

מומחי מדיניות חינוך מגדירים אוטונומיה חינוכית כהעברת קבלת החלטות רבה מרמת המשרד הממשלתי האחראי על מערכת החינוך, לרמה המקומית, למשל לרשויות המקומיות או למנהלי בתי הספר עצמם. לפי מדדי ה-OECD, ישראל היא בין המדינות הריכוזיות ביותר מבחינת מערכת החינוך שלה.⁴⁴ הדבר בא לידי ביטוי בכך שלמשרד החינוך סמכויות רבות בתחומים ניהוליים ופדגוגיים ורוב ההחלטות במערכת מתקבלות ברמת המשרד⁴⁵ - כ-70% מההחלטות החינוכיות למיניהן מתקבלות על ידי המדינה ופחות מ-20% ברמה הבית ספרית. זאת לעומת מדינות כמו הולנד, בהן יותר מ-90% מההחלטות מתקבלות ברמת בית הספר. באנגליה, אסטוניה, איסלנד וניו זילנד, מעל 50% מההחלטות מתקבלות על ידי בתי הספר.⁴⁶

דוגמא לריכוזיות הרבה בישראל היא מידת הפיקוח הגבוהה על תוכניות הלימודים באמצעות מפקחים מרכזיים על מקצועות הלימוד ובאמצעות הכתבת החומר לבחינות הבגרות שמשפיעות מאוד על תוכניות הלימודים - במיוחד בתיכונים, אבל גם בשלבי החינוך המוקדמים יותר. מלבד בחינות הבגרות ישנן בקרה והערכה שוטפות ותדירות של הישגי התלמידים, עבודת המורות והאקלים הבית ספרי באמצעות בחינות המיצ"ב.⁴⁷

ניר וחובריו מצביעים על כך שניסיונות לבצע רפורמות לקידום האוטונומיה הפדגוגית של בתי הספר לא הלכו יד ביד עם שינויים פדגוגיים בפועל. לדבריהם, ישנו פער בין הרמה ההצהרתית ובין הביצוע בפועל ברמה התפעולית, ויעדים המנוסחים באופן ברור במסמכים רשמיים אינם ממומשים בשטח, בבתי הספר. לעיתים, ישנה אפילו סתירה בין הרמה ההצהרתית לפעולות בשטח. בנוסף, הצהרות עקרוניות מתורגמות רק לעיתים נדירות לתוכניות פעולה ויעדי ביצוע ברורים וישנה אי בהירות כיצד תוכניות מדיניות המגיעות מלמעלה אמורות להיות מיושמות בשטח ומהן התוצאות הרצויות.⁴⁸

שליטה מרובה מלמעלה וריבוי רגעי הערכה חיצוניים וכלל ארציים מחזקים את תחושת היעדר האמון בקרב המורות. תלונה שחוזרת על עצמה אצל נשות חינוך רבות היא היחסים המתוחים עם דרג הפיקוח שדורש דיווח מפורט על כל צעד בבתי הספר ובכיתות. מורות חשות כי אין להן אוטונומיה לנסות מהלכים בעצמן וכי הן נמצאות במבחן מתמיד ותחת מבט צמוד, הן מצד מטה משרד החינוך והן מההורים. במחקר העוסק בסוגיית האמון במערכת החינוך (אבגר, ברקוביץ, שלו ויגיסר) שהוזכר מוקדם יותר, המורות נשאלו גם על צורת ההערכה של עבודתן, הבאה לידי ביטוי גם ביחסים עם הפיקוח. מהמחקר עולה שהערכה, שהיא חלק חשוב מהעבודה, יכולה להתפס כמעצימת אמון אך גם כפוגמת בו. הערכה מעצימת אמון היא כזו הנתפסת כהוגנת,

איכותית ומועילה. המורות ציינו את ההערכה החיצונית של משרד החינוך, הן באמצעות בדיקת תוצרים מדידים והן באמצעות עבודת הפיקוח, כלא מועילה, לעומת ההערכה הפנימית של מנהלי בתי הספר.⁴⁹

חוסר האמון בכוח ההוראה, המתבטא כאמור במבנה הריכוזי של המערכת, הוא אחת הסיבות העיקריות לקושי לבצע בשטח מהלכים של הרחבת האוטונומיה הפדגוגית. כהנגדה לשיטה הישראלית, ניתן להסתכל על הרפורמה החינוכית שהתרחשה בפינלנד בעשורים האחרונים והפכה את מערכת החינוך שלה למובילה בעולם בסטנדרטים בינלאומיים. השיטה הפינית מעניקה למורות ולמנהלות אוטונומיה פדגוגית מרחיקת לכת ביחס למערכות חינוך אחרות, ומעודדת אותן לפתח תוכניות ושיטות לימוד חדשניות ויצירתיות, והיא מבוססת על אמון גבוה של המערכת ושל החברה בכוח ההוראה ועל תפיסתן של המורות כנשות מקצוע פרופסיונליות.⁵⁰

הרגריבס ושירלי (2009), הגדירו את הגישה הפינית, אותה הם מכנים "הדרך הרביעית" כך: "...הדרך הרביעית אינה דוחפת רפורמות דרך המורות, משתמשת בהן כספקיות הקצה של המדינות הממשלתית, או שואבת את המוטיבציה שלהן לתוך מערבולת של שינוי המוגדרת על ידי אג'נדות פוליטיות קצרות טווח... כחלופה, היא מכנסת יחד מדיניות ממשלתית, מעורבות מקצועית ומעורבות ציבור סביב חזון חברתי וחינוכי של שגשוג, הזדמנות ויצירתיות במציאות של יותר הכלה, ביטחון ואנושיות".⁵¹

הגדרה זו מדגישה את הפער בין מדיניות החינוך הנוכחית בישראל, שעושה שימוש במורות כ"ספקיות קצה של מדיניות ממשלתית", לבין מדיניות של אוטונומיה פדגוגית אמיתית, המתבססת על תפיסתן כנשות מקצוע. בנוסף, יש להבחין בין רפורמות המקדמות אוטונומיה פדגוגית המתבססות על העצמת הפרופסיונליות של כוח ההוראה לבין רפורמות המקדמות אוטונומיה תקציבית בלבד, שאינה מתבטאת בהכרח בהגדלת מרחב הפעולה של המורות עצמן, ועלולה להוביל להפרטה ולהגדלת אי השוויון במערכת החינוך. כזו היא למשל גם רפורמת "הגמישות הניהולית" עליה הכריזה לאחרונה שרת החינוך,⁵² במסגרתה מנהלות בתי ספר יקבלו לידיהן תקציב צבוע, איתו יוכלו לרכוש שירותים חיצוניים, אך לא יוכלו באמצעותו לשפר את תנאי העבודה של המורות עצמן.

עיקרון פסיכולוגי חשוב שעולה מהספרות המקצועית בתחום ומשפיע מאוד על עבודת המורה הוא מסוגלות עצמית (Self Efficacy) - אמונתה של המורה ביכולתה להשפיע באופן חיובי על התלמידים, גם במצבים קשים ומורכבים.⁵³ מחקרים רבים מצביעים על קשר חיובי בין תחושת אוטונומיה לתחושת מסוגלות עצמית בקרב מורות, ועל קשר בין תחושת מסוגלות גבוהה של מורות לרמות מוטיבציה והצלחה של תלמידים. מנגד,

רמות נמוכות של מסוגלות עצמית נקשרות בקשיים של מורות, פסימיות ורמות גבוהות יותר של סטרס הקשור לעבודה.⁵⁴

לעיתים השליטה מלמעלה היא תוצאה של תהליכים מורכבים. כך למשל, בישראל מתקיים מספר רב יחסית של בחינות בגרות, שמועדיהן, דרכי ההיבחנות ותוכניהן – כולם נקבעים ומאורגנים על ידי המדינה, עובדה זו כופה אחדות כלל מערכתית בחומר הלימוד ובזמן שיוקדש לכל נושא, בעיה עליה מעידים מומחים ואנשי חינוך לאורך שנים. הטענה היא כי התרכזות בלמידה לבחינות ריכוזיות מכתיבה גם את צורת הלמידה ותוכניה ומחייבת שינון ועל כן מהווה בזבוז זמן.⁵⁵

לאחרונה הודיע משרד החינוך על שינוי במודל בחינות הבגרות במטרה להביא לצמצום הבחינות החיצוניות. לפי המתווה, בחינות הבגרות במקצועות ההומניים – תנ"ך, ספרות, אזרחות והיסטוריה – יוחלפו בעבודה סמינריונית, שתשלב שניים מתוך ארבעת המקצועות, תוגש בכיתה י"ב ותוערך על ידי בודקים חיצוניים. ארבעת המקצועות יילמדו ברמה בסיסית בכיתות י'-י"א, והתלמידים ייבחנו בהם ברמת בית הספר. בחינות בגרות חיצוניות-כלליות יתקיימו בארבעה מקצועות בלבד: מתמטיקה, אנגלית, שפת אם ומקצוע מדעי אחד.⁵⁶ רפורמה זו ממוסגרת על ידי משרד החינוך כצעד של העצמה פדגוגית, שיאפשר למורות במקצועות מסוימים "להשתחרר" מהדרישות הנוקשות של הבגרויות,⁵⁷ אך היות שהוא לא מלווה בהכשרה מתאימה או בשינוי מבנה ההעסקה של המורות ומערכת היחסים עם הפיקוח, קיים חשש שהוא לא ישיג את המטרה הזאת.

הריכוזיות והיעדר האוטונומיה, שגורמים למורות רבות לחוש שאין להן יכולת להשפיע על עבודתן, שזורים גם בתחושת חוסר האמון שמשרד החינוך מקרין כלפי צוותי ההוראה בבתי הספר. זאת, משום שתנאי מרכזי לתחושה של אוטונומיה קשור לא רק ליכולת לקבל החלטות, אלא גם לחופש מסוים ולתחושת גיבוי, בעיקר במקרים מורכבים. בלי כל אלה, הן נאלצות להיצמד אך ורק לתוכנית הכתובה, דבר שעלול להפוך אותן בפועל ללא רלוונטיות וגם להוריד את מידת המוטיבציה והמסירות שלהן. תחושת היעדר אוטונומיה ואמון נמוך מקובעי המדיניות נמצאת בליבה של בעיית מעמד המורות והיא מזינה אותה.

ביטוי נוסף להיעדר האוטונומיה והאמון בכוח ההוראה, הוא ההדרה של מורות ממוקדי קבלת החלטות לאורך השנים במערכת החינוך. אחת הדוגמאות הבולטות לכך היא היעדרן של מורות מוועדת דברת, שהייתה אחד הניסיונות המרכזיים והידועים ביותר לבצע רפורמה מקיפה וכוללת במערכת החינוך בתחילת שנות ה-2000. הוועדה מנתה עשרים חברים קבועים, אך לא היו ביניהם מורות, נציגים של משרד החינוך, ארגוני המורים או של המכללות להכשרת מורים. עם זאת, בצוות הקבוע היו חברים לא מעט

פרופסורים לחינוך. בצוותי העבודה שהקימה הוועדה היו חברים גם אנשי משרד החינוך, כמה מנהלי בתי ספר, מעט אנשי מכללות ומומחים שונים. מורות לא היו גם בהם.⁵⁸

תפיסת ההוראה כפרופסיה למחצה

פרופסיה הוא מונח מתחום לימודי העבודה והסוציולוגיה, המתואר כ"ערך תעסוקתי" (occupational value).⁵⁹ על מנת שמקצוע או משלח יד מסוימים יוגדרו כפרופסיה, עליהם לכלול בין היתר, אך לא רק, הכשרה מקצועית מחייבת ומתמשכת, תנאי עבודה חיוביים, ארגון או מועצה מקצועית פעילים, סמכות נרחבת במקום העבודה, שכר גבוה יחסית ויוקרה מקצועית גבוהה.⁶⁰ מקצועות הנחשבים לפרופסיות לדוגמה הם רפואה, עריכת דין וראיית חשבון.

ישנו דיון ער בספרות המקצועית על מעמדו של תחום ההוראה, בין עבודה - בהגדרתה כעיסוק במקצוע מסוים לשם פרנסה - לפרופסיה מוגדרת. חוקרים מובילים בתחום החינוך הציעו כמה פרמטרים כמודל לבחינת הפרופסיונליות של מקצוע ההוראה באופן ספציפי:

1. רמות רישוי

2. תוכניות מנטורינג וליווי לנכנסים למקצוע

3. תמיכה בפיתוח מקצועי, הזדמנויות פיתוח

4. התמקצעות

5. סמכות בקבלת החלטות

6. רמות שכר

7. יוקרה ומעמד מקצועי בחברה⁶¹

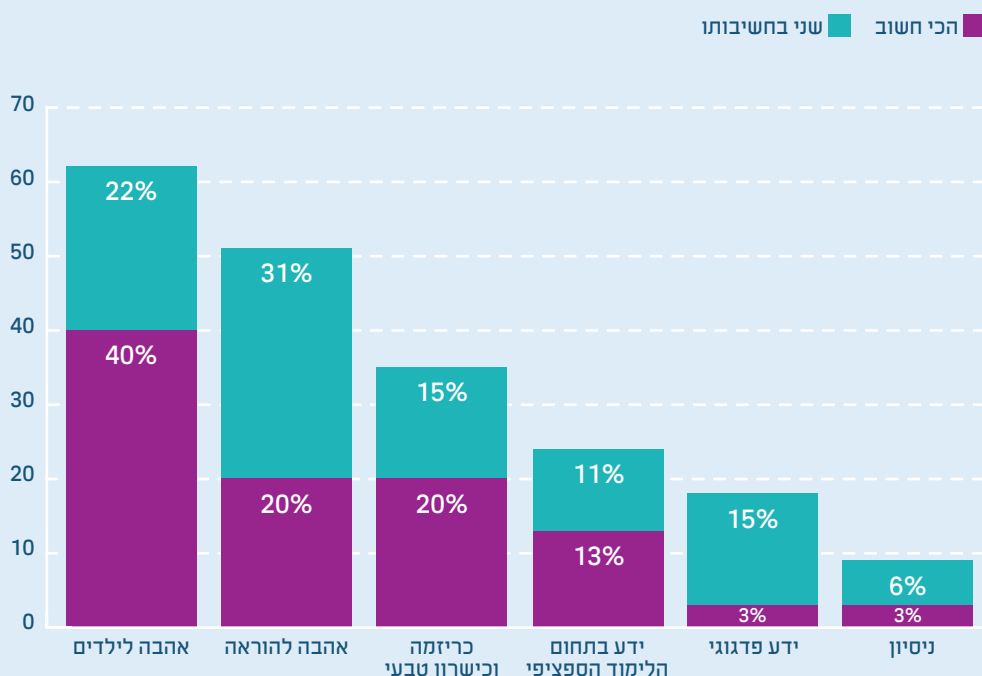
בהתחשב בפרמטרים אלה, בישראל ובמדינות אחרות הוראה היא רק "פרופסיה למחצה".⁶² מצד אחד, יש בה מאפיינים מסוימים של מקצועות הנחשבים פרופסיות אך מצד שני היא נעדרת כמה קריטריונים חשובים, ובפרט את המעורבות של המורות ושל האיגודים המקצועיים המייצגים אותן, בתחומים של הסמכה, קידום וקבלת החלטות. בנוסף על הפרמטרים שצוינו קודם, למורות - בניגוד למקצועות פרופסיונליים אחרים - אין קוד אתי ברור ומובחן שמאפשר, למשל, להרחיק ביעילות ובמהירות מהמקצוע מורות שביצעו עבירות על הכללים.

נוסף על כך, בפרופסיות מוגדרות ישנה חשיבות גבוהה לתהליך של התמחות והתמקצעות ולא מצופה מבעל או בעלת מקצוע לעשות דברים שלא הוכשרו אליהם. גם בהקשר זה המצב בהוראה מורכב יותר, ואכן עולה השאלה מה מצופה ממורות והאם

הן עברו הכשרה מספקת כדי להצליח לעמוד בציפיות הללו. השאלה רלוונטית במיוחד בהתייחס לתוכניות מהירות להכשרת מורים לכניסה למערכת החינוך הישראלית. מצד אחד, התוכניות מבקשות לתת מענה לבעיית המחסור במורות על ידי הצעת תנאים אטרקטיביים ותמריצים לצד זמן הכשרה קצר. מנגד, תוכניות הכשרה מהירות להוראה עשויות לחזק תהליך של דה-פרופסיונליזציה ולפגוע עוד במעמד המקצועי של המורות. למותר לציין, שמקצועות אחרים הדורשים הסמכה, כמו עורכי דין, רופאים או רואי חשבון, אינם מורידים את הסטנדרטים של המקצוע או ההכשרה על מנת לקבל מועמדים נוספים.⁶³

חולשתה של פרופסיית ההוראה בישראל משתקפת גם בעמדותיהן של המורות. בסקר שערכנו, המורות התבקשו לדרג את המאפיינים המשמעותיים ביותר שהופכים מורה ל"מורה טובה". תרשים 15 מראה כי מאפיינים אישיותיים כגון אהבה לילדים, אהבת המקצוע וכריזמה נתפסים על ידי העובדות כחשובים ביותר, בעוד שמאפיינים פרופסיונליים - ידע מקצועי, ידע פדגוגי וניסיון - נתפסים כגורמים הכי פחות משמעותיים בהגדרה של "המורה הטובה".

תרשים 15: מה הופך מורה ל"מורה טובה"?



מקור: סקר כוח ההוראה, קרן ברל כצנלסון

תפיסת מקצוע ההוראה כפרופסיה חשובה משום שיש ביכולתה להעצים את מעמד המורה, ולצרף את ההוראה למשפחת המקצועות הנחשבים ליוקרתיים. חוקרות וחוקרים בתחום סבורים כי להתמקצעות גבוהה תהיה השפעה חיובית על מקצוע ההוראה, משום שהיא תעלה לא רק את רמת המקצועיות של המורות, אלא גם את המוטיבציה, שביעות הרצון מהמקצוע ותחושת ההשפעה והאפקטיביות שלהן. בנוסף, תהליך מוצלח של הפיכת ההוראה לפרופסיה צפוי למשוך מועמדות ומועמדים נוספים למקצוע, ולהביא בסופו של דבר לשיפור הלמידה עצמה.⁶⁴

מדידת איכות כוח ההוראה

"איכות כוח ההוראה"

אחד המושגים הנפוצים במסגרת הדיון במעמד המורה, הוא "איכות כוח ההוראה". על רקע התפיסה הרווחת במחקר ובקרב קובעי מדיניות כי המורות הן הגורם החשוב ביותר בהשפעה על איכות תהליך הלמידה, הביקורת על "איכות המורות" משמשת כהסבר רווח לחולשתה של מערכת החינוך הישראלית ולהישגים הנמוכים של תלמידה.⁶⁵ לאורך השנים שבות ועולות טענות על כניסה של מורות "לא איכותיות" למערכת, טענה שעלתה גם מצדם של חלק מהמוראיינים למחקר זה. בנייר זה אנחנו דוחות את הגישה שמתמקדת בסוגיית "איכות המורות" כמפתח לשיפור מערכת החינוך, משלושה טעמים עיקריים: הקושי להגדיר בצורה ברורה, מדידה ומוסכמת מהי "מורה איכותית"; העובדה שהעיסוק התמידי בסוגיה זו מסיט את הדיון הנחוץ בכשלים ובחסמים המבניים בתוך המערכת וממקד אותם במקום אחר; וביסוס התפיסה השגויה לפיה ניתן לשפר את "איכות" כוח ההוראה על ידי הבאת מורות "איכותיות" מבחוץ שיחליפו את המורות ה"לא איכותיות" שנמצאות בתוך המערכת, תוך החלשה נוספת של הדימוי והמעמד הציבורי של כוח ההוראה הקיים.

בשל התפיסה הלא פרופסיונלית של התחום, קשה מאוד לזהות מהם המאפיינים המגדירים מורה "איכותית". בעוד שאיכותם של בעלי פרופסיות אחרות תוגדר לפי ביצועיהם המקצועיים, השיח על "איכות המורות" זולג לעיתים קרובות להגדרות מהותניות הרואות באיכות מסוג זה תכונה מולדת ולא כישורים ומיומנויות שניתן לרכוש או לטפח.

גם המדדים המספריים המשמשים להערכת "איכות המורות" לוקים בגישה זו. פעמים רבות בתקשורת, בשיח הציבורי ואף במסמכי מדיניות, מצוינים הישגים נמוכים של מורות וסטודנטיות להוראה בבחינה הפסיכומטרית כהוכחה לאיכות הירודה של מורות בישראל. מעבר לעובדה שמדידה זו מתבססת על הגדרה צרה של איכות, השימוש

בנתוני הפסיכומטרי בישראל אבסורדי במיוחד משום שמרבית המורות כלל לא נדרשות להיבחן בבחינה זו כתנאי לכניסה ללימודי ההוראה, והממוצעים משקפים אוכלוסייה לא מייצגת של מורות. בנק ישראל מדד לאחרונה את השינויים באיכות המורים והמורות "בעזרת מדד... המבוסס על ציוני הבגרות של המורות בתיכון במתמטיקה ובשפה", וטען כי הממצאים מעידים שישנה ירידה באיכות המורות הנמדדת על פי מדד זה. הסיבה, להערכת חוקרי בנק ישראל, היא רפורמות שהביאו לעלייה בביקוש למורות, כמו למשל צמצום מס' התלמידים בכיתה.⁶⁶ השימוש במדד מסוג זה מעלה שתי בעיות אופייניות לבחינת מקצוע ההוראה: ראשית, ציוני בגרות הם תוצר של מערכת החינוך הישראלית עצמה והם מייצגים רק את נקודת הקצה של 12 שנות לימוד שעוברים תלמיד או תלמידה בישראל. הדבר מעורר, לכל הפחות, סימן שאלה לגבי האם ראוי שזה יהיה המדד המרכזי לאיכות המורות. שנית, עצם העובדה שאנשי כלכלה וכספים - ולא אנשי חינוך והוראה - נחשבים כבעלי סמכות למדידת איכות המורות, מהווה כשלעצמה ביטוי נוסף למעמד הפרופסיונלי הירוד של המקצוע. מספר מחקרים מחו"ל מצאו אמנם על קשר סיבתי מסוים בין הישגים אקדמיים של מורות לבין הישגי התלמידים בהמשך,⁶⁷ אך קיימת ביקורת על המחקרים הללו, המודדים רק את מה שקל ונוח למדוד, ומספקים הסבר לחלק קטן בלבד מהשונות בהישגי התלמידים.⁶⁸

בנוסף לקושי להגדיר מהי מורה "איכותית", המיקוד בשאלת "איכות המורות" שם דגש רב מדי על שלב הכניסה למקצוע ועל ה"נתונים" שהמועמדות להוראה מביאות איתן "מהבית", ומעט מדי דגש על גורמים בהכשרתן ובתנאי עבודתן שיכולים לשפר את תפקודן כמורות. בנוסף, השיח הקיים יוצר בלבול בין הצורך למשוך מועמדות ומועמדים חדשים למקצוע ההוראה בשל המחסור במורות בכלל, ובמורות בעלות הכשרה מתאימה בפרט, לבין התפיסה לפיה מי שכבר נמצאות במערכת אינן טובות דיין. הדבר יוצר הכללות כמו קריאות גורפות לאנשי הייטק וצבא לעשות הסבה להוראה, המייצרות תפיסה ציבורית על פיה מי שכבר נמצאות במקצוע אינן איכותיות. הכללות אלה גם פוגעות, כאמור, בתפיסת המקצוע כפרופסיה.

התפיסה החד ממדית להערכת איכותן של מורות מקשה מאוד על זיהוי החסמים המונעים ממורות לבצע את עבודתן כהלכה. לכן, יש להפריד בין המחסור הקיים בצוותי הוראה והצורך למשוך אוכלוסיות נוספות למקצוע, לבין הצורך לשפר לא את "איכות המורות" אלא את איכות ההוראה - גם של כוח האדם הקיים וגם של כוח אדם חדש הנכנס למקצוע. בנוסף, יש לפתח ולהשתמש במדדים מורכבים יותר להגדרת איכות ההוראה וכן להסיר את החסמים המערכתיים שנסקרו בחלקים הקודמים של נייר זה, המונעים ממורות להיות טובות יותר בעבודתן.

התפיסה לפיה הבעיה המרכזית של מערכת החינוך היא איכות המורות, ושהפתרון לשיפור איכות המורות היא משיכת אוכלוסיות איכותיות יותר שבדרך כלל לא היו בוחרות במקצוע ההוראה אל תוך המערכת, לא רק מצביעה על חוסר האמון הקיים כלפי מורות בציבור ובקרב קובעי מדיניות, אלא גם מדחיקה שאלות מדיניות חשובות. שאלה מרכזית כזו היא, למשל, מה הגורמים המערכתיים שעשויים לסייע למורות הקיימות לעבוד בצורה טובה ויעילה יותר.

האחריות על הבעיות במערכת החינוך צריכה להיות על כתפי המערכת וקובעי המדיניות ותנאי העבודה של מורות ולא על כוח ההוראה עצמו.

יתרה מכך, גם אם נאמץ את הסטריאוטיפ לפיו המורות הקיימות אינן "איכותיות" מספיק, הרעיון לפיו ניתן להשביח את כוח ההוראה על ידי סינון נרחב בשלב הכניסה למקצוע תלוש מהמציאות. המחסור הגדול במורות לצד שיעור הילודה הגבוה בישראל שמבטיח את המשך העלייה בביקוש למורות, מחייבים את מקבלי ההחלטות לעסוק ביצירת התנאים שיאפשרו למורות הנמצאות בתוך המערכת לבצע את תפקידן בצורה הטובה ביותר. במסגרת זו, משיכת אוכלוסיות נוספות לטובת הגדלת היצע המורות חשובה מאוד לא כדי "לסנן" את כוח ההוראה, אלא כדי לאפשר את צמצום מספר התלמידים בכיתה, המהווה כשלעצמו חסם לאיכות ההוראה ופוגע בביקוש למקצוע.

ההפרטה החלקית של כוח ההוראה - מערכת החינוך כשוק למחצה

בעשורים האחרונים, כחלק מהתחזקותה של תפיסה ניאו-ליברלית בתחומי חיים רבים, ובמיוחד ביחסי המדינה-אזרחים, ישנה עלייה בעוינות ובספקנות כלפי מוסדות ציבוריים ויכולתם לספק שירותים ראויים, וכן התחזקות התמיכה בערכים של תחרותיות ומנגנוני שוק חופשי מתוך תפיסה שלהם כהוגנים יותר כשנדרשת חלוקת משאבים.⁶⁹ כתוצאה מכך, התחלפה גם התפיסה של חינוך משירות ציבורי שהמדינה מחויבת להעניק לכלל אזרחיה ל"שירות" או "מוצר" שהלקוחות-אזרחים רוכשים. כמו בתחומים אחרים, ההפרטה במערכת החינוך מתרחשת משני כיוונים: "מלמעלה", כמדיניות ציבורית המעבירה אחריות למגזר הפרטי או לחברה האזרחית, ו"מלמטה", כיוזמות פרטיות שלעיתים מועצמות על ידי אוכלוסיות חזקות ובעלי הון, בעיקר באמצעות החברה האזרחית.⁷⁰

דהאן ויונה מצביעים על דינמיקה דיאלקטית המאפיינת את המדינה הניאו-ליברלית וקיימת גם במערכת החינוך הישראלית והיא שילוב של מדינה חזקה המתערבת בתהליכים וקובעת מדיניות לוחצת מלמעלה, ומדינה חלשה המתנערת מאחריות כלכלית על תהליכים מסוימים, מעודדת הפרטה ומעבירה אחריות לאזרח שנאלץ

לשלם יותר מכיסו הפרטי על דברים שבעבר סיפקה המדינה.⁷¹ מיכאלי מצביע על שלושה תהליכי הפרטה: הפרטה פדגוגית (הפרטת התוכן) הכוללת הפרטה של עיצוב התכנים ודרכי העברתם וגם של הפעלת תוכניות לימוד בבתי ספר על ידי גורמים פרטיים; הפרטת המימון, שעיקרה הישענות גדלה והולכת על תקציבים ממקורות פרטיים מגוונים; והפרטה מינהלית (הפרטת הביצוע), שעיקרה כניסת חוקי משחק של השוק החופשי לניהול המערכת הציבורית דרך רפורמות הניהול העצמי, הסטנדרטיזציה והמדידה או הגמשת שוק העבודה החינוכי.⁷²

תהליכי ההפרטה הנוגעים במיוחד לכוח ההוראה משתייכים להפרטה הפדגוגית, הפרטת התוכן, וכוללים גם את כניסתם של גורמים חיצוניים למערכת העוסקים ביצירת תכנים והעברתם. אחת התופעות הבולטות בהקשר זה היא כניסתן של מורות קבלן לבתי הספר. למרות ביקורת חוזרת ונשנית, משרד החינוך אינו עוקב בצורה מסודרת אחרי התופעה, ולכן קשה להציג נתונים מסודרים בנושא. גם ההגדרה של מורות קבלן היא מעורפלת וישנם סוגים שונים של צורות העסקה על ידי מתווכים שנופלים כולם תחת קטגוריה זו.

נראה כי הפעם האחרונה שמשרד החינוך ערך סקירה מקיפה בנושא מורות קבלן הייתה לפני כעשור, בשנת 2011, כאשר מנכ"לית המשרד דאז, דלית שטאובר, המשמשת גם כמנכ"לית המשרד הנוכחית, מינתה ועדה לבחון את הסוגיה. הדו"ח שכתבה הוועדה, בראשות מנהל מינהל החינוך בירושלים דאז, דני בר גיורא, כלל הגדרה מצמצמת יחסית למורות קבלן - והציג ככל הנראה נתונים חלקיים בלבד. ובכל זאת, היו על פיו בשנה ההיא במערכת כ-13,000 מורי ומורות קבלן. כותבי הדו"ח המליצו בין היתר לבצע מעבר הדרגתי שלהן להעסקה ישירה, ככל שהתקציב יאפשר זאת.⁷³ בשנת 2015 פירסם מבקר המדינה דו"ח בנושא,⁷⁴ בחלקו התייחס למורות קבלן המלמדות מקצועות חובה כחלק מהצוות החינוכי אבל מועסקות על ידי גוף מתווך. לפי הגדרה מצמצמת זאת, היו בעת עריכת הדו"ח בישראל כ-4,000 מורות כאלה. בחלק אחר של הדו"ח, התייחס המבקר למורות המועסקות בתוכניות מיוחדות, כמו מיל"ת להארכת יום הלימודים, תוכנית קרב, תוכנית היל"ה לנוער בסיכון ותוכנית החומש למגזר הערבי ומצא כי מועסקות בהן כ-7,500 מורות בצורה קבלנית. נתונים שהובאו בוועדת החינוך של הכנסת ב-2017,⁷⁵ שמקורם בלמ"ס ובקואליציה להעסקה ישירה, היו חמורים בהרבה והצביעו על כך שישנן 23 אלף מורות המועסקות בצורה קבלנית במערכת החינוך, כלומר יותר מ-10% מהמורות והמורים. משלל הדו"חות והנתונים שנאספו לאורך השנים נראה כי אחת הבעיות המהותיות היא עדיין היעדר מאגר נתונים ברור ומקובל בנושא.

לתופעת מורות הקבלן השלכה ישירה ושליטת על מעמד המורות ממספר סיבות. ראשית, מורות קבלן משתכרות לעיתים אף פחות ממורות בהעסקה ישירה, התנאים

הסוציאליים שלהן גרועים יותר ואין להן ביטחון תעסוקתי. מדובר בצורת העסקה פוגענית היוצרת פילוח מעמדי בתוך כוח ההוראה, והיעדר המעקב והדיווח על התופעה מצביע על הזלזול בבעיה מצד קובעי המדיניות. שנית, עצם האפשרות להעסיק עובדות הוראה בצורה קבלנית מאיימת על מורות המועסקות בצורה ישירה כי התופעה עלולה לזלוג גם אליהן. היבט מקביל, שאיננו נפרד מהעסקה קבלנית ולעיתים הוא שמאפשר אותה, שמאיים על מעמד המורות ומהווה דוגמה לתהליכי ההפרטה של מערכת החינוך הוא כניסתן של עמותות לבתי הספר והכנסתן של תוכניות שונות הממומנות על ידי קרנות פילנתרופיות או גופים עסקיים - חלקן הגדול חווייתיות - לתוכנית הלימודים או למסגרת הבית ספרית הכללית. במרבית המקרים מי שיעבירו את התוכניות בבתי הספר הם עובדי הגופים החיצוניים. יש לתת את הדעת על ההשפעה שיש לכך שתכנים חווייתיים מועברים על ידי גורמים חיצוניים על קיבוע התפיסה של המורות ה"רגילות" כמי שאמונות על העברת "החומר היבש" בלבד ולא על חינוך חווייתי ומרגש יותר. בנוסף, ההבנה הציבורית שאין צורך בתעודת הוראה או הכשרה פורמלית בחינוך כדי להיכנס לכיתות בית הספר, בתוספת העובדה שבזמן העברת התכנים החיצוניים המורות הקבועות משמשות פעמים רבות כאחראיות משמעת או כצופות בלבד, משמרות את התפיסה של הוראה כמקצוע שאינו פרופסיה ואת המורה הממוצעת כ"בייביסיטר משודרגת" לכל היותר.

3. קידום מעמד המורה - רפורמות עבר בישראל ושינויי מדיניות מהעולם

חשוב לציין כי מלבד הרפורמות המקיפות בשכר המורות, בשנים האחרונות זכתה מערכת החינוך בישראל לשיפורים רבים והושקעו בה משאבים רבים. בין היתר, הורחב חוק חינוך חובה לגני הילדים, צומצם מס' התלמידים בכיתות (אם כי הוא עדיין מהגבוהים במערב) ועוד. גם בתחום הכשרת המורות והפיתוח המקצועי חלו תמורות, ובהן תוכנית אקדמיה-כיתה ומהלך השקפה (שיפורטו בהמשך) לקידום מורות מובילות. עם זאת, ישנה תחושה רווחת של חוסר שביעות רצון בקרב הציבור ובקרב חלק ממקבלי ההחלטות כלפי מערכת החינוך בכלל והמורות בפרט. לכן אף חשוב יותר לנסות ולהבין היכן נעוצה הבעיה ומהו שינוי המדיניות שעשוי לסייע לפתור אותה.

רפורמות עבר בישראל

תפיסת מעמד ודמות המורה במערכת

סוגיית הכשרת המורות ומקומן של המכללות להכשרת מורות והאוניברסיטאות בתהליך ההכשרה והכניסה למקצוע היא סוגייה שנבחנה רבות בעשורים האחרונים בישראל. קובעי מדיניות אף ערכו רפורמות בתהליך ההכשרה, סטנדרטיזציה שלו ואיחוד בין מכללות להוראה על מנת לשפר את איכותן. מבט על תהליכים אלה יכול להצביע גם הוא על מעמד המורה מבחינת קובעי המדיניות בתחום החינוך וההשכלה הגבוהה ועל דמות המורה הרצויה בעיניהם.

הופמן ונידרלנד מכנים את התקופה החלה מאמצע שנות ה-90 ועד היום "תקופת האקדמיזציה"⁷⁶ במהלכה התכנסו כמה ועדות ממלכתיות שעסקו בנושא דמות המורה ותפקידה. הבולטות בהן היו ועדת בן פרץ (1998) ועדת דברת (2005). גם המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) כינסה מספר ועדות לדון בתחום ההכשרה האקדמית של מורות, בהן ועדת אריאב (2006).

דו"ח דברת אמנם לא יושם במלואו, אבל דמות המורה שהוא מציע עדיין מהדהדת במערכת החינוך, וכן ניתן לומר כי הסכמי השכר החדשים של המורות, בהם נדון בהמשך, מבטאים בפועל את עמדת הוועדה. גם התפיסות של מדידה והערכה כמותיות כמייצגות את הישגי מערכת החינוך (מבחני מיצ"ב, מבחנים בינלאומיים) ששלטו בדו"ח

הוטמעו מאז, ויש שיאמרו שעדיין שולטות במערכת החינוך הישראלית.⁷⁷ כחלק מתהליך האקדמיזציה, דמות המורה המוצגת בדו"ח היא קודם כל אדם בעל השכלה אקדמית. הדו"ח מבטא עמדה של תיעוש ההוראה, כאילו היה בית הספר מפעל והמורות הן הפועלות בו. ועדת אריאב ייצגה עמדה לפיה המורה הראויה היא אשת מקצוע וגם מחנכת. מורה מקצועית, על פי הוועדה, משלבת ידע דיסציפלינרי עם ידע פדגוגי. כמו כן, ללא קשר למקצוע אותו מלמדת המורה, קיימת ליבת ידע מקצועי משותפת לעוסקות בתחום, המהווה תשתית מקצועית בדומה לפרופסיות כדוגמת רפואה ומשפטים.⁷⁸

עם מלאת עשור לוועדת אריאב, כונסה ועדה חדשה לדון בעדכון מבנה ומתווה ההכשרה להוראה במוסדות להשכלה גבוהה. הוועדה, בראשות ד"ר רבקה ודמני שאומן ופרופ' עפרה ענבר, הוציאה דו"ח מפורט שאושר בתחילת 2021 על ידי המל"ג. בין היתר, הציעה הוועדה להעלות את תנאי הקבלה למקצוע ההוראה ולפתח שיטות הערכה ומיון נוספות, ולקבל להכשרה להוראה מועמדות לא רק על פי יכולות קוגניטיביות אלא גם על פי "יכולות רגשיות והתנהגותיות".⁷⁹

הרפורמות בשכר המורות "עוז לתמורה" ו"אופק חדש"

אחד השינויים המהותיים שהתרחשו במקצוע ההוראה בשנים האחרונות הן הרפורמות בשכר המורות, "אופק חדש" (2008) ו"עוז לתמורה" (2011). עיקרן של הרפורמות, שמוגדרות כהסכמי שכר, הוא בהעלאת שכר המורות באופן משמעותי, אך הן הביאו בפועל גם לשינויים מהותיים במבנה המשרה של מורות שהם בעלי השפעה גם על ההיבט הפדגוגי בהוראה. דוגמה לכך היא תוספת השעות הפרטניות שמאפשרות למורות לעבוד עם התלמידים בקבוצות קטנות.⁸⁰ הרפורמות כללו במסגרת השכר גם שעות שהייה בבית הספר לצורך בדיקת מבחנים והכנה לשיעורים. "עוז לתמורה" כללה הארכה של שבוע העבודה של מורות והוספת שעות הוראה פרטניות ושעות תומכות הוראה מלבד שעות הוראה פרונטליות.

כיום, שכרן הממוצע של מורות במשרה מלאה מתקרב לשכר הממוצע במשק. ואולם, מהדו"ח האחרון של הממונה על השכר באוצר עולה כי מורות בתחילת דרכן עובדות בדרך כלל במשרה חלקית בשנותיהן הראשונות, ולכן בפועל השכר התחלתי של מורות עומד על כ-5,300 שקלים ברוטו.⁸¹

העלייה בשכר המורות הוותיקות במסגרת הרפורמות "אופק חדש" ו"עוז לתמורה" יכולה דווקא להצביע על תהליך של התמקצעות ועל התפתחות מקצועית חיונית במקצוע. ואולם, בישראל העלייה בשכר קשורה בעיקר לוותק ללא קשר להתפתחות מקצועית בתחום ההוראה מעבר לכך, כלומר היא אוטומטית ואינה מתגמלת בצורה ישירה פיתוח מקצועי מורכב ועמוק יותר כמו חדשנות בהוראה ועוד. פירוש הדבר הוא שכל שעל

מורה לעשות הוא להישאר במקצוע על מנת ששכרה יעלה ומנגד, שאין שום משמעות מבחינת מקבלי ההחלטות להתמקצעות ולהתפתחות במקצוע זה.

נוסף על כך, בישראל זמן ההגעה אל שיא הוותק מבחינת דרגות השכר ארוך במיוחד. משך הזמן שלוקח לעובדת הוראה להגיע אל שיא הוותק האפשרי ואל שיא פוטנציאל השכר משתנה בין מדינות והוא נע בין 6 שנים בסקוטלנד ל-42 שנים בהונגריה. בישראל, טווח השנים למורה בחטיבת הביניים להגיע אל שיא הוותק הוא 36 שנה, 10 שנים יותר מהממוצע במדינות ה-OECD. רק בארבע מתוך 29 מדינות שנסקרו, טווח השנים להגיע אל שיא הוותק גדול מאשר בישראל.⁸²

הפרמטרים המקובלים כיום לתגמול מורות, כגון ותק בהוראה, השכלה והשתתפות בהשתלמויות, משקפים רק חלקית את הישגי המורות. עם זאת, פרמטרים אלה ממשיכים לשמש את הספרות החינוכית, ובמיוחד את האדמיניסטרציה החינוכית, במידה רבה בשל הנוחות במדידתם.⁸³

בשנים האחרונות נעשה ניסיון להטמיע מסלולים מובנים יותר להתפתחות המקצועית של מורות במלאכת ההוראה עצמה באמצעות מהלך "השקפה - מורים מובילים", מהלך ארצי "לשיפור איכויות ההוראה והלמידה באמצעות יצירת תרבות למידה חדשה של מורים". התוכנית מקדמת למידה בקהילות מורות סביב תחום ידע משותף או עניין פדגוגי ספציפי. המורות המובילות גם לומדות יחד ומקבלות ליווי והנחיה מקצועיים.⁸⁴

התוכנית פותחה באמצעות ועדת היגוי שיצאה מתוך התפיסה שמורות אוזוזות בידע מקצועי רב המבוסס על ניסיון עבודתן וכי חשוב שידע זה יהפוך לנחלת כלל המורות, יתרום להתמקצעותן ויסייע בעבודתן. כמו כן, הבינה הוועדה כי על מנת לפתח ולהשתמש בידע, המורות זקוקות לתשתיות זמן ומקום המאפשרות דיונים פדגוגיים שוטפים. התוכנית גם אמורה למלא חלקית את המחסור במסלולי קידום מקצועי למורות בתוך תחום ההוראה (בניגוד לריכוז, ניהול או פיקוח, למשל).⁸⁵

כיום, משתתפות בתוכנית כ-10,000 מורות ב-550 בתי ספר, מתוכן כ-1,500 מורות המשמשות מדריכות פנים בית-ספריות ומובילות תהליכי למידת עמיתים.⁸⁶ זהו מהלך בעל חשיבות רבה, משום שהוא נותן מקום לידיע המקצועי של המורות ובכך תומך בהעצמת תפיסת המסוגלות העצמית ובדימוי הפרופסיונלי שלהן. עם זאת, הוא מתקיים בתוך מבנה הכוח הקיים ומעבר להרחבתו הרצויה, נחוצים צעדי מדיניות נוספים כדי לפתור את בעיית האמון הנידונה בנייר זה.

בשונה ממקצועות חופשיים אחרים כדוגמת עריכת דין, ראיית חשבון ופסיכולוגיה, מקצוע ההוראה בישראל אינו מעוגן בחקיקה. ההוראות הנוגעות לעובדות הוראה כלולות בחוקים שונים, בהם חוק חינוך ממלכתי (התשי"ג 1953) וחוק הפיקוח על בתי הספר (התשכ"ט 1969). הוראות אחרות מעוגנות בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך המתפרסמים באופן תדיר, בתקנון שירות המדינה ובתקנון שירות עובדי ההוראה. הוראות אלה אינן עוסקות במישרין בהסדרת מקצוע ההוראה, אלא בעיקר בהעסקת המורות ובפיקוח עליהן (הצעת חוק עובדי הוראה התשס"ח, 2008).

לפני כעשור, ולאחר סיום עבודתה של ועדת דברת, היה ניסיון לחוקק חוק לעובדי הוראה. הרציונל מאחורי הניסיון היה שהסדרת המקצוע כחוק תביא לעלייה במעמדו, משום שהיא תציב אותו בשורה אחת עם מקצועות שיש להם יוקרה ציבורית, כדוגמת רפואה ועריכת דין. חקיקה דומה קיימת גם במדינות אחרות, למשל באנגליה.

החוק אמור היה לכלול גם קביעת כללי אתיקה מקצועית שעבירה עליהם תוכל להביא להפסקת העסקה והקמת מועצת עובדי הוראה, שתכלול את עובדי משרד החינוך, נציגי מוסדות להכשרת מורים ונציגי ארגוני המורים שהם עובדי הוראה. על פי ההצעה, שר החינוך אמור היה לקבוע את כללי האתיקה המחייבים בהתייעצות עם מועצה זו.

החוק עבר בקריאה ראשונה ולאחר מכן נתקע, בעיקר בשל התנגדויות של ארגוני המורים. עם זאת, חלק מהתהליכים שקרו במערכת החינוך הישראלית בשנים שחלפו, תואמים את רוח החוק. בין היתר, חלה סטנדרטיזציה בתהליכי הכשרת מורות, רישוי וכניסה למקצוע. המכללות להכשרת מורים נמצאות בתהליך של מעבר לתקצוב על ידי הו"ת תוך צמצום מספר המכללות ובמטרה להעלות את הרמה האקדמית של הכשרת המורות. בנוסף, בעקבות הרפורמות בשכר, השתנה גם מבנה הקביעות בצורה שמקלה במידה מסוימת על פיטורי מורות או הוצאה מהמערכת של מורות שמועלות בתפקידן. עם זאת, לתחום ההוראה עדיין אין כללי אתיקה ברורים ומחייבים.

דוגמאות לשינויי מדיניות מהעולם

מדינות רבות בעולם וארגונים בינלאומיים בתחום החינוך והפיתוח עוסקים בשאלה כיצד ניתן לשפר את מערכת החינוך במדינות שונות, את מעמד המורות בה ואת איכות ההוראה. עם זאת, העוסקים בתחום תמימי דעים כי ביצוע רפורמות בו היא משימה קשה. ארגון ה-OECD מצביע על מספר סיבות המקשות על ביצוע רפורמות בתחום החינוך: היקף התחום - ההשקעה הציבורית בחינוך היא מהגבוהות מבין תחומי ההשקעה הציבורית; לכלל הציבור יש, היתה או תהיה נגיעה לתחום, ולכן יש ריבוי

דעות משמעותי בנושא; והחינוך נמצא בנראות ציבורית גבוהה וקשור באופן ישיר לקהילות השונות בחברה, כך שלשחקנים רבים יש אינטרס בשמירה על הסטטוס קוו בעוד שלאחרים יש עניין בשינוי. אפילו רפורמות קטנות היקף יחסית נוגעות לחייהם של מיליונים ודורשות העברות תקציביות גדולות. בנוסף, רפורמות עומק משמעותיות עלולות להתנגש עם האינטרסים של מקבלי ההחלטות מהדרג הפוליטי. זוהי בעיה מבנית הקשורה לכך שפוליטיקאים מעוניינים בתוצאות מיידיות שיעידו על תפקודם בפני הבוחרים, בעוד ששיפור משמעותי של כל מערכת, בוודאי מערכת סבוכה כמו מערכת החינוך, הוא בהכרח תהליכי ותוצאותיו יכולות להיחשף רק בטווח הארוך; גם שיטות המדידה הקיימות בנוגע לאיכות המערכת מדגישות את התוצאות ולא את התהליכים, ובכך מחזקות את הבעיה המבנית הקיימת.⁸⁷

בשנת 2016, פרסם ארגון המדינות המפותחות מסמך מדיניות נרחב בנושא מצוינות בהוראה באמצעות רפורמות מדיניות. בין היתר מצביע הדו"ח על בעיות המפתח בתחום ההוראה ועל כיוונים לשיפור באמצעות רפורמות מדיניות ומספק דוגמאות רבות מהעולם. החלק הבא יציג חלק מן הדוגמאות הללו. אחריו, נציע חלופות מדיניות המתאימות לישראל, מתוך ניסיון לפתור את בעיית המפתח שהצגנו בתחילת המסמך – היעדר האמון בין כוח ההוראה לבין המערכת שבתוכה הוא פועל והציבור שאותו הוא משרת.

בין ההצעות העולות מהדו"ח של ה-OECD ושחלקן יושמו על ידי מדינות בארגון בדרכים שונות, ניתן לציין את:

❖ **חיזוק תהליכי התמצצעות ופיתוח מקצועי של מורות ומורים במהלך הקריירה.**

על מנת לחזק את תהליכי הפרופסיונליזציה של מורות, על קובעי המדיניות ואנשי המקצוע עצמם לזהות מה מצופה ממורות לדעת ולעשות. מסגרת זו תנחה את הכשרת המורות בשלבים הראשונים, את הפיתוח המקצועי וההתקדמות בקריירה, והיא יכולה להנחות את הערכת האפקטיביות של מורות והתקדמותן. בנוסף, יש לפתח סטנדרטים מקצועיים ותפיסה ברורה של מה נחשבים להישגים בהוראה.

לפי ארגון המדינות המפותחות, פיתוח מקצועי אפקטיבי שיש לו השפעה על פרקטיקות ההוראה של מורות, הוא כזה המתרחש בבית הספר ומאפשר למורות לעבוד יחד ולאורך זמן על סוגיות של פרקטיקה מקצועית. פעילויות אלה יכולות לכלול פרויקטי מחקר משותפים ביוזמת מורות, רשתות מורות, צפייה בקולגות בעת הוראה ומנטורינג ואימון קולגות.

❖ **שיתוף מורות בתהליכי קבלת החלטות.** לפי מחקר TALIS של ארגון המדינות

המפותחות, להיקף ההשתתפות של מורות בתהליכי קבלת החלטות במערכת

החינוך יש קשר חיובי עם דיווח על הוראה כמקצוע מוערך בחברה. מנהיגות משתפת נקשרת לתחושת משמעות בבתי ספר - אחד מהמרכיבים הבולטים של קהילות לומדות. ממצא זה, הקיים בכל שכבות הגיל, מצביע כי עירוב תלמידים והוריהם בנוסף לצוות בית הספר, יוצר תחושה של אחריות משותפת בסוגיות בבית הספר.

⦿ **חיזוק שיתוף הפעולה בין מורות-קולגות על ידי תוכניות מנטורינג וכניסה**

למקצוע. השנים הראשונות בקריירה של מורה יכולות להשפיע עליה עמוקות. תוכניות כניסה למקצוע עשויות גם להשפיע משמעותית על שביעות הרצון של מורות ולצמצם נשירה שלהן מהמקצוע. ישנם בתי ספר שלא יכולים לספק תמיכה טובה למורות בתחילת הדרך, ובמקרים אלו שיתוף פעולה עם מוסדות להכשרת מורות יכול לסייע בכך. בסינגפור, למשל, מורות מקבלות מנטורינג ממורות ותיקות בבית הספר לאורך השנתיים הראשונות במקצוע. התוכנית מובנית על ידי המדינה, אבל לבית הספר יש יכולת להתאים אותה לצרכיו. מנטורינג כשלעצמו לא חייב להיות מוגבל רק למורות מתחילות.

⦿ **בניית תרבות של שיתוף פעולה בבית הספר.** הכוונה היא קיום פגישות של צוות

ההוראה בבית הספר מספר פעמים בשנה, על מנת לפתח יחד, כצוות, מעורבות ואחריות להצלחת התלמידים והמוסד החינוכי. מחקרים מראים שמורות שהשתתפו בפגישות פיתוח מקצועי משותפות לצוות בית הספר לפחות חמש פעמים בשנה או יותר, דיווחו על מסוגלות מקצועית וסיפוק מקצועי גבוהים יותר. ישנן עדויות שפיתוח מקצועי משותף גם משפיע באופן חיובי על תהליכי הלמידה של תלמידי בית הספר, המוטיבציה שלהם וההישגים הלימודיים.

⦿ **חיזוק הקשר בין הערכת מורות לפיתוח מקצועי.** על מנת שהערכת מורות תהיה

אפקטיבית, עליה להיות קשורה לתהליכי פיתוח מקצועי. אחד מעקרונות המפתח הוא לזהות אזורים בהם יש צורך בפיתוח מקצועי עבור מורות ועל פיהם להכין תוכניות פיתוח מקצועי אישיות לכל מורה.

באונטריו שבקנדה, למשל, מורות מנסות עוברות תהליך הערכה נרחב על ידי מנהל או מנהלת בית הספר, המבוסס על 16 כשירויות מפתח שמגדירות את הכישורים, הידע והגישה של הוראה אפקטיבית. מורות מנסות עוברות את תהליך ההערכה בכל 5 שנים. בנוסף, הן מציבות לעצמן יעדים ללמידה מתמשכת לאורך הקריירה על ידי השלמת תוכנית למידה שנתית.

לגבי הערכות תלמידים, מורות מעידות כי הן שימושיות פחות לעומת הערכות של עמיתות, להן יש ערך גבוה יותר בכל הנוגע לשיפור יכולותיהן המקצועיות. בקוריאה הדרומית ישנה תוכנית מובנית להערכת מורות ובתום הליכי ההערכה נכתב דו"ח סופי לכל מורה על ידי ועדות הערכה בבית הספר. לאחר שקיבלו את תוצאות

ההערכה, המורות בונות בעצמן את תוכנית הפיתוח המקצועי שלהן ומגישות אותה לוועדת ההערכה הבית ספרית וזו מכינה דו"ח מרוכז על סמך תוצאות ההערכה של כלל המורות בבית הספר ותוכניות הפיתוח המקצועי שלהן ומגישה אותו להנהלה. דו"ח המכיל את כלל ממוצעי ההערכות של המורות, ללא פרטים מזהים, נשלח גם להורים ולתלמידים. מורות שעמדו בהערכה בהצטיינות זוכות לשנת שבתון לטובת מחקר ולמידה. מורות שביצועיהן נמוכים נדרשות להשתתף בתוכנית אימון.

◀ **שילוב מורות בפיתוח סטנדרטים מקצועיים.** דרך נוספת לשאוב מההתמחות והניסיון של מורות הנצבר בכיתה על מנת לבנות ידע מקצועי, היא לערב מורות בהגדרת ופיתוח סטנדרטים מקצועיים. השתתפות מורות בעיצוב ובניית תהליכים וסטנדרטים להערכת עמיתים היא קריטית לאפקטיביות של כל מערכת הערכה. מורות, כמו עובדים ועובדות בכל מקצוע, יהיו פתוחות יותר להערכה אם יהיו מעורבות בבנייתה. מעצבי מערכת ההערכה, אם כן, צריכים לעבוד עם איגודי המורים, הארגונים המקצועיים ומורות מצטיינות מכל רחבי המערכת.

◀ **חיזוק מנהיגות של מורות.** מחקרים מרחבי העולם מראים כי מורות רוצות יותר הזדמנויות להפגין מנהיגות, יוזמה והובלה ולא רק לענות לדרישות. מדובר גם על מורות שלא רוצות תפקידי ניהול, אלא מחפשות הזדמנויות להנהיג כמורות. הובלת שינויים ברמה הבית ספרית יכולה לאפשר למורות לממש שאיפות כאלה, בשיתוף פעולה עם מורות אחרות ותוך שיפור סביבת בית הספר.

◀ **שילוב מורות ברפורמות חינוכיות.** בהמשך לסעיף הקודם, שילוב מורות בתהליכי עיצוב וקבלת החלטות בנוגע לרפורמות במערכת החינוך יכול גם הוא לענות על הצורך שלהן בהזדמנויות להנהיג, להגביר את תחושת המסוגלות האישית וגם להביא לכך שהרפורמות לא יהיו מנותקות מהשטח ולא יכללו דרישות לא מציאותיות מהמורות שאמורות לבצע אותן.

◀ **בניית שיתוף עם ארגוני המורות ואיגודי מורות לא רשמיים כדי לעצב וליישם רפורמות חינוכיות.** מחקרים מראים כי כבר כיום ישנו שיתוף פעולה חיובי בין ממשלות לאיגודים מקצועיים של מורים, אך כי ארגוני המורים היו רוצים להיות מעורבים יותר ביישום מדיניות חינוכית ולא רק בתכנונה. מלבד איגודי המורים הרשמיים שהם הגוף הייצוגי במשא ומתן על שכר, התאגדו לאורך השנים גם קבוצות שונות של מורות ומורים פעילים כדי לקדם מדיניות בתחומים שונים שאינם קשורים רק לתנאי שכר והעסקה רשמיים, למשל שינויים פדגוגיים. יש לחשוב כיצד לאפשר לקבוצות אלה להוביל שינויים במערכת וכיצד לרתום אותן לתמוך בשינויים ורפורמות מתוכננות.⁸⁸

4. המלצות מדיניות

שכר ותנאי עבודה

למרות הרפורמות והשינויים שחלו בו בשני העשורים האחרונים, הסקירה שהצגנו מראה ששכר המורות עדיין נמוך – ביחס לכמות ולאופי העבודה, ביחס לעמיתותיהן במדינות מפותחות אחרות וביחס לעובדות ולעובדים במשלחי יד בעלי דרישות השכלה דומות. לצד השכר הנמוך, כוח ההוראה הישראלי מתמודד עם תנאי עבודה קשים נוספים, כגון מספר הילדים בכיתה, היעדר תשלום על עבודה הנעשית מהבית, וריבוי משרות חלקיות שאינן מרצון בקרב מורות בתחילת הדרך.

בניית מודל פרופסיונלי לשכר, קידום תעסוקתי והתפתחות מקצועית

השכר הממוצע הנמוך של מורות בישראל, נובע ברובו משכר נמוך מאוד בעת הכניסה למקצוע, מהיקפי משרה נמוכים ומדגש על ותק כרכיב מרכזי בהתפתחות השכר. ישנה תמימות דעים שמורות בתחילת הדרך צריכות להרוויח יותר, על מנת שיתוגמלו כראוי על עבודתן וכדי להגדיל משמעותית את הביקוש למקצוע. בשל הצורך לשמר מורות מנוסות במערכת ולייצר עבור מורות מתחילות אופק שכר משמעותי, יש הצדקה בשמירה על רמה מסוימת של תגמול לפי ותק, אך יש לצמצם את משקל הוותק בקביעת השכר. לפיכך, מוצע:

1. העלאת שכר שקלית, הגדלת אחוזי משרה והקניית משקל גדול יותר להתפתחות מקצועית בקביעת השכר

בניית מודל הכולל העלאה בבסיס השכר ובהיקפי המשרה של מורות בתחילת הדרך ותגמול על פיתוח מקצועי. עם זאת, כפי שניתן לראות ב**תרשים 7 (ע' 23)**, עליית השכר כתלות בוותק מקובלת גם במדינות אחרות, ואין לבטלה על מנת לממן את תוספות השכר המוצעות כאן. במסגרת המודל המוצע יצטמצמו במידה משמעותית (אך לא ייעלמו) פערי שכר מבוססי ותק בלבד, כך שמורות מתחילות ומורות שיפנו למסלולי פיתוח מקצועי יהנו מעלייה גדולה בשכרן, לעומת מורות ותיקות ומורות שיבקשו להמשיך ולהסתמך על מנגנון הוותק בלבד.

כחלק ממודל שיפור השכר, מוצע להעלות את שכר הבסיס, ובמקביל לפעול להגדלת אחוזי המשרה של מורות בתחילת הדרך המהווים גורם משמעותי בשכרן הנמוך.

במסגרת זו, יש לפתח מנגנון מיוחד להעסקת מורות בתחילת הדרך, שיכלול מצד אחד זיהוי והסרה של החסמים המונעים ממנהלים להגדיל את אחוזי המשרה של מורות המעוניינות לעבוד שעות רבות יותר ומצד שני יגביל את התופעה במסגרתה מוטלות על מורות מתחילות משימות שניסיון אינו מאפשר להן לבצע בצורה מיטבית - כגון ביצוע תפקידים מיוחדים בבית הספר והתמודדות דווקא עם הכיתות המורכבות ביותר. המנגנון החדש יגדיר בצורה ברורה את המטלות שניתן להטיל על מורות בשנות ההוראה הראשונות, את ההכשרה והניסיון הנדרשים על מנת לבצע תפקידים נוספים בבית הספר וללמד כיתות בעלות מאפיינים מיוחדים. בנוסף, יש לשלב ב־מודל מנגנוני ליווי ותמיכה מובנים, במטרה לסייע למורות להתמודד עם השנים הראשונות והקשות של ההוראה, למנוע נשירה ולאפשר עבודה בהיקף משרה רחב.

2. שכלול מסלולי קידום והעלאה בשכר שלא על בסיס ותק

על אף הסכמי השכר של "אופק חדש" ו"עוז לתמורה", שהביאו לשינוי בתהליכי הפיתוח המקצועי של מורות, הוותק נותר, כאמור, הרכיב העיקרי המשפיע על שכרן. במקביל ל"השטחת" עקומת התגמול לפי ותק, יש לייצר מנגנוני תגמול אחרים המבוססים על הרחבה ניכרת של אפשרויות הפיתוח המקצועי העומדות בפני מורות. זאת, בניגוד להצעות אחרות שנשמעות לאחרונה, לפיהן יש ליצור מנגנונים של תגמול ועונש אל מול "הישגים". מלבד החשש שהצעות מסוג זה יפגעו בסופו של דבר בשכר הכולל של המורות והמורים ויחלישו את כוחם הקיבוצי, ההגדרה של "הישג" בתחום החינוך נתונה במחלוקת מחקרית וציבורית, וקיים חשש שעצם הבחירה בהגדרה אחת על פני אחרת תכוון את עבודת המורות ואת המערכת כולה לראייה צרה של תפקיד ההוראה. לפיכך, מוצע לשכלל את התגמול המשולם עבור פיתוח מקצועי, המתקיים כיום באופן מוגבל בלבד (במסגרת מנגנון גמול ההשתלמות ב"עוז לתמורה" וסולם הדרגות של "אופק חדש"), על פי העקרונות הבאים:

❖ **יצירת מסלולי קריירה מגוונים.** אימוץ הגישה שהוצגה לאחרונה בדו"ח הוועדה לניהול מיטבי של הפיתוח המקצועי וההדרכה במערכת החינוך,⁸⁹ וגיבוש מסלולי קריירה מובנים ומגוונים ליצירת אופק מקצועי למורות, כגון:

❖ מסלולי קידום "אנכיים" המגדירים את הקריטריונים והסטנדרטים המאפשרים התקדמות לתפקידי ניהול בתוך בית הספר ובמערכת החינוך. בתוך כך, יש להגדיר את התנאים וההכשרה הנדרשים לביצוע תפקידים נוספים בבית הספר ולקבלת אחריות מורחבת מעבר למסגרת הכיתתית, ולוודא שמשולם עבורם תגמול הולם.

❖ מסלולי קידום "אופקיים" המאפשרים התפתחות מקצועית ופדגוגית, במהלך שנות ההוראה. דוגמה למודל מסוג זה הוא דוקטורט מעשי בחינוך (Ed.D) הקיים במגוון אוניברסיטאות ברחבי העולם, ובמסגרתו מורה מתנסה בשיטות לימוד או הערכה חדשות במקביל להערכתן ולכתיבת עבודת מחקר מקיפה על בסיס התנסותה בשטח. מודל כזה, ומודלים דומים המשלבים פרקטיקה ופיתוח, צפויים לשמר במערכת מורות שרוצות לפתח כישורים מקצועיים נוספים, להביא לגיוון של ניסיון ושיטות למידה, לחזק תחושת מסוגלות עצמית בקרב מורות, שיקבלו תגמול כספי על יישום שיטות שפיתחו בעצמן, ולחזק את ההיבטים הפרופסיונליים של המקצוע בכללותו.

3. הגדלת התגמול עבור התפתחות מקצועית ומעבר מתוספת אחוזית לתוספת שקלית

כיום, התגמול עבור פיתוח מקצועי משולם באחוזים מהשכר, כך שהוא קטן יחסית עבור מורות עם ותק נמוך. יש לוודא שהתוספת המשולמת עבור התקדמות בכל אחד ממסלולי הקריירה המוצעים תבטא העלאה משמעותית בשכר. לשם כך, יש לנסח מחדש את תעריפי התגמול ולקבוע שישולמו כתוספת שקלית, שתאפשר התקדמות מהירה יותר בסולם השכר, ולא אחוזית.

מודל כללי להעלאת שכר המורות המתחילות ולשינוי מודל התגמול עבור התפתחות מקצועית

על סמך העקרונות שהוצגו בסעיף זה, מוצע:

- ❖ **להעלות את השכר עבור משרה מלאה ב-2000 ₪, באופן שישווה את שכרן של מורות מתחילות לשכר הממוצע במשק.**⁹⁰ העלאה שקלית זהה תינתן לאורך כל עקומת הוותק, כך ששכרן של מורות בתחילת הדרך יעלה בשיעור גבוה יותר משכרן של מורות ותיקות. (כך, למשל, שכרה של מורה בעלת ותק של 3 שנים יעלה ב-22%, בעוד ששכרה של מורה בעלת ותק של 25 שנים יעלה בכ-11% בלבד).
- ❖ **לפעול להגדלת אחוזי המשלם הממוצעים בשנים הראשונות** בשיעור של 10 נקודות האחוז לפחות, במטרה שיעמדו על למעלה מ-70% כבר משנת הוותק הראשונה ויגיעו לאחר 3 שנות הוראה לכ-90%.
- ❖ **להפוך את התוספת עבור התפתחות מקצועית לתוספת שקלית.**

אימוץ ההמלצות יביא לגידול מידי של כ-15% בהוצאות השכר של המדינה, המוערכים בכ-3.5 מיליארד ₪ בשנה. בטווח הארוך, שינוי מודל השכר בהתאם להמלצות, יביא לגידול עתידי של כ-28% בהוצאות השכר.⁹¹

צמצום מספר התלמידים בכיתה וטיפול במחסור במורות

מספר התלמידים בכיתה בישראל גדול משמעותית ביחס לעולם (ראו ע' 25-27). משבר הקורונה העלה את הצורך בצמצום המספר בשל הנחיות בריאות, אך מדובר באתגר מתמשך ומהותי שהמענה שניתן עליו בעקבות הקורונה, ראוי שיתממש כשינוי עומק ארוך טווח.

מהסקר שערכנו עולה בבירור שמספר התלמידים הגבוה, בעיקר בכיתות הגן ובית הספר היסודי, מהווה פגיעה משמעותית ביכולתן של המורות לבצע את עבודתן בצורה מיטבית. על אף שממצא זה נתמך בספרות המקצועית העוסקת בחשיבות צמצום מספר התלמידים בכיתה, כלכלני חינוך טוענים לאחרונה שבמונחי עלות-תועלת צמצום מספר הילדים בכיתה אינו הצעד האפקטיבי ביותר לשיפור הישגי התלמידים.⁹² עם זאת, משום שהממצאים של מחקר זה מראים שהמורות עצמן חשות שמספר התלמידים מהווה חסם משמעותי לעבודת ההוראה, בעיקר בכיתות היסודי והגן, טענה זו אינה רלוונטית לנייר זה שלא שם במרכז את הישגי התלמידים, אלא מתייחס אליהם כאל נגזרת חשובה של חיזוק כוח ההוראה ושיפור התנאים בתוכם הוא פועל.

צמצום מספר התלמידים בכיתה הוא אתגר לוגיסטי אמיתי. בשל ריבוי טבעי גבוה במיוחד ישנו מחסור במורות שהוכשרו ללמד חלק ממקצועות הליבה, במיוחד במגזר היהודי. המחסור מחריף עוד יותר כתוצאה מהתנאים הקשים של המקצוע - ובראשם סוגיות השכר וגודל הכיתות - אשר מונעים מצעירים וצעירות רבים לפנות להוראה. מדובר אם כן בבעיה מעגלית - כדי למשוך יותר מורות ומורים למקצוע יש לצמצם את מספר הילדים בכיתה, אך כדי לצמצם את מספר הילדים בכיתה יש צורך בעוד מורות ומורים. בטווח הארוך, אימוץ הצעדים לשיפור תנאי ההעסקה המובאים בנייר זה, צפוי להגדיל את מספר המועמדים למקצוע, אך כבר בטווח הקצר והבינוני ניתן להגדיל את מספר המורות בתחומים בהם קיים מחסור באמצעות אימוץ הצעדים הבאים:

1. הגדלת היקפי משרה והכשרת מורות לתחומי דעת נוספים

לפי דו"ח הממונה על השכר, מורות חדשות רבות מלמדות במשרה חלקית. לעיתים קרובות, בעיית חלקיות המשרה נובעת לא מבחירה של המורה עצמה אלא כי מספר שעות הלימוד השבועיות של מקצוע הלימוד שלה נמוך מכדי למלא משרה. הכשרת מורות ללימוד מקצועות נוספים תאפשר הגדלה של היקפי המשרה מחד, והוספת מורות למקצועות בהם קיים מחסור מאידך. בכך, צעד זה יביא גם להעלאת שכר בפועל על ידי הגדלת היקפי המשרה, וגם לצמצום חלקי של בעיית המחסור במורות.

2. שילוב מורות ערביות בחינוך היהודי

המחסור במורות מקצועיות בתחומים שונים מאפיין בעיקר את מערכת החינוך היהודית, בעוד שבמערכת החינוך הערבית קיים עודף. לפיכך, מוצע להרחיב את המהלכים הקיימים לשילוב מורות ערביות בחינוך היהודי. משרד החינוך ביחד עם מכון מרחבים מוביל מהלך זה, אך הוא נערך בקנה מידה קטן יחסית. קליטה של מורות ערביות במערכת החינוך היהודית תאפשר הן מענה לאתגר עודף המורות בחינוך הערבי והן למחסור במורות ולצמצום מספר תלמידים בכיתה בחינוך היהודי. בנוסף לחלקו בצמצום בעיית המחסור במורות מקצועיות, בכוחו של צעד זה לתרום לצמצום דעות קדומות בתוך המערכת ובקרב תלמידים משתי הקבוצות ולקידום חיים משותפים.

3. הגדרת יעדים מחייבים לגודל כיתה רצוי, על פי שיקול דעת מקצועי וסטנדרטים בינלאומיים

על המדינה להגדיר קריטריונים ויעדים קונקרטיים למספר התלמידים הרצוי בכיתה – על בסיס עמדתם המקצועית של אנשי חינוך ופדגוגיה ובהתאם לסטנדרטים בינלאומיים, ולהבטיח שתקצוב המערכת ייגזר מהסטנדרטים הללו ולא להפך. אימוץ ההמלצות המפורטות בנייר זה, יאפשר לעמוד ביעדים אלו בטווח הבינוני והרחוק, על ידי הוספת שעות הוראה למורות חדשות, שילוב מורות ערביות במערכת החינוך היהודית ומשיכת מועמדות ומועמדים חדשים למקצוע.

אמון, עצמאות מקצועית ופדגוגית ומעמד פרופסיונלי

בנייר זה הצבענו על בעיית האמון כסוגיית מדיניות מרכזית ומורכבת, המביאה להחלשה מערכתית של כוח ההוראה הקיים והפוטנציאלי. על מנת לשקם את האמון בין כוח ההוראה לבין המערכת, יש לפעול להעברת אחריות של ממש למורות ולמנהלות, ודרך כך – להעצמת המעמד הפרופסיונלי של כוח ההוראה, בעיני המערכת, בעיני הציבור ובעיני עצמו. לשם כך, מוצע לאמץ את הצעדים הבאים:

ביטול הדרגתי של הפיקוח הפדגוגי והמקצועי הריכוזי והעברת אחריות לדרגי השטח

היחסים עם מערך הפיקוח והדרישות הבירוקרטיות הרבות הנובעות מהם, מצמצמים את תחושת העצמאות המקצועית של המורות והמנהלות הפועלות בשטח, ומהווים

את אחד המחוללים המרכזיים בתחושת היעדר האמון בתוך המערכת. התמונה שעולה מהסקר שערכנו ומשיחות שקיימנו עם מומחים ומומחים שונים, היא שמערך הפיקוח הנוכחי מייצר עומס ותחושות של הקטנה וזלזול בקרב המורות, מבלי להניב את התועלת הרצויה.

כחלופה למדידת ה"איכות" הקיימת, מוצע להעביר את מלאכת ההערכה אל המורות עצמן. זאת, על ידי מנגנוני הערכת עמיתים טובים וארוכי טווח שיתקיימו בתוך הקהילה הבית ספרית או ברשות המקומית, ולא ייאכפו מלמעלה על ידי משרד החינוך ומערך הפיקוח. התהליכים, שמטרתם לסייע ולתמוך בהליכי הפיתוח המקצועי של המורות ולכן לא ישמשו לענישה, ינוהלו על ידי מורות ומנהלות או מנהלי בתי ספר שימונו לשם כך. זאת, בדומה לנעשה במדינות אחרות דוגמת קוריאה או קנדה.

יש לשים לב, שהמהלך מקדם תהליך של עצמאות פדגוגית ויצירת אמון, בניגוד לרפורמת "הגמישות הניהולית" המוצעת כעת, המתבססת על הרחבת האוטונומיה התקציבית בלבד ועל העמקת תהליכי ההפרטה של המערכת.

כשלב ראשון, מוצע להקים ועדה שתכלול מורות, מנהלות ונציגים/ות של ארגוני המורים, לצד מומחים/ות ואנשי מדיניות וממשל, ותבנה את מנגנון ההערכה החלופי על בסיס העקרונות הבאים:

❖ **שילוב מורות בהליכי הערכה מקצועית, יצירת סטנדרטים מקצועיים ובניית מסלולי קידום**

❖ **העברת סמכויות פדגוגיות וסמכויות לניהול שעות העבודה ותהליכי הקידום של המורות למנהלות בתי הספר**

❖ **צמצום משמעותי של הברוקרטיה ומטלות הדיווח**

החלת קוד אתי והליכי יציאה מהמקצוע

קוד אתי הוא אחד מאבני היסוד של מקצועות הנחשבים לבעלי מעמד גבוה בחברה, כמו פסיכולוגים, רופאים ועורכי דין. הקוד מכיל בדרך כלל חובות וכללי התנהגות במקצוע וקובע הליכים משמעתיים למי שִׁפְּרו את כללי הקוד, הכוללים גם שלילת עיסוק במקצוע במקרים הקשים ביותר. ניסוח קוד אתי למקצוע ההוראה ישפר את המעמד הציבורי של מורות ויעצים את המקצועיות שלהן ולכן מומלץ לנסח אותו. תהליך הניסוח צריך להיעשות בשיתוף עם האיגודים המקצועיים ומורות מהשטח, הן כאמצעי לביטוי אמון של המערכת ולחיזוק המעמד הפרופסיונלי של כוח ההוראה, והן משום שבכוחו להביא להסרת ההתנגדויות של ארגוני המורים החוששים שהמהלך יפגע במורות וינוצל לצרכים פוליטיים.

שינוי מבנה העסקה ומתן מענה מוגדר בשכר לעבודה שאינה מתקיימת במסגרת בית הספר

ישראל היא אחת המדינות היחידות בארגון המדינות המפותחות בהן המורות נדרשות לשהות בבית הספר בכל שעות העבודה. בשעות הללו נכללות גם שעות תומכות למידה שאינן מוקדשות להוראה פרונטלית או פרטנית, למשל שעות לצורך הכנה לשיעורים או בדיקת מבחנים ועבודות.⁹³ דרישת השהייה מנוגדת לכך שאופי עבודתן של מרבית המורות, ושל מחנכות כיתה בפרט, מחייב זמינות לשיחות עם הורים ותלמידים מחוץ לשעות העבודה ושהתנאים הפיזיים בבתי הספר מקשים על ביצוען של מטלות הדורשות שקט וריכוז. תנאים אלה, לצד התפתחות האמצעים הטכנולוגיים המקלים על עבודה מהבית וההתרחבות של נורמת העבודה מהבית בשוק העבודה כולו, מחייבים פיתוח של מודל תגמול על עבודה מהבית - בנוסף לתגמול הנוכחי.

מעבר לצורך בהתאמה טובה יותר בין שעות העבודה בפועל לשעות המשולמות, מתן גמישות לעובדות היא ביטוי לאמון גבוה יותר. עצמאות וגמישות עשויות גם להפחית את תחושת העומס והלחץ שמורות חשות בעבודתן, וכך להגביר את שביעות הרצון. לצד היתרונות הללו, יש להיזהר ממתן לגיטימציה לעבודה לא מתוגמלת מהבית ומדרישה לזמינות בכל עת.

לפיכך, מוצע לעבור בהדרגה למודל העסקה המאפיין רבים מהמקצועות האקדמיים, במסגרתו המורות יתוגמלו בהתאם להיקף המשרה שלהן והמנהלות יקבעו איך יחלקו את שעות המשרה: שעות הוראה, שעות שהייה ושעות עבודה מהבית - וזאת בהתאם לאופי התפקיד שכל מורה מבצעת (מחנכת/מורה מקצועית/רכזת שכבה וכו'), ובהתאם לשיקולים ולצרכים הספציפיים של בית הספר.

מיסוד תפקידים של ארגוני המורים כארגונים פרופסיונלים השותפים בבניית וחיזוק המקצוע

ארגוני המורים נתפסים במקרים רבים כחסם לשינויים במערכת החינוך, וסובלים מדימוי ציבורי ירוד הנראה כהקצנה של הסטריאוטיפים המופנים כלפי כוח ההוראה עצמו. הקריאות לפרק ולהחליש את כוחם של הארגונים כאמצעי לשיפור מערכת החינוך סותרות את התפיסה שהוצגה בנייר זה באריכות - לפיה כוח ההוראה חזק, אוטונומי ומתוגמל היטב הוא תנאי הכרחי לשיפור המערכת. עם זאת, במקרים רבים אכן ניתן להצביע על סתירה בין עמדתם ופעולתם של הארגונים לבין צעדים שיביאו להגדלת האוטונומיה ולהעצמת הפרופסיונליות של המורות.

על מנת ליישב סתירה זו, מוצע לפעול - הן מצדה של המדינה והן מצד ארגוני המורים

- על מנת למסד בהדרגה את מקומם של הארגונים כאיגודים מקצועיים השותפים בבניית הפרופסיה ובחזזוק המעמד והאוטונומיה של כוח ההוראה, ולא רק כוועד עובדים הפועל לשיפור תנאי העסקה. לשם כך, יש להרחיב את פעילות הארגונים ואת ההרכב של מקבלי ההחלטות בתוכם באופן שייצג קולות מגוונים של מורות, גננות ומנהלות מהשטח וייאפשר להם לעסוק בסוגיות עומק פדגוגיות ואתיות, בהליכי ההתמקצעות של המורות, בניסוח ואכיפת סטנדרטים מקצועיים ובהענקת הסמכה מקצועית - בדומה ללשכת עורכי הדין או איגוד הרופאים. מצד המדינה, יש לשתף את הארגונים כגורם מקצועי בתהליכי חשיבה ובנייה של רפורמות כבר משלבי החשיבה הראשוניים - פרקטיקה שנהוגה במדינות רבות אחרות, ויתרונה בכך שהיא צפויה לחזק את מעמד כוח ההוראה בכללותו, ולנטרל מראש חלק משמעותי מההתנגדויות.

עצירת ההעסקה הקבלנית של עובדות הוראה

ברמה העקרונית, העסקה קבלנית של מורות והפרטה של חלקים מכוח ההוראה, היא תופעה בלתי רצויה שפוגעת במעמד המורות ובאיכות ההוראה ומייצרת אי שוויון בתוך המערכת. מוצע לפעול בתחום זה בכמה שלבים:

1. איסוף מידע ונתונים

מוצע להקים גוף ידע חדש, בתוך משרד החינוך, שתפקידו לאסוף ולתחזק מאגר נתונים מלא בנוגע למורות המועסקות במיקור חוץ: הכשרתן, המסגרות בהן מועסקות, תנאי העסקתן, התחומים שאותם הן מלמדות וכל מאפיין רלוונטי אחר.

2. שיפור הרגולציה הקיימת, תוך צמצום האפשרות להעסיק מורות שלא באופן ישיר למקרים מיוחדים המצדיקים זאת

במסגרת זו, מוצע לאסור על העסקה לא ישירה של מורות המלמדות את מקצועות החובה, וכן של מורות המועסקות תקופה ממושכת באותו מוסד.

3. הכשרת המנהלים והמנהלות בנושא של אופני ההעסקה השונים ומשמעותם.

במרכזו של מחקר מדיניות זה ניצבות שתי שאלות: מה מפריע למורות בישראל לעשות את עבודתן באופן מיטבי, וכיצד המדינה יכולה וצריכה לחזק אותן ולממש את הפוטנציאל הטמון בכוח ההוראה. על השאלה הראשונה אנו משיבים באמצעות סקר שבוצע בקרב 405 נשות ואנשי הוראה. הממצאים מצביעים על מחויבותן הגבוהה של מורות למקצוע ולעשיית עבודה משמעותית, אך חושפים פער בין המחויבות הזו לבין התנאים בשטח, שבמקרים רבים אינם מאפשרים להן למלא אותה כראוי. כדי לצמצם את הפער ולחזק את כוח ההוראה בישראל, המחקר מציע לשנות פרדיגמה - במקום לעסוק ב"איכות" כוח האדם שנכנס למקצוע ובניסיונות מתמידים להשביח אותו על ידי הכנסת כוח אדם "מבחוץ", אנו מציעים להקדיש את מרב המשאבים הציבוריים לשיפור המעמד המקצועי ותנאי העבודה של כוח ההוראה הקיים במערכת, ולהעצמת המקצועיות והעצמאות הפדגוגית של המורות והמנהלות. אימוץ צעדי המדיניות המוצעים בנייר זה, יביא באופן טבעי לגידול במספר המועמדות והמועמדים המתאימים, ובמקביל יחזק וימקסם את יכולותיהן של המורות שכבר פועלות בשטח ואת איכות ההוראה במערכת החינוך בישראל.

הערות ומקורות

1 פרסום זה הופק בתמיכת הנציגות בישראל של קרן רוזה לוקסמבורג, באמצעות מימון המתקבל מהמשרד הפדרלי הגרמני לשיתוף פעולה כלכלי ולפיתוח. אפשר להשתמש בפרסום זה או בחלקים ממנו בלא תשלום אך תוך ציון מראה המקום. תוכן פרסום זה הוא באחריותה הבלעדית של קרן ברל כצנלסון ואינו משקף בהכרח את עמדתה של קרן רוזה לוקסמבורג.

2 במהלך העבודה על המסמך נאספו התייחסויות וכיווני חשיבה ממוקדי-מדיניות מהאקדמיה, ממעצבי ומעצבות המדיניות וממורות בשטח. במהלך חודש נובמבר 2020 נערך סקר בקרב 405 מורות וגננות מכל המגזרים ורמות החינוך, וממצאיו מוצגים כאן. ב-14 בספטמבר 2020 נערך שולחן עגול שבו נכחו אייל רם, זאב אדלר (מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך), פרופ' חן שכטר (מכון מופ"ת), שלומית עמיחי (חות"ם), ד"ר וורוד ג'יוסי (מכללת בית ברל), עו"ד יעל כפרי, גור סלע (בי"ס הייטק היי), עבלה חג' יחיא (בי"ס עמל טייבה), רוני רצ'קובסקי (בי"ס פלך), יערה מן, טל ויינטראוב ורוני כספי (קרן ברל כצנלסון), תמר אלמוג (קרן רוזה לוקסמבורג) וכותבת המסמך. המחקר מכיל תובנות גם משולחן זה ובנוסף, נכללים בו נתונים רשמיים עדכניים ונקודות מבט מספרות אקדמית רלוונטית וממסמכי מדיניות שדנו בנושא בעבר. אנו מודות גם לפרופ' יריב פניגר ולעמית ענבר בן זאב על הקריאה וההערות החשובות.

3 ברוב המקומות בנייר זה בחרנו להתייחס למורות בלשון נקבה רבות. זוהי החלטה מכוונת שנועדה להנכיח את העובדה שמדובר במקצוע שמרבית העובדות בו הן נשים. לקריאה נוספת על המאפיינים הייחודיים של מקצועות "נשיים" ראו יערה מן, **כשתהיי גדולה: הסללה מגדרית וחלוקה תעסוקתית בישראל**, שדולת הנשים בישראל, מרץ 2021.

4 ראו למשל: קרן ברל כצנלסון, **המדד החברתי-כלכלי 2022: מה הישראלים חושבים בנושאי חברה וכלכלה?**, מאי 2022.

5 הסקר הופץ באמצעות חברת iPanel במהלך חודש נובמבר 2020. כ-89% מהמשיבות לסקר הן נשים, וכ-11% גברים. כ-53% מהמשיבות משתייכות לזרם הממלכתי-עברי (הלא דתי), 4% לזרם הממלכתי-ערבי, 21% לזרם הממלכתי-דתי, 4% לממלכתי-חרדי ו-13% למוסדות המוכש"ר והפטור. הגיל הממוצע של המשיבות עמד על 40.08 (SD=12.05), ומספר שנות הוותק הממוצע על 13.74 (SD=10.5). יש לשים לב שמספר

המשיבות המשותיות לזרם הממלכתי-ערבי אינו מייצג את שיעורן באוכלוסייה.

6 משרד האוצר, **דין וחשבון על הוצאות השכר במערכת החינוך הממשלתית לשנת 2020**, אוקטובר 2021

7 OECD, *Education at a Glance 2020: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, 2020.

8 לפי הגדרת הביטוח הלאומי לשכר החודשי הממוצע נכון ל-1/1/2022, העומד על 10,428 ₪.

9 החישובים משקפים הערכה כללית המבוססת על נתוני הממונה על השכר (ראו ה"ש 6). חישובי הטווח הקצר כוללים רק את תוספת 2000 השקלים למורה, בעוד שחישובי הטווח הארוך לוקחים בחשבון את השינויים הנוספים המוצעים במסמך - הגדלת אחוזי המשרה והפיכת התשלום עבור פיתוח מקצועי לשקלי (כך שמורות בתחילת הדרך מקבלות תוספת גבוהה יותר עבור התפתחות מקצועית לעומת המצב הקיים). אם זאת, החישוב אינו כולל את הגידול הטבעי בהוצאות הנובע מהגידול באוכלוסייה. לקבלת טבלת הנתונים המלאה ואופן החישוב ניתן לפנות במייל ל- mann.yaara@gmail.com

10 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **עובדי הוראה במערכת החינוך, תשפ"ב (2021/22)**, הודעה לתקשורת, 15.3.2022.

11 ראו למשל: גלית הראלי. "אין מי שילמד: 'אנחנו מקבלים מורים שבעבר לא היינו מראיינים אותם. אוטמים את האוזניים והעיניים'", המקום הכי חם בגיהנום, 30.1.20.

12 משרד החינוך, **מדריך לאישורי השכלה**, יוני 2017.

13 הגדרה למה היא "הכשרה מתאימה" עבור כל אחד ממקצועות הליבה ניתן למצוא בהודעה לעיתונות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מיום ה-15.3.2022. ראו ה"ש 10.

14 משרד מבקר המדינה, **משרד החינוך: כוח אדם בהוראה - תכנון, הכשרה והשמה**, 2019.

15 ראו ה"ש 10.

16 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **ניידות פנימית ועזיבת המערכת בקרב עובדי הוראה, 2000-2018**, הודעה לתקשורת, 12.6.19.

17 ראו ה"ש 10.

18 "פרופיל", אתר הסתדרות המורים.

19 "אודות ארגון המורים", אתר ארגון המורים.

20 ראו ה"ש 10.

21 חמישוני הטיפול של משרד החינוך הם מדד המשקף חסכים חינוכיים בשל רקע סוציו-אקונומי אצל תלמידים. המדדים מחושבים ברמת התלמיד הבודד, והממוצע של קבוצת התלמידים במוסד החינוך קובעת את המדד המוסדי. המטרה היא לאפשר למשרד החינוך לצמצם פערים לימודיים לטובת חסרי משאבים כלכליים והשכלתיים על ידי הקצאת משאבים נוספים למוסד שבו הם לומדים.

22 משרד החינוך, שיקוף תקציבי החינוך, תש"פ.

23 נסרין חדד חאג' יחיא ואריק רודניצקי, מערכת החינוך הערבי בישראל: תמונת מצב ואתגרי העתיד, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 25.12.18.

24 שחר גינדי ורקפת ארליך רון, הלהטוטנים המתמקחים: הדילמות של המורים הערבים בישראל, הפורום לחשיבה אזורית, 12.1.21.

25 ירדן צור, "13 שנה ברשימת המתנה, 11 אלף מורות ערביות מחכות לשיבוץ ממשרד החינוך", הארץ, 18.12.17;

שירה קדרי-עובדיה, "מנהלים בחינוך הערבי מתנגדים לשיבוץ האקראי של מורים", הארץ, 25.10.21.

26 Megan Tschannen-Moran & Wayne Hoy, "A Multidisciplinary Analysis of the Nature, Meaning, and Measurement of Trust. Review of Educational Research", Review of Educational Research 70(4), 2000.

27 עידו אבגר, יצחק ברקוביץ, יעל שלו-ויגיסר, בונים אמן במערכת החינוך: תפיסות של מורים ומנהלים, עמ' 11, מכון ואן ליר ומכון אבני ראשה. פברואר 2012.

28 ערן תמיר, איכות המורים: גיוס, הכשרה והתמקצעות כוח ההוראה, מתוך: אי שוויון בחינוך: ממחקר למדיניות, מרכז טאוב, דצמבר 2019.

29 ארנת טורין, אופני הסיקור של מורים בחדשות העיתונות היומית בישראל, תפקודים חברתיים של שיח משבר, עיון ומחקר בהכשרת מורים, גיליון 13, מכללת גורדון, 2012.

30 ראו ה"ש 5.

31 Peter Dolton and Robert De Vries, *Reading Between the Lines, What the World Really Think of Teachers*, Varkey Foundation, 2020.

32 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הסקר החברתי, 2015.

33 ארנת טורין, *ייצוגי מורים בתקשורת הישראלית*, מכון מופ"ת, 2014.

34 ראו למשל: תמר טרבלסי חדד, "שר החינוך הכריז כי שנת הלימודים תוארך: 'המורים יתנגדו? יש לנו כלים'", *ynet*, 14.6.20.

35 ראו למשל: שירה קדרי-עובדיה. "הציבור שונא אותנו, ההורים מתערבים בשיעורים: מורים מספרים על אתגרי הסגר השני", *הארץ*, 5.10.20; דנה ירקצי. "משבר הקורונה: הלמידה מרחוק תצומצם. שר החינוך: אין כאן דבר שהוא חובה", *וואלה*, 2020.

36 ראו למשל: יובל אלבשן, "דעה: מופע האימים של קרן מרציאנו ויונית לוי נגד מורי ישראל", *גלובס*, 21.4.20.

37 נועם (דבול) דביר, "גלנט נגד ארגון המורים: 'לא נאפשר לבודדים להביא לאנרכיה במדינה'", *ישראל היום*, 18.6.20.

38 נחום בלס "סקירת ספרות ותיאור מקרה בנושא שיפור האטרקטיביות של מקצוע ההוראה", *עמ' 12*, הוגש ליוזמה למחקר יישומי בחינוך, יולי 2009.

39 ראו למשל: אור גלזר. "60% מסכימים: יותר מדי חופשות במערכת החינוך", *N12*, 2.9.18.

40 שחר אילן, "רק אצלנו: הכי הרבה ימי לימוד אבל עם עומס כבד על ההורים", *כלכליסט*, 18.10.16.

41 יערה מן, בין עבודה למשפחה, כיצד להקל על העומס הרגשי והכלכלי של הורים עובדים בישראל, קרן ברל כצנלסון, יוני 2020.

42 ראו ה"ש 27.

43 OECD, *Education at a Glance 2020: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, 2020.

44 שחר אילן. "משרד החינוך מקדם העברת סמכויות למנהלים ולרשויות המקומיות", *כלכליסט*, 2.7.20.

45 Adam Nir et al, [School Autonomy and 21st Century Skills in the Israeli Educational System: Discrepancies between the Declarative and Operational Levels](#), International Journal of Educational Management, vol. 30 (7), 2016.

46 עבור הנתונים והגדרה לאוטונומיה בחינוך ראו [How decentralized are education systems, and what does it mean for schools?](#) p.3. OECD, 2018-ה ארגון.

47 Nir, Adam, et al. "School Autonomy and 21st Century Skills in the Israeli Educational System: Discrepancies between the Declarative and Operational Levels, p.1237." *International Journal of Educational Management*, vol. 30, no. 7, Sept. 2016, pp. 1231-46. DOI.org (Crossref),

48 שם.

49 ראו ה"ש 27.

50 Pasi Sahlberg, [The fourth way of Finland](#), Journal of educational change, 12(2), 2011.

51 Andy Hargreaves and Dennis Shirley (Eds.), [The fourth way: The inspiring future for educational change](#), Corwin Press, 2009. Pp. 71

52 במסיבת עיתונאים מיום 9/5/2022

53 המושג נטבע על ידי הפסיכולוג אלברט בנדורה. Albert Bandura, Self-efficacy: The Exercise of Control, Freeman, New York, 1937

54 אפרת קס, תחושת המסוגלות המקצועית של המורה - סקירת ממצאי הספרות בחלוקה תלת ממדית של המושג, מעוף ומעשה 6, 2000.

55 ראו למשל: עמרי זרחוביץ' ורועי ברק, "רגע לפני פתיחת שנת הלימודים, הנשים שמכשירות את הדור הבא של המורים בישראל עולות להתקפה", גלובס, 30.8.19.

56 תמר טרבלסי חדד, "רפורמה במשרד החינוך: יבוטלו הבגרויות החיצוניות במקצועות ההומניים", Ynet, 26.4.2022.

57 משרד החינוך, "רפורמת הבגרויות יוצאת לדרך! התחדשות הלימודים במקצועות המח"ר", הודעה לעיתונות, 26.4.2022.

58 עמוס הופמן ודורון נידרלנד, דמות המורה בראי הכשרת המורים 1970-2006: מבט היסטורי, מכון מופ"ת, 2010.

59 Julia Evetts, *A new professionalism? Challenges and opportunities*, Current Sociology 59(4), 2011.

60 Richard Ingersoll and David Perda, *The Status of Teaching as a Profession, Schools and Society: A Sociological Approach to Education* 3, 2008.

61 שם.

62 צבר בן יהושע, נעמה ודן גבתון, *דרושים: מכוונות לידע וקוד אתי הערות אחדות על פרופסיונליזציה של הוראה*, בתוך: המורה בין שליחות למקצוע, עורכים: אבנר בן עמוס ויעל תמיר, 1995.

63 ראו ה"ש 60.

64 שם.

65 יעל נבון ויוסי שביט, *איכות המורים: סקירת ספרות וכיוונים למדיניות*, מרכז טאוב, 2012.

66 דו"ח בנק ישראל 2018.

67 ראו סקירה בנושא איכות המורים והפניות למחקרים נוספים ב: ערן תמיר, *איכות המורים: גיוס, הכשרה והתמקצעות כוח ההוראה*, מתוך: אי שוויון בחינוך: ממחקר למדיניות (עורכים: חנה איילון, נחום בלס, יריב פניגר ויוסי שביט), מרכז טאוב, 2019

68 ראו למשל Raewyn Connell, *Good teachers on dangerous ground: Towards a new view of teacher quality and professionalism*, Critical studies in education 50(3), 2009

69 יוסי דהאן ויוסי יונה, *דוח דוברת: על המהפכה הניאו-ליברלית בחינוך*, תיאוריה וביקורת 27, 2005.

70 ניר מיכאלי, *הפרטה במערכת החינוך*, מתוך: מדיניות ההפרטה בישראל: אחריות המדינה והגבולות בין הציבורי לפרטי, מכון ון ליר, 2015.

71 ראו ה"ש 69.

72 ראו הערה 60.

73 דני בר גיורא ואחרים, *ועדת מנכ"לית משרד החינוך לבחינת העסקתם של עובדי הוראה כעובדי קבלן במערכת החינוך*, דו"ח המלצות, דצמבר 2011.

- 74** מבקר המדינה, העסקת עובדי הוראה בידי גופים מתווכים ("מורי קבלן"), 2015.
- 75** דוד טברסקי, "מעל ל-23 אלף מורים במדינת ישראל מועסקים בתנאים של עובדי קבלן", דבר, 3.1.17.
- 76** ראו ה"ש 58.
- 77** נחום בלס, ועדת דוברת, "אופק חדש" ו"עוז לתמורה": סיפור של דחייה וקבלה, מכון טאוב, 2012.
- 78** ראו ה"ש 28.
- 79** המועצה להשכלה גבוהה, דוח ועדת המומחים לבחינת מבנה ומתווה ההכשרה להוראה במוסדות להשכלה גבוהה בישראל, אפריל 2020.
- 80** מבנה שבוע העבודה באופק חדש, פורטל עובדי הוראה, אתר משרד החינוך.
- 81** ראו ה"ש 6.
- 82** נטע משה, שכר עובדי הוראה בישראל בהשוואה למדינות החברות בארגון ה-OECD, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14.12.20.
- 83** חנה איילון, נחום בלס, יריב פניגר ויוסי שביט, חלוקת משאבים במערכת החינוך, מתוך: אי שוויון בחינוך: ממחקר למדיניות, מרכז טאוב, 2019.
- 84** אתר מהלך השקפה.
- 85** מרים בן פרץ ולי שולמן, מורים מובילים כסוכני שיפור במערכת החינוך, היזמה למחקר יישומי בחינוך, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, אוגוסט 2014.
- 86** ראו ה"ש 84.
- 87** Andreas Schleicher, Teaching Excellence through Professional Learning and Policy Reform: Lessons from Around the World, International Summit on the Teaching Profession, OECD, 2016
- 88** שם.
- 89** מריו מיקולינסר, רננה פרונצ'בסקי אמיר ונירית טופול, ניהול מיטבי של הפיתוח המקצועי וההדרכה במערכת החינוך, פרק 4: מסלולי קריירה - הזיקה בין פיתוח מקצועי להתפתחות מקצועית ואישית של מורים, הוועדה לנושא ניהול מיטבי של הפיתוח המקצועי וההדרכה במערכת החינוך, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, פברואר 2020.

90 ראו ה"ש 8.

91 ראו ה"ש 9.

92 חנה איילון, נחום בלס, יריב פניגר ויוסי שביט, בשיתוף עם רעות שפריר, **האם יש טעם לצמצם את גודל הכיתות בבתי הספר?** מתוך: אי שוויון בחינוך: ממחקר למדיניות, מרכז טאוב, 2019.

93 אתי וייסבלאי ואלירן זרד, **מבנה משרת המורה בישראל ובמדינות נבחרות - דו"ח ביניים**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7.12.20.

