

## מורות ומורי קבלן

לא צודק, לא חינוכי  
ולא מפסיק להתרחב

מבקר המדינה מנה את תוצאותיה השליליות של השיטה. שרי חינוך וחברי כנסת הבטיחו שוב ושוב לצמצם את השימוש בה. אף על פי כן, מספרם של מורות ומורי הקבלן ממשיך לגדול בהתמדה. השילוב בין משרד אוצר השואף להקטין את הוצאות המדינה ובין הורים השואפים למלט את ילדיהם מהאינטגרציה הוא שילוב מנצח

## נאוה דקל



נאי השכר של המורים בישראל אינם, כידוע, מהמשוברים ביותר. בטבלה המדרגת את תנאי השכר של בעלי המקצועות האקדמיים תופסים המורות והמורים את אחד המקומות הנמוכים ביותר. אך גם בין המורים לבין עצמם יש פערי שכר לא מבוטלים: מורים המכונים "מורות ומורי קבלן" משתכרים שכר נמוך משכרם של מרבית המורים ותנאי העבודה שלהם גרועים בהרבה מתנאי עבודתם של המורים המועסקים בהעסקה ישירה וגורמטיבית. בשנים האחרונות הושמעו, הן מטעם משרד החינוך והן מפי פוליטיקאים שונים, איניספור הבטחות לחסל את צורת ההעסקה הפוגענית הזאת או לפחות לצמצמה. אולם העסקתם הקבלנית של מורות ומורים נמשכת כמעט ללא הפרעה. מספרם המדויק שנוי אמנם במחלוקת, אך נראה שהוא נתון, למרות הכול, בעלייה.

רוח של ועדה שמינתה ב־2011 מנכ"לית משרד החינוך דאז דלית שטאובר לצורך "בחירת העסקתם של עובדי הוראה כעובדי קבלן במערכת החינוך" העריך את מספרם

**ועדה שמונתה על ידי משרד החינוך ב־2011 מצאה כי היו אז בכל הארץ כ־13,000 מורי קבלן. על פי נתוני הקואליציה להעסקה ישירה בחינוך מספרם עלה כבר ליותר מ־27,000, שהם כחמישית מכלל המורים בישראל**

בכ־12,900. יו"ר הוועדה דני בר־גורא, מי שעמד אז בראש מנהל החינוך בירושלים (מנכ"י), ציין בדוח כי נתון זה אינו משקף את מלוא התופעה, משום שהוא אינו כולל עובדי הוראה שהועסקו בחוזים מיוחדים על ידי רשויות מקומיות או עמותות הורים למיניהן. בינאר השנה התקיים דיון בנושא בוועדת החינוך של הכנסת; יו"ר הוועדה, ח"כ יעקב מרגי, נזף במשרד החינוך על הצגת מיפוי חלקי בלבד של התופעה.

בר־גורא, המנהל את בית הספר מנרל למנהיגות חינוכית בירושלים, אומר שהוועדה שבראשה עמד הגדירה מורי קבלן "אנשים שעובדים בבתי הספר יחד עם המורים העובדים בתקן והם חלק אינטגרלי מהמערכת". הנחת המוצא של הוועדה היתה שמן הראוי שעובדי הוראה אלה יקבלו את שכרם מאותו גורם ועל פי אותם הסכמי שכר של שאר העובדים. "כל חריגה מהכלל הזה אינה תקינה", קבע בר־גורא והוסיף שהמונח "עבודה שעתית", המשמש בדרך כלל אמתלה להעסקת מורים שלא על פי אותם תנאי שכר, הוא "וריית חול בעיניים", משום שהעובדים המועסקים כעבודה שעתית "אינם מקבלים תנאים סוציאליים כמו פנסיה וימי מחלה". בר־גורא סיפר ל"הד החינוך"

שעם כניסתו לתפקיד ראש מנכ"י הוא "נדהם" לגלות עד כמה גבוה מספרם של בתי הספר התיכוניים בירושלים שאינם בבעלות העירייה. את המאבק בתופעה של מורי קבלן הוא העמיד במקום גבוה בסדר העדיפויות שלו ולכן נרתם בהתלהבות רבה לכתובת רוח הוועדה שבראשה עמד. "אני סוציאלי־דמוקרט ומאמין בחשיבות של ארגוני עובדים", הוא משיב כאשר נשאל מה מקור התלהבותו. "תהליך כתיבת הדוח גרם לי להבין לעומק עד כמה הנושא הזה בעייתי".

איך הוועדה הגדירה העסקה פוגענית? "בוועדה התייחסנו לארבעה תבחינים שעל פיהם ניתן לראות אם ההעסקה תקינה או לא. הראשון הוא מי הגוף המשלם את המשכורת. במערכת החינוך יש הרבה גופים שמשלמים משכורות. בבתי הספר היסודיים הגוף הזה הוא המדינה. בתיכונים אלו הרשויות המקומיות או רשתות שונות שקיבלו אישור ממשרד החינוך. הקריטריון השני הוא איך משולם השכר. האם הוא משולם בהתאם להסכמי השכר? האם לפי שעות? האם ניתנות לעובדים זכויות היסוד הסוציאליות? גורם שלישי הוא המהות של פעולת ההוראה. האם מדובר בחוג אחרי שעות הלימודים

או בשיעור המתקיים במסגרת יום הלימודים? תוכנית העשרה הניתנת למספר מצומצם של תלמידים שונה משיעור כיתתי. השאלה האחרונה היתה אם נותן השירות הוא בעל משרה קבועה אחרת והוא נותן את השירות הזה נוסף על עבודתו הקבוע או שמא זו משרתו היחידה. כשחקרנו את התופעה גילינו ריבוי וריאציות וריבוי של גורמים המשלמים את שכר המורים".

איך זה שכל כך הרבה גופים

דני בר גורא:  
זכויות של מורים  
הן עניין חינוכי  
ממדרגה ראשונה  
צילום: רפי קוץ

**מעורבים בתשלומי השכר של מורים?**  
"חשוב לנסות ולפענח את כוחות השוק שהביאו לזה. הכוח הראשון בעיניי הוא אנחנו, הציבור, כלומר ההורים של הילדות והילדים במערכת החינוך. התרומה של ההורים לעניין כפולה. זה התחיל ברצון לברוח מאינטגרציה. הרצון הזה הוביל להקמת בתי ספר ייחודיים שמתבססים, בין השאר, על תשלומי הורים. ההיבט השני של תרומת

ההורים נובע מהעובדה שלהורים יש כוח קנייה בכל הקשור להארכת יום הלימודים. הם רצו לשלם מעט ולקבל הרבה ולא ביררו איך משלמים לכות ההוראה הנוסף, שמאפשר את הארכת יום הלימודים. וזה הגדיל את התופעה של מורים שאינם מועסקים על פי הסכמי השכר".

כוח נוסף שבר־גורא מונה בין כוחות השוק המשפיעים על אופן העסקת המורים במערכת החינוך הוא משרד האוצר. "זהו כוח חזק ביותר",



הוא אומר וטוען שהחשיבה השלטת באוצר מבוססת על ההנחה ש"אם אפשר לקנות את אותו השירות בפחות כסף אין סיבה לשלם עליו יותר". הוא מסביר שתקציב המדינה מחולק לשני מרכיבים עיקריים – שכר ופעולות. "בתקציב השכר קשה מאוד לגעת". באשר למרכיב השני – משרד האוצר אימץ את שיטת מיקור החוץ, המעבירה בפועל את הוצאות השכר אל מרכיב הפעולות, ואותו אפשר לקצץ בקלות רבה יותר.

"הדוגמה המובהקת לכך", אומר ברגיורא, "היא יום לימודים ארוך. הפעלת יום לימודים ארוך אמורה להיות באחריות המדינה, אבל בפועל תוספת השעות בצהרונים ובבתי הספר, הדרושה להפעלת יום הלימודים הארוך, נתונה בידי שחקנים חיצוניים כמו קרן קרב או החברה למתנ"סים. החברות האלו נותנות שירותים למשרד החינוך והשכר שהן משלמות למורים נכלל, מבחינת משרד החינוך, בתקציב הפעולות, לא בתקציב השכר. מדובר כאן בתהליכים שהמדינה מייצרת. השאלה איך להאריך את יום הלימודים היא שאלה מקצועית־פרדגוגית ועומדת מאחוריה תפיסת עולם. הרי 'יבשו' מקצועות שהיו בעבר חלק ממערכת השעות התקנית, כמו מוזיקה ואמנות. המקצועות האלה נכנסו בחזרה לבתי הספר אבל דרך קרן קרב או דרך מיקור חוץ אחר. התוצאה היא שהמורים שמלמדים אותם הפכו לעובדי קבלן". ברגיורא מעיד שהיה מן היחידים שדחפו להארכת יום הלימודים מטעם המדינה ולא באמצעות קבלנים. "היה לי ברור", הוא אומר, "שאם הולכים על מיקור חוץ, מגדילים במידה ניכרת את כמות המורים המועסקים בצורה לא הוגנת. חשבתי שעדיף להאריך את יום הלימודים למספר נמוך יותר של שכבות גיל, ובלבר שישלמו למורים בצורה הוגנת. אבל האוצר לחץ בכיוון ההפוך ושר החינוך דאז, גרעון סער, הכריע בהתאם לעמדת האוצר. ברור לי שיש לכך גם השלכות פרדגוגיות, כי הרי השארת האחריות על שעות ההוראה אצל מנהלי בתי הספר מניעת היווצרות מעמדות בתוך בתי הספר הן בסופו של דבר לטובת המערכת".

**איך העסקת מורי קבלן משפיעה על הפרקטיקה החינוכית?**

**דני ברגיורא: אחד מכוחות השוק שיצרו את התופעה הוא הציבור. הורים שרצו לברוח מאינטגרציה הקימו בתי ספר ייחודיים, המתבססים גם על תשלומי הורים. הם רצו לשלם מעט ולקבל הרבה ולא בירו אִיךְ משלמים למורים**

"היא מחלישה את המורים ועומדת בסתירה למאמצים שהמדינה עשתה ברפורמות אופק חדש ועוז לתמורה, שתרמו לשיפור ניכר במעמד המורה. היא גם משפיעה על חינוכו של דור העתיד. הרי יש תלמידים שהשאלות האלו מעסיקות אותם, מתוך תפיסה אידיאולוגית, והיו יוזמות של תלמידים שעסקו בשאלות של העסקה פוגענית. בעיניי יש פה עניין חינוכי ממדרגה ראשונה".

החיפוש אחר תשובה על השאלה מה עושים המורים עצמם כדי להיאבק בהעסקה פוגענית מוביל למורה ירושלמית אחת, לילי בר־עמי, שהקימה עם כמה מחבריה, בעקבות המחאה החברתית של קיץ 2011, את הקואליציה להעסקה ישירה בחינוך. "כשהתחלתי את המאבק המושג מורי קבלן עוד לא היה קיים. מתן שם לתופעה היה חלק חשוב מהמאבק שלנו", אומרת בר־עמי, המלמדת היום בבית הספר התיכון עין כרם שליך ירושלים וגם עוסקת בכתיבת תוכניות השתלמות בחינוך ומגדר. שלוש שנים לפני הקמת הקואליציה, ב־2008, היא לימדה בבית הספר התיכון על שם זיו ומרקס בירושלים, לאחר שסיימה את לימודי התואר השני באוניברסיטה העברית.

"הועסקתי על ידי אגודת רנה קאסן, שהיא זרוע של עיריית ירושלים, ואמרו לי שאין הברל ביני לבין המורות האחרות", היא מספרת. "לכאורה לא היה הברל, כי באמת קיבלתי את אותה משכורת. אבל יום אחר קיבלתי מכתב מקרן הפנסיה מבטחים, המודיע לי שאני לא מבוטחת ושדמי הפנסיה שהמעביד היה אמור להפקיד לא הופקדו. כשבדקתי את העניין הבנתי שגם מורות אחרות קיבלו מכתבים כאלה ושגם בקרן ההשתלמות לא הופקדו כספים. על פי החוק, הלגת ההפקדות האלה לפרק זמן שעולה על 21 יום היא עבירה. תליתי דף בחדר המורים וביקשתי שכל מי שהלינו את כספי ההפקדות שלו יחתום עליו. בסופו של דבר גיליתי שהסיפור שלי הוא חלק משיטה, שבירושלים בלבד סובלים ממנה עוד כ־3,000 מורים".

**ולא פחדת שהיצאה למאבק תוביל להפסקת העסקתך?**
"לא פחדתי כי כבר הייתי

מוערכת בבית הספר וגם קיבלתי בו תפקידי ניהול. חוץ מזה, באתי ממקום חזק. כשבאתי להיות מורה ידעתי שזו עבודה קשה, שמעמד המורים לא הכי טוב ושהשכר נמוך. אבל לא ייתכן שלא אקבל את הזכויות שמגיעות לי. עשיתי הרבה רעש סביב העניין, בכל מקום אפשרי. כתבתי מכתבים, הופעתי בתקשורת. הרבה מורים הצטרפו אליי, רבים מהם בעילום שם. התברר שזו שיטה שמופעלת בכל הארץ. מעסיקים מורים באמצעות חברות בת של הרשויות המקומיות, שלא חתומות על ההסכם הקיבוצי ולא מחויבות משפטית כלפי העובדים".

בעקבות הרעש שהקימה היא הוזמנה לפגישה עם יחזקאל גבאי מנכ"ל רנה קאסן. לדבריה, גבאי ביקש ממנה "להפסיק את הרעש" ואף איים לפטרה אם לא תיענה לדרישתו. לדבריה הוא גם הסביר לה מדוע הוא נוהג להלין את ההפקדות. "הוא הסביר לי שהוא עושה את זה כדי שיוכל לשלם למורים נוספים או על פעילויות נוספות", היא מספרת, "וטען שתמיד, אחרי כמה חודשים, הוא מפקיד לנו את הכספים. אני לא הפסקתי את הפעילות ויצרתי קשר עם דפנה ליאל, שהיתה אז הכתבת לענייני חינוך של הערוץ השני. היא הציעה שאכנס למשרד של גבאי עם מצלמה נסתרת. בסופו של דבר שודרה כתבה ארוכה. אני הוצגתי בה כמובילת המאבק ובה נטבע לראשונה המונח מורי קבלן. בבית הספר זיו המאבק שלנו הצליח כי דני ברגיורא, שהיה מנהל מנח", תמך בנו והחליט להעביר את כל המורים והמורות בבית הספר להעסקה ישירה של משרד החינוך או העירייה. ברגיורא גם הבטיח שבית הספר זיו יהיה רק הראשון שיעבור להעסקה ישירה ושדמי שנה הוא ידאג שבית ספר נוסף ינהג כמוהו. ברגיורא פרש מתפקידו, וזיו נותר בית הספר היחיד שהעביר את כל מוריו להעסקה ישירה".

העברתם של המורים מבית הספר זיו להעסקה ישירה השפיעה על הסוגיה כולה כמו טיפה בים. על פי הנתונים שבידי הקואליציה להעסקה ישירה בחינוך, שבן־עמי עומדת בראשה, ב־2016 הועסקו בישראל לא פחות מ־27,300 מורות ומורי קבלן,

כחמישית מסך כל המורים בארץ. "זה קורה למרות ההצהרות החוזרות ונשנות של פוליטיקאים שמבטיחים שלא יהיו יותר מורי קבלן בארץ", אומרת בן־עמי. "שי פירון, למשל, התחיל את הקרנציה שלו כשר חינוך בהתחייבות שבתוך שנתיים לא יהיו מורי קבלן. בפועל מספרם גדל גם בתקופת כהונתו".

אף על פי כן, בן־עמי סבורה שהארגון שהקימה נחל הצלחה גדולה בעצם העלאתו של הנושא למודעות הציבורית. מאבקה של הקואליציה חשף לדבריה את קיומה של "הפרטה שיטתית של מערכת החינוך הציבורית על ידי העברת כספים לגופים חיצוניים".

"חשוב להבין", היא אומרת, "שלמשרד החינוך אין פיקוח על המורים עובדי הקבלן, אין לו נתונים מדויקים ואין לו מדיניות ברורה". בעקבות דוח שמבקר המדינה פרסם על הנושא במאי 2015 (ראו מסגרת) התחייב משרד החינוך לערוך מעקב אחר התופעה ולמפות אותה. כשנציגי משרד החינוך הציגו לוועדת החינוך של הכנסת את המיפוי שערכו, התברר שהמיפוי חלקי ביותר וכולל רק מורי קבלן המלמדים את מקצועות הליבה. המיפוי לא התייחס כלל למורי הקבלן המועסקים בבתי ספר תיכוניים דרך הרשויות המקומיות.

לפני זמן מה השתתפה לילי בן־עמי במשלחת לארצות הברית מטעם המכללה החברתית־כלכלית. המשלחת נפגשה עם נציגי ארגון המורים האמריקאי, הנאבק שם בתופעה דומה. חברי הארגון האמריקאי, שכבר רכשו ניסיון רב בנושא, הסכימו להדריך את עמיתיהם הישראלים לקדם התאגדות של מורות ומורי קבלן. "הצגתי את ההצעה הזו בהסתדרות המורים", מספרת בן־עמי, "והיתה הסכמה לתמוך במהלך. המוכ"לית החדשה, יפה בן־דוד, הרימה את הכפפה והסכימה לאגד בהסתדרות את מורי הקבלן ולקדם הצעת חוק להעסקה ישירה שלהם. זה כמו להזיז דינוואורים מרצצם. אבל זה גם החזון שלי, שיהיה הסכם שכר אחד לכולם".

בין מאבקהם של מורי הקבלן שעלו בזמן האחרון לכותרות תפס מאבקם של המורות והמורים בתוכנית היל"ה (השלמת יסוד ולימודי השכלה)

**פעילים בקואליציה להעסקה ישירה בחינוך נפגשו לאחרונה עם נציגי ארגון המורים האמריקאי, שהסכימו לסייע בקידום מהלך שיוביל להתאגדותם של מורים ומורי קבלן**

לנוער בסיכון מקום מרכזי במיוחד. "המקרה שלהם הוא דוגמה מעניינת", אומר דני ברגיורא, "כי מתן חינוך לילדים האלה, שנשרו ממסגרות אחרות, הוא בפירוש אחת החובות של המדינה. לא מדובר פה בתוכניות העשרה אלא בחובה חר־משמעית של המדינה. מצד שני, נכון גם שהסכם השכר של כלל המורים לא יכול לחול על המורים בהיל"ה, כי זו מסגרת שיש בה פחות שעות לימוד מאשר בבתי הספר. צריך ואפשר למצוא דרך שמורי היל"ה יקבלו שכר שווה ערך לזה של כלל המורים. אמנם חל שיפור בתנאי העסקתם, אבל הבעלות עדיין בידי מיקור חוץ ולא עברה למשרד החינוך או לשלטון המקומי. התוצאה היא שכאשר אין מספיק תלמידים, מפטרים מורים. זה הפתרון הקל ביותר. חייבים לצמצם את התופעה הזו".

טלילה אילון, אחת מכ־1,300 המורות בתוכנית היל"ה, עובדת במרכז היל"ה ברמת השרון מ־2004. "כשהתחלתי לעבוד, השכר שקיבלנו היה בהתאם לשעות העבודה", היא

מספרת. "היה אפילו סעיף בחוזה שאם באת לעבוד ולא היו תלמידים, לא תקבלי שכר. ככלל, שעות העבודה שלנו משתנות בהתאם למספר הנערים שנרשמים למרכזי הלימוד. ההברל בין דרגות השכר בהתאם לוותק היה של עשרה שקלים. כך עבדתי במשך כמה שנים. ב־2009 כמה מהמורות בתוכנית החליטו להתארגן ולהיאבק לשיפור התנאים. המאבק הגיע לשיאו ב־2012, אז התחלנו להפגין ולשבות והגענו לתקשורת".

המאבק הזה הניב כמה שינויים בתנאי ההעסקה. "קודם כול", מפרטת אילון, "הזכיין הוחלף ורשת עתיד זכתה במכרז. חתמנו עם רשת עתיד על הסכם קיבוצי, ומאז אנחנו פועלים מולה כמקום עבודה מאוגד, דרך ארגון כוח לעובדים. בכל זאת אנחנו ממשיכות להיות מורות קבלן כי התוכנית כולה מופעלת על ידי מכרז. כאשר המכרז מסתיים, יש משא ומתן חדש עם הרשת. המצב כרגע הוא ששלושים עד ארבעים אחוז משעות התוכנית מוגדרות כשעות אפקטיביות, ואפשר לשנות אותן. כל השאר הן שעות תקן. הם קוראים לזה גמישות ניהולית".

**מה זה אומר מבחינתך?**

"חסית אני במצב טוב, כי המשרה שלי כוללת גם שעות תקן ולא רק שעות אפקטיביות. ובכל זאת אני לא יכולה להרשות לעצמי להתבסס רק על העבודה בהיל"ה, ואני נאלצת לעבוד בחצי משרה במקום עבודה נוסף. על השעות האפקטיביות לא מקבלים שכר בחופשים ובחגים וגם אין לי ביטחון שאקבל אותן בשנת הלימודים הבאה. אני מורה לאנגלית ומסוף מאי, אחרי בחינות הבגרות, אני כבר לא מקבלת שכר על שעות ההוראה האפקטיביות שלי. יש מורות המועסקות בשעות אפקטיביות בלבד, ופירוש הדבר הוא שאפשר לפטר אותן כשאין מספיק נרשמים ושבסוף כל שנת לימודים הן לא יודעות אם תהיה להן עבודה בשנה הבאה. יש מורות שמחכות עד אחד בספטמבר לתשובה אם הן יעבדו בשנת הלימודים הבאה. הן יכולות לקבל הודעה שאין להן עבודה. בעצם אין מי שלוקח אחריות על ההעסקה שלנו. משרד החינוך מפנה אותנו לרשת עתיד, והרשת מפנה אותנו למשרד החינוך".

### מתוך דוח מבקר המדינה, מאי 2015

הממצאים המובאים בדוח זה מצביעים על כך שיש מורים רבים המועסקים בהעסקה בלתי ישירה באמצעות עמותות ותאגידים עירוניים ובמימונם ומלמדים מקצועות חובה. תופעה זו מביאה לידי כמה תוצאות שליליות: (א) פגיעה בשוויון ההזדמנויות בחינוך והרחבת הפערים החברתיים־כלכליים בין התלמידים, משום שבעיקר רשויות מקומיות חזקות הן אלו שמקצות שעות תגבור להוראת מקצועות החובה באמצעות גופים מתווכים; (ב) חשש מפגיעה באיכות ההוראה בהיעדר מידע במשרד החינוך על אודות המורים המועסקים באמצעות גופים מתווכים והיעדר פיקוח על הכשרתם ואיכותם; (ג) פגיעה בביטחון התעסוקתי של מורים המועסקים בהעסקה בלתי ישירה תוך הפליה בתנאי שכרם בהשוואה למורים המועסקים בצורה ישירה; (ד) יצירת מעמדות שונים של מורים העובדים באותו ביי"ס (כתף אל כתף, ופגיעה במעמד המורה.

על משרד החינוך למפות את התופעה של העסקה בלתי ישירה של מורים, לחדר ולהבהיר את מדיניותו בנושא ולהפנימה לצורך תקצובם של בתיה"ס. עליו לבחון את ההשפעות השליליות של התופעה על הפעולות שנעשות ליישום מדיניותו לצמצום הפערים בחינוך.