



מחסור במורים

כתיבה: אתי וייסבלאי | אישור: יובל וורגן
תאריך: י' בטבת תשפ"ג, 3 בינואר 2023

סקירה

תוכן עניינים

2.....	תמצית.....
6.....	1. מבוא: מחסור במורים והשלכותיו.....
8.....	2. נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על מחסור במורים.....
8.....	2.1 בוגרי מסלולים להכשרת עובדי הוראה.....
10.....	2.2 כניסה להוראה של בוגרי הכשרת מורים.....
11.....	2.3 יחס בין מספר המורים במערכת בחינוך למספר התלמידים.....
13.....	2.4 מורים חדשים במערכת החינוך ועזיבה של מורים את מערכת החינוך.....
17.....	2.5 התאמה בין תחום ההכשרה לתחום ההוראה בפועל של מורים.....
19.....	2.6 ביקוש צפוי למורים.....
20.....	3. סקר מרכז המחקר והמידע של הכנסת.....
21.....	3.1 נתוני רקע.....
21.....	3.2 היקף המחסור במורים לקראת שנת הלימודים תשפ"ג (ספטמבר 2022).....
29.....	3.3 גודל המחסור בהשוואה לשנים קודמות.....
31.....	3.4 השלכות על פתיחת שנת הלימודים.....
34.....	3.5 הגורמים למחסור במורים.....
41.....	4. מחסור במורים בהשוואה בינלאומית.....
44.....	5. פעילות משרד החינוך למתן מענה לפערים בין היצע וביקוש של מורים במערכת החינוך.....
45.....	5.1 מדיניות משרד החינוך בקשר להתמודדות עם מחסור במורים.....
47.....	5.2 מדדי משרד החינוך לבחינת צרכים וחסרים בעובדי הוראה.....
53.....	5.3 מענים לפערים בין ביקוש והיצע בעובדי הוראה.....
61.....	5.4 מענים למחסור במורים בפתיחת שנת הלימודים תשפ"ג (ספטמבר 2022).....
62.....	נספח לפרק 3: נתוני רקע על בתי הספר המשיבים לשאלוני מ"מ, יולי 2022.....

תמצית

מחסור במורים הוא אחד האתגרים הגדולים שעומדים בפני מערכת החינוך ויש לו השפעה מכרעת על איכות המורים וההוראה, על טיב הלמידה בבתי הספר ועל הישגי תלמידים. אף כי סוגייה זאת מלווה את מערכת החינוך מזה זמן ארוך מאוד, בחודשים האחרונים עולות טענות על מחסור אקוטי במורים לקראת שנת הלימודים תשפ"ג (2022/23) ובמהלכה, הגורם לפגיעה בהוראה במוסדות החינוך. מנגד יש הטוענים כי מצב מערכת החינוך בהקשר זה איננו שונה באופן מהותי משנים קודמות והיא איננה מתמודדת עם בעיה כוללת אלא עם מחסור איכותי ומקומי במורים.

על רקע זה ולבקשת חה"כ עופר כסיף סוקר מרכז המחקר והמידע של הכנסת במסמך זה את סוגיית המחסור במורים ומדיניות משרד החינוך למתן מענה לפערים בין ביקוש להיצע של מורים במערכת החינוך. במסמך שני חלקים:

- בחלקו הראשון יובאו נתונים מקיפים ממקורות שונים לגבי מחסור במורים ובהם נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתונים השוואתיים ממחקרים בינלאומיים ונתונים מתוך סקר שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בקרב מנהלי בתי ספר במיוחד עבור מסמך זה.
- בחלק השני תוצג מדיניות משרד החינוך בנושא זה לרבות מיפוי וניטור מחסור במורים ותוכניות ופעילויות להתמודדות עם מחסור במורים בטווח הקצר והארוך.

בין הממצאים המרכזיים במסמך:

- ❖ מושג המחסור במורים נדון בהרחבה בעשורים האחרונים בדיון הציבורי ובמחקר האקדמי. חוקרים שעסקו בסוגיה זאת הבחינו בין משמעויות שונות של מחסור במורים בהן: מחסור איכותי ומחסור כמותי, ופירוט את הגורמים למחסור וההשלכות שלו על ההוראה בבתי הספר. בעוד בשנים קודמות עמד משרד החינוך על כך שהמחסור במורים הוא נקודתי ובמקצועות מסויימים בלבד, לאחרונה הודיע המשרד כי מדובר במשבר עמוק בכוח אדם בכלל המקצועות במערכת.
- ❖ נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה המפרסמת דרך קבע נתונים על היבטים שונים בנושא ההכשרה להוראה ועובדי הוראה מאפשרים לעמוד על מגמות בנושא ההיצע והביקוש למורים, ובהן:
 - מאז שנת 2018 ניכרת ירידה במספר הבוגרים בכל המסלולים להכשרה להוראה ובשנת 2021 היה מספר הבוגרים הנמוך ביותר מאז שנת 2016 – כ-9,750 בוגרים בכלל המסלולים (תרשים 1);
 - בסה"כ פחות מ-70% ממסיימי הכשרה להוראה בכל שנה משתלבים בהוראה במערכת החינוך. בקרב בוגרים במגזר היהודי, שיעור הכניסה להוראה נותר כמעט ללא שינוי מאז שנת 2013 עם תנודות לכאן ולכאן בשנים מסויימות. בקרב בוגרים במגזר הערבי ניכרת ירידה מסויימת בשיעור הבוגרים שנכנסו להוראה בשנים האחרונות ורק מעט יותר ממחציתם התחילו ללמד בפועל במערכת החינוך (תרשים 3);
 - אחוז הגידול במספר המורים במערכת החינוך ובמספר המשרות המלאות גבוה מאחוז הגידול במספר התלמידים. בהתאם לכך מספר התלמידים הממוצע למורה ולמשרת הוראה ירד במידה ניכרת בין שנת 2000 ל-2021 כמעט בכל שלבי ומגזרי החינוך (תרשים 4);

- ככלל מספר המורים החדשים במערכת החינוך גדול ממספר המורים הפורשים. בשנים האחרונות ניתן להבחין במגמה מסוימת של עלייה בשיעור המורים הפורשים ובמקביל ירידה בחלקם של המורים החדשים, במיוחד בחינוך הערבי (תרשים 5);
- במקביל ניכרת עלייה משמעותית בשיעור הפרישה של מורים חדשים ממערכת החינוך. ניתוחים שעסקו בפרישת מורים בתקופת הקורונה מעידים על מגמה מוגברת של הפסקת עבודה בקרב מורים בעלי ותק נמוך (2 עד 5 שנים): משיעור של 13.3% בשנת תשע"ח לשיעור של 21.1% בשנת תשפ"א (תרשים 6);
- שיעור ההתאמה בין תחום ההכשרה למקצוע ההוראה בפועל במקצועות: עברית, מתמטיקה ואנגלית נמצא במגמת עלייה כמעט בכל המגזרים ושכבות הגיל. עם זאת, בחינוך העברי עדיין יש מורים רבים שאינם בעלי הכשרה מתאימה להוראת המקצוע שאותו הם מלמדים (תרשים 8);
- עד לשנת 2026 תידרש תוספת של כ-24,000 מורים למערכת החינוך, בתוכם כ-16,000 מורים בחינוך היסודי, 4,000 מורים בחטיבות הביניים ו-4,000 בחטיבה העליונה. הגידול המשמעותי ביותר בביקוש למורים צפוי בחינוך החרדי (תרשים 9).
- ❖ ביולי 2022 פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למנהלי בתי הספר בשאלונים לגבי מחסור במורים בבית הספר. השאלונים נשלחו לכ-4,000 מנהלים ונתקבלו 583 תשובות המייצגות בתי ספר ממגזרים, שלבי חינוך וסוגי חינוך שונים. חשוב להדגיש כי תשובות המנהלים מבוססות על תפיסותיהם האישיות ועל המצב בנקודת זמן מסוימת וכי הן מייצגות עמדות מנהלים שבחרו לענות על השאלונים בלבד.
- ❖ בין הממצאים המרכזיים העולים מדיווחי המנהלים שהשיבו על הסקר:
 - **77.5% מן המנהלים שהשיבו על השאלון דיווחו כי יש מחסור במורים בבית הספר לקראת שנת הלימודים תשפ"ג.** מבין המנהלים שדיווחו על מחסור, כ-46% דיווחו על מחסור של מורה אחד או שניים ו-54% על מחסור של שלושה מורים או יותר. בהתאמה לכך, בכ-46% מבתי הספר שדיווחו על מחסור במורים דווח על מחסור של עד 10% מן המורים וב-54% על מחסור של יותר מ-10% מן המורים.
 - יש הבדלים משמעותיים בדיווחים על היקף המחסור במורים בין בתי הספר בחינוך העברי והערבי ובחינוך היסודי והעל-יסודי. כן מצביעים הנתונים על חומרה ניכרת של המחסור בחינוך המיוחד (תרשים 10);
 - **במחוזות תל-אביב והמרכז למעלה ממחצית מן המנהלים בחינוך העברי דיווחו על מחסור של שלושה מורים או יותר בבית הספר** כאשר כ-70% ממנהלי בתי ספר במחוז תל-אביב וכ-60% ממנהלי בתי ספר במחוז המרכז דיווחו על מחסור של יותר מ-10% מן המורים בבית הספר (תרשים 11);
 - בבתי ספר שבהם לומדת אוכלוסייה ברמת חברתית-כלכלית גבוהה דווח יותר על מחסור במורים ביחס לבתי ספר בהם לומדים תלמידים מאוכלוסייה ברמה חברתית-כלכלית נמוכה (תרשים 12);
 - 77.5% מן המנהלים העריכו כי המחסור השנה גדול או גדול במידה ניכרת משנים קודמות ורק מנהלים בודדים חשבו כי המחסור הצטמצם ביחס לשנים קודמות. בהקשר זה יש הבדלים ניכרים בין החינוך

העברי לערבי, בין בתי ספר במחוזות שונים ובין בתי ספר שבהם לומדת אוכלוסייה ברמה כלכלית-חברתית שונה;

- מבחינת התמודדות בתי הספר עם המחסור במורים וקושי בגיוס מורים לקראת שנת הלימודים הבאה עולה כי רוב מנהלי בתי הספר דיווחו על שימוש באסטרטגיות וכלים מינהליים שעשויות להיות להם השלכות שליליות על הלמידה ובהן: שיבוץ מורים ללא הכשרה מתאימה להוראה בכיתה (58% מהמשיבים); גיוס מורים בפרופיל שאינו מתאים לבית הספר (52% מהמשיבים) והטלת תפקידים נוספים על מורים וחברי הנהלה (כולל שיבוץ מחנכת אחת לשתי כיתות) (51% מן המשיבים). אסטרטגיות אחרות, בהן ויתור על הוראת מקצועות, צמצום בפעילויות ובפרוייקטים של בית הספר שאינם הוראה והגדלת כיתות נפוצות פחות אך עדיין מצויות בבתי ספר רבים (תרשים 17);
- כ-80% מן המנהלים שהשיבו לשאלה העוסקת בגורמים למחסור ציינו את שכר המורים בין הגורמים. גורמים אחרים שכל אחד מהם צויין על ידי כרבע עד 30% מן המשיבים הם: מעמד המורה, עומס, שחיקה וקושי בעבודת המורה, ותנאי ההעסקה של מורים. נושאים נפוצים נוספים שנמנו על ידי סביב כ-10% עד 15% מן המשיבים: יחס ההורים למורים, מדיניות משרד החינוך ויחסו כלפי עובדי הוראה וגודל הכיתות ומורכבות אוכלוסיית התלמידים (תרשים 18).

❖ אגף בכיר הכשרה והתמחות במינהל עובדי הוראה במשרד החינוך הוא הגורם האחראי במשרד על ריכוז התמודדות המשרד עם משבר המחסור במורים, זאת בשיתוף פעולה עם אגפים נוספים בתוך משרד החינוך וגורמים מחוץ למשרד. במסגרת פעילותו בתחום זה עוסק האגף בגיבוש מדיניות בתחום, במיפוי חסרים קיימים וצפויים ובהפעלת תכניות להתמודדות עם המחסור.

❖ בשנת 2019 פורסם **דוח מקיף של מבקר המדינה** בנושא כוח אדם בהוראה שמצא ליקויים רבים בטפול משרד החינוך בתופעת המחסור במורים במסגרת הביקורת של על תכנון כוח האדם בהוראה במשרד החינוך.

❖ **מדיניות משרד החינוך להתמודדות עם מחסור במורים** מנוסחת בתכנית העבודה של המשרד לשנת 2022 בה לראשונה הוצגה תוכנית מערכתית לצמצום חוסרי מורים ולסגירת פערים בין ביקוש להיצע של עובדי הוראה הכוללת היבטים שונים: גיוס מועמדים, שיפור הכשרת מורים, הקלה על השתלבות בהוראה וניוד עובדי הוראה בין מגזרים, תמיכה בהתמדה של מורים ומניעת נשירה. עם זאת **ביעדי התפוקה של התכנית לא צוינו ערכים עתידיים ולא נקבעו לתכנית לוחות זמנים או הוקצו תקציבים ייעודיים משמעותיים. בעקבות כך, נראה כי רוב מרכיבי התכנית עדיין לא הגיעו לביטוי משמעותי בפועל.**

❖ אחד המרכיבים החשובים בגיבוש אסטרטגיה ומדיניות ולתכנון אפקטיבי של כוח האדם בהוראה ולהתמודדות עם פערים בתחום היא **קביעת מדדים ובניית מנגנונים לבחינת מצבת כוח האדם בהוראה בהווה והביקוש לעובדי הוראה בעתיד**. בהקשר זה פיתח משרד החינוך כמה כלים:

- מיפוי חוסרים קיימים בבתי הספר באמצעות רפרנטים ייעודיים בכל מחוז שבוצע בקיץ 2022 שריכוז דיווחי מפקחים באמצעות מנגנון דיווח אחיד. על פי ממצאי המיפוי ביולי 2022 היו 6,118 תקני עובדי הוראה שאינם מאויישים בהם 1,307 תקנים בחינוך המיוחד. בדיקה מחודשת של בתי הספר שדיווחו על תקני הוראה שאינם מאויישים שנערכו סמוך לפתיחת שנת הלימודים מצאה כי **רוב תקני**

ההוראה שלא היו מאויישים אוישו ונותרו 2,441 תקני עובדי הוראה שאינם מאויישים בסה"כ, בהם 403 בחינוך המיוחד.

○ "תמונת הרמזור" – כלי תכנון לחיזוי המחסור במורים פר מקצוע המדרג את המקצועות בחינוך העברי הממלכתי והממ"ד בהתאם למודל הבוחן את ההתאמה בין יעדי הכשרה שנקבעו על בסיס צרכי מערכת החינוך ומצבת המורים בפועל לבין המתחילים ללמוד במוסדות להכשרת מורים בתחומים השונים. על בסיס המודל נקבעים מקצועות ירוקים שאינם במחסור, מקצועות צהובים ומקצועות אדומים שמצויים במחסור.

○ פיתוח מודל חדש בנושא חוסרי מורים בשיתוף חברה חיצונית – מודל MNS. המודל בוחן את צרכי ההוראה והחסרים הקיימים בפועל על בסיס נתוני ארגון הלמידה ושיבוץ המורים המשמשים את מנהלי בתי הספר במסגרת עבודתו השוטפת של בית הספר. בשלב ראשון של פעילות המערכת צפוי להתקיים פיילוט על מקצוע בודד בדצמבר 2022. על בסיס תוצרי הפיילוט תבחן המשך הפעלתה. כן הוגדר "מדד יעילות המשפך" המתייחס לשלבים נוספים של ההשתלבות בהוראה ומערך העבודה של מורים.

❖ האמצעי המרכזי שמשרד החינוך משתמש בו להתמודדות עם מחסור במורים, ובפרט מחסור במקצועות מסויימים ומחסור איכותי במורים הוא קידום גיוס מועמדים להוראה למקצועות שבחסור במוסדות להכשרת מורים. לצורך כך פעל המשרד בשנים האחרונות בכמה ערוצים לרבות:

- הפעלת מודל תקצוב במוסדות להכשרת מורים המתייחס למכסות לומדים שנקבעות בהתאם למודל הרמזור. זאת הן במוסדות המתוקצבים על ידי משרד החינוך והן במוסדות המתוקצבים על ידי מל"ג-ות"ת;

- פרסום קולות קוראים ייעודיים למוסדות להכשרת מורים במסגרתם תומך המשרד בתכניות או במסלולים שהוא מעוניין בהם במוסדות להכשרת מורים;

- הצעת הלוואות מותנות לסטודנטים להוראה בתכניות ייעודיות או במקצועות נדרשים לפי מודל הרמזור;

❖ בנוסף מפעיל משרד החינוך **תכניות להשמה ושיבוץ מורים** בתוכם תכנית "משלבים ומשתלבים" לשילוב מורים מהחברה הערבית בחינוך העברי שבאמצעותה שולבו מאז שנת 2018 כ-600 מורים בבתי ספר 240 מתוכם בשנת הלימודים תשפ"ג. כן מפעיל המשרד מערכת ומרכז השמה עבור מועמדים חדשים ומנהלי בתי הספר.

❖ סמוך לפתיחת שנת הלימודים תשפ"ג הודיע משרד החינוך למנהלי המחוזות כי הם רשאים להפעיל כלים מסויימים להתמודדות עם המחסור, בהם העסקת גמלאים ופרחי הוראה, קיצור יום הלימודים בחינוך המיוחד וקיצור שבוע הלימודים לחמישה ימים בגני הילדים. על פי נציגי משרד החינוך הכלי העיקרי שנעשה בו שימוש בהקשר זה הוא העסקת מורים גמלאים או סטודנטים בשנה השלישית ללימודיהם. השימוש בכלי זה לא נעשה בהכרח מתוך מעורבות של משרד החינוך ולכן אין בידי המשרד נתונים מלאים על כך.

1. מבוא: מחסור במורים והשלכותיו

תופעת המחסור המורים והדיון הציבורי סביבה היא סוגייה המלווה את מערכת החינוך מזה זמן רב. השימוש במונח "מחסור במורים" נפוץ הן בספרות המחקר והן בדיון הציבורי והמקצועי, אך אין הסכמה על האופן שבו מוגדרת ונמדדת התופעה, על האופן שבו היא באה לידי ביטוי, ועל הגורמים לה וההשלכות שלה.

דוח מקיף בנושא מחסור במורים שנכתב על ידי היזמה למחקר יישומי בחינוך באקדמיה הלאומית הישראלית למדעים בשנת 2010 – "מי ילמד כשחסרים מורים", הבחין בין ארבע משמעויות מרכזיות המיוחסות למושג "מחסור במורים":¹

א. מצב שבו אין במערכת החינוך די מורים, מוסמכים ושאינם מוסמכים, בכדי ללמד בכיתות וכתוצאה מכך יש כיתות ללא מורים.

ב. מחסור במורים מוסמכים הנובע מכך שמספר הפונים למסלולי ההכשרה להוראה אינו מספיק כדי למלא את שורות המורים הפורשים ולענות על צורכי הגידול הטבעי של המערכת.

ג. איוש משרות הוראה במערכת החינוך במורים שאינם איכותיים ואינם אפקטיביים;

ד. חלוקה בלתי שוויונית של מורים בין מקצועות ואזורים שונים שעשויה להביא למחסור נקודתי במורים.

מחקר בנושא ביקוש והיצע של מורים במערכת החינוך שפורסם בשנת 2015 מבדיל בין גורמים מקרו מערכתיים אשר משפיעים על הביקוש וההיצע הכוללים למורים לבין גורמי מיקרו הפועלים בתוך הארגונים ומשפיעים על הצורך במורים ברמת בית הספר. גורמי מיקרו עשויים להשפיע על הביקוש למורים, דוגמת גידול במספר התלמידים ושינויים מבניים במערכת החינוך בהם הוספת מקצועות לימוד ושינויים בגודל הכיתה והיקף המשרה של מורים; או על ההיצע שלהם, לרבות: מספר המורים המצטרפים למערכת, שיעור ההתמדה של מורים וניידות מורים. גורמי מיקרו קשורים בשינויים באוכלוסיית התלמידים בבית הספר ובעזיבת מורים את בית הספר על רקע מצבו הכללי ובעיות בניהול.²

במסגרת המחקר נבחנו השלכות המחסור במורים באמצעות סקר שנערך בקרב מנהלי בתי הספר. על פי כותבות המחקר, על מנת להתגבר על המחסור הכמותי במורים נוקטים מנהלים באסטרטגיות שמשפיעות על איכות המורים בבית הספר ובהן העסקת מורים ללא כישורים

¹ מי ילמד כשחסרים מורים? בחינה של שלוש דרכים להתמודדות עם מחסור במורים, צוות המומחים לנושא "מי ילמד כשחסרים מורים" בעריכת רוחמה אבן, אהד לסלוי, היזמה למחקר יישומי בחינוך, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, 2010.

² סמדר דוניצה-שמידט, רות זוזובסקי, ביקוש והיצע של מורים במערכת החינוך: נקודת המבט הבית-ספרית, דפים – כתב עת לעיון ולמחקר בחינוך, 59, 2015, עמ' 142-175.

מתאימים והעסקת מורים מחליפים או זמניים לאורך זמן. המנהלים המשתתפים בסקר דיווחו על השלכות המחסור במורים על ההוראה בבית הספר ובהן:

- פגיעה באיכות ההוראה לרבות פגיעה באקלים הלימודי ושיבושים ברצף הלמידה;
- פגיעה בהישגי הלומדים;
- הכבדה על בית הספר ועל התנהלותו התקינה בהיבטים שונים;
- בעיות משמעות של התלמידים;
- אי-עמידה של בית הספר ביעדי משרד החינוך, בלוחות הזמנים ובהספקים הנדרשים;
- חוסר שביעות רצון של הורים מבית הספר ופגיעה בקשר עם.

במסגרת הדיון הציבורי בישראל בנושא המחסור במורים קיימת מחלוקת בדבר סוג המחסור במורים, היקפו והסיבות לו וכפועל יוצא מכך, בדבר המדיניות שיש לנקוט בכדי להתמודד בצורה הטובה ביותר עם המחסור.

מחד עולות טענות מצד גורמים רבים הפעילים בשטח, לרבות ארגוני מורים ומנהלים, על מחסור חריף במורים שמקצין עוד יותר והגיע לכדי משבר של ממש לקראת שנת הלימודים תשפ"ג (ספטמבר 2022). המחזיקים בעמדה זאת רואים את תופעת המחסור כחלק מהשלכות משבר הקורונה שהביא להעצמה ניכרת של הקשיים שעמם מתמודדת מערכת החינוך.⁴

אחרים טוענים כי נתונים על העלייה במספר המורים בשנים האחרונות (ראו בפירוט בסעיף 2.3 להלן) אינם מצביעים על מחסור כללי ויוצא דופן במורים לקראת שנת הלימודים תשפ"ג וקובעים כי המחסור שקיים הוא ככלל מחסור איכותי במורים ואם קיים מחסור כמותי הרי הוא מחסור נקודתי באזורים ובמקצועות מסויימים ובשל כך נדרשים פתרונות מתאימים להתמודדות עם מצב זה.⁵

על רקע זה יעסוק המסמך שלהלן בהרחבה ובאופן מקיף בסוגיית המחסור במורים במערכת החינוך. בחלקו הראשון של המסמך יובאו נתונים מקיפים ככל הניתן על היבטים שונים של מחסור זה. הנתונים המובאים בחלק זה הם משלושה מקורות שונים:

א. נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על הכשרה להוראה ועל עובדי הוראה במערכת החינוך;

³ שם.

⁴ ראו בין השאר בתוך: ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת, [מודל השכר של מורים וגננות ומחסור במורים](#), דיון הוועדה ב-31 במאי 2022; [היערכות לפתיחת שנת הלימודים תשפ"ג - היערכות פיזית ופדגוגית](#), דיון הוועדה, ב-16 באוגוסט 2022.

⁵ ראו בין השאר: נחום בלס, ["האם יש מחסור במורים"](#) בתוך מרכז טאוב, דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2021, דצמבר 2021 וכן: ד"ר יצחק קליין, פורום קהלת למדיניות, הסכם השכר עם הסתדרות המורים, מצגת לוועדת החינוך של הכנסת, 31 במאי 2022.

ב. סקר מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מחסור במורים שנשלח למנהלי בתי הספר ביולי 2022;

ג. מחסור במורים בישראל ביחס למדינות העולם מתוך מחקרים בינלאומיים.

כל אחד ממקורות אלה מאפשר התבוננות מעמיקה בהיבטים אחרים על סוגיית המחסור במורים.

בחלקו השני של המסמך תידון פעילות משרד החינוך למתן מענה לפערים בין ביקוש והיצע של מורים באזורים ובתחום שונים, בין השאר בעקבות דוח מבקר המדינה משנת 2019 שהעלה ביקורת ספציפית על מדיניות משרד החינוך בתחום זה. זאת על בסיס שאלות מפורטות שהועברו למשרד החינוך ושיחות עם גורמים במשרד. בתוך כך יובאו נתונים מתוך מיפוי מחסור במורים שערך משרד החינוך, באמצעות איסוף נתונים ממחוזות המשרד.

2. נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על מחסור במורים

הגורם הממשלתי המרכזי האמון על איסוף נתונים בנושא עובדי הוראה בישראל, עיבודם ופרסומם היא הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "הלמ"ס). נתוני הלמ"ס בתחום זה מאפשרים קבלת תמונה מקיפה על הסוגייה בהיבטים שונים, מעקב לאורך זמן אחר התפתחויות בתחום זה וניתוח מגמות מרכזיות. עם זאת, כפי שנראה להלן יש קושי בשימוש בנתונים אלו לצורך עמידה על המצב בפועל בסוגייה זאת כיום.

בפרק זה יוצגו נתונים נבחרים ומרכזיים ביותר הקשורים בנושא מחסור במורים מתוך נתונים זמינים של הלמ"ס בנושא עובדי הוראה שהתפרסמו בשנתון הסטטיסטי ובהודעות לעיתונות ונתונים שהופקו על ידי הלמ"ס לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת. הנתונים מתחלקים לשלושה סוגים עיקריים:

- נתונים על הכשרה להוראה ובהם נתונים על בוגרי המסלולים השונים להכשרת מורים וכניסה של בוגרים אלה לעבודה במערכת החינוך;
- נתונים על עובדי הוראה במערכת החינוך כולל יחס בין מספר המורים למספר התלמידים, מורים חדשים ומורים שעזבו את מערכת החינוך והתאמה בין תחום ההכשרה של מורים לתחום ההוראה בפועל;
- נתונים על ביקוש צפוי למורים.

2.1 בוגרי מסלולים להכשרת עובדי הוראה

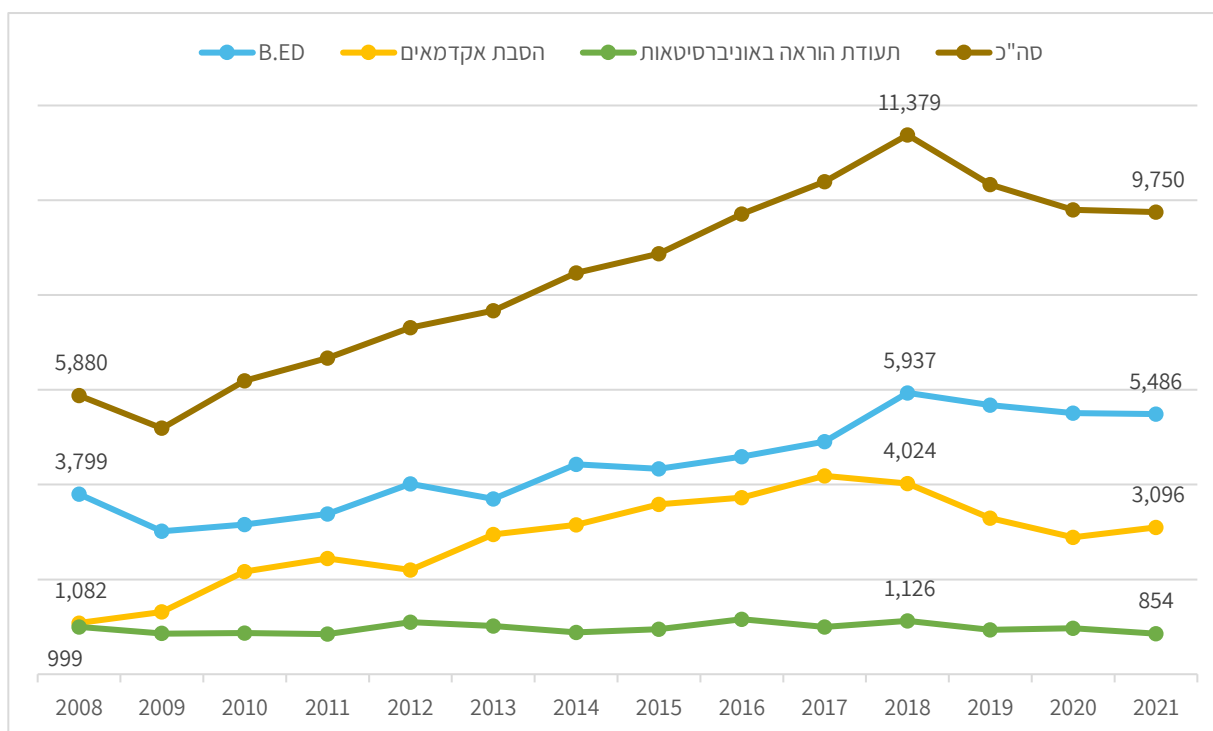
הכשרת מורים בישראל מתבצעת בשלושה מסלולים מרכזיים: תואר ראשון המשולב עם תעודת הוראה (B.Ed) במכללות האקדמיות לחינוך, תעודת הוראה באוניברסיטאות לסטודנטים בשנה השלישית לתואר או לבוגרי תואר ראשון, ותעודת הוראה לאקדמאים במכללות האקדמיות

נתוני הלמ"ס בנושא
עובדי הוראה
בישראל מאפשרים
קבלת תמונה מקיפה
על סוגיית המחסור
במורים בהיבטים
שונים, מעקב לאורך
זמן אחר התפתחויות
בתחום זה וניתוח
מגמות מרכזיות.

לחינוך (הסבת אקדמאים להוראה). כן ניתן בשנים האחרונות ללמוד תואר שני בהוראה במסגרת לימודים אינטגרטיבית עם תעודת הוראה (M.Teach).

על פי נתוני הלמ"ס, בסך הכל מסיימים את ההכשרה להוראה כ-10,000 בוגרים של המסלולים השונים מדי שנה. מעט יותר ממחציתם בוגרי תואר ראשון במכללות האקדמיות לחינוך. פירוט הנתונים על בוגרי ההכשרה להוראה מאז שנת 2010 בתרשים הבא⁶:

תרשים 1: בוגרי ההכשרה להוראה, תשס"ח-תשפ"א



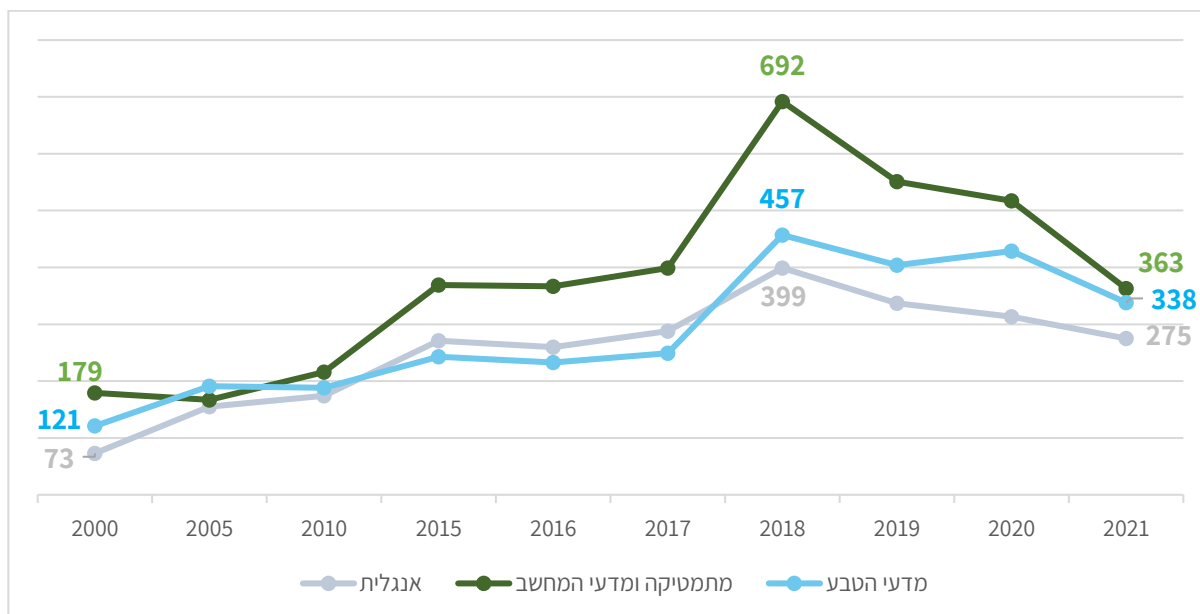
מן הנתונים עולה כי לאחר עלייה רציפה במספר הבוגרים במוסדות להכשרת מורים שהגיעה לשיא בשנת 2018 ניכרת ירידה במספר הבוגרים בכל המסלולים שבאה לידי ביטוי במספר הכללי של הבוגרים שנמצא כיום ברמה נמוכה ביחס לחמש השנים האחרונות.

התבוננות במספר בוגרי תואר B.Ed במכללות האקדמיות לחינוך שמוכשרים להוראת המקצועות השונים מלמדת כי במקצועות אנגלית, מתמטיקה ומדעים חלה ירידה ניכרת במספר

⁶ לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, [מקבלי תארים ממוסדות להשכלה גבוהה, תשס"ח-תשפ"א](#) (2019/20-2007/8), לוח 3.26: מקבלי תארים ממכללות אקדמיות לחינוך, לפי תואר, מסלול לימודים ותחום התמחות. נתוני תשפ"א וכן נתונים על מקבלי תואר M.Teach, מתוך לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, תחום השכלה גבוהה ומדע, קובץ נתונים M.Teach ו-B.Ed נתקבל ב-6 ביולי 2022. נתונים על בוגרי תכניות להסבת אקדמאים להוראה מתוך: שנתון סטטיסטי לישראל 2021, [לוח 4.53: מסיימי תוכניות להסבת אקדמאים להוראה במכללות אקדמיות לחינוך ונכנסים להוראה \(מעקב עד 2019\) לפי תכונות נבחרות](#). נתוני תואר B.Ed מתייחסים לבוגרי לימודים סדירים בלבד, בנתונים לא נכללו בוגרי תואר B.Ed במכללה האקדמית אחוזה. החל משנת 2016 נכללים בסכום הכולל של הבוגרים נתונים שנאספו על ידי הלמ"ס על בוגרי תואר M.Teach (כ-300 מדי שנה).

הבוגרים בשנים האחרונות לאחר שבשנת 2018 הגיע מספר המורים שקיבלו הכשרה באותם מקצועות לשיא⁷.

תרשים 2: בוגרי תואר B.Ed במקצועות נבחרים, תש"ע-תשפ"א



נציין כי **במקביל חלה ירידה גם במספר הסטודנטים לתואר B.Ed במכללות האקדמיות לחינוך**. בשנת הלימודים תשפ"ב (2021/23) מספר הסטודנטים להוראה – 21,714 היה הנמוך ביותר מזה כעשור.⁸

2.2 כניסה להוראה של בוגרי הכשרת מורים

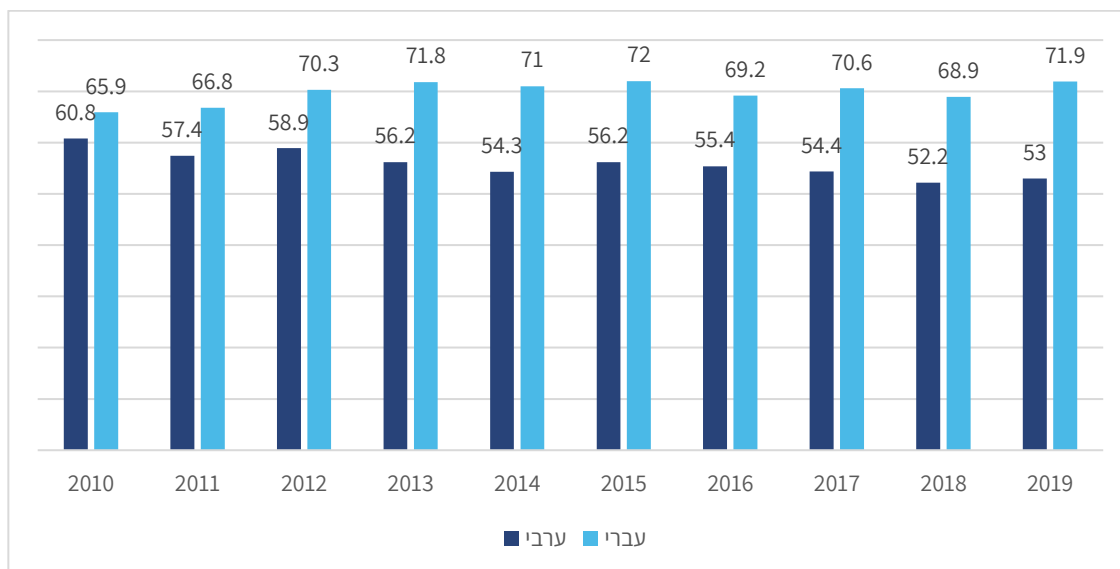
הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מנהלת מעקב אחרי כניסה להוראה של בוגרי הכשרה להוראה ומפרסמת נתונים סדירים על שיעור הבוגרים הנכנסים להוראה במערכת החינוך. מן הנתונים עולה כי בקרב בוגרים במגזר היהודי, שיעור הכניסה להוראה נותר כמעט ללא שינוי מאז שנת 2013 עם תנודות לכאן ולכאן בשנים מסוימות. בקרב בוגרים במגזר הערבי ניכרת ירידה מסוימת בשיעור הבוגרים שנכנסו להוראה בשנים האחרונות ורק מעט יותר ממחציתם התחילו ללמד בפועל במערכת החינוך. בסה"כ פחות מ-70% ממסיימי הכשרה להוראה בכל שנה משתלבים בהוראה במערכת החינוך.⁹

⁷ לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, [מקבלי תארים ממוסדות להשכלה גבוהה, תשס"ח-תשפ"א \(2019/20-2007/8\)](#), לוח 3.26: מקבלי תארים במכללות אקדמיות לחינוך, לפי תואר, מסלול לימודים ותחום התמחות. נתוני תשפ"א מתוך לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, תחום השכלה גבוהה ומדע, קובץ נתונים B.Ed ו-M.Teach נתקבל ב-6 ביולי 2022. הנתונים מתייחסים לבוגרי לימודים סדירים בלבד.

⁸ המועצה להשכלה גבוהה, [קבצי נתונים סטטיסטיים אודות ההשכלה הגבוהה בישראל, לוח 5: סטודנטים לתואר ראשון במכללות אקדמיות לחינוך ובמכללות האקדמיות \(תשמ"ט-תשפ"ב\)](#), אוקטובר 2022.

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כניסה להוראה של בוגרי המסגרות להכשרת עובדי הוראה, 3 ביוני 2020. נתוני 2018 ו-2019 נתקבלו מ מנהל תחום חינוך גבוה וכוח-אדם בהוראה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, במסגרת עיבודים שבוצעו לצורך מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [הסבת אקדמאים להוראה](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, 19 במאי 2022.

תרשים 3: שיעור בוגרי הכשרת מורים שנכנסו להוראה בתוך שנתיים מסיום לימודים לפי מגזר, 2010-2019



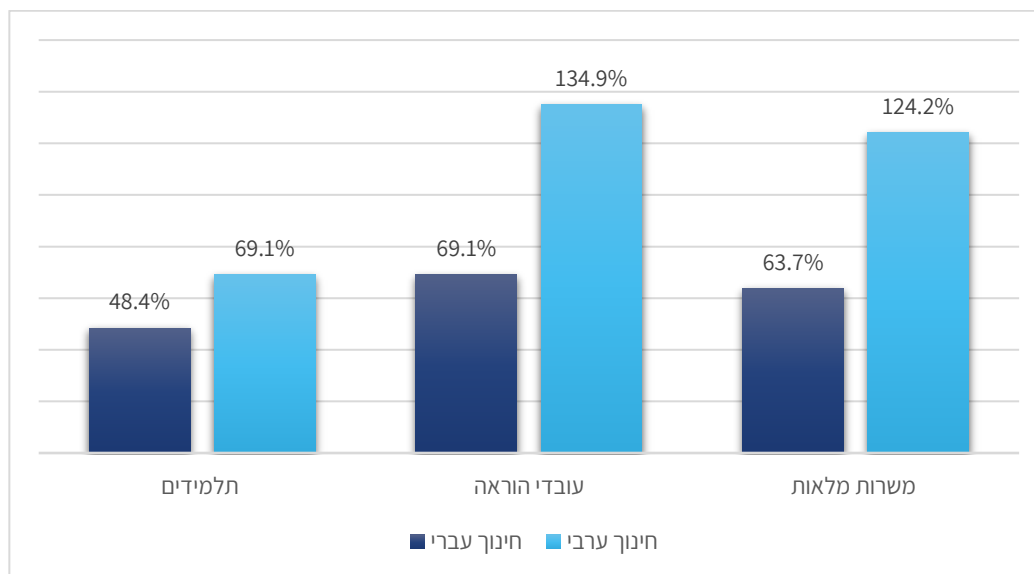
2.3 יחס בין מספר המורים במערכת בחינוך למספר התלמידים

מדד מרכזי שנהוג להשתמש בו בהקשר של מחסור במורים הוא היחס בין מספר המורים במערכת החינוך למספר התלמידים. התבוננות בנתון זה מלמדת כי **אחוז הגידול במספר המורים במערכת החינוך ובמספר המשרות המלאות במערכת היה גבוה מאחוז הגידול במספר התלמידים**. מגמה זאת קיימת בחינוך העברי וביתר שאת בחינוך הערבי. עם זאת חשוב לציין כי הנתונים מתייחסים לכלל המורים ללא הבחנה בין מורים למקצועות שונים, שלבי חינוך שונים, מחוזות גיאוגרפיים, חינוך רגיל ומיוחד וכן הלאה.

פירוט הנתונים בתרשים הבא:¹⁰

¹⁰ לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, [עובדי הוראה במערכת החינוך תשפ"ב \(2021/22\)](#), הודעה לעיתונות, 15 במרץ 2022, [לוח 4.42: שווה ערך משרות מלאות במערכת החינוך לפי דרג חינוך, פיקוח ומחוז](#), שנתון סטטיסטי 2021, אוגוסט 2021. נתוני תלמידים מתוך אתר משרד החינוך, [במבט רחב – מספרים על החינוך](#), כניסה ב-24 ביוני 2022.

תרשים 4: גידול במספר תלמידים, עובדי הוראה ומשרות מלאות במערכת החינוך לפי מגזר, תש"ס (1999/00)-תשפ"ב (2021/22)



כתוצאה מכך, מספר התלמידים הממוצע למורה ולמשרת הוראה ירד במידה ניכרת בין שנת 2000 ל-2021 כמעט בכל שלבי החינוך ומגזרי החינוך השונים (מלבד בחטיבה העליונה בחינוך החרדי), כפי שעולה מן הפירוט בטבלה הבאה¹¹:

טבלה 1: ממוצע תלמידים למורה ולמשרה מלאה, לפי שלב חינוך: תש"ס (1999/00) ותשפ"א (2020/21)

ממוצע תלמידים למשרה מלאה		ממוצע תלמידים למורה		
תשפ"א (2020/21)	תש"ס (1999/00)	תשפ"א (2020/21)	תש"ס (1999/00)	
12.8	16.6	10.9	12.7	יסודי
12.8	15.9	10.8	12.4	ממלכתי עברי
12.2	13.8	9.9	10.1	ממלכתי דתי
13.3	20.4	12.1	13.6	חרדי
13	18.9	11.1	15.7	ערבי
10.7	13.6	7.5	11.4	חט"ב
10.9	14.2	7.5	12.0	ממלכתי עברי
9.4	10.8	5.6	8.4	ממלכתי-דתי
11.2	14.7	9.5	12.4	ערבי
11	11.5	8.4	9	חט"ע
9.5	11.3	7.3	8.6	ממלכתי עברי
8.0	9.6	5.3	7.0	ממלכתי-דתי
20.6	13.9	14.5	11.4	חרדי
11.4	12.8	10	12.3	ערבי

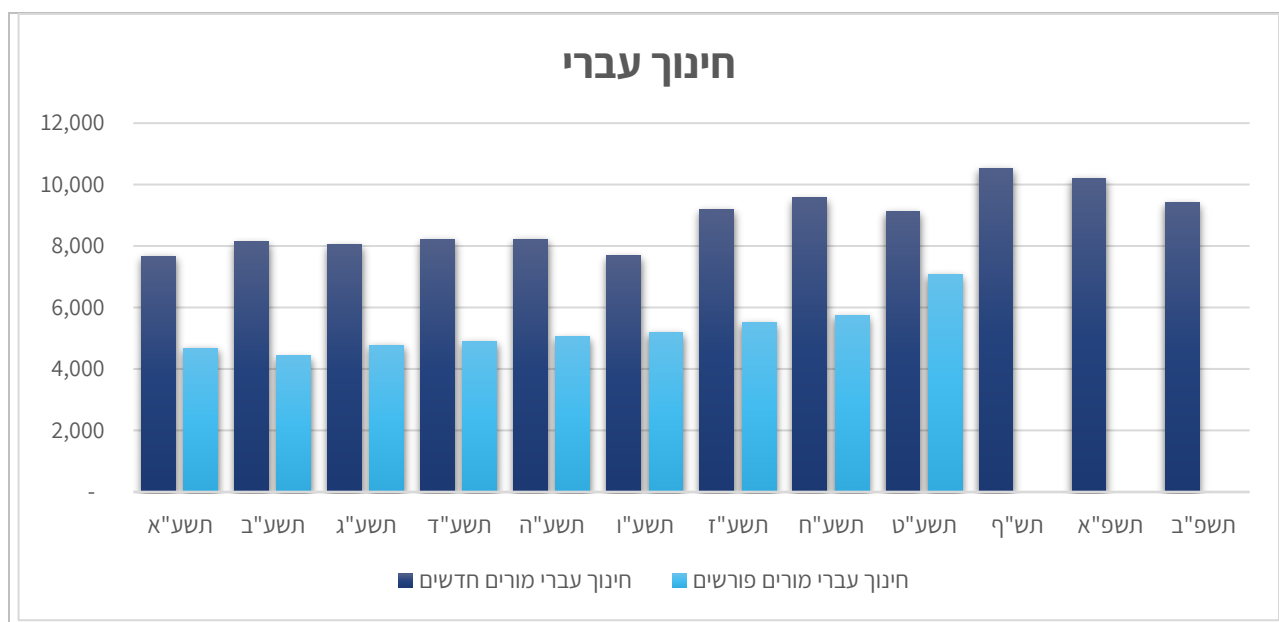
¹¹ לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, עובדי הוראה במערכת החינוך תשפ"ב (2021/22), הודעה לעיתונות, 15 במרץ 2022. כולל חינוך מיוחד לא כולל מוסדות פטור ותרבותי ייחודי בחינוך החרדי

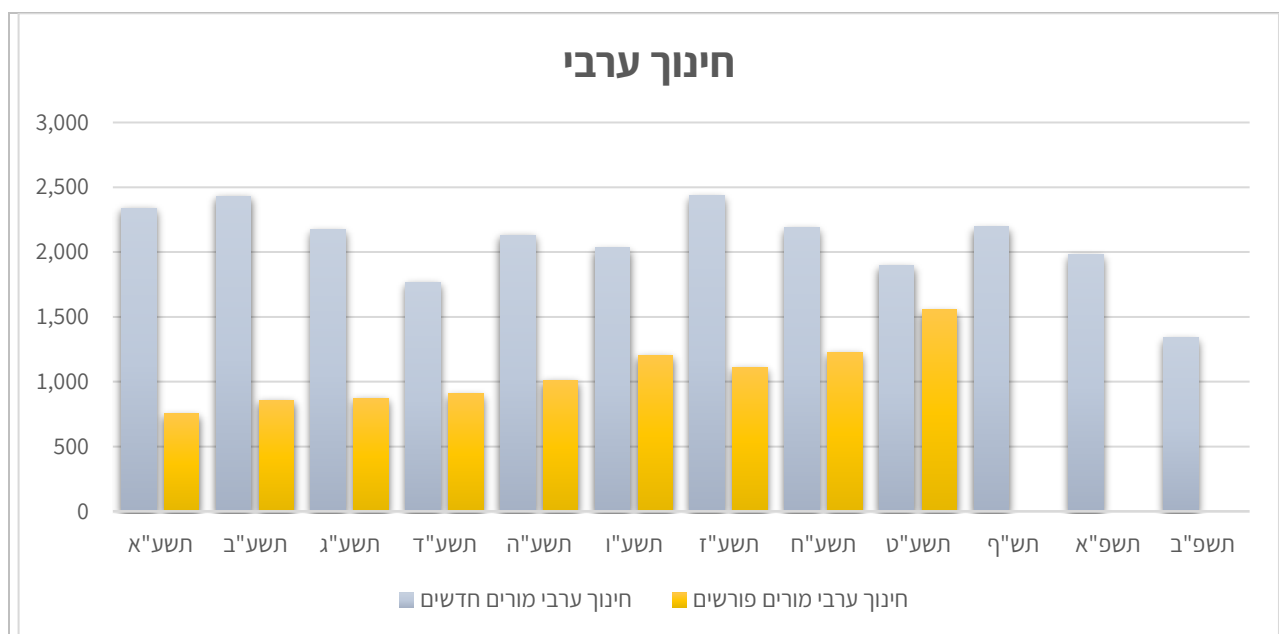
2.4 מורים חדשים במערכת החינוך ועזיבה של מורים את מערכת החינוך

נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על מורים חדשים במערכת החינוך ועזיבה של מורים את מערכת החינוך מלמדים כי **מספר המורים החדשים במערכת החינוך גדול ממספר הפורשים. יחד עם זאת, בשנים האחרונות ניתן להבחין במגמה מסויימת של עלייה במספר המורים הפורשים ובחלקם מכלל המורים במערכת החינוך** וירידה במספר המורים החדשים ובחלקם מכלל המורים במערכת החינוך, זאת במיוחד בחינוך הערבי. נציין כי הלמ"ס מגדיר עזיבה לצמיתות של מערכת החינוך לאחר שלוש שנים של היעדרות ממצבת המורים כך שהנתונים האחרונים שבידיו בעניין פרישה של מורים הם לשנת הלימודים תשע"ט (2018/19).

על פי נתוני הלמ"ס, בשנת הלימודים תשפ"ב (2021/22) נכנסו למערכת החינוך 10,755 מורים בהם 9,416 מורים בחינוך העברי ו-1,339 מורים מן החברה הערבית. מספר המורים החדשים בשנת תשפ"ב נמוך ביחס לשנים קודמות. הנתון האחרון לגבי מספר המורים שעזבו את מערכת החינוך, מלמד כי בשנת הלימודים תשע"ט (2018/19) מספר הפורשים גדול ביחס לשנים קודמות, בסה"כ פרשו 8,641 מורים בהם כ-7,000 מורים בחינוך העברי ו-1,550 מורים מן החברה הערבית. עם זאת מספר המורים החדשים עדיין גדול ממספר המורים הפורשים כפי שעולה מן הנתונים בתרשימים הבאים:

תרשים 5: מספר מורים חדשים ופורשים לפי מגזר, תשע"א (2010/11) - תשפ"ב (2021/22)





תמונה דומה עולה מניתוח שיעור המורים החדשים במערכת החינוך ביחס לשיעור המורים הפורשים. בחינוך העברי שיעור המורים החדשים נותר כמעט ללא שינוי - בין כ-6% ל-8% מן המורים במערכת החינוך. שיעור המורים הפורשים עמד לאורך שנים על כ-4% מן המורים, אך בשנת 2019 עלה לכ-5% מן המורים במערכת החינוך. בחינוך הערבי שיעור המורים החדשים ירד מכ-7% מן המורים במערכת החינוך ב-2011 לכ-3% מתוכם בשנת 2022 ושיעור המורים הפורשים עלה מכ-2% ב-2011 ל-3.5% בשנת 2019. פירוט הנתונים בתרשימים הבאים:¹²

¹² לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, [עובדי הוראה במערכת החינוך](#), הודעות לעיתונות, תש"ף-תשפ"ב.

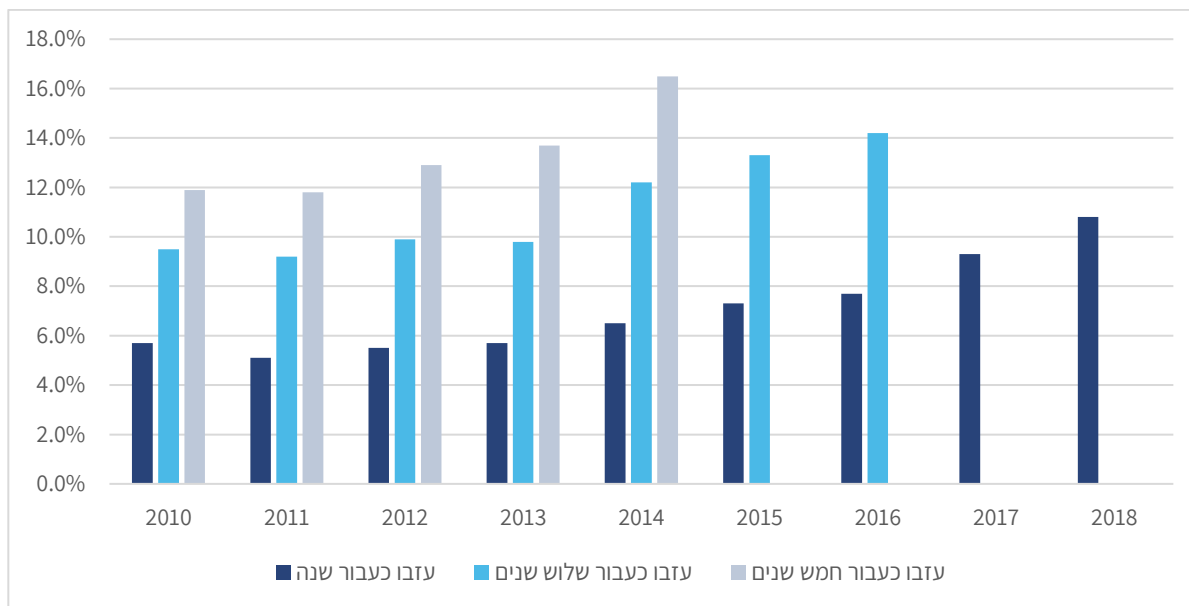
תרשים 6: שיעור מורים חדשים ופורשים לפי מגזר, תשע"א (2010/11) - תשפ"ב (2021/22)



במקביל ניכרת עלייה משמעותית בשיעור הפרישה של מורים חדשים ממערכת החינוך. על פי נתוני הלמ"ס: 10.8% מן המורים החדשים שנכנסו למערכת החינוך בשנת 2018 עזבו בתוך שנה, 14.2% מן המורים שנכנסו למערכת החינוך בשנת 2016 עזבו בתוך שלוש שנים ו-16.5% מן המורים שנכנסו למערכת החינוך בשנת 2014 עזבו בתוך חמש שנים. פירוט הנתונים בתרשים הבא:¹³

¹³ דוד מעגן, מנהל תחום חינוך גבוה וכוח-אדם בהוראה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתונים שונים על בוגרי הכשרות להוראה, עיבוד מיוחד לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 במרץ 2022

תרשים 7: שיעורי עזיבה בקרב בוגרים שנכנסו להוראה לפי שנת כניסה להוראה, 2010-2018



כאמור, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מגדירה עזיבת מורים לצמיתות את מערכת החינוך לאחר שלוש שנים שהמורים אינם מועסקים במערכת החינוך, כך שהנתונים האחרונים בנושא פרישה של מורים ממערכת החינוך הם לשנת הלימודים תשע"ט (2018/19). שני מסמכים שפורסמו לאחרונה מאפשרים בחינה גם של הפסקת עבודה של עובדי הוראה לתקופות קצרות יותר. בדוח הממונה על השכר במשרד האוצר על [הוצאות השכר במערכת החינוך הממשלתית לשנת הלימודים תשפ"א](#), נכלל פרק על מגמות בהתמדה של עובדי הוראה במערכת החינוך הממשלתית לאורך השנים ובו נתונים על עובדי הוראה שנעדרו למשך שנה אחת לפחות כולל יציאה לשנת שבתון, חל"ת וכד'. על פי כותבי הדוח על פני זמן ניכרת מגמה יחסית אחידה. בשנת הלימודים תש"ף הייתה ירידה בהפסקות העבודה למשך שנה ומעלה, ובשנת תשפ"א חלה עלייה. כך ששיעור הפסקות העבודה הממוצע בשנים תש"ף-תשפ"א עולה בקנה אחד עם השיעור הממוצע בשנים שקדמו להן – 9.9% מכלל עובדי ההוראה. עם זאת כותבי הדוח מציינים כי בשנתיים אלו חלה מגמה מוגברת של הפסקת עבודה בקרב מורים בעלי ותק נמוך (2 עד 5 שנים): משיעור של 13.3% בשנת תשע"ח לשיעור של 21.1% בשנת תשפ"א. כן עולה מן הנתונים המופיעים בדוח כי מספר הפסקות העבודה למעלה משנה במחוז תל-אביב גבוה משמעותית ממספר הפסקות העבודה ביתר המחוזות.

ניתוח שביצעו פרופ' יואב בנימיני ופרופ' עמי וולנסקי במאמרם מאוגוסט 2022 "הצעה לשינויים במדיניות מורים לאור נתוני השנים האחרונות" בוחן לעומק את השינויים במספרי המורים במערכת החינוך בשנים 2010 עד 2022. הניתוח התמקד במורים חדשים (עד 3 שנות וותק במערכת החינוך) ומצא כי בשנות הקורונה (2020 ו-2021) חלה ירידה ניכרת במספר המורים בעלי ותק נמוך במערכת החינוך וכי גם ב-2022 מספרם לא חזר למצב שלפני תקופת הקורונה. זאת בעוד בקרב מורים ותיקים יותר בשנות הקורונה הייתה עלייה מעבר לצפוי על פי המגמה

במספר במורים, עלייה זאת לא חזרה בשנת 2022. כן מעידים הממצאים כי מספר המורים החדשים שעזבו את מערכת החינוך למשך שנה ויותר ושיעורם מכלל המורים החדשים נמצא במגמת עלייה מאז שנת 2016 (פרט לשנת 2020) וכי בשנת 2021 הגיע שיעור זה ל-29% מכלל המורים החדשים. על פי הכותבים אף כי חלק גדול מן המורים שעוזבים לשנה ויותר שבים לעבודה במערכת החינוך, יש קשר עקבי בין מספר המורים העוזבים לשנה ויותר למספר הפורשים לצמיתות ולכן המגמות שנסקרו על עזיבה בקרב מורים חדשים מעידות על הליכה לקראת מצב משברי בו מצבת המורים תצטמצם. הם מדגישים כי "המערכת נמצאת כבר בפני מחסור ניכר ומדאיג במורים צעירים שימלאו את השורות, והחסור הזה רק יגבר".¹⁴

2.5 התאמה בין תחום ההכשרה לתחום ההוראה בפועל של מורים

אחת הסוגיות הקשורות במחסור במורים היא נושא ההתאמה בין התחום שמורים הוכשרו ללמד במהלך לימודי ההוראה שלהם למקצוע שאותו הם מלמדים בפועל. ככלל הוראות משרד החינוך כיום מנחות כי שיבוץ מורים בהוראה בבתי הספר ייעשה בהתאם למקצוע שאותו הוכשרו ללמד. אולם בפועל יש חריגים רבים להוראה זאת. שיעור גבוה של היעדר התאמה בין תחום ההכשרה למקצוע ההוראה עשוי להצביע על מחסור איכותי במורים.

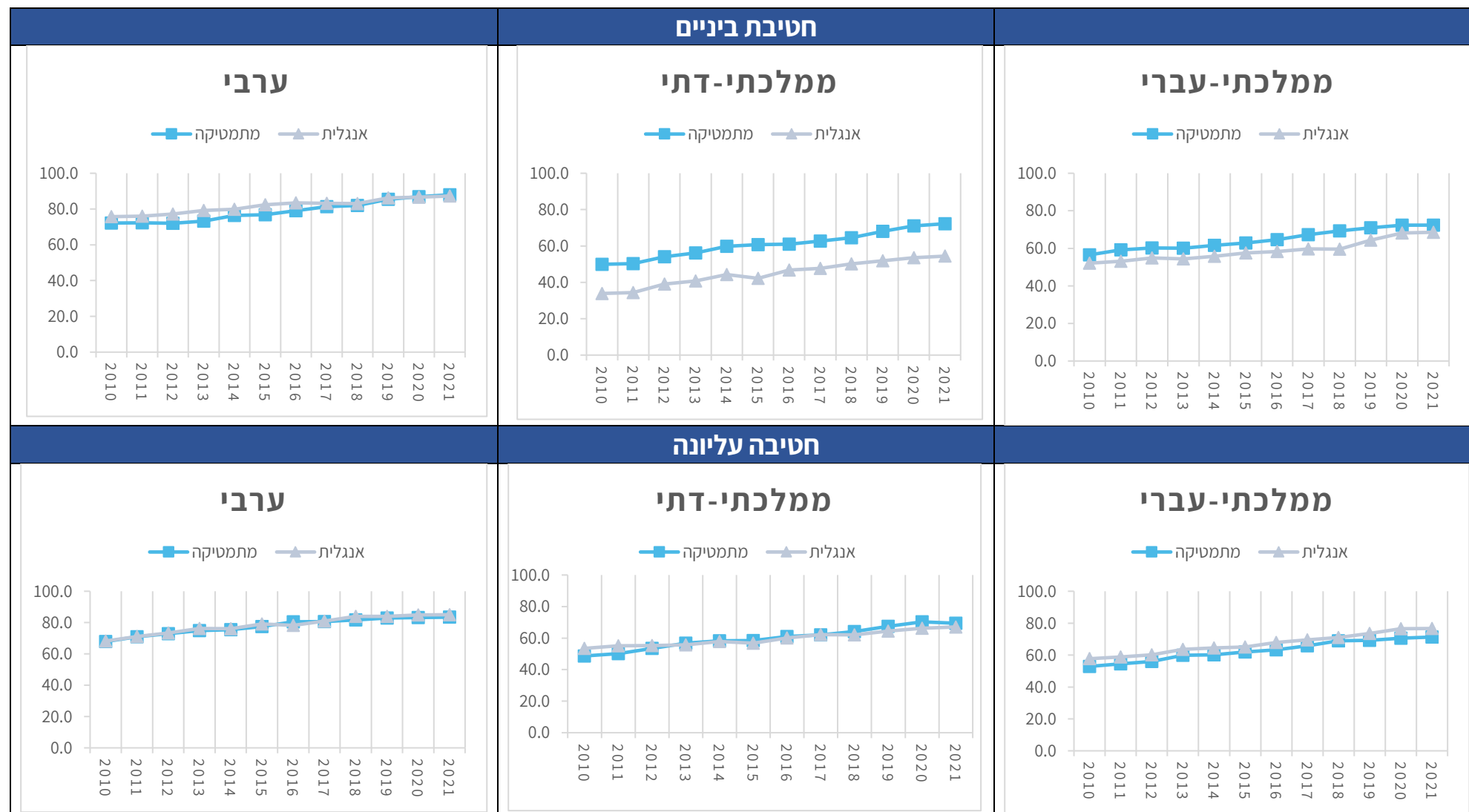
הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אוספת נתונים על שיעור ההתאמה של מורים למקצוע אותו הם מלמדים בפועל בכמה מקצועות: עברית, מתמטיקה ואנגלית. על פי הנתונים **אף כי ככלל שיעור ההתאמה להוראה בתחומים אלה נמצא במגמת עלייה כמעט בכל המגזרים ושכבות הגיל, עדיין יש מורים רבים שאינם בעלי הכשרה מתאימה להוראת המקצוע שאותו הם מלמדים, בפרט בחינוך היסודי.** כן מלמדים הנתונים על פערים ניכרים בין המגזרים:

- בחינוך הערבי ההתאמה גבוהה ביחס למגזרים אחרים בכל המקצועות ושלבי הגיל.
 - בחינוך הממלכתי דתי שיעור ההתאמה להוראה נמוך ביחס למגזרים אחרים בכל המקצועות ושלבי החינוך.
 - שיעור ההתאמה להוראת אנגלית בחטיבה העליונה נמוך ביחס למקצועות אחרים.¹⁵
- בתרשימים הבאים מוצגים נתונים על שיעור ההתאמה להוראת מתמטיקה ואנגלית בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה.

¹⁴ פרופ' יואב בנימיני ופרופ' עמי וולנסקי, הצעה לשינויים במדיניות מורים לאור נתוני השנים האחרונות, אוגוסט 2022.

¹⁵ לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, [עובדי הוראה במערכת החינוך, תשפ"ב \(2021/22\)](#), הודעה לעיתונות, 15 במרץ 2022. הל"מ"ס מגדירה התאמה להוראת המקצוע בניתוח זה על פי ההגדרות הבאות: שיעורי התאמה למקצוע בחטיבה עליונה: הוגדרו לעובדי הוראה, מקבלי תואר ראשון במוסדות להשכלה גבוהה בישראל או בחו"ל (למי שהוכר לו התואר בחו"ל), ו/או מקבלי רישיונות הוראה ממשרד החינוך. שיעורי התאמה למקצוע בחטיבות הביניים ובחינוך היסודי: הוגדרו לעובדי הוראה, מקבלי תואר ראשון במוסדות להשכלה גבוהה בישראל או בחו"ל (למי שהוכר לו התואר בחו"ל), ו/או מקבלי רישיונות או תעודות הוראה ממשרד החינוך, ו/או מקבלי תואר "בוגר בהוראה Ed.B". במכללות האקדמיות לחינוך. התאמה להוראת עברית הוגדרה לבעלי תואר/תעודה/רישיון באחד או יותר מן המקצועות לשון עברית, שפה וספרות עברית וספרות עברית; התאמה להוראת מתמטיקה הוגדרה לבעלי תואר/תעודה/רישיון באחד או יותר מתחומי הלימוד האלה: מתמטיקה, סטטיסטיקה, מדעי המחשב, מדעים פיזיקליים והנדסה; התאמה להוראת אנגלית: הוגדרה לבעלי תואר/תעודה/רישיון באחד או יותר ממקצועות הלימוד האלה: שפה וספרות אנגלית, אנגלית-צרפתית

תרשים 8: שיעור ההתאמה להוראה בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה, מקצועות נבחרים, 2010-2021



על פי מבקר המדינה
מצב שבו מורים רבים
הם חסרי ההכשרה
הנדרשת להוראת
המקצוע שהם
מלמדים עלול לגרום
לתלמידיהם נזק ארוך
טווח בכל הנוגע
לאיכות הידע,
למיומנויות שרכשו
ולהישגים הלימודיים
בהמשך דרכם.

במסגרת דוח מבקר המדינה על תכנון כוח אדם בהוראה מ-2019 עסק המבקר גם במחסור איכותי במורים ובהתאמה בין תחום ההכשרה לתחום ההוראה. בתוך כך בדק המבקר את שיעורי ההתאמה להוראת המקצוע ופרסם ממצאים קשים בתחום זה. על פי המבקר בתחום הוראת המתמטיקה והעברית לרוב המורים בחינוך היסודי והעל-יסודי אין את ההכשרה הנדרשת להוראת המקצוע. בתחום הוראת האנגלית: 46% מן המורים ביסודי, 40% מן המורים בחטיבת הביניים ו-35% מן המורים בחטיבה העליונה אינם בעלי הכשרה נדרשת להוראת המקצוע. נציין כי הגדרות המבקר בעניין זה מצומצמות ביחס להגדרות הלמ"ס שהוצגו למעלה.

בנוסף בחן המבקר את תופעת המחסור האיכותי של מורים במערכת החינוך בראיית מנהלי בתי הספר באמצעות שאלונים שהועברו למנהלי בתי הספר היסודיים והעל-יסודיים. מדיווחי המנהלים עולה כי ב-39% מבתי הספר היסודיים ו-34% מבתי הספר העל-יסודיים יש מורים בלפחות מקצוע אחד בבית הספר¹⁶ שהם חסרי הכשרה מתאימה. ב-52% מבתי הספר היסודיים וב-56% מבתי הספר העל-יסודיים דיווחו המנהלים כי לכל המורים בבית הספר יש הכשרה במקצוע שאותו הם מלמדים. על פי המבקר מצב שבו מורים רבים הם חסרי ההכשרה הנדרשת ללמד את המקצועות שהם מלמדים פוגע בתלמידיהם של מורים אלה ועלול לגרום להם נזק ארוך טווח בכל הנוגע לאיכות הידע, למיומנויות שרכשו ולהישגים הלימודיים בהמשך דרכם.¹⁷

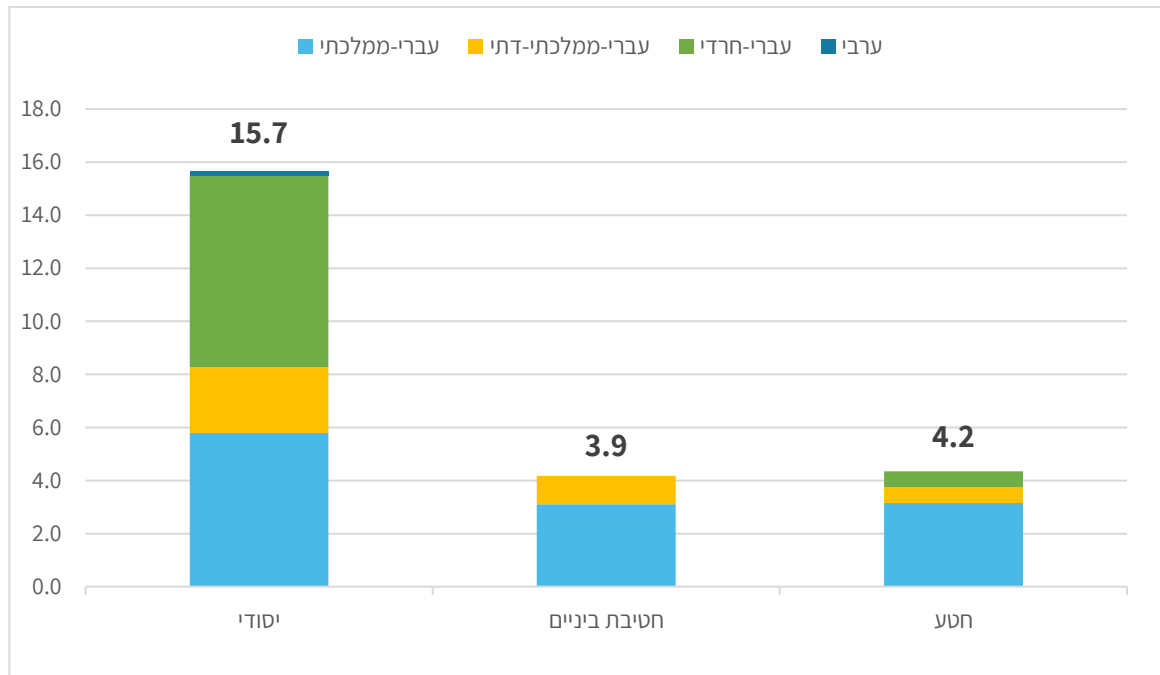
2.6 ביקוש צפוי למורים

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פרסמה לאחרונה [תחזית תלמידים במערכת החינוך לשנים 2022-2026](#) המספקת מידע על הביקוש הצפוי למורים במגזרי החינוך ובשלבי החינוך השונים. על פי נתוני הלמ"ס עד לשנת 2026 תידרש תוספת של כ-24,000 מורים למערכת החינוך, בתוכם כ-16,000 מורים בחינוך היסודי, 4,000 מורים בחטיבות הביניים ו-4,000 בחטיבה העליונה. הגידול המשמעותי ביותר בביקוש למורים צפוי בחינוך החרדי שבו תדרש תוספת של כ-7,000 מורים בחינוך היסודי (גידול של 42% ביחס ל-2021) ותוספת של כ-600 מורים בחטיבה העליונה (גידול של כ-5%) ביחס ל-2021. מנגד בחינוך הערבי לא צפוי גידול בביקוש למורים באף אחת משכבות הגיל. פירוט הנתונים בתרשים הבא:

¹⁶ מתוך רשימת מקצועות סגורה הכוללת את המקצועות אנגלית, ביולוגיה, גיאוגרפיה, היסטוריה, כימיה, לשון עברית, מדעים, מחשבים, מתמטיקה, ספרות, ערבית, פיזיקה ותנ"ך.

¹⁷ מבקר המדינה, [כוח אדם בהוראה – תכנון, הכשרה והשמה](#), דוח שנתי 69ב, מאי 2019. עמ' 973-995.

תרשים 9: תוספת ביקוש למורים בין 2021 ל- 2026 (אלפי מורים)



3. סקר מרכז המחקר והמידע של הכנסת

כפי שראינו בפרק הקודם, הנתונים המצויים בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינם נותנים תמונה מלאה בכל הנוגע למצב המחסור הנוכחי במערכת החינוך. על רקע זה, יצא מרכז המחקר והמידע של הכנסת בסקר עצמאי למנהלי בתי הספר במטרה לבחון את היקף המחסור במורים ואת השלכותיו על ההוראה בשנת הלימודים תשפ"ג.

במסגרת הסקר פנינו באמצעות מערכת הפצת הודעות של משרד החינוך בשאלונים לכלל מנהלי בית הספר. השאלונים נשלחו לכ-4,000 מנהלי בתי ספר בכלל המגזרים ובמסגרתם נתקבלו 615 תשובות מנהלים.¹⁸

בפרק זה נציג את עיקרי הממצאים מתוך תשובות המנהלים על שאלוני מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ובהם שיעור בתי הספר שדיווחו על מחסור במורים, גודל המחסור ביחס למספר המורים בבית הספר וחומרתו בהשוואה לשנים קודמות, הערכת המנהלים לגבי פגיעה בפתיחה התקינה של שנת הלימודים הבאה וההשלכות של המחסור על הלימודים בבית הספר בשנת הלימודים הבאה, זאת לפי פילוחים שונים: מגזר, סוג חינוך, שלב חינוך, מחוז ומדד טיפוח של בתי הספר. כן יוצג מידע על עמדות מנהלים בדבר הגורמים למחסור במורים כפי שעולים מתשובותיהם בנושא זה.

בפתח הדברים חשוב להדגיש כי הנתונים המוצגים מייצגים תמונת מצב נכונה לנקודת זמן מסוימת ויש להניח כי מצב המחסור במורים הוא דינמי ומשתנה. זאת בין השאר בעקבות

¹⁸ תודה לעדי קייט שטרן ולדוד אלעזרא ממינהל טכנולוגיות דיגיטליות ומידע במשרד החינוך על הסיוע בהפצת השאלון למנהלים.

הסכם השכר החדש בין ארגוני המורים לממשלה שנחתם לאחר הסקר. בנוסף חשוב לשים לב כי הם מבוססים על תשובות מנהלים שבחרו לענות לשאלון בלבד ועשויות להיות בהן הטיות מסיבה זאת. כמו כן הן משקפות את ההערכות האישיות של מנהלים לגבי המצב בבית ספרם.

3.1 נתוני רקע

שאלונים למנהלי בתי הספר הופצו באמצעות משרד החינוך לכלל מנהלי בתי הספר במגזרים השונים ב-21 ביולי 2022. בסה"כ הופצו כ-4,000 שאלונים בדואר אלקטרוני ובאמצעות הודעות SMS.

עד ל-28 ביולי 2022 הגיעו לידינו 615 תשובות ממנהלים. לאחר טיוב הנתונים נותרו 583 תשובות המייצגות בתי ספר מן המגזרים, שלבי החינוך, המחוזות, סוגי החינוך והמגזרים השונים במערכת החינוך. בסך הכל ענו על הסקר 445 מנהלים של בתי ספר בחינוך העברי (כולל ממלכתי, ממלכתי-דתי וחרדי), ו-138 בתי ספר בחינוך הערבי, הבדואי והדרוזי. מבין העונים 350 מנהלי בתי ספר יסודיים ו-202 מנהלים בחינוך העל-יסודי (כולל חטיבות ביניים נפרדות, חטיבות עליונות נפרדות ובתי ספר שש-שנתיים). 537 ממנהלי בתי הספר שהשיבו מנהלים מוסדות בחינוך הרגיל ו-46 בחינוך המיוחד. כן קיים ייצוג לבתי ספר מכלל המחוזות.

פירוט הנתונים על המנהלים שהשתתפו בסקר [בנספח](#) למסמך זה.

המשיבים נשאלו על מספר המורים בבית הספר, מספר המורים החסרים לקראת פתיחת שנת הלימודים תשפ"ג (ספטמבר 2022), חומרת המחסור בהשוואה לשנים קודמות, וככל שקיים מחסור במורים – האם המחסור צפוי לפגוע בפתיחת שנת הלימודים ומהן ההשלכות הצפויות של המחסור במורים וקושי בגיוס מורים על ההוראה בשנת הלימודים הבאה. בנוסף נשאלו המנהלים שאלה פתוחה על הגורמים למחסור במורים. הצלבת סמל המוסד שצינו המנהלים עם נתונים הזמינים במאגרי המידע של משרד החינוך, כולל מספר התלמידים בכל בית ספר וממד הטיפוח שלו, אפשרה לנו לבחון את הנתונים שנאספו גם בהיבטים אלו.¹⁹

3.2 היקף המחסור במורים לקראת שנת הלימודים תשפ"ג (ספטמבר 2022)

על מנת לעמוד לא רק על השאלה האם קיים מחסור במורים אלא גם על היקף המחסור המדווח ביחס לכוחות ההוראה העומדים לרשות בית הספר, נתבקשו מנהלי בתי הספר שענו על השאלון לדווח על מספר המורים החסרים בבית הספר לקראת פתיחת שנת הלימודים הבאה וכן על

¹⁹ בשל מיעוט משיבים מן החינוך הדרוזי והחרדי לא התייחסנו למצב המחסור במגזרים אלו בנפרד. נתוני בתי הספר באותם מגזרים נכללו בין הנתונים על חינוך יסודי ועל-יסודי כאשר אלו מוצגים ללא הבחנה בין המגזרים. נתוני החינוך החרדי נכללו בתוך נתוני בתי הספר בחינוך העברי כאשר אלו הוצגו ללא הפרדה בין מגזרים.

מצבת המורים הכוללת בבית הספר. על בסיס נתונים אלה חושב לכל בית ספר שיעור המורים החסרים בו מתוך המורים המלמדים.²⁰

על פי עיבוד הנתונים **77.5% מן המנהלים שהשיבו על השאלון דיווחו כי יש מחסור במורים בבית הספר לקראת שנת הלימודים תשפ"ג**. מבין המנהלים שדיווחו על מחסור, כ-46% דיווחו על מחסור של מורה אחד או שניים ו-54% על מחסור של שלושה מורים או יותר. בהתאמה לכך, **בכ-46% מבתי הספר שדיווחו על מחסור במורים דווח על מחסור של עד 10% מן המורים וב-54% על מחסור של יותר מ-10% מן המורים**. הנתונים המצויים בידינו והמוצגים בפרק זה מאפשרים להשוות את היקף המחסור בין בתי ספר בעלי מאפיינים שונים: בחינוך העברי והערבי, היסודי והעל-יסודי, בחינוך המיוחד, במחוזות ובאזורים גיאוגרפיים שונים, בבתי ספר שתלמידיהם מרקע כלכלי-חברתי שונה ובבתי ספר עם מספר תלמידים שונה. בפרק זה יוצגו נתונים אלה באופן מפורט.²¹

3.2.1 מגזר ושלב חינוך

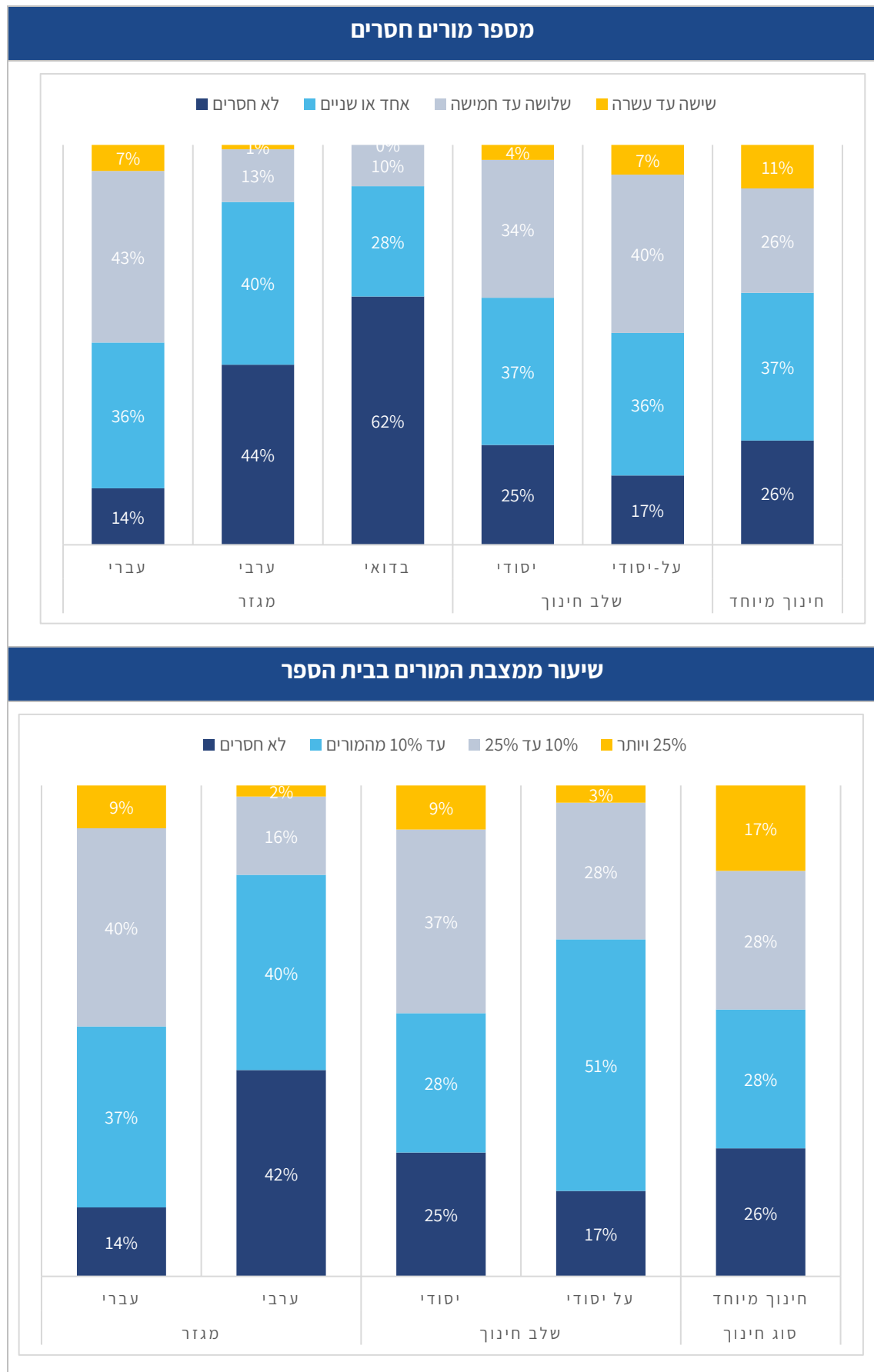
הנתונים מעידים על **הבדלים משמעותיים בין בתי הספר בחינוך העברי והערבי, ובחינוך היסודי והעל-יסודי וכן על חומרה ניכרת של המחסור בחינוך המיוחד**, פירוט הנתונים בתרשימים הבאים:

77.5% מן המנהלים שהשיבו על השאלון דיווחו כי יש מחסור במורים בבית הספר לקראת שנת הלימודים תשפ"ג. בכ-46% מבתי הספר שדיווחו על מחסור במורים דווח על מחסור של עד 10% מן המורים וב-54% על מחסור של יותר מ-10% מן המורים.

²⁰ נדגיש כי המנהלים נשאלו על **מספר המורים** החסרים ולא על משרות הוראה או שעות הוראה חסרות מתוך הנחה כי נתון זה זמין יותר למנהלים.

²¹ בעת העיון בנתונים יש לשים לב כי הם מייצגים את מספר בתי הספר שמנהליהם דיווחו על מחסור במורים מתוך המנהלים שענו על השאלונים וכי בבתי ספר שונים יש מספר שונה של תלמידים. בבדיקה שערכנו מצאנו כי ההבדלים בין הצגת הנתונים לפי שיעור בתי הספר שדיווחו על מחסור במורים, לבין הצגתם לפי שיעור התלמידים בבתי ספר אלה מתוך כלל התלמידים בבתי ספר שמנהליהם ענו על השאלונים – אינם גדולים.

תרשים 10: מורים חסרים בבתי ספר על פי דיווחי מנהלים, יולי 2022



בין הממצאים העולים מנתונים אלה:

- בחינוך הערבי כ-85% מבתי הספר מדווחים כי אין אצלם מחסור במורים או על מחסור במורה אחד או שניים בלבד בהשוואה לכ-50% מן המנהלים בחינוך העברי. בהתאם לכך, כמחצית ממנהלי בתי הספר בחינוך העברי דיווחו על מחסור של למעלה מ-10% מן המורים בבית הספר בהשוואה לכ-18% מן המנהלים בחינוך הערבי.
- בחינוך היסודי יותר מנהלי בתי ספר מדווחים כי אין מחסור במורים ועל מחסור של מורה אחד או שניים בלבד בהשוואה לחינוך העל-יסודי. עם זאת, רוב בתי הספר שדיווחו על מחסור במורים בחינוך העל-יסודי מדווחים על חוסר של עד 10% מן המורים בעוד בחינוך היסודי בקרוב למחצית מבתי הספר שענו על השאלון חסרים יותר מ-10% מן המורים.
- בחינוך המיוחד שיעור גבוה יחסית (כ-11%) מבתי הספר דיווחו על מחסור של שישה עד עשרה מורים ובהתאמה בכ-45% מבתי הספר חסרים יותר מ-10% מן המורים. ב-17% מבתי הספר חסרים למעלה מ-25% ממצבת המורים הנדרשת לפתיחת שנת הלימודים.

ב-17% מבתי הספר לחינוך מיוחד שמנהליהם השיבו לסקר, חסרים למעלה מ-25% ממצבת המורים הנדרשת לפתיחת שנת הלימודים.

חשוב לציין בהקשר זה כי אף שמקובל כי בחינוך הערבי לא קיים מצב של חוסר במורים אלא דווקא עודף²² נראה כי מנהלים רבים בבתי הספר בחינוך הערבי דיווחו על חוסר במורים גם אם בהיקף קטן ביחס לבתי ספר בחינוך העברי. בחינה מעמיקה של סוגייה זאת עשויה לאפשר לעמוד על ההבדלים במאפייני המחסור במורים בין החינוך העברי לערבי (למשל הבחנה בין מחסור כמותי למחסור איכותי) ועל האופן שבו המחסור משפיע, אם בכלל, על ההוראה בבתי הספר. כך למשל, עולה מן הנתונים כי בחינוך הערבי העל-יסודי שיעור המנהלים שדיווחו על מחסור במורים גבוה בהשוואה לחינוך היסודי (67% מן המנהלים בחינוך העל-יסודי הערבי דיווחו כי חסרים מורים בבתי הספר בהשוואה ל-48% מן המנהלים בחינוך הערבי היסודי) בעוד בחינוך העברי הפער בין החינוך העל-יסודי ליסודי בכל הנוגע לדיווחי מנהלים על מחסור במורים מצומצם הרבה יותר (90%-ו-84% מן המנהלים מדווחים על מחסור במורים בהתאמה).

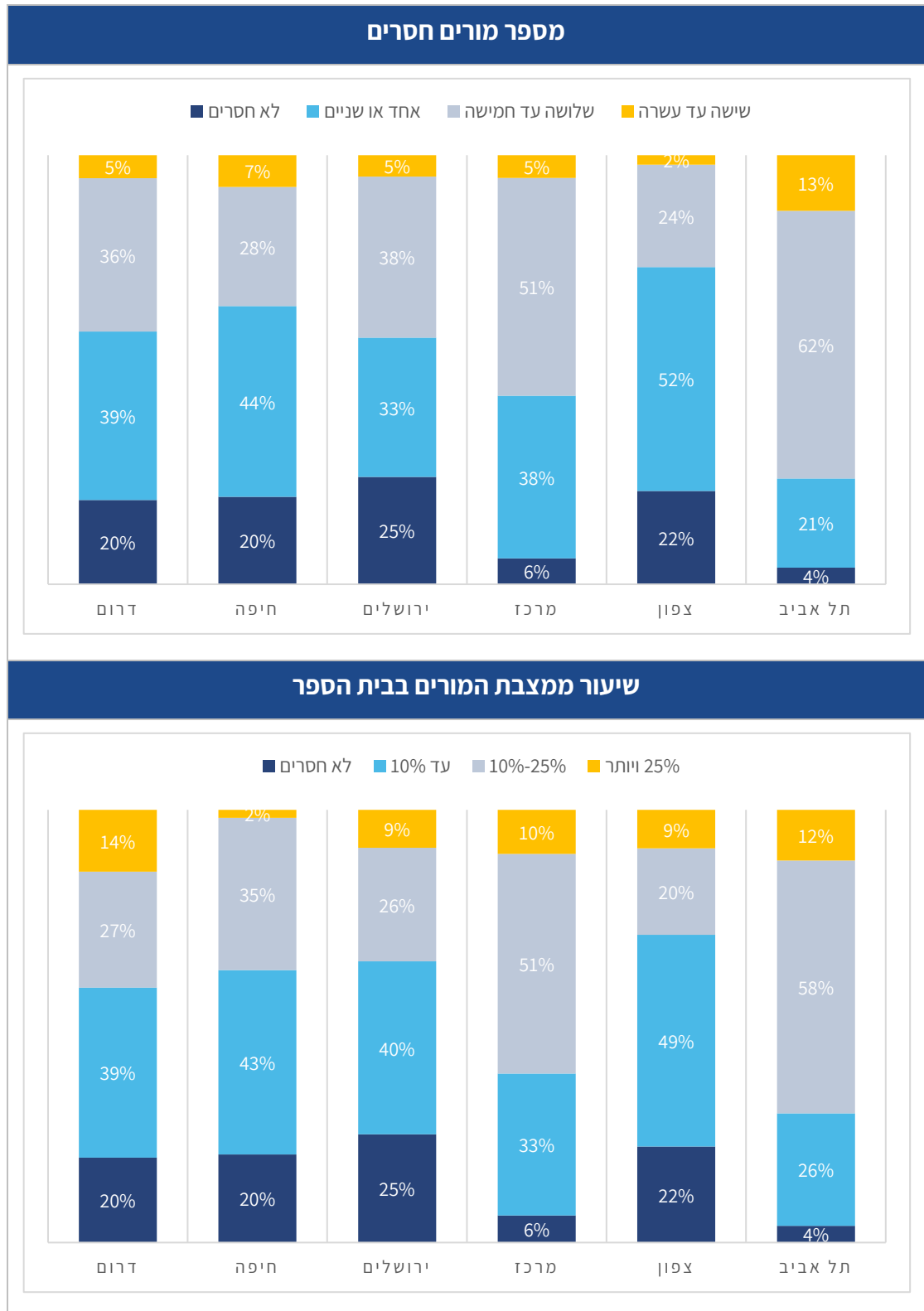
3.2.2 מחוז גיאוגרפי

אנו רואים **הבדלים משמעותיים בין דיווחי המנהלים על מחסור במחוזות שונים:** במחוזות תל-אביב והמרכז למעלה ממחצית מן המנהלים מדווחים על מחסור של שלושה מורים או יותר בבית הספר. כ-70% ממנהלי בתי ספר במחוז תל-אביב וכ-60% ממנהלי בתי ספר במחוז המרכז דיווחו על מחסור של יותר מ-10% מן המנהלים בבית הספר. מכיוון שההבדלים בין

²² ראו למשל במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [השתלבות עובדי הוראה ערבים במערכת החינוך](#), כתיבה: אסף ויניגר, דצמבר 2020.

המחוזות הגיאוגרפיים משמעותיים בעיקר עבור בתי ספר בחינוך העברי, התייחסנו בבחינת היבט זה לחינוך העברי בלבד.

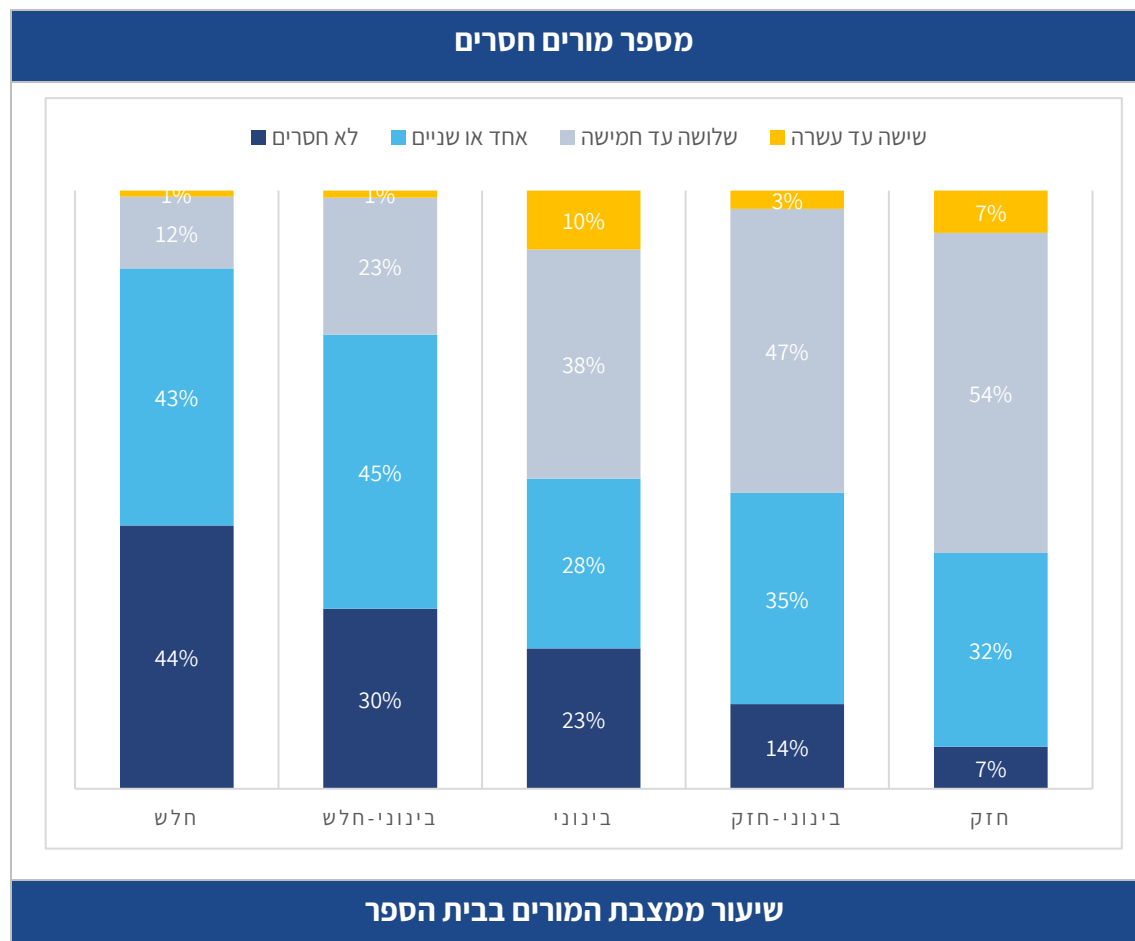
תרשים 11: מורים חסרים בבתי ספר על פי דיווחי מנהלים, מחוז גיאוגרפי (חינוך עברי), יולי 2022



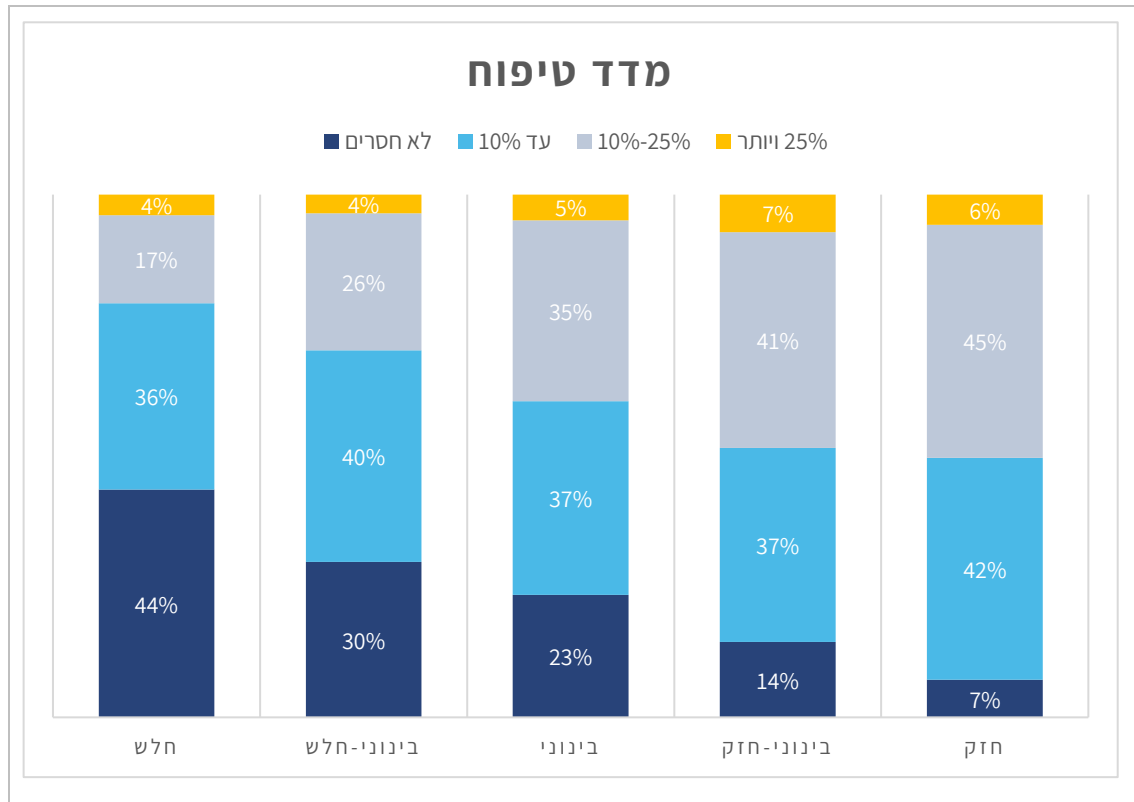
3.2.3 מדד טיפוח²³

בבחינת תשובות המנהלים לפי מדד הטיפוח של בית הספר ניתן לראות כי שיעור המנהלים שדיווחו על מחסור בשלושה מורים או יותר עולה עם העלייה במדד הטיפוח של בתי הספר; בבתי הספר החלשים ביותר כ-13% בלבד מן המנהלים דיווחו על מחסור של שלושה מורים ויותר בהשוואה לכ-61% ממנהלי בתי הספר החזקים ביותר. בהתאם לכך כ-80% ממנהלי בתי הספר החלשים ביותר דיווחו כי אין מחסור במורים או על מחסור של עד 10% מן המורים בבית הספר, בעוד בקרב מנהלי בתי הספר החזקים כ-50% דיווחו על מצב זה. בהקשר זה חשוב לשים לב כי בקרב בתי ספר במדד טיפוח חלש ובינוני חלש יש בתי ספר רבים בחינוך הערבי. פירוט הנתונים בתרשימים הבאים:

תרשים 12: מורים חסרים בבתי ספר על פי דיווחי מנהלים, לפי מדד טיפוח, יולי 2022



²³ נתוני מדד הטיפוח הם לשנת הלימודים תש"ף והופקו מתוך אתר [שקיפות בחינוך](#) של משרד החינוך. ל-76 מבתי הספר המשיבים לא נמצא מדד טיפוח, רובם בחינוך המיוחד.



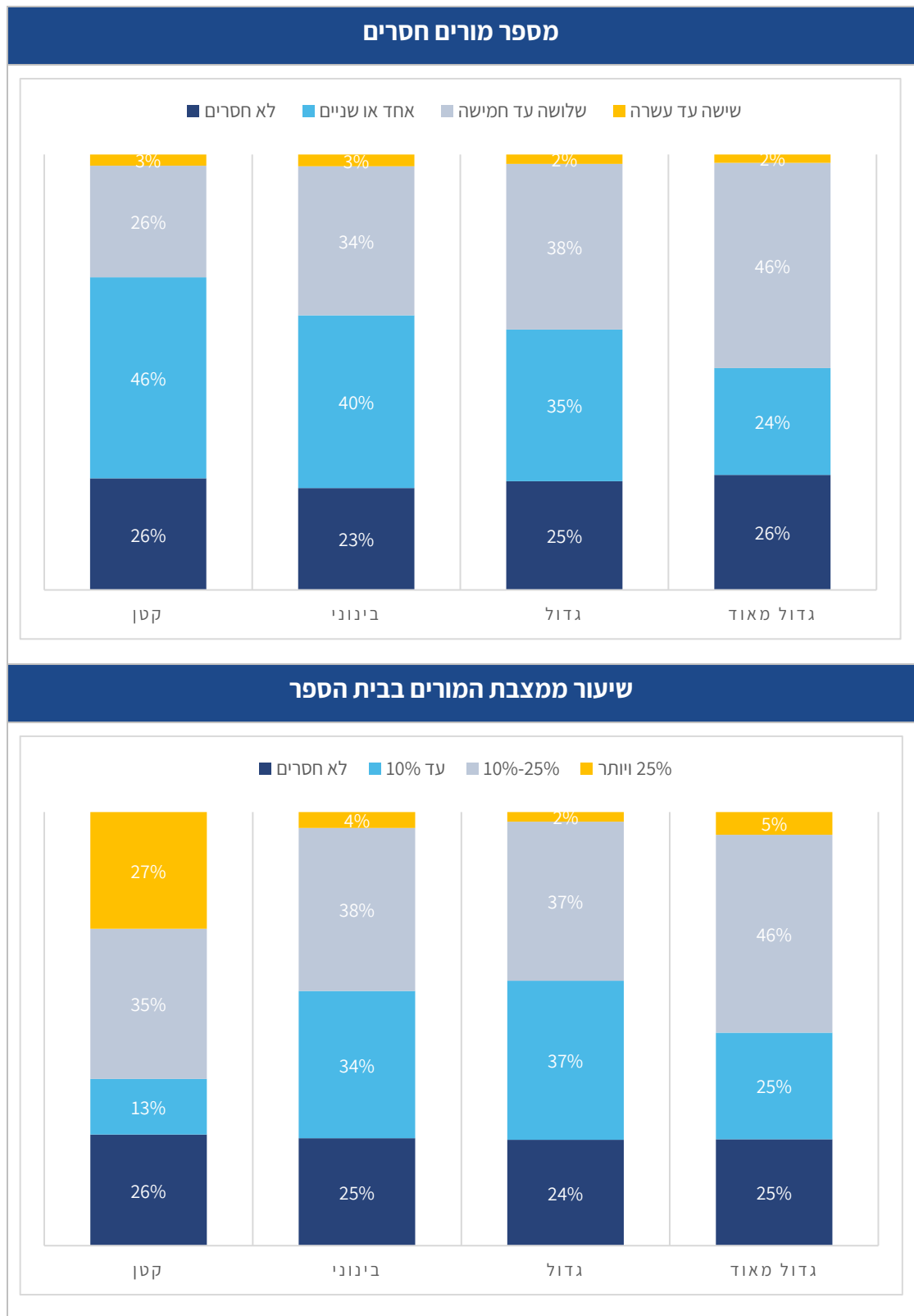
3.2.4 גודל בית הספר

באמצעות הנתונים שהופקו מאתר משרד החינוך לגבי מספר התלמידים בכל בית ספר, בתי הספר היסודיים בחינוך הרגיל חולקו לארבע קטגוריות (קטן, בינוני, גדול וגדול מאוד).²⁴ מתשובות המנהלים עולה כי בבתי ספר גדולים דווח על מספר גדול יותר של מורים חסרים בהשוואה לבתי ספר קטנים, עם זאת שיעור בתי הספר הקטנים שמדווחים על מחסור של יותר מ-25% מן המורים בבית הספר גדול מאוד בהשוואה לבתי ספר גדולים יותר.

פירוט בתרשים הבא:

²⁴ נראה כי כיום אין בנמצא חלוקה רשמית או מקובלת ביחס לקטגוריות של גודל בית ספר. לצורך מסמך זה השתמשנו בחלוקה דומה לזו שנעשתה במחקר שנערך בשנת 2018 בנושא החמ"ד - עדי ארד, [החינוך הממלכתי-דתי תמונת מצב, מגמות והישגים - חלק ד'](#), הוצאת תנועת נאמני תורה ועבודה, ינואר 2018. בחינוך היסודי חולקו בתי הספר לקטגוריות הבאות: קטן: עד 250 תלמידים, בינוני: 251-400 תלמידים, גדול: 401-550 תלמידים, גדול מאוד 551 תלמידים ומעלה. לצורך אחידות ובשל מיעוט בתי ספר בחלק מן הקטגוריות בחינוך העל-יסודי בחרנו להציג נתונים על החינוך היסודי בלבד.

תרשים 13: מורים חסרים בבתי ספר יסודיים על פי דיווחי מנהלים, גודל בית הספר, יולי 2022



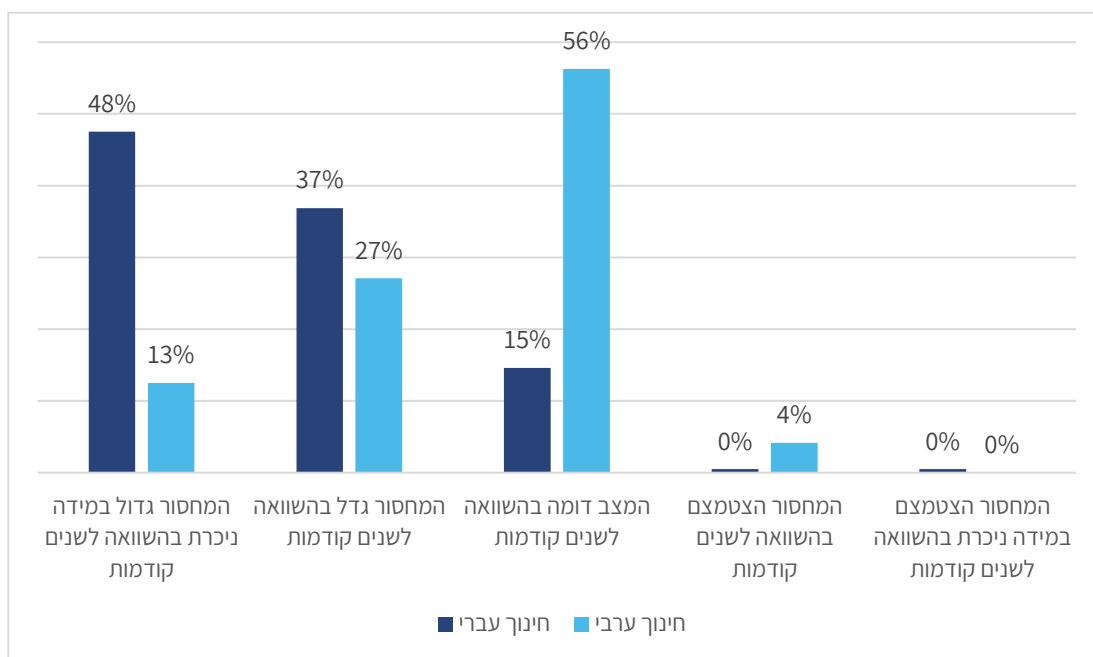
3.3 גודל המחסור בהשוואה לשנים קודמות

מכיוון שכאמור, אין גורם המבצע ניטור רציף של רמת המחסור במורים במערכת החינוך, נשאלו המנהלים גם על הערכתם בכל הנוגע לחומרת המחסור השנה ביחס לשנים קודמות.

מן הנתונים עולה כי כ-77.5% מן המנהלים העריכו כי המחסור השנה גדול או גדול במידה ניכרת משנים קודמות ורק מנהלים בודדים חשבו כי המחסור הצטמצם ביחס לשנים קודמות. גם בהקשר זה עולים הבדלים בין החינוך העברי לערבי, בין בתי ספר במחוזות שונים ובין בתי ספר במדדי טיפוח שונים.

בחינוך העברי קרוב ל-85% מן המנהלים העריכו כי המחסור גדול או גדול במידה ניכרת בהשוואה לשנים קודמות ו-15% בלבד העריכו כי המחסור דומה לשנים קודמות. בחינוך הערבי למעלה ממחצית המנהלים העריכו כי המחסור דומה לשנים קודמות ו-13% בלבד תופסים את המחסור כגדול במידה ניכרת בהשוואה לעבר²⁵.

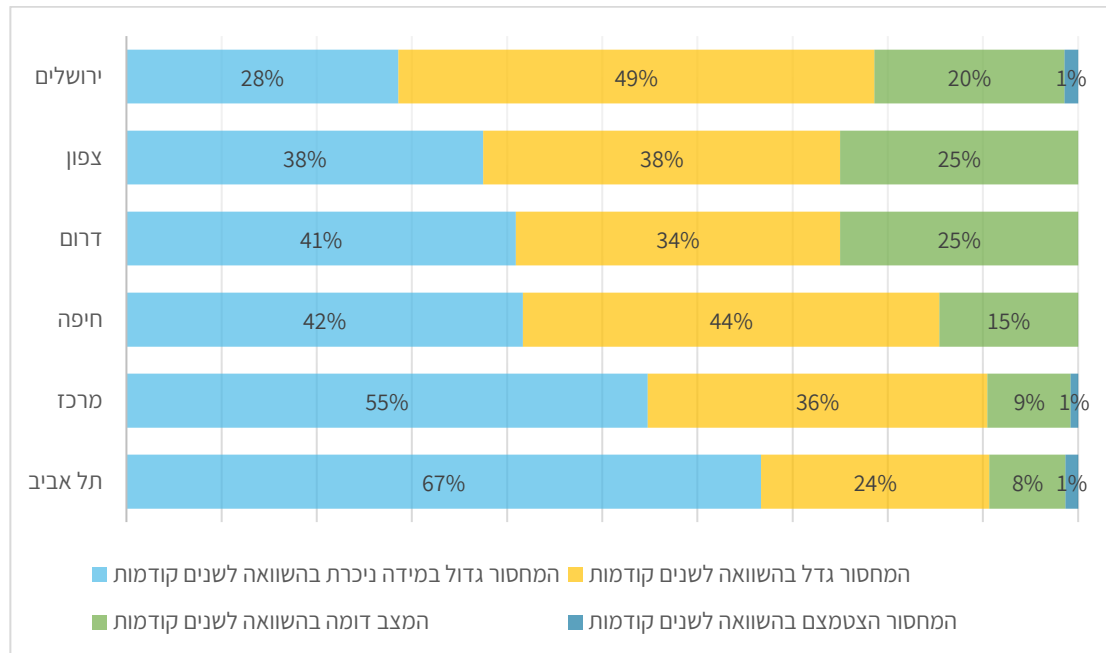
תרשים 14: הערכות מנהלים לגבי גודל המחסור במורים בהשוואה לשנים קודמות, לפי מגזר וסוג חינוך, יולי 2022



גם בתוך בתי הספר בחינוך העברי יש הבדלים ניכרים בין בתי ספר במחוזות שונים, בעוד במחוזות הדרום, הצפון וירושלים העריכו כ-20% עד 25% מן המנהלים המשיבים כי המחסור במורים דומה בחומרתו לשנים קודמות, במחוזות תל אביב והמרכז שיעור המנהלים שהעריכו כי המחסור דומה לשנים קודמות היה פחות מ-10% וכ-90% מתוכם העריכו כי המחסור גדול או גדול מאוד בהשוואה לעבר. פירוט הנתונים בתרשים הבא:

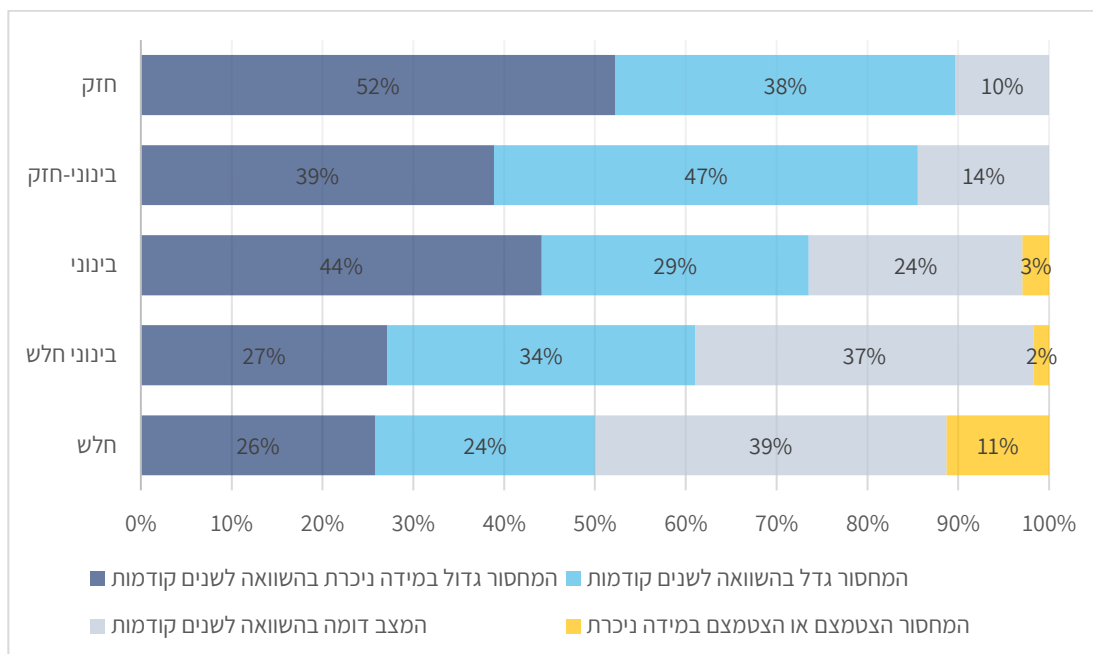
²⁵ מבין המשיבים לשאלה זאת, לא כולל מי שהשיבו לא ידוע/לא רלוונטי. בקטגוריה זאת 109 משיבים, בהם 68 בחינוך הערבי ו-41 בחינוך העברי.

תרשים 15: הערכות מנהלים לגבי גודל המחסור במורים בהשוואה לשנים קודמות לפי מחוז (חינוך עברי), יולי 2022



בבחינת תשובות המנהלים לפי מדד הטיפוח של בית הספר אנחנו רואים כי **ככל שבבית הספר לומדת אוכלוסייה חזקה יותר, כך שיעור גבוה יותר מן המנהלים השיבו כי המחסור גדול או גדול במידה ניכרת בהשוואה לשנים קודמות**. בקרב מנהלי בתי הספר שבהם לומדת אוכלוסייה חזקה ביותר כ-90% השיבו כי המחסור במורים גדל בהשוואה לשנים קודמות ו-10% בלבד הערכו כי המחסור דומה לשנים קודמות. מנגד בבתי הספר בהם לומדת אוכלוסייה חלשה ביותר כ-50% השיבו כי המחסור במורים דומה לשנים קודמות או אף פחות ממנו. חשוב לשים לב כי רוב בתי הספר שסווגו כבתי ספר במדד טיפוח חלש הם בחינוך הערבי והבדואי. פירוט הנתונים בתרשים הבא:

תרשים 16: הערכות מנהלים לגבי גודל המחסור במורים בהשוואה לשנים קודמות, לפי מדד טיפוח, יולי 2022



נציין כי ממצאים דומים בהקשר למחסור במורים בשנת הלימודים תשפ"ג בהשוואה לשנים קודמות נמצאו בסקר שערכה הקואליציה לאוטונומיה בחינוך ביולי 2022. על פי ממצאי הסקר כ-78% מן המנהלים שהשיבו על הסקר דיווחו כי חסרים מורים בסגל ההוראה של בית הספר לקראת שנת הלימודים הבאה, בהם 50.7% שדיווחו כי חסרים יותר מורים מאשר בשנים קודמות ו-27.4% שדיווחו כי חסרים מורים בדומה לשנים קודמות. במחוזות תל-אביב והמרכז שיעורים גבוהים ביותר של מנהלים שדיווחו כי חסרים יותר מורים מאשר בשנים קודמות. בחינוך הממלכתי-עברי והממלכתי-דתי שיעור גבוה יותר של מנהלים דיווחו כי חסרים יותר מורים בהשוואה לשנים קודמות ביחס לחינוך הממלכתי-ערבי.²⁶

3.4 השלכות על פתיחת שנת הלימודים

המנהלים נתבקשו לדווח האם המחסור במורים צפוי לפגוע בפתיחה התקינה של שנת הלימודים תשפ"ג ומה הן ההשלכות הצפויות של המחסור במורים והקושי בגיוס מורים על הלימודים בשנת הלימודים הבאה.

על פי תשובות המנהלים, מבין המנהלים שדיווחו על מחסור במורים בבית הספר שלהם כ-63% ציינו כי המחסור יגרום לפגיעה בפתיחה התקינה של שנת הלימודים, ו-20% ציינו כי המחסור לא יפגע בפתיחת שנת הלימודים (17% נוספים אינם יודעים עדיין אם תהיה פגיעה). נדגיש כי לא ניתן להגדיר במדויק מהי "פתיחה תקינה של שנת הלימודים" וכי מנהלים שונים עשויים לתת פרשנויות שונות למושג זה. גם בשאלה זאת, ניכרים הבדלים בין מגזרים ושלבי חינוך ונראה כי

²⁶ סיכום סקר מנהלים, הקואליציה לאוטונומיה בחינוך בשיתוף ארגון מנהיגים, יולי 2022. בסקר השתתפו 274 מגיבים בהם 136 בחינוך הממלכתי-עברי, 86 בחינוך הממלכתי-דתי, 49 בחינוך הממלכתי-ערבי ו-3 בחינוך הממלכתי-חרדי.

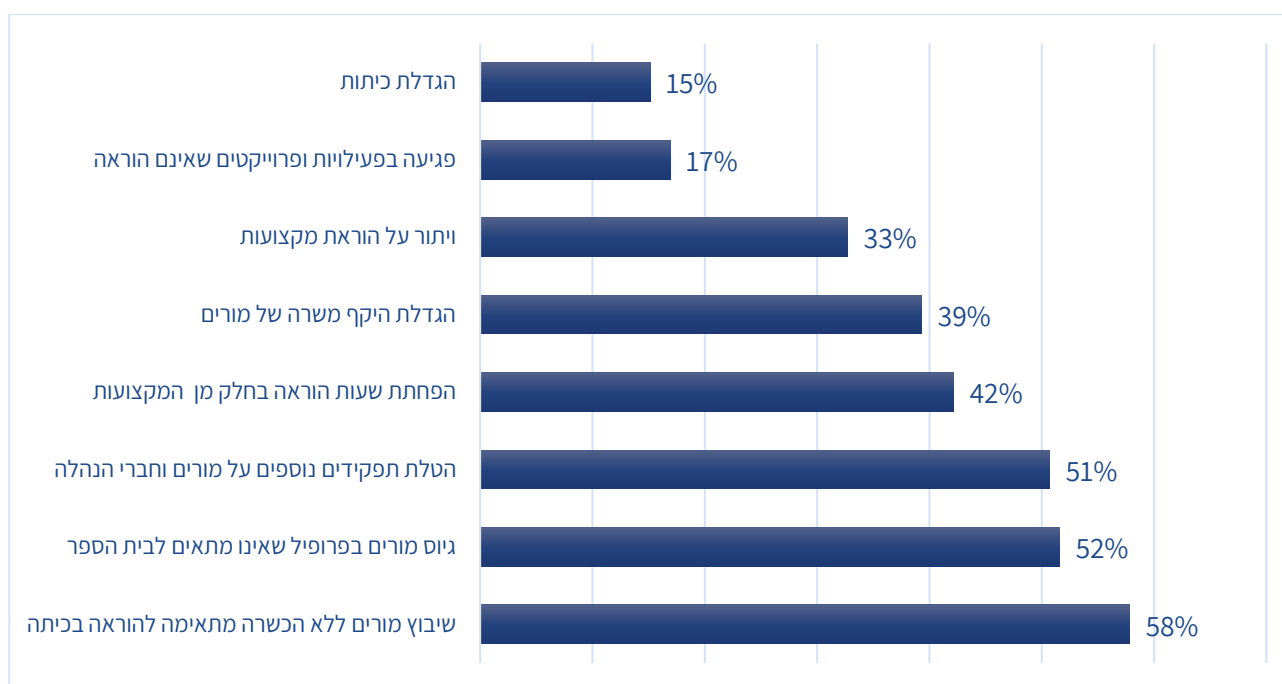
רוב המנהלים עושים שימוש באסטרטגיות ובכלים ניהוליים דומים להתמודדות עם מצב המחסור במורים והקושי בגיוס מורים. אף כי השימוש בכלים אלה נעשה מתוך אילוץ ומתוך מטרה להמנע ככל האפשר מפגיעה בתלמידים לעצם השימוש בהם עשויות להיות השלכות שליליות על הלימודים.

הפגיעה החמורה ביותר היא בחינוך המיוחד (70% מבתי הספר שענו על השאלון דיווחו כי לא יפתחו את שנת הלימודים תשפ"ג באופן תקין).

בהמשך לכך בחן הסקר את ההשפעה על הלימודים בשנת הלימודים הבאה באמצעות שאלה בה נתבקשו המשיבים לציין את ההשלכות של מחסור במורים וקושי בגיוס מורים על הלימודים בשנת הלימודים תשפ"ג באמצעות בחירה מרשימה סגורה הכוללת אסטרטגיות וכלים ניהוליים שניתן לעשות בהם שימוש בכדי להתמודד עם המחסור (ניתן לבחור יותר מתשובה אחת).

הממצאים מתוך התשובות על שאלה זאת מפורטים בתרשים ובטבלה שלהלן ומהם עולה כי **רוב המנהלים עושים שימוש באסטרטגיות ובכלים ניהוליים דומים להתמודדות עם מצב המחסור במורים והקושי בגיוס מורים. אף כי השימוש בכלים אלה נעשה מתוך אילוץ ומתוך מטרה להמנע ככל האפשר מפגיעה בתלמידים לעצם השימוש בהם עשויות להיות השלכות שליליות על הלימודים.** בין ההשלכות הנפוצות שנמנו על ידי המנהלים: שיבוץ מורים ללא הכשרה מתאימה להוראה בכיתה (58% מהמשיבים); גיוס מורים בפרופיל שאינו מתאים לבית הספר (52% מהמשיבים) והטלת תפקידים נוספים על מורים וחברי הנהלה (כולל שיבוץ מחנכת אחת לשתי כיתות) (51% מן המשיבים). אסטרטגיות אחרות, בהן ויתור על הוראת מקצועות, צמצום בפעילויות ובפרוייקטים של בית הספר שאינם הוראה והגדלת כיתות נפוצות פחות אך עדיין קיימות בבתי ספר רבים. בתרשים 17 להלן פירוט הממצאים בנוגע להשלכות על ההוראה בשנת הלימודים בקרב כלל המשיבים:

תרשים 17: דיווחי מנהלים על השלכות המחסור בגיוס מורים וקושי בגיוס מורים על ההוראה בשנת הלימודים תשפ"ג (ספטמבר 2022), יולי 2022



בהבחנה בין מגזרים ושלבי חינוך שונים המפורטת בטבלה 3 אנחנו רואים כי בחינוך העברי שיעור גבוה הרבה יותר מן המשיבים דיווחו על שימוש באסטרטגיות וכלים ניהוליים להתמודדות עם המחסור במורים שכתוצאה מהפעלתם עשויה להגרם פגיעה בלימודים. זאת בעוד בחינוך הערבי הכלי הנפוץ ביותר הוא הפחתת שעות הוראה בחלק מן המקצועות. בהשוואה בין החינוך היסודי לעל-יסודי נראה כי שיעור גבוה יותר של מנהלים בבתי ספר יסודיים שיבצו מורים ללא הכשרה מתאימה להוראה בכיתה ושכרו מורים שאינם מתאימים לפרופיל בית הספר, בעוד בחינוך העל-יסודי נפוצה יותר הגדלת היקף המשרה של מורים קיימים. בנוסף בבתי ספר רבים יותר בחינוך העל-יסודי דיווחו כי הגדילו את מספר התלמידים בכיתה כאסטרטגיה להתמודדות עם מחסור במורים.

בחינוך המיוחד אף כי כאמור שיעור גבוה של בתי הספר דיווחו על פגיעה צפויה בפתיחת שנת הלימודים, פחות מנהלים דיווחו על שימוש בכלים ניהוליים להתמודדות עם המחסור ביחס למשיבים בחינוך העברי. שיעור גבוה יחסית מן המשיבים בחינוך המיוחד ציינו כי אחת ההשלכות היא צמצום ופגיעה בפעילויות בית הספר שאינן הוראה.

טבלה 3: דיווחי מנהלים על השלכות המחסור במורים וקשיים בגיוס מורים על ההוראה בשנת הלימודים הבאה, יולי 2022

סה"כ משיבים	חינוך עברי	חינוך ערבי	חינוך יסודי	חינוך על יסודי	חינוך מיוחד
N	562	437	86	336	194
58%	67%	26%	66%	47%	45%
שיבוץ מורים ללא הכשרה מתאימה להוראה בכיתה	52%	59%	24%	56%	47%
גיוס מורים בפרופיל שאינם מתאים לבית הספר	51%	58%	27%	52%	49%
הטלת תפקידים נוספים על מורים וחברי הנהלה	42%	46%	33%	43%	42%
הפחתת שעות הוראה בחלק מן המקצועות	39%	44%	27%	33%	52%
הגדלת היקף משרה של מורים	33%	35%	24%	33%	34%
ויתור על הוראת מקצועות	17%	19%	12%	19%	12%
פגיעה בפעילויות ופריקטים שאינם הוראה	15%	16%	10%	11%	23%
הגדלת כיתות					

נציין כי מחקר משנת 2015 שבדק אסטרטגיות שמנהלים נוקטים כדי לענות על הביקוש למורים מצא כי 41% מן המנהלים דיווחו על הגדלת היקף המשרה של מורים בבית הספר, 25% דיווחו על העסקת מורים ללא כישורים מתאימים ו-24% על העסקת מורים מחליפים או זמניים לאורך זמן.²⁷ בנוסף, במסגרת במסגרת דוח מבקר המדינה על תכנון כוח אדם בהוראה משנת 2019

²⁷ סמדר דוניצה-שמידט, רות זוזובסקי, ביקוש והיצע של מורים במערכת החינוך: נקודת המבט הבית-ספרית, דפים – כתב עת לעיון ולמחקר בחינוך, 59, 2015, עמ' 142-175

התפרסמו ממצאים מתוך סקר מנהלים בנושא תופעת המחסור האיכותי במורים. על פי ממצאים אלה ב-36% מבתי הספר בלפחות מקצוע אחד מתוך רשימה סגורה ישנם מורים חסרי הכשרה ו-52% בלבד ממנהלי בתי הספר דיווחו כי לכל המורים בבית הספר יש הכשרה במקצוע שאותו הם מלמדים. בנוסף 31% מן המנהלים דיווחו כי לפחות מקצוע אחד לא נלמד בשל מחסור במורים מתאימים ו-15% דיווחו על הפסקת הוראה של מקצוע בשל מחסור במורים מתאימים.²⁸

3.5 הגורמים למחסור במורים

על מנת לעמוד על תפיסות מנהלים בכל הנוגע לרקע למחסור במורים והגורמים שהביאו למצב הנוכחי ביקשנו ממנהלי בתי הספר כחלק מן השאלונים לתאר את הגורמים למחסור במורים ולקשיים בגיוס מורים לקראת שנת הלימודים הבאה לפי תפיסתם. השאלה נוסחה כשאלה פתוחה ולמנהלים ניתנה אפשרות להשיב בכל דרך שיראו לנכון ללא רשימה סגורה של אפשרויות או הגבלות אחרות. בסה"כ מבין כ-600 משיבים על השאלון, 460 בחרו לענות על שאלה זאת, בהם 373 מנהלי בתי ספר בחינוך העברי ו-87 מנהלים בחינוך הערבי. נזכיר כי השאלון הופץ ביולי 2022, לפני הסיכום על הסכמי שכר חדשים עם המורים שצפויים להביא לעלייה בשכר לצד שינויים נוספים.

המנהלים שהשיבו לשאלה העלו מגוון רחב מאוד של גורמים התורמים למחסור במורים. מתוך התשובות חילצנו נושאים מרכזיים שהועלו על ידי המשיבים. בין נושאים אלו:

- שכר המורים והתגמול הניתן להם בתמורה לעבודתם במיוחד בהשוואה למקצועות אחרים;
- מעמד המורים והדימוי הציבורי הנמוך של המקצוע;
- דרישות מרובות, עומס ושחיקה בעבודת המורה ובפרט בתפקידי חינוך כיתה וניהול;
- תנאי עבודה והעסקה ירודים לרבות היעדר תנאים פיזיים לעבודה, חוסר בקידום ובשעות תקן ומבנה משרה שאינו תואם לצרכים ולהיקף העבודה בפועל;
- ביקורת, דרישות ומעורבות מוגזמת מצד ההורים;
- מדיניות משרד החינוך ויחסו כלפי עובדי הוראה, כולל היעדר תמיכה, חוסר אמון, שינויים ורפורמות תכופות המקשים על עבודת מורים ומנהלים ודרישות בירוקרטיות הנתפסות כמוגזמות;
- גודל הכיתות ומורכבות אוכלוסיית התלמידים לרבות הכלת תלמידי חינוך מיוחד;
- הכשרת מורים שאיננה מספקת הכנה הולמת להוראה בכיתה ומיון לא מתאים של מועמדים להוראה;
- כל אחת מתשובות המשיבים סווגה לאחד או יותר מנושאים מרכזיים אלו כך שניתן היה לראות כמה מן המשיבים התייחסו לאלו גורמים.

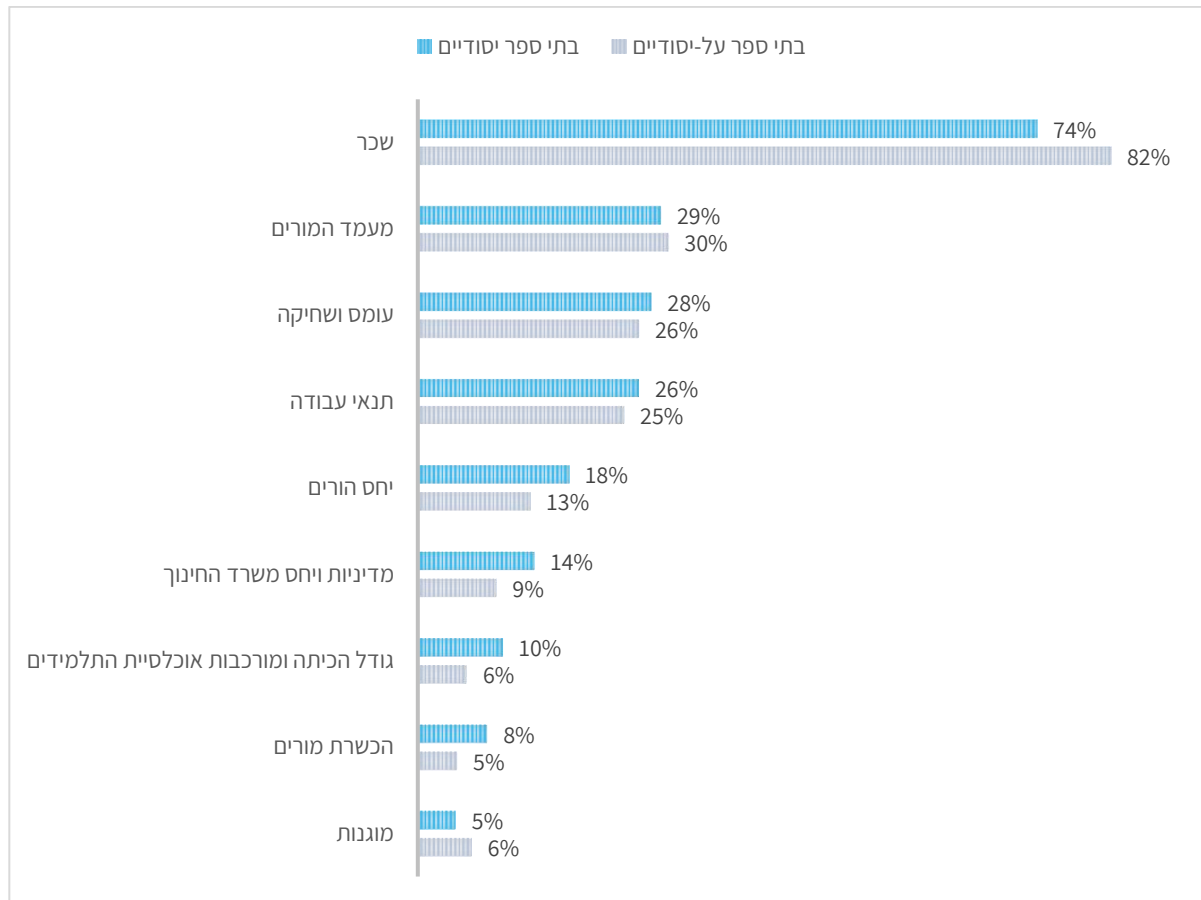
²⁸ מבקר המדינה, [כוח אדם בהוראה – תכנון, הכשרה והשמה](#), דוח שנתי 69, מאי 2019.

מעיבוד הנתונים נראה כי **השכר הוא הגורם המרכזי שהוזכר על ידי כ-80% מן המשיבים לשאלה זאת**. גורמים אחרים שכל אחד מהם צויין על ידי כרבע עד 30% מן המשיבים הם: מעמד המורה, עומס, שחיקה וקושי בעבודת המורה, ותנאי ההעסקה של מורים. נושאים נפוצים נוספים שנמנו על ידי סביב כ-10% עד 15% מן המשיבים: יחס ההורים למורים, מדיניות משרד החינוך ויחסו כלפי עובדי הוראה וגודל הכיתות ומורכבות אוכלוסיית התלמידים. נושא מוגנות מורים והתמודדות עם אלימות הורים ותלמידים וכשלים במיון מועמדים להוראה ובהכשרת המורים נזכרו על ידי כ-5% מן המשיבים.

נושאים נוספים שהועלו על ידי מספר קטן יותר של משיבים ולכן לא נכללו בתרשים הם: התעצמות הקשיים בתקופת הקורונה והשלכותיה (15 מבין המשיבים); ירידה במשקל של ערכים, שליחות ואידאולוגיה בעת קבלת החלטה על מסלול מקצועי עתידי בקרב צעירים (10 משיבים); קשיי גיוס מורים לבתי ספר בפריפריה (6 משיבים); קשיי קליטה והיעדר ליווי למורים חדשים במערכת החינוך (4 משיבים); שיטת השיבוץ של מועמדים לבתי ספר בחינוך הערבי (4 משיבים).

כפי שנראה בתרשים 18 להלן, תפיסות מנהלים בחינוך היסודי והעל-יסודי לגבי הגורמים למחסור במורים דומות, והם ציינו את השכר כגורם המוביל למחסור במורים, ולאחריו מעמד המורה, עומס ושחיקה ותנאי עבודה. בחינוך היסודי מנו מנהלים רבים יותר גם סיבות נוספות: יחס ההורים למורים, מדיניות משרד החינוך וגודל הכיתה.

תרשים 18: תפיסות מנהלים לגבי הגורמים למחסור במורים, לפי שלב חינוך, יולי 2022



התשובות הפתוחות והמקיפות שכתבו מנהלים רבים מאפשרות לעמוד על ההיבטים והמרכיבים השונים הקשורים בכל אחת מסוגיות אלה. לדוגמא, בין ההיבטים הקשורים **במעמד המורים** נמנו: אווירה ציבורית שלילית כלפי המורים, יחס של זלזול וחוסר הערכה כלפי המורים שגורם למועמדים להתרחק מן המקצוע, דימוי ציבורי ויוקרה נמוכה של המקצוע ועוד. כאשר מנהלים רבים מצביעים על תהליך של ירידה ופגיעה מתמשכת במעמד הציבורי של המורים. בהקשר של **תנאי העסקה של מורים** נמנו: מבנה שבוע העבודה והיעדר גמול על שעות עבודה רבות נוספות בחופשות מערכת החינוך ובשעות הערב, חוסר בשעות תקן ועבודה במשרות חלקיות גם למורים ותיקים, מחסור בשעות הכנה ובשעות הנדרשות להכשרה ולפיתוח מקצועי, אפשרויות קידום מועטות, סביבת עבודה לא מותאמת לצרכים, ועוד. בהקשר של **קושי בעבודת המורה**, **עומס ושחיקה** נמנו: ריבוי דרישות ותובענות מצד המערכת, לרבות מטלות שהן מעבר להוראת התלמידים, חוסר התאמה בין המשימות המוטלות על מורים לכלים שניתנים להם ולזמן העומד לרשותם, שחיקה ועייפות בשל העבודה התובענית וההתמודדות מול אוכלוסיית התלמידים וההורים וכד'.

להלן נעסוק בהרחבה בשתיים מסוגיות אלה: שכר המורים שכפי שראינו הוזכר על ידי כ-80% מן המשיבים וסוגייה נוספת שיש בה עניין מיוחד: היחס של ההורים למורים. לסיכום הדיון בפרק זה נתאר כמה סוגיות רחב שעולות מתשובות המנהלים בנושא זה.

1. שכר המורים

שכר המורים הוא הסוגייה שהוזכרה על ידי המספר הגדול ביותר של מנהלי בתי ספר בתשובותיהם ולעתים אף הבלעדית; כ-20% מן המנהלים שצינו את שכר המורים כגורם למחסור במורים לא מנו סיבה נוספת למחסור.

המנהלים שהצביעו על שכר המורים כגורם למחסור הדגישו בתשובותיהם בנושא זה את **הפער בין דרישות התפקיד לבין שכרם של מורים**: "במידה מכרעת – שכר המורים": "דרישות מול שכר – לא הגיוני!"; "שכר לא הוגן ביחס לשעות העבודה הרבות"; "מקצוע עם השקעה עצומה ותמורה נמוכה מאוד"; "משכורת נמוכה ביחס לדרישות שדורשים מהמורים וללחץ הקהילתי שהם נמצאים בו ולאחריות הלאומית שמוטלת עליהם"; ועוד תשובות דומות.

כן ציינו מספר מנהלים **כי השכר הנמוך הניתן למורים אינו מאפשר להם לשאת בהוצאות המחיה**: "שכר נמוך, בלתי אפשרי להתקיים ממנו"; "שכר עלוב שלא מאפשר למורים החדשים להתמודד עם יוקר המחיה"; "שכר המורות אינו מספיק למחייה, עובדה זו מאלצת מורות רבות לעבוד בעבודות נוספות"; "הפער בין יוקר המחיה לבין המשכורת. על אחת כמה וכמה מורגש בבתי ספר באיזור המרכז, במקרה שלנו ת"א (שיקר במיוחד לחיות בה)".

אחד ההיבטים שהועלה בהקשר של שכר המורים על ידי המנהלים הוא **היעדר הקשר בין ביצועי המורים לבין השכר** וחוסר היכולת של מנהלים לתגמל מורים מצוינים, "מורים אינם מתוגמלים באופן ישיר לאיכות עבודתם. המערכת לא עושה מספיק על מנת לקדם את מי שראוי ואיכותי". לחילופין, הצביעו מנהלים אחדים על הקושי לפטר מורים שאינם תורמים למערכת ועל ההשלכות של מצב זה על כלל עובדי ההוראה בבית הספר, כפי שמתארת המנהלת הבאה:

- "לתת למנהלים כח וסמכות להוציא מורים שאינם מתאימים למערכת (כמו בהיטק). מורה שאינו מתאים יכול להזיק מאוד למערכת. לא יתכן שמורה שאינו מתאים מכל סיבה שהיא יישאר במערכת. מצב זה יוצר מציאות של חוסר תחרותיות, אדישות של מורים, חוסר השקעה ומקצועיות וקיבעון מערכתי. מצד שני יש לתת סמכות למנהלים לתגמל מורים טובים, לתת מענקים למורים שהשיגהם טובים וכדו"

היבט נוסף שהועלה הוא **חוסר האטרקטיביות של מקצוע ההוראה ביחס למקצועות אחרים**, במיוחד במקצועות הטכנולוגיים, במתמטיקה ובאנגלית, אך לא רק בהם. כך, ציינו המנהלים עזיבה של מורים לטובת תפקידים במגזר הפרטי, תפקידי יזמות בשוק החופשי ותפקידים נוספים לבעלי תואר אקדמי בהם המשכורות גבוהות יותר. נקודה נוספת בהקשר זה היא השוני שחל בעת האחרונה לאחר הקורונה, "אחרי הקורונה אנשים מחפשים עבודות מתגמלות והיברידיות כדי שיוכלו להישאר בבית", כפי שהעיד אחד המנהלים.

2. יחס ההורים למורים

ניכר כי מנהלים רבים מצביעים על מערכת היחסים בין הורי התלמידים למורים כעל קושי משמעותי וגורם בעל השפעה רבה על שחיקת מורים ומשקל בהחלטה של מורים על פרישה ממקצוע ההוראה.

בהקשר זה אנו רואים בתשובות המנהלים טווח של מאפייני התנהגות של הורים המעוררים קושי מצד המורים. בקצה האחד של הרצף מצביעים מנהלים על **מערכת יחסים נטולת גבולות** בין הורי התלמידים לבין המורים אשר תוארה על ידי המנהלים כ"התערבות יתר מצד ההורים"; "הורים תובעניים"; "התערבות בוטה של הורים"; "ביקורת ומעורבות מוגזמת של הורים"; "דרישות הורים לזמינות המורים לאורך כל שעות היום", ועוד.

מעבר לכך מנהלים רבים מעידים על **יחס לא ראוי של הורים כלפי מורים**: "יחס מחפיר מצד ההורים שלא עושה חשק להתאמץ ולראות בעבודה שליחות"; "הורים מתייחסים אליו כאל בייביסיטר שעובד אצלם ומתייחסים בצורה לא מכובדת"; "היחס המשפיל של הורים והתחושה שהכל מותר להם"; "יחס פוגעני, מזלזל, דורש של הורים"; "יחס מזלזל ולא מכבד מצד ההורים". ובמקרים אחדים מצויינים גם **תחושות חוסר מוגנות של מורים**, תוקפנות, בריונות ואלימות של הורים כלפי מורים.

מן התשובות ניכר כי אחד ההיבטים העיקריים בסוגיית היחס של הורים כלפי המורים והשלכותיה על האטרקטיביות של מקצוע ההוראה ושחיקת מורים היא **התחושה של מורים שאינם מקבלים גיבוי ראוי מן המערכת** בהתמודדות זאת. בין הביטויים שהשתמשו בהם מנהלים בהקשר זה: "שק חבטות של ההורים, חוסר גיבוי של המערכת"; "יחס מועדף להורים על פני מורים מצד המשרד"; "זכויות יתר לתלמיד והגבלת סמכות המורה", שני הציטוטים שלהלן מתארים את ההשלכות המתמשכות של תחושות אלו על עבודת המורה

- "משרד החינוך לא באמת מהווה אוזן קשבת למישהו מהמורים וודאי לא המנהלים. אבל הוא עם 1000 אוזניים קשובות וחרדות מכל תלונה הזויה ככל שתהיה מהורה או סתם אחד שבא לו להתלונן. וכשהתלונה לא נמצאה צודקת אין אף אחד שישלח למורה או המנהל המסכן איזו צפירת הרגעה או טפיחה על השכם."

- "התערבות יתר של הורים ללא גיבוי משרד החינוך מה שגורם לעבודה בתנאי לחץ וסחטנות."

3. סוגיות רחב

מעבר לסיווג תשובות המנהלים לקטגוריות ולנושאים השונים כפי שהראינו למעלה, ניתן לעמוד מן התשובות לשאלה זאת וכן מן ההתייחסויות של מנהלים שבחרו להרחיב ולפרט בסעיף ההערות שבסקר על כמה תובנות כלליות בקשר לגורמים למשבר ולמאפייניו:

מנהלים רבים
מצביעים על מערכת
היחסים בין הורי
התלמידים למורים
כעל קושי משמעותי
וגורם בעל השפעה
רבה על שחיקת
מורים ומשקל
בהחלטה של מורים
על פרישה ממקצוע
ההוראה

א. עבור רבים מהמנהלים **מקור המחסור במורים במערכת הוא בשלל גורמים הקשורים**

זה בזה, כאשר הקושי נובע לתפיסתם מחוסר האיזון בין עומס העבודה והאחריות המוטלת על מורים מחד לעומת היחס שהם מקבלים לתפיסתם מהציבור, מההורים וממשרד החינוך, הבא לידי ביטוי גם בשכר. בהקשר זה הדגישו המנהלים את חומרת המשבר וצינו כי הפתרון איננו נקודתי אלא מערכתי והוא עשוי לכלול היבטים רבים: הכשרת מורים, שכר, מבנה משרת מורה, אופי ההוראה בבית הספר ומטרותיה, סמכויות משרד החינוך ומנהלי בתי ספר. הם קראו לשיתוף פעולה עם המנהלים והמורים בגיבוש וביישום פתרונות.

"זה מתחיל ביוקרת המקצוע (או חוסר יוקרתו). לאחר מכן היחס של ההורים, המערכת ומערכות שלטון למורים ולעבודתם. מורים נשפטים לרוב על ימי החופשה שלהם מבלי להתייחס לימי העבודה הבלתי נגמרים שלהם. ולסיום, השכר."

"יש לשנות את כל מערך התגמול של בעלי התפקידים בצורה משמעותית, לרבות מנהלים, וכן את מעמד המנהלים, יותר אוטונומיה ניהולית, ביטחון מקצועי, גיבוי, מעמד ועוד ועוד. יש צורך בשינוי מהותי של ההתייחסות של המשרד למנהלים, להפוך אותם לשותפים להתוויית מדיניות ולהחלטות."

עוד הוסיפו המנהלים כי המחסור הקיים והיעדר התגמול **מקשה עליהם לגייס מורים מבין הצוות הקיים בבית הספר לטובת איוש משימות רוחביות, תפקידי ניהול ותפקידי חינוך כיתה**. החוסר במורים איכותיים ובמורים שיש להם נכונות ויכולות לקחת על עצמם תפקידים בבית הספר קשור להערכתם בהיעדר תגמול ראוי להשקעה הנדרשת עבור תפקידים אלה:

- "מורים טובים עוזבים, מורים קיימים לא ממחרים לרצות לחנך, קשה מאד לתגמל מורים שיקחו על עצמם תפקידים ואחריות"

- "בעיה גדולה מעבר לגיוס המורים, זה איוש בעלי תפקידים בבית הספר, תוספת אחריות לא מתגמלת כלל מבחינת השכר, יחס ההשקעה על תפקיד לא פרופורציוני מבחינת שכר, מחנך יעבוד הרבה יותר בגלל התפקיד ויחס התגמול קטן מאוד, סגן יותר מכך, ומנהל יותר מכולם. חובה לשנות את דרך התגמול לבעלי תפקידים."

מנהלים אחדים הצביעו על תכנית גפ"ן שהוחל בהפעלתה במערכת החינוך בשנה האחרונה כעל מרכיב המעורר קשיים שכן מורים עשויים להעדיף לעבוד דרכה, והציעו לאפשר למנהלים להשתמש בתקציב המיועד לתכנית לשעות תקן למורים המועסקים בבית הספר, לדוגמא: "המצב במערכת החינוך בכי רע. חוסר בכוח אדם ובכוח אדם איכותי אינו מאפשר למידה בתנאים הולמים. ההכבדה עם תכנית גפן מוסיפה עבודה נוספת בירוקרטיה, הבאת סוכני חוץ לחוגים באמצע יום הלימודים ובשכר גבוה במיוחד.

על פי מנהלים רבים הפתרון למשבר המחסור במורים איננו נקודתי אלא מערכתי והוא עשוי לכלול מרכיבים רבים. הם קראו לשיתוף פעולה עם המנהלים והמורים בגיבוש וביישום פתרונות.

מציאות שלדעתי תגרע ולא תוסיף. גם על האווירה וגם על מעמד המורה. דרושה רפורמה באופן מידתי."

ב. עוד עולה מתשובות המנהלים כי לתפיסתם **לא מדובר במשבר זמני של מחסור**

במורים אלא בתהליך מתמשך שלא מטופל דיו על ידי משרד החינוך:

- "מזה כמה שנים שאין הכשרה של סטודנטים ראויים להוראה. בשנים האחרונות הצלחנו לקיים בקושי מערכות בהתבסס על הקיים, אולם המשאבים הקיימים הגיעו למיצוי. אין מורות חדשות שמוכנות לעבוד בתנאים כל כך מורכבים עבור משכורות כל כך נמוכות. גם מורים מהסבות שונות ומשונות, מחזיקים שנה שנתיים ופורשים. האתגר גדול מדיו והשכר שערורייתי."

- "החסור במורים ובמנהלים כבר מורגש ומדובר בשנים האחרונות. התעלמות המשרד מהנושא הייתה בוטה. ובנוסף המשרד אינו אפילו טורח לעשות את המינימום שנעשה בכל חברת טלפון סלולרי ואינו טורח אף לשמר את הקיים."

ג. בנוסף דיווחו מנהלים רבים כי מלבד המחסור במורים **קיים גם מחסור בבעלי**

תפקידים נוספים בצוותי החינוך: מנהלים, סייעות, מטפלים פארא-רפואיים

בחינוך המיוחד. לדוגמא:

- "אם מצב המורים קשה- מצב הסייעות קשה פי כמה, ולמרות שאפשר לבחור לעצום עיניים כי הן אינן עובדות משרד החינוך- בפועל הפגיעה במערכת כולה."

- "אצלנו, בבית הספר לחינוך מיוחד, המחסור השנה הוא במטפלים: קלינאי תקשורת, מרפאים בעיסוק ומטפלים רגשיים. זה יפגע בסל שעל כל תלמיד לקבל."

"מרגישה ששוב הפקירו את המנהלים. אחרי ששנים מעמיסים עלינו עוד ועוד מטלות, אחרי שנתיים קשות של קורונה ושוב אנחנו לבד במערכה אין שום פתרונות של המשרד. ואין שום הטבות למנהלים. מה הפלא שמנהלים עוזבים? גם אני בסוף שנה זו פורשת. יש גבול לזלזול."

מלבד המחסור
במורים קיים גם
מחסור בבעלי
תפקידים נוספים
בצוותי החינוך
וההוראה: מנהלים,
סייעות, מטפלים
פארא-רפואיים
בחינוך המיוחד, שיש
לו השלכות ניכרות על
בתי הספר.

4. מחסור במורים בהשוואה בינלאומית

פערים בין ביקוש למורים להיצע שלהם, וקשיים בגיוס עובדי הוראה איכותיים ושמירה עליהם בתוך מערכת החינוך, היא סוגייה שמעסיקה מדינות רבות ברחבי העולם. מדינות רבות מתמודדות עם ירידה ביוקרה של מקצוע ההוראה, תחושת חוסר שביעות רצון מהעבודה בהוראה ומתנאי ההעסקה ותחושות עומס ולחץ מוגבר בעבודה המביאים לפגיעה באטרקטיביות של המקצוע, לקשיים בגיוס עובדי הוראה למערכת החינוך ולפרישה מוקדמת של עובדי מן המערכת.²⁹

מדינות רבות מתמודדות עם ירידה ביוקרה של מקצוע ההוראה, תחושת חוסר שביעות רצון מהעבודה בהוראה ומתנאי ההעסקה ותחושות עומס ולחץ מוגבר בעבודה. גורמים אלו מביאים לפגיעה באטרקטיביות של המקצוע, לקשיים בגיוס עובדי הוראה למערכת החינוך ולפרישה מוקדמת של עובדים מן המערכת.

משרד מבקר המדינה (General Accountability Office) של ארצות הברית פרסם באוקטובר 2022 דוח מקיף שבחן את תופעת המחסור במורים על רקע מגיפת הקורונה. הדוח בחן את התופעה באמצעות איסוף נתונים עדכניים ככל הניתן ממקורות שונים, סקירת ספרות מחקרית עדכנית ומפגשים עם קבוצות מיקוד של מורים, מנהלים ובעלי תפקידים בתחום ההכשרה והגיוס של מורים בממשל ובמוסדות אקדמיים.

על פי ממצאי הדוח תופעת המחסור במורים מתמקדת יותר במדינות המערביות של ארצות הברית, בבתי ספר בערים הגדולות, בבתי ספר באזורים כפריים ובקהילות ששיעור העוני בהם גבוהה. כן נמצא כי ניכרת החמרה במצב המחסור במורים בשנים האחרונות וכי סקרים אחרונים שנערכו מצביעים על ירידה בשביעות הרצון של מורים ועל עלייה בסיכוי לעזיבת המקצוע בתקופת הקורונה. בסקירת האתגרים התורמים למחסור במורים מבחינים מחברי הדוח בין אתגרים בגיוס מורים חדשים לאתגרים בשימור מורים שמועסקים במקצוע. בין האתגרים בגיוס מורים אותם מונים המחברים: תפיסה שלילית של מקצוע ההוראה, עלויות גבוהות של ההכשרה למקצוע והבדלים בדרישות המדינות לקבלת רשיון הוראה. בין האתגרים בשימור מורים: היעדר תמיכה למורים מן המדינה, מחוזות בתי הספר, הנהלת בתי הספר והקהילה; התרבות הארגונית בבתי הספר לרבות תנאי העבודה של מורים, איזון בין החיים הפרטיים לדרישות העבודה והתמודדות עם אוכלוסיית התלמידים; ושכר המורים הנמוך. בקבוצות המיקוד עלה כי משבר הקורונה העצים את תחושת חוסר התמיכה שחווים מורים והפחית עוד יותר את המעמד הציבורי שלהם.³⁰

בפרסומי ה-OECD מספר מדדים המאפשרים השוואה בין מדינות שונות בתחום זה, אם כי גם מדדים אלה מבוססים בעיקרם על דיווחים סובייקטיביים של מנהלים ומורים.

²⁹ OECD (2020), "Boosting the prestige and standing of the profession", in TALIS 2018 Results (Volume II): Teachers and School Leaders as Valued Professionals, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/db0bca51-en>

³⁰ United States Government Accountability Office, Report to Congressional Committees: [K-12 EDUCATION: Education Should Assess Its Efforts to Address](#), October 2022

Teacher Shortages

במסגרת שאלוני מבחן פיזה, הנערכים בקרב בתי ספר בהם לומדים תלמידים בני 15, נשאלו מנהלי בתי ספר האם הלימודים בבית הספר מושפעים לרעה ממחסור במורים ובצוות מסייע או ממורים וצוות מסייע שאינם בעלי הכשרה מספקת. על בסיס תשובות המנהלים חושב לכל מדינה "אינדקס מחסור במורים וצוות מסייע". האינדקס נבנה כך שנקודת האפס היא ממוצע ה-OECD והסקאלה היא בין 1- ל-1, כאשר ציון שלילי מעיד על מחסור נמוך מן הממוצע, ציון חיובי על מחסור גבוה מן הממוצע וככל שהמחסור גבוה יותר הציון גבוה יותר.³¹

על פי תשובות המנהלים במסגרת שאלוני מבחן פיזה לשנת 2018 **המחסור במורים ובצוות מסייע בישראל גבוה מממוצע ה-OECD וציון ישראל במדד עמד על 0.3**. ציון זה גבוה ביחס לרוב מדינות אירופה שנכללו במדד, אך הוא נמוך ממדינות אירופיות אחדות בהן פורטוגל (0.9 במדד), איטליה (0.5 במדד), שבדיה (0.4 במדד) גרמניה ובלגיה (0.4 במדד). כן נציין כי הציון הממוצע של ישראל כמעט לא השתנה בהשוואה למחזור הקודם של המבחן בשנת 2015³², אף כי על פי החוקרים בחלק גדול מן המדינות המדד השתפר בשנים אלו.

נמצא כי בישראל, כמו ברוב המדינות המשתתפות במבחן פיזה, תלמידי בתי ספר בשכבות כלכליות חברתיות נמוכות יותר היו חשופים יותר למחסור במורים ובצוות מסייע ביחס לתלמידים משכבות גבוהות יותר. עם זאת, בדומה לחלק גדול ממדינות ה-OECD לא נמצאו הבדלים משמעותיים מבחינה סטטיסטית בהישגים במיומנויות קריאה בין תלמידים בבתי ספר בהם מנהלים דיווחו על מחסור במורים ובאנשי צוות לבין תלמידים בבתי ספר שבהם לא דווח על מחסור מסוג זה.

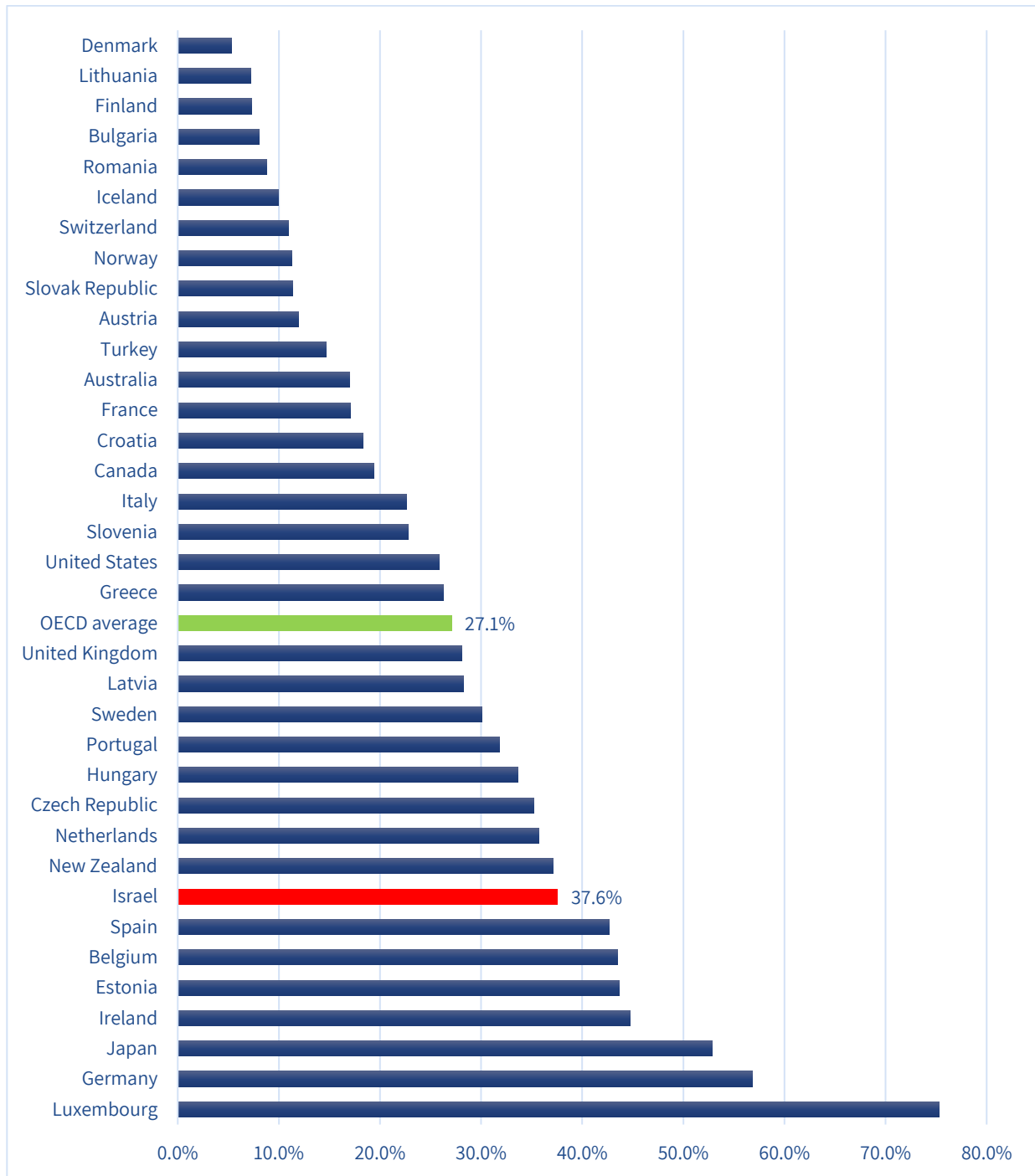
התבוננות נפרדת על תשובות מנהלים בנוגע למחסור במורים בלבד, מלמדת כי בממוצע 27% מן התלמידים במדינות ה-OECD למדו בבתי ספר שהמנהלים שלהם דיווחו כי מחסור במורים פוגע בלמידה בבתי הספר. **בישראל כ-38% מן התלמידים לומדים בבתי ספר שהמנהלים שלהם דיווחו על פגיעה בלמידה בשל מחסור במורים, שיעור גבוה ביחס למדינות ה-OECD.** נתונים מפורטים בתרשים הבא:

על פי נתוני סקר פיזה
משנת 2018 המחסור
במורים ובצוות מסייע
בישראל גבוה
מממוצע ה-OECD.
בישראל כ-38% מן
התלמידים לומדים
בבתי ספר
שהמנהלים שלהם
דיווחו על פגיעה
בלמידה בשל מחסור
במורים, שיעור גבוה
ביחס למדינות
אחרות.

³¹ OECD (2020), "[Teachers and support staff](#)", in PISA 2018 Results (Volume V): Effective Policies, Successful Schools, OECD Publishing, Paris

³² OECD, PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools, Chapter 6, Figure II.6.3 Index of shortage of educational staff, school characteristics and science performance

תרשים 19: שיעור תלמידים שלומדים בבתי ספר שבהם דווח על מחסור במורים, פיזה 2018



יחד עם זאת, מידע השוואתי על עזיבת מורים את מקצוע ההוראה שנאסף בפרסומים אחרים של ה-OECD, הדוח השנתי Education at a glance וסקר טאליס בקרב מורים, מלמד כי מצבה של מערכת החינוך בישראל טוב מן הממוצע במדד של שיעור המורים שעוזבים את מערכת החינוך ושיעור המורים המעידים על כוונה לעזוב את עבודתם כמורים.

הדוח השנתי Education at a glance מ-2021 מביא נתונים משנת 2016 ולפיהם שיעור המורים שעזבו את ההוראה בשנה זאת היה 3.8% מכלל המורים במערכת החינוך, נמוך מאוד ביחס למדינות האחרות שבהן קיים נתונים בנושא זה.³³

במסגרת סקר טאליס בקרב מורים בחטיבות הביניים שנערך לאחרונה בשנת 2018 נשאלו מורים על מספר השנים שבכוונתם להמשיך לעבוד במערכת החינוך. בישראל כאחד מכל עשרה מורים בני פחות מחמישים דיווחו כי בכוונתם לעזוב את ההוראה בתוך חמש שנים לכל היותר, בהשוואה לכ-14% מן המורים בממוצע ה-OECD. שיעור המורים בני פחות מ-50 שדיווחו כי בכוונתם לעזוב את מערכת החינוך בישראל (11.5%) דומה לשיעורם בצ'כיה (12.1%), בפינלנד (11.2%) ובהולנד (10.9%) ונמוך במידה ניכרת משיעור המורים שדיווחו כי בכוונתם לעזוב את המקצוע באנגליה (22.4%) ובשבדיה (25.3%).³⁴

5. פעילות משרד החינוך למתן מענה לפערים בין היצע וביקוש של מורים במערכת החינוך

הגדלת היצע המורים והתאמה בין ביקוש והיצע של עובדי הוראה היא אחת המשימות המרכזיות שמשרד החינוך מתמודד עמן בשנים האחרונות. הטיפול בנושא זה מורכב משני נדבכים מרכזיים:

1. איסוף מידע על כוח ההוראה הקיים ובניית מנגנונים לזיהוי ולצפי של צרכים וביקוש למורים בטווח הארוך והקצר;

2. שימוש בכלי מדיניות למתן מענה לחסרים שזוהו במקצועות הוראה שונים תוך שיתוף פעולה עם הגופים הנוספים המעורבים בתחום זה: מל"ג והמוסדות להשכלה גבוהה, במטרה להבטיח היצע מספיק של מורים בעלי הכשרה מתאימה ולמנוע מצב של עודפי כוח אדם במקצועות ובתחומים מסויימים.

בפרק זה נדון בהרחבה במדיניות משרד החינוך בכל הנוגע למחסור במורים ובפעילות משרד החינוך בשני היבטים מרכזיים אלו. בכתבת המסמך נעשה שימוש נרחב בדוח מבקר המדינה משנת 2019 בנושא "[כוח אדם בהוראה – תכנון, הכשרה והשמה](#)" (להלן: דוח מבקר המדינה) הסוקר באופן מקיף תהליכים מרכזיים הקשורים בטיפול משרד החינוך בתופעת המחסור במורים במסגרת הביקורת שלו על תכנון כוח האדם בהוראה במשרד החינוך. פעילות הביקורת של המבקר התבצעה בשנת 2018 והוא עסק בפעילות משרד החינוך לרבות מינהל עובדי הוראה, אגף בכיר כוח אדם בהוראה ומחוזות מרכז וחיפה בתחום זה עד אוגוסט באותה שנה

הגדלת היצע המורים
והתאמה בין ביקוש
והיצע של עובדי
הוראה היא אחת
המשימות המרכזיות
שמשרד החינוך
מתמודד עמן בשנים
האחרונות.

³³ OECD (2021), "[What proportion of teachers leave the teaching profession?](#)", in Education at a Glance 2021:

OECD Indicators, OECD Publishing, Paris.

³⁴ OECD (2020), "Boosting the prestige and standing of the profession", in TALIS 2018 Results (Volume II):

Teachers and School Leaders as Valued Professionals, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/db0bca51-en>

ובשנים קודמות. במסמך מפורטת הביקורת של מבקר המדינה על משרד החינוך בנושאים אלה ונבחנת פעילות המשרד מאז שנת 2019 לתיקון הליקויים שנתגלו על ידי המבקר.

מבחינת מדיניות משרד החינוך ופעילותו בכל הנוגע למחסור במורים בשנים האחרונות עולה כי אף שבאחרונה הכיר משרד החינוך במחסור במורים כמשבר משמעותי וגיבש תוכנית להתמודדות עם המשבר המתייחסת להיבטים שונים של גיוס מורים והתמדה. נראה כי בפועל העיסוק שלו בתחום זה לא השתנה באופן מהותי בשנה האחרונה והוא מתמקד לרוב בפעילות מול המוסדות להכשרת מורים להגדלת הגיוס של מורים במקצועות נדרשים וברמה המקומית. פעולות אחרות של המשרד בתחום זה הן עדיין בהיקף מצומצם מאוד או לטווח ארוך ללא הקצאת תקציבים משמעותיים או הצבת יעדים מדידים.

נציין כי אחת המטרות של הסכם השכר החדש של המורים בחינוך היסודי שנחתם באוקטובר 2022, היא להגדיל את האטרקטיביות של מקצוע ההוראה ולסייע בכך במתן מענה למשבר המחסור במורים שתואר בהרחבה במסמך זה. בין הסעיפים בהסכם: העלאת שכר עובדי הוראה הנכנסים למערכת ותוספות לשכר לעובדי הוראה קיימים; תוספות לגמולים הניתנים לעובדי הוראה במערכת; עידוד מצויינות והתמדה באמצעות מענקים; העלאת שיעור המשרה המינימלי ועוד.³⁵ פרק זה, שמטרתו להציג תוכניות וכליים קיימים, לעמוד על האופן שבו הם מיושמים והתרומה שלהם למענה לסוגיית המחסור במורים, לא יעסוק בהסכם השכר החדש.

5.1 מדיניות משרד החינוך בקשר להתמודדות עם מחסור במורים

אגף בכיר הכשרה והתמחות במינהל עובדי הוראה במשרד החינוך אחראי על הכשרת מורים, ניהול תחומי התכנון וגיוס מורים והשתלבותם בהוראה במערכת החינוך לרבות קשר עם מל"ג-ות"ת בכל הנוגע להכשרת מורים.³⁶ לצדו פועל האגף הבכיר לכוח אדם בהוראה שאינו חלק ממינהל עובדי הוראה וכפוף ישירות למנכ"ל משרד החינוך, שאחראי למתן רשיון הוראה, קליטת עובדי הוראה, שיבוצם ותנאי ההעסקה של מורים לרבות קביעת דרגות וותק, מתן תגמולים ותמריצים.³⁷ על פי משרד החינוך מתפקידו של האגף לתת מענה עדכני על מצבת המורים: פרישה, יציאה לשבתון, חל"ת, חופשת לידה וכו'.³⁸

במסגרת פעילותו אחראי אגף בכיר הכשרה והתמחות במינהל עובדי הוראה על ריכוז התמודדות המשרד עם סוגיית המחסור במורים, זאת יחד עם גורמים נוספים במשרד בהם אגף אסטרטגיה. לצורך כך האגף מקיים שיתופי פעולה עם גופים שונים לרבות משרדי ממשלה (בהם

³⁵ אתר הסתדרות המורים, [מה בהסכם?](#), 20 באוקטובר 2022.

³⁶ משרד החינוך, [אתר מינהל עובדי הוראה](#), כניסה אחרונה: 20 ביולי 2022.

³⁷ משרד החינוך, אגף בכיר לכוח אדם בהוראה, [תפקידי האגף](#), כניסה ב-20 ביולי 2022.

³⁸ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022.

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והמשרד לשוויון חברתי), מוסדות אקדמיים, רשויות מקומיות, צה"ל וגורמים ציבוריים ופרטיים אחרים, ומפתח תכניות שונות למתן מענה למחסור בטווח הקצר והארוך.³⁹

ההתמודדות עם מחסור במורים מופיעה כיעד בתוכנית העבודה של המשרד מאז שנת 2017. בשנים אלו הושם דגש על התמודדות עם מחסור איכותי במורים במקצועות נדרשים. בתוכנית העבודה לשנת 2017 נכלל יעד 4.1: "חיזוק המנהיגות החינוכית ופיתוח ההון האנושי, במרכז המורים בישראל" משימה של "בניית תכניות הכשרה להוראה המבוססות על צורכי המערכת, בין היתר באמצעות תכניות להסבת אקדמאים והחלת מודל תקציבי חדש מבוסס צרכים".⁴⁰ בתכנית העבודה לשנת 2018 דובר כבר על הגדלת מספר הסטודנטים להוראת המקצועות הנדרשים ונקבעו לראשונה מדדי תפוקה מספריים ולפיהם בשנת הלימודים תשפ"ג יהיו כ- 15,400 סטודנטים המוכשרים במכללות ובאוניברסיטאות להוראה, כאשר בשנת 2017 עמד מספר הסטודנטים לפי הנתונים המופיעים בתוכנית העבודה על 13,000.⁴¹ ניסוח ומדדים זהים מופיעים בתוכנית העבודה של משרד החינוך לשנת 2019.⁴²

זאת בהתאם למדיניות משרד החינוך בסוגיה זאת באותן שנים כפי שבאה לידי ביטוי במסמכים ובדיונים שונים ולפיה מצויים פערים בין היצע לביקוש של מורים במקצועות מסוימים בלבד: מדעים, אנגלית ומתמטיקה.⁴³

לאחרונה חל שינוי של ממש בעמדת משרד החינוך ובמדיניותו בנושא הפערים בין ביקוש והיצע של מורים במערכת החינוך והוא הודיע כי מערכת החינוך מתמודדת עם משבר חמור בכוח אדם שהתעצם בשנים האחרונות ומסכן את עתידה של מערכת החינוך. לדברי שרת החינוך בהקשר זה: "המשבר אינו נקודתי, או במקצועות בודדים, אלא מקיף ועמוק בכלל המקצועות במערכת".⁴⁴ על פי תשובת המשרד למרכז המחקר והמידע של הכנסת מאוגוסט 2022: "המחסור במורים הוא ארוך ומתמשך, והוא החמיר לאחר מגיפת הקורונה". בין הגורמים למחסור כפי שנמנו על ידי המשרד: תנאי השכר של המורים, ירידה מתמשכת במעמד המורים, משבר הקורונה והשפעותיו על שוק התעסוקה, והדרישה הגוברת למורים בשל קצב גידול האוכלוסיה המהיר בישראל.⁴⁵

³⁹ איריס וולף, מנהלת אגף בכיר הכשרה והתמחות עובדי הוראה, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, 16 בנובמבר 2022.

⁴⁰ משרד ראש הממשלה, [ספר תכניות העבודה לשנים 2017-8](#), מרץ 2017, עמ' 160.

⁴¹ משרד ראש הממשלה, [ספר תכניות העבודה לשנת 2018](#), פברואר 2018, עמ' 256.

⁴² משרד ראש הממשלה, [ספר תכניות העבודה לשנת 2019](#), פברואר 2019, עמ' 240.

⁴³ ראו למשל עמדת משרד החינוך בתוך דוח מבקר המדינה, [כוח אדם בהוראה – תכנון, הכשרה והשמה](#), דוח שנתי 69, מאי 2019, עמ' 961.

⁴⁴ משרד החינוך, "קרוב ל-6,000 מורים וגננות חסרים במערכת החינוך", הודעה לעיתונות, 24 ביולי 2022.

⁴⁵ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022.

בין 2017 ל-2019
יעדי תוכנית העבודה
של משרד החינוך
בנושא כוח אדם
בהוראה שמו דגש על
התמודדות עם
מחסור איכותי
במורים במקצועות
נדרשים. זאת
בהתאם למדיניות
המשרד בסוגיה זאת
באותן שנים.

בתוכנית העבודה של
משרד החינוך לשנת
2022 הורחב ניסוח
היעד הנוגע למחסור
במורים והוצגה
לראשונה תוכנית
להתמודדות עם
מחסור במורים
הכוללת היבטים
נוספים מעבר
להגדלת מספר
המוכשרים להוראה.

בהתאם לעמדה זאת, בתוכנית העבודה של משרד החינוך לשנת 2022 הורחב ניסוח היעד הנוגע למחסור במורים והוצגה לראשונה תוכנית להתמודדות עם מחסור במורים הכוללת היבטים נוספים מעבר להגדלת מספר המוכשרים להוראה. בתוך יעד 5.2: "חיזוק מעמד עובדי ההוראה וקידום המקצועי" נכללה משימה של יישום תוכנית מערכתית לצמצום חוסרי מורים הכוללת מגוון היבטים: איתור, גיוס ומיון מוסבים איכותיים, הרחבת ועיבוי מרכז ההשמה לנקלטים, תימרוץ לשילוב סטודנטים בשנה ג' בחוסרים נקודתיים ובהתאם לתקנים פנויים מראש, תוכניות הסבה למול השמה נקודתית במוסדות חינוך קדם יסודיים ויסודיים, הרחבת שילוב מורים מהחברה הערבית במוסדות חינוך על יסודיים בחברה היהודית, והפעלת מערך התנסות והתמחות ייעודית עם ליווי יעודי לחיזוק החוסן. למשימה זאת נקבעו יעדי תפוקה חדשים בהם שיעור נשירת מורים (מדד חדש) ומספר הנרשמים להכשרה להוראה במכללות ובאוניברסיטאות (ערך 12,019 בשנה"ל תשפ"א) אך לא צוינו בעבורם ערכים עתידיים שכן על פי המשרד "קיים קושי לציין ערכים עתידיים לאור מגיפת הקורונה".⁴⁶

מענה משרד החינוך למרכז המחקר והמידע של הכנסת הרחיב לגבי תכנית המשרד לסגירת פערים בין ביקוש להיצע של עובדי הוראה. מן המענה עולה כי התוכנית עוסקת בארבעה תחומים:

1. גיוס - לרבות הפעלת מודל תקצוב דיפרנציאלי, סיוע לסטודנטים ופיתוח תכניות ייחודיות;
2. הכשרה - שילוב כלי מיון במטרה לבחור את המועמדים המתאימים ולהפחית נשירה, הרחבת שעות ההתנסות בהוראה ושילוב טכנולוגיות בהוראה;
3. השתלבות בהוראה - הפעלת מערכת לאיתור משרות בהוראה והשמה, שיקוף נתוני ההשתלבות בהוראה למוסדות ההכשרה וניוד עובדי הוראה בין מגזרים;
4. התמדה - חיזוק וטיוב הליך החונכות ופיתוח כלים לחיזוי ולמניעת נשירה.⁴⁷

עם זאת, על פי המשרד לתכנית זאת לא הוצבו לוחות זמנים ויעדים מוגדרים ולא הוקצו תקציבים ייעודיים.⁴⁸

5.2 מדדי משרד החינוך לבחינת צרכים וחסרים בעובדי הוראה

קביעת מדדים ובניית מנגנונים לבחינת מצבת כוח האדם בהוראה בהווה והביקוש לעובדי הוראה בעתיד, הם הבסיס לגיבוש אסטרטגיה ומדיניות לתכנון אפקטיבי של כוח האדם בהוראה ולהתמודדות עם פערים בין ביקוש להיצע של מורים ולמניעת מחסור במורים.

⁴⁶ משרד ראש הממשלה, [ספר תכניות העבודה לשנת 2022](#), מרץ 2022, עמ' 284-285.

⁴⁷ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022.

⁴⁸ איריס וולף, מנהלת אגף בכיר הכשרה והתמחות עובדי הוראה, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, 16 בנובמבר 2022.

הטיפול בנושא זה כולל מיפוי ואיסוף נתונים ומידע על מצבת עובדי ההוראה בהווה וביצוע תחזיות של ביקוש עתידי למורים בטווח הארוך והקצר, בכל אחד ממקצועות ההוראה ובחתיכים לפי מגזר ומחוז גיאוגרפי. לצורך כך נדרש המשרד להגדיר באופן ברור מהו מחסור במורים כך שניתן יהיה לקבוע באילו מקצועות קיים או צפוי מחסור במורים.

דוח מבקר המדינה מ-2019 עסק בהרחבה בהיבט זה של פעילות משרד החינוך. הדוח מביא המלצות של גורמים שונים בנושא תכנון כוח אדם בהוראה, בהם צוות בדיקה שפעל במסגרת משרד החינוך בשנת 2007 ודוחות קודמים של מבקר המדינה בנושאים אלו בשנים 2004 ו-2013. על פי המבקר בין המלצות גורמים אלה למשרד החינוך בתחום זה:

- מינוי אחראי לתכנון כוח אדם בהוראה במטה המשרד ובמחוזותיו שירכז את תהליכי התכנון בטווח הקצר והארוך;
- הקמת תשתית ארגונים ומקצועית לתכנון כוח אדם בהוראה כולל הקצאת תקציב ייעודי, גיוס כוח אדם ייחודי והגדרת תהליכים ארגוניים וניהוליים ותכנון שיטתי ויעיל;
- גיבוש מתודולוגיות לתכנון כוח אדם בהוראה לטווח הארוך והקצר;
- הקמת בסיס נתונים ממוחשב, שלם ומעודכן של עובדי ההוראה מהשלב הסטודנטיאלי ועד לפרישתם ממערכת החינוך;

המבקר מציין כי בשנת 2014 החל מטה משרד החינוך, בהובלת מינהל עובדי הוראה ובשיתוף גורמי מטה נוספים, בפעילות לניתוח היקף הביקוש וההיצע של מורים בדרכים שונות, כולל מינוי גורם מקצועי האחראי לתכנון כוח אדם בהוראה במינהל עובדי הוראה, על מנת לרכז את תהליכי התכנון בתחום זה בידי גורם אחד במינהל.

על פי מענה משרד החינוך מאוגוסט 2022, בעקבות דוח המבקר מונה בתוך מינהל עובדי הוראה מנהל תחום תכנון ומיון עובדי הוראה והוקם פורום תכנון פנים משרדי ייעודי לנושא זה. פעילות המשרד בתחום בחינת הצרכים והחסרים בהוראה כיום כוללת שני היבטים: איסוף נתונים ומידע על מצבת עובדי הוראה ומחסור במורים בהווה וגיבוש תחזיות של ביקוש עתידי למורים.

בכל הנוגע ל**איסוף מידע ונתונים על מצבת עובדי ההוראה** ציין המשרד כי מתקיים מעקב שוטף מול מחוזות המשרד בנושא מחסור במורים, על מנת ללמוד על תמונת המחסור בחודשים מאי-יוני ובחודש אוגוסט. מאז מאי 2022 מתקיימות ישיבות סטטוס בהשתתפות מנכ"ל משרד החינוך, מנהלי המחוזות ואנשי מטה המשרד על מנת לתת מענה לחוסרים מקומיים ומתן פתרונות מתאימים בהתאם לצורך העולה.

ביולי 2022 קיים המשרד לראשונה מיפוי של מחסור במורים בבתי הספר באמצעות רפרנטיים יעודיים בכל מחוז. המיפוי התקיים בחינוך העברי הממלכתי והממלכתי דתי ובמסגרתו התבקשו

בקיץ 2022 קיים
משרד החינוך
לראשונה מיפוי רחב
של מחסור במורים
בבתי הספר. המיפוי
התקיים בחינוך
העברי הממלכתי
והממלכתי דתי
והתבסס על מידע
שנאסף מבתי הספר
באמצעות המפקחים
המחוזיים.

הרפרנטים בכל מחוז להעביר מידע על המחסור במורים לאיוש תקני הוראה קיימים באמצעות טופס דיווח אחיד. איסוף המידע בפועל נעשה על ידי מפקחי בתי הספר בכל מחוז. בהודעה לתקשורת שליוותה את פרסום ממצאי המיפוי ביולי 2022 נכתב כי: "נתונים אלו נאספו לראשונה, לאור הנחיית שרת החינוך, ד"ר יפעת שאשא ביטון, ובמסגרת הצורך בגיבוש תכנית לאומית אסטרטגית להתמודדות עם המחסור והשבחת איכות ההוראה".⁴⁹

ממשרד החינוך נמסר כי המיפוי התקיים בשתי פעימות מרכזיות: פעימה ראשונה במאי-יוני 2022 ופעימה שנייה ביולי 2022. כאשר באוגוסט 2022 סמוך לפתיחת שנת הלימודים נתבקשו נציגי המחוזות לבחון מחדש את הצרכים בבתי ספר שדיווחו על מחסור ולעדכן את הנתונים שנאספו. הודגש כי המידע שנאסף מבוסס על דיווח סובייקטיבי של המנהלים והמפקחים. כאשר הממצאים שהתקבלו באוגוסט 2022 מעידים כי רוב המשרות שלא היו מאוישות במועד הפעימות הקודמות של המיפוי, אוישו, אך עדיין דווח על כ-2,400 משרות הוראה שאינן מאוישות, רובן במחוזות תל-אביב והמרכז. על פי המשרד נתונים אלה מהווים בסיס לתכנית עבודה ולמתן פתרונות להתמודדות עם החוסר.⁵⁰

בהקשר זה יצויין כי מבקר המדינה עסק בהיעדר הסדרת תפקיד המחוז בתהליך תכנון כוח אדם בהוראה במשרד בדוח המבקר מ-2019. מחוז משרד החינוך הוא הגורם המשרדי האזורי הפועל ישירות מול הרשויות המקומיות, הבעלויות ובתי הספר היסודיים בכל הנוגע ליישום מדיניות משרד החינוך, לרבות בתחום ניהול כוח ההוראה. עם זאת בדיקת המבקר ב-2018 העלתה כי אין במחוזות פונקציה ייעודית לתכנון כוח אדם בהוראה, המחוז לא אוסף באופן שיטתי נתונים בנושא זה מבתי הספר והרשויות המקומיות ואין ממשיך עבודה להעברת נתונים מחוזיים למטה משרד החינוך על חסרים ועודפים של מורים. מיפוי משרד החינוך מיולי 2022, הוא הפעם הראשונה שבה בוצע איגום מידע שיטתי מן המחוזות לקבלת תמונת מצב שלמה.

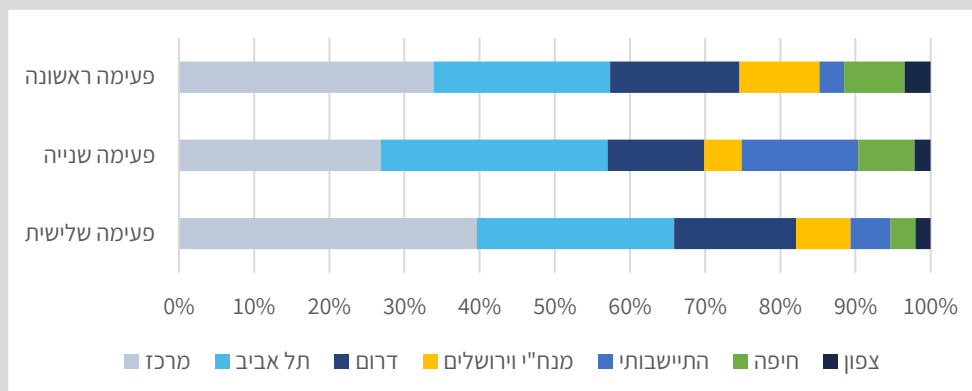
⁴⁹ משרד החינוך, קרוב ל-6,000 מורים וגננות חסרים במערכת החינוך, הודעה לעיתונות, 24 ביולי 2022.

⁵⁰ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022.

ממצאי מיפוי משרד החינוך מעידים על התנודות במצבת המורים בחודשים הקודמים לתחילת שנת הלימודים : במועד הפעימה הראשונה (מאי-יוני 2022) של המיפוי היו 5,516 תקני עובדי הוראה שאינם מאויישים; במועד הפעימה השנייה (יולי 2022) 6,118, בהם 1,307 עובדי הוראה בחינוך המיוחד, בעת עדכון המיפוי באוגוסט 2022 רוב תקני ההוראה שאינם מאויישים אוישו ונותרו 2,441 תקני עובדי הוראה שאינם מאויישים בסה"כ, בהם 403 בחינוך המיוחד.

עם זאת על בסיס הנתונים שנאספו בכל סבבי המיפוי ניתן לעמוד על המאפיינים המרכזיים של המחסור במורים, ומהם עולה כי רוב תקני ההוראה שאינם מאויישים הם במחוזות תל-אביב והמרכז וכי קיים קושי משמעותי באיוש משרות מחנכי כיתות במיוחד בחינוך היסודי. בתרשים שלהלן אנו רואים כי חלקם של מחוזות תל-אביב והמרכז מתוך משרות ההוראה שאינן מאויישות גדל בין המיפויים וכי באוגוסט 2022 – 66% ממשרות ההוראה שאינן מאויישות היו במחוזות אלו.

משרות הוראה שאינן מאויישות לפי מחוז, משרד החינוך קיץ 2022



אף כי למיפוי שנערך לראשונה על ידי משרד החינוך ולפרסום הנתונים מתוכו חשיבות רבה במסגרת גיבוש מדיניות המשרד לטיפול במחסור במורים והוצאתה לפועל, יש קושי בשימוש בנתונים אלה לקבלת תמונת מצב על המחסור במורים בבתי הספר עצמם.

ראשית, אף כי המשרד הבהיר כי נציגי המחוזות נתבקשו לדווח באופן אחיד על המחסור במורים בכל אחד מן המחוזות, צוין כי הם פעלו במתודולוגיות שונות של איסוף נתונים לצורך ביצוע המיפוי וכי המידע שנאסף מושתת על דיווח סובייקטיבי שהתקבל מן השטח.⁵¹ בנוסף, מכיוון שמדובר בנתונים שמשרד החינוך מפרסם כאמור לראשונה לא ניתן לעמוד לפיהם על מגמות לאורך זמן ועל מצב המחסור במורים השנה ביחס לשנים קודמות ולא ברור האם מדובר במיפוי חד פעמי או במעקב סדיר ומתמשך. כמו כן, הנתונים אינם מספקים מידע על היקף המחסור וחומרתו בבתי הספר, בהתייחס למספר המורים בכל בית ספר ולמקצועות הנלמדים בו והם אינם מלמדים על האופן שבו ניתן מענה בבתי הספר לאיוש משרות ההוראה החסרות והאם יש בכך פגיעה באיכות ההוראה בבית הספר.

⁵¹ משרד החינוך, נתוני מיפוי מחסור במורים – יולי 2022, התקבל מאמצעות ורד מנשה, לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 14 באוגוסט 2022.

בהקשר של **גיבוש תחזיות של ביקוש וחסרים עתידיים** מסר משרד החינוך כי הוא מתנהל לפי כלי תכנון לחיזוי המחסור במורים פר מקצוע המכונה "**תמונת הרמזור**" בו מתועדים המקצועות בחינוך העברי הממלכתי והממ"ד. תמונת הרמזור כוללת מקצועות ירוקים שאינם במחסור, מקצועות צהובים ומקצועות אדומים שמצויים במחסור. הנתונים של כלי התכנון תומכים בקבלת החלטות בנושאים כגון: פיתוח תכניות ייחודיות, מתן תמריצים למוסדות להכשרת מורים ומלגות סיוע לסטודנטים להוראה (ראו להלן סעיף 5.3).

איור 1: תמונת הרמזור, משרד החינוך



על פי משרד החינוך, גיבוש תמונת הרמזור מתבצע לפי אנליזות שונות ומודל חיזוי שנבנה על ידי המשרד בשיתוף חברה חיצונית – Deloitte. במסגרת המודל, המתעדכן מעת לעת, נקבעים יעדי הכשרה שנתיים למקצועות השונים על בסיס מצבת המורים בפועל והוראות משרד החינוך המסדירות את היקף שעות ההוראה הנדרשות בכל מקצוע ומתקיים מעקב אחרי ההתאמה בין המתחילים את לימודי ההוראה לבין היעדים. חישוב זה מעלה פערים הולכים וגדלים בין יעדי ההכשרה למספר מוכשרים בפועל בחלק מן המקצועות, בין השאר: מספר המוכשרים השנתי הממוצע להוראת מתמטיקה בחינוך היסודי בשנים תשע"ח-תשפ"ב נמוך ב-44% מיעד ההכשרה שנקבע, מספר המוכשרים הממוצע בפיזיקה נמוך ב-26% מן היעד שנקבע, ועוד. מנגד במקצועות אחרים בהם היסטוריה, אזרחות, ספרות וביולוגיה בחינוך העל יסודי קיימים עודפי הכשרה.⁵²

מינהל עובדי הוראה במשרד החינוך ציין כי המשרד פועל כיום לפיתוח **מודל חדש בנושא חוסרי מורים** בהובלת אגף אסטרטגיה במשרד. זאת בשיתוף פעולה עם חברה חיצונית נוספת – MNS. על פי המשרד המערכת תבחן את צרכי ההוראה והחסרים הקיימים במורים בפועל על בסיס

⁵² משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, חוסרי מורים – התמונה הגדולה, מצגת, ספטמבר 2022.

משרד החינוך פועל
לפיתוח מודל חדש
בנושא חוסרי מורים
המובסס על הנתונים
הקיימים במערכות
הממוחשבות
המשמשות את בתי
הספר בתחום ארגון
מערכת השעות
ושיבוץ מורים.

נתוני ארגון הלימוד, מערכת השעות ושיבוץ המורים שבתי הספר מזינים למערכות משרד החינוך כחלק מעבודתם השוטפת. זאת מתוך מטרה להגיע לתמונת מצב מדויקת של צרכי המערכת ומחסור במורים מתוך הנתונים התפעוליים שבידי המשרד. בשלב ראשון של פעילות המערכת צפוי להתקיים פיילוט על מקצוע בודד בדצמבר 2022. על בסיס תוצרי הפיילוט תיבחן המשך הפעלתה.⁵³

דוח מבקר המדינה משנת 2019 עוסק בהרחבה במודל החיזוי כפעילות העיקרית של משרד החינוך בכל הנוגע לתכנון כוח אדם בהוראה בשנים האחרונות. מן המידע המובא בדוח המבקר עולה כי "מודל החיזוי" פותח עבור משרד החינוך על ידי חברה חיצונית החל משנת 2014 והוא מתמקד במדידת המחסור או העודף החזויים במורים בהתאם לעודפי הביקוש או ההיצע החזויים של שעות ההוראה במקצוע ההוראה.

למרות שהמבקר ראה בחיוב את העובדה שמשרד החינוך החל בשנים שלפני הביקורת לטפל בנושא תכנון כוח אדם בהוראה במערכת החינוך באופן יעודי, הייתה לו ביקורת חריפה על הפעלת "מודל החיזוי" על ידי משרד החינוך בפועל. בין השאר, מצא המבקר כי לא היה בידי משרד החינוך מאגר נתונים מלא ועדכני של מורים בשלבי החינוך השונים, במקצועות ובמגזרים השונים הנחוץ לשימוש יעיל במודל, לא הונחה במשרד תשתית ארגונית מספקת במטה ובמחוז לתכנון כוח אדם בהוראה וכי לא הוגדרו תהליכי עבודה והנחיות אופרטיביות ליישום תחזיות "מודל החיזוי". בנוסף קבע המבקר כי המודל עושה שימוש בהגדרה "צרה" של מחסור במורים המתייחסת להיבט כמותי בלבד ולא להיבט האיכותי של המחסור - מורים המלמדים מקצועות לימוד ללא ההכשרה הנדרשת להוראת מקצועות אלו (ראו בהרחבה סעיף 2.5 לעיל). על פי המבקר "כל אלו מעמידים בספק את האפקטיביות של הדרכים השונות של המשרד לתת מענה כולל לצרכי מערכת החינוך לכוח אדם בטווח הארוך". מעין במענה משרד החינוך לשאלותינו בנושא השימוש העדכני שנעשה במודל החיזוי עולה כי חלק מן המאפיינים עליהם הצביע המבקר ככשלים קיימים גם כיום: כלי התכנון הקיים של משרד החינוך מתייחס רק לחינוך העברי הממלכתי והממלכתי-דתי והוא איננו עוסק בהיבט האיכותי של מחסור במורים.⁵⁴ בנוסף, גם בנוגע למודל MNS הנמצא בשלבי פיתוח הודגש כי בבחירת אוכלוסיית המודל קיים בשלב ראשון שיקול של היצע הנתונים הקיימים במערכת משרד החינוך ואיכותם. כך שיש להניח כי המודל ימשיך להתמקד בחלק מן המגזרים במערכת החינוך.⁵⁵

באשר להערות הנוספות של מבקר המדינה בנושא זה, מסר משרד החינוך כי במסגרת פיתוח תחום תכנון כוח אדם בהוראה הוקם פורום עבודה וחשיבה לתכנון תחזיות המורים בכלל וגיבוש

⁵³ איריס וולף, מנהלת אגף בכיר הכשרה והתמחות עובדי הוראה, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, 16 בנובמבר 2022.

⁵⁴ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022.

הכלי המרכזי של
משרד החינוך
להתמודדות עם
מחסור במורים הוא
הכוונת המוסדות
להכשרת מורים לתת
עדיפות בהכשרה
למקצועות במחסור
או שנמצא כי צפוי
להיות בהם מחסור
בשנים הבאות, וכן
הכוונת מועמדים
למוסדות להכשרת
מורים לתחומים אלה.

מודל התחזית בפרט ששותפים בו אגף תכנון אסטרטגי, מינהל כלכלה ותקציבים, המזכירות הפדגוגית, מינהל תקשוב ומערכות מידע ומינהל כוח אדם בהוראה. על פי המשרד, הפורום נועד להבטחת חיבור ושיתוף פעולה בין הגורמים השונים במשרד ותכנון כוח האדם בהוראה מתוך ראייה כוללת. בין מטרות הפורום שיפור הכלי האנליטי מבוסס הנתונים, פיתוח תהליכי עבודה המסתמכים על תוצאות המודל וחלוקת התפקידים בין יחידות המשרד השונות ליישום הפעולות הנדרשות לאחר הרצת המודל.

צוין כי במסגרת עבודת פורום התכנון המשרדי הוגדר מדד נוסף לתכנון כוח אדם בהוראה: "מדד יעילות המשפך", המתייחס לאחוז מסיימי הכשרה להוראה, אחוז המשתלבים בהוראה ואחוז המתמידים בהוראה מעל חמש שנים. על פי המשרד מדד זה מאפשר ליחידות המשרד לפתח וליישם פעולות לשיפור שאינן ממוקדות רק בגיוס אלא בשלבים נוספים של ההשתלבות בהוראה ומערך העבודה של מורים.

5.3 מענים לפערים בין ביקוש והיצע בעובדי הוראה

כפי שראינו בסעיף 5.1 לעיל העוסק במדיניות משרד החינוך, עד לאחרונה התמקד המשרד במחסור איכותי במורים במקצועות נדרשים. הכלי המרכזי בידי משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה הוא הכוונת המוסדות להכשרת מורים לתת עדיפות בהכשרה למקצועות במחסור או שנמצא כי צפוי להיות בהם מחסור בשנים הבאות וכן הכוונת מועמדים למוסדות להכשרת מורים לתחומים אלה. זאת במטרה לתת מענה לחוסרים נקודתיים במורים במקצועות או באזורים מסויימים. האמצעים שמפעיל משרד החינוך לעשות זאת הם מחד שימוש בתקצוב של משרד החינוך למוסדות להכשרת מורים על מנת לתעדף מקצועות מסויימים ולהעניק מימון נוסף למקצועות או לתכניות ייחודיות, ומאידך הצעת מלגות והלוואות לסטודנטים במקצועות או באזורים מסויימים.

רק סביב המשבר הנוכחי הגביר משרד החינוך את מעורבותו בתכניות לשיפור הליך ההשמה והשיבוץ של מורים במערכת החינוך ובהן הרחבת שילוב מורים ערבים בבתי ספר בחינוך העברי. בנוסף, על רקע המחסור החריף במורים בפתיחת שנת הלימודים תשפ"ג אפשר משרד החינוך למוסדות החינוך לעשות שימוש בכלים נוספים בהם: העסקת גמלאים, העסקת פרחי הוראה, קיצור יום לימודים בכיתות תקשורת וקיצור שבוע הלימודים בגני ילדים ל-5 ימים.

היבטים נוספים בתכנית משרד החינוך להתמודדות עם מחסור במורים שהוצגה בסעיף 5.1 לעיל עדיין אינם מיושמים ולכן לא יידונו בפרק זה.

5.3.1 תקצוב משרד החינוך למוסדות האקדמיים להכשרת מורים

המכללות האקדמיות לחינוך המעניקות תואר B.Ed, תואר M.Teach ותעודת הוראה מתוקצבות על ידי המדינה באמצעות משרד החינוך או ות"ת. תקצוב משרד החינוך למכללות האקדמיות להוראה מתבצע על בסיס **מודל תקצוב שמתייחס למכסות לומדים** באמצעות נוסחת חישוב

החל משנת הלימודים תשע"ז כוללת נוסחת התקצוב במכללות להוראה בחינוך העברי מרכיב המתייחס למקצועות המורה והצורך במורים בכל מקצוע.

קבועה. החל משנת הלימודים תשע"ז (2016/17), כוללת נוסחת התקצוב במכללות להוראה בחינוך העברי מרכיב המתייחס למקצועות ההוראה והצורך במורים בכל מקצוע. על פי המודל במקצועות שנקבעו כמקצועות נדרשים באמצעות מודל הרמזור (ראו סעיף 5.2) למעלה, מכסת הלומדים המתוקצבים על ידי המשרד גדלה בין שנה לשנה ובפועל המשרד איננו מגביל את מספר הלומדים המתוקצבים במסלולים להכשרת עובדי הוראה במקצועות נדרשים. מנגד המשרד הפחית את מכסות הלומדים במקצועות שאין בהם חוסר כך שבכל שנה מספר הסטודנטים המתוקצבים במסלולים אלה קטן.⁵⁶

החל משנת 2015 מתבצע מהלך של העברת המכללות האקדמיות להוראה לתקצוב ות"ת על בסיס מתווה שנחתם על ידי משרד החינוך ומל"ג ות"ת באותה שנה. אף כי המעבר היה אמור להיות מושלם בתוך שבע שנים בפועל רק חלק מן המכללות להוראה עברו באותן שנים לתקצוב ות"ת באמצעות איחוד עם מוסד להשכלה גבוהה ורוב המכללות האקדמיות להוראה ממשיכות לפעול כמוסדות עצמאיים בתקצוב משרד החינוך.

בהמשך להחלטת ות"ת משנת 2017 בנושא עדכון תעריפים לתעודת הוראה במרכיב ההוראה במודל התקצוב שקבעה כי גם במוסדות המתוקצבים על ידי ות"ת, יקבעו תמריצים ותעריפים בהתבסס על צרכי מערכת החינוך, עודכן מודל התקצוב ונוסף מקדם עדיפות על פי רמות העדיפות שמגדיר משרד החינוך. על פי מודל התקצוב המעודכן לשנת תשפ"א, מקצועות שהוגדרו בעדיפות גבוהה זכאים למקדם 1.3; מקצועות שהוגדרו בעדיפות בינונית זכאים למקדם 1 ומקצועות שהוגדרו בעדיפות נמוכה זכאים למקדם 0.7.⁵⁷ הגדרת המקצועות בעדיפות גבוהה, בינונית ונמוכה נעשית על פי פרמטרים זהים לאלו של המוסדות המתוקצבים על ידי משרד החינוך.⁵⁸

אמצעי נוסף של משרד החינוך לקידום הכשרה להוראה במקצועות מסויימים היא פרסום **קולות קוראים ייעודיים למוסדות להכשרת מורים**. באמצעות הפרסום פונה משרד החינוך למוסדות להגיש הצעה לתוכנית לימודים מואצת או ייחודית המיועדת להכשיר מורים במקצוע ספציפי שיש בו מחסור או להרחיב הכשרה של מורים ותיקים. בין השאר תומך משרד החינוך באמצעות קול קורא בתכניות ייחודיות להסבת אקדמאים להוראה שמאפשרות קבלת תעודת הוראה ותחילת עבודה במערכת החינוך בסיום שנת הכשרה מואצת או פחות, בהן: תכנית מהי-טק להוראה, תכנית מהנדסים והנדסאים להוראה ותכנית קיוון חדש שפעלה בתקופת הקורונה. באופן זה מוקצה תקציב נוסף למוסדות שנבחרו לקיים את התכנית לצורך מימון מרכיבים

⁵⁶ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, קריטריונים לתקצוב מכללות וסמינרים להכשרת עובדי הוראה, דצמבר 2016, וכן הסבר לנוסחת החישוב בתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, המוסדות האקדמיים להכשרת מורים, כתיבה: אסף ויינגר, אפריל 2018.

⁵⁷ החלטת ות"ת מיום 26.4.2017, [עדכון תעריפים לתעודת הוראה במרכיב ההוראה במודל התקצוב – תשע"ז/77](#); הועדה לתכנון ותקצוב, [תקציב ות"ת למערכת ההשכלה הגבוהה לשנת הלימודים תשפ"ב](#), יולי 2021. עמ' 22

⁵⁸ עדי קורסיה, מנהל אגף א' תקציב ומינהל, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, 16 בנובמבר 2022.

משרד החינוך תומך
באמצעות קולות
קוראים בתכניות
מואצות וייחודיות
המכשירות להוראת
מקצועות נדרשים או
במקומות שיש בהם
מחסור במורים, בהן
תכניות ייחודיות
להסבת אקדמאים
להוראה.

ייחודיים בתכניות אלה דוגמת רכזים, תוספת שעות מעבר לתוכנית הלימודים הרגילה לתעודת הוראה, ליווי והדרכה למשתתפים בתכנית וכד'.⁵⁹

דוח מבקר המדינה מ-2019 מתייחס לפרסום הקולות הקוראים על ידי משרד החינוך ככלי מרכזי ונפוץ שמשרד החינוך משתמש בו על מנת להתמודד עם מחסור במורים במערכת החינוך. על פי המבקר בשנים 2014 עד 2018 פרסם משרד החינוך 54 קולות קוראים בעלות כוללת של כ-236 מיליון ש"ח. המבקר מציין כי היוזמה לפרסום הקולות הקוראים היא נקודתית, מצד יחידות במשרד ובלתי מתוכננת, כמענה לצרכים שמתעוררים אד-הוק מהשטח וכי אין למשרד החינוך תוכנית כוללת לפרסום הקולות הקוראים בהתאמה למודל התקצוב של המכללות להוראה, לא נקבע סדר עדיפויות בנושא זה והמשרד לא קבע תקציב ייעודי לקולות הקוראים ואינו יודע אילו קולות קוראים יתפרסמו במהלך השנה. לדברי המבקר קיים חשש שהשימוש הנפוץ והלא מתוכנן בקולות הקוראים עלול למנוע גיבוש מענה מקיף וארוך טווח למחסור של מורים במערכת החינוך והוא קרא למשרד החינוך להסדיר את השימוש בהם באופן שיעלה בקנה אחד עם מדיניות ויעדי בנושא ויעגן את הכללים לפרסומם בנוהל מחייב.⁶⁰

למרות בקשתנו לא נתקבלו נתונים עדכניים על קולות קוראים שפרסם משרד החינוך בשנים 2019 עד 2022 והתקציבים שהוקצו באמצעותם למוסדות האקדמיים להכשרת מורים ולגורמים נוספים.

5.3.2 גיוס מורים באמצעות הלוואות ומלגות לסטודנטים להוראה במקצועות נדרשים ובתכניות ייחודיות

תלמידים במסלולים השונים להכשרת עובדי הוראה משלמים ככלל שכר לימוד אקדמי מלא. משרד החינוך מציע לסטודנטים להוראה סיוע באמצעות הלוואות מותנות שניתן להמיר אותן במענק לבוגרים המתמידים בהעסקה במערכת החינוך ובאמצעות מלגות מפעל הפיס. על פי חוזר המשרד בנושא זה: "המערכת המסייע נועד להגדיל את מספר הסטודנטים האיכותיים המתכשרים להוראת מקצועות בהם קיים מחסור במורים, ולסייע במידת האפשר לסטודנטים אלה במימון לימודיהם". סכום ההלוואה המותנית בין 5,800 ל-11,500 ש"ח בשנה והיא הופכת למענק לאחר עבודה של שלוש שנים במערכת החינוך בהיקף משרה מינימלי.⁶¹

זכאים להלוואה מותנית סטודנטים להוראה המתמחים בהוראת מקצועות נדרשים סטודנטים לתואר שני M.Teach וסטודנטים הלומדים בתוכניות ייחודיות להוראה ולהסבת אקדמאים

⁵⁹ ראו הרחבה על תכניות להסבת אקדמאים להוראה בתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [הסבת אקדמאים להוראה](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, 19 במאי 2022.

⁶⁰ מבקר המדינה, [כוח אדם בהוראה – תכנון, הכשרה והשמה](#), דוח שנתי 69ב, מאי 2019. עמ' 998-1000.

⁶¹ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, האגף להכשרה אקדמית קשרי מל"ג ות"ת, [חוזר המערכת המסייע ללומדים במוסדות ההכשרה לחינוך – שנה"ל תשפ"ב](#), 29 באפריל 2021.

להוראה, לרבות הכשרות משותפות עם הרשויות המקומיות.⁶² המקצועות הנדרשים נקבעים בהתאם למודל הרמזור שנזכר בסעיף 5.2 לעיל.⁶³

**בשנת הלימודים
תשפ"ב השתתפו
בתכניות ייחודיות
להכשרת כ-1,650
משתתפים, רובם
בתכניות ייחודיות
להסבת אקדמאים
להוראה ולהשמה
שלהם במערכת
החינוך.**

גובה ההלוואה המותנית וכן מספר השנים שסטודנט זכאי לקבל אותה תלוי בתכנית שבה משתתף כל סטודנט. נוסף על ההלוואות זכאים סטודנטים להוראה למלגות מטעם מפעל הפיס בתמורה למעורבות חברתית.⁶⁴

משרד החינוך מציע תכניות ייחודיות מגוונות להכשרת מורים. חלק מתכניות אלה הן תכניות שנועדו לתת מענה נקודתי למחסור במקצועות מסויימים או במקומות מסויימים, דוגמת תכניות להכשרת מורים לאנגלית, תכניות להכשרת גננות שהופעלו סביב החלת חוק לימוד חוק על ילדים בגילאי 3 ו-4 ותכניות בשיתוף על הרשויות המקומיות. תכניות אחרות הן תכניות ארוכות טווח שמתקיימות דרך קבע במטרה למשוך כוח אדם איכותי להוראה בהן תכנית רגב, חותם, צוות ואחרות.⁶⁵

מנתונים שמסר משרד החינוך עולה כי בסה"כ השתתפו בתכניות ייחודיות להכשרת מורים כ-1,650 סטודנטים להוראה בשנת הלימודים תשפ"ב, רובם משתתפים בתכניות ייחודיות להסבת אקדמאים להוראה ולהשמה שלהם במערכת החינוך כגון: חותם, צוות, מהייטק להוראה ותכניות רשותיות. מאות מורים נוספים משתתפים בתכניות ייחודיות להשמה בבתי ספר (ראו דיון בסעיף הבא). פירוט הנתונים על סטודנטים בתכניות ייחודיות להכשרת מורים בחמש השנים האחרונות בתרשים הבא:⁶⁶

⁶² ראו הרחבה על תכניות להסבת אקדמאים להוראה בתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [הסבת אקדמאים להוראה](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, 19 במאי 2022.

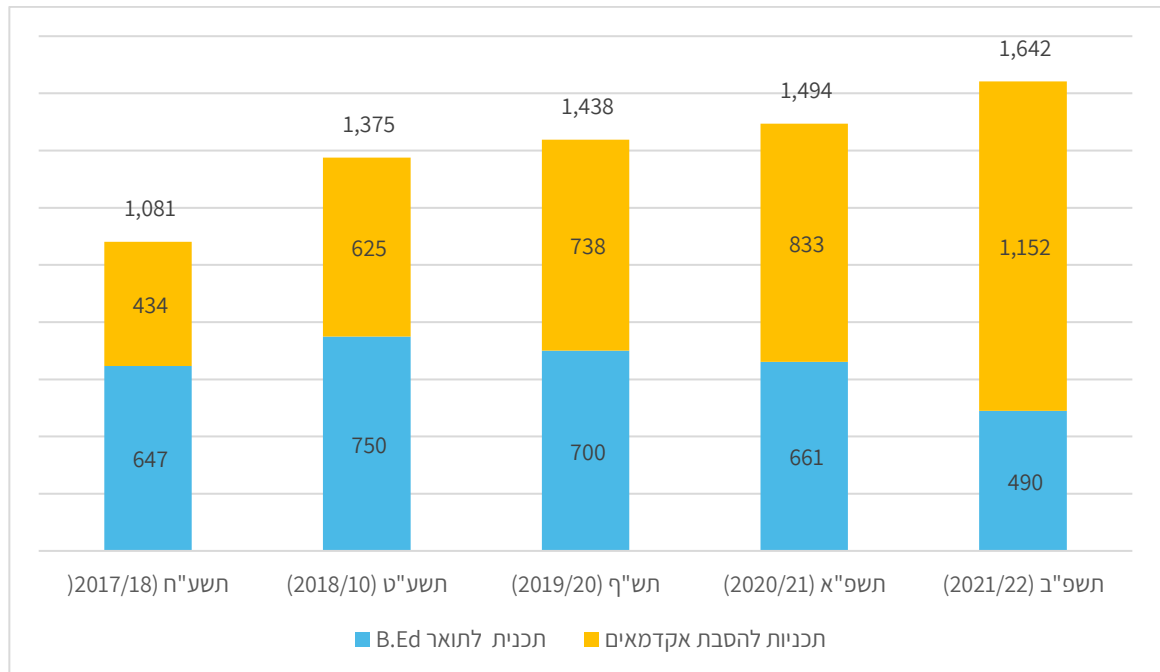
⁶³ בין המקצועות הנדרשים למערכת החינוך על פי החוזר: אנגלית, לשון עברי, מתמטיקה, עברית (חינוך לשוני), עברית – אוריינות ושפה, תנ"ך – ביי"ס כללי, הגנת סייבר, מידע ונתונים, ביולוגיה, מדעים, מדעי המחשב, חקלאות ולימודי הסביבה, מדע וטכנולוגיה, פיסיקה, כימיה, מוזיקה וגיאוגרפיה.

⁶⁴ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, האגף להכשרה אקדמית קשרי מל"ג ות"ת, [חוזר המערכה המסייע ללומדים במוסדת ההכשרה לחינוך – שנה"ל תשפ"ב](#), 29 באפריל 2021.

⁶⁵ להרחבה על תכניות ייחודיות להכשרה להוראה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [הסבת אקדמאים להוראה](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, 19 במאי 2022.

⁶⁶ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022. נציין כי במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת על הסבת אקדמאים להוראה משנת 2022 שנזכר לעיל מופיעים נתונים שונים במקצת שגם הם נתקבלו ממשרד החינוך, לא ברור מקור הפער בין הנתונים.

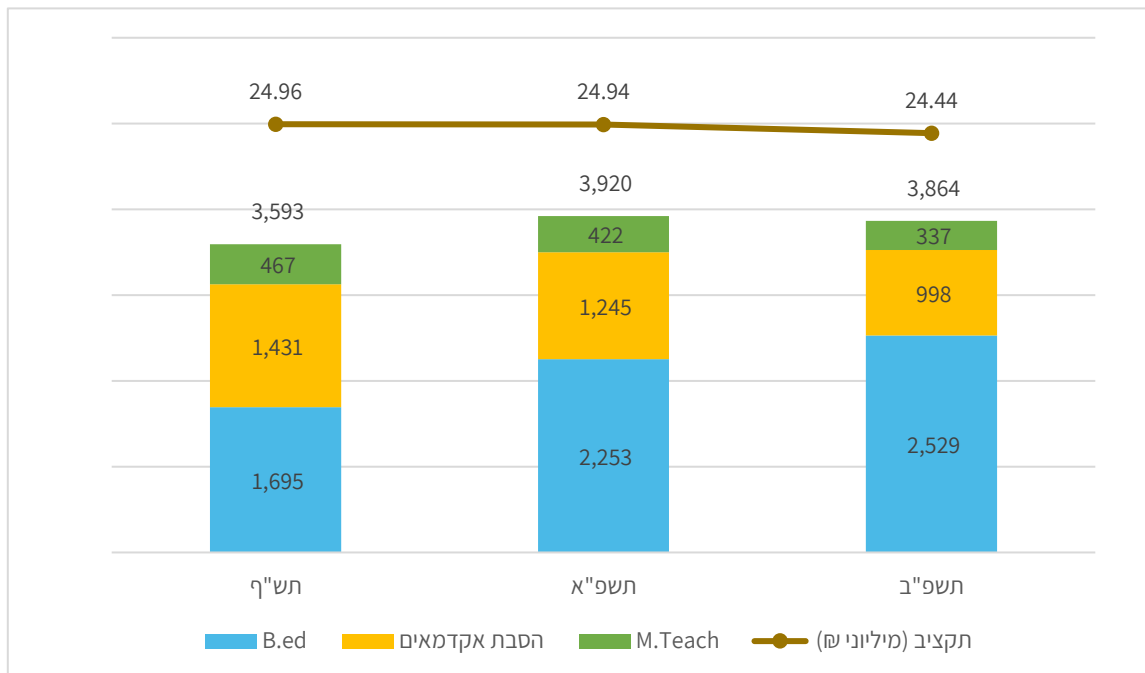
תרשים 20: משתתפים בתכניות ייחודיות של משרד החינוך לכניסה להוראה, 2018-2022



על פי נתונים שהופיעו במסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בכל שנה זכאים להלוואות מותנות מטעם משרד החינוך קרוב ל-4,000 סטודנטים במוסדות להכשרת מורים, חלק מן הזכאים לומדים בתכניות ייחודיות ואחרים מתמחים במקצועות נדרשים. נציין כי כאמור במכללות להוראה לומדים למעלה מ-20,000 סטודנטים לתואר B.Ed לצד תלמידים בתכניות להסבת אקדמאים ולתואר שני בהוראה. התקציב הכולל של משרד החינוך למטרה זאת עומד על כ-25 מיליון לשנה. כן נמסר ממשרד החינוך כי כ-85% מן הלוואות בכל שנה הופכות למעניקים. ראו פירוט על הזכאים להלוואות מותנות מטעם משרד החינוך בתרשים הבא⁶⁷:

⁶⁷ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [הסבת אקדמאים להוראה](#), כתיבה: אתי וייסבלאי, 19 במאי 2022.

תרשים 21: הלוואה מותנית של משרד החינוך לסטודנטים להוראה, זכאות ותקצוב (2022-2020)



כן נמסר ממינהל עובדי הוראה במשרד החינוך כי הוא פועל לפיתוח תכניות נוספות לטווח ארוך למתן מענה למחסור בעובדי הוראה איכותיים ובהן איתור עתודות להוראה במסגרת הלימודים בחטיבה העליונה. לתלמידים אלו תהיה אפשרות לקחת חלק בקורסים אקדמיים כחלק מן הלימודים בתיכון ולצבור באופן זה נקודות זכות אקדמיות.⁶⁸

5.3.3 תכניות להשמה ולשיבוץ מורים

אחד המרכיבים בתכנית משרד החינוך להתמודדות עם מחסור במורים מתמקד בנושא ההשמה והשיבוץ של מורים. מבקר המדינה עסק בנושא זה בהרחבה במסגרת הדוח שפרסם בשנת 2019. במסגרת זאת ביקר המבקר את מעורבות משרד החינוך בהליך האיתור וההשמה של מתמחים ומורים חדשים וציין כי: "אף כי מנהלי בתי"ס הם שאמורים לאתר מתמחים ומורים חדשים ובפועל אף הם שעוסקים בהשמתם, לא הסדיר משרד החינוך תהליך זה. על כן, האיתור וההשמה של מתמחים ומורים חדשים הם לא שיטתיים ולא תכליתיים. בכלל זאת, למשרד אין מאגר מידע על משרות פנויות בבתי"ס ואין לו נתונים על כלל הבוגרים. המשמעות היא **תהליך בלתי יעיל, המתנהל ללא יד מכוונת, חסר ראייה כוללת, ללא סנכרון בין האגפים השונים במטה המשרד הרלוונטיים לתהליך וללא הבניית תפקיד המחוז בו**. המנהלים ממנים בוגרים ומורים חדשים למשרות הוראה ללא הכשרה מספקת או להוראת המקצועות שלא הוכשרו להוראתם".⁶⁹

⁶⁸ איריס וולף, מנהלת אגף בכיר הכשרה והתמחות עובדי הוראה, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, 16 בנובמבר 2022.

⁶⁹ מבקר המדינה, **כוח אדם בהוראה – תכנון, הכשרה והשמה**, דוח שנתי 69, מאי 2019. עמ' 1048.

המעורבות העיקרית של משרד החינוך בנושא השמת מורים היא באמצעות תכניות ייחודיות להשמת מורים במערכת החינוך. תכניות אלה מיועדות לרוב לאוכלוסיות ייעודיות הנזקקות לסיוע בהשמה בהן: מורים עולים, מורים עם מוגבלויות, מורים יוצאי אתיופיה, מורים מן החברה הבדואית ועוד. מאז שנת 2019 משתתפים בהן בכל שנה בין כ-380 ל-460 מורים. בתי ספר המשתתפים בתכניות אלה זכאים לרוב לתוספת שעות ולליווי למשך תקופה מוגבלת.⁷⁰

התכנית המרכזית הפועלת בתחום זה מתמקדת בנושא שילוב של מורים מהחברה הערבית בבתי ספר בחינוך העברי.

מאז שנת 2019 משתתפים בכל שנה בין כ-380 ל-460 מורים בתכניות ייחודיות להשמת מורים, המיועדות לרוב למורים מאוכלוסיות ייעודיות הנזקקות לסיוע בהשמה. בתי ספר המשתתפים בתכניות אלה זכאים לרוב לתוספת שעות ולליווי למשך תקופה מוגבלת.

כפי שראינו ולאורך מסמך זה מצב המחסור במורים בבתי ספר בחינוך הערבי שונה מאוד מן המצב בחינוך העברי ויש הסכמה רחבה על כך שיש עודף הכשרה משמעותי של עובדי הוראה בחברה הערבית. על פי נתונים שהוצגו במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2020, מתוך כ-9,400 מועמדים שהגישו בקשה לשיבוץ בחינוך הערבי הרשמי, כ-6,600 לא שובצו, וכ-5,500 לא היו מועסקים בשנה זאת כעובדי הוראה במסגרת חינוכית כלשהי המוכרת למשרד החינוך.⁷¹

על רקע זה מפעיל משרד החינוך מזה כעשור את תכנית "משלבים ומשתלבים" הפועלת בשנים האחרונות בשיתוף המשרד לשוויון חברתי ומכון מרחבים. התכנית מקדמת תעסוקת מורים בלתי מועסקים מהחברה הערבית בבתי ספר עבריים, בהם הצורך בעובדי הוראה רב. על פי אתר התכנית, היא נותנת מענה למחסור הקיים בבתי ספר עבריים במורים על ידי איתור מורים מתאימים מקרב המורים הערבים. מעבר לכך היא מקדמת רב-גונית חברתית ותרבותית במערכת החינוך. התכנית כוללת גיוס מורים וסטודנטים להוראה לקראת סיום התואר מהחברה הערבית, הערכה ומיון המתאימים לשילוב בבתי ספר בחינוך העברי, השמת המורים לפי יכולות וצרכי המערכת, ליווי אישי של המורים המשתלבים וליווי למנהלי בתי ספר וצוותי ההוראה והכשרות קבוצתיות לחיזוק המסוגלות האישית והקבוצתית של המורים.⁷²

על פי מידע שמסר משרד החינוך בתשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בין 2018 ל-2022 שולבו בבתי ספר בחינוך העברי באמצעות תכנית "משלבים ומשתלבים" כ-600 מורות, בהן כ-240 בשנת הלימודים תשפ"ג. כחלק מן התוכנית להתמודדות עם מחסור במורים פעל המשרד להרחבת התוכנית והציע למשתתפים בה אוריינטציה והכנה תרבותית באמצעות קורס קיץ. 218 בתי ספר בחינוך העברי משלבים מורים מן החברה הערבית במסגרת התכנית וזכאים כאמור לתוספת שעות ייעודית ולליווי במשך שלוש שנים. בשנים תשפ"ב ותשפ"ג הצטרפו

⁷⁰ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022.

⁷¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [השתלבות עובדי הוראה ערבים במערכת החינוך](#), כתיבה: אסף וייניגר, דצמבר 2020.

⁷² מרחבים, [משלבים ומשתלבים – תוכנית שילוב מורים מהחברה הערבית בבתי ספר עבריים](#), כניסה ב-31 ביולי 2022.

לתכנית 82 ו-77 בתי ספר חדשים (בהתאמה). עם זאת מציינים במשרד כי השילוב של מורים ערבים בבתי ספר בחינוך העברי נתקל בקשיים ובהם הקושי של מורים ערבים להקלט בבתי ספר מרוחקים ממקום מגוריהם, קשיי שפה ועוד.⁷³

בדוח מבקר המדינה משנת 2019 מוזכר כי ביולי 2015 ניסה משרד החינוך לבנות פורטל משרות שירכז את כלל משרות ההוראה הדרושות במערכת החינוך לצד פרסום בקשות של בוגרים למקום הוראה. נסיון זה לא צלח בשל היעדר שיתוף פעולה של מנהלי בתי ספר שנמנעו מלהפיץ באמצעותו משרות.⁷⁴ על פי תשובת משרד החינוך למרכז המחקר והמידע של הכנסת הוא מפעיל מערכת ומרכז השמה לאיתור מועמדים ומשרות להוראה שמטרתה לחבר בין עובדי הוראה חדשים למנהלים בבתי הספר בחינוך העברי ובכך להעלות את שיעור הבוגרים המשתלבים בהוראה. מנציגי המשרד נמסר כי המערכת פועלת מזה כשנתיים וחצי ובמסגרתה ניתנת לבוגרים חדשים של מוסדות להכשרת מורים אפשרות לפרסם פרופיל מועמד להוראה ולמנהלים אפשרות לפרסום פרופיל משרה ולעין במאגר המועמדים. כן מופעל במסגרת זאת מרכז השמה המסייע למועמדים באיתור משרות ולמנהלים בגיוס מורים. אף כי המערכת לא מנהלת מעקב שוטף על תוצאות הפרסום במאגר צוין כי היא נמצאת בשימוש על ידי מנהלים רבים וכי שביעות הרצון מפעילותה גבוהה. במסגרת תכנית המשרד להתמודדות עם מחסור במורים פועל המשרד לשפר את תפקוד המערכת בהיבטים שונים ולהעמיק את ההטמעה שלה בקרב מועמדים להוראה ומנהלים.⁷⁵ עם זאת אין כוונה לקיים מאגר משרות ומועמדים כולל או להגביר באופן ניכר את מעורבות המשרד בהליכי ההשמה של מורים באמצעות מערכת זאת.

**בשנתיים האחרונות
מפעיל משרד החינוך
מערכת ומרכז השמה
לאיתור מועמדים
ומשרות להוראה
שמטרתה לחבר בין
עובדי הוראה חדשים
למנהלים בבתי הספר
בחינוך העברי ובכך
להעלות את שיעור
הבוגרים המשתלבים
בהוראה.**

⁷³ משרד החינוך, מינהל עובדי הוראה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מידע ונתונים על מחסור במורים ופעילות משרד החינוך להתמודדות עם מצב זה, נתקבל באמצעות לשכת מנכ"לית משרד החינוך, 8 באוגוסט 2022. איריס וולף, מנהלת אגף בכיר הכשרה והתמחות עובדי הוראה, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, 16 בנובמבר 2022.

⁷⁴ מבקר המדינה, **כוח אדם בהוראה – תכנון, הכשרה והשמה**, דוח שנתי 69ב, מאי 2019. עמ' 1061-1062.

⁷⁵ ד"ר גלי נהרי, ממונה אגף התמחות והשתלבות בהוראה, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, שיחת טלפון, 27 בדצמבר 2022.

5.4 מענים למחסור במורים בפתחת שנת הלימודים תשפ"ג (ספטמבר 2022)

על רקע המחסור הקשה והמתמשך במורים ועל מנת להבטיח ככל הניתן רצף לימודי אפשר משרד החינוך לרשויות מקומיות, בתי ספר ובעלויות שימוש בכלים ייחודיים בשנת הלימודים תשפ"ג.

מכתב של מנכ"לית משרד החינוך למנהלי מחוזות המשרד מאוגוסט 2022, מנה כלים אלו בהתאם לשלב החינוך ולסוג החינוך.

1. **בחינוך הרגיל:** ניתן יהיה להעסיק גמלאים ו/או לפעול להארכת שירות לעובדי הוראה שהגיעו לגיל פרישת חובה, להגדיל משרות של עובדי הוראה קיימים ולאשר את העסקתם של פרחי הוראה.

2. **בחינוך המיוחד:** ניתן במקרים חריגים ובאישור המחוז לקצר את יום הלימודים עד לשעה 15:10 בכיתות תקשורת, לאכלס כיתות מעבר למספר המקסימלי של התלמידים ולהעסיק סיעת אחת למספר תלמידים (סיעת רוחב).

3. **בגני ילדים:** ניתן במקרים חריגים ובאישור המחוז לקצר את שבוע הלימודים לחמישה ימים.⁷⁶

על פי מנהלת אגף התמחות והכשרה להוראה במינהל כוח אדם בהוראה איריס וולף הכלי העיקרי שנעשה בו שימוש בכדי לסיע במקרים נקודתיים שבהם לא נמצא מענה אחר למחסור במורים הוא העסקת מורים גמלאים או סטודנטים בשנה השלישית ללימודי ההוראה, זאת תוך ליווי והנחיה מתאימים. למשרד אין נתונים על היקף השימוש בכלי זה וצפון כי לא תמיד קיימת מעורבות של משרד החינוך בהסדרי העסקה מסוג זה. השימוש בכלים אחרים היה נקודתי וזמני בלבד.⁷⁷

⁷⁶ משרד החינוך, המנהלת הכללית, מענים למחסור במורים וצוותי חינוך – תשפ"ג, 14 באוגוסט 2022.

⁷⁷ איריס וולף, מנהלת אגף בכיר הכשרה והתמחות עובדי הוראה, מינהל עובדי הוראה, משרד החינוך, 16 בנובמבר 2022.

נספח לפרק 3: נתוני רקע על בתי הספר המשיבים לשאלוני ממ"מ, יולי 2022

טבלה 1: משיבים לפי מגזר

כלל מערכת החינוך		משיבים		
תלמידים	בתי ספר	תלמידים	בתי ספר	מגזר
822,084	1,790	136,343	288	ממלכתי-עברי
272,079	839	37,874	120	ממלכתי-דתי
331,571	1,313	6,735	37	חרדי
310,881	752	44,498	93	ערבי
100,911	198	13,226	30	בדואי
31,686	81	6,414	15	דרוזי
1,869,754	4,976	245,090	583	סה"כ

טבלה 2: משיבים לפי סוג חינוך

כלל מערכת החינוך		משיבים		
סה"כ תלמידים	סה"כ בתי ספר	תלמידים	בתי ספר	סוג חינוך
32,517	467	3,365	46	מיוחד
1,837,237	4509	241,725	537	רגיל

טבלה 3: משיבים לפי מחוז גיאוגרפי

כלל מערכת החינוך		משיבים		
סה"כ תלמידים	סה"כ בתי ספר	תלמידים	בתי ספר	מחוז גיאוגרפי
296,645	744	32,654	79	דרום
198,662	514	26,703	70	חיפה
370,616	1,153	35,628	89	ירושלים
369,787	900	64,967	146	מרכז
308,664	867	48,363	118	צפון
325,380	798	36,775	81	תל-אביב

טבלה 4: משיבים לפי שלב חינוך

כלל מערכת החינוך		משיבים		
סה"כ תלמידים	סה"כ בתי ספר	תלמידים	בתי ספר	שלב חינוך
1,091,227	3,304	131,012	350	יסודי
735,318	1,582	109,682	202	על-יסודי
43,209	360	4,396	31	משותף - חנ"מ

טבלה 5: משיבים לפי חמישון טיפוח

כלל מערכת החינוך		משיבים		
סה"כ תלמידים	סה"כ בתי ספר	תלמידים	בתי ספר	חמישון טיפוח
497,849	931	81,490	142	חזק
323,990	910	40,248	99	בינוני - חזק
322,764	906	34,970	81	בינוני
302,763	924	34,431	84	חלש - בינוני
337,869	903	44,841	102	חלש

