



מורים באולפנים ללימוד עברית של משרד החינוך ותנאי העסקתם

כתיבה: אתי וייסבלאי | אישור: יובל וורגן

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

תאריך: כ"ב בטבת תשפ"ג, 15 בינואר 2023

סקירה

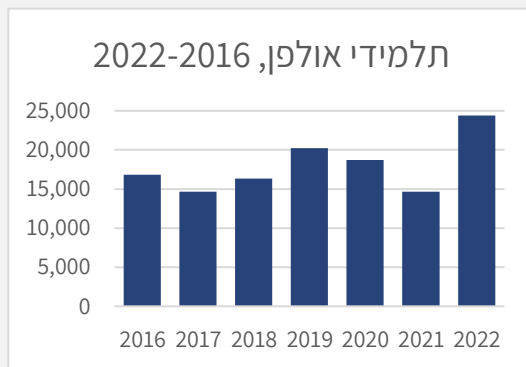
תמצית

בשנת 2022 עלו לישראל כ-74,400 עולים, רובם (כ-58,500) מרוסיה ומאוקראינה. ידיעת השפה העברית חיונית להשתלבות עולים בחברה הישראלית, ובין הזכויות של העולים החדשים לישראל נכללת הזכות ללמוד באולפן. רוב האולפנים שבהם לומדים העולים הם בבעלות משרד החינוך, ומועסקים בהם מורים עובדי המשרד.

במסמך זה, שנכתב עבור ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת (להלן: ועדת החינוך) לקראת דיון בנושא זה, יוצגו נתונים על האולפנים ועל המורים בהם ויובא מידע על תנאי ההעסקה שלהם ועל פעילות משרד החינוך בנושא, וזאת בהמשך לדיוני ועדת החינוך בעניין מורי האולפנים ללימוד עברית, שנערכו באוקטובר ובדצמבר 2021.

בין הנתונים העיקריים במסמך:

❖ עולים חדשים בגירים זכאים ללימוד עברית באולפני משרד החינוך או באולפנים פרטיים. על פי נתוני סקר שערך משרד הקליטה, 69% מן העולים למדו עברית באחד משני המסלולים או בשניהם, רובם הגדול באולפני משרד החינוך. **26% מן העולים לא למדו עברית במסגרת מוסדרת לאחר עלייתם.**



❖ בשנת 2022 פעלו 84 אולפנים, ולמדו בהם כ-24,400 תלמידים. מספר התלמידים בשנת 2022 גדל ביותר מ-50% בהשוואה לשנים קודמות. המחוזות שבהם מספר כיתות האולפן ותלמידי האולפנים הוא הגבוה ביותר הם חיפה והצפון ותל אביב והמרכז.

❖ **נכון לינואר 2023 ממתנים ללימודים באולפנים ללימודי עברית 3,677 עולים; כמחציתם, 1,849**

ממתנים במחוזות תל אביב והמרכז. משך ההמתנה הממוצע כחצי שנה.

❖ בשנת 2022 הועסקו באולפנים ללימוד עברית 533 מורים – מספר גבוה בהשוואה לשנים הקודמות, שבהן מספר המורים הלך והצטמצם. על פי נתוני משרד החינוך, **נכון לינואר 2023 חסרים כ-88 מורים כדי לתת מענה הולם לעולים הזכאים לאולפן וממתנים לו.** המחוז עם המחסור המשמעותי ביותר במורים הוא מחוז תל אביב והמרכז, שבו חסרים 37 מורים.

❖ מבין המורים המלמדים באולפנים כיום, כ-60% הם בני 51 ומעלה (21.5% בני יותר מ-61). כ-38% מן המורים הם בעלי ותק של יותר מ-26 שנים בהוראה.

❖ **מורים באולפנים מועסקים על פי תנאי ההעסקה של מורים שאינם כלולים ברפורמת אופק חדש.** על פי תנאי ההעסקה של מורים אלה, משרה מלאה כוללת 28 שעות הוראה שבועיות, ללא הבחנה בין שעות הוראה לשעות תומכות הוראה. שכר המורים משולם לפי טבלת שכר של מורים מחוץ לרפורמה, הנמוכה בהשוואה למורים שבהסכם אופק חדש, והם זכאים לגמול תפקיד אחד ולתוספת שכר משנת 2017, המשולמת לכלל עובדי ההוראה בגני הילדים, בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים.

❖ בשנים האחרונות נושא עבודת האולפנים, ובכללו תנאי ההעסקה של מורי האולפנים, נדון כמה פעמים בוועדת החינוך, התרבות והספורט ובוועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת. הדיון האחרון בנושא זה

בכנסת העשרים-ארבע התקיים בדצמבר 2021, ובסיכומו קראה הוועדה למשרדי החינוך והאוצר ולהסתדרות המורים להתייחס לנושא בדחיפות ולהגיע למתווה שכר למורים באולפנים בתוך שבועיים, ללא קשר למשא ומתן הכללי עם המורים. למרות זאת, **בהסכם השכר של המורים בחינוך היסודי שנחתם באוקטובר 2022 לא הייתה התייחסות למורי האולפנים.**

- ❖ ממשרד החינוך נמסר בהקשר זה כי נערכו דיונים פנימיים בנושא בין משרד החינוך למשרד האוצר במטרה להגיע להסכם שכר ייעודי למורי האולפנים, אך לא פורטו לוחות זמנים עתידיים בעניין זה.
- ❖ המלצות הוועדה הבין-משרדית בנושא האולפנים ללימוד עברית, שהורכבה מנציגי משרד העלייה והקליטה ומשרד החינוך, הוגשו למנכ"ל המשרדים בדצמבר 2022, והן עסקו בין השאר בהתאמת המענים הקיימים באולפנים למספר העולים ולצרכיהם. בין המלצות הוועדה: הסדרת הסכם השכר למורי האולפנים, הכרה בהוראה באולפנים כשנת התמחות לבוגרי לימודי הוראה והפניית מורות חיילות ומשרתי שירות לאומי להוראה באולפנים.

1. רקע: האולפנים לעברית ותלמידיהם

רכישת השפה העברית היא תנאי הכרחי ומהותי להצלחת תהליך הקליטה בישראל ולהשתלבות עולים חדשים בחברה הישראלית בפן החינוכי, החברתי והתעסוקתי. עולים חדשים בני 17 ומעלה זכאים ללימודי עברית במסגרת מובנית – לימודי אולפן. **הזכאות של העולים החדשים ללימודי אולפן ניתנת למימוש בשני מסלולים: לימודים באולפנים של משרד החינוך ולימודים באולפנים פרטיים באמצעות שובר המונפק על ידי משרד העלייה והקליטה.**¹

מסקר שערך משרד העלייה והקליטה בקרב עולים הנמצאים בארץ עד חמש שנים עלה כי כ-69% למדו עברית באחד משני המסלולים או בשניהם: 49% למדו עברית באולפן של משרד החינוך, 6% למדו באולפן פרטי ו-9% למדו בשני המסלולים (5% נוספים למדו באחד משני המסלולים אך לא השלימו אותו). **26% מן העולים לא למדו עברית במסגרת מוסדרת לאחר העלייה.**²

בעקבות המלחמה באוקראינה חל גידול משמעותי במספר העולים לישראל. על פי נתונים שהציג משרד העלייה והקליטה בדיון בוועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת ב-9 בינואר 2023, **בשנת 2022 עלו לישראל 74,379 עולים (ובנוסף להם 6,789 טועני זכאות שטרם שינו מעמד), לעומת 27,936 עולים בשנת 2021 ו-22,008 עולים בשנת 2020.** רוב העולים שעלו לישראל בשנת 2022 הגיעו מרוסיה (43,499 עולים) ומאוקראינה (15,036 עולים). כן דווח לוועדה כי מתוך 21,647 העולים מרוסיה ומאוקראינה שבגילי עבודה, 5,112 לומדים באולפן.³

¹ משרד העלייה והקליטה, **מדריך לעולה – מהדורה שמינית**, ירושלים 2022.

² משרד העלייה והקליטה ומשרד החינוך, דוח המלצות הוועדה הבין-משרדית בנושא אולפני עברית בישראל, דצמבר 2022. התקבל ממצעו ביגון, ראש אגף חינוך מבוגרים במשרד החינוך, 12 בינואר 2022. הסקר נערך בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2021 בקרב כ-1,000 עולים ממדינות שונות, בעלי ותק של שלושה חודשים עד חמש שנים בישראל.

³ משרד העלייה והקליטה, סקירת פעילות משרד העלייה והקליטה לשנת 2022, מצגת לוועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת, 9 בינואר 2023.

ממשרד הקליטה נמסר עוד כי **גל העלייה הגדול יצר ביקושים נרחבים לאולפנים לעברית למבוגרים, ומגמה זאת הועצמה בשל מחסור במורים לעברית באולפנים הממשלתיים.** כמענה, הכפיל המשרד את תקציב שוברי הסיוע (ואוצ'רים) הניתנים לעולים הפונים ללימוד עברית באולפנים פרטיים, ובשנת 2022 תקציב זה היה כ-40 מיליון ש"ח. בד בבד ציין המשרד כי הוא פועל להרחיב את היצע המענים ללימוד השפה העברית, ובמסגרת זו מפתח באמצעות פלטפורמת קמפוס IL קורס עברית דיגיטלי.⁴

המסמך "תוכנית אסטרטגית לקליטת עלייה מיטבית מאוקראינה ורוסיה", שהוכן למען משרד העלייה והקליטה והסוכנות היהודית בשיתוף ארגון לובי המיליון, הגדיר את נושא לימודי השפה העברית כתחום מפתח להשתלבות מיטבית של העולים בטווח הקצר והארוך. על פי המסמך, מתוך כ-28,000 עולים שהגיעו לישראל עד יוני 2022, כ-3,900 החלו את לימודיהם באולפנים של משרד החינוך, וכ-4,400 ממתנינים לאולפן. במסמך מצוין כי אולפני משרד החינוך מסוגלים לתת מענה לכ-17,000 תלמידים בשנה בסך הכול, ומכיוון שמספר העולים מאוקראינה ומרוסיה גדול יותר יש לפעול לשינוי מערך לימודי השפה ולהגדלת היצע לימודי השפה, בין השאר באמצעות יצירה והנגשה של מענים דיגיטליים והיברידיים ללימודי השפה העברית; הנגשת תוכנית שוברי הסיוע (ואוצ'רים) ללימודי עברית והרחבתה; הגדלת היצע אולפני משרד החינוך על ידי הוספת כוח אדם בהם באמצעות הכשרת מורים חדשים, הסטת מורים לאזורי ביקוש, שילוב מורות חיילות ועוד. מחברי המסמך גם קראו לבניית מערך מגוון ללימודי שפה, בעזרת פיתוח שיטות הוראה חדשות, קידום תחרות בין מפעילי אולפנים ויצירת מנגנון ניהול ובקרה שיאפשר ניטור של היקפי ההרשמה ואיסוף מידע על רמת הלימודים באולפנים ועל שביעות הרצון מפעילותם.⁵

האולפנים ללימוד עברית של משרד החינוך הם מסגרות לימוד של השפה העברית המצויות באחריות משותפת של משרד העלייה והקליטה ומשרד החינוך. האולפנים פועלים במשך כל השנה בפריסה ארצית, ופתיחת הכיתות מותנית במספר העולים המועמדים ללימוד עברית.

האולפנים נחלקים לשני סוגים עיקריים: אולפנים ראשוניים ואולפני המשך, ובהם אולפנים המותאמים למגוון אוכלוסיות מבחינת גיל, ארץ המוצא, תעסוקה ועוד. **היקף הלימודים באולפן ראשוני הוא 500 שעות לימוד בסך הכול - כ-25 שעות הוראה שבועיות במשך כחמישה חודשים.**⁶ באולפני המשך מספר השעות משתנה בהתאם לסוג הכיתה: עברית תעסוקתית,

⁴ משרד העלייה והקליטה, מענה למרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא העולים וזכאי העלייה מאוקראינה, רוסיה ובלארוס וקליטתם בישראל, 5 בינואר 2023.

⁵ משרד העלייה והקליטה, הסוכנות היהודית לארץ ישראל, ארגון לובי המיליון, תוכנית אסטרטגית לקליטת עלייה מיטבית מאוקראינה ורוסיה, חברת Deloitte, מצגת מסכמת, אוגוסט 2022.

⁶ זאת מלבד אולפנים לקשישים, שבהם משך הלימודים כעשרה חודשים בהיקף של 12-15 שעות הוראה שבועיות, ואולפנים ליוצאי אתיופיה, שהיקף הלימודים הכולל בהם הוא 1,000 שעות לימוד במשך כעשרה חודשים.

מורים עולים, טרמינולוגיה לרופאים, עורכי דין, פסיכולוגים ועוד, והיקף השעות השבועי מותאם לאפשרויות ולצורכי הלומדים. כמו כן יש אולפנים לצעירים לפני גיוס ולפני לימודים באקדמיה.⁷

העולים הלומדים באולפנים זכאים לפטור מלא משכר לימוד ולמימון מחיה באמצעות סל קליטה במחצית השנה הראשונה לעלייתם, ולהבטחת הכנסה מטעם משרד הקליטה בהתאם לתנאי המשרד במחצית השנה השנייה לעלייתם בתקופת הלימודים באולפן. עולים המתחילים את לימודיהם באולפן לאחר תום שנת העלייה הראשונה זכאים לפטור משכר לימוד בלבד.⁸

האגף לחינוך מבוגרים הוא הגורם האחראי מטעם משרד החינוך על האולפנים. האגף מעסיק את מורי האולפנים, מקצה שעות הוראה לאולפנים בהתאם לצרכים ולנרשמים, קובע את תוכניות הלימודים, מפרסם ספרי לימוד וחומרים נוספים ועורך מבחני סיום לבוגרים.⁹

1.1 נתונים על פעילות האולפנים¹⁰

על פי נתונים שהתקבלו מן האגף, כיום פועלים 84 אולפנים, ובשנת 2022 למדו בהם כ-24,400 תלמידים.

מספר תלמידי האולפן בשנת 2022 גדל ביותר מ-50% בהשוואה לשנים קודמות. פירוט הנתונים על מסגרות האולפן והתלמידים משנת 2016 ועד היום מוצג בטבלה:

טבלה 1: מערכת האולפנים ללימודי עברית, 2022-2016

2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	
84	84	84	90	88	86	94	אולפנים
1,098	--	--	--	803	954	909	כיתות אולפן
24,404	14,644	18,695	20,209	16,350	14,644	16,830	תלמידים

הנתונים המפורטים על פעילות מערכת האולפנים לשנה זאת מלמדים כי המחוזות שבהם מספרי כיתות האולפן ותלמידי האולפנים הם הגבוהים ביותר הם חיפה והצפון ותל אביב והמרכז. פירוט הנתונים מוצג בתרשים:

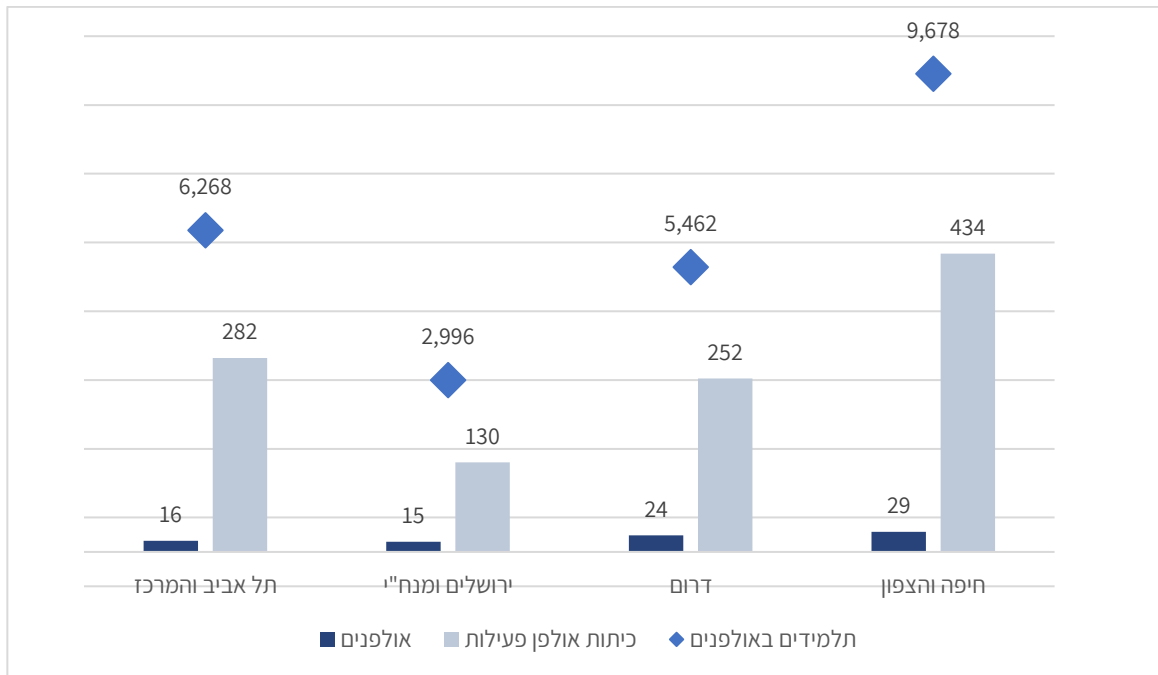
⁷ משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 7 במרץ 2019.

⁸ אתר משרד העלייה והקליטה, **אולפנים – לימוד השפה העברית**, כניסה: 8 בינואר 2023.

⁹ משרד החינוך, **אתר האגף לחינוך מבוגרים**, כניסה: 8 בינואר 2023.

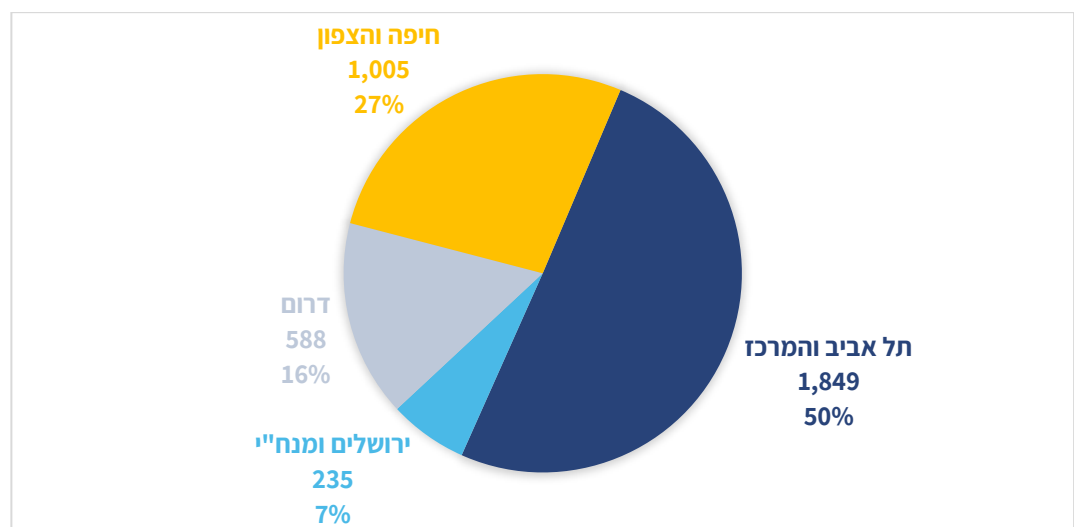
¹⁰ משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 7 במרץ 2019; המשרד להשכלה גבוהה ומשלימה, אולפנים להנחלת השפה העברית, מצגת לוועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת, 7 ביולי 2020; משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בינואר 2023.

תרשים 1: אולפנים, כיתות אולפן ותלמידי אולפן לפי מחוז, 2022



על רקע העלייה במספר העולים בשנה האחרונה, יש ביקוש גובר לאולפנים ללימוד עברית. **נכון לינואר 2023 ממתנינים ללימודים באולפנים ללימודי עברית 3,677 עולים, וכמחציתם – 1,849 ממתנינים במחוזות תל אביב והמרכז.** משך ההמתנה הממוצע הוא כחצי שנה. יצוין כי המתנה לאולפן עשויה לגרום לכך שהעולים יידרשו לקיימו לאחר סיום סל הקליטה, בזמן שהם נתונים ללחץ כלכלי אך מתקשים להשתלב בתעסוקה בשל פערי השפה.¹¹ פירוט הנתונים על מספר הממתנינים לאולפן לפי מחוז מוצג בתרשים:

תרשים 2: עולים הממתנינים לאולפן, ינואר 2023



¹¹ משרד העלייה והקליטה, הסוכנות היהודית לארץ ישראל, ארגון לובי המיליון, תוכנית אסטרטגית לקליטת עלייה מיטבית מאוקראינה ורוסיה, חברת Deloitte, מצגת מסכמת, אוגוסט 2022.

לצד הלימודים באולפני משרד החינוך, העולים זכאים לממש את הזכות ללימודי עברית גם באולפנים פרטיים באמצעות שוברי סיוע שמנפיק משרד הקליטה. עולים הבוחרים במסלול זה מקבלים החזר של עד 7,500 ש"ח עבור לימודים באולפן שנמצא במאגר הספקים שנבחרו על ידי משרד העלייה והקליטה. ניצול מלוא השובר מותנה בהשתתפות בבחינת סיום של המשרד. היקף הלימודים הוא בין 150 ל-320 שעות, בהתאם לגודל הקבוצה. הזכאות ללימודים באולפן פרטי באמצעות שובר סיוע יכולה להתממש לפני, אחרי או במקום הלימודים של משרד החינוך, והיא ניתנת לעולים חדשים במשך עשר שנים ממועד קבלת מעמד העולה.¹²

מאגר מוסדות הלימוד שבהם אפשר ללמוד קורסים בשפה העברית מופעל על ידי משרד הקליטה באמצעות קול קורא ייעודי. הקול הקורא קובע תנאי סף לגבי מוסדות הלימוד, התשתיות הנדרשות, תוכניות הלימודים, סגל ההוראה וכדומה. על פי הקול הקורא, המשרד מפקח על מוסדות הלימודים שבמאגר באמצעות חברה חיצונית.¹³

כיום נכללים במאגר מוסדות לימוד השפה העברית באמצעות שוברים 59 מוסדות. על פני נתוני משרד העלייה והקליטה, בשנת 2022 ניצלו 5,717 עולים את הזכאות ללימוד באולפנים פרטיים באמצעות שוברים – עלייה של 55% בהשוואה לשנים קודמות.¹⁴

1.2 תקציב האולפנים

משרד החינוך נושא בעיקר העלות של הפעלת האולפנים, שהיא מימון שעות ההוראה בהם, באמצעות תשלום שכר למורי האולפנים, ובנוסף לכך יש השתתפות משמעותית של משרד הקליטה. על פי נתוני משרד החינוך, **עלות פעילות האולפנים הייתה כ-73 מיליון ש"ח בשנת 2022**. פירוט הנתונים על תקציב האולפנים של משרד החינוך מוצג בטבלה:

טבלה 2: תקציב האולפנים (מיליוני ש"ח), 2016-2022

2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	
60.6	60.4	62.1	56.7	55.6	53.0	52.4	משרד החינוך
11.4	10.2	9.5	10.6	11.9	11.9	12.0	משרד הקליטה
0.93	0.73	1.2	3.2	2.9	3.2	3.3	הכנסות מגורמי חוץ
0	0	0	0.2	0.2	0.4	0.2	משרד רה"מ - נתיב
72.9	71.3	72.8	70.7	70.5	68.5	67.9	סך הכול

ממשרד החינוך נמסר כי התקציב שמוקצה על ידי משרדי החינוך והקליטה לאולפנים משמש כולו לכיסוי הוצאות השכר באולפן, בעוד הכנסת מגורמי חוץ, אם ישנן, מוקצות לפעילויות נוספות ואינן מועברות לתשלום עבור שעות הוראה. נוסף על כך, כ-3 עד 4 מיליון ש"ח נוספים

¹² אתר משרד העלייה והקליטה, [שוברי סיוע - בלימוד השפה העברית](#), כניסה: 9 בינואר 2023. משרד העלייה והקליטה, כללי הסיוע לעולים, הוראת שעה 372, [סיוע נוסף בלימוד השפה העברית לעולים](#), 27 בדצמבר 2021.

¹³ משרד העלייה והקליטה, [עדכון מאגר מוסדות לימוד להפעלת קורסים ללימוד השפה העברית עבור עולים](#), קול קורא מס' 1/2021, אפריל 2021.

¹⁴ ד"ר שרי פייר, סגנית מנהלת חטיבת רשויות ארגונים וקהילה במשרד העלייה והקליטה, שיחת טלפון, 12 בינואר 2022.

מדי שנה מוקצים לפעילויות נלוויות לעבודת האולפנים, דוגמת רישום, היבחנות וכדומה. זאת מתוך התקציב הכולל של האגף לחינוך מבוגרים במשרד החינוך.¹⁵

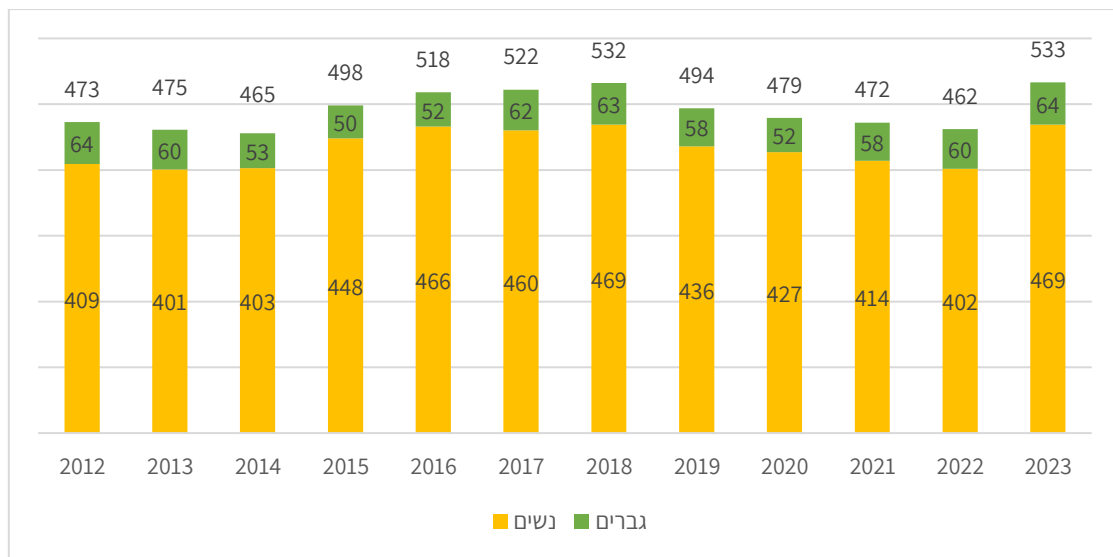
נציין כי על פי נתוני תקציב משרד החינוך למימון שכרם של מורי האולפנים שהופקו ממערכת משרד האוצר [פיסקלי דיגיטלי](#), נראה כי משנת 2020 חלה ירידה בתקציב שהקצה משרד החינוך לסעיף זה – מכ-72 מיליון ש"ח ב-2019 ל-61.5 מיליון ש"ח ב-2022.¹⁶

2. מורים באולפנים – נתונים כלליים¹⁷

באולפנים ללימוד עברית מועסקים מורים עובדי משרד החינוך. המורים נדרשים להיות בעלי תעודת הוראה ותואר ראשון, בהתאם לכללים החלים על מורים בחינוך היסודי.

על פי נתוני משרד החינוך, **כיום מועסקים באולפנים 533 עובדי הוראה, בהם 464 מורים, 41 מנהלים ו-23 מדריכים ב-501 משרות. מספר עובדי ההוראה באולפנים גבוה בהשוואה לשנים הקודמות, שבהן מספרם הלך והצטמצם.** פירוט הנתונים מוצג בתרשים:

תרשים 3: מורים באולפנים של משרד החינוך לפי מגדר, תשע"ב (2011/12) – תשפ"ג (2022/23)



על פי נתוני משרד החינוך, נכון לינואר 2023 חסרים כ-88 מורים כדי לתת מענה הולם לעולים הזכאים לאולפן וממתינים לו. המחוז שבו נמצא המחסור המשמעותי ביותר במורים הוא מחוז תל אביב והמרכז. פירוט הנתונים מוצג בתרשים:¹⁸

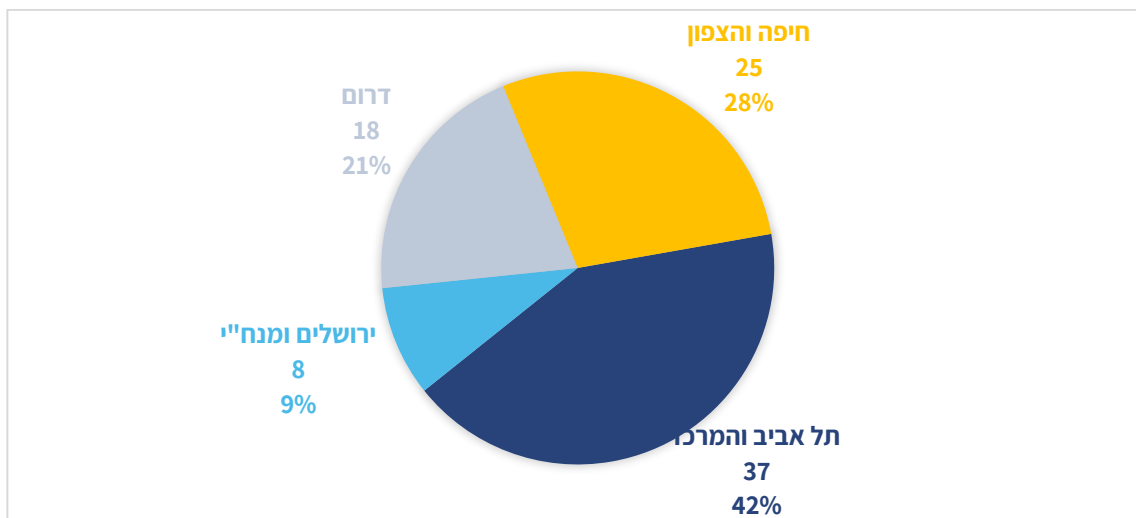
¹⁵ משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 ו-15 בינואר 2023. מעוזק ביגון, מנהל האגף לחינוך מבוגרים, משרד החינוך, שיחה, 29 בינואר 2023. נציין כי בנתונים שמסר משרד החינוך למרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2019 על תקציב האולפנים בשנים 2016 עד 2018 יש נתונים תקציביים אחרים.

¹⁶ משרד האוצר, תקציב המדינה, [מערכת פיסקלי-דיגיטלי](#), תקנת שכר מורים באולפנים (תקציב מאושר), עד שנת 2019 – תקנה 20460802, בשנים 2020 עד 2022 – תקנות 20600160 ו-20600236.

¹⁷ נתוני 2012 עד 2022 לפי: משרד החינוך, [מערכת במבט רחב](#), כניסה: 9 בינואר 2022; נתוני 2023 לפי: משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בינואר 2023. בשנת 2013 היו 14 מורים עם מגדר חסר, ובשנת 2014 – תשעה מורים. מורים אלה נכללו בסך המורים של אותן שנים אך לא באף אחת מן הקטגוריות.

¹⁸ משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בינואר 2023.

תרשים 4: המחסור במורים באולפנים, ינואר 2023



מנתונים מפורטים על מורי האולפנים בשנת הלימודים הנוכחית שהתקבלו ממשרד החינוך אפשר ללמוד כי:

- יותר מ-40% ממורי האולפנים הם בעלי תואר שני ומעלה. פחות מ-10% ללא תואר ראשון. מבין המורים ללא תואר ראשון, ל-24 יש תעודת הוראה ו-17 בתהליך הסמכה.
- קרוב ל-40% מן המורים באולפנים (201 מורים) הם בעלי ותק של יותר מ-26 שנים בהוראה. כ-170 מורים (כ-30% מן המורים) הם בעלי ותק של פחות מעשר שנים.
- כ-21.5% מן המורים באולפנים (115 מורים) הם בני 61 ויותר. 198 מורים עברו את גיל 50.¹⁹

טבלה 3: מורי האולפנים 2022, מאפיינים עיקריים

שיעור מורים	גיל	שיעור מורים	ותק בהוראה	שיעור מורים	דרגת השכלה
15%	עד 40	31.7%	עד 10 שנים	50%	תואר ראשון
24.3%	41-50	30.5%	10 עד 25 שנים	42.2%	תואר שני ומעלה
37.1%	51-60	37.7%	מעל 26	4.5%	תעודת הוראה בלבד
21.5%	מעל 61			3.2%	בלתי מוסמכים

3. תנאי העסקה של מורים באולפנים

מורי האולפנים הם עובדי משרד החינוך, בדומה למורים בחינוך היסודי, והארגון היציג שלהם הוא הסתדרות המורים. הסכם אופק חדש, שנחתם בין הסתדרות המורים למשרדי החינוך והאוצר בשנת 2008 ומסדיר את תנאי העסקה של מורים בחינוך היסודי, לא חל עליהם. לפיכך

¹⁹ משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בינואר 2023.

הם מועסקים על פי תנאי ההעסקה המוגדרים בתקנון תנאי השירות של משרד החינוך המכונה "עולם ישן".

- הסכם אופק חדש, המסדיר את תנאי ההעסקה של מורים בחינוך היסודי, לא חל על מורי האולפנים, והם מועסקים על פי תנאי ההעסקה המוגדרים בתקנון תנאי השירות של משרד החינוך.
- בתקנון תנאי השירות של משרד החינוך יש פרק המתייחס לעובדי הוראה בחינוך מבוגרים ומסדיר את תנאי ההעסקה של מורי האולפנים:²⁰
- 1. מבנה המשרה** – משרה מלאה של מורים באולפנים כוללת 28 שעות עבודה שבועיות, ללא הבחנה בין שעות הוראה לשעות הכנה או שהייה.
 - 2. סוג ההעסקה** – בשנה הראשונה להעסקת מורי האולפנים הם מועסקים לפי חוזה זמני, ולאחריה הם זכאים לקביעות בהתאם לכללי ההעסקה של עובדי ההוראה במשרד החינוך. אם תצטמצם העבודה באולפן שבו המורה מועסק, תוצע לו עבודה באולפן אחר בהתאם לאפשרויות ולצרכים.
 - 3. ימי חופשה** – מורי האולפנים זכאים, בנוסף לחופשות החגים, ל-55 ימי חופשה בשנה, באופן יחסי לחלקיות משרתם. ככלל, על מורי האולפנים לנצל את ימי החופשה בפגרות האולפן במהלך שנת הלימודים ובחופשות בין מחזורי האולפן.
 - 4. שכר** – שכרם של מורי האולפנים משולם בהתאם לטבלת שכר של עובדי הוראה מחוץ להסכם אופק חדש. על פי טבלת שכר זו, השכר למשרה מלאה של מורים מתחילים בעלי תואר ראשון הוא 2,967 ש"ח בחודש, ולאחר 36 שנות ותק מגיע שכרם ל-6,336 ש"ח בחודש; מורים בעלי תואר שני ירוויחו שכר מקסימלי של כ-6,789 ש"ח בחודש, ומורים בעלי תואר שלישי – 7,186 ש"ח בחודש. על כך אפשר להוסיף גמולי השתלמות וגמולי תפקיד באולפנים (חינוך וניהול אולפן), בהתאם לכללים המוסדרים בתקנון עובדי הוראה והחלים על מורים מחוץ להסכם אופק חדש. מורות שהן אימהות זכאיות ל-10% תוספת לשכרן אם הן עובדות לפחות ב-80% משרה.
- כמו כן זכאים המורים באולפנים לתוספת שכר חודשית לפי הסכם שכר שנחתם בין הסתדרות המורים למשרד החינוך בשנת 2017 וחל על כלל המורים בגני הילדים, בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים. בשנת 2022 סך התוספת למורים מחוץ להסכם אופק חדש היא של 563 ש"ח בחודש.²¹
- נציין כי **תנאי ההעסקה של מורי האולפנים שונים מתנאי ההעסקה של מורים בהסכם אופק חדש בכמה היבטים:** מורים בהסכם אופק חדש נדרשים לשבוע עבודה ארוך יותר בן 36 שעות, אך נכללות בו גם שעות הוראה פרטנית ושעות תומכות הוראה.²² בנוסף לשכר

²⁰ משרד החינוך, הלשכה לתנאי שירות עובדי הוראה, [תקנון שירות עובדי הוראה](#), כניסה: 9 בינואר 2022.

²¹ משרד החינוך, אגף בכיר כוח אדם בהוראה, [עדכון תוספת שקלית 2016 לעובדי הוראה](#), חוזר לבעלויות תשפ"ב/5, 10 בפברואר 2022.

²² להרחבה על מבנה שבוע העבודה של מורים ראו: אתי וייסבלאי ואלירן זרד, [מבנה משרת המורה בישראל ובמדינות נבחרות – הסדרת נוכחותם של מורים בבית הספר בעת ביצוע מטלות תומכות למידה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2021.

גבוה יותר – על פי הסכם בין הסתדרות המורים לאוצר שכרם ההתחלתי של מורים בהסכם אופק חדש צפוי להגיע לכ-9,000 ₪ למשרה מלאה – המורים בהסכם אופק חדש זכאים לגמולי תפקיד שונים על ביצוע תפקידים בבית הספר ולקידום בדרגה בעקבות השתתפות בהשתלמויות, בנוסף לקידום לפי ותק.²³

לדברי חברת נציגות מורי האולפנים, למיטב הבנתה הפערים בתנאי ההעסקה בין מורי האולפנים למורים בחינוך היסודי והעל-יסודי מביאים לפגיעה משמעותית בעבודת האולפנים, ובכללה:

- קשיים בגיוס מורים לאולפנים בשל השכר הנמוך מאוד של מורים אלה;

- המורים הבוחרים לעבוד כמורי אולפנים מוכנים להעסקה במשרה חלקית בלבד ומשלימים את הכנסתם במקומות עבודה אחרים, והדבר פוגע בעבודת האולפן שכן ההוראה בכיתת אולפן אחת מתחלקת לרוב בין כמה מורים;

- מכיוון שאין הקצאת שעות במסגרת משרת מורי האולפנים לשעות תומכות הוראה ולעבודה פרטנית עם תלמידים, המורים נאלצים לעסוק במשימות אלה מעבר לשעות העבודה שלהם ועל חשבון זמנם הפרטי.

- אין התאמה בין שעות הפעילות של האולפנים (25 שעות לימוד שבועיות) לשעות המהוות משרה מלאה של מורי האולפנים (28 שעות הוראה שבועיות), כך שמורי האולפנים כמעט שלא מועסקים במשרה מלאה, והדבר פוגע בזכויותיהם.²⁴

נציין כי במסגרת מחקר של הרשות למדידה והערכה במשרד החינוך שעסק בתפיסת האולפנים ללימוד עברית בעיני הלומדים והמורים בשנת הלימודים תשע"ה (2015/16) ופורסם בשנת 2018, נבדקה גם הערכת המורים באולפן את עבודתם. על פי תוצאות הסקר, ברוב הפרמטרים דווחו הערכות טובות מאוד של המורים לעבודתם: כמעט כל המורים (98%) הביעו שביעות רצון גבוהה מעבודתם, ושיעור דומה (97%) אמרו כי הם רואים את העבודה באולפן כשליחות. כמו כן הובעה שביעות רצון גבוהה במיוחד מיחסי העבודה באולפן: מעל 90% מן המשיבים הציגו את היחסים עם המנהלים, המורים האחרים והלומדים כטובים. לעומת כל אלה בולטת הערכה נמוכה במיוחד לשכר העבודה באולפן

- **31% בלבד היו מרוצים מהשכר.**²⁵

בשנים האחרונות נושא עבודת האולפנים, ובתוכו תנאי ההעסקה של מורי האולפנים, נדון כמה פעמים בוועדת החינוך, התרבות והספורט ובוועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של

²³ משרד החינוך, עיקרי הסכם השכר החדש של עובדי ההוראה ב"אופק חדש", 21 באוקטובר 2022.

²⁴ סוזי עטר, חברת נציגות מורי האולפנים, סגנית מנהלת אולפן גורדון בתל אביב, שיחת טלפון, 8 בינואר 2022.

²⁵ משרד החינוך, רשות ארצית למדידה והערכה, [אולפנים לעולים חדשים בעיני הלומדים והמורים: ממצאי מחקר והערכה תשע"ה-תשע"ו](#), אוגוסט 2018, אלול תשע"ח.

הפערים בין תנאי
ההעסקה של מורים
באולפנים לתנאי
ההעסקה של מורים
בהסכם אופק חדש
מביאים לפגיעה ניכרת
בעבודת האולפנים
ובאיכות ההוראה בהם.

בסיכום דיון שהתקיים
בוועדת החינוך של
הכנסת בדצמבר 2021
קראה ועדת החינוך
למשרד החינוך, האוצר
והסתדרות המורים לתת
דחיפות לנושא ולהגיע

למתווה שכר למורים
באולפנים, תוך
www.knesset.gov.il/mmm

שבועיים, ללא קשר
למשא ומתן הכללי בעת

הכנסת.²⁶ בדיוני ועדת החינוך בנושא זה צוינו הפגיעה החמורה במעמד של המורים באולפנים ובאיכות ההוראה באולפנים על רקע אי-הכללת מורי האולפנים בהסכמי השכר הכלליים של המורים, העבודה ללא הסכם שכר עדכני והשכר הנמוך המשולם להם בשל כך. בדיון שהתקיים ב-27 בדצמבר 2021 מסרו נציגי משרד החינוך כי הם מכירים בחשיבות הנושא, וכי הוא יהיה אחד הנושאים שיועלו לדיון במסגרת המשא ומתן להסכם השכר של המורים. נציגי הסתדרות המורים הודיעו כי בכוונתם לנהל משא ומתן ייעודי למגזר זה מול משרדי החינוך והאוצר. בסיכום הדיון קראה ועדת החינוך למשרד החינוך, למשרד האוצר ולהסתדרות המורים להתייחס בדחיפות לנושא ולהגיע בתוך שבועיים למתווה שכר למורים באולפנים, ללא קשר למשא ומתן הכללי העם המורים. היא דרשה שמתווה השכר עם מורי האולפנים יוצג לה עד סוף ינואר 2022.²⁷

למרות דרישת הוועדה, לא נתקבלה תגובה ממשרד החינוך בעניין זה ולא התקיים דיון נוסף. **הסכם השכר החדש של המורים בחינוך היסודי, שנחתם באוקטובר 2022 והסדיר תוספת שכר משמעותית למורים בהסכם, לא כלל כל התייחסות למורי האולפנים.**²⁸

במענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר ממשרד החינוך: "במשא ומתן האחרון עם הסתדרות המורים נקבע על ידי ההסתדרות כי הם לא ייכללו בהסכם שנחתם, במטרה להגיע להסכם שכר ייעודי עבור מורי האולפנים. בתקופה האחרונה התקיימו מספר דיונים פנימיים בנושא בין משרדי החינוך והאוצר.²⁹ המשרד לא פירט לגבי לוח זמנים עתידי להגעה להסכם שכר ייעודי.

נציין כי בשנה האחרונה פעלה ועדה בין-משרדית בנושא האולפנים ללימוד עברית, בהשתתפות נציגי משרד העלייה והקליטה ומשרד החינוך. בראש הוועדה עמדו המשנים למנכ"ל במשרדים אלה, והשתתפו בה נציגי אגפים שונים בשני המשרדים לצד נציגי התאחדות העולים ונציגי אגף התקציבים במשרד האוצר. הוועדה דנה בנושאים הקשורים לעבודת האולפנים, ובהם: אולפני משרד החינוך ופעילותם, אולפנים פרטיים באמצעות שוברי אולפן (ואוצ'רים), יצירת מניפת מענים ושילובם עם המענים הקיימים – קורסים מקוונים וכדומה – ותיאום בין המשרדים בתחום זה. במסגרת עבודתה, הוועדה בחנה נתונים ומחקרים בנושא לימודי העברית לעולים חדשים וקיימה שולחנות עגולים עם כל הגורמים הפעילים בזירה זאת, ובהם נציגי רשויות מקומיות, מנהלות ומנהלי אולפנים של

²⁶ ראו: ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת, [פעילות האולפנים לעולים חדשים](#), 8 ביולי 2020; [המשך לימודי העברית באולפנים בצל משבר הקורונה](#), 14 ביולי 2020; ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, [דיון מהיר בנושא החלת הסכם שכר לעובדי הוראה באולפנים ללימוד עברית](#), 26 באוקטובר 2021; [מורי האולפנים ללימוד עברית](#), 27 בדצמבר 2021.

²⁷ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, מורי האולפנים ללימודי עברית – המשך דיון, סיכום דיון הוועדה, 27 בדצמבר 2021.

²⁸ אתר הסתדרות המורים, [מה בהסכם?](#), 20 באוקטובר 2022.

²⁹ משרד החינוך, האגף לחינוך מבוגרים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בינואר 2023.

משרד החינוך ואולפנים פרטיים, עמותות וארגוני עולים, נציגי אקדמיה ואנשי מפתח בתחום הלמידה הדיגיטלית.

מסקנות הוועדה נוסחו בדוח משותף של שני המשרדים, והוא הוגש בדצמבר 2022. מחברי הדוח התייחסו להתמודדות עם המחסור הארצי במורים לאולפנים כאחד החסמים המונעים מתן מענה הולם לעולים בתחום לימודי השפה העברית. המלצות הדוח בסוגיית המחסור במורים באולפנים והצורך בהתאמת מספר המורים באולפנים לצרכי העולים היו:

- הסדרת הסכם השכר באולפנים;
- מתן אפשרות להכרה בהוראה באולפנים כשנת התמחות בהוראה;
- היעזרות במורות חיילות ובמשרתי שירות לאומי לצורך הוראה באולפנים.³⁰

המסקנות הוצגו בפני מנכ"לית משרד החינוך דלית שטאובר ומנכ"לית משרד העלייה והקליטה דגנית סנקר-לנגה בישיבה משותפת שהתקיימה ב-13 בדצמבר 2022.³¹

בין המלצות הוועדה
המשותפת למשרדי
החינוך והעלייה
והקליטה בנושא
האולפנים ללימוד
עברית, שהגישה את
מסקנותיה למנכ"ליות
המשרדים בדצמבר
2022, נכללה הסדרת
הסכם השכר באולפנים
באופן מיידי

³⁰ משרד העלייה והקליטה ומשרד החינוך, דוח המלצות הוועדה הבין-משרדית בנושא אולפני עברית בישראל, דצמבר 2022. התקבל ממעוז ביגון, ראש אגף חינוך מבוגרים במשרד החינוך, ועמנואל טולדנו, מנהלת תחום תוכניות עבודה במשרד העלייה והקליטה.
³¹ משרד החינוך, לשכת המנהלת הכללית, סיכום דיון בנושא הצגת מסקנות צוות בין-משרדי חינוך וקליטה ללימודי עברית - במשרד החינוך, 13 בדצמבר 2022. התקבל ממעוז ביגון, ראש אגף חינוך מבוגרים במשרד החינוך, 12 בינואר 2023.