



14 ביוני, 2015

כ"ז סיון, תשע"ה

הפרטת ההוראה במערכת החינוך הציבורית הצורך בהעסקה ישירה של מורות הקבלן נייר עמדה מטעם הקואליציה הארצית להעסקה ישירה

1. הקואליציה הארצית להעסקה ישירה, המונה שורה ארוכה של ארגונים, מומחים ופעילים, פועלת לצמצום היקף ההעסקה העקיפה ומעבר להעסקה ישירה, בראש ובראשונה במגזר הציבורי מתוך היכרות מעמיקה עם פגמיה ונזקיה החמורים של ההעסקה הקבלנית, הן לציבור עובדי הקבלן ההולך וגדל והן לציבור הכללי של מקבלי השירות הציבורי.
2. ההפרטה המואצת של מערכת החינוך הציבורית, ובראשה הפרטת ההוראה, גובה מחיר כבד. דו"ח מבקר המדינה שפורסם לאחרונה¹ מכיר כי "לאיכות ההוראה ולמרכזיותו של המורה יש השפעה על הישגי התלמידים במערכת החינוך", וכי לתופעה של העסקת מורות באמצעות גופים מתווכים, כגון עמותות או תאגידים עירוניים, יש היבטים שליליים. יש לציין שכתוצאה מהתהליך, הופרטו לא רק מקצוע ההוראה, אלא גם מדריכים חינוכיים, סייעות ומקצועות נוספים בתחום החינוך, אשר חשופים לפגיעות דומות.
3. דו"ח מבקר המדינה שפורסם לאחרונה קובע כי ישנן כ-19,000 מורות קבלן במערכת החינוך, שהעסקתן מתאפיינת בתנאי שכר והעסקה נמוכים, בחוסר בטחון תעסוקתי, ובפגיעה באיכות השירות שניתן. לפי הערכות הקואליציה להעסקה ישירה בחינוך, המתבססות על הצלבת מידע בין דוח הלמ"ס מ-2014 ודוחות נוספים, ישנן כיום בישראל לפחות 23,000 מורות ומורי קבלן. יחד עם זאת מציין דו"ח המבקר כי **בידי משרד החינוך אין מידע מקיף ואמין על אודות מורי הקבלן, הסמכתם והתאמתם, וכי המשרד אינו מקפח על כישוריהם, איכות ההוראה ותנאי ההעסקה של המועסקים ע"י גופים מתווכים.**
4. עמדת הקואליציה הארצית להעסקה ישירה היא כי העסקה באמצעות גופים מתווכים פוגעת בתנאי ההעסקה, בזכויות הסוציאליות ובביטחון התעסוקתי של נשות ההוראה, פוגעת בתחושת השייכות של המורות ותורמת להיווצרות מעמדות בתוך חדר המורות, תורמת להגדלת הפערים החברתיים-כלכליים, פוגעת באיכות ההוראה ומייצרת אובדן יכולות וידע מקצועי במשרד החינוך. מטעמים אלו ועוד, **עמדתנו היא כי יש להפסיק לאלתר את תהליכי הפרטה במערכת החינוך, לדרוש קבלת מידע שקוף ונהיר אודות הממדים ואופי הפרטת השירותים, ובתוכם שירותי ההוראה, ולהחזיר את המורות להעסקה ישירה.**

¹ דו"ח מבקר המדינה, דוח שנתי 65 לשנת 2014 ולחשבונות שנת הכספים 2013, משרד החינוך, העסקת עובדי הוראה בידי גופים מתווכים - www.mat.co.il/Bii ("מורי קבלן") -

5. לאור הניסיון המצטבר באיסוף נתונים מן השטח וממחקרים שהתפרסמו, רצ"ב פירוט של ההשלכות השליליות של צורת ההעסקה העקיפה בתחום ההוראה:

פגיעה בתנאי העסקה ובזכויות סוציאליות: מורות הקבלן מועסקות ע"י מאות גופים שונים ובמסגרת מאות תכניות חינוכיות שונות, ובתנאי העסקה המשתנים בהתאם. במסגרת זו הן חשופות לפגיעה בשכר ובזכויות המצטברות, להעדר שכר בזמן חופשות הלימודים או בחגים, לפגיעה בהצטברות הזכויות במעבר בין גופים מתווכים שונים.

פגיעה בביטחון התעסוקתי: מורות הקבלן סובלות מחוסר ביטחון תעסוקתי וקושי לתכנן את העתיד הכלכלי, המקצועי והאישי, כאשר המעסיק, עצם ההעסקה והיקפה, יכולים להשתנות באופן משמעותי באקראי בכל זמן נתון, ובמיוחד במעבר בין מכרזים ובין גופים מתווכים.

פגיעה בתחושת השייכות והיווצרות מעמדות בחדר המורות: דו"ח מבקר המדינה מציין שהעסקה עקיפה של מורים תורמת ל"יצירת מעמדות שונים של מורים העובדים באותו ב"ס "כתף אל כתף" ופגיעה במעמד המורה".

הגדלת הפערים החברתיים-כלכליים: שיטת ההעסקה העקיפה של מורות קבלן, המתאפשרת באמצעות הקצאת שעות לימוד נוספות במימון תשלומי הורים או רשויות מקומיות חזקות. כך, מצטברים וגדלים פערים על רקע ההבדלים החברתיים-כלכליים, ופוגעים בשוויון ההזדמנויות.

פגיעה באיכות ההוראה ואובדן יכולות וידע מקצועי: ההיקף הנרחב של ההעסקה הקבלנית, והמחסור בנתונים, מטיל צל כבד על יכולתה של המדינה להנהיג מדיניות, לאכוף ולהבטיח את איכות ההכשרה וההוראה. בנוסף, העברת האחריות להפעלת השירותים החינוכיים לידי גופים מתווכים, החל מעבודה עם נוער מנותק וכלה בחוגי העשרה, מנתקת לאורך זמן את הידע המקצועי שקשור לפעילויות אלו, ומעבירה אותו מידי משרד החינוך והרשויות, לידי גורמי חוץ. תדירות החלפת הקבלנים הגבוהה, מביאה לאובדן היכולות והידע המקצועי, ולחוסר האפשרות לצבור אותו מחדש.

תנאי העסקתן של מורות הקבלן: מורות הקבלן מועסקות ע"י מאות גופים ומאות תוכניות חינוכיות שונות, ותנאי העסקתן משתנים בהתאם. בהמשך לתמונה המורכבת, ברוב בתי"ס בישראל ישנן מורות המועסקות ע"י מספר מעסיקים שונים – בתנאים שונים – בתוך בית ספר אחד (ולכן מורה אחת בבית ספר אחד מקבלת מספר תלושי שכר). זאת בגלל השיטה של העסקת מורות לפי "סלי שעות" ולא לפי משרות. על אף התמונה המורכבת והמגוונת, להלן מאפיינים שכיחים של העסקת מורות קבלן: פיטורים מדי שנה, העסקה שעתית (ולכן ללא שכר בחופשות), שכר נמוך, ללא הפרשה לפנסיה (עד 2013), ללא תנאים סוציאליים נלווים (למשל, קרן השתלמות ושביתון), ללא אופק קידום מקצועי, העסקה בהיקף נמוך, אי תשלום על פעילויות חוץ כיתתיות (ישיבות והשלמויות), העדר הפרשות לקרן השתלמות ולכן אי יציאה לשבתון ועוד.

6. לפי נתונים מהלמ"ס, ובהתאם לעבודת איסוף נתונים של הקואליציה הארצית להעסקה ישירה, מועסקים בישראל בהעסקה קבלנית 408,600 עובדים במגזר הציבורי, שהם 38% מכלל המועסקים

במגזר זה. ההעסקה הקבלנית בישראל תורמת להרחבת מימדי העוני, ומקבעת את מעמדם של למעלה משליש המועסקים, בעיקר אלו הנמנים על הקבוצות המוחלשות במשק, כ"עובדים עניים".

7. **מתווה העסקה ישירה כפתרון לבעיה** - כפתרון לבעיה הקשה של העסקה קבלנית, הוכן ע"י הקואליציה הארצית להעסקה ישירה **מתווה לצמצום העסקה קבלנית**, אשר לקחו חלק בהכנתו מומחים רבים בתחום זכויות אדם, זכויות עובדים, וכן התארגנויות רבות ומגוונות של עובדי קבלן, שמטרתו לטפל בתופעה החמורה והפוגענית הזאת. את המתווה המפורט והמלא שהוכן ע"י הקואליציה ניתן לקרוא באתר הקואליציה ונשמח לספקו לכל המעוניינת.

8. המתווה המוצע ע"י הקואליציה הארצית להעסקה ישירה, מציע לצמצם את ההעסקה הקבלנית בשירותים הציבוריים כאמצעי לצמצום העוני וכאמצעי לחיזוק הביטחון התעסוקתי, תחושת השייכות והסולידריות החברתית גם בקרב האוכלוסיות שנפגעו מהשינויים במדיניות הציבורית בשנים האחרונות, וכן כאמצעי לשיפור השירות לאזרח במגזר הציבורי. **רצ"ב תקציר המתווה כנספח לנייר זה.**

ליצירת קשר - גיורא ואלה, יועץ מדיניות, שתיל, giyoraw@shatil.nif.org.il, 052-6534574

אורנה עמוס, רכזת הקואליציה, orna.amos@gmail.com, 055-6655879

לילי בן עמי, הקואליציה להעסקה ישירה בחינוך, lilisela@gmail.com, 054-4760720

השותפים בקואליציה להעסקה ישירה: אגודת הסטודנטים אוניברסיטת בן גוריון | אגודת הסטודנטים האוניברסיטה העברית | אגודת הסטודנטיות והסטודנטים סמינר הקיבוצים | אגודת הסטודנטים אוניברסיטת ת"א | אגודת הסטודנטים של המכללה לחינוך גופני ולספורט ע"ש זינמן במכון וינגייט | איתך-מעכי - משפטניות למען צדק חברתי | ארגון המרצים מן החוץ במכללות | ארגון הסגל האקדמי הזוטר באוניברסיטת תל אביב | ארגון הסגל האקדמי הבכיר של אוניברסיטת תל אביב | הפורום המתאם של ארגוני הסגל האקדמי הזוטר | ארגון הורים למערכת החינוך בירושלים | ארגון העובדים מען | האגודה לזכויות האזרח | המטה להעסקה הוגנת של מורים ומורות | המשמר החברתי | הקול העולה | אנו (השדרה-עורו-אגינדה) | התאחדות הסטודנטים הארצית | טבקה - משפט וצדק לעולי אתיופיה | כוח לעובדים - ארגון עובדים דמוקרטי | כנסת פתוחה | עוסי"ם שינוי - סטודנטים למען עתיד העבודה הסוציאלית ושירותי הרווחה בישראל | עמותת מורשתנו - הצהרה דמוקרטית | עתידנו | צ"ח - סטודנטים למען צדק חברתי צנטוריון | עיר לכלונו | קו לעובד | שדולת הנשים בישראל | שתי"ל | תבל בצדק | הנהגות של עובדות ועובדי קבלן | איגוד עובדי חסות הנוער, איגוד מורות הלה, מורות מוסדות חינוך, סניף עובדי קרן קרב, איגוד היועצות הארצי במרכז השלטון המקומי בישראל ועובדות הניקיון באוניברסיטת בן גוריון | פעילים ופעילות חברתיים

נספח - מתווה להעסקה ישירה של עובדי קבלן – תקציר

המתווה כולל ארבעה חלקים, אשר מובאים להלן בתמצית. הפרטים מפורטים בהרחבה במתווה המלא (**מתווה העסקה ישירה (לינק)**):

א. **איסוף מידע מפורט לגבי העסקה ישירה במגזר הציבורי** - כל גוף ציבורי, משרד ממשלתי, רשות מקומית, גוף נתמך, תאגיד סטטוטורי וכיוצא"ב יידרש למסור דיווח רבעוני על היקפי ההעסקה הקבלנית המופעלת מתקציבו. הדיווח יועבר לממונה על השכר באוצר. באופן זה ניתן יהיה

לעקוב אחרי מספר המועסקים, עלות העסקתם, תנאי ההעסקה שלהם וכו'. והכל בהשוואה לעובדים המועסקים באופן ישיר ע"י אותו הגוף.

ב. פיילוט מעבר להעסקה ישירה – מאחר ששיעור המועסקים בהעסקה עקיפה בגופים ציבוריים

גבוה ומשתנה, מוצע במתווה לקיים פיילוט. במסגרת הפיילוט מוצע להתחיל במעבר להעסקה בגופים המקיימים אחד או יותר מהקריטריונים הבאים, הכל כמודגם במתווה המלא:

(1) מקום שבו השר ו/או המנכל התבטאו בקשר עם נכונותם לעבור להעסקה ישירה;

(2) מקום בו קיים פער קטן בלבד בשכר ובתנאים בין העובדים המועסקים ישירות לבין העובדים המועסקים בהעסקה קבלנית;

(3) מקום בו כבר יש הסכמה בין האוצר להסתדרות;

(4) מקום בו כבר הוכח שההעסקה הישירה זולה ו/או נכונה יותר לאספקת השירות.

ג. שלב ביניים – טיפול בעובדי קבלן בזמן הפיילוט – בשלב הפיילוט, יינקטו צעדים משלימים על

מנת למזער את הפגיעה בעובדי הקבלן אשר אינם חלק מהפיילוט האמור. בין השאר, יושפרו תנאי השכר שלהם, תצומצם העסקה לפי שעות, העובדים יפוצו על דמי חגים, העדר רצף תעסוקתי, ותינתן תוספת מיוחדת לשכר הבסיס בשעור 5%. בנוסף, עובדים חדשים יקלטו במתכונת של העסקה ישירה בלבד.

ד. תכנון הפעילות הבאות שלאחר ביצוע הפיילוט – לאחר ביצוע הפיילוט והערכה לגביו (ובהנחה

שהערכה תהיה חיובית בהילקח בחשבון כל המטרות הכלכליות והחברתיות), יוחלט על פעילות נוספות שיבוצעו באופן הדרגתי, כאשר מדי שנה יוחזרו להעסקה ישירה כ- 15% מהעובדים, על בסיס העקרונות הבאים:

(1) גופים ציבוריים יעסיקו ככלל בדרך של העסקה ישירה ויקלטו את המועסקים כיום בדרך עקיפה כעובדים מן המניין, אלא אם יש סיבות מוגדרות ומנומקות להימנע מכך, וזאת תוך שמירת הוותק והזכויות;

(2) הממשלה תאפשר העסקה באמצעות קבלנים אך ורק במקרים חריגים שיוגדרו מראש. החריגים יוגבלו לעבודה או שירות חד פעמיים, או שמצריכים מומחיות מיוחדת שבלתי סביר באופן קיצוני מן הגוף הציבורי להעמידה בעצמו.