



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

דרישות סף בהכשרת צוותים העוסקים בחינוך בגיל הרך בישראל

כ"א אב תשע"ז
13 באוגוסט 2017

כתיבה: ד"ר יסכה מוניקנדס-גבעון
אישור: יובל וורגן, ראש צוות
גרסה לפני עריכה לשונית

הכנסת, מרכז המחקר והמידע
קריית בן-גוריון, ירושלים 91950
טל': 02 - 6408240 / 1
פקס: 02 - 6496103
www.knesset.gov.il/mmm

מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת מנואל טרכטנברג והוא בוחן את דרישות סף בהכשרת צוותים העוסקים בחינוך בגיל הרך. במסמך יוצג מידע על ההכשרה הנדרשת מאנשי צוות במסגרות ההעסקה השונות המיועדות לגילאי לידה עד שש.¹ סוגית תנאי הסף הנדרשים היא סוגיה הנידונה בעולם מתוך תפיסה הנשענת על מחקרים רבים המראה כי רמת ההכשרה של הצוות קובעת את איכות הטיפול והחינוך של ילדים בגיל הרך החשובה מאוד להתפתחותם הרגשית, פיזית ושכלית.²

המסמך לא יעסוק במסגרות של החינוך המיוחד ובתוכניות לאוכלוסיות ספציפיות כגון מועדוניות לילדים בסיכון וכדומה. נפתח בהצגת התנאים הנדרשים במעונות יום וצהרונים המשתייכים להם, נמשיך בגני ילדים לגילאי 3-6 ובצהרונים ונסיים בקייטנות. לבסוף נציג סכום של תנאי ההכשרה בכל אחת מהמסגרות והתפקידים השונים (לוח 2 בעמ' 20).

המסמך לא ידון בשיקולים ובהשלכות הכלכליות והחברתיות של החלטות על דרישות תנאי הסף של אנשי צוות המחנכים ומטפלים בגיל הרך. עם זאת, נציין כי מדוח מבקר המדינה ומדיונים שונים בוועדות הכנסת עולה כי הכשרת אנשי צוות המטפלים בגיל הרך הינה סוגיה מורכבת. מחד, ישנו רצון להעלות את רמת הסף של תנאי ההכשרה על מנת לטייב את הטיפול והחינוך בגיל הרך, מנגד, נשמעת הטענה כי התנאים והשכר ירודים מאוד ולכן גם היום קשה לגייס מטפלות ומחנכות, כל שכן עם העלאת תנאי הסף. כלומר, עולה הטענה כי העלאת תנאי הסף צריכה לבוא בד בבד עם העלאת השכר.³

תקציר

המסגרות לגיל הרך נחלקות לפי שני פרמטרים מרכזיים: גילאי הילדים והיותה של המסגרת מוכרת או לא. המסגרות השונות לגיל הרך הינן: מסגרות לגילאי לידה עד 3 שבהן מסגרות המוכרות על ידי משרד העבודה והרווחה ומסגרות שאינן מוכרות; מסגרות המיועדות לילדים בגילאי 3-6 המוכרות על ידי משרד החינוך והמוכרות שאינן רשמיות, צהרונים מוכרים על ידי משרד החינוך, צהרונים המוכרים על ידי משרד העבודה והרווחה, צהרונים שאינם מוכרים על ידי משרדים ממשלתיים; קייטנות באשור משרד החינוך. כפי שיוצג להלן, מהסקירה עולה כי ישנם פערים גדולים בדרישות תנאי הסף בין המסגרות, כאשר יש מסגרות בהן יש חובה בתואר ראשון ומעלה ומסגרות בהן ניתן להסתפק בלימודי תעודה בהיקפים משתנים.

גילאי לידה עד 3

מסגרות מוכרות על ידי משרד העבודה והרווחה

- הכשרת אנשי הצוות המטפלים במעונות ובמשפחתונים מבוססת על קורס הכשרה למטפלות סוג 1 הכולל 800 שעות אקדמיות ובהמשך קורס הכשרה מסוג 2 הכולל 160 שעות אקדמיות המוכרים

¹ על אנשי הצוות מוחל החוק למניעת העסקת עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001. נדגיש כי כפי שראה להלן במסגרות הפרטיות אין פיקוח על נושא זה. נושא זה לא ידון בהרחבה במסמך זה.

² European Commission/EACEA/Eurydice. (2016)/ Structural Indicators on Early Childhood Education and Care in Europe-2016. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

³ מבקר המדינה. (2014). הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחר הצהריים (צהרונים) בגני ילדים ובבתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014; פרוטוקול מס' 97 משיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, 15 ביולי 2014; עדית בוקאי, מנהלת צהרונים ארצית, החברה למתנסי"ם. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת. 2 ביולי 2017.



לתעודת מקצוע. כיום מוצעים קורסים מקוצרים לבעלי תארים. התכנים כוללים: התפתחות הילד, חינוך ופעילות בגיל הרך, טיפול פיזי בילד, קשיים בהתפתחות, תקשורת ואתיקה מקצועית, בטיחות ותחזוקה, הכרת המחשב ועוד.

- תנאי הסף הנדרשים כיום מאנשי צוות בגיל הרך במסגרות המפוקחות על ידי משרד העבודה והרווחה, **שונים מההמלצות שניתנו בדוחות קודמים.** לדוגמא: סייעת תהיה עם תעודת בגרות וקורס סוג 2 בהשוואה לדרישות הנהוגות כיום לסוג 1 בלבד.
- מנהלת המשפחתון או המעון המוכר על ידי משרד העבודה והרווחה נדרשת לעבור **השתלמות רענון בנושא עזרה ראשונה בלבד אחת לשלוש שנים.** בדוח הסטנדרטים מוצע כי **כל אנשי הצוות יעברו השתלמות ייעודית של 28 שעות בשנה בנושא העבודה החינוכית.**

מסגרות שאינן מוכרות

- **במעונות יום ובמשפחתונים הפרטיים, היות ואין הסדרה להגדרת תנאי סף להכשרת אנשי צוות במסגרות אלו, אין תנאי סף אחידים וכל מסגרת יכולה להחליט איזה תנאי סף להחיל או אף לא להחיל כלל.** עם זאת, ישנם ארגונים המאגדים את הגננות בגנים הפרטים הכוללים את הילדים בגנים מגיל לידה עד גיל ארבע. ארגונים אלו מספקים תו איכות והסדרה עצמית על הגנים.
- **חיב"ה-(חינוך ילדים בגיל הרך) האגוד הארצי לגני ילדים פרטיים (ע"ר) מחייב את כל צוות הגן החבר באיגוד לעבור קורס עזרה ראשונה בכל שנה.** בנוסף, בכל שנה מועברות 12-18 השתלמויות ו-3 כנסים. נושאי ההשתלמות עוסקים בפדגוגיה, התפתחות הילד והיבטים שונים של ניהול העסק. בהתאם לביקוש, **האגוד מקיים קורסי הכשרה בני 16 ו-68 שעות אקדמיות כל אחד.**

גילאי 3-6

גני ילדים המוכרים על ידי משרד החינוך

- גננות עובדות הוראה חדשות הנקלטות במערכת החינוך נדרשות לעמוד בתנאי הסף הבאים על מנת לקבל רשיון, הסמכה להוראה ולהיקלט באופן מלא: **תעודת הוראה להוראה בגיל הרך, תואר ראשון אקדמי וסיום שנת ההתמחות לגננות בגיל הרך הכוללת סדנה מלווה.** הגננות החדשות מחויבות בקורס של 60 שעות. על פי הרפורמה של אופק חדש, המעבר מדרגה לדרגה מחייב השתתפות **בהשתלמויות בהיקפים שונים לפי דרגות שכר שונות.**
- גננות העובדות **בחינוך המוכר שאינו רשמי** אינן מקבלות רשיון הוראה במידה ואין להן תואר ראשון ונדרשות רק לתעודת הוראה ולימודים המקבילים ללימודי תואר ראשון.
- חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי משנת 2001 קובע כי **סייעת בגן תהיה בעלת 12 שנות לימוד לפחות בנוסף לקורס הכשרת סייעות.** ניתן להעסיק סייעת עם 12 שנות לימוד ללא הכשרה אם תתחייב במהלך השנתיים הראשונות לעבודתה לסיים קורס הכשרה בהצלחה. החובה להשתתף בהשתלמויות נקבעת לפי תנאי העסקה בכל רשות מקומית בנפרד.

צהרונים המוכרים על ידי משרד החינוך

- **בתכניות צילה וניצנים (צהרונים בפיקוח משרד החינוך) תנאי הסף להכשרת אנשי צוות הינם:** מובילת הצהרון תהיה גננת מוסמכת או גננת בהתמחות או סייעת הבוקר (בניצנים כל סייעת). עוזרת המדריכה/סייעת תהיה בעלת 12 שנות לימוד וקורס סייעות. בפועל סייעות רבות מתקבלות ללא שעברו קורס סייעות ופעמים רבות הן גם לא עוברות אותו במהלך השנה בשל תחלופה גבוהה הן



בתוך השנה והן במעבר משנה לשנה. הצוות מחויב לעבור השתלמות של 30 שעות (בניצנים 25 שעות) בשנה בנושאים חינוכיים שונים כגון רצף חינוכי בין מסגרת הבוקר לצהרון, חינוך סביבתי, אורח חיים בריא, חינוך מוזיקלי, משחק בלמידה וחינוך גופני.

- נציין כי אין התייחסות להכשרה הנדרשת ממדריכי חוגים, לא מבחינת ההכשרה המקצועית של הנושא הספציפי אותו מלמדים ולא מבחינת הרקע החינוכי והנסיון בעבודה עם ילדים. דרישה זו אינה קיימת בכל המסגרות האחרות שהוצגו.

צהרונים המוכרים על ידי משרד העבודה והרווחה

- מפעיל צהרון המוכר על ידי משרד העבודה והרווחה יכול להעסיק כל עובד אשר מלאו לו 18 שנים. מלבד זאת, אין התייחסות לתנאי סף הנדרשים מהכשרת הסייעות, מדריכים, מדריכת חוגים, מנהלת הצהרון או המפעיל-בעל הצהרון.

חוק פיקוח על צהרונים

- ב-26 ביולי 2017 עבר בכנסת חוק הפיקוח על הצהרונים התשע"ז-2017. החוק חל על צהרונים המופעלים במוסדות חינוך או בשטח מרכזים קהילתיים ואינו מוחל על צהרונים פרטיים בשטח פרטי וצהרונים משרד העבודה והרווחה. חוק זה מסמיך את השר לקבוע תקנות בנוגע לתנאי ההכשרה של מטפלים ומחנכים בגיל הרך.

צהרונים שאינם מוכרים על ידי משרדי ממשלה

- צהרונים פרטיים אשר אינם נכללים במסגרת ציל"ה, ניצנים, פיקוח משרד העבודה ואשר מופעלים בשטח פרטי, אינם מפקחים ותנאי הסף להכשרת אנשי הצוות נתונים לשיקול דעת המפעיל.

קייטנות

- חוק הקייטנות (רישוי ופיקוח), התש"ן-1990 קובע כי קייטנה עם מעל 11 משתתפים מחויבת באשור משרד החינוך. התנאים קובעים כי מנהלת הקייטנה בגן ילדים יכולה להיות גננת מוסמכת בלבד.

רב תחומיות והסדרה

- המרכזים לגיל הרך (להלן מגרי"ם) נוקטים בגישה רב תחומית-אינטגרטיבית לקידום התפתחות התקינה של ילדים. אנשי צוות המגרי"ם הם אנשי מקצוע המקבלים ליווי והשתלמות מקצועית כל אחד בתחומו (עו"ס, פסיכולוג, מקצועות פארא רפואיים, מנחה הורים ואחות). האגף לחינוך קדם יסודי במשרד החינוך פועל לפיתוח מודל הכשרה לצוותים במטרה לייצר שפה בין מקצועית משותפת ולחיזוק הקשר האינטגרטיבי בין אנשי המקצוע השונים.

- לאחרונה נתקבלו שני חוקים הנוגעים לצורך בהסדרה, הגדרת תנאי סף להכשרת אנשי צוות ופיקוח על מוסדות שונים לחינוך וטיפול בגיל הרך: חוק המועצה לגיל הרך, התשע"ז-2017 וחוק לפיקוח על הפעלת צהרונים, התשע"ז-2017. טרם פורסמו תקנות שר החינוך בנוגע לחוקים אלו. בנוסף קיימות הצעות חוק שונות שהועלו על סדר היום בכנסות והקודמות ובכנסת הנוכחית.



1. מסגרות לילדים בגילאי לידה עד 3

1.1. מעונות יום ומשפחתונים המוכרים על ידי משרד העבודה והרווחה

רקע

אגף מעונות יום, משפחתונים וצהרונים במשרד העבודה והרווחה (האגף עבר ממשרד הכלכלה במהלך שנת 2016), פועל לשילובן של אימהות לילדים בגיל הרך בשוק העבודה ובהכשרה מקצועית, על ידי הסרת חסמים ומתן פתרונות לסידור הילדים במסגרות מוכרות, כגון: מעונות יום, משפחתונים וצהרונים. האגף למעונות יום, משפחתונים וצהרונים מפרסם נהלים והנחיות הנוגעים למסגרות המוכרות על-ידו, כפי שיפורט להלן. בנוסף, האגף דואג לסבסוד עלות השתתפות הילדים במסגרות המוכרות על ידי לפי דרגת זכאות הנקבעת בהתאם למצב הכלכלי של המשפחה.⁴

הכרה מטעם האגף ניתנת לארגונים ורשתות כגון נעמ"ת וויצו, אך גם למשפחתונים הפועלים בבתיים של מנהלת המשפחתון, בסיוע ובפיקוח רכזת המועסקת ברשות המקומית. נוסף על אלו יש מעונות בקיבוצים ובמושבים שיתופיים.⁵ **בחוק הפיקוח על מעונות התשכ"ח-1965**⁶ נקבעה דרישה לרשיון בכל מסגרת בה שוהים יותר משני חוסים. בחוק מפורט כי השר רשאי להתקין תקנות בנוגע לתנאי המגורים במעונות, תנאי החזקת החוסים, אמצעי בטיחות, תקן עובדי המעונות והכשרתם ותנאי כשירותם של מנהלי המעונות. בנוסף לכך, השר רשאי לפטור מרשיון ניהול מעונות שנוסדו ומתנהלים על ידי מוסדות ציבור וארגונים ציבוריים שהוכרו לצורך זה על ידי הממשלה, כפי שייקבע בתקנות.⁷ על פי משרד העבודה והרווחה, עקרו של החוק נוגע למסגרות עבור קשישים, אנשים עם מוגבלות, ילדים שהוצאו מהבית וכו', אך נכללים בו גם ילדים השוהים במעון יום. על פי האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה והרווחה ההגדרות בחוק אינן תואמות את אופי העבודה במעונות היום ואת הטיפול בפעוטות והחוק חסר כלים לאכיפה אפקטיבית. בנוסף, בשל מגבלות תקציב, האגף למעונות יום במשרד העבודה והרווחה מפקח כיום רק על מעונות יום שמפעיליהם קיבלו הכרה באמצעות "סמל מעון", בהתאם לנוהלי האגף, כאשר רק מקרי הפרת בטיחות קיצוניים מאפשרים לנקוט פעולות כגון פיטורים.⁸

בשנת תשע"ד (2013-2014) **שעור הילדים המתחנכים במעונות ובמשפחתונים מוכרים מכלל הילדים בני חצי שנה עד שלוש שנים עמד על 23% שהם 116,269 ילדים**. מתוכם: 85,268 ילדים במעונות יום; 13,157

⁴ **מעונות יום ומשפחתונים** באתר משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. כניסה ב-20 ביוני 2017; נוסח הסכם ארגונים הפעלת מעונות יום שנה"ל 2015. (2014). משרד הכלכלה.

⁵ **מעונות יום ומשפחתונים** באתר משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. כניסה ב-20 ביוני 2017; נוסח הסכם ארגונים הפעלת מעונות יום שנה"ל 2015. (2014). משרד הכלכלה.

⁶ מעון מוגדר בחוק כ"מקום המשמש, או הנועד לשמש, כולו או בחלקו, מקום מגורים או מקום שהיה לילדים, לזקנים, לבעלי מום גופני או ללוקים בשכלם, והכל כשהם מחוץ למשפחתם, או מוסד כמשמעותו בחוק הפיקוח על מוסדות לטיפול במשתמשים בסמים, תשנ"ג-1993, המשמש או שנועד לשמש לטיפול".

⁷ קיימות תקנות משנת 1977, המגדירות את הכשורים הנדרשים ממנהל המעון בו למעלה מ-6 ילדים. על המנהל להיות בעל השכלה על תיכונית, השכלה מקצועית בחינוך, בפסיכולוגיה או עבודה סוציאלית ורכש נסיון בתחומים אלה 5 שנים לפחות: תקנות הפיקוח על מעונות (תקן עובדי מעונות לילדים והכשרתם ובדבר תנאי כשירותם של מנהלי מעונות לילדים), תשל"ז-1977

⁸ האגף למעונות יום ומשפחתונים, אגף בכיר תקשורת, הסברה ופרסומים. (2014). חוק הפיקוח על המעונות לפעוטות. משרד הכלכלה. **אתר משרד הכלכלה**. כניסה 20 ביולי 2017; משרד מבקר המדינה (2015). דוח 65ג', לשנת 2014, משרד החינוך-יישום רפורמות וצמצום פערים בחינוך לגיל הרך.



ילדים במשפחתונים ; ו-17,844 ילדים ששהו במסגרות אלו על פי חוק פעוטות בסיכון. בשנת תשע"ה (-2015 2014) היו בפיקוח משרד הכלכלה 1,020 מעונות יום ו-3,705 משפחתונים.⁹

תנאי ההכשרה

הכשרת אנשי הצוות המטפלים במעונות ובמשפחתונים, מבוססת על סיווג של הכשרת מטפלות בסוג 1 ובסוג 2:

▪ קורס מטפלות סוג 1 כולל 582 שעות עיוניות ו-218 שעות מעשיות המבוצעות כעבודה מעשית במעונות היום (סה"כ 800 שעות). התכנים כוללים: התפתחות הילד עד גיל 3, חינוך ופעילות בגיל הרך, טיפול פיזי בילד, קשיים בהתפתחות, תקשורת ואתיקה מקצועית, בטיחות ותחזוקה, הכרת המחשב ועוד. לאחר בחינת גמר ועבודה מעשית מתקבלת תעודת גמר ותעודת מקצוע, "מטפלות/מנהלות משפחתון במעונות יום סוג 1". הלימודים מתבצעים במוסד הכשרה המוכר על ידי אגף הכשרה מקצועית במשרד הכלכלה.¹⁰ לקראת שנה"ל תשע"ח, דיווח משרד העבודה והרווחה כי הוחלט להקים תכנית לימודים חדשה של 450 שעות לתעודת מטפלת במעונות יום סיווג 1. תכנית זו מיועדת למטפלות בעלות תעודת הוראה במסלול גנות או במסלול הגיל הרך ללא ניסיון קודם במעון.¹¹

▪ קורס מטפלות סוג 2, בהיקף של 160 שעות, הנו קורס המשך עם תכנים מתקדמים יותר בנושאים הניתנים בקורס סוג 1 ובנוסף: הבעה בכתב ובע"פ, חשבון בסיסי, הנחיית צוותים וארגון, ונושאים דידיקטיים נוספים כגון מוזיקה וספרות ילדים. רשאית לגשת לבחינת המעבר מי שבידה תעודת מקצוע סוג 1 כמטפלת בילדים במעון יום והוכיחה שעבדה כמטפלת בילדים במעון יום שנה אחת לפחות לאחר קבלת תעודת מקצוע זו. תעודת הגמר מזכה בתעודת מקצוע "מנהלות משפחתון/מעונות יום סוג 2"¹²

האגף למעונות יום, משפחתונים וצהרונים במשרד הרווחה הוציא קובץ רענון נהלי הפעלה למעונות יום ומשפחתונים לשנה"ל תשע"ז.¹³ קובץ זה מפנה לתנאי ההכשרה הנדרשים מאנשי צוות במסגרות החינוכיות, המפורסמים באוגדן הנהלים להפעלת משפחתונים שפורסם בשנת 2007 ועודכן בשנת 2011.¹⁴ בנוסף לכך, בשנת 2009 פורסמו תוצרי דוח ועדה מייעצת לקביעת סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות (להלן דוח סטנדרטים).¹⁵ סטנדרטים אלו גבוהים יותר מהתנאים המפורסמים באוגדן הנהלים ובפרסומים נוספים של משרד הכלכלה.¹⁶ להלן נציג את תנאי ההכשרה לאנשי הצוות השונים תוך השוואה בין הסטנדרטים המוצעים לנהלים הקיימים (לוח 1 להלן).

⁹ רבינוביץ, מ. (2015). המענה הציבורי לילדים בגיל הרך בישראל, תמונת מצב. מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

¹⁰ אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים. (2007). האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

¹¹ מיכל צוק, משנה למנכ"ל, משרד העבודה והרווחה, 24 ביולי 2017 בוועדה המיוחדת לפניית הציבור, הכנסת.

¹² תכנית בחינות במקצוע מטפלות בילדים במעונות יום סוג 2. (2008). אגף בכיר להכשרה ולפיתוח כח אדם, תחום הבחינות. משרד התעשייה המסחר והתעסוקה; אתר המכללה למנהל, כניסה ב-27 ביוני 2017.

¹³ קובץ רענון נהלי הפעלה למעונות יום/משפחתונים לשנה"ל תשע"ז. (2016). האגף למעונות יום ומשפחתונים. משרד הכלכלה.

¹⁴ אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים. (2007). האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

¹⁵ סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות. (2009). דוח ועדה מייעצת בראשותה של פרופ' רוזנטל. אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך. משרד התעשייה המסחר והתעסוקה.

¹⁶ דרישות הכשרה של הצוות המקצועית של כוח אדם במעון, פורסם באתר משרד הכלכלה אף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך. כניסה ב-23 במאי 2017; נוסח הסכם ארגונים הפעלת מעונות יום שנה"ל 2015. (2014). משרד הכלכלה.



לוח 1: תנאי הכשרת אנשי צוות בעבודה עם ילדים בגילאי לידה עד 3 לפי ההנחיות הקיימות בשנת

2017 וסטנדרטים המוצעים בדוח רוזנטל¹⁷

תפקיד	השכלה וניסיון הנדרשים כעת	סטנדרטים מוצעים
מנהלת המסגרת לפעוטות (מעון יום)	תואר ראשון בחינוך לגיל הרך. בהעדר תואר לגיל הרך, תנתן עדיפות לתואר בחינוך, פסיכולוגיה או עבודה סוציאלית. נסיון בעבודה במסגרות לגיל הרך. לאחר שנתיים בתפקיד, המנהלת נדרשת לקורס מנהלות מעונות יום במסגרות לגיל הרך.	תנאי סף דומים, אך המנהלת נדרשת לסיים את הקורס לפני או עם תחילת העבודה.
מחנכת מובילה/מטפלת אחראית	קורס מטפלת סוג 2+1	12 שנות לימוד וסוג 2+1 עדיפות לנסיון של שנתיים בעבודה. מוצע כי בהמשך יישום הדוח תדרשנה המטפלות להשלים לסוג 3 שהינו תעודת בגרות ותואר ראשון ממכללה בתחום הגיל הרך 0-6.
מחנכת/מטפלת	קורס סוג 1	12 שנות לימוד יש לסיים סוג 2 תוך שנה מתחילת העבודה. מוצע כי בהמשך יישום הדוח תדרשנה לתעודת בגרות וסוג 1+2.
מדריכה חינוכית – רכזת משפחתונים הנותנת הדרכה למנהלת משפחתון או מעון	BA בחינוך/פסיכולוגיה, התמחות בגיל רך, השתלמות בעבודה חינוכית וניהולית וניסיון בניהול צוות. וותק של שנתיים לפחות בעבודה חינוכית.	תואר שני בתחום הגיל הרך. הכשרה למתן הדרכה אישית וקבוצתית. ידע מוכח וניסיון בהדרכה והנחיית קבוצות במסגרות לגיל הרך. אין אבחנה בין התפקידים והדרישות.
מנחה מקצועית-מדריכה משפחתונים או מעונות הנותנות בעצמן הדרכה למנהלת המשפחתון	תואר שני בתחום הגיל הרך הכשרה והדרכה למתן הדרכה אישית וקבוצתית. ונסיון של ארבע שנים בהדרכה והנחייה קבוצתית ופרטנית בגיל הרך.	אין הבדלים
מנהלת משפחתון בבית	12 שנות לימוד קורס סיווג 1 יש לסיים קורס סיווג 2 תוך שנתיים מתחילת העבודה. גננת מוסמכת שעבדה שנה (בלי נסיון תעשה קורס מקוצר סיווג 1) תבחן לקבלת תעודת סיווג 1 (בלי ללמוד) ¹⁸	
רכזת משפחתונים	תואר ראשון בחינוך לגיל הרך או מקצוע דומה. ובעלת שנתיים לפחות בהדרכה קבוצתית ופרטנית במסגרות גיל הרך.	תואר שני בתחום הגיל הרך, עו"ס, פסיכולוגיה או סוציולוגיה.

¹⁷ השכלה וניסיון הנהוגים כיום עבור טבחית הינו 10 שנות לימוד וידע בכלכלה. על פי דוח הסטנדרטים הדרישה היא של 12 שנות לימוד וקורס מבשלות במסגרת חינוכית מטעם התמ"ת.

¹⁸ הנחייה בנושא קבלת מועמדות לניהול משפחתון-בעלת תעודת הוראה במסלול מורות וגננות לגיל הרך. 8 בדצמבר 2011, האגף למעונות יום ומשפחתונים, משרד התעשייה מסחר ותעסוקה.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תפקיד	השכלה וניסיון הנדרשים כעת	סטנדרטים מוצעים
	השלמת הכשרה בתחום הגיל הרך בשנה הראשונה. סטז' במשפחתונים/מסגרות לגיל הרך.	רכזת המדריכה את מנהלות המשפחתונים צריכה לעמוד בדרישות מדריכה חינוכית.
מתנדבים	אין התייחסות	גיל 16 ומעלה. ייבחנו על ידי המנהלת על פי היכולת שלהם לתפקד בסביבת ילדים. העבודה תלווה בהכשרה והדרכה בהתאם לתפקיד שיבוצע ובאחריות המנהלת.

מהשוואת ההמלצות לסטנדרטים, להנחיות הנהוגות כיום, עולה כי ישנו פער ברמת הדרישות מאנשי הצוות. לדוגמא: לפי הסטנדרטים נדרש כי מחנכת שאינה מובילה תהיה עם תעודת בגרות וסיווג 2 בהשוואה לדרישות לסיווג 1 בלבד הנהוג כיום.

השתלמות¹⁹

בנהלים הקיימים כיום, מנהלת המשפחתון או המעון נדרשת לעבור השתלמות רענון בעזרה ראשונה אחת לשלוש שנים. לעומת זאת, בדוח המציע סטנדרטים להכשרת אנשי צוות מוצע כך:

כל אנשי הצוות יעברו השתלמות ייעודית של 28 שעות בשנה בנושא העבודה החינוכית. בנוסף, יעברו השתלמות של 16 שעות בנושאי בטיחות ויעברו השתלמות של 16 שעות בעזרה ראשונה הממוקדת בגיל הרך. עוד יעברו קורס/הכשרה/הדרכה בניהול מצבי משבר ושעת חירום. מנהלת המסגרת/משפחתון תעבור הכשרה של 24 שעות בנושא בטיחות.

הדרכה²⁰

בנהלים הקיימים ובדוח הסטנדרטים נדרש כי בכל מסגרת קבוצתית יוקצו מקום וזמן קבועים להדרכה אישית וקבוצתית עבור המחנכות. כל מחנכת תקבל לפחות שעת הדרכה אישית ושעת הדרכה קבוצתית אחת בחודש. ההדרכה תעסוק ביישום ידע בעבודה יומיומית עם ילדים, עם הורים, עם הצוות ובנסיבות המקשות או מקלות על יישום העבודה היומיומית תוך התייחסות לצרכיה הספציפיים של כל מחנכת מודרכת.

¹⁹ אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים. (2007). האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה; סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות. (2009). דוח ועדה מייעצת בראשותה של פרופ' רוזנטל. אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך. משרד התעשייה המסחר והתעסוקה.

²⁰ אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים. (2007). האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה; סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות. (2009). דוח ועדה מייעצת בראשותה של פרופ' רוזנטל. אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך. משרד התעשייה המסחר והתעסוקה.



1.2. מעונות יום, משפחתונים וגנים שאינם מוכרים

רקע

מעונות יום ומשפחתונים אשר לא בקשו או לא קבלו סמל מוסד המוכר על ידי משרד העבודה והרווחה אינם מפקחים בפועל.²¹ את הגנים הפרטיים ניתן לחלק לכאלו רשומים שיש להם רשיון עסק, ולאלו שאין להם רשיון עסק ואינם רשומים כלל.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן הלמ"ס) פרסמה נתונים מבוססי 'סקר גנים פרטיים' ודיווח ממשרד החינוך ומשרד העבודה והרווחה, על מספר הילדים בני 2 ומעלה השוהים בגנים הפרטיים הרשומים במרשם העסקים של הלמ"ס. בסקר לא נכללים גנים ומשפחתונים שפועלים ללא רשיון עסק וילדים מתחת לגיל שנתיים. על פי נתוני הלמ"ס, **בשנת תשע"ד (2013-2014) שהו בגנים הפרטיים 29,338 ילדים בגילאי שנתיים, שהם 18.4% מכלל הילדים בגיל זה.** לעומת זאת, בגנים עירוניים וציבוריים ובכלל מעונות רגילים ומעונות שיקום בפיקוח משרד העבודה והרווחה שהו 48,109 ילדים, שהם 30.1% מכלל הילדים בני שנתיים. **יתר הילדים - 82,237 ילדים (51.5%), שהו עם בני משפחתם או ששהו בגנים או במסגרת טיפול אחרת שאינם רשומים.**²²

תנאי הכשרה

במעונות יום ובמשפחתונים הפרטיים, היות ואין הסדרה הנוגעת לתנאי סף להכשרת אנשי צוות במסגרות אלו, אין תנאי סף אחידים וכל ארגון יכול לבחור איזה תנאי סף להחיל או אף לא להחיל כלל. עם זאת, ישנם ארגונים המאגדים את הגננות בגנים הפרטיים הכוללים את הילדים בגנים מגיל לידה עד 4. **ארגונים אלו מספקים תו איכות והסדרה עצמית ביחס לגנים החברים בהם.** נציג להלן שני ארגוני גנים מרכזיים שלהם תנאי סף והכשרה שונים.

איחוד גני הילדים - באיחוד רשומים כ-1,000 גנים. גן המצטרף לאיחוד עובר ביקורת והיכרות על ידי מנכ"ל העמותה. אין חובה לעמוד בתנאי סף מסוימים על מנת להיות חברים באיחוד אך **האיחוד ממליץ על קורס ההכשרה** שמתקיים באוניברסיטת בר אילן. הקורס בן 600 שעות ומיועד למטפלות בגילאי לידה עד 3.

בנוסף לכך, האיחוד מעביר בין 6 ל-8 **השתלמויות** בשנה ב-9 מוקדים ברחבי הארץ. בכל מוקד, בין 30-60 משתתפים בנושאים מגוונים: תנועה ומוזיקה, התפתחות הילד, החיאה, ניהול, התפתחות הסיפור ועוד.²³

חיב"ה - (חינוך ילדים בגיל הרך) - האגוד הארצי לגני ילדים פרטיים (ע"ר) - באגוד רשומים למעלה מ-500 גנים. הגנים החברים באגוד מקבלים ייעוץ והדרכה על ידי יועצים בחינוך לגיל הרך. בנוסף נערך בגנים מערך ביקורת בטיחותי הכולל קורס עזרה ראשונה וייעוץ בטיחות המותאם לגיל הרך. **כל צוות הגן החבר באיגוד מחויב לעבור קורס עזרה ראשונה בכל שנה.** בנוסף נבדק מול הגנת האם הגן והילדים מבוטחים והאם יש לחצן מצוקה בגן.

²¹ מסגרות אלו אמורות להיות מפקחות מכוח חוק הפיקוח על המעונות אך כפי שצוין בפועל הם אינם מפקחות: האגף למעונות יום ומשפחתונים, אגף בכיר תקשורת, הסברה ופרסומים. (2014). חוק הפיקוח על המעונות לפעוטות. משרד הכלכלה. אתר משרד הכלכלה. כניסה 20 ביולי 2017; משרד מבקר המדינה (2015). דוח 65ג', לשנת 2014, משרד החינוך-יישום רפורמות וצמצום פערים בחינוך לגיל הרך.

²² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2016). ילדים בחינוך קדם יסודי ובמעונות יום, לפי בעלות על הגן, גיל הילד וקבוצת אוכלוסייה. לוח 8.5.

²³ חנן דגן, מנכ"ל איחוד גני הילדים. דוא"ל, 3 באוגוסט 2017.



האגוד נותן מענה וליווי פדגוגי לגננות המעוניינות בכך או ביוזמת האיגוד כולל מענה טלפוני שוטף ושירותים נוספים. האגוד מקפיד לבקר בכל הגנים לפחות אחת לשנה וכאשר עולה הצורך. **האגוד מעודד לימודים ובודק עם כל גנת האם יש לה הכשרה ואיזה סוג. האגוד מקיים שתופי פעולה עם מכללות** שונות בארץ ובעיקר עם מכללת לוינסקי ומכללת אחווה המקיימות **לימודי תעודה**²⁴ לגיל הרך לגילאי לידה עד 3 בהיקף של כ- 600 שעות אקדמיות. בנוסף ניתנים במכללות קורסי העשרה והכשרה בגיל הרך, קורסי ניהול והקמה ופדגוגיה לגיל הרך.

בכל שנה מועברות **12-18 השתלמויות** בפריסה ארצית שאורכן כשעתיים. בהשתלמות משתתפות 20-50 גננות. נושאי ההשתלמות משתנים: פדגוגיה, הערכות לתחילת שנה, מוזיקה, העצמה נשית, ניהול כלכלי עסקי, עיצוב חלל הגן, ניהול עסק, ייעוץ משפטי, ספרות ילדים, גבולות בגיל הרך ועוד. במהלך השנה מתקיימים עוד **3 כנסים** ארציים: כנס פתיחת שנה, סוף שבוע מקצועי וכנס ל"ג בעומר. בהתאם לביקוש מהגננות, **האגוד מקיים קורסי הכשרה**. קורס מקוצר בן 4 מפגשים (16 שעות אקדמיות) וקורס מורחב של 17 מפגשים (68 שעות אקדמיות). הקורסים מאפשרים ליווי צמוד בתחומים הבאים: החינוך בגיל הרך, אומנויות ופעילויות העשרה, היגיינה ובריאות, הטיפול הפיזי בילדים, שלבי התפתחות ואיתור ילדים עם צרכים מיוחדים, משחק, תקשורת עם הורים, הצבת גבולות, בניית תכנית לימודית, סדר יום, ניהול צוות וארגון הגן.²⁵

2. מסגרות לילדים בגילאי 3-6

2.1. גני ילדים המוכרים על ידי משרד החינוך בגילאי 3-6

רקע

חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 חל על ילדים בגילאי 3 ומעלה.²⁶ חוק זה אינו מפרט את ההכשרה הנדרשת מצוותי ההוראה, וכך גם חוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969. עם זאת, בחוזר המנהל הכללי של משרד החינוך (חוזר מנכ"ל) נכללים תנאי הכשרה של **גננות** הנוגעים בעיקרם לחובה להחזיק בתואר ראשון בחינוך לגיל הרך ובהסמכה של משרד החינוך כפי שיפורט להלן. עם זאת, **הסייעות** בגנים הן עובדות הרשויות המקומיות ועל כן לא חלים עליהן תנאי משרד החינוך אלא תנאי הסף שהוגדרו על ידי המרכז לשלטון מקומי בשיתוף משרד החינוך כפי שיוצג להלן.

אימוץ מסקנות דוח ועדת טרכטנברג (2011) והחלת חוק לימוד חובה על גילאי 3-4, אפשרו את שילובם של מרבית הילדים בגילאים אלה בגנים של משרד החינוך. עם זאת, ישנם עדיין ילדים הממשיכים ללמוד בגנים פרטיים בעיקר בגילאי 3-4 מסיבות שונות ובהן העדפת ההורים למסגרת קטנה המותאמת להעדפותיהם האישיות ולצרכי הילד. הגנים הפרטיים צריכים להיות מוכרים על ידי משרד החינוך על מנת לאפשר להורים למלא את חוק לימוד חובה. ההכרה במסגרת הפרטית מאפשרת קבלת מימון ממשרד החינוך ופיקוח מטעמו.²⁷

²⁴ לימודי תעודה להכשרת גנת בגן פרטי במכללת לוינסקי, [אתר מכללת לוינסקי](#); לימודי תעודה להכשרת גננות בגילאי לידה עד ארבע במגזר הפרטי במכללת אחווה, [אתר מכללת אחווה](#).

²⁵ קרן איוס אוחנה, יו"ר חיבה-חינוך ילדים בגיל הרך, האגוד הארצי לגני ילדים פרטיים. דוא"ל 6 באוגוסט 2017.

²⁶ החלטת הממשלה מה-9 באוקטובר 2011 אישרה את המלצות ועדת טרכטנברג למתן חינוך חנם לגילאי 3-4.

²⁷ [אתר משרד החינוך](#), חינוך חובה מגיל 3.



על פי נתוני הלמ"ס, בחינוך הקדם יסודי יש 24,120 משרות הוראה שהן שוות ערך ל-12,564 משרות מלאות ו-16,792 עובדות הוראה. מתוכן, בחינוך העברי ל-91% מעובדות ההוראה דרוג שכר אקדמי (או שווה ערך לדרגת שכר אקדמית) ו-95% בחינוך הערבי.²⁸ על פי נתוני משרד החינוך בשנת תשע"ו פעלו 19,131 כיתות גני ילדים ב-18,941 מסגרות ובהן למדו 491,225 תלמידים.²⁹

עוד עולה מנתוני הלמ"ס כי בשנת תשע"ד (2013-2014) **שהו 131,665 תלמידים (80.7%) בגילאי שלוש במסגרת משרד החינוך**; במעונות מפקחים ומעונות יום שיקומיים ומסגרות ציבוריות אחרות שהו 4,308 תלמידים (2.7%); ובגנים פרטיים שהו 27,780 תלמידים (17.4%).³⁰

בגילאי 4-5 שעורי ההשתתפות במסגרות משרד החינוך גבוהים יותר ועומדים על 94% ו-96.5% בהתאמה (151,084 תלמידים בגיל ארבע ו-150,614 תלמידים בגיל חמש). במעונות מפקחים ומעונות יום שיקומיים ומסגרות ציבוריות אחרות שהו 582 תלמידים בלבד (0.3%) בגיל ארבע ו-562 בגיל חמש (0.4%) ובגנים פרטיים שהו 8,674 תלמידים (5.6%) בגיל ארבע ו-2,509 (1.7%) בגיל חמש.³¹

מנתוני הלמ"ס עולה כי ישנה קבוצה קטנה של ילדים אשר מתחנכת **במסגרות שאינן מוכרות על ידי משרד החינוך**. גנים שאינם מעוניינים בהכרה של משרד החינוך, אינם מפקחים כיום ותנאי הסף של הכשרת אנשי הצוות נתונים להחלטתם, כפי שהצגנו בנוגע למסגרות פרטיות של משפחתונים ומעונות יום.

תנאי הכשרה

גננות:

גננות שהן עובדות הוראה חדשות הנקלטות במערכת החינוך נדרשות לעמוד בתנאי הסף הבאים על מנת לקבל רשיון, הסמכה להוראה ולהיקלט באופן מלא: **תעודת הוראה להוראה בגיל הרך, תואר ראשון אקדמי וסיום שנת ההתמחות לגננות בגיל הרך הכוללת סדנה מלווה** (כאשר ההתמחות צריכה להיות במינימום של 12 שעות שבועיות שהן שליש משרה³²). בשנה הראשונה להוראה בגן, הגננות החדשות עוברות קורס הכולל הדרכה קבוצתית ואישית של 60 שעות. קורס זה הינו חובה במסגרת מתווה "אופק חדש".³⁴ גננות העובדות בחינוך המוכר שאינן רשמי כגון גננות חרדיות אינן מקבלות רשיון הוראה במידה ואין להן תואר ראשון. במידה ויש להן תעודת הוראה ולימודים המקבילים ללימודי תואר ראשון (המוכרים לצרכי שכר) הן יכולות לעבוד רק בגנים המוכרים שאינם רשמיים.³⁵

²⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2016). עובדי הוראה בחינוך קדם יסודי לפי תכונות נבחרות. לוח 8.4.

²⁹ במבט רחב, מספרים על החינוך. [אתר משרד החינוך](#). כניסה ב-4 ביולי 2017.

³⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2016). ילדים בחינוך קדם יסודי ובמעונות יום, לפי בעלות על הגן, גיל הילד וקבוצת אוכלוסייה. לוח 8.5.

³¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2016). ילדים בחינוך קדם יסודי ובמעונות יום, לפי בעלות על הגן, גיל הילד וקבוצת אוכלוסייה. לוח 8.5.

³² משרד החינוך, מינהל לעובדי הוראה, אגף א' לפיתוח מקצועי לעו"ה לקראת ארגון מחדש של תהליכי פתוח מקצועי לעו"ה.

³³ [אגף התמחות וכניסה להוראה](#) באתר משרד החינוך. כניסה ב-2 במאי 2017.

³⁴ מורים חדשים וגננות חדשות. כניסה 23 במאי 2017. אתר משרד החינוך, אגף התמחות וכניסה להוראה. <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Staj/PituachMiktzoai/IgertMorim.htm>

³⁵ אריאלה ברק, מרכזת רשיונות הוראה. אגף בכיר כוח אדם בהוראה, משרד החינוך. דוא"ל ושיחת טלפון ב-2 באוגוסט 2017.



גננות בגנים המוכרים שאינם רשמיים אינן מחויבות ברשיון הוראה ויכולות להסתפק בתעודת הוראה ולימודים המקבילים ללימודי תואר ראשון. במקרים מסוימים ניתן היתר העסקה לבעלי השכלה תורנית או אחרת באשור של משרד החינוך.³⁶

השתלמות- על פי הרפורמה של אופק חדש, המעבר מדרגה לדרגה מחייב השתתפות בהשתלמויות. נדרשת השתלמות של 30 שעות לפחות בכל שנה. בדרגה 1-2, נדרשות 120 שעות, בדרגה 3-6, 180 שעות ובדרגה 7-9, 210 שעות.³⁷

סייעות:

סייעות הן עוזרות הוראה המועסקות על ידי הרשויות המקומיות ואינן עובדות הוראה של משרד החינוך. חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי משנת 2001 (באשור משרד החינוך) קובע כי סייעת בגן תהיה בעלת 12 שנות לימוד לפחות בנוסף על קורס להכשרת סייעות. ניתן להעסיק סייעת עם 12 שנות לימוד ללא הכשרה אם תתחייב במהלך השנתיים הראשונות לעבודתה לסיים קורס הכשרה בהצלחה.³⁸ הרשות המקומית, בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי ומשרד החינוך פועלים כיום לקיום השתלמויות וקורסים לסייעות לגננות. החובה להשתתף בהשתלמויות נקבעת לפי תנאי העסקה בכל רשות מקומית בנפרד. מימון הקורסים משותף לרשויות המקומיות, משרד החינוך והסייעת.³⁹

2.2. צהרונים המוכרים על ידי משרד החינוך

רקע

מסגרות משלימות (להלן צהרונים), הן מסגרות בלתי פורמליות לילדים לאחר סיום הפעילות החינוכית במסגרת משרד החינוך. לרוב מדובר על שהות במסגרת הצהרון משעה 14:00 ועד שעות 16:00-17:00 בהתאם למסגרת המוצעת. עד לחקיקת חוק הפיקוח על הצהרונים, התשע"ז-2017 (שיפורט להלן), עמדת משרד החינוך הייתה שהפיקוח של המשרד על פי חוק פיקוח על בתי-ספר, התשכ"ט-1969 איננו חל על מסגרות הפועלות אחרי שעות הלימודים. המשרד הצהיר כי אינו מעורב בהפעלת מסגרות אחר-צהריים ובפיקוח עליהן, לרבות מסגרות הפועלות במבנה של מוסד חינוכי. יוצאות דופן היו מסגרות המיועדות לאוכלוסיות בסיכון, ובהן תוכנית מיל"ת (מסגרות יום לימודים תוספתיות) ומועדוניות אגף שחי"ר (שירותי חינוך ורווחה), ותכנית ציל"ה.⁴⁰

תכנית ציל"ה-צהרי יום לימודים להעשרה, היא תכנית המיועדת לתלמידים בישוים באשכולות 1-3 על-פי הסיווג החברתי כלכלי של הלמ"ס שבהן ההכנסה הממוצעת לתושב נמוכה. התכנית מתבצעת במימון כמעט מלא של משרד החינוך ובהפעלה עצמית של הרשויות במישרין או באמצעות מפעיל שהרשות בחרה

³⁶ נוהל רישוי ונוהל הכרה-גן ילדים חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי. (2015). המנהלת הכללית, משרד החינוך; עוד הן צריכות להצהיר כי אין בצוות עובד הוראה או מנהל מוסד אשר פוטר פיטורים פדגוגיים ממוסד חינוך כלשהו/

³⁷ לקראת ארגון מחדש של תהליכי פתוח מקצועי לעובדי הוראה, מינהל לעובדי הוראה, אגף א' לפיתוח מקצועי לעובדי הוראה. באתר משרד החינוך. כניסה ב-2 במאי 2017. רשימת נושאי ההשתלמות מופיעה באתר משרד החינוך, אגף א' לפיתוח מקצועי לעובדי הוראה. הסכם אופק חדש נחתם במרס 2008 והסדיר את הזכויות והחובות של עובדי הוראה. בהסכמים הישנים המצב מעט שונה אך לא יפורט להלן.

³⁸ מרכז השלטון המקומי, חוזר המנכ"ל מס' 387, יולי 2001. לדבריה של חגית מגן, ראש מנהל שכר והסכמי עבודה, במרכז השלטון המקומי (שיחת טלפון 21 למאי 2017), אין חוזר חדש ברמה ההסכמית. כן מתקיימת פעולה לפיתוח קורס והכשרות מחייבות לסייעות בשיתוף משרד החינוך.

³⁹ חסייסי, ר. (2014). מעמדן ותנאי העסקתן של סייעות בגני ילדים. מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

⁴⁰ נהלי משרד החינוך, באתר משרד החינוך. כניסה 16.5.2017.



בו בהליך המתחייב על-פי החוק.⁴¹ תכנית זו היא פרי המלצתה של הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג) אשר המליצה בשנת 2011 על פתיחה אוניברסלית מדורגת של מסגרות לימוד לשעות אחר הצהריים לילדים בני 3 עד 9. בשנת 2014 החליטה הממשלה כי התוכנית לא תורחב לאשכולות 4-10 ולא תופעל מעבר להפעלה בשלושת האשכולות הנמוכים, וכי היא תיועד לילדים מגיל 3 עד גיל 8 בלבד.⁴²

בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16) פעלה התוכנית בכ-70 רשויות מקומיות, והופעלו בהן כ-3,300 מסגרות. בשנה זאת שהו במסגרות ציל"ה כ-76,000 ילדים. מתוכם, 52,804 תלמידים בגילאי 3-6 ב-2,388 מסגרות.⁴³ בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17), אושרו בוועדת ההקצבות של משרד החינוך 6,156 מסגרות ציל"ה לכ-165,000 תלמידים ב-79 רשויות מקומיות, מתוכן 3,825 מסגרות בגנים (62%).⁴⁴

תכנית ניצנים-בהחלטת ממשלה 2659 מיום 21 במאי 2017 הוחלט כי משרד החינוך ירחיב את הסבסוד והפיקוח שניתן עד כה לרשויות מקומיות המסווגות באשכולות למ"ס 1-3, עבור מסגרות העשרה בתום יום לימודים גם לחלק מהמסגרות ברשויות באשכולות למ"ס 4-10. **התכנית, מיועדת לילדים בגילאי 3-8 הנמצאים בגני הילדים באשכולות למ"ס 1-5 ובכיתות א'-ב' בכל האשכולות. התכנית תופעל רק בצהרונים הפועלים במוסדות חינוך ורק ברשויות שיבחרו לעשות כן.** ככלל הפעילות בגנים ובבתי הספר תעסוק ברובה בהעשרה ותכלול גם ארוחה חמה וסיוע בהכנת שיעורי בית.⁴⁵ **תכנית זו דומה במרכיביה לתכנית ציל"ה.** גם בתכנית זו מודגש כי משרד החינוך מבקש להמשיך ולהכשיר את מערך כוח האדם שיפעל במוסדות החינוך שייכללו בתכנית ניצנים מתוך ההנחה כי **ההכשרה למדריכים ולסייעות שבתכנית משמעותית מאוד להצלחת התכנית** (ההדגשה במקור). מטרת ההכשרה הן שיפור היכולות של גננות, מדריכים וסייעות להפעלת הילדים בהתאמה גילאית במסגרות; מתן כלים לאנשי צוות חדשים; העשרת אנשי הצוות בידע יישומי ובכלים מעשיים בעבודה עם הילדים; העצמה ופיתוח מקצועי של אנשי הצוות העובדים במסגרת התכנית.⁴⁶

חוק הפיקוח על הצהרונים, התשע"ז-2017-ב-26 ביולי 2017 עבר בכנסת **חוק הפיקוח על הצהרונים**. חוק זה דן בפיקוח משרד החינוך על הצהרונים ואינו מתייחס לקייטנות בחופשות. החוק חל על צהרונים המופעלים במוסדות חינוך או בשטח של מרכזים קהילתיים ואינו מוחל בשלב זה על צהרונים פרטיים בשטח פרטי ועל צהרונים משרד העבודה והרווחה. כלומר חוק זה מאפשר פיקוח על כל הצהרונים המתקיימים בגנים ובבתי הספר עד כיתה ב (כולל) גם אם אינם משתתפים בתכניות ציל"ה/ניצנים של משרד החינוך או מפוקחים על ידי משרד העבודה והרווחה. חוק זה מהווה שינוי במעורבות משרד החינוך בפיקוח על כלל הצהרונים הממשיכים את הפעילות החינוכית המתקיימת בשעות הבוקר ללא תלות בתכנית כזו או אחרת. החוק מתוכנן להיות מוחל כבר בשנה"ל תשע"ח-2018 כפי שיפורט בהמשך. **טרם פורסמו תקנות שר החינוך בנוגע לתנאי ההכשרה הנדרשים מאנשי הצוות במסגרות אלו.**

⁴¹ אבגר, ע. (2017). מידע על עלות הפעלת צהרונים – דוח ביניים. מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

⁴² אבגר, ע. (2017). מידע על עלויות הפעלת צהרונים. מסמך מרכז מחקר של הכנסת; וייסבלאי, א. (2016). הפיקוח הממשלתי על צהרונים, מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

⁴³ וייסבלאי, א. (2016). הפיקוח הממשלתי על צהרונים, מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

⁴⁴ אבגר, ע. (2017). מידע על עלויות הפעלת צהרונים. מסמך מרכז מחקר מידע של הכנסת.

⁴⁵ קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשע"ח להפעלה במסגרת תכנית "ניצנים" בתום יום הלימודים לגילאי 3-8 בכל הארץ. (2017). תכניות משלימות למידה, המנהל הפדגוגי, משרד החינוך.

⁴⁶ קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשע"ח להפעלה במסגרת תכנית "ניצנים" בתום יום הלימודים לגילאי 3-8 בכל הארץ. (2017). תכניות משלימות למידה, המנהל הפדגוגי, משרד החינוך.



תנאי הכשרה

תכנית ציל"ה

הוראות משרד החינוך קובעות כי צוות הצהרון בגנים יכלול מדריכים לפי סדר העדיפות הבא :
מובילת הצהרון תהיה גנת מוסמכת, גנת בהתמחות, או סייעת הבוקר.

עוזרת המדריכה תהיה עם אותה הכשרה המקובלת לסייעות בפעילות הגנים בבוקר. כלומר, 12 שנות לימוד וקורס סייעות.⁴⁷ **בפועל סייעות רבות מתקבלות ללא שעברו קודם קורס סייעות ופעמים רבות גם לא עוברות אותו במהלך השנה בשל תחלופה גבוהה הן בתוך השנה והן במעבר משנה לשנה.**⁴⁸

הרכזת הישובית של התכנית נקבעת על ידי מינוי הרשות המקומית ועליה להיות עם בעלת רקע מקצועי של הגיל הרך (גנת/מדריכה, כלומר עם תעודת הוראה ותואר ראשון לפחות), בעלת ניסיון של 3 שנים לפחות בעבודה בגיל הרך ובעלת יכולת ניהולית.

השתלמויות- הצוות מחויב לעבור **השתלמות של 30 שעות** בשנה בנושאים חינוכיים שונים כגון רצף חינוכי בין מסגרת הבוקר לצהרון ובחירה בין הנושאים הבאים : חינוך סביבתי, אורח חיים בריא, חינוך מוזיקלי, משחק בלמידה וחינוך גופני.⁴⁹

נציין כי מבקר המדינה העיר בעבר למשרד החינוך על כך שבתכנית ציל"ה לא נדרשה כל הכשרה מהמדריכים, ניתן לראות כי ההנחיות שונו וניתנת עדיפות לגנות מובילות עם הסמכה.⁵⁰

עוד נציין כי אין התייחסות להכשרה הנדרשת ממדריכי חוגים במסגרת הצהרון, לא מבחינת ההכשרה המקצועית של הנושא הספציפי אותו הם מלמדים ולא מבחינת הרקע החינוכי והנסיון בעבודה עם ילדים. דרישה זו אינה קיימת גם במסגרות האחרות שיוצגו להלן.

תכנית ניצנים

תנאי הסף של אנשי הצוות דומים לאלו שצוינו בתכנית צילה למעט **האפשרות להעסיק כל סייעת ולא רק את סייעת הבוקר**, במידה ואין גנת מוסמכת או גנת בהתמחות. בנוסף, על אנשי צוות הצהרון להשתתף **בהשתלמות שנתית של לפחות 25 שעות** (בצילה מדובר ב- 30 שעות). נושאי ההשתלמות כוללים תכנים בנושא רצף חינוכי-יסודות ועקרונות חינוכיים בהארכת יום לימודים. בנוסף לכך, רכזת ההשתלמות יכולה לבחור נושא אחד מבין הנושאים הבאים : חינוך סביבתי, אורח חיים בריא, חינוך מוזיקלי, משחק בלמידה וחינוך גופני.⁵¹

⁴⁷ ציל"ה צהרי יום להעשרה, יישום דוח ועדת טרכטנברג, תלקיט ניהול-פדגוגי למנהלי מחוזות, לרשויות, למפקחים ולצוותים החינוכיים. שנת הלימודים תשע"ו. (2015). משרד החינוך, אגף א לחינוך יסודי ומנהלת ציל"ה; קריטריונים לבחירה ותקצוב רשויות מקומיות לשנה"ל תשע"ז ואילך להפעלה של העשרה בתום יום הלימודים לגילאי 3-8. (2016). המנהל הפדגוגי, משרד החינוך.

⁴⁸ חיים הלפרין, מנהל היחידה לתכניות משלימות למידה, משרד החינוך, בתוך: פרוטוקול מס' 375 מישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט 27 בפברואר 2017.

⁴⁹ קריטריונים לבחירה ותקצוב רשויות מקומיות לשנה"ל תשע"ז ואילך להפעלה של העשרה בתום יום הלימודים לגילאי 3-8. (2016). המנהל הפדגוגי, משרד החינוך; הכשרת המדריכים והסייעות הפועלים בתכנית ציל"ה-שנת תשע"ז. (2017). משרד החינוך המינהל הפדגוגי.

⁵⁰ יישום תכנית ציל"ה-צהרי יום להעשרה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014. התשע"ה- 2014.

⁵¹ קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשע"ח להפעלה במסגרת תכנית "ניצנים" בתום יום הלימודים לגילאי 3-8 בכל הארץ. (2017). נספח א4. תכניות משלימות למידה, המנהל הפדגוגי, משרד החינוך.



2.3. צהרונים המוכרים על ידי משרד העבודה והרווחה

רקע

האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה והרווחה מאפשר לצהרונים הפועלים ביישובים באשכולות 4-10 על פי הסיווג החברתי כלכלי של הלמ"ס לקבל הכרה ופיקוח של המשרד אם הם מעוניינים בכך. הפיקוח על הצהרונים שקבלו הכרה מורכב משלושה תחומים: פיקוח של מפקחות האגף, בקרה בתחום הבטיחות ופיקוח של מדריכות חינוכיות. צהרונים אלו אינם נחשבים לחלק ממעונות היום המפוקחים ועל כן התנאים להכשרת אנשי צוות הרלוונטיים למעונות היום ונמצאים תחת הפיקוח של האגף למעונות יום, משפחתונים וצהרונים אינם רלוונטיים לגבי צהרונים אלו.⁵²

קבלת הכרה מטעם משרד העבודה והרווחה מאפשרת מתן סבסוד להורים בתשלום לצהרון בהתאם למצבם הכלכלי. ההשתתפות ניתנת עד לגובה של 400 ₪ עבור ילדים בגילאים שונים בהתאם לאשכולות השונים. בשנת הלימודים תשע"ז קבלו הכרה 2,931 צהרונים ובהם קרוב ל-24,545 ילדים בגילאי 3-8.⁵³ נציין כי עדיין לא ברור כיצד ההחלטות שהתקבלו במסגרת החלטת הממשלה 2659 מיום 21 במאי 2017 בנוגע להרחבת התכנית לסבסוד צהרונים באמצעות משרד החינוך וחקיקת חוק הפיקוח על הצהרונים ישפיעו על היקפי ההכרה וההשתתפות בצהרונים המוכרים על ידי משרד העבודה והרווחה.

תנאי הכשרה

על פי נוהלי משרד העבודה והרווחה מפעיל הצהרון יכול להעסיק כל עובד אשר מלאו לו 18 שנים. מלבד זאת, אין התייחסות לתנאי סף הנדרשים מהכשרת הסייעות, מדריכים, מדריכות, מנהלת הצהרון או המפעיל-בעל הצהרון.⁵⁴

נוהל ההכרה בצהרון על ידי משרד העבודה והרווחה כולל בעיקר התייחסות לבטיחות המבנה, ציוד, ביטוח, מספר ילדים, הצורך לכתוב תכנית חינוכית (לא מפורטים תכנים או נהלי עבודה בנושא זה) שעות פעילות והחובה על מפעיל הצהרון להעסיק מדריך חינוכי שיש לו תואר ראשון בחינוך או בתחום דומה, הנדרש להגיע לצהרון לפחות ארבע שעות בחודש לתת הדרכה לצוות הצהרון ולכתוב דוחות. בנוסף חלה דרישה על אנשי הצוות לעבור קורס עזרה ראשונה של 44 שעות ורענון של 8 שעות פעם בשנתיים.⁵⁵

⁵² נוהל הכרה בצהרונים-תשע"ז. (2016). משרד הכלכלה.

⁵³ ורדה מלכה, ממונה צהרונים ארצית, האגף למעונות יום ומשפחתונים. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. שיחת טלפון. 28 ביוני 2017.

⁵⁴ נוהל הכרה בצהרונים-תשע"ז. (2016). משרד הכלכלה; ורדה מלכה, ממונה צהרונים ארצית, האגף למעונות יום ומשפחתונים. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. שיחת טלפון. 28 ביוני 2017.

⁵⁵ נוהל הכרה בצהרונים-תשע"ז. (2016). משרד הכלכלה.



2.4. צהרונים שאינם מוכרים על ידי משרדים ממשלתיים⁵⁶

כפי שצוין, עד לחקיקת חוק הפיקוח על הצהרונים, עמדת משרד החינוך ומשרד העבודה והרווחה, הייתה כי חוק הפיקוח על בתי הספר וחוק הפיקוח על מעונות אינם חלים על הצהרונים.⁵⁷ משמעות עמדה זו הייתה כי צהרונים פרטיים אשר אינם נכללים במסגרת תכניות ציל"ה וניצינים או אינם מוכרים על-ידי משרד העבודה והרווחה, אינם מפוקחים.

עם זאת, עיריות או גופים גדולים כגון החברה למתנסי"ם, בין אם באמצעות זכויות להפעלת הצהרון ובין אם בהפעלה ישירה, יכלו להחיל על עצמם הסדרה עצמית הכוללת הצבת סטנדרטים ותנאי הכשרת סף של אנשי הצוות כפי שיפורט להלן. מידת הפיקוח של העירייה על צהרונים והסטנדרטים הנדרשים ממפעיליהם היו שונים ממודל הפעלה אחד לאחר ומעירייה לעירייה.⁵⁸ כמו כן, נמצאו הבדלים ניכרים במחירי הצהרונים בין רשות מקומית אחת לאחרת.⁵⁹ היות ולא היה פיקוח או דרישה חוקית לתנאי סף לקבלה לעבודה של אנשי צוות בצהרונים, כל צהרון יכול היה לקבוע לעצמו את רמת הכשרת אנשי הצוות. מבדיקה ראשונית שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת להכנסת מסמך קודם בנושא צהרונים עלה כי בפועל כל רשות קובעת לעצמה את דרישות הסף לאנשי הצוות העובדים בצהרון. ישנן רשויות בהן מובילת הצהרון נדרשה להיות בעלת תעודת הוראה או תואר ראשון, אך ישנן רשויות בהן אף לא נדרשה השתתפות בקורס מובילת צהרון או מטפלת מוסמכת והתאפשרה העסקה של עובדות עם תעודת בגרות בלבד או רק על סמך נסיון קודם. תמונה דומה הייתה קיימת עבור סיעות הצהרון אשר נדרשות להיות עם 12 שנות לימוד או ללא כל תנאי.⁶⁰

בהיעדר גורם ממשלתי בעל אחריות כוללת בנושא זה עד כה, אין כיום מידע על מספרן הכולל של מסגרות משלימות פרטיות ומספר התלמידים השוהים בהן. כמו כן, לא ברור כיצד חוק הפיקוח על הצהרונים ישפיע על שעור הצהרונים הפרטיים מכלל הצהרונים.

מבקר המדינה בביקורתו על פעילות הצהרונים באשכולות 4-10 ברשויות המקומיות מציין כי "העבודה בצהרונים... אינה מקצוע מוכר ואינה מותנית בהכשרה מקצועית וכמו כן לא נקבעה לה הגדרת תפקיד". עוד מציין כי חלק מהרשויות יזמו בשיתוף עם מפעלי הצהרונים קורסים והשתלמויות לצוותים החינוכיים, אך לא בכל המקרים היו הקורסים וההשתלמויות בהיקף הנדרש- לא כל הגננות משתתפות ולא בכל שנה בצורה מוסדרת. קושי נוסף שהועלה הינו במציאת כוח אדם מיומן לעבודה בצהרונים.⁶¹

דוח מבקר המדינה נידון בוועדות ביקורת המדינה בכנסת לקראת סוף שנת 2016, כשנתיים לאחר פרסום הדוח. בדיוני הוועדה עלה כי המצב לא השתנה באופן ניכר וכי בשל העדר פיקוח ובקרה ישנה העסקה של כוח אדם לא מיומן ואיכותי. בנוסף לכך ישנו קושי בגיוס אנשי צוות בשל תנאי העבודה הכוללות עבודה

⁵⁶ צהרונים לילדי הגן ובתי הספר- נהלים, פיקוח, עלויות וסבסוד. [אתר משרד החינוך](#). כניסה 30 למאי 2017.

⁵⁷ דוח מבקר המדינה. (2014). יישום תכנית ציל"ה-צהרי יום להעשרה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014.

⁵⁸ בוועדות הכנסת התקיימו מספר דיונים בנושא פיקוח, איכות ועלות הצהרונים, מסמך זה לא ידון בנושאים אלו לדוגמא: דיון בוועדת העבודה והרווחה והבריאות בנושא חוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה בצהרונים, התשע"ז-2016. 8 בנובמבר 2016; דיון בוועדה לזכויות הילד בנושא חוסר פיקוח על צהרונים- מחדל מתמשך. 28 במרס 2016. דיון בוועדה לזכויות הילד בנושא תמונות מצב בצהרונים - עלויות והתנהלות מקצועית. 7 בנובמבר 2016. דיון בוועדת החינוך בנושא הצעת חוק הרשויות המקומיות-פיקוח על מחרי הצהרונים. 27 ביוני 2017.

⁵⁹ מבקר המדינה. (2014). הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחר הצהריים (צהרונים) בגני ילדים ובבתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014.

⁶⁰ אבגר, ע. (2017). מידע על עלויות הפעלת צהרונים. מסמך מרכז מחקר מידע של הכנסת.

⁶¹ מבקר המדינה. (2014). הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחר הצהריים (צהרונים) בגני ילדים ובבתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014.



בשעות מפוצלות ושכר נמוך. עוד עלה בדיוני הוועדה כי מלבד הצורך לפעול להורדת עלויות הצהרון, יש לפעול להכללת הצהרון כחלק אינטגרלי ממערכת החינוך שתפקח ותפעיל את הצהרון כמערכת חינוכית ולא כמערכת השומרת על ומעסיקה את הילדים.⁶²

חוק הפיקוח על הצהרונים עתיד לשנות את תמונת המצב הנוגעת לצהרונים אלו כיון שמרביתם מתקיימים בגנים של משרד החינוך ולכן יכללו בחוק הפיקוח על הצהרונים כך שיחויבו לתנאי ההכשרה שיקבע שר החינוך. כללים והנחיות אלו טרם פורסמו.

נסייג אמירה זאת בכך שחוק הפיקוח על הצהרונים נוגע רק לצהרונים בשטח הגנים, בתי הספר ומנהלים קהילתיים ואינו נוגע לצהרונים פרטיים בבתיים או צהרונים המיועדים לגילאי 8 ומעלה. צהרונים אלו נותרים ללא פיקוח ובהם איכות ותנאי הסף של הכשרת אנשי הצוות נתונים לשיקול דעתו של המפעיל.

2.5. דוגמא לחברה המפעילה צהרונים בפיקוח, כזכיינית ובאופן פרטי

החברה למתנסי"ם-מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ, היא חברה ממשלתית בבעלות משרד החינוך, שהוקמה בשנת 1969. בראשה עומדת מועצת מנהלים וחברים בה נציגי ציבור ונציגים של רשויות ממשלתיות ומקומיות ושל מוסדות ציבוריים שונים. החברה למתנסי"ם מפעילה צהרונים הן כזכיינית של תכנית ציל"ה, הן בפיקוח משרד העבודה והרווחה, הן כזכיינית עירייה, הן כגוף פרטי. רשת "צהרים טובים" היא רשת צהרונים פרטית של החברה למתנסי"ם הנותנת תו איכות לצהרונים. תו האיכות כולל הדרכה, פיקוח והכשרה. בשנת 2016/17 השתייכו לרשת "צהריים טובים כ- 1,400 צהרונים. מרבית הצהרונים הופעלו על ידי החברה למתנסי"ם, מתוכם 350 צהרונים ציל"ה בירושלים שהחברה למתנסי"ם הייתה הזכיינית שלה. כ- 50 מתוך כלל המסגרות, הן של עיריית בת ים. המסגרות של עיריית בת ים לא פעלו דרך החברה למתנסי"ם.

תנאי ההכשרה של צוות הצהרונים בחברה למתנסי"ם היו בעבר תנאי סף לעבודה בצהרונים, אך בשל היצע נמוך של מדריכות, הם היום בגדר המלצה בלבד. ההמלצה לתנאי ההכשרה מוגדרים כך:⁶³

רכזת צהרונים- תואר ראשון בחינוך/עבודה סוציאלית/פסיכולוגיה/תחומים רלוונטיים אחרים. עדיפות ניתנת לבעלות תואר שני בוגרות "תכנית שוורץ"-מסלול הגיל הרך באוניברסיטה העברית בירושלים.

מובילת צהרון-גננת מוסמכת שהיא מורה לגיל הרך, עובדת הוראה או בעלת תואר ראשון בחינוך. ישנה עדיפות לניסיון קודם בעבודה עם ילדים במסגרת חינוכית מבוקרת. על מובילת הצהרון חובה להשתתף בקורס ההכשרה למובילת צהרון כמפורט להלן.

סייעת צהרון-מטפלת מוסמכת עם 12 שנות לימוד. רצוי עם תעודת בגרות. רצוי שנת ניסיון בעבודה. חובה על הסייעת להשתתף בקורס הכשרה לסייעות מטעם החברה למתנסי"ם.

מחליפה בצהרון-בין אם מחליפה מובילת צהרון או סייעת, הכישורים הנדרשים הם כפי המופיעים אצל הסייעת.

⁶² ישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה בנושא הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחה"צ (צהרונים) בגני ילדים ובתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10. פרוטוקול 156. 13 באוקטובר 2016; ישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה בנושא הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחה"צ (צהרונים) בגני ילדים ובתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10-ישיבת מעקב. פרוטוקול 167, 22 בנובמבר 2016.

⁶³ עבור צהרונים ציל"ה ההנחיות הן חובה בשל הכפיפות לדרישות משרד החינוך. החברה למתנסי"ם מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ. (2008). נהלים להפעלת צהרונים תפיסה ויישום. מינהל הדרכה ומו"פ, אגף חברה. המחלקה לגיל הרך ולמשפחה.



מדריכי חוגים–בדומה למסגרות אחרות, **לא הוגדרו תנאי סף להכשרת מדריכי החוגים**. עם זאת, בשנה"ל הבאה עתידה לצאת חוברת עם הנחיות חדשות שתמליץ על תנאי סף למדריכי החוגים.⁶⁴

תכנית ההדרכה כוללת: הדרכה אישית במשך כשעתיים אחת לחודש לרכזת הצהרונים הנעשית ע"י מנחה פדגוגית מתחום הגיל הרך, תצפיות הדרכה קבוצתית חודשית לרכזות הצהרונים בליווי מנחה פדגוגית והרצאת מומחה ומתן חומרים כתובים וכנס רכזות אחת לשנה.⁶⁵ בנוסף, ניתנת הדרכה על הדרכה לרכזות האמונות על צוותי המדריכות ביישובים השונים.⁶⁶

באוקטובר 2017 עתיד להיפתח מסלול לתואר ראשון המשותף לחברה למתנסי"ם, לאוניברסיטה הפתוחה ולמכללת אורנים. התואר מיועד למדריכות צהרונים ומטפלות במעונות עם יחידה בגיל הרך ובינוי קהילה.⁶⁷

בנוסף, בשיתוף עם מכללת לוינסקי לחינוך ומשרד החינוך פותח **קורס הכשרה** למובילות צהרונים. הקורס מיועד **למובילת צהרון** בעלת 12 שנות לימוד שטרם הוכשרה בקורס דומה. **הקורס מקנה תעודת גמר החתומה על ידי הגורמים הנ"ל וכולל 120 שעות הניתנות** ב-30 מפגשים בני 4 שעות אקדמיות כל אחד. הקורס מתמקד במגוון נושאים ובהם התפתחות ילדים בגיל הרך, עבודת צוות, תפקיד מובילת הצהרון, תקשורת בינאישית, שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים ועוד.⁶⁸

קורס דומה ניתן גם **עבור סייעות**. **היקף הקורס הינו 60 שעות** ומחולק ל-15 מפגשים בני 4 שעות אקדמיות כל אחד. נושאי הקורס כוללים פיתוח תפיסת תפקיד, הבנת תהליכים חינוכיים, גמילה התמודדות עם מצבים חברתיים ועוד. תעודת הגמר חתומה על ידי החברה למתנסי"ם.

השלמת ההכשרה במהלך השנה מבוצעת על ידי השתלמויות. רשת "צהריים טובים" מציעה סל של ארבעה מפגשים במהלך השנה לבחירת הרכזת העוסקים בנושאי הצבת גבולות, עבודה עם הורים, עבודת צוות, סדר יום ובניית תכנית חינוכית ועוד.⁶⁹

נציין כי **דוח מבקר המדינה** מצא כי בעבר רשת צהרים טובים לא חייבה את המתנסי"ם המצטרפים אליה להכשיר מקצועית את מובילות הצהרונים או הרכזות הפדגוגיות וכי עד מרס 2014 לא קוימו קורסי הכשרה מקצועית לסייעות הצהרונים. מבקר המדינה העיר לחברה למתנסי"ם כי מאחר והיא רואה בהשתייכות לרשת צהריים טובים "תו איכות" מקצועי ומאחר שהיא שמה דגש בין היתר בקיום הדרכות לצוותים החינוכיים של הצהרונים המשתייכים לרשת, יש מקום שתוודא כי לצוותים חינוכיים אלה ינתנו ההכשרות המקצועיות הנדרשות, על פי אמות המידה שהיא עצמה קבעה.⁷⁰

עדיין בוקאי, מנהלת צהרונים ארצית בחברה למתנסי"ם ציינה בפנינו כי חל שינוי מהותי מאז דוח המבקר כאשר לא ניתן להיות כלולים ברשת ללא פיקוח. הפיקוח שניתן על ידי הרשת הפך להיות חלק ממודל

⁶⁴ עדיין בוקאי, מנהלת צהרונים ארצית, החברה למתנסי"ם. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת. 2 ביולי 2017.
⁶⁵ דליה כהן. הצעה להדרכת רכזת צהרונים. החברה למתנסי"ם רשת חברתית אמיתית. [אתר החברה למתנסי"ם](#). כניסה ב-25 בינואר 2017.

⁶⁶ עדיין בוקאי, מנהלת צהרונים ארצית, החברה למתנסי"ם. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת. 2 ביולי 2017.

⁶⁷ עדיין בוקאי, מנהלת צהרונים ארצית, החברה למתנסי"ם. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת. 2 ביולי 2017.

⁶⁸ **רשת "צהריים טובים"–רשת הצהרונים הארצית מבית החברה למתנסי"ם**, באתר החברה למתנסי"ם. כניסה ב-25 בינואר 2017.

⁶⁹ **רשת "צהריים טובים"–רשת הצהרונים הארצית מבית החברה למתנסי"ם**, באתר החברה למתנסי"ם. כניסה ב-25 בינואר 2017.

⁷⁰ מבקר המדינה. (2014). הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחר הצהריים (צהרונים) בגני ילדים ובבתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014.



המעטפת המקצועי של הרשת. צוות הבקריית מפיך דוחות על כל מסגרת בהתבסס על תצפיות ומפגשים בצהרונים. הדוחות מהווים בסיס לתהליכי הדרכה ברמת המסגרת וברמת היישוב.⁷¹

2.6. קייטנות⁷²

רקע

במסגרת חוק הקייטנות (רישוי ופיקוח) התש"ן-1990, קייטנות ומחנות קיץ שמשתתפים בהם למעלה מ-11 ילדים, הן עסק החייב ברישיון לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968.⁷³ אחד התנאים לקבלת רישיון הוא אשור פדגוגי ממושרד החינוך לעמידה בקריטריונים שונים ובהם תנאי סף להכשרת אנשי צוות והמדריכים שיוצגו להלן.

נציין כי בשנת 2015 אושרו על-ידי משרד החינוך 6,918 מסגרות קייטנה, בשנת 2016 אושרו 8,088 מסגרות קייטנה ובשנת 2017 אושרו 6,155 מסגרות קייטנה. לא נתקבל מידע על מספר התלמידים המשתתפים בקייטנות לפי גיל.⁷⁴

תנאי הכשרה

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא קייטנות ומחנות קיץ, מפורטים בעלי התפקידים בקייטנה וההכשרה הנדרשת מהם:

מנהלת הקייטנה נדרשת לעמוד באחד או יותר מהתנאים האלה:

1. תהיה בעל אחת מהתעודות הנ"ל, מורה, מדריכה מוסמכת, בוגרת אוניברסיטה בתחום החינוך או החינוך המיוחד, בוגרת מכללה מוכרת להוראה. בנוסף, נדרשת להיות בעלת ותק של 3 שנים לפחות בהוראה או בהדרכה.

2. בוגרת אחד מקורסי ההכוון המאושרים על ידי מינהל החברה והנוער במשרד החינוך.

3. כל מדריכה בוגרת כיתה י"ב המשמשת בפועל מדריכה בתנועת נוער לרבות במסגרת שנת שירות ובעלת תעודה בתוקף שהנפיק מינהל חברה ונוער המעידה על כשירותה כמנהלת קייטנה וכמדריכה ראשית, בתנאי שפעילות זו היא פעילות המשך מול אוכלוסייה דומה.

מנהלת הקייטנה בגן ילדים ברשויות המקומיות והאזוריות יכולה להיות גננת מוסמכת בלבד. ב"אשכול גנים", סייעת שעבדה באותו גן במהלך השנה יכולה להיות מנהלת הקייטנה בגן ובלבד שתאושר על ידי מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית. חובה על כל אשכול גנים למנות גננת מוסמכת אחת לפחות, מנהלת זו תהיה אחראית על 5 קייטנות לכל היותר ובתנאי שנמצאים ברדיוס שאינו עולה על 5 ק"מ. במגזר הכפרי ניתן למנות מנהלת אחת לחמישה יישובים בתנאי שהמרחק ביניהם אינו על חמישה ק"מ.

⁷¹ עדיית בוקאי, מנהלת צהרונים ארצית, החברה למתנסיים. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת. 2 ביולי 2017.

⁷² חוזר מנכ"ל קייטנות ומחנות קיץ 7.11-7.35. פורסם ב-7 במאי 2014.

⁷³ קייטנות המשך, קייטנות הפועלות בתחום מוסד חינוך בשיתוף סגל המוסד ומיועדת לתלמידיו, וקייטנות מתנ"ס עירוני, תנועות הנוער, אקיי"ם, איל"ן ואלו"ט ניתן פטור מחובת רישוי לקייטנות, אך לא מחובת אשור פדגוגי ממשרד החינוך: ניניגר, א. (2013). קייטנות הקיץ. מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

⁷⁴ דודו ביטס, מפקח ארצי על הקייטנות. מינהל חברה ונוער, משרד החינוך. תשובת לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בדוא"ל, 20 ביולי 2017.



מנהלת קייטנה בגן פרטי תהיה גננת מוסמכת בלבד.

מדריכת קייטנה נדרשת להיות עם אחת מההסמכות הנ"ל: מורה, מדריך מוסמך, מדריך בלתי מוסמך בעל רקע בהדרכת נוער, סטודנט בעל רקע בהדרכת נוער, תלמיד סמינר או כל מי שאושר על ידי מינהל חברה ונוער במשרד החינוך.

תלמידי כיתה י' ומעלה יכולים לשמש כמדריכים צעירים אם ברשותם תעודת מדריך צעיר, תעודת מדריך של"ח צעיר, תעודת מדריך בתנועת נוער או תעודה מכל מסגרת אחרת המכשירה מדריכים צעירים והמוכרת על ידי משרד החינוך.

מדריכה מקצועית (מדריכת חוגים) נדרשת להחזיק בהכשרה ובתעודה מקצועית מוכרת בתחום התמחותה. אין פירוט לגבי רמת התעודה הנדרשת והאם נדרשת הכשרה ספציפית לעבודה עם ילדים.

השתלמות בעלי התפקידים בקייטנה מבקש הרשיון להפעלת הקייטנה אחראי לקיומן של השתלמויות ולהשתתפותם של כל בעלי התפקידים: מנהל הקייטנה והמדריך הראשי ישתתפו בהשתלמות בת 8 שעות הכוללת: נושאים חינוכיים כגון עקרונות החינוך הבלתי פורמלי, נושאי ביטחון, בטיחות וגהות ותהליך רישוי העסק. כל המדריכים בקייטנה ישתתפו בהשתלמות בת 11 שעות שתעסוק באותם נושאים אך בהיקף רחב יותר.

2.7. סיכום

בלוח 2 להלן מרוכזים תנאי ההכשרה העיקריים של אנשי צוות בגיל הרך בישראל. מהסיכום עולה כי ישנם פערים גדולים בדרישות תנאי הסף בין המסגרות, כאשר יש מסגרות בהן יש חובה בתואר ראשון ומעלה ומסגרות בהן ניתן להסתפק בלימודי תעודה בהיקפים משתנים.



לוח 2: השוואה בין תנאי סף להכשרת אנשי צוות העובדים עם ילדים בגיל הרך לפי תפקידים ומסגרות שונות.

מנהלת מסגרת	מנהלת משפחתון	גננות/מחנכת מובילה	סייעות/מחנכת	מדריכה חינוכית	רכזת משפחתונים	מדריכי חוגים
מעונות ומשפחתונים מוכרים ע"י משרד העו"ר: לידה עד 3	תואר I קורס מנהלות	קורס סיווג 1+2	קורס סיווג 1	תואר I השתלמות בהדרכה ניסיון בניהול	תואר I הכשרה מעשית בגיל הרך ניסיון בהדרכה	אין התייחסות
המלצות לסטנדרטים במעונות ובמשפחתונים: לידה עד 3	תואר I קורס מנהלות	קורס 1 והשלמה ל-2 תוך כדי עבודה	12 שנות לימוד סיווג 2	תואר II השתלמות בהדרכה ניסיון בניהול	תואר II הכשרה מעשית בגיל הרך ניסיון בהדרכה	אין התייחסות
גנים 3-6 משה"ח			12 שנות לימוד קורס סייעות			
מעונות ומשפחתונים שאינם מוכרים	לא הוגדרו תנאים					
צהרונים ציל"ה וניצנים			12 שנות לימוד קורס סייעות		גנת או מדריכה 3 שנות ניסיון יכולת ניהולית	אין התייחסות
צהרונים המוכרים ע"י משרד העו"ר	18 ומעלה					
צהרונים לא מוכרים	לא הוגדרו תנאים					
חברה למתנסי"ם (צהרונים)-לפני חוק פיקוח צהרונים	תואר I		12 שנות לימוד רצוי ת. בגרות מטפלת מוסמכת קורס סייעות צהרון	אין התייחסות	תואר I (עדיפות לתואר II בתכנית שורץ לגיל הרך)	מתעתדים להוציא המלצות
קיטנות בגנים	גנת מוסמכת בלבד או סייעת באשור	מורה/מדריך מוסמך/מדריך לא מוסמך עם רקע בהדרכת נוער/סטודנט	מדריך צעיר: כיתה י' ומעלה עם תעודת מדריך			הכשרה ותעודה מקצועית מוכרת בתחום התמחות

⁷⁵ גנת מוסמכת היא בעלת תואר ראשון בחינוך, תעודת הוראה בהתמחות לגיל הרך, עברה הכשרה מעשית עם קורס נלווה וקבלה הסמכה להוראה ממשרד החינוך.

3. רב תחומיות בהכשרת אנשי צוות

מסקירת תנאי הסף להכשרת אנשי צוות במסגרות שונות לגיל הרך עולה כי אין התייחסות מפורשת לצורך בהכשרה רב תחומית הכוללת הכשרה פסיכולוגית, חינוכית, התפתחותית ורפואית לילדים בגילאי לידה עד שש. ניתן להניח כי תכניות הלימודים וההשתלמויות כוללות התייחסות רב תחומית לאנשי הצוות השונים. עם זאת, רק בחינה מעמיקה שלא נעשתה לצורך מסמך זה תוכל לחשוף באילו נושאים והיקפים מדובר.

יצוין כי ב-26 ביולי 2017 התקבל בכנסת **חוק המועצה לגיל הרך, התשע"ז-2017. חוק זה מתייחס לצורך ברב תחומיות בתכנון ובטיפול בגיל הרך**. תקנות החוק ויישומו טרם החלו ולכן מוקדם לבחון את השלכות החוק. בפרק החקיקה יוצגו עקרי החוק בנוגע לצורך ברב תחומיות ובקביעת תנאי סף להכשרת צוותים המטפלים ומחנכים בגיל הרך.

הגישה הרב תחומית בחינוך לגיל הרך מיושמת כבר כמה שנים במרכזים לגיל הרך, הנוקטים בגישה רב תחומית-אינטגרטיבית לקידום התפתחותם התקינה של ילדים. בשנת 2014 הוקם צוות בין משרדי על מנת לגבש תכנית להרחבת הקמתם של מרכזים לגיל הרך בנגב ולאחר מכן בכל הארץ.⁷⁶ הצוות פעל לפי הגישה האינטגרטיבית הרואה צורך לשלב ולהתאים את כלל הגורמים הנותנים שירותים להורים על מנת להנגישם להורים, לייעל את הקצאת המשאבים, לחסוך משאבי טיפול עתידיים ולשפר את הטיפול והתמיכה בכלל הילדים, ילדים בסיכון וילדים עם צרכים מיוחדים ולתת הדרכה מקצועית למטפלים ומטפלות בגיל הרך.⁷⁷ המרכזים לגיל הרך מאפשרים להורים לקבל תחת קורת גג אחת שירותים בריאותיים (כגון טיפת חלב), שירותים בתחום הרווחה, שירותים חינוכיים (כגון מעונות וגנים) אשר כל אחד מהם פועל באופן אוטונומי אך בשיתוף פעולה עם השירותים האחרים תוך ייזום פעולות נוספות על מנת להבטיח מגוון שירותים.⁷⁸

המרכזים לגיל הרך נחלקים לאלו אשר הוקמו על ידי הרשויות המקומיות ולאלו המפוקחים על ידי משרד החינוך.⁷⁹ במסגרת המרכזים הפועלים באופן עצמאי פועלים גופים שונים ובהם יחידה להתפתחות הילד, מעון יום, יחידת העשרה המציעה פעילויות קבוצתיות לתינוקות, פעוטות והורים, יחידת הדרכה והכשרה שנותנת שירותי תמיכה למשפחות בסיכון והכשרה מקצועית לצוותים חינוכיים הפועלים ביישוב. המרכזים מוקמים וולונטרית על ידי הרשויות המקומיות ופועלים כיום ללא גוף מתאם וללא תקצוב מסודר.⁸⁰ המרכזים לגיל הרך (להלן מגר"ם) המפוקחים על ידי משרד החינוך הם אחד מהמענים המוצעים במסגרת התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון אך מוצעים כהרחבת מגוון השירותים לכלל האוכלוסיה. המגר"ם מרכזים מענים לילדים והורים הניתנים על ידי משרד הבריאות, הרווחה והחינוך. צוות הניהול של המגר"ם בוחן באופן אינטגרטיבי את הצרכים של הילדים וההורים הפונים אליו ומציע מגוון מענים. לפי המודל הבין-משרדי, המענים ניתנים תוך שתוף פעולה בין משרדי לטיפול הוליסטי בילד. המגר"ם מיועדים לכלל הילדים וניתנים בהם פעילויות פנאי והעשרה לצד מענים טיפוליים או מניעתיים שונים (כגון

⁷⁶ בעקבות החלטת ממשלה מס' 2015 מיום 23 בספטמבר 2014 בנושא תכנית רב שנתית לפיתוח הדרום הוחלט על הקמת צוות בין משרדי לקדם פיתוח מרכזים לגיל הרך.

⁷⁷ משרד ראש הממשלה, אגף ממשל וחברה (2016). מסמך מסכם לעבודת צוות בינמשרדי להקמת מרכזי שירותים אינטגרטיביים לגיל הרך.

⁷⁸ לירית סרפוס, ראש תחום בכיר (חברה), אגף ממשל וחברה, משרד ראש הממשלה. שיחת טלפון 25 ליולי 2017.

⁷⁹ דבורה מינץ, ממונה מרכזים לגיל הרך, אגף חינוך קדם יסודי, משרד החינוך. שיחת טלפון, 30 ביולי 2017.

⁸⁰ ויסבילאי, א. (2015). המענה הציבורי לילדים בגיל הרך בישראל-תמונת מצב. מסמך מרכז מחקר מידע של הכנסת.

הדרכת הורים או איתור מוקדם של קשיים רגשיים). המרכזים להתפתחות הילד של קופות החולים אינם כלולים במגריים.⁸¹

בשנה"ל תשע"ו 2016/2017 פיקח משרד החינוך על 27 מגריים שבחרו להיות מפקחים על ידי המשרד. לקראת שנה"ל תשע"ח יתווספו לפיקוח משרד החינוך 10 מרכזים נוספים.⁸²

אנשי הצוות של המגריים הם אנשי מקצוע המקבלים ליווי והשתלמות מקצועית כל אחד בתחומו (עו"ס, פסיכולוג, מקצועות פארא רפואיים, מנחה הורים ואחות). בנוסף לכך, האגף לחינוך קדם יסודי במשרד החינוך פועל לפיתוח מודל הכשרה לצוותים במטרה לייצר שפה בין מקצועות משותפת ולחיזוק הקשר האינטגרטיבי בין אנשי המקצוע השונים.⁸³ בשנה"ל תשע"ז התקיימו מספר השתלמויות שפותחו בהתאם לצרכים הייחודיים של כל מרכז. בשנה"ל תשע"ח צפויות להתקיים השתלמויות נוספות.⁸⁴

4. הצעות חוק וחקיקה שהתקבלה לאחרונה

4.1 גיל הרך

ב-26 ביולי 2017 התקבלה בכנסת בקריאה שניה ושלישית הצעת חוק המועצה לגיל הרך, התשע"ז-2017.⁸⁵ מטרת החוק "לקדם את הטיפול בילדים בגיל הרך ואת התפתחותם הגופנית והשכלית, להבטיח את בריאותם הפיזית והנפשית ואת מילוי צורכיהם החינוכיים, החברתיים, הפיזיים והרגשיים ולתת להם תנאים נאותים וסביבה טיפולית-חינוכית הולמת ומתאמת שיאפשרו להם שוויון הזדמנויות בחייהם הבוגרים". תפקיד המועצה לגיל הרך להכין תכנית לאומית רב שנתית לקידום הטיפול בגיל הרך תוך **תיאום בין מגוון משרדי הממשלה לרשויות מקומיות** בכל הנוגע לפעילותם בתחום הגיל הרך. לרבות בנושאים: חינוך וחינוך מיוחד, רפואה מונעת, התפתחות הילד, רווחה, מסגרות חינוכיות וטיפוליות מרכזים לגיל הרך, הדרכת הורים, צמצום עוני ועוד. בין תפקידיה, על המועצה **לגבש המלצות לגבי ההכשרה המקצועית הנדרשת מאנשי מקצוע שונים העוסקים בתחום הגיל הרך. כך גם על המועצה להמליץ על דרכי הערכה ומדידה איכותית וכמותית של פעילות המוסדות בתחום הגיל הרך ושל ההכשרות של אנשי המקצוע העוסקים בתחום זה.** המועצה תהיה באחריות משרד החינוך ותהיה מורכבת מאנשי מקצוע בתחומים שונים ותכלול את שר החינוך, מומחים בגיל הרך, נציגי משרדי הממשלה בעלי זיקה לתחום הגיל הרך ממשרד הבריאות, עבודה ורווחה וחינוך, ונציגי משרדי נוספים כגון פנים ומשפטים, נציגי אקדמיה, נציגי ציבור ועוד.

⁸¹ דבורה מינץ, ממונה מרכזים לגיל הרך, אגף א' לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך. שיחת טלפון, 30 ביולי 2017; לירית סרפוס, ראש תחום בכיר (חברה), אגף ממשל וחברה, משרד ראש הממשלה. שיחת טלפון 25 ביולי 2017; משרד ראש הממשלה, אגף ממשל וחברה (2016). מסמך מסכם לעבודת צוות בינמשרדי להקמת מרכזי שירותים אינטגרטיביים לגיל הרך.

⁸² דבורה מינץ, ממונה מרכזים לגיל הרך, אגף א' לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך. שיחת טלפון, 30 ביולי 2017.

⁸³ על פי מסמך משרד ראש הממשלה, אגף ממשל וחברה (2016). מסמך מסכם לעבודת צוות בינמשרדי להקמת מרכזי שירותים אינטגרטיביים לגיל הרך, המתכלל הרשותי יהא אחראי על הטמעת שגרות מנגנוני עבודה ונהלים לפעילות הבין מקצועית ובין ארגונית בין כלל המסגרות ביישוב, בהתאם לדרכי העבודה שתקבע הועדה הארצית. מנגנונים אלו יבטיחו רצף שירותים מהכנה ללידה ועד גיל 6 (איתור, תכנון, טיפול ומעקב). כך גם יהא אחאי לפיתוח מקצועי אינטגרטיבי לבעלי מקצוע (מטפלות, גננות, עובדות רווחה, צוותי מרכז לגיל הרך ועוד), על פי החלטות ועדת הגיל הרך ביישוב, כולל אחריות לקיומן לאורך זמן.

⁸⁴ דבורה מינץ, ממונה מרכזים לגיל הרך, אגף א' לחינוך קדם יסודי, משרד החינוך. שיחת טלפון, 30 ביולי 2017.

⁸⁵ הצעות חוק דומות הוגשו בעבר כגון הצעות חוק רשות לגיל הרך" התשע"ו-2016: ישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, בנושא: הצעת חוק הרשות לגיל הרך, התשע"ו-2015. פרוטוקול 251, 6 ביוני 2017.



במשך השנים נעשו נסיונות שונים להביא לשינוי בהסדרה, בפיקוח על מסגרות לגיל הרך ובהעדר הדרישות להכשרה של אנשי צוות המטפלים ומחנכים פעוטות.⁸⁶ ב-8 ביוני 2015 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק פיקוח על מסגרות חינוכיות לפעוטות, התשע"ה-2015. בסעיף (6) וסעיף (7) של הצעת החוק מופיע כי השר הממונה רשאי להתקין תקנות בנוגע לתנאים הנדרשים מממלאי תפקידים שיועסקו במסגרת חינוכית לפעוטות ובהם תנאים לעניין השכלה, ניסיון והכשרה מקצועית ועמידה בבחינות מקצועיות כמו גם תוכן, היקף ותדירות ההדרכה המקצועית לאנשי הצוות. כמו גם הדרכות והשתלמויות לעניין טיפול בגיל הרך.⁸⁷ על פי דברי ההסבר של ההצעה, הצעה זו משקפת את הגישה המקובלת על כל אנשי המקצוע העוסקים בגיל הרך, לפיה תינוקות ופעוטות אינם זקוקים רק לטיפול ולמילוי צרכיהם הפיזיים, אלא גם לחינוך ולטיפוח רגשי, החיוניים להתפתחותם הרגשית והשכלית, לפיתוח אישיותם ולתפיסת עולמם העתידית. הצעת חוק זו עלתה להצבעה ב-30 בדצמבר 2015 ונדחתה. ההתנגדות להצעת החוק נומקה בכך שהצעה זו דורשת מימון רב והערכות רבה במשרד החינוך ועל כן ראוי שהיא תעשה במסגרת הצעת חוק ממשלתית. עוד נומק כי ב-1 בנובמבר 2015 הממשלה אשרה את הקמתה של ועדה לבחינת העברת הסמכויות על מעונות-היום מגיל לידה ועד לגיל שלוש ממשרד הכלכלה למשרד החינוך ועל כן יש להמתין למסקנותיה.⁸⁸ הצעות חוק דומות הונחו לאחר מכן אך לא קודמו עד כה.⁸⁹

4.2. מקצוע ההוראה

מקצוע ההוראה, ובתוך כך ההוראה בחינוך הקדם-יסודי, אינו מוסדר כיום בחוק ייעודי. בשנת 2008 התקבלה בקריאה ראשונה הצעת חוק ממשלתית – הצעת חוק עובדי הוראה, התשס"ח-2008, אשר בה הוצע לקבוע את תנאי ההכשרה הנדרשים ממורים בחינוך הרגיל ובחינוך המיוחד ולפי שלבי חינוך שונים: **גן ילדים**, יסודי, על יסודי; וכן הסמכות שונות, תהליכי הערכה ונושאים שונים הנוגעים לפיקוח על מקצוע ההוראה. ההצעה לא הועלתה לקריאה שנייה ושלישית. הצעות חוק פרטיות דומות הועלו מאז על שולחן הכנסת, גם בכנסת הנוכחית, אך טרם קודמו.⁹⁰

4.3. סייעות

ב-26 ביולי 2017 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק סייעות במוסדות החינוך התשע"ז-2017.⁹¹ הצעת חוק זו, בדומה להצעות קודמות,⁹² נועד להסדיר את תנאי הכשירות וההכשרה הנדרשים במקצוע הסייעות

⁸⁶ הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת השש-עשרה על ידי חברי הכנסת מיכאל מלכיאור ואילנה כהן (פ/1545), על ידי חבר הכנסת מיכאל מלכיאור (פ/2860), על ידי חבר הכנסת רן כהן וקבוצת חברי הכנסת (פ/3503), על ידי חברת הכנסת רוחמה אברהם (פ/2973), על ידי חברת הכנסת גילה פינקלשטיין (פ/3606), על שולחן הכנסת השבע-עשרה על ידי חבר הכנסת רן כהן (פ/868/17), חבר הכנסת מיכאל מלכיאור (פ/1281/17) ועל ידי חבר הכנסת זבולון אורלב (פ/869/17).

⁸⁷ הצעת חוק הפיקוח על מסגרות חינוכיות לפעוטות, התשע"ה-2015. עקרי הצעת החוק הוגשו גם בכנסות הקודמות.

⁸⁸ הישיבה השמונים-ושלוש של הכנסת העשרים, 30 בדצמבר 2015, ירושלים, הכנסת.

⁸⁹ בכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת חיים ילין וקבוצת חברי הכנסת (פ/1378/20) וחברת הכנסת יפעת שאשא ביטון וקבוצת חברי הכנסת (פ/1800/20).

⁹⁰ הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חבר הכנסת שמעון אוהיון וקבוצת חברי הכנסת (פ/1526/19) ועל ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/1684/19; פ/2273/19), על שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/435/20), על ידי חבר הכנסת מיקי רוזנטל (פ/436/20), על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/437/20), על ידי חבר הכנסת יוסי יונה וקבוצת חברי הכנסת (פ/1602/20), על ידי חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס (פ/1393/20) ועל ידי חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס וקבוצת חברי הכנסת (פ/2068/20), על ידי יעקב מרגי וקבוצת חברי כנסת (פ/2140/20), על ידי עודד פורר וקבוצת חברי כנסת (פ/3652/20).

⁹¹ פרוטוקול ישיבת הכנסת 259 בכנסת ה-20, 26 ביולי 2017, ירושלים, הכנסת.

⁹² למשל: ב-7 בדצמבר 2015 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון – שמירת מעמד סייעות בגני-ילדים כעובדות הרשות המקומית), התשע"ו-2015, אשר לא קודמה: פרוטוקול ישיבת הכנסת ה-72, הכנסת ה-20, 7 בדצמבר 2015, ירושלים, הכנסת.



ולהגדיר את תפקידיה. בדברי ההסבר של ההצעה מוסבר כי כ- 35,000 סייעות מועסקות במערכת החינוך ובכלל זאת בגנים. תפקידן, לרבות סייעות רפואיות, סייעות שילוב ועוד, הוא חיוני ובעל השפעה ישירה ועמוקה על התלמידים ולמרות זאת, מקצוע הסייעות אינו מוסדר. נטען כי מצב זה תורם לניצולן ולפגיעה בתנאי העסקתן. בנוסף, צוין כי מעמדן התעסוקתי נמוך ולעיתים מועסק בתפקיד כוח אדם ללא הכשרה מקצועית מתאימה. עוד צוין כי כיום נכללים בין תפקידיה של הסייעת גם תפקידים פדגוגיים והיא שותפה מלאה לפעילות היום-יומית החינוכית ועל כן יש מקום לעגן בחוק את תנאי הכשירות, ההכשרה ותפקידיה של הסייעת. הצעת החוק מבקשת לקבוע כי **רק מי שעומדת בתנאים הבאים תוכל להיות סייעת: בוגרת 12 שנות לימוד; לא הורשעה כלל בעבירה פלילית או בעבירה משמעתית שבגינה אינה ראויה להיות סייעת; עמדה בהכשרה שקבע שר החינוך (ניתן לקבוע הכשרות שונות לתפקידים שונים); מתקיימים בה תנאי כשירות נוספים שקבע השר.**

4.4. צהרונים

ב-26 ביולי 2017 התקבל בכנסת בקריאה שניה ושלישית **חוק לפיקוח על הפעלת צהרונים, התשע"ז-2017**. חוק זה הינו איחוד של ארבע הצעות קודמות שדנו בפיקוח, מחיר ואיכות הצהרונים.⁹³ החוק קובע **פיקוח של משרד החינוך על צהרונים**, על בסיס תפיסה הרואה בצהרונים מסגרת המשך לפעילות החינוכית המתבצעת בבוקר בגנים ובבתי הספר.⁹⁴ החוק חל על צהרונים המופעלים במוסדות חינוך או בשטח מרכזים קהילתיים ואינו מוחל על צהרונים פרטיים בשטח פרטי, על צהרונים בפיקוח משרד העבודה והרווחה ועל צהרונים במוסדות חינוך במקרים חריגים (כגון גנים בחינוך המוכר שאינו רשמי⁹⁵). יישום החוק נקבע באופן הדרגתי החל משנה"ל תשע"ח (2017/18). **החוק קובע כי השר, באישור ועדת החינוך של הכנסת, יקבע תנאים לפתיחת צהרון ולהפעלתו ובהם תנאים לעניין ניסיון והכשרה מקצועית, לרבות השתלמויות והדרכות ועמידה בבחינות מקצועיות והכשרת ממלאי תפקידים בצהרון**. עוד מצוין כי אין להעסיק עובדים אשר הורשעו בעבירת מין כהגדרתה בחוק למניעת העסקת עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001 ואדם שהורשע בעבירה אשר בגינה אינו ראוי לעבוד בצהרון או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה כזאת. כמו כן אין להעסיק עובד בצהרון אם נודע לממונה כי יש בהתנהגותו משום השפעה מזיקה על ילדים ורשאי הממונה לדרוש כי העובד יפוטר. חוק זה חוקק לאחרונה וטרם פורסמו תקנות והנחיות השר.

⁹³ הצעת חוק (להלן הצ"ח) פיקוח על צהרונים, התשע"ה-2015; הצ"ח הרשויות המקומיות (פיקוח על מחירי הצהרונים), התשע"ז-2016; הצעת חוק הרשויות המקומיות (פיקוח על מחירי צהרונים ציבוריים), התשע"ז-2017; הצעת חוק מסגרות המשך יום לימודים (צהרונים), התשע"ז: [מאגר החקיקה הלאומי](#), אתר הכנסת. כניסה ב-28 ביולי 2017.

⁹⁴ דברי ההסבר של חוקים לעיל.

⁹⁵ עו"ד מירב ישראלי, יועצת משפטית לועדת חינוך. שיחת טלפון 30 ביולי 2017.

