

פעילות החינוך הבלתי פורמלי בצל נגיף הקורונה

תמצית

לצד מוסדות החינוך במערכת החינוך הפורמלית מתקיימת מערכת מורכבת של חינוך בלתי-פורמלי הכוללת מגוון רחב של פעילויות המבוצעות על ידי גורמים שונים, ציבוריים ופרטיים. במועד סגירת מוסדות החינוך בשל התפרצות נגיף הקורונה נאסרה גם ההשתתפות בפעילויות חינוך בלתי פורמלי. מצב זה יוצר קשיים שונים, לרבות סוגיית תשלומי ההורים לפעילויות מסוג זה, פגיעה בפעילותם של הגופים המפעילים והשלכות לטווח ארוך על פעילותם. בד בבד הוא מטיל על גופים אלה תפקיד משמעותי הן בהיבט של שמירה על רצף הפעילות ודאגה לרווחתם של החניכים והן בהיבט של התנדבות למען הקהילה.

לקראת דיון הוועדה המיוחדת להיערכות מערכת החינוך, לרבות לשנה"ל הבאה, והחינוך המיוחד בנושא פעילות החינוך הבלתי פורמלי בצל הקורונה יוצגו להלן בקצרה מידע ונתונים על החינוך הבלתי פורמלי בישראל בשגרה ועל השפעות המשבר על פעילות החינוך הבלתי פורמלי בישראל. כן יובא מידע תמציתי ונתונים על מסגרות חינוך בלתי פורמלי לילדי עובדי מערכת הבריאות הפועלות בימים אלה. **נדגיש כי המסמך איננו עוסק בתכניות ובפעילויות המיועדות לנוער בסיכון שיש להקדיש להן דיון נפרד.**

הממצאים המרכזיים במסמך:

❖ בשנת 2018, כ-84% מן התלמידים בחינוך היסודי וכ-70% מן התלמידים בחטיבה העליונה השתתפו באופן קבוע בחוגי העשרה, פנאי, אומנות או ספורט. 33% מן התלמידים בחינוך היסודי ו-28% מן התלמידים בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה השתתפו באופן קבוע בפעילות תנועת נוער או ארגון נוער. ההוצאה הממוצעת של משק בית עם ילדים על חוגים ושיעורי עזר בשנת 2017 הייתה 334 ₪ בחודש.

❖ צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (הגבלת פעילות מוסדות חינוך) (הוראת שעה), תש"ף-2020 מן ה-15 במרץ 2020 אסר על פעילות מוסדות חינוך, כולל פעילויות במסגרות החינוך הבלתי פורמלי. בעקבות הצו הופסקו פעילויות החינוך הבלתי פורמלי המחייבות התכנסות פיזית. עם זאת, החינוך הבלתי-פורמלי, ובפרט תנועות הנוער וארגוני הנוער, ממשיכים לפעול גם בזמן משבר הקורונה. לפעילות זאת שני היבטים מרכזיים:

○ **פעילות מקוונת** – על פי סיכום של מינהל חברה ונוער עם גופים המפעילים פעילויות חינוך בלתי פורמלי עברו כלל פעילויות החינוך הבלתי פורמלי לפלטפורמות מקוונות. תנועות הנוער וארגוני

הנוער ממשיכים לקיים שגרת פעילות רצופה עם החניכים באמצעים טכנולוגיים שונים לצד פעילות ייעודית לתקופת המשבר. כן שותפים תנועות הנוער וארגוני הנוער למערך השידורים הלאומי שמקיים משרד החינוך במסגרת הלמידה מרחוק בחירום שמפעיל המשרד.

○ **התנדבות בקהילה** – מינהל חברה ונוער במשרד החינוך הוא הגורם האחראי על הפעלת בני נוער, בתוכם בוגרי ההכשרות שמקיים המינהל וגופים המפעילים חינוך בלתי פורמלי, כמתנדבים בזמן המשבר. ההתנדבות נעשית על בסיס רשותי ומנהל יחידת הנוער בכל רשות מקומית מתאם ומארגן את הפעילות ההתנדבותית ברשות. בני הנוער מתנדבים בהתנדבות וירטואלית (דאגה למבודדים, מיפוי צרכים, סיוע בקניות לקשישים וכד'), התנדבות פיזית (הפעלת קייטנות לילדי עובדי מערכת הבריאות, חלוקת מזון) ובחקלאות. **על פי נתונים שאסף משרד החינוך 10,824 בני נוער התנדבו פיזית ברשויות המקומיות השונות ועשרות אלפים נוספים השתתפו בהתנדבויות מקוונות.**

❖ השפעות משבר נגיף הקורונה על פעילותם של גופים המקיימים פעילויות חינוך בלתי פורמלי מעלה כמה סוגיות מהותיות:

○ **תשלומי הורים** – ככלל ההשתתפות בפעילויות חינוך בלתי-פורמלי היא בתשלום, לעיתים מסובסד ומוגבל על ידי משרד החינוך או הרשויות המקומיות. מפניות לגופים השונים הפעילים בתחום זה, בהם משרד החינוך והמרכז לשלטון מקומי, עולה כי עד כה לא יצאו הנחיות מחייבות מגופים אלה בדבר החזר תשלומי ההורים עבור ההשתתפות בפעילויות החינוך הבלתי-פורמלי וכי לא נהוגה מדיניות אחידה בעניין זה בין הגופים השונים.

○ **פערים בנגישות לפעילות המקוונת** – המעבר לפעילות בפלטפורמות דיגיטליות מעלה חשש כי אוכלוסיות שהנגישות שלהם לתשתיות טכנולוגיות ולאמצעי קצה פחותה, בהן האוכלוסייה החרדית והערבית, יתקשו להשתלב בפעילויות אלה. ממינהל חברה ונוער במשרד החינוך ומארגוני הנוער דווח על השתתפות נרחבת של חניכים חרדים בפעילויות חינוך בלתי פורמלי ייעודיות להם. אך לא צויין אם ניתן מענה גם לחניכים מן החברה הערבית.

○ **פגיעה בתקצוב הגופים המקיימים פעילויות חינוך בלתי פורמלי** – הגופים המפעילים פעילויות חינוך בלתי פורמלי דיווחו על פגיעה ניכרת בשל משבר נגיף הקורונה. זאת הן בטווח המיידי (בין היתר בשל הצורך להוציא לחל"ת חלק גדול מאנשי הצוות החינוכי בגופים) והן בטווח הארוך (בין היתר בשל קושי בעמידה בתנאי התמיכה ובמיצוי תקנות התמיכה של משרד החינוך וחשש מקיצוץ בתמיכה של משרד החינוך והרשויות המקומיות בחינוך בלתי פורמלי). ממינהל חברה ונוער במשרד החינוך נמסר כי נבחן הצורך בתיקון מבחני התמיכה על מנת להתאימם לפעילות המותרת המתקיימת כיום ומוקם צוות לבחינת הצרכים ודרכי הפעולה שיידרשו עם תום המשבר.

❖ **חינוך בלתי פורמלי לילדי עובדי מערכת הבריאות** – בזמן משבר נגיף הקורונה פתחו כ-60 רשויות מקומיות מסגרות חינוך בלתי-פורמלי לילדי עובדי מערכת הבריאות מגיל 3 עד גיל 12. נכון ל-2 באפריל 2020 טופלו ב-116 מסגרות מסוג זה כ-2,800 ילדים.

1. רקע: חינוך בלתי פורמלי¹

החינוך הבלתי-פורמלי הוא מונח רחב מאוד הכולל מגוון פעילויות מסוגים שונים החל במסגרות טיפול בילדים, דרך מועדוני ילדים ונוער המאפשרים פעילות חופשית או מובנית, פעילויות ספורט, מוזיקה, דרמה, תיאטרון, טיולים וכדומה, וכלה במסגרות לימודיות לשעות אחר-הצהריים ומסגרות המיועדות לילדים ולבני נוער בסיכון. יש הסכמה רחבה בדבר חשיבותם הרבה של שירותי החינוך הבלתי פורמלי, הן בהקשר של ניצול שעות הפנאי, התפתחות אישית ומניעת התנהגויות סיכון והן בהקשר של השוואת זמני העבודה של הורים לזמנים שבהם ילדיהם נמצאים במסגרות טיפול וחינוך.² לתכניות חינוך בלתי-פורמלי השפעה חיובית במיוחד על אוכלוסיות מוחלשות ואוכלוסיות מיעוטים ויש להן תרומה לצמצום פערים חברתיים כלכליים.³

מינהל חברה ונוער במשרד החינוך הוא הגורם הממשלתי המרכזי שאחראי כרגולטור על שירותי החינוך הבלתי פורמלי במערכת החינוך. המינהל תומך באמצעות מבחני תמיכה בפעילות חינוך בלתי פורמלי ברשויות המקומיות, בתנועות נוער ובארגוני נוער. בנוסף מעביר משרד החינוך תקציב לחברה למתנ"סים לצורך פעילותה כזרוע ביצוע של משרד החינוך בתחומי החינוך הבלתי פורמלי. הרשויות המקומיות מחויבות בהעסקה של מנהל יחידת נוער לפי חוק הרשויות המקומיות (מנהל יחידת הנוער ומועצת תלמידים ונוער), התשע"א-2011 ומשרד החינוך משתתף בשכרו של המנהל. אולם מעבר לכך אין להן חובה להציע פעילויות חינוך בלתי פורמלי לתושביהן והן עושות זאת בהתאם לסדר העדיפויות שלהן והמשאבים העומדים לרשותן.

לצד העיסוק בחינוך הבלתי הפורמלי על ידי גופים ציבוריים, ניתנים חוגי העשרה, אמנות וספורט גם על-ידי גופים פרטיים שאינם מפוקחים או מתוקצבים על ידי אף גורם ממשלתי.

על פי נתונים שפרסם משרד החינוך בשנת 2018, כ-84% מן התלמידים בחינוך היסודי וכ-70% מן התלמידים בחטיבה העליונה השתתפו באופן קבוע בחוגי העשרה, פנאי, אומנות או ספורט. 33% מן התלמידים בחינוך היסודי ו-28% מן התלמידים בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה השתתפו באופן קבוע בפעילות תנועת נוער או ארגון נוער.⁴

¹ ראו: אתי וייסבלאי, תקצוב דיפרנציאלי בחינוך הבלתי-פורמלי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בהכנה.

² אתי וייסבלאי, מעורבות ממשלתית במתן מסגרות משלימות ושירותי חינוך בלתי-פורמלי לבני-נוער – סקירה משווה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2012.

³ נסרין חדאד חאג' יחיא, אריק רודניצקי, החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית – חזון ומעשה, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מאי 2018.

⁴ משרד החינוך, הרשות הארצית למדידה והערכה, מיצ"ב תשע"ט – נתוני אקלים וסביבה פדגוגית, טבת תש"ף, דצמבר 2019. עמ' 221

השתתפות תלמידים בחוגים ובתנועת נוער, מיצ"ב תשע"ח

השתתפו בחוגי העשרה, פנאי, אומנות או ספורט	תנועות נוער או ארגון נוער	
71%	33%	יסודי
54%	28%	חטיבת ביניים
38%	28%	חטיבה עליונה

נציין כי בהקשר זה קיימים פערים בין תלמידים מאוכלוסיות שונות ומרקע כלכלי חברתי שונה. תלמידי החינוך הערבי משתתפים בחוגים ובפעילויות תנועות וארגוני נוער בשיעור נמוך יותר מתלמידי החינוך העברי. תלמידים בחינוך העברי במעמד חברתי-כלכלי נמוך השתתפו בחוגים ובפעילויות תנועות וארגוני נוער בשיעור נמוך יותר מתלמידים במעמד חברתי כלכלי גבוה.⁵

מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי ההוצאה הממוצעת של משק בית עם ילדים על חוגים ושיעורי עזר בשנת 2017 היתה 334 ₪ בחודש. גם בהקשר זה יש פערים ניכרים בין משקי בית בהתאם למצבם הכלכלי - משקי בית בעשירון ההכנסה העליון הוציאו על חוגים פי 7 ממשפחות בעשירון ההכנסה התחתון (778 ₪ בחודש לעומת 110 ₪ בהתאמה).⁶

2. פעילות החינוך הבלתי פורמלי בצל משבר נגיף הקורונה

ב-15 במרץ 2020 אסרה מדינת ישראל **בצו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (הגבלת פעילות מוסדות חינוך) (הוראת שעה), תש"פ-2020** (להלן צו בריאות העם מן ה-15 במרץ) על פעילות מוסדות חינוך. סעיף 3 בצו קובע כי לא יתקיימו פעילויות במסגרות החינוך הבלתי פורמלי. זאת מלבד חריגים שיידונו בסעיף 4 להלן.

בהמשך לצו ולתקנות שעת חירום השונות שתוקנו בהמשך והגבילו באופן נרחב את הפעילות המותרת במשק, הופסקה הפעילות החינוכית הבלתי-פורמלית הכוללת התכנסות פיזית. עם זאת, הגורמים העוסקים בחינוך בלתי פורמלי ממשיכים לפעול ולקיים פעילות חינוך בלתי פורמלי מקוונת וכן לקחת חלק משמעותי בפעילות התנדבותית. זאת מתוך תפיסה כי החינוך הערכי והחוויתי הוא בעל חשיבות לא פחותה מן החינוך הפורמלי ויש לו תפקיד משמעותי בעת משבר.

2.1 פעילות מקוונת

על פי מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, המינהל סיכם עם תנועות הנוער, ארגוני הנוער וגופים נוספים העוסקים בחינוך בלתי פורמלי על מעבר כלל פעילות החינוך הבלתי פורמלי לפלטפורמות מקוונות. הפעילות המקוונת כוללת

⁵ להרחבה ולפירוט ראו: אתי וייסבלאי, תקצוב דיפרנציאלי בחינוך הבלתי-פורמלי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בהכנה. ⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לקט נתונים לרגל יום הילד הבין-לאומי 2019](#), הודעה לעיתונות, 18 בנובמבר 2019, תרשים 14, עמ' 19 בהודעה. הנתונים מבוססים על סקר הוצאות משק הבית של הלמ"ס לשנת 2017 וכוללים הוצאה על שיעורי עזר לתלמידים, שיעורים וקורסים במוסיקה, נגינה, מחול, דרמה ואומנויות במה אחרות, ציור, פיסול, צילום ומלאכת יד, ספורט והתעמלות, שיעורי מחשב שונים, שיעורים וקורסים מקצועיים, קורסים לבחינות מיון או הכנה לבגרות, קורסים ללימוד שפות וחוגי העשרה ומנוי להוצאות.

מפגשים אישיים של המדריכים עם החניכים, מפגשים של צוותי ההדרכה וכן פעילות תנועתית מקוונת ברמה ארצית.⁷

ממועצת תנועות הנוער נמסר כי תנועות הנוער ממשיכות לקיים את שגרת פעילותן החינוכית הקבועה בזמן משבר הקורונה במגוון רחב של פלטפורמות טכנולוגיות ובעיקר דרך רשת האינטרנט. צוותי ההדרכה בתנועות הנוער נמצאים בקשר הדוק עם החניכים והחניכות משכבות הגיל השונות ומקיימים שיח פרטני ופעילות חינוכית הנשענת על תכניות הדרכה בחירום, אשר נבנו בתנועות וארגוני הנוער למצבי חירום. כן צוין כי מלבד קיום שגרת הפעילות בחירום מתקיימות בתנועות ובארגוני הנוער פעולות ייחודיות שנוצרו כמענה לצרכי השעה הייחודיים ובהן: פעילויות שיא חינוכיות באמצעות פלטפורמות אינטרנט ייעודיות, ביצוע הכשרות לצוותי ההדרכה על פעילות אפקטיבית ברשת.⁸

על פי מועצת ארגוני הילדים והנוער, ארגוני הנוער הגדילו את נפח הפעילות שלהם בתקופת משבר הקורונה באמצעות פעילות מקוונת, זאת הן מבחינת נפח הפעילות והן מבחינת מספר הילדים ובני הנוער המשתתפים, בעקבות הצטרפות ילדים ובני נוער שלא היו חניכים קודם למשבר. הנחת היסוד של ארגוני הנוער בפעילותם בתקופת משבר הקורונה היא כי מדריכי ארגוני הנוער הם הדמויות המשמעותיות ביותר עבור החניכים בעת זאת וכי חניך בארגון נוער יודע להתמודד עם המשבר מבחינה אישית בצורה טובה יותר, מבין את האינטרס הציבורי והקהילתי וקשוב יותר להנחיות ומעורב בצורה משמעותית יותר מחבריו בהתנדבות בקהילה. לצד הפעילות המקוונת של המדריך וקבוצתו בדרכים שונות, שלה שותפים כלל החניכים בארגוני הנוער, ארגוני הנוער מקיימים פעילויות מרחוק מסוגים שונים לרבות שיחות אישיות עם מדריכים ויועצים חינוכיים וסדנאות וחוגים דרך פלטפורמות מקוונות.⁹

מנתונים שאסף מינהל חברה ונוער במשרד החינוך עולה כי בשבוע שבין ה-29 במרץ ל-2 באפריל 2020, השתתפו כ-298,600 חניכי תנועות נוער וארגוני נוער בפעילויות בפלטפורמות וידאו דו-כיווניות, כ-292,850 חניכים בפעילויות מבוססות טלמסר וטלפון וכ-205,000 חניכים בפעילויות מבוססות הודעות דוא"ל והודעות.¹⁰

בנוסף שולבו תנועות הנוער וארגוני הנוער במסגרת מערכת השידורים הלאומית של משרד החינוך והן מתוכננות להפעיל, בהתאם למגבלות ולהנחיות משרד הבריאות, את העצרות המרכזיות של משרד החינוך בימי הזיכרון לשואה ולגבורה ולנופלים במערכות ישראל.¹¹

⁷ חגי גרוס, ראש מינהל חברה ונוער, משרד החינוך, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל, 2020.

⁸ נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 1 באפריל 2020.

⁹ שלומי קסטרו, מנכ"ל, מועצת ארגוני הילדים והנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל, 2020.

¹⁰ משרד החינוך, מינהל חברה ונוער - מתנדב בחירום, סיכום שבועי – 2.4-29.3, נתקבל באמצעות הדר אליהו, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, 5 באפריל 2020.

¹¹ חגי גרוס, ראש מינהל חברה ונוער, משרד החינוך, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל, 2020.

לגבי פעילויות החברה למתנ"סים נמסר כי כלל פעילויות החוגים הופסקו למעט פעילויות העשרה שניתן לקיים באופן מקוון.¹²

2.2 מעורבות גופים המקיימים פעילויות חינוך בלתי פורמלי בפעילויות התנדבות

חזר מנכ"ל משרד החינוך מינואר 2019, העוסק בפעילות מערכת החינוך בשעת חירום, מתייחס בהרחבה להפעלת בני נוער ברשות המקומית במצבי חירום. על פי החזר, בוגרי קורסים למנהיגות צעירה המתקיימים מטעם מינהל חברה ונוער במשרד החינוך (מד"צים, מש"צים וקורסי הדרכה בתנועות נוער ובארגוני נוער) יופעלו בשעת חירום במשימות סיוע ברשות המקומית בתחומי פעילות הנוגעים לשירותים אישיים וחברתיים, מערכת החינוך ומתן סיוע במרכזי פינוי, השהייה וקליטה. זאת באחריות הרשות המקומית.¹³

בהתאם לכך מינהל חברה ונוער במשרד החינוך פרסם ב-22 במרץ **נוהל להפעלת מתנדבים לפי סעיף 5(4) בצו בריאות העם מן ה-15 במרץ, הקובע כי אחת הפעילויות המותרות למרות האמור בצו הינה "פעילויות חינוך בלתי פורמלי בקבוצות של עד 10 משתתפים שיפעילו מתנדבים במתקנים שאישר המנהל הכללי של משרד החינוך"**. הנוהל מסדיר הפעלת מתנדבים ברשות המקומית לביצוע משימות לאומיות בשעת חירום באמצעות התנדבות מקוונת (שיחות עם בני נוער/קשישים בודדים, שיעורים מקוונים, הפעלות וכד'), התנדבות פיזית ועבודה חקלאית. הוא מאפשר התנדבות של בני נוער תושבי הרשות המקומית בכיתות י' עד י"ב (לצד סטודנטים, חניכי מכינות קדם-צבאיות, מתנדבי שנת שירות ושירות לאומי ועוד) תוך שמירה על הנחיות שנועדו לשמור על בריאות המתנדבים וביטחונם. על פי הנוהל, הפעילות ההתנדבותית תנוהל על ידי מנהל יחידת הנוער ברשות המקומית.¹⁴ נדגיש כי מנהלי יחידות הנוער ברשויות המקומיות נכללו ברשימת העובדים החיוניים ועל-פי תשובת מרכז השלטון המקומי לפנייתנו, ברוב המוחלט של הרשויות הם ממשיכים לעבוד.¹⁵

על פי נתונים שאסף מינהל חברה ונוער לגבי השבוע שבין ה-29 במרץ ל-2 באפריל 2020, בשבוע זה התנדבו 10,824 בני נוער בהתנדבות פיזית ברשויות המקומיות (חלוקת מזון ותרופות, אריזת מזון, הרכבים מחיקליים ופעילות הפגתית לילדים ובני נוער, התנדבות במד"א, עבודה חקלאית ועוד). עשרות אלפים נוספים התנדבו בפעילויות מקוונות. פירוט הנתונים בטבלה הבאה, יש לשים לב כי ייתכן ובני הנוער יתנדבו ביותר מתחום אחד ולכן לא ניתן להציג את סה"כ המתנדבים:¹⁶

¹² רונן קובלסקי, סמנכ"ל חברה וקהילה, החברה למתנ"סים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 באפריל 2020.

¹³ משרד החינוך, חזר מנכ"ל, **נוהלי שעת חירום במערכת החינוך**, כ"ו בטבת תשע"ט, 3 בינואר 2019.

¹⁴ משרד החינוך, מנהל חברה ונוער – פעילות לשעת חירום, **נוהל הפעלת מתנדבים בתרחיש קורונה 22.3.2020**, 22 במרץ 2020.

¹⁵ הדר אליהו, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

¹⁶ משרד החינוך, מינהל חברה ונוער - מתנדב בחירום, סיכום שבועי – 2.4-29.3, נתקבל באמצעות הדר אליהו, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, 5 באפריל 2020.

השתתפות בני נוער בפעילויות התנדבות בזמן משבר הקורונה, 29.3-2.4.2020

התנדבות פיזית ברשויות המקומיות	פעילות מקוונת				
	אוכלוסייה בסיכון	להכרת הטוב	אמץ קשיש	פנאי לנוער	
1,551	316	1,860	1,802	1,124	דרום
2,200	125	950	750	1,700	חיפה
2,065	162	38	400	525	ירושלים
1,878	938	1,967	5,800	8,967	מרכז
1,100	259	456	353	1,213	צפון
1,200	60	650	2,000	6,500	תל אביב
830	126	40	30	1,200	חדי
10,824	1,986	5,961	11,135	21,229	סה"כ

לצד חניכי תנועות הנוער והמדריכים הצעירים, משתתפים בפעילות ההתנדבות בקהילה גם מדריכים בוגרים של תנועות הנוער וארגוני הנוער, חברי קבוצות מחנכים, גרעינים ומתנדבי שנת שירות. על פי נתוני מינהל חברה ונוער בסה"כ כ-32,950 מחברי תנועות הנוער פעילים במוקדי ההתנדבות השונים.¹⁷

החברה למתנ"סים מקיימת אף היא פעילות התנדבותית מקוונת ופיזית לרבות פעילות לשמירה על קשר ולגיוס תרומות, פעילות לגיל הרך ולמשפחה, פעילויות בקהילה, חלוקת חבילות מזון ותרופות ומתן מענה לאוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים בקהילה.¹⁸

3. סוגיות הקשורות בפעילות החינוך הבלתי פורמלי בעת משבר הקורונה

אף כי כפי שראינו לעיל לחינוך הבלתי פורמלי ולגופים הפעילים במסגרתו חשיבות מהותית בתקופת משבר הקורונה, הן בהיבט של שמירה על חוסן נפשי והגדלת רווחתם של החניכים ובני משפחותיהם והן בהיבט של מתן סיוע לרשויות המקומיות בתחומים שונים כמתנדבים, פעילות זאת מעלה כמה סוגיות מהותיות.

3.1 גביית דמי חבר ותשלומי הורים

עבור כמעט כל פעילויות החינוך הבלתי-פורמלי נגבה תשלום מן ההורים. בעבור פעילויות המוסדרות ומתוקצבות על ידי מינהל חברה ונוער במשרד החינוך השתתפות ההורים לרוב מוגבלת ומסובסדת. לדוגמא, המינהל מגביל את דמי החברות השנתיים בתנועת נוער ל-690 ₪ לשנה (לא כולל תשלומים עבור פעילויות שונות).¹⁹ בפעילויות חינוך בלתי פורמלי אחרות התשלום מכסה את כל עלויות הפעילות.

עם הפסקת פעילויות החינוך הבלתי פורמלי הדורשות התכנסות פיזית בעקבות צו בריאות העם מן ה-15 במרץ עלתה השאלה של המשך גביית דמי חבר ותשלומי הורים מן המשתתפים בפעילויות חינוך בלתי פורמלי. **מבדיקה שערכנו בקרב גופים**

¹⁷ משרד החינוך, מינהל חברה ונוער - מתנדב בחירום, סיכום שבועי - 29.3-2.4, נתקבל באמצעות הדר אליהו, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, 5 באפריל 2020.

¹⁸ רז פרויליך, מנכ"ל החברה למתנ"סים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל, 2020.

¹⁹ משרד החינוך, מינהל חברה ונוער, מבחנים לצורך תמיכה של משרד החינוך בתנועות נוער, 17 במאי 2016.

וארגונים המקיימים פעילויות מסוג זה עולה כי בשלב זה לא פורסמו הנחיות ברורות בנושא זה וקיימים הבדלים בין הגופים השונים.

על פי מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, הסוגיה עולה במסגרת המשבר הכלכלי הפוקד את כלל המגזרים ויש להמתין להנחיות רוחביות שצריכות להתקבל במשרד האוצר לגבי נושאים שונים במשק.²⁰ נציין כי סמוך למועד הדיון משרד החינוך פרסם הוראות מפורטות בעניין תשלומי ההורים למוסדות חינוך במערכת החינוך הפורמלית.²¹ מן המרכז לשלטון מקומי נמסר כי על פי העמדה שלו בכל הנוגע להחזר תשלומים בגין חוגים, כספים שנגבו יוחזרו ככל שלא ניתנו בגינם שירותים. עם זאת לכל רשות מדיניות משלה בעניין זה הנגזרת בין היתר מאופן הפעלתם של החוגים והסכמי ההתקשרות עם הגופים המפעילים כך שיכולים להיות הבדלים במדיניות ההחזרים של התשלומים בין רשויות שונות.²²

לפי מועצת תנועות הנוער, תנועות וארגוני נוער אשר גבו תשלומי הורים עבור מפעלי פסח, החליטו על החזר תשלום מלא. כמו כן, מרבית התנועות עצרו את גביית דמי החבר של החניכים בתקופה זו, אף כי החניכים ממשיכים כאמור לקחת חלק בפעילות החינוכית.²³ מנגד ממועצת ארגוני הילדים והנוער נמסר כי אין מדיניות אחידה בעניין זה.²⁴

באשר לפעילויות ולחוגים בחברה למתנ"סים נמסר כי ככלל לא מחייבים את המשתתפים בעלות הפעילות אם הפעילות לא מתקיימת. אך כל מרכז קהילתי הנו עמותה עצמאית שהוועד המנהל שלה מקבל החלטות לגבי מדיניות ההחזרים.²⁵

3.2 קשיים בנגישות לפעילות המקוונת

העברת פעילות החינוך הבלתי פורמלי של תנועות הנוער וארגוני הנוער לפלטפורמות מקוונות מעלה חשש כי אוכלוסיות שהנגישות שלהם לתשתיות אינטרנט ולאמצעי קצה פחותה, בהם האוכלוסייה הערבית והחרדית, לא יוכלו להשתתף בפעילויות מסוג זה. כאמור גם לפני המשבר היו הבדלים משמעותיים בין האוכלוסייה היהודית והערבית בשיעורי ההשתתפות בפעילויות חינוך בלתי פורמלי ובתנועות נוער.²⁶

מינהל חברה ונוער במשרד החינוך לא מסר האם וכיצד התייחס בהנחיות שלו לגופים המפעילים פעילויות חינוך בלתי פורמלי לאוכלוסיות שהנגישות שלהן לפעילויות מסוג

²⁰ חגי גרוס, ראש מינהל חברה ונוער, משרד החינוך, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל, 2020.

²¹ סימה עובדיה פורצנל, מנהלת אגף יישומי חוק ומדיניות, המינהל הפדגוגי, משרד החינוך, מכתב למנהלי מוסדות חינוך, 5 באפריל 2020.

²² **הדר אליהו**, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

²³ נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 1 באפריל 2020.

²⁴ שלומי קסטרו, מנכ"ל, מועצת ארגוני הילדים והנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל, 2020.

²⁵ רונן קובלסקי, סמנכ"ל חברה וקהילה, החברה למתנ"סים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 באפריל 2020.

²⁶ להרחבה ראו: אתי וייסבלאי, תקצוב דיפרנציאלי בחינוך הבלתי-פורמלי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בהכנה.

זה פחותה. עם זאת, ממשרד החינוך וממועצת ארגוני הנוער דווח על פעילות נרחבת של תנועות הנוער וארגוני הנוער החרדיים באמצעים הנגישים לאוכלוסייה זאת לרבות השתתפות בפעילויות מבוססות טלמסר וטלפנים, שיחות אישיות של מדריכות עם חניכותיהן, צפיות בפעילויות וידאו חד כיווניות בשידור חי והפעלות דרך הדואר האלקטרוני והוואטסאפ.²⁷ לא צוין אם ניתן מענה באמצעים מסוג זה גם לחניכים מן החברה הערבית.

מרכז השלטון המקומי דיווח כי הרשויות המקומיות הערביות מתקשות בתקופה זאת, עוד יותר מתמיד, לתת מענים באמצעות החינוך הבלתי-פורמלי בגלל היעדר תשתיות טכנולוגיות ומכשירי קצה.²⁸

מנגד, לפי מועצת תנועות הנוער, לא עלתה סוגיה נרחבת של אי השתתפות בפעילויות חינוך בלתי פורמלי בשל קשיים בגישה לאינטרנט ולמכשירי קצה. במקרה שהתגלתה בעיה נקודתית היא נפתרה על ידי המדריכים באמצעות תיאום עם הורי החניכים. כן פותחו בארגונים ערכות פעילות שנועדו לחלוקה בבתים והמדריכים מונחים לשמור גם על קשר טלפוני שוטף עם החניכים.²⁹

3.3 פגיעה בתקציב ובפעילות הגופים המעניקים שירותי חינוך בלתי פורמלי

כלל הגופים עוסקים בחינוך בלתי פורמלי מסרו בתשובה לפנייתנו כי המשבר הנוכחי מציב בפניהם אתגר כלכלי ותזרימי משמעותי ביותר. בטווח המידי והקצר מתבטא אתגר זה בכך שחלק גדול ולעיתים כל אנשי הצוותים החינוכיים שהועסקו בארגונים אלה בתשלום יצאו לחל"ת. כן נגרמו להם נזקים כספיים בשל ביטול הפעילויות בחופשת הפסח והפסקת פעילויות אחרות שהתקיימו בגופים לעיתים תוך ביטול התקשרויות עם ספקים שונים. במקביל על הגופים לתכנן ולהיערך לקיום פעילויות הקיץ השונות בעוד כוח האדם העומד לרשותם מצומצם ואין ודאות לגבי אופי הפעילות שתוכל להתקיים אם בכלל. מנתונים שהציגה מועצת תנועות הנוער וארגוני הנוער לפני הוועדה עולה כי סך הפגיעה האפשרית בתנועות עד הקיץ עומדת על כ-105 עד 110 מיליוני שקלים.³⁰

לגבי החברה למתנ"סים צוין כי עצירת הפעילות במרץ ואפריל ואולי מעבר לכך משמעותה שהמרכזים יתקשו לממן את פעילויות חודשי הקיץ.³¹

²⁷ משרד החינוך, מינהל חברה ונוער - מתנדב בחירום, סיכום שבועי – 2.4-29.3, נתקבל באמצעות הדר אליהו, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, 5 באפריל 2020. שלומי קסטרו, מנכ"ל, מועצת ארגוני הילדים והנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

²⁸ הדר אליהו, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

²⁹ נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 באפריל 2020.

³⁰ מועצת תנועות הנוער, לקראת ועדת החינוך בנושא פעילות בלתי פורמלית בזמ משבר הקורונה – 6.4.29, נייר עמדה, 5 באפריל 2020.

³¹ רז פרוילר, מנכ"ל החברה למתנ"סים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

כן מובע חשש מן ההשפעה לטווח ארוך של המשבר על תקצובם ופעילותם של גופים אלה, לרבות:

- קושי בעמידה בנהלי התמיכות ובמיצוי תקנות התמיכה (שמותנות בפעילות שבוצעה בפועל) שעשוי להביא לירידה בתמיכה של משרד החינוך בגופים הנתמכים על ידו בשנת 2020;
- חשש מקיצוץ בתקציבים הממשלתיים שיוקצו לחינוך הבלתי פורמלי במקרה של משבר כלכלי והפחתה בהוצאות הממשלה;
- הפחתה בתמיכה של רשויות מקומיות, ובמיוחד רשויות מקומיות חלשות מבחינה חברתית-כלכלית, בשל היעדר משאבים עצמיים לתמיכה בחינוך הבלתי פורמלי.

עוד צוין כי גם טרם המשבר התמודדו הגופים המקיימים פעילויות חינוך בלתי פורמלי, וארגוני הנוער בפרט, עם קושי ניכר לממן את פעילותם בשנת הלימודים הנוכחית בשל חוסר התאמה בין תקציב שנת 2019 (שאושר כזכור במרץ 2018) לפעילותם ולצרכיהם והיעדר תקציב לשנת 2020.³²

בתשובת הגופים לפנייתנו נמסר כי על מנת להבטיח את המשך פעילות החינוך הבלתי פורמלי נדרשת ודאות תקציבית בתמיכה הממשלתית וביצוע שינויים והתאמות בתקנות ובמבחני התמיכה הרלוונטיים כך שיאפשרו עמידה בנהלים ומיצוי תמיכה. כן נדרשת תוספת תקציב לפעילות חירום.³³

ממינהל חברה ונוער במשרד החינוך נמסר כי הוא בוחן בימים אלה, בשיתוף משרד המשפטים, את הצורך בתיקון מבחני התמיכה על מנת להתאימם לפעילות המותרת המתקיימת כיום. בנוסף, מוקם צוות לבחינת הצרכים ודרכי הפעולה להם יידרש המינהל עם תום המשבר.³⁴

4. חינוך בלתי פורמלי לילדי עובדי מערכת הבריאות

היבט נוסף הקשור בפעילות חינוך בלתי פורמלי בעת משבר הקורונה הוא הפעלת מסגרות חינוך בלתי פורמלי לילדי העובדים במערכת הבריאות.

סעיף 5(1) לצו בריאות העם מן ה-15 למרץ מאפשר קיום פעילויות חינוך בלתי פורמלי לילדי עובדים חיוניים בגילאי 3 עד 12. זאת בהתאם להוראות מנכ"ל משרד הבריאות.

על פי נתונים שנתקבלו ממרכז השלטון המקומי וממשרד החינוך, נכון ל-2 באפריל 2020, מופעלות 116 מסגרות "שמרטפיות" לילדי עובדי מערכת הבריאות ב-60

³² ראו: דיון ועדת הכספים של הכנסת, [שינויים בתקציב לשנת 2019](#), 2 בדצמבר 2019.

³³ נפתלי דרעי, מנכ"ל מועצת תנועות הנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 באפריל 2020. שלומי קסטרו, מנכ"ל מועצת ארגוני הילדים והנוער, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020. רז פרויליך, מנכ"ל החברה למתנ"סים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

³⁴ חגי גרוס, ראש מינהל חברה ונוער, משרד החינוך, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

רשויות מקומיות, מחציתן באזור תל אביב והמרכז. מתוך מסגרות אלה 45 הן מסגרות בבתי חולים ו-71 מסגרות ברשויות המקומיות. כ-2,800 ילדים בגילאי 3 עד 12 מטופלים במסגרות הייעודיות על ידי כ-650 אנשי צוות, בהם מורות חיילות ומתנדבים. פירוט הנתונים בטבלה הבאה³⁵:

מסגרות לילדי עובדים במערכת הבריאות, 2 באפריל 2020

מחוז	רשויות	מרכזים	ילדים	אנשי צוות חינוכי
דרום	12	16	340	60
חיפה	5	20	284	136
ירושלים	3	9	287	58
מרכז	20	32	623	115
צפון	10	11	173	38
תל אביב	10	28	1126	249
סה"כ	60	116	2,833	656

האחריות על הפעלת המסגרות לחינוך בלתי פורמלי מוטלת על הרשויות המקומיות המעוניינות להפעילן והן מנוהלות על ידי עובדי הרשות המקומית. בעוד משרד החינוך ממונה על גיוס הצוות החינוכי במסגרות - מורות חיילות ומתנדבים. הרשויות מחויבות להפעיל את המסגרות בהתאם לנהלים מפורטים שפרסמו משרדי הבריאות והחינוך בעניין זה, הקובעים את אופן פעולת המסגרות, מספר אנשי הצוות והילדים, נהלים הנוגעים לשמירה על בטיחות ובריאות המשתתפים, הציוד הנדרש להפעלת המסגרות והעקרונות הפדגוגיים שלפיהן הן יפעלו.³⁶

³⁵ רמי ספיר, מנהל אגף (ביטחון ובטיחות בטוילים), אגף בכיר ביטחון, שעת חירום ובטיחות סביבתית, משרד החינוך. נתקבל באמצעות הדר אליהו, מנהלת מחלקת נוער וצעירים, מינהל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 באפריל 2020.

³⁶ משרד הבריאות, משנה למנהל הכללי, הוראות מנהל לעניין סעיף 5 לצו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש)(הגבלת פעילות מוסדות חינוך)(הוראת שעה), התש"פ-2020, 19 במרץ 2020. משרד החינוך, מינהל חברה ונוער, פעילות חינוך בלתי פורמלי לילדי עובדים חיוניים - עקרונות פדגוגיים.