



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מעמדן ותנאי העסקתן של סייעות בגני ילדים

כתיבה: ראדה חסייסי

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ב' בתמוז תשע"ד

30 ביוני 2014

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת פנינה תמנו-שטה ועניינו מעמדן ותנאי העסקתן של הסייעות בגני טרום-חובה וחובה במערכת החינוך. במסמך יוצגו הגדרת תפקידן של סייעות במקורות הרשמיים לעניין זה ועיקרי תנאי העסקתן של הסייעות, היקף משרתן, שכרן, הכשרתן לתפקיד ועוד. במסמך תוצג במקומות המתאימים עמדתו של מטה הסייעות הארצי, הגוף המרכזי המייצג כיום את הסייעות בגני-הילדים,¹ לצד התייחסות הרשויות הרלוונטיות לנושא.

עניינו של מסמך זה הוא מעמדן ותנאי העסקתן של הסייעות בגני-הילדים הרשמיים. סייעות עובדות גם במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי; חלק גדול מהן מועסקות באמצעות עמותות, ואלה אינן נדונות במסגרת מסמך זה. המסמך אינו עוסק גם בסייעות במסגרות החינוך המיוחד והשילוב² ובסייעות הרפואיות. יצוין כי לבקשת חברת הכנסת אנו בודקים כיום את נושא העסקת המטפלות במעונות יום, ונושא זה יידון במסמך נפרד.

1. רקע וסוגיית היעדר הנתונים

על-פי חוק הפיקוח על בתי-ספר, התשכ"ט-1969, משרד החינוך אחראי לפיקוח על מוסדות שבהם לומדים או מתחנכים באופן שיטתי יותר מעשרה תלמידים, ובין היתר על החינוך בגני-ילדים.³ בהתאם לכך פועלים כיום במערכת החינוך, שבאחריות משרד החינוך (ובתוך משרד החינוך: האגף לחינוך קדם-יסודי), גני-ילדים טרום-חובה לגילאי 3-4 וגני חובה לגילאי חמש. בשנת 2013 פעלו בחינוך הרשמי בכלל המגזרים 10,641 כיתות גן, שלמדו בהן 290,769 ילדים; 2,382 גני חובה, 2,757 גני טרום-חובה ו-5,502 גנים לגילאי 3-5 (כלומר גנים לגילאי טרום-חובה ולגילאי חובה).⁴

הצוות המקצועי הבסיסי בכל גן-ילדים במערכת החינוך הוא גננת וסייעת, והסייעת היא שותפה מלאה לפעילות הגן היומיומית. בעבר הוגדרה הסייעת "עוזרת לגננת", היות שעיקר עבודתה היה ככוח עזר לעבודה פיזית בלבד. במשך השנים סבל תפקיד הסייעת בגן מסטטוס תעסוקתי נמוך ולרוב הועסק בו כוח-אדם ללא הכשרה מקצועית מתאימה לסיוע בעבודת הסייעות לצד הגננות ועם הילדים.⁵ כיום ההגדרה הרווחת היא "סייעת לגננת", לאור השינוי בתחומי האחריות של הסייעות בגן, שנכללים בהם כיום גם תפקידים פדגוגיים, ועל אלה יורחב בהמשך.⁶

בגני טרום-חובה, לגילאי 3-4, הגננות והסייעות הן עובדות הרשות המקומית ומקבלות את שכרן מהרשויות. בגני חובה לגילאי חמש⁷ משרד החינוך משלם ישירות את שכר הגננות ומעביר לרשויות המקומיות את שכר הסייעות, המוגדרות עובדות הרשויות המקומיות.

¹ מטה הסייעות הארצי מייצג גם סייעות בחינוך המיוחד ובשילוב.

² שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל.

³ סעיף 2(א) בחוק. החוק חל גם על חינוך יסודי, חינוך על-יסודי, חינוך על-תיכוני וחינוך אמנותי.

⁴ מקור הנתונים: משרד החינוך – מינהל תקשוב ומערכות מידע, מערכת "במבט רחב – מספרים על חינוך", כניסה: 10 ביוני 2014.

⁵ מתוך: ד"ר עינת גוברמן וד"ר חוה תובל, קורס הכשרת סייעות גני-ילדים – ממצאי מחקר והערכה, 2006.

⁶ מרכז השלטון המקומי, חוזר המנכ"ל מס' 387 מיולי 2001.

⁷ חלק מהילדים בגני החובה הם בני שש.



נוסף על הסייעות הקבועות עובדות בגנים גם "סייעות סבב", מטעם הרשות המקומית, שעיקר תפקידן הוא מילוי מקומן של סייעות קבועות פעם בשבוע (בגנים הפועלים שישה ימים בשבוע, ואחד מאלה הוא יום חופשי לסייעת הקבועה) או על-פי הצורך.⁸

כאן המקום לציין כי במסגרת הכנת מסמך זה פנינו למשרד החינוך ולמרכז השלטון המקומי בבקשה לקבל נתונים על מספר הסייעות העובדות כיום בגני-הילדים של מערכת החינוך, ובתשובת משרד החינוך על פנייתנו צוין כי אין בידי נתונים על מספר הסייעות בגני-הילדים היות שהסייעות אינן עובדות משרד החינוך.⁹ בתשובת מרכז השלטון המקומי על אותה פנייה צוין כי אין בידי נתונים על תקנים ועל כוח-אדם ברשויות בכלל, ועל סייעות בפרט.¹⁰ פנייה בנושא זה נשלחה גם לחברה לאוטומציה, חברת המחשוב והמידע של השלטון המקומי, העוסקת בין היתר בנושאי שכר וניהול משאבי אנוש. גם בתשובת חברה זו צוין כי היא אינה אוספת נתונים על הסייעות ברשויות המקומיות.¹¹

לפיכך אפשר לציין בשלב זה שבמערכת החינוך יש לכל הפחות כ-16,000 סייעות (בכ-10,600 גני-ילדים רשמיים וכ-5,500 גני-ילדים מוכרים שאינם רשמיים, שיש לשער שבכל אחד מהם סייעת אחת לפחות), בלי סייעות הסבב. ההערכה במטה הסייעות הארצי היא שיש כ-30,000 סייעות, שהן כ-30% מכלל העובדים מטעם הרשויות המקומיות, אך יש להדגיש כי בהערכה זו נכללות גם סייעות החינוך המיוחד והשילוב.

נציין עוד כי נושא מעמדן של הסייעות בגני-הילדים עלה בשנים האחרונות על סדר-יומה של הכנסת, בין היתר בעקבות פעילותו של מטה הסייעות הארצי, אשר הוקם על-ידי סייעות בגני-הילדים ובחינוך המיוחד בשיתוף עם עמותת "אתך - מעכי - משפטניות למען צדק חברתי". בשנת 2012 התקיים דיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט בנושא הסדרת מעמדן של הסייעות בגני-הילדים,¹² ובסיכומו הוחלט כי:

- יש לבחון מחדש ולהסדיר את מעמדן של הסייעות כעובדות הוראה; החזון הוא שהסייעות יהיו עובדות מטעם משרד החינוך, כמו הגננות, ולשם כך יש לבחון מחדש נושאים כגון: תנאי כניסה למקצוע, הגדרת משרה מלאה לסייעת, הכשרה מקצועית, חופשות ועוד.
- עד אז משרד החינוך ומרכז השלטון המקומי מתבקשים לבחון מחדש את הגדרת תפקיד הסייעת "באופן קרוב להגדרת עובד הוראה" (כך במקור).

⁸ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים, מרס 2012.

⁹ סימה חדד מה-יפית, מנהלת האגף לחינוך קדם-יסודי במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 באפריל 2014.

¹⁰ שלמה דולברג, מנהל כללי, מרכז השלטון המקומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 באפריל 2014.

¹¹ החברה לאוטומציה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 במאי 2014.

¹² הכנסת – ועדת החינוך, התרבות והספורט, ישיבה בנושא: סייעות בגני-הילדים – האם לא הגיע הזמן להסדיר את מעמדן המקצועי?, פרוטוקול מס' 661, 4 ביולי 2012.



2. סייעת בגן-ילדים – הגדרת התפקיד

הגדרת תפקיד הסייעת וסדר-יום עבודתה בגן-הילדים נקבעו לראשונה בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות בשנת 1978.¹³ בשנת 2001 נוסח חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי¹⁴ בשיתוף משרד החינוך, הסתדרות המעו"ף ואיגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות, שעניינו הגדרה מחודשת של תפקיד הסייעות בגני-הילדים. בחוזר זה נדונו נושאים כגון תנאי עבודת הסייעת, תפקידים פדגוגיים, תנאי העסקת הסייעות בחופשות בכלל ובחופשת הקיץ בפרט, דרישות התפקיד, החלפת גננת והיעדרות סייעת מיום עבודה. יצוין כי חוזר זה מבוסס על חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות משנת 1978, והוא החוזר האחרון בנושא עבודת הסייעות בגני-הילדים עד היום. במסגרת חוזר זה חולקה עבודת הסייעת לשני מרכיבים מרכזיים, כמפורט להלן:

- **תחזוקת הגן**, ובכללה פתיחת הגן בשעה 7:30, רכישת מוצרי מזון בגנים שמכינים בהם ארוחת בוקר, הכנת הגן ליום העבודה, שמירה על ניקיון הגן, שימור ותחזוקת פינות ייחודיות (פינת חי, גינה, ועוד), טיפול פיזי והיגייני בילדים, עריכת השולחן לארוחות ופינוי, סיוע בעבודות קישוט וסידור הגן לקראות חגיגות ועזרה בהשגחה על הילדים במשך יום העבודה.
- **תפקיד פדגוגי**, ובכללו השתתפות בישיבות תכנון העבודה השנתי ותכנון פעולות הצטיידות, השתתפות בישיבות צוות ופגישות הדרכה ביוזמת הגננת, תמיכה בקבוצות ילדים בפעולות יצירה או משחק, תמיכה בילדים בפעילות המוטורית בחצר על-פי תוכנית העבודה ובתיאום עם הגננת. בחוזר צוין גם כי הסייעת תשתתף באספות הורים ובפעילויות משותפות להורים וילדים (מסיבות בגן).

על-פי החוזר, בתפקיד הסייעת משולבות אחריות לתחזוקת הגן ותמיכה בפעילות מצד אחד ומצד שני פעילות פדגוגית לצד הגננת ובהשגחתה.

סוגיית המורכבות של תפקיד הסייעת עלתה בדיון בוועדת החינוך, הספורט והתרבות של הכנסת (להלן: ועדת החינוך) בשנת 2012.¹⁵ לטענת נציגות הסייעות בדיון, ההגדרה של תפקיד הסייעת שנקבעה בחוזר המנכ"ל משנת 2001 הוסיפה אחריות כבירה לעבודת הסייעת בגן, בלי הכרה באחריות זו מצד משרד החינוך או מצד הרשויות המקומיות. נציגות הסייעות ציינו בדיון כי יש חשיבות להגדרה מקצועית מחודשת לתפקיד הסייעות בגנים. בנושא זה צוין כי **בפגישות של מטה הסייעות הארצי עם משרד החינוך והשלטון המקומי הוחלט בתחילת שנת 2013 להקים ועדה לבחינה מחודשת של תפקיד הסייעות**. בדיון נוסף של ועדת החינוך, בינואר 2014, ציינה מנהלת האגף לחינוך קדם-יסודי במשרד החינוך כי ועדה זו לבחינת תפקיד הסייעות התכנסה פעם אחת בלבד, ולא קודמו הנושאים שוועדה זו הוקמה כדי לטפל

¹³ יצוין כי לחוקת העבודה הוספו סעיפים שעניינם עבודת הסייעות בגנים. הסעיפים הוספו בשנים 1998, 1999, 2000 ו-2001.

¹⁴ מרכז השלטון המקומי, חוזר המנכ"ל מס' 387, יולי 2001.

¹⁵ הכנסת – ועדת החינוך, התרבות והספורט, ישיבה בנושא: סייעות בגני-הילדים – האם לא הגיע הזמן להסדיר את מעמדן המקצועי?, פרוטוקול מס' 661, 4 ביולי 2012.



בהם.¹⁶ בתשובת משרד החינוך על פנייתנו העדכנית בנושא זה צוין כי "לא ידוע על פגישות נוספות שהתקיימו בנדון".¹⁷

3. תנאי העסקת הסייעות בגני-הילדים

כאמור הסייעות מוגדרות עובדות הרשויות המקומיות, ותנאי העסקתן מוגדרים בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות.¹⁸ שכר הסייעות בגני טרום-חובה וחובה מועבר ממשרד החינוך לרשויות המקומיות ונקבע על-פי ההסכם הקיבוצי שבתוקף. משרד החינוך מעביר לרשויות את שכר הסייעות לגנות על-פי עלות משרה ממוצעת המתואמת עם השלטון המקומי.¹⁹ להלן יוצגו המרכיבים העיקריים בתנאי העסקת הסייעות.

3.1 תנאי קבלה, דרגות, היקף משרה ומספר שעות עבודה שבועיות

תנאי קבלה

במסגרת חוקת העבודה נקבעו תנאי הקבלה של סייעות לגנות ובין השאר נקבע כי "סייעת לגנת תתקבל לעבודה מעל גיל 18 (אם יש לה פטור משירות צבאי) והיא בעלת השכלה של עשר שנות לימוד ויותר. תועדפנה בעלות השכלה של יותר מעשר שנות לימוד".²⁰ יצוין כי בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי משנת 2001, שעניינו תפקיד הסייעת בגן, נקבע כי הסייעת בגן תהיה בעלת השכלה של 12 שנות לימוד.²¹ פירוט תנאים נוספים בתחום ההכשרה ראו להלן בפרק 4.

דרגות

ככלל, דרגת העובד, היקף המשרה והוותק הם מרכיבים בסיסיים בקביעת גובה משכורתו. פרק ה' בחוקת העבודה עניינו דרגות השכר ברשויות המקומיות. כל עובד משוּבץ בדירוג לפי הדרגה הצמודה לתפקיד שבו הוא מועסק, וקביעת הדרגה לעובדים נעשית מכוח ההסכמים שנחתמים מזמן לזמן עם האיגודים המקצועיים.²² בהסכם שנחתם בין מרכז השלטון המקומי והסתדרות הפקידים עובדי המנהל והשירותים בשנת 1998, ועיקרו דרגות ומסלולי קידום לסייעות לגנות, לסייעות פדגוגיות ולמטפלות בלתי מוסמכות,²³ נקבעו הדרגות לסייעות ולגנות כמפורט להלן:

¹⁶ סימה חדד מה-יפית, מנהלת האגף לחינוך קדם-יסודי במשרד החינוך, דבריה בישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, 20 בינואר 2014.

¹⁷ צ'ריל קמפר קוצ'ר, ממונה על הקשר עם הרשויות באגף לחינוך קדם-יסודי של משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 23 ביוני 2014.

¹⁸ חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות נחתמה לראשונה בשנת 1959 בין ההסתדרות לבין הנהלת הרשויות המקומיות. התייחסות לזכויותיהן ותנאי העסקתן של עוזרות הגנות גובשה לראשונה בתוספת הראשונה לחוקת העבודה, אשר נחתמה בשנת 1978.

¹⁹ משרד החינוך – מינהל כלכלה ותקציבים, השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות לשנת תשע"ד 2014. יצוין כי משרד החינוך מפרסם חוברת זו מדי שנה.

²⁰ חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, תוספת ראשונה – (נספח א'), תנאי קבלה לעבודה, סעיף 104.41.

²¹ מרכז השלטון המקומי, חוזר המנכ"ל מס' 387, יולי 2001. יצוין כי חוזר זה מפורסם באתר משרד החינוך.

²² חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, פרק ה', דרגות המשכורת (סולמות השכר), סעיפים 21.1 ו-21.2.

²³ הסכם מס' 980714, אשר נחתם בין מרכז השלטון המקומי והסתדרות הפקידים ובין עובדי המינהל והשירותים, 3 במרס 1998.



- **סייעות ומטפלות מתחילות** את עבודתן בדרגה 4 ויכולות להגיע עד דרגה 6, שהיא דרגת שיא, ודרגה +6 שהיא דרגה אישית לקבוצה זו.
- **סייעות ומטפלות בוגרות 12 שנות לימודים** מתחילות את עבודתן בדרגה 4 ויכולות להגיע עד דרגה 6, שהיא דרגת שיא, ודרגה +7 שהיא דרגה אישית.
- **סייעות בעלות תואר מורה/מדריך "מוסמך"** מתחילות בדרגה 5 ויכולות להגיע עד דרגה 7, שהיא דרגת שיא, ודרגה +7 שהיא דרגה אישית.
- **סייעות בעלות תואר בכיר/אקדמי** מתחילות בדרגה 6 ויכולות להגיע עד דרגה 8, שהיא דרגת שיא, ודרגה +8 שהיא דרגה אישית.

על-פי הסכם זה, תקופת ההמתנה לקידום בין הדרגות היא שנתיים, למעט הדרגות 4-5, שתקופת ההמתנה ביניהן היא שנה. תקופת ההמתנה לקידום לדרגה האישית היא שלוש שנים. עוד צוין בהסכם כי סייעות לגנות, סייעות פדגוגיות ומטפלות בלתי מוסמכות לא תוכלנה להיות משולבות בדירוג המח"ר או בדירוג חינוך ונוער כל עוד הן משמשות בתפקידים אלו.²⁴

היקף משרה

בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות מוגדר בין היתר היקף משרתן של הסייעות ונקבע כי "יחידת העבודה של סייעות לגנות תעמוד על שכר יום עבודה מלא בכל גני-הילדים הרגילים של הרשויות המקומיות".²⁵ בתשובת המרכז לשלטון מקומי על פנייתנו בנושא זה צוין כי הסייעות בגני-הילדים מועסקות במשרה מלאה בכל הרשויות.

יצוין כי בתקציב המועבר לרשויות המקומיות ממשרד החינוך משרת הסייעות מתוקצבת כמשרה מלאה. בגני טרום-חובה ובגני חובה המופעלים חמישה ימים בשבוע משרת הסייעות מחושבת כמשרה מלאה, ובגנים המופעלים שישה ימים בשבוע המשרה מחושבת לפי משרה מלאה ותוספת של 17.85% בגין עבודה ביום ו'.²⁶

הנושא של היקף משרת הסייעות עלה בדיון ועדת החינוך של הכנסת בינואר 2014. נציגות הסייעות טענו בדיון זה כי רשויות מקומיות מסוימות מעדיפות להעסיק שתי סייעות שכל אחת מהן עובדת בהיקף של חצי משרה, וכי תופעה זו נפוצה יותר במגזר הערבי.²⁷ בתשובת האגף לחינוך קדם-יסודי במשרד החינוך צוין כי ידוע למשרד משיחות בלתי רשמיות שהרשויות לא תמיד מיישמות את הנחיות מרכז השלטון המקומי באופן אחיד ושיש הבדלים ניכרים בתנאי העסקה של סייעות, ובכלל זה בהיקפי משרה.²⁸

²⁴ הסכם מס' 980714, אשר נחתם בין מרכז השלטון המקומי והסתדרות הפקידים ובין עובדי המינהל והשירותים, 3 במרס 1998.

²⁵ חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, [תוספת ראשונה](#) – (נספח א'), שיעור היקף משרת הסייעות בגן, סעיף 104.111.

²⁶ משרד החינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, ["תקצוב מוניציפלי"](#), תחזית תקבולים לרשויות מקומיות ומועצות אזוריות לשנת [התקציב 2012](#).

²⁷ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, 20 בינואר 2014.

²⁸ סימה חדד מה-יפית, מנהלת האגף לחינוך קדם-יסודי, משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 באפריל 2014.



שעות העבודה השבועיות של הסייעות

עבודת הסייעות המוגדרת בחוקת העבודה מסתכמת ב-42.5 שעות שבועיות: בימים ראשון, שני, רביעי וחמישי שעות העבודה הן מ-7:30 עד 16:00, ובימי שלישי מ-7:30 עד 15:15.²⁹

במסמך עמדה שפרסם מטה הסייעות הארצי צוין כי אחד השינויים ההכרחיים, מבחינתו, בתנאי ההעסקה של הסייעות הוא הכרה בשבוע עבודה של 35 שעות כמשרה מלאה, בדומה לשעות העבודה השבועיות של הגננות בגני-הילדים, ולא 42.5 שעות שבועיות כפי שהן עובדות היום וכפי שמוגדר בחוקת העבודה. טענה זו עלתה גם בדיון ועדת החינוך בשנת 2012,³⁰ שבו צוין כי בפועל שעות הפעילות של הגנים משתנות בין הרשויות המקומיות, ולכן חלק מהסייעות מגיעות רק ל-80% מהמשרה. על-פי מטה הסייעות הארצי שעות העבודה של הסייעות בגני-ילדים (ללא מסגרות להארכת יום לימודים) מסתכמות בפועל בכ-35 שעות שבועיות.³¹

בגני-ילדים שבהם הוחלה רפורמת "אופק חדש" הוארך יום העבודה בחצי שעה; הלימודים ביישובים שהרפורמה פועלת בהם מסתיימים בשעה 14:00, ובימי שישי בשעה 12:45. אשר ליום חינוך ארוך, החוק קובע כי יום העבודה של הגננת והסייעת יתארך עד השעה 15:30. בעניין זה נטען בפרסום של מרכז טאוב כי יישום יום חינוך ארוך חשף בעיה כללית בתקצוב שכר הסייעות; הטענה היא כי עוד לפני יישום יום חינוך ארוך תקצב משרד החינוך את משרת הסייעות עד לשעה 15:30, אבל הרשויות המקומיות הפכו תוספת זו לתוספת שכר והורו לסייעות לעבוד עד השעה 14:00. עם החלת החוק טען משרד החינוך כי אין צורך להגדיל את תקציב הסייעות היות שתקצוב שעות העבודה הנוספות כבר מחושב בשכרן. למרות זאת הסכים לבסוף משרד החינוך להעביר תוספת של 500–700 ש"ח לכל סייעת בגין יום חינוך ארוך.³² ממרכז השלטון המקומי נמסר לנו כי הוא חולק על תיאור מהלך עניינים זה וכי הדברים אינם נכונים.

3.2. שכר הסייעות בגני-הילדים

השתתפות המדינה בתשלום שכר הסייעות בגני-הילדים מועברת לרשויות המקומיות ממשרד החינוך על-פי הדרגה הממוצעת ובהתאם להסכם עם מרכז השלטון המקומי. הדרגה הממוצעת לסייעות בגני חובה וטרום-חובה מחושבת כיום על-ידי משרד החינוך לפי דרגה 6 ועשר שנות ותק, בעבור 12 חודשים. יצוין כי יש שוני בשיטת התקצוב של משרד החינוך לגני חובה ולגני טרום-חובה, כמפורט להלן:³³

תקצוב גני חובה: מחושב לפי מספר ימי הפעילות בגן. בגנים שמופעלים חמישה ימים בשבוע **משרת הסייעת מחושבת לפי דרגה 6 ועשר שנות ותק בעבור 12 חודשים**, ונוסף על כך מתוקצבת תוספת "אופק

²⁹ חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, [פרק ת](#), סעיף 27. יום העבודה של סייעת בגן שהיא אם לילדים יסתיים בשעה 15:00, ויום העבודה של סייעת אם לילד עד גיל שמונה המבצעת קנייה של מצרכים לארוחת בוקר מדי יום יסתיים בשעה 15:00.

³⁰ הכנסת – ועדת החינוך, התרבות והספורט, ישיבה בנושא סייעות בגני-הילדים – האם לא הגיע הזמן להסדיר את מעמדם המקצועי?, פרוטוקול מס' 661, 4 ביולי 2012.

³¹ עו"ד נטע לוי, עמותת "אתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", המלווה את התארגנות הסייעות הארצי משנת 2011.

³² מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, [החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים](#), מרס 2012.

³³ משרד החינוך – מינהל כלכלה ותקציבים, [תקצוב מוניציפלי, תחזית תקבולים לרשויות מקומיות ומועצות אזוריות לשנת התקציב 2014](#), ירושלים 2014.



חדש" בשיעור 5% משכר הבסיס. בגנים שמופעלים שישה ימים בשבוע מתוקצבת תוספת נוספת, בשיעור 17.85%, בעבור עבודה ביום ו'.

תקצוב גני טרום-חובה: הגנות והסייעות בגני טרום-חובה עובדות מטעם הרשויות המקומיות ומקבלות מהן את שכרן. בתקצוב גני טרום-חובה נכללים שכר הגנת, שכר הסייעת וכל ההוצאות הדרושות לתפעול הגן. **שכר הסייעות בגנים אלה מחושב לפי דרגה 6 ועשר שנות ותק לעשרה חודשים בשנה, לעומת תקציב משרד החינוך, המגלם בתוכו שכר לשנה מלאה, דהיינו 12 חודשים.** יצוין כי במקומות ש חוק לימוד חובה לגילאי 3-4 מיושם בהם משרד החינוך משתתף ב-90% מהעלות לילד, והרשויות משלימות את היתרה. גם בגנים אלה מתוקצבת תוספת ליישום פרויקט "אופק חדש" ותוספת בעבור עבודה ביום ו' (בגנים הפועלים שישה ימים בשבוע).

בטבלה שלהלן מפורטים מרכיבי שכר סייעת לגנת בגנים הרשמיים כפי שהוא מחושב על-ידי משרד החינוך, לפי ממוצע של דרגה שש ועשר שנות ותק, במחירי ינואר 2014.³⁴ יצוין כי בסכומים המוצגים נכללים שכר הסייעת וגם העלות למעסיק, קרי הרשויות המקומיות.

עוזרת גנת דרגה 6 ועשר שנות ותק במחירי ינואר 2014

מרכיבי השכר	
2,398	שכר משולב (דרגה + ותק)
257.37	תוספת איזון
164.27	תוספת 1997
1,428	השלמת הכנסה
102	הסכם שכר 1998
115	הסכם שכר 2001
278	הסכם בלתי ייחודיים
132	אופק חדש 5%
173	תוספת 2009-2008
280	תוספת 2011
5,331	סך הכול
תוספות נלוות	
246	נסיעות
42.53	טלפון
תנאים סוציאליים	

³⁴ טבלה זו נלקחה לצורך הדגמה מחוברת מינהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך, [השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות לשנת תשע"ד-2014](#), 2014. יצוין כי דרגת ההתחלה של סייעת בגני-הילדים הנה מדרגה 4 עד דרגה 6, לכן אין בטבלה זו תמונה של מרכיבי שכר סייעות בדרגות נמוכות יותר.



208.10	ביטוח לאומי 6.75%
717.45	"מבטחים" 13.256%
431.18	מס ערך מוסף 7.5%
14.4	קופת גמל 5%
9.48	קופת גמל 12% על מעונות
387.83	קרן השתלמות 7.5%
7,517.56	סך הכול למשרה מלאה

לפי הטבלה נכלל בשכר המשולב של סייעת חישוב הדרגה והוותק. נוסף על כך הסכום 1,428 ש"ח (המוצג כהשלמת הכנסה) התקבל במסגרת הסכם משנת 2009 בין מרכז השלטון המקומי ובין משרד האוצר על הגדלת שכר הבסיס לשכר מינימום, שבאותה שנה היה 3,850 ש"ח.³⁵ שאר התוספות שבטבלה הן עקב הסכמי שכר של כלל העובדים ברשויות המקומיות. יצוין כי נוסף על התוספות שמוצגות בטבלה יש עוד שתי תוספות: בעבור עבודה במעונות ילדים (סך 78.96 ש"ח) ובעבור מילוי מקום (5% מהשכר, סך 243.88 ש"ח), אך אלה אינן ניתנות לכל הסייעות. השכר שמוצג בטבלה הוא שכר ברוטו, ומסכום זה מנוכים 3.5% בעבור ביטוח לאומי ו-5.5% בעבור פנסיה. נוסף על השכר המשולם ברוטו המעסיק (הרשויות המקומיות במקרה זה) מפריש בעבור תגמולי פנסיה, דמי פיצויים, קופות גמל, קרנות השתלמות ומסים שונים, ולכן סך העלות למעסיק מסתכמת כאמור ב-7,517.56 ש"ח.

הסכם תוספת שכר לסייעות: בשנת 2012 נחתם הסכם שכר בין הסתדרות המעו"ף ובין מרכז השלטון המקומי לכלל עובדי הרשויות המקומיות לפי הדרגות השונות ותוספת של 10% לשכר המשולב נוספת לסייעות בגני-הילדים.³⁶ תוספת זו משולמת נוסף על התוספות המשולמות לסייעות גני-ילדים במסגרת "אופק חדש" ועל התוספת המשולמת בגין יום חינוך ארוך, ואינה נכללת בטבלת הסכומים שלעיל. בתשובת מטה הסייעות הארצי על פנייתנו בנושא זה צוין כי תוספת של 10% היא תוספת חשובה לשכר הסייעות, אולם מכיוון שהיא תוספת על שכר הבסיס של הסייעות, שלטענתן הוא מלכתחילה נמוך, היא מסתכמת בסכום קטן.³⁷

בתשובת מרכז השלטון המקומי על פנייתנו בנושא שכר הסייעות בגני-הילדים צוין כי השיפוי המתקבל ממשרד החינוך הוא לפי שיטת ממוצעים ואינו בהכרח משקף את השכר המשולם בפועל לסייעות על-ידי הרשויות המקומיות לפי ההסכמים הקיבוציים. עוד צוין כי השכר המשולם בפועל לסייעות גבוה מהשכר שמשרד החינוך מתקצב.³⁸

³⁵ בשנת 2009 נחתם הסכם קיבוצי בין הרשויות המקומיות ובין משרד האוצר שעיקרו היה הוספת 1,400 ש"ח לכ-60,000 עובדים, ובהם גם הסייעות בגני-הילדים.

³⁶ יצוין כי תוספת של 10% נקבעה גם לסייעת מחליפה, לסייעת טיפולית פדגוגית, לסייעת פדגוגית לתלמידים אוטיסטים ולתלמידים עם הפרעות נפשיות או פיגור שכלי קשה, לסייעת לגנת בגן-ילדים טיפולי לחינוך מיוחד, לסייעת חינוכית בחטיבות הצעירות ולסייעת תגבור.

³⁷ עו"ד נטע לוי, עמותת "אתך – מעכי – משפטיניות למען צדק חברתי", המלווה את התארגנות הסייעות הארצי משנת 2011.

³⁸ חגית מגן, ממונה על תנאי שירות במחלקה לענייני שכר והסכמי עבודה של מרכז השלטון המקומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 ביוני 2014.



3.2.1. טענות המועלות בכל הקשור לשכר הסייעות

הדיון הציבורי בתנאי העסקת הסייעות בגני-הילדים העלה שני נושאים מרכזיים בסוגיית שכרן של הסייעות:

תשלום שכר בעבור 11 חודשים

משרד החינוך מעביר לרשויות המקומיות סכום שמגולם בו שכר ל-12 חודשים בעבור סייעות העובדות בגני טרום-חובה וחובה. לפי מטה הסייעות הארצי יש פער בין הסכום שמועבר ממשרד החינוך לרשויות המקומיות בעבור שכר הסייעות ובין הסכום שהסייעות מקבלות בפועל; משרד החינוך מעביר שכר ל-12 חודשי עבודה, ואילו הסייעות מקבלות שכר בעבור 11 חודשים בלבד.³⁹ בתשובת מרכז השלטון המקומי על פנייתנו בנושא זה צוין כי בשכר הסייעות (בעלות ותק של שנה עד חמש שנים) המשולם על פני 11 חודשים מגולם סך התקצוב ממשרד החינוך לשכרן בעבור 12 חודשים.⁴⁰

בחוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות נקבע כי "מומלץ בפני הרשות המקומית לדאוג שתהיה לסייעות הגננות בעלות ותק עבודה של 1–5 שנים תעסוקה גם בעודף הזמן שבין תום חופשתן השנתית לבין פתיחת שנת הלימודים".⁴¹ לגבי סייעות שיש להן ותק של חמש שנים ומעלה חוקת העבודה קובעת כי הרשויות אחראיות להעסיק אותן בחודשים יולי ואוגוסט, כדי שיקבלו את שכרן בחודשים אלה.⁴² בנושא נמסר ממטה הסייעות הארצי כי בדרך כלל סייעות אלה עובדות בקייטנות, אך לעתים הרשויות משבצות אותן גם בעבודות אחרות, כמו עבודה עם עיוורים, עבודה בספרייה ועוד.⁴³

בהקשר זה נזכיר עוד כי ב-25 בפברואר 2014 הגישה חברת הכנסת זהבה גלאון שאילתה לשר הפנים גדעון סער בשני נושאים: 1. פער בין שכר הסייעות בחינוך המיוחד לפי התקציב שמעביר משרד החינוך לרשויות המקומיות ובין שכר הסייעות בפועל; 2. העסקת הסייעות כאמור עשרה חודשים בשנה בלבד, ולא 12 חודשים. השאילתה של חברת הכנסת גלאון התמקדה אומנם בסייעות החינוך המיוחד, אולם תשובת שר הפנים הייתה גם על הסייעות בגני-הילדים. לפי תשובת השר משרד הפנים אחראי באופן עקרוני לרשויות המקומיות, אבל הזיקה של נושא זה היא למשרד החינוך. עם זאת, לדבריו, "הרשויות מקבלות תקצוב בגין העסקת הסייעות במשך 12 חודשים, והסייעות, בהתאם להסכם הקיבוצי, מועסקות עשרה חודשים. למרות האמור, אין פער לפי הנתען בין התקציב המועבר מידי משרד החינוך בפועל, וזאת לאור העובדה ששכרן, שאמור להיות משולם במשך 12 חודשים, משולם בפועל במשך עשרה חודשים, בהתאם להסכם הקיבוצי. לדברי מרכז השלטון המקומי, לפי הסכמי השכר משלמים אפילו מעט יותר ממה שמשרד החינוך מעביר".⁴⁴

³⁹ בשיחה ב-29 ביוני 2014 עם עו"ד נטע לוי מעמותת "אתך – מעכי – משפטייות למען צדק חברתי", המלווה את התארגנות הסייעות הארצי, נאמר כי המטה פנה למשרד החינוך לבדיקת נושא זה, ובתשובת משרד החינוך צוין כי הוא מעביר לרשויות בעבור הסייעות משכורת של 12 חודשים. פנייה נוספת של העמותה למרכז השלטון המקומי בנושא זה טרם נענתה.

⁴⁰ חגית מגן, ממונה על תנאי שירות במחלקה לענייני שכר והסכמי עבודה של מרכז השלטון המקומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 29 ביוני 2014.

⁴¹ חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, תוספת ראשונה, סעיף 104.512.

⁴² שם, סעיף 104.511.

⁴³ עו"ד נטע לוי מעמותת "אתך – מעכי – משפטייות למען צדק חברתי", המלווה את התארגנות הסייעות הארצי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 ביוני 2014.

⁴⁴ תשובת שר הפנים גדעון סער על שאילתה של חברת הכנסת זהבה גלאון, 25 בפברואר 2014.



יצוין כי במסקנות הדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט בנושא הסייעות בשנת 2012 צוין בנושא זה כי "הוועדה מבקשת ממשרד האוצר לוודא שכל הכספים המועברים עבור הסייעות אכן מועברים אליהן".⁴⁵ בשלב זה אין בידנו מידע על צעדים שנקט משרד האוצר בנושא.

היעדר פיקוח על תנאי ההעסקה בפועל

בדיון ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת בנושא הסדרת מעמדן של הסייעות בגנים עלתה הטענה כי בחלק מהרשויות מקומיות יש פגיעה בתנאי העסקת הסייעות, המתבטאת באי-תשלום סדיר של שכרן ואף בהחלפתן בתדירות גבוהה.⁴⁶ במענה על פנייתנו למינהל הכלכלה והתקציבים במשרד החינוך בנושא ההבדלים בשכר הסייעות ברשויות מקומיות שונות צוין כי "האגף עוסק בתקצוב ולא בתנאי ההעסקה של הסייעות. הגורם המעסיק אחראי לתנאי ההעסקה. תקצוב הסייעות נעשה באותו אופן לכל הרשויות".⁴⁷ בתשובת האגף לחינוך קדם-יסודי בנושא זה צוין כי אין בידי משרד החינוך מידע רשמי על הפרת זכויותיהן של סייעות ברשויות מקומיות מסוימות, אולם "ידוע משיחות בלתי רשמיות שרשויות לא תמיד מיישמות את הנחיות מרכז השלטון המקומי באופן אחיד ושיש הבדלים משמעותיים בתנאי העסקתן של סייעות, כולל בהיקף המשרה". לשאלתנו אם יש גוף במשרד החינוך המפקח על האופן שבו הסייעות מועסקות נמסר כי נושא זה אינו באחריותו של האגף לחינוך קדם-יסודי.⁴⁸ ממינהל הכלכלה והתקציבים נמסר בנושא זה כי הוא אינו אחראי לאכיפה, ואם יתקבל מידע על פגיעה בתנאי ההעסקה הוא יועבר לגורמים המתאימים.⁴⁹ בתשובת מרכז השלטון המקומי על פנייתנו בנושא זה צוין כי המרכז אינו גוף מפקח, וכי עיקר תפקידו הוא להנחות את הרשויות בכל הנוגע לתנאי ההעסקה של הסייעות.⁵⁰

ימי חופשה וימי מחלה

מכסת החופשה השנתית של הסייעות דומה למכסה החופשות של שאר העובדים ברשויות המקומיות, 22 ימי עבודה לעובדים חמישה ימים בשבוע.⁵¹ אשר לעבודה בפגרות החגים, חוקת העבודה קובעת כי על הסייעות לעבוד בגן בתחילת הפגרה ובסיומה, כדי שהגן יימצא מסודר, ובגנים שיש בהם פינת חי או גינה הטיפול בהם בחופשת הקיץ הוא באחריות הסייעת.⁵² כאמור, בנושא העבודה בחופשת הקיץ חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות קובעת כי על הרשויות המקומיות לדאוג לתעסוקת סייעות עם ותק של שנה עד חמש שנים בזמן שמתום חופשתן השנתית לפתיחת שנת הלימודים, ואילו הסייעות שלהן ותק של חמש

⁴⁵ יו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת דאז, ח"כ עינת וילף, מכתב לשר החינוך ובו מסקנות הוועדה משיבתה בנושא: סייעות בגני-הילדים, 4 ביולי 2012.

⁴⁶ הכנסת – ועדת החינוך, התרבות והספורט, ישיבה בנושא: סייעות בגני-הילדים – האם לא הגיע הזמן להסדיר את מעמדן המקצועי?, פרוטוקול מס' 661, 4 ביולי 2012.

⁴⁷ דודי מזרחי, מינהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 במאי 2014.

⁴⁸ סימה חדד מה-יפית, מנהלת האגף לחינוך קדם-יסודי במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 באפריל 2014.

⁴⁹ דודי מזרחי, מינהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 במאי 2014. יצוין כי בשיחות עם נציגות הסייעות במטה הסייעות הארצי עלה שיש פער בתנאי ההעסקה של סייעות ברשויות שונות.

⁵⁰ חגית מגן, ממונה על תנאי שירות במחלקה לענייני שכר והסכמי עבודה של מרכז השלטון המקומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 29 ביוני 2014.

⁵¹ חוקת העבודה, פרק ט, סעיף 30, וסעיף 104.511, שעניינו ימי חופשה לסייעות.

⁵² שם, תוספת ראשונה, סעיף 104.413.



שנים ומעלה זכאיות לתשלום של 12 חודשי משכורת מלאים גם במקרה שהרשות אינה משבצת אותן בעבודה נוספת.⁵³

במסמך עמדה שפרסם מטה הסייעות הארצי בנושא: הדרישות לשינויים הכרחיים בתנאי העסקת הסייעות צוין כי יש לקבוע שימי החופשה של הסייעות חופפים לימי חופשות הלימודים בגנים. יצוין כי נוסף על ימי החופשה מוגדרים בחוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות גם כמה ימי בחירה, אך סייעות בגנים לא תוכלנה לקחת ימי בחירה בימים שמתקיימים בהם לימודים בגן.⁵⁴

אשר לימי מחלה, פרק י"א בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות קובע כי כל עובד זכאי לחופשת מחלה של חודש לשנה בתשלום משכורת מלאה.⁵⁵ במסמך העמדה של מטה הסייעות הארצי צוין כי יש להכיר במחלות מקצוע של סייעות כמו אלה שמוכרים לגננות (למשל צרידות), וכן יש להכיר בשחיקה בעבודת הסייעות בדומה להכרה בשחיקה של גננות במערכת החינוך.⁵⁶

4. הכשרה והשתלמויות לסייעות

בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי משנת 2001 צוינו דרישות התפקיד של סייעות בגני-ילדים אשר אושרו על-ידי משרד החינוך והשלטון המקומי, ונקבע כי סייעת בגן תהיה בעלת 12 שנות לימוד לפחות, נוסף על קורס להכשרת סייעות. עוד נקבע בחוזר כי רשות מקומית תוכל להעסיק סייעת חדשה בעלת 12 שנות לימוד אשר תתחייב כי בתוך השנתיים הראשונות לעבודתה תסיים את קורס ההכשרה בהצלחה. נוסף על כך נקבע בחוזר המנכ"ל כי קליטת סייעת תיעשה על-ידי ועדת קבלה, שתשתתף בה מפקחת גנים או נציגתה. בחוזר האמור נקבע גם כי:

- הרשות המקומית, בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי ומשרד החינוך, תדאג לקיים קורסים והשתלמויות לסייעות לגננות.

- סייעת לא תקבל קביעות בעבודתה טרם סיום תקופת ההכשרה. הדבר יובא לידיעתה עם קבלתה לעבודה, והיא תחתום על טופס הסכמה.⁵⁷

קיום קורסים והשתלמויות לסייעות בגנים נקבע לראשונה במסגרת חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, שלפיה: "הרשות תדאג לקיום קורסים והשתלמויות לסייעות לגננות. העובדות נתבעות

⁵³ חוקת העבודה, תוספת ראשונה, סעיף 104.511.

⁵⁴ היות שרוב ימי הבחירה חלים בימים שלא מתקיימים בהם לימודים, ייחשבו ימים אלה ימי הבחירה של הסייעות (שם, סעיף 104.821).

⁵⁵ שם, פרק י"א, סעיף 46.

⁵⁶ מטה הסייעות הארצי, התארגנות ארצית להכרה מקצועית ולשיפור תנאי העסקתן של סייעות בגני-ילדים, בחינוך המיוחד ובשילוב.

⁵⁷ חשוב לציין כי בנושא מתן קביעות לסייעות סעיף 104.112 בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות משנת 1978 קובע כי סייעת זמנית אשר תועסק בגן שתי עונות לימוד ברציפות תהיה זכאית לקביעות לא יאוחר מתום עונת עבודתה השנייה בגן, אלא אם כן הוסכם בין הנהלת הרשות ובין הנציגות המקומית של העובדים על תקופה קצרה יותר.

כאמור, נוסף על הסייעות הקבועות העובדות בגנים יש גם "סייעות סבב", שהן עובדות הרשות המקומית ועיקר תפקידן הוא מילוי מקום סייעות קבועות פעם בשבוע או על-פי הצורך. על-פי חוקת העבודה (סעיף 104.81) בנושא זה, סייעת מחליפה אינה זכאית לקביעות בעבודה, אולם לאחר חמש שנים היא תהיה בעדיפות להתקבל כסייעת קבועה בגן.



להשתתף בקורסים אלה אף אם יקוימו מחוץ לשעות העבודה. תקופת ההשתלמות תיחשב כתקופת עבודה בפועל לצורך תשלום שכרן.⁵⁸

הכשרת הסייעות בגני-הילדים היא באחריות מרכז "מפעם", שהוא שותפות של משרד הפנים ושל הרשויות המקומיות, והוא הגוף האחראי להכשרה ולהדרכה של עובדי הרשויות המקומיות. בתשובת מרכז "מפעם" על פנייתנו צוין כי קורס הסייעות נבנה לאחר בחינת תפקיד הסייעת בגן ועל-פי הוראות משרד החינוך.

הלימודים בקורס מתקיימים במכללות להוראה המוכרות על-ידי משרד החינוך. הקורס הוא בן 270 שעות לימוד, במשך שנתיים, ויש גם תוכנית המשך, של שנה ג', שבה נלמדות 130 שעות. עלות הקורס נקבעה על-פי תעריפי משרד החינוך למכללות, וכיום היא 100,440 ש"ח לכיתת לימוד שבדרך כלל לומדים בה כ-25 משתתפים, כלומר כ-4,000 ש"ח לכל משתתף.⁵⁹ בתשובת מרכז "מפעם" על שאלתנו בדבר סבסוד שכר הלימוד על-ידי הרשויות המקומיות צוין כי אין מדיניות אחידה של הרשויות בנושא זה וכל רשות נוהגת לפי נוהל פנימי שלה. בדרך כלל חלק מעלות הקורס משולם על-ידי הרשויות וחלקו על-ידי המשתתפות. לצד זה יש כיום שני ערוצים לתקצוב ההשתתפות בקורס הסייעות, מעבר לסבסוד של הרשות המקומית; 1. משרד החינוך מסבסד 5% מעלות כל קורס שנפתח (בתשובת "מפעם" צוין כי ככל הנראה סבסוד זה ייפסק בשנה הבאה, אך לא צוינה הסיבה לכך). 2. לפי הסכם בין משרד החינוך ומרכז "מפעם" ובין העמותה לקידום מקצועי הקורסים לסייעות מסובסדים עד 50% מימון, אך סבסוד זה ניתן רק לסייעות שהן חברות בעמותה האמורה ועובדות במשרה מלאה.

בתשובת משרד החינוך על פנייתנו בנושא תוכניות ההכשרה לסייעות נמסר כי תוכניות אלה תואמות את המדיניות הפדגוגית של האגף לחינוך קדם-יסודי. עוד צוין כי אומנם על-פי חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי תנאי הסף לקבלת קביעות לסייעות הוא 12 שנות לימוד וקורס הכשרה, אך ידוע למשרד כי בפועל תנאי ההכשרה המחייבת אינו תמיד מתקיים כמפורט בחוזר. עוד נמסר כי בשנים 2010–2013 סיימו את קורס ההכשרה 610 סייעות במכללות האקדמיות לחינוך, ובשנה הנוכחית משתתפות בקורס עוד 324 סייעות שעתידות לסיים את לימודיהן בשנת 2014.⁶⁰ נתון דומה (300 משתתפות) התקבל גם ממרכז "מפעם" על מספר הסייעות שסיימו את קורס ההכשרה בשנת 2012.⁶¹

במחקר משנת 2006 שנבדקה בו תרומת קורסי ההכשרה לסייעות והשפעתם על איכות עבודתן בכל הקשור לעבודה עם הילדים ושיתוף הפעולה עם הגננת צוין כי "תמיכתו של משרד החינוך בהכשרת הסייעות איננה שלמה. משרד החינוך היה שותף בבניית קורס ההכשרה לסייעות, ומכיר בכך שהגננות לא יוכלו לעמוד בכל המשימות שמוטלות עליהן ללא עזרה של סייעות מוכשרות ומיומנות. למרות זאת, המשרד איננו כולל את הסייעות בתוכניות ההשתלמות שלו, מרכזות הקורסים אינן מקבלות עדכונים סדירים מן המפקחות שעובדות בתחומן, קיים גם קושי לגייס מפקחות להרצאות בקורס, ולא נמצאה דרך לשלב את הגננות

⁵⁸ סעיף 104.60 בחוקת העבודה.

⁵⁹ דגנית פוקס, מנהלת "מפעם" מעלה-אדומים, תשובה על פניית מרכז החקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2014.

⁶⁰ סימה חדד מה-יפה, מנהלת האגף הקדם-יסודי, משרד החינוך. תשובה על פניית מרכז החקר והמידע של הכנסת, 10 באפריל 2014.

⁶¹ דגנית פוקס, מנהלת "מפעם" מעלה-אדומים, תשובה על פניית מרכז החקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2014.



בהכשרת הסייעות".⁶² מחקר זה העלה כי מקור הבעיה הוא מבני, כלומר משרד החינוך איננו אחראי אדמיניסטרטיבית לעבודת הסייעות, לכן הוא אינו מתייחס לצרכים שלהן בתוכניות העבודה שלו. עוד צוין במחקר כי בלי שיתוף אנשי משרד החינוך בהכשרת הסייעות ההכשרות לא יתאימו לדרישות משרד החינוך, ובלי שיתוף הגננות בתהליך ההכשרה היוזמות שהסייעות מביאות מהקורס לא יתקבלו בגן. החוקרות המליצו לקיים פגישות עדכון שוטפות בכל שנה בין המפקחות שעובדות במשרד החינוך ובין מרכזות הקורסים, כדי להתאים את קורס ההכשרה לשינויים בשטח, קרי תוכניות חדשות ופרויקטים שמשרד החינוך מקדם. אשר לתפקיד הרשויות המקומיות בתחום זה צוין במחקר האמור כי על הרשויות לבנות תהליך המשך הלימודים וההתמקצעות של הסייעות ולדאוג לתגמול הסייעות שעברו השתלמויות נוספות. עוד צוין בהמלצות מחקר זה כי חשוב לבנות השתלמויות משותפות לסייעות ולגננות בנושא עבודת הצוות בגן.⁶³

5. סוגיות נוספות שעלו במסגרת מאבק הסייעות

מאבק הסייעות (הן בגני-הילדים והן בחינוך המיוחד – אשר אינו נסקר במסמך זה) עלה לדיון הציבורי בשנים האחרונות, וכאמור התקיימו כמה דיונים בכנסת בנושא זה והתגבשה פעילות מאורגנת של הסייעות במסגרת עבודת מטה הסייעות הארצי בשיתוף עם עמותת "אתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי". להלן פירוט סוגיות נוספות שהועלו על-ידי המטה בכל הקשור לזכויותיהן ולתנאי העסקתן של הסייעות.

5.1. בנות השירות הלאומי ועבודתן בגני-ילדים

לאחרונה התפרסם מסמך עמדה של עמותת "כולנו משפחה", מטה הסייעות הארצי ועמותת "אתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", שעניינו "הוספת סייעות מקצועיות לגני עירייה לגילאי שלוש בשנה" – הבאה" (הכוונה לשנת הלימודים תשע"ה, 2014/2015). לפי מסמך זה בעקבות יישום חוק חינוך חנם לגיל שלוש עלה הצורך בהוספת סייעות נוספת לכל גן, ועקב כך הכריז משרד החינוך כי בכוונתו להפנות בנות שירות לאומי לגני עירייה שבהם יותר מ-20 ילדים בני שלוש (במקביל פרסם משרד החינוך קול קורא לבנות שירות לאומי להירשם כמתנדבות בגני טרום-חובה וחובה). במסמך העמדה האמור נטען כי "פתרון זה הוא פתרון חלקי ובעייתי ביותר, שמונע משיקולי חיסכון תקציבי ושגם היכולת ליישמו מוטלת בספק". עוד נטען כי המתנדבות בשירות לאומי לא עברו הכשרה מתאימה לעבודה עם ילדים בגיל הרך. כמו כן צוין במסמך העמדה כי הכנסת בנות שירות לאומי למערכת החינוך הקדם-יסודי תוסיף פגיעה חמורה במעמדן הירוד ממילא של הסייעות.⁶⁴ נושא זה עלה גם בדיון ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת בינואר 2014, אשר התקיים בעקבות בקשה לדיון מהיר בנושא מימון סייעות שנייה בגני-הילדים לגילאי 3-4 על-ידי הרשויות המקומיות",⁶⁵ אשר בו נטען כי בהכנסת בנות שירות לאומי לעבודה בגני-הילדים אין פתרון

⁶² מתוך: קורס הכשרת סייעות גני-ילדים ממצאי מחקר הערכה, ד"ר עינת גוברמן וד"ר חוה תובל, מכללת דוד ילין, ינואר 2006.

⁶³ שם.

⁶⁴ עמותת "כולנו משפחה", מטה הסייעות הארצי ו"אתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", צו השעה: הוספת סייעות מקצועיות לגני עירייה לגילאי שלוש בשנה"ל הבאה, מסמך עמדה, יוני 2014.

⁶⁵ דיון זה התקיים בעקבות הצעה לסדר-היום של חברות הכנסת תמר זדנברג, קארין אלהרר ומרב מיכאלי, 20 בינואר 2014. בדיון עלה כי כיום יש רשויות שמצבן הכלכלי מאפשר להן לממן כבר כיום שתי סייעות בגן.



לבעיה של מחסור בצוות החינוכי בגני-הילדים.⁶⁶ בתשובת משרד החינוך בנושא זה צוין כי בנות השירות הלאומי אינן עובדות כסייעות בגני-הילדים, וכי הבנות מתגברות את הצוות החינוכי בגנים שבהם מקבץ גדול של ילדים בגיל שלוש, ואינן מוכוונות לתחום זה כדי לשמש תחליף לסייעות לגננות, ולכן כניסתן לא תשפיע על תנאי ההעסקה של הסייעות ועל דרישות התפקיד.⁶⁷

5.2. נוהל הורה מחליף לסייעת בשביתה

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך שנכנס לתוקף בשנת 2005 נקבע הנוהל שלהלן: "גננת אינה יכולה ליטול על עצמה את האחריות להישאר כבוגרת יחידה עם הילדים בגן-הילדים בעת שביתה של הסייעות, ולכן, כדי להפעיל את הגן בעת שביתה, על ההורים להתנדב למלא את מקום הסייעות השובתות".⁶⁸ במסמך עמדה שפרסם מטה הסייעות הארצי צוין כי יש לבטל את נוהל "הורה מחליף" לסייעת בשביתה לאלתר, שכן הוא פוגע בסייעות, בזכותן לשבות ובמעמדן במקום העבודה, מול ההורים, הילדים והגננות.⁶⁹ בדיון בוועדת החינוך בשנת 2012 עלה בין היתר הנושא הזה, ובמסקנות הוועדה מן הדיון צוין כי "הוועדה מבקשת ממשרד החינוך להוציא מחוזר המנכ"ל [שנזכר לעיל] את ההוראה הקיימת כיום ולפיה הורה משמש ממלא-מקום סייעת בעת שביתה סייעות. זהו נוהל פסול שאין לו מקום".⁷⁰

5.3. ייצוג של הסייעות בהסתדרות העובדים

הסתדרות המעו"ף (עובדי מינהל, משק ופקידים) היא הגוף שמייצג את הסייעות בגני-הילדים ובחינוך המיוחד ואת סייעות השילוב. במסמך עמדה שפרסם מטה הסייעות הארצי צוין כי למרות מספרן הגדול של הסייעות בגני-הילדים, בחינוך המיוחד ובמסגרות השילוב הן אינן מקבלות ייצוג ראוי ומקצועי על-ידי ההסתדרות. עוד צוין במסמך כי מטה הסייעות הארצי דורש מההסתדרות להקים גוף ארצי לייצוג הסייעות ולשריין מקומות לסייעות בוועדים המקומיים.⁷¹ **מהמטה נמסר כי** בפגישה שנערכה לפני חודשים אחדים בהשתתפות נציגי הוועדה לקידום מעמד האישה והוועדה לאיגוד מקצועי בהסתדרות הוחלט להמליץ לאגף לאיגוד מקצועי להקים צוות בשיתוף נציגות הסייעות, אולם המלצה זו טרם יושמה.

⁶⁶ ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, 4 ביולי 2014.

⁶⁷ סימה חדד מה-יפית, מנהלת האגף לחינוך קדם-יסודי במשרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 באפריל 2014.

⁶⁸ משרד החינוך, חוזר המנכ"ל תשס"ה/9 (א), 1 במאי 2005. [3.7-52. הנוהל להפעלת גני-ילדים בעת שביתה לסייעות לגננות](#).

⁶⁹ מטה הסייעות הארצי, "אתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", ביטול נוהל "הורה מחליף" לסייעת בשביתה, בחוזר מנכ"ל סה/9 (א), מכתב למשרד החינוך ולמרכז השלטון המקומי, 6 בנובמבר 2012.

⁷⁰ הכנסת – ועדת החינוך, התרבות והספורט, ישיבה בנושא: סייעות בגני-הילדים – האם לא הגיע הזמן להסדיר את מעמדן המקצועי?, פרוטוקול מס' 661, 4 ביולי 2012.

⁷¹ מטה הסייעות הארצי, בלב העשייה החינוכית – בשולי שוק העבודה: התארגנות ארצית לשיפור מעמדן של הסייעות בגני-הילדים, בחינוך המיוחד ובשילוב, מסמך עמדה, דצמבר 2012.

