



חופשות במערכת החינוך והתאמתן לחופשות ההורים

כתיבה: ד"ר אלירן זרד | אישור: יובל וורגן
תאריך: י"ח באב תשפ"א, 27 ביולי 2021
עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

סקירה

תוכן העניינים

1.....	תמצית	1
6.....	מבוא	1.1
7.....	ימי החופשה והלימודים במערכת החינוך בישראל ובעולם	2.2
8.....	ימי החופשה והלימודים בהשוואה בין-לאומית	2.1
10.....	שבוע הלימודים בישראל ובעולם	2.2
12.....	ימי החופשה לעובדים במשק בישראל	3.3
12.....	ימי חופשה שנתית	3.1
13.....	נתונים על ימי חופשה שנתית של עובדים בישראל	3.1.1
14.....	ימי חופשת חג	3.2
14.....	ימי החופשה של עובדים בישראל בהשוואה בין-לאומית	3.3
17.....	הדין בסוגיית ימי החופשה של מערכת החינוך בישראל	4.4
17.....	יוזמות מוקדמות לארגון חדש של שנת הלימודים ודוח ועדת דוברת	4.1
18.....	מחאה ציבורית סביב חופשת אסרו חג ב-2008 וועדות משרד החינוך בנושא	4.2
19.....	הפעלת בתי הספר של החופש הגדול ב-2014	4.3
19.....	המחאה סביב ל"ג בעומר 2017	4.4
20.....	עתירה לבג"ץ בנושא לוח החופשות	4.4.1
21.....	הקמת ועדת המשנה של ועדת החינוך של הכנסת לעניין ימי הלימודים	4.4.2
22.....	הפעלת בתי הספר של החגים ב-2018	4.5
23.....	יוזמת שרת החינוך הנוכחית לקיצור שבוע הלימודים	4.6
25.....	היבטים כלכליים של הפער בין חופשות במערכת החינוך לחופשות במשק	5.5
28.....	הצעות לשינויים בנושא לוח החופשות במערכת החינוך	6.6
28.....	הצעת ועדת המשנה של ועדת החינוך לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך	6.1
30.....	תוכנית השישונים של בנק ישראל: ביטול הלימודים בימי שישי והפעלת מסגרות חלופיות	6.2
31.....	הצעת ארגון הורים עובדים לשינוי	6.3
33.....	הצעת פורום קהלת	6.4
34.....	הצעת הנהגת ההורים הארצית (לשנת תשפ"ב)	6.5
34.....	יוזמות חקיקה	6.6

7.	עמדות משרדי הממשלה וגופים רלוונטיים בנוגע להצעות.....	35
7.1	משרד החינוך.....	35
7.2	משרד האוצר.....	36
7.3	ארגוני המורים והגננות.....	36
7.4	נקודות לדיון העולות מתגובות הגורמים הנוגעים בדבר.....	38

תמצית

מסמך זה נכתב עבור ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת בראשות חברת הכנסת שרן השכל, והוא עוסק במידת ההתאמה והאיזון בין החופשות של תלמידים במערכת החינוך לבין החופשות של הוריהם העובדים במשק. במסמך יוצגו נתונים על ימי החופשה הנהוגים במערכת החינוך בישראל ועל ימי החופשה עבור עובדים במשק בהשוואה בין-לאומית. כמו כן, יוצגו במסמך עיקרי הדיונים שהתקיימו בסוגיה זו במשך השנים והחלטות מדיניות שנקבעו כדי לצמצם את הבעיה של חוסר ההתאמה בין החופשות. לבסוף, יוצגו ההצעות המעשיות העומדות כיום על הפרק לשם פתרון הסוגיה, וכן עמדות גופי הממשלה והצדדים הרלוונטיים בנושא. המסמך מתייחס בעיקר לשלבי החינוך היסודי והקדם-יסודי, ואינו עוסק בחינוך החרדי הפועל על פי לוח חופשות שונה.

המסמך נכתב בהמשך למסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת (להלן: ממ"מ) מ-2012, שבו נבחן הפער שבין מספר ימי החופשה במערכת החינוך למספר ימי החופשה המינימלי לעובדים במשק, בהשוואה לכמה מדינות אחרות ב-OECD, ונמצא כי בישראל היה פער של 66 ימים בין שתי מערכות החופשה. מבחינת גודל הפער בין המדינות שנבחנו, ישראל ניצבה שנייה לאחר ליטא, והפער הממוצע היה 50 יום. במסמך של הממונה על השכר במשרד האוצר הוצגה בדיקה דומה של פער החופשות ב-2019, אך צוין כי בבדיקה זו לא הובאה בחשבון העובדה שישראל היא המדינה היחידה ב-OECD שבה שבוע הלימודים נמשך שישה ימים. לכן, פער החופשות לא משקף בהכרח מעט ימי לימודים במערכת החינוך.

מבחינה והשוואה של ימי החופשה בכל מדינות ה-OECD כיום, וכן בחינת ימי החופשה של עובדים במדינות אלה, עלו כמה בעיות מתודולוגיות המקשות על עריכת חישוב עדכני ותקף של הפער. על כן, במסמך זה נתמקד בבחינת ימי הלימודים, ולא בבדיקת ימי החופשה, ומוצגת בו בנפרד סוגיית ימי החופשה לעובדים בארץ ובהשוואה בין-לאומית.

ימי חופשה במערכת החינוך

מספר ימי הלימודים וזמני החופשות במערכת החינוך נקבעים ומפורסמים מדי שנה על ידי משרד החינוך בחוזר מנכ"ל, בהתייעצות עם ארגוני המורים. דפוס זה אינו מעוגן ככל הנראה בהסכמים הקיבוציים ומקורו בנוהג המקובל במשך כמה עשורים. בחוזר המנכ"ל לשנת תשפ"ב שפורסם לאחרונה נקבעו 219 ימי לימודים לשנה זו. בחמש השנים האחרונות נקבעו בחוזרי המנכ"ל בין 218 ל-220 ימי לימודים בשנה, ולפי משרד החינוך מספר זה לא השתנה במידה ניכרת בעשורים האחרונים. בחוזר מוגדרים במסגרת חגי ישראל 41 ימי חופשה, וכן חופשת קיץ של 53 יום שאינם בשבתות – בסך הכול 94 ימי חופש.

על פי דוח החינוך האחרון של ה-OECD, בשנת 2019 היו בחינוך היסודי בישראל 219 ימי לימודים – המספר הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD בפער גדול. במקום השני לאחר ישראל במדד זה נמצאת יפן עם 201 ימי לימודים בשנה וממוצע ה-OECD הוא 185. גם מבחינת מספר שעות הלימוד בשנה ישראל מדורגת שביעית בין מדינות ה-OECD, עם 958 שעות, והממוצע הוא 804. כמה מהנתונים הללו יש לייחס לעובדה שבישראל שבוע הלימודים נמשך שישה ימים בשבוע, להבדיל מכל מדינות ה-OECD. בשנות השמונים והתשעים עלו יוזמות לקיצור שבוע הלימודים במסגרת המעבר לשבוע עבודה מקוצר במשק והניסיונות לקדם יום לימודים ארוך (ללא קשר לשינוי בלוח החופשות), אך יוזמות אלו לא התממשו במלואן. ב-1994 נחקק תיקון 4 לחוק חינוך ממלכתי, ולפיו ניתן לבית ספר לעבור למתכונת של חמישה ימי לימוד בשבוע באישור השר. על פי

נתוני משרד החינוך, כ-20% מבתי הספר והגנים בישראל פועלים במתכונת של חמישה ימים. כמעט כל המוסדות הללו שייכים למגזר הלא יהודי, שבו כמעט 90% מהמוסדות פועלים במתכונת זו.

ימי חופשה לעובדים במשק

ימי החופשה השנתיים בתשלום שלהם זכאי עובד על פי חוק בישראל מוסדרים בחוק חופשה שנתית, התשי"א-1951. מספר ימי החופשה המינימלי שעובד זכאי לו נקבע לפי הוותק במקום העבודה. עובד במקום עבודה שבו חמישה ימי עבודה בשבוע זכאי בכל אחת מחמש השנים הראשונות למינימום של 12 ימי חופשה בתשלום בשנה (בימי עבודה בפועל, לא ימים קלנדריים), למינימום של 14 ימי חופשה בשנתו השישית וליום אחד נוסף בשנה בכל שנה עד למינימום של 20 ימי חופשה שנתית (בימי עבודה בפועל). במסגרת המעבר של המשק הישראלי לשבוע עבודה של חמישה ימים בתחילת שנות התשעים, פרסם שר העבודה והרווחה צו הרחבה המתייחס בעיקר לעובדי המגזר העסקי, שבו, בין השאר, הוגדל מספר ימי החופשה השנתית המינימלי להם זכאים העובדים. כיום הצו רלוונטי בעיקר לעובדים בעלי ותק של מעל חמש שנים במקום עבודתם: בעלי 6-8 שנות ותק זכאים ל-17 ימים בפועל ובעלי ותק רב יותר זכאים למינימום של 23 ימים בפועל.

אך כאמור, זהו המינימום החייב בחוק ולא בהכרח מה שהמעסיקים מעניקים בפועל. על פי ממצאי הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ממוצע ימי החופשה השנתית בתשלום המוענקים לעובדים בישראל הוא 20.2. נתון זה משתנה עם הוותק: אצל בעלי ותק של עד ארבע שנים במקום העבודה הממוצע הוא 16.4, ואילו בעלי ותק של 15 שנים ומעלה זכאים בממוצע ל-24.5.

על פי נתוני ה-OECD, ישראל נמצאת מתחת לממוצע מבחינת מספר ימי החופשה השנתית המינימלי הניתן לעובדים על פי חוק. הממוצע במדינות ה-OECD הוא כ-19 ימים, לעומת 12 ימים בישראל. גם מבחינת ימי חופשה בחגים בישראל נמצאת מתחת לממוצע, שהוא 10.5 (בישראל – תשעה ימים). על פי הנתונים, המדינות קוריאה, בריטניה וארצות הברית לא מעניקות חופשות בתשלום בימי חג ובארצות הברית גם לא ימי חופשה שנתית המחויבים על פי חוק. באנגליה מעניקים את מירב ימי החופשה השנתית – 28. בדיקטיבה של האיחוד האירופי, המיושמת במידה רבה בכלל המדינות כיום, נקבע מינימום של ארבעה שבועות – 20 ימי עבודה בפועל.

יוזמות לשינוי לוח החופשות במערכת החינוך

הצעות ויוזמות לשינוי לוח החופשות במערכת החינוך כדי להתאימו ללוח החופשות של העובדים במשק עלו מדי כמה שנים במהלך העשורים האחרונים:

- **ועדת דוברת** המליצה כבר ב-2005 לקצר את שבוע הלימודים באמצעות ביטול הלימודים בימי שישי, וכן לערוך מחדש את לוח החופשות כך שחופשות הקיץ, חנוכה ופסח יקוצרו, תתווסף חופשת מחצית ויתווספו ימי חופשה ליצירת "גשר" בין יום הכיפורים לסוכות. שנת הלימודים בחינוך היסודי תכלול, לפי ההצעה, 184 ימים.
- ב-2008 התעוררה מחאה ציבורית בדבר חשיבותם של החופשים בימי האסרו-חג, והיא הובילה למינוי ועדות ציבוריות של משרד החינוך לעניין לוח החופשות, על ידי השרים גדעון סער ב-2011 (ועדה בראשות שמואל סלבין) ושי פירון ב-2013 (ועדה בראשות עמירה חיים).
- בסוף שנת 2013 הכריז משרד החינוך על תוכנית **בית הספר של החופש הגדול**, שנועדה לספק מסגרת חינוכית מסובסדת בתוך בתי הספר במהלך שלושת השבועות הראשונים של חודש יולי, חמישה ימים בשבוע. התוכנית יועדה לחול

בתוך שלוש שנים על כלל ילדי הגנים, מגיל 3, ותלמידי החינוך היסודי, עד כיתה ה'. החל משנת 2017 נכללו בתוכנית תלמידי כיתות א-ג. עם פרוץ משבר הקורונה הורחבה התוכנית, ובשנת 2021 היא חלה על כלל ילדי הגנים ועל התלמידים עד כיתה י"א.

- בשנת 2017 התעוררה מחאה ציבורית כנגד החלטת משרד החינוך על דחיית יום החופשה של ל"ג בעומר באותה שנה בהתראה של כמה שבועות. במסגרת המחאה הוגשה עתירה לבג"ץ, כדי לבטל את ההחלטה, וכן בטענה כי הליך קביעת החופשות נעשה באופן שרירותי, לא שקוף, ללא קריטריונים וללא שיתוף ההורים. העתירה נדחתה, בין השאר, בשל דיונים בנושא במשרד החינוך ובוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת.
 - בעקבות המחאה הוקמה בקיץ 2017 **ועדת משנה לוועדת החינוך של הכנסת לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך**. ועדת המשנה התכנסה לשלוש ישיבות ובסיכומן הגישה לוועדת החינוך את מסקנותיה וכן את המתווה המומלץ על פיה הכולל הצמדה של לוח השנה במערכת החינוך ללוח השנה העברי; קיצור של חופשת הקיץ לשישה שבועות; יצירת "גשר" בין יום הכיפורים לסוכות; ביטול החופשות בל"ג בעומר ובאסרו חג סוכות ושבועות; צמצום חופשת החנוכה ליומיים וששת ימי חופשת "טרום-פסח" ויצירת "בית ספר של החופש" בימים אלה; הוספת חמישה ימי חופשת חג לכלל המשק בימי שישי או ראשון ליצירת סופי שבוע ארוכים בהתאם לחגים, ומתן שלושה ימי בחירה למורים. כמו כן, המליצה הוועדה כי כל שינוי בלוח החופשות ידרוש אישור של ועדת החינוך של הכנסת.
 - בתגובה על מסקנות הוועדה הציג שר החינוך דאז, נפתלי בנט, ב-2018 את התוכנית להפעלת **בית הספר של החגים** בחמישה ימי חופשת חנוכה ובחמישה ימי חופשת פסח, במתכונת בית הספר של החופש הגדול. התוכנית נועדה לילדי הגנים מגיל 3 ולכיתות א-ג בחינוך הרגיל והמיוחד, הרשמי והמוכר שאינו רשמי. ועדת החינוך ציינה כי היא רואה ביוזמה זו מענה חלקי וכי לא התקבלה עד כה תגובת המשרד לדו"ח ועדת המשנה בכללותו.
 - בראשית אוגוסט 2021 הודיעה שרת החינוך, חברת הכנסת יפעת שאשא ביטון, כי בשנת הלימודים הקרובה, תשפ"ב, יוכלו בתי ספר על-יסודיים המעוניינים בכך לקצר את שבוע הלימודים שלהם ולעבור לחמישה ימי לימוד בשבוע. נראה כי מהלך זה אינו כרוך בשינוי לוח החופשות בבתי הספר.
- נוסף על תהליכים שצוינו לעיל, הקשורים ללוח החופשות במערכת החינוך, ב-2016 תוקן חוק חופשה שנתית כך שלמינימום ימי החופשה השנתית לעובדים בדרגת הוותק הנמוכה ביותר (שנה עד ארבע שנים) נוספו שני ימים, מעשרה ימי חופשה מינימליים ל-12 ימים (ימי עבודה בפועל לעובדים בשבוע עבודה של חמישה ימים).
- אומנם חישוב מחדש של פער ימי החופשות בין התלמידים במערכת החינוך להוריהם העובדים במשק הוא לא הנושא של מסמך זה, אך אפשר להעריך כי לפחות לגבי כמה משכבות הגיל צומצם פער זה, של 66 ימים, על פי מסמך הממ"מ מ-2012, בעקבות התהליכים שתוארו לעיל. למשל, עבור הורים לתלמידי כיתות א-ג צומצם הפער ב-27 ימים (שני ימי חופשה שנתית מינימלית נוספים לעובדים + 15 ימי בית הספר של החופש הגדול + עשרה ימי בית הספר של החגים) והוא עומד כיום על 39 יום. זאת בהנחה שתוכניות בתי הספר של החופשים ממשיכות לפעול כסדרן. על פי חישוב של חוקרי פורום קהלת, יש בשנת תשפ"ב 72 ימי חופשה במערכת החינוך, שהם ימי עבודה במשק, ובניכוי ימי החופשה של ההורים והקייטנות המסובסדות של משרד החינוך נותרים 23 ימי חופשה של התלמידים ללא פתרון השגחה.

היבטים כלכליים של פער החופשות

על פי הערכת בנק ישראל, פער ימי החופשה בישראל משפיע ישירות על 28% ממשקי הבית בישראל שיש להם ילדים בני 3-11. בסקר של הבנק משנת 2020 נבחנו הסדרי ההשגחה על ילדים בחופשות. על פי ממצאי הסקר, נוסף על פתרונות השגחה ללא עלות כספית (השגחה על ידי קרובי משפחה), רבים מההורים נאלצים להשתמש בהסדרי השגחה שיש להם עלות כספית, וחלקם גם פוגעים בפריון העבודה במשק.

צוות של המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה בחן את התועלת הכלכלית למשק בעבור כל יום נוסף שבו תתקיים מסגרת חינוכית שתאפשר להורים לעבוד ומצא כי התועלת למשק היא בין 130 ל-250 מיליון ש"ח ליום. ההוצאה על מסגרות חינוך חלופיות, כמו בתי הספר של החופש, נאמדה בכ-40 מיליון ש"ח ליום. לעומת זאת, חוקרים של בנק ישראל שהעריכו את עלות התוכניות של בתי הספר של החופש ואת החיסכון שהן יוצרות למשק הסיקו כי התוכניות לא בהכרח כדאיות והציעו תוכנית חלופית.

הצעות לשינוי לוח החופשות במערכת החינוך

נוסף על ההצעה של ועדת המשנה של ועדת החינוך של הכנסת, יש כיום כמה הצעות נוספות לשינויים במבנה שנת הלימודים ולוח החופשות במערכת החינוך, ובהן הצעות אלו:

- **חוקרי בנק ישראל** מציעים לקצר את שבוע הלימודים לחמישה ימים על ידי ביטול של ימי שישי, ובתמורה לכך לבטל 22 ימי חופשה באמצע השבוע במהלך שנת הלימודים ובחופש הגדול. על פי הצעה זו, המורים יעבדו ארבעה ימים בשבוע, אך מספר שעות העבודה השנתיות שלהם לא ישתנה. בימי שישי אפשר להפעיל מסגרות חלופיות, "שישונים", במתווה בית הספר של החופשים.
- **ארגון הורים עובדים לשינוי** מציע, כמו בנק ישראל, לקצר את השבוע לחמישה ימים על ידי ביטול ימי שישי והפעלת מסגרות חלופיות שאינן חובה ובתמורה לכך לבטל ימי חופשה במהלך השנה. הארגון מציע להקטין את שעות העבודה השבועיות של המורה, אך לא לשנות את מכסת השעות השנתית למשרה.
- **פורום קהלת** העלה הצעה דומה במכתב שנשלח לשרת החינוך. לפי הצעה זו, יקוצר שבוע הלימודים לחמישה ימים בתמורה לביטול 20 ימי חופשה ולהענקת שמונה ימי חופשה גמישים למורים במהלך השנה.
- **הנהגת ההורים הארצית** מציעה שינוי ספציפי בלוח החופשים לשנת תשע"ב, שלפיו יש ליצור גשר בין החופש הגדול לחגי תשרי, וכן כמה ימי חופשה במהלך השנה לסופי השבוע, ובתמורה לכך להוסיף ימי לימודים במהלך השנה ובחופש הגדול.

ביוזמות נוספות שעלו במסגרת הצעות חקיקה ביקשו לעגן בחוק את מערכת החופשות; לעגן בחוק את הצעת ועדת המשנה; לאפשר פיקוח של ועדת חינוך על קביעת לוח החופשות השנתי; לבטל את חופשת ל"ג בעומר, וכן לקבוע את 1 בספטמבר כיום בחירה עבור העובדים במשק.

ממשרד החינוך נמסר, בתשובה על פנייתנו בנושא זה, כי בשנת תשפ"ב לא נערך שינוי בקביעת לוח החופשות, וכן לא נדונו שינויים בעניין זה במסגרת המשא ומתן על מתווה אופק חדש. המשרד ציין כי בכוונתו לקיים דיון מקצועי שבמסגרתו יידונו ההצעות השונות שהועלו בנושא.

ממשרד האוצר נמסר כי הוא שואף לצמצם את פער החופשות, שכן פגיעתו בתוצר ניכרת. כמו כן, נמסר כי המעבר לשבוע לימודים בן חמישה ימים בשבוע יאפשר התאמה טובה יותר ללוח החופשות, אך הצעת בנק ישראל שלפיה עובדי הוראה יעבדו רק ארבעה ימים בשבוע מייצגת עסקה כלכלית שאינה הוגנת כלפי כלל העובדים במשק ויש לה השלכות רחב משמעותיות. לפי המשרד, תוכניות שגובשו בנושא על ידי הדרג המקצועי יוצגו למקבלי ההחלטות בקרוב.

לטענת **הסתדרות המורים**, הפער בין ימי החופשה במשק לימי החופשה במערכת החינוך קשור למספר ימי החופשה הנהוג במשק, הנמוך מאוד לעומת המדינות המתקדמות. מההסתדרות נמסר כי ימי החופשה מעוגנים בהסכמים הקיבוציים כחלק מתנאי השכר וההעסקה, ולכן שינוי מבנה שנת הלימודים ולוח החופשות מהווה פגיעה בזכויות אנשי החינוך. לטענתה, יש להמשיך לקדם את הפתרון שהיא המליצה עליו, ושאוּמץ ויושם בהצלחה, בדמות בית הספר של החופש הגדול והחגים. על משרד האוצר לאפשר לכלול את תקציבי תוכניות אלה בבסיס התקציב של משרד החינוך.

ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים טוען גם הוא כי כדי לפתור את פער החופשות יש להגדיל את ימי החופשה של העובדים במשק. מהארגון נמסר כי אינו מוכן לשום שינוי בתנאי העבודה ללא הידברות והוא דוחה את הצעות בנק ישראל והנהגת ההורים הארצית. עם זאת, בתגובת הארגון צוין כי כל דבר ניתן לפתרון בהידברות והסכמה; דבר שאפשר לעשות בצורה יעילה יותר בפורומים מצומצמים. שני הארגונים הביעו התנגדות ספציפית לרעיון של ימי בחירה, שכן אלה מצריכים שימוש נרחב בממלאי מקום.

לסיכום פרק ההצעות לשינויים מוצגות כמה נקודות שעלו מן הסקירה, שמומלץ להביאן בחשבון במסגרת דיון בנושא: הקיום של הסכמים נפרדים עם שני ארגוני מורים וההשפעות ההדדיות ביניהם; היעדר הגמישות בבחירת ימי חופשה למורים וסוגיית הזמן עבור פיתוח מקצועי של מורים, שכיום נעשה גם ביום הפנוי השבועי, שכמה מההצעות מבקשות לבטל.

1. מבוא

מסמך זה נכתב עבור ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, בראשות חברת הכנסת שרן השכל,¹ והוא עוסק במידת ההתאמה והאיזון בין החופשות של תלמידים במערכת החינוך לבין החופשות של הוריהם העובדים במשק. סוגיית הפער בין חופשות הילדים לחופשות ההורים העובדים הועלתה כמה פעמים בעשורים האחרונים. הטענה היא כי בעקבות הפער הגדול הקיים בישראל בין חופשות הילדים לחופשות ההורים, ימי החופשה מהעבודה של ההורים אינם מספיקים כדי לטפל בילדיהם בזמן שאינם במסגרות החינוך. מלבד הקושי שנגרם להורים בעקבות פער זה, גם מבחינת ניהול משק הבית וגם מבחינת הזמן המשפחתי, יש הטוענים כי לפער זה השלכות כלכליות שליליות ברמת המשק בכללותו, כיוון שפריון העבודה נפגע ומפחית את היקף התוצר. במסמך נעסוק בעיקר בשלב החינוך היסודי והקדם-יסודי.

במסמך של מרכז המחקר והכנסת מ-2012 נערכה השוואה בין כמה מדינות החברות ב-OECD בנוגע לפער שבין מספר ימי החופשה במערכת החינוך למספר ימי החופשה המינימלי לעובדים במשק. בישראל נמצא כי באותה השנה היו 76 ימים שבהם לילדים הייתה חופשה ממערכת החינוך ואילו ההורים עבדו. במדד זה הייתה ישראל ממוקמת מעט מעל ממוצע המדינות שנבדקו – 70 יום. כיוון שבאותה התקופה החוק חייב מתן עשרה ימי חופשה שנתית בלבד לעובדים, ההפרש שחושב בין חופשות ההורים לחופשות הילדים היה הפרש של 66 יום; מספר הימים הגבוה ביותר בקרב המדינות שנסקרו, פרט לליטא שבה ההפרש היה 71 יום. ממוצע ההפרש בין ימי החופשה של הילדים שבהם ההורים עובדים לבין ימי החופשה השנתית המינימלית של ההורים בכלל המדינות שהשתתפו בבדיקה זו היה 50 יום.²

בדוח של הממונה על השכר במשרד האוצר לשנת 2019 הוצג חישוב דומה בנוגע לישראל ונמצא כי בישראל היו באותה השנה 96 ימי חופשה בגנים ובבתי הספר, לעומת 21 ימי חופשה בתשלום במשק;³ הפרש של 75 יום. עם זאת, מצוין בדוח כי להבדיל מכל מדינות ה-OECD, מדינת ישראל היא היחידה שבה פועלת מערכת החינוך שישה ימים בשבוע.⁴ כיוון שרוב מקומות העבודה פועלים חמישה ימים בשבוע, לרוב ההורים יש יום חופשה בשבוע, שהוא יום לימודים לילדים. כיוון שבשני המסמכים הנ"ל יש התייחסות בחישובים המובאים בהם להפרש בין ימי החופשה ואין התייחסות למספר ימי הלימודים בפועל בשנה של מערכת החינוך – שכפי שיוצג להלן, בישראל

לחוסר ההתאמה בין חופשות התלמידים במערכת החינוך לחופשות הוריהם העובדים במשק ולפער שנוצר עשוי להיות השלכות שליליות על משקי בית וכן על פרוץ העבודה והתוצר במשק בכללותו

במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מ-2012 נמצא כי הפער בישראל גדול במיוחד לעומת מדינות אחרות – 76 ימים בשנה

לפי דוח של משרד האוצר לשנת 2019, בשנה זו נמצא הפרש של 75 ימים בין החופשות במערכת החינוך לימי החופשה בתשלום של עובדים במשק

¹ המסמך נכתב לבקשתו של עידן רול, כחבר הכנסת העשרים וארבע, טרם מינויו לתפקיד סגן שר החוץ והתפתחותו מהכנסת. המסמך הוגש במקור ביולי 2021 ועודכן בקצרה באוגוסט 2021, בעקבות קבלת תשובת משרד החינוך על פנייתנו בנושא.

² אורלי אלמגור-לוטן, ימי חופשה בבתי ספר יסודיים לעומת ימי חופשה במשק, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בפברואר 2012.

³ 12 ימי חופשה שנתית + תשעה ימי חופשה בחגים. זהו מספר ימי החופשה המינימליים שעובד זכאי להם לפי חוק בישראל, כפי שיוצג בהמשך. ב-2016 תוקן חוק החופשה השנתית כך שמכסת ימי החופשה המינימלית עבור עובדים הוגדלה בשני ימי חופש נוספים. יש להדגיש כי 96 הימים שנספרו הם לא בהכרח ימי עבודה עבור ההורים, אלא נכללים בהם ימי שישי וימי חג. זאת להבדיל מ-76 הימים שנספרו במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שהם ימי חופשה לילדים שבהם ההורים עובדים.

⁴ משרד האוצר, אגף השכר והסכמי עבודה, דין וחשבון על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הבטחון לשנת 2019, דוח מס' 19, פברואר 2021, עמ' 158.

בחישוב פער
החופשות לא מובא
בחשבון מספר ימי
הלימודים בישראל,
הקשורה למאפיין
הייחודי לה – שבו
לימודים של שישה
ימים

הוא גדול במיוחד – פרט זה לא נכלל בחישוב שבוצע בהם. בשל כך, במסמך זה יוצגו, נוסף על לוח ימי החופשה, גם נתונים השוואתיים בנוגע למספר ימי הלימודים במערכת החינוך.

נוסף על הצגת נתונים על חופשות במערכת החינוך יוצגו במסמך זה גם נתונים עדכניים על ימי החופשה לעובדים במשק בישראל, לעומת מדינות בעולם. כמו כן, יוצגו במסמך הדיונים שהתקיימו בסוגיית החופשים במערכת החינוך במשך השנים והחלטות מדיניות שנקבעו כדי לצמצם את הבעיה. לבסוף יובאו ההצעות העומדות כיום על הפרק, וכן עמדות הגופים הממשלתיים והצדדים הרלוונטיים בנושא. במסמך לא נעסוק בשאלת ההשפעה של מבנה שנת הלימודים והחופשות במערכת החינוך על תחושתיהם או ביצועיהם של התלמידים.

2. ימי החופשה והלימודים במערכת החינוך בישראל ובעולם

על פי משרד החינוך, המסגרת הנורמטיבית לקביעת לוח החופשות במערכת החינוך בישראל נגזרת מתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), תש"ד-1953. בסעיף 3(א) לתקנות נקבעו תנאי ההכרה במוסד חינוך כמוסד מוכר, ולפיהם מספר ימי הלימודים במוסד לשנה יהיה בין 180 ל-260. על פי המשרד, בתקנות אלה אומנם יש התייחסות למוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, ואולם דין זהה חל על כלל מוסדות החינוך ומוסדר בחוזר מנכ"ל היוצא מדי שנה.⁵

לוח הזמנים השנתי של מערכת החינוך בישראל, ובתוך כך מספר ימי הלימוד וזמני החופשות, נקבע ומפורסם מדי שנה על ידי משרד החינוך באמצעות חוזר מנכ"ל. בחוזר מפורטים מינימום ימי הלימוד בכל מגזר ובכל שלב לימוד, תוך הבחנה בין מוסדות הפועלים חמישה ושישה ימי לימוד בשבוע. החוזר מפורסם במהלך חודש אפריל ועבודת הכנתו נערכת במשרד במהלך חודש דצמבר. הגורם הממונה במשרד החינוך על הכנת לוח החופשות הוא סמנכ"לית ומנהלת אגף בכיר כוח אדם בהוראה, תוך תיאום עם הגורמים הרלוונטיים בכל אגף לגבי כל מגזר.⁶

לפני פרסומו, מועבר החוזר לעיוןם והתייחסותם של שני ארגוני המורים. אין בידנו מידע על עיגונו של הליך זה בהסכמים הקיבוציים, אך נראה כי מקורו בנוהג המקובל בעבודה של המשרד אל מול המורים לפחות מראשית שנות השמונים. מספר ימי החופשה גם הוא בסיסו בנוהג המקובל והוא לא השתנה כמעט מאז העשורים הראשונים של המדינה.⁷

חוזר המנכ"ל שבו נקבעו ימי הלימוד והחופשה במערכת החינוך לשנת הלימודים תשפ"ב קובע כי שנת הלימודים בבתי הספר היסודיים תחל ב-1 בספטמבר 2021 ותסתיים ב-30 ביוני 2022.⁸

⁵ [תקנות חינוך ממלכתי \(מוסדות מוכרים\), תש"ד-1953](#); סוניה פרץ, סמנכ"לית ומנהלת אגף כח אדם בהוראה, משרד החינוך, לוח החופשות במערכת החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, התקבלה מהילה פאר-סיקרון, דוא"ל, 19 באוגוסט 2021.

⁶ שם; בג"ץ 3802/17, [ח"כ איילת נחמיאס-ורבין ואחרים נ' שר החינוך ואחרים](#), תגובה מקדמית לעתירה מטעם המשיבים 1-3, 24 ביולי 2017, עמ' 3-4. התקבל מעו"ד יעל מורג יקו-אל, מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה, דוא"ל, 31 במאי 2021.

⁷ שם, עמ' 4, 6.

⁸ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל, הודעה מס' 226, [מהלך שנת הלימודים התשפ"ב \(לוח החופשות\)](#), 15 ביולי 2021.

לוח החופשות
במערכת החינוך
בישראל, ובתוך כך
מספר ימי הלימודים
בשנה, נקבע מדי
שנה בחוזר מנכ"ל
של משרד החינוך,
בהתייעצות עם
ארגוני המורים

בחוזר נקבע כי בבתי הספר היסודיים שבהם מלמדים שישה ימים בשבוע יתקיימו לפחות 219 ימי לימוד.⁹ בחמש השנים האחרונות נקבעו בחוזרי המנכ"ל בין 218 ל-220 ימי לימודים בשנה. על פי תגובת המדינה לבג"ץ בנושא, מספר ימי החופשה בשנה לא השתנה במידה ניכרת בעשורים האחרונים.¹⁰ בחוזר לשנת תשפ"ב מוגדרים 41 ימי חופשה במסגרת חגי ישראל וחופשת קיץ של 53 יום שאינם בשבתות. בסך הכול 94 ימי חופש.¹¹

2.1 ימי החופשה והלימודים בהשוואה בין-לאומית

השוואה בין-לאומית
של לוח החופשות
במערכות חינוך
במדינות שונות
מעלה כמה קשיים
מתודולוגיים

יש כמה מקורות מידע בין-לאומיים שמהם אפשר לקבל נתונים על ימי החופשה במערכות חינוך של מדינות שונות בעולם. ואולם, השוואה בין-לאומית של לוח החופשות במערכות חינוך במדינות שונות מעלה כמה קשיים מתודולוגיים: לוח החופשות אינו קבוע, אלא מתפרסם בכל שנה מחדש ומצריך חישוב מחדש של החופשות; ימי חופשה עשויים להיות חופפים לימי שבתון שבהם בתי הספר ממילא לא פועלים, ולכן בכל שנה נוצר צורך בחישוב פרטני לגבי כל מדינה; בכמה מדינות יש אוטונומיה מסוימת לרשויות מקומיות בקביעת לוח החופשות במערכת החינוך, וכך גם במדינות פדרליות; לא תמיד ברור אם ימי החג המפורסמים הם אכן ימי חופשה בכלל מערכת החינוך ואי-אפשר ללמוד מלוח החופשות לבדו על קיומן של תוכניות משלימות כגון "בית הספר של החופש" (ראו בהרחבה להלן), המאפשרות מסגרת חינוכית לתלמידים גם מעבר לימי הלימודים הרשמיים.

בעיות אחרות קשורות לאופן הצגת המידע של מקורות ספציפיים. ארגון Eurydice של האיחוד האירופי, למשל, מפרסם מדי שנה דוח ובו ימי הלימודים והחופשות של מערכות החינוך של מדינות האיחוד.¹² אלא שבנתונים המוצגים בדוח יש לעיתים חפיפה בין החופשות הקבועות לאורך השנה (חורף, אביב, קיץ) לבין ימי חג ספציפיים המצוינים בנפרד.

חופשת הקיץ הנהוגה
בישראל, שמשכה
תשעה שבועות, דומה
מאוד לממוצע
במדינות ה-OECD

ארגון ה-OECD מפרסם מדי שנה את דוח Education at a Glance, ובו נתונים השוואתיים על מערכות החינוך של המדינות החברות בו. בדוח של 2018 מפורסם נתון לגבי **החופשות הארוכות הנהוגות בבית הספר היסודי במערכות החינוך השונות**. על פי מקור זה, חופשת הקיץ הנהוגה בישראל, שמשכה תשעה שבועות, דומה מאוד לממוצע במדינות הארגון (9.1).

⁹ בחוזר נכללים גם בתי ספר שבהם חמישה ימי לימוד וגם בתי ספר על-יסודיים, אבל כאמור מסמך זה מתמקד ביסודיים. רוב בתי הספר בארץ פועלים שישה ימים בשבוע – ראו פירוט בהמשך.

¹⁰ בג"ץ 3802/17, **ח"כ איילת נחמיאס-ורבין ואחרים נ' שר החינוך ואחרים**, תגובה מקדמית לעתירה מטעם המשיבים 1-3, 24 ביולי 2017, עמ' 3-4. התקבל מעו"ד יעל מורג יקו-אל, מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה, דוא"ל, 31 במאי 2021.

¹¹ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל, הודעה מס' 195, **מהלך שנת הלימודים התשפ"א (לוח החופשות)**, 31 באוגוסט 2020.

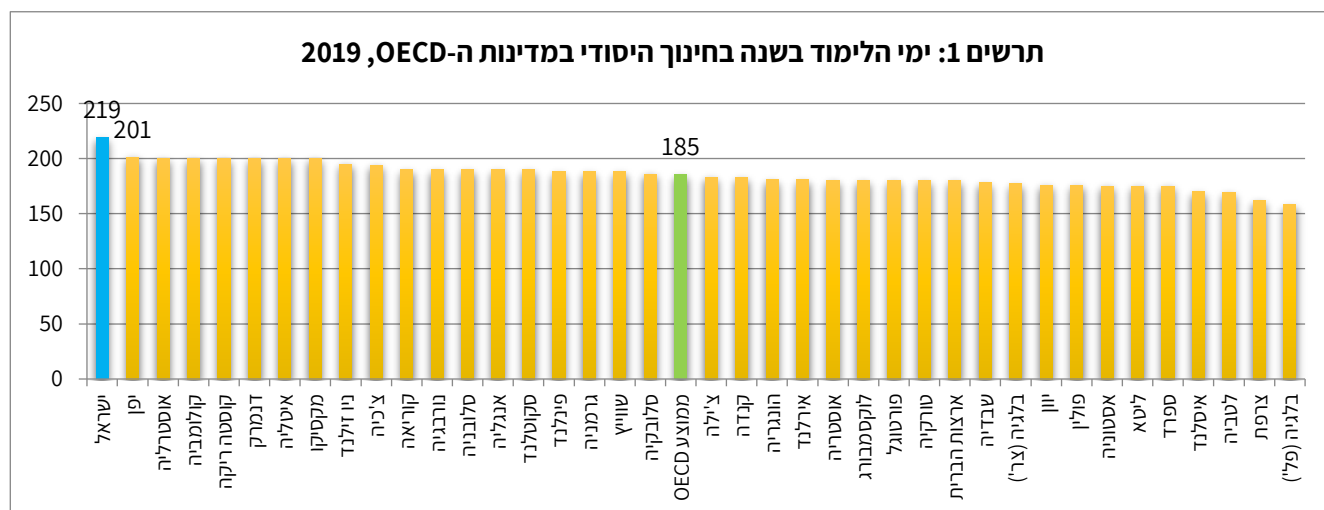
¹² European Commission, EACEA, Eurydice National Policies Platform, [The Organisation of School Time in Europe Primary and General Secondary Education 2020/21](#), September 28th 2020.

חופשת הפסח ארוכה מעט יחסית לשאר החופשות במהלך השנה, במדינות אחרות.¹³ אך גם ממקור זה לא מתאפשרת השוואה מדויקת של ימי החופשה השנתיים במערכות החינוך, שכן מוצגות בו רק החופשות הארוכות במהלך השנה, ויחידת המדידה היא שבועות, כך שלא תמיד ברור כיצד לתרגם את הנתונים למספר ימים מדויק.

כאמור, קושי מרכזי נוסף קשור לייחודיות של מבנה שבוע הלימודים במערכת החינוך בישראל, הכולל לרוב שישה ימי לימוד, להבדיל מהמקובל במדינות ה-OECD. בשל כך, יש יום שבועי קבוע שבו רוב ההורים לא עובדים ואילו הילדים במסגרות החינוך. נתון זה לא בא לידי ביטוי כאשר סופרים חופשות. לכן במסמך זה בחרנו להתמקד בהצגת השוואה בין-לאומית של ימי הלימודים בשנה במערכות חינוך במדינות בעולם.

בתרשים מס' 1 שלהלן מוצגים נתונים מתוך הדוח האחרון של Education at a Glance על מספר ימי הלימוד בשנת 2019 במדינות ה-OECD.¹⁴

בשנת 2019 היו במערכת החינוך בישראל 220 ימי לימודים בשנה, המספר הרב ביותר של ימי לימוד בשנה מכלל מדינות ה-OECD ובהפרש גדול יחסית



אפשר לראות כי במערכת החינוך בישראל המספר הרב ביותר של ימי לימוד בשנה מכלל המדינות ובהפרש גדול יחסית משאר המדינות. ביפן, הממוקמת שנייה לאחר ישראל במדד זה, נקבעו 201 ימי לימוד לשנת 2019. ממוצע ימי הלימוד במערכות החינוך של מדינות ה-OECD

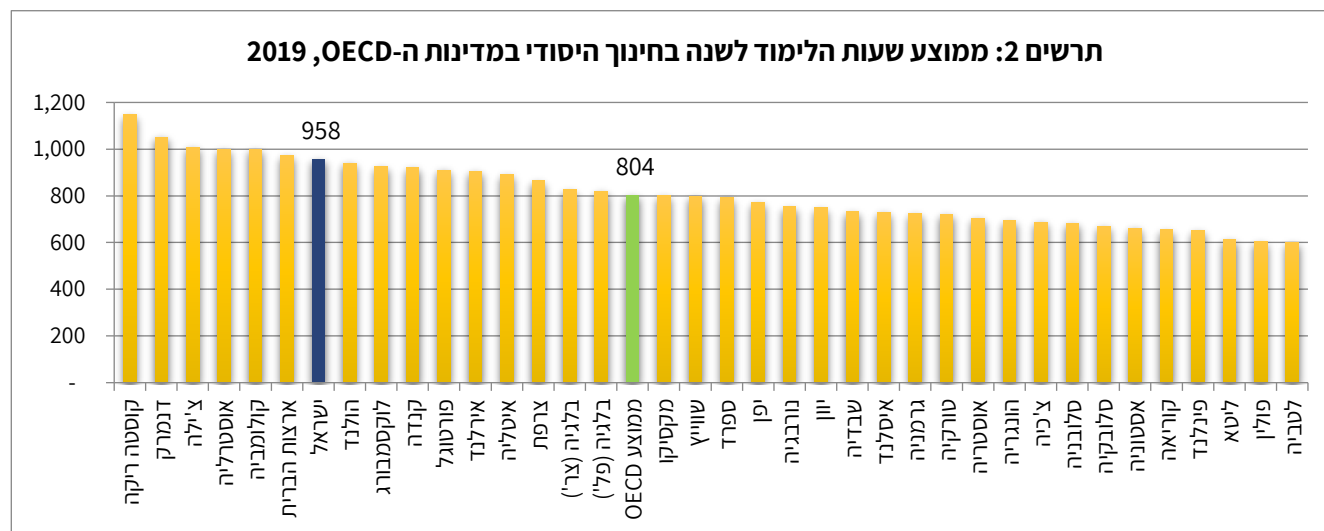
¹³ OECD, Education at a Glance 2018, [Indicator D1. How much time do students spend in the classroom?](#), Box D1.1. Organisation of breaks within the school year in primary education (2018), pp. 336-337.

על פי הנתונים, משך חופשת הפסח בישראל הוא כ-2.4 שבועות. יש רק עוד שתי חופשות נוספות מכל החופשות בכלל המדינות (מלבד חופשות הקיץ) שמשכן מעל לשבועיים, במקסיקו ובקוסטה ריקה. יש לציין כי גם מבחינת מספר שבועות החופשה לאורך השנה, על פי מקור זה, הנתון בישראל (14) קרוב מאוד לממוצע ה-OECD (13.8), אך בנתון זה לא נכללים ימי חופשה יומיים, והוא מתייחס רק להפסקות ארוכות של הלימודים.

¹⁴ OECD, Education at a Glance 2020, [Indicator D1. How does time spent by students in the classroom vary over the years?](#), Tables D1.1, D1.5, updated: August 31st 2020, accessed: July 15th 2021.

לשנה זו הוא 185. יש לציין שגם על פי הדוח של Eurydice לשנת 2020/21, ברוב המדינות נהוגים בין 170 ל-190 ימי לימודים בשנה, מלבד כמה שבהם 200 ימי לימודים.¹⁵

בתרשים מס' 2 שלהלן מוצג מספר שעות הלימוד השנתיות בממוצע בבית הספר היסודי במדינות ה-OECD לשנת 2019:



מספר שעות הלימוד השנתיות גבוה גם הוא, לעומת הממוצע ב-OECD

בתרשים אפשר לראות כי בישראל לא רק מספר ימי הלימוד בשנה גבוה ביותר, אלא גם מספר שעות הלימוד השנתיות בחינוך היסודי גבוה יחסית לממוצע ב-OECD. ישראל ממוקמת במדד זה שביעית, עם 958 שעות לימוד בשנה, לעומת 804 שעות בממוצע במדינות ה-OECD.

2.2 שבוע הלימודים בישראל ובעולם

ישראל היא המדינה היחידה במדינות ה-OECD שבה שישה ימי לימוד בשבוע

על פי נתוני ה-OECD, ישראל היא המדינה היחידה במדינות הארגון שבה שישה ימי לימוד בשבוע. בכל שאר המדינות מונהג שבוע לימודים של חמישה ימים בשבוע, מלבד צרפת ובלגיה הפלמית, שבהן 4.5 ימי לימוד.¹⁶ יוזמות לקיצור שבוע הלימודים בישראל לחמישה ימים נידונו בממשלה ובכנסת כבר מסוף שנות השמונים, בד בבד עם היוזמה לקצר את שבוע העבודה במשק לחמישה ימים (ראו בסעיף הבא) והניסיון לעבור ליום לימודים ארוך.¹⁷ במסגרת זו אף התקבלה בדצמבר 1989 החלטת ממשלה שבה נקבע כי הלימודים ביום שישי יבוטלו ושבוע

¹⁵ European Commission, EACEA, Eurydice National Policies Platform, [The Organisation of School Time in Europe Primary and General Secondary Education 2020/21](#), September 28th 2020, p. 5.

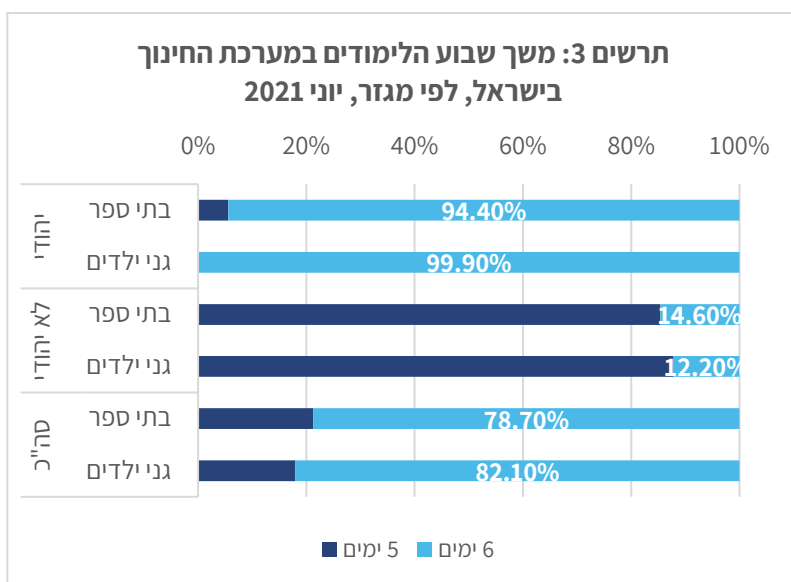
¹⁶ OECD, Education at a Glance 2018, [Indicator D1. How much time do students spend in the classroom?](#), Table D1.2. Organisation of compulsory general education (2018), p. 347.

¹⁷ ב-1990, בד בבד עם המעבר של המשק לשבוע עבודה מקוצר, נכללו בהצעת חוק יום חינוך ארוך, התש"ן-1990, סעיפים שבהם נקבע כי שבוע הלימודים יקוצר לחמישה ימים וכי ימי שישי יוקדשו לפעילות תרבותית וחברתית של התלמידים, אך סעיפים אלה לא נכללו בחוק שהתקבל לבסוף. [הצעת חוק יום חינוך ארוך, התש"ן-1990](#) (278/12/פ), של חבר הכנסת מיכאל בר-זוהר, נוסח לדיון מוקדם.

הלימודים יקוצר לחמישה ימים. ואולם, החלטה זו לא יצאה אל הפועל.¹⁸ יש להדגיש כי מטרתן של יוזמות אלה לקיצור שבוע הלימודים הייתה המרת שעות ההוראה של יום שישי בהארכת הלימודים בשאר ימי השבוע. לעומת יוזמות שיוצגו בהמשך, שמטרתן להמיר את שעות הלימודים של ימי שישי בביטול ימי חופשה במערכת החינוך כדי להתאימה לחופשות במשק.

גם בראשית שנות התשעים עלו יוזמות של משרד החינוך לקצר את שבוע הלימודים, ומנגד עלו הצעות שמטרתן להגביל את האפשרות לשינוי זה או לעגן בחוק את שבוע הלימודים הנהוג שמשכו שישה ימים.¹⁹ ב-1994 חוקק תיקון מס' 4 לחוק חינוך ממלכתי, ולפיו שבוע לימודים של פחות משישה ימים יונהג רק באישור השר על פי כללים ותנאים שיקבע ויאשרו על ידי ועדת החינוך.²⁰ בשנת 2004 פורסמו תקנות לחוק חינוך ממלכתי המאפשרות לבתי ספר לפעול במתכונת שבוע מקוצר של חמישה ימים. על פי התקנות, על הרשות לבקש אישור עבור בתי ספר בתחומה; אישור שניתן על ידי השר וצריך להיות מחודש מדי שנה.²¹

כ-20% ממוסדות החינוך בישראל פועלים במתכונת של חמישה ימים, כמעט כולם במגזר הלא-יהודי



בתרשים 3 שלהלן מוצג שיעור בתי הספר והגנים במערכת החינוך הישראלית הפועלים כיום שישה או חמישה ימים בשבוע, תוך הבחנה בין מגזר יהודי ללא יהודי.²² אפשר לראות כי באופן כללי, כ-20% ממוסדות החינוך פועלים במתכונת של חמישה ימים; כמעט כל המוסדות הללו מצויים במגזר הלא-יהודי. בתי הספר היהודיים הפועלים במתכונת של שישה ימי לימודים (שאפשר לשער כי מרביתם במועצות אזוריות)²³ מהווים

¹⁸ החלטה 1133 של הממשלה ה-23, הצעת התקציב לשנת 1990 – יום לימודים ארוך במערכת החינוך, 25 בדצמבר 1989. התקבל בדוא"ל מהילה כהן-אייס, מרכזת בכירה (תיקון ומידע), מזכירות הממשלה, משרד ראש הממשלה, 19 ביולי 2021. הכנסת השלוש-עשרה, דברי הכנסת, [ישיבה 135](#), 18 באוקטובר 1993, עמ' 111–113.

¹⁹ הכנסת ה-13, דברי הכנסת, [ישיבה 118](#), 23 ביוני 1993, 100–109; [ישיבה 135](#), 18 באוקטובר 1993, 111–113; [חוק חינוך ממלכתי \(תיקון – שבוע לימודים\)](#), התשנ"ב-1992 (פ/145), של חבר הכנסת זבולון המר וקבוצת חברי כנסת אחרים, נוסח לדיון מוקדם.

²⁰ [חוק חינוך ממלכתי \(תיקון מס' 4\)](#), התשנ"ד-1994.

²¹ [תקנות חינוך ממלכתי \(כללים ותנאים להנהגת שבוע לימודים מקוצר\)](#), התשס"ה-2004.

²² יואב אזולאי, מנהל אגף א' כלכלה וסטטיסטיקה, מינהל כלכלה ותקציבים, משרד החינוך, [נתונים על אורך שבוע הלימודים של בתי ספר וגני ילדים בישראל](#), תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 ביולי 2021. הנתונים התקבלו בדוא"ל מהילה פאר סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעולות מול ועדות הכנסת, לשכת המשנה למנכ"ל משרד החינוך. הנתונים מתייחסים לחינוך הרגיל בלבד. החלוקה לקטגוריות אלו התקבלה מהמשרד.

²³ ניר רסיסי וורדה גיל, [ניסוי הנהגת שבוע לימודים מקוצר](#), המכללה האקדמית אורנים, היחידה למחקר והערכה, ינואר 2005.

פחות מ-5% וכמעט שאין גני ילדים יהודיים שפועלים במתכונת זו. במגזר הלא-יהודי, לעומת זאת, כמעט 90% מבתי הספר והגנים פועלים במתכונת של חמישה ימי לימודים בשבוע.

3. ימי החופשה לעובדים במשק בישראל²⁴

3.1 ימי חופשה שנתית

ימי החופשה שלהם זכאי עובד על פי חוק בישראל מוסדרים בחוק חופשה שנתית, התשי"א-1951.²⁵ חופשה שנתית היא חופשה בתשלום, שעובדים זכאים לקבל, נוסף על ימים שבהם הם רשאים להיעדר מהעבודה בגלל סיבות אחרות, כגון מילואים, חופשת מחלה, חופשת לידה, היעדרות בשל אבל, שביתה או השבתה, וימי חג.²⁶

בחוק נקבע כי מספר ימי החופשה השנתית ייקבע על פי הוותק של העובד במקום העבודה, באופן הזה:

- בחמש השנים הראשונות – 16 יום לשנה;
- עבור השנה השישית – 18 יום לשנה;
- עבור השנה השביעית – 21 יום לשנה;
- מהשנה השמינית ואילך – יום נוסף על כל שנת עבודה עד לחופשה של 28 יום;

יש לציין כי לפי החוק, במניין הימים נכללים גם ימי המנוחה השבועית, ולכן עבור אדם העובד במקום עבודה שבו עובדים חמישה ימים בשבוע, 16 ימי חופשה בשנה משמעותם למעשה 12 ימי עבודה בפועל; 18 יום בשנה מהווים 14 ימי עבודה בפועל וכו'. בעבר במדרגת הוותק הראשונה הוענקה חופשה שנתית בת עשרה ימי עבודה בפועל (14 ימים קלנדריים), אך בתיקון לחוק שהתקבל ב-2016 הועלה המספר המזערי של ימי החופשה ל-12 ימים בפועל.²⁷

בעקבות הסכם קיבוצי על הנהגת שבוע עבודה מקוצר, פרסם שר העבודה והרווחה בשנת 1990 צו הרחבה החל על רוב העובדים במגזר העסקי, שבין השאר מתאים למתכונת עבודה זו את מספר ימי החופשה השנתית עבור רוב מדרגות הוותק (במקרה של פער בין מספר הימים המצוין

²⁴ ברצוננו להודות לנעה בן-שבת, היועצת המשפטית של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת על סיועה בכתיבת סעיף זה.

²⁵ [חופשה שנתית, תשי"א-1951](#).

²⁶ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, זרוע העבודה, [חופשה שנתית](#); [מספר ימי חופשה לפי ותק](#), עדכון: 24 בינואר 2021, כניסה: 14 ביוני 2021.

²⁷ [חוק חופשה שנתית \(תיקון מס' 15 והוראת שעה\), התשע"ו-2016](#).

ימי החופשה שלהם
זכאי עובד על פי חוק
בישראל מוסדרים
בחוק חופשה שנתית,
התשי"א-1951

החוק תוקן ב-2016,
כך שמינימום ימי
החופשה השנתית
עבור עובד בדרגת
הוותק הבסיסית עלה
מ-10 ל-12 ימים

בחוק לבין צו ההרחבה, העובד זכאי למספר ימי החופשה הגבוה מביניהם).²⁸ בטבלה מספר 1 שלהלן מוצג פירוט מספר ימי החופשה השנתית המזערי שעובד זכאי לו על פי החוק וצו ההרחבה:²⁹

טבלה 1: מספר ימי החופשה השנתית המזערי שלהם זכאים עובדים במשק על פי ותק

שנות ותק	זכאות בימי חופשה בחוק (ימים קלנדריים)	זכאות בימי עבודה בפועל		זכאות על פי צו ההרחבה (ימי עבודה בפועל)
		שבוע עבודה של שישה ימים	שבוע עבודה של חמישה ימים	
2-1	16	14	12	10
4-3	16	14	12	11
5	16	14	12	12
6	18	16	14	17
7	21	18	15	17
8	22	19	16	17
9	23	20	17	23
10	24	21	18	23
11	25	22	19	23
12	26	23	20	23
13	27	24	20	23
14+	28	24	20	23

בצו ההרחבה של שר העבודה והרווחה משנת 1990 הועלה מינימום ימי החופשה השנתית עבור עובדים בעלי ותק של שש שנים ומעלה עד ל-23 יום החל מהשנה התשיעית

כיוון שהעובד זכאי למספר ימי החופשה הגבוה מבין המצוין בחוק ובצו ההרחבה, אפשר לראות כי בדרגת הוותק הראשונה לפי החוק, 1-5 שנים, בצו לא מוגדל מספר ימי החופשה השנתית, אך מספר זה גבוה יותר בשלבי הוותק הבאים. יש לציין כי בנתוני הטבלה נכללים מספר ימי החופשה המזערי על פי חוק וכי מעסיקים רשאים לתת ימי חופשה מעבר למינימום זה.

3.1.1 נתונים על ימי חופשה שנתית של עובדים בישראל

בסקר החברתי שעורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס) מדי שנה נשאלים הנסקרים, בין השאר, לכמה ימי חופשה בתשלום ממקום עבודתם הם זכאים בשנה. בטבלה 2 שלהלן מסוכמים נתוני הסקר בנוגע לשאלה זו, עבור הורים לילדים העובדים במשרה מלאה ומקבלים ימי חופשה, על פי ותק במקום העבודה.³⁰

על פי נתוני הסקר החברתי של הלמ"ס, ממוצע ימי החופשה המוענקים לעובדים בישראל הוא 20.2

²⁸ יצחק שמיר, שר העבודה והרווחה, [צו ההרחבה בדבר הנהגת שבוע עבודה מקוצר במגזר העסקי](#), 26 באוגוסט 1990. בצו מצוינים כמה מקרים שההרחבה לא חלה עליהם, ובהם עובדים בחברות ממשלתיות, עובדים בחברה עירונית, עובדים ששבוע העבודה שלהם מוסדר במסגרת הסדר קיבוצי אחר (ובכלל זה מורים) ומקום עבודה שמועסקים בו סחוט מחמישה עובדים.

²⁹ שם. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, זרוע העבודה, [מספר ימי חופשה לפי ותק](#), עדכון: 24 בינואר 2021, כניסה: 14 ביוני 2021.

³⁰ הלמ"ס, עיבוד מיוחד לנתוני הסקר החברתי 2019: הורים במשרה מלאה הזכאים לימי חופשה 2019, התקבל מנורית דוברין, מנהלת תחום הסקר החברתי וסקר ארוך טווח, אגף בכיר מיקרו-כלכלה, הלמ"ס, ["זוא"ל](#), 15 ביוני 2021. הנתונים מתייחסים להורים לילדים בעלי משרה מלאה שדיווחו על כך שקיבלו ימי חופשה. בטבלה מוצג גם החציון, כיוון שיש ערכי קיצון, אך אפשר לראות כי מלבד הקטגוריה הראשונה, אין שוני גדול בין הממוצע לחציון.

טבלה 2: ממוצע ימי חופשה בתשלום לשנה להורים במשרה מלאה המקבלים ימי חופשה, 2019

חציון	ממוצע ימי חופשה	אומדן במספרים מוחלטים	ותק במקום העבודה
14.0	16.4	469,962	4-0
18.0	19.9	282,439	5-9
22.0	21.5	194,480	10-14
23.5	24.5	387,234	15+
	20.2	1,334,115	סך הכול

אפשר לראות כי הממוצע הכללי של ימי החופשה שהעובדים מקבלים הוא 20.2. מספר ימי החופשה שעובדים מקבלים עולה עם הוותק: אצל בעלי ותק של עד ארבע שנים במקום העבודה הממוצע הוא 16.4, ואילו בעלי ותק של 15 שנים ומעלה זכאים בממוצע ל-24.5.³¹

3.2 ימי חופשת חג

תשלום בעד ימי חג שלהם זכאים עובדים בישראל מוסדר בצו הרחבה של שר העבודה והרווחה משנת 2000.³² על פי הצו, עובד שהשלים שלושה חודשי עבודה במקום העבודה ושלא נעדר מהעבודה לפני החג אלא בהסכמת המעסיק זכאי לחופשה בתשלום עבור תשעה ימי חג בשנה, למעט יום חג החל ביום המנוחה השבועית של העובד. ימי החג לגבי עובדים יהודים הם: שני ימי ראש השנה; יום הכיפורים; ראשון ושמיני עצרת של סוכות; ראשון ושביעי של חג הפסח; חג השבועות וכן יום העצמאות. עובדים שאינם יהודים זכאים לחופשת חג במועדים החלים על עובדים יהודים או במועדים שבהם חלים חגיהם ולחופשה ביום העצמאות.³³

3.3 ימי החופשה של עובדים בישראל בהשוואה בין-לאומית

במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2015 נבחנו ימי החופשה המינימליים המוענקים לעובדים בישראל על פי חוק בהשוואה בין-לאומית ונמצא שישראל היא בין מדינות ה-OECD שבהן מספר ימי החופש לעובדים מועט לעומת שאר המדינות.³⁴ המסמך נכתב על סמך מאגר המידע של ארגון העבודה הבין-לאומי (ILO – International Labor Organization), וצוינו בו גם הקשיים המתודולוגיים באיסוף מידע זה. הקושי העיקרי נובע מכך שלא תמיד ברור אם הימים שאליהם מתייחסים הם קלנדריים או ימי עבודה בפועל.³⁵

³¹ שם. יש לציין גם כי יש 135,058 הורים במשרה מלאה שדיווחו שלא קיבלו ימי חופשה כלל. עולה שאלה כיצד יש להתייחס לקבוצה זו או למי שדיווחו על קבלה של פחות מהמספר המזערי הקבוע בחוק.

³² אליהו ישי, שר העבודה והרווחה, [צו הרחבה – הסכם מסגרת](#), 21 ביוני 2000.

³³ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, זרוע העבודה, [מנוחה שבועית וחופשת חג](#), עדכון: 3 במרץ 2021, כניסה: 14 ביוני 2021.

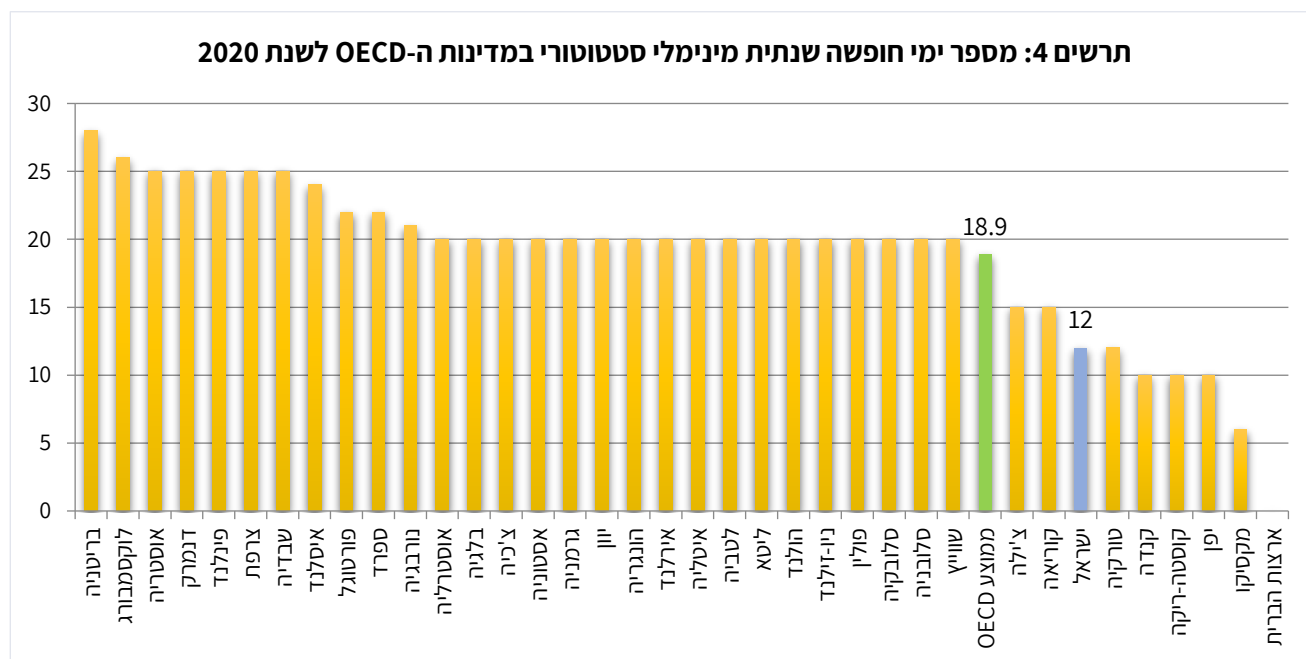
³⁴ נורית יכימוביץ-כהן, [נתונים על מספר ימי החופשה השנתית במדינות ה-OECD](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 במאי 2015.

³⁵ שם. יש לציין שהמאגר לא עודכן מאז 2011 ולכן לא רלוונטי למסמך זה.

ILO, Travail legal databases, [Working Conditions Laws Database](#), accessed: June 29th 2021; [Working Conditions Laws Report 2012: A global review](#), 2013.

מאגר עדכני יותר שבו מפורסמים תנאי העבודה – ובתוך כך גם ימי החופשה השנתית וחופשות החג – במדינות אירופה, נמצא באתר Eures של האיחוד האירופי, שמטרתו להקל את ניידות העבודה בין המדינות. כל מדינה באיחוד מפרסמת במאגר מידע מילולי על תנאי העבודה של העובדים בה.³⁶ ואולם, גם כאן יש קושי להשוות את הנתונים בהיעדר מתודולוגיה אחידה של דיווח: לא תמיד ברור, למשל, אם מדובר בימים קלנדריים או בימי עבודה; אם ימי החג (public holidays) המפורסמים הם בהכרח ימי חופשה מהעבודה ואם מדובר על חופשה בתשלום, ולא ברור מה קורה במצב של חפיפה בין ימי חג לימי שבתון.

מקור נוסף של נתונים בין-לאומיים על ימי החופשה השנתית וחופשות החג של עובדים הוא מאגר המשפחה של ה-OECD. במאגר זה מפורסמים נתונים על המספר המזערי של ימי החופשה המוענקים לעובדים במשק על פי חוק במדינות החברות בארגון. בתרשימים 4 ו-5 מוצגים נתונים אלה לשנת 2020:³⁷

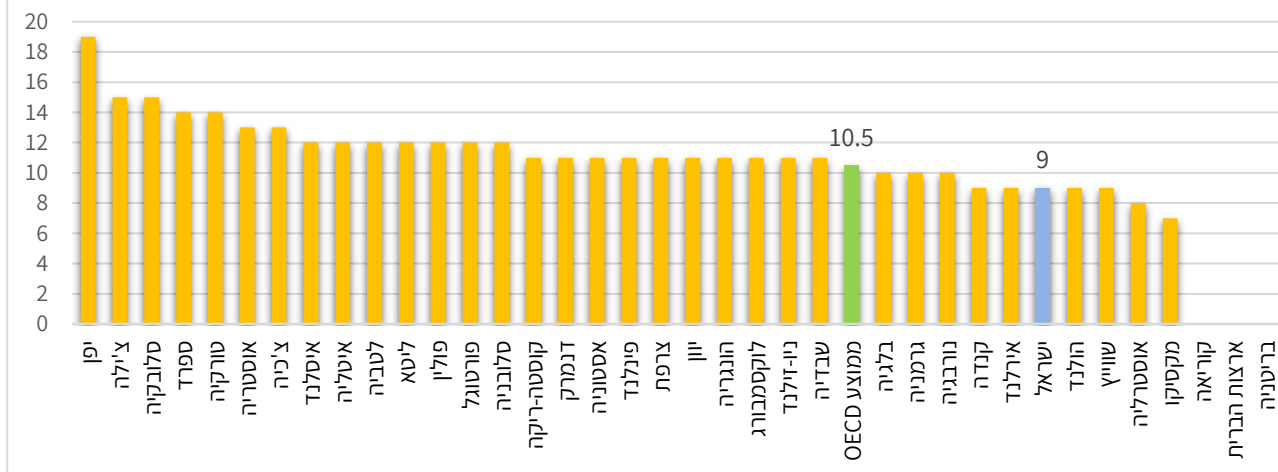


³⁶ European Commission, EURES, Living & Working, accessed: June 29th 2021.

³⁷ הנתונים מתייחסים למספר המזערי הקבוע על פי חוק (סטטוטורי) של ימי חופשה בתשלום. נראה כי מדובר על מספר ימי עבודה בפועל ולא על ימים קלנדריים. בנוגע לימי החג של המדינות ארצות הברית, בריטניה וקוריאה מובא נתון אחר, אבל צוין בהערות כי במדינות אלה המעסיק לא חייב לממן את ימי החופשה בחג, ולכן צוין לגביהן נתון 0. בגרמניה צוין כי יש שונות בין 10 ל-13 ימי חג, אך כאן צוין רק המספר המינימלי. במאגר המידע מוצגים גם נתונים בנוגע למספר ימי חופשה שנתית מזערי על פי הסכמים קיבוציים, אבל כיוון שהנתון הזה חסר במדינות רבות ולא רלוונטי לישראל, לא נתייחס אליו כאן. כמו כן, יש לציין כי יש שוני בין המדינות בכמה היבטים ביחס לזכאות לחופשים. למשל, בכמה מהמדינות (למשל בבלגיה, לוקסמבורג, ספרד ובריטניה) חג החלל ביום שבתון מזכה ביום חופשה נוסף, ואילו באחרות לא (הנתונים לא כוללים ימי חופש החופפים באופן קבוע לימי שבתון). בשל הבדלים אלה יש להתייחס להשוואה בזהירות ובערבון מוגבל.

OECD Family Database, [PF2.3: Additional leave entitlements for working parents](#), January 2020.

תרשים 5: מספר ימי חופשות חג במדינות ה-OECD, לשנת 2020



ימי החופשה השנתית המינימליים שלהם זכאי עובד על פי חוק בישראל נמוכים מהממוצע במדינות ה-OECD וכך גם לגבי ימי חופשות החג

אפשר לראות כי המספר המזערי של ימי חופשה בתשלום שעובדים בישראל זכאים לו על פי חוק נמוך לעומת מדינות ה-OECD, גם מבחינת חופשה שנתית וגם מבחינת ימי חג (public holidays). מספר ימי החופשה בתשלום הניתן לעובדים בישראל עבור ימי החג (9) נמוך ב-1.5 מהממוצע ב-OECD. בשלוש מדינות – ארצות הברית, קוריאה ובריטניה – אין חובה על המעסיק לתת ימי חופשה בתשלום על ימי חג.

בנוגע למספר ימי החופשה השנתית המינימלית, ההפרש בין ישראל לממוצע ה-OECD גדול יותר: הממוצע ב-OECD הוא כ-19, לעומת 12 בישראל (יש לציין שהממוצע מוטה למטה על ידי ארצות הברית המהווה מקרה קיצון, שבו ברמה הפדרלית אין חקיקה המבטיחה ימי חופשה שנתית).³⁸ כמו כן, יש לציין כי כמה מהמדינות שבהן מספר ימי החופשה השנתית נמוך – כגון יפן, צ'ילה וטורקיה – מעניקות מספר רב יחסית של ימי חופשה בחגים.

בדירקטיבה של האיחוד האירופי משנת 2003 נקבע מינימום של 20 ימי חופשה שנתית לעובדים

האיחוד האירופי קבע בדירקטיבה משנת 2003, העוסקת בזכויות עובדים ותנאי העסקתם, כי המדינות החברות באיחוד יידרשו לחייב מעסיקים להעניק חופשה שנתית בתשלום של ארבעה שבועות קלנדריים לפחות; כלומר, 20 יום עבור עובדים המועסקים חמישה ימים בשבוע.³⁹ בדוח משנת 2017, שבו נסקר יישום הדירקטיבה במדינות אירופה, נקבע לגבי נושא החופשה השנתית כי הוא מיושם במידה מספקת וכי באופן עקרוני בכלל המדינות מוענקת זכות לארבעה שבועות חופשה שנתית לעובדים.⁴⁰

³⁸ Adewale Maye, Center for Economic and Policy Research, [No-Vacation Nation, Revised](#), May 2019.

³⁹ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion, [Working Conditions - Working Time Directive](#), accessed: June 16th 2021.

⁴⁰ European Commission, [Report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time](#), April 26th 2017, pp. 7-8.

כאמור, חוק החופשה השנתית בישראל תוקן ב-2016, כך שבמקום עשרה ימי חופשה (ימי עבודה) בדרגת הוותק הבסיסית שניתנה בעבר נקבעו 12 ימי חופש, עד שנת הוותק החמישית. יש לציין כי בהצעת החוק המקורית של חברת הכנסת רחל עזריה ואחרים הוצע לקבוע רף מזערי דומה לזה האירופי – 21 ימי חופשה החל משנת העבודה הראשונה ומינימום של 28 ימים כבר בשנה השביעית (דרגת הוותק האחרונה בהצעת החוק).⁴¹

4. הדיון בסוגיית ימי החופשה של מערכת החינוך בישראל

4.1 יוזמות מוקדמות לארגון חדש של שנת הלימודים ודוח ועדת דוברת

הנושא של ימי החופשה במערכת החינוך הישראלית ומידת התאמתם לחופשות של ההורים והעובדים במשק עולה מדי כמה שנים על סדר היום הציבורי. יוזמה לארגון מחדש של שנת הלימודים וימי החופשה במערכת החינוך נכללה כבר בהמלצות ועדת דוברת שהוגשו לשרת החינוך בינואר 2005.⁴² בהמלצה מס' 2 בדוח הוועדה מוצע כי מערכת החינוך כולה תפעל חמישה ימים בשבוע משעה 8:00 עד 16:00. כמו כן, מוצע ארגון מחדש של שנת הלימודים על פי העקרונות שלהלן:

- שנת הלימודים תכלול 184 ימי לימודים בחינוך היסודי ו-176 בעל-יסודי;
- שנת הלימודים תחל ב-25 באוגוסט ותסתיים ב-25 ביוני בחינוך היסודי וב-20 ביוני בעל-יסודי;
- השנה תחולק לשתי מחציות שוות באורכן, וביניהן חופשה בת שבוע בחינוך היסודי ובת שבועיים בחינוך העל-יסודי;
- שנת העבודה של המורים תחל שבוע לפני שנת הלימודים ותסתיים שבוע אחריה;
- חופשות החגים במהלך השנה ישתנו באופן הזה:⁴³
 - חופשת יום הכיפורים וסוכות תתקיים כרצף אחד;
 - בחנוכה תתקיים חופשה של יום אחד ביום חמישי, שתיצור סוף שבוע ארוך;
 - חופשת הפסח תקוצר לשבועיים;

יוזמה לארגון מחדש של שנת הלימודים וימי החופשה במערכת החינוך נכללה כבר בהמלצות ועדת דוברת מ-2005

הוועדה המליצה לקצר את שבוע הלימודים על ידי ביטול הלימודים בימי שישי, וכן לערוך כמה שינויים בלוח החופשות

⁴¹ הצעת חוק חופשה שנתית (תיקון – הארכת תקופת החופשה לכל שנת עבודה אצל מעסיק), התשע"ה-2015 (פ/815/20), של חברת הכנסת רחל עזריה וקבוצת חברי הכנסת, נוסח לדיון מוקדם.

⁴² כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל, [התוכנית הלאומית לחינוך](#), ינואר 2005.

⁴³ כמו כן, צוין סעיף הנוגע ספציפית לחופשות במגזר הערבי והדרוזי ולא לעניין החופשות בכלל מערכת החינוך.

כשבועיים לאחר קבלת הדוח החליטה הממשלה על אימוץ רוב מסקנותיו, ואולם ההמלצות בנושא ארגון שנת הלימודים ולוח החופשות לא יושמו.⁴⁴

4.2 מחאה ציבורית סביב חופשת אסרו חג ב-2008 וועדות משרד החינוך בנושא

בשנת 2008 התעוררה מחאת הורים סביב חופשת אסרו חג של פסח, שבמסגרתה הופצה עצומה לאיחוד ימי החופשות של ההורים והילדים.⁴⁵ בדיון שנערך בנושא בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, ציינו נציגי ההורים כי המחאה לא מכוונת נגד תנאי העסקתם של המורים, אלא לשם יצירת מסגרות העשרה נוספות בחופשים. נציגת משרד החינוך ציינה כי בישראל לא לומדים פחות ימים מבמדינות אחרות וכי הבעיה היא בחופשות ההורים הקצרות.⁴⁶

בעקבות המחאה מינה שר החינוך גדעון סער במאי 2010 ועדה ציבורית בראשות שמואל סלבין, מנכ"ל משרד האוצר לשעבר, לבחינת מבנה שנת הלימודים והחופשות במערכת החינוך.⁴⁷ הוועדה הגישה את מסקנותיה לשר החינוך במאי 2011, ובמרכזן קיצור חופשת הקיץ בחמישה ימים, על ידי הקדמה של יום פתיחת הלימודים לסוף אוגוסט, והוספה של ימי חופשה אלה במהלך שנת הלימודים (בין יום כיפור לסוכות, בחנוכה ובפסח). השר אימץ ויישם מסקנות אלה של הוועדה.⁴⁸

במרץ 2013 החל את תפקידו שר חינוך חדש, הרב שי פירון. בסוף אותה שנה הוחלט במשרד על הקמת ועדה נוספת לבחינת נושא ימי הלימודים והחופשות במערכת החינוך.⁴⁹ בראש הוועדה עמדה עמירה חיים, מנהלת מחוז דרום במשרד החינוך. כפי שמשמע מהדוח המסכם שהגישה הוועדה, סמכותה הייתה מצומצמת לסוגיית מועד תחילת השנה. הנחות היסוד של הוועדה היו כי אין בסמכותה של הוועדה לקבל החלטה להוסיף או לגרוע ימי לימוד או חופשה. בתגובה על הצעת ארגון ההורים הארצי לשינוי בלוח החופשות (ראו בהמשך בהרחבה – הצעת "הורים עובדים לשינוי") צוין בדוח כי כל בקשה לדון בשינוי חופשות באמצע השנה נדחתה. הוועדה

בעקבות מחאה
ציבורית מונתה ועדה
לבחינת מבנה שנת
הלימודים והחופשות

הוועדה המליצה
לקצר את החופש
הגדול בחמישה ימים
בתמורה להוספת ימי
חופשה במהלך השנה

ועדה נוספת שהוקמה
ב-2013 החליטה על
ביטול מהלך זה

⁴⁴ החלטה מס' 3060 של הממשלה ה-30, [המלצות כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל \("ועדת דוברת"\) - המשך הדיון](#), 16 בינואר 2005.

⁴⁵ אתר "עצומה", [יאחדו ימי חופשות ההורים והילדים לאלתר](#), כניסה: 14 ביוני 2021.

⁴⁶ הכנסת ה-17, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 466, [ארגון הלימודים בבית הספר – ימי לימודים וחופשות](#), 7 ביולי 2008.

⁴⁷ משרד החינוך, דוברות, [שמואל סלבין](#), עדכון: 17 במאי 2010, כניסה: 20 ביוני 2021.

⁴⁸ משרד החינוך, דוברות, [המהלך לקיצור החופש הגדול יוצא לדרכו](#), עדכון: 20 ביולי 2011, כניסה: 20 ביולי 2021; חוזר מנכ"ל תשע"א/10 (ב), [לוח החופשות, החגים והימים המיוחדים בשנת הלימודים התשע"ב](#), 21 ביולי 2011.

⁴⁹ משרד החינוך, דוברות, [לוח החופשות תשע"ד](#), עדכון: 10 בנובמבר 2013, כניסה: 20 ביולי 2021.

המליצה לבסוף על החזרת יום פתיחת הלימודים לתאריך המקורי ב-1 בספטמבר, ללא שינויים נוספים בלוח החופשות. השר אימץ מסקנות אלה.⁵⁰

4.3 הפעלת בתי הספר של החופש הגדול ב-2014

בסוף שנת 2013, בד בבד עם דיונים אלה, הכריז משרד החינוך על תוכנית "בית הספר של החופש הגדול", שבמסגרתה תוארך שנת הלימודים במוסדות החינוך הרשמי בשלושה שבועות. התוכנית נועדה לספק מסגרת לתלמידים בעלות נמוכה יחסית,⁵¹ במשך חמישה ימים בשבוע, בשעות 8:00–13:00, שבה תתקיים פעילות חינוכית-חוויתית, והשתתפות בה היא רשות ונתונה לבחירת ההורים. בהצגת התוכנית בפני ועדת החינוך של הכנסת ציין שר החינוך כי התוכנית מיועדת לכלול בתוך שלוש שנים את כלל ילדי הגנים מגיל שלוש ואת ילדי החינוך היסודי עד כיתה ה'. בשנה הראשונה התוכנית נועדה לכלל תלמידי א-ב ול-30,000 תלמידים בכיתות ג-ה מהפריפריה החברתית והגיאוגרפית.⁵² במשך השנים התרחבה התוכנית גם לבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים וכן לשכבות גיל נוספות. החל מ-2017 נכללו בתוכנית תלמידי כיתות א-ג. בשל משבר הקורונה הורחבה התוכנית בשנים האחרונות ובשנת 2020 נכללו בה ילדי הגנים ותלמידי כיתות א-ד וב-2021 גם כלל ילדי הגן והתלמידים עד כיתה י"א.⁵³

4.4 המחאה סביב ל"ג בעומר 2017

סמוך לל"ג בעומר בשנת תשע"ז, שאמור היה לחול ביום ראשון, 14 במאי 2017, החליט משרד החינוך לדחות את חופשת החג ביום אחד. החלטה זו נתקבלה בעקבות פנייה של הרב הראשי לישראל, הרב דוד לאו, לשר החינוך נפתלי בנט בבקשה לדחות את יום החופשה כדי לאפשר את קיום החג ביום ראשון בערב ולמנוע את הדלקת המדורות לפני צאת השבת. בעקבות ההחלטה התעוררה סערה ציבורית, בין השאר בשל ההתראה הקצרה שבה נתקבלה – כשלושה שבועות⁵⁴ בלבד לפני מועד החג.

⁵⁰ משרד החינוך, דוברות, [לוח החופשות תשע"ז](#), עדכון: 10 בנובמבר 2013; [חוזרים ללימודים ב-1 בספטמבר](#), עדכון: 24 במרץ 2014, כניסה לכולם: 20 ביולי 2021; משרד החינוך, [הוועדה להפקת לקחים בנוגע לשינוי במועד פתיחת שנת הלימודים](#), יו"ר הוועדה: עמירה חיים, מנהלת מחוז הדרום, 5 במרץ 2014.

⁵¹ השתתפות ההורים היא על פי דירוג סוציו-אקונומי של הרשות על ידי למ"ס: הורים באשכולות 1–4 לא משלמים כלל; 5–7 משלמים 300 ש"ח לילד לכל התוכנית ואשכולות 8–10 משלמים 450 ש"ח.

⁵² אתי וייסבלאי ואסף ויניגר, [מערכת החינוך בישראל – סוגיות נבחרות בתחום עיסוקה של ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 במאי 2015, עמ' 65–66; אתי וייסבלאי, [דיפרנציאליות בתקצוב משרד החינוך של חינוך בלתי פורמלי](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 במאי 2020, עמ' 23–24; הכנסת ה-19, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 181, ["בתי הספר של החופש הגדול" – תוכנית שר החינוך לקיצור החופש הגדול – בהשתתפות שר החינוך](#), 18 במרץ 2014.

⁵³ משרד החינוך, פורטל הורים, [בתי הספר והגנים המלמדים בחופש הגדול](#), כניסה: 21 ביוני 2021; משרד החינוך, המנהל הפדגוגי, [קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות לשנת הלימודים תש"ף עבור התוכניות "בית הספר של החופש הגדול" ו"גני החופש הגדול" – תמיכה מיוחדת במשק במענה למשבר הקורונה בגני הילדים ובכיתות א-ד בכל הארץ](#), 3 ביוני 2020.

⁵⁴ בפסק הדין בבג"ץ ציון כי ההחלטה פורסמה ב-4 במאי. על פי הודעת דוברות של משרד החינוך מאותה התקופה, ההחלטה פורסמה לפני 26 באפריל. משרד החינוך, דוברות, [חופשת ל"ג בעומר](#), 26 באפריל 2017. על פי מקורות אחרים מאותה התקופה, ההודעה ניתנה כבר

4.4.1 עתירה לבג"ץ בנושא לוח החופשות

חברת הכנסת איילת נחמיאס ורבין הגישה, במשותף עם קבוצת הורים, עתירה לבג"ץ לביטול החלטת המשרד. מלבד זאת, בעתירה ביקשו לחייב את משרד החינוך להסדיר בחקיקת משנה את אופן קביעת לוח החופשות, תוך שיתוף ההורים והתאמת החופשות לימי החופשה הנהוגים במשק.⁵⁵

העותרים טענו כי לוח החופשות נקבע במסגרת חוזרי מנכ"ל, באופן שרירותי, ללא קריטריונים ברורים להחלטה, בהיעדר שקיפות וללא התייעצות עם ארגוני ההורים. כיוון שכך, חוזרים אלה אינם עומדים בכללי המשפט המינהלי, ולכן דינם בטלות. כמו כן, טענו העותרים כי עקב הפער הבלתי-סביר הנוצר בין מספר ימי החופשה במערכת החינוך לבין מספר ימי החופשה הנהוגים במשק יש אף חשש לפגיעה בחופש העיסוק של ההורים. כמו כן, טענו העותרים לפגיעה בשוויון, בהינתן שבמערכת החינוך החרדית הפער בין מספר ימי החופשה מצומצם הרבה יותר מזה הקיים בחינוך הממלכתי.

במשרד החינוך ציינו בתגובה על העתירה, בין השאר, כי יש נוהל מסודר לקביעת לוח החופשות במערכת החינוך באמצעות חוזר מנכ"ל ולאחר התייעצות עם ארגוני המורים.⁵⁶ נוהל זה נהוג במשרד זה עשרות שנים, ובמשך כל התקופה מספר ימי החופשה נותר ללא שינוי. כמו כן, צוין כי צו משפטי המורה ליזום חקיקה עומד בניגוד לעיקרון הפרדת הרשויות במדינה דמוקרטית ולהלכה הפסוקה בישראל. **ארגוני המורים** צידדו בדרישת משרד החינוך לדחות את העתירה, שכן הם רואים בה ניסיון להתערב ביחסי העבודה הקיבוציים ולפגוע בתנאי עבודתם של המורים.

בית המשפט דחה את העתירה, בין השאר כיוון שהסוגיה נידונה באותה התקופה בוועדת החינוך של הכנסת בעקבות המלצותיה של ועדת משנה ייחודית לנושא ימי הלימודים והייתה מונחת על שולחנם של שרי החינוך והאוצר, אשר בחנו שינוי במבנה שנת הלימודים. בית המשפט ציין לשבח תהליך זה והעיר כי מצב הדברים הנוכחי אינו משביע רצון וכי בשלה העת לשינוי במבנה שנת הלימודים ובלוח החופשות על ידי הרשות המחוקקת והרשות המבצעת. כמו כן, ציין בית המשפט כי קביעת לוח החופשות היא אכן סמכות מינהלית וראוי שתתקיים על פי כללי המשפט המינהלי: בשקיפות, תוך שקילת כלל השיקולים הרלוונטיים ותוך שיתוף של בעלי העניין ובהם המורים והתלמידים.

כנגד ההחלטה
הוגשה עתירה לבג"ץ
בטענה כי הליך
קביעת החופשות
נעשה באופן
שרירותי, לא שקוף,
ללא קריטריונים וללא
שיתוף ההורים.

העתירה נדחתה בין
השאר בשל דיונים
בנושא במשרד
החינוך ובוועדת
החינוך, התרבות
והספורט של הכנסת.

ב-21 באפריל. ראו למשל: ארגון ההורים למערכת החינוך בירושלים, ["זמנו פשרה לשינוי מועד חופשת ל"ג בעומר"](#), עדכון: 25 באפריל 2017, כניסה: 22 ביוני 2021.

⁵⁵ בג"ץ 3802/17, **"ח"כ איילת נחמיאס-ורבין ואחרים נ' שר החינוך ואחרים"**, [פסק דין](#), 7 בינואר 2018.

⁵⁶ בג"ץ 3802/17, **"ח"כ איילת נחמיאס-ורבין ואחרים נ' שר החינוך ואחרים"**, [תגובה מקדמית לעתירה מטעם המשיבים 1-3](#), 24 ביולי 2017, עמ' 3-4. התקבל מעו"ד יעל מורג יקו-אל, מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה, [דוא"ל](#), 31 במאי 2021.

בד בבד עם הגשת העתירה לבית המשפט העליון, החלה גם ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת לערוך דיונים בסוגיה, בעקבות הסערה הציבורית בעניין חופשת ל"ג בעומר. יש לציין כי דיון מוקדם בנושא התקיים עוד לפני כן, בנובמבר 2016, לרגל יום המשפחה.⁵⁷ בדיון ארגוני ההורים הציגו את הסוגיה בוועדה, את הקשיים הקשורים בה, וכן הצעות לפתרון, ובסיכומו משרד החינוך התבקש לגבש מדיניות שמטרתה להתאים את ימי הלימודים במערכת החינוך לצורכי המשק והמשפחה.⁵⁸ בתשובתו על החלטות הוועדה, ציין שר החינוך דאז נפתלי בנט כי ימי החופשה במערכת החינוך הם תוצר של הסכמות ארוכות שנים וכל שינוי בהן צריך להתקבל בתיאום עם משרד האוצר ובהתאמה להסכמים עם ארגוני המורים. כמו כן, ציין השר את קידום תוכנית בית הספר של החופש הגדול והרחבתה כפתרון מסוים לסוגיית החופשים. השר הוסיף כי הממשלה בוחנת תוכנית לקביעת סופי שבוע ארוכים במשך השנה, ולגביה אמורות לצאת המלצות בקרוב.⁵⁹

4.4.2 הקמת ועדת המשנה של ועדת החינוך של הכנסת לעניין ימי הלימודים

כאמור, סמוך להגשת העתירה לבג"ץ, בראשית מאי 2017, התכנסה ועדת החינוך של הכנסת לדיון נוסף בנושא. בהחלטותיה הצביעה הוועדה על חוסר ההתאמה בין מספר ימי החופשה במערכת החינוך לימי חופשות העובדים במשק וכן על חוסר הסנכרון ביניהם. כמו כן, ציינה הוועדה בחומרה את הקלות שבה נעשים שינויים בלוח החופשות באופן חד-צדדי וללא תיאום. הוועדה קראה למשרד החינוך לקיים הידברות עם כל הצדדים הנוגעים בדבר לשם מציאת פתרון, וכן קראה לכלל הגופים לשלוח לה הצעות לשינויים בלוח החופשות.⁶⁰ בהמשך לכך, הודיעה הוועדה בישיבתה בסוף אותו החודש על הקמת ועדת משנה בראשות חבר הכנסת עודד פורר לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך.⁶¹

ועדת המשנה קיימה שלושה דיונים בנושא בחודשים יוני-יולי 2017. בפני הוועדה הופיעו ארגוני הורים, מורים וגננות, נציגי משרדי החינוך, האוצר, הכלכלה והתיירות, נציגי המועצה הלאומית

⁵⁷ הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 298, [התאמת חופשות במוסדות חינוך לחופשות במשק – לציון יום המשפחה](#), 29 בנובמבר 2016.

⁵⁸ הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, החלטות, [התאמת חופשות במוסדות חינוך לחופשות במשק – לציון יום המשפחה](#), 29 בנובמבר 2016.

⁵⁹ נפתלי בנט, שר החינוך, תשובת השר להחלטות הוועדה, [התאמת חופשות במוסדות חינוך לחופשות במשק – לציון יום המשפחה](#), 11 בדצמבר 2016.

⁶⁰ הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 399, [לוח חופשות תלמידים במערכת החינוך והחופשה בל"ג בעומר; החלטות](#), 9 במאי 2017.

⁶¹ הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 408, [הקמת ועדת משנה לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך](#), 9 במאי 2017.

**ועדת המשנה הגישה
לוועדת החינוך את
מסקנותיה ביולי
2017, ובהן מתווה
לארגון מחדש של
שנת הלימודים ולוח
החופשות**

לכלכלה, מרכז השלטון המקומי וגופים נוספים.⁶² הוועדה הגישה את מסקנותיה והמלצותיה בדוח שהונח בפני ועדת החינוך של הכנסת ב-18 ביולי.⁶³ ועדת המשנה סיכמה במסקנותיה את ערוצי הפעולה האפשריים לפתרון, ולאחר מכן הציגה ארבעה מתווים אפשריים לרפורמה על בסיס ערוצים אלה והמליצה על אחד המתווים. במתווה זה נכללה הצמדה של לוח השנה במערכת החינוך ללוח השנה העברי; קיצור של חופשת הקיץ לשישה שבועות; יצירת "גשר" בין יום הכיפורים לסוכות; ביטול החופשות בל"ג בעומר ובאסרו חג סוכות ושבועות; צמצום חופשת החנוכה ליומיים וששת ימי חופשת "טרם-פסח" ויצירת "בית ספר של החופש" בימים אלה; הוספת חמישה ימי חופשת חג לכלל המשק בימי שישי או ראשון ליצירת סופי שבוע ארוכים בהתאם לחגים, ומתן שלושה ימי בחירה למורים. נוסף על אלה, המליצה הוועדה כי לכל שינוי בלוח החופשות יידרש אישור של ועדת החינוך של הכנסת. ועדת החינוך אימצה בהחלטותיה את המלצות ועדת המשנה.⁶⁴

4.5 הפעלת בתי הספר של החגים ב-2018

**בתגובה על מסקנות
הוועדה הציג שר
החינוך דאז נפתלי
בנט, ב-2018, את
התוכנית להפעלת
"בית הספר של
החגים" במהלך
חופשות חנוכה ופסח**

בתגובה על מסקנות הוועדה מהדיונים שקיימה בנושא, הציג שר החינוך דאז, חבר הכנסת נפתלי בנט, את התוכנית להקמת "בית הספר של החגים" במתכונת דומה לזו של החופש הגדול, בחמשת ימי חופשת החנוכה ובחמישה ימים בחופשת הפסח. התוכנית נועדה לילדים בגני הילדים (מגיל 3) ובכיתות א-ג, בחינוך הרגיל והמיוחד, הרשמי והמוכר שאינו רשמי.⁶⁵ תקציב תוכנית בתי הספר של החגים ("ניצנים בחופשות") הוא כ-120 מיליון ש"ח לחמישה ימי פעילות או כ-240 מיליון ש"ח לשנה (עשרה ימי חופשה בפסח ובחנוכה). התוכנית כרוכה בתשלום הורים נמוך יחסית, בסכום דומה לזה של בית הספר של החופש הגדול.⁶⁶

ועדת החינוך של הכנסת קיימה דיון נוסף בנושא בפברואר 2018 ובו ביקשה לעקוב אחר אופן התקבלות ההמלצות על ידי המשרד. נציג משרד החינוך בוועדה, חיים הלפרין, דיווח בהרחבה על התקדמות תוכנית "בית הספר של החגים", אך לא הביא את התייחסות המשרד לדוח

⁶² הכנסת ה-20, ועדת משנה (של ועדת החינוך, התרבות והספורט) לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, [פרוטוקול מס' 1](#), 13 ביוני 2017; [פרוטוקול מס' 2](#), 29 ביוני 2017; [פרוטוקול מס' 3](#), 11 ביולי 2017.

⁶³ הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 455, [הצגת מסקנות ועדת המשנה לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך](#), 18 ביולי 2017; ועדת משנה לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, [המלצות לשינוי ימי חופשות בתי הספר וגני הילדים בישראל](#), 18 ביולי 2017.

⁶⁴ מלבד אלה, נכללו בדוח הוועדה עוד שתי המלצות הנוגעות לנושאים ייחודיים: בעניין החינוך המיוחד ובנושא הביטוח של עובדי הוראה העובדים בימי החופשה. הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, מסקנות, [הצגת מסקנות ועדת המשנה לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך](#), 18 ביולי 2017.

⁶⁵ נפתלי בנט, שר החינוך, תשובת השר להחלטות הוועדה, [קיצור החופשות במערכת החינוך](#), 14 בינואר 2018.

⁶⁶ אתי וייסבלאי, [דיפרנציאליות בתקצוב משרד החינוך של חינוך בלתי פורמלי](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 במאי 2020, עמ' 24-26. השתתפות ההורים היא על פי דירוג סוציו-אקונומי של הרשות על ידי למ"ס: הורים באשכולות 1-4 לא משלמים כלל; אשכולות 5-7 משלמים 20 ש"ח ליום לילד ואשכולות 8-10 משלמים 30 ש"ח.

ועדת החינוך ציינה כי היא רואה ביוזמה זו מענה חלקי וכי לא התקבלה עד כה תגובת המשרד לדו"ח ועדת המשנה בכללותו

המלצות ועדת המשנה בכללותו וציין כי הנושא נמצא בדיונים בלשכת המנכ"ל והשר.⁶⁷ במסקנות הוועדה צוין כי מאז הוגשו מסקנות ועדת המשנה לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך ביולי 2017 לא התקבלה התייחסות משרד החינוך לדו"ח וכי "בית הספר של החופש הגדול והחגים" מהווה פתרון מסוים, אך אינו פתרון כלל-מערכתי. הוועדה חזרה וביקשה ממשרד החינוך לשלוח את התייחסותה לדו"ח ועדת המשנה לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, אך עד כה לא התקבלה תגובה על בקשה זו.⁶⁸

יש לציין כי במהלך השנתיים האחרונות תוכנית בית הספר של החגים לא הופעלה באופן רצוף ועקבי. לפיכך, בהיעדר תקציב לשנת 2020 לא נמצא מקור תקציבי למימון התוכנית על ידי משרד החינוך בחנוכה ובפסח תש"ף, ולכן רשויות מקומיות שביקשו להפעיל את התוכנית נדרשו לממנה, ועשו זאת לעיתים תוך הגדלת תשלומי ההורים. בשנת תשפ"א הופעלו תוכניות אלה על בסיס תקציבים מיוחדים שהוקצו עקב משבר הקורונה, ובחופשת פסח תשפ"א התוכנית פעלה במשך ארבעה ימים (ולא חמישה).⁶⁹ במסגרת דיוני התקציב לשנים 2021-2022 (תשפ"ב-תשפ"ג) הוסכם שבתי הספר של החגים ייכללו בבסיס התקציב של המשרד, כדי שיוכל להמשיך לסבסד את התוכניות באופן קבוע.⁷⁰

4.6 יוזמת שרת החינוך הנוכחית לקיצור שבוע הלימודים

ביולי 2021 נכנסה לתפקידה שרת חינוך חדשה, חברת הכנסת יפעת שאשא-ביטון, והיא ציינה בנאומה בטקס חילופי השרים כי תפעל לקיצור שבוע הלימודים לחמישה ימים וכי בכיתות החינוך היסודי ימי שישי יוקדשו לפעילויות העשרה חברתיות.⁷¹ בראשית אוגוסט 2021 הודיע משרד החינוך כי בעקבות דיונים עם ארגוני המורים ומשרד האוצר הוסכם כי בתי ספר על-יסודיים יוכלו בשנת תשפ"ב לקצר את שבוע הלימודים שלהם ולעבור לחמישה ימי לימוד בשבוע, אם יבחרו בכך. ואולם, נראה כי מהלך זה אינו כרוך בשינוי לוח החופשות בבתי הספר.⁷² על פי פרסומי

⁶⁷ הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול מס' 559, [מעקב אחר יישום מסקנות ועדת המשנה לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך](#), 13 בפברואר 2018, עמ' 12.

⁶⁸ הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, החלטות, [מעקב אחר יישום מסקנות ועדת המשנה לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך](#), 13 בפברואר 2018; אתי דנן, סגנית מנהלת, ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, [דו"ח](#), 30 במאי 2021.

⁶⁹ משרד החינוך, [ניצנים בחופשות – פסח/אביב](#), כניסה: 27 ביולי 2021.

⁷⁰ משרד החינוך, [תקציב החינוך לשנת 2021-2022](#), כניסה: 3 באוגוסט 2021.

⁷¹ משרד החינוך, [טקס חילופי שרים במשרד החינוך](#), ערוץ המשרד באתר יוטיוב, עדכון: 4 ביולי 2021, כניסה: 14 ביולי 2021. בשולי הדברים נציין כי הנושא של שבוע לימודים מקוצר עלה על סדר היום הציבורי בישראל גם במהלך משבר הקורונה. בהינתן הצורך בפיצול כיתות, מערכת החינוך פעלה במשך כמה חודשים במתכונת של שבוע לימודים בן חמישה ימים, והיו רשויות מקומיות אשר העדיפו להמשיך במתכונת זו גם לאחר שהמערכת חזרה ככלל ללימודים סדירים.

⁷² שרת החינוך, חברת הכנסת ד"ר יפעת שאשא-ביטון, מכתב למנהלי המחוזות של משרד החינוך, 1 באוגוסט 2021; משרד החינוך, [עמוד הטוויטר של המשרד](#), עדכון: 2 באוגוסט 2021; כניסה: 3 באוגוסט 2021. כאמור, כבר כיום קיימת אפשרות כזו במסגרת התיקון לחוק משנת 1994 והתקנות בנושא משנת 2004. ראו לעיל את הסעיף בנושא שבוע הלימודים בישראל ובעולם. [תקנות חינוך ממלכתי \(כללים ותנאים להנהגת שבוע לימודים מקוצר\)](#), תשס"ה-2004.

המשרד,⁷³ השעות שנלמדו עד כה ביום שישי ישמשו להארכת ימי הלמידה במהלך השבוע (למעט יום שלישי שיישאר יום קצר כדי לאפשר פעילות של תנועות הנוער) וסך כל שעות הלימוד בשבוע לימודים בן חמישה ימים לא יפחת מסך כל שעות הלימוד שהיה קיים בשבוע העבודה בן שישה ימי לימודים. ככלל, היום החופשי של המורים יהיה יום שישי (או יום אחר בהתאמה במגזר הערבי).⁷⁴

התמודדות עם סוגיית פער החופשות בישראל במשך השנים

במסמך עדכון זה אומנם לא נערכה בדיקה מחודשת של פער ימי החופשה בין מערכת החינוך למשק העובדים בישראל, כפי שנעשה במסמך הקודם, אך להלן תוצג הערכה של גודל הפער כיום על בסיס שינויים שחלו במהלך השנים ופתרונות שעליהם הוחלט כדי לצמצם את הפער.

פער החופשות שצוין במסמך מ-2012 היה, כאמור, 66 ימים שבהם התלמידים נמצאים בחופשה בזמן שהוריהם אינם בחופשה, לאחר קיצוז מספר ימי החופשה המינימלי שלו היו זכאים העובדים בישראל, שהיה אז עשרה ימים (בפועל, לעובדים חמישה ימים בשבוע). פער זה הציב את ישראל במקום השני לאחר ליטא מכלל המדינות שנבדקו, שהפער בהן בממוצע היה 50 ימים.

יש לציין כמה שינויים שחלו ביחס לנתונים שנמצאו ב-2012:

- ב-2014 הוקמה תוכנית בית הספר של החופש הגדול, המאפשרת מסגרת חינוכית מסובסדת לילדים למשך שלושה שבועות במהלך חופשת הקיץ (1–21 ביולי), ובהם 15 ימי עבודה בפועל של ההורים. התוכנית נועדה מלכתחילה לכלול את כל הילדים מגיל גן ועד כיתה ה', אך בשנים האחרונות שלפני משבר הקורונה נכללו בה כיתות א-ג בלבד.
- ב-2016 תוקן חוק חופשה שנתית כך שמינימום ימי החופשה השנתית המוענקים לעובד הוגדל מ-10 ל-12 ימי עבודה בפועל (במקומות עבודה שבהם עובדים חמישה ימים בשבוע).
- ב-2018 הוקמה תוכנית בתי הספר של החגים, המאפשרת מסגרת חינוכית מסובסדת לילדים למשך חמישה ימים במהלך חופשת החנוכה ועוד חמישה ימים במהלך חופשת הפסח. התוכנית מיועדת לילדי גן מגיל שלוש ולכיתות א-ג בלבד.

בעקבות השינויים הללו **אפשר להעריך כי לפחות עבור הורים לילדים בכיתות א-ג, פער החופשות צומצם כיום, לעומת הפער שצוין במסמך הקודם**, ב-27 ימים (שני ימי חופשה בתשלום נוספים לעובדים + 15 ימים בית הספר של החופש הגדול + עשרה ימי בית הספר של החגים) והוא עומד על 39 ימים. עבור הורים לילדי הגנים (שלא נכללו

⁷³ אינה זלצמן, סמנכ"לית ומנהלת המינהל הפדגוגי, מכתב למנהלי בתי ספר על-יסודיים, משרד החינוך, 4 באוגוסט 2021.

⁷⁴ עם זאת, מורים הלומדים לימודים אקדמיים יוכלו לרכז את משרתם כך שיתאפשר להם ללמוד גם במהלך השבוע, בתיאום עם מנהל בית הספר. נוסף על כך, נקבע כי מורים המועסקים במשרה מלאה יבצעו בשנת הלימודים תשפ"ב בלבד, בנסיבות התקופה, חמש משעות השהייה ב"אופק חדש"/חמש שעות תומכות ההוראה ב"עוז לתמורה", המיועדות להכנת חומרי הוראה ובדיקת עבודות ומבחנים, בביתם. מנהלי בית הספר יוודאו ביצוע מיטבי של שעות אלו. יתרת שעות השהייה/שעות תומכות ההוראה תתבצע בבית הספר, כרגיל.

עד לשנה זו בבתי הספר של החופש הגדול), הפער כיום נמוך ב-12 יום – 54 יום. זאת בהינתן שתוכניות בתי הספר של החופשים ממשיכות להתקיים כסדרן.

בפורום קהלת נערכה בדיקה בנושא זה ונמצא בה כי בשנת תשפ"ב יש 72 ימי חופשה במערכת החינוך, שהם ימי עבודה במשק. בניכוי ימי בית הספר של החופש (25 יום) וחופשות ההורים (להערכתם 24 יום בשנה במוצע לזוג הורים), מצאו חוקרי הפורום כי נותרו 23 יום בשנה זו שבהם אין מסגרת חינוכית לילדים וההורים נותרים ללא פתרון השגחה עבורם.⁷⁵ ואולם, על פי נתוני הסקר החברתי של הלמ"ס שהובאו לעיל, ממוצע ימי החופשה השנתית להורה במשרה מלאה בישראל הוא כ-20 יום בשנה, כלומר 40 יום לזוג הורים במוצע.

יש לזכור כי גם במדינות אחרות היו עשויים להתרחש שינויים מאז נערכה ההשוואה הקודמת בנושא, וכן כי לא נסקרו ההסדרים הקיימים בהן בדבר מסגרות משלימות (מסובסדות) המופעלות בימי חופשה, ולפיכך אין אפשרות להשוות בין הנתונים העדכניים בישראל לנתוני השנים הקודמות של אותן מדינות.

5. היבטים כלכליים של הפער בין חופשות במערכת החינוך לחופשות במשק

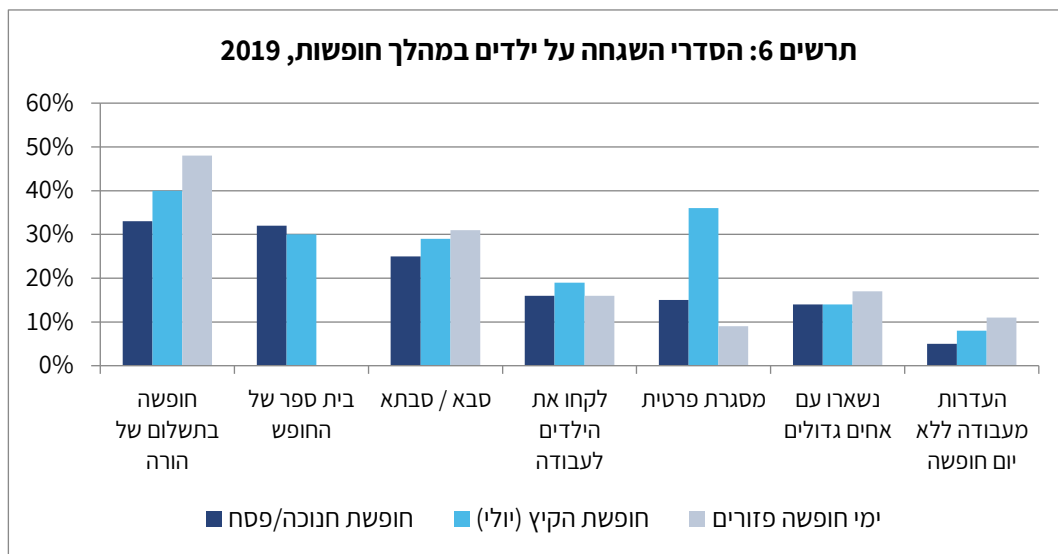
על פי בנק ישראל,
פער ימי החופשה
בישראל משפיע
ישירות על 28%
ממשקי הבית
בישראל

על פי הערכת חוקרי בנק ישראל, פער ימי החופשה בישראל משפיע ישירות על 28% ממשקי הבית בישראל שיש להם ילדים בגיל 3–11. בישראל ההשפעה של פער זה משמעותית במיוחד בשל העלייה המהירה בשיעור השתתפות הנשים בשוק העבודה ובשל ממוצע הילדים למשפחה (פריין הילודה) הגבוה לעומת המדינות המפותחות.⁷⁶ בסקר של בנק ישראל מדצמבר 2020 נבחנו דרכי התמודדותם של הורים עובדים עם החופשות של ילדיהם מבית הספר. בתרשים 6 שלהלן מוצגים ממצאי הסקר:⁷⁷

⁷⁵ אברום תומר ועו"ד אביטל בן שלמה, צוות מחקרי מדיניות חינוך, פורום קהלת, מכתב לשרת החינוך בנושא שינוי לוח החופשות בשנת תשפ"ב, 10 ביוני 2021.

⁷⁶ יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, מאפייני חופשות התלמידים בישראל – עלויות משקיות וחלופות-מדיניות, 6 בנובמבר 2019, עמ' 5–8.

⁷⁷ בנק ישראל, חטיבת המחקר, רפורמות להגדלת פריין העבודה במשק לאורך זמן – מערך חופשות התלמידים בישראל והשלכותיו על שוק העבודה, 2 בדצמבר 2020. בסקר נכללו 1,016 משיבים מן המגזר היהודי בלבד. סכום האחוזים עשוי להיות יותר מ-100% כיוון שכל נסקר הורשה לסמן כמה תשובות.



על פי סקר שערך
הבנק ב-2020, רבים
מהסדרי השגחה
שלם נזקקים
ההורים כרוכים
בהוצאה כספית,
בפגיעה בעבודתם
ובפגיעה בתוצר
במשק

לפי תוצאות הסקר, כמחצית מההורים לקחו חופשה מהעבודה בימי החופש הפזורים (ל"ג בעומר וימי אסרו חג), כ-40% בחופשת הקיץ (חודש יולי) וכ-33% בחופשות החנוכה והפסח. בקרב היהודים שאינם חרדים מגיע שיעור זה בכלל החופשות לכ-50%. בכ-30% ממשקי הבית נשלחו הילדים לבתי הספר של החופש בחופשת הקיץ ובחופשות הפסח והחנוכה, ועם זאת כ-36% דיווחו כי שלחו את ילדיהם למסגרת פרטית בתשלום בקיץ.⁷⁸ שאר דרכי ההתמודדות ננקטו בשיעורים נמוכים יותר, אך עדיין לא מבטלים: כרבע עד שליש מההורים נזקקו לסיוע של סבא וסבתא בהשגחה על הילדים וכ-14%-17% מהם השאירו את הילדים עם אחיהם הגדולים. כ-16%-19% נאלצו לקחת את הילדים לעבודה.

אפשר לראות שכמה מדרכי ההתמודדות של ההורים עשויות לפגוע בעבודתם, ובאופן כללי יותר, בפריון העבודה במשק: היעדרויות מהעבודה; הבאת הילדים לעבודה וחופשות שאינן מנוצלות לצורכי מנוחה ונופש של העובד. כ-52% מנשאלי הסקר השיבו כי ימי החופשה של ילדיהם משפיעים עליהם לרעה בעבודה ו-45% ציינו השפעה לרעה על עבודת בן/בת הזוג. פגיעה זו חריפה יותר עבור הורים לילדים בגיל 3-6, ככל הנראה בשל הקושי הרב יותר למצוא חלופות להישארות ההורים בבית והעלות הגבוהה יותר שלהן.⁷⁹

⁷⁸ שם, עמ' 5-7. שיעור זה מתייחס למשקי הבית; שיעור השתתפות הילדים בבתי הספר של החופשים הוא כ-57% בחברה היהודית, על פי דוח המחקר של יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, [מאפייני חופשות התלמידים בישראל – עלויות משקיות וחלופות מדיניות](#), 6 בנובמבר 2019, עמ' 12.

⁷⁹ בנק ישראל, חטיבת המחקר, [רפורמות להגדלת פריון העבודה במשק לאורך זמן – מערך חופשות התלמידים בישראל והשלכותיו על שוק העבודה](#), 2 בדצמבר 2020, עמ' 7-8.

**במועצה הלאומית
לכלכלה נבחנה
התועלת הכלכלית
למשק בעבור כל יום
נוסף שבו תתקיים
מסגרת חינוכית
שתאפשר להורים
לעבוד**

**לפי הבדיקה, כי
התועלת למשק,
לאחר קיצוז עלויות
הפעלת מסגרות
חינוך חלופיות היא בין
90 ל-250 מיליון ש"ח
ליום**

**באומדן מקביל
שערכו חוקרי בנק
ישראל נמצא כי
עלויות בית הספר של
החופש הגדול לא
בהכרח כדאיות
והציעו תוכנית
חלופית**

צוות של המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה בחן את התועלת הכלכלית למשק בעבור כל יום נוסף שבו תתקיים מסגרת חינוכית שתאפשר להורים לעבוד.⁸⁰ הצוות הפיק שלושה אומדנים, מהשמרני ביותר למרחיב ביותר, בנוגע להורים לילדים בגיל 3-12. הצוות מצא כי יש כ-600,000 משקי בית הנכללים באוכלוסייה זו. כמו כן, מצא כי התועלת הכלכלית למשק בהערכה השמרנית מעליית התוצר היא 130 מיליון ש"ח ליום.⁸¹

אל מול תועלת זו נאמדה ההוצאה על מסגרות חינוך חלופיות (לא הפעלה של מערכת החינוך) בכ-40 מיליון ש"ח ליום, ומכאן שהרווח נטו עבור המשק ליום חופש שבו מופעלות מסגרות חינוכיות חלופיות (כדוגמת בית ספר של החופש) הוא 90 מיליון ש"ח ליום. בגישה המרחיבה הציג הצוות אומדן של 250 מיליון ש"ח ליום נטו (כלומר, לאחר קיצוז העלות של הפעלת המסגרת החינוכית). פרופ' מנואל טרכטנברג, חבר ועדת החינוך דאז וראש המועצה הלאומית לכלכלה לשעבר, ציין כי משקל המיסים בתוצר הוא 38%, ולכן אם סנכרון ימי החופשה אכן יביא לעלויות המשוערות בתוצר, תגדיל גם המדינה את הכנסותיה ממיסים ב-34 מיליון ש"ח, על פי ההערכה השמרנית, או ב-95 מיליון ש"ח, בהערכה המרחיבה.⁸²

אומדן מקביל נערך על ידי אנשי חטיבת המחקר של בנק ישראל, אשר העריכו את העלות של פער יום חופשה ב-120 מיליון ש"ח (במונחי תוצר) לכל הפחות.⁸³ החוקרים מעריכים את הפסד התוצר למשק בהיעדר בתי הספר של החופשים בכ-520 עד 690 מיליון ש"ח.⁸⁴ החוקרים העריכו את סך העלות של כלל תוכניות בתי הספר של החופש לשנת 2019 בכ-630 מיליון ש"ח, ולכן הגיעו למסקנה כי התוכנית לא בהכרח כדאית.⁸⁵ החוקרים הבחינו בניתוחיהם בין שלושה מגזרים בחברה והראו כי התוכנית כדאית מבחינה משקית לחברה היהודית הלא-חרדית, אך אינה כדאית בחברה הערבית והחרדית, זאת בשל שיעור גבוה של ילדים המשתתפים בתוכנית לעומת

⁸⁰ יוליה איתן, עופר דרור ואדיר לוי, הגדלת הסנכרון בין ימי החופשה של הילדים ובין ימי החופשה של הורים עובדים, המועצה הלאומית לכלכלה, 2017. המסמך הוכן בעבודת צוות פנימית, אך לא פורסם. ההתייחסות כאן היא על בסיס מקורות משניים ודיוני ועדת החינוך.

⁸¹ הכנסת ה-20, ועדת משנה (של ועדת החינוך, התרבות והספורט) לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, פרוטוקול מס' 3, עלויות ימי חופשה למשק הישראלי, 11 ביולי 2017, עמ' 14-22; המלצות לשינוי ימי חופשות בתי הספר וגני הילדים בישראל, 18 ביולי 2017, עמ' 11.

⁸² שם.

⁸³ יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, דוא"ל, 13 ביולי 2021.

⁸⁴ בהנחה שלכמה מההורים אפשרות לסידור השגחה על ילדיהם ללא עלות. כמו כן, בתוכניות בית הספר של החופש לא נכללות כל שכבות הגיל הזקוקות להשגחה ורק כ-60% מאוכלוסיית היעד אכן משתתפים בתוכנית.

⁸⁵ יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, מאפייני חופשות התלמידים בישראל – עלויות משקיות וחלופות-מדיניות, 6 בנובמבר 2019, עמ' 11-12. המסמך של בנק ישראל נכתב על סמך נתונים שנמסרו ממשרד האוצר. על פי נתוני משרד החינוך שנמסרו למרכז המחקר והמידע, עלות כל תוכניות בית הספר של החופש, בחגים ובחופש הגדול, הסתכמה בשנים האחרונות בכ-457 מיליון ש"ח לשנה. אתי וייסבלאי, דיפרנציאליות בתקצוב משרד החינוך של חינוך בלתי פורמלי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 במאי 2020, עמ' 23-26.

שיעור נמוך במידה ניכרת של משקי בית שבהם שני ההורים עובדים והשכר הנמוך במגזרים אלה. לכן, בשני מגזרים אלה עלות התוכנית גבוהה מהפסד התוצר שהיא מונעת.⁸⁶

מרכז המחקר והמידע של הכנסת הפיק עבור ועדת המשנה לעניין ימי הלימודים מסמך ובו אומדנים של ימי פעילות של מערכת החינוך. באומדנים פורטה עלותם בפועל של ימי הוראה ולא עלות משוערת של תוספת ימים. כמו כן, באומדנים לא הובאו בחשבון עלויות קבועות, שאינן תלויות במספר ימי הלימודים, כגון תחזוקת מוסדות חינוך, פיתוח תוכניות וכדו' ולא נכללו בהם השתתפות הרשויות המקומיות ומקורות תקציביים פרטיים. על פי המסמך, עלות יום הוראה בבתי ספר יסודיים הייתה בשנת 2017 כ-59.2 מיליון ש"ח והעלות הממוצעת ליום הוראה בגני הילדים הייתה בין 16.1 ל-20.2 מיליון ש"ח.⁸⁷

היבט כלכלי נוסף שהוצג בוועדת המשנה הוא הרווח לענף התיירות (והכנסות למדינה כנגזרת מכך), שיופק מסנכרון חופשות התלמידים וההורים באופן שיאפשר חופשות מרוכזות ארוכות בפיזור נכון יותר במשך השנה. על פי אמיר הלוי, מנכ"ל משרד התיירות דאז, בעזרת תכנון נכון של החופשות ויצירת סופי שבוע ארוכים בחודשים ינואר-פברואר אפשר להגביר את תיירות הפנים דווקא בעונת השפל, וכן לצמצם את עודף הביקושים בעונת השיא, וכך גם להביא לירידת המחירים בזמן זה. משרד התיירות הביע תמיכה במעבר של מערכת החינוך ללוח השנה העברי, וכן בתכנון של חמש שנים קדימה של לוח החופשות כדי לאפשר היערכות של ענף התיירות.⁸⁸

6. הצעות לשינויים בנושא לוח החופשות במערכת החינוך

6.1 הצעת ועדת המשנה של ועדת החינוך לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך⁸⁹

בוועדת המשנה לעניין ימי הלימודים והחופשות הוצעו כמה אפיקים לפתרון סוגיית הפער בין ימי החופשה במערכת החינוך לימי החופשה של העובדים במשק, והם שולבו בכמה מתווים לרפורמה, שהוצגו בדוח המסכם את מסקנות הוועדה:

- **הצמדת לוח השנה העברי ללוח החופשות** – בדגש על תחילת הלימודים ביום א' באלול, ולא ב-1 בספטמבר;
- **הוספת ימי גשר בין חגים במקום ימי חופשה פזורים במהלך השנה** – כדי להקל את האפשרות לתיאום עם חופשות ההורים;
- **ביטול החופשה בימי האסרו-חג** – בתמורה לימי חופשה אחרים;

במתווה שהוצע על ידי ועדת המשנה לוועדת החינוך של הכנסת הומלץ בין השאר להתחיל את שנת הלימודים בא' באלול, להוסיף ימי גשר במהלך השנה ולאפשר ימי בחירה למורים

⁸⁶ שם, עמ' 13-14.

⁸⁷ ענת ירון, תוספת ימי לימודים במערכת החינוך – אומדן המשמעות הכלכלית למשק, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2017.

⁸⁸ הכנסת ה-20, ועדת משנה (של ועדת החינוך, התרבות והספורט) לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, פרוטוקול מס' 3, עלויות ימי חופשה למשק הישראלי, 11 ביולי 2017, עמ' 7-12.

⁸⁹ ועדת משנה לבחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, המלצות לשינוי ימי חופשות בתי הספר וגני הילדים בישראל, 18 ביולי 2017.

- **ימי בחירה למורים** – כדי לאפשר גמישות מסוימת בתנאי עבודתם של המורים, כפיצוי על ביטול ימי חופשה אחרים;
 - **בית הספר של החופש הגדול** – כפתרון חלקי המאפשר הקלה להורים בעלות מסובסדת, בבתי הספר ובגני הילדים כאחד;
- הוועדה כאמור הציגה שלושה מתווים שונים על בסיס קווי פעולה אלה, וכן מתווה נוסף שהוא המומלץ על ידה. המתווה המומלץ על ידי הוועדה מובא במלואו להלן בטבלה 3:

טבלה 3: מתווה לוח החופשות במערכת החינוך של ועדת המשנה לוועדת החינוך לעניין ימי הלימודים

חופשה	השינוי המוצע
חופשת הקיץ	תקוצר לשישה שבועות. תחל בא' באלול ותסתיים בט"ו בתמוז ביסודי וחטיבות הביניים ובו' בתמוז בחטיבת העליונות (12- ימי חופשה)
חגי תשרי	ינתן "גשר" בין יום הכיפורים לסוכות (2.5+ ימי חופשה)
סוכות	תבוטל חופשת אסרו חג (1- ימי חופשה)
חנוכה	חופשת החנוכה תקוצר ליומיים. בחמשת הימים האחרים יתקיים "בית הספר של החופש" (אין שינוי בימי החופשה למורים, אך הילדים יהיו במסגרות וייחסכו חמישה ימי חופשה לעובדים)
פורים	ללא שינוי
פסח	חופשת "טרום הפסח" תבוטל ובמקומה יתקיים "בית הספר של החופש" (אין שינוי בימי החופשה של המורים, אך הילדים יהיו במסגרות וייחסכו שישה ימי חופשה לעובדים)
יום העצמאות	ללא שינוי
ל"ג בעומר	תבוטל החופשה. תתאפשר חופשה במסגרת סופ"ש ארוך בהתאם ללוח השנה (1- ימי חופשה)
שבועות	תבוטל חופשת אסרו חג (1- ימי חופשה)
סופ"ש ארוך	חמישה ימי ראשון או שישי שיינתנו כחופש במהלך השנה – תוספת ימים לחופשה במשק, על פי לוח השנה וחגים נוספים, כגון ט"ו בשבט ול"ג בעומר (5+ ימי חופשה)
ימי בחירה	מתן שלושה ימי בחירה למורים כימי חופשה (5+ ימי חופשה למורים; אין שינוי מבחינת פעילות בית הספר)

בסיכומי של דבר, משמעות יישום המתווה היא צמצום של 4.5 ימי חופשה בשנה עבור המורים וצמצום של 14.5 ימי חופשה של התלמידים; כלומר, חיסכון של ימי חופשה של עובדים במשק.

6.2 תוכנית השישונים של בנק ישראל: ביטול הלימודים בימי שישי והפעלת מסגרות חלופיות

בנק ישראל מציע
תוכנית שלפיה יבוטלו
הלימודים בימי שישי,
ובתמורה לכך יבוטלו
22 ימי חופשה
במהלך השנה

בדוח חטיבת המחקר של בנק ישראל שפורסם באוגוסט 2019 נסקרו הגורמים השונים לכך שפריון העבודה במדינת ישראל נמוך במידה ניכרת לעומת הפריון במדינות ה-OECD והוצגו המלצות באפיקים שונים להעלאת הפריון. אחת הנקודות שעלו בדוח היא הפער בין ימי החופשה של תלמידי מערכת החינוך בישראל לבין מספר ימי החופשה של העובדים בישראל. על פי הדוח, פער זה גדול מאוד בהשוואה בין-לאומית, ויש לכך השפעה שלילית על סדרי העבודה של ההורים ועל פריון העבודה במשק.⁹⁰

בדוח מצוינות לטובה תוכניות בתי הספר של החופש שמפעילה הממשלה מאז 2014 והשפעתן החיובית על צמצום פער החופשות, אך מוצגת גם תוכנית חלופית, שעיקרה סנכרון ימי החופש של ההורים והילדים, המתוארת בפירוט במסמך של אנשי חטיבת המחקר בבנק ישראל מנובמבר 2019.⁹¹ עדכון חדש של האומדנים במסמך נמסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת ביולי 2021.⁹²

על פי בנק ישראל, הפער הגבוה בין ימי החופשה של הורים לילדים בישראל אינו נובע ממספר ימי הלימוד הנמוך, אלא ממאפיין ייחודי של מערכת החינוך הישראלית ביחס לעולם: שבוע הלימודים נמשך שישה ימים, ולכן אינו מסונכרן עם שבוע העבודה במשק. על כן, מציעים חוקרי בנק ישראל תוכנית שעיקריה הם:

1. **ביטול הלימודים בימי שישי ומעבר לשבוע לימודים של חמישה ימים;**

2. **הוספת 22 ימי לימודים במקום ימי חופשה קיימים** (אסרו חג, חנוכה, טרום-פסח, ל"ג בעומר וקיצור החופש הגדול);⁹³

3. **הפעלת 'שישונים' – מסגרות רשות חינוכיות של העשרה וחוגים** במשך 42 ימי שישי בשנה;

4. **מורים יעבדו ארבעה ימים בשבוע** – כיום בית הספר פועל שישה ימים בשבוע ולמורים יש זכות ליום חופשי אחד. ביטול הלימודים ביום שישי לא ייחשב לביטול היום החופשי של

⁹⁰ בנק ישראל, חטיבת המחקר, [העלאת רמת החיים בישראל באמצעות הגדלת פריון העבודה](#), 18 באוגוסט 2019, עמ' 43.

⁹¹ יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, [מאפייני חופשות התלמידים בישראל – עלויות משקיות וחלופות-מדיניות](#), 6 בנובמבר 2019, עמ' 8-9.

⁹² יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, [פגישה](#), 12 ביולי 2021; [דוא"ל](#), 13 ביולי 2021.

⁹³ נתון זה על פי האומדן המעודכן מיולי 2021. על פי המסמך מ-2019, 37 ימי השישי שבהם תלמידים לומדים כיום הם שווי ערך מבחינת שעות הלימודים ל-29 ימים רגילים. יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, [דוא"ל](#), 13 ביולי 2021; יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, [מאפייני חופשות התלמידים בישראל – עלויות משקיות וחלופות-מדיניות](#), 6 בנובמבר 2019, עמ' 14.

המורים. על פי ההצעה, בית הספר יפעל חמישה ימים, ומהם המורים יוכלו לבחור יום חופשי; כלומר, יעבדו ארבעה ימים בשבוע. היקף עבודתם השנתית של מורים לא ישתנה.

**על פי אומדן של
הבנק, בעקבות
תוכנית הסנכרון
התוצר עשוי לעלות
באופן ישיר ביותר מ-
2 מיליארד ש"ח
בשנה**

על פי אומדן החוקרים, הרווח המופק למשק בעבור כל יום שתוכנית הסנכרון תצמצם הוא כ-100 מיליון ש"ח לכל הפחות. על כן, בעקבות תוכנית הסנכרון התוצר עשוי לעלות באופן ישיר ביותר מ-2 מיליארד ש"ח בשנה.⁹⁴ נוסף על כך, ביטול בתי הספר של החופשים יביא לחיסכון תקציבי של 510 מיליון ש"ח. אם מפנים סכום זה למימון השישונים אפשר לסבסד כשליש מהעלות להורים (30 ש"ח לילד ליום במקום 45 ללא סבסוד) תוך שמירה על ניטרליות תקציבית של התוכנית. בנק ישראל חזר והמליץ על מתווה זה גם בתוכנית להאצת הצמיחה שפרסם ביוני 2021.⁹⁵

**על פי סקר שנערך
בבנק בנוגע לתוכנית,
כמחצית מהנשאלים
הביעו תמיכה
בתוכנית; בקרב
עובדי הוראה תמכו
בתוכנית יותר משליש
מהנשאלים**

כאמור לעיל, לאחר פרסום התוכנית נערך בבנק ישראל סקר בקרב הורים לילדים בני 4-12, בעניין התמודדותם עם החופשות במערכת החינוך. בסקר נבחנו גם עמדות ההורים בנוגע לתוכנית הסנכרון והשישונים המוצעת על ידי חוקרי בנק ישראל. כמחצית מהנשאלים הביעו תמיכה בתוכנית וכ-30% סברו כי היא תשפיע לטובה על עבודתם. יותר משליש מההורים השיבו כי ישתמשו בתוכנית השישונים גם במחיר לא מסובסד. רק כ-15% התנגדו לה וכ-8% טענו כי תשפיע עליהם לרעה.⁹⁶

שיעור התמיכה בתוכנית אומנם היה נמוך יותר בקרב נשאלים שהם או בני זוגם עובדי הוראה (מורה/גננת), אך גם בקרב קבוצה זו יותר משליש הביעו תמיכה בתוכנית ורק קצת פחות משליש התנגדו. מעניין לראות שהשיעורים הגבוהים ביותר של הסכמה עם התוכנית נמצאו דווקא אצל הורים שאף אחד מהם לא עובד בימי שישי. מתוך פילוחים שונים שנבדקו בסקר, רמות גבוהות יחסית של הסכמה עם התוכנית נמצאו בקרב הקבוצות: בעלי הכנסה גבוהה (57%); בעלי השכלה גבוהה (55%); שכירים (54%) ויהודים לא חרדים (53%).⁹⁷

6.3 הצעת ארגון הורים עובדים לשינוי

ארגון "הורים עובדים לשינוי" הוקם ב-2008 בעקבות המחאה על שינוי התאריך של חופשת ל"ג בעומר, על ידי מובילי עצומת ההורים בנושא.⁹⁸ הארגון העלה כבר ב-2011 הצעה דומה לזו

⁹⁴ נתון זה הוא על פי האומדן המעודכן מיולי 2021. על פי המסמך מ-2019, הרווח למשק נאמד בכ-1.7-1 מיליארד ש"ח בשנה. יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, [דוא"ל](#), 13 ביולי 2021; יוסי מרגונינסקי וגיא סגל, חטיבת המחקר, בנק ישראל, [מאפייני חופשות התלמידים בישראל – עלויות משקיות וחלופות מדיניות](#), 6 בנובמבר 2019, עמ' 14.

⁹⁵ בנק ישראל, חטיבת המחקר, [תוכנית בנק ישראל להאצת הצמיחה במשק: ארבעה צירי פעולה אסטרטגיים מומלצים לממשלה ומסגרת פייסקאלית למימון](#), 16 ביוני 2021, עמ' 28, 30.

⁹⁶ בנק ישראל, חטיבת המחקר, [רפורמות להגדלת פריון העבודה במשק לאורך זמן - מערך חופשות התלמידים בישראל והשלכותיו על שוק העבודה](#), 2 בדצמבר 2020, עמ' 8-11.

⁹⁷ שם, עמ' 11.

⁹⁸ אתר "עצומה", [יאחדו ימי חופשות ההורים והילדים לאלתר](#), כניסה: 14 ביוני 2021.

בארגון הורים עובדים
לשינוי מציעים לבטל
את הלימודים בימי
שישי ולהפעיל בהם
מסגרות חלופיות
בתמורה לביטול ימי
חופשה במהלך השנה

שהעלה לאחרונה בנק ישראל, לסנכרון ימי החופשה במערכת החינוך עם ימי החופשה של עובדים במשק. לטענת הארגון, הפער בין ימי החופשה של התלמידים במערכת החינוך לזה של העובדים במשק נובע בראש ובראשונה מכך שמערכת החינוך פועלת שישה ימים בשבוע, ואילו העובדים במשק עובדים חמישה ימים.⁹⁹

הארגון מדגיש כי חלק מהבעייתיות במציאת פתרון לארגון לוח השנה של מערכת החינוך נובע מכך שהדבר תלוי בהסכמי השכר עם המורים ובתנאי ימי החופשה שלהם – מצב שלטענתו לא קיים בשום מערכת ציבורית אחרת. הארגון מציע לנתק את התלות הזו, כך שמערכת החינוך תפעל לפי החזון הפדגוגי והערכי שייקבע על ידי קובעי המדיניות והדרג המקצועי במשרד החינוך, ועובדי המערכת ייתנו מענה על פי תנאי העבודה שלהם, בלי קשר הכרחי בין השניים. על פי הארגון, יש לבחון את הצרכים והמענים מבחינת אורך השנה ולוח החופשות ולאחר מכן להגיע להסדרים עם ארגוני המורים.

הצעת הארגון לצמצום הפער בין ימי החופשה במערכת החינוך לבין ימי החופשה של העובדים במשק מבוססת על צעדים אלה:¹⁰⁰

1. קיצור שבוע הלימודים משישה ימים לחמישה על ידי ביטול הלימודים ביום שישי.

באופן זה יבוטלו 37 ימי לימודים, שהם, לטענת הארגון, שווי ערך ל-23 ימים רגילים.

2. ביטול 23 ימי חופשה במהלך השנה. בארגון הוצע ב-2013 לבטל את ימי החופשה הללו:

שמונה ימים מחופשת הקיץ (תחילת שנה ב-20 באוגוסט); שלושה ימי אסרו חג; ארבעה ימי חופשת חנוכה; יום אחד בפורים (לפי מיקום גיאוגרפי); שישה ימי חופשה שלפני חג הפסח; יום חופשה בל"ג בעומר.

3. הקטנת שעות העבודה השבועיות של משרת המורה על כל מרכיביה באופן יחסי

לצמצום שבוע העבודה. באופן זה יבוטלו ארבע שעות עבודה שבועיות של מורה: שלוש שעות הוראה, חצי שעת הוראה פרטנית וחצי שעת שהייה. בשל ביטול ימי החופשה, בשעות העבודה השנתיות של המורה לא יחול שינוי.

4. הפעלת מסגרות חינוכיות משלימות מסובסדות בימי שישי. מסגרות אלה יופעלו כמו

צהרונים בתוך בתי הספר ולא יהיו חובה עבור ההורים.

⁹⁹ ג'רמי היימן, הורים עובדים לשינוי, שינוי מבנה שנת הלימודים – ניתוח אלטרנטיבות מוצעות, יוני 2021. התקבל מיערה ישורון, הורים עובדים לשינוי, דוא"ל, 24 ביוני, 2021.

¹⁰⁰ שם. הורים עובדים לשינוי, הצעה לשינוי מבנה שנת הלימודים – עדכון, ינואר 2013. התקבל מיערה ישורון, הורים עובדים לשינוי, דוא"ל, 24 ביוני, 2021.

6.4 הצעת פורום קהלת

ביוני 2021 פנו נציגי פורום קהלת במכתב לשרת החינוך ובו העלו מתווה דומה לארגון מחדש של לוח החופשות במערכת החינוך.¹⁰¹ על פי חישוב שערך פורום קהלת, בשנת הלימודים תשפ"ב יש 72 ימי חופשה במערכת הלימודים שאינם ימי חופשה במשק. על סמך החישוב של בנק ישראל את ימי חופשה של ההורים, העריך הפורום כי לזוג ממוצע יש במשותף 24 ימי חופשה שבהם הם יכולים להשגיח על הילדים. כמו כן, יש 25 ימי חופשה שבהם מופעלות מסגרות מסובסדות של בית הספר של החופש. בשל כך, נותרים 23 ימי חופשה שבהם על ההורים למצוא פתרון אחר להשגחה על הילדים.

להלן עקרונות המתווה:

1. **קיצור שבוע הלימודים** על ידי ביטול הלימודים בימי שישי.
2. **ביטול של 20 ימי חופשה** במערכת החינוך במהלך השנה, לפי פירוט זה:

- שלושה ימי אסרו חג
- יום אחד בל"ג בעומר
- יום אחד בתענית אסתר
- חמישה ימים לפני פסח
- עשרה ימים בשבוע האחרון של החופש הגדול והקדמת פתיחת שנת הלימודים.

3. מתן שמונה ימי חופשה גמישים למורים לשנה

במקביל מציעים בפורום קהלת לאמץ את הרעיון של בנק ישראל בנושא השישונים ולאפשר מסגרות לימוד מסובסדות בעיקר עבור הורים העובדים שניהם בימי שישי, ובהן יוענקו לימודי תגבור ותכנים חינוכיים בלתי פורמליים.

על פי פורום קהלת, פתרון זה מביא ליותר חפיפה בין ימי החופשה של התלמידים והוריהם – מספר ימי החופשה במערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק יורד ל-52 – ועל פי הערכתם, מספר הימים שבהם נותרים ההורים ללא פתרון השגחה לילדיהם יורד לשלושה בלבד.¹⁰²

על פי סקר שערך פורום קהלת בנוגע להצעה בקרב הורים לילדים בגיל 3-10 שאינם עובדי הוראה, כ-66% מהנסקרים הביעו תמיכה בתוכנית ואילו 23% הביעו התנגדות.¹⁰³ בבחינה של שיעורי התמיכה על פי מעמד חברתי-כלכלי נמצא כי שיעורי התמיכה גבוהים יותר בקרב בעלי

¹⁰¹ אברום תומר ועו"ד אביטל בן שלמה, צוות מחקרי מדיניות חינוך, פורום קהלת, מכתב לשרת החינוך בנושא שינוי לוח החופשות בשנת תשפ"ב, 10 ביוני 2021.

¹⁰² שם.

¹⁰³ שאר הנסקרים לא הביעו עמדה מסוימת. מאגר מוחות – מכון מחקר וייעוץ בינתחומי, סקר דעת קהל בנושאי חופשות במערכת החינוך, נערך עבור פורום קהלת, מאי 2021.

הכנסות נמוכות – 72% בקרב החמישון החמישי. שיעורי התמיכה בתוכנית נמוכים יחסית בקרב ההורים העובדים שניהם בימי שישי, אך גם בקרב קבוצה זו רוב הנשאלים, 51%, תמכו בתוכנית. בנוגע לתוכנית השישונים, על פי הסקר תמכו בקיומה, בהנחה שהרפורמה אכן תתקיים, כ-70% מהנשאלים. בנוגע לתגובת הממשלה להתנגדות הסתדרות המורים למהלך, 41% סברו כי על הממשלה להחיל את השינוי גם ללא הסכמת ההסתדרות ו-40% סברו שיש להגיע להסכמה במשא ומתן. אם לא תימצא הסכמה, 44% סברו כי יש לקיים את המהלך גם במחיר שביתה ארוכה.¹⁰⁴

הנהגת ההורים
הארצית מציעה שינוי
ספציפי בלוח
החופשים לשנת
תשע"ב, שלפיו
הלימודים יחלו לאחר
החגים ובתמורה
יבוטלו חופשות
במהלך השנה

6.5 הצעת הנהגת ההורים הארצית (לשנת תשפ"ב)

במאי 2021, בין השאר על רקע התפרצות מגפת הקורונה והשלכותיה על מערכת החינוך בשנה שחלפה, פנתה הנהגת ההורים הארצית במכתב לשר החינוך בהצעה משלה לתכנון מחדש של לוח החופשות בשנת הלימודים תשפ"ב, באופן שיסנכרן אותן עם החופשות במשק. לטענת הארגון, בשנה הקרובה מתחילים חגי תשרי ימים אחדים לאחר 1 בספטמבר ובמהלך החודש כולו יש תשעה ימים בלבד שבהם מתאפשרים לימודים. לפיכך, מציע הארגון לוח שנה שבו מספר ימי הלימוד הוא כמקובל בשנים קודמות – 219, אך ימי החופשה סודרו כך שהם חופפים עד כמה שאפשר לימי החופשה של ההורים, וכן מתאפשר רצף לימוד הגיוני, כך שהתלמידים יוכלו לגשר על פערי הלימודים שנוצרו בשנה החולפת.¹⁰⁵

על פי ההצעה, ייווצר גשר בין החופש הגדול לחופשות חגי תשרי והלימודים יחלו למעשה אחריהם, בראשית אוקטובר. כמה ימי לימודים נוספים יבוטלו במהלך השנה כדי לקיים גשר בין ימי חג לסופי שבוע. בתמורה לכך יבוטלו חופשים אחרים במהלך השנה, כגון בחנוכה, בל"ג בעומר, בתחילת פסח, אסרו חג שבועות, וכן יתווספו עוד כשבועיים לימודים על חשבון החופש הגדול בשנה הבאה, שיחל בחינוך היסודי ב-17 ביולי. על פי המכתב, בלוח המוצע אין פגיעה במורים ובזכויותיהם ויש בו סיוע לתלמידים ולהורים.¹⁰⁶

6.6 יוזמות חקיקה

נוסף על תוכניות לרפורמה שהוצעו על ידי גופי ממשלה וארגונים שונים, עלו כמה יוזמות חקיקה מטעם חברי כנסת שמטרתן להציע פתרונות לפער בין ימי החופשה במערכת החינוך לימי החופשה של העובדים במשק.

¹⁰⁴ שם.

¹⁰⁵ מירום שיף, יו"ר הנהגת ההורים הארצית, [התאמת לוח החופשות בשנת הלימודים תשפ"ב](#), מכתב לשר החינוך יואב גלנט; [לוח שנה תשפ"ב קיים ומוצע](#), 23 במאי 2021.

¹⁰⁶ שם.

הצעות חוק מסוג זה הוגשו עוד לפני מינוי ועדת המשנה בעניין ימי הלימודים ותוך כדי פעילותה, והן עסקו, בין השאר, בקיצור החופשות במערכת החינוך וקביעת לוח החופשות של מערכת החינוך בחוק;¹⁰⁷ בביטול של חופשת ל"ג בעומר;¹⁰⁸ ובפיקוח של ועדת החינוך של הכנסת על קביעת ימי החופשה במערכת החינוך.¹⁰⁹ הצעת חוק שבה מיושמים עיקרי מסקנות ועדת המשנה לעניין ימי הלימודים הונחה על ידי כמה מחברי ועדת חינוך על שולחן הכנסת בינואר 2018.¹¹⁰ בכנסות הבאות הוגשו כמה פעמים הצעות חוק נוספות שמטרתן לקבוע בחוק את ימי החופשה במערכת החינוך, ולאחרונה גם בכנסת הנוכחית.¹¹¹ כמו כן, באחד התיקונים שהוצעו לחוק חופשה שנתית העוסק גם הוא בעניין זה הוצע להוסיף את 1 בספטמבר כאחד מימי הבחירה האפשריים לניצול במסגרת ימי החופשה של העובד.¹¹²

7. עמדות משרדי הממשלה וגופים רלוונטיים בנוגע להצעות

7.1 משרד החינוך

משרד החינוך ציין כי בשנת תשפ"ב לא נערך שינוי בקביעת לוח החופשות, אך בכוונתו לקיים דיון מקצועי שבמסגרתו יידונו ההצעות השונות שהועלו בנושא

על פי משרד החינוך, יש נוהל קבוע המשמש לקביעת לוח החופשות במערכת החינוך בכל שנה, כפי שפורט לעיל, ובמסגרתו מתקיימת התייעצות בנושא עם ארגוני המורים. בשנת תשפ"ב לא נערך שינוי בקביעת לוח החופשות. כמו כן, לוח החופשות לא נדון במסגרת המשא ומתן שנערך לאחרונה על מתווה אופק חדש. מהמשרד נמסר כי היו ניסיונות להעלות את סוגיית ימי האסרו-חג במסגרת המשאים ומתנים, אך בסופו של יום הנושא לא נדון. כמו כן, מהמשרד נמסר כי בכוונתו לקיים דיון מקצועי עם השותפים הרלוונטיים, ובמסגרתו יידונו ההצעות השונות שהועלו בנושא.¹¹³

¹⁰⁷ [הצעת חוק לימוד חובה \(תיקון - תקופת שנת הלימודים וחופשות\), התשע"ז-2017](#) (4007/20/פ), של חבר הכנסת עודד פורר וחברי כנסת אחרים, נוסח לדיון מוקדם; [הצעת חוק לימוד חובה \(תיקון - תקופת שנת הלימודים וחופשות\), התשע"ז-2017](#) (4379/20/פ), של חברות הכנסת מירב בן ארי ואיילת נחמיאס-ורבין, נוסח לדיון מוקדם.

¹⁰⁸ [הצעת חוק איסור מתן חופשה במערכת החינוך בל"ג בעומר, התשע"ז-2017](#) (4221/20/פ), של חברי הכנסת יעל כהן-פארן ויואל חסון, נוסח לדיון מוקדם.

¹⁰⁹ [הצעת חוק לימוד חובה \(תיקון - פיקוח על לוח החופשות השנתי\), התשע"ז-2017](#) (4280/20/פ), של חבר הכנסת עודד פורר וחברי כנסת אחרים, נוסח לדיון מוקדם.

¹¹⁰ [הצעת חוק התאמת לוח חופשות הלימודים לשעות העבודה והמנוחה במשק \(תיקוני חקיקה\), התשע"ח-2018](#) (5000/20/פ), של חבר הכנסת עודד פורר וחברי כנסת אחרים, נוסח לדיון מוקדם.

¹¹¹ [הצעת חוק לימוד חובה \(תיקון - תקופת שנת הלימודים וחופשות\), התשפ"א-2021](#) (1537/24/פ), של חבר הכנסת איתן גינזבורג, נוסח לדיון מוקדם.

¹¹² [הצעת חוק חופשה שנתית \(תיקון - קביעת יום פתיחת שנת הלימודים כיום בחירה\), התשפ"א-2021](#) (1255/24/פ), של חבר הכנסת יעקב מרגי וחברי כנסת אחרים, נוסח לדיון מוקדם.

¹¹³ סוניה פרץ, סמנכ"לית ומנהלת אגף כח אדם בהוראה, משרד החינוך, [לוח החופשות במערכת החינוך](#), תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, התקבלה מהילה פאר-סיקרין, דוא"ל, 19 באוגוסט 2021.

7.2 משרד האוצר

בתשובת משרד האוצר על פניית מרכז מחקר והמידע של הכנסת צוין כי הוא שואף לצמצם את ימי הפער בין ימי החופשה במערכת החינוך לבין ימי החופשה במשק, שכן הפגיעה בתוצר בעקבות הפער היא משמעותית. על פי הערכות הכלכלן הראשי במשרד האוצר והערכות גופי מחקר נוספים, כל יום פער גורם לאובדן תוצר למשק בערך של עד 250 מיליון ₪, שכן מספר ימי הפער כאמור הוא יותר מ-70 ימים בשנה.¹¹⁴

בנוגע להצעה שהועלתה על ידי ועדת המשנה בעניין ימי הלימודים, נמסר ממשרד האוצר כי ההצעה מייצגת תמהיל של פתרונות הן להורים והן לעובדי ההוראה בעלי רמות ישימות ואפקטיביות שונות. עם זאת, בהצעה אין התייחסות למעבר לשבוע לימודים בן חמישה ימים בשבוע שבעקבותיו תתאפשר התאמה טובה יותר ללוח החופשות, מאחר שהוא לא יחייב תוספת ימי לימודים.

בעניין ההצעה שהועלתה על ידי בנק ישראל, נמסר ממשרד האוצר כי ההצעה שלפיה עובדי הוראה יעבדו רק ארבעה ימים בשבוע, בעקבות ביטול ימי השישי עבור משרה מלאה, מייצגת עסקה כלכלית שאינה הוגנת כלפי כלל העובדים במשק ויש לה השלכות רחב משמעותיות. בעניין ההצעה שהועלתה על ידי הנהגת המורים, נמסר מהמשרד כי מדובר בפתרון נקודתי טוב לשנים שבהן תקופת החגים היא בסמיכות לחופש הגדול, אך אין בכך פתרון כולל לטווח הארוך. לטענת המשרד, הדרג המקצועי במשרד קיים בעבר פגישות עם בעלי עניין רבים בנושא שבנדון ושקד על גיבוש תוכניות שונות בנושא. התוכניות שגובשו יוצגו למקבלי ההחלטות בקרוב.¹¹⁵

7.3 ארגוני המורים והגננות

• **הסתדרות המורים:** בתשובת הסתדרות המורים על פניית מרכז מחקר והמידע של הכנסת צוין כי ההסתדרות רואה בשינוי שנת הלימודים ולוח החופשות פגיעה בזכויות אנשי החינוך וכי ימי החופשה מעוגנים בהסכמים הקיבוציים במסגרת תנאי השכר וההעסקה. ההסתדרות הציעה פתרון, אשר לשיטתה אומץ ויושם בהצלחה, בדמות בית הספר של החופש הגדול והחגים. ההסתדרות קוראת להכללת תקציבי תוכניות אלה בבסיס התקציב של משרד החינוך, כך שתיווצר ודאות והמשכיות למערכת ולחורים, ובעקבות כך יעלו שיעורי ההרשמה לתוכניות. התשתית להרחבת מסגרות אלה נתונה בידי משרד האוצר.¹¹⁶

לטענת ההסתדרות, הפער בין ימי החופשה במשק לימי החופשה במערכת החינוך נעוץ במספר ימי החופשה הנהוג במשק, הנמוך מאוד לעומת המדינות המתקדמות. כמו כן,

¹¹⁴ אסף שירמן, מנהל תחום, אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר, התאמה בין חופשות מערכת החינוך לחופשות ההורים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 ביוני 2021.

¹¹⁵ שם.

¹¹⁶ הסתדרות המורים, עמדת הסתדרות המורים – שינוי לוח החופשות יוני 2021, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2021. התקבלה מיערה קדוש, דוברת הסתדרות המורים, 30 ביוני 2021.

לפי משרד האוצר, המעבר לשבוע לימודים בן חמישה ימים עשוי לצמצם את פער החופשות, ועל כן להפחית את הפגיעה בתוצר במשק

שני ארגוני המורים רואים את סוגיית פער החופשות כנובעת ממיעוט ימי החופשה לעובדים במשק

לטענת הסתדרות המורים, יש להמשיך לקדם את הפתרון של בית הספר של החופש ולעגנו בתקציב, והדבר תלוי במשרד האוצר

לטענת הסתדרות, אורכה של חופשת הקיץ במערכת החינוך בישראל הוא שמונה שבועות, והיא קצרה יחסית למדינות אחרות. מבנה שנת הלימודים איננו אקראי, אלא פרי הסכמות קיבוציות רבות שנים, וכן הוא נדון בפסיקה המשפטית. וכן, מדגישה הסתדרות כי לעובדי הוראה אין גמישות בקביעת מועדי החופשה במהלך השנה והם חייבים להתאים את עצמם ללוח הלימודים.¹¹⁷

בדיון שהתקיים בוועדת המשנה לעניין ימי הלימודים הציג את עמדת הסתדרות שלמה ישי, סגן מזכ"לית הסתדרות המורים. ישי טען כי הסתדרות מתנגדת לקידום של ימי בחירה למורים שהוצע בוועדה בשל הבעייתיות הכרוכה בשימוש במורים מחליפים, אך הציע להפוך את ארבעת ימי ההצהרה שהמורים יכולים לנצל עבור מטרות רפואיות לימי חופש לבחירת המורה. כמו כן, ציין ישי כי הסתדרות תהיה מוכנה לדון עם משרד האוצר ומשרד החינוך בהחלפת ימי חופשה של מורים, ללא פגיעה במכסת ימי החופשה השנתית.¹¹⁸

מארגון המורים נמסר כי קיצור שבוע הלימודים פוגע בתנאי העסקתם של המורים וגם בתלמידים, ועל כן הארגון מתנגד לו

• **ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים** – בתשובה על פניית מרכז מחקר והמידע של הכנסת השיב רן ארז, יו"ר ארגון המורים העל-יסודיים, כי הארגון אינו מוכן לשום שינוי בתנאי העבודה ללא הידברות, כפי שנעשה בגיבוש המלצות ועדת המשנה לוועדת החינוך של הכנסת לעניין בחינת ימי הלימודים של הכנסת. בתשובת הארגון נדחו ההצעות שהועלו על ידי בנק ישראל ועל ידי הנהגת ההורים הארצית והוצע במקום זאת להגדיל את ימי החופשה של העובדים במשק ולקצר את אורך שבוע העבודה למה שמקובל במדינות ה-OECD, כמו גרמניה וצרפת. עם זאת, בתגובת הארגון צוין כי אפשר לפתור כל דבר בהידברות והסכמה.¹¹⁹

עם זאת, ציין יו"ר הארגון כי אפשר לפתור את סוגיית פער החופשות בהידברות והסכמה בפורומים מצומצמים

יש לציין כי יו"ר ארגון המורים רן ארז השתתף בישיבה השלישית של ועדת המשנה והביע את עמדת ארגון המורים כי הם מוכנים לדון בכל דבר וכי "אין בימי החופשה תורת משה מסיני". עם זאת, ציין כי פורומים רחבים הם לא היעילים ביותר לקבלת החלטות מסוג זה ויש דברים שעדיף לעשות בפורומים מצומצמים. באופן ספציפי הביע יו"ר הארגון התנגדות לאפשרות של ימי בחירה למורים, שהועלתה על ידי הוועדה, בשל הבעייתיות הכרוכה בהזדקקות גדולה מדי למורים ממלאי מקום.¹²⁰ בסרטון שפורסם לאחרונה על ידי ארגון המורים ציין היו"ר כי המעבר לחמישה ימים יפגע גם בתלמידים, שיימצאו יום נוסף מחוץ למסגרת

¹¹⁷ שם.

¹¹⁸ הכנסת ה-20, ועדת משנה (של ועדת החינוך, התרבות והספורט) לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, פרוטוקול מס' 3, [עלויות ימי חופשה למשק הישראלי](#), 11 ביולי 2017, עמ' 30-31.

¹¹⁹ רן ארז, יו"ר הנהלה, ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים, [ההתאמה בין חופשת מערכת החינוך לחופשת ההורים](#), תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 13 ביוני 2021.

¹²⁰ הכנסת ה-20, ועדת משנה (של ועדת החינוך, התרבות והספורט) לעניין בחינת ימי הלימודים במערכת החינוך, פרוטוקול מס' 3, [עלויות ימי חופשה למשק הישראלי](#), 11 ביולי 2017, עמ' 27-29.

לימודים, וגם במורים שתנאי עבודתם ייפגעו בשל צמצום יכולת הבחירה של היום החופשי, המשמש אותם לעבודה נוספת, ללימודים או למנוחה.¹²¹

• **ארגון גננות-מחנכות:** הארגון פרסם בשנת 2019 את מסמך התשתית החינוכית המיטבית, המכיל ארבעה אפיקים של המלצות לרפורמה. הסעיף השלישי עוסק בהתאמת ימי החופשה במוסדות החינוך לימי החופשה במשק.¹²² על פי הצעה זו, ימי החופשות בגן יותאמו ללוח החגים העברי, תוך ניסיון להתאימם לתאריכי החופשה של ההורים, מבלי לפגוע במספר ימי החופשה שלהם זכאית הגננת. המתווה המוצע במסמך הוא כדלהלן:

- שנת הלימודים תורכב מ-11 חודשים. הגננת תעבוד עד סוף יוני, והסייעות תעבודנה עד סוף יולי. גננות המעוניינות לעבוד בחודש יולי תקבלנה שכר מוגדל: 200%.
- בחודש אוגוסט הגן יהיה סגור, ויבוצעו בו עבודות שיפוץ והכנה לקראת שנה"ל הבאה.
- עשרת ימי ההיערכות של הגננות בסוף אוגוסט, טרם פתיחת שנת הלימודים, יוכרו כימי עבודה לכל דבר. ב-21 באוגוסט יתחיל הצוות להיערך לשנת הלימודים.
- שלושת ימי אסרו חג, שושן פורים ול"ג בעומר יהפכו לימי לימודים.
- בתמורה לימי העבודה הנ"ל (15 ימים בסך הכול) תוכל הגננת לצאת לחופשה גמישה בתשלום במהלך השנה.

7.4 נקודות לדיון העולות מתגובות הגורמים הנוגעים בדבר

מההתייחסויות שהובאו לעיל, כמו גם ממקורות מידע נוספים הקשורים לנושא, עולות כמה נקודות שנראה כי יש לתת עליהן את הדעת במסגרת דיון בנושא החופשות במערכת החינוך:

• **הסכמים נפרדים עם שני ארגוני מורים:** במערכת החינוך פועלים שני ארגוני מורים מרכזיים, שכל אחד מהם חתום על הסכם קיבוצי נפרד עם נציגי הממשלה. בעת דיון על שינויים אפשריים בלוח החופשות יש להביא בחשבון כי הגעה להסדר עם ארגון אחד בלבד עשויה לעיתים להשפיע על עמדת הארגון השני ואף לגרום לקשיים ביישום הסדרים שונים זה מזה, כפי שאירע למשל בהקשר של המחלוקת בדבר הארכת שנת הלימודים תש"ף בעקבות משבר הקורונה.¹²³

• **גמישות בבחירת ימי חופשה למורים:** כפי שצוין לעיל, המצב הנוכחי משמעו היעדר גמישות בבחירת ימי חופשה עבור המורים, מעבר לחופשות מערכת החינוך אשר נקבעו מראש בחוזר המנכ"ל. בכמה מהמתווים המוצעים לשינוי (כגון המתווה שהציעה ועדת המשנה של ועדת

¹²¹ רן ארז, יו"ר ארגון המורים בבתי הספר העל יסודיים, [סרטון בדף הפייסבוק של הארגון](#), 19 ביולי 2021.

¹²² ארגון גננות מחנכות, [תשתית להפעלת מערכת חינוך מיטבית לגיל הרך](#), 4 ביוני 2019.

¹²³ ראו: הכנסת ה-23, פרוטוקול מס' 6 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט, [חוסר הבהירות הכולל סביב סיום שנת הלימודים](#), 15 ביוני 2020.

החינוך, והצעת ארגון גננות-מחנכות) הועלתה האפשרות של מתן גמישות מסוימת בבחירת מספר ימי חופשה, כחלק מארגון מחדש של לוח החופשות. כאמור לעיל, שני ארגוני המורים ציינו בפני ועדת המשנה בנושא את התנגדותם להצעה זו.

• **זמן המוקדש לפיתוח מקצועי של מורים:** בהצגת עמדתם בפני הוועדה המקצועית שהוקמה ב-2013, בראשות עמירה חיים, ביקשו המורים לתת את הדעת על הפיתוח המקצועי כחלק בלתי נפרד ממבנה שבוע העבודה. המורים טענו כי הרפורמות שחלו אז (אופק חדש ועוז לתמורה) צמצמו את האפשרות ללימודים אקדמיים, והציעו להקצות חצי יום למידה של הצוות החינוכי במרחב הבית ספרי.¹²⁴ בתגובה עדכנית של יו"ר ארגון המורים העל-יסודיים להתנגדות הארגון ליוזמות לקיצור שבוע הלימודים (משישה ימים לחמישה ימים) צוין, בין היתר, כי בעקבות ביטול היום החופשי של המורים במהלך השבוע תימנע מהם האפשרות לצאת ללימודים.¹²⁵ בתוך כך, עשויה לעלות סוגיית הלימודים וההשתלמויות שהם בגדר פיתוח מקצועי של מורים, אשר לעיתים אינם מתבצעים במסגרת שעות העבודה של משרתם, אלא מחוץ לשעות אלה (דהיינו בזמנם החופשי של המורים).¹²⁶ לאור עדויות מחקריות על החשיבות של פיתוח מקצועי אפקטיבי למורים ועל כך שהגדרה ברורה של הזמן המיועד לו נתפסת כמרכיב מרכזי הנדרש להצלחתו,¹²⁷ נראה כי בעת דיון על שינויים אפשריים בשבוע הלימודים ובלוח החופשות יש לתת את הדעת גם על נושא השעות המוקדשות להשתלמויות שנדרשות לצורך המשך התפתחותם המקצועית של המורים.

¹²⁴ משרד החינוך, הוועדה להפקת לקחים בנוגע לשינוי במועד פתיחת שנת הלימודים, יו"ר הוועדה: עמירה חיים, מנהלת מחוז הדרום, 5 במרץ 2014.

¹²⁵ רן ארז, יו"ר ארגון המורים בבתי הספר העל יסודיים, סרטון בדף הפייסבוק של הארגון, 19 ביולי 2021.

¹²⁶ ראו למשל: שלמה חדד, יו"ר המחלקה הפרופסיונלית, ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים, השתלמות מעבר לשעות המערכת ובזמן חופשה, באתר הארגון, 4 באוגוסט 2000; כניסה: 20 ביולי 2021. אתי וייסבלאי ואלירן זרד, מבנה משרת המורה בישראל ובמדינות נבחרות – הסדרת נוכחותם של מורים בבית הספר בעת ביצוע מטלות תומכות למידה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 ביוני 2021, עמ' 13.

¹²⁷ דניאל שפרלינג, התפתחות מקצועית של מורים בסביבת בית הספר: מנגנונים מערכתיים והיבטים ארגוניים, מרכז המידע מכון מופ"ת, ספטמבר 2017; מריו מיקולינסר ורננה פרזנצ'בסקי אמיר, ניהול מיטבי של הפיתוח המקצועי וההדרכה במערכת החינוך – תמונת מצב והמלצות, פברואר 2020.