



תנאי העסקת סייעות בגני ילדים

כתיבה: ד"ר יסכה מוניקנדס-גבעון | אישור: יובל וורגן | עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

תאריך: ג' בכסלו תשפ"ב, 7 בנובמבר 2021

סקירה

תוכן העניינים

2	תמצית.....	
4	1. מבוא.....	
5	2. נתונים.....	
5	2.1 מספר הסייעות.....	
8	2.2 המחסור בסייעות.....	
9	2.3 מאפייני עבודת הסייעות בגנים בהשוואה בין-לאומית.....	
9	2.3.1 נתוני רקע.....	
10	2.3.2 ממצאי מחקר טאליס.....	
14	3. תפקיד הסייעת: הגדרה ודרישות.....	
16	4. תנאי שכר.....	
16	4.1 היקף משרה.....	
17	4.2 בסיס השכר.....	
18	4.3 עדכון שכר.....	
18	4.4 תוספות שכר.....	
20	4.4.1 תוספות עבור עבודה בחופשות.....	
21	5. הדמיית שכר.....	
22	6. הכשרה.....	
23	6.1 הסדרת העיסוק במקצוע הסייעת.....	
25	7. פער בין תקצוב משרד החינוך לבין השכר המשולם בפועל.....	
26	8. העסקה בחינוך מוכר שאינו רשמי.....	
27	9. אמצעים מוצעים לשיפור העסקת הסייעות.....	
28	10. סוגיות.....	
31	נספח: הדמיית שכר.....	

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת הה"כ עאידה תומא סולימאן, יושבת-ראש הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, והוא עוסק בתנאי ההעסקה של סייעות בגני ילדים בחינוך הרגיל. במסמך יוצגו נתונים על סייעות בישראל ובעולם, מידע על הגדרת תפקידן ותנאי השכר שלהן וסוגיות נוספות הנוגעות לתנאי ההעסקה שלהן לרבות הצעות לשיפור מעמדן ושכרן.

מהמסמך עולות הנקודות המרכזיות האלה:

ילדים מגיל שלוש זכאים לחינוך חינם בגן ילדים רשמי או מוכר שאינו רשמי. בצוות הגן חברות בדרך כלל גננת המנהלת את הגן, גננת משלימה (הממלאת את מקומה של הגננת המנהלת ביום החופשי שלה), **סייעת וסייעת משלימה**. לפי רפורמת הסייעת השנייה בגנים לבני שלוש עד ארבע שיש בהם 30 תלמידים או יותר, יהיו בצוות הגן שתי סייעות וסייעת משלימה. בעוד שאת הגננות בגנים הרשמיים מעסיק משרד החינוך, הסייעות מועסקות על ידי הרשות המקומית וחברות בת של הרשות או עמותות וארגונים (להלן: בעלויות) במסגרות שאינן רשמיות.

נתונים

- **משרד החינוך מעביר 90%-100% מעלות ההעסקה של סייעת לגורמים המפעילים.** בשנת תשפ"ב-2021 תקצב משרד החינוך 26,755 תקנים של סייעת. **לפי הערכת משרד החינוך והמרכז לשלטון מקומי יש כ-30,000 סייעות בשל פיצול גנים או עבודה במשרה חלקית.** לא ידוע כמה סייעת עובדות במשרה חלקית.
- **לפי הערכת המרכז לשלטון מקומי חסרות כיום כ-1,000 סייעות.** לעיתים משמעות המחסור בסייעות היא שאי-אפשר לפתוח את הגן. מרכז השלטון המקומי מסביר כי **הפער בין דרישות התפקיד וחשיבותו לבין שכרן ומעמדן הביא לקושי עצום בגיוס הסייעות ובשימורן.** נראה גם כי מחסור בגננות גורם למחסור נוסף בסייעות היות שהן מחליפות את הגננות.
- מיו"ר ועד הגנים בהנהגת ההורים הארצית נמסר כי העומס המוטל על הסייעות, העובדות לעיתים בצוות חסר וללא הכשרה ותגמול ראויים, יוצר עייפות, שחיקה מהירה ותסכול רב אצל הגננות והסייעות אשר אינן מעוניינות לעבוד בתנאי העבודה הנוכחיים. עוד צוין כי התחלופה הגבוהה של נשות הצוות מעלה חשש אמיתי לשלומם ורווחתם של הילדים.
- שרת החינוך הנחתה בימים האחרונים את גורמי המקצוע במשרדה לגבש בהקדם פתרונות למחסור הקיים בגננות ממלאות מקום בגני הילדים **ולסייע לשלטון המקומי בגיבוש צעדים לגיוס סייעות**, לעת הנוכחית ולטווח הארוך.
- נוכח המחסור הציע יו"ר מרכז השלטון המקומי **להכריז על מקצוע הסייעות כעבודה נדרשת (מועדפת) - עבודה שהמשתחררות והמשתחררים מהצבא זוכים למענק** עבור עיסוקם בה.

נתונים בהשוואה בין-לאומית

- בישראל חלה חובת חינוך חובה מגיל שלוש, וכמו כן יש שיעור גדול של ילדים מתחת לגיל 17 ובמיוחד בגיל הרך, ושיעור גידול גבוה של קבוצה זו. מאפיינים אלה עשויים להשפיע על איכות החינוך בגיל הרך.
- ממחקר טאליס (TALIS) בגני הילדים עולה כי בישראל חברות הצוות המסייע היו 47% מכלל אנשי הצוות בגן – שיעור גבוה מהשיעור במדינות האחרות שהשתתפו במחקר. עוד עולה כי היחס המספרי בין אנשי צוות לילדים בישראל הוא מהגבוהים בקרב המדינות שנבדקו.
- **לחברות הצוות המסייע בישראל ותק מועט במקצוע, והדבר מלמד על תחלופה גבוהה של סייעות.** על פי חברות הצוות המסייע בישראל, ריבוי ילדים בגן, מחסור במשאבים, ריבוי משימות והתנהגות הילדים הם גורמי לחץ בעבודה בגן.
- **פחות מעשירית מחברות הצוות המסייע בישראל הן בעלות תואר אקדמי,** ולעומת זאת, בגרמניה ובקוריאה למעלה ממחצית מחברות הצוות המסייע הן אקדמאיות.
- כשליש מחברות הצוות המסייע בגן לא למדו תחום שקשור לעבודה עם ילדים ולא הוכשרו לעבודה עם ילדים.
- **לדעת הסייעות בישראל, יש לחייב השתתפות בפעילויות לפיתוח מקצועי.**

תפקיד הסייעת: הגדרה ודרישות

- **תנאי הקבלה היחיד לתפקיד סייעת הוא 12 שנות לימוד.** לקבלת קביעות בתפקיד, על הסייעת להשלים קורס הכשרת סייעות במהלך השנתיים הראשונות לתפקיד.
- תפקיד הסייעת מורכב מתחזוקת הגן וסיוע פיזי לילדים לצד היותה דמות המעורבת בעשייה החינוכית והרגשית עם הילדים. למרות זאת, נטען כי מעמדה ושכרה אינם משקפים זאת.

תנאי השכר

- שכר הסייעת לא עודכן באופן ייעודי בשנים האחרונות למעט תוספות חד-פעמיות לעבודה בחגים ובחופשות.
- היקף המשרה המלאה של סייעת הוא 42 שעות שבועיות. עם זאת, לעיתים הן מועסקות ב-83% משרה מכיוון ששעות הפעילות של הגנים אינן תואמות להיקף השעות של משרה מלאה.
- בדומה לכלל העובדים בשירות הציבורי, שכר הסייעות נקבע לפי דירוג ודרגה ומושפע מהוותק.
- לפי תקצוב משרד החינוך **שכר ברוטו של סייעת בדרגה 6 עם עשר שנות ותק יהיה 6,545.52 ש"ח.**

הכשרה ומעמד

- למרות דיונים קודמים בוועדות הכנסת שבהם הועלו קריאות והצעות לשיפור המצב, ולמרות פעולות של ארגוני הסייעות, **בחלוף השנים, מעמד הסייעות לא השתנה.**
- לדברי משרד החינוך, המשרד מקדם מהלך הכשרה לסייעות שבמסגרתו הוכשרה קבוצה של מנהלי מחלקות גני ילדים, אך טרם הוכשרו הסייעות.

- לפי האגף להסדרת עיסוקים במשרד הכלכלה, הסדרת העיסוק במקצוע הסייעת היא באחריות משרד החינוך ויש לבצעה אם היא נדרשת לצורך עבודת הסייעות ושלא על מנת לקדם את מעמדן ושכרן.
- לפי האגף להכשרה מקצועית במשרד הכלכלה, תקצוב ופיתוח הכשרות והשתלמויות לסייעות הם באחריות משרד החינוך והמרכז לשלטון מקומי.

העסקה בחינוך מוכר שאינו רשמי

- כ-30% מהסייעות מועסקות על ידי בעלויות של עמותות וארגוני חינוך. הבעלויות נדרשות להשלים בעצמן את הפער שנותר לאחר התקצוב שניתן ממשרד החינוך. זאת ועוד, הסייעות בגנים אלו לא נכללו ברפורמת אופק חדש ולכן לא ניתנת תוספת תקצוב לתשלום שכרן.
- הסייעות המועסקות בבעלויות אינן מאוגדות ולכן נטען כי הן אינן מעודכנות בהסכמי שכר, אינן יודעות מה זכויותיהן ומתקשות לדרוש אותן בשל איום בהחלפתן.

אמצעים לשיפור תנאי העסקת הסייעות

ארגונים שונים ובהם המרכז לשלטון מקומי, הסתדרות המעוף וארגון איתך מעכי הציעו שורה של הצעות לטיוב תנאי השכר וההעסקה של הסייעות:

- תוספות לשכר הסייעת יכולות להיות באמצעות תוספת כוונות ביום החופשי או תשלום בגין אי-היעדרות, הענקת דרגה נוספת או תשלום דמי אחזקת רכב וביגוד;
- צמצום שעות התקן למשרה מלאה ל-35 שעות שבועיות;
- אסדרת מקצוע הסייעות בגני ילדים והרחבת ההכשרה ולימודי התעודה לתפקיד זה;
- הגדלת מספר צוותי החינוך והקטנת מספר הילדים בגן.

סוגיות

- **על פי דיווח הסתדרות המעוף ומרכז השלטון המקומי, נראה כי העלות בפועל של שכר הסייעות גבוהה ב-20%-30% מהתקציב המתקבל ממשרד החינוך.**
- במסמך זה לא סקרנו את תנאי העסקתן של סייעות אחרות כגון סייעות צהרונים וסייעות רפואיות.

1. מבוא

ילדים מגיל שלוש זכאים לחינוך חינם בגן ילדים רשמי או מוכר שאינו רשמי. לצורך תקצוב, הגן מוגדר כמסגרת שבה לומדים לפחות 11 ילדים בגילי שלוש עד שש.¹ על פי תקנות משרד החינוך, מספר הילדים בגן לא יעלה על 35 ויהיה בהתאם לתנאים הקבועים ברישיון הגן ובהם סייגים כגון הפחתה במספר הילדים בשל מקום פיזי קטן. צוות הגן מורכב בדרך כלל מגננת המנהלת את הגן, גננת משלימה (הממלאת את מקומה של הגננת המנהלת ביום החופשי שלה), סייעת וסייעת

¹ אתר משרד החינוך, פורטל רשויות ובעלויות חינוך, [גני ילדים](#), כניסה: 5 באוקטובר 2021.

משלימה. לפי רפורמת הסייעות השנייה, בגנים לבני שלוש עד ארבע שיש בהם 30 תלמידים או יותר צוות הגן כולל שתי סייעות וסייעת משלימה. בעוד שאת הגננות בגנים הרשמיים מעסיק משרד החינוך, הסייעות מועסקות על ידי הרשות המקומית וחברות בת של הרשות או עמותות וארגונים (להלן: בעלויות) במסגרות שאינן רשמיות.²

תנאי ההעסקה של הסייעות נקבעים לפי הסכמים של הסתדרות המעוף עם מרכז השלטון המקומי, שעיקריהם יוצגו להלן במסמך. כדי לתאר תמונה רחבה של תנאי ההעסקה של הסייעות, רמת שביעות הרצון שלהן מתפקידן ומידת השחיקה שלהן נציג להלן גם ממצאים עיקריים ממחקר טאליס (TALIS), מחקר בין-לאומי שבחן סוגיות אלו. תחילה יוצגו נתונים בסיסיים על מספר התקנים והסייעות בגנים.

2. נתונים

2.1 מספר הסייעות

תקצוב ומספר תקנים

משרד החינוך מתקצב **תקנים** של סייעות בגנים רגילים לפי מספר התלמידים ולא לפי משרת סייעת. תקציב תקן הסייעת נקבע לפי מספר הילדים שיש ברשות המקומית³ או תחת הבעלות. כל ילד מזכה את הרשות או הבעלות באחד חלקי 33 מתקצוב הסייעת. תקצוב מלא לסייעת יתקבל כאשר יש 31-33 ילדים בגן.⁴ במקרה של גן שבו מספר ילדים קטן מ-33 או 31 הרשות או הבעלות יצטרכו להשלים את תקצוב הסייעת,⁵ ואילו בגן שבו 35 ילדים, הרשות תזכה לתקצוב עודף. נציין כמה נקודות הנוגעות לאופן התקצוב:⁶

- בגני חובה ניתן תקצוב מלא (100%) עבור הסייעת; בגני טרום חובה (לילדים בגילי שלוש עד ארבע) ניתן תקצוב בגובה 90%.
- התקצוב הבסיסי הוא עבור חמישה ימים.⁷ בגנים שפועלים שישה ימים ולא חמישה (נהוג בגנים בחברה הערבית) התקצוב יחושב לפי 117.85% מהעלות כדי לשקלל עלות שכר סייעת מחליפה ליום הנוסף.
- סייעת שנייה תתקצב עבור חמישה ימים בלבד.

² אתר משרד החינוך, [רישום לגני ילדים ותנאי הפעלתם](#), כניסה: 5 באוקטובר 2021.

³ במועצות אזוריות התקצוב הוא פר גן בשל המרחקים; במקרה זה המשרד מתקצב את משרת הסייעת ב-90% מהעלות.

⁴ ברשויות מקומיות המקבלות מענק איזון ממשרד הפנים נקודת האיזון שבה יתקבל תקצוב מלא עבור הסייעת תהיה 31 ילדים בגן ולא 33.

⁵ פתיחה של גן נוסף ברשות המקומית או בבעלות שאינו מתקצב באופן מלא תדרוש אישור של מנהלת המחוז במשרד החינוך על מנת למנוע עלויות נוספות ולהבטיח שאין פגיעה במוסדות הרשמיים.

⁶ מני מזרחי, מנהל אגף בכיר ארגון מוסדות חינוך, משרד החינוך, הבהרות לתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שיחת טלפון, 4 בנובמבר 2021; הילה פאר סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעולות מול ועדות הכנסת, לשכת משנה למנכ"ל, משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 באוקטובר 2021.

⁷ 87.8% מהגנים בחינוך הערבי ו-0.1% מהגנים בחינוך היהודי פועלים חמישה ימים בשבוע: אלירן זרד, [חופשות במערכת החינוך והתאמתן לחופשות ההורים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 ביולי 2021.

משרד החינוך תקצב
בשנת 2021 כ-
26,500 תקנים של
סייעות בגנים בחינוך
הרגיל. מספר
התקנים אינו מלמד
על מספר הסייעות
בפועל, המושפע
מעבודה במשרה
חלקית

- סייעת שנייה תתקצב ב-80% או 100%, בהתאם לדירוג החברתי-כלכלי של הרשות המקומית.
- בחישוב עלות שכר הסייעת בגנים שבידי בעלויות לא נכללת תוספת אופק חדש (כ-5%), וכמו כן, גם אין תוכנית יוח"א ולכן תוספת זו אינה נכללת בעלות התקצוב.

בשנת תשפ"ב-2021 תקצב משרד החינוך 26,755 תקנים של סייעת. תקני הסייעת הם לסייעת ראשונה בכל גן, סייעת משלימה, המחליפה את הסייעת הרגילה בגנים שבהם לומדים שישה ימים בשבוע וסייעת שנייה בגנים של פעוטות בגיל שלוש עד ארבע לפי רפורמת הסייעת השנייה. **כאמור תקן של סייעת אינו מכסה את מלוא עלות ההעסקה של סייעת.** נוסף על כך **מספר התקנים אינו מצביע על מספר הסייעות המועסקות בפועל** היות שתקן אחד עשוי להתחלק בין כמה סייעות מסיבות שונות כגון פיצול גנים או עבודה במשרה חלקית. נציג להלן נתונים מפורטים על תקני סייעות בשנים 2018-2021 (לוח 1).⁸

לוח 1: מספר התקנים לסייעות לפי סוג סייעת ושנה בשנים 2018-2021

שנה	מספר התקנים לסייעות	מספר התקנים לסייעות משלימות	מספר התקנים לסייעת שנייה	כלל התקנים לסייעת
2021	17,793	2,921	6,041	26,755
2020	17,584	2,886	5,979	26,450
2019	17,310	2,841	5,680	25,832
2018	16,985	2,822	5,570	25,377

מהנתונים עולה כי בכל שנה יש עלייה מתונה במספר התקנים עבור כל סוגי הסייעות בגנים – בכל שנה חל גידול ממוצע של 1.8%.

מספר הסייעות

משרד החינוך אומנם מתקצב את עבודת הסייעות אך היות שהוא אינו המעסיק הישיר שלהן, אין בידיו נתונים מדויקים על מספר הסייעות המועסקות בפועל. כאמור, משרת סייעת עשויה להתפצל בין כמה עובדות, ומצד אחר יש ארגונים שיכולים להעסיק סייעת נוספת על חשבונם. **ריבוי המעסיקים של הסייעות מקשה את ריכוז הנתונים ולכן אין נתון ברור בנוגע למספרן.**

עם זאת, אפשר לשער את מספר הסייעות בהתבסס על מספר הגנים המתקצבים. נדגיש כי סייעת שנייה נמצאת רק בגן לילדים בגיל שלוש עד ארבע שיש בו 30 ילדים ומעלה, ולכן מספר

⁸ שם.

הסייעות השניות קטן יחסית. כך גם בנוגע לסייעות משלימה, שהיא סייעת המחליפה את הסייעת הקבועה ביום החופשי שלה. בדרך כלל יש סייעת משלימה (או סייעת סבב) לכל חמישה גנים.

בתשובה על שאלתה שנשאלה על ידי חה"כ מוסי רז, מסרה שרת החינוך כי בשנה"ל תשפ"א היו 20,372 כיתות גן בישראל לגילים שלוש עד שש, ומהן 14,007 כיתות גן בחינוך הרשמי ו- 6,365 בחינוך המוכר שאינו רשמי (להלן המוכש"ר). נציג להן את מספר הסייעות לפי נתוני משרד החינוך (לוח 2):⁹

לוח 2: הערכה של מספר הסייעות הרגילות בגנים לפי מעמד בשנה"ל תשפ"א-2020/2021

סוג הסייעת	רשמי	מוכר שאינו רשמי	סך הכול
סייעת בגן	14,007	6,365	20,372
סייעת משלימה	2,383	1,011	3,394
סייעת שנייה	3,997	2,044	6,041
סך הכול	20,387	9,420	29,807

מהנתונים אפשר ללמוד כי לפי הערכת משרד החינוך, בשנת תשפ"א-2020/2021 היו כ-30,000 סייעות רגילות בגנים, מהן כ-70% הועסקו על ידי הרשויות המקומיות וחברות הבת שלהן והיתר הועסקו על ידי הבעלויות.

הערכה זו גבוהה ממספר התקנים המוקצים לסייעות בגנים. כפי שהערנו לעיל, מספר התקנים אינו שווה למספר הסייעות וקטן ממנו. בהיעדר נתונים מלאים על היקף המשרה של הסייעות בגנים ועל תקנים לא מאוישים, אי-אפשר להסיק מסקנות בדבר מידת ההתאמה של התקינה הנוכחית לצרכים. כמו כן לא ברור כמה סייעות עובדות במשרה מלאה וכמה במשרה חלקית.

עוד נציין כי **ההערכה המוצגת לעיל עולה בקנה אחד עם הערכת המרכז לשלטון מקומי**, אשר לפיה יש 25,000-30,000 סייעות בגני הילדים (כולל סייעת שנייה) מלבד סייעות שילוב או סייעות רפואיות.¹⁰

⁹ יפעת שאשא ביטון, שרת החינוך, מכתב תשובה לחה"כ מוסי רז בנושא דברי תשובה על שאלתה ישירה 137: סייעות במשרד החינוך, 6 ביולי 2021.

¹⁰ רז"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

2.2 מחסור בסייעות

במכתב של יו"ר המרכז לשלטון מקומי לשר האוצר ושרת החינוך צוין כי יש מחסור חמור בסייעות. **להערכת המרכז לשלטון מקומי חסרות כ-1,000 סייעות.** משמעות המחסור בסייעות היא שאי-אפשר לפתוח גנים. במכתב מוסבר כי **הפער בין דרישות התפקיד וחשיבותו לבין שכרן ומעמדם הביא לקושי עצום בגיוס הסייעות ושימורן.** יו"ר המרכז לשלטון מקומי קורא לשר האוצר ושרת החינוך להתגייס ולבנות יחד תוכנית להעלאת מעמדם המקצועי ושכרן של הסייעות לגננות.¹¹

נראה כי המחסור בסייעות קשור למחסור בגננות. מפקחות גני הילדים התריעו לאחרונה כי יש מחסור חמור בגננות מחליפות לטווח ארוך כגון כאלה שמחליפות גננות שיצאו לחופשת לידה או לחופשות מחלה ממושכות או קצרות טווח. לדברי המפקחות, מדי יום נעדרות כ-10% מכלל הגננות העובדות, כך שמתוך כ-170 גננות אשר באחריותה של כל מפקחת כ-17 גננות נעדרות. הפתרון שניתן כרגע על ידי משרד החינוך הוא "מאגר מילוי מקום" המופעל על ידי שתי חברות כוח אדם. לדברי המפקחות, המאגר אינו מספק את צורכי המערכת הן בכמות והן באיכות. יש מחסור בגננות הפנויות לעבודה במיוחד באזורי פריפריה, והיו מקרים שגננת שהתחייבה להגיע לגן כלל לא הגיעה.¹²

לדברי יו"ר ועד הגנים בהנהגת ההורים הארצית, **המחסור בגננות מחריף את בעיית המחסור החמור בסייעות** ובעיקר בסייעות שניות ובסייעות אישיות.¹³ לפני נתוני ועד הגנים הארצי, במחוז תל אביב לבדו יש מחסור של 50-100 סייעות אישיות בכל רשות מקומית. מחסור זה משקף, לטענתם, מחסור בגננות ובסייעות רגילות, הן בשל היעדרויות על רקע מחלה או רקע אחר והן בשל עזיבת התפקיד. כאשר גננות חסרות משרד החינוך מאשר לסייעת להחליף את הגננת, ולסייעת אחרת – לבוא במקומה. כדי להשלים חוסר זה פעמים רבות נלקחת סייעת שנייה או סייעת אישית. השלמה זו פוגעת הן ביישום רפורמת הסייעת השנייה והן בזכותם של ילדים להשתלב בגנים רגילים. לדבריה, המצב חמור עד כדי כך שיש רשויות מקומיות שנאלצו לסגור את הגנים היות שלא נמצאה סייעת מחליפה.

יו"ר ועד הגנים מדגישה שהעברת סייעת שנייה או סייעת אישית להחלפת גננת או סייעת אחרת מקשה על הגננות והסייעות בעבודתן, כאשר הן **נאלצות לעבוד בצוות חסר** ואף נדרשות להתפנות לסייע לילד המשולב ללא יכולת לדאוג לשאר הילדים, לחנך ולהפעיל אותם. קושי זה

¹¹ חיים ביבס, ראש עיריית מודיעין מכבים רעות ויו"ר מרכז השלטון המקומי, מכתב לאביגדור ליברמן, שר האוצר, ויפעת שאשא ביטון, שרת החינוך, **מעמדם ושכרן של סייעות לגננות**, 7 באוקטובר 2021.

¹² מפקחות גני ילדים, מכתב ליגאל סלוביק, מנכ"ל משרד החינוך **בנושא: מצוקה קשה במילוי מקום חד יומי בגני הילדים**, 5 באוקטובר 2021.

¹³ סייעת אישית ניתנת לשילוב תלמידי חינוך מיוחד הזכאים לכך בגנים הרגילים.

מחסור בסייעות גורם קושי בפתיחת גנים ומחריף את העומס המוטל על הסייעות

המרכז לשלטון מקומי וגורמים אחרים קוראים לשפר את שכרן ומעמדם של הסייעות על מנת לאפשר גיוס כוח אדם איכותי ולשמר את כוח האדם הקיים

והעומס המוטל על סייעות המתפקדות כגננות ללא הכשרה ותגמול ראויים יוצרים עייפות, שחיקה מהירה ותסכול רב אצל הגננות והסייעות אשר אינן מעוניינות לעבוד בתנאי העבודה הנוכחיים. נוסף על כך, התחלופה הגבוהה של צוות הסייעות וכוח האדם העובד בגן ללא ניסיון או הכשרה מעלה חשש אמיתי לשלומם ורווחתם של הילדים.¹⁴

נציין כי בהמשך לדברים אלה, לאחרונה הבהירה מזכ"לית הסתדרות המורים כי שרת החינוך הדגישה בפניה כי אין לנייד סייעת שנייה ואין להפעיל גן ילדים עם שני אנשי צוות בלבד בכל גני הילדים לגילי שלוש עד ארבע שבהם משובצים 30 ילדים לפחות.¹⁵

במכתב לשרת החינוך ושר האוצר קראה הנהגת ההורים הארצית למצוא פתרונות למחסור החמור בסייעות, ובראשם שיפור שכרן של הסייעות והגננות, וכן שיפור תהליכי המיון של עובדי חינוך בגני הילדים וגיוס כוח אדם איכותי.¹⁶

על פי הודעה שפרסם משרד החינוך בימים האחרונים, לנוכח המחסור בסייעות וגננות הנחתה שרת החינוך את גורמי המקצוע במשרד לגבש בהקדם מענים למחסור הקיים בגננות ממלאות מקום בגני הילדים, ולסייע לשלטון המקומי בגיבוש מענים לגיוס סייעות, לעת הנוכחית ולטווח הארוך. שרת החינוך ציינה כי המחסור פוגע ברצף הלימודים ובשגרת הלימודים, החינוכיים לילדים ולהורים וכן לעבודת הגן, שמתמקדת השנה בצמצום פערים רגשיים ולימודיים שצברו הילדים לאורך תקופת מגפת הקורונה. לאור זאת החל מנכ"ל המשרד לקיים שורה של דיונים מקצועיים בנושא.¹⁷

2.3 מאפייני עבודת הסייעות בגנים בהשוואה בין-לאומית

2.3.1 נתוני רקע

ישראל היא מדינה צעירה יחסית למדינות ה-OECD. בישראל יש שיעור גבוה של ילדים עד גיל 17 – בשנת 2018, שיעור הילדים מגיל לידה ועד 17 היה 33.1%, פי 1.5 ממוצע מדינות ה-OECD (21.8%). נוסף על כך, בישראל שיעור הגידול באוכלוסיית הילדים בגיל שש עד 17 גבוה בעשרות אחוזים לעומת ממוצע מדינות ה-OECD. בשנים 2010 עד 2018 שיעור השינוי בישראל בקבוצה זו היה 15.5%, לעומת 0.2% בממוצע מדינות ה-OECD.

¹⁴ סיגל שפיץ טולדנו, יו"ר משותף, ועד הגנים בהנהגת ההורים הארצית, שיחה, 27 באוקטובר 2021

¹⁵ יפה בן דוד, מזכ"לית הסתדרות המורים, מכתב לענת דדון, יו"ר המחלקה לגננות בהסתדרות המורים בנושא: הפעלת גן ילדים בגילאי 4-3 במושבצים 30 ילדים לפחות מחייבת נוכחות של שתי סייעות, 1 בנובמבר 2021.

¹⁶ מירום שיף, יו"ר הנהגת ההורים הארצית, אחז אגם וסיגל שפיץ טולדנו, יו"ר משותפים ועד הגנים בהנהגת ההורים הארצית, מכתב לד"ר יפעת שאשא ביטון, שרת החינוך, ואביגדור ליברמן, שר האוצר, בנושא: מחסור חמור בכוח אדם במערכת החינוך של גני הילדים, 14 באוקטובר 2021.

¹⁷ דוברות והסברה, משרד החינוך, 4 בנובמבר 2021.

מוצע להכריז על
עבודת הסייעות
כמקצוע מועדף
למשוחררים מצה"ל
כאמצעי להתמודד
עם המחסור האקוטי
בסייעות

בישראל פי 1.5 ילדים
עד גיל 17 לעומת
ממוצע מדינות ה-
OECD

באחדות ממדינות ה-OECD ובהן ישראל, יש חובת חינוך לגיל הרך מגיל שלוש

במדינות אחדות בלבד חינוך חובה מוחל כבר מגיל שלוש, ובהן ישראל, צרפת, הונגריה ומקסיקו. עם זאת, מדינות רבות ב-OECD מציעות זכאות חוקית אוניברסלית למקום בשירותי חינוך לגיל הרך לפחות שנה או שנתיים לפני תחילת לימודי החובה.

אף שהשתתפות במסגרות לגיל הרך אינה חובה בכל המדינות, הרשמה של ילדים בגיל שלוש עד חמש נפוצה מאוד (87%) במדינות ה-OECD. כמעט בכל מדינות ה-OECD, שיעור ההשתתפות בגנים בקרב בני ארבע עד חמש בשנת 2019 היה גדול מ-90% (להלן: השתתפות מלאה). עם זאת השתתפות מלאה בגנים בגיל שלוש נמצאה רק בכשליש מהמדינות. באיסלנד, קוריאה, נורבגיה ושבדיה יש השתתפות מלאה כבר בקרב ילדים בני שנתיים.¹⁸

שיעור גבוה של ילדים מכלל האוכלוסייה וחינוך חובה מגיל שלוש עשויים להשפיע על איכות מערכת החינוך

חינוך חובה מגיל שלוש, שיעור גבוה של ילדים מתחת לגיל 17 ובמיוחד בגיל הרך ושיעור גידול גבוה בקבוצה זו עשויים להשפיע על היכולת של מערכות החינוך וכלכלת המדינה להפעיל מערכת איכותית ומותאמת מבחינת תקציבים, השקעה בחינוך, בניית מסגרות וגיוס כוח אדם איכותי.¹⁹ לפיכך, שיעור גבוה של אוכלוסיית ילדים והשתתפות חובה במערכת החינוך מגיל שלוש עשויים להיות משתנים חשובים בעת השוואה בין ישראל למדינות ה-OECD במדדים שונים של איכות מערכת החינוך.

2.3.2 ממצאי מחקר טאליס²⁰

מחקר טאליס בגני הילדים הוא מחקר בין-לאומי שנערך לראשונה בשנת 2018 מטעם ארגון ה-OECD, ובישראל הוא נערך על ידי ראמ"ה – הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך במשרד החינוך. המחקר מתמקד בצוותי החינוך בגני הילדים. במהלך אפריל-מאי 2018 הצוות החינוכי בכ-420 גנים השיב על שאלונים. כמעט מחצית (47%) מכלל המשיבות הן חברות הצוות המסייע: סייעות, סייעות משלימות, בנות שירות לאומי ומתנדבים/ות שמסייעות לגננות בעבודתן השוטפת. רוב חברות הצוות המסייע הן סייעות או סייעות משלימות (96%) ואילו חלקם של בנות השירות הלאומי והמתנדבים קטן (רק כ-4% מן הצוות המסייע).

במחקר הוצגו כמה ממצאים שעשויים להצביע על תנאי ההשכלה וההעסקה של סייעות בגנים בישראל לרבות שביעות רצון וסיבות לעזיבת המקצוע, וכן התייחסות למצב בישראל לעומת מדינות בעולם. נסקור בקצרה ממצאים עיקריים:

אפיון הרכב הצוות החינוכי בגנים וגודלו

¹⁸ OECDlibrary, [Education at a Glance 2021: OECD Indicators, Indicator B1. Who participates in education?](#)

¹⁹ משרד החינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, אגף א', כלכלה וסטטיסטיקה: מערכת החינוך בישראל בראייה השוואתית בין-לאומית, ספטמבר 2020; ניתוחי נתוני Education at a Glance 2021.

²⁰ למעט במקומות שבהם צוין אחרת, הנתונים בפרק זה מבוססים על המקורות האלה: משרד החינוך, הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, טאליס בגני הילדים 2018, מחקר בין-לאומי להערכת מסגרות החינוך לגיל הרך, דוח במבט ישראלי, אוקטובר 2019; משרד החינוך, ראמ"ה – הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, טאליס בגני הילדים 2018, מחקר בין-לאומי להערכת מסגרות החינוך לגיל הרך, 2018.

- מכלל משתתפות הסקר, חברות הצוות המסייע היו הקבוצה הגדולה ביותר של נשות צוות בגן:

○ חברות הצוות המסייע היו 47% מכלל המשתתפות בסקר.

○ גננות היו 40% מכלל המשתתפות בסקר; חברות צוות השילוב היו 11% מכלל המשתתפות בסקר (72% גננות שילוב ו-28% סייעות שילוב); סטודנטיות בעבודה מעשית היו 3% מהמשתתפות בסקר.

- ביום עבודה בגן בישראל יש בממוצע כ-29 ילדים וכחמש חברות צוות גן לרבות צוות הצהרון. הדיווח הוא על היום כולו ואין משמעות הדבר כי כל חברות הצוות נמצאות בגן באותו הזמן.

- **מספר הילדים הממוצע בגן ביום עבודה בישראל גבוה בכ-50% (כעשרה ילדים) ממספר הילדים הממוצע במדינות שהשתתפו במחקר (כ-20 ילדים).**

- **מספר חברות צוות הגן בישראל קטן ב-23% (בכ-1.5) מאשר ממוצע המדינות האחרות שהשתתפו במחקר.** מהסקר עולה כי בישראל, בהשוואה לממוצע המדינות האחרות, **צוות הגן תוגבר בחברת צוות מסייע נוספת. מכאן נובע שהיחס בין מספר הילדים לנשות הצוות בישראל גבוה לעומת המדינות האחרות שהשתתפו בסקר.**

- **בישראל ובגרמניה הגננות הן רק כשליש (כ-35%) מחברות צוות הגן ביום נתון, ואילו במדינות שהשתתפו במחקר, גננות הן כמחצית (52%) מצוות הגן בממוצע.** בטורקיה ובקוריאה השיעור גבוה יותר ועומד על כשני שלישי (כ-66%) מהצוות, וביפן שיעור זה גבוה אף יותר ועומד על שלושה רבעים (78%).

היקף משרה

- רוב נשות הצוות המסייע שהשתתפו במחקר (73%) הועסקו במשרה מלאה וכשליש הועסקו במשרה חלקית. בקרב הגננות המצב דומה: כ-20% מהגננות היו מועסקות במשרה חלקית.

- עם זאת **מהמחקר עולה כי בגנים דוברי ערבית שיעור הצוות המסייע המועסק במשרה חלקית גדול יותר (37% מהצוות המסייע מועסק במשרה חלקית).**

- עוד עולה מהמחקר כי **ככל שאחוזי המשרה רבים יותר כך נעשה שימוש רב יותר בשיטות חינוכיות והתנהגותיות המותאמות לגן.** כותבי המחקר מדגישים כי **הגברת הביטחון התעסוקתי של חברות הצוות המסייע באמצעות משרות מלאות בעיקר בגנים דוברי ערבית הוא אפיק פעולה מתבקש ומומלץ** לטיוב הטיפול בילדים בגן.²¹

²¹ משרד החינוך, ראמ"ה – הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, זרקור על הצוות המסייע בגני הילדים, ממצאים נבחרים ממחקר טאליס בגני הילדים 2018, [מסמך 3: תנאי העסקה, גורמי עקה, סיבות לעזיבת המקצוע ושביעות רצון](#), 12 במאי 2021.

לעומת מדינות בעולם, בישראל מספר הילדים בגן גבוה ומספר נשות הצוות החינוכי נמוך

שיעור הסייעות מכלל הצוות החינוכי בגן גבוה יותר בישראל לעומת מדינות אחרות בעולם

ותק

- לחברות הצוות המסייע בישראל ותק מועט במקצוע. כמעט מחציתן (45%) בראשית דרכן במקצוע – בעלות ותק של חמש שנים לכל היותר. שיעור זה גבוה בהשוואה למדינות בעולם שנבדקו.
- רק מעט יותר משליש (38%) ותיקות במקצוע – בעלות ותק של עשר שנים ויותר.
- בגנים דוברי ערבית הוותק הממוצע נמוך יותר לעומת גנים דוברי עברית (4.4 לעומת 9.6 בהתאמה).
- **הוותק של חברות הצוות המסייע בישראל נמוך ביחס לכל המדינות שנבדקו במחקר.** במדינות המשתתפות במחקר 22%-28% מהסייעות בעלות ותק של חמש שנים לכל היותר לעומת 45% מהסייעות בישראל. בגרמניה ונורבגיה למשל לכ-52% מחברות הצוות המסייע יש ותק של עשר שנים ויותר.
- ישראל בולטת בשיעור חברות הצוות המסייע שגילן 50 שנים ויותר (כשליש מחברות הצוות המסייע בישראל) אך בה בעת ישראל בולטת בשיעור חברות הצוות המסייע שהוותק שלהן נמוך. לדברי החוקרים הדבר מעיד על **התמדה נמוכה יחסית במקצוע** ועל קליטה נרחבת יחסית של חברות צוות מבוגרות.

גורמי לחץ בעבודה

- **כשליש מחברות הצוות המסייע (32%) בגן ציינו כי ריבוי ילדים בגן הוא מקור של לחץ בעבודתן במידה רבה מאוד.**
- סיבות נוספות ללחץ היו מחסור במשאבים (23% מהצוות המסייע ציינו זאת כמקור ללחץ), עודף משימות כגון ניקיון (22%) והתנהגות הילדים (21%).
- במחקר מוסבר כי **בישראל מספר הילדים בגן הוא הגדול ביותר ואילו מספר אנשי הצוות הוא הקטן ביותר בהשוואה למדינות המשתתפות במחקר.** על כן לדעתם, **לא מפתיע כי ריבוי הילדים והתמודדות עם התנהגותם הם גורמי לחץ שכיחים בישראל.**
- עוד נמצא במחקר כי ריבוי משימות נוספות נחשב גורם לחץ עיקרי רק בישראל. לכן **כותבי המחקר ממליצים על צמצום מספר הילדים והגדלת צוות הגן כדי לסייע בהתמודדות הצוות עם אתגרי היום-יום ובהפחתת גורמי לחץ ונשירה של סייעות.**

השכלה

- **פחות מעשירית מחברות הצוות המסייע הן בעלות תואר אקדמי** (9% בגנים דוברי עברית ו-3% בגנים דוברי ערבית). שיעור זה נמוך מאוד ביחס למדינות אחרות.

ותק נמוך של סייעות מצביע על תחלופה גבוהה של סייעות בגנים

סייעות ציינו כי ריבוי ילדים בגן, מחסור במשאבים, ריבוי משימות והתנהגות הילדים הם גורמי לחץ בעבודה בגן

השכלת הסייעות נמוכה ביחס למדינות בעולם

בגרמניה וקוריאה למשל למעלה ממחצית מחברות הצוות המסייע הן בעלות השכלה אקדמית ובקוריאה כמעט אין חברות צוות מסייע בעלות השכלה תיכונית בלבד.

- כשני שלישים מחברות הצוות המסייע בישראל הן בעלות השכלה תיכונית לכל היותר (74% בגנים דוברי עברית ו-49% בגנים דוברי ערבית) וכרבע הן בעלות השכלה על-תיכונית לא אקדמית (17% בגנים דוברי עברית ו-48% בגנים דוברי ערבית).

הכשרה

- 30% מחברות הצוות המסייע בגן לא למדו תחום שקשור לעבודה עם ילדים ולא הוכשרו לעבודה עם ילדים (32% בגנים דוברי עברית ו-21% בגנים דוברי ערבית). שיעור זה גבוה משיעור חברות הצוות המסייע שלא עברו הכשרה מתאימה בגרמניה ובקוריאה (כ-3% עד 24%) אך נמוך מהשיעור בצי'לה ובנורבגיה (35% עד 43%).
- מהנתונים עולה כי **שיעור גבוה של חברות צוות מסייע שאינן בעלות הכשרה מתאימה לעבודה עם ילדים שכיח גם במדינות אחרות בעולם.**

פעילויות לפיתוח מקצועי

- 11% עד 43% מחברי הצוות המקצועי השתתפו בפעילויות לפיתוח מקצועי. לדוגמה, 11% מחברי הצוות המקצועי השתתפו בתוכניות הסמכה, 43% השתתפו בהשתלמויות, 24% השתתפו בהדרכת עמיתים ו-32% השתתפו בימי עיון.
- כשליש מחברות הצוות המסייע הביעו צורך רב בפיתוח מקצועי בתחומים שונים (19%-32%) ו-82% מחברות הצוות המסייע ייחסו חשיבות רבה לפיתוח מקצועי.
- מחברי המחקר מציינים כי קיימת זיקה בין השתתפות בפעילות לפיתוח מקצועי לבין איכות החינוך והטיפול בגן. **לדעתן יש לעגן במדיניות חובת השתתפות בפעילויות לפיתוח מקצועי, לצד הנגשתן והבטחת ההשתתפות בהן.**²²

שביעות רצון

- כמעט כל חברות הצוות המסייע שבעות רצון מהיבטים שונים של התפקיד בגן, העבודה עם הילדים והערכת הילדים וההורים (90%-100%). עם זאת **פחות משליש (29%) שבעות רצון מהשכר על עבודתן.**
- בגנים דוברי עברית 22% מחברות הצוות המסייע מרוצות מהשכר ואילו בגנים דוברי ערבית 53% שבעות רצון מהשכר. ייתכן שהדבר משקף פערי שכר כלליים בין החברה הערבית ליהודית.²³

הסייעות ציינו כי הן מעוניינות בהכשרה ובפעילויות לפיתוח מקצועי לטיוב הפעילות החינוכית וההתנהגותית בגן

²² משרד החינוך, ראמ"ה – הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, טאליס בגני הילדים 2018, מחקר בין-לאומי להערכת מסגרות החינוך לגיל הרך, **דוח במבט ישראלי, פרק 7: השכלה פורמאלית, הכשרה לעבודה עם ילדים ופיתוח מקצועי**, אוקטובר 2019.

²³ שם.

3. תפקיד הסייעת: הגדרה ודרישות

תנאי קבלה

תנאי הקבלה היחיד לתפקיד סייעת הוא 12 שנות לימוד

תנאי הקבלה היחיד לתפקיד סייעת הוא 12 שנות לימוד. דרישה זו אינה מעוגנת בחקיקה ולכן יש לבדוק אם יש הקפדה על נושא זה בכלל ובמוסדות המוכש"ר בפרט.²⁴ **כדי לקבל קביעות בתפקיד, על הסייעת ללמוד קורס הכשרת סייעות במהלך השנתיים הראשונות לתפקיד.**²⁵

כמו כן, כבכל תפקיד הכרוך בעבודה עם ילדים על המעסיק לוודא היעדר הרשעה בעבירת מין בהתאם לחוק למניעת העסקה של עברייני מין, התשס"א-2001, וכן לוודא עמידה בסעיף 16 לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969, שבו נדרשות אי-הרשעה בעבירות שיש עימן קלון ואי-הוכחת התנהגות העובד שיש בה משום השפעה מזיקה על תלמידים.²⁶

דרישות התפקיד

בחוקת העבודה לעובדים בשלטון המקומי²⁷ נקבע כי תפקידי הסייעת הם אלה: פתיחת הגן וקליטת הילדים עוד לפני בוא הגננת, עבודות ניקיון יום-יומיות והדחת הכלים, עריכת שולחנות ופינוי לאחר ארוחות, סידור מרחבי הגן במעבר בין פעילויות, טיפול פיזי והיגייני בילדים (כגון עזרה בהפשטה ובהלבשה, עזרה ברחיצה ונטילת ידיים), עזרה בהשגחה על הילדים, סיוע בעבודות קישוט ובסידור הגן לקראת חגיגות, מפגשי הורים, ימי הולדת, ערבי חגים ואירועים אחרים וניקיון הגן אחריהם, עבודות ניקיון יסודיות בגן, בחצר, בגינה ובפינת החי, סיוע לגננת בביצוע פעולות חינוכיות עם הילדים, בעבודות ובפעילויות שונות בהתאם לצורך ועל פי הנחייתה והדרכתה של הגננת.

כמו כן, גם בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי לשנת 2001 שנכתב בשיתוף משרד החינוך, הסתדרות המעוף ואיגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות הוגדר תפקיד הסייעות בגני הילדים.²⁸ במסגרת חוזר זה חולקה עבודת הסייעת לשני מרכיבים מרכזיים: **תחזוקת הגן** – ובכלל זה פתיחת הגן, רכישת מוצרים ושמירה על הניקיון; **תפקיד פדגוגי** – שבמסגרתו מוסדרת השתתפות הסייעת ביחידות תכנון העבודה השנתית, תכנון פעולות הצטיידות, השתתפות בישיבות צוות, תמיכה בילדים ועוד.

²⁴ תמר בן דרוו, עמותת איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

²⁵ רו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

²⁶ משרד הפנים, מינהל שלטון מקומי, האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות, אוגדן תיאורי תפקידים, [סייע גן ילדים](#), 27 בנובמבר 2020.

²⁷ [חוקת העבודה](#) לעובדים ברשויות המקומיות בישראל (נוסח משולב), מרכז השלטון המקומי בישראל, פברואר 2002.

²⁸ מרכז השלטון המקומי, חוזר המנכ"ל מס' 387, יולי 2001.

הגדרת תפקיד הסייעת לא השתנתה ב-20 השנים האחרונות ובאוגדן ניתוח עיסוקים של משרד הפנים מודגש כי תפקיד הסייעת הוא טיפול בילדי הגן ומילוי משימות ארגוניות ופדגוגיות בהנחיית מנהלת הגן וכן בכפוף לתוכנית העבודה של הגן ולמדיניות הרשות המקומית ומשרד החינוך, **לרבות החלפת הגנת בהיעדרה ובהיעדר גנת מחליפה.**²⁹

מהגדרות אלו עולה כי **תפקידה של הסייעת אינו רק טכני כי אלא כרוך גם במעורבות חינוכית ורגשית משמעותית עם הילדים.** יו"ר הרשות לשלטון מקומי מגדיר את עבודת הסייעות כך: הסייעות משלבות עבודה חינוכית יחד עם סידור, ארגון, ניקיון, הזנה, החתלה, קניית מצרכים ושמירה על ביטחון הילדים במהלך שמונה שעות ביום. עבודתן מורכבת מעבודה פיזית יחד עם עבודה טיפולית-חינוכית ואימהית, ומאפשרת את קיום הגן והלמידה בו, וללא נוכחותה אי-אפשר לפתוח את הגן. עם זאת, **למרות תפקידה החינוכי המשמעותי, מעמדה אינו משקף זאת, לא מבחינת הכשרה ולא מבחינת שכר.**³⁰

מעמד הסייעת

בדיוני ועדות הכנסת לאורך השנים נשמעו טענות דומות לאלו שהוצגו לעיל לרבות קריאות של יושבי-ראש הוועדות להסדרת הנושא בהיבטים שונים, כגון הסדרת מעמדן של הסייעות כעובדות הוראה; **הגדרת עבודתן כמקצוע, לרבות קביעת ההכשרה הנדרשת ובחינת תנאי הכניסה לתפקיד;** הגדרת שבוע העבודה של הסייעת להיקף של 35 שעות, כמו לגננות; הכרה בשחיקה ובמחלות המקצוע; יצירת חלופות תעסוקה לסייעות ותיקות – ניווד עובדות; קביעת מסגרות ההעסקה של הסייעות למניעת העסקה פוגענית.³¹

כפי שנטען בדיוני ועדות הכנסת, וכן על פי עמדתם של ארגוני הסייעות, הגדרת הסייעת כמקצוע תשפר את מעמדה, שכן והכשרתן, ותוכל ליצור אופק לקידום. כמו כן היא תתרום למעמדן החברתי ולהכרה ציבורית בתפקידן הקשה. בהמשך לכך, **העלאת מעמדה ושכרן של הסייעות וקביעת אפיקי קידום יוכלו לסייע במציאת כוח אדם מתאים ואיכותי לתפקיד זה, להעלאת המוטיבציה ואיכות העבודה ולשימור העסקתן לאורך זמן.** במצב כזה יהיה פיקוח על אנשי

לאורך השנים קראו חברים בוועדות הכנסת וארגונים שונים להגדיר את הסיוע כמקצוע מוכר על מנת לשפר את ההכשרה והמקצועיות של הסייעות, ואת שכרן ומעמדה החברתי, וכן גם להגן על טובת הילדים

²⁹ משרד הפנים, מינהל שלטון מקומי, האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות, אוגדן תיאורי תפקידים, סייע גן ילדים, 27 בנובמבר 2020.
³⁰ חיים ביבס, ראש עיריית מודיעין מכבים רעות ויו"ר מרכז השלטון המקומי, מכתב לאביגדור ליברמן, שר האוצר, ויפעת שאשא ביטון, שרת החינוך, **מעמדן ושכרן של סייעות לגננות**, 7 באוקטובר 2021; תמר בן דרור, עמותת איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

³¹ למשל: הכנסת ה-18, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול 661, **סייעות בגני-הילדים – האם לא הגיע הזמן להסדיר את מעמדה המקצועי?** 4 ביולי 2012; הכנסת ה-20, ועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול 130, **תנאי שכר של סייעות בגנים ובבתי הספר – מעבר מהסכם זמני להסכם כולל**, 25 בינואר 2016; הכנסת ה-23, הועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, **תנאי העסקת הסייעות בגנים ובצהרונים**, 7 בספטמבר 2020.

המקצוע העובדים עם הילדים, וכן יישמרו **טובתם וזכויותיהם של הילדים**.³² הגדרת הסיוע כמקצוע מוכר תידון להלן בפרק 6 במסמך.

מתוקף החשיבות הרבה שיש לסייעות בחינוך הילדים ובהכנתם לכיתה א', אף יותר מבעבר, קוראת הסתדרות המעוף לא רק להכיר בסייעת כמקצוע אלא גם **לשנות את שם התפקיד** לתומכת למידה, תומכת חינוך, מסייעת חינוכית או כל שם דומה שישקף את תפקידה המשמעותי בחינוך הילדים.³³

במהלך השנים היו יוזמות חקיקה שונות להסדרת דרישות התפקיד ומעמד הסייעות אשר לא בשלו לכדי חקיקה. דוגמה לכך היא הצעת חוק סייעות במוסדות חינוך, התשפ"א-2021, שבה נכתב כי "לאור השינוי בתחומי האחריות של הסייעת אשר נכללים בהם כיום גם תפקידים פדגוגיים, **הסייעת היא שותפה מלאה לפעילות היום-יומית ועל כן יש מקום לעגן את תנאי הכשירות וההכשרה ואת תפקידי הסייעת בחוק**".³⁴

עם זאת, למרות דיונים בוועדות, ניסיונות חקיקה ופעולות של ארגוני הסייעות, **בחלוף השנים, מעמד הסייעות לא השתנה**.³⁵ התנאי היחיד לקבלה לעבודה כסייעת נשאר 12 שנות לימוד בלבד ללא הכשרה (למעט אחרי שנתיים לקבלת קביעות) וללא הגדרה של "סייעת" כמקצוע שיש בו הכשרה ואפיקי קידום.³⁶

4. תנאי שכר³⁷

4.1 היקף משרה

היקף המשרה המלאה של סייעת הוא 42 שעות שבועיות. סייעת המועסקת ב-100% משרה תעבוד עד השעה 16:00. עם זאת, בשנים האחרונות חלק מהרשויות המקומיות קולטות סייעות ב-83% משרה ומעסיקות אותן עד השעה 14:30. משעה 14:00 מתחילים הצהרונים בגן (בחצי השעה הנוספת הסייעות מסדרות ומנקות את הגן) המופעלים בדרך כלל על ידי גוף עצמאי כדוגמת החברה למתנ"סים. סייעת המעוניינת להשלים את משרתה יכולה לבקש לעבוד

³² שם; תמר בן דרור, עמותת איתך מעכי – משפטיניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021; עומק – מרכז לעיצוב מדיניות וחקיקה, [הצעת החוק להסדרת מעמד הסייעות בישראל](#), מוגש לחה"כ יעקב מרגי, יו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט, ינואר 2019.

³³ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.

³⁴ [הצעת חוק סייעות במוסדות חינוך, התשעפ"א-2021](#), (פ/278/24), של חה"כ יעקב מרגי וקבוצת חברי הכנסת, נוסח לדיון מוקדם. הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים, העשרים-ושתיים והעשרים-ושלוש.

³⁵ ראדה חסייסי, [מעמדן ותנאי העסקתן של סייעות בגני ילדים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 ביוני 2014.

³⁶ דבר זה נכון לגבי כל סוגי הסייעות ובהן סייעות בחינוך המיוחד, סייעות שילוב וכדומה.

³⁷ פרק זה מבוסס על מידע שהתקבל מהמרכז לשלטון מקומי, אלא אם כן צוין אחרת: רו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

בצהרונים אך אין הבטחה כי היא תועסק. אם תועסק על ידי מפעיל חיצוני, התנאים הסוציאליים יהיו בדרך כלל טובים פחות מתנאי ההעסקה בשעות הבוקר.³⁸

סייעת שמועסקת ב-100% משרה בגן שמופעל בו צהרון, תמשיך לעבוד בגן בשעות הצהרון ותקבל תוספת אופק חדש ויום חינוך ארוך.³⁹

4.2 בסיס השכר

בדומה לכלל העובדים בשירות הציבורי (שאינם מועסקים בחוזה אישי), שכר הסייעות נקבע לפי דירוג ודרגה ומושפע מהוותק:

דירוג – סייעות מועסקות בדירוג מינהלי בלבד.

דרגה – מתח הדרגות של סייעות הוא דרגות 4-8 (מתוך 25 דרגות בדירוג המינהלי). קבלת הדרגה נקבעת לפי רמת ההשכלה של הסייעת (כמפורט בהמשך). בנוסף, לכל דרגה נקבעת תוספת לפי שנות ותק. המעבר מדרגה לדרגה יכול להיעשות על ידי רכישת השכלה או בשהייה של שנתיים לפחות באותה הדרגה, למעט המעבר בין דרגה 4 לדרגה 5 שאורך שנה. **עלייה בדרגה מוגבלת לטווח הדרגות האפשרי לפי ההשכלה של הסייעת.** לאחר הגעה לשיא מתח הדרגות (שנקבע בהתאם להשכלה) והמתנה של שלוש שנים ניתן לקבל דרגת שהייה: בוגרות 12 לימוד ומטפלות בעלות תואר מורה/מדריך "מוסמך" יכולות לקבל דרגה +7, ובעלות תואר בכיר/אקדמאי יכולות לקבל דרגה +8.

סייעת שמועסקת בתוכנית יוח"א – יום חינוך ארוך, דרגתה הסופית תהא +8. אם יש לה תואר בכיר/אקדמי דרגתה הסופית תהיה +9.⁴⁰

מתח הדרגות לסייעות:

סייעות ומטפלות בוגרות 12 שנות לימוד: דרגה 4-7 (+7);

סייעות ומטפלות בעלות תואר מורה/מדריך "מוסמך": דרגה 5-7 (+7);

סייעות ומטפלות בעלות תואר בכיר/אקדמאי: דרגה 6-8 (+8).

דרגה אישית

דרגה אישית היא דרגה הנוספת על מתח הדרגות – הנקבע לפי השכלת הסייעת – ויכולה להינתן באישור של ראש הרשות המקומית ובהתאם לכללי ותק: תחילה תעבור הסייעת את מסלול מתח הדרגות הצמוד לתפקידה. כאשר הסייעת מגיעה לדרגת השיא שלה, כולל דרגת שהייה, תהיה המתנה של ארבע שנים ואז תהיה הסייעת רשאית לקבל דרגה אישית באישור ראש הרשות ולפי

³⁸ תמר בן דרור, עמותת איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

³⁹ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, שיחת טלפון, 7 בנובמבר 2021.

⁴⁰ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.

המלצות. תחילה היא תקבל דרגה 8 או 9 (בהתאם למתח הדרגות שלה) ולאחר שהייה של שלוש שנים תקבל גם דרגת שהייה, קרי 8+ או 9+.

ככלל, אפשר לתת דרגות אישיות ל-5% מכלל העובדים בכל שנה. **אין בידי המרכז לשלטון מקומי נתונים על מספר הסייעות שיש להן דרגות אישיות.**

קביעות

לאחר שנתיים באותו הגן הסייעת מקבלת קביעות. עם זאת, הקביעות היא כעובדת ברשות המקומית המעסיקה ולכן **הקביעות ויתר תנאי השכר אינם נשמרים במעבר מרשות לרשות.**

4.3 עדכון שכר

עדכון השכר האחרון שנעשה באופן ייעודי בנוגע לענף הסייעות היה במאי 2012, במסגרת עדכוני שכר בכלל המשק. העדכון כלל תוספת ענפית בגובה 10% לשכרן של הסייעות (תוספת סייעות). התוספת ניתנת על בסיס השכר בלבד ולא על כלל התוספות. בפועל תוספת זו היא בסכום של כ-200-400 ש"ח בחודש.

מלבד זאת, הסייעות זכאיות לעדכוני שכר על פי הסכמי מסגרת הניתנים בכלל המשק בהתאם לדירוג ולדרגה ולא עבור סקטור הסייעות באופן ספציפי או בתוספות חד-פעמיות. לדוגמה: תוספת שקלית 2016 – 193.28 ש"ח (עדכון אחרון במרץ 2020) ותוספת אחוזית 2016 – 3.3% (עדכון אחרון במרץ 2020).

נדגיש שככל עובדת אחרת במשק, סייעת זכאית לביטוח פנסיוני כקבוע בחוק. השיעור המינימלי להפרשות לביטוח פנסיוני הוא 18.5%, מהן 6% על חשבון העובד והיתר על חשבון המעסיק.⁴¹ מעסיק יכול לבחור להפריש שיעור גבוה יותר של הפרשות לביטוח פנסיוני.

עובדת רשות מקומית זכאית גם לקרן השתלמות. המעסיק מפריש 7.5% מהשכר הקובע (השכר ללא שעות נוספות והחזר הוצאות) והעובדת מפרישה 2.5%.⁴² הזכאות לקרן השתלמות אינה מעוגנת בחקיקה ולכן סייעות שעובדות במסגרות אחרות לא תמיד זכאיות לכך.

כלל התוספות יפורטו להלן בלוח 2.

4.4 תוספות שכר

בעקבות הסכמי שכר משקיים לאורך השנים התקבלו תוספות שכר שונות הנוגעות גם לשכר הסייעות. נפרט להלן את התוספות שהן מרכיב קבוע בשכר הסייעת (לוח 3):

⁴¹ אתר משרד הכלכלה והתעשייה, זרוע עבודה, [הזכות לביטוח פנסיוני](#), כניסה: 10 באוקטובר 2021.

⁴² מרכז השלטון המקומי בישראל, [חוקת העבודה](#) לעובדים ברשויות המקומיות בישראל (נוסח משולב), פברואר 2002.

לוח 3: התוספות לשכר הסייעות ופירוטן

שם התוספת	פירוט
תוספת 2001	תוספת של 3.6% על שכר יסוד משולב (ותק + דרגה) והתוספות שניתנו עד אז.
תוספת שקלית-אחוזית (בלתי ייחודיים)	22% מהשכר המשולב או 700 ש"ח, הגבוה משניהם
תוספת איזון 2006	257 ש"ח או 131 למי שמקבל תוספות אחרות
תוספת הסכם 1999	כ-100 ש"ח
תוספת 2011	תוספת של 6.25% על כל רכיבי השכר עד שנה זו
תוספת מדורגת (2009)	תוספת של 225-235 ש"ח ⁴³
תוספת מעוף (10.2012)	תוספת של 750-1,000 ש"ח ⁴⁴
תוספת סייעות	תוספת של 10% על שכר יסוד משולב, לא כולל שאר התוספות
תוספת שקלית 2016	תוספת של 193 ש"ח
תוספת אחוזית 2016	3.3% על שכר יסוד משולב וכל התוספות האחרות
תוספת אופק חדש אם חל בגן	אם חלה בגן רפורמת אופק חדש תהיה תוספת של 5% על שכר יסוד משולב וכל התוספות האחרות עד תאריך קביעת ההסכם (לא כולל תוספות 2011 ו-2016) ולא כולל עבודה בימי שישי (17.85% מהיקף המשרה).
תוספת יוח"א (יום חינוך ארוך)	אם יש יוח"א בגן, מתקבלת תוספת קבועה של 995 ש"ח בחודש לחמישה ימי עבודה ובאופן יחסי בעבור שיבוץ בפחות מחמישה ימי עבודה בשבוע.

⁴³ בדרגות 4 עד 7+ התוספת היא 235 ש"ח, בדרגות 8- עד 8+ התוספת היא 225 ש"ח. [

⁴⁴ התוספת ניתנת לפי הדרגה: בדרגות 4- עד 6+ התוספת היא 1,000 ש"ח, בדרגות 7- עד 7+ התוספת היא 950 ש"ח, בדרגה 8- התוספת היא 825 ש"ח ובדרגה 8+ התוספת היא 750 ש"ח.

שם התוספת	פירוט
תוספת השלמה למינימום	אם העובדת זכאית
תוספת עבור החלפת גננת	מ-1 בינואר 2003 ואילך, עבור החלפת גננת מתקבלת תוספת של 35.7 שח לשעה ליום עבודה בן חמש שעות, ובעד יום עבודה בן שש שעות מתקבל סכום נוסף של 11.20 ש"ח.
גמול השתלמות א'	גמול הניתן לעובדי דירוג מינהלי עבור השתלמות לימודים בהתאם לתנאים בסך 328.76 ש"ח.
גמול שלטון מקומי	גמול נוסף הניתן עבור השתלמות לימודים בהתאם לתנאים, בד"כ ניתן למנהלים
החזר הוצאות והבראה	טלפון וקצובת נסיעות והבראה – מענק חד-פעמי לפי ותק

4.4.1 תוספות עבור עבודה בחופשות

לסייעות 22 ימי חופשה בתשלום בשנה בתקופת יולי-אוגוסט בלבד, ובשאר השנה הן נדרשות לעבוד (להוציא ימי חג). אם אין קייטנות בפגרות החגים, הסייעות אינן מועסקות אך לא מנוכים ימים מימי החופשה שלהן (ימי החופשה הם על חשבון הרשות המקומית). כך נהוג גם לגבי ערבי חג.⁴⁵

בשנים האחרונות ההסתדרות מגיעה להסכמים בנוגע לעבודה בחופשות החגים, שלפיהם הסייעות הוותיקות, המועסקות מלפני 2015, אינן עובדות ומקבלות שכר רגיל, ואילו הסייעות החדשות (שהעסקתן החלה אחרי 2015) נדרשות לעבוד בקייטנה ומקבלות תוספות כמפורט להלן. הסכמים אלו נקבעים בכל שנה מחדש.⁴⁶

חופשות חנוכה ופסח/פגרת חורף ואביב

בשנים האחרונות ניתן תשלום נוסף לסייעות בבית הספר של החגים בגובה של 37 ש"ח לשעת עבודה. תוספת זו אינו קבועה וניתנת בכל שנה מחדש.⁴⁷ בשנים שבהן לא היה קיים שיפוי בזמן

⁴⁵ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.
⁴⁶ שם.

⁴⁷ חגית מגן, מרכז השלטון המקומי, אברהם פרץ, שלוש הערים הגדולות, רות לוי, מרכז הסתדרות המעוף, מכתב לכבוד ראשי רשויות מקומיות, יו"ר ועדי עובדים ברשויות המקומיות ומזכירי הסתדרות מעוף במרחבים, הודעה בענייני עובדים מס' 15/2019, הנדון: תשלום לסייעות לגננות שתועסקנה בחופשת חנוכה וחופשת החורף בקייטנות הגנים ובבתי הספר לילדים בגילאים 3-9 בחופשת החנוכה תש"פ ופגרת החורף, 14 בנובמבר 2019; מכתב מן המוענים ואל הנמענים המצוינים לעיל, הודעה בענייני עובדים מס' 6/2018, בנושא: תשלום לסייעות לגננות שתועסקנה במסגרת תוכנית "מסגרות חינוכיות בחופשות" לילדים בגילאים 3-9 בחופשת הפסח תשע"ח ובפגרת האביב

פגרות, הסייעת המובילה קיבלה דמי החלפת גננת (35.7 ש"ח לשעה ביום של חמש שעות עבודה).

חופשת הקיץ

סייעות בעלות וותק של עד חמש שנים מועסקות בשכר 11 חודשים. בחודש יולי הן מקבלות שכר על חשבון חופשה שנתית, ובאוגוסט הן בדרך כלל בחל"ת או מפוטרות כדי שתוכלנה לקבל דמי אבטלה. אם הרשות מבקשת מהעובדות לעבוד בחודש יולי הן זכאיות ל-12 חודשי שכר.⁴⁸

סייעות בעלות ותק של יותר מחמש שנים מקבלות שכר 12 חודשים בשנה, וביוולי עליהן לעבוד – בדרך כלל בגן או בתפקיד שהרשות מוצאת עבורן, ובאוגוסט הן בחופשה שנתית. הסייעות מחויבות לעבוד כל עוד הרשות מוצאת להן עבודה.

ככלל, אין תוספת שכר לסייעת בחופשת הקיץ, אך בתקופת משבר הקורונה ניתן שיפוי ביולי 2020 באמצעות תשלום יומי נוסף של 75-100 ש"ח (תלוי במספר הסייעות בכיתה ובתפקיד הסייעת: מובילת כיתה או עוזרת).⁴⁹

בקיץ 2021 קיבלו הסייעות בגני הילדים תוספת של 75-100 ש"ח ליום עבודה ביולי ועוד ארבעה ימי חופשה ויום השתלמות נוסף ביולי. בחודש אוגוסט, במקום שמונה ימי עבודת הכנה של הגן לקראת פתיחת השנה, עבדו שלושה ימים.⁵⁰

הסכמים אלו אינם קבועים ונכונים לשנה שבה נחתמו בלבד.

5. הדמיית שכר

בסימולציות שכר שנעשתה על ידי הסתדרות המעוף לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת – עבור שכר סייעת מתחילה בדרגה 4 המועסקת ברשות מקומית במשרה חלקית (83.3%) אך עובדת בכל השעות שבהן הגן פתוח, כפי שהוסבר לעיל – שכר הברוטו של הסייעת היה 5,427.6 ש"ח ושכר הנטו (בבנק) היה 4,891.0 ש"ח.⁵¹

⁴⁸ 2018, 18 בפברואר 2018. הודעה דומה התקבלה בנוגע לחנוכה: הודעה 14/2018, 2 באוקטובר 2018; הודעה 21/2021, 3 בדצמבר 2021.

⁴⁹ המרכז לשלטון מקומי ממליץ לרשויות המקומיות להעסיק את הסייעות בחופשה כדי לשמר את שכרן; חוקת העובדה לעובדי הרשויות המקומיות.

⁴⁹ חגית מגן, מרכז השלטון המקומי, אברהם פרץ, שלוש הערים הגדולות, ארנון בר-דוד, יו"ר ההסתדרות, גיל בר-טל, יו"ר הסתדרות המעוף, מכתב לכבוד ראשי רשויות מקומיות, יו"ר ועדי עובדים ברשויות המקומיות ומזכירי הסתדרות מעוף במרחבים, הודעה בענייני עובדים מס' 16/2020, הנדון: העסקת סייעות לגננות בגני הילדים ביולי אוגוסט 2020, 23 ביוני 2020.

⁵⁰ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021. ⁵¹ שם.

בתלושי שכר שהתקבלו עבור שכר של סייעת בעלת שבע שנות ותק בדרגה 7 המועסקת ברשות מקומית במשרה מלאה,⁵² **השכר ברוטו של הסייעת היה 7,601.15 ש"ח**, והשכר נטו (בבנק) היה 6,355.81 ש"ח (להלן בנספח – לוח 1). בשכר זה נכללה תוספת יוח"א (כ-1,000 ש"ח) ותוספות המשולמות מטעם הרשויות המקומיות ואינן משולמות על ידי משרד החינוך כגון תוספת מעוף. תלושי השכר היו דומים מאוד להדמיית השכר שנעשתה עבורנו מטעם הסתדרות המעוף. מאחר שבגנים רבים לא משולמת תוספת יוח"א, שכר הסייעת נמוך יותר. נוסף על כך, כאמור לעיל, יש סייעות העובדות במשרה חלקית, ובמצב כזה השכר יהיה נמוך אף יותר.

בהשוואת השכר ברוטו (7,601 ש"ח) לשכר הממוצע במשק (11,953 ש"ח⁵³), **עולה כי שכר הסייעת נמוך בכ-40% מהשכר הממוצע במשק.**

בפרסום משרד החינוך משנת 2019 הוצגה עלות שכר של סייעת בדרגה שש בעלת עשר שנות ותק שלפיה המשרד מתקצב את הרשויות המקומיות (להלן בנספח – לוח 3).⁵⁴ **לפי תקצוב משרד החינוך, שכר ברוטו של הסייעת יהיה 6,545.52 ש"ח**. בעלות השכר נכללו 78.64 ש"ח עבור תוספת מעונות, 261.68 ש"ח עבור מילוי מקום ו-1,784.93 ש"ח עבור השלמת הכנסה. בעלות השכר לא נכללו מרכיבי שכר שהרשות משלמת עליהם כגון תוספת מעוף כפי שמוסבר להלן בפרק הסוגיות.⁵⁵ בעלות השכר נכללה תוספת של 2,045.74 ש"ח לתשלומי המעסיק עבור תנאים סוציאליים כגון ביטוח לאומי וקרן פנסיה. בחישוב עלות השכר לא הוצגה סימולציה של ניכויי חובה ורשות (כגון פנסיה וקרן השתלמות) של העובד.

6. הכשרה

כאמור, הכשרת סייעות באמצעות קורס סייעות מאפשרת להן לקבל קביעות. **בכל שנה בערך 700 סייעות עוברות הכשרה כזו.**⁵⁶ המרכז לשלטון מקומי וארגוני הסייעות רואים הכרח בהכשרה מתמדת והתמקצעות של הסייעות.⁵⁷

⁵² תלושי השכר התקבלו מרו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, דוא"ל, 11 באוקטובר 2021. בהדמיה דומה של שכר סייעת בעלת 12 שנות ותק בדרגה 7+ מרכיבי השכר היו דומים והשכר הסופי היה גבוה ב-149.69 ש"ח מהשכר המוצג לעיל. נציין כי הפער בשכר היסוד המשולב בשל תוספת דרגה ותק היה 275.3 ש"ח, אך השלמת שכר המינימום הייתה 52.69 ש"ח ולא 157.53 כמופיע בשכר בלוח בנספח. כלומר, כשליש מהעלייה בשכר בשל ותק ודרגה אינה מורגשת היות שהיא מוטמעת בהשלמה לשכר המינימום.

⁵³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [השכר הממוצע ברוטו למשרת שכיר של עובדים ישראלים בחודש ינואר 2021](#), 5 באפריל 2021.

⁵⁴ השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות לשנת תשע"ט-2019.

⁵⁵ בפרסום משרד החינוך צוין כי בגנים הרשמיים בלבד ניתנת תוספת אופק חדש המגולמת בעלות השכר.

⁵⁶ רו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

⁵⁷ חיים ביבס, ראש עיריית מודיעין מכבים רעות ויו"ר מרכז השלטון המקומי, מכתב לאביגדור ליברמן, שר האוצר, ויפעת שאשא ביטון, שרת החינוך, מעמדן ושכרן של סייעות לגננות, 7 באוקטובר 2021; תמר בן דרור, עמותת איתך מעכי – משפטינות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

סייעות כמעט אינן יוצאות להשתלמויות חרף תפקידן החינוכי ועבודתן הצמודה עם ילדים בגיל הרך

עם זאת, **ההכשרה כיום אינה מספקת ואינה מתמשכת**. מהסתדרות המעוף נמסר כי עבודת הסייעת היא פיזית, מנטלית וחינוכית ולכן יש להכשיר את הסייעות בהתאם לתכנים פדגוגיים חדשניים ולתגמל בהתאם את הסייעות אשר סיימו את לימודיהן. לפי הצעה זו, ההשתלמות תיחשב כתקופת עבודה בפועל לצורך תשלום שכר.⁵⁸

הכשרה נוספת היא מסוג גמול השתלמות; היא אינה ייחודית לסייעות ומאפשרת להן לקבל תוספת לשכרן. נציין כי סייעת אשר אין לה תואר ראשון תצטרך ללמוד בין 500 ל-1,200 שעות בהתאם לוותק שלה על מנת לקבל גמול. סייעת בעלת ותק של שנה תלמד 1,200 שעות וסייעת עם ותק של 12 שנות לימוד ויותר תלמד 500 שעות.⁵⁹

ממשרד החינוך נמסר כי הוא רואה חשיבות רבה בהכשרת הסייעות בהיותן דמות מרכזית ומשמעותית בגן הילדים. במהלך השנתיים האחרונות בוצע פיילוט לקראת הכשרת סייעות מובילות בגני ילדים ב-44 רשויות מקומיות. במסגרת הפיילוט הוכשרו מנהלי מחלקות גני הילדים ברשויות המקומיות ונבחרו על ידיהם סייעות מובילות שיוכשרו בשנה"ל תשפ"ב. לדברי המשרד, הנושא נמצא על סדר היום ומתגבשת בימים אלה תוכנית כלל מערכתית בנושא. עוד צוין כי המשרד בונה את מתווה תוכנית ההכשרה בשיתוף המרכז לשלטון מקומי, שממונה על ביצוע ההכשרות.⁶⁰ מעקב אחר תוצאות הפיילוט יוכל ללמד על מידת האפקטיביות של התוכניות ויכולת המשרד לספק את ההכשרה לכלל הסייעות.

6.1 הסדרת העיסוק במקצוע הסייעת

הסדרה של עיסוק משמעותה כי רק מי שיש בידו רישיון של הגוף המסדיר רשאי לעסוק במקצוע מסוים. הסדרת עיסוק היא הגבלה של חוק יסוד חופש העיסוק, התשנ"ב-1992, ונעשית על פי חקיקה ייעודית. על מנת להסדיר עיסוק צריכה להיות סיבה מוצדקת להגביל את חופש העיסוק. מי שאינו עומד בתנאי ההסדרה אסור לו להציג עצמו כאיש מקצוע ולעבוד בתחום העיסוק המוסדר. כך למשל, כדי להגן על הצרכן נקבע כי רק חשמלאי שיש לו רישיון והוא רשום בפנקס החשמלאים יוכל לעבוד במקצוע זה. לרישום בפנקס מקצועי יש תנאים המבטיחים עבודה מקצועית ובטוחה כגון הכשרה, ניסיון מעשי וכדומה. על מנת לקבוע כי יש להסדיר תחום עיסוק מציע האגף לאסדרת עיסוקים במשרד הכלכלה לבצע סקירה משווה על מצב המקצוע במדינות בעולם כדי להצביע על נחיצות ההסדרה והשלכותיה.⁶¹

לפי האגף להסדרת עיסוקים, הסדרת עיסוק הסייעת היא באחריות משרד החינוך ויש לבצע אם היא נדרשת נוכח עיסוק הסייעות ושלא על מנת לקדם את מעמדן ושכרן

⁵⁸ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021

⁵⁹ אתר הסתדרות המעוף, [גמול השתלמות](#), כניסה: 5 באוקטובר 2020.

⁶⁰ הילה פאר סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעולות מול ועדות הכנסת, לשכת משנה למנכ"ל, משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 באוקטובר 2021.

⁶¹ אסף סגל, ראש מטה אגף בכיר לאסדרת עיסוקים, זרוע עבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, שיחת טלפון, 1 בנובמבר 2021.

יש לציין כי מניסיון העבר של האגף, הסדרת מקצוע מביאה לעלייה במקצועיות ולעלייה ביוקרת המקצוע, במעמד העובדים ובשכר. עם זאת מודגש כי יתרונות אלו אינם יכולים להיות סיבות להסדרה ולהגבלת חופש העיסוק, אלא יש לבחון תמריצים אחרים.⁶²

ממשרד החינוך⁶³ ומהאגף לאסדרת עיסוקים נמסר כי לפני כשנה המשרדים היו בקשר סביב בחינת שאלת ההסדרה של מקצוע הסייעת. הסדרת מקצוע הסייעת לפי חוק משמעותה כי רק סייעות שיעמדו בתנאים מסוימים כגון הכשרה ורישום בפנקס מקצועי תוכלנה לעבוד במקצוע. מהאגף לאסדרת עיסוקים נמסר כי **משרד החינוך הוא הגוף שמאסדר את עבודת המורות והגננות ולכן סוכם שאם נדרשת הסדרה, משרד החינוך יבצע זאת** בהתאם לאמור לעיל ובסיוע הניסיון המקצועי של האגף ככל שידרש. בנוסף, כאמור, ככל שתהיה כוונה להסדיר את עבודת הסייעת יש לבחון אם הגבלת חופש העיסוק מוצדקת בעבודת הסייעת.⁶⁴

דרך אחרת לפתח את מקצועיות הסייעות שלא לפי חקיקה ייעודית היא מתן **תעודת גמר בפיקוח ממשלתי** להכשרה שהמדינה מפקחת עליה. כך למשל מזכירות רפואית אינה מקצוע מאוסדר, אך מרכזים רפואיים רבים מעוניינים להעסיק מזכירים רפואיים בעלי תעודת גמר ממשלתית.⁶⁵ תעודת הגמר הממשלתית מבטיחה כי הסילבוס וההכשרה מקצועיים ועומדים בתנאים שקבע האגף להכשרה מקצועית.⁶⁶

תעודת מקצוע ממשלתית היא תעודה הניתנת למי שעמד במבחני סף לפי התנאים שנקבעו בחתימת השר הממונה. גם מי שלא עבר הכשרה מקצועית יכול לגשת לבחינה מקצועית ולקבל תעודה מקצועית, עם זאת ניתן לעבוד במקצוע גם ללא התעודה.⁶⁷

ממשרד החינוך⁶⁸ והאגף להכשרה מקצועית נמסר כי המשרדים עמדו בקשר כדי לבחון מתן תעודת גמר או תעודת מקצוע ממשלתית לסייעות, וכן מימון ההכשרות המקצועיות של הסייעות. מהאגף להכשרה מקצועית נמסר כי נושא זה לא הבשיל לכדי פיתוח תעודת מקצוע ממשלתית. ייתכן שהמרכז לשלטון מקומי התנגד לכך בשל העומס שיווצר אם יפקח האגף על ההכשרות. סיבה נוספת היא **חוסר היכולת של האגף לתקצב פעילות של משרד אחר שאינו תחת**

⁶² שם.

⁶³ הילה פאר סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעולות מול ועדות הכנסת, לשכת משנה למנכ"ל, משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 באוקטובר 2021.

⁶⁴ אסף סגל, ראש מטה אגף בכיר לאסדרת עיסוקים, זרוע עבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, שיחת טלפון, 1 בנובמבר 2021.

⁶⁵ מזכיר רפואי יכול לקבל גם תעודת ממשלתית אם יעמוד בתנאי הבחינה הממשלתיים. יש מקצועות שבהם ההכשרה ניתנת בקורס ממשלתי ואז תעודת הגמר הממשלתית תהיה גם תעודת המקצוע הממשלתית.

⁶⁶ לספר יכולה להיות תעודת גמר ממשלתית אך בדרך כלל הלקוחות אינם בודקים אם יש לו תעודה כזו.

⁶⁷ חני זוהר, מנהלת היחידה לפיתוח תוכניות לימודים באגף הכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם בזרוע עבודה, משרד הכלכלה והתעשייה, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2021.

⁶⁸ הילה פאר סיקרון, מנהלת תחום תיאום פעולות מול ועדות הכנסת, לשכת משנה למנכ"ל, משרד החינוך, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 באוקטובר 2021.

לפי האגף להכשרה מקצועית, תקצוב ופיתוח של הכשרות והשתלמויות לסייעות הם באחריות משרד החינוך והמרכז לשלטון מקומי

אחריותו. עם זאת צוין כי האגף יוכל לכתוב תוכנית הכשרה ואף לפקח עליה. **לדברי האגף, נושא זה עומד לפתחם של משרד החינוך והמרכז לשלטון מקומי במיוחד נוכח מעבר אגף מעונות יום לטיפול משרד החינוך.**⁶⁹

נוכח המצוקה החריפה של מחסור בסייעות בגני ילדים, סייעות לחינוך המיוחד וסייעות רפואיות עלתה הצעה **להכריז על מקצוע הסייעות כמקצוע מועדף (עבודה נדרשת) - מקצוע שהמשתחררים מהצבא העוסקים בו זוכים למענק.**⁷⁰ יו"ר המרכז לשלטון מקומי ביקש מראש הממשלה, שר האוצר ושרת החינוך לקדם מהלך של הכרזה על מקצועות הסיוע כמועדפים. לדברי יושב הראש, בקידום מהלך שכזה המדינה תסייע לצעירים ולצעירות שהשתחררו מהצבא ומבקשים להתפרנס ולחסוך לכלכלת לימודיהם, להיכנס למעגל התעסוקה ואגב כך לסייע בפתרון מצוקה גדולה של מחסור חמור בסייעות.⁷¹

7. פער בין תקצוב משרד החינוך לבין השכר המשולם בפועל

כפי שצוין לעיל, יש פער בין תקצוב משרד החינוך לסייעת לבין עלות השכר בפועל, הן השכר שמשלמים גנים בחינוך המוכש"ר כפי שיוצג להלן, והן השכר שמשלמות הרשויות המקומיות. לפי המרכז לשלטון מקומי, יש תוספות שכר אשר המשרד אינו מתקצב ולכן ההוצאה של הרשות בהכרח גבוהה מהתקצוב.⁷²

בעקבות בדיקה שנערכה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נמסר כי ברשויות המקומיות המוכרות לארגון מישור, הנותן שירותי חשבונות לרשויות מקומיות, יש **פער של 20%-30% בין תקצוב שכר הסייעות לבין שכר בפועל**, הנובע מהגורמים האלה:⁷³

- **השתתפות משרד החינוך בתקצוב עלות הסייעת ניתנת עבור משרה בדרגה +6 ועשר שנות ותק. עם זאת, לפי הבדיקה הנ"ל בפועל הוותק הממוצע הוא 12 שנים.**

⁶⁹ חני זוהר, מנהלת היחידה לפיתוח תוכניות לימודים באגף הכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם בזרוע עבודה, משרד הכלכלה והתעשייה, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2021.

⁷⁰ לפי התנאים הקובעים כגון משך עבודה, זכאות לדמי אבטלה ועוד. סכום המענק לעבודה במשך חצי שנה הוא כ-10,000 ש"ח; המוסד לביטוח לאומי, מענק לחייל משוחרר בעבודה נדרשת, כניסה: 3 בנובמבר 2021.

⁷¹ חיים ביבס, ראש עיריית מודיעין מכבים רעות ויו"ר מרכז השלטון המקומי, מכתב לחה"כ וראש הממשלה נפתלי בנט, אביגדור ליברמן, שר האוצר, וחה"כ ד"ר יפעת שאשא ביטון, שרת החינוך, בנושא: מצוקת איוש סייעות: קריאה להתערבותכם הדחופה בהכרזה על מקצוע מועדף, 28 באוקטובר 2021.

⁷² רו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

⁷³ רו"ח אביגיל שקוביץקי, מישור חשבונות מוניציפאלית בע"מ, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא עיוותים הקיימים בנושא תקציבי חינוך סייעות בגני ילדים, 11 באוקטובר 2021. כך גם לפי רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בנובמבר 2021, ורו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 בנובמבר 2021, הסעיפים להלן נכונים אך אין מידע מדויק על עלות תשלום עבור מעונות או מספר שנות ותק בפועל.

נראה כי העלות
בפועל של שכר
הסייעות גבוהה ב-
20%-30% מהתקציב
המתקבל ממשרד
החינוך

- תוספת למעונות ניתנת בסכום של 78.46 ש"ח בעוד שבפועל ממוצע תוספת המעונות המשולמת לסייעות הוא 150 ש"ח.
- שיפוי בגין מילוי מקום ניתן בסך 5% מעלות השכר, עם זאת בפועל משולמים 10% עבור מילוי מקום בשל ניצול גבוה יותר מהשיעור מתוקצב של ימי מחלה וחופשות לידה.
- נוסף על כך, לא מתוקצבים סעיפי השכר הבאים: משרת אם, תוספת מעוף, תוספת סייעות, גמול השתלמות והשלמת משרה.

עוד נמסר מן המרכז לשלטון מקומי כי **תשלום בגין אי-היעדרות, הקיים כפיילוט באישור משרד האוצר בכמה רשויות מקומיות**,⁷⁴ אינו משופה על ידי משרד החינוך ויוצר גם הוא פערים בין הוצאות השכר לבין המימון.⁷⁵

8. העסקה בחינוך מוכר שאינו רשמי

כאמור, כ-70% מהסייעות עובדות בחינוך הרשמי ומועסקות ישירות על ידי הרשויות המקומיות או באמצעות חברות בת של הרשויות המקומיות. יתר הסייעות עובדות בחינוך המוכר שאינו רשמי ומועסקות על ידי בעלויות שהן עמותות וארגוני חינוך. גובה התקצוב בבעלויות שונה מגובה התקצוב ברשויות המקומיות, מה שעלול להקשות על המעסיקים לעמוד בהסכמי השכר מול הסייעות הזכאיות לאותם תנאים כמו הסייעות המועסקות באופן ישיר על ידי הרשויות המקומיות.⁷⁶ נפרט להלן את פערי התקצוב:⁷⁷

- בגנים לבני שלוש וארבע משרד החינוך מתקצב את הרשויות המקומיות ב-90% מהעלות של העסקת סייעת, והרשויות המקומיות צריכות להשלים את 10% הנותרים. הבעלויות מתקצבות גם הן ב-90% מהעלות אך נדרשות להשלים את החסר בעצמן.⁷⁸ ייתכן שיש בעלויות המתקשות להשלים את הפער בצורה עצמאית.

⁷⁴ מטרת הפיילוט לצמצם ימי היעדרות ולשמור על צוות קבוע בגן, וכן לצמצם עלויות של העסקת סייעת מחליפה.

⁷⁵ ר"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

⁷⁶ למשל ראו: ע"ע (ארצי) 28650-11-17, **עמותת בני ציון נ' שלומית עמרני**; פסק הדין ניתן ב-2 בפברואר 2020.

⁷⁷ פירוט זה מתייחס להבדלים העיקריים בין שיטות התקצוב. יש הבדלים נוספים הנוגעים לרשויות במועצות מקומיות ומועצות אזוריות, סייעת שנייה, תקצוב גנים ועוד, שלא יפורטו במסמך זה כמפורט לעיל בפרק 2. לפירוט נוסף בנושא ראו: מינהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך, [השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות לשנת תשע"ט-2019](#); משרד החינוך, פורטל רשויות ובעלויות חינוך, כניסה: 5 באוקטובר 2021.

⁷⁸ שם.

בתקצוב הבעלויות לא נכללת תוספת אופק חדש ויוח"א

• סייעות במוכש"ר לא נכללו ברפורמת אופק חדש ובתוכנית יוח"א ועלויות השכר אינן מתוקצבות על כך.⁷⁹

פערים אלו ואחרים⁸⁰ עלולים ליצור מחסור תקציבי בהפעלת גנים במוכש"ר שעלול לבוא על חשבון השכר המשולם לסייעות ולפגוע בזכויותיהן.

נוסף על כך, סייעות במוכש"ר אינן מאוגדות כפי שהסייעות ברשויות המקומיות מאוגדות בהסתדרות המעוף. בשל כך פעמים רבות סייעות אינן מעודכנות בהסכמי שכר, הן אינן יודעות מה זכויותיהן, הן מתקשות לדרוש אותן ומאוימות בהחלפתן באחרות המסכימות לעבוד בשכר נמוך.⁸¹

9. אמצעים מוצעים לשיפור העסקת הסייעות

מהמרכז לשלטון מקומי נמסר כי יש **קושי בגיוס עובדות ושימורן בשל שכרן ומעמדן הנמוכים**. בשל כך מוצע: שתוספות לשכר הסייעת יכולות להיות באמצעות **תוספת כוננות ביום החופשי** של הסייעת, אם היא מתבקשת להיות בכוננות להחלפת סייעת אחרת, ובאמצעות **תשלום בגין אי-היעדרות**.⁸²

מהסתדרות המעוף נמסר כי לראש הרשות המקומית ישנה פררוגטיבה – הזכות **להעניק דרגה נוספת או לשלם דמי אחזקת רכב** וכי אכן יש רשויות רבות אשר עושות כך, כדוגמת ירושלים, תל אביב ומודיעין. רשויות אלו נחשבות חזקות והן עושות זאת מתוך תקציב העירייה ועל דעתה.⁸³ הסתדרות המעוף קוראת להסדיר **תשלום עבור הוצאות של הסייעות הנדרשות מתוקף תפקידן** כגון ביגוד, השתלמויות והכשרות להתנהלות מקצועית לנוכח צורכיהם של ילדי הגנים.⁸⁴

אמצעים המוצעים לשיפור תנאי העסקת הסייעות הם בין היתר תוספת כוננויות, תשלום בגין אי-היעדרות, הגדרת עבודה מועדפת לחיילים משוחררים, הגדלת כוח האדם בגן וצמצום מספר השעות בתקן משרה

⁷⁹ מני מזרחי, מנהל אגף בכיר ארגון מוסדות חינוך, משרד החינוך, הבהרות לתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שיחת טלפון, 4 בנובמבר 2021; ראו חדוה קפלינסקי, [תקצוב גני הילדים בחינוך המיוחד](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 באוגוסט 2019; אסף ויניגר, [תקצוב גני-ילדים מוכרים לא רשמיים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 במרץ 2014.

⁸⁰ למשל ראו מחקר על הלנת שכר ופגיעה בזכויות עובדים במערכת החינוך החרדית ששעורים ניכרים ממנה שייכים למוכש"ר: מיכל צ'רנוביצקי ודבורה פלדמן, [החצר האחורית של החינוך בישראל. מערכת החינוך החרדית. תמונת מצב והמלצות מדיניות](#), עיר ואם, קרן ברל כצנלסון, שותפות לעתיד ישראל, ינואר 2018.

⁸¹ תמר בן דרור, עמותת איתך מעכי – משפטינויות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021; הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, תנאי שכר והעסקת מטפלות-מחנכות במעונות היום, 4 באוקטובר 2021. בדיון צוין כי ברשויות באשכולות הנמוכים יש היצע גבוה של עובדות המוכנות לעבוד בשכר נמוך.

⁸² רוח"ש שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

⁸³ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.

⁸⁴ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021; תמר בן דרור, עמותת איתך מעכי-משפטינויות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

עוד נמסר כי **מספר שעות העבודה של הסייעת חייב להיות פחות מ-35 שעות שבועיות** למשרה מלאה. נוסף על כך צוין כי יש **לקבוע תקינה מוגברת** כיוון שהיחס המספרי של סייעת אחת לכל 35 ילדים אינו מספק תנאים סבירים לא לסייעת ולא לילדים.⁸⁵

המרכז לשלטון מקומי, הסתדרות המעוף וארגוני הסייעות קוראים **להגדיר את תפקיד הסייעת כמקצוע ולהרחיב את ההכשרה ואת לימודי התעודה לתפקיד זה**, כפי שצוין לעיל. לדבריהם יש לדאוג לביסוס מעמדם, תנאי עבודתן והכשרתן המקצועית של הסייעות למען ולמען ילדי ישראל.⁸⁶

כאמור, לדעת הסתדרות המעוף, לצורך חיזוק מעמדם יש לשנות את כינוי תפקיד הסייעות ל"תומכות למידה", "תומכות חינוך" או "מסייעות חינוכיות", על מנת לשקף את תפקידה האמיתי של הסייעת ואת המקום המשמעותי שיש לה בחינוך הילדים והכנתם לכיתה א'.⁸⁷

10. סוגיות

תלונות על פגיעה בתנאי העסקה

מהסתדרות המעוף ומהמרכז לשלטון מקומי נמסר כי הסייעות הן חברות בהסתדרות הכללית ולכן כל טענה שעולה נבדקת מול ההסתדרות, **ואם קיימת אי-הסכמה מופעל מנגנון ליישוב סכסוכים מול הרשות** (ועדה פריטטית) המורכב מנציג הסתדרות המעוף, נציג השלטון המקומי, נציג הרשות המקומית (כגון יועמ"ש גזבר או מנכ"ל) ומנהלת מחלקת חינוך או הגנים, הסתדרות המרחב, ועד העובדים והעובדת. אם אין הסכמות הנושא עובר לבוררות.⁸⁸

נוסף על כך, יש להסתדרות המעוף מנגנון כלכלי לבדיקת תלושי משכורת.⁸⁹

עם זאת, **סייעות רבות מועסקות על ידי בעלויות שונות והן אינן מאוגדות**. כאמור, חוסר ההתאגדות מקשה עליהן לדעת את זכויותיהן ולדרוש לקבלן במקרה שהדבר לא נעשה. נוסף על כך, אין אתר או אוגדן מסודר ונגיש לעובדות המפרט את כל זכויות הסייעות. חוקת העבודה

⁸⁵ שם.

⁸⁶ ר"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021; רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021; תמר בן דרור, עמותת איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

⁸⁷ רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.

⁸⁸ ר"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021; עו"ד רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.

⁸⁹ עו"ד רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.

לא עודכנה מאז 2002 כך שהסכמי שכר מופיעים ב"הודעות לעובד" באתר הסתדרות המעוף, מה שעלול להפחית מנגישותן עבור העובדות.⁹⁰

מארגון איתך מעכי נמסר כי מוכרים לארגון מקרים שבהם רשויות מקומיות אינן משלמות לסייעות את כל רכיבי השכר הנדרשים. לטענת הארגון הפרות אלו קיימות בעיקר ברשויות בפריפריה וברשויות ערביות וחרדיות,⁹¹ אך גם ברשויות אחרות. ההפרות מתרחשות הן כאשר מדובר בסייעות המוכש"ר, והן בחברות הבת של הרשויות המקומיות או ברשויות עצמן. לדבריהן, יש הפרה קבועה של זכויות הסייעות וחוסר אחידות בתנאים שהן מקבלות לרבות פגיעה בניצול ימי חופשה ביולי-אוגוסט. לצד רשויות שמפרות את זכויות הסייעות יש רשויות שיש ביכולתן לתת שכר גבוה יותר לסייעות והן עושות כך.

סוגיה נוספת היא כאמור, העסקה במשרה חלקית. מארגונים המלווים סייעות עולה כי **בגנים רבים אין יישום של יום לימודים ארוך, כך שסייעות רבות עובדות ב-83% משרה** ועובדות הצהרונים מחליפות אותן עד שעה מאוחרת יותר. אם העובדת ממשיכה לעבוד בשעות הצהרון בארגון המפעיל תנאי ההעסקה שלה נמוכים יותר ופוגעים ברמת השכר.⁹²

תקופת משבר הקורונה

משרד החינוך המשיך לתקצב את גני הילדים בתקופת משבר הקורונה ולכן הורה מפורשות שבתקופה זו אין לפטר סייעות או להוציאן לחל"ת, לרבות סייעת שנייה.⁹³ עם זאת, הודגש בתשובת המרכז לשלטון מקומי על פנייתנו כי תוספות כגון אופק חדש ויום חינוך ארוך לא שולמו באותה תקופה.⁹⁴ למרות ההוראה שלא להוציא את הסייעות לחל"ת, מדיווחים שהגיעו לארגוני הסייעות נמסר כי היו סייעות במוכש"ר שהוצאו לחל"ת במהלך הסגרים.⁹⁵

הסתדרות המעוף חתמה על הסכמים עם המרכז לשלטון מקומי עם התפרצות מגפת הקורונה במרץ 2020. הסייעות לא יצאו לחל"ת והייתה הסכמה כי תירשם להן יתרה שלילית של ימי חופשה. עד 3 במאי 2020 הן קיבלו שכר מלא. סייעות שעבדו בקייטנה בכל חודש יולי ועוד חמישה ימים באוגוסט יצאו לשלושה שבועות של חופשה במהלך חודש אוגוסט למעט יומיים של

בתקופת משבר הקורונה לא הייתה התייחסות מיוחדת לסייעות עם מחלות רקע שלא יכלו לעבוד אם הדבר סיכן אותן או את הילדים

⁹⁰ תמר בן דרוו, עמותת איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.
⁹¹ מיכל צ'רנוביצקי ודבורה פלדמן, [החצר האחורית של החינוך בישראל, מערכת החינוך החרדית, תמונת מצב והמלצת מדיניות](#), עיר ואם, קרן ברל כצנלסון, שותפות לעתיד ישראל, ינואר 2018.

⁹² הקליניקה לנשים וכלכלה באוניברסיטה העברית ואיתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, [ריכוז מקורות נורמטיביים, עבודות מחקר וקשיים מרכזיים של מטפלות, סייעות ועובדות הצהרונים](#), 16 בדצמבר 2020.

⁹³ פעילות הצהרונים הקופאה ולכן לא הייתה הנחיה האוסרת פיטורין או הוצאה לחל"ת של סייעות שעבדו בצהרונים.

⁹⁴ ר"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר; חשבות משרד החינוך, מכתב לרשויות חינוך מקומיות ובעלויות על מוסדות חינוך בנושא [הבהרה בהמשך לחוזרים בנוגע לאי-הוצאת עובדי מוסדות חינוך לחל"ת](#), 1 באפריל 2020.

⁹⁵ תמר בן דרוו, עמותת איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

היערכות לשנה הבאה. בתמורה הן קיבלו תוספת של כ-3,330 ש"ח ומחיקת כל הורדת ימי החופשה שנרשמה להן במהלך הסגר הראשון (18.75 ימים). מי שלא עבדה בתקופה זו ברצף יכלה להחזיר את ימי החופשה באמצעות התקזזות עם ימי חופשה חדשים שקיבלה עד ל-1 בספטמבר 2022.⁹⁶

בנוסף, נציין כי לא היו הסכמים בנוגע לעובדות עם מחלות רקע ואי-יכולתן לעבוד עם הילדים אם הדבר מסכן את בריאותן.⁹⁷ מהסתדרות המעוף נמסר כי הרשויות המקומיות השתדלו למצוא תפקידים מתאימים לסייעות עם מחלות רקע, ומי שלא נמצא לה מקום חלופי נכנסה להסדר שלפיו קיבלה 70% מהשכר ללא הפחתה של ימי חופשה.⁹⁸

בסגר השני ובסגר השלישי סייעת המועסקת על ידי הרשות המקומית יכלה לעבוד יחד עם הגנת באמצעות היישום "זום" תמורת תשלום עבור משרה מלאה. מי שלא עבדה ב"זום" נכנסה להסדר כמצוין לעיל.⁹⁹

סייעות אחרות

ראוי להזכיר כי מלבד סייעות הגנים יש כ-14 סוגי סייעות נוספים במערכת החינוך לרבות סייעות שילוב, סייעות סבב, סייעות רפואיות ועוד. שכן של חלק מסייעות אלו נמוך משכרן של סייעות הגנת. ממרכז השלטון המקומי נמסר כי ראוי לטפל בשכרן ובמצבן התעסוקתי הגרוע של סייעות אלו.¹⁰⁰

⁹⁶ עו"ד רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.

⁹⁷ רו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר; תמר בן דרום, עמותת איתך מעכי – משפטיניות למען צדק חברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 באוקטובר 2021.

⁹⁸ עו"ד רות לוי, ראש חטיבת החינוך, הסתדרות המעוף, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 באוקטובר 2021.
⁹⁹ שם.

¹⁰⁰ רו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2021.

נספח: הדמיית שכר

לוח 1: הדמיית שכר של סייעת בדרגה 7 ובעלת שבע שנות ותק בספטמבר 2021¹⁰¹

מרכיבי שכר	סכום בשקלים
סכום בבנק (שכר נטו)	6,355.81
שכר ברוטו ותוספות	7,601.15
שכר משולב (דרגה + ותק)	2,526.7
תוספת שקלית-אחוזית	1,142.63
השלמה לשכר מינימום	157.53
תוספת 2001	196.74
תוספת איזון 2006	257.37
הסכם 1999	101.05
תוספת 2011	274.23
תוספת מדורגת	235
תוספת מעוף	950
תוספת סייעות	252.64
תוספת שקלית 2016	195.99
תוספת אחוזית 2016	180.35
תוספת אופק חדש	136.15
תוספת יוח"א	995
החזר הוצאות	144.36
נסיעות	95.76
טלפון	48.6
הפרשות עובד	-805.72
ביטוח פנסיוני	-526.58
קרן השתלמות	-160.61
דמי חבר ודמי ועד	-118.53
ניכויי חובה	-439.85
ביטוח לאומי ומס בריאות	-375

¹⁰¹ תלוש השכר התקבל מרו"ח שני בן חמו, מנהלת תחום משאבי אנוש ומחוז דרום, מינהל הסכמי עבודה ושכר, מרכז השלטון המקומי בישראל, דוא"ל, 11 באוקטובר 2021.

מרכיבי שכר	סכום בשקלים
מס הכנסה ¹⁰²	-64.85
הפרשות מעסיק (לא נכלל כהכנסה)	1,690.38
ביטוח פנסיוני	1,158.54
קרן השתלמות	481.84
דמי ועד	50

לוח 2: עלות משרת סייעת פדגוגית בדרגה 6 ובעלת עשר שנות ותק¹⁰³

מרכיבי השכר	סכום בשקלים
שכר משולב	2,398.16
תוספת איזון	257.37
תוספת 1997	164.27
השלמת הכנסה	1,784.93
הסכם שכר 98	102.50
הסכם שכר 01	115.22
הסכם בלתי תלויים	278.36
אופק חדש	132.78
תוספת 2009-2008	185.52
תוספת 2011	282.45
תוספת שקלית 2016	159.36
תוספת אחוזית 2016	88.79
תוספות נלוות	
נסיעות	213
טלפון	42.53
מעונות	78.64
מילוי מקום 5%	261.68
תנאים סוציאליים - עלות מעסיק	
ביטוח לאומי 7.6%	247.83

¹⁰² גובה מס ההכנסה תלוי בנקודות הזכות שנקבעות לכל עובדת בהתאם לתקנות. בדוגמה כאן לעובדת יש 2.75 נקודות. כל תושב ישראל זכאי ל-2.15 נקודות זיכוי במס, אישה זכאית ל-0.5 נקודות נוספות. 2.75 הוא מספר נקודות הזיכוי המינימלי לסייעות. בשכר להלן סייעת שהיא אם לתינוק עד גיל שנה תהיה זכאית ל-4.25 נקודות זיכוי ולא תשלם מס הכנסה. מקור: משרד האוצר, רשות המיסים בישראל, [סימולטור נקודות זיכוי/מס הכנסה](#), כניסה: 11 באוקטובר 2021.

¹⁰³ השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות לשנת תשע"ט-2019.

מרכיבי השכר	סכום בשקלים
מבטחים 13.5%	838.54
מס ערך מוסף 7.5%	490.92
קופת גמל 5%	12.78
קופת גמל 12% על מעונות	9.44
קרן השתלמות 7.5%	446.23
סך הכול - עלות מעביד	8,591.26
סך הכול ללא עלות תנאים סוציאליים	6,545.52