

## הצעת החוק להסדרת מעמד הסייעות בישראל

ינואר 2019

מוגש לחבר הכנסת יעקב מרגי, יו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט

מסמך זה נערך על ידי חברות הצוות: גב' נופר יצחק, גב' דנה ארביב, גב' איילת מובשוביץ וגב' עדי כהן; ראש הצוות: גב' עמנואל הירשפלד-טרכטינגוט; מנהלת שלוחת בר אילן: גב' נעה גנדלמן; נבדק על ידי גב' מאי זבדה, מנהלת שלוחת תל אביב; אושר לפרסום ע"י אהוד אפרים, מנכ"ל הארגון.

### 1. מבוא

בעבודת מחקר זו בחן צוות המחקר של ארגון עומק, לבקשת חה"כ יעקב מרגי את הצעת החוק בנושא הסדרת מעמד הסייעות בחוק הישראלי. מטרת מסמך זה היא להציג תמונת מצב רחבה אודות הבעיה העולה עקב אי-הסדרת תפקיד הסייעות בחוק, כמו גם סקירת המצב הנוהג כיום בארץ והצגת מודלים הקיימים במספר מדינות במשפט משווה. בהמשך לסקירה שתפורט, חלקו האחרון של המסמך יעמוד על רעיונות שונים אליהם חשוב לשים לב במסגרת הצעת החוק יחד עם ניתוח מעמיק שלהם.

### 2. תקציר מנהלים

נכון להיום מועסקות כ-35,000 סייעות בגני ילדים ובבתי ספר. מספר לא מבוטל שכזה הוא יסוד סביר להניח כי מעמדן של אותן סייעות מוסדר ומפוקח, אולם נדמה כי למעט חוקת העבודה<sup>1</sup> (המהווה נוסח ישן ולא עדכני), מעמדן של אלו אינו מוסדר בחוק הישראלי הלכה למעשה. מצב זה מגלם פגיעה משמעותית ביכולתן של הסייעות להיאבק לשיפור תנאי עבודתן, לרבות שכר ואופק קידום. כמו כן, העדר פיקוח בנושא זה הקשור בזיקה ישירה לגרעין החברה הישראלית (חינוך, טיפול באנשים בעלי צרכים מיוחדים ועוד) הוא לא רק רשלני, אלא גם מסייע בהפחתת הערך של המשתייכים לשוק הני"ל. לא זו אף זו, המצב הנוהג כיום, פוגע פגיעה חמורה בטובתו של הילד ובזכותו לחינוך מאחר ואין פיקוח ואכיפה בנושא. לפיכך, יש יסוד סביר לקבוע כי לאור הנתונים הללו, נדרשת הסדרה עדכנית ורלוונטית למעמדן של הסייעות השונות.

כיום נחשבות הסייעות ל"עובדות עירייה" ולא לעובדות משרד החינוך, מכאן שלעירייה קיימת אוטונומיה כמעט מוחלטת בעניינן. בפועל נראה כי כל אסדרה בעניין לא צלחה מאחר ולא יושמה בשטח; בין אם מדובר בהמלצות משרד הפנים ובין אם מדובר בחוזרי מנכ"ל. לעומת זאת נושא אסדרת שכרן של הסייעות, נחתם בהסכם קיבוצי אשר צלח. מאחר ומדובר בטיפול וסיוע באוכלוסייה אשר קולה בדר"כ לא נשמע, ואף לעיתים אינו יכול להישמע מפאת גילם של הקטינים או לחלופין הצרכים המיוחדים של אלו הנדרשים לעזרתן של אותן סייעות, חשוב להסדירו בצורה מיטבית. המצב הנוהג כיום הינו מצב אבסורדי, נדמה כי כל מי שנפשו/ה חפצה בכך יכול להיות סייעת, ללא כל הכשרה או בדיקה מוקדמת. תופעה זו אף באה לידי ביטוי ביתר שאת כאשר מדובר בסייעות הארעיות והשעתיות.

קיימים הבדלים בין הסייעות הקבועות, הארעיות והשעתיות, כאשר סייעת שעתית יכולה להפוך במרוצת הזמן

<sup>1</sup> חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, התשס"ב-2002.

לסייעת ארעית.<sup>2</sup> תנאי העסקתן של הסייעות נקבעים בהתאם למעמדן בעבודה; ממלאות מקום במעמד "שעתית"/עובדות במעמד "ארעי" או "זמני"/סייעות במעמד "קבוע". כמו כן, קיים פער משמעותי בין המצב בפועל לבין המצב על ספר, כך שנדמה כי המלצות עבר אינן מיושמות והמצב בשטח רחוק אלפי שנות אור מזה הרצוי והכתוב.

מתוך רצון לצמצם את הפערים הללו בין סייעות לעובדים שונים במשק, ומתוך הבנה שאי-הסדרת הנושא פוגע בשוויון ההזדמנויות, בין היתר משום שישנם רבים שעוסקים באותו התחום אך נקודת הפתיחה שלהם אינה זהה, **נציע את החלופות הבאות:**

- ❖ הכרעה בדבר הגורם המטפל.
- ❖ פיקוח באמצעות ביקורת רבע שנתית.
- ❖ אכיפת חוזר מנכ"ל.
- ❖ דרישה לקורס סייעות כתנאי סף.
- ❖ התייחסות מספקת לסייעות שעתיות הארעיות.
- ❖ הסדרת תפקיד הסייעות בגנים פרטיים.
- ❖ השתתפות סייעות בהסדרות העובדים

### **3. המצב המשפטי בישראל**

#### **רקע משפטי-אקדמי:**

תפקיד הסייעות – בשנת 2001 נוסח חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי (בשיתוף משרד החינוך, הסדרות המעו"ף ואיגוד מנהלי מחלקות החינוך ברשויות המקומיות) אשר הגדיר מחדש את תפקיד הסייעות בגני הילדים.<sup>3</sup> במסגרת חוזר זה חולקה עבודת הסייעת ל-2 מרכיבים מרכזיים:

1. **תחזוקת הגן** – הכוללת את פתיחת הגן, רכישת מוצרים ושמירה על הניקיון.
2. **תפקיד פדגוגי** – במסגרתו מוסדרת השתתפות ביחידות תכנון העבודה השנתי, תכנון פעולות הצטיידות, השתתפות בישיבות צוות, תמיכה בילדים ועוד.

נוסף על כך, בשנת 2012 התקיים דיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט בנושא הסדרת מעמדן של הסייעות בגני הילדים.<sup>4</sup> אליבא דנציגת הסייעות בדיון, הגדרת תפקיד הסייעת בחוזר המנכ"ל משנת 2001 הוסיפה אחריות עצומה לעבודת הסייעת, מבלי להכיר באחריות זו מצד משרד החינוך או מצד הרשויות המקומיות. משכך, סברה הנציגה כי יש להגדיר מחדש את תפקידה המקצועי של הסייעות בגנים. בסיכום הדיון הוחלט כי יש לבחון מחדש את העניין וכן להסדיר את מעמדן של הסייעות כעובדות הוראה אשר יעבדו מטעם משרד החינוך. במקביל, הוחלט לבחון נושאים כמו תנאי הכניסה למקצוע, הגדרת משרה מלאה לסייעת, הכשרה מקצועית, חופשות ועוד.

<sup>2</sup> מבקר עיריית חיפה דו"ח סייעות בגני ילדים (2014).

<sup>3</sup> מרכז השלטון המקומי, חוזר המנכ"ל מס' 387, יולי 2001.

<sup>4</sup> פרוטוקול ישיבה מס' 661 של ועדת החינוך, התרבות והספורט, הכנסת ה-18 (4.7.2012).

[https://fs.knesset.gov.il/18/Committees/18\\_ptv\\_216685.doc](https://fs.knesset.gov.il/18/Committees/18_ptv_216685.doc)

<https://m.knesset.gov.il/Activity/committees/Pages/AllCommitteeProtocols.aspx?ItemID=472358>

נדמה כי חרף תפיסתן הדומה של הסייעות והגננות בנוגע להגדרת תפקידן של הראשונות, מספר לא מבוטל של סייעות סבורות כי בפועל, פעמים רבות הגננת מבקשת מהן לבצע תפקידים שאינם שייכים להן.<sup>5</sup> ואכן בשנים האחרונות ניתן לעמוד על "התקרבות" רבה בין הסייעות והגננות מבחינת הגדרת חלוקת התפקידים ביניהן. לא זו אף זו, נדמה כי ככל שהסייעות צוברות ותק בתפקידן ו/או פועלות ביישובים ממצב סוציו-אקונומי גבוה יותר, הן ייטו לייחס לעצמן יותר תפקידים פדגוגיים ותפקידי תכנון וייצוג.<sup>6</sup>

#### הכשרת הסייעות - קיימים מספר נימוקים בדבר הצורך בהכשרה מקצועית לסייעות:<sup>7</sup>

1. **צורכיהם של ילדי הגן** - שנותיו הראשונות של הילד הן החשובות ביותר בחייו; הילדים פונים אל הסייעת ללא אבחנה בינה לבין הגננת, ומשום כך דרושה לסייעת מיומנות להיענות לילדים באופן שיעודד את צמיחתם.
2. **צורכי הגננות** - מלבד הסייעת, הגננת אינה זוכה לתמיכה של אדם בוגר נוסף בסביבת עבודתה. לכן, ככל שהסייעות תהינה מקצועיות יותר, כך יתאפשרו תמיכה וההתייעצות פורות ויעילות יותר.
3. **צורכי משרד החינוך** - פעמים רבות הגננת עסוקה עם חלק מקבוצת הילדים בגן, ובזמן זה על הסייעת לדאוג לשאר הילדים בהתאם להנחיותיה של הראשונה. לשם כך הסייעת צריכה להבין את הרציונל החינוכי של הפעילות בגן. עניין זה מקבל חשיבות רבה לאור מגמת גידול המשימות המוטלות על הגננת המצריכה ניצול כוח אדם באופן יעיל.
4. **צורכי הסייעות** - דרישות המינימום כמו גם התפקוד הבלתי מקצועי המצופה מסייעות הותיר אותן בשולי החברה. ברי כי השכלה מקצועית הינה כלי להשגת הכרה חברתית והתפתחות אישית לאורך החיים. משכך, התמחות פרופסיונאלית צריכה לקבל הכרה ציבורית בייחודיות התפקיד וההכשרה ובחשיבות העוסקים בו, הכרה זו צריכה לבוא לידי ביטוי גם בתנאי העבודה והשכר.

כיום הכשרת הסייעות נמצאת בתחום אחריותו של מרכז "מפעם" (המהווה שותפות של משרד הפנים והרשויות המקומיות). קורס הסייעות נמשך שנתיים, כאשר קיימת אפשרות לתוכנית המשך של שנה נוספת. בחוזר מנכ"ל מרכז לשלטון מקומי נקבע כי **קורס הסייעות ו-12 שנות לימוד** מהווים תנאי סף לקבלת קביעות עבור תפקיד הסייעות, אך בפועל תנאי ההכשרה אינם תמיד מתקיימים כמפורט בחוזר. בשנת 2006 נערך מחקר במסגרתו נבדקה תרומת קורסי ההכשרה לסייעות והשפעתם על איכות עבודתן.<sup>8</sup> ניתן לראות כי קורסי ההכשרה השפיעו בחיוב על תפקוד הסייעות הן בפן המקצועי והן בפן האישי; מהמחקר עולה כי המפקחות, המנהלות והסייעות סבורות כי הקורס היה רלוונטי לתפקיד הסייעות, תרם לעבודתן בגן וחיצק את הקשר בין הסייעות לגננות. הקורס עזר לסייעות להבין את מטרת פעולתן ועודד אותן ליזום יותר פעילויות חינוכיות. כמו כן, הקורס שיפר את דימוין העצמי של הסייעות, אשר דיווחו על רמה גבוהה של תחושת קוהרנטיות, יכולת מקצועית וסיפוק מהעבודה. בד בבד, מהמחקר עלה כי למורת תמורתיו החיוביות, כיום מתקרב הקורס ל"אפקט תקרה" מבחינת הנתונים שהוצגו לעיל, ולמרות שעל פניו ניתן לערוך שינויים בתוכניות ובעבודת הצוות בקורס, נדמה כי הנ"ל לא יביאו לשינוי מהותי. לפיכך על מנת לקדם את מטרות העל של התוכנית להכשרת סייעות יש צורך בשינויים מערכתיים ומבניים, גם ברמת משרד החינוך והרשויות המקומיות.<sup>9</sup> נכון לימים אלו משרד החינוך אינו אחראי אדמיניסטרטיבית לעבודת הסייעות ומשום כך אינו מתייחס לצרכיהן במסגרת תכנית העבודה שלו; והרי ללא שיתוף מצד אנשי משרד החינוך בהכשרת הסייעות,

<sup>5</sup> לעיל ה"ש 1, בעמ' 91.

<sup>6</sup> שם, בעמ' 69-70.

<sup>7</sup> מכללת דוד ילין **קורס ההכשרה של סייעות לגננות - מחקר הערכה טיוטת הדו"ח המסכם 4 (2005)**.

<sup>8</sup> שם.

<sup>9</sup> שם, בעמ' 92.

הנ"ל לא יתאימו לדרישת המשרד. כמו כן, כל עוד ההכשרות אינן מחייבות גם את הגננות, ברי כי היוזמות אותן ינסו ליישם הסייעות בהמשך לאותה הכשרה לא יתקבלו ע"י הגננות. בהתאם לכך המלצת החוקרות הייתה לקיים פגישות עדכון שנתיות בין מפקחות משרד החינוך לבין מרכזות קורסי ההכשרה וזאת על מנת להתאים את הקורסים לתוכניות החדשות ולפרויקטים שמשרד החינוך מקדם. בנוסף, הועלתה הצעה לייצר השתלמויות משותפות לסייעות ולגננות שיעסקו בעבודת הצוות בגן.<sup>10</sup>

**שעות העבודה של הסייעות** – סיכום שעות העבודה השבועיות של גננות במשרה מלאה עומד על 35 שעות, בעוד שבפועל סייעות נדרשות לעבוד 42.5 שעות שבועיות. לא פעם נטען כי אחד מהשינויים ההכרחיים בתנאי העסקה של הסייעות הוא הכרה בשבוע עבודה של 35 שעות כמשרה מלאה, בדומה לגננות, וזאת משום ששעות העבודה של הסייעות בגני הילדים מסתכמות בפועל בכ-35 שעות שבועיות (מבלי להחשיב מסגרות להארכת יום לימודים).<sup>11</sup>

### **חקיקה רלוונטית:**

- **חוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969** – מצוין מבחנים לקבלת רישיון למוסד חינוכי, ביניהם "הכשרתם וכשרם המקצועי של סגל עובדי החינוך".<sup>12</sup>  
דברים אלו מעלים כי ניתן לראות במוסדות המעסיקים סייעות כאחראים לבדיקת רמתן המקצועית והכשרתן.
  - **ס' 104 לחוקת העבודה-13** מפרט את תנאי העבודה ותנאים נלווים של סייעות ומסתמן כמקור המפורט ביותר בכל הנוגע להסדרת תפקיד הסייעות. הסעיף מחיל את התנאים הסוציאליים לעובדי הרשויות המקומיות על הסייעות<sup>14</sup> ובין השאר מתוארים בו בפירוט תפקידי הסייעת לגננת בגן, סדר יומה,<sup>15</sup> שעות העבודה<sup>16</sup> ותנאי הקבלה לעבודה<sup>17</sup> (מעל גיל 18, השכלה של 10 שנות לימוד).  
עיון בדברים אלו מעלה כי ניתן להתבסס על הסעיף להגדרת תפקידי הסייעות השונות.
  - **חוזר מנכ"ל "סייעות רפואיות בחינוך הרגיל" (2.2-91)-19** החוזר מתאר את התמיכה הניתנת לאוכלוסיית התלמידים בעלי הצרכים הייחודיים בתחום הבריאות אשר לומדים בחינוך הרגיל. במקביל מפרט החוזר את ההנחיות לרשויות המקומיות אודות הליך הגשת הבקשה להעסקת סייעת, ההכשרה הנדרשת לסייעת<sup>21</sup> ואופן העסקתה. החוזר מתאר את פרקי הזמן בהם יינתן סיוע,<sup>22</sup> מגדיר תנאים להעסקת הסייעת,<sup>23</sup> פיקוח מטעם הרשות על פעילות הסייעת<sup>24</sup> ומפרט את תפקידיה של צוות המוסד החינוכי בקליטת תלמיד בעל צרכים רפואיים מיוחדים.<sup>25</sup>
- אמנם החוזר כולל מאפיינים חשובים בהגדרת תפקידי הסייעות, אך נראה שהנ"ל משאיר פתח רחב להגדרת התפקיד.

<sup>10</sup> שם, בעמ' 57.

<sup>11</sup> לעיל, ה"ש 4.

<sup>12</sup> ס' 9(א)(2) לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969.

<sup>13</sup> ס' 104 לחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, התשס"ב-2002.

<sup>14</sup> שם, ס' 104.412.

<sup>15</sup> שם, ס' 104.21.

<sup>16</sup> שם, ס' 104.31.

<sup>17</sup> שם, ס' 104.411.

<sup>19</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ז 4(א) "סייעות רפואיות בחינוך הרגיל" 30.11.2016.

<sup>21</sup> שם, ס' 2.4.

<sup>22</sup> שם, ס' 1.1.4.

<sup>23</sup> שם, ס' 2.2.

<sup>24</sup> שם, ס' 2.5.

<sup>25</sup> שם, ס' 3.

- **חוזר מנכ"ל "סייעות במוסדות החינוך המיוחד וסייעות לתלמידים משולבים בחינוך הרגיל"** (1.2-39) – חוזר זה עוסק בנהלים להעסקת סייעות במוסדות החינוך המיוחד ובתמיכה בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים המשולבים במוסדות החינוך הרגיל. החוזר מתייחס לתפקידי הסייעת,<sup>27</sup> למועדי עבודתה ברצף שנת הלימודים ובחופשות, לנוהלי הדיווח לצורך השתתפות המשרד בהעסקת הסייעות ולהקצאת משרת הסייעת על פי סוגי מוסדות החינוך ועל פי מגוון הלקויות. כמו כן מתייחס החוזר לדרישות הקבלה לתפקיד סייעת<sup>28</sup> (12 שנות לימוד).
- **חוזר מנכ"ל משרד הבריאות "מלווה אישי לתלמיד עם צרכים רפואיים ייחודיים בחינוך הרגיל (סייעת רפואית)"** –<sup>29</sup> מטרת חוזר זה להסדיר את הסיוע באמצעות מלווה אישי לתלמיד עם צרכים רפואיים ייחודיים הנוקק לכך, להגדיר את הפעולות הטיפוליות הנובעות מהמצבים הרפואיים המזכים במלווה אישי, להגדיר את תפקיד המלווה האישי<sup>30</sup>, את תהליך ההדרכה שלו וקבלת האישור ע"י מוסד רפואי וכן להסדיר את תהליך אישור המלווה האישי.

#### במקביל, ניתן להיעזר בהסדרת תפקידי ההוראה השונים לצורך הסדרת תפקידי הסייעות

- **תקנון שירות עובדי הוראה מאת לשכת הממונה על תנאי שירות עובדי הוראה במשרד החינוך** –<sup>31</sup> התקנון מכיל פירוט של תנאי השירות והשכר של עובדי הוראה ומקיף את מכלול הנושאים תוך התייחסות לרבדי החינוך ולמגזרים השונים. בין התפקידים המוסדרים בתקנון ניתן למצוא – מורה בביה"ס היסודי,<sup>32</sup> גננת ומרכזת גן.<sup>33</sup>
- **חוזר מנכ"ל משרד החינוך "מילוי מקום של עובדי הוראה"**<sup>34</sup> מעלה כי היעדר ההסדרה אינו ייחודי לתחום הסייעות השעתיות. בחור נקבע כי רצוי להעסיק כממלא מקום עובד הוראה המתאים להוראה באותו רובד ובאותו מקצוע הוראה, אך בפועל אין הוראה מחייבת לכך. ע"פ פרסומים,<sup>35</sup> בשנת 2017 חודדו הנהלים והמנהלים הונחו לקבל טרם ההעסקה צילום תעודת זהות, אישורי השכלה ותעודת יושר מהמשטרה.

#### פסיקה רלוונטית:

בחלק זה תוצג פסיקה ממנה ניתן להשיק ולהסיק מדין קיים לעניין הסייעות הדרוש הסדרה.

#### איכות ההון אנושי והדרישה להתמקצעות:

- **תע"א (ת"א) 12215/09 אסתר בנטל נ' רשת גני ילדים של אגודת ישראל – החלת תקנה 3(א)(6) לתקנות החינוך הממלכתי (מוסדות חינוך מוכרים) על סייעות במוסד מוכר לא רשמי.** ביהמ"ש החיל על התובעות, שהועסקו למעלה מחמש שנים כסייעות בגני ילדים של הנתבעת, המפעילה מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים, את תקנה 3(א)(6) לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות חינוך מוכרים). ביהמ"ש עומד על

<sup>26</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"א 10(א) "סייעות במוסדות החינוך המיוחד וסייעות לתלמידים משולבים בחינוך הרגיל" 1.1.2011.

<sup>27</sup> שם, סי' 2.

<sup>28</sup> שם, סי' 5.

<sup>29</sup> חוזר מנכ"ל משרד הבריאות התשע"ג "מלווה אישי לתלמיד עם צרכים רפואיים ייחודיים בחינוך הרגיל (סייעת רפואית)" 11.8.2013.

<sup>30</sup> שם, סי' 6.3.

<sup>31</sup> תקנון שירות עובדי הוראה, <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/UNITS/Sherut/Takanon>.

<sup>32</sup> שם, סי' 3.3.

<sup>33</sup> שם, סי' 2.4.3.

<sup>34</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ה 1(א) "מילוי מקום של עובדי הוראה" 1.9.2004.

<sup>35</sup> שחר חי "לאחר תחקיר יידיעות אחרונות" וneti : משרד החינוך מעדכן נהלים לקבלת מורים מחליפים" Ynet (13.06.2017).

[www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4975136,00.html](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4975136,00.html).

כך שלפי תכלית תקנה 3 אין מקום להבחין בין המורים לבין יתר העובדים בבית הספר משום שהתקנה נועדה להבטיח כי כוח האדם במוסד החינוכי הלא רשמי לא ייפול ברמתו מכוח האדם במוסד החינוכי הרשמי. הדברים נכונים במיוחד בגן הילדים בו הסייעת מהווה לפחות 50% מכוח ההוראה בגן הילדים הלכה למעשה.

#### הצורך להשוות בין זכויותיהן של סייעות מסוגים שונים

- **סע"ש (ב"ש) 56977-01-14 נבילה אלעביד נ' רשת עמל 1 בע"מ- החלת חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות על סייעות במוסד חינוך מוכר שאינו רשמי (על אף שאינן עובדות הרשות).**  
בית הדין לעבודה קיבל את תביעת התובעות – המועסקות כסייעות בבית ספר בבעלות עמל והורה כי הן זכאיות לזכויות המגיעות לסייעות החינוך המיוחד, בהתאם לנקבע בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות. נפסק, כי יש להחיל את הוראות חוקת העבודה החלה על עובדי הרשויות המקומיות על התובעות.

#### הצורך להשוות את מעמד הסייעות מבחינת שכר

- **ד"מ (חי') 2389-02-17 בידס זוהאד איליא נ' בית ספר נזירות נצרת- ביהמ"ש קבע כי סייעות המועסקות במוסד מוכר לא רשמי זכאיות לתנאי שכר בהתאם לכללים החלים על עובדי הרשות המקומית לפי לחוקת העבודה.** התובעת היא סייעת בגן ילדים פרטי שבבעלות הנתבעת המוגדר כמוסד מוכר לא רשמי. ביה"ד פסק כי הנתבעת מחויבת לשלם לתובעת תנאי שכר השווים לאלה המוענקים לסייעות המועסקות ברשות המקומית (כולל מענקים, מכוח חוקת העבודה).

## 4. משפט משווה

על מנת להבין לעומק את הבעייתיות שבאי-הסדרת מעמד הסייעות בארץ, יש לעמוד על ההבדלים בין ההתנהלות הנהוגת בארץ לזו הנהוגה בחו"ל. סקירה זו תציג מודלים שונים המתייחסים לסוגים שונים של סייעות, בהם כדאי ואף רצוי להיעזר כדי להסדיר את המצב הנוהג. נציג גם את מעמדם של עוזרי גן/גננת ועוזרי מורה ככלל כמו גם הגדרת תפקידם והכשרתם מהם ניתן להסיק גם לעניין סוגי סייעות שונים.

המדינות שנבחרו להשוואה הן: אוסטרליה, קנדה, ניו-זילנד ובריטניה, בין היתר לאור הדמיון בין מערכות משפט אלו המבוססות על המשפט המקובל, לעקרונות הבסיס שבשיטה הישראלית.

### (1) אוסטרליה (הגדרת התפקיד ודרישות התעסוקה של עוזר גן/גננת ושל עוזרי שפה)

#### ▪ ווארנאמבול<sup>36</sup>

בגן ילדים (גילאי 3-6) תפקידי עוזרי גן/גננת כוללים בין היתר:

- ♦ יישום תכנית חינוכית- סיוע בתכנון, יישום, הערכה וסקירה של תכנית חינוכית איכותית.
- ♦ קידום הבריאות והבטיחות של הצוות והילדים- על בעלי התפקידים לעזור בקידום בריאות, רווחה ופעילות גופנית, להבטיח סביבה פיזית בטוחה ולוודא שלכל הילדים יש גישה למזון מזין ולמי שתייה טריים.
- ♦ בניית קשרים חיוביים- יש לעבוד בשיתוף פעולה וכבוד עם הגננת, לפתח ולקיים יחסים מכובדים, תומכים ושיתופיים עם הילדים ומשפחותיהם ולסייע בפיקוח של סטודנטים ומתנדבים במקום העבודה.

<sup>36</sup> EARLY YEARS CO- EDUCATOR (KINDERGARTEN ASSISTANT) POSITION DESCRIPTION(March 2016)  
<https://www.warrnambool.vic.gov.au/sites/warrnambool.vic.gov.au/files/images/Early%20Years%20Co-Educator%20%28Kindergarten%20Assistant%29.pdf>

◆ תרומה לניהול יעיל של המערכת - על בעלי התפקידים לוודא שכל הפרקטיקות מותאמות ל - National Quality Standards שהינו סטנדרט שהממשלה יצרה (להלן : NQS), בעוד שמשקפים את הפילוסופיה, המדיניות והנהלים של ה-NQS. כמו כן, על עוזר גן/גננת לקחת חלק בהזדמנויות לפיתוח מקצועי, לפי הצורך או לפי הנחיות מנהל / רכז ולסייע בהשלמת כל אוסף של נתונים, רשומות רפואיות וכיוצ"ב הנדרשים בהתאם לנהלים ולנהלים של NQS.

#### הכישורים והניסיון הנדרשים לתפקיד:

- ניסיון רלוונטי בעבודה בגיל הרך.
  - רמה 2 בתעודת עזרה ראשונה (הכוללת הדרכה על אלרגיות ואסטמה).
  - ידע בתקנות, ובסטנדרטים.
  - תעודת הסמכה ברמה 3 (או מתקדמת יותר) בעבודה עם ילדים. על מנת לקבל תעודת הסמכה ברמה 3 יש לעבור קורס ייעודי בו מלמדים על יסודות התפתחות הילד ועל טיפול בילדים. באוניברסיטת ויקטוריה למשל משך קורס כזה הינו חצי שנה.<sup>40</sup> אפשרות נוספת המאפשרת עמידה בסעיף זה היא להיות "עובד באופן פעיל לקראת" תעודת הסמכה מאושרת ברמה 3.<sup>41</sup> לצורך עמידה בהגדרה זו ניתן לעמוד על תנאים שונים כגון: הרשמה לקורס וביצוע התקדמות שהינה משביעת רצון לקראת השלמת הקורס. נציין כי אפשרות זו של "עובד באופן פעיל לקראת" לא תחול במקום בו קיימת תקנה ספציפית אחרת של המדינה/אטריטוריה<sup>42</sup> (שכן אוסטרליה מאגדת בתוכה שש מדינות ושתי טריטוריות יבשתיות עיקריות).
  - Working with Children Check - כדי לעבוד בעבודה שקשורה לילדים, על המועמד לעבור את הבדיקה שנעשית ע"י מחלקת המשפטים והרגולציה. הבדיקה תקפה ל-5 שנים וגם לאחר שנושאי משרה עוברים את הבדיקה ועובדים עם ילדים, הנ"ל ממשיכים להיות במעקב מבחינת רישומים פליליים והתנהגות מקצועית.<sup>43</sup>
- מעבר לדרישות שפורטו לעיל, קיימות גם דרישות מאת מועצת העיר של ווארנאמבול אשר מחייבות כל עובד שלה. בין החובות ניתן לעמוד על עמידה בסטנדרטים אתיים, החובה שלא לעשות שימוש בלתי הולם במידע שהתקבל בעבודה כדי לזכות באופן ישיר או עקיף ביתרון כספי וציות למדיניות ולנהלים של מערכת הבריאות והבטיחות.

<sup>40</sup> Certificate III in Early Childhood Education and Care

<https://www.vu.edu.au/courses/certificate-iii-in-early-childhood-education-and-care-chc30113>

<sup>41</sup> Certificate III level education and care qualifications

<https://www.acecqa.gov.au/qualifications/requirements/children-preschool-age-or-under/certificate-iii-level-education-and-care-qualifications>

<sup>42</sup> Actively working towards a qualification

<https://www.acecqa.gov.au/qualifications/requirements/actively-working-towards-a-qualification>  
<http://www.workingwithchildren.vic.gov.au/home/about+the+check>

<sup>43</sup>

#### ▪ ויקטוריה<sup>44</sup>

חלק זה יעסוק בעוזרי שפה לשפה שנייה, אולם מדברים אלו ניתן להקיש לתפקיד סייעת לבעלי צרכים מיוחדים ויש מקום לבדוק האם חלק מתפקידן שלו אלו צריך להיות עזרה בהגברת שטף הדיבור וכיוצ"ב.

#### מי הם עוזרי השפה?

- עוזרי שפה יוגדרו כאלו אשר דוברי שפת אם אחת או יותר מהשפות הבאות: סינית, צרפתית, גרמנית, אינדונזית, יפנית או ספרדית.
- בוגרי אוניברסיטאות בארץ המוצא שלהם.
- בקיאים באנגלית.
- יוצבו בבית ספר עד ל-12 חודשים.

ביכולתם של עוזרי השפה לחלוק את הידע העכשווי של שפתם והתרבות הקשורה בה וכן, לספק הזדמנויות לתלמידים להגביר את שטף הדיבור והביטחון שלהם בשפת היעד. עוזרי השפה מספקים סיוע הן בכתיבה והן בדיבור של השפה ועוזרים לקדם הבנה של השפה והתרבות ברחבי בית הספר. יש לציין כי עוזרי שפה עוזרים למורי שפה מוסמכים אך הם אינם תחליף למורה.

(2) קנדה (הגדרת התפקיד ודרישות התעסוקה של עוזרי הוראה הן בגיל הרך והן בבית ספר יסודי ותיכון).

#### עוזרי מחנכים בגיל הרך<sup>45</sup>

תפקידי עוזרי מחנכים בגיל הרך (מעונות ילדים, גני ילדים ועוד) כוללים בין היתר- תמיכה במחנכים בגיל הרך בביצוע תכניות המקדמות התפתחות פיזית, קוגניטיבית, רגשית וחברתית של הילדים. בנוסף, תפקידם דורש מהם להעסיק ילדים בפעילויות כגון: סיפורים, לימוד שירים, הכנת עבודות אומנות, ארגון החדרים לארוחות צהריים וזמני מנוחה, הגשת תצפיות בכתב על ילדים לגן/גננת או למפקח והשתתפות בפגישות צוות כדי לדון בהתקדמות ובבעיות של הילדים.

#### דרישות תעסוקה-

- השלמת בית ספר תיכון כנדרש.
- ניסיון בטיפול בילדים.

נעיר כי ייתכנו מקרים בהם יעלה צורך בהשלמה של תכנית תעודת עוזר לגיל הרך או בקורסים על-תוכונים בחינוך לגיל הרך. כמו כן רישוי על ידי איגוד מחוזי או טריטוריאלי כמחנך לגיל הרך עשוי להידרש.

<sup>44</sup> Language assistants (native speakers)

<https://www.education.vic.gov.au/school/teachers/teachingresources/discipline/languages/manage/Pages/languageassistant.aspx>

<sup>45</sup> 4214 Early childhood educators and assistants

<http://noc.esdc.gc.ca/English/noc/ProfileQuickSearch.aspx?val=4&val1=4214&ver=16>



#### עוזרי מורים בבתי ספר יסודיים ותיכונים<sup>46</sup>

עוזרי מורים בבתי ספר יסודיים ותיכונים מבצעים את הפעולות הבאות או את חלקן:

- סיוע בשילוב התלמידים בכיתה ובבית הספר.
- סיוע פרטני/קבוצתי בלימודים תחת פיקוחו של המורה בכיתה.
- סיוע לתלמידים עם צרכים מיוחדים באמצעות טכניקות כגון שפת סימנים וברייל.
- מעקב ודיווח אודות התקדמות התלמיד למורה הכיתה.
- ליווי תלמידים ופיקוח עליהם במהלך פעילויות בתיכון, מעבדות, ספריות וטילים.
- יכולת לסייע למורה בהפעלת מקרנים וציוד אודיו-ויזואלי או אלקטרוני אחר.
- היכולת לפקח על התלמידים בזמן ההפסקה, בשעות הצהריים או במהלך היום.

#### דרישות תעסוקה

- השלמת בית הספר התיכון נדרש.
- השלמה של 10 חודשים במכללה בתוכנית סיוע חינוכי או תכנית אחרת במדעי החברה.

נעיר כי מעוזרי מורים המסייעים לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים נדרשת בדרך כלל הכשרה מיוחדת וניסיון.

#### (3) ניו זילנד<sup>47</sup>

עוזרי מורה בבית ספר עשויים לבצע את כל הפעולות הבאות או את חלקן:

- עבודה פרטנית עם תלמידים או לחלופין עבודה בקבוצות קטנות על תכנית שהוכנה על ידי המורה.
- עזרה בפעילויות נוספות דוגמת:
  - סיוע בהנעת תלמידים בעלי מוגבלות.
  - פגישות עם מורים והורים לצורך דיון בהתקדמות התלמידים.
  - סיוע למורים בתכנון שיעורים לתלמידים עם צרכים חינוכיים מיוחדים.
  - סיוע בלימוד אנגלית כשפה שנייה.
  - מתן תרופה לתלמידים הנזקקים לכך.

#### דרישות סף

נראה כי לא קיימות דרישות ספציפיות על מנת להיות עוזר מורה, אולם ניסיון בעבודה עם צעירים הוא המועדף ע"י מעסיקים. יש לציין כי עוזרי מורה חייבים לעבור בדיקת רקע משטרתית. ע"פ ה The Vulnerable Children Act 2014 - אם יש למועמד לתפקיד הרשעות חמורות מסוימות, לא יהיה ביכולתו להיות מועסק בתפקיד שבו הוא אחראי על ילדים, או עובד איתם לבד.

<sup>46</sup> 4413 Elementary and secondary school teacher assistants

<http://noc.esdc.gc.ca/English/noc/QuickSearch.aspx?ver=16&val65=4413>

Teacher Aide<sup>47</sup>

<https://www.careers.govt.nz/jobs-database/education-and-social-sciences/education/teacher-aide>

## דרישות אישיות

- בעלי הבנה וסבלנות.
- מסוגלים לעקוב אחרי הוראות היטב.
- מיומנים בתקשורת עם ילדים ומבוגרים ממגוון רקעים ותרבויות.
- מאורגנים וטובים בפתרון בעיות במהירות.
- מסוגלים לעבוד טוב בקבוצה.
- יצירתיים.

## דרישות פיזיות

עוזרי מורה צריכים להיות בכושר סביר, שכן הם עשויים להזדקק לביצוע משימות פיזיות, כגון סיוע לתלמידים עם מוגבלות לנוע.

## מיומנויות וידע נדרשים

עוזרי מורה צריכים להיות בעלי ידע בין היתר על:

- למידה והתפתחות הילד.
- עבודה עם ילדים בעלי צרכים מיוחדים.
- שיטות הוראה שונות.
- בטיחות ונהלי חירום.
- פרוצדורות של הגשת עזרה ראשונה.

## (4) בריטניה

בתחילת חלק זה יפורטו הגדרת התפקיד ודרישות התעסוקה לעוזרי הוראה לילדים עם צרכים מיוחדים. לאחר מכן, יפורט דוח המלצות של איגודים ומומחים בתחום החינוך לגבי הסטנדרטים המקצועיים שנדרשים מעוזרי הוראה באופן כללי.

## **עוזרי הוראה לילדים עם צרכים חינוכיים מיוחדים<sup>48</sup>**

### דרישות סף

- החזקה בתעודת GCSEs (General Certificate of Secondary Education) – תעודת כללית של השכלה תיכונית ציון של בין 4-9.
- בדיקת רקע שנעשית ע"י המדינה (כגון רישום פלילי).
- ייתכן שיהיה צורך גם בהסמכה ממכללה בנושאים דוגמת סיוע הוראה וטיפול בילדים.
- ניסיון בעבודה עם ילדים בעלי מוגבלויות או קשיי למידה עשוי לעזור.

<sup>48</sup> Special educational needs (SEN) teaching assistant  
<https://nationalcareersservice.direct.gov.uk/job-profiles/special-educational-needs-sen-teaching-assistant>

## כישורים נדרשים

- מיומנויות תקשורת מצוינות.
- יצירתיות.
- יכולת להתמודד עם התנהגות מאתגרת.
- אוריינות מתמטית.

## הגדרת התפקיד

ככלל, נראה כי הגדרת העבודה תלויה בגיל הילדים ובצרכים האישיים שלהם. נעמוד על מס' דרישות כלליות:

- הכנת חומרי למידה בפיקוחו של המורה.
  - עבודה בתוך או מחוץ לכיתה עם יחידים או עבודה עם קבוצות תלמידים.
  - דאגה לרווחה הפיזית, החברתית והרגשית של הילדים.
  - מתן מידע ועזרה למורים.
  - השתתפות בפגישות סקירה על מצב הילדים.
- במקרים מסוימים, בית הספר עשוי לספק הכשרה ספציפית כגון הכשרה על קשיי למידה (כמו דיסלקציה).

## **מובאת להלן חוות דעת של איגודים ומומחים בתחום החינוך<sup>49</sup>**

המלצות על הסטנדרטים המקצועיים להוראת עוזרי הוראה פותחו במקור על ידי קבוצת מומחים שהוקמה על ידי המחלקה לחינוך, אך לאחר השלמת הסטנדרטים החליטה הממשלה שלא לפרסם אותם. למרות זאת, מספר ארגונים המעוניינים לקדם את העבודה של עוזרי הוראה ביקשו לפרסם את המלצות הבאות:

תפקידו של עוזר ההוראה - התפקיד העיקרי של עוזר ההוראה צריך להיות עבודה עם המורים, וזו על מנת שרמת הלמידה וההישגים של התלמידים יעלו תוך כדי קידום עצמאותם והערכתם העצמית. עוזרי ההוראה מסייעים לתלמידים כדי שיוכלו לגשת לתוכנית הלימודים, להשתתף בלמידה ולחוות תחושה של הישג.

## הסטנדרטים המקצועיים להוראת עוזרי הוראה מפורטים בארבעה נושאים:

1. **התנהגות אישית ומקצועית** - עוזרי ההוראה פועלים בעמדה של אמון ונראים על ידי התלמידים כמודל לחיקוי. לפיכך, עליהם להיות מסוגלים לשמור על גבולות נאותים עם התלמידים.
2. **ידע והבנה** - על עוזרי ההוראה להיות בעלי ידע ומיומנויות מספקים כדי שיוכלו לסייע למורים לתמוך בתלמידים בהשגת הפוטנציאל המרבי שלהם. במסגרת דרישה זו ניתן לעמוד על:
  - ◆ מיומנויות וידע ייחודיים לתמיכה בתלמידים בעלי צרכים חינוכיים מיוחדים או נכויות.
  - ◆ בקיאות בתוכנית הלימודים.
  - ◆ ידע פדגוגי ואסטרטגיות ניהול התנהגות.

<sup>49</sup> Professional standards for teaching assistants (June 2016)

<https://www.unison.org.uk/content/uploads/2016/06/Teaching-Assistant-Professional-Standards.pdf>

3. **הוראה ולמידה** - תפקיד חשוב של עוזר הוראה הוא תמיכה במורה בהשגת התוצאות הטובות ביותר עבור כל התלמידים. על מנת להגיע לתוצאה זו, על עוזרי ההוראה לעבוד תחת פיקוחו של המורה בהתאם להסדרים שייקבעו על ידי מנהל בית הספר.
4. **עבודה עם אחרים** - שיתוף פעולה הוא כישור נדרש לעבודת עוזר ההוראה שכן הנ"ל עובדים עם שלל גורמים דוגמת: אנשי מקצוע אחרים, הורים והתלמידים עצמם.

מעוזרי ההוראה מצופה: לדאוג שהידע שלהם רלוונטי ומעודכן, לנצל הזדמנויות לרכישת הכישורים הנדרשים לתפקיד עוזר ההוראה, להפגין ידע ומומחיות בהבנת הצרכים של התלמידים כמו גם בתכני הלימוד שרלוונטיים לתפקידם וליישם זאת באופן אפקטיבי.

## 5. שיקולי מדיניות

הפתרונות שיוצגו ויוסברו להלן שזורים זה בזה לצורך גיבוש הצעת חוק אפקטיבית ומאחר שמספר ניסיונות להסדיר את מעמד הסייעות שלא בחקיקה לא צלחו. כדי להגביר את האכיפה ולהכשיר את הסייעות האמונות על חינוך ובריאות ילדי מדינת ישראל, עלינו לפנות לגוף הציבורי אליו כפופות הסייעות כיום, משרד הפנים או לחלופין לפנות למשרד החינוך, בכדי לבחון את האפשרויות המוצעות להלן, וכמו כן לבצע בחינת עלות-תועלת.

### יתרונות:

1. התמקצעות וחינוך – באמצעות ההכשרות השונות, הסייעות אשר אמונות על חינוך הקטינים בשיתוף עם הגנת, יוכלו לקחת חלק במערך החינוכי של ילדי הגן.
2. מתן חינוך טוב יותר לגיל הרך - כאמור, שנות הגן הן שנים קריטיות להתפתחות הילד. לפיכך, הכשרות הסייעות הקשורות בזיקה ישירה לחינוך הילדים יבטיח כי האחרונים יקבלו את החינוך הראוי ביותר.
3. הבטחת מקצועיות עבור ילדים הנדרשים לסייע - אם בסייעות עבור ילדים בעלי צרכים מיוחדים עסקינן, עניין ההכשרה מהווה גורם קריטי ומהותי לטובתו של הילד. הצמדת סייעת שעברה הכשרה ייעודית עבור ילדים עם צרכים מיוחדים תבטיח כי הנ"ל יקבלו את הטיפול ותשומת הלב הדרושה להם.
4. צמצום הפגיעה בחסרי הישע – אפשרות בחינת עברן של הסייעות או לחלופין פיקוח מוסדר, עשויים להוביל לצמצום הפגיעה בקטינים; בין אם ע"י סינון הסייעות והצבה של תאי הסף, ובין אם ע"י ההרתעה בשל הפיקוח.
5. ביטחון הילדים – השתלמות או הכשרה של קורסי עזרה ראשונה יוכלו לסייע במצבי חירום. כמו כן, הסייעות האמונות על תחזוקת הגן ועל ניקיונו, יוכלו לשמור על תנאים מעולים עבור הילדים כאשר הן מצוידות בידע הנוגע להיגיינה ובריאות.
6. מניעת מקרי האלימות – תופעת האלימות הינה תופעה מצערת וכואבת אשר מהווה מכת מדינה בכל הנוגע לאלימות בין כותלי הגן. אסדרת נושא הסייעות עשויה להוביל ל"מנגנון הגנה" נוסף מפני מקרים חמורים אלו.
7. יחס הוגן לסייעות הבחורות במקצוע – כיום מצויות הסייעות במצב בו תפקידן לא מוגדר, מה שמוביל לכך שהן אינן מודעות לזכויותיהן והעמימות בנושא משפיעה על תנאי העסקתן. האסדרה תוביל לכך שהסייעות יהיו מודעות לזכויותיהן וכך גם ידרשו אותן. יתרה מזאת, הסדרת מעמדם תאפשר לאלו להבין את חובותיהן ואת הסטנדרט בו עליהן לעמוד.

### חסרונות:

1. מחסור בסייעות – במידה ואכן יוסדר מעמד הסייעות בחוק, ייתכן שרבות מהסייעות אשר עובדות היום באופן סדיר יאלצו לעזוב את עבודתן או לחלופין להשעות אותה כדי לעבור את ההתמחות המתאימה - מצב אשר יכול להביא לידי מחסור בכוח אדם.

2. מעבר ההון האנושי למשרות אחרות – במידה והמצב הקיים ישמר מבחינת התנאים הכלכליים והסוציאליים של הסייעות, אך הן יאלצו לעבור השתלמות/הכשרה, ייתכן והסייעות הקיימות ו/או סייעות פוטנציאליות יעדיפו לבחור במקצוע אחר אשר לפי תפיסתן יתגמל אותן יותר.
3. קושי במימון הרפורמה – לאחר הסדרת מעמד הסייעות והצורך בהשתלמות שלהן, ייתכן והני"ל ידרשו תשלום גבוהה מזה שקיבלו עד היום. התשלום שמקורו בעיריות, עשוי להוביל להוצאה כספית גבוהה ואף לחילוקי דעות באשר למשרד האחראי על המימון בפועל (משרד הפנים, משרד החינוך).
4. יצירת סביבת עבודה מקוטבת – ייתכן ובשל הדרישות החדשות, ייווצר מצב בו חלק מהסייעות המתפקדות כיום במגוון משרות, לא יוגדרו ככשירות להמשיך ולעבוד במשרת הסייעת במידה ולא יעברו הכשרה משלימה. במצב דברים זה עשוי להיווצר מעין "מדרג" בין הסייעות אשר יידרשו לעבור הכשרה לאלו שלא, גם במקרים בהם מדובר בסייעות בעלות ניסיון רב.

## 6. המלצות

מתוך רצון לצמצם את הפערים הללו בין סייעות לעובדים שונים במשק, ומתוך הבנה ששוויון הזדמנויות הוא ערך חשוב בזירה המשפטית נציע את החלופות הבאות:

- ❖ הכרעה בדבר הגורם המטפל: נראה כי קיימת מעין "התנערות" מהסייעות אשר נחשבות כעובדות עירייה. לאור אופי תפקידן, יש מקום לבחון האם ישנה אפשרות להכניסן תחת משרד החינוך אשר נראה כי באופן אינטואיטיבי זהו מקומן הטבעי יותר מאשר משרד הפנים, וכך גם האפשרות לפקח על הסייעות השונות תהיה נגישה מאחר וקיימות מפקחות במשרד החינוך. בכך שהן תנאי ההעסקה והפיקוח והן ההכשרה יכנסו תחת משרד החינוך, הדבר יובל לייעול של המערכת בכך שתהיה אחידות בין הרשויות השונות וגם לא ייווצר מצב בו אחד מהגורמים סבור כי נושא כלשהו מוטל על גורם אחר ובכך נמנעים מלספק רמה אחידה וגבוהה של הסייעות. ההכרעה בדבר הגורם המטפל, משרד החינוך, תיעל ותסדיר את הצורך בפיקוח ע"י כך שתשתמש במסגרת קיימת תוך שתתאים ותסגל אותה לתחום נוסף.
- ❖ פיקוח באמצעות ביקורת רבע שנתית – כאמור, כיום קיים מנגנון פיקוח במערכת החינוך. מפקח הוא עובד חינוך שתפקידו: להציב מורים או גננות במוסדות החינוך, להעריך רמת מורים או גננות במוסדות החינוך שבפיקוחו, לשפר את איכות ההוראה שלהם או לגרום לפרישתם מן המערכת. שימוש במנגנון זה יאפשר פיקוח על תפקיד הסייעות, ובמקביל בירור ופגישה עם גורם מפקח גם יספק מימד של הרתעה. מאחר וקיים כבר מנגנון פיקוח בגנים, ניתן יהיה להכניס את הסייעות תחת אותו מפקח ומערכת קיימת.
- ❖ אכיפת חוזר מנכ"ל בנושאים כגון: מינימום שנות לימוד, השתלמויות וניסיון מעשי. האכיפה תתאפשר וקשורה באופן ישיר לנושא הפיקוח דן, מאחר ובמידה ויהיה מפקח על הסייעות תתאפשר אכיפה של דרישות התפקיד, ושל שעות הסייעות באמצעות מערכת דיווח מסודרת ובחינה של כרטיסי העבודה מול סידור העבודה.
- ❖ דרישה לקורס סייעות כתנאי סף – על מנת להבטיח את מקצועיות הסייעות העובדות בתפקידים השונים, ראוי לחשוב על הכשרה מתאימה אשר בסופה יקבלו הסייעות תעודת מקצוע (בדומה לתעודת הוראה).
  - אחת וסייעת עוסקת במקצוע מעל מס' שנים שיקבעו מפורשות בחוק, היא אינה תצטרך לעבור את ההכשרה, אך עם זאת כל הסייעות יצטרכו לעבור בדיקת רקע פלילי.
  - סייעות העוסקות במקצוע מספר מועט של שנים אך כבר נכנסו בגדרי המקצוע יצטרכו לעבור, מעין "השתלמות" אשר תחשב כהכשרה מזוהזת.

- ❖ **התייחסות מספקת גם לסייעות שעתיות הארעיות** – סייעות מסוג זה עומדות בפני רף הפיקוח הנמוך שכן משמשות כ"סייעות מחליפות" ואינן עובדות קבוע במוסד מסוים. אפשרות לפתרון מצב מעין זה היא יצירת "מאגר סייעות שעתיות". סייעות אלו, מאחר ואינן סייעות קבועות, לא יתבקשו לעמוד בדרישות הסייעות הרגילות, אך עם זאת יהיה עליהן פיקוח מינימלי של בדיקת רקע פלילי<sup>50</sup>.
- ❖ **הסדרת תפקיד הסייעות בגנים פרטיים** – כיום אין פיקוח על הגנים הפרטיים וכפועל יוצא מכך המצב יכול להישאר ללא שיפור גם לאחר שיוסדר מעמד הסייעות. ניתן להציע כי הסייעות אשר מועסקות במוסדות אלו יעברו את הבדיקה המינימלית של בדיקת רקע פלילי ובמקביל יועסקו על בסיס השתייכותן לאותו מאגר סייעות שהוזכר.
- ❖ **השתתפות סייעות בהסתדרות העובדים** – כיום אין בנמצא ייצוג מספיק של סייעות בהסתדרות העובדים, עקרון המוביל לפער בין המצב בפועל לבין החוק. לכן, על מנת להוציא הוראות אפקטיביות ויישומיות קיים צורך לשלב בהסתדרות.
- ❖ **אימוץ המודל הנהוג באוסטרליה** – המודל הנהוג באוסטרליה נוגע להגדרת התפקיד ודרישות התעסוקה של הסייעות הן בפן האדמיניסטרטיבי והן בפן המהותי של תפקיד הסייעות. דוגמא לכך ניתן למצוא בהגדרות התפקיד של הסייעות הכוללות יישום תכנית חינוכית, קידום בריאות ובטיחות בגן, בניית קשרים חיוביים עם סביבת העבודה ותרומה לניהול יעיל של מערכת החינוך כך שהסייעת היא זו אשר מוודאת את קיומן של הנהלים והשקפות הממונים. בנוסף, מודל זה מסדיר את דרישות הכניסה לתפקיד, כך שנדרשת תעודת הסמכה בהתאם לחוק באוסטרליה, ניסיון תחום, תעודת עזרה ראשונה ובדיקת רקע כללית, מבחינת רישומים פליליים והתנהגות מקצועית, מטעם משרד המשפטים אותה עוברים כל אלו אשר עוסקים בעבודה עם ילדים. יצוין כי אימוץ המודל בעיקר לעניין הכישורים הנדרשים לתפקיד, יצטרך לתת את הדעת בכל הקשור להתאמות הנדרשות בארץ, תוך התייחסות ובדיקת הקורסים המוצעים כיום בשוק, ובחינתם כראויים לשמש "שומרי הסף" של המקצוע לאור חשיבותו.

אימוץ המודל שהוצע יאפשר מצב בו גבולות הגזרה של מקצוע הסייעות יהיו ברורים מכמה אספקטים:

- התפקיד יהיה תחום ומוסדר מבחינה טכנית.
- התפקיד יהיה תחום ומוסדר מבחינת הפן הערכי והחינוכי.
- יוסדרו יחסי הסייעות עם שאר הצוות המקצועי ובפרט יחסייה עם הגננת.

<sup>50</sup> בדומה להנחייה למנהלים בהעסקת עובדי הוראה ממלאי מקום בבתי הספר, לעיל ה"ש 33.

בעקבות הדיון הממצה אודות הנושא, להלן נוסח טנטטיבי עבור הצעת החוק, אשר סוקר במעוף הציפור את השיקולים הרבים והמסקנות שעלו ממסמך זה.

### הצעת חוק סייעות במוסדות חינוך, התשע"ח-2019

הגדרות 1. בחוק זה –

"מוסד חינוך" – כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949<sup>51</sup>;

"סייעת" – סייעת במוסד חינוך, לרבות סייעת לגננת, סייעת בחינוך הרגיל, סייעת רפואית, סייעת בחינוך המיוחד וסייעת שילוב וכן סייעת מחליפה לכל אחת מהן (ההגדרה מתייחסת גם לזכר).

"השר" – שר החינוך.

2. תנאי כשירות והכשרה מקצועית

כשירה לשמש כסייעת מי שהתקיימו בה כל אלה:

- (1) היא בת 21 שנה לפחות;
- (2) היא בוגרת 12 שנות לימוד לפחות;
- (3) היא לא הורשעה בישראל או מחוץ לישראל בעבירה פלילית או משמעתית שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין היא ראויה להיות סייעת;
- (4) היא עמדה בהכשרה שקבע השר; השר רשאי לקבוע סוגי הכשרה שונים לסוגים שונים של סייעות.

3. תפקידי סייעות (א)

- (1) פתיחת הגן וקבלת הילדים;
- (2) סיוע בתכנית הלימוד;
- (3) ניהול לוגיסטי של הגן ותחזוקתו.

<sup>51</sup> ס"ח התש"ט, עמ' 287.