

11 בפברואר 2026

לכבוד:
ח"כ צבי סוכות
יו"ר ועדת חינוך של הכנסת
וכל חברי הוועדה
באמצעות המייל

שלום רב,

הנדון: שיפורים הכרחיים בהצעת חוק הרשות לגיל הרך

1. אנו פונים אליכם בשם 50 ארגונים חינוכיים, פסיכולוגיים וחברתיים בבקשה כי תפעלו לשיפורים נדרשים בהצעת חוק הרשות לגיל הרך, התשפ"ד-2026 המקודמת בימים אלו. הצעת החוק היא צעד חשוב, אך במתכונתה הנוכחית חסרים מספר מרכיבים, הנדרשים כדי להבטיח שהרשות המוקמת תהיה אפקטיבית בפעולתה, ולא רק גוף מתאם.

2. בידיים טובות - המטה להשקעה בגיל הרך הינה שותפות הפועלת מאז 2020 כדי לשפר את החינוך לגילאי לידה עד שלוש. בשנים האחרונות פעלה השותפות כדי לקדם השקעה בהכשרות ובהדרכות למחנכות הגיל הרך, וגיבשה לצורך כך הצעה לתוכנית ממשלתית בתחום. התוכנית אומצה ע"י משרד החינוך, והביאה להשקעת משאבים ניכרים בשיפור הכישורים המקצועיים של מחנכות-מטפלות.

3. לאחרונה חקרנו לעומק את מצב מערכת החינוך לגיל הרך בישראל ובעולם, ואנו בעיצומה של גיבוש הצעה לרפורמה מקיפה בחינוך לגילאי לידה עד שלוש בישראל. **אנו מציעים שינוי מדיניות מקיף שמעמיד את הפעוט במרכז, במטרה להבטיח בניית מערכת חינוך איכותית, נגישה ומסובסדת לכל המשפחות שיהיו מעוניינות בכך.**

4. כדי לייצר שינוי אמיתי בחינוך לגילאי לידה עד שלוש, אנו מציעים כי תפעלו לאימוץ מספר תיקונים קריטיים בחוק:

א. עיגון 'טובת הפעוט' כעקרון על מחייב

1. למדינת ישראל יש אחריות לדאוג לכלל הפעוטות בגילאי לידה עד שלוש. אנו מברכים על כך שהצעת החוק מבקשת לעשות שינוי אמיתי ולעגן את האחריות הממשלתית ולפעול לתיקון ולשינוי אמיתי.

2. העיקרון שצריך להנחות את קבלת החלטות על ידי הרשות לגיל הרך הוא טובת הילד. שיקולים חיצוניים אחרים, כגון תעסוקה, עלות וכו', חשובים ככל שיהיו, אינם אלא משניים לעקרון זה. אנו מציעים לעגן את עקרון 'טובת הפעוט' כעקרון מחייב בהפעלת כל סמכות של הרשות במסגרת הגדרת תפקידי הרשות וסמכויותיה (פרק ג'). בנוסח הצעת החוק הנוכחית אין ביטוי לחשיבותו של עיקרון כזה כעיקרון מנחה לפיו צריכות להיקבע החלטות הרשות.

3. חשוב לציין, כי על אף שחינוך לקוי פוגע בכלל הפעוטות, הנזק מחינוך שאינו איכותי משמעותי במיוחד בקרב ילדים משכבות חברתיות-כלכליות מוחלשות. לכן, חשוב לקבוע בחוק זה במפורש את אחריות המדינה לדאוג לכלל הפעוטות בגילאים אלו, ללא חשיבות לשיוכם המגזרי, למקום מגוריהם ולמצב הכלכלי של משפחתם.

ב. הדגשת חשיבות איכות החינוך לשם התפתחות תקינה

1. מחקרים בתחום הגיל הרך מוכיחים כי מדובר בשלב החשוב והקריטי ביותר בהתפתחותם של ילדים, וכי ישנו קשר הדוק בין רמת ואיכות החינוך והטיפול בילדים בגיל הרך ובין פיתוח יכולותיהם השכליות והרגשיות, רווחתם הנפשית, הצלחתם בהמשך חייהם והגעתם להישגים טובים יותר בעתיד.

2. עם זאת, בהצעת החוק נקבע בצורה עמומה בלבד כי הרשות תתכן ותוביל תכנית לקידום החינוך (סעיף 5(א) להצ"ח). אך אין די בכך. לשם השגת התכלית המוצגת בדברי ההסבר, יש לקבוע בצורה מפורשת כי הרשות תפעל לקידום איכות החינוך והטיפול במסגרות לגיל הרך, לשם הבטחת התפתחותם התקינה של ילדים בגיל הרך. בנוסף, יש לקבוע בחוק סמכויות מוגדרות וברורות לרשות, במסגרתן היא תוכל לפעול למען מטרה זו.

ג. החלת הפיקוח על כלל המסגרות בהם לומדים שלושה פעוטות ומעלה

1. החקיקה והתקנות החלות על החינוך לגילאי לידה עד שלוש בישראל חריגות ביחס למדינות המפותחות, הן ביחס לסטנדרטים הנמוכים והן בכך שהן חלות רק על מסגרות עם 7 ילדים ומעלה. כתוצאה מכך, לפי סקר שעשינו במדגם מייצג, בישראל 30 אחוזים מהפעוטות שוהים במסגרות שאין עליהן כל פיקוח ולא חל עליהן שום סטנדרט. במדינות המפותחות המצב שונה בתכלית. הרגולציה חלה על מסגרות לגיל הרך, בהם לומדים שלושה פעוטות ומעלה. זאת, מתוך תפיסה שמדובר באחריותה של המדינה לדאוג לביטחון כלל אזרחיה ולמנוע פגיעה בהם עקב היעדר פיקוח.

2. על מנת לצמצם ככל שניתן את המסגרות שאינן מפוקחות על ידי המדינה ולכן לא נאלצות לעמוד בתנאי רגולציה וסטנדרטים בסיסיים, הכרחי להחיל את הפיקוח על כלל המסגרות בהם לומדים מעל 3 ילדים (שאינם בני משפחה). על כן, מוצע לקבוע בפרק ההגדרות כי "מוסד לגיל הרך" יהיה מסגרת או מוסד המטפל בשלושה ילדים בגיל הרך לפחות.

ד. סמכות לקביעת סטנדרטים מחייבים

1. בנוסח הקודם של הצעת החוק, סעיף 9 הסמיך את הרשות לקבוע תנאי סף למסגרות חינוך. עם זאת, סעיף זה נמחק במסגרת הגרסה העדכנית של הצעת החוק.

2. על פי המחקר שערכנו, הסטנדרטים בישראל למעונות לגיל הרך רחוקים בצורה משמעותית מההמלצות הבינ"ל ביחס לחינוך לגיל הרך, והם גרועים הרבה יותר מהנהוג במדינות מפותחות אחרות. יחס התקינה (מספר פעוטות ביחס לכל מחנכת) בישראל הוא מחצית ממה שנדרש לפי אנשי המקצוע, גודל הקבוצה בישראל הוא פי שלוש מהמומלץ ע"י האגודה האמריקנית לרפואת ילדים, והשטח לפעוט בישראל נמוך בצורה משמעותית מהנדרש, כאשר תקנות הפיקוח מחייבות שטח של 2.2-2.8 מ"ר לפעוט, בהתאם לגיל, כחצי מהשטח המומלץ של 4.65-5 מ"ר.

3. כדי לקדם שינוי משמעותי ואת צמצום הפער בין המצב בישראל לבין הסטנדרטים הבסיסיים לפעוטות הנהוגים במדינות המפותחות, על המדינה לקבוע סטנדרטים חדשים. על כן, מוצע כי לכלול בהצעת החוק סמכות לרשות לקבוע סטנדרטים מחייבים להפעלת מסגרות חינוכיות ולהחזיר את הסעיף הקובע תנאי סף להכרה במסגרות חינוך.

ה. צורך במענה לבעיית כוח האדם

1. כיום, ישנה שחיקה גבוהה וקושי לשמר עובדות איכותיות בקרב מחנכות לגילאי לידה עד שלוש. מצב זה מייצר מחסור מתמיד בכוח אדם, ומעגל הרסני בו המחסור מוביל לעומס עבודה גדול, קבלת מחנכות מטפלות שאינן מתאימות, ופרישה של כוח האדם שהותש. כמות הילדים הגבוהה לכל מחנכת, השכר ואופק הקידום הכלכלי והמקצועי משפיעים מאוד על המוטיבציה להישאר במקצוע.

2. בעיית כוח האדם היא בעיה מערכתית, ולכן מוצע שהחוק יטיל אחריות על הרשות לפעול במישור זה. מוצע לקבוע כי במסגרת תפקידי הרשות היא תפעל לפיתוח, לחיזוק ולהבטחת איכות ההון האנושי במסגרות לגיל

הרך, לרבות באמצעות קידום הכשרה מקצועית, הדרכות חינוכיות, פיתוח מקצועי מתמשך והפיכת המקצוע לפרופסיה.

ו. מריכוז סמכויות חלקי בלבד לריכוז סמכויות מלא

1. האחריות על החינוך לגילאי לידה עד שלוש ברמה הלאומית בישראל מפוצלת בין מספר משרדים. הפיצול בסמכויות בין המשרדים השונים פוגע באפקטיביות של הפעולה בממשלתית בתחום. במצב הנוכחי, אין אף משרד הרואה את מכלול האתגרים ומחזיק במלוא הסמכויות הנדרשות כדי ליישם אסטרטגיה רחבה וארוכת טווח למערכת. ללא חלוקת תפקידים ברורה ותיאום שיטתי, גובר הסיכון כי סוגיות "יפלו בין הכיסאות" ולא יטופלו.
2. בהצעת החוק מוגדר כי הרשות תהיה "מרכזת פעילות" ואחראית לקידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים אשר פועלים בתחום ברמה הארצית והמקומית. היא אף אמורה לבצע בקרה על פעילותם (סעיף 1, 5, 7 להצ"ח). עם זאת, ההצעה קובעת כי הרשות אחראית לרכז את הפעילות הממשלתית בתחום החינוך לגיל הרך אך היא אינה הגורם המוסמך הבלעדי לעניין הגיל הרך. המשמעות היא המשך פיצול בין משרדים, כפילויות וחולשת אכיפה של המדינה.
3. אנו מציעים לרכז את הסמכויות בידי הרשות, ולקבוע כי היא הגורם המוסמך הבלעדי להסדיר, לפקח ולאכוף את הוראות החוק וכל עניין הנוגע לתחום החינוך בגיל הרך. בנוסף מוצע לקבוע גם על דרך השלילה כי על אף האמור בכל דין, לא תהיה לרשות אחרת סמכות רגולטורית בעניינים אלו, למעט אם נקבע אחרת במפורש בחוק (סעיף 2(ג) להצ"ח).

ז. חשיבות כפיפות הרשות למשרד החינוך ויצירת רצף חינוכי מגיל לידה עד 6.

1. בעבר, ההתייחסות למסגרות החינוך הייתה כלי לעידוד תעסוקת הורים, ועל כן הובילה לריכוז התחום במשרד העבודה. בהחלטת ממשלה מינואר 2022, הועברו סמכויות משמעותיות בתחום מעונות היום לידי משרד החינוך במטרה ליצור רצף חינוכי מערכתי, להביא לשיפור איכות המסגרות וצמצום פערים.
2. עם זאת, במצב הנתון, למעלה מ-80% מתקציבי החינוך לגילי לידה שלוש, וסמכויות משמעותיות ביחס לתחום, נשארו בידי משרדים אחרים. בין היתר, ההחלטה כי משרד העבודה ימשיך להוביל את תפעול מערך הסבסוד משדרת מסר ברור, לפיו המערכת עדיין נתפסת בעיקרה ככלי לקידום התעסוקה ולא כמערכת חינוכית.
3. הכפיפות המוצעת של הרשות למשרד החינוך תוכל להביא לתיקון הליקויים הנובעים מפיצול הסמכויות הקיים, ולהבטיח כי המערכת תעמיד במרכז את ההתפתחות התקינה של הפעוט ותתעדף אותה על פני שיקולים אחרים (כגון עידוד תעסוקה). כך גם ניתן יהיה לייצר רצף חינוכי מלידה. בהתאם למחקרים שנעשו בנושא, ולהמלצות הגופים הבינ"ל, הניהול המרוכז של התחום צפוי לתרום לשיפור איכות החינוך. לכן, אנו תומכים בהכפפת הרשות למשרד החינוך, ומבקשים לוודא כי 'השר' הרלוונטי בחוק יהיה שר החינוך, בהתאם לנוסח הנוכחי של הצעת החוק.
4. עם זאת, ישנה חשיבות רבה לכך שישמר רצף חינוכי מגיל לידה עד שש, שתורם משמעותית להתפתחות הילדים. עד עתה, משרד החינוך פעל במסגרת עקרון זה, כאשר בנושא ההובלה המקצועית הוטלה על אגף א' לחינוך לגיל הרך האחריות על כלל הרצף של גילי לידה עד שש בתחומי הפיקוח, העבודה עם הרשויות, וההדרכות. ריכוז הגילאים ביחידה אחת מאפשר לחשוב על החינוך לששת השנים הראשונות כתהליך שלם, שצריך להתפתח באופן שיטתי והדרגתי, בהתאם לצרכי הפעוט.

5. חוק זה, מבקש ליצור רשות עבור ילדים עד גיל 3 בלבד ובכך ליצור הפרדה ביחס בין הקבוצות (סעיף ההגדרות בהצ"ח). לכן, אנו מציעים לקבוע בחוק כי משרד החינוך יפעל לשמירה על עיקרון הרצף שהוביל עד כה ולהימנע מהפרדה שמשמעותה חזרה לאחור.

5. נודה להצגת הדברים בפניכם באופן מפורט ולפעולתכם בעניין זה בהקדם האפשרי.

בתודה מראש,

יקותיאל משי
מנהל קידום מדיניות – עמותת 121

טלי ניר
מנכ"לית עמותת 121

העתקים

שר החינוך, ח"כ יואב קיש
מנכ"ל משרד החינוך, מאיר שמעוני
מהרן פרזנפר, ראש אגף תקציבים
אינה זלצמן, סמנכ"לית ומנהלת המינהל הפדגוגי, משרד החינוך
דודי מזרחי, מנהל אגף בכיר תקציבים, משרד החינוך
רכאן מוראד שנאן, מנהל תחום בכיר תקציב, אגף בכיר תקציבים, משרד החינוך
פארס טוויל, סמנכ"ל ומנהל רישוי, בקרה ואכיפה, משרד החינוך
אורנה פז, מנהלת האגף לחינוך לגיל הרך, משרד החינוך
זאב אלדר, מנהל תחום פיתוח פדגוגי, מנהל עובדי הוראה, משרד החינוך
חגית כתר, ממונה תחום שותפויות במעונות היום, משרד החינוך
נטע בר זיו, רכזת חינוך ותעסוקה, אגף תקציבים, משרד האוצר



בידיים טובות

המטה להשקעה בגיל הרך

שותפים

ועדת היגוי:



שותפים:

