



הליך RIA – נוהל למתן אישור ראשוני למעונות יום

חלק א' - הגדרת תכלית והצורך בהתערבות

רקע

חוק הפיקוח על מעונות יום התשע"ט-2018

ביום 31.10.18 פורסם ברשומות חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (להלן: "חוק הפיקוח" או "החוק") והפך להוראות מחייבות. חוק זה קובע חובת רישיון להפעלת מעונות יום ומשפחתונים בהם שוהים 7 ילדים ומעלה בגילאי לידה עד 3.

במסגרת החוק, נקבעה חובת רישום ורישוי של מעונות יום, ונקבעה חובת התקנת תקנות לעניין תנאי הרישיון במגוון של היבטים לרבות תנאי ההחזקה של הפעוטות, תקן עובדים והכשרתם, תנאי כשירות למנהלי מעונות, דרכי הפיקוח, אגרה ועוד.

עד להתקנת התקנות וכניסתן לתוקף, מנחה סעיף 76 לחוק את שר הרווחה לקבוע הסדר לפיו מעון יום יידרש לקבל אישור ראשוני לשם הפעלתו בשנת הלימודים הקרובה 2019/20, תש"פ. האישור יינתן על ידי הממונה לאחר עמידה בתנאים אותם יקבע, ואשר יכללו התייחסות להוראות המרכזיות הבאות (פירוט ניתן למצוא בנוהל המצורף ובהוראות החוק):

1. העדר רישום פלילי¹ - העדר הרשעה או כתב אישום כנגד (1) בעלים של המעון (2) מחנך-מטפל במעון, (2) מבקש הרישיון (2) מי שביתו משמש כמעון, (4) בעל שליטה או מנהל בתאגיד שמספק השירות, (5) נותני שירותים שונים (6) אדם הבא במגע ישיר ומתמשך עם הפעוטות, בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה מי שביצעה אינו ראוי להיות מעורב בניהול מעון לפעוטות.
2. הכשרת עזרה ראשונה² - כלל המחנכים-מטפלים במעון היום לפעוטות ישתתפו בהדרכה בנושא עזרה ראשונה לפעוטות.
3. שמירה על שלום הפעוטות³ - "אין סיכון לשלומם של הפעוטות שישהו במעון היום לפעוטות".
על פי החוק, תוקף האישור הראשוני הנו לשנה, והממונה רשאי לחדשו מעת לעת.
אשר על כן, מבקש משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים להוציא נוהל מחייב, לשם החלת סטנדרטים לקבלת אישור ראשוני למסגרות עליהן חל החוק. נוהל זה עומד במרכז דוח RIA זה.

אגף מעונות יום

אגף מעונות יום ומשפחתונים בזרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: "האגף" ו"המשרד" בהתאמה) הינו הרגולטור האחראי על מסגרות מעונות יום ומשפחתונים ומפעיל מנגנון רישוי למסגרות אלו ומערכי פיקוח ואכיפה.

¹ סעיפים 6(א)(1), (2) ו-15 לחוק
² סעיף 6(א)(8) לחוק
³ סעיף 6(א)(7) לחוק





לשם הגשמת מטרות המשרד - הרחבת מעגל ההשתתפות בעבודה, פועל האגף לשילובן של אימהות לילדים בגיל הרך בשוק העבודה, ומתוך כך פועל לפקח על שלומם ובטיחותם והתפתחותם התקינה של הפעוטות תוך מתן תנאים נאותים.⁴

אף כי גם בטרם חקיקת חוק הפיקוח בסמכות האגף היה להתערב בפעילות משפחתונים ומעונות, ואף כי חלה חובת רישיון ופיקוח במעונות בהם למעלה משני חוסים, בין שהם מוכרים ובין שאינם, הרי שבפועל, במהלך השנים, לא ביצע הרגולטור הליך רישוי על כלל המעונות, ומיקד את הפיקוח בעיקר על מעונות יום שמפעיליהם קיבלו הכרה באמצעות "סמל מעון" (בתוקף הסכם שנחתם עם מפעילי המעונות), והציע סבסוד לשכר הלימוד למעונות המוכרים.⁵ באשר למעונות שאינם מוכרים, האגף מבצע בדיקות על פי תלונה או קריאה, ובמקרי קצה, כאשר קיים סיכון מהותי לשלומם של הפעוטות במסגרת, מוציא האגף צווי סגירה למעון היום או צווי שיפור עד לתיקון הליקויים, וזאת מכח סעיף 32 לחוק הפיקוח האמור.

הסטנדרטים הקיימים במעונות יום ונגזרות החוק לעניין הנוהל

מעונות בעלי סמל:

ארגון מפעיל, המבקש לקבל סמל מעון נדרש לעמוד בדרישות האגף המתייחסות להיבטים הבאים: מבנה (פרוגרמה והיתרים), בטיחות, תברואה, תזונה, כשירות והכשרה מקצועית של הצוות, תקינת כוח-אדם, תפוסה מקסימלית, ציוד ועוד. להלן נתייחס לשלושת הרכיבים הנוגעים לנוהל זה:

הכשרת עזרה ראשונה – מעונות בעלי סמל מחויבים לבצע הכשרות עזרה ראשונה כתנאי לקבלת ההכרה. הסדרת הנושא נמצאת בקובץ נהלי האגף (עמוד 6. קישור כאן), ומבוססת על המלצות ממשרד הבריאות בנוגע להכשרת "נאמני עזרה ראשונה" (קישור כאן). בהתאם לסעיף 9 להמלצות משרד הבריאות, גובשו שעות ההכשרה הנדרשות לצוות החינוכי טיפולי במעון (22 שעות ו-8 שעות ריענון).

חוק הפיקוח מבקש להחיל את החובה לעבור הכשרה בעזרה ראשונה גם על מעונות שאינם מוכרים.

בדיקת רישום פלילי – החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תשס"א-2001 אוסר להעסיק בגיר שהורשע בעבירת מין שאותה ביצע בהיותו בגיר, ועל כן בטרם קבלתו לעבודה נדרש המעסיק לקבל את אישור המשטרה על כך שאין מניעה להעסקתו. הוראה זו חלה באופן דומה גם על מפעילים של מעונות יום ומשפחתונים לפעוטות, ואי ציות לה הינו עבירה פלילית. עם זאת, הצורך בקבלת אישור משטרה בטרם העסקה נדרש, עד היום, לגברים בלבד, ועל כן, על פי רב לא נדרש ממפעילי מעונות ביחס למטפלות המועסקות על ידם.

חוק הפיקוח מבקש להרחיב הוראה זו גם לעבירות שמפאת מהותן, חומרתן או נסיבותיהן, לא ראוי שאותו עובד יהיה מעורב בניהול מעון יום לפעוטות, וכן לדרוש אישור זה גם מאנשי צוות ונותני שירותים המעורבים בהפעלת מעון יום במעונות שאינם מוכרים (מסגרות פרטיות שלא קיבלו סמל).

סטנדרטים של בטיחות – כיום ישנן רשימות סטנדרטים פיזיים לבטיחות בהן צריכות לעמוד מסגרות בעלות סמל. ישנן רשימות נפרדות למעונות ולמשפחתונים (עד 5 ילדים). הדרישות כוללות התייחסות לבטיחות המבנה,

⁴ מתוך אתר המשרד

⁵ ד"ר יסכה מניקדם-גבעון, דרישות סף בהכשרת צוותים העוסקים בחינוך בגיל הרך בישראל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13.8.2017





החצר, המשחקים, ועמידה בדרישות רגולטוריות נוספות כגון מרחק מקרינה, תקינות מערכת החשמל והגז ועוד. נוסף על כך, במהלך שנים 2015-2017 התבצעה על ידי האגף, באמצעות ארגון 'בטרם', הכשרה ארצית למנהלות של המעונות המוכרים בת 14 שעות, המכשירה את המנהלות ב"התנהלות בטוחה" במעון. החובה לבצע הכשרה בהתנהלות בטוחה אף מעוגנת בהסכמי ההפעלה של המעונות המוכרים אל מול האגף.⁶

מעונות לא מוכרים:

כאמור, הסטנדרטים האמורים לא נבדקים ביחס למסגרות פרטיות שאינן מוכרות ללא סמל מוסד.

חוק התכנון והבניה והתקנות מתוקף חוק זה מטילות דרישות רגולטוריות על היבטים הפיזיים בהם צריכים מבנים או בתי מגורים לעמוד, בין אם משמשים לצורך שהות פעוטות ובין שאינם. כך למשל, בתי מגורים נדרשים לקבל "טופס 4" – טופס אכלוס, במסגרתו נדרש להצהיר ולוודא כי מתקיימות במבנה הדרישות שנקבעו בהיתר הבניה והדרישות הקבועות בדין, בין היתר, לעניין בטיחות המבנה, כיבוי אש, חשמל, אינסטלציה ועוד.

כמו כן, על מפעילי המעונות חלה אחריות לשמירה על סביבה בטוחה השומרת על שלומם של הילדים, כאשר שמירה על בטיחות המבנה הפיזי, היגיינה, כמו גם האחריות להקפדה על היבטים נוספים אחרים הקשורים בהשגחה וטיפול בפעוטות, היא קריטית בשמירה על שלומם של הפעוטות. כמו כן, מכח אחריות זו, בסמכותו של האגף לסגור מעון יום המסכן את חייהם של הפעוטות, על פי תלונה או קריאה.

יישום סטנדרטים בתחומים שונים יכול להיות מבוצע על ידי כל מפעיל או ארגון באופן וולונטרי. ואכן, ישנם ארגונים המאגדים את הגננות בגנים הפרטיים הכוללים את הילדים בגנים מגיל לידה עד 4. על פי דיווחי ארגונים אלו, הם מספקים הסדרה עצמית ביחס לגנים החברים בהם, כגון איחוד גני הילדים, ארגון חיב"ה (האיגוד הארצי לגני ילדים פרטיים) ואחרים.

הסדר ייחודי נקבע למעונות יום בתל אביב⁷, אשר לפי החלטת ממשלה נקבעו סטנדרטים להפעלה ולפיקוח, על פי מודל "יוניטף", ובהם נקבעו סטנדרטים לבטיחות המבנה, לצד מערך הכשרות והדרכות, אף כי מוסדות אלו אינם בעלי סמל מוסד.

הרחבה לעניין שמירה על שלומם של הפעוטות

על פי הוראת החוק נדרש האגף לנקוט צעדים על מנת לשמור על "שלומם" של הילדים. משמעות המונח היא שמירה על שלומם הפיזי והנפשי של הפעוטות. שני היבטים מרכזיים להבטחת שלומם של הפעוטות מתממשים בחובת בדיקת הרישום הפלילי של צוות המעון ושל האנשים הבאים במגע עם הילדים וכן בביצוע הכשרות עזרה ראשונה על ידי הצוות.

היבטים משלימים נוספים לשמירה על שלומם של הפעוטות הינם נושא הבטיחות, התקינה, הכשרת הצוותים ועוד. על פי הוראות החוק, נושאים אלו יוסדרו במסגרת התקנות.

יש לזכור כי החלת סטנדרטים בתחום הבטיחות דורשים למידה, הכשרה והערכות של השוק. החלת הסטנדרטים הקשורים למבנה הפיזי דורשת גם היערכות לוגיסטית וכלכלית משמעותית, ועל כן לפי הוראות החוק נושא זה לא יוסדר באופן מלא במסגרת הנוהל הראשוני.

⁶ נוסח הסכם ארגונים – הפעלת מעונות יום – שנה"ל תשע"ח.

⁷ החלטת ממשלה מספר 2487 מיום 8.4.15.





על כן, מתוך חשיבה אסטרטגית של החלה מיטבית, מדורגת ומובנית, של סטנדרטים בתחום הבטיחות, הוחלט כי בשלב האישור הראשוני יבוצע תהליך של למידה, הכשרה והטמעה של המטפלות לגבי "התנהלות בטוחה", המתייחסת לחמישה היבטים של בטיחות, הכוללים התייחסות למישור הפיזי, למישור ההתנהגות הבטוחה בסביבת הילדים ולעבודה מול הורי הילדים, כפי שמפורט בפרק ב' במסמך זה. שלב זה יבוצע במהלך שנת הלימודים הקרובה.

בהמשך, ועם התקנת התקנות, יוסדרו באופן מפורט ההסדרים לפיקוח על יישום והפעלה של הסטנדרטים, במכלול ההיבטים של הבטיחות לרבות ההיבטים הפיזיים, כמו גם היבטים אחרים הנוגעים לתקינה, הכשרת מטפלות ועוד, בכל מעונות היום.

סיכום נגזרות החוק במסגרת הנוהל הראשוני:

מעונות מוכרים	עבר פלילי	עזרה ראשונה	התנהלות בטוחה
יש לקבוע בנוהל	המשך המצב הקיים	המשך המצב הקיים	המשך המצב הקיים
יש לקבוע בנוהל	יש לקבוע בנוהל	יש לקבוע בנוהל	יש לקבוע בנוהל

איפיון השוק

כיון ששוק המסגרות הפרטיות לגיל הרך אינו מוסדר, לא קיים אצל הרגולטור בסיס נתונים כלשהו בדבר המסגרות הפרטיות הפועלות בשוק. בהעדר הנתונים בדבר איפיון השוק, מפעילי המסגרות, הילדים השוהים בהם, הסיכונים הקיימים בהם, אופי הפגיעות בפעוטות וכו' קיים קושי ממשי בזיהוי הבעיה וניהול הסיכונים. עם זאת, במסגרת זו ננסה להציג את המשמעויות וההשפעות באמצעות אומדן והערכה של מאפייני השוק.

בהתבסס על נתוני הלמ"ס, אומדן מספר הילדים בגילאי 3 חודשים עד 2.99 שנים הינו 480.4 אלף⁸. מתוכם, כ-125,000 ילדים שוהים בכ-2,200 מעונות יום וכ-3,700 משפחתונים מוכרים בעלי סמל.

מספר הילדים המוערך, הנמצא במסגרות פרטיות בהן משולבים 7 ילדים ומעלה, הינו 140.7 אלף ילדים, מתוכם 127,500 ילדים הנמצאים במעונות ו-30,800 ילדים במשפחתונים פרטיים. מספר המסגרות נע בין 3,500 ל-7,100. לא קיים אומדן מעודכן לגבי מספר אנשי הצוות במעון, אף כי ניתן לומר שמספרם לא יפחת ממספר המסגרות.⁹

ידוע לאגף כי חלק מהמסגרות הינן במקום מגורים וחלקן במבנים ייעודיים.

במסגרת יישום החוק צפויים להיאסף באגף מעונות יום נתונים נוספים שיאפשרו למידה על כמות הילדים המדויקת הנמצאת במסגרות של מעונות ומשפחתונים פרטיים ועל מאפיינים נוספים הקשורים בהפעלתם, ומשכך יתכן ובהמשך יעלה הצורך בשינויים בהתאם לנתונים החדשים שיצטברו.

רגולטורים ורגולציות משיקות

⁸ אומדן למספר הילדים המשולבים במסגרות חינוכיות-טיפוליות פרטיות, 2016/17 - האומדן בוצע מתוך הנחה שהתפלגות מספר הילדים בשנתונים לידה עד 5 הינה אחידה.
⁹ לצורך חישוב עלויות נעשתה הערכה המקישה מיחס המטפלות למספר ילדים, גם ביחס לשוק שאינו מוכר, על מנת להעריך את מספר המטפלות הפוטנציאלי.





א. בדיקת עבר פלילי:

• **משרד לביטחון הפנים** אחראי על אכיפת החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תשס"א-2001, וכן אחראי על היבטים של מניעת פשיעה ושלום הציבור.

ב. הכשרות עזרה ראשונה:

• **משרד הבריאות** הינו הרגולטור האחראי על קביעת הסדרים להכרה בגופי הצלה ומתן הנחיות לגופים על ביצוע הכשרות לעזרה ראשונה.

זיהוי הבעיה וסיבותיה

כאמור, חוק הפיקוח הטיל חובה לקבלת רישיון כתנאי להמשך פעילות מעון יום אשר בו 7 פעוטות ומעלה, ופירט את שלושת הקטגוריות בהן נדרש מפעיל מעון לעמוד על מנת לקבל את אישור ההפעלה.

הוראות החוק באות לבטא את החשש לשלומם של הילדים במסגרות החינוך מפני שתי קטגוריות של סיכונים:

א. פגיעה מכוונת בפעוטות על ידי מבוגרים ומטפלים במעון.

בין שנות הלימודים 2010/2011 – 2016/2017, נפתחו על ידי המשטרה 514 תיקים בגין עבירות של בגירים כלפי ילדים בגילאי לידה עד גיל 6 במסגרות חינוך ובמסגרות טיפול. חלקן של עבירות האלימות, שצוין לגביהן במפורש שנעברו על ידי גורם אחראי, הוא יותר מ-60% בכל אחת מהשנים.¹⁰ זוהי אינדיקציה לכך שרב העבירות המכוונות במוסדות החינוך מבוצעות על ידי אנשי צוות.

ב. פגיעה בלתי מכוונת בפעוטות.

שיעור פניות ילדים למיון כתוצאה מהיפגעות בלתי מכוונת הינו הגבוה ביותר בקרב קבוצת הגיל 1-4, ומהווה 28.5% מכלל מקרי הפניה למיון. בגילאי לידה עד שנה שיעור הפניה למיון הוא הנמוך ביותר אך מאידך, שיעורי התמותה מהיפגעות הם הגבוהים ביותר (7.8 ל-10 א', בהשוואה ל-4.4 ל-10 א' בקרב כלל אוכלוסיית הילדים ובני הנוער, ובנתונים כמותיים: 13 מקרי מוות בגילאי לידה עד שנה בשנים 2011-2015, מתוך 118 מקרי מוות בשנים אלו).¹¹

על פי הנתונים, רב פגיעות הילדים הן בבית. הדבר נכון ביחס לכל הילדים והצעירים, אך נכון בפרט בגילאי לידה עד 3, בהם אחוזי הפגיעה בבית וחצר הבית מכלל ההפניות למיון ומקרי התמותה עומד על 65%-85%, ואילו במוסדות חינוך, אשר לעניין זה אמורים לכלול גם מוסדות המצויים בבתי מגורים,¹² שיעורי הפגיעה הם הנמוכים ביותר ועומדים על 3%-9% ממקרי הפגיעה.¹³

הסיבות המרכזיות לתמותה בקרב ילדים בגילאי לידה עד 3 הן תאונות דרכים (29%), טביעה (16%) וחנק (11%). שכיחות התמותה כתוצאה מחנק הינה גבוהה בייחוד בקרב תינוקות עד גיל שנה (65% ממקרי המוות בגין חנק),

¹⁰ נתונים על מקרי אלימות בגירים כלפי ילדים עד גיל 12 בעת שהותם במסגרות חינוך ובמסגרות טיפול, ממ"מ, יולי 2017.

¹¹ דוח 'בטרים' לאומה, 2017

¹² זירת הפגיעה מסווגת על פי דיווחים בתקשורת או על פי דיווחי הפונה עצמו ועל כן המידע עלול להיות לא מדויק, כאשר קיימת אפשרות סבירה לכך שפגיעה במוסדות השהים בבית פרטי יסווגו כ-בית וחצר.

¹³ נתוני 'בטרים', היפגעות ילדים בגיל 0-3 במוסדות חינוך, 19.3.18.





ובמוסדות חינוכיים היא הגורם השכיח ביותר לתמותה (בקרב מחצית מהילדים שמתו במוסד חינוכי, סוג הפגיעה היתה 'חנק').

לעומת זאת, סוגי הפגיעות השכיחות ביותר של ילדים שנפגעו במוסד חינוכי ופנו למיון או אושפזו הינם 'נפילה' (40%-60%). בחינת נפילות עבורן צויין גורם שהיה מעורב בהיפגעות מעלה כי 'ריהוט', ובפרט מיטות, הוא גורם מעורב שכיח ביותר בגילאים אלה, ולאחריו 'מדרגות'.¹⁴ סוגי פגיעות של 'מכה/חבלה', 'חתך/דקירה' הינן סיבות שכיחות נוספות להיפגעות, ומעטות בשל 'כוויה'.

אף כי לא קיימים נתונים מדויקים על כך, הרי שמדיווח 'בטרים' עולה כי במספר לא מבוטל של מקרים, הגשת עזרה ראשונה על ידי המטפלים הצילה את חייהם של הפעוטות או צמצמה משמעותית את חומרת הפגיעה.¹⁵

זיהוי הסיכונים

כאמור, הוראות החוק מתייחסות לסיכונים הנובעים מפגיעה מכוונת בפעוטות ומפגיעה שאינה מכוונת.

בהעדר מידע על השוק ועל הסיכונים הקיימים בו, לרבות סוג, שכיחות וחומרת הסיכונים, הוחלט שלא נכון לייצר הסדרים קשיחים בעלי השלכה לטווח ארוך, אשר עלויותיהם עלולות להיות גבוהות ומידת האפקטיביות שלהם לא ניתנת להערכה.

מתוך ניסיונו של אגף מעונות יום בפיקוח על מעונות יום ועל משפחתונים, זוהו מספר סיכונים עיקריים לפגיעה בבטיחותם של הפעוטות השהים במסגרות היום, כגון: הרעלה, חנק, התייבשות, התחשמלות ונפילה מגובה.

כמו כן, נעשתה עבודה לאיתור מרכיב הסיכון המרכזי במעונות יום. בפילוט שנערך על ידי אגף מעונות יום במעונות היום במרחב חיפה והצפון ביולי 2012 בשיתוף ארגון 'בטרים', אשר ניתח אירועי היפגעות וכמעט היפגעות במעונות היום והמשפחתונים, נמצא כי הגורמים להיפגעות הם: התנהגות בין אישית של הילדים, תאונה עצמית של הילד, היעדר השגחה והתנהגות לא בטוחה של צוות המעון.¹⁶ מניתוח האירועים עולה כי 94% מהתאונות המביאות לפגיעת פעוטות יכולות להימנע באמצעות התנהלות נכונה ובטוחה במעון.¹⁷

יודגש, כי נתונים אלו משקפים את הסיכונים במעונות המוכרים, בהם מיושמים סטנדרטים של בטיחות פיזית של המבנה, ועל כן יש להדגיש את חשיבות השמירה על בטיחות הסביבה הפיזית של המעון כגורם משלים לשמירה על שלומם של הילדים.

משום כך, העדר מידע והכשרה על התנהלות בטוחה זוהה כפער מרכזי, אשר מתן מענה לו יכול להביא לצמצום ההיפגעויות ולשמירה על שלומם של פעוטות.

סקירה בינלאומית

כאמור, חוק הפיקוח מכתוב כי האישור הראשוני יתייחס לנושא בדיקת הרישום הפלילי ודרישות העזרה הראשונה. דרישה זו הינה קשיחה ועל כן אין משמעות לביצוע סקירה בינלאומית לגבי נושאים אלו.

¹⁴ בטרים, היפגעויות ילדים בגילאי לידה עד 9 בחלוקה ל-3 קבוצות גיל, נתונים למשרד החינוך, ינואר 2019

¹⁵ לעיל ה"ש 12

¹⁶ איילת גבעתי, פבי שליט ריטמן, התנהלות בטוחה במעון, ארגון בטרים לבטיחות ילדים, יולי 2018

¹⁷ סיכום פיילוט לתיעוד היפגעויות ילדים במעונות היום של משרד תמ"ת במרחב חיפה והצפון, יולי 2012





לגבי נושא הבטיחות – עקב העובדה שמדובר בהסדר זמני, לא ניתן להקיש מן ההסדרים הקיימים בעולם בשלב זה, וסקירה מעמיקה של ההסדרים החלים במדינות העולם תבוצע לקראת התקנת התקנות.

תכליות ויעדים

תכליתו של חוק הפיקוח, כפי שנוסח בדברי ההסבר להצעת חוק הפיקוח, הינה "הגנה על שלומם, על זכויותיהם ועל כבודם של פעוטות השהים במעונות כאמור ולשם הבטחת מתן תנאים נאותים וסביבה חינוכית-טיפולית הולמת לפעוטות אלה ומילוי צורכיהם הפיזיים, הרגשיים, החברתיים והחינוכיים".

עם זאת, הרי שבשלב הראשון, מטרתו של האישור הראשוני, הינה "להבטיח את קיומם של התנאים הבסיסיים לפעילותו התקינה של המעון ולשלומם של הפעוטות השהים בו". וכפי שציינה ח"כ יפעת שאשא ביטון בפרוטוקול הועדה בכנסת "הסעיף הזה עלה לבקשתנו, כשרצינו לראות איך אנחנו מוודאים שהילדים לא ימותו לנו בגלל שלא שמנו לב למשהו בסביבה שהם נמצאים. הסעיף הזה נכנס כשניסינו לראות איך אנחנו מגדירים את מקרה הקצה, את מצבי הסיכון שלא קשורים בהיבטים מבניים".¹⁸

ועל כן, מטרת הרגולציה המוצעת במסגרת האישור הראשוני הינה להפחית את הסיכונים לשלומם של פעוטות במעונות היום וזאת באמצעות יצירת התנהלות בסביבה מפחיתת סיכונים.

סביבה זו תיווצר באמצעות שלושת מרכיבי ההצעה: בדיקת הרישום הפלילי, הכשרת עזרה ראשונה לכלל המטפלים והמחנכים, ובהתאם לנתוני בטרם ולממצאי הפיילוט שבוצע על ידי האגף למעונות יום - הכשרה הנוגעת לשמירה על התנהלות בטוחה.

¹⁸ פרוטוקול 244 מיום 15/10/2019.





חלק ב' – הצעת המשרד

ההצעה ליישום החוק אשר תפורט כאן, משקפת מתווה למתן מענה מיידי ובסיסי להפעלה ראשונית של מערך הפיקוח על המעונות שאינם מוכרים, וזאת עד למועד קביעת התקנות אשר יקבעו באופן מפורט את כלל הסטנדרטים בהם נדרשים מעונות היום לעמוד.

כמו כן, ההצעה אינה כוללת חלופות ליישום, וזאת משום שמרכיבים מרכזיים בנוהל הינם נגזרת ישירה מהוראות החוק. כך, בכל הנוגע לפגיעה בפעוטות על ידי מבוגרים במעון, הכלי שנבחר על ידי המחוקק הינו בקשת מידע על רישום פלילי על העובדים כתנאי לקבלת אישור להפעלת המעון. מרחב הגמישות להצעת חלופות עבור דרישה זו הינה מצומצמת.

בכל הנוגע לפגיעה בפעוטות כתוצאה ממפגע בטיחותי, והבטחת שלומם וחייהם, קבע החוק כי אנשי הצוות (מחנכים-מטפלים) צריכים לבצע הכשרות של עזרה ראשונה, תוך שהותיר לממונה להגדיר את היקף ההכשרה ומסגרתה. במסגרת הצגת חלופה זו נשענת ההצעה על המודל הקיים במעונות יום בעלי סמל.

לעניין הגדרת תנאים לשמירה על שלומם של הפעוטות הותיר המחוקק לשר את קביעת המסגרת והתוכן להבטחת תכלית זו. בהתחשב בקושי לאסוף מידע שיטתי על השוק בשלב זה ובהתחשב בכך שמרבית הסכנות שזוהו בפילוט, ובהתאם למסקנות 'בטרם', נובעות מהתנהלות שאינה בטוחה, ניתן להסיק כי הכשרה בעניין התנהלות בטוחה במעון הינה אמצעי מאוזן אשר יש בכוחו לתת מענה מיידי לרבים מן הסיכונים.

מתוך שכן, מתחם שיקול הדעת נוגע בעיקר לתוכן הדרישות ואופן הדיווח על העמידה בהן, ומכיוון שאלו נקבעו בהתייעצות עם גורמים מן החוץ – רגולטורים ומומחים (משרד הבריאות ומד"א), הרי שמוצעת כאן חלופה אחת בלבד.

על פי החוק, **אסטרטגיית ההתערבות** שיש להחיל בנוגע להטלת הרגולציה על המעונות שאינם מוכרים הינה קבלת היתר להפעלה, אף כי בכל הנוגע למעונות חדשים – נדרש שהאישור יהיה מראש, ואילו בכל הנוגע למעונות קיימים – ניתן להמשיך בהפעלת המעון עד לקבלת החלטת הממונה בבקשה. ההצעה מתמקדת בדרישות הרגולטוריות מן המעונות ובאופן הבקרה והדיווח על עמידה בהם.

להלן התייחסות לרכיבים השונים:

בדיקת הרשעות או כתבי אישום

לאור הוראות החוק, האגף למעונות יום יחל לבדוק, הן במעונות בעלי סמל והן במעונות שאינם מוכרים, את הגורמים המעורבים בניהול ומתן שירותים למעון, לרבות אנשים בעלי חשיפה גבוהה לילדים ובעל מקום המגורים בו שוהה המעון ואחרים נוספים. האגף יבדוק מול משטרת ישראל אם קיימת נגד אחד מהם הרשעה או הוגש נגדו כתב אישום בגין עבירות שבגינן לא ראוי שאותו אדם יעבוד בקרבת ילדים, יהיה בעל בית המגורים בו נמצא מעון היום, או בעל שליטה בחברה או בתאגיד.

ההחלטה על טיב העבירות, סוגיהן ומידת חומרתן הינה החלטה שבשיקול דעת האגף למעונות יום, והכל במסגרת הוראות החוק המסדירות את אופן קבלת ההחלטות ודרכי ההשגה והערעור עליהן.





איסוף המידע בדבר הרישום הפלילי יתבצע על ידי האגף למעונות יום, בהתאם לרשימת עובדים ונותני שירותים שיגיש מפעיל מעון יום על פי הנוהל המוצע.

הכשרות עזרה ראשונה

במעונות המוכרים כיום חלה חובה לבצע הכשרות עזרה ראשונה ואין שינוי באשר לדרישות אלה.

במעונות שאינם מוכרים, ובהתאם להמלצת משרד הבריאות, ההכשרה המוצעת הנדרשת לצוות החינוכי טיפולי הינה הכשרת "נאמני עזרה ראשונה". הכשרה פרונטאלית בת 22 שעות לימוד שגובשה בהתאם לתרחישים בהם עלולים להתקל צוותי טיפול בפעוטות, וכוללות תכנים כגון: החייאה בסיסית בילד ותינוק, חנק מגוף זר בילדים ותינוקות, מניעת תגובה אלרגית, טיפול בפגיעות אקלים (התייבשות, מכת חום), פגיעות מבעלי חיים (עקיצה, הכשה, נשיכה), טיפול בכוויות ועוד. כמו כן נדרש קורס ריענון (פרונטאלי) של 8 שעות מידי שנתיים. על פי הוראות החוק כל המחנכים-מטפלים במעון נדרשים לבצע הכשרה זו.

דרישות אלו נשענות על הקורס הקיים במעונות בעלי סמל והדרישה לעמוד בו מעוגנת בהסכמי ההפעלה עם המעונות, וזאת על מנת לוודא אחידות, וודאות ותאימות במערכת, ולאפשר התניידות של גננות בין מעונות ללא צורך בהכשרות נוספות.

על פי ההצעה, על מנת לקבל אישור להפעלת המעון, נדרש מפעיל המעון להצהיר על כך שלפחות שליש מהצוות החינוכי, לרבות מנהל/ת המעון, עבר קורס הכשרה בעת הגשת הבקשה לקבלת אישור וכי יתר אנשי הצוות יעברו הכשרה זו במהלך השנה הקרובה.

התנהלות בטוחה

במעונות המוכרים בעלי סמל מוסד ימשיכו לחול דרישות הבטיחות שחלים עליהם היום כמו גם דרישות להכשרה על התנהלות בטוחה ותפעול המעון בהתאם להסכם ההפעלה, ולגביהם לא חל כל שינוי.

כמו כן, ככלל, מפעיל המעון ומנהלו אחראים לדאוג לשלומם של הפעוטות ולתנאים הנאותים לשהייתם (סעיף 4(ב) לחוק), ובכלל זה השמירה על הבטיחות הפיזית של המבנה, ההיגיינה ויתר התנאים הנדרשים לשמירה נאותה על הילדים.

הכשרת צוות המעון ב"התנהלות בטוחה":

על מנת לתת מענה דחוף לשמירה על שלומם של הפעוטות כבר בשנת הלימודים הקרובה, מחד, ותוך התחשבות בצורך של השוק ומפעילי המעונות להתארגן ולהיערך לשמירה על שלום הילדים בהיבטים של בטיחות פיזית, מאידך, נבחרה חלופה לפיה בשלב הראשון יעבור צוות המעון הכשרה ב"התנהלות בטוחה" במעון, אשר כאמור, נמצא כי היא הגורם הדחוף והמיטבי בשמירה על שלומם של הילדים.

"התנהלות בטוחה" במעון יום מהווה שילוב של חמש אסטרטגיות, שבעזרתן ניתן להפחית את סכנת ההיפגעות.

1. **מדיניות ונהלים** - נורמות להפעלת מעונות היום המתייחסים לסביבה בטוחה ולכללי התנהגות.

2. **סביבה פיזית בטוחה** – שיפור הסביבה הפיזית, הכולל:





- רהיטים וציוד מותאמים לפעוטות- ריהוט וציוד העומדים בתקני הבטיחות וכן כאלה שיכולים להפחית את הסיכון (ללא פינות חדות וכד').
 - עיצוב סביבה חינוכית מותאמת לפעוטות- צמצום הסיכון לתאונות, כגון קיבוע רהיטים, נעילת אוטומטית של דלתות יציאה, הורדת תמונות או חפצים כבדים הממוקמים מעל מיטות הפעוטות.
 - שימוש באביזרי בטיחות- קיים מגוון רחב של אביזרי בטיחות בשוק ומאפשרים לערוך את ההתאמה הנדרשת לפעוטות, כגון מגני לכידת אצבעות בדלתות, סורגים, שערים המפרידים אזורים מסוכנים ועוד.
 - ערנות לסיכונים שעלולים להיווצר באופן שוטף בסביבה הפיזית ולהביא לפתרונם המהיר. רוב הפתרונות למפגעים, הם קלים לתפעול ולא דורשים טיפול או מיומנויות מיוחדים. סביבה פיזית בטוחה תלויה בעיקר בתשומת לב ובמודעות לעניין. עם זאת, לא כל שינוי יש באפשרות הצוות לבצע עצמאית, אך באחריותו לדאוג לכך שאם התגלה מפגע או סיכון בתחום המעון, להרחיק את הפעוטות ממנו עד לטיפול בו ולהתריע בפני הגורמים המוסמכים.
3. **התנהגות בטוחה** - עקרונות עבודה הכרחיים לשמירה על בטיחות הפעוטות.
- אימוץ עקרונות עבודה הינו תהליך המחייב שינוי התנהגות והרגלים. הצורך להשגיח הוא אתגר משמעותי בעבודה עם פעוטות.
4. **הרגלי בטיחות** - במהלך העבודה, ישנן פעולות שהצוות מבצע באופן שיגרת, בהן נדרש לסגל הרגלי התנהגות בטוחים, על-ידי אימוץ הרגלי עבודה מתאימים יש צמצום של היפגעות.
- השגחה פעילה- כל הפעוטות נמצאים בקשר עין ובמרחק נגיעה מאחד מאנשי הצוות. בכל רגע נתון, צוות המעון אחראי לשלומו הפיזי של כל ילד שנמצא תחת אחריותו וביכולתו להגיב בצורה נאותה לצרכיהם השונים של כל הפעוטות, אף בו-זמנית. על הצוות המטפל לחלק ולהגדיר את האחריות להשגחה על הפעוטות באופן ברור, על-פי האזורים בהם הם שוהים ובחלוקה שווה במספר הפעוטות בין אנשי הצוות.
 - ערנות ותשומת לב- המשימות השוטפות, הלחץ והעומס מובילים לעיתים את הצוות לביצוע משימות השגרה במהלך היום על מעיין 'טייס אוטומטי'. מצב זה מקשה לזהות מצבי סיכון נקודתיים. על מנת להיות מוכן לכל תרחיש סיכונים אפשרי על הצוות להימנע ככל הניתן מביצוע משימות במצב 'טייס אוטומטי' וזאת ע"י בחינה מתמדת של השלכות אפשריות בכל שלב של משימות השגרה במעון.
 - דוגמא אישית- התנהגות בטוחה של הצוות המטפל מהווה מודל ודוגמא אישית לפעוטות. פעוטות לומדים לא רק בעת המשחק וההפעלה, הם לומדים בעיקר מצפייה בהתנהגות הצוות. הקפדה על הרגלי בטיחות תציג בפניהם הרגלים שאותם הם יאמצו לעצמם בהמשך חייהם.
5. **למידה והדרכה** - מידע וידע מסייעים ומאפשרים בידי אנשי המקצוע בבחירת ההתנהגות הבטוחה שתקטין את הסיכון להיפגעות פעוטות במעון.
- איסוף תרחישי מקרי ההיפגעות וכמעט היפגעות שהתרחשו במעון של הצוות. למידה מתוך תרחישים תציב לצוות את נקודות קושי ואתגרים בהתנהלות ותאפשר זיהוי כשלים ושיפור ע"י מציאת פתרונות אפקטיביים (שינוי הפעילות/ חלוקת זמנים שונה וכו').





- במפגשים אלו ניתן לזהות ביחד עם הצוות בעיות מיוחדות, ליקויים וקשיים בשמירת שגרת בטיחות ולתת עליהם מענה מותאם לצוות, למצוא ביחד מענה לאתגרי בטיחות שהינם ריאליים ליישום.
6. **עבודה עם הפעוטות וההורים** - הצוות במעונות היום, אשר נמצא באינטראקציה יום יומית עם פעוטות והורים, מהווה גורם מרכזי במניעת היפגעות פעוטות בנוסף לתהליכי הלמידה וההדרכה של הצוות, הפעלת תוכניות ופעילויות עם הפעוטות וההורים יאפשרו הטמעה של התנהגות והרגלי בטיחות הן במשפחות והן בשגרת העבודה של המטפלות עצמן.

מוצע כי צוות המעון יעבור הכשרה בהתנהלות בטוחה המבוססת על חמש אסטרטגיות אלה, ואשר נמצא כי אפקטיבית בהפחתת הפגיעות של ילדים במעונות,¹⁹ בשני שלבים:

1. שלב א' – הכשרת מנהלות המעונות באמצעות קורס של 14 שעות לימוד אשר יוצע בפריסה ארצית.
2. שלב ב' – הכשרת כל צוות המעון באמצעות קורס מתוקשב שיפותח באישור האגף ויתוודך לצוות ע"י מנהלת המעון.

מעבר קורס התנהלות בטוחה תאפשר את ניהול הבטיחות ומניעת תאונות תוך הסתכלות הוליסטית על הפעילות במעון ותפקיד צוות מעון. מניסיון שהצטבר בעולם ובמחקרים נמצא כי התייחסות משולבת זו הינה אפקטיבית במניעת תאונות,²⁰ וכן כי ניתן למנוע כ- 95% מהתאונות המתרחשות במעון. התנהלות בטוחה תאפשר פעילות אפקטיבית וברורה על מנת לעמוד ביעד זה.

על פי ההצעה, על מנת לקבל אישור להפעלת המעון, נדרשת מנהלת המעון לעבור קורס התנהלות בטוחה, או לחילופין להתחייב לעבור את הקורס עד למועד שיפורסם וכן להתחייב כי יתר צוות המחנכים-מטפלים במעון יעברו הכשרה באמצעות הקורס המתוקשב במהלך השנה.

¹⁹ לעיל ה"ש 16.

²⁰ Peden M., Oyegbite K., Ozanne-Smith J., Hyder A.A., Branche C., Rahman Fazul A.K.M., Rivara F., Bartolomeos K., editors. World Report on Child Injury Prevention. World Health Organization; Geneva, Switzerland: 2008.





חלק ג' – ניתוח ההצעות והחלופות

בהעדר מידע על המסגרות הפרטיות, טווח העלויות האפשרי למשק כתוצאה מן הרגולציה הינו רחב מאוד, ויש קושי להעריכן. משום כך, הערכת העומסים תיעשה כמידת האפשר באופן כמותני על פי אומדן.

רישום פלילי

הערכת עומסים צפויים:

- **זמן** – בדיקת הרישום הפלילי תתבצע על ידי האגף במסגרת פרקי הזמן הקבועים בחוק למתן תשובה לבקשה לקבל אישור ראשוני – 45 יום.
 - **עלויות כספיות ישירות** – ללא עלות.
 - **חוסר ודאות** – הצורך בבדיקת רישום פלילי יוצר חוסר ודאות אצל מפעיל המעון, בנוגע ליכולתו וליכולת של עובדיו לעבוד במעון, וכן יוצר חוסר ודאות בנוגע ליכולת המעון לשהות במקום בו פועל המעון, וזאת עד להחלטת המשרד על בנוגע לרישום הפלילי של המעורבים.
 - **עלות בירוקרטיה** - במסגרת הגשת הבקשה למתן אישור ראשוני, צריך בעל המעון להציג את רשימת האנשים לגביהם נדרשת בדיקת רישום פלילי על פי החוק.
- עלויות אלה יחולו הן על 2,200 המעונות המוכרים והן על 3,500-7,100 המעונות שאינם מוכרים.

הכשרות עזרה ראשונה

הערכת עומסים צפויים:

- מוסדות מוכרים בעלי סמל מחויבים לקיים הכשרות אלו עבור צוותי הטיפול שבמעון ועל כן בגינם לא קיימת עלות נוספת. העלויות מחושבות עבור מוסדות שאינם מוכרים.
- **זמן** - קורס נאמני עזרה ראשונה הינו קורס בן 22 שעות לימוד, הניתן במסגרת בוקר של 3 ימים רצופים או במתכונת ערב של 5 מפגשים. בהתאם לנוהל המוצע נדרש כי כל המטפלים-מחנכים יעברו את ההכשרה של קורס נאמני עזרה ראשונה כאמור לעיל.
- בהנחה שיחסי הפעוטות למטפלות במעונות לא מוכרים הינו דומה לזה של מעונות סמל²¹ (7.6 פעוטות למטפלת) ומספר הפעוטות במעונות שאינם מוכרים עומד על כ-127,500²², ניתן להניח כי במערך המעונות הלא מוכרים יש כ- 16,760 מטפלות. אם נניח, כי במערך זה כל המטפלות צריכות לעבור הכשרה בע"ר (דהיינו, במערך המעונות הבלתי מוכרים אין מטפלות שעברו הכשרה מעין זו²³), מדובר בכ-369 אלף שעות

²¹ לפי הנתונים לשנת הלימודים תשע"ח היו במעונות הסמל 97,961 פעוטות ומספר המטפלות במעונות אלו (לפי הנחות ועדת המחירים ראה https://mof.gov.il/pcc/Directives%20Files/Decision_28022017.pdf) היה 12,878 - כלומר מספר היחס עמד על 7.6 פעוטות למטפלת.

²² על פי אומדן מעודכן, ראה לעיל ה"ש 10.

²³ ולפיכך, אין במערך מטפלות שניתן להסתפק לגביהן בקורס ריענון





עבודה. לכך יש להוסיף גם זמן הגעה וחזרה מן הקורס (מינימום כ-4 שעות נסיעה)²⁴, כך שבסך הכל מדובר בכ-436 אלף שעות.

- **עלויות כספיות ישירות** - עלות ההכשרה בעזרה ראשונה (380 ש"ח לפי פרסומי מד"א ל-16,760 מטפלות) נאמדת בשה"כ בכ- 6.4 מ"ש.²⁵ לכך יש להוסיף את התשלום הנדרש מהמטפלים בגין הנסיעות להכשרה (נאמדת בכ- 36 ש"ח למטפלת) בעלות כוללת של כ-0.6 מ"ש.
- **עלויות בירוקרטיה** – במסגרת הגשת הבקשה למתן אישור ראשוני, יידרש המפעיל להצהיר על כך שהמטפלים במעון עברו הכשרה לעזרה ראשונה.
- **עלויות כספיות עקיפות** – בהנחה ששכר המטפלים במעונות פרטיים דומה לשכר מטפלים במעונות סמל²⁶ ניתן להניח כי שכר השעה המינימלי של מטפלת הינה 29.5 ש"ח לשעה (שכר מינימום). עלות השתתפות בקורס עבור מטפלת הינה שוות ערך לכ-770 ש"ח, (22 שעות קורס + 4 שעות נסיעה²⁷) המשקף את אובדן ההכנסה שלה בגין השעות הנוספות שהיא תידרש לצורך ההכשרה. בסך הכל, העלויות העקיפות נאמדות בכ-12.9 מ"ש ש"ח.

בטיחות

הכשרת צוות המעון ב"התנהלות בטוחה":

מוסדות מוכרים בעלי סמל מחויבים לקיים הכשרות אלו עבור צוותי הטיפול שבמעון (במסגרת הארגון המפעיל) ועל כן בגינם לא קיימת עלות נוספת. העלויות מחושבות עבור מוסדות שאינם מוכרים.

- **זמן** - קורס התנהלות בטוחה במעון יום הינו קורס בן 14 שעות לימוד, הניתן במסגרת שני מפגשים. בהתאם לנוהל המוצע נדרש כי כל מנהלות המעונות יעברו את ההכשרה של קורס זה. בנוסף, כלל המטפלות במעונות ידרשו לעבור קורס מתוקשב בנושא זה (הנחה משך הקורס המתוקשב יהיה כמחצית ממשך הקורס הפרונטלי).

בהנחה שבמעונות יום הלא מוכרים יש 16,760 מטפלות (מהן כ-4,500 מנהלות מעון) מדובר בכ-149 אלף שעות עבודה. לכך יש להוסיף את זמן הנסיעה של המנהלות אל הקורס וממנו (לפחות 2.7 שעות) וכן את הזמן שישקיעו המנהלות בהדרכת שאר המטפלות (נניח 5 שעות לכלל המטפלות במעון) מדובר בשה"כ בכ-184 אלף שעות.

- **עלויות כספיות ישירות** - עלות ההכשרה בהתנהלות בטוחה למנהלות מעונות (לפי הערכה של כ-400 ש"ח למשתתף) נאמדת בשה"כ בכ- 1.8 מלש"ח. לכך יש להוסיף את התשלום הנדרש מהן בגין הנסיעות להכשרה (מוערך בכ-24 ש"ח למנהלת מעון) בעלות כוללת של כ-110 א' ש"ח ברמת המשק. לגבי הקורס המתוקשב – בכוננת האגף למעונות יום לספוג את עלות פיתוח הקורס והשימוש יהיה חנימי עבור המטפלות.

²⁴ הערכה מינימלית המבוססת על 3 מפגשים = 6 נסיעות לפי 40 דקות משך נסיעה ממוצעת בקו אוטובוס עירוני (נתוני מנהלת תח"צ – עדליא)

²⁵ ההערכות בוצעו על פי ההנחיות לעיל, כאשר העלות למשתתפת עומדת על 380 ש"ח (לפי פרסומי מד"א).

²⁶ ראה הסכם קיבוצי <http://www.workagreements.economy.gov.il/Agreements/20150191.pdf>

²⁷ וכן עדכון ההסכם https://mof.gov.il/pcc/Directives%20Files/Decision_28022017.pdf

ראה לעיל הי"ש 18.





- **עלויות בירוקרטיה** – במסגרת הגשת הבקשה למתן אישור ראשוני, יידרש המפעיל להצהיר על כך שמנהלות המעון עברו או עתידות לעבור, הכשרה להתנהלות בטוחה.
- **עלויות כספיות עקיפות** – בהנחה ששכר המטפלים במעונות פרטיים דומה לשכר מטפלים במעונות סמל²⁸ ניתן להניח כי השכר המינימלי של מנהלת מעון הינו כ- 38 ₪ לשעה ושכר מטפלת הינו 29.5 ₪ לשעה (שכר מינימום). עלות השתתפות בקורס עבור המנהלות הינה שוות ערך לכ-630 ₪, (14 שעות קורס + 2.7 שעות נסיעה²⁹) המשקף את אובדן ההכנסה שלה בגין השעות הנוספות שהיא תידרש לצורך ההכשרה. בסך הכל, העלויות העקיפות למנהלות נאמדות בכ-2.8 מ' ש"ח.
- לכך, יש להוסיף את השעות העקיפות של המטפלות בהשתתפות בקורס המתוקשב (7 שעות) ואת שעות ההדרכה של המנהלות. בסה"כ העלויות העקיפות בהדרכת שאר המטפלות הינן 3.4 מ' ש"ח
- העלות העקיפה הכוללת של קורס התנהלות בטוחה נאמדת בכ- 6.2 מ' ש"ח.

חישוב סה"כ עלויות כספיות מוערכות לעמידה בדרישות הנוהל (ללא עלות בירוקרטיה) ברמת המשק

עלויות עקיפות	עלויות ישירות	
12.9 מ' ש"ח	7 מ' ש"ח	קורסי עזרה ראשונה
6.2 מ' ש"ח	1.9 מ' ש"ח	קורסי התנהלות בטוחה
19.1 מ' ש"ח	8.9 מ' ש"ח	סה"כ
28 מ' ש"ח		סה"כ ישירות + עקיפות
3.8 מ' ש"ח		הערכת השתתפות האגף בעלות

4,240 ₪	1,980 ₪	עלות ממוצעת למעון ³⁰
6,220 ₪		סה"כ עלות ממוצעת למעון
5,380 ₪		סה"כ עלות ממוצעת למעון בניכוי השתתפות האגף
16 ₪		תוספת עלות חודשית לילד במעון לא מוכר ממוצע ³¹

²⁸ ראה הסכם קיבוצי <http://www.workagreements.economy.gov.il/Agreements/20150191.pdf>

וכן עדכון ההסכם https://mof.gov.il/pcc/Directives%20Files/Decision_28022017.pdf

²⁹ ראה לעיל הי"ש 18.

³⁰ כאמור מספר המעונות הלא מוכרים נאמד בכ- 3500-7100. לפי התחשיב שבצענו לגבי מספר מנהלות המעונות נמצא כי בענף יש כ-

4500 מנהלות מעון. בהתאם לכך, הונח כי מספר המעונות הלא מוכרים הינו 4,500

³¹ בהתאם להנחה הקודמת אם מספר המעונות הינו 4,500 מספר הילדים הממוצע למעון הינו 28





השיקולים המנחים לבחירה

במסגרת החשיבה על חלופות להצעה לנוהל הראשוני הועלו השיקולים הבאים:

1. תכלית האישור הראשוני הינה מציאת הסדר זמני לצמצום הסיכונים לשלומם של הפעוטות, כשלב מקדים להסדר קבוע לשיפור הבטיחות במעונות.
 2. החלת סטנדרטים ודרישות לפיקוח דורשות היערכות והסתגלות של השוק, ומצריכה החלה מדורגת.
 3. שלושת הרכיבים במסגרת הנוהל מבססים תהליך כולל להפחתת הסיכונים בטווח הקצר שכולל את המרכיבים הבאים:
 - צמצום הסיכונים מראש מפגיעה מכוונת בפעוטות – באמצעות בדיקת רישום פלילי של מבוגרים השוהים במחיצתם בטרם קבלת אישור להפעלת המעון.
 - צמצום הסיכונים להיפגעות לא מכוונת בפעוטות – באמצעות התנהלות בטוחה ונכונה של הצוות המטפל.
 - שיפור הטיפול המיידני בדיעבד, לאחר התרחשות מקרי פגיעה – באמצעות הכשרה בעזרה ראשונה.
- יודגש כי יישום הנוהל הראשוני ע"פ עקרונות אלו, כהסדר זמני למשך שנה אשר מהווה תשתית לפיקוח ולנוכח לוח הזמנים הקצר עד ליישומו, מדובר בצעדים אשר מחד יביאו לשיפור המצב במעונות שאינם מוכרים וכן יכשירו אותם לקראת החלת סטנדרטים כוללים ומקיפים במסגרת התקנות, ומאידך יטילו עליהם עומס רגולטורי סביר.

