



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**ימי חופשה בבתי-ספר יסודיים לעומת
ימי חופשה במשק
– סקירה משווה –**

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: אורלי אלמגור-לוטן

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

5 בפברואר 2012

י"ב בשבט תשע"ב

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת עינת וילף, ומוצג בו מידע על הפער בין מספר ימי החופשה בבתי-ספר יסודיים למספר ימי השבתון וימי החופשה השנתית הניתנים לכלל המועסקים במשק, במדינות נבחרות ב-OECD (הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי).

ככלל, זמני ההוראה בבתי-ספר – בישראל ובמדינות האחרות שבדקנו – אינם תואמים את זמני העבודה המקובלים במשק. ההבדלים קיימים הן בשעות הפעילות (יום הלימודים מסתיים על-פי רוב מוקדם יותר מיום העבודה) והן בימי הפעילות, קרי יש הבדלים בין ימי החופשה הנהוגים במערכת החינוך לבין אלו הנהוגים במשק. כאמור, מסמך זה מתמקד בימי חופשה מלאים, אולם נראה שיש מקום לבחון גם הבדלים בין שעות ההוראה לשעות התעסוקה.

השארת ילדים קטנים לבדם פרקי זמן ארוכים, ובפרט ימים שלמים, אינה מקובלת במדינות המפותחות, ובחלקן אף יש איסור חוקי להשאיר ילדים מתחת לגיל מסוים (המשתנה בין המדינות) ללא השגחת מבוגר. אף שתפקידם של בתי-הספר אינו שמירה על ילדים אלא חינוך, הרי שבפועל הם ממלאים את שתי התפקידים, בעיקר בנוגע לתלמידים בכיתות הנמוכות. על כן, חופשות של מערכת החינוך, בעיקר בחינוך היסודי, מקשות על הורים עובדים, ואלה נאלצים למצוא פתרונות שונים לטיפול בילדיהם במהלך. קושי זה קיים ביתר שאת אצל הורים יחידים, שאין להם בן-זוג שעמו הם יכולים לחלוק את השמירה על הילדים בימים שבהם מערכת החינוך אינה פועלת.

אפשר לתרום לצמצום הפער בין זמני העבודה של ההורים ובין זמני ההוראה במערכת החינוך באמצעות הנהגת מסגרות משלימות, הן מסגרות הפועלות בימי לימודים, בשעות שבהן הלימודים כבר אינם מתקיימים, והן מסגרות הפועלות בימי חופשה מבתי-הספר. בהקשר זה יש חשיבות הן לזמינות של מסגרות אלו, קרי לקיומן של היצע מספיק שלהן, והן לעלות שלהן ולמידה שבה המדינות מסייעות להורים לשאת בעלות זו. בחלקו השני של מסמך זה מוצגים בקצרה הסדרים הנהוגים במדינות שונות שמטרתם לסייע להורים לגשר על הפער בין ימי החופשה במערכת החינוך לימי החופשה במשק. חשוב לציין כי במדינות רבות (לרבות ישראל) הסדרים אלו קשורים בהסדרים לטיפול בילדים בפרק הזמן שבין שעת סיום הלימודים לשעת סיום העבודה של ההורים (צהרונים).

1. ימי חופשה במערכת החינוך וימי חופשה לעובדים במשק

בטבלה שלהלן מוצג מידע על ימי חופשה של תלמידים במערכת החינוך לעומת ימי חופשה של כלל המועסקים במשק במדינות נבחרות ב-OECD. לפני קריאת המידע המוצג בטבלה יש לתת את הדעת להערות האלה:

- בחלק מהמדינות (לרבות ישראל) יש הבדל בין החופשות בבתי-הספר היסודיים ובין החופשות בבתי-הספר העל-יסודיים. היות שעיקר הבעיה בהשארת ילדים ללא השגחה היא בגילצער, הטבלה מתייחסת רק לחופשות בחינוך היסודי.
- בחלק מהמדינות אין לוח חופשות אחיד לכל בתי-הספר אלא יש בעניין זה אוטונומיה לאזורים שונים ואף לבתי-הספר עצמם, ואלה רשאים לקבוע את מועדי ההתחלה והסיום של הלימודים בהם ואת מועדי החופשות במהלך שנת הלימודים, כל עוד הם מצייתים לכללים מסוימים שנקבעו על-ידי המדינה (למשל: מכסה מינימלית של ימי לימודים בשנה).
- בבחינת מספר ימי הלימודים בבתי-הספר מנקודת המבט של תעסוקת ההורים (בניגוד לנקודת המבט החינוכית), המשתנה הרלוונטי הוא מספר ימי העבודה במשק שבהם לא מתקיימים לימודים בבתי-הספר. לצורך כך הנחנו כי ימי שישי ושבת בישראל, וימי שבת וראשון במדינות האחרות



שנבדקו, הם ימי מנוחה שבועיים (אף שידוע כי יש עובדים לא מעטים אשר עובדים גם בימים אלו), ועל כן חיסרנו אותם מראש ממניין ימי העבודה במשק.¹

- במסמך זה התייחסנו לשני סוגים של ימי חופשה הניתנים לעובדים: **ימי שבתון** – ימים שבהם ככלל אין עבודה במשק (למעט חריגים). ימי השבתון קשורים בדרך כלל למועדים דתיים או לאומיים של המדינה, והם חלים בתאריכים קבועים. **ימי חופשה שנתית** – ימים שבהם העובד זכאי לצאת לחופש מעבודה, לפי בחירתו (על-פי הכללים הקבועים בחוק או בהסדרים שונים). יצוין כי בחלק מהמדינות היו ימי שבתון מעבודה שלא הוגדרו כימי חופשה מבית-הספר. היות שנראה לא סביר שבימים אלו מתקיימים לימודים, הבאנו גם אותם במניין ימי החופשה מלימודים.
- כדי לקבל תמונה מדויקת ככל האפשר של הפער בין ימי החופשה של תלמידים במערכת החינוך לימי החופשה של כלל העובדים, בחנו את המצב בשנת לימודים מסוימת – שנת הלימודים 2011–2012 (באוסטרליה שבה מבנה שנת הלימודים השתנה מעט בשנה זו). הדבר אפשר לנו לבודד את התאריכים המדויקים שבהם יש עבודה במשק ואין לימודים במערכת החינוך (על-ידי אי-מנייתם של תאריכים של חופשה או שבתון שבשנה זו חלים בסוף השבוע).
- היות שאין דינה של חופשה רציפה של חודשיים בקיץ כדינה של חופשה בת שבוע במהלך שנת הלימודים (בכל הנוגע להיערכות הורים מועסקים), צוינו הנתונים בטבלה בשתי עמודות נפרדות: ימי החופשה במהלך שנת הלימודים וימי חופשת הקיץ. למען הנוחות, בעמודה השמאלית מובא הסיכום הכולל של ימי החופשה מלימודים שהם ימי עבודה במשק; מספר זה חושב באופן שלהלן: ספירת ימי החופשה מלימודים בשנת הלימודים האמורה תוך הפחתת הימים המוגדרים ימי שבתון בכל מדינה באותה שנה. על סכום זה הוספנו את ימי חופשת הקיץ שהם ימי עבודה במשק (כלומר, לאחר שניכינו מחופשת הקיץ את ימי המנוחה השבועית וימי השבתון החלים במהלכה).
- ימי החופשה של העובדים במשק המצוינים בטבלה הם ימי החופשה הקבועים על-פי חוק וניתנים לכלל העובדים. מספר ימי החופשה הקבוע בחקיקה הוא המספר המזער של ימי חופשה שיש לספק לעובדים. בהסכמים קיבוציים או בהסכמים פרטיים בין עובד למעביד אפשר לעגן מספר רב יותר של ימי חופשה. יצוין כי מסמך זה מתייחס רק לימי חופשה שבגינם ניתן לעובדים תשלום.
- בחלק מהמדינות מספר ימי החופשה השנתית שהעובד זכאי להם תלוי בוותק שלו במקום העבודה, ולעתים גם במשתנים אחרים (למשל: גילו של העובד). כמו כן, יש הבדלים בין המדינות בכל הנוגע לזכות של עובדים לקבוע את מועד חופשתם, ובחלק מהמקרים המעביד אינו חייב לאפשר לעובד לנצל את כל זכאותו לחופשה בזמנים שבהם הוא בוחר לעשות כן. בחלק מהמדינות ההוראות מחייבות מעסיקים לתת לעובדים חופשה בתקופות מסוימות (למשל בחודשי הקיץ, שבהם מערכת החינוך אינה פועלת).

¹ בישראל בדקנו את לוח החופשות בחינוך הממלכתי.



לוח 1: ימי חופשה בבת-י-ספר יסודיים לעומת ימי חופשה הקבועים על-פי חוק לכלל המועסקים, במדינות

נבחרות ב-OECD²

מדינה	בת-י-ספר		מועסקים		ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים ³ 2012-2011
	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	חופשות במהלך השנה	ימי שבתון	ימי חופשה שנתית	
אוסטריה	שנת הלימודים נפתחת ב-5 או ב-12 בספטמבר ומסתיימת ב-29 ביוני או ב-6 ביולי, בהתאמה. חופשת קיץ של כ-10 שבועות	35 ימים	14–13 ימים (תלוי בכנסייה שאליה משתייכים העובדים)	25 או 30 ימים, על-פי הוותק במקום העבודה	24 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-10 שבועות, יש יום חופשה אחד במשק. סה"כ: 68 ימים
אוסטרליה – ויקטוריה	שנת הלימודים 2011 נפתחה ב-1 בפברואר והסתיימה ב-22 בדצמבר. חופשת קיץ של כ-6 שבועות.	35 ימים	10 ימים	20 ימים (25 משמרות) ⁴	29 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 6 שבועות, יש שלושה ימי חופש לעובדים. סה"כ: 57 ימים
אוסטרליה – NSW	שנת הלימודים 2011 נפתחה ב-31 בינואר או ב-7 בפברואר (משנתה בין אזורים) והסתיימה ב-16 בדצמבר. חופשת קיץ של 6 או 7 שבועות (בהתאם לאזור)	34 ימים	11 ימים ⁵	20 ימים (25 משמרות) ⁶	31 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שאורכה כ-6 שבועות, יש חמישה ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 56 ימים

² אם לא צוין אחרת, המידע על לוח החופשות מבתי-הספר מתבסס על: Eurydice,

[Organization of School Time in Europe, Primary and General secondary education 2011/2012 school year](#).

המידע על ימי החופשה במדינות השונות מתבסס על פורטל המידע של האיחוד האירופי [EURES-the European Job Mobility Portal](#).

³ היות שבשנת הלימודים הנבדקת חלק מימי השבתון חלים בסופי שבוע (ימי שבת או ראשון), שבהם לא מתקיימים לימודים, העמודה השמאלית אינה מייצגת בהכרח חיסור של מספר ימי השבתון ממספר ימי החופשה מלימודים, אלא מספר גדול יותר. לדוגמה, באוסטריה יש בשנת הלימודים הנבדקת 35 ימי חופשה במהלך שנת הלימודים. בין ימי השבתון הקבועים בה (13), אחד חל במהלך חופשת הקיץ ויום נוסף חל ביום ראשון. על כן, במהלך אותה שנת לימודים יש 24 ימים (35 פחות 11 ימי שבתון) שבהם אין לימודים אולם מתקיימת עבודה במשק.

⁴ הסדרה פדרלית.

⁵ <http://www.publicholidaysnsw.com.au/>

⁶ הסדרה פדרלית.



מדינה	בתי-ספר		מועסקים		ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים 2011-2012 ³
	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	חופשות במהלך השנה	ימי שבתון	ימי חופשה שנתית	
אירלנד	שנת הלימודים מתחילה בשבוע הראשון של ספטמבר ומסתיימת בסוף יוני (התאריכים המדויקים אינם אחידים בכל המדינה, ונקבעים ברמת המחוז). חופשת קיץ של כ-9 שבועות	32 ימים, ועוד חגים דתיים מסוימים. בתי-הספר רשאים להוסיף על כך שלושה ימים של חופש (בחופשת החורף, בחודש פברואר)	9 ימים	20 ימים	26 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שאורכה 9 שבועות, יש יום חופשה אחד לעובדים. סה"כ: 70 ימים
אסטוניה	שנת הלימודים מתחילה ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-5 ביוני. כ-12.5 שבועות של חופשת קיץ	24 ימים	10 ימים	20 ימים ⁷	20 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שאורכה כ-12.5 שבועות, יש שלושה ימים שהם חופשה של כלל המועסקים. סה"כ: 80 ימים
ארצות-הברית	לוח שנת הלימודים נקבע במידה רבה על ידי בתי-הספר עצמם; חלק מהמדינות קבעו כללים לעניין מספר ימי ההוראה הנדרשים בשנה. מספר זה משתנה בין המדינות, ובהתאם לכך משתנה גם מספר ימי החופשה. ⁸ במשבר הכלכלי האחרון, חלק מהמדינות צמצמו את מספר ימי הלימודים הנדרש, כדי להפחית עלויות.	אוטונומיה רבה לבתי-הספר	אין בארה"ב ימי שבתון סטטוטוריים בתשלום לכלל העובדים, אלא רק מה שנקבע בהסכמים בין העובדי למעביד (ולעובדי מדינה – לפי חוק) ⁹	אין בארה"ב חופשה שנתית סטטוטורית, למעט לעובדי מדינה	הבדלים רבים בין המדינות ובתוך המדינות עצמן

⁷ מספר ימי החופשה השנתית באסטוניה מחושב לפי ימים קלנדריים – 28 ימים. אם מנכים מהם את ימי שבת וראשון, שכלל אינם ימי עבודה, נותרים 20 ימי חופשה שנתית.

⁸ National Center on Time and Learning, Learning Time in America, Trends to Reform the American School Calendar – A Snapshot of Federal, State, and Local Action, summer 2011. in: <http://s384478517.onlinehome.us/sites/default/files/Learning%20Time%20in%20America.pdf>

⁹ Rebecca Ray and John Schmitt, No-Vacation Nation: USA – a comparison of leave and holidays in OECD countries, European Economic and Employment Policy Brief, No. 3-2007. in: http://www.law.harvard.edu/programs/lwp/papers/No_Holidays.pdf



מדינה	בתי-ספר		מועסקים		ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים 2012-2011 ³
	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	חופשות במהלך השנה	ימי שבתון	ימי חופשה שנתית	
בלגיה (קהילה פלמית)	שנת הלימודים מתחילה ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-30 ביוני. חופשת קיץ של 9 שבועות	כ-34 ימים	10 ימים	20 ימים	28 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שאורכה 9 שבועות, יש שני ימי חופש לכלל המועסקים במשק. סה"כ: 71 ימים
בריטניה ¹⁰	אין לוח אחיד בכל המדינה. על שנת הלימודים לכלול 380 חצאי ימים (190 ימים). השנה מתחילה בשבוע הראשון של ספטמבר ומסתיימת בין ה-20 ל-23 ביולי. חופשת קיץ של כ-6 שבועות	37 ימים	יש שמונה ימים של חופש, אולם אין חובה חוקית לשלם לעובדים שכר עבורם, ואפשר לקזז אותם ממניין ימי החופשה השנתית (על כן הם אינם נספרים במסמך זה לצורך חישוב הפער)	28 ימים	37 ימים במהלך שנת הלימודים. 6 שבועות של חופשת קיץ סה"כ: 67 ימים
דנמרק	שנת הלימודים נפתחת ב-17 באוגוסט ומסתיימת ב-29 ביוני. חופשת קיץ של כ-7 שבועות	28 ימים	אין חקיקה בנוגע לחופשה מעבודה בימי מועד, אלא הדבר מוסדר בהסכמים קיבוציים. בדרך כלל מדובר ב-7 ימים לפחות שהם ימי חג דתיים (לא כולל חגים שהם בהגדרה בימי ראשון)	25 ימים	20 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-7 שבועות, אין ימי חופשה במשק. סה"כ: 55 ימים
הונגריה	שנת הלימודים נפתחת ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-15 ביוני. חופשת קיץ של 11 שבועות	19 ימים קבועים (בתי-הספר יכולים להחליט על חמישה ימים נוספים במהלך השנה)	10 ימים	מספר ימי החופשה השנתית תלוי בגיל העובד: עד גיל 25: 20 ימים. מעל גיל 25: 21 ימים בשנה כחופשה בסיסית, ועליהם נוספים עוד ימים בהתאם לגיל. מספר ימי החופשה המרבי הוא 30 ימים בשנה	13 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שאורכה 11 שבועות, יש יום חופשה אחד לעובדים. סה"כ: 77 ימים

¹⁰ אנגליה וויילס. אין לוח שנת לימודים אחיד לכל המדינה. המידע הנמסר בטבלה מתייחס לחופשות השכיחות. כיום יש כוונה לקבוע שנת לימודים סטנדרטית שלא תשתנה כל שנה, אולם הדבר טרם הוחל בכל המחוזות.



מדינה	בתי-ספר		מועסקים		ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים 2011-2012 ³
	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	חופשות במהלך השנה	ימי שבתון	ימי חופשה שנתית	
יוון	השנה מתחילה ב-12 בספטמבר ומסתיימת ב-15 ביוני. חופשת קיץ של כ-12 שבועות	27 ימים	11 ימים	20-22 ימים, על-פי הוותק במקום העבודה	20 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 12 שבועות, יש יום חופשה אחד לעובדים. סה"כ: 79 ימים
ישראל ¹¹	עד שנת הלימודים תשע"ב (כולל), השנה מתחילה ב-1 בספטמבר ומסתיימת בסוף יוני. משנת הלימודים תשע"ג, השנה מתחילה ב-27 באוגוסט ומסתיימת ב-30 ביוני. חופשת קיץ של כ-9 שבועות (תשע"ב) או כ-8 שבועות (תשע"ג)	44 ימים ¹²	9 ימים ¹³	10-20 ימים, לפי הוותק במקום העבודה.	משנת הלימודים תשע"ג: 36 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 8 שבועות, אין ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 76 ימים
לטביה	שנת הלימודים מתחילה ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-31 במאי. חופשת קיץ של 13 שבועות	25 ימים	12 ימים	20 ימים	19 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 13 שבועות, יש שני ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 82 ימים
ליטא	שנת הלימודים מתחילה ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-1 ביוני (כיתות א'-ד') או ב-4 ביוני (כיתות בוגרות יותר בחינוך היסודי). חופשת קיץ של כ-13 שבועות	23 ימים קבועים בכלל המדינה, ובכיתות א'-ה' עוד 10 ימים הנקבעים ברמת בית-הספר (יש המלצות של המדינה). סה"כ 33 ימים בכיתות א'-ה'	11 ימים	20 ימים	29 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 13 שבועות, יש שלושה ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 91 ימים

¹¹ שנת הלימודים תשע"ב היא שנת מעבר במערכת החינוך, בעקבות שינוי מועדיהן של כמה חופשות. כעיקרון, משנת הלימודים תשע"ג, חופשת הקיץ תקוצר בשבוע, מתשעה שבועות לשמונה שבועות, ואילו חמישה ימי חופשה נוספים יתווספו במהלך השנה. כשלב ביניים, שנת הלימודים תשע"ב מתחילה ומסתיימת במועד שנקבע עד כה (30.6-1.9), אולם חמשת ימי החופש נוספו כבר במהלך שנת הלימודים.

¹² <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/3/3-5/HodaotVmeyda/H-2011-10b-3-5-16.htm> כניסה בתאריך: 5 בדצמבר 2011.

¹³ <http://www.moit.gov.il/cmsTamat/InternalPage.aspx?FRAMELESS=false&NRNODEGUID=%7b54444715-4164-47DF-87BB-EDD55E290989%7d&NRORIGINALURL=%2fNR%2fexeres%2f54444715-4164-47DF-87BB-EDD55E290989%2ehtm&NRCACHEHINT=Guest#a6> כניסה בתאריך: 5 בדצמבר 2011.



מדינה	בתי-ספר		מועסקים		ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים 2011-2012 ³
	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	חופשות במהלך השנה	ימי שבתון	ימי חופשה שנתית	
מלטה	שנת הלימודים נפתחת ב-26 בספטמבר ומסתיימת ב-27 ביוני. במהלך חודש יוני בתי-הספר פועלים חצאי ימים. חופשת קיץ של כ-13 שבועות	28 ימים	14 ימים	24 ימים	21 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 13 שבועות, יש שני ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 84 ימים
נורבגיה	שנת הלימודים מתחילה בין 15 ל-22 באוגוסט, ומסתיימת בין 18 ל-22 ביוני. חופשת קיץ של כ-8 שבועות	הרשויות המקומיות מוסמכות לקבוע את מועדי החופשה מבתי-הספר. ככלל, יש כ-30 ימי חופשה בשנת הלימודים	10 ימים	21 ימים	23 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 8 שבועות, אין ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 63 ימים
ניו-זילנד	שנת הלימודים נפתחת בין 30 בינואר ל-7 בפברואר ומסתיימת עד 20 בדצמבר. ¹⁴ חופשת קיץ של 7-6 שבועות	34 או 35 ימים במהלך שנת הלימודים	11 ימים	20 ימים	29 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 6-7 שבועות, יש ארבעה ימי חופשה למועסקים. סה"כ: 55-60 ימים
סלובניה	שנת הלימודים נפתחת ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-22 ביוני. 10-שבועות של חופשת קיץ	22 ימים במהלך שנת הלימודים	12 ימים	20 ימים	13 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-10 שבועות, יש שני ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 61 ימים
סלובקיה	שנת הלימודים מתחילה ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-30 ביוני. חופשת קיץ של 9-שבועות	29 ימים	15 ימים	20 ימים	20 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 9 שבועות, יש שני ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 63 ימים



מדינה	בתי-ספר		מועסקים		ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים 2011-2012 ³
	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	חופשות במהלך השנה	ימי שבתון	ימי חופשה שנתית	
פולין	שנת הלימודים נפתחת ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-29 ביוני. חופשת קיץ של כ-9 שבועות	יש הבדל בין האזורים במדינה לעניין מועד חופשת החורף. ככלל, מספר ימי החופשה בשנת הלימודים הוא 28, אולם בתי-הספר היסודיים יכולים לקבוע עד 6 ימי חופשה נוספים בשנה	11 ימים	20–26 ימים, על-פי הוותק של העובד ¹⁵	20 ימים במהלך שנת הלימודים (ועד שישה ימים נוספים לפי החלטת בית-הספר). בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-9 שבועות, יש יום חופשה אחד לעובדים. סה"כ: 65–70 ימים
פורטוגל	שנת הלימודים נפתחת בין 8 ל-15 בספטמבר ומסתיימת ב-15 ביוני. חופשת קיץ של 12–13 שבועות	32 ימים	10 ימים	22–25 ימים	22 ימי חופשה במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-13 שבועות, יש יום חופשה אחד לעובדים. סה"כ: 69 ימים
צ'כיה	שנת הלימודים נפתחת ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-29 ביוני. חופשת קיץ של כ-9 שבועות	18 ימים	12 ימים	20 ימים	11 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-9 שבועות, יש שני ימי חופשה לכלל המועסקים. סה"כ: 54 ימים
צרפת	שנת הלימודים נפתחת ב-5 בספטמבר ומסתיימת ב-5 ביולי. חופשת קיץ של כ-9 שבועות	37 ימים (המועדים משתנים בין אזורים במדינה, אולם מספר הימים נשאר זהה)	11 ימים	25 ימים	30 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-9 שבועות, יש שני ימי חופשה מהעבודה. סה"כ: 73 ימים

¹⁵ www.dol.gov.nz retrieved: December 7th, 2011



מדינה	בתי-ספר		מועסקים		ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים 2011-2012 ³
	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	חופשות במהלך השנה	ימי שבתון	ימי חופשה שנתית	
קנדה – אונטריו	ככלל, שנת הלימודים נמשכת בין 1 בספטמבר ל-30 ביוני, אולם בתי-ספר יכולים לשנות את מועדי ההתחלה והסיום (וכן את מועדי החופשות במהלך שנת הלימודים), כל עוד מספר ימי הלימודים עומד במינימום הנדרש. ¹⁶ חופשת קיץ של כ-9 שבועות	22–26 ימי חופשה במהלך שנת הלימודים (לרבות ימים שבהם בתי-הספר פתוחים אולם לא מתקיימים בהם לימודים) ¹⁷	9 ימים	10 ימים ¹⁸	16–20 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 9 שבועות, יש שני ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 59–63 ימים
קנדה – British Columbia	ככלל, שנת הלימודים נמשכת בין 6 בספטמבר ל-29 ביוני, אולם בתי-ספר יכולים לשנות את התאריכים (וכן את מועדי חופשות), כל עוד מספר ימי הלימודים עומד במינימום הנדרש. ¹⁹ חופשת קיץ של כ-10 שבועות	22–27 ימים במהלך שנת הלימודים (לרבות ימים שבהם בתי-הספר פתוחים אולם לא מתקיימים בהם לימודים)	9 ימים ²⁰	10–15 ימים, על-פי הוותק של העובד ²¹	17–23 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-10 שבועות, יש שני ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 65–71 ימים
רומניה	שנת הלימודים נפתחת ב-1 בספטמבר ומסתיימת ב-22 ביוני. חופשת קיץ של 11 שבועות	32 ימי חופשה במהלך שנת הלימודים. במקרים מסוימים, בתי-הספר יכולים לשנות את מועדי החופשות, אולם עליהם לשמור על מספר ימי הלימודים הכולל.	9 ימים	21 ימים	26 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת 11 שבועות, יש יום חופשה אחד לעובדים. סה"כ: 80 ימים

¹⁶ בתי-הספר מחויבים להיות פתוחים 194 ימים בשנה, אולם אפשר לייחד כמה ימים בכל שנה לפעילויות שאינן חוראה, כמו הכשרות למורים.

¹⁷ ראו הערה 14 לעיל.

¹⁸ http://www.labour.gov.on.ca/english/es/pdf/es_guide.pdf retrieved: December 7th, 2011.

¹⁹ בתי-הספר מחויבים למינימום של 193 ימים בשנת לימודים, מהם עד שבעה ימים יכולים להיות מוקדשים לפעילויות שאינן פעילויות חוראה.

²⁰ <http://www.labour.gov.bc.ca/esb/facshts/stats.htm> retrieved: December 7th, 2011.

²¹ <http://www.labour.gov.bc.ca/esb/facshts/annualfact.htm> retrieved: December 7th, 2011.



ימי חופשה של מערכת החינוך שהם ימי עבודה במשק בשנת הלימודים 2011-2012 ³	מועסקים		בתי-ספר		מדינה
	ימי חופשה שנתית	ימי שבתון	חופשות במהלך השנה	מועדי פתיחה וסיום של שנת הלימודים	
כ-18 ימים במהלך שנת הלימודים. בחופשת הקיץ, שנמשכת כ-10 שבועות, אין ימי חופשה לעובדים. סה"כ: 68 ימים	25 ימים	10 ימים	התאריכים של חלק מהחופשות משתנים בין המחוזות במדינה, אולם מספר ימי החופשה הכולל הוא כ-26 ימים במהלך שנת הלימודים	שנת הלימודים נפתחת בסוף אוגוסט ומסתיימת באמצע יוני. התאריכים המדויקים משתנים בין המחוזות, אולם מספר ימי הלימודים נותר קבוע. חופשת קיץ של 10 שבועות	שבדיה

מהטבלה עולים הממצאים האלה :

- חופשת הקיץ במדינות שנבדקו נמשכת בין 6 שבועות – בבריטניה, באוסטרליה ובניו-זילנד – ל-12.5 שבועות – בליטא, בלטיה, במלטה ובפורטוגל. ברוב המדינות חופשת הקיץ נמשכת בין 9 שבועות ל-12 שבועות. בישראל חופשת הקיץ, מסופה של שנת הלימודים תשע"ב, תימשך 8 שבועות.
- בכל המדינות שנבדקו, כמעט כל ימי חופשת הקיץ בבתי-הספר הם ימי עבודה רגילים לכלל המועסקים, ובמהלך חופשת הקיץ כמעט אין ימי שבתון להורים.
- חופשת הקיץ של תלמידים בישראל אינה חריגה ביחס לחופשות קיץ של תלמידים במדינות אחרות, אולם מספר ימי החופשה במהלך שנת הלימודים גדול יחסית. למעשה, בין המדינות שבדקנו, ישראל נמצאת במקום השני אחרי בריטניה במספר ימי החופשה במהלך שנת הלימודים שהם ימי עבודה במשק (37 ימים בבריטניה ו-36 ימים בישראל). יצוין כי חופשת הקיץ בבריטניה קצרה בשבועיים מחופשת הקיץ הנהוגה במערכת החינוך בישראל.
- ימי החופשה השנתית של עובדים הם כלי מרכזי להתמודדות עם הפער בין ימי הפעילות במערכת החינוך לימי העבודה במשק. לכן, ככל שיש לעובדים יותר ימי חופשה כך הם יכולים לצמצם את הפער בין ימי העבודה שלהם ובין ימי ההוראה של מערכת החינוך. מספר ימי החופשה הקבועים על-פי חוק בישראל – עשרה ימים לעובדים בשנת העבודה הראשונה – הוא מהנמוכים במדינות שנבדקו : רק בקנדה מספר ימי החופשה השנתית דומה לזה שבישראל, ובארה"ב אין כלל ימי חופשה הקבועים בחוק. בהקשר זה נציין כי חופשת הקיץ בקנדה דומה לזו הנהוגה בישראל, אולם מספר ימי החופשה במהלך שנת הלימודים שהם ימי עבודה במשק נמוך במידה ניכרת ממספרם בישראל.

בטבלה הבאה מוצגים נתונים על מספר ימי העבודה (כלומר ימים שאינם ימי סוף שבוע או ימי שבתון) שבהם לא מתקיימים לימודים, על מספר ימי החופשה השנתית שהעובדים זכאים להם (לצורך הבחינה נלקח המספר המינימלי של ימים בכל מדינה) ועל הפער ביניהם.



ימי עבודה לעומת ימי הוראה בבתי-ספר יסודיים במדינות נבחרות ב-OECD, 2011

מדינה	ימי חופשה שנתית	סה"כ ימי עבודה שבהם לא מתקיימים לימודים	הפער בין מספר ימי העבודה שבהם לא מתקיימים לימודים למספר ימי החופשה השנתית
אוסטריה	25	68	43
אוסטרליה – ויקטוריה	20	57	37
אוסטרליה-NSW	20	56	36
אירלנד	20	70	50
אסטוניה	20	80	60
בלגיה	20	71	51
בריטניה	28	67	39
דנמרק	25	55	30
הונגריה	20	77	57
יוון	20	79	59
ישראל	10	76	66
לטביה	20	82	62
ליטא	20	91	71
מלטה	24	84	60
נורבגיה	21	63	42
ניו-זילנד	20	57	37
סלובניה	20	61	41
סלובקיה	20	63	43
פולין	20	71	51
פורטוגל	22	69	47
צ'כיה	20	54	34
צרפת	25	73	48
קנדה – אונטריו	10	61	51
קנדה – British Columbia	10	68	58
רומניה	21	80	59
שבדיה	25	68	43
ממוצע	20.2	70	50

מהטבלה עולה כי בישראל הפער בין מספר ימי החופשה השנתית של המועסקים לבין מספר הימים שבהם לא מתקיימים לימודים גדול מזה שברוב המדינות האחרות שנבדקו. רק בליטא הפער גדול יותר מבישראל.

2. סיוע ציבורי במימון העלות של מסגרות משלימות לזמני החופשה בבתי-הספר

ככלל, מסגרות לילדים הפועלות בזמנים שבהם אין לימודים במערכת החינוך יכולות לשרת כמה מטרות: שמירה על הילדים כאשר הוריהם עובדים (או לומדים); מתן תגבור חינוכי או פעילויות העשרה; אספקת



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

שירותים בסיסיים כמו שירותי הזנה לאוכלוסיות נזקקות (למשל, ארוחות בוקר במסגרות הפועלות משעות הבוקר המוקדמות, לפני שעות הפעילות של מערכת החינוך).

מנקודת המבט של סיוע להורים מועסקים, מסגרות משלימות נועדו לגשר על הפער בין זמני הפעילות של מערכת החינוך ובין זמני העבודה של ההורים. הסדר כזה נוגע הן לשעות ההתחלה והסיום של ההוראה בבתי-הספר לעומת מסגרת יום העבודה הנהוגה בכל מדינה, והן לימי חופשה מלאים של בתי-הספר שהם ימי עבודה של כלל המועסקים (כפי שתואר לעיל).

למרות הצורך הברור במסגרות אלו, ברוב המדינות הן עדיין נמצאות בשלבי פיתוח התחלתיים ביותר (והדבר בא לידי ביטוי גם בקושי להשיג מידע עליהן). לפי נתוני ה-OECD, בגרמניה, איטליה, קוריאה, פולין וספרד, פחות מ-10% מהילדים בגילאי בית-הספר היסודי נמצאים במסגרות אלו, ואילו באוסטרליה, דנמרק, שבדיה והונגריה השיעור הוא יותר מ-50%.²² בחלק מהמדינות המסגרות המשלימות מציעות את שירותיהן לפני שעות הפעילות של מערכת החינוך ולאחריהן; במדינות אחרות השירות מוצע בחופשות של מערכת החינוך ובחלק מהמדינות שני ההסדרים קיימים.

כאמור, מסגרות משלימות יכולות לפעול בבית-הספר (ואז נראה שהאוריינטציה שלהן היא חינוכית בעיקרה) או במרכזים חיצוניים. יצוין כי כמעט לא מצאנו התייחסות לסוגיית המימון של מסגרות כאלו, אולם נראה כי ברוב המקרים עלות השהייה של הילדים במסגרות הללו מוטלת על ההורים (גם אם לגופים ציבוריים יש תפקיד בבנייתן ובפיתוחן). בחלק מהמדינות יש תוכניות ייעודיות לאוכלוסיות מוחלשות, או סבסוד ייעודי שהן זכאיות לו. בהקשר זה יצוין כי במסמכי ה-OECD נמסר כי יש קושי להשיג מידע מהימן על מימון ציבורי של המדינות את שירותי טיפול בילדים בשעות שמחוץ לשעות הפעילות של בית-הספר.²³

ככלל, **בישראל אין הסדרה מטעם המדינה של סבסוד לקייטנות המתקיימות בחופשות הקיץ או בחופשות אחרות**.²⁴ סבסוד של קייטנות קיים בחלק מהרשויות המקומיות, אולם הוא פרי יוזמה מקומית, ועל כן שיעורו והקריטריונים לקבלתו אינם זהים בכל הארץ ותלויים במידת המודעות של כל רשות מקומית לסוגיה זו וביכולת הכלכלית שלה לתת את הסבסוד. סיוע בתשלום לקייטנות ניתן גם במקומות עבודה שונים, ובפרט מקומות עבודה במגזר הציבורי. המדינה (באמצעות משרד התמ"ת) מסבסדת את השהות של ילדים בצהרונים שקיבלו הכרה על-ידי משרד התמ"ת לפי הקריטריונים שקובע המשרד, המשתנים מעת לעת. הצהרונים פועלים במתכונת של יום מלא בחלק מהחופשות של מערכת החינוך, ובכך מגשרים על חלק מהפערים בין חופשות ההורים לחופשות הילדים. עם זאת, **הסבסוד של שהות הילדים בצהרונים ניתן רק עבור החודשים שבהם מערכת החינוך פועלת, ובחודשי החופש הגדול המדינה אינה משתתפת בעלות השהייה בצהרונים, גם אם הם ממשיכים לפעול ונותנים מענה להורים בזמן שילדיהם בחופשה**.

במדינות שבהן הסדרי הסיוע להורים במימון עלויות הטיפול בילדים מתבססים בעיקר על מערכת המס (כמו ארצות-הברית ואוסטרליה), אפשר להשתמש במנגנון זה גם למתן סיוע בגין טיפול בילדים בגילאי בית-ספר בזמנים שבהם מערכת החינוך אינה פועלת. באוסטרליה, למשל, אפשר לנכות (בתנאים מסוימים) עד 50% מההוצאה על טיפול בילדים במסגרות מאושרות, עד לתקרה של 7,500 דולר אוסטרלי בשנה לילד.²⁵ חלק מההסדרים לטיפול בילדים בחופשה מאושרים על-ידי המדינה, ועל כן ניתן לנכות מההכנסה הוצאות בגינם.

²² OECD (2011), *Doing Better for Families*, OECD Publishing.

²³ OECD Family Database, <http://www.oecd.org/dataoecd/23/28/42063425.pdf> retrieved: December 25th, 2011.

²⁴ למעט סיוע ייחודי שניתן במסגרת תוכנית להגברת התעסוקה של הורים יחידים.

²⁵ [http://www.centrelink.gov.au/internet/internet.nsf/filestores/fpr006_1201/\\$file/fpr006_1201en.pdf](http://www.centrelink.gov.au/internet/internet.nsf/filestores/fpr006_1201/$file/fpr006_1201en.pdf) retrieved: January 2nd, 2012.



בבריטניה יש הסדרה מדינתית של מסגרות הפועלות בזמן חופשות. בשנת 2005 קבעה הממשלה כי עד שנת 2010, כל בתי-הספר אמורים להציע "שירותים מורחבים" (extended services), בין 08:00 ל-18:00, למשך 48 שבועות בשנה, לרבות בחופשות של בתי-הספר. שירותים כאלה ניתנו עוד קודם לכן בבתי-ספר שונים, אולם כעת מדובר בהנחיה ארצית. כל בית-ספר יכול לספק את השירותים בעצמו או לאפשר את אספקתם על-ידי ספק חיצוני, לרבות בית-ספר אחר. יצוין כי השירותים הניתנים על-ידי בתי-הספר מיועדים הן לילדים והן לבני-משפחה אחרים, והכוונה היא בעצם לנצל את מקומו של בית-הספר בקהילה כדי לאפשר מתן שירותים כאלה לצרכנים שונים. **בתי-הספר יכולים לכלול במסגרת זו שירותים שונים, ושירותי ה"ליבה", שהם מחויבים להציע הם אלה:** פעילויות שונות כמו סיוע בלימודים, ספורט, אמנות, התנדבות וכו'; **שירותי טיפול בילדים בשעות 08:00–18:00, 48 שבועות בשנה, בבתי-ספר יסודיים;** תמיכה בהורות, לרבות "קורסי משפחה"; גישה מהירה וקלה לשירותים ייחודיים כמו קלינאות תקשורת; שירותים קהילתיים כמו חינוך מבוגרים ומתקני ספורט. יצוין, כי נקודת המוצא לתוכנית זו היא קידום הילדים (והמשפחה) ולא עידוד תעסוקת ההורים. חלק מהשירותים ניתנים למשתמשים ללא תשלום, אולם שירותים אחרים, לרבות טיפול בילדים, הם בתשלום. עם זאת, ממשלת בריטניה מסבסדת את השירותים לילדים מאוכלוסיות מוחלשות כדי להגביר את הגישה של קבוצות אלו לשירותים הללו.²⁶ לפי בדיקה שנעשתה על-ידי משרד החינוך בבריטניה ביולי 2011, לאחר יישום התוכנית בשנתה הראשונה, רוב בתי-הספר אכן סיפקו את השירותים הנדרשים, לרבות שירותי טיפול בילדים.²⁷

בהקשר של בריטניה יצוין עוד כי מערכת המס מאפשרת לקבל זיכוי מס בגין הוצאות טיפול בילדים, לרבות טיפול בזמנים שבהם מערכת החינוך אינה פועלת.

בצרפת המדינה מפקחת על מסגרות לטיפול בילדים מחוץ לשעות הפעילות של מערכת החינוך ומסבסדת את ההשקעה של ילדים במסגרות כאמור: במדינה יש סוגים שונים של מסגרות, לרבות מחנות קיץ ומרכזי פנאי (מתנ"סים), הפועלות בזמני חופשה מבתי-הספר ופעילותן מוסדרת בחקיקה והן מפקחות על-ידי המדינה. ההשתתפות בפעילויות אלו מסובסדת על-ידי המדינה באמצעות שוברים (ואוצ'רים), הניתנים למשפחות לפי משתנים שונים ובפרט רמת ההכנסה, גודל המשפחה וסוג המסגרת שנבחרה.²⁸

בדנמרק יש מערכת נרחבת של מסגרות משלימות (לא בהכרח לימי חופשות מבתי-ספר), וחלק גדול מהן ממוקם בתוך בתי-ספר, ונמצא בפיקוח של מנהלי בתי-הספר. המימון של מסגרות אלו מגיע מתקציבי תרבות, מתקציבי הרשויות המקומיות ומהשתתפות ההורים (המכסים 30%–40% מהעלות).²⁹ בנוורגיה יש חקיקה המחייבת הפעלת מסגרות משלימות לילדים מתחת לגיל 4 בשעות שבהן בתי-הספר אינם פועלים, אולם מסגרות אלו אינן פועלות בחופשות של מערכת החינוך.³⁰ בשבדיה, לעומת זאת, מסגרות הטיפול לילדים בגיל בית-ספר, המוסדרות בחוק החינוך ובאחריות משרד החינוך, פועלות הן בימי לימודים, בשעות שבהן לא מתקיימים לימודים, והן בימי חופשה (לפי הצורך). כל ילד בגילאים הרלוונטיים (לרבות ילדים בבית-הספר

²⁶ <https://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/DCSF-RR196.pdf>; OECD (2011), *Doing Better for Families*, OECD Publishing.

²⁷ <https://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/DFE-RR016.pdf> retrieved: January 3rd, 2012.

²⁸ <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/N546.xhtml> retrieved: January 2nd, 2012.

²⁹ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/8107091ec007.pdf?expires=1323873668&id=id&accname=ocid71016392&checksum=30FBED29D5ED2979B152703E0C50C274>

³⁰ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/NO_EN.pdf retrieved: January 2nd, 2012.



היסודי) שהוריו עובדים או לומדים זכאי להשתייך למסגרת זו. התשלום למסגרות נעשה לפי רמת ההכנסה במשפחתו של הילד. בשנת 2009 קרוב ל-80% מהילדים בני 6–9 טופלו במסגרות משלימות.

בקוויבק שבקנדה יש חקיקה המסדירה את הפעילות של מסגרות משלימות בבתי-הספר. לפי חוק החינוך, על-פי בקשה של הוועד המנהל של בית-הספר (גוף שחברים בו הורים ואנשי סגל, ביחס שווה) המועצה הממונה על החינוך באזור שבו נמצא בית-הספר (school board) מחויבת לספק שירותים משלימים לילדים בחינוך הטרם-יסודי והיסודי, באופן המוסכם על הוועד המנהל של בית-הספר. השירותים המשלימים יסופקו בשטח בית-הספר אלא אם כן אין בו המתקנים המתאימים, ואז הם יסופקו במקום חיצוני. ככלל, שירותי הטיפול יינתנו בימים שבהם בתי-הספר פועלים, לפני שעות הלימודים או אחריהן. עם זאת, בהסכמה בין הנהלת בית-הספר והוועד המנהל אפשר לספק שירותים אלו גם בימים שבהם בתי-הספר אינם פועלים, ובפרט בחופשים.³¹ ההפעלה של השירותים המשלימים היא ללא כוונת רווח, ויש לה שני מקורות תקציביים: המדינה וההורים. כלומר, בתי-הספר רשאים לגבות מההורים תשלום עבור שירותי הטיפול הנוספים, אולם עלותם מסובסדת על-ידי המדינה.³²

נוסף על כך, הוצאות הטיפול בילדים, לרבות מרכזים לנופש ופנאי בחופשים, הן הוצאה מוכרת למס הכנסה, ואפשר לנכות הוצאות אלו מההכנסות החייבות במס.³³

בניו-זילנד יש הסדרים לסבסוד עלות שהיית ילדים במסגרות מחוץ לבית-הספר.³⁴ הסבסוד מיועד לילדים בני 5–13 ומשולם בגין עלויות הקשורות בטיפול בהם בשעות שבהן בתי-הספר אינם פועלים. הסבסוד ניתן בעבור 20 שעות טיפול בשבוע (לפני שעות הלימודים או אחריהן), ובחופשות של בית-הספר – בעבור עד 50 שעות בשבוע. הסבסוד, המשולם ישירות למסגרת הטיפול של הילד, מיועד להורים עובדים או לומדים שילדיהם מטופלים במסגרות מורשות או מוכרות, והוא תלוי הכנסה ומיועד לבעלי הכנסה נמוכה או בינונית.

³¹ Regulation respecting childcare services provided at school, R.Q. c. I-13.3, r11.

³² http://www.gouv.qc.ca/portail/quebec/international/general/quebec/mode_de_vie/gardereries/?lang=en;
<http://www.mels.gouv.qc.ca/DGFI/projets/servicesdegarde/pdf/daycare.pdf>

³³ http://www.revenuquebec.ca/en/citoyen/credits/credits/credit_remb/credit_enfant/conditions.aspx

³⁴ <http://www.workandincome.govt.nz/individuals/forms-and-brochures/help-with-childcare-costs.html> retrieved: January 2nd, 2012.