דוח מבקר המדינה

היבטים בפיקוח ובשמירה על שלום הפעוטות במעונות היום

▪ תמוז התשפ"ו ▪ יוני 2026

היבטים בפיקוח ובשמירה על שלום הפעוטות במעונות היום

תקציר

רקע

בשנת 2024 היו בישראל יותר מ-540,000 פעוטות בגילי לידה עד שלוש שנים (פעוטות). פעוטות שאינם מטופלים בחיק הבית או המשפחה מטופלים לרוב במסגרות שמיועדות לעד שבעה פעוטות (משפחתונים), או במעונות יום לפעוטות (מעונות), שהם מסגרות לשבעה פעוטות ומעלה שנועדו לשמש מקום שהייה יומי לטיפול בפעוטות ולחינוכם.

לפי נתוני משרד החינוך (המשרד), בשנת הלימודים (שנה"ל) התשפ"ה (2024 - 2025)[1] היו ברחבי הארץ כ-5,060 מעונות שפעלו ברישיון המשרד ובהם שהו כ-212,000 פעוטות. נוסף על כך פעל מספר לא ידוע של מעונות ללא רישיון בניגוד לחוק.

המעונות מופעלים בדרך כלל על ידי עמותות, רשויות מקומיות וגופים אחרים, והם נחלקים לשני סוגים: (1) מעונות מוכרים, שבהם המחיר מפוקח וההורים יכולים לקבל השתתפות של המדינה בשכר הלימוד (סבסוד) בכפוף למבחני תמיכה (מעונות מוכרים); (2) מעונות פרטיים בבעלות פרטית ובניהול עצמאי, שמחירם נקבע על ידי מפעילי המעונות, ללא כל סבסוד מטעם המדינה (מעונות פרטיים).

הפעלת מעון מוסדרת בעיקר בחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (חוק הפיקוח על המעונות), ובתקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות), התשפ"א-2021, שהותקנו מכוחו (תקנות הפיקוח על המעונות). על פי החוק והתקנות נדרש רישיון להפעלת מעון, וכדי לקבלו יש לעמוד בתנאים הקבועים בהם, בין היתר לעניין השמירה על בטיחות הפעוטות. מטרת החוק היא להסדיר את הפעלת המעונות לשם הבטחת ההגנה על שלומם, על זכויותיהם ועל כבודם של הפעוטות השוהים בהם וכדי למלא את צורכיהם הגופניים, הרגשיים, החברתיים והחינוכיים ולקדם את התפתחותם.

החל מינואר 2022 הפיקוח על המעונות הוא באחריות משרד החינוך בהתאם להחלטת הממשלה[2]. לפני אותו מועד זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה הייתה האחראית לפיקוח עליהם.

חוק הפיקוח על המעונות אינו מבחין בין מעון מוכר למעון פרטי לעניין הפיקוח של משרד החינוך על הנעשה בהן. לפי משרד החינוך סך התקציב שהוקצה לגיל הרך מתוך כלל סעיפי התקציב, הכוללים תקני כוח אדם, הדרכה, הכשרות ופעולות שונות (למעט תקציבי בינוי), היה דומה בשנים 2023 עד 2026 - כ-217 מיליון ש"ח בממוצע בשנה.

במאי 2022 פרסם מבקר המדינה דוח ביקורת בנושא "הטיפול בפעוטות וחינוכם במעונות יום ובמשפחתונים" (דוח מבקר המדינה מ-2022)[3]. בביקורת מ-2022 נבדקו, בין היתר, פריסת המעונות, יישום חוק הפיקוח המחייב רישוי של כל מעון ואופן הפיקוח ותקניו.

יש חשיבות רבה להבטחת שלומם של הפעוטות במעונות, שכן הם פגיעים מאוד מהבחינה הפיזית והנפשית, אינם מפותחים דיים כדי להבין את הסכנות במעון ולהתגונן מפניהן או להתמודד עם מקרי אלימות המכוונים כלפיהם מצד אנשי הצוות. חשיבות זו מתחדדת על רקע מקרי אלימות כלפי פעוטות ואירועי בטיחות חמורים שנחשפו בשנים האחרונות וממשיכים להתגלות מפעם לפעם. למשל, בשנת 2021 הורשעה מנהלת מעון פרטי, שנמצא בבעלותה, במעשים קשים של התעללות בפעוטות במעון ותקיפתם, שבגינם נגזרו עליה תשע שנים וחצי מאסר בפועל, מאסר על תנאי וקנס, ובשנת 2023 נגזרו על שתי מטפלות, שהורשעו בהתעללות בפעוטות במעון פרטי שהפעילו ובתקיפתם, עונש מאסר בפועל של שש שנים ותשעה חודשים ושבע שנים וחצי, מאסר על תנאי וקנס. מקרים אלה ממחישים את הצורך המתמשך בהבטחת שלומם וביטחונם של הפעוטות במסגרות החינוך לגיל הרך.

---

1 שנת הלימודים מתחילה בספטמבר ומסתיימת באוגוסט.

2 החלטת הממשלה 951 "העברת תחום מעונות היום לפעוטות למשרד החינוך", (9.1.22).

3 מבקר המדינה, **דוח מבקר המדינה - מאי 2022**, "הטיפול בפעוטות וחינוכם במעונות יום ומשפחתונים".

נתוני מפתח

?

נכון למועד סיום הביקורת - נובמבר 2025, למשרד החינוך לא היה מידע מלא על כל המעונות שפעלו ללא רישיון ולא מיפוי שלהם. ברשימה ראשונית שגיבש משרד החינוך ביולי 2025 אותרו 683 מעונות יום שפעלו ללא רישיון. עם זאת, אין מדובר ברשימה מקיפה ומתוקפת

2,473

מספר תיקי משטרה שנפתחו בשנים 2017 - 2024 בחשד לעבירות כלפי פעוטות עד גיל שלוש במסגרות לפעוטות - במעונות, במשפחתונים או בכל מסגרת אחרת לפעוטות עד גיל שלוש - בגין תקיפת קטין או התעללות בקטין. במחצית הראשונה של שנת 2025 נפתחו 278 תיקים

כ-5,060

מספר המעונות שפעלו ברישיון משרד החינוך בשנה"ל התשפ"ה (2024 - 2025)

83

הממוצע הארצי של מספר המעונות שבאחריות כל מפקחת במשרד החינוך בשנה"ל התשפ"ה (2024 - 2025)

כ-212,000

מספר הפעוטות בגילי לידה עד שלוש ששהו במעונות עם רישיון בשנה"ל התשפ"ה (2024 - 2025)

כ-14%

שיעור המעונות שמשרד החינוך לא ביצע בהם ביקור פיקוח אחד לפחות (329 מעונות מתוך כ-2,400) בשנה"ל התשפ"ד (2023 - 2024) במחוזות ת"א, חיפה וירושלים של משרד החינוך

כ-27%

שיעור המעונות שבהם אותרה לפחות תקלה אחת שנוגעת לתקינות מערכת המצלמות (902 מעונות מתוך 3,321 שנבדקו) באופן שלא איפשר לתעד את המתרחש במעון באופן תקין כנדרש בחוק בשנה"ל התשפ"ד (2023 - 2024)

כ-53%

שיעור המעונות מתוך המעונות שנבדקו במסגרת מבדקי הבטיחות שקיים משרד החינוך (1,565 מעונות מתוך 2,963) בשנה"ל התשפ"ה (2024 - 2025) שכל שלושת האישורים הנדרשים לקבלת רישיון להפעלתם לא נמצאו תקינים - אישורי בטיחות כללית, חשמל וגז (אם יש במעון)

כ-81%

שיעור המעונות (1,764 מעונות מתוך 2,188) שלא דיווחו למשרד החינוך כנדרש על תיקון ליקויי הבטיחות שנמצאו בהם בשנה"ל התשפ"ה (2024 - 2025)

פעולות הביקורת

בחודשים פברואר עד נובמבר 2025 ביצע משרד מבקר המדינה ביקורת בנושאים הנוגעים לפיקוח על הפעוטות במעונות ולהבטחת שלומם. הביקורת התמקדה בבדיקת הפיקוח של משרד החינוך על הבטיחות במעונות, ובכלל זה הבטחת הבטיחות של המעון ומתקניו וההגנה על שלומם של הפעוטות מפני פגיעה מצד אנשי צוות, לרבות החובה של בעל המעון להפעיל מצלמות במעון. הביקורת נעשתה במשרד החינוך, ופעולות להשלמת הביקורת נעשו במשטרת ישראל. דוח זה מתמקד בפעולות משרד החינוך. עם זאת, על הרשויות המקומיות ללמוד דוח זה ולבחון כיצד הן יכולות להשתלב בנושא רישוי המעונות ובפיקוח אפקטיבי עליהן בשיתוף משרד החינוך.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

מיפוי משרד החינוך של מעונות פרטיים הפועלים ללא רישיון - לפי חוק הפיקוח על המעונות מותר להפעיל מעון רק אם ניתן למפעיל רישיון הפעלה. החל משנת 2022 על מי שמעוניין להפעיל מעון לפנות למשרד החינוך בבקשה לקבלת רישיון. הגשת הבקשה מאפשרת למשרד החינוך לקבל מידע על המעון ולהחיל עליו את הפיקוח על פי החוק. כבר בדוח מבקר המדינה מ-2022 המליץ מבקר המדינה כי משרד החינוך יפעל כדי לאתר את המעונות שטרם נרשמו ולהביאם תחת חוק הפיקוח על המעונות. אולם גם בביקורת הנוכחית עלה שלמשרד החינוך לא היה מידע מלא ומיפוי של כל המעונות שפעלו ללא רישיון, פרט לרשימה הראשונית שגיבש ביולי 2025 הכוללת 683 מעונות כאלו.

בביקורת עלה כי מספר המעונות הפרטיים שפעלו ברישיון אומנם עלה בכ-40% בשלוש שנים - מ-2,127 בשנה"ל התשפ"ג (2022 - 2023) ל-2,994 בשנה"ל התשפ"ה (2024 - 2025), אולם באוקטובר 2025 עדיין לא היו למשרד החינוך נוהל או תוכנית כוללת לאיתור מעונות הפועלים ללא רישיון או לעידודם של מעונות כאמור לפעול ברישיון. עד מועד זה בעלי תפקידים במחוזות - בייחוד המפקחות - ניסו לאתר באופן עצמאי מעונות שפעלו ללא רישיון בתחום המחוז, למשל באמצעות איתורם במרשתת (אינטרנט). יצוין כי עם סיום הביקורת - בנובמבר 2025 - פרסם מינהל רישוי בקרה ואכיפה במשרד החינוך נוהל פנימי לאיתור מעונות ללא רישיון ולטיפול בהם.

הפיקוח של משרד החינוך על המעונות הפועלים ברישיון - לפי חוק הפיקוח על המעונות, בסמכות שר החינוך להסמיך מפקחים לצורך פיקוח על ביצוע הוראות החוק, ולשם כך ניתנו למפקחים של משרד החינוך סמכויות, ובהן הסמכות להיכנס למקום שיש לו יסוד להניח שפועל בו מעון. בביקורת עלה כי אף שמספר המפקחות שנקבע בתקני המחוזות עלה ביותר מ-140% מ-25 בשנה"ל התשפ"ב (2021 - 2022) ל-61 מפקחות בשנה"ל התשפ"ה (2024 - 2025), בממוצע ארצי מספר המעונות שבאחריות כל מפקחת בשנה"ל התשפ"ה עדיין היה רב: כ-83 מעונות (לעומת כ-200 מעונות בשנה"ל התשפ"ב). עם זאת עלה כי ב-14% מהמעונות במחוזות שנבדקו לא בוצע אף לא ביקור פיקוח אחד בשנה"ל התשפ"ד (2023 - 2024), וב-43% מהמעונות במחוזות שנבדקו בוצע ביקור אחד בלבד. כלומר, אף על פי שחל גידול ניכר ומבורך לכשעצמו במספר המפקחות, ביותר ממחצית המעונות ברישיון בוצעה ביקורת אחת או לא בוצעה כלל. כמו כן עלה כי משרד החינוך לא קבע תקן מזערי ליחס בין מפקחת לבין היקף המעונות וכיתות המעון[4] שבאחריותה בהתחשב במאפיינים הייחודיים של כל מחוז ולתדירות ביקורי הפיקוח בהתאם לממצאים קודמים ולהיקף הליקויים שנמצאו.

[4] במעון יכולות להיות כמה כיתות מעון.

בקרת משרד החינוך לגבי הפעלת מעון על ידי בעלי רישום פלילי - קבלת רישיון להפעלת מעון מותנית בכך כי המעורבים בהפעלת המעון לא הורשעו ולא הוגש נגדם כתב אישום בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה מי שביצעה אינו ראוי להיות מעורב בהפעלת המעון, לפי העניין. כמו כן, לא יועסק במעון ולא ייתן שירותים אדם, אלא אם כן ניתן לגביו אישור מאת משרד החינוך כי לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה לא ראוי שיועסק או ייתן שירותים במעון, וכי לא תלויים ועומדים נגדו הליכים פליליים בחשד לביצוע עבירה כאמור. בביקורת עלו הליקויים האלה:

- מבדיקת משרד מבקר המדינה לגבי פסילת המעורבים בהפעלת מעון שנבדק לגביהם הרישום הפלילי עלה כי בשנה"ל התשפ"ג פסל משרד החינוך עקב רישום פלילי רלוונטי כ-0.2% (60 מתוך 26,680) מהמעורבים שנבדק הרישום הפלילי לגביהם, וכי בשנה"ל התשפ"ד פסל כ-0.4% (48 מתוך 12,487) מהם.
- בביקורת נבדקו 80 מקרים שבהם הממונה על רישום פלילי במשרד החינוך דיווח למחוזות על פסילת מעורבים בהפעלת מעון עקב רישום פלילי בתקופה שמינואר 2024 עד יוני 2025 (18 חודשים), ועלה כי בכ-23% (18 מתוך 80) מהמקרים ציינו מנהלות תחום המעונות במחוזות משרד החינוך כי לא ביצעו בדיקה במעון מכל מיני סיבות. למשל, כי לא קיבלו מהממונה על הרישום הפלילי דיווח על הפסילה או כי המקרה אינו מוכר להן.
- אשר לבדיקה אם בתקופה שמינואר 2024 עד יוני 2025 התקבלה מבעל המעון הצהרה בדבר אי-מעורבות העובד שנפסל על ידי הממונה על רישום פלילי אם לאו, בביקורת עלה כי בכ-65% מהמקרים (52 מתוך 80) מנהלות תחום המעונות במחוזות משרד החינוך ציינו כי לא קיבלו את הצהרת בעלת המעון בדבר אי-מעורבותם של מי שנפסלו בשל רישום פלילי.

התקנת מערכת מצלמות כתנאי לקבלת רישיון להפעלת מעון - לפי חוק התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (חוק המצלמות), חובה על מפעיל מעון להתקין במעון מצלמות וידאו שיתעדו את הנעשה במעון. בחוק הפיקוח על המעונות נקבע כי קבלת רישיון מותנית בכך שמבקש רישיון ההפעלה הוכיח, להנחת דעתו של משרד החינוך, כי הוא ממלא אחר הוראות חוק המצלמות לעניין התקנת מערכת המצלמות. משרד החינוך קבע בנהליו כי לצורך קבלת רישיון להפעלת מעון על בעל המעון להצהיר כי הוא ממלא אחר הוראות חוק המצלמות, וכי הותקנו מצלמות במעון בהתאם לחוק.

בביקורת עלה כי מתוך 3,300 מעונות שמשרד החינוך בדק אם מותקנת בהם מערכת מצלמות בשנה"ל התשפ"ד בכ-4% מהם (148) כלל לא היו מותקנות מצלמות, אף שהתקנת המצלמות הייתה תנאי למתן רישיון להפעלתם. לפיכך עולה חשש לכשל בתהליך הרישוי עצמו. עוד נמצא כי על פי בדיקות שערך משרד החינוך בשנה"ל התשפ"ד, ב-23 מעונות שקיבלו רישיון בהסתמך על הצהרת בעל המעון כי מותקנות במעונות מצלמות בהתאם לחוק המצלמות היו תקלות במערכת המצלמות באופן שלא איפשר תיעוד של המתרחש במעון כנדרש, כך שבפועל לא התקיימו התנאים לרישיון לעניין זה. אף שהתקנת מצלמות במעון הוא תנאי למתן רישיון הפעלה, עלה כי משרד החינוך לא מפעיל מנגנון מובנה ואפקטיבי כדי לוודא כי הותקנו מצלמות במעונות יום בהתאם להצהרה שהוצגה ולפני שניתן רישיון להפעלה. לפיכך מלבד הצגת הצהרה חתומה של בעל המעון בדבר התקנת המצלמות במעון, אין למשרד מידע מהימן המלמד אם מעונות היום שקיבלו רישיון הפעלה התקינו מצלמות בפועל אם לאו.

ניטור תקינות המצלמות במעונות על ידי משרד החינוך - לצורך ביצוע בקרה ופיקוח על קיום הוראות חוק המצלמות החליט משרד החינוך לפנות למפעלי המעונות ולבקש מהם להתקין במעון מערכת ניטור לפעולת מערכת מצלמות ומערכת ההקלטה. בביקורת עלו הליקויים האלה:

- עד יולי 2025 מערכת הניטור לא הותקנה בכ-31% מהמעונות המוכרים (640 מתוך 2,067) ובכ-89% מהמעונות הפרטיים (2,653 מתוך 2,994). עלה כי הסיבה העיקרית למניעת התקנת מערכת הניטור בכמחצית מהמעונות (788 מתוך 1,529 שהם כ-51%) הייתה טכנית, ומקורה במצלמות לא תומכות ובהיעדר קליטה סלולרית.

- בתקופה שנבחנה, מינואר 2024 עד יוני 2025 (18 חודשים), ביותר ממחצית המעונות (798 מתוך 1,472 - שהם 54%), הייתה תקלה במצלמות במשך שלושה חודשים רצופים לפחות.
- הוראות נוהל הטיפול בהתרעות לא יושמו במלואן - מנהלות תחום מעונות היום או המפקחות במחוזות משרד החינוך שנבדקו שולחות הודעה לבעל המעון ומיידעות אותו על ההתרעה ועל הצורך לתקן את התקלה ובכך מסתיים הטיפול.

מתוך האמור עולה כי מערך הניטור שהקים משרד החינוך לצורך פיקוח על תקינות מערכות המצלמות במעונות לא יושם בהיקף מספק ולא תפקד באופן אפקטיבי. כמו כן, גם במעונות המחוברים למערכת הניטור מתקבלות התרעות רבות על תקלות, אך אופן הטיפול שקבע משרד החינוך אינו מבטיח את השלמת הטיפול ואינו כולל מעקב אחר תיקון הליקויים. לפיכך יש חשש כי במעונות רבים התקלות במצלמות מתקיימות במשך חודשים ואף במשך תקופות ארוכות מאוד, בניגוד להוראות החוק, והדבר עלול לפגוע בהגנה על שלומם של הפעוטות במעונות.

בדיקת תקינות מערכת המצלמות באמצעות ביקורי בקרה במעונות - עלה כי ב-902 מעונות מתוך 3,321 שנבדקו בשנה"ל התשפ"ד (כ-27%) אותרה לפחות תקלה אחת שנוגעת לתקינות מערכת המצלמות באופן שלא איפשר לתעד את המתרחש במעון באופן תקין כנדרש בחוק המצלמות. לפיכך עולה חשש כי תכלית החוק לא קוימה במעונות האלה ונפגעה הבטחת שלומם של הפעוטות.

הצפייה והשימוש בצילומים שצולמו במצלמות - התקנת מערכת המצלמות נועדה להשיג תכלית הנחלקת לשלוש מטרות מרכזיות: הרתעה מפגיעה בפעוטות, איתור מקרי פגיעה ושימוש בצילום פגיעה שאירעה לשם חקירה ואכיפה לגבי המעורבים בכך.

- מבדיקת משרד מבקר המדינה עלה כי נכון לסוף אוקטובר 2025 לא נאספו על ידי משרד החינוך נתונים מרוכזים על מקרים חריגים שהתרחשו במעונות בשנה"ל התשפ"ג - התשפ"ה (2022 - 2025), לרבות נתונים בדבר מספר התלונות על מקרים חריגים, מספר התלונות שבמסגרת בדיקתן בוצעה צפייה בצילומים ומספר המקרים שבגינם ננקטו פעולות כמו הליכים פליליים, הדרכה והסברה, או ננקטו צעדי אכיפה מינהליים. מכאן שלמשרד החינוך חסרה תמונת מצב מקיפה ומדויקת על חומרת המקרים החריגים, על היקף הצפייה בצילומים וכן על מידת האפקטיביות של המצלמות ועל יעילות השימוש בהן לצורך חשיפת התנהגויות לא תקינות ועבירות פליליות. הדבר עשוי לגרום להחמצת הפוטנציאל הגלום בשימוש בטכנולוגיה זו לשיפור המצב ולהגברת הבקרה במעונות.
- לפי חוק המצלמות מפעיל מעון ישמור את הצילומים במשך 30 ימים ממועד הצילום. בתום התקופה האמורה יימחקו הצילומים אוטומטית. נקבע גם כי מפעיל מעון ינקוט אמצעים סבירים כדי למנוע גישה שאינה מותרת לצילומים, ובכלל זה מניעת חיבור של המצלמות וכל מחשב או התקן שעליו נשמרים הצילומים לרשת תקשורת. מבדיקת תוצאות מבדקי הבטיחות הנוגעים למערכת המצלמות שביצע משרד החינוך ב-3,321 מעונות בשנה"ל התשפ"ד עלה כי 458 מעונות (כ-14%) לא עמדו בהוראות חוק המצלמות בכך שהצילומים לא נשמרו לפחות 30 ימים ממועד הצילום - מהם 414 (כ-90%) מעונות פרטיים ו-44 (כ-10%) מעונות מוכרים.

תיקי משטרה שנפתחו בגין עבירות כלפי פעוטות במסגרות לפעוטות - לפי נתוני המשטרה מיוני 2025, בשנים 2017 - 2024 נפתחו 2,473 תיקי משטרה בחשד לעבירות כלפי פעוטות עד גיל שלוש במסגרות לפעוטות - במעונות, במשפחתונים או בכל מסגרת אחרת לפעוטות עד גיל שלוש - בגין תקיפת קטין או התעללות, ובמחצית הראשונה של שנת 2025 נפתחו 278 תיקים כאמור. לדברי המשטרה אין באפשרותה להפיק מידע שניתן ללמוד ממנו אם בתיקים האלה היו ראיות שהושגו באמצעות מערכת המצלמות המותקנות במעונות.

הפיקוח של משרד החינוך על הבטיחות במעון ומתקניו - לפי הדין, מפעיל ומנהל של מעון אחראים לדאוג לשלומם של הפעוטות השוהים במעון ולתנאים נאותים לשהייתם, ומחובתו של מפעיל מעון לפעול למניעה ולתיקון של כל מפגע בטיחותי שיש בו כדי לסכן את שלומם של הפעוטות במעון. משרד החינוך

אחראי לפקח על פעילותם של המעונות, ובסמכותו לדרוש כי בעלי המעון ועובדיו עומדים בתנאי הבטיחות בשלב מתן הרישיון להפעלת מעון, וכן בסמכותו להורות למפעיל מעון לתקן ליקויי בטיחות שאיתר במעון. משרד החינוך קבע שיש ליקויי בטיחות שלאחר גילוים חובה להסירם לאלתר נוכח חומרתם.

בביקורת עלה כי משרד החינוך מקיים מערך בקרה על הבטיחות במעונות היום ועל עמידתם בהוראות החוק לעניין זה, באמצעות מערך מבדקי בטיחות ובאמצעות מנגנון דיווח של המעונות על תיקון הליקויים שעלו במבדקי הבטיחות. עם זאת, בביקורת עלו הליקויים האלה:

- בשנה"ל התשפ"ה התגלו בשיעור גדול מהמעונות שנבדקו ליקויים בטיחותיים בתחומים מהותיים שמשרד החינוך קבע כי חובה להסירם לאלתר, כמפורט להלן: ליקויים בטיחותיים בתשתית מערכת החשמל (24% מהמעונות המוכרים ו-18% מהמעונות הפרטיים), ליקויי בטיחות במבנה המעון (10% מהמעונות הפרטיים) ובחצרו (74% מהמעונות המוכרים ו-53% מהמעונות הפרטיים).
- אף שתנאי לקבלת רישיון להפעלת מעון הוא קיומם של אישורי בטיחות המעידים שהמעונות נבדקו על ידי מומחים בתחומי הבטיחות במעון, והמעידים כי מערכות החשמל והגז (אם קיימת במעון) תקינות, הרי ששיעור גדול מהמעונות שנבדקו (58% בשנה"ל התשפ"ד ו-53% בשנה"ל התשפ"ה) לא הציגו למשרד החינוך במבדקי הבטיחות את כל האישורים כשהם תקינים כנדרש.
- מערך הבקרה של משרד החינוך על הבטיחות במעונות לא היה אפקטיבי דיו, שכן במעונות רבים עדיין היו בשנה"ל התשפ"ה ליקויי בטיחות מהותיים רבים.
- משרד החינוך לא ביצע מעקב מלא ואפקטיבי אחר תיקון ליקויי הבטיחות שעלו ולא תיעד כנדרש את ההליך שביצע בנושא קבלת הדיווחים של המעונות על תיקון הליקויים, והדבר מעמיד את הפעוטות במעונות האלה בסיכון מהותי בשל ליקויי בטיחות.

עיקרי המלצות הביקורת

- על משרד החינוך לפעול לאיתור המעונות הפועלים ללא רישיון ולקידום פעילותם ברישיון, בין היתר בהתאם לנוהל שהוא קבע בנושא. כמו כן עליו לפעול באופן יזום, בשיתוף הרשויות המקומיות, לאיתור המעונות האלה; להחיל עליהם את חוק הפיקוח על המעונות; ולבחון באופן עיתי את מידת הצלחתו.
- מומלץ כי משרד החינוך יקבע את תדירות הביקורים של המפקחות במעונות ואת התקן בדבר המספר המזערי של ביקורי פיקוח שעל כל מפקחת לקיים בכל מעון, בין היתר בהתאם לממצאים שעלו בביקורי פיקוח קודמים. עוד מומלץ שמשרד החינוך יקבע גם את תקני המפקחות במחוזות בהתחשב במספר המעונות וכיתות המעון בכל מחוז ויבצע מעקב אחר תיקון הליקויים שעלו בביקורי המפקחות, וזאת כדי להבטיח כי לפעוטות במעונות ניתן המענה המיטבי.
- מומלץ שמשרד החינוך יוודא שמי שנפסלה מעורבותו בהפעלת מעון בשל רישום פלילי אינו מעורב בפועל בהפעלת מעון, לשם הבטחת שלומם של הפעוטות במעונות.
- על משרד החינוך להבטיח כי ייתן רישיון למעון רק לאחר שהמעון הציג למשרד אישורים בדבר התקנת מערכת מצלמות לפי הדין, ובכך ימלא את מחויבותו להבטחת שלומם של הפעוטות. כמו כן, על משרד החינוך להבטיח שבכל המעונות שקיבלו רישיון הפעלה והצהירו על התקנת מצלמות יותקנו מערכת מצלמות ומערכת הקלטה, כמתחייב בהוראות חוק המצלמות ונוהלי משרד החינוך. על המשרד גם להבטיח כי חוק המצלמות מיושם במעונות שבפיקוחו, כדי להגביר את ההרתעה כלפי פוגעים פוטנציאליים בפעוטות ואת יכולת האכיפה של המשטרה כלפי חשודים בעבירות תקיפה או התעללות בפעוטות במעונות.

- מומלץ שמשרד החינוך ינתח את הסיבות המונעות את חיבור המעונות למערכת הניטור. עוד מומלץ כי משרד החינוך יגדיל במידה ניכרת את היקף התקנות מערכת הניטור. על משרד החינוך לבחון את אופן הפעולה של מערכת הניטור, את אופן מתן ההתרעות והיקפן וכן את אופן הטיפול שקבע במקרים שמתקבלות התרעות, כדי לוודא שימוש אפקטיבי במערכת הניטור שיבטיח את פעילותן התקינה של המצלמות במעונות ואת השמירה על שלומם של הפעוטות השוהים בהם.

- מומלץ כי משרד החינוך יאסוף באופן שיטתי נתונים על הצפייה והשימוש בצילומים וינתח אותם לצורך הפקת לקחים מהם באופן מערכתי כדי לשפר את היכולת להבטיח את שלומם של הפעוטות במעונות, וזאת נוסף על הנתונים ששר החינוך נדרש למסור בהתאם לחוק המצלמות.

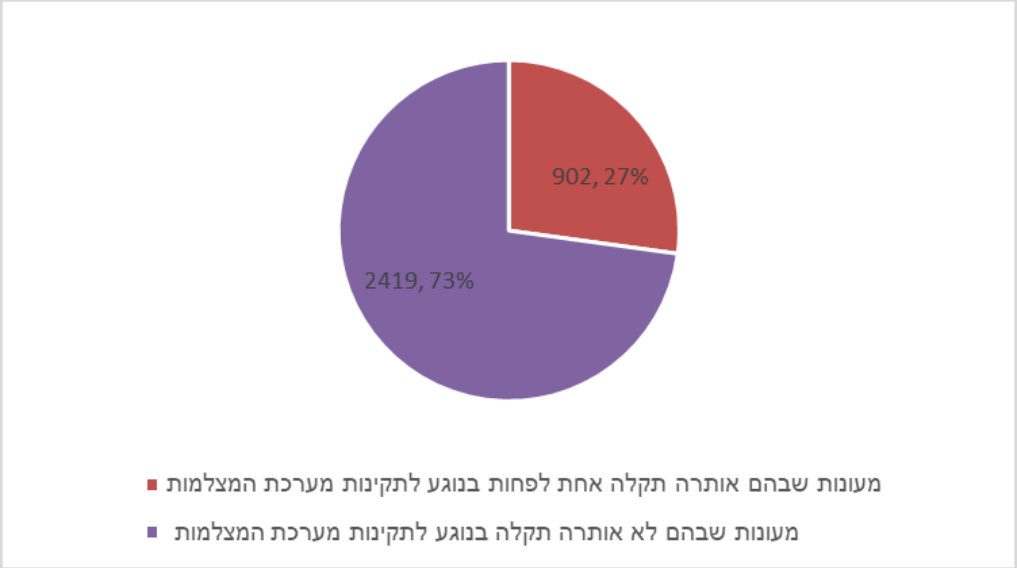
- על משרד החינוך לחדד בקרב מפעילי המעונות את הצורך לתעד את הצילומים ולשמור אותם ל-30 ימים ממועד הצילום כדי להבטיח את שלומם של הפעוטות במעונות. מומלץ גם שמשרד החינוך יעקוב אחר יישום הוראות חוק המצלמות בעניין זה ויאכוף את הוראותיו בהתאם למדיניות שיגבש בעניין.

- מומלץ שמשרד החינוך והמשטרה ימסדו ממשק משותף בכל הנוגע לתיקים שנסגרו ושהוגשה בהם תלונה על חשד לעבירות תקיפה או התעללות בפעוטות כדי שמשרד החינוך, בהתאם לנסיבות המקרה, יבצע הדרכות לצוות המטפל לעניין הטיפול בפעוטות. כן מומלץ שהמשטרה תעביר למשרד החינוך מידע על אפקטיביות השימוש בצילומים לגיבוש ראיות, ובהתאם לכך יבחנו משרד החינוך והמשטרה את הצורך בשיפורים הנדרשים בכל הנוגע להתקנת המצלמות ולהפעלתן במעונות.

- לפני שמשרד החינוך יאשר את בקשתו של מפעיל מעון לקבלת רישיון הפעלה עליו לוודא כי יש בידיו כל אישורי הבטיחות הנדרשים. לשם כך מומלץ כי משרד החינוך יבחן את האפשרות לקדם את שינוי תקנות הפיקוח על המעונות באופן שמפעיל מעון יידרש להציג למשרד את אישורי הבטיחות ולא רק להצהיר על קיומם, כפי שנדרש במועד הביקורת. כמו כן, על משרד החינוך לוודא כי מפעיל מעון הנדרש להציג את אישורי הבטיחות במהלך מבדקי הבטיחות ואינו עושה כן יציג את האישורים למשרד בתוך זמן סביר, ועל המשרד גם לעקוב אחר תיקון הליקויים והצגת אישורי הבטיחות כנדרש.

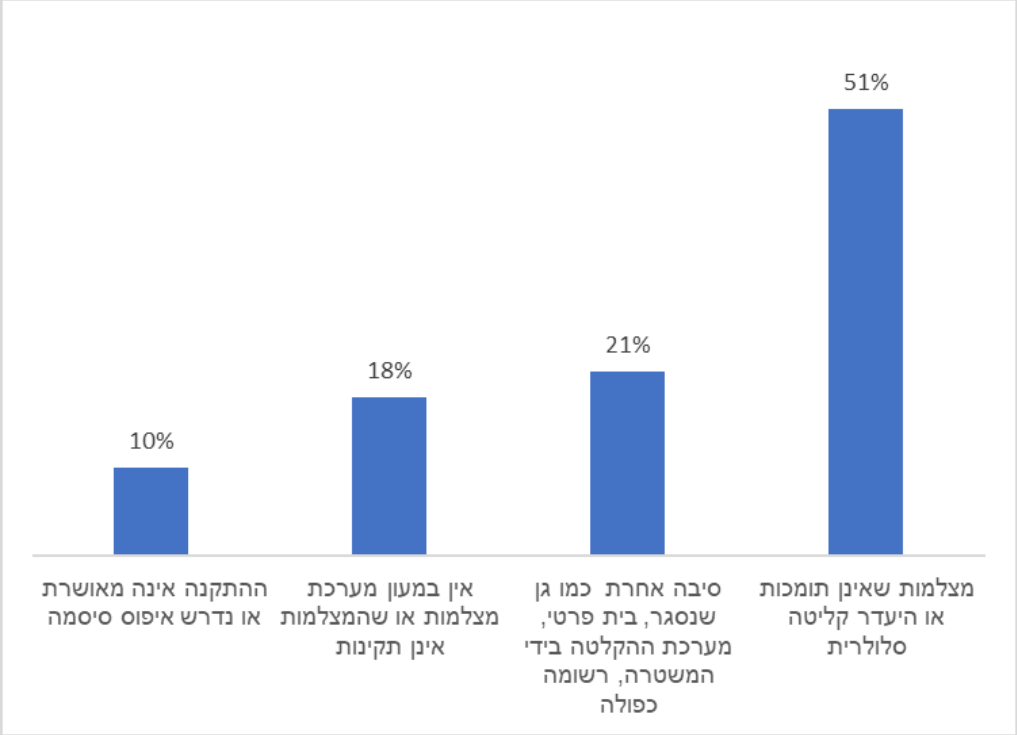
- על משרד החינוך לבחון מחדש את כל מערך הבקרה שהוא מפעיל בנושא הבטיחות במעונות, ובכלל זה מיסוד תהליך אפקטיבי למעקב אחר תיקון הליקויים שעלו במבדקי הבטיחות, הן באמצעות מבדקים חוזרים והן באמצעות קבלת דיווחים מהמעונות על תיקון הליקויים; שימוש במערך הסברה ובכלי אכיפה כלפי המעונות בנושא זה כדי להבטיח כי מפעיליהם יתקנו את ליקויי הבטיחות שהתגלו במעונות, וזאת כדי להבטיח את שלומם של הפעוטות השוהים בהם.

מספרם ושיעורם של המעונות שאותרה בהם תקלה אחת לפחות שנוגעת למערכת המצלמות באופן שלא איפשר לתעד את המתרחש במעון באופן תקין מתוך כלל המעונות שנבדקו, שנה"ל התשפ"ד



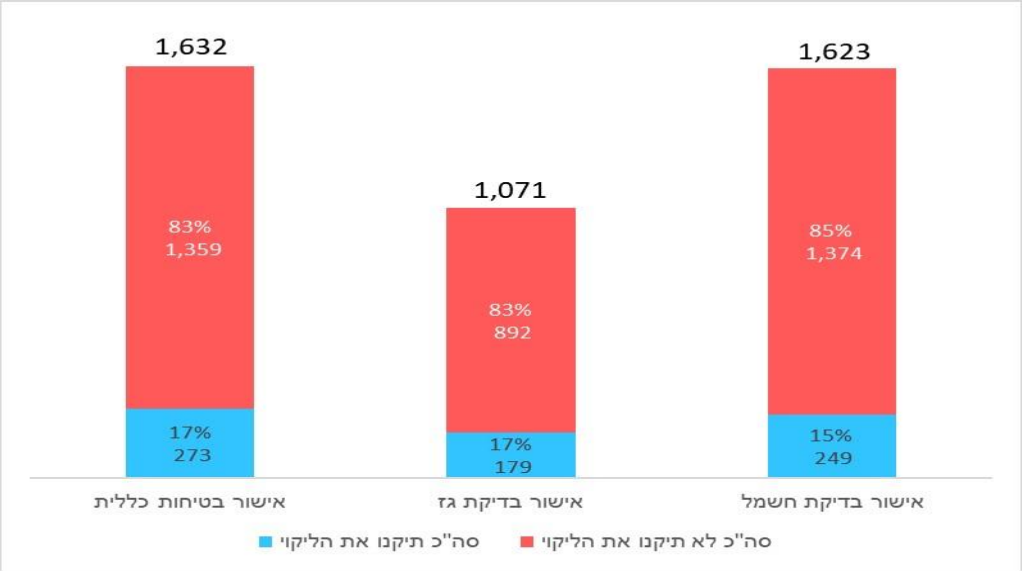
על פי נתוני משרד החינוך, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

שיעור המעונות שלא הותקנה בהם מערכת הניטור בפילוח לפי הסיבה לאי-ההתקנה, ינואר 2023 עד יולי 2025



על פי נתוני משרד החינוך, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מספרם ושיעורם של המעונות שהעבירו למשרד החינוך אישור בטיחות תקין לאחר שבמבדק הבטיחות בשנה"ל התשפ"ד נמצא שאין להם אישור תקין



על פי נתוני משרד החינוך, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

סיכום

מטרת חוק הפיקוח על המעונות היא לקבוע הסדר לעניין הפעלת המעונות, בין היתר לשם הגנה על שלומם, על זכויותיהם ועל כבודם של הפעוטות השוהים במעונות ולשם קידום התפתחותם, מניעת היפגעותם ומילוי צורכיהם הגופניים, הרגשיים, החברתיים והחינוכיים. ואכן, המדינה קבעה בחוק כי יש לקבל ממשרד החינוך רישיון להפעלת מעון; וכמו כן היא קבעה בחוק את התנאים להבטחת שלומם של הפעוטות שעל מפעיל המעון לעמוד בהם; ואת סמכות הפיקוח של משרד החינוך שנועדה להבטיח שהתנאים האלה מתקיימים במעונות.

כבר בדוח מבקר המדינה מ-2022 המליץ המבקר כי משרד החינוך יפעל לאיתור המעונות שטרם נרשמו ולהביאם תחת חוק הפיקוח על המעונות. בביקורת הנוכחית עלה כי למשרד החינוך לא היה מידע מלא על כל המעונות שפעלו ללא רישיון ומיפוי שלהם.

אף שהתקנת מצלמות במעון שיתעדו את המתרחש במעון היא תנאי למתן רישיון הפעלה ומחויבת לפי חוק המצלמות, עלה כי משרד החינוך אינו מפעיל מנגנון מובנה ואפקטיבי כדי לוודא כי הותקנו מצלמות במעונות יום בהתאם להצהרה שהוצגה ובטרם ניתן רישיון להפעלה. לפיכך מלבד הצגת הצהרה חתומה של בעל המעון בדבר התקנת המצלמות במעון, אין למשרד החינוך מידע מהימן המאפשר לקבוע אם מעונות יום שקיבלו רישיון הפעלה התקינו מצלמות בפועל ואם לאו. מצב זה הוא כשל בתהליך הרישוי ופוגע ביכולת משרד החינוך להבטיח את קיומו של מנגנון תיעוד שנועד להגן על הפעוטות.

עלה כי אף שקבלת רישיון להפעלת מעון מותנית בהמצאת אישורי בטיחות המעידים שהמעונות נבדקו על ידי מומחים בתחומי הבטיחות במעון, מערכת החשמל והגז (אם יש במעון), הרי שבשיעור גדול מהמעונות שנבדקו - 58% בשנה"ל התשפ"ד ו-53% בשנה"ל התשפ"ה מהמעונות - הבעלים לא הציגו למשרד החינוך במבדקי הבטיחות את כל האישורים כשהם תקינים כנדרש. עוד עלה כי משרד החינוך מקיים מערך בקרה על הבטיחות במעונות היום ועל עמידתם בהוראות החוק לעניין זה. עם זאת עלה כי גם בשנה"ל התשפ"ה בשיעור גדול מהמעונות שנבדקו התגלו

ליקויים בטיחותיים בתחומים מהותיים שמשרד החינוך קבע כי מחויבת הסרתם לאלתר - בתשתית מערכת החשמל (ב-24% מהמעונות המוכרים וב-18% מהמעונות הפרטיים), במבנה המעון (בכ-1% מהמעונות המוכרים ובכ-10% מהמעונות הפרטיים) ובחצר המעון (ב-74% מהמעונות המוכרים וב-53% מהמעונות הפרטיים). כמו כן נמצא כי בשנה"ל התשפ"ה (עד אפריל 2025) כ-81% מהמעונות לא התייחסו לדרישת משרד החינוך לדווח כנדרש על תיקון ליקויי הבטיחות שנמצאו בהם.

על משרד החינוך לפעול לאיתור מעונות הפועלים ללא רישיון כשלב ראשון לקידום פעילותם ברישיון ולהחלת חוק הפיקוח על המעונות עליהם. לצד האמור, על הרשויות המקומיות ללמוד דוח זה ולבחון כיצד הן יכולות להשתלב בנושא רישוי המעונות ובפיקוח אפקטיבי עליהם בשיתוף משרד החינוך. כמו כן, מומלץ כי משרד החינוך יבחן מחדש את אופן פעולתו לעניין הפיקוח על יישום חוק המצלמות וחוק הפיקוח לעניין זה, כדי להבטיח כי במעונות מותקנות מצלמות וכי הפעלתן תקינה, באופן שיאפשר את תיעוד הנעשה במעון כנדרש. כל זאת כדי לממש את תכלית חוק המצלמות - הגנה על שלומם של פעוטות השוהים במעון יום מפני פגיעה. על משרד החינוך לפעול לטיוב מערך הבקרה שהוא מפעיל בנושא הבטיחות במעונות, ובכלל זה באמצעות מיסוד תהליך אפקטיבי למעקב אחר תיקון הליקויים שעלו במבדקי הבטיחות, כדי לוודא כי מפעילי המעונות יתקנו את ליקויי הבטיחות שהתגלו במעונות ובכך להבטיח את שלומם של הפעוטות השוהים בהם.