



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים

י' בחשוון תשע"ד

3 בנובמבר 2014

כתיבה: ראדה חסייסי

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת פנינה תמנו-שטה ועניינו מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים.¹ במסמך מוצגים הגדרת תפקיד המטפלות, ומידע על דרישות הכשרתן, תנאי העסקתן ושכרן. יצוין כי המסמך מתמקד בתנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים ובמעונות יום מוכרים. משפחתונים ומעונות יום שבאחריות אנשים וארגונים פרטיים, ואינם מוכרים, אינם נדונים במסמך זה.

בין הממצאים העיקריים במסמך:

- בשנת הלימודים תשע"ד פעלו בישראל 1,719 מעונות יום ו-3,715 משפחתונים מוכרים בפקוח האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך במשרד הכלכלה; מספר המטפלות במעונות היום המוכרים בשנה זו היה 17,000–20,000, ומספר המטפלות במשפחתונים המוכרים היה 3,715 (כמספר המשפחתונים).
 - 40% מכלל מעונות היום המוכרים מופעלים על-ידי ארגונים (כגון "ויצו", "נעמת" ו"אמונה"), 28% מופעלים על-ידי רשויות מקומיות, 7% מופעלים על-ידי מתנ"סים ומרכזי קהילה והשאר מופעלים על-ידי זכיינים אחרים; אשר למשפחתונים, יותר ממחציתם מופעלים על-ידי רשויות מקומיות, והשאר על-ידי גורמים פרטיים אשר זכו במכרז משרד הכלכלה להפעלת משפחתונים.
 - תפקידן ותחומי אחריותן של המטפלות במעונות היום ובמשפחתונים הוגדרו על-ידי משרד הכלכלה במסמך סטנדרטים ונהלים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות משנת 2009. ככלל, התפקיד מוגדר כהענקת חינוך-טיפול הולם לילדים, שמירה על תקשורת מכבדת עם הורי הילדים, קיום יחסי עבודה תקינים עם הצוות (במעונות) והשתתפות בפגישות הדרכה והשתלמות. למשפחתונים יש נהלים נוספים ומפורטים יותר, שפורסמו בנפרד.
 - המטפלות במעונות היום המוכרים מועסקות על-ידי הגופים המפעילים ומקבלות שכר חודשי שנכללים בו כל התנאים הסוציאליים המוגדרים בחוק. בשנת 2012 פרסמה ועדת מחירים ממשלתית המשותפת למשרד הכלכלה ולמשרד האוצר דוח שדובר בו בין השאר על שכר המטפלות במעונות היום. בתגובה על דוח זה טענו כמה ארגונים המפעילים מעונות יום מוכרים שיש פער בין תחשיב ועדת המחירים ובין השכר הממוצע של מטפלות בפועל, בשל הוצאות נלוות לשכר.
- בין הקשיים הנוספים שמעלים הארגונים המפעילים מעונות יום בכל הקשור למעמדן ולתנאי העסקתן של המטפלות: שכר נמוך יחסית לדרישות התפקיד והיעדר אופק קידום, אשר מקשים בקליטת מטפלות איכותיות, מחסור במטפלות ותחלופה גבוהה.

¹ המסמך מתייחס לנשים ולגברים הממלאים את התפקידים הנדונים בו; לשם הנוחות, ומכיוון שהרוב המכריע של העוסקים בתפקידים אלו הם נשים, נעשה שימוש בלשון נקבה.



■ המטפלות במשפחתונים מוכרים הן עצמאיות, רובן במעמד עוסק פטור. הכנסתן ברוטו נקבעת לפי ההפרש בין ההכנסות משכר הלימוד שההורים משלמים להוצאות השוטפות הנדרשות להפעלת המשפחתון, ולכן היא נגזרת מתעריף שכר הלימוד עבור כל תינוק/ילד השוהה במשפחתון, שנקבע על-ידי משרד הכלכלה מדי שנה. חלק משכר המטפלות במשפחתונים משולם מתשלומי ההורים, ועל חלק זה מתווספת השתתפות הממשלה, המועברת לרשויות המקומיות או לזכיינים.

■ תעריף שכר הלימוד עבור כל ילד במשפחתון מוכר נקבע על-ידי ועדת מחירים, שהיא ועדה משותפת למשרד האוצר ולמשרד הכלכלה, ומשתנה לפי גיל הילד. משרד הכלכלה מפרסם מדי שנה את שכר הלימוד לאותה שנת לימודים. על-פי משרד הכלכלה, ועדת המחירים מביאה בחשבון את כל העלויות הכרוכות בהפעלת מסגרות אלה, ושכר הלימוד נבחן בדרך כלל מדי שנה ומתעדכן בהתחשב במשתנים רבים, ובכללם עדכוני מדד והתייקרויות שחלו במשק. עם זאת, במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2009 עלה כי עד אותו מועד לא נמצא מודל שמובאות בו בחשבון כלל עלויות ההפעלה של משפחתון, ושכר הלימוד במשפחתונים התבסס על תעריף היסטורי שנקבע לפני שנים רבות. טענות דומות, המתמקדות בשכר נטו הנמוך שנותר בידי המטפלות, העלה גם איגוד מטפלות המשפחתונים, המייצג לדבריו יותר מ-2,500 מטפלות.

טענות נוספות על תנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים הן בנושא הפרשה לתנאים סוציאליים כגון פנסיה וקרן השתלמות, ולתשלום עבור ביטוח, שהם באחריות המטפלות בלבד. לטענת ארגון מטפלות המשפחתונים שכרן הנמוך של רוב המטפלות אינו מאפשר להן להפריש את הסכומים הנדרשים.

■ במסמך הסטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות מפורטים תנאי סף והנחיות לעניין הכשרה מקצועית; עם זאת, היות שמסמך זה אינו מחייב, והכתוב בו נחשב בגדר המלצה, נראה כי במסגרות אלו, ובפרט במעונות היום, ההנחיות אינן תמיד מיושמות בפועל, בייחוד במצב של מחסור במטפלות.

1. רקע ונתונים כלליים

משפחתונים ומעונות יום הם מסגרות טיפוליות-חינוכיות המיועדות לתינוקות מגיל שלושה חודשים עד גיל 36 חודשים (במקרים מסוימים נשארים בהם ילדים עד גיל 48 חודשים). עוד לפני קום המדינה הוקמו על-ידי ארגוני נשים מסגרות לטיפול בגיל הרך במטרה לסייע לקבוצות אוכלוסייה חלשות ולנשים המבקשות לצאת לעבודה. במסגרות אלה טיפלו בילדים עד גיל ארבע.² יצוין כי חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949,³ קובע כי לימוד חובה חל על ילדים מגיל שלוש, ואינו מתייחס לילדים מתחת לגיל זה.⁴

² מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים, מרס 2012.

³ [חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949](#).

⁴ בחוק נקבע כי יישומו על גילאי 3-4 ייעשה בהדרגה באמצעות צווים.



כאמור, חלק מהמסגרות לגיל הרך הן פרטיות ומופעלות על-ידי גורמים פרטיים, עמותות או ארגונים במגזר השלישי, ואינן בפיקוח המדינה.⁵ שאר המסגרות הן משפחתונים ומעונות יום מוכרים, שהאגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך במשרד הכלכלה⁶ מפקח עליהם על-פי חוק הפיקוח על המעונות, התשכ"ה-1965.⁷ יצוין כי בדוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג) מדובר על המסגרות החינוכיות לגיל הרך ועל הגורם המופקד עליהן, ולפיו, "בפן המוסדי מעונות יום הם עדיין באחריות משרד התמ"ת (היום משרד הכלכלה, ההדגשה במקור), עובדה המשקפת גישה מיושנת שלפיה אלה נועדו בעיקרו של דבר לאפשר את יציאת ההורים לעבודה. מצב זה דורש שינוי יסודי ומיידי – מעונות יום הם כאמור מוסדות חינוכיים-התפתחותיים קריטיים, ועל כן הם צריכים להיות תחת האחריות של שר החינוך (גם כאן הדגש במקור). זה צעד ראשון ותנאי הכרחי לכל המהלך".⁸

בשנת 2004 הוקמה במשרד הכלכלה ועדה מייעצת, בראשות פרופ' מרים רוזנטל, שתפקידה להגדיר סטנדרטים להיבטים חינוכיים, בטיחותיים ובריאותיים של הבטחת שלום הילדים השוהים במסגרות לגיל הרך ולעדכנם מעת לעת, ולהגדיר סטנדרטים מקצועיים בתחום ההכשרה של מחנכים במסגרות אלה. בשנת 2009 פרסמה ועדה זו דוח שעניינו סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות (להלן: מסמך הסטנדרטים והנהלים) ובו המליצה על סטנדרטים להפעלת מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך.⁹ חשוב לציין כי מאז שנת 2009 לא התפרסמו באתר משרד הכלכלה נהלים עדכניים ונוספים, ובתשובת משרד הכלכלה על פנייתנו בנושא זה צוין כי הוועדה אינה פעילה עוד, והדוח האחרון שהתפרסם בנושא זה הוא הדוח שהוזכר לעיל (משנת 2009).¹⁰

כדי שמסגרת טיפול לגיל הרך תקבל "סמל משפחתון/ משפחתון",¹¹ או מעמד של מעון המאושר על-ידי משרד הכלכלה, עליה לעבור בדיקות להבטחת עמידה בשורת תקנים המוכתבים על-ידי. משרד הכלכלה מעביר הנחיות והדרכה לכוח-אדם העובד במסגרות אלה, ומסבסד את שכר הלימוד על-פי תעריף שנקבע

⁵ מעונות ומשפחתונים המוכרים על-ידי משרד התמ"ת (כיום משרד הכלכלה), תשע"א, אוקטובר 2013. הנתונים נכונים לשנת הלימודים תשע"א, 2012/2011.

⁶ מעונות היום היו באחריות משרד העבודה, שבשנת 1977 הפך למשרד העבודה והרווחה. בשנת 2003 הועבר התחום לאחריות משרד התעשייה והמסחר, שכיום הוא משרד הכלכלה. מתוך: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים, מרס 2012. יצוין כי חוק הפיקוח על המעונות, התשכ"ה-1965, אינו חל על מסגרות פרטיות שאינן מוכרות על-ידי משרד הכלכלה.

⁷ חוק הפיקוח על המעונות, התשכ"ה-1965. יצוין כי בשנת 2010 הונחה הצעת חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ד-2010, מטעם הממשלה, נדונה בכנסת ה-18 בקריאה ראשונה ב-12 ביולי 2010 והועברה לוועדה לזכויות הילד. הצעת חוק דומה הגיש בעבר חבר הכנסת זבולון אורלב, היא נדונה בקריאה ראשונה בכנסת ה-17, בינואר 2008, והועברה גם כן לוועדה לזכויות הילד. במרס 2000 החליטה הכנסת להחיל על הצעת חוק זו דין רציפות. בכנסת ה-18 אישרה ועדת הכנסת את מיזוג שתי הצעות, ובעקבות אישור המיזוג הוכנה הצעת חוק לקריאה שנייה ולקריאה שלישית, אך לא קודמה. בהצעת החוק הוצע לחייב מסגרות ששוהים בהן פעוטות לקבל רישיון, שיותנה בעמידה בקריטריונים דוגמת: הכשרת המטפלת, יחס מסוים בין מספר המטפלות למספר הילדים, וסטנדרטים מסוימים בתחומי התברואה, התזונה והבטיחות. בדוח הוועדה לשינוי חברתי צוין בנושא זה כי "דרוש פיקוח של הנעשה במעונות הציבוריים והפרטיים הקיימים כיום, ומדובר לא רק בפן הטכני-בטיחותי, אלא גם במידה מינימלית של פיקוח תוכני. לצורך זה וכצעד ראשון יש לדאוג להעברה מיידי של חוק הפיקוח המונח כיום על שולחנה של הכנסת ולפיתוח יכולת פיקוח ואכיפה אפקטיביים בעקבותיו". עוד צוין כי הוועדה המליצה להחיל פיקוח "על כלל המסגרות הטיפוליות לשבעה ילדים ומעלה, על מנת להבטיח כי ילדים הנמצאים במסגרות טיפוליות מחוץ לבית שוהים במסגרות העומדות בסף האיכות שהוגדר על-ידי המדינה". מדוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, ספטמבר 2011.

⁸ דוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, ספטמבר 2011; המהלך המוצע בדוח הוא העברת האחריות למסגרות אלה ממשרד הכלכלה למשרד החינוך.

⁹ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות, דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' מרים רוזנטל, ינואר 2009.

¹⁰ מיכל כרמל, ממונה פדגוגית ארצית, משרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בספטמבר 2014.

¹¹ סמל מעון/ משפחתון הוא אישור שמשרד הכלכלה נותן לגוף שמפעיל מסגרות לגיל הרך ועומד בקריטריונים של המשרד. בקריטריונים נכללים בין השאר תנאי בטיחות, דרישות השכלה של כוח-האדם ועוד.



בוועדת המחירים, שהיא כאמור ועדה משותפת של משרד הכלכלה ומשרד האוצר.¹² חלק ממסגרות הטיפול המוכרות הוקמו ביוזמת משרד הכלכלה, וחלקן ביוזמת משרד השיכון, על-פי הנחיית תקן מוסדות ציבור שחל בכל שכונה חדשה שמוקמות בה 1,600 יחידות דיור. חלק מהמסגרות הוקמו על-ידי רשויות מקומיות וחלק ביוזמת הארגונים המפעילים.¹³

על-פי הנתונים הזמינים על שיעור הילדים בני 0–3 המטופלים כיום במסגרות מוכרות מדובר ב-20% מכלל הילדים בקבוצת הגיל הרלוונטית. בדוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג) הוצגו בנושא זה הנתונים האלה: בשנת 2010 היו במחזור גילאי 0–3 כ-470,000 ילדים, ומהם, על-פי ההערכות שהוצגו בפני הוועדה, כ-100,000 שהו במסגרות מפוקחות ומסובסדות על-ידי המדינה, כ-100,000 שהו במסגרות שאינן בפיקוח המדינה, וכ-270,000 שהו עם הוריהם, עם בני משפחה אחרים או עם מטפלת בתשלום.¹⁴ בפרסום של משרד הכלכלה משנת 2013 שכותרתו "מעונות יום ומשפחתונים מוכרים" צוין כי מספר הילדים גילאי שלושה חודשים עד שלוש שנים וחצי בשנת הלימודים 2012/2011 היה יותר מ-500,000, וכ-100,000 מהם התחנכו/טופלו במסגרות מוכרות על-ידי משרד הכלכלה. ברשויות המקומיות היהודיות התחנכו/טופלו במעונות יום ובמשפחתונים מוכרים 23.9% מכלל הילדים בקבוצת הגיל האמורה באותן רשויות מקומיות, לעומת 10.6% ברשויות מקומיות ערביות.¹⁵ נתונים נוספים, על שינוי בשיעור הילדים במסגרות מוכרות בקבוצת הגיל לפי לאום (אך לא לפי אופי הרשות המקומית), מלמדים כי שיעור הילדים במגזר היהודי בשנת 1990 היה 24%, ובשנת 2011 הוא היה 24.5% (דהיינו כמעט ללא שינוי), ולעומת זאת במגזר הערבי בשנת 1990 היה שיעור הילדים במסגרות מוכרות 4%, ובשנת 2011 שיעורם היה 8.6%, כלומר הכפיל את עצמו.¹⁶

בשנת הלימודים תשע"ד פעלו 1,718 מעונות יום מוכרים, ולפי נתוני משרד הכלכלה טופלו בהם 84,586 ילדי אימהות עובדות, ולפי הערכת משרד הרווחה¹⁷ גם כ-19,000 ילדי רווחה.¹⁸ במגזר הערבי פעלו באותה שנה 68 מעונות מוכרים, שהיו 0.5% בלבד מכלל מעונות היום המוכרים, ובמגזר החרדי פעלו 398 מעונות מוכרים, שהיו 23% מכלל מעונות היום המוכרים.¹⁹ מנתוני משרד הכלכלה על מפעילי מעונות יום בישראל עולה כי 28% ממעונות היום המוכרים מופעלים על-ידי רשויות מקומיות, 7% מופעלים על-

¹² יצוין כי ועדת המחירים פועלת מתוקף חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996, ועוסקת בין השאר בגיבוי והגשת המלצות לשר הכלכלה ולשר האוצר בכל הקשור לקביעת התעריף המרבי של מעונות היום שבחסדר הפעלה עם משרד הכלכלה. דוח הוועדה האחרון התפרסם ב-27 בנובמבר 2012, ונכלל בו מודל עדכני מזה שעודכן בנובמבר 2011.

¹³ משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות, דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' מרים פרופ' רוזנטל, ינואר 2009.

¹⁴ מדוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, ספטמבר 2011.

¹⁵ אסנת פיקטלברג-ברמץ ורונית הריס-אולשק, מעונות ומשפחתונים המוכרים על-ידי משרד התמ"ת – תשע"א, אוקטובר 2013. יצוין כי לפי נתונים עדכניים יותר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2013/2013 מספר הילדים גילאי שנתיים עד שש שנים ששהו במסגרות היה 574,230, 84% מהם שהו בגנים עירוניים וציבוריים (כולל גנים שבפיקוח משרד החינוך, מעונות יום שבפיקוח משרד הכלכלה ומעונות יום מטעם משרד הרווחה), ו-16% בגנים פרטיים. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, השנתון הסטטיסטי לישראל 2014, לוח 8.5.

¹⁶ שם.

¹⁷ ורד כרמון, מפקחת ארצית לגיל הרך, שירות ילד ונוער, משרד הרווחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בנובמבר 2014. יצוין כי הנתון על ילדי רווחה במעונות יום מוכרים הוא בגדר הערכה בלבד.

¹⁸ ילדי רווחה הם ילדים שזכאים להשמה במעון יום/משפחתון מכוח חוק פעוטות בסיכון (הזכות למעון יום), התש"ס-2000, שנועד להבטיח שכל פעוט הנמצא במצב סיכון, לפי הקריטריונים הקבועים בחוק, יהיה זכאי למעון יום/משפחתון סמוך למקום מגוריו. האחריות ליישום החוק מוטלת על משרד הרווחה והשירותים החברתיים באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות.

¹⁹ שירלי חכמון, מרכזת בקרה ותשלומים, יחידת תכנון, תקצוב ופיקוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, 7 בספטמבר 2014.



ידי מתנ"סים ומרכזי קהילה וכ-40% מופעלים על-ידי ארגוני נשים (כגון "נעמת", "ויצו", "אמונה", "נאות מרגלית", "בית יעקב" ו"נשי חרות"), והשאר מופעלים על-ידי זכיינים אחרים.²⁰

אשר למשפחתונים מוכרים, נתוני משרד הכלכלה מלמדים כי בשנת תשע"ד פעלו 3,715 כאלה, מהם 42% (1,561 משפחתונים) במגזר הערבי ו-30% (1,118 משפחתונים) במגזר החרדי. לפי נתוני משרד הכלכלה, בשנת תשע"ד שהו במשפחתונים אלו 13,102 ילדי אימהות עובדות,²¹ ולפי הערכת משרד הרווחה, כ-5,000 ילדי רווחה.²² כ-53% מהמשפחתונים מופעלים על-ידי רשויות מקומיות, והשאר על-ידי זכיינים פרטיים. יצוין כי במגזר הערבי 52% מהמשפחתונים מופעלים על-ידי הרשויות, והשאר על-ידי זכיינים, ואילו במגזר החרדי כ-63% מהמשפחתונים מופעלים על-ידי רשויות, והשאר על-ידי זכיינים.²³

1.1. מעונות יום

מעונות יום הם מסגרות שמטופלים ומתחנכים בהן תינוקות וילדים בני שלושה חודשים עד ארבע שנים בחלוקה לקבוצות בהתאם לגיל. כיום פועלים מעונות יום מוכרים בפיקוח משרד הכלכלה, ויש תאגידיים גדולים (דוגמת "ויצו" ו"נעמת") המפעילים מעונות יום ומקיימים מנגנוני פיקוח עצמאיים נוסף על הפיקוח של משרד הכלכלה.²⁴ כמו כן פועלים מעונות יום פרטיים, שאינם מוכרים על-ידי משרד הכלכלה.

כאמור, מספר הילדים לאימהות עובדות בשנת הלימודים 2013/2014 היה 84,586, ומספר ילדי הרווחה הוערך בכ-19,000.²⁵ בעבר פורסם כי הממוצע בכל מעון יום הוא 55 ילדים.²⁶ כיום, על-פי הנתונים שנמסרו לצורך כתיבת מסמך זה, הממוצע הוא כ-60 ילדים במעון. רוב מעונות היום פועלים שישה ימים בשבוע, בימים א'-ה' בשעות 07:00–16:00 ובימי ו' בשעות 07:00–13:00. חלק ממעונות היום פועלים עד השעה 17:00, על-פי בקשת ההורים או דרישת משרד הכלכלה.²⁷

להלן פירוט מספר הילדים המקסימלי בכל קבוצת גיל במעון יום על-פי קביעת משרד הכלכלה:²⁸

- בקבוצת תינוקות – גילאי 6–15 חודשים – מספר הילדים המקסימלי הוא 15. היחס מטפל/ילד הוא 1:6.

²⁰ שירלי חכמון, מרכזת בקרה ותשלומים, יחידת תכנון, תקצוב ופיקוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, 7 בספטמבר 2014.

²¹ שם.

²² ורד כרמון, מפקחת ארצית לגיל הרך, שירות ילד ונוער, משרד הרווחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בנובמבר 2014. יצוין כי הנתון על ילדי רווחה במשפחתונים מוכרים הוא בגדר הערכה בלבד.

²³ שירלי חכמון, מרכזת בקרה ותשלומים, יחידת תכנון, תקצוב ופיקוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, 7 בספטמבר 2014. יצוין כי בנתונים על משפחתונים במגזר הערבי נכללים 20 משפחתונים במזרח-ירושלים.

אשר לחלוקה לפי מחוזות, על-פי נתוני משרד הכלכלה, במחוז ירושלים פועלים 1,229 משפחתונים מוכרים, במחוז חיפה 1,196, במחוז תל-אביב 839 ובמחוז באר-שבע 451.

²⁴ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים, מרס 2012. יצוין כי למעונות יום של "ויצו" יש מערך פיקוח ובו מחלקה מינהלית ומחלקה פדגוגית.

²⁵ ורד כרמון, מפקחת ארצית לגיל הרך, שירות ילד ונוער, משרד הרווחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בנובמבר 2014.

²⁶ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים, מרס 2012.

²⁷ משרד הכלכלה – האגף למעונות יום ומשפחתונים, הנחיות להרשמה למעונות יום ומשפחתונים תשע"ד 2013-2014,

²⁸ משרד הכלכלה, תפוסה ותקן כוח-אדם במעונות יום, שנת הלימודים תשע"א.



- בקבוצת פעוטות צעירים – גילאי 16 עד 24 חודשים – מספר הילדים המקסימלי הוא 22. היחס מטפל/ילד הוא 1: 9.
- בקבוצת ילדים גילאי 25–36 חודשים מספר הילדים המקסימלי הוא 27. היחס מטפל/ילד הוא 1: 11.
- בקבוצת ילדים גילאי 3–4 שנים מספר הילדים המקסימלי הוא 35. היחס מבוגר/ילד הוא 2: 35.²⁹

קריטריונים לפתיחת מעון

פתיחת מעון יום מוכר וקבלת "סמל מעון" ממשרד הכלכלה מותנות בעמידה בסטנדרטים שמשרד הכלכלה קובע, ובהם סטנדרטים לבטיחות המבנה וסביבת הילדים, תזונה מתאימה, ארגון סביבת הגן, הכשרת המטפלות ועוד. יצוין כי משרד הכלכלה חותם על הסכם הפעלה עם ארגונים שמפעילים מעונות יום מוכרים.

כוח-האדם במעון יום: ³⁰

- מנהלת המעון: אחראית לכלל הפעילות, וכן לניהול הצוות, להדרכתו השוטפת ולבקרה על תפקודו, לניהול הקשר עם ההורים, לניהול הכספים, לתחזוקה, לבטיחות, לבריאות ועוד;
- מחנכת מובילה: אחראית בין היתר לתכנון הפעילויות בכיתה שבאחריותה ולייעוץ למחנכות אחרות;
- גננת: מנהלת את כיתות הגן, עובדת בתיאום עם שאר חברי הצוות ושותפה בעיצוב המדיניות החינוכית;
- מחנכת/ מטפלת: מהות תפקידה תוצג בפרק הבא;
- סייעת שילוב: עובדת במעון עם ילדים עם צרכים מיוחדים;
- טבחית.

שכר הלימוד במעונות היום המוכרים מסובסד על-ידי משרד הכלכלה ונקבע לפי שני תעריפים: תעריף תינוק, למי שטרם מלאו לו 15 חודשים, ותעריף ילד, למי שגילו מעל 15 חודשים. דרגת ההנחה לכל ילד נקבעת במשרד הכלכלה, בהתאם לחישוב ההכנסה לנפש במשפחה. שכר לימוד עבור חודש מלא לילד

²⁹ בדוח ועדת המחירים של משרד הכלכלה משנת 2012 צוין כי "אף שעדיין קיימים מעונות יום בעלי ארבע כיתות... מרבית מעונות היום מופעלים כיום ללא כיתת גן, קרי עם כיתת תינוקות אחת ושתי כיתות פעוטות בגילים שונים".

³⁰ משרד התעשייה המסחר והתעסוקה – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות](#), דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' מרים רוזנטל, ינואר 2009.



לשנת הלימודים 2014/2013 היה 1,730 ש"ח, ושכר לימוד עבור חודש מלא לתינוק באותה שנה היה 2,273 ש"ח.³¹

1.2. משפחתונים

משפחתון הוא מסגרת טיפולית-חינוכית לקבוצה של חמישה ילדים גילאי 3–36 חודשים הפועלת על-פי רוב בבית המטפלת. כאמור, נתוני משרד הכלכלה מלמדים כי יותר ממחצית המשפחתונים מופעלים על-ידי רשויות מקומיות, והשאר על-ידי גורמים פרטיים שזכו במכרז משרד הכלכלה להפעלת משפחתונים מוכרים.³² במשפחתונים המוכרים מטופלים ילדי אימהות עובדות וילדי רווחה.³³ כאמור, בשנת הלימודים תשע"ד טופלו במשפחתונים מוכרים 13,102 ילדי אימהות עובדות וכ-5,000 ילדי רווחה.³⁴

נוהלי משרד הכלכלה קובעים כי בכל משפחתון ישובצו חמישה ילדים, בהם שני ילדים אשר הופנו באמצעות הלשכה לשירותים חברתיים, ושני ילדים לכל היותר עד גיל שנה. המשפחתונים המוכרים ברשויות המקומיות מנוהלים באשכולות על-ידי רכזת שהיא עובדת הרשות המקומית, ולפי משרד הכלכלה תפקיד דומה של רכזת קיים גם אצל הזכיינים הפרטיים.³⁵ הרכזת אחראית לרישום הילדים ולשיבוצם במשפחתונים, לניהול שוטף, להדרכה ולבקרה טיפולית-חינוכית שוטפת, וכן להתקשרות חוזית בין הרשות המקומית ובין מנהלת המשפחתון ובקרה מינהלית וכספית על המשפחתונים שבאחריותה. הרכזת גם עומדת בקשר ישיר עם משרד הכלכלה.³⁶ נוסף על רכזת המשפחתונים, שעובדת באופן שוטף עם המטפלות, ועל משרד הכלכלה, פועלת בתחום גם ועדת היגוי מקומית, שעיקר תפקידה בדיקה שוטפת של פעילות המשפחתונים, המלצה על פתיחת משפחתון או סגירתו, מעקב ובדיקה במקרים שעולה חשש שמטפלת אינה כשירה להמשיך בעבודה, ועוד. בוועדת ההיגוי חברים ממונה מחוזית של האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה, מפקח/ת השירות לילד ונוער במשרד הרווחה, מנהל/ת המחלקה לשירותים חברתיים ביישוב, מנחה מקצועי מטעם הרשות המקומית, נציג/ת התחנה לבריאות המשפחה, ורכז/ת הפועלת/ת ביישוב מטעם הרשות המקומית.³⁷ פתיחת משפחתון מותנית בקבלת סמל משפחתון מאגף מעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה לאחר בדיקה ואישור של ועדת ההיגוי.

ככלל, המשפחתונים פועלים שישה ימים בשבוע, בימים א'–ה' בשעות 07:00–16:00 וביום ו' בשעות 07:00–12:00. חלק מהמשפחתונים פועלים חמישה ימים בשבוע, בימים א'–ה' בשעות 07:00–16:30 או

³¹ משרד הכלכלה, [טבלת שכר לימוד במעונות יום לשנה"ל תשע"ד, ספטמבר 2013](#).

³² שירלי חכמון, מרכזת בקרה ותשלומים, יחידת תכנון, תקצוב ופיקוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, 7 בספטמבר 2014.

³³ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, [החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים](#), מרס 2012.
³⁴ רוד כרמון, מפקחת ארצית לגיל הרך, שירות ילד ונוער, משרד הרווחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בנובמבר 2014.

³⁵ תפקידה של הרכזת מוגדר בחוזים שנחתמים בין משרד הכלכלה ובין מפעילי מערך המשפחתונים, והוא דומה בהגדרתו ובתחומי האחריות שבו לתפקיד הרכזת ברשויות המקומיות.

³⁶ אסנת פיקטלברג ברמץ ורונית הריס אולשק, [מעונות ומשפחתונים המוכרים על-ידי משרד התמ"ת – תשע"א](#), משרד הכלכלה, אוקטובר 2013.

³⁷ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (היום משרד הכלכלה) – האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [אגודת נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.



בשעות 7:30–17:00.³⁸ אשר שכר הלימוד במשפחתונים, משרד הכלכלה מפרסם מדי שנה את התעריפים עבור תינוקות וילדים במשפחתונים, הנקבעים על-פי הגיל לפי הגדרות משרד הכלכלה, כאמור, גיל תינוק הוא 0–15 חודשים וגיל ילד הוא מעל 15 חודשים. על-פי טבלת שכר הלימוד האחרונה שהתפרסמה באתר האינטרנט של משרד הכלכלה, לשנת הלימודים 2013/2014, שכר הלימוד החודשי המלא החודשית המלאה לילד במשפחתון הוא 1,714 ש"ח, ושכר הלימוד המלא החודשי לתינוק הוא 1,784 ש"ח.³⁹ יצוין כי לפי מסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2009 בנושא תעריפי שכר הלימוד במשפחתונים שבפיקוח משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, במועד כתיבת אותו מסמך לא נמצא מודל שמובאות בו בחשבון עלויות ההפעלה של משפחתון, כך ששכר הלימוד במשפחתונים מתבסס על תעריף לא עדכני שנקבע לפני שנים רבות, והוא כפוף לעדכון שנקבע לשכר הלימוד במעונות יום, בניכוי מרכיבים שאינם רלוונטיים למשפחתונים.⁴⁰ חשוב לציין בנושא זה כי תעריף שכר הלימוד במשפחתונים משפיע ישירות על שכר המטפלות. בנושא זה נרחיב בפרק 3.3.

לפני סיום פרק זה נציין כי נושא המטפלות במסגרות לגיל הרך עלה כמה וכמה פעמים בדיוני ועדות הכנסת. על-פי רוב הדיונים האלה נסבו על תנאי העסקת המטפלות במשפחתונים ופחות על תנאי העסקת המטפלות במעונות יום, היות שהמטפלות במעונות יום הן שכירות ומקבלות את שכרן ואת התנאים הסוציאליים מהגופים שמעסיקים אותן, ואילו המטפלות במשפחתונים הן עצמאיות וצריכות להפריש לעצמן כספים להבטחת תנאים סוציאליים. נוסף על נושא מרכזי זה עלו בדיונים נושאים כגון הכשרת המטפלות, המטפלות בחברה הערבית ועוד. נושאים אלה יוצגו בהמשך המסמך בפרקים הרלוונטיים.

יש שוני רב באופי העבודה בין המשפחתונים למעונות היום, הן מבחינת מספר הילדים השוהים בכל אחת משתי המסגרות והן מבחינת כוח-האדם, דרישות התפקיד ואופי הפיקוח, ונדרשת הבחנה בין עבודת המטפלות בשתי המסגרות. לפיכך יחולק המשך המסמך לשניים: החלק הראשון יעסוק בתנאי עבודת המטפלות במעונות יום מוכרים, והשני בתנאי עבודת המטפלות במשפחתונים.

2. תפקידן, אחריותן ותנאי העסקתן של המטפלות במעונות יום

מטפלת במעון יום מוגדרת על-ידי משרד הכלכלה מחנכת-מטפלת, ובהתאם לכך היא אחראית מצד אחד להעברת תכנים פדגוגיים ומצד שני לטיפול הפיזי בילדים. מחנכת-מטפלת, על-פי משרד הכלכלה, היא "עובדת שהוסמכה בתוכניות ההכשרה של משרד הכלכלה או במכללה להוראה כגוננת מוסמכת או במוסד אקדמי אחר לעסוק בחינוך לטיפול בילדים מאז היותם יילודים ועד גיל שלוש שנים".⁴¹

על-פי נתוני משרד הכלכלה, בשנת הלימודים 2013/2014 היו בישראל בין 17,000 ל-20,000 מטפלות ב-1,718 מעונות יום מוכרים.⁴² כאמור, 40% מכלל מעונות היום מופעלים על-ידי ארגונים כגון "ויצו

³⁸ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים, מרס 2012.

³⁹ משרד הכלכלה, טבלאות שכר לימוד לשנת לימודים תשע"ד, תאריך כניסה: 7 ביוני 2014.

⁴⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תעריפי שכר הלימוד במשפחתונים שבפיקוח משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – תיאור וניתוח, כתב אליעזר שוורץ, 20 באוקטובר 2009.

⁴¹ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה [היום משרד הכלכלה] – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות, דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' מרים פרופ' מרים רוזנטל, ינואר 2009.

⁴² נורית טננבוים, מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 באוגוסט 2014.



העולמית" (להלן: "ויצו"), "נעמת", "אמונה" ועוד, המבססים את תנאי העסקת המטפלות על-פי הסכמי עבודה אשר נחתמו לאורך השנים. 28% מכלל מעונות היום מופעלים על-ידי רשויות מקומיות, והמטפלות במעונות אלה מוגדרות עובדות הרשות, כלומר תנאי העסקתן מבוססים על חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות ועל הסכם קיבוצי שכותרתו "מדריכות טיפוליות מוסמכות – תנאי עבודה ושכר", והוא כולל גם מטפלות במעונות יום מוכרים.⁴³ 7% מכלל מעונות היום המוכרים מופעלים על-ידי מרכזים קהילתיים והחברה למתנ"סים, ותנאי העסקת המטפלות במעונות אלה מבוססים על חוקת העבודה לעובדי מתנ"סים. היות שאין אחידות בתנאי העסקת המטפלות במעונות היום המוכרים, שחלקם מבוססים על הסכמי עבודה וחלקם על חוקת עבודה, יוצגו בפרק זה תנאי ההעסקה של מטפלות ברשויות המקומיות ובשלושה ארגונים מרכזיים: "ויצו", "נעמת" ו "אמונה" (המפעילים 32% מכלל מעונות היום: "נעמת" מפעילה 13% מכלל מעונות היום המוכרים, "ויצו" מפעילה 11% מהם ו"אמונה" מפעילה 8%). להלן מידע על הגדרת תפקידן, אחריותן ותנאי העסקתן של המטפלות במעונות היום המוכרים.

2.1. הגדרת תפקידן של המטפלות במעונות היום המוכרים

מהות תפקידן ותחומי אחריותן של מטפלות במעונות יום מוכרים הוגדרו במסמך הסטנדרטים והנהלים של משרד הכלכלה. להלן עיקריה:

- מתן חינוך וטיפול הולם לילדים;
- שמירה על תקשורת הולמת עם הורי הילדים;
- פיתוח יחסי עבודה תקינים עם הצוות ושמירה על אקלים רגשי חיובי;
- השתתפות בפגישות הדרכה והשתלמות.

נוסף על הגדרת תחום אחריותה של המטפלת על-ידי משרד הכלכלה יש הגדרות של תחומי האחריות בתפקיד זה גם לארגונים המפעילים. מ"ויצו", המפעילה כאמור 11% מכלל מעונות היום המוכרים, נמסר כי המחנכת-מטפלת אחראית לשמירת ביטחון הפיזי של הילד, לטיפול היגיני בילד ולדאגה לבריאותו, וכן לטיפול פיזי ולהאכלה, לשינה ולהקניית הרגלים לתפקוד עצמאי, ליצירת קשר אינטימי המאפשר לילד לפתח את תחושת העצמי שלו, לארגון הסביבה החינוכית על כל מרכיביה ולשימוש בה באופן שתורם לגדילת הילד ולהתפתחותו האופטימליות מבחינה מוטורית, שכלית, רגשית וחברתית.⁴⁴ תשובה דומה התקבלה מ"אמונה", ולפיה תפקיד המטפלת במעון יום בכל שלביו מורכב משני תפקידים עיקריים: תפקיד חינוכי וטיפול פיזי בילדים.⁴⁵

⁴³ חגית מגן, הממונה על תנאי שירות במרכז השלטון המקומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 באוקטובר 2014.

⁴⁴ ד"ר נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך ב"ויצו", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 ביולי 2014.

⁴⁵ מאיה וזנה, מנהלת אגף הגיל הרך ב"אמונה", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בספטמבר 2014.



כאמור, קבוצות התינוקות והפעוטות במעון יום מחולקות לכיתות לפי גיל. מספר המטפלות ומהות עבודתן עשויים להיות שונים בקבוצות הגיל השונות, בשל הצרכים השונים של כל קבוצת גיל. יצוין כי בנהלי משרד הכלכלה בדבר הגדרת תפקידה ותחומי אחריותה של המטפלת לא נמצאה הבחנה בין קבוצות הגיל השונות מבחינת תפקיד המטפלת ותחומי אחריותה. גם בתשובת "ויצו" על פנייתנו בנושא זה צוין כי אין שוני בהגדרת תפקיד המטפלת לפי קבוצת הגיל של הילדים במעון, אך "במסגרת תפקידה היא אחראית לארגון סדר-יום מותאם התפתחותית, ולכן באופן טבעי קבוצת הגיל היא זו שתקבע ותשפיע על היבטים כמו סדר-היום ומגוון הפעילויות".⁴⁶ גם בתשובת "אמונה" צוין כי תפקיד המטפלת במעון יום משתנה לפי הצרכים הפיזיים ההתפתחותיים הנובעים מגיל הילדים.⁴⁷

2.2. תנאי קבלה של מטפלות במעונות יום

מסמך הסטנדרטים והנהלים של משרד הכלכלה קובע כי תנאי הקבלה של מטפלות במעונות יום הם 12 שנות לימוד, קורס מחנכות-מטפלות סוג 1 של המשרד וסיום קורס מטפלות סוג 2 בתוך חמש שנים.⁴⁸ בתשובת משרד הכלכלה על פנייתנו בנושא זה צוין כי "מסמך ועדת הסטנדרטים מהווה מסמך מנחה ובגדר המלצה, אך אינו מחייב את מפעילי המעונות המוכרים לפעול על-פיו". עוד צוין בתשובה כי "מפעילי מעונות היום פועלים על-פי ההנחיות בהסכם שנחתם בין מפעילי מעונות היום לבין משרד הכלכלה, וכן על-פי כללי משרד הכלכלה לקביעת מעון יום מוכר עוד צוין כי "תנאי הסף למחנכת-מטפלת הוא תעודת גמר בקורס מחנכת-מטפלת במעונות יום סוג 1 מטעם האגף להכשרה ופיתוח כוח-אדם במשרד".⁴⁹ בתשובת "ויצו" על פנייתנו צוין כי התנאי לשילוב מחנכת-מטפלת במעון יום הוא תעודת גמר של קורס מטפלת מוסמכת סוג 1 של משרד הכלכלה, ועם זאת, בגלל מחסור במחנכות-מטפלות במעונות היום, "ויצו" נאלצת לקלוט גם מחנכות-מטפלות ללא סיווג מקצועי, ואז היא מתנה את המשך העסקתן בלימוד קורס הכנה למבחנים לצורך קבלת תעודת סיווג מקצועי.⁵⁰

2.3. שעות עבודה, ימי חופשה וימי מחלה

שעות העבודה, ימי החופשה וימי המחלה של מטפלות במשרה מלאה במעונות היום המוכרים של "נעמת", "ויצו" ו"אמונה" נקבעו בהסכמי עבודה.

במעונות "ויצו", "נעמת" ו"אמונה"⁵¹ היקף העבודה של מטפלת במשרה מלאה מסתכם ב-42.5 שעות שבועיות. אם לילד עד גיל שמונה תעבוד 40 שעות שבועיות. ימי החופשה במעונות היום מחולקים כדלקמן:

⁴⁶ ד"ר נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך ב"ויצו", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 ביולי 2014.

⁴⁷ מאיה זונה, מנהלת אגף הגיל הרך ב"אמונה", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בספטמבר 2014.

⁴⁸ משרד התעשייה המסחר והתעסוקה [היום משרד הכלכלה] – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות](#), דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' מרים פרופ' מרים רוזנטל, ינואר 2009.

⁴⁹ מלי שטריגלר, מנהלת אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביולי 2014.

⁵⁰ ד"ר נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך ב"ויצו" העולמית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 באוגוסט 2014.

⁵¹ שם. עו"ד ברכה פורת, מנהלת המחלקה למשאבי אנוש ב"נעמת", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 באוגוסט 2014. מאיה זונה, מנהלת אגף הגיל הרך ב"אמונה", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בספטמבר 2014.



א. בשנה הראשונה לעבודה – עשרה ימי עבודה בשנה ;

ב. מהשנה השנייה לעבודה – 16 ימי עבודה בשנה ;

ג. מהשנה החמישית לעבודה – 23 ימי עבודה בשנה.

אשר לימי מחלה, בהסכמים נקבע כי מי שעובד חמישה ימים בשבוע, יעמדו לזכותו שני ימי מחלה מצטברים בחודש, עד מכסה של 25 ימי מחלה בשנה, מיום תחילת עבודתו.

במעונות שבבעלות רשויות מקומיות היקף העבודה של מטפלת במשרה מלאה נקבע בחוקת העבודה לעובדי הרשויות ומסתכם ב-42.5 שעות שבועיות.⁵² משרת אם לילד עד גיל שמונה מסתכמת ב-40 שעות שבועיות. יצוין כי במסגרת ההסכם הקיבוצי המחייב ברשויות המקומיות, "מדריכות טיפוליות מוסמכות – תנאי עבודה ושכר", אשר מחייב גם כלפי מטפלות במעונות יום מוכרים, נקבע כי "ימי החופשות של בתי-הספר במערכת החינוך, כדלקמן: חול המועד סוכות, חול המועד פסח וחודש אוגוסט כולו, יהיו ימי חופשתן השנתית של המדריכות". אשר למטפלות המועסקות במעונות שלא במגזר היהודי נקבע כי הן יהיו זכאיות לימי חופשה בימי החג לפי העדה שלהן.⁵³

הפסקה במשך היום: מסמך הסטנדרטים והנהלים של משרד הכלכלה קובע כי מטפלת שעובדת יותר מארבע שעות ביום ישירות עם קבוצת ילדים זכאית להפסקת מנוחה בשכר בת 15 דקות לפחות (30 דקות ביום עבודה), שבה היא אינה בקרבת ילדים.⁵⁴ במעונות "ויצו" נושא זה נקבע בהסכם קיבוצי שנחתם עם הסתדרות הפקידים בשנת 1996 (היום הסתדרות המעו"ף), אשר לפיו "מנהלת המעון ו/או המפקחת המינהלית רשאית להוציא עובדת המועסקת בתוכנית יום עבודה של שש שעות ומעלה להפסקה בת חצי שעה ביום, למנוחה וסעודה, במועד שייקבע על-ידי ההנהלה בהתאם לצורכי העבודה ותפעול המעון".⁵⁵

⁵² חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, **פרק ח**, סעיף 27.

⁵³ מרכז השלטון המקומי, **מדריכות טיפוליות מוסמכות – תנאי עבודה ושכר, הסכם עבודה**, נחתם ב-3 במרס 1991.

⁵⁴ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, **סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות**, דוח ועדה מייצעת בראשות פרופ' מרים רוזנטל, ינואר 2009.

⁵⁵ הסכם קיבוצי מס' 960041, שנחתם בין "ויצו", הסתדרות עולמית לנשים ציוניות, ובין הסתדרות הפקידים, עובדי המינהל והשירות וארגון עובדי "ויצו", ביום 28 בינואר 1996.



2.4. שכר המטפלות במעונות יום

מטפלות במעונות יום מוכרים מועסקות כשכירות ומקבלות את שכרן מהארגונים המפעילים את המעונות. ארגונים אלה חותמים על הסכם העסקה עם משרד הכלכלה ומחויבים לעמוד בדרישות חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו-1967,⁵⁶ גם בכל הקשור לתשלום שכר מינימום לעובדים.

שכר המטפלות במעונות יום ומרכיביו נקבעו על-ידי ועדת המחירים, שהיא ועדה משותפת של משרד האוצר ומשרד הכלכלה. בדוח שפרסמה ועדה זו בשנת 2012, "המלצות סופיות של ועדת המחירים לעניין תעריף מעונות היום", נכללו מודל לעדכון תעריף מעונות היום ומודל לחישוב שכר המטפלות ושאר צוות העובדים במעונות היום המוכרים.

בדוח ועדת המחירים חולקו המטפלות לשתי קטגוריות: מטפלת סיווג 1, או מטפלת אחראית, ומטפלת סיווג 2, או מטפלת מוסמכת. להלן פירוט מרכיבי השכר של המטפלות משני הסוגים לפי ועדת המחירים.

מרכיבי שכר המטפלות במעונות היום על-פי מודל ועדת המחירים⁵⁷

מטפלת סיווג 2 (מוסמכת)	מטפלת סיווג 1 (אחראית)	
6,547	5,899	שכר ברוטו מקובע – נובמבר 2011*
6,802	6,129	שכר ברוטו עדכני לעובד – לאחר הצמדה למדד השכר החודשי למשרת שכיר בשירותים הציבוריים
262	236	תוספת שכר ייחודית בשיעור 4% לשכר העובדים במעון יום
7,064	6,365	שכר ברוטו עדכני לעובד – מדצמבר 2012
2,295	2,068	הפרשות מעביד להוצאות תנאים סוציאליים, ובהן ביטוח לאומי, נסיעות, טלפון, ביגוד וקרן השתלמות
9,359	8,433	שכר ברוטו – עלות מעסיק

* מודל שנקבע בשנת 2011 על-ידי ועדת המחירים.

חשוב לציין כי בהפרשת הוצאות לתנאים סוציאליים של המעסיק מגולמים גם דמי ביטוח לאומי – ב-4.16%, וכן מס שכר – 7.5%, הפרשות פנסיוניות (הפרשות מעביד ופיצויי פיטורים) – 10%, השלמה לפיצויי פיטורים – 3.33%, וקרן השתלמות – 7.5%.⁵⁸

⁵⁶ [חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו-1967](#), (סעיף ב2).

⁵⁷ הטבלה מבוססת על המלצות ועדת המחירים המשותפת של משרד הכלכלה ומשרד הכלכלה.

⁵⁸ בדוח האמור נטען כי "נשמעו עדויות על גופים מפעילים שאינם מפרישים כלל לעובדיהם בגין קרן השתלמות ועל גופים מפעילים שמפרישים לעובדיהם קרן השתלמות במתווה הדרגתי בהתאם לוותק, כאשר בשנה הראשונה אין הפרשות כלל של המעסיק לקרן השתלמות ובמתווה הדרגתי ההפרשה מגיעה עד 7.5%". מתוך: [המלצות סופיות של ועדת המחירים לעניין תעריף מעונות היום, 2012](#), דוח משותף של משרד הכלכלה ומשרד האוצר, 27 בנובמבר 2012.



תגובות מפעילי מעונות יום מוכרים על מודל שכר המטפלות

ועדת המחירים העבירה את המודל שהוצג לעיל לידיעת הציבור במטרה לקבל הערות עליו. מפעילי מעונות היום, "נעמת", "ויצו", "אמונה", "נשות חרות", "נאות מרגלית", וחברת המתנ"סים גיבשו מסמך הערות משותף שכותרתו "קביעת תעריף למעונות יום – ניתוח הצעת הארגונים לעומת הצעת הממשלה", אשר עסק בין היתר במודל השכר למטפלות במעונות היום.⁵⁹ חשוב לציין כי הארגונים שהוזכרו לעיל חתומים על הסכמים קיבוציים עם ההסתדרות,⁶⁰ אולם כפי שצוין במסמך האמור, "מדובר בהסכמים קיבוציים ידועים ובעבודה מאורגנת שלא מאפשרת הפרשי שכר משמעותיים בין הארגונים השונים". עוד צוין כי תקני המטפלות ושעות העבודה השבועיות שלהן מחייבים את כל הארגונים לעמוד באותם סטנדרטים בדיוק, וכן כי השכר הנהוג בארגונים שהוזכרו לעיל הוא כ-80% מסך ההוצאות של הארגון.⁶¹ בטבלה שלהלן מוצג שכר המטפלות במעונות יום מוכרים לפי הדוח האמור, ויצוין כי נתוני השכר שבטבלה נכונים לנובמבר 2012, לאחר עדכון שכר המינימום ל-4,300 ש"ח בחודש.⁶²

מבנה שכר המטפלות בארגונים המפעילים מעונות יום מוכרים⁶³

מטפלת סיווג 2	מטפלת סיווג 1	
7,053	6,493	שכר ברוטו
3,290	3,028	הוצאות נלוות
10,343	9,521	עלות השכר למעסיק

הדוח האמור התייחס להבדלים בין מודל השכר בדוח ועדת המחירים לבין העלות הריאלית, ואף ציין כי עלות השכר הממוצע למטפלת במעונות יום גבוהה ב 5.8% מזה שקבעה הוועדה. על-פי מסמך הארגונים, שכר ממוצע של מטפלת לפי המודל של ועדת המחירים הוא 6,715 ש"ח, לעומת 7,106 ש"ח בארגונים המפעילים מעונות יום, הפרש של 392 ש"ח. אשר להוצאות נלוות לשכר, במסמך הארגונים מוצג פער בין תחשיב הוועדה לבין שכר המטפלות במעונות יום בפועל. להלן תוצג טבלה בעניין זה.

⁵⁹ ירום אריאב ומאיר אמיר, פרויקטים לתועלת המשק והחברה, ניתוח הצעת הארגונים לעומת הצעת הממשלה, מסמך הערות על דוח ועדת המחירים המשותפת של משרד האוצר ומשרד הכלכלה, נובמבר 2012.

⁶⁰ "ויצו" חתומה על הסכמי שכר עם הסתדרות המעו"ף; "נעמת" ו"אמונה" חתומות על הסכמי שכר עם הסתדרות הפקידים.

⁶¹ ירום אריאב ומאיר אמיר, פרויקטים לתועלת המשק והחברה, ניתוח הצעת הארגונים לעומת הצעת הממשלה, מסמך הערות על דוח ועדת המחירים המשותפת של משרד האוצר ומשרד הכלכלה, נובמבר 2012.

⁶² במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2010 בנושא צוין כי בסוף שנת 2010 ובמסגרת הסכמי שכר במגזר הציבורי הוחלט על תוספת חד-פעמית בסך 2,000 ש"ח לשכר כלל העובדים במגזר הציבורי. בבירור שנערך במסמך האמור עלה כי ב"נעמת" וב"אמונה" ניתנה למטפלות תוספת חד-פעמית בסך 2,000 ש"ח, ואילו ב"ויצו" תוספת זו לא ניתנה, אך נחתם הסכם שכר חדש שלידם מיטיב עם המטפלות יותר מהתוספת החד-פעמית האמורה. מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [העלאת שכר הלימוד במעונות היום שבפיקוח משרד התמי"ת](#), כתבו אורלי אלמגור-לוטן ואליעזר שוורץ, 28 בפברואר 2010.

בדצמבר 2012 המליצה ועדת המחירים לעדכן את שכר הלימוד מעונות היום ב-3.21%, בגין גילום עלייה בשכר המטפלות במעונות היום במסגרת הסכמי שכר במגזר הציבורי ועלייה במדדי המחירים. העדכון נכנס לתוקף בדצמבר 2012. מתוך: משרד הכלכלה, [עדכון תעריפי מעונות יום ומשפחתונים מיום 1.12.2012](#), מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, נשים עובדות, תאריך כניסה: 29 באוקטובר 2014.

⁶³ ש.ם.



השוואת מרכיב ההוצאות הנלוות בשכר המטפלות בין ועדת המחירים לארגונים

ארגונים	ועדת המחירים	
15.33%	13.33%	קרן פנסיה
2%	-	מטמון*
7.50%	7.50%	קרן השתלמות
7.50%	7.50%	מס שכר
4.16%	4.16%	ביטוח לאומי
9%	-	היעדרויות בתשלום
1.2%	-	איגוד מקצועי
46.64%	32.49%	סך הכול הוצאות נלוות

*קופת חיסכון מתוקף הסכם קיבוצי של "נעמת" בלבד, שלפיה המעביד מפריש 2% מהשכר והעובד 1%, מרכיב שאינו משתקף בתחשיב ועדת המחירים.

לפי הטבלה יש פער בין חישוב ועדת המחירים את ההוצאות הנלוות בשכר המטפלות ובין נתוני הארגונים המפעילים את מעונות היום על ההוצאות המשולמות בפועל, כלומר לפי עמדת הארגונים שכר המטפלות מטעמם גבוה מנתוני הוועדה. טענה נוספת של הארגונים היא שוועדת המחירים לא הביאה בחשבון את חישוב ההוצאות הנלוות על השכר, שנכללים בו תשלומים עבור ימי חופשה וימי מחלה שהמטפלות זכאיות להם, תוספת של 9% מהשכר השנתי. בדוח צוין כי "על-פי חישוב הארגונים, מ-22 ימי חופשה שנתיים בממוצע, רק 14 ימים נלקחים בעת חופשת המעונות בחודש אוגוסט ושמונה ימים נוספים נלקחים במהלך השנה. לשמונה ימים אלו יש לצרף עוד 15 ימי מחלה שמנוצלים בממוצע לעובדת בשנה (ימי מחלה בתשלום), ובסך הכול מדובר ב-23 ימים שיש להפריש עבורם 9% נוספים מהשכר, לפי חישוב של 260 ימי עבודה בשנה". נוסף על ימי החופשה והמחלה ארגונים המפעילים מעונות יום מעבירים שלושה ימי השתלמות על חשבון מפעילי המעונות, בעלות 1.2% מהשכר השנתי, וגם עובדה זו לא הובאה בחשבון במודל ועדת המחירים.⁶⁴ בתשובת "נעמת" על פנייתנו צוין כי שכר מטפלת מעון חדשה במשרה מלאה הוא כ-5,000 ש"ח, שכר עובדת ותיקה יגיע ל-7,000 ש"ח, אולם חשוב לציין כי חלק מהמטפלות במעונות יום עובדות במשרה חלקית, ובמקרים אלה שכרן נע בין 3,000 ל-4,000 ש"ח בלבד.⁶⁵

חשוב לציין כי הסכום שהוצג לעיל אינו בהכרח הסכום המשולם למטפלות במעונות יום, היות שמודל השכר שלעיל הוא בגדר **המלצה** של ועדת המחירים לארגונים המוכרים המפעילים מעונות יום. בתשובת משרד הכלכלה על פנייתנו בנושא זה צוין כי "המעונות פועלים בשוק חופשי, ואותו שוק הוא המעסיק של המטפלות". עוד צוין בתשובה כי "המשרד אין לו קשר להעסקתן ותנאי העסקתן למעט על-פי חוקי שכר מינימום ושאר חוקי יחסי עבודה".⁶⁶

⁶⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [העלאת שכר הלימוד במעונות היום שבפיקוח משרד התמ"ת](#), כתבו אורלי אלמגור-לוטן ואליעזר שוורץ, 28 בפברואר 2010.

⁶⁵ עו"ד ברכה פורת, מנהלת המחלקה למשאבי אנוש ב"נעמת", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 באוגוסט 2014.

⁶⁶ נורית טננבוים, מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, 30 ביולי 2014.



ממשרד הכלכלה נמסר כי שכר המטפלות בדוח האמור נקבע לפי השכר הפוטנציאלי של עובדים בתחומי עיסוק משיקים, כך שלמעשה ועדת המחירים ערכה השוואה של השכר המגולם במודל עם נתוני שכר השוואתיים מקובלים.⁶⁷ לפי הוועדה במודל מובא בחשבון שכר מטפלות גבוה בשיעור ניכר משכר המינימום, שנכללות בו תוספות ביגוד, נסיעות, טלפון, השתלמויות ועוד. ממשרד הכלכלה נמסר כי המודל שנקבע מתעדכן בהתאם לשינויים במדד השכר בסקטור השירותים הציבוריים, במדד המחירים לצרכן ובמדד מחירי המזון הכולל ירקות ופירות.⁶⁸

נציין עוד כי אשר לדרגות ולוותק, שהם מרכיב מרכזי בקביעת שכר המטפלות, לא נמצא בהסכמים הקיבוציים שנחתמו בין מפעילי מעונות היום לבין העובדים בארגונים אלה אחידות בין הדרגות. לדוגמה, בהסכם לעובדות במעונות "נעמת" שנחתם בשנת 1994 מוגדר טווח הדרגות של מטפלת 36–38 (והדרגת שיא 40),⁶⁹ ואילו ב"ויצו" הדרגות נעות בין 12 ל-13 (והדרגת השיא היא 14),⁷⁰ וברשויות המקומיות דרגות המטפלת מוגדרות 10-11.⁷¹

2.5. הכשרות מקצועיות למטפלות במעונות יום

האגף להכשרה מקצועית ולפיתוח כוח-אדם במשרד הכלכלה מעביר שלושה קורסים להכשרת מטפלות לעבודה עם ילדים בגיל הרך במעונות יום ובמשפחתונים (מידע על הכשרת מטפלות במשפחתונים יוצג בנפרד בפרק 4.4). **הקורס הראשון** הוא קורס סיווג 1 למטפלות במעונות יום, ומיועד לדורשי עבודה המבקשים לעבוד בתחום. תעודת סיום הקורס מותנית בעמידה בשתי בחינות של משרד הכלכלה, אחת מעשית ואחת עיונית. הקורס מתקיים בשעות הבוקר במרכזי ההכשרה של משרד הכלכלה. **הקורס השני** הוא קורס מטפלות סיווג 1, המיועד למטפלות שעובדות בתחום אך לא עברו הכשרה עם כניסתן לעבודה. קורס זה בנוי מ-820 שעות לימוד, 581 עיוניות ו-218 מעשיות.⁷² הקורס מתקיים בארגונים שמפעילים מעונות יום, בדרך כלל בשעות הערב. **הקורס השלישי** הוא קורס מטפלות סיווג 2, המיועד למטפלות שכבר עובדות במקצוע.

בקורס סיווג 1 נלמדים נושאים כגון החינוך והפעילות בגיל הרך, התפתחות הילד עד גיל שלוש, ארגון הסביבה הפיזית, הטיפול הפיזי בילד, קשיים במהלך ההתפתחות, עזרה ראשונה והחייאה ועוד. בתשובת האגף להכשרה במשרד הכלכלה על פנייתנו צוין כי התכנים בקורסים נקבעים על-ידי האגף בשיתוף עם

⁶⁷ המלצות סופיות של ועדת המחירים לעניין תעריף מעונות היום, 2012, דוח משותף של משרד הכלכלה ומשרד האוצר, 27 בנובמבר 2012. הדוח התייחס להשוואה בין שכר מטפלות במעונות יום וסייעות בגני הילדים וצוין כי "בניגוד לטענות שהועלו בוועדה נראה כי שכרה של סייעת לגננת (המועסקים הרשות המקומית) נמוך יותר מהשכר הגולם במודל, גם בהתחשב בהיקף החופשות הגדול יותר של סייעת לגננת לעומת מטפלת".

⁶⁸ נורית טננבוים, מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 ביולי 2014.

⁶⁹ הסכם לעובדות "נעמת" שנחתם בין "תנועת נשים עובדות ומתנדבות – נעמת" ובין הסתדרות הפקידים ב-3 בינואר 1994.

⁷⁰ הסכם בין הנהלת "ויצו", הסתדרות הפקידים וארגון עובדי "ויצו", נחתם ב-31 במרס 1985.

⁷¹ חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות.

⁷² מתוך שאילתה של חה"כ אלי אפללו לשר התעשייה, המסחר והתעסוקה דאז, פואד בן-אליעזר: "משרד התעשייה המסחר והתעסוקה מעניק תעודות למטפלות המסמיך אותן לטפל בילדים... רוב המטפלות עוברות קורס בן 280 שעות ואחריו הן עוברות בחינה. בפועל מטפלות רשאיות לגשת לבחינה גם ללא קורס. האם אין בכך פגיעה במקצועיות של המטפלות?" בתשובת סגנית השר צוין כי מסלול זה מיועד למטפלות בעלות ותק שנה לפחות, שחסרה להן תעודת מקצוע. תוכנית זו, נאמר בתשובה, מאפשרת הכשרה מהירה, המבוססת על היכרותן הקודמת של המטפלות עם העבודה. דברי הכנסת, שאילתה מס' 837, ישיבה מס' 139, 2 ביוני 2010.



אנשי אקדמיה בתחום החינוך לגיל הרך.⁷³ מטפלות שעברו קורס סיווג 1 יכולות להמשיך ללמוד קורס מטפלות סיווג 2, שגם הוא מועבר על-ידי משרד הכלכלה וכן על-ידי ארגונים המפעילים מעונות יום באישור משרד הכלכלה.⁷⁴

בתשובת "ויצו" על פנייתנו צוין כי תנאי הסף של משרד הכלכלה לשילוב מטפלת במעון יום מחייבים תעודת סיווג 1 של המשרד. עם זאת, ובשל מחסור במטפלות, "ויצו" נאלצת לקלוט מטפלות ללא סיווג מקצועי, ומתנה את המשך העסקתן בלימוד קורס הכנה למבחנים לצורך קבלת תעודת סיווג מקצועי. עוד צוין בתשובת "ויצו" כי האגף לגיל הרך בארגון מציע אפשרויות של התמחות מעשית במסגרת המעונות תוך כדי לימודים. לאחר מכן ועם השלמת תהליך הלמידה נעשית השמה במעונות האגף (מתכונת זו מכונה במשרד הכלכלה "כיתה במפעל"). עוד נמסר כי חלק מהמטפלות נקלטות במסלול של הכשרה תוך העסקה, אשר מנתב את המשתתפות להליך של לימודים וקבלת תעודת מקצוע תוך כדי עבודה. מודל זה מופעל על-ידי האגף לגיל הרך ב"ויצו" בשיתוף עם משרד הכלכלה ובמימונו. נמסר כי מהניסיון של "ויצו" זהו המודל המתאים ביותר לקליטת עובדות ולהכשרתן.⁷⁵ בתשובת "אמונה" על פנייתנו צוין כי נוסף על קורס סיווג 1 וקורס סיווג 2 מועבר בארגון מדי שנה קורס עזרה ראשונה, והמטפלות עוברות השתלמויות בנושאים כגון נוהלי בטיחות ונושאים חינוכיים הקשורים לטיפול בתינוקות.⁷⁶ בתשובת "נעמת" על פנייתנו צוין כי "נעמת" מעבירה כמה קורסים נוספים, בנושאים שאין להם מענה במשרד הכלכלה, דוגמת הדרכה באמצעות וידיאו ולימודי העשרה בנושאים רלוונטיים שמתעוררים על-פי הצורך.⁷⁷

יצוין כי במסמך הסטנדרטים והנהלים צוין בנושא ההכשרה שצוות שעובד במסגרת לפעוטות מחויב לעבור את ההשתלמויות המפורטות להלן ללא תלות בהיקף המשרה או בקביעות העובד:⁷⁸

- השתלמות ייעודית של 16 שעות בנושאי בטיחות הקשורים לתפעול המסגרת חינוכית/משפחתון ולבטיחות הילדים השוהים בו. הכשרה בת 24 שעות;
- הכשרה של 16 שעות בעזרה ראשונה;
- קורס/הכשרה/הדרכה בניהול מצבי משבר ושעת חירום;
- על המטפלות והמחנכות במעונות יום לסיים בתוך חמש שנים תעודת בגרות וקורס סיווג 1 ו-2, והמטפלות במשפחתונים נדרשות לסיים קורס סיווג 2 בתוך שנתיים מתחילת עבודתן.

⁷³ מיכל כרמל, ממונה על ההכשרות במשרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 ביולי 2014.

⁷⁴ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, **החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים**, מרס 2012.

⁷⁵ ד"ר נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך ב"ויצו", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 ביולי 2014.

⁷⁶ מאיה וזנה, מנהלת אגף הגיל הרך במעונות היום של "אמונה", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בספטמבר 2014.

⁷⁷ ע"ד ברכה פורת, מנהלת המחלקה למשאבי אנוש ב"נעמת", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 באוגוסט 2014.

⁷⁸ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות](#), דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' מרים רוזנטל, ינואר 2009.



עם זה נמסר ממשרד הכלכלה כי מסמך הסטנדרטים והנהלים אינו מחייב אלא מנחה, והאמור בו הוא בגדר המלצה בלבד.⁷⁹ בפרסום של מרכז טאוב לחקר המדיניות בישראל צוין כי "מסמך הסטנדרטים והנהלים שהוכן על-ידי פרופ' מרים רוזנטל הגדיר מחדש את דרישות ההכשרות והניסיון לאנשי צוות במעונות היום. כל התפקידים מחייבים רמות השכלה והכשרה גבוהות בהרבה מכפי שנדרש היום. אומנם לא סביר שהדוח ייושם במלואו בשנים הקרובות, אך מתעוררת השאלה בנוגע לחשיבות של קריטריון ההשכלה לטיב הטיפול בילדים בגילים הצעירים".⁸⁰ יצוין כי בדוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי בתחום החינוך במעונות יום ובמשפחתונים צוין בנושא זה כי "על מנת להבטיח את איכות הטיפול הניתן לילדים במסגרות אלו, ומתוך הכרה בחשיבות של איכות הטיפול, יש להגביר ולשפר את מערך הפיקוח וההדרכה הקיימים בהתאם לתוכנית מפורטת שתגובש בין המשרדים ולמתווה העמידה בהוראות חוק הפיקוח". עוד צוין בהמלצות הוועדה כי יש להפעיל מערך פיקוח אפקטיבי ולתגבר את מערך ההכשרה וההדרכה לעובדים במסגרות לגיל הרך.⁸¹

בתשובת "נעמת" על פנייתנו בעניין ההכשרה והשתלמויות של מטפלות במעונות יום נמסר כי ההכשרה וההשתלמויות שהעובדות חייבות להשתתף בהן מתקיימות בשעות אחר-הצהריים והערב, כלומר בזמנה הפרטי של העובדת ואחרי יום עבודה עמוס.⁸²

2.6 קשיים נוספים בעבודת המטפלות במעונות היום

להלן יוצגו הקשיים המרכזיים בעבודת המטפלות לפי תשובות מפעילי מעונות היום המוכרים על פניותינו בנושא:

- מחסור ותחלופה מהירה של המטפלות במעונות היום, שמכבידים את העומס על הצוות הקיים ומחייבים עבודה בעומס גדול יותר. בנתונים שהתקבלו מ"ויצו" צוין כי בשנת 2013 עזבו את המעונות של האגף לגיל הרך בארגון זה 1,299 עובדות, ובהן עובדות שעתיות, עובדות זמניות ועובדות קבועות בתקן, ובכללן פורשות לפנסיה ובנות שירות לאומי-אזרחי, ולעומתן נקלטו 1,233 עובדות חדשות.⁸³ בתשובה צוין כי "מחנכות-מטפלות במסגרות הגיל הרך הן גורם מפתח למתן טיפול איכותי, אך במציאות המחסור בעובדים בתחום, רמת ההתאמה של העובדים הנקלטים והתחלופה בענף יוצרים קושי אמיתי ומתמשך בעבודת המסגרות לגיל הרך". בתשובת "נעמת" על פנייתנו צוין כי "כ-75% מכלל העובדות אשר נקלטות בעבודה עוזבות את העבודה במהלך שנת עבודתן הראשונה. שיעור העזיבה של עובדות עד כניסתן לקביעות, בתום שלוש

⁷⁹ מלי שטריגלר, מנהלת אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביולי 2014.

⁸⁰ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, **החינוך הקדם-יסודי בישראל, היבטים ארגוניים ודמוגרפיים**, מרס 2012.

⁸¹ דוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, ספטמבר 2011.

⁸² עו"ד ברכה פורת, מנהלת המחלקה למשאבי אנוש ב"נעמת", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 באוגוסט 2014.

⁸³ ד"ר נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך ב"ויצו", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 ביולי 2014.



שנות ניסיון הוא 85%–90%. רק 10%–15% מהעובדות הנקלטות לעבודה נשארות בה מעל שלוש שנים".⁸⁴

- שכר נמוך יחסית לדרישות ולאחריות שבתפקיד; שכרן הנמוך של המטפלות יוצר מצב שבו רק נשים מקבוצות אוכלוסייה מוחלשות מציעות את עצמן לעבודה זו.
- קשיים בקליטת מטפלות – עיקר הקושי בקליטת עובדות למעונות נובע מהפער בין דרישות התפקיד, האחריות הנלווית לו והאינטנסיביות של העבודה ובין השכר הנמוך, נוסף על הדימוי הנמוך של תפקיד המטפלת בציבור הרחב.⁸⁵
- מספר גדול של ילדים לכל מחנכת-מטפלת.
- היעדר אופק תעסוקתי המעודד התפתחות וקידום של עובדים קיימים ומתאימים וכניסת עובדים ראויים נוספים.
- במקרים מסוימים, בשל מחסור בכוח-אדם, מנהלות המעון מזמנות מטפלות למילוי מקום ביום החופשי/הפנוי שלהן, וכך יוצא שהן עובדות שישה ימים בשבוע, ומצב זה גורם תסכול ושחיקה בקרב המטפלות.

3. תפקידן, אחריותן ותנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים

המטפלות במשפחתונים מוכרים הן עובדות עצמאיות, ומוגדרות על-ידי משרד הכלכלה "מנהלות משפחתון".

על-פי נתוני משרד הכלכלה, בשנת הלימודים 2013/2014 עבדו במשפחתונים המוכרים 3,715 מטפלות.⁸⁶

עיקר עבודתן של המטפלות במשפחתונים הוא טיפול פיזי וחינוכי בתינוקות ובפעוטות בהתאם לגילם. הגדרת תפקידן ואחריותן, התנאים לקבלת סמל משפחתון והפיקוח על עבודת המטפלות נקבעים במשרד הכלכלה, על-ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים, ועם זה, המטפלות במשפחתונים המוכרים הן עובדות עצמאיות ואינן מועסקות על-ידי משרד הכלכלה. לפי תשובת משרד הכלכלה על פנייתנו, "מנהלות-מטפלות המשפחתונים אינן מועסקות על-ידי משרד הכלכלה ולא מתקיימים כל יחסי עובד-מעביד בין המשרד לביןן".⁸⁷ בפרסום של משרד הכלכלה משנת 2009, שכותרתו "התייחסות משרד התמי"ת לעניין טענות מטפלות המשפחתונים שבפיקוח המשרד", צוין כי "בכל הקשור לשאלת מעמדן של המטפלות כעובדות נציין כי הסוגיה נבחנה על-ידי בית המשפט. בית-הדין הארצי לעבודה קבע באופן מפורש כי לא

⁸⁴ עו"ד ברכה פורת, מנהלת המחלקה למשאבי אנוש ב"נעמת", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 באוגוסט 2014.

⁸⁵ שם.

⁸⁶ נורית טננבוים, מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 באוגוסט 2014.

⁸⁷ מלי שטריגלר, מנהלת אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביולי 2014.



מתקיימים בין המדינה למטפלות יחסי עובד-מעביד. חשוב להדגיש כי טעות היא לערבב בין תפקידה של המדינה כגוף מפקח ומסייע לבין זהותו של גורם זה או אחר כמעסיק. המטפלת פועלת כעצמאית המפעילה עסק בביתה לכל דבר ועניין".⁸⁸

יצוין כי חלק מן המטפלות במשפחתונים המוכרים מיוצגות על-ידי איגוד מטפלות המשפחתונים במסגרת ארגון "כוח לעובדים", אשר לדבריו מייצג יותר מ-2,500 מטפלות במשפחתונים. בין הדרישות המרכזיות של האיגוד בהקשר זה: עדכון תעריף שכר הלימוד מדי שנה, הדגשת התנאים הסוציאליים של המטפלות במשפחתונים, כגון ימי חופשה, פנסיה ועוד, והסדרת אוגדן הפעלת משפחתונים כך שכל נוהל חדש שנקבע על-ידי משרד הכלכלה ימומן על-ידיו.⁸⁹ בפרק זה תוצג עמדת איגוד מטפלות המשפחתונים בנושאים אלה.

3.1 הגדרת תפקידן ותחומי אחריותן של מטפלות במשפחתונים

מטפלות במשפחתונים המוכרים מוגדרות על-ידי משרד הכלכלה "מנהלות משפחתון" או "מחנכות-מטפלות עצמאיות". על-פי נוהלי משרד הכלכלה, "מנהלת המשפחתון אמורה להוות דמות חינוכית, אימהית, בעלת אישיות חמה, המעוניינת לטפל בתינוקות ופעוטות בביתה בהתאם להנחיות מינהליות ומקצועיות שיוגדרו על-ידי רכזת המשפחתונים".⁹⁰ נוהלי משרד הכלכלה קובעים בין היתר את תחומי האחריות של מנהלת משפחתון, כמפורט להלן:

- הפעלת המשפחתון בהקפדה על סטנדרטים פיזיים, בריאותיים ובטיחותיים בהתאם לדרישות האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך;
- ארגון המשפחתון בהתאם לצרכים ההתפתחותיים של הילדים בתיאום עם רכזת המשפחתונים ועל-פי הנחייתה;
- עבודה חינוכית ישירה עם הילדים, המספקת אתגרים, גירויים וחיזוקים;
- הזנת הילדים במזון בריא על-פי תפריט מומלץ על-ידי תזונאית מוסמכת;
- שמירה על ניקיון ותחזוקה שוטפת של המשפחתון;
- ייזום ותכנון תוכניות ופעילויות חינוכיות;
- השתתפות בהשתלמויות ביוזמת רכזת המשפחתונים;
- נכונות ויכולת לקבל הדרכה אישית וקבוצתית;

⁸⁸ משרד הכלכלה, [התייחסות משרד התמ"ת לעניין טענות מטפלות המשפחתונים שבפיקוח משרד התמ"ת](#), 30 ביוני 2009.

⁸⁹ "כוח לעובדים", [איגוד מטפלות המשפחתונים](#), תאריך כניסה: 8 בספטמבר 2014.

⁹⁰ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.



▪ שמירה על קשר מתמיד עם הרכזת, כולל עדכון ודיווח מיידים על כל פעילות חריגה ;

▪ קיום קשר שוטף עם ההורים.

נוסף על האמור, נוהלים משרד הכלכלה קובעים כי מתן סמל משפחתון מותנה בכמה אישורים שעל מנהלת המשפחתון להציג למשרד הכלכלה, להלן העיקריים :

▪ ביטוח : על המנהלת לבטח את עצמה בפוליסת ביטוח צד ג' על חשבונה. משרד הכלכלה ממליץ שבפוליסת הביטוח ייכלל סעיף של הגנה משפטית במקרה של תביעה פלילית. עוד על המנהלת לבטח את עצמה בפוליסת ביטוח חיים, אובדן כושר עבודה ותאונות אישיות ;

▪ אישור ממשטרת ישראל על כל אחד מן הבגירים המתגוררים בבית שבו יתנהל המשפחתון ;

▪ אישור רפואי לכך שהמנהלת אינה סובלת מבעיה רפואית שעלולה לפגוע בבריאות הילדים השוהים במשפחתון.

נוהל משרד הכלכלה קובע גם הנחיות לבטיחות במשפחתונים, וביצוע הנחיות אלה הוא תנאי לקבלת סמל משפחתון. מפרטי בטיחות למשפחתונים כוללים הנחיות בדבר מיקום חדר המשפחתון בבית, שטח המשפחתון, חסימת מדרגות, מעקה למדרגות, התקנת מטפה כיבוי אש, בדיקת מערכת החשמל באופן שוטף, הנחיות לבטיחות החצר ועוד. יצוין כי התאמת הבית לפי מפרטי הבטיחות במשפחתונים נעשית על חשבון מנהלת המשפחתון, ללא סבסוד ממשרד הכלכלה. עוד יצוין כי לפי נוהלים משרד הכלכלה על מטפלת המשפחתון להתקין בביתה לחצן מצוקה. איגוד מטפלות המשפחתונים התנגד לדרישה זו וטען כי עלות לחצן המצוקה צריכה להיות על חשבון משרד הכלכלה ולא על חשבון המטפלות.⁹¹

3.2. תנאי הקבלה לעבודה, שעות עבודה שבועיות

תנאי הקבלה לעבודה במשפחתונים ובמעונות יום המוכרים נקבעו על ידי הוועדה המייעצת לקביעת סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות. תנאי הקבלה שנקבעו למטפלות במשפחתונים הם 12 שנות לימוד וקורס סיווג 1 של משרד הכלכלה. כמו כן עליה לסיים קורס סיווג 2 בתוך שנתיים מתחילת עבודתה, ועליה להיות במעמד עוסק פטור (ראו הרחבה בעניין זה בהמשך).

שעות העבודה של מטפלות במשפחתונים : בימים א'–ה' שעות העבודה הן 7:00–16:00, ובימי ו' 7:00–12:00. יש אפשרות לעבוד חמישה ימים בשבוע, בימים א'–ה' בשעות 7:00 עד 16:30.

ימי חופשה וימי מחלה

אגף מעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה מפרסם לוח חופשות מדי שנה לכל מסגרת, ולפי מגזרים (כללי, חרדי, ערבי, נוצרי ודרוזי).⁹² נוסף על חופשות החגים, באוגוסט המטפלות יוצאות לחופשה מרוכזת

⁹¹ "כוח לעובדים" – איגוד מטפלות המשפחתונים, החלטת האיגוד לא להתקין לחצני מצוקה, פברואר 2010.

⁹² משרד הכלכלה – אגף מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, לוח חופשות משפחתונים תשע"ד. יצוין כי בפברואר 2014 נשלח מכתב מאיגוד מטפלות המשפחתונים למשרד הכלכלה שעניינו הסדרת ימי חופשה למטפלות במשפחתונים לפי מגזרים. מהמכתב עולה כי מספר ימי החופשה למטפלות שונה במגזרים שונים ; במגזר החרדי המטפלות מקבלות 22 ימי חופשה, במגזר היהודי הכללי הן מקבלות 16 ימי חופשה ובמגזר המוסלמי/הדרוזי 13 ימי חופשה.



של שלושה שבועות. לפי אוגדן הנהלים להפעלת משפחתונים, "מנהלת המשפחתון מצהירה, מסכימה ומתחייבת להקפיד על הפעלת המשפחתון בכל ימות השנה כפי שהוגדר בלוח החופשות שמתפרסם מדי שנה על-ידי המשרד".

הנושא של ימי מחלה וימי חופשה שמעבר לחופשות החגים ולחופשת הקיץ המרוכזת מורכב יותר, כיוון שכאמור מטפלות במשפחתונים הן עצמאיות, דהיינו אין להן מכסה של ימי חופשה ומחלה במשך השנה. לפיכך, ימי חופשה שמעבר לחופשות האמורות וימי מחלה הם על חשבון המטפלת בלבד. לפי אוגדן הנהלים, כי "במקרה של מחלה או חופשת לידה במהלך תקופת החוזה, מתחייבת מנהלת המשפחתון לדאוג למחליפה במקומה, לאחר קבלת אישור רכזת ועדת ההיגוי המקומית, ועל חשבונה".⁹³

בפברואר 2014 פנה איגוד מטפלות המשפחתונים למשרד הכלכלה בעניין "ימי חופש דתיים", ודרש פתרון מיידי לחוסר השוויון במספר ימי חופשות החג הניתנים למגזרים השונים. לטענת האיגוד, מטפלת במגזר החרדי מקבלת 22 ימי חופשה בחגים, ואילו במגזר הכללי המטפלות זכאיות ל-16 ימי חג ובמגזר המוסלמי/הדרוזי ל-13 ימי חופשה.⁹⁴ בתשובה עדכנית של איגוד מטפלות המשפחתונים על פנייתנו צוין כי עד כה לא טיפל משרד הכלכלה בנושא זה.⁹⁵ במכתב מוקדם יותר, ששלח איגוד מטפלות המשפחתונים למשרד הכלכלה ביוני 2010, דרש האיגוד להכיר בארבעה ימי בחירה בתשלום למטפלות במשפחתונים המוכרים, נוסף על ימי אבל ללא תשלום.⁹⁶ בתשובת איגוד מטפלות המשפחתונים על פנייתנו בנושא זה צוין כי כיום מטפלת במשפחתון זכאית לשלושה ימי בחירה בשנה, שבהם עליה לדאוג למטפלת מחליפה. על-פי תשובה זו לקיחת ימי בחירה מותנים באישור רכזת המשפחתונים, ואין לקחת את ימי הבחירה ברצף. עוד צוין בתשובת האיגוד כי גם בימי מחלה המטפלת מחויבת לדאוג למחליפה על חשבונה.⁹⁷

3.3 שכר המטפלות במשפחתונים מוכרים

המטפלות במשפחתונים מוגדרות עובדות עצמאיות המנהלות עסק פטור,⁹⁸ כתנאי לקבלת סמל משפחתון.⁹⁹ ההכנסה ברוטו של המטפלת נקבעת לפי ההפרש בין ההכנסות משכר הלימוד שמשלמות משפחות הילדים ובין ההוצאות השוטפות הנדרשות להפעלת המשפחתון, כך שהכנסתן נגזרת משכר הלימוד המשולם עבור כל תינוק/ילד השוהה במשפחתון. חלק משכר מטפלות במשפחתונים משולם מתשלומי ההורים, ועליו מתווספת השתתפות הממשלה, המועברת לרשויות המקומיות או לזכיינים.

חשוב לציין בנושא זה כי בדיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת בשנת 2008 על מעמדן של המטפלות במשפחתונים נטען כי חלק מהרשויות המקומיות המפעילות משפחתונים מוכרים אינן

⁹³ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה [היום משרד הכלכלה], [אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.

⁹⁴ נטלי מוקואס, רכזת ארצית של איגוד מטפלות המשפחתונים, "כוח לעובדים", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 ביולי 2014.

⁹⁵ שם.

⁹⁶ "כוח לעובדים" – איגוד מטפלות המשפחתונים, [מכתב דרישות שהועבר למשרד הכלכלה](#), יוני 2010.

⁹⁷ נטלי מוקואס, רכזת ארצית של איגוד מטפלות המשפחתונים, "כוח לעובדים", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 בספטמבר 2014.

⁹⁸ עוסק פטור (עסק זעיר לשעבר) מוגדר בחוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975, עוסק שמחזור עסקאותיו אינו עולה על סכום שנקבע בחוק מדי שנה על-פי שיעור עליית מדד המחירים לצרכן. עוסק פטור לשנת 2014 הוא עוסק שמחזור עסקאותיו אינו עולה על 79,482 ש"ח. עסקאותיו של עוסק פטור פטורות מתשלום מע"מ (מס ערך מוסף), כלומר הוא אינו מחויב בתשלום מע"מ על עסקאותיו ואינו מחייב את לקוחותיו במע"מ. עוסק פטור מחויב לשלם ביטוח לאומי ומס הכנסה בהתאם להכנסותיו. משרד האוצר, [רשות המסים בישראל](#), תאריך כניסה, 8 בספטמבר 2014.

⁹⁹ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה [היום משרד הכלכלה], [אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.



מעבירות את כספי משרד הכלכלה למטפלות. בסיכום הדיון צוין כי "הוועדה קוראת לממשלה לאמץ את המנגנון הקיים במערכת החינוך ולהעביר את הכספים לידי המשפחתונים באופן ישיר, ולא באמצעות הרשויות המקומיות".¹⁰⁰

במכתב שפרסם משרד הכלכלה בשנת 2009 וכותרתו "התייחסות משרד התמ"ת לעניין טענות מטפלות במשפחתונים שבפיקוח משרד התמ"ת", צוין כי משנת 2004, עקב קשיים כלכליים ברשויות מקומיות, לא הועברו כספי הסבסוד שהעביר משרד הכלכלה למטפלות, וכי באותה שנה "החליטה הנהלת המשרד, כצעד זמני וכפתרון ביניים בלבד, כי במקרים שבהם הרשות המקומית איננה מעבירה באופן סדיר את כספי השתתפות המשרד בשכר הלימוד למטפלת, יועברו הכספים באופן ישיר על-ידי המשרד לחשבונן". הודעה על שינוי זמני זה בשיטת התשלום הועברה למטפלות, והן התבקשו לחתום על הצהרה שהן מודעות לכך שההסדר הוא זמני.¹⁰¹ בדוח מבקר המדינה לשנת 2010, על תשלומים המועברים מהרשויות המקומיות למטפלות במשפחתונים, צוין כי "האגף [למעונות יום ומשפחתונים] אינו מנהל בקרה על התשלומים שהוא מעביר לרשויות ולזכיינים בגין שירותי הניהול שהם מעניקים לו ועל תשלומי הסבסוד המועברים למטפלות".¹⁰²

כאמור, במשפחתון שוהים עד חמישה ילדים לאימהות עובדות, ובהם לכל היותר שני ילדי רווחה. חלק משכר הלימוד ההורים משלמים ישירות למטפלת, והשאר הוא השתתפות הממשלה המועברת למטפלות באמצעות הרשות המקומית. שכר הלימוד עבור כל ילד במשפחתון מוכר נקבע על-ידי ועדת המחירים, המשותפת למשרד האוצר ולמשרד הכלכלה, והוא משתנה לפי גיל הילד. לפי התעריף לשנת הלימודים תשע"ד שכר הלימוד החודשי לילד במשפחתון הוא 1,714 ש"ח שכר הלימוד החודשי לתינוק הוא 1,784 ש"ח.¹⁰³ לפי תשובת משרד הכלכלה על פנייתנו, "הוועדה מביאה בחשבון את כל העלויות הכרוכות בהפעלת מסגרות אלה, גובה שכר הלימוד נבחן בדרך כלל מדי שנה ומתעדכן בהתחשב במשתנים רבים, ובכללם עדכוני מדד והתייקרויות שחלו במשק".¹⁰⁴ עוד צוין בתשובת המשרד כי תעריף שכר הלימוד במשפחתונים נקבע על-פי צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, ועדכונו נעשה לפי המשקולות הבאות: הצמדה לרכיבי שכר (מוצמד לשינויים בשכר המינימום) – 63%; מדד המחירים לצרכן – 18.5%; מדד מחירי המזון הכולל ירקות ופירות – 18.5%.

במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת שהוזכר לעיל נבדקה בין השאר הכנסת המטפלות במשפחתונים ונמצא כי בשנת 2009 סך ההכנסות החודשיות של משפחתון היה 7,022 ש"ח, וסכום זה

¹⁰⁰ הכנסת – ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 351, 7 בינואר 2008.

¹⁰¹ יש לציין כי בדיון זה, ובמקומות נוספים, עלתה גם הטענה שביישובים במצב חברתי כלכלי ירוד ההורים אינם משלמים את מלוא חלקם במימון שכר הלימוד, ואז המטפלת מתקיימת רק מהסכומים שמשרדי הממשלה מעבירים, כפוף להעברתם בפועל על-ידי הרשות המקומית.

¹⁰² משרד הכלכלה, [התייחסות משרד התמ"ת לעניין טענות מטפלות המשפחתונים שבפיקוח משרד התמ"ת](#), 30 ביוני 2009.

¹⁰³ משרד מבקר המדינה, [דוח שנתי 61ב](#), לשנת 2010, [מעונות יום ומשפחתונים](#), עמ' 1305.

בעבר נטען כי הזכיינים הפרטיים מקבלים תמריץ כספי ממשרד הכלכלה על פתיחת משפחתון חדש, ולכן יש להם אינטרס לפתוח משפחתונים חדשים, אך הדבר מעמיד בסכנת סגירה משפחתונים שמטפלות ותיקות מפעילות, וגם מטפלות שמתפתות במאבק לשיפור תנאיהן ושכרן נתונות בסכנת פיטורים עקב כך. עוד נטען כי הזכיינים גובים מהמטפלות תשלום עבור הכשרה והדרכה שהוא גבוה מזה שהרשויות המקומיות גובות, ולעתים לא מתקיימת כל הכשרה או הדרכה. נגה דגן-בוזגלו ויעל חסון, [מחיר הטיפול – דוח על נשים בעבודות הטיפול בישראל](#), מרכז "אדוה", 2011.

¹⁰⁴ משרד הכלכלה, [טבלאות שכר לימוד לשנת לימודים תשע"ד](#), תאריך כניסה: 7 ביוני 2014.

¹⁰⁵ שם.



אמור להתפלג כך: 2,598 ש"ח החזר הוצאות ו-4,424 ש"ח הכנסת המטפלת.¹⁰⁵ לפי הערכת ארגון המטפלות במשפחתונים שהתפרסמה באינטרנט, בשנת 2012 הייתה ההכנסה החודשית הממוצעת של מטפלת במשפחתון 4,700 ש"ח.¹⁰⁶

סוגיית שכר המטפלות במשפחתונים עלתה בדיון הוועדה לזכויות הילד של הכנסת בשנת 2009.¹⁰⁷ בדיון נאמר שעלות תחזוקת המשפחתון, ובכללה קניית אוכל לתינוקות, תחזוקת הבית ועמידה בדרישות משרד הכלכלה, משאירה למטפלות המפעילות משפחתונים שכר נטו נמוך. כאמור, במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת לקראת דיון זה, שכותרתו "תעריפי שכר הלימוד במשפחתונים שבפיקוח משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה", צוין כי עד מועד כתיבת המסמך "אין מודל המביא בחשבון את עלויות ההפעלה של משפחתון, ושכר הלימוד במשפחתונים מתבסס על תעריף היסטורי, שנקבע לפני שנים רבות".¹⁰⁸ עוד צוין במסמך זה כי במודל הקיים לא מובאות בחשבון העלויות של תחזוקת הגן, הוצאות שוטפות ועוד. נוסף על העלויות שהוזכרו לעיל יש תשלומים שוטפים לביטוח לאומי ולמס הכנסה, וכן תשלומים לרואה-החשבון במקרים שבהם תיק המטפלת מנוהל על-ידי רואה-חשבון.

נוסף על העלויות שנוכרו לעיל, לפי נוהלי משרד הכלכלה על מטפלת במעון יום לשלם 10 ש"ח עבור ביטוח לכל ילד, כלומר 50 ש"ח לכל משפחתון מדי חודש וכ-600 ש"ח מדי שנה. בתשובת איגוד מטפלות המשפחתונים צוין כי סכום זה הוא הוצאה שנתית ניכרת למטפלות, המשתכרות שכר מינימום.¹⁰⁹ בתשובת מרכז השלטון המקומי על פנייתנו בנושא זה צוין כי הם אינם יודעים על תשלום זה, וכי הוא אינו חלק מהסכם השכר עם המטפלות.¹¹⁰

בתשובת משרד הכלכלה על פנייתנו צוין כי ביוני 2009 נבדק עבור משרד הכלכלה סל העלויות למשפחתון, ולפי ממצאי הבדיקה, "התעריף [של משרד הכלכלה] משקף נאמנה את העלויות בפועל של הפעלת משפחתון, והוחלט לאמץ את המודל שהוצע". עוד צוין בממצאים כי תעריף שכר הלימוד במשפחתונים מתעדכן מדי שנה. **על-פי מודל המשרד עלויות הפעלת משפחתון מתחלקות כך: 63% הוצאות שכר ו-37% הוצאות תפעול וכלכלה.**¹¹¹

¹⁰⁵ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תעריפי שכר הלימוד במשפחתונים שבפיקוח משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – תיאור וניתוח, כתב אליעזר שוורץ, 20 באוקטובר 2009.

¹⁰⁶ "כוח לעובדים" – ארגון מטפלות המשפחתונים, תאריך כניסה: 20 באוקטובר 2014.

¹⁰⁷ הוועדה לזכויות הילד, פרוטוקול מס' 18, 20 באוקטובר 2009.

¹⁰⁸ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תעריפי שכר הלימוד במשפחתונים שבפיקוח משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – תיאור וניתוח, כתב אליעזר שוורץ, 20 באוקטובר 2009.

¹⁰⁹ נטלי מוקואס, רכזת ארצית של איגוד מטפלות המשפחתונים – "כוח לעובדים", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 בספטמבר 2014.

¹¹⁰ חגית מגן, הממונה על תנאי שירות במרכז השלטון המקומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 באוקטובר 2014.

¹¹¹ מלי שטריגלר, מנהלת אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביולי 2014.



סוגיות מרכזיות בתנאי העסקת המטפלות במשפחתונים

להלן פירוט סוגיות נבחרות העולות ממקורות שונים בנושא תנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים:¹¹²

פתיחת תיק במע"מ למטפלות – חוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975, קובע כי עוסק פטור מחויב לפתוח תיק במשרדי מס ערך מוסף. בסיכום דיון שהתקיים בוועדת הכספים בשנת 2012 דרש יו"ר הוועדה דאז, חבר הכנסת משה גפני, שמשרד הכלכלה יסדיר את מעמדן של המטפלות במשפחתונים המוכרים מול רשות המסים.¹¹³ עקב זאת החליטה ועדת הכספים על העברה תקציבית למשרד הכלכלה למימון תשלומי המע"מ הנדרשים ממטפלות במשפחתונים המוכרים. הוועדה החליטה כי המע"מ יועבר ישירות ממשרד הכלכלה לרשות המסים, כדי שהמטפלות לא יידרשו לפתוח תיק במע"מ.¹¹⁴ בתשובת משרד הכלכלה על פנייתנו בנושא צוין כי "החלטת ועדת הכספים מיושמת על-ידי המשרד, ובשנת 2014 הועברו לרשות המסים 42 מיליוני ש"ח".¹¹⁵

הסדרת פנסיה למטפלות – חוק הפנסיה החדש, שמחייב כל עובד ומעסיק להפריש סכום מסוים לפנסיה, אינו חל על עובדים עצמאים. בדיון שהתקיים בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות בשנת 2011 בנושא: הסדר פנסיה למטפלות משפחתוני משרד התעשייה והמסחר¹¹⁶ טען איגוד מטפלות המשפחתונים שרוב המטפלות אינן מפרישות לפנסיה, בשל שכרן הנמוך. הצעת האיגוד בדיון הייתה לחייב את משרד הכלכלה להפריש 17.5% מהסכום שמועבר למטפלות על-ידי משרד הכלכלה כהשלמה לילדי אימהות עובדות וליילדי רווחה, כך ש-6% יהיו מימון עצמי ו-11.5% מימון משרד הכלכלה. משרד הכלכלה הציע הפרשה של 5% על-ידי המשרד (בהעלאת התעריף, לא בהפרשה ישירה של המשרד) ועוד 5% מימון עצמי של המטפלות.

בתשובת משרד הכלכלה על פנייתנו צוין כי כידוע המטפלות במשפחתונים נחשבות עובדות עצמאיות, כלומר אין יחסי עובד מעביד בין המשרד וביןן, ואין כיום חקיקה הקובעת חובת הפרשה פנסיונית לעצמאים. עם זאת נמסר כי ועדת התעריפים במשרד הכלכלה החליטה לגלם את הפרשת הפנסיה בתעריף שכר הלימוד עבור כל ילד, ולצורך זה הוחלט להעלות את תעריף שכר הלימוד מאוגוסט 2013 ב-0.42%, והמטפלות במשפחתונים יוכלו להפריש פנסיה מתוספת זאת.¹¹⁷ יש להבהיר כי משרד הכלכלה

¹¹² בהקשר זה נזכיר גם כי בשאילתה לשר התעשייה, המסחר והתעסוקה דאז, שלום שמחון, אמר חבר הכנסת מסעוד גנאים כי "... מצבן הכלכלי של המטפלות קשה, שכרן החודשי פחות משכר המינימום והן עובדות בתנאים קשים מאוד", ושאל את השר: "למה משרדכם לא מכיר במטפלות כעובדות המשרד? ולמה לא נותנים להן תלוש משכורת? והאם יש כוונה להכיר בהן? מתי?" בתשובתו אמר השר כי "הכרה במטפלות המפעילות משפחתונים כעובדות משרד התמ"ת משמעותה הלאמת המשפחתונים, צעד שהמשרד אינו רואה אותו כלל כדבר רצוי", וכי "המטפלות אינן עובדות מדינה ואינן מפעילות שירות של המדינה. היות שהמשרד מגביל את שכר הלימוד שמפעילות משפחתון בעלת 'סמל' רשאית לגבות, בחן המשרד טענות שהציגו נציגות המטפלות במשרד בשנתיים האחרונות לגבי קיפוח תנאיהן וערך בחינה מחודשת של עלויות תפעול המשפחתון". מענה על שאילתה מס' 857, 3 בפברואר 2011.

¹¹³ הכנסת – ועדת הכספים, [פרוטוקול מס' 1082](#), 15 במאי 2012.

¹¹⁴ שם, מכתב לאיגוד מטפלות המשפחתונים, 25 באוקטובר 2012.

¹¹⁵ שירלי חכמון, מרכזת בקרה ותשלומים – יחידת תכנון, תקצוב ופיקוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, 7 בספטמבר 2014.

¹¹⁶ הכנסת – ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 531, 1 באוגוסט 2011. הדיון התקיים בעקבות הצעה לסדר-היום (דיון מהיר) של חברת הכנסת אורית זוארץ וחבר הכנסת עפו אגבאריה.

¹¹⁷ שירלי חכמון, מרכזת בקרה ותשלומים – יחידת תכנון, תקצוב ופיקוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד הכלכלה, 15 בספטמבר 2014.



אינו מחייב את המטפלות במשפחתונים להפריש סכום זה, היות שהן אינן מועסקות על-ידי, ולכן ההפרשה לפנסיה עדיין נתונה לבחירתה האישית של המטפלת.

3.4. הכשרה מקצועית למטפלות במשפחתונים

כאמור, בקורס מטפלות סוג 1 למטפלות במשפחתונים ובמעונות 800 שעות לימוד, 582 עיוניות ו-218 מעשיות. בקורס נלמדים נושאים כגון הטיפול הפיזי בתינוק, בטיחות ותחזוקה, עזרה ראשונה והחייאה, החינוך והפעילות בגיל הרך, קשיים בהתפתחות ועוד. יצוין כי לפי מסמך הסטנדרטים של משרד הכלכלה על המטפלות במשפחתונים לעבור קורס מטפלות סוג 1 ולהשלים קורס מטפלות סוג 2 בתוך שנתיים מתחילת עבודתן כמטפלות. כאמור, היות שהמסמך אינו מחייב, הדבר אינו תמיד מתקיים בפועל. בתשובת משרד הכלכלה בנושא הכשרת מטפלות צוין כי "אין הבדל בתוכניות הלימודים של המחנכות והמטפלות במעונות היום ובמשפחתונים. מדובר באותה תוכנית. אומנם לאחר קבלת תעודה, בוגרת הקורס המעוניינת לפתוח משפחתון עוברת אוריינטציה על-ידי רכזת משפחתונים, ונבדקים אז פרמטרים נוספים הנדרשים לפתיחת משפחתון".¹¹⁸

נוהלי משרד הכלכלה בנושא הכשרת מטפלות במשפחתונים קובעים כי רכזת המשפחתונים תפנה לממונה המחוזי במשרד הכלכלה בבקשה לקיים קורס מטפלות סוג 1, ותצרף את רשימת המטפלות שאושרו בוועדת ההיגוי. משרד הכלכלה ידאג לפתיחת קורס באזור הגיאוגרפי הרלוונטי. משרד הכלכלה יממן שני-שלישים מעלות הקורס, והמועמדות ישלמו שליש מהסכום ישירות למוסד להכשרה. הקורס הוא בפקוח אגף בכיר להכשרה ולפיתוח כוח-אדם במשרד הכלכלה.¹¹⁹ בתלונות שהתקבלו באיגוד מטפלות המשפחתונים בנושא התשלום צוין כי ברשויות רבות המטפלות נדרשות לשלם את מלוא הסכום עבור הקורס האמור, ללא סבסוד משרד הכלכלה.¹²⁰ בתשובת משרד הכלכלה על פנייתנו צוין כי קורס מחנכות/מטפלות במעונות יום המיועד לדורשי עבודה ובלתי מועסקים ממומן על-ידי האגף, ולא נגבה תשלום נוסף מהמשתתפים, אולם עקב מגבלות תקציביות צומצמו הרבה קורסים המיועדים לבלתי מועסקים במסלול הכשרת יום. לקורסים הנלמדים בשעות הערב במוסדות שבפקוח האגף התשלום הוא על חשבון הלומד בלבד.¹²¹

¹¹⁸ ניקול מור, ממונה הכשרת מבוגרים, אגף להכשרה ופיתוח כוח-אדם, משרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 בספטמבר 2014.

¹¹⁹ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה [היום משרד הכלכלה], [אגודת נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.
¹²⁰ נטלי מוקואס, רכזת ארצית, איגוד המשפחתונים, "כוח לעובדים", תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 בספטמבר 2014.

¹²¹ ניקול מור, ממונה הכשרת מבוגרים, אגף להכשרה ופיתוח כוח-אדם, משרד הכלכלה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 בספטמבר 2014.

