

## הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת אימאן ח'טיב יאסין

פ/3080/25

### הצעת חוק התאמת אופן ההעסקה של מטפלות במשפחתונים המפוקחים על ידי משרד העבודה, התשפ"ג–2023

הגדרות

1. בחוק זה –

"גוף מפעיל" – רשות מקומית או גוף אחר, שהתקשרו עם המשרד בהתקשרות למתן שירותי הפעלת מערך משפחתונים ;

"מטפלת" – מי שמפעילה בביתה משפחתון, לאחר שהוכשרה לכך ;

"משפחתון" – מסגרת טיפולית-חינוכית הפועלת בבית מגורים, שבה שוהים, חמישה ימים בשבוע, תשע שעות ביום לפחות, לא יותר מחמישה ילדים שמלאו להם שלושה חודשים וטרם מלאו להם שלוש שנים, שקיבלה אישור הכרה (סמל מעון) מהמשרד ;

"המשרד" – משרד העבודה ;

"נהלי עבודה מפוקחים" – נהלי העבודה וההנחיות הקבועים ב"אוגדן הנהלים להפעלת משפחתונים" של המשרד, כפי שמתעדכנים מעת לעת ב"קבצי רענון נהלי הפעלה למעונות יום ומשפחתונים", לעניין אופן הפעלת שירות המשפחתונים, אופן הפעלת המשפחתון, סמכויות ותפקידים.

חובת העסקה של

2.

מטפלת שהמשפחתון שהיא מפעילה פועל מטעם גוף מפעיל, במסגרת התקשרות שערך עם המשרד בהתאם לנהלי עבודה מפוקחים, והתשלום שהיא גובה אינו עולה על התשלום החודשי המרבי שנקבע לפי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו–1996<sup>1</sup>, תיחשב עובדת של המפעיל החל מיום \_\_\_\_\_\*, ואולם גוף מפעיל שהוא רשות מקומית רשאי להעסיק את המטפלת כעובדת של תאגיד עירוני.

מטפלת

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ו, עמ' 192.  
\* המועד ייקבע בעת הכנת הצעת החוק לקריאה הראשונה.

## דברי הסבר

בישראל פועלים למעלה מ-3,700 משפחתונים תחת פיקוח משרד העבודה (להלן – המשרד). המשפחתון, מסגרת לחמישה פעוטות, בגילאי שלושה חודשים עד שלוש שנים, פועל בבית המטפלת ובניהולה, תחת פיקוח והנחיה של הגורמים המפעילים, נותני שירותים או רשויות מקומיות, בהתאם לנהלים שמגדיר המשרד.

המשפחתונים מיועדים לשתי אוכלוסיות מובחנות, הראשונה – ילדי אימהות עובדות העומדות במבחני התמיכה הקבועים בנהלי המשרד, במטרה לעודד את שילובן בשוק העבודה. השנייה – פעוטות במצבי סיכון, הזכאים להשמה במסגרת משפחתון או מעון יום. במסגרות המשפחתונים מתחנכים מידי שנה כ-18,000 פעוטות, דבר המאפשר לכ-22,000 נשים מהפריפריה החברתית-כלכלית להשתלב בשוק העבודה (כ-18,000 אמהות שילדיהן במשפחתונים ולמעלה מ-3,700 נשים שעובדות כמטפלות במשפחתון, המגיעות מאותן מגזרים).

המשפחתונים מייצרים מערך רחב של מסגרות חינוכיות להורים ולפעוטות בפריסה ארצית, תוך חיסכון של המדינה בזמן ובעלות גבוהה מאוד של בנייה ותחזוקה של מבנים. הם מקדמים את השוויון בחברה הישראלית על ידי כך שהם מספקים מסגרות חינוכיות ובטיחותיות לפעוטות מאוכלוסיות רווחה ומהפריפריה, תוך הקלה על מערכות הרווחה, בשל ירידה במספר הנשים הנתמכות (בעקבות יציאה לעבודה).

בשנת התשע"ח, כמחצית מהמשפחתונים המפוקחים על ידי המשרד הופעלו על ידי רשויות מקומיות וכמחצית מהם הופעלו על ידי ארבעה נותני שירותים פרטיים (להלן – המפעילים). המדינה התקשרה בחוזים עם הגופים המפעילים שתפקידם לדאוג לפיקוח על עמידת המטפלות בתנאים השונים, הכשרת המטפלות וכן רישום ושיבוץ הילדים. ברוב המקרים גופים אלו הם שאחראים על העברת כספי הסבסוד מהמדינה למטפלות.

מטפלות המשפחתונים עובדות תחת מודל העסקה שאין לו אח ורע בשוק העבודה בישראל. כיום ההתקשרות עם המטפלות נעשית במסגרת חוזים למתן שירותים עבור הגופים המפעילים, ולא במסגרת יחסי עובד-מעביד. במצב דברים זה, המטפלות הן למעשה עוסקות עצמאיות ואינן זכאיות לזכויות התעסוקתיות ולתנאים החלים על שכירים על פי חוק.

בד בבד, כפופות המטפלות לפיקוח צמוד ולרגולציה קפדנית, כך שתנאי עבודתן וזכויותיהן בפועל, נקבעים על ידי המשרד והמפעילים. יתרה מכך, למטפלות אין חופש בקביעת גובה שכרן ובמימוש פוטנציאל הרווח שלהן, שכן גובה שכרן המרבי נקבע על-ידי המדינה באמצעות קביעת תעריף שכר הלימוד ומספר הילדים, ולרוב הן רחוקות מלהתפרנס מלוא שכרן, בשל קשיי גבייה חמורים ועיכובים בהעברת כספים מהמפעילים.

המטפלות אינן נהנות מן היתרונות העומדים לרשותה של בעלת עסק עצמאי או מן הזכויות העומדות להגנתה של עובדת שכירה ואין ביכולתן לקבוע את התעריף אותו יגבו מן ההורים; למטפלות אין יכולת לקבוע את שעות וימי הפעלת המשפחתון ואת יתר תנאי העסקתן והן תלויות לחלוטין באין ספור נהלים שקובע הרגולטור, הנקבעים ללא כל התייעצות עמן. יתר על כן, המשרד מגדיר למטפלות היקף חריג של שעות עבודה, הרבה מעל למשרה מלאה. כך, המשרד דורש מהמטפלות לעבוד לפחות 230 שעות עבודה בחודש (בעוד שמשרה מלאה היא לא יותר מ-186 שעות עבודה בחודש) והן מחויבות להפעיל את המשפחתון במשך 9.5 שעות ביום, זאת נוסף על שעת עבודה אחת לפחות ביום של הכנת המשפחתון (שלא בזמן פעילות המשפחתון) עבור בישול, קניות, ניקיון והכנת פעילות פדגוגית.

כמי שאינן מוכרות כשכירות, המטפלות אינן מקבלות תלוש משכורת ולפיכך אינן זכאיות להפרשות המעסיק לחיסכון פנסיוני, לפיצויים, למוסד לביטוח לאומי או לתנאים סוציאליים אחרים כגון דמי הבראה; הן אינן חופשיות בקביעת חופשותיהן ויש להן מספר קבוע של ימי חופשה ללא תלות בוותק שלהן. כמו כן, המטפלות אינן זכאיות לימי מחלה ואף לא לימי אבל, ונדרשות לממן מכיסן את עלות ההחלפה במקרה הצורך.

נוצר מצב אבסורדי ומעוות לפיו אף בתרחיש הטוב ביותר, אשר בפועל אינו קיים אצל אף אחת מהמטפלות, התחשיב לעלות שכר הפעלת המשפחתון נמוך מעלות שכר המינימום הקבוע בחוק, אף בהתעלם מבעיות של העדר תפוסה מלאה כל חודשי השנה וקשיי גבייה.

מצב אבסורדי זה, הוא חריג ביותר בנוף של שוק התעסוקה הישראלי, ויוצר פגיעה קשה בפרנסתן וברוחתן של המטפלות, כמו גם בזכויותיהן התעסוקתיות והחוקתיות ומנציח את מעמדן של המטפלות

כעובדות המוחלשות ביותר, בלי חיסכון לעת זקנה, בלי ביטחון תעסוקתי ובלי תנאים סוציאליים מינימליים.

הדרך היחידה לתקן את העיוות הקיים היא לשנות את מודל העסקתן של המטפלות ומעמדן החוקי ולהגדיר אותן כשכירות. פתרונות אחרים יהיו בגדר פלסטר בלבד ולא יעקרו את התופעה מהשורש.

המטפלות לאורך השנים נאבקו רבות ושיפרו מעט את מצבן, אך העסקתן עדיין נותרה מאוד פוגענית וזה נובע מעצם הגדרתן הפיקטיבית כעצמאיות, שעה שבפועל הן נטולות כל עצמאות והלכה למעשה משמשות כעובדות שכירות של המפעילים אך ללא התנאים הנלווים לכך.

משרד הכלכלה והתעשייה אינו יכול להרשות לעצמו להמשיך במצב של תעסוקה המביאה נשים מוחלשות לעוני, ופוגעת בפת לחמן ורווחת משפחותיהן. על המשרד לקבוע במכרזים ובחוזים כי המפעילים הינם המעסיקים של המטפלות ולשריין עבור מטרה זו תוספת תקציבית. התוספת למעשה מורכבת ברובה מעלות תשלום תנאים סוציאליים למטפלות, שעד היום המשרד חסך על חשבון המטפלות. הצעת חוק זאת מתווה מודל להסדרה של ההעסקה של מטפלות המשפחתונים כשכירות של המפעילים. מודל זה יתקן עיוות ועוול של עשרות שנים, ויאפשר למטפלות ולמשפחותיהן קיום בכבוד ותנאים סוציאליים בסיסיים.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת משה גפני וקבוצת חברי הכנסת (פ/5317/20), על ידי חבר הכנסת ישראל אייכלר (פ/5965/20), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן וקבוצת חברי הכנסת (פ/1415/22), על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן וקבוצת חברי הכנסת (פ/833/23), על ידי חברי הכנסת משה גפני ויעקב אשר (פ/1235/23), על ידי חבר הכנסת ישראל אייכלר (פ/1974/23), על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חבר הכנסת ישראל אייכלר (פ/872/24), על ידי חבר הכנסת משה גפני וקבוצת חברי הכנסת (פ/1496/24 ; פ/2677/24), על ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן (פ/1643/24 ; הוסרה מסדר היום בתאריך י"ג בכסלו התשפ"ב (17 בנובמבר 2021) ; פ/2642/24), ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן וקבוצת חברי הכנסת (פ/1250/25), על ידי חבר הכנסת משה גפני וקבוצת חברי הכנסת (פ/1804/25) ועל ידי חבר הכנסת ישראל אייכלר (פ/1807/25).

-----  
הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

ז' בניסן התשפ"ג (29.03.2023)