



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**תנאי העסקת מטפלות במשפחתונים שבפיקוח
משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
ואומדן עלות למודל העסקה ישיר**

מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי

ו' באב תשע"ח
18 ביולי 2018

כתיבה: שלי מזרחי סימון ואליעזר שוורץ
אישור: אורי טל ספירו ועמי צדיק
עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 9195015

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן עניינים

1	מבוא
<u>2</u>	<u>1. רקע: משפחתונים בביקוח משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים</u>
<u>4</u>	<u>2. תנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים שבביקוח</u>
5	2.1 מעמדן התעסוקתי של המטפלות
6	2.2 תפקידן ותחומי אחריותן של המטפלות
6	2.3 שכר המטפלות
8	2.4 שעות הפעילות ומועדי החופשות במשפחתונים
9	2.5 הכשרות למטפלות במשפחתונים
10	2.6 סוגיות נוספות
<u>10</u>	<u>3. אומדן עלות של יישום הצעת חוק</u>
10	3.1 השינוי המוצע
10	3.2 אומדן העלות
11	3.2.1 אומדן העלות של רכיב שכר מנהלות המשפחתונים
12	3.2.2 אומדן העלות של רכיב התפעול השוטף של המשפחתונים
13	3.2.3 סיכום אומדן העלות

מסמך זה נכתב לבקשת יושבת-ראש הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן והוא עוסק בתנאי העסקת מטפלות במשפחתונים. במסמך מוצג ראשית רקע על המשפחתונים ובכלל זה נתונים שונים על מספרם ועל מספר הילדים השוהים בהם. בהמשך מוצגים תנאי העסקת מטפלות במשפחתונים, ובכלל זה מעמדן, שכרן, שעות עבודתן, ההכשרות המקצועיות שהן נדרשות לעבור ועוד. בסוף מוצג אומדן עלות שנערך במחלקה לפיקוח תקציבי במרכז המחקר והמידע של הכנסת ליישום הצעת חוק התאמת אופן ההעסקה של מטפלות במשפחתונים המפוקחים על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, התשע"ח–2018. על פי הצעת החוק ישונו מודל העסקת המטפלות ומעמדן החוקי והן יוגדרו שכירות של הגופים המפעילים (רשויות מקומיות או זכיינים).¹

יצוין כי המסמך ממוקד רק בתנאי העסקת המטפלות במשפחתונים שבפיקוח האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.²

האגף למעונות יום ומשפחתונים (להלן – האגף) במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – משרד העבודה) מפקח על מעונות יום ומשפחתונים המיועדים לילדים מגיל שישה חודשים (מגיל שלושה חודשים במקרים שבהם מוצג אישור רפואי לגבי בשלותו ובריאותו של התינוק והתאמתו למסגרת חינוכית קבוצתית)³ ועד גיל שלוש, מתוקף חוק פיקוח על מעונות, התשכ"ה–1965.⁴

המשפחתונים ומעונות היום מיועדים לילדים לאימהות עובדות וכן לילדים המופנים אליהם על ידי המחלקות לשירותים חברתיים (להלן – ילדי רווחה). על פי תשובת משרד העבודה, בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) שהו במסגרות אלה 123,037 ילדים, שהם כ-24% מכלל הילדים בארץ בטווח הגילים כאמור לעיל.⁵ נציין כי כ-85% מהילדים שהו במעונות יום (105,101 ילדים) וכ-15% שהו במשפחתונים (17,936).⁶

בהקשר זה יוזכר כי כיום, מכיוון שאין חובת רישוי למסגרות טיפול לילדים בגיל הרך בישראל, האגף מפקח רק על מסגרות המבקשות הכרה מטעמו. לצד מסגרות אלה פועלות מסגרות פרטיות לגיל הרך אשר אינן בפיקוח של גורם ממשלתי.⁷ ב-8 ביולי 2018 החליטו בוועדת השרים לענייני חקיקה לתמוך בטיטות חוק הפיקוח על מעונות היום לפעוטות, התשע"ח–2018.⁸ על פי ההסכמות בין שר העבודה והרווחה ובין שר האוצר, חובת הרישוי של מעונות תהיה הדרגתית, במשך שש שנים, באופן זה: חובת הרישוי תחול תחילה על מעונות יום אשר שוהים בהם לפחות 28 פעוטות, לאחר מכן על מעונות שבהם לפחות 18 פעוטות, עד שבתום השנה השישית יחול החוק על כל מעון יום אשר שוהים בו לפחות שבעה פעוטות.⁹

¹ הצעת חוק התאמת אופן ההעסקה של מטפלות במשפחתונים המפוקחים על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, התשע"ח–2018 (פ/5317/20).

² נציין כי בשנת 2016 עבר תחום התעסוקה ובכלל זה האגף למעונות יום ומשפחתונים ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד הרווחה והשירותים החברתיים, נוסף על כך שמו של המשרד שונה למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. משרד ראש הממשלה, החלטה 1754 של הממשלה ה-33, העברת תחום התעסוקה ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד הרווחה והשירותים החברתיים ושינוי שם משרד, 31 ביולי 2016.

³ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מידע להורים לקראת הרישום למעונות היום ומשפחתונים המוכרים שנה"ל תשע"ט, כניסה: 26 ביוני 2018.

⁴ חוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה–1965.

⁵ ענת שגב, עו"ם, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018.

⁶ שם.

⁷ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בחירת מסגרת חינוכית לפעוטות בגיל הרך, כניסה: 25 ביוני 2018.

⁸ מזכירות הממשלה, עמדות ועדת השרים לענייני חקיקה, 8 ביולי 2018, סעיף כ"ט.

⁹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, הודעת הדובר – שר האוצר משה כחלון ושר העבודה והרווחה חיים כץ סיכמו על קידום חוק להסדרת הפיקוח על מסגרות לגיל הרך, 5 ביולי 2018.



כמו כן, על שולחן הכנסת מונחת הצעת חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ה–2015.¹⁰ בהצעת החוק נקבעה חובת רישוי של מעונות שבהם שוהים שהות יומית לפחות חמישה פעוטות שטרם מלאו להם שלוש שנים. בהצעה הוראות לעניין פעילותן של מסגרות אלה והוראות לעניין הפיקוח עליהם.¹¹ הצעת החוק עברה בקריאה טרומית בינואר 2018 ונמצאת בהכנה לקריאה ראשונה בוועדה לזכויות הילד. בהקשר זה נציין כי למספר הילדים המינימלי במסגרות החינוכיות יש חשיבות, בין היתר, לעניין החלת הצעות החוק האמורות עליהן: אם תיקבע בחוק חובת רישוי למסגרות שיש בהן יותר מחמישה ילדים, הוא ככל הנראה לא יחול על משפחתונים, שבהם, כאמור, שוהים עד חמישה ילדים. הצעות חוק דומות הונחו בעבר על שולחן הכנסת.¹²

נדגיש כי מסמך זה עוסק בתנאי העסקת מטפלות במשפחתונים בלבד, ולא בתנאי העסקת המטפלות במעונות היום.¹³ המטפלות במעונות היום הן שכירות ומקבלות את שכרן ואת התנאים הסוציאליים מהגופים המעסיקים אותן, ואילו המטפלות במשפחתונים הן עצמאיות ומפרישות לעצמן כספים להבטחת תנאים סוציאליים.¹⁴ בשנים האחרונות, תנאי העסקת מטפלות במשפחתונים שבפיקוח האגף נדונו רבות בוועדות הכנסת השונות. לרוב, דיונים אלה היו בעניין סוגיית שכר המטפלות והתנאים הסוציאליים שלהן.¹⁵

1. רקע: משפחתונים בפיקוח משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

משפחתונים שבפיקוח משרד העבודה הם מסגרות טיפוליות-חינוכיות מגיל שישה חודשים (כאמור, מגיל שלושה חודשים במקרים שבהם מוצג אישור רפואי לגבי בשלותו ובריאותו של התינוק והתאמתו למסגרת חינוכית קבוצתית¹⁶) ועד גיל שלוש. המשפחתון נמצא בביתה של המטפלת ופועל בפיקוח ובהנחה של רכזת משפחתונים, שהיא עובדת של הגוף המפעיל את המשפחתון (רשות מקומית או זכייק).¹⁷ בכל קבוצה יש עד חמישה ילדים

¹⁰ הצעת חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ה–2015 (1800/20/פ).

¹¹ ש.ם.

¹² לדוגמה בשנת 2010 הונחה הצעת חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התש"ע–2010, מטעם הממשלה. ההצעה עברה בקריאה ראשונה ביולי 2010 והועברה לוועדה לזכויות הילד. באוקטובר 2010 אישרה ועדת הכנסת את מיזוג הצעת החוק עם הצעת חוק דומה שהגיש בעבר חבר הכנסת לשעבר זבולון אורלב (הצעת חוק הפיקוח על מסגרות לפעוטות, התשס"ח–2008 (1281/17/פ)). בעקבות אישור המיזוג הוכנה הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית, אך לא קודמה. בהצעת החוק הוצע לקבוע הסדר כולל לעניין רישוי של מעונות וכן הסדרים בדבר הפיקוח עליהם. הצעת חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התש"ע–2010 (מ/523).

¹³ כאמור, לצד המשפחתונים פועלים בפיקוח האגף גם "מעונות יום". מעונות היום הם מסגרות חינוכיות טיפוליות שבהם משתתפים ילדים עד גיל שלוש שנים. המעונות מופעלים באמצעות רשויות מקומיות, עמותות מוכרות וארגוני נשים, כגון: נעמ"ת, ויצ"ו, אמונה, נאות מרגלית ורשת דובדבן. המעונות פועלים במתכונת יום ארוך ובהתאם לסל השירותים והנהלים, שנקבעו על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים להפעלת מעונות יום. נציין כי המשפחתונים שונים ממעונות היום בפרמטרים אחדים ובהם מספר הילדים השהים בכל אחת משתי המסגרות, כוח האדם ואופי הפיקוח. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בחירת מסגרת חינוכית לפעוטות בגיל הרך, כניסה: 26 ביוני 2018. בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) היו במעונות היום 105,101 ילדים, שמהם כ-6% מהאוכלוסייה הערבית (6,744 ילדים). 88% מכלל הילדים במעונות היום היו ילדי אימהות עובדות וכ-22% היו ילדי רווחה. ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018.

¹⁴ ראדה חסייסי, מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בנובמבר 2014.

¹⁵ ראו לדוגמה: הכנסת ה-20, הוועדה לפניות הציבור, פרוטוקול 134, פניות ציבור בנושאים: א. שינוי בהרכב תמהיל הילדים במשפחתונים ב. דרישות חדשות של משרד הרווחה ממנהלות המשפחתונים, 18 במרץ 2018;

הכנסת ה-20, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול 347, וועדת הכספים, פרוטוקול 459א, ישיבה משותפת של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות וועדת הכספים בנושא תנאים סוציאליים וחוסר תקינה של מטפלות המשפחתונים, 19 בספטמבר 2016; הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 110, 1. תנאי העסקת מנהלות המשפחתונים, 2. הצעה לסדר-היום בנושא: "כושר השתכרות נמוך והיעדר תנאים סוציאליים למטפלות במשפחתונים של משרד הכלכלה" של חבר הכנסת אורי וחברת הכנסת עאידה תומא סלימאן, 15 באוגוסט 2016; הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 55, תנאי העסקת מנהלות המשפחתונים, 1 בפברואר 2016; הכנסת ה-20, הוועדה לפניות הציבור, פרוטוקול 27, פניות ציבור בנושאים הקשורים למעונות היום ומשפחתונים, קבלת דרגות לסבסוד וההפליה בין שכר המטפלות במשפחתונים מול שכרן במעונות – ישיבת מעקב לדיון שהתקיים בנושא ב-14 ביולי 2015, 21 בדצמבר 2015; הכנסת ה-20, הוועדה לפניות הציבור, פרוטוקול 8, א. פניות ציבור בנושא דרוג התשלום במעונות יום, משפחתונים וצהרונים. ב. ההפרש בין שכר המטפלות במעון לשכר המטפלות במשפחתון, 14 ביולי 2015; הכנסת ה-20, הוועדה לזכויות הילד, תנאי העסקתן של מטפלות במשפחתונים, 20 באוקטובר 2009.

¹⁶ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מידע להורים לקראת הרישום למעונות היום ומשפחתונים המוכרים, שנה"ל תשע"ט, כניסה: 26 ביוני 2018.

¹⁷ הרכזת אחראית לרישום הילדים ולשיבוצם במשפחתונים, על ניהול שוטף, על הדרכה ועל בקרה מינהלית וכספית בכל הקשור למשפחתונים שבאחריותה. הרכזת גם מקיימת בקשר ישיר עם משרד העבודה. על הרכזת להיות בעלת תואר ראשון בחינוך לגיל הרך



ותינוקות. לעניין הרכב הגילאים, על פי הנחיות האגף, שפורסמו בינואר 2018, בכל משפחתון אפשר לשבץ עד שלושה תינוקות אשר ביום כניסתם למשפחתון גילם פחות מ-12 חודשים, ובתנאי שגילו של התינוק הבוגר מבין השלושה לא יפחת מ-10 חודשים ביום כניסתו למשפחתון.¹⁸

המשפחתונים מופעלים¹⁹ באמצעות מחלקת הרווחה של הרשות המקומית או באמצעות זכיינים שנבחרים במכרז של משרד העבודה להפעלת משפחתונים שבפיקוח. גופים אלה אחראים למגוון היבטים בהפעלת המשפחתונים, ובהם, בין היתר, בדיקת עמידת המטפלות בתנאים הנדרשים, רישום ילדים במשפחתונים וקליטתם, הדרת מטפלות המשפחתונים ובקרה על עבודתן, עריכת מבדקי בטיחות במשפחתונים, העברת דיווחי נוכחות למשרד.

המשפחתונים פועלים בהתאם לנהלים שנקבעו על ידי משרד העבודה לשם הפעלת משפחתונים.²⁰ כדי לקבל סמל ארגון, על משפחתון לעמוד בתנאים אחדים ובהם תנאים הנוגעים לבטיחות, דרישות השכלה של המטפלות ועוד.²¹

להלן נתונים על מספר המשפחתונים ומספר הילדים ששהו בהם בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) כפי שהועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת ממשרד העבודה:²²

- בשנה זו פעלו 3,650 משפחתונים בפיקוח. כ-42% מהם פעלו בקרב האוכלוסייה הערבית (1,516 משפחתונים) וכ-30% מהם פעלו בקרב האוכלוסייה החרדית (1,064 משפחתונים).²³
- במשפחתונים שבפיקוח שהו 17,936 ילדים; כ-40% מהם מהאוכלוסייה הערבית. נציין כי שיעור זה היה גבוה משמעותית משיעור הילדים מאוכלוסייה הערבית מכלל הילדים ששהו במעונות יום (כ-6%).
- אשר להתפלגות הילדים במשפחתונים, על פי ההגדרות של ילדי אימהות עובדות וילדי רווחה, עולה כי 72% מהילדים ששהו במשפחתונים שבפיקוח בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) היו ילדי אימהות עובדות (12,847 ילדים) וכ-28% היו ילדי רווחה (5,089 ילדים).²⁴ במשפחתונים בקרב האוכלוסייה הערבית שיעור ילדי הרווחה היה גבוה יותר: כ-52% (3,723 מתוך 7,094 ילדים במשפחתונים ברשויות ערביות). אין בידי המשרד נתונים מקבילים על האוכלוסייה החרדית.²⁵
- כ-60% מילדי האימהות העובדות ששהו במשפחתונים באותה שנה הוגדרו במשרד "תינוקות" (שגילם עד גיל 15 חודשים) וכ-40% הוגדרו "ילדים" (בני 15 חודשים ואילך). אין בידי המשרד נתונים על התפלגות ילדי רווחה השהים במשפחתונים שבפיקוח לפי גיל.

או בעלת התמחות בגיל הרך, עבודה סוציאלית, פסיכולוגיה, סוציולוגיה או בוגרת תוכנית שוורץ עם ניסיון של שנתיים לפחות בהדרכה קבוצתית ופרטנית במסגרות חינוכיות לגיל הרך. משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007. לצד רכזות המשפחתונים פועלות גם מנחות מקצועיות המדריכות את הרכזות.

¹⁸ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [עדכון הנחיה לשיבוץ ילדים במשפחתון מוכר](#), 1 בינואר 2018.

¹⁹ במכרז להפעלת מערך המשפחתונים מוגדרים הגופים המפעילים באופן זה: "ספק", "ספק זוכה", "זוכה", "נותן השירותים". **במסמך זה השתמשנו במונח "גופים מפעילים", שכן זהו המונח הנפוץ בקרב גורמי המקצוע.** משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ועדת המכרזים לתחום תעסוקה, [מכרז 1002/18 שירותי הפעלת מערך המשפחתונים](#), פורסם: 18 ביוני 2018.

²⁰ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [בחירת מסגרת חינוכית לפעוטות בגיל הרך](#), כניסה: 25 ביוני 2018. ראו לדוגמה: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [קובץ ריענון נהלי הפעלת משפחתון לשנת תשע"ח](#), 1 בינואר 2018; משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.

²¹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [הגשת בקשה לקבלת סמל משפחתון](#), כניסה: 27 ביוני 2018.

²² על פי תשובת משרד העבודה במהלך שנת הלימודים נעשים שינויים במספר המשפחתונים ברשויות המקומיות, הן בקצב פתיחתם והן בניודם בין הרשויות ולפיכך הועברו נתונים על אודות שנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) ולא לשנת הלימודים תשע"ח (2017–2018) שטרם הסתיימה. ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018.

²³ שם.

²⁴ שם. בתשובת משרד העבודה צוין כי נתוני ילדי הרווחה מתקבלים מאגף שירות ילד ונוער בזרוע הרווחה שבמשרד. נתונים אלה מפולחים לפי רשויות ולפי אוכלוסייה כללית וערבית, ולפיכך אין נתונים לאוכלוסייה החרדית או נתונים לפי גיל הילד.

²⁵ שם.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- כ-55% מהמשפחתונים שבפיקוח הופעלו על ידי הרשויות המקומיות (1,990 משפחתונים) והשאר הופעלו על ידי זכיינים (1,660 משפחתונים).

נציין כי על פי תשובת משרד העבודה, בשנים האחרונות לא גדל מספר המשפחתונים. במסגרת תקציב המדינה לשנים 2017–2018 הושג תקציב ל-108 תקני משפחתונים חדשים.²⁶ על פי תשובת המשרד, הקצאת התקציב לרשויות נערכה תוך שריון התקנים האלה: אוכלוסייה כללית – 45%, אוכלוסייה ערבית – 25%, אוכלוסייה חרדית – 15%, רשויות מאשכולות 1–4 – 15.15%.²⁷ תקנים אלה תוקצבו לרשויות בדצמבר 2017, כך שלא ניתן להם ביטוי בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017), השנה שהנתונים במסמך זה עוסקים בה. מרכז המחקר והמידע ביקש לדעת אם משפחתונים אלה נפתחו בשנת הלימודים הנוכחית (תשע"ח, 2017–2018), אולם מהמשרד נמסר כי רק חלק קטן מהמשפחתונים החדשים שלהם הוקצה תקציב נפתחו במהלך שנת הלימודים זו.²⁸

בטבלה 1 מפורט מספר הבקשות למשפחתונים חדשים שהוקצה בעבורם תקציב, לפי רשות. נדגיש כי בטבלה מוצג מספר הבקשות שהוקצה בעבורם תקציב ולא מספר המשפחתונים שנפתחו בפועל, שכאמור הוא קטן ממספר הבקשות שאושרו.

טבלה 1 – מספר הבקשות למשפחתונים חדשים שהוקצה בעבורם תקציב, לפי רשות מקומית²⁹

מספר משפחתונים שאושרו	רשות מקומית
14	אשקלון
14	בית שמש
14	ירושלים
14	פתח תקווה
12	באקה אל-גרבייה
9	רהט
7	כרמיאל
6	ראשון לציון
5	נצרת
5	תל אביב-יפו
3	עפולה
2	מודיעין עילית
2	ערד
1	מ"מ כפר כנא
108	סך הכול

בטבלה מוצגים אפוא נתונים על מספר הבקשות שהתקבלו מהרשויות השונות ושהוקצה בעבורן תקציב, אולם לא התקבלו נתונים על מספר המשפחתונים שנפתחו בפועל בכל רשות.

2. תנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים שבפיקוח

²⁶ ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018. על פי תשובת המשרד, התוספת הנדרשת לסבסוד מוערכת בכ-7 מיליון ש"ח. ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דוא"ל, 2 ביולי 2018.

²⁷ שם. נציין כי מרבית הרשויות הערביות והחרדיות הן באשכולות הנמוכים.

²⁸ שם.

²⁹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [בקשות שאושרו – הרחבת מערך שירות המשפחתונים המוכרים ברשויות מקומיות לפי הוראת מנכ"ל 9.6](#), כניסה: 27 ביוני 2018.



בפרק זה יוצגו תנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים שבפיקוח ובכלל זה מעמדן, שכרן, שעות עבודתן, התנאים הסוציאליים שלהן והיבטים נוספים של ההעסקה. כאמור, נושא זה של תנאי העסקתן של המטפלות במשפחתונים נדון בוועדות הכנסת השונות פעמים רבות. לרוב, דיונים אלה עסקו בסוגיית שכר המטפלות והתנאים הסוציאליים שלהן.³⁰ מידע נוסף על מעמד המטפלות ותנאי העסקתן במשפחתונים שבפיקוח מפורט בהרחבה [במסמך קודם](#) שנכתב בנושא זה במרכז המחקר והמידע של הכנסת בנובמבר 2014.³¹

יצוין כי חלק מן המטפלות במשפחתונים המוכרים מיוצגות על ידי איגוד מטפלות המשפחתונים, במסגרת ארגון "כוח לעובדים". מתשובת האיגוד עולה כי האיגוד מייצג כ-2,000 מטפלות.³² בחלק מהסוגיות הנסקרות במסמך זה מוצגת עמדת האיגוד, כפי שנמסרה למרכז המחקר והמידע.

2.1. מעמדן התעסוקתי של המטפלות

מטפלות במשפחתונים שבפיקוח מוגדרות על ידי משרד העבודה כ"מנהלות משפחתון".³³ **הן עובדות עצמאיות, אם כי הגדרת תפקידן ותחומי אחריותן, וכן התנאים להפעלת משפחתון והפיקוח על עבודת המטפלות נקבעים, כאמור, על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים.**³⁴ נוסף על כך, כפי שיוצג בהמשך, שכר המטפלות, ואף שעות עבודתן וימי החופשה שביכולתן לקחת, נקבעים על ידי האגף. עמדת האגף בעניין מעמד המטפלת היא כי מדובר בעסק פרטי הנותן שירות בביתה הפרטי של המטפלת. **על פי תשובת המשרד, המטפלות אינן מועסקות על ידי המשרד ולא מתקיימים כל יחסי עובד-מעביד בין המשרד לבין מטפלות המשפחתונים.**³⁵

עמדת איגוד מטפלות המשפחתונים, כפי שהיא מפורטת בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, היא **כי מטפלות המשפחתונים מוגדרות עצמאיות, אך בפועל הן נטולות עצמאות.**³⁶ לפיכך, עמדת האיגוד היא כי יש להעסיק את המטפלות כשכירות של הגופים המפעילים.³⁷

בהקשר זה נציין כי על שולחן הכנסת מונחת הצעת חוק התאמת אופן ההעסקה של מטפלות במשפחתונים המפוקחים על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, התשע"ח-2018. בהצעת החוק מבקשים המציעים לשנות את מודל העסקתן של המטפלות ואת מעמדן החוקי, ולהגדירן כשכירות של הגופים המפעילים (רשויות מקומיות או זכיינים). בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב כי מודל העסקת המטפלות כיום הוא חריג בשוק התעסוקה הישראלי ויוצר פגיעה קשה בזכויות התעסוקתיות של המטפלות: מחד גיסא המטפלות הן עוסקות עצמאיות ואינן זכאיות לזכויות תעסוקתיות ולתנאים החלים על שכירים על פי חוק,

³⁰ ראו לדוגמה: הכנסת ה-20, הוועדה לפניות הציבור, פרוטוקול 134, פניות ציבור בנושאים: א. שינוי בהרכב תמהיל הילדים במשפחתונים ב. דרישות חדשות של משרד הרווחה מנהלות המשפחתונים, 18 במרס 2018; הכנסת ה-20, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול 347, ועדת הכספים, פרוטוקול 459א', ישיבה משותפת של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות וועדת הכספים בנושא תנאים סוציאליים וחוסר תקינה של מטפלות המשפחתונים, 19 בספטמבר 2016; הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 110, 1. תנאי העסקת מנהלות המשפחתונים, 2. הצעה לסדר-היום בנושא: "כושר השתכרות נמוך והיעדר תנאים סוציאליים למטפלות במשפחתונים של משרד הכלכלה", של חבר הכנסת אורי מקלב וחברת הכנסת עאידה תומא סלימאן, 15 באוגוסט 2016; הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 55, תנאי העסקת מנהלות המשפחתונים, 1 בפברואר 2016; הכנסת ה-20, הוועדה לפניות הציבור, פרוטוקול 27, פניות ציבור בנושאים הקשורים למעונות היום ומשפחתונים: קבלת דרגות לסבסוד וההפליה בין שכר המטפלות במשפחתונים מול שכר במעונות – ישיבת מעקב לדין שהתקיים בנושא ב-14 ביולי 2015, 21 בדצמבר 2015; הכנסת ה-20, הוועדה לפניות הציבור, פרוטוקול 8, א. פניות ציבור בנושא דרוג התשלום במעונות יום, משפחתונים וצהרונים. ב. ההפרש בין שכר המטפלות במעון לשכר המטפלות במשפחתון, 14 ביולי 2015; הוועדה לזכויות הילד, תנאי העסקתן של מטפלות במשפחתונים, 20 באוקטובר 2009.

³¹ ראדה חסיסי, [מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בנובמבר 2014.

³² נעה נוצני, ראש ענף הגיל הרך, כוח לעובדים, מכתב, 30 במאי 2018.

³³ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [כשירות והכשרה מקצועית של כוח אדם](#), כניסה: 28 ביוני 2018.

³⁴ ראדה חסיסי, [מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בנובמבר 2014.

³⁵ ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018.

³⁶ האיגוד מצוין בתשובתו כי תנאי העסקתן של המטפלות מוכתבים על ידי משרד העבודה ובכלל זה גובה שכרן, ימי עבודה וימי חופשה, נוהלי בטיחות, שיבוץ ילדים למשפחתון ועוד. נעה נוצני, ראש ענף הגיל הרך, כוח לעובדים, מכתב, 30 במאי 2018.

³⁷ [שם](#).



ומאידך גיסא הן כפופות לפיקוח צמוד ולרגולציה קפדנית, כך שתנאי עבודתן וזכויותיהן בפועל נקבעים על ידי המשרד והמפעילים.³⁸ ההצעה הונחה על שולחן הכנסת לקראת דיון מוקדם. אומדן עלות של הצעת חוק זו מובאת [בפרק הבא](#) במסמך זה.

2.2. תפקידן ותחומי אחריותן של מטפלות³⁹

כאמור, מטפלות במשפחתונים מוגדרות על ידי המשרד "מנהלות משפחתון".⁴⁰ עיקר עבודת המטפלות במשפחתונים הוא טיפול, פיזי וחינוכי, בתינוקות ובפעוטות בהתאם לגילם.⁴¹ על פי אוגדן הנהלים של האגף בנושא הפעלת משפחתונים, "מנהלת המשפחתון אמורה להוות דמות חינוכית, אימהית, בעלת אישיות חמה, המעוניינת לטפל בתינוקות ופעוטות בביתה בהתאם להנחיות מינהליות ומקצועיות שיוגדרו על ידי רכזת המשפחתונים". בנוהלי המשרד נקבעו תחומי אחריותה של המטפלת ובכלל זה אחריותה להיבטים בעבודה החינוכית, לתזונת הילדים, לתנאים הפיזיים של המשפחתון, לבטיחות, לקשר עם ההורים, להשתתפות בהשתלמויות ועוד.

נוסף על כך, על מנהלת המשפחתון להציג כמה אישורים ובהם אישור ממשטרת ישראל על כל אחד מהבגירים בבית שבו יתנהל המשפחתון; אישורים על ביטוחים שונים, לרבות ביטוח צד ג'; אישור רפואי לכך שהמנהלת אינה סובלת מבעיה רפואית שעלולה לפגוע בבריאות הילדים השוהים במשפחתון ועוד.

האגף קובע גם דרישות בטיחות שבהן משפחתון נדרש לעמוד בטרם מתן הכרה וכן דרישות בטיחות שבהן משפחתון ותיק נדרש לעמוד כתנאי להמשך פעילותו.⁴²

ממטפלת המעוניינת לפתוח משפחתון נדרשת תעודת גמר בקורס מטפלות במעונות יום (סוג 1) מטעם האגף להכשרה מקצועית של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (ראו [הרחבה](#) בעניין זה בהמשך).

2.3. שכר המטפלות

שכר הלימוד בעבור ילדים השוהים במשפחתונים שבפיקוח משולם משני מקורות מרכזיים: תשלומי ההורים והשתתפות הממשלה בעבור ילדים הזכאים לסבסוד שכר הלימוד, המועברת ממשרד העבודה למפעיל (הרשות המקומית או הזכייין) ומהמפעיל למטפלות. נציין כי סבסוד שכר הלימוד נעשה על בסיס קריטריונים שונים, ובעיקר על פי מצבן הסוציו-אקונומי של המשפחות, אולם יש ילדים הלומדים במסגרות המוכרות, שהוריהם אינם זכאים להשתתפות בגינם.⁴³

הכנסת המטפלות נגזרת משכר הלימוד המשולם בעבור כל ילד או תינוק השוהה במשפחתון, על פי תעריף שכר הלימוד שמפרסם המשרד וממספר הילדים השוהים במשפחתון. **ההכנסה הפנויה שנותרת בידי המטפלת נקבעת לפי ההפרש בין סך הכנסות משכר הלימוד בעבור הילדים השוהים במשפחתון (שמתקבלות מתשלומי ההורים ומכספי הסבסוד שמעביר המשרד) ובין הוצאות השוטפות הנדרשות להפעלת המשפחתון (להלן – הוצאות או עלויות תפעול).**

³⁸ הצעת חוק התאמת אופן ההעסקה של מטפלות במשפחתונים המפוקחים על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, התשע"ח-2018 (5317/20/פ).

³⁹ אם לא צוין אחרת, המידע בפרק זה מתוך: משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.

⁴⁰ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [כשירות והכשרה מקצועית של כוח אדם](#), כניסה: 28 ביוני 2018.

⁴¹ ראדה חסיסי, [מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בנובמבר 2014.

⁴² משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [קובץ ריענון נהלי הפעלת משפחתון לשנה"ל תשע"ח](#), 1 בינואר 2018.

⁴³ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [שכר לימוד במעונות היום והמשפחתונים שבפיקוח](#), כניסה: 25 ביוני 2018.



תעריף שכר הלימוד בעבור כל ילד במשפחתון מפוקח נקבע על ידי ועדת מחירים שהיא ועדה משותפת למשרד האוצר ולמשרד העבודה ומשתנה בהתאם לגיל הילד.⁴⁴ תעריף זה מתעדכן בכל שנה, סמוך לפתיחת שנת הלימודים, לפי משקלות קבועים שנקבעו בצו מחירים.⁴⁵

לפי התעריף לשנת הלימודים תשע"ח (2017–2018) שכר הלימוד החודשי לתינוק במשפחתון הוא 1,954 ש"ח ושכר הלימוד החודשי לילד במשפחתון הוא 1,877 ש"ח.⁴⁶ נציין כי על פי הקבוע במבחני התמיכה שמפרסם המשרד, תעריף תינוק משולם בעבור ילד שגילו בתחילת שנת הלימודים פחות מ-15 חודשים ותעריף ילד משולם בעבור ילד שגילו 15 חודשים ויותר.⁴⁷

בתשובתו למרכז המחקר והמידע, איגוד מטפלות המשפחתונים טען כמה טענות בעניין שכר המטפלות, ובהן הטענה כי הן מרוויחות שכר נמוך מאוד, שאינו מושפע ממגוון פרמטרים, לדוגמה: הרקע המקצועי של המטפלות או הוותק שצברו. טענה נוספת היא כי שכר המטפלות אינו יציב, שכן הוא תלוי בתפוסת הילדים במשפחתון וכן ביכולת המטפלות לגבות את הכספים המגיעים להן מההורים.⁴⁸

בהקשר זה נציין כי במכרז להפעלת מערך המשפחתונים שפרסם משרד העבודה יש הנחיה לגופים המפעילים לסייע למטפלות בגביית תשלום מהורים אשר לא העבירו תשלומים כנדרש, אך במכרז לא מפורטים הכלים שיש ביד גופים אלה או הסנקציות שיש בכוחם לנקוט.⁴⁹ יתר על כן, מאיגוד מטפלות המשפחתונים נמסר כי אין מועד קבוע בחודש שבו המטפלות מקבלות את כספי השתתפות המשרד מהגופים המפעילים.⁵⁰

נציין כי במכרז להפעלת מערך המשפחתונים שהוזכר לעיל, יש הנחיה לגופים המפעילים להעביר למנהלות המשפחתונים את כספי הסבסוד מדי חודש, לא יאוחר מחמישה ימי עסקים מיום שהועברו הכספים מהמשרד לגוף המפעיל.⁵¹

במכרז נקבע כי על כל יום איחור בהעברת כספי הסבסוד למטפלת, ישלם הגוף המפעיל 10,000 ש"ח.⁵² עם זאת, לא ברור אם נקבע תאריך קבוע להעברת הכספים, או שאפשר להעבירם בתאריכים שונים בכל חודש. נוסף על כך, בעבר נטען כי חלק מהרשויות המקומיות אינו מעביר למטפלות את כספי המשרד.⁵³ נציין כי תשובת המשרד על פניית מרכז המחקר והמידע בהקשר זה, הייתה: "ככל שמתקבלת תלונה בנושא היא נבדקת פרטנית".⁵⁴

⁴⁴ יצוין כי ועדת המחירים פועלת מתוקף [חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996](#). דוח הוועדה האחרון התפרסם ב-27 בנובמבר 2012. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [המלצות ועדת המחירים לתעריף מעונות היום](#), כניסה: 26 ביוני 2018.

⁴⁵ העדכון נעשה באמצעות המפקח על המחירים. ראו לדוגמה: קובץ התקנות, [הודעת פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים \(מחירים מרביים במעונות יום ומשפחתונים\) \(עדכון מחיר מרבי במעונות יום ומשפחתונים\)](#), התשע"ז-2017, כ"ה באב התשע"ז, 17 באוגוסט 2017. בהקשר זה נציין כי על פי משרד העבודה, תעריף מעונות היום נקבע ומתעדכן באופן זהה. ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018.

⁴⁶ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [שכר לימוד במעונות היום והמשפחתונים שבפיקוח](#), כניסה: 25 ביוני 2018.

⁴⁷ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מבחנים למתן תמיכות של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף למעונות יום ולמשפחתונים, [השתתפות המדינה בעלות שכר לימוד במעון או במשפחתון שנה"ל תשע"ט](#).

⁴⁸ נעה נוצני, ראש ענף הגיל הרך, כוח לעובדים, מכתב, 30 במאי 2018.

⁴⁹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ועדת המכרזים לתחום תעסוקה, [מכרז 1002/18 שירותי הפעלת מערך המשפחתונים](#), פורסם: 18 ביוני 2018.

⁵⁰ נעה נוצני, ראש ענף הגיל הרך, כוח לעובדים, דוא"ל, 5 ביולי 2018.

⁵¹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ועדת המכרזים לתחום תעסוקה, [מכרז 1002/18 שירותי הפעלת מערך המשפחתונים](#), פורסם: 18 ביוני 2018.

⁵² שם.

⁵³ ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול 351, [הצעה לסדר היום \(דיון מהיר\)](#): פגיעה במשפחתונים של חה"כ שלי יחימוביץ, 7 בינואר 2008.

⁵⁴ ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018.



2.4. שעות הפעילות ומועדי החופשות במשפחתונים⁵⁵

שעות הפעילות ומועדי החופשות של המשפחתונים שבפיקוח נקבעים על ידי האגף. האגף מאפשר הפעלה של המשפחתונים במתכונת של חמישה ימים בשבוע או שישה ימים בשבוע, בתיאום עם הרכזת ובאישורה, וכן בהתחשב בצורכי המטפלות, בצורכי ההורים ובצורכי הילדים המופנים למשפחתונים על ידי המחלקות לשירותים חברתיים.⁵⁶

משפחתונים המופעלים שישה ימים בשבוע פועלים על פי מתכונת הפעלה זו: בימים א'–ה' בשעות 07:00–16:00 ובימי שישי עד 12:00. המשפחתונים שפועלים ביישובי האוכלוסייה הערבית פועלים חמישה ימים בשבוע בשעות 07:00–16:00 וביום שבת בשעות 07:00–12:00. יום המנוחה השבועי הוא יום שישי או יום ראשון, בהתאם לדתם של התושבים בכל יישוב.

משפחתונים הפועלים חמישה ימים פועלים בימים א'–ה' בשעות 07:00–16:30 או בשעות 07:30–17:00.⁵⁷ בכל הקשור לשעות העבודה של המטפלות ציין איגוד מטפלות המשפחתונים כי בחישוב שעות עבודתן יש להביא בחשבון גם את שעות הכנת המשפחתון ולא רק את שעות הפעילות.⁵⁸

בעניין ימי חופשה: מדי שנה האגף מפרסם לוח חופשות לכל מסגרת ולפי קבוצות אוכלוסייה. נוסף על חופשות החגים, המטפלות יוצאות לחופשה מרוכזת בת כשלושה שבועות בחודש אוגוסט. כמו כן, מטפלת במשפחתון זכאית לשלושה ימי בחירה בשנה באישור רכזת המשפחתונים. אם מטפלת מעוניינת לנצל ימים אלו ברצף, היא נדרשת ליידע מראש את ההורים (לפחות חודש מראש) ולקבל את אישור הרכזת.⁵⁹

נושא ימי מחלה וימי חופשה, מעבר לחופשת החגים ולחופשת הקיץ המרוכזת, הוא מורכב, כיוון שכאמור מטפלות במשפחתונים הן עצמאיות ואין להן מכסה של ימי חופשה וימי מחלה במשך השנה.⁶⁰ על פי האמור באוגדן הנהלים להפעלת משפחתונים, במקרה של מחלה או חופשת לידה במהלך תקופת החוזה, מתחייבת מנהלת המשפחתון לדאוג למחליפה במקומה, לאחר קבלת אישור הרכזת וועדת ההיגוי המקומית, ועל חשבונה.⁶¹ בהקשר זה נציין כי **בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) עודכנו הנהלים בדבר ימי חופשה ומחלה, כך שבמקרה של מחלה או של אבל, ובהתקיים תנאים מסוימים, מתאפשר פיזור הילדים במשפחתונים סמוכים במסגרת ערבות הדדית בין המטפלות.**⁶² על פי הנוהל החדש, שכר הלימוד בתקופת הפיזור למשפחתונים סמוכים ממשיך להיות משולם למטפלת הקבועה וכך גם הסבסוד מהמשרד (בכל הקשור להורים הזכאים).⁶³ נוהל זה הופעל כפיילוט בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) ובשנת הלימודים תשע"ח (2017–2018), ובנוהל נכתב כי בהתאם לממצאי הפיילוט תיבחן החלת הוראות אלה לשנת הלימודים שלאחר מכן.⁶⁴ בתום שנת הלימודים הנוכחית (תשע"ח, 2017–2018) מומלץ לבחון אם גובשו במשרד מסקנות בהתאם לממצאי הפיילוט בדבר המשך החלת ההוראות האמורות.

⁵⁵ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [זמני פעילות וחופשות](#), כניסה: 25 ביוני 2018.

⁵⁶ ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת–ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דוא"ל, 2 ביולי 2018.

⁵⁷ שם.

⁵⁸ נעה נוצני, ראש ענף הגיל הרך, כוח לעובדים, מכתב, 30 במאי 2018.

⁵⁹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [לוח חופשות במשפחתונים לשנה"ל תשע"ט 2018–2019](#), כניסה: 5 ביולי 2018.

⁶⁰ ראדה חסייסי, [מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בנובמבר 2014.

⁶¹ משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך, [אוגדן נהלים להפעלת משפחתונים](#), יולי 2007.

⁶² נוהל ערבות הדדית מופעל על בסיס הסכמת המטפלת הקולטת לקלוט את הילד הנוסף, ללא קבלת תשלום כלשהו. אין כל חובה על מטפלת להסכים לקלוט ילדים בפיזור. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [קובץ ריענון נהלי הפעלת משפחתון לשנה"ל תשע"ח](#), 1 בינואר 2018.

⁶³ שם.

⁶⁴ שם.



מאיגוד מטפלות המשפחתונים נמסר בעניין הפיילוט האמור לעיל כי הפעלתו לא התאפשרה בכל מקום. עוד נמסר מהאיגוד כי כמו השכר, ימי החופשה הניתנים למטפלות הם קצובים ואינם נקצבים על פי הוותק שלהן.⁶⁵

2.5. הכשרות למטפלות במשפחתונים

כאמור, מטפלת המעוניינת לפתוח משפחתון נדרשת להיות בעלת תעודת גמר בקורס מטפלות במעונות יום (סוג 1) מטעם האגף להכשרה מקצועית של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. בקורס זה נלמדים נושאים כגון הטיפול הפיזי בתינוק, בטיחות ותחזוקה, עזרה ראשונה והחייאה, החינוך והפעילות בגיל הרך ועוד.⁶⁶ היקף הקורס הוא 800 שעות אקדמיות, ומתקיימת בו הן למידה עיונית והן למידה מעשית.⁶⁷ הכשרה זו נדרשת טרם הכניסה לתפקיד והיא דרישת סף לפתיחת המשפחתון. נוסף על כך, על המטפלת לקבל תעודת גמר בקורס "סוג 2" לכל המאוחר תוך שנתיים מפתחת המשפחתון.⁶⁸ בקורס זה, שהיקפו 160 שעות אקדמיות, נלמדים נושאים כגון הנחיית צוותים וארגון, הבעה בכתב ובעל פה ונושאים דידיקטיים נוספים.⁶⁹ נוסף על כך, המטפלות במשפחתונים נדרשות לעבור השתלמות ריענון בנושא עזרה ראשונה אחת לשנתיים.⁷⁰

בהקשר זה נבקש לציין כי בשנת 2009 פורסמו תוצרי דוח ועדה מייעצת לקביעת סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות (להלן – דוח סטנדרטים).⁷¹ במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת מאוגוסט 2017 נערכה השוואה בין תנאי ההכשרה לאנשי הצוות כפי שמופיעים בדוח הסטנדרטים האמור לעיל, לבין התנאים הקבועים בנהלים שבפרסומי המשרד. בעניין ההכשרות הנדרשות כדרישות סף ממטפלות במשפחתונים, מהמסמך האמור אפשר ללמוד כי אין הבדלים בין תנאי הסף הנדרשים כפי שהם מופיעים בהמלצות דוח הסטנדרטים ובין התנאים הקבועים בנהלי המשרד.⁷² עם זאת, במסמך נכתב כי בכל הקשור לנהלים בדבר השתלמויות מקצועיות שוטפות למטפלות, יש פער בין המלצות הוועדה לבין ההכשרות הנדרשות על פי פרסומי המשרד.⁷³

על פי תשובת המשרד, קורס הכשרת המטפלות מסוג 1 מתוקצב וממומן במלואו באמצעות האגף להכשרה מקצועית במשרד, בשיתוף לשכות התעסוקה. בתשובת המשרד צוין עוד כי פתיחת הקורסים היא בהלימה לצרכים ולדרישה מהשטח.⁷⁴ **מרכז המחקר והמידע פנה למשרד העבודה בבקשה לדעת אם המשרד עוקב אחר ההשתתפות בהכשרות אלה בפועל, כמה מהמטפלות הפועלות כיום עברו את ההכשרות המפורטות, וכן מה תדירות הקורסים, אולם בתשובת משרד העבודה לא נמסרו הנתונים האלה.**

⁶⁵ נעה נוצני, ראש ענף הגיל הרך, כוח לעובדים, מכתב, 30 במאי 2018.

⁶⁶ ראדה חסייסי, מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בנובמבר 2014.

⁶⁷ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף להכשרה מקצועית ולפיתוח כוח אדם, הכשרה מקצועית במימון המדינה, כניסה: 8 ביולי 2018.

⁶⁸ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, כשירות והכשרה מקצועית של כוח אדם, כניסה: 25 ביוני 2018.

⁶⁹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף להכשרה מקצועית ולפיתוח כוח אדם, הכשרה מקצועית במימון המדינה, כניסה: 8 ביולי 2018.

⁷⁰ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ועדת המכרזים לתחום תעסוקה, מכרז 1002/18 שירותי הפעלת מערך המשפחתונים, פורסם: 18 ביוני 2018.

⁷¹ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות, דוח ועדה מייעצת בראשות פרופ' רוזנטל, 2009.

⁷² יסכה מוניקנדס-גבעון, דרישות סף בהכשרת צוותים העוסקים בחינוך בגיל הרך בישראל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 באוגוסט 2017. נציין כי מהמסמך אפשר ללמוד כי בעבור מרבית אנשי המקצוע העוסקים בחינוך בגיל הרך, הסטנדרטים שעליהם הומלץ בדוח הסטנדרטים, גבוהים יותר מהתנאים המפורסמים באוגדן הנהלים ובפרסומים נוספים של המשרד.

⁷³ שם.

⁷⁴ ענת שגב, עו"ס, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 13 ביוני 2018, התקבל ב-25 ביוני 2018.



2.6. סוגיות נוספות

השתתפות בעלויות שונות – הוצאות התפעול של המשפחתונים, ובכלל זה התאמת ביתה של המטפלת לנוהלי משרד העבודה, מושתות על המטפלות. על פי תשובת איגוד מטפלות המשפחתונים, עלויות התפעול של המשפחתון הן גבוהות ויכולות להשתנות מעת לעת עקב קביעת נוהל חדש מצד המשרד. על פי תשובת משרד העבודה, מנהלת המשפחתון היא שבחירה לבקש הכרה מהאגף, ולכן היא שנדרשת להתאים את ביתה לדרישות שקבע האגף כדרישות בסיסיות לקבלת הכרה. לדוגמה, האגף אינו משתתף בעלויות התאמת ביתה של המטפלת לצורך עמידה בדרישות הבטיחות.⁷⁵

הסדרת פנסיה – בשנת 2017 נכנס לתוקפו חוק פנסיה חובה לעצמאים, המחייב עצמאים להפריש לפנסיה. החוק מחייב מינימום הפרשה, אך באפשרות העובדים העצמאים להגדיל את ההפרשה מעבר לחובת ההפרשה בחוק.⁷⁶ על פי תשובת איגוד מטפלות המשפחתונים, מאחר שמצבן הכלכלי הוא נמוך, רוב המטפלות בוחרות להפריש את המינימום שמחייב החוק, ולפיכך אין להן ביטחון כלכלי לעת זקנה. יתר על כן, מאחר שהחובה להפריש סכום מסוים לפנסיה חלה על עובדים עצמאים רק בשנת 2017, מהאיגוד נמסר כי רוב המטפלות הפורשות לגמלאות בשנה זו פורשות ללא חיסכון פנסיוני שכן הן לא הפרישו כספים לפנסיה.⁷⁷

3. אומדן עלות של יישום הצעת חוק⁷⁸

3.1. השינוי המוצע

כאמור, על פי המצב כיום, מנהלות המשפחתונים הן עצמאיות המפעילות עסק בביתן. על פי המוצע **בהצעת חוק התאמת אופן ההעסקה של מטפלות במשפחתונים המפוקחים על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, התשע"ח-2018** (להלן – הצעת החוק), מטפלות במשפחתונים שבפיקוח האגף ייחשבו שכירות של הגופים המפעילים (שנמצאים בהתקשרות עם משרד העבודה). משמעות השינוי המוצע היא ששכרן ישולם על ידי המפעיל, ולא יתקבל מההפרש בין ההכנסות משכר הלימוד להוצאות התפעול. עם זאת, הצעת החוק אינה מתייחסת לאופן תפעול המשפחתונים ולאופן מימון עלויות התפעול השונות כמפורט לעיל.

3.2. אומדן העלות

נקדים ונאמר כי אומדן העלות שיוצג להלן הוא אומדן **חלקי**, המבטא את העלות **המינמלית** הצפויה מיישום הצעת החוק שבנדון, שכן הצגת אומדן מלא יותר מחייבת ניתוח מעמיק של כלל עלויות התפעול של המשפחתונים אל מול הכנסותיהם; ניתוח זה נעשה בעבר על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת וגורמים נוספים.⁷⁹ נוסף על כך, עדיין יש נקודות אחדות השנויות במחלוקת בין המשרד לבין מנהלות המשפחתונים העשויות להשפיע על אומדן העלות. אין מטרת המסמך הזה לבחון את הנושא מחדש.

לצורך חישוב אומדן העלות של יישום הצעת החוק שבנדון נפריד בין שני רכיבי העלות של הפעלת משפחתון, עלות שכר מנהלת המשפחתון ועלות התפעול. על פי ההוראות הקיימות לענייני מיסוי, 63% מהכנסות המשפחתונים

⁷⁵ ש.ם.

⁷⁶ משרד האוצר, **פנסיה חובה לעצמאים – כמה להפקיד?**, כניסה: 1 ביולי 2018.

⁷⁷ נעה נוצני, ראש ענף הגיל הרך, כוח לעובדים, מכתב, 30 במאי 2018.

⁷⁸ אומדן עלות הצעת החוק נעשתה על ידי אליעזר שוורץ, כלכלן בכיר, המחלקה לפיקוח תקציבי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

⁷⁹ אליעזר שוורץ, **תעריפי שכר הלימוד במשפחתונים שבפיקוח משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – תיאור וניתוח**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 בספטמבר 2008.



מיועדים לשכר המטפלות ו-37% מההכנסות הם לכיסוי הוצאות.⁸⁰ לפיכך, כדי לחשב את שווי רכיבי השכר והתפעול בסך העלויות, יש צורך לדעת את סך הכנסות המשפחתון.

כאמור, יש שני תעריפים של שכר לימוד: בעבור תינוקות ובעבור ילדים. כפי שצוין, בשנת הלימודים תשע"ח (2017–2018) שכר הלימוד החדשי לתינוק במשפחתון הוא 1,954 ש"ח ושכר הלימוד החדשי לילד במשפחתון הוא 1,877 ש"ח. לצורך אומדן העלות הנחנו כי בכל משפחתון יש לכל היותר שלושה תינוקות ושני ילדים, **כך שההכנסה החדשית המרבית של משפחתון היא 9,636 ש"ח**.⁸¹ בהינתן סכום זה, הרי שעלויות שכר המטפלת מסתכמות בכ-6,071 ש"ח (63% מסך ההכנסות) ועלויות התפעול – ב-3,565 ש"ח (37% מסך ההכנסות). כאמור, לדברי מטפלות המשפחתונים, עלויות התפעול בפועל גבוהות יותר וממילא רכיב השכר נמוך יותר. כמו כן, חישוב זה מתבסס על ההנחה שבכל משפחתון יש שלושה ילדים בתעריף הגבוה יותר, מאפיין שלא בהכרח מתקיים בכל המשפחתונים.

3.2.1. אומדן העלות של רכיב שכר מנהלות המשפחתונים

מהנתון שהוצג לעיל, רכיב השכר של מנהלות המשפחתונים הוא לכל היותר כ-6,071 ש"ח לחודש. כאמור, שעות הפעילות השבועיות הרשמיות של המשפחתונים הן 47.5 שעות למשפחתון הפועל חמישה ימים בשבוע, ו-50 שעות למשפחתון הפועל שישה ימים בשבוע. כאמור, אומדן העלות להלן הוא אומדן מינימלי, ולכן החישוב יתבסס על ההנחה שהמשפחתונים עובדים חמישה ימים בשבוע. להלן פירוט ההנחות והנתונים שעליהם מתבסס אומדן העלות לרכיב השכר:

- בשבוע העבודה במשק 42 שעות, ולכן בכל שבוע מנהלות המשפחתונים עובדות 5.5 שעות נוספות, המסתכמות בכ-30 שעות נוספות בחודש.⁸² לצורך האומדן הנחנו שבגין חודש אחד לא נדרש תשלום בעבור שעות נוספות, בשל החופשות בשנת הלימודים.⁸³
- התשלום בעבור שעות נוספות הוא בשיעור של 125% מערך השעה.
- שכר הבסיס של מנהלות המשפחתונים הוא שכר המינימום, העומד כיום על 5,300 ש"ח בחודש,⁸⁴ ולנוכח מספר שעות העבודה השבועיות שכר המינימום השעתי עומד על 29.1 ש"ח.⁸⁵
- נוסף על שכר העבודה יש להביא בחשבון עלויות מעביד נוספות בגין הפרשות סוציאליות. על פי מודל קביעת ועדכון תעריף שכר הלימוד במעונות היום,⁸⁶ שיעור ההפרשות המזעריות המחויבות על פי חוק הוא 21.66%, אך השיעור המופרש בפועל בגין המטפלות במעונות היום הוא 32.49%.⁸⁷ לצורך אומדן העלות נציג את שתי החלופות לשיעור ההפרשות הסוציאליות.
- מספר המשפחתונים המוכרים הוא 3,650 בהתבסס על נתוני שנת הלימודים תשע"ז (2016–2017).

⁸⁰ לדוגמה ראו: טופס [אישור הכנסות למנהלת משפחתון מוכר על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים](#).

⁸¹ נציין כי על פי נוהלי המשרד, לא ישובצו במשפחתון יותר משלושה תינוקות. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [עדכון הנחייה לשיבוץ ילדים במשפחתון מוכר](#), 1 בינואר 2018. לעניין מספר התינוקות המקסימלי שאפשר לשבץ בכל משפחתון, תינוק הוא ילד שבעת כניסתו למשפחתון גילו פחות מ-12 חודשים, עם זאת, לעניין תשלום שכר הלימוד, תינוק הוא ילד עד גיל 15 חודשים. כמו כן, מניתוח מספר הילדים הנמצאים כיום במשפחתונים שבפיקוח עולה כי כ-60% הם תינוקות וכ-40% ילדים.

⁸² נציין כי לדברי מנהלות המשפחתונים, כדי להפעיל משפחתון נדרשת עבודה נוספת של עד שעה וחצי בכל יום, אך כיוון שמדובר באומדן התוספת התקציבית המזערית הנדרשת, מובאות בחשבון רק שעות התקן, שכן כאמור אין מטרת מסמך זה להכריע בנושאים השנויים במחלוקת בין הצדדים. כוח לעובדים, שינוי מעמד מטפלות משפחתוני משרד העבודה והרווחה מעצמאיות לכאורה לשכירות של הגופים המפעילים מודל כלכלי.

⁸³ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [זמני פעילות וחופשות](#), כניסה: 25 ביוני 2018.

⁸⁴ בהקשר זה נציין כי ייתכן שבפועל שכרן של מנהלות המשפחתונים יהיה גבוה משכר המינימום, שכן הן נדרשות לעמוד בהכשרות מסוימות, והשכר המשולם למטפלות במעונות יום בעלות הכשרה דומה הוא גבוה משכר המינימום, אך כאמור מדובר באומדן מזערי.

⁸⁵ חישוב זה מתבסס על תקן שעות עבודה חודשיות של 182 שעות, לאחר ההפחתה של שעת עבודה שבועית שנעשתה לאחרונה.

⁸⁶ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [המלצות סופיות של ועדת המחירים לעניין תעריף מעונות היום](#), 27 בנובמבר 2012.

⁸⁷ ההפרשות הסוציאליות כוללות את הפרשות המעסיק למוסד לביטוח לאומי, עלות מס שכר והפרשות לפנסיה ופיצויי פיטורין בשיעורים המזעריים המחויבים. ההפרש בין שני שיעורים אלה נובע מהשלמה לפיצויי פיטורין בשיעור של 3.33% והפרשה לקרן השתלמות בשיעור של 7.5%.



לנוכח הנחות האומדן שפורטו לעיל, בטבלה 2 להלן מוצג אומדן העלות של יישום הצעת החוק בגין רכיב השכר של מנהלות המשפחתונים אל מול רכיב השכר הקיים כיום.

טבלה 2 – אומדן העלות לשכר מנהלות המשפחתונים (בש"ח)⁸⁸

שיעור הפרשות סוציאליות		נתון
21.66%	32.49%	
5,300	5,300	שכר חודשי (שכר מינימום)
30	30	מספר שעות נוספות בחודש
867	867	תשלום בגין שעות נוספות
6,167	6,167	שכר חודשי כולל
7,503	8,171	עלות העסקה חודשית
1,432	2,100	התוספת החודשית הנדרשת לשכר מנהלת משפחתון
16,129	24,049	התוספת השנתית הנדרשת לשכר מנהלת משפחתון ⁸⁹
58,870,380	87,780,601	התוספת השנתית הנדרשת בגין כלל מנהלות המשפחתונים

מהטבלה אפשר ללמוד כי על פי ההנחות שהוצגו לעיל, התוספת השנתית הנדרשת בגין רכיב השכר של מנהלות המשפחתונים, אם יועסקו כשכירות, תהיה בין כ-59 מיליון ש"ח לכ-88 מיליון ש"ח לפי שיעור ההפרשות הסוציאליות הנדרשות על פי שכר. כאמור, אומדן זה הוא חלקי ומזערי, שכן ייתכן שחלק מההנחות יהיו שונות בפועל והעלות תשתנה בהתאם. למשל, אם יוחלט להשוות בין שכר מנהלות המשפחתונים לשכר מטפלות במעונות יום שעברו הכשרה דומה, שכרן יהיה גבוה משכר המינימום. כמו כן, כיוון שחלק מהמשפחתונים פועלים שישה ימים בשבוע, מספר השעות הנוספות החודשיות בהם יהיה גדול יותר והעלות תשתנה בהתאם. נוסף על כך, בחישוב זה לא הובאה בחשבון העלות בגין העסקת מטפלת מחליפה בעת ניצול ימי מחלה או חופשה.

3.2.2. אומדן העלות של רכיב התפעול השוטף של המשפחתונים

כאמור, בהצעת החוק מבקשים לקבוע כי מנהלות המשפחתונים יועסקו כשכירות. עם זאת, אין בהצעת החוק הוראה בדבר המקור למימון התפעול השוטף של המשפחתונים. כיום, ההכנסות משכר לימוד מממנות הן את שכר מנהלות המשפחתונים והן את עלויות התפעול השוטף של המשפחתון. לכאורה יש שתי חלופות עיקריות לנושא זה:

1. המשך התפעול השוטף על ידי מנהלת המשפחתון ותשלום החזר הוצאות של הגוף המפעיל כחלק מרכיבי השכר החודשי שלה; 2. העברת האחריות לתפעול השוטף לידי הגוף המפעיל, שיהיה גם המעסיק של מנהלת המשפחתון.

לצורך אומדן העלות, ההנחה היא כי תפעול המשפחתונים ימשיך להיות בידי מנהלות המשפחתונים, שיקבלו מהמפעיל תשלום בגין החזר הוצאות, כפי שמוצע על ידי הנציגות של מנהלות המשפחתונים.⁹⁰ כאמור, שאלת עלויות התפעול של המשפחתונים וגילום עלות זו בשכר הלימוד נבחנה בעבר על ידי גורמים אחדים. מנתונים שהועברו על ידי איגוד מטפלות המשפחתונים אפשר ללמוד⁹¹ כי תעריף שכר הלימוד כיום אינו מכסה את כלל עלויות התפעול ועל כן לא נותר די בעבור שכר המטפלת ונדרשת תוספת לתעריף. טענה זו מתבססת על מחקר מדגמי שנערך בעבור האיגוד, ובעקבות בדיקה של משרד רואי חשבון שנערכה לבקשת אגף מעונות יום ומשפחתונים בשנת 2009. על פי

⁸⁸ עיבוד של מרכז המחקר והמידע המבוסס על הנחות האומדן.

⁸⁹ התוספת השנתית חושבה בהנחה שבחודש אחד בשנה לא ישולם בעבור שעות נוספות, שכן מנהלת המשפחתון זכאית לימי חופשה במהלך השנה, והמשפחתון סגור במשך החגים וחופשה מרוכזת בקיץ.

⁹⁰ כוח לעובדים, שינוי מעמד מטפלות משפחתוני משרד העבודה והרווחה מעצמאיות לכאורה לשכירות של הגופים המפעילים מודל כלכלי.

⁹¹ כוח לעובדים, צורך בעדכון תעריף הפעלת משפחתוני משרד העבודה והרווחה, 4 ביוני 2017.



האיגוד, נדרשת תוספת של כ-30% למרכיב הוצאות התפעול, בין היתר בגין גילום שכר הדירה בעבור חדר נוסף, שכן המשפחתון נמצא בבית המטפלת; החזר בגין התקנת אמצעי בטיחות ועוד.

אם תתקבל הצעת החוק, יידרש לקבוע מרכיב של החזר הוצאות תפעול למשפחתון. כאמור, 37% מהכנסות המשפחתון מוכרות כיום כהחזר הוצאות, ובהינתן ההכנסה המרבית של משפחתון בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018) סכום זה הוא כ-3,565 ש"ח. אם תתקבל עמדת נציגי מנהלות המשפחתונים, תידרש תוספת עלות גם בגין רכיב זה. לצורך אומדן העלות נתייחס לשלוש חלופות: 1. תוספת 5% לעלויות התפעול; 2. תוספת 10% לעלויות התפעול; 3. תוספת 30% לעלויות התפעול.

בטבלה 3 להלן מוצגת התוספת התקציבית הנדרשת בגין חלופות אלו.

טבלה 3 – התוספת הנדרשת בגין הגידול בעלויות התפעול (בש"ח)

התוספת הנדרשת			עלות כיום	נתון
30%	10%	5%		
1,070	357	178	3,565	עלויות חודשיות
12,835	4,278	2,139	42,784	עלויות שנתיות למשפחתון
46,848,305	15,616,102	7,808,051	156,161,016	עלויות תפעול כלל המשפחתונים

מהטבלה אפשר ללמוד כי אם יוחלט על הגדלת מרכיב הוצאות בגין תפעול המשפחתונים, תוספת העלות הנדרשת תיקבע בהתאם לשיעור התוספת. גידול של 5% בעלויות התפעול כרוך בעלות של כ-7.8 מיליון ש"ח וגידול של 30% בעלויות התפעוליות כרוך בעלות של כ-46.8 מיליון ש"ח.

כאמור, חלופה אפשרית בנושא זה היא העברת האחריות על תפעול המעונות מידי מנהלות המשפחתונים לידי הגופים המפעילים. חלופה זו אומנם מורכבת, שכן המשפחתונים פועלים בביתן של מנהלות המשפחתונים, אך יש לבחון אם באימוצה יש יתרונות לגודל שעשויים להוריד את עלויות התפעול, כמו בגין רכישת מרוכזת של מוצרי מזון וחומרי ניקוי.

3.2.3 סיכום אומדן העלות

מהנתונים שהוצגו לעיל אפשר ללמוד כי יישום הצעת החוק צפוי להביא לגידול בעלויות הנדרשות להפעלת המשפחתונים. הגידול העיקרי בעלויות נובע מהסדרת מעמדן של מנהלות המשפחתונים כשכירות, ובראש ובראשונה השינוי באופן קביעת שכרן. על פי החישוב שהוצג בטבלה 2 לעיל, התוספת המינימלית הנדרשת צפויה להיות 59 מיליון ש"ח עד 88 מיליון ש"ח, בהתאם לשיעור ההפרשות הסוציאליות. נוסף על כך, אם יוחלט על עדכון הוצאות התפעול, התוספת הנדרשת תשתנה בהתאם. כאמור, שכר הלימוד השנתי מתעדכן בכל שנה סמוך לפתיחת שנת הלימודים, לפי משקלות קבועים שנקבעו בצו מחירים. העדכון עשוי להשפיע גם על עלות הצעת החוק, שכן ייתכן שחלק מהעלויות הנוספות ייכללו בעדכון המחירים ממילא.

בכל הקשור לתוספת התקציבית הנדרשת בגין הצעת החוק, יש לציין כי אם הצעת החוק תאושר צפוי גם חיסכון תקציבי מסוים במרכיבי הוצאה אחדים, שיתקזזו עם חלק מהתוספת הנדרשת. למשל, בעקבות החלטת ועדת הכספים של הכנסת, המשרד מעביר מדי שנה יותר מ-40 מיליון ש"ח לרשות המיסים לסבסוד עלויות מס ערך מוסף שאותן נדרשות מטפלות המשפחתונים לשלם בגין הגדרתן כעוסק פטור.⁹² למשל, הסכום שהועבר לרשות המיסים בשנת 2016 היה כ-43.5 מיליון ש"ח.⁹³ לכאורה העברת מנהלות המשפחתונים למעמד של שכירות תיתר את הצורך

⁹² להרחבה ראו: ראדה חסייסי, [מעמדן ותנאי העסקתן של מטפלות במעונות יום ובמשפחתונים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בנובמבר 2014.

⁹³ משרד האוצר, [קובצי פיסקלי-דיגיטלי](#), ביצוע התקציב בתקנה תקציבית 36410172 – תשלום לרשות המיסים בגין מימון עלות המע"מ למשפחתונים, כניסה: 16 ביולי 2018.



בפתיחת תיק לתשלומי מס ערך מוסף לרשות המיסים, וההפרשות של המעסיקים יכללו גם מס שכר. אם סכום זה יקוזז מתוספת העלות שהוצגה לעיל בגין שכר המנהלות המשפחתונים, אז יהיה מדובר בגידול של 3.6%–10.6% מסך ההכנסות משכר לימוד במשפחתונים.⁹⁴

כמו כן, בעקבות תיקון חקיקה משנת 2016, מנהלות המשפחתונים עשויות להיות זכאיות ל"מענק עבודה" המשולם על ידי רשות המיסים.⁹⁵ קביעת שכר המטפלות כשכירות עשויה להשפיע על סכום המענק שהן זכאיות לו, אך אין בידינו נתונים בשאלה אם מנהלות משפחתונים אכן מקבלות מענק זה, כולן או חלקן, וכיצד עשוי השינוי המוצע בהצעת החוק להשפיע על כלל תשלומי מענק העבודה לקבוצה זו.

כאמור, אומדן העלות שהוצג במסמך זה הוא חלקי ועוסק בתוספת העלות המזערית. כדי לאמוד את עלות יישום הצעת החוק ביתר דיוק יש לקבוע מה יהיו תנאי העסקת מנהלות המשפחתונים כשכירות. כמו כן, יש צורך לקבוע כיצד ימומנו עלויות התפעול השוטפות ואם התעריף העכשווי אכן מספק לכיסוי העלויות.

נוסף על כך, אם הצעת החוק שבנדון תתקבל, ייתכן שהביקוש להפעלת משפחתונים מוכרים יגדל, וממילא העלויות בגין הפעלתם בעקבות השינוי המוצע יגדלו בהתאם, בהנחה שהמשרד יאשר פתיחת משפחתונים נוספים. כאמור, בימים אלו נדונה ההצעה להסדרת הפיקוח על המסגרות החינוכיות לפעוטות. אם הצעה זו תאושר, ייתכן שהדבר ישפיע גם על מערך המשפחתונים המוכרים והמפוקחים על ידי המשרד וממילא הוא ישפיע גם על העלויות לסבסוד מערך זה.

⁹⁴ עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. נתון זה חושב בהינתן מספר הילדים במשפחתונים בשנת הלימודים תשע"ז (2016–2017) ותעריף שכר הלימוד בשנת תשע"ח (2017–2018). מנתונים אלו אפשר ללמוד כי סך ההכנסות למשפחתונים הוא כ-412.7 מיליון ש"ח. חישוב זה מבוסס על הנחות שונות בדבר התפלגות הילדים לפי גילים, ולכן ייתכן שהנתון בפועל שונה מעט.

⁹⁵ ההצעה למתן האפשרות למנהלות המשפחתונים לקבל "מענק עבודה" הוצעה במסגרת [הצעת חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים \(מס הכנסה שלילי\) \(תיקון – מענק לעצמאי בעד הכנסה מפוקחת\), התשע"ה–2015](#), של חה"כ משה גפני ואחרים. הצעת חוק זו מוזגה עם הצעת [חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים \(מס הכנסה שלילי\) \(תיקון מס' 8\), התשע"ו–2016](#) – שאושרה בקריאה שלישית ב-14 במרס 2016.

