



הכנסת מרכז המחקר והמידע

ירושלים, כ"ד בסיוון תשע"א
26 ביוני 2011

תשלומי הורים עבור שירותים נוספים במעונות היום המוכרים על-ידי משרד התמ"ת

מסמך זה נכתב לקראת דיון של הוועדה לזכויות הילד, בראשות חה"כ זבולון אורלב, בנושא תשלומי הורים עבור שירותים נוספים במעונות היום המוכרים על-ידי משרד התמ"ת.

רקע

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן: משרד התמ"ת) מסייע במימון עלות ההחזקה של ילדי הורים עובדים במסגרות טיפול בילדים שהוכרו על-ידו, לרבות מעונות יום, משפחתונים וצהרונים. **שכר הלימוד המרבי במסגרות המוכרות מופקח על-ידי המדינה**, ומעודכן מעת לעת בצו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, בהתאם לעלויות המחירים במשק ולתוספות אחרות לרבות הסכמי שכר הנוגעים לעובדי המעונות. יצוין, כי בשלוש השנים האחרונות עלה שכר הלימוד במעונות היום בשיעור מצטבר של כ-16%.¹ שכר הלימוד במעונות היום מושפע מגיל הילד בתחילת שנת הלימודים הרלבנטית, כאשר יש הבחנה בין שתי קבוצות גיל: תינוקות (בני 6-15 חודשים) ופעוטות (מי שגילם יותר מ-15 חודשים). החל מחודש פברואר 2011, שכר הלימוד המרבי במעונות היום הוא 2,052 ש"ח לחודש עבור תינוקות, ו-1,561 ש"ח לחודש עבור פעוטות.² שכר הלימוד שישולם בפועל עבור כל ילד תלוי ברמת ההכנסה של הוריו, וככל שרמת ההכנסה שלהם עולה - כך יורדת רמת הסבסוד לה זכאי הילד.

1. הנחיות משרד התמ"ת לעניין חריגה משכר הלימוד שנקבע על-ידי המשרד

ככלל, מסגרות מוכרות **אינן רשאיות לחרוג משכר הלימוד במעונות היום כפי שהוא קבוע בצו הפיקוח על מחירים ושירותים**. עם זאת, בשנת הלימודים תשע"א פרסם אגף מעונות יום ומשפחתונים במשרד התמ"ת **הנחיות של מנהלת האגף בדבר חריגה מסל השירותים המחייב במסגרות המוכרות**.³ ההנחיות מיועדות למסגרות המבקשות לחרוג מסל השירותים הקיים בהן ולהעניק שירות מעבר לזה בו הן מחויבות על-ידי המשרד. **חריגה מסל השירותים יכולה להתקיים כל עוד מתקיימים כל התנאים האלה:**

- **הסכמת כל ההורים.**
- **התשלום הנוסף בעבור החריגה ייעשה באמצעות ועד הורי המסגרת.**
- **המחיר הנוסף בעבור החריגה לא יוצג בהסכם בין המסגרת להורה ו/או בעל פה ו/או בכל דרך אחרת כמחיר עבור שהות פעוט במסגרת, אלא יוצג בנפרד.**
- **אי התניה בהסכם ו/או בעל-פה ו/או בכל דרך אחרת את קבלת הפעוט למסגרת ו/או הפסקת שהותו בשל אי רצון ההורה לשלם על החריגה כאמור שמהותה השירות הנוסף.**

¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **העלאת שכר הלימוד במעונות היום שבפיקוח משרד התמ"ת**. כתיבה: אורלי אלמגור-לוטן ואליעזר שוורץ, 28 בפברואר 2011.

² צו מחירים לשנת תשע"א לתקופה פברואר 2011 - אוגוסט 2011, בתוך: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/BCCD9E2B-BCFF-4EA8-9BA1-FD3CEBB05067.htm> תאריך כניסה: 22 ביוני 2011.

³ משרד התמ"ת, אגף מעונות יום ומשפחתונים, חריגה מסל השירותים תשע"א.

- על הארגון המפעיל/מנהל המסגרת לציין בפני ההורים בכל דרך אפשרית, הן בלוח המודעות והן בהסכם בינו לבין ההורה, את מחיר השירות החורג מעבר למחיר הקבוע בצו וכן על מה נקבע המחיר ועלותו לפעוט בודד.
- כל חריגה מסל השירותים, לרבות בעניין תקן עובדים, צריך לעמוד בהנחיות של המשרד.

2. גביית תשלומים נוספים במסגרות המוכרות

ככלל, כיום ישנן שני מסלולים לגביית תשלומים נוספים מהורים לילדים במסגרות המוכרות: תשלומים הנגבים על-ידי ועד ההורים הפועל במעון ותשלומים הנגבים ישירות על-ידי הנהלת המעון. להלן יוצגו שני המסלולים.

2.1. תשלומי ועד הורים

במעונות היום השונים פועל ועד הורים, שנבחר על-ידי הורי הילדים בגן. מקובל, כי ועד ההורים גובה מהורי הילדים במעון תשלום עבור שירותים שונים לילדים מעבר לשירותים הניתנים על-ידי המעון, ובפרט חוגים המועברים על-ידי מפעילים חיצוניים ומתנות לילדי המעון ולצוות העובדים לכבוד אירועים מיוחדים (למשל: סוף שנה וחגים). גובה הסכום נקבע על-ידי הוועד, ולכן משתנה ממעון למעון. לרוב מדובר בסכום של מאות שקלים עד אלף שקלים לשנת לימודים, לילד. מאגף מעונות יום ומשפחתונים במשרד התמי"ת נמסר כי למשרד אין מדיניות או נהלים לגבי גביית כספים על-ידי ועד הורים וכי הוא אינו מפקח על הנושא.⁴

משיחות עם מפעילים שונים של מעונות יום עולה, כי מרביתם אינם מתעריבים בקביעת גובה תשלום ועד ההורים ולא בתהליך הגבייה מההורים.⁵ כמו כן, במרבית המקרים גם בחירת החוגים ומפעיליהם נעשית על-ידי ועד ההורים, אם כי מנהלות המעון בודקות ומאשרות אותם. למעשה, הארגונים נוהרים מליצור עם מפעילי החוגים מערכת יחסים של עובד-מעביד, בה אינם מעוניינים. רק מארגון מפעיל אחד – החברה למתנסים – נמסר כי הארגון מפקח על גובה הסכום הנגבה מההורים עבור חוגים, וכן כי החוגים מאושרים על-ידי הרשת. טווח המחירים הנגבה במעונות הרשת נע בין 50 ל-120 ש"ח לחודש, בהתאם למספר החוגים ולתדירותם.

גביית התשלומים על-ידי ועד ההורים מבוססת בעיקרה על הסכמה ושיתוף פעולה של ההורים, ואין זה מן הנמנע כי קיימים הורים אשר אינם משלמים את תשלומי הוועד, בין אם מבחירה ובין אם מחוסר אפשרות כלכלית. בהקשר זה נשאלת השאלה לגבי השתתפות של ילדים שהוריהם לא שילמו את תשלומי הוועד בפעילויות השונות עבורן נגבה הכסף, ובפרט - בחוגים המתקיימים בשעות הפעילות של הגן. בדקנו סוגיה זו מול שישה מפעילים של מעונות יום: נעמת, ויצו, אמונה, החברה למתנסים, נאות מרגלית ונשות חירות.⁶ מהבדיקה עולה כי במרבית המקרים מנהלות המעון אינן מאפשרות להוציא מהפעילות ילדים שהוריהם לא שילמו עבורה, כל עוד היא מתקיימת בשעות הפעילות של הגן. עם זאת, נראה כי בחלק מהמסגרות לא ניתנה הנחיה גורפת בעניין זה.

נראה, כי המצב הנוכחי בו פעילות המתנהלת בגן באופן שוטף בשעות הפעילות שלו, אולם ממומנת מכספי ההורים, הוא בעייתי מכמה בחינות. ראשית, מערכת היחסים בין מפעילי החוגים לבין הארגונים המפעילים את מעונות היום אינה ברורה. מחד, המפעילים מועסקים על-ידי ועד ההורים ומקבלים את שכרם מהוועד. מאידך, הפעילות מתקיימת בתוך המעון, בשעות הפעילות של המעון, ונתונה לפיקוח מסוים של המנהלות, אם כי לא ברור עד כמה ואם כל המפעילים נבדקים ברמה בה היו נבדקים לו היו מועסקים ישירות על-ידי המעון. שנית,

⁴ תמר אלמוג, מנהלת אגף מעונות יום ומשפחתונים במשרד התמי"ת, תכתובת דואר אלקטרוני, 21 ביוני 2011.

⁵ ליזה ריבקין, מנהלת רשת הגיל הרך בנעמת, שיחת טלפון, 20 ביוני 2011; נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך בויצו, שיחת טלפון, 21 ביוני 2011; ליאורה מינקא, יושבת ראש אמונה, שיחת טלפון, 21 ביוני 2011; רחל אטדגי, מפקחת ארצית על מעונות יום, נאות מרגלית, שיחת טלפון, 21 ביוני 2011; יעל שמרגד, מנהלת הפיתוח בנשות חירות, שיחת טלפון, 21 ביוני 2011; סופי אלעד, מנהלת רשת מעונות היום של החברה למתנסים, דואר אלקטרוני, 21 ביוני 2011.

⁶ ראו הערה 5 לעיל.

העובדה כי שירות שוטף הניתן במעון מבוסס על רצונם הטוב של הורים להשתתף בתשלום, עשויה ליצור מצב בו הורים המשלמים את מיסי הוועד מסבסדים את ילדיהם של הורים אשר אינם משלמים, מסיבות שונות, וללא שבחרו לעשות זאת. ה"סנקציה" האפשרית במקרה זה, קרי הדרתם של ילדים שהוריהם לא שילמו את מיסי הוועד בפעילויות עבורן ניגבה התשלום, מענישה למעשה את הילדים. שלישית, עצם גביית תשלום נוסף על שכר הלימוד הרגיל, שהוא מפקח, שקוף וידוע להורים עוד טרם הרישום למעונות, בעייתית. משפחות שעבורן גובה שכר הלימוד הוא שיקול הנלקח בחשבון עם הרישום למעון עלולות למצוא עצמן בתחילת שנת הלימודים נדרשות לשלם תשלומים נוספים עבור פעילויות המתקיימות בשעות הרגילות של הגן, וזאת ללא שיועדו על כך מראש (בעת הרישום), וללא סבסוד של התמ"ת עבור תשלומים אלו (הנקבעים, כאמור, על-ידי ועד ההורים). יצוין, כי בעיות אלו ידועות למפעילי מעונות היום, והיו חלק מהשיקולים שהובילו לניסיון למסד את גביית התשלום עבור השירותים הנוספים, כמתואר להלן.

2.2. תשלום מאורגן עבור שירותים חריגים

לצד מיסי הוועד הנגבים על-ידי ועד ההורים, בחלק ממעונות היום נגבים מההורים תשלומים עבור שירותים נוספים ישירות מהארגון המפעיל. הסדר זה קיים בויצו מזה שנתיים (ומכונה "מעון ועוד"), ובשנת הלימודים תשע"א הופעל גם בשני מעונות של נעמת (בהם הוא מכונה "נעמת פלוס"). בסה"כ הופעל הסדר זה בשנת הלימודים הנוכחית ב-39 מעונות יום ברחבי הארץ (לרבות בפריפריה). יצוין, כי הסדר לגביית תשלומים מההורים עבור שירותים נוספים פעל (באישור משרד התמ"ת) עוד קודם לכן במעונות המופעלים בקיבוצים. מויצו נמסר, כי תוכנית "מעון ועוד" נולדה על רקע ביקוש מצד הורי הילדים במעונות למתן שירותים נוספים, או סטנדרטים משופרים, במעונות היום של הארגון.⁷ לדברי הארגון, התכנית מיועדת לתת מענה לרצונות ההורים במעונות השונים, תוך שוויון מלא ברמת השירותים הניתנים לילדים, ועל כן מיושמת רק במעונות בהם כל ההורים מעוניינים בה (וראו להלן). במרבית המעונות התשלום עבור התוכנית נע בין 80-300 ש"ח לחודש, למעט מעון אחד בו התשלום הוא גבוה יותר ועומד על 500 ש"ח בחודש (מעון ויצו בית-הכרם בירושלים, בו קיימת תקינה מוגברת). במעונות בהם המחיר גבוה יחסית הוא כולל גם הארכה של יום הלימודים. ככלל, התשלום עבור התוכנית ניגבה מכל הילדים במעונות היום, לרבות ילדי רווחה (המופנים אליהם על-ידי השירותים החברתיים). עם זאת, מויצו נמסר כי הארגון מפעיל מנגנון סבסוד פנימי לילדים המתקשים לשלם עבור התוכנית, כאשר רמת הסבסוד נעה בין 5%-50%, בהתאם לרמת הנזקקות במשפחה. כמו כן, בחלק מהמעונות הפעלת התוכנית נעשית בתיאום עם שירותי הרווחה, ובחלקם נקבע מחיר קבוע לילדים המופנים על-ידם (למשל, 50 שקלים לחודש במעון דורה בנתניה, בו התוכנית אמורה להיות מופעלת בשנת הלימודים הבאה). כעיקרון, פטור מוחלט מתשלום ניתן רק במקרים חריגים. כאמור, השירותים הניתנים במסגרת התוכנית נקבעים על-פי דרישות ההורים ולכן משתנים ממעון למעון. השירותים כוללים, בין היתר, שיפור של תקינת כוח האדם, תוכניות העשרה, תוכניות תזונה (לרבות תזונה בשרית שאינה חלק מהגדרות הבסיס של משרד התמ"ת). לדברי ד"ר נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך בויצו, תוכנית "מעון ועוד" היא תוכנית רשות ולא חובה, ואם ההורים במעון מסוים אינם מעוניינים בתוכנית היא לא תתקיים בו. לדבריה, בתקופה הרישום מקבל כל הורה מסמך המפרט את מרכיבי התוכנית ועלותה. מסמך זה נפרד מטופסי הרישום ומובהר בו כי מדובר בתוכנית הנוספת להסדר הרגיל של התמ"ת ובתשלום נוסף. בכיתות לילדים ממשיכים (כלומר, ילדים שלמדו במעון וממשיכים לשנת לימודים נוספת) ההיערכות לגבי התוכנית וגבישה נעשות עוד טרם מועד הרישום, ולגבי כלל הילדים- התוכנית מוצגת במועדי הרישום וההורים נדרשים להביע את הסכמתם בכתב על גבי כתב ההתחייבות, הכולל את הפנייה הבאה להורים: "מעון ועוד משלב מקצועיות....ב"מעון ועוד" אנו מציעים סל תוכניות העשרה

⁷ נעמי מורנו, מנהלת האגף לגיל הרך בויצו, דואר אלקטרוני, 22 ביוני 2011.

מתוגברות, מעבר לסטנדרטים הבסיסיים מגוון, גמיש וייחודי. המעון אליו רשמתם את בנכם/בתכם נכלל במסגרת זו". במסגרת כתב ההתחייבות מתחייבים ההורים לרשום את ילדיהם לתוכנית לכל שנת הלימודים, ומתחייבים להעביר תשלומים עבור התוכנית בהוראת קבע לזכותה של ויצו. יצוין, כי ויצ"ו שומרת לעצמה את הזכות שלא לפתוח את התוכנית במעון מסוים, בהודעה מראש.

אם אין הסכמה בכתב של כלל ההורים, מתבצע במעון תהליך בירור. אם מדובר בסיבות אישיות (קושי לשלם) המעון משתדל לטפל בהן בצורה נקודתית (על-ידי סבסוד, למשל) אולם אם מדובר באי-הסכמה עקרונית, התוכנית לא תופעל במעון או שתגובש חלופה עליה ינסו להגיע להסכמה. מויצו נמסר, כי הארגון מבהיר למנהלות המעון כי חתימה על הסכמה לתוכנית אינה תנאי לקבלת ילדים למעון.

ככלל, תוכנית "מעון ועוד" אמורה לכלול את כל הילדים במעונות בהם היא מופעלת, למעט מעון ויצו בית-הכרם, בו מופעלת תוכנית "מעון ועוד" רק בחלק מהכיתות. כאמור, במעון זה עלותה של התוכנית גבוהה יותר.

בהקשר זה יש לתת את הדעת על שתי נקודות: ראשית, בפנייה להורים בנוגע לרישום לתוכנית "מעון ועוד" אין כל ציון כי ההשתתפות בתוכנית אינה מחייבת את ההורים, והרישום של ילדם למעון אינו מותנה בה. מד"ר מורנו נמסר כי מנהלות המעון מיידעות את ההורים כי עליהם לחתום על כתב ההתחייבות ומחלקות להם את הטפסים במועד הרישום למעון. לאור זאת, לא ברור האם מנהלות המעון מיידעות את ההורים כי הם אינם חייבים להסכים לתוכנית זו, בלי לפגוע בסיכויי הקבלה של ילדיהם למעון.

שנית, התשלום לתוכנית "מעון ועוד" נעשה ישירות עבור ויצו, באותו ערוץ תשלום בו משלמים ההורים את שכר הלימוד הרגיל. זאת, בניגוד להנחיות משרד התמ"ת לפיהן התשלום הנוסף בעבור החריגה ייעשה באמצעות ועד הורי המסגרת.

כאמור, תוכנית "מעון ועוד" הופעלה בשנת הלימודים תשע"א ב-37 מעונות. בשנת הלימודים הבאה התוכנית צפויה להיות מורחבת ל-39 מעונות יום נוספים (במידה שלא יתעוררו התנגדויות מהורי הילדים במעונות אלה).

בנעמת, תכנית "נעמת פלוס" הופעלה בשנת הלימודים תשע"א בשני מעונות יום בתל-אביב. לדברי הגב' ליזה ריבקין, מנהלת רשת הגיל הרך בנעמת, התוכנית הופעלה לאחר בקשות הורים לקבל שירותים נוספים במסגרת המעון. עלות התוכנית היא כ-350 ש"ח לחודש, המיועדים להוספת שעות מטפלת, חוגים והצגות. בשנת הלימודים תשע"ב התכוון הארגון להרחיב את התוכנית למעונות יום נוספים, אולם החלטה זו שונתה ובשנת הלימודים הבאה התוכנית לא תופעל יותר.

במעונות היום של המפעילים האחרים לא פועלות תוכניות דומות ואין כוונה להפעילן.

כתיבה: אורלי אלמגור-לוטן
אישור: הודיה קין, ראש צוות