

ט"ו טבת תשפ"ד  
27 דצמבר 2023

לכבוד-

משרד החינוך  
באמצעות דוא"ל [mishpatit@education.gov.il](mailto:mishpatit@education.gov.il)

הנדון: הערות עמותת איתך מעכי  
לטיטת תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים)(תיקון), התשפ"ב-2022

רקע קצר:

**איתך מעכי - משפטניות למען צדק חברתי** (להלן: "העמותה")- הינה ארגון יהודי ערבי, הפועל בשדה הפמיניסטי מזה למעלה מ-20 שנה, לייצוגן והשמעת קולן של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה במרחב הציבורי ופועלת למען קידום זכויותיהן של כלל הנשים בישראל ולקידום השוויון המגדרי ושילובן של נשים במוקדי קבלת ההחלטות במדינה. העמותה מפעילה בבחינת "חוט שדרה" ארגוני, למן הקמתה, קו סיוע לנשים בעבודה בשכר נמוך וכן מנגישה סיוע בתחומי הביטוח הלאומי. מזה למעלה מעשור עוסקת העמותה בייצוגן של נשים המועסקות בכלל מערכת החינוך בישראל ובפרט סיוע וייצוג של נשים המועסקות כתומכות חינוכיות הידועות כ"סייעות" במערכות החינוך הרשמי, **המוכר שאינו רשמי** ובשוק הפרטי.

**הייצוג של תומכות חינוך במוכש"ר** החל כבר בשנת 2008 במסגרתו העמותה מייצגת ומלווה תומכות חינוך, בעיקר מהחברה החרדית, המועסקות באותה "חצר אחורית" של מערכת החינוך הם המוסדות המוכרים שאינם רשמיים, ואשר סובלות מתנאי העסקה ירודים אשר מצויים "מתחת לרדאר" בפיקוח מועט, אם בכלל. **ההפרות הרבות של זכויותיהן, מהוות פגיעה צורמת לנוכח המציאות המשפטית המטילה חובה לפי דין לשלם לעובדות ההוראה ולעובדות במוסדות אלה שכר זכויות בהתאם לחינוך הרשמי**<sup>321</sup>.

התייחסותנו לטיטת התקנות תתמקד בתקנה 3(א)(6) וזאת לנוכח חשיבותה הרבה של התקנה בקשר עם זכויותיהן של העובדות במוסדות המוכרים שאינם רשמיים. לטעמנו, נוסחה המוצע של התקנה הינו לא פחות ממדרון חלקלק לפגיעה קשה בזכויות נשים המועסקות במוכש"ר, פגיעה וניצול אשר קיימים גם כיום חרף הדין וממשיכים להתקיים (כמעט) באין מפריע ובאופן בלתי נתפס.

<sup>1</sup> לעניין זה ראו: סע (י-ם) 8024-07-11 רבקה קראוט נ' רשת גני ילדים של אגודת ישראל, החלטה מיום 02/05/2013 [פורסם בנבו]; ע"ע (ארצי) 13850-06-13 רשת גני ילדים של אגודת ישראל נ' רבקה קראוט, החלטה מיום 16/12/2014, [פורסם בנבו] (להלן: "פס"ד רבקה קראוט"); תע"א (ת"א) 12215/09 אסתר בנטל נ' רשת גני ילדים של אגודת ישראל, החלטה מיום 12/10/2014 [פורסם בנבו]; תע"א 2480/09 מושיב זינה נ' רשת גני ישראל כב' הנשיאה דיתה פרוזיינין, החלטה מיום 2.5.13 [פורסם בנבו].

<sup>2</sup> ע"ע 203/09 רשת הגנים של אגו"י נ' שמחה בוסי [פורסם בנבו]; בג"צ 8838/11

<sup>3</sup> ע"ע 28650-11-17 עמותת בני ציון נ' שלומית עמרני [פורסם בנבו] (להלן: "עניין עמרני").

## לגופם של דברים:

תקנה 3(א)(6) אז והיום (התיקון המוצע)

3 (א) - מוסד חינוך לא יוכרז כמוסד מוכר אלא אם נתמלאו תנאים אלה:

נוסח מוצע (תיקון)	נוסח ישן
<p>במקום תקנה 3(א)(6) יבוא " משכורות מנהל המוסד, עובדי ההוראה ועובדי השירות והמינהל במוסד, לפי השיעורים והכללים שהיו נהוגים במוסדות חינוך רשמיים שאינם כלולים בתוכנית החדשה. על אף האמור, בגני ילדים לא יהא חייב המוסד בתשלום רכיב שכר של תוספת אי היעדרות ורכיב שכר של מימון הכשרות מקצועיות."</p>	<p>משכורות מנהל המוסד, עובדי ההוראה ועובדי השירות והמינהל במוסד, לפי השיעורים והכללים שהיו נהוגים במוסדות חינוך רשמיים שאינם כלולים בתוכנית החדשה, ובמוסדות חינוך בחטיבה העליונה – לפי ההסכמים הקיבוציים החלים על כלל מוסדות החינוך בחטיבה העליונה המצויים בבעלות של רשות חינוך מקומית, ובמוסד לחינוך מיוחד, למעט כיתה לחינוך מיוחד – לפי השיעורים והכללים הנהוגים במוסדות חינוך רשמיים לחינוך מיוחד הכלולים בתוכנית החדשה;</p>

## פגיעה בזכויות של תומכות חינוך ללא הצדקה

1. המטרה המוצהרת של תיקון התקנות הינה הוצאה לפועל של החלטת ממשלה מס' 511 מיום 12/5/2023 להחיל את תכנית "אופק חדש" על מוסדות מוכרים שאינם רשמיים.
2. זה המקום להבהיר כי החלה של אופק חדש על מוסדות מוכש"ר במסגרת התקנות- תהא באופן מדורג ובהתאם ליכולת **משרד החינוך**. הווה אומר, המעבר **אינו תחום** בזמן ופתוח **להמשך פגיעה** בדמות פערים בין התנאים בחינוך הרשמי לבין המוכר שאינו רשמי, מבלי לעגן מפורשות מה טומן בחובו ההליך ההדרגתי.
3. **לגופו של עניין**- התיקון המבוקש בסיפא תקנה 3(א)(6) – הינו לקבוע כי בעלות לא תהא מחויבת לשלם רכיבי שכר לסייעות בגני הילדים מכוחו של ההסכם החדש- וכפי האמור בדברי ההסבר לתיקון המוצע:

### " תקנה 2

מוצע לתקן את תקנה 3(א)(6) ולקבוע כי התכנית החדשה תחול על מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, למעט בתי הספר בחטיבה העליונה, וכי שכר לעובדים באותם מוסדות ישולם לפי התכנית. **כמו כן, מוצע להורות כי לעניין גני ילדים, בעלות לא תהיה מחוייבת לשלם רכיבים אלה בהסכם**

**השכר לסייעות בגן הילדים: רכיב שכר של תוספת "אי העדרות" ורכיב שכר של מימון הכשרות מקצועיות"**

4. נוסח זה, מהווה פגיעה חמורה ומפורשת בתנאי העסקתן של תומכות החינוך (הסייעות) במערכת החינוך ומבלי שתהא לכך כל הצדקה שבדין ותוך ריקון מתוכן תקנה 3(א)(6).
5. כידוע, באוגוסט 2023 נחתם הסכם קיבוצי חדש בעניין תנאי העסקתן של תומכות החינוך במערכות החינוך, בין הסתדרות המעו"ף ומרכז השלטון המקומי ובתקצוב המדינה<sup>4</sup>. הרפורמה, מטרתה הייתה לשפר את מעמדן ותנאי העסקתן של תומכות החינוך בגני הילדים ובבתי הספר וכן להוביל לקליטת עובדות חדשות בתנאים משופרים על מנת לעזור ולהתמודד עם המחסור החמור בנשות צוות בתחום החינוך בכל הארץ. רבות נכתב ועוד ייכתב על ההסכם והשלכותיו. יחד עם זאת, בגדריו נקבעו תוספות שכר שמטרתן הייתה להגדיל את ההכנסה החודשית (הקטנה גם כך) של התומכות החינוכיות, בין אם בהגדלת שכר הבסיס הקיים כיום, ובין אם במתן תוספות שכר אשר ישתלמו בדמותם של רכיבים אי אלו ואחרים.
6. כך, נקבע (בין היתר) מודל תמרוץ שכר חודשי, על בסיס אי העדרויות בגובה כ-600 ₪ ובכפוף להיקף משרה וכן מודל תמרוץ על בסיס רמה מקצועית הנע בין 400-1600 ₪ לחודש (בכפוף להיקף משרה).
7. זה המקום להבהיר שגם תוספות אלה ועוד "שיפורים" במתווה ההעסקה של תומכות החינוך לא הגדילו משמעותית את שכרן של תומכות החינוך מבחינה ארצית, ומצבן של תומכות החינוך במוכש"ר הינו בכי רע לנוכח היותן משתכרות משמעותית שכר נמוך יותר ממקבילותיהן בחינוך הרשמי.
8. בנוסח התקנות המוצע מבוקש בעצם להחריג את תוספות השכר הללו וזאת מבלי שקיימת לכך כל הצדקה וכן תוך סתירה וריקון מתוכן תכליתה של התקנה כולה. מטרתה של תקנה 3(א)(6) הינה (בין היתר) השוואת תנאי העסקתן של עובדות מערכות החינוך המוכר שאינו רשמי לתנאים של עובדים במערכת החינוך הרשמית על מנת להבטיח רמה נאותה של החינוך והשירותים הניתנים בין שתי המערכות ומבלי ליצור אפליה בין הילדים וברמת החינוך הניתנת. החרגת רכיבי שכר נוספים שמגיעים לתומכות החינוך מכוח ההסכם החדש הינה בבחינת לעג לרש וניצול ציני של מאבקים פוליטיים תקציביים על גבן של העובדות באופן שלא יעלה על הדעת!
9. הפגיעה הצפויה מתחדדת ומתעצמת נוכח העובדה הבלתי מעורערת שתומכות החינוך עוד הרבה לפני הרפורמה סובלות בשגרה מאפליה קשה בתנאי העסקתן למול החינוך הרשמי. פגיעות אלה ממשיכות להתקיים באין מפריע כמעט נוכח היעדר פיקוח ואכיפה נאותים של המדינה בנושא תנאי העסקתן של עובדות המוכש"ר - בפרט סייעות! פגיעה זו- הינה כפולה ומכופלת לנוכח חסמים קהילתיים וחברתיים המונעים מתומכות החינוך להביא עניינן למיצוי זכויותיהן במסגרות המתאימות לכך, בשל המחיר הצפוי ברמת הקהילה וההפרה של הקודים התרבותיים על פיהן הן חיות.
10. תומכות החינוך במוכר שאינו רשמי נושאות על גבן את ה"מחיר" של הוויכוחים שבין המדינה ופוליטיקאים חרדים ולבין הבעלויות כשכל העת "גוזרים על גבן קופון" והן, המשתכרות שכר נמוך עד נמוך מאוד, מוצאות את עצמן שוב ושוב מול שוקת שבורה להשמעת קולן ומיצוי זכויותיהן. במקום למצוא פתרונות מעשיים לפערים התקציביים שבין מוסדות מוכש"ר לבין מוסדות החינוך

<sup>4</sup> הסכם קיבוצי כללי- תומכות החינוך מיום 8/8/2023

הרשמי, יוצא שמשייתים על כתפיהן הדלות של תומכות החינוך במוכש"ר את המחיר והדבר מהווה שערורייה וניצול מקומם, במיוחד במקום בו אין להן דרך להלין על הפגיעה המפורשת בתנאי העסקתן. העובדות הן לרוב מוסללות לעבודה בתחום החינוך כאשר פוטנציאל ההשתכרות שלהן למלכתחילה הינו נמוך עד מאוד. העובדות כמו שבויות בידי מערכת שמדכאת אותן ואת זכויותיהן.

11. מכאן שהערות אלה של העמותה אשר עובדת בצמוד עם עובדות מוסדות מוכרים שאינם רשמיים למעלה מ-10 שנים, מקבלת משנה תוקף- שכן אנו מביעות את הסתייגותן ונותנות קול לפגיעתן הצפויה.

12. זאת ועוד- לטעמנו יש להוסיף לתקנה התייחסות מפורשת להחלת הסכם תומכות החינוך החדש על תנאי העסקתן נוכח היותה של ה"תכנית החדשה"- היא כאמור אופק חדש, חלה בעיקרה על עובדי הוראה ולא על יתר העובדים במערכת החינוך.

13. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, לא ניתן לסיים את התייחסותנו זו מבלי להתייחס שוב לתקנה 3(ד) המחריגה את חובת השוואת התנאים במידה וקיימת **תכנית הבראה**. בהקשר לכך וכפי שעמדנו על כך לנוכח התיקון המוצע לתקנות בתשפ"ב-2022- נבקש לקבוע מנגנונים ספציפיים לפיקוח על יישום ההסכם. ניתן לקבוע חובות פיקוח על יישום ההסכם בהקשר של זכויות עובדים (בין היתר) על ידי ועדה בכנסת ו/או באמצעות ועדה מקצועית/ בתי הדין וכן לקצוב בבחינת תחולה מוגבלת בזמן את הקפאת הזכויות אשר פוטנציאל הפגיעה בעובדים מכוחה הינו רב.

תחולה מוגבלת בזמן של ההחרגה תבטיח שמוסדות חינוך מוכש"ר לא "יתחבאו" מאחורי הסכמי הבראה להיעדר תשלום שכר וזכויות בהתאם לתקנה 3(א)6 לעולם ועד, במיוחד במצב דברים בו נראה שמוסדות רבים בהם קיימת תכנית הבראה, מנצלים לרעה את התקציבים המועברים להם להמשך תפעול המוסדות באופן גרעוני תוך הפרות יסודיות של הסכמי הבראה שנחתמו עימן באופן אשר עולה כדי שימוש לרעה בזכות ובתקציבים המועברים לבעלויות<sup>5</sup>.

14. אשר על כן, ובהסתמך על כל המפורט לעיל, אנו **מתנגדות** במפורש לתיקון המוצע וקוראות **לבטל לאלתר!** אנו רואות בכך סיכון ומדרון חלקלק אשר בעטיו יתחמקו בעלויות מתשלום שכר תומכות החינוך בהתאם להסכם החדש והכל בחסות הדין.

בכבוד רב,  
אסנת זיו, עו"ד  
מ.ר. 57210  
אסנת זיו, עו"ד  
איתך **معك** משפטניות למען צדק חברתי

<sup>5</sup> ראו למשל לעניין זה דוח מבקר המדינה ביחס לליקויים החמורים בהתנהלות רשת הגנים של אגודת ישראל- דוח שנתי 68, תאריך פרסום 8/5/2018 (להלן: "דוח המבקר") ואשר במסגרת הדוח צוין כי רשת הגנים של אגו"י אינה מקיימת את הוראותיו של הסכם הבראה שנחתם עימה, חרף העברת תקציבי עתק להמשך פעילותה של הרשת, אשר מתנהלת באופן גרעוני, תוך הפרה יסודית של הסכם הבראה במספר לא מבוטל של סעיפים.