

**סיכום דיון ועדת המחירים – תיקון היעדר הלימה בין הצו
לתקנות המעונות, עדכוני תעריפים בהתאם לשינוי בשיעור
המע"מ ותיקון טעות בתעריפים לגופים שאינם מלכ"רים**

משתתפים

חברי הועדה

טל ישראלי, יו"ר ועדת המחירים, משרד האוצר
אסף גבע, חבר ועדת המחירים, משרד האוצר
אליסף אסולין, המפקח על המחירים, משרד החינוך

משתתפים נוספים

עו"ד דניאלה מילר בקלור, הלשכה המשפטית, משרד האוצר
עפרי אשל, מרכזת ועדת המחירים, משרד האוצר
נטע בר זיו, רכזת תעסוקה, אגף תקציבים, משרד האוצר
רום בר-אב, רפרנט תעסוקה, אגף תקציבים, משרד האוצר
עו"ד אייל גינגולד, הלשכה המשפטית, משרד החינוך
גבי אורנה פז, מנהלת אגף חינוך לגיל הרך, משרד החינוך
גבי סוהיר שקור, מינהל רישוי אכיפה ובקרה, משרד החינוך
רו"ח קובי נבון – משרד רואי חשבון נבון ויספלד ושות' רו"ח
רו"ח יהודה ברנס – משרד רואי חשבון נבון ויספלד ושות' רו"ח
ניב סביון – כלכלן בכיר, משרד רואי חשבון נבון ויספלד ושות' רו"ח

מועד הדיון

1.1.2025

מדינת ישראל

משרד האוצר משרד החינוך

רקע

מעונות יום לפעוטות כהגדרתם בחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018, שהם בנוסף לרישיון הפעלת המעון גם בעלי הכרה או "סמל" ממשרד החינוך (להלן: "מעונות" או "מעונות היום") מפוקחים על ידי משרד החינוך (החל מחודש ינואר 2022, לפני מועד זה, הפיקוח על המעונות התבצע על ידי זרוע העבודה שבמשרד הכלכלה; [קישור להחלטה](#)).

תעריפי מעונות היום המוכרים מפוקחים מכוח פרק ה' לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן: "חוק הפיקוח" או "החוק"), ומחירים נקבעו לפי צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירים מרביים במעונות יום לפעוטות), התשפ"ג-2023 (להלן: "צו הפיקוח", [קישור לצו](#)).

ביום 31.8.2022 פרסמה ועדת המחירים המשותפת למשרד האוצר ולמשרד החינוך (להלן: "ועדת המחירים" או "הוועדה") את המלצותיה הסופיות לעניין עדכון התעריף החודשי של מעונות היום ([קישור לסיכום הדיון](#)). להמלצתה הסופית של הוועדה קדם פרסום של טיוטת המלצה (ראו [סיכום דיון](#) מיום 26.07.2022) ועריכת שימוע ציבורי בכתב ובעל פה. שר האוצר ושר החינוך אימצו את המלצת הוועדה, וביום 30.5.2023 נחתם צו הפיקוח שעדכן את מחיר מעונות היום בהתאם (ראו [קישור לצו לעיל](#)).

ההוראות העיקריות בצו זה קובעות את התעריף החודשי למעון היום לפי חלוקה לשלוש קבוצות גיל שונות. קבוצות גיל אלו נבדלות זו מזו ביחס בין מספר המטפלות הנדרש בהתאם למספר הילדים (יחס התקינה). החלוקה לקבוצות הגיל היא כדלקמן: גיל לידה עד גיל 12 חודשים, גיל 12 חודשים עד גיל 24 חודשים וגיל למעלה מ-24 חודשים. כאשר יחס התקינה הוא בסדר יורד, כלומר בכיתת התינוקות (גיל לידה עד 12 חודשים) היחס בין מספר המטפלות לילדים הוא הגבוה ביותר, וממנו גם נגזר המחיר המפוקח, כאשר מספר מטפלות גבוה יותר בכיתה מוביל לעלות גבוהה יותר לפעוטות המשובצים בה. החלוקה לשלוש קבוצות גיל אלו נעשתה בהתאם לעמדה הפדגוגית של משרד החינוך, כפי שזו הוצגה בפני ועדת המחירים בעת הדיונים לעניין עדכון תעריפי מעונות היום.

אולם, בהתאם לתקנות פיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות), התשפ"א-2021 (להלן: "תקנות המעונות", [קישור לתקנות](#)), אשר מסדירות את פעילות מעונות היום, הגילאים במעונות היום מחולקים בצורה הבאה: לידה עד 15 חודשים, 15 חודשים עד 24 חודשים, ו-24 חודשים ומעלה. אי לכך, במהלך דיוני ועדת המחירים והחתימה על צו הפיקוח, הוצגה חלוקה שונה מזו שנקבעה בתקנות המעונות, והמבוצעת בפועל. ההבדל בין החלוקות משפיע על יחס התקינה שנקבע לכל קבוצת גיל, ובכך גם על תעריף המחיר המפוקח.

לצורך התמודדות עם פערי הגילאים בין צו הפיקוח לבין תקנות המעונות, נקבעה הוראת שעה בצו הפיקוח, שלפיה במשך שנת הלימודים התשפ"ד, תעריפי מעונות היום יחולו בהתאם לקבוצות גיל המפורטות בתקנות המעונות (כלומר, קבוצת התינוקות תכלול ילדים מגיל לידה עד 15 חודשים). הוראת השעה נועדה לאפשר זמן להיערכות ולהתאמת את תקנות המעונות בהתאם לעמדה הפדגוגית של משרד החינוך, אשר הוצגה בזמנו לוועדת המחירים ושעיצבה את צו הפיקוח בהתאם.

מדינת ישראל

משרד האוצר משרד החינוך

בדיונים מקצועיים שהתקיימו בשנת 2024 בין משרד החינוך, משרד האוצר ומשרד העבודה הוסכם כי קבוצות הגיל בשנת התשפ"ה יישארו בדומה לשנת התשפ"ד (כאמור, קבוצות תינוקות מגיל לידה ועד 15 חודשים). בכך נוצר פער בין חלוקת הקבוצות לפי תקנות המעונות לבין הקבוע בהוראות העיקריות בצו הפיקוח.

כדי ליישב פער זה פנה המפקח על המחירים במשרד החינוך לוועדת המחירים ביום 20.8.2024 בבקשה לדון בהארכת הוראת השעה בצו הפיקוח גם עבור שנת הלימודים התשפ"ה.

ביום 21.8.2024 אישרה ועדת המחירים את הארכת הוראת השעה ([קישור לסיכום הדיון](#)) וצו הפיקוח תוקן בהתאם ([קישור לצו הפיקוח](#)). כחלק מהמלצת ועדת המחירים בנושא ביקשה הוועדה לשוב ולהתכנס לדיון מקצועי עם אנשי המקצוע במשרד החינוך לבחינת תיקון קבע לצו הפיקוח, כך שתעריפי מעונות היום יקבעו רק במונחי יחס תקינה (יחס בין מספר המטפלות למספר הילדים) ללא התייחסות לשאלה הפדגוגית הנוגעת לחלוקה לקבוצות הגיל. יחס אשר משקף מהימנה יותר את המחיר ומפריד ממנו את השיקולים הפדגוגיים.

ביום 11.12.2024 פנה המפקח על המחירים במשרד החינוך לוועדת המחירים בבקשה לכנס דיון בנושא. בנוסף, כללה הפנייה בקשה לקיום דיון בעוד שתי סוגיות הנוגעות לצו הפיקוח:

(1) עדכון צו הפיקוח בשל העלאת שיעור המע"מ:

ביום 27.2.2024 פורסם תיקון לצו מס ערך מוסף המורה על העלאת שיעור המע"מ משיעור של 17% ל-18% ([קישור לצו](#)), שנכנס לתוקף ביום 1.1.2025. במצב עניינים זה, החל מחודש ינואר 2025 התעריפים המנויים בצו הפיקוח בעבור מעון שאינו מסווג כמוסד ללא כוונת רווח (כולל מס ערך מוסף) עודם מצוינים לפי שיעור המע"מ הקודם העומד על 17%. כאמור, הוועדה דנה בתיקון צו הפיקוח בהתאם לשינוי בשיעור המע"מ הנוכחי באופן פרטני, וכן בהתאמת המנגנון לשינויים עתידיים בשיעור המע"מ ככל שיהיו.

(2) תיקון טעות חישוב שחלה בתעריף לגופים שאינם מלכ"רים:

הוועדה דנה בתיקון טעות חישוב בתעריף לגופים שאינם מלכ"רים. בעת תיקונים שנערכו לתחשיב תעריפי המעונות בעקבות טענות שעלו בשימוע הציבורי שנערך לעניין עדכון התעריף החודשי של מעונות היום נפלה טעות סופר. טעות הסופר הביאה להפחתה של כ-20 ש"ח מהתעריף החודשי עבור ילד המטופל במעון שאינו מלכ"ר. הפחתה המהווה כ-0.7% מהתעריף עבור גופים אלו.

ביום 1.1.2025 התכנסה ועדת המחירים לדון בשלושת סוגיות אלו, כמפורט להלן:

מדינת ישראל

משרד האוצר משרד החינוך

דיון

1. היעדר הלימה בין צו המחירים לתקנות הפיקוח:

כפי שתואר לעיל, בתום שנת הלימודים התשפ"ה תפקע הוראת השעה בצו הפיקוח הקובעת את תעריפי מעונות היום לפי חלוקת הכיתות הבאה: גיל לידה עד 15 חודשים, 15 חודשים עד 24 חודשים ו-24 חודשים ומעלה.

בכך, כאמור, צפוי להיווצר פער בין תקנות המעונות לצו הפיקוח עבור שנת הלימודים התשפ"ו ואילך. על מנת למנוע מצב עניינים ייחודי זה דנו חברי הוועדה בשורה של תיקונים אפשריים לגישור הפער. זאת, בשים לב שעל פתרון קבע לייצר מצב בו בהינתן כל עמדה פדגוגית של חלוקת הכיתות המיטבית עבור הפעוטות, סוגייה שבה לוועדת המחירים אין סמכות או מומחיות והיא באה לידי ביטוי בתקנות המעונות, תעריפי מעונות היום הנקבעים לפי יחס התקינה (היחס בין מספר המטפלות למספר הילדים) יהיו מותאמים לחלוקת הכיתות הפדגוגית.

מסיבה זו, המליצו גורמי המקצוע במשרד החינוך לוועדת המחירים כי צו הפיקוח יפנה אל נוסח תקנות המעונות, כך שחלוקת הכיתות לפי גיל הקבוצה בצו הפיקוח לעניין המחיר החודשי במעונות תהיה זו הקבוצה בתקנות הפדגוגיות.

2. עדכון תעריפי המעונות בהתאמה לשינוי בשיעור המע"מ

כאמור, במצב העניינים הנוכחי, החל מחודש ינואר 2025 התעריפים עבור המעונות שאינם מלכ"רים (ולכן מחויבים בתשלום מע"מ) מבוססים על שיעור מע"מ שפג תוקפו (17%).

גורמי המקצוע המליצו לבצע תיקון לצו הפיקוח על המחירים, באופן שיתאים את התעריפים למעונות שאינם מלכ"רים לשיעור המע"מ העדכני של 18%. בנוסף, הוצע לבצע תיקון קבע לצו הפיקוח כך שיכלול מנגנון עדכון מע"מ אוטומטי. לפי מנגנון זה, מחירי המעונות יתבססו על שיעור המע"מ העדכני - ככל ויחולו שינויים בשיעור המע"מ.

3. תיקון טעות חישוב בתעריף לגופים שאינם מלכ"רים

בעקבות השימוע שנערך בשנת תשפ"ד לטיוטת המלצות עדכון בדיקת הבסיס של מחירי מעונות היום, עודכן אופן חישוב תעריפי מעונות היום והוחלט על מעבר למודל המבוסס על עלות נורמטיבית של שכר הסייעות במעונות היום. חברי ועדת המחירים קיבלו את הטענה כי קביעת רכיב שכר נמוך מזה של הסייעות בגני הילדים עלולה להוביל למעבר של מטפלות במעונות יום לגני ילדים ואף למחסור של מטפלות במעונות היום. להרחבה בסוגייה, ראו סיכום דיון בנושא בחינת שכר המטפלות במעונות היום שפורסם ביום 1.1.2025 ([קישור לסיכום הדיון](#)).

בעקבות קבלת הטענה, חושב מרכיב השכר תוך שימוש ברכיב השכר המייצג את תקצוב שכר סייעות בשלטון המקומי. ההשוואה שבוצעה העלתה את שיעור עלויות השכר במשקל התעריף ל- 82.8% / 85.7% בהתאם לסוג התקינה בו נעשה שימוש, לעומת עלויות שכר בשיעור של 77.7% בהתאם לתחשיב שנערך על בסיס העלויות בפועל של הארגונים.

מדינת ישראל

משרד החינוך

משרד האוצר

במהלך יישום המודל החדש, נפלה טעות סופר בתחשיב התעריפים עבור גופים שאינם מלכ"רים, שהתבטאה באי-עדכון שיעור הוצאות השכר לצורך חישוב התעריף. משמעות הטעות הייתה הפחתה של כ-20 ש"ח לילד בחודש, המהווים כ-0.7% מהתעריף עבור גופים שאינם מלכ"רים בלבד.

במסגרת התיקונים המוצעים לצו הפיקוח, גורמי המקצוע המליצו לוועדת המחירים לתקן את טעות הסופר ולעדכן את יחס ההמרה בין מעון שאינו מלכ"ר למעון שהוא מלכ"ר באופן שמשקף בצורה מדויקת את היחס בין עלויות השכר לעלויות האחרות בכל אחת מהתקנות.

החלטה

בהתאם לדיון המופיע לעיל, ועדת המחירים שוקלת להמליץ לשר החינוך ושר האוצר לתקן את צו הפיקוח באופן הבא:

1. תיקון צו הפיקוח כך שחלוקת כיתות הפעוטות, שממנה נגזר יחס התקינה המכונן את גובה התעריף, יפנה אל נוסח תקנות המעונות. זאת, באופן שיבטיח הלימה בין החלוקה הפדגוגית הקבועה בתקנות המעונות לבין תעריפי מעונות היום בחלוקה לכיתות המופיעים בצו הפיקוח.

2. תיקון צו הפיקוח כך שהתעריפים עבור המעונות שאינם מלכ"רים יעודכנו בהתאם לשיעור המע"מ העדכני של 18%. בנוסף, יתווסף לו מנגנון עדכון מע"מ אוטומטי, לפיו כל שינוי עתידי במע"מ יבוא לידי ביטוי בהתאמת התעריפים. להשלמת התמונה, יובהר כי החלת המנגנון האוטומטי תביא להתאמת תעריף המעונות בהתאם להעלאת מס ערך מוסף באחוז בחודש ינואר 2025 ממועד עדכון הצו ואילך.

3. תיקון הטעות שחלה ביחס לתעריף מעונות היום שאינם מלכ"רים.

בטרם מתן המלצה סופית לשר האוצר ולשר החינוך כמפורט לעיל, יוצאת הוועדה לשימוע ציבורי, על מנת לאפשר לגורמים המעוניינים בכך להעביר את התייחסותם להמלצות כאמור לעיל.

ניתן להעביר התייחסות כתובה לוועדה עד ליום 27 באפריל 2025 לכתובת המייל mechirim_meonot@education.gov.il. לאחר קבלת התייחסויות בכתב, הוועדה תשקול לאפשר לבעלי עניין להופיע בפניה ולהציג את עמדתם גם בעל פה.

מדינת ישראל

משרד האוצר

משרד החינוך

נספח א'- תעריפי מעונות היום למלכ"ר ואינו מלכ"ר כתוצאה מעליית שיעור המע"מ מ- 17% ל- 18% על פי תקינה בסיסית ועל פי תקינה מורחבת

אינו מלכ"ר				
אינו מלכר- 17%	אינו מלכר- 18%	עליית מע"מ	עדכון מעבר ללא מלכ"ר	הפרש
3,678	3,707	4	25	29
2,847	2,870	3	19	23
2,495	2,515	3	17	20
4,166	4,201	5	30	35
3,088	3,114	4	22	26
2,739	2,761	3	20	23

מלכ"ר				
	מלכ"ר - 17%	מלכ"ר - 18%	הפרש	
תקינה בסיסית	0-15	3,394	3,398	4
	15-24	2,628	2,630	3
	24-32	2,302	2,305	3
תקינה מורחבת	0-15	3,832	3,836	4
	15-24	2,840	2,843	3
	24-32	2,519	2,522	3