



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

הכשרות מקצועיות ותקני דיור למתנדבי השירות הלאומי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: אוריאנה אלמסי

אישור: שלי לוי, ראשת צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ג' בסיוון התשע"ו

9 ביוני 2016

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת מירב בן ארי, והוא עוסק בהכשרות ובתקני הדיור למתנדבי השירות הלאומי.

- מסגרת ההתנדבות של כל המתנדבים למעט מתנדבים חרדים מכונה "שירות לאומי", ומסגרת ההתנדבות של חרדים מכונה "שירות אזרחי". המועמדים להתנדבות במסגרות אלו הם מי ששירותם הצבאי נדחה, שקיבלו פטור משירות צבאי או שלא נקראו לשירות צבאי. כיום מתנדבים במערך זה חרדים, בנות דתיות, ערבים, מי שקיבלו פטור מצה"ל מסיבות שונות, וכן אוכלוסיות מיוחדות: מתנדבים עם מוגבלויות וצעירים במצוקה, בסיכון ובמצבי ניתוק.
- כיום אין מסגרת חקיקה אחת המסדירה את כל מערך ההתנדבות בשירות הלאומי-אזרחי, והוא מוסדר בכמה פרטי חקיקה נפרדים: התנדבות בשירות הלאומי (כל המתנדבים זולת החרדים) עוגנה בחוק שירות לאומי, התשי"ג-1953, ובתקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, שהותקנו מכוח חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-1995; התנדבות של החרדים מעוגנת בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, ובתקנות שתוקנו מכוחו. בימים אלו ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת עוסקת בהכנתה של הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, לקריאה שנייה ושלישית – הצעת חוק ממשלתית המבקשת, בין השאר, להסדיר בחוק אחד את כל מערך ההתנדבות לשירות הלאומי-אזרחי.
- רשות השירות הלאומי-אזרחי היא הגוף הממונה על מערך השירות הלאומי-אזרחי, וכיום היא באחריות משרד החקלאות ופיתוח הכפר. גיוס המתנדבים ושיבוצם בשירות הלאומי נעשה על-ידי שבע עמותות, המכונות "גופים מוכרים", וגיוס החרדים נעשה על-ידי עמותת "רחשי לב" ("חברים"), המשמשת זרוע ביצועית של הרשות. לפי נתוני דצמבר 2015, 6,849 גופים מפעילים מתנדבי שירות לאומי (שאינם חרדים), ולפי נתוני מרס 2016, 141 גופים מפעילים מתנדבים חרדים.
- מקום שירות (גוף מפעיל) המבקש להפעיל מתנדבים, בין שהוא ממשלתי ובין שהוא מהמגזר השלישי, הוא הנושא בעלות התקן למתנדב שקבעה הרשות, למעט תקנים למתנדבים חרדים, למתנדבים ערבים ולמתנדבים מאוכלוסיות מיוחדות, שהרשות היא שמממנת. עלות התקן כוללת תקורה בגובה 9.4% המשולמת לגוף המוכר, שאחראי לליווי של המתנדב, למגוריו ולתשלום דמי הכלכלה.
- בשנת הלימודים תשע"ה שירתו 15,675 מתנדבים בשירות הלאומי (לא כולל מתנדבים חרדים). יותר ממחציתם היו בנות הציונות הדתית, כחמישית – ערבים, כ-18% – חילונים, כ-3% – צעירים בסיכון ו-4% – מתנדבים עם צרכים מיוחדים. נוסף על כך, בנובמבר 2015 שירתו בשירות האזרחי קרוב ל-800 מתנדבים חרדים.

הכשרה למתנדבים

- יש שני סוגי הכשרה למתנדבים: הכשרה כללית שמטרתה הכנת המתנדב לשירות, ובכלל זה סדנאות העשרה בתחומים שונים; הכשרה מקצועית לשם מילוי תפקיד ההתנדבות.



- הכשרת המתנדבים החרדים מעוגנת בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, ואילו הכשרת המתנדבים בשירות הלאומי אינה מעוגנת בחקיקה אלא בנוהל של הרשות, שלפיו הגוף המפעיל יגבש את ההכשרה, הרשות תאשר אותה והגופים המוכרים יקיימו אותה. בהצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, מוצע בין השאר להסדיר את ההכשרה של כל המתנדבים בחוק.
- במסמך זה ביקשנו למפות את מערך ההכשרה של מתנדבי השירות הלאומי. במהלך כתיבת המסמך עלה כי אין לרשות מידע מפורט על ההכשרות הניתנות למתנדבים, למעט הנוהל להכשרת המתנדב שנמסר לנו. כמו כן הרשות לא השיבה על שאלתנו בדבר מספר הפקחים על ההכשרות שהיא מעסיקה והיקף העסקתם. משום כך פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל הגופים המוכרים ואל כמה מהגופים המפעילים הממשלתיים, אך המידע שהתקבל היה חלקי בלבד. נראה כי בהיעדר הסדרה, יש הבדלים גדולים בין הגופים המוכרים בהיקף ההכשרה הכללית שהם נותנים למתנדבים שהם מפעילים, ואין כללים בדבר תוכן ההכשרה המקצועית.
- ככלל, ההכשרה מגולמת בעלות התקן המושתת על הגוף המפעיל, כלומר על מקום השירות. עם זאת, כאמור, את תקן השירות של מתנדבים חרדים, מתנדבים ערבים ומתנדבים מאוכלוסיות מיוחדות מממנת הרשות עצמה, ולא מקום השירות. חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, קובע כי הרשות אחראית למימון ולהפעלה של הכשרת המתנדבים החרדים, אך **לא ברור אם היא אחראית גם למימון ולהפעלה של הכשרת המתנדבים הערבים**. האי-בהירות הזאת מעוררת מחלוקות, למשל בין משרד החינוך לרשות: המשרד והרשות חלוקים בשאלה מי הגורם שאמור לממן את הכשרת המתנדבות הערביות במסגרות של משרד החינוך, המתנדבות בתקנים במימון הרשות. הרשות סבורה כי על המשרד לשאת בעלות, ואילו משרד החינוך טוען כי על הרשות, המממנת את התקנים, לשאת בעלות. בשל מחלוקת זו המתנדבות הערביות במסגרות החינוך אינן מקבלות הכשרה.
- תקן השירות של מתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות אף הוא במימון הרשות עצמה, ולא במימון מקום השירות. במתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות נכללים צעירים בסיכון וצעירים עם מוגבלות העונים על הגדרה זו על-פי הקריטריונים שקבעה ועדת היגוי בין-משרדית, והם זכאים לתקן מורחב מהתקן הרגיל, שנכללים בו שירותים והכשרות המותאמים לצורכיהם. נוסף על כך, כל גוף מוכר מחויב לעבוד עם שני גופים המכונים "מומחי אוכלוסייה", כלומר, גופים מקצועיים שמומחיותם היא מתן סיוע מקצועי לפי סוג המוגבלות או המצוקה של המתנדב. עם זאת, בדיונים בוועדות הכנסת עלה לא פעם הקושי של מתנדבים "שקופים", הנמצאים בקצה העליון של הרצף התפקודי, ולכן אינם שייכים לאוכלוסיות המיוחדות כפי שקבעה ועדת ההיגוי הבין-משרדית. מתנדבים אלו, שמספרם גדול, משרתים בתקן רגיל, כלומר לא בתקן של אוכלוסיות מיוחדות, ומכיוון שאינם מקבלים את הכלים והליווי הנדרשים להם להתנדבות מיטבית, הם "נופלים בין הכיסאות".

תקני דיור

- המתנדבים רשאים לגור במהלך שירותם בבית (תקן בית) או בדירה שכורה בקרבת מקום השירות (תקן חוץ). הגוף המפעיל, המממן כאמור את תקן השירות, אחראי גם למימון תקן הדיור, אך הגוף המוכר הוא המחליט אם להיענות לבקשת המתנדב ולשבצו בתקן חוץ.



- אין הנחיות ברורות בדבר השיבוץ בתקן חוץ, למעט במקרים שבהם מקום השירות הוא במרחק של 30 ק"מ ומעלה ממקום מגוריו של המתנדב, לדברי הרשות. מכיוון שאין הנחיות ברורות בדבר שיבוץ המתנדבים בתקני חוץ, יש הבדלים בין הגופים המוכרים בשיקולים לשיבוץ המתנדבים בתקן חוץ.
- משרד האוצר והרשות חלוקים בשאלה אם השיקול הכלכלי-תקציבי יהיה המכריע בשיבוץ מתנדב בתקן חוץ (עמדת משרד האוצר) או דווקא שיקולים ערכיים, שיקולים של מוביליות חברתית, כגון שיבוץ מתנדבים מהמרכז בפריפריה ולהפך, ושיקולים של העצמה אישית של מתנדבים המעוניינים לחיות הרחק מבית הוריהם (עמדת הרשות וחלק מהגופים המוכרים). באוגוסט 2015 החליטה הממשלה על הקמת צוות בראשות נציג משרד החקלאות ובהשתתפות מנכ"ל הרשות ונציגי האוצר **"לגיבוש וליישום עד תחילת ינואר 2016 צעדי התייעלות באופן שיבוץ תקני השירות הלאומי-אזרחי ובתעריף השירות הלאומי-אזרחי". הצוות הוקם בסוף דצמבר 2015 ואמור להשלים את עבודתו לקראת סוף יוני 2016.**
- מכיוון שמימון תקן הדיור מוטל על הגוף המפעיל, ייתכן שגוף מפעיל יזדקק למתנדבים, אך מכיוון שאין תקציב למימון תקני דיור הוא לא יוכל לקלוט די מתנדבים, או שהוא יוותר על מתנדבים בתקני חוץ אף שמספר המתנדבים בתקני בית שהוא יכול לגייס בסביבתו אינו עונה על צרכיו.
- **בסוף 2015 היו 783 דירות המיועדות למתנדבי השירות הלאומי – 23% מהן במחוז המרכז, 21% במחוז תל-אביב, 15% במחוז ירושלים, 14% במחוז הדרום, 10% ביהודה ושומרון, 11% במחוז הצפון ו-6% במחוז חיפה.**
- 53% מהדירות שוכנות ביישובים המדורגים באשכולות הבינוניים במדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (5-7), 25% – ביישובים המדורגים באשכולות הנמוכים (1-4) ו-22% – ביישובים המדורגים באשכולות הגבוהים (8-10).
- רק 12% מהדירות שוכנות ביישובים המוגדרים פריפריאליים או פריפריאליים מאוד לפי מדד הפריפריאליות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ו-61% מהדירות שוכנות ביישובים המוגדרים מרכזיים או מרכזיים מאוד.
- בשל אורח חייהם של המתנדבים הערבים והחרדים, הם משרתים רק בתקן בית, ואילו למתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות הרשות החליטה לא להקצות תקני דיור, בטענה שתקן חוץ יקר בכ-40% מתקן בית, ובהתחשב בתקציב הקיים עלות זו תוביל להקטנת מספר תקני השירות לאוכלוסיות המיוחדות.
- בשל כך, הרוב הגדול – 90% – של המתנדבים המוגדרים צעירים בסיכון משרתים בתקן בית (השאר – בתקני דיור במימון פרטי ובחלופות אחרות), אף שיתכן שבגלל נסיבות חייהם הם אינם מתגוררים בבית הוריהם, וייתכן שחלקם אף יוגדרו "צעירים חסרי עורף משפחתי". היעדר פתרונות דיור למתנדבים אלו פוגע ביכולתם להתנדב בשירות הלאומי-אזרחי, שיכול לסייע להם בהשתלבות בחברה בעתיד.



מבוא

מסגרת ההתנדבות של כל המתנדבים למעט מתנדבים חרדים מכונה "שירות לאומי", ומסגרת ההתנדבות של חרדים מכונה "שירות אזרחי". מסמך זה עוסק במתנדבי השירות הלאומי, ונתמקד בו בשני נושאים מרכזיים: ההכשרות למתנדבי השירות הלאומי; תקני הדיור המוצעים להם במהלך שירותם.

לשם כתיבת מסמך זה פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל רשות השירות הלאומי-אזרחי ואל ששת הגופים המוכרים המפעילים את מתנדבי השירות הלאומי (לא כולל עיריית ירושלים, שמשנת הלימודים תשע"ז ואילך לא תפעיל מתנדבים): האגודה להתנדבות; בת עמי; עמינדב; ש"ל; שלומית ושוויון חברתי. עד למועד סיום כתיבת המסמך לא התקבלה תשובתה של העמותה לשוויון חברתי – היא סירבה להשיב על פנייתנו ולא נימקה את סירובה. נוסף על כך, לשם קבלת מידע גם ממקומות שירות פנינו אל כמה משרדי ממשלה שמשרתים בהם מתנדבים של השירות לאומי: משרד הביטחון, משרד המשפטים, המשרד לביטחון פנים, משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות, משרד המשפטים ומשרד ראש הממשלה. עד למועד סיום כתיבת המסמך לא התקבלה תשובתם של משרד המשפטים ומשרד ראש הממשלה, האחראי להפעלת מתנדבים בגופים הביטחוניים שבאחריותו (המוסד, השב"כ והקריה למחקר גרעיני). פנינו גם לעמותות פרטיות העוסקות בטיפול במתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות.

יש להדגיש כי התשובות שהתקבלו מהגורמים שפנינו אליהם לא היו מלאות, ויש הבדלים ביניהם ברמת הפירוט ובאופן הדיווח. משום כך אי-אפשר להציג תמונה מלאה של הכשרת המתנדבים ושל תקני הדיור בעבורם, אלא בעיקר להצביע על כמה מהבעיות בתחומים אלו.

בטרם נדון בהכשרה ובדיור נביא רקע קצר על מערך השירות הלאומי-אזרחי, על הגורמים המרכיבים אותו, על כללי ההתנדבות ועל תחומי השירות, וכן נתונים על מספר המתנדבים בשירות הלאומי ובשירות האזרחי. בפרק 3 נציג את הכשרת המתנדבים, בדגש על ההכשרה הניתנת למתנדבים ערבים ולמתנדבים מהאוכלוסיות המיוחדות, שכפי שיוסבר בהמשך תקני ההתנדבות שלהם הם במימון רשות השירות הלאומי-אזרחי, ולא במימון הגופים המפעילים. בפרק זה נציג בקצרה גם את ההכשרה שנותנים כמה ממשרדי הממשלה למתנדבים בהם. בפרק 4 נעסוק בתקני הדיור של מתנדבי השירות הלאומי, נציג נתונים על מספרם, את השיקולים לשיבוץ בתקן חוץ, את הפריסה הגאוגרפית של דירות המגורים ועוד.

יש לציין כי בימים אלו ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת מכינה את הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, לקריאה שנייה ושלישית. מכיוון שהדיונים בעיצומם, כל הנאמר במסמך על דיוני הוועדה על הצעת החוק נכון לזמן כתיבת המסמך, ייתכן שעד להשלמת הכנתה של הצעת החוק לקריאה השנייה והשלישית יחולו בה שינויים.



1. מערך השירות הלאומי-אזרחי: רקע

כאמור, מסגרת ההתנדבות של כל המתנדבים למעט מתנדבים חרדים מכונה "שירות לאומי", ומסגרת ההתנדבות של חרדים מכונה "שירות אזרחי". המועמדים להתנדבות במסגרות האלה הם מי ששירותם הצבאי נדחה, שקיבלו פטור משירות צבאי או שלא נקראו לשירות צבאי. כיום מתנדבים במערך זה חרדים, בנות דתיות, ערבים, מי שקיבלו פטור מצה"ל מסיבות שונות¹ ואוכלוסיות מיוחדות: ² מתנדבים עם מוגבלויות, ³ צעירים במצבי ניתוק, ⁴ צעירות במצוקה⁵ וצעירים בסיכון.⁶

שירות לאומי נמשך 12 חודשים או 24 חודשים, בהיקף של 40 שעות בשבוע.⁷ שירות אזרחי של מתנדבים חרדים במסלול האזרחי-חברתי נמשך שנתיים בהיקף של 30 שעות שבועיות או שלוש שנים בהיקף של 20 שעות שבועיות, ושירות במסלול האזרחי-ביטחוני נמשך שנתיים בהיקף של 36 שעות שבועיות.⁸

אין כיום מסגרת חקיקה אחת המסדירה את כל מערך ההתנדבות בשירות הלאומי-אזרחי, כל אחת ממסגרות ההתנדבות בשירות הלאומי-אזרחי מוסדרת בחוקים ובתקנות נפרדים, וכן בכמה החלטות ממשלה: השירות הלאומי (לא כולל מתנדבים חרדים), מוסדר בחוק שירות לאומי, התשי"ג-1953. בשנת 1979 תוקן חוק שירות לאומי ונוסף לו סעיף שלפיו "ביצועו של חוק זה לא יחל אלא לאחר שהממשלה תחליט על כך".⁹ בדברי ההסבר להצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ב-2012, שהיא הצעת חוק ממשלתית, נכתב כי "החלטה מעין זו לא התקבלה מעולם, וכך נותר חוק שירות לאומי כאות מתה בספר החוקים מאז שחוקק ועד היום".¹⁰ לפיכך, לפי דברי ההסבר, המקור הנורמטיבי המרכזי להפעלתו ופעילותו של השירות הלאומי הוא תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, שהותקנו מכוחו של חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.¹¹

¹ שר-שלום גירבי, מנהל רשות השירות הלאומי-אזרחי, דיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 6, [שירות לאומי-אזרחי – ממצאי מעקב דוח המבקר 165](#), 16 ביוני 2015.

² רשות השירות הלאומי-אזרחי, הגדרת מעטפת בסיסית וציבורית לאוכלוסייה עם צרכים מיוחדים, 3 במרס 2013.
³ מתנדבים עם מוגבלות: צעירים שלמדו בחינוך המיוחד או בכיתה מקדמת; מקבלי קצבת נכות מהביטוח הלאומי; עיוורים וסובלים מלקות ראייה ומחזיקים בתעודת עיוור; צעירות שקיבלו פטור משירות צבאי על רקע אחת או יותר מהמוגבלויות האלה: מגבלה פיזית, מגבלה קוגניטיבית (הנמכה, כולל פיגור); מגבלה חושית (חירשות ולקות שמיעה); מגבלה תקשורתית (אספרגר, PDD); לקות למידה והפרעת קשב ומגבלה על רקע של תסמונת גנטית כלשהי. נפגעי נפש – מתנדבים אלו ייבחרו על-פי הקריטריונים של משרד הבריאות, שעיקרם: צעירים שלא שירתו בצבא עקב בעיות נפשיות, הכרה של 4% נכות מהביטוח הלאומי על סעיף נפשי או מכתב מהפסיכיאטר שמבהיר שאילו פנה המועמד לביטוח הלאומי היה מקבל 4% נכות או אישור מוועדת שיקום מחוזית של משרד הבריאות.

⁴ צעירים במצבי ניתוק: צעירים שיש להם אחד המאפיינים האלה: בעיות התנהגות, אלימות, עבריינות או שימוש מזדמן בסמים ו/או באלכוהול; משוטטים וחוברים לשוליים החברתיים; נשרו נשירה גלויה או סמויה ממסגרות לימוד, בצירוף אחד מן המאפיינים האלה: חווים מצבי סיכון וניתוק חברתי, סובלים מאלימות ופגיעות מיניות, עשו שימוש מזדמן בסמים ו/או באלכוהול.

⁵ צעירות במצוקה הן צעירות שיש להן אחד או יותר מהמאפיינים האלה: התנהגויות סיכון, ובהן שוטטות, חבירה לחברת שוליים, בריחות מהבית, התנהגות מינית לא מבוקרת; נשרו ממערכת הלימודים הפורמלית; נשרו נשירה סמויה מבית-הספר, בצירוף אחד המאפיינים האלה: פוסט-טראומה על רקע פגיעה מינית, היריון לא רצוי, שימוש מזדמן בסמים ו/או באלכוהול.

⁶ צעירים בסיכון: היו בסכנת נשירה או בנשירה סמויה ממסגרות חינוכיות; נעדרו פעמים רבות מבית-הספר או ביקרו בו ולא למדו; במצבי סיכון על רקע קשיים אישיים, רגשיים ומשפחתיים; סובלים מהזנחה אישית, משפחתית וסביבתית; סוגלים מבעיות התנהגות על רקע הפרעות קשב וריכוז; מתקשים בתפקוד היומיומי.

⁷ תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, סעיפים 1 ו-2.

⁸ חוק שירות אזרחי-לאומי, התשע"ד-2014, סעיף 7(א).

⁹ חוק שירות לאומי (תיקון), התשל"ט-1979.

¹⁰ הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ב-2012, 14 מרס 2012, דברי ההסבר.

¹¹ תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002. תקנות אלו החליפו את תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשל"ח-1978.



השירות האזרחי של חרדים מעוגן בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, ובתקנות חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ו-2016, העוסקות בשירות בחו"ל.¹²

במרס 2012 עברה בכנסת בקריאה ראשונה הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ב-2012,¹³ הצעת חוק ממשלתית שנועדה להסדיר בחוק אחד את ההתנדבות של כל המתאימים להתנדב בשירות הלאומי-אזרחי.¹⁴ בכנסת ה-20 הוחל על הצעה זו דין רציפות, ובדצמבר 2015 החלו בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת להכינה לקריאה שנייה ושלישית. יש לציין כי שמה של ההצעה עודכן להצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015;¹⁵ הדיונים עדיין לא הסתיימו.

1.1. הגורמים המרכיבים את מערך ההתנדבות

הגוף הממונה על כל מערך ההתנדבות למיועדים לשירות צבאי שקיבלו פטור מהשירות, ששירותם נדחה או שלא נקראו לשרת¹⁶ הוא רשות השירות הלאומי-אזרחי,¹⁷ והיא נתונה כיום באחריותו של משרד החקלאות ופיתוח הכפר.¹⁸

גיוס מתנדבי השירות הלאומי ושיבוצם במקומות השירות נעשה על-ידי עמותות המכונות "גופים מוכרים".¹⁹ גוף מוכר הוא עמותה שעיקר עיסוקה הוא קליטה, מיון ושיבוץ של 250 מתנדבים בשנה לכל הפחות וטיפול בהם בזמן השירות, ובכלל זה תשלום דמי כלכלה חודשיים.²⁰

כיום שבעה גופים מוכרים מפעילים את המתנדבים שאינם חרדים: האגודה להתנדבות, בת עמי, עמינדב, שלומית, ש"ל, שוויון חברתי ועיריית ירושלים; עיריית ירושלים לא תפעיל עוד מתנדבים משנת הלימודים תשע"ז. בינואר 2016 הוכרו שתי עמותות נוספות להפעלת מתנדבים, אופק לקידום מתנדבים צעירים בישראל וחיבור מחדש,²¹ והן יחלו להפעיל מתנדבים בשנת הלימודים תשע"ז.²² נציין כי במרס 2016 עתרה התנועה למען איכות השלטון לבג"ץ נגד ההכרה בשני הגופים המוכרים החדשים.²³

הפעלת המתנדבים החרדים ושיבוצם במקומות השירות אינה נעשית על-ידי הגופים המוכרים שהוצגו לעיל אלא היא באחריות רשות השירות הלאומי-אזרחי, ונעשית באמצעות עמותת "רחשי לבי" ("חברים"),²⁴ המשמשת זרוע ביצועית של הרשות.²⁵

¹² חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014; תקנות שירות לאומי-אזרחי, התשע"ו-2016. תחילה עוגנה ההתנדבות של חרדים בסעיף 6 לחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבה שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 (חוק טל). להרחבה ראו: אוריאה אלמסי, יישום חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבה שתורתם אומנותם (חוק טל), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2012; תקנות שירות לאומי-אזרחי, התשע"ו-2016.

¹³ הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ב-2012, 14 במרס 2012.

¹⁴ שם, דברי ההסבר.

¹⁵ הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, 28 ביולי 2015.

¹⁶ לפירוט של קבוצות האוכלוסייה הפטורות מגיוס או שאינן נקראות לגיוס ראו: אוריאה אלמסי, השירות הלאומי-אזרחי בישראל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 בספטמבר 2014.

¹⁷ אתר האינטרנט של רשות השירות הלאומי-אזרחי.

¹⁸ החלטת ממשלה מס' 222, העברת סמכויות ושטחי הפעולה – השירות הלאומי והשירות הלאומי-אזרחי, 12 ביולי 2015.

¹⁹ תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, סעיף 1(1).

²⁰ שם, סעיף 3.

²¹ ילקוט הפרסומים 7186, הודעה על הכרה בגופים מוכרים להפניית בנות שירות לאומי, 14 בינואר 2016.

²² הוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 98, השירות האזרחי-לאומי – דוח מבקר המדינה 65, 7 במרס 2016.

²³ התנועה למען איכות השלטון בישראל נ"ש החקלאות, ראש רשות השירות הלאומי-אזרחי, רשות השירות הלאומי-אזרחי, עמותת חיבור מחדש, עמותת אופק לקידום צעירים מתנדבים בישראל ואח', 1 במאי 2016.

²⁴ אתר האינטרנט של עמותת "רחשי לבי".

²⁵ חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, סעיף 6.



ההתנדבות בשירות לאומי ובשירות אזרחי נעשית במקומות שירות המכונים "גופים מפעילים". יש ארבעה סוגים של גופים כאלה:

- רשות ציבורית – משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם; לשכת נשיא המדינה; הכנסת; מבקר המדינה; בתי-משפט, בתי-דין, לשכות ההוצאה לפועל וגופים אחרים בעלי סמכות שפיטה; רשויות מקומיות; תאגידים בשליטת רשות מקומית ותאגידים שהוקמו בחוק.²⁶
- מוסד ציבורי – חבר של שבעה בני-אדם לפחות שרוב חבריו אינם קרובים, או הקדש שמרבית נאמניו אינם קרובים זה לזה, הקיימים ופועלים למען מטרה ציבורית ונכסיהם והכנסותיהם משמשים להשגת מטרה ציבורית בלבד, כלומר מטרה שעניינה דת, תרבות, חינוך, עידוד התיישבות, מדע, בריאות, סעד או ספורט, וכל מטרה שאישר שר האוצר כמטרה ציבורית.²⁷
- חברה לתועלת הציבור – חברה שבתקנונה נקבעו מטרות ציבוריות בלבד וחל עליה איסור חלוקת רווחים או חלוקה אחרת לבעלי מניותיה.²⁸ מטרה ציבורית מוגדרת: איכות הסביבה, הגנת הסביבה או הכרת הטבע והסביבה; בריאות או הצלת חיים; דת, מורשת או הנצחה; הגנה על בעלי-חיים ודאגה לרווחתם; זכויות אדם; חינוך, הכשרה מקצועית, תרבות או אמנות; מדע, מחקר או השכלה גבוהה; ספורט; עלייה, קליטה או התיישבות; צדקה או סעד; רווחת הקהילה או פעילות קהילתית, חברתית או לאומית; שלטון החוק, משטר או מינהל ציבורי; הקמת קרנות או ארגונים לעידוד או לתמיכה בגוף הפועל לאחת המטרות המנויות בתוספת זו או יותר.²⁹
- אגודה שיתופית בתחום ההתיישבות.

מקום שירות (גוף מפעיל) המבקש להפעיל מתנדבים, בין שהוא ממשלתי ובין שהוא מהמגזר השלישי, הוא הנושא בעלות התקן למתנדב שקבעה הרשות, למעט תקנים למתנדבים חרדים, למתנדבים ערבים ולמתנדבים מאוכלוסיות מיוחדות, שהרשות מממנת. עלות התקן כוללת תקורה בגובה 9.4% המשולמת לגוף המוכר, שאחראי לליווי של המתנדב, למגוריו ולתשלום דמי הכלכלה שלו.³⁰

1.2. רשות השירות הלאומי-אזרחי

רשות השירות הלאומי-אזרחי היא הגוף שמאשר את רשימת הגופים המפעילים שאליהם יופנו מתנדבים על-ידי הגוף המוכר.³¹ הרשות מחויבת לפרסם אחת לשנה בקרב המועמדים לשירות את רשימת הגופים המוכרים ואת תחומי ההתנדבות שמציעים הגופים המפעילים,³² ולפרסם ברשומות את רשימת הגופים המפעילים ואת מספר התקנים שיש לכל גוף מפעיל. **לפי נתוני דצמבר 2015 יש 6,849 גופים המפעילים את מתנדבי השירות הלאומי (לא כולל חרדים),³³ ולפי נתוני מרס 2016 יש 141 גופים המפעילים מתנדבים חרדים.³⁴**

²⁶ חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, סעיף 2.

²⁷ פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], סעיף 9(2).

²⁸ תקנות הביטוח הלאומי מפנות להגדרה של "חברה לתועלת הציבור" בסעיף 32 לחוק הנאמנות, התשל"ט-1979, אלא שסעיף זה בוטל, וההגדרה נמצאת בסעיף 345 לחוק החברות, התשנ"ט-1999.

²⁹ חוק החברות, התשנ"ט-1999, התוספת השנייה (סעיף 345א) – פירוט המטרות הציבוריות.

³⁰ תעריף מתנדבים בשירות לאומי, ספטמבר 2015.

³¹ תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, סעיף 5.

³² שם, סעיף 10.

³³ ילקוט הפרסומים, רשימת מפעילים לפי תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), 1 במאי 2016.

³⁴ ילקוט הפרסומים, הודעה לפי חוק שירות לאומי-אזרחי ותקנות דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם (שירות אזרחי), 20 במרס 2016.



1.3. תחומי ההתנדבות

תחומי השירות שבהם אפשר להתנדב מפורטים בחוקים, בתקנות ובהחלטת ממשלה. בהחלטת ממשלה משנת 2007 העוסקת בהקמת רשות השירות הלאומי-אזרחי נקבע כי תחומי ההתנדבות הם "בראש ובראשונה לתועלת הציבור, הקהילה והחברה; בנוסף, השירות יתרום גם לתועלת האישית של המשרתים עצמם".³⁵

חוק שירות לאומי, התשי"ג-1953, העוסק בכל המתנדבים חוץ מהחרדים, קובע כי שירות לאומי פירושו אחד מאלה: (1) שירות בעבודה חקלאית או בהכשרה חקלאית, אם ביישוב חקלאי דתי או במוסד חקלאי דתי; (2) שירות בעבודה למען צבא הגנה לישראל, או שירות עבודה אחר למען ביטחון המדינה; (3) שירות במחנה עולים, במעברה או במוסד לחינוך, לסעד או לטיפול רפואי; (4) שירות עבודה במוסד אחר של המדינה שנקבע על-ידי השר כמוסד לצורך חוק זה.

בתקנות שהותקנו מכוח חוק זה נקבע כי תחומי השירות הם ביטחון (למעט בצה"ל); ביטחון פנים; חינוך; תרבות; קליטת עלייה; בריאות; רווחה חברתית; פיתוח קהילתי; התיישבות; הגנת הסביבה; כל תחום אחר שאשר השר לעניין תקנות אלו בהתייעצות עם הוועדה המייעצת.³⁶

תחומי השירות של המתנדבים החרדים קבועים בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, והם נחלקים לשני מסלולים:

1) **מסלול אזרחי-חברתי**:³⁷ ביטחון פנים; הגנת העורף; בריאות; רווחה; חינוך; הגנת הסביבה; קליטת עלייה; סיוע לאזרחים ותיקים; בטיחות בדרכים; בטיחות הציבור; קידום התעסוקה; הסברה ממשלתית בעניין זכויות; חשיפת חומר ארכיוני בגנוז; תחום החינוך – אך ורק במוסדות חינוך לילדים, ועד 300 מתנדבים בשנה.

2) **מסלול אזרחי-ביטחוני**:³⁸ יחידות הסמך של משרד ראש הממשלה שתכלית פעילותן היא ביטחון המדינה; המשטרה; שירות בתי-הסוהר; הרשות לכיבוי והצלה; הרשות להגנת עדים; המשטרה הירוקה ואגף ים וחופים במשרד להגנת הסביבה; מד"א; גופים בפריסה ארצית שעיקר עיסוקם הצלת חיי אדם; גופים שעזרתם נדרשת לזיהוי קורבנות אסון.

על-פי הוראות נציב שירות המדינה, המתנדבים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך יועסקו בסיוע במילוי תפקידים שיש בהם תועלת לאומית ותרומה ציבורית ויש ערך מוסף לכך שימולאו בידי מתנדבי השירות הלאומי, לדוגמה, סיוע לקשישים, למשפחות במצוקה ולבני-נוער בסיכון; סיוע בקבלת קהל, ביחוד מקבוצות אוכלוסייה מיוחדות: עולים חדשים, אנשים עם מוגבלות, קשישים וכדומה; הדרכת עובדי המדינה בתחום הקדמה והטכנולוגיה; תיעוד היסטוריה ארגונית; סיוע לעובדים שפרשו לגמלאות; מערכת הבריאות הממשלתית ומוסדות הרווחה: טיפול בחולים ובחוסים וסיוע בעבודה מינהלית המשולבת בקבלת קהל.³⁹ בהחלטת ממשלה משנת 2007 נקבע כי "השירות לא יפגע, ככל הניתן, במשרות קיימות בשוק העבודה. השתלבות מתנדבי השירות האזרחי-לאומי תיעשה באופן שלא יגרום לדחיקה של עובדים

³⁵ החלטת הממשלה מס' 2295, הקמת מינהלה לשירות אזרחי-לאומי בישראל, 19 באוגוסט 2007.

³⁶ תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, סעיף 1.

³⁷ חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, סעיף 3.

³⁸ שם, סעיף 4.

³⁹ נציבות שירות המדינה, חוזר מס' 2/2011, עקרונות להעסקת מתנדבי שירות אזרחי-לאומי במשרדי הממשלה ויחידות הסמך, 13 בינואר 2011.



קיימים". עוד נקבע כי ההתנדבות תיעשה "במקומות בהם ישנה נחיצות לפעילויות ולשירותים נוספים על אלה המסופקים או הפועלים כיום במדינה"⁴⁰. גם בתקנות הביטוח לאומי נקבע כי המתנדבים לא יחליפו עובדים במקום השירות אלא רק יסייעו להם בעבודה, למעט במקרים שאישר מנהל הרשות.⁴¹

על-פי תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, אסור לגוף מפעיל להעסיק מתנדבים בעבודות ניקיון ובעבודות מזכירות אלא במקרים מיוחדים, שבהם לדעת מנהל הרשות יש תועלת ציבורית בכך שימלאו תפקיד זה.⁴² במסגרת דיוני ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת על הצעת חוק שירות אזרחי נדונה האפשרות לבטל את האיסור הגורף על ביצוע שירותי מזכירות על-ידי המתנדבים, בנימוק שיש מתנדבים אשר השירות בתפקידי המזכירות יכול למנוף את השתלבותם בשוק העבודה בעתיד. עם זאת, בדיון נאמר כי מנהל הרשות יאשר מילוי תפקידי מזכירות אם תפקיד כזה הולם את כישוריו של המתנדב יותר מתפקידים אחרים, אם מילוי התפקיד יתרום להתפתחותו של המתנדב ואם בהתנדבות זו הוא אינו מחליף עובד אחר במשרד.⁴³ נציין כי נציג נציבות שירות המדינה הביע בדיון את התנגדות הנציבות לאפשר למתנדבים לשרת בעבודות מזכירות.⁴⁴

2. נתונים על מספר המתנדבים בשירות הלאומי-אזרחי

על-פי נתוני רשות השירות הלאומי-אזרחי, בשנת הלימודים תשע"ה שירתו בשירות הלאומי (לא כולל חרדים) 15,675 מתנדבים,⁴⁵ באמצעות שבעת הגופים המוכרים האלה: האגודה להתנדבות, בת-עמי, עמינדב, שלומית, ש"ל, שוויון חברתי ועיריית ירושלים. נוסף על כך, בנובמבר 2015 שירתו קרוב ל-800 מתנדבים חרדים.⁴⁶

בפרק הזה נציג התפלגות של 15,226 המתנדבים בשירות הלאומי (לא כולל חרדים) בחמשת הגופים המוכרים האלה: האגודה להתנדבות, בת-עמי, עמינדב, שלומית וש"ל.⁴⁷ בנתונים לא נכללים המתנדבים שמפעילה עיריית ירושלים, שכן מספרם קטן ומשנת הלימודים הבאה היא תפסיק להפעיל מתנדבים של השירות הלאומי.⁴⁸ כמו כן לא נכללים המתנדבים שמפעילה עמותת שוויון חברתי, שכן היא סירבה להשיב על פנייתנו בנושא ולא נימקה את סירובה. להלן התפלגות 15,226 המתנדבים על-פי קבוצות האוכלוסייה האלה: בנות הציונות הדתית, ערבים, מתנדבים עם צרכים מיוחדים, צעירים בסיכון וחילונים. מתנדבים שאינם משתייכים לאחת מהקבוצות האלה יכללו בקבוצה "אחר".

⁴⁰ החלטת הממשלה מס' 2295, הקמת מינהלה לשירות אזרחי-לאומי בישראל, 19 באוגוסט 2007.

⁴¹ תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002, סעיף 1(3).

⁴² שם, סעיף 1.

⁴³ הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, סעיף 13(ד). ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 235, הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, 23 במאי 2016.

⁴⁴ שם.

⁴⁵ רשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב, 18 בנובמבר 2015.

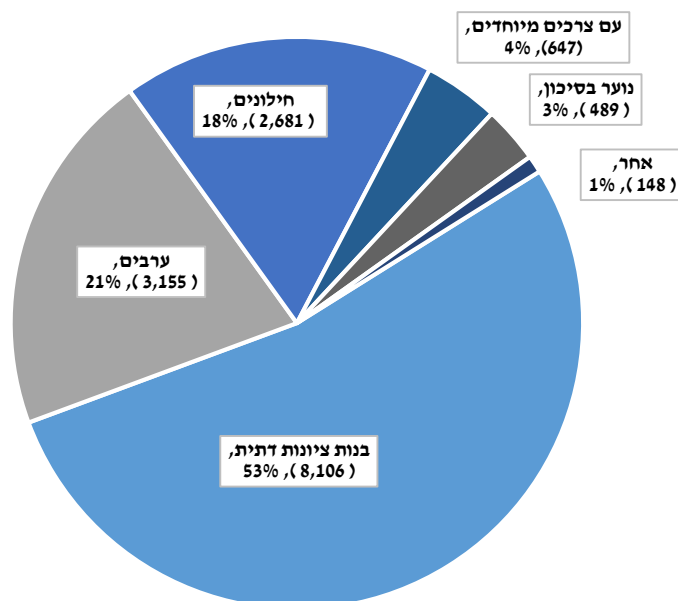
⁴⁶ שר-שלום גרבי, מנהל רשות השירות הלאומי-אזרחי, דיון בוועדת משנה למשאבי אנוש בצה"ל, 9 בנובמבר 2015.

⁴⁷ האגודה להתנדבות – גלית אזולאי, עוזרת מנכ"ל, מכתב, 15 בדצמבר 2015; עמינדב – צבי במברגר, מנכ"ל, מכתב, 29 בנובמבר 2015; בת-עמי – ליפא פרידמן, גזבר, מכתב, 30 בנובמבר 2015; שלומית – יהודית קרפף, רכזת פיתוח משאבים, מכתב, 18 בנובמבר 2015; ש"ל – אלעד זריהאן, מכתב, 22 בדצמבר 2015.

⁴⁸ יואב ארבל, ממונה ייעוץ משפטי ברשות השירות הלאומי-אזרחי, דיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 98, השירות האזרחי-לאומי – דוח מבקר המדינה 65, 7 במרס 2016.

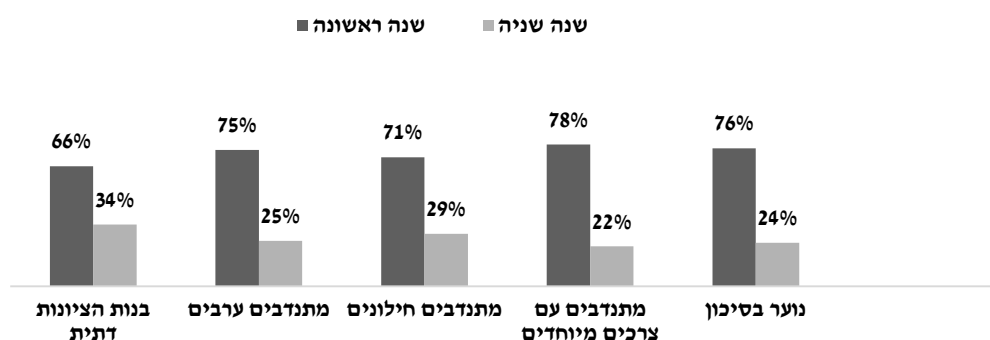


התפלגות מתנדבי השירות הלאומי לפי קבוצות אוכלוסייה



יותר ממחצית מהמתנדבים בשירות הלאומי הם בנות הציונות הדתית, כחמישית הם ערבים, כ-18% הם חילונים וכ-7% - מהאוכלוסיות המיוחדות (צעירים בסיכון - 3%, ומתנדבים עם צרכים מיוחדים - 4%).

כאמור, המתנדבים יכולים לשרת שנה או שנתיים. כ-69% מקרב המתנדבים בחמשות הגופים המוכרים היו בשנת השירות הראשונה שלהם ו-31% שירתו שנה שנייה. להלן התפלגות המתנדבים בחמשות הגופים המוכרים לפי קבוצות האוכלוסייה (לא כולל אחר) ולפי שנת השירות:⁴⁹



- בכל קבוצות האוכלוסייה רוב המתנדבים הם בשנה הראשונה; מספר המתנדבים בשנה הראשונה הוא פי-שניים עד יותר מפי-שלושה ממספר המתנדבים בשנה השנייה.
- קבוצת האוכלוסייה שבה השיעור הגדול ביותר של מתנדבים בשנת השירות השנייה היא בנות הציונות הדתית (34%), והשיעור הקטן ביותר הוא בקרב המתנדבים עם צרכים מיוחדים (22%).

⁴⁹ האגודה להתנדבות - גלית אזולאי, עוזרת מנכ"ל, מכתב, 15 בדצמבר 2015; עמינדב - צבי במברגר, מנכ"ל, מכתב, 29 בנובמבר 2015; בת עמי - ליפא פרידמן, גזבר, מכתב, 30 בנובמבר 2015; שלומית - יהודית קרפף, רכזת פיתוח משאבים, מכתב, 18 בנובמבר 2015; ש"ל - אלעד זריהאן, מכתב, 22 בדצמבר 2015.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

3. הכשרת המתנדבים

בפרק זה נבחן אם מתן ההכשרה למתנדבי השירות הלאומי מעוגן בחקיקה, ונציג את הגורמים האחראים למתן ההכשרה, את תוכני ההכשרה, את היקפה, את התאמתה לקבוצות האוכלוסייה שהיא נועדה להן ואת הגורמים הנושאים בעלותה התקציבית.

על-פי תוכנית ההכשרה למתנדב המתחיל שפרסמה רשות השירות הלאומי-אזרחי, מטרת ההכשרה של מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי היא "להכניס את המתנדבים/אברכים למערכת של תיאום ציפיות, נורמות התנהגות וקודים חברתיים אחרים".⁵⁰ יש שני סוגי הכשרות: הכשרה כללית שמטרתה הכנת המתנדב לשירות באמצעות סדנאות העשרה בתחומים שונים; הכשרה מקצועית לשם מילוי תפקיד ההתנדבות.

הכשרת המתנדבים החדים מעוגנת בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, שנכנס לתוקפו במרס 2014: "מטרת... יעבור הכשרה מתאימה לשירות...; והרשות אחראית למתן ההכשרה לשירות".⁵¹ על-פי החוק, "המנהל יורה על תוכניות הכשרה לשירות, בתחומים שיקבע השר, ורשאי הוא להורות על המועדים שבהם תועבר במהלך תקופת השירות... רשאי לקבוע הוראות ותנאים לעניין ההכשרה לשירות ובכלל זה הוראות לגבי השכלה, הכשרה מקצועית, ניסיון ועבר פלילי של העוסקים במתן ההכשרה, וכן הוראות לעניין המתקנים, הכיתות והציוד הדרושים למתן ההכשרה".⁵²

לעומת זאת, הכשרת מתנדבי השירות הלאומי (לא כולל חרדים) אינה מעוגנת בחקיקה או בתקנות,⁵³ אלא רק בנוהל של רשות השירות הלאומי-אזרחי שכותרתו "תוכנית הכשרה למתנדב המתחיל" (ראו נספח מס' 1).⁵⁴ על-פי הנוהל, ההכשרה תתפרס על ארבעה ימים בשנה ותיעשה בקבוצות של 50 מתנדבים. בהכשרה יינתן הסבר על השירות, יפורטו זכויותיו וחובותיו של המתנדב וכללי ההתנהגות שעליו לעמוד בהם, ויינתנו לו כלים לפיתוח יכולותיו האישיות, הרצאות העשרה והכנה ליציאה לשוק התעסוקה.⁵⁵

ההכשרה המקצועית מותאמת לתחום השירות, לתפקיד של המתנדב ולקבוצת האוכלוסייה של המתנדב. ההכשרות ניתנות לפני תחילת השירות ובמהלכו, ויש הבדלים בין ההכשרות במספר הימים ובהיקף השעות. הגוף המפעיל, כלומר מקום השירות, הוא שיגבש את תוכנית ההכשרה, הגופים המוכרים יבצעו אותה והרשות תאשר אותה. נציין כי הממונה על תחום הכשרות והגופים המפעילים ברשות ממונה על בקרה ופיקוח על תוכניות ההכשרה.⁵⁶ במהלך כתיבת המסמך עלה כי אין לרשות מידע על ההכשרות הניתנות למתנדבים למעט הנוהל להכשרת המתנדב שנמסר לנו.

ככלל, עלות ההכשרה מושתתת על הגוף המפעיל, אם כי יש מקרים שבהם הגוף המוכר, הרשות או עמותות פרטיות מממנות אותה חלקית. הרשות מקצה 540 ש"ח למתנדב לשנה בעבור הכשרה של שלושה ימים, ואת שאר התקציב מקצים הגופים המפעילים והגוף המוכר לפי תקציבם.

מרכז המידע והמחקר של הכנסת פנה אל ששת הגופים המוכרים (כאמור, לא כולל עיריית ירושלים) בבקשה לקבל נתונים על העלות השנתית של ההכשרה שהם נותנים למתנדבים. רק חלק מהגופים המוכרים השיבו על פנייתנו. מתשובותיהם עולה כי האגודה להתנדבות מקצה להכשרה כ-7 מיליון ש"ח בשנה, בת

⁵⁰ רשות השירות הלאומי-אזרחי, תוכנית הכשרה למתנדב המתחיל.

⁵¹ חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014.

⁵² שם, סעיף 10.

⁵³ עו"ד יואב ארבל, ממונה ייעוץ משפטי ברשות השירות הלאומי-אזרחי, דוא"ל, 29 במרס 2016.

⁵⁴ רשות השירות הלאומי-אזרחי, תכנית הכשרה למתנדב המתחיל.

⁵⁵ שם.

⁵⁶ תכנית הכשרה למתנדב המתחיל – ראו נספח מס' 1, עמ' 27.



עמי – כ-8 מיליון ש"ח בשנה,⁵⁷ ועמינדב – כ-5 מיליון ש"ח בשנה, 3,750,000 ש"ח מהם במימון משרד החינוך. עמותת ש"ל מממנת את ההסעות של המתנדבים הערבים למקום ההכשרה בסכום של כ-156,000 ש"ח לשנה.⁵⁸

כאמור, כיום הכשרת מתנדבי השירות הלאומי אינה מעוגנת בחקיקה. בהצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, מוצע להסדיר את הכשרתם בחוק. בדברי ההסבר להצעה נכתב כי יש "להפוך את ההכשרה לחלק מן החובות הבסיסיות של כל מתנדבי השירות האזרחי, במטרה להביא לשיפור השירות האזרחי".⁵⁹ מוצע כי המתנדב יקבל הכשרה המתאימה לשירות מטעם הגוף המוכר. הרשות תורה על תוכניות ההכשרה ואף תהיה רשאית לקבוע את מועדי ההכשרה ואת הכללים בנוגע לכשירות צוות ההדרכה ומתקני הלימוד. עוד מוצע כי אם והמתנדב נדרש לעבור הכשרה מקצועית מיוחדת, הגוף המפעיל יהיה אחראי לכך, כלומר מקום השירות.⁶⁰

3.1. ההכשרות למתנדבים ערבים ולמתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות

הרשות היא המממנת את תקני השירות של המתנדבים החרדים, המתנדבים הערבים והמתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות. על-פי חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, היא אחראית גם למימון ולביצוע של הכשרת המתנדבים החרדים, אולם לא ברור אם היא אחראית גם למימון ולביצוע של הכשרת המתנדבים הערבים והמתנדבים מהאוכלוסיות המיוחדות.

כאמור, התכנים של ההכשרות נקבעים בשיתוף הגוף המוכר והגוף המפעיל לפי הנחיות הרשות, לפי תחום השירות, אופי התפקיד וקבוצת האוכלוסייה שהמתנדב שייך אליה. מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל הגופים המוכרים ואל משרדי הממשלה המפעילים מתנדבים של השירות הלאומי-אזרחי בבקשת מידע על ההכשרות הניתנות למתנדבים. בפרק זה נתמקד בהכשרת המתנדבים הערבים ומתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות – מתנדבים עם מוגבלויות וצעירים במצוקה, בסיכון ובמצבי ניתוק.

יש לציין כי בדיונים בוועדות הכנסת עלתה לא פעם בעייתם של מתנדבים רבים שהם "שקופים", הנמצאים בקצה העליון של הרצף התפקודי ואינם משתייכים לאוכלוסיות המיוחדות, כפי שקבעה ועדת ההיגוי הבין-משרדית. מדובר בצעירים שעלולים להתאפיין באחד המצבים הללו או יותר:

1. צעירים שנשרו ממסגרות חינוכיות ולא הצליחו להשלים 12 שנות לימוד או שלא עשו את רוב בחינות הברגרות;
2. צעירים הסובלים מבעיות רגשיות, תפקודיות והתנהגותיות, בעלי רקע משפחתי מורכב, ובהם מי שהוריהם אינם מתפקדים ובאים מרקע סוציו-אקונומי קשה, וש אחד מבני משפחתם סובל מבעיות רפואיות או נפשיות קשות שמונעות תפקוד תקין של המשפחה. צעירים אלו מתקשים להשתלב או לתפקד במסגרת מחייבת כלשהי;
3. צעירות חוזרות בשאלה או שאינן דתיות דיון, ושמשפחתן דוחה אותן, ולעתים סובלות מאלימות קשה מצד בני המשפחה;

⁵⁷ בת עמי - תקציב ההכשרה לבנות הציונות הדתית הוא כ-5,500,000 ש"ח, תקציב ההכשרה לערבים הוא כ-520,000 ש"ח, תקציב הכשרה לצעירים בסיכון הוא כ-744,000 ש"ח, ושל מתנדבים עם צרכים מיוחדים - כמיליון ש"ח.

⁵⁸ האגודה להתנדבות - גלית אזולאי, עוזרת מנכ"ל, מכתב, 15 בדצמבר 2015; עמינדב - צבי במברגר, מנכ"ל, מכתב, 29 בנובמבר 2015; בת עמי - ליפא פרידמן, גזבר, מכתב, 30 בנובמבר 2015; ש"ל - אלעד זריהאן, מכתב, 22 בדצמבר 2015.

⁵⁹ הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, סעיפים 9 ו-10; עו"ד יואב ארבל, ממונה ייעוץ משפטי ברשות השירות הלאומי-אזרחי, דוא"ל, 29 במרס 2016.

⁶⁰ הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, סעיפים 9 ו-10.



4. צעירות שקיבלו פטור על רקע דת אך מאחורי הפטור מסתתרות בעיות רגשיות, נפשיות משפחתיות ;
5. צעירים עולים הסובלים מקשיי קליטה או השתלבות בחברה ;
6. צעירים עם לקויות נפשיות, פיזיות או קוגניטיביות שאינם עומדים בקריטריונים של סל השיקום ;
7. צעירים שמשפחתם דחתה אותם בשל זהותם המינית ושוהים בהוסטלים ובמרכזים המטפלים באוכלוסיות כאלה.

מתנדבים אלו משרתים בתקן רגיל, כלומר לא בתקן של אוכלוסיות מיוחדות, ומכיוון שאינם מקבלים את הכלים והליווי הנדרשים להם להתנדבות מיטבית הם "נופלים בין הכיסאות". יש הסבורים כי צריך להגדירם כתת-קבוצה של צעירים בסיכון ולתת להם תקן מורחב עם מעטפת ציבורית מותאמת – כלל השירותים שהגוף המוכר נדרש לתת למתנדבים המשתייכים אוכלוסיות מיוחדות: הכנה לעולם התעסוקה, סדנאות מנהיגות ומעורבות חברתית, הכנה להשתלבות בעולם לאחר השירות, העשרה, פיתוח מיומנויות טכנולוגיות (מחשבים) ותוכניות בנושאי זהות, ערכים וחיבור למדינה. על-פי הנוהל, הגוף המוכר ירכוש את השירותים האלה מגוף מעטפת.

לדברי עמותת שלומית, בשנים האחרונות משרד החינוך והרשות הקצו כ-100 תקנים לצעירים הנמצאים בקצה העליון של הרצף התפקודי ואינם שייכים לאוכלוסיות המיוחדות, אך דרושים תקנים נוספים, והם זקוקים למעטפת מקצועית וחברתית מורחבת, כמו בתקן של האוכלוסיות המיוחדות, כדי שהשירות יתרום להעצמתם האישית. **בפרק זה נעסוק בהכשרות למתנדבים בתקנים המיועדים לאוכלוסיות המיוחדות, אך ראשית נדון בתקנים למתנדבים ערבים.**

3.1.1. הכשרת מתנדבים ערבים

נוסף על ההכשרה הכללית מטעם הגוף המוכר וההכשרה המקצועית מטעם הגוף המפעיל, המתנדבים הערבים יכולים להשתתף בקורס בשפה העברית (בכלל זה מסופקות להם הסעות למקום ההכשרה). מהתשובות שהתקבלו במענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת אי-אפשר לקבל תמונה מלאה על ההכשרות הניתנות למתנדבים ערבים, אך עולה כי יש הבדלים בין הגופים בהכשרה שהם נותנים :

- עמותת עמינדב מארגנת למתנדבים הערבים קורס העוסק בחברה הישראלית ובקשר של החברה הערבית למדינה, וכן בהכנה להשתלבות בשוק התעסוקה.
- עמותת בת עמי מממנת יום הכשרה למתנדבים הערבים לפני השירות, ובמסגרתו הם עושים היכרות עם השירות הלאומי, לומדים על חובותיהם וזכויותיהם של המתנדבים ועוד. נוסף על כך, במהלך השירות המתנדבים מקבלים 15 ימי הכשרה, במימון בת עמי והרשות, ובכלל זה הכנה להשתלבות בשוק העבודה, ביקור באוניברסיטת חיפה, ערכים, חשיבה ביקורתית וחשיפה לאקטואליה.
- עמותת שלומית נותנת בתחילת השירות יומיים של הכנה לשירות והיכרות עם הכללים, הצגת זכויותיו וחובותיו של המתנדב, עבודת צוות ותקשורת בין-אישית. כמו כן, יש קורס של 14 יום בשפה העברית, יום סדנה במהלך השירות העוסק בקבלת החלטות ובתקשורת בין-אישית, שלושה ימים לקראת סוף השירות ללימוד זכויותיו של בוגר שירות לאומי ויריד לימודים ותעסוקה.

נציין כי עמותת ש"ל מסרה כי היא מארגנת לכל מתנדביה סדנאות העשרה בתכנים יהודיים, כגון חגי ישראל, סיור התעוררות בירושלים ולימודים במדרשת בר-אילן, אך היא לא מסרה מידע על סדנאות ייעודיות למתנדבים ערבים.



כאמור, הרשות היא שממנת את התקנים של המתנדבים הערבים, ולא מקום השירות, ולכן נשאלת השאלה מי ממונה על הכשרתם. לא ברור אם מכיוון שהרשות היא שממנת את התקנים לקבוצות אוכלוסייה אלו היא אחראית גם למימון ולביצוע ההכשרות. כך, למשל, המתנדבות הערביות המשרתות במשרד החינוך אינן מקבלות ממשרד החינוך הכשרה לפני השירות ובמהלכו, ויש מחלוקת בין הרשות למשרד החינוך מי מהם האחראי לביצוע ההכשרה ומימונה.

לטענת משרד החינוך אין באפשרותו לממן הכשרה מקצועית של מתנדבים המשרתים בו בתקנים במימון הרשות, אלא רק של מתנדבים בתקנים שהוא מממן בעצמו.⁶¹ מנגד, הרשות סבורה כי משרד החינוך אמור לממן את ההכשרה, כמו משרדי ממשלה וגופים מפעילים אחרים המממנים את הכשרתם של מתנדבים ערבים שהרשות מממנת את תקני השירות שלהם.⁶²

בדיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת הציע דוד פלבר, מנהל האגף לשירות לאומי במשרד החינוך, שהרשות תקצה פחות תקנים למתנדבים ערבים במשרד החינוך, וכך תוכל לממן את הכשרתם של המתנדבים הערבים בלי תוספת תקציב. שר-שלום ג'רבי, מנהל הרשות, דחה את ההצעה ואמר: "אני לא חושב שזה נכון לבוא ולקצץ מהתקנים הנוכחיים כדי להעביר הכשרות".⁶³ התנגדות הרשות לקיצוץ במספר התקנים קשורה גם במחויבותה לעמוד ביעדי הגיוס של מתנדבים ערבים על-פי החלטת ממשלה.⁶⁴

בדיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה במרס 2016 אמר יועץ השר הממונה על השירות הלאומי-אזרחי כי הרשות לא הצליחה להגיע להבנות בנושא עם שר החינוך, והוסיף שבכל מקרה בספטמבר 2016, כשתתחיל שנת השירות הבאה, גם המתנדבים הערבים, שכיום אינם מקבלים הכשרות מטעם הגוף המפעיל, יקבלו הכשרה. לשאלה כיצד ייעשה הדבר השיב: "השר לא יודע איך הוא יעשה את זה אבל הוא התחייב שלא יהיה מצב שיהיה מתנדב שירות לאומי שלא מקבל הכשרה כמו שאר בנות השירות".⁶⁵

3.1.2 הכשרת המתנדבים מהאוכלוסיות המיוחדות

כאמור, מתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות הם צעירים בסיכון וצעירים עם מוגבלות השייכים לקבוצה זו על-פי הקריטריונים שקבעה ועדת ההיגוי הבין-משרדית, והם זכאים לתקן מורחב מהתקן הרגיל, הכולל מתן שירותים והכשרות המותאמים לצורכיהם.

כל גוף מוכר מחויב לעבוד עם שני גופים המכונים "מומחי אוכלוסייה", כלומר, גופים מקצועיים שמומחיותם היא מתן סיוע מקצועי לפי סוג המוגבלות או המצוקה של המתנדב, כמו "עלם" – עמותה לנוער במצבי סיכון, "החצר הנשית" – עמותה למען נערות וצעירות במצבי סיכון ומצוקה, "אפי" – עמותה למען צעירים עם אספרגר, "גוונים" – עמותה למען נוער וצעירים עם מוגבלות, ו"כנפיים" – עמותה למען צעירים עם צרכים מיוחדים.⁶⁶ גופים אלו מסייעים במתן כלים וליווי למתנדבים האלה לפי צורכיהם.

⁶¹ שר החינוך נפתלי בנט, מכתב לקארין אלהרר, יושבת-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה, 24 בינואר 2016.

⁶² שר-שלום ג'רבי, מנכ"ל רשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב למנכ"ל משרד החינוך, 23 באוגוסט 2016.

⁶³ הוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 40, [השירות האזרחי-לאומי – ממצאי מעקב – דוח מבקר המדינה 65](#), 28 באוקטובר 2015.

⁶⁴ יעדי הגיוס של מתנדבים ערבים נקבעו בהחלטת הממשלה מס' 638 מ-28 ביולי 2013, [שילוב חרדים ובני מיעוטים בשירות צבאי ואזרחי לצורך שילובם בשוק העבודה וליצירת שוויון בנטל הביטחוני והכלכלי](#). יעדי הגיוס של המתנדבים הערבים: ספטמבר 2013 – 3,280; ספטמבר 2014 – 3,700; ספטמבר 2015 – 4,500; ספטמבר 2016 – 5,200 וספטמבר 2017 – 6,000.

⁶⁵ הוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 98, [השירות האזרחי-לאומי – דוח מבקר המדינה 65](#), 7 במרס 2016.

⁶⁶ אתר האינטרנט של [עלם](#); אתר האינטרנט של [החצר הנשית](#); אתר האינטרנט של [אפי](#); אתר האינטרנט של [גוונים](#); אתר האינטרנט של [כנפיים](#).



צעירים בסיכון – התקנים למתנדבים בסיכון הם במימון הרשות ולא הגוף המפעיל. במענה על שאלת מרכז המחקר והמידע על סוגי ההכשרות שמקבלים המתנדבים האלה, היקף ההכשרה ומימונה השיבו כמה מהגופים המוכרים כדלקמן:

- מתנדבים שהם צעירים בסיכון המופעלים על-ידי בת-עמי מקבלים ארבעה ימי הכשרה כללית לפני השירות, ובה הם מקבלים כלים להשתלבות בשירות הלאומי ועושים היכרות עם מקום השירות ועם צוות העובדים. נוסף על כך, במהלך השירות הם מקבלים 45 ימי הכשרה מיוחדים במימון הרשות, ובה פעילות למען הקהילה, סוגיות במגדר, מעמד האישה והעצמה נשית והכנה להשתלבות בעולם שאחרי השירות.

- עמינדב מציעה למתנדבים בסיכון סדנאות בקבוצות קטנות בנושאי אזרחות הגונה, נורמות התנהגות והכנה לחיים. הכשרת המתנדבים בעמינדב היא בהיקף של חמישה ימי הכשרה לפני תחילת השירות ו-40 יום במהלך השירות בהיקף של 280 שעות.

- עמותת שלומית מסרה כי התכנים של הכשרת המתנדבים בסיכון נבנים על-ידי גוף מומחי אוכלוסייה שעמם העמותה עובדת בשיתוף הרכזת ומנהלת האגף לאוכלוסיות מיוחדות בשלומית. לדוגמה, תוכנית "נחשול" היא תוכנית של הכשרה קבוצתית וליווי פרטני למתנדבים של 54 יום במהלך השנה בשיתוף הגופים מומחי האוכלוסייה "עלם" ו"תכלית – שדרות", שבה מוקנים למתנדבים כישורי חיים וכלים להשתלבות בעולם התעסוקה ולתפקוד כבוגרים עצמאיים. עם זאת, מעמותת שלומית נמסר כי כ-20% מהמתנדבים אינם מקבלים הכשרה, ובהם צעירים המקבלים פטור על רקע נפשי ובריאותי, וצעירים עם לקויות למידה ובעיות התנהגות שמתקשים להשתתף בהשתלמויות המחייבות נוכחות בכיתת לימוד, וכדי לא להגביר את תחושת התסכול וחויית הכישלון הם מקבלים פטור מהכשרה. עם זאת, ניתנת להם אפשרות להצטרף להכשרה על-פי רצונם ויכולתם להתמודד עם הקשיים.⁶⁷

מתנדבים עם מוגבלויות – התקנים למתנדבים עם מוגבלויות אף הם במימון הרשות ולא הגוף המפעיל. במענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת על אופי ההכשרות, היקפן, עלותן ומימונן השיבו כמה מהגופים המוכרים כדלקמן:

- בבת עמי מתנדבים עם מוגבלויות מקבלים ארבעה ימי הכשרה לפני השירות ו-18 ימים במהלך השירות, במימון הרשות, בת עמי וגופי המעטפת. ההכשרה כוללת תיאום ציפיות, מפגש עם בוגרי התוכנית, זיהוי אתגרים ודרכי התמודדות אתם במהלך השירות, מיומנויות תעסוקתיות, ערכים, ביטחון אישי וכדומה.

- בעמינדב מתנדבים עם מוגבלויות מקבלים חמישה ימי הכשרה לפני השירות ו-12 יום במהלכו, בהיקף של 72 שעות.

- עמותת שלומית גיבשה תוכנית בשיתוף מומחי אוכלוסייה לכל קבוצת מתנדבים, לפי סוג הלקות שממנה הם סובלים, בהיקף של 18 יום. לדוגמה, תוכנית "שעל", המיועדת למתנדבים בעלי לקויות ראייה, גובשה בשיתוף עמותת "עלה", ובה פועלים להתאמה טכנולוגית של מקום השירות של המתנדב, וגם נותנים הכוונה לתעסוקה וללימודים. תוכנית "שלח", בשיתוף עמותת "כיוונים", היא תוכנית של 18 יום המיועדת למתנדבים עם לקות שמיעה, והמתנדבים מקבלים בה כלים לניהול עצמי, למיצוי זכויותיהם ולהכרת חובותיהם. תוכנית "שלהבת", בשיתוף עמותת "אפי", מיועדת למתנדבים עם אספרגר, ומקנים בה למתנדבים מיומנויות חברתיות, כלים לתקשורת אפקטיבית ולניהול תקציב

⁶⁷ יהודית קרפף, רכזת פיתוח משאבים בעמותת שלומית, מכתב, 19 בנובמבר 2015.



והכשרה טכנולוגית ותעסוקתית. תוכנית "שבולת" מיועדת למתנדבים עם לקויות פיזיות, קוגניטיביות וחושיות המוכרים על-ידי משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות והמוסד לביטוח הלאומי. ההכשרה ניתנת להם בשיתוף "אלווין ישראל", ומורכבת פיתוח מיומנויות אישיות וחברתיות, חשיפה לתעסוקה והשכלה, הכשרה טכנולוגית וזהות יהודית-ישראלית.

3.2. ההכשרות מטעם משרדי הממשלה

נוסף על ימי ההכשרה שהגוף המוכר מארגן למתנדבים, משרדי הממשלה, שהם מקומות שירות, נותנים למתנדבים כמה ימי הכשרה, שהיא הכשרה מקצועית בעיקרה. לדוגמה, המשרד לשוויון חברתי נותן שניים עד ארבעה ימי הכשרה, משרד המשפטים – חמישה ימי הכשרה, המשרד להגנת הסביבה – חמישה ימי הכשרה, הרשות לבטיחות בדרכים – תשעה ימי הכשרה, ומד"א – חמישה ימי הכשרה בהתרמת דם, 20 ימי הכשרה לחובשים ו-16 ימי הכשרה למוקדנים מבצעיים (130 שעות).⁶⁸

להלן פירוט ההכשרות מקצועיות המותאמות לתפקידו של המתנדב שנותנים כמה ממשרדי הממשלה שמשרתים בהם מתנדבים:

משרד החינוך – המתנדבים בתחום החינוך מקבלים 14 ימי הכשרה, חלקם לפני השירות וחלקם במהלכו. משרד החינוך מארגן את מערך ההכשרה והגופים המוכרים מפעילים אותה. ההכשרה מורכבת מסדנה כללית על השירות הלאומי במסגרות חינוך בהיקף של 51 שעות ומסדנאות מקצועיות לפי מקום השירות:

(1) במוסדות חינוך רגיל – הכשרה של 40 שעות: עולם הילד, זיהוי סימני מצוקה, דרכי הוראה, הוראה מתקנת, משחקי למידה ועוד;

(2) במוסדות חינוך פנימייתי – הכשרה של 50 שעות: ילדים בסיכון, עבודת צוות בפנימייה, התנתקות מהבית, גיל ההתבגרות, התמכרויות, לקויות למידה, הפרעות רגשיות והתנהגותיות, ילדים עולים בפנימייה ועוד;

(3) במועדוניות רווחה – הכשרה של 14 שעות: מניעת נשירה, הפעלות יצירתיות, מצוקה ורווחה, מצבי משבר ותמיכה לימודית;

(4) בגני ילדים – הכשרה של 50 שעות: סדר היום בגן, דרכי למידה של הגיל הרך, דרכי התמודדות עם התנהגויות של הילד;

(5) במוסדות חינוך מיוחד – הכשרה של 50 שעות: פסיכולוגיה של הילד, קבלת האחר, זיהוי סימני מצוקה, אפיון אוכלוסיות בחינוך המיוחד, אבחון, דרכי עבודה עם בעלי לקויות שונות ועוד;

(6) במוסדות שעוסקים גם בקליטת עלייה – הכשרה של 16 שעות: תקשורת בין-אישית, זהות תרבותית ותהליכי שינוי.

משרד הביטחון⁶⁹ – המתנדבים באגפים שבאחריות אגף התקשוב משתתפים בקורסים בתחום הרכש, SAP, מחשוב וניהול תיקי מסמכים ממוחשבים (נת"ב). המתנדבות שבאחריות אגף משאבי אנוש משתתפות בקורסים בתחום רכזות שיקום ומשפחות.

⁶⁸ רשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב לוועדה לענייני ביקורת המדינה, 6 בספטמבר 2015.
⁶⁹ עו"ד רות בר, עוזרת שר הביטחון, מכתב, 1 בדצמבר 2015.



(1) במשטרה: "מתנדבי השירות אינם נדרשים להכשרה מקצועית, ההכשרה מבוצעת תוך כדי תפקיד ולמידה ביחידה"⁷¹ (הדגשה אינה במקור).

(2) בשירות בתי-הסוהר: המתנדבים מקבלים הכשרה אישית במחלקה שבה שובצו לפי התפקיד. חלקם משולבים בקורס הפקת מידע במערכות המחשוב בהיקף 40 שעות שבועיות.⁷²

(3) ברשות הארצית לכבאות והצלה: המתנדבים המשרתים בהנהלת הרשות לכיבוי אש, במתן שירות לאזרח ובסיוע למפקחי בטיחות אש מקבלים הכשרה במהלך הפעילות מגורמים פנימיים. מי שמשרתים כמוקדנים מקבלים הכשרה ממפקד מרכז השליטה. המתנדבים המשרתים כלוחמי אש מקבלים הכשרה בתחנות לכיבוי אש בהיקף של 40-60 שעות.

משרד הבריאות⁷³ – ההכשרות נמשכות יום-יומיים, סמוך לתחילת השירות, במקומות השירות. כל בית-חולים קובע את מסגרת ההכשרה, את משכה ואת אופייה.

הכשרה בבתי-חולים⁷⁴ – היכרות עם מערכת הבריאות והתמצאות בבית-החולים, הכרת המבנה הארגוני, נוהלי העבודה, הנחיות הופעה ולבוש, חוק זכויות החולה, שמירה על סודיות, בטיחות בעבודה, מניעת זיהומים, אבטחת מידע ועוד. נוסף על כך ניתנת הכשרה מקצועית לפי תפקיד, לדוגמה, מתנדבים המשרתים במתן סיוע לצוות הסיעודי מקבלים הכשרה בביצוע החייאה, שמירה פסיכיאטרית, ביצוע בדיקות לחץ דם, דופק, מדידת חום, ביצוע א.ק.ג, מוניטור עוברי, והכרה של מאפייני אוכלוסיית המטופלים והצוות הרפואי, הסיעודי והפארה-רפואי. מתנדבים המשרתים כמסייעים לרופאים מתמחים מקבלים הכשרה מרוכזת של 120 שעות במשך 16 יום, ובמסגרתה הם מקבלים הסמכה לשאוב דם ורידי. נציין כי הכשרה זו מעוגנת בחוזר של מינהל רפואה במשרד הבריאות העוסק בהכשרה ובהרשאה לשאיבת דם ורידי.⁷⁵

שירותי בריאות כללית⁷⁶ – הכשרה כללית בת יום-יומיים בתחילת השירות שבה המתנדבים לומדים על התפקיד ועל הארגון. נוסף על כך יש הכשרה בתפקידי סיעוד של יום עד חמישה ימים, סדנה לשירות לקוחות במערכת הבריאות של יום אחד וסדנה להטמעת תוכנות מחשוב של יום אחד.

מתנדבים המתחייבים לשירות של שנתיים במרכז הרפואי סורוקה בבאר-שבע, בקופת-חולים במחוז דן – פתח-תקווה, בשרון-שומרון, במחוז המרכז ובמחוז תל-אביב עוברים גם קורס של מזכירות רפואיות של 400 שעות, קורס מזכירות בכירות של 100 שעות או קורס פקידות רפואיות של 120 שעות.

משרד החוץ⁷⁷ – סמינר השתלבות בשירות הלאומי: קשר ויחסי אנוש עם הממונים, עם העמיתים לעבודה ועם שאר המתנדבים, תקשורת בין-אישית ושפת גוף, שימוש בשפה ייצוגית, תרגול מצבי עבודה ואבטחת מידע. נוסף על כך המתנדבים לומדים להפעיל את תוכנות המחשב שבשימוש משרד החוץ, כמו תוכנות להפצת מברקים, להזנת מברקים ולניהול יומן, ויכולים להשתתף בקורס ללימוד השפה האנגלית (קורס בחירה פעם בשבוע).

⁷⁰ ריטה זכריה, יועצת לנציב כבאות והצלה, מכתב, 4 בינואר 2016.

⁷¹ רפ"ק מיה סטולרו, ממלאת-מקום ראש מדור נגדים במשטרת ישראל, מכתב, 29 בדצמבר 2015.

⁷² רב-כלאי שחר הדר, ראש לשכת נציבת שירות בתי-הסוהר, מכתב, 20 בדצמבר 2015.

⁷³ ענת לייכטנר, מנהלת תחום התנדבות במשרד הבריאות, מכתב, 7 בדצמבר 2015.

⁷⁴ ש.ם.

⁷⁵ משרד הבריאות, [חוזר מינהל הרפואה מס' 4/109 – הכשרה והרשאה לשאיבת דם ורידי](#), 25 בינואר 2016.

⁷⁶ חבצלת אהרוני, מנהלת מדור מתנדבים בחטיבת משאבי אנוש בשירותי בריאות כללית, דוא"ל, 30 בנובמבר 2015; גדי כהן

סמנכ"ל חטיבת משאבי אנוש בשירותי בריאות כללית, מכתב לרשות השירות הלאומי-אזרחי, 6 ביולי 2015.

⁷⁷ אילנה רביד, מנהלת תחום בכיר – משאבי אנוש פנים במשרד החוץ, מכתב, 7 בספטמבר 2015.



משרד הרווחה והשירותים החברתיים – במסגרת תנאי המכרז המשרד דורש מהגופים המפעילים לקיים ארבעה ימי הכשרה למתנדבים לפחות בתנאי פנימייה לפני תחילת השירות. נושאי ההכשרה נקבעים בשיתוף משרד הרווחה: נושאי רווחה, מאפייני האוכלוסיות המטופלות, דרכי אבחון וטיפול, נוהלי עבודה, כישורי חיים, תקשורת בין-אישית, הכנת קורות חיים ועוד.⁷⁸ בקיץ 2015 החליט משרד הרווחה לתת הכשרה גם למתנדבים הערבים המשרתים בו, אף שמימון התקנים של המתנדבים האלה הוא באחריות הרשות, ולא באחריות המשרד.⁷⁹

לטענת הגופים המוכרים, בשנת הלימודים תשע"ה הפסיק משרד הרווחה את מימון ההכשרות של המתנדבים בו, אך המשיך לדרוש שיקבלו הכשרה של שלושה ימים בתנאי פנימייה, ועלויות ההכשרה הושתו על הגופים המוכרים. מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש את תגובתו של המשרד על הטענות האלה, והמשרד מסר: "עד לפני מספר שנים... שילם משרד הרווחה כ-260 ש"ח ליום הדרכה וסה"כ שלושה ימי הדרכה לכל מתנדב. במסגרת החלטת הרשות לשירות לאומי הוגדלה עלות התקן וגולמו בתוכו גם עלויות הדרכה (כפי שניתן לראות בפירוט על עלות התקן, הדרכה הנה אחד הנושאים) ולכן הופסק המימון הנפרד. בנוסף החל משנת 2016 מקיים תחום התנדבות במשרד הרווחה ימי עיון למוסדות המנהלים מתנדבי שירות לאומי על מנת לשפר את הקשר בין המתנדבים למוסד".⁸⁰ יש לזכור כי עלות התקן של מתנדב במסגרות של משרד הרווחה מתחלקת בשיטת המציג – 50% במימון משרד הרווחה ו-50% במימון הגוף המפעיל. לפיכך, ייתכן מצב שגוף מפעיל יזדקק למתנדבים אך לא יוכל לשאת ב-50% מעלות התקן ועל כן משרד הרווחה לא יעביר לו את חלקו למימון התקן.⁸¹

4. תקני דיור – תקן חוץ ותקן בית

בהחלטת ממשלה משנת 2007 העוסקת בהקמת הרשות לשירות הלאומי נקבע: "ככל שהדבר יתאפשר, יפעלו המשרתים בקבוצות מעורבות ובפזורים ארצי; ואולם למבקשים זאת תינתן, ככל שניתן, האפשרות לשרת בקרבת מקום מגוריהם".⁸² כלומר, המתנדבים רשאים לגור בבית הוריהם במהלך השירות (תקן בית), או לגור בדירה שכורה סמוך למקום השירות (תקן חוץ).

סעיף 4 לחוק השירות הלאומי, התשי"ג-1953, קובע: "א) טיב השירות הלאומי, תנאיו, מקומו וזמנו ייקבעו על-ידי מפקח בצו. (ב) את סוג השירות במסגרת בשירות הלאומי, יקבע המפקח בשים לב לבחירתה של בת השירות".⁸³ בתקנות שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי) (דמי כלכלה ודיור) התשי"ס-1999,⁸⁴ שהותקנו מכוח סעיף זה, נקבע כי "מתנדב המשרת מחוץ למקום מגוריו, זכאי לדיור הולם בעת שירותו, שהוא אחד מאלה: (1) דיור ברשות המפעיל בתנאי פנימייה; (2) דיור בקהילה באחריות הגוף המוכר, המפעיל או הרשות המקומית, סמוך למקום השירות, במיטב התנאים האפשריים בנסיבות העניין, על בסיס של מימון בשיעור של 481.07 ש"ח בחודש לכל מתנדב".

דמי הכלכלה המשולמים לכל מתנדב הם בין 538 ל-867 ש"ח בחודש, והם נקבעים לפי המרחק של מקום השירות ממקום מגוריו של המתנדב, מקום מגוריו בזמן השירות – בבית או בדירת שירות – והמקום שבו הוא אוכל – במקום השירות או במקום אחר. דמי הכלכלה מעודכנים בספטמבר מדי שנה לפי מדד

⁷⁸ עופרה לוי, מרכזות בכירה – שירות לאומי-אזרחי במשרד הרווחה, מכתב, 17 בנובמבר 2015.

⁷⁹ ד"ר שלי נורדהיים-גולן, מנהלת השירות לשיקום מקצועי תעסוקתי, אגף השיקום במשרד הרווחה, מכתב, 29 במאי 2016.

⁸⁰ יהונתן שוורצמן, מנהל תחום התנדבות, אגף משאבי קהילה במשרד הרווחה, מכתב, 5 ביוני 2016.

⁸¹ אוריאנה אלמסי, [השירות הלאומי-אזרחי בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 בספטמבר 2014, עמ' 53.

⁸² החלטת הממשלה מס' 2295, [הקמת מינהלה לשירות אזרחי-לאומי בישראל](#), 19 באוגוסט 2007.

⁸³ חוק שירות לאומי, התשי"ג-1953.

⁸⁴ [תקנות שירות לאומי \(תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי\) \(דמי כלכלה ודיור\)](#), התשי"ס-1999, סעיף 3.



המחירים לצרכן (לתעריפים ראו נספח מס' 2)⁸⁵ בתקנות שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות הלאומי) (דיוור ודמי כלכלה) התש"ס-1999, נכתב: "אלה דמי הכלכלה החודשיים בשקלים חדשים, שיינתנו למתנדב המתגורר... (3) במרחק 30 ק"מ או יותר ממקום מגוריו ולא ברשות המפעיל ונושא בהוצאות תזונתו – 867.72 ש"ח לחודש..."⁸⁶ על בסיס סעיף זה קבעה הרשות כי מתנדב המשרת במרחק של 30 ק"מ ומעלה ממקום מגוריו זכאי לדירת שירות.⁸⁷

בשל אורח חייהם של המתנדבים הערבים והחרדים, הם משרתים רק בתקן בית, ואילו למתנדבים מקרב האוכלוסייה המיוחדות הרשות החליטה שלא להקצות תקני דיוור, בטענה שתקן חוץ יקר בכ-40% מתקן בית, ובהתחשב בתקציב הקיים ואם ימוננו להם תקני חוץ יהיה צורך להקטין את מספר תקני השירות לאוכלוסייה המיוחדות. לדברי הרשות, במקרים יוצאים מהכלל או כשיש גורם שמוכן לממן את תוספת התקציב הנדרשת או לספק חלופה (קרנות פרטיות או מגורים בדירות של משרד הרווחה או של משרד הבריאות), יאושר למתנדבים אלו תקן חוץ.⁸⁸

להלן התפלגותם של 13,181 המתנדבים בשירות לאומי (ללא חרדים) המשרתים באמצעות חמשת הגופים המוכרים,⁸⁹ לפי סוג תקן הדיוור וקבוצת אוכלוסייה:⁹⁰

אוכלוסייה	תקן הדיוור	מספר המתנדבים	שיעורם בקרב קבוצת האוכלוסייה
ציונות דתית	בית	2,470	34%
	חוץ	4,889	66%
חילונים	בית	197	79%
	חוץ	295	21%
ערבים	בית	3,155	100%
	חוץ	0	0%
צעירים בסיכון	בית	430	90%
	חוץ	50	10%
בעלי צרכים מיוחדים	בית	607	94%
	חוץ	40	6%
אחר	בית	22	15%
	חוץ	126	85%

ממצאים

- המתנדבים הערבים, שהם כ-24% מ-13,181 המתנדבים, משרתים רק בתקן בית.
- שיעור המתנדבות בנות הציונות הדתית המשרתות בתקן חוץ הוא הגבוה ביותר בכל קבוצות האוכלוסייה, וזו הקבוצה היחידה שבה שיעור המשרתות בתקן חוץ (66%) גבוה משיעור המשרתות בתקן בית (34%).

⁸⁵ לפירוט תעריפי דמי הכלכלה לספטמבר 2015 ראו נספח מס' 2, עמ' 30.

⁸⁶ [תקנות שירות לאומי \(תנאי שירות של המתנדב בשירות הלאומי\) \(דמי כלכלה ודיוור\), התש"ס-1999.](#)

⁸⁷ מלכיאל דהאן, רשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב, 7 ביוני 2016.

⁸⁸ מוטי אלמליח, מנהל אגף תקצוב ופיקוח ברשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב, 13 באפריל 2016.

⁸⁹ האגודה להתנדבות, בת-עמי, שלומית, עמינדב ופ"ל.

⁹⁰ המקור לנתונים הוא הגופים המוכרים.



- שיעור המתנדבים עם צרכים מיוחדים המשרתים בתקן חוץ הוא 6%, ושיעור המתנדבים מקרב הצעירים בסיכון המשרתים בתקן חוץ הוא 10%. נזכיר כי למתנדבים אלו אין תקני דיוור.

להלן נציג כמה סוגיות מרכזיות בנושא תקני הדיוור: מימון תקני הדיוור, השיקולים בקבלת החלטה על שיבוץ מתנדבים בתקן חוץ, שיקולים כלכליים לעומת שיקולים ערכיים-חברתיים ואי-הקצאת תקני דיוור למתנדבים מקרב הצעירים בסיכון.

4.1. מימון תקני הדיוור

כפי שכבר הוזכר, מקום שירות (גוף מפעיל) המבקש להפעיל מתנדבים, בין שהוא ממשלתי ובין שהוא מהמגזר השלישי, הוא הנושא בעלות התקן למתנדב שקבעה הרשות, למעט תקנים למתנדבים מאוכלוסיות מיוחדות, שהרשות מממנת. עלות התקן כוללת תקורה בגובה 9.4% המשולמת לגוף המוכר, שאחראי לליווי של המתנדב, **למגוריו** ולתשלום דמי הכלכלה.⁹¹ מכיוון שמקום השירות (הגוף המפעיל) הוא הנושא בעלות, כל מקום שירות מפעיל מתנדבים לפי יכולתו לממן את עלות תקניהם, ולעתים נדקק למתנדבים אך מחוסר תקציב אינו מגייס מתנדבים. הגוף המוכר הוא שמחליט אם לשבץ את המתנדב בתקן חוץ והוא האחראי לטיפול בדירה ולאחזקתה.

כאמור, ייתכן שגוף מפעיל יזדקק למתנדבים, אך מחוסר תקציב הוא לא יוכל לקלוט מתנדבים בתקני חוץ אלא רק בתקני בית, שעלותם נמוכה יותר. מקום שירות שאין בקרבתו די מתנדבים והוא מעוניין לקלוט מתנדבים מאזורים מרוחקים יותר לא יוכל לקלוט אותם אם אין לו תקציב לתקן חוץ. מצב זה עשוי לגרום לכך שגופים מפעילים הזקוקים למתנדבים לא יוכלו לקלוט די מתנדבים, בעוד גופים מפעילים שיכולים לממן תקני חוץ יוכלו לגייס די מתנדבים.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל כמה משרדי ממשלה בבקשה לקבל מידע על מספר תקני הדיוור שהם מממנים לפי קבוצות אוכלוסייה:

משרד החינוך⁹² מממן תקן חוץ לכ-70% מהמתנדבים בו. רוב תקני הדיוור מיועדים לבנות הציונות הדתית, ותקנים מעטים מיועדים למתנדבים בסיכון. המשרד מממן תקני דיוור לכ-75% מהמתנדבות בנות הציונות הדתית המשרתות באמצעות בת עמי, כ-80% מתקני הדיוור של בנות הציונות הדתית המשרתות באמצעות עמינדב וכ-63% מתקני הדיוור של המשרתים באמצעות האגודה להתנדבות. כאמור, אף שאין תקני דיוור למתנדבים מקרב האוכלוסיות המיוחדות, המשרד מממן 0.5% מהתקנים לצעירות במצוקה המתנדבות באמצעות בת עמי, וכן תקנים אחדים לצעירים בסיכון המתנדבים באמצעות עמינדב.

משרד הביטחון⁹³ מממן דיוור לכמחצית ממתנדבות הציונות הדתית המשרתות באמצעות בת עמי ולכ-8% מהמתנדבות באמצעות האגודה להתנדבות.

ממשרד הבריאות⁹⁴ נמסר כי תקני החוץ ממומנים על-ידי בתי-החולים הממשלתיים, לפי התקציב וההיצע של המתנדבים המבקשים לשרת בבית-החולים. כיום יש 128 תקני דיוור למתנדבים בבתי-חולים: 59 תקנים בבית-חולים על-שם שיבא תל-השומר; 31 תקנים בבית-חולים אסף הרופא בצריפין; 24 תקנים בבית-החולים איכילוב בתל-אביב; 12 תקנים בבית-החולים וולפסון בחולון; תקן אחד במרכז הרפואי על-

⁹¹ [תעריף מתנדבי השירות הלאומי, ספטמבר 2015](#).

⁹² דוד פלבר, מנהל האגף לשירות לאומי במשרד החינוך, מכתב, 9 בדצמבר 2015.

⁹³ לאל כהן, מרכזת תחום בנות שירות לאומי במשרד הביטחון, מכתב, 29 בנובמבר 2015.

⁹⁴ ענת לייכטר, מנהלת תחום התנדבות במשרד הבריאות, מכתב, 7 בדצמבר 2015.



שם זיו בצפת; תקן אחד בבית-החולים ברזילי באשקלון. נציין כי שירותי בריאות כללית אינם מממנים תקני דיור למתנדבים.⁹⁵

במשטרת ישראל אין תקני חוץ מלבד שלושה תקנים המיועדים לבנות הציונות הדתית המשרתות בתחום הסייבר.⁹⁶ **בשירותי בתי-הסוהר** היו בשנת הלימודים תשע"ה תשעה תקני דיור לבנות הציונות הדתית.⁹⁷ נתונים אלו חלקיים, ואי-אפשר ללמוד מהם אם מספר תקני הדיור שמשרדי הממשלה האלה ואחרים עונה על הצרכים.

4.2. השיקולים בדבר שיבוץ מתנדבים בתקן חוץ

בטופס הבקשה להתנדבות על המועמד להשיב אם הוא מעוניין לשרת בתקן בית או בתקן חוץ.⁹⁸ הגוף המוכר מחליט אם לשבץ את המתנדב בתקן חוץ, ועלות התקן מושתתת על הגוף המפעיל.

אין הנחיות ברורות בדבר שיבוץ מתנדבים בתקן חוץ או בתקן בית, למעט מקרים שבהם מקום השירות הוא במרחק של 30 ק"מ ומעלה ממקום מגוריו של המתנדב.⁹⁹ לפיכך הגופים המוכרים נבדלים זה מזה בשיקולים לשיבוץ בתקני חוץ. מריכוז תשובותיהם של חמישה גופים מוכרים על שאלותינו בדבר השיקולים לשיבוץ מתנדב בתקן חוץ, עולה כי ההחלטה זו מתקבלת על סמך מגוון שיקולים:

1. המתנדב רוצה לשרת במקום שירות מסוים שנמצא הרחק מבית הוריו, ומקום השירות מוכן לשלם בעבור תקן דיור. יש לציין כי יכולתו של הגוף המפעיל לממן את תקני הדיור היא השיקול המרכזי בקבלת החלטה על תקן חוץ.

2. המתנדב רוצה לעזוב את ביתו, להיות עצמאי ולהשתלב בקהילה שבה הוא מתנדב, למשל מתנדב שגדל בפנימייה ורגיל לחיות מחוץ לבית.

3. התפקיד דורש כי המתנדב יתגורר במקום השירות, כמו פנימייה, בית ילדים או גרעין משימתי בשכונת מצוקה, או שמילוי התפקיד מתחיל בשעות הבוקר המוקדמות או מסתיים בשעות הערב מאוחרות.

4. יש ערך חברתי מוסף למגורים של המתנדב במקומות שירות כגון הפריפריה הגאוגרפית והחברתית ושכונות מצוקה, ולחשיפה של המתנדבים מהפריפריה למרכז ושל אלו מהמרכז לפריפריה; יש הסבורים כי מתנדב המתגורר במקום השירות מסירותו רבה יותר משל זה החוזר בסוף היום לביתו.

מרשות השירות הלאומי-אזרחי נמסר כי לפי נתוני סוף 2015 יש **783 דירות** המיועדות למתנדבי השירות הלאומי:¹⁰⁰ האגודה להתנדבות – 317 דירות; בת עמי – 177 דירות; עמינדב – 142 דירות; שלומית – 112 דירות; ש"ל – 35 דירות. מניתוח הפיזור הגאוגרפי של הדירות שמסרה לנו הרשות עולה:¹⁰¹

⁹⁵ חבצלת אהרוני, מנהלת מדור מתנדבים בשירותי בריאות כללית, מכתב, 30 בנובמבר 2015.

⁹⁶ רפ"ק מיה סטולרו, ממלאת-מקום ראש מדור נגדים במשטרת ישראל, מכתב, 29 בדצמבר 2015.

⁹⁷ רב-כלאי שחר הדר, ראש לשכת נציבת שירותי בתי-הסוהר, מכתב, 20 בדצמבר 2015.

⁹⁸ רשות השירות הלאומי-אזרחי, [שאלון הכוון למתנדב](#), כניסה אחרונה: 9 בדצמבר 2015.

⁹⁹ [תקנות שירות לאומי \(תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי\) \(דמי כלכלה ודיור\) התש"ס-1999](#), סעיף 2(3).

¹⁰⁰ רשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב, 19 בנובמבר 2015. מנתונים שמסרו לנו חמשת הגופים המוכרים עולה כי יש **745**

דירות למתנדבי השירות: האגודה להתנדבות – 347; עמינדב – 120; בת-עמי – 166; שלומית – 77 וש"ל – 35.

¹⁰¹ רשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב, 19 בנובמבר 2015.



- 53% מהדירות שוכנות ביישובים המדורגים באשכולות הבינוניים (5-7) במדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 25% – ביישובים שהדירוג שלהם נמוך (1-4) ו-22% – ביישובים שהדירוג שלהם גבוה (8-10).
- 10% מהדירות (76 דירות) הן ביישובים המוגדרים מרכזיים (אשכול 7) במדד הפריפריאליות (62% מתוכן במרכז, 21% מתוכן בדרום, 1.1% במחוז חיפה, 4% ביהודה ושומרון ו-3% במחוז ירושלים).
- 23% מהדירות הן במחוז המרכז (21% מתוכן במחוז תל-אביב, 15% מתוכן במחוז ירושלים, 14% במחוז דרום, 10% ביהודה ושומרון, 11% במחוז צפון ו-6% במחוז חיפה).
- 51% מהדירות (398 דירות) הן ביישובים המוגדרים מרכזיים מאוד (אשכולות 8-10) במדד הפריפריאליות¹⁰² (41% מתוכן במחוז תל-אביב, 31% מתוכן במחוז המרכז ו-27% במחוז ירושלים).
- 27% מהדירות (211 דירות) שוכנות ביישובים שמקומם במדד הפריפריאלי הוא בינוני (אשכולות 5-6) (30% מתוכן ביהודה ושומרון, 29% מתוכן בדרום, 20% במחוז חיפה, 13% במחוז צפון, 4% במחוז ירושלים, ו-4% במחוז מרכז).
- 7% מהדירות (57 דירות) הן ביישובים המוגדרים פריפריאליים (אשכול 4) (58% מתוכן בצפון, 26% מתוכן ביהודה ושומרון ו-16% בדרום). 5% מהדירות (41 דירות) הן ביישובים פריפריאליים מאוד (אשכולות 1-3) (56% מתוכן בצפון ו-44% מתוכן בדרום).

4.3. שיבוץ על סמך שיקולים כלכליים או על סמך שיקולים ערכיים וחברתיים

באוגוסט 2013 פנו מנכ"לי הגופים המוכרים אל שר הכלכלה בבקשה להעלות את התעריף המשולם בגין מתנדבי השירות הלאומי. בעקבות פנייה זו ביקש שר הכלכלה משר האוצר להקים צוות שיבחן את התעריף, ובעיקר את ההוצאות בסעיף הדיור, לנוכח העלייה במחירי הדיור בשנים האחרונות. מיקי לוי, סגן שר האוצר דאז, הקים צוות של נציגי אגף החשב הכללי ואגף התקציבים במשרד האוצר, חשב רשות השירות הלאומי-אזרחי ועוזרו הכלכלי של סגן שר האוצר.¹⁰³

הצוות בדק את הצורך במגורים של מתנדבי השירות הלאומי מחוץ לביתם וסמוך למקום השירות.¹⁰⁴ בסימולציה שהצוות עשה עלה כי "הצבה יעילה" מבחינה כלכלית בדירות השירות דורשת שרק 5% מהמתנדבים יתגוררו מחוץ לביתם. בדוח נכתב כי "הצוות מצא כי בנות שירות המבצעות את השירות בערים בהן מחירי השכירות גבוהים ואשר ניתן לשבץ בערים סמוכות, מתגוררות לעתים קרובות בצמידות למקום שירותן על אף האפשרות להלין במקום מגורים קרוב. כך למשל, בנות שירות המתנדבות בתל-אביב ומתגוררות במרכז העיר, במקום להזיל את עלויות המגורים באופן משמעותי על ידי מעבר לערים סמוכות, כגון בת-ים וחולון".¹⁰⁵

¹⁰² מדד הפריפריאליות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה גובש על בסיס ההנחה שלאזורי המרכז יש יתרון לעומת אזורי הפריפריה. המדד משקלל שני רכיבים: מדד נגישות פוטנציאלית, המשקלל בין קרבת הרשות המקומית לכל הרשויות המקומיות בארץ לבין גודל האוכלוסייה שלהן; הקרבה של הרשות המקומית לגבול מחוז תל-אביב. הקרבה בין יחידות גאוגרפיות נמדדה לפי הדרך הקצרה ביותר במערכת צירי התנועה בכבישים. המדד נבנה בעבור 252 רשויות מקומיות (54 מהן מועצות אזוריות). הן מדורגות במדד בסדר עולה של רמת המרכזיות, ומסווגות לעשרה אשכולות, מאשכול 1, שבו הרשויות הפריפריאליות ביותר, עד אשכול 10, שבו הרשויות המרכזיות ביותר. האשכולות מקובצים לחמש רמות פריפריאליות: 1-3 – פריפריאלי מאוד; 4 – פריפריאלי; 5-6 – בינוני; 7 – מרכזי; 8-10 – מרכזי מאוד. מתוך: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מדד פריפריאליות של רשויות מקומיות 2004 – פיתוח חדש, 17 באוגוסט 2008.

¹⁰³ משרד האוצר, דוח הצוות לבחינת התעריף המשולם לגופים המוכרים בגין מתנדבי השירות הלאומי, ספטמבר 2014.
¹⁰⁴ שם. הצוות סבר שיש להחריג מהכללים את מתנדבי השירות הלאומי מקרב הצעירים בסיכון שמצבם הסוציו-אקונומי מחייב את מגוריהם מחוץ לביתם.

¹⁰⁵ שם, עמ' 8-9.



בתגובה אמר שר החקלאות ופיתוח הכפר אורי אריאל, הממונה על השירות הלאומי-אזרחי, כי יש כמה בעיות בדוח של האוצר.¹⁰⁶ לדבריו, "אנחנו חושבים שצריך לראות את זה בהיבטים הרבה יותר רחבים ולא רק בחור של הגרוש... אנחנו נעשה על מנת שיהיה אפשר לתת לצעירים ולצעירות יותר מרחב לבחור, אם הם רוצים קרוב או רחוק. ברור שאם בוחרים קרוב אנחנו לא אלה שדוחפים אותם הרחק מהבית, אבל אם הם רוצים רחוק, לצאת קצת לעצמאות, לפרוס קצת כנפיים, אנחנו רוצים לאפשר את זה ואני מקווה שנגיע עם האוצר לעניין".¹⁰⁷ השר אריאל אף הזכיר כי באוגוסט 2015 החליטה הממשלה על הקמת צוות בראשות נציג משרד החקלאות ובהשתתפות מנכ"ל הרשות, נציגי החשבת הכללית ואגף התקציבים במשרד אוצר "לגיבוש וליישום עד תחילת ינואר 2016 צעדי התייעלות באופן שיבוץ תקני השירות הלאומי-אזרחי ובתעריף השירות הלאומי-אזרחי. החיסכון התקציבי שיווצר מצעדים אלו ישמש למטרות שייקבעו בהסכמה בין משרד האוצר לבין הרשות לשירות לאומי-אזרחי".¹⁰⁸ הצוות הוקם בסוף דצמבר 2015 ואמור להשלים את עבודתו לקראת סוף יוני 2016.¹⁰⁹

בהצעת חוק שירות אזרחי הנדונה בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת מוצע כי תוטל חובה לתת למתנדבים מגורים בדירת שירות בכל תקופת השירות "אם מקום השירות שבו משרת המתנדב מרוחק ממקום מגוריו מרחק העולה על זה שקבע השר לעניין זה, ולאחר שנשקלה אפשרות שירות בקרבת מקום". היועץ המשפטי של הרשות אמר כי הרשות מתנגדת לנוסח שלפיו השיבוץ בתקן חוץ ייעשה רק לאחר שנשקלה האפשרות לשיבוץ בתקן בית, הואיל ומתנדבות רבות מעוניינות לשרת רחוק מהבית ויש לאפשר להן זאת. דוד פלבר, מנהל האגף לשירות לאומי במשרד החינוך, טען כי יש חשיבות ערכית לשיבוץ מתנדבים המתגוררים במרכז במקומות שירות בפריפריה ולהפך, שכן הדבר תורם למוביליות החברתית. לטענתו, בהחלטה בדבר שיבוץ בנות שירות בתקני חוץ צריך להביא בחשבון גם את זמינות התחבורה הציבורית במקומות השירות, בעיקר ביישובים כפריים ובשעות הערב המאוחרות. נציין כי מאז דצמבר 2015 מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי זכאים לנסיעה חינם בכל רחבי הארץ (למעט אילת והערבה) באוטובוס וברכבת.¹¹⁰

הצעתו של נציג משרד האוצר לקבוע מכסה של מתנדבים שישירתו בתקן חוץ או לקבוע מרחק מינימלי בין מקום השירות למקום מגוריו של המתנדב לשיבוץ בתקן חוץ לא קיבלה תמיכה מחברי ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת הדנים בימים אלו בהצעת חוק שירות אזרחי.¹¹¹

4.4. אי-הקצאת תקני דיור למתנדבים שהם צעירים בסיכון ובמצוקה

כאמור, למתנדבים שהם צעירים בסיכון ובמצוקה אין תקן דיור. הרוב הגדול (90%) של המתנדבים הללו משרתים בתקן בית,¹¹² אף שיתכן שבגלל נסיבות חייהם הם אינם מתגוררים בבית הוריהם, ואפשר שחלקם הם "צעירים חסרי עורף משפחתי".¹¹³ לא ידוע מה שיעור המתנדבים שנחשבים צעירים בסיכון

¹⁰⁶ דיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 40, [השירות האזרחי-לאומי – ממצאי מעקב – דוח מבקר המדינה 65](#), 28 באוקטובר 2015.

¹⁰⁷ שם.

¹⁰⁸ החלטת ממשלה מס' 387, [ייעול אופן הקצאת תקני השירות הלאומי-אזרחי](#), 5 באוגוסט 2015.

¹⁰⁹ מוטי אלמליח, מנהל אגף תקצוב ופיקוח ברשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב, 14 באפריל 2016.

¹¹⁰ מתוך אתר האינטרנט של [משרד התחבורה והבטיחות בדרכים](#), כניסה אחרונה: 9 ביוני 2016.

¹¹¹ אורי שיינין, אגף תקציבים במשרד האוצר, דיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 235, [הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015](#), 23 במאי 2016.

¹¹² ראו טבלה בפרק 4.2.

¹¹³ **צעירים חסרי עורף משפחתי** – צעירים שאין להם משפחה כלל או אין להם משפחה וסביבה תומכות, גדלו במשפחות מוכות עוני ומחסור, משפחות מתעלות ומזניחות, חסרי דיור או מקום מגורים קבוע, ורובם איבדו את האמון ביכולתם לבנות עתיד טוב יותר בעבור עצמם. בדרך כלל הם חסרי השכלה תיכונית או הכשרה מקצועית, מתקשים למצוא עבודה, אינם מגויסים לצה"ל או מגויסים אך שירותם הצבאי מלווה בבעיות וקשיים רבים. חלקם בעלי עבר פלילי או השתמשו באלכוהול וסמים, סובלים מבעיות בריאות פיזיות ונפשיות, בעלי חובות בשל עוני או חוסר יכולת התארגנות. חלקם בוגרי פנימיית



ואינם מתגוררים בבית הוריהם או הם חסרי עורף משפחתי. עם זאת, קרוב ל-200 מתנדבים מקרב הצעירים בסיכון משרתים במסגרת התקנים של משרד החינוך, והמשרד משתתף במימון עלות הדיוור שלהם ובמימון צרכים נלווים.¹¹⁴

מתנדבים שהם צעירים בסיכון המתגוררים בדירת זקוקים לליווי, לתמיכה, להשגחה צמודה ולתנאי דיוור המותאמים להם, השונים מאלו הניתנים למתנדבים אחרים. לכן, תקן התנדבות של צעירים בסיכון יקר יותר ומגיע לכ-2,720 ש"ח בחודש (התקן של שאר המתנדבים הוא 1,348-2,474 ש"ח בחודש).¹¹⁵ מימון תקנים אלו נעשה גם מכספי תרומות המאפשרות הקצאת תקני דיוור, שכן הרשות איננה ממנת תקני דיוור לאוכלוסייה זו.¹¹⁶

הגופים המוכרים נבדלים זה מזה בשיבוץ מתנדבים שהם צעירים בסיכון ובמצוקה בתקן דיוור:

- עמינדב ובת עמי מסרו לנו כי הואיל ומדובר במתנדבים שאינם גרים בבית הכרחי להקצות להם תקן דיוור, והעמותה נאלצת לאשר חלק מבקשותיהם לתקן חוץ אף שהתקנים שהרשות מקצה להם הם תקנים ללא דיוור.
- עמותת שלומית מסרה כי הם אינם נותנים תקן דיוור למתנדבים שהם צעירים מנותקים וצעירים בסיכון בשל מחסור במשאבים, למעט שתי דירות המאוישות על-ידי מתנדבים ומתנדבות מקהילת הטרנסג'נדרים, שהם ברמת תפקוד גבוהה. לדברי אנשי העמותה, נושא הדיוור "לצעירים חסרי קורת גג דורש טיפול מערכתי שכרגע אינו מטופל כלל וכלל".¹¹⁷
- מהאגודה להתנדבות נמסר כי הואיל והיצע הדירות רב מהביקוש, כל מתנדב, ובכלל זה מתנדבים מאוכלוסיות המיוחדות, מקבל תקן דיוור.

בשנת 2010 הוקם הפורום לקידום השירות הלאומי-אזרחי, שמטרתו לסייע ביצירת נורמה חברתית של שירות אזרחי-לאומי, בדגש על אוכלוסיות מוחלשות. בפורום חברים ארגונים חברתיים כגון "מרכז מעשה", "גוונים", "כיוונים", עמותת "תפוח", הנוער העובד והלומד, מפעלות חינוך וחברה, "עלם" ילדים, "בסיכוי" ו"ידידים".¹¹⁸ הפועלים לדבריהם מתוך הבנה שההתנדבות בשירות הלאומי-אזרחי היא מהכלים האפקטיביים ביותר למתן הזדמנות שווה, לצמצום פערים ולעידוד מוביליות חברתית.

לדברי אנשי הפורום, לפני כארבע שנים בוטלו 50 תקני דיוור לצעירים בסיכון, וכיום יש חמש דירות שמתגוררות בהן 35 מתנדבות המוגדרות צעירות במצוקה – 21 מהן גרות בדירות של הגופים המוכרים, בדירות המיועדות לבוגרי השמה חוץ-ביתית בני 18 ומעלה או בדירות מעבר המופעלות על-ידי רשות חסות הנוער שבמשרד הרווחה.¹¹⁹ המיועדות לצעירים חסרי עורף משפחתי. רשימת ההמתנה לדירות אלו ארוכה מאוד, ולהערכת גורמים הפועלים בשטח, יש להכפיל את מספר המענים בדירות לצעירים בסיכון, כלומר דרושות חמש דירות נוספות.¹²⁰

וחלקם נותרו בקהילה. עו"ס ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-הממשלה במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 9 בספטמבר 2015.

¹¹⁴ דוד פלבר, מנהל האגף לשירות לאומי במשרד החינוך, דיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 40, [השירות האזרחי-לאומי – ממצאי מעקב – דוח מבקר המדינה 365](#), 28 באוקטובר 2015.

¹¹⁵ [תעריף מתנדבי השירות הלאומי, לספטמבר 2015](#).

¹¹⁶ שר-שלום גרבי, מנכ"ל רשות השירות הלאומי-אזרחי, דיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 120, [הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015](#), 21 בדצמבר 2015.

¹¹⁷ עמותת שלומית, מכתב, 18 בנובמבר 2015.

¹¹⁸ מתוך אתר האינטרנט של [הפורום לקידום השירות האזרחי-לאומי](#), כניסה אחרונה: 2 ביוני 2016.

¹¹⁹ [אודות רשות חסות הנוער במשרד הרווחה](#).

¹²⁰ אפרת שפרוט והילה מרכוס, מנכ"ליות קרן "הזדמנות" לקידום השירות האזרחי, ועדי שניר, מנהלת הפורום לקידום השירות הלאומי-אזרחי, שיחת טלפון, 8 באפריל 2016; קרן "הזדמנות" לקידום השירות האזרחי, מכתב, אוקטובר 2015.



אנשי הפורום הוסיפו כי אם לא יימצא פתרון דיור לצעירים אלו הם לא יוכלו להצטרף למערך השירות הלאומי-אזרחי, אף שהוא עשוי לסייע להם בהשתלבות בחברה בעתיד.¹²¹ לדברי תמי נחמיאס, מנהלת תחום צעירים וצעירות בעמותת "עלם", אומנם השירות הלאומי-אזרחי פתח את שעריו לצעירים וצעירות בסיכון, אך עשה כן ללא המשאבים שיאפשרו להם להשתלב בו, ובעיקר – ללא הקצאת תקני דיור, שהם המשאב החיוני להשתלבותם של צעירים אלו בשירות. לדבריה, פתרונות הדיור שנמצאו בעבור צעירים בסיכון אינם מותאמים להם. נחמיאס הוסיפה עוד כי "היום השירות הלאומי-אזרחי אינו אלטרנטיבה לאוכלוסיות הצעירים שבקצה הרצף שהם צעירים חסרי עורף משפחתי, כי בלא מקום מגורים ראוי האלטרנטיבה הזאת אינה אפשרית עבורם". לדבריה, בעוד לחיילים בודדים חסרי עורף משפחתי ניתן סיוע בדיוור, כמו מגורים בבית החייל בסופי שבוע, סיוע בשכר דירה, בסיס סגור, כלכלה מלאה, תשלומי ת"ש ותשלומי משפחה, למתנדבי השירות הלאומי-אזרחי לא ניתן מענה מתאים.¹²² **כאמור, עמדת רשות השירות הלאומי-אזרחי היא שהתקנים למתנדבים שהם צעירים בסיכון וצעירים עם מוגבלות צריכים להיות תקני בית, כדי שיהיה אפשר לשלב יותר צעירים בתקציב הנתון, שכן תקן חוץ יקר בכ-40% מתקן בית.** לדברי הרשות, במקרים יוצאים מהכלל או כשיש גורם המוכן לממן את תוספת התקציב יאושר למתנדבים אלו תקן חוץ.¹²³

¹²¹ אפרת שפרוט והילה מרכוס, מנכ"ליות קרן "הזדמנות" לקידום השירות האזרחי, ועדי שניר מנהלת הפורום לקידום השירות הלאומי-אזרחי, שיחת טלפון, 8 באפריל 2016; קרן "הזדמנות" לקידום השירות האזרחי, מכתב, אוקטובר 2015.

¹²² תמי נחמיאס, מנהלת צעירים וצעירות בעמותת "עלם", שיחת טלפון, 13 באפריל 2016.

¹²³ מוטי אלמליח, מנהל אגף תקצוב ופיקוח ברשות השירות הלאומי-אזרחי, מכתב, 13 באפריל 2016.



נספח 1 - נוהל הכשרה למתנדב השירות הלאומי (ללא תאריך)

לשכת המנהל הכללי
The Director General



רשות השירות
הלאומי-אזרחי
سلطة الخدمة الوطنية المدنية
Authority for National-Civic Service

מדינת ישראל

הנדון: תוכנית הכשרה למתנדב המתחיל

רקע

היציאה לשנה או שנתיים התנדבות בשירות האזרחי הלאומי מהווים מעבר חד לאוכלוסייה החרדית ממצב של תורתם אומנותם שבו הוא נמצא בתוך החברה והתרבות שלו למצב שבו הוא עובר לסביבה ארגונית ותרבותית אחרת וצריך להסתגל לסדר יום ולקודים חברתיים אחרים וכן לבני/בנות השירות הלאומי המסיימים את לימודיהם ונכנסים למערכת חדשה ועצמאית.

ע"מ להכניס את המתנדבים/ האברכים למערכת של תיאום ציפיות נורמות התנהגות וקודים חברתיים אחרים, ישנו הצורך לבצע הכשרה לכל מתנדב.

תוכנית ההכשרה תתפרש על פני 4 ימים בשנה (בקבוצות של 50 איש בכל קבוצה).

מטרת ההכשרה - ליצור למתנדב מערכת כלים שתאפשר לו לבצע את פעילות ההתנדבות וכן תסייע לעצב את אישיותו כאדם ואזרח ושותף פעיל בחברה והקהילה.

תוכני ההכשרה יעסקו ב:

- תיאום ציפיות, הסבר למתנדב על פעילות ההתנדבות, זכויות וחובות וכללי התנהגות במהלך ההתנדבות.
- העצמת המתנדב הן מבחינה אזרחית ואישית ע"י פיתוח יכולת אישיות, סדנא לכישורים רכים ועולם התעסוקה.
- ימי טיול והרצאות העשרה.
- הכנה ליציאה לעולם התעסוקה (כתיבת קורות חיים, ראיון וכ"ו)
- מיפוי המתנדבים בחתך רצונות (לימודים, תעסוקה וכ"ו) ע"י שאלון אישי.

דרישות

מימוש תוכנית ההכשרה תבוצע ע"י הגופים המוכרים והגוף המתפעל ("חברים") אשר יתאמו את מקום ההכשרה, תיאום מרצים רלוונטיים לכל השתלמות, תאום טיולים ולוגיסטיקה נדרשת.

הגופים המוכרים והגוף המתפעל יציגו תוכנית השתלמות לאישור הרשות לפני כל השתלמות משום שישנו צורך להתאים את סוגי המתנדבים לפעילותם (רווחה, בריאות, וכ"ו)

אחריות ביצוע ההכשרה כפי שאושרה על ידי הרשות וכן ביצוע בהתאם לכללי מנהל תקין (רמת מרצים, בטיחות ואבטחה, הסעדה והתקשרות עם גופים מתאימים וכ"ו)

ממונה תחום הכשרות וגופים מפעילים יבצע בקרה ופיקוח על תוכניות שאושרו על ידי הרשות

למשלוח דואר: משרד הממשלה, הקליה המסודרת, בנין 3, ת"ד 49772, ירושלים 9149701
כתובתנו במשרד: חוף הלבנון ג' 3, ירושלים



הכנסת

מרכז המחקר והמידע



הצעה לתוכנית הכשרה למתנדב המתחיל בשרות האזרחי לאומי

תוכנית הכשרה יום א'

הערות	הנושא	זמן
כיבוד	קליטה והתארגנות	09:00-09:30
	חובות וזכויות השרות האזרחי לאומי, מהו שרות אזרחי /לאומי? מי יכול לעשות? גבולות ומשמעות, מתי עובדים, איפה, נוכחות וכי זכויות והטבות, דמי כלכלה, מענק <u>ופקדון אישי.</u>	09:30-11:00
כיבוד	הפסקה	11:00-11:15
	תיאום ציפיות בעולם ההתנדבות והכרת עולם ההתנדבות.	11:15-13:00
	ארוחת צהריים	13:00-13:30
	העצמה אישית מקומה של ההתנדבות פתוח יכולת אישי של המתנדב הקניית כלים בסיסיים לחיי היום יום. מוטיבציה לשירות.	13:30-16:30
	סיכום ופיזור	16:30-17:00

תוכנית הכשרה יום ב'

הערות	הנושא	זמן
כיבוד	קליטה והתארגנות	09:00-09:30
	העצמה אזרחית וחברתית: היכרות עם עקרונות הדמוקרטיה הישראלית. מה היא אחריות חברתית? היכרות עם החברה הישראלית. היכרות עם הגופים הציבוריים והמוסדות.	09:30-12:00
	ארוחת צהריים	12:00-12:30
	העשרה – התמודדות עם מצבים ודילמות במהלך השירות.	12:30-14:30
	הפרעות קשב וריכוז והיפר אקטיביות.	14:30-16:30
	סיכום ופיזור	16:30-17:00

תוכנית הכשרה יום ג'

הערות	הנושא	זמן
יוצג לאישור	העשרה בתחום ידיעת הארץ- טיול	12 שעות

תוכנית הכשרה יום ד'

הערות	הנושא	זמן
כיבוד	קליטה והתארגנות	09:00-09:30
	סדנא בנושא הכנה לשוק העבודה: הכרות עם מבנה שוק העבודה בישראל. הכרה עצמית, זיהוי יכולות ותכונות וחסמים רגשיים. כתיבת כורות חיים והכנה לראיון עבודה. מציאת תחומי התעניינות.	09:30-13:00
	ארוחת צהריים	13:00-13:30
	המשך סדנא בנושא הכנה לשוק העבודה.	13:30-15:00
	יצירת קשר בין אישי ובניית אימון/התערבות בשעת משבר.	15:00-16:30
	סיכום ופיזור	16:30-17:00

נספח מס' 2 - תעריפים של מתנדבי השירות הלאומי – ספטמבר 2015

תעריפי שירות לאומי - לתמנדבים ישוירים בעלי מוגבלות נוסח תוקפה ונערת בתוקפה - ספטמבר 2015									
מרכיב ההוצאות	מדידים	בת בבית		בחוץ לבית		מדידים	קצבות נכות מקבלי	נער נערת במצוקה	מחוי לבית
		מחוי לבית	בבית	מחוי לבית	בבית				
דמי כיס	מדי מחירים (לצרכן)	867.72	780.68	867.72	780.68	מדי מחירים (לצרכן)	780.68	780.68	867.72
נסיעות משלימות	מדי התחבורה	35.42	0.00	35.42	0.00	מדי התחבורה	0.00	0.00	35.42
טיפול מנהלי בנסיעות	מדי שני במשק (צרכן)	9.02	9.02	9.02	9.02	מדי שני במשק (צרכן)	9.02	9.02	9.02
נסיעות "חופשי חודשי"	מדי התחבורה (צרכן)	207.85	207.85	207.85	207.85	מדי התחבורה (צרכן)	207.85	207.85	207.85
שכר דירה	מדי שני דירה	481.07	0.00	481.07	0.00	מדי שני דירה	0.00	0.00	481.07
אחזקה דירות	מדי מחירים (לצרכן)	151.25	0.00	151.25	0.00	מדי מחירים (לצרכן)	0.00	0.00	151.25
ניוד מתלה	מדי מחירים (לצרכן)	44.78	0.00	44.78	0.00	מדי מחירים (לצרכן)	0.00	0.00	44.78
מתחזקי דירות	מדי שני במשק (צרכן)	14.30	0.00	14.30	0.00	מדי שני במשק (צרכן)	0.00	0.00	14.30
ביטוחים	מדי מחירים (לצרכן)	50.68	42.15	50.68	42.15	מדי מחירים (לצרכן)	42.15	42.15	50.68
ביטוח לאומי + בריאות	מדי ביטוח לאומי	124.00	124.00	124.00	124.00	מדי ביטוח לאומי	124.00	124.00	124.00
שכר נדנים + נלוות	מדי שני במשק (צרכן)	287.40	287.40	287.40	287.40	מדי שני במשק (צרכן)	287.40	287.40	287.40
רווחת הפרט	מדי מחירים (לצרכן)	26.11	26.11	26.11	26.11	מדי מחירים (לצרכן)	26.11	26.11	26.11
עבודות סוציאליות	מדי שני במשק (צרכן)	16.09	16.09	16.09	16.09	מדי שני במשק (צרכן)	16.09	16.09	16.09
משכונות	מדי שני במשק (צרכן)	16.19	16.19	16.19	16.19	מדי שני במשק (צרכן)	16.19	16.19	16.19
מפקחות	מדי שני במשק (צרכן)	16.09	16.09	16.09	16.09	מדי שני במשק (צרכן)	16.09	16.09	16.09
השתלמות והעשרה	מדי מחירים (לצרכן)	45.62	45.62	45.62	45.62	מדי מחירים (לצרכן)	45.62	45.62	45.62
ליווי והשמה	מדי שני במשק (צרכן)	92.86	159.79	92.86	159.79	מדי שני במשק (צרכן)	159.79	159.79	92.86
סה"כ		2486.42	1730.98	2362.42	1606.98		2346.15	1590.72	2486.42
תקרה		233.72	162.71	222.07	151.06		220.54	149.53	233.72
סה"כ כולל תקרה:		2720.14	1893.69	2584.49	1758.03		2566.69	1740.25	2720.14

הכין: מוסי אלמליח - מנהל אגף תקצוב ופיקוח, רשות השירות הלאומי אזורי

תעריפי מתנדבים שירות לאומי ספטמבר 2015									
מרכיב ההוצאות	מדידים	בת מחוץ לביתה					בת בביתה		
		כלכלה	כלכלה	כלכלה	כלכלה	כלכלה	כלכלה	כלכלה	כלכלה
דמי כיס	מדי מחירים (לצרכן)	867.72	712.58	557.44	867.72	538.53	780.68	659.60	538.53
נסיעות משלימות	מדי התחבורה	35.42	35.42	35.42	35.42	35.42	0.00	0.00	0.00
טיפול מנהלי בנסיעות	מדי שני במשק (צרכן)	9.02	9.02	9.02	9.02	9.02	9.02	9.02	9.02
נסיעות "חופשי חודשי"	מדי התחבורה (צרכן)	207.85	207.85	207.85	207.85	207.85	207.85	207.85	207.85
שכר דירה	מדי שני דירה	481.07	481.07	481.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
אחזקה דירות	מדי מחירים (לצרכן)	151.25	151.25	151.25	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ניוד מתלה	מדי מחירים (לצרכן)	44.78	44.78	44.78	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
מתחזקי דירות	מדי שני במשק (צרכן)	14.30	14.30	14.30	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ביטוחים	מדי מחירים (לצרכן)	50.68	50.68	50.68	42.15	42.15	42.15	42.15	42.15
ביטוח לאומי + בריאות	מדי ביטוח לאומי	124.00	124.00	124.00	124.00	124.00	124.00	124.00	124.00
שכר נדנים + נלוות	מדי שני במשק (צרכן)	155.87	155.87	155.87	155.87	155.87	155.87	155.87	155.87
רווחת הפרט	מדי מחירים (לצרכן)	26.11	26.11	26.11	26.11	26.11	26.11	26.11	26.11
עבודות סוציאליות	מדי שני במשק (צרכן)	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09
משכונות	מדי שני במשק (צרכן)	16.19	16.19	16.19	16.19	16.19	16.19	16.19	16.19
מפקחות	מדי שני במשק (צרכן)	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09	16.09
השתלמות והעשרה	מדי מחירים (לצרכן)	45.62	45.62	45.62	45.62	45.62	45.62	45.62	45.62
ליווי והשמה	מדי שני במשק (צרכן)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
סה"כ		2262.03	2106.90	1951.76	1562.12	1232.93	1439.66	1318.58	1197.51
תקרה		212.63	198.05	183.47	146.84	115.90	135.33	123.95	112.57
סה"כ כולל תקרה:		2474.66	2304.94	2135.22	1708.96	1348.82	1574.99	1442.53	1310.07

הכין: מוסי אלמליח - מנהל אגף תקצוב ופיקוח, רשות השירות הלאומי אזורי



הכנסת

מרכז המחקר והמידע