

# 5

---

קרנות הביטוח הלאומי



## קרנות הביטוח הלאומי – כללי\*

הפעילות העיקרית של המוסד לביטוח לאומי מתמקדת במתן גמלאות בכסף או בעין לזכאים להן על-פי החוק. גמלאות אלה ממומנות מתקציב המוסד ומדמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות שגובה המוסד.

כהשלמה לגמלאות, הביטוח הלאומי מסייע גם בפיתוח שירותים בקהילה במטרה לשפר את רווחתן של אוכלוסיות בסיכון ולהרחיב את מעגל ההזדמנויות שלהן. פעילות זו נעשית באמצעות קרנות הביטוח הלאומי. אגף הקרנות (האגף לפיתוח שירותים) הוקם בשנת 2002, כדי לרכז את פעילותן של כל הקרנות<sup>1</sup>, ובאמצעותן לקדם פרויקטים, תוכניות ומיזמים<sup>2</sup>, שיפתחו ויטמיעו שירותים חברתיים ותשתיות בהתאם למדיניות המוסד ולצורכי אוכלוסיות היעד: ילדים ומבוגרים עם צרכים מיוחדים, קשישים מוגבלים המתגוררים בקהילה או במוסדות, משפחות ויחידים במצוקה כלכלית וחברתית, מובטלים תקופה ממושכת, ילדים ונוער בסיכון, עובדים הנמצאים בסיכון לתאונות עבודה, וקבוצות אחרות כמו תושבים בפריפריה, ערבים וחרדים.

בקשות לסיוע מגיעות לקרנות במספר דרכים עיקריות: בעקבות "קול קורא" ייעודי בהתאם לתכנית העבודה שהקרנות מפרסמות, או בקשות במסגרת שיתוף פעולה עם משרדי ממשלה או קרנות אחרות.

סמכותן של הקרנות לפתח שירותי רווחה, כמו גם התקציב השנתי המרבי של כל קרן, מעוגנים בחוק<sup>3</sup>, שבו נקבעו תקנונים לבחינת הפרויקטים או התוכניות ולהשתתפות המוסד במימוןם, באמצעות חלק מדמי הביטוח הנגבים מהמעסיקים ומהמבוטחים בענף המתאים.

חמש קרנות הנכללות בתחום טיפולו של אגף הקרנות הן: הקרן לפיתוח שירותים לנכים, הקרן לקידום תוכניות סיעוד, הקרן למפעלים מיוחדים, הקרן למימון פעולות בטיחות וגהות בעבודה (מנוף), והקרן לפיתוח שירותים לילדים ובני נוער בסיכון.

\* עריכה לשונית: חוה רימון.

1 עד 2002 פעלה כל קרן בענף הרלוונטי חוץ מקרן ילדים, שהוקמה ב-2004, והקרן למפעלים מיוחדים, שפעלה במסגרת מינהל המחקר. קרן המחקרים הכלולה אף היא בחוק פועלת במסגרת מינהל המחקר והתכנון (ראו להלן).

2 פרויקט עוסק בעיקר בבניית תשתית והצטיידות, תוכנית היא בעיקר הפעלת שירות, ומיזם הוא פרויקט או תוכנית מקיפים או הנעשים בשיתוף פעולה בין כמה קרנות. תוכנית משמשת לעיתים גם כשם כולל לכלל אופני הסיוע.

3 חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשנ"ה-1995.

- **הקרן לפיתוח שירותים לנכים**: מסייעת לגופים ציבוריים לפתח שירותים לאנשים עם מוגבלות כדי לשלבם בחברה ובעבודה ולשפר את רווחתם. הקרן פועלת בתחומים האלה: החינוך המיוחד והגיל הרך; שיקום תעסוקה לנכים; דיור מוגן בקהילה; פעילויות פנאי וספורט; שיפור תנאים פיזיים במוסדות לנכים ורכישת ציוד לשיקום; הקרן גם מסייעת בשיפור איכות החיים והשירותים במוסדות לנכים.
  - **הקרן לקידום תוכניות סיעוד**: מסייעת בפיתוח שירותים לקשישים מוגבלים ובשיפורם בקהילה ובמוסדות, הקמת מרכזי יום לקשישים, רכישת ציוד לצרכים מיוחדים, הכשרת כוח אדם לטיפול בקשישים ושיפור השירותים במוסדות סיעוד.
  - **הקרן למפעלים מיוחדים**: מסייעת לגופים ציבוריים ופרטיים לפתח שירותים חברתיים בעלי מרכיב ניסיוני וחדשני במגוון תחומים ובעיקר לקבוצות בסיכון: משפחות שאינן מתפקדות, נוער וילדים בסיכון, אנשים עם צרכים מיוחדים וקשישים הסובלים מאלימות. תוכניות אלה מיועדות לפיתוח ולהטמעה בקהילה ברחבי הארץ, ולכן רובן מלוות במחקרי הערכה.
  - **הקרן לפיתוח שירותים לילדים ונוער בסיכון**: פועלת לקדם את הטיפול בילדים שטרם מלאו להם 18 שנים הנמצאים בסיכון בשל הזנחה, התעללות, אלימות, פגיעה מינית הפרעות קשב וריכוז וכיו"ב, לרבות ילדים ובני נוער שעברו על החוק, משתמשים בסמים או חשופים לתנאי חיים מסכנים. תוכניות השיקום של הקרן מסייעות לחבר מחדש את הילדים הללו למערכות החינוך והרווחה ולמנוע את הידרדרותם למצבי עוני ונזקקות ואת המתבגרים מכינות לחיים עצמאיים וללא תלות בקצבאות המוסד תוך פיתוח מסוגלות לתעסוקה. הקרן פועלת להרחיב את אוכלוסיית היעד של הקרן לצעירים עד גיל 23.
  - **קרן "מנוף"**: מיועדת למימון פעולות למניעת תאונות בעבודה ולעידוד תוכניות להגברת הבטיחות והגהות: מימון מחקרים בתחום הבטיחות והגהות בעבודה ויישום מסקנותיהם במפעלים ניסיוניים; פיתוח ושיפור אמצעי בטיחות חדשניים; איתור סיכונים מקצועיים ומפגעים בטיחותיים במקומות עבודה; וסיוע ברכישת אמצעי בטיחות, בפעולות הדרכה ובמבצעי הסברה ופרסום.
- הקרנות מסייעות בפיתוח שירותים חברתיים במספר אופנים. הקרן לפיתוח שירותים לנכים והקרן לקידום תוכניות סיעוד נותנות סיוע בעיקר בפיתוח תשתיות, ציוד ופיתוח טכנולוגי. הקרן למפעלים מיוחדים, הקרן לפיתוח שירותים לילדים ונוער בסיכון וקרן מנוף מסייעות בהפעלת תוכניות המפתחות שירותים לאוכלוסיות היעד. קרנות אלה מממנות, בדרך כלל, גם מחקרי הערכה לתוכניות.

## תמצית הפעילות ב-2017

כמו בשנים האחרונות, גם ב-2017 פעלו קרנות המוסד בקרב אוכלוסיות בסיכון (כמפורט לעיל), בהפעלת מרכזי יום לקשישים ולאנשים עם מוגבלות קשה, בדיור, בחינוך ובהכנה והשמה בתעסוקה, שהם מאבני היסוד של מדיניות הרווחה והביטחון הסוציאלי, ותחומי

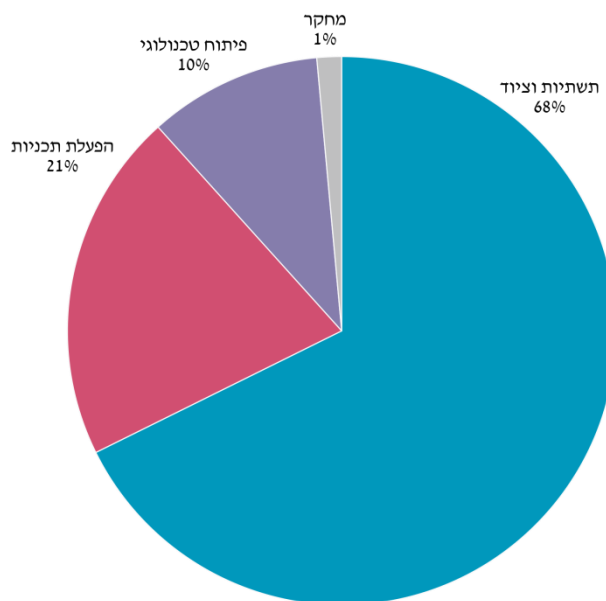
פעילות מרכזיים בארבע מן הקרנות: הקרן לפיתוח שירותים לנכים, הקרן לפיתוח שירותי סיעוד, הקרן למפעלים מיוחדים והקרן לילדים ונוער בסיכון.

היקף הסיוע<sup>4</sup> הכספי בשנה שחלפה, בחלוקה לפי סוג הסיוע מוצג בלוח מס' 1 להלן.

לוח 1: הסיוע שאושר לפי סוג סיוע (מיליוני ש"ח), 2017

הסיוע שאושר		סוג הסיוע
סך הכול (מיליוני ש"ח)	כאחוז מתקציב הקרנות	
129.9	68	תשתיות וציוד
39.6	21	הפעלת תוכניות
19.6	10	פיתוח טכנולוגי
2.8	1	מחקר
<b>191.8</b>	<b>100.0</b>	<b>סך הכל</b>

תרשים 1: הסיוע שאושר לפי סוג סיוע (אחוזים), 2017



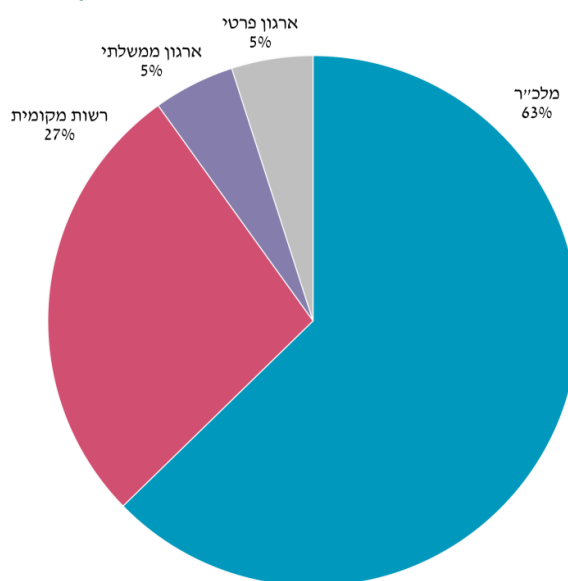
[נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

פעילות הקרנות נעשית באמצעות סיוע לארגונים שונים הרשומים כמלכ"רים בישראל (עמותה, חברה לתועלת הציבור, הקדש), וכן לרשויות מקומיות ולמשרדי ממשלה. בתרשים 2 להלן מוצג הסיוע של הקרנות לפי סוג הארגון עמו נחתם ההסכם לסיוע. מהתרשים עולה

4 הנתונים הכספיים המוצגים בלוחות נוגעים לסכומים שנחתם לגביהם הסכם בשנה הנוכחית ולא לביצוע בפועל, הכולל פעילות הנוגעת להסכמים שנחתמו בשנים קודמות ועודם בפיתוח ובמימון.

שרוב הסיוע ניתן למלכ"רים – עמותות הפועלות בתחום החברתי, נתח נכבד ממנו (27%) ניתן לרשויות המקומיות שהשירות פועל בתחומן. עשרת האחוזים הנותרים נחלקים בין משרדי ממשלה (5%) – בדרך כלל כסיוע לתוכניות חדשות וניסיוניות אינן מתקצבות עדיין בהיקף ארצי ומופעלות כשותפות בינם לבין הקרנות – לבין גופים פרטיים (5%) שזכו לסיוע לאחר שעמדו בקריטריונים שנקבעו.

### תרשים 2: הסיוע שאושר לפי סוג ארגון (אחוזים), 2017



#### [נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

עוד פעלו הקרנות השנה בסיוע לתוכניות שמטרתן קידום אוכלוסיות מודרות<sup>5</sup>, הגדלת הבטיחות בעבודה, פיתוח תוכניות פנאי וספורט לאנשים עם מוגבלות, רכישת ציוד שיקום, מניעת אלימות ברשת, עידוד יזמים חברתיים ועוד כיוצא באלה. 26% מתקציב הסיוע לפרויקטים חדשים יועדו לתחומים אלה. תחומי הפעילות העיקריים של הקרנות ב-2017 מוצגים בלוח 6<sup>2</sup>, והתחומים הייחודיים לכל קרן מוצגים בתרשים 3. מהלוח עולים הדגשים השונים הניתנים בכל אחת מהקרנות. כך, בעוד שבקרן הנכים כחמישית מהסכום מוקדש לתעסוקה, בקרן הסיעוד מרבית הסכום מוקדש לטיפול ותמיכה יומיומיים וכמחצית מהסכום בקרן ילדים ונוער בסיכון מופנה לטובת מניעת אלימות ברשת.

5 כגון צעירות בהדרה חברתית, ראו להלן בפירוט מיזמים עיקריים ב-2017, תוכנית "עטרת תפארת" ותוכנית קהילות אקטיביסטיות של צעירות בהדרה חברתית.

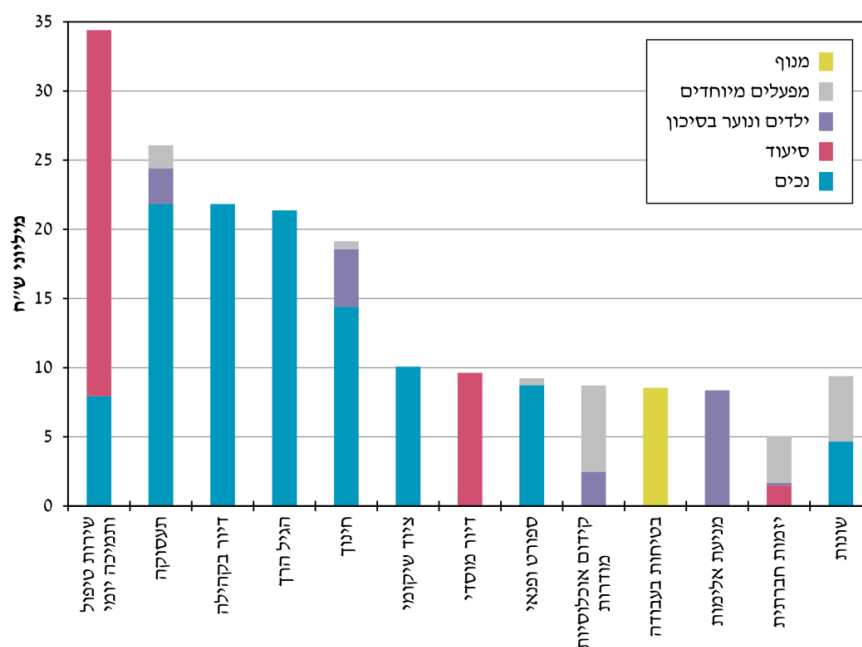
6 חלק מתחומי הפעילות קובצו השנה באופן שונה משנים קודמות ולכן לוח זה לא ניתן להשוואה לשנת 2016. לדוגמה: בינוי והצטיידות של מעונות יום שיקומיים נכללו בשנים קודמות תחת תחום "חינוך" בעוד שהשנה נכללה פעילות זו בתחום ה"גיל הרך", תחום "שירות טיפול ותמיכה יומי" כולל פעילות של בינוי והצטיידות של מרכזי יום לקשישים ולנכים אשר בשנים קודמות פוצל בין תעסוקה (נכים) ובין דיור בקהילה (קשישים).

לוח 2: הסיוע שאושר לפי קרן ולפי תחום פעילות (מיליוני ש"ח), 2017

תחום הסיוע	הקרן					הסיוע שאושר	
	נכים	סיעוד	ילדים ונוער בסיכון	מפעלים מיוחדים	מנוף	סך הכל (מיליוני ש"ח)	כאחוז מתקציב הקרנות
שירות טיפול ותמיכה יומי*	7.9	26.5	-	-	-	34.4	18
תעסוקה	21.8	-	2.6	1.7	-	26.1	14
דיוור בקהילה	21.8	-	-	-	-	21.8	11
הגיל הרך	21.4	-	-	-	-	21.4	11
חינוך (כולל חינוך מיוחד, לא כולל הגיל הרך)	14.4	-	4.1	0.6	-	19.1	10
ציוד שיקומי	10.1	-	-	-	-	10.1	5
דיוור מוסדי	-	9.6	-	-	-	9.6	5
פנאי וספורט	8.7	-	-	0.5	-	9.2	5
קידום אוכלוסיות מודרות	-	-	2.5	6.2	-	8.7	5
בטיחות בעבודה	-	-	-	-	8.5	8.5	4
מניעת אלימות ברשת	-	-	8.4	-	-	8.4	4
יזמות חברתית	-	1.5	0.2	3.4	-	5.1	3
שונות	4.7	-	-	4.7	-	9.4	5
<b>סך הכל</b>	<b>110.8</b>	<b>37.6</b>	<b>17.8</b>	<b>17.1</b>	<b>8.5</b>	<b>191.8</b>	<b>100</b>

\* בתחום זה נכללים מרכזי יום לקשישים ולאנשים עם מוגבלות.

תרשים 3: הסיוע שאושר לכל קרן, לפי תחום פעילות (במיליוני ש"ח), 2017



[נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

## היקף הפעילות ב-2017

בשנת 2017 חתמו הקרנות על הסכמים לפיתוח שירותי רווחה בהיקף של כ-192 מיליון ש"ח בעבור 242 תוכניות שונות – עליה של כ-2% בסכום ההשתתפות ושל כ-1% במספר התוכניות לעומת 2016. בלוח מס' 3 ובתרשים 4 להלן מוצג היקף הסיוע לתוכניות שאושר להן סיוע בשנה זו.

כאמור, היקף הסיוע של כל קרן קבוע בחוק. לקרן לפיתוח שירותים לנכים מוקצה הסכום הגבוה ביותר, יותר ממחצית תקציב הקרנות, ולאחריה לפי סדר יורד – קרן סיעוד, קרן לילדים ונוער בסיכון<sup>7</sup>, קרן למפעלים מיוחדים, וקרן מנוף (לוח 3 ותרשים 4). פעילותן של הקרן לפיתוח שירותים לנכים וקרן סיעוד מתמקדת בהשקעה בתשתיות ומכאן היקף הסיוע הגדול של אותן קרנות (לוח 3). הקרן לילדים ונוער בסיכון, הקרן למפעלים מיוחדים וקרן מנוף עוסקות בפיתוח שירותים ובהפעלתם, והתקציב שלהן בחוק נמוך יותר. כך, מהלוח עולה כי ממוצע הסיוע לתוכניות בקרן לילדים ונוער בסיכון היה השנה כ-740 אלף ש"ח לתוכנית, בקרן למפעלים מיוחדים כ-685 אלף ש"ח, בקרן לפיתוח שירותים לנכים כ-852 אלף ש"ח ובקרן סיעוד ממוצע הסיוע לתוכנית היה השנה כ-751 אלף ש"ח. יש לציין שבהשוואה לשנים קודמות היה ממוצע הסיוע לתוכנית בקרן סיעוד ב-2017 נמוך למדי, שבשנה זו הקרן סייעה בפרויקט ייחודי של הצטיידות של אביזרי עזר להנגשת שמע במספר גדול של מרכזי יום ובסכום ממוצע של כ-30 אלף ש"ח<sup>8</sup>.

### לוח 3: התוכניות והסיוע שאושרו לפי קרן, 2017

הקרן	תוכניות שאושרו (מספרים)	הסיוע שאושר	
		סך הכל (ש"ח)	ממוצע לתוכנית (ש"ח)
פיתוח שירותים לנכים	130	110,816,682	852,436
סיעוד	50	37,585,899	751,718
ילדים ונוער בסיכון	24	17,769,909	740,413
מפעלים מיוחדים	25	17,129,933	685,197
מנוף	13	8,539,068	656,851
<b>סך הכל</b>	<b>242</b>	<b>191,841,491</b>	<b>* ..</b>

\* הנתון אינו רלוונטי בגלל ההבדלים באופי התוכניות של הקרנות השונות.

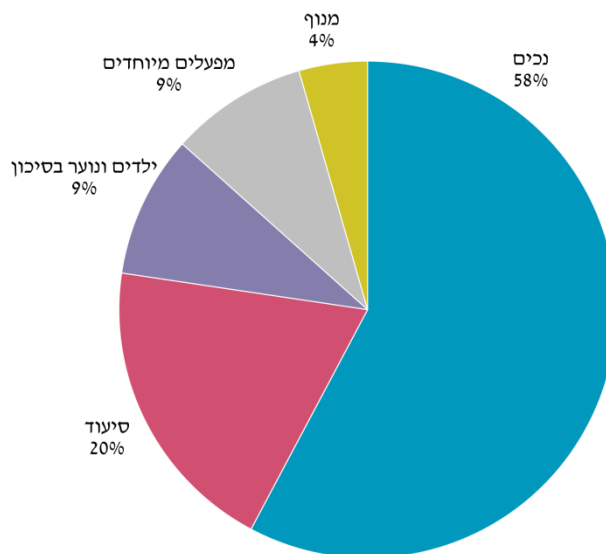
קרנות הביטוח הלאומי אינן מממנות באופן מלא את התוכניות שהן שותפות בהן אלא מאגמות משאבים מגופים שונים. שיעור המימון המרבי לכל קרן מעוגן בתקנון הקרן. בקרנות אחדות השיעור נקבע גם לפי המאפיינים החברתיים והכלכליים של אוכלוסיית היעד או של הרשות המקומית (על-פי מדדים סטטיסטיים מקובלים ובהתאמה לאשכול הכלכלי-חברתי על-פי

7 בסוף שנת 2016 הוגדל בחקיקה, סך התקציב של קרן ילדים ונוער בסיכון בחמישה מיליון ש"ח.  
8 כל אחד מ-24 מרכזי היום שקיבל את ערכת אביזרי העזר, נספר ונרשם כתוכנית בפני עצמה, מה שהגדיל מאוד את מספר התוכניות שנספרו בלוח 3.



הלמ"ס), ובמקרה של קרן סיעוד בסיוע למוסדות – לפי המאפיינים הכלכליים של הגוף המפעיל את השירות, בהתאם לבדיקה כלכלית של רואה חשבון.

#### תרשים 4: הסיוע שאושר לפי קרן (אחוזים), 2017



#### [נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

שיעור ההשתתפות השכיח של **הקרן לפיתוח שירותים לנכים** הוא 80% מהעלות הכוללת של הפרויקט ולכל היותר 2.45 מיליון ש"ח<sup>9</sup>. **בקרן סיעוד** סכום הסיוע המרבי ב-2017 היה 3.25 מיליון ש"ח: בפרויקטים בקהילה (כמו מרכזי יום), שיעור הסיוע נקבע לפי אשכולות הלמ"ס והוא 70%-90%<sup>10</sup> מהעלות הכוללת של הפרויקט<sup>11</sup>, ובמוסדות (כמו בתי אבות) – נקבע שיעור הסיוע 50%-70%, לאחר המלצה של רואה חשבון שבדק גם את האיתנות הפיננסית של הגוף הפונה.

**הקרן לילדים ונוער בסיכון** מסייעת בשיעור של עד 80% מעלות התוכנית בהתאם למדד החברתי-כלכלי של היישוב (עד 2015 סייעה בשיעור נמוך יותר, של עד כ-50%), **והקרן למפעלים מיוחדים** מסייעת אף היא עד 80%<sup>12</sup>. **לעומתן קרן מנוף** רשאית לממן גם את מלוא עלות התוכנית.

9 ליישובים בדירוג 1-4 ויישובי קו העימות הסיוע המרבי הוא 2.8 מיליון ש"ח. סיוע עד 4 מיליון ש"ח ניתן לפרויקטים בהתאם לתנאים.

10 90% - הסיוע המרבי ביישובים בדירוג כלכלי-חברתי 1-4 לפי הלמ"ס וביישובי קו העימות על-פי משרד הביטחון, 80% - ליישובים בדירוג 5-7, 70% - ליישובים בדירוג 8-10.

11 כולל המשאבים עם גופים אחרים. בקרן סיעוד – בעיקר אש"ל וועידת התביעות.

12 בתוכנית שהקרן מממנת שלוש שנים המימון יורד בהדרגה מ-100% ל-50%, תלוי בשנת ההפעלה.

כשאין הקרנות ממנות את התוכניות בשלמותן מתאפשר להגדיל את המשאבים העומדים לרשות כל תוכנית. למינוף כספי הקרנות חשיבות רבה: הפעילות של התוכניות גדלה באופן ניכר ועמה האפשרות לפתח ולהפעיל תוכניות נוספות שלא היו יוצאות לפועל ללא איגום המשאבים. **יחס המינוף** הוא היחס שבין עלותה הכוללת של התוכנית לבין הסכום שהשקיעו הקרנות. ככל שהמינוף גבוה יותר, אפשר לשלב טוב יותר את מקורות המימון והמשאבים גדלים. המינוף גם מאפשר פריסה ארצית, ראייה אסטרטגית וקביעת סטנדרטים עד כדי שינוי רגולציה.

בסך הכל פותחו ב-2017 באמצעות הקרנות שירותים בסכום של כ-353 מיליון ש"ח (לוח 4), כך שכספי הקרנות אפשרו מינוף של התוכניות בסכום הגבוה בכ-83% מסכום התמיכה שלהן. העלות של כלל התוכניות גדלה השנה בכ-4.5% לעומת 2016, ושיעור המינוף של כספי הקרנות גדל ב-5% בקירוב.

**לוח 4: העלות הכוללת של התוכניות, הסיוע שאושר ושיעור הסיוע לפי קרן, 2017**

קרן	עלות התוכניות (ש"ח)	הסיוע שאושר	
		סך הכל (ש"ח)	כאחוז מהעלות הכוללת *
נכים	174,799,715	110,816,682	63
סיעוד	94,191,429	37,585,899	40
ילדים ונוער בסיכון	39,476,924	17,769,909	45
מפעלים מיוחדים	34,971,281	17,29,933	49
מנוף	9,262,330	8,639,068	92
<b>סך הכל</b>	<b>352,701,679</b>	<b>191,84,491</b>	<b>54</b>
			<b>יחס המינוף</b>
			1.6
			2.5
			2.2
			2.0
			1.1
			<b>1.8</b>

\* בהתחשב בסיוע המרבי ואחוזי הסיוע הקבועים בתקנונים.

**פעילות לפי יישובים**

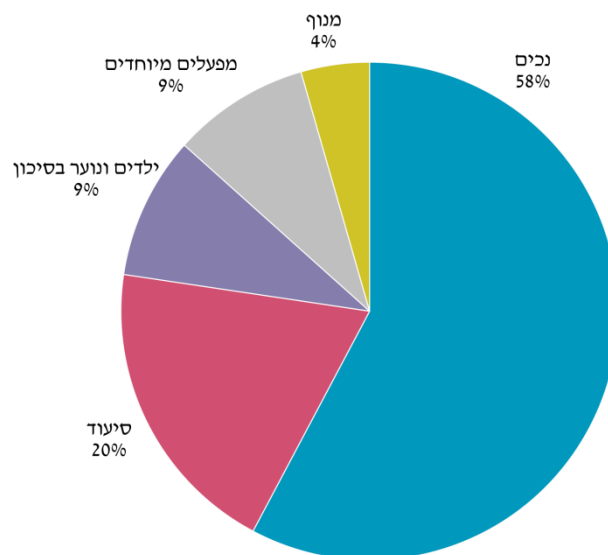
קרנות הביטוח הלאומי מסייעות לפיתוח שירותים בשלוש רמות גיאוגרפיות: ברמת היישוב, ברמה של אשכול יישובים וברמה הארצית. הסיוע יכול להינתן באמצעות פיתוח שירות חדש או סיוע לשירות קיים. ב-2017 בדומה לשנים הקודמות, עיקר תקציב הקרנות – כ-72% – הושקע בתוכניות ביישובים ספציפיים – בודדים או במספר יישובים (לעומת 77% בשנת 2016) וזאת לטובת תושבי היישובים הנהנים מהסיוע ורק כ-23% במיזמים או בתוכניות ברמה ארצית (כגון פעילות להעלאת מודעות לבטיחות בעבודה, קידום בטיחות במקומות העבודה ומודל "עיר נגישה").

לוח 5: הסיוע שאושר לפי קרן, ולפי היקף הפריסה ביישובים, 2017

הקרן	ארצי	יישובי	רב יישובי	סך הכל
נכים	14,771,927	92,330,116	3,714,639	110,816,682
סיעוד	4,607,788	32,978,111	-	37,585,899
ילדים ונוער בסיכון	10,244,166	7,525,743	-	17,769,909
מפעלים מיוחדים	6,288,210	6,176,827	4,664,896	17,129,933
מנוף	8,539,068	-	-	8,539,068
<b>סך הכל</b>	<b>44,451,159</b>	<b>139,010,797</b>	<b>8,379,535</b>	<b>191,841,491</b>

מהתפלגות הסיוע לפי קרן ולפי הפריסה (יישוב אחד, מספר יישובים בו-זמנית ופריסה ארצית) עולה כי הקרנות המסייעות לפיתוח תשתיות (כגון מרכזי יום לקשישים, דור, מעונות יום וציוד ללקויי למידה) פועלות בעיקר ביישוב מסוים לרווחת תושביו ולתושבי יישובים הסמוכים לו (לוח 5). הקרנות המסייעות להפעלת שירותים פועלות בהיקף רחב יותר, בדרך כלל בכמה יישובים בו-זמנית או ברמה הארצית. כך השנה, 58% מתקציב קרן ילדים ונוער בסיכון הושקע בתוכניות ארציות<sup>13</sup>, 64% מתקציב הקרן למפעלים מיוחדים הושקע השנה בתוכניות ארציות ורב יישוביות.

תרשים 5: הסיוע שאושר לפי היקף רמת פריסתו ביישובים (אהוזים), 2017



[נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

13 קרן ילדים ונוער בסיכון מפתחת בדרך כלל פרויקטים רב-יישוביים בשיעור גבוה יותר, למעלה ממחצית מפעילותה. ב-2017 הוקצה למיזם "מרחב בטוח" מיזם ארצי לצמצום תופעת הבריונות ברשת בקרב בני נוער במצבי סיכון, נתח עיקרי מהתקציב.

לצד הפריסה הגיאוגרפית של הסיוע, מעניין לבחון אותו לפי מיקום היישובים - פריפריה לעומת מרכז ולפי הרמה החברתית-כלכלית אליו משתייך היישוב. הרמה החברתית-כלכלית של היישוב קשורה בין היתר במקומו הגיאוגרפי, ובדרך כלל ככל שהיישוב רחוק יותר ממרכז הפעילות הכלכלית וממרכזי אוכלוסייה, מצטמצמות ההזדמנויות הכלכליות של תושביו.

**לוח 6: הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב הכולל ומהאוכלוסייה. לפי מחוז ונפה\*, 2017**

הסיוע שאושר			מחוז ונפה
אוכלוסייה (אחוזים מהסך הכולל)	כאחוז מתקציב הקרנות ביישובים**	סך הכל (ש"ח)	
13	12	17,138,381	ירושלים
16	20	28,792,363	צפון
1	0	-	גולן
6	5	6,929,710	יזרעאל
1	1	776,845	כינרת
7	12	17,686,652	עכו
1	2	3,399,156	צפת
12	7	10,796,162	חיפה
5	2	2,980,607	חדרה
7	5	7,815,555	חיפה
24	25	36,814,108	מרכז
5	3	4,751,484	השרון
8	15	22,763,372	פתח תקוה
7	6	8,210,118	רחובות
4	1	1,089,133	רמלה
16	11	15,596,705	תל אביב
14	22	32,883,863	דרום
6	7	10,597,630	אשקלון
8	15	22,286,233	באר שבע
5	4	5,368,751	אזור יהודה ושומרון
100	100	147,390,332	סך הכל תוכניות ביישובים
		44,451,159	תוכניות ארציות
		<b>191,841,491</b>	<b>סך הכל</b>

\* המחוזות והנפות הוגדרו לפי סיווג הלמ"ס (שנתון סטטיסטי לישראל מס' 66, 2016).  
 \*\* האחוז חושב מסך התקציב של התוכניות ביישובים.

ב-2017 היקף ההשקעה של הקרנות במחוז דרום היה גבוה באופן ניכר ביחס לגודל המחוז – כ-22% מסך התקציב הושקעו ביישובים במחוז זה, כשחלקם באוכלוסייה הכללית<sup>14</sup> עומד על

14 החלק באוכלוסייה מתייחס למספר התושבים במחוז ובנפה ביחס לכלל האוכלוסייה ביישובי ישראל.

14% (לוח 6). במחוזות ירושלים<sup>15</sup>, תל אביב, המרכז ויהודה ושומרון הושקע תקציב בשיעור דומה לחלקם באוכלוסייה. במחוז חיפה הסיוע היה בשיעור הנמוך מחלקם של התושבים באוכלוסייה – 7% לעומת 12%.

כדי לתת ביטוי ליתרונות של יישובים במרכז על פני יישובים בפריפריה, פיתחה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מדד פריפריאליות<sup>16</sup>, המדרג את היישובים לעשרה אשכולות לפי מידת קרבתם למרכזי אוכלוסייה ופעילות כלכלית. כדי לאפשר השוואה לשנים קודמות, קיבצנו את האשכולות לחמש קבוצות: אשכולות 1-3 פריפריאלי מאוד, 4 – פריפריאלי, 5-6 – בינוני, 7 – מרכזי, 8-10 – מרכזי מאוד (לוח 7 ותרשים 6).

**לוח 7: הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב הכולל ומהאוכלוסייה. לפי קרן ולפי רמת הפריפריאליות. 2017**

רמת פריפריאליות	הקרן			הסיוע שאושר		אוכלוסייה (אחוזים מהסה"כ)
	נכים	סיעוד	ילדים ונוער בסיכון	מפעלים מיוחדים	מנוף <sup>(1)</sup>	
				סך הכל (ש"ח)	כאחוז מתקציב הקרנות ביישובים <sup>(2)</sup>	
פריפריאלי מאוד (3-1)	9,800,738	3,538,685	1,116,722	1,491,158	-	10
פריפריאלי (4)	11,826,077	6,738,084	1,962,237	2,891,350	-	9
בינוני (5-6)	24,039,326	11,989,391	5,378,691	1,403,165	-	31
מרכזי (7)	13,933,063	3,846,526	1,209,042	450,430	-	11
מרכזי מאוד (10-8)	37,137,442	6,865,425	3,839,252	1,280,640	-	39
<b>סך הכל<sup>(3)</sup></b>	<b>96,736,646</b>	<b>32,978,111</b>	<b>13,505,945</b>	<b>7,525,743</b>	<b>-</b>	<b>100</b>
<b>סך כולל<sup>(4)</sup></b>	<b>110,816,682</b>	<b>37,585,899</b>	<b>17,769,909</b>	<b>17,29,933</b>	<b>8,639,068</b>	

- (1) רוב התוכניות בקרן זו הן ארציות.
- (2) חושב מתוך סך התקציב של התוכניות ביישובים.
- (3) סך הכל לתוכניות ביישובים.
- (4) סך כולל לתוכניות, לרבות תוכניות ארציות

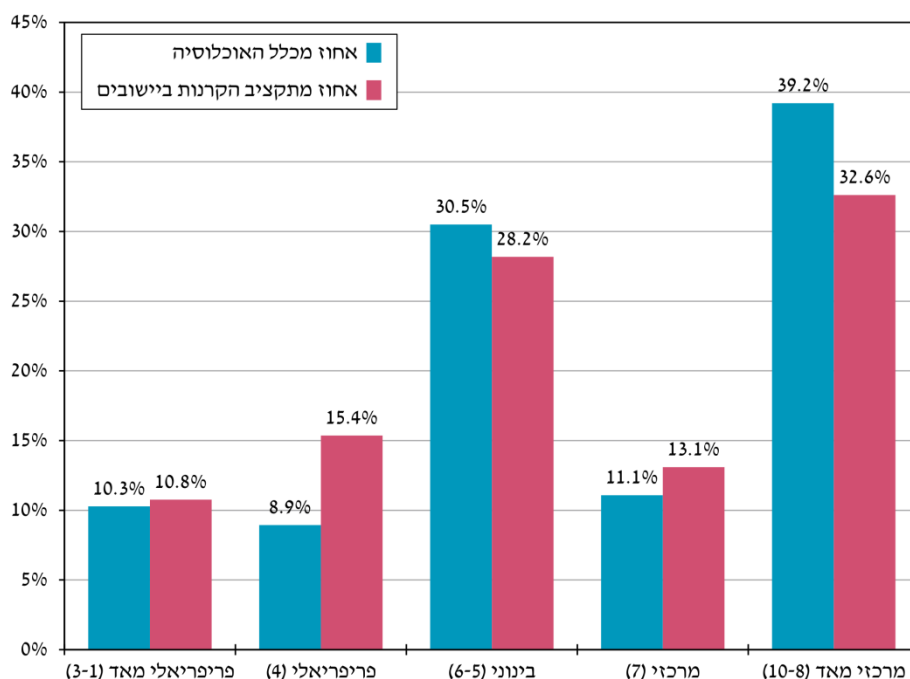
מהתפלגות הסיוע ליישובים לפי המדד הפריפריאלי, עולה כי ב-2017 חלק גדול יותר מתקציב הקרנות הושקע ביישובים בפריפריה: 54% מהסיוע ניתן ליישובים ברמה של פריפריאלי מאוד עד בינוני (1-6) כשחלקם באוכלוסייה עומד על כ-50%, ו-46% ניתן ליישובים מרכזיים

15 המחוז כולל את ירושלים, מעלה אדומים, מבשרת ציון, בית שמש ויישובי הסביבה. אף שאלה אינם יישובי פריפריה, רבים מן התושבים בהם שייכים לאשכולות כלכליים-חברתיים נמוכים או בינוניים.

16 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2017). **מדד פריפריאליות של יישובים ושל רשויות מקומיות, 2015** – הודעה לעיתונות 341/17, 16.11.2017. המדד מבטא את קרבת היישוב לכל אחד מהיישובים בארץ משוקלל בגודל האוכלוסייה שלו ובקרבתו למחוז תל אביב. הוא כולל עשרה אשכולות המסודרים בסדר עולה מהפריפריאלי ביותר למרכזי ביותר. האשכולות אינם שווים בגודלם, היישובים בתוכם דומים בערכי המדד ובין האשכולות ישנה שונות גדולה.

ומרכזיים מאוד (7-10) כשחלקם באוכלוסייה עומד על כ-50% (לוח 7 ותרשים 6). דהיינו התקיימה העדפה מסוימת ליישובי הפריפריה.

**תרשים 6: הסיוע שאושר כאחוז מהתקציב של כלל הקרנות ומהאוכלוסייה. לפי רמת הפריפריאליות, 2017**



[נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

סיווג נוסף של יישובים הוא לפי מעמדם החברתי-כלכלי<sup>17</sup>: יישובים באשכולות 1-3 הוגדרו כשייכים למעמד חברתי-כלכלי נמוך (כ-30% מכלל האוכלוסייה), 4-7 מעמד בינוני (כ-50%) ו-8-10 – מעמד גבוה (כ-20%). לפי סיווג זה היישובים מהמעמד החברתי-כלכלי נמוך קיבלו ב-2017 43% מהתקציב, היישובים מהמעמד הבינוני – 48%, היישובים מהמעמד הגבוה כ-9% (לעומת 39%, 42% ו-19% בהתאמה ב-2016 (לוח 8 ותרשים 7). ההשקעה ביישובים מהמעמד החברתי-כלכלי נמוך ובינוני גדלה אפוא בין שתי השנים וביישובים מהמעמד הגבוה קטנה באופן ניכר. ההשקעה ביישובים מהמעמד החברתי-כלכלי הנמוך הייתה גבוהה מחלקם באוכלוסייה (43% לעומת 30% בהתאמה), ביישובים מהמעמד הבינוני דומה לחלקם באוכלוסייה (48% לעומת 50% בהתאמה) וביישובים מהמעמד הגבוה קטנה מחלקם באוכלוסייה (9% ו-20% בהתאמה). השתייכותו של יישוב לאשכול חברתי-כלכלי מסוים נקבעת על-פי ממוצע המדדים החברתיים-כלכליים בו, כך שגם ביישובים שדורגו ברמה בינונית או גבוהה יש קבוצות בסיכון המסתיעות בקרנות.

17 הרשויות המקומיות 2016, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח 8: הסיוע שאושר (ש"ח) בכל קרן וכאחוז מהתקציב של כלל הקרנות לפי אשכול חברתי-כלכלי ולפי קרן, 2017

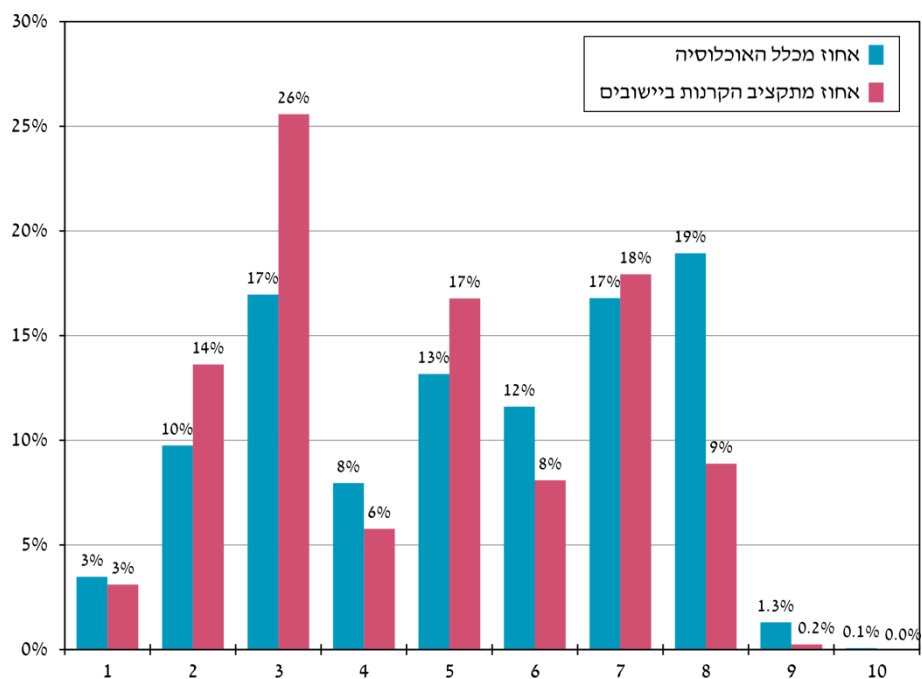
מעמד חברתי-כלכלי	הסיוע שאושר			הקרן				מנוף <sup>(1)</sup>	מפעלים מיוחדים	ילדים ונוער בסיכון	סיעוד	נכים	מנוף <sup>(1)</sup>
	כאחוז מתקציב הקרנות ביישובים <sup>(2)</sup>	סך הכל (ש"ח)	סך הכל (ש"ח)	מנוף <sup>(1)</sup>	מנוף <sup>(1)</sup>	מנוף <sup>(1)</sup>	מנוף <sup>(1)</sup>						
1	3	4,682,551	-	232,680	774,758	3,250,000	425,113	-	-	-	-	-	-
2	10	20,535,197	-	894,197	742,150	32,258	18,863,808	-	-	-	-	-	-
3	17	38,556,266	-	1,936,266	1,280,640	8,580,207	26,759,572	-	-	-	-	-	-
4	8	8,697,928	-	2,386,289	2,835,965	1,710,153	1,765,521	-	-	-	-	-	-
5	13	25,292,748	-	4,059,900	716,400	8,353,031	12,163,417	-	-	-	-	-	-
6	12	12,189,404	-	690,083	716,400	3,846,526	6,936,394	-	-	-	-	-	-
7	17	27,031,159	-	1,681,807	459,430	6,467,041	18,442,881	-	-	-	-	-	-
8	19	13,385,984	-	1,624,723	-	700,637	11,060,624	-	-	-	-	-	-
9	1	374,574	-	-	-	32,258	339,316	-	-	-	-	-	-
10	0.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<b>100</b>	<b>150,746,445</b>	<b>-</b>	<b>13,505,945</b>	<b>7,525,743</b>	<b>32,978,111</b>	<b>96,736,646</b>						
		<b>191,841,491</b>	<b>8,539,068</b>	<b>17,129,933</b>	<b>17,769,909</b>	<b>37,585,898</b>	<b>110,816,682</b>						

(1) רוב התוכניות בקרן זו הן ארציות.  
 (2) חושב מתוך סך התקציב של התוכניות ביישובים.  
 (3) סך הכל לתוכניות ביישובים שלגביהם חושב המדד.  
 (4) סך כולל לתוכניות, לרבות תוכניות ארציות

המדיניות הנוהגת בקרנות היא להעדיף מתן סיוע ביישובים שמסווגים באשכולות כלכליים-חברתיים נמוכים, בד"כ 1-4. מתרשים 6 עולה שכמחצית מתקציב הקרנות הושקע ביישובים המסווגים לאשכולות אלה, שיעור גבוה ביחס לחלקם באוכלוסייה. בולט במיוחד היקף סיוע גבוה ליישובים באשכולות 2,3,5 וסיוע נמוך במיוחד לאשכולות 6 ו-7.

לסיכום, הנתונים מלמדים שקרנות הביטוח הלאומי מקצות חלק ניכר מתקציבן ליישובים ולאזורים בפריפריה ובמרכז שמעמדם הכלכלי-חברתי נמוך עד בינוני. הקצאה זו עולה בקנה אחד עם מטרותיהן.

### תרשים 7: הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב הכולל ומהאוכלוסייה, לפי אשכול חברתי-כלכלי 2017



[נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

## מיזמים עיקריים ב-2017

בפרק זה נסקור את התוכניות שפעלו בקרנות בשנת 2017, תוך מתן דגש על תוכניות חדשות או ייחודיות.

### כלל קרנות

#### ■ הטמעת מודל לבחינה וטיוב הבקשות המוגשות

במהלך שנת 2017 הוטמע באגף הקרנות מודל להערכת בקשות לסיוע שפותח בליווי ד"ר גילה מלך וגברת ליאת בן משה, מומחיות למדידה ולהערכה. מודל זה ביקש להגביר את הוגנותו ואת שקיפות של תהליך הבדיקה והפיתוח ולהפוך אותו לתהליך שיטתי באמצעות יצירת שפה אחידה בכל הנוגע לקביעת איכות הבקשות. מטרת המודל היא למקסם את השפעת משאבי הקרנות, על ידי הפנייתם לפרויקטים איכותיים המקדמים את האוכלוסיות ואת התחומים שהקרנות רוצות להשקיע בהם בהתאם למדיניות הנוהגת בהן. התהליך סדור, שקוף, מקצועי



ותומך בקבלת החלטות מושכלת ומבוססת. הוא מאפשר ליטול סיכונים מחושבים באמצעות השוואה בין בקשות מאותו תחום או מתחומים קרובים ותעדופן, כמו גם תיעוד שיאפשר מעקב ובקרה ויתרום לניהול תהליך הסינון.

#### ■ הטמעת כלים לחשיבה תכליתית בקרב הגופים המגישים בקשות

כדי לשפר את יכולות החשיבה התכליתית ואת אפקטיביות התוכניות של מגישי הבקשות, קודם במהלך השנה מערך סדנאות משותף של קרנות הביטוח הלאומי ומתן – משקיעים בקהילה. סדנאות אלה עסקו בטיוב הבקשות ובהקניית ידע וכלים תכנוניים לגופים המגישים אותן. במוקד הסדנאות עמדה הטמעת ה"מודל לוגי" – מודל תכנון ובקרה של תוכניות חברתיות, באמצעות הגדרת תוצאות מצופות בקרב אוכלוסיית היעד, ומדדים לבדיקת השגתן.

#### ■ הדשנות חוצת קרנות – CDI – מעבדת הדשנות לגיל השלישי

בשנת 2016 החלה פעילות משותפת של קרנות הביטוח הלאומי (באמצעות הקרן לפיתוח שירותי סיעוד והקרן למפעלים מיוחדים) עם המרכז לחדשנות דיגיטלית (CDI) בנגב. במסגרת הפרויקט הוקמה מעבדה שתשמש מרחב עבודה למחקר ופיתוח חדשנות עבור הגיל השלישי.<sup>18</sup>

במהלך שנת 2017 סומנו כיווני הפעולה של המרכז ואתגרים לפיתוח וגובשה תפיסת ההפעלה של המעבדה. על פיה הוגדרו שלבי העבודה הנדרשים, החל בשלב ההדגרה בתנאי מעבדה המשך בבניית מערך מתודולוגי לניסוי ועריכת הדמייה במעבדה (פיתוח MVP - Minimal Viable Product) והמלצות לכיווני פיתוח, וכלה בשלב הבחינה מחוץ למעבדה- בחינת היתכנות באמצעות תוכנית חלוץ (פיילוט) בסביבת חיים אמיתית והצגת תפיסת הפתרון.

האתגר הראשון שהחלה המעבדה לחקור במהלך 2017 היה אתגר מניעת נפילות, כהשלמה לתכנית הלאומית למניעת נפילות מייסודו של משרד הבריאות:

תוחלת החיים בישראל נמצאת בדרך כלל בעלייה, מגמה הטומנת בחובה צורך גובר לתת מענה לתופעת הנפילות הרווחות אצל בני הגיל השלישי. נתוני התוכנית הלאומית למניעת נפילות מלמדים ש-1,000 אזרחים ותיקים בקירוב נופלים מדי יום במדינת ישראל; כלומר: אחד מתוך שלושה אזרחים ותיקים ייפול לפחות פעם אחת בשנה. נפילות גורמות לפציעות שונות, חלקן חמורות; הנפוצה שבהן היא שבר צוואר הירך. פציעות אלה עלולות להוביל לירידה של ממש באיכות החיים, לפגוע בעצמאות ואף לקצר את תוחלת החיים.

במסגרת עבודת המעבדה נערך תהליך מיקוד שכלל סקירת ספרות מקצועית וטכנולוגית, קבוצות מיקוד ובניית שותפויות. לאור ההבנה שנפילה מינורית (אירוע דומם; silent event) עשויה לנבא נפילה חמורה ולכן מכניסה את הנופל לקבוצת סיכון, הוחלט להתמקד במקרים של אי דיווח על נפילה מינורית.

המטרה שהציבה לעצמה המעבדה היא לייצר פתרון שיעלה את היקף הדיווח על אותן נפילות מינוריות, כך שניתן יהיה לטפל בגורמים לנפילות מוקדם ככל האפשר ולמנוע נפילות קשות יותר בהמשך.

18 להרחבה אודות המעבדה, ראו דוח הביטוח הלאומי 2016 פרק 5.

להלן יוצגו תוכניות מרכזיות שפעלו בשנת 2017 בכל קרן. הן חולקו לפי ראשי פרקים אחידים: תוכניות לאוכלוסיות ייחודיות; תוכניות חדשניות; תוכניות שפותחו בעבר באמצעות הקרנות או גופים אחרים כתוכניות חלוץ, הוטמעו, וכעת היקפן מורחב ומותאם להיקף לאומי.

## הקרן לפיתוח שירותים לנכים

■ **אוכלוסיות ייחודיות: תמיכה מוגדלת במגזרים הדרוזי, החרדי והערבי**  
 בשנת 2017, במסגרת פעילות הקרן לסיוע בהקמה ושיפוץ של יחידות להתפתחות הילד, תמכה הקרן בהקמת מרכז טיפולי לגיל הרך במועצה מקומית ירכא שבצפון. מרכז זה נועד לתת מענה לאוכלוסיית היישוב ויישובי הדרוזים הסמוכים. המרכז יכול גם יחידה להתפתחות הילד שתרכז את אבחונם של מאות ילדים הסובלים מבעיות מוטוריות ורגשיות, מקשיים בדיבור ועוד, את המעקב אחריהם ואת הטיפול בהם. הילדים יזכו לטיפולים פארא-רפואיים ולליווי פסיכולוגי לפי תוכנית אישית מותאמת. בין השאר תכלול היחידה חדרי טיפול רגשי, ריפוי בעיסוק, פיזיותרפיה, חדר פסיכולוג ועובדת סוציאלית.

עוד נתנה הקרן סיוע מוגדל, 3.7 מיליון ש"ח, להקמת יחידה להתפתחות הילד בעיר החרדית אלעד, שתשרת את אוכלוסיית הילדים ההולכת וגדלה בעיר. היקף סיוע זה גבוה פי ארבעה ויותר מסכום הסיוע הממוצע לתוכנית בקרן.

## ■ **הדשנות: מסלול תמיכה במו"פ של פתרונות טכנולוגיים לאנשים עם מוגבלויות**

הקרן לפיתוח שירותים לנכים מפעילה, יחד עם רשות החדשנות, מסלול לתמיכה במו"פ של פתרונות טכנולוגיים עבור אנשים עם מוגבלויות. במסגרת המסלול המשותף אושרו עד כה 17 פרויקטים (9 מתוכם בשנה החולפת) בתחומים מגוונים, הנותנים מענה לקהלי יעד שונים.

בין השאר אושרו תוכניות שמטרתן: פיתוח אמצעי עזר המסייעים לבעלי מוגבלות פיזית בתנועה וקיום פעולות יומיומיות כגון קימה וישיבה, דחיפת עגלת תינוק, פתיחת דלתות;

פיתוח אמצעי תקשורת ואמצעים דיגיטליים ייעודיים לבעלי מוגבלויות, כגון מכשיר תקשורת נייד עבור אנשים הכלואים בגופם, תוכנה להקלה על חייהם של אוטיסטים, תוכנת תקשורת המאפשרת הפעלת פונקציות מחשב לאנשים שאינם מסוגלים להפעיל מקלדת רגילה, תוכנת זיהוי קולות המיועדת לאנשים הסובלים מליקויי שמיעה, פיתוח טכנולוגיה להפעלת מוצרים פיזיים דרך מחשב; פיתוח פלטפורמות המסייעות לטיפול בבעלי מוגבלויות, כגון פלטפורמת טיפול דיגיטלית למרפאות בעיסוק וקלינאיות תקשורת, יצירת מדד אובייקטיבי ותכופ לניטור התקדמות מחלת ה-ALS<sup>19</sup> – מערכת מציאות מדומה לטיפול בהפרעת קואורדינציה התפתחותית(dcd).

19 מחלה מקבוצת המחלות הניונויות הפוגעות בתאי העצב המוטוריים ALS - Amyotrophic Lateral Sclerosis .

■ **הרחבה והטמעה: שיפוץ פנימיות השירות לילד ונוער במשרד הרווחה**  
 במהלך שנת 2017 הושלם שיפוץ מבני מגורים ב-40 פנימיות, שרבים מהילדים המתגוררים בהן הם ילדים עם מוגבלות. חלקם סובלים ממוגבלות נפשית חמורה, וחלקם מהפרעות התנהגות, מקשיי הסתגלות ומלקויות למידה.

השיפוץ בוצע במסגרת מיזם משותף של קרן נכים, הפרוסם הציבורי לכפרי הנוער בישראל ומשרד הרווחה, לשיפוץ פנימיות נוער המופעלות על-ידי שירות לילדים ולנוער במשרד הרווחה.

שיתוף הפעולה בין הגורמים איפשר השקעה רחבה אשר משפרת את תנאי החיים בפנימיות בצורה משמעותית תוך שמירה על סטנדרטים גבוהים.

### תיבה 1: הכוורת – מרכז לפיתוח מיזמים חברתיים חדשניים

במהלך 2017 יצא לדרך המחזור הראשון של תוכנית ההאצה ליזמים בכוורת. הכוורת, מייסודם של קרנות הביטוח הלאומי וג'וינט ישראל, היא בית לעידוד ולפיתוח מיזמים חברתיים, הנותנים מענה לאתגרים שמעמידות אוכלוסיות מוחלשות. הכוורת הוקמה מתוך אמונה בגישת החדשנות הפתוחה (Open Innovation), ולפיה פיתוח חדשני, היכול לחולל שינוי אמיתי ורחב היקף בחייהם של אנשים, דורש שותפויות ואינטראקציות בין מגזריות ובין תחומיות<sup>1</sup>.

תוכנית ההאצה של הכוורת פועלת להצמחת יוזמות חברתיות חדשניות, ומלווה את פעילותן בכל שלביה, עד כדי האפשרות לחולל השפעה מערכתית רחבה, בין היתר כשירות ממשלתי ארצי ומודל בר קיימא. במסגרת התוכנית היזמים זוכים לרשת תמיכה מקצועית ובין-אישית הכוללת ליווי של מומחי תוכן מקצועיים, ליווי אישי, מקום עבודה קבוע לכל ימות השבוע, קישור לאנשי מפתח במשרדי ממשלה רלוונטיים, שילוב אנשי עסקים, ארגונים חברתיים מובילים ועוד. יזמים נבחרים מקבלים גם מימון להמשך פיתוח היוזמה בתקופת תוכנית החלוץ.

עם פתיחת ההרשמה לתוכנית ההאצה של הכוורת התקבלו כ-170 הצעות, ולאחר הליך מיון קפדני נבחרו כ-17 יוזמות בהלימה לעקרונות שנקבעו מראש, כגון יוזמות לאחר פיתוח רעיון ראשוני אך לא בשל מדי, השפעה רחבה במודלים מגוונים<sup>2</sup>. לאחר שקיבלו היזמים הכשרה בתחומי דעת רלוונטיים וכן תמיכה ממנטורים ומיועצי תוכן, נבחרו שבע יוזמות שקיבלו מענק לתוכנית חלוץ במסגרת פעילותם בכוורת.

1 לפירוט נוסף על המיזם ועל הרציונל של הקמתו ראו: המוסד לביטוח לאומי, דוח שנתי 2015, פרק 5, ספטמבר 2016.  
 2 להרחבה על היוזמות השונות ראו באתר הכוורת <https://www.hackaveret.org/>

## הקדמה לפיתוח שירותי סיעוד

### ■ אוכלוסיות יחודיות: אזרחים ותיקים (זקנים) על רצף הדמנציה

הקדמה לפיתוח שירותי סיעוד ותוכניות ושיירות לטובת אוכלוסיות הקשישים הנמצאים על רצף הדמנציה, כחלק מיישום התוכנית הלאומית לדמנציה ובשיתוף עם משרד הבריאות. חלק מהתוכניות מיועדות לקשישים הדמנטיים השוהים בקהילה ולבני משפחותיהם, ומטרתן לעודד את הישארותם של אלה הראשוניים בקהילה. חלקן האחר נועד לשפר את איכות החיים של הזקנים הדמנטיים השוהים במסגרות המוסדיות.

בין התוכניות ניתן למנות את אלה: בנייה או הרחבה של יחידות לתשושי נפש במוסדות; הפעלת מוקד טלפוני ארצי הנותן מענה ראשוני 24 שעות ביממה לבני המשפחה המתמודדים עם קשיים הכרוכים בטיפול בחולה דמנטי; פיתוח תוכניות של קופות החולים לשיפור רצף הטיפול בזקן הדמנטי בממשק בית חולים-קהילה. חלק מהתוכניות כבר פועלות, וחלקן נמצאות בתהליך של בחינת הגופים המפעילים, ויופעלו במהלך שנת 2018 והשנים הבאות. זאת ועוד, במסגרת הרחבת תוכנית החלופה מודל הטיפול המשולב נכללו בה זקנים הנמצאים על רצף הדמנציה. זקנים אלה מקבלים מענה מיחידת תיאום טיפול האחראית על מיצוי הזכויות והשירותים המיועדים לזקן הנמצא במצב משבר<sup>20</sup>.

### ■ חדשנות: מודל אשכולות בבתי אבות

בשנים האחרונות קידמה קרן סיעוד חשיבה מחודשת אודות הגישה לבנייתן ולתפעולן של מחלקות לקשישים סיעודיים, לתשושי נפש ולתשושים במסגרות המוסדיות. תוכניות לשיפור מחלקות ולהתאמתן בשיטת אשכולות הדיור קודמו בשיתוף עם האגף לגריאטריה במשרד הבריאות ועם השירות לאזרח הוותיק במשרד הרווחה.

המעבר לשיטת אשכולות הדיור כרוך בשינוי מבני ותפעולי בבתי האבות, ובבסיסו ניצבת הגישה המחזקת את תפיסת המקום כבית על ידי יצירת שניים-שלושה אשכולות דיור, כשכל אשכול מיועד ל-12-18 דיירים. גישה חדשנית זו מציבה במרכז את הדייר, על צרכיו ורצונותיו, ומכבדת את עצמאותו. שיטת האשכולות גם מכבדת את הצוות הבכיר של בית האבות, מעצימה אותו ומחזקת את הדיאלוג בינו לבין הצוות התפעולי באשכולות.

תוכנית חלופה שנערכה בשני בתי אבות ולוותה במחקר הערכה הורחבה בשנת 2017 עוד לחמש מחלקות (בארבעה בתי אבות שונים בנצרת עילית, יפו, אשדוד ואשקלון). במקביל לאכלוס האשכולות תממן הקרן הכשרות שנתיות לצוותים התפעוליים באשכולות ולחברי הצוות הבכיר של בתי האבות. התוכנית עתידה להתרחב לבתי אבות נוספים במהלך 2018.

### ■ הרחבה והטמעה: קהילה תומכת – סל שירותים משודרג

תוכנית קהילה תומכת נוסדה בידי הגוינט-אשל, כדי לתת מענה לזקנים המעוניינים ב"הזדקנות בקהילה" (Ageing in place). במסגרת התוכנית נהנים הזקנים משירותי רפואה, מפעילות חברתית ומסיוע בניהול חיי היומיום. התוכנית מאפשרת לזקנים

20 להרחבה על תוכנית הטיפול המשולב ראו דוח הביטוח הלאומי 2016, פרק 5.

להמשיך לגור בביתם, למרות הירידה בתפקודם, וליהנות מיתרונותיה החברתיים של המסגרת הקהילתית.

בשנת 2016 חברו קרן סיעוד ואגף סיעוד בביטוח הלאומי לגיוינט ולמשרד הרווחה והשירותים החברתיים, כדי לשדרג את סל השירותים הניתן במסגרת התוכנית ולשלב בסל שירותי הסיעוד הניתן לזכאי גמלת סיעוד.

במסגרת תוכנית חלוץ, שהופעלה בחמש קהילות שבהן פעלה תוכנית קהילה תומכת, יכלו הזקנים הזכאים לגמלת סיעוד ליהנות משירותים משודרגים כחלק מהקצאת שעות סיעוד שבועיות שהם זכאים להן. בין השאר כלל הסל המשודרג ביקורים רבים יותר של צוות התוכנית בבתי הזקנים, הסעות לפעילויות חברתיות ופעילות למרותקי בית, שירותי ניקיון, עריכת קניות והבאת תרופות. תוכנית החלוץ לוותה במחקר הערכה שכלל קבוצת ביקורת ובחן את תרומת השדרוג למשתתפי התוכנית. ממצאים ראשוניים מצביעים על שיפור באיכות חייהם של המשתתפים ועל שביעות רצונם ממרכיבי התוכנית. 77% ממשתתפי תוכנית החלוץ הביעו שביעות רצון רבה עד רבה מאוד מהשינוי שנעשה במסגרתה.

הפעלת התוכנית כחלק מסל השירותים של גמלת סיעוד, בשלב זה כתוכנית חלוץ כאמור, היא צעד קדימה שיאפשר לזכאי הגמלה ליהנות ממנה בצורה מיטבית ומותאמת לצורכיהם ולרצונותיהם.

## תיבה 2: מרכזי היום לאן?

במסגרת היערכותם של קרן סיעוד והשירות לזקן במשרד הרווחה לתמורות בעולם הזקנה ולהתאמתם של מרכזי היום אליהן הוקמה בשנת 2016 ועדה בראשותו של פרופ' הלל שמיד שהוטל עליה לבחון את פעילות מרכזי היום לקשישים, למפות את השירותים הניתנים כיום ואת המגמות הנוהגות ולהציע כיווני פעולה לעתיד. הוועדה פעלה במהלך 2017, והגישה את מסקנותיה הראשוניות בסוף השנה.

מרכזי היום לזקנים נוסדו לפני כ-37 שנים, והם אחד השירותים העיקריים לזקנים מוגבלים ותשושים במסגרת הקהילה. בעשרות השנים האחרונות חלו שינויים רבים באוכלוסיית הזקנים, לקוחות המרכזים. אחד השינויים העיקריים הוא הגידול המואץ במספר האנשים בני 65 ומעלה, ששיעורם באוכלוסייה כיום עומד על כ-11%. חל גידול נכבד במספר הזקנים המוגבלים והסיעודיים התלויים בזולת לביצוע פעולות אישיות ופעולות הקשורות במשק הבית ובמספר הזקנים החווים ירידה קוגניטיבית ממשית המוכרים כ"תשושי נפש". שינויים אחרים הם עלייה ברמת ההשכלה, אך גם בתחושת הבדידות, ככל שמזדקנים. שינויים אלה עוררו את הצורך לבדוק מחדש את יכולתם של המרכזים הקיימים לתת מענה לתמורות שחלו ואלה הצפויות להתחולל.

במסגרת עבודת הוועדה נערך סקר שנועד לנתח את פעילותם של מרכזי היום על רקע השינויים שחלו בשנים האחרונות בסביבות שהם פועלים בתוכן, לזהות את נקודות

העוצמה והתורפה שלהם בהיבטים המקצועיים, המבניים, הארגוניים והניהוליים ולהציע דרכים ליישול, שיפור ושדרוג מעמדם ותפקודם. עוד נועד הסקר להציע תוכנית אסטרטגית וחלופות ארגוניות ומבניות לעיצוב מרכז היום לקראת השנים הבאות.

הסקר כלל את אלה: שאלונים וראיונות עם המטופלים במרכזי היום, עם מלוויהם ומשפחותיהם ועם הצוות המקצועי; ראיונות עומק עם קובעי מדיניות ועם אנשי מקצוע ומומחים בתחום; ניתוח דוחות סטטיסטיים; סקירת ספרות מקיפה על מגמות בתחום הזקנה בעולם ובישראל בכלל ובתחום פיתוח שירותים לזקנים תשושים ותשושי נפש במסגרת הקהילה בפרט.

תוצאותיו מלמדות על הצלחת המרכזים לספק מענה חברתי אפקטיבי לבדידות שחשים הזקנים, המשפיעה על איכות חייהם, על בריאותם ועל רווחתם, ולהקל את העול המוטל על המשפחה בדאגה לזקן. עוד הן מלמדות על שביעות רצון גבוהה של הזקנים ובני משפחותיהם משירותי המרכז וממקצועיותם של נותני השירות. עם זאת העלה הסקר גם מספר קשיים וליקויים: קושי במיצוב מרכזי יום בקהילה מול שירותים דומים אחרים, כגון מועדונים חברתיים ומרכזים רב שירותיים; העדר גמישות בסל השירותים שמציעים המרכזים; מבנה פיסי שאינו מותאם מספיק לצורכי המשתמשים; קשיי תקציב; הון אנושי לוקה בחסר.

בנוגע לקשיים ולליקויים אלה המליצה הוועדה על שתי דרגות של שינויים: שינויים ממעלה ראשונה – שינויים תוספתיים שייתנו מענה לבעיות ולקשיים שהמרכזים מתמודדים עמם; שינויים ממעלה שנייה – שינויים אסטרטגיים מרחיקי לכת בדרך הפעולה המסורתית של מרכזי היום, הממוקדים בטווח הארוך.

בין ההמלצות לשינויים ממעלה ראשונה נמנו אלה: שילוב היבטים רפואיים-בריאותיים-שיקומיים במרכז היום (לצד ייעודו החברתי המקורי); מיזוג מועדוני מופ"ת עם המרכזים; חיזוק הקשר ביניהם לבין מחלקות הרווחה ברשויות; הגמשת סדר היום שלהם ויצירת "חבילות שירות" שונות המותאמות לקהלי היעד השונים; התמחויות בתוכני דגל הנוגעים לכל המרכזים; פיתוח הדיגיטציה, לרבות הקניית מיומנויות מחשב לזקנים השוהים במרכז ובביתם; התאמת המבנה הפיסי לגידול הצפוי במספר "תשושי הנפש" ולשינויים צפויים אחרים; התאמת הפעילות לשילוב תשושי נפש וזקנים הנמצאים בתהליך ירידה קוגניטיבית וכן למרותקי בית; שיפור ההון האנושי העומד לרשות מרכזי היום והעצמתו.

ההמלצות לשינויים ממעלה שנייה התמקדו בשלושה היבטים:

1. מבנה מרכז היום ואופיו – הומלץ להקים מרכז קהילתי רב תכליתי ורב שירותי על פי העקרונות של המודל המשולב ולפיו למרכז יש ייעוד חברתי, רפואי ושיקומי. המרכז יפעל כקמפוס המאגד את רוב השירותים הקהילתיים לזקנים ביישוב נתון (מועדון מופ"ת, "שכונה תומכת" וכד'), וכן מועדונים חברתיים והתארגנויות של אזרחים ותיקים על פי ארצות מוצאם. בקמפוס יהיה מקום לאוכלוסיית הזקנים

התשושים, תשושי הנפש וכן לזקנים עצמאים, שלהם יוצעו תוכניות מתקדמות בתחומי ידע שונים (מכללה לאזרחים ותיקים). עוד ישולבו בקמפוס שירותים כמו מרכז ייעוץ והכוונה לזקנים ונציגות המשרדים הממשלתיים והמחלקות הרלוונטיות ברשות.

2. גוף משילות – הומלץ להקים מטה ניהולי מרכזי בהשתתפות נציגי משרד הרווחה, הביטוח הלאומי, משרד הבריאות, ארגוני הגג של השירותים לזקנים, עמותות ארציות, קופות החולים ונציגי ארגונים אחרים. המטה המשולב יפעל במתכונת של "שולחן עגול" ויהיה מופקד על קביעת המדיניות הנוגעת לאספקת השירותים לזקנים בקהילה, לפיתוח השירותים, לקביעת סטנדרטים, למחקר ולפיתוח של תוכניות שירות. במקביל למטה המרכזי יוקמו "שולחנות עגולים" אזוריים ומקומיים בהשתתפות נציגי הארגונים המקומיים המספקים שירותים לזקנים. "השולחנות" יהיו הפלטפורמה הארגונית להחלת המדיניות שקבע המטה המרכזי.

3. הקצאת משאבים – עקב הגידול הצפוי במספר הזקנים הלוקים בירידה תפקודית חמורה הומלץ להפנות משאבים רבים יותר להקמת מרכזי יום לתשושי נפש על חשבון מרכזי יום לזקנים תשושים.

קרן סיעוד ליוותה וממשיכה ללוות את פעילות הוועדה ופועלת, באמצעות קולות קוראים לרשויות ולגופים המפעילים מרכזי יום, להטמעת ההמלצות וליישומן, בפרט אלה הנוגעות לשינויי מדיניות בטווח הארוך.

## הקן לפיתוח שירותים לילדים ונוער בסיכון

### ■ עולמות תוכן חדשים: מיזם מרחב בטוח

בשנת 2017 פיתחה הקרן, בשיתוף עם איגוד האינטרנט הישראלי, מיזם ארצי לצמצום תופעת הבריונות ברשת בקרב בני נוער במצבי סיכון. המיזם כולל פיתוח והפעלה של תוכניות איתור, מניעה, הסברה והתערבות בקרב בני נוער נפגעים ופוגעים. המיזם פועל בתיאום ובשיתוף פעולה עם יחידת מאו"ר (מערך לאומי למניעת אלימות ופשעה כנגד קטינים במרחב המקוון) ועם כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים.

לאחר שנבחנו מספר תוכניות שהציעו גופים שונים, נבחרו, עשר תוכניות התערבות, חלקן של עמותות הפועלות בתחום או בקרב אוכלוסיית היעד וחלקן של רשויות מקומיות. התוכניות השונות משקפות מגוון דרכי מניעה, התערבות וטיפול בהיבטים השונים של התופעה. כל הגופים המפעילים עברו סדנאות הכנה לטיוב התוכניות שהגישו, והחלו את עבודתם בשדה. המיזם כולו ילווה במחקר הערכה מעצב ומסכם.

בד בבד הוקם שולחן עגול לליווי המיזם בהשתתפות נציגי משרד החינוך, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מועצת התלמידים הארצית ויחידת מאו"ר.

■ **אוכלוסיות ייחודיות: "עטרת תפארת" – איתור ומיפול בנערות חרדיות במצבי סיכון קשים**

במסגרת פעילותה בקרב אוכלוסיות ייחודיות בסיכון, הקרן מסייעת לתוכנית מערכתית של עמותת על"ם לאיתור נערות חרדיות המצויות במצבי סיכון ובסכנה מידית ולטיפול בהן. התוכנית היא הרחבה של תוכנית בחזרה לקהילה – שיטת הטיפול שפיתחה על"ם, להתמודדות עם תופעות הסיכון והניתוק בקרב נערים בחברה החרדית, והפעילה בשיתוף עם הקרן ומשרד הרווחה. במסגרת התוכנית נעשות פעולות לאיתור הנערות באמצעות נידת המאוישת בצוות עובדים ומתנדבים, היוצאת לזירות ולאירועים שבהם נמצאות הנערות. מלבד האיתור והטיפול הראשוני, התוכנית מחזיקה מערך ליווי אישי של הנערות. הוקמה ועדת היגוי משותפת עם משרד הרווחה והשירותים החברתיים. בשנת 2017 החלה התוכנית לפעול בארבעה יישובים: מודיעין עילית, ירושלים, צפת ואשדוד.

■ **הרחבה והטמעה: הקניית מסוגלות תעסוקתית לצעירים ונוער במצבי סיכון**  
במסגרת פעילות הקרן לקידום צעירים ונוער בסיכון מופעלות מספר תוכניות להקניית מסוגלות תעסוקתית, הכשרה מקצועית והכנה לשירות צבאי. בשנה החולפת קודמו תוכניות אלה והורחבו כפי שיוצג להלן:

● **מגמה לעתיד – הקניית מסוגלות תעסוקתית לצעירים עם מוגבלות**

בשנת 2015 השיקה הקרן, בשותפות עם הקרן לפיתוח שירותים לנכים, בהובלת משרד החינוך ורשת עתיד, תוכנית להקניית מסוגלות תעסוקתית והסמכה מקצועית, לצעירים עם מוגבלות. התוכנית מיועדת לצעירים עם צרכים מיוחדים בני 18-21, המעוניינים בלימודי הסמכה בחינוך הטכנולוגי-המקצועי ובהשתלבות בשוק העבודה החופשי. היא משלבת לימודים המזכים בתעודה מקצועית והקניית מיומנויות רכות<sup>21</sup>.

השנה חלו התפתחויות מרחיקות לכת, הנוגעות להיקף התוכנית, להרחבת השותפות, למיסוד מבנה הכיתה ותקציבה ולהבניית מודל העבודה.

נכון לסוף שנת 2017 הקיפה התוכנית פעילות ב-15 כיתות בשמונה בתי ספר ומכללות. השותפות במימונה ובהפעלתה הורחבה עם כניסתם של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ג'וינט ישראל-אשלים וגוונים כגוף מפעיל.

משרד החינוך מיסד את הפעלת התוכנית על ידי קביעת סמל כיתה ייעודי, וכך אפשר להמשיך ולפתוח בטווח הארוך עוד כיתות מגמה לעתיד. נבנה מודל עבודה תלת שנתי המופעל במכללות והמקנה לסטודנטים הסמכה טכנולוגית ברמות המקצועיות הנוהגות במשרד החינוך. כמחצית מזמן ההכשרה מוקדשת לרכישת מיומנויות רכות, וההתנסות בתעסוקה מתחילה כבר בשנה הראשונה. התוכנית מלווה במחקר.

21 מיומנויות רכות (soft skills) – מיומנויות אישיות הנחוצות בעולם העבודה, מעבר להסמכה המקצועית, כגון כישורים חברתיים, יכולת הסתגלות, למידה עצמית וכד'.



• **עתיד בטוח – הקניית מסוגלות ואופק תעסוקתי לבני נוער במצבי סיכון**  
 התוכנית עתיד בטוח פועלת במתכונתה הנוכחית מ-2015. במסגרת התוכנית עוברים בני הנוער מגוון גדול של פרקי תוכן ועשייה, בכללם קבוצת מסוגלות תעסוקתית להקניית מיומנויות רכות<sup>22</sup>, הכשרה מקצועית, התנסות תעסוקתית, אוריינות דיגיטלית, הכנה לשירות נושא משמעות, יזמות עסקית ועוד.

בשנה האחרונה הושלמה הרחבת התוכנית והטמעתה, והיא פועלת ב-35 יישובים, בקרב כ-2,000 בני נוער. פותחה גם ערכת הפעלה דיגיטלית של התוכנית<sup>23</sup>. הערכה כוללת מידע על מודל ההפעלה, על שלבי ההפעלה, על הדרכים להפעלתו ודוגמאות, והיא מיועדת לצוותים המפעילים את התוכנית כיום ולאלה המבקשים להפעילה במסגרת היישוב בעתיד.

• **ניצוץ – הכנת בני נוער וצעירים במצבי סיכון לשירות צבאי וליווים**  
 מ-2015 מפעילה הקרן, בשיתוף עם משרד הרווחה והשירותים החברתיים, גיונט אשלים וצה"ל, מיזם להכנת בני נוער וצעירים במצבי סיכון לשירות צבאי, לליוויים במהלך השירות ולהכנתם לקראת שחרור. המיזם נולד לאור ההכרה בכך שהשירות הצבאי הוא תקופה מכרעת רבת השפעה על השתלבות מיטיבה בחיים האזרחיים בארץ עם סיומו. השירות בצבא הוא גשר חברתי המקנה הזדמנויות שונות ומגוונות למינוף יכולות וכישורים בין אישיים של הצעירים המצטרפים לשורתיו. לצד הליווי האישי, הצעירים משתתפים במגוון פעילויות קבוצתיות, בהשתלמויות מקצועיות במקצועות רלוונטיים לשירות, בקבוצות הכנה לשירות נושא משמעות, בסדורים בבסיסים ועוד.

בשנת 2017 פעל המיזם בבת ים, בחדרה ובנתניה. במסגרתו לוו 312 צעירים, מתוכם 112 חיילים, שמחציתם החלו את הליווי בתוכנית לפני גיוסם. תהליך הפעלתה החל עוד בשתי ערים, תל אביב וירושלים.

פריצת דרך של ממש חלה השנה בהבניית מדיניות ייחודית לשילוב הצעירים בשירות הצבאי, כשנעשתה עבודה ממוקדת בבסיסים שיש בהם ריכוז של חיילים במצבי סיכון, הוגברו שיתופי הפעולה בין צה"ל לגורמי הטיפול בקהילה והוקם מערך של בתי דין משלבים, הנותנים הזדמנות לחיילים עריקים להשתלב בתוכנית שיקום כחלופת מאסר.

## קרן מפעלים מיוחדים

■ **עולמות תוכן חדשים: קהילות אקטיביסטיות של צעירות בהדרה חברתית**  
 במהלך 2017 יצא לדרך המיזם של קרן מפעלים מיוחדים בשותפות עם קרן גנדיר להקמת קהילות אקטיביסטיות של צעירות בהדרה חברתית.

22 ראו הערה 21 לעיל.

23 הערכה תעלה בקרוב לאתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי בלשונית קרנות.

הבגרות הצעירה (adulthood emerging) היא תקופת התפתחות ייחודית בין הגילאים 18-30. בשנים האחרונות גברה המודעות לצורך בפיתוח שירותים ומענים לצעירים בישראל, ועמה גדל היקף התוכניות המוצעות לאוכלוסייה זו. ואולם רוב רובם של השירותים מתמקדים במענים טיפוליים או בהכוונה לתעסוקה ולהשכלה. מלבד זאת הם מיועדים לבני שני המינים, ולא נבנו עד כה תוכניות ייעודיות על בסיס מגדרי.

מיזם זה שנועד לקדם צעירות בהדרה אימץ מודל עבודה חדשני שטרם נוסה כמותו בארץ – הקמת קהילות אקטיביסטיות של צעירות בהדרה חברתית, כאשר הקהילתיות והאקטיביזם החברתי הם מנופים רבי עוצמה להעצמת אותן צעירות, אך גם מטרה בפני עצמה. הוכח במחקרים, שהשתתפות חברתית פעילה מקדמת תהליכי בניית זהות, יוצרת רשתות חברתיות, מגבירה את הביטחון העצמי, את רגש האחריות ואת תחושת השליטה ומפתחת תמונת עתיד חיובית. הקהילות יאפשרו לצעירות לבנות אורח חיים שיש בו תחושת שייכות ותמיכה הדדית, וייצרו פלטפורמות שמהן יוכלו להשמיע את קולן ולהוביל את חייהן.

במסגרת פעילות המיזם נבחרו 10 ארגונים – עמותות חברתיות, רשויות מקומיות או מרכזי צעירים – שיקימו בכל הארץ כ-25 קהילות אקטיביסטיות שימנו כ-1000 צעירות. בד בבד הוקמה קהילה לומדת, בהשתתפות מנהלות ורכזות המיזם, שתפקידה לפתח ידע ומומחיות בנושא אקטיביזם וקהילתיות לצעירות בסיכון ולהנחיל עקרונות עבודה איכותיים, הן לצעירות והן לאנשי המקצוע בשדה.

#### ■ אוכלוסיות ייחודיות: אוכלוסיות וקהילות בתהליכי שינוי זהות – מיזם "וצאים לשינוי"

בכל שנה בוחרים כ-1,300 צעירים וצעירות שגדלו בחברה ובמערכת החינוך החרדית לצאת ולהשתלב בחברה הישראלית הכללית (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2012). יוצאי המגזר החרדי הם קבוצה מגוונת הכוללת רווקים, נשואים והורים, הבוחרים להשתלב בכל מגזרי החברה הישראלית כחילונים, מסורתיים או דתיים. המשותף לכולם הוא תהליך ההגירה הפנימי והמורכבות הכרוכה בו בהיבט האישי, החברתי, התרבותי והכלכלי. ידע ממחקרים וניסיון מהשטח מלמדים ששני הגורמים המשפיעים ביותר על תהליך השתלבות מיטבי של יוצאים בשאלה הם תחושת השתייכות לקהילה תומכת והצטרפות מהירה למסלול תעסוקה והשכלה. פרויקט הקמת מרכז קהילה והכוון לצעירים יוצאי החברה החרדית בשיתוף משרד הרווחה ועמותת יוצאים לשינוי מתייחד ומחדש בהיותו פתוח לכל אדם שבא מרקע חרדי, ללא תנאי קבלה, בלי לבחון את אמונותיו ואת אורח חייו, מתוך רצון לסייע בהשתלבותו בחברה. עוד הוא מתייחד במתן ייעוץ וסיוע מהשלב המוקדמים ביותר של היציאה, בהתאמתו לגילאים שונים, ליחידים ולמשפחות ובהציעו סיוע מודולרי ומותאם למצבו ולצרכיו של כל יוצא. הפרויקט עתיד לשמש מרכז קהילתי, פתוח ורב תחומי לכל יוצאי הקהילה החרדית, ולהציע סיוע אישי, מסגרת חברתית, ייעוץ והשלמת השכלה פורמלית ופערי תרבות לכל אחד בהתאם לצרכיו ולשלב בתהליך שהוא נמצא בו. הפרויקט ייתן מענה לקשיים העיקריים של היוצאים – השכלה, תעסוקה, ניכור חברתי ופערים תרבותיים – והמרכז יהיה מקור כוח קהילתי שיאפשר ליוצאי המגזר לבנות קהילה חלופית ולחזק את הקבוצה כקבוצה מובילה בעלת כוח ואמירה ייחודית, התורמת לחברה הישראלית. התוכנית תלווה במחקר הערכה.

### ■ הרחבה והטמעה: בטיחות ילדים בגיל הרך

קרן מפעלים מיוחדים קידמה במהלך 2017 את הטמעתה של תוכנית הדרכה לבטיחות ילדים בגיל הרך, שהופעלה במשך שנתיים וחצי כתוכנית חלוץ בידי עמותות בטרם בשיתוף הקרן ומשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

בכל שנה מגיעים לאשפוז כ-130 ילדים בממוצע, מגיל שלושה חודשים עד ארבע, שנפגעו באורח חמור בזמן שהותם במסגרת החינוכית. לאור התפיסה שצוות המעון יכול ומחויב ליצור סביבה פיסית בטוחה לילדים במעון ובחצר, הוחלט לקדם מערך הטמעה באמצעות העמדת ערכת כלים, הכשרות וחומרי פעילות, הבניית תשתית ארגונית לניהול שגרת הבטיחות והעברת מסרי בטיחות להורים.

תוכנית בטיחות ילדים בגיל הרך פותחה למען מגוון רחב של אוכלוסיות ופועלת ב-30 מעונות בקירוב. בשנת 2017 הוחלט להחילה על היקף גדול הרבה יותר של מעונות ולהטמיעה כחלק אינטגרלי מתוכנית הלימודים של המעון.

### קרן מנוף

הקרן מיועדת כאמור לממן פעולות למניעת תאונות בעבודה ולעידוד תוכניות להגברת הבטיחות והגהות בעבודה.

### ■ אוכלוסיות ייחודיות: פעילות בקרב המגזר הערבי

במסגרת פעולתה בתחום הבטיחות בענף הבנייה הקרן מקדישה מאמצים להגברת המודעות במגזר הערבי. בין השאר סייעה הקרן לתוכנית התערבות חדשנית של האגודה הישראלית לבטיחות וגהות שנועדה לשפר את הבטיחות בעבודה בענף הבנייה במגזר הערבי.

### ■ הדשנות: פתרונות טכנולוגיים למניעת תאונות באתרי בנייה

קרן מנוף שמה דגש על פיתוח ועל הטמעתם של פתרונות חדשניים וטכנולוגיים לזיהוי מפגעי בטיחות באתרי בנייה ולדיווח עליהם.

בשנת 2017 סייעה הקרן לפיתוח יישומון שנועד לדווח ולתת משוב על התנהגויות בסיכון באתרי בנייה ברחבי הארץ. המערכת מבוססת על גיוס עובדי הבנייה והציבור לצילום ולדיווח על מפגעים בטיחותיים שהם נתקלים בהם. המערכת מאפשרת להעביר דיווח דיסקרטי, יעיל ומהיר לידי הגורם המטפל הרלוונטי. באמצעות היישומון יוכל כל אזרח לתרום למניעת תאונות באתרי בנייה.

עוד סייעה הקרן בפיתוח מערכת בקרת בטיחות לעגורנים, המורכבת מיחידת ניטור הממוקמת בראש העגורן ומתכנה המנתחת את הנתונים המגיעים מיחידת הניטור. המערכת חוזה אירועי בטיחות בסביבת העגורן (נפילה או התנגשות של מטען) ומאפשרת למנוע אותם, וכן מתריעה על טיפול לא סדיר, כלומר לא יומיומי, בעגורן, ועל גורמי בטיחות אחרים הלוקים בחסר.

## קרן מחקרים וחדר מחקר

### קרן המחקרים

המוסד לביטוח לאומי תומך במחקרים באמצעות מתן מענקים לחוקרים בתחומי הביטוח הסוציאלי, שוק העבודה, המצב החברתי והמדיניות החברתית. המימון ניתן בהתאם לחוק הביטוח הלאומי התשי"ג-1953, סעיף 36. החוקרים מגישים בקשות למימון מחקרים עד חודש דצמבר של כל שנה, ובשנה שלאחר מכן מתקבלת ההחלטה אם לאשר את המימון ובאיזה סכום. תנאי הזכאות ואופן הגשת הבקשות מפורטים באתר הביטוח הלאומי.

לתהליך האישור של הצעות המחקר כמה שלבים: דיון בוועדת המחקרים הפנימית של המוסד וגיבוש המלצות; על-פי ההמלצות – דיון בוועדת המשנה למחקרים של מועצת המוסד; החלטה בוועדת הכספים של מועצת המוסד; ואישור שר הרווחה והשירותים החברתיים. עדיפות במימון ניתנת למחקרים שיש להם זיקה הדוקה למטרותיו של המוסד ולתחומי פעילותו ולמחקרים שמוסיפים ידע כדי לסייע בעיצוב המדיניות החברתית-כלכלית ובהערכתה. לעיתים יש למחקרים מקור מימון נוסף.

לאחר שאושר המימון למחקר, נחתם הסכם עם החוקרים ובו התנאים לקבלת המימון. עם סיומו, המחקר מתפרסם באתר האינטרנט של המוסד תוך ציון מקור התמיכה. באתר מפורסמים כל המחקרים שנעשו בתמיכת הקרן מאז הקמתה, ככל שהיה אפשר לאתרם.

מאז הקמתו מימן המוסד באופן חלקי או מלא כ-200 מחקרים וסייע לבסיסי נתונים הרלוונטיים לחקר הביטחון הסוציאלי והמצב החברתי-כלכלי בישראל (לרבות סקרים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וגופים אחרים ומענקי מחקר לסטודנטים). בכל שנה נמצאים בשלבי עבודה שונים כ-30-40 מחקרים. ב-2017 אושרו למימון מחקרים בנושאים מגוונים, בהם גילנות, נפגעי איבה, השפעת תשתיות התחבורה על שוק העבודה, מודל למדיניות פנסיה וניסוי לפיתוח מיומנויות למקבלי הבטחת הכנסה.

### סוגי הסיוע של הקרן:

- מענק למחקר רגיל – מימון חלקי או מלא למחקר.
- מענק למחקר מקיף – ניתן למחקר שהמוסד יוזם. אם מדובר בנושא הנמצא בתוכנית העבודה ובסדרי העדיפויות של המוסד, קבלת המענק תותנה בהשתתפות חוקרי הביטוח הלאומי במחקר.
- השתתפות בהקמתם ואחזקתם של מאגרי נתונים גדולים הרלוונטיים לעבודת המוסד, כגון סקר הוצאות המשפחה וסקר מעקב (נתוני הכנסות לאורך זמן), של הלמ"ס.
- מענקים לסטודנטים – ניתנים לשניים-שלושה חוקרים בשנה הלומדים בארץ ומגישים עבודת מחקר לתואר שלישי, לעידוד חוקרים צעירים לעסוק בתחומים שצוינו.

## חדר מחקר

כחלק מהרחבת האפשרויות למחקר, נפתח ב-2011 במינהל המחקר והתכנון של המוסד חדר מחקר, שבו חוקרים יכולים להשתמש למחקריהם במאגר הנתונים של המוסד, תוך שימוש בקבצים מיקרו-חברתיים לאחר שהוסרו מהם פרטים מזהים.

בחדר המחקר שלוש עמדות אישיות ותוכנות סטטיסטיות ואקונומטריות המתאימות לעיבוד נתונים SAS, SPSS, STATA, R ו-QGIS. מאגר הנתונים הכולל מכיל קבצים מנהליים של הביטוח הלאומי וקבצים של גופים נוספים שעמם המוסד מקיים קשר מקצועי, כגון קובץ השכר של רשות המיסים ונתונים ממרשם האוכלוסין. בנוסף מצטברים בחדר המחקר קבצים שהובאו אליו במיוחד והם משולבים (בהסכמת מוסרי הנתונים) במידע המנהלי. לכל בקשה נדרשת הכנת תשתית נתונים המותאמת למטרות המחקר ולצרכיו, הנעשית בידי עובדי המוסד. השימוש בחדר המחקר מותנה בבדיקה ביטחונית של החוקרים ובחתימתם על מסמך לשמירת סודיות.

הבקשות לשימוש בחדר המחקר נדונות פעם ברבעון בוועדה מטעם מינהל המחקר והתכנון והחלטותיה מתקבלות על-פי קריטריונים כגון חשיבות המחקר, איכות החוקרים והיקף המשאבים הכרוך בהכנת הקבצים בידי עובדי המוסד. המוסד שומר לעצמו זכות לגבות תשלום על הכנת קבצים מורכבים ובייחוד על שינויים ועדכונים של הבקשות.

מאז הקמתו נעשו בחדר המחקר כ-40 מחקרים שעשו שימוש בקובצי הנתונים הקיימים במאגר<sup>24</sup>. בדומה לקרן המחקרים, עם סיום המחקר מתבקשים החוקרים לפרסם את תוצאותיו בתיאום עם המוסד. אחדים מהמחקרים נעשים בשיתוף פעולה עם חוקרי מינהל המחקר.

המחקרים הבולטים הנעשים באמצעות חדר המחקר:

- **אבנר שליין, אוניברסיטת ברקלי, קליפורניה; יובל אופק-שני, אוניברסיטת חיפה.** השפעת גמלת סיעוד על בריאותם של מקבלי הגמלה ועל היצע העבודה של ילדיהם הבוגרים. המחקר בוחן את מקבלי גמלת סיעוד ואת ילדיהם הבוגרים, ובייחוד את התחלופה בין שעות זכאות רבות יותר לבין השתתפות הילדים בטיפול בהוריהם. נעשה ניסיון לאמוד את ההטבות והעלויות העקיפות על ילדי הנסעדים בשל שעות סיעוד נוספות.
- **אורי שוויז וחיים שמעוני, אוניברסיטת בן גוריון. תמורות בזמני התעסוקה בשוק העבודה הישראלי.** המחקר בודק את ההנחה הרווחת בשוק העבודה הישראלי, שלפיה זמני התעסוקה הממוצעים ירדו בשנים האחרונות ועובדים מחליפים משרות בתדירות גבוהה יותר מבעבר. המחקר מנסה למצוא אישוש אמפירי לקיצור זמני ההעסקה ולגורמים המשפיעים על התופעה, ולהשוואתה למדינות אחרות.
- **פרופ' צבי אקשטיין, המרכז הבינתחומי; תום זוהר וקאוה דובין, אוניברסיטת סטנפורד.** מוביליות בין-דורית: אמידת הערך המוסף של מקומות עבודה על ידי מעבר עובדים בין מקומות עבודה. הספרות הכלכלית שואפת לאמוד את השוויון בהזדמנויות באמצעות

24 פירוט המחקרים מופיע בדוחות הביטוח הלאומי, שנים 2013-2016.

אמידת המוביליות הבין-דורית בהכנסה, אך אמידה כזו מתעלמת בבחירת עבודה מסיבות שאינן כלכליות. המחקר מנסה לאמוד את השוויון בהזדמנויות באמצעות הוספת היבט לא כלכלי בבחירת מקום העבודה.

- **מולי סן, אוניברסיטת ניו יורק. רשתות חברתיות בישראל ותעשיית ההיי-טק: מוביליות חברתית וחדשנות טכנולוגית.** המחקר בודק את הקשר בין רשתות חברתיות של עובדים לבין הביצועים של עובדים ושל חברות באמצעות נתונים משוק העבודה הישראלי, בשני היבטים: (א) מוביליות חברתית ואי-שוויון; (ב) זליגת המידע בין העובדים והשפעותיה החיוביות על חדשנות טכנולוגית וביצועי החברות והעובדים, בדגש על תעשיית ההיי-טק.
- **מאיה הרן רוזן, בנק ישראל. תוכנית "חיסכון לכל ילד": השפעת שליחת מסרונים על בחירת מסלול החיסכון.** המחקר בוחן באיזה אופן השפיעו המסרונים שנשלחו להורים על בחירת מסלול החיסכון במסגרת התוכנית "חיסכון לכל ילד" שמפעיל הביטוח הלאומי.

## נספח: נתוני התרשימים ולוחות

נתוני תרשים 1: הסיוע שאושר לפי סוג סיוע (אחוזים), 2017

סוג סיוע	ערך
תשתיות וציוד	68%
הפעלת תכניות	21%
פיתוח טכנולוגי	10%
מחקר	1%

נתוני תרשים 2: הסיוע שאושר לפי סוג ארגון (אחוזים), 2017

סוג סיוע	ערך
מלכ"ר	63%
רשות מקומית	27%
ארגון ממשלתי	5%
ארגון פרטי	5%

נתוני תרשים 3: הסיוע שאושר לכל קרן, לפי תחום פעילות (במיליוני ש"ח), 2017

מנוף	מפעלים מיוחדים	ילדים ונוער בסיכון	סיעוד	נכים	סיוע לפי תחום וקרן, במיליונים	
8.5	1.7	2.6	26.5	7.9	שירות טיפול ותמיכה יומי	
				21.8	תעסוקה	
				21.8	דיור בקהילה	
				21.4	הגיל הרך	
	0.6	4.2	9.6	14.4	חינוך	
				10.1	ציוד שיקומי	
	0.5	2.5	1.5	8.7	דיור מוסדי	
				8.7	ספורט ופנאי	
	6.2	2.5	0.2	4.7	8.7	קידום אוכלוסיות מודרות
					8.7	בטיחות בעבודה
8.4					מניעת אלימות	
8.4					יזמות חברתית	
3.4	0.2	0.2	1.5	1.5	יזמות חברתית	
				1.5	שונות	
4.7	0.2	0.2	1.5	4.7	שונות	
				4.7	שונות	

נתוני תרשים 4: הסיוע שאושר לפי קרן (אחוזים), 2017

קרן	ערך
נכים	58%
סיעוד	20%
ילדים ונוער בסיכון	9%
מפעלים מיוחדים	9%
מנוף	4%

נתוני תרשים 5: הסיוע שאושר לפי היקף רמת פריסתו ביישובים (אחוזים), 2017

ערך	יישובי
72%	ישובי
23%	ארצי
4%	רב יישובי



נתוני תרשים 6: הסיוע שאושר כאחוז מהתקציב של כלל הקרנות ומהאוכלוסייה, לפי רמת הפריפריאליות, 2017

אחוז מתקציב הקרנות ביישובים	אחוז מכלל האוכלוסייה	אשכול פריפריאלי
10.8%	10.3%	פריפריאלי מאד (3-1)
15.4%	8.9%	פריפריאלי (4)
28.2%	30.5%	בינוני (6-5)
13.1%	11.1%	מרכזי (7)
32.6%	39.2%	מרכזי מאד (10-8)

נתוני תרשים 7: הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב הכולל ומהאוכלוסייה, לפי אשכול חברתי-כלכלי 2017

אחוז מתקציב הקרנות ביישובים	אחוז מכלל האוכלוסייה	אשכול חברתי-כלכלי
3%	3%	1
14%	10%	2
26%	17%	3
6%	8%	4
17%	13%	5
8%	12%	6
18%	17%	7
9%	19%	8
0.2%	1.3%	9
0.0%	0.1%	10