



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## תשלומי הורים לתנועות הנוער

מוגש לוועדה לזכויות הילד

לי באדר א' תשע"ו

10 במרס 2016

כתיבה: מריה רבינוביץ'

אישור: שרון סופר, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

מסמך זה נכתב בעבור חברת הכנסת יפעת שאשא ביטון, יושבת-ראש הוועדה לזכויות הילד, לקראת דיון בוועדה בנושא "תשלומי הורים לתנועות נוער".

## 1. מבוא

חשיבותן של תנועות הנוער כגופים מחנכים לא פורמליים מוטמעת בחברה הישראלית עוד מתקופת היישוב, טרם הקמת המדינה. מבחינת זיקתן האידיאולוגית אפשר לסווג את תנועות הנוער לתנועות כלליות ולתנועות השואבות את האידיאולוגיה שלהן ממפלגות פוליטיות.<sup>1</sup> על-פי משרד החינוך, "תנועות הנוער הן ארגונים רבי עוצמה המחנכים למעורבות חברתית ופוליטית. הן מספקות כר נרחב להתנסות של בני נוער בעשייה מגוונת, המפגישה אותם עם האידיאולוגיה התנועתית, עם הקהילה שבה הם פועלים ועם חבריהם לקבוצה".<sup>2</sup> על-פי נתוני משרד החינוך, בשנת הלימודים הנוכחית (תשע"ו) פועלות בישראל 13 תנועות נוער, ובהן תנועת נוער בחברה חרדית, שלוש תנועות בחברה הערבית ושתי תנועות בחברה הדרוזית.<sup>3</sup> התנועות מאוגדות במועצת תנועות הנוער, גוף עצמאי המשמש ארגון גג וולונטרי לכל תנועות הנוער בישראל.<sup>4</sup> הן תנועות הנוער והן מועצת תנועות הנוער מוגדרות מוסדות ציבור, והן מפוקחות ונתמכות על-ידי המחלקה לתנועות נוער במינהל חברה ונוער, הפועל באגף חברתי-קהילתי – תלמידים ונוער במשרד החינוך.

על סמך המלצות הוועדה לבדיקת מאפייני תנועות הנוער כבסיס לקריטריוני הקצאה משנת 2003 בראשות פרופ' רנה שפירא (להלן – ועדת שפירא)<sup>5</sup> הוגדרו תנועות הנוער מחדש<sup>6</sup> ושונתה השיטה להקצאת תקציבים לתנועות הנוער. על בסיס הגישה החדשה לתקצוב תנועות הנוער נקבעה הגדרה אחידה המשותפת לכל תנועות הנוער, הנשענת על עקרונות חינוכיים וערכיים מהותיים, והוחלט על שיטה חדשה לבדיקה מתמשכת של הנתונים בשטח, המאפשרת לקבל תמונה מדויקת ככל האפשר של גודל התנועות ושל היקף פעילותן.<sup>7</sup>

משרד החינוך תומך בתנועות על-פי תקנות תמיכה. הוועדה לשינוי חברתי-כלכלי בראשותו של פרופ' מנואל טרכטנברג (להלן – ועדת טרכטנברג), המליצה בשנת 2011 להגדיל את ההשקעה של המדינה בתנועות הנוער "ואת התמיכה במגוון פעילויות, לרבות עידוד פתיחת סניפים חדשים ביישובים חלשים, סבסוד חניכים ביישובי הפריפריה, עידוד פעילויות עם נוער בסיכון וכדו".<sup>8</sup>

<sup>1</sup> נעמי שלג-מי עמי, [תנועות הנוער בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 במאי 2010.

<sup>2</sup> משרד החינוך, [מינהל חברה ונוער: תנועות הנוער](#), כניסה אחרונה: 25 בינואר 2016.

<sup>3</sup> שם.

<sup>4</sup> נעמי שלג-מי עמי, [תנועות הנוער בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 במאי 2010.

<sup>5</sup> משרד החינוך, [דוח הוועדה לבדיקת מאפייני תנועות הנוער כבסיס לקריטריוני הקצאה](#), ספטמבר 2003.

<sup>6</sup> עד שנת 2003 סווגו תנועות הנוער לשלוש קטגוריות לפי הגדרות משרד החינוך: [תנועות נוער ציוניות](#): תנועות בעלות תפיסת עולם ציונית ו"אני מאמין" אידיאולוגי ייחודי להן; [תנועה ממלכתית ציונית](#): תנועה כללית באופייה, בעלת עצמאות רעיונית וארגונית, שאינה מזוהה מפלגתית ואין לה זיקה לארגון פוליטי (רק תנועה אחת הוגדרה כך – הסתדרות הצופים העבריים); תנועות נוער "אחרות" – חרדיות או ערביות. מקור: נעמי שלג-מי עמי, [תנועות הנוער בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 במאי 2010.

<sup>7</sup> שם. בחלוקה הישנה של תנועות הנוער לקטגוריות, לכל קטגוריה היו תבחינים מחייבים והקצאות תקציביות שונות, ואחת לכמה שנים היה נערך מפקד כדי לוודא את גודל התנועות כבסיס לחלוקת התקציב.

<sup>8</sup> דוח ועדת טרכטנברג, [חלק ה': תנועות נוער](#), עמ' 119, תאריך כניסה: 26 בינואר 2016.

בעקבות המלצות הוועדה, הממשלה אישרה<sup>9</sup> בשנת 2012 תוספת תקציב של 20 מיליון שקל לתנועות הנוער.<sup>10</sup> כיום משרד החינוך מעודד פעילות של תנועות הנוער באזורים פריפריאליים באמצעות כמה סעיפי תמיכה המיועדים ליישובים פריפריאליים בלבד.<sup>11</sup>

מקורות התקציב של תנועות הנוער, נוסף על תמיכה של המדינה באמצעות משרד החינוך, הם תקציבים של הרשויות המקומיות שבשטחן הן פועלות, תרומות שהתנועות מגייסות, דמי חבר שנתיים ותשלומי הורים נוספים. **מתוניהם של שלוש תנועות הנוער הגדולות (הצופים העבריים, הנוער העובד והלומד ובני עקיבא) עולה כי תשלומי הורים לתנועות נוער הם שיעור ניכר מתקציבן, שנע בין 37% ל-47%.<sup>12</sup>**

בגופים המעורבים בפעילות של תנועות הנוער, ובהם משרד החינוך, מועצת תנועות הנוער, ועדי הורים ורשויות מקומיות, התקבלו תלונות מהורים על גובה התשלומים שהם נאלצים לשלם בעבור השתתפות ילדיהם בתנועות, שעשויים להגיע לאלפי שקלים בשנה. במועצת תנועות הנוער ובתנועות הנוער מסבירים כי תשלומי ההורים הוא חלק חשוב במימון פעילויות שהתנועות מארגנות נוסף על פעילות הבסיס בשבטים.

במסמך זה יובא רקע על פעילותן של תנועות הנוער בישראל, יוצגו תוצאות ראשוניות של אומדן תנועות הנוער שנעשה בשנים 2014-2015 על-ידי הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (להלן – ראמ"ה), ויובא הסבר על אופן תקצובן של תנועות הנוער ועל תשלומי הורים לתנועות הנוער. כמו כן, יוצגו עמדותיהם של גורמים מקצועיים המעורבים בפעילות תנועות הנוער: משרד החינוך, מועצת תנועות הנוער, כמה מתנועות הנוער, פורום ועדי ההורים היישוביים וועדת נוער במרכז השלטון המקומי.

## 2. נתונים על תנועות הנוער<sup>13</sup>

כאמור, על-פי נתוני משרד החינוך, בשנת הלימודים הנוכחית (תשע"ו) פועלות בישראל 13 תנועות נוער: הצופים העבריים, הנוער העובד והלומד, בני עקיבא, השומר הצעיר, תנועת הנוער הדרוזי, המכבי הצעיר, מחנות העולים, האיחוד החקלאי, הצופים הערבים והדרוזים, היכלי עני"ג (תנועה חרדית), עזרא, אריאל ונוער לאומי – בית"ר. לנוער העובד והלומד ולשומר הצעיר יש חטיבה ערבית.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל משרד החינוך בבקשה לקבל נתונים עדכניים על החניכים והמדריכים בתנועות הנוער, בפילוח לפי התנועה, סניפיה ופיזורם הגאוגרפי ועוד.

<sup>9</sup> החלטה מס' 4088 של הממשלה ה-32 מיום 8 בינואר 2012 בנושא [שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי \(ועדת טרכטנברג\)](#).

<sup>10</sup> מינהל חברה ונוער, משרד החינוך, מכתב בנושא: תנועות הנוער – תמונת מצב ל-2013 לקראת דיון בוועדת החינוך של הכנסת, 24 ביוני 2014.

<sup>11</sup> ארית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

<sup>12</sup> הדס איתן יצחקי, ראש מחלקת מערכות מידע בתנועת בני עקיבא, מכתב, 27 בינואר 2016; נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017; לימור רובין, מנהלת כספים בתנועות הצופים העבריים בישראל, דוא"ל, מכתב, 8 בפברואר 2016.

<sup>13</sup> אם לא צוין אחרת מקור המידע הוא ראמ"ה, [תנועות הנוער בישראל, תוצאות האומדן הגדול היחסי 2015](#), נתונים ראשוניים, 29 בפברואר 2016.

בדצמבר 2015 מסר משרד החינוך כי המשרד עומד "לקראת סופו של אומדן תנועות הנוער לשנים 2014, 2015 שמתבצע על-ידי הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך שיתפרסם כפי הנראה בפברואר 2016 ויכיל בתוכו מידע מדויק בעניין".<sup>14</sup>

אומדן חלקי שעשתה ראמ"ה התפרסם בסוף פברואר 2016. האומדן נועד לבדוק את העמידה של תנועות הנוער בתנאי הסף שנקבעו במבחני התמיכה, למדוד את גודלן היחסי לצורך תקצוב ולתת משוב למטה משרד החינוך ולתנועות על פעילויות, עמדות, הכשרה, ערכים וכיו"ב כדי לשפר את פעילותן.

**ראמ"ה עדיין לא פרסמה נתונים על חניכי תנועות הנוער בפילוח לאזורים ועל הרקע החברתי-כלכלי של החניכים. לפיכך, במסמך זה לא נוכל לעסוק בהבדלים (אם יש הבדלים) בין חניכי תנועות הנוער לפי המאפיינים החברתיים-כלכליים שלהם ובהבדלים בין החניכים באזור המרכז לחניכים באזורים הפריפריאליים.**

להלן נציג את עיקרי הנתונים שפורסמו עד כה.

**מתוני האומדן עולה כי בשנת 2015 השתתפו בפעילויות תנועות הנוער כ-246,500 חניכים וכ-26,800 מדריכים צעירים (רוב המדריכים הצעירים הם גם חניכים). בפעילויות בתנועות השתתפו גם כ-1,400 מדריכים בוגרים.**

**נתוני האומדן בשנת 2015 מעידים על עלייה בשיעור התלמידים שהם חניכים בתנועות הנוער לעומת נתוני האומדן הקודם משנת 2006. העלייה במספר החניכים והמדריכים בתנועות הנוער חלה כמעט בכל תנועות הנוער, הן בתנועות הגדולות והן בתנועות הקטנות. בפרט חל גידול משמעותי בשני מגזרים:**

- **במגזר דובר העברית – שיעור התלמידים בחינוך הממלכתי והממלכתי-דתי החניכים בתנועות הנוער בשנת 2015 היה 30%, לעומת 22% בשנת 2006.<sup>15</sup>**
  - **במגזר דובר הערבית – שיעור התלמידים החניכים בתנועות הנוער בשנת 2015 היה 12%, לעומת 6% בשנת 2006.**
- מהנתונים עולה כי 56% מהחניכים בתנועות הנוער הם בנות ו-44% הם בנים, בכל שכבות הגיל. 47% מחניכי תנועות הנוער לומדים בכיתות ד'-ו', 32% לומדים בכיתות ז'-ט' ו-21% בכיתות י"ב.

#### ■ **אומדני גודל התנועות הנוער לצורך תקצובן**

על-פי נתוני משרד החינוך, גודל תנועה לצורך התקצוב (על שיטת התקצוב של תנועות הנוער ראו פרק 4) נקבע על-ידי שקלול של מספר חניכיה ומדריכיה כך שמדריך נספר הן כחניך והן כמדריך. ואולם, לצורך התקצוב נמנים רק חניכים ומדריכים הפועלים בסניפים ובקבוצות על-פי תנאי

<sup>14</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

<sup>15</sup> כאשר מחשבים את השינוי בקרב כל דוברי העברית, כולל החינוך החרדי, העלייה מתונה יותר: מ-18% בשנת 2006 ל-20% בשנת 2015. הבדל זה בגודל השינוי נובע בעיקר מכך שמעמדו של הארגון החרדי הגדול בנות בתיה השתנה בשנת 2013 מתנועת נוער לארגון נוער.

מבחן התמיכה, למשל חניכים המודרכים על-ידי מדריכים צעירים שקיבלו הכשרה וליווי כנדרש,<sup>16</sup> חניכים בקבוצות שגודלן בין 7 ל-25 חניכים ועוד.<sup>17</sup> מדריכים וחניכים שאינם פועלים לפי מבחן התמיכה אינם נספרים לצורך תקצוב. לפי האומדן האחרון (2014-2015), בתשע השנים האחרונות חל גידול של 65% בתנועות הנוער לצורך תקצוב, מכ-150,400 חניכים ומדריכים שנמנו בשנת 2006<sup>18</sup> לכ-248,600 חניכים ומדריכים כיום (נתון זה שונה מנתוני המשתתפים בפעילויות תנועות הנוער שהוצגו לעיל, שכאמור לפיהם בשנת 2015 השתתפו בפעילויות תנועות הנוער כ-246,500 חניכים וכ-26,800 מדריכים צעירים, וזה בגלל שיטת החישוב שהוסברה לעיל).<sup>19</sup>

מהתפלגות 13 תנועות הנוער על-פי גודלן היחסי לצורך תקצוב (תרשים 1) עולה כי החניכים של שלוש תנועות נוער הגדולות הם כשלושה-רבעים מכלל חניכי תנועות הנוער (כפי שהיה ב-2006):

- תנועת הצופים העבריים – התנועה הגדולה ביותר – 26.3% ;

- תנועת הנוער העובד והלומד – 25.2% ;

- תנועת בני עקיבא – 21.3%.

שאר התנועות קטנות במידה ניכרת.

להלן התפלגות תנועות הנוער לפי גודל לצורך תקצוב:<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> לפי מבחנים לצורך תמיכה של משרד החינוך בתנועות נוער – תקנות תמיכה בתנועות הנוער, לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985:

**חניך בתנועת הנוער:** ילד או נער, בגילי כיתות ד' עד י"ב, המשתתף בפעילות שוטפת, ומודרך בידי מדריך צעיר או מדריך בוגר במסגרת קבוצה או קבוצה קטנה או קבוצה גדולה במסגרת סניף תנועת הנוער, כפי שמוגדר בתקנה, לפי מתכונת הפעילות בתנועת הנוער, או מי שמשותף בפעילות כאמור בשנה שלאחר סיום לימודיו בכיתה י"ב (שנת י"ג). חניכים בשנת י"ג ייחשבו לכאלה אם הם מתנדבי שנת שירות.

**מדריך צעיר:** מדריך בגילי כיתה ט' עד י"ב או בגיל שנת י"ג, אשר נבחר להדרכה על-ידי הצוות החינוכי של תנועת הנוער, עבר הכשרה חינוכית-ערכית מתאימה בתנועת נוער (כמפורט בתקנה) ומדריך בפועל דרך קבע קבוצה או מדריך קבוצות שונות בסניף בנושאים ייחודיים, בהיקף של לא פחות מהדרכה אחת בחודש, ומקבל הדרכה בעצמו בהיקף שלא יפחת מ-60 דקות אחת לשבועיים.

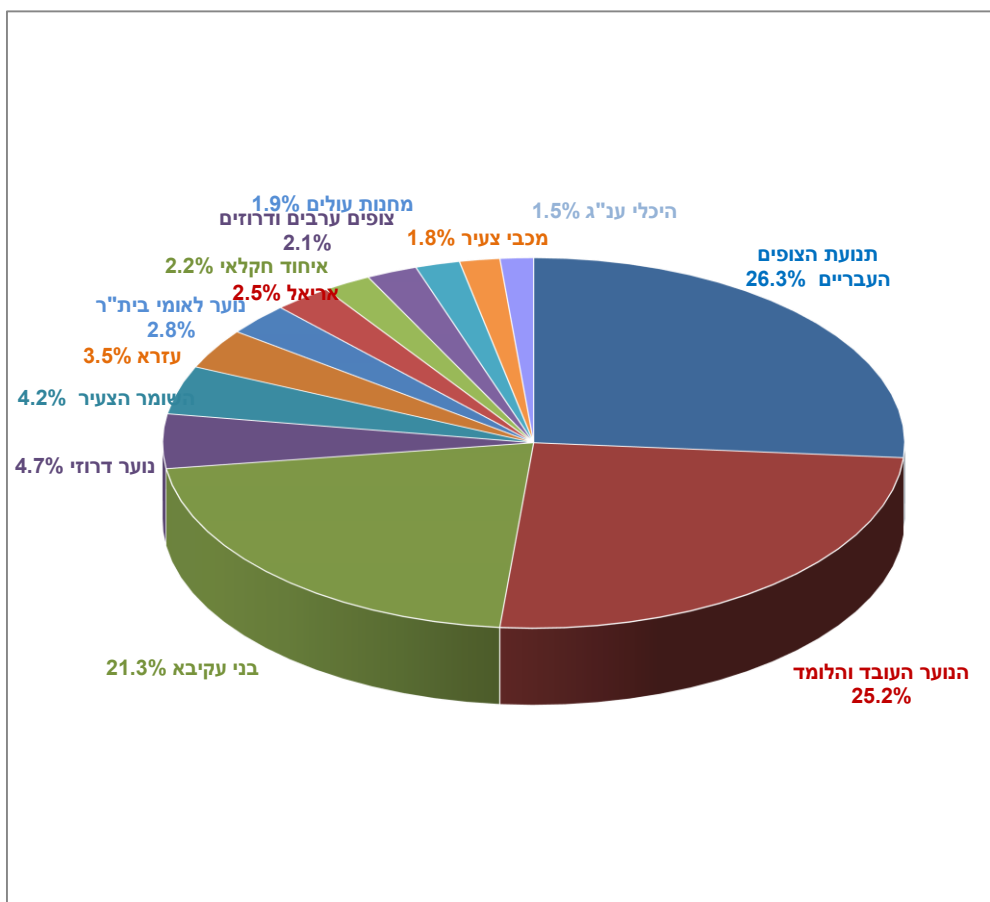
<sup>17</sup> יצוין כי מבחן התמיכה מאפשר חריגה מוגבלת מהתנאים הנדרשים.

<sup>18</sup> בחישוב לא נכלל הארגון בנות בתיה, שבשנת 2013 מעמדו השתנה מתנועת נוער לארגון נוער.

<sup>19</sup> אומדן זה חושב לפי כללי הספירה שנקבעו במבחן התמיכה, ונכללים בו חניכים ומדריכים הפועלים לפי תנאי מבחן התמיכה.

<sup>20</sup> ראמ"ה, תנועות הנוער בישראל – תוצאות האומדן הגדול היחסי 2015, נתונים ראשוניים, 29 בפברואר 2016.

**תרשים 1: התפלגות גודל התנועות לצורך תקצוב  
אומדן 2015**



על-פי נתוני ראמ"ה, לכל אחת משלוש התנועות הגדולות – הצופים העבריים, הנוער העובד והלומד ובני עקיבא – נוספו יותר מ-20,000 חניכים ומדריכים מאז אומדן 2006. יצוין כי לפני הורדת חניכים ומדריכים הפועלים שלא לפי מבחן התמיכה, יש בצופים העבריים כ-71,500 חניכים ומדריכים, בנוער העובד והלומד – כ-67,300 חניכים ומדריכים ובבני עקיבא – כ-56,000 חניכים ומדריכים.

**3. הגופים העיקריים המלווים את פעילותן של תנועות הנוער**

13 תנועות הנוער המוכרות על-ידי משרד החינוך שפועלות כיום בישראל מאוגדות במועצת תנועות הנוער, שהוקמה באמצע שנות ה-60 של המאה הקודמת כמועצה לענייני תנועות הנוער במשרד החינוך. בשנת 1974 הפכה המועצה לגוף עצמאי, והיא משמשת ארגון גג וולונטרי לכל תנועות הנוער בישראל.<sup>21</sup> הן תנועות הנוער והן מועצת תנועות הנוער מוגדרות מוסדות ציבור, והן פועלות

<sup>21</sup> נעמי שלג-מי עמי, [תנועות הנוער בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 במאי 2010.

בפיקוח, בליווי ובתמיכה של המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה במינהל חברה ונוער שבמשרד החינוך.

על-פי משרד החינוך, בעשור האחרון יש שיתוף פעולה פורה בין מינהל חברה ונוער, תנועות הנוער ומועצת תנועות הנוער, והוא בא לידי ביטוי במגוון תוכניות חינוך המופעלות בשיתוף פעולה בין-מגזרי. דוגמאות לשיתוף פעולה כזה הן תוכנית החומש לשילוב חניכים בעלי מוגבלויות בתנועות הנוער והשתלמויות משותפות במגוון תחומים.<sup>22</sup>

משרד החינוך מקצה תקציב לתנועות הנוער לפי תקנת התמיכה שמנוסחים בה הקריטריונים העיקריים לתמיכה בתנועות נוער (ראו הסבר בפרק 4).

**משרד החינוך מפרסם חוזר מנכ"ל בנושא "תנועות הנוער"**<sup>23</sup> ובו העקרונות שפעילות תנועות הנוער וארגוני הילדים והנוער המוכרים בבתי-הספר צריכה להיות מושתתת עליהם, וכן דרכים לשיתוף פעולה בין משרד החינוך לבין תנועות הנוער וארגוני הילדים והנוער המוכרים בבתי-הספר היסודיים והעל-יסודיים. חוזר זה נועד להפנות את תשומת לבם של מנהלי בתי-הספר לפוטנציאל העושר החינוכי הטמון בשיתוף תנועות הנוער וארגוני הנוער, יחד ולחוד, בפעילות החינוכית של בית-הספר.

בין השאר, החוזר ממליץ למנות בכל בית-ספר יסודי מורה לתפקיד רכז חינוך חברתי שיהיה ממונה על שמירת הקשר עם תנועות הנוער ועם ארגוני הילדים והנוער המוכרים. מורה זה יתאם וילווה את הפעילות של התנועות והארגונים בבית-הספר, ובין היתר יזמן את מדריכי התנועות והארגונים לפגישה עם מנהל בית-הספר ועם מורי הכיתות הגבוהות ויזמין את המורים להיכרות עם הפעילות החינוכית של התנועות והארגונים "באופן שוויוני ואחיד".

בבתי-הספר העל-יסודיים, לפי החוזר, רכז החינוך החברתי-קהילתי ילווה ויתאם את פעילות תנועות הנוער וארגוני הילדים והנוער בבית-הספר ויסייע בשיתוף פעולה בנושאים חינוכיים-חברתיים ביוזמת בית-הספר או ביוזמת התנועות והארגונים במקום.

#### 4. תקצוב תנועות הנוער

תנועות הנוער הן עמותות עצמאיות, והן חלק מהחברה האזרחית בישראל. התנועות מקבלות תמיכה ממשרד החינוך על-פי תקנות התמיכה.

מקורות התקציב של תנועות הנוער נוסף על התקציב הממשלתי:

- הרשויות המקומיות שבשטחן התנועות פועלות;
- תרומות שהתנועות מגייסות;
- דמי חבר ותשלומי הורים.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

<sup>23</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשעה/11(א), סעיף 4-7.13 – הנחיות למוסדות החינוך בעניין פעילות תנועות הנוער וארגוני הילדים והנוער המוכרים במוסדות החינוך, י"ד בתמוז התשע"ה, 1 ביולי 2015.

<sup>24</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

כאמור, בעבר היו תנועות הנוער מסווגות לקטגוריות, ולכל קטגוריה היו תבחינים מחייבים והקצאות תקציב שונות. אחת לכמה שנים נערך מפקד שנועד לוודא את גודל התנועות כבסיס לחלוקת התקציב.

מאז קום המדינה ועד שנת 1996 חולק התקציב שהוקצה לתנועות הנוער בסיוע ועדה מייעצת לשר החינוך שבראשה עמד חבר הכנסת. עם המעבר לתקצוב באמצעות תקנות תמיכה נקבעו תבחינים שמטרתם להביא לחלוקת התקציב שהוקצה לתנועות הנוער בשקיפות מלאה. בשנת 1999 הותקנה תקנה תקציבית מס' 24-14-47, שכוותרתה "מינהל חברה ונוער: תמיכה בתנועות נוער", ומנוסחים בה הקריטריונים העיקריים לתמיכה בתנועות נוער.<sup>25</sup>

בתחילת שנת 2003 הקים משרד החינוך את ועדת שפירא כדי לבחון את עדכניות הקריטריונים להגדרת תנועות הנוער, ולפי ממצאיה לגבש קריטריונים חדשים שיתאימו להתנהלותן של תנועות הנוער בעידן הנוכחי **כבסיס להקצאה**. זוח הוועדה הוגש ללימור לבנת, שרת החינוך דאז, בספטמבר 2003. הוועדה המליצה להחיל שלושה שינויים עיקריים:

1. פיתוח שיטת מדידה חלופית לשיטת המפקד שהייתה נהוגה בעבר. שיטת המדידה החדשה ("אומדן גודל התנועה") נבנתה על-ידי ראמ"ה בשיתוף מינהל חברה ונוער וחברי ועדת ההיגוי שהוקמה לצורך זה. השיטה מתבססת על שכבת ההדרכה הצעירה והבוגרת בכל תנועות הנוער כמקור מידע מרכזי לנתונים כמותיים על התנועות (כגון מספר החניכים והמד"צים);
2. קביעת הגדרה אחידה לכל תנועות הנוער וביטול ההגדרות השונות המופיעות בתקנה מס' 24-14-47 האמורה;

3. שינוי אופן בניית התקציב של תנועות הנוער והקריטריונים לחלוקתו. את המבחנים השונים מחליפים מבחנים אחידים לכל התנועות, גם התנועות ה"אחרות". תנועה שתעמוד בקריטריונים החדשים של משרד החינוך תהיה זכאית לקבל ממנו תמיכה.<sup>26</sup>

בעקבות השינויים בשיטת ההגדרה והמימון של תנועות הנוער, כיום הקריטריונים לתקצוב התנועות אחידים. **בתקנה התקציבית בנושא תמיכה בתנועות נוער**<sup>27</sup> מוגדרים תנאי התמיכה: תנאי סף חינוכיים-ערכיים; תנאי סף ארגוניים וכמותיים; אופן מימון פעילויות שנעשות במסגרת התנועה; מימון הוצאות שכר לעובדי התנועה; תחזוקת הסניפים והמשרדים וביטוח חניכים, מדריכים ומתנדבים. מובאים בחשבון בין השאר הגודל היחסי של התנועות; צורכי בטיחות וביטחון; מספר המתנדבים; ארגון מחנות, סמינרים, טיולים וקייטנות; עידוד פעילות עם נוער עולה, נוער מנותק, נוער בסיכון, נוער עם מוגבלויות, נוער עובד וקבוצות אוכלוסייה ייחודיות; פרויקטים להכנה לצה"ל; צורכי דת; תודעה יהודית; עידוד פתיחת סניפים חדשים; סבסוד חניכים בפריפריה; יוזמות חדשות. לכל סעיף תמיכה נקבע שיעור התמיכה המקסימלי מתקציב התמיכה הכללי.

<sup>25</sup> מבחנים לצורך תמיכה של משרד החינוך בתנועות נוער – תקנות תמיכה בתנועות הנוער, לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

<sup>26</sup> נעמי שלג-מי עמי, **תנועות הנוער בישראל**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 במאי 2010.

<sup>27</sup> כיום מספרה המעודכן של התקנה בתקציב משרד החינוך הנו: 20-46-04-08. מספר התקנה הוחלף בתקציב לשנים 2014-2015 מ-20-24-14-47 ל-20-46-04-18.



כאמור, ועדת טרכטנברג המליצה להגדיל את ההשקעה בתנועות הנוער ו"את התמיכה במגוון פעילויות לרבות עידוד פתיחת סניפים חדשים ביישובים חלשים, סבסוד חניכים ביישובי הפריפריה, עידוד פעילויות עם נוער בסיכון וכדו"ו".<sup>28</sup> בדוח הוועדה, שפורסם בסוף 2011, צוין כי "התוספת התקציבית לתחום זה תביא הן להעצמת מגמת הגידול במספרי המשתתפים והן להעמקת הפעילויות החינוכיות הכרוכות בו".<sup>29</sup> בעקבות המלצות ועדת טרכטנברג, בשנת 2012 ניתנה תוספת תקציב של 20 מיליון שקל לפעילות תנועות הנוער.<sup>30</sup>

תקציב התקנה לתנועות הנוער נחלק כיום כדלקמן:<sup>31</sup>

1. תמיכה במועצת תנועות הנוער – 3.85% ;
2. תמיכה בתנועות לפי גודלן היחסי – 42% ;
3. מפעלים, מחנות, סמינרים, טיולים וקייטנות – 7.5% ;
4. עידוד פעילות עם נוער עולה, נוער מנותק, נוער בסיכון, נוער עם מוגבלויות, נוער עובד וקבוצות אוכלוסייה ייחודיות – 4.65% ;
5. סיוע בהחזקת סניפים ביישובים חלשים – 4.25% ;
6. סבסוד חניכים בפריפריה – 7% ;
7. מימון הוצאות שונות: ביטחון ובטיחות, מתנדבים, פעילות מרכזי הדרכה, יוזמות חדשות, פתיחת סניפים חדשים, צורכי דת וכו' – כ-27%.
8. יתרת התקציב מחולק שווה בשווה בין כל התנועות – 4.2%.

משרד החינוך מעודד פעילות של תנועות הנוער באזורים פריפריאליים באמצעות סעיפי תמיכה המיועדים לפריפריה. על-פי נתוני המשרד, התקציב לסניפים חדשים שנפתחים בפריפריה הוא פי-שישה מתקציב הסניפים שנפתחו באזורים אחרים (כ-13,000 ש"ח לסניף חדש רגיל וכ-80,000 ש"ח לסניף בפריפריה). גם יוזמות חינוכיות בפריפריה מקבלות תמיכה גבוהה מיוזמות חינוכיות אחרות.<sup>32</sup>

#### 4.1 תקצוב תנועות הנוער על-ידי משרד החינוך<sup>33</sup>

על פי נתוני ראמ"ה, הגידול במספר החניכים והמדריכים בתנועות הנוער לאורך השנים התרחש במקביל לגידול בתקציב התמיכה שמעניק משרד החינוך לתנועות הנוער: מתמיכה של כ-49.3

<sup>28</sup> דוח ועדת טרכטנברג, חלק ה': תנועות נוער, עמ' 119, תאריך כניסה: 26 בינואר 2016.  
<sup>29</sup> שם. לשם יישום המלצה זו הציעה הוועדה להקצות תוספת של 20 מיליון שקל לתקנה הרלוונטית במשרד החינוך – 15 מיליון שקל לבסיס התקציב ו-5 מיליון שקל ממקורות משרד החינוך.

<sup>30</sup> מינהל חברה ונוער, משרד החינוך, מכתב בנושא: תנועות הנוער – תמונת מצב ל-2013 לקראת דיון בוועדת החינוך של הכנסת, 24 ביוני 2014.

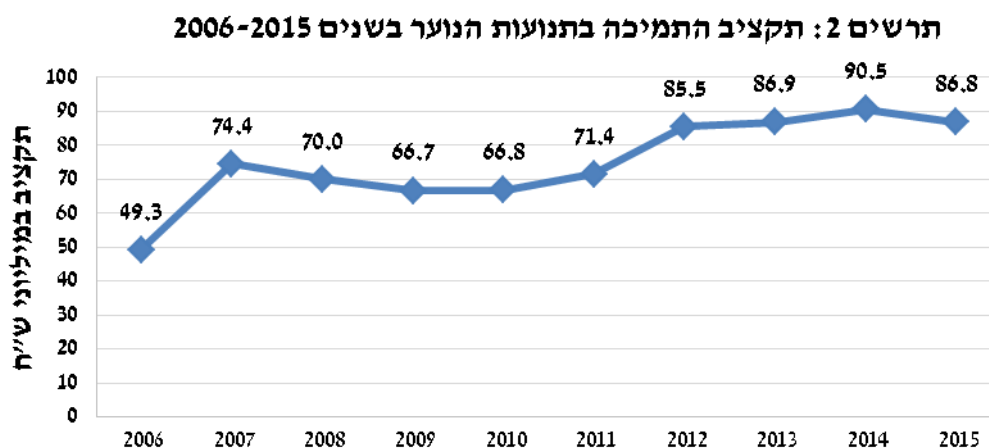
התוספת ניתנה על-פי החלטה מס' 4088 של הממשלה ה-32 מיום 8 בינואר 2012 בנושא שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג). בסעיף 4 להחלטה נקבע: משרד החינוך יקצה תוספת של 20 מיליון ש"ח עבור תנועות נוער. 5 מיליון ש"ח מתקציב זה ימומנו ממקורות תקציב משרד החינוך ו-15 מיליון ש"ח נוספים יתוקצבו כסכום תוספתי.

<sup>31</sup> שם, סעיף 12: חלוקת תקציב התקנה.

<sup>32</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

<sup>33</sup> אם לא צוין אחרת מקור הנתונים הוא ראמ"ה, תנועות הנוער בישראל – תוצאות האומדן הגדול היחסי 2015, נתונים ראשוניים, 29 בפברואר 2016.

מיליון ש"ח בשנת 2006, ל- 86.8 מיליון ש"ח בשנת 2015 (תרשים 2). בהקשר זה נציין כי תקציב תנועות הנוער לשנת 2016 הוגדל בכ-10 מיליון ש"ח והוא מגיע לכ-97 מיליון ש"ח.<sup>34</sup> להלן תרשים המציג את תקציבי תמיכה בתנועות הנוער בעשר השנים האחרונות.<sup>35</sup>



מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש ממשרד החינוך פילוח של התקציב השנתי של תנועות הנוער לפי תנועה ונתונים על שיעור התקציב של כל התנועה בתקציב הכללי. עד מועד סיום הכתיבה של המסמך לא התקבלה תשובת המשרד בנושא.

## 5. תשלומי הורים לתנועות הנוער

כאמור, אחד הרכיבים של תקציב תנועות הנוער הוא תשלומי הורים. אפשר לחלק תשלומים אלו לתשלומי דמי חבר ולתשלומים בעבור פעילויות במסגרת התנועה נוסף על הפעילות השבועית בסניפים, כגון טיולים, סמינרים, קייטנות קיץ ומחנות (פעילויות אלו מכונות מפעלים). פנינו אל שלוש תנועות הנוער הגדולות בשאלה מה שיעור תשלומי הורים בתקציב השנתי שלהן. מהתשובות שקיבלנו עולה כי תשלומי הורים הם חלק ניכר מכלל התקציב של התנועות:

- מתנועת **הצופים העבריים** נמסר כי תשלומי הורים הם כ-45% מתקציב התנועה (כ-67.5 מיליון ש"ח מתוך 150 מיליון ש"ח בשנת 2016).<sup>36</sup>
- מתנועת **הנוער העובד והלומד** נמסר כי בשנת 2014 תקציב התנועה היה כ-64 מיליון ש"ח וההכנסות מתשלומי הורים היו כ-37% מהתקציב.<sup>37</sup>
- מתנועת **בני עקיבא** נמסר כי התקציב השנתי של התנועה הוא 50 מיליון ש"ח וההכנסה מתשלומי הורים היא 23.5 מיליון ש"ח – 47% מהתקציב השנתי של התנועה.<sup>38</sup>

<sup>34</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, שיחת טלפון, 10 במרס 2016.

<sup>35</sup> ראמ"ה, תנועות הנוער בישראל – תוצאות האומדן הגדול היחסי 2015, נתונים ראשוניים, 29 בפברואר 2016.

<sup>36</sup> לימור רובין, מנהלת כספים בתנועת הצופים העבריים בישראל, דוא"ל, 8 בפברואר 2016.

<sup>37</sup> צחי פיס, גזבר תנועת הנוער העובד והלומד, מכתב, 26 בינואר 2016. בתנועה מציינים כי בשנה זו היו ביטולים רבים של פעילות והחזרי כספים בשל מבצע "צוק איתן".

להלן הסבר על התשלומים ועמדתם של כמה מהגורמים הנוגעים בדבר בנושא.

#### ▪ תשלום דמי חבר בתנועת הנוער

דמי החבר מיועדים לכיסוי עלויות תפעול קבועות ביחידות שנותנות שירותים מקצועיים לסניפי התנועה, להפעלת הסניף שהחניכים פועלים בו ולכיסוי ביטוח חניכים.<sup>39</sup> דמי החבר הם תשלום בעבור חברות בתנועה לפרק זמן מסוים, ומכסים מגוון פעילויות שבועיות (מפגשים ופעילות שבשבים, בהיקפים שונים לפי שכבת הגיל ולפי מאפייני התנועה).

משרד החינוך קבע לראשונה דמי חבר מקסימליים בשנת 2013,<sup>40</sup> לאחר בדיקה של דמי החבר שגבו התנועות ויעדיהם. הסכום המקסימלי של דמי חבר בעבור חניך בתנועת נוער נקבע בתקנות התמיכה בתנועות הנוער. על-פי התקנות שמפורסמות היום על ידי הגורמים הממשלתיים, תנועת נוער לא תגבה מחניך דמי חברות שנתיים בסכום העולה על 690 שקלים. סכום זה יעודכן אחת לשנה בתחילת כל שנת פעילות לפי השינויים במדד המחירים לצרכן, כפי שיעודכן מזמן לזמן. על פי הנתון של משרד החינוך הסכום המרבי המעודכן של דמי חברות שניתן לגבות היום בתנועות הנוער הוא 705 שקלים.<sup>41</sup> התקנות קובעות כי סכום זה לא יכלול את ההוצאות שייגבו בעד מפעלים.<sup>42</sup>

על-פי מועצת תנועות הנוער, מרבית התנועות גובות דמי חבר בסכום הנמוך מהתקרה הקבועה בתקנות, אך יש תנועות שגובות את הסכום המקסימלי.<sup>43</sup> דהיינו, אין אחידות בין התנועות בגביית דמי חבר, וכל תנועה קובעת את התשלום בעצמה, לפי המאפיינים של פעילותה ושל חניכיה, ובלבד שאינה עוברת את התקרה שקבע משרד החינוך.

להלן נציג כמה דוגמאות לשיטת גביית דמי החבר בתנועות הנוער.

מתנועת הצופים העבריים בישראל נמסר כי דמי חבר שנגבים בה מההורים נעים בין 500 ל-700 ש"ח לשנה, והם תלויים במדיניות ההנהגה שאליה השבט שייך. דמי החבר תלויים בין השאר באזור שהשבט פועל בו ובחוסן הכלכלי של ההנהגה.<sup>44</sup>

בתנועת הנוער העובד והלומד יש שש מדרגות מחיר של דמי החבר, אשר נקבעות על-פי האשכול החברתי-כלכלי של הרשות שבה סניפי התנועה פועלים לפי הדירוג של הלמ"ס. המדרגה הנמוכה ביותר היא 100 שקלים, והגבוהה ביותר היא 600 שקלים. סכום דמי החבר הוא 0.6%-0.8% מההכנסה השנתית הממוצעת של מפרנס באשכול שהרשות שבה הסניף פועל שייכת אליו.<sup>45</sup>

<sup>38</sup> הדס איתן יצחקי, ראש מחלקת מערכות מידע בתנועת בני עקיבא, מכתב, 27 בינואר 2016.

<sup>39</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017.

<sup>40</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017; אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, שיחת טלפון, ינואר 2016.

<sup>41</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, שיחת טלפון, 10 במרס 2016.

<sup>42</sup> מבחנים לצורך תמיכה של משרד החינוך בתנועות נוער, תקנות תמיכה בתנועות הנוער, לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, סעיף 7(8) – תנאי סף ארגוניים לתנועות נוער.

<sup>43</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017.

<sup>44</sup> לימור רובין, מנהלת כספים בתנועות הצופים העבריים בישראל, דוא"ל, 8 בפברואר 2016.

<sup>45</sup> צחי פיס, גזבר תנועת הנוער העובד והלומד, מכתב, 26 בינואר 2016.

**בתנועת בני עקיבא** דמי חבר נעים בין 60 ל-290 שקלים, על-פי השבט. התשלום למשפחה שבה חמישה ילדים או יותר אינו עולה על 650 שקלים לשנה. דמי החבר בעבור ילדים עם צרכים מיוחדים הם 150 שקלים, ובעבור בני העדה האתייופית – 60 שקלים.<sup>46</sup>

דמי החבר **בתנועת אריאל** הם בין 280 ל-295 שקלים לחניך (תלוי במועד הרשמה).<sup>47</sup> בתנועת **המכבי הצעיר** דמי החבר הם 300 עד 690 שקלים, לפי המצב הכלכלי של הרשות שבה שוכן הסניף והיכולת שלה לתמוך בפעילות שלו מבחינה כלכלית, ולפי הרמה החברתית-כלכלית של החניכים (כל מקרה נבחן לגופו).<sup>48</sup>

**ממידע שנמסר ממועצת תנועות הנוער**<sup>49</sup> וממידע שהתקבל מתנועות הנוער אליהן פנינו עולה כי בכל תנועה יש נוהל למתן הנחות לאחים,<sup>50</sup> וכן לחניכים ממשפחות במצב חברתי-כלכלי קשה. כמו כן, יש הנחות לקבוצות אוכלוסייה כגון עולים, חניכים בסיכון ובני נוער עם צרכים מיוחדים.

ממשרד החינוך נמסר בנוגע לדמי החבר כי בשנת הלימודים הקודמת (תשע"ה) התקבלו תלונות אחדות על תשלומי הורים גבוהים שגובות תנועות הנוער. על-פי המשרד, בכל המקרים לא חרגו התנועות מדרישת הסף בתקנת התמיכה לעניין דמי החבר.<sup>51</sup>

#### ■ תשלומי הורים עבור פעילויות שונות במסגרת התנועה

כאמור, תנועות הנוער גובות מההורים תשלומים נוספים בעבור פעילויות המתקיימות נוסף על הפעולות השבועיות בסניפים, כגון טיולים, השתלמויות, קורסים, סמינרים, מחנות, קייטנות ופעילויות אחרות, בסניפים ומחוץ לסניפים.

**המטה של כל תנועה קובע את סכום התשלום על-פי אופי הפעילות ורכיביה, כגון לינה, הסעות, מזון, אבטחה וליווי רפואי. לא נקבע תשלום מינימלי או מקסימלי על פעילות כאלה מצד הגורמים המלווים את פעילותן של התנועות – משרד החינוך ומועצת תנועות הנוער. כמו כן, הגורמים האלה אינם מפקחים על תשלומי ההורים על מפעלים.**<sup>52</sup> עם זאת, כאמור, 7.5% מתקציב התקנות של תנועות הנוער מיועדים לפעילות במפעלים, והתמיכה הזאת ניתנת רק אם התנועה מעסיקה רכז מפעלים בהיקף של חצי משרה לפחות, שישתלם בהשתלמויות בתחום המפעלים שאישר המשרד, והיא תינתן בעבור טיולים, סמינרים ומחנות הנמשכים שלושה ימים רצופים או יותר ויש בהם שתי לינות לפחות, ובעבור קייטנות הנמשכות שישה ימים לפחות.<sup>53</sup>

<sup>46</sup> הדס איתן יצחקי, ראש מחלקת מערכות מידע בתנועת בני עקיבא, מכתב, 27 בינואר 2016.

<sup>47</sup> תנועת הנוער אריאל, **דמי חבר**, כניסה אחרונה: 8 במרס 2016.

<sup>48</sup> אלעד כהן, מזכ"ל תנועת המכבי הצעיר, שיחת טלפון, פברואר 2016.

<sup>49</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017.

<sup>50</sup> למשל, בתנועת הנוער העובד והלומד, תשלום דמי חבר בעבור אח יזכה בהנחה של 10%, אח שני – 30% ואח שלישי – 50% הנחה.

<sup>51</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

<sup>52</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017; אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, שיחת טלפון, ינואר 2016.

<sup>53</sup> **מבחנים לצורך תמיכה של משרד החינוך בתנועות נוער – תקנות תמיכה בתנועות הנוער**, לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, סעיף 12: חלוקת תקציב התקנה; סעיף 15: תמיכה בעבור פעילות.

יש תנועות שמפרסמות מחירוניהם של פעילויות (למשל מחיר יום טיול או קורס) ובהם המחירים המקסימליים שאפשר לגבות מההורים. עם זאת, כל סניף או שבט יכול לקבוע מחיר נמוך יותר.<sup>54</sup> בתנועת המכבי הצעיר מסבירים כי המחירים תלויים בין השאר ביכולת של הרשות המקומית שהסניף פועל בשטחה לסבסד חלק מפעילויות.<sup>55</sup>

מתנועת הצופים העבריים נמסר כי יש שבטים שגובים את תשלומי ההורים על-פי המחירון שקבעה התנועה בתחילת השנה בעבור כל הפעילויות במרוכז, מלבד מחנה קיץ, ויש שבטים שגובים תשלום על ההשתתפות בכל מפעל בנפרד.<sup>56</sup>

כפי שניתנות הנחות בדמי חבר, גם בתשלום על מפעלים ניתנות הנחות לחניכים אחים ולחניכים מקבוצות אוכלוסייה כגון בעלי צרכים מיוחדים, נוער בסיכון, עולים וחניכים ממשפחות במצב כלכלי קשה.

להלן נציג כמה דוגמאות לתשלומים שתנועות הנוער גובות מההורים בעבור מפעלים.

**תנועת הצופים העבריים** מסרה כי בשכבות גיל שונות יש פעילויות שונות במהלך השנה. אלה למשל הפעילויות השנתיות של השכבה הצעירה (כיתות ד'-ה') ומחיריהן:

- טיול פתיחת השנה – 250 ש"ח;
- יום הצופה/יום שבט – 100 ש"ח;
- פורימון – 20 ש"ח;
- פסטיבל – 20 ש"ח;
- סמינר – 100 ש"ח;
- טיול פסח – 250 ש"ח;
- מחנה קיץ – 500 ש"ח.

בהנחה שחניך ישתתף בכל הפעילויות הללו, התשלום שהוריו יצטרכו לשלם יהיה 1,240 ש"ח (סכום זה לא כולל דמי חבר, שכאמור, בתנועת הצופים העבריים נעים בין 500 ל-700 ש"ח). לשכבות הבוגרות יש נוסף על מפעלים אלו סמינרים, קורס הדרכה וטיולים הנהגתיים. כך, מחירי הפעילות במפעלים של התנועה נעים בין 1,200 ל-1,800 שקלים לשנה לחניך. יש הנחות לאחים ולמשפחות במצב כלכלי קשה.<sup>57</sup> כמו כן, בכמה טיולים גדולים ניתן סבסוד ממטה התנועה ומהנהגות לחניכים בשבטים לפי קריטריונים קבועים: חניכי נוער בסיכון, חניכים עם צרכים מיוחדים וחניכים ממשפחות עולים.

**בתנועת הנוער העובד והלומד** נקבעו ארבע דרגות מחיר של מפעלים:

1. מחיר רגיל;

<sup>54</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017.

<sup>55</sup> אלעד כהן, מזכ"ל תנועת המכבי הצעיר, שיחת טלפון, פברואר 2016.

<sup>56</sup> לימור רובין, מנהלת כספים בתנועת הצופים העבריים בישראל, דוא"ל, 8 בפברואר 2016.

<sup>57</sup> לימור רובין, מנהלת כספים בתנועת הצופים העבריים בישראל, דוא"ל, 8 בפברואר 2016. הנחה לאח – 10%, לאח שני – 15%, ואח שלישי נרשם חינם.

2. מחיר מופחת לסניפים שברשויות השייכות לאשכול 5 ומטה בדירוג של הלמ"ס ;
3. מחיר לחניכים בקבוצות אוכלוסייה מסוימות (עולים, נערים עובדים, נוער בסיכון ועוד) ;
4. מחיר מסובסד לפעילות הסניפים של התנועה בחברה הערבית ובחברה הדרוזית.
- המחיר הרגיל הוא מחיר עלות המפעל. במפעלים ארציים על-פי רוב התנועה מסבסדת את המחירים, והיא מסבסדת גם את מדרגות המחירים הנוספות.
- בתנועה מסבירים כי סבסוד המחיר לחניך תלוי בסוג התשלום ובאופיו. מדריכי התנועה מונחים על-פי העיקרון המאפשר לכל בני הנוער להשתתף בפעילות, תוך מציאת פתרון הולם לבעיית התשלום. לכל פעילות במסגרת המפעלים נקבעת קופת סבסוד שמטרתה לאפשר סבסוד לחניכים הזקוקים לכך מעבר לסבסוד שכבר ניתן במדרגת המחיר.
- מהתנועה לא נמסרו מחירים של מפעלים, אך צוין כי להורים ניתנת אפשרות לשלם תשלום שנתי הכולל את דמי חבר ואת התשלום למפעלים בהנחה של 5% ובחלוקה לעשרה תשלומים ללא ריבית.<sup>58</sup>

**מתנועת בני עקיבא** נמסר כי תשלומי הורים בעבור פעילות מחוץ לסניף נגבים כמה פעמים בשנה, בעת הפעילות. להלן טבלה המפרטת את מחירי הפעילויות:

טבלה 1: מחירי הפעילות במפעלים של תנועת בני עקיבא <sup>59</sup> (בשקלים)					
פעילות	מחיר מלא	אח	אח שני	מחיר לחניכים בני עדה אתיופית	מחיר למדריך
פעילות חד-יומית: ט"ו בשבט, יום פתיחת הקיץ וכו'	89	80	75	40	20
פעילות דו-יומית: מסע סוכות, מסע פסח	195	175	165	50	30
סמינריון הדרכה	---	---	---	---	395
מחנה קיץ: יומיים עד שישה ימים	630-255	600-225	575-200	190-85	100-40
* במחיר למדריך במחנות הקיץ נכללת השתתפות בהכנה למחנה ובמחנה עצמו. ** אח שלישי יוצא למחנה קיץ ללא תשלום.					

מהתנועה נמסר כי ניתן סבסוד מיוחד ברשויות מאשכול חברתי-כלכלי 1 עד 5 בדירוג הלמ"ס. כמו כן, לפעמים ניתנת הנחה מרוכזת לסניף שלם כאשר מזוהה בעיה רוחבית, ולא אישית.

ממשרד החינוך נמסר בנוגע לתלונות של הורים על תשלומים גבוהים שגובות תנועות הנוער כי בבדיקות שערכו במשרד התברר כי אף שהתנועות לא נדרשו לכך, הן אינן גובות בעבור יום טיול

<sup>58</sup> צחי פיס, גזבר תנועת הנוער העובד והלומד, מכתב, 26 בינואר 2016.

<sup>59</sup> הדס איתן יצחקי, ראש מחלקת מערכות מידע בתנועת בני עקיבא, מכתב, 27 בינואר 2016.

יותר ממה שמותר לבתי-הספר לגבות לפי טבלת תשלומי ההורים שוועדת החינוך של הכנסת מאשרת (ראו נספח א').<sup>60</sup>

גם במועצת תנועות הנוער ובתנועות הנוער<sup>61</sup> מסבירות כי לעתים התנועות גובות תשלום בעבור טיולים בהתאם לתשלומי ההורים המותרים לגבייה בבתי-הספר. במועצת תנועות הנוער אף מציינים כי התשלום שנגבה מההורים בעבור טיולים בתנועות הנוער "נמוך באופן משמעותי" מהתשלום שנקבע בעבור בתי-הספר, אף שמרכיבי הטיולים דומים.<sup>62</sup>

#### ▪ עמדות בדבר תשלומי הורים לתנועות הנוער

**משרד החינוך:** לדברי גב' אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, תנועות הנוער הן עמותות עצמאיות וההשתתפות בהן וולונטרית. עם זאת, תנועה החפצה בתמיכה לא תוכל לגבות יותר מהסכום הקבוע בתקנות התמיכה בעבור דמי חבר. אשר לפעילות המפעלים, אפשר לגבות תמורתה תשלום נוסף בהתחשב במאפייני כל פעילות.<sup>63</sup>

כמו כן, מדובר בפעילות מגוונת, במסגרתה נדרשת השקעה רבה בכללי בטיחות מוקפדים (הן בביטוח החניכים, הן בהסעות בטיחותיות, והן בגורמי ליווי).<sup>64</sup>

**מועצת תנועות הנוער:** לדברי מר נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער, מתקבלות תלונות מההורים על תשלומים שתנועות הנוער גובות. במועצה מציינים כי "יש להבין שתנועות הנוער הן עמותות עצמאיות המקבלות תמיכה מהמדינה. אך גובה התמיכה עומד על סך של כ-340 ש"ח לחניך לשנה, בעוד שהעלות של חניך בתנועות הנוער הנה בין 1,600 ש"ח לחניך בשכבה הצעירה, ל-3,000 ש"ח לחניך בשכבה הבוגרת, כך שמרכיב של תשלומי ההורים הנו משמעותי".<sup>65</sup>

**תנועת הצופים העבריים:** לדברי גב' לימור רובין, מנהלת הכספים של התנועה, מערך הפעילות של התנועה מגוון ונחשב לרחב ביותר, הן מבחינה חינוכית-ערכית והן מבחינה חווייתית, וכולל פעילות דו-שבועית בשבטים, 8-16 ימי טיול בשנה (לפי שכבת הגיל) ואירועים נוספים, שדורשים הכשרה מקיפה, ציוד רב וליווי מקצועי. שלא כמו בתנועות אחרות, תקציבי השבטים בתנועה נקבעים ומנוהלים על-ידי ראשי וגזברי השבטים, שהם מתנדבים, **הורים לחניכים** [ההדגשה במקור] הפעילים בשבט. התקציב השבטי נתון בפיקוח של מטה התנועה הארצי. הנהלת התנועה מנחה את ראשי השבטים להתנהל בשקיפות מוחלטת לכל דורש, וכל הורה יכול לבקש ולראות את התקציב השבטי.<sup>66</sup>

**מפורום ועדי ההורים היישוביים** נמסר כי תשלומי הורים לתנועות הנוער שונים בכל תנועה ותנועה, ובכמה תנועות הם גבוהים במיוחד. הבעיה נובעת מתקינה לא אחידה של גורמי תפעול של

---

<sup>60</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

<sup>61</sup> אלעד כהן, מזכ"ל תנועת המכבי הצעיר, שיחת טלפון, פברואר 2016.

<sup>62</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017.

<sup>63</sup> אירית ברוק, מנהלת המחלקה לתנועות נוער, קהילה והגשמה, מינהל חברה ונוער במשרד החינוך, מכתב בנושא: תמונת מצב של תנועות הנוער, 6 בדצמבר 2015.

<sup>64</sup> שם, שיחת טלפון, 10 במרס 2016.

<sup>65</sup> נפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער בישראל, דוא"ל, 27 בינואר 2017.

<sup>66</sup> לימור רובין, מנהלת כספים, תנועת הצופים העבריים בישראל, דוא"ל, 8 בפברואר 2016.

התנועות ומחוסר פיקוח על רמות השכר של אנשי ההנהלה בתנועות. יש לקבוע תקינה של כוח אדם בתנועות ולפקח על רמת השכר של הנהלתן.

עם זאת, בפורום מציינים כי אחת הסיבות לכך שתשלומי ההורים לתנועות הנוער גבוהים היא חוסר איזון תקציבי בהן, הנובע מתת-תקצוב על-ידי המדינה.<sup>67</sup>

**יו"ר ועדת נוער במרכז השלטון המקומי**, מר שלומי לנגר<sup>68</sup> מסר כי בעיית תשלומי ההורים הגבוהים לתנועות הנוער ידועה לרשויות, הן מהיכרות עם התנועות והן מתלונות ההורים שמגיעות לראשי יישובים ומועצות. מר לנגר ציין כי כיום אין אחידות ויש הבדלים גדולים בין תנועות הנוער בתשלומי ההורים. הדבר נובע, בין השאר מאי אחידות בתקנים ובתקציבים המופנים למנגנונים הפנימיים של תנועות, למשל למשכורות ותשתיות. עד כה נעשו מספר פניות למועצת תנועות הנוער בנושא תשלומי ההורים הגבוהים, והדיון בין הגורמים בנושא עדיין לא הסתיים.

---

<sup>67</sup> צביקה כספי, יושב-ראש ועד ההורים היישובי בבת-ים ונציג פורום ועדי ההורים היישוביים, פגישה, 24 בפברואר 2016.

<sup>68</sup> שלומי לנגר, יושב-ראש ועדת נוער בשלטון המקומי וראש מועצת אורנים, שיחת טלפון, 24 בפברואר 2016.



נספח א

הסכומים המרביים המותרים לגביה מהורים במערכת החינוך, שנת הלימודים תשע"ו<sup>69</sup>

קדם יסודי	א' ב'	ג-ד'	ה'	ו'	ז-ח'	ח' בי"ס א'-ח'	ט' שש-שנתי	ט"ב חט"ב עצמאית	י"א	י"ב
<b>תשלום חובה</b>										
75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75
<b>תשלומי רשות</b>										
79	99	99	99	99	149	149	165	176	176	176
54	---	---	---	75	---	125	---	125	---	200
8 למסיבה 24 ל-3 מסיבות	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
---	280	280	280	280	280	280	280	280	320	320
---	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
---	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
x2 הקפצה 60	1 יום 101	1 יום 126	x 2 יום 252	יומיים 387	יומיים 387	יומיים 387	יומיים 387	יומיים 387	יומיים + 1 יום 513	3 ימים 616
---	---	---	---	---	150	150	150	150	150	---
292	582	607	733	943	1,068	1,193	1,084	1,209	1,261	1,413

**הערות לטבלה:**

1. הגבייה עבור מסיבות הסיום היא אך ורק בכיתות המסיימות שלב חינוך: כיתה ו' ביסודי שש-שנתי, כיתה ח' ביסודי שמונה-שנתי, כיתה ט' בחטיבת ביניים עצמאית וכיתה י"ב.
2. הגבייה עבור טיולים תהיה על פי התכנית המחייבת המפורטת. אין להוסיף גבייה על התשלום המרבי שנקבע עבור טיולים נוספים. בית הספר רשאי להאריך את משך הטיול אם הוא עושה זאת ללא חריגת גבייה בסעיף זה וללא גבייה נוספת בכל סעיף אחר של תשלומי הורים.
3. בבתי הספר הנמצאים מדרום לקו צומת שדה בוקר-צומת הערבה אפשר להוסיף יום טיול בעלות גבייה נוספת של 290 ש"ח בשנה.
4. בכיתות ח'-י"א שבהן מתקיימים לימודי של"ח אפשר לגבות סכום בסך עד 150 ש"ח בשנה בנוסף על הגבייה לטיולים, המיועד לגיחות ולסיורים רכובים בהיקף של 3 סיורים בשנה.
5. בגני הילדים במסגרת החטיבה הצעירה ייגבה תשלום עבור סל תרבות וטיולים במתכונת של כיתות א' ולא ייגבה תשלום עבור מסיבת סיום.

<sup>69</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ו/3, כ' בחשוון התשע"ו, 2 בנובמבר 2015, בנושא: [3.11 תשלומי הורים](#).