



נתונים על מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי

כתיבה: מיכה נוי | אישור: יובל וורגן

תאריך: ו' באדר א' תשפ"ב, 7 בפברואר 2022

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

נתונים

2.....	תמצית.....	
3.....	1. רקע: הסדרה והגדרות.....	
5.....	1.1 חוק שירות אזרחי (2017).....	
6.....	1.2 חוק שירות לאומי-אזרחי (2014).....	
7.....	1.2.1 הצעת חוק בנושא שירות לאומי-אזרחי.....	
8.....	2. נתונים.....	
8.....	2.1 מספר המתנדבים לפי קבוצות אוכלוסייה.....	
10.....	2.2 התפלגות לפי מגדר ולפי סוג אוכלוסיית מתנדבים.....	
11.....	2.3 התפלגות לפי תחומי התנדבות.....	
11.....	2.3.1 מתנדבים מהאוכלוסייה הכללית.....	
12.....	2.3.2 מתנדבים חרדים.....	

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת ניר אורבך. בתחילת המסמך יוצגו עיקרי החוקים העוסקים בשירות לאומי-אזרחי, ולאחר מכן יוצגו נתונים עדכניים על המתנדבים בשירות לאומי-אזרחי, בפילוחים השונים הזמינים להצגה בשלב זה.

החוקים המרכזיים העוסקים בשירות הלאומי-אזרחי הם: חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, וחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017. **בחוק שירות ביטחון** מוגדרת המסגרת החוקית לקבלת פטור משירות צבאי. פטור זה ניתן לכתחילה למי שמוגדר כזכאי לו בחוק (מכלל האוכלוסייה), או בדיעבד, למי שהופנה לשירות לאומי-אזרחי, סיים אותו וקיבל אישור על כך (מבני הציבור החרדי). בית המשפט העליון ביטל את ההסדרים האחרונים שנקבעו בעניין זה בחוק, מטעמים של פגיעה בשוויון, אך מועד יישומו של פסק הדין בנושא נדחה עד כה לבקשת המדינה לצורך חקיקה מחדשת. **בחוק שירות אזרחי** מוסדרת המסגרת ותנאי ההתנדבות של מקבלי הפטור מכלל האוכלוסייה. בחוק זה נכללות הוראות להקמת הרשות לשירות לאומי-אזרחי ותפקידיה, להקמת המועצה המייעצת ותפקידיה וכן הוראות לאישור גופים מוכרים ומפעילים ותקציבים הקשורים לכך. **בחוק שירות לאומי-אזרחי** מוסדרים המסגרת ותנאי ההתנדבות של בני הציבור החרדי, מסלולי השירות השונים (אזרחי-ביטחוני ואזרחי-חברתי) ומקומות השירות המאושרים לשם כך.

רשות השירות הלאומי-אזרחי היא הגוף שאחראי לניהול כל מערך השירות הלאומי-אזרחי. היא אחראית לאישור גופים מוכרים ומפעילים ולפיקוח על המתנדבים והגופים השונים.

מנתונים שמסרה הרשות, לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עולה כי כיום יש כ-18,000 מתנדבים בשירות הלאומי-אזרחי מכלל האוכלוסייה. כ-70% מהם יהודים וכ-30% מהם ערבים ודרוזים. מתוך האוכלוסייה היהודית יש כ-10% (1,242) מתנדבים חרדים (גברים). הן באוכלוסייה היהודית והן באוכלוסייה הערבית והדרוזית, הרוב הגדול של מתנדבי השירות הלאומי הם מתנדבות. על פי חוק שירות אזרחי, מתנדבים לשירות גם אנשים עם מוגבלות או צעירים בסיכון. שיעור ההתנדבות בקרב האוכלוסייה היהודית מתוך שתי קבוצות אלו מגיע לכ-15%, ואילו בקרב האוכלוסייה הערבית והדרוזית הוא כ-2% בלבד. בידי הרשות אין כיום נתונים על מספר המתנדבים מקבוצות אוכלוסייה שונות בתוך החברה היהודית (חילונים, דתיים לאומיים, נשים חרדיות).

בתשובה על בקשתנו לקבלת פילוח של נתוני המתנדבים לפי תחומי שירות ומקומות השירות, ציינה הרשות כי המידע הקיים כיום מאפשר סיווג של **הגופים המפעילים** לפי תחומי שירות עיקריים שבהם פועל הגוף, אך לא של המתנדבים עצמם לפי תחומים ומקומות שירות מדויקים. מהרשות נמסר כי היא מתעתדת להתחיל בתהליך של ניתוח עיסוקי המתנדבים במקומות השירות כדי שבעתיד תוכל לפלח את נתוני המתנדבים גם לפי תחומי שירות ועיסוק.

מעיבוד הנתונים על סיווג הגופים המפעילים לפי תחום שירות עיקרי עולה כי רוב המתנדבים מהאוכלוסייה הכללית משרתים במשרדי ממשלה שונים (כ-50%) ובתחומי הבריאות (כ-14%) והחינוך (כ-13%).

מקרב בני הציבור החרדי, יש רוב המשרת במסלול האזרחי חברתי (80%-70%) ומיעוט המשרת במסלול האזרחי ביטחוני (30%-20%). כ-25% מהמתנדבים משרתים בתחום ביטחון פנים, שבו נכלל גם שירות במשטרה, כיבוי אש

ושב"ס, וכ-25% משרתים בתחומים הקשורים לרווחה ולחינוך. כ-20% מהמתנדבים משרתים בסיוע לאזרחים ותיקים וכ-20% מהם בתחום הבריאות.

נוסף על המגבלה שצוינה לעיל בנוגע לנתונים אלה, יש לתת את הדעת על כך שנתוני המתנדבים בהתאם לסיווג הגופים המפעילים לפי תחום שירות מתייחסים לכלל המתנדבים במהלך שנת גיוס אחת (התשפ"א, 2020-2021). במהלך השנה המתנדבים משנים מקומות התנדבות, מתחילים או מסיימים שירות. על כן, בנתונים המוצגים במסמך בהקשר זה, נכללים גם מקרים של רישום כפול או יותר (מתנדב אחד שהתחיל שירות ומתנדב אחר שסיים שירות ייחשבו כשניים) ועל כן, אפשר לומר שאלה מגמות סטטיסטיות בלבד ולא פילוח מדויק של מספר המתנדבים לפי תחומי שירות.

1. רקע: הסדרה והגדרות¹

על פי [חוק שירות ביטחון \[נוסח משולב\], התשמ"ד-1984](#) (להלן: חוק שירות ביטחון), חייב כל אזרח או תושב קבע בן 18 במדינת ישראל להתגייס לשירות חובה בצה"ל (להלן: יוצא צבא).² חובת הגיוס לגברים היא עד גיל 29 וחובת הגיוס לנשים היא עד גיל 26, למעט במקרים מיוחדים.³ כמה מיוצאי הצבא המיועדים לקבלת פטור מחובת הגיוס, מסיבות שונות, מתנדבים במסגרת השירות הלאומי-אזרחי. מערך שירות זה מוסדר כיום באמצעות שני חוקים:

- [חוק שירות לאומי-אזרחי](#), התשע"ד-2014 (להלן: חוק שירות לאומי-אזרחי), המיועד לגברים בני הציבור החרדי, המופנים להתנדבות על פי האמור בחוק שירות ביטחון.
- [חוק שירות אזרחי](#), התשע"ז-2017 (להלן: חוק שירות אזרחי), המיועד לשאר יוצאי הצבא שמקבלים פטור מגיוס ורוצים להתנדב.

לשם ניהול מערך השירות, הוקמה [רשות השירות הלאומי-אזרחי](#) (להלן: הרשות) בראשות מנכ"ל ומעליו שר ממונה, על פי קביעת הממשלה.⁴ כיום המנכ"ל הוא ראובן פינסקי והשר הממונה הוא ראש הממשלה ושר ההתיישבות נפתלי בנט. נוסף על כך, הוקמה [מועצה ציבורית](#) המייעצת לשר בנוגע לשירות אזרחי.⁵

¹ להרחבה על החקיקה והפסיקה בנושא זה, ראו היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון, הלשכה המשפטית של הכנסת: [הצעת חוק שירות ביטחון \(תיקון מס' 26\) \(שילוב תלמידי ישיבות\), התשפ"ב-2022, והצעת חוק לאומי-אזרחי \(תיקון מס' 4\), התשפ"ב-2021](#), 7 בפברואר 2022.

² סעיף 1 [לחוק שירות ביטחון \[נוסח משולב\], התשמ"ו-1986](#), הגדרת "יוצא צבא" לפי החוק: "אזרח ישראלי או תושב קבוע שמלאו לו שמונה עשרה שנים וטרם קיבל פטור משירות ביטחון מחמת גיל לפי סעיף 36א".

³ סעיפים 15 ו-16 [לחוק שירות ביטחון \[נוסח משולב\], התשמ"ו-1986](#).

⁴ סעיף 34 [לחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017](#). [תפקידי הרשות](#): ויסות, חלוקת המשאבים והקצאת תקנים בהתאם להוראות הממשלה; גיבוש הצעות לתוכניות שנתיות ורב-שנתיות; גיבוש תוכניות להפעלת מתנדבים בחירום; פיקוח ובקרה על המתנדבים, הגופים המוכרים והגופים המפעילים; הגשת חוות דעת בנוגע לגופים מוכרים/ מפעילים שזקוקים לאישור/ חידוש/ ביטול על ידי השר הממונה.

⁵ סעיף 40 [לחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017](#). [תפקידי המועצה](#): לדון בסדרי העדיפויות הממלכתיים לשירות לאומי, באישור גופים מפעילים, בהסדרי חקיקה הקשורה בנושא זה ועוד, ולהעביר לשר הממונה את המלצותיה.

טרם נציג את עיקרי ההסדרה באמצעות שני החוקים האמורים, נציין כי פטור משירות צבאי יכול להינתן במקרים אלה:

פטור מגיוס באוכלוסייה הכללית:

• **מטעמי הכרה דתית:** מיועדת לשירות ביטחון (מלש"בית) שהצהירה בכתב,⁶ על שלושת אלה: סיבות דתיות המונעות ממנה מלשרת בשירות ביטחון; שהיא שומרת על כשרות בבית ומחוצה לו; שהיא אינה נוסעת בשבת – מלש"בית זו תהא פטורה מחובת שירות ביטחון לאחר שתמסור את התצהיר, על פי החוק.⁷

• **אוכלוסיות נוספות:** שר הביטחון רשאי לפטור יוצאי צבא משירות סדיר על פי הנאמר בחוק⁸ או לפי החלטתו.⁹ על פי חוק שירות אזרחי, מדובר במי שהוא בן 18 ועד 24 שנים ובמקרים מיוחדים של תלמידים הלומדים במסגרת חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988, היכולים להתנדב עד גיל 27.¹⁰

פטור מגיוס בציבור החרדי (גברים):¹¹

• שר הביטחון רשאי לדחות את מועד גיוסו של מלש"ב תלמיד ישיבה, על פי התנאים הכתובים בחוק שירות ביטחון בסעיף 26כג, למשך שנה בלבד. דחייה זו יכולה להתחדש מדי שנה באישור השר, עד הגיעו לגיל 21.¹²

• שר הביטחון אף רשאי להאריך את דחיית הגיוס עד הגיע המלש"ב לגיל 26, כל עוד יעדי הגיוס השנתיים (בהתאם לתנאים מסוימים) הושגו. היה ולא הושגו יעדי הגיוס, רשאי שר הביטחון להפנות את המלש"ב להתגייס לצבא או **לשירות לאומי-אזרחי**.¹³

• אם סיים יוצא הצבא את תקופת השירות לאומי-אזרחי ויצג תעודה המעידה על כך, יפטור אותו הצבא משירות צבאי סדיר.¹⁴

⁶ על פי סעיף 15 לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971, ההצהרה בכתב כשרה לאחר שהוזהרה, על ידי שופט או דיין בבית דין רבני, כי עליה להצהיר את האמת.

⁷ סעיף 40 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

⁸ סעיף 39 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

⁹ סעיף 36 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

¹⁰ סעיף 3 לחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017.

¹¹ בתיקון לחוק חוק שירות ביטחון, שהתקבל ב-2014, בנושא גיוס חרדים, הוחלט על יישום שתי תקופות הסתגלות. התקופה הראשונה הסתיימה ב-30 ביוני 2020, ותקופת ההסתגלות השנייה חלה מאז ועד 30 ביוני 2023, כנאמר בסעיף 26 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986. על סעיפים אלו בחוק הוגשה עתירה לבג"ץ (1877/14), והוא פסק ב-2017 כי החוק שהתקבל אינו שוויוני. מאז ועד היום ביטול החוק נדחה מסיבות שונות, ומועד ביטולו הנוכחי הוא ב-6 באפריל 2022. כיום יש שתי הצעות חוק בעניין גיוס ושירות לאומי-אזרחי של חרדים והן ממתנות להמשך תהליכי החקיקה.

¹² סעיף 26יח (א-ג) לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

¹³ סעיפים 26יט-כ לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

¹⁴ סעיף 26ח לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

- הממשלה, בהמלצת שר הביטחון, תקבע יעדי גיוס שנתיים לשירות לאומי-אזרחי. זאת בשימת דגש על חלוקה לשירות לאומי חברתי ולשירות לאומי ביטחוני, לפי המלצת הרשות.¹⁵

1.1 חוק שירות אזרחי (2017)

חוק זה עוסק בשירות התנדבותי של מי שקיבל פטור טרם הגיוס, כלומר באותן אוכלוסיות המקבלות פטור לפי חוק שירות ביטחון. כמו כן, הוא עוסק בהקמת רשות השירות הלאומי-אזרחי, בתפקידיה ובתקציביה. חוק זה בא להסדיר חקיקה ותקינה מוקדמת יותר שהשתנתה במהלך השנים.¹⁶

הרשות אחראית למנות "גופים מוכרים" ו"גופים מפעילים". על פי החוק:

א. גוף מוכר: גוף שהשר הכיר בו לעניין איתור, הפניה וליווי של מתנדבים.¹⁷

ב. גוף מפעיל: גוף שקיבל אישור מאת המנהל לעניין הפעלת מתנדבים.¹⁸

כיום יש שמונה גופים מוכרים (האגודה להתנדבות, בת עמי ועוד) שנוסף על עבודתם עם המתנדבים, הם אחראים לאתר "גופים מפעילים", שתפקידם, כאמור, לשמש בפועל מסגרת התנדבות ותעסוקה למתנדבים.

משך השירות הוא בין 12 ל-24 חודשים. על המתנדב לשרת 40 שעות שבועיות, בממוצע. שירות בחו"ל יאושר באופן חריג על ידי מנהל הרשות ויכול להיות רק בשנה השנייה לשירות.¹⁹ המתנדב זכאי לקבל דמי כיס, ובמידת הצורך, זכאי להתגורר בדירת שירות, הממומנת על ידי הגוף המוכר, שמשכיר, מתפעל ומתחזק את דירות השירות.

¹⁵ סעיף 26טו (ג) לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

¹⁶ להרחבה ראו: אורינה אלמסי, [השירות הלאומי-אזרחי בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 בספטמבר 2014, עמ' 14-16.

¹⁷ סעיף 48 לחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017.

¹⁸ סעיף 63 לחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017.

¹⁹ סעיף 19 לחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017.

טבלה 1: דמי הכיס, לפי תנאי השירות של המתנדבים²⁰

תעריף מתנדבים שירות לאומי, 2021						
מתנדב מחוץ לביתו			מתנדב בביתו			* התעריף המעודכן בתוקף החל מ-1 בינואר 2021 (הצמדה למדד המחירים לצרכן)
מתנדב המתגורר מחוץ לביתו ונושא בעצמו בהוצאות תזונתו	מתנדב המתגורר מחוץ לביתו והגוף המפעיל נושא בהוצאות תזונתו בהיקף של שתי ארוחות ביום לפחות	מתנדב המתגורר במקום השירות ונושא בעצמו בהוצאות תזונתו	מתנדב המתגורר במקום השירות והגוף המפעיל נושא בהוצאות תזונתו	מתנדב המתגורר בביתו ונושא בעצמו בהוצאות תזונתו	מתנדב המתגורר בביתו והגוף המפעיל נושא בהוצאות תזונתו בהיקף של שתי ארוחות ביום לפחות	מרכיבי ההוצאות
866.76	711.79	866.76	537.93	779.81	658.87	דמי כיס

1.2 חוק שירות לאומי-אזרחי (2014)

חוק זה עוסק במתנדבים החרדים (גברים) ומסדיר את דרך התנדבותם ואת אופן קבלת הפטור מגיוס לאחר סיום ההתנדבות לשירות לאומי-אזרחי. בחוק מוגדר תפקיד הרשות כאחראית לקליטה, מיון והפניה של חרדים שאינם משרתים בשירות סדיר ושקיבלו אפשרות להתנדב.²¹ היא מפנה את המיועדים לכך לגופים המפעילים, ותפקידה לקלוט את המתנדב במסגרת השירות ולאפשר לו לעסוק באחד מהמסלולים שלהלן:

- א. שירות אזרחי-חברתי: התנדבות בתחומי ביטחון פנים, הגנת העורף, הגנת הסביבה, בריאות, רווחה, חינוך, משרדי ממשלה וגופים ציבוריים ושיאנים ציבוריים נוספים הקשורים לתחום זה.²² משך השירות תלוי במספר השעות השבועיות: 30 שעות שבועיות למשך שנתיים או 20 שעות שבועיות למשך שלוש שנים.²³
- ב. שירות אזרחי-ביטחוני: התנדבות, בין היתר, למשטרת ישראל, שב"ס, הרשות הארצית לכבאות והצלה, מד"א, גופים להצלת חיי אדם וזיהוי קורבנות אסון.²⁴ משך השירות בתחום זה הוא 36 שעות שבועיות למשך שנתיים.²⁵

²⁰ דמי הכיס לכל מתנדב מוצגים במסמך זה ללא תקורה. להרחבה בדבר דמי כיס כולל תקורה ולתעריפים שונים עבור מתנדבים עם מוגבלות או צעירים בסיכון ותעריפים משנים קודמות, אפשר לעיין [כאן](#). בימים אלו מובאות לוועדת העבודה והרווחה תקנות שמטרתן להעלות את בסיס דמי הכיס של המתנדבים ב-50% (כ-270 ש"ח).

²¹ בפועל, הרשות פועלת באמצעות זרוע ביצועית של ארגון בשם [חברים](#). הוא משמש גוף מוכר שמכווין את המתנדבים אל הגופים המפעילים.

²² סעיף 3 לחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014.

²³ סעיף 7 לחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014.

²⁴ סעיף 4 לחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014.

²⁵ סעיף 7 לחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014.

המתנדב זכאי לקבל דמי כיס לפי מצבו המשפחתי ולפי המסלול שבו הוא משרת.²⁶

טבלה 2 : דמי הכיס, לפי המסלול שבו משרתים המתנדבים²⁷

מספר שעות שבועיות	אזרחי חברתי (מלא) - שנתיים	אזרחי חברתי (מפוצל) - שלוש שנים	אזרחי ביטחוני - שנתיים
30	401.54	301.15	431.65
רווק	1355.18	903.45	3252.42
נשוי בלי ילדים	1786.86	1194.56	3894.88
נשוי עם ילד אחד או יותר			

יצוין כי לפי החוק, על השר הממונה להעביר דו"ח שנתי לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת על נתוני המתנדבים: מספרם הכולל וחלוקה למסלולי שירות, השוואה לשנים קודמות, דרכי פיקוח על ההתנדבות. וכן, העברת דיווח בנוגע להשפעת יישום החוק על שילוב המתנדבים בגופים המפעילים בכל הקשור למעמדן, לכבודן ולשילובן של נשים (דיווח אחרון זה יעבור גם לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי).

1.2.1 הצעת חוק בנושא שירות לאומי-אזרחי

הצעת חוק שירות לאומי-אזרחי (תיקון מס' 4), התשפ"ב-2021, היא הצעת חוק שהוגשה על ידי הממשלה, עברה בקריאה ראשונה והועברה לדיון בוועדת החוץ והביטחון.²⁸ **בהצעה זו מוצע להגדיל את מספר מסלולי ההתנדבות של המתנדבים החרדים הגברים משניים לשלושה: חברתי, ציבורי וביטחוני.** בעיני הרשות, החשיבות של המסלול בשירות אזרחי ציבורי היא בערך של השתלבות צעירים חרדים ברשויות ציבוריות, כחלק ממטרות החוק. לפי הרשות, התנדבות ברשויות ציבוריות, לעומת שירות בגופים בחברה האזרחית, ככלל, יש בה כדי לפתח ולהטמיע בצורה טובה יותר מיומנויות רכות שיסייעו בעולם התעסוקה. הרשות רואה בסביבת ההתנדבות ברשויות ציבוריות כסביבה המדמה את עולם התעסוקה, יותר מאשר סביבת ההתנדבות במסלול החברתי. יתרה מכך, הדגש במסלול הציבורי הוא על המסלול הציבורי-תעסוקתי, שבו משתלבים הצעירים בתפקידים בעלי אופק תעסוקתי, עוברים הכשרה מקצועית לתפקיד, כך

²⁶ מתוך האתר של רשות השירות הלאומי-אזרחי:

https://www.gov.il/he/departments/general/service_traks_and_economy_fees

²⁷ דמי הכלכלה של החרדים הרווקים צפויים גם הם לשינויים בקרוב, על פי החלטת שר האוצר וראש הממשלה להעלאת דמי הכלכלה של חיילים ומתנדבי השירות הלאומי-אזרחי והשירות האזרחי ב-50%.

²⁸ [הצעת חוק שירות לאומי-אזרחי \(תיקון מס' 4\), התשפ"ב-2021 \(מ/1489\)](#) של הממשלה, נוסח לקריאה ראשונה.

שהתרומה שלהם הן עבור הגוף המפעיל והן עבור עצמם תהיה משמעותית יותר. יתרון נוסף בהתנדבות במסלול הציבורי הוא בהיכרות של הצעירים עם האוכלוסייה הכללית ובחשיפה לגיוון התעסוקתי של ההון האנושי בגופים המפעילים הציבוריים.²⁹ הרשות תאשר גופים מפעילים המוגדרים כרשות ציבורית או כזו העומדת בתנאי הסעיף הרלוונטי בהצעת החוק.

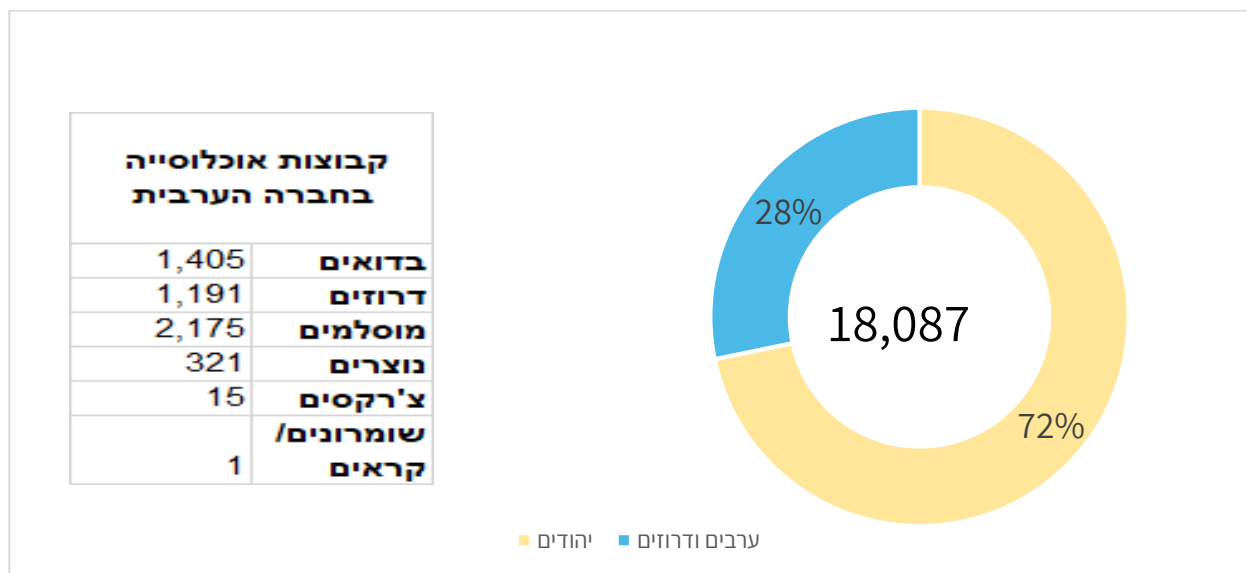
נוסף על שינוי זה, מוצע גם לשנות את מתווה השעות השבועיות של ההתנדבות (שהוזכר לעיל), כדי לאפשר גמישות רבה יותר למתנדבים. כמו כן, מוצע בהצעת החוק, בין היתר, לתקן את הגדרת הרשויות הציבוריות, להגדיל את מכסת המתנדבים במד"א ובארגוני הצלה כמו זק"א,³⁰ ולאפשר לימודים להכשרה תעסוקתית ולצורך השלמת השכלה במסגרת שעות השירות.

2. נתונים³¹

2.1 מספר המתנדבים לפי קבוצות אוכלוסייה

על פי הנתונים שהועברו לידינו מהרשות לשירות לאומי אזרחי, נכון ל-15 בדצמבר 2021, יש 18,087 מתנדבים בשירות לאומי אזרחי, 12,979 מהם יהודים ו-5,108 ערבים. [מדו"ח מבקר המדינה](#) על השירות הלאומי עולה³² כי שיעור ההתנדבות לשירות בשנים האחרונות נמצא בירידה. המבקר מציין כי אף שנתוני הגיוס גדלו, קטן שיעור המתנדבים בקרב האוכלוסייה היהודית בכלל והאוכלוסייה החרדית בפרט. לעומת זאת, גדל שיעור המתנדבים מהאוכלוסייה הערבית, שיעור המתנדבים עם מוגבלות וצעירים בסיכון.

תרשים 1: מתנדבים לפי קבוצת אוכלוסייה



²⁹ יעל לנצקרון, ראש לשכת מנכ"ל הרשות לשירות לאומי-אזרחי, דוא"ל, 7 בפברואר 2022.

³⁰ סעיף 4ג לחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014. המספר המקסימלי הוא 100 מתנדבים למד"א ו-100 מתנדבים לשאר גופי ההצלה.

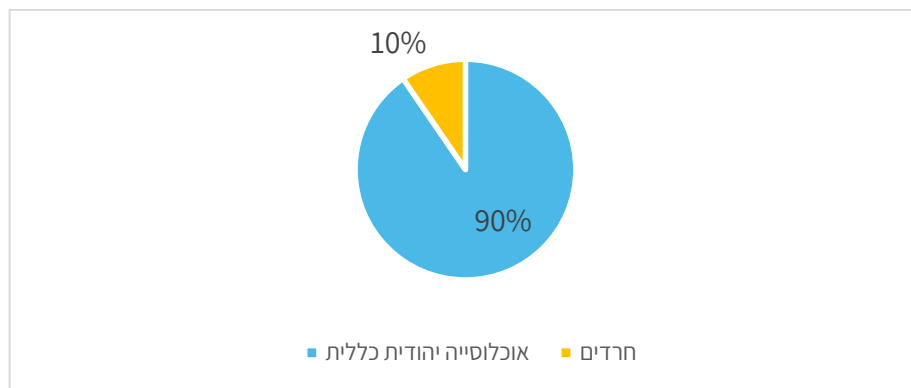
³¹ מקור הנתונים בפרק זה, אלא אם צוין אחרת: ראובן פינסקי, מנכ"ל הרשות לשירות לאומי-אזרחי, נתונים על מתנדבי השירות לאומי-אזרחי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 9 בינואר 2021.

³² מבקר המדינה, דו"ח ביקורת שנתי 71ג, התשפ"א-2021, עמ' 1696.

בתרשים 1 אפשר לראות כי **בחלוקת המתנדבים לקבוצות האוכלוסייה השונות, כ-70% מהמתנדבים הם יהודים ופחות מ-30% מהם מהחברה הערבית**. בתוך האוכלוסייה הערבית, החלוקה מגוונת ורוב המתנדבים מגיעים מהחברה המוסלמית, הבדואית והדרוזית.

מתשובת הרשות על פנייתנו עולה כי כיום אין לרשות מידע על השתייכות המתנדבים לקבוצות אוכלוסייה (חילונים/דתיים לאומיים/נשים חרדיות) בתוך החברה היהודית, למעט גברים חרדים, שמתנדבים כאמור מתוקף חוק שונה. זאת, משום שהמתנדבים מגיעים לשירות עם מסמך פטור מהצבא, ולא מצוינת בו סיבת הפטור.

תרשים 2 : חלוקה בתוך האוכלוסייה היהודית



בתרשים 2 אפשר לראות כי **המתנדבים החרדים, שנכון למועד כתיבת המסמך מספרם היה 1,242 מתנדבים, מהווים 10% מתוך סך המתנדבים היהודים. נוסף על כך, יש לציין כי כל המתנדבים המוגדרים חרדים, על פי נתוני הרשות, הם גברים**. זאת כאמור בהתאם לחוק שמתוקפו הם מתנדבים.

נציין כי על פי [נתוני משרד החינוך משנת 2020](#), כ-5% מבוגרות החינוך החרדי בשנת 2017 התנדבו לשירות לאומי-אזרחי (מהגדרת המשרד משתמע כי אחוז זה הוא מתוך כלל בוגרות החינוך החרדי בבתי ספר שבהם יש מתנדבות). כמו כן, עולה מנתוני המשרד כי כ-62% מבוגרות החינוך הממלכתי-דתי מתנדבות לשירות לאומי, זאת לעומת כ-68% מבוגרות אלו שהתנדבו לשירות לאומי-אזרחי בשנת 2011. אגב כך אפשר לומר כי יש מגמה הפוכה, של עלייה בשיעור הגיוס לצבא בקרב בוגרות החינוך הממלכתי דתי בין 2011 ל-2017. מגמות נוספות המוצגות בדו"ח זה של משרד החינוך (2011-2017): עלייה של כ-25% מקרב המתנדבות בוגרות החינוך הדרוזי ממלכתי, עלייה של 4.5% בשיעור המתנדבות בוגרות החינוך הבדואי ממלכתי, עלייה של אחוז אחד מקרב מתנדבות בוגרות החינוך הערבי ממלכתי וירידה של אחוז אחד בקרב מתנדבות בוגרות החינוך היהודי חרדי.³³

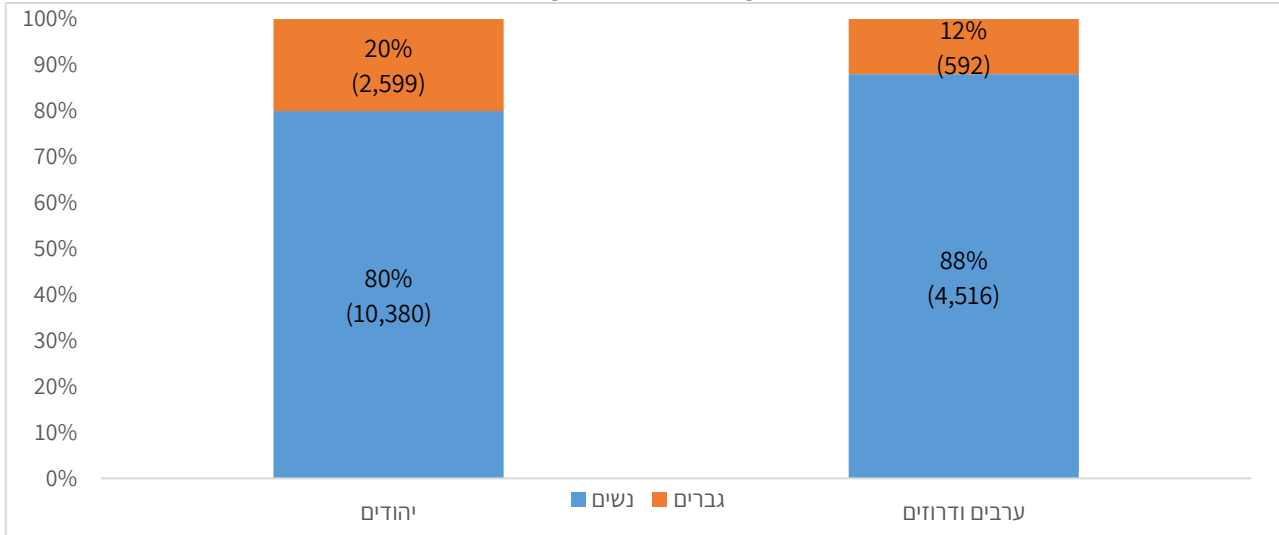
³³ משרד החינוך, התמונה החינוכית, התש"פ. ערכים ואקלים חינוכי, עמ' 6-8. כאמור, על פי הגדרת המשרד המוצגת ביחס לנתונים אלה, אחוז המתגייסים/מתנדבים מחושב מתוך כלל הבוגרים בבתי ספר שבהם יש מתגייסים (ככל הנראה הכוונה היא שיש בהם מתגייסים או מתנדבים) באותו מגזר וסוג פיקוח.

לפי נתוני משרד החינוך, בעשור הקודם חלה ירידה במספר המתנדבות מקרב בוגרות החינוך הממלכתי-דתי. בד בבד, חלה עלייה בקרב המתנדבות בוגרות החינוך הבדואי, הדרוזי והערבי.

2.2 התפלגות לפי מגדר ולפי סוג אוכלוסיית מתנדבים

להלן יוצגו נתונים שהתקבלו מרשות השירות הלאומי-אזרחי על התפלגות המתנדבים לפי מגדר:

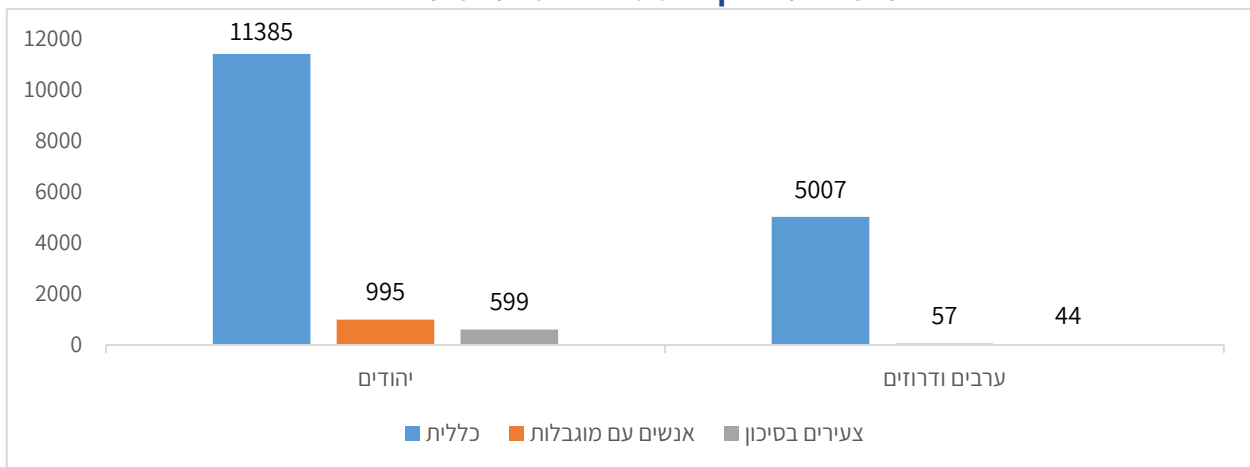
תרשים 3 : חלוקה מגדרית לפי קבוצות אוכלוסייה



הרוב הגדול של מתנדבי השירות הלאומי, בכל קבוצת אוכלוסייה, הם נשים. בחברה היהודית, 80% מתוך המתנדבים לשירות לאומי הם נשים. בחברה הערבית והדרוזית, שיעור המתנדבות אף גבוה יותר ומגיע ל-88% מתוך כל המתנדבים.

בתוך כל קבוצת אוכלוסייה, יש שלוש קבוצות של מתנדבים. על פי החוק,³⁴ השר צריך לקדם את שירותם של מתנדבים עם מוגבלות וצעירים בסיכון. בתרשים 4 שלהלן אפשר לראות כי בחברה היהודית ההתנדבות מכלל האוכלוסייה מהווה כ-88% מסך המתנדבים. כ-8% מהמתנדבים הם אנשים עם מוגבלות וכ-5% הם צעירים בסיכון הם. באוכלוסייה הערבית, שיעור המתנדבים מהאוכלוסייה הכללית הוא 98% מכלל המתנדבים. עשרות בודדות של מתנדבים עם מוגבלות וצעירים בסיכון משלימים את התמונה באוכלוסייה זו.

תרשים 4 : חלוקה לסוגי אוכלוסיות המתנדבים



³⁴ סעיפים 16 ו-17 לחוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017.

2.3 התפלגות לפי תחומי התנדבות

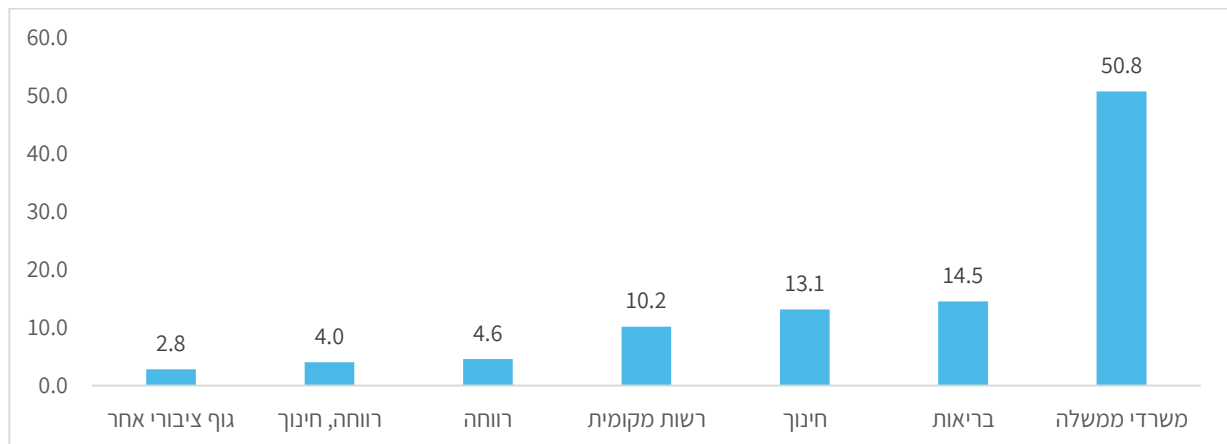
בפנייתנו לרשות ביקשנו לקבל פילוח של מספר המתנדבים בכל תחום שירות, בכל קבוצת אוכלוסייה. בתשובת הרשות על פנייתנו צוין כי אין בידיה פילוח זה, אלא סיווג של הגופים המפעילים בלבד לכמה תחומי שירות כלליים, שלפיו אפשר להציג את מספר המתנדבים באותם גופים מפעילים.³⁵ הנתונים שאותם מחזיקה הרשות על מספר המתנדבים בגופים המפעילים הם לתקופה של שנת גיוס, כנאמר בחוק. יש להביא בחשבון כי סך נתוני המתנדבים בגופים המפעילים אינו תואם לסך הנתונים שהוצגו לעיל בסעיף 2.1; משום שהמכסות מתפנות ומתמלאות תוך כדי השנה, וייתכן רישום כפול של מתנדבים שהתחילו או סיימו שירות, וכן של מתנדבים ששינו מקום התנדבות, ועל כן מספר המתנדבים המוחלט בהתפלגות שתוצג להלן אינו מדויק, והתפלגות זו הובאה לצורך התרשמות מן המגמות הכלליות.

לפי תשובת הרשות על פנייתנו, הרשות אמורה להתחיל בהליך של איסוף וניתוח עיסוקים של תפקידי המתנדבים במקומות השירות, לצורך פילוח מדויק יותר. כרגע אין ביכולתה לאסוף ולהצליב נתונים רבים בשל אילוצים טכניים. בשל כך, בנתונים שהועברו לנו על כלל האוכלוסייה המגויסת לפי חוק שירות אזרחי לא הוצג פילוח לפי מספר המתנדבים, קבוצת אוכלוסייה ומקום שירות.³⁶

2.3.1 מתנדבים מהאוכלוסייה הכללית

יש 16,845 מתנדבים מהאוכלוסייה הכללית, ללא מתנדבים חרדים (גברים).

תרשים 5: התפלגות המתנדבים על פי חוק שירות אזרחי, לפי תחום שירות עיקרי של הגוף המפעיל לשנת תשפ"א, 2020-2021 (באחוזים)



³⁵ ראובן פינסקי, מנכ"ל הרשות לשירות לאומי-אזרחי, נתונים על מתנדבי השירות לאומי-אזרחי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 9 בינואר 2021.

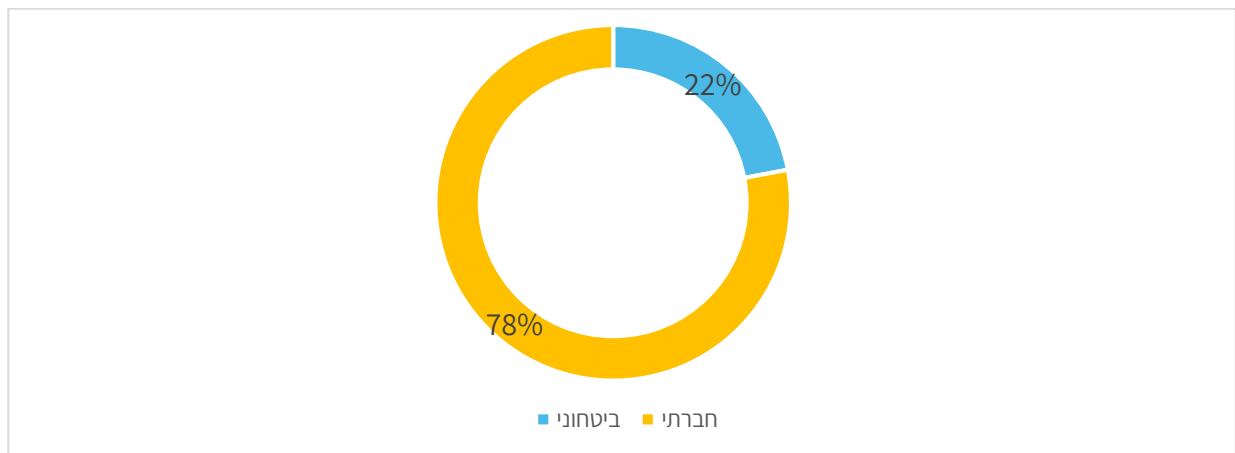
³⁶ בנתונים שנמסרו לנו צוינו שמות הגופים המפעילים, מספר המתנדבים בגופים אלו ותחום השירות של הגוף המפעיל. בנתוני הרשות שנמסרו לנו, צוינו מתנדבים בתחום השירות של גוף ציבורי, שבו נכללו בעיקר משרדי ממשלה ורשויות מקומיות. בנתונים שהובאו במסמך זה פיצלנו את ההגדרה של שירות בגוף ציבורי לתחומים אלה: משרדי ממשלה, רשויות מקומיות וגוף ציבורי אחר.

בתרשים ³⁷ אפשר לראות כי יש שבעה תחומים מרכזיים שבהם עוסקים המתנדבים.³⁸ **המשרדים הממשלתיים קולטים את רובם הגדול של המתנדבים, ומשרדי החינוך והבריאות הם המובילים.** תחומי החינוך, הבריאות והרשויות המקומיות מהווים אף הם יעדים מרכזיים להתנדבות. תחום הרווחה מפוצל לשניים ("רווחה" ו"רווחה, חינוך"), על פי הנתונים שנמסרו מהרשות, אך אם מאחדים שתי עמודות אלו לתחום אחד, רואים כי גם תחום זה משמש יעד מוביל.³⁹

2.3.2 מתנדבים חרדים

צעיר חרדי שהופנה על ידי משרד הביטחון לשירות לאומי-אזרחי יכול לבצע אותו כיום בשני מסלולים. האחד, **אזרחי חברתי**, והשני, **אזרחי ביטחוני**. בנתונים שנמסרו לנו על ידי הרשות, ההפרדה לא נעשית בצורה מובהקת, משום שיש מתנדבים שמשנים את מקום ההתנדבות במהלך שנת השירות. לצורך מסמך זה, חילקנו את הגופים המפעילים לשני המסלולים, על פי התיאור המילולי של שם הגוף הרלוונטי בקובץ הנתונים שנמסר לנו מהרשות (גופים שלגביהם צוין "ביטחוני" שויכו למסלול הביטחוני; שאר הגופים שויכו למסלול החברתי). בתרשים שלהלן אפשר לראות כי על פי החלוקה שצוינה לעיל, כ-80% מתנדבים במסלול החברתי ורק כ-20% מתנדבים במסלול הביטחוני.

תרשים 6: חלוקה למסלולי שירות



³⁷ בנתונים שנכללו בתרשים זה נכללים רק גופים מפעילים שבהם מועסקים יותר מ-300 מתנדבים בכל שנה.

³⁸ **משרדי ממשלה:** משרד החינוך, המשרד לביטחון פנים, משרד הבריאות ועוד.

בריאות: קופות חולים, מד"א, ארגוני הצלה ועוד.

חינוך (שלא במסגרת משרד החינוך): עמותות חינוך פרטיות, מדרשות, תנועות נוער, עמותות התנדבותיות ועוד.

רשויות מקומיות: מועצות אזריות, מועצות מקומיות ועיריות.³⁸

רווחה: עמותות העוזרות לקשישים, נכים, בעלי צרכים מיוחדים ועוד.

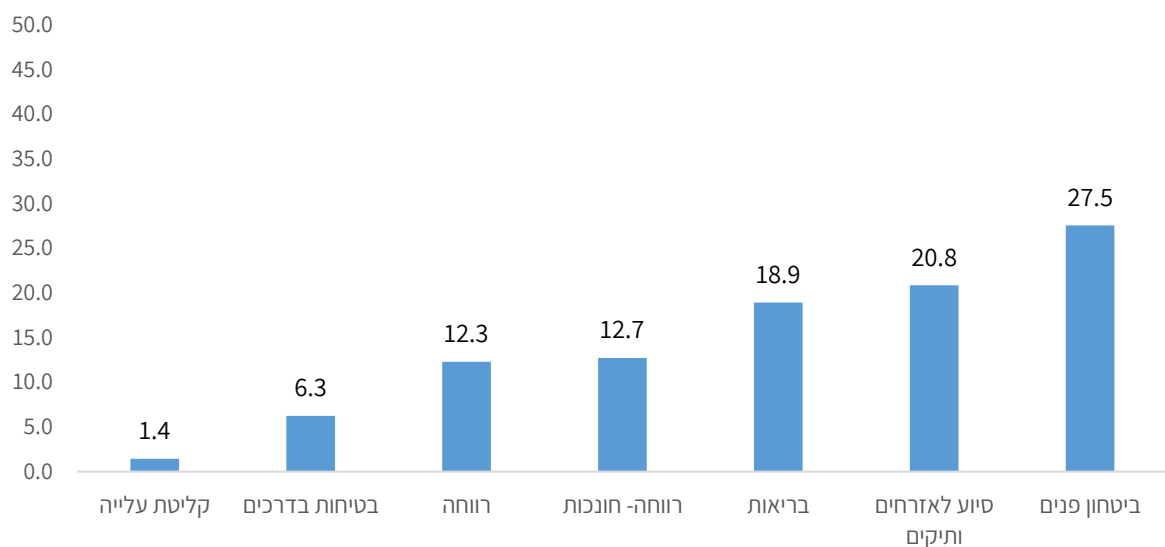
רווחה, חינוך: ויצ"ו, נעמ"ת, נשי אמי"ת ועוד.

גוף ציבורי אחר: ביטוח לאומי, שירות התעסוקה, הנהלת בתי המשפט ועוד.

³⁹ נציין כי החלוקה לתחומי פעילות נעשתה במקור במסמכים שהתקבלו מהרשות. בדרך כלל מדובר על גופים מפעילים המאושרים לקליטת מתנדבים בכמה תחומים (לדוגמה, רווחה וחינוך).

כפי שצוין לעיל בעניין המתנדבים באוכלוסייה הכללית, גם בנוגע למתנדבים החרדים אין כיום בידי הרשות פילוח מדויק של מספר המתנדבים לפי תחומי שירות, אלא נתונים על התפלגות המתנדבים לפי הסיווג של הגופים המפעילים לתחומי שירות שונים (יש לשים לב כי סיווג הגופים המפעילים במקרה זה שונה מן הסיווג שהוצג לעיל בנוגע לגופים המפעילים באוכלוסייה הכללית).

תרשים 7 : התפלגות המתנדבים על פי חוק שירות לאומי-אזרחי, לפי תחום שירות עיקרי של הגוף המפעיל לשנת התשפ"א, 2020-2021 (באחוזים)



בתרשים ⁴⁰⁷ שלעיל אפשר לראות את תחומי השירות המרכזיים שבהם עוסקים המתנדבים החרדים.

מתנדבים אחדים משרתים בתחומים כמו הגנת הסביבה, הגנת העורף וקליטת עלייה. **התחומים המרכזיים שאליהם מתנדבים החרדים הם: ביטחון פנים** – רובם במסלול החברתי (55%) והשאר במסלול הביטחוני – כיבוי אש, שב"ס והמשטרה (45%). הרוב המוחלט של המתנדבים המסייעים **לאזרחים ותיקים** פועלים במסגרת המשרד לשוויון חברתי, שהוא חלק מהמסלול החברתי. **בתחום הבריאות**, רוב המתנדבים פועלים במסגרת ארגוני הצלה, מד"א, יד שרה וכדו'. חציים במסלול הביטחוני (52%) וחציים במסלול החברתי (48%). **בתחום הרווחה**, כל המתנדבים נמצאים במסלול החברתי ומתנדבים בעמותות סיוע לנזקקים וגמ"חים, לעיתים דרך עיריות ורשויות מקומיות. **בתחום הבטיחות בדרכים**, רוב המתנדבים פועלים במסגרת הרשות לבטיחות בדרכים.

⁴⁰ בתרשים זה מוצגים התחומים שבהם יש יותר מ-25 מתנדבים בשנה.