



דצמבר 2015

התנדבות – סקירה משפטית

תוכן עניינים:

2.....	מבוא
2.....	תקציר מנהלים
4.....	התנדבות של חניכי הפנימיות וכפרי הנוער
6.....	קליטת מתנדבים חיצוניים בתוך כפרי הנוער והפנימיות
8.....	מדריכות חיילות
9.....	מתנדבי שנת שירות
10.....	מכינות קדם-צבאיות
11.....	מתנדבי חו"ל
13.....	שירות לאומי
15.....	שירות לאומי-אזרחי
16.....	ביטוח מתנדבים שנקלטים בכפרי נוער ופנימיות
18.....	חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים
19.....	היבטי מיסוי של העסקת מתנדבים
22.....	נספחים



1. **מבוא :**

1.1. בסקירה זו נתבקשנו על ידי הפורום הציבורי - כפרי הנוער והפנימיית בישראל (להלן: "הפורום הציבורי") לבדוק את ההיבטים המשפטיים של התנדבות במסגרות חינוכיות ובמסגרות פנימייתיות בפרט (כפרי נוער של המינהל לחינוך התיישבותי- משרד החינוך ופנימיית של משרד הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: "משרד הרווחה")), ובעיקר:

1.1.1. מהי מדיניות הרשויות בנושא.

1.1.2. האם קיימת חקיקה, תקינה, חוזרי מנכ"ל או הנחיות בנושא.

1.1.1. האם קיימות הנחיות ו/או מגבלות על התנדבות של מתנדבים מן החוץ, בגירים או קטינים, בתוך המסגרות החינוכיות והפנימייתיות?

1.1.2. האם קיימות הנחיות ו/או מגבלות על התנדבות של ילדים ובני נוער, מטעם המסגרות החינוכיות והפנימייתיות, מחוץ לאותן מסגרות?

1.2. סקירה זו מציגה, בין היתר, את ההבדלים שבין התנדבות של חניכים מטעם הפנימיית וכפרי הנוער לבין התנדבות של מתנדבים מחוץ לפנימיית ולכפרי הנוער וכן עומדת על ההבחנה בין המסגרות ההתנדבויות המוסדרות והלא מוסדרות.

1.3. לצורך הכנת סקירה זו סקרנו הוראות של חוקים, תקנות, חוזרים, הנחיות ונהלים שונים וכן שוחחנו עם הגורמים המפורטים **בנספח א'** לסקירה.

1.4. סקירה זו הוכנה לבקשת הפורום הציבורי, לצרכי מידע כללי בלבד ואין לראות בה כסקירה מקיפה או ממצה, שכן, בין היתר, ההיבטים השונים של התנדבות בפנימיית ובכפרי הנוער של משרד החינוך ומשרד הרווחה מוסדרים במקורות רבים ושונים כגון בחקיקה, בפסיקה, בנהלים ובהנחיות שונות. הסקירה הוכנה על פי מיטב הבנתנו וידעתנו את הוראות החוקים, התקנות, החוזרים, הנהלים וההנחיות הקיימים בנושא בו עוסקת הסקירה, נכון למועד הכנתה. בשל היקף החומר שנמצא, קצרה היריעה מלפרט את כל ההוראות הרלוונטיות ועל כן סקירה זאת כוללת רק את עיקריהן. נוכח זאת, מובהר כי אין בסקירה זו להחליף בדיקה פרטנית ביחס לשאלות ספציפיות שעשויות לעלות. כמו כן מטבע הדברים מדובר בנושאים דינמיים שמתעדכנים מעת לעת. לא מוטלת עלינו כל חובה לעדכן את הסקירה אלא אם כן נתבקש לעשות כן על ידי הפורום הציבורי.

2. **תקציר מנהלים :**

2.1. קיימים היבטים שונים של התנדבות הרלוונטיים לכפרי נוער ולפנימיית. בראשית הסקירה התייחסנו להתנדבות של חניכי הפנימיית וכפרי הנוער מחוץ למסגרת הפנימיית ו/או הכפר. **בסעיף 3** לסקירה מוסבר, כי התנדבות זו יכולה להתבצע במסגרת הפנימיית וכפר הנוער או במסגרת הבית ספרית. משרד החינוך קבע, כי התוכנית החינוכית של הפנימיית תכלול התנדבות של החניכים בקהילה בתדירות של אחת לשבועיים וכי על מנהל הפנימיית מוטלת האחריות ליישום התכנית. משרד הרווחה קובע כי על המדריך החינוכי בפנימיית לארגן פעולות התנדבות של חניכים. בנוסף, כפרי הנוער והפנימיית יכולים לפנות למרכזי מתנדבים שמשרד הרווחה מעמיד ברשויות המקומיות השונות לצורך שיבוץ והשמה של חניכים בפעילויות התנדבויות שונות בקהילה. בהיעדר הוראות נוספות בקשר להתנדבות זאת, יש לוודא כי ההתנדבות של חניכים מחוץ לפנימיית/כפר נעשית באופן מפקח וזהיר וכי החניכים מבוטחים בביטוח מתאים.



2.2. **סעיף 4** לסקירה, שעוסק בקליטת מתנדבים מן החוץ להתנדבות בתוך כפרי הנוער ובפנימיות, דן בנפרד במתנדבים שמתנדבים באמצעות מסגרת מסוימת ובאלו שלא. התנדבות חוץ מסגרתית יכולה לבוא לידי ביטוי, למשל, בתכניות התנדבות שונות המופעלות על ידי משרד החינוך ומשרד הרווחה ובמסגרתן יכולים כפרי הנוער והפנימיות לקלוט מתנדבים מהציבור הרחב. לצורך גיוס מתנדבים אלו יכולים כפרי הנוער והפנימיות לפנות למרכזי מתנדבים שמשרד הרווחה מפעיל ברשויות המקומיות.

נהלי משרד הרווחה העוסקים בהפעלת מעונות מתייחסים לנושא קליטת מתנדבים מן החוץ וקובעים, בין היתר, כי יש לבדוק אפשרות שיתוף ההורים בפעולות התנדבות בתוך הפנימייה ככלי לחיזוק הקשר בין החניך ומשפחתו לבין הפנימייה, כי רכז ההדרכה במעון ישמש כאחראי לקשר עם המתנדבים, כי המתנדבים יקבלו מידע על מדיניות המעון והצרכים של החניכים בו. הנהלים קובעים הנחיות לעניין פעילות מתנדבים במעונות ומגבלות על פעילותם, כפי שמפורט בסקירה.

כפרי הנוער והפנימיות יכולים לקלוט גם מתנדבים המגיעים ממסגרות חיצוניות מוסדרות שונות כגון:

א. מדריכות חיילות מיחידת המורות בחיל החינוך. מתנדבות אלה מקבלות הכשרה בטרם כניסתן לתפקיד והן מיועדות להשתלב במערכת ההדרכה של כפר הנוער והפנימייה וככוח עזר לצוות החינוכי השכיר. הן כפופות פיקודית לחיל החינוך ומקצועית להנהלת הפנימייה ולגורמים הרלוונטיים במשרד החינוך. בסקירה מוצגות הוראות רלוונטיות שונות מתוך נהלי משרד החינוך.

ב. מתנדבי שנת שירות. מתנדבים אלה כפופים למנהל הפנימייה ומהווים חלק מהצוות החינוכי של הפנימייה ואמורים לתגבר את המדריכים (אך לא להחליפם). התנדבות זו מוסדרת בתקנונים שנקבעים ונחתמים בין כפרי הנוער לארגונים המשלחים את המתנדבים וכן בנהלי משרד החינוך.

ג. מתנדבים מהמכינות הקדם-צבאיות. התנדבות זו אינה מוסדרת בהנחיות ייחודיות ויש לזום שיתוף פעולה עם המכינות בשביל לקדמה. בהעדר הנחיות ייחודיות, רצוי שכפרי הנוער והפנימיות המקבלים מתנדבים אלו יוודאו כי הוסדר להם כיסוי ביטוחי.

ד. מתנדבי חו"ל. מתנדבים אלה מגיעים ארצה לתקופה של שלושה חודשים עד שנתיים להתנדבויות בתחומים שונים במסגרות שבפיקוח משרד הרווחה, אשר קבע הוראות להפעלתם.

ה. בנות שירות לאומי. המסגרת להתנדבות בשירות הלאומי נקבעה בתקנות שירות לאומי (כהגדרתן בסעיף 4.2.5 להלן), אשר קובעות, בין היתר, כי בין כפרי הנוער והפנימיות שמפעילים את בנות השירות הלאומי לבין הגוף המשלח אותן להתנדבות, צריך להיחתם הסכם המסדיר את ההתנדבות. בנוסף, הן משרד הרווחה והן משרד החינוך מממנים תקנים של בנות שירות לאומי ומקצים אותם לגופים שונים. על בנות שירות לאומי שמגיעות לפנימייה על פי תקנים אלו חלות גם ההוראות וההנחיות של משרדי החינוך והרווחה, אשר עיקריהן מפורטות בסקירה זו.

2.3. **סעיף 5** לסקירה מוקדש לביטוח מתנדבים. כפרי הנוער והפנימיות נדרשים לוודא כי על כל המתנדבים ועל כל החניכים הנשלחים להתנדבות מטעמם, מוחל הסדר ביטוחי. הסקירה מפרטת את עיקרי ההסדר הביטוחי שנקבע בחוק הביטוח הלאומי (המוגדר בסעיף 5.1 להלן), המבטיח כיסוי ביטוחי מהמדינה למתנדבים. בשביל לעמוד בתנאי ההסדר יש לוודא, בין היתר, כי המתנדב לא מקבל שכר וכי בכל שנת התנדבות הוא מקבל הפניה מוקדמת להתנדבות מאחד מהגופים המוגדרים בחוק הביטוח הלאומי.



2.4. **בסעיף 6** לסקירה אנו עוסקים בהוראות החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים. החוק חל על התנדבות בכפרי הנוער ובפנימיות שכן הוא מגדיר "עבודה" ככוללת גם התנדבות המאפשרת למבצעה להיות בקשר קבוע או סדיר עם קטינים. חוק זה, בין היתר, מטיל על כפרי הנוער והפנימיות את החובה שלא לקבל מתנדבים בטרם קיבלו אישור מהמשטרה כי אין מניעה להעסקתם לפי החוק.

2.5. **סעיף 7** לסקירה עוסק בתקנות מס הכנסה (המוגדרות בסעיף 7.1 להלן) שעניינן הסדרת החזרי הוצאות הקשורות במתנדבים. בהתאם לתקנות אלו יוכלו מתנדבים לנכות את הסכומים אותם הם קיבלו מכפרי הנוער והפנימיות כהחזר בגין הוצאות שהוצאו לצורך מימוש מטרות כפרי הנוער והפנימיות. בנוסף, התקנות מאפשרות לכפרי הנוער והפנימיות, בתנאים מסוימים, לנכות הוצאות שהוציאו מתנדבים לצורך מימוש מטרות כפרי הנוער והפנימיות.

3. התנדבות של חניכי הפנימיות וכפרי הנוער :

3.1. התנדבות של חניכי הפנימיות שבכפרי הנוער :

3.1.1. משרד החינוך, הרואה בפנימיות שבכפרי הנוער כלי לחינוך ולעיצוב דמותם של החניכים בהן¹, קבע בקובץ נהלים לפנימיות החינוכיות שבכפרי הנוער, המצורף **כנספח ב'** לסקירה (להלן: "**קובץ נהלי משרד החינוך לפנימיות שבכפרי הנוער**")², כי בכל פנימייה תהיה קיימת תוכנית חינוכית שתכלול, בין היתר, תכנית להתנדבות בקהילה וכי יש לקיים בהתנדבות זו במועד מוגדר ובתדירות של אחת לשבועיים³.

עוד קובע משרד החינוך, כי התכנית החינוכית של ההתנדבות בקהילה תיבנה על-ידי המרכזייה החינוכית המקומית, בשיתוף הנהלת הפנימייה והצוות החינוכי, תוך היוועצות בחניכים. מנהל כפר הנוער נדרש לאשר התכנית ומנהל הפנימייה יהיה אחראי ליישומה⁴.

3.1.2. משרד הרווחה, בנוהל "קשר עם מוסדות הקהילה", מדגיש את החשיבות שבהיותם של החניכים בפנימיות פעילים ותורמים לחיי הקהילה. במסגרת הנהל נקבע כי יש לעודד פעולות התנדבות של החניכים הבוגרים בקהילה וכי יש לשוחח באופן קבוע עם קבוצת החניכים המתנדבים לצורך הדרכתם וחזוקם בהמשך הפעילות ההתנדבותית⁵.

בנוסף, בקובץ נהלי משרד הרווחה למעונות, העוסק גם בהגדרות התפקיד של פונקציונרים שונים, נקבע כי אחד מתפקידי המדריך החינוכי, המחנך בפנימייה, הוא טיפוח ערכי החברה בין היתר על-ידי ארגון של פעולות התנדבות של החניכים⁶.

כפי שמפורט בסעיף 4.2.4 להלן, בכל רשות מקומית אמור להיות מרכז מתנדבים מטעם משרד הרווחה שאחראי על ההתנדבות באותה רשות. המרכז אחראי, בין היתר, על שיבוץ והשמה של מתנדבים בתחום הרשות המקומית וכפרי הנוער והפנימיות הרוצים להפנות חניכים להתנדבות בקהילה יכולים לעשות שימוש באותו מרכז מתנדבים.

¹ עמוד 5 לקובץ נהלי משרד החינוך לפנימיות שבכפרי הנוער (ר' הגדרה להלן).

² שם, עמודים 5, 8-9.

³ שם, עמוד 6.

⁴ משרד הרווחה והשירותים החברתיים **המעון ופעולותיו קובץ נהלים** (2013) בנוהל 4.5 "קשר עם מוסדות בקהילה" 24 (1.9.1997).

⁵ שם, נוהל 7.7 "תפקיד המדריך החינוכי (מחנך הפנימייה)" 110 (1.9.1997).



- 3.1.3. מעבר לאמור לעיל לא נמצאו נהלים או הנחיות הנוגעים להשמת חניכים של כפרי הנוער והפנימיית בהתנדבויות, לרבות לא בנושא אחריות, ביטוח וכדומה.
- 3.1.4. בהעדר הנחיות בנושא, רצוי כי כפרי הנוער והפנימיית המפנים חניכים להתנדבויות מחוץ לכותלי כפרי הנוער והפנימיית יודאו כי החניכים הפועלים במסגרת התנדבותית מטעם כפר הנוער או הפנימייה נכללים תחת הסדר הביטוח הלאומי (כמפורט בסעיף 5 להלן) או, לחלופין, כי הוסדר להם כיסוי ביטוחי פרטי.
- 3.2. התנדבות חניכי הפנימיית וכפרי הנוער מטעם בתי הספר בהם הם לומדים, במסגרת תכניות התנדבותיות של משרד החינוך:
- 3.2.1. בפני חניכי הפנימיית וכפרי הנוער עומדת גם האפשרות להתנדב מטעם המסגרת הבית ספרית.
- 3.2.2. בסעיף 2(9) לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953 נקבע, כי אחת המטרות של החינוך הממלכתי היא "לטפח מעורבות בחיי החברה הישראלית, נכונות לקבל תפקידים ולמלאם מתוך מסירות ואחריות, רצון לעזרה הדדית, תרומה לקהילה, התנדבות וחתירה לצדק חברתי במדינת ישראל".
- 3.2.3. במסגרת יעד זה, משרד החינוך יוזם ומתקצב תכניות התנדבותיות ומעין-התנדבותיות⁶ שונות, שיכולות להתאים גם לתלמידי בתי הספר הנמצאים בכפרי הנוער ובפנימיית. האחריות להפעלת התכניות ויישומן מוטלת על בתי הספר.
- 3.2.4. בהקשר זה יצוין כי אחד היעדים בתכנית העבודה של המינהל לחינוך התיישבותי, פנימיית ועליית הנוער (להלן: "המינהל"), שהיא יחידת סמך של משרד החינוך האמונה, בין היתר, על בתי הספר בכפרי הנוער מטעם משרד החינוך, הוא העמקת החינוך לערכים. במסגרת יעד זה מודד המינהל את מספר בתי הספר עליהם הוא אמון בהם פועלות תכניות התנדבותיות ומעין-התנדבותיות שונות מטעם משרד החינוך⁷. דוגמאות לשתיים מהתכניות אותן מקדם משרד החינוך, בשיתוף עם המינהל, יפורטו להלן:
- 3.2.4.1. תכנית המכונה "התפתחות אישית ומעורבות חברתית קהילתית"⁸, במסגרתה כל תלמיד נדרש לתרום בפעילות התנדבותית לזולת בהיקף שעות מוגדר⁹. במסגרת תכנית זאת, האחריות על התהליך החינוכי, הכוונת התלמידים להתנסות מעשית ושיבוצם בה מוטלת על צוות בית הספר¹⁰.
- 3.2.4.2. תכנית "תעודת בגרות חברתית"¹¹. מדובר על פיילוט לתכנית רב שנתית הדורשת מן התלמידים הלוקחים בה חלק, בין היתר, תרומה של מספר

⁶ תכניות מעין-התנדבותיות הן תכניות אשר, מצד אחד, ניתן לאפיין כבעלות אופי התנדבותי שכן הן דורשות מהמשתתפים בהן מעורבות חברתית וקהילתית, אך מצד שני יש בהן גם אלמנט אובליגטורי, משום שהתלמידים שבוחרים לקחת בהן חלק מחויבים לעשות כן, או שניתנת תמורה בעד ההשתתפות בהן, כגון הכרה בתעודת הבגרות. לתכניות אלה הסדרים מפורטים ופרטניים. למשל, בשל האלמנט האובליגטורי הסדר הביטוח הלאומי (המפורט בסעיף 5 להלן) לא חל עליהן ויש להסדיר ביטוח פרטי למשתתפים בתכניות אלה.

⁷ ר' למשל המינהל לחינוך התיישבותי פנימיית ועליית הנוער, משרד החינוך, **תוכנית עבודה לשנת הלימודים תשע"ג** 9-10 (יולי 2012).

⁸ <http://www.mchp.gov.il/School/SocialCommonalEducation/%D7%99hitpatchut/Pages/default.aspx> ; meyda.education.gov.il/files/noar/tochmeoravut.pdf

⁹ שם, עמוד 11.

¹⁰ שם, עמוד 15.

¹¹ www.mchp.gov.il/School/SocialCommonalEducation/bagrut_chevratit/Pages/default.aspx



מסוים של שעות התנדבותית ובתמורה יקבלו המשתתפים הערכה בתעודת בגרות חברתית¹².

3.2.5. כאמור מדובר רק בדוגמאות לתכניות התנדבויות ומעין-התנדבותיות שמפעיל משרד החינוך ויכולות להיות רלוונטיות גם לפנימיות ולכפרי הנוער. קיימות כמובן גם תכניות נוספות. לצורך קליטת מתנדבים במסגרת התכניות הללו על כפרי הנוער והפנימיות לעמוד בנהלים הרלוונטיים לכל תכנית¹³.

4. קליטת מתנדבים חיצוניים בתוך כפרי הנוער והפנימיות :

4.1. התנדבות חוץ מסגרתית :

4.1.1. משרד החינוך מפעיל תכניות התנדבותיות שונות, אשר חלקן יכול להיות רלוונטי גם כאמצעי לקליטה של מתנדבים, תלמידי בתי ספר ובגירים, בתוך כפרי הנוער והפנימיות.

דוגמא לתכנית מסוג זה היא התכנית "מתנדבים בחינוך"¹⁴, במסגרתה מופנים מתנדבים בגירים למוסדות חינוכיים פורמאליים ובלתי פורמאליים ברשויות מקומיות אשר נוטלות חלק בתכנית. תכנית זו עשויה להיות רלוונטית לכפרי הנוער והפנימיות בהם מצויים נוער בסיכון שכן אחת מאוכלוסיות היעד של התכנית היא נוער בסיכון¹⁵.

4.1.2. גם משרד הרווחה רואה בהתנדבות ערך חשוב וכלי להעשרת המשאבים האנושיים, החברתיים והכלכליים בקהילה, הן בשגרה והן בחירום¹⁶. ההתנדבות במשרד הרווחה מרוכזת בתחום ההתנדבות באגף למשאבי קהילה¹⁷, המוסדר באמצעות תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס) מספר 18 אשר אושר ונחתם ביום 22.7.2014¹⁸, ארבעת ההוראות מתוך התקנון, הרלוונטיות לסקירה זו, מצורפות **כנספחים ג' עד ג'4** לסקירה.

4.1.3. התנדבות במסגרת משרד הרווחה יכולה להיעשות במגוון תחומים. בכל רשות מקומית ישנו מרכז מתנדבים מטעם משרד הרווחה שאחראי על ההתנדבות באותה רשות (להלן: "מרכז המתנדבים"). המרכז הוא אדם בעל הכשרה בתחום ההתנדבות ואחריותו כוללת, בין היתר, עבודה מול ארגונים ועמותות, הכשרה, שינוץ והשמה של מתנדבים בתחום הרשות המקומית¹⁹. קיימים מוסדות, כגון פנימיות גדולות מאד, בהם קיימים מרכזי מתנדבים היעודים למוסד עצמו²⁰.

¹² cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Rama/HaarachatProjectim/Bagrut_Hevratit.htm

¹³ ר' למשל חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ד/11(א), סעיף 7.9-8 נוהל האישור וההסדרה של מקומות הפעילות לתלמידים ב"תכניות המעורבות החברתית": התכניות "תעודת בגרות חברתית" ו"התפתחות אישית ומעורבות חברתית" (13 ביולי 2014); cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/7/7-9/HoraotKeva/K-2014-11-1-7-9-8.htm

¹⁴ cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Noar/KatalogPirsumim/MeuravuthChevrathith-HanoarBemerkazHainyanim/mitnadvim.htm

¹⁵ שם, עמוד 7.

¹⁶ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.1 "מדיניות ההתנדבות" 1 (22.7.2014). (להלן: "נוהל מדיניות ההתנדבות של משרד הרווחה").

¹⁷ www.molsa.gov.il/Populations/Community/Volunteering/Pages/Volunteering.aspx

¹⁸ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, סקירת השירותים החברתיים לשנת 2013, 670 (ספטמבר 2014) (להלן: "סקירת השירותים החברתיים לשנת 2013").

¹⁹ עמודים 4-8 לנוהל מדיניות ההתנדבות של משרד הרווחה, ר' לעיל בה"ש 16 לעיל; משרד הרווחה והשירותים החברתיים הוראה 18.2 "הנהלים ודרכי ההפעלה של המתנדבים ברשויות המקומיות" 3 (1.7.2014).

²⁰ שיחה מול הגב' רוחמה נגר, מפקחת מחוזית התנדבות במחוז דרום, נערכה ביום חמישי ה-17 בספטמבר 2015, בשעה 11:30.



- 4.1.4. אשר על כן, כפרי הנוער והפנימיות המעוניינים בקליטת מתנדבים יכולים ליצור קשר עם מרכז המתנדבים ברשות המקומית הרלוונטית לצורך תיאום הפניית מתנדבים אליהם.
- 4.1.5. ישנם נהלים שונים במשרד הרווחה העוסקים בהפעלת מעונות. נהלים אלו רלוונטיים הן עבור התנדבות במסגרת פרטית והן עבור התנדבות במסגרת מוסדרת של כפרי הנוער והפנימיות הפועלים תחת משרד הרווחה (כמפורט בסעיף 4.2 להלן). יצוין, כי נהלים אלו מתייחסים ל"מעונות" אשר מוגדרים בסעיף 1 לחוק הפיקוח על המעונות, תשכ"ה-1965 כ"מקום המשמש... מקום מגורים או מקום אכסון לילדים... כשהם מחוץ למשפחתם", ועל כן נהלים אלו רלוונטיים לכפרי הנוער והפנימיות בהם מתגוררים ילדים. הנהלים מרוכזים בקובץ נהלי משרד הרווחה למעונות המצורף **כנספת ד'** לסקירה (להלן: **"קובץ נהלי משרד הרווחה למעונות"**)²¹. להלן נציג את עיקרי הנהלים וההוראות הרלוונטיות להתנדבות מתוך קובץ הנהלים:
- 4.1.5.1. משרד הרווחה מדגיש את חשיבות הקשר בין החניכים למשפחותיהם ועל כן קובע, כי יש לבדוק את אפשרות שיתוף ההורים בפעולות התנדבות בתוך הפנימייה ככלי לחיזוק הקשר בין החניך למשפחתו והפנימייה²².
- 4.1.5.2. בנוהל "מתנדבים במעון" נקבע, בין היתר, כי תוכן עבור המתנדבים תכנית עבודה ותחום פעולתם יוגדר, כי רכוז ההדרכה במעון ישמש כאחראי לקשר עם המתנדבים, כי המתנדבים יקבלו מידע על מדיניות המעון והצרכים של החניכים בו וכי יש לקיים **הדרכה שוטפת למתנדבים** ולקבל דו"ח על עבודתם וכי בכל לשכה מחוזית של משרד הרווחה קיים שירות למתנדבים אשר ניתן לפנות אליו בנושא זה²³.
- 4.1.5.3. בנוהל משרד הרווחה העוסק בהתערבות טיפולית במשבר נקבע איסור על מתנדבים לבצע אחיזות בחניכים²⁴.
- 4.1.5.4. בנוהל שעוסק בהיערכות לשעת חירום נקבע, כי במסגרת הכנת הפנימיות למצבי חירום, על הפנימיות לקחת בחשבון אפשרות של הפעלת מתנדבים אשר יכולים לסייע בהתמודדות עם אסונות/מצבי חירום²⁵.
- 4.1.5.5. בקובץ נהלי משרד הרווחה למעונות, העוסק גם בהגדרות התפקיד של פונקציונרים שונים, נקבע כי אחד מתפקידי העובד הסוציאלי בפנימייה הוא איתור והדרכה של מתנדבים (משפחות מלוות או משפחות מארחות) אשר, במידת הצורך, יוכלו לקלוט חניכים כחלופה לחופשה בבית²⁶.
- 4.1.6. קובץ נהלי משרד הרווחה למעונות מכיל גם נוהל העוסק בהפעלת עובדים שאינם בתקן וקובע הנחיות הרלוונטיות לצוות המסייע שאינו נכלל בתקן הנדרש בפנימייה, כגון חיילות, בני ובנות שירות לאומי, צעירים בשנת שרות שלישית ומתנדבים (להלן: **"עובדים שאינם בתקן"**)²⁷.

²¹ משרד הרווחה והשירותים החברתיים **המעון ופעולותיו קובץ נהלים** (2013).

²² שם, נוהל 4.1 "קשר עם ההורים" 20 (1.9.1997).

²³ שם, נוהל 4.4 "מתנדבים במעון" 23 (1.9.1997).

²⁴ שם, נוהל 5.17 "התערבות טיפולית במשבר (ה.ט.מ.) בפנימייה/מרכזי חירום" 81 (2008). מדובר על אחיזה טיפולית מרסנת, המהווה חלק משיטת TCI, אותה רק צוות שהוכשר לכך רשאי ליישם בהתאם לנהלים ולהנחיות שהוצאו בנושא.

²⁵ שם, נוהל 6.0 "הפעלת פנימיול לילדים בסיכון בתחום בטיחות, בטחון בשגרה ובאירועי חירום" 7-10 (יולי 2002).

²⁶ שם, נוהל 7.12 "תפקידי העובד הסוציאלי בפנימייה" 117 (1.9.1997).

²⁷ שם, נוהל 7.17 "מתנדבים במעון" 123 (1.9.2005);



- 4.1.6.1 ככלל, עובדים שאינם בתקן לא יבואו על חשבון התקן הנדרש של העובדים על פי דמי ההחזקה המשולמים לפנימייה²⁸. בנוסף, עובדים שאינם בתקן לא יספרו במספר של העובדים הנדרשים לפי הנהלים הרלוונטיים אלא רק כתוספת.
- 4.1.6.2 עובדים שאינם בתקן לא יהיו אחראים לבדם על קבוצת חניכים בפעילות בפנימייה או מחוצה לה.
- 4.1.6.3 עובדים שאינם בתקן מחויבים להציג אישור בנוגע לעבריינות מין (ר' גם בסעיף 6 להלן) וכן אישור בדבר העדר רישום פלילי. בקשר עם הבדיקה בעניין העדר רישום פלילי יצוין, כי חוק המרשם הפלילי ותקנות השבים, תשמ"א-1981 (להלן: "חוק המרשם הפלילי") קובע אילו גופים רשאים לקבל מידע מהמרשם הפלילי וכן מטיל סנקציות (תקופת מאסר של עד שנתיים) על מי שהשיג או דרש, במישרין או בעקיפין, מידע מהמרשם הפלילי שאינו זכאי לקבלו לשם העסקה או לשם קבלת החלטה בעניין האדם שהמידע נוגע לו, וזאת אף אם האדם שהמידע נוגע לו הסכים למסירת המידע²⁹. ככלל, פנימיות וכפרי נוער אינם זכאים לקבל מידע מהמרשם הפלילי ועל כן החובה לדרוש הצגת אישור בדבר היעדר רישום פלילי אינה עולה, לכאורה, בקנה אחד עם חוק המרשם הפלילי³⁰. יתכן כי הדבר מחייב את תיקון החוק בהקשר זה על מנת ליצור הרמוניה חקיקתית.
- 4.1.6.4 עובדים שאינם בתקן ישתלבו בצוות הפנימייה וישתתפו בישיבות, דיונים, ימי היערכות והשתלמויות הנוגעים לתפקידם.
- 4.1.6.5 הפנימייה תישא באחריות לביטוחם של עובדים שאינם בתקן או תוודא כי הארגון השולח אותם מבטח אותם (ר' גם בסעיף 5 להלן).
- 4.1.6.6 עובדים שאינם בתקן, שהשכלתם אינה של 12 שנים לפחות ולא עברו הכשרה מתאימה, לא ימלאו תפקיד של טיפול ישיר (הדרכה).
- 4.1.6.7 תופסק הפעלתם של עובדים שאינם בתקן אשר התנהגו בצורה שאינה הולמת מוסד חינוכי.
- 4.1.6.8 רשימת עובדים שאינם בתקן תופיע בדו"ח השנתי של כוח האדם.
- 4.1.6.9 בכל אירוע של טיפול רשלני ולא נאות בחניך כאשר בעל התפקיד היחידי באירוע היה עובד שאינו בתקן, יחשב הדבר כאילו הפעולה נעשתה ללא מדריך, למעט במקרים של ליווי של חניך בודד אחד לאירוע או לטיפול רפואי דחוף.

4.2 קליטת מתנדבים המגיעים ממסגרת חיצונית מוסדרת בפנימייה או בכפר נוער :

4.2.1 מדריכות חיילות :

²⁸ בהקשר זה נכתב שהשירות לילד ולנוער במשרד הרווחה "מוכן לבצע המרה של 3 עובדים שאינם בתקן (למעט מתנדבים) לתקן אחד בתחום הצוות הישיר בלבד (מדריכים, מטפלות)". שם.

²⁹ פרק ב' וסעיף 22 לחוק המרשם הפלילי.

³⁰ בהקשר זה יצוין כי בהתאם לסעיף 6 לחוק המרשם הפלילי וסעיפים 16 ו-22 לחוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969 המנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות, או סגנו רשאים, בהסכמת מי שהמידע נוגע לו, לבקש מהמשרה מידע מהרישום הפלילי בדבר אנשים העוסקים בבתי ספר.



בקובץ נהלי משרד החינוך לפנימיות שבכפרי הנוער³¹ ישנה התייחסות פרטנית להתנדבות במסגרת יחידה ההתנדבותית של מורות בחיל החינוך. אחד מכוחות העזר ההתנדבותיים בכפרי הנוער ובפנימיות הן חיילות ביחידה של מורות בחיל החינוך (להלן: "מדריכות חיילות"). המדריכות חיילות מקבלות הכשרה בטרם כניסתן לתפקיד והן מיועדות להשתלב במערכת ההדרכה של כפר הנוער והפנימייה וככוח עזר לצוות החינוכי השכיר³².

בקובץ נהלי משרד החינוך לפנימיות שבכפרי הנוער³³ נקבעו נהלי העסקה מפורטים למדריכות חיילות, להלן עיקריהם:

4.2.1.1. המדריכות חיילות כפופות פיקודית לסגל הצבאי וליחידת מורות של חיל החינוך וכפופות מקצועית להנהלת הפנימייה ולגורמים הרלוונטיים במשרד החינוך.

4.2.1.2. כל פנימייה נדרשת למנות איש קשר שתפקידו תיאום עבודת המדריכות חיילות בפנימייה ויצירת קשר עם הגורמים המלווים, מפקחים ועם הגורמים הצבאיים הרלוונטיים.

4.2.1.3. מדריכות חיילות לא יחליפו מדריכים ולא יהיו אחראיות על חניכים לבדן, לא יילוו חניכים מחוץ לתחומי כפר הנוער ועבודתן תגובה ותלווה תמיד על-ידי עובד מבוגר נוסף האחראי על החניכים.

4.2.1.4. כל יציאת מדריכה חיילת מכפר הנוער או הפנימייה מותנית באישור הסגל הצבאי.

4.2.1.5. חל איסור מוחלט של מדריכות חיילות לעסוק בכל נושא הקשור בכספים.

4.2.1.6. חיילות מדריכות לא תעבודנה יותר מ-8 שעות ביום והן נדרשות להישאר שבת אחת בחודש בפנימייה.

4.2.1.7. הפנימייה תדאג לדיוור ולאספקת מוצרי מזון בסיסיים לחיילות מדריכות.

4.2.1.8. הפנימייה תדאג לקיום מפגש לחיילות עם עובדות סוציאליות של הפנימייה להתייעצות ותמיכה על בסיס שבועי.

4.2.1.9. כפר הנוער או הפנימייה נדרשים לדווח לסגל הצבאי ופיקוח משרד החינוך על אירועים חריגים הנוגעים למדריכות חיילות כגון – מוות או אסון במשפחה, היעדרות בלתי מוסברת ובלתי מתואמת, הטרדה מינית, מצבי דיכאון, חבלות ופציעות ומקרי אלימות.

4.2.2. מתנדבי שנת שירות:

כוח עזר התנדבותי נוסף הזוכה להתייחסות פרטנית בנהלי משרד החינוך הוא מתנדבי שנת השירות. מתנדבים אלו נשלחים לעבודה חינוכית על-ידי ארגונים שונים (להלן: "הארגון המשלח") ופועלים תחת מנהל הפנימייה³⁴.

הפעלת מתנדבי שנת השירות מוסדרת בתקנונים שנקבעים ונחתמים בין כפרי הנוער לארגונים המשלחים. בנוסף להוראות התקנונים, אשר עשויות להשתנות

³¹ קובץ נהלי משרד החינוך לפנימיות שבכפרי הנוער, ר' בסעיף 3.1.1 לעיל.

³² שם, עמוד 31.

³³ שם, עמודים 31-33.

³⁴ שם, עמוד 34.



בהתאם להסכמות אליהן הגיעו הצדדים, על הפעלת מתנדבי שנת השירות חלים
נהלי משרד החינוך, עיקריהם מפורטים מטה³⁵:

4.2.2.1 מתנדבי שנת השירות מהווים חלק מהצוות החינוכי של הפנימייה
המשלימים ומתגברים את המדריכים, אך הם אינם רשאים להחליף
מדריכים.

4.2.2.2 הפנימייה תמנה איש קשר אשר ילווה את מתנדבי שנת השירות, יארגן
מערך של תמיכה מקצועית בהם, ייפגש איתם אחת לשבוע למשך שעה
לפחות וידווח למנהל הפנימייה ולארגון המשלח על אירועים חריגים.

4.2.2.3 מנהל כפר הנוער ייפגש לשיחה עם מתנדבי שנת השירות סמוך להגעתם
לכפר הנוער וידאג לפגוש אותם אישית לפחות 3 פעמים בשנה לשיחה
קבוצתית.

4.2.2.4 הפנימייה תדאג לדיור ושירותי כביסה למתנדבי שנת השירות.

4.2.2.5 מתנדבי שנת השירות יועסקו עד ל-10 שעות ביום.

4.2.2.6 מתנדבי שנת השירות ישתלבו במערך ההשתלמויות לצוות הפנימייה
והפנימייה תשחרר אותם לצורך השתתפות בהשתלמויות יזומות על-ידי
הארגון המשלח ו/או על ידי הפיקוח על הפנימייה.

4.2.2.7 מתנדבי השירות הלאומי ייפגשו, כקבוצה, באופן קבוע עם עו"ס או איש
מקצוע אחר לשיחות משוב ולמידה³⁶.

4.2.2.8 הפנימייה תסכם עם הארגון המשלח הסדרי תשלום עבור נסיעות ודמי
כיס למתנדבי שנת השירות.

4.2.2.9 הפנימייה תדווח לארגון המשלח על כל יציאה חריגה של מתנדב שנת
שירות מתחומי כפר הנוער.

4.2.2.10 מתנדבי שנת השרות לא יהיו מעורבים בעניינים הנוגעים לכספים
בפנימייה.

4.2.2.11 כפר הנוער מחויב לפעול בהתאם לתקנון הארגון המשלח.

4.2.2.12 מנהל כפר הנוער ומנהל הפנימייה ייפגשו לפחות פעמיים בשנה עם הגורם
המלווה את מתנדבי שנת השירות מטעם הארגון המשלח לשיחות עדכון.

4.2.2.13 כפר הנוער יקיים מפגש עם הורי מתנדבי שנת השירות לפחות אחת לשנה.

4.2.2.14 הארגון המשלח ידאג למערך ליווי בלתי תלוי בפנימייה שיהיה בקשר
שוטף עם מתנדבי שנת השירות לכל אורך השנה.

4.2.2.15 הארגון המשלח, בתיאום עם הפנימייה, ידאג להסדרי התשלום והביטוח
המגיעים למתנדבי שנת השירות.

4.2.2.16 אגף הפיקוח על הפנימייה במינהל הוא הסמכות המקצועית העליונה והוא
רשאי להתערב ולהכריע במקרים של אי-הסכמה בין מתנדבי שנת השירות
לבין צוות הפנימייה או בין הגוף המשלח לבין כפר הנוער.

4.2.3 מכינות קדם-צבאיות:

³⁵ שם, עמודים 34-37.

³⁶ אין פירוט נוסף בדבר תדירות המפגשים הנדרשת.



4.2.3.1 מקור נוסף של מתנדבים הקשור במשרד החינוך הוא המכינות הקדם-צבאיות. משרד החינוך, באמצעות הממונה על המכינות הקדם-צבאיות במינהל כוח אדם תיאום ובקרה, אחראי על הכרה במכינות קדם-צבאיות כ"מכינה מוכרת" ותקצובן בהתאם³⁷.

4.2.3.2 בסעיף 13 לתקנות המכינות הקדם-צבאיות (הכרה במכינה קדם-צבאית), התש"ע-2009 (להלן: "תקנות המכינות הקדם צבאיות") נקבע, כי מכינה רשאית לכלול בתכנית החינוכית- לימודית שלה תרומה התנדבותית של החניכים בתחומי החינוך, החברה והקהילה, בהתאם לצרכים חברתיים קהילתיים, באזור בו שוכנת המכינה.

4.2.3.3 **שיתוף פעולה בין המכינות הקדם-צבאיות לכפרי הנוער והפנימיית יכול להיות נדבך משמעותי בבניית כוח ההתנדבות בכפרי הנוער ובפנימייות.** יודגש, כי למרות שמכינות קדם-צבאיות מוכרות מתוקצבות, בין היתר, על-ידי משרד החינוך, הן אינן נחשבות כזרועו של המשרד, ומשום כך, למשל, הסדר הביטוח הלאומי המפורט בסעיף 5 להלן אינו חל עליהן³⁸.

4.2.3.4 בהעדר הנחיות בנושא, רצוי כי כפרי הנוער והפנימיית המקבלים מתנדבים מהמכינות הקדם צבאיות יודאו כי המתנדבים נכללים תחת הסדר הביטוח הלאומי (כמפורט בסעיף 5 להלן) או, לחלופין, כי הוסדר להם כיסוי ביטוחי פרטי.

4.2.4 מתנדבי חו"ל:

מתנדבים מחו"ל מגיעים ארצה לתקפות של שלושה חודשים עד שנתיים להתנדבויות בתחומים שונים, בהם גם התנדבויות עם נוער בסיכון בכפרי נוער³⁹. על התקשרות והפעלה של מתנדבים מחו"ל במסגרות שבפיקוח משרד הרווחה (להלן: "מתנדבי חו"ל") חלה הוראה מיוחדת המצורפת כנספח ג' לסקירה⁴⁰. במסגרת נהלים אלו נקבע, בין היתר, כי⁴¹:

4.2.4.1 רק מוסדות ללא כוונת רווח, עמותות, המחלקה לשירותים חברתיים במשרד הרווחה ומוסד ממשלתי (להלן בסעיף 4.2.4 זה: "מפעיל") יכולים לקלוט מתנדבי חו"ל ולהפעילם.

4.2.4.2 אסור על מפעיל לקבל מתנדבי חו"ל ללא תיאום מראש עם תחום ההתנדבות במשרד הרווחה. פנייה למשרד הרווחה לצורך אישור ההתנדבות יכולה להיעשות ישירות על-ידי המתנדבים, באמצעות ארגונים במדינת המוצא וכן דרך מפעיל השייך למשרד הרווחה או הנמצא בפיקוחו. פנייה למשרד הרווחה לצורך אישור הפעלת מתנדבי חו"ל תיעשה על גבי טופס מיוחד⁴² ותחום ההתנדבות מחויב במתן תשובה מנומקת למפעיל, בין אם הוא יאשר או ידחה את הבקשה.

³⁷ סעיף 1 לחוק המכינות הקדם-צבאיות, התשס"ח-2008; הוראת משרד הביטחון מס' 59.27 "מכינות קדם צבאיות - יעדים, כללי הכרה וסיוע", סעיף 8 (6.2.2012).

³⁸ תקנה 14 לתקנות המכינות הקדם-צבאיות; משרד החינוך, המנהלת הכללית "הבהרות והשלמות לתקנות המכינות הקדם-צבאיות" סעיף ז' (קובץ התקנות, 6833, 10.12.2009).

³⁹ עמוד 678 לסקירת השירותים החברתיים לשנת 2013. ר' ה"ש 18 לעיל.

⁴⁰ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.3 "הפעלת מתנדבים מחוץ לארץ" (22.7.2014). (להלן: "נוהל מתנדבי חו"ל של משרד הרווחה").

⁴¹ עמודים 1-8 לנוהל מתנדבי חו"ל של משרד הרווחה, ר' ה"ש 40 לעיל.

⁴² שם, נספח ט'.



- 4.2.4.3. מתנדבי חו"ל יעבדו חמישה ימים בשבוע ובסך הכול 35 שעות שבועיות.
- 4.2.4.4. מתנדבי חו"ל יודיעו למפעיל, שבועיים מראש, על יציאה לחופשה וכן על מקום הימצאו בזמן החופשה.
- 4.2.4.5. על המפעיל לשלוח למתנדבי חו"ל, טרם הגעתם לארץ, מידע בשפה האנגלית על אופי ההתנדבות ואוכלוסיית היעד, על נהלים הקשורים אליהם ומידע על הקהילה הקרובה ושירותים הניתנים באותם מסגרות.
- 4.2.4.6. על המפעיל לקבל את מתנדבי חו"ל עם הגעתם לארץ.
- 4.2.4.7. עריכת הסכם כתוב בין המפעיל למתנדבי חו"ל. על ההסכם לכלול הוראות הנוגעות בשמירת צנעת הפרט של אוכלוסיית היעד, אי הפצת מידע וכן איסור על המתנדב לעבוד בארץ וקביעה כי במקרה זה הוא יידרש לעזוב את הארץ.
- 4.2.4.8. על המפעיל לתת למתנדבי חו"ל שלושה ימי הסתגלות לפני התחלת פעילותם עם הגעתם למפעיל.
- 4.2.4.9. על המפעיל לתאם ציפיות ולהכשיר את מתנדבי חו"ל לשאת בתפקיד המיועד להם.
- 4.2.4.10. על המפעיל לאפשר למתנדבי חו"ל חופשה שנתית בהתאם לתקופת ההתנדבות: 5 ימי חופשה בהתנדבות של 3 חודשים, 10 ימי חופשה בהתנדבות של חצי שנה ו-22 ימי חופשה בהתנדבות של שנה. בנוסף, המפעיל יאפשר למתנדבי חו"ל חופשה נוספת בת יומיים בחג המולד וחופשה בת יומיים בתחילת השנה האזרחית.
- 4.2.4.11. על המפעיל לאפשר למתנדבי חו"ל להיעדר מפעילות בזמן מחלה. על מתנדבי חו"ל להמציא תעודת מחלה מרופא במקרה של היעדרות העולה על 3 ימים בשל מחלה.
- 4.2.4.12. על המפעיל למנות איש קשר מקצועי שייתן מענה לשאלות מתנדבי חו"ל, ידאג להם ויהא אחראי לשלומם ולרווחתם.
- 4.2.4.13. על המפעיל להתייחס למתנדבי חו"ל כחברי צוות, ולספק להם הדרכה מקצועית וייעוץ. על המפעיל לאפשר למתנדבי חו"ל להשתתף בשלוש השתלמויות וכמו כן בטיולים ברחבי הארץ, בכנסים חברתיים של צוות העובדים והמתנדבים, הרצאות ופעילות בקהילה הקרובה.
- 4.2.4.14. על המפעיל להעניק למתנדבי חו"ל תעודה על סיום שירות בשפה האנגלית או בשפת האם של המתנדבים, בציון תרומתם ותקופת ההתנדבות.
- 4.2.4.15. על המפעיל להודיע למתאם על מתנדבי חו"ל במשרד הרווחה על כל עזיבה של מתנדבים, בסיום תקופת ההתנדבות או לפני סיומה, בתוך שבוע ממועד העזיבה.
- 4.2.4.16. על המפעיל לספק למתנדבי חו"ל מגורים נאותים, שלוש ארוחות ביום, מימון הוצאות נסיעה מנמל התעופה למקום ההתנדבות ומהמגורים למקום ההתנדבות, שירותי כביסה, דמי כיס על-פי תעריף מתעדכן, ביטוח על פי חוק ביטוח לאומי (ר' בסעיף 5 להלן) ולימוד השפה העברית במסגרת המפעילה או מחוצה לה.



4.2.4.17. מתנדבי חו"ל שמעוניינים להאריך את תקופת התנדבותם בארץ, יפנו באמצעות המפעיל אל תחום ההתנדבות במשרד הרווחה לצורך קבלת המלצה על הארכת ויזה. המפעיל יפנה עם ההמלצה למשרד הפנים.

4.2.4.18. במקרים בהם מתנדבי חו"ל מגלים חוסר עניין בהתנדבות, על המפעיל להודיע לתחום ההתנדבות שבמשרד הרווחה על הפסקת ההתנדבות.

4.2.5. שירות לאומי:

בנות שירות לאומי⁴³ יכולות להוות מקור נוסף למתנדבים בכפרי הנוער והפנימיות. להלן נסקור את עיקר ההסדר שנקבע בהקשר זה בתקנות שירות לאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), תשס"ב-2002 (להלן: "תקנות ההתנדבות לשירות לאומי") המגדירות מהו השירות הלאומי, מי יכול להשתתף בו וכן באילו מוסדות ובאילו תנאים יכול להיעשות השירות הלאומי (להלן: "מסלול ההתנדבות לשירות לאומי"). יצוין כי ישנן הנחיות נוספות בחוברת הנהלים והמידע שמוציאה רשות השירות הלאומי-אזרחי המצורפת **כנספת ה'** לסקירה.

4.2.5.1. התנדבות לשירות לאומי יכולה להיעשות על-ידי מי שקיבלה דחייה או פטור מחובת שירות ביטחון לפי חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986, או על-ידי מי שלא נקראה לשירות סדיר לפי חוק שירות ביטחון הני"ל אך מקיימת את כל הקריטריונים הבאים⁴⁴: משרתת בשירות לאומי שלא בשכר; הופנתה לשירות לאומי על ידי גוף מוכר (ר' להלן בסעיף 4.2.5.6); התחייבה לשרת בשירות למשך תקופה שאינה פחותה מ-12 חודשים⁴⁵; התחייבה לעסוק בשירות הלאומי לפחות 40 שעות בשבוע בממוצע לחודש⁴⁶; בתקופת השירות היא אינה עובדת ואינה לומדת לימודים סדירים⁴⁷ ונערך הסכם בכתב בינה לבין הגוף המוכר⁴⁸.

4.2.5.2. בנוסף, לצורך סיווג השירות כשירות לאומי נדרש כי השירות יעשה בהתנדבות, לתקופה שאינה עולה על 24 חודשים⁴⁹ וככלל, אסור שהמתנדבות לשירות ימלאו את מקומם של העובדים אצל המפעיל⁵⁰ (ר' להלן בסעיף 4.2.5.6) וכן אסור כי הן יבצעו עבודות ניקיון⁵¹ ושירותי מזכירות⁵². מתנדבות בשירות לאומי זכאיות לדמי כלכלה ולדיוור מטעם הגוף המוכר⁵³.

4.2.5.3. הן משרד הרווחה והן משרד החינוך מממנים תקנים של מתנדבות שירות לאומי, אותם הם מקצים לגופים השונים⁵⁴. בנוסף להסדר החקיקתי, על התנדבות בשירות לאומי במסגרת משרד הרווחה חלות ההוראות

⁴³ החוק מנוסח בלשון נקבה. יובהר כי הוראותיו והוראות פרק זה מתייחסים גם לבנים המתנדבים בשירות לאומי.

⁴⁴ סעיף 2(א) לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁴⁵ כמפורט בסעיף 2(א)(3) לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁴⁶ כמפורט בסעיף 2(א)(4) לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁴⁷ כמפורט בסעיף 2(א)(5) לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁴⁸ כמפורט בסעיף 2(א)(6) לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁴⁹ בהגדרת "שירות לאומי" בסעיף 1 לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁵⁰ מילוי מקום של עובדים יכול להיעשות במקרים חריגים ובאישור מנומק בכתב של האחראי. שם.

⁵¹ למעט עבודות ניקיון כחלק מתורנויות בהן נוטלים חלק גם העובדים של המפעיל. שם.

⁵² למעט מקרים מיוחדים שהאחראי החליט לגביהם כי יש בכך תועלת ציבורית. שם.

⁵³ סעיף 2 לחוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), תשנ"ח-1998; דמי הכלכלה והדיוור יינתנו בהתאם לתקנות שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי) (דמי כלכלה ודיוור), תש"ס-1999.

⁵⁴ <http://www.molsa.gov.il/Populations/Community/Volunteering/NationalService/Pages/NationalService.aspx>; <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02314.pdf>



המצורפת כנספת ג'4 לסקירה, על התנדבות בשירות לאומי במסגרת משרד החינוך חלות התקנות וההנחיות המצורפות כנספת ו' לסקירה. יצוין, כי לא נמצא איסור המוטל על כפרי הנוער והפנימיית לקלוט מתנדבים של השירות הלאומי שלא במסגרת משרד הרווחה או משרד החינוך, אולם אותם פנימיית או כפרי נוער ידרשו לדאוג למימון עלויות הכרוכות בקליטת מתנדבים אלה.

4.2.5.4. לצורך קבלת תקן למתנדבות שירות לאומי דרך משרד הרווחה, על כפרי הנוער והפנימיית להגיש בקשה בנוסח שנמצא בנהלי משרד הרווחה המצורפים כנספת ג'4 למזכר, לראש ענף שירות לאומי בתחום ההתנדבות עד לסוף חודש פברואר. משרד הרווחה יקצה את התקנים בהתאם לביקוש ולקריטריונים שנקבעו⁵⁵. כפרי נוער או פנימיית שקיבלו מתנדבות שירות לאומי דרך משרד הרווחה נדרשים, עם תחילת פעילות ההתנדבות וכן אחת לחודש, לדווח למשרד הרווחה על פעילות המתנדבים בנוסח שנמצא בנהלי משרד הרווחה המצורפים כנספת ג'4 למזכר⁵⁶. למעט מקרים מיוחדים, על פי החלטת מנהל תחום ההתנדבות במשרד הרווחה, משרד הרווחה יממן 50% מעלות התקן של מתנדבת שירות לאומי וכפר הנוער או הפנימייה המפעילים את המתנדבים מתחייבים לשלם את 50% הנותרים⁵⁷.

4.2.5.5. שירות לאומי מוגדר בתקנות ההתנדבות לשירות לאומי כשירות לתועלת הציבור במגוון תחומים, ובהם תחומים אשר עולים בקנה אחד עם פעילויות כפרי הנוער והפנימיית: חינוך, קליטת עליה, רווחה חברתית ופיתוח קהילתי⁵⁸. נהלי משרד הרווחה מבהירים כי מוסדות ומסגרות חוץ ביתיות, בפיקוח משרד הרווחה, זכאים להפעיל מתנדבות של השירות הלאומי⁵⁹ ובאתר משרד החינוך מפנים מועמדות לשירות לאומי לשירות בכפרי נוער ובפנימיית⁶⁰.

4.2.5.6. בהתאם לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי, מתנדבות השירות הלאומי יופנו לשירות על-ידי גוף שהוכר על-ידי שר המדע והטכנולוגיה כרשאי לקלוט בנות לשירות לאומי בהתנדבות (להלן: "הגוף המוכר")⁶¹ אצל מפעיל. מפעיל מוגדר, בין היתר, כמוסד ציבורי כמשמעותו בסעיף 9(2) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]⁶² (להלן: "פקודת מס הכנסה"), חברה לתועלת הציבור או אגודה שיתופית בתחום ההתיישבות, המקבל למטרת שירות לאומי שלא למטרת רווח מתנדבת שהפנה אליו גוף מוכר בהתאם להסכם בינו ובין הגוף המוכר (להלן בסעיף 4.2.5 זה: "מפעיל")⁶³. כפר

⁵⁵ עמודים 4-6 לנוהל הפעלת מתנדבי שירות לאומי של משרד הרווחה. ר' ה"ש 59 לעיל.

⁵⁶ שם, עמוד 7.

⁵⁷ שם, עמודים 7 ו-24.

⁵⁸ בהגדרת "שירות לאומי" בסעיף 1 לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁵⁹ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.4 "הפעלת ההתנדבות בשירותי רווחה במסגרת השירות הלאומי/אזרחי" 2 (22.7.2014). (להלן: "נוהל הפעלת מתנדבי שירות לאומי של משרד הרווחה").

⁶⁰ cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/SherutLeumi/MasluleiHasherut/Revacha.htm

⁶¹ רשימת הגופים המוכרים מאתר רשות השירות הלאומי אזרחי - most.gov.il/ncs/Pages/gufim_mukarim_list.aspx

⁶² "חבר בני-אדם של שבעה לפחות שרוב חבריו אינם קרובים זה לזה... הקיימים ופועלים למטרה ציבורית ונכסיהם והכנסותיהם משמשים להשגת המטרה הציבורית בלבד, והם מגישים דין וחשבון שנתי לגבי נכסיהם, הכנסותיהם והוצאותיהם להנחת דעתו של פקיד השומה על פי תקנות שהתקין שר האוצר". מטרה ציבורית מוגדרת בסעיף 9(2) לפקודת מס הכנסה, בין היתר, כמטרה שעניינה חינוך.

⁶³ סעיף 1 לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.



נוער או פנימייה שלא עונים להגדרת מפעיל לא יוכלו לקלוט מתנדבות של השירות הלאומי.

4.2.5.7. ההסכם בין הגוף המוכר למפעיל בדבר הפעלת מתנדבות שירות לאומי צריך לכלול, בין היתר, פירוט של תנאי השירות, תיאור התפקידים שבהם תופעלנה המתנדבות והתחייבות המפעיל כלפי האחראי מטעם שר המדע והטכנולוגיה (להלן: "האחראי") למסור לו כל מידע הדרוש לשם פיקוח. הסכם זה טעון אישור האחראי⁶⁴.

4.2.5.8. בהתאם לנוהלי משרד הרווחה ולהנחיות משרד החינוך, כפר נוער או פנימייה המפעיל מתנדבות של השירות הלאומי, נדרש, בין היתר, למתן ליווי ויעוץ מקצועי מתאים לפעילות המתנדבות, לדאוג כי, ככלל, במקום עבודת המתנדבות יהיה נוכח עובד של כפר הנוער או הפנימייה, לפי העניין, לשלב את המתנדבות בישיבות הרלוונטיות של הצוותים המקצועיים ולהקפיד על חוקי העבודה בהתאם להנחיות מנהלת השירות הלאומי⁶⁵.

4.2.5.9. לסיכום, נראה כי הפעילות בכפרי הנוער והפנימיית עולה בקנה אחד עם תחומי הפעילות שנקבעו עבור שירות לאומי. עם זאת, על כפר נוער או פנימייה הרוצים לקבל ולהפעיל מתנדבות של השירות לאומי לעמוד בהסדר שנקבע בתקנות ההתנדבות לשירות הלאומי ובמידה והמתנדבים מגיעים בתקנים של משרד הרווחה או משרד החינוך, יש לעמוד גם בהנחיות והתקנות של המשרד הרלוונטי. בתקנות ההתנדבות לשירות לאומי נקבע שמתנדבות השירות הלאומי מופנות על-ידי גוף מוכר לפעילות אצל מפעילים, לאחר שנחתם הסכם מתאים בין אותו גוף מוכר למפעיל. בשביל להיחשב כ"מפעיל" בהתאם לתקנות הנ"ל, על כפרי הנוער והפנימיית להיות מוכרים כמוסד ציבורי כמשמעותו בסעיף 29(2) לפקודת מס הכנסה, חברה לתועלת הציבור או אגודה שיתופית בתחום ההתיישבות. על ההתנדבות לשירות לאומי חלות הגבלות שונות, דוגמת האיסור על כך שהמתנדבות יבצעו עבודות ניקיון ושירותי מזכירות, עליהן צריך להקפיד כפר הנוער או הפנימייה המשמשים כמפעיל של מתנדבות לשירות לאומי.

4.2.6. שירות לאומי-אזרחי:

4.2.6.1. קבוצה נוספת של מתנדבים שעשויה להיות רלוונטית עבור כפרי הנוער והפנימיית היא המשרתים בשירות לאומי-אזרחי.

4.2.6.2. במרץ 2014 נחקק חוק שירות לאומי-אזרחי, תשע"ד-2014 (להלן: "חוק שירות לאומי-אזרחי") אשר נועד לקדם את שילובם של חרדים בשירות האזרחי⁶⁶. בניגוד להתנדבות בשירות לאומי שנעשית על-ידי מי שנדחתה, קיבלה פטור או לא זומנה כלל לשירות ביטחון סדיר, חוק שירות לאומי-אזרחי יוצר מסגרת לשירות לאומי-אזרחי על-ידי מי שיועד לשירות

⁶⁴ סעיף 1 לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי.

⁶⁵ עמוד 3 לנוהל הפעלת מתנדבי שירות לאומי של משרד הרווחה. ר' ה"ש 59 לעיל; משרד החינוך, האגף לשירות לאומי **כללים למנהלת הפנימייה/בית הילד/כפר נוער** (לא מתוארך)

meyda.education.gov.il/files/SherutLeumi/Hanhayot_pnimityot_&_batei_sefer.pdf

⁶⁶ הצעת חוק שירות אזרחי לתלמידי ישיבות (הוראת שעה), התשע"ג-2013, הצעות חוק הממשלה - 787, מיום ג' באב התשע"ג 10 ביולי, 2013 עמודים 1120, 1123 ו-1138.



ביטחון והופנה, בהסכמה, לשירות לאומי-אזרחי⁶⁷ (להלן: "מסלול השירות הלאומי-אזרחי").

4.2.6.3. למרות הדמיון בשם ובחלק מההסדרים⁶⁸, במסלול השירות הלאומי-אזרחי הסדרים שונים מאלו שבמסלול ההתנדבות לשירות לאומי המפורט בסעיף 4.2.5 לעיל. אחד ההבדלים הוא שבמסלול השירות הלאומי-אזרחי ההפניה לגוף במסגרתו נעשה השירות ניתנת מרשות מיוחדת לשירות לאומי-אזרחי⁶⁹ ולא על-ידי גוף מפעיל, שיכול להיות גם גוף פרטי, כמפורט בסעיף 4.2.5.6 לעיל. הבדל נוסף הוא בתחומים שבהם ניתן לעשות את השירות הלאומי-אזרחי. אמנם גם במסלול השירות הלאומי-אזרחי ישנם תחומים אשר יכולים לעלות בקנה אחד עם פעילויות כפרי הנוער והפנימיות, כגון רווחה, חינוך וקליטת עלייה⁷⁰, אולם לפי חוק שירות לאומי-אזרחי שירות בתחום החינוך יכול להיעשות רק במוסד חינוך לילדים עד לגיל 13⁷¹ ולא יופנו יותר מ-300 משרתים לשירות בתחום זה⁷². על כן נדמה כי, לפחות בשלב זה, מסלול השירות הלאומי-אזרחי פחות רלוונטי בהיקפו עבור כפרי הנוער והפנימיות אלא אם כן מספר התקנים יוגדל בעתיד.

4.2.6.4. לסיכום, למרות שההסדר הקבוע בחוק שירות לאומי-אזרחי נמצא בחיתוליו ועוסק בשירות תחליפי לשירות ביטחון, ולא בהתנדבות, מצאנו לנכון להזכירו במסמך זה שכן ישנו דמיון בין ההסדר בו להסדר שבמסלול ההתנדבות לשירות לאומי וכי התחומים בהם ניתן לעשות שירות לאומי-אזרחי בהתאם לחוק זה יכולים לעלות בקנה אחד עם פעילויות כפרי הנוער והפנימיות. ככל ששירות בהתאם לחוק שירות לאומי-אזרחי אכן יהיה רלוונטי עבור כפרי הנוער והפנימיות אנו ממליצים לעשות בדיקה מעמיקה יותר בדבר החובות והזכויות הכרוכים בהפעלת משרתים בהתאם לחוק זה.

5. ביטוח מתנדבים שנקלטים בכפרי נוער ופנימיות

5.1. הן משרד הרווחה והן משרד החינוך דורשים כי כל מתנדב, לפני תחילת הפעלתו, יהיה מבוטח בהתאם לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-1995 (להלן: "חוק הביטוח הלאומי")⁷³. בנוהלי משרד הרווחה אף נקבע במפורש כי האחריות על ביטוח המתנדבים כאמור מוטלת על הארגון המפעיל את המתנדב⁷⁴, קרי, כפרי הנוער והפנימיות. האמור חל גם על מתנדבים המגיעים ממסגרת מוסדרת או ללא מסגרת כאמור.

5.2. פרק י"ג לחוק הביטוח הלאומי קובע את התנאים בהם מתנדבים יהיו זכאים לפיצוי מהמדינה בגין נזקים שנגרמו להם כתוצאה מפגיעה תוך כדי ועקב פעולת ההתנדבות (להלן:

⁶⁷ סעיף 2 לחוק שירות לאומי-אזרחי.

⁶⁸ למשל, המגבלות על הפעלת משרת בשירות לאומי-אזרחי ותקופת השירות שנקבעו בסעיפים 6 ו-7 לחוק שירות לאומי-אזרחי דומים למגבלות על הפעלת מתנדב בשירות לאומי ותקופת ההתנדבות המוגדרים בסעיף 1 לתקנות ההתנדבות לשירות לאומי המפורטות בסעיף 4.2.5.2 לעיל.

⁶⁹ סעיף 6 לחוק שירות לאומי-אזרחי.

⁷⁰ סעיף 3(א) לחוק שירות לאומי-אזרחי.

⁷¹ ההגדרה בחוק חוק שירות לאומי-אזרחי מפנה לעניין זה לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 המגדיר מוסד חינוך כ"מוסד ללימוד שיטתי לילדים או לנערים", וילד כ"אדם שבראשית שנת הלימודים היה באחד הגילים מ-3 עד 13 ועד בכלל".

⁷² סעיף 3(ב) לחוק שירות לאומי-אזרחי.

⁷³ עמוד 4 לנוהל מדיניות ההתנדבות של משרד הרווחה, ר' ה"ש 16 לעיל;

⁷⁴ עמוד 8 לנוהל מדיניות ההתנדבות של משרד הרווחה, ר' ה"ש 16 לעיל. <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/bituach/Mitnadvim> (להלן: "נוהל ביטוח של משרד החינוך").



משרד הרווחה קובעים כי גם משרד הרווחה והרשות המקומית רשאים להפנות מתנדבים⁸⁷. בפועל ההפניה מטעם משרד הרווחה צריכה להיחתם על-ידי מרכזת ביטוח מתנדבים בתחום ההתנדבות במשרד הרווחה⁸⁸ ואילו הפניה מטעם רשות מקומית צריכה להיחתם על ידי הרשות.

5.3.2.2. בהתאם לנוהלי משרד הרווחה מתנדבים בפעילות חד פעמית אינם נדרשים במילוי טופס הפניה מראש ומספיקה רשימה שמית מסודרת שתשמר אצל הגוף המפנה⁸⁹. חריג זה לא חל על מתנדבים המיועדים לשעת חירום, לגביהם נדרשת הפניה מוקדמת⁹⁰. משרד החינוך מאפשר, במקרים של הפניית קבוצה מאורגנת, לרשום את ההפניה על שמו של האחראי ולצרף רשימה שמית של המתנדבים חתומה על-ידי הגוף המפנה⁹¹. בנוסף, משרד החינוך דורש כי ההפניה תמולא בשני עותקים, אחד למתנדב והשני ישאר במוסד החינוכי לצורך מעקב. עוד דורש משרד החינוך, כי גוף המפנה מתנדבים ינהל יומן ובו ירשמו שמות המתנדבים, הפרטים שבטופס ההפניה ושינויים שנעשו בהפניה⁹².

5.3.3. תנאי נוסף שנקבע בחוק הביטוח הלאומי הוא שעל ההתנדבות להיות למטרות שיש בהן תועלת לאומית או ציבורית. בין המטרות בעלות התועלת הלאומית-ציבורית שנקבעו לעניין זה ניתן למצוא מטרות שיכולות לעלות בקנה אחד עם פעילויות כפרי הנוער והפנימיית: הנחלת הלשון העברית, ביעור הבערות, טיפול חינוכי וחברתי בקידום משפחות, ילדים או נוער, קליטת עולים, מניעת עבריינות וכן שירות לאומי בהתנדבות⁹³. יצוין כי משרד החינוך קבע רשימה סגורה של פעילויות אליהן ניתן להפנות תלמידים מתנדבים, וכן כי כל פעולת התנדבות שלא מופיעה ברשימה יש להפנות למשרד החינוך מראש לצורך אישורה והכללתה ברשימה, בתיאום עם המוסד לביטוח לאומי⁹⁴.

5.4. לסיכום, בשביל לעמוד בדרישות משרד החינוך ומשרד הרווחה וליהנות מהסדר הביטוח הלאומי ועל מנת להימנע מתשלום ביטוח באופן פרטי בגין מתנדבים, על כפרי הנוער והפנימיית לוודא כי המתנדבים אותם הם מפעילים עונים על תנאים מסוימים. בהתאם להגדרה הכללית של מתנדב בסעיף 287(1) לחוק ביטוח לאומי, הסדר הביטוח הלאומי יחול על מתנדבים שלא מקבלים שכר, שקיבלו הפניה מגוף מאושר בטרם תחילת ההתנדבות, כי ההפניה חודשה לפחות כל שנה, וכן כי המתנדבים פועלים למען אחת מהמטרות הציבוריות שנקבעו כמפורט לעיל.

אם חניכים בפנימיית וכפרי הנוער עוסקים בפעילות התנדבות בקהילה, רצוי לוודא גם כן כי פעילות זו חוסה תחת הסדר הביטוח הלאומי או שחניכים אלו מבוטחים בביטוח פרטי אחר.

6. חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים

6.1. מטרתו של החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תשס"א-2001 (להלן: "חוק העסקת עברייני מין") הינה לצמצם אפשרות של פגיעה בקטינים על-ידי עברייני מין,

⁸⁷ עמוד 5 לנוהל מדיניות ההתנדבות של משרד הרווחה. ר' בה"ש 16 לעיל.

⁸⁸ שיחה מול הגב' דינה לוטטי, רכזת ארצית למתנדבי חו"ל וביטוח מתנדבים בתחום ההתנדבות שבמשרד הרווחה, נערכה ביום חמישי ה-17 בספטמבר 2015, בשעה 11:00.

⁸⁹ עמוד 6 לנוהל מדיניות ההתנדבות של משרד הרווחה. ר' בה"ש 16 לעיל..

⁹⁰ שם.

⁹¹ נוהל ביטוח של משרד החינוך. ר' בה"ש 73 לעיל.

⁹² שם.

⁹³ סעיף 1(א) לתקנות ביטוח לאומי (מתנדבים). ר' ה"ש 80 לעיל.

⁹⁴ נוהל ביטוח של משרד החינוך. ר' בה"ש 73 לעיל.



וזאת באמצעות הצבת מגבלות על העסקתם במוסדות הקשורים לקטינים, גם לאחר שאותם עברייני מין נשאו את עונשם⁹⁵.

6.2. התנדבות במסגרת כפרי נוער ופנימיית הינה פעילות עליה חל חוק העסקת עברייני מין. חוק העסקת עברייני מין קובע כי מעסיק לא יקבל לעבודה במוסד ולא יעסיק בעבודה במוסד בגיר שהורשע בעבירת מין שאותה ביצע בהיותו בגיר.⁹⁶ החוק מגדיר "מוסד", בין היתר, באופן החל גם על כפרי נוער ופנימיית: "בית ספר שלומדים בו קטינים, מוסד חינוכי ששהים בו קטינים, מעונות לקטינים... פנימיה או מועדון שבהם שוהים קטינים...".⁹⁷ וכך "גוף אחר, שבין עיסוקיו מתן שירותי חונכות, הדרכה, הוראה, בידור או אבחון לקטינים...".⁹⁷ בנוסף, הגדרת המושג "עבודה" בחוק העסקת עברייני מין כוללת גם התנדבות: "עבודה - בין בתמורה ובין בהתנדבות, לרבות במתן שירותים, המאפשרת למבצעה, במסגרת עבודתו, להיות בקשר קבוע או סדיר עם קטינים...".⁹⁸

6.3. חוק העסקת עברייני מין מטיל גם חובה על מעסיק שלא לקבל בגיר לעבודה במוסד (כולל עבודה בהתנדבות) בטרם קיבל אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתו לפי חוק העסקת עברייני מין⁹⁹. אישור המשטרה ינתן על פי בקשתו של בגיר, לאחר שאותו בגיר המציא למשטרה תעודה מהמוסד המעידה כי הוא מועסק או מועמד לעבודה באותו מוסד, או על פי ייפוי כוח מטעם אותו בגיר למוסד, ובלבד שהמוסד יצהיר כי הוא מוסד לפי חוק העסקת עברייני מין¹⁰⁰. אישור המשטרה תקף לשנה וככלל, קבלת לעבודה שלא בהתאם לחוק העסקת עברייני מין מהווה עבירה פלילית¹⁰¹.

6.4. לסיכום, על כפרי נוער ופנימיית הרוצות להפעיל מתנדב בגיר לקבל, בטרם התחילה ההתנדבות, אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה שאותו בגיר יתנדב באותו כפר נוער או פנימייה לפי חוק העסקת עברייני מין. את הפניה למשטרת ישראל יכול לעשות המתנדב, עם אישור מכפר הנוער או הפנימייה כי הוא מועמד להתנדב בהם, או כפר הנוער או הפנימייה עצמם, במידה והם מצהירים כי הם מוסד לפי חוק העסקת עברייני מין ועם ייפוי כוח מהמועמד להתנדבות.

7. היבטי מיסוי של העסקת מתנדבים :

7.1. תקנות מס הכנסה (ניכוי הוצאות מסוימות של מתנדב במוסד ציבורי), תשס"ז-2007 (להלן: "תקנות מס הכנסה (מתנדבים)"), עוסקות בהחזרי הוצאות פרטיות שהוציא מתנדב לצורך מימוש מטרותיו של מוסד ציבורי, הן מהיבט החזר ההוצאה למתנדב והן מבחינת התרת ההוצאה לניכוי אצל המוסד הציבורי¹⁰².

7.2. ההסדר בתקנות מס הכנסה (מתנדבים) קובע כי הוצאה שהוציא מתנדב לצורך מימוש מטרותיו של מוסד ציבורי, תותר למתנדב בניכוי, עד גובה הסכום ששילם לו המוסד ציבורי כהחזר הוצאותיו¹⁰³ וכי הוצאות שהוציא מתנדב לצורך מימוש המטרות הציבוריות של מוסד ציבורי, יראו אותן כהוצאות המוסד ציבורי, והן יותרו לו בניכוי לעניין סעיפים 3(ז) ו-181ב

⁹⁵ הצעת חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תש"ס-2000, הצעת חוק 2904, י"ד בתמוז התש"ס, 17.7.2000.

⁹⁶ סעיף 2(א) לחוק העסקת עברייני מין.

⁹⁷ סעיף 1 לחוק העסקת עברייני מין.

⁹⁸ שם.

⁹⁹ סעיף 3(א) לחוק העסקת עברייני מין.

¹⁰⁰ סעיף 3(ד) לחוק העסקת עברייני מין.

¹⁰¹ סעיפים 3(ה) ו-5(א) לחוק העסקת עברייני מין.

¹⁰² פאהן קנה ושות' רואי חשבון, ניכוי הוצאות מסוימות של מתנדבים (לא מתוארך).

¹⁰³ סעיף 2 לתקנות מס הכנסה (מתנדבים).



- לפקודת מס הכנסה, בהתאם לקבוע בתקנות מס הכנסה (ניכוי הוצאות מסוימות), התש"ל"ב-1972¹⁰⁴.
- 7.3. עם זאת, ישנן הוצאות מסוימות שהוציא מתנדב לצורך מימוש מטרותיו של מוסד ציבורי אשר יראו אותן כהוצאות המוסד הציבורי, והן יותרו לו בניכוי כאמור בסעיף 7.2 לעיל, עד תקרה מסוימת¹⁰⁵:
- 7.3.1. הוצאות כיבוד קל שהוצאו במקום מגוריו של המתנדב או במקום פעילותו ההתנדבותית, בסכום שלא יעלה על 24 שקלים חדשים לאדם באירוע;
- 7.3.2. הוצאות נסיעה בתחבורה ציבורית ששימשו את המתנדב לשם נסיעה למקום פעילותו ההתנדבותית, בסכום שלא יעלה על 200 שקלים חדשים לחודש;
- 7.3.3. הוצאות לרכישת דלק המשמש למתנדב לשם נסיעה למקום פעילותו ההתנדבותית, בסכום שלא יעלה על 600 שקלים חדשים לחודש בניכוי הסכום שהותר לפי פסקה 7.3.2, לאותו חודש;
- 7.3.4. הוצאות בשל שיחות טלפון מביתו או מטלפון נייד, בסכום שלא יעלה על 100 שקלים חדשים לחודש.
- 7.4. כפרי נוער ופנימיית הרוצים ליהנות מההסדר נדרשים להיות מוכרים כמוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9(2) לפקודת מס הכנסה¹⁰⁶, אשר קיבל אישור משר האוצר כי ניתן לקבל זיכוי מס בגין תרומה לו בהתאם לסעיף 46 לפקודת מס הכנסה ושהתקנון שלו מסדיר הפעלת מתנדבים¹⁰⁷.
- 7.5. מתנדב, לפי תקנות מס הכנסה (מתנדבים), נדרש להיות יחיד העושה פעילות התנדבותית לקידום המטרות הציבוריות של מוסד ציבורי ואשר לא הייתה לו הכנסה, במישרין או בעקיפין, מהמוסד הציבורי, או כל תמורה או טובת הנאה אחרת, למעט כיסוי הוצאות שהוציא לצורך מימוש המטרות הציבוריות של המוסד הציבורי¹⁰⁸.
- 7.6. בנוסף, בשביל ליהנות מההסדר, על כפר הנוער או הפנימייה והמתנדב להגיש מסמכים, קבלות וכן כל מסמך אחר שיידרש לאימות הוצאות. כמו כן, על כפר הנוער או הפנימייה להגיש, לא יאוחר מיום 31 במרס של כל שנת מס, בטופס שקבע המנהל¹⁰⁹, הודעה לפקיד השומה הכוללת את פרטיהם האישיים של כל המתנדבים אצלו בשנת המס הקודמת, ולגבי כל מתנדב שהוחזרו לו הוצאות – את פירוט ההוצאות וסכומן לגבי כל רבעון בשנת המס הקודמת¹¹⁰.
- 7.7. על כפר הנוער או הפנימייה לתת לכל מתנדב אישור על הוצאות שהוחזרו לו בשנת המס הקודמת. אישור כאמור יכלול את סכומי ההוצאות, מטרת ההוצאה, מועד התשלום על ידי המתנדב ומועד התשלום למתנדב על ידי כפר הנוער או הפנימייה, הכל כפי שייקבע בטופס שייקבע המנהל¹¹¹.
- 7.8. לסיכום, תקנות מס הכנסה (מתנדבים) מאפשרות, בתנאים מסוימים, לכפרי הנוער ולפנימיית להחזיר למתנדבים כספים שהוצאו על ידם לטובת פעילויות כפרי הנוער והפנימיית, מבלי

¹⁰⁴ סעיף 3(א) לתקנות מס הכנסה (מתנדבים).

¹⁰⁵ סעיף 3(ב) לתקנות מס הכנסה (מתנדבים); בהתאם לסעיף 3(ב) לתקנות מס הכנסה (מתנדבים) סכומים אלו יתואמו לפי סעיף 120ב לפקודת מס הכנסה כאילו היו הנחות סוציאליות ויעוגלו לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 ₪.

¹⁰⁶ ר"ב"ש 62 לעיל.

¹⁰⁷ הגדרת "מוסד ציבורי" בסעיף 1 לתקנות מס הכנסה (מתנדבים).

¹⁰⁸ הגדרת "מתנדב" בסעיף 1 לתקנות מס הכנסה (מתנדבים).

¹⁰⁹ המושג "מנהל" לא מוגדר בתקנות מס הכנסה (מתנדבים), הכוונה היא ככל הנראה למנהל שמונה על-ידי שר האוצר בהתאם לסעיף 229 לפקודת מס הכנסה.

¹¹⁰ סעיף 5(א) לתקנות מס הכנסה (מתנדבים).

¹¹¹ סעיף 5(ב) לתקנות מס הכנסה (מתנדבים); לעניין הגדרת "מנהל" ראה ה"ש 109 לעיל.

שכספים אלו יחשבו כהכנסה של המתנדבים ותוך מתן אפשרות לכפרי הנוער ולפנימיות לנכות את אותם כספים כהוצאה.

7.9. האמור לעיל נועד להסב את תשומת ליבכם לקיומו של ההסדר כמפורט לעיל בלבד. אין לראות באמור לעיל ייעוץ מס ואנו ממליצים כי כפרי הנוער או הפנימיות המעוניינים ליהנות מהסדר זה יוועצו עם רואה חשבון או יועץ מס.

רשימת נספחים:

- נספח א' – גורמים עמם שוחחנו לצורך הכנת סקירה זאת.
- נספח ב' – משרד החינוך **הפנימייה החינוכית בכפר הנוער קובץ נהלים** (מהדורה שנייה, 2007).
- נספח ג'1 – משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.1 "מדיניות ההתנדבות" (22.7.2014).
- נספח ג'2 – משרד הרווחה והשירותים החברתיים הוראה 18.2 "הנהלים ודרכי הפעלה של המתנדבים ברשויות המקומיות" (1.7.2014).
- נספח ג'3 – משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.3 "הפעלת מתנדבים מחוץ לארץ" (22.7.2014).
- נספח ג'4 – משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.4 "הפעלת ההתנדבות בשירותי רווחה במסגרת השירות הלאומי/אזרחי" (22.7.2014).
- נספח ד' – משרד הרווחה והשירותים החברתיים **המעון ופעולותיו קובץ נהלים** (2013).
- נספח ה' – רשות השירות הלאומי-אזרחי שירות לאומי-אזרחי **חוברת נהלים ומידע** (נובמבר 2014) pdf.2014-new-meida-ncs.gov.il/ncs/Documents/sherut
- נספח ו' – משרד החינוך, האגף לשירות לאומי **כללים למנהלת הפנימייה/בית הילד/כפר נוער** (לא מתוארך) [.meyda.education.gov.il/files/SherutLeumi/Hanhayot_pnimiyot_&_batei_sefer.pdf](http://meyda.education.gov.il/files/SherutLeumi/Hanhayot_pnimiyot_&_batei_sefer.pdf)

**נספח א' – גורמים עמם שוחחנו לצורך הכנת סקירה זו****1. משרד החינוך:**

- 1.1. אגף חברתי קהילתי – תלמידים ונוער במינהל חברה ונוער, הגב' גילי דנה, טל' 050-6283188¹¹².
- 1.2. מנהל אגף שירות לאומי במשרד החינוך, מר דוד פלבר, טלפון 02-5603714¹¹³.

2. משרד הרווחה והשירותים החברתיים:

- 2.1. רכזת ארצית למתנדבי חו"ל וביטוח מתנדבים בתחום ההתנדבות, הגב' דינה לוטטי, טל' 02-5085442¹¹⁴.
- 2.2. מפקחת מחוזית התנדבות במחוז דרום, הגב' רוחמה נגר, טל' 02-5085319¹¹⁵.

[נספח א' לסקירה משפטית בנושא התנדבות – הפורום הציבורי]

¹¹² שיחה מול הגב' גילי דנה נערכה ביום ראשון ה-20 בספטמבר 2015, בשעה 11:00.

¹¹³ שיחה מול מר דוד פלבר נערכה ביום ראשון ה-20 בספטמבר 2015, בשעה 16:00.

¹¹⁴ שיחה מול הגב' דינה לוטטי נערכה ביום חמישי ה-17 בספטמבר 2015, בשעה 11:00.

¹¹⁵ שיחה מול הגב' רוחמה נגר נערכה ביום חמישי ה-17 בספטמבר 2015, בשעה 11:30.

נספח ב' - משרד החינוך הפנימייה החינוכית בכפר הנוער קובץ נהלים (מהדורה שנייה, 2007)

(מצ"ב כקובץ PDF)

**נספח ג'1 - משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.1 "מדיניות
ההתנדבות" (22.7.2014)**

(מצ"ב כקובץ PDF)

**נספח ג' 2 - משרד הרווחה והשירותים החברתיים הוראה 18.2 "הנהלים ודרכי הפעלה של המתנדבים
ברשויות המקומיות" (1.7.2014)**

(מצ"ב כקובץ PDF)

נספח ג' 3 - משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.3 "הפעלת מתנדבים מחוץ לארץ" (22.7.2014)

(מצ"ב כקובץ PDF)

**נספח ג' 4 - משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 18.4 "הפעלת
ההתנדבות בשירותי רווחה במסגרת השירות הלאומי/אזרחי" (22.7.2014)**

(מצ"ב כקובץ PDF)

נספח ד' - משרד הרווחה והשירותים החברתיים המעון ופעולותיו קובץ נהלים (2013)

(מצ"ב כקובץ PDF)

נספח ה' - רשות השירות הלאומי-אזרחי שירות לאומי-אזרחי חוברת נהלים ומידע (נובמבר 2014)

(מצ"ב כקובץ PDF)

נספח ו' - משרד החינוך, האגף לשירות לאומי, כללים למנהלת הפנימייה/בית הילד/כפר נוער (לא מתוארך)

(מצ"ב בקובץ PDF)