



**המוסד לביטוח הלאומי**  
אגף הקרנות ומינהל המחקר והתכנון

## **קרנות הביטוח הלאומי**

### **סקירת פעילות ומגמות עיקריות 2015**

תמי אליאב, דוד בניון, אייל ברגר



## פתח דבר

אני שמח להציג בפניכם סקירת פעילות ומגמות עיקריות בעבודת קרנות הביטוח הלאומי לשנת 2015, היוצאת אל האור זו השנה הרביעית. סקירה זו פורסמה גם בסקירה השנתית של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2015 (פרק 5).

פעילות הקרנות מהווה גורם משלים לגמלאות המשולמות על ידי המוסד לביטוח לאומי לאוכלוסיות בסיכון, וזאת על ידי פיתוח שירותים חברתיים עבור אוכלוסיות היעד של המוסד: אנשים עם מוגבלות, קשישים, אנשים מחוץ למעגל העבודה, ילדים נוער וצעירים בסיכון, עובדים, משפחות החיות בעוני.

בשנים אחרונות הקרנות מתמקדות בחשיבה ותכנון אסטרטגיים ארוכי טווח ובפיתוח חדשנות חברתית, הבאים לידי ביטוי גם בהרחבת שיתופי הפעולה הפנים-ארגוניים והבין-ארגוניים. כך, אנו מקימים בימים אלו מיזם חוצה-קרנות ובין-ארגוני - ה"כוורת", Hub למיזמים חברתיים. ה"כוורת" תתמוך ותשדרג את פעילות הקרנות לפיתוח שירותים חברתיים חדשניים באמצעות הזרמת כוחות חדשים של יזמים חברתיים ומומחים ממגוון עולמות תוכן, שיחברו לפעילות הענפה ולידע המקצועי בקרנות ובג'וינט. כמו כן, בהובלת קרן סיעוד והקרן למפעלים מיוחדים חברנו לארגון CDI - מרכז לחדשנות דיגיטלית בנגב, לטובת הקמת מעבדת חדשנות בזקנה.

דגש מרכזי בעבודת הקרנות מושם על מחקרי הערכה מעצבים ומסכמים, לתכניות חדשניות המפותחות בקרנות, וזאת על מנת לשפר את פעילותן בזמן אמת, לסייע בהמשך תהליכי הפיתוח וההטמעה שלהן ולבחון את תוצאותיהן. בהתאם לתוצאות לקדם הטמעה של תוכניות מוצלחות.

בנוסף, בימים אלו החלו הקרנות להטמיע בפעילותן כלי להערכה מקדמית ותעדוף של בקשות לסיוע, שפותח בשנתיים האחרונות. הכלי יאפשר לשפר את השקיפות והשוויוניות בעבודת הקרנות, וכן יסייע בקידום תהליכי מדידה והערכה של תכניות ופרויקטים. תהליכים אלו יתמכו גם ע"י מערכת CRM להגשת בקשות שתעלה לאוויר בעתיד הקרוב ותאפשר דיגיטציה של תהליכי הגשת הבקשות. הפרק הראשון בסקירה זו מתאר בתמציתיות את חמש הקרנות של המוסד לביטוח הלאומי, ואילו בפרקים השני, השלישי והרביעי מובאים נתונים מסכמים אודות הקרנות. הפרק החמישי מתאר בתמציתיות מיזמים מרכזיים שהובילו הקרנות בשנת 2015, תוך הרחבה על שני מיזמים: פיתוח Hub למיזמים חברתיים ופריסה ארצית של מעונות יום שיקומיים לילדים עם צרכים מיוחדים.

תודותיי נתונות לכותבי הסקירה ולכל מי שסייע במלאכת ההוצאה אל האור: דוד בניון ואייל ברגר מאגף הקרנות; תמי אליאב, מיה עורב-הטל וחיה רבין ממינהל המחקר והתכנון.

עו"ד יצחק סבטו,

מנהל קרנות הביטוח הלאומי



## 1. קרנות הביטוח הלאומי – כללי

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

כהשלמה לגמלאות, הביטוח הלאומי מסייע גם בפיתוח שירותים בקהילה במטרה לשפר את רווחתן של אוכלוסיות בסיכון ולהרחיב את מעגל ההזדמנויות שלהן. פעילות זו נעשית באמצעות קרנות הביטוח הלאומי<sup>1</sup>. אגף הקרנות (האגף לפיתוח שירותים) הוקם בשנת 2002, כדי לרכז את פעילותן של כל הקרנות<sup>2</sup>, ובאמצעותן לקדם פרויקטים, תוכניות ומיזמים<sup>3</sup> שיפתחו ויטמיעו שירותים חברתיים ותשתיות בהתאם למדיניות המוסד ולצורכי אוכלוסיות היעד: ילדים ומבוגרים עם צרכים מיוחדים, קשישים מוגבלים המתגוררים בקהילה או במוסדות, משפחות ויחידים במצוקה כלכלית וחברתית, מובטלים תקופה ממושכת, ילדים ונוער בסיכון, עובדים הנמצאים בסיכון לתאונות עבודה, וקבוצות אחרות כמו תושבים בפריפריה, ערבים וחרדים. בקשות לסיוע מגיעות לקרנות בשתי דרכים עיקריות: בעקבות "קול קורא" ייעודי לתחום מסוים שהמוסד מפרסם או בעקבות פניות יזומות של גופים שונים.

סמכותן של הקרנות לפתח שירותי רווחה, כמו גם התקציב השנתי המרבי של כל קרן, מעוגנים בחוק<sup>4</sup>, שבו נקבעו תקנונים לבחינת הפרויקטים או התוכניות ולהשתתפות המוסד במימנם, באמצעות חלק מדמי הביטוח הנגבים מהמעסיקים ומהמבוטחים בענף המתאים.

האגף פועל באמצעות חמש קרנות: הקרן לפיתוח שירותים לנכים, הקרן לקידום תוכניות סיעוד, הקרן למפעלים מיוחדים, הקרן למימון פעולות בטיחות וגהות בעבודה (מנוף), והקרן לפיתוח שירותים לילדים ובני נוער בסיכון.

- הקרן לפיתוח שירותים לנכים: מסייעת לגופים ציבוריים לפתח שירותים לאנשים עם מוגבלות כדי לשלבם בחברה ובעבודה ולשפר את רווחתם. הקרן פועלת בתחומים האלה: החינוך המיוחד והגיל הרך; שיקום תעסוקה לנכים; דיור מוגן בקהילה; פעילויות פנאי וספורט; שיפור תנאים פיזיים במוסדות לנכים ורכישת ציוד לשיקום; וסיוע בהנגשה לנכים במבנים ציבוריים. הקרן גם מסייעת בשיפור איכות החיים והשירותים במוסדות.

1 קרן המחקרים הכלולה אף היא בחוק פועלת במסגרת מינהל המחקר והתכנון, ראו להלן בהמשך הפרק.  
2 עד 2002 פעלה כל קרן בענף הרלוונטי חוץ מקרן ילדים, שהוקמה ב-2004, והקרן למפעלים מיוחדים, שפעלה במסגרת מינהל המחקר.  
3 פרויקט עוסק בעיקר בבניית תשתית והצטיידות, תוכנית היא בעיקר הפעלת שירות, ומיום הוא פרויקט או תוכנית מקיפים או הנעשים בשיתוף הפעולה בין כמה קרנות.  
4 חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשנ"ה - 1995.

- הקרן לקידום תוכניות סיעוד: מסייעת בפיתוח שירותים לקשישים מוגבלים ובשיפורם בקהילה ובמוסדות, הקמת מרכזי יום לקשישים, רכישת ציוד לצרכים מיוחדים, הכשרת כוח אדם לטיפול בקשישים ושיפור השירותים במוסדות סיעוד.
- הקרן לפיתוח מפעלים מיוחדים: מסייעת לגופים ציבוריים ופרטיים לפתח שירותים חברתיים בעלי מרכיב ניסיוני וחדשני במגוון תחומים ובעיקר לקבוצות בסיכון: משפחות שאינן מתפקדות, נוער וילדים בסיכון, אנשים עם צרכים מיוחדים וקשישים הסובלים מאלימות. תוכניות אלה מיועדות לפיתוח ולהטמעה בקהילה ברחבי הארץ, ולכן רובן מלוות בהערכה מחקרית.
- הקרן לפיתוח שירותים לילדים ובני נוער בסיכון: פועלת לקדם את הטיפול בילדים שטרם מלאו להם 18 שנים הנמצאים בסיכון בשל הזנחה, התעללות, אלימות ופגיעה מינית, לרבות ילדים ובני נוער שעברו על החוק, משתמשים בסמים או חשופים לתנאי חיים מסכנים. הקרן עוסקת בעיקר בפיתוח תוכניות להכנת מתבגרים לחיים עצמאיים ולמניעת תלות עתידית בקצבאות המוסד תוך פיתוח מסוגלות לתעסוקה.
- הקרן גם מסייעת בהתמודדות עם הפרעות קשב וריכוז המהווים בסיס לאוכלוסייה בסיכון ומטפלת בילדים ובני נוער שנפגעו מינית. תוכניות השיקום של הקרן מסייעות לחבר מחדש את הילדים הללו למערכות של חינוך ורווחה ולמנוע את הידרדרותם למצבי עוני ונזקקות.
- קרן "מנוף": מיועדת למימון פעולות למניעת תאונות בעבודה ולעידוד תוכניות להגברת הבטיחות והגהות: מימון מחקרים בתחום הבטיחות והגהות בעבודה ויישום מסקנותיהם במפעלים ניסיוניים; פיתוח ושיפור אמצעי בטיחות חדשניים; איתור סיכונים מקצועיים ומפגעים בטיחותיים במקומות עבודה; וסיוע ברכישת אמצעי בטיחות, בפעולות הדרכה ובמבצעי הסברה ופרסום.

## 2. תמצית הפעילות ב-2015

כמו בשנים האחרונות, גם ב-2015 פעלו קרנות המוסד בעיקר בקרב אוכלוסיות בסיכון (כמפורט בסעיף 1 לעיל), בחינוך והשכלה ובהכנה והשמה בתעסוקה, שהם מאבני היסוד של מדיניות הרווחה והביטחון הסוציאלי ותחום פעילות מרכזי בשלוש מן הקרנות: הקרן לפיתוח שירותים לנכים, הקרן למפעלים מיוחדים והקרן לילדים ונוער בסיכון.

זה כמה שנים הקרנות עוסקות בפיתוח ובמימון עסקים חברתיים ותכניות לתעסוקת אוכלוסיות מוחלשות. ב-2015 הושקו, בשיתוף משרד האוצר והמועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה, שתי קרנות לעידוד ופיתוח עסקים חברתיים<sup>5</sup> (קרנות יוזמה). קרנות אלו מעניקות ליווי מקצועי לעסקים חברתיים המעסיקים קבוצות מוחלשות - אנשים עם מוגבלות, מבוגרים זכאי השלמת הכנסה, בני נוער וצעירים בסיכון, אסירים משוחררים ומשפחות חד הוריות המקבלות הבטחת הכנסה. קרנות היוזמה ממומנות על-ידי הביטוח הלאומי, משרד האוצר, תרומות ומשקיעים נוספים, ומופעלות באמצעות זכיינים - קרן יוזמה דואליס וקרן יוזמה IVN. ההיקף הכספי הכולל של קרנות יוזמה הוא 50 מיליון ש"ח.

הקרן לפיתוח שירותים לנכים, בשיתוף המדען הראשי במשרד הכלכלה, השיקה ב-2015 מיזם תמיכה במחקר ופיתוח של פתרונות טכנולוגיים לאנשים עם מוגבלויות כדי להגביר את השתלבותם בחברה ובעבודה.

עוד פעלו הקרנות ב-2015 בפיתוח דיור בקהילה ודיור מוסדי (דיור במוסדות) - כ-30% מתקציבן יועד לתחום זה. תחומי הפעילות העיקריים של הקרנות ב-2015 אפשר לראות בלוח 1.

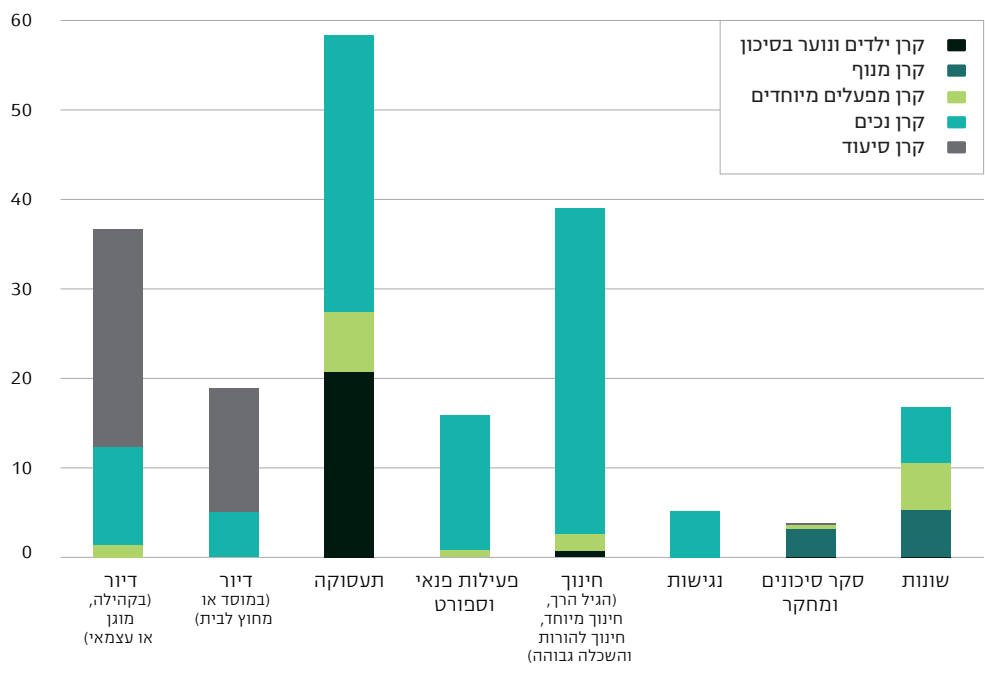
לוח 1

הסיוע שאושר לפי קרן ולפי תחום פעילות, (מיליוני ש"ח), 2015

הסיוע שאושר	הקרן						תחום הסיוע
	כאחוז מתקציב הקרנות	סך הכל	מנוף	ילדים ונוער בסיכון	מפעלים מיוחדים	סיעוד	
18.8	36.6	-	-	1.4	24.4	10.9	דיור בקהילה
9.7	18.9	-	-	-	13.9	5.0	דיור מוסדי
30.0	58.3	-	20.7	6.7	-	30.9	תעסוקה
8.2	15.9	-	-	0.8	-	15.2	פנאי וספורט
20.0	39.0	-	0.7	2.0	-	36.4	חינוך (הגיל הרך, חינוך מיוחד, חינוך להורות והשכלה גבוהה)
2.6	5.2	-	-	-	-	5.2	נגישות
2	3.8	3.1	0.02	0.5	0.2	-	סקר סיכונים ומחקר
8.6	16.8	5.2	0.03	5.3	-	6.3	שונות
<b>100.0</b>	<b>194.5</b>	<b>8.3</b>	<b>21.4</b>	<b>16.6</b>	<b>38.5</b>	<b>109.8</b>	<b>סך הכל</b>

תרשים 1

הסיוע שאושר לפי קרן ולפי תחום פעילות (מיליוני ש"ח), 2015



### 3. היקף הפעילות

בשנת 2015 חתמו הקרנות על הסכמים לפיתוח שירותי רווחה בהיקף של כ-194.5 מיליון ש"ח בעבור 260 תוכניות שונות. סכום הסיוע גדל בכ-1% הכספי. מספר התוכניות היה קטן בכ-9% לעומת 2014, דבר היכול להצביע על כךעובדה זו יכולה להיות מוסברת בכך שהקרנות השקיעו תקציב גבוה מאוד בסך של 10 מיליון<sup>6</sup> בקרנות יוזמה. הסבר אפשרי נוסף הוא שבממוצע ניתן סיוע כספי גדול יותר לכל תוכנית במטרה להגדיל את האפקטיביות שלה.

היקף הסיוע של כל קרן קבוע כאמור בחוק. לקרן לפיתוח שירותים לנכים מוקצה הסכום הגבוה ביותר, יותר ממחצית תקציב הקרנות, ולאחריה לפי סדר יורד - קרן סיעוד, הקרן למפעלים מיוחדים, הקרן לילדים ונוער בסיכון וקרן מנוף (לוח 2 ותרשים 2). פעילותן של הקרן לנכים וקרן סיעוד מתמקדת בהשקעה בתשתיות ומכאן ההיקף הגדול של הסיוע (לוח 2). הקרן למפעלים מיוחדים והקרן לילדים ונוער בסיכון עוסקות בפיתוח ובהפעלת שירותים והתקציב שלהן בחוק נמוך יותר.

לוח 2  
התוכניות והסיוע שאושרו לפי קרן, 2015

הקרן	תוכניות שאושרו (מספרים)	הסיוע שאושר	
		סה"כ * (ש"ח)	ממוצע לתוכנית (ש"ח)
פיתוח שירותים לנכים	160	109,834,837	686,468
סיעוד	28	38,483,713	1,374,418
מפעלים מיוחדים	32	16,552,611	517,269
ילדים ונוער בסיכון	27	21,403,261	792,713
מנוף	13	8,259,803	635,369
<b>סך הכל</b>	<b>260</b>	<b>194,534,225</b>	<b>..**</b>

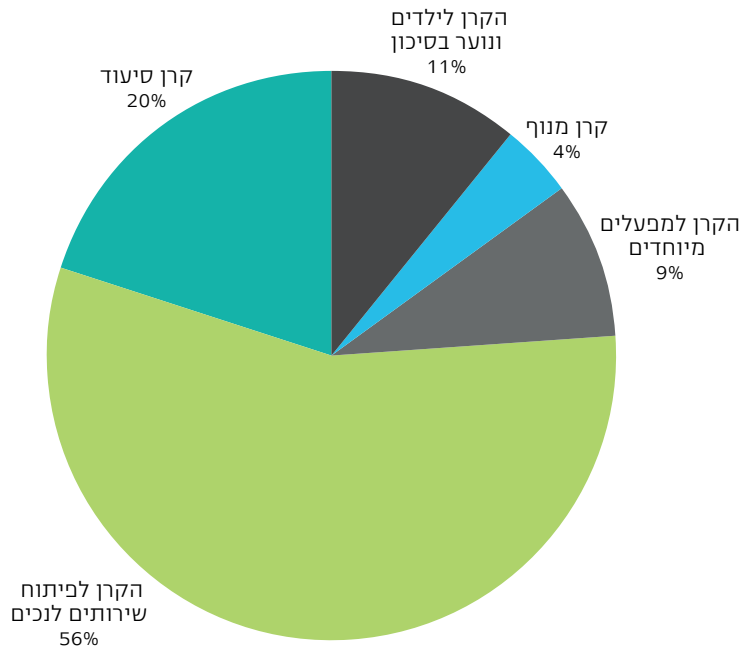
\* הנתונים הכספיים שמוצגים בלוחות שלהלן נוגעים לסכומים שאושרו בשנה מסוימת ולא לביצוע בפועל.  
\*\* הנתון אינו רלוונטי בגלל ההבדלים באופי התוכניות של הקרנות השונות.

קרנות הביטוח הלאומי אינן מממנות באופן מלא את התוכניות שהן שותפות בהן אלא מאגמות משאבים מגופים שונים. שיעור המימון המרבי לכל קרן מעוגן בתקנון הקרן. בקרנות אחדות השיעור נקבע גם לפי המאפיינים החברתיים והכלכליים של אוכלוסיית היעד או של הרשות המקומית (על-פי מדדים סטטיסטיים מקובלים), ובמקרה של קרן סיעוד - לפי המאפיינים הכלכליים של הגוף המפעיל את השירות. שיעור ההשתתפות נקבע, בין היתר, בהתאמה לאשכול הכלכלי חברתי של היישובים כפי שנמדד על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. השיעור השכיח של הקרן לפיתוח שירותים לנכים הוא 80% מהעלות הכוללת של הפרויקט<sup>7</sup> ולכל היותר 2.45 מיליון ש"ח<sup>8</sup>. בקרן סיעוד סכום הסיוע המרבי

6 כ-6 מיליון ש"ח השקיעה הקרן למפעלים מיוחדים וכ-4 נוספים הושקעו בידי הקרן לילדים בסיכון והקרן לפיתוח שירותים לנכים.  
7 90% - הסיוע המרבי ביישובים בדירוג כלכלי-חברתי 1-4 לפי הלמ"ס וביישובי קו העימות על-פי משרד הביטחון, 80% - ליישובים בדירוג 5-7, 70% - ליישובים בדירוג 8-10..  
8 ליישובים בדירוג 1-4 ויישובי קו העימות הסיוע המרבי הוא 2.8 מיליון ש"ח. סיוע עד 4 מיליון ש"ח יינתן לפרויקטים בהתאם לתנאים.



תרשים 2  
הסיוע שאושר לפי קרן (אחוזים), 2015



ב-2015 היה 3.25 מיליון ש"ח והוא מעודכן בתחילת כל שנה. התקנון מבחין בין פרויקטים בקהילה (לדוגמה מרכזי יום), לבין פרויקטים במוסדות (כגון בתי אבות): בפרויקטים בקהילה שיעור הסיוע נקבע לפי אשכולות הלמ"ס והוא 60%-90% מהעלות הכוללת של הפרויקט<sup>9</sup>, ובמוסדות - 70%-50%. שיעור הסיוע נקבע לאחר המלצה של רואה חשבון הבדק את האיתנות הפיננסית של הגוף הפונה. **קרן ילדים ונוער בסיכון** מסייעת מ-2015 בשיעור של 80%<sup>10</sup> מעלות התוכנית, בהתאם למדד החברתי-כלכלי של היישוב. **הקרן למפעלים מיוחדים** עד 80%<sup>11</sup> **וקרן מנוף** רשאית לממן גם את מלוא עלות התוכנית.

**יחס המינוף** הוא היחס שבין עלותה הכוללת של התוכנית לבין הסכום שהשקיעו הקרנות. למינוף כספי הקרנות חשיבות רבה: הפעילות של התוכנית גדלה באופן ניכר וכך גם האפשרות לפתח ולהפעיל תוכניות נוספות שללא איגום המשאבים לא היו יכולות להתקיים כלל. ככל שהמינוף גבוה יותר, אפשר לשלב טוב יותר את מקורות המימון והמשאבים גדלים. המינוף גם מאפשר פריסה ארצית, ראייה אסטרטגית וקביעת סטנדרטים עד כדי שינוי רגולציה.

בסך הכל ב-2015 פותחו באמצעות הקרנות שירותים בסכום של כ-412 מיליון ש"ח (לוח 3), כך שכספי הקרנות אפשרו מינוף של התוכניות בסכום הכפול מסכום התמיכה שלהן. העלות של כלל התוכניות גדלה השנה בכ-6% לעומת 2014, כך ששיעור המינוף של כספי הקרנות גדל באותו שיעור.

9 כולל המשאבים עם גופים אחרים. בקרן סיעוד - בעיקר אש"ל וועידת התביעות.

10 עד 2015 - 50%.

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

לוח 3  
העלות הכוללת של התוכניות, הסיוע שאושר ושיעור הסיוע לפי קרן, 2015

הקרן	עלות התוכניות (ש"ח)	הסיוע שאושר	
		סך הכל (ש"ח)	כאחוז מהעלות הכוללת*
נכים	184,199,519	109,834,837	60%
סיעוד	146,422,949	38,483,713	29%
מפעלים מיוחדים	38,059,386	16,552,611	43%
ילדים ונוער בסיכון	32,135,222	21,403,261	67%
מנוף	11,062,526	8,259,803	75%
<b>סך הכל</b>	<b>411,879,601</b>	<b>194,534,225</b>	<b>49%</b>

\* בהתחשב בסיוע המרבי ואחוזי הסיוע הקבועים בתקנונים.

## 4. פעילות לפי יישובים

עיקר תקציב הקרנות - כ-80% - מושקע בתוכניות המתקיימות ביישובים ספציפיים ורק כ-20% מושקעים במיזמים או בתוכניות ברמה ארצית (כגון פעילות להעלאת מודעות לבטיחות בעבודה או קידום בטיחות במקומות העבודה).

הרמה החברתית-כלכלית של היישוב קשורה בין היתר במיקומו הגיאוגרפי, ובדרך כלל ככל שהוא רחוק יותר ממרכז הפעילות הכלכלית וממרכזי אוכלוסייה, ההזדמנויות הכלכליות של תושביו קטנות יותר.

היקף ההשקעה של הקרנות במחוזות הרחוקים ממרכז הארץ - דרום וצפון - היה ב-2015 גבוה למדי - כ-47% מסך התקציב שהושקע ביישובים - פי 1/2 מחלקם באוכלוסייה הכללית - 30% (לוח 4). גם במחוז ירושלים, שלמרות מרכזיותה מסווגת באשכול 4 (מתוך 10), הושקע תקציב בשיעור הגבוה מחלקה באוכלוסייה - 16% לעומת 12% בהתאמה. במחוזות חיפה, תל אביב והמרכז הסיוע היה בשיעור הנמוך מחלקם של התושבים באוכלוסייה, כאשר בתל אביב היה היחס הנמוך ביותר (5% מן התקציב לעומת 17% מן האוכלוסייה). במחוז יהודה ושומרון הושקע תקציב דומה לחלקו באוכלוסייה.

כדי לתת ביטוי לעובדה של יישובים במרכז יש יתרונות על פני יישובים בפריפריה, ההולכים וגדלים ככל שהיישוב מרכזי יותר, פיתחה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנוסף למדד האשכול הכלכלי-חברתי, גם **מדד פריפריאליות**<sup>12</sup>, המדרג את היישובים לפי מידת הקרבה למרכזי אוכלוסייה ופעילות כלכלית. האשכולות 1-3 פריפריאלי מאוד, 4 - פריפריאלי, 5-6 - בינוני, 7 - מרכזי, 8-10 - מרכזי מאוד.

12 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2008). מדד פריפריאליות של רשויות מקומיות 2004 - הודעה לעיתונות 160/2008. המדד מבטא את קרבת היישוב לכל אחד מהיישובים בארץ משוקלל בגודל האוכלוסייה שלהן וכן את הקרבה של רשות מקומית לגבול מחוז תל אביב. הוא כולל עשרה אשכולות המסודרים בסדר עולה מהפריפריאלי ביותר למרכזי ביותר.

לוח 4  
 הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב של כלל הקרנות ומהאוכלוסייה, לפי מחוז ונפה\*, 2015

הסיוע שאושר			מחוז ונפה
אוכלוסייה (אחוזים מהסה"כ)	כאחוז מתקציב הקרנות ביישובים**	סך הכל (ש"ח)	
12	16	25,326,926	<b>ירושלים</b>
16	24	36,706,905	<b>צפון</b>
1	6	8,461,885	צפת
1	2	2,474,831	כינרת
6	4	6,233,938	יזרעאל
7	12	19,536,251	עכו
1	-	-	גולן
12	8	11,888,436	<b>חיפה</b>
7	7	11,110,329	חיפה
5	1	778,107	חדרה
24	17	26,875,091	<b>מרכז</b>
5	4	6,059,650	השרון
8	5	7,532,999	פתח תקוה
4	3	4,062,138	רמלה
7	6	9,326,015	רחובות
17	5	8,406,738	<b>תל אביב</b>
14	23	35,271,853	<b>דרום</b>
6	11	16,884,559	אשקלון
14	14	20,961,376	באר שבע
4	6	9,135,874	<b>אזור יהודה ושומרון</b>
100	100	153,611,823	<b>סך הכל תוכניות ביישובים</b>
		40,816,692	תוכניות ארציות
		<b>194,534,225</b>	<b>סך הכל</b>

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

מהתפלגות הסיוע ליישובים לפי המדד הפריפריאלי, עולה שתקציב הקרנות נוטה לטובת יישובים הנמצאים בפריפריה של ישראל: מחצית הסיוע ניתן ליישובים ברמת פריפריאליות עד בינונית (1-6), כששיעור התושבים בהם הוא כ-40% מכלל האוכלוסייה (לוח 5 ותרשים 3).

סיווג נוסף של יישובים לפי הלמ"ס, הוא כאמור לפי מעמד החברתי-כלכלי<sup>13</sup>: יישובים באשכולות 1-3 הוגדרו כשייכים למעמד החברתי-כלכלי כ-21% מסך התושבים (4-7 בינוני כ-63% מסך התושבים), ו-8-10 - מעמד גבוה (כ-16% מכלל התושבים) (לוח 6. לפי סיווג זה הושקעו ב-2015

לוח 5

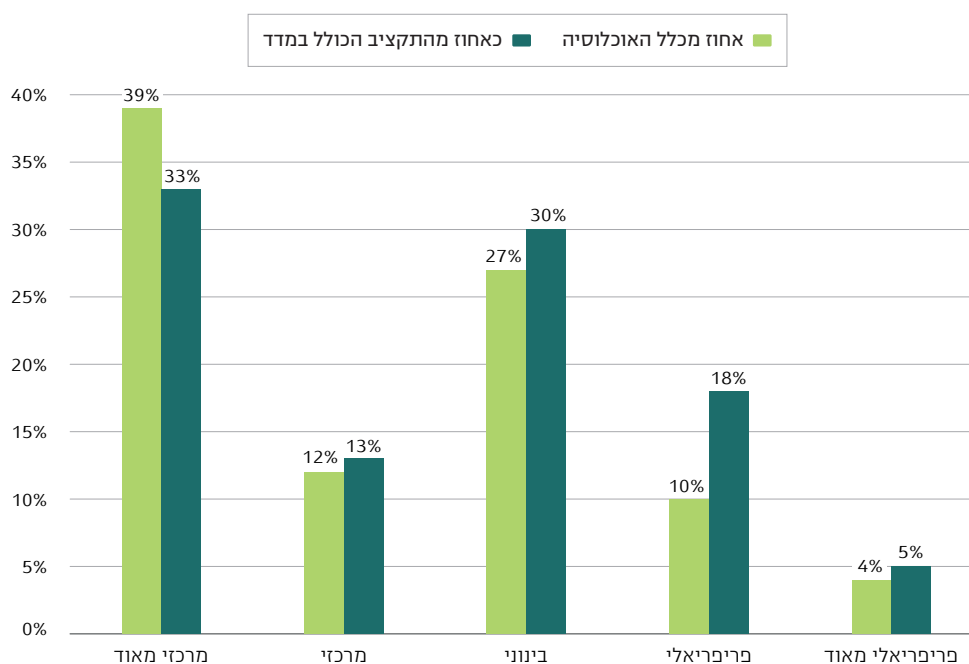
הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב של כלל הקרנות ומהאוכלוסייה לפי קרן ולפי מדד פריפריאלי\*, 2015

אוכלוסייה (אחוזים מהסה"כ)	הסיוע שאושר		הקרן					אשכול פריפריאליות
	כאחוז מתקציב הקרנות ביישובים***	סך הכל (ש"ח)	מנוף**	ילדים ונוער בסיכון	מפעלים מיוחדים	סיעוד	נכים	
4	5	7,329,647	-	1,500,096	-	-	5,829,551	1-3
10	18	25,193,774	-	3,814,864	299,870	3,665,935	17,413,106	4
27	30	40,877,376	-	5,567,628	1,035,042	10,729,176	23,545,530	5-6
12	13	17,536,274	-	-	649,935	196,848	16,689,491	7
39	33	45,331,808	-	-	3,062,6564	12,332,758	29,936,396	8-10
<b>100</b>	<b>100</b>	<b>136,268,879</b>	<b>-</b>	<b>10,882,588</b>	<b>5,047,501</b>	<b>26,924,716</b>	<b>93,414,074</b>	<b>סך הכל ****</b>
		<b>194,534,225</b>	<b>8,259,803</b>	<b>21,403,823</b>	<b>16,552,611</b>	<b>38,483,713</b>	<b>109,834,837</b>	<b>סך כולל</b>

\* האוכלוסייה חושבה לפי פרסום הלמ"ס מ-2008 וסה"כ האוכלוסייה באותה שנה.  
 \*\* כל התוכניות בקרן מנוף הן ארציות.  
 \*\*\* האחוז חושב מתוך סך התקציב של התוכניות ביישובים.  
 \*\*\*\* סך הכל ביישובים שלגביהם חושב המדד.

תרשים 3

הסיוע שאושר כאחוז מהתקציב של כלל הקרנות ומהאוכלוסייה, לפי קרן ולפי מדד הפריפריאליות, 2015



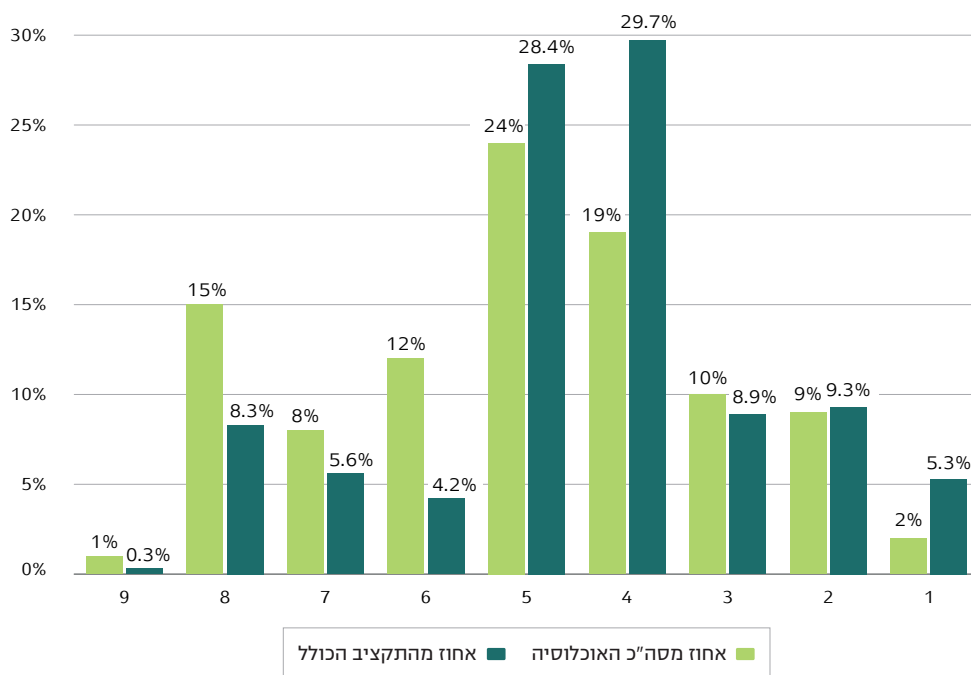
ביישובים מהמעמד החברתי-כלכלי הנמוך 23% מהתקציב, ביישובים מהמעמד הבינוני - 63% ממנו וביישובים מהמעמד הגבוה כ-9% (לעומת 12%, 76% ו-12% בהתאמה ב-2014) (לוח 6 ותרשים 4). ההשקעה ביישובים מהמעמד הנמוך עלתה אפוא ב-2015 עלייה ניכרת לעומת 2014 וביישובים

לוח 6  
 הסיוע שאושר (ש"ח) והשיעור מהתקציב של כלל הקרנות  
 לפי אשכול חברתי-כלכלי של היישוב ולפי קרן, 2015

אוכלוסייה (אחוזים מהסה"כ)	הסיוע שאושר		הקרן					מעמד חברתי-כלכלי
	כאחוז מתקציב הקרנות** בישובים מאושכלים	סך הכל (ש"ח)	מנוף*	ילדים ונוער בסיכון	מפעלים מיוחדים	סיעוד	נכים	
2	5	7,188,158		-	-	249,921	6,938,237	1
9	9	12,637,545		2,786,464	-	298,201	9,552,880	2
3	9	12,190,510		3,109,800	400,000	3,177,708	5,503,002	3
4	30	40,497,344		2,553,096	1,871,568	8,601,304	27,470,752	4
5	28	38,662,885		2,433,228	1,843,977	7,774,635	26,611,377	5
6	4	5,663,551		-	563,053	14,602	5,085,896	6
8	6	7,688,700		-	109,484	3,200,000	4,379,216	7
8	8	11,374,833		-	259,419	3,608,063	7,507,361	8
1	1	365,353		-	-	-	365,353	9
10	-	-		-	-	-	-	10
<b>100</b>	<b>100</b>	<b>136,268,879</b>		<b>10,882,588</b>	<b>5,047,501</b>	<b>26,924,716</b>	<b>93,414,074</b>	<b>סך הכל **</b>
		<b>194,534,225</b>	<b>8,259,803</b>	<b>21,403,823</b>	<b>16,552,611</b>	<b>38,483,713</b>	<b>109,834,837</b>	<b>סך כולל</b>

\* כל התוכניות בקרן מנוף הן ארציות.  
 \*\* סך הכול ביישובים המאושכלים.

תרשים 4  
 הסיוע שאושר לפי אשכול חברתי-כלכלי (ש"ח), 2015



מהמעמדות הגבוה והבינוני קטנה. ההשקעה ביישובים מהמעמד החברתי-כלכלי הנמוך היתה גבוהה מחלקם באוכלוסייה (23% לעומת 21% בהתאמה), וכך גם ביישובים מהמעמד הבינוני (68% לעומת 63% בהתאמה). ביישובים מהמעמד הגבוה ההשקעה היתה נמוכה מחלקם באוכלוסייה (9% לעומת 16% בהתאמה). השתייכותו של יישוב לאשכול חברתי-כלכלי מסוים נקבעת על-פי **ממוצע** המדדים החברתיים-כלכליים בו. לפיכך, גם ביישובים שהמעמד החברתי שלהם בינוני או גבוה יש קבוצות בסיכון המסתייעות בידי הקרנות.

לסיכום הנתונים מלמדים שקרנות הביטוח הלאומי מקצות חלק ניכר מתקציבן ליישובים מרוחקים הן גיאוגרפית והן לפי מדד הפריפריאליות וליישובים שמעמדם הכלכלי-חברתי נמוך עד בינוני. הקצאה זו עולה בקנה אחד עם מטרותיהן.

## 5. מיזמים עיקריים ב-2015

בפרק זה נסקור את החידושים העיקריים שנעשו ב-2015 באופן כללי בעבודת הקרנות, ובפירוט לכל אחת מהן.

### חממה למיזמים חברתיים חדשניים (Hub)

ב-2015 פעלו הקרנות בשיתוף ג'וינט ישראל להקמת חממה למיזמים חברתיים (ראו תיבה 1). החממה נועדה לאתר יוזמות חברתיות חדשניות ולסייע בפיתוח ראשוני שלהן, כך שלאחר תקופת ניסוי הן יוכלו להיקלט בקרנות הביטוח הלאומי, בג'וינט ובמגזרים נוספים. מחזור ראשון של החממה מתוכנן להתחיל לפעול בתחילת 2017.

#### תיבה 1

#### חממה ליזמות חברתית<sup>1</sup>

נדבך מרכזי בעבודת הקרנות, ובייחוד הקרן למפעלים מיוחדים, הוא פיתוח שירותים חדשניים לאוכלוסיות היעד. במסגרת זו פועלות הקרנות בשיתוף עם ג'וינט ישראל, להקמת מיזם ניסיוני לפיתוח שירותי רווחה - חממה למיזמים חברתיים<sup>2</sup>. החממה תקלוט יזמים חברתיים ותסייע להם במשך שנה בפיתוח היוזמות באמצעות סל שירותים נרחב, כדי להביאן למימוש בשטח בפריסה רחבה.

- 1 בכתבת התיבה נעזרנו בנעמי קריגר-כרמי, "האב" חברתי, ג'וינט וביטוח לאומי: לימוד מאקסרטורים חברתיים בעולם. (2016). הוכן עבור צוות הפיתוח של החממה.
- 2 בתחום היוזמות החברתיות יש כמה מושגים המתייחסים לחממות יזמות - Hub, Incubator, Accelerator - שההבדלים ביניהם אינם מוגדרים דיים. לצורך הנוחות בחרנו בפרק זה להשתמש במילה **חממה**, לשלושת הסוגים.

הקמת החממה מבוססת על הגישה של **חדשנות פתוחה** (open innovation), שלפיה פיתוח חדשני דורש שיתוף פעולה בין מגזרים ובין תחומים. גישה זו גורסת כי "It is about looking across sectors and finding unexpected partners to help solve knotty problems for mutual benefit"<sup>3</sup> דהיינו כדי לפתח את הפתרונות הטובים ביותר לבעיות החברתיות של המדינה יש להרחיב את מעגל השותפויות של הקרנות כך ששיתוף הפעולה יקיף את משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות, מומחים מהאקדמיה ועמותות מגזר שלישי וייצור ממשקי עבודה ופיתוח תכניות חברתיות גם עם יזמים חברתיים עצמאיים, אנשי טכנולוגיה והמגזר עסקי. הקמת החממה תאפשר לקרנות המוסד ולג'וינט לרתום גם את כל הגופים הללו עבור פיתוח שירותים חברתיים חדשניים לאוכלוסיות בסיכון.

הרעיון של חממה לפיתוח יזמות מקורו בעולם העסקי, שבו פועלות החחמות העיסוקיות זה יותר משלושה עשורים, ומספרן בעולם לפי הערכות, כ-7,000. החממות החברתיות הן תופעה חדשה למדי - מרביתן הוקמו בעשור האחרון - אך הן כבר מונות כמה מאות ברחבי העולם.

גם בישראל החלו לפעול בשנים האחרונות חממות ליזמות חברתית (למשל - Presentense, Tech for Good, 8200 EISP).

להקמת החממה באמצעות הקרנות יש שתי מטרות עיקריות.

המטרה הראשונה היא לעודד יוזמות חברתיות מהשטח - חדשניות ואפקטיביות משלימות את העשייה הקיימת בתחום השירותים החברתיים החיוניים לרווחתן של אוכלוסיות בסיכון.

המטרה השנייה היא להרחיב, לחזק ולגוון את היזמות החברתית בישראל באמצעות טיפוח דור חדש של יזמים חברתיים בעלי ידע, מיומנויות ומחויבות לפתרון בעיות חברתיות, כולל יזמים מקבוצות הסיכון עצמן, ובאמצעות יצירת רשת אינטראקטיבית של היזמים הללו, מומחים, עובדים במשרדי ממשלה, אנשי עסקים וארגונים חברתיים הפועלים למען קבוצות בסיכון.

**בנוסף למאפיינים שנמנו לעיל לגבי חממות חברתיות, ישנם מאפיינים ייחודיים לחממה המוקמת באמצעות הקרנות:**

- פיתוח פתרונות למען אוכלוסיות בסיכון.
- מיקוד ביוזמות חברתיות שלאחר שלבי פיתוח ראשוניים במגוון מודלים.
- אפשרות לתמיכה לטווח ארוך במסגרת העבודה השוטפת של הקרנות והג'וינט.
- שימוש בידע, הניסיון והמומחיות של קרנות הביטוח הלאומי וג'וינט ישראל בפיתוח יוזמות חברתיות, פריסה ארצית ונגישות לאנשי מקצוע ולקבוצות היעד לטובת למידה וביצוע הניסוי המקדים.
- הצמחת יזמים מאוכלוסיות במצבי סיכון.
- בכל שנה ייקלטו בחממה החברתית כ-30-40 יוזמות המובלות ע"י יזמים חברתיים או צוותי יזמים. היזמים שייקלטו בחממה ייהנו, למשך כשנה, מסל שירותים נרחב, הכולל:
- סדנאות וכלים קבוצתיים - סדנאות ידע, פיתוח היוזמה ופיתוח יכולות, למידת עמיתים, ועוד.

- השקעה בפיתוח היוזמות: - מערך מנטורים של שירות של חונכים (מנטורים), מומחים ויועצים מקצועיים; תכנית הכשרה ליזמות; מלגות, מימון הניסוי המקדים (פרה-פיילוט).
  - השקעה בפיתוח היוזמות: - מערך מנטורים של שירות של חונכים (מנטורים), מומחים ויועצים מקצועיים; תכנית הכשרה ליזמות; מלגות, מימון הניסוי המקדים (פרה-פיילוט).
  - גישה לרשתות (Networking) - ימי חשיפה (Pitch days) לשותפים, לקוחות וקהילה, תשתיות ליישום וביצוע פרה-פיילוט ליזומה, חברות ברשת יזמים ובוגרים, ועוד.
  - תשתיות ושירותים תומכים - חללי עבודה ושיבות במבנה החממה בלוד, שירותי משרד, חיבור למאגרי מידע, נותני שירותים (מידען, כלכלן, עו"ד, עיצוב גרפי וכו'), ועוד.
  - מימון - מלגות ליזמים, השקעה של החממה ביזמות.
- העבודה המשותפת של קרנות הביטוח הלאומי וג'וינט ישראל על פיתוח החממה החלה במחצית השנייה של 2015, ובינואר 2016 אושר המיזם על-ידי הוועדות של מועצת המוסד לביטוח לאומי. תחילת הפעילות צפויה ברבעון הראשון של 2017.

### הגשת בקשות באינטרנט

כחלק מהמאמץ לדיגיטציה של שירותי הממשלה, הוחל השנה בפיתוח מערכת להגשת בקשות באינטרנט. המערכת, המוקמת באמצעות חברת Microsoft, תגביר את הנגישות והשקיפות של הקרנות לציבור, תשפר את רמת התקשורת עם מבקשי הבקשות ותייעל את ניהולן בידי הקרנות. המערכת עתידה לעלות לאתר המוסד בתחילת 2017.

### הקרן לפיתוח שירותים לנכים

ב-2015 חלה עלייה ניכרת בהשקעות של הקרן בשלושה תחומים - דיור בקהילה, פנאי וחינוך מיוחד, ועלייה בהיקף הסיוע למסגרות טיפול לאנשים ברצף האוטוטיטי, הסובלים ממחסור של ממש בשירותים מתאימים. **בסך הכל סייעה הקרן ל-22 מסגרות טיפול לאנשים ברצף האוטוטיטי:** הוקמו מעונות יום שיקומיים בקהילה ונרכש ציוד לבתי ספר וגנים לחינוך המיוחד, למרכזי טיפול לבוגרים ולדיור.

### תיבה 2

#### בריסה ארצית של מעונות יום שיקומיים לילדים עם צרכים מיוחדים

תחום מרכזי בפעילותה של הקרן לפיתוח שירותים לנכים הוא פיתוח שירותים לילדים עם צרכים מיוחדים בגיל הרך. במסגרת זו, הקרן מסייעת בהקמה ושדרוג של מעונות יום שיקומיים המיועדים לתינוקות ופעוטות בני חצי שנה עד שלוש עם צרכים מיוחדים. בנוסף, הקרן פועלת לעידוד תוכנית **מסיכון לסיכוי** שבמסגרתה פעוטות עם צרכים מיוחדים משולבים במעונות יום רגילים, ומקבלים שם טיפולים פרא-רפואיים. בתיבה זו נרחיב על מעונות היום השיקומיים.



מעונות יום שיקומיים הם מסגרות חד-יומיות, המציעות שירותי העשרה, חינוך וטיפולים מיוחדים לפעוטות עם צרכים מיוחדים (נכות פיזית, שכלית או חושית), שאי אפשר לשלבם במעון רגיל, מתוך תפיסה הוא שככל שההתערבות בטיפול בילדים אלה מוקדמת יותר, כך אפשר לממש את הפוטנציאל שבהם טוב יותר ולהביא לשילובם שלהם בקהילה.

למעונות היום הללו כמה מאפיינים בולטים:

- למידה בכיתות קטנות (10-6 תלמידים בכיתה).
- טיפול הוליסטי ואינטנסיבי בפעוט תחת קורת גג אחת (one stop shop).
- מתן טיפולים פרא-רפואיים כפיזיותרפיה, ריפוי בעיסוק וריפוי בדיבור.
- מתן שירותי ייעוץ ותמיכה פרטניים וקבוצתיים להורים.

מרבית המעונות הם "רב-נכותיים" - מיועדים לילדים עם מוגבלויות שונות, ומיעוטם ייעודיים ללקות ספציפית (ליקויי ראייה, ליקויי שמיעה או הפרעות תקשורת).

המעונות פועלים היום מתוקף חוק מעונות יום שיקומיים תש"ס-2000, אך לא הוגדרו בו הגופים האחראים להקמתם, ולכן פעוטות רבים הזקוקים למעון שיקומי נותרים ללא מענה. המעונות השיקומיים נמצאים באחריות משרד הרווחה, המממן את הפעלתם השוטפת, וההשמה במעון היא באחריות ובחסות ועדות השמה מחוזיות. בהקמת המעונות שותפים רשויות מקומיות, הקרן לפיתוח שירותים לנכים, קרן שלם, קרנות פילנתרופיות ועמותות.

לפי נתוני משרד הרווחה, בשנים 2005-2015 גדל מספר המעונות פי שלושה, וכיום פועלים בארץ כמאה מעונות יום שיקומיים. מספר הפעוטות בהם גדל בשנים אלו פי ארבעה, וכיום פוקדים אותם כ-2,500 פעוטות. למרות הגידול החד במספר המעונות, עדיין הביקוש גדול מההיצע, בייחוד בקרב ילדים על הרצף האוטיסטי.

לאור זאת גדל מאוד בשנים האחרונות היקף ההשקעה של הקרן לפיתוח שירותים לנכים במעונות שיקומיים, בשנים 2011-2015 השקיעה הקרן סכום כולל של כ-59 מיליון ש"ח ב-52 פרויקטים לבנייה (ראו לוח להלן), שיפוץ וסיוע בהצטיידות למעונות, עם עדיפות ליישובים בפריפריה ולמגזרים מיוחדים.

#### פרויקטים לבנייה, שיפוץ וסיוע בהצטיידות למעונות יום שיקומיים, 2011-2015

שנה	מספר פרויקטים	סה"כ השתתפות הקרן (ש"ח)
2011	5	5,612,774
2012	5	3,863,165
2013	8	11,554,571
2014	18	20,884,302
2015	16	17,452,049
<b>סה"כ</b>	<b>52</b>	<b>59,366,861</b>

לאור עודף הביקוש למעונות שיקומיים לעומת היצע, מתקיים בשנים האחרונות שיתוף פעולה מקצועי בין משרד הרווחה, משרד הבריאות, קרן שלם והקרן לפיתוח שירותים לנכים. במסגרת זו, עובדים בימים אלו על הכנת תדריך להקמת מעונות יום שיקומיים, כולל פרוגרמה מקצועית של תפקידי המעון. לתדריך כמה מטרות: לסייע לגופים המעוניינים להקים מעון יום שיקומי; ליצור סטנדרט שוויוני, מכובד ומכבד בין כל המעונות בארץ; לתת את הדעת כבר בזמן ההקמה לכל ההיבטים הטיפוליים, לצורכי העובדים ולצורכי המשפחות.

טיוטה של הפרוגרמה עלתה בשנת 2016 לאתר המוסד הביטוח הלאומי והתדריך צפוי להתפרסם בתחילת 2017. במקביל, תמשיך הקרן לפיתוח שירותים לנכים בפעילותה הנמרצת להקמה, שיפוץ וסיוע בהצטיידות למעונות יום שיקומיים.

<http://www.btl.gov.il> 1

## קרן סיעוד

- **פיתוח תשתיות ושדרוג בתי אבות** בהתאם לתוכנית 2016 של משרד הבריאות והקמת ושיפוץ מרכזי יום לתשושים ולתשושי נפש.
- **גיבוש תוכניות ניסיוניות חדשניות** - תפעול מחלקות תשושים בבתי אבות בשיטת אשכולות הדיור, הפעלת מרכזי יום במודל עבודה גמיש (משמרת שנייה) ותוכנית משפחות מלוות לקשישים מוגבלים עריריים.
- **במסגרת התוכנית הלאומית לטיפול באלצהיימר** - פיתוח מוקד 24 שעות ביממה לחולים דמנטיים ותוכנית לתמיכה במטפלים עיקריים בקשישים דמנטיים.
- הרחבת המודל המשולב לטיפול בקשישים עם צרכים מורכבים המתגוררים בקהילה לעוד ארבעה יישובים.

## הקרן למפעלים מיוחדים

- **תוכניות לצמצום בדידות בקרב זקנים בקהילה**. עידוד פעילות גופנית בקרב אנשים עם מוגבלות. הקמה והפעלה של מתחמים משלבים בפארקים עירוניים - תוכנית קהילתית המקיימת מתחמים שבהם מתקני משחקים המתאימים גם לבעלי מוגבלות שבהם נעשית פעילות שמיועדת לשילוב ילדים עם וללא מוגבלות.
- **הקמת מרכזים עירוניים ואזוריים לילדים ובני נוער הסובלים מבעיות רגשיות ונפשיות** (על-פי מודל ההד-ספייס שפותח באוסטרליה) פיתוח מודל עיר נגישה באמצעות הקמת מרכז הדרכה ולימוד לאנשי מקצוע ולציבור בתחום הנגשת המרחב העירוני (בשיתוף הקרן לפיתוח שירותים לנכים).
- הקרן פרסמה גם קול קורא שבמסגרתו התקבלו כ-170 תוכניות הנמצאות בשלבי מיון ראשוניים והחלה בתכנון ופיתוח חממה למיזמים חברתיים בשיתוף הג'וינט.

### **הקרן לילדים ונוער בסיכון**

- **ניצוץ לעתיד בטוח - הכנה לתעסוקה ולחיים עצמאיים לצעירים בשירות אזרחי וצבאי.** פיתוח מודל התערבות בקרב ילדים במצבי הזנחה ובני משפחותיהם (בשיתוף קרן רש"י ומשרד הרווחה). פיתוח מודל להתערבות ולהעצמת בני נוער יוצאי אתיופיה.

### **הקרן למניעת תאונות בעבודה (מנוף)**

בשנת 2015 עסקה הקרן בקידום בטיחות ובריאות בחקלאות, במניעת חשיפה לרעש במקומות עבודה, בקידום בטיחות בעבודה, בסיוע להכנת התקנות החדשות בנושא בטיחות בעבודה ובקידום בריאות העובד.