

דוח מבקר המדינה | אדר התשפ"ג | פברואר 2023



צבא ההגנה לישראל

**הטיפול בחיילים
הבודדים במהלך
שירותם הצבאי
ולאחר שחרורם
מצה"ל -
ביקורת מעקב**



הטיפול בחיילים הבודדים במהלך שירותם הצבאי ולאחר שחרורם מצה"ל - ביקורת מעקב

רקע

חיילים בודדים המתגייסים לצה"ל, לרבות אלו שהגיעו מחו"ל אף שאינם חייבים בגיוס, פועלים למען ביטחון המדינה ותושביה ומשרתים במגוון תפקידים, ובכלל זה במערך הלוחם. על פי פקודות הצבא, יש שני סוגים של חיילים בודדים - חיילים בודדים מובהקים וחיילים בודדים חסרי תמיכה משפחתית.

במהלך שירותם בצה"ל הטיפול בחיילים הבודדים מתבצע על ידי אגף כוח אדם (אכ"א) וכן על ידי סגלי תנאי שירות (ת"ש) והמפקדים ביחידות. לאחר שחרורם, משרד הביטחון (משהב"ט) פועל לשילובם בחיים האזרחיים בהיבטי השכלה, הכשרה מקצועית ותעסוקה, באמצעות האגף להכוונת חיילים משוחררים והקרן לקליטת חיילים משוחררים (אגף חיימ"ש)¹.

1 אגף חיימ"ש פועל מכוח חוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (חוק חיילים משוחררים), והוראות משהב"ט.



נתוני מפתח

65%
58%

שיעור התשובות שבהן צוינו קשיים כלכליים כסיבה לאי-שביעות הרצון³ מהסיוע של צה"ל (65%) ומהסיוע של משהב"ט לאחר שחרורם (58%)

40%
46%

שיעור שביעות הרצון הכללית מהסיוע שקיבלו חיילים בודדים מצה"ל (40%) ולאחר שחרורם ממשרד הביטחון (46%)

87%

שיעור החיילים הבודדים שנשארו בארץ מתוך כלל החיילים הבודדים שלא נולדו בארץ והשתחררו בשנים 2017 - 2020

6,613

מספר החיילים הבודדים ששירתו בצה"ל בדצמבר 2021. 52% מהם חיילים בודדים מובהקים, ו-48% מהם חיילים בודדים חסרי תמיכה משפחתית

רק 54 ש"ח

הסכום שבו עלתה ההכנסה החודשית מצה"ל (ללא דמי קיום) של חיילים בודדים לוחמים (עלייה מ-1,082 ש"ח בשנת 2017 ל-1,136 ש"ח בשנת 2022); וכן עלייה בסך 50 ש"ח בהכנסת חיילים בודדים תומכי לחימה ש"ח; ועלייה בסך של 45 ש"ח בהכנסת חיילים בודדים בתפקידים עורפיים

3.9%
11%

שיעור העלייה בהיקף הסיוע של צה"ל בהוצאות שכר דירה ובהוצאות תחזוקת דירה בשנים 2017 - 2022 (3.9%). זאת לעומת שיעור העלייה הממוצע בהוצאות שכר דירה על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באותן השנים (11%)

38%

שיעור החיילים הבודדים שציינו שהמשכורת הצבאית כיסתה פחות מ-50% מהוצאות המחיה שלהם⁵

55%

שיעור החיילים הבודדים שלא הכירו⁴ את "מרכז הבודדים" שמפעיל אגף כוח אדם (אכ"א) בצה"ל

2 מונח זה מתייחס בדוח זה לשיעור המשיבים ששביעות רצונם הייתה גבוהה וגבוהה מאוד, על פי התשובות על שאלון שהפץ משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב.

3 על פי התשובות על שאלון שהפץ משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב.

4 ש.ם.

5 ש.ם.



פעולות הביקורת

בחדשים אוקטובר 2021 עד מאי 2022 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב לגבי אופן תיקון הליקויים שעלו בביקורת הקודמת (ביקורת המעקב). השלמות בוצעו עד אוקטובר 2022. בביקורת המעקב נבדקו בין היתר הסיוע של צה"ל לחיילים בודדים במהלך שירותם הצבאי; הסיוע של משרד הביטחון (משהב"ט) לחיילים בודדים לאחר שחרורם מצה"ל; הסדרת מתן סיוע בידי עמותות לחיילים בודדים במהלך שירותם בצה"ל ולאחר שחרורם; וקיומה של תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים בחברה הישראלית. הביקורת נעשתה באכ"א בצה"ל, באגף חיימ"ש במשרד הביטחון ובארגון "יחד למען החייל"⁶.

במהלך ביקורת המעקב הפיץ משרד מבקר המדינה שני שאלונים בקרב חיילים בודדים משוחררים: (א) שאלון אשר בחן את הסיוע שקיבלו החיילים **בתקופת השירות הצבאי**. על שאלון זה השיבו באופן מלא 578 חיילים משוחררים. (ב) שאלון אשר בחן את הסיוע שקיבלו החיילים **לאחר שחרורם מצה"ל**. 685 חיילים משוחררים השיבו על מרבית השאלות בשאלון זה.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

מידת תיקון עיקרי הליקויים שעלו בביקורת הקודמת:

הסיוע של צה"ל למילוי הצרכים השוטפים של חיילים בודדים (ללא דיוור) - בביקורת הקודמת עלה כי משנת 2010 אכ"א לא בחן את מכלול צורכי הקיום של החיילים הבודדים, וזאת אף שלצה"ל היה ידוע כי מרבית אוכלוסיית החיילים הבודדים מתקשה להתמודד עם מצבה הכלכלי. בביקורת המעקב עלה **כי הליקוי תוקן במידה מועטה**: צה"ל ביצע מהלכים שונים ועבודות מטה בנושא, אולם אלו לא שיפרו במידה ניכרת את מצבם הכלכלי של החיילים הבודדים: החל מינואר 2022 הועלו דמי הקיום של כלל חיילי צה"ל ב-50% וכן ניתן לחיילים הבודדים מענה כלכלי זמני בתקופת הקורונה, אולם מאז הביקורת הקודמת, בשנים 2017 - 2022, ההכנסה החודשית מצה"ל (ללא דמי קיום) של חיילים בודדים לוחמים עלתה ב-54 ש"ח בלבד, מ-1,082 ש"ח ל-1,136 ש"ח. כמו כן, התשובות על השאלון שהופץ בביקורת המעקב העלו כי רק 5% מהמשיבים דיווחו שהמשכורת שלהם (ובכלל זה דמי הקיום) כיסתה את כל ההוצאות שלהם, וכן 38% מהם השיבו שמשכורתם הצבאית כיסתה פחות מ-50% מהוצאות המחיה החודשיות שלהם. הדבר קיבל ביטוי גם בשיעור שביעות הרצון הכללית של החיילים הבודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל, כפי שהוא משתקף מהתשובות על השאלון, שנותר נמוך - 40% (שיעור שביעות הרצון בביקורת הקודמת היה 43%).

6 "יחד למען החייל" הוא ארגון ללא כוונת רווח שמטרתו פעילות למען רווחת חיילי צה"ל, שהוקם בעקבות איחוד של הקרן למען ביטחון ישראל (לב"י) עם האגודה למען החייל.



הסיוע של צה"ל בתחום הדיור - בביקורת הקודמת עלה כי אף שהפערים בין צורכי הדיור של חיילים בודדים לבין הפתרונות הצה"ליים המוצעים היו ידועים ומוכרים לצה"ל, לא בוצעה באכ"א עבודת מטה סדורה הבוחנת את הפערים בין פתרונות הדיור שמספק צה"ל לחיילים הבודדים ובין צורכי הדיור שלהם ואת התקציב הנדרש למימון פתרונות הדיור שימלאו באופן המיטבי את צורכיהם האישיים. בביקורת המעקב עלה **כי הליקוי תוקן במידה מועטה**: בשנת 2018 ביצע אכ"א עבודת מטה בנושא הדיור, שעסקה בשלושה פרויקטים שנועדו לסייע לטיוב תנאי הדיור - הקמת בית החייל בראשון לציון, הקמת מבני מגורים לחיילים במסגרת פרויקט "אופק רחב", והלנת לוחמים בחדר לבד במסגרת "בית חם": במועד סיום ביקורת המעקב נמצא כי הפרויקטים האמורים לא יעניקו לכלל החיילים הבודדים פתרונות דיור שימלאו באופן המיטבי את צורכיהם האישיים, למעט הוספת עשר דירות "בית חם", שני הפרויקטים הראשונים לא הושלמו, והצפי להשלמת פרויקט "אופק רחב" הוא בשנת 2028; רוב החיילים הבודדים (57% מהם) מתגוררים בדירות שכורות, ועל פי התשובות על השאלון 44% מהשוכרים נתקלו בקשיים במימון הוצאות שכר דירה ובמימון הוצאות התחזוקה; ומהחישובים שביצע משרד מבקר המדינה עלה כי קיימת שחיקה בסיוע שצה"ל מעניק לחיילים הבודדים במסגרת השתתפותו בהוצאות שכר דירה (עלייה של 3.9% בהיקף הסיוע, מ-1,300 ש"ח בשנת 2017 ל-1,351 ש"ח בשנת 2022) ביחס לעלייה בהוצאה הממוצעת עבור שכירות חודשית על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) (עלייה של 11%, מ-1,300 ש"ח בשנת 2017 ל-1,443 ש"ח בשנת 2022).

סדנאות הכנה לשחרור - בביקורת הקודמת נמצא כי בשנים 2014 - 2016 השתתפו בסדנאות בממוצע 46% מהחיילים הבודדים שהוזמנו לסדנאות ההכנה לשחרור. בביקורת המעקב עלה **כי הליקוי תוקן במידה מועטה**: צה"ל הקים בשנת 2021, כארבע וחצי שנים לאחר סיום הביקורת הקודמת, מינהלה שתטפל בין היתר בהגדלת שיעור ההתייצבות של החיילים הבודדים בסדנאות הכנה לשחרור. כמו כן, צה"ל הקים את "מרכז הבודדים" שמקיים פיקוח ובקרה על ההתייצבות בסדנאות אלה. עם זאת, למרות הפעולות האמורות, שיעור ההתייצבות בסדנאות של החיילים הבודדים פחת מ-59% בשנת 2016 ל-42% בשנת 2021. על פי התשובות על השאלון, הסיבות העיקריות לאי-השתתפות בסדנאות היו אי-קבלת זימון לסדנאות (31%) או אי-ידיעה על קיומה של הסדנה (23%), והדבר מעיד על ליקויים בזימון המשתתפים. לדברי ראש המינהלה, קיום הסדנאות רק ברחובות מהווה חסם להתייצבותם של החיילים הבודדים שמתגוררים בכל רחבי הארץ.

הקשר בין צה"ל לבין עמותות וארגונים המסייעים לחיילים בודדים - בביקורת הקודמת נמצא כי עמותות וארגונים העניקו במישרין סיוע לחיילים בודדים, כדוגמת סיוע בדיור וסיוע בהתנהלות מול גורמי צה"ל וגורמים אזרחיים ולפיכך ההנחיה של צה"ל מנובמבר 2016, שעל פיה כלל התרומות עבור צה"ל יתקבלו באמצעות ארגון "יחד למען החייל", למעשה אינה ניתנת ליישום גורף על כל הדרכים להענקת הטבה או טובת הנאה בעל ערך כלכלי. בביקורת המעקב עלה **כי הליקוי תוקן במידה מועטה**: למרות פעולות אכ"א להסדרה של פעילות העמותות באמצעות ארגון "יחד למען החייל" ופרסום רשימה של 40 עמותות המאושרות לסיוע, נמצא על פי התשובות על השאלון כי 22 (מתוך 31) מהעמותות שנתנו סיוע לחיילים בודדים אינן נכללות ברשימת העמותות שאישר אכ"א.



ממצאים נוספים שעלו בביקורת המעקב:

7 **שביעות הרצון של חיילים בודדים משוחררים מהסיוע שקיבלו מ"משהב"ט** - על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, 46% מהחיילים הבודדים המשוחררים ציינו כי הם שבעי רצון⁷ מהסיוע שהם קיבלו או עדיין מקבלים מ"משהב"ט, ו-23% ציינו כי הם שבעי רצון במידה נמוכה עד נמוכה מאוד, בעיקר מהסיבות של קשיים כלכליים ובירוקרטיה. כאשר לייעוץ והכוונה של מ"משהב"ט, 25% מהמשיבים על השאלון בביקורת המעקב ציינו כי לא נוצר כלל קשר בינם לבין המחוז⁸, מהם 65% לא היו מודעים לכך שבאפשרותם לפנות למחוז. יתר על כן, על פי התשובות על השאלון רק 53% מהמשיבים שכן קיבלו מענה מהמחוז היו שבעי רצון ממנו.

8 **הסיוע של צה"ל באמצעות "מרכז הבודדים"** - על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, יותר ממחצית המשיבים על השאלון לא הכירו את "מרכז הבודדים" (55%) שהוקם במרץ 2020 ושעור שביעות הרצון מהמענה שסיפק היה נמוך - רק 50% מהמשיבים דיווחו שהיו שבעי רצון ממנו. החיילים שלא היו שבעי רצון מהמענה שקיבלו ציינו כי לא היו בידי צוות המרכז מלוא הכלים, הידע והסמכויות הנדרשים על מנת לסייע לחייל הבודד, וכי מוטל על המרכז עומס פניות. כמו כן משיבים התלוננו על היחס שקיבלו ב"מרכז הבודדים".

9 **הסיוע הנוסף הנדרש במהלך השירות הצבאי** - מניתוח התשובות על השאלון בביקורת המעקב, עלה כי 61% מהמשיבים ציינו שנזקקו לסיוע מצה"ל במהלך שירותם הצבאי בתחומים נוספים שהם לא קיבלו מענה בעניינם. התחומים העיקריים הם סיוע כלכלי (32%), התחשבות ואמפתיה מצד גורמי הצבא ובעיקר המפקדים (20%), תמיכה נפשית (19%) והכנה לחיים האזרחיים (8%).

10 **הסיוע הנוסף הנדרש לאחר השחרור מצה"ל** - מניתוח התשובות על השאלון שהופץ בביקורת המעקב עלה כי קרוב למחצית מהמשיבים (47%) ציינו שכחיילים בודדים משוחררים הם נזקקו לסיוע נוסף שאינו נכלל בסיוע שנותן מ"משהב"ט, וזאת בעיקר בתחומים אלה⁹: תמיכה כלכלית (50% מהמשיבים), סיוע בלימודים (19% מהם) והכוונה בחיים האזרחיים (19% מהם).



11 **הסיוע של מ"משהב"ט בדיוור** - בביקורת הקודמת עלה כי מ"משהב"ט העניק לחיילים בודדים משוחררים מימון מלא של הלנה בבית החייל לתקופה של שלושה חודשים ממועד השחרור, וכי רק 15% מהחיילים הבודדים המשוחררים מימשו הטבה זו. הטבת הדיוור בבית החייל נתפסה כלא רלוונטית ולא תואמת את צורכיהם של החיילים הבודדים המשוחררים. בביקורת המעקב עלה כי הליקוי תוקן באופן מלא: זאת נוכח חוק קליטת חיילים משוחררים (תיקון מס' 19), התשע"ז-2017 אשר בעקבותיו סייע מ"משהב"ט בשנת 2021 ל-3,195 חיילים בודדים משוחררים

7 יצוין כי 31% מהמשיבים ציינו כי מידת שביעות רצונם מהסיוע היא בינונית.

8 חיילים משוחררים זכאים לקבל ייעוץ והכוון אישי בכל אחד מארבעת מחוזות של אגף חי"מ"ש: תל אביב והמרכז, חיפה והצפון, ירושלים, באר שבע והדרום.

9 חלק מהמשיבים ציינו יותר מתחום אחד, ולכן ישנם תחומי סיוע נוספים ששיעורם מסתכם ליותר מ-12%.




99% מהמספר הממוצע של החיילים הבודדים שהשתחררו בשנים 2020 - 2021) בשכר דירה בשנה הראשונה לשחרורם בסכום של עד 1,000 ש"ח לחודש; ונוכח הסיוע החד-פעמי בסך של כ-5,000 ש"ח שניתן מהשנה השנייה לשחרור עד השנה החמישית לחיילים בודדים משוחררים שלא קיבלו סיוע בשכר דירה מכספי החוק בשנה הראשונה לשחרורם, בהתאם לתקציב המועבר לאגף מכספי עיזבונות האפוטרופוס הכללי.


פעילות צה"ל לשיפור המענה על צורכי החיילים הבודדים - בביקורת המעקב עלה כי מאז הביקורת הקודמת ביצע צה"ל עבודות מטה ומהלכים בנושא זה: בשנת 2019 ביצע אכ"א עמ"ט שמטרתה הייתה התמקדות באוכלוסייה זו ומתן מענה שלם לצרכיה; ביולי 2021 סוכמה עמ"ט אשר עסקה בבחינת מענה תנאי השירות עבור חיילי החובה בצה"ל ואושרה על ידי רמ"ט אכ"א; לצורך טיוב המענה שנותן צה"ל לחיילים הבודדים החלה במרץ 2020 יחידת מופת שבאכ"א להפעיל את "מרכז הבודדים".

סיוע משהב"ט בלימודים - בביקורת המעקב עלה כי מספר החיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו סיוע בלימודים גדל ב-34% (מ-1,468 ל-1,973) בשנים 2018 עד 2021, וכי שיעור שביעות הרצון מסיוע זה הוא גבוה (71%). עוד עלה כי בשנת 2021 קיבלו 59% מהחיילים הבודדים שהשתחררו (1,973 מתוך 3,327) סיוע בלימודים (בכל המסלולים). בשנת 2021 הסתכם הסיוע של משהב"ט ב-24.6 מיליון ש"ח.

תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים בחברה הישראלית - בביקורת הקודמת נמצא כי אין תוכנית אסטרטגית בין-משרדית המגדירה הן את מטרות המדינה בנוגע לקליטתם בחברה הישראלית של חיילים בודדים משוחררים חסרי תמיכה משפחתית והן את הדרך לשמירת הקשר של חיילים בודדים מחו"ל עם המדינה לאחר שובם לארצות מוצאם. **בביקורת המעקב עלה כי הליקוי תוקן במידה רבה:** במועד סיום ביקורת המעקב, משהב"ט לא השלים מול משרדי הממשלה הרלוונטיים עמ"ט לצורך קידום תוכנית אסטרטגית רב-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים. עם זאת, יצוין כי במהלך ביצוע ביקורת המעקב יזם אגף חיימ"ש הקמת פורום מקצועי בשיתוף משרדי ממשלה ורשויות רלוונטיים בנושא הסיוע לחיילים משוחררים. הפורום התכנס עד יוני 2022 שלוש פעמים וגיבש נושאים ויעדים לקידום הסיוע לחיילים משוחררים, לרבות בנושא הטיפול באוכלוסיות מיוחדות ובכלל זה בחיילים בודדים.

עיקרי הממצאות הביקורת

מומלץ לאכ"א לשוב ולבחון באופן מקיף את המענה שהוא נותן בתחומים שעליהם הצביעו  החיילים הבודדים כסיבות לשיעור שביעות רצון נמוך - קשיים כלכליים, בירוקרטיה ויחס מזלזל ואטימות מצד גורמים צה"ליים. כמו כן, מומלץ כי צה"ל יבחן את המשמעויות של הסטת המשאבים המופנים למימון פתרונות דיור אחרים לטובת השתתפות בשכר דירה של יותר חיילים בודדים ולעדכון סכום ההשתתפות בשכר דירה בהתאם לעליית שכר הדירה במשק. זאת כדי שהסיוע של צה"ל לחיילים בודדים יספק מענה על צורכיהם הבסיסיים.

מומלץ למשהב"ט לפעול לשיפור הסיוע שהוא מעניק לחיילים בודדים משוחררים בדגש  על בחינת המענה על הקשיים כלכליים שלהם ועל הפחתת נטל הבירוקרטיה שמקשה



עליהם להבין מהן זכויותיהם וכיצד ביכולתם לממשן. כמו כן מומלץ למהב"ט לפעול ביתר שאת ליצירת קשר יזום עם כל החיילים הבודדים המשוחררים כדי לצמצם את שיעור החיילים הבודדים המשוחררים (25% עד 30% מהחיילים הבודדים המשוחררים) שלא נוצר קשר בינם לבין המחוז, ולשפר את הנגשת המידע בנוגע לזכויותיהם, לרבות בנוגע לסיוע בלימודים וימשיך לפעול להגדלת אחוזי המימוש של הסיוע בלימודים בקרב החיילים הבודדים שהשתחררו, כל זאת לצורך שיפור תהליך קליטתם של חיילים בודדים משוחררים באזרחות ובחברה הישראלית.

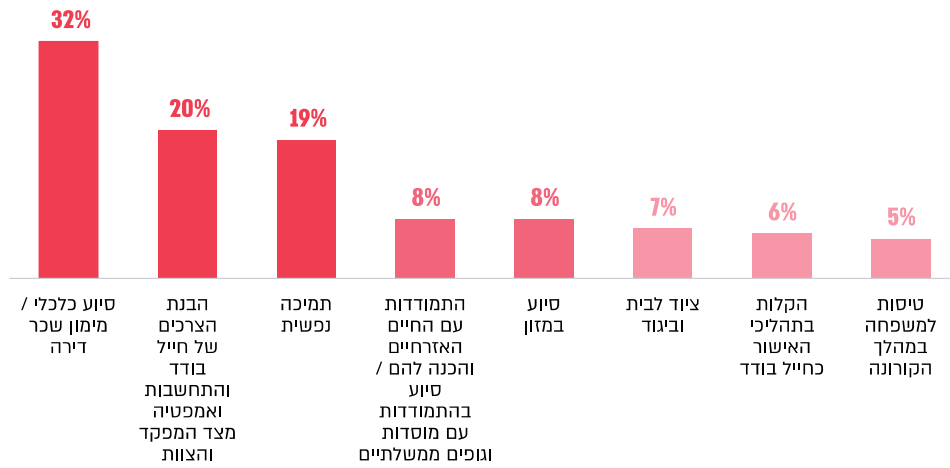
מומלץ כי צה"ל ומשהב"ט יפעלו לשיפור הנגשת המידע על תחומי הסיוע שנותנות העמותות לכלל החיילים הבודדים, הן המשרתים בצה"ל והן המשוחררים. עוד מומלץ כי אכ"א יפעל ליישום מלא של ההסדרה על פי המנגנון שהתווה בשנת 2019 בנושא שיתופי הפעולה ויחסי הגומלין בין צה"ל לעמותות. כמו כן מומלץ כי משהב"ט יבחן את הגורמים לשיעור הקטן של החיילים הבודדים המשוחררים שפנו לקבלת סיוע בליווי ובהדרכה אישית ויפעל בשיתוף אכ"א לרציפות בהדרכה ובליווי האישיים הניתנים לחיילים בודדים במהלך שירותם גם לאחר השחרור, וזאת באמצעות העמותות הנבחרות ומאושרות על ידו.

מומלץ כי צה"ל יערוך מפעם לפעם סקרים יזומים בקרב אוכלוסיית החיילים הבודדים לשם עמידה על הצרכים להם הם זקוקים ושיפור המענה עליהם. עוד מומלץ כי הוא יבחן את התחומים שבהם נזקקו החיילים לסיוע ולא קיבלו מענה מתאים וישקול את הדרכים למתן המענה המיטבי בתחומים שנדרש בהם סיוע, ובכלל זה סיוע כלכלי, תמיכה נפשית והדרכת מפקדים לגבי מאפייני הייחודיים של אוכלוסיית החיילים הבודדים והיחס אליה. כמו כן מומלץ כי משהב"ט ישקול את הדרכים לשפר את המענה לחיילים הבודדים המשוחררים בתחומים שהם ציינו כי אינם מקבלים בהם מענה מתאים, לרבות תמיכה כלכלית, ליווי והכנה לחיים האזרחיים וסיוע בלימודים.

מומלץ כי משהב"ט יודא כי הפורום המקצועי שעוסק בנושא הסיוע לחיילים משוחררים בשיתוף משרדי ממשלה ורשויות רלוונטיים שהוא יזם את הקמתו יעסוק בגיבוש תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים בחברה לאחר שחרורם, שתשים דגש בין היתר על המאפיינים הייחודיים של אוכלוסייה זו ועל תחומי הסיוע הנדרשים להם.



התחומים שבהם חיילים בודדים נזקקו לסיוע אך לא קיבלו מענה מתאים



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה. חלק מהמשיבים ציינו יותר מתחום אחד, ולכן שיעורי המשיבים בתרשים מסתכמים ביותר מ-100%.



מידת תיקון עיקרי הליקויים שעלו בדוח הקודם

מידת תיקון הליקוי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן		
			←	שיעור שביעות הרצון הכללית של חיילים בודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל היה נמוך (43%).	שביעות הרצון הכללית של חיילים בודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל
		←		משנת 2010 אכ"א לא בחן את מכלול צורכי הקיום של החיילים הבודדים, וזאת אף שלצה"ל היה ידוע כי מרבית אוכלוסיית החיילים הבודדים מתקשה להתמודד עם מצבה הכלכלי.	הסיוע של צה"ל למילוי הצרכים השוטפים של חיילים בודדים (ללא דיור)
		←		לא בוצעה באכ"א עבודת מטה סדורה הבוחנת את הפערים בין פתרונות הדיור שמספק צה"ל לחיילים הבודדים ובין צורכי הדיור שלהם ואת התקציב הנדרש למימון פתרונות הדיור שיעניקו לכלל החיילים הבודדים פתרונות דיור איכותיים יותר, במידת האפשר, שימלאו באופן המיטבי את צורכיהם האישיים.	הסיוע של צה"ל בתחום הדיור
		←		בשנים 2014 - 2016 השתתפו בסדנאות 46% בממוצע מהחיילים הבודדים שהוזמנו לסדנאות ההכנה לשחרור. אכ"א לא בחן את הסיבות לשיעור השתתפותם הקטן של החיילים הבודדים בסדנאות ההכנה לשחרור.	סדנאות הכנה לשחרור
		←		ההנחיה של צה"ל מנובמבר 2016, שעל פיה כלל התרומות עבור צה"ל יתקבלו באמצעות ארגון "יחד למען החייל", למעשה אינה ניתנת ליישום גורף על כל הדרכים להענקת הטבה או טובת הנאה בעל ערך כלכלי.	הקשר בין צה"ל לבין עמותות וארגונים המסייעים לחיילים בודדים
		←		צה"ל לא הסדיר מתן הדרכה אישית לחיילים אלה במהלך שירותם ולא פרסם פקודה או הוראה בנושא. כמו כן, יזמה של אגף חיימ"ש להענקת הדרכה אישית לחיילים בודדים משוחררים לא צלחה, וחיילים בודדים שעדיין משרתים בצה"ל או השתחררו קיבלו הדרכה אישית באמצעות יזמות יחידתיות או באמצעות עמותות.	הדרכה אישית (מנטורינג) לחיילים בודדים במהלך השירות בצה"ל ולאחר השחרור



מידת תיקון הליקוי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן		
				<p>אין תוכנית אסטרטגית בין-משרדית המגדירה הן את מטרות המדינה בנוגע לקליטתם בחברה הישראלית של חיילים בודדים משוחררים חסרי תמיכה משפחתית והן את הדרך לשמירת הקשר של חיילים בודדים מחו"ל עם המדינה לאחר שובם לארצות מוצאם. כמו כן, לא מתקיים מעקב אחר השתלבותם בארץ של חיילים בודדים משוחררים, לא מתקיים קשר יזום איתם ואין גורם לאומי המרכז את הנושא ודואג לשילובם המיטבי בחברה הישראלית. נוסף על כך, אין מאגר נתונים ייעודי המרכז נתונים על חיילים אלה לאחר שחרורם.</p>	<p>תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים בחברה הישראלית</p>
				<p>משהב"ט העניק לחיילים בודדים משוחררים מימון מלא של הלנה בבית החייל לתקופה של שלושה חודשים ממועד השחרור, ורק 15% מהחיילים הבודדים המשוחררים מימשו את הטבה זו. הצורך הדוחק ביותר של חיילים בודדים משוחררים היה מציאת פתרון דיור, והטבת הדיור בבית החייל נתפסה כלא רלוונטית.</p>	<p>הסיוע של משרד הביטחון בדיור</p>



סיכום

מדינת ישראל מוקירה את התגייסותם לצה"ל של חיילים בודדים, ובהם אלו שהגיעו מחו"ל אף שאינם חייבים בגיוס, וכן את פועלם למען ביטחונם של המדינה ותושביה. בטיפול באוכלוסיית החיילים הבודדים גלומה תועלת רבה עבור מדינת ישראל, מאחר שהדבר עשוי לתרום לשימור הקשר בין המדינה לבין יהדות התפוצות, לחיזוקן של אוכלוסיות ראויות לקידום וכן להגברת תחושת השייכות וההשתלבות בחברה הישראלית. ביקורת המעקב העלתה כי רובם של הליקויים שפורטו בביקורת הקודמת תוקנו במידה מועטה. מומלץ כי צה"ל ומשהב"ט ישקלו את הדרכים לשיפור המענה הניתן לחיילים הבודדים בתחומים שבהם נזקקו לסיוע נוסף ובכלל זה סיוע כלכלי, התחשבות ואמפתיה מצד גורמי הצבא ובעיקר המפקדים, תמיכה נפשית, ליווי והכנה לחיים האזרחיים וסיוע ללימודים. זאת כדי לשפר את שביעות הרצון של חיילים בודדים ואת המענה על צוריהם וכן את תהליך קליטתם של חיילים בודדים משוחררים באזרחות ובחברה הישראלית.



הטיפול בחיילים הבודדים במהלך שירותם הצבאי ולאחר שחרורם מצה"ל - ביקורת מעקב

מבוא

חיילים בודדים שמתגייסים לצה"ל, לרבות אלו שהגיעו מחו"ל אף שאינם חייבים בגיוס, פועלים למען ביטחון המדינה ותושביה ומשרתים במגוון תפקידים, ובכלל זה במערך הלוחם. בטיפול באוכלוסיית החיילים הבודדים גלומה תועלת רבה עבור מדינת ישראל, מאחר שהדבר עשוי לתרום לשימור הקשר בין מדינת ישראל לבין יהדות התפוצות, לחיזוקן של אוכלוסיות ראויות לקידום וכן להגברת תחושת השייכות וההשתלבות בחברה הישראלית.

צה"ל עוסק בצורכי הפרט תוך שימת דגש מיוחד, בין היתר, על אוכלוסיית החיילים הבודדים. פקודת מטכ"ל "חיילים בודדים - עקרונות זכויות ונהלים - שירות חובה"¹⁰ מגדירה מיהו חייל בודד ומסדירה את ההטבות העיקריות אשר הוא זכאי להן במהלך שירותו, כגון מענק כספי חודשי, הטבת דיור וזכאות לחופשות (להלן - פקודת מטכ"ל בנוגע לחיילים הבודדים). על פי הפקודה חייל בשירות חובה יזכר כבודד אם מצבו האישי הוא אחד מהמצבים כמתואר להלן:

1. חייל בודד מובהק - חייל שהתייתם משני הוריו או חייל שהוריו מתגוררים בחו"ל דרך קבע, בין שעלה לארץ בגפו ובין שהוריו היגרו לחו"ל, או יצאו לשליחות בחו"ל לתקופה של חצי שנה ויותר.

2. חייל בודד מסיבות חריגות (להלן - חסר תמיכה משפחתית) - חייל שעומד באחד התבחינים האלה: חייל אשר אינו מקיים כל קשר עם הוריו; חייל הנמצא בקשר עם הוריו, או עם אחד מהם, אולם אין לו כל אפשרות להתגורר עימם, והם אינם תומכים בו וכן אינם משמשים עבורו תא משפחתי מתפקד; וחייל שעד הגיעו לגיל 18 התגורר אצל משפחת אומנה.

הטיפול בחיילים בודדים בצה"ל מתבצע על ידי שלושה גורמים: ענף פרט באגף כוח אדם (להלן - אכ"א) אחראי למדיניות הטיפול בחיילים אלה; ענף תנאי שירות (להלן - ת"ש) ביחידת מופת שבאכ"א אחראי ליישום המדיניות בנושא - הכרה בזכאויות, הסדרת מעטפת פרט ודיור; סגלי הת"ש¹¹ והמפקדים ביחידות - אחראים לליווי ולטיפול היום-יומי. במרץ 2020 החל את פעילותו "מרכז הבודדים" בכפוף לענף ת"ש ביחידת מופת. המרכז משמש מוקד ידע בטיפול בחיילים בודדים, ומתוקף מעמדו מקיים קשרים ושיתופי פעולה עם גורמים פנים-צה"ליים וחוץ-צה"ליים כגון עמותות, משרדי ממשלה וארגונים נוספים. הוא נותן מענה 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע, לחיילים בודדים ובכלל זה לכל פנייה הקשורה לאוכלוסייה זו (הורים, עמותות ויחידות צה"ל).

לאחר שחיילים בודדים משתחררים מצה"ל, משרד הביטחון (להלן - משהב"ט) מסייע להם ופועל לשילובם בחיים האזרחיים בהיבטי השכלה, הכשרה מקצועית ותעסוקה, באמצעות האגף

10 פקודת מטכ"ל "חיילים בודדים - עקרונות זכויות ונהלים - שירות חובה", עודכנה לאחרונה ב-26.5.13.

11 מש"קי (מפקדים שאינם קצינים) ת"ש וקציני ת"ש.



להכוננת חיילים משוחררים והקרן לקליטת חיילים משוחררים¹² (להלן - אגף חיימ"ש). על פי הוראת הארגון של אגף חיימ"ש¹³, ייעודו הוא לפעול למען חיילים משוחררים ומסיימי שירות לאומי ואזרחי, ולמען שילובם, במסגרת החיים האזרחיים, במוסדות להשכלה גבוהה, במוסדות להכשרה מקצועית או בעולם התעסוקה. זאת באמצעות הסברה, ייעוץ, הכוונה, הטבות ומענקים. בהוראה האמורה מפורטים גם התפקידים העיקריים של אגף חיימ"ש, לרבות טיפול באוכלוסיות מיוחדות של חיילים משוחררים ובהן חיילים בודדים.

אגף חיימ"ש משלם מענק שחרור¹⁴ לחייל משוחרר שסיים שירות סדיר בצה"ל. יצוין כי לעניין זה אין הבדל בין חיילים משוחררים שהוכרו בצה"ל כחיילים בודדים לבין שאר החיילים המשוחררים. נוסף על כך מעניק האגף לכלל החיילים המשוחררים סל הטבות וזכויות הכולל, בין היתר, מלגות לימודים ומגוון מסלולים לשיפור ציוני בגרות, לרכישת השכלה אקדמית או הכשרה מקצועית. אגף חיימ"ש מעניק לחיילים בודדים משוחררים הטבות ייחודיות, כגון סיוע בדיוור (החל בשנה הראשונה שלאחר השחרור וכלה בחמש השנים שלאחר השחרור, לפי סוג הסיוע), וכן סיוע לצורך לימודים קדם-אקדמיים, הכשרות מקצועיות ולימודים אקדמיים. בתגובת אגף חיימ"ש מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב צוין כי הוא פועל בשיתוף עם צה"ל לקיצור מספר ימי העסקים לקבלת מענק השחרור לחיילים בודדים משוחררים (15 ימים במקום 60 ימים).

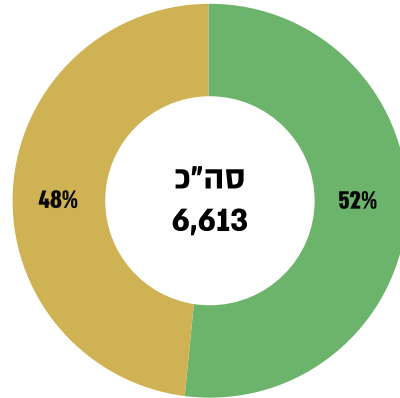
בשנת 2020, מתוך ראיית הצורך להתאים סל מענה ייחודי לחיילים משוחררים המשתייכים לאוכלוסיות ייחודיות, כגון חיילים בודדים, חרדים, בני מיעוטים ובני העדה האתיופית, הורחבה הגדרת תפקיד סגן ראש אגף חיימ"ש והתווספה אליה האחריות לאוכלוסיות הייחודיות שבקרב אוכלוסיית החיילים המשוחררים. כמו כן התווסף תקן נוסף לאגף לתפקיד של ראש תחום בודדים ואוכלוסיות ייחודיות, האחראי לניהול ולתכלול של הטיפול באוכלוסיות אלה, בדגש על חיילים בודדים ששוחררו מצה"ל. במסגרת תפקידו האמור הוא ממונה, בין היתר, על הקשר בין החיילים הבודדים המשוחררים ובין צה"ל ("מרכז הבודדים" ומערך הת"ש), בתי החייל¹⁵, משרדי ממשלה רלוונטיים וגופים חיצוניים העוסקים בחיילים בודדים משוחררים ובכלל זה עמותות.

להלן בתרשימים 1 ו-2 יוצג מספר החיילים הבודדים ששירתו בצה"ל בדצמבר 2021, לפי מצבם האישי, ומספר החיילים הבודדים שהשתחררו משירות חובה בצה"ל בשנים 2018 - 2021.

-
- 12 הקרן לקליטת חיילים משוחררים פועלת מכוח חוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק חיילים משוחררים).
- 13 הוראת משהב"ט, "אגף חיימ"ש והקרן לחיילים משוחררים - הוראת ארגון" (31.7.2017).
- 14 לפי חוק חיילים משוחררים והוראת משהב"ט "הקרן לקליטת חיילים משוחררים - יחסי גומלין עם אגפי משהב"ט", המענק מחושב כמכפלה של מספר חודשי השירות שהשלים החייל בשירותו הצבאי בסכומים הנקובים בחוק חיילים משוחררים.
- 15 מתקני הארחה ולינה לחיילים של "יחד למען החייל".



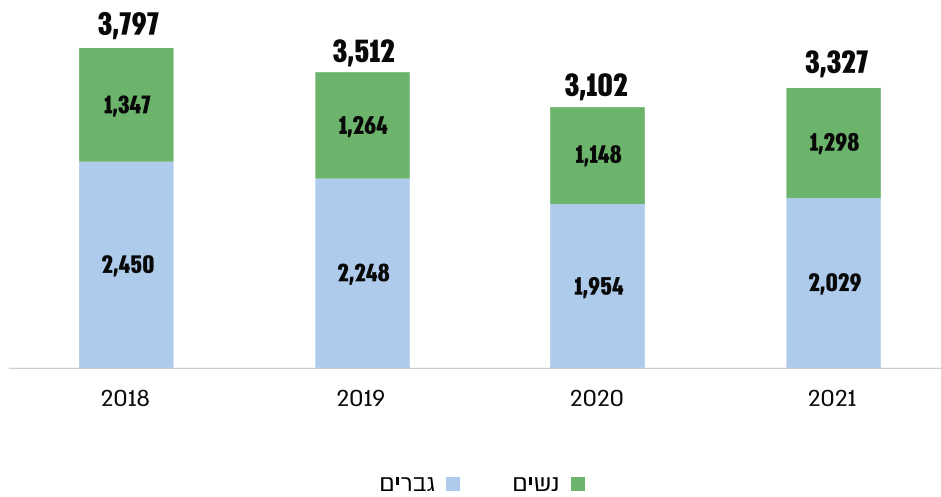
תרשים 1: מספר החיילים הבודדים ששירתו בצה"ל לפי מצבם האישי, דצמבר 2021



■ חיילים בודדים מובהקים ■ חיילים בודדים חסרי תמיכה משפחתית

על פי נתונים שהתקבלו מאכ"א, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

תרשים 2: מספר החיילים הבודדים שהשתחררו משירות חובה בצה"ל בחלוקה מגדרית, 2018 - 2021



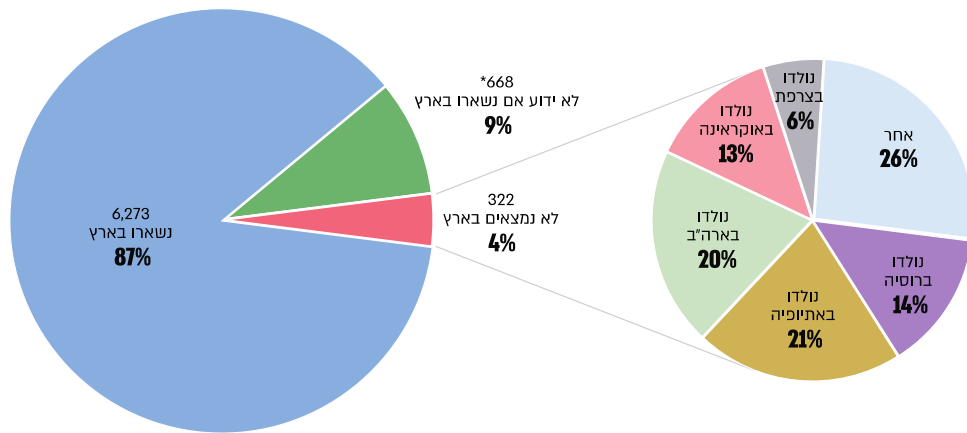
■ גברים ■ נשים

על פי נתונים שהתקבלו מאגף חיימ"ש, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



על פי נתוני אגף חיימ"ש, בשנים 2017 - 2020 השתחררו מצה"ל 7,416 חיילים בודדים שלא נולדו בארץ. להלן בתרשים 3 תוצג התפלגות נתוני 167,263 חיילים בודדים משוחררים לפי הישגותם בארץ לאחר שחרורם מצה"ל. כמו כן תוצג בתרשים 3 ההתפלגות של נתוני החיילים הבודדים שלא נשאו בארץ לפי ארץ הולדתם.

תרשים 3: התפלגות נתוני החיילים הבודדים שלא נולדו בארץ, השתחררו בשנים 2017 - 2020 ונשאו או לא נשאו בארץ, וכן התפלגות החיילים הבודדים שלא נשאו בארץ לפי ארץ הולדתם



על פי הצלבה בין נתוני אגף חיימ"ש, נתוני רשות האוכלוסין וההגירה וניתוח של רשות האוכלוסין וההגירה החיילים הבודדים המשוחררים שלא נשאו בארץ מעל לשנתיים ממועד שחרורם נכון ל-7.6.22, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* 668 התנדבו לשירות צבאי מצה"ל בלי לעלות לארץ ובלי לקבל אזרחות ישראלית, ולא ידוע אם הם נשאו בארץ לאחר סיום התנדבותם.

נכון ליוני 2022, 87% מהחיילים הבודדים שלא נולדו בארץ ושהשתחררו בין השנים 2017 - 2020 נשאו בישראל.

במרץ 2018 פרסם משרד מבקר המדינה דוח בנושא הטיפול בחיילים בודדים במהלך שירותם הצבאי¹⁷, שעסק בין היתר בפתרונות הדיוור הניתנים לחיילים בודדים, בקשר בין צה"ל לבין עמותות המסייעות לחיילים בודדים ובסיוע הניתן לחיילים בודדים לאחר שחרורם מצה"ל (להלן - הביקורת הקודמת).

בביקורת הקודמת נמצא כי חיילים בודדים אשר שוחררו זמנית מצה"ל בשל סיבה רפואית התמודדו עם קשיים בריאותיים וכלכליים ולא זכו לסיוע מספק מצה"ל. יצוין כי בשנת 2019, לאחר סיום הביקורת הקודמת, התקבל בכנסת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 23), התשע"ט-

16 153 חיילים משוחררים מתוך 7,416 לא אותרו ברשומות ברשות האוכלוסין וההגירה, ככל הנראה בשל מספרי זהות לא תקינים.

17 מבקר המדינה, **דוח שנתי 68ב** (2018), "הטיפול בחיילים בודדים במהלך שירותם הצבאי", עמ' 145.



2019, שקובע כי חייל אשר במהלך טיפול רפואי נמצא בלתי כשיר ארעית לשירות יוכל להמשיך בשירותו הסדיר במשך תקופה שלא תעלה על 180 ימים, לצורך קבלת טיפול רפואי (תחילת התיקון לחוק נקבעה לינואר 2020). עד למועד התיקון האמור לחוק חיילים שוחררו זמנית מצה"ל מסיבות רפואיות לצורכי טיפול או החלמה. לנוכח התיקון לחוק האמור, נושא זה לא נבדק במסגרת ביקורת המעקב.

פעולות הביקורת

בחודשים אוקטובר 2021 עד מאי 2022 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב בנושא אופן תיקון הליקויים שעלו בביקורת הקודמת (להלן - ביקורת המעקב). השלמות בוצעה עד אוקטובר 2022. בביקורת המעקב נבדקו, בין היתר, הנושאים האלה: הסיוע של צה"ל לחיילים בודדים במהלך שירותם הצבאי - מידת שביעות הרצון של החיילים הבודדים מהסיוע האמור, הסיוע של צה"ל מבחינת מילוי צורכיהם השוטפים של החיילים הבודדים ובכלל זה צורכי הדיוור והשתתפותם בסדנאות הכנה לשחרור; הסיוע של משהב"ט לחיילים בודדים לאחר שחרורם מצה"ל - מידת שביעות הרצון של החיילים הבודדים המשוחררים מהסיוע האמור, הסיוע של משהב"ט בדיוור ובשכר לימוד, הייעוץ וההכוונה שנתן והנגשת המידע על זכויות והטבות; הסדרת מתן סיוע לחיילים בודדים בידי עמותות וארגונים, במהלך שירותם בצה"ל ולאחר שחרורם, לרבות הקשר בין צה"ל לבין עמותות ומתן הדרכה אישית (מנטורינג); וקיומה של תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים בחברה הישראלית. הביקורת נעשתה באכ"א בצה"ל, באגף חיימ"ש במשהב"ט ובארגון "יחד למען החייל"¹⁸.

במהלך ביקורת המעקב הפיץ משרד מבקר המדינה באמצעות מסרונים שני שאלונים בקרב חיילים בודדים משוחררים: (א) שאלון אשר בחן את הסיוע שקיבלו החיילים **בתקופת השירות הצבאי**. השאלון נשלח ל-4,034 חיילים בודדים שהשתחררו בתקופה שבין 1.2.21 ל-12.5.22. על שאלון זה השיבו באופן מלא 578 חיילים משוחררים, והממצאים המוצגים בדוח מתבססים על תשובותיהם על השאלון; (ב) שאלון אשר בחן את הסיוע שקיבלו החיילים **לאחר שחרורם מצה"ל**¹⁹. השאלון נשלח ל-4,229 משוחררים ותיקים (שהשתחררו בתקופה שבין נובמבר 2019 לפברואר 2021). 685 חיילים משוחררים השיבו על מרבית השאלות בשאלון זה, והממצאים המוצגים מתבססים על תשובותיהם.

18 "יחד למען החייל" הוא ארגון ללא כוונת רווח שמטרתו פעילות למען רווחת חיילי צה"ל, שהוקם בעקבות איחוד של הקרן למען ביטחון ישראל (לב"י) והאגודה למען החייל.

19 יצוין כי במסגרת הביקורת הקודמת הופץ בקרב החיילים הבודדים שאלון שעסק בתקופת השירות הצבאי בלבד, על כן הממצאים שעלו מהשאלון שבוצע במסגרת ביקורת המעקב ועוסק בתקופה שלאחר שחרורם מצה"ל יוצגו ללא השוואה לביקורת הקודמת.

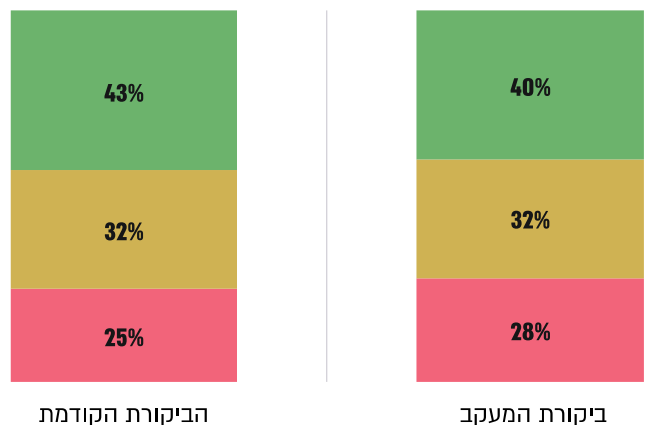


הסיוע של צה"ל לחיילים בודדים במהלך שירותם הצבאי

שביעות הרצון הכללית של חיילים בודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל

בשאלונים שהפיץ משרד מבקר המדינה בביקורת הקודמת ובביקורת המעקב נכללה שאלה בנוגע לשביעות הרצון הכללית של חיילים בודדים מהסיוע שקיבלו במהלך שירותם הצבאי. במסגרת ביקורת המעקב השווה משרד מבקר המדינה בין התשובות על השאלונים בביקורת הקודמת ובביקורת המעקב, כמפורט בתרשים 4 שלהלן:

תרשים 4: התפלגות שביעות הרצון הכללית מהסיוע מצה"ל במהלך השירות הצבאי



■ גבוהה - גבוהה מאוד ■ בינונית ■ נמוכה - נמוכה מאוד

על פי התשובות על השאלונים בביקורת הקודמת ובביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

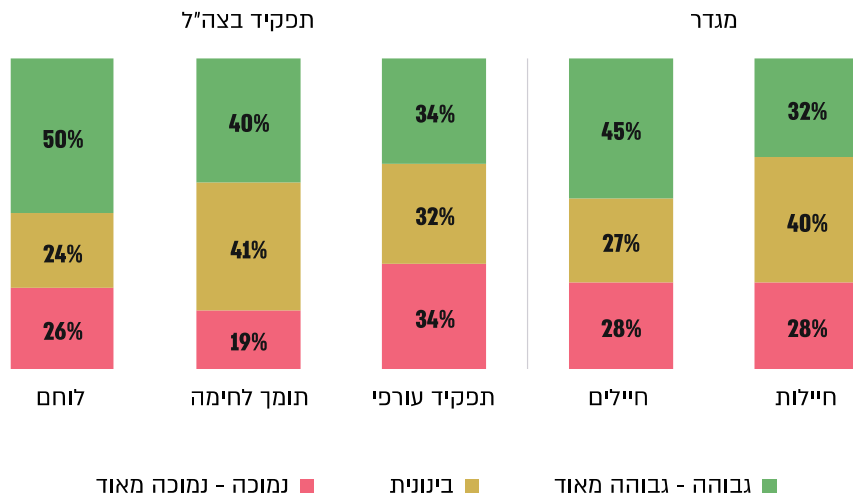
על פי התרשים, התפלגות שביעות הרצון הכללית של החיילים הבודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל דומה להתפלגות בביקורת הקודמת. כלומר, לא חל שיפור בשיעור שביעות הרצון הכללית בין תקופת הביקורת הקודמת לתקופת ביקורת המעקב. למשל, שיעור שביעות הרצון²⁰ בביקורת הקודמת היה 43%, ושיעור דומה נמצא בביקורת המעקב - 40%.

20 המונח בדוח זה מתייחס לשיעור המשיבים ששביעות רצונם הייתה גבוהה וגבוהה מאוד.



להלן בתרשים 5 תוצג התפלגות שביעות הרצון הכללית של החיילים הבודדים לפי תפקידם בצה"ל - לוחם, תומך לחימה ותפקיד עורפי²¹ ולפי מגדר, כפי שעלה על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב:

תרשים 5: התפלגות שביעות רצונם של חיילים בודדים מהסיוע של צה"ל, לפי תפקידם בצה"ל ולפי מגדר



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים, שיעור שביעות הרצון הכללית של חיילים בודדים ששירתו כלוחמים מהסיוע שקיבלו מצה"ל היה גבוה ב-25% וב-47% משיעור שביעות רצונם של חיילים בודדים ששירתו כתומכי לחימה ומשיעור שביעות רצונם של חיילים ששירתו בתפקיד עורפי, בהתאמה. עוד על פי התרשים, שיעור שביעות הרצון הכללית של חיילים (גברים) היה גבוה מזה של חיילות (45% ו-32%, בהתאמה). מאחר שמרבית הלוחמים הם גברים, נתונים אלה נמצאים בהלימה לשיעור שביעות הרצון לפי סוג התפקיד כמתואר לעיל. על פי התשובות על השאלון, לא נמצאו פערים בשיעור שביעות הרצון בין חיילים לפי סיבת ההכרה בהם כבודדים (משפחתם מתגוררת בחו"ל, יתומים או חסרי תמיכה משפחתית).

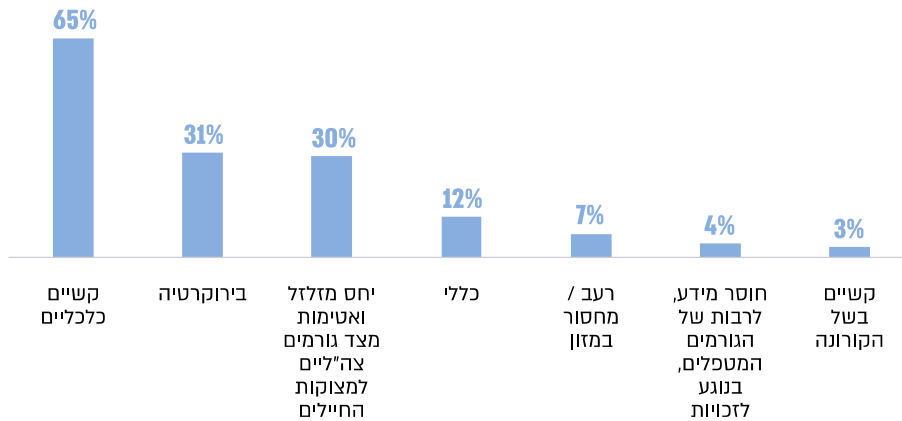
בשאלון שהופץ בביקורת המעקב חיילים שצינו ששביעות הרצון שלהם מהסיוע הייתה נמוכה מאוד עד בינונית התבקשו לפרט את הסיבות לאי-שביעות רצונם²². להלן בתרשים 6 יפורטו הסיבות:

21 בביקורת הקודמת לא נבחנה ההתפלגות לפי תפקיד בצה"ל ולפי מגדר.

22 בביקורת הקודמת לא התבקשו הנשאלים לפרט את הסיבות לאי-שביעות הרצון מהסיוע של צה"ל.



תרשים 6: הסיבות לאי-שביעות הרצון של חיילים בודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל²³

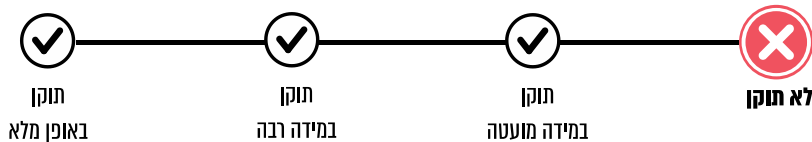


על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים, הסיבות העיקריות לאי-שביעות הרצון של החיילים מהסיוע הן: קשיים כלכליים - על פי התשובות על השאלון היקף הסיוע של צה"ל אינו מספק ביחס ליוקר המחיה; בירוקרטיה - על פי התשובות על השאלון הבירוקרטיה הצה"לית מקשה על החיילים להבין מהן זכויותיהם ועל קבלת הסיוע; יחס מזלזל ואטימות מצד גורמים צה"ליים למצוקות שלהם. יצוין כי 7% מהמשיבים לשאלון ציינו כי הסיבה לאי-שביעות הרצון שלהם היא מחסור במזון עד כדי רעב.

ביקורת המעקב העלתה כי שיעור שביעות הרצון הכללית של חיילים בודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל, כפי שהוא משתקף מהתשובות על השאלונים, נותר נמוך ואף פחת מעט (43% בביקורת הקודמת ו-40% בביקורת המעקב). כמו כן, על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב הסיבות העיקריות לאי-שביעות הרצון הן קשיים כלכליים, בירוקרטיה ויחס מזלזל ואטימות מצד גורמים צה"ליים. עם זאת, יצוין כי שיעור שביעות הרצון של חיילים בודדים לוחמים גבוה (50%) מזה של חיילים תומכי לחימה (40%) וחיילים בתפקידים עורפיים (34%).

מידת תיקון הליקוי



23 חלק מהמשיבים ציינו יותר מתחום אחד, ולכן שיעורי המשיבים בתרשים מסתכמים ביותר מ-100%.



הסיוע של צה"ל מבחינת מילוי הצרכים השוטפים של חיילים בודדים (ללא דיור)

בביקורת הקודמת עלה כי משנת 2010 אכ"א לא בחן את מכלול צורכי הקיום של החיילים הבודדים, וזאת אף שלצה"ל היה ידוע כי מרבית אוכלוסיית החיילים הבודדים מתקשה להתמודד עם מצבה הכלכלית. בהיעדר בחינה כאמור, לא היה בידי צה"ל מידע שניתן ללמוד ממנו אם הסיוע שהוא נותן לחיילים בודדים מספיק למילוי צורכיהם. הדבר בא לידי ביטוי בין היתר בתשובות על השאלון בביקורת הקודמת שהצביעו על שביעות רצון כללית נמוכה מהסיוע של צה"ל (43% בלבד מהמשיבים דיווחו על שביעות רצון גבוהה וגבוהה מאוד מהסיוע שניתן להם על ידי צה"ל).

בתגובתו מספטמבר 2017 על ממצאי הביקורת הקודמת ציין צה"ל בין היתר כי מאז שנת 2010 חלו תמורות משמעותיות במעטפת הפרט שלה זכאים החיילים הבודדים - הן בהטבות הכלכליות והן בהטבות הנוספות שאינן כלכליות, וכי הסכום החודשי אשר לו זכאי חייל בודד עלה בשנים 2014 - 2017 ב- 36% עד 39%. כמו כן ציין צה"ל כי כאשר חייל בודד שרוי במצוקה כלכלית, ניתן להעניק לו סיוע נוסף באמצעות מתן היתר לעבודה פרטית או באמצעות "ארגז כלים" לסיוע כלכלי הכולל מענקים, תווים לרכישת מזון, סיוע ברכישה של מוצרי חשמל וריהוט בסיסי לבית. צה"ל חזר על עיקרי תגובתו גם במסגרת הערות ראש הממשלה על הביקורת הקודמת ממרץ 2018.

משרד מבקר המדינה המליץ בביקורת הקודמת כי אכ"א יבצע בחינה כלכלית מקיפה בנושא צורכי הקיום של חיילים בודדים, ינתח ויבחן את ממצאיה וימליץ על פתרונות לגישור על הפערים בין צורכי הקיום שלהם לבין הסיוע שניתן להם, ככל שיעלו ממנה.

בביקורת המעקב עלה כי צה"ל ביצע מספר עבודות מטה ופעולות לקידום הנושא כמפורט להלן:

דמי הקיום לחיילים בודדים: בנובמבר 2021, לאחר הביקורת הקודמת, סיכמו שר הביטחון ושר האוצר כי דמי הקיום לחיילים יועלו ב-50% החל מינואר 2022.

להלן בתרשים 7 יפורטו מרכיבי ההכנסה החודשית מצה"ל (להלן - ההכנסה החודשית) של חיילים בודדים²⁴ בשנים 2017 ו-2022, בהתאם לאופי התפקיד במהלך השירות, בחלוקה לדמי הקיום (שמקבלים כל החיילים בצה"ל) ולמרכיבי סיוע אחרים שמקבלים חיילים בודדים - מענקים²⁵ ותווי קנייה²⁶.

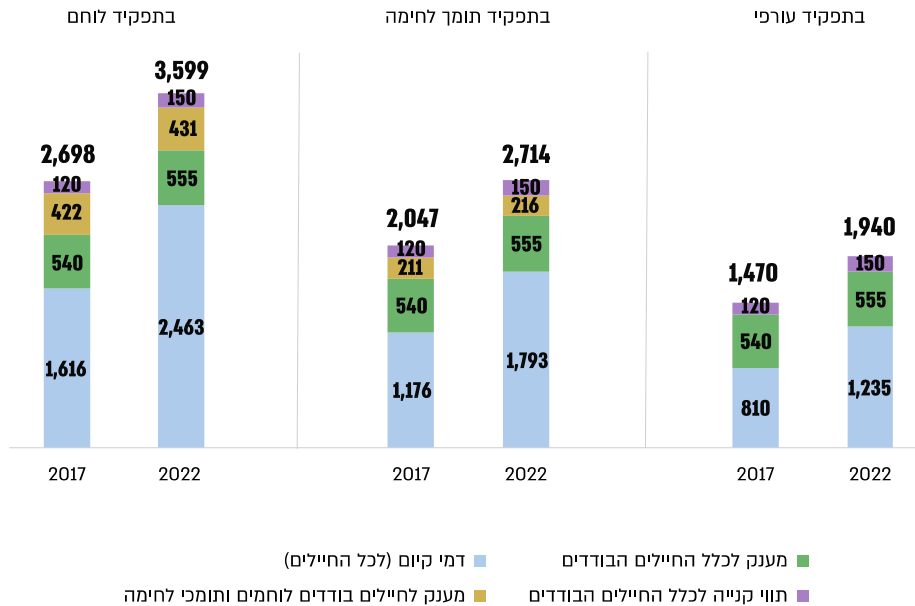
24 ללא שכ"ד ותחזוקת דירה.

25 החל מינואר 2016 סכום המענק מעודכן בינואר, אחת לשנה, לפי שיעור עליית מדד המחירים לצרכן.

26 חיילים בודדים שלנים בדירות של "יחד למען החייל" זכאים לתווי קנייה בסך 400 ש"ח.



תרשים 7: הכנסה חודשית לחיילים בודדים (בש"ח), 2017 ו-2022



על פי נתונים שהתקבלו מאכ"א, בעיבוד משרד מבקר המדינה. הנתונים מעוגלים לשקלים שלמים.

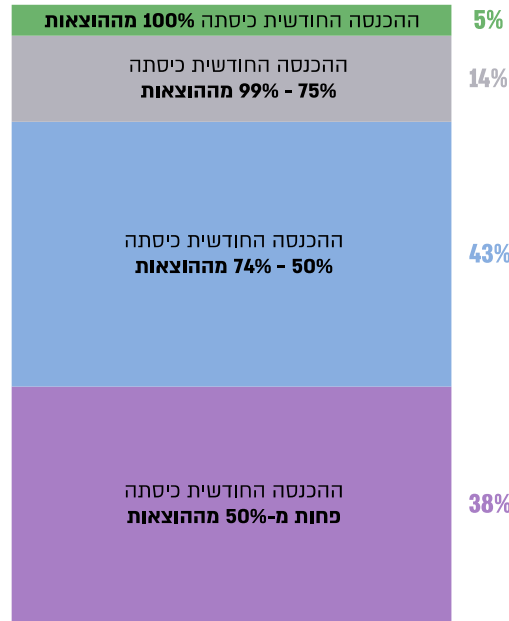
על פי התרשים, ההכנסה החודשית של החיילים הבודדים²⁷ עלתה בשנים 2017 - 2022 ב-32% עד 33%. הרכיב העיקרי שחלה בו עלייה היה דמי הקיום (שניתן לכלל החיילים ולא רק לחיילים הבודדים) - שיעורו עלה בשנים האמורות ב-52%. המענק שניתן לחיילים הבודדים נותר כמעט ללא שינוי (בשל השיעור הנמוך של עליית מדד המחירים לצרכן). סכום תווי הקנייה הוא אחד לכל החיילים הבודדים, והוא עלה ב-25% בשנים 2017 עד 2022. עוד על פי התרשים ההכנסה החודשית של החיילים הבודדים בניכוי הרכיב של דמי קיום שניתן לכל החיילים, עלתה בשנים 2017 - 2022 ב-45 עד 54 ש"ח.

להלן בתרשים 8 תוצג התפלגות שיעור הכיסוי של הוצאות המחיה החודשיות של החיילים באמצעות ההכנסה החודשית, על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב:

27 ההכנסה אינה כוללת שכ"ד ותחזוקת דירה.



תרשים 8: התפלגות שיעור הכיסוי של הוצאות החיילים באמצעות ההכנסה החודשית



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

בביקורת המעקב עלה כי 38% מהמשיבים על השאלון ציינו שההכנסה החודשית כיסתה פחות מ-50% מהוצאות המחיה החודשיות שלהם, 43% השיבו שהמשכורת הצבאית כיסתה בין 50% ל-74% מהוצאות המחיה שלהם, 14% השיבו שהמשכורת כיסתה בין 75% ל-90% מהוצאות המחיה שלהם ופחות מ-5% מהנשאלים השיבו שהמשכורת כיסתה 100% מהוצאות המחיה החודשיות שלהם.

מענה ייחודי זמני לחיילים בודדים במהלך תקופת הקורונה: במהלך תקופת הקורונה, החל ממרץ 2020, נתן צה"ל מענה ייחודי לחיילים בודדים, בתחומים שונים, חלקם עוסקים בהיבטים כלכליים: לחיילים אשר עתידיים היו להשתחרר בתקופת הסגר²⁸, תקופה שבה לא היו מקומות עבודה זמינים, הותר להאריך את שירותם הסדיר בשלושה חודשים ובכך לשמר את הזכויות הכלכליות והנלוות הנובעות מהכרה בהם כחיילים בודדים. החיילים אשר האריכו את שירותם לא נדרשו להגיע לבסיסי צה"ל במהלך תקופה זו; נוכח "סגירת המשק" וכמתן סיוע נוסף, ניתנו לחיילים בודדים מענקים על סך 300 או 600 ש"ח בסמוך לחג הפסח ולראש השנה; בסמוך לחג הפסח 2021 נשלחו מארזי מזון לדירות שבהם התגוררו החיילים הבודדים; בעת "סגירת השמיים" ניתן סיוע בהטסת חיילים בודדים מובהקים להוריהם אשר מתגוררים בחו"ל; הארכת תקופת

28 בשנת 2020 בחודשים מרץ-מאי, ספטמבר-אוקטובר וכן בדצמבר 2020 - פברואר 2021.



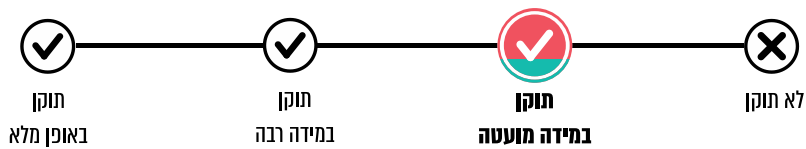
הזכאות הקבועה להכרה כחיילים הבודדים אושרה בלא שהם חויבו להציג את האישורים הנדרשים לצורך חידושה.

ביקורת המעקב העלתה כי מאז הביקורת הקודמת ביצע צה"ל מהלכים שונים ועבודות מטה, אולם הם לא שיפרו במידה ניכרת את מצבם הכלכלי של החיילים הבודדים: אומנם החל מינואר 2022 הועלו דמי הקיום ב-50% לכלל חיילי צה"ל וכן ניתן לחיילים הבודדים מענה כלכלי זמני בתקופת הקורונה, אולם מאז הביקורת הקודמת, בשנים 2017 - 2022, ההכנסה החודשית של החיילים הבודדים (ללא דמי קיום) עלתה ב-45-54 ש"ח²⁹. כמו כן מהתשובות על השאלון בביקורת המעקב העלו כי רק 5% מהחיילים הבודדים דיווחו שהמשכורת (בכלל זה דמי קיום) כיסתה את כל ההוצאות שלהם ו-38% מהם דיווחו שהמשכורת כיסתה פחות ממחצית הוצאותיהם. הדבר קיבל ביטוי גם בשיעור שביעות הרצון הכללית של החיילים הבודדים מהסיוע שקיבלו מצה"ל שנותר נמוך (40%).

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי בהתחשב בהעלאת דמי הקיום לכלל החיילים, הוחלט להשאיר את סכום הסיוע לחיילים בודדים ללא שינוי משמעותי.

התוספת בדמי הקיום ניתנה לכלל החיילים כמענה על צורכיהם ולא כמענה על צורכיהם הייחודיים של החיילים הבודדים שמצבם הכלכלי מורכב יותר ממצבם הכלכלי של כלל החיילים. נוכח האמור והתשובות על השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה שבהן העלו החיילים הבודדים קושי כלכלי, מומלץ כי צה"ל ישקול את היקף הסיוע הייעודי הניתן לחיילים הבודדים כדי לשפר את המענה על צורכיהם הייחודיים.

מידת תיקון הליקוי



הסיוע של צה"ל בתחום הדיור

בפקודת מטכ"ל בנוגע לחיילים הבודדים צוינו פתרונות הדיור שלהם זכאים חיילים בודדים³⁰: הלנה בבית החייל; דיור בדירת "יחד למען החייל"³¹ ("בית חם"); אימוץ בקיבוץ; והשתתפות

29 ההכנסה החודשית (ללא דמי קיום) של חיילים בודדים לוחמים עלתה ב-54 ש"ח, של תומכי לחימה ב-50 ש"ח ושל חיילים בודדים המשרתים בתפקידים עורפיים ב-45 ש"ח.

30 חייל בודד זכאי לאחת ההטבות בדיור.

31 לינה קבועה בדירות המוחזקות בידי "יחד למען החייל" ופרוסות ברחבי הארץ.



בשכר דירה (להלן - שכ"ד). חיילים הזכאים להשתתפות בשכ"ד זכאים גם להחזר הוצאות תחזוקת דירה³².

בביקורת הקודמת עלה כי הגורמים המקצועיים בצה"ל סברו כי פתרונות הדיור הצה"ליים עדיפים על פני שאר הפתרונות המוצעים לחיילים בודדים הזקוקים למגורים. זאת כיוון שהם מספקים לחיילים הבודדים מעטפת מלאה הכוללת דיור ללא עלות, אספקת מזון וכן תמיכה אישית וחברתית. אף על פי כן, רוב החיילים הבודדים לא בחרו בפתרונות אלו והעדיפו על פניהם את הפתרון של קבלת השתתפות בשכ"ד. עוד עלה בביקורת הקודמת כי הצורך בפרטיות היה הגורם שהשפיע ביותר על חיילים בודדים שלא לבחור בפתרונות הדיור הצה"ליים - החיילים הבודדים העדיפו בדרך כלל את פתרון ההשתתפות בשכ"ד מאחר שהוא מאפשר ללון בחדר לבד, לעומת דירות "בית חם" ובית החייל שבהם החיילים חלקו חדר עם שותף נוסף. כמו כן, בבית החייל ובדירות "בית חם" מנועים החיילים מלארז את בני זוגם או בנות זוגם.

בביקורת הקודמת ציין משרד מבקר המדינה כי אף שהפערים בין צורכי הדיור של חיילים בודדים לבין הפתרונות הצה"ליים המוצעים היו ידועים ומוכרים לצה"ל, במועד סיום הביקורת לא בוצעה באכ"א עבודת מטה (להלן - עמ"ט) סדורה הבוחנת את הפערים בין פתרונות הדיור שמספק צה"ל לחיילים הבודדים ובין צורכי הדיור שלהם ואת התקציב הנדרש למימון פתרונות הדיור שיעניקו לכלל החיילים הבודדים פתרונות דיור איכותיים יותר במידת האפשר ושימלאו באופן המיטבי את צורכיהם האישיים.

בתגובתו מספטמבר 2017 על הביקורת הקודמת ציין צה"ל כי הוא ער לפער שבין פתרונות הדיור הצה"ליים לבין שאיפת החיילים להתגורר בחדר פרטי, וכי אם ייבחרו פתרונות דיור שבהם לכל חייל יש חדר פרטי יש לכך השפעות מרחיקות לכת, בין היתר משום שנדרש לכך תקציב של מאות מיליוני ש"ח. עוד ציין צה"ל כי הוא מבצע עמ"ט לבחינת פתרונות דיור לחיילים בודדים, וכי הצפי לסיומה הוא בסוף שנת 2017.

בתגובת צה"ל שנכללה במסגרת הערות ראש הממשלה ממרץ 2018 עדכן צה"ל כי העמ"ט לבחינת פתרונות הדיור לחיילים הבודדים הוצגה לרמ"ט אכ"א אך טרם סוכמה, והיא תושלם במהלך שנת 2018.

בביקורת המעקב התברר כי בשנת 2018 עסק אכ"א בעמ"ט בנושא דיור כדי לטייב את פתרונות הדיור הקיימים בצה"ל ולגבש פתרונות דיור חדשים. יצוין כי על פי נציגי אכ"א עמ"ט זו עסקה בנושאים האלה:

1. בניית בית החייל בראשון לציון: הפרויקט מוקם בכספי תרומות ומתוכננת בו 56 דירות, ובכל דירה יתגוררו ארבעה חיילים בחדר פרטי לכל חייל³³ - בסך הכול 222 חיילים. במועד סיום ביקורת המעקב הבית נמצא בתהליך בינוי, ולאחרונה הוחלט להרחיבו באמצעות הקמת קומה נוספת, לנוכח בקשת רמ"ט אכ"א.

32 להחזר הוצאות תחזוקת דירה זכאים גם חיילים שמתגוררים במקום מגורים קבוע שלושה חודשים לפחות ומשלמים הוצאות תחזוקת דירה. הטבה זו אינה ניתנת עבור הלנה בבית החייל, דיור "בבית חם" ואימוץ בקיבוץ.

33 למעט שתי דירות מוגשות שבהן ילונו שלושה חיילים בדירה.

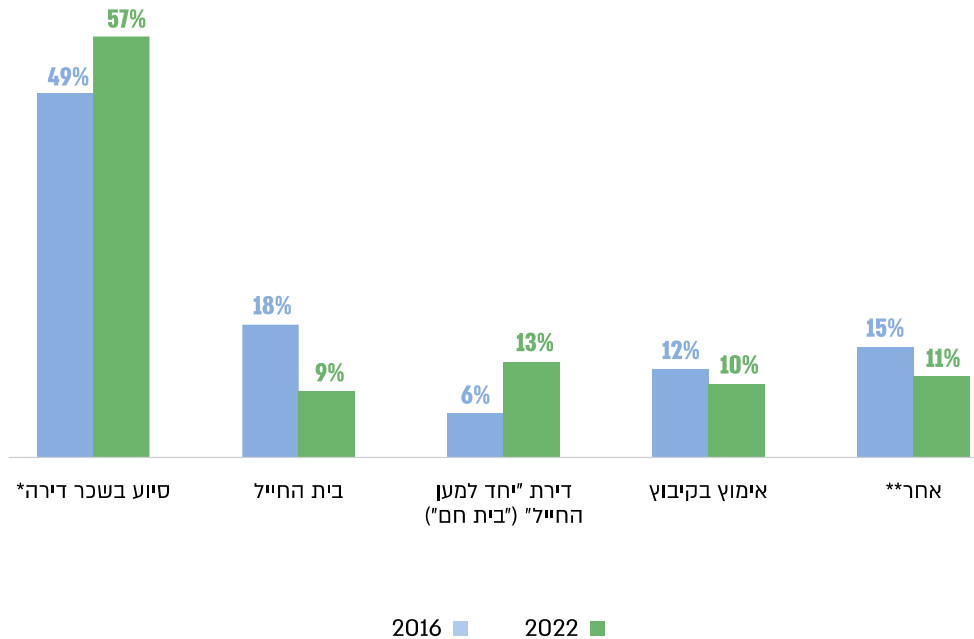


2. "אופק רחב"³⁴: במסגרת הפרויקט מוקמות גם דירות מגורים לחיילים. השלמת מהלך זה תאפשר ריווח נוסף בבתי החייל במרכז הארץ עבור חיילים בודדים. נכון למועד סיום ביקורת המעקב טרם נקבע מספר דירות המגורים בפרויקט וסיום הפרויקט נדחה לשנת 2028.
 3. דירות "בית חם" ללוחמים: על פי אכ"א, בשנת 2019 החלה עבודה משותפת של ענף הפרט, "מרכז הבודדים" וארגון "יחד למען החייל" להקצאת דירות ללוחמים (שבהן לן חייל אחד בחדר) על פי הצורך, והדבר מותנה בקבלת תרומה בשווי מחצית מהעלות (תוספת העלות הכרוכה בהלנת מספר קטן יותר של חיילים בדירה), וכי ב"ימים אלה" מתקיימת עמ"ט להרחבת המודל. על פי נתוני אכ"א בשנת 2021 היו 173 דירות "בית חם" (41 מהן יועדו ללוחמים) ובהן לנו 787 חיילים. על פי נתוני ארגון "יחד למען החייל", נכון לינואר 2022 יש 188 דירות "בית חם" בפריסה ארצית, אשר 51 (27%) מהן מיועדות ללוחמים ובהן לן חייל יחידי בחדר (בדירות אלה לנים 159 לוחמים ולוחמות), ו-137 (73%) מהן מיועדות לחיילים בודדים שאינם לוחמים, ובהן לנים שני חיילים בחדר (בדירות אלה לנים 681 חיילים וחיילות).
- להלן בתרשים 9 תוצג התפלגות פתרונות הדיוור בקרב חיילים בודדים בהתאם לנתונים שהתקבלו בביקורת הקודמת (נובמבר 2016) לעומת התפלגותם בהתאם לנתונים שהתקבלו בביקורת המעקב (מאי 2022):

34 פרויקט מטכ"לי בהובלת אגף התכנון בצה"ל שהוא חלק מתוכנית שוה"ם 3 (ראו בקובץ דוחות זה את הפרק "מימוש תוכנית שוה"ם 3 - התוכנית להעתקת מחנות צה"ל לצורך שיווק יחידות דיוור באזורי ביקוש"). הפרויקט כולל הקמת מחנה אחוד ליד רמלה (רחבעם) עבור עשר מפקדות ויחידות, בין היתר של זרוע היבשה ואכ"א. במסגרת הפרויקט תוקם בין היתר לשכת הגיוס המרכזית של צה"ל שתחליף את לשכת הגיוס הפועלת כיום בתל השומר. נכון למועד סיום הביקורת סיום הפרויקט נדחה לשנת 2028.



תרשים 9: התפלגות פתרונות הדיור של חיילים בודדים, נובמבר 2016 ומאי 2022



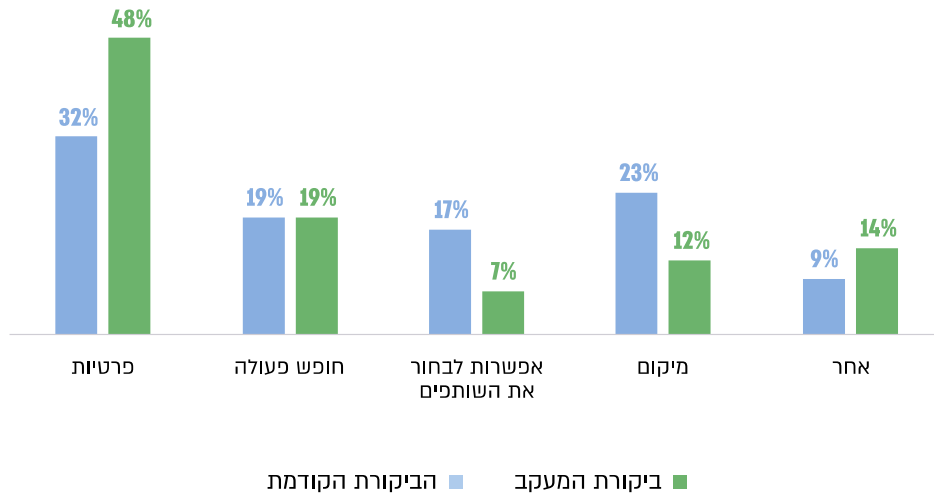
על פי נתונים שהתקבלו מאכ"א, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * השתתפות צה"ל בהוצאות שכר דירה ובהוצאות התחזוקה גם יחד הסתכמו במועד הביקורת הקודמת ב-1,300 ש"ח לחייל, ובמועד ביקורת המעקב ב-1,351 ש"ח.
 ** בעיקר חיילים שיש להם פתרון דיור שלא נדרש עבורו תשלום שכר דירה (בית בבעלות החייל, לינה אצל קרובי משפחה וכו').

על פי התרשים, סיוע בשכ"ד נותר במועד ביצוע ביקורת המעקב הפתרון השכיח מבין פתרונות הדיור, ושיעור המסתייעים בפתרון זה אף גדל בשנת 2022 ביחס לשנת 2016 (מ-49% בשנת 2016 ל-57% בשנת 2022). שיעורי הלנים בבית החייל ובקיבוץ פחתו ב-9% וב-2%, בהתאמה, בשנת 2022 לעומת שנת 2016. עם זאת, שיעור הלנים בדירות "יחיד למען החייל" הוכפל בשנת 2022 ביחס לשנת 2016 (מ-6% ל-13%).

להלן בתרשים 10 תוצג השוואה של ממצאי הביקורת הקודמת לממצאי ביקורת המעקב בנוגע לסיבות לבחירת מגורים בשכירות.



תרשים 10: הסיבות לבחירת מגורים בשכירות, בהתאם לממצאי הביקורת הקודמת וביקורת המעקב



על פי תשובות החיילים שענו על השאלון, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

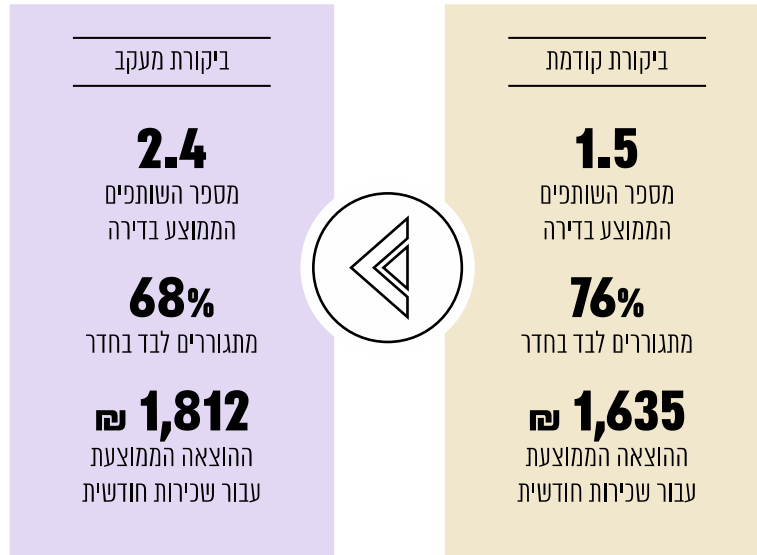
על פי התרשים, הבחירה של חיילים בודדים בפתרון של השתתפות בשכירת דירה נבעה בעיקר מהצורך בפרטיות ובחופש פעולה, כמו כן חל גידול בשיעור החיילים הבודדים הבוחרים במגורים בשכירות מסיבות אלה - 67% ציינו סיבות אלה בביקורת המעקב לעומת 51% בביקורת הקודמת.

מהתשובות על השאלון שהופץ בביקורת המעקב עלה כי מרבית החיילים (89%) קיבלו את פתרון הדיור שהיה בעדיפות ראשונה שלהם. כמו כן 67% מהמשיבים ציינו כי הסיבה לבחירת הפתרון של השתתפות בשכ"ד הייתה פרטיות וחופש פעולה. מאחר ש-57% מהחיילים הבודדים קיבלו סיוע בשכ"ד, ככל הנראה רובם המכריע העדיף פתרון דיור זה.

להלן בתרשים 11 יפורטו התשובות על השאלונים בביקורת הקודמת וביקורת המעקב בנוגע לחיילים בודדים המתגוררים בדירות שכורות:



תרשים 11: נתונים בנוגע לחיילים בודדים המתגוררים בדירות שכורות



על פי תשובות החיילים שענו על השאלונים, בעיבוד משרד מבקר המדינה. על שאלות אלה השיבו בשאלון שבביקורת הקודמת כ-370 נשאלים, ובשאלון שבביקורת המעקב השיבו 344 נשאלים.

על פי התרשים, בתקופת ביקורת המעקב לנו חיילים בודדים בדירות עם שותפים רבים יותר (2.4 שותפים בממוצע לעומת 1.5 שותפים בממוצע) לעומת הביקורת הקודמת. כמו כן, פחת שיעור המתגוררים לבד בחדר וההוצאה הממוצעת עבור שכירות חודשית עלתה ב-10.8% מאז הביקורת הקודמת (מ-1,635 ש"ח ל-1,812 ש"ח). יצוין כי על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס), מחירי שכ"ד הממוצעים³⁵ בין הרבעון הראשון של שנת 2022 לרבעון המקביל בשנת 2017 עלו בשיעור כמעט זהה, 11%, לשיעור עליית ההוצאה הממוצעת עבור שכירות חודשית מאז הביקורת הקודמת על פי תשובות החיילים על השאלון. על פי נתוני אכ"א, השתתפות צה"ל בהוצאות שכר דירה ובהוצאות התחזוקה גם יחד הסתכמו במועד הביקורת הקודמת ב-1,300 ש"ח לחייל, ובמועד ביקורת המעקב ב-1,351 ש"ח (עלייה של 3.9%). זאת לעומת עלייה של 11% בהוצאה הממוצעת עבור שכירות חודשית הן על פי התשובות על השאלון והן על פי נתוני הלמ"ס. מכאן שקיימת שחיקה בסיוע שצה"ל מעניק לחיילים הבודדים עבור השתתפות בהוצאות שכר דירה.

עוד עלה מהשאלון כי 44% מבין השוכרים ציינו שלמרות הסיוע שצה"ל מעניק להם עדיין יש להם בעיות כספיות שלדעתם צה"ל יכול לסייע בפתרון. בין הבעיות העיקריות שהחיילים ציינו: עלויות יקרות של שכר דירה שניתן היה לפתור באמצעות מתן היתר עבודה או באמצעות הגדלת סכום הסיוע שהצבא מספק, תשלום חשבונות שונים וסיוע ברכישת רהיטים ומזון.

35 ממוצע ארצי המביא בחשבון אזורים גיאוגרפיים שונים ומספר חדרים בדירה.



ביקורת המעקב העלתה כי בשנת 2018 ביצע אכ"א עמ"ט בנושא הדיור שעסקה בשלושה פרויקטים שנועדו לסייע לטיוב תנאי הדיור - הקמת בית החייל בראשון לציון, הקמת מבני מגורים לחיילים במסגרת פרויקט "אופק רחב", והלנת לוחמים בחדר לבד במסגרת "בית חם", אולם במועד סיום ביקורת המעקב הפרויקטים האמורים לא מעניקים לכלל החיילים הבודדים פתרונות דיור שימלאו באופן המיטבי את צורכיהם האישיים, למעט הוספת 10 דירות "בית חם" ללוחמים: שני הפרויקטים הראשונים לא הושלמו, והצפי להשלמת פרויקט "אופק רחב" הוא בשנת 2028; רוב החיילים הבודדים (57%) מתגוררים בדירות שכורות, ועל פי התשובות על השאלון 44% מהשוכרים נתקלו בקשיים במימון הוצאות שכר דירה ובמימון הוצאות התחזוקה.

בהתאם לחישובים שביצע משרד מבקר המדינה עלה כי קיימת שחיקה בסיוע שצה"ל מעניק לחיילים הבודדים במסגרת השתתפותו בהוצאות שכר דירה (עלייה של 3.9% בהיקף הסיוע מ-1,300 ש"ח בשנת 2017 ל-1,351 ש"ח בשנת 2022) ביחס לעלייה בהוצאה הממוצעת עבור שכירות חודשית על פי נתוני הלמ"ס (עלייה של 11% מ-1,300 ש"ח בשנת 2017 ל-1,443 ש"ח בשנת 2022).

יצוין כי, על פי נתוני "יחד למען החייל" מנובמבר 2022, בשנת 2021 שילם צה"ל עבור הלנת חייל (מיטה) בבית חייל (לא כולל הוצאות על כלכלה, פעילות פנאי ורווחה) סכום של 1,571 ש"ח לחודש ועבור הלנת חייל (מיטה) ב"בית חם" סכום של 1,268 ש"ח בכל אחד מהחודשים ינואר - אוקטובר 2021 וסכום של 1,338 ש"ח בכל אחד מהחודשים נובמבר - דצמבר 2021. מכאן, שבהעדפתו של צה"ל את פתרונות הדיור בבית החייל או ב"בית חם" לעומת השתתפותו בשכ"ד לא קיים יתרון כלכלי משמעותי.

עוד עלה כי בהתאם לחישובים שערך משרד מבקר המדינה בנוגע לעלויות ההשתתפות בשכ"ד: (א) היקף התשלומים שצה"ל משלם לחיילים בודדים עבור שכ"ד מסתכם נכון למועד סיום הביקורת בכ-61 מיליון ש"ח בשנה³⁶; (ב) אם צה"ל יעדכן את ההשתתפות בשכ"ד בהתאמה לשיעור ההתייקרות של ההוצאה הממוצעת על שכ"ד (על פי פרסומי הלמ"ס), היקף התשלומים יסתכם בכ-65 מיליון ש"ח בשנה³⁷; (ג) אם צה"ל ישתתף בהוצאות שכ"ד בעלות החודשית שהוא משלם ל"יחד למען החייל" עבור לינת חייל בבית החייל (1,571 ש"ח), היקף התשלומים יסתכם בכ-71 מיליון ש"ח בשנה³⁸; (ד) אם צה"ל ישתתף במלוא הוצאותיהם של החיילים הבודדים עבור שכ"ד כפי שעלה מהשאלון (1,812 ש"ח), היקף התשלומים יסתכם בכ-82 מיליון ש"ח בשנה³⁹; (ה) אם כל החיילים הבודדים יקבלו מצה"ל השתתפות במלוא הוצאותיהם עבור שכר דירה כפי שעלה מהשאלון, הסכום הכולל יגיע לכ-144 מיליון ש"ח בשנה⁴⁰.

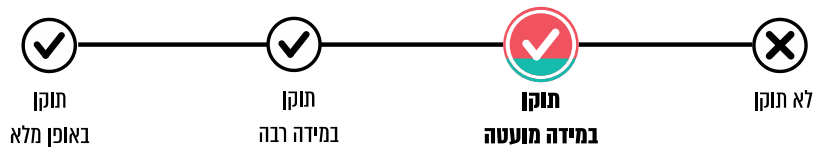
12*1351*0.57*6613	36
12*1443*0.57*6613	37
12*1571*0.57*6613	38
12*1812*0.57*6613	39
12*1812*6613	40



בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי הקמת בית החייל בראשון לציון והקמת מבני מגורים במסגרת פרויקט "אופק רחב" טרם הושלמו אך צפויים לשפר באופן משמעותי את תנאי הדיור של החיילים הבודדים.

עוד ציין צה"ל, כי בימים אלה מתקיימת עמ"ט רחבה בנושא פתרונות הדיור (שיושקעו בה יותר מ-10 מיליון ש"ח) שבמסגרתה יופץ סקר נרחב לחיילים הבודדים שבאמצעותו יילמדו הצרכים וינתן המענה המתאים.

מידת תיקון הליקוי



מומלץ כי צה"ל יבחן את המשמעויות של הסטת המשאבים המופנים למימון פתרונות דיור אחרים לטובת השתתפות בשכ"ד של יותר חיילים בודדים ולעדכון סכום ההשתתפות בשכ"ד בהתאם לעליית שכ"ד במשק. זאת נוכח העובדות האלה: פתרון המגורים של שכ"ד הוא הפתרון המועדף מבין פתרונות הדיור; רוב החיילים הבודדים הסתייעו בשנת 2022 בפתרון זה - 57% מכלל החיילים; אחת הסיבות העיקריות לאי-שביעות הרצון של החיילים מהסיוע הייתה קשיים כלכליים (65% מהמשיבים הצביעו עליה).

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי מדיניותו היא עידוד ההסתייעות בפתרונות הדיור הצה"ליים, וכי הוא עמל על העלאת האפקטיביות של הפתרונות הצבאיים שבהם ניתן מענה כולל לפרט מתוך הבנה של הקושי בניהול משק בית פרטני. עוד ציין כי סיוע רב ככל שניתן לא יכסה את כל ההוצאות הנדרשות להחזקת דירה פרטית.

מומלץ כי צה"ל ישקול כיצד ניתן לגשר על הפער בין מדיניות צה"ל לעידוד ההסתייעות בפתרונות הדיור הצה"ליים לבין המצב בפועל שבו רוב החיילים הבודדים (57%) הסתייעו בפתרון המגורים של שכר דירה, וזאת תוך התמקדות בסיבות העיקריות שציינו המשיבים על השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בנוגע לבחירתם בפתרון המגורים של שכר דירה - הצורך בפרטיות ובחופש פעולה.

סדנאות הכנה לשחרור

לקראת שחרורו משירות חובה זכאי חייל בודד להשתתף בסדנה ייחודית של הכנה לשחרור שאורכה חמישה ימים, ובה יפורטו לפניו מגוון זכויותיו לקראת השחרור וכן יינתנו לו ייעוץ והכוונה תעסוקתית ואקדמית (סדנת הכנה לשחרור). הסדנאות מקנות לחיילים בין היתר כלים להתמודדות עם שינויים, לקבלת החלטות ולהעצמה אישית ומאפשרות לו חשיפה לעולמות התעסוקה והאקדמיה, וכן כוללות מידע על זכויותיו וחובותיו של החייל המשוחרר מטעם אגף חי"מ"ש במשהב"ט.



אכ"א מקיים את הסדנאות בשיתוף משהב"ט ו"כנפיים"⁴¹ בעיר רחובות בלבד, דבר שמגביל את הזמינות לחיילים בודדים הגרים בפריפריה נוכח המרחק הגיאוגרפי.

בביקורת הקודמת נמצא כי בשנים 2014 - 2016 השתתפו בסדנאות במוצע 46% מהחיילים הבודדים שהוזמנו לסדנאות ההכנה לשחרור. עוד נמצא כי אכ"א לא בחן את הסיבות לשיעור השתתפותם הקטן של החיילים הבודדים בסדנאות ההכנה לשחרור.

בתגובתו על הביקורת הקודמת ציין צה"ל כי הוא מקיים עמ"ט בנושא שמטרתה לבחון חלופות למצב הקיים כדי להגדיל את מספר המשתתפים בסדנה, וכי הצפי לסיומה הוא סוף שנת 2017. עוד ציין צה"ל כי הסיבה העיקרית לשיעורם הקטן של החיילים הבודדים המשתתפות בסדנאות, לפי ממצאי הסקר שביצע צה"ל בקרב החיילים שזומנו לסדנאות ולא הגיעו אליהן, היא העובדה שבמועד שבו הסדנאות מתקיימות הם עובדים בעבודה פרטית, מכוחו של היתר שקיבלו, והשתתפות בסדנה גורמת להם להפסיד ימי עבודה.

בביקורת הקודמת המליץ משרד מבקר המדינה לאכ"א להשלים את העמ"ט ולמצות את הדרכים לעודד חיילים בודדים העומדים לפני שחרור להשתתף בסדנאות. כמו כן המליץ לאכ"א לקיים פיקוח ובקרה על השתתפותם של חיילים בודדים בסדנאות ולהבטיח שתינתן להם האפשרות להשתתף בהן, וזאת על מנת שיקבלו בהן מידע וכלים שיסייעו להם להשתלב בחברה לאחר שחרורם.

בביקורת המעקב עלה כי בסוף שנת 2021, כארבע שנים לאחר סיום הביקורת הקודמת, הוקמה מינהלה חדשה בחטיבת התכנון ומינהל כוח האדם באכ"א - מינהלת "שער לעתיד". המינהלה עוסקת בשלושה תחומים עיקריים: הכנה לשחרור, השכלה ותעסוקה. במסגרתה אמורות להיות מרוכזות כלל הפעילויות עבור החיילים המשוחררים בתהליך שמתחיל בשנה שלפני השחרור ומסתיים אחריו, לרבות סדנאות הכנה לשחרור המיועדות לחיילים בודדים.

על פי אכ"א, סגלי הת"ש נמצאים בקשר יום-יומי עם אוכלוסיית החיילים הבודדים, פועלים לכך שהחיילים הבודדים ישתתפו בסדנאות ומוודאים שהם הגיעו לסדנאות. כמו כן, "מרכז הבודדים" בין היתר מנהל רישום של המשתתפים בסדנאות, ואם חיילים הרשומים לסדנאות נעדרים מהן, הוא מברר את הסיבות להיעדרותם. רישומי הנוכחות מרוכזים בקובץ אקסל הכולל את פרטי החיילים, פרטים על המקום שבו שירת ועל אופי השירות שלו, וכן הסיבה לאי-הגעתו לסדנה. לעומת זאת, בתקופה שבה עסקה הביקורת הקודמת האחריות להשתתפות של החיילים בסדנאות הייתה נתונה בידי סגלי ת"ש ביחידות, אולם לא התנהל רישום נוכחות לשם ריכוז פרטי החיילים המשתתפים בסדנאות, ואף לא בוצע מעקב אחר ההשתתפות בסדנאות.

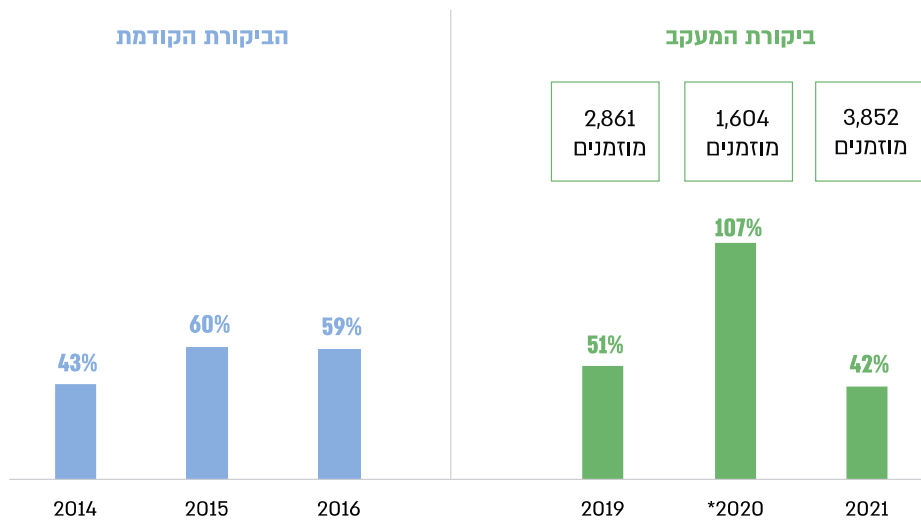
להלן יוצגו הסיבות העיקריות לאי-השתתפות חיילים בסדנאות השחרור, כפי שעלה מניתוח שעשה משרד מבקר המדינה (בהתבסס על ממצאי תיעוד שביצע "מרכז הבודדים" בנוגע לסדנאות שהתקיימו במרץ 2022): הסדנה אינה רלוונטית עבור החייל; הסדנה מתקיימת במקום מרוחק שהחייל מתקשה להגיע אליו ולמצוא מקום לינה מתאים בקרבתו; וכן סיבות מבצעיות ואישיות.

41 "כנפיים" - תוכנית לקידום חיילים בודדים עולים בשיתוף פעולה בין הסוכנות היהודית וקרן מיראג' (קרן פילנתרופית).



להלן בתרשים 12 פירוט של שיעורי ההשתתפות בסדנאות ההכנה לשחרור מכלל המוזמנים אליהן, בביקורת הקודמת בשנים 2014 - 2016 ובביקורת המעקב, בשנים 2019 - 2021.⁴²

תרשים 12: שיעורי ההתייצבות של חיילים בודדים בסדנאות הכנה לשחרור, 2014 - 2016 וכן 2019 - 2021



על פי נתונים שהתקבלו מאכ"א, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * לדברי ראש מינהלת "שער לעתיד", מאחר שסדנת ההכנה לשחרור לחיילים בודדים מתקיימת רק ברחובות, ומשום ששנת 2020 התאפיינה בסגרים ובהגבלות בתחבורה הציבורית, רשימת המוזמנים לסדנאות המיועדות לחיילים הבודדים הייתה מצומצמת מראש. בפועל מספר החיילים הבודדים שהפנו מש"קיות ת"ש לסדנה היה גדול ממספר המוזמנים שנקבע מראש, ולכן שיעור המשתתפים בה היה גדול משיעור המשתתפים שתוכנן בשנה זו.

מהתרשים עולה כי למעט שנת 2020 (שהתאפיינה בסגרים ובהגבלות בתחבורה הציבורית עקב משבר הקורונה ומספר החיילים הבודדים שהופנו לסדנה היה גדול ממספר המוזמנים שנקבע מראש), שיעורי ההתייצבות בתקופת ביקורת המעקב בשנים 2019 ו-2021 היו קטנים ב-8% וב-17%, בהתאמה, משיעורי ההתייצבות על פי הנתון האחרון שנבדק בביקורת הקודמת (בשנת 2016). יצוין כי מאחר שהמינהלה הוקמה בסוף שנת 2021, ההשפעה של הקמתה על שיעורי ההתייצבות בסדנאות עדיין לא באה לידי ביטוי בנתונים המוצגים בתרשים.

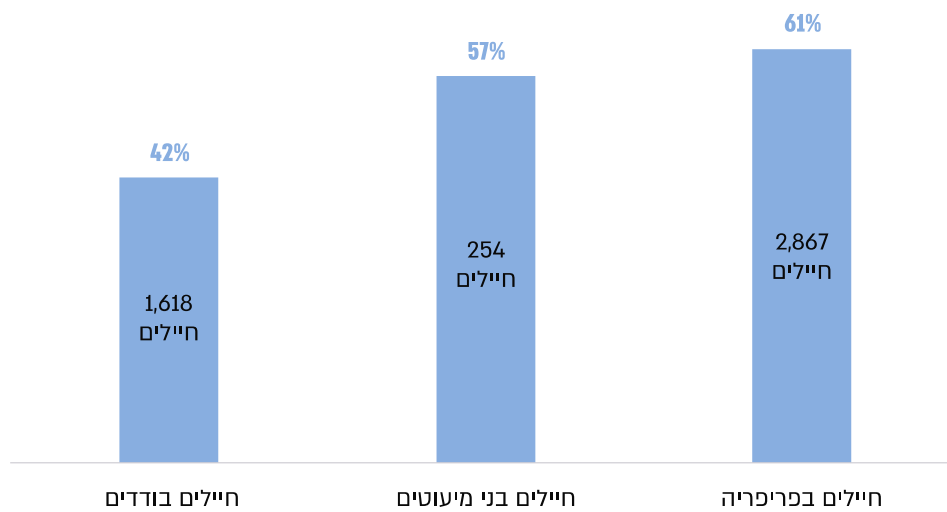
במסגרת ביקורת המעקב השווה משרד מבקר המדינה בין שיעור ההתייצבות של אוכלוסיית החיילים הבודדים בסדנאות ההכנה לשחרור בשנת 2021 ובין שיעור ההתייצבות של שתי

42 בביקורת המעקב מצוין גם מספר המשתתפים בסדנאות אלה.



אוכלוסיות מיוחדות⁴³: חיילים מהפריפריה וחיילים בני מיעוטים; זאת כיוון שמתכונת סדנאות ההכנה לשחרור שלהם דומה. להלן בתרשים 13 יוצגו שיעורי ההתייבבות בסדנאות הכנה לשחרור של אוכלוסיות מיוחדות בשנת 2021.

תרשים 13: שיעורי ההתייבבות בסדנאות הכנה לשחרור של אוכלוסיות מיוחדות, בשנת 2021



על פי נתונים שהתקבלו מאכ"א, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים, שיעורי ההשתתפות של חיילים בודדים בשנת 2021 בסדנאות ההכנה לשחרור היו קטנים (42%) משיעורי ההשתתפות של חיילים בני מיעוטים (57%) וחיילים מהפריפריה (61%).

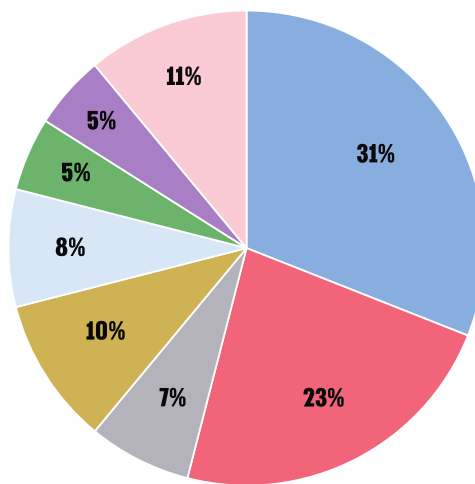
ראש מינהלת "שער לעתיד" מסרה למשרד מבקר המדינה במאי 2022 כי נעשות פעולות יזומות מול החיילים ומול גורמי הפרט על מנת להגדיל את שיעורי ההשתתפות של חיילים בודדים בסדנאות. עוד מסרה ראש מינהלת "שער לעתיד" כי הגורם העיקרי לכך שהחיילים הבודדים מתקשים להשתתף בסדנאות הוא שנכון למועד סיום הביקורת הסדנאות לחיילים בודדים מתקיימות בעיר רחובות בלבד, ולא מוצעים הסדרי לינה לחיילים הבודדים המשתתפים בהן, אף שהם מתגוררים בכל רחבי הארץ וחלקם נדרשים להגיע ממקומות מרוחקים. עוד מסרה ראש המינהלה כי בסוף אותה שנה צפוי להתפרסם מכרז ובו תצוין דרישת המינהלה כי הסדנאות יתקיימו בפריסה ארצית, וכי לדעתה הדבר יגדיל את שיעור ההשתתפות בסדנאות החיילים הבודדים.

43 אוכלוסיות אלה מוזמנות להשתתף בסדנאות ייחודיות של הכנה לשחרור במתכונת של חמישה ימים המתקיימות ב-24 רשויות.



מהתשובות על השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בביקורת המעקב עלה כי 63% מהמשיבים השתתפו בסדנת הכנה לקראת שחרור, ומרביתם (79% מהם) דיווחו שהמידע שנמסר במהלך הסדנה היה חשוב ומועיל. 37% מהמשיבים ציינו כי הם לא השתתפו בסדנה, הם נשאלו בשאלון מהן הסיבות לכך, והם יכלו לסמן יותר מסיבה אחת. להלן בתרשים 14 תוצג התפלגות כלל התשובות בנוגע לסיבות לאי-השתתפות בסדנה.

תרשים 14: התפלגות כלל התשובות בנוגע לסיבות לאי-השתתפות בסדנת הכנה לשחרור



- החייל לא קיבל זימון
- לא יידעו את החייל על הסדנה
- המפקד לא איפשר לחייל להגיע
- החייל לא רצה להפסיד ימי עבודה
- לחייל לא היה פנאי להגיע לסדנה
- לחייל לא רצה להתאפשר להגיע בשל ריחוק גאוגרפי
- החייל לא רצה להגיע מסיבות שונות
- החייל סבר שהסדנה אינה רלוונטית מסיבות אחרות

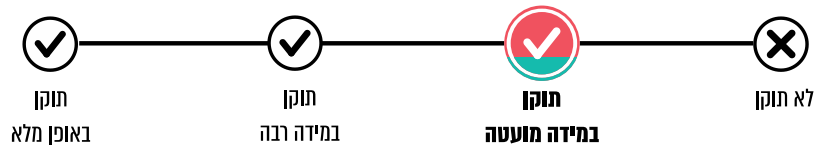
על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים, הסיבה העיקרית לאי-השתתפות בסדנת הכנה לשחרור הייתה חוסר ידיעה בדבר קיום הסדנה: כמחצית מהמשיבים ציינו כי לא קיבלו זימון לסדנה או לחלופין כי לא יידעו אותם על קיומה. סיבות אחרות שציינו היו רצון שלא להפסיד ימי עבודה, חוסר פנאי להגיע לסדנה והרגשה שהסדנה אינה רלוונטית מסיבות שונות.



ביקורת המעקב העלתה כי צה"ל הקים מינהלה שתטפל בין היתר בהגדלת שיעור ההתייצבות של החיילים הבודדים בסדנאות הכנה לשחרור, אולם המינהלה הוקמה בסוף שנת 2021, כארבע וחצי שנים לאחר סיום הביקורת הקודמת. כמו כן, צה"ל הקים את "מרכז הבודדים" שמקיים פיקוח ובקרה על ההתייצבות בסדנאות אלה. עם זאת על פי נתוני אכ"א, למרות הפעולות האמורות, שיעור ההתייצבות בסדנאות של החיילים הבודדים פחת מ-59% בשנת 2016 ל-42% בשנת 2021. לדברי ראש המינהלה קיום הסדנאות רק ברחובות, ללא הסדרי לינה למשתתפים בהן מהווה חסם להתייצבותם בסדנאות ההכנה לשחרור של החיילים הבודדים שמתגוררים בכל רחבי הארץ. יצוין כי מהתשובות על השאלון עלה כי שיעור ההתייצבות בקרב המשיבים על השאלון היה 63%. על פי תשובות אלה, הסיבות העיקריות לאי-השתתפות בסדנאות היו אחרות: אי-קבלת זימון (31%) או אי-ידיעה על קיומה של הסדנה (23%) (סה"כ 53% מתוך 37% המשיבים שלא השתתפו בסדנאות, כלומר 20% מכלל המשיבים), והדבר מעיד על ליקויים בזימון המשתתפים.

מידת תיקון הליקוי



נוכח העובדה כי על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב 53% מהחיילים השיבו שלא ידעו על קיומן של סדנאות ההכנה לשחרור או שלא קיבלו אליהן זימון, מומלץ כי אכ"א יבחן את הפעולות שעליו לנקוט על מנת להגדיל את שיעור המתייצבים. בין היתר מומלץ לפעול ליידוע של כלל החיילים והמפקדים על קיום סדנאות שחרור, הדגשת חשיבות הסדנאות לפני מפקדים, משלוח תזכורות על קיומן ואף מתן תמרץ לחיילים שהשתתפו. כמו כן מומלץ לאכ"א להדק את הבקרה על הגעת חיילים לסדנאות. כן מומלץ כי אכ"א יבחן קיום סדנאות באתרים אחרים לפי מחוזות גיאוגרפיים (נוסף על רחובות), וכמו כן לאפשר השתתפות בסדנאות באופן מקוון ולשקול דרכים נוספות שעשויות להקל את ההתייצבות ואת הנגשת המידע לחיילים.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי החל משנת 2023 בהתאם למכרז חדש להפעלת סדנאות ההכנה, הן יתקיימו במתכונת שונה. להלן עיקרי השינויים: (א) קיצור משך הסדנה לארבעה ימים; (ב) הסדנה תפעל במחוזות הפרוסים במרחבי הארץ (באר שבע, חיפה, ירושלים ורחובות), ולא תמשיך להתקיים רק ברחובות; (ג) תוכני סדנה עדכניים. כמו כן "מרכז הבודדים" ימשיך לקיים פיקוח ובקרה על ההתייצבות בסדנאות כדי להגדיל את שיעור ההתייצבות, ומתוכנן להקים במערכות המידע אמצעי לזיהוי חיילים שטרם ביצעו סדנה.



הסיוע של צה"ל לחיילים בודדים - נושאים שלא נבדקו בביקורת הקודמת

בביקורת המעקב עלה כי מאז הביקורת הקודמת ביצע צה"ל עבודות מטה ומהלכים לשיפור המענה על צורכי החיילים הבודדים כמפורט להלן:

עמ"ט "החייל הבודד": בשנת 2019 ביצע אכ"א עמ"ט שמטרתה הייתה התמקדות באוכלוסייה זו ומתן מענה שלם לצרכיה. עם סיכומה התקבלו ומומשו, בין היתר, ההחלטות האלה: תהליכים מרכזיים הנוגעים לבחינת בקשות שונות של חיילים אלה בוזר, והם הועברו לקציני ת"ש ביחידות, על מנת לקצר את זמני הטיפול בבקשות של חיילים בודדים; הוקמו קבוצת בפייסבוק ובטלגרם עבור חיילים בודדים, המיועדות להנגשת מידע רלוונטי עבורם; הוחלט על הידוק הקשר עם המשפחות; ועל ביצוע "יום סידורים" בכל מחזור גיוס בהשתתפות נציגים ממגוון מוסדות המדינה, כדי לאפשר להעמיד לרשות החייל כתובת מוגדרת לפתרון בעיותיו; מתן חופשה מיוחדת של יומיים לצורך מעבר דירה (ללא ניכוי ימי חופשה שנתית).

עמ"ט "ת"ש מבראשית": ביולי 2021 סוכמה עמ"ט אשר עסקה בבחינת מענה תנאי השירות עבור חיילי החובה בצה"ל ואושרה על ידי רמ"ט אכ"א. במסמך הסיכום צוין כי העמ"ט צפויה לצאת לפועל בשנת 2022, בשלבים. במסגרת העמ"ט סוכמו כמה המלצות הנוגעות גם לחיילים בודדים: הכרה רציפה בזכאות להטבות כחייל בודד עד למועד תום השירות (תוך ביצוע בקרה באמצע התקופה לבחינת התאמת ההטבות למצבו של החייל). זאת לעומת הצורך בחידוש הזכאות בעבר.

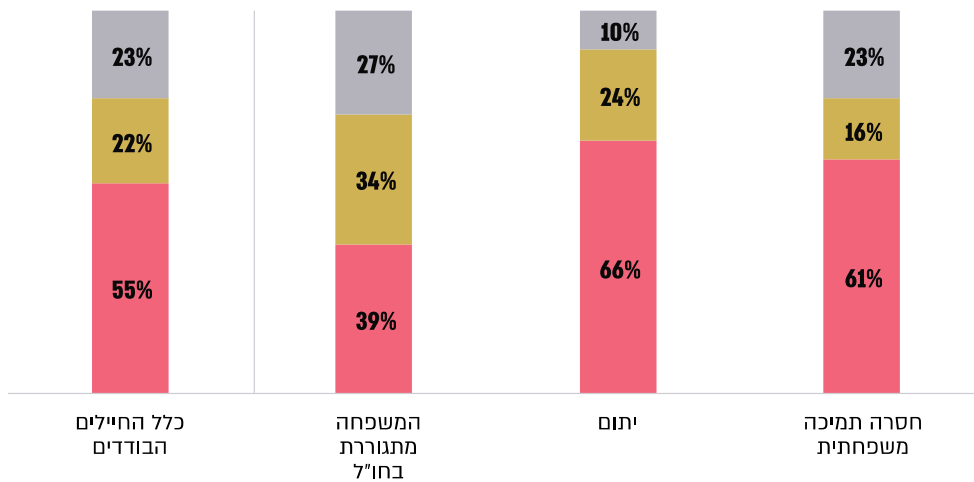
הרחבת המענה לחיילים הבודדים - הקמת "מרכז הבודדים": בעקבות עמ"ט "החייל הבודד" ולצורך טיוב המענה שנותן צה"ל לחיילים הבודדים החלה במרץ 2020 יחידת מופת שבאכ"א להפעיל את "מרכז הבודדים", והוא עדיין בהליכי הקמה והרחבת פעילותו. על פי תפיסת ההפעלה של המרכז, הוא נותן מענה בכל שלבי השירות, החל בשלב שלפני הגיוס, עבור דרך השירות הסדיר וכלה בשלב ההיערכות לשחרור מצה"ל וליציאה לאזרחות. המרכז משמש מוקד ידע בטיפול בחיילים בודדים, ומתוקף מעמדו מקיים קשרים ושיתופי פעולה עם גורמים פנים-צה"ליים וחוץ-צה"ליים כגון עמותות, משרדי ממשלה וארגונים נוספים. ממסמכי אכ"א עלה כי בכוונת "מרכז הבודדים" לעסוק בין היתר במענה למועמדים לשירות (מלש"בים) בדגש על תחום הדיור, בליווי כלכלי ובחינוך פיננסי במהלך השירות הסדיר. המרכז נותן מענה לחיילים בודדים 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע, ובכלל זה נותן מענה על כל פנייה הקשורה באוכלוסייה זו (הורים, עמותות ויחידות צה"ל).

בביקורת המעקב נבדקו שיעור החיילים הבודדים שפנו ל"מרכז הבודדים" ושביעות הרצון מהמענה שקיבלו ממנו. להלן הפרטים:

בשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה במסגרת ביקורת המעקב נבדק שיעור החיילים הבודדים שפנו ל"מרכז הבודדים" באכ"א במהלך שירותם הצבאי. להלן בתרשים 15 תוצג התפלגות הפניות ל"מרכז הבודדים" של כלל החיילים הבודדים ולפי הסיבה שבגינה צה"ל הכיר בהם ככאלה.



תרשים 15: התפלגות הפניות של כלל החיילים הבודדים ל"מרכז הבודדים" לפי הסיבה שבגינה צה"ל הכיר בהם ככאלה



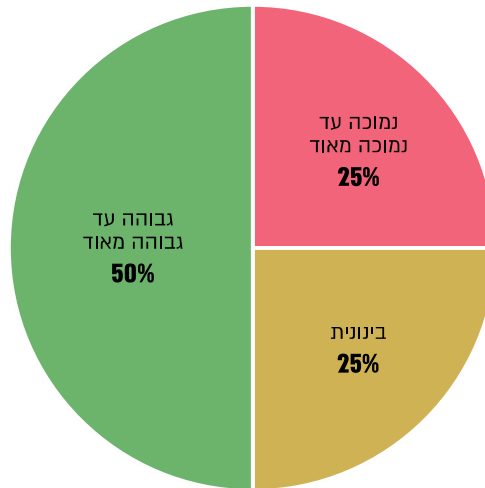
■ פניתי ל"מרכז הבודדים" ■ לא נזקקתי לסייע מ"מרכז הבודדים" ■ לא הכרתי את "מרכז הבודדים"
 על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילות צה"ל לשיפור המענה על צורכי החיילים הבודדים. עם זאת, על פי התרשים, יותר ממחצית המשיבים על השאלון לא הכירו את "מרכז הבודדים" (55%). כמו כן, מצבם של חיילים שמשפחתם מתגוררת בחו"ל טוב יותר ממצבם של שאר החיילים הבודדים: למשל, שיעור גדול יותר מהם (27%) פנה ל"מרכז הבודדים" ושיעור גדול יותר מהם לא נזקק לסייע ממנו (34%).



בשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בביקורת המעקב נבדקה גם שביעות הרצון של החיילים מהמענה שקיבלו ב"מרכז הבודדים". להלן בתרשים 16 תוצג התפלגות שיעור שביעות הרצון:

תרשים 16: התפלגות שביעות הרצון של החיילים מהמענה שקיבלו ב"מרכז הבודדים"



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים, שביעות הרצון מהמענה שסיפק "מרכז הבודדים" שהוקם במרץ 2020 הייתה נמוכה - רק 50% מהמשיבים דיווחו שהיו שבעי רצון ממנו⁴⁴. מהתשובות על השאלון עלה כי חיילים שלא היו שבעי רצון מהמענה שקיבלו ציינו כי לא היו בידי צוות המרכז מלוא הכלים, הידע והסמכויות הנדרשים על מנת לסייע לחייל הבודד, וכי מוטל על המרכז עומס פניתי. כמו כן משיבים התלוננו על היחס שקיבלו במרכז⁴⁵.

מומלץ לצה"ל לפעול כדי להעלות את מודעות החיילים לקיומו של "מרכז הבודדים" ולתחומי הסיוע בהם הוא נותן מענה וכן לשפר את המענה שנותן המרכז בהיבטים של זמינות, מקצועיות ויחס הולם.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי "מרכז הבודדים" משמש "מכפיל כוח" מתוך מעמדו המטכ"לי ומהווה מומחה תוכן ומוקד ידע בטיפול בחיילים הבודדים. מומחיות זו מאפשרת טיפול מהיר, יעיל ואפקטיבי תוך צמצום חסמים בירוקרטיים. צה"ל הוסיף

44 הנתונים נקבעו בהתאם לתשובות האלה: "שביעות רצון גבוהה" ו"שביעות רצון גבוהה מאוד".

45 להלן דוגמאות לתשובות שהתקבלו: "לא מיומנים בכל תחומי החייל הבודד", "עונים בטונים לא נעימים, חוסר אכפתיות ומסרבים להשיג את מי שיכול לעזור", "אין כלים לעזור", "עומס שיחות, ניתוקים", "אי יכולת להשפיע על גורמים צבאיים אחרים שלא פועלים כנדרש", "אין קצינים עם ניסיון", "לא הקשיבו לי ולא ידעו לתת מענה", "חוסר מענה", "חוסר יחס".



כי נוכח ממצאי הביקורת הוא יקיים קבוצות מיקוד ויפיץ סקרי שביעות רצון באופן תדיר על מנת לייעל ולשפר את המענה הניתן לחיילים בודדים.



ביקורת המעקב העלתה כי צה"ל ביצע עבודות מטה ופעולות לשיפור תנאי החיילים הבודדים בנוגע לצורכיהם השוטפים דוגמת הקמת "מרכז הבודדים" באכ"א, הרחבת הדיור ללוחמים והקמת מינהלה המרכזת פעילויות עבור חיילים משוחררים לרבות סדנאות הכנה לשחרור המיועדות לחיילים בודדים. אך בפועל פעולות אלה לא הביאו לשיפור בשביעות רצונם של החיילים הבודדים.

נוכח העובדה שממצאי הביקורת הקודמת בנוגע לצורכיהם השוטפים של חיילים בודדים, ובכלל זה צורכיהם בתחום הדיור וסדנאות ההכנה לקראת שחרורם, תוקנו במידה מועטה ונוכח שיעור שביעות הרצון הכללית הנמוך (40%) של חיילים בודדים מהסיוע שהם מקבלים מצה"ל בתקופת השירות הצבאי והסיבות לכך (קשיים כלכליים, בירוקרטיה ויחס מזלזל ואטימות מצד גורמים צה"ליים), מומלץ לאכ"א לשוב ולבחון באופן מקיף אם יש במכלול סוגי הסיוע שמעמיד צה"ל לרשות החיילים הבודדים כדי לספק מענה על צורכיהם הבסיסיים.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי בחינת המענה הניתן לחיילים הבודדים תבצע על ידי הפצת סקר נרחב בשיתוף מחלקת מדעי ההתנהגות (ממד"ה), וכי הדבר יסייע במיקוד בצורכיהם של חיילים אלה.

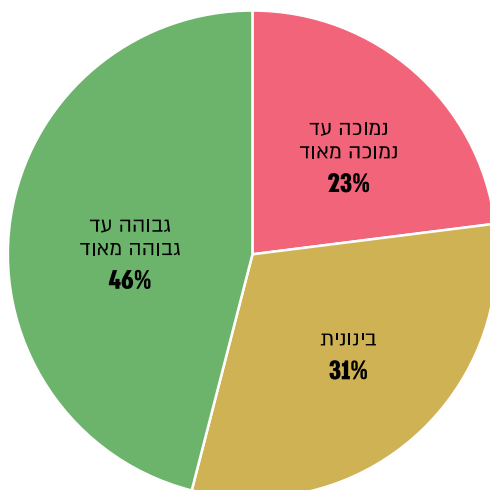


הסיוע של משהב"ט לחיילים בודדים לאחר שחרורם מצה"ל

שביעות הרצון הכללית של חיילים בודדים משוחררים מהסיוע שקיבלו ממהב"ט - נושא שלא נבדק בביקורת הקודמת

בשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה במסגרת ביקורת המעקב נשאלו חיילים בודדים משוחררים שאלה כללית בנוגע לשביעות רצונם מהסיוע שקיבלו או שהם עדיין מקבלים ממהב"ט לאחר שחרורם מצה"ל. להלן בתרשים 17 יוצגו התשובות בנושא:

תרשים 17: התפלגות שביעות הרצון של חיילים בודדים משוחררים מהסיוע שהם קיבלו או עדיין מקבלים ממהב"ט



על פי התשובות על השאלון שהופץ במסגרת ביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

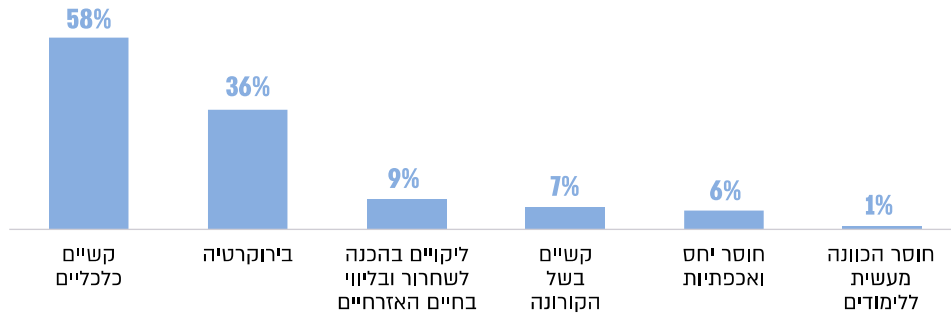
על פי התרשים, 46% מהמשיבים ציינו כי הם שבעי רצון⁴⁶ מהסיוע שהם קיבלו או עדיין מקבלים ממהב"ט (ט) ו-23% ציינו כי הם שבעי רצון במידה נמוכה עד נמוכה מאוד.

בשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה במסגרת ביקורת המעקב חיילים שדיווחו ששביעות הרצון שלהם מהסיוע של משהב"ט בינונית ומטה התבקשו לפרט את הסיבות לכך. להלן בתרשים 18 יוצג פירוט של הסיבות לאי-שביעות הרצון של חיילים בודדים משוחררים מהסיוע שקיבלו ממהב"ט:

46 הנתונים נקבעו בהתאם לתשובות האלה: "שביעות רצון גבוהה" ו"שביעות רצון גבוהה מאוד".



תרשים 18: סיבות לאי-שביעות הרצון של חיילים בודדים משוחררים מהסיוע שקיבלו משהב"ט⁴⁷



על פי התשובות על השאלון שהופץ במסגרת ביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים שתי הבעיות העיקריות שהחיילים הבודדים המשוחררים ציינו הן קשיים כלכליים ובירוקרטיה. על פי התשובות על השאלון מדובר בבירוקרטיה שמקשה על החיילים הבודדים המשוחררים להבין מהן זכויותיהם וכיצד ביכולתם לממש זכויות אלה.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין אגף חיימ"ש כי האגף מעניק סל הטבות ייחודי בהתאם למוגדר בחוק, כי ייתכן שמשנתפי הסקר מצפים לסיוע כלכלי גדול יותר מהמדינה, וכי חוסר שביעות הרצון מקורו בכך שהסיוע שניתן בפועל אינו עומד בציפיות של משנתפי הסקר, שאינן עולות בקנה אחד עם המגבלות בחוק ובתקציבים הקיימים. בנושא הבירוקרטיה ציין האגף כי הוא נמצא בתהליך מתמשך של הסרת חסמים, בין היתר באמצעות צמצום מספר הטפסים הנדרשים לצורך קבלת ההטבות; הגשת בקשות, העלאת מסמכים וקביעת תור לייעוץ באמצעות המרשתת (האינטרנט); פישוט תהליכים והפחתת מבחנים סוציאליים לצורך קבלת הטבות וכספים.

הסיוע של משהב"ט בדיוור

בביקורת הקודמת עלה כי משהב"ט העניק לחיילים בודדים משוחררים מימון מלא של הלנה בבית החייל לתקופה של שלושה חודשים ממועד השחרור, וכי רק 15% מהחיילים הבודדים המשוחררים מימשו הטבה זו. מדוח מחקר שהכין אגף חיימ"ש באוקטובר 2016 עלה כי הצורך הדוחק ביותר של חיילים בודדים משוחררים היה מציאת פתרון דיוור, וכי הטבת הדיוור בבית החייל נתפסה כלא רלוונטית ולא תואמת את צורכיהם של החיילים הבודדים המשוחררים, בין היתר משום שבלונה בבית החייל אין פרטיות, החדרים הם משותפים, במקום שוררת אווירה צבאית וההטבה מוגבלת לאזור גיאוגרפי מסוים.

עוד עלה בביקורת הקודמת כי נוכח הצורך של חיילים בודדים משוחררים לסיוע בשכר דירה וברכישת ציוד לדירה, ובהיעדר תקציב שהוקצה לכך מהקרן לקליטת חיילים משוחררים ומהקרן

47 חלק מהמשיבים ציינו יותר מתחום אחד, ולכן שיעורי המשיבים בתרשים מסתכמים ביותר מ-100%.



לסיוע נוסף, נאלץ משהב"ט לגייס עבור מטרה זו תקציבים מכספי עיזבונות לטובת המדינה⁴⁸ (כספי עיזבונות).

יצוין כי לקראת סיום הביקורת הקודמת, ביולי 2017, התקבל בכנסת חוק קליטת חיילים משוחררים (תיקון מס' 19), התשע"ז-2017 (להלן - תיקון 19 לחוק חיילים משוחררים), ובו נקבע כי הקרן לסיוע נוסף⁴⁹ תעניק סיוע בשכר דירה לחיילים בודדים משוחררים. עוד נקבע בחוק כי הנהלת הקרן, בהסכמת נציגי משרד האוצר והביטחון המשתתפים בה, תקבע את תנאי הזכאות לקבלת הסיוע וכללים לעניין גובה הסכום שיסולם לסיוע בשכ"ד והתקופה לתשלומו. עוד נקבע כי בתקציב המדינה יתוקצב מדי שנה, במסגרת הקרן לסיוע נוסף, תקציב עבור מימון הסיוע בשכ"ד לחיילים בודדים משוחררים. באוקטובר 2017 הודיע משהב"ט למשרד מבקר המדינה כי בעקבות תיקון 19 לחוק חיילים משוחררים צפויה הקרן לסיוע נוסף להעניק לחייל בודד משוחרר סיוע בשכ"ד בסך 1,000 ש"ח בחודש לתקופה של עד 12 חודשים⁵⁰.

בביקורת הקודמת המליץ משרד מבקר המדינה לאגף חיימ"ש לבחון את תמונת המצב הכוללת מבחינת אפשרויות הסיוע בדיוור לחיילים בודדים משוחררים, לרבות הלנה בבית החייל, ניצול כספים המוקצים למטרה זו מכוח תיקון 19 לחוק חיילים משוחררים וניצול כספים שמקצה ועדת העיזבונות לצורך סיוע בדיוור לחיילים בודדים. זאת בפרט משום שבביקורת הקודמת עלה כי הסיוע בדיוור מכוח התיקון לחוק האמור יינתן רק לחיילים הבודדים במהלך השנה הראשונה שלאחר שחרורם מצה"ל, ולא ביתר ארבע השנים שבהן הם עדיין נחשבים חיילים משוחררים לפי חוק חיילים משוחררים.

בתגובת משהב"ט במסגרת הערות ראש הממשלה ממרץ 2018 צוין כי הכנסת אישרה סך של 12 מיליון ש"ח בלבד לסיוע בשכ"ד, וכי כידוע סכום זה אינו מספיק לסיוע בשכ"ד לכלל החיילים הבודדים המשוחררים. עוד ציין משהב"ט בתגובתו ממרץ 2018 כי באותה שנה כוונתו לבחון את שיעור הניצול של סכום זה, ובהתאם לממצאי הבחינה האמור הוא יציג את הפער בין הסכום האמור שאושר ובין הסכום הנדרש.

בביקורת המעקב נמצא כי להבדיל ממועד הביקורת הקודמת, שבו אגף חיימ"ש העניק סיוע בדיוור לחיילים בודדים משוחררים רק באמצעות הלנה בבית החייל, במועד ביצוע ביקורת המעקב הסיוע ניתן בשלושה מסלולים אפשריים:

הלנה בבית החייל: הסיוע ניתן למשך עד שלושה חודשים (במסלול זה לא חל שינוי לאחר מועד סיום הביקורת הקודמת).

48 כספים של נפטרים שציוו את רכושם לטובת מדינת ישראל. הכספים מנוהלים בידי האפוטרופוס הכללי וכונס הנכסים הרשמי במשרד המשפטים ומחולקים בידי הוועדה הציבורית לקביעת ייעודם של עיזבונות לטובת המדינה שבמשרד המשפטים.

49 בחוק חיילים משוחררים נקבע כי נוסף על הפיקדונות המוענקים במסגרת הקרן לחיילים המשוחררים, תופעל קרן לסיוע נוסף. קרן זו תשמש למתן סיוע לחיילים בודדים משוחררים המבקשים סיוע נוסף על זה הניתן במסגרת הפיקדון, למטרות של לימודים, דמי קיום ללומדים וסיוע בשכ"ד.

50 בהחלטת הממשלה 1864, "סיוע בדיוור לחיילים משוחררים בודדים" (11.8.16), נקבע כי מספר המוטבים לסיוע לא יעלה על 1,000 בשנה, וכי סך הסיוע השנתי בשכ"ד ניתן למימוש במהלך 36 החודשים שלאחר תום השירות הצבאי ולא יעלה על 12 מיליון ש"ח.



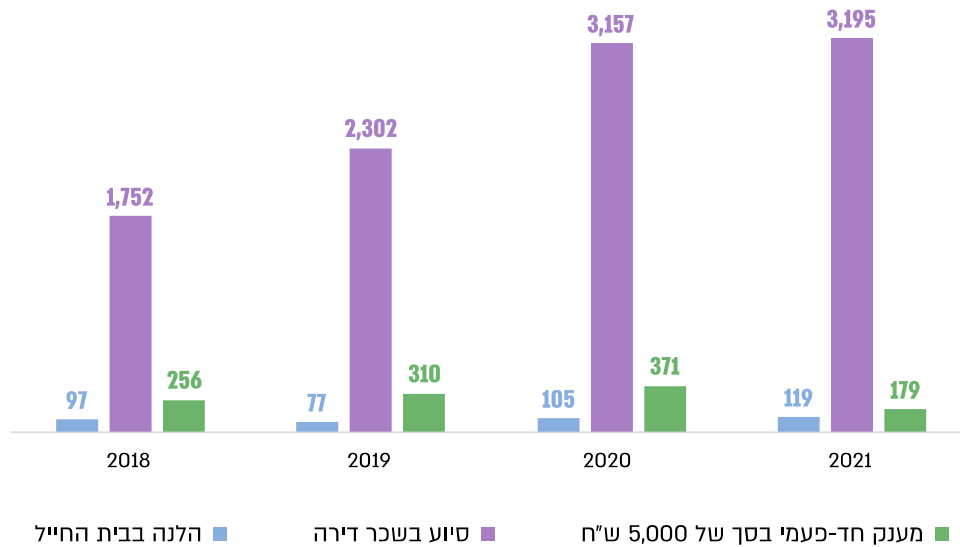
סיוע בשכ"ד: הסיוע ניתן בשנה הראשונה לשחרור, בסך מרבי של 1,000 ש"ח לחודש למשך שנה (או למשך 9 חודשים לאלה שהתגוררו בבית החייל במשך שלושה חודשים), בעקבות תיקון 19 לחוק חיילים משוחררים (סעיף 7 (א1) לחוק).

סיוע חד-פעמי בסך של כ-5,000 ש"ח: הסיוע ניתן בתקופה מהשנה השנייה לשחרור וכלה בשנה החמישית. סיוע זה ניתן אך ורק לחיילים בודדים משוחררים שלא הסתייעו בשכ"ד מכספי חוק חיילים משוחררים בשנה הראשונה לשחרורם, והוא ניתן בהתאם לתקציב המועבר לאגף מכספי עיזבונות האפטרופוס הכללי. חלוקת ההטבה מתבצעת בשיטת "כל הקודם זוכה", בכפוף לעמידה בתנאי הזכאות ולהצגת מסמכים תקינים.

כמו כן מסייע משהב"ט ברכישת ציוד לבית בסך של 1,500 ש"ח מכספי עיזבונות האפטרופוס הכללי, בהתאם לתקציב הקיים.

בתרשים 19 מוצגים נתונים על מספר החיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו סיוע באחד המסלולים שלעיל, בשנים 2018 - 2021:

תרשים 19: מספר החיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו סיוע בדיור, 2018-2021:



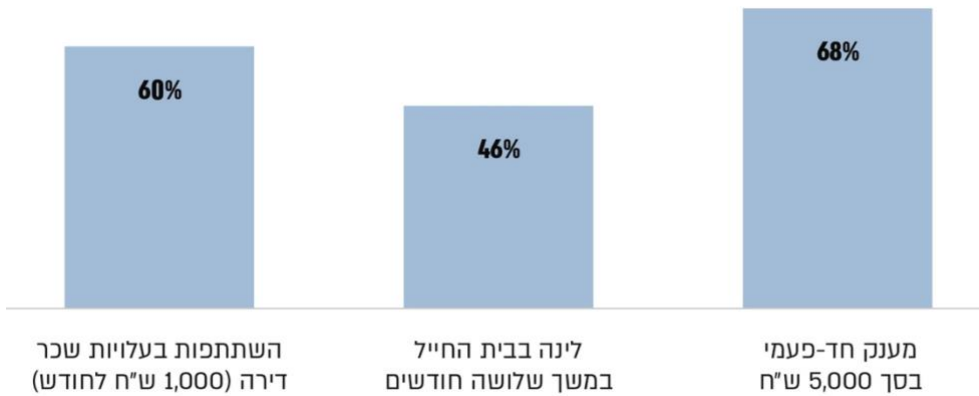
על פי נתונים התקבלו מאגף חיימ"ש, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



על פי התרשים, בשנים 2018 - 2021 87% מהחיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו סיוע בדיוור קיבלו סיוע בשכ"ד, ומספרם אף גדל משנת 2018 עד שנת 2021 מ-1,752 ל-3,195 זכאים (גידול של 82%). יצוין כי גידול זה נובע בעיקר מתוספת התקציב שניתנה למשהב"ט החל משנת 2020 לסיוע בשכ"ד לחיילים בודדים. על פי חישוב שמבוסס על פוטנציאל מקבלי הסיוע, 99% מהחיילים הבודדים שהשתחררו במוצע בשנים 2020 - 2021 קיבלו בשנת 2021 סיוע במסלול זה⁵¹.

על פי התשובות על השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בביקורת המעקב, 55.3% מהמשיבים קיבלו או עדיין מקבלים סיוע בדיוור, וזאת באחד או יותר מהמסלולים שלעיל. בשאלון נבדקה שביעות הרצון של חיילים בודדים משוחררים מהסיוע בדיוור בכל אחד ממסלולי הסיוע. בתרשים 20 שלהלן מוצגים שיעורי המשיבים שדירגו את שביעות רצונם ממסלולים אלה כגבוהה או כגבוהה מאוד:

תרשים 20: שיעורי המשיבים שדירגו את שביעות רצונם ממסלולי הסיוע בדיוור כגבוהה או כגבוהה מאוד



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

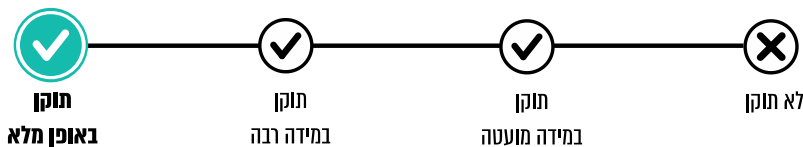
על פי התרשים, שיעור החיילים הבודדים המשוחררים שדיווחו על שביעות רצון גבוהה עד גבוהה מאוד מסיוע של לינה בבית החייל למשך שלושה חודשים היה קטן (46%) משיעור החיילים הבודדים שדיווחו על שביעות רצון גבוהה עד גבוהה מאוד מסיוע בשכ"ד ומענק חד-פעמי 60%-68% בהתאמה (שהתווספו בביקורת המעקב).

51 3,195 מתוך 3,215 (מוצע משתחררים בשנים 2020 - 2021).



ביקורת המעקב העלתה כי נוכח תיקון 19 לחוק חיילים משוחררים מיולי 2017 סייע משהב"ט בשנת 2021 ל-3,195 חיילים בודדים משוחררים (99% מהמספר הממוצע של החיילים הבודדים שהשתחררו בשנים 2020 - 2021) בשכ"ד בשנה הראשונה לשחרורם בסכום של עד 1,000 ש"ח לחודש. נוסף על כך, נותן משהב"ט סיוע חד-פעמי בסך כ-5,000 ש"ח מהשנה השנייה לשחרור עד השנה החמישית לחיילים בודדים משוחררים שלא קיבלו סיוע בשכ"ד מכספי החוק בשנה הראשונה לשחרורם, בהתאם לתקציב המועבר לאגף מכספי עיזבונות האפוטרופוס הכללי. כמו כן שיעור שביעות הרצון מהסיוע במימון שכ"ד גבוה יותר (60%) משיעור שביעות הרצון מהלינה בבית החייל (46%).

מידת תיקון הליקוי



מומלץ כי משהב"ט ימשיך לבחון את הצרכים של החיילים הבודדים המשוחררים ויגבש בהתאם תוכניות רלוונטיות, גם בשים לב לעליית מחירי שכ"ד בישראל.

סיוע משהב"ט לחיילים בודדים משוחררים - נושאים שלא נבדקו בביקורת הקודמת

סיוע משהב"ט בלימודים

אגף חיימ"ש מממן לחיילים בודדים משוחררים יעוץ לבחירת מקצוע. כמו כן, הוא מסייע להם לשדרג את השכלתם והכשרתם בכמה מסלולים:

מכינות קדם-אקדמיות: השלמת בגרויות, שיפור בגרויות ומכינה ייעודית המכינה לקבלה למסלול לימודים ספציפי. במסלול זה ניתנים מימון מלא של שכר הלימוד ודמי קיום חודשיים בסך 2,500 ש"ח, ללא מבחן מדרגות הכנסה לנפש⁵² (להבדיל משאר החיילים המשוחררים).

הכשרות מקצועיות: מלגה בשיעור של 90% משכר הלימוד להכשרה מקצועית במסלול לימודי טכנאות או הנדסאות והכשרות מקצועיות ייחודיות⁵³.

לימודים לתואר אקדמי: האגף משתתף בעלות קורס הכנה למבחן הפסיכומטרי (בסך של 1,500 ש"ח) ומממן גם את עלות המבחן. כמו כן, מוענקות מלגות ללומדים בפריפריה או לתושבי

52 על פי תקנון הקרן לקליטת חיילים משוחררים.

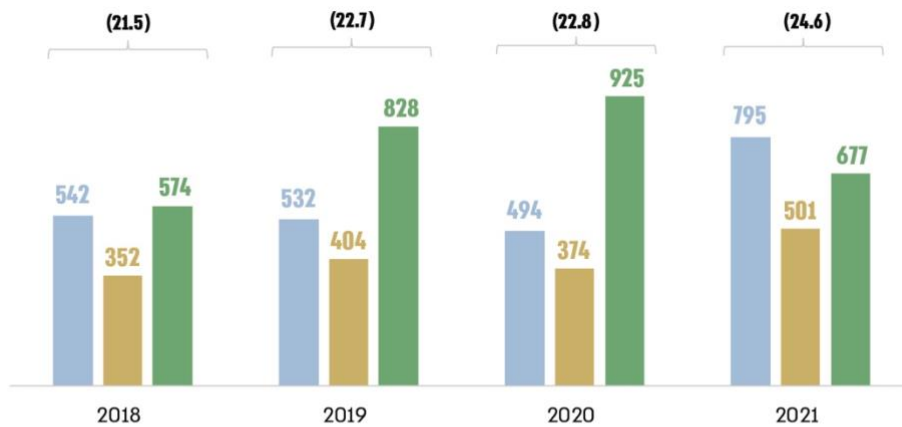
53 מעודכן לאוקטובר 2022. עד מועד זה ניתנה מלגה בשיעור של 80% משכר הלימוד.



הפריפריה במסגרת חוק חיילים משוחררים; מלגות במסגרת התוכנית "ממדים ללימודים"⁵⁴; ומלגות מכספי עזיבונות.

להלן בתרשים 21 יוצגו מספר החיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו סיוע בשכר לימוד בשנים 2018 - 2021 במסלולי הסיוע השונים וסך ההוצאה השנתית במיליוני ש"ח.

תרשים 21: מספר החיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו סיוע בשכר לימוד לפי מסלולים וסך ההוצאה השנתית במיליוני ש"ח (בסוגריים), 2018-2021



■ לימודים לתואר אקדמי ■ הכשרות מקצועיות ■ מכינות קדם - אקדמיות

על פי נתונים שהתקבלו מאגף חי"מ"ש, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

54 "ממדים ללימודים" היא מלגה שמעניקה השתתפות במימון שכר הלימוד במוסד להשכלה גבוהה בשיעור של 75% משכר הלימוד השנתי במוסד להשכלה גבוהה שהמדינה משתתפת בתקציבו כפי שקבעה המועצה להשכלה גבוהה. 25% נוספים מדמי שכר הלימוד משולמים באמצעות הפיקדון אשר האגף והקרן לחיילים משוחררים מעניקים לחיילים משוחררים. חוק קליטת חיילים משוחררים (תיקון מס' 24), התשפ"ב-2022, אשר פורסם ב-25.5.22 הסדיר את התוכנית בחקיקה.



מהתרשים עולה שבין שנת 2018 לשנת 2021 חל גידול של 34% במספר החיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו סיוע בשכר לימוד בכלל המסלולים (מ-1,468 ל-1,973) בשנים 2018 עד 2021, וכן סך ההוצאה בכלל המסלולים עלתה בשנים אלה ב-3.1 מיליון ש"ח. מהנתונים בתרשים 2 ובתרשים 20, עולה כי גם בשיעור המסתייעים בשכר לימוד חל גידול בשנים אלה - בשנת 2021 קיבלו 59% מהחיילים הבודדים שהשתחררו (1,973 מתוך 3,327) סיוע בלימודים (בכל המסלולים), לעומת 39% (1,468 מתוך 3,797) בשנת 2018. כמו כן, בשנים 2018 - 2020 חל גידול של 61% במספר החיילים המשוחררים שקיבלו סיוע בלימודים אקדמיים, ומספרם פחת ב-27% בין שנת 2020 לשנת 2021. מספר הלומדים במכינות קדם-אקדמיות גדל ב-47% משנת 2018 לשנת 2021, ומספר הלומדים בהכשרות מקצועיות גדל ב-42% בשנים אלה.

מניתוח התשובות על השאלון עלה כי 20.3% מבין המשיבים קיבלו או עדיין מקבלים ממשב"ט סיוע ללימודים באחד המסלולים, וכי שיעור החיילים שהיו שבעי רצון מהסיוע היה גדול (71%)⁵⁵.

מומלץ כי ממשב"ט ימשיך לפעול להגדלת אחוזי המימוש של הסיוע בלימודים בקרב החיילים הבודדים שהשתחררו.

ייעוץ והכוונה של משהב"ט

אגף חיימ"ש, באמצעות נציגיו בארבעת מחוזותיו⁵⁶ ומרכזי צעירים ברשויות המקומיות⁵⁷, מעניק ייעוץ והכוונה שוטפים לכלל החיילים המשוחררים המעוניינים בכך, לרבות לאוכלוסיית החיילים הבודדים המשוחררים עד עשר שנים מסיום השירות. אגף חיימ"ש מסר למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2021 ובינואר 2022 כי החל משנת 2018, כחלק מתוכניות העבודה של המחוזות, בוצעו שיחות יזומות עם חיילים בודדים משוחררים בתוך שנה ממועד שחרורם משירות חובה, ומשנת 2020 מבוצעות השיחות בתוך חודשיים ממועד שחרורם.

בשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בביקורת המעקב נשאלו החיילים הבודדים המשוחררים אם וכיצד נוצר קשר בינם לבין המחוז של אגף חיימ"ש, ואם לא נוצר קשר - מהי הסיבה לכך. כמו כן נשאלו בנוגע למועד שבו נוצר הקשר ולמידת שביעות הרצון מהמענה שקיבלו מהמחוז. להלן בתרשים 22 יוצגו התשובות על השאלון בנושאים אלה:

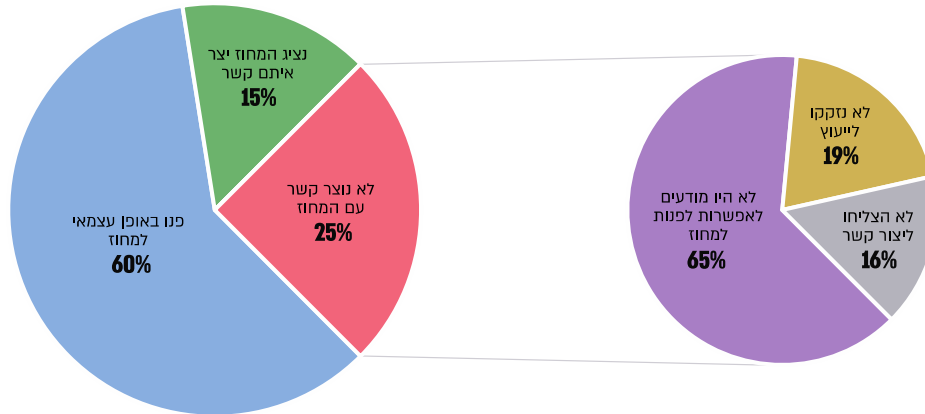
55 על פי התשובות על השאלון שהופץ בביקורת המעקב. הנתונים נקבעו בהתאם לתשובות האלה: "שביעות רצון גבוהה" ו"שביעות רצון גבוהה מאוד".

56 מחוז תל אביב והמרכז, מחוז חיפה והצפון, מחוז באר שבע והדרום, ומחוז ירושלים.

57 מרכזי צעירים הם מוקדים שמפעילות רשויות מקומיות לצורך מתן שירותי הכוונה וייעוץ לצעירים. משהב"ט תומך ברשויות המקומיות באמצעות הקצאת תקציב להעסקת רכזי חיילים משוחררים במרכזים אלה (על פי נתוני אגף חיימ"ש, נכון לפברואר 2022 מדובר ב-61 רשויות מקומיות). רכזי החיילים המשוחררים נדרשים, בין היתר, להזמין חיילים בודדים לייעוץ.



תרשים 22: אופן יצירת הקשר עם המחוז והסיבה לאי-יצירת קשר



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים, המחוז לא יזם קשר עם 25% מהחיילים הבודדים המשוחררים, וזאת שלא על פי תוכניות העבודה של מחוזות האגף. אשר לסיבה העיקרית לאי-יצירת הקשר ביוזמת המשיבים, עלה כי 65% מהם לא היו מודעים לאפשרותם לפנות למחוז.

התשובות על השאלון בנוגע למועד יצירת קשר בין החיילים הבודדים המשוחררים למחוז העלו כי הקשר עם 57% מהם נוצר בחודשיים הראשונים לאחר השחרור; הקשר עם 28% נוצר חודשיים עד חצי שנה לאחר השחרור; והקשר עם 15% נוצר לאחר יותר מחצי שנה ממועד השחרור.

התשובות על השאלון בנוגע לשביעות הרצון מהמענה של המחוז העלו כי שביעות רצונם של 53% מהחיילים הבודדים המשוחררים שקיבלו מענה מהמחוז הייתה גבוהה עד גבוהה מאוד; שביעות רצונם של 36% הייתה בינונית; ושביעות רצונם של 11% הייתה נמוכה ונמוכה מאוד.

בביקורת המעקב עלה כי למרות שמשנת 2018 המחוזות של אגף חיימ"ש אמורים היו ליצור קשר יזום בתוך שנה עם חיילים בודדים משוחררים, ומשנת 2020 בתוך חודשיים ממועד שחרורם, 25% מהמשיבים ציינו כי לא נוצר כלל קשר עם המחוז, מהם 65% לא היו מודעים לכך שבאפשרותם לפנות למחוז. יתר על כן, על פי התשובות על השאלון רק 53% מהמשיבים שכן קיבלו מענה מהמחוז היו שבעי רצון ממנו⁵⁸.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין אגף חיימ"ש כי מנתונים של מחוזות האגף עולה כי נוצר קשר עם 70% מהחיילים הבודדים המשוחררים, וכי לנוכח ההבנה שחיילים בודדים משוחררים רבים אינם זמינים מסיבות שונות וכן לנוכח הניסיון המצטבר בתחום זה,

58 על פי התשובות על השאלון שהופץ בביקורת המעקב. הנתונים נקבעו בהתאם לתשובות האלה: "שביעות רצון גבוהה" ו"שביעות רצון גבוהה מאוד".



הוסדר מתחילת השנה שנוסף על יצירת הקשר הטלפוני עם חיילים אלה, נציגי ארבעת מחוזות האגף ייפגשו עימם כבר במהלך סדנאות ההכנה לאזרחות ובכנסי המשתחררים, כדי שיוצרו קשר בלתי אמצעי עם היועצים במחוזות ויגדל הפוטנציאל להמשכיות הקשר גם לאחר השחרור.

חייל בודד משוחרר יכול לקבל את המידע על זכויותיו וההטבות שלהן הוא זכאי מכמה מקורות, ובהם משהב"ט, צה"ל, עמותות, ערוצי תקשורת ומקורות אישיים כגון חברים ובני משפחה.

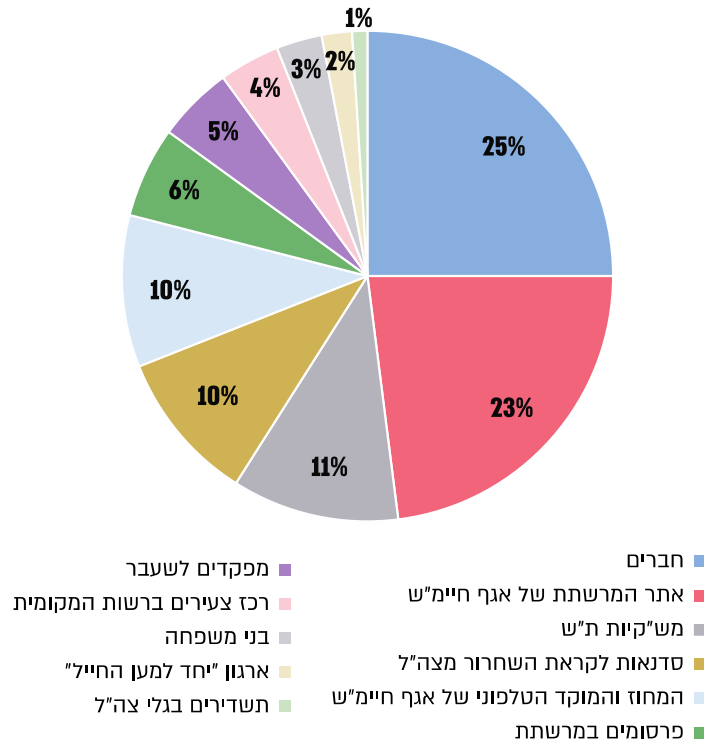
על פי אגף חיימ"ש, הנגשת המידע על הזכויות וההטבות של חיילים בודדים משוחררים מתבצעת בכמה ערוצים, כמפורט להלן:

1. פרסום והסברה באמצעות המרשתת ואמצעי תקשורת: באתר הקרן והאגף לחיילים משוחררים יש אזור ייעודי ובו מידע עבור החיילים הבודדים המשוחררים וכן "אזור אישי" שבאמצעותו הם יכולים להגיש בקשות לקבלת ההטבות שהם זכאים להן; פרסומים בפייסבוק וסרטונים ביו-טיוב; פרסום פוסטים ברשתות הדיגיטל של האגף, הכוללים מידע ייעודי עבורם וסיפורי הצלחה אישיים; ותשדירים ברדיו (גל"צ וגלגל"צ).
2. מסרונים הנשלחים מדי חודש לכלל החיילים הבודדים עם שחרורם, הכוללים קישור לאתר האגף.
3. נתב ייעודי במוקד הטלפוני, המעניק תיעודף לחיילים בודדים משוחררים במסגרת ההמתנה למענה של נציג האגף.
4. הפקת עלון זכויות והטבות ותרגומו לארבע שפות.
5. משקיות ת"ש בצה"ל מקיימות הרצאות בנושא זכויות והטבות במסגרת מפגשים עם קהל החיילים הבודדים ומוסרות להם את המידע בנושא עוד לפני השחרור.
6. הרצאה בנושא זכויות ומפגשי שאלות-תשובות עם נציגי מחוזות האגף במסגרת סדנאות ההכנה לשחרור בשיתוף עם צה"ל.

בשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה במסגרת ביקורת המעקב נשאלו חיילים בודדים משוחררים מה הם מקורות המידע העיקריים שמהם קיבלו מידע מועיל על הזכויות וההטבות המגיעות להם (ניתנה למשיבים אפשרות לסמן יותר מגורם אחד). להלן בתרשים 23 תוצג ההתפלגות מקורות המידע האמורים:



תרשים 23: התפלגות מקורות המידע על הזכויות וההטבות של חיילים בודדים משוחררים



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים, המקורות השכיחים להנגשת המידע לחיילים בודדים משוחררים על הזכויות וההטבות המגיעות להם הם חברות, אתר המרשתת של אגף חיימ"ש, צה"ל (מש"קיות ת"ש, סדנאות לקראת שחרור מצה"ל) וכן המחוז והמוקד הטלפוני של אגף חיימ"ש.



נוכח העובדה ש-46% מהמשיבים ציינו כי באופן כללי הם שבעי רצון מהסיוע שקיבלו או שעדיין מקבלים מ"משהב"ט ו-53% ציינו כי הם שבעי רצון מהמענה של מחוזות אגף חיימ"ש, מומלץ למשהב"ט לפעול לשיפור הסיוע שהוא מעניק לחיילים בודדים משוחררים בדגש על בחינת המענה על הקשיים הכלכליים שלהם ועל הפחתת נטל הבירוקרטיה שמקשה עליהם להבין מהן זכויותיהם וכיצד ביכולתם לממשן. כמו כן מומלץ למשהב"ט לפעול ביתר שאת ליצירת קשר יזום עם כל החיילים הבודדים המשוחררים כדי לצמצם את שיעור החיילים הבודדים המשוחררים שלא נוצר קשר בינם לבין המחוז (המסתכם ב-25% עד 30% מהחיילים הבודדים המשוחררים), ולשפר את הנגשת המידע בנוגע לזכויותיהם, לרבות בנוגע לסיוע בלימודים. כל זאת לצורך שיפור תהליך קליטתם של חיילים בודדים משוחררים באזרחות ובחברה הישראלית.



הסדרת מתן סיוע בידי עמותות וארגונים לחיילים בודדים במהלך שירותם בצה"ל ולאחר שחרורם

הקשר בין צה"ל לבין עמותות וארגונים המסייעים לחיילים בודדים

על פי פקודת מטכ"ל⁵⁹, מתנה הוגדרה בין היתר כקבלת שירות או כל טובת הנאה בעלת ערך כלכלי מכל מין וסוג, ונקבע בה כי חייל לא יבקש ולא יקבל כל מתנה מאדם (חייל או אזרח) או ממוסד, בארץ או בחו"ל עקב היותו חייל או עקב תפקידו בשירות צבאי או תמורת מעשה שעשה במסגרת הצבא.

בביקורת הקודמת נמצא כי עמותות וארגונים העניקו במישרין סיוע לחיילים בודדים, כדוגמת סיוע בדיוור וסיוע בהתנהלות מול גורמי צה"ל וגורמים אזרחיים. סיוע זה הוענק בעיקר באמצעות "מתן שירות" או "טובת הנאה בעלת ערך כלכלי" תוך יצירת קשר ישיר עם החיילים, ולפיכך ההנחיה של צה"ל מנובמבר 2016⁶⁰, שעל פיה כלל התרומות עבור צה"ל יתקבלו באמצעות ארגון "יחד למען החייל", למעשה אינה ניתנת ליישום גורף על כל הדרכים להענקת הטבה או טובת הנאה בעל ערך כלכלי.

בתגובת צה"ל על הביקורת הקודמת צוין כי בעמ"ט שבוצעה בצה"ל בנושא פעילות העמותות הומלץ כי יקום גוף חוצץ בין העמותות לצה"ל אשר ייעודו להסדיר את שיתופי הפעולה בין צה"ל לעמותות ולבצע בקרה על מימושם. הגוף החוצץ יבחן את פעילות העמותה בהתאם לקווים מנחים שקבע אכ"א ויהיה אחראי לבצע בקרה עיתית על פעילות העמותות. כמו כן צוין כי לאחר הסדרת שיתוף הפעולה של צה"ל עם העמותות תפורסם מדיניות ברורה בנושא פעילות העמותות.

משרד מבקר המדינה המליץ לאכ"א לממש את העמ"ט שהתבצעה בצה"ל בנושא פעילות העמותות בצה"ל; לקבוע אמות מידה ברורות בנוגע לנושאים שבהם ישתף הצבא פעולה עם עמותות וארגונים; לקבוע את דרך ההתקשרות בין צה"ל לבנים ולהסדיר את תהליך מתן האישורים לשיתוף פעולה עימם.

בתגובת צה"ל ממרץ 2018 במסגרת הערות ראש הממשלה צוין כי רמ"ט אכ"א סיכם כי ארגון "יחד למען החייל" היא הארגון שבאמצעותו יוסדר שיתוף הפעולה עם העמותות.

בביקורת המעקב עלה כי בשנת 2019 פרסם ענף פרט באכ"א מסמך בנושא הסדרת שיתופי הפעולה ויחסי הגומלין בין צה"ל לעמותות, ולפיו עמותות ויחידים המבקשים לקיים עם צה"ל ועם המשרתים בו קשרי גומלין ושיתוף פעולה מחויבים באישור רשמי לכך מטעם אכ"א.

59 פקודת מטכ"ל "מתנות, טובות הנאה, תרומות, מגביות וקנסות" שעודכנה ב-10.3.08.

60 מסמך "מדיניות התרומות בשגרה" של ענף תרומות ורווחה ביחידת מופת.



האישור האמור יינתן בכפוף לאישור של ארגון "יחד למען החייל", וכמו כן באישור יתוחם זמן הפעילות ויוגדרו היקפה, המקום שבו תבוצע, סוג הפעילות ותדירותה. ארגון "יחד למען החייל" יבחן אם לתת לעמותות אשר מעוניינות בקשרי גומלין ובשיתוף פעולה עם צה"ל אישור לכך, וזאת לאחר שיבדוק בין היתר נושאים אלה: רישום העמותה בידי רשם העמותות, ניהולה התקין, וכן פעילותה של העמותה והשירותים שהיא נותנת בשיתוף עם ענף הפרט באכ"א. כמו כן, באחריות ארגון "יחד למען החייל" לבצע בדיקות עיתיות של עמותות אשר פעילותן המשותפת מאושרת, וזאת כדי לוודא שהן עומדות בתנאים לאישור שיתוף הפעולה בינן ובין צה"ל.

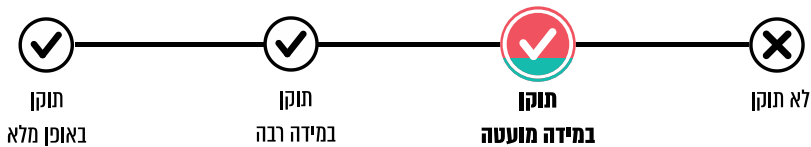
במסמך האמור נקבע כי ארגון "יחד למען החייל" יגיש לענף פרט באכ"א את רשימת העמותות שאושר שיתוף הפעולה בינן ובין צה"ל, לצורך קבלת אישור רשמי לפעילותן והפצת המידע בנושא בקרב משרתי צה"ל. נכון לינואר 2022, הרשימה שצורפה למסמך האמור כוללת 40 עמותות בתחומים האלה: סיוע בלינה ובמגורים, מתן מלגות ללימודים, סיוע בתחום התעסוקה, סיוע ברכישת ציוד לדירה, ליווי והכוונה וייעוץ משפטי.

על פי מצגת שהעביר ארגון "יחד למען החייל" למשרד מבקר המדינה בינואר 2022 בנושא הסדרת שיתוף הפעולה עם עמותות העוסקות בתחום רווחה עם צה"ל, בשנים 2019 - 2021 קיים הארגון עשרות פגישות עם ראשי עמותות ובחן אם הן עומדות בתנאים לאישור פעילותן עבור צה"ל.

עם זאת, מהתשובות על השאלון בביקורת המעקב עלה כי 134 (23%) מהמשיבים קיבלו סיוע מ-31 עמותות. 22 (71%) מהעמותות אינן נכללות ברשימה שאישרה אכ"א, ותחומי הסיוע שהן נתנו כללו לינה ומגורים, מזון, סיוע כספי והדרכה וליווי. תשע מהעמותות נכללות ברשימה (המונה 40 עמותות). והן סייעו על פי התשובות על השאלון ב-48% מהמקרים (כל חייל יכול היה לציין כמה עמותות שהסתייע בהן).

ביקורת המעקב העלתה כי למרות פעולות אכ"א להסדרה של פעילות העמותות באמצעות ארגון "יחד למען החייל" ופרסום רשימה של 40 עמותות המאושרות לסיוע, נמצא על פי התשובות על השאלון כי 22 (מתוך 31) מהעמותות שנתנו סיוע לחיילים בודדים אינן נכללות ברשימת העמותות שאישר אכ"א.

מידת תיקון הליקוי



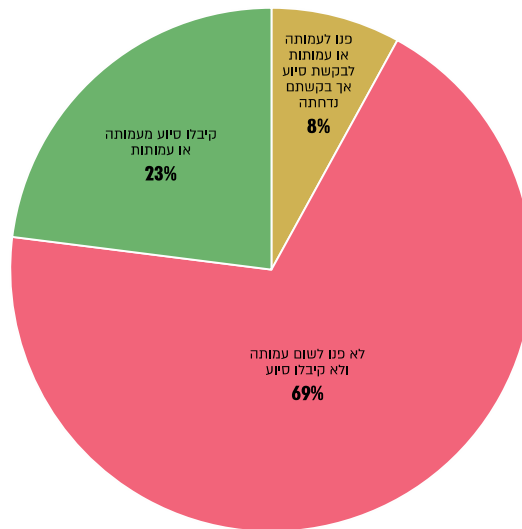


סיוע של עמותות לחיילים בודדים במהלך השירות הצבאי - נושא שלא נבדק בביקורת הקודמת

במסגרת השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בביקורת המעקב נבדקו היבטים שונים בנוגע לסיוע שמקבלים חיילים בודדים מעמותות במהלך שירותם הצבאי. להלן יוצגו התשובות על השאלון:

בתרשים 24 שלהלן מוצגת התפלגות התשובות בנוגע לקבלת הסיוע מהעמותות ולמספר העמותות המסייעות.

תרשים 24: התפלגות התשובות בנוגע לקבלת הסיוע מהעמותות



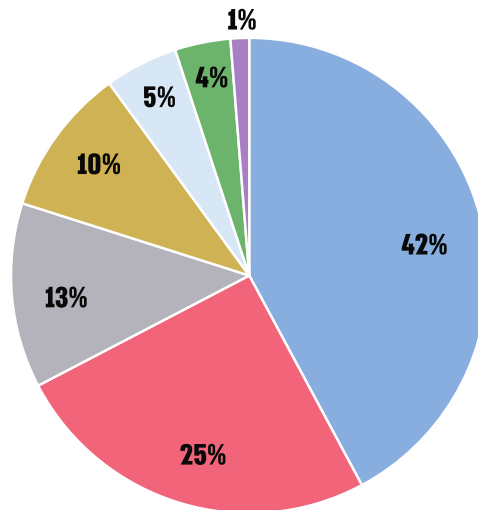
על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים 77% מהמשיבים לא קיבלו סיוע מעמותות, בין משום שלא פנו ובין משום שפנו לעמותות ובקשתם נדחתה.

החיילים שקיבלו סיוע מעמותות נשאלו כיצד נודע להם על דבר קיומן של העמותות. להלן בתרשים 25 תוצג התפלגות מקו רות המידע:



תרשים 25: התפלגות מקורות המידע על דבר קיומן של העמותות



- פנו בעקבות מידע כללי שהיה להם
- פנו בעקבות מידע שקיבלו מחיילים אחרים
- העמותות פנו אליהן ביוזמתן
- פנו באמצעות גורם ת"ש בצה"ל
- פנו באמצעות צפייה ברשימת העמותות באתר צה"ל
- פנו באמצעות המפקדים
- פנו באמצעות "מרכז בודדים" של צה"ל

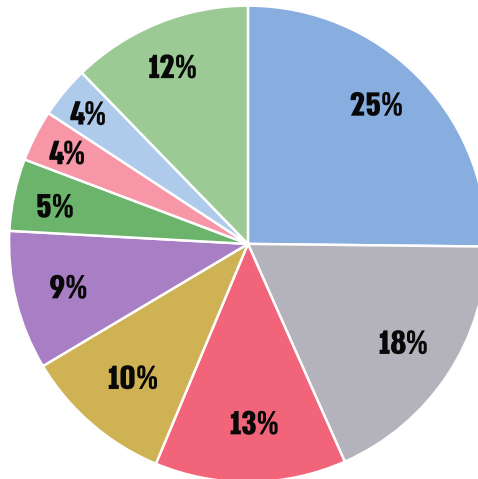
על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי התרשים 20% בלבד מהמשיבים ציינו שהם פנו לעמותות באמצעות מידע שהתקבל מגורם צה"לי (מפקדים, גורמי ת"ש, "מרכז הבודדים" ואתר צה"ל), 67% ציינו כי פנו לעמותות בעקבות מידע כללי שהיה להם ומידע שקיבלו מחיילים אחרים ואל 13% הנותרים פנו העמותות ביוזמתן. זאת למרות פעולות אכ"א להסדרה של פעילות העמותות באמצעות ארגון "יחד למען החייל" והחלטה בדבר הפצת המידע בנושא זה בקרב משרתי צה"ל.



להלן בתרשים 26 יוצגו התחומים שבהם קיבלו חיילים בודדים סיוע מעמותות על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב⁶¹:

תרשים 26: תחומים שבהם חיילים בודדים קיבלו סיוע מעמותות



- מזון
- הדרכה וליווי אישי (מנטורינג)
- לינה ומגורים
- ביגוד
- סיוע כספי
- מלגת לימודים
- תעסוקה
- סיוע אחר
- ייעוץ משפטי

על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה. על שאלה זו השיבו 134 נשאלים.

כמוצג בתרשים, חיילים בודדים שמקקו לסיוע קיבלו סיוע מעמותות בעיקר בתחומים האלה: מזון, הדרכה וליווי אישי, לינה ומגורים, ביגוד וסיוע כספי. זאת נוסף על הסיוע שהם מקבלים מצה"ל לצורכיהם השוטפים, לדיור וללימודים ועל ההכנה לחיים האזרחיים.

התשובות על השאלון בביקורת המעקב העלו כי שביעות הרצון של החיילים שקיבלו סיוע מעמותות גבוהה (82%)⁶², וכי 12% דירגו את שביעות רצונם מהסיוע כבינונית ו-6% כנמוכה (שום משיב לא דירג את שביעות הרצון כנמוכה מאוד).

61 כל משיב יכול היה לציין כמה עמותות או כמה תחומי סיוע, ולכן בתרשים מוצג מספרם הכולל של מקרי הסיוע.
 62 על פי התשובות על השאלון שהופץ בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה. הנתונים נקבעו בהתאם לתשובות האלה: "שביעות רצון גבוהה" ו"שביעות רצון גבוהה מאוד".



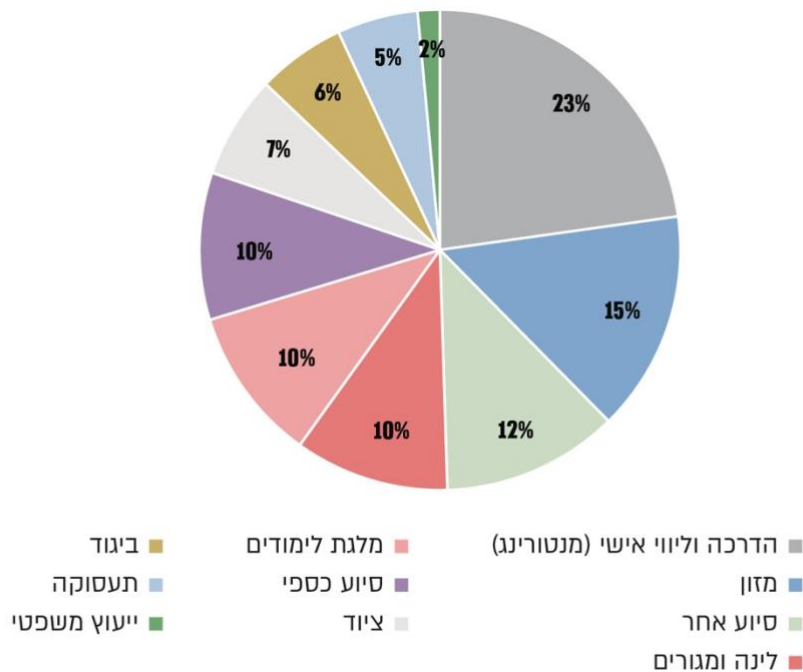
עלה כי למרות פעולות אכ"א השונות להסדרת שיתוף הפעולה עם עמותות והנגשת המידע לחיילים הבודדים בנוגע לעמותות אלה, 69% מהמשיבים לא פנו לשום עמותה ולא הסתייעו בשום עמותה.

סיוע של עמותות לחיילים בודדים משוחררים - נושא שלא נבדק בביקורת הקודמת

במסגרת שאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בביקורת המעקב נבדקו היבטים שונים בנוגע לסיוע שמקבלים חיילים בודדים משוחררים מעמותות לאחר שירותם הצבאי. להלן יוצגו התשובות על השאלון:

מרבית החיילים הבודדים המשוחררים (70% מהם) לא פנו לעמותות ולא קיבלו סיוע, 13% ביקשו סיוע אך בקשתם נדחתה ו-17% קיבלו סיוע מהעמותות. להלן בתרשים 27 יוצגו התחומים שבהם קיבלו חיילים בודדים משוחררים סיוע מעמותות, על פי התשובות על השאלון בביקורת⁶³ המעקב:

תרשים 27: תחומים שבהם חיילים בודדים משוחררים קיבלו סיוע מעמותות



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

63 כל משיב יכול היה לציין כמה עמותות או כמה תחומי סיוע, ולכן התרשים מציג את מספר המקרים שבו צוין כל תחום סיוע.



על פי התרשים, חיילים בודדים משוחררים קיבלו סיוע מעמותות בעיקר בתחומי הדרכה וליווי אישי, מזון, לינה ומגורים, לימודים וסיוע כספי.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין אגף חיימ"ש כי בשנה האחרונה הוא מפרסם את העמותות המטפלות בחיילים בודדים משוחררים, בין היתר באתר המרשתת של האגף, בכנסי חשיפה למחוזות האגף ובמרכזי הצעירים, וזאת לצורך העלאת המודעות לעמותות ולתחומי הסיוע שהן נותנות, וכי הנתונים בדוח בנוגע לשביעות הרצון של חיילים בודדים משוחררים מהסיוע שקיבלו מהעמותות מדגישים את חשיבות ההחלטה שקיבל האגף להסדיר את פעילותו מול העמותות והארגונים כדי שאלה יוכלו לסייע לחיילים בודדים בתחומים שאינם במסגרת פעילותו.

התשובות על השאלון בביקורת המעקב העלו כי רוב החיילים הבודדים המשוחררים (83% מהם) ציינו כי שביעות רצונם מהסיוע שקיבלו מעמותות הייתה גבוהה⁶⁴. 17% דירגו את שביעות רצונם מהסיוע כבינונית ונמוכה (שום משיב לא דירג את שביעות הרצון כנמוכה מאוד). בביקורת המעקב עלה כי אומנם אגף חיימ"ש קבע נוהל בנושא ממשקי פעולה עם עמותות, אולם 70% מהמשיבים לא פנו לשום עמותה ולא הסתייעו בשום עמותה.

הדרכה אישית (מנטורינג) לחיילים בודדים במהלך השירות בצה"ל ולאחר השחרור

בביקורת הקודמת עלה כי חיילים בודדים נזקקים, הן במהלך שירותם והן לאחר שחרורם, לליווי ולהדרכה אישית שיסייעו להם להתגבר על חסמים ולהתמודד עם אתגרים הנובעים מקשיי שפה, מאי-הכרת התרבות ועוד; וכי למרות הצורך האמור אשר אף מתעצם עם השחרור מצה"ל, צה"ל לא הסדיר מתן הדרכה אישית לחיילים אלה במהלך שירותם ולא פרסם פקודה או הוראה בנושא. עוד עלה בביקורת הקודמת כי יוזמה של אגף חיימ"ש להענקת הדרכה אישית לחיילים בודדים משוחררים לא צלחה, וכי חיילים בודדים שעדיין משרתים בצה"ל או השתחררו קיבלו הדרכה אישית באמצעות יוזמות יחידתיות או באמצעות עמותות.

בביקורת הקודמת המליץ משרד מבקר המדינה כי אכ"א ואגף חיימ"ש יפעלו במשותף כדי להבטיח כי ההדרכה הניתנת לחיילים בודדים במהלך שירותם תמשיך להינתן להם גם לאחר השחרור, וזאת על מנת שלחיילים תישאר כתובת קבועה שאליה הם יוכלו להפנות בקשות לעצה או לסיוע גם לאחר שחרורם.

בתגובת משהב"ט על הביקורת הקודמת צוין, בין היתר, כי "היקף החיילים הבודדים המשוחררים הוא למעלה מ-13,000 וספק אם ניתן ליצור מערך ליווי פרטני לאורך זמן ללא הקצאת משאבי תקציב ו[כוח-אדם] ייעודיים ומלווים [על-ידי] פסיכולוגיים תעסוקתיים, [עובדים סוציאליים] וכו' על מנת שניתן יהיה להתמודד עם משימה חשובה זו". בתגובת משהב"ט במסגרת הערות ראש הממשלה ממרץ 2018 צוין כי תבוצע עמ"ט בשיתוף פעולה עם צה"ל, שתבסס על תקינה

64 על פי התשובות על השאלון שהופץ בביקורת המעקב. הנתונים נקבעו בהתאם לתשובות האלה: "שביעות רצון גבוהה" ו"שביעות רצון גבוהה מאוד".



ותקציב מערך הליווי והחניכה של חיילים בודדים ותעסוק גם בסוגיית "העברת המקל" מצה"ל למשהב"ט.

בתגובת צה"ל במסגרת הערות ראש המשלה ממרץ 2018 צוין כי במסגרת הסדרת שיתוף הפעולה של צה"ל עם העמותות תבוצע הסדרה מול עמותות המספקות לחיילים הבודדים ליווי וחניכה במהלך השירות הצבאי ולאחריו. כמו כן צוין כי בכוננת צה"ל לבצע בחודשים הקרובים מיזם הקורא למשרתי קבע ללוות חיילים בודדים במהלך השירות.

בביקורת המעקב עלה כי אכ"א ואגף חיימ"ש הסדירו ממשקי פעולה עם עמותות, אשר חלקן עוסקות בתחום הליווי וההדרכה האישית של חיילים במהלך שירותם ולאחר שחרורם, בהתאמה: כאמור, בשנת 2019 פרסם אכ"א מסמך בנושא הסדרת שיתופי הפעולה ויחסי הגומלין בין צה"ל לעמותות. יצוין כי נכון לינואר 2022 נכללו ברשימת העמותות המאושרות לשיתוף פעולה של אכ"א 20 עמותות תחת הכותרת "ליווי והכוונה לחיילים"; עוד עלה כי בתחילת שנת 2022 אגף חיימ"ש קבע נוהל בנושא ממשקי פעולה עם עמותות, שבמסגרתו הגדיר תהליך סדור ואחיד בנוגע לפניות של עמותות בבקשה להביא את דבר פעילותן לידיעתם של חיילים משוחררים ולפרסם זאת באמצעים העומדים לרשות האגף, וכן בנוגע לבחינת שיתופי פעולה בין צה"ל לעמותות.

מהתשובות על השאלון בביקורת המעקב עלו הנתונים האלה: כאמור, רק 134 (23%) מהמשיבים הסתייעו בעמותות במהלך שירותם הצבאי, ואלה דיווחו על 239 מקרים של סיוע (כל משיב יכול היה לציין כמה מקרי סיוע). 44 (18%) מהמקרים האמורים היו בתחום ליווי והדרכה אישית; רק 114 (17%) מהמשיבים הסתייעו בעמותות לאחר שחרורם מצה"ל, והם דיווחו על 202 מקרים של סיוע. 23% ממקרים היו בתחום של ליווי והדרכה אישית. כלומר, היקף הסיוע בתחום זה הן במהלך השירות הצבאי והן לאחריו היה מצומצם.

עוד עלה מהתשובות על השאלון כי מתוך 14 העמותות שהעניקו סיוע למשיבים במהלך שירותם הצבאי בתחום של ליווי והדרכה אישית, שש עמותות נכללו ברשימה שאישר צה"ל ושמונה עמותות לא נכללו ברשימה זו (57%); וכי מתוך 21 העמותות שהעניקו סיוע בתחום זה למשיבים לאחר שחרורם מצה"ל, תשע עמותות רשומות במאגר העמותות המתפרסם באתר אגף חיימ"ש, ואילו 12 עמותות אינן נכללות במאגר (57%).

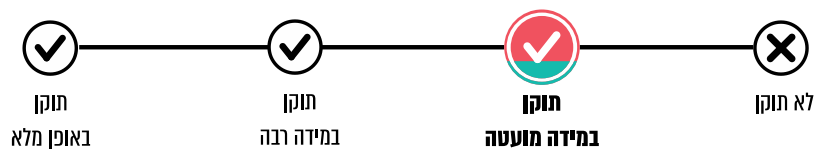
ביקורת המעקב העלתה כי אכ"א ואגף חיימ"ש הסדירו ממשקי פעולה עם עמותות, אשר חלקן עוסקות בתחום הליווי וההדרכה האישית של חיילים במהלך שירותם ולאחר שחרורם. עם זאת, על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, 57% מהעמותות שנתנו סיוע בתחום זה, הן במהלך השירות הצבאי והן לאחריו, לא אושרו על ידי אכ"א ולא נכללו במאגר של אגף חיימ"ש, בהתאמה. יצוין כי היקף הסיוע מעמותות בתחום זה, הן במהלך שירותם הצבאי והן לאחר שחרורם, היה מצומצם (18% ו- 23% ממקרי הסיוע, בהתאמה).

זאת ועוד, נכון למועד סיום הביקורת, מאי 2022, מתוך רשימת 15 העמותות בתחום של ליווי והדרכה אישית שאישר אגף חיימ"ש נכללו חמש עמותות שאישר אכ"א, ושאר 10 העמותות שאישר אגף חיימ"ש בתחום זה לא נכללו ברשימה שאישר אכ"א. קרי, לא מתקיימת רציפות בהדרכה ובליווי האישיים הניתנים לחיילים בודדים במהלך שירותם גם לאחר השחרור, ולא עומדת לרשותם כתובת קבועה שאליה יוכלו לפנות גם לאחר שחרורם.



בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין אגף חיימ"ש כי חלק מהעמותות שאיתן עובד צה"ל נותנות מענה אך ורק לחיילים בודדים במהלך שירותם הצבאי ולכן אינן רלוונטיות לעניין חיילים בודדים משוחררים. עוד ציין האגף כי כיום הוא מכיר בשש מהעמותות שאושרו על ידי אכ"א, וכי הוא ממשיך לפעול כל העת להגדלת רשימת העמותות המוכרות שכוללת, נכון לספטמבר 2022, 30 עמותות המסייעות בתחומים שונים. נוסף על כך ציין האגף כי הוא מסכים שקיים צורך כי צה"ל ומשהב"ט יתאמו ביניהם את רשימת העמותות המוכרות לצורך סיוע לחיילים בודדים במהלך השירות ואחריו.

מידת תיקון הליקוי



מומלץ כי צה"ל ומשהב"ט יפעלו לשיפור הנגשת המידע על תחומי הסיוע שנותנות העמותות לכלל החיילים הבודדים, הן המשרתים בצה"ל והן המשוחררים. עוד מומלץ כי אכ"א יפעל ליישום מלא של ההסדרה על פי המנגנון שהתווה בשנת 2019 בנושא שיתופי הפעולה ויחסי הגומלין בין צה"ל לעמותות. כמו כן מומלץ כי משהב"ט יבחן את הגורמים לשיעור הקטן של החיילים הבודדים המשוחררים שפנו לקבלת סיוע בליווי ובהדרכה אישית ויפעל בשיתוף אכ"א לרציפות בהדרכה ובליווי האישיים הניתנים לחיילים בודדים במהלך שירותם גם לאחר השחרור, וזאת באמצעות העמותות הנבחרות ומאושרות על ידו.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי "יש לייצר פלטפורמות דיגיטליות", על בסיס המערכות הקיימות או על בסיס רשתות חברתיות, כדי להנגיש את המידע על תחומי הסיוע שנותנו העמותות לאוכלוסיות הרלוונטיות. עוד ציין צה"ל כי נדרש לתקף את ההסדרה מול "יחד למען החייל" בנושא שיתופי הפעולה עם העמותות ולקבוע מנגנוני אכיפה עיתיים לבחינת שיתופי הפעולה.

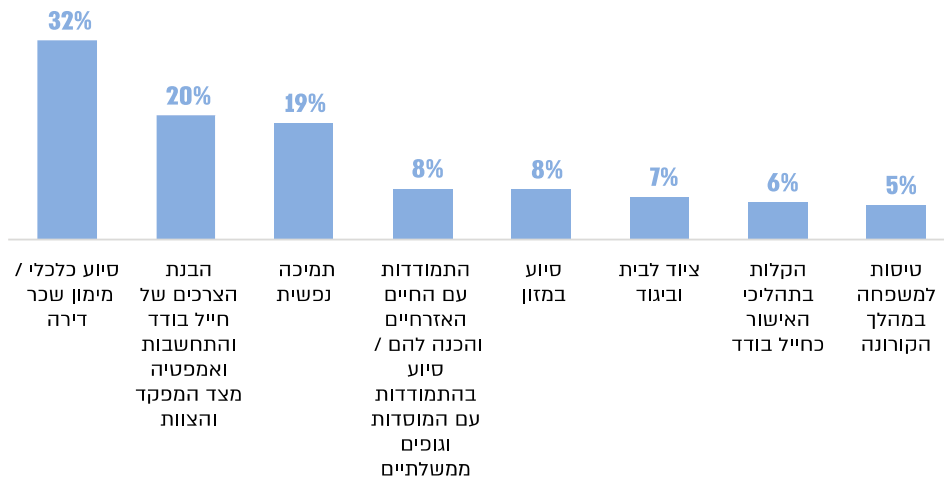


הסיוע הנוסף הנדרש על פי התשובות על השאלונים שהופצו בביקורת המעקב

הסיוע הנוסף הנדרש במהלך השירות הצבאי

במסגרת השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה נשאלו המשיבים באילו תחומים שבהם נדרש להם סיוע הם לא קיבלו מענה מתאים מצה"ל. להלן בתרשים 28 ריכוז התחומים העיקריים שעלו מתשובותיהם.

תרשים 28: התחומים שבהם חיילים בודדים נזקקו לסיוע אך לא קיבלו מענה מתאים⁶⁵



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מניתוח התשובות על השאלון עלה כי 61% מהמשיבים ציינו שזקקו לסיוע מצה"ל במהלך שירותם הצבאי בתחומים נוספים שהם לא קיבלו מענה בעניינם. מהתרשים עולה כי התחומים העיקריים הם: סיוע כלכלי (32%), התחשבות ואמפטיה מצד גורמי הצבא ובעיקר המפקדים (20%), תמיכה נפשית (19%) והכנה לחיים האזרחיים (8%).

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין צה"ל כי: (א) תקציב הסיוע הכלכלי מכספי צה"ל ומתרומות הוא 70 מיליון ש"ח, והוא לא צומצם לאורך השנים; (ב) אשר להתחשבות במצבם של חיילים בודדים ולאמפטיה של המפקדים כלפיהם - פותחה לומדה מחייבת למפקדים והתווספו תכנים להכשרת גורמי הפיקוד, וכמו כן מפעם לפעם מופצות איגרות למפקדים (לדוגמה עם פרוץ הלחימה באוקראינה הופצה איגרת למפקדים המעודדת גילוי התחשבות בחיילים אשר משפחתם שוהה באזורי לחימה); (ג) אשר לתמיכה נפשית - מתקיימים הפעולות והתהליכים האלה: זמינות של גורמי בריאות הנפש בכל שעות היממה ובכל ימות השבוע, תמיכת

65 חלק מהמשיבים ציינו יותר מתחום אחד, ולכן שיעורי המשיבים בתרשים מסתכמים ביותר מ-100%.



מפקדים, עבודה צמודה של אכ"א עם ראש ענף קליני של צה"ל, ליווי ברגעי משבר ובעייתות שגרה ושליטה בתהליכי שחרור עקב מצוקה נפשית; (ד) הכנה לחיים האזרחיים - מינהלת "שער לעתיד" בשילוב "מרכז הבודדים" מבצעים פעולות יזומות על מנת לפשט את תהליך היציאה של החיילים הבודדים לאזרחות ובהן הקמת אתר מרשתת אשר יספק וינגיש מידע על החיים האזרחיים, על זכויותיהם, על הכשרות רלוונטיות ועוד.

להלן מספר דוגמאות וציטוטים של המשיבים בנוגע לסיוע נוסף שנדרש להם במהלך השירות הצבאי:

“

"כאשר אין תמיכה כלכלית כלשהי מאף גורם שהוא, אין אדם אחר עליך ניתן להיתמך גשית / כלכלית במקרי מצוקה. אין אף אחד, אין נהלים חד משמעיים לכמות תשומת הלב, הדאגה וגודל רשת התמיכה שמהווים המפקדים הישירים עבור החייל הבודד, הדבר גורם לחוסר קוהרנטיות וחוסר בהירות בנוגע לרגישות בה צריך לדאוג לנו"

"שכ"ד לא תואם למחירי השכירות בשוק, רוב המשכורת יוצאת על שכ"ד ודברים לבית ונשאר בלי כסף נמעת. אין נמעט הטבות של יציאות אז לוחם גם צריך לבזבז את כל הסופ"שים שהוא בבית על סידורים"

"יעוץ נפשי, חיץ וחיבוק מהחיילים הסובבים אותי. לרוב לא היה אכפת ואף לעגו. חבל שלא מסדרים שיחה עם פסיכולוג לכל חייל בודד פעם בשנה גם אם לא ביקש"

"אפשרות לעשות סידורים ולדאוג לענייני באופן שוטף, התחשבות בסיטואציות יחודיות והבנה של מצב כללי מורכב ומשתנה. המפקדים פשוט לא הכירו מספיק את הנושא, לא גילו רגישות ולא התחשבו"

"שכר של חייל בודד שעושה יומיות לא מספיק לשלם חשבונות ואוכל"

"חוסר כבוד לזכויות שלי בתור חיילת בודדה מצד המפקדים. זה דבר אחד לתת לחיילים בודדים זכויות נוספות בשביל להקל עלינו אבל מישהו צריך לוודא שמפקדים באמת נותנים לנצל את זה"

"מה שהיה חסר זה תמיכה נפשית. ההרגשה של בדידות ושל הלבד זה משהו מאוד קשה... הייתי לוחם בבסיס סגור ולכן גם לא קיבלתי הרבה תמיכה מבחוץ - סגירות בבסיס בלי הורים, וקשה קצת כשמגיעים ההורים של האחרים. בקורונה ובשומר החומות כל ההורים של כולם עשו להם כביסה והביאו חטיפים ואני הרגשתי מאוד לבד"

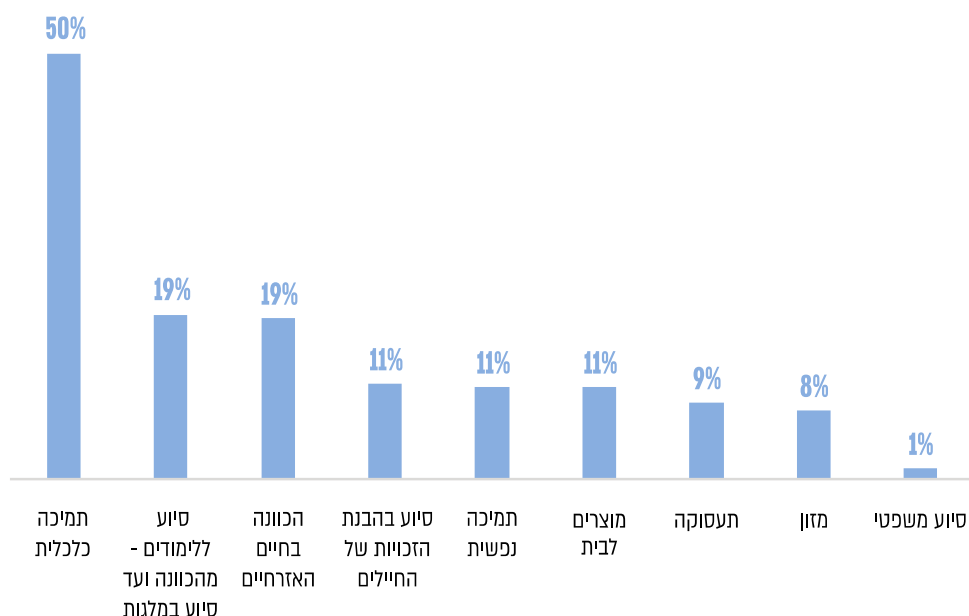
”



הסיוע הנוסף הנדרש לאחר השחרור מצה"ל

במסגרת השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בקרב חיילים בודדים משוחררים הם נשאלו באילו תחומים, מעבר לתחומי הסיוע הניתנים להם על ידי משהב"ט, נדרש להם סיוע נוסף והם אינם מקבלים מענה מתאים ממהב"ט. להלן בתרשים 29 יוצגו התחומים האמורים, בהתאם לתשובות על השאלון.

תרשים 29: התחומים שבהם החיילים הבודדים המשוחררים נזקקו לסיוע נוסף (מעבר לסיוע שנותן משהב"ט) אך לא קיבלו מענה מתאים⁶⁶



על פי התשובות על השאלון בביקורת המעקב, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מניתוח התשובות על השאלון עלה כי קרוב למחצית מהמשיבים (47%) ציינו שכחיילים בודדים משוחררים הם נזקקו לסיוע נוסף, שאינו נכלל בסיוע שנותן להם משהב"ט, זאת בעיקר בתחומים אלה: תמיכה כלכלית (50%), סיוע בלימודים (19%) והכוונה בחיים האזרחיים (19%).

66 חלק מהמשיבים ציינו יותר מתחום אחד, ולכן שיעורי המשיבים בתרשים מסתכמים ביותר מ-100%.



להלן מספר דוגמאות וציטוטים של המשיבים בנוגע לסיוע נוסף שנדרש להם לאחר השחרור מצה"ל:



"הרבה זמן לוקח עד שמקבלים את הכסף, ביחקרטיה מיותרת"

"שכר הדירה ממש לא מספיק למי שרוצה לשכור בית צנוע"

"אני משוחרר כבר שנתיים ורק לשנה אפשרית עזרה בדיור. הייתי שמח ליותר, המצב מאוד קשה כשאתה לבד אפילו לחשוב אלף פעמים כשאתה רעב וכשאתה סתם באמצע העבודה ורוצה לאכול ואין לי כסף אפילו לזה אני נשאר רעב במשך יותר מעשר שעות עד שאני מגיע הביתה ואוכל. אני נשוי כיום ועוד יותר קשה לי כי אין עזרה המצב לא מאפשר כלום"

"נזקקתי לעזרה כלכלית בהחזקת דירה וכסף ללימודים ולא פניתי לסיוע מכיוון שאף גורם לא עדכן אותי בכך יש לי זכאות לכך אני עדיין צריכה את הסיוע הזה"

"הייתה לי תחושה ש'נזקקתי' לאזרחות בלי שום גורם מלווה, זכויותי לא הוסברו לי בשלמותם, והרגשתי שאני צריכה לרדוף אחרי כל מיני משרדים ממשלתיים כדי להבין ולקבל עזרה"

"חצי שנה עד שאישרו את הבקשה לא הסביח למה יש עיכוב כל פעם הגביחו את העזרה ודחו הבטיחו ודחו ללא סיבה"

"הסיוע הכלכלי היה כמו לגימת מים קטנה באמצע המדבר. כמו פוש קטן אל תוך מלחמת התשה"

"חייל בודד בלי הורים בלי עבר של כסף המדינה לא ממש עזרה לי אחרי השירות הצבאי בגלל שהשתחררתי בתקופת קורונה אפילו הכסף שהייתי אמור לקבל מהקרן לחיילים משוחררים על שכירות לשנה לא קיבלתי את כולו ונאלצתי לעבור בין עבודה לעבודה. עזבתי שתי דירות כי לא היה לי איך לשלם אז כן אני מאוכזב נורא ממשהב"ט ומהמדינה והרווחה"

"משרד הביטחון צריך ואף חייב להבין את מלוא ההשלכות של גיוס חייל ללא עורף משפחתי. לצאת לרגע מהראייה המערכתית ולנסות לייצר לו בצורה מותאמת ופרטית את הפלטפורמה והליוי הנכונים ביציאה לאזרחות"

"תני זהב הם לא תמיכה נפשית ויום כיף בשפיים הוא לא תחליף לכינה משפחתית דואגת! הגישה בנושא חייבת להשתנות ולהצליח למקד את הסיוע בצורה מועילה וחכמה יותר"



בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין אגף חיימ"ש כי הוא עוסק בלימוד מתמיד של צורכי החיילים המשוחררים באמצעות סקרים, שאלונים וקבוצות מיקוד, וכי בשנים 2020 ו-2022 נערכו סקרים בנושא, לרבות בקרב חיילים בודדים משוחררים. זאת ועוד, לאחר



פגישות ייעוץ במחוזות האגף ובמרכזי הצעירים ובסיום כנסים והכשרות שמקיים האגף הוא שולח שאלונים לחיילים משוחררים, בכלל זה חיילים בודדים משוחררים.



מומלץ כי צה"ל יערוך מפעם לפעם סקרים יזומים בקרב אוכלוסיית החיילים הבודדים לשם עמידה על הצרכים להם הם זקוקים ושיפור המענה עליהם. עוד מומלץ כי הוא יבחן את התחומים שבהם נזקקו החיילים לסיוע ולא קיבלו מענה מתאים ושקול את הדרכים למתן המענה המיטבי בתחומים שנדרש בהם סיוע, ובכלל זה סיוע כלכלי, תמיכה נפשית והדרכת מפקדים לגבי מאפייניה הייחודיים של אוכלוסיית החיילים הבודדים והיחס אליה.

מומלץ כי משהב"ט ישקול את הדרכים לשפר את המענה לחיילים הבודדים המשוחררים בתחומים שהם ציינו כי אינם מקבלים בהם מענה מתאים, לרבות תמיכה כלכלית, ליווי והכנה לחיים האזרחיים וסיוע ללימודים.

עוד מומלץ כי צה"ל ומשהב"ט יבחנו אם הם עצמם יתנו את המענה הנדרש או שהמענה יינתן באמצעות עמותות.

בתגובתו מספטמבר 2022 על ממצאי ביקורת המעקב ציין אגף חיימ"ש כי נוהל העמותות שהופעל בחודשים האחרונים מאפשר לאגף להרחיב את מעגלי ההשפעה והסיוע של העמותות לתחומים נוספים. כיום שמונה מ-30 העמותות המוכרות רשומות כעמותות המעניקות סיוע בלעדי לחיילים בודדים משוחררים, ובאוקטובר 2022 יתקיים כנס חשיפה לעמותות המסייעות לחיילים בודדים בהשתתפות עובדי האגף ורכזי חיימ"ש ברשויות.

תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים בחברה הישראלית

בביקורת הקודמת נמצא כי אין תוכנית אסטרטגית בין-משרדית המגדירה הן את מטרות המדינה ביחס לקליטתם בחברה הישראלית של חיילים בודדים משוחררים חסרי תמיכה משפחתית והן את הדרך לשמירת הקשר של חיילים בודדים מחו"ל עם המדינה לאחר שובם לארצות מוצאם. כמו כן, לא מתקיים מעקב אחר השתלבותם בארץ של חיילים בודדים משוחררים, לא מתקיים קשר יזום איתם ואין גורם לאומי המרכז את הנושא ודואג לשילובם המיטבי בחברה הישראלית. נוסף על כך, אין מאגר נתונים ייעודי המרכז נתונים על חיילים אלה לאחר שחרורם.

משרד מבקר המדינה המליץ למנכ"ל משהב"ט להוביל ולתכלל עמ"ט לאומית בין-משרדית, שישתתפו בה משרדי הממשלה הרלוונטיים, כדי לקדם תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים בחברה לאחר שחרורם. הומלץ כי התוכנית תעסוק בין היתר בנושאי החניכה, הדיור ההשכלה, הקליטה בשוק העבודה ועוד, וכך בדרכים למינופו ולחיזוקו של הקשר של המדינה עם חיילים בודדים השבים לחו"ל, ובהסדרת הקמת מאגר נתונים שיאגד את כלל החיילים הבודדים המשוחררים לצורך ניתוח הנתונים, הסקת מסקנות בעניינם ושמירה על קשר עם חיילים אלה.



בתגובתו מאוקטובר 2017 על ממצאי הביקורת הקודמת ציין משהב"ט כי קיבל את המלצת משרד מבקר המדינה והוא יוביל עמ"ט לאומית בין-משרדית כדי לקדם תוכנית אסטרטגית בין-משרדית שמטרתה קליטת חיילים בודדים בחברה לאחר שחרורם. בתגובתו ממרץ 2018 במסגרת הערות ראש הממשלה על הביקורת הקודמת ציין משהב"ט כי אגף חיימ"ש יוביל עמ"ט בנושא מול משרדי הממשלה הרלוונטיים ומול צה"ל, וכי העמ"ט תסתיים עד סוף שנת 2018.

במהלך ביצוע ביקורת המעקב, בדצמבר 2021, הפיץ ראש אגף חיימ"ש⁶⁷ בקרב בכירי משרדי הממשלה ורשויות מדינה רלוונטיות⁶⁸ מכתב בנושא הקמת פורום מקצועי בנושא סיוע לחיילים משוחררים ובוגרי השירות הלאומי-אזרחי. במכתב ציין ראש האגף כי הוא מבקש להקים פורום מקצועי שיתכנס מפעם לפעם וידון בסוגיות שונות כדי לקדם את הפעילויות השונות הדרושות על מנת לשלב בחברה באופן המיטבי חיילים משוחררים ואת בוגרי השירות הלאומי-אזרחי, לקדם את עצמאותם הכלכלית ואת השתלבותם בחברה כאזרחים מועילים.

המפגש הראשון התקיים בפברואר 2022 והוצגה בו הצעה ולפיה מטרת הפורום תהיה גיבוש תוכנית מקיפה המושתתת על שותפות של גופי ממשלה לצורך הקמת תשתית המאפשרת לצעירים שהשתחררו מהשירות הצבאי והלאומי-אזרחי לקבל אחריות לחייהם, לממש את הפוטנציאל הגלום בהם ולהיות אזרחים פעילים המשפרים את פני החברה בישראל. סוכם כי בשלב הזה יחל הפורום לעסוק בארבעה ערוצי פעולה אופרטיביים: קידום התעסוקה; מתן מענים המותאמים לאוכלוסיות ייחודיות; פיתוח הכשרות המיועדות לחיילים משוחררים וטיפול כישוריהם של חיילים אלה; וחזוק מרכזי הצעירים והקשר לרשויות המקומיות. במרץ וביוני 2022 התקיימו עוד שני מפגשים שבהם גובשו נושאים ויעדים לקידום הסיוע לחיילים משוחררים במסגרת ארבעה צוותי עבודה, לרבות צוות טיפול באוכלוסיות מיוחדות.

אגף חיימ"ש מסר למשרד מבקר המדינה בינואר 2022 כי הוא מקיים כמה שיתופי פעולה עם צה"ל ועם משרדי ממשלה ועמותות שונות לשם קידום פעילויות שונות הדרושות על מנת לשלב באופן המיטבי חיילים משוחררים בחברה, כמפורט להלן: שיתוף פעולה עם משרד הרווחה להפעלת התוכנית "יתד" - התוכנית הלאומית לטיפול בצעירים בסיכון - לשם זיהוי חיילים בודדים משוחררים הזקוקים לליווי צמוד של גורמי מקצוע; שיתוף פעולה עם משרד החינוך בנוגע לתוכניות לימודים ייחודיות שבהן משתתפים בין היתר חיילים בודדים משוחררים, וקיום שיח אד-הוק שתכליתו פתרון בעיות הנוגעות לאוכלוסייה זו; שיתוף פעולה עם משרד הקליטה לגבי סיוע בתחום הלימודים האקדמיים לחיילים בודדים משוחררים שהם עולים חדשים; ושיתוף פעולה עם משרד המשפטים לצורך מתן סיוע משפטי ללא עלות לחיילים בודדים משוחררים.

עוד מסר אגף חיימ"ש כי ראש תחום חיילים בודדים משוחררים ואוכלוסיות ייחודיות מונה לנציג האגף בוועדת ההיגוי הארצית של תוכנית "יתד", שחבריה הם נציגים ממשרדי ממשלה נוספים, והוא גם משתתף במפגשי פורום "ארגוני החיילים הבודדים", שבהם משתתפים נציגים מכ-15 עמותות. העמותות עוסקות בעיקר בשלבי טרום-הגיוס ובשירות עצמו וממעטות לעסוק בשלב

67 ראש האגף נכנס לתפקידו בדצמבר 2021.

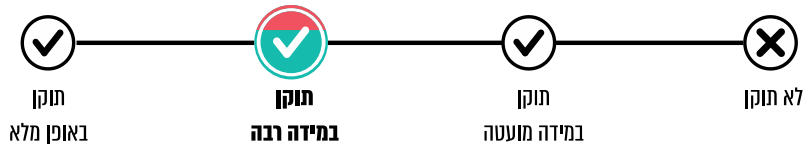
68 ובהם: מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים; מנכ"ל המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל; מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי; מנכ"ל המשרד לשיתוף פעולה אזרחי; מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון; מנכ"ל משרד החינוך; מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה; מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי; מנכ"ל משרד העלייה והקליטה; מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים; מנכ"ל משרד התפוצות; מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה; מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי; מנכ"ל שירות התעסוקה הישראלי; האפטרופוס הכללי; ומנהל רשות המיסים בישראל.



השחרור מצה"ל. במפגשי הפורום משתתפים גורמים נוספים, בהתאם לצורך ולסדר היום, כגון משרד הרווחה (תוכנית "יתד"), משרד הקליטה, משרד המשפטים וצה"ל.

במועד סיום ביקורת המעקב, משהב"ט לא השלים מול משרדי הממשלה הרלוונטיים עמ"ט לצורך קידום תוכנית אסטרטגית רב-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים. עם זאת, במהלך ביצוע ביקורת המעקב יזם אגף חיימ"ש הקמת פורום מקצועי בשיתוף משרדי ממשלה ורשויות רלוונטיים בנושא הסיוע לחיילים משוחררים שהתכנס עד יוני 2022 שלוש פעמים וגיבש נושאים ויעדים לקידום הסיוע לחיילים משוחררים, לרבות בנושא הטיפול באוכלוסיות מיוחדות ובהן אוכלוסיית החיילים בודדים.

מידת תיקון הליקוי



משרד מבקר המדינה ממליץ למשהב"ט לוודא כי הפורום יעסוק בגיבוש תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לקליטת חיילים בודדים בחברה לאחר שחרורם, שתשים דגש בין היתר על המאפיינים הייחודיים של אוכלוסייה זו ועל תחומי הסיוע הנדרשים להם, כפי שהעלה דוח זה.



סיכום

מדינת ישראל מוקירה את התגייסותם לצה"ל של חיילים בודדים, ובהם אלו שהגיעו מחו"ל אף שאינם חייבים בגיוס, וכן את פועלם למען ביטחונם של המדינה ותושביה. בטיפול באוכלוסיית החיילים הבודדים גלומה תועלת רבה עבור מדינת ישראל, מאחר שהדבר עשוי לתרום לשימור הקשר בין המדינה לבין יהדות התפוצות, לחיזוקן של אוכלוסיות ראויות לקידום וכן להגברת תחושת השייכות וההשתלבות בחברה הישראלית. במסגרת עיסוקו של צה"ל בצורכי הפרט הוא קבע את ההטבות העיקריות שלהן זכאים חיילים בודדים במהלך שירותם, כגון מענק כספי חודשי, הטבת דיור וזכאות לחופשות. גם משהב"ט, במסגרת פעילותו לשילוב חיילים משוחררים בחיים האזרחיים, מעניק לחיילים בודדים משוחררים הטבות ייחודיות, למשל בתחומי הדיור והלימודים.

ביקורת המעקב העלתה כי הובם של הליקויים שפורטו בביקורת הקודמת תוקנו במידה מועטה: בחינת צורכיהם של חיילים בודדים לשיפור מצבם הכלכלי; בחינת הפערים בין פתרונות הדיור לבין צורכי הדיור; שיעור ההתייצבות החלקי (59% בשנת 2016 ו-42% ב-2021) של החיילים הבודדים בסדנאות הכנה לשחרור; והשלמת עמ"ט לצורך קידום תוכנית אסטרטגית רב-משרדית לקליטת חיילים בודדים משוחררים. הליקוי בנוגע לסיוע בשכ"ד של משהב"ט לחיילים הבודדים המשוחררים תוקן באופן מלא בשל תיקון 19 לחוק חיילים משוחררים מיולי 2017.

עוד העלתה ביקורת המעקב כי שיעור החיילים הבודדים שדיווחו בשאלון על שביעות רצון כללית גבוהה מהסיוע שקיבלו בצה"ל נותר קטן, ולא ניכר בו גידול לעומת שיעור החיילים הבודדים שדיווחו על שביעות רצון כללית גבוהה בשאלון שבביקורת הקודמת (40% ו-43%, בהתאמה). יש לציין גם את שיעורם הקטן של החיילים הבודדים המשוחררים שדיווחו על שביעות רצון כללית גבוהה מהסיוע שקיבלו ממהב"ט (46%). בתשובות על השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה במסגרת ביקורת המעקב עלה כי ניכרת שחיקה בסיוע שצה"ל מעביר לחיילים הבודדים עבור השתתפות בהוצאות שכ"ד ביחס לעלייה בהוצאה הממוצעת על שכירות חודשית; וכי שיעור ניכר מהחיילים הבודדים ומהחיילים הבודדים המשוחררים אינם מודעים לכלל ההטבות שהם זכאים להן; כמו כן, חיילים בודדים ציינו כי הם נזקקו לסיוע בתחומים נוספים, הן בתקופת השירות הצבאי והן לאחר שחרורם, ובכלל זה סיוע כלכלי, התחשבות ואמפתיה מצד גורמי הצבא ובעיקר המפקדים, תמיכה נפשית, ליווי והכנה לחיים האזרחיים וסיוע ללימודים, אך הם לא קיבלו את המענה הנדרש.



מומלץ כי צה"ל ומשהב"ט ישקלו את הדרכים לשיפור המענה הניתן לחיילים הבודדים בתחומים השונים, לרבות בתחומים האמורים לעיל שבהם חיילים בודדים נזקקו לסיוע ולא קיבלו מענה. זאת נוכח שיעור שביעות הרצון הכללית הנמוך, הן של החיילים הבודדים בשירות צבאי והן של החיילים הבודדים המשוחררים, מהסיוע שקיבלו מצה"ל וממשהב"ט בהתאמה, ונוכח התשובות על השאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב ולפיהם חיילים בודדים לא קיבלו מצה"ל וממשהב"ט את המענה הנדרש בתחומים האמורים לעיל שבהם הם נזקקו לסיוע. עוד מומלץ כי צה"ל ומשהב"ט יפעלו לשיפור הנגשת המידע בנוגע לזכויותיהם ובנוגע לרשימת תחומי הסיוע שנותנות העמותות לכלל החיילים הבודדים, הן המשרתים בצה"ל והן המשוחררים. זאת כדי לשפר את שביעות הרצון של חיילים בודדים ואת המענה על צורכיהם וכן את תהליך קליטתם של חיילים בודדים משוחררים באזרחות ובחברה הישראלית.

