

## היערכות לקליטת עלייה - תיקון החלטת ממשלה

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לתקן את החלטה מס' 1364 מיום 10 באפריל 2022, שעניינה היערכות לקליטת עלייה, כך שבסופה יבוא :

4. בשל הצורך המתגבר בהיערכות לקליטת עולים חדשים שיגיעו לישראל מאוקראינה, רוסיה ובלארוס ברבעון האחרון של שנת 2022, בעקבות המשך מצב החירום והלחימה באוקראינה וההשלכות על שגרת החיים במדינות אלו, ולאור גידול אפשרי בכמות העולים מרוסיה כתוצאה מהתפתחויות חדשות במדינה ועקב הזמן הדרוש עד לבירור זכאותם למעמד עולה, להטיל על משרד האוצר בתיאום עם משרד העלייה והקליטה, לעשות את כל הפעולות הנדרשות לצורך הקצאת סכום נוסף של 90 מיליון ש"ח בשנת 2022, מתקציב הפעילות של משרד העלייה והקליטה, לטובת המגיעים לישראל."

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

מאז פרוץ הלחימה בין רוסיה לאוקראינה ביום 24 בפברואר 2022, עלה באופן משמעותי מספר המגיעים לישראל מכל המדינות שבאזור הלחימה - אוקראינה, רוסיה ובלארוס, הן כעולים, הן כמועמדי עלייה המשנים את מעמדם לעולים לאחר הגעתם לישראל והן כעולים גוררי זכאות. במסגרת ההיערכות לקליטת העלייה, הוקצו תקציבים ומשאבים רבים, בתחומי הקליטה, החינוך, הבריאות, השיכון והרווחה לטובת המגיעים לישראל.

עקב המשך הלחימה וההתפתחויות האחרונות במדינת רוסיה העשויות להגדיל את מספר המגיעים לישראל מאזורי הלחימה ובעיקר מרוסיה, מוצע לתקן את החלטת ממשלה מס' 1364 מיום 10 באפריל 2022 שעניינה הערכות לקליטת עלייה, כך שמעבר לסכומים שהוקצו במסגרת ההחלטה המקורית, יוקצה סכום נוסף של עד 90 מיליון ש"ח בשנת 2022 לטובת המגיעים לישראל.

### תקציב

יוקצו סך של עד 90 מיליון ש"ח מתקציב הפעילות של משרד העלייה והקליטה.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 1276 מיום 14 במרץ 2022.

החלטת ממשלה 1364 מיום 10 באפריל 2022.

החלטת ממשלה 1365 מיום 10 באפריל 2022.

### עמדת שרים אחרים שההחלטה נוגעת לתחום סמכותם

שרת העלייה והקליטה - תומכת

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר.

### סיווגים

סיווג ראשי : ביצועי

תחום פעולה עיקרי : ישראל והעם היהודי

מגיש : שר האוצר

ד' בתשרי התשפ"ג  
29 בספטמבר 2022

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### **נושא הצעת ההחלטה:**

היערכות לקליטת עלייה - תיקון החלטת ממשלה מס' 1364 מיום 10 באפריל 2022.

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

מוצע לתקן את החלטת הממשלה מס' 1364 מיום 10 באפריל 2022 כך שבשל הצורך המתגבר בהיערכות לקליטת עולים חדשים שיגיעו לישראל מאוקראינה, רוסיה ובלארוס ברבעון האחרון של שנת 2022, בעקבות המשך מצב החירום והלחימה באוקראינה וההשלכות על שגרת החיים במדינות אלו, ולאור גידול אפשרי בכמות העולים מרוסיה כתוצאה מהתפתחויות חדשות במדינה ועקב הזמן הדרוש עד לבירור זכאותם למעמד עולה, להנחות את משרד האוצר לפעול להקצאת סכום נוסף, של עד 90 מיליון ש"ח בשנת 2022.

### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

ביום 30 ביוני 2022 אישרה מליאת הכנסת את חוק ההתפזרות הכנסת העשרים וארבע, התשפ"ב-2022. כתוצאה מכך, הפכה הממשלה המכהנת לממשלה יוצאת. לאחר יום הבחירות שנקבע ליום 1 בנובמבר 2022 – תהפוך הממשלה המכהנת לממשלת מעבר.

יצוין כי עוד קודם לקבלת החוק להתפזרות הכנסת העשרים וארבע, ביום 20 ביוני 2022 (להלן – **המועד הקובע**), הודיעו ראש הממשלה וראש הממשלה החלופי בהודעה משותפת על החלטתם להקדים את מועד הבחירות תוך שהכנסת העשרים וארבע תתפזר לפני גמר כהונתה. כפי שהובהר אגב התפזרות של הכנסת בעבר, וכפי שהבהירה היועצת המשפטית לממשלה גם עתה, מבחינה משפטית, יש לראות כבר במועד ההודעה האמורה כמועד שבו התחילה תקופת הבחירות לצורך תחולת ההנחיות בתקופת בחירות.

כאמור בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה, ובשים לב להלכה הפסוקה בעניין, ממשלה יוצאת הפועלת ערב בחירות, מחויבת באיפוק בהפעלת סמכויותיה לגבי כל אותם עניינים שאין כוונה ודחיות מיוחדת לפעול בהם בתקופה זו. מתחם הסבירות לעניין זה נבחן בשים לב למאפייניו של הסמכות הקונקרטית המופעלת, ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה ממשלתית לבין דרישת האיפוק כאמור. ככל שמידת החיוניות בפעולה השלטונית גוברת, כך תקטן מידת האיפוק הנדרשת, ולהיפך. בתוך כך הצביעה הפסיקה על חשש להעדפת האינטרס המפלגתי הצר על פני האינטרס הציבורי, וכן על חשש מפני יצירת עובדות מוגמרות אשר עלולות להעמיד את הממשלה הנבחרת בפני מצב בלתי הפיך.

בענייננו, קיימים דחיפות וכורח אובייקטיביים לקבלת החלטה, שכן הגדלת התקצוב מיועדת לקליטתם הראשונית של המגיעים לישראל מאזורים בהם מתקיימת מלחמה והעובדה שלאור החלטות שהתקבלו לאחרונה ברוסיה עשוי מספר המגיעים לישראל לגדול ולפיכך לא ניתן לדחות את ההחלטה לאחר כינונה של הממשלה הנכנסת.

יצוין שהתקציב המקורי שהוקצה במסגרת החלטת ממשלה מס' 1364 נקבע עוד לפני המועד הקובע והוא הוקצה במלואו לפיכך, לשם היערכות לקליטת גל העלייה הנוסף יש להצביע על מקור תקציבי

חדש. אמנם הגדלת התקצוב באופן המבוקש, כרוכה בשינוי בסדרי העדיפות של הפעילות הממשלתית, אולם מדובר בשינוי יחסית שולי הנוגע לשנת 2022 בלבד, ואשר כאמור נדרש לצורך היערכות דחופה לקליטה ראשונית מאזורי לחימה. מובן כי הקצאת התקצוב והשימוש המפורש בו ייבחנו בנפרד בחיבטי בחירות ובטרם יתקבלו ההחלטות המינהליות בעניין זה.

ביחס לחשש להשפעת שיקולי התמודדות בבחירות, יובהר כי על אף שהקצאת הכסף מיועדת לצורך קליטה של ציבור מסוים, הרי שאין מדובר בציבור בעל זכות בחירה בישראל במערכת הבחירות הקרובה ועל כן יש בכך כדי להפחית במידת מה חשש זה.

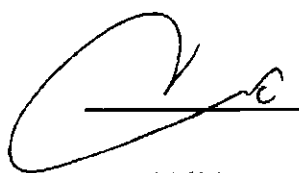
נוכח כל זאת, הרי שממכלול השיקולים כפי שפורטו לעיל, לטעמי, אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה בעת הזו.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

היועצת המשפטית של משרד העלייה והקליטה: מצטרפת לעמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר לפיה אין מניעה משפטית.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:**

לנוכח האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת הצעת החלטה.



חתימה

היועץ המשפטי של משרד האוצר

תפקיד

אסי מסינג

שם



## מזכירות הממשלה

החלטה מספר 1364 של הממשלה מיום 10.04.2022.

### היערכות לקליטת עלייה

1364.

#### מ ח ל י ט י ם :

1. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 1276 מיום 14 במרץ 2022 (להלן – החלטה מס' 1276) ובשל הצורך המתגבר בהיערכות לקליטת עולים חדשים שיגיעו לישראל מאוקראינה, רוסיה ובלארוס (להלן: העולים), בעקבות מצב החירום והלחימה באוקראינה והשלכותיהם על שגרת החיים במדינות אלו, לפעול להיערכות כוללת לקליטת עלייה המונית במהלך שנת 2022.

2. לצורך עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לשנת 2022 ואילך, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב) ולצורך מימון כלל ההוצאות הנדרשות לקליטת העולים, לבצע שינויים בסדר העדיפות הממשלתית כדלקמן:

א. להפחית את בסיס תקציבי משרדי הממשלה בשיעור של 0.9% בבסיס התקציב של שנת הכספים 2022 כמפורט בנספח א' שלהלן.

ב. בהתאם לכך, יופחת גם בסיס ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה, בהתאמה לשיעורי ההפחתה הכוללים בסעיף (א) לעיל ועל מנת לעמוד בשיעורי ההפחתה בסעיף 1.

ג. ההפחתה האמורה בסעיף (א) תחול גם על תקציבים שהוקצו ליישום החלטות ממשלה קודמות.

ד. ההפחתה האמורה תבוצע בשיעור זהה מכל אחת מהתקנות כך שסך ההפחתה תגיע לסכום הכולל של ההפחתה כפי שנקבעה ביחס לכל משרד כמפורט בסעיף 1 לעיל. על אף האמור, לא יבוצעו הפחתות בתקנות שעניינן ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי התקציב או

שיעורי התקציב שיש להקצות לשם יישומה, בתקנות שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים, ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק) ובתקנות אשר ההפחתה מהן תוביל לחריגה תקציבית באותה תקנה.

ה. על אף האמור בסעיף (ד), רשאים משרד ממשלתי ואגף התקציבים במשרד האוצר להסכים ביניהם על שיעור הפחתה שונה לכל תקנה ותקנה אשר בתחום סמכותו של אותו משרד, ובלבד שהסך הכולל של סכום ההפחתה המשרדי לא ישתנה.

ו. להטיל על שר הרווחה והביטחון החברתי ועל שר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, להפחית, החל בשנת הכספים 2022 את בסיס התקציב המינהלי של המוסד לביטוח לאומי בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור בסעיף (א) לעיל.

ז. להטיל על שרת הכלכלה והתעשייה ועל שר האוצר להורות לשירות התעסוקה, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, להפחית, החל בשנת הכספים 2022, את בסיס התקציב של שירות התעסוקה בשיעור ההפחתה האמור בסעיף (א) לעיל.

ח. להטיל על שר האוצר לפנות ליושב ראש הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות פעילותם בבסיס התקציב של שנת הכספים 2022, וזאת בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור בסעיף 1 לעיל, ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה החל בשנת הכספים 2022 בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידיהם כאמור.

ט. התקציב האמור בהחלטה זו הוא עבור קליטת העולים בארץ בעקבות אירועי המלחמה שבין רוסיה לאוקראינה, יעמוד על סך של עד 500 מיליון ש"ח בשנת 2022 ועד 450 מיליון ₪ בשנים 2023 ואילך ויוקצה על ידי משרד האוצר בהתאם להחלטה זו ולפי מסגרת הפעולה המאזנת כמפורט בסעיף זה. ככל שתבקש הגדלת היקף הוצאות הממשלה בגין פעילות קליטת העלייה מעבר לגובה הפעולה המאזנת כאמור, הרי שבהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב ולצורך מימון ההוצאות, הנושא יהיה בכפוף להחלטת ממשלה נוספת.

3. להנחות את משרדי הממשלה לפעול לקדם את המאמצים לקליטת העולים בישראל באמצעות קליטה נוחה ומהירה יותר של העולים

## מזכירות הממשלה

החדשים והסרת חסמים בירוקרטיים בתהליכי הקליטה והשיכון של העולים בישראל, תוך מתן מענה בכלל תחומי החיים, ובין היתר באלה:

א. מתן מענה סוציאלי בטווח המיידי והקצר לעולים - יישום מתווה קליטת העלייה בהתאם להמלצת צוות מנכ"לים של מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד העלייה והקליטה, מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון ונציג הממונה על התקציבים במשרד האוצר בנוגע למתן מענק הסתגלות לעולים ומועמדי עלייה מאזורי המלחמה שבין רוסיה לאוקראינה כפי שמובאת בפני הממשלה במקביל להחלטה זו, בהחלטת ממשלה מס' 1365 מיום 10.4.2022 שעניינה מענק הסתגלות לעולים ולעולים גוררי זכאות מאזורי הלחימה שבין רוסיה לאוקראינה.

ב. מתן מענה לקליטת תלמידים במערכת החינוך.

ג. תגבור פעילות משרד העלייה והקליטה ומערך הקליטה.

ד. מתן מענה לקליטה במערכת הבריאות.

ה. מתן מענה שיכון ודיור לעולים, לרבות המלצות של הצוותים בהחלטת הממשלה מס' 1276, וזאת בכפוף לקיומו של מקור תקציבי.

להלן נספח א':

סעיף	שם הסעיף	שווי ההפחתה (באלשי"ח)
01	נשיא המדינה ולשכתו	167
04	משרד ראש הממשלה	17,020
05	משרד האוצר	6,659
06	משרד הפנים	764
07	המשרד לביטחון הפנים	36,070
08	משרד המשפטים	4,277
09	משרד החוץ	5,287
10	מטה לביטחון לאומי	110
12	גמלאות ופיצויים	174
13	הוצאות שונות	1,417

מזכירות הממשלה

15	ביטחון	50,000
16	הוצאות חירום אזרחיות	5,225
17	תאום הפעולות בשטחים	258
18	הרשויות המקומיות	11,929
19	מדע, תרבות וספורט	8,975
20	משרד החינוך	33,097
21	ההשכלה הגבוהה	27,174
22	המשרד לשירותי דת	2,975
23	משרד הרווחה	23,802
24	משרד הבריאות	16,363
25	הרשות לניצולי השואה	684
26	המשרד להגנת הסביבה	2,076
29	משרד הבינוי והשיכון	795
30	משרד העלייה והקליטה	8,446
31	הוצאות ביטחוניות שונות	31,026
33	משרד החקלאות	10,058
34	משרד האנרגיה	3,832
36	תעסוקה	20,620
37	משרד התיירות	1,261
38	כלכלה ותעשייה	17,485
39	משרד התקשורת	250
40	משרד התחבורה	2,001
41	רשות ממשלתית למים וביוב	354
42	מענקי בינוי ושיכון	0
43	המרכז למיפוי ישראל	384



## מזכירות הממשלה

51	דיוור ממשלתי	1,307
52	המשטרה ובתי הסוהר	3,217
54	רשויות פיקוח	17,111
60	חינוך	17,003
67	בריאות	5,023
68	רשות האוכלוסין	3,681
70	שיכון	18,843
73	מפעלי מים	4,359
76	תעשייה	1,504
78	תיירות	2,260
79	תחבורה	61,011
83	הוצאות פיתוח אחרות	13,678

לאור חשיבותה של החלטה זו, על אף שהחלטת הממשלה מספר 279 לא חלה על סעיף תקציב 15, במסגרת החלטה זו יופחת בשנת 2022 מסעיף 15 סך של 45 מיליון ש"ח.