

מדיניות ממשלתית לשילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית – המשך

הפעלת תכניות משרדי הממשלה

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטות ממשלה מספר 1300 מיום 9.2.2014 בעניין גיבוש תכנית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית; מספר 324 מיום 31.7.2015 בעניין מדיניות ממשלתית לקידום שילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית; מספר 609 מיום 29.10.2015 בעניין צוות יישום ומעקב אחרי התכנית ואימוץ תכניות משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד הבריאות לשילוב יוצאי אתיופיה; מספר 1107 מיום 18.1.2016 בעניין תכניות משרד הביטחון וצה"ל, משרד הכלכלה והתעשייה, נציבות שירות המדינה, השלמת תכנית המשרד לביטחון פנים והקמת צוות לטיפול בגזענות; מס' 1957 מיום 1.8.2016 בעניין תכנית משרד התרבות והספורט; ומספר 467 מיום 25.10.2020 בעניין מדיניות ממשלתית לשילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית – המשך הפעלת תכניות לשנת 2020:

1. בהתבסס על אבני היסוד שאומצו על ידי ממשלת ישראל בהחלטת ממשלה 324 מיום 31.7.2015 לפעול לקידום היעדים הבאים:

1.1. צמצום הפערים בהישגים לימודיים ובהשכלה גבוהה, לרבות עידוד מצוינות ולמידה של מקצועות בתחומי המדעים והטכנולוגיה;

1.2. צמצום הפערים בתעסוקה ובשכר על ידי שדרוג בתעסוקה וחתירה לייצוג הולם של אזרחי ישראל יוצאי אתיופיה בכל שדרות השירות הציבורי ובמגזר הפרטי;

1.3. חיזוק הרווחה, הבריאות הפיזית והנפשית ותחושת הביטחון האישי של אזרחי ישראל יוצאי אתיופיה באמצעות מתן שירותים ההולמים את מגוון הצרכים הקיימים בתחומי המשפחה, הדיור והקהילה והבטחת מיצוי הזכויות בתחומים אלה;

1.4. חיזוק המעורבות וההשתתפות של אזרחי ישראל יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית באמצעות עידוד מעורבות קהילתית, פעילות חינוכית בלתי פורמאלית ברשויות ובגופים הבלתי פורמאליים ושירות משמעותי בצה"ל, תוך הרחבת ההכרות של כלל אזרחי ישראל עם המורשת הייחודית של יוצאי אתיופיה וההכרה בתרומתם לחברה הישראלית;

1.5. הפחתת ההיקף של אזרחי ישראל יוצאי אתיופיה המופנים למסגרות כגון מסגרות ייעודיות, חינוך מיוחד, עיכובים ומעצרים ואשפוזים פסיכיאטריים באמצעות שיפור היכולת של אנשי מקצוע לתת מענה מותאם לצרכיהם במסגרות אחרות, והכל בכפוף לטובת הילד;

2. מדיניות משרדי הממשלה הרלוונטיים לעניין בכל התחומים האלה תתבסס על העקרונות הבאים:

2.1. שימור תכניות שהביאו להישגים;

2.2. המשך חתירה לשילובם של יוצאי אתיופיה בכלל פעולות המשרדים לפי צרכיהם;

- 2.3. שילוב אמצעים להתמודדות אפקטיבית עם השלכות שליליות של הטיות והסללה;
- 2.4. עבודה משותפת עם הרשויות המקומיות על מנת להבטיח מענה אפקטיבי ומותאם ברמת הרשת המקומית;
3. להאריך את התכנית לשילוב יוצאי אתיופיה לשנים 2021-2022, כמפורט להלן ולהפעיל במסגרתה את תכניות ההמשך שגובשו במשרדי החינוך, הרווחה והשירותים החברתיים, הכלכלה, התרבות והספורט, ביטחון הפנים וההתיישבות (שחלק מתוכנית משרד החינוך הועברה לאחריותו בשנת 2020) (להלן – **המשרדים**). תכניות המשך אלה תתבצעה על בסיס הלקחים שהופקו מיישום התוכניות בשנים 2016-2020 (שנות הלימודים תשע"ז-תשפ"א), ובהתאם ליעדים ולעקרונות שפורטו בסעיפים 1 ו-2 שלעיל.
- א. לתוכנית **משרד החינוך** יוקצה עבור שנת הלימודים תשפ"ב תקציב בהיקף 60 מיליון ש"ח בשנת 2021. המשאבים יוקצו לתחומים הבאים:
1. קידום הישגים לימודיים בכל שלבי החינוך במטרה לסגור את הפערים בין יוצאי אתיופיה לכלל התלמידים דוברי העברית;
 2. קידום שותפות עם הורים, בניית אמון וחיזוק הורים באמצעות המסגרת החינוכית;
 3. הגדלת היקף התלמידים המאותרים כמחוננים ומצטיינים, הגדלת היקף הזכאים לתעודות בגרות מצטיינת והגדלת היקף המשתתפים בתוכניות למצטיינים בכל שלבי החינוך;
 4. הכללת תלמידים יוצאי העדה האתיופית בחינוך הרגיל, טרם הפנייתם לשירותי חינוך מיוחדים, ניטור בקרה, וצמצום מספר התלמידים עם מוגבלות בשכיחות גבוהה המופנים לוועדות זכאות ואפיון;
 5. פעילויות בלתי פורמליות לילדים ולנוער;
 6. הגדלת היקף המתגייסים לתפקידי איכות, הגדלת היקף המגיעים לקצונה והפחתת ליקויי השירות בצה"ל באמצעות חיזוק ההכנה לצה"ל;
 7. תמיכה בהשתתפות מלש"בים יוצאי אתיופיה במכינות קדם צבאיות חצי שנתיות ובשנת שירות באמצעות מלגות;
 8. הכשרה, העצמה הכנה ופיתוח של עובדי הוראה וטיפול מועמדים לעבודה ניהולית;
 9. הגדלת מספר המורים יוצאי אתיופיה המשולבים במערכת החינוך;
- ב. לתכנית **משרד הכלכלה - זרוע העבודה**, יוקצו 12.5 מיליון שקלים לשנת 2021 ו-12.5 מיליון שקלים לשנת 2022. התקציבים יוקצו לטובת תכנית לשדרוג מקצועי של עובדים צעירים יוצאי אתיופיה כבסיס להגדלת כושר ההשתכרות והאופק התעסוקתי של עובדים יוצאי אתיופיה. המשאבים יוקצו לתחומים הבאים:
1. הכשרות לקידום ולשדרוג מקצועי. יינתן דגש על הכשרות במקצועות מבוקשים במשק כגון הכשרות לשילוב בתעשיית ההייטק ולימודי הנדסאים וטכנאים מוסמכים.
 2. פיתוח כישורים לעולם העבודה המשתנה כולל שיפור כישורי השפה האנגלית, כישורי מחשב ואוריינות דיגיטאלית.

3. הכוון אישי ובניית מסלול פיתוח קריירה מותאם לפרט אשר יכול ללמוד אבחון תעסוקתי, ליווי פרטני וקבוצתי לאורך תהליכי ההכשרה וחיפוש העבודה וחיבור למעסיקים וסיוע בתהליך ההשמה.
4. המשרד יגדיר במשותף עם המטה לשילוב יוצאי אתיופיה יעדים לתכנית ובכללם יעדים להשמה בתעסוקה ולשדרוג תעסוקה.

ג. לתוכנית **משרד הרווחה ושירותים החברתיים** יוקצו 15 מיליון ש"ח בשנת 2021 ו-5 מיליון ש"ח בשנת 2022.

המשאבים יוקצו לתחומים הבאים:

1. טיפול במשפחות הנזקקות לשירותי הרווחה, שיקומן והפחתת מספר המשפחות הרשומות במחלקות לשירותים חברתיים;
2. שילוב משפחות, נערים וצעירים יוצאי אתיופיה בכלל שירותי הרווחה על פי צרכיהם;
3. הקניית שירותים ייעודיים לאוכלוסייה מבוגרת בעלת חסמים שפתיים, ובכללם מועדונים קהילתיים מוכרים על ידי משרד הרווחה;
4. הפחתת מספר הילדים המוצאים מבתייהם למסגרות חוץ ביתיות ואומנה ע"י עידוד מתן מענים בקהילה, והכל בכפוף לטובת הילד;
5. פעולות לצמצום מעורבות נערים ונערות בפלילים ותמיכה במשפחותיהם.

ד. לתוכנית **משרד התרבות והספורט** יוקצו 10 מיליון שקלים לשנים 2021-2022, המשאבים האמורים יוקצו לעידוד ילדים ונערים בעלי פוטנציאל להצטרף לחוגי ספורט ולפעילויות ספורט בשנות הלימוד תשפ"ב ו-תשפ"ג.

ה. לתוכנית **משרד ההתיישבות** יוקצה סך של 2 מיליון שקלים בשנת 2021 בעבור שנת הלימודים תשפ"ב, וסך של 2 מיליון ש"ח בשנת 2022 עבור שנת הלימודים תשפ"ג. המשאבים יוקצו לתמיכה בהשתתפות מלש"בים יוצאי אתיופיה במכינות קדם צבאיות שנתיות.

ו. לתוכנית **המשרד לביטחון הפנים** יוקצו 18.6 מיליון ש"ח לשנת 2021 ו-18.6 מיליון ש"ח לשנת 2022 עבור התחומים הבאים:

משטרת ישראל

1. הגברת פעילות הפיקוח, הבקרה וההדרכות להתאמת פעילות המשטרה בכל הנוגע לאוכלוסיית יוצאי אתיופיה כך שהשימוש בסמכויות אכיפה יבוצע באופן שוויוני ועל בסיס עקרונות המלחמה בפשיעה, תוך הפחתת שיטור יתר ותיוג של אוכלוסייה זו, שיבואו לידי ביטוי בהפחתת היקף תיקי המגע הנפתחים כנגד קטינים ובגירים יוצאי אתיופיה, בהתאמה להיקפם בכלל האוכלוסייה;
2. הפעלת מערך שיטור קהילתי בתחנות שבאחריותן ריכוזים של תושבים יוצאי אתיופיה בהתאם לתורת הפעלה שתגובש והפעלת מערך מניעה והסברה בתחום הנוער;

3. דיווח נתונים עיתיים בפילוח לפי תחנות משטרה על פי מדדים שיקבעו בתיאום בין צוות היישום והמעקב לבין משטרת ישראל, לרבות ביחס לממצאי בקורות על חקירות, עיכובים ומעצרים של קטינים ובגירים יוצאי אתיופיה.

4. פעילות להגברת תחושת הביטחון האישי של אזרחים יוצאי אתיופיה ולמניעת אלימות ושימוש בסמים ובאלכוהול, בהתאם לתכנית שתגובש על ידי בשיתוף צוות היישום והמעקב במשרד ראש הממשלה ובשיתוף הרשות הלאומית לביטחון קהילתי.

4. הרשות הלאומית לביטחון קהילתי תפעל להגברת תחושת הביטחון האישי של אזרחים יוצאי אתיופיה ולמניעת אלימות ושימוש בסמים ובאלכוהול, בהתאם לתוכנית שתגובש על ידי בהתאם לכללים שייקבעו במשרד בנושא ובשיתוף המטה לשילוב יוצאי אתיופיה במשרד ראש הממשלה. להטיל על צוות היישום והמעקב במשרד ראש הממשלה, מלבד התפקידים שהוגדרו לו בהחלטת ממשלה 609 מיום 29.10.2015, לבצע גם את התפקידים הבאים:

(1) יישום ובקרה על מתווה עבודה לרשויות המקומיות שבהן מספר גבוה של יוצאי אתיופיה, לאחר היוועצות עמן, על מנת להבטיח יישום מדיניות הממשלה והתוכניות באופן מותאם לרשויות השונות;

(2) בניית מערך מידע שישמש את הממשלה והמשרדים למעקב אחר מצבם של יוצאי אתיופיה וקבלת החלטות ביחס לשילובם;

(3) קידום שיתוף הציבור בפעילות התוכנית ברמת המשרדים והרשויות המקומיות ושקיפות של פעולות התכנית לציבור;

(4) לבצע בתיאום עם אגף תקציבים במשרד האוצר ותוך היוועצות עם מנכ"ל משרד רה"מ ומנכ"לי המשרדים ניווד תקציבים בין סעיפי התוכנית לשילוב יוצאי אתיופיה בהתאם לצרכים ולאבני היסוד;

(5) לגבש יחד עם המשרדים השותפים דרכי פעולה קבועות להבטחת שילובם המיטבי של ישראלים יוצאי אתיופיה בתחומי האחריות של המשרדים ומדדים שיאפשרו מעקב ובקרה אחר תוצאות דרכי הפעולה שהוגדרו;

(6) לזהות יחד עם המשרדים, הרשויות המקומיות וציבור יוצאי אתיופיה סוגיות, אתגרים וחסמים רותביים המשפיעים על היקף ואיכות שילובם המיטבי של אזרחים ממוצא אתיופי ולהוביל מהלכים להתמודדות עם אתגרים, סוגיות וחסמים אלה;

(7) להציג בפני הממשלה, במחצית שנת 2022, הערכת מצב ביחס להשגת יעדי התוכנית עד כה, פערים שנותרו ואמצעים שיש לנקוט על מנת לבסס את דרכי הפעולה שגובשו במשרדים להבטחת השגת כלל היעדים ושילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בשנים הבאות.

(8) להמשיך ולהוביל את הוועדה הבין משרדית שמונתה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בחודש ינואר 2017 שתפקידה הם:

(1) מעקב ובקרה בנוגע להתקדמות בהשגת יעדי התכנית הממשלתית;

(2) קבלת החלטות בנוגע לטיפול בין-משרדי בסוגיות רוחב;

(3) קבלת החלטות בנוגע ליישום התכנית הממשלתית ברשויות המקומיות.

5. ועדות המעקב המקצועיות המייעצות במשרדים, שמונו מכוח החלטות ממשלה מס' 609 מיום 29.10.2015, מס' 1107 מיום 18.1.2016 ומס' 1957 מיום 1.8.2016 תתכנסנה לפחות שלוש פעמים במהלך הפעלת התכניות ההמשכיות מכוח החלטה זו ותקבלנה דיווח ביחס להתקדמות המשרדים בביצוע התכניות. כמו כן ידונו ועדות המעקב בחסמים ליישומן של התכניות ובנושאים נוספים הנוגעים לשילובם המיטבי של אזרחי ישראל יוצאי אתיופיה בתחומי העיסוק של המשרדים ויגבשו המלצות למנכ"ל המשרדים להתמודדות עם סוגיות האלה.

6. לתקן את החלטה מס' 289 מיום 1 באוגוסט 2021, בעניין "יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2021 ואילך", כך שבנספח להחלטה:

במקום:

משרד ראש הממשלה	045101	מטה המשרד	139,100	97,400	פעולות, טיפול בהתמכרויות, קליטת עולי צרפת
-----------------	--------	-----------	---------	--------	---

יבוא:

משרד ראש הממשלה	045101	מטה המשרד	129,100	87,400	פעולות, טיפול בהתמכרויות, קליטת עולי צרפת
משרד הכלכלה והתעשייה	364201	עידוד תעסוקת אוכלוסיות ייעודיות	10,000	10,000	תכנית לשדרוג מקצועי של עובדים צעירים יוצאי אתיופיה כבסיס להגדלת כושר ההשתכרות והאופק התעסוקתי של עובדים יוצאי אתיופיה

7. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 467 מיום 25 באוקטובר 2020, שעניינה "מדיניות ממשלתית לשילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית - המשך הפעלת תכניות לשנת 2020", לצורך מימון החלטה זו בשנת 2021, ובכפוף לאישור תקציב המדינה לשנת 2021 כאמור בסעיף 9 להלן:

- 7.1. למימון סעיף 3(א) – משרד האוצר יקצה סכום של 45 מיליון ש"ח ומשרד החינוך יקצה מתקציבו 15 מיליון ש"ח בשנת 2021.
- 7.2. למימון סעיף 3(ב) – משרד הכלכלה יקצה מתקציבו סכום של 12.5 מיליון ש"ח בשנת 2021.
- 7.3. למימון סעיף 3(ג) – משרד האוצר יקצה סכום של 15 מיליון ש"ח בשנת 2021.
- 7.4. למימון סעיף 3(ד) – משרד האוצר יקצה סכום שך 4 מיליון ש"ח בשנת 2021 ומשרד התרבות והספורט יקצה מתקציבו סכום של 3 מיליון ש"ח בשנת 2021.
- 7.5. למימון סעיף 3(ה) – משרד האוצר יקצה סכום של 2 מיליון ש"ח בשנת 2021.
- 7.6. למימון סעיף 3(ו) – המשרד לביטחון פנים יקצה 10.7 מיליון ש"ח מתקציב משטרת ישראל בשנת 2021 ו-7.9 מיליון ש"ח מתקציב הרשות הלאומית לביטחון קהילתי.

8. בהתאם לסעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לצורך מימון החלטה זו בשנת

:2022

- 8.1. למימון סעיף 3(ב) משרד הכלכלה יקצה מתקציבו סך של 12.5 מיליון ש"ח בשנת 2022 לצורך מימון פעולה מאזנת, כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור.
- 8.2. למימון סעיף 3(ג) משרד הרווחה והשירותים החברתיים יקצה מתקציבו 5 מיליון בשנת 2022 לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור.
- 8.3. למימון סעיף 3(ד) משרד התרבות והספורט יקצה מתקציבו 3 מיליון ש"ח בשנת 2022 לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור.
- 8.4. למימון סעיף 3(ה) משרד ההתיישבות יקצה מתקציבו 2 מיליון ש"ח בשנת 2022 לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור.
- 8.5. למימון סעיף 3(ו) המשרד לביטחון פנים יקצה בשנת 2022 10.7 מיליון ש"ח מתקציב משטרת ישראל ו-7.9 מיליון ש"ח מתקציב הרשות הלאומית לביטחון קהילתי.
9. יישום החלטת ממשלה זו, ובכלל כך, התכנית והקצאת המקורות המפורטים בהחלטה זו, מותנים באישור תקציבי המדינה לשנים 2021 ו-2022, בהתאם להצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2021, התשפ"א-2021 ולהצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2022, התשפ"א-2021.

דברי הסבר

רקע

1. ממשלת ישראל שמה לה למטרה להביא לשילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בכל תחומי החיים, לאור שש אבני היסוד למדיניות הממשלתית, אשר גובשו בתהליך התייעצות רב מגזרי רחב בהתאם להחלטת ממשלה מספר 1300 מיום 9.2.2014.
- מדיניות שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בכל תחומי החיים אומצה בהחלטת ממשלה מספר 324 מיום 31.7.2015, שבה עוגנו אבני היסוד וכן נקבע כי על משרדי הממשלה השותפים לגבש תכניות עבודה למימושה במסגרת השירותים הנמצאים באחריותם. תכניות עבודה אלה עוגנו בשורה של החלטות ממשלה שהתקבלו בשנים 2015-2017.
2. תכניות משרדי החינוך, העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים והבריאות הובאו לממשלה ואושרו במסגרת החלטה מס' 609 מיום 29.10.2015 (להלן – **החלטה 609**), שהתייחסה לשנים 2016 עד 2019 (שנות לימודים תשע"ז עד תש"פ). במסגרת החלטת ממשלה מס' 1107 מיום 4.2.2016 אושרה תכנית המשרד לביטחון פנים (משטרת ישראל והאגפים האזרחיים של המשרד). במסגרת החלטה זו אושרה גם התכנית של משרד הכלכלה והתעשייה לשנים 2016-2019. התכנית של משרד התרבות והספורט הובאה לממשלה ואושרה במסגרת החלטה מס' 1957 מיום 1.8.2016 והתייחסה גם היא לשנים 2016 עד 2019 (שנות לימודים תשע"ז עד תש"פ). במהלך שנת 2020 הצליח המטה לשילוב יוצאי אתיופיה יחד המשרדים אשר תכניותיהם הסתיימו בסוף שנת 2019 להפעיל את התכניות במתכונת מצומצמת על בסיס יתרות משנים קודמות. בהעדר תקציב מדינה גם עבור שנת 2021 החליטה הממשלה בהחלטה מס' 467 מיום 25.10.2020 להקצות 60 מלש"ח תוספתיים על מנת להבטיח את המשכיות התוכניות לשנה נוספת.
3. במהלך שנת 2019 ביצע צוות היישום והמעקב משרד ראש הממשלה, בשיתוף משרדי הממשלה השותפים בתכנית, נציגים מתוך קהילת יוצאי אתיופיה ורשויות מקומיות, הערכה

של פעולות המשרדים, והמידה שבה השיגו את היעדים שנקבעו להם, בהתאם לנדרש בהחלטה 609¹. על בסיס הערכה זו, גובשה גם תכנית המכוונת לשמירה על הישגי התכניות שהופעלו בשנים 2016-2019, להמשך צמצום הפערים שעוד נותרו ולטיפול מעמיק בתחומים שבהם לא היתה התקדמות מספקת ובאתגרים שעלו תוך כדי הפעלת התכנית.

4. תהליך התכנון וההערכה הצביע על כך שבמהלך השנים שבהן הופעלה התוכנית חל שיפור משמעותי במספר רב של תחומים וחלק גדול מהיעדים שהוצבו לתוכנית הושגו. כך למשל: חל צמצום משמעותי בפערים בהישגים לימודיים וגידול במספר הסטודנטים, 4,000 צעירים השתתפו בתוכניות לשדרוג תעסוקתי והגדילו את שכרם ב- 10% בממוצע, חלה ירידה בהיקף המשפחות הרשומות במחלקות הרווחה, במספר הנערים המופנים לשירותי המבחן ובהיקף הוצאת הילדים למסגרות חוץ ביתיות, 800 זוגות רכשו דירות באמצעות הלוואות מסובסדות ב- 81 יישובים ברחבי הארץ, היקף הנושרים מצה"ל הצטמצם לכדי שיעורם באוכלוסייה הכללית וחל גידול בהיקף המתגייסים לתפקידי איכות ובהיקף היוצאים לקצונה.

5. למרות ההצלחה בצמצום הפערים בתחומים אלה, באף אחד מהתחומים הפערים לא נסגרו במלואם. בנוסף, במסגרת תהליך בחינת התוכניות עלה הצורך להגביה את רף היעדים כך שייסגרו הפערים גם בתחומים של מצוינות ומנהיגות (לדוגמא הגדלת הלומדים ב- 5 יחידות מתמטיקה ובמקצועות טכנולוגיים בהשכלה הגבוהה, הרחבת מעגל העובדים הבכירים והעתודה הניהולית בשירות המדינה). בנוסף, בתחום משמעותי של תעסוקה – למרות הצלחת התוכניות קיימים עדיין פערים משמעותיים בין הכנסתם של יוצאי אתיופיה להכנסה של יהודים שאינם חרדים בכל שכבות הגיל ובכל רמות ההשכלה. לפיכך, ההמלצה היא להתמיד בפעולות למען המשך צמצום הפערים, תוך הסתת הדגש למצוינות בלימודים, שדרוג תעסוקתי והגעה לעמדות השפעה חברתית.

6. הערכת המצב חשפה גם תחומים שבהם יעדים לא הושגו, וסוגיות שלא זכו למענה בתוכניות שגובשו בארבע השנים שקדמו לה. הערכת המצב העלתה עדויות רבות לקיומם של תהליכים של הסללה בחלק גדול מהמערכות ולכך שהיקף גדול יחסית של יוצאי אתיופיה מוסללים למסגרות מגבילות יותר או אינם מכוונים למסגרות עבור מצטיינים. כך למשל, אחוז הילדים המופנים לחינוך מיוחד מקרב יוצאי אתיופיה גדול פי שלושה מהאחוז בקרב כלל הילדים, אחוז הילדים הנמצאים בכיתות מיוחדות (מב"ר או אתגר) מקרב יוצאי אתיופיה גבוה מאוד גם הוא, היקף הילדים המוצאים מהבית – אף שהוא ירד – עדיין גבוה יחסית לכלל הילדים ואחוז המאושפזים בבתי חולים לחולי נפש גבוה פי ארבעה מאשר בכלל האוכלוסייה. הרבה ממצבים אלה תלויים בקבלת ההחלטות של אנשי המקצוע ובאינטראקציה ביניהם לבין הורים וילדים ממוצא אתיופי. לכן, בשנים הבאות צריכה התוכנית להתמקד לא רק בסיוע לאוכלוסיית יוצאי אתיופיה, אלא לשים דגש מיוחד על קבלת ההחלטות של אנשי המקצוע על מנת לצמצם את היקף ההסללה בתחומים השונים.

7. החלטת הממשלה הנוכחית, מבוססת על ההערכה שקיים הצוות ומביאה לידי ביטוי הן דרכי העבודה והיעדים שגובשו במסגרתה והן את הפעולות הנגזרות מהתוכניות הרב שנתיות שגיבשו המשרדים עבור שנת 2022 (במשרדי הספורט והחינוך תשפ"ב ו- תשפ"ג, במשרד הכלכלה לשנים 2021 ו-2022).

8. הקמתו ותפקידיו של צוות היישום והמעקב במשרד ראש הממשלה הוגדרו בהחלטה 609 לארבע שנים, עד סוף יולי 2020. משך זמן פעילות הצוות הוארך מאז בשתי החלטות ממשלה

¹ הערכת המצב מובאת בדוח "התכנית לשילוב יוצאי אתיופיה: סיכום פעילות לשנים 2017-2020"

עד לסוף יולי 2022. במהלך יישום התוכנית ותוך כדי התנסות ביישומה גיבש צוות היישום והמעקב תורת עבודה ולקח על עצמו – בהסכמה עם המשרדים – תפקידים נוספים לאלה שהוגדרו בהחלטה זו. בין תפקידים אלה הקמה והפעלה של מערך יישום ובקרה ברשויות המקומיות והובלת מהלכים למתן מענה לסוגיות רוחביות בעלות השפעה על שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה (כגון הסדרת מערך שירותי הדת ליוצאי אתיופיה, והתמודדות עם הסללה באמצעות הפחתת ההטיות של אנשי מקצוע). ההחלטה הנוכחית מבקשת לעגן תפקידים אלה.

ועדות מעקב מייעצות המורכבות ממחצית אנשי מקצוע מהמשרדים ומחצית ישראלים ממוצא אתיופי בעלי רקע, ידע וניסיון בתחומי העיסוק של תכניות המשרדים פעלו במשך חמש השנים שחלפו, והיוו אחד הכלים להבטחת השקיפות והמעקב השיטתי אחר יישום התכניות. הועדות התמקדו במעקב אחר יישום התכניות, סיוע בהתמודדות עם חסמים ועיסוק בסוגיות של שילוב מיטבי של יוצאי אתיופיה במערכות הרלוונטיות בכל משרד. הוועדות תרמו רבות בעדכון תכניות המשרדים (למשל, גיבוש מתווה להשתתפות ילדים בחוגים, שינוי ההתמודדות עם הפחתה בהיקף הילדים המופנים לחינוך מיוחד, שילוב מגשרים במערך בריאות הנפש, גיבוש ויישום הכשרה למניעת הטיות ודעות קדומות בקרב עובדים סוציאליים). חברי הוועדות השתתפו גם בדיונים שנערכו לסיכום התכניות והצבעה על ההישגים והפערים שעוד נותרו. ועדות אלה תמשכנה לפעול במהלך תקופת יישום ההחלטה.

9. הצעת ההחלטה כוללת תיקון להחלטת ממשלה מס' 289 מיום 1.8.2021 שעניינה "יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2021 ואילך". בהחלטה 289 הנ"ל נקבע כי התקציבים המפורטים בנספח שצורף לה יתוקצבו בנפרד במסגרת התקציב וזאת בתכניות הרזרבה של משרדי הממשלה השונים שאליהם הם מיועדים למעט במקרים שבהם התקבלה חוות דעת משפטית ומקצועית שלפיה ניתן להעביר את התקציבים לתקנות מפורטות (להלן – התקנות הייעודיות). עוד נקבע כי העברת התקציבים לתקנות הייעודיות תותנה בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי, זאת לאור המתחייב מהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1801. ההוראות האמורות יחולו גם על התקציב המועבר לפי ההצעה הנוכחית מתוכנית הרזרבה של משרד ראש הממשלה לתכנית הרזרבה של משרד הכלכלה והתעשייה, והעברה לתקנה ייעודית תותנה בחוות דעת משפטית כאמור.

תקציב

כפי שמפורט בהחלטה

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – תומך

שר הרווחה והביטחון החברתי – תומך

שר התרבות והספורט – תומך

שרת הכלכלה והתעשייה – תומכת

שרת החינוך – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 1300 מיום 9.2.2014 ;
החלטת ממשלה מספר 324 מיום 31.7.2015 ;
החלטת ממשלה מספר 609 מיום 29.10.2015 ;
החלטת ממשלה מספר 1107 מיום 18.1.2016 ;
החלטת ממשלה מספר 1957 מיום 1.8.2016 ;
החלטת ממשלה מס' 365 מיום 9.9.2020 ;
החלטת ממשלה מס' 467 מיום 25.10.2020 .

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת

סיווגים

סיווג ראשי :

סיווג משני

תחום פעולה עיקרי : 02תברה וכלכלה ;

מוגש על ידי ראש הממשלה ושר האוצר

ד' בתשרי התשפ"ב
10 בספטמבר 2021



היועצת המשפטית

ירושלים, ג' בתשרי התשפ"ב
9 בספטמבר 2021
סימוכין: 5310576962

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: מדיניות ממשלתית לשילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית – המשך הפעלת תכניות משרדי הממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ממשלת ישראל שמה לה למטרה להביא לשילובם המיטבי של יוצאי אתיופי בכל תחומי החיים. בהחלטת ממשלה מס' 324 מיום 31.7.2015 (להלן – **החלטה 324**), שעניינה הסדרת מדיניות ממשלתית לקידום שילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי, נקבע כי על משרדי הממשלה הרלוונטיים לעניין לגבש תכניות עבודה למימוש מדיניות השילוב המיטבי במסגרת השירותים המצויים בתחום אחריותם.

תכניות משרדי החינוך והרווחה והשירותים החברתיים הובאו לממשלה ואושרו במסגרת החלטה מס' 609 מיום 29.10.2015 (להלן – **החלטה 609**). במסגרת החלטת ממשלה מס' 1107 מיום 4.2.2016 אושרו התכניות של משרד הכלכלה והתעשייה והמשרד לביטחון הפנים. התכנית של משרד התרבות והספורט הובאה לממשלה ואושרה במסגרת החלטה מס' 1957 מיום 1.8.2016. מכוח החלטות אלה יישמו המשרדים הכלולים בהן תכניות מקיפות לשילוב המיטבי של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי, שמרביתן מתייחסות לשנים 2016-2019.

בהחלטת ממשלה מס' 467 מיום 25.10.2020 הוקצו 60 מלש"ח תוספתיים על מנת להבטיח את המשכיות התוכניות של משרדי החינוך, העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, הבריאות והתרבות והספורט לשנת 2020.

במסגרת החלטה 609 הוחלט על הקמת צוות מעקב ובקרה אחר יישום התכנית לשילוב יוצאי אתיופיה, שאחד מתפקידיו היה לקיים במהלך השנה הרביעית להפעלתה הערכת מצב על אודות מידת ההצלחה של התכנית בכל אחד מהמשרדים. כפי שמפורט בדברי ההסבר להצעה, במהלך שנת 2019 ביצע המטה לשילוב יוצאי אתיופיה, בשיתוף עם משרדי הממשלה השותפים בתכנית, נציגים מתוך קהילת יוצאי אתיופיה ונציגי הרשויות המקומיות את הערכת המצב.

כאמור בדברי ההסבר, תהליך התכנון וההערכה הצביע על כך שבמהלך השנים שבהן הופעלה התכנית חל שיפור משמעותי במספר רב של תחומים וחלק גדול מהיעדים שהוצבו לתוכנית הושגו. עם זאת, עדיין נותרו פערים שיש לצמצם ותחומים שבהם לא היתה התקדמות מספקת. על בסיס תהליך ההערכה האמור גובשה תכנית לשמירה על הישגי התכניות שהופעלו בין השנים 2016-2019, להמשך צמצום הפערים שעוד נותרו ולטיפול מעמיק בתחומים שבהם לא היתה התקדמות מספקת ובאתגרים שעלו תוך כדי הפעלת התכנית.

בהצעת ההחלטה דנו מבוקש לאשר את המשך הפעלת התכניות לשילוב מיטבי של יוצאי אתיופי במשרדי הממשלה הבאים: חינוך, כלכלה, רווחה ושירותים חברתיים, תרבות וספורט, התיישבות (שחלק מתכנית משרד החינוך הועברו לאחריותו בשנת 2020), וביטחון הפנים (והמשרד לחיזוק וקידום קהילתי, עד למועד שבו תיכנס לתוקף ההחלטה בדבר ביטולו כאמור בהחלטת ממשלה מס' 137 מיום 19.7.2021).

כמו כן, מבוקש לעגן במסגרת ההחלטה את התפקידים שהוטלו על צוות היישום והמעקב מכוח החלטה 609 וכן תפקידים נוספים שלקח על עצמו הצוות, בהסכמה עם משרדי הממשלה הרלוונטיים לעניין, במהלך יישום התכנית ותוך כדי התנסות ביישומה.

יישום התכנית במשרדי הממשלה השונים ייעשה בלווי היועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים לפי העניין, ובכפוף להוראות כל דין הנוגע לעניין, לרבות הוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.



היועצת המשפטית

ההצעה כוללת תיקון להחלטת ממשלה מס' 289 מיום 1.8.2021 שעניינה יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2021 ואילך. בהחלטה 289 הנ"ל נקבע כי התקציבים המפורטים בנספח שצורף לה יתוקצבו בנפרד במסגרת התקציב וזאת בתכניות הרזרבה של משרדי הממשלה השונים שאליהם הם מיועדים למעט במקרים שבהם התקבלה חוות דעת משפטית ומקצועית לפיה ניתן להעביר את התקציבים לתקנות מפורטות (להלן – התקנות הייעודיות). עוד נקבע כי העברת התקציבים לתקנות הייעודיות תותנה בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי, זאת לאור המתחייב מהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1801 בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית. ההוראות האמורות יחולו גם על התקציב המועבר לפי ההצעה הנוכחית מתוכנית הרזרבה של משרד ראש הממשלה לתכנית הרזרבה של משרד הכלכלה והתעשייה, והעברה לתקנה ייעודית תותנה בחוות דעת משפטית כאמור.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

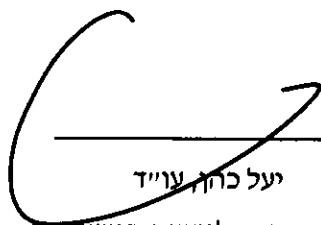
ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים והערות שהתקבלו בהיבטים משפטיים הוטמעו בנוסח.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.


 יעל כחך עו"ד
 סגנית בכירה ליועצת המשפטית