

## תגבור מערכת הבריאות בישראל באמצעות הבאת רופאים זכאי שבות

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1426 מיום 18.3.2007 בעניין "פרויקט "מסע" - חינוך יהודי-ציוני בישראל ליהודי התפוצות", ובהמשך להחלטת הממשלה 499 מיום 17.10.2021 בעניין "עידוד עלייה והסרת חסמים בתעסוקת עולים במקצועות רפואיים בישראל", במטרה לתגבר את מערכת הבריאות בישראל באמצעות הבאתם של רופאים מומחים או במהלך התמחותם, זכאי שבות, ולחזק את זיקתם של צעירי יהדות התפוצות למדינת ישראל, לעודד את השתלבותם בחברה הישראלית ואת עלייתם ארצה:

- א. לתגבר את הצוות הרפואי בבתי החולים בישראל, באמצעות 270 משתתפים נוספים בשנת תשפ"ג, בפרויקט "מסע" במסגרת התכנית הייעודית "Masa Doctors" אשר תופעל במסגרת פרויקט "מסע", בהנחיית משרד ראש הממשלה ובשיתוף משרד הבריאות (להלן "התכנית").
- ב. המדינה תקצה סך של עד 2,800,000 ₪ מתקציב שנת 2022 שיתווסף לתקציב פרויקט מסע, ללא מימון מקביל מצד הסוכנות היהודית באופן הבא:
  - המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל יעביר למשרד ראש הממשלה סך של עד 1,500,000 ₪ עבור תגבור התכנית ביישובי הנגב כהגדרתם בהחלטת ממשלה מס' 625 מיום 14.11.2021.
  - משרד הבריאות יקצה מתקציבו סך של עד 650,000 ₪.
  - משרד ראש הממשלה יקצה מתקציבו סך של עד 650,000 ₪.
- ג. התוכנית תבוצע בהתאם להסכם ייעודי שייחתם בין משרד ראש הממשלה לבין הספק שייבחר, בתיאום עם החשב הכללי ובכפוף להוראות חוק חובת המכרזים, התשנ"ב 1992 ותקנותיו.

## דברי הסבר

### רקע כללי

על רקע המחסור הקיים בישראל ברופאים ובצוותים רפואיים, ובייחוד בבתי חולים ובמוסדות בפריפריה הגיאוגרפית, ונוכח השפעות תקופת משבר הקורונה, ובמטרה לענות על הביקוש הגדול לעובדים במקצועות רפואיים בישראל וכן במטרה לעודד עלייה והסרת חסמים בתעסוקת עולים במקצועות רפואיים בישראל, כפי שבא לידי ביטוי גם בהחלטת הממשלה 499 מיום 17.10.2021 בעניין "עידוד עלייה והסרת חסמים בתעסוקת עולים במקצועות רפואיים בישראל" - פעלו משרד ראש הממשלה ומשרד הבריאות בתיאום עם המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומשרד העלייה והקליטה לגבש תכנית ייעודית להגדלת מספר משתתפי תכנית "Masa Doctors" באמצעות הענקת מלגה ייעודית למשתתפים בתוכנית, בנוסף על המלגה שלה זכאים המשתתפים במסגרת פרויקט "מסע".

פרויקט מסע הוא פרויקט משותף לממשלת ישראל ולסוכנות היהודית שעוגן בהחלטת ממשלה מס' 1426 מיום 18.3.2007 בעניין "פרויקט "מסע" - חינוך יהודי-ציוני בישראל ליהודי התפוצות". מטרת הפרויקט היא לחזק את זיקתם של צעירי יהדות התפוצות למדינת ישראל, ליהדותם ולקהילותיהם באמצעות עידוד הגעת מספר רב ככל הניתן של צעירי יהדות התפוצות לתקופות ארוכות בישראל. בהתאם לכך במסגרת פרויקט מסע משתתפים צעירי יהדות התפוצות בתוכניות אקדמיות, לימודיות, חווייתיות ו/או התנדבותיות ציוניות שונות. מימון הפרויקט נעשה במשותף על ידי ממשלת ישראל, הסוכנות היהודית, חברת מסע והמשתתפים בפרויקט, כאשר הממשלה מעמידה סכומים זהים למימון הניתן על ידי הסוכנות היהודית וחברת מסע (MATCHING).

במסגרת פרויקט מסע פועלת החל משנת 2008/09 תכנית "Masa Doctors". לתכנית מגיעים רופאים בעלי הכשרה וניסיון, אשר הכנתם לטובת השתלבות במערך הרפואה הישראלי היא קצרה יחסית, ועם פוטנציאל לשהות ארוכת שנים במערכת הבריאות הישראלית. התכנית, נמשכת 8 חודשים וכוללת לימודים תיאורטיים והכשרה מעשית. כ-85% ממשתתפי התוכנית עוברים בהצלחה את מבחני הרישוי הישראליים. כיום התוכנית מבוצעת בבאר שבע בשיתוף עם אוניברסיטת בן גוריון וביה"ח סורוקה, ובחיפה בשיתוף עם מכללת ידע בביה"ח רמב"ם וביה"ח רמב"ם.

עד כה, סיימו את התכנית למעלה מ-1,000 רופאים וכ-95% מבוגרי התכנית עלו ארצה והצטרפו למערכת הבריאות הישראלית. מרבית המשתתפים נשארים להתגורר בערים שבהן התגוררו במהלך התכנית או בסביבתן ובכך תורמים להעשרת כוח האדם הרפואי באזורי פריפריה בישראל.

כאמור לעיל, הממשלה נדרשת לתת מענה למחסור בכוח אדם רפואי בגופי הבריאות השונים, לרבות בבתי חולים ובקופות חולים, המורגש ביתר שאת במוסדות בריאות בפריפריה הגיאוגרפית. מחסור זה אף צפוי לגדול בשנים הקרובות. מתוך הנתונים והתחזיות שערך מינהל

תכנון אסטרטגי וכלכלי במשרד הבריאות עולה כי הזרם הנכנס של הרופאים לישראל צפוי לרדת משמעותית החל משנת 2026.<sup>1</sup>

לטובת התכנית הייעודית להעלאת מספר המשתתפים בתוכנית Masa Doctors, כאמור לעיל, מוצע לקבוע מלגה ייעודית תוספתית למשתתפים בתוכנית, על מנת לתמך משתתפים פוטנציאליים להיכנס לתוכנית.

מימון המלגה הייעודית למשתתפים, יהיה בנוסף למלגה שלה זכאים המשתתפים במסגרת פרויקט "מסע". המלגה תינתן במימון ממשלתי מלא ושלא בהתאם למודל המימון של פרויקט מסע (המבוסס כאמור על MATCHING במימון הממשלתי למימון הסוכנות היהודית וחברת מסע).

הצפי לשנת הלימודים תשפ"ג כולל הגעתם של 270 רופאים ממדינות חמ"ע ואמריקה הלטינית: כ- 145 רופאים יגיעו לתוכנית בשיתוף אוניברסיטת בן גוריון וביה"ח סורוקה בבאר שבע וכ- 125 רופאים יגיעו לתוכנית בשיתוף מכללת ידע בביה"ח רמב"ם וביה"ח רמב"ם בחיפה.

יוער כי התקציב המועבר על ידי המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל, מקורו בסעיף 26 להחלטת הממשלה מס' 625 מיום 14.11.21 שעניינה "אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לאור העתקת מחנות צה"ל לנגב". במסגרת הסעיף נקבע כי משרד הבריאות, המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל ומשרד העלייה והקליטה יפעלו בשיתוף הסוכנות היהודית לעידוד עלייה של אנשי מקצוע בתחומי הרפואה ליישובי הנגב בדגש על עליית רופאים מומחים. מכוח החלטת ממשלה 499 מיום 17.10.2021 בעניין "עידוד עלייה והסרת חסמים בתעסוקת עולים במקצועות רפואיים בישראל", הוקמה ועדה בין-משרדית להסדרת תעסוקת עולים, עידוד עליה והסרת חסמים לעליית צוותים רפואיים בראשות משרד הבריאות. במסגרת עבודתה התייחסה הוועדה גם לסוגיית עידוד העלייה של אנשי מקצוע בתחום הרפואה ליישובי הנגב. בהתאם להמלצות הביניים של הוועדה, משרד הבריאות והמשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, בהתייעצות עם משרד הקליטה, מעוניינים להקצות חלק מהתקציבים הקבועים בסעיף 26 להחלטת ממשלה 625 לטובת תכנית MASA DOCTORS. בהתאם לכך, תקציב זה מיועד לתוכנית בבאר שבע בשיתוף אוניברסיטת בן גוריון וביה"ח סורוקה.

### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי

### **תקציב**

התקציב ימומן באופן הבא:

1,500,000 ₪ – מהמשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל מתוך התקציב הקבוע בסעיף 26 להחלטת ממשלה מס' 625 בנושא אימוץ המלצות הצוות הבין משרדי לאור העתקת מחנות צה"ל לנגב.

650,000 ₪ - מתקציב משרד ראש הממשלה מתקציב פעילות יהדות התפוצות.

650,000 ₪ מתקציב משרד הבריאות.

<sup>1</sup> דוח משרד הבריאות בנושא: <https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/doctors-trends-and-policy>

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר הבריאות - תומך

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת מס' 1426 מיום 18.3.2007

החלטת ממשלה 499 מיום 17.10.2021

החלטת ממשלה 625 מיום 14.11.2021

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצ"ב חוות דעת היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה.

**סיווגים**

סיווג ראשי: 01 ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 09 אחר

**מגישים:**

**ראש הממשלה**

**שרת העלייה והקליטה**

**השר לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל**

**ד' בתשרי התשפ"ג**

**29 בספטמבר 2022**



## היועצת המשפטית

ירושלים, ד' בתשרי התשפ"ג  
29 בספטמבר 2022  
סימוכין: 9004450696

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: תגבור מערכת הבריאות בישראל באמצעות הבאת רופאים זכאי שבות

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. על רקע המחסור הקיים בישראל ברופאים ובצוותים רפואיים, ובמטרה לענות על הביקוש הגדול לעובדים במקצועות רפואיים בישראל וכן במטרה לעודד עלייה והסרת חסמים בתעסוקת עולים במקצועות רפואיים בישראל, התקבלה ביום 17.10.2021 החלטת ממשלה 499 בעניין "עידוד עלייה והסרת חסמים בתעסוקת עולים במקצועות רפואיים בישראל". בהחלטה הוחלט, בין היתר, על הקמת ועדה בין-משרדית להסדרת תעסוקת עולים, עידוד עלייה והסרת חסמים לעליית צוותים רפואיים "בראשות משרד הבריאות".
2. בהמשך לכך פעלו משרד ראש הממשלה ומשרד הבריאות בתיאום עם המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומשרד העלייה והקליטה לגבש תכנית ייעודית להגדלת מספר משתתפי תכנית "Masa Doctors" במסגרת פרויקט "מסע".
3. מטרתו של פרויקט מסע היא חיזוק זיקתם של צעירי יהדות התפוצות למדינת ישראל, ליהדותם ולקהילותיהם באמצעות עידוד הגעת מספר רב ככל הניתן של צעירי יהדות התפוצות לתקופות ארוכות בישראל לתכניות אקדמיות, לימודיות, חווייתיות ו/או התנדבותיות ציוניות שונות. המסגרת של פרויקט "מסע" הוסדרה בהחלטת ממשלה 1426 מיום 18.3.2007 שעניינה "פרויקט "מסע" – חינוך יהודי ציוני בישראל ליהדות התפוצות". בהחלטת הממשלה 1426 נקבע, בין היתר, כי הממשלה תעמיד לטובת הפרויקט סכומים זהים למימון הניתן על ידי הסוכנות היהודית וחברת מסע (MATCHING).
4. כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, תכנית "Masa Doctors" פועלת החל משנת 2008/09 במסגרת פרויקט "מסע". משתתפי התכנית הם רופאים בעלי הכשרה וניסיון המגיעים לישראל לתקופה בת 8 חודשים הכוללת לימודים תיאורטיים והכשרה מעשיים.
5. כעת מוצע לתגבר את הצוות הרפואי בבתי החולים בישראל, באמצעות 270 משתתפים נוספים בפרויקט "מסע" בשנת תשפ"ג במסגרת התכנית הייעודית "Masa Doctors" אשר מופעלת במסגרת פרויקט "מסע", וזאת באמצעות מתן מלגה ייעודית למשתתפי התכנית בנוסף למלגה שלה זכאים המשתתפים במסגרת פרויקט "מסע". המלגה הייעודית תינתן במימון ממשלתי מלא ושלא בהתאם למודל המימון של פרויקט מסע (המבוסס כאמור על MATCHING בין המימון הממשלתי למימון הסוכנות היהודית וחברת מסע).
6. יישום ההחלטה ייעשה בהתאם לכל דין לרבות חוק חובת המכרזים, התשנ"ג – 1993 ותקנותיו.
7. כמצוין בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, התקציב המועבר למימון המלגה הייעודית על ידי המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל, מקורו בסעיף 26 להחלטת הממשלה מס' 625 מיום 14.11.21 שעניינה "אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לאור העתקת מחנות צה"ל לנגב". בהתאם לכך, תקציב זה מיועד לתוכנית בבאר שבע בשיתוף אוניברסיטת בן גוריון וביה"ח סורוקה.



## היועצת המשפטית

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת החלטה זו מובאת לאישור הממשלה בשעה שזו מכהנת כממשלה יוצאת זאת לאחר שהתקבל בכנסת חוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע ומימון מפלגות, התשפ"ב-2022. בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון והנחיות היועצת המשפטית לממשלה קבלת החלטות בעת הזו מחייבת איזון בין חובת האיפוק בעשייה של הממשלה היוצאת לבין הצורך בעשייה ובשמירה על רציפות הפעילות הממשלתית. בהתאם לפסיקה, מתחם הסבירות לעניין זה נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין הדרישה לנהוג באיפוק בהפעלת הסמכויות לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופה זו.

כפי שנמסר לנו, המתווה המוצע של מתן מימון ממשלתי תוספתי למשתתפי התכנית תואם מול כלל המשרדים הרלוונטיים עוד לפני פיזור הכנסת; מדובר בפיתוח של פרויקט מסע, הפועל כבר שנים רבות, ואף התוכנית הספציפית "Masa Doctors" פועלת החל משנת 2008/09. עוד נציין כי במהלך השנים פותחו בפרויקט מסע תוכניות נוספות במימון ממשלתי תוספתי. גם בהיבט של מערכת הבריאות התקבלו החלטות ממשלה נוספות העוסקות בפתרונות לתגבור המערכת הרפואית בישראל. ההחלטה המוצעת איפוא מהווה פיתוח נוסף העומד על הפרק בהתאם למטרות פרויקט מסע ובהתאם למדיניות הממשלתית; ההחלטה מבקשת כעת לשנה הקרובה והיקפי התקציב הנדרשים קטנים יחסית. ההחלטה המוצעת אף מאפשרת לממשלה הבאה לבחון האם להמשיך ולהפעיל אותה באופן זה גם בשנים הבאות; התכנית מיועדת לחזק את מערכת הבריאות ואינה מיועדת לציבור בוחרים מסוים, וכן מיועדת ליהודי התפוצות אשר אינם נמנים על ציבור בוחרים כלשהו; לבסוף, על מנת לפתוח את התוכנית בשנת הפעילות הקרובה, יש לאשרה כבר כעת.

לאור הדברים שפורטו לעיל, נראה כי מידת הכבילה והחשש לשיקולי התמודדות בבחירות נמוכה יחסית, בעוד שהוצג צורך חיוני לעת הזו. נוכח זאת אנו סבורים כי אין מניעה משפטית לקבלת ההצעה גם בתקופת בחירות.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הנוסח תואם עם הלשכות המשפטיות במשרד האוצר, בריאות, פיתוח הפריפריה, הגנב והגליל ועלייה וקליטה ועם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

בברכה,  
שלומית ברנע פרגו, עו"ד  
היועצת המשפטית