

הקמת ועדת מנכ"לים קבועה ומינוי מתאם ממשלתי לעניין זכויות ילדים ונוער

הצעה להחלטה

מחליטים, לאור החשיבות הלאומית שרואה ממשלת ישראל במדיניות מתואמת, מקיפה וכוללת בענייניהם של ילדים ונוער, ונוכח הצורך בתיאום ממשלתי בין המענים, הזכויות, והשירותים הניתנים לילדים ונוער, על ידי יחידות ממשלתיות רבות הפזורות במשרדי ממשלה שונים, לשם הבטחת מענה שלם ורב-תחומי לצורכיהם המגוונים והרבים של ילדים ונוער, ובהם צרכים חינוכיים, בריאותיים, חברתיים, פיזיים ורגשיים, ומתוך הכרת חשיבות שמיעת קולם של ילדים ונוער בתהליכי קבלת החלטות וגיבוש מדיניות בעניינם:

1.

א. להקים ועדת מנכ"לים לעניין זכויות ילדים ונוער (להלן "הוועדה") שתשמש פורום קבוע לתיאום מדיניות ופעילות ממשלתית בעניינים הנוגעים לזכויותיהם של ילדים (מתחילת לימודיהם בכיתה א') ונוער (להלן: "ילדים ונוער").

ב. בראש הוועדה יעמוד מנכ"ל משרד המשפטים, ויהיו חברים בה מנכ"לית משרד החינוך, מנכ"לית משרד הרווחה והביטחון החברתי, מנכ"ל משרד הבריאות, מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, מנכ"ל משרד האוצר. יו"ר הוועדה יהיה רשאי לזמן מעת לעת נציגים נוספים, לפי הצורך, בהתאם לסוגיות שידונו בוועדה.

ג. הוועדה תפעל לתיאום מדיניות ופעילות ממשלתית, ותפעל לגיבוש תכנית רב-שנתית בנושאים הקשורים בילדים ונוער, הדורשים תיאום בין-משרדי.

ד. המתאם שימונה לפי סעיף 2 ירכז את עבודת הוועדה.

2. שר המשפטים ימנה, מבין עובדי משרדו, מתאם ממשלתי לעניין זכויות ילדים ונוער (להלן: "המתאם"). המתאם יפעל בהתאם להנחיית הוועדה וסדרי העדיפויות שיקבעו על ידה. בתוך כך, המתאם יסייע לתיאום וליצירת שיתופי פעולה בין משרדי הממשלה ובין הממשלה וגורמים מחוצה לה; יסייע לוועדה לגיבוש פתרונות מעשיים לסוגיות מקצועיות שיוזוהו כדורשות תיאום בין משרדי, ויביא המלצותיו בפני הוועדה לפי הצורך; יפעל לתיאום הפעילות הממשלתית, לרבות בדרך של הקמת שולחנות עגולים או צוותים בין-משרדיים לעבודה שוטפת או לצורך מתן מענה לבעיות ממוקדות, וירכז את עבודת הוועדה. עבודת המתאם לא תכלול עבודה משפטית מהסוג הנתון למערך הייעוץ המשפטי לממשלה. ככל שיעלו סוגיות משפטיות, הן יובאו בפני הגורמים המוסמכים הרלבנטיים.

המתאם יפעל ליצירת תשתית ידע ולאיסוף נתונים, ולשיתוף ידע בין-מגזרי בקרב משרדי הממשלה, ארגונים לא ממשלתיים, ורשויות מקומיות; המתאם יפעל במסגרת תפקידו בשיתוף ובתיאום המשרדים הרלוונטיים לעניין.

תשתית הידע כאמור, לא תכלול מידע, לרבות ידיעות אודות ענייני הפרטיים של אדם, כמשמעם בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981 וידיעות שאסורות בהעברה לפי כל דין.

3. אין בהחלטה זו כדי לגרוע מהחלטות ממשלה קודמות שעניינן ילדים ונוער.

4. אין בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכויותיהם או תחומי אחריותם של רשויות ומשרדים רלוונטיים.

דברי הסבר

המענים הממשלתיים לילדים ונוער מתפרשים על פני דברי חקיקה רבים ומצויים באחריותם של משרדי ממשלה רבים. הסוגיות הקשורות בילדים ונוער, מטופלות, מזויות שונות, במשרדי הממשלה השונים, כגון משרד החינוך, משרד המשפטים, משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הבריאות, המשרד לביטחון הפנים. סוגיות רבות הן בין משרדיות ודורשות תיאום בין משרדי ממשלה שונים ועל כן, נדרשת הידברות קבועה בין משרדית, לצורך תיאום הפעילות הממשלתית וזיהוי סוגיות מורכבות הדורשות מענה בין משרדי.

הצורך בתיאום הפעילות הממשלתית ומדיניות מתואמת בענייניהם של ילדים ונוער, לשם הבטחת מענה שלם ורב-תחומי לצורכיהם המגוונים והרבים של ילדים ונוער, עולה לא אחת ובכלל זה גם בוועדות שונות, כדוגמת דו"ח הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה בראשות השופטת סביונה רוטלוי (2003) שקבע כי:

"חיהם של ילדים וצורכיהם אינם מסודרים על פי מבנה משרדי הממשלה. ענייניהם דורשים מענים רב-תחומיים, המתפרסים על פני תחומי התמחות של משרדים ורשויות שונים... אולם בפעולת משרדי הממשלה לא מקבלת עובדה זו ביטוי רב... אחת מן הפונקציות הנדרשות ביותר בתחום יישום האמנה וקידום זכויות הילד היא תיאום בין השירותים השלטוניים הניתנים לילדים".

כך גם במאמר "על הקטין במשפט" סבר המשנה לנשיאת בית המשפט העליון (בדימוס), אליקים רובינשטיין כי:

"נושאי קטינים הם עניין מערכתי, הם כר לפעולתם של משרדי ממשלה רבים-חינוך, רווחה, ביטחון פנים, משפטים, בריאות, ביטחון, אוצר, ביטוח לאומי ועוד. בתפקידי כמזכיר ממשלה וכיועץ המשפטי לממשלה למדתי כי פורומים קבועים וממוסדים של הידברות בינמשרדית מצמיחים תוצאות טובות ביותר. אציע כי אם אין עדיין פורום כזה, הבה יוקם... ויקדיש עצמו בתדירות קבועה לנושאי ילדים ונוער במערכת הממשלתית, תוך שגורם אחד ייקח על עצמו את התיאום. הפורום יוכל לקדם נושאים שונים, בתיאום, בחקיקה ובתקצוב. היזע החדדי שייצבר יתרום לכך תרומה..."¹.

בהחלטה זו מוצע להקים ועדת מנכ"לים שתשמש פורום קבוע לתיאום מדיניות ופעילות ממשלתית ותפעל לגיבוש תכנית רב שנתית בנושאים הקשורים בילדים ונוער הדורשים תיאום בין-משרדי. בראש הוועדה יעמוד מנכ"ל משרד המשפטים ויהיו חברים בה באופן קבוע מנכ"לית משרד החינוך, מנכ"לית משרד הרווחה והביטחון החברתי, מנכ"ל משרד הבריאות, מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, ומנכ"ל משרד האוצר. מעת לעת יוזמנו נציגים נוספים, לפי הצורך, בהתאם לסוגיות שידונו.

כן מוצע כי שר המשפטים ימנה, מבין עובדי משרדו, מתאם ממשלתי לעניין זכויות ילדים ונוער (להלן: "המתאם"), אשר יסייע, בין היתר, לתיאום וליצירת שיתופי פעולה בין משרדי הממשלה ובין הממשלה וגורמים מחוצה לה וכן ירכז את עבודת הוועדה. עבודת המתאם לא תכלול עבודה משפטית מהסוג הנתון למערך הייעוץ המשפטי לממשלה. ככל שיעלו סוגיות

¹ אליקים רובינשטיין "על הקטין במשפט" משפחה במשפט ג-ד 35, 62 (תשס"ט-תש"ע)

משפטיות (דג' צורך בתיקוני חקיקה או ייעוץ משפטי), הן יובאו בפני הגורמים המוסמכים הרלבנטיים. יודגש כי אין בפעילות המתאם כדי לגרוע מעצמאות וסמכויות היחידות, הרשויות והמשרדים הרלוונטיים. כמו כן יודגש, כי אין בהחלטה זו כדי לגרוע מהחלטות ממשלה קודמות שעניינן ילדים ונוער.

יובהר, כי חוק המועצה לגיל הרך, התשע"ז-2017 הורה על הקמת ועדת שרים לגיל הרך וכן קבע את הרכב המועצה לגיל הרך ותפקידיה. המועצה לגיל הרך אמונה על עניינם של ילדים עד תחילת כיתה א' ומשכך מוצע כי פעילות ועדת המנכ"לים והמתאם כאמור לעיל, תעסוק בילדים ונוער מעל לגיל זה.

הצעת ההחלטה תואמת את רוח האמנה לזכויות הילד, אשר אושרה בישראל ב-4.8.1991 ונכנסה לתוקף ביום 2.11.1991, ומהווה צעד נדרש למימוש זכויות ילדים על פי האמנה, כפי שגם הוגדר במסגרת הערה פרשנית בנושא תפקיד מנגנוני זכויות אדם עצמאיים בקידום והגנה על זכויות הילד (2003).²

יוער, כי במסגרת שתי הופעותיה האחרונות של מדינת ישראל בפני ועדת האו"ם ליישום האמנה לזכויות הילד, קראה הוועדה לישראל להקים גוף מתאם ייעודי לנושא זכויות ילדים ונוער.³

יצוין, כי בעקבות החלטת ממשלה 1840 מיום 11.8.2016 בנושא ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל, הוקמה במשרד המשפטים יחידת תיאום בין-משרדי למניעת עבריינות נוער. פעילות התיאום בתחום זה מביאה לגיבוש פתרונות לסוגיות סבוכות בעניינם של קטינים ומייעלת את העבודה הבין-משרדית בתחום זה. מובהר כי תפקידו של מתאם זכויות ילדים ונוער המוצע בהצעה זו, יכלול גם את תפקידי המתאם הבין-משרדי למניעת עבריינות נוער, שהוטלו מכוח החלטה 1840.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין

תקציב

אין

השפעת ההצעה על מצבת כח אדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

עמדת שרת החינוך - מאשרת

עמדת שר הבריאות - מאשר

עמדת שר האוצר - מאשר

עמדת שר הרווחה והביטחון החברתי - מאשר

עמדת השר לביטחון הפנים - מאשר

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

² COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD Thirty-second session 13-31 January 2003 GENERAL COMMENT No. 2 (2002) The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child

³ CRC/C/OPSC/ISR/CO/1; CRC/C/ISR/CO/2-4

החלטת ממשלה מס' 1840 מיום 11.8.2016

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועצת המשפטית של משרד המשפטים היא כי אין מניעה משפטית בהעלאת ההצעה (ראו חוות דעת מצורפת).

סיווגים*

סיווג ראשי: 05 ממשלתי.

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה.

מגיש:

שר המשפטים

ט"ו בסיון התשפ"ב

14 ביוני 2022



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: הקמת ועדת מנכ"לים קבועה ומינוי מתאם ממשלתי לעניין זכויות ילדים ונוער

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

המענים הממשלתיים לילדים ונוער מתפרשים על פני דברי חקיקה רבים ומצויים באחריותם של משרדי ממשלה רבים. הסוגיות הקשורות בילדים ונוער, מטופלות, מזוויזות שונות, במשרדי הממשלה השונים, כגון משרד החינוך, משרד המשפטים, משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הבריאות, המשרד לביטחון הפנים ועוד. סוגיות רבות הן בין משרדיות ודורשות תיאום בין משרדי ממשלה שונים ועל כן, נדרשת הידברות קבועה בין משרדית, לצורך תיאום הפעילות הממשלתית וזיהוי סוגיות מורכבות הדורשות מענה בין משרדי.

הצורך בתיאום הפעילות הממשלתית ומדיניות מתואמת בענייניהם של ילדים ונוער, לשם הבטחת מענה שלם ורב-תחומי לצורכיהם המגוונים והרבים של ילדים ונוער, עולה לא אחת ובכלל זה גם בוועדות שונות, כדוגמת דו"ח הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה בראשות השופטת סביונה רוטלוי (2003) כמפורט בדברי ההסבר להצעה.

מוצע להקים ועדת מנכ"לים שתשמש פורום קבוע לתאום מדיניות ופעילות ממשלתית וגיבוש תכנית רב שנתית בנושאים הקשורים בילדים ונוער הדורשים תיאום בין-משרדי. בראש הוועדה יעמוד מנכ"ל משרד המשפטים ויהיו חברים בה באופן קבוע מנכ"לית משרד החינוך, מנכ"לית משרד הרווחה והביטחון החברתי, מנכ"ל משרד הבריאות, מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, ומנכ"ל משרד האוצר. מעת לעת יוזמנו נציגים נוספים, לפי הצורך, בהתאם לסוגיות שידונו.

כן מוצע כי שר המשפטים ימנה, מבין עובדי משרדו, מתאם ממשלתי לעניין זכויות ילדים ונוער (להלן: "המתאם"), אשר יסייע, בין היתר, לתיאום וליצירת שיתופי פעולה בין משרדי הממשלה ובין הממשלה וגורמים מחוצה לה וכן ירכז את עבודת הוועדה כמפורט בהצעת ההחלטה. כמצוין בהחלטה, אין בה כדי לגרוע מהחלטות ממשלה קודמות שעניינן ילדים ונוער, ואין בה כדי לגרוע מסמכויותיהם או תחומי אחריותם של רשויות ומשרדים רלוונטיים.

יובהר, כי חוק המועצה לגיל הרך, התשע"ז-2017 הורה על הקמת ועדת שרים לגיל הרך וכן קבע את הרכב המועצה לגיל הרך ותפקידיה. המועצה לגיל הרך אמונה על עניינם של ילדים עד תחילת כיתה א' ומשכך מוצע כי פעילות ועדת המנכ"לים והמתאם כאמור לעיל, תעסוק בילדים ונוער מעל לגיל זה.

הצעת ההחלטה תואמת את רוח האמנה לזכויות הילד, אשר אושררה בישראל ב-4.8.1991 ונכנסה לתוקף ביום 2.11.1991, ומהווה צעד נדרש למימוש זכויות ילדים על פי האמנה, כפי שגם הוגדר

במסגרת הערה פרשנית בנושא תפקיד מנגנוני זכויות אדם עצמאיים בקידום והגנה על זכויות הילד
(2003).¹

יצוין, כי בעקבות החלטת ממשלה 1840 מיום 11.8.2016 בנושא ייעול מדיניות הענישה ושיקום
האסירים בישראל, הוקמה במשרד המשפטים יחידת תיאום בין-משרדי למניעת עבריינות נוער.
לפי הנמסר, פעילות התיאום בתחום זה מביאה לגיבוש פתרונות לסוגיות סבוכות בעניינם של
קטינים ומייעלת את העבודה הבין-משרדית בתחום זה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:
אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
מטעם יועמ"ש חינוך, יועמ"ש אוצר ויועמ"ש הרווחה והביטחון החברתי נמסר כי אין מניעה
משפטית.
מטעם יועמ"ש בריאות ויועמ"ש המשרד לביטחון הפנים נמסר כי הם מאשרים את חוות הדעת.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
לא נמצאה מניעה משפטית באישור ההצעה.

לאחר בקורת ע"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

י"ג בסיון תשפ"ב
12 יוני 2022

¹ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD Thirty-second session 13-31 January 2003 GENERAL
COMMENT No. 2 (2002) The role of independent national human rights institutions in the promotion and
protection of the rights of the child