

התנועה למען איכות השלטון בישראל ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור
ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב
ו/או גילי גוטוירט ו/או רחל אל-שי רזנפלד ו/או רותם
בבלי-דביר ו/או תמר באום ו/או אורי הס ו/או דנה
פרימור-אזר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 31348 ירושלים 9131301
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. ממשלת ישראל
2. שר הפנים, ח"כ משה ארבל
3. משרד האוצר
4. משרד הרווחה והביטחון החברתי
5. המועצה הארצית לביטחון תזונתי
6. היועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גלי בהרב מיארה

באמצעות פרקליטות המדינה
צלחא א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011

המשיבות

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים, וקביעת

דין דחוף

"הקורא את ההנחיות לתומו יסבור, לכאורה, כי נוקטות הן שוויון... ואולם אם אך
נקרב עינינו אליהן – ואל הרקע להתקנתן – וידענו שהכול אינו אלא אחיזת-עיניים. על
כל זאת נאמר אנו: ההסוואה לא תיכון. נסיר את המסכה והאמת בעירומה תיגלה
לעינינו. אמת מארץ תצמח"

[דברי כבי' השופט חשין בבג"ץ 1/98 חבר-הכנסת איתן כבל נ' ראש-ממשלת ישראל, נג(2) 241 (1999), בעמ' 260]

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צו על תנאי וצו ביניים כנגד המשיבים, שיימנעו מהממשלה לחלק כמיליארד שקלים מכספי הציבור על בסיס קריטריונים מפלים, תוך פגיעה בזכויות-יסוד, והכל כפי שיפורט להלן:

א. הצווים המבוקשים

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא תחת ידיו את הצווים הבאים:

1.א. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-4, המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא תבוטל החלטת הממשלה מס' 511 מיום 14.5.2023 להקצאת מיליארד שקלים במענקי ביטחון תזונתי וכן אמות המידה שקבע שר הפנים מכוחה, זאת נוכח העובדה שהקריטריונים אינם שוויוניים, ותוצאת החלוקה על בסיסם היא מפלה באופן קיצוני וחריג, כפי שהוכח בעבר, ויוצרת הקצאת יתר של משאבים לאנשים שאינם מצויים בביטחון תזונתי במגזרים מסוימים, והקצאת חסר לאנשים המצויים בחוסר ביטחון תזונתי במגזרים אחרים – עד כדי כך ששיעור הזכאים לתלושי המזון ביחס לשיעור המצויים באי-ביטחון תזונתי גבוהה בציבור החרדי פי כמעט 3 מאשר בציבור החילוני, ופי כמעט 5 מאשר במגזר הערבי;

2.א. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-4, המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא תבוטל החלטת הממשלה 511 לעניין חלוקת מענקי הביטחון התזונתי וכן יבוטלו אמות-המידה שקבע שר הפנים, זאת נוכח העובדה שהקריטריונים לחלוקת כספי הציבור אינם מידתיים ואינם משרתים את התכלית לשמה הוקצו, כפי שהוכח מניתוח חלוקת עבר על פי הקריטריונים;

3.א. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-4, המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא תבוטל החלטת הממשלה 511 לעניין חלוקת מענקי הביטחון התזונתי וכן יבוטלו אמות-המידה שקבע שר הפנים, זאת נוכח העובדה שהקריטריונים נקבעו מבלי שהתקיימה היוועצות מספקת בנסיבות העניין עם המועצה הארצית לביטחון תזונתי – הגוף הסטטוטורי המוסמך ליעץ לממשלה בתחום זה – כנדרש בדין, ובניגוד גמור לעמדת הדרגים המקצועיים הרלוונטיים;

4.א. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-4, המורה להם להתייצב וליתן טעם לא תבוטל החלטת הממשלה 511 לעניין חלוקת מענקי הביטחון התזונתי וכן יבוטלו אמות-המידה שקבע שר הפנים, זאת נוכח העובדה שמתעורר חשש כבד שמא נשקלו שיקולים זרים בעיצוב הקריטריונים.

א.5. צו ביניים אשר ישהה את חלוקת הכספים שהוקצו לחלוקת מענקי הביטחון התזונתי, עד אשר יגובשו אמות מידה חדשות ושוויוניות לחלוקתם, המבוססות על מדדים מקובלים לאי-ביטחון תזונתי או לעוני, ואשר יעוצבו תוך היוועצות עם המועצה הארצית לביטחון תזונתי, או עד שתתקבל הכרעה בעתירה. זאת, על מנת שלא ייווצר "מעשה עשוי" בטרם תבורר העתירה עד תום. כידוע, הכלל הוא כי צו ביניים נועד לשמר את המצב הקיים ולמנוע נזקים בלתי הפיכים. מטרתו של צו הביניים המבוקש היא לוודא שלא יחולקו הכספים ומתן הסעד המרכזי יהיה לבלתי אפשרי.

הלכה היא כי בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים, ישקול בית המשפט הנכבד שני שיקולים מרכזיים – סיכויי העתירה ומאזן הנוחות [וראו בר"ם 301/03 **אחים סקאל בע"מ נ' רשות שגדות התעופה** (פורסם בנבו 18.3.2003)]. בין השיקולים האמורים מתקיים יחס של "מקבילית כוחות", היינו, ככל שסיכויי העתירה גבוהים יותר, כך ניתן למעט בדרישת מאזן הנוחות, ולהיפך [וראו בר"ם 9954/16 משרד החינוך נ' בית הספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ (פורסם בנבו, 3.1.2017)].

סיכויי העתירה בענייננו גבוהים: הנתונים מוכיחים בבירור כי הקריטריונים שנקבעו לחלוקת תלושי המזון מוטים באופן מובהק לטובת הציבור החרדי (שיעורי זכאות מנורמלים הגבוהים **פי כמעט 3 מאשר בציבור הכללי ופי כמעט 5 מאשר בציבור הערבי**; **חפיפה של 16% בלבד לזכאי המיזם הלאומי לביטחון תזונתי**, וכו'), ונקבע כי הם אינם משרתים את תכליתם המוצהרת.

מאזן הנוחות נוטה גם הוא לטובת העותרת: בעוד שעיקוב קצר בחלוקה חד-פעמית של תלושים לא יפגע באופן חמור במי שסובל ממחסור מתמשך, הרי שהקצאת הכספים תוביל בהכרח למעשה עשוי, ותשבש את היכולת ליישם את פסק הדין בהמשך.

א.6. במקביל למתן צו הביניים, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע דיון דחוף, וזאת בשל חשיבות העניין ועל מנת שהדיון בעתירה וההכרעה בה יתקיימו במהירות שתאפשר את חלוקת המענק והסיוע בהקדם ובהתאם לדיון.

ב. מבוא

1. עניינה של עתירה זו בהחלטת הממשלה לחלק מיליארד שקלים מכספי משלם המיסים לטובת "מענקי ביטחון תזונתי", על בסיס קריטריונים לחלוקה שהוכחו ככאלה היוצרים הפליה קשה, אינם משרתים את תכליתם, ואשר גובשו בהליך בלתי-תקין תוך התעלמות מחוות הדעת של הגורמים המקצועיים ושקילת שיקולים פוליטיים זרים.
2. בתקופת משבר הקורונה חילק משרד הפנים תלושי מזון בשווי כ-700 מיליון שקלים לכ-335,000 משפחות בישראל, לשם התמודדות עם אי-ביטחון תזונתי, שגבר עם המשבר הכלכלי שנגרם מהתפרצות הנגיף. זאת, אף שבישראל כבר פעל בהצלחה מיזם להבטחת ביטחון תזונתי, תחת משרד הרווחה. הקריטריון לחלוקה של תלושי המזון, שנקבע על-ידי שר הפנים דאז, ח"כ אריה דרעי, היה מבוסס בעיקרו על זכאות להנחה בארנונה בגובה 70% ומעלה. גובה ההנחה בארנונה (אשר נקבע גם הוא על ידי שר הפנים), מבוסס בתורו על היחס שבין מספר הנפשות במשק בית להכנסה בו. קריטריון זה, מטבע הדברים, אינו מכוון בהכרח למי שמצוי באי-ביטחון תזונתי, כי אם למשפחות מרובות ילדים ובעלות הכנסה נמוכה. על כן, התעורר חשש כי הקריטריונים שנקבעו יובילו להפליה לטובת משפחות חרדיות, ואף כי לכך יועדו.
3. **כיום, לאחר שהסתיימה החלוקה הקודמת, התבררו מימדי ההפליה לה גרמו אמות המידה הקודמות: רק 16% ממקבלי הסיוע במסגרת המיזם של משרד הרווחה (שהזכאות לו התבססה על מדדי ביטחון תזונתי מקצועיים) זכו לסיוע במסגרת חלוקת תלושי המזון; לא התקיים כל מתאם ממשי בין האוכלוסייה הנזקקת לאוכלוסייה שקיבלה את התלושים; שיעור הזכאים לתלושי המזון ביחס לשיעור המצויים באי-ביטחון תזונתי היה גבוה פי יותר מ-2 בחברה החרדית מאשר בציבור הכללי, ופי כמעט 5 מאשר בציבור הערבי; וגורמי המקצוע קבעו כי הקריטריון המוטלים גרמו לכך שהחלוקה לא שירתה את תכליתה המוצהרת.**
4. על אף שמשבר הקורונה חלף לו זה מכבר, ולמרות ראיות למכביר כי הקריטריונים הקודמים היו מפלים, היטיבו באופן לא מידתי עם חרדים והפלו לרעה את הציבור הכללי, ובייחוד ערבים, ולא שירתו את תכלית החלוקה – התחייבה מפלגת ש"ס בקמפיין בחירות כי תחדש את פרויקט החלוקה על בסיס הקריטריונים הקודמים. ואכן, מיליארד שקלים הוקצו בהסכמים קואליציוניים לפרויקט להבטחת ביטחון תזונתי, על בסיס הקריטריונים ששימשו לחלוקה הקודמת. על אף הנתונים הקיימים בדבר ההפליה, חרף התנגדות גורמי המקצוע, ולמרות הסתייגויות הייעוץ המשפטי לממשלה – מקודמת במרץ חלוקת מיליארד שקלים על בסיס קריטריונים מפלים.
5. **בכך, כפי שיפורט להלן, הפרו הממשלה ושר הפנים את עקרונות היסוד במשפט המינהלי: הקריטריונים השוויוניים-לכאורה לחלוקה, אליהם מפנה הממשלה בהחלטתה, הם קריטריונים מפלים במובהק, המובילים לפגיעה בזכות לשוויון ובזכות לקיום בכבוד; הקריטריונים אינם משרתים את תכליתם המוצהרת ואינם עומדים במבחני המידתיות שנקבעו בפסיקה; ומתעורר חשש כבד כי ההחלטה בעניין קריטריונים אלו התקבלה משיקולים זרים, שעניינם בהטבה עם ציבור מצביעיו של שר הפנים. כל זאת, מבלי שהממשלה נועצה כדין בגורמים הרלוונטיים, ובראשם המועצה לביטחון תזונתי ומשרד הרווחה.**
6. הנה כי כן – בשונה מהפעם הקודמת שבה עתרה העותרת כנגד הקריטריונים ונדחתה (בג"ץ 9050/20) הפעם אין כל "הצדקת קורונה", וקיימת תמיכה אמפירית מובהקת וחד משמעית לטענת ההפליה שדינה – פסלות.

ג. הצדדים לעתירה

7. **העותרת** היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית א-פוליטית ובלתי מפלגתית, הפועלת זה יותר משלושה עשורים בזירה הציבורית והמשפטית, ומונה כ-60,000 חברים ופעילים. העותרת חרטה על דגלה את השמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שמירה על משאבי הציבור, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.
8. **המשיבה 1** היא ממשלת ישראל, אשר ביום 14.5.2023 קיבלה את החלטה מס' 511, המטילה על שר הפנים לפעול להקצאת תווי מזון בהתבסס על אמות המידה שנקבע בתקופת הקורונה על ידי שר הפנים. זאת, על אף שעמדו בפניה נתונים אמפיריים ברורים המוכיחים כי אמות המידה שנקבעו בתקופת הקורונה הן אמות מידה מפלות ובלתי מידתיות.
9. **המשיב 2** הוא שר הפנים, ח"כ משה ארבל, אשר בהתאם להחלטת הממשלה מס' 511 מיום 14.5.2023, הוטל עליו לפעול להקצאת תווי מזון בהתבסס על אמות המידה שנקבע בתקופת הקורונה על ידי שר הפנים. שר הפנים פעל ללא לאות לקדם את חלוקת תלושי המזון על בסיס אמות המידה המפלות, אף שגורמי המקצוע שטחו בפניו את הקשיים המשפטיים הכרוכים בפעולה לפיהן.
10. **המשיב 3** הוא משרד האוצר, אשר גיבש את הצעת החלטה מס' 511, ואמון על שמירת הקופה הציבורית.
11. **המשיב 4** הוא משרד הרווחה והביטחון החברתי, אשר מתוקף תפקידו מופקד על איתור, טיפול, וסיוע לכל אדם, משפחה וקהילה הנתונים במצבים של משבר זמני או מתמשך מפאת עוני והדרה חברתית [כך על פי אתר המשרד]. המשיב 4 הוא, לפיכך, המשרד האמון על הבטחת הביטחון התזונתי של תושבי המדינה, ולו המומחיות המקצועית בתחום. המשיב 4 אף הפעיל את המיזם הלאומי לביטחון תזונתי, אשר סייע רבות למשפחות המצויות באי-ביטחון תזונתי.
12. **המשיבה 5** היא המועצה הארצית לביטחון תזונתי, שהוקמה מכוח חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי, תשע"א-2011, ותפקידה כוללים ייעוץ לשר הרלוונטי (שר הרווחה והביטחון החברתי) בעניין תכנון המדיניות בתחום הביטחון התזונתי; פעולות כלל הגורמים האחראים לביטחון תזונתי במשרדי הממשלה הרלוונטיים; ובחינת מודלים להשגת ביטחון תזונתי. על אף מאמציה, המשיבה 5 לא השתתפה בעיצוב הקריטריונים לחלוקת תלושי המזון.
13. **המשיבה 6** היא היועצת המשפטית לממשלה, האחראית על הייעוץ המשפטי לממשלה למשרדיה, ואשר ממונה על שמירת הדין ברשות המבצעת.

ד. התשתית העובדתית שביסוד העתירה

ד.1. אי-ביטחון תזונתי ומאמצי המדינה לטפל בו

14. אי-ביטחון תזונתי הוא סממן בולט של עוני, המתבטא בנגישות מוגבלת למזון, ולהספקתו הסדירה והמקובלת של מזון בריא ומזין. על פי ממצאי המוסד לביטוח לאומי, נכון לשנת 2021 כ-21% מהאוכלוסייה – 520 אלף משפחות בישראל – חיים במצב של אי-ביטחון תזונתי, כמחצית מהם מצויים במצב של אי-ביטחון תזונתי חמור. אף שחל שיפור בנתונים אלו עם השנים, המדובר במצב בעייתי וקשה.

15. **תופעת אי-הביטחון התזונתי, אף שהיא חוצת מגזרים, אינה חלה בשווה על כלל קבוצות האוכלוסייה.** על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, המצויים באי-ביטחון תזונתי עומד על כ-11%, והוא מצוי בירידה. אצל יהודים חרדים בפרט, נטען בדו"ח הביטוח הלאומי, "נרשם שיפור ניכר ברמת הביטחון התזונתי, [עד ל-] רמה המתקרבת לזו של האוכלוסייה הכללית", אף שרמות אי-הביטחון התזונתי בחברה החרדית נותרו גבוהות ביחס לציבור היהודי שאינו חרדי. המצב שונה בתכלית אצל האוכלוסייה הערבית, שם מצויים כ-42% מהאוכלוסייה באי-ביטחון תזונתי, שיעור כפול מהשיעור בקרב האוכלוסייה הכללית.

[העתק פרסום הביטוח הלאומי מיום 17.1.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/1]

16. על מנת להתמודד עם תופעה קשה זו, נחקק בשנת 2011 חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי, תשע"א-2011, שמטרתו "לקדם את הביטחון התזונתי לגבי תושבי ישראל, ברוח כבוד האדם ועקרונות השוויון, הצדק וההגיונות" [וראו סעיף 1 בחוק זה]. מכוח החוק הוקמה המועצה הארצית לביטחון תזונתי, ותפקידה הוגדו כיעוץ לשר הרווחה והשירותים החברתיים בענייני תכנון מדיניות בתחום, ובכלל זה עיצוב תכניות להבטחת ביטחון תזונתי לאוכלוסייה; ליעוץ בענייני פעולות האכיפה הפיקוח והבקרה שנוקטים כלל הגורמים האחראים לביטחון התזונתי במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר; ולבחון מודלים להשגת ביטחון תזונתי בקרב האוכלוסייה ולערך מחקרים הנדרשים לשם כך.

17. בין השנים 2012-2015 בוצע פיילוט של "המיזם הלאומי לביטחון תזונתי", שנועד לפתור את מכלול האתגרים העומדים בפני משפחות בדרך להבטחת ביטחון התזונתי. במסגרת המיזם אותרו כ-35,000 משפחות המצויות במצב של אי-ביטחון תזונתי בפועל, והן קיבלו כרטיסים נטענים לרכישת מזון בשווי 250 שקלים, חבילות המכילות מזון יבש, פירות וירקות בשווי 250 שקלים נוספים, וכן זכו לסדנאות בנושא התנהלות כלכלית נכונה, תזונה בריאה, וכן סיוע במימון זכויות. בשנת 2017 אומץ הפיילוט על ידי משרד הרווחה, ונוספו אליו רשויות נוספות. בשנת 2022 הורחב המיזם משמעותית ותקציבו עמד על כ-100 מיליון שקלים.

[פרטי המיזם מצויים באתר עמותת אשל חב"ד, המפעילה את המיזם מטעם משרד הרווחה, וראו כאן <https://tinyurl.com/2yup3h2u>].

18. מחקר שנערך בשנת 2018 עבור משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בנושא המיזם הלאומי לביטחון תזונתי על ידי ד"ר מירי אנדבלד מצא כי המשפחות המשתתפות במיזם מצויות במחצית התחתונה של ההכנסות קרב המשפחות העניות בישראל, ורבות מהמשפחות המשתתפות במיזם הן ערביות וחרדיות. על כן, היקף הסיוע לו זכאיות המשפחות במסגרת המיזם מגשר רק על חלק קטן מהפער שבין רמת החיים של המשתתפים במיזם לרמת החיים הממוצעת באוכלוסייה.

על אף היקפי הסיוע הנמוכים, המחקר מצא כי בקרב המשפחות שהשתתפו במיזם, רמת הביטחון התזונתי השתפרה באופן מובהק סטטיסטית, ממדי העוני ירדו, ושביעות הרצון הכללית מהחיים עלתה באופן ניכר.

[העתק תקציר המחקר של ד"ר אנדבלד מצורף ומסומן כנספח ע/2]

19. בנוסף, מפעילה הממשלה מספר תכניות נוספות שעוסקות בתחום הביטחון התזונתי, ובהן מפעל הזנה המספק ארוחות חמות לתלמידים, בהשקעה של כ-650 מיליון שקלים (נכון לשנת 2022), ומשרד הרווחה תומך בעמותות שונות העוסקות בתחום בסיוע בגובה כ-55 מיליון שקלים. כך, נכון לשנת 2022 ההשקעה הישירה של משרדי הממשלה בכלל התכניות שנועדו לטפל באי-ביטחון תזונתי (למעט תכנית חלוקת התלושים על ידי משרד הפנים, שבמוקד עתירה זו, ועל-אודותיה יפורט בהרחבה) עמדה בשנת 2022 על סך כולל של כ-800 מיליון שקלים.

ד.2. חלוקת תלושי המזון בתקופת הקורונה

חלוקת תלושי המזון להתמודדות עם השלכות משבר הקורונה

20. בצל מגפת הקורונה, וכחלק מניסיונות המדינה להתמודד עם המשבר הכלכלי והחברתי שפקד את המדינה, פעלה הממשלה להקצות תקציבים ניכרים להתמודדות עם המשבר. הקצאת התקציבים נעשתה באמצעות "קופסאות חוץ-תקציביות", שנועדו לתכלית הבלעדית של התמודדות עם משבר הקורונה. כך, למשל במסגרת דברי ההסבר לתיקון מס' 10 לחוק-יסוד: משק המדינה, נקבע כי "מוצע לקבוע כי הגדלת ההוצאה כאמור תשמש אך ורק לשם התמודדות עם המשבר ועם הצעדים שיש לבצע באופן מיידי ודחוף לשם כך".

[העתק הקטע הרלוונטי בדברי ההסבר להצעת החוק תיקון מס' 10 לחוק-יסוד משק המדינה מצורף ומסומן כנספח ע/3]

21. ביום 16.7.2020 חוקק חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה) (תיקון מס' 2) במסגרתו תוקן תיקון מס' 10 והורחבו סך ההעברות החוץ תקציביות. במסגרת התיקון האמור, פורטה ברמת הפשטה גבוהה מטרת חלוקת הכספים החוץ תקציביים, בחלוקה למטרות שונות.

22. בתוך כך, נקבעה בסעיף קטן (ח) האפשרות להקצות את אותם כספים חוץ-תקציביים לפרויקט להבטחת ביטחון תזונתי, כמפורט בהאי לישנא: "מטרות אחרות – **לרבות למענק וסיוע לשם הבטחת ביטחון תזונתי למשפחות מוחלשות**". בהמשך, במסגרת תיקון נוסף לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה) (תיקון מס' 5), הוספו לסעיף (ח) המילים – "**ובלבד שהמענק והסיוע יינתנו על ידי משרד הפנים בהתאם לאמות מידה שוויוניות שיקבע שר הפנים**"; אמות המידה אינן טעונות פרסום ברשומות".

23. כך, הממשלה פעלה להקצות כ-700 מיליון שקלים לטובת חלוקת מענקי ביטחון תזונתי, במספר פעימות. המענקים חולקו על ידי משרד הפנים, באמצעות הרשויות המקומיות, בצורת כרטיסים נטענים דמוי כרטיס אשראי המכילים סכום כסף לרכישה ברשתות שיווק (להלן: "**תלושי המזון**" ו-"**החלוקה הקודמת**"). בהתאם לאמות מידה אשר שר הפנים (דאז ח"כ אריה דרעי) הוסמך לקבוע (להלן: "**אמות המידה הקודמות**" או "**הקריטריונים הקודמים**").

24. אף שעל פי הוראות התיקון לחוק-יסוד: משק המדינה, אמות המידה לחלוקת המענקים אינן

טענות פרסום ברשומות, ואף שבתחילה אלו אכן לא פורסמו, במהלך שנת 2020 פורסמו באתר משרד הפנים אמות המידה הקודמות לחלוקת תלושי המזון.

וכך נקבע באמות המידה הקודמות:

”זכאי לתווי מזון, בעבורו ובעבור כל מי שמתגורר איתו בדירה, הוא אחד מאלה:

1. תושב שעד היום ה-14 שלפני תחילת חלוקת הפעימה השלישית היה רשות ברשות המקומית כמי שזכאי להנחה בשיעור של 70% לפחות לפי תקנה 2(א)(8) לתקנות [המדובר בתקנות הסדרים משק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ”ג-1993] לשנת 2020 או לשנת 2021.

2. תושב שעד היום ה-14 שלפני יום תחילת חלוקת הפעימה השלישית היה רשום ברשות המקומית כמי שזכאי להנחה לפי תקנה 2(א)(11) לתקנות לשנת 2020 או לשנת 2021 [התקנה מפנה לאזרח ותיק המקבל, בנוסף לקצבת זקנה, שאירים תלויים או נכות, גמלת הבטחת הכנסה].

3. תושב שהגיש בקשה לפי סעיף 3 [העוסק בתושבים שאינם רשומים כזכאים להנחה בארנונה] ונמצא על ידי הרשות המקומית כי הכנסתו אינה עולה על הסכום המפורט בטבלה, בהתאם למספר הנפשות המתגוררות איתו:

מספר נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת	
	בשקלים חדשים בשנת הכספים 2019	בשקלים חדשים בשנת הכספים 2020
1	2,881	2,889
2	4,321	4,334
3	5,011	5,027
4	5,703	5,720
5	7,121	7,239
6	8,540	8,759
7	11,452	11,821
8	13,084	13,568
9	14,715	15,316
10 ומעלה	1,635 לנפש	1,702 לנפש

[פירוט אמות המידה הקודמות וכן תיקון לאמות המידה, מצורפים ומסומנים כנספח ע/4]

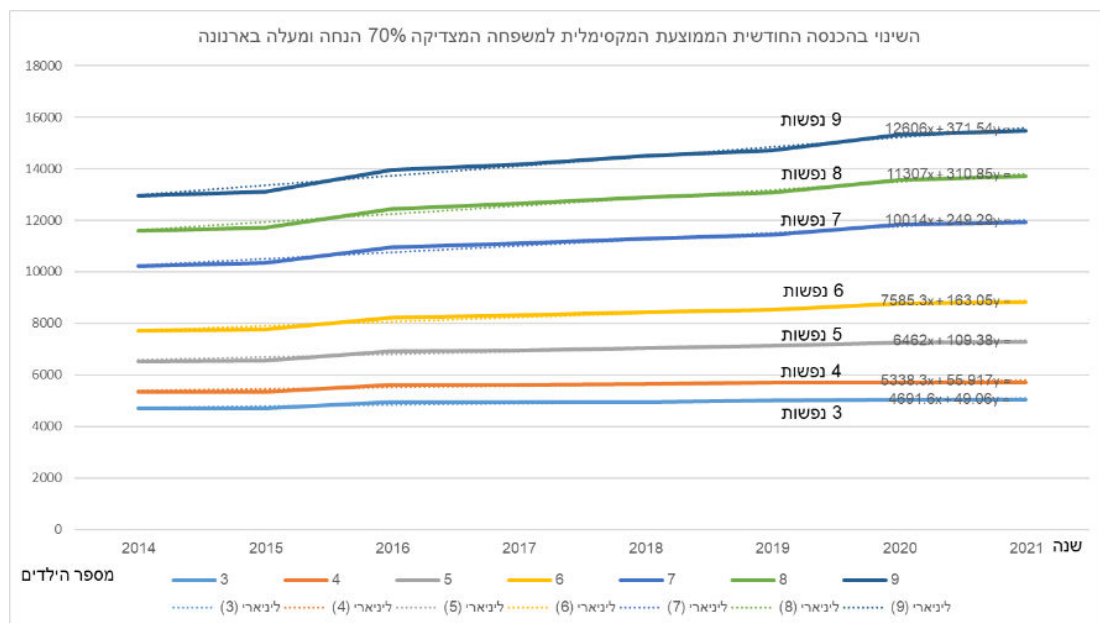
25. כלומר, אמות המידה הקודמות היו מבוססות, בעיקרון, על זכאות להנחה משמעותית (70% ומעלה) בארנונה. ציון כי אף שתכלית חלוקת התלושים הייתה, לכאורה, להתמודד עם היעדר ביטחון תזונתי, עיון באמות המידה שנקבעו על ידי השר בשנת 2020 מלמד כי המונח ”ביטחון תזונתי” כלל אינו מופיע בקריטריונים לחלוקתם. כמו כן, אמות המידה אינן מפנות לקריטריונים של המוסד לביטוח לאומי או של המועצה הארצית לביטחון תזונתי. משמעות הדבר היא כי אמות המידה הקודמות קובעות שהזכאים לתלושי המזון, שנועדו להתמודד עם חוסר ביטחון תזונתי, לא יהיו בהכרח אלו המצויים באי-ביטחון תזונתי בפועל, כי אם מי שזכאי להנחה בארנונה.

26. ההנחה בארנונה, בתורה, מבוססת על היחס שבין הכנסה למספר הנפשות במשק הבית, כך שכלל משק הבית כולל יותר נפשות, ההכנסה המקסימלית המזכה בהנחה עולה. משמעות הדבר, מטבע הדברים, היא כי ההנחה בארנונה מוענקת באופן המוטה לטובת משפחות מרובות ילדים, ובעלות הכנסה נמוכה.

27. יודגש, כי קביעת שיעורי ההנחה בארנונה נתונה מזה כ-30 שנה בסמכותו הבלעדית של שר

הפנים. כך, סעיף 12(ב) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 קובע כי " שר הפנים יקבע בתקנות תנאים וכללים למתן הנחות אחרות בתשלומי הארנונה הכללית, ואת שיעורי ההנחה המרביים; וכן רשאי הוא לקבוע את שיעורי ההנחה המזעריים". מכוח סמכותו זו, מתקן שר הפנים מעת לעת את שיעורי ההנחה בארנונה, ואת רף ההכנסה המזכה בה.

28. למעשה, עיון בשיעורי ההנחה בארנונה מלמד כי לאורך השנים האחרונות התעדכן רף ההכנסה המקסימלי המזכה בהנחה בארנונה באופן המיטיב יותר ויותר עם משפחות מרובות ילדים. כך, בעוד שרף ההכנסה המזכה בהנחה גבוהה (70% ומעלה) בארנונה התעדכן ועלה עם השנים עבור כלל האוכלוסייה, העלייה נעשתה "תלולה" יותר בעבור משפחות מרובות ילדים. כלומר, בעוד שמשפחה עם ילד אחד או שניים הייתה זכאית להנחה רק אם הראתה הכנסה נמוכה במיוחד, משפחות מרובות ילדים יכולות היו להכניס יותר כסף לנפש, ועדיין להיות זכאיות להנחה. כך, למשל, בין השנים 2014-2021 עלתה ההכנסה המקסימלית המזכה בהנחה עבור משפחה עם ילדים בכ-19%. זאת, בעוד מדיניות "ניטרלית" מבחינת גודל המשפחה, הייתה מראה עדכון של רף ההכנסה בשיעור דומה. **במילים אחרות – בחלוף השנים, משפחות מרובות ילדים היו זכאיות בהיקפים גדלים והולכים להנחה בארנונה, מהסוג המזכה בתלושי המזון, לפי הקריטריונים הקודמים, כפי שניתן לראות בתרשים הבא, המבוסס על נתונים מאתר "כל זכות":**



[מסמך המתאר את השינוי בעדכון ברף ההכנסה המזכה מצורף ומסומן כנספח 5/ע]

העתירה הקודמת

29. נוכח הטיה ברורה זו, המעניקה עדיפות ברורה למשפחות מרובות ילדים (ולא בהכרח משפחות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי, אף שתיתכן חפיפה בין הקבוצות), התעוררו במהלך קידומה של תכנית החלוקה הקודמת חששות כבדים לפיהם ביסוס תכנית שעניינה ביטחון תזונתי על קריטריון שעניינו זכאות להנחה בארנונה עלול להביא למצב בו הסיוע שיינתן יפסח על משפחות

רבות אשר אינן זכאיות להנחה בארנונה – בגלל מקום מגוריהם (שהרי הארנונה משתנה בין רשות לרשות), בגלל היעדר נגישות למיצוי זכויות או בגלל סיבה אחרת. זאת, בשל העובדה שהזכאות להנחה בארנונה איננה מעידה באופן קונקלוסיבי על המצב הסוציו-אקונומי של משק בית, ומקל וחומר איננה מעידה על מידת הביטחון התזונתי של משפחה.

30. ואכן, ההתנגדויות הרבות שהתעוררו לחלוקת התלושים הקודמת, לא היו הסתייגויות ממדיניות נבחרת גרידא. חלוקת התלושים הקודמת עוררה חששות כבדים שזו תביא להפליה בתוצאה, ולהעדפת מגזרים המקורבים לשר הפנים דאז, ח"כ אריה דרעי. כך, **נראה היה שהקריטריונים לחלוקה, המבוססים על הנחה בארנונה, "נתפרו" עבור אוכלוסיה מסוימת באופן מפלה, נקבעו בלא היוועצות עם הגורמים המקצועיים המוסמכים וללא תשתית עובדתית מספקת, וכי ההחלטה לפעול לפיהם היא בלתי סבירה בעליל** (במועד זה טרם עבר החוק המסמך את רשויות המינהל לפעול בצורה בלתי סבירה באופן קיצוני). על רקע זה, הוגשה ביום 24.12.2020 העתירה בבג"ץ 9050/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הפנים**, במסגרתה עתרה העותרת לביטול אמות המידה המפלגות.

31. ביום 24.3.2021 ניתן פסק הדין בעתירה, במסגרתו קבע כב' השופט שטיין כי דין העתירה להידחות על הסף, בקבעו כי:

"אמות המידה שנקבעו ביחס לחלוקת מענק הביטחון התזונתי מצויות בליבת סמכויותיהן של רשויות המדינה כחלק מקביעת מדיניות חברתית-כלכלית וחלוקת המשאבים הציבוריים. בכל אלו נתון בידי רשויות המדינה המוסמכות שיקול דעת רחב במיוחד. כפועל יוצא מכך, **התערבותנו בכגון דא נעשית במשורה: התערבות כאמור שמורה למקרים חריגים במיוחד בהם מדובר בהחלטת רשות שלטונית שנפגמה בפגם היורד לשורש העניין, כדוגמת הפליה פסולה, שקילת שיקולים זרים וחוסר סבירות קיצוני** (ראו, למשל: בג"ץ 3975/95 קניאל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג' (5) 459, 497 (1999); בג"ץ 5035/92 הקרן לגאולת קרקע שליד מדרשת ארץ ישראל קדומים נ' מדינת ישראל, [פורסם בנבו] פסקה 3 (1993)). **דברים אלו נכונים במיוחד כאשר עסקינן בצעדי חירום אשר נבחרו על מנת להתמודד עם הרעות שכפתה עלינו מגפת הקורונה** (ראו, למשל: בג"ץ 2589/20 לשכת רואי חשבון בישראל נ' ממשלת ישראל, [פורסם בנבו] פסקה 8 (30.4.2020); בג"ץ 3008/20 עמותת הרצליה למען תושביה נ' המוסד לביטוח לאומי, [פורסם בנבו] פסקה 5 (21.6.2020) " [בג"ץ 9050/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הפנים** בסעיף 7 לפסק דינו של השופט שטיין (פורסם בנבו (24.03.2021) (הדגשות – שלנו)).

32. משנדחתה העתירה, חולקו במסגרת החלוקה הקודמת תלושי מזון לכ-320,000 משפחות בישראל בין השנים 2020-2021, בסכום כולל של מעל 700 מיליון שקלים, בהתבסס על אמות המידה הקודמות. התלושים חולקו על ידי עמותת אשל חב"ד (המפעילה גם את המיזם הלאומי לביטחון תזונתי), ושיעור מימושם עמד על כ-97%.

[וראו העתק חוות דעת של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי מיום 17.7.2023, המצורף ומסומן כנספח 6/ע]

3.ד. תוצאות החלוקה הקודמת

33. בשנים ובחודשים האחרונים התבררו במלואן תוצאותיה של החלוקה הקודמת, שהתבססה על אמות המידה המוטות. שורה של מחקרים ובדיקות שהתפרסמו לאחרונה הצביעו על כך **שחלוקת התלושים אכן הובילה להפליה בפועל לטובת הציבור החרדי**, באופן שאינו פרופורציונלי לחלקו באוכלוסייה או למאפייניו הייחודיים. כך, ממצאים אמפיריים מדגימים באופן ברור כי חלוקת תלושי המזון בהסתמך על הקריטריונים הקודמים הייתה מוטת, והעדיפה במובהק את הציבור החרדי, עמו מזוהה מפלגתו של שר הפנים, דאז ודהיום.

34. לאחר שפרסומים תקשורתיים לפיהם הממשלה ה-37 מתכוונת לחדש את חלוקת תלושי המזון בהתבסס על הקריטריונים הקודמים, ערכו חוקרי מכון טאוב בירושלים מחקר שביקש לבחון את אופן הפעלת המערך בשנת 2021, ולהציע חלופות מדיניות בהתאם לניתוח.

[העתק המחקר שפרסם מכון טאוב מצורף ומסומן כנספח ע/7]

35. המחקר, שהתפרסם בחודש מאי 2023, מעלה כי קיימים הבדלים ניכרים בין מבחן ההכנסה של משרד הפנים – המבוסס על פטור מארנונה – לבין הגדרת קו העוני, כפי שהוא מוגדר במוסד לביטוח לאומי. כך, מצאו חוקרי מרכז טאוב כי "על פי המבחן של משרד הפנים ההכנסה השולית לנפש עבור משפחות עם 1–4 נפשות נמוכה בהרבה מקו העוני, ועבור משפחות עם 6 נפשות ומעלה היא גבוהה ממנו. פירוש הדבר הוא שמבחן ההכנסות של משרד הפנים נותן עדיפות משמעותית למשפחות עם 6 נפשות ומעלה לעומת "מבחן ההכנסה" של קו העוני" (שם, בעמ' 2).

36. כלומר, נתגלו פערם בין שיעור העוני בחברה, לבין שיעור מקבלי התלושים בחברה. אולם פערם אלו לא היו אחידים בין הקבוצות השונות באוכלוסייה: "נמצא כי במוצא ארצי, שיעור המשפחות שקיבלו את הסיוע קטן משיעור המשפחות מתחת לקו העוני בכ-10% (פער שלילי). עוד העלתה הבדיקה כי בחלק מהיישובים החרדיים הפער היה חיובי או אפס, וגם ביישובים החרדיים שנמצא בהם פער שלילי, הוא היה קטן יותר מהפער הממוצע הארצי. לעומת זאת, ברוב היישובים הבדואיים נמצא פער שלילי, ועל פי רוב הוא היה גדול יותר מהפער הממוצע הארצי".

37. כלומר, המחקר מדגים כי חלוקת תלושי המזון, היטיבה יותר עם הציבור החרדי מאשר עם כל ציבור אחר בישראל, לרבות הציבור הבדואי, שסובל מאי-ביטחון תזונתי במידה הגבוהה ביותר. החוקרים מסכמים ממצא זה בקביעה כי "ממצא זה הוא עדות לכך שאם המטרה הייתה לסייע למשפחות החיות בעוני, היה חוסר אפקטיביות בתנאי החלוקה שנקבעו. הללו העניקו בעודף לאוכלוסייה אחת, החרדית, ולא נתנו מענה לצורך באוכלוסייה אחרת, הבדואית" (עמ' 3).

38. את מחקרם מסכמים חוקרי מכון טאוב בקביעה כי "אם הכוונה הייתה להתמודד עם אי-ביטחון תזונתי, קשה להבין מדוע נקבעו הקריטריונים שנקבעו; ואם הכוונה הייתה להתמקד באוכלוסייה החיה בעוני, אז נתוני הביצוע מראים שהיו יישובים שבהם חלק ניכר מהמשפחות החיות בעוני לא קיבלו סיוע (בעיקר במגזר הבדואי), ולעומת זאת, שיעור משמעותי מהסיוע הגיע למי שאינם חיים בעוני (בעיקר ביישובים חרדיים)".

39. בבדיקה אחרת שנעשתה, התבקשה עמותת אשל חב"ד – שהפעילה הן את המיזם הלאומי לביטחון תזונתי והן את חלוקת תלושי המזון – להשוות בין נתוני החלוקה של שני המיזמים. לכאורה, אם אמות המידה לחלוקת תלושי המזון מטעם משרד הפנים היו ממוקדים בסוגיית הביטחון התזונתי,

היינו מצפים לראות מתאם גבוה בין המשפחות להן סופקו שירותים במסגרת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי לבין המשפחות שזכו לתלוי המזון של משרד הפנים (אם לא התאמה מלאה, כך שכל זכאי המיזם הלאומי יהיו זכאים לתלוי המזון). בפועל, על פי השוואה שערך אשל חב"ד – רק 16% מהמשפחות להן סופקו שירותים במסגרת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי זכו לקבל את תלוי המזון.

40. על נתון מדהים זה טענה המועצה הארצית לביטחון תזונתי – הגוף הסטטוטורי המוסמך לייעץ לממשלה בנושא – כי "כלומר, על אף מתן מענה מקביל נראה כי קיימת אי הלימה בין המטרה המוצהרת לבין מקבלי תלוי המזון בפועל. הלכה למעשה מתן תלוי המזון אינו נותן מענה לסובלים מאי ביטחון תזונתי" [נראו בחוות הדעת של המועצה הארצית לביטחון תזונתי בנספח 6/ע].

41. יובהר, משמעות הנתון הזה היא כי פחות משישית מהאוכלוסייה שאותרה באופן מקצועי ועל בסיס מחקר מקיף כסובלת ביותר מאי-ביטחון תזונתי – זכתה לסיוע במסגרת פרויקט חלוקת תלוי המזון. מאידך, 84% ממקבלי תלוי המזון לא הוגדרו על ידי משרד הרווחה והרשות הרלוונטית כמצויים באי-ביטחון תזונתי.

42. זאת ועוד, כעולה מדיווחים שונים, בדיקה שערך אגף התקציבים של משרד האוצר שנחשפה בתקשורת מצאה כי בקהילות חרדיות היה שיעור הזכאים לכרטיס גדול פי 2 (200%) משיעור הסובלים מאי ביטחון תזונתי באוכלוסייה זו (32% זכאים לתלויים לעומת 16% מהאוכלוסייה המוגדרים כמצויים באי-ביטחון תזונתי). זאת לעומת האוכלוסייה הכללית, בה שיעור הזכאים לתלוי המזון עמד על כ-72% אחוז משיעור המצויים באי-ביטחון תזונתי (8% זכאים לתלוי מזון ו-11% מצויים באי-ביטחון תזונתי). חוסר השוויון האמור בולט במיוחד בהשוואה ליישובים הערביים, שם נמצא כי רק 17% מהאוכלוסייה זכאית לתלוי מזון על פי אמות המידה הקודמות של משרד הפנים, אף ששיעור הסובלים מאי-ביטחון תזונתי מגיע ל-42%. כלומר, שיעור הזכאים לתלוי מזון ביחס לשיעור המצויים באי-ביטחון תזונתי היה גבוה בחברה החרדית כמעט פי 5 מאשר בחברה הערבית. זאת, אף ששיעורי אי-הביטחון התזונתי בחברה הערבית גבוהים בהרבה מאלו בחברה החרדית.

[העתק כתבתו של אדריאן פילוט מיום 11.7.2023 מצורף ומסומן כנספח 8/ע]

43. הדברים מומחשים בטבלה הבאה:

זכאות לתלוי מזון	היקפי אי-ביטחון תזונתי	זכאות לתלוי מזון ביחס להיקפי אי-ביטחון תזונתי
אוכלוסייה כללית	11%	~72%
חרדים	16%	200%
ערבים	42%	~40%

44. על הקריטריונים הקודמים ומידת התאמתם לטיפול באי-ביטחון תזונתי כתבה המועצה הארצית לביטחון תזונתי – הגוף הסטטוטורי האמון על סיוע בעיצוב המדיניות בתחום – כך:

ראוי לציין כי אי החפיפה בין הקריטריונים לקבלה למיזם לביטחון תזונתי ולזכאות לתלושי המזון מדגישים את אי החפיפה בין אוכלוסיות המוטבים, זאת על אף כי שני המענים נועדו לצמצם את חוסר הביטחון התזונתי המיועד לאותה אוכלוסייה. יתרה מזאת בקריטריונים לקבלת תלושי מזון נעדרים התייחסות לאי ביטחון תזונתי כלל. בנוסף, אלו אינם עולים גם בקנה אחד עם הגדרת האנשים החיים בעוני המוגדר בחצי מההכנסה החציונית. מחקרים רבים מעידים על מתאם חיובי בין חיים בעוני לבין אי ביטחון תזונתי, וכן על השענות על קבלת קצבאות קיום ובהן: הבטחת הכנסה, השלמת הכנסה, נכות כללית, מזונות ועוד. אלו נעדרות כל התייחסות בקריטריונים לקבלת תלושי מזון...

חשוב לציין כי אף לא אחד מהגופים המפעילים את תוכנית תלושי המזון אינו התייעץ עם המועצה ואינו פנה על אף המתחייב ב"חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי" תשע"א-2011. אי הפניה מהווה פגיעה בסמכויות המועצה ובשלטון החוק"

45. **יצוין שכל הנתונים החמורים העולים בעקביות מהבדיקות השונות שנערכו ביחס לקריטריונים לחלוקת תווי המזון עולים אף בקנה אחד עם בדיקה עצמאית שערכה העותרת, בעזרתו האדיבה של ד"ר דניאל יונג, ד"ר לסוציולוגיה המתמחה בניתוח נתונים כמותיים. במסגרת הבדיקה, נבדקה מידת ההתאמה בין חלוקת תלושי המזון, המבוססת על זכאות להנחה בארנונה, לבין מדד אחר המבוסס על צורך כלכלי – קצבת הבטחת הכנסה. נמצא כי בין שתי אמות המידה להקצאה מתקיים מתאם רופף ביותר (מקדם מתאם פירסון 0.12, בסולם של 0-1), המצביע על כך שהקריטריון מבוסס הארנונה אינו תואם מדדים מקובלים לסיוע במצבים של מחסור כלכלי. עוד נמצא, כי ביישובים רבים המתאפיינים בשיעורי זכאות גבוהים לקצבת הבטחת הכנסה, לא היה אף לא זכאי אחד לתלושי מזון. 14 מתוך 15 יישובים אלו היו יישובים ערביים ובדואיים.**

[העתק בדיקתו של ד"ר יונג מצורף ומסומן כנספח ע/9]

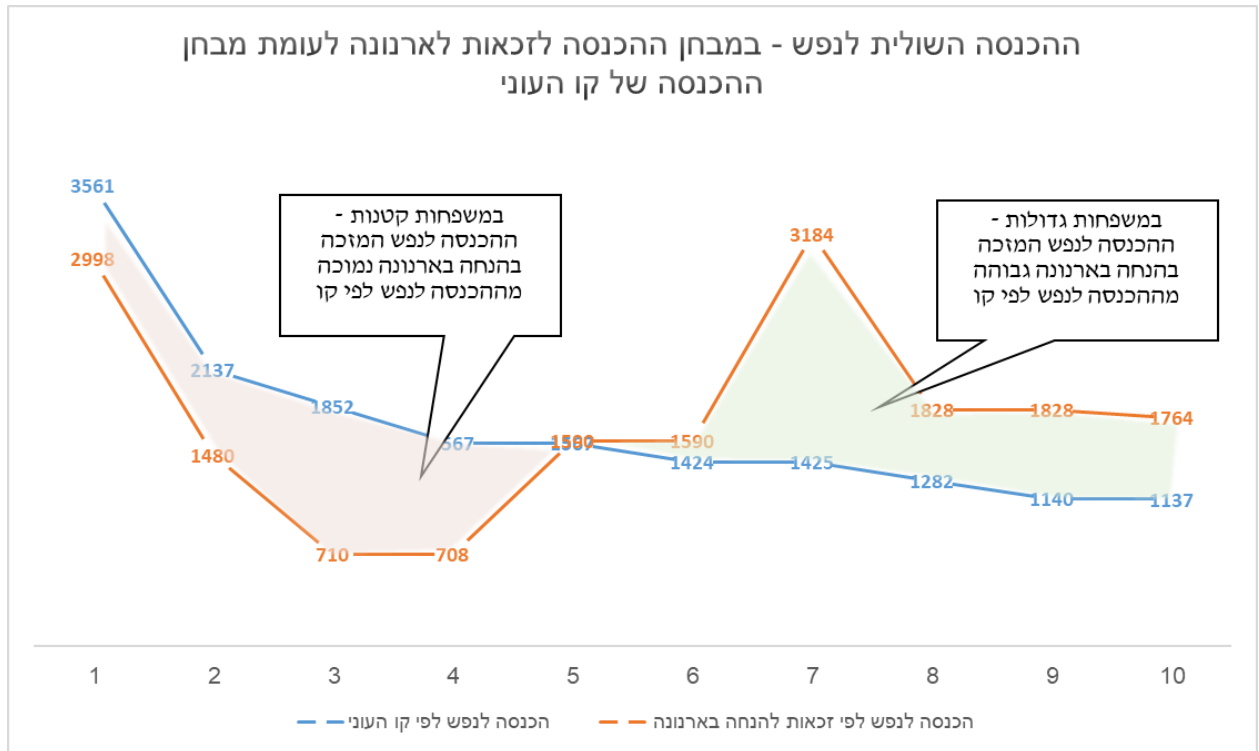
46. הנתונים עליהם התבסס ד"ר יונג בבדיקתו, מבוססים על תחקיר מקיף שערך מרכז "שומרים", אשר חשף לראשונה את ההטיות הקשות שנתגלו בחלוקת תלושי המזון בפעם הקודמת, ועל קובץ נתונים שמסר משרד הפנים ל"שומרים" במענה לבקשת חופש מידע שהוגשה בנושא.

[העתק הפרסום בתחקיר שומרים מצורף ומסומן כנספח ע/10, וקובץ הנתונים שנמסר ממשרד הפנים מצורף ומסומן כנספח ע/11]

47. הדברים גם עולים באופן ברור מנתונים שנחשפו בתקשורת (ושפריטיהם הגיעו לידי העותרת) בדבר בדיקה שערך משרד האוצר, הבוחנת את היחס בין ההכנסה השולית לנפש שמכתיב קו העוני, לבין ההכנסה השולית לנפש שמכתיב מבחן ההנחה בארנונה, המזכה בתלושי המזון. מהנתונים עולה בבירור כי במשפחות קטנות, ההכנסה השולית המירבית לנפש המזכה בתלושי המזון היא נמוכה מההכנסה שמכתיב קו העוני, ואילו במשפחות גדולות המצב הפוך. משמעות הדברים היא כי במשפחות קטנות, רק הורה המרוויח סכומים נמוכים מאוד – נמוכים מאלו שמכתיב קו העוני – יוכל לזכות בתלושי המזון; בעוד במשפחות גדולות יזכה בתלוש גם מי שמרוויח יותר מהסכומים שמכתיב קו העוני.

[העתק כתבתה של מירב ארלוזורוב מיום 15.8.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/12]

והדברים מומחשים היטב בתרשים הבא:



48. כלומר, השימוש בקריטריון המבוסס על זכאות להנחה בארנונה בחלוקה הקודמת של תלושי המזון, הוביל למצב בו רבים בציבור החרדי, שאינם מוגדרים כמצויים באי-ביטחון תזונתי, נהנו מתלושי המזון; בעוד בציבור הכללי – וביתר שאת בציבור הערבי – רבים המצויים במצב של אי-ביטחון תזונתי לא נהנו מהתלושים שנועדו לסייע להתמודד עם אותו המצב. מבחינה עובדתית, המדובר בקריטריונים המיטיבים עם הציבור החרדי הרבה יותר מאשר עם כל אוכלוסייה אחרת, ובפער ניכר, אף שלא לכך נועדו.

עובדות אלו הן שעמדו בפני המשיבים בבואם לקדם, כפי שיפורט להלן, את היוזמה החדשה לחלוקת תלושי המזון.

ד.4. ההחלטה על חלוקת תלושי המזון הנוכחית

הבטחת הבחירות של ש"ס

49. לאחר התפזרות הכנסת ה-24 ובמהלך תקופת הבחירות לכנסת ה-25, יצאה מפלגת ש"ס בראשות ח"כ אריה דרעי, שר הפנים בתקופה בה חולקו תלושי המזון בפעם הקודמת, בקמפיין חדש הממוקד בסוגיית הביטחון הסוציאלי והתזונתי.

50. כך, במסגרת סרטון שפרסמה ש"ס חלק מהקמפיין, מופיע ח"כ דרעי כשהוא קורא:

"תתביישו לכם לפיד וליברמן! 50 מיליארד שקל רציתם לקחת מהחלשים ולתת לרע"מ, וליהודים כמה נתתם? אפס... 500 אלף משפחות, 840 אלף ילדים – רעבים לשינוי. רק ש"ס תדאג לביטחון התזונתי של 350 אלף משפחות מוחלשות מכל המגזרים, באמצעות

כרטיסי מזון נטענים, כדי שאף ילד או ילדה לא יתביישו יותר בסנדוויץ' שלהם [ברקע לסרטון מופיע כרטיס המזון הנטען שחולק במסגרת החלוקה קודמת ועליו סמליל של משרד הפנים]. כבר עשינו את זה בעבר, אין סיבה שלא נהפוך את זה לקבוע. **מיליארד שקל קבועים בכל שנה...** **מפה יתחיל התקציב. בלי זה, אין תקציב מדינה...** בבחירות הקרובות רק ש"ס".

[הסרטון זמין בכתובת - <https://tinyurl.com/59jxnmtf>].

51. **ברור, אם כן, כי מפלגת ש"ס, שבראשה עומד שר הפנים לשעבר דרעי ושעל שורותיה נמנה שר הפנים הנוכחי, ח"כ משה ארבל, הבטיחה הבטחת בחירות לפיה תדאג לתקצוב תלושי המזון, במתכונת דומה לזו במסגרתה חולקו בעבר. המפלגה אף התנתה את קיום הממשלה (באמצעות אישור תקציב המדינה) באישור הפרויקט כאמור.**

52. ואכן, במסגרת ההסכמים הקואליציוניים, נקבע כי הממשלה תתקצב את תלושי המזון. כך, סעיף 190 בהסכם בין ש"ס לליכוד קובע כך:

"כחלק מהמלחמה בעוני בישראל, הממשלה תתקצב בבסיס התקציב כל שנה את משרד הפנים במיליארד ₪ לפחות עבור חלוקת כרטיסים נטענים לצריכת מוצרי מזון ומוצרים חיוניים הנדרשים למחיה בכבוד. **החלוקה תתבצע בהתאם לקריטריונים שנקבעו בעניין בתקופת הקורונה, באמצעות משרד הפנים, הרשויות המקומיות והגופים שביצעו זאת בתקופת הקורונה**"

[העתק המקטע הרלוונטי בהסכם הקואליציוני של הליכוד עם ש"ס מצורף ומסומן כנספח ע/13]

53. הנה כי כן, מפלגתו של שר הפנים התחייבה בפני בוחריה, שנהנו באופן בלתי פרופורציונלי מחלוקת תלושי המזון על פי אמות המידה הקודמות, כי אלו יחודשו; והתנתה את הצטרפותה לקואליציה בכך שסכומי הכסף שיחולקו על פי אמות המידה המפלגות יוגדלו במידה משמעותית.

החלטת הממשלה על תכנית החלוקה החדשה

54. בסמוך לאחר הרכבת הממשלה ה-37, קיבלה הממשלה ביום 24.2.2023 את החלטה 241 בנושא "יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2023 ואילך, אשר במסגרתה החליטה הממשלה "להקצות באופן חד פעמי סכום שלא יעלה על 5,300 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסכום שלא יעלה על 7,200 מיליון ש"ח בשנת 2024, לצורך יישום הסכמים קואליציוניים בשנים אלו. פירוט הייעוד של הסכומים האמורים למשרדים, התכניות ומטרות ההקצאה יובאו במסגרת החלטת ממשלה נפרדת שתובא לאישור הממשלה לפני הנחת הצעות חוק התקציב לשנים 2023 ו-2024 על שולחן הכנסת". כלומר – הממשלה הקצתה 5.3 מיליארד שקלים בשנת 2023 ו-7.2 מיליארד שקלים בשנת 2024, לטובת מימוש הסכמים קואליציוניים.

55. ואכן, ביום 14.5.2023 התקבלה החלטת הממשלה מס' 511 בנושא "יישום הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בשנים 2023 ו-2024 ותיקון החלטות ממשלה", אשר קובעת כך:

1. לצורך עמידה במסגרות הפיסקליות ובהתאם לסעיפים 40(א) ו-40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לתקן את סעיף 1 להחלטה 241 באופן הבא:

א. במקום "5,300 מיליון ש"ח בשנת 2023" יבוא "5,677 מיליון ש"ח בשנת 2023".

ב. במקום "7,200 מיליון ש"ח בשנת 2024" יבוא "7,949 מיליון ש"ח בשנת 2024".

ג. לתקן את סעיף 10 להחלטת הממשלה מס' 238 מיום 24 בפברואר 2023 (להלן – החלטה 238) כך שסעיף קטן (ב) שבו – יימחק.

ד. להקצות מתוך כלל הסכומים שהוקצו מכל סעיפי תקציב בהתאם לסעיף 10(א) להחלטה 238 סכום של 377 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסכום של 749 מיליון ש"ח בשנת 2024 לצורך מימון התוספת לסכומים שנקבעו בסעיף 1 להחלטה 241 בהתאם לסעיף 1 לעיל.

כלומר, במסגרת החלטה 511 הוגדלה ההקצאה התקציבית למימוש ההסכמים הקואליציוניים - 5.67 מיליארד שקלים בשנת 2023, ו-7.94 מיליארד שקלים בשנת 2024.

עוד החליטה הממשלה, במסגרת סעיף 8 להחלטה, כך:

"8. להקצות, מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 להחלטה 241, סכום של 400 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסכום של 600 מיליון ש"ח בשנת 2024 לשם קידום תוכנית להבטחת הביטחון התזונתי ולהטיל על שר הפנים לפעול להקצאת תווי המזון בהתבסס על אמות המידה שנקבעו בתקופת משבר הקורונה על ידי שר הפנים, בהתאם להוראות סעיף 3ב(א2)(2)(ה) לחוק יסוד: משק המדינה ולמנגנון היישום, בשינויים הנדרשים, זאת בכפוף להשלמת תהליכי הבחינה המקצועית והמשפטית הנדרשת".

[העתק החלטה 511 של הממשלה מיום 14.5.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/14]

56. יובהר כי סעיף 3ב(א2)(2) לחוק יסוד: משק המדינה, אליו מפנה ההחלטה עסק במטרות שעבורן רשאית הייתה הממשלה להקצות את הכספים מהקופסאות החוץ-תקציביות שאושרו בתקופת משבר הקורונה. שם נקבע בין היתר כי הממשלה רשאית להקצות את הכספים עבור "מטרות אחרות, לרבות למענק וסיוע לשם הבטחת ביטחון תזונתי משפחות מוחלשות – 3.05 מיליארד שקלים חדשים, ובלבד שהמענק והסיוע יינתנו על ידי משרד הפנים בהתאם לאמות מידה שוויוניות שיקבע שר הפנים; אמות המידה אינן טעונות פרסום ברשומות".

57. כלומר, החלטת הממשלה החדשה קובעת כי החלוקה של תלושי מזון בשנת 2023 (להלן: "החלוקה החדשה") תיעשה בהתאם לקביעה כי יינתן מענק ביטחון תזונתי למשפחות מוחלשות, ולשם כך בלבד, ובכפוף לאמות המידה הקודמות, שאמורות היו להיות שוויוניות.

58. מראשית הדרך, נתקלו ניסיונות הממשלה, בראשות משרד הפנים, בהתנגדות הדרג המקצועי, שהצביע על קשיים כלכליים ומשפטיים מהותיים בהצעה. כך, למשל, חוות הדעת המשפטית שצורפה להחלטה 511, עליה חתום היועץ המשפטי של משרד האוצר, עו"ד אסי מסינג, קובעת כך:

"בתמצית אציין כי לטעמי, אמות המידה הקודמות, אינן מתאימות לבחירת הזכאים לסיוע בביטחון תזונתי ומעוררות קשיים משפטיים מהותיים. כך גם עולה בצורה מובהקת מנתונים שנאספו בעניין ההקצאה שהתבצעה במהלך משבר הקורונה ואשר מלמדים על הלימה נמוכה בין משקי בית שנמצאים באי-ביטחון תזונתי למשקי בית שעומדים באותן אמות מידה.

קושי ראשון, שעולה מאמות המידה המוצעות לחלוקת תווי המזון, הוא כי הן נסמכות על **מבחן הכנסה לנפש** ולא על מבחן הכנסה פנויה (למשל, לרכישת מזון), אשר הוא המבחן המקובל היום במערכת הרווחה. כך למשל, מבחן ההכנסה לנפש מתעלם מהוצאות קבועות שיש לכל משק בית ואינן תלויות במספר הנפשות בו, ולכן הוא **מכוון למשפחות גדולות, אשר בעיקר הן יהיו זכאיות לתווי מזון. כך, מבחן ההכנסה לנפש יוצר עיוות והבחנה שאינה רלוונטית בין משפחות גדולות למשפחות קטנות**, גם כשההכנסה הפנויה שלהן נמוכה יותר ולכן חוסר הביטחון התזונתי שלהן גדול יותר.

קושי שני, הוא שהתקנות המזכות לא כוללות את מי שעומד במבחן ההכנסה לנפש, אך לא הגיש בקשה להנחה בארנונה לפי התקנות המזכות מכל סיבה שהיא, וזאת בפרט לגבי מקבלי הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה, ונוזקים אחרים שמקבלים קצבאות מהמדינה, בין היתר, בשל מצבם הכלכלי, אשר מידע אודותיהם מצוי בידי גורמי הממשלה השונים...

לכל אלה יש להוסיף כי בדיקות ומחקרים שונים שנעשו בקשר לסיוע בתקופת הקורונה, נותנים ביטוי כמותי לאי-התאמתן של התקנות המזכות לצורך בסיוע בביטחון תזונתי ולקשיים האמורים ומלמדים על הלימה נמוכה בין הימצאות באי-ביטחון תזונתי לבין קבלת תלושי מזון במסגרת הסיוע בתקופת משבר הקורונה לפי אמות המידה הקודמות.

עוד יצוין כי ככל שהכוונה להקצות את הכספים במשרד הפנים הרי שמדובר בתחום שאינו נכלל במסגרת תחומי האחריות של משרד הפנים והוא אינו המשרד הממשלתי הרלוונטי לעיסוק בנושא. עניין זה משליך על עבודת המטה והיכולת לגבש את אמות המידה שיבטיחו כי תלושי המזון יגיעו לידי האוכלוסייה הרלוונטית...

לנוכח כל הקשיים האמורים, ובשים לב לנתונים האמפיריים שנמצאו, לטעמי, אמות המידה הקודמות אינן יכולות לעמוד מקצועית

ומשפטית. אמות מידה אלה, גם אם התאימו לסיוע בתקופת הקורונה, אשר התאפיינה בחוסר ודאות ובצורך לאפשר מענים זריזים לסוגיות שונות וביניהן פגיעה במצב הכלכלי של אוכלוסיות מוחלשות ממילא, בוודאי אינן מתאימות כעת בהתחשב בכל האמור, ויש לערוך בחינה סדורה של מכלול השיקולים הרלוונטיים לצורך קביעת אמות מידה חדשות להקצאת הכספים, והכל **בטרם** תתבצע ההקצאה בפועל.

59. **היועץ המשפטי למשרד האוצר, אם כן, קבע כי אמות המידה הקודמות אינן יכולות לעמוד מבחינה משפטית, בשל הטיית הברורה לטובת משפחות גדולות, המאפיינות את הציבור החרדי, ובשל אי-התאמתן לתכלית שלשמה הוקצו הכספים.**

60. גם מבחינה מקצועית-כלכלית ספגה ההצעה ביקורת קשה מצד הדרג המקצועי. כך כתב על ההצעה יוגב גרדוס, הממונה על התקציבים במשרד האוצר:

"מדינת ישראל נהנתה מצמיחה כלכלית מרשימה בעשרים השנים האחרונות, אשר נבעה בין היתר ממדיניות ממשלתית שעודדה השתלבות בתעסוקה. שיעורי התעסוקה של נשים וגברים בישראל גבוהים מהממוצע ב-OECD. עם זאת, שיעורי התעסוקה של גברים חרדים ונשים ערביות עודנו נמוך. **הגידול בשיעור התעסוקה של גברים חרדים הוא פוטנציאל הצמיחה המרכזי של ישראל בשנים לבוא מבחינת שוק העבודה.**

נכון לסוף שנת 2022, שיעור התעסוקה של גברים חרדים עומד על כ-53%, והינו נמוך משמעותית משאר קבוצות ההשוואה... הגדלת התמיכה במוסדות תורניים וחלוקת תלושי מזון במנגנון קצבתי תגדיל את התמריץ לאי-השתתפות בתעסוקה ותביא לפגיעה מידית בו... הקמת מנגנון תחליפי למתן קצבאות דרך חלוקת כרטיסי מזון לפי זכאות להנחה בארנונה או מבחני הכנסה אחרים... צפויים ליצור מערכת תמריצים אנטי כלכליים המעודדים יציאה משוק העבודה והקטנת כושר השתכרות בטווח הקצר והארוך".

כלומר, עמדתו המקצועית של הממונה על התקציבים היא כי חלוקת כרטיסי מזון לפי הזכאות להנחה בארנונה, המיטיבה באופן חריג עם הציבור החרדי, תפגע בהשתתפותם בשוק העבודה ותפגע בפוטנציאל הצמיחה המרכזי של ישראל.

61. בהמשך לעמדות אלו, ובהתאם להחלטת הממשלה לפיה החלוקה החדשה של תלושי המזון תחל בכפוף להשלמת תהליכי הבחינה המקצועית והמשפטית הנדרשת, על פי דיווחים בתקשורת, במהלך החודשים מאי-אוגוסט התקיימו דיונים במשרדי הממשלה בדבר חוקיות המהלך לחלוקת תלושי המזון.

62. לאור הנתונים המצביעים על תוצאותיה המפלות של יוזמת חלוקת התלושים הקודמת, ולאור עמדתו האמורה של היועץ המשפטי למשרד האוצר, התעכבה במשך זמן מה ההחלטה על היוזמה הנוכחית לחלוקת תלושי המזון. כך, על פי פרסומים בתקשורת, במסגרת דיונים שנערכו בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, עו"ד אביטל סומפולינסקי, דרשו אנשי היעוץ המשפטי לממשלה נתונים נוספים ועיכבו את חלוקת התלושים.

63. על פי פרסומים בתקשורת, ביום 12.6.2023 הגיע שר הפנים בעצמו לדיון שנערך אצל המשנה ליועצת משפטית לממשלה בנושא חלוקת תלושי המזון, לאחר שהיועץ המשפטי של משרד האוצר הביע את התנגדותו לחלוקה. על פי הפרסום, **בסיום הדיון אמר השר ארבל "אנחנו מתכוונים להעביר את זה", וגורמים שנכחו בדיון התרשמו שבכוונתו לקדם את העניין בלא תלות בעמדת היעוץ המשפטי לממשלה.**

[העתק כתבתה של ליאל קייזר בחדשות "כאן" מיום 12.6.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/15].

ניסיונות המועצה הארצית לביטחון תזונתי להשפיע על תוכן ההסדר

64. ביום 1.5.2023 פרסמה המועצה הארצית לביטחון תזונתי גילוי דעת שעניינו התקציב המיועד לקידום הביטחון התזונתי בחוק התקציב 2023-2024. בגילוי הדעת קבעה המועצה כי **"קריטריון ההנחה בארנונה שנתן מענה למצב החירום בתקופת מגיפת הקורונה, אינו הקריטריון המתאים לאיתור האוכלוסייה הנמצאת בעוני ו/או באי ביטחון תזונתי... המועצה מבקשת לרכז את ההשקעה הלאומית במיזם הלאומי לביטחון תזונתי, המהווה את תוכנית הדגל של ממשלת ישראל בתחום זה".**

העתק גילוי הדעת של המועצה מיום 1.5.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/16]

65. ביום 17.7.2023 פנתה המועצה הארצית לביטחון תזונתי למשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), עו"ד אביטל סומפולינסקי, בקריאה כי התקציבים המיועדים לתלושי המזון (כמיליארד שקלים), יופנו לחיזוק המיזם הלאומי לביטחון תזונתי, הפועל מטעם משרד הרווחה.

66. בגילוי הדעת המועצה טענה כי המיזם הלאומי לביטחון תזונתי הוכח כיעיל במיגור אי-ביטחון תזונתי, אך תוקצב בעבר בגובה 90 מיליון שקלים בלבד (9% בלבד מתקציב פרויקט החלוקה של משרד הפנים). עוד טענה המועצה, כי **"הקריטריונים הנהוגים במשרד הפנים לקבלת תלושי המזון אינם הולמים הגדרות של אי ביטחון תזונתי המקובלים בקרב מדינות ה-OECD וארגונים בינלאומיים... הלכה למעשה מתן תלושי המזון אינו נותן מענה לסובלים מאי ביטחון תזונתי... בקריטריונים לקבלת תלושי מזון נעדרים התייחסות לאי ביטחון תזונתי כלל".**

67. בנוסף, המועצה טענה כי **תוכנית חלוקת תלושי המזון "אינה מהווה מענה הולם והוליסטי לתופעה הנידונה, יתר על כן היא אף עלולה להחמיר את המצב...".** המועצה סיכמה וטענה כי הפרויקט אינו עולה בקנה אחד עם הוראות חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי, תשע"א-2011, הקובע את אחריות משרד הרווחה והמועצה על התחום, וקראה לממשלה להעביר את התקציבים לידי משרד הרווחה [וראו בחוות הדעת של המועצה לביטחון תזונתי בנספח ע/6].

68. על מכתבה האחרון של המועצה הארצית לביטחון תזונתי השיבה נציגת היעוץ המשפטי לממשלה, במכתב מיום 25.7.2023, כי **"אנו מצויים בשיח מול הגורמים הרלוונטיים במשרדי הממשלה על אודות הנושא, לקראת גיבוש עמדתנו המשפטית. עמדתכם כפי שהוצגה... תובא בחשבון במסגרת גיבוש העמדה".**

[העתק מכתבה של נציגת ייעוץ וחקיקה מיום 25.7.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/17]

69. בכך, להבנת העותרת, מתמצה מעורבותה של המועצה הארצית לביטחון תזונתי בעיצוב אמות המידה לחלוקת תלושי המזון. מבלי שאנשי משרד הפנים נפגשו עם המומחים במועצה ומבלי

שמשרד המשפטים או האוצר הזמין את המועצה לקחת חלק בעיצוב ההסדר או אף להביע דעתם.

אמות המידה החדשות

70. נוכח העיכוב בחלוקת התלושים והתנגדות הייעוץ המשפטי לממשלה לקריטריונים המפלים, הודיע שר הפנים לוועדת שורדי השואה של הכנסת ביום 19.7.2023 כי במסגרת גיבוש הקריטריונים לחלוקה הנוכחית, יתוקנו הקריטריונים הקודמים, ולאוכלוסיות הזכאיות לתלושי המזון בחלוקה הנוכחית יתווספו גם אזרחים ותיקים המקבלים גמלת הבטחת הכנסה, תושבים הרשומים כזכאים לקבלת הבטחת הכנסה - מזונות, וכן ניצולי שואה הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה. בנוסף, תורחב הזכאות גם לתושבים הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה אחרים, אך גובה הזכאות שלהם יעמוד על 50% מהיקף הסיוע לו יהיו זכאים מקבלי התלוש האחרים.

71. במסגרת הדיונים הפומביים שנערכו בנושא, הביעו משתתפים רבים את הסתייגותם מהמתווה החדש, מטעמים שונים. בין היתר, נציג אגף התקציבים, דניאל פדון, הבהיר את הבעייתיות במנגנון הקיים ובקריטריונים החדשים, וקבע כי:

"מבחינתנו, הקריטריונים הנוכחיים הם בעייתיים... אין הלימה בין המטרה המוצהרת לתוצאה שהם מביאים אליה. זה גם לא תואם את המדיניות הכוללת של הממשלה, לא בהיבטי מדיניות רווחה ולא בהיבטי התעסוקה... נוצר פה מנגנון שדוחף למלכודת עוני ויוצר תלות של הזכאים במנגנון הממשלתי. זה דבר שלא מקובל במדינות אחרות שמפעילות תכניות לסיוע תזונתי".

72. במענה לשאלה האם הקריטריונים החדשים נותנים מענה לפער בין הזכאים לתלוש ובין הזקוקים לסיוע במזון, ענה נציג אגף התקציבים כי "יש שיפור ביחס למנגנון הקודם ועדיין יש פער. אנחנו לא מבינים מדוע לתת 50% ולא 100% למשפחות מקבלות הבטחת הכנסה".

[שידור וועדת הכנסת המיוחדת לטיפול בשורדי השואה מיום 19.7.2023 זמין בקישור <https://tinyurl.com/2pbsxbbr>]

73. והנה, נראה שההתקשות הנמשכת של משרד הפנים והעומד בראשו – השיגה את יעדה. ממידע שהגיע לידי העותרת, בתחילת חודש אוגוסט נבחנה ההצעה המעודכנת של משרד הפנים לקריטריונים על ידי משרד האוצר, משרד הרווחה, וגורמים ממשלתיים רלוונטיים נוספים. נראה כי על אף התוספת הקטנה של מקבלי הקצבה, על היעדר ההיגיון בחלוקה המוגבלת של התלושים לזכאים הנוספים, ועל אף המשך התנגדות הדרג המקצועי- הוספת האוכלוסיות הנוספות למעגל הזכאים שחקו את התנגדותם של אנשי הייעוץ המשפטי. כך, הייעוץ המשפטי לממשלה קבע כי ההצעה המעודכנת נותנת מענה לחלק מהקשיים שעלו במהלך הדיונים, על אף הקשיים שבה, והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה כי אין מניעה משפטית ליישם את תכנית החלוקה.

74. ואולם, לאחר שהייעוץ המשפטי לממשלה אישר כי אין מניעה משפטית מפרסום אמות המידה החדשות והמפלות בשל "הרחבת" ההסדר לקבוצות (מצומצמות) נוספות, נראה כי משרד הפנים שינה את עמדתו, וביקשו לחזור להסדר מצומצם הרבה יותר. כך, כפי שעולה מדברי נציגת משרד האוצר בדיון שנערך בוועדה המיוחדת לשורדי השואה בכנסת ביום 15.8.2023, על אף שהמשנה ליועצת המשפטית לממשלה אישרה את ההסדר – בדוחק – נוכח ההבטחה כי ניצולי שואה הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה, וכן משפחות חד-הוריות הזכאיות לדמי מזונות, יוספו להסדר – התברר

שקבוצות אלו לא נוספו להסדר כזכאים השווים בזכויותיהם לבעלי המשפחות מרובות הילדים.

75. כך, משרד הפנים לא הוסיף את כלל שורדי השואה, ואף לא את כל שורדי השואה הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה (המדובר בכ-14,300 שורדים הזכאים לקצבה, מתוך כ-150,000 שורדים שעודם בחיים). לפי פרטי ההסדר, כך נראה, יהיו זכאים לתלושי המזון רק שורדי שואה הסובלים מנכות בגובה 25-50% ולא יותר (שאז יהיה השורד זכאי גם לקצבת נכות, מצב בו משרד הפנים אינו מעוניין להעניק תלושי מזון). הסדר זה מצמצם את הקבוצה שהוספה לכ-3,000 שורדי שואה בלבד, שוב בהתבסס על אמות מידע שאינן מקיימות כל קשר הכרחי עם אי-ביטחון תזונתי. זאת ועוד, **בעוד שהזכאים לתלוש מכוח זכאותם להנחה בארנונה (קרי, בעיקר משפחות מרובות ילדים) זכאים לתלוש עבור כל בני ביתם, שורדי השואה זכאים לתלוש להם ולבני זוגם בלבד.**

76. בנוסף, בתחילה משרד הפנים לא הוסיף נשים הזכאיות לדמי מזונות באופן גורף. גם כאן, נשים הזכאיות לדמי מזונות זכאיות לקבל את תלושי המזון רק עבורן ועבור בן-זוגן, ולא עבור ילדיהן (שהם, יוזכר, הסיבה להעברת דמי המזונות), בניגוד למשפחות מרובות הילדים.

77. כלומר, אחרי שניתן אישור משפטי דחוק לקריטריונים המתוקנים – על רקע הוספת כמה "עלי תאנה" לקריטריונים מפלים על מנת להכשיר את השרץ – חזר בו משרד הפנים וביקש להחזיר את מתווה החלוקה למודל דומה יותר לאמות המידה הקודמות.

78. לאחר שמשרד הפנים העביר את טיוטת הקריטריונים המתוקנים לידי משרדי הממשלה האחרים, הביעה היועצת המשפטית של הרשות לזכויות ניצולי שואה את עמדתה, לפיה אין מקום להבחנה שביצע משרד הפנים בין שורדי שואה שדרגת נכותם נמוכה מ-50% לאלו שדרגת נכותם גבוהה יותר. כך, טענה הרשות לזכויות ניצולי שואה, ההתייחסות לשתי הקבוצות בכלל דברי החקיקה עד היום הייתה זהה (בקביעת זכאות להנחה בדמי מים, בקביעת הנחה על שירותי הספקת חשמל, וכן הלאה), וההבחנה המוצעת ביניהן לעניין אמות המידה לחלוקת תלושי המזון היא חסרת בסיס, איננה טבעית, ומחייבת דיון מסודר. מיותר לציין כי דיון כאמור לא התקיים.

79. בהמשך לשינוי שערך משרד הפנים, נערכה ביום 13.8.2023 ישיבה נוספת בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, עו"ד אביטל סומפולינסקי, ובהשתתפות היועץ המשפטי של משרד הפנים, עו"ד יהודה זמרת. במהלך הישיבה קבלו נציגי הייעוץ המשפטי לממשלה על השינוי שביצע משרד הפנים באופן חד-צדדי ובניגוד למוסכס.

80. למרות זאת, ועל אף התנגדות הדרג המקצועי לאמות המידה שגיבש משרד הפנים, העבירה עו"ד סומפולינסקי ביום 17.8.2023, על דעת היועצת המשפטית לממשלה, את עמדתה לעניין אמות המידה שמגבש משרד הפנים. לעניין זכאותם של 3,000 שורדי השואה אותם ביקש משרד הפנים לכלול בהסדר, קבעה היועצת המשפטית לממשלה כי ההבחנה בין קבוצות ניצולי השואה, תוך הכללת חלקם הקטן בלבד באמות המידה, מעוררת קשיים, והמליצה לכלול את כל שורדי השואה הזקוקים לסיוע כלכלי בהסדר. עם זאת, נקבע כי הקשיים המשפטיים שמעוררת ההפליה בין קבוצות ניצולי השואה השונות – אינם עולים כדי מניעה משפטית. כלומר, הייעוץ המשפטי לממשלה קיבל את ההבחנה המלאכותית שיצר משרד הפנים בין ניצולי שואה על בסיס דרגת נכות שרירותית, ואפשר לבסס עליה את צמצום קבוצת הזכאים ל-3,000 מתוך 150,000 בלבד.

81. בעניין הכללת הקבוצות הנוספות בהסדר (זכאי גמלת הבטחת הכנסה, זכאיות לדמי מזונות) מבלי לכלול את ילדיהן, קבעה היועצת המשפטית לממשלה כי נוכח הקשיים המשפטיים שהעלה

ההסדר במישור הפגיעה בשוויון, יש לתקן את ההסדר כך שיצומצם (עליו עמדנו בהרחבה לעיל) בין מדדי הנזקקות המוכרים של הביטוח הלאומי לבין אמות המידה החדשות. מאחר והשמטת ילדיהם של הזכאים לגמלאות מהביטוח הלאומי מהסדר החלוקה מרחיב את הפער בין המדדים, נקבע כי החרגה מלאה של הילדים מההסדר מעוררת קשיים משפטיים משמעותיים, וכי יש לכלול במסגרת ההסדר לפחות את מספר הילדים שנלקח בחשבון על ידי המוסד לביטוח לאומי במסגרת חישוב גובה הגמלאות שהוא מעניק.

82. משרד הפנים, שככל הנראה ראה בדבריה של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה כ"אור ירוק" לקידום ההסדר, פרסם עוד באותו היום את **אמות המידה החדשות**. אלו קובעות את קבוצות הזכאות האוטומטית הבאות:

א. זכאים להנחה בגובה 70% ומעלה בתשלומי הארנונה – זכאות מלאה בגובה 300 שקלים לזכאי ובן זוגו, וכן 225 שקלים בעבור כל אדם נוסף המתגורר איתם [זאת באופן זהה לאמות המידה הקודמות].

ב. אזרח ותיק הזכאי לגמלת הבטחת הכנסה בנוסף לקצבה מוכרת אחרת – זכאות חלקית בגובה 300 שקלים עבור הזכאי ועבור בן זוגו [זאת באופן זהה לאמות המידה הקודמות].

ג. זכאי (ובעיקר זכאית) לדמי מזונות בנוסף לגמלת הבטחת הכנסה – זכאות חלקית לתווי מזון בגובה 300 שקלים לזכאית ובן זוגה בלבד, כן 225 שקלים בעבור עד שני ילדים עד גיל 18 המתגוררים עמה.

ד. זכאי לגמלת הבטחת הכנסה שאינו עונה על אחד הקריטריונים האחרים – זכאות מופחתת בגובה 150 שקלים לזכאי ולבן זוגו המתגורר עמו, וכן 112.5 שקלים בעבור עד שני ילדים עד גיל 8 המתגוררים עמו.

ה. ניצול שואה בעל נכות של 25-50% - זכאות מוגבלת בגובה 300 שקלים בעבור הזכאי ובן זוגו הרשום ברשות לזכויות ניצולי השואה כמתגורר עמו.

(להלן: "**אמות המידה החדשות**")

[העתק אמות המידה החדשות שאישר שר הפנים מצורף ומסומן כנספח ע/18]

83. **אמות המידה החדשות, אם כן, אשר נקבעו על אף הסתייגות הייעוץ המשפטי לממשלה ובניגוד לעמדת גורמי המקצוע, מבוססות באופן מובהק על אמות המידה הקודמות. לאמות המידה החדשות התווספו מספר קריטריונים, המוסיפים למעגל הזכאים מספר אלפים נוספים של זכאים, הזכאים לקצבה מוגבלת, ומופחתת ביחס לזו הניתנת לזכאי ההנחה בארנונה.**

84. **ואכן, כנראה שביום 21.8.2023 אישרה היועצת המשפטית לממשלה את אמות המידה, שכן משרד הפנים ראה את העניין כמאושר, ונחפז לקדמו. ביום זה התראיין שר הפנים, חה"כ משה ארבל, ביום 21.8.2023 בתכנית "המהדורה המרכזית" בתחנת הרדיו החרדית רדיו קול-חי, ואמר כך:**

"אני שמח לבשר למאזינים... שכל אמות המידה שנחתמו על-ידי, אושרו על-ידי היועצת המשפטית לממשלה, ניתן האישור המשפטי, ואנחנו עושים הכל כדי שזה יבוצע ממש לפני חגי תשרי, לפני ראש השנה. גם אם אנחנו לא נספיק את הכל לפני ראש השנה, אני בטוח שעד שמחת תורה אנחנו נצליח לכסות את כל הזכאים...

זה לקראת ביצוע, נחתם היום על ידי המשנה ליועצת המשפטית

לממשלה, ובואו לא נשכח, לא הייתה מפלגה ששמה מיליארד שקל על המיזם המופלא הזה... ש"ס חרטה הבטחה לציבור וקיימה אותה. הרב אריה דרעי אמר בקולו "מיליארד שקל לטובת תווי מזון לנזקקים, לתת להם לחגוג את החגים בכבוד"... והדבר הזה הוא אות כבוד לממשלה, אות כבוד לתנועת ש"ס...

יש התקשרות מאושרת לספקים המאושרים [ממיזם החלוקה הקודם],
אשל ירושלים ופתחון לב, והתהליכים נמצאים בישורת האחרונה..."

85. אם כן, משרד הפנים אישר את אמות המידה החדשות, הזהות בעיקרן לאמות המידה הקודמות, ואשר מגלמות העדפה מובהקת ומוכחת לטובת משפחות חרדיות. אמות המידה החדשות אושרו על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, אף שקודמו במשרד שלא זה עיסוקו או מומחיותו, על אף שהנתונים בדבר ההטיה הגלומה בהן היו ידועים, על אף התנגדות הדרגים המקצועיים במשרדי הממשלה, ועל אף שלא נערכה התייעצות של ממש עם המועצה הארצית לביטחון תזונתי, הממונה מכוח חוק על תחום זה.

5.ד. מיצוי הליכים בידי העותרת

86. נוכח הקשיים הניכרים שעלו מתכנית החלוקה, פעלה העותרת במרץ כדי למנוע את חלוקת תלושי המזון פעם נוספת על בסיס הקריטריונים הקודמים המפלים, ובמטרה להבטיח שמשאבי ציבור יחולקו רק על בסיס הליך תקין ובהתאם לכללי המשפט המינהלי.

87. על כן, כבר ביום 14.6.2023 פנתה העותרת לשר הפנים וליועצת המשפטית לממשלה. במכתבה זה, טענה העותרת כי החשש שהביעה סביב חלוקת תלושי המזון על בסיס אמות המידה הקודמות – לפיו החלוקה מבוססת על קריטריונים שאינם רלוונטיים ויפלו בין מגזרים מטעמים שאינם ענייניים – התממש באופן מובהק. על כן, העותרת טענה כי אישור הקצאת הכספים הקואליציוניים לטובת תוכנית חלוקת תווי המזון בהתבסס על אמות המידה הקודמות, תהווה הקצאה פסולה של כספי ציבור באופן מפלה, על בסיס שיקולים בלתי-ענייניים, תוך התעלמות בוטה מהתשתית העובדתית הנרחבת שהוצבה בפני הממשלה. התעלמות הממשלה מן התשתית העובדתית המוצקה הניצבת בפניה, המעידה על היות אמות המידה הקודמות מפלות, מבלי לערוך בדיקה עצמאית של הממצאים שעלו וגיבוש קריטריונים חדשים לחלוקה – תהווה פגם חמור בהליך המנהלי.

[העתק מכתבה של העותרת מיום 14.6.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/19].

88. ביום 10.7.2023 פנתה העותרת פעם נוספת לשר הפנים וליועצת המשפטית לממשלה, וקראה להם להימנע מקידום התכנית על בסיס הקריטריונים הקודמים או קריטריונים דומים המבוססים על זכאות לארנונה, באשר זו תהווה הקצאה פסולה ובלתי חוקית של כספי ציבור. העותרת טענה כי החלטה כאמור תפגע בזכויות באופן בלתי מידתי, באשר היא שוללת את הסיוע מציבור הזקוק לו (ומעניקה אותו למי שאינו בהכרח זקוק לו), תוך שימוש באמצעי שאינו תואם את תכליתו. העותרת טענה כי החלטה שכזו אף תהווה החלטה הנגוע בהפליה, ומעלה חשש לשקילת שיקולים זרים.

[העתק מכתבה של העותרת מיום 10.7.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/20]

89. משלא התקבל כל מענה ענייני לפנייתיה של העותרת, ולאחר הפרסומים לפיהם הושגה הסכמה בדבר השימוש בקריטריונים החדשים, פנתה העותרת לשר הפנים וליועצת המשפטית לממשלה פעם נוספת, שלישית במספר, וטענה כי אין בהסדר זה כדי לרפא את הפגם היסודי שבחלוקת תלושי מזון על בסיס קריטריונים שרירותיים, המכוונים לכתחילה להיטיב ספציפית עם משפחות חרדיות, ולא דווקא עם משפחות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי. יתר על כן, טענה העותרת, יש טעם לפגם בשימוש באוכלוסיות מוחלשות כמעין "עלה תאנה" שמטרתו לטשטש את אי-החוקיות שבבסיס הקצאת משאבים מפלה, תוך סירוב להשתמש באמות מידה שוויוניות וענייניות לכתחילה.

[העתק מכתבה של העותרת מיום 27.7.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/21]

90. לאחר שהיועצת המשפטית לממשלה ושר הפנים לא טרחו להשיב לפנייתיה, שבה העותרת ופנתה אליהם ביום 15.8.2023 בפניה אחרונה לפני פניה לערכאות. בפנייתה זו, הבהירה העותרת כי לשיטתה, דינו של הקריטריון מבוסס-הארנונה אותו בחר משרד הפנים לקדם לחלוקת מיליארד שקלים מכספי ציבור בטלות, באשר מדובר קריטריון אשר יוצר הפליה חמורה, פוגע פגיעה בלתי מידתית בזכויות, וגובש בהליך מינהלי פגום מהיסוד. העותרת הבהירה כי בחלוף חודשיים מפנייתה הראשונה ובהיעדר כל מענה, תראה העותרת את המשך התעלמות הרשויות כדחיית פנייתה על כל המשתמע מכך, לרבות אפשרות פנייה לערכאות.

[העתק מכתבה של העותרת מיום 15.8.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/22]

91. משפניות העותרת לא נענו בחלוף למעלה מחודשיים מפנייתה הראשונה, ומששר הפנים הודיע על כוונתו לקדם את התקנות במהירות המירבית, לא נותרה בפני העותרת כל ברירה זולת פניה לבית המשפט הנכבד.

ה. הטיעון המשפטי

92. עניינה של עתירה זו הוא במגבלות החלות על השלטון מכוח כללי המשפט המינהלי בבואו לחלק את כספי הציבור. על אף מאמציה של הממשלה הנוכחית, ועל אף תיקונים לחוקי-יסוד הנערכים חדשות לבקרים במטרה להסיר מעליה רסנים, הממשלה אינה רשאית לעשות במשאבי הציבור ככל העולה על רוחה. כפי שנקבע לא אחת:

"לא הרי רשות היחיד כהרי רשות הציבור, שזו בתוך שלה היא עשה, ברצותה מעניקה וברצותה מסרבת, ואילו זו כל כולה לא נוצרה כי אם לשרת את הכלל, ומשלה אין לה ולא כלום: כל אשר יש לה מופקד בידיה כנאמן" [כב' השופט ח' כהן בבג"ץ 142/70 בנימין שפירא נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי-הדין, ירושלים, כה (1) 325 (1971)]

כספי משלם המיסים אינם של הממשלה, הם מוחזקים אצלה בנאמנות ציבורית. ככל שהממשלה מקצה כספים באופן הפוגע בזכויות ושאינו שוויוני, ככל שהכספים מוקצים באופן שאינו הולם את תכליתם ומבלי לקיים הליך תקין קודם להקצאתם – מפרה הממשלה את חובת הנאמנות שלה, ותוצאת פעולותיה היא בטלות.

ה.1. הפגיעה הנגרמת כתוצאה מהשימוש בקריטריונים המפלים

93. בפתח הטיעון המשפטי, יובהר כי פעולותיה של הממשלה בהקצאת כמיליארד (!) שקלים בהתאם לאמות המידה הקודמות אינן רק בלתי תקינות, אלא שתוצאתן היא פגיעה קשה בערכי יסוד חוקתיים מוגנים.

94. יובהר, כבר בשלב זה, כי העותרת אינה טוענת דבר בעניין צרכו של הציבור החרדי, שמשפחות רבות בו מצויות במצב כלכלי קשה, בסיוע ברכישת מזון או בעניין חובתה של המדינה לספק צרכים אלו. האדם החרדי, ככל אדם, עשוי להיזקק לסיוע מהמדינה, וראוי שהמדינה תספק סיוע כאמור בהתאם למדיניותה. אך האדם החרדי, ככל אדם, זכאי גם לדעת שממשלתו פועלת באופן תקין ושוויוני, שהיא אינה מפלה אדם בשל השתייכותו הקבוצתית, ושביט המשפט הנכבד יעניק לו סיוע, אם ימצא את עצמו מופלה על ידי ממשלה עתידית.

הפגיעה בזכות לשוויון

95. ראשית, כפי שניתן היה להיווכח באופן ברור מהנתונים האמפיריים שהובאו לעיל בפרק העובדתי לעתירה, אמות המידה המבססות בעיקרן על זכאות להנחה משמעותית בארנונה יוצרות פגיעה קשה בשוויון בין שווים. בהיותם מוטים לטובת משפחות גדולות בעלות הכנסה נמוכה, הקריטריונים מביאים להקצאה בלתי שוויונית של המשאבים הציבוריים, כך שהציבור החרדי נהנה ממנו בהיקפים משמעותיים בהרבה מאשר הציבור הכללי, כך שגם רבים בקרב ציבור זה שאינם מוגדרים כמצויים באי-ביטחון תזונתי נהנים מן ההטבה. ואילו הציבור הערבי "זוכה" לקבל את תלושי המזון בחסר, כך שחלק קטן בלבד ממי שסובל מאי-ביטחון תזונתי נהנה מהם.

96. כך, רק 16% מהמשפחות להן סופקו שירותים במסגרת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי זכו גם לתלושי מזון; בעוד ששיעור המשפחות שקיבלו את תלושי המזון בכלל האוכלוסייה היה קטן בכ-

10% משיעור המשפחות מתחת לקו העוני, במרבית היישובים החרדיים היה הפער אפסי או אף חיובי; בציבור החרדי עמד שיעור הזכאים לתלושי המזון גבוה על 200% משיעור הסובלים מאי-ביטחון תזונתי (32% זכאים לתלוש לעומת 16% באי-ביטחון תזונתי), ואילו בציבור הכללי עמד שיעור הזכאים לתלוש על 72% מהיקף המצויים באי ביטחון תזונתי, בעוד בציבור הערבי היה המצב חמור בהרבה – שיעור הזכאים לתלושי המזון היה פחות מחצי (40.4%) משיעור הסובלים מאי ביטחון תזונתי (17% זכאים לתלוש לעומת 42% באי-ביטחון תזונתי), כך שהציבור החרדי קיבל את התלושים בשיעור יחסי גבוה כמעט פי 5 מאשר הציבור הערבי. זאת, בעוד שיעורי אי-הביטחון התזונתי בציבור הערבי (42%) גבוהים בהרבה משיעוריו בציבור החרדי (16%). כלומר – הקריטריונים מבוססי ההנחה בארנונה יוצרים הפליה בוטה, ונראה שהם אינם מממשים את התכלית של הבטחת ביטחון תזונתי (בוודאי ביחס למיזם הלאומי לביטחון תזונתי, שנוסה בהצלחה מרובה).

97. לא בכדי עוררו הקריטריונים את התנגדותו הגורפת של הדרג המקצועי העוסק בתחום במשרדי הממשלה. כך, היועץ המשפטי למשרד האוצר קבע כי "אמות המידה הקודמות, אינן מתאימות לבחירת הזכאים לסיוע בביטחון תזונתי ומעוררות קשיים משפטיים מהותיים" וכי הקריטריון שנבחר "מכוון למשפחות גדולות", תוך הבחנה לא רלוונטית, וקבע כי "אמות המידה הקודמות אינן יכולות לעמוד מקצועית ומשפטית"; וגם הגוף המוסמך ליועץ לממשלה בעניין זה, המועצה הארצית לביטחון תזונתי, קבע כי "מתן תלושי המזון אינו נותן מענה לסובלים מאי ביטחון תזונתי". גם מבחינה מקצועית-כלכלית ספגה ההצעה ביקורת, והממונה על התקציבים במשרד האוצר קבע כי "חלוקת תלושי מזון במנגנון קצבתי תגדיל את התמריץ לאי-השתתפות בתעסוקה ותביא לפגיעה מידית בו" וצפוי "ליצור מערכת תמריצים אנטי כלכליים"; עם זאת, וחרף התנגדות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, שר הפנים קבע כי "אנחנו מתכוונים להעביר את זה" – ואכן, אמות המידה עברו בשינויים קוסמטיים בלבד.

98. כפי שראינו, חוסר השוויון האמור הוא חריף: בקרב הציבור החרדי היו שיעורי הזכאות לתלושי מזון ביחס לשיעור המצויים באי-ביטחון תזונתי גבוהים פי כמעט 5 ביחס לנתון המקביל בחברה הערבית. גם בחלוקה אזורית, נראה כי בעוד שבציבור החרדי היה הפער בין היקף המצויים באי-ביטחון תזונתי להיקף הזכאים לתלושי המזון קטן מאוד או אף חיובי (כך ששיעור הזכאים לתלוש היה גבוה משיעור המצויים באי ביטחון תזונתי), במרבית היישובים היה פער משמעותי בין הנתונים. אף שככלל הן הציבור הערבי והן הציבור החרדי מתאפיינים בילודה גבוהה ובהכנסה נמוכה, כלל המחקרים בתחום מצביעים באופן ברור על כך שהתבחינים שנקבעו – המבוססים על התבחינים מהחלוקה הקודמת – מעניקים בעודף לציבור החרדי ומעניקים בחסר לציבור הערבי והבדואי.

99. עובדה זו כשלעצמה פוגעת פגיעה קשה בשוויון, המהווה זכות חוקתית מוגנת בישראל. ההגנה החוקתית על זכות זו עומדת בבסיס המשטר הדמוקרטי, שעצם קיומו מבוסס על ההנחה כי מתקיים שוויון מהותי בין הפרטים והקבוצות בחברה, וממילא כי יש לשאוף לשוויון כאמור. עמד על כך בית המשפט העליון בקבעו כי:

"השוויון הוא ערך יסודי לכל חברה דמוקרטית[...] המבקש הכרה בזכותו, צריך להכיר בזכותו של הזולת לבקש הכרה דומה. הצורך לקיים שוויון הוא חיוני לחברה ולהסכמה החברתית שעליה היא בנויה. השוויון שומר על השלטון מפני השרירות. אכן, אין לך גורם הרסני יותר לחברה

מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה" [בג"ץ 953/87
פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 332 (1988)].

100. על כן, ועל רקע הפגיעה הקשה בכבודו של אדם הנובעת מהפלייתו ומהפגיעה בשוויון, הוכרה הזכות לשוויון בפסיקה כזכות-בת של הזכות לכבוד האדם [וראו, למשל, בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פ"ד סא(1) 619; בג"ץ 11585/05 התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' המשרד לקליטת עליה (פורסם בנבו 19.5.2009)]. וכידוע, החובה על השלטון לנהוג בשוויון כלפי הציבור מתקיימת ביתר שאת מקום בו השלטון פועל להקצות משאבים ציבוריים, ופעולה בלתי שוויונית עשויה להיות בלתי-חוקתית. עמד על כך בית המשפט הנכבד בקבעו כי:

"משאבי הציבור – בייחוד משאבים המופנים לתיקון עיוות חברתי-כלכלי – צריך שיוקצו באופן שוויוני וצודק בשים לב למטרה לשמה הם מוקצים ולצרכים השונים של בני החברה בקבלת המשאבים. מסקנתנו היא, איפוא כי בנסיבות העניין שלפנינו נפגם עקרון השוויון" [בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד סא(1) 1 (2006)]

101. ואולם, החובה המנהלית לפעול בשוויון בהקצאת משאבים היא רחבה יותר מההגנה החוקתית על הזכות לשוויון, במובן זה שהיא כוללת מצבים בהם ההפליה לא פוגעת בזכות חוקתית, לא נובעת מטעמים פסולים, והיא אף אקראית או מקרית [עע"מ 343/09 הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים, סד(2) 1 (2010) (להלן: "עניין הבית הפתוח")]; דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי בעמ' 678-680 (2010) (להלן: "ברק-ארז, משפט מינהלי"). לפיכך, אפילו אקט מינהלי שיש לו השפעה כלכלית ואינו נוגע בהיבטים חוקתיים עשוי להימצא בלתי חוקי בשל פגיעתו בשוויון, כתלות בעוצמת הפגיעה.

102. למען הסר ספק, השלטון מחויב בכל מקרה לפעול בשוויון בהקצאת משאבי ציבור, ואחת היא אם קיימת לפרטים בציבור זכות קנויה בדין לקבלת ההטבה, או אם היא נובעת משיקול דעתו של השלטון [וראו בג"ץ 363/71 טחנת קמח "דגן" נ' שר המסחר והתעשייה, פ"ד כו 292; בג"ץ 43/72 עמבר נ' שר הבטחון, פ"ד כו 063; בג"ץ 509/80 יונס נ' מנכ"ל משרד רה"מ, פ"ד לה(3) 589].

103. בענייננו, המדובר בפגיעה חוקתית מובהקת, שעניינה הפליה לטובה של פרטים על בסיס השתייכותם לקבוצה, והפלייתם לרעה של אחרים על בסיס השתייכותם לקבוצה אחרת. הפליה מסוג זה "פוצעת אנושות בכבוד האדם" וקורעת את המרקם החברתי [עניין הבית הפתוח, בפס' 39 לפסק דינו של כב' השופט עמית]. בחירתה של הממשלה להמשיך ולקדם את אמות המידה הנוכחיות, על אף נתונים ברורים הממחישים כי בחירה באמות מידה מסוג זה תביא לתוצאה מפלה במובהק, משדרת לציבור מסר ברור לפיו יש מי ששווים פחות ויש מי ששווים יותר, וכי לשוויון אין עוד כל חשיבות במקומותינו.

הפגיעה בזכות לקיום בכבוד

104. יתר על כן, הנתונים מצביעים גם על פגיעה בזכויות הכלכליות ובזכות לקיום בכבוד של הציבור הכללי, ובפרט של אנשים המצויים, במידה זו או אחרת, במצב של חוסר ביטחון תזונתי. כך, כפי

שעולה מן הנתונים, אמות המידה שנבחרו אינן רק בלתי שוויוניות, כי אם בלתי יעילות, כך שהן אינן ממלאות את ייעודן לטפל בתופעת אי-הביטחון התזונתי ופוגעות בזכויותיהם של הסובלים ממנו. כך, כפי שקבעו החוקרים, "אם המטרה הייתה לסייע למשפחות החיות בעוני, היה חוסר אפקטיביות בתנאי החלוקה שנקבעו". חוסר אפקטיביות זה היה כה חמור, עד כי 84% מהאנשים שהוגדרו על ידי הגורמים המקצועיים הרלוונטיים בממשלה עצמה (במיזם הלאומי לביטחון תזונתי) כסובלים מאי-ביטחון תזונתי – לא נהנו מתלושי המזון שחולקו על בסיס אמות המידה.

105. זאת ועוד, אנשי המקצוע במשרד האוצר עצמו עמדו בהרחבה על הקושי הנובע מקיומה של "הלימה נמוכה בין הימצאות באי-ביטחון תזונתי לבין קבלת תלושי מזון", ואף נציג אגף התקציבים לא הצליח לעמוד על מטרת הממשלה בחלוקה מוקטנת של מענקים למשפחות מקבלות הבטחת הכנסה. כלומר – אם מטרת המענקים היא לטפל בעוני – מדוע מסרבת הממשלה לפעול באופן שיטפל בעוני בפועל?

106. כידוע, הזכות למינימום קיום אנושי בכבוד מהווה זכות אדם חוקתית מוגנת בשיטתנו, מכוח הזכות לכבוד בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (הגם שבאופן מוגבל). כפי שנקבע בעניין בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר, פ"ד ס(4) 464, 470 (2005):

"חוקי היסוד מגנים על הזכות לכבוד, ובגדרה על היבט הקיום החומרי הנדרש לצורך מימוש הזכות לכבוד. בראייה זו זכותו של אדם לכבוד היא גם הזכות לנהוג את חייו הרגילים כבן אנוש בלא שתכריע אותו המצוקה ותביא אותו לכלל מחסור בלתי נסבל... מחובת המדינה נגזרת החובה לקיים מערכת שתבטיח 'רשת מגן' למיעוטי האמצעים בחברה כדי שמצבם החומרי לא יביאם לכלל מחסור קיומי. במסגרת זו עליה להבטיח שלאדם יהיה די מזון ומשקה לקיומו..."

107. ואכן, אין ספק כי הפגיעה ביכולתו של אדם לרכוש מזון בסיסי לצורך קיומו מהווה פגיעה בכבודו, ולעיתים אף בזכותו לשלמות הגוף. אכן, "אדם הרעב לחם, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם הנאלץ לחיות בתנאים חומריים משפילים הוא אדם שכבודו כאדם נפגע" [רע"א 4905/98 גמזו נ' ישעיהו, פ"ד נה(3) 360, 375 (2001)]. בענייננו, החלטת הממשלה היא החלטה מודעת לבחור בהקצאת משאבים על בסיס קריטריונים אשר הוכחו כבלתי יעילים בהתמודדות עם מצבים של אי-ביטחון תזונתי – מצב הפוגע בלב ליבה של הזכות לכבוד ולקיום מינימלי בכבוד.

108. כפי שנראה מיד, הפגיעה בזכויות המגולמת בבחירת הממשלה באמות המידה המבוססות על ההנחה בארנונה, היא פגיעה בלתי חוקית, שנעשתה תוך רמיסת עקרונות המשפט המינהלי.

ה. הקריטריונים נגועים בהפליה ושרירותיות, ו"נתפרו" לשירות

ציבור מסוים

109. כידוע, הנהגת קריטריונים שינחו את הרשות בקבלת החלטותיה היא טכניקה מקובלת ורצויה להגשמתו של ערך השוויון במערכות מינהליות. במקרה שבענייננו, בו הרשות מופקדת על חלוקה של משאבים ציבוריים (וביתר שאת בשים לב לסכום המדובר – **מיליארד שקלים**) – מדובר בחובה ממש. כך, ההנחה היא כי פעולה על בסיס אמות מידה וקריטריונים מוגדרים אמורה לצמצם

110. עם זאת, ברור כי פרקטיקה זו אינה חפה מבעיות, וקריטריונים שוויוניים לכאורה עלולים להסוות הפליה נסתרת. כך, כשם שחוק האוסר לישון על ספסלי רחוב חל לכאורה על עשירים ועניים כאחד אף שהוא מכוון לקבוצה מסוימת, כך קריטריונים אובייקטיביים לכאורה עשויים לגלם בתוכם הטיה הפועלת באופן סמוי לטובת קבוצות מסוימות, גם כשהם אינם מבוססים על הבחנות קבוצתיות אסורות במפורש [ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 695]. עמד על כך כב' השופט עמית בעניין הבית הפתוח (בסעיף 43), בקבעו:

"בדומה להנחיות פנימיות של הרשות, כך גם הנהגת תבחינים המנחים את הרשות המנהלית בחלוקת התמיכות, היא דרך המלך להקטנת משקלם של שיקולים זרים או פסולים ולהבטחת השוויון, תוך חיזוק היסוד האובייקטיבי בהחלטת הרשות (עניין תאטרון ארצי לנוער, בעמ' 277). **ברם, התבחינים אינם בגדר תרופת פלא המביאה מזור לכל מכאוב של הפליה, אם בשל החשש ל"תפירת" תבחינים על פי מידותיו של המקבל, ואם בשל החשש שהתבחינים עלולים לגלם הטיה סמויה או "הפליה בכיסוי"** (ראו: ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 695-697; עניין המרכז לפלורליזם; בג"ץ 200/83 וואתד נ' שר האוצר, פ"ד לח(3) 113, 121-122 (1984) (להלן: עניין וואתד); עניין כבל, בעמ' 259-260). לפיכך, יש לבחון בכל מקרה ומקרה אם תבחין פלוני אינו מגלם הטיה הפועלת לטובת יחידים או קבוצות מסוימים, או לרעתם".

111. כך, גם תבחינים שאינם מגלמים על פניו פגיעה חוקתית ואינם מבחינים בין קבוצות במפורש, עשויים לגלם הפליה סמויה בין קבוצות. יתר על כן, גם מקום בו התבחינים גובשו בתום לב ושלא במטרה להפלות, עשויה ההפליה המשתמעת מהם להביא לבטלותם. הרחיב על כך השופט עמית בעניין הבית הפתוח (סעיף 44 ואילך), והפנייתו לפסק הדין בעניין בג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 27.2.2006):

כשם שאין להתעלם מקשר אינהרנטי בין קבוצה מסוימת לבין תבחין המתקיים רק בה, כך אין להתעלם מקשר אינהרנטי בין קבוצה מסוימת לבין תבחין אשר אינו מתקיים רק בה. זאת, מאחר ששימוש בתבחין מסוים עלול לשמש כאצטלה להפלייתן של קבוצות מסוימות באוכלוסייה[...]

עילת ההפליה אינה מתייחסת אך למצבים שבהם הייתה כוונה מצד הרשות המנהלית לפגוע בעקרון השוויון. **החלטה של רשות מנהלית שתוצאותיה מפלות בפועל, עשויה להיפסל אף אם הרשות המנהלית לא פעלה מתוך כוונה להפלות** ואף אם ההפליה נעשתה באופן לא מודע. יפים לענייננו דברי הנשיא ברק בעניין ועדת המעקב: "הפליה אסורה עשויה להתקיים גם בהעדר כוונה או מניע של אפליה מצד יוצרי הנורמה המפלה. **לעניין ההפליה, די בתוצאה המפלה**. כאשר מימוש הנורמה שיצרה הרשות – שיכול והתגבשה ללא כוונת הפליה – גורר תוצאה שהיא בלתי שוויונית ומפלה, עשויה הנורמה להיפסל בשל ההפליה

שדבקה בה. הפליה אינה נקבעת אך על-פי מחשבתו וכוונתו של יוצר הנורמה המפלה. היא נקבעת גם על-פי האפקט שיש לה הלכה למעשה [...] המבחן לקיומה של אפליה הוא מבחן אובייקטיבי המתמקד בתוצאה של מימוש הנורמה העומדת לביקורת. הוא אינו מוגבל למחשבתו הסובייקטיבית של יוצר הנורמה. השאלה אינה אם קיימת כוונה להפלות קבוצה זו או אחרת. השאלה הינה מהי התוצאה הסופית הנוצרת במציאות החברתית" (שם, בפסקה 18) ... כאשר מגזר מסוים באוכלוסייה לא מתקצב כלל או לא מתקצב על פי שיעורו היחסי באוכלוסייה, הדבר עשוי להעיד על פי מבחן התוצאה על הפליה (ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 700).".

וקביעות דומות נקבעו בבג"ץ 986/05 פלד נ' עיריית תל-אביב-יפו (פורסם בנבו, 13.4.2005) ובבג"ץ 7052/03 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 14.5.2006).

112. כך, השימוש בקריטריון אובייקטיבי-לכאורה, המכוון למאפיין תרבותי-חברתי אינהרנטי, הוא במובהק שימוש מפלה. כך, תבחין המבוסס על דפוס תרבותי-קהילתי עמוק, להבדיל מ"אופנות משתנות" או העדפות אינדיבידואליות, הוא תבחין פסול. עצימת עין למאפיינים אינהרנטיים של קבוצות – כפי שעשה בית המשפט העליון האמריקני בין אנשים "בהריון" לבין אנשים "לא בהריון" בעניין Geduldig v. Aiello, 417 U.S. 484 (1974), תוך התעלמות מההפליה המובנית בכך בין גברים לנשים – היא פסולה בהחלט [ברק-ארז, משפט מינהלי בעמ' 696]. במצבים אלו, על בית המשפט "להסיר את המסיכה" מעל התבחינים המפלים.

113. כך, למשל, קבע כב' השופט גולדברג בעניין בג"ץ 6634/94 ארנן יקותיאל נ' השר לענייני דתות, פ"ד מט(5) 45 (1995):

"...הקריטריונים נגזרו ונתפרו לפי מידתה של המשיבה... המשיבים בדקו ונמצא להם מה הם אותם מאפיינים מיוחדים-שבמיוחדים אשר נמנו במשיבה, אך תחת אשר יאמר בפה מלא כי המשיבה תזכה בתמיכת המדינה, נעטפו ה'קריטריונים', כביכול, בעטיפה נורמאטיבית, והקורא בהם עשוי לסבור לתומו כי הנה נקבעה נורמה המכוונת פניה אל עבר הציבור בכללו, והיא על דרך של נורמה בת-פועל-תחיקתי... ואולם ידענו כי כך אך לכאורה, שהקנקן פניו פני נורמה ואילו תוכו של קנקן הוא שרשויות המדינה נתכוונו להיטיב אך עם פלוני [...]"

קריטריונים אלו מתאימים עצמם, למותר לומר, למשיבה, וברם אינו כתוכם. מלבד – קריטריונים נורמאטיביים לפנינו, ומלגו – המשיבה. אכן, הכוונה היא ליתן מענק ליצחק, אך תחת אשר יקראו בשמו של יצחק, קוראים ה'קריטריונים' בשמו של 'בן אברהם'; ולטוען כי הכוונה היא ליצחק – ומדוע לא יקראו בשמו – משיבים הם לנו והרי גם ישמעאל היה בנו של אברהם"

114. במצב כזה, על בית המשפט לפעול באופן נחרץ לחשיפת מהותם האמיתית של הקריטריונים, ולבטלם ככל שיימצאו מפלים. עמד על הדברים יפה כב' השופט חשין בעניין בג"ץ 1/98 חבר-

הכנסת איתן כבל נ' ראש-ממשלת ישראל, פ"ד נג(2) 241 (1999), בעמ' 260 (להלן: "עניין כבל"):

"הקורא את ההנחיות לתומו יסבור, לכאורה, כי נוקטות הן שוויון בסטודנטים ובמי שתורתם אומנותם, ואולם אם אך נקרב עינינו אליהן – ואל הרקע להתקנתן – וידענו שהכול אינו אלא אחיזת-עיניים. על כל זאת נאמר אנו: ההסוואה לא תיכון. נסיר את המסכה והאמת בעירומה תיגלה לעינינו. אמת מארץ תצמח.

נוכח כל אלה, מה נעשה? ידענו את תלמודנו מכבר. כלשון השופט ברנזון בבג"ץ 98/54 לזרוביץ נ' המפקח על המזונות ירושלים [5], בעמ' 47: "בית-משפט זה בודק, כרגיל, הן את הצורה החיצונית והן את המהות הפנימית של מעשי השלטונות, את הקליפה והתוכן גם יחד, ולא ישאיר על מכונם מעשים העטופים אמנם בלבוש חיצוני כשר אלא שתוכם אינו כבדם". אם אלה דברים ייאמרו במחוקק-משנה, שחקיקת-משנה שיעשה בהסוואה בטלה היא ומבוטלת, לא-כל-שכן כך ייאמר על הנחיות פנימיות לחלוקת כספי-מדינה. מעשה-בהסוואה בטל הוא מעיקרו, ועליו אמר השופט זוסמן: "דבר-חקיקת-משנה שהוצא מתוך מניע נפסד, דינו להיפסל וכמוהו כאין וכאפס... מקל וחומר בטל דבר-החקיקה אם הורתו ולידתו בפסול שהמחוקק אינו מביא בפני הציבור את כוונתו או מטרתו האמיתית, ואילו למה שלמראית עין התיימר לחוקק, לא התכוון להקנות כוח של דין... הצו בטל, הואיל ואין הוא אלא מעשה חקיקה פיקטיבית..." (פרשת אלקטרה [3], בעמ' 560). ראו עוד בבג"ץ 200/83 וותאד נ' שר האוצר [6], בעמ' 121-122, מפי השופט טירקל (בנושא של הפליה סמויה)[...]

הקריטריונים החדשים – כפי שמציגים הם עצמם – אין הם דוברים אמת אלינו; אחד בפה ואחד בלב ידברו. אין הם קריטריונים אלא מן-השפה-ולחוץ ואין תוכם כבדם. מטעם זה בלבד ערכם כחרס הנשבר ודינם בטלות. שנינו: "אין הברכה מצויה אלא בדבר הסמוי מן העין" (תענית, ח, ב [א]). כך, אפשר, בעניינים אחרים, לא-כן בענייני מדינה, שהכול (כמעט הכול) חייב להיות פתוח, גלוי, ידוע ונגיש לכול. בוודאי כן – כבעניינינו – שפרנסי הקהל מחלקים מכספי-הקהל".

115. דברים אלו יפים לעניינינו אנו. עסקינן בקריטריונים שוויוניים לכאורה, אשר תוכם אינו כבדם. כפי שנחשף באופן מובהק משורת הבדיקות והמחקרים שבוצעו בדבר החלוקה הקודמת, חלוקת תלושי המזון על בסיס קריטריונים שעניינם הנחה בארנונה היא חלוקה שצורתה אולי שוויונית, אך תוכה ומהותה – מפלים, ומתעדפים באופן מובהק את הציבור החרדי.

116. כאמור, די בתוצאה המפלה של השימוש בקריטריונים אלו כדי להביא לביטולם, שכן אין כל הכרח שהקריטריונים המפלים יגובשו לשם ההפליה. ואולם בעניינינו מדובר במקרה חמור במיוחד, שכן המשיבים היו מודעים היטב לתוצאותיהם המפלות של הקריטריונים מבוססי-הארנונה, והם בחרו לקדםם בכל מחיר (וכפי שרמזו שר הפנים, כאמור, גם בניגוד לעמדת הייעוץ המשפטי). על כן, נתונה חשיבות ניכרת להתערבות בית המשפט בקריטריונים, על מנת להבהיר

לממשלה כי לא בשלה היא עושה, וכי מקום בו תפר את נאמנותה הציבורית – יעמוד בית המשפט להגנת הציבור.

ה.3. הקריטריונים נקבעו על בסיס שיקולים זרים

117. כפי שנאמר בקצרה לעיל, הקריטריונים החדשים סוטים באופן כה מובהק מכל מדד אובייקטיבי של שוויון, ואף של יעילות, עד שמתעוררות שאלות כבדות משקל בדבר התכלית האמיתית לכינונם, והשיקולים אותם שקלו המשיבים בגבשם את הקריטריונים. שאלות אלו עולות במישור מהנתונים שנאספו ומהמחקרים שבוצעו בנושא. כפי שעולה מן הנתונים, בין התכלית של צמצום אי-ביטחון תזונתי לבין האמצעי של חלוקת תלושים בהתבסס על הקריטריונים מתקיים חוסר הלימה כה מובהק, עד שאין מנוס מן התהייה שמא שיקול אחר, זר, הוא שעמד בבסיס התכנית לחלוקת תלושי המזון.

118. עמדו על כך חוקרי מרכז טאוב, בקבעם:

”ממצאי המחקר מחדדים את מגבלות התוכנית ומעלים שאלות לגבי הרציונל העומד בבסיס הכוונה להפעיל תוכנית במתכונת דומה עם חלוף משבר הקורונה: היעדר הגדרה ברורה של מטרות התוכנית פגע ביכולתה לזהות את אוכלוסיית היעד הרצויה. אם הכוונה הייתה להתמודד עם אי-ביטחון תזונתי, קשה להבין מדוע נקבעו הקריטריונים שנקבעו; ואם הכוונה הייתה להתמקד באוכלוסייה החיה בעוני, אז נתוני הביצוע מראים שהיו יישובים שבהם חלק ניכר מהמשפחות החיות בעוני לא קיבלו סיוע (בעיקר במגזר הבדואי), ולעומת זאת, שיעור משמעותי מהסיוע הגיע למי שאינם חיים בעוני (בעיקר ביישובים חרדיים).”

119. יש לזכור שקיים קושי אינהרנטי להוכיח באופן קונקלוסיבי ששיקולים זרים נשקלו על ידי הרשות, והוכחה שכזו כמעט לעולם אינה זמינה. על כן, כאשר עסקין בהקצאת משאבים ציבוריים, נקבע כבר בעניין בג”ץ 4566/90 דוד דקל נ’ שר האוצר ו-22 אח’ (פורסם בנבו 3.12.1990), בעתירה שעסקה בשאלת הוכחת שיקולים זרים בהקצאת משאבי ציבור על דרך של מינוי, שדי ב”יצירת ספק מהותי” לשם כך:

”הראיה בדבר מניע פוליטי-מפלגתי במינוי צריך שיהא בה כדי לעורר ספק מהותי בדבר השפעתו של מניע פסול זה. מחד גיסא, לא די בתחושות, השערות והנחות בלבד, ומאידך גיסא, אין צורך בראיה מוכחת, שעל-פי רוב אינה נמצא ובדרך כלל אינה בהשגה. די ביצירת ספק מהותי, שיסודו בחשד סביר וממשי בדבר קיומו של מניע פוליטי-מפלגתי פסול במינוי. משהוכח ספק מהותי כזה, עובר נטל הראיה על בעל המינוי, ועליו להוכיח שאין במינויו משום מינוי פוליטי פסול” [שם, דברי המשנה לנשיא אלוך, בעמ’ 38]

120. נוכח הקושי האינהרנטי להוכיח קיומו של שיקול זר, בית המשפט רשאי להסתמך על הוכחות נסיבתיות וסטטיסטיות לכך שנשקלו שיקולים זרים (ברק ארז, בעמ’ 671). כך, למשל, נקבע בעניין בג”ץ 4790/14 יהדות התורה - אגודת ישראל - דגל התורה נ’ השר לשירותי דת (פורסם

"בית משפט זה הכיר בקושי הראייתי המובנה שבהוכחת שיקולים סובייקטיביים פסולים כאמור, וקבע כי ייתכנו מקרים שבהם בהינתן ספק ממשי ביחס לשיקולי הרשות, יועבר אליה הנטל להוכיח כי לא שקלה אלא שיקולים ענייניים (בג"ץ 6840/01 פלצמן נ' ראש המטה הכללי, פ"ד ס(3) 121, 137-138 (2006) ; וכן כי לעתים ניתן להיעזר בראיות סטטיסטיות או נסיבתיות שיש בהן כדי להצביע על שקילת שיקולים זרים ולהידרש אף ל"פגמים חיצוניים שיש בהם כדי להעיד על שיקולים זרים או פסולים של הרשות המנהלית" (עע"ס 343/09 הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים, פסקה 38 (14.9.2010) ; ראו גם יצחק זמיר "מינויים פוליטיים בביקורת שיפוטית" משפטים כא 145, 149-156 (1991))."

121. על החומרה המיוחדת שבשקילת שיקולים פוליטיים במסגרת הקצאת משאבים ציבוריים, עמדה פרופ' ברק-ארז, בקבעה כי **"שקילתם של שיקולים פוליטיים היא חמורה במיוחד כאשר היא משפיעה על הקצאת טובות הנאה מן הקופה הציבורית"**. למעשה, אחת המטרות החשובות של ההלכות שנקבעו לגבי חלוקת תמיכות לפי קריטריונים היתה מניעת חלוקה המבוססת על שיקולים פוליטיים. שיקולי פוליטיים הם זרים להחלטות על הקצאת כספים מן התקציב הציבורי" [ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 655].

122. בענייננו, קשה להתעלם מצבר הראיות הנסיבתיות והסטטיסטיות, המעידות על כך שהשיקולים שהובילו את משרד הפנים לקידום התכנית במתכונתה הנוכחית לא היו שיקולים ענייניים:

123. קשה להתעלם מכך שחלוקת כרטיסי המזון על בסיס אמות המידה הקודמות היו הבטחת בחירות של מפלגת ש"ס – מפלגת ש"ס, שהעומד בראשה היה שר הפנים בעת חלוקת תלושי המזון בפעם הקודמת, קידמה קמפיין בחירות במסגרתו טענה שוב ושוב כי המפלגה תדאג לעגן בבסיס התקציב מימון להמשך חלוקת תלושי המזון באותה מתכונת בה חולקו (ויוזכר כי באחד הסרטונים טוען ח"כ דרעי "כבר עשינו את זה בעבר, אין סיבה שלא נהפוך את זה לקבוע. מיליארד שקל קבועים בכל שנה... מפה יתחיל התקציב. בלי זה, אין תקציב מדינה... בבחירות הקרובות רק ש"ס").

בסרטון אחר שפרסמה ש"ס, מופיעה אישה מבוגרת האומרת למצלמה:

"בלי כרטיס אני לא קונה, אין כסף מספיק. ועם כרטיס... [ברקע מופיע שוב כרטיס המזון הנטען עם סמליל משרד הפנים, לצד הכיתוב "שס דאגה ל-80,000 משפחות עולים מברית המועצות לכרטיסי ביטחון תזונתי"] אני קיבלתי ממשרד הפנים כרטיס של אוכל מצוין". סיום הסרטון מופיע הכיתוב "שס מתחייבת להמשיך לדאוג ל-350,000 משפחות מוחלשות מכל המגזרים".

[הסרטון זמין בכתובת - <https://tinyurl.com/3cjh9kf>].

בסרטון נוסף שפרסמה תנועת ש"ס, מופיעות שתי נשים, הפעם מבאקה אל-גרביה, אשר

מספרות על המצב הכלכלי הקשה בו הן נמצאות, כאשר ברקע מופיע כרטיס המזון הנטען עם סמליל משרד הפנים לצד הכיתוב "שש דאגה ל-50,000 משפחות מהמגזר הערבי לכרטיסי ביטחון תזונתי". בהמשך הסרטון אומרת אחת הנשים "מר דרעי עשה לנו כרטיסי המזון כדי לשמור על הבן-אדם שהוא בן-אדם". לאחר מכן מופיע שוב הכיתוב "שש מתחייבת להמשיך לדאוג ל-350,000 משפחות מוחלשות מכל המגזרים" [הסרטון זמין בקישור – <https://tinyurl.com/3c7x2zts>].

124. ואכן, מפלגת ש"ס דרשה וקיבלה תקציב כאמור במסגרת ההסכמים הקואליציוניים ;

125. קשה להתעלם מכך שבפני משרד הפנים היו מונחות ראיות סטטיסטיות ברורות לפיהן הקצאת תלושי המזון בהתבסס על קריטריון המבוסס על הנחה בארנונה אינן מעניקות סיוע מתאים לאוכלוסיית המטרה הזקוקה לכך, מעניקה הטבות מפליגות לאוכלוסייה שאינה בהכרח זקוקה לכך. בפני משרד הפנים והממשלה עמדו מחקרים אמפיריים מובהקים המעידים על כך שאמות המידה הקודמות מביאות לתוצאה מפלה באופן מובהק ובוטה, וכי הן אינן יעילות בהתמודדות עם תופעת אי-הביטחון התזונתי ;

126. קשה להתעלם מהעובדה שעל אף שפע ראייתי זה ועל אף התנגדות גורמי המקצוע האמונים על התחום, המשיך והתעקש שר הפנים על חלוקת תלושי המזון על בסיס הקריטריונים הקודמים, והדגיש את החשיבות שבחלוקת תלושי המזון באמצעות הרשויות המקומיות עוד קודם לחגי תשרי [וראו דברי שר הפנים בשידור וועדת הכנסת המיוחדת לטיפול בשורדי השואה מיום 19.7.2023, הזמינים בקישור <https://tinyurl.com/2pbsxbbr> (פרוטוקול טרם פורסם)]. זאת, על רקע העובדה שבסמוך לאחר חגי תשרי מתקיימות הבחירות לרשויות המקומיות. זאת ועוד, על פי פרסומים בתקשורת השר אף רמז כי יפעל לקדם את חלוקת תווי המזון בלא תלות בעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה.

127. כל אלו מעוררים חשש כבד כי במסגרת קבלת ההחלטה על קידום תכנית החלוקה של תלושי המזון, שעניינה הקצאת כספי ציבור, ניתן משקל מיוחד לשיקולים פוליטיים, ולא יוחס כמעט כל משקל לשיקולים המקצועיים הרלוונטיים.

128. נוכח החשש הכבד כי נשקלו שיקולים פוליטיים אסורים במסגרת חלוקת תלושי המזון מחייבת, אם כן, להעביר את נטל השכנוע למשיבים, להוכיח כי לא נשקלו שיקולים זרים במסגרת קבלת ההחלטה.

ה. הפגיעה שגורמים הקריטריונים אינה מידתית והם אינם הולמים

את תכליתם

129. ראינו, אם כן, כי אמות המידה החדשות לחלוקתם של תלושי המזון פוגעות קשות בזכות לשוויון של פרטים הנזקקים לסיוע ממשלתי לשם הבטחת ביטחון תזונתי, אך אינם עומדים בתבחנים שנקבעו באמות המידה החדשות, ושהותאמו למידותיו של הציבור החרדי. ראינו עוד כי מתעורר חשש ממשי שהדבר נובע משקילת שיקולים זרים.

130. יתר על כן, הפגיעה בענייננו קשה במיוחד, ואינה נוגעת "רק" בזכותו של הציבור לשוויון,

ובחובתה של הרשות המינהלית לנהוג באופן שוויוני. בענייננו המדובר בפגיעה ביכולתו של ציבור רחב להתקיים, פשוטו כמשמעו, ולהתקיים בכבוד. פגיעה זו בזכות חוקתית מוגנת, היא פגיעה קשה ובלתי מידתית.

131. עניינה של עילת המידתיות, המאחרת שבעילות המשפט המינהלי, היא בבחינת הקשר שבין מטרתה של פעולה מינהלית, לבין האמצעי שנבחר לשם קידומה (ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 771). **המידתיות בוחנת, אפוא, את האיזון שבין מטרה לאמצעי.**

132. החל משנות ה-90, החלה מתפתחת עילת המידתיות כעילת ביקורת עצמאית על שיקול הדעת המינהלי, השואבת את חיותה מעיגונה בחוקי היסוד ומהתפתחות המשפט החוקתי. כך, אומצו לגדרי המשפט המינהלי מבחני המשנה החוקתיים לביקורת מידתיות האמצעי המינהלי: מבחן הקשר הרציונלי; מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה; ומבחן המידתיות במובנו הצר [ברק ארז, משפט מינהלי, בעמ' 776; וראו גם בעניין בג"ץ 2056/04 **מועצת הכפר בית סוריק ואח' נ' ממשלת ישראל**, פ"ד נח(5) 807 (2004)].

133. החלטת המשיבים לאמץ את אמות המידה המפלגות, כפי שהראינו לעיל, היא החלטה הפוגעת פגיעה קשה בזכויות. פגיעה זו, יובהר להלן, אינה עומדת אף לא באחד ממבחני המידתיות, וגם בשל כך דינה פסלות.

מבחן המשנה ה-I: הקשר הרציונלי בין האמצעי למטרה

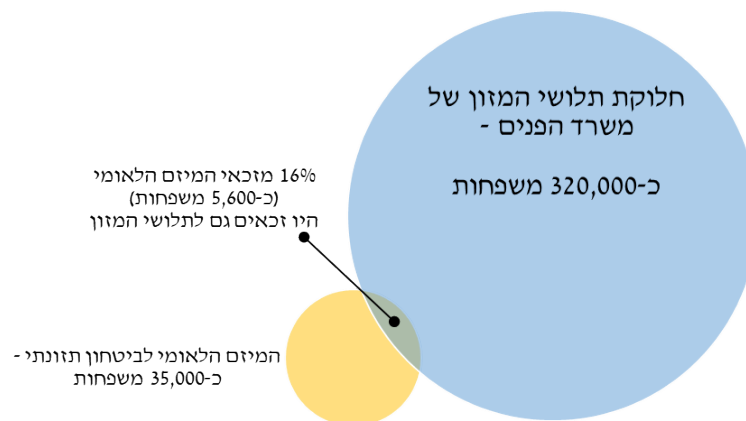
134. ענייננו של מבחן המשנה הראשון של המידתיות הוא בבחינה אם האמצעי שנבחר על ידי הרשות משיג את מטרתו. כפי שמעירה פרופ' ברק-ארז בספרה, השאלה אם האמצעי משיג את תכליתו חייבת להיזקק למבחן הסתברותי, היינו: מה צריכה להיות ההסתברות שהאמצעי ישיג את המטרה? מבחן זה, מעירה פרופ' ברק-ארז, עשוי לייבא אל מבחן המשנה מבחנים הסתברותיים אחרים שנדונו בפסיקה, דוגמת מבחן הוודאות הקרובה שאומץ בבג"ץ 73/53 **חברת "קול העם" בע"מ נ' שר הפנים** פ"ד ז 871, 884 (1953).

135. כלומר, אפשר שבבואו לבחון את מידתיות האמצעי בו נקטה הרשות, יידרש בית המשפט לבחון האם התקיימה ודאות קרובה לכך שהאמצעי ישיג את מטרתו.

136. בענייננו, לא זו בלבד שאין מתקיימת ודאות קרובה כי האמצעי (חלוקת תלושי המזון על בסיס קריטריון המבוסס בעיקרו על הנחה בארנונה) ישיג את מטרתו (התמודדות עם אי-ביטחון תזונתי). למעשה, **בענייננו קיימים נתונים אמפיריים המדגימים כי קיימת ודאות קרובה שהאמצעי לא ישיג את מטרתו.**

137. כזכור, סעיף 8 להחלטת ממשלה 511 קובע כי יוקצו מיליארד שקלים "לשם קידום תוכנית להבטחת הביטחון התזונתי". סעיף זה אף מפנה להוראות סעיף 3ב(א2)(2) לחוק-יסוד: משק המדינה (שהוראותיו פקעו זה מכבר), אשר הסמיך את הממשלה להקצות כספים עבור "מטרות אחרות, לרבות למענק וסיוע לשם הבטחת ביטחון תזונתי למשפחות מוחלשות". **אין כל ספק, לפיכך, כי תכלית חלוקתם של תלושי המזון היא הבטחת ביטחון תזונתי.**

138. האם האמצעי שבחרה הממשלה - חלוקת תלושי מזון בהתבסס על הקריטריונים החדשים, המבוססים בעיקרם על הנחה בגובה 70% ומעלה בארנונה – יכול להשיג את התכלית – הבטחת הביטחון התזונתי? מתוך כלל הנתונים העובדתיים שהובאו לעיל בפרק ד' לעתירה, לא יכול להיות כל ספק כי התשובה לכך היא בשלילה: רק 16% מהמשפחות להן סופק סיוע במסגרת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי – שאותו בהתבסס על עבודה מקצועית הממוקדת באי-ביטחון תזונתי – זכו לקבל את תלושי המזון (אף שמפעל התלושים של משרד הפנים היה גדול בסדר גודל מהמיזם הלאומי); ובדיקה שביצעה העותרת מצאה כי לא התקיים מתאם סטטיסטי של ממש בין הזכאות למענקי הביטוח הלאומי המטפלים בעוני לבין הזכאות לתלושי המזון. והדברים מומחשים בתרשים הבא:



139. לא בכדי, עמדתם המקצועית של כלל הגורמים הרלוונטיים הייתה כין אין קשר בין האמצעי שנבחר למטרה אותה נועד לשרת.

140. כזכור, גם עמדת משרד האוצר העקבית, לאורך קידום פרויקט חלוקתם של תלושי המזון, הייתה כי האמצעי אינו מתאים למטרה – עמד על כך נציג אגף התקציבים שקבע כי "אין הלימה בין המטרה לתוצאה שמביאים אליה", ועמד על כך היועץ המשפטי של משרד האוצר שקבע כי:

"אמות המידה הקודמות, אינן מתאימות לבחירת הזכאים לסיוע בביטחון תזונתי ומעוררות קשיים משפטיים מהותיים. כך גם עולה בצורה מובהקת מנתונים שנאספו בעניין ההקצאה שהתבצעה במהלך משבר הקורונה ואשר מלמדים על הלימה נמוכה בין משקי בית שנמצאים באי-ביטחון תזונתי למשקי בית שעומדים באותן אמות מידה... בדיקות ומחקרים שונים שנעשו בקשר לסיוע בתקופת הקורונה, נותנים ביטוי כמותי לאי-התאמתן של התקנות המזכות לצורך בסיוע בביטחון תזונתי... ומלמדים על הלימה נמוכה בין הימצאות באי-ביטחון תזונתי לבין קבלת תלושי מזון במסגרת הסיוע בתקופת משבר הקורונה לפי אמות המידה הקודמות".

141. עמדה על כך המועצה הלאומית לביטחון תזונתי – הגוף הסטטוטורי המופקד על התחום – בקבעו כי "הקריטריונים הנהוגים במשרד הפנים לקבלת תלושי המזון אינם הולמים הגדרות של אי ביטחון תזונתי המקובלים בקרב מדינות ה-OECD וארגונים בינלאומיים... נראה כי

קיימת אי הלימה בין המטרה המוצהרת לבין מקבלי תלושי המזון בפועל. הלכה למעשה מתן תלושי המזון אינו נותן מענה לסובלים מאי ביטחון תזונתי".

142. הדברים גם עולים במובהק במישרין מן הנתונים שנאספו בדבר היחס שבין הזכאות לתלושי המזון והזכאות לסיוע במסגרת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי או לקצבת הבטחת הכנסה, ואין צורך לחזור על הדברים. למעשה, המדובר בחוסר התאמה כה מובהק, עד שאין מנוס מן התהייה שמא שיקול אחר, זר, הוא שעמד בבסיס התכנית לחלוקת תלושי המזון, ועל כך יורחב בהמשך.

143. **המתאם שבין האמצעי שנבחר לבין התכלית אותה נועד, במוצהר, לשרת – כמעט ואינו קיים. במצב זה אין כל קשר, לא כל שכן קשר רציונלי, בין התכלית לבין האמצעי.**

מבחן המשנה ה-II – אמצעי שפגיעתו פחותה

144. די בהיעדר הקשר בין האמצעי לבין המטרה כדי להביא לפסלות הקריטריונים. אולם גם אילו היה מתקיים קשר כאמור, דין הקריטריונים שנבחרו להיפסל בשל אי-עמידתם במבחן המשנה השני של המידתיות – מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה. מבחן המשנה השני מחייב את הרשות לבחור, לשם מימוש מטרותיה, את האמצעי שפגיעתו בזכויות אדם היא הקטנה ביותר. הפעלתו של מבחן-המשנה פשוטה: יש להשוות בין חלופות הפעולה בהתאם למידת פגיעתן בזכויות הפרט [ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 779].

145. כפי שעולה בבירור ממחקר המדיניות של מכון טאוב, קיימות חלופות מדיניות אפקטיביות אשר היה בכוחן לצמצם את הפגיעה בשוויון, ולהבטיח הלימה גבוהה יותר בין התכלית למטרה. כך, ניתן היה לבחור באמות מידה אשר מקיימות קשר הדוק יותר עם תופעת אי-הביטחון התזונתי, דוגמת הישענות על מאגרי המידע של המיזם הלאומי לביטחון תזונתי ושל משרד הרווחה או של הביטוח הלאומי. ניתן היה לבחור בהרחבת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי, אשר מופעל בהצלחה בידי משרד הרווחה מאז שנת 2017, וכולל סיוע סוציאלי מקיף למשפחות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי, ואשר נמצא שהוא תרם לעלייה מובהקת ברמת הביטחון התזונתי של המשפחות המשתתפות; ניתן היה להרחיב את ההשקעה בתוכניות הביטחון הסוציאלי הממוקדות באוכלוסיות החיות בעוני ואשר הזכאות להן נקבעת על ידי הביטוח הלאומי.

146. יש לשער כי בחירה בכל אחד מאמצעים אלו היה מביא להתאמה גבוהה יותר לתכלית המוצהרת של הבטחת הביטחון התזונתי, מאשר אמצעי החלוקה על בסיס זכאות לארנונה.

147. לא זו בלבד שהחלופות האמורות היו פוגעות פחות בזכויות האדם, אלא שייתכן שאף היה מדובר בחלופות זולות יותר למימוש המטרה, וממילא חלופות שהשפעתן על המשק חיובית יותר. כפי שעולה ממחקרה של ד"ר אנדבלד שהוזכר לעיל [ועיקריו מצורפים בנספח ע/2], המיזם הלאומי לביטחון תזונתי הצליח להביא להקלה משמעותית בעומק אי-הביטחון התזונתי, ועלותו קטנה בהרבה מעלות המיזם לחלוקת תלושי המזון. כפי שטען הממונה על התקציבים באוצר, השפעתו הרחבה של קריטריון המבוסס על הנחה בארנונה הוא יצירת תמריץ "אנטי-כלכלי", אשר פוגע במנוע הצמיחה העיקרי של המשק הישראלי. על כן, גם בבחינה ארוכת טווח מדובר בפתרון "יקר".

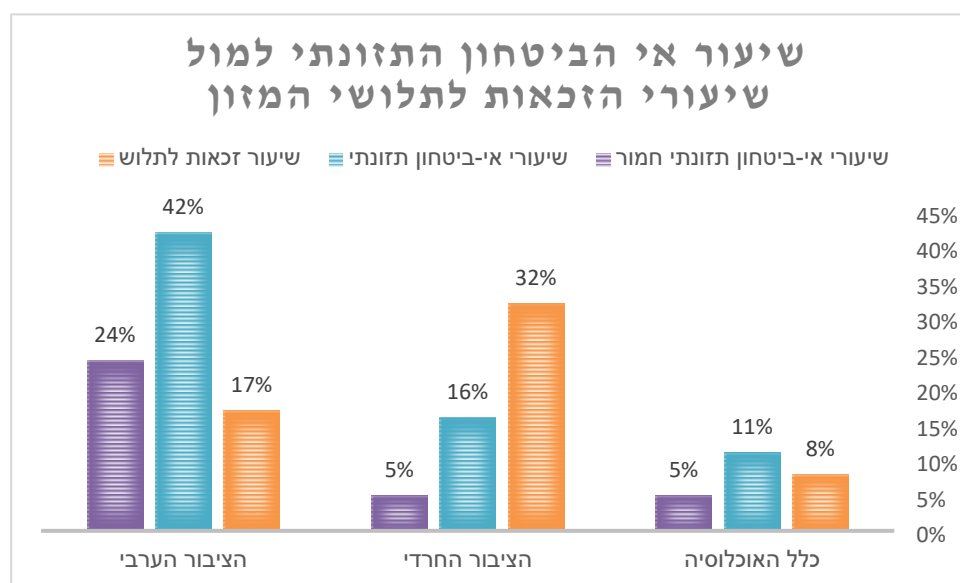
148. בהיות החלופות פוגעניות פחות, וגם יעילות וזולות יותר – אין כל ספק כי הקריטריונים שבחרה הממשלה אינם צולחים את מבחן המשנה השני של המידתיות.

מבחן המשנה ה-III – מבחן האמצעי המידתי

149. עניינו של מבחן זה בהכרעה נורמטיבית – האם התכלית אליה חותרת הממשלה חשובה דיה כדי להצדיק את הפגיעה בזכויות אדם הכרוכות בהשגתה?

150. אלא שבענייננו, אין כל דרך לבחון אם האמצעי שנבחר מידתי הוא, שכן האמצעי אינו משרת את מטרתו, ומתעורר חשש שמא מטרתו האמיתית כלל איננה הקלה באי-הביטחון התזונתי. אילו היו תווי המזון מחולקים באופן בלתי שוויוני, אך כזה התורם תרומה משמעותית להבטחת ביטחון תזונתי, ניתן היה אולי לשאול אם התכלית מצדיקה את הפגיעה בשוויון. אך **כפי שעולה מן הנתונים, רק 16% אחוז ממי שהוגדרו על ידי הרשויות הרלוונטיות כמצויים באי-ביטחון תזונתי, נכללו בכלל בפרויקט החלוקה** [וראו בחוות הדעת של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי מיום 17.7.2023 המסומנת כנספח 6/ע].

151. במצב זה, הפגיעה בשוויון ובזכותם לקיום מינימלי בכבוד של יתר 84 האחוזים אינה משרתת את תכלית ההקלה על אי-הביטחון התזונתי, אלא בשוליה. היא משרתת מתן הטבה סקטוריאלית הניתנת לציבור המזוהה עם שר הפנים. על כן, גם אם נבחרו בתום לב (וספק רב אם כך הדבר), הקריטריונים אינם ממלאים את תכליתם, וממילא מגלמים פגיעה בלתי מידתית בזכויות. **די בעובדה ששיעור הזכאים לתלושי המזון בציבור החרדי היה כמעט כפול מאשר בציבור הערבי (32% ו-17%, בהתאמה) בעוד ששיעור המצויים באי-ביטחון תזונתי בציבור הערבי גדול פי יותר משניים וחצי מאשר בציבור החרדי (42% ו-16% בהתאמה), ושיעורי אי-הביטחון התזונתי החמור בציבור הערבי (כ-24%) גבוהים פי כמעט 5 מאשר בציבור החרדי (5%, בדומה לשיעור באוכלוסייה הכללית) כדי להעיד על אי-מידתיות זו (כמודגם בתרשים הבא, שערכה העותרת בהתבסס על נתוני המועצה הארצית לביטחון תזונתי).**



152. הקריטריונים שנבחרו, אם כן, פוגעים פגיעה שאינה מידתית בזכויות אדם: הם אינם מקיימים קשר רציונלי עם תכליתם, קיימות חלופות פוגעניות פחות (וזולות יותר) למימוש התכלית,

והתועלת שהם משיאים היא שולית לעומת פגיעתם בזכויות. על כן, על בית המשפט הנכבד להורות על בטלות הקריטריונים בהיותם בלתי מידתיים.

ה.5. הקריטריונים נקבעו מבלי היוועצות כדין עם הגורמים הרלוונטיים

153. אולם לא רק תוצאתו של הליך הקצאת משאבי הציבוריים בעניין זה הייתה מפלה – גם ההליך שהוביל לגיבוש ההחלטה היה פגום מיסודו. כאמור לעיל, משרד הרווחה הפעיל את המיזם הלאומי לביטחון תזונתי, והוא המחזיק בניסיון ובידע הרלוונטי לקידום תכנית שעניינה הוא הבטחת ביטחון תזונתי. מטבע הדברים, משרד הרווחה ואנשי המועצה הלאומית לביטחון תזונתי הם הגורם הממשלתי המחזיק בידע המקצועי הרלוונטי לקידומה של כל תכנית שמטרתה הכנה היא התמודדות עם תופעת אי-ביטחון תזונתי.

154. עם זאת, חלוקת תלושי המזון הופקדה בידי משרד הפנים, על אף שתוצאותיו המפלגות של מפעל חלוקת תלושי המזון שנוהל על ידי משרד הפנים בפעם הקודמת היו ידועות לכל המעורבים. יתר על כן, על אף ניסיונות חוזרים ונשנים של אנשי המועצה לביטחון תזונתי לקחת חלק פעיל בעיצוב הסדרי חלוקת תלושי המזון בענייננו, עמדת המועצה לא נלקחה ברצינות, והגורמים הרלוונטיים לא נועצו במועצה ברצינות הראויה לכך.

155. ניתן ללמוד על מידת הרצינות בה נלקחה עמדתה של המועצה, הגורם המוסמך ליעץ לשר הרלוונטי בדבר מדיניות ביטחון תזונתי ראוי, מתגובת הייעוץ המשפטי לממשלה לפרופ' רוני סטריאר, יו"ר המועצה. כך, במכתב לקוני מיום 25.7.023 [המצורף כנספח ע/17] כתבה נציגת הייעוץ המשפטי לממשלה:

"ראשית אנו מודים על פנייתך ועל הצגת עמדת המועצה הלאומית לביטחון תזונתי בסוגיה... נעדכן כי בימים אלו אנו מצויים בשיח מול הגורמים הרלוונטיים במשרדי הממשלה על אודות הנושא, לקרת גיבוש עמדתנו המשפטית. עמדתכם כפי שהוצגה, הן בפנייתך והן במהלך דיוני הוועדה המיוחדת לטיפול בשורדי השואה בכנסת תובא בחשבון במסגרת גיבוש העמדה".

הא ותו לא. כלומר, על אף הקשיים הידועים בדבר מנגנון החלוקה הקודם, נציגי הייעוץ המשפטי לממשלה כלל לא טרח לפגוש בגורם המקצועי הרלוונטי האמון על התחום, לא כל שכן להיוועץ עמו.

156. כידוע, גם בהיעדר הוראה חקוקה הקובעת חובת היוועצות, החלטה להתייעץ עם הגורם הרלוונטי עשויה לנבוע מחובות אחרות שחלות על הרשות המינהלית [ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 306]. כך, גם אם היה משרד הפנים הרשות המוסמכת הרלוונטית לעיסוק בסוגיית הביטחון התזונתי, חלה עליו חובה לפנות לרשויות הרלוונטיות האחרות – משרד הרווחה והמועצה הלאומית לביטחון תזונתי – כדי לקבל את עמדתן [והשוו, ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 298]. חובה זו נובעת מחובות מינהליים אחרים, דוגמת החובה להתבסס על תשתית עובדתית מספקת, והיא עומדת בעינה גם באין הוראה חקוקה המחייבת היוועצות [שם, בעמ' 306].

157. יתר על כן, הרשות אינה יכולה לצאת ידי חובתה להיוועץ בגורמים ברלוונטיים באמירה בעלמא לפיה "עמדתכם... תובא בחשבון במסגרת גיבוש העמדה". כפי שנקבע בעניין בג"ץ 8404/00 האגודה לזכות הציבור לדעת נ' שר התקשורת, נה(3) 547 (2001), "הלכה היא שהתייעצות, מקום שהחוק דורש אותה, חייבת להיות אמיתית, ולא מדומה. משמע, אין די בהתייעצות מן השפה ולחוץ כדי לצאת ידי חובה, כאשר בפועל הרשות המתייעצת כבר גיבשה לעצמה עמדה נחרצת. חובה על הרשות המתייעצת לשקול את העצה, כפי שנאמר בפסיקה, בלב פתוח ובנפש קולטת." בענייננו, אין בקביעה הכללית לפיה עמדת המועצה תובא בחשבון כדי להראות שהתקיימה כל היוועצות של ממש, לא כל שכן היוועצות "בלב פתוח ובנפש קולטת".

158. רק לאחרונה ניתן פסק הדין בעניין בג"ץ 5419/23 אלו"ט ואח' נ' מנכ"ל משרד החינוך ואח' (פורסם בנבו, 20.8.2023) (להלן: "עניין אלו"ט"), אשר במסגרתה נפסלה החלטת מנכ"ל משרד החינוך לקצר את יום הלימודים במסגרות לילדים על הרצף האוטיסטי, בין היתר בשל הפרת חובת ההיוועצות עם הגורם המייעץ הרלוונטי. כך, בעניין זה נקבע כי:

"נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות היא הרגולטור המרכזי בתחום זכויות בעלי מוגבלויות בישראל... גורמי הנציבות לא שותפו על ידי גורמי משרד החינוך בהתייעצויות שקדמו לקבלת ההחלטה... ככלל, לא כל פגם שנפל בהחלטה המינהלית מצדיק את בטלותה של אותה החלטה... אלא שבמקרה דנן, לפגם האמור יש משקל של ממש לנוכח חשיבותה של הנציבות כאחד הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, ונוכח העובדה שעמדתה המקצועית של הנציבות אינה כעמדתו של משרד החינוך אלא כעמדתם של העותרים.

ודוק: ברי כי עמדתה של הנציבות אינה מחייבת את משרד החינוך. ברם, אי שיתוף הנציבות – כגורם נדרש ורלוונטי להיוועצות טרם קבלת ההחלטה – הוא פגם כבד משקל בהליך המינהלי שהביא לקבלת ההחלטה..." (שם, בסעיפים 15017 לפסק דינו של השופט עמית).

159. בענייננו אנו, כבעניין אלו"ט, לא נועצו מקבלי ההחלטה במשרד הממשלתי עם גורמים סטטוטוריים רלוונטיים לקבלת ההחלטה. בענייננו כבעניין זה, עמדתו של הגורם המקצועי הרלוונטי (שם) – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, כאן – המועצה הארצית לביטחון תזונתי אינה כעמדת המשרד הממשלתי, אלא כעמדת העותרים. ובענייננו כבעניין אלו"ט – אי שיתוף אמיתי של הגורם המייעץ הוא פגם כבד משקל בהליך המינהלי, שתוצאתו היא בטלות ההחלטה.

ה. הקריטריונים המעודכנים אינם מקלים את הקושי המשפטי

160. כאמור, נוכח התנגדות הייעוץ המשפטי למשרד האוצר ולממשלה לקידום מתווה החלוקה על בסיס אמות המידה הקודמות, גיבש משרד הפנים את אמות המידה החדשות. במסגרת אמות המידה החדשות, צפויים להיות מחולקים תלושי מזון לכמה אלפי תושבים נוספים – ניצולי שואה בעלי נכות בטווח 25-50%, זכאים (ובעיקר זכאיות) לדמי מזונות, ובמידה מופחתת מאוד

– גם זכאים לקצבת השלמת הכנסה. למעשה, כל הקבוצות שנוספו להסדר נוספו באופן מוגבל וחלקי בלבד – בסכום או במספר הזכאים להטבה במשק הבית.

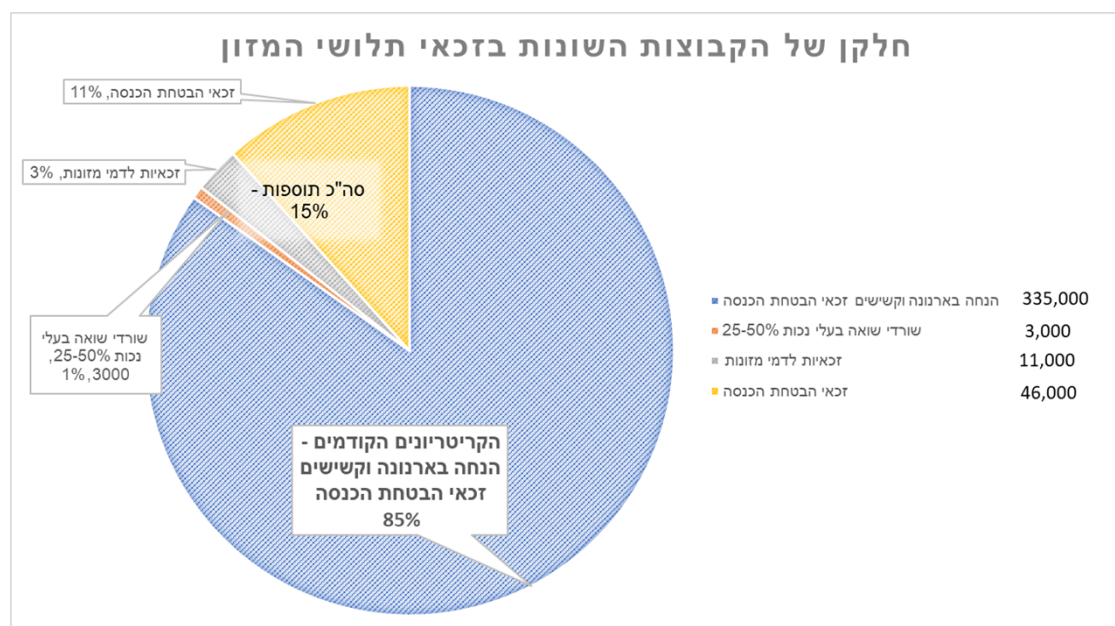
161. **הוספה זו של אוכלוסיות להסדר חלוקת התלושים, יודגש, אינה משנה מבחינה מהותית את מידת ההטיה של ההסדר אותו מקדם משרד הפנים – המדובר בקריטריונים המוטים באופן מובהק לטובת הציבור החרדי – שמוסיף להיות הנהנה המרכזי מההסדר, ביחס לחלקו ולמצבו באוכלוסייה. למעשה, על פי נתונים שהתפרסמו בעניין, נראה כי כ-85% ממקבלי תלושי המזון לפי אמות המידה החדשות, יוותרו הזכאים מכוח הקריטריונים הקודמים, וכי גם אותם 15% נוספים יהיו זכאים בהיקף מופחת.**

162. כך, בנוסף לכ-335 אלף הזכאים מכוח אמות המידה הקודמות, התווספו להסדר גם כ-3,000 שורדי שואה בעלי נכות בטווח הרלוונטי, כ-11,000 זכאיות למזונות, וכ-46,000 מקבלי הבטחת הכנסה. **אולם קבוצות אלו יקבלו תלושים מופחתי ערך ובחלוקה מוגבלת:** הזכאיות למזונות לא ייהנו מתלושי המזון לילדיהן; שורדי השואה הזכאים (רק כ-3,000 מתוך כ-150,000, ומתוך כ-15,000 נזקקים) לא יקבלו תלושי מזון לאדם המתגורר עמם, מלבד בן-זוג; וזכאי גמלת הבטחת הכנסה יקבלו קצבה בגובה 50% בלבד, להם ולבן זוגם, בעוד ילדיהם יוותרו ללא מענה. כל זאת, בעוד הזכאים מכוח קריטריון ההנחה בארנונה ייהנו מתלושי מזון בשווי מלא, עבורם ועבור כל אדם נוסף המתגורר עמם.

[וראו כתבתו של שחר אילן "שר הפנים הפר הבטחה: 62 אלף ניצולי שואה וילדים עניים לא יהיו זכאים לכרטיסי מזון" בכלכליסט מיום 10.8.2023, המצורפת ומסומנת כנספח ע/23]

163. כלומר, השינויים שעברו הקריטריונים לחלוקת תלושי המזון מאמות המידה הקודמות (לגביהן קיימים נתונים למכביר המוכיחים כי הן מפלות ובלתי מידתיות) ועד לקריטריונים החדשים – הם זניחים וחלקיים בלבד. אמות המידה החדשות נותרו מבוססות באופן מכריע על הקריטריון המפלה של זכאות להנחה בארנונה, ותוצאתם, בהתאם תהא מפלה.

והדברים מומחשים בתרשים הבא:



164. מעבר לכך, יובהר כי לא זו בלבד שהוספת קבוצת ניצולי השואה והזכאים לדמי מזונות אינה פותרת את הקושי המתעורר מההפליה שיוצרות אמות המידה החדשות – **הוספת קבוצות אלו אף מחריפה את ההפליה האמורה, תוך שימוש בקבוצות מוחלשות כעלה תאנה**. כפי שהראתה העותרת לעיל, הקריטריונים יוצרים הפליה קשה, בייחוד כלפי הציבור הערבי, שנהנה מההטבה פחות מאשר הציבורי היהודי בכלל, והציבור החרדי בפרט. הוספתה לקריטריונים של קבוצה מצומצמת של שורדי שואה, אשר מטבע הדברים אינה כוללת ערבים כלל, מחריפה את ההטיה כנגד ערבים, ללא כל סיבה עניינית להבחנה. גם הוספת הזכאים לדמי מזונות מסייעת באופן מופחת לחברה הערבית, ששיעור הגירושין בה נמוך מאשר בחברה היהודית.

165. יודגש, כי גם אילו היה חלקן של האוכלוסיות שנוספו להסדר גדול משמעותית מחלקן הזניח (15%), לא היה בכך כדי לרפא את הפגמים שנפלו בהסדר. הפגמים שבהסדר מפלה – שאינו מקיים את מטרתו, ונקבע על בסיס קריטריונים שרירותיים בשל שקילת שיקולים פוליטיים זרים – אינם מתרפאים כתוצאה מכך שלהסדר נוספו מספר קריטריונים שרירותיים נוספים. **הסדר פסול, המפלה לטובת אדם אחד, אינו מוכשר על ידי תיקונו כך שיפלה לטובת שניים**.

166. **אילו ביקש משרד הפנים לכוון הסדר חדש וצודק, שאינו מפלה, היה מבטל את קריטריון ההנחה בארנונה, שהוכח כבלתי ענייני, בלתי יעיל ומפלה, וקובע תחתיו קריטריונים שעניינים איתור וטיפול באנשים המצויים באי-ביטחון תזונתי**. במקום זאת, בחר משרד הפנים לקחת את הציבורים החלשים ביותר במדינה, ולהשתמש בהם כעלה תאנה שישתיר את ההסדר המפלה, וכמגן אנושי שיחסן את ההסדר מביקורת ציבורית ושיפוטית. זהו שימוש ציני בציבורים מוחלשים, ואין אלא לגנות את משרד הפנים על שהסכים לפעול כך.

ה. הסעד המתבקש הוא ביטול הקריטריונים

167. כאמור בפסק דינו של כב' השופט שטיין בפסק הדין בעתירה הקודמת, התערבותו של בית המשפט באמות מידה שקובעת המדינה כחלק מקביעת מדיניות חברתית-כלכלית, שמורה למקרים בהם מדובר בהחלטה של רשות שלטונית שנפגמה בפגם היורד לשורש העניין, כדוגמת הפליה פסולה, שקילת שיקולים זרים וחוסר סבירות קיצוני.

168. כעת, לאחר שחלוקת המשאבים שבגינה הוגשה העתירה הקודמת הסתיימה, והממצאים מוכיחים כי הייתה מפלה, בלתי יעילה באופן קיצוני, ופוגענית ביותר בזכות לשוויון ולקיום מינימלי בעבוד, מקדמת הממשלה חלוקה נוספת של משאבי הציבור על בסיס אותם הקריטריונים. **במצב דברים זה, לא יכול להיות ספק כי המדובר בפעולה הנוגעת בהפליה פסולה, בלתי מידתית באופן קיצוני, ואשר מתעורר חשש כבד כי הונעה משיקולים זרים**.

169. בהערת אגב יוער, כי לא יכול להיות כל ספק כי המדובר בפעולה שהיא גם בלתי סבירה באופן קיצוני. אלמלא תיקון מס' 3 לחוק-יסוד השפיטה, אשר עבר זה מכבר חרף מחאתם של מאות אלפי אזרחים, יכול היה בית המשפט לפסול בנקל את הקריטריונים המפלים האמורים על יסוד אי-סבירות קיצונית, כאמור בפסק דינו של השופט שטיין. יש לקוות, שבית המשפט יקבל את העתירה בבג"ץ 5658/23 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת**, יעשה למוחלט את הצו על-תנאי שניתן בעניין זה, ויקים לתחיה את עילת אי-הסבירות הקיצוני, שנועדה לשמור אותנו

מתרגילים מינהליים בלתי סבירים דוגמת זה העומד במוקד עתירה זו.

170. משאלו הם פני הדברים, אין לבית המשפט אלא לפסול את הקריטריונים. כזכור, עמד על כך כב' השופט חשין בעניין **כבל** בקבעו כי "אם אלה דברים ייאמרו במחוקק-משנה, שחקיקת-משנה שיעשה בהסוואה בטלה היא ומבוטלת, לא-כל-שכן כך ייאמר על הנחיות פנימיות לחלוקת כספי-מדינה. מעשה-בהסוואה בטל הוא מעיקרו".

171. בענייננו, ומשקביעת הקריטריונים הרלוונטיים לחלוקת תלושי המזון הם סוגיה מקצועית בעלת השלכות תקציביות ניכרות, אין מקום לקביעה של בית המשפט בדבר בטלות יחסית של הקריטריונים, או שינויים באופן זה או אחר. בית המשפט הנכבד מתבקש לבטל באופן מלא את הקריטריונים הנוכחיים, ולהנחות את המשיבים לגבש קריטריונים חדשים, הנשענים על מבחן מוכר ורלוונטי לסוגיית הביטחון התזונתי, תוך היוועצות עם הגורמים הרלוונטיים במשרד הרווחה ובמועצה הלאומית לביטחון תזונתי (זאת, כמובן, במידה שהמשיבים עדיין מעוניינים לקדם את חלוקת התלושים ככל שהיא תהא שוויונית).

ה. פסק הדין בעתירה הקודמת לעומת ענייננו אנו

172. למעלה מן הצורך, יובהר כי פסק הדין שניתן בעתירה הקודמת [בג"ץ 9050/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הפנים** (פורסם בנבו 24.3.2021)], כשלעצמו, אינו מעלה ואינו מוריד באשר לצורך לדון בעתירה דנן, המוגשת כשלוש שנים לאחר העתירה הקודמת ולאחר שנחשף מידע חדש, המשנה באופן מהותי את התמונה המשפטית.

173. כך, ככלל, הכלל בדבר מעשה בית דין אינו רלוונטי בתחום הביקורת השיפוטית על החלטות מינהליות, נוכח אי-סופיות המעשה המנהלי וחובת הרשות להפעיל את שיקול דעתה. עקרון זה, הנכון על דרך הכלל, מתקיים ביתר שאת מקום בו נחשפו פרטים חדשים על ההחלטה המינהלית שבמוקד העתירה [וראו יצחק זמיר "מעשה בית דין בהתדיינות מינהלית" **ספר מאיר גבאי** בעמ' 266 (אהרן ברק ומיכל נבות עורכים, 2015); דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי דינוי** בעמ' 474 (2017)].

174. בענייננו, כאמור, בעת הגשת העתירה הקודמת כל שהיה ידוע הוא קיומו של חשש ממשי כי הקריטריונים הקודמים יובילו להפליה ולעיוות דין. כיום, כפי שהודגם לעיל, ידוע ומוכח אמפירית כי אכן כך – ההפליה מוכחת ומכוממת, ועיוות הדין בולט לעין. מעבר לכך, שוויה של החלוקה הנוכחית עומד על מיליארד שקלים, עלייה משמעותית מגובה ההקצאה הקודמת לתלושי המזון.

175. זאת ועוד, בעוד שבעת העתירה הקודמת ניתן היה לטעון כי חלוקת תלושי המזון על בסיס אמות מידה פשוטות (כמו זכאות להנחה בארנונה) נחוצה על מנת להבטיח את חלוקתם המהירה לשם התמודדות עם המשבר – אין זה המצב בענייננו ובזמננו אנו.

ו. סיכום

72. הנה הונחה בפני בית המשפט עתירה מבוססת, שעניינה ביטול החלטה שהוכחה כהחלטה מפלה, שאינה משרתת את תכליתה, ופוגעת בזכויות הפרט. על כן, ובהתאם לכל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט לקבל את העתירה ולהורות על מתן צווים-על-תנאי, כמבוקש ברישא.
73. זאת, תוך חיוב המשיבים בהוצאות העותרים ובשכר טרחת עו"ד כמקובל בדיון.
74. העותרת תבקש לקיים דיון דחוף בעתירה נוכח הצורך לברר במהרה את הסוגיות הניצבות ביסוד עתירה זו.
75. עתירה זו נתמכת בתצהירו של מר עמק ברכה, סמנכ"ל העותרת.

אורי הס, עו"ד

אריאל ברזילי, עו"ד

ד"ר אליעד שרגא, עו"ד

ב"כ העותרת

היום, יום שלישי, ה' אלול תשפ"ג, 22 אוגוסט 2023, בירושלים

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי
נגב ו/או גילי גוטוירט ו/או רחלי אל-שי ו/או רותם בבלי-דביר ו/או תמר באום
ו/או אורי הס ו/או דנה פרימור-אזר ו/או רן יוסף

מרח' יפו 208 ירושלים

ת.ד. 4207 ירושלים 91043

טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. ממשלת ישראל
 2. שר הפנים, ח"כ משה ארבל
 3. משרד האוצר
 4. משרד הרווחה והביטחון החברתי
 5. המועצה הארצית לביטחון תזונתי
 6. היועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גלי בהרב מיארה
- באמצעות פרקליטות המדינה
צלחא א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011

המשיבים

תצהיר

אני החתום מטה, מר עמק ברכה, מס' ת.ז. 028959716, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת
כולה ואת האמת בלבד, וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה
לאמור:

1. המצהיר הח"מ סמנכ"ל העותרת החל משנת 2008.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בעתירה ולאימות האמור בה.
3. האמור בפרק העובדתי הוא בידיעתי האישית.
4. האמור בפרק המשפטי הוא נכון לפי מיטב ידיעתי ואמונתי. המקור לידיעתי
ולאמונתי הוא ייעוץ משפטי שקיבלתי.
5. אני מצהיר כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, ותוכן
תצהירי זה אמת.


מר עמק ברכה, המצהיר

אישור

אני החתום מטה, אורי הס, עורך דין, מאשר בזה כי ביום 22.8.2023 הופיעה בפני מר עמק ברכה,
המוכר לי אישית ואשר זיהיתיו על פי תעודת זהות מס' 028959716, ולאחר שהוזהרתי כי עליו לומר
את האמת כולה ואת האמת בלבד, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר
נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה בפני.

אורי הס רהב, עו"ד

מ.ר. 91976

אורי הס, עו"ד

תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
1/ע	העתק פרסום הביטוח הלאומי מיום 17.1.2023	48
2/ע	העתק תקציר המחקר של ד"ר אנדבלד	52
3/ע	העתק הקטע הרלוונטי בדברי ההסבר להצעת החוק תיקון מס' 10 לחוק-יסוד משק המדינה	59
4/ע	פירוט אמות המידה הקודמות וכן תיקון לאמות המידה	61
5/ע	מסמך המתאר את השוני בשיעור העדכון ברף ההכנסה המזכה	71
6/ע	העתק חוות דעת של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי מיום 17.7.2023	86
7/ע	העתק המחקר שפרסם מכון טאוב	90
8/ע	העתק כתבתו של אדריאן פילוט מיום 11.7.2023	97
9/ע	העתק בדיקתו של ד"ר יונג	102
10/ע	תחקיר שומרים	110
11/ע	קובץ הנתונים שנמסר ממשד הפנים	118
12/ע	העתק כתבתה של מירב ארלוזורוב מיום 15.8.2023	123
13/ע	העתק המקטע הרלוונטי בהסכם הקואליציוני של הליכוד עם ש"ס	126
14/ע	העתק החלטה 511 של הממשלה מיום 14.5.2023	129
15/ע	העתק כתבתה של ליאל קייזר בחדשות "כאן" מיום 12.6.2023	140
16/ע	העתק גילוי הדעת של המועצה מיום 1.5.2023	142
17/ע	העתק מכתבה של נציגת ייעוץ וחקיקה מיום 25.7.2023	145
18/ע	העתק אמות המידה החדשות שאישר שר הפנים	147
19/ע	העתק מכתבה של העותרת מיום 14.6.2023	156
20/ע	העתק מכתבה של העותרת מיום 10.7.2023	160
21/ע	העתק מכתבה של העותרת מיום 27.7.2023	163
22/ע	העתק מכתבה של העותרת מיום 15.8.2023	166
23/ע	כתבתו של שחר אילן "שר הפנים הפר הבטחה: 62 אלף ניצולי שואה וילדים עניים לא יהיו זכאים לכרטיסי מזון" בכלכליסט מיום 10.8.2023	170

נספח ע/1

העתק פרסום הביטוח הלאומי מיום

17.1.2023

עמ' 48

דף הבית < אודות הביטוח הלאומי < הודעות לעיתונות <
 522 אלף משפחות חיות באי בטחון תזונתי, כמחצית מהן באי ביטחון תזונתי חמור

522 אלף משפחות חיות באי בטחון תזונתי, כמחצית מהן באי ביטחון תזונתי חמור

תאריך פרסום: 17.01.2023

מינהל המחקר והתכנון של הביטוח הלאומי בחן כחלק ממחקריו בנושא העוני והאי שוויון (שפורסם בשבוע שעבר) את תופעת האי ביטחון התזונתי במדינת ישראל. הסקר נערך בשנת 2021, שנת קורונה והוא מדגם חוזר משנים עברו. הממצאים מהסקר מראים על שיפור כללי במצב הביטחון התזונתי באוכלוסייה ותוצאותיו עולות בקנה אחד עם ממצאי דוח העוני והאי שוויון. השיפור ניכר בעיקר במשפחות עם ילדים.

על אף השיפור, כ-16% מהמשפחות וכ-21% מהילדים חיים באי ביטחון תזונתי ומתרכזים בעיקר באוכלוסייה המתגוררת במחוז ירושלים והפריפריה הצפונית והדרומית. בניתוח רב משתני של מינהל המחקר נמצא שחמישית מהילדים במחוזות ירושלים והצפון חיים באי ביטחון תזונתי מתמשך. כמו-כן, האי ביטחון התזונתי מתרכז בעיקר גם באוכלוסייה הערבית ובקרב מקבלי קצבאות הקיום (קצבת הבטחת הכנסה וקצבת נכות).

בשנה שהמשיכה את משבר הקורונה הבריאותי והכלכלי, שיעור המשפחות החיות באי ביטחון תזונתי ירד מ-18.1% ב-2016 ל-16.2% ב-2021. הירידה באי ביטחון תזונתי החמור הייתה מתונה יותר: מ-8.9% מהמשפחות ב-2016, ל-8.2% מהן ב-2021. גם בקרב ילדים הייתה ירידה ניכרת באי ביטחון התזונתי בין השנים הנסקרות מ-26.3% ל-21.1%. הירידה בקרב ילדים התאפיינה גם בחומרת האי ביטחון התזונתי שירד מ-14.5% ל-10.1% בין 2016 ל-2021.

	משפחות		נפשות		ילדים	
	סה"כ (אלפים)	אחוז מהאוכלוסייה	סה"כ (אלפים)	אחוז מהאוכלוסייה	סה"כ (אלפים)	אחוז מהאוכלוסייה
2016						
ביטחון תזונתי גבוה	2,130	74.9%	3,853	74.4%	1,603	65.8%
ביטחון תזונתי סביר	198	7.0%	361	7.0%	194	8.0%
סה"כ בביטחון תזונתי	2,328	81.9%	4,214	81.4%	1,796	73.7%

אי ביטחון תזונתי חמור	263	9.3%	482	9.3%	288	11.8%
-----------------------	-----	------	-----	------	-----	-------

תזונתי מוטן						
אי ביטחון תזונתי חמור	252	8.9%	481	9.3%	353	14.5%
סה"כ באי ביטחון תזונתי	516	18.1%	963	18.6%	641	26.3%
2021						
ביטחון תזונתי גבוה	2,498	77.5%	4,232	75.7%	2,234	70.8%
אי ביטחון תזונתי מתון	205	6.4%	380	6.8%	255	8.1%
סה"כ בביטחון תזונתי	2,702	83.8%	4,612	82.5%	2,488	78.9%
אי ביטחון תזונתי מתון	257	8.0%	472	8.5%	348	11.0%
אי ביטחון תזונתי חמור	265	8.2%	504	9.0%	317	10.1%
סה"כ באי ביטחון תזונתי	522	16.2%	976	17.5%	665	21.1%

הממצאים של הדוח מראים כי הירידה באי הביטחון התזונתי הייתה משותפת לקבוצות אוכלוסייה רבות: **אצל היהודים הרמה עלתה בין 2016 ל-2021 מכ-86% לכ-89%, כלומר, כ-11% סובלים ברמה כזו או אחרת מאי ביטחון**

תזונתי. זאת לעומת שיעור גבוה בהרבה אצל האוכלוסייה הערבית שעלתה בין השנים מ-56.8% ל-57.6%, מה שמותיר 42.4 מהמשפחות באוכלוסייה זו באי ביטחון תזונתי. שיעור הגבוה כמעט פי 3 מהממוצע הכללי.

אצל היהודים החרדים לעומת זאת, ששיעורי העוני דומים לאוכלוסייה החרדית, נרשם שיפור ניכר ברמת הביטחון התזונתי, רמה המתקרבת לזו של האוכלוסייה הכללית. במשפחות עם ילדים חיים כ-19% באי ביטחון תזונתי, מהם מחצית (8.5%) באי ביטחון תזונתי חמור. לעומתם כ-12.5% ממשפחות הקשישים חיים באי ביטחון תזונתי ב-2021.

במשפחות של 2 מפרנסים ויותר ישנם כ-156 אלף החיות באי ביטחון תזונתי שמהווים 9.9%, כ-40 אלף משפחות עם הורה עצמאי (חד הורי) חיים באי ביטחון תזונתי (מתוך כ-118 אלף משפחות חד הוריות) כלומר, כ-34%.

עד גיל 30 – ישנם כ-32 אלף אנשים החיים באי ביטחון תזונתי (מתוך 148 אלף). בין הגילים: 45-31 ישנם כ-176 אלף החיים באי ביטחון תזונתי. 38 אלף מקבלי קצבת הבטחת הכנסה, חיו באי ביטחון תזונתי מתוך 82 אלף זכאים שהם כמחצית.

הממצאים מראים כי מי שחיו באי ביטחון תזונתי גבוה בסקר הקודם המשיכו במצב זה גם ב-2021. כ-90% נותרו בביטחון תזונתי בשני הסקרים - 6.5% מהם הידרדרו לאי ביטחון תזונתי מתון וכ-4% מהם לאי ביטחון תזונתי חמור. הדוח מצביע על מידה רבה של פרמננטיות בתופעה של אי ביטחון תזונתי חמור שלה עשויות להיות השלכות קשות על המצב הבריאותי. 68% מכלל האוכלוסייה היו בביטחון תזונתי לאורך 3 תקופות הסקרים (2012, 2016, 2021) ו-6.5% חיו באי ביטחון תזונתי חמור לאורך שלושת התקופות. דו"ח הביטוח הלאומי מראה באופן מפורש כי הסיכויים של מי שחיים במשפחה ענייה להיות באי ביטחון תזונתי גבוה פי 1.7 מהסיכוי של החיים במשפחות מעל לקו העוני.

שר הרווחה והביטחון החברתי, ח"כ יעקב מרגי: "מצב בלתי נסבל שחייבים לתת עליו את הדעת. הדו"ח הזה מתווסף לדו"ח העוני שפורסם בשבוע שעבר וממחיש את הצורך בתוכנית פעולה מיידי. הנחתי את גורמי המקצוע בביטוח הלאומי ובמשרד הרווחה להציג בפניי בהקדם תוכנית למיגור העוני ושיפור מצב האי ביטחון תזונתי בישראל. מיד עם קבלת התוכנית אדרוש לקיים על כך דיון דחוף בממשלה ע"מ לקדם הצעות החלטה לקידום תוכנית למאבק בעוני ובאי ביטחון תזונתי".

השר במשרד הרווחה והביטחון החברתי, הרב יואב בן צור: "למעלה מחצי מיליון משפחות בישראל חיות באי ביטחון תזונתי, זהו נתון מזעזע וכואב שחייבים לטפל בו בדחיפות. אנו רואים את האוכלוסיות המוחלשות בחברה, בפריפריה ובערים, קורסים תחת הנטל הכבד של יוקר המחיה ומוותרים על ארוחות בסיסיות מתוך מצוקה כלכלית קשה. כמידי יום מאות אלפי ילדים בישראל הולכים למוסדות החינוך בלי ארוחת צהריים טובה וזהו מצב עגום שמדיר את מנוחתי. יש צורך בשינוי התפיסה למציאות העגומה והכואבת בכדי להבטיח מחייה בכבוד וסיוע למי שזקוק לכך באופן רוחבי וחוצה מגזרים. מדיניות רווחה ודאגה לאוכלוסיות החלשות בחברה זהו ערך עליון מוסרי המחייב את כולנו, נפעל בכלל הכלים העומדים ברשותנו בכדי לתת מענה תזונתי לאותם ילדים רעבים".

מ"מ מנכ"ל הביטוח הלאומי, ירונה שלום: "דוח האי ביטחון התזונתי נמצא בהלימה לדוח העוני. אנו רואים שמשפחות שהיו עניות ולא הצליחו 'לשים אוכל על השולחן' בעבר, מצבם בדרך כלל נשאר כשהיה, זהו מצב לא סביר במדינה מפותחת ואנו רואים בדו"ח הזה ככלי מדיניות לקידום חקיקה, הן בדבר עליית הקצבאות והן בדבר הקלה בפרמטרים לקבלת קצבאות קיום. הביטוח הלאומי יציג בימים הקרובים מספר פתרונות למקבלי ההחלטות לטובת סיוע לאוכלוסיות החלשות בחברה הישראלית".

נספח ע/2

העתק תקציר המחקר של ד"ר אנדבלד

עמ' 52

דוח מחקר

**המיזם הלאומי לביטחון תזונתי -
מחקר הערכה***

מוגש למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

ד"ר מירי אנדבלד

אב תשע"ח | יולי 2018

[*לחלופת הקובץ המוגש](#)



**משרד העבודה הרווחה
והשירותים החברתיים**
חוסן חברתי לישראל
מתו"ה – אגף מחקר, תכנון והכשרה



תוכן העניינים

3.....	תקציר מנהלים.....	
7.....	מבוא.....	1.
10.....	מטרת המחקר ושיטת המחקר.....	2.
13.....	הממצאים.....	3.
15.....	הביטחון התזונתי טרם הכניסה למיזם ולאחר חצי שנה של השתתפות בו.....	3.1
18.....	ממדי העוני ורמת החיים של הנשאלים.....	3.2
20.....	תחלואה בקרב משתתפי המיזם.....	3.3
22.....	הרגלי התזונה של משתתפי המיזם.....	3.4
24.....	עמדות הנשאלים בסוגיות שונות.....	3.5
25.....	שביעות רצון מהמיזם ושירותיו.....	3.6
28.....	מודלים לבחינת הסיכויים לשביעות רצון מהחיים ולשיפור בביטחון התזונתי.....	3.7
30.....	תוצאות נבחרות לפי חתכי אוכלוסייה.....	3.8
35.....	סיכום, מסקנות והמלצות.....	4.
38.....	ביבליוגרפיה.....	5.
39.....	נספחים.....	6.
39.....	לוח נספח א': האוכלוסייה*, המדגם המתוכנן והמדגם בפועל.....	
40.....	לוח נספח ב': תפקוד המיזם בתחום קבלת המזון.....	
40.....	לוח נספח ג': תשובות לשאלות על הערכת המיזם לפי יישובים.....	
42.....	נספח ד': שאלוני המחקר.....	
42.....	שאלון א': למשתתפי המיזם לביטחון תזונתי ב'.....	
46.....	שאלון ב': למשתתפי המיזם לביטחון תזונתי.....	

תקציר מנהלים

מטרת הדוח הנוכחי לסכם את תוצאות מחקר ההערכה של המיזם לביטחון תזונתי של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שנועד לשפר את רמת הביטחון התזונתי של משתתפיו. המתווה שנקבע לשלב הראשון של ההפעלה כולל סיוע בסך של 500 ₪ מהם 250 ₪ בתמיכה כספית (כרטיס מגנטי) והיתר בתמיכה בעין (מוצרים). עוד נקבע כי למיזם יתלוו שירותים נוספים לאוכלוסיית המשתתפים בו כגון סיוע במיצוי זכויות והשתתפות ב"ימי שיא" שבמסגרתם יתקיימו סדנאות בנושאי תזונה וכלכלת משק הבית.

המחקר בוצע במשך 8 חודשים הוא מבוסס על תוצאות שהתקבלו משאלונים שחולקו למדגם מקרי של משתתפים לפני הכניסה למיזם וחצי שנה אחריו. המדגם הסופי כלל 968 משתתפים.

כללית מדובר באוכלוסייה במצוקה כלכלית קשה, הממוקמת מבחינת הכנסתה במחצית התחתונה של אוכלוסיית המשפחות העניות בישראל עפ"י נתוני העוני הרשמיים. ההכנסה לנפש במשפחות המשתתפות במיזם גבוהה אך במעט מההוצאה הממוצעת למזון לנפש ביישובים המדורגים נמוך באשכול הכלכלי-חברתי (1-2 מתוך 10). כלומר התמיכה הניתנת במסגרת המיזם מגשרת על חלק קטן יחסית מהפער שבין רמת החיים של המשתתפים במיזם לבין רמת החיים באוכלוסייה. רבות מהמשפחות המשתתפות במיזם (כ-40%) הן משפחות חד הוריות, ושיעורים גבוהים שלהן הן ערביות וחרדיות, כמתבקש מייצוגן הגבוה בקרב האוכלוסייה הענייה בישראל. יצוין כי למרות נזקקותה של האוכלוסייה והסתמכות רבים ממנה על קצבאות קיום, כמחצית מהמשפחות הן משפחות עובדות.

הממצאים שייסקרו להלן בקצרה ובאופן מפורט יותר בדוח עצמו, מראים כי למרות רמת הסיוע הנמוכה יחסית, רמת הביטחון התזונתי השתפרה באופן מובהק סטטיסטית וגם ממדי העוני ירדו (במידה פחותה יותר) בקרב האוכלוסייה שהשתתפה במיזם. עם זאת, לנוכח נקודת ההתחלה הנמוכה מאוד של המשפחות, רבות נותרו במצב של אי ביטחון תזונתי וסביר ששיפור עמוק ונרחב יותר יושג באמצעות העלאת סכומי הסיוע. ממצא בולט נוסף מהמחקר הוא כי שביעות הרצון הכללית מהחיים עלתה באופן ניכר עקב ההשתתפות במיזם, ויש להניח שהסיבה לכך אינה מסתכמת בסיוע החומרי שהוגש למשתתפים במיזם (גם שיפור זה נמצא מובהק סטטיסטית).

הממצאים מראים כי המשיבים מרוצים מאוד מהיחס שהם מקבלים מצוות המיזם. המשתתפים מרוצים ברמה בינונית פלוס (60%-70%) מממדים שונים (כמות, איכות ומגוון) של הסיוע במוצרים טריים ויבשים ומעדיפים ברובם (75%) סיוע בכסף ולא במוצרים – בייחוד האוכלוסייה הערבית. השירותים הנלווים למיזם, בעיקר הסדנה, השיגו שביעות רצון גבוהה ויש מקום להרחיבם ליותר משליש מהנשאלים שדיווחו על קיומם. גם הפעילות למיצוי זכויות ניתנה לקבוצה קטנה.

מבחינת הפן האיכותי של הביטחון התזונתי – צריכת המזונות השונים, ככלל הממצאים מראים על תדירות צריכה יחסית נמוכה של מזונות "מזיקים" (חטיפים וממתקים, שתיה ממותקת ועוד), כלומר מדובר באוכלוסייה מודעת העושה מאמצים לצרוך מזון בצורה נבונה על אף מגבלותיה הקשות מבחינה כלכלית. עם זאת באופן יחסי, צריכת מוצרים אלה גבוהה יותר אצל היהודים שאינם חרדים מאשר אצל החרדים והערבים.

להלן פירוט הממצאים והמסקנות העיקריים העולים מהמחקר:

- מרבית המשפחות לא קיבלו סיוע במזון, בוודאי לא סדיר, טרם כניסתם למיזם. שיעור המקבלים סיוע סדיר טרם המיזם (לפחות פעם בחודש) בכלל האוכלוסייה הוא 6%. שיעור זה גבוה יחסית אצל יהודים חרדים – כ-12%, ונמוך יחסית אצל ערבים – כ-4% בלבד.
- **הביטחון התזונתי של המשפחות עלה והשיפור הוא מובהק סטטיסטית.** כ-150 משפחות שיפרו באופן כלשהו את מצב הביטחון התזונתי שלהן: חלקן עלו מאי ביטחון תזונתי למצב של ביטחון תזונתי, והיתר הפחיתו את רמת האביטחון תזונתי שלהן ממצב חמור למתון. **עם זאת בשל הרמה ההתחלתית הנמוכה מאוד, עדיין נותרו משפחות רבות במצב של אי ביטחון תזונתי. נראה שהבעיה נעוצה בהיקף הסיוע, הנמוך יחסית.**
- **השיפור בביטחון התזונתי מובהק סטטיסטית גם בכל אחת משלוש קבוצות האוכלוסייה: יהודים לא חרדים, יהודים חרדים וערבים.** השיפור הגולמי היה נמוך יחסית אצל ערבים, אולם בניכוי מאפייני המשפחות שלהם (מבחינת גודל משפחה, וותק במיזם ועוד) בעזרת מודל רב-משתני, מתברר כי הסיכויים הנמוכים יותר מוסברים במאפייניהם (גודל משפחה, וותק במיזם ועוד).
- השיפור בביטחון התזונתי ניכר בכל המשפחות שבהן עד 8 נפשות (הבדל מובהק סטטיסטית), אך **במשפחות גדולות מאוד (9 ויותר) – לרוב לא הושג שיפור משמעותי**, שכן הסיוע שניתן הוא בסכום קבוע לכל המשפחות ללא התחשבות בגודלן שכן ככל שמספר הנפשות עולה – התרומה של סכום זה יורדת. **לפיכך מוצע לשקול מעבר לסיוע דיפרנציאלי לפי גודל משפחה או לפחות חלוקתו לשתי רמות סיוע (בדומה למענק העבודה).**
- ניתוח לפי יישובים מלמד שלמרות שברוב היישובים הושג שיפור, **השונויות בין היישובים יחסית גבוהה.** בחלק מהיישובים כמו רכסים, כפר מנדא ודימונה - הגיע השיפור עד לירידה של 50% ויותר בממוצע זה (כלומר אי הביטחון התזונתי ירד בשיעורים גבוהים); בחלק אחר השינוי היה דומה לממוצע, ובחלק מהיישובים כמו לקיה, נתיבות ובאר שבע - דווח אפילו על הרעה במצב הביטחון התזונתי.
- מרבית המשתתפים, כ-61% מהמדגם השיבו שהשתמשו במשאבים שהתפנו להם כתוצאה מהמיזם לצורך צריכת מזון ולא לצורך מוצרים ושירותים אחרים – זוהי אינדיקציה נוספת לכך שהסיוע ברמתו הנוכחית, אף שהוא עוזר למשפחות, אינו מספק כדי לחלצן מאי ביטחון תזונתי.
- **ההשפעה על העוני נבחנה לפי התוספת שהיא "דמוי כסף" ("near cash money") בלבד (דהיינו, תוספת של 250 ₪) להכנסות המשפחה, ללא התחשבות בתוספת "בעיץ" – ירקות ופירות ומוצרים יבשים).** על פי החישוב של מדד העוני הרשמי, השיפור המתקבל בנתוני העוני הוא צנוע יחסית, ומתרכז ברובו בעומק העוני ולא בתחולת העוני של המשפחות. **בעוד שתחולת העוני יורדת בשיעורים שבין 0 ל-2.3% בקבוצות השונות, עומק העוני מושפע יותר מהתוספת**

והוא יורד בשיעור של כ-6%. הדברים בולטים בייחוד בקבוצת היהודים הלא חרדים, שבהן מספר הנפשות קטן יחסית ולכן התוספת מתחלקת על מספר קטן יותר של נפשות.

- **הציפיות** שהובעו בכניסה למיזם על ידי משתתפי המיזם באשר להצלחתו לחלצם מאי ביטחון תזונתי ולהיטיב את איכות חייהם היו **גבוהות**.
- העמדות המובעות בשאלון השני מעידות כי **רוב מוחלט** המתקרב ל-100% **מרוצה מהיחס שהוא מקבל מהצוות של המיזם לביטחון תזונתי**. רק מיעוט קטן (כעשירית) הרגיש חוסר נוחות להשתמש בכרטיס שניתן לו לצריכת מזון.
- **כ-75% היו מעדיפים סיוע בכרטיס מגנטי בלבד, וכרבע היו מעדיפים סיוע בעין**. מיעוט זניח מעדיף להמשיך בשיטה הנוכחית (שילוב ביניהם). העדפה זו בולטת יותר אצל יהודים חרדים וגם אצל ערבים.
- **בנוגע להיבטים שונים של השירות לגבי צריכת מוצרים בעין, בד"כ רמת שביעות הרצון הכללית מהכמות, איכות ומגוון הן של הירקות והפירות והן של המוצרים היבשים נעה סביב 60%-70%** למעט במקרה של איכות המוצרים היבשים שרמת שביעות הרצון גבוהה יותר (82%). עם זאת בהיבט הזה קיימת **שונוות רבה בין הערבים ליהודים**, ונראה כי אצל הערבים שביעות הרצון מכל הממדים נמוכה יותר, ולעיתים במרחק ניכר (למשל מכמות הירקות והפירות). **מסקנה אפשרית העולה מכך היא** כי יש מקום לבחון סיוע בעין המותאם לטעמים הדיפרנציאליים של הקבוצות השונות, במידה והסיוע לא יועבר להיות סיוע מלא בכסף.
- **תוצאה מרשימה מאוד ממחקר זה היא תפיסת המשתתפים את חייהם:** שביעות הרצון מהחיים, שעומדת בכלל האוכלוסייה הישראלית על כ-88% (על פי הסקר החברתי, למ"ס, 2016), עלתה משיעור של כ-71% בשאלון א' לשיעור של כ-86% בשאלון ב' ובכך התקרבה לשיעור השורר בכלל האוכלוסייה בעת הזו (ההבדל נמצא מובהק סטטיסטית). **נראה ששיפור זה לא יכול להיות מיוחס כולו לסיוע החומרי הצנוע למדי שהמשפחות קיבלו במסגרת המיזם, אלא, ואולי בעיקר, לכך שהמשתתפים חשים שהם זוכים לטיפול ומקבלים תשומת לב מהרשויות למצבם.** יתכן שהיה גם צד חברתי שהוסיף ממד חיובי לחייהם. **הסברים נוספים לכך הם מסוג הדברים שניתן יהיה לדלות מהמשתתפים באמצעות מחקר איכותני משלים.**
- בחינת התוצאות **ממודל רב משתני** מלמדת כי קיימים הבדלים בין הקבוצות מבחינת השפעתו של המיזם עליהן. המיזם השפיע יותר לטובה על ערבים ועל משפחות עם +4 נפשות (כל קבוצה בנפרד), וזאת כנראה בשל הצורך הגדול יותר והרמה ההתחלתית הנמוכה יותר של ביטחון תזונתי במשפחות אלו. ההשפעה לטובה היא הן בהיבט של שביעות רצון מהחיים והן בהיבט של שיפור הביטחון התזונתי, **מה שעשוי לרמוז על קשר בין השניים לגבי אוכלוסיית המחקר.**
- במחקר נבדקה גם **תחלואה בקרב המשתתפים**. כחמישית עד רבע מהנשאלים סובלים מאנמיה או משומנים בדם או מיתר לחץ דם, וכ-15% מהמבוגרים סובלים מסוכרת או מהשמנה. מעטים יותר, כעשירית, סובלים ממחלות לב וכלי דם. בקרב הילדים שכיחה מאוד האנמיה (כ-

17%) אך גם מחלות נדירות יחסית בקרב ילדים כמו סוכרת או יתר לחץ דם קיימות באוכלוסייה זו בשיעורים שסביב 2% ואצל כ-7% מהילדים – השמנה.

- הרגלי צריכת המזון של המשתתפים : מתברר כי 37% מהנשאלים צורכים עוף או הודו מוצר זה לפחות פעמיים-שלוש בשבוע, ו-86% פעם בשבוע לפחות וכ-61% צורכים דג לפחות פעם בשבוע. תדירות צריכת בשר בקר נמוכה בהרבה. ביצים נצרכות אצל 38% מהנשאלים וכוס חלב אצל 65% מהם מידי יום. מוצרי חלב אחרים כמו גבינה וגביע יוגורט נצרכים אף הם בתדירות גבוהה יחסית (77%-ו-52% בהתאמה - לפחות פעמיים שלוש בשבוע). **לחם מקמח אחיד נצרך בשיעורים הגבוהים פי 4-5 מלחם מקמח מלא.**

- **ככלל, מזונות הנחשבים "לא בריאים" (למעט סוכר) נצרכים בכמויות יחסית קטנות :** כך לגבי בשר מעובד ונקניקיות; משולש פיצה; מאפים מלוחים; פרוסת עוגה וחטיפים. בכולם התדירות היומיומית נעה בין 2% ל-9% מהמשיבים. יצוין כי גם **שתיה ממותקת** לרבות מיץ פירות נכנסים לקטגוריה זו. **עם זאת באופן יחסי צריכת מוצרים אלה גבוהה יותר אצל יהודים לא חרדים מאשר אצל חרדים וערבים.** מאידך הצריכה של אגוזים ושקדים – מזון בריא ויקר יחסית – נמוכה אף היא בקרב כל הקבוצות.

- כ-14% השיבו שקיבלו הדרכה במיצוי זכויות וכשליש השיבו שהשתתפו בסדנא לתזונה וכלכלה. שביעות הרצון מהסדנא על כל היבטיה – המרצים, הידע, הזמינות והצד החברתי – גבוהים.

נספח ע/3

העתק הקטע הרלוונטי בדברי
ההסבר להצעת החוק תיקון מס' 10
לחוק-יסוד משק המדינה

עמ' 59

הצעת חוק-יסוד: משק המדינה (הוראת שעה לשנת 2020)

1. תיקון סעיף 3ב – הוראת שעה
בתקופה שמיום תחילתו של חוק-יסוד זה עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020) או עד יום קבלת חוק התקציב לשנת 2020, לפי המוקדם, יקראו את סעיף 3ב לחוק-יסוד: משק המדינה כך:

דבריו הסבר

והתפשטות הנגיף (ראו תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020). הגבלות אלה אינן מאפשרות לקיים שגרת עבודה רגילה. עקב זאת, מעסיקים רבים הוציאו את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או הודיעו על פיטוריהם.

המשבר גרם לעלייה עצומה במספר דורשי העבודה. רובם המכריע של מבקשי דמי האבטלה (כ־90%) הם עובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום ואילו 10% פוטרו מעבודתם.

מטבע הדברים, ולנוכח המשבר החמור, נדרשת הממשלה להוציא סכומים ניכרים, הן לטובת מניעת התפשטות נגיף הקורונה וטיפול מיידי בחולים שנדבקו בו, והן לצורך סיוע משמעותי למשק כדי לאפשר לו לצלוח את המשבר האמור באמצעות סיוע כלכלי לאזרחים. מכיוון שחוק היסוד מגביל את האפשרות להוציא כספים, הן לפי תקרת התקציב ההמשכי והן לפי מגבלת ההוצאה החודשית, מוצע לקבוע, בהוראת שעה, כי תקופה שמיום קבלת חוק היסוד המוצע עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020) או עד יום קבלת חוק התקציב לשנת 2020, לפי המוקדם, יהיה ניתן להגדיל את ההוצאה הממשלתית לטובת התמודדות עם משבר הקורונה. מוצע כי הגדלת ההוצאה כאמור תשמש אך ורק לשם מימון ההתמודדות עם המשבר ועם הצעדים שיש לבצע באופן מיידי ודחוף לשם כך.

ביום ה' בניסן התש"ף (30 במרס 2020) הודיעו ראש הממשלה ושר האוצר על הכוונה לקדם תכנית כלכלית ובה חבילת צעדים לשמירה על יציבות המשק בעקבות משבר הקורונה. התכנית הכלכלית כוללת כמה צעדים:

– מתן רשת ביטחון סוציאלית והקלות למשקי הבית בסכום של כ־22 מיליארד שקלים חדשים.
– תשלום דמי אבטלה, לרבות תשלום דמי אבטלה למי שיצא לחופשה ללא תשלום לתקופה העולה על 30 ימים, וכן תשלומים לעצמאים.

– מתן מענה בריאותי ואזרחי לצורך התמודדות ישירה עם התפשטות נגיף הקורונה בסכום של כ־11 מיליארד שקלים חדשים. במסגרת זו נכללים רכישה של ציוד לביצוע בדיקות, מכונות הנשמה, מסכות ומלאי תרופות, תוספת כוח אדם רפואי, השמת חולים וחוזרים מחוץ לארץ בבתי מלון, בניית מתחמי בידוד בבתי החולים, הוספת מיטות אשפוז לחולי קורונה, תגבור מערך המעבדות

סעיף 1 בהתאם לסעיף 3 לחוק-יסוד: משק המדינה כללי (להלן – חוק היסוד). תקציב המדינה ייקבע בחוק, יהיה לשנה אחת ויביא את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות.

סעיף 3ב לחוק היסוד דן במצב שבו לא התקבל חוק התקציב לפני תחילתה של שנת הכספים, ובהתאם להוראות סעיף קטן (א) שבו, כל עוד לא התקבל חוק התקציב, תהיה הממשלה רשאית להוציא כל חודש סכום השווה לחלק השנים עשר (להלן – מגבלת ההוצאה החודשית) מהתקציב השנתי הקודם, בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן (להלן – תקרת התקציב ההמשכי). עוד קובע סעיף 3ב לחוק היסוד, בסעיף קטן (ב) שבו, את סדר הקדימויות בשימוש בתקציב ההמשכי (להלן – סוגי ההוצאה בתקציב המשכי) – התקציב ייועד, קודם כול, לקיום התחייבויות המדינה מכוח חוק, חוזים ואמנות וביתרה תשתמש הממשלה רק להפעלת שירותים חיוניים ופעולות שנכללו בחוק התקציב הקודם, לרבות פעולות שנכללו בשינויים תקציביים שבוצעו בתקציב הקודם.

באמצע חודש דצמבר 2019 החלה התפרצות המחלה COVID-19 הנגרמת מנגיף קורונה SARS-CoV-2.

ביום ט"ו באדר התש"ף (11 במרס 2020) הכריז ארגון הבריאות העולמי על המחלה הנגרמת מנגיף הקורונה כעל מגפה עולמית, צעד חריג בעל משמעויות מרחיקות לכת.

נגיף הקורונה הוא נגיף חדש, שאין לאוכלוסייה חסינות נגדו ואין חיסון שבאמצעותו ניתן למנוע את התפשטות המחלה. המחלה עוברת מאדם לאדם על ידי הפרשות מדרכי הנשימה (כגון עיטוש או שיעול), אין לה טיפול רפואי ידוע והיא עלולה לגרום לתחלואה ותמותה המונית משמעותית. בהיעדר חיסון או דרכי מניעה אחרות, הדרך היחידה למנוע הדבקה והתפשטות של הנגיף היא על ידי צמצום מגע בין אנשים, בידוד של החולים במחלה ושל מי שנחשד כחולה בה והימנעות מהתקהלות.

ביום א' בשבט התש"ף (27 בינואר 2020) הכריזו שר הבריאות בהתאם לסמכותו לפי סעיף 20(1) לפקודת בריאות העם, 1940, כי המחלה הנגרמת על ידי נגיף הקורונה היא מחלה מידבקת מסוכנת וכי קיימת בעטייה סכנה חמורה לבריאות הציבור (י"פ התש"ף, עמ' 3378).

בהמשך להכרזה זו הוטלו הגבלות משמעותיות, בין השאר, על פתיחת מקומות עבודה ועל התייצבות של עובדים במקומות עבודתם, לצורך צמצום ההדבקה

¹ ס"ח התשל"ה, עמ' 206; התשע"ז, עמ' 32.

נספח 4/ע

פירוט אמות המידה הקודמות וכן תיקון לאמות המידה

עמ' 61

אמות מידה לחלוקת תווי מזון לפי סעיף 3ב(א2)(2)(ח) לחוק יסוד: משק המדינה

בתוקף סמכותי לפי סעיף 3ב(א2)(2)(ח) לחוק יסוד: משק המדינה, אני קובע אמות מידה אלה:

הגדרות

1. באמות מידה אלה –

"הכנסה" – הכנסה ברוטו של המבקש ושל אלה המתגוררים אתו, לרבות ילד במשפחת אומנה, מכל מקור הכנסה שהוא, לרבות תשלומים שהמוסד לביטוח לאומי משלם להם, למעט –

(1) קצבה המשולמת לפי פרקים ד' ו-י"א לחוק הביטוח וגמלה לפי תקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התש"ע-2010;

(2) מחצית מהכנסתם החודשית של בן או בת המתגוררים עם המבקש; לעניין זה לא תובא בחשבון, לגבי בן אחד או בת אחת בלבד, הכנסה חודשית עד גובה שכר המינימום, ואם אותה הכנסה חודשית עולה על גובה שכר המינימום, לא יובא בחשבון החלק מההכנסה החודשית השווה לגובה שכר המינימום; בפסקת משנה זאת, "שכר מינימום" – שכר המינימום כהגדרתו בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987, בשיעורו המעודכן ל-1 בינואר של שנת הכספים שבעדה מבוקשת ההנחה;

(3) דמי שכירות שמקבל אדם בעד השכרת דירתו - בסכום שאינו עולה על דמי שכירות שהוא משלם בעד דירה אחרת ששכר למגוריו;

(4) תגמול מיוחד ותגמול נוסף כמשמעותם בחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008;

"הכנסה חודשית ממוצעת" –

(1) בשכיר – ממוצע ההכנסה החודשית בשלושת החודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר של שנת 2019 או שנת 2020 או, לבקשת המבקש, ממוצע ההכנסה החודשית בשנים עשר החודשים של שנת 2019 או שנת 2020, ממקורות הכנסה כמפורט בסעיף 1(א) לטופס שבתוספת, וממקורות נוספים כמפורט בסעיף 1(ב) לטופס האמור;

(2) בעצמאי – ממוצע, כאמור בפסקת משנה (1) שחושב על פי הכנסתו החייבת במס כפי שנקבעה בשומת מס ההכנסה השנתית האחרונה שבידו, כשהיא מחולקת ב-12 ומתואמת למדד הממוצע של החודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר של שנת 2019 או שנת 2020, בתוספת הכנסה ממוצעת לחודשים האמורים ממקורות כמפורט בסעיף 1(ב) לטופס האמור שאינם כלולים בהודעת השומה;

"תושב" – כמשמעותו בסעיף 1(ב) לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965.

"התקנות" – תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993

זכאות

2. (א) זכאי לתווי מזון, בעבורו ובעבור כל מי שמתגורר איתו בדירה, הוא אחד מאלה:

(1) תושב שעד היום ה-14 שלפני יום תחילת חלוקת הפעימה השלישית היה רשום ברשות המקומית כמי שזכאי להנחה בשיעור של 70% לפחות לפי תקנה 2(א)(8) לתקנות לשנת 2020 או לשנת 2021.

(2) תושב שעד היום ה-14 שלפני יום תחילת חלוקת הפעימה השלישית היה רשום ברשות המקומית כמי שזכאי להנחה לפי תקנה 2(א)(1) לתקנות לשנת 2020 או לשנת 2021.

(3) תושב שהגיש בקשה לפי סעיף 3 ונמצא על ידי הרשות המקומית כי הכנסתו החודשית הממוצעת אינה עולה על הסכום המפורט בטבלה, בהתאם למספר הנפשות המתגוררות איתו:

הכנסה חודשית ממוצעת		מספר נפשות
הכנסה חודשית ממוצעת	בשקלים חדשים	
בשקלים חדשים	בשקלים חדשים	
בשנת הכספים 2020	בשנת הכספים 2019	
2,889	2,881	1
4,334	4,321	2
5,027	5,011	3
5,720	5,703	4
7,239	7,121	5
8,759	8,540	6
11,821	11,452	7
13,568	13,084	8
15,316	14,715	9
1,702 לנפש	1,635 לנפש	10 ומעלה

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), מי שהגיש נתונים כוזבים לא יהיה זכאי לתווי מזון לפי אמות מידה אלה.

3. הגשת הבקשה (א) תושב שאינו רשום ברשות מקומית כלשהי כמי שזכאי לקבלת הנחה מארנונה כאמור בסעיף 2(א)(1) או 2(א)(2), רשאי להגיש לרשות המקומית בה הוא רשום במרשם האוכלוסין כתושב בקשה לפי הטופס שבתוספת לצורך קביעת הזכאות לתווי מזון לפי סעיף 2(א)(3);

(ב) תושב שאינו רשום במרשם האוכלוסין כתושב רשות מקומית רשאי להגיש בקשה כאמור בסעיף קטן (א) למשרד הפנים; אופן הגשת הבקשה יפורסם באתר האינטרנט של משרד הפנים.

4. גובה הזכאות (א) זכאי לפי סעיף 2(א)(1) או סעיף 2(א)(3) יהיה זכאי בעבור כל פעימה של חלוקת תווי מזון כאמור בסעיף 7, לתווי מזון בגובה 300 שקלים חדשים וכן 300 שקלים חדשים עבור בן זוגו המתגורר איתו בדירה ו-225 שקלים חדשים בעבור כל אדם נוסף המתגורר איתו בדירה; מספר המתגוררים עם הזכאי בדירה ייקבע לפי טופס הבקשה שהוגש לפי אמות מידה אלה או לפי הרישום ברשות המקומית לעניין הזכאות לפי התקנות, לפי העניין; על אף האמור, גובה הזכאות לזכאי בעבורו ובעבור המתגוררים איתו בדירה לא יעלה על 2,400 שקלים חדשים בכל פעימה.

(ב) זכאי לפי סעיף 2(א)(2) יהיה זכאי בכל פעימה לתווי מזון בגובה 300 שקלים חדשים וכן 300 שקלים חדשים עבור בן זוגו המתגורר איתו בדירה.

(ג) הסכומים האמורים בסעיף זה יכול שישתנו בהתאם למגבלות התקציב.

(ד) לצורך חישוב גובה הזכאות לפי סעיף זה, לא ייכלל כזכאי או כמי שמתגורר איתו בדירה מי ששהה באופן קבע במהלך התקופה שבין יום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) ליום י"ב בניסן התשפ"א (25 במרץ 2021) במקום שבו נותנים לו אכסון וכלכלה.

5. איסור כפל זכאות אדם יכול להיחשב לעניין חישוב הזכאות פעם אחת בלבד, כזכאי או כאדם המתגורר בדירה עם זכאי.

6. בדיקת הזכאות והעברת הנתונים (א) הרשות המקומית תעביר למשרד הפנים נתונים אלה לגבי כל זכאי לפי סעיף 2(א)(1) וסעיף 2(א)(2), וכן לגבי כל זכאי שהגיש בקשה לפי סעיף 3(א)(3) לאחר שהבקשה נבחנה ואושרה על ידי הרשות המקומית:

(1) מספר הזהות של הזכאי;

(2) שם פרטי ושם משפחה של הזכאי;

(3) מען הזכאי ;

(4) מספר טלפון של הזכאי, ככל שיש ;

(5) מספר הנפשות המתגוררות בדירה עם הזכאי, ולגבי כל אחת מהן – שם פרטי, שם משפחה ומספר זהות ;

(6) סוג הזכאות לפי סעיף 2 ;

(7) סכום הזכאות הכולל לפעילה.

(ב) הנתונים ייבחנו ויאושרו על ידי הרשות המקומית ויועברו למשרד הפנים בחתימת ראש הרשות המקומית והגזבר, לאחר שהם אישרו כי מתקיימים בכל אחד מהזכאים כאמור תנאי הזכאות לפי אמות מידה אלה ולא מתקיים בו תנאי הפוסל זכאות לפי אמות מידה אלה ;

(ג) העברת הנתונים וחתימתם של ראש הרשות המקומית והגזבר יהיו בדרך שיפרסם המנהל הכללי של משרד הפנים ;

(ד) ככל שהרשות המקומית נדרשת לקבלת מידע מגוף ציבורי לצורך בדיקת הנתונים ולהעברת המידע מהרשות המקומית למשרד הפנים, יעשה הדבר בהתאם לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 והתקנות לפיו ;

(ה) משרד הפנים יבחן את זכאותו של מי שהגיש בקשה לפי סעיף 3(ב).

מועדים

7. (א) תווי המזון יחולקו בשלוש פעימות, לפי מועדים אלה :

(1) תווי המזון בפעילה הראשונה יחולקו החל מיום י"ט באדר התשפ"א 3) במרץ 2021) ;

(2) תווי המזון בפעילה השנייה יחולקו החל מיום ה' בניסן התשפ"א 18) במרץ 2021) ;

(3) תווי המזון בפעילה השלישית יחולקו החל מיום כ"ט בניסן התשפ"א 11) באפריל 2021) ;

(ב) הרשות המקומית תעביר למשרד הפנים את הנתונים לפי סעיף 6 עד ליום כ"ד באדר התשפ"א (8 במרץ 2021) לעניין הפעילה הראשונה, עד ליום ב' בניסן התשפ"א (15 במרץ 2021) לעניין הפעילה השנייה ועד ליום כ"ה בניסן התשפ"א (7 באפריל 2021) לעניין הפעילה השלישית.

(ג) תושב רשאי להגיש בקשה לפי סעיף 3 עד ליום כ"ד באדר התשפ"א (8 במרץ 2021) לעניין הפעימה השנייה ועד ליום י"ב בניסן התשפ"א (25 במרץ 2021) לעניין הפעימה השלישית, על מנת להיכלל בנתונים שיועברו לפי סעיף 6 לאותה פעימה.

(ד) מי שנמצא זכאי לפי אמות מידה אלה יהיה זכאי לתווי המזון בכל אחת מהפעילות, אלא אם נקבע כי אינו זכאי לפי סעיף 2(ב), ואינו נדרש להגיש בקשה נפרדת לכל אחת מהפעילות.

(ה) מי שנמצא זכאי ונכלל בנתונים שהועברו לפי סעיף 6 לאחר מועד העברת הנתונים לגבי הפעימה הראשונה או השנייה לפי העניין ולפני מועד העברת הנתונים לגבי הפעימה הבאה, יהיה זכאי בחלוקת התווים בפעימה הבאה גם לסכום הזכאות בגין הפעימה הראשונה או השנייה, לפי העניין.

(ו) תושב שלא הגיש בקשה כאמור בסעיף קטן (ג) יהיה רשאי להגיש בקשה עד ליום י"ז באייר התשפ"א (29 באפריל 2021); נוסף על האמור בסעיף קטן (ב), הרשות המקומית תעביר למשרד הפנים את הנתונים לפי סעיף 6 עד ליום ב' בסיוון התשפ"א (13 במאי 2021) לגבי מי שנמצא זכאי אך לא נכלל בהעברה קודמת; מי שנמצא זכאי ונכלל בנתונים שהועברו כאמור בסעיף קטן זה יהיה זכאי לסכום הזכאות בגין שלוש הפעילות בחלוקה שתחל ביום ט' בסיוון התשפ"א (20 במאי 2021).

(ז) לא יהיה זכאי לחלוקת תווי מזון לפי אמות מידה אלה, מי שלא הגיש בקשה לפי סעיף 3 עד יום י"ז באייר התשפ"א (29 באפריל 2021) ומי שלא הועברו לגביו נתונים לפי סעיף 6 עד יום ב' בסיוון התשפ"א (13 במאי 2021).

תוספת

טופס – בקשה לקביעת זכאות לתווי מזון לפי אמות מידה לחלוקת תלושי מזון לפי סעיף 3(א2)(2)(ח) לחוק
יסוד : משק המדינה

פרטי המבקש

מספר זהות	שם המשפחה	שם הפרטי	שם האב	תאריך הלידה	המין	המצב האישי
					☐ זכר ☐ נקבה	☐ רווק ☐ גרוש ☐ נשוי ☐ אלמן

המען			טלפון	
הישוב	הרחוב	מספר	מספר הדירה	בית
				עבודה

			הבית		

האם בבעלותך דירת מגורים נוספת? ☐ כן ☐ לא

נא סמן x במשבצת המתאימה לי בחירתך:

☐ אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר 2019.

☐ אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר 2020.

☐ אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים ינואר עד דצמבר 2019.

☐ אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים ינואר עד דצמבר 2020.

(א) הצהרה על המבקש והמתגוררים איתו בדירה והכנסותיהם בחודשים אוקטובר עד דצמבר 2019 או 2020 או בחודשים ינואר עד דצמבר 2019 או 2020, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1.

לשימוש

המשרד

קרבה	שם משפחה	השם הפרטי	גיל	מספר זהות	העיסוק	מקום עבודה	הכנסה חודשית ברוטו ממוצעת
1	המבקש/ת						
2	בן/בת הזוג						
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
שים לב: שכיר – יצרף תלושי משכורת לחודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר 2019 או 2020 או לחודשים ינואר עד דצמבר 2019 או 2020, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1. סה"כ עצמאי- יצרף שומת הכנסה שנתית אחרונה שבידו.							

(ב) מקורות הכנסה נוספים של המנויים בסעיף (א) לעיל יש לציין ממוצע חודשי לחודשים אוקטובר עד דצמבר 2019 או 2020 או לחודשים ינואר עד דצמבר 2019 או 2020, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1.

(אין למלא את אותן הכנסות שנכללו בהודעת השומא)

מקור	סכום ש"ח	מקור	סכום ש"ח
1 ביטוח לאומי		8 תמיכת צה"ל	
2 מענק זקנה		9 קצבת תשלומים מחו"ל	
3 פנסיה ממקום העבודה		10 פיצויים	
4 קצבת שארים		11 הבטחת הכנסה	
5 קצבת נכות		12 השלמת הכנסה	
6 שכר דירה		13 תמיכות	
* 7 מילגות		14 אחר	
		סה"כ	

* אם השכרת דירת מגורים ושכרת דירה אחרת למגוריו יש לציין ההפרש (אם יש) בהכנסה בלבד.

הריני מצהיר כי:

☐ אני תושב מדינת ישראל

☐ אני לא שוהה באופן קבע במהלך התקופה שבין יום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) ליום י"ב בניסן התשפ"א (25 במרץ 2021) במקום שבו נותנים לי אכסון וכלכלה, והמתגוררים איתי בדירה כמפורט לעיל לא שהו באופן קבע במקום כאמור.

☐ אני וכל אחד מהמתגוררים איתי בדירה כאמור בסעיף 1(א) לא נכללים בבקשה נוספת שהוגשה לרשות המקומית או לרשות מקומית אחרת

הריני מצהיר בזה כי כל הפרטים הרשומים לעיל הם נכונים, וכי לא העלמתי פרט כלשהוא מהפרטים שהתבקשתי למלא

תאריך

חתימת המבקש

ב _____ התשפ"א (_____ ב _____ 2020)

אריה מכלוף דרעי

שר הפנים



שר הפנים

Minister of Interior

אמות מידה לחלוקת תווי מזון לפי סעיף 33(א2)(ח) לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון)

בתוקף סמכותי לפי סעיף 33(א2)(ח) לחוק יסוד: משק המדינה, אני קובע אמות מידה אלה:

1. תיקון סעיף 2. באמות מידה לחלוקת תווי מזון לפי סעיף 33(א2)(ח) לחוק יסוד: משק המדינה, בסעיף 2, בסעיף קטן (א) –

- (1) בפסקת משנה (1), במקום "מי" יבוא "תושב";
- (2) בפסקת משנה (2), במקום "מי" יבוא "תושב";
- (3) בפסקת משנה (3), בטבלה, אחרי העמודה השנייה יבוא:

"הכנסה חודשית ממוצעת"

בשקלים חדשים

בשנת הכספים 2020

2,889
4,334
5,027
5,720
7,239
8,759
11,821
13,568
15,316
1,702 לנפש"

2. תיקון התוספת 2. בתוספת, אחרי "באופן קבע במקום כאמור" יבוא: "אני וכל אחד מהמתגוררים איתי בדירה כאמור בסעיף 1(א) לא נכללים בבקשה נוספת שהוגשה לרשות המקומית או לרשות מקומית אחרת".

י' 3 בשבט התשפ"א (27 בינואר 2021)


אריה מכלוף דרעי

שר הפנים

נספח 5/ע

**מסמך המתאר את השוני בשיעור
העדכון ברף ההכנסה המזכה**

עמ' 71

שיעור העדכון של רף ההכנסה המקסימלי למשפחה שעדיין יזכה בהנחה של 70% בארנונה

בעלי הכנסה נמוכה עשויים להיות זכאים להנחה בארנונה בהתאם לגובה הכנסותיהם ולמספר הנפשות במשפחה. עם השנים, התעדכן ועלה רף ההכנסה המזכה בהנחה בארנונה (בין אם על מנת להתאים לאינפלציה או מכוח שינוי מדיניות).

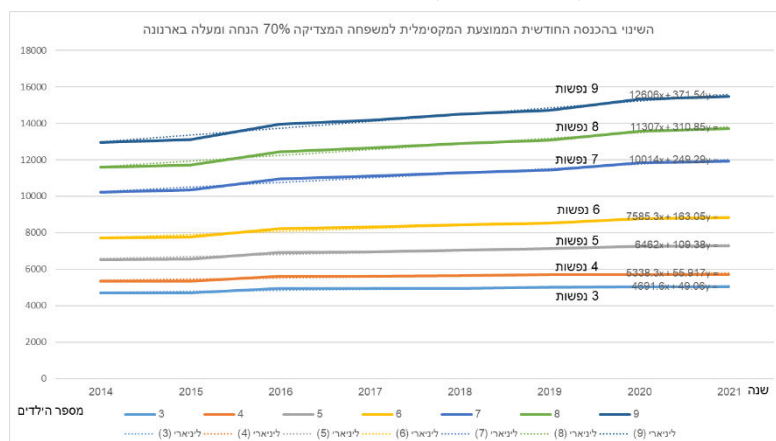
משפחות מרובות ילדים יכולות להיות זכאיות להנחה גם עם הכנסה נומינלית גבוהה יותר - עובדה זו מתבקשת נוכח ההוצאות הכרוכות בגידול ילדים נוספים, גם בהתחשב בעלות השולית הפוחתת של כל ילד נוסף. אולם לא זו בלבד שמשפחה מרובת ילדים יכולה ליהנות מהנחה בארנונה גם עם הכנסה גבוהה יותר – ניתוח הנתונים בדבר עדכון ההכנסה המקסימלית שעדיין תזכה בהנחה של 70% ומעלה בארנונה, מעלה כי לאורך השנים, עודכן רף ההכנסה באופן המיטיב יותר ויותר עם משפחות מרובות ילדים, ביחס למשפחות קטנות.

בטבלה הבאה מרוכזים הנתונים מאתר "כל זכות" (<https://tinyurl.com/jwc5v4vp>), המציגים את שיעור העדכון של רף ההכנסה המקסימלי למשפחה שעדיין יזכה בהנחה של 70% בארנונה:

הכנסה חודשית ממוצעת מקסימלית בשנה למשפחה כדי להנות מ-70% הנחה ומעלה בארנונה (בשקלים)

שנה	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
מספר נפשות במשפחה								
3	4703	4703	4938	4938	4952	5011	5027	5027
4	5351	5351	5619	5619	5636	5703	5720	5720
5	6535	6562	6919	6962	7028	7121	7239	7268
6	7719	7773	8219	8304	8421	8540	8759	8817
7	10238	10331	10946	11094	11285	11452	11821	11921
8	11600	11724	12441	12638	12886	13084	13568	13702
9	12961	13116	13963	14182	14488	14715	15316	15482

ניתוח הנתונים מראה כי בחלוף השנים, שיעור העדכון ברף ההכנסה למשפחות מרובות ילדים היה "תלול" בהרבה מאשר שיעורו במשפחות קטנות, באופן המרחיב עוד ועוד את היקף המשפחות הזכאיות להנחה הגבוהה. כך למשל, בין השנים 2014-2021 עלתה ההכנסה המקסימלית המזכה בהנחה עבור משפחה עם ילד אחד בכ-7% בלבד, בעוד בתקופה המקבילה עלה הרף המזכה עבור משפחה עם 7 ילדים בכ-19%. זאת, בעוד מדיניות "נייטרלית" מבחינת גודל המשפחה, הייתה מראה עדכון של רף ההכנסה בשיעור דומה. נתון זה משקף העדפה הולכת וגוברת למשפחות מרובות ילדים בהענקת ההנחה בארנונה. כפי שניתן לראות בגרף, העדפה זו הלכה וגברה עם השנים:



טבלאות הכנסות לצורך הנחה בארנונה לבעלי הכנסה נמוכה בשנים קודמות

🔊 הקראה תרגום: الصفحة بالعربية

מתוך "כל זכות" (www.kolzchut.org.il), אנציקלופדיית הזכויות של ישראל

בעלי הכנסה נמוכה עשויים להיות זכאים להנחה בארנונה בהתאם לגובה הכנסותיהם ולמספר הנפשות במשפחה. למידע על כללי הזכאות בשנה הנוכחית, ראו הנחה בארנונה לבעלי הכנסה נמוכה

הנחה רטרואקטיבית לשנים קודמות עשויה להינתן בחלק מהרשויות המקומיות, בהתאם לכללים שנקבעו בכל רשות

הטבלאות בדף זה מפרטות את סכומי ההכנסה החודשית הממוצעת שנדרשה בשנות המס הקודמות לצורך קבלת ההנחה

גובה ההכנסות בשנת 2021 (לזכאות בשנת 2022)

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת למשפחה ב-ש (ברוטו) בשנת הכספים 2021	שיעור הנחה
1	5,300 - 3,755	עד 20%
	3,755 - 3,322	עד 40%
	3,322 - 2,889	עד 60%
	עד 2,889	עד 80%
2	7,951 - 5,634	עד 20%
	5,634 - 4,984	עד 40%
	4,984 - 4,334	עד 60%
	עד 4,334	עד 80%
3	9,223 - 6,535	עד 20%
	6,535 - 5,781	עד 40%
	5,781 - 5,027	עד 60%
	עד 5,027	עד 80%

20% טע	10,494 - 7,436	4
40% טע	7,436 - 6,578	
60% טע	6,578 - 5,720	
80% טע	5,720 טע	
20% טע	13,335 - 9,449	5
40% טע	9,449 - 8,359	
60% טע	8,359 - 7,268	
80% טע	7,268 טע	
20% טע	16,176 - 11,462	6
40% טע	11,462 - 10,140	
60% טע	10,140 - 8,817	
80% טע	8,817 טע	
30% טע	19,018 - 13,475	7
50% טע	13,475 - 11,921	
70% טע	11,921 - 10,366	
90% טע	10,366 טע	
30% טע	21,859 - 15,489	8
50% טע	15,489 - 13,702	
70% טע	13,702 - 11,914	
90% טע	11,914 טע	
30% טע	24,700 - 17,502	9
50% טע	17,502 - 15,482	
70% טע	15,482 - 13,463	
90% טע	13,463 טע	
30% טע	עד 2,744 לנפש	10 ומעלה
50% טע	עד 1,945 לנפש	
70% טע	עד 1,720 לנפש	
90% טע	עד 1,496 לנפש	

גובה ההכנסות בשנת 2020 (לזכאות בשנת 2021)

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת למשפחה ב-ש (ברוטו) בשנת הכספים 2020	שיעור הנחה
1	3,755 - 5,300	עד 20%
	3,322 - 3,755	עד 40%
	2,889 - 3,322	עד 60%
	עד 2,889	עד 80%
2	5,634 - 7,951	עד 20%
	4,984 - 5,634	עד 40%
	4,334 - 4,984	עד 60%
	עד 4,334	עד 80%
3	6,535 - 9,223	עד 20%
	5,781 - 6,535	עד 40%
	5,027 - 5,781	עד 60%
	עד 5,027	עד 80%
4	7,436 - 10,494	עד 20%
	6,578 - 7,436	עד 40%
	5,720 - 6,578	עד 60%
	עד 5,720	עד 80%
5	9,411 - 13,282	עד 20%
	8,325 - 9,411	עד 40%
	7,239 - 8,325	עד 60%
	עד 7,239	עד 80%
6	11,387 - 16,070	עד 20%
	10,073 - 11,387	עד 40%
	8,759 - 10,073	עד 60%
	עד 8,759	עד 80%
7	13,362 - 18,858	עד 30%

עד 50%	11,821 - 13,362	
עד 70%	10,279 - 11,821	
עד 90%	עד 10,279	
עד 30%	15,338 - 21,646	8
עד 50%	13,568 - 15,338	
עד 70%	11,798 - 13,568	
עד 90%	עד 11,798	
עד 30%	17,313 - 24,434	9
עד 50%	15,316 - 17,313	
עד 70%	13,318 - 15,316	
עד 90%	עד 13,318	
עד 30%	עד 2,715 לנפש	10 ומעלה
עד 50%	עד 1,924 לנפש	
עד 70%	עד 1,702 לנפש	
עד 90%	עד 1,480 לנפש	

גובה ההכנסות בשנת 2019 (לזכאות בשנת 2020)

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת למשפחה ב-ש (ברוטו) בשנת הכספים 2019	שיעור הנחה
1	3,745 - 5,300	עד 20%
	3,313 - 3,745	עד 40%
	2,881 - 3,313	עד 60%
	עד 2,881	עד 80%
2	5,617 - 7,949	עד 20%
	4,969 - 5,617	עד 40%
	4,321 - 4,969	עד 60%
	עד 4,321	עד 80%
3	6,514 - 9,219	עד 20%

40% טע	5,763 - 6,514	
60% טע	5,011 - 5,763	
80% טע	5,011 טע	
20% טע	7,414 - 10,491	4
40% טע	6,558 - 7,414	
60% טע	5,703 - 6,558	
80% טע	5,703 טע	
20% טע	9,258 - 13,101	5
40% טע	8,190 - 9,258	
60% טע	7,121 - 8,190	
80% טע	7,121 טע	
20% טע	11,102 - 15,711	6
40% טע	9,821 - 11,102	
60% טע	8,540 - 9,821	
80% טע	8,540 טע	
30% טע	12,946 - 18,320	7
50% טע	11,452 - 12,946	
70% טע	9,958 - 11,452	
90% טע	9,958 טע	
30% טע	14,790 - 20,930	8
50% טע	13,084 - 14,790	
70% טע	11,377 - 13,084	
90% טע	11,377 טע	
30% טע	16,634 - 23,540	9
50% טע	14,715 - 16,634	
70% טע	12,796 - 14,715	
90% טע	12,796 טע	
30% טע	עד 2,616 לנפש	10 ומעלה

עד 50%	עד 1,848 לנפש	
עד 70%	עד 1,635 לנפש	
עד 90%	עד 1,422 לנפש	

גובה ההכנסות בשנת 2018 (לזכאות בשנת 2019)

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת ב-ש (ברוטו) בשנת הכספים 2018	שיעור הנחה
1	3,701 - 5,300	עד 20%
	3,274 - 3,701	עד 40%
	2,847 - 3,274	עד 60%
	עד 2,847	עד 80%
2	5,550 - 7,949	עד 20%
	4,910 - 5,550	עד 40%
	4,270 - 4,910	עד 60%
	עד 4,270	עד 80%
3	6,438 - 9,219	עד 20%
	5,695 - 6,438	עד 40%
	4,952 - 5,695	עד 60%
	עד 4,952	עד 80%
4	7,327 - 10,492	עד 20%
	6,481 - 7,327	עד 40%
	5,636 - 6,481	עד 60%
	עד 5,636	עד 80%
5	9,137 - 13,085	עד 20%
	8,083 - 9,137	עד 40%
	7,028 - 8,083	עד 60%
	עד 7,028	עד 80%
6	10,947 - 15,677	עד 20%

עד 40%	9,684 - 10,947	
עד 60%	8,421 - 9,684	
עד 80%	עד 8,421	
עד 30%	12,757 - 18,269	7
עד 50%	11,285 - 12,757	
עד 70%	9,813 - 11,285	
עד 90%	עד 9,813	
עד 30%	14,567 - 20,862	8
עד 50%	12,886 - 14,567	
עד 70%	11,206 - 12,886	
עד 90%	עד 11,206	
עד 30%	16,377 - 23,454	9
עד 50%	14,488 - 16,377	
עד 70%	12,598 - 14,488	
עד 90%	עד 12,598	
עד 30%	עד 2,606 לנפש	10 ומעלה
עד 50%	עד 1,820 לנפש	
עד 70%	עד 1,610 לנפש	
עד 90%	עד 1,400 לנפש	

גובה ההכנסות בשנת 2017 (לזכאות בשנת 2018)

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת ב-ש (ברוטו) בשנת הכספים 2017	שיעור הנחה
1	3,689 - 5,000	עד 20%
	3,263 - 3,689	עד 40%
	2,838 - 3,263	עד 60%
	עד 2,838	עד 80%
2	5,533 - 7,500	עד 20%

40% טל	4,895 - 5,533	
60% טל	4,256 - 4,895	
80% טל	4,256 טל	
20% טל	6,419 - 8,700	3
40% טל	5,678 - 6,419	
60% טל	4,938 - 5,678	
80% טל	4,938 טל	
20% טל	7,304 - 9,901	4
40% טל	6,462 - 7,304	
60% טל	5,619 - 6,462	
80% טל	5,619 טל	
20% טל	9,050 - 12,266	5
40% טל	8,006 - 9,050	
60% טל	6,962 - 8,006	
80% טל	6,962 טל	
20% טל	10,795 - 14,632	6
40% טל	9,550 - 10,795	
60% טל	8,304 - 9,550	
80% טל	8,304 טל	
30% טל	12,541 - 16,998	7
50% טל	11,094 - 12,541	
70% טל	9,647 - 11,094	
90% טל	9,647 טל	
30% טל	14,286 - 19,364	8
50% טל	12,638 - 14,286	
70% טל	10,990 - 12,638	
90% טל	10,990 טל	
30% טל	16,032 - 21,730	9

עד 50%	14,182 - 16,032	
עד 70%	12,332 - 14,182	
עד 90%	עד 12,332	
עד 30%	עד 2,559 לנפש	10 ומעלה
עד 50%	עד 1,750 לנפש	
עד 70%	עד 1,548 לנפש	
עד 90%	עד 1,346 לנפש	

גובה ההכנסות בשנת 2016 (לזכאות בשנת 2017)

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת (ב-ש) בשנת הכספים 2016	שיעור הנחה
1	3,263 - 3,689	עד 40%
	2,838 - 3,263	עד 60%
	עד 2,838	עד 80%
2	4,895 - 5,533	עד 40%
	4,256 - 4,895	עד 60%
	עד 4,256	עד 80%
3	5,678 - 6,419	עד 40%
	4,938 - 5,678	עד 60%
	עד 4,938	עד 80%
4	6,462 - 7,304	עד 40%
	5,619 - 6,462	עד 60%
	עד 5,619	עד 80%
5	7,957 - 8,994	עד 40%
	6,919 - 7,957	עד 60%
	עד 6,919	עד 80%
6	9,451 - 10,684	עד 40%
	8,219 - 9,451	עד 60%

עד 80%	עד 8,219	
עד 50%	10,946 - 12,374	7
עד 70%	9,519 - 10,946	
עד 90%	עד 9,519	
עד 50%	12,441 - 14,064	8
עד 70%	10,818 - 12,441	
עד 90%	עד 10,818	
עד 50%	13,963 - 15,754	9
עד 70%	12,118 - 13,963	
עד 90%	עד 12,118	
עד 50%	עד 1,750 לנפש	10 ומעלה
עד 70%	עד 1,548 לנפש	
עד 90%	עד 1,346 לנפש	

גובה ההכנסות בשנת 2015 (לזכאות בשנת 2016)

שיעור הנחה	הכנסה חודשית ממוצעת (ב-₪) בשנת הכספים 2015	מס' נפשות
עד 40%	3,109 - 3,513	1
עד 60%	2,704 - 3,108	
עד 80%	עד 2703	
עד 40%	4,663 - 5,270	2
עד 60%	4,055 - 4,662	
עד 80%	עד 4,054	
עד 40%	5,409 - 6,113	3
עד 60%	4,704 - 5,408	
עד 80%	עד 4,703	
עד 40%	6,155 - 6,957	4
עד 60%	5,352 - 6,154	

עד 80%	עד 5,351	
עד 40%	7,547 - 8,531	5
עד 60%	6,563 - 7,546	
עד 80%	עד 6,562	
עד 40%	8,940 - 10,105	6
עד 60%	7,774 - 8,939	
עד 80%	עד 7,773	
עד 50%	10,332 - 11,679	7
עד 70%	8,985 - 10,331	
עד 90%	עד 8,984	
עד 50%	11,725 - 13,253	8
עד 70%	10,196 - 11,724	
עד 90%	עד 10,195	
עד 50%	13,117 - 14,827	9
עד 70%	11,407 - 13,116	
עד 90%	עד 11,406	
עד 50%	עד 1,628 לנפש	10 ומעלה
עד 70%	עד 1,440 לנפש	
עד 90%	עד 1,252 לנפש	

גובה ההכנסות בשנת 2014 (לזכאות בשנת 2015)

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת (ב-ש) בשנת הכספים 2014	שיעור הנחה
1	3,109 - 3,513	עד 40%
	2,704 - 3,108	עד 60%
	עד 2703	עד 80%
2	4,663 - 5,270	עד 40%
	4,055 - 4,662	עד 60%

80% עד	4,054 עד	
40% עד	5,409 - 6,113	3
60% עד	4,704 - 5,408	
80% עד	4,703 עד	
40% עד	6,155 - 6,957	4
60% עד	5,352 - 6,154	
80% עד	5,351 עד	
40% עד	7,516 - 8,496	5
60% עד	6,536 - 7,515	
80% עד	6,535 עד	
40% עד	8,878 - 10,035	6
60% עד	7,720 - 8,877	
80% עד	7,719 עד	
50% עד	10,239 - 11,574	7
70% עד	8,904 - 10,238	
90% עד	8,903 עד	
50% עד	11,601 - 13,113	8
70% עד	10,088 - 11,600	
90% עד	10,087 עד	
50% עד	12,962 - 14,652	9
70% עד	11,272 - 12,961	
90% עד	11,271 עד	
50% עד	עד 1,628 לנפש	10 ומעלה
70% עד	עד 1,440 לנפש	
90% עד	עד 1,252 לנפש	

ראו גם

- [ארנונה](#)
- [הכנסה נמוכה וקשיים כלכליים](#)

יש לכם מידע נוסף או הצעות לעדכון ערך זה?

שלחו הצעת שינוי

אוחזר מתוך

"טבלאות הכנסות לצורך הנחה בארנונה לבעלי הכנסה נמוכה בשנים קודמות/ <https://www.kolzchut.org.il/he/>
עודכן לאחרונה ב־15:01, 12 בפברואר 2023.

נספח 6/ע

העתק חוות דעת של המועצה
הלאומית לביטחון תזונתי מיום

17.7.2023

עמ' 86



17 ליולי 2023

כ"ח בתמוז תשפ"ג

לכבוד

עו"ד אביטל סומפולינסקי

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: חוות דעת המועצה הלאומית לביטחון תזונתי בנושא תווי המזון של משרד הפנים לשנת 2023-2024

המועצה הלאומית לביטחון תזונתי פועלת על פי "חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי" תשע"א-2011, ומהווה הגוף הסטטוטורי היחיד המייצג לממשלת ישראל בתחום ביטחון תזונתי. מטרות המועצה על פי חוק זה הן: (1) תכנון מדיניות בתחום הביטחון התזונתי, ובכלל זה תוכניות להבטחת הביטחון התזונתי לאוכלוסייה בטווח הקצר והארוך. (2) פעולות האכיפה, הפיקוח והבקרה שנוקטים כלל הגורמים האחראים לביטחון התזונתי במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר. (3) בחינת מודלים להשגת ביטחון תזונתי בקרב האוכלוסייה ועריכת מחקרים הנדרשים לשם כך. יתר על כן, המועצה מהווה את הגוף המקצועי האמון על הנושא בקרב משרד הרווחה והשירותים החברתיים האומן על מתן מענה לסובלים מאי ביטחון תזונתי.

המועצה הלאומית החליטה בכינוסה האחרון בתאריך ה-4 ליוני על הצורך בהפניית תקציב תווי מזון לחיזוק המיזם הלאומי הפועל במסגרת משרד הרווחה. ברצוננו להמליץ על העברת התקציבים למשרד הרווחה והשירותים החברתיים האמון על מתן מענה ומדיניות בתחום אי הביטחון התזונתי מכוח החוק הנ"ל, וזאת לאור ארבעת הנימוקים הבאים.

נימוק ראשון: הגדלת תקציב המיזם הלאומי לביטחון תזונתי במשרד הרווחה

המיזם הלאומי לביטחון תזונתי הפועל בחסות משרד הרווחה והביטחון החברתי שהחל כפיילוט ב-2012 פעול כיום ב-239 רשויות בפריסה ארצית. המיזם נותן מענה למעל ל-26,000 משפחות בישראל המצויות באי-ביטחון תזונתי חמור. כיום מגיע מכסה זו רק ל-13% מכלל 265,000 המשפחות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי חמור. הקריטריון לזכאות מבוסס על חוזר מנכ"ל משרד הרווחה מתאריך ה-19.5.22, החוזר מסדיר את הקבלה למיזם באמצעות שישה קריטריונים וציון משוכלל המוענק באמצעות העובדת הסוציאלית דרך המחלקה לשירותים חברתיים ברשות. אלו מתייחסים להיבטים שונים של אי ביטחון תזונתי, כנהוג בתוכניות מקבילות בעולם.

ראוי לציין כי מיזם זה נבחן על ידי שני מחקרי הערכה שמצאו כי המיזם אפקטיבי, וכן מבוסס על קריטריונים סוציו-אקונומיים ובריאותיים. זאת ועוד, המיזם משלב ערכי בריאות, תזונה ורווחה כנדרש בתוכניות לצמצום אי הביטחון התזונתי. רק בשנה האחרונה נערכו כ-400 סדנאות תזונה, התנהלות כלכלית, מיצוי זכויות לצד סדנאות להעצמה ומסוגלות תעסוקתית.

המועצה הלאומית לביטחון תזונתי

www.molsa.gov.il | אתר ממשל זמין - www.gov.il

קפ"ן 2, קריית הממשלה, ירושלים

תקציב הפעלת המיזם נכון לשנת 2022 היה סה"כ 90 מיליון ₪. לשנת 2023 הוקצה להפעלת המיזם סכום דומה. המלצתנו היא להרחבת המיזם לכלל המשפחות המצויות באי ביטחון תזונתי קל כחמור.

נימוק שני: קריטריון הנחה בארנונה איננו הולם את אוכלוסיית היעד של תכנית לביטחון תזונתי
הקריטריונים הנהוגים במשרד הפנים לקבלת תלושי המזון אינם הולמים הגדרות של אי ביטחון תזונתי המקובלים בקרב מדינות ה-OECD וארגונים בינלאומיים. בחלוקתם הראשונית תלושי המזון הוענקו באמצעות כרטיסי מזון נטענים עד לסכום מקסימלי של 2,400 ₪ למשק בית בהתאם למספר הנפשות. החישוב נערך בהתבסס על שלושה קריטריונים שהמרכזי בהם היה הנחה של לפחות 70% מתשלום הארנונה. על פי נתוני מחקר של מכון 'טאוב' בהתבסס על דיווח של משרד הפנים 322,420 משפחות קיבלו תווי מזון בשווי ממוצע של 2,179 ש"ח למשפחה, בערך כולל של 703 מיליון ש"ח. המימוש בפועל של התווים עמד על 684 מיליון ש"ח, שהם כ-97%. זאת ועוד, על פי ארגון אשל חב"ד רק 16% מהמשפחות להן סופקו שירותים במסגרת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי, זכו לכרטיסים של פרויקט הכרטיסים לשנת 2021. כלומר, על אף מתן מענה מקביל נראה כי קיימת אי הלימה בין המטרה המוצהרת לבין מקבלי תלושי המזון בפועל. הלכה למעשה מתן תלושי המזון אינו נותן מענה לסובלים מאי ביטחון תזונתי.

בנוסף, בדיקה שערך אגף התקציבים של משרד האוצר מצאה כי בקהילות חרדיות, היה שיעור הזכאים לכרטיס גדול פי 1.5 משיעור הסובלים מאי-ביטחון תזונתי באוכלוסייה זו. לעומת זאת, ביישובים הערבים נמצאו רק 17% מהאוכלוסייה זכאים, אף ששיעור הסובלים מאי-ביטחון תזונתי מגיע ל-42%. ראוי לציין כי אי החפיפה בין הקריטריונים לקבלה למיזם לביטחון תזונתי ולזכאות לתלושי המזון מדגישים את אי החפיפה בין אוכלוסיית המוטבים, זאת על אף כי שני המענים נועדו לצמצם את חוסר הביטחון התזונתי המיועד לאותה אוכלוסייה. יתרה מזאת בקריטריונים לקבלת תלושי מזון נעדרים התייחסות לאי ביטחון תזונתי כלל. בנוסף, אלו אינם עולים גם בקנה אחד עם הגדרת האנשים החיים בעוני המוגדר כחצי מההכנסה החציונית. מחקרים רבים מעידים על מתאם חיובי בין חיים בעוני לבין אי ביטחון תזונתי, וכן על השענות על קבלת קצבאות קיום ובהן: הבטחת הכנסה, השלמת הכנסה, נכות כללית, מזונות ועוד. אלו נעדרות כל התייחסות בקריטריונים לקבלת תלושי המזון.

נימוק שלישי: קריטריון הנחה בארנונה מתעלם מקבוצות אוכלוסייה החיות בעוני
מדינת ישראל מובילה בשיעורי העוני בקרב המדינות המפותחות OECD כאשר 21% מאוכלוסייתה חיה בעוני. כמו כן, היא בעלת שיעור גבוהה במיוחד של אוכלוסייה הסובלת מאי-ביטחון תזונתי. הערכות הן כי מעל ל-500,000 אלף משפחות בישראל סובלות מאי בטחון תזונתי, כאשר מעל ל-265,000 סובלות מאי ביטחון תזונתי חמור אלו מהווים כ-16% מאוכלוסיית ישראל. אי ביטחון תזונתי מקושר לפגיעה פיזית, נפשית, בריאותית ובשילובם החברתי של הסובלים ממנו. ראוי לציין, בקרב האוכלוסיות הסובלות בישראל קיימים הבדלים משמעותיים כאשר האוכלוסייה הערבית סובלת יותר ביחס לחברה היהודית הכללית והחרדית. במצב הנוכחי כיום תוכנית

תלושי המזון אינה מהווה מענה הולם והוליסטי לתופעה הנדונה, יתר על כן היא אף עלולה להחמיר את המצב על ידי העמקת הפערים החברתיים.

נימוק רביעי: היעדר התייעצות עם גורמים אמונים על נושא ביטחון תזונתי

חשוב לציין כי אף לא אחד מהגופים המפעילים את תוכנית תלושי המזון אינו התייעץ עם המועצה ואינו פנה על אף המתחייב ב"חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי" תשע"א-2011. אי הפניה מהווה פגיעה בסמכויות המועצה ובשלטון החוק.

לסיכום

עמדת המועצה היא כי יש להפנות את התקציבים הנ"ל לטובת חיזוק והרחבת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי הפועל במסגרת משרד הרווחה והשירותים החברתיים. לעמדה זו שישה היבטים.

ראשית, מהיבט החוקי, מהלך זה אינו עולה בקנה אחד עם חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי אשר קובע שמשרד הרווחה הוא הגורם האמון על הנושא. שנית, מההיבט החברתי, פיצול הטיפול בין משרדים מחליש את האחריות הממשלתית להובלת מדיניות לאומית בנושא. שלישית, מההיבט המקצועי מהלך העברת כספית ללא מעטפת טיפול, שירותים, מעקב ומחקר הערכה אינו מעניק מענה הולם לבעיית אי בטחון תזונתי. רביעית, העברת תקציב ביטחון תזונתי למשרדים שונים על פי מפתח מפלגתי מהווה תקדים מסוכן להחלשה נוספת של השירותים החברתיים. חמישית, מהלך העברת כספים באמצעות מנגנונים חיצוניים למערכת ביטחון סוציאלי מוביל לפגיעה בחוסנו של המוסד לביטחון הלאומי. אחרון, מהיבט פוליטי מדינת ישראל מאמצת דפוס לא ראוי (Clientelism) הנפוץ בקרב דמוקרטיה לא ליברליות דוגמת טורקיה המקדמות "תוכניות דגל" ממותגות ומזוהות אישית עם מנהיגי מפלגות השלטון להנצחת קיומן באמצעות תלות ה'בייס' הפוליטי שלהם בתוכניות אלה.

מכל האמור, טוב תעשה הממשלה למצוא דרך להעביר את תקציב החשוב הזה למשרד הרווחה והביטחון החברתי, הגוף המקצועי האמון על יישום תוכניות להתמודדות עם בעיית אי הביטחון התזונתי בישראל.

בכבוד רב,



פרופ' רוני סטריאד

יו"ר המועצה הלאומית לביטחון תזונתי

נספח ע/7

העתק המחקר שפרסם מכון טאוב

עמ' 90

תוכנית תווי המזון בישראל – חלופות מדיניות

ממצאים ראשוניים מתוך מחקר של מרכז טאוב

אי-ביטחון תזונתי ועוני הם שתי בעיות חברתיות מרכזיות בחברה הישראלית, אשר מחייבות הרחבה של הטיפול הממשלתי בהן. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2021 חיו 21% מהמשפחות ומהנפשות בישראל מתחת לקו העוני, ו-16% מהמשפחות סבלו מאי-ביטחון תזונתי.

במהלך העשור האחרון אומצו בישראל מספר כלי מדיניות להתמודדות עם תופעת אי-הביטחון התזונתי. הוקמה המועצה הלאומית לביטחון תזונתי ונעשו פעולות מטעם משרד הרווחה, הכוללות הספקת סיוע לעמותות העוסקות בנושא והפעלה של המיזם הלאומי לביטחון תזונתי, המספק סיוע לכ-30,000 משפחות ב-230 יישובים, שעלותו הכוללת בשנת 2022 לבדה עמדה על 100 מיליון ש"ח. צעד חשוב נוסף הוא הספקת ארוחות חמות בבתי הספר. כמו כן, בתקופת הקורונה הופעל על ידי משרד הפנים מערך של הנפקת כרטיסי מזון נטענים. בשנת 2021 סיפק המפעל תווי מזון ל-354,000 משפחות. לאחרונה נודע כי בכוונת הממשלה להפעיל מחדש את מערך תווי המזון, בהתבסס על הניסיון שנצבר בתקופת משבר הקורונה. ספציפית, על פי הצעת התקציב לשנים 2023–2024, ממשלת ישראל מציעה להקצות למערך תווי המזון סכום של 250 מיליון ש"ח בשנת 2023 ועוד 500 מיליון ש"ח בשנת 2024. נייר מדיניות זה מבקש לבחון את אופן הפעלת המערך הזה בשנת 2021, ועל בסיס הניתוח, ומתוך התחשבות במטרת ההצעה בעת הזאת, להציע חלופות מדיניות.

אוכלוסיית היעד של תוכנית תווי המזון בשנת 2021 הוגדרה "משפחות שנפגעו כלכלית עקב משבר הקורונה". גובה התווים נקבע לפי מספר הנפשות במשק הבית וחולק למשפחות הזכאים בשלוש פעימות במהלך שנת 2021. בכל פעימה קיבלו הזכאי ובן/בת זוגו 300 ש"ח כל אחד. עבור כל אדם נוסף במשק הבית ניתנו בכל פעימה 225 ש"ח נוספים. כמו כן נקבע שגובה הזכויות בכל פעימה לא יעלה על 2,400 ש"ח.

זיהוי הזכאים לסיוע נעשה על ידי הרשויות המקומיות על בסיס תנאי הזכויות אשר נקבעו על ידי משרד הפנים. הזכויות ניתנה לכל מי שעמד לפחות באחד מהתנאים הבאים:

- א. התושב רשום ברשות המקומית כזכאי להנחה של 70% לפחות בארנונה בשנת 2020 או 2021 בגין הכנסה נמוכה.
- ב. אזרח ותיק המקבל קצבת השלמת הכנסה וזכאי ל-100% הנחה בארנונה.
- ג. ההכנסה החודשית הממוצעת של משק הבית באחת מהשנים 2019–2020 אינה עולה על הסכומים שקבע משרד הפנים (לפירוט הסכומים ביחס למספר הנפשות במשפחה ראו לוח 1).

לוח 1. מבחן ההכנסות של משרד הפנים לפי מספר הנפשות במשק הבית

(ש"ח לחודש)

מספר הנפשות	הכנסת משק הבית	תוספת הכנסה לנפש
1	2,889	2,889
2	4,334	1,445
3	5,027	693
4	5,720	693
5	7,239	1,519
6	8,759	1,520
7	11,821	3,062
8	13,568	1,747
9	15,316	1,748

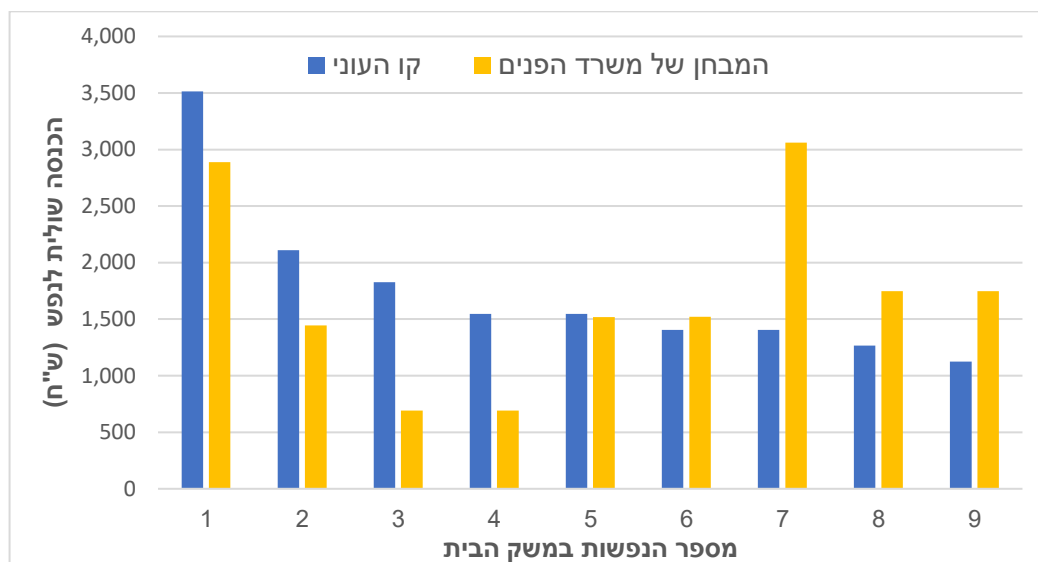
מקור: אורי אוברמן, גיוני גל וניר קידר, מרכז טאוב | נתונים: משרד הפנים

מרכז טאוב

לחקר המדיניות החברתית בישראל

בחינה של ההכנסות הנדרשות לעמידה במבחן ההכנסה של משרד הפנים מצביעה על הבדלים ניכרים בין המבחן לבין הגדרת קו העוני על פי המוסד לביטוח לאומי. כפי שניתן לראות בתרשים 1, על פי המבחן של משרד הפנים ההכנסה השולית לנפש עבור משפחות עם 1–4 נפשות נמוכה בהרבה מקו העוני, ועבור משפחות עם 6 נפשות ומעלה היא גבוהה ממנו. פירוש הדבר הוא שמבחן ההכנסות של משרד הפנים נותן עדיפות משמעותית למשפחות עם 6 נפשות ומעלה לעומת "מבחן ההכנסה" של קו העוני.

תרשים 1. ההכנסה השולית לנפש במבחן ההכנסה של משרד הפנים לעומת קו העוני, 2020



מקור: אורי אוברמן, גיוני גל וניר קידר, מרכז טאוב | נתונים: משרד הפנים; המוסד לביטוח לאומי

מן הנתונים שקיבלנו ממשרד הפנים עולה כי 322,420 משפחות קיבלו תווי מזון בשווי ממוצע של 2,179 ש"ח למשפחה, בערך כולל של 703 מיליון ש"ח. המימוש בפועל של התווים עמד על 684 מיליון ש"ח, שהם כ-97%. לצורך הניתוח השתמשנו גם בנתוני המוסד לביטוח לאומי על עוני ברמת הרשות המקומית.

שיעור המשפחות המקבלות סיוע ביישובים החרדיים עולה על שיעור המשפחות שחיות בעוני ביישוב

חוקרי מרכז טאוב בדקו את הפער בין שיעור המשפחות שקיבלו את הסיוע לבין תחולת העוני בקרב המשפחות בכל יישוב (תרשים 2 בנספח). נמצא כי בממוצע ארצי, שיעור המשפחות שקיבלו את הסיוע קטן משיעור המשפחות מתחת לקו העוני בכ-10% (פער שלילי). עוד העלתה הבדיקה כי בחלק מהיישובים החרדיים הפער היה חיובי או אפס, וגם ביישובים החרדיים שנמצא בהם פער שלילי, הוא היה קטן יותר מהפער הממוצע הארצי. לעומת זאת, ברוב היישובים הבדואיים נמצא פער שלילי, ועל פי רוב הוא היה גדול יותר מהפער הממוצע הארצי. זאת ועוד, במגזר הבדואי נמצאים היישובים עם הפער השלילי הגדול ביותר בין שיעור המשפחות שקיבלו תווים ובין שיעור המשפחות שחיות מתחת לקו העוני.

אמידה סטטיסטית

האמידה נעשתה על 176 מועצות מקומיות ועיריות. נערכה השוואה בין קבוצות אוכלוסייה שונות ובין קבוצת הביקורת, שכללה יישובים יהודיים המונים עד 5,000 משפחות ושאוהו החרדים באוכלוסייתם הוא בין אפס לחמישה אחוזים.

מרכז טאוב

לחקר המדיניות החברתית בישראל

תוצאות הרגרסיה מצביעות על כך שיחסית לקבוצת הביקורת, באוכלוסייה הבדואית נמצא פער שלילי של כ-24% בין המשפחות שקיבלו תווים לבין המשפחות שחיות בעוני, באוכלוסייה הערבית הפער השלילי עמד על 7%, ובדרוזית על 4.5%. לעומת זאת, ביישובים שבהם האוכלוסייה החרדית מהווה רוב מובהק, תוצאות הרגרסיה מצביעות על פער חיובי של כ-10% יחסית לקבוצת הביקורת.

ממצא זה הוא עדות לכך שאם המטרה הייתה לסייע למשפחות החיות בעוני, היה חוסר אפקטיביות בתנאי החלוקה שנקבעו. הללו העניקו בעודף לאוכלוסייה אחת, החרדית, ולא נתנו מענה לצורך באוכלוסייה אחרת, הבדואית.

השפעת הקריטריונים לזכאות על חלוקת התקציב בין הרשויות

כדי לבחון את שיטת ההקצאה לרשויות השוויון בכל רשות את מספר המשפחות שנמצאו זכאיות לפי הקריטריונים של משרד הפנים למספר המשפחות שהיו מקבלות תווים אילו הקריטריון היה חיים מתחת לקו העוני. הנתונים המלאים מופיעים בלוחות 2 ו-3 בנספח.

הממצאים מראים שהעיר ירושלים קיבלה כ-19 אלף פחות תווי מזון לעומת מספר התווים שהייתה מקבלת אילו הקריטריון לזכאות היה חיים בעוני. ברשימת הרשויות שקיבלו יותר תווי מזון משהיו מקבלות לפי קריטריון זה בולטות הערים בני ברק, אשדוד, מודיעין עילית, בת ים ובית שמש.

חלופות מדיניות

על פי הצעת חוק ההסדרים, ממשלת ישראל מתכוונת להקצות למערך תווי המזון סכום של 250 מיליון ש"ח בשנת 2023 ועוד 500 מיליון ש"ח בשנת 2024. על בסיס ניתוח הפעלת מערך תווי המזון בשנת 2021, מוצעות להלן כמה חלופות מדיניות.

אפשרות ראשונה: חידוש מערך תווי המזון, אך במתכונת אחרת

תוכנית מערך תווי המזון, אשר הופעלה בשנת 2021, סיפקה סיוע חיוני לאוכלוסיות במצוקה בעת משבר הקורונה. התוכנית הופעלה בלוח זמנים קצר יחסית. קביעת תנאי זכאות פשוטים, הישענות על המערך של הרשויות המקומיות לזיהוי זכאים ומסירת יישום התוכנית לידי ארגוני חברה אזרחית בעלי ניסיון וידע בתחום – כל אלה תרמו לשיעור גבוה של מיצוי הזכות לקבל את תווי המזון ואף לעשות בהם שימוש.

עם זאת, ממצאי המחקר מחדדים את מגבלות התוכנית ומעלים שאלות לגבי הרציונל העומד בבסיס הכוונה להפעיל תוכנית במתכונת דומה עם חלוף משבר הקורונה: היעדר הגדרה ברורה של מטרות התוכנית פגע ביכולתה לזהות את אוכלוסיית היעד הרצויה. אם הכוונה הייתה להתמודד עם אי-ביטחון תזונתי, קשה להבין מדוע נקבעו הקריטריונים שנקבעו; ואם הכוונה הייתה להתמקד באוכלוסייה החיה בעוני, אזי נתוני הביצוע מראים שהיו יישובים שבהם חלק ניכר מהמשפחות החיות בעוני לא קיבלו סיוע (בעיקר במגזר הבדואי), ולעומת זאת, שיעור משמעותי מהסיוע הגיע למי שאינם חיים בעוני (בעיקר ביישובים חרדיים). ככל שתחודש התוכנית מוצע לשנות את כללי החלוקה בין המשפחות על מנת להבטיח חלוקה הוגנת יותר של המשאבים.

כמו כן, ראוי להקדיש מחשבה נוספת להחלטה בדבר הגוף שיפעיל את התוכנית. במערך שהופעל בתקופת הקורונה, המועצה הלאומית לביטחון תזונתי לא הייתה שותפה בגיבוש התוכנית ובהפעלתה; ומשרד הרווחה, המפעיל את המיזם הלאומי לביטחון תזונתי ואשר צבר ניסיון רב בזיהוי האוכלוסייה הסובלת מאי-ביטחון תזונתי ובאופן מתן הסיוע, גם הוא לא היה שותף לה. תחת זאת המערך הופעל במקביל לפעילותם של הגופים הללו.

אפשרות שנייה: הרחבת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי

המיזם הלאומי לביטחון תזונתי מופעל על ידי משרד הרווחה מאז שנת 2017. לצד כרטיס נטען בסך 500 ש"ח לחודש, המיזם מציע למשפחות המשתתפות מעטפת של סיוע וליווי על ידי מערכת הרווחה. אוכלוסיית היעד של המיזם היא משפחות עם ילדים שחיות במצוקה מתמשכת, והזכאות להשתתפות בו נקבעת על ידי עובדות ועובדים סוציאליים ברשויות המקומיות. מחקר הערכה שבחן את תפקוד המיזם מצא שהוא תרם לעלייה מובהקת ברמת הביטחון התזונתי של המשפחות המשתתפות, אם כי רבות מהמשפחות נותרו במצב של אי-ביטחון תזונתי בגלל היקפו הנמוך של הסיוע. אם מטרתה של תוכנית תזון המזון היא להתמודד עם אי-ביטחון תזונתי, מוטב להשתמש בתקציב המוקצה לה כדי להרחיב את מיזם הביטחון התזונתי. יתרונות הפעלת התוכנית בידי המיזם ברורים, שכן המיזם מתמקד באוכלוסייה מובחנת ובסיוע מתמשך לאורך זמן המלווה במערך טיפולי. יתרה מזו, ממצאי מחקר ההערכה בדבר תרומתו לשיפור הביטחון התזונתי של המשפחות מצביעים על יעילותו. המגבלה העיקרית של המיזם היא היקפו המוגבל: עדיין מדובר בחלק קטן יחסית מכלל המשפחות הסובלות מאי-ביטחון תזונתי. דבר זה בולט במיוחד בהקשר של אזרחים ותיקים, שאינם חלק מאוכלוסיית היעד של המיזם, וחיוני לכלול אותם באוכלוסיית הזכאים לסיוע. מגבלה נוספת נוגעת לתווים עצמם: סכום הסיוע החודשי נמוך, והשימוש בתווים מוגבל לרכישת מוצרי מזון או אף לקבלת סל מזון – דבר הפוגע בברור באוטונומיה של מקבלי הסיוע ואינו רגיש לשונות בקרב הנמנים עם אוכלוסייה זו.

אפשרות שלישית: הרחבת תוכניות הביטחון הסוציאלי לאוכלוסיות מודרות

אם מטרתה של התוכנית היא להתמודד עם עוני, ישנן מספר תוכניות ביטחון סוציאלי שנועדו לספק רשת ביטחון לאוכלוסייה החיה בעוני: תוכנית הבטחת הכנסה לבעלי הכנסה נמוכה; תוכנית השלמת הכנסה לאזרחים ותיקים שהכנסתם נשענת על קצבאות; וקצבת נכות כללית, בייחוד לאנשים עם מוגבלות שאין להם מקור הכנסה נוסף. התוכניות הללו מיועדות להקל את מצוקת העוני בקרב משפחות ויחידים, וניתן להניח שקיימת חפיפה בין מקבלי הקצבאות הללו ובין מי שסובלים מאי-ביטחון תזונתי. יתרון הברור של תוכניות סלקטיביות אלו הוא שהן ממוקדות באנשים החיים בעוני אשר אין להם הכנסה מעבודה או שהכנסה זו קטנה במיוחד. הזכאות מבוססת על מבחן הכנסות משפחתי, אשר נערך מחדש מדי פעם לאורך תקופת הזכאות. קביעת הזכאות נעשית בידי המוסד לביטוח לאומי; התנאים אחידים, יש אפשרות לערער על ההחלטה, וכל מי שנמצא זכאי יקבל סיוע ללא תלות במגבלה תקציבית. הזכאים מקבלים קצבה כספית אשר מאפשרת להם אוטונומיה בשימוש בה בהתאם לרצונם ולצורכיהם. כמו כן, עצם הזכאות לקצבה מקנה הטבות נלוות נוספות. המגבלות של תוכניות אלו הן שהקצבה הניתנת במסגרתן, בייחוד קצבת הבטחת ההכנסה, נמוכה מאוד ולעיתים אף נמוכה ממחצית קו העוני; ושהן מתאפיינות בשיעורים גבוהים של אי-מיצוי – בעיקר במקרה של הבטחת הכנסה, ובמידה פחותה במקרה של נכות כללית.

[illegible]

מקור: אורי אוברמן, ג'וני גל וניר קידר, מרכז טאוב | נתונים: משרד הפנים; המוסד לביטוח לאומי

מרכז טאוב

לחקר המדיניות החברתית בישראל

לוח 3. 20 היישובים הנשכרים ביותר משיטת החלוקה שנקבעה ע"י משרד הפנים לעומת חלוקה לפי משפחות החיות בעוני (תווים בעודף)

מספר התווים העודפים בחלוקה לפי משרד הפנים לעומת חלוקה לפי קו העוני	היישוב
5,277	בני ברק
4,061	אשדוד
3,758	מודיעין עילית
3,374	בת ים
2,384	בית שמש
1,869	כרמיאל
1,854	אשקלון
1,830	נוף הגליל
1,764	חיפה
1,692	קריית גת
1,578	ביתר עילית
1,235	אלעד
1,043	אופקים
984	מעלות-תרשיחא
981	נשר
981	סחינן
896	קרית אתא
861	טמרה
818	עפולה
812	כפר מנדא
804	חדרה

לוח 2. 20 היישובים המקופחים ביותר משיטת החלוקה שנקבעה ע"י משרד הפנים לעומת חלוקה לפי משפחות החיות בעוני (תווים בחסר)

מספר התווים החסרים בחלוקה לפי משרד הפנים לעומת חלוקה לפי קו העוני	היישוב
19,407	ירושלים
3,672	נתניה
2,626	נצרת
2,467	רמת גן
2,229	רעננה
1,939	תל אביב-יפו
1,655	רהט
1,468	הרצליה
1,426	אום אל-פחם
1,189	רחובות
1,165	פתח תקווה
985	חורה
949	כפר סבא
903	תל שבע
805	מודיעין-מכבים-רעות
735	זכרון יעקב
722	הוד השרון
683	אילת
642	קלנסווה
635	פרדס חנה-כרכור

מקור: אורי אוברמן, ג'וני גל וניר קידר, מרכז טאוב
נתונים: משרד הפנים; המוסד לביטוח לאומי

נספח ע/8

העתק כתבתו של אדריאן פילוט

מיום 11.7.2023

עמ' 97



היועמ"שית גלי בהרב-מיארה ואריה דרעי (צילום: מוטי קמחי, אלכס קולומויסקי)

בלעדי

היועמ"שית עוצרת את תוכנית מיליארד השקלים של דרעי

הלחצים של ש"ס להוציא לפועל באופן מיידי את חלוקת כרטיסי המזון המפלה שיזם אריה דרעי מעוכבת על ידי היועצים המשפטיים. ביטול עילת הסבירות לא יאפשר לבג"ץ לפסול את המהלך שמתעלם מהמשפחות הרעבות ביותר במדינה

אדריאן פילוט 06:30, 11.07.23

תגיות: [חרדים](#) [עילת הסבירות](#) [ש"ס](#) [כרטיסי מזון](#)

שרי מפלגת ש"ס באמצעות משרד הפנים לוחצים על היועצת המשפטית לממשלה שתסיר את התנגדותה לחלוקת כרטיסי מזון בהיקף של 1 מיליארד שקל אשר אמורים להתחלק לפי קריטריונים שהוכחו כמפלים אוכלוסיות נזקקות ומיטיבים עם החרדים.



בינתיים, המשנה ליועמ"שית (ציבורי-חוקתי) עו"ד אביטל סומפולנסקי מתעקשת ומעכבת את הביצוע ודורשת בדיקות נוספות. באווירה שהממשלה מייצרת נגד היועמ"שים לא ברור כמה זמן היא תוכל לעמוד בפרץ. ביטול עילת הסבירות על ידי הממשלה עלול לגרום מבג"ץ את הכלי העיקרי לפסילת המהלך שמתעלם מהאנשים הרעבים ביותר במדינה.

רק מה שמעניין - הצטרפו לערוץ כלכליסט בטלגרם

נזכיר כי במסגרת ההסכמים הקואליציוניים הוקצו לש"ס 1 מיליארד שקל לשנים 2023 ו-2024 **לטובת חלוקת כרטיסי מזון לאוכלוסיות נזקקות**. ש"ס דרשה כי הזכאות לכרטיסים תיקבע באמצעות אותו מנגנון שבו נעשה שימוש במהלך התמיכה בנזקקים בזמן הקורונה: הנחות בארנונה מטעמי הכנסה ובשל קבלת קצבאות, ולא על פי קריטריונים של משרד הרווחה וביטוח לאומי. מבחן הנחה בארנונה מיטיב עם משפחות ברוכות ילדים. על פי בדיקות רבות שבוצעו, מנגנון זה יצר העדפה מובנית לטובת האוכלוסייה החרדית, ולכן נקבע בהחלטת הממשלה 511 מיום 14 במאי 2023 העוסקת בהקצאה כספים קואליציוניים כי הכספים יוקצו רק בכפוף לבדיקה מקצועית ומשפטית, וזאת כדי לוודא שההקצאה תהיה שוויונית.

הבדיקה המשמעותית ביותר הוצגה על ידי הממונה על התקציבים יוגב גרדוס בנייר עמדה חריף שבו הוא טען כי ייעוד ההסכמים הקואליציוניים "מגדיל באופן חד-ערכי ומובהק את התמריץ לאי-השתלבות בשוק התעסוקה" וגם יוצר "תלות במנגנון הממשלתי ומלכודת עוני וחוסר הלימה עם מדיניות הרווחה הכוללת, ובפרט עם אי-הקצאת התקציב למשרד האחראי על הנושא המטופל".

לפי אותם נתונים, מנגנון החלוקה מיטיב עם שליש מהאוכלוסייה החרדית אף על פי שרק 21% נמצאים תחת אי-ביטחון תזונתי - 16% אי-ביטחון תזונתי כלשהו ו-5% אי-ביטחון תזונתי חמור. כלומר, כשליש מהאוכלוסייה הזכאית בפועל, לא היה זכאי אם הקריטריונים היו נקבעים לפי אי-ביטחון תזונתי, תחום שנמצא תחת אחריות של משרד הרווחה ולא של משרד הפנים. מנגד, אף שמעל שני שלישים (68%) מהערים נמצאים בחוסר ביטחון תזונתי כלשהו - כרבע מהם במצב חמור - רק 17% זכאים לכרטיסים בהתאם למנגנון החלוקה שבחרו אנשי ש"ס. למרות הנתונים החד-משמעיים, משרד הפנים הנשלט על ידי ש"ס המשיך להתעקש על שמירת מנגנון ההקצאה המעוות, ואף סירב להעביר למוסד לביטוח לאומי נתונים לבדיקה אילו אוכלוסיות עניות לא קיבלו כרטיסי מזון בהתאם לקריטריונים בתקופת הקורונה.

לפי בדיקה חלקית שביצע משרד הפנים בעצמו, 55 אלף משפחות של קשישים שזכאים לקצבת השלמת הכנסה ואשר היו אמורים להיות זכאים לכרטיסי המזון - לא קיבלו אותם במסגרת החלוקה הקודמת. מדובר ברבע מאוכלוסייה הזכאית, כלומר אחד מכל ארבעה זכאים לא קיבל את הכרטיס. מדובר על הקשישים החלשים ביותר בחברה הישראלית שלרובם אין הכנסות נוספות מפנסיה. זו גם אחת הסיבות מדוע לא דרשו, ולפיכך גם לא קיבלו, הנחה בארנונה - בהם עולים חדשים מבריה"מ או אתיופיה שאינם בקיאים בזכויותיהם, בעלי מכשול שפה או אזרחים שחוששים ממגע עם רשויות.

נדגיש כי הבדיקה שכבר בוצעה מתייחסת אך ורק למקבלי קצבאות השלמת הכנסה כאשר עדיין אין נתונים (משרד הפנים לא ביצע בדיקה מקבילה) על מקבלי קצבאות נוספות המעידות על הימצאות במצב עוני. ההערכות הן כי גם בקרב משפחות אשר מקבלות קצבאות אחרות כגון מזונות והבטחת הכנסה (קצבה עבור אזרחים בגיל עבודה), ישנן כאלו הסובלות מרעב אך נשארות בחוץ בגלל המנגנון המעוות. קרי, מספר העניים שלא קיבלו כרטיסי מזון בגלל הקריטריונים

המפלים של משרד הפנים גבוה בוודאות מ-55 אלף משקי בית. ל"כלכליסט" נודע כי הנתונים על 55 אלף משקי הבית הועברו לעו"ד סומפולינסקי על ידי היועץ המשפטי של משרד הפנים יהודה זמרת, וכי היא מעכבת את הביצוע ודורשת בדיקות נוספות.

ל"כלכליסט" הגיעו התכתובות בין היועצים המשפטיים. עו"ד זמרת כותב למשנה ליועמ"שית: "בהתאם לנתונים שהתקבלו מגורמי המקצוע, מתוך 223,488 זכאים על פי נתוני ביטוח לאומי 168,471 קיבלו תווי מזון, קרי שיעור חפיפה של 75% מבין הזכאים". כלומר, 25% לא קיבלו את הסיוע בגלל הקריטריונים המעוותים.

יתרה מזו, זמרת כותב לסומפולינסקי כי "מבחינה של שיעור הזכאים מבין מקבלי קצבת השלמת הכנסה, אשר קיבלו תווי מזון בסבב הקודם שמספרם כאמור עומד על 168,471, עולה כי 146,864 מהם (87%) קיבלו אותם על פי דיווחי הרשויות מתוקף היותם רשומים כזכאים להנחה בארנונה על רקע אמת המידה הנוגעת להיותם עונים להגדרת ההנחה... ו-21,901 מהם (13%) קיבלו את תווי המזון, חלקם באופן אוטומטי כמי שהינם נכללים ברישומי הרשויות המקומיות כמתגוררים עם מחזיק אשר היה זכאי לקבלת הנחה לפי מבחן הכנסה וחלקם כמי שהגישו בקשה בהתאם לאמות המידה לזכאות לקבלת תווי הנחה". כלומר, הקריטריונים הנוכחיים מפספסים עוד כ-22 אלף משקי בית, כך שהמנגנון המעוות הנוכחי היה מפספס בסך הכל כ-77 אלף משקי בית. מדובר על מעל שליש מהנזקים, וכאמור המנגנון מיטיב עם משקי בית חרדיים שלא זכאים.

העיוות הקיים לא מנע מזמרת לדרוש את הביצוע המידי של המהלך של ש"ס: "בהמשך לנתונים האמורים ועל רקע מכלול נסיבות העניין, ובוודאי בשים לב להיותנו מצויים כבר בתחילתו של חודש יוני, ומתוך מתן המשקל הראוי לאינטרס הציבורי, ובשים לב ללוח הזמנים הנדרש על מנת לאפשר מתן הסיוע לנזקקים עוד במהלך השנה הנוכחית, הננו שבים ומבהירים כי לעניות דעתנו לא נפל פגם שיש בו כדי להקים מניעה משפטית על חלוקת תווי מזון על ידי משרד הפנים", הוא כותב.

זמרת מציע להתחיל בחלוקה ובמקביל, הוא מבטיח, "יפעל המשרד לקיום מחקר מלווה להליך חלוקת תווי המזון במהלך שנת 2023, כאשר בהתאם לממצאים יהיה ניתן לבחון את המשמעויות ובהתאם לבצע, ככל שיידרש, לצורך בחינה של תיקונים ושינויים באמות המידה לקראת שנת 2024".

נכון לעכשיו, המשנה ליועמ"שית לא מאפשרת את ביצוע החלוקה הלא-שוויונית של כרטיסי מזון שניתנו בעבר. כעת ממתינה סומפולינסקי לתוצאות שאר הבדיקות תוך הדיפת בכירי ש"ס שלוחצים על הפעלת התוכנית לאלתר.

משה ומתן – כלמוד להפוך חילוקי דעות לשיח חיובי | כלכליסט

בשיתוף

תקועים בפקקים? זה הפתרון שיציל אתכם | כלכליסט

בשיתוף

קורסים אונליין מומלצים – SMART מביח כלכליסט וידע

בשיתוף

"עכשיו גם הישראליים יכולים": דירת יוקרה בגנואה, בירת הריביירה האיטלקית, החל מ-105,000 יורו בלבד. הכנסת שכירות של כ-10% בשנה ופוטנציאל לעליית שווי הנכס בכ-50% תוך זמן קצר! – כלכליסט X

בשיתוף

נזכיר כי הלחצים של ש"ס היו גם פוליטיים ולא רק משפטיים. בחודשיים האחרונים בהוראת יו"ר ש"ס אריה דרעי, המפלגה נקטה עיצומים פרלמנטריים ונמנעה מהשתתפות בהצבעות, זאת

בדרישה למצוא פתרון חוקי [לכרטיסי המזון של דרעי לפני אישור התקציב](#). הלחצים של ש"ס ניסו להסיר חוות דעת חריפה של היועץ המשפטי של האוצר עו"ד אסי מסינג, שאסרה על חלוקת הכרטיסים דרך משרד הפנים במקום דרך משרד הרווחה ועל פי קריטריונים של הנחות בארנונה שיוצרים אפליה. זאת, בעקבות שורה של מחקרים ונתונים שחשפו שהכרטיסים אינם מגיעים לרוב המכריע של המשפחות הרעבות.

בחוות הדעת קבע מסינג כי "הנחה בארנונה מתבססת על מבחן הכנסה לנפש ולא על מבחן הכנסה פנויה, שהיה המבחן הרלבנטי לרכישת מזון. המבחן מכון למשפחות גדולות ויוצר עיוות". לדבריו, ההצדקה שניתנה בזמן משבר הקורונה למנגנון שיאפשר חלוקה מהירות למשפחות חלשות אינה עומדת עוד.

נספח ע/9

העתק בדיקתו של די"ר יונג

עמ' 102

דין וחשבון תלושי מזון - ניתוח נתוני החלוקה הקודמת

הדו"ח נכתב על ידי ד"ר דניאל יונג*

מטרת הבדיקה

לבדוק האם חלוקת תלושי המזון, בסוף שנת 2020, לפי בתי אב שמקבלים הנחה של 70% בארנונה הינה שיטה הוגנת שמפצה את כלל אזרחי ישראל מיעוטי היכולת בערים ובמועצות האזוריות השונות.

שיטת הבדיקה

על מנת לבחון את מידת ההתאמה בין קריטריון ההנחה בארנונה לבין קריטריונים המצביעים על מחסור, נבדק שיעור מקבלי תלושי המזון ביישובים ובמועצות האזוריות השונות בהסתמך על נתוני משרד הפנים ונתוני למ"ס (לגבי גודל יישובים). נתונים אלו הושוו לנתוני המוסד לביטוח לאומי לגבי מקבלי הבטחת הכנסה ביישובים השונים. יש לציין **שיחידת התצפית בבדיקה זו הינה מועצה אזורית/יישוב.**

השאלה העיקרית שנבחנה בניתוח זה היא, **האם יש מתאם סטטיסטי גבוה בין שיטות החלוקה.**

מידת ההתאמה בין שיטות החלוקה מבוססת על בחינת מקדם מתאם פירסון, שהוא השיטה המקובלת בספרות הסטטיסטית למדידת מתאם בין נתונים כמוותיים. ערכי מקדם מתאם פירסון נעים בין 0, המייצג חוסר קשר מוחלט בין המדדים, לבין +1 או -1, המייצגים קשר מושלם בין המדדים (חיובי או שלילי). מקדם מתאם פירסון מבטא, עד כמה משפיע השינוי במשתנה אחד, על ערכי המשתנה האחר (לחיוב או לשלילה). כך, אם נמצא דפוס שיטתי של קשר בין משתנים, יתקרב המתאם ל+1 (למשל, קיים קשר חיובי גבוה יחסית בין גובה למשקל, או קשר שלילי גבוה יחסית בין גיל למדדי בריאות פיסית). כאמור, במקרה בו אין קשר בין מדדים, יתקרב מקדם המתאם ל-0. על פי התפיסה המקובלת בספרות, מקדם מתאם פירסון הנמוך מ-0.4+ ומתקרב ל-0, מעיד על קשר חלש מאוד בין המשתנים.

משמעותו של מתאם גבוה מצביעה על כך שקריטריון ההנחה בארנונה עומד בהלימה לתכלית של הסיוע הסוציאלי המסורתי בישראל: לאתר ולתמוך בשכבות הציבור הזקוק לסיוע ממשלתי במדינת ישראל. יש לציין שלא חייבת להיות התאמה מלאה. קריטריונים שונים עשויים להדגיש ניואנסים מעט שונים של תופעת העוני והמחסור. יחד עם זאת, יש להניח כי השיטות חייבות להשתייך לאותו עולם תוכן ולכן חייבת להיות ביניהן חפיפה ומתאם גבוה.

מתאם נמוך, לעומת זאת, מצביע על כך שקריטריון החלוקה אינו הולם את תכלית מתן המענק לזקוקים לו. במקרה שכזה, תידרש בדיקה מפורטת יותר לגבי מקורות הפער בין הקריטריונים.

המשתנה העיקרי שהיווה עוגן לבדיקה וטופל במסגרת זו הוא **שיעור מקבלי הבטחת הכנסה בכל אחד מהיישובים ומועצות האזוריות השונות.** הנחת העבודה היא שנתון זה משקף, במידה רבה, את המצב הסוציו-כלכלי של המועצה.

* דוקטור לסוציולוגיה, מומחה לניתוח נתונים כמוותיים.

ולבסוף הערה: כלל הנתונים שנתחו לא הופקו על ידינו. הם נמסרו במישרין ממשרד הפנים במענה על בקשת חופש מידע של "שומרים". יחד עם זאת, המספר הכולל של מקבלי תלושי מזון ליישוב, חושב על-בסיס הסכום הכולל שניתן לפרטים ביישוב, ומספר המשפחות שקיבלו. כל משפחה קיבלה 300 ₪ לכל הורה/מבוגר ו-225 ₪ עבור כל ילד. לפיכך, הנתון המחושב הינו קירוב של מספר הנפשות מקבלות תלושי המזון (ראשית חושב הסכום לזוג הורים/מבוגרים במשפחה ויתרת הסכום חולקה לפי תשלום לילדים. באופן זה ניתן היה לזהות ולהעריך בקירוב את מספר מקבלי תלושי המזון בכל יישוב).

ממצאים

א. קשר רופף בין הקצאה מבוססת הנחה בארנונה להקצאה מבוססת הבטחת הכנסה

הבחינה המרכזית עוסקת במתאם בין שתי שיטות ההקצאה של הסעד - קצבת הבטחת הכנסה וחלוקת תלושי המזון. יחידות הדגימה, כאמור, הם היישובים השונים.

בבחינת מידת ההתאמה בין תוצאות חלוקת תלושי המזון בהתבסס על הקריטריונים הקודמים לבין קבלת קצבת הבטחת הכנסה, עולה כי **מקדם מתאם פירסון בין שני המדדים עומד על 0.12**. (המקדם נע בין 0 = חוסר קשר ל -1 = קשר מושלם).¹ מידת הקשר בין המדדים, אם כן, עומדת על 0.12 בלבד. **תוצאה זו מעידה על חוסר קשר, או אם נרצה - קשר זניח לחלוטין בין שיטות ההקצאה.** יוזכר כי על פי התפיסה המקובלת, **קשר סביר יתבטא במקדם פירסון שאינו נופל מ- 0.6**.

המסקנה היא חד משמעית – קיים מתאם חלש ביותר בין מדד הבטחת הכנסה, מבוסס העוני, לבין "מדד" הזכאות להנחה בארנונה.

אילו היה קשר סביר בין המדדים, ניתן היה לסיים בשלב זה את הבדיקה ולומר שלמרות השוני בין שיטות החלוקה, הן מכוונות לאוכלוסיות יעד בעלות מכנה משותף כלשהו. אך לא זה המצב. **כבר בשלב זה ברור שאין התאמה משמעותית בין שני הקריטריונים – זה מבוסס העוני ומבוסס ההנחה בארנונה – לחלוקת סיוע.** בהתחשב בכך ששתי השיטות נועדו, לפחות במוצהר, לסייע במצבים של עוני ואי-ביטחון תזונתי, ניתן היה לצפות למתאם גבוה (0.6 ומעלה) בין שני המדדים..

משניכר היעדר מתאם בין המדדים, המסקנה המתבקשת היא כי לפחות אחד המדדים אינו ממלא את תכליתו, או שהשניים ממלאים תכליות שונות באופן מובהק, שהקשר ביניהן רופף. מאחר ששתי השיטות מבקשות להתמודד עם תופעות הקשורות בעוני ומחסור, ההסבר השני נראה בלתי סביר. **נראה, אם כן, כי היעדר המתאם בין המדדים מעיד על כך שאחד המדדים לפחות אינו ממלא את תכליתו, ואינו מכוון לאוכלוסייה הנזקקת.**

¹ מובהקות הקשר אינה רלוונטית, משום שאנו עוסקים בכלל האוכלוסייה ולא מדגם.

ב. הקצאה מבוססת הנחה בארנונה פוסחת בעיקר על יישובים בדואיים

על מנת לאפיין את הפער, בחנתי באילו ערים ומועצות אזוריות מתבטאים הפערים בין השיטות באופן המובהק ביותר.

לפני הניתוח של כלל המועצות האזוריות, חשוב לציין קבוצת יישובים שלא זכתה כלל ליהנות מההטבה של תלושי מזון. זאת, למרות שחלק לא מבוטל מהתושבים בהן זוכים להבטחת הכנסה (כמעט כולם מעל הממוצע הארצי של הבטחת הכנסה העומד על 0.6%).

המועצות בהן תושבים לא זכו כלל בתלושי מזון (על פי נתוני משרד הפנים), מוצגות בטבלה הבאה:

מספר מקבלי הגמלה	אחוז המקבלים הבטחת הכנסה	מס' תושבים	
104	4.70%	2,236	אבו תלול
145	3.70%	3,947	אום בטין
107	3.70%	2,883	אל סייד
88	3.60%	2,441	קצר א-סר
96	2.80%	3,380	ביר הדאג'
45	1.60%	2,870	שייח
53	1.20%	4,375	מוקייבלה
37	1%	3,558	סלמה
34	1%	3,547	עוזייר
19	0.90%	2,076	מייסר
24	0.80%	2,879	אבטין
22	0.80%	2,759	כפר מצר
15	0.70%	2,097	רומת הייב
34	0.60%	5,776	גבע בנימין
17	0.50%	3,131	נאעורה

ביישובים המוצגים בטבלה ישנם כ-840 איש המקבלים אבטחת הכנסה, אך אף לא אחד זכה בתלושי מזון (ישנם עוד יישובים המונים כ-107 נפשות, שאינם מוצגות כאן, בהם שיעור הזכאות לקצבת הבטחת הכנסה עומדת על פחות מ-0.5% אחוז). יובהר כי אילו ביישובים המוצגים בטבלה היו מחולקים תלושי מזון לפי מפתח אחר, דוגמת זכאות לקצבת הבטחת הכנסה, יש להניח – על פי הממוצע הארצי בו 0.6% מהאזרחים זוכים להבטחת הכנסה לעומת 24% מהאוכלוסייה זכאים לתלושי מזון (פי 40) – שביישובים אלה, בהם מתגוררים 47,955 תושבים, כ-33,600 אלף נפשות, בקירוב, מתוכם היו זוכים לתלושי מזון. אולם בפועל – 0 זכאים.

כלל היישובים בהם לא היו כלל זכאים לתלושי המזון (להוציא יישוב אחד) הם יישובים של בני מיעוטים. יישובים נגישים ומוכרים שזוכים לשירותים הסוציאליים המקובלים מטעם המוסד לביטוח לאומי.

ג. רוב היישובים בהם ניתנו התלושים בחסר הם בדואים, ורוב היישובים בהם ניתנו ביתר הם חרדיים

מעבר לחריגים שהוצגו בסעיף הקודם, נשאלת השאלה – היכן מתבטא באופן חריף במיוחד חוסר ההתאמה בין שיטות הקצאה. כלומר, באילו יישובים מצויים הפערים המשמעותיים ביותר בין שיטות התמיכה באוכלוסיות חלשות (הבטחת הכנסה ותלושי מזון). במילים אחרות, מיהם היישובים שבהם קיים חוסר איזון בין חלוקת תלושי מזון להבטחת הכנסה. האם הם בעלי מאפיינים מיוחדים?

כדי להשוות בין הבטחת הכנסה לחלוקת תלושי מזון, נבנה ציון תקן ליישובים בעבור כל אחת משיטות החלוקה. ציון תקן נועד לצרכי השוואה בין משתנים שלא נמדדו באותו סולם מדידה (למרות שבמקרה שלנו אנו עוסקים בשני המקרים באחוזים, טווח הערכים שונה לחלוטין). ציון התקן נע בד"כ בין -3 ל $+3$. כדי לפשט את ההצגה, ביצעתי טרנספורמציה פשוטה לציונים, כך שהוספתי לכל ציון שהתקבל 3 , על מנת שהערכים ינועו בין 0 ל- 6 עבור כל אחד מהמדדים. על בסיס ציונים אלו, נבחנו הפערים בין שיטות ההקצאה. המדד הינו הפחתת ציון התקן של קצבה מציון התקן של מקבלי תלושי מזון. ככל שהציון חיובי וגבוה יותר, משמעותו מתן תלושי מזון בשיעור גבוה ביחס להבטחת הכנסה בישוב ככול שהציון נמוך יותר ואף שלילי, משמעותו מתן חסר של תלושי מזון ביישוב.

בלוח הבא מוצגים עיקר היישובים/מועצות עם שיעור "חסר" של תלושי מזון.

מתוך 52 יישובים/ מועצות, 10 בלבד הם יישובים יהודיים ועוד ישוב אחד מעורב (עכו). בטווח הפערים הקיצוניים (ציון 1 ומעלה) בקרב 29 יישובים, להוציא את נהריה בית שאן ועכו, אין נוכחות כלל של יישובים יהודיים.

הישוב/ מועצה	ציון המדד
אבו תלו	-6.28
אום בטין	-4.86
אל סייד	-4.86
קצר- א-סר	-4.72
נווה מדבר	-3.60
ביר האדג'	-3.57
ערערה בנגב	-3.48
כסיפה	-3.37
אל-בטוף	-3.19
תל שבע	-3.00
דימונה	-2.29
לקיה	-2.26
שגב-שלו	-2.25
חורה	-2.04
עכו	-1.91
שייח	-1.86
כאוכב אל הגיא	-1.47
מוקייבלה	-1.29
סולם	-1.29
מגאר	-1.27
נצרת	-1.26
שלומי	-1.26
אום אל פאחם	-1.18
נהריה	-1.16
ג'דידה	-1.15
נוף הגליל	-1.05
קריית מלאכי	-1.02
סלמה	-1.01
עוזייר	-1.01
מזרעה	-1.00
בית שאן	-1.00
בוקעאתא	-0.97
באר שבע	-0.95
שדרות	-0.91
קריית ים	-0.90
מייסר	-0.87
עראבה	-0.86
מצפה רמון	-0.86
טירת הכרמל	-0.80
בוסתאן	-0.78
ירוחם	-0.74
אבטין	-0.72
כפר מצר	-0.72
טובא- זנגריה	-0.67
אבו גוש	-0.66
טבריה	-0.65
אעבלין	-0.62
אשקלון	-0.60
רומת הייב	-0.58
דייר אל אסד	-0.57
שעב	-0.55
בענה	-0.51

בטבלה הבאה מוצגים היישובים בהם זוהה שיעור "יתר" של חלוקת תלושי מזון. החריגה שוב מצביעה על חוסר התאמה בין שתי ההקצאות. 17 מתוך 27 היישובים בהם זוהתה "חלוקת יתר" של תלושי המזון הם ישובים יהודיים בעיקר בולטים הפערים בישובים חרדים ודתיים (9 מתוך 11 חרדים ודתיים בקרב ציוני פער, העולים על ציון תקן אחד. **ממצא זה מצביע על כך שחלוקת תלושי המזון מיטיבה באופן מוגבר עם היישובים החרדיים.**

הישוב/מועצה	ציון המדד
גן רווה	16.20
מודיעין עלית	3.94
ביתר עלית	2.47
אלעד	2.36
רכסים	2.32
בני ברק	2.31
עמנואל	2.07
קריית יערים	1.72
בית שמש	1.51
עין מאהל	1.12
נחף	1.03
בית אל	0.83
ראמה	0.81
נחל שורק	0.79
יבנאל	0.77
ג'ת	0.75
גבעת זאב	0.72
צפת	0.69
עילוט	0.68
מרחבים	0.63
קדומים	0.63
כפר קאסם	0.60
פורדייס	0.59
פסוטה	0.58
מטה בנימין	0.58
כסרא סמיע	0.56
ג'אסר א זרקא	0.54

סיכום

על מנת לבחון את התאמתו של הקריטריון לחלוקת תלושי המזון למצבים של מחסור כלכלי, השתמשתי בנתון מעוגן ומבוסס של הבטחת הכנסה. נמצא שבין השיטות קיים מתאם קלוש בלבד. כלומר, קריטריון החלוקה על בסיס זכאות להנחה בארנונה אינו תואם מדדים מקובלים של מחסור כלכלי.

בהמשך לכך, בוצעה השוואה בין שתי שיטות ההקצאה באמצעות נתונים מנורמלים. נמצא כי ישנם יישובים לא מעטים בהם נתוני הזכאות לקצבת הבטחת הכנסה גבוהים מהממוצע הארצי, אך לא הוקצו בהם תלושי מזון כלל. יישובים אלו הם באופן מובהק יישובים בהם מתגוררים בני מיעוטים.

בנוסף, בבחינת כלל הנתונים, כפי שמוצג בשתי הטבלאות האחרונות, נראה שהקריטריונים שנקבעו לחלוקת תלושי מזון מיטיבים עם יישובים חרדים ומקפחים את בני המיעוטים. נתונים אלו הינם חד משמעיים.

נספח ע/10

תחקיר שומרים

עמ' 110

תלושי המזון של דרעי: היישובים החרדים קיבלו הרבה יותר מיישובים עניים אחרים

530 שקל לתושב במודיעין עילית, 14 שקלים בלבד בנווה מדבר: ביוזמתו של השר לשעבר אריה דרעי חילקה המדינה 700 מיליון שקלים בתלושי מזון לאוכלוסיות מקקות. ניתוח הנתונים, שנחשפו רק במסגרת בקשת חופש מידע, מעלה כי החרדים קיבלו סכומים גבוהים משמעותית בהשוואה לעניים אחרים. ח"כ אריה דרעי בחר שלא להגיב לכתבה. **תחקיר שומרים מתפרסם גם בשער העיתון כלכליסט**



שר הפנים לשעבר ח"כ אריה דרעי.
צילום: רויטרס

דניאל דולב

3.4.2023



הערים החרדיות בצמרת, והיישובים הבדואים בתחתית: כך נחלק הסיוע הממשלתי שהעניק משרד הפנים בראשות השר דאז אריה דרעי לרכישת מזון בתקופת הקורונה. בהסכם הקואליציוני הנוכחי בין הליכוד ו"ש הובטח מיליארד שקלים נוספים שיחולקו באותו האופן.

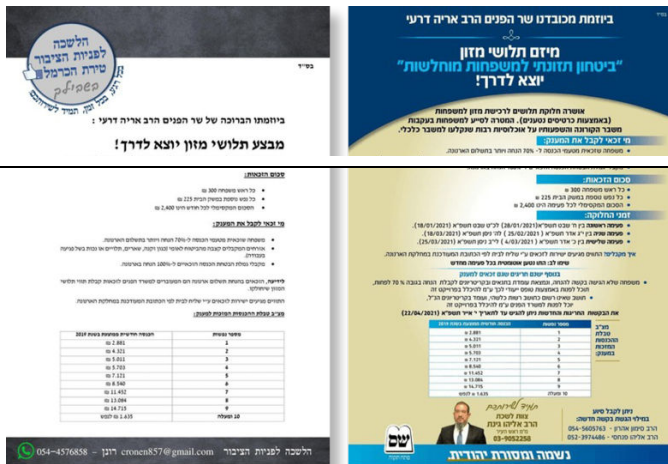
בסוף 2020, בעיצומה של מגפת הקורונה ורגע אחרי שפזרה הכנסת ה-23, הכריז משרד הפנים על מיזם שנועד לסייע למשפחות מוחלשות שסובלות מאי ביטחון תזונתי. בבסיסו של המיזם הייתה חלוקה של 700 מיליון שקלים למשפחות נזקקות באמצעות כרטיסים נטענים לרכישת מזון. הקריטריון לקבלת הסיוע הייתה זכאות שוטפת להנחה של 70% בארנונה, שהקנתה אוטומטית את הכרטיס. אזרח שלא קיבל הנחה כזו באופן שוטף נדרש להגיש בקשה פרטנית ולהוכיח שהוא עומד במבחן הכנסה. הכסף למשפחות הנזקקות הועבר בשלוש פעימות, ובסך הכל קיבלה כל משפחה עד 7,200 שקלים.

המיזם עורר תרעומת בין היתר משום שהופקד בידי משרד הפנים, ולא למשל בידי משרד הרווחה, וללא כל מעורבות של "המועצה הלאומית לביטחון תזונתי" – גוף ממשלתי מקצועי שהוקם בדיוק למטרות כאלה. סמיכותו של מיזם הכרטיסים הנטענים לבחירות הכלליות, והקריטריונים שנקבעו, יצרו גם הם את התחושה שמדובר ב"כלכלת בחירות". העובדה שבערים החרדיות הופצו פוסטרים ועליהם שמו ותמונתו של השר דרעי לצד איזכור של התלושים, בוודאי לא עזרה.



ברושורים שפורסמו בתל אביב ובאלעד

לפני מספר חודשים פנה שומרים למשרד הפנים, במסגרת בקשת חופש מידע, וביקש לקבל את נתוני החלוקה. התוצאות חד משמעיות. בראש הרשימה ניצבת העיר החרדית מודיעין עילית – בה ניתנו כרטיסים נטענים ל-8,780 משפחות, בסכום כולל של כ-40 מיליון שקלים. בממוצע, כל תושב מודיעין עילית קיבל במסגרת המיזם 530 שקלים. במקום השני ניצבת ביתר עילית החרדית, שם קיבל כל תושב בממוצע 397 שקלים



ברושורים שפורסמו בפתח תקווה ובטירת הכרמל

כפי שנחשף בעבר בתחקיר שומרים, הטענה שהועלתה הייתה כי קריטריון ההנחה בארנונה נתפר לטובת האוכלוסייה החרדית. התנועה לאיכות השלטון עתרה לבג"ץ וצירפה לעתירתה ניתוח של נתוני משרד הפנים, מהם עלה כי ביישובים בעלי רוב חרדי, שיעור הזכאים להנחה בארנונה עמד על כ-45% ממשקי הבית, בעוד ביישובים לא יהודיים עמד שיעור הזכאים על 25% בלבד.

" השימוש בקריטריון זה מעלה חשש שמא תינתן העדפה ברורה לאוכלוסייה המקורבת לשר הפנים", נכתב בעתירת התנועה לאיכות השלטון. "בשל התוצאה הברורה לפיה ביחס לגודלם באוכלוסייה צפויה האוכלוסייה החרדית ליהנות באופן חריג מהמענק, ולאור העובדה כי מדובר באוכלוסייה המקורבת לשר הפנים עולה חשש אמיתי שמא מדובר ב'תפירת' אמות המידה לטובת קבוצה מסוימת".

השופט אלכס שטיין דחה את העתירה על הסף וקבע כי מדיניותו של שר הפנים סבירה, שכן "אמות המידה לחלוקת המענק שבו עסקינן הותאמו למצבם הכלכלי של הנזקקים".



נתוני האמת

לפני מספר חודשים פנה שומרים למשרד הפנים, במסגרת בקשת חופש מידע, וביקש לקבל את נתוני החלוקה. מהנתונים שהתקבלו עולה כי האוכלוסייה החרדית נהנתה ממענקים בשיעור גבוה הרבה יותר מאוכלוסיות עניות אחרות. הנתונים שהתקבלו כוללים בין היתר את מספר המשפחות שזכו לכרטיסי מזון נטענים בכל יישוב, וכן את סכום הסיוע הכולל שניתן ביישוב. שומרים הצליב את הנתונים הללו עם גודל האוכלוסייה, הצלבה שנתנה את הסיוע הממוצע "פר תושב" בכל ערי ישראל. כדי למנוע השוואה בין יישובים עשירים לעניים התמקדה ההשוואה רק בין ביישובים באשכולות הסוציו-אקונומיים 1 ו-2, האשכולות הנמוכים ביותר במדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס.

התוצאות חד משמעיות. בראש הרשימה ניצבת העיר החרדית מודיעין עילית – בה ניתנו כרטיסים נטענים ל-8,780 משפחות, בסכום כולל של כ-40 מיליון שקלים. בממוצע, כל תושב מודיעין עילית קיבל במסגרת המיזם 530 שקלים. במקום השני ניצבת ביתר עילית החרדית, שם קיבל כל תושב בממוצע 397 שקלים.

שתי הערים החרדיות, למען הסר ספק, הן בין היישובים החלשים והעניים ביותר בישראל ושתייהן באשכול סוציו-אקונומי 1. שאר תשעת היישובים באשכול 1 הם כולם יישובים ומועצות בדואיות בדרום הארץ. אלו נמצאים הרחק מאחורי הערים החרדיות בהיקף החלוקה. כך, למשל, ברהט שדומה בגודלה למודיעין עילית, רק 2,456 משפחות קיבלו כרטיסי מזון ובממוצע כל תושב בעיר הבדואית נהנה מסיוע בגובה 129 שקלים.

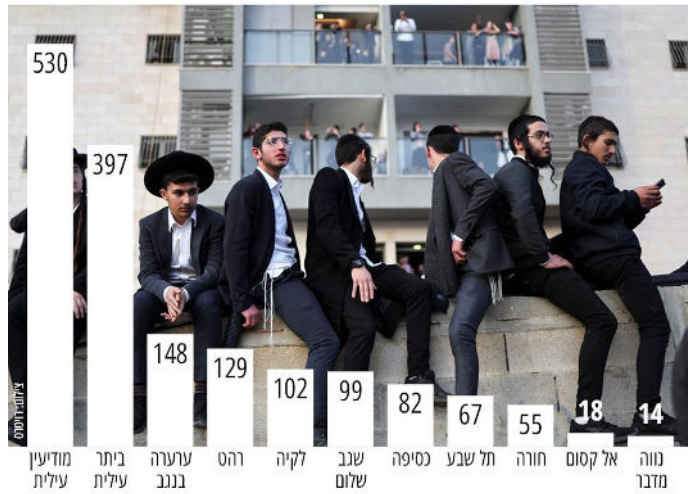
בתל שבע עמד הסיוע הממוצע על 67 שקלים לתושב, בחורה על 55 שקלים, במועצה האזורית אל קסום על 18 שקלים, ובמועצה האזורית נווה מדבר – היישוב החלש בישראל על פי הלמ"ס – הסתפקו בסיוע ממוצע של 14 שקלים לתושב.

בנתונים ישנן גם 1,378 משפחות מהפזורה הבדואית שקיבלו סיוע כולל בגובה 3.6 מיליון שקלים, ואינן משוייכות לאף יישוב. גם אם כל הסכום הזה חולק בפועל למשפחות בשתי המועצות הבדואיות הדרומיות, הדבר אמנם ישפר מעט

את מיקומן בטבלה, אך לא ישנה את התמונה הכוללת - שבה החרדים בראש הרשימה, והבדואים בתחתית.

הסיוע במועצות הבדואיות היה כה נמוך, עד שגם יישובים כמו דימונה ושלומי, מאשכולות 5 ו-6 שנבדקו בצורה מדגמית, זכו לסיוע ממוצע גבוה יותר.

סיוע ממוצע לתושב ברשויות החלשות בישראל (אשכול סוציו-אקונומי 1), בשקלים



למצולמים אין קשר לכתבה. צילום: רויטרס

חלוקת כספי הסיוע רלוונטית ביותר במבט לעתיד. בהסכם הקואליציוני עם ש"ס נקבע כי משרד הפנים יקבל עוד מיליארד שקל מדי שנה לחלוקה בצורה דומה. לאחרונה כי בדינוי התקציב הוסכם שהסכום יצטמצם לרבע מיליארד שקלים בשנה הנוכחית, ויעלה לחצי מיליארד בשנה שלאחר מכן

"הרבה אנשים כאן גרים בכפרים לא מוכרים (שבהם הבנייה כולה אינה חוקית ד"ד), ככה שבקושי יש כאן בכלל גבייה של ארנונה והקריטריון הזה פחות רלוונטי", אמר לשומרים גורם רווחה באחת הרשויות הבדואיות בדרום. בשל כך, תושבים שרצו לקבל את הכרטיסים נאלצו להגיש בקשות פרטניות - אלא שהמוקד הטלפוני שהפעיל משרד הפנים פעל בזמניות נמוכה ובזמני המתנה ארוכים מאוד - עובדה שצוינה גם בדו"ח מבקר המדינה על המיזם - מה שהקשה על תושבים להתעדכן במצב הבקשה או להשלים פרטים כשנדרשו לכך.

מהצד השני, אומר אותו גורם רווחה, תושבים ביישובים אלו מרבים להשתמש בכרטיסי סים משולמים מראש, ולכן מחליפים מספרי טלפון בתדירות גבוהה, מה שכנראה מנע גם ממשרד הפנים לחזור אליהם ולעדכן אותם בסטטוס הבקשות. "יש כאן גם אנשים שלא יודעים לקרוא, אז אולי לא הבינו הודעות שנשלחו אליהם", העריך, והוסיף: "גם עבורנו להגיע לאנשים האלה זה אתגר ואנחנו לפעמים צריכים ממש לצאת לשטח בשביל זה".

הסיבות הללו, ניתן להניח, הן אלו שהובילו לכך שבשתי המועצות הבדואיות שמתאפיינות בריבוי של כפרים בלתי מוכרים - נווה מדבר ואל קסום - אחוז הבקשות שנפסלו עמד על 37-40%, בעוד הממוצע הארצי עמד על 7% בלבד. כאמור, שתי המועצות גם קיבלו את הסיוע הממוצע לתושב הנמוך ביותר מבין כל היישובים באשכולות הנמוכים.



"הרבה אנשים כאן גרים בכפרים לא מוכרים, ככה שבקושי יש כאן בכלל גבייה של ארנונה והקריטריון הזה פחות רלוונטי", אמר לשומרים גורם רווחה באחת הרשויות הבדואיות בדרום. בשל כך, תושבים שרצו לקבל את הכרטיסים נאלצו להגיש בקשות פרטניות – אלא שהמוקד הטלפוני שהפעיל משרד הפנים פעל בזמינות נמוכה ובזמני המתנה ארוכים מאוד

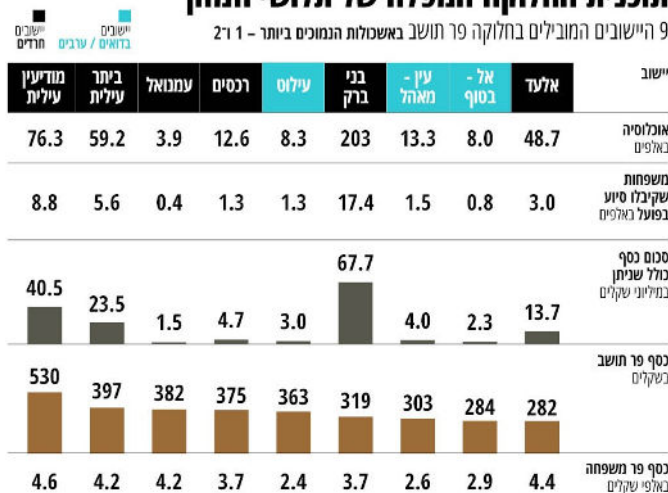
גם עמנואל ורכסים בצמרת

כאמור, בראש מקבלי הסיוע נמצאות הערים החרדיות מודיעין עילית וביתר עילית. מיד אחריהן היישובים שנהנו מהסיוע הרב ביותר במוצע לתושב הם ההתנחלות החרדית עמנואל (382 שקלים לתושב) והיישוב החרדי רכסים (375 שקלים) בצפון הארץ – שתיהן באשכול 2 של הלמ"ס. במקום החמישי נמצא היישוב הערבי עילוט, גם הוא באשכול 2, עם סיוע ממוצע לתושב של 363 שקלים, ואחריו בני ברק עם 319 שקלים.

רוב היישובים באשכולות 1-2 הם יישובים בעלי צביון מובהק – חרדי, ערבי או בדואי – וכך מאפשרים לדעת איזה אוכלוסייה נהנתה בפועל מכרטיסי המזון. מנגד, ככל שאוכלוסיית היישוב מגוונת יותר, הבדיקה של ממוצע הסיוע פר תושב מעניקה תמונה פחות מדויקת. כך, ברשימת עשרה היישובים שקיבלו את מירב הסכום לקניית מזון נמצאות גם ירושלים (108 מיליון שקלים) ואשדוד (כ-25 מיליון שקלים). בשתי הערים ישנה קהילה חרדית שמונה 30%-20 מאוכלוסיית העיר, אך גם אוכלוסיות מוחלשות אחרות כגון עולים וערבים, ולכן לא ניתן לדעת מהנתונים אם גם בערים אלו הסיוע זרם בעיקר לחרדים.

גם כאשר בודקים את הסיוע שקיבלה במוצע כל משפחה (המתבסס על מספר הנפשות), היישובים החרדיים נותרים בחמשת המקומות הראשונים – מודיעין עילית במקום הראשון עם 4,613 שקלים למשפחה, ואחריה אלעד, ביתר עילית, בית שמש וקריית יערים. עם זאת, בעשירייה הראשונה של היקף הסיוע נמצאות גם רהט והמועצות נווה מדבר ואל קסום.

תוכנית החלוקה המפלה של תלוי המזון



חלוקת כספי הסיוע רלוונטית ביותר במבט לעתיד. בהסכם הקואליציוני עם ש"ס נקבע כי משרד הפנים יקבל עוד מיליארד שקל מדי שנה לחלוקה בצורה דומה. לאחרונה פורסם בכלכליסט כי בדיוני התקציב הוסכם שהסכום יצטמצם לרבע מיליארד שקלים בשנה הנוכחית, ויעלה לחצי מיליארד בשנה שלאחר מכן. לשם השוואה, המיזם לביטחון תזונתי של משרד הרווחה והמועצה הלאומית לביטחון תזונתי נהנה מתקציב של כמאה מיליון שקל בשנה בלבד.

"זה מבעית"

ד"ר רוני סטריאר, יו"ר המועצה הלאומית לביטחון תזונתי, הזדעזע מהנתונים. "זה מבעית", אמר. "יש פה אפליה חזקה וברורה של קבוצות חברתיות שהן בתת מיצוי זכויות – וזו בכיה לדורות. מבקר המדינה או בית המשפט העליון היו צריכים להתערב, כי יש פה ניצול של נושא כאוב – חוסר ביטחון תזונתי, רעב של ילדים – לצרכים זרים".

סטריאר טוען כי נציגי משרד האוצר במועצה הבהירו לו שככל שבתקציב הקרוב אכן יוקצו הסכומים המדוברים למיזם הכרטיסים הנטענים של משרד הפנים – הדבר יבוא על חשבון הרחבת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי. אלא שבעוד המיזם מציע למשפחות מגוון של שירותים נלווים בתחומי ההתנהלות הכלכלית והתזונה, בכרטיסים הנטענים של משרד הפנים ישנו רק הסיוע הכספי.

”כל המחירים מראים שאם אתה רוצה להשפיע על המשפחות אתה לא יכול לחלק להן סכום פעם או פעמיים בשנה”, אומר סטריאר. “אתה צריך ללוות אותן מדי חודש עם מעטפת של שירותים ותמיכה שכוללת העצמה תעסוקתית, התנהלות כלכלית, סדנאות לתזונה בריאה, עבודה עם שירותי הבריאות ועוד. כל זה קורה במיזם לביטחון תזונתי, ושם (בכרטיסים של משרד הפנים) אין שום דבר. זה כרטיס שאתה מקבל בו כסף. אני לא נגד שיחלקו כסף למשפחות מרובות ילדים עם הכנסה נמוכה – אבל אין שום אינדיקציה מחקרית שהדבר הזה באמת עוזר לביטחון תזונתי”.

סטריאר מוסיף כי על פי מחקר שנערך לאחרונה, רק 16% מהמשפחות שנתמכות על ידי המיזם הלאומי לביטחון תזונתי זכאיות להנחה בארנונה שתזכה אותן בכרטיסי המזון הנטענים.



ד"ר רוני סטריאר. צילום: שלומי יוסף

ד"ר רוני סטריאר טוען כי נציגי האוצר הבהירו לו שככל שבתקציב הקרוב אכן יוקצו הסכומים המדוברים למיזם הכרטיסים הנטענים של משרד הפנים – הדבר יבוא על חשבון הרחבת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי. אלא שבעוד המיזם מציע למשפחות מגוון של שירותים נלווים בתחומי ההתנהלות הכלכלית והתזונה, בכרטיסים הנטענים של משרד הפנים ישנו רק הסיוע הכספי.

בארגון "לתת", שמסייע באופן קבוע לעשרות אלפי משפחות שסובלות מאי ביטחון תזונתי, טוענים כי השיעור מעט גבוה יותר – כ-28%. ועדיין המסקנה זהה: רוב הסיוע שניתן באמצעות הכרטיסים הנטענים לא הגיע לאוכלוסייה שהייתה זקוקה לו יותר מכל – המשפחות שסובלות מאי ביטחון תזונתי חריף.

”אם יש רצון לסייע לאנשים שנמצאים באי ביטחון תזונתי חמור, הקריטריונים חייבים להיות בהלימה גבוהה למי שנמצא באי ביטחון תזונתי חמור”, אומר מנכ"ל "לתת", ערן וינטרוב. “בהקשר הזה יש שאלון שנבנה על ידי משרד החקלאות האמריקאי ואומץ על ידי הביטוח הלאומי וגם משתמשים בו במיזם הלאומי לביטחון תזונתי, וגם אנחנו משתמשים בו. זה בעצם הכלי המתוקף והמקובל ביותר כדי להבין אי ביטחון תזונתי, ולצדו יש בדיקות של מקבלי הבטחת הכנסה, קצבת מזונות ועוד. אלה קריטריונים שבבסיס שלהם יש הלימה גבוהה בין אי ביטחון תזונתי ועוני”.

וינטרוב מוסיף כי גם האופן בו מחולק הסיוע הוא משמעותי. הוא סבור כי מיזם הכרטיסים הנטענים נתן משקל רב מדי למספר הנפשות במשפחה, ומצד שני שגם המיזם לביטחון תזונתי – שנותן 500 שקל לכל משפחה בלי קשר לגודלה – נוטה לקיצוניות השנייה. “הדבר האחרון זה שלתפיסתנו, וזו נקודה מהותית, חייב להיות חלוקה שהיא כל השנה, באופן חודשי ולא בפעימות. אפרופו עכשיו אנחנו לפני חג ויש הרבה תכונה בתקופות האלה, אבל האנשים האלה יהיו זקוקים לסיוע במזון גם אחרי החג”.

בהסתכלות לעתיד, וינטרוב עדיין מקווה שהממשלה תפנה את מאות מיליוני השקלים שהבטיחה לטובת הביטחון התזונתי, כולל תוספת לתמיכה בעמותות

המזון בגובה של מאה מיליון שקלים. "יש הזדמנות היסטורית לעשות שינוי מהותי במשיכת האחרייות הממשלתית על נושא הביטחון התזונתי", הוא אומר. "במשך עשרות שנים המדינה, דרך העובדות הסוציאליות ברשויות המקומיות, מפנה נזקים לעמותות – שמסייעות היום ליותר ממאה אלף משפחות באופן שוטף. אז הציפייה שלנו היא שהמדינה תיקח אחרייות מלאה על הנושא הזה, אבל כל עוד העמותות ממשיכות לפעול – זה דבר שחייבים להידרש עליו".

צפו בתקציר התחקיר שפורסם בעבר בשומרים

ביטחון תזונתי או כלכלת בחירות



תגובת משרד הפנים

"פרויקט תווי מזון הינו פרויקט חסר תקדים בהיקפו"

משרד הפנים העביר לשומרים את התגובה הבאה: "פרויקט תווי מזון הינו פרויקט חסר תקדים בהיקפו אשר קודם על ידי משרד הפנים בהובלת השר לשעבר הרב אריה דרעי והחל בתחילת מרץ 2021, בשיא משבר הקורונה כאשר במסגרתו הוענקו תווים לכ-350,000 משקי בית בישראל. המענקים ניתנו באופן חד פעמי, לרכישה של מוצרי מזון בהיקף מוגבל, אשר יכול להגיע לכל היותר לסכום של 7,200 ש"ח למשפחה במצטבר בכל התקופה. החלוקה בוצעה בהצלחה רבה מאוד ובשיעורי חלוקה של מעל 95%.

"האוכלוסיות הזכאיות להנחה בארנונה הן החלשות ביותר וכוללות זכאי הבטחת הכנסה, זכאי קצבאות סיעוד ושורדי שואה. שאלת חוסר המתאם בכל הנוגע לחלוקה (הכוונה בין אוכלוסיות עניות לחלוקה בפועל. ד"ר) יכולה לנבוע מבחינה מקצועית מסיבות שונות. בין היתר:

1. חוסר התאמה בין נתוני האוכלוסייה שמשרתת הרשות המקומית לבין האוכלוסייה הרשומה במרשם האוכלוסין – לדוגמה אוכלוסיית הפזורה. יש פער משמעותי ברשויות הבדואיות באופן שמעוות את נתוני מרשם האוכלוסין ולא מייצג את התושבים שמקבלים שירותים מהמועצה. עבור תושבי הפזורה הוקם מוקד נפרד ותווי המזון שחולקו לאוכלוסייה זו לא השתקפו ברשויות המקומיות עצמן.

2. המשרד פעל להקל כמה שניתן על מיצוי הזכויות – אך בשל חסמים שנבעו מחשש האוכלוסייה שקבלת תווי המזון תקושר לתשלום הארנונה או לחיוב נכס בתשלום ארנונה היו רבים שנמנעו מהגשת בקשה. המשרד הפעיל מיקור חוץ במטרה לתפעל מוקד ייעודי עבור אוכלוסיות אלו.

3. הפרמטרים לקביעת זכאות להנחה בארנונה לפי מבחן הכנסה מאפשרים הכנסה מזכה גבוהה יותר ככל שבבית האב יש יותר נפשות (להבדיל מהפרמטרים לקבלת קצבת הבטחת הכנסה מהביטוח הלאומי). נתון זה מעניק יתרון לבית אב עם מספר נפשות גבוה לעומת בית אב עם הכנסה זהה הכולל מספר נפשות נמוך יותר".

עד מועד פרסום הידיעה לא התקבלה תגובתו של ח"כ אריה דרעי.

נספח ע/11

קובץ הנתונים שנמסר ממשרד הפנים

עמ' 118

שם הרשות	משפחות שהוגשו	משפחות שנפסלו	משפחות זכאיות	משפחות שקיבלו	אחוז שקיבלו	סה"כ בש"ח למשפחות שקיבלו	סה"כ בש"ח הטענות בפועל	סה"כ בש"ח ממושים
אבו גוש	433	6	427	422	98.83%	788,500	788,415	780,711
אבו סנאן	1093	30	1063	956	89.93%	2,248,900	2,248,868	2,208,281
אבן יהודה	66	1	65	63	96.92%	62,400	62,375	53,168
אום אל-פחם	2695	46	2649	2600	98.15%	7,041,600	6,927,339	6,723,101
אופקים	2,510	249	2,261	2,118	93.68%	5,184,500	5,184,479	5,109,397
אור יהודה	1426	14	1412	768	54.39%	1,111,000	1,077,464	1,031,964
אור עקיבא	1332	29	1303	1148	88.10%	1,625,400	1,625,363	1,538,160
אורנית	32	8	24	24	100.00%	40,000	39,817	35,915
אזור	135	0	135	126	93.33%	217,000	213,040	202,337
אילת	958	0	958	908	94.78%	949,000	948,093	909,453
אכסאל	1373	23	1350	1310	97.04%	2,607,100	2,607,008	2,547,455
אל-בטוף	945	20	925	789	85.30%	2,283,100	2,283,060	2,246,375
אל קסום	124	4	120	76	63.33%	278,000	275,847	267,088
אלונה	1	0	1	1	100.00%	2,800	2,800	2,800
אליכין	56	0	56	55	98.21%	150,600	150,587	146,938
אלעד	3,127	52	3,075	3,065	99.67%	13,741,800	13,741,794	13,542,653
אלי מנשה	33	0	33	32	96.97%	44,600	44,343	41,122
אלקנה	14	0	14	12	85.71%	28,600	28,600	27,815
אעבלין	659	2	657	651	99.09%	1,279,700	1,279,609	1,244,152
אפרתה	55	1	54	51	94.44%	128,400	126,812	118,083
אריאל	784	50	734	707	96.32%	786,700	786,680	763,518
אשדוד	14,131	1,161	12,970	12,299	94.83%	24,882,900	24,882,863	24,431,902
אשכול	95	0	95	93	97.89%	200,000	197,800	193,127
אשקלון	7,799	216	7,583	7,227	95.31%	9,453,000	9,442,503	9,142,680
באקה אל-גרבייה	1852	13	1839	1800	97.88%	4,301,800	4,301,703	4,224,130
באר טוביה	85	0	85	83	97.65%	126,400	126,364	119,319
באר יעקב	176	9	167	152	91.02%	298,800	290,998	269,059
באר שבע	9,849	118	9,731	9,294	95.51%	11,288,800	11,273,412	10,900,530
בוסתאן אל-מרג'	735	34	701	357	50.93%	639,200	465,939	425,834
בועיינה-נוג'דאת	639	2	637	631	99.06%	1,514,400	1,514,300	1,499,832
בוקעתא	103	16	87	84	96.55%	180,800	178,299	169,003
ביר אל-מכסור	1155	32	1123	1101	98.04%	2,506,300	2,499,913	2,430,005
בית אל	164	1	163	156	95.71%	472,600	472,554	465,765
בית אריה	100	58	42	41	97.62%	43,100	43,052	34,694
בית ג'ן	337	8	329	327	99.39%	617,800	605,090	586,471
בית דגן	26	1	25	25	100.00%	36,800	36,800	35,425
בית שאן	749	11	738	727	98.51%	1,327,200	1,325,297	1,288,248
בית שמש	8,617	230	8,387	8,228	98.10%	32,736,400	32,687,893	32,268,534
ביתר עילית	5,699	35	5,664	5,604	98.94%	23,517,700	23,517,604	23,246,798
בני ברק	17719	31	17688	17415	98.46%	64,772,700	64,670,121	63,524,299
בני ע"ש	546	24	522	499	95.59%	563,900	563,822	548,560
בני שמעון	34	1	33	27	81.82%	55,400	51,640	45,573
בנימינה-גבעתיים	100	1	99	87	87.88%	93,500	92,814	89,800
בסמ"ה	575	13	562	558	99.29%	1,438,400	1,438,371	1,410,554
בסמת טבעון	479	12	467	444	95.07%	729,600	728,173	692,726
בענה	828	24	804	752	93.53%	1,517,600	1,504,225	1,464,545
ברנר	9	0	9	7	77.78%	7,400	7,400	7,384
בת ים	8633	135	8498	7948	93.53%	9,065,700	8,793,055	8,360,235
גדיידיה-מכר	1362	13	1349	1344	99.63%	2,963,400	2,963,365	2,925,631
ג'וליס	251	21	230	225	97.83%	383,500	379,257	365,606
ג'לג'וליה	329	8	321	310	96.57%	667,200	663,799	627,246
ג'סר א-זרקא	591	27	564	522	92.55%	1,273,100	1,273,044	1,184,141
ג'ש (גוש חלב)	125	0	125	123	98.40%	154,000	153,861	144,264
ג'ת	686	22	664	636	95.78%	1,504,700	1,488,785	1,450,403
גבעתיים	510	17	493	475	96.35%	1,762,000	1,761,567	1,726,157
גבעת זאב	330	37	293	262	89.42%	326,400	326,088	308,071
גבעת שמואל	644	0	644	604	93.79%	574,000	524,966	482,298
גדרה	373	26	347	316	91.07%	385,000	384,940	360,259
גדרות	12	0	12	11	91.67%	11,200	11,200	10,563
גולן	120	0	120	108	90.00%	219,700	206,111	188,276
גוש עציון	154	7	147	133	90.48%	425,000	424,946	417,041
גזר	36	0	36	36	100.00%	53,300	53,204	51,788
גן יבנה	168	10	158	150	94.94%	227,800	227,744	220,473
גן רווה	1	0	1	1	100.00%	800	800	277

232,968	251,497	254,600	88.95%	161	181	29	210	גני תקווה
949,300	995,539	1,010,300	82.68%	568	687	42	729	דאלית אל-כרמל
1,398,255	1,438,992	1,439,000	92.46%	662	716	63	779	דבוריה
2,536,803	2,607,263	2,607,300	92.39%	1,832	1,983	136	2,119	דימונה
780,804	804,455	804,500	97.57%	401	411	8	419	דיר אל-אסד
2,206,173	2,231,569	2,238,800	90.08%	881	978	21	999	דיר חנא
54,876	56,950	57,000	97.62%	41	42	1	43	דרום השרון
991,486	1,045,326	1,045,400	70.15%	416	593	55	648	הגלבוע
60,097	66,285	67,600	95.00%	57	60	0	60	הגליל העליון
53,357	54,303	54,400	100.00%	25	25	0	25	הגליל התחתון
768,492	819,803	820,200	91.49%	613	670	57	727	הוד השרון
14,523	16,527	18,200	100.00%	4	4	0	4	הערבה התיכונה
3,588,670	3,626,891	3,635,900	96.63%	1378	1426	2	1428	הפזורה הבדואית
800	800	800	50.00%	1	2	2	4	הר אדר
59,053	59,532	65,200	98.11%	52	53	47	100	הר חברון
832,787	914,610	954,200	91.50%	872	953	10	963	הרצליה
491,204	496,817	496,900	98.39%	244	248	2	250	זבולון
564,408	578,102	578,200	97.86%	137	140	1	141	זכרון יעקב
640,100	657,676	657,700	100.00%	333	333	51	384	זמר
1,175,690	1,200,973	1,207,500	95.60%	543	568	10	578	זרזיר
2,467,802	2,595,024	2,595,100	100.00%	706	706	0	706	זרים
2,400	2,400	2,400	100.00%	3	3	0	3	חבל אילות
26,254	28,000	28,000	100.00%	17	17	0	17	חבל יבנה
158,771	163,105	163,200	93.07%	94	101	2	103	חבל מודיעין
5,178,644	5,394,462	5,394,500	89.75%	3801	4235	114	4349	חדרה
7,188,834	7,690,525	7,742,300	94.39%	5825	6171	44	6215	חולון
184,872	192,775	192,800	94.59%	105	111	3	114	חוף אשקלון
169,376	174,709	178,200	88.97%	121	136	5	141	חוף הכרמל
20,736	23,200	23,200	93.75%	15	16	0	16	חוף השרון
760,730	769,210	1,225,800	88.20%	471	534	107	641	חורה
688,378	707,019	715,400	97.58%	363	372	2	374	חורפיש
13,517,320	14,016,847	14,123,000	87.11%	11306	12979	206	13185	חיפה
1,021,703	1,062,133	1,064,700	91.58%	446	487	6	493	חצור הגלילית
838,689	878,367	891,500	96.34%	421	437	3	440	חריש
4,580,696	4,660,936	4,661,000	88.79%	2131	2400	45	2445	טבריה
320,718	340,859	342,900	74.40%	154	207	25	232	טובא-זנגריה
2,679,343	2,743,191	2,782,400	95.58%	1275	1334	16	1350	טורעאן
2,043,277	2,045,910	2,976,200	88.59%	1,941	2,191	1,542	3,733	טייבה
880,254	952,384	967,200	84.44%	510	604	96	700	טירה
906,101	953,030	979,300	91.00%	789	867	80	947	טירת כרמל
7,174,230	7,283,413	7,283,500	96.23%	3009	3127	68	3195	טמרה
376,992	399,595	407,900	100.00%	223	223	2	225	יאנוח-ג'ת
831,553	852,389	852,400	99.60%	247	248	3	251	יבנאל
1,068,557	1,126,910	1,128,400	97.66%	877	898	14	912	יבנה
491,466	533,278	537,200	59.06%	391	662	29	691	יהוד-מונוסון
34,616	35,800	35,800	77.14%	27	35	0	35	יואב
16,299	18,306	18,800	100.00%	6	6	0	6	יסוד המעלה
2,847,559	2,925,487	2,948,500	99.84%	1268	1270	104	1374	יפיע
735,427	773,477	802,800	85.14%	636	747	42	789	יקנעם עילית
1,402,092	1,434,214	1,434,300	96.97%	737	760	86	846	ירוחם
105,486,894	108,288,065	108,416,000	86.33%	36,805	42,632	978	43,610	ירושלים
1,343,144	1,399,644	1,405,200	98.62%	717	727	32	759	ירכא
1,609,337	1,652,205	1,659,600	99.28%	826	832	118	950	כאבול
423,398	430,100	433,000	98.83%	253	256	15	271	כאוכב אבו אל-היג'ל
23,737	26,893	26,900	100.00%	22	22	0	22	כוכב יאיר צור יגאל
1,723,384	1,778,870	1,778,900	98.19%	596	607	80	687	כסיפה
1,460,888	1,495,999	1,496,000	98.93%	553	559	15	574	כסרא-סמיע
766,778	780,757	782,400	99.74%	380	381	3	384	כיה-טבאש-חג'אג'
100,506	103,200	103,200	90.78%	128	141	4	145	כפר ברא
62,671	64,440	66,600	95.00%	38	40	2	42	כפר ורדים
1,621,860	1,655,613	1,671,900	99.23%	903	910	29	939	כפר יאסיף
273,197	281,640	281,700	96.95%	191	197	5	202	כפר יונה
183,263	191,508	195,200	100.00%	164	164	3	167	כפר כנא
4,891,349	4,969,520	4,969,600	94.92%	2035	2144	79	2223	כפר כנא
4,983,323	5,103,535	5,103,600	86.33%	2464	2854	259	3113	כפר מנדא
1,295,126	1,383,670	1,383,800	94.13%	1,298	1,379	25	1,404	כפר סבא
2,173,538	2,243,242	2,243,300	93.55%	1,016	1,086	56	1,142	כפר קאסם

1,116,626	1,148,610	1,148,700	98.79%	652	660	10	670	כפר קרע
6,398	7,200	7,200	100.00%	7	7	0	7	כפר תבור
4,070,145	4,188,387	4,261,000	93.98%	3480	3703	32	3735	כרמיאל
123,238	131,740	131,800	95.65%	66	69	1	70	לב השרון
6,384	6,400	6,400	100.00%	7	7	0	7	להבים
4,840,871	4,995,483	5,002,800	87.44%	3,501	4,004	549	4,553	לוד
122,558	132,714	132,800	91.00%	91	100	4	104	לכיש
1,418,175	1,441,619	1,441,700	96.45%	516	535	19	554	לקיה
64,162	66,641	69,200	97.67%	42	43	0	43	מבואות החרמון
217,600	232,591	235,400	98.31%	174	177	7	184	מבשרת ציון
1,971,063	2,004,352	2,004,400	99.45%	900	905	8	913	מג'ד אל-כרום
971,122	1,038,924	1,043,100	97.54%	594	609	3	612	מג'דל שמס
1,063,171	1,094,561	1,103,100	84.70%	631	745	23	768	מגאר
52,549	55,800	57,200	100.00%	33	33	0	33	מגדל
1,789,116	1,826,826	1,846,400	88.70%	1358	1531	16	1547	מגדל העמק
55,225	63,284	63,400	89.66%	52	58	8	66	מגידו
18,203	18,298	20,600	100.00%	9	9	4	13	מגילות ים המלח
704,158	759,092	759,100	97.69%	592	606	13	619	מודיעין-מכבים-רעות
40,089,410	40,503,710	40,503,800	99.82%	8,780	8,796	6	8,802	מודיעין עילית
202,593	208,352	210,600	95.88%	186	194	20	214	מזכרת בתיה
343,656	351,256	354,700	97.57%	241	247	6	253	מזרעה
371,394	381,320	381,400	97.24%	247	254	11	265	מטה אשר
4,036,339	4,169,202	4,207,800	93.89%	1,199	1,277	56	1,333	מטה בנימין
436,567	449,926	450,000	95.00%	266	280	13	293	מטה יהודה
7,933	8,400	8,400	100.00%	8	8	0	8	מטולה
9,400	9,400	9,400	75.00%	3	4	1	5	מיתר
196,818	216,619	234,400	90.96%	171	188	15	203	מנשה
850,323	885,898	911,800	100.00%	416	416	7	423	מסעדה
239,382	246,494	250,400	96.53%	167	173	2	175	מעליא
812,726	844,854	846,800	98.03%	597	609	2	611	מעלה אדומים
80,766	82,490	82,500	98.00%	49	50	0	50	מעלה אפרים
101,030	102,268	104,000	86.79%	46	53	0	53	מעלה יוסף
3,443,161	3,550,031	3,593,600	97.45%	1527	1567	1	1568	מעלה עירון
2,191,961	2,253,039	2,311,200	96.25%	1901	1975	11	1986	מעלות-תרשיחא
359,760	372,029	372,800	94.56%	278	294	5	299	מצפה רמון
355,093	365,547	366,700	95.00%	114	120	8	128	מרום הגליל
944,018	967,528	967,600	99.41%	336	338	4	342	מרחבים
983,054	1,012,736	1,012,800	85.19%	420	493	69	562	משגב
1,568,030	1,619,994	1,636,200	91.09%	654	718	17	735	משהד
2,692,768	2,790,160	2,810,600	94.67%	2203	2327	10	2337	נהריה
176,184	176,575	177,200	60.24%	50	83	2	85	נווה מדבר
4,559,683	4,755,925	4,765,700	88.27%	3544	4015	44	4059	נוף הגליל
672,245	713,246	728,000	97.87%	184	188	5	193	נחל שורק
3,617,958	3,666,390	3,666,400	95.46%	1284	1345	47	1392	נחף
456,998	487,636	487,700	95.74%	427	446	21	467	נס ציונה
3,778,211	4,123,927	4,966,900	89.24%	3335	3737	247	3984	נצרת
1,661,712	1,906,328	1,926,900	86.08%	1602	1861	98	1959	נשר
3,984,915	4,056,287	4,060,400	97.72%	1,458	1,492	35	1,527	נתיבות
7,172,466	7,457,573	7,466,200	91.68%	5,507	6,007	94	6,101	נתניה
225,360	229,705	231,000	86.21%	125	145	8	153	סאג'ור
3,502	4,800	4,800	100.00%	6	6	0	6	סביון
6,704,477	6,768,125	6,794,300	97.64%	2978	3050	42	3092	סח'נין
187,370	195,539	196,400	99.02%	101	102	2	104	ע'ג'ר
33,834	35,923	36,000	94.74%	18	19	1	20	עומר
398,555	409,169	409,200	98.29%	287	292	9	301	עיילבון
2,948,206	3,004,875	3,032,700	99.92%	1275	1276	6	1282	עילוט
3,849,695	4,043,744	4,043,800	99.28%	1524	1535	22	1557	עין מאהל
438,981	452,587	456,200	98.76%	238	241	4	245	עין קנייא
3,024,189	3,093,950	3,110,400	98.78%	2512	2543	19	2562	עכו
1,460,122	1,487,366	1,487,400	98.16%	427	435	2	437	עמנואל
90,887	95,430	95,500	94.20%	65	69	0	69	עמק הירדן
77,144	80,068	80,100	89.04%	65	73	3	76	עמק המעינות
36,810	41,800	41,800	89.47%	34	38	1	39	עמק חפר
215,384	226,965	236,500	96.19%	101	105	1	106	עמק יזרעאל
800,967	825,794	835,700	99.11%	559	564	24	588	עספיא
4,499,248	4,643,468	4,671,300	94.30%	2893	3068	35	3103	עפולה
3,826,108	3,952,220	3,991,300	91.65%	1812	1977	32	2009	עראבה

49,637	55,476	56,600	88.00%	22	25	1	26	ערבות הירדן
4,394,323	4,457,958	4,458,000	97.21%	2,233	2,297	18	2,315	ערד
1,535,744	1,582,807	1,600,600	100.00%	829	829	16	845	ערערה
2,653,026	2,707,485	2,707,500	93.58%	831	888	77	965	ערערה-בנגב
929,042	1,067,751	1,196,300	89.90%	757	842	257	1099	פורידיס
354,333	365,725	365,800	99.08%	216	218	1	219	פסוטה
242,671	248,927	249,000	93.85%	122	130	4	134	פקיעין (בוקייעה)
702,416	733,060	742,700	79.14%	607	767	32	799	פרדס חנה-כרכור
8,000	8,000	8,000	100.00%	7	7	0	7	פרדסיה
8,204,487	8,568,905	8,569,000	93.72%	5,495	5,863	597	6,460	פתח תקווה
9,135,083	9,367,953	9,368,000	84.13%	3292	3913	89	4002	צפת
234,766	238,030	238,100	95.92%	94	98	3	101	קדומים
297,722	312,950	318,800	96.65%	202	209	1	210	קדימה-צורן
1,024,644	1,053,019	1,053,100	88.31%	438	496	23	519	קלנסווה
530,059	551,399	556,400	82.43%	441	535	5	540	קצרין
1,825,037	1,899,531	1,926,800	87.15%	1757	2016	107	2123	קריית מוצקין
546,305	560,385	568,200	92.84%	493	531	31	562	קרית אונו
547,725	599,008	626,600	95.57%	302	316	9	325	קרית ארבע
2,876,748	2,980,652	2,980,700	90.52%	2616	2890	46	2936	קרית אתא
1,913,336	2,010,978	2,074,400	93.88%	1625	1731	24	1755	קרית ביאליק
7,009,462	7,140,799	7,140,800	95.69%	3,774	3,944	498	4,442	קרית גת
148,914	164,471	164,500	92.17%	153	166	6	172	קרית טבעון
2,463,739	2,589,494	2,645,400	90.05%	2362	2623	24	2647	קרית ים
1,153,927	1,186,472	1,186,500	99.67%	303	304	8	312	קרית יערים
1,075,855	1,109,415	1,109,500	89.61%	742	828	165	993	קרית מלאכי
237,386	246,367	246,800	93.84%	198	211	4	215	קרית עקרון
1,268,032	1,310,810	1,310,900	83.01%	943	1136	76	1212	קרית שמונה
215,995	229,736	234,000	93.71%	134	143	3	146	קרני שומרון
1,679,092	1,705,209	1,705,300	98.59%	909	922	32	954	ראמה
1,237,307	1,298,116	1,308,800	96.02%	723	753	31	784	ראש העין
75,550	81,044	90,000	96.43%	54	56	0	56	ראש פינה
6,370,716	6,647,258	6,647,300	93.74%	5,646	6,023	115	6,138	ראשון לציון
8,915,526	9,222,997	9,235,200	98.32%	2,456	2,498	84	2,582	רהט
3,960,030	4,134,344	4,146,000	91.66%	2,670	2,913	126	3,039	רחובות
2,363,426	2,412,000	2,419,300	98.52%	997	1012	39	1051	ריינה
4,681,503	4,741,963	4,742,000	97.95%	1288	1315	14	1329	רכסים
3,268,126	3,407,965	3,408,000	94.63%	2,820	2,980	155	3,135	רמלה
1,470,908	1,591,207	1,635,900	80.87%	1568	1939	48	1987	רמת גן
484,098	548,806	574,700	95.53%	427	447	55	502	רמת השרון
105,799	116,249	121,000	94.25%	82	87	0	87	רמת ישי
28,904	31,657	34,200	88.89%	16	18	1	19	רמת נגב
695,593	740,957	745,600	96.47%	601	623	8	631	רעננה
553,001	569,717	569,800	98.45%	254	258	1	259	שביל-אום אל ג'נם
1,052,563	1,082,991	1,083,000	96.46%	381	395	9	404	שגב-שלום
453,080	461,157	461,200	97.45%	153	157	9	166	שדות דן
266,092	276,000	277,800	94.33%	133	141	13	154	שדות נגב
1,155,410	1,185,206	1,185,300	95.37%	927	972	75	1,047	שדרות
98,298	104,400	106,000	98.31%	58	59	2	61	שוהם
290,452	304,774	304,800	94.00%	141	150	14	164	שומרון
364,277	377,990	378,000	96.94%	285	294	5	299	שלומי
1,385,664	1,401,340	1,401,400	99.16%	591	596	12	608	שעב
21,978	24,400	24,400	92.00%	23	25	0	25	שער הנגב
337,223	337,764	394,800	99.33%	149	150	6	156	שפיר
4,567,987	4,721,872	4,820,100	97.27%	2244	2307	218	2525	שפרעם
8,450,767	9,170,375	9,668,300	89.69%	7668	8549	63	8612	תל אביב-יפו
145,904	158,036	159,800	97.52%	118	121	3	124	תל מונד
1,365,213	1,389,022	1,389,200	95.91%	493	514	18	532	תל שבע
5,357	6,357	7,000	100.00%	3	3	0	3	תמר

נספח ע/12

העתק כתבתה של מירב ארלוזורוב

מיום 15.8.2023

עמ' 123

לא רק תלושי מזון: גם ההנחות בארנונה תפורות לחרדים

משפחות עניות קטנות לא זכאיות בחלקן הגדול להנחות בארנונה, ואילו משפחות גדולות של שבע נפשות ויותר זכאיות להנחה מרבית — גם אם הכנסתן גבוהה באלפי שקלים מקו העוני ■ ככה זה כששר הפנים לשעבר, אריה דרעי, הינדס את ההנחה בארנונה — וכעת את הזכאות לתלושי מזון

מירב ארלוזורוב 15 באוגוסט 2023 ▲ **התראות במייל**

משה ארבל הוא חבר כנסת מטעם ש"ס, ומשמש שר הבריאות ושר הפנים בזמנית — לאחר ששני התפקידים נשללו מח"כ אריה דרעי, יו"ר ש"ס. למרות המיתוג הש"סניקי, והיותו מקורב לדרעי, בתוך הממשלה הוא נהנה ממוניטין חיובי יוצא דופן. ארבל הוא משפטן, איש שמקשיב לאנשי המקצוע — ונחשב אחד השרים הרציניים ביותר כיום.

פעמים בשבוע האחרון ארבל הצדיק את המוניטין החיובי שדבק בו. כשארנוני המחאה התלוננו על הקדמת המועד לרישום לתפקיד אחראי קלפי, במה שנחשד כניסיון למנוע מתומכי המחאה להירשם לתפקיד הרגיש, ארבל הבין מיד את הנזק הדמוקרטי והאריך מחדש את תקופת הרישום. חשוב עוד יותר, ארבל העז להתייצב לצד הרשויות הערביות נגד שר האוצר, בצלאל סמוטריץ', בתביעה לשחרר לשלטון המקומי הערבי את התקציבים שסמוטריץ' הקפיא.

לאור הציפיות הגבוהות ממנו, אי אפשר שלא להתאכזב מהעמדה של ארבל בנוגע לתלושי המזון של דרעי. בניגוד גמור לשאר התחומים, בתלושי המזון ארבל מתעקש שלא להקשיב לאנשי המקצוע — והחשד הוא כי בעניין הזה הוא אינו עצמאי בדעותיו, אלא כנוע לדרישות של דרעי.

אם כל חטאת בתלושי המזון של דרעי, שהם של שר הפנים דרעי, למשרד הפנים אין כל ידע מקצועי בתחומי הרווחה והעוני, בוודאי שלא בתחומי האיביטחון התזונתי. המשרד שעוסק בכל אלה הוא משרד הרווחה, אבל דרעי רצה לקטוף קרדיט פוליטי, ולכן תלושי מזון בסכום של מיליארד שקל הועברו לטיפול של המשרד שלא מבין בכך דבר.

מדד מוטת ומטעה

הנגיעה היחידה שיש למשרד הפנים עם סוגיית העוני היא הנחות בארנונה, וכך חלוקת התלושים נעשתה לפי המדד המוטת והמטעה של משפחות שזכאיות להנחה מרבית (70% ויותר) בארנונה.

הבעיה היא שהקשר בין הזכות להנחה בארנונה לעוני (שלא לדבר על הקשר לאיביטחון תזונתי) הוא קלוש, ולא במקרה. משרד הפנים הוא זה שבנה את הזכאות להנחות בארנונה, ומאז 2015 — השנה שבה דרעי השתלט על משרד הפנים — נעשו הרבה מאוד שינויים בזכאות הזו, כולם בכיוון אחד: לתת הנחה מרבית למשפחות עם הרבה ילדים.

בפועל, הזכאות הונדסה כך שתותאם במיוחד למשפחות גדולות מאוד, ועם מעט מאוד הכנסות — ואין אפילו ניסיון להסתיר זאת: ההכנסה לנפש שמזכה בהנחה בארנונה גדלה ככל שיש יותר נפשות בבית.

יש אפילו נקודת קפיצה מדהימה בחישוב של ההכנסה לנפש, במעבר בין שש לשבע נפשות — כלומר במעבר למשפחות עם חמישה ילדים ויותר. ההכנסה של משפחה בת שבע נפשות יכולה לגדול ב-3,184 שקל, בהשוואה למשפחה בת שש נפשות, ועדיין תישמר למשפחה הגדולה הזכאות להנחה מרבית בארנונה.

אבסורד כלכלי המקפח עניים עובדים וקשישים

זהו עיוות, שחושף את ההנדוס של הנחות הארנונה, ומדוע ההנחות בארנונה לא רלוונטיות למדידת עוני.

מדד העוני, שנבנה על פי הנחיות בינלאומיות, מקטין את ההכנסה לנפש ככל שיש יותר נפשות במשפחה. זה הגיוני, בגלל יתרונות לגודל. במשפחה צריך מכונת כביסה אחת ותנור אחד, בלי קשר למספר הנפשות.

גם לא צריך להחליף דירה כשנולדים עוד ילדים (מוסיפים מיטות), ובמקרים רבים אפילו לא צריך לקנות מכונת חדשה (אם מלכתחילה המכונת המשפחתית היא מיני-ואן). כמובן, שבגדים וציוד עוברים מילד אחד לשני.

בקיצור, פרט להוצאות כמו מזון או חינוך, מרבית ההוצאות המשפחתיות אינן גדולות משמעותית בגלל תוספת ילדים — ומדד העוני מתוקנן בדיוק לכך.

בעוד מדד עוני מקטין את ההכנסה לנפש, ככל שיש יותר נפשות במשפחה — מדד ההנחה בארנונה עושה את ההפך, ומגדיל את ההכנסה לנפש. יותר מכך, יש קפיצה ברורה בהכנסה לנפש במשפחות עם שבע נפשות ויותר — כך שבמשפחות הללו ניתן להרוויח הרבה יותר מקו העוני ועדיין להיות זכאים להנחה בארנונה.

זהו אבסורד כלכלי, כפי שניתן לראות בתרשים המצורף. במשפחות קטנות, עד חמש נפשות, קו העוני גבוה מקו ההנחה בארנונה. כלומר, יש הרבה מאוד משפחות קטנות, שהביטוח הלאומי מחשיב אותן כעניות — אבל הן אינן זכאיות להנחה בארנונה, כי חלילה ההכנסה לנפש במשפחה היא גבוהה מדי.

לעומת זאת, במשפחות גדולות, של שש נפשות ויותר, קו העוני נמוך מקו ההנחה בארנונה. כלומר, יש הרבה מאוד משפחות גדולות שאינן עניות — ההכנסה לנפש שלהן גבוהה משמעותית מקו העוני — אבל הן זכאיות להנחה מרבית בארנונה.

אין צורך לציין שמשפחות קטנות ועניות הן לרוב משפחות של אמהות חד־הוריות מקבלות דמי מזונות, קשישים מקבלי השלמת הכנסה, ניצולי שואה נזקקים, וגם עובדים עניים מקבלי הבטחת הכנסה. כל העניים הללו מקופחים גם בזכות לקבל הנחה בארנונה — וגם בזכות לקבל תלושי מזון הנסמכים על ההנחה בארנונה.

אין צורך כמובן לציין שמשפחות גדולות מאוד, של שבע נפשות ויותר, שהן בעלות הכנסה משפחתית נמוכה מאוד, הן בעיקר משפחות חרדיות. החרדים מרוויחים מהנדוס הקו של הזכאות להנחה בארנונה שלוש פעמים.

ראשית, גם משפחות חרדיות שאינן עניות — הן הרבה מעל קו העוני — זוכות לקבל את ההנחה המרבית. שנית, בזכות ההנחה בארנונה, המשפחות החרדיות מקבלות גם את תלושי המזון של דרעי, בסכום של עד 2,400 שקל למשפחה, באופן אוטומטי.

צריך להדגיש כי במקרה של החרדים (משפחות שמקבלות הנחה מרבית בארנונה), הזכאות לתלושי מזון כוללת זכאות מלאה להורים ולילדים. לעומת זאת, אמהות עניות שמקבלות דמי מזונות מהביטוח הלאומי יצטרכו להגיש תביעה כדי לקבל תלושי מזון לילדים שלהן.

שלישית, הזכות להנחה בארנונה, ובעקבותיה הזכות האוטומטית לתלושי מזון (לכל המשפחה, כולל הילדים), שמורה לחרדים ללא כל סיכון. ההנחה בארנונה משולמת בלי לבדוק אם בני המשפחה יוצאים לעבוד — בניגוד לעובדים העניים, מקבלי הבטחת הכנסה, שהזכות לקבלת קצבת הבטחת הכנסה מותנית בכך שיעבדו.

אם חלילה זוג עובדים עניים יפסיק לעבוד, הוא יפסיד גם את ההכנסה מעבודה וגם את ההכנסה מהקצבה. לעומתו, זוג חרדים שאינו עובד, וגם לא מתכוון לצאת לעבוד, ייהנה מההנחה בארנונה בכל עת — היא אינה מותנית בתנאי כלשהו.

1.6 מיליארד שקל בשנה — ותישאר בבית

זהו כמובן ההנדוס של דרעי במיטבו. הוא שריין למשפחות החרדיות גם 2,200 שקל בשנה הנחה בארנונה, גם תלושי מזון של עד 2,400 שקל למשפחה, ללא תנאי כלשהו, ובלי הצורך לעבוד.

השריון הזה עולה לציבור החילוני מיליארד שקל בתלושי מזון, הנחת ארנונה של כמעט 600 מיליון שקל בשנה, וכמובן נזק מתמשך לתוצר הלאומי, משום שמשלמים לחרדים כסף כדי להישאר בבית. איך משה ארבל נותן לכל זה יד?

לחצו על הפעמון לעדכונים בנושא:

🔔 ש"ס 🔔 אריה דרעי 🔔 ארנונה

נספח ע/13

העתק המקטע הרלוונטי בהסכם
הקואליציוני של הליכוד עם ש"ס

עמ' 126

הסכם קואליציוני לכינון ממשלה לאומית

שנערך ונחתם ביום ד' בטבת התשפ"ג

28 בחודש דצמבר 2022

בין: **סיעת הליכוד בכנסת ה-25**

(להלן: "הליכוד")

לבין: **סיעת התאחדות הספרדים העולמית שומרי התורה בכנסת ה-25**

(להלן: "ש"ס")

הואיל ונשיא המדינה הטיל על ח"כ בנימין נתניהו להרכיב את הממשלה ה-37 וח"כ נתניהו הסכים לקבל על עצמו את הקמת הממשלה, הכל כהוראת סעיף 7 לחוק יסוד: הממשלה;
והואיל וחבר הכנסת בנימין נתניהו מבקש להרכיב ממשלה שתזכה לאמון הכנסת (להלן: "הממשלה");
והואיל וסיעת הליכוד מונה שלושים ושניים (32) חברי כנסת והיא מעוניינת להרכיב ממשלה;
והואיל וסיעות הקואליציה המיועדת מונות ששים וארבעה (64) חברי כנסת;
והואיל והצדדים חתמו על נספח הנועד להסדיר את חלוקת התפקידים בממשלה ה-37 ובכנסת ה-25;
והואיל והצדדים מעוניינים להקים את הממשלה ה-37 ולהסדיר בהסכם זה את הסכמות סיעות הקואליציה לכינון הממשלה ה-37, קווי היסוד, פעילות הקואליציה בכנסת, דרכי עבודתה וחלוקת התפקידים בה.

לפיכך הוסכם, הותנה והוצהר על ידי הצדדים, כדלהלן:

מבוא

1. המבוא להסכם זה ונספחיו הינם חלק בלתי נפרד מתוכנו.
2. להסכם זה יצורפו, כחלק בלתי נפרד הימנו המסמכים הבאים:
 - **נספח א'** - קווי היסוד של מדיניות הממשלה;
 - **נספח ב'** - דרכי עבודתה של הקואליציה בכנסת;
 - **נספח ג'** - נספח התפקידים;
3. הסכם זה יפורסם לציבור בדרך הקבועה בחוק.
4. הצדדים מסכימים, כי חוקי יסוד חדשים או שינוי בחוקי יסוד קיימים, יוגשו ויחוקקו אך ורק בהסכמת כל אחת מסיעות הקואליציה. היה והצעה תועלה להצבעה בניגוד לאמור, יצביעו סיעות הקואליציה נגדה. האמור בסעיף זה לא יחול ביחס לחוקי יסוד הנוגעים לרפורמות המשפטיות, לגביהן יחולו ההוראות להלן, ולא יחולו על חוקי יסוד שלגביהם הוסכמו שינויים בהסכם זה.
5. הממשלה תפעל להגיע להסכמה רחבה בעם בנושאים השנויים במחלוקת.
6. בסמוך להקמת הממשלה ולא יאוחר מהמועד הקובע בחוק, תבטיח הקואליציה העברה מסודרת של תקציב מדינה דו שנתי לשנים 2023-2024.
7. הצדדים רשאים לשנות הסכם זה בהסכמה ביניהם.

177. בין היתר, הממשלה תפעל להגדלת ההיצע של רכישת דירות חדשות לדיור הציבורי והקפאת שכר הדירה בדיור ציבורי.
178. הממשלה תפעל לרבות בחקיקה שבועדות התכנון השונות יכללו אנשי מקצוע מכלל האוכלוסיות על מנת לייעל את התכנון המותאם.
179. הממשלה תסדיר מוניציפאלית את הישוב תל ציון, כוועד מקומי נפרד מהישוב כוכב יעקב באמצעות סמל ישוב, וזאת בשל השוני של האפיון הקהילתי וצביון האוכלוסייה. בתוך שישים יום תובא לממשלה הצעת מחליטים בנושא.
180. הממשלה תקדם פתרון הומניטרי לחיבור חשמל להתיישבות הצעירה באזור יהודה ושומרון וזאת לצורך אספקת תנאי המחיה הבסיסיים הדרושים לתושבים.

רווחה

181. תקצוב תמיכות רווחה לפנימיות חרדים בתקנה 23103801 יוחזר לבסיס התקציב כפי שהיה בשנת התקציב 2019.
182. התעריף לתלמיד בפרויקט הסיוע לפנימיות שע"י המחלקה למוסדות ציבור במשרד הרווחה יעמוד על סך של 1,200 ₪ לחודש ויוכנס לבסיס התקציב.
183. לצורך מתן כלים לצעירים מהמגזר החרדי, שעזבו את הקהילה שאינם נמצאים במסגרת חינוכית כלשהי ומעוניינים להמשיך ולקיים קשר עם הקהילה החרדית והמשפחה, יוקצו 10 מלש"ח בתקנה ייעודית במשרד הרווחה או החינוך.
184. יוגדל תקציב נוח"ם במשרד הרווחה ב-50% מתקציבו העכשווי. בנוסף, בכל תכניות משרד הרווחה לנוער נושר ומנותק, יוקצו משאבים ותקציבים באופן שוויוני לנוח"ם, מתקציב 2023.
185. יוקמו בהחלטת ממשלה כפרים לנערים ולנערות חרדיים בסיכון, באופן שוויוני ביחס למוסדות כלליים.
186. יוקם צוות לבחינת הרחבת ימי הנופשונים לילדים ולבוגרים בעלי צרכים מיוחדים והקמת מרכז מידע לסיוע למשפחות של ילדים עם צרכים מיוחדים למצות את זכויותיהם ואת זכויות ילדיהם.
187. תקציב הרשויות המקומיות במשרד הרווחה יעודכן, כך שהשתתפות תהיה דיפרנציאלית בהתאם לחוזקן ואיתנותן. שיעור ההשתתפות של הרשות ייקבע על-פי הרמה הסוציאקונומית של הרשות.
188. תיבחן האפשרות לסבסוד ו/או הוזלת מחירי מוצרים ללא גלופן.
189. לצורך יישום חוק שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות, התשפ"ב-2022 לשנת 2024 תנתן תוספת תקציב נוסף בסך של 150 מיליון ₪ למשרד הרווחה והביטחון החברתי כדי שיישמו יחל ללא עיכובים.

יוקר המחיה

190. כחלק מהמלחמה בעוני בישראל, הממשלה תתקצב בבסיס התקציב כל שנה את משרד הפנים במיליארד ₪ לפחות עבור חלוקת כרטיסים נטענים לצריכת מוצרי מזון ומוצרים חיוניים הנדרשים למחיה בכבוד. החלוקה תתבצע בהתאם לקריטריונים שנקבעו בעניין בתקופת הקורונה, באמצעות משרד הפנים, הרשויות המקומיות והגופים שביצעו זאת בתקופת הקורונה.
191. הממשלה תרחיב את התמיכות בארגוני רווחה שלא למטרות רווח העוסקים בחלוקת סלי מזון, שוברים או כרטיסים מגנטיים לרכישת מזון בלבד בתקופות החגים, בתקציב שלא יעלה על 100 מיליון ₪, וזאת בהתאם לקריטריונים הקיימים ובכפוף לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985.
192. הממשלה תיאבק בעוני בישראל, ותאמץ את דוח הוועדה למלחמה בעוני בישראל ובהתאם תוקם בחקיקה רשות לאומית למאבק בעוני אשר תתקצב ותתוקן בהיקף הנדרש לביצוע תפקידיה ולהגשמת תכליתה למלחמה בעוני בישראל.
193. במהלך שנת 2023 הממשלה תפעל להפחתת יוקר המחיה בישראל ולבלימת האינפלציה, בין היתר, באמצעות הקפאת מחירי החשמל, המים והארנונה. כן ייבחנו הקפאת מחירי הדלק והמוצרים בפיקוח.
194. עם הקמת הממשלה, צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין בעניין כלים חד פעמיים ושתיה מתוקה, יתוקן ויבוטל, והממשלה תבחן את נושא השבת מס ליבואנים בציבור המחזיקים במלאי. על מנת לייעל את הטיפול במחזור מכלי משקה, הממשלה תבחן חקיקה להעברת האחריות למחזור מכלי המשקה מחוק הפיקדון לחוק הארזות. כמו כן, על מנת לעודד טיפול ומחזור פסולת עירונית מעורבת ובכך להפחית את כמויות הפסולת המוטמנות, הממשלה תבחן עידוד הקמה והפעלה של מפעלי מיון טכנולוגיים מתקדמים לפסולת מעורבת.

נספח ע/14

העתק החלטה 511 של הממשלה

מיום 14.5.2023

עמ' 129

יישום הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בשנים 2023 ו-2024 ותיקון החלטות ממשלה

מספר החלטה: 511

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-37

תאריך פרסום: 14.05.2023

תאריך תחולה: 14.05.2023

החלטה מספר 511 של הממשלה מיום 14.05.2023 .

נושא ההחלטה:

יישום הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בשנים 2023 ו-2024 ותיקון החלטות ממשלה

מחליטים:

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 241 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה "יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2023 ואילך" (להלן – החלטה 241), לקבוע כדלקמן:

1. לצורך עמידה במסגרות הפיסקליות ובהתאם לסעיפים 40(א) ו-40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לתקן את סעיף 1 להחלטה 241 באופן הבא:

א. במקום "5,300 מיליון ש"ח בשנת 2023" יבוא "5,677 מיליון ש"ח בשנת 2023".

ב. במקום "7,200 מיליון ש"ח בשנת 2024" יבוא "7,949 מיליון ש"ח בשנת 2024".

ג. לתקן את סעיף 10 להחלטת הממשלה מס' 238 מיום 24 בפברואר 2023 (להלן – החלטה 238) כך שסעיף קטן (ב) שבו – יימחק.

ד. להקצות מתוך כלל הסכומים שהוקצו מכל סעיפי תקציב בהתאם לסעיף 10(א) להחלטה 238 סכום של 377 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסכום של 749 מיליון ש"ח בשנת 2024 לצורך מימון התוספת לסכומים שנקבעו בסעיף 1 להחלטה 241 בהתאם לסעיף 1 לעיל.

2. לקדם תוכנית בריאות לאומית לאור הצורך בחיזוק מערכת הבריאות הציבורית והשירות לאזרח, אשר תכלול תוספת טכנולוגיות לסל הבריאות, חיזוק מערך האשפוז, עיבוי מטה משרד הבריאות, הרחבת כוח האדם הרפואי ותוכניות לאומיות בתחום הבריאות הציבורית. לצורך מימון התוכנית האמורה, יוקצו סך של 675 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024 מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241.

3. לקדם תוכנית לחיזוק הביטחון הלאומי לשם הגברת הביטחון במרחב הציבורי תוך חיזוק מערך השיטור. לצורך מימון התוכנית, יוקצה למשרד לביטחון לאומי סך של 350 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסך של 880 מיליון ש"ח בשנת 2024 מהסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241, בתוכניות מספר 078001, 077002 ו-078002.

4. להקצות סכום של 302 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסכום של 880 מיליון ש"ח בשנת 2024 מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 להחלטה 241 עבור העלאת שכר עובדי ההוראה בחינוך שאינו רשמי, בכפוף לכל אלה:

א. שר החינוך יתקן את סעיף 3א(6) בתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) התשי"ד-1953, באופן שייקבע כי משכורות המורים בבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים יהיו בהתאם לשיעורים והכללים הנהוגים בבתי ספר רשמיים הכלולים בתוכנית החדשה (להלן – תוכנית אופק חדש) וכפי שיושם בחוזר "העסקת עובדי הוראה, עובדי בעלות, בבתי ספר לחינוך מיוחד מוכרים שאינם רשמיים בהתאם לרפורמת אופק חדש בשנה"ל תשפ"ב".

ב. בכיר באגף כוח אדם בהוראה וחשבות משרד החינוך יקבעו, באמצעות חוזר לבעלויות בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים (להלן – החוזר) את תנאי העבודה והשכר לעובדי ההוראה (להלן – תנאי העבודה החדשים). במסגרת החוזר ייקבעו הוראות שנועדו להבטיח כי הסכומים שיוקצו כאמור בסעיף זה לצורך שיפור שכר עובדי ההוראה בלבד וכי תוספת השכר המלאה תגיע לעובדי ההוראה ישירות.

ג. משרד החינוך יקים צוות יישום לבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים. צוות היישום יכלול עובדים מאגף בכיר כוח אדם בהוראה, המחוז החרדי, חשבות, מנהל רישוי, בקרה ואכיפה, ומינהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך. הצוות יהיה אחראי על ניהול הליך הכניסה לאופק חדש, לרבות קביעת דרגות עובדי ההוראה בהתאם להסכם אופק חדש, הטמעה של תנאי העבודה החדשים בבתי הספר וכן פיקוח על יישום כלל תנאי תוכנית אופק חדש בבתי הספר.

ד. הצטרפות בתי הספר, הגנים ומוסדות החינוך לתנאי העבודה החדשים תיעשה בהדרגה לפי יכולת הביצוע של משרד החינוך.

ה. למען הסר ספק, מובהר כי החלת תוכנית אופק חדש במוסדות מוכרים שאינם רשמיים לא תביא לשינוי יחסי העבודה הנהוגים וכי לא יהיה בהן בכדי ליצור יחסי עובד-מעביד בין משרד החינוך לבין עובדי התאגידים, הבעלויות שלוחותיהם ומי מטעמם.

5. להקצות לתקציב התמיכה במוסדות תורניים סך של 925 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסך של 1,385 מיליון ש"ח בשנת 2024, מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 להחלטה 241, בתוכנית מספר 206902.

6. להקצות מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241 סכום של 225 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024, בתוכנית מספר 046303, לטובת תקציבי פיתוח במשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי עבור רשויות הנגב והגליל ועבור ההתיישבות הצעירה.

7. לייעד מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241 סכום של 200 מיליון ש"ח בשנת 2023, בתוכנית מספר 830304 לטובת הקמה וקידום מיזמים בתחום המורשת הלאומית והמקומית והנחלת המורשת היהודית. הקצאת הסכומים בפועל תיעשה לאחר קבלת החלטת ממשלה נוספת שתפרט את הייעודים הפרטניים של הסכום הנ"ל.

8. להקצות, מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 להחלטה 241, סכום של 400 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסכום של 600 מיליון ש"ח בשנת 2024 לשם קידום תוכנית להבטחת הביטחון התזונתי ולהטיל על שר הפנים לפעול להקצאת תווי המזון בהתבסס על אמות המידה שנקבעו בתקופת משבר הקורונה על ידי שר הפנים, בהתאם להוראות סעיף 3ב(א2)(2)(ה) לחוק יסוד: משק המדינה ולמנגנון היישום, בשינויים הנדרשים, זאת בכפוף להשלמת תהליכי הבחינה המקצועית והמשפטית הנדרשת.
9. לשם הקלה בנטל תשלומי ההורים בשנות הלימודים תשפ"ג ותשפ"ד להנחות את שר החינוך לקדם תוכנית להשתתפות המדינה בתשלומי הורים לחינוך בחינוך הפנימייתי ותוכניות העשרה במוסדות החינוך העל-יסודיים. לצורך מימון התוכנית יוקצה, מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241, סכום של 150 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024, בתוכנית מספר 206701, כמפורט בנספח א' שבסיפה להחלטה זו.
10. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 237 מיום 24 בפברואר 2023, לקבוע כי תקציב משרד ירושלים ומסורת ישראל יעמוד על 250 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024, בכפוף להבאת החלטה נוספת לאישור הממשלה ובו פירוט התקציב.
11. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 237 מיום 24 בפברואר 2023, לקבוע כי תקציב הרשות לזהות לאומית יהודית במשרד ראש הממשלה יעמוד על 120 מיליון ש"ח בשנת 2023, ועל 165 מיליון ש"ח בשנת 2024 בכפוף להבאת החלטה נוספת לאישור הממשלה ובו פירוט התקציב.
12. להקצות, מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241, בשנת הכספים 2023 סכום שלא יעלה על 1,823 מיליון ש"ח, ובשנת הכספים 2024 סכום שלא יעלה על 2,412 מיליון ש"ח לצורך יישום הסכמים קואליציוניים, זאת על פי החלוקה הקבועה בנספח א'.
13. תנאי ליישום החלטה זו הוא קבלת חוות דעת מקצועית של המשרד וחוות דעת משפטית של המשרד הרלוונטי בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1801 ביחס לכל רכיבי החלטה זו לרבות לעניין פירוט ההוראות הכלולות בה לצורך הקצאת הסכומים. יובהר כי אין באזכורם של הגופים בהחלטה זו כדי לחייב את ההקצאות אשר כפופות לבדיקות מקצועיות ומשפטיות בהתאם להנחיה כאמור. בהתאם לכך, העברת הסכומים המפורטים בסעיפים אלו ובנספח א' לתקנות הייעודיות של אותם סכומים תותנה בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי. יובהר כי תקציבים אלה ייועדו לתקנות המקבילות לתקנות קיימות בחוק התקציב לשנת הכספים 2022 בהתאמות הנדרשות הנובעות משינויים במבנה התקציב, וכי ככלל לא ייפתחו תקנות חדשות לשם תקצובם ובכפוף לשני אלה:
- א. הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין.
- ב. תקציב אשר יימצא כי מממן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף למרכיב תוכנית הפעולה הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן למניעת כפל מקורות מימון.
14. ככל שיהיה שינוי בסכומים המוקצים לטובת יישום הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית, יופחתו הסכומים שיוקצו לטובת השינוי האמור מתוך הסכומים המפורטים בנספח א' להחלטה זו, בשיעור זהה, כך שסך הסכומים שיוקצו לטובת יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2023 ואילך לא יעלו על הסכומים האמורים בסעיף 1(א) ו-1(ב) לעיל.
15. לקבוע כי החלטה נוספת תובא לאישור הממשלה להקצאת הסכומים הבאים מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241:
- א. סכום שיעמוד על 250 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024 לרשות לפיתוח כלכלי-חברתי של המגזר החרדי במשרד ראש הממשלה;
- ב. סכום שלא יעלה על 100 מיליון ש"ח בשנת 2023 וסכום שלא יעלה על 200 מיליון ש"ח בשנת 2024 לטובת יחידה לפיתוח הפריפריה החברתית במשרד הפנים.
16. להקצות למשרד העלייה והקליטה 30 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024 עבור תוכנית לעידוד עלייה באמצעות תכניות ביקורים בישראל ללימודי יהדות וחזוק הזהות היהודית. לצורך כך, יוקצו סכום של 13 מיליון ש"ח מתקציב הפעולות של משרד ראש הממשלה, וסכום של 17 מיליון ש"ח מתוך הסכומים האמורים בסעיף 1 בהחלטה 241, בתוכנית מספר 301208.
17. סך של 43 מיליון ש"ח יתווספו להקצאה האמורה בנספח א' עבור תמיכה בארגוני נוער בתוכנית מספר 206701, לצורך כך יופחת הסכום האמור מתוך הסכומים המפורטים בנספח א' להחלטה זו, בשיעור זהה, כך שסך הסכומים שיוקצו לטובת יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2023 ו-2024 בנספח א' לא יעלו על הסכומים האמורים בסעיף 12 לעיל, זאת בהתאם לאמור בסעיף 14. (מובהר כי נספח א' המצורף מעודכן בהתאם לאמור).
18. באשר לסעיפים בהחלטה המתנים את מימוש התקציב בקבלת החלטת ממשלה נוספת, הממשלה מאשרת למשרדים הרלוונטיים להמציא את הפירוט הנדרש בצירוף חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי ועמדת אגף התקציבים במשרד האוצר המאשרים את הפירוט, ובכך לייתר את הצורך בקבלת החלטה נוספת. יחד עם זאת, אין מניעה לפעול לפי האמור בסעיפים האמורים.

נספח א' - תקציבים הנובעים מהסכמים קואליציוניים:

משרד	מספר תוכנית	שם תוכנית	סכום בשנת 2023 (אלפי ש"ח)	סכום בשנת 2024 (אלפי ש"ח)	פירוט
רה"מ	045103	מערך הגיוור	1,950	3,500	בירור יהדות
רה"מ	045104	תמיכה בארגוני הנצחה	0	4,000	מרכז מורשת גוש קטיף
רה"מ	045104	תמיכה בארגוני הנצחה	9,760	10,000	מרכז מורשת גנדי - תגבור היקף הפעולות בהקמת המרכז להנצחת זכרו ופועלו של רחבעם זאבי

רה"מ	045110	פרויקטים והחלטות ממשלה	1,460	1,500	תחזוקת מנהרות הכותל
תפוצות	045203	משרד התפוצות	980	1,000	תוכנית סטודנטים למאבק באנטישמיות
ירושלים ומסורת ישראל	045211	משרד ירושלים ומסורת ישראל	980	1,000	פעולות טווח ארוך - החברה לפיתוח הרובע
ירושלים ומסורת ישראל	045211	משרד ירושלים ומסורת ישראל	1,950	2,000	פעילות לחיזוק מעמד ירושלים כבירת תיירות לאומית
ירושלים ומסורת ישראל	045211	משרד ירושלים ומסורת ישראל	7,320	7,500	ה"מ עם עולם - יום ירושלים
מורשת	045212	משרד מורשת	14,650	5,000	מורשת, תיעוד ההתיישבות, , בית ראשונים בהתיישבות, מורשת הפועל המזרחי
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	131,820	150,000	חיזוק הזהות היהודית באמצעות מיזמים משותפים, פרויקטים שונים, מבחני תמיכה ופעולות בקרב סטודנטים, חיילים, חיילים משוחררים
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	8,790	16,000	פעולות המנהלת לזהות יהודית
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	5,860	6,000	תרבות יהודית - פרויקטים ייחודיים ברשויות מקומיות
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	3,420	5,000	תרבות יהודית - פעולות
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	48,820	50,000	תרבות יהודית
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	34,170	41,000	גרעינים משימתיים
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	48,820	30,000	זהות יהודית - מיזמים, מכרזים ופעולות
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	58,580	60,000	גרעינים משימתיים - הכשרות להגברת המקצועיות, שיווק ומיתוג הקהילות, מערך סיוע בשעת חרום, בינוי התיישבות משימתית, קהילות בין דוריות בערים מעורבות

משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	39,060	35,000	סיוע לרשויות המקומיות בשמירה על שטחי C ביו"ש
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	12,690	13,000	מדרשות ליהדות וללימודי ארץ ישראל
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	197,240	202,000	החטיבה להתיישבות
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	11,720	12,000	מרכזים להעמקת החינוך
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	1,950	-	פעילות לעידוד וחיזוק מערך הגיור
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	4,880	5,000	פרויקטים לחיזוק הזהות היהודית והציונית של הקהילות היהודיות בעולם ולעידוד העלייה לארץ
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	3,910	1,000	הנחלת מורשת הרב דרוקמן לציבור הרחב
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	4,880	5,000	סל תמריצים לעידוד הגירה חיובית לערים מעורבות
משימות לאומיות	045213	משרד ההתיישבות	19,530	0	בינוי ושיפוץ במכינות
הנגב והגליל	046303	פיתוח הנגב והגליל	4,880	5,000	רשות לפיתוח הגליל
משפטים	085101	מטה המשרד	2,930	3,000	משפט עברי
משפטים	085101	מטה המשרד	2,930	3,000	חיזוק פעילות בתי הדין לממונות
ביטחון	151101	הוצאות ביטחוניות	5,860	6,000	תלמידי ישיבות הסדר
רשויות מקומיות	181102	מענקים אזוריים	9,760	10,000	מענק בטחוני מיוחד לרשויות יו"ש למימון הוצאות הנובעות מהמצב הביטחוני והשלכותיו
רשויות מקומיות	181102	מענקים אזוריים	1,460	1,000	ועד מקומי חברון
רשויות מקומיות	181103	מענקים שוטפים לרשויות מקומיות	10,740	-	מענקים שוטפים לרשויות מקומיות

רשויות מקומיות	181103	מענקים שוטפים לרשויות מקומיות	3,910	4,000	תמיכה בארגונים המסייעים בתחומי הטיפול בחללים באסונות
מורשת	194201	רשות העתיקות	11,720	12,000	פרויקטים פיתוח ברשות העתיקות
תרבות וספורט	194202	מינהל התרבות	2,930	3,000	אירועי תרבות ברשויות
תרבות וספורט	194202	מינהל התרבות	2,930	3,000	מכוני מחקר תורניים
תרבות וספורט	194202	מינהל התרבות	4,880	5,000	סיוע לפעילות ולמוסדות תרבות המקיימים אורח חיים דתי
תרבות וספורט	194202	מינהל התרבות	2,930	3,000	יד בן צבי - מיזמים עם הקהילה האתיופית ומיזמים חברתיים
תרבות וספורט	194202	מינהל התרבות	48,820	50,000	פעילויות תרבות חרדית
חינוך	206001	פעילויות מטה מרכזיות	15,620	15,000	תוכנית מורשה - הגברה והעצמת הסולידריות עם מדינת ישראל, הזהות היהודית והישראלית והמודעות לתוצאותיה של ההתבוללות בקרב יהדות התפוצות
חינוך	206001	פעילויות מטה מרכזיות	3,910	4,000	רשות זיכרון "יד ושם"
חינוך	206001	פעילויות מטה מרכזיות	5,370	8,500	הגשמה ציונית בתפוצות
חינוך	206301	יסודי וחטיבות ביניים	20,500	62,000	תגבור החינוך היסודי וחטיבות הביניים
חינוך	206302	החינוך העצמאי	3,910	4,000	החינוך העצמאי - תוכנית חינוך לזהירות בדרכים
חינוך	206305	מוסדות הפטור	39,060	120,000	תגבור החינוך החרדי במוסדות הפטור
חינוך	206305	מוסדות הפטור	54,680	170,000	קולות קוראים בחברה החרדית
חינוך	206601	המנהל לחינוך התיישבותי	12,990	40,000	מכסות עליית הנוער וקליטת מוסדות חדשים, תוספת למימון אחזקת תלמידים בפנימיות בהם שיעור התלמידים המתוקצבים נמוך
חינוך	206601	המנהל לחינוך התיישבותי	9,760	10,000	כפרי נוער

חינוך	206601	המנהל לחינוך התיישבותי	39,060	-	שיפוץ ובינוי פנימיות המפוקחים
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	27,340	28,000	חינוך לנוער - תוכנית למניעת נשירה בשיבות
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	3,910	4,000	תמיכה במוסדות ציבור בתחומי הדרכה, סיורים חינוכיים, טבע וסביבה
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	34,170	35,000	מענק ירושלים לחינוך - תכניות ויוזמות חינוכיות ייחודיות לעיר ירושלים.
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	29,290	30,000	מענק ירושלים לחינוך - אירועים לציון י"ט בכסלו וג' באלול, תרבות יהודית מותאמת לאורח החיים הדתי ופרויקטים משותפים עם רשתות חינוך, פעילות זיכרון לרבני הציונות הדתית, חג הסיגד, ריקוד דגלים, תאטרון יהודי, תנועות נוער, פעילות עם מתנדבי שירות לאומי, ואירועים להרמת קרנה של תורה
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	8,790	9,000	פעילות התנדבותית למען הקהילה של תלמידי י"א ו-י"ב
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	9,760	10,000	שילוב בקהילה של מתבגרים המתמודדים עם קשיים נפשיים, חיבורים בחברה הישראלית, נג"ב (נוער גבעות במרכז)
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	2,930	4,000	כנפי רוח
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	62,530	63,000	תמיכה בארגוני נוער
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	6,150	20,000	פעולות לחיזוק וסיוע לנוער בסיכון
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	9,760	40,000	גרעינים תורניים
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	22,560	20,700	מכינות אופק
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	13,960	14,300	תנועות נוער
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	7,420	7,600	שנת שירות
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	4,880	5,000	כפרי סטודנטים
חינוך	206701	פעילות ופרויקטים	1,950	2,000	סיירות בחינוך
חינוך	206702	הארכת יום הלימודים	15,620	50,000	הגדלת הסבסוד במסגרת תוכנית צהרונא ניצנים ל-100% במוסדות מוכרים שאינם רשמיים ופטור

חינוך	206703	מינהל החינוך הדתי	21,480	65,000	מענה תקציבי למאפיינים הייחודיים של החמ"ד, סיוע לרשתות חינוך בחמ"ד, תגבור שעות לימוד במקצועות יהדות בחינוך – על יסודי
חינוך	206703	מינהל החינוך הדתי	19,530	20,000	מענה תקציבי למאפיינים הייחודיים של החמ"ד, סיוע לרשתות חינוך בחמ"ד, תגבור שעות לימוד במקצועות יהדות בחינוך – יסודי
חינוך	206703	מינהל החינוך הדתי	7,320	20,000	חמ"ד פעילות לא פורמלית, סמינריונים
חינוך	206703	מינהל החינוך הדתי	9,760	10,000	חמ"ד - מיזמים משותפים, מורשת הרב דרוקמן במערכת החינוך, קידום "לימוד תורה לשמה"
חינוך	206703	מינהל החינוך הדתי	1,460	1,500	פעילות שלף
חינוך	206801	תנאי שירות והכשרת עובדי הוראה	32,220	100,000	תגבור פעולות בסמינרים לעובדי הוראה
חינוך	206901	תרבות יהודית	92,760	95,000	תמיכה בתרבות יהודית חרדית
חינוך	206902	מוסדות תורניים	19,530	20,000	תשתיות ושיפוצים בישיבות הסדר ובישיבות מעודדות שירות צבאי
חינוך	206902	מוסדות תורניים	29,290	60,000	תלמידי חו"ל
חינוך	206902	מוסדות תורניים	10,740	11,000	גופי תיאום וקשר
חינוך	206902	מוסדות תורניים	2,150	2,200	פעולות רכש אגף מוסדות תורניים
שירותי דת	220101	מועצות דתיות	13,670	53,000	השתתפות בשכר במועצות דתיות ואזוריות
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	5,860	-	תמיכה במוסדות ציבור המפעילים אוצר בית דין בשנת השמיטה
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	1,950	2,000	תמיכה בשירותי ייעוץ והפריה
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	6,830	12,000	קשרים עם התפוצות
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	5,860	6,000	פוריות

שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	2,930	3,000	יעוץ והדרכה בטהרת המשפחה
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	1,950	2,000	קשרים עם התפוצות - שו"ת קהילות חו"ל
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	4,880	10,000	מרכזים עולמיים
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	4,880	10,000	רבני קהילות
שירותי דת	220102	תמיכה בשירותי דת	53,700	105,000	מבני דת
שירותי דת	220103	משרד ההתיישבות	2,830	2,900	קברי אבות
רווחה	230722	טיפול קהילתי באנשים עם מוגבלות	5,860	12,000	נופשוניים לאנשים עם מוגבלויות
רווחה	231038	טיפול חוץ ביתי - שירותים אישיים וחברתיים	39,060	40,000	סיוע לפנימיות במחלקה למוסדות ציבור
רווחה	231039	שירותים קהילתיים - שירותים קהילתיים וחברתיים	3,910	4,000	תמיכה בארגונים המסיעים לנפגעי פעילות איבה ומשפחותיהם
רווחה	231039	שירותים קהילתיים - שירותים קהילתיים וחברתיים	4,880	10,000	הרשות למלחמה בעוני
רווחה	231039	שירותים קהילתיים - שירותים קהילתיים וחברתיים	4,880	10,000	כפרים לנוער בסיכון
רווחה	231175	טיפול קהילתי - תקון וסיוע לבתי המשפט	4,880	10,000	קשר עם הקהילה - נוער חרדי

רווחה	231175	טיפול קהילתי – תקון וסיוע לבתי המשפט	13,670	28,000	נוער חרדי מנותק בקהילה
רווחה	231175	טיפול קהילתי – תקון וסיוע לבתי המשפט	9,760	30,000	טיפול בצעירים ובצעירות
בריאות	240709	פעולות מרכזיות	9,760	10,000	מענה רפואי לציבור – תמיכה בארגוני מתנדבים לאומיים
בריאות	240709	פעולות מרכזיות	9,760	10,000	תמיכה במוסדות ציבור המוכרים כארגוני עזר הפועלים בתחום רפואת חירום
בריאות	240709	פעולות מרכזיות	3,910	4,000	תמיכה במוסדות ציבור המפעילים מאגר מידע של תורמי מח עצם
בריאות	240714	בריאות הנפש	5,860	4,000	מרכזי חוסן ביו"ש
הגנת הסביבה	261201	פעולות יחידות המשרד	2,930	3,000	תוכנית הסברה סביבתית
העבודה	364201	עידוד תעסוקת אוכלוסיות	51,260	52,500	לימודי תעודת הנדסאות במסגרת הסמינרים לנשים חרדיות
חינוך – פיתוח	600210	בניית כיתות לימוד	39,060	20,000	בינוי פנימיות ביו"ש
שיכון	700301	מגזר כללי	1,460	-	הנגשת מידע לבנייני מגורים לאוכלוסיה אזרחית
מורשת	830304	ירושלים ומורשת – פיתוח	2,930	3,000	העצמת תשתיות מורשת

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 18.05.2023

מידע שימושי

לכל השירותים

RSS

צרו קשר עם משרדי הממשלה

תנאי שימוש

תמיכה

התקשרו למוקד 1299

למענה אנושי בצ'אט - מוקד 1299

תמיכה טכנית בשירותים מקוונים

מוקד מענה ממשלתי מרכזי

פנייה לאבטחת מידע

מידע נוסף

אודות האתר

הצהרת נגישות

מפת האתר

חופש המידע

שימוש בקבצי "cookies"



נספח ע/15

העתק כתבתה של ליאל קייזר
בחדשות "כאן" מיום 12.6.2023

עמ' 140



צילום: יונתן זינדל, פלאש 90

ארבל מתעקש על תלושי מזון לחרדים: "נעביר את זה בכל מקרה"

באופן חריג, שר הפנים הגיע לדיון אצל המשנה ליועמ"שית שעסק בשאלה מה יהיה הקריטריון לחלוקת הכרטיסים



2023 | 12 יוני 21:20



ליאל קייזר



הקרב על כרטיסי המזון: שר הפנים משה ארבל הגיע היום (שני) באופן חריג לדיון אצל המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, שעסק בשאלה מה יהיה הקריטריון לחלוקת הכרטיסים. הדיון נערך לאחר שיועץ המשפטי של משרד האוצר קבע שיש מניעה משפטית לחלק את הכסף בהתאם לקריטריון הקיים, שמיטיב עם הציבור החרדי ביחס לאוכלוסיות נזקקות אחרות.

גורמים שנכחו בדיון אמרו כי בסיומו אמר ארבל: "אנחנו מתכוונים להעביר את זה", והתרשמו שבכוונתו לקדם את העניין ללא קשר לעמדת היועץ המשפטי. במהלך הדיון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה ביקשה מארבל לנמק את הבחירה בקריטריון ההנחה מארנונה, ארבל טען שהנתונים אינם קיימים והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה הפנתה אותו למשרד הרווחה ולביטוח הלאומי.

בתחילת חודש יוני היועץ המשפטי של משרד הפנים יהודה זמרת קבע כי לא נפל כל פגם בהחלטת הממשלה לתקצב מיליארד שקל (400 מיליון ב-2023, ו-600 מיליון ב-2024) לתלושי מזון עבור זכאים

LIVE

נספח ע/16

**העתק גילוי הדעת של המועצה מיום
1.5.2023**

עמ' 142



המועצה הלאומית לביטחון תזונתי

גילוי דעת

המועצה הלאומית לביטחון תזונתי מביעה דאגה עמוקה ביחס לתקציב הלאומי המיועד לקידום הביטחון התזונתי בחוק התקציב 2024-2023.

המועצה הלאומית לביטחון תזונתי הפועלת על פי "חוק המועצה הארצית" תשע"א-2011, מהווה גוף מייעץ לממשלת ישראל בתחומים הבאים:

1. תכנון מדיניות בתחום הביטחון התזונתי, ובכלל זה תוכניות להבטחת הביטחון התזונתי לאוכלוסייה בטווח הקצר והארוך.
2. פעולות האכיפה, הפיקוח והבקרה שנוקטים כלל הגורמים האחראים לביטחון התזונתי במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר.
3. בחינת מודלים להשגת ביטחון תזונתי בקרב האוכלוסייה ועריכת מחקרים הנדרשים לשם כך.

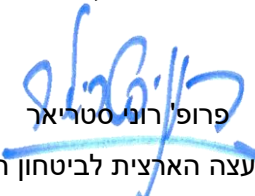
החלטות המועצה בנושא חוק התקציב 2024-2023

1. המועצה מברכת על רצון של המפלגות השונות החברות בקואליציה לקדם את נושא הביטחון התזונתי כפי שעלה מההסכמים הקואליציוניים שנחתמו. המועצה מקווה שסיכומים אלה יבואו לידי מימוש בחוק התקציב הנדון בימים אלה.
2. יחד עם זאת, המועצה רואה במשרד הרווחה והביטחון החברתי כמשרד המוביל והמתכלל בתחום זה, הן בגלל מומחיותו, מקצועיותו, ופריסת השירותים השונים המונגשים לאוכלוסיות היעד המצויות בחוסר ביטחון תזונתי. פיצול ההשקעה המובטחת בהסכמים הקואליציוניים בין המשרדים השונים (משרד הרווחה ומשרד הפנים) עלול להחליש את מערך השירותים החברתיים. כאמור, מדיניות לאומית בתחום זה חייבת להיות ממוקדת באוכלוסייה הנזקקת על ידי קביעת קריטריונים מתאימים. קריטריון ההנחה בארנונה שנתן מענה למצב החירום בתקופת מגפת הקורונה, אינו הקריטריון המתאים לאיתור האוכלוסייה הנמצאת בעוני ו/או באי ביטחון תזונתי. לפיכך, המועצה מבקשת לרכז את ההשקעה הלאומית במיזם הלאומי לביטחון תזונתי, המהווה את תוכנית הדגל של ממשלת ישראל בתחום זה. זאת ועוד, המועצה ממליצה על הגדלה משמעותית של תקציב המשרד בתחום, וחיזוק זיקתו לנושא הנ"ל. תקציב המדינה למשרד הרווחה והביטחון החברתי חייב לכלול הגדלה משמעותית של תקציב המיזם לביטחון תזונתי (כיום מגיע מכסה רק ל-13% מכלל 265.000 המשפחות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי חמור).

3. המועצה ממליצה להוסיף 5 מיליון ₪ לתחליפי חלב אם בכל שנה.

4. תקציב המדינה למשרד הרווחה והביטחון החברתי חייב לכלול תוספת תקציבית משמעותית מעבר ל-46 מיליון ש"ח המעוברים כיום, למען תמיכה בארגוני גג ועמותות העוסקים בהתמודדות עם הצרכים המרובים בתחום. אלו פועלים, בין היתר בסוגיות של הצלת מזון וכן תמיכה באוכלוסיות ייחודיות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי.
5. לאור האמור לעיל אנו מבקשים שתקציב משרד הרווחה לביטחון תזונתי לא יפחת מ-260 מיליון ש"ח במסגרת חוק התקציב הנידון. על סכום זה להיות מעוגן **בבסיס התקציב של משרד הרווחה והביטחון החברתי כסעיף ייעודי ומוגדר**. כאמור, ראוי לציין כי המועצה מדגישה שוב את הצורך בחיזוק המיזם לביטחון התזונתי הנותן מענה לסוגיות של תזונה בריאה, העצמה תעסוקתית ומיצוי זכויות לאוכלוסיות המוחלשות הסובלות מחוסר הביטחון התזונתי.
6. התקציב המשרד חייב לכלול תקצוב פעולות המועצה כפי שמתבקש מכוח חוק "המועצה הארצית לביטחון תזונתי" תשע"א-2011.

בכבוד רב,


פרופ' רוני שטרמאן
יו"ר המועצה הארצית לביטחון תזונתי

העתק:

השר יעקב מרגי- שר הרווחה והביטחון החברתי.
ח"כ משה גפני- יו"ר ועדת הכספים, הכנסת.
מר ינון אהרוני- מ"מ מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי.
חברי המועצה הלאומית לביטחון תזונתי.
חברי הוועדה המדעית- המועצה לביטחון תזונתי.

נספח ע/17

העתק מכתבה של נציגת ייעוץ
וחקיקה מיום 25.7.2023

עמ' 145

מדינת ישראל משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (ציבורי-חוקתי)

ירושלים: ז' אב תשפ"ג
25 יולי 2023

לכבוד:

פרופ' רוני סטריאר, יו"ר המועצה הלאומית לביטחון תזונתי

[באמצעות כתובת דוא"ל foodcouncil.il@gmail.com](mailto:foodcouncil.il@gmail.com)

שלום רב,

הנדון: מענה לפנייתך בנושא 'עמדת המועצה הלאומית לביטחון תזונתי בנושא תכנית תווי מזון של משרד הפנים'

סמך: פנייתך ליועצת המשפטית לממשלה מיום 16.07.2023

פנייתך שבסימוכין הועברה לטיפולנו ואנו מתכבדים להשיב כדלקמן:

- ראשית, אנו מודים על פנייתך ועל הצגת עמדת המועצה הלאומית לביטחון תזונתי בסוגיה.
- בפנייה הועלו טענות נגד הפעלת תכניות שונות על ידי גורמים שונים באופן שיוצר חוסר מיקוד בהבטחת ביטחון תזונתי, וכן טענות נגד הקריטריונים שנקבעו לחלוקת תווי מזון במסגרת תכנית תווי המזון של משרד הפנים.
- נעדכן כי בימים אלו אנו מצויים בשיח מול הגורמים הרלוונטיים במשרדי הממשלה על אודות הנושא, לקראת גיבוש עמדתנו המשפטית. עמדתכם כפי שהוצגה, הן בפנייתך והן במהלך דיוני הוועדה המיוחדת לטיפול בשורדי השואה בכנסת, תובא בחשבון במסגרת גיבוש העמדה.

בברכה,

הדיל יונס, עו"ד

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי)

העתק:

עו"ד אביטל סומפולניסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)

נספח ע/18

העתק אמות המידה החדשות שאישר שר הפנים

עמ' 147

אמות מידה לחלוקת תווי מזון בשנת 2023

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 511 מיום 14.5.2023, הריני קובע אמות מידה אלה לחלוקת תווי מזון בשנת 2023:		
באמות מידה אלה -	1.	הגדרות
"הכנסה" – הכנסה ברוטו של המבקש ושל אלה המתגוררים אתו, לרבות ילד במשפחת אומנה, מכל מקור הכנסה שהוא, לרבות תשלומים שהמוסד לביטוח לאומי משלם להם, למעט –		
(1) קצבה המשולמת לפי פרקים ד' ו-י"א לחוק הביטוח וגמלה לפי תקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התש"ע-2010 ¹ ;		
(2) מחצית מהכנסתם החודשית של בן או בת המתגוררים עם המבקש; לעניין זה לא תובא בחשבון, לגבי בן אחד או בת אחת בלבד, הכנסה חודשית עד גובה שכר המינימום, ואם אותה הכנסה חודשית עולה על גובה שכר המינימום, לא יובא בחשבון החלק מההכנסה החודשית השווה לגובה שכר המינימום; בפסקת משנה זאת, "שכר מינימום" – שכר המינימום כהגדרתו בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987 ² , בשיעורו המעודכן ליום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023);		
(3) דמי שכירות שמקבל אדם בעד השכרת דירתו - בסכום שאינו עולה על דמי שכירות שהוא משלם בעד דירה אחרת ששכר למגוריו;		
(4) תגמול מיוחד ותגמול נוסף כמשמעותם בחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008 ³ ;		
"הכנסה חודשית ממוצעת" –		
(1) בשכיר – ממוצע ההכנסה החודשית בשלושת החודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר של שנת 2022 או, לבקשת המבקש, ממוצע ההכנסה החודשית בשנים עשר החודשים של שנת 2022, ממקורות הכנסה כמפורט בסעיף 1(א) לטופס שבתוספת, וממקורות נוספים כמפורט בסעיף 1(ב) לטופס האמור;		

¹ ק"ת התשי"ע, עמ' 810.

² ס"ח התשמ"ז, עמ' 68.

³ ס"ח התשס"ח, עמ' 502.

			(2) בעצמאי – ממוצע, כאמור בפסקת משנה (1) שחושב על פי הכנסתו החייבת במס כפי שנקבעה בשומת מס ההכנסה השנתית האחרונה שבידו, כשהיא מחולקת ב-12 ומתואמת למדד הממוצע של החודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר של שנת 2022, בתוספת הכנסה ממוצעת לחודשים האמורים ממקורות כמפורט בסעיף 1(ב) לטופס האמור שאינם כלולים בהודעת השומה;
			"תושב" – כמשמעותו בסעיף 1(ב) לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965 ⁴ ואשר רשום הוא ומענו במרשם האוכלוסין לפי החוק האמור;
			"התקנות" – תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 ⁵ ;
זכאות	2.	(א)	זכאי לתווי מזון בהתאם להוראות אלה, הוא כל אחד מאלה:
			(1) תושב שביום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023), היה רשום ברשות המקומית כמחזיק בנכס למגורים בה הוא מתגורר כמי שזכאי להנחה בשיעור של 70% לפחות מסכום הארנונה הכללית שהוטלה בשנת 2023 לפי תקנה 2(א)(8) לתקנות;
			(2) תושב שביום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023), נמצא על פי נתונים שיימסרו למשרד הפנים על ידי המוסד לביטוח הלאומי, כי הוא אזרח ותיק הזכאי לגמלת הבטחת הכנסה המשולמת לפי חוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980 ⁶ (להלן – גמלת הבטחת הכנסה) בנוסף לאחת מקצבאות אלה: קצבת זקנה, קצבת שאירים, קצבת תלויים או נכות בשל פגיעה בעבודה;
			(3) תושב שביום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023), נמצא על פי נתונים שיימסרו למשרד הפנים על ידי המוסד לביטוח הלאומי, כי הוא זכאי לדמי מזונות לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום) תשל"ב-1972 ⁷ ובנוסף לגמלת הבטחת הכנסה;
			(4) תושב שביום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023), נמצא על פי נתונים שיימסרו למשרד הפנים על ידי המוסד לביטוח הלאומי, כי הוא זכאי לגמלת הבטחת הכנסה;

⁴ ס"ח התשכ"ה, עמ' 270.

⁵ ק"ת התשנ"ג, עמ' 419.

⁶ ס"ח התשמ"א, עמ' 30.

⁷ ס"ח התשל"ב, עמ' 87.

(5) תושב שביום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023), נמצא על פי נתונים שיימסרו למשרד הפנים על ידי הרשות לזכויות ניצולי השואה כי מתקיים בו אחד מאלה:																												
(א) הוא מקבל תגמול לפי הכנסה לפי סעיף 1ג4 לחוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957 ⁸ (להלן – חוק נכי רדיפות הנאצים);																												
(ב) הוא מקבל גמלת הבטחת הכנסה, וכן אחד מאלה:																												
(1) תגמול חודשי לפי סעיף 4 לחוק נכי רדיפות הנאצים;																												
(2) גמלה המשולמת על ידי ממשלת גרמניה בשל רדיפות הנאצים בהתאם לחוק הפדרלי לפיצויים (BEG);																												
(3) קצבה חודשית המשולמת על ידי מדינת חוץ אחרת בקשר עם רדיפות הנאצים ועוזריהם.																												
(6) תושב אשר נמצא בהתאם לבקשה שתוגש על ידו לפי סעיף 3 כי הכנסתו החודשית הממוצעת אינה עולה על הסכום המפורט בטבלה להלן, בהתאם למספר הנפשות המתגוררות איתו:																												
<table><tr><th colspan="2">הכנסה חודשית ממוצעת</th></tr><tr><th>מספר נפשות</th><th>בשקלים חדשים בשנת הכספים 2022</th></tr><tr><td>1</td><td>2,958</td></tr><tr><td>2</td><td>4,438</td></tr><tr><td>3</td><td>5,148</td></tr><tr><td>4</td><td>5,856</td></tr><tr><td>5</td><td>7,446</td></tr><tr><td>6</td><td>9,036</td></tr><tr><td>7</td><td>12,220</td></tr><tr><td>8</td><td>14,048</td></tr><tr><td>9</td><td>15,876</td></tr><tr><td>10 ומעלה</td><td>1,764 לנפש</td></tr></table>		הכנסה חודשית ממוצעת		מספר נפשות	בשקלים חדשים בשנת הכספים 2022	1	2,958	2	4,438	3	5,148	4	5,856	5	7,446	6	9,036	7	12,220	8	14,048	9	15,876	10 ומעלה	1,764 לנפש			
הכנסה חודשית ממוצעת																												
מספר נפשות	בשקלים חדשים בשנת הכספים 2022																											
1	2,958																											
2	4,438																											
3	5,148																											
4	5,856																											
5	7,446																											
6	9,036																											
7	12,220																											
8	14,048																											
9	15,876																											
10 ומעלה	1,764 לנפש																											
(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), מי שהגיש נתונים כוזבים לא יהיה זכאי לתווי מזון לפי אמות מידה אלה.																												

⁸ ס"ח התשי"ז, עמ' 163.

הגשת בקשות	3.	(א) לצורך קביעת זכאות לתווי מזון לפי סעיף 2(א)(6), רשאי תושב להגיש בקשה לרשות המקומית בה הוא רשום במרשם האוכלוסין כתושב, לפי הטופס שבתוספת.
		(ב) תושב שאינו רשום במרשם האוכלוסין כתושב רשות מקומית רשאי להגיש בקשה כאמור בסעיף קטן (א) למשרד הפנים; אופן הגשת הבקשה יפורסם באתר האינטרנט של משרד הפנים.
גובה הזכאות	4.	זכאי לפי סעיף 2 יהיה זכאי לתווי מזון כמפורט להלן:
		(א) זכאי לפי סעיף 2(א)(1) או סעיף 2(א)(6) יהיה זכאי לתווי מזון בגובה 300 שקלים חדשים וכן 300 שקלים חדשים עבור בן זוגו המתגורר איתו בדירה ו-225 שקלים חדשים בעבור כל אדם נוסף המתגורר איתו בדירה; מספר המתגוררים עם הזכאי בדירה ייקבע לפי הרישום ברשות המקומית לעניין הזכאות לפי התקנות, או לפי טופס הבקשה שהוגש בהתאם לסעיף 3, לפי העניין; על אף האמור, גובה הזכאות לזכאי בעבורו ובעבור המתגוררים איתו בדירה לא יעלה על 2,400 שקלים חדשים.
		(ב) זכאי לפי סעיף 2(א)(2) יהיה זכאי לתווי מזון בגובה 300 שקלים חדשים וכן 300 שקלים חדשים עבור בן זוגו אשר על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי מתגורר איתו בדירה.
		(ג) זכאי לפי סעיף 2(א)(3) יהיה זכאי לתווי מזון בגובה 300 שקלים חדשים וכן 300 שקלים עבור בן זוגו אשר על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי מתגורר איתו בדירה, ככל שאינו בן הזוג אשר אינו משלם את תשלומי המזונות וכן 225 שקלים חדשים לילד עד גיל 18 אשר מתגורר עמו בדירה וזאת עד לשני ילדים וככל שנכללו במבחן ההכנסה לצורך קביעת זכאותו לגמלת הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי.
		(ד) זכאי לפי סעיף 2(א)(4) יהיה זכאי לתווי מזון בגובה 150 שקלים חדשים וכן 150 שקלים חדשים עבור בן זוגו אשר על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי מתגורר איתו בדירה וכן 112.5 שקלים חדשים לילד עד גיל 18 אשר מתגורר עמו בדירה וזאת עד לשני ילדים וככל שנכללו במבחן ההכנסה לצורך קביעת זכאותו לגמלת הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי.
		(ה) זכאי לפי סעיף 2(א)(5) יהיה זכאי לתווי מזון בגובה 300 שקלים חדשים וכן 300 שקלים חדשים עבור בן זוגו אשר על פי נתוני הרשות לזכויות ניצולי השואה מתגורר איתו בדירה.

		(ו) הסכומים האמורים בסעיף זה יכול שישתנו בהתאם למגבלות התקציב.
		(ז) לא ייכלל כזכאי או כמי שמתגורר איתו בדירה מי ששהה באופן קבע במהלך כל התקופה שבין יום י' באייר התשפ"ג (1 במאי 2023) ליום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023) במקום שבו נותנים לו אכסון וכלכלה.
איסור כפל זכאות	5.	(א) אדם יכול להיחשב לעניין חישוב הזכאות פעם אחת בלבד, כזכאי או כאדם המתגורר בדירה עם זכאי.
		(ב) קיימת לאדם זכאות על פי זכאויות שונות לפי אמות מידה אלו, תינתן לו זכאות אחת בלבד, על פי הגבוהה מביניהן.
בדיקת הזכאות והעברת הנתונים	6.	(א) הרשות המקומית תעביר למשרד הפנים נתונים אלה לגבי כל זכאי לפי סעיף 2(א)(1) וכן לגבי כל זכאי לפי סעיף 2(א)(6) שהגיש בקשה לפי סעיף 3(א) לאחר שהבקשה נבחנה ואושרה על ידי הרשות המקומית:
		(1) מספר הזהות של הזכאי;
		(2) שם פרטי ושם משפחה של הזכאי;
		(3) מען הזכאי;
		(4) מספר טלפון של הזכאי, ככל שיש;
		(5) מספר הנפשות המתגוררות בדירה עם הזכאי, ולגבי כל אחת מהן – שם פרטי, שם משפחה ומספר זהות;
		(6) סוג הזכאות, לפי סעיף 2(א)(1) או לפי סעיף 2(א)(6);
		(7) סכום הזכאות הכולל בהתאם לאמות המידה.
		(ב) הנתונים ייבחנו ויאושרו על ידי הרשות המקומית ויועברו למשרד הפנים בחתימת ראש הרשות המקומית והגזבר, לאחר שהם אישרו כי מתקיימים בכל אחד מהזכאים כאמור תנאי הזכאות לפי אמות מידה אלה ולא מתקיים בו תנאי הפוסל זכאות לפי אמות מידה אלה.
		(ג) העברת הנתונים וחתימתם של ראש הרשות המקומית והגזבר יהיו בדרך שיפרסם המנהל הכללי של משרד הפנים.

(ד) ככל שהרשות המקומית נדרשת לקבלת מידע מגוף ציבורי לצורך בדיקת הנתונים ולהעברת המידע מהרשות המקומית למשרד הפנים, יעשה הדבר בהתאם לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 ⁹ והתקנות לפיו.		
(ה) משרד הפנים יבחן את זכאותו של מי שהגיש בקשה למשרד לפי סעיף 3(ב).		
(א) תווי המזון יחולקו לזכאים לאחר קביעת הזכאות בהתאם לאמות המידה.	7.	מועדים
(ב) הרשות המקומית תעביר למשרד הפנים את הנתונים לפי סעיף 6 בנוגע לזכאים לפי סעיף 2(א)(1) עד ליום ז' באלול התשפ"ג (24 באוגוסט 2023) ואת הנתונים לפי סעיף 6 בנוגע לזכאים לפי סעיף 2(א)(6) עד ליום כ"א בחשוון התשפ"ד (5 בנובמבר 2023).		
(ג) תושב רשאי להגיש בקשה לפי סעיף 3 עד ליום ז' בחשוון התשפ"ד (22 באוקטובר 2023); לא יהיה זכאי לחלוקת תווי מזון לפי סעיף 2(א)(6), מי שלא הגיש בקשה עד המועד האמור.		
(ד) לא יהיה זכאי לחלוקת תווי מזון מי שלא הועברו לגביו נתונים לפי סעיף 6 עד ליום כ"א בחשוון התשפ"ד (5 בנובמבר 2023).		

תוספת

טופס – בקשה לקביעת זכאות לתווי מזון לפי סעיפים 2(א)(6) ו-3 לאמות מידה לחלוקת תלושי מזון בשנת 2023

פרטי המבקש

מספר זהות	שם המשפחה	שם הפרטי	שם האב	תאריך הלידה	המין	המצב האישי
					☐ זכר ☐ נקבה	☐ רווק ☐ גרוש ☐ נשוי ☐ אלמן

המען		טלפון	
הישוב	הרחוב	מספר הבית	מספר הדירה
		בית	עבודה

האם בבעלותך דירת מגורים נוספת? ☐ כן ☐ לא

⁹ ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

נא סמן x במשבצת המתאימה לי בחירתך:

☐ אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר 2022

☐ אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים ינואר עד דצמבר 2022.

(א) הצהרה על המבקש והמתגוררים איתו בדירה והכנסותיהם בחודשים אוקטובר עד דצמבר 2022 או בחודשים ינואר עד דצמבר 2022, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1.

לשימוש

המשרד/הרשות המקומית

קרבה	שם משפחה	השם הפרטי	גיל	מספר זהות	העיסוק	מקום עבודה	הכנסה חודשית ברוטו ממוצעת
1	המבקש/ת						
2	בן/בת הזוג						
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
שים לב: שכיר – יצרף תלושי משכורת לחודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר 2022 או לחודשים ינואר עד דצמבר 2022, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1. סה"כ עצמאי- יצרף שומת הכנסה שנתית אחרונה שבידו.							

(ב) מקורות הכנסה נוספים של המנויים בסעיף (א) לעיל יש לציין ממוצע חודשי לחודשים אוקטובר עד דצמבר 2022 או לחודשים ינואר עד דצמבר 2022, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1.
(אין למלא את אותן הכנסות שנכללו בהודעת השומא)

מקור	סכום ש"ח	מקור	סכום ש"ח
1	ביטוח לאומי	8	תמיכת צה"ל
2	מענק זקנה	9	קצבת תשלומים מחו"ל
3	פנסיה ממקום העבודה	10	פיצויים
4	קצבת שארים	11	הבטחת הכנסה
5	קצבת נכות	12	השלמת הכנסה
6	שכר דירה	13	תמיכות

					*
	אחר	14		מילגות	7
	סה"כ				

* אם השכרת דירת מגורים ושכרת דירה אחרת למגוריו יש לציין הפרש (אם יש) בהכנסה בלבד.

הריני מצהיר כי:

- ☐ אני תושב מדינת ישראל
- ☐ אני לא שוהה באופן קבע במהלך התקופה שבין י' באייר התשפ"ג (1 במאי 2023) ליום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023) במקום שבו נותנים לי אכסון וכלכלה, והמתגוררים איתי בדירה כמפורט לעיל לא שהו באופן קבע במקום כאמור.
- ☐ אני וכל אחד מהמתגוררים איתי בדירה כאמור בסעיף 1(א) לא נכללים בבקשה נוספת שהוגשה לרשות המקומית או לרשות מקומית אחרת

הריני מצהיר בזה כי כל הפרטים הרשומים לעיל הם נכונים, וכי לא העלמתי פרט כלשהוא מהפרטים שהתבקשתי למלא

תאריך _____ חתימת המבקש _____

_____ התשפ"ג (_____ 2023)

משה ארבל
שר הפנים

נספח ע/19

העתק מכתבה של העותרת מיום

14.6.2023

עמ' 156



14 יוני 2023, כ"ה סיוון התשפ"ג

לכבוד

ח"כ משה ארבל	עו"ד גלי בהרב-מיארה
שר הפנים	היועצת המשפטית לממשלה
משרד הפנים	משרד המשפטים
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

הנדון : תכנית משרד הפנים להבטחת הביטחון התזונתי

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו לפנות אלייך כדלקמן:

1. כידוע לכם, במסגרת החלטת הממשלה על יישום ההסכמים הקואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית, הממשלה החליטה על הקצאת כמיליארד שקלים בשנים 2023-2024 לטובת קידום תכנית להבטחת הביטחון התזונתי.
2. זאת, בהמשך להקצאת כספים דומה שנעשתה במהלך משבר הקורונה, במסגרתה קבע שר הפנים דאז, ח"כ אריה דרעי, אמות מידה לחלוקת הכספים הקואליציוניים לציבור (להלן: "אמות המידה הקודמות"). בהתאם לאמות המידה הקודמות, נקבעו קבוצות הזכאים לקבלת תווי מזון נטענים, לכאורה במטרה להבטיח ביטחון תזונתי. אמת המידה המרכזית לזכאות התבססה על גובה ההנחה לה זכאי משק בית בתשלומי ארנונה, שנקבעת לפי היחס שבין גובה ההכנסה של משפחה לבין מספר הנפשות בה.
3. מבחן זה לחלוקת תווי המזון נותן עדיפות, מטבע הדברים, למשפחות בעלות הכנסה חודשית נמוכה ומספר נפשות גבוה. לעומת זאת, המבחן אינו מכוון בהכרח למשפחות המצויות במצב של חוסר ביטחון תזונתי בפועל, ואף אינו בוחן מדדים עקיפים שעשויים להיות רלוונטיים לבחינת חוסר הביטחון התזונתי (דוגמת זכאות לסיוע מטעם המיזם הלאומי לביטחון תזונתי, מדד אי-הביטחון התזונתי של ביטוח לאומי, הכנסה פנויה, וכיו"ב).
4. על כן, כבר בחלוקת הכספים שהתקיימה בעבר בהתאם לאמות המידה הקודמות התעורר חשש כבד כי חלוקת תווי מזון על בסיס אמות המידה הקודמות לא תוכל להשיג את יעדיה ותתעדף באופן מפלה קבוצות שאינן זקוקות בהכרח לסיוע מסוג זה. כל זאת, מטעמים בלתי ענייניים של הטבה עם מגזרים ספציפיים.
5. ואכן, בזמן שחלף מאז תחילת התוכנית לחלוקת תווי מזון מטעם משרד הפנים נאסף ונותר מידע רב על אודות הקבוצות שנהנו מההטבה, והשוואתו לקבוצות האוכלוסייה המצויות בחוסר ביטחון תזונתי בפועל. כך, מבדיקה עצמאית שערכנו, קיים מתאם נמוך בלבד בין זכאים לתווי מזון בהתאם לאמות המידה הקודמות, לבין הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה מביטוח לאומי.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
 شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص. ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
 208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
 E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



6. כך, גם מחקר שבוצע במכון טאוב מעיד גם הוא על פערים משמעותיים בין המבחן מבוסס-הארנונה של משרד הפנים לבין הגדרת קו העוני של המוסד לביטוח לאומי.¹ כך, מבחן ההכנסות של משרד הפנים נותן עדיפות משמעותית למשפחות מרובות ילדים. בפרט, נמצא כי ביישובים חרדיים היה פער נמוך משמעותית מהפער הממוצע בין שיעור המשפחות החיות מתחת לקו העוני לשיעור המשפחות שקיבלו תווי מזון במסגרת התוכנית. על פי המחקר, הגדרת אוכלוסיית היעד פגעה באפשרות לממש את תכליתה הנטענת של היוזמה:

”אם הכוונה הייתה להתמודד עם אי-ביטחון תזונתי, קשה להבין מדוע נקבעו הקריטריונים שנקבעו; ואם הכוונה הייתה להתמקד באוכלוסייה החיה בעוני, אז נתוני הביצוע מראים שהיו יישובים שבהם חלק ניכר מהמשפחות החיות בעוני לא קיבלו סיוע_בעיקר במגזר הבדואי, ולעומת זאת, שיעור משמעותי מהסיוע הגיע למי שאינם חיים בעוני (בעיקר ביישובים חרדיים).”

7. גם המועצה הלאומית לביטחון תזונתי קבעה כי בעוד שמדיניות לאומית בתחום הבטחת הביטחון התזונתי חייבת להיות ממוקדת באוכלוסייה הנזקקת על ידי קביעת קריטריונים מתאימים, הרי שקריטריון ההנחה בארנונה שנתן מענה לתקופת הקורונה אינו הקריטריון המתאים לאיתור האוכלוסייה הנמצאת בעוני או באי-ביטחון תזונתי.²

8. גם חוות הדעת המקצועית של אגף התקציבים ביחס להצעה לחידוש מנגנון חלוקת תווי המזון מצביע על כך שתוכנית חלוקת תווי המזון אינה מתמקדת באוכלוסיות הנמצאות באי-ביטחון תזונתי ושהקריטריונים שנקבעו בה אינם ממוקדים באוכלוסיות הנמצאות בעוני. יתר על כן, נקבע בחוות הדעת המקצועית, ”מנתוני חלוקת כרטיסי המזון שבוצעה בתקופת הקורונה, עולה כי שיעור משקי הבית שהיו זכאים לכרטיס בחברה החרדית גבוה משמעותית משיעור משקי הבית הנמצאים באי ביטחון תזונתי בחברה החרדית, זאת לעומת שאר האוכלוסיות בישראל.”³

9. כלומר – החשש כי הקריטריונים שנקבעו באמות המידה הקודמות לחלוקת תווי המזון אינם רלוונטיים ויפלו בין מגזרים מטעמים שאינם ענייניים – התממש באופן מובהק. כעת ברור כי מבחינה אמפירית, אמות המידה מבוססות הארנונה אינן תורמות להבטחת ביטחון תזונתי, ותוצאתן תמיכה סקטוריאלית בלתי שוויונית.

10. אם כן, בעוד שגם חלוקת הכספים לתווי המזון בתקופת הקורונה נעשתה על בסיס הקריטריונים המפלים, הרי שנסיבות העניין הפעם – שונות וחמורות יותר. בעוד שבתקופת

¹ ”תכנית תווי המזון בישראל – חלופות מדיניות” מכון טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל (מאי 2023), <https://www.taubcenter.org.il/research/tavei-mazon>.

² המועצה הלאומית לביטחון תזונתי גילוי דעת (1.5.2023), <https://tinyurl.com/y5btr2dt>.

³ הצעת מחליטים בדבר יישום הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בשנים 2023 ו-2024 ותיקון החלטות ממשלה.



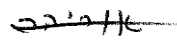
הקורונה ניתן היה, בדוחק, לטעון כי חלוקת הכספים לפי אמות המידה הקודמות נדרשת בשל מצב החירום הבריאותי והכלכלי, המצריך יישום מהיר של הקריטריונים. אין זה מצב הדברים כעת. עתה, בחלוף מצב החירום הבריאותי, ולאחר שהוכח בבירור כי הקריטריונים שיושמו הם מפלים ובלתי ענייניים לשאלת הביטחון התזונתי, אין עוד מקום להישען על אמות המידה הקודמות.

11. אשר על כן, אישור הקצאת הכספים הקואליציוניים לטובת תוכנית חלוקת תווי המזון בהתבסס על אמות המידה הקודמות, תהווה הקצאה פסולה של כספי ציבור באופן מפלה, על בסיס שיקולים בלתי-ענייניים, תוך התעלמות בוטה מהתשתית העובדתית הנרחבת שהוצבה בפני הממשלה. התעלמות הממשלה מן התשתית העובדתית המוצקה הניצבת בפניה, המעידה על היות אמות המידה הקודמות מפלות, מבלי לערוך בדיקה עצמאית של הממצאים שעלו וגיבוש קריטריונים חדשים לחלוקה - תהווה פגם חמור בהליך המנהלי.

12. נוכח הדברים האמורים, ונוכח הקשיים המשפטיים הברורים המתעוררים מקידום היוזמה, אנו קוראים לכם לבטל התוכנית במתכונתה הנוכחית. הבטחת הביטחון התזונתי של אזרחי ישראל היא יעד חשוב, ויש להגשימו באמצעות תוכנית המכוונת לעשות כן, ולא להיטיב עם מגזר אוכלוסייה ספציפי שאינו בהכרח נזקק.

13. נוכח חשיבות הנושא, נבקש לקבל את התייחסותכם בהקדם, ועד ליום 1.7.2023. זאת, על מנת שנוכל לבחון את המשך צעדינו בנושא, לרבות המשפטיים.

בכבוד רב,


אורי הס, ע"ד

האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון


אריאל ברזילי, ע"ד

ראש האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון

העתק:

ע"ד רינת וייגלר, היועצת המשפטית למשרד הרווחה.

ע"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר.

מר יוגב גרדוס, ראש אגף התקציבים.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 • العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 • هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

נספח ע/20

העתק מכתבה של העותרת מיום

10.7.2023

עמ' 160



10 יולי 2023, כ"א תמוז התשפ"ג

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה
היועצת המשפטית לממשלה
משרד המשפטים
ירושלים

ח"כ משה ארבל
שר הפנים
משרד הפנים
ירושלים

הנדון : תכנית משרד הפנים להבטחת הביטחון התזונתי – פנייה שנייה

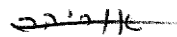
סימוכין : מכתבנו מיום 14.6.2023.

- בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן : "התנועה") הרינו לפנות אלייך כדלקמן :
1. כזכור, ביום 14.6.2023 פנינו אליכם בדרישה כי תימנעו מקידום התכנית לחלוקת תווי המזון, עליה הוסכם במסגרת החלטת הממשלה על יישום ההסכמים הקואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית, ואשר למענה הוקצו כמיליארד שקלים בשנים 2023-2024.
 2. בפנייתנו, עמדנו על כך שאישור הקצאת הכספים הקואליציוניים לטובת תכנית חלוקת תווי המזון, בהתבסס על אמות המידה שנקבעו בשנת 2020 על ידי שר הפנים לשעבר, תהווה הקצאה פסולה של כספי ציבור בהתבסס על קריטריונים מפלים. זאת, בשים לב לנתונים האמפיריים שנאספו ביחס לחלוקת תווי המזון בהתאם לקריטריונים אלו, המצביעים על כך שאלו הועברו בהיקפים גדולים לאוכלוסיות שאינן מצויות באי-ביטחון תזונתי, בעוד שיעור משמעותי מהמשפחות המצויות באי-ביטחון תזונתי לא נהנו מההטבה.
 3. לפיכך, אסור לממשלה לקדם את התכנית מבלי לערוך בדיקה עצמאית של הנתונים שנחשפו בעניין הקריטריונים, ומבלי לגבש תשתית עובדתית עצמאית ומהימנה.
 4. להבנתנו, הייעוץ המשפטי לממשלה יושב בימים אלו על המדוכה באשר לחוקיות התכנית החדשה. **אנו שבים וקוראים לכם להימנע מקידום התכנית על בסיס הקריטריונים הקודמים או קריטריונים דומים המבוססים על זכאות לארנונה, באשר זו תהווה הקצאה פסולה ובלתי חוקית של כספי ציבור.**
 5. כך, החלטה לקידום תכנית "להבטחת ביטחון תזונתי" אשר תומכת במי שאינו זקוק לה, ושאינה תומכת במי שזקוק לה – מהווה **החלטה הפוגעת בזכויות באופן בלתי מידתי**, באשר היא מקדמת אמצעי שאינו תואם את תכליתו. החלטה שכזו אף תהווה החלטה הנגועה בשיקולים זרים ובהפליה, באשר היא מקדמת תמיכה בסקטור ספציפי אליו מקורב השר האחראי, ולא בהכרח בנזקקים לסיוע.



6. מעבר לכך, גיבוש התשתית העובדתית הרלוונטית על ידי השר, ובחינת החלופות המתבקשת לתכנית, מחייבת את שמיעת עמדתם של כלל הגורמים הרלוונטיים, ובהם מומחים מטעם המועצה הארצית לביטחון תזונתי, ארגוני חברה אזרחית העוסקים בסיוע לנזקקים, אנשי אקדמיה וכד'. הקצאת סכום של כמיליארד שקלים מבלי להיוועץ עם הגורמים הרלוונטיים, מעידה כשלעצמה על תשתית עובדתית לקויה ועל הפרת חובות מנהליים בסיסיים.
7. יוזכר, כי הקצאת זכויות על בסיס תבחינים שאינם לוקחים בחשבון את כלל השיקולים הרלוונטיים, אינה רק פסולה מבחינת מדיניות נבונה, כי אם בלתי חוקית (והשוו, בג"ץ 4988/19 מויסה נ' הרשות לשירותים ציבוריים חשמל (פורסם בנבו, 20.1.2022).
8. נוכח חשיבות הנושא, נבקש לקבל את התייחסותכם לנושא, לרבות התייחסות לשאלת הגורמים עמם נועץ שר הפנים בבואו לגבש מדיניות בנושא, בהקדם האפשרי ועד ליום 16.7.2023. זאת, על מנת שנוכל לבחון את המשך צעדינו בנושא, לרבות המשפטיים.

בכבוד רב,


אורי הס, עו"ד

האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון


אריאל ברזילי, עו"ד

ראש האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון

העתק:

עו"ד רינת וייגלר, היועצת המשפטית למשרד הרווחה.

עו"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר.

מר יוגב גרדוס, ראש אגף התקציבים.

נספח ע/21

העתק מכתבה של העותרת מיום

27.7.2023

עמ' 163



27 יולי 2023, ט' אב התשפ"ג

לכבוד

ח"כ משה ארבל	עו"ד גלי בהרב-מיארה
שר הפנים	היועצת המשפטית לממשלה
משרד הפנים	משרד המשפטים
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

הנדון: תכנית משרד הפנים להבטחת הביטחון התזונתי – פנייה שלישית

סימוכין: מכתבנו מיום 14.6.2023, מכתבנו מיום 10.7.2023.

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו לפנות אלייך כדלקמן:

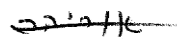
1. כזכור, ביום 14.6.2023 פנינו אליכם בדרישה כי תימנעו מקידום התכנית לחלוקת תווי המזון, עליה הוסכם במסגרת החלטת הממשלה על יישום ההסכמים הקואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית, ואשר למענה הוקצו כמיליארד שקלים בשנים 2023-2024.
2. ביום 10.7.2023 פנינו אליכם פעם נוספת, והצבענו על כך שהקצאת הכספים על פי אמות המידה לפיהם חולקו הכספים בתקופת הקורונה תהווה הקצאה מפלה ובלתי חוקית של משאבי ציבור, הפוגעת באופן בלתי מידתי בזכויות, ואינה ממלאת את תכליותיה. יתר על כן, טענו, גיבוש העמדה מבלי לייחס משקל מספק לעמדתם המקצועית של הגורמים העוסקים בביטחון תזונתי בישראל, מהווה פגם מינהלי חמור.
3. עד כה, טרם התקבל מענה ענייני לפניותינו.
4. לאחרונה פורסם¹ כי הושגה הסכמה בין המשרד האוצר לייעוץ המשפטי לממשלה, לפיו הקריטריונים יאפשרו להעניק את תלושי המזון גם לאזרחים ותיקים ולניצולי שואה הזכאים להבטחת הכנסה, וכן לנשים חד הוריות. כן פורסם כי **זכאים לקצבת הבטחת הכנסה שאינם נמנים על הקבוצות האמורות יהיו זכאים למענק בשווי 50% התלוש, שיוענק במלואו למשפחות מרובות ילדים**. זאת, באופן שיוסיף כ-100 אלף משפחות זכאיות להסדר, אשר לפי אמות המידה הקודמות יחול על כ-250 אלף משפחות.
5. **ככל שיש אמת בפרסום, יובהר כי לעמדת התנועה אין בהסדר זה כדי לרפא את הפגם היסודי שבחלוקת תלושי מזון על בסיס קריטריונים שרירותיים, המכוונים לכתחילה להיטיב ספציפית עם משפחות חרדיות, ולא דווקא עם משפחות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי.**

¹ בדיווחו של אבישי גרינצייג בתכנית "קלמן-ליברמן" כאן ב' (23.7.2023), <https://tinyurl.com/bpahvex5>.



6. יתר על כן, יש טעם לפגם בשימוש באוכלוסיות מוחלשות כמעין "עלה תאנה" שמטרתו לטשטש את אי-החוקיות שבבסיס הקצאת משאבים מפלה, תוך סירוב להשתמש באמות מידה שוויוניות וענייניות לכתחילה.
7. אנו שבים ומבהירים, כי ככל שמדיניות הממשלה היא להתמודד עם בעיית אי-הביטחון התזונתי על דרך של חלוקת תלושי מזון, עליה לעשות זאת באופן ענייני: קרי, **להעניק תלושי מזון, שמטרתם המוצהרת להבטיח ביטחון תזונתי, למי שמצוי בחוסר ביטחון תזונתי**. מטבע הדברים, אמת המידה לחלוקה כזו לא נשענת על מספר הילדים, כי אם על הכנסה פנויה או על מדד מקובל אחר בתחום.
8. מעבר לכך, האופן הענייני לדאגה לביטחונם התזונתי של אזרחי ישראל כבר נקבע בחוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי, התשע"א-2011, הקובע כי שר הרווחה יהיה אחראי לגיבוש המדיניות בתחום הביטחון התזונתי, ולשם כך תייעץ לו המועצה הארצית לביטחון תזונתי. תפקידי המועצה, נקבע, כוללים ייעוץ לשר בענייני מדיניות בתחום הביטחון התזונתי, תכנון הפעולות של משרדי הממשלה העוסקים בתחום ובחינת מודלים מתאימים לשם כך. פעולה המתיימרת לדאוג לביטחון התזונתי, ושאינה נעשית על בסיס היוועצות ומתן משקל משמעותי לעמדת המועצה, לפיכך, היא פעולה שאינה עניינית, ומעלה קשיים בתחום החוקיות.
9. **חלוקת תלושי מזון על בסיס קריטריונים שאינם ענייניים, אם כן, מעלה חשש כבד לשיקולים בלתי ענייניים, וממילא מביאה לתוצאה מפלה ושרירותית, ודינה בטלות**.
10. נבקש לקבל את התייחסותכם לנושא בהקדם האפשרי, על מנת שנוכל לבחון את המשך צעדינו בנושא, לרבות פניה לערכאות.

בכבוד רב,



אורי הס, עו"ד

האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון



אריאל ברזילי, עו"ד

ראש האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון

העתק:

עו"ד רינת וייגלר, היועצת המשפטית למשרד הרווחה.

עו"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר.

מר יוגב גרדוס, ראש אגף התקציבים.

נספח ע/22

העתק מכתבה של העותרת מיום

15.8.2023

עמ' 166



15 אוגוסט 2023, כ"ח אב התשפ"ג

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה
היועצת המשפטית לממשלה
משרד המשפטים
ירושלים

ח"כ משה ארבל
שר הפנים
משרד הפנים
ירושלים

הנדון: תכנית משרד הפנים להבטחת הביטחון התזונתי – פניה אחרונה

סימוכין: מכתבנו מיום 14.6.2023, מכתבנו מיום 10.7.2023, מכתבנו מיום 27.7.2023

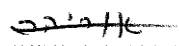
- בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו לפנות אלייך כדלקמן:
1. כזכור, בחודשיים האחרונים פנינו אליכם מספר פעמים, בדרישה כי תימנעו מקידום התכנית לחלוקת תלושי המזון, המבוססת על אמות מידה מפלות במובהק.
 2. כידוע לכם, החלטת הממשלה מס' 511 להקצאת הכספים לטובת תכנית חלוקת תלושי המזון קובעת כי הכספים יחולקו בהתבסס על אמות המידה לפיהן חולקו תלושים דומים בתקופת משבר הקורונה. אמות המידה הללו מבוססות בעיקרן על קריטריון הזכאות להנחה בארנונה.
 3. קריטריון זה הוא קריטריון בלתי חוקי, והממשלה אינה רשאית לפעול לפיו. מעבר להיות הקריטריון בלתי ענייני בעליל (שהרי אין קשר בין זכאות להנחה בארנונה לבין ביטחון תזונתי); ומעבר לעובדה שגובש מבלי להיוועץ עם הגורמים האמונים על התחום במשרד הרווחה ובמועצה הארצית לביטחון תזונתי; קריטריון זה הוכח מבחינה עובדתית כקריטריון שתוצאתו מפלה באופן בוטה לטובת משפחות חרדיות, מפלה לרעה משפחות ערביות, ואינו עיל לטיפול בבעיית אי-הביטחון התזונתי.
 4. המדובר, אם כן, בקריטריון שרירותי, אשר יוצר הפליה חמורה, שפוגע פגיעה בלתי מידתית בזכויות, ואשר גובש בהליך מינהלי פגום.
 5. לאחרונה נתבשרנו,¹ כי לאחר תקופה בה מערך הייעוץ המשפטי לממשלה דרש מידע נוסף והבהרות בטרם יאשר את חלוקת התלושים, הודיע משרד הפנים על שינוי הקריטריונים, כך שיתווספו לזכאות גם ניצולי שואה הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה ולזכאויות לדמי מזונות. נוכח הודעתו של משרד הפנים, כך נראה, הוסרה התנגדות הייעוץ המשפטי לממשלה.

¹ על ידי שר הפנים, בישיבת הוועדה המיוחדת לטיפול בשורדי השואה מיום 19.7.2023, וראו - <https://tinyurl.com/54p4had6>



6. נסיגה זו של הייעוץ המשפטי מעמדתו נראית תמוהה, נוכח העובדה שהמדובר בהוספה של אלפי זכאים בודדים לקריטריונים המשופצים, ושאינה מתקנת את הפגמים היסודיים באמות המידה – היותן מפלות ומוטות במובהק לטובת ציבור מצביעיו של שר הפנים.
7. על אף (ואולי בשל) נסיגתו של מערך הייעוץ המשפטי מעמדתו, הודיעו נציגי משרד הפנים כי התיקונים שבכוונתם להוסיף אינם "מרחיבים" כפי שהוסכם בתחילה, וכי למעשה – להסדר יצורפו רק כ-3,000 מבין ניצולי השואה הזכאים לקצבת הבטחת הכנסה. זאת, בעוד למעלה מ-11,000 ניצולי שואה נוספים הזקוקים לקצבת הבטחת הכנסה, הסובלים מנכות משמעותית וזכאים בגינה לקצבת נכות, יוותרו מחוץ להסדר, וכי גם משפחותיהם של הזכאים הנוספים לא יזכו בתמיכה גם הם. כל זה, בעוד משפחותיהם של הזכאים להנחה בארנונה, המבוססת על גודל המשפחה, ימשיכו ליהנות מקצבה מלאה להם ולמשפחתם, בלא תלות בהכנסות נוספות שלהם, לרבות קצבאות שונות.
8. כך, לאחר שאנשי הייעוץ המשפטי לממשלה נסוגו מהתנגדותם לקריטריונים המפלים שמקדם משרד הפנים בשל "הרחבת" ההסדר, תוך שימוש פסול בניצולי שואה ואימהות יחידניות כ"עלה תאנה" להסדר, החליט משרד הפנים לצמצם את ההסדר בחזרה, תוך הפרת ההסכמות עם הייעוץ המשפטי לממשלה.
9. **המדובר בעבודת מטה פגומה מהשורה, שפירותיה הם הסדר מפלה ובלתי חוקי, המנוגד לכל עקרונות המשפט המינהלי, ודינם בטלות.**
10. על כן, ביום 14.6.2023 פנינו אליכם וביקשנו את התייחסותכם לטענות לפיהן הקצאת כספי ציבור בהתבסס על קריטריון שעניינו על הנחה בארנונה היא צעד מפלה המבוסס על שיקולים בלתי ענייניים; ביום 10.7.2023 פנינו אליכם שנית, וביקשנו את התייחסותכם לתשתית העובדתית עליה נשענה קבלת ההחלטות בנושא; ביום 27.7.2023 פנינו אליכם פעם שלישית וביקשנו את התייחסותכם לטענה לפיה גם תיקון הקריטריונים אינו מרפא את הפגמים שבהם, ולחשש כי שיקולים זרים הנחו את קבלת ההחלטות בנושא.
11. עד למועד זה לא התקבלה בידינו כל תגובה עניינית בנושא.
12. בחלוף חודשיים ימים מפנייתנו הראשונה ובהיעדר כל מענה נבהיר שככל שלא יתקבל מענה גם על פנייתנו זו נראה זאת כדחיית הפנייה על הטענות שהועלו בה, על כל המשתמע מכך.

בכבוד רב,


אורי הס, עו"ד

האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון


אריאל ברזילי, עו"ד

ראש האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



העתק:

עו"ד רינת וייגלר, היועצת המשפטית למשרד הרווחה.

עו"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר.

מר יוגב גרדוס, ראש אגף התקציבים.

נספח ע/23

כתבתו של שחר אילן "שר הפנים
הפר הבטחה: 62 אלף ניצולי שואה
וילדים עניים לא יהיו זכאים
לכרטיסי מזון" בכלכליסט מיום
10.8.2023

עמ' 170



שר הפנים משה ארבל. לחץ לחלק לפי החגים (צילום: דוברות הכנסת נעם מוסקוביץ)

שר הפנים הפר הבטחה: 62 אלף ניצולי שואה וילדים עניים לא יהיו זכאים לכרטיסי מזון

משה ארבל הודיע לפני חודש שגם אוכלוסיות אלו יוכלו להיחנות מהתוכנית. אבל בקריטריונים שהפיץ המשרד רוב ניצולי השואה וכן הילדים של מקבלי הבטחת הכנסה ומקבלות המזונות נשארו בחוץ: לפיכך האוצר אינו מעביר את הכסף והנושא הועבר להכרעת הייעוץ המשפטי לממשלה

שחר אילן 10.08.23, 16:39

תגיות: ניצולי שואה, ש"ס, משה ארבל, כרטיסי מזון

משרד הפנים נסוג מהסיכום לגבי **כרטיסי המזון שנחשף ב"כלכליסט"** והוא מבקש עתה שלא לתת תמיכה ל-12 אלף נכים ניצולי שואה וליותר מ-50 אלף ילדים עניים של משפחות שמקבלו מזונות או הבטחת הכנסה מהביטוח הלאומי. בעקבות הקריטריונים החדשים והמפלים, האוצר אינו מעביר את הכסף והנושא הועבר להכרעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה עו"ד אביטל סומפולינסקי.



יו"ר ש"ס אריה דרעי השיג במסגרת תקציב המדינה סכום של מיליארד שקל לחלוקת כרטיסי מזון. החלוקה אמורה להתבצע כמו בתקופת הקורונה - באמצעות משרד הפנים ולא באמצעות משרד הרווחה. זאת כדי לאפשר את השימוש בקריטריונים של הנחה בארנונה, המעניקים העדפה ברורה למשפחות חרדיות שמרבות לנצל הטבה זו, ובייחוד משפחות אברכים.

[רק מה שמעניין - הצטרפו לערוץ כלכליסט בטלגרם](#)

על פי נתוני אגף התקציבים, 32% מהחרדים זכאים לכרטיסי המזון למרות שרק 5% נמצאים במצב של חוסר ביטחון תזונתי חמור. זאת לעומת 8% בלבד שזכאים לכרטיסים בכלל האוכלוסייה. לרשות המיזם עומדים 400 מיליון שקל השנה ו-600 בשנה הבאה. ש"ס מעוניינת לחלק את הכסף של השנה לפני תקופת החגים ואת הכסף של השנה הבאה לפני פסח וראש השנה. השאיפה שלה היא לתת 300 שקל בכל פעימת חלוקה להורה ו-225 לכל ילד וכדי לעמוד בכך היא צריכה להגביל את מספר המקבלים.

בישיבת ועדת שורדי השואה של הכנסת באמצע יולי הודיע שר הפנים משה ארבל מש"ס על הוספת שורת אוכלוסיות למקבלי הכרטיסים, כשקשישים מקבלי השלמת הכנסה יקבלו אוטומטית בלי להגיש בקשה. הדבר יוסיף 55 אלף משקי בית ל-335 אלף שקיבלו בקורונה. כן היו אמורות לקבל סכומים מלאים שתי אוכלוסיות נוספות - 15 אלף נכים ניצולי שואה ו-11 אלף נשים שמקבלות מזונות מהביטוח הלאומי - והתווספו 46 אלף משפחות מקבלות הבטחת הכנסה מהביטוח הלאומי שהן היו אמורות לקבל 50% בלבד. ההחלטה לתת להן 50% היתה מקוממת במיוחד משום שמדובר באוכלוסייה עניה מאוד שעומדת בתנאים של עבודה או ניסיון לעבוד בניגוד למשפחות האברכים שלא עובדים ויקבלו קצבאות מלאות.

למרות שגורמי המקצוע באוצר התנגדו לסיכום הזה, המשנה ליועצת המשפטית סומפולינסקי ויועמ"ש האוצר עו"ד אסי מסינג הסכימו לו כפשרה והוא עוגן במסמך שהפיעה סומפולינסקי. אלא שמטיטות קריטריונים חדשה שהעביר אתמול משרד הפנים לאוצר עולות סתירות עם המסמך שהפיעה.

כך למשל סומפולינסקי כתבה שקיבלו נכים ניצולי שואה אבל משרד הפנים הגביל את המקבלים למי שיש להם יותר מ-50% נכות, מה שמוריד את מספר המקבלים מ-15 אלף ל-3,000 בלבד. במשרד הפנים טוענים שהיתר יקבלו 50% אבל הדבר אינו עולה מנוסח הקריטריונים.

כן קבע המשרד שבקרב מקבלות המזונות ומקבלי הבטחת הכנסה יקבלו את הכרטיסים רק ההורים ולא הילדים. זה משאיר לפחות 50 אלף ילדים עניים בחוץ וכנראה הרבה יותר. הרעיון להשאיר את הילדים בחוץ בעייתי במיוחד כשמדובר בקצבת מזונות. כל זאת כדי שמשפחות חרדיות יוכלו לקבל הקצבה עבור עד שמונה ילדים.

איך מגוונים את קופות הגמל וקרנות ההשתלמות עם ה-PS500? | כלכליסט
בשיתוף

סובלים ממחלת נפש? הכירו את המוצרים שישדרגו לכם את איכות החיים | כלכליסט
בשיתוף

בכיר במשרד הפנים אומר שהתווספה שורת אוכלוסיות שלא היתה בחלוקה הקודמת. כל מי שאמור לקבל 50% וכל מי שלא יקבל עבור הילדים יכול להגיש בקשה להנחה בארנונה ואם יעמוד בקריטריונים יקבל קצבה מלאה. במשרד האוצר הבהירו לסומפולינסקי שהם רואים בקריטריונים האלה הפרת הסיכום שהוציאה והם מעכבים את העברת הכסף. במשרד הפנים טוענים שהפרשנות שלהם מקובלת על סומפולינסקי. אבל בפועל זו פתחה בבירור המחלוקת.

נראה שמאחורי עמדת ש"ס עומד גם הרצון להגדיל את הקצבאות לאברכים וגם הרצון לחלוקה מהירה לפני החגים. בפועל מדובר בסיכון משום שדווקא הוויכוח עלול להביא לעיכוב החלוקה באמצעות הליכים משפטיים.