

# פורום הארגונים לביטול חוק ההסדרים

## "מחליטים" אחרת

הסתייגויות הפורום  
ממסמך המחליטים  
המתווה מדיניות כלכלית  
ורפורמות מבניות  
2009-2010

מאי 2009



### פורום הארגונים לביטול חוק ההסדרים כולל את הארגונים הבאים:

האגודה לזכויות האזרח, האגודה לזכויות החולה, אתר - משפטניות למען צדק חברתי, הגדה השמאלית - מועדון תרבות, ועד המאבק בהפרטת מעונות חוסים, המכללה החברתית- כלכלית, כן לזקן, עמותת סנגור קהילתי, פורום דיור ציבורי, קהילת סינקופה, הטלוויזיה החברתית, הקשת הדמוקרטית המזרחית, קואליציית ארגוני החולים למען הזכות לבריאות, שדולת הנשים בישראל, שומרי משפט - רבנים למען זכויות האדם, השומר הצעיר, שתי"ל, תנו לעבוד בכבוד, התנועה לאיכות השלטון.



## תגובת הפורום למאבק בחוק ההסדרים למסמכים שהוגשו לדיון בממשלה לקראת הדיון בתקציב 2009-2010

מדי שנה מוגש לממשלה מסמך ארוך, הנקרא "מחליטים", ממנו נגזרים, לאחר מכן, חוק התקציב וחוק ההסדרים. חוק ההסדרים משמש כלי בידי משרד האוצר על מנת לאשר בחקיקה מהירה מקבץ חוקים שונים, שחלקם אינם קשורים לתקציב המדינה, וחלקם מגלמים בתוכם שינויים מהותיים ורפורמות שראוי להקדיש להם דיון מעמיק ומסודר.

השנה, התווספו להסתייגויות אלו 'בוקה ומבולקה' בהליך קבלת ההחלטות. מסמך המחליטים הוגש לממשלה בשלושה חלקים, שאינם מתואמים זה עם זה, ולעיתים אף סותרים זה את זה. המסמכים הוגשו בסמוך למועד הדיון בממשלה, דבר המקשה על השרים ללמוד ולהבין את פרטי ההצעות. לאחר פרסום המסמך האחרון פורסמו ידיעות על ביטול אחדות מההצעות ההחלטות.

**נכון לרגע זה לא ברור לציבור על מה תדון הממשלה, וספק אם לשרים עצמם יש תמונה כוללת על הצעת תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010. אנו דורשים כי הדיון בממשלה יתקיים רק לאחר הצגת שלמה וקוהרנטית של תקציב המדינה, ומתן זמן מספק לשרים ללמוד את ההצעה. הגיע הזמן לשנות את תהליך קבלת ההחלטות הפסול!**

אנו דורשים להוציא ממסמך המחליטים את הנושאים העומדים בקריטריונים הבאים:

- ↪ אינם קשורים כלל לתקציב המדינה לשנת התקציב הבאה.
- ↪ מהווים רפורמה או שינוי מהותי ומצריכים דיון מסודר ומעמיק בממשלה ובכנסת קודם, ולא ראוי שיאושרו בחקיקה מהירה, גם אם הם אמורים להיות קשורים לתקציב המדינה.
- ↪ ביטול חוקים שחוקקה הכנסת.
- כל הנושאים הלו צריכים להידחות לדיון מעמיק, ונפרד מתקציב המדינה, ואנו דורשים להפריד אותם מדיוני תקציב 2009-2010!

מכיוון שאנו חוששים, שדרישתנו זו לא תענה, אנו מגישים להלן את הסתייגויותינו ביחס למסמך המחליטים לתקציב 2009-2010, ומבקשים כי תפעלו להוצאת סעיפים אלה מהמסמך ובהתאם גם מחוק התקציב וחוק ההסדרים.

בשל קוצר הזמן מציג מסמך זה רק את עיקרי הערותינו. הסתייגויות נוספות יוגשו בהמשך.

בכבוד רב,

**בשם פורום הארגונים לביטול חוק ההסדרים:**

שמוליק בן יעקב, האגודה לזכויות החולה \* עו"ד דבי גילד-חיו, האגודה לזכויות האזרח  
עו"ד יפעת סולל, כן לזקן \* הרב עדית לב, שומרי משפט - רבנים למען זכויות אדם  
שמוליק דוד, שתי"ל \* ולריה נחמוד, שתי"ל

**לפרטים נוספים:**

הרב עדית לב, שומרי משפט – רבנים למען זכויות אדם, 050-2110673, [rhreco@rhr.israel.net](mailto:rhreco@rhr.israel.net)

ולריה נחמוד, שתי"ל 054-7601876 [valerian@shatil.nif.org.il](mailto:valerian@shatil.nif.org.il)

## תוכן עניינים

4.....	תשתיות, תכנון ומקרקעין
10.....	חינוך
16.....	עבודה ורווחה
20.....	קליטה
22.....	קידום הפריפריה
23.....	שידורי הטלוויזיה
25.....	חוק ומשפט
27.....	המגזר הציבורי
29.....	קרן סיוע לעמותות
30.....	בריאות

**תודות לאנשי המקצוע ולארגונים שסייעו בהכנת הדו"ח, ובהם:**

- ראש אגף שמירת טבע, ניר פפאי, יועצת משפטית, עו"ד איריס האן, ומהנדס תחבורה, אריק טפירו- החברה להגנת הטבע.
- מר אבי מספין- דובר האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה.
- גב' טוקה ילין-מור, האגודה הישראלית למען הילד בגיל הרך.
- גב' ת' א' וגב' י' ח'- בתחום החינוך.

# תשתיות, תכנון ומקרקעין

## הרחבת סמכויות הועדה לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות (עמ' 105):

### ההצעה:

בנוסף לסמכויותיה כיום, תהיה הועדה לתשתיות לאומיות רשאית לאשר תוכניות רבות לפרויקטים המוגדרים "לאומיים" והם:

- בניה למגורים של יותר מ- 250 יחידות דיור.
- פרויקטים של תעשייה מסחר ומשרדים בשטח העולה על 15,000 מ"ר.
- פרויקטים של תיירות בשטח העולה על 10,000 מ"ר.
- פרויקטים בתחום האנרגיה: מתקני גז טבעי נוזלי, תשתיות טעינה לרכב חשמלי.
- פרויקטי כרייה וחציבה.
- מתקני בזק.

### השלכות:

הועדה לתשתיות לאומיות (ות"ל) הוקמה מתוקף חוק התכנון והבנייה, אשר אושר במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2002. מטרתה לקצר את הליכי התכנון של "תשתיות לאומיות". "תשתיות לאומיות" כוללת לפי המוגדר בחוק "מתקני תשתית, נמל תעופה, ... מתקן להתפלת מים, מתקן אחסון גז ודלק או דרך, והכל אם ראש הממשלה שר האוצר ושר הפנים הכריזו... כי הוא בעל חשיבות לאומית...". החוק התקבל חרף התנגדות נחרצת של מינהל התכנון במשרד הפנים, מומחי תכנון, וארגוני סביבה. אלו טענו כי מטרת החוק לאפשר למדינה וליזמים רבי-הון לעקוף את מערך התכנון.

הליך אישור תוכניות לתשתיות לאומיות הוא מקוצר:

- לועדה מואצלות סמכויות של המועצה הארצית לתכנון ולבניה, והיא אף רשאית לשנות תוכנית מתאר ארצית (ולהתעלם כך מהכללים שקבעה המועצה).
- התוכנית אינה טעונה אישור הועדה לשמירת קרקע חקלאית ושטחים פתוחים (ומכאן מאפשרת להתעלם מעקרונות של שימור שטחים פתוחים).
- תוכנית תשתית לאומית דומה לתוכנית מתאר ארצית ברמה המפורטת, כלומר ניתן להוציא מכוחה היתר בניה. (בשונה מהחובה לקבל היתר בנייה ממהנדס הועדה המחוזית או אישור מאת מתכנן המחוז בהליך תכנון רגיל).
- הנחיות לכתיבת תסקיר השפעה על הסביבה ובדיקת התסקיר מוכנות בידי יועץ סביבתי (ולא בידי המשרד לאיכות הסביבה כנהוג בהליך רגיל). לוח הזמנים להכנתן מזערי: כך, למשל, 7 ימים להכנת הנחיות ו- 7 לבדיקת התסקיר.
- משך הזמן להשגות הציבור ולהערות הועדות המחוזיות קוצר (30 יום במקום 60).

### מגרעות ההליך בולטות:

❖ הות"ל כזרוע ממשלתית נטולת איזונים ובלמים:

- הרכבה של הות"ל אינו מאוזן כהרכב הועדה הארצית: 12 מתוך 15 חברים הם נציגי שרים. הועדה פועלת, אם כן, כזרוע מבצעת של הממשלה ולא כמוסד תכנון עצמאי.
- תוכנית מתחילה את דרכה בות"ל בהכרזתה כתוכנית לאומית, הליך המציב מלכתחילה את התוכנית במעמד מועדף. הדבר מייצר את קיומו של שיקול דעת תכנוני לטובת קידום מזורז של התוכנית, וחוסם אפשרות לדחיית התוכנית או לבחינתה מחדש.
- לתוכנית שאושרה בות"ל מעמד-על והיא אינה עוברת סינון של ועדות נוספות.

❖ תפישה שגויה של מערך התכנון:

נוהל הות"ל משקף תפיסה הרואה במערכת התכנון זרוע של הממשלה, ומתעלם מהקול המקצועי והציבורי הבלתי תלוי. זאת, כאנטיתיזה למקובל במדינות מפותחות.

❖ נטייה להעדיף את הטווח הקצר :  
הועדה נוטה להתעלם משיקולים סביבתיים ומשיקולי תכנון אחרים שהינם ארוכי טווח, ואף מסרבת לבחון חלופות ולברר שיקולי טווח ארוך, דבר שקיבל ביטוי בדיונים על אישור תוכנית התחנה הפחמית באשקלון.

❖ סדרי העדיפות בהקצאת תוכניות לות"ל :  
לא ברור מהו שיקול הדעת המוביל למסירת תוכניות מסוימות לות"ל : מול התוכניות שנדונות בה קיימות אלפי תוכניות דומות, בעלות חשיבות זהה, המאושרות בהליך הרגיל.

❖ תוכניות שאושרו בות"ל אינן בשלות לביצוע :  
במהלך שנות פעולתה של הות"ל, אושרו בה רק תוכניות מעטות, ואלו לא היו בשלות לביצוע, והצריכו שלבי תכנון נוספים, כך שבעצם לא קוצר הליך האישור באופן ניכר.

❖ משך האישור בות"ל אינו כה מהיר :  
הניסיון מלמד כי לא אחת, תוכניות מסוימות אושרו במערך התכנון במהירות, ואילו תוכניות אחרות שזכו להגיע לות"ל התעכבו. כלומר : על משך האישור של תוכנית משפיעים גורמים רבים, והמצאת ועדה חדשה אינה מהווה פתרון קסמים. בחלק מהמקרים, הות"ל סירב לבחון שיקולים סביבתיים ועקב כך פנו ארגונים להליך משפטי, דבר שאך עיכב את התכנון.

❖ יצירת כפילויות במערכת התכנון :  
קיומו של הליך תכנון עצמאי, המנותק ממערך התכנון, יוצר כפילויות וסתירות במערכת התכנון : כך, למשל, פוצל הדיון בבניית תחנות הכוח, המתנהל במקביל בות"ל ובוועדה הארצית. ישנן אף תוכניות הנתונות בסמכות שתי הועדות, דבר הגורר עמימות לגבי הסמכות.

❖ פגיעה בשיקול הדעת ברמה המחוזית :  
רוב התוכניות שאושרו בות"ל עקפו את הועדה המחוזית לתכנון ובנייה, והפקיעו את שיקול דעתה, אף שלוועדה זו היכרות מעמיקה עם השטח, וסמכות לקבוע בו מדיניות כוללת.

#### ההצעה החדשה מחמירה את מגרעות הנוהל :

- היא חלה לא רק על פרויקטים מיוחדים כי אם על טווח רחב של מיזמים פרטיים.
  - היא מאפשרת "קיצור דרך" גם בנוגע למיזמי בנייה למגורים- ובכך מרחיבה את הגדרת הפרויקטים הלאומיים ואת טווח המיזמים המטופלים בערוץ הועדה ללא כל הגיון.
- ההצעה תגרום לפגיעה קשה בעתודות הקרקע ובשטחים הפתוחים, באתרי נוף וטבע, תוך עקיפת מערך ההגנות של המערכת התכנונית- ודחיקה הצידה של כל גורם מתנגד.

קבלת ההחלטה :  
ההחלטה המוצעת מהווה שינוי מרחיק לכת במדיניות התכנון. אין כל סיבה שתידון בהליך מואץ ולא בהליך רגיל. הליך חקיקה רגיל יבטיח בחינה לעומק של הנושא בסיוע מומחים, והסדרה נכונה יותר של הליכי התכנון של ות"ל, כולל מניעת פגמים כפילויות וסתירות.

#### המלצה :

- להעביר את הצעת החוק הממשלתית לדיון בהליך חקיקה רגיל.
- להבטיח כי בהליך גיבוש החקיקה יידון מכלול הסוגיות הנוגעות לות"ל, ובכללן הליקויים בנוהל הפעולה של ות"ל שצוינו מעלה.
- בימים אלו מקודמת בהליך חקיקה רגיל רפורמה בחוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 90). במסגרת זו יש לבחון את ההסדרים הנוגעים לות"ל. מוצע כי ועדה זו תתפקד כוועדת משנה של המועצה הארצית.

## הרפורמה במקרקעי ישראל – עמ' 99

ההצעה:

- הצעת ההחלטה כוללת רפורמה מקיפה בטיפול במקרקעי ישראל, בשני היבטים:
- ההיבט הארגוני- אופיו התאגידי של ממ"י, הרכב מועצת המינהל, המבנה הארגוני ועוד.
- היבט המדיניות- מגוון שינויים במדיניות המקרקעין.

עיקרי ההצעות בתחום הארגוני:

- להקים רשות חדשה אשר תנהל את מקרקעי ישראל, ותבוא בנהלי ממ"י.
- מועצת הרשות החדשה תמנה תשעה חברים, הרבה פחות ממועצת ממקרקעי ישראל, ונציגות קק"ל בה תהיה מצומצמת (2 חברים בלבד).
- לשנות את המבנה הארגוני, כך שהרשות החדשה תורכב ממטה ושלוש חטיבות.
- להביא במהלך השינוי הארגוני לצמצום מספר העובדים, כולל באמצעות הסדרי פרישה.
- להביא לגיבוש קודקס מדיניות מקרקעין שיאורגנו בו מחדש החלטות מועצת המקרקעין.

עיקרי ההצעות בתחום מדיניות המקרקעין:

- לזרז את העברת הבעלות בקרקע המצויה בחכירה לדורות בידי חוכרים עירוניים.
- להעביר את הנכסים של "רשות הפיתוח" מידי ממ"י לידי משרד הבינוי והשיכון.
- להעביר את פעילות התכנון והפיתוח מידי ממ"י לידי הרשויות המקומיות, למעט כאשר קיים צורך מיוחד במעורבות ממשלתית.
- לבצע הקצאות חדשות של קרקע עירונית רק באמצעות הקניית זכות בעלות (ולא באמצעות הענקת זכויות חכירה).
- לאפשר הקצאתה של זכות בעלות במקרקעין בקרקעות המיועדות בתוכנית מתאר מקומית לפיתוח, אף שלא חלה עליהן תוכנית מפורטת.
- ועדת השרים לרפורמה בממ"י תבחן העברת בעלות בקרקעות, המצויות בחכירה במגזר החקלאי, ובין השאר בשטחי מגורים במושבי עובדים ובכפרים שיתופיים, וכן במגרשים מגורים ששויכו לחברים בקיבוץ ובמושב שיתופי, ואף בשטחי המגורים במשקי העזר.
- ועדת השרים תבחן שינויים במדיניות הפיצויים לחוכרים בקרקע חקלאית, לרבות מתן אפשרות להקצאת זכות ייזום לחוכרים.
- להטיל על ממ"י לפעול לשיווק קרקע למגורים בהיקף 35,000 יחידות דיור לשנה, מתוכן 25,000 במכרזים פומביים.
- להסמיך עשר ועדות מקומיות לתכנון ובנייה לאשר תוכניות מפורטות.
- להטיל על שר האוצר להציג את הסדר חילופי המקרקעין בין המדינה לקק"ל במסגרת חוק ההסדרים למשק המדינה לשנת 2010.

השלכות:

- הצעת ההחלטה מציגה שורה ארוכה של שינויים מרחיקי לכת במדיניות המקרקעין, שעיקרם הפרטה - מעבר ממשטר של חכירה למשטר של בעלות.
- חלק מההסדרים הנדונים מהווים סכנה של ממש להפרטה סיטונית של הנכס הציבורי הנדיר והיקר ביותר של הציבור - קרקעות המדינה. כך, למשל, תיפגע היכולת להבטיח לציבור ערכים, שהשוק הפרטי אינו יכול להבטיח, כגון פארקים, שמורות טבע, הגנה על מערכות אקולוגיות טבעיות ושמירה על ערכי מורשת. בניהול השטחים הפתוחים בישראל מתחייבת בעלות ציבורית.
- הצעת האוצר מאפשרת גם מכירה של קרקעות לא מפותחות, מה שצפוי לעודד הפשרת שטחים נרחבת לבנייה על חשבון שטחים פתוחים. גם כיום, יוצרים לחצי הפיתוח בישראל איום מתמיד על הכושר לשמר שטחים פתוחים. בנוסף, פתיחת הדרך לתחרות על הפשרת קרקעות אלו תגרום לתוצאות חברתיות חמורות: החמרת הפערים החברתיים ואי השוויון, וריכוז גובר של הון ועוצמה בידי מעטים (רבים מהם מקורבי השלטון).
- הצעת ההחלטה כוללת תמריץ להפשרת קרקע חקלאית על ידי החקלאים המחזיקים בה. הדבר עלול להוביל להגדלת ההשקעות במגזר הכפרי על-חשבון חיזוק מרכזי הערים. משאבים יופנו לפיתוח נדל"ני בשטחים חדשים, במקום להשקיעם בחידוש הערים

באמצעות פינוי-בינוי, עיבוי הבינוי הקיים, פיתוח מערכי תחבורה ציבורית ועוד. תקציבי הפיתוח יופנו לפרברים והערים יוותרו בעליבותן.

- הרכב הרשות המוצעת נעדר כל ייצוג סביבתי או ציבורי, והיא מורכבת כמעט כולה מנציגי ממשלה. ניהול המקרקעין ייעשה לזרוע מבצעת של הממשלה, מזווית הראייה של צרכי הפיתוח בלבד, וללא מעורבות של גורמים המייצגים את הציבור, ללא נציגי הרשויות המקומיות, ללא הארגונים הירוקים, וכן ללא מומחים בלתי תלויים.

קבלת החלטות:

שינוי כה משמעותי, בעל השלכות חברתיות, כלכליות וסביבתיות לא ראוי שיידון במסגרת חוק ההסדרים.

- הרפורמה נדונה כיום הרחק מעין הציבור, ללא כל הליך של שיתוף, שמיעה והתייעצות עם מומחים ועם בעלי עניין.
  - קידום הרפורמה מתנהל תחת מכבש זמנים קצר, בחקיקה פזיזה הכפופה לאילוצים קואליציוניים.
  - ההליך מתעלם ממרכיבים מהותיים בהמלצות של ועדות מקצועיות שבחנו את הנושא באופן מעמיק: ועדת מילגרום, ועדת הבר, ועדת גדיש.
- בחינת מדיניות המקרקעין צריכה להיעשות בהליך מעמיק ושקוף, תוך שמיעת מומחים, נציגי ציבור, ובעלי עניין. הדיון חייב להתייחס למכלול הערכים של הקרקע: ערכים כלכליים אך גם ערכים סביבתיים. בתוך כך, יש להבטיח לכל אזרחי ישראל ערכי טבע, מורשת ותרבות, מרחבי בילוי ופנאי - ונגישות לכל אלה באופן שוויוני.

המלצה:

- אין מקום לקיים דיון ברפורמה כה מקיפה במסגרת ההליך החפוז של אישור חוק התקציב וחוק ההסדרים. יש להוציא את הדיון ברפורמה הקרקעית מהעיסוק בחוק התקציב ולקיימו בהליך חקיקה רגיל.
- ראוי להקדים לחקיקה תהליך בחינה שיהווה המשך לעבודתן של ועדות מקצועיות קודמות כמו ועדת הבר, ועדת גדיש.

## **הגברת התחרות במשק החשמל - עמ' 5**

ההצעה:

בינואר 2002 אושרה בממשלה שיטת הרישיונות המשמשת לקידום הפיתוח של ייצור חשמל בידי חברות פרטיות. כן נקבעו בידי הרשות לשירותים ציבוריים-חשמל הסדרים המספקים תשתית כלכלית ומשפטית לפעילות יצרני החשמל. מוצע:

- לקבוע כללים המסדירים את פעולת יצרני החשמל הפרטיים בהיבטים שונים.
- לקבוע כי הספק שיספק את צריכת החשמל הממשלתית בסך כ-2 מיליארד ₪ לשנה ייבחר בהליך תחרותי.
- לזרז את הליכי התכנון של תוכנית מתאר ארצית לתשתיות משק האנרגיה (תמ"א 41) ואת איתור הקרקע להקמת ארבע תחנות לייצור חשמל באמצעות גז טבעי.
- לקבוע צוות בין-משרדי שיבחן את עתיד פעילותה של חברת החשמל, ובכלל זאת גריעת יחידות ייצור מתוכנית הפיתוח של החברה.
- להקים צוות שיתאם בין הגורמים המפקחים על פעולת החברה: הרשות לשירותים ציבוריים-חשמל, רשות החברות, הממונה על השכר באוצר והממונה על שוק ההון.

השלכות:

- המהלכים הנדונים מיועדים להפריט את ייצור החשמל. יש להבטיח כי במהלך ההפרטה יובטחו זכויות העובדים בחברת החשמל.
- תהליכי הפרטה מהירים שבוצעו בעבר הוו מקור לכשלים ובין השאר להגברת השליטה הריכוזית של בעלי ההון במשאבים אסטרטגיים של המשק ופגמים הנוגעים ליחסי הון-שלטון. ראוי כי הליך ההפרטה הנדון יתנהל באורח מדוד, ויהיה נתון כל העת לבקרה פרלמנטארית ולפיקוח ציבורי הדוק.

קבלת ההחלטות :  
החלטה מורכבת זו הנה צעד נוסף במהלך הרפורמה במשק החשמל וראוי שתתקבל בדיון מעמיק תוך בחינה של סוגיות כגון ההשלכות הכלכליות, חברתיות ופוליטיות של ריכוז שליטה משקית בידי קבוצות מצומצמות, וההשלכות הסביבתיות של המהלך.

המלצה :

- הפרדת ההחלטה מהליך אישור התקציב וחוק ההסדרים.
- קיום דיון פרלמנטארי וציבורי בהצעה, במסגרת הדיון ברפורמה במשק החשמל.
- אישור הצעת השינוי בחוק החשמל בהליך חקיקה רגיל.

## **מים וביוב – ייעול ופיתוח תחום הניקוז, עמ' 14**

ההצעה :

העברת הסמכויות לרשות המים ; הקמת רשות ניקוז ארצית ; הדגשת היבטים של ניקוז ואיגום על חשבון ההיבט הסביבתי – טבעי של שימור הנחלים.

השלכות :

המדובר ברפורמה בעלת השלכות מרחיקות לכת :

- ריכוז כל הסמכויות ברשות אחת מבטל את העיקרון של איזונים ובלמים, הפרדת רשויות ושמירת חופש הפעולה המקומי בעיקר בנושאים של שיקום נחלים ושימור קרקע.
- ריכוז הסמכויות מנוגד לתפיסות דמוקרטיות וסביבתיות שנותנות דווקא למקומי את הדגש – הקשר של האזרח לרשות מקומית/ניקוז/נחל הרבה יותר חזק מהקשר שלו לרשות ארצית והדבר נכון גם בכיוון ההפוך.
- מתן עדיפות גבוהה לטיפול הנדסי בנחלים על פני שימור ושיקום שלהם.

קבלת ההחלטות :

אין מקום לקבלת החלטות גורפות בעניין רפורמה מקפת במסגרת הדיון החפוז בתקציב המדינה ובחוק ההסדרים. יש מקום לבחון שינויים אך ורק בדרך המלך, אגב שיתוף כל הגורמים הרלוונטיים.

המלצה :

אין מקום לקדם את הרפורמה במסגרת חוק ההסדרים, כי אם בהליך חקיקה רגיל.

## **מימון הגנות ים המלח- עמ' 48**

ההצעה :

אזור המלונות עין-בוקק- חמי זוהר שלחוף ים המלח מצוי סמוך לבריכת אידוי מס' 5 בה מפיקים מחצבים ממי הים לצרכים תעשייתיים. מפלס המים בבריכה עולה מדי שנה בכ- 20 ס"מ, ועליותו מסכנת את יסודות בתי המלון ומחייבת פתרונות הנדסיים לטווח הקצר ולטווח הארוך. ההצעה קובעת את חלוקת האחריות למימון של הגנות החוף : אוצר המדינה יישא ב- 35.5% מהעלות, מפעלי ים המלח (בעלי הבריכה) ב- 39.5%, המועצה האזורית תמר ב- 12.5%, ובתי המלון ב- 12.5%.

השלכות :

- בעליהם של מפעלי ים המלח המשתייכים לקונצרן כ"ל (משפחת עופר) זוכים לרווחים נאים בגין השליטה בזיכיון מיוחד המעוגן בחוק לניצול מי ים המלח. ראוי לבחון אם שיעור ההשתתפות במימון הגנות החוף המוטל על המפעלים הינו הולם, וזאת בזיקה לבחינה מחדש של הזיכיון ותנאיו.
- על-פי דו"ח מבקר המדינה לשנת 2002 משך שנים רבות ניתנו לבעיה הנדונה פתרונות זמניים וחלקיים, במקום להבטיח לה פתרון קבע הולם, דבר שגרם הפסדים כבדים לקופת המדינה. ראוי להבטיח כי פתרון קבע ייושם ובהקדם.



קבלת ההחלטות :

- ראוי לקיים את הדיון בחלוקת מימון הגנות החוף בהליך חקיקה רגיל, בו יתאפשר דיון בהיבטים של צדק חלוקתי בהקצאת משאבי הטבע ובהפקת הרווחים מנכסי המדינה.
- בהתאם להמלצות מבקר המדינה, ראוי להבטיח לבעיה פתרון קבע ובהקדם.

המלצה :

להעביר את הצעת החוק לדיון בהליך חקיקה רגיל, שיכלול בחינה של היבטים של צדק חלוקתי במשאבי הטבע ובחלוקת נכסי המדינה, וכן דיון באיתור פתרון קבע לבעיה.

# חינוך

## הרחבת אפשרויות הבחירה בחינוך - עמ' 55 :

ההצעה :

- אזורי הרישום ייפתחו החל בשנת תשע"א. לכל תלמיד בחינוך היסודי תתאפשר בחירה בין שני בתי ספר לפחות. לכל תלמיד יובטח מקום לפחות במוסד אחד הסמוך לביתו.
- בבית ספר שבו קיים עודף נרשמים, תתקיים הגרלה משוקללת בין הנרשמים, שתעניק משקל גבוה יותר לתלמידים "בעלי רקע סוציו-אקונומי נמוך".
- יוקם מערך הנחות לתלמידים מהשכבות המוחלשות, שיאפשר להם ללמוד במוסדות חינוך הגובים תשלום.

השלכות :

מעריך אזורי הרישום הוא אחד המנגנונים האמורים להבטיח שוויון הזדמנויות לתלמידים מרקע סוציו-אקונומי שונה. מעריך זה מקדם היווצרות קהל תלמידים הטרוגני בכל מוסד, ובכך מסייע לצמצום פערים בין המוסדות, ותורם למימוש עקרונות של שוויון וצדק, תוך הבטחת פלורליזם תרבותי.

פריצתם של אזורי הרישום תוביל למצב בו בתי ספר מסוימים ירכזו לתוכס את ילדי האוכלוסיות המבוססות, ואילו מוסדות חינוך אחרים יקלטו אך ורק אוכלוסיה מוחלשת. הפערים בין המוסדות יהיו קיצוניים, ויעמיקו עם השנים. המהלך יוביל להעמקת הפערים הכלכליים בחברה הישראלית, לפגיעה בשוויון ההזדמנויות החינוכי, ולצמצום המגע בין תלמידים מקבוצות ורבדים שונים.

פריצת מערך אזורי הרישום היא מהלך שגוי. אם הממשלה תבחר לאמצו, קיימים מספר מנגנונים העשויים לתרום לצמצום הנזק הצפוי. למרבה הצער הצעת ההחלטה אינה מאמצת הלכה למעשה אף אחד מהם. מנגנונים אפשריים :

- קביעת כללים קפדניים לעניין הרישום וההגרלות המשוקללות; כללים כאלו טרם נדונו וטרם נקבעו, ולפיכך אינם נכללים בהצעת ההחלטה.
- חיזוק המוסדות בהם לומדים בני השכבות המוחלשות: הצעה כזו אינה מופיעה במסמך, וגרוע מכך, יש בהחלטות שהונחו על שולחן הממשלה שורת צעדים הפוגעים פגיעה אנושה במשאבים המיועדים לחינוכם של תלמידי השכבות החלשות.
- הקצאת סכומים נכבדים למערך הנחות עבור תלמידים בני השכבות המוחלשות: הנחות כאלה עשויות להקל על תלמידים אלו להשתלב בבתי ספר הגובים תשלומי הורים נוספים. הצעת ההחלטה עוסקת בהקמת 'מעריך הנחות' אך אינה כוללת כל פירוט קונקרטי, ונראה כי זהו מס שפתיים שנועד למסך את הפגיעה בשוויון.
- הקצאת תקציבים לשיפור האטרקטיביות של בתי הספר המשרתים את בני השכבות המוחלשות - למשל, תקציבים עבור פתיחת מסלולי לימוד ייחודיים, פיתוח מענים פדגוגיים ייחודיים, והשוואת תשתיות. גם סכומים למימוש מטרות אלו אינם נכללים בהצעת ההחלטה.

בתנאים האמורים, מוצע למעשה לפרוץ את מעריך אזורי הרישום בלא ליצור מנגנון מפצה, שיבטיח בחירה "מבוקרת". פריצת מעריך זה תוביל להעמקת הפערים החברתיים והחינוכיים כבר בשנות הלימוד הראשונות. השערים החברתיים יעמיקו, ויגבר הבידול החברתי בין אוכלוסיית המוסדות המשרתים שכבות מבוססות (ולעיתים מזומנות הנם עתירי משאבים) לאוכלוסייתם של המוסדות המשרתים את שאר שכבות האוכלוסין. ההצעה אינה כוללת כל מנגנון בקרה, שיבטיח שימור של הרכב חברתי מאוזן במוסדות החינוך.

בתנאים הקיימים, על כן, בניגוד לציפיות האוצר לא תגבר התחרות בין בתי הספר, ומכאן שלא יחול שיפור מתאים בהישגים: אדרבא, בתי ספר רבים המשרתים את השכבות המוחלשות יתווגו ככושלים, ויצאו מכל תחרות. חלקם אף יתערערו ויסגרו את שעריהם.

קבלת ההחלטות :  
קביעת אזורי הרישום הינו מהלך מרכזי להבטחת שוויון בחינוך. פריצתם מחייבת דיון מעמיק, שכן יש לה השלכות מרחיקות לכת, חלקן בלתי צפויות. על-כן, בעבר דנו בסוגיה ועדות מקצועיות בכירות (ועדת קשתי, ועדת ענבר, ועדת וינשטיין).  
כעת מתקבלת החלטה בחטף, ללא דיון מעמיק, בעקבות הסכם קואליציוני. אסור שהחלטה מעין זו תתקבל ללא בדיקה מקצועית, ובכלל זאת הערכה והפקת לקחים מצעדי מדיניות דומים שננקטו ברשויות מקומיות אחדות, כגון ירושלים.

המלצה :

- למנות ועדה מקצועית, ובה אנשי חינוך, שתדון במתח שבין הזכות לבחירה והזכות לשוויון בחינוך, ולקבל החלטות בעקבות מסקנותיה.
- להנחות את הוועדה להבטיח מימוש עקרון הבחירה שלא תוך פגיעה בעקרון השוויון.

## הרחבת סמכויות המנהלים (הניהול העצמי) - עמ' 174

ההצעה :

- פיתוח תוכנית הדרכה אישית למנהלי בתי ספר חדשים, שתימשך שלוש שנים, וכן תוכנית הדרכה וליווי למנהלים במוסדות המתוקצבים בשיטת "הניהול העצמי".
- תעוצב תוכנית לימודים מחייבת, ולמנהלים יותר להוסיף עליה מתקציב מוסדם תוכניות לימודים נוספות, מתוך רשימה שתיקבע, לפי בחירתם ובהתאם למשאבים שבידם.
- בתי ספר המקיימים אוטונומיה תקציבית יזכו בתקציב ליישום תוכניות לימודים נוספות.
- משרד החינוך יבצע הערכה של תוכנית הניהול העצמי ויפעל להגברת הפיקוח על יישומה.
- השינויים המנויים כאן יתבצעו תחילה החל בתשע"א כניסוי במספר יישובים.
- יוענק מענק הצטיינות למספר מצומצם של מורים בכל בית ספר, בהתאם לקריטריונים שייקבעו ולאחר מו"מ עם הרשויות המקומיות וארגוני המורים.

השלכות :

### תוכניות לימודים נוספות

ככלל, פועלת מערכת החינוך בגישה צנטרליסטית, ויש מקום לצעדים של ביזור והגברת האוטונומיה של הסגל הניהולי. יחד עם זאת, ההחלטה על תוכניות לימודים נוספות אינה יכולה להתקבל על-ידי המנהל ועל ידיו בלבד: יש לאפשר מעורבות ממשית של מורים ושל הורים בהערכת הצרכים החינוכיים ובקביעת סדרי העדיפויות הערכיים והמעשיים.  
בפרט, מעורבות הורים בקביעת תוכניות הלימודים הנוספות חיונית: זו זכותם של ההורים, המופקדים על חינוך הילד, להשתתף בקביעת סדר העדיפויות, ולתת ביטוי לערכיהם ולהעדפות התרבותיות שלהם. מערכת החינוך אינה יכולה לדבר גבוהה-גבוהה על שותפות עם ההורים, ובד-בד לסכל את השתתפותם בהחלטות שבתחום סמכותם.

### עידוד מוסדות המתוקצבים בשיטת הניהול העצמי :

ההחלטה על החדרת שיטת הניהול העצמי לבתי הספר הייתה ועודנה שנויה במחלוקת עזה בקרב אנשי המקצוע. מבקר המדינה מצא בדו"ח הביקורת על השלטון המקומי לשנת 2008 כי מדיניות הניהול העצמי נזנחה הלכה למעשה ע"י משרד החינוך החל בשנת 2004: לא צורפו בתי ספר נוספים לתוכנית, ולא נערכו פעולות הדרכה והכשרה החיוניות להטמעתה. זאת ועוד, נתגלו ליקויים רבים ומהותיים בפעולתה, אך לא נעשה דבר על-מנת לתקנם.  
חמור מכך, מאז שנת 2002 לא חוברת כל הערכה מקצועית בדבר הצלחת התוכנית באותם 700 מוסדות בהם היא מופעלת. המבקר קובע שמדובר ב"מחדל ממש" של משרד החינוך.  
ההצעה להמשיך ואף לעודד במשאבים את הרחבתה של התוכנית למוסדות נוספים, וכן קביעת הוראות להגברת האוטונומיה הניהולית, בהיעדר הערכה מקצועית עדכנית המעידה על מידת הצלחתה ועל הקשיים ביישומה – תמוהה, ואינה מתקבלת על הדעת.  
ההצעה להעניק משאבים פדגוגיים עדיפים כפרס עידוד לבתי ספר שבניהול עצמי פסולה: יש להקצות את המשאבים הפדגוגיים בהתאם לצרכים הפדגוגיים, תוך מתן עדיפות לקידום של תלמידים מתקשים ולצמצום פערים. שיטת הקצאה אחרת מערבת שיקולים מנהליים בשיקולים פדגוגיים שלא כהלכה ופוגעת בעקרון השוויון ובזכויות התלמיד.

### מענקי הצטיינות למורים:

הענקת "מענקי הצטיינות" למורים הנה צעד מורכב, שביצעו עלול לעורר בעיות קשות, כגון אפליה בין מורים, שימוש במענק באופן מוטה ובלתי הוגן, וניצול המענק כאמצעי לחיזוק סמכות המנהל. יש לבחון מהלך זה בקפידה בוועדה מקצועית טרם שיאומץ.

### קבלת החלטות:

- עיצוב דרכי פעולתו של מערך הניהול העצמי היא החלטה אסטרטגית במדיניות החינוך. קבלת החלטות בנושא מבלי לבחון את ממצאיו החמורים של מבקר המדינה על הקיפאון ביישום התוכנית ובלא לקיים הערכה של הצלחתה- תמוהה. קבלת החלטות בעניין זה, שנתגלו בו בבדיקת המבקר ליקויים קשים, בחופזה וללא דיון מקצועי הולם - הינה צעד שגוי, ואף רשלני.
- כריכתו של מהלך זה בשורה ארוכה של מהלכים אסטרטגיים נוספים בלא דיון הולם בזיקה בין התמורות הצפויות - הינה כשל רבתי.

### המלצות:

- ההחלטה על הפעלת תוכניות לימודים נוספות בבית ספר תתקבל על-ידי המועצה הפדגוגית, בהרכב הכולל מורים והורים ואף תוך שמיעת עמדתם של התלמידים. יש להקפיד על מעורבות הורים בהחלטה.
- הקצאת משאבים לתוכניות לימוד נוספות תתבצע ע"פ שיקולים פדגוגיים, בלי קשר לאופן ניהול התקציב במוסד.
- תוכנית הניהול העצמי לא תקודם טרם לביצוע הערכה מקצועית מקיפה.
- ועדה מקצועית תבחן את ההצעה להעניק למורים מענקי הצטיינות, ולאחר שמשקנותיה יידונו תתקבל החלטה בנדון.

## **עיצוב מדיניות להעלאת איכות כוח ההוראה-עמ' 178**

### ההצעה:

להטיל על צוות ניהוג לקביעת מדיניות מורים, בראשות מנכ"ל משרד החינוך ומנכ"ל האוצר, לקבוע המלצות בעניינים הבאים:

- עיצוב מדרג בין מסלולי ההכשרה למורים לפי מאפייני מקצוע ההוראה הנלמד במסלול, ולפי רמת הצורך של מערכת החינוך בעובדי הוראה מתמחים במקצוע זה. משמעות הדבר: בניית מסלולים מועדפים למקצועות מועדפים שקיים בהם מחסור במורים, ובפרט אנגלית, מתמטיקה ומדעים.
- בעקבות עיצוב הדרוג האמור, קביעת מסלולי ההכשרה הדרושים, וחלוקה מתאימה של התקציב המוקצה מדי שנה להכשרת מורים.
- חיזוק ההתמחות של המכללות להכשרת מורים במסלולי ההוראה, איחודן וצמצומן.
- יצירת מודל להגדלת מספר הלומדים לתעודת הוראה באוניברסיטאות, בעיקר במקצועות נדרשים, והבטחת שילוב סטודנטים מצטיינים להוראה במערכת החינוך.
- עיצוב תהליכי הקליטה של מורים חדשים במוסדות חינוך, ופיתוח מסלולי קידום הכשרה ופיתוח מקצועי למורים על מנת להבטיח התמדה.

### השלכות:

#### מדרג המסלולים ומערך ההכשרה:

מדיניות החינוך שהובלה בידי האוצר, ובפרט הקיצוצים האכזריים במערכת החינוך, גרמה לפגיעה קשה במעמד המורה, ולירידה חמורה במספר הלומדים לתעודת הוראה באוניברסיטאות ובפרט ברמת המתקבלים למכללות. לפי מודל חיזוי שפיתחה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, צפוי בשנת 2013 מחסור של כ- 10,600 מורים. כבר בשנה הנוכחית, קיים מחסור בכ- 2500 מורים, ובשנת 2010 יחסרו כ- 4800 מורים. מחסור חמור במיוחד מורגש בפריפריה. בד-בבד חל תהליך הזדקנות של סגל המורים, בעיקר בחינוך העברי. בפרט קיים מחסור חמור במורים לאנגלית, מתמטיקה ומדעים, אך גם בתנ"ך, אזרחות, היסטוריה, לשון ועוד. כבר כיום מגויסים מורים למקצועות אלו ברבים ממוסדות החינוך "מן הגורן ומן היקב", וגם זאת לעיתים תוך הצעת תגמולים מוגדלים ותנאים מועדפים.

בנוסף חלק מסגל המורים הקיים אינו מתאים לעיתים לתפקידו. כך, למשל, כיום, בחינוך העברי, רק 14% מהמורים למתמטיקה הם בעלי תואר ראשון במתמטיקה, ובחינוך הערבי רק 41%. האוצר מציע לבנות "מדרג" של מסלולים – ואולם מדרג מסלולים מועדפים קיים זה מכבר. בעייתו היא, שאין בו תכנון עקבי לטווח ארוך, הנשען על תחזית אמינה של הצרכים בכוח העבודה, ועל כן הוא פוגם ביציבות הפעילות של המכללות.

האוצר מציע לבנות מסלולי הוראה מיוחדים ובצידם נתיבי תגמול סלקטיביים למורים, לפי הצרכים הקיימים במערכת, על-מנת להשלים את התקנים הנדרשים. בין השאר מוצעים מסלולי הכשרה מקוצרים שאיכותם מפקפקת, וכל מטרתם להבטיח את מילוי התקנים בהקדם. תפישה זו לוקה בראייה לטווח קצר.

**ואולם, המומחים קבעו כבר לפני שנים לא מעטות, כי אין די בבניית מנגנון הכשרה מסובסד זה או אחר, כאשר המקצוע עצמו אינו אטרקטיבי: יש להבטיח מערכי תגמולים וסביבת פעולה מקצועית שיימשכו מורים מצטיינים, בעלי השכלה גבוהה ויכולת בתחום ההוראה, ויבטיחו את התמדתם במערכת.**

**כך, למשל, קבע ד"ר אסף, ראש מכללת סמינר הקיבוצים: "ללא העלאה דרמטית של שכר המורים (כך שיהיה שווה לשכר הממוצע במשק), לא יחול שינוי של ממש במגמה המולכה לקריסת הכשרת המורים".**

במצב הקיים, בו התגמול למורים עלוב, הסטטוס החברתי נמוך, והסביבה המקצועית רווית עומס, אלימה ומבוזה, קשה למשוך מועמדים ראויים לתפקידי הוראה.

#### איחוד מוסדות:

קיימת הצדקה לצמצום ואיחוד מוסדות להכשרת מורים לצורך ייעול מינהלי, ותהליך מעין זה אף החל. אולם, יש לנהל תהליך זה בזהירות, ולמנוע פגיעה בצרכים אזוריים ומגזריים, שהמכללות נוטות להם מענה, ובפרט באזורי הפריפריה.

#### העלאת רף הקבלה:

התביעה להעלאת רף הקבלה מכוונת בעיקר לסטודנטים ל-B.ed. במסלול ארבע שנתי. בניגוד לנטען לעיתים, רף הקבלה הממוצע גבוה יחסית (כ- 540 נקודות פסיכומטרי), ואף גבוה מרף הקבלה בפקולטות למדעי החברה והרוח באוניברסיטה.

העלאת רף הקבלה, בלי להבטיח שיפור בשכר ובתנאים, עלולה להביא אך ורק לצמצום מעגל המועמדים, ואין בה כל תועלת.

זאת ועוד, תהליך המיון בכניסה להכשרת מורים חייב להתייחס להצטיינות במכלול של תכונות (כגון דמות המורה, יכולות בין-אישיות ויכולות הקשורות בעמידה מול קהל), ולא רק לרף הקבלה הפורמאלי. העלאת רף הקבלה הפורמאלי אינה, אם כן, מטרה כשלעצמה כי אם רק אחד האמצעים לשדרוג המיון וההכשרה.

#### קבלת החלטות:

תהליך קבלת ההחלטות אינו ראוי: החלטת הממשלה המוצעת ממנה את צוות הניהוג לעצב מדיניות, אך בד-בבד מכתובה לו את המדיניות שיעצב.

#### המלצה:

- לנוכח המחסור החמור במורים, הצפוי בשנים הבאות, ראוי למנות צוות מקצועי לגיבוש מדיניות מורים ממלכתית, ובו אנשי חינוך והשכלה גבוהה, אשר יגדיר את צרכי המערכת בתחום הכשרת המורים והעסקתם, ויהיה חופשי להמליץ בהתאם לצרכים אלה, ובכלל זאת בהתייחס למערך השכר והתגמולים של המורים, לתנאי העבודה ולסביבת העבודה.
- כבר כעת ניתן לקבוע, כי העלאה ניכרת בשכר המורים ושיפור תנאי עבודתם – הכרחיים.
- יש לנהל את תהליך הצמצום והאיחוד של המכללות תוך הימנעות מרבית מפגיעה באינטרסים אזוריים ומגזריים, ובפרט בפריפריה.
- העלאה מדודה של רף הקבלה למכללות תתבצע אך ורק בעקבות צעדים משמעותיים, שיובילו למשיכתם של מצטיינים למקצוע ההוראה. בצד העלאת רף הקבלה במדד הפסיכומטרי יש להעלות גם במדדים, המתייחסים לדמות המורה ולכושר ההוראה.

## שקיפות תקציב משרד החינוך ונתוני בתי הספר: עמ' 177

ההצעה:

- באתר האינטרנט של משרד החינוך יפורסמו אמות המידה להקצאת המשאבים למוסדות החינוך. כן יפורסם בו תקציב משרד החינוך המוקצה למוסד, כולל תקציב השעות.
- באתר יפורסמו פרטי סגל ההוראה המוסדי.
- באתר האינטרנט יתפרסמו ציוני מבחנים השוואתיים ואחרים, ובכללם המיצ"ב, וכן "ציון הטיפוח" של המוסד.

השלכות:

- חשיפת אמות המידה להקצאה ולתקציב המוסד- חיובית ומועילה. כך גם פרסום מידע אודות סגלי המוסדות. לעומת זאת, פרסום של הציונים ההשוואתיים ו"ציון הטיפוח" של המוסד עלול להוביל לזעזועים חמורים במערכת החינוך, ולהזיק לרבים מהמוסדות.
- הניסיון המצטבר מן העולם מוכיח כי נתונים של מבחנים השוואתיים למיניהם מתאפיינים בתוקף מוגבל ובמהימנות מוגבלת.
  - רבים בציבור מתקשים להבין את הנתונים, ואינם מודעים למשמעות המשגה הסטטיסטית. הם עלולים לפרש מידע באופן שגוי, דבר שיוליד "שערוריות זוטא" סביב "הצלחות" ו"כישלונות" של מוסדות, ומתחים חסרי שחר ומיותרים.
  - פרסום הציונים ההשוואתיים מתמקד לעיתים מזומנות במקצועות יסוד ספורים, ומתעלם מהישגים במקצועות אחרים. כמו כן מסיט הפרסום את תשומת הלב מהיבטים חשובים לא פחות, כגון טיבו של האקלים המוסדי, ההצלחות בחינוך הערכי או בטיפוח מעורבות חברתית, בהקדשת תשומת לב מיוחדת לתלמידים מתקשים או בעלי צרכים מיוחדים ועוד.
  - תשומת הלב הציבורית הממוקדת בציונים עלולה לגרום לבתי ספר לנקוט בפעולות על מנת לשפר באורח מלאכותי את רמת ההישגים, כגון באמצעות "למידה לבחינה" ואף הנשרה שקטה של תלמידים מתקשים.
  - מחקרים בעולם העלו כי פרסום של ציוני מבחנים השוואתיים מעלה שורה ארוכה של בעיות עקרוניות ומעשיות.

קבלת ההחלטות:

ההחלטה לפרסם מידע אודות ציונים השוואתיים ו"ציוני טיפוח" של בתי הספר מעלה שאלות עקרוניות כבדות משקל, שראוי לבחון לעומקן. אין לקבל החלטה מעין זו בחופזה מטעמים הקשורים בתכתיבים קואליציוניים.

המלצה:

להעביר הדיון בפרסום המידע הנ"ל הנוגע לבתי הספר לדיון בוועדה מקצועית ובה אנשי חינוך.

## שילוב הטלויזיה הלימודית ברשות השידור: עמ' 57

ההצעה:

הטלויזיה החינוכית תהפוך ליחידה ברשות השידור, הממונה על שידורים חינוכיים.

השלכות:

- ההצעה פוגעת פגיעה אנושה בשידור הציבורי בישראל, ובפרט במרחב השידור הציבורי אשר אינו ממוסחר ואינו סמוך על שולחנם של בעלי ההון- מרחב ההולך ומצטמצם.
- לטלויזיה החינוכית תרומה חינוכית ניכרת. היא ממלאת תפקידים חינוכיים חיוניים שאין לצפות שגורם אחר ימלאם, ומבטיחה הפקות איכות לקהלי יעד ספציפיים, בעלי צרכים ייחודיים, צעירים ואחרים.
- השידור החינוכי יוצר סביבה תקשורתית בטוחה, נטולת אלימות, גזענות וסטראוטיפים, המטפחת ערכי אנוש וערכים דמוקרטיים. הטלויזיה החינוכית תורמת לשימור מורשת וזהות ייחודית, ובד-בבד פותחת צוהר לתרבויות נוספות.

- לעצמאות הטלוויזיה החינוכית חשיבות, כדי שתמלא את תפקידה הייחודי בהיותה משוחררת משיקולים מסחריים או פוליטיים.
- הצעה זו לא נבחנה לעומק בידי הגורמים המקצועיים. יש לבחון מולה את החלופה של שמירת עצמאותה של הטלוויזיה החינוכית, לנוכח התפקידים השונים של שני הגורמים.
- הטלוויזיה החינוכית עברה תהליכי התייעלות, ורפורמות ניהוליות מקיפות. הצלחתן של אלו טרם נבחנה. יש לתת הזדמנות למהלכי השינוי.
- בטלוויזיה החינוכית 220 עובדים ועוד עובדי קבלן ונותני שירות חיצוניים רבים. הפגיעה בהם, אם תתרחש, אינה מוצדקת, והיא עלולה להסב נזק ליצירה התרבותית הישראלית.

ההחלטה הנדרשת :

לטלוויזיה החינוכית תפקיד חיוני : יש לאפשר להנהלתה למצות את הרפורמה הניהולית ולבחון את תוצאותיה, טרם שנשקלים צעדים אחרים. ודאי שאין לבצע סגירה או מיזוג של מוסד זה באחר בחקיקת בזק, ללא דיון מקצועי, ציבורי ופרלמנטארי הולם.

המלצה :

- לטלוויזיה החינוכית תפקיד ציבורי וחינוכי חשוב, ואין לסגרה או להפכה ליחידה משנית ברשות אחרת.
- יש לקדם את הרפורמה בטלוויזיה החינוכית ולבחון את תוצאותיה בידי גורם מקצועי.
- יש לדחות את הדיון בסעיף זה, ולקיימו בהליך חקיקה רגיל בוועדה הרלוונטית, בנפרד מחוק ההסדרים.

# עבודה ורווחה

## סעיף 40-38: פריסה ארצית של תוכנית "אורות לתעסוקה"

ההצעה:

מוצע מעבר להפעלת תוכנית "אורות לתעסוקה" כתוכנית קבע ארצית למקבלי הבטחת הכנסה. פרטי ההחלטה הם כאמור בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2009.

השלכות:

- הצעת ההחלטה מתעלמת מההחלטה להגדיר את התוכנית כ"ניסוי" ומן הביקורת המקצועית והציבורית הרבה שנמתחה עליה. ההרחבה תהפוך את הוראת השעה החלה במספר יישובים לחוק קבוע, שאינו נתון עוד למחקר ולבחינה. זאת, אף שהתוכנית במתכונתה המתקיימת כיום לא נבחנה, ואף שלא ניתן מענה למגוון הבעיות שצפו במהלך ההפעלה החלקית של התוכנית. לרשימת הבעיות הללו ר', למשל, דו"ח שומרי משפט-רבנים למען זכויות אדם והקשת הדמוקרטית המזרחית.
- במהלך הפעלת התוכנית נחשפו קשיים רבים, אשר נבחנו בידי מבקר המדינה, ואף הוקמה ועדה בין-משרדית שהציעה שינויים מקיפים בתוכנית. הכשלים בהפעלת התוכנית הביאו לפגיעה בזכויות אזרחים רבים, ובפרט לשלילה בלתי מוצדקת של קצבאות קיום. אין סיבה להרחיב את תחולת התוכנית קודם שהופקו הלקחים המתחייבים.
- החוק המוצע מעניק סמכויות רחבות כמו-שלטוניות לתאגידים פרטיים, ללא פיקוח הולם.
- החוק המוצע מותיר סוגיות חשובות בלא הגדרה המעוגנת בחוק, ובפרט כך המודל הכלכלי לפיו מתוגמלים התאגידים.
- החוק המוצע מנוצל להכנסה בדלת האחורית של תיקונים בחוק הבטחת הכנסה, כגון החמרה בתנאי הזכאות לגמלת קיום. כך, למשל, חיוב הורים יחידים להתייצב מיום שילדם בן 4 חודשים (במקום שנתיים).
- החוק המוצע פוגע ללא הצדקה בזכות לפנות לערכאות לגבי החלטות מסוימות, ומגביל אותה לבית הדין האזורי ירושלים.

קבלת ההחלטות:

- המהלך המוצע הינו רפורמה מבנית מקפת בכל הנוגע לטיפול של המדינה בשוק העבודה, המחייבת דיון מקצועי, ציבורי ופרלמנטארי מעמיק.
- החלטה זו נוגעת רק באופן חלקי לתקציב המדינה.

המלצה:

יש לדחות את הנושא לדיון מעמיק בוועדה הרלוונטית, בנפרד מחוק ההסדרים.

## שיפור מערך ההכשרה המקצועית - עמ' 196.

ההצעה:

לסגור את מרכזי ההכשרה המקצועית, שנותרו בבעלות המדינה. שניים מהם ייסגרו באופן מיידי ושערי השלושה הנותרים ינעלו עד סוף 2010.

ההשלכות:

מספרם של דורשי העבודה במשק עולה לאחרונה בקצב מהיר ובחודש מרץ הגיע ל- 229,000. דווקא בעת הזו, שבה גדל והולך מספרם של המובטלים, ובהם רבים המסוגלים לעבודה ומורגלים בעבודה דרך שיגרה, מבקשת מדינת ישראל להתנער ממחויבותה לעסוק בהכשרה מקצועית ולהפריט את כל מערך ההכשרה המקצועית. התנערות זו החלה מזמן: מספר המשתתפים הממוצע החודשי בהכשרה מקצועית ירד ירידה תלולה, מ- 15,000 ל- 900. הממשלה חדלה לאפשר את מימון ההכשרות באמצעות דמי האבטלה. כעת,



הוחלט לבטל קורסים אטרקטיביים, כגון הכשרות להיי-טק, ולהותיר בעינין רק הכשרות במקצועות כגון טבחות, בישול בניין וחקלאות. זאת, על-מנת להביא להחלפתם של העובדים הזרים. בעולם ממהרים לנצל את המשבר על-מנת לאתר ולהכשיר עובדים מצטיינים למקצועות נדרשים. לעומת זאת, בישראל מוזנחים המובטלים לגורלם באין סיוע. מדובר במהלך שאינו עולה בקנה אחד עם האינטרס הציבורי, המחייב להפעיל מרכזים להכשרה מקצועית, בהתאם לשיקולים המשתנים של צרכי שוק העבודה.

המלצות:

לחזק את מרכזי ההכשרה המקצועית ולקבוע את המקצועות הנלמדים בהם מעת לעת בהתאם לשינויים בשוק העבודה.

## **עידוד תעסוקת נשים (חוק הפיקוח על מסגרות חינוכיות) - עמ' 84**

ההצעה:

- להסדיר בחוק את הפיקוח על מסגרות לפעוטות, שגילם פחות מ- 3 שנים. זאת, באמצעות הפרטה של הרגולציה ומסירת חלק מצעדי הפיקוח לידי גורמים פרטיים.
- ליישם את החוק בהדרגה: בשלוש השנים הראשונות- במסגרות שבהן 20 פעוטות או יותר; בשלוש הבאות- במסגרות הכוללות 14 פעוטות או יותר; לאחר שש שנים – גם במסגרות שבהן 10 פעוטות או יותר. בשנה העשירית יוחל החוק על מסגרות שבהן 7 פעוטות ויותר.

השלכות:

- כיום לא קיים פיקוח ממשלתי על רוב המסגרות. זהו מצב בלתי נסבל המסכן את הפעוטות. כך, למשל, בעוד מסעדות נתונות לפיקוח תברואי הדוק, מסגרות המחנכות ומזינות פעוטות אינן כפופות כמעט כלל לפיקוח תברואי.
- בשנים האחרונות נרשמו אירועים חמורים של התעללות בפעוטות במסגרות המיועדות להגנתם, כמו גם תופעות של הזנחה פושעת וליקויי בטיחות חמורים, שחלקם הובילו לפציעות קשות. לאחרונה נמצאו מאות מנות הירואין בגן ילדים, ואילו בעבר נמצא גן פרטי שבשטחו פעל בית בושת באין מפריע תקופה ארוכה.
- הפרטת הפיקוח על המסגרות לפעוטות אינה מוצדקת. גם אם נטען שקיימת הצדקה להפרטה של תפקידים ושירותים ממשלתיים מסוימים, תפקיד הרגולציה צריך להישמר בידי המדינה. זאת, במסגרת מימוש אחריותה לשלום הילד. דווקא כאשר רבות מהמסגרות עוברות לידיים פרטיות, חייב הפיקוח להיות נתון בידי גורם ממשלתי, המצוי תחת בקרה קבועה, והינו נטול פניות.

קבלת החלטות:

הצעת חוק לפיקוח על מסגרות לפעוטות נדונה ממושכות בוועדה לזכויות הילד. יש להניח לוועדה להשלים את מלאכתה ולעצב חקיקה המעגנת את זכויות הילד בחקיקה.

המלצות:

- חוק הפיקוח על מסגרות לפעוטות יועבר כחוק ממשלתי להשלמת חקיקה בוועדה לזכויות הילד, **וייושם בהקדם האפשרי, ללא כל דיחוי**, על כלל אוכלוסיית הפעוטות, ובכלל זאת מסגרות שבהן פחות משבעה פעוטות.
- תידחה ההצעה להפריט את הפיקוח על המסגרות.

## **מניעת הונאות במוסד לביטוח לאומי - עמ' 68**

ההצעה:

הטלת קנסות מינהליים על מי שמוסרים מידע מטעה לביטוח הלאומי על מנת לקבל קצבה שלא כדין. הקנס יהיה בשיעור של 2,500 ש"ח, בתוספת 50% מהקצבה שנשתלמה בשל ההונאה, עד סכום של 20,000 ש"ח לקצבאות קיום ו- 40,000 לקצבאות אחרות.

הבעיה :

מוצעת הטלה של קנסות המושגים על האזרח בלא הליך משפטי. קביעה כי אדם העביר מידע מטעה, או ביקש להונות את המוסד לביטוח לאומי, כמוה כפסק דין. **אין לאפשר לפקיד המוסד לשמש כמאשים וכשופט גם יחד.** הדבר חמור במיוחד, באשר עסקינן בקצבאות, אשר ניתנות לאוכלוסיות המוחלשות ביותר, ובפרט כך כאשר עסקינן בקצבאות קיום, אשר אין למקבלים אותן כל הכנסה אחרת. גם כיום המצב בלתי נסבל: המוסד לביטוח לאומי מחליט חד צדדית ורטרואקטיבית לשלול מאזרחים קצבאות, מבלי שלמקבל הקצבה יש אפשרות אופרטיבית להתגונן. אמנם החוק קובע, כי יש להבטיח למקבל הקצבה זכות טיעון בפני המוסד, אולם בפועל, כאשר הגורם המאשים הוא גם הגורם הקובע, ועסקינן באוכלוסיות מוחלשות – זכות הטיעון אינה מספקת. זאת, בפרט לנוכח העובדה שרבים המקרים בהם מקבל הקצבה מודע אך בדיעבד, לכך שהקצבה נשללה ממנו, והוא נאלץ להתמודד ללא משאבים מול המערכת. אין ספק, כי יש להטיל סנקציות על המבקשים לקבל מכספי המדינה תוך הטעייתה, אולם אין לאפשר הטלת קנסות מנהליים על עבירות, אשר מטבען מצריכות מנס-ריאה – מחשבה פלילית, כפי שמוצע בהצעת האוצר.

קבלת ההחלטות :

אין מדובר בהחלטה כלכלית כי אם בהטלת עונשין, נושא שצריך להידון על כל משמעויותיו בהליך חקיקה רגיל. אין כל הצדקה להכללתו בדיון החפוז על תקציב המדינה וחוק ההסדרים.

המלצה :

- הצעת החוק תועבר לחקיקה בהליך רגיל.
- ראוי כי בעבירות מסוג זה תהיה אפשרות להטלת סנקציות כספיות משמעותיות, אולם כאמור, לא בדרך של קנסות מינהליים, כי אם רק בדרך של הליך משפטי מלא, שיאפשר למקבלי הקצבה למצות את יומם בבית המשפט.

## **הגדלת קצבאות הזקנה - עמ' 72**

ההצעה :

העלאה של סך קצבאות הזקנה, אך רק למי שעברו את גיל 80.

ההשלכות :

קצבאות הזקנה נשחקות כל העת. ההצמדה למדד במקום לשכר הממוצע במשק, מורידה את ערך הקצבאות, באופן שאינו מאפשר קיום בכבוד לזקנים בישראל. בשנה שעברה החליטה ממשלת ישראל על הגדלת קצבאות הזקנה במספר "פעילות". כבר באותה עת יצרו הבחנה בין שני שיעורים של קצבת זקנה, לפי גיל. בהצעה הנוכחית, הוחלט על מתן תוספת לקצבאות הזקנה, אולם זאת לא לכל מקבלי הקצבאות, כי אם אך ורק למי שעברו את גיל 80. המשך ההבחנה מעלה למעשה את גיל הפנסיה הפורמאלית של מדינת ישראל לגיל 80 וזאת באופן שרירותי, בלא דיון ענייני על המשמעויות החברתיות של העלאת גיל הפנסיה כאמור. יש לזכור, כי רק לפני שנים אחדות הועלה גיל הפנסיה מ- 65 ל- 67 לגברים ומ- 60 ל- 64 לנשים – החלטה שעוררה סערה ציבורית וחייבה דיונים רבים ומורכבים.

קבלת ההחלטה :

החלטה להעלות את גיל הפנסיה לגיל 80, במסגרת חוק הסדרים, שנתקבלה בלא דיון ציבורי, מהווה המשך של הפגיעה בזכויות הזקנים בישראל.

המלצות :

העלאת קצבת הזקנה לכל מקבליה – החל בגיל 67, 64 לנשים ולגברים והחל בגיל 70 לממשיכים לעבוד.

## מדיניות הממשלה בנושא עובדים זרים - עמ' 77

ההצעות:

- הקשחת התנאים לקבלת אישור להעסקת עובד זר בענף הסיעוד: הנזקק לשירות סיעודי יצטרך לעמוד ברמה של 6 נקודות במבחן יכולת תפקודית ADL (במקום 4.5 נקודות בעבר).
- עובד זר בסיעוד יהיה חייב לגור בבית המטופל ולדעת אנגלית.
- תוספת שלוש שעות סיעוד בשבוע למי שמעסיק עובד סיעוד ישראלי.

השלכות:

הוספת קשיים על העסקת עובד מהגר בסיעוד משמעה הטלתם של זקנים רבים כעול על משפחותיהם, ולחילופין אילוץ לעבור למוסדות סיעודיים, הרחק מביתם ומן החברה בה הם חיים. קצבאות הסיעוד, המשלמות ישירות או בדרך של מתן שירותים, אינן מאפשרות למי שזקוק לטיפול סיעודי משמעותי לקבל את השירות לו הוא זקוק. גם לאחר התוספת המוצעת, לא תעלה מכסת שעות הסיעוד הביתיות על 22 שעות שבועיות.

מדובר בלעג לרש – וודאי לא בפתרון למי שאינו יכול להסתדר בכוחות עצמו. כיום קיימת אפליה של ממש בטיפול הסיעודי: המדינה מממנת טיפול לנזקק לו, שאינו יכול להרשות לעצמו לממנו – רק אם התאשפו במוסד. כך, המדינה אינה מאפשרת לנזקקים לטיפול סיעודי משמעותי להמשיך ולחיות בבתיהם, זאת בניגוד לבעלי הכנסות גבוהות, היכולים לבחור בין המשך השהייה בבית לבין אשפוז במוסד.

**יש לאפשר לאנשים שאינם יכולים לתפקד לבדם לקבל סיוע הדרוש להם. אסור לחייבם לעזוב לשם כך את מקום מגוריהם.**

כיום קיימות תלוונות רבות על הבדיקות המשפילות שעוברים הנזקקים לטיפול סיעודי, המחייבות את הנבדק להציג עצמו כמסכן, שכן אחרת לא יזכה להכרה בזכאותו. מצב זה עלול להחמיר לנוכח הצעת ההחלטה החדשה.

בנוסף, אין להתנות מתן רישיון להעסקת עובד מהגר, ולהקצותו רק למי שיכול לשכנו בביתו. החלטה כאמור תפלה עוד יותר בין הנזקים לטיפול, בשל מצבם הכלכלי. גם מי שזקוק לעובד למשך רוב שעות היום, אינו יכול לקבל שירות כאמור מאת הביטוח הלאומי. על כן, אם מצבו מחייב זאת, יש לאפשר לו להעסיק עובד מהגר, גם אם מקום לינתו אינו במקום מגורי המטופל. ראוי להעיר: החיוב כאמור מניח, כי המטופל זקוק לטיפול גם בשעות הלילה – הנחה המחייבת השלכות לגבי שכרו של העובד המהגר, מעבר למשולם כיום כמחיר היסוד של עובד כאמור.

חיובו של העובד המהגר לדעת אנגלית דוקא תמוה, באשר חלק גדול מן המטופלים אינם דוברי אנגלית. לעיתים מזומנות אין כל קשר בין יכולתו של המטפל לתקשר באנגלית לבין כישוריו כמטפל.

המלצות:

להותיר על כנם את הקריטריונים להעסקת עובד מהגר. לאפשר בחירה בין השתתפות המדינה בתשלום למוסד סיעודי לבין השתתפותה בהעסקה של עובד סיעוד בבית, בסכום זהה.

# קליטה

## קליטת בני העדה האתיופית - עמ' 198

ההצעה :

הממשלה אימצה בפברואר 2008 תוכנית חומש לקליטה של קהילת יוצאי אתיופיה. מוצע להטיל על שר הקליטה לקבוע בהסכמת המשרדים השותפים לתוכנית את חלקו של כל אחד מהם במימונה. זאת, מתקציבם של אותם משרדים. בניגוד למה שהובטח בעבר, לא יהיה לתוכנית מימון נוסף מקופת האוצר.

השלכות :

ועדת השרים לענייני קליטת יהודי אתיופיה הוקמה בעקבות הפגנות ארוכות של יוצאי אתיופיה, ששיאן בנובמבר 2006. ועדת השרים כונסה במרץ 2007 והכינה תוכנית החומש לשיפור קליטת יוצאי אתיופיה בסך 870 מליון ש"ח. נציגי ארגונים של יוצאי אתיופיה היו שותפים לעיצוב התוכנית. הממשלה אימצה את התוכנית בפברואר 2008. דוברים שונים ובהם ראש הממשלה אולמרט פרסמו באותו מועד הודעות מרגשות וברכות על התוכנית, שתעניק מענה לבעיות הקליטה החמורות. תוכנית החומש נועדה לפעול חמש שנים, החל בשנת 2008, ולקדם מספר מטרות :

- משכנתאות לזוגות צעירים- הבטחת דיור ביישובים מבוססים.
- משכנתאות ליוצאים ממרכזי הקליטה.
- הכשרות מקצועיות להגדלת יכולת התעסוקתית.
- שיקום שכונות במישור החברתי והפיזי.
- תגבור ההוראה ושיפור הישגים בתעודות הברורות.
- סיוע בהכנה לצה"ל.

בשנת 2008 זכתה התוכנית למימון חלקי, רובו (50 מליון מתוך 82 מליון) היה אמור להתקבל ממקורות האוצר, ואולם הפעילות התעכבה והיתה מוגבלת בהיקפה.

במהלך דיוני התקציב לשנת 2009, גילו הארגונים המעורבים כי המימון לתוכנית לא נכלל בתקציב המדינה. "מטה המאבק לשוויון חברתי של עולי אתיופיה" ו"האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה" עתרו לבג"צ כבר בספטמבר 2008. העותרים טענו כי ההימנעות מהקצאת תקציב מהווה הפרה של התחייבות שלטונית, הפוגעת באמון הציבור, וממשיכה את ההזנחה של עולי אתיופיה.

כעת, שוב נתון מימון הפרוייקט במחלוקת. האוצר ממאן להעניק לפרוייקט כל מימון. סירובו של האוצר לתרום למימון הפרוייקט מקופתו עלול להביא לעיכוב בתחילת מימוש התקציבים וכן לאחת מהתוצאות הבאות :

- הקצאה מזערית של כספים לפרוייקט בידי המשרדים הנוגעים בדבר (בשנת 2009 היה תקציבו אמור להגיע ל- 139 מליון ₪).
- מימון פעולות התוכנית מתקציב פרויקטים אחרים המיועדים ליוצאי אתיופיה, או מתקציבים המיועדים לאוכלוסיות מוחלשות אחרות.

הממשלה הגדירה את התוכנית כחיונית, ונטלה על עצמה מחויבות לביצועה. הפסקת המימון או הפחתתו תמנע את השגת מטרותיה, ותפגע בסיכויי הקליטה המוצלחת של העולים, דווקא שעה שהמשבר הכלכלי פוגע בהם פגיעה קשה.

קבלת ההחלטות :

- ממשלת ישראל חייבת לכבד התחייבויות שלטוניות במסגרת רציפות השלטון ואל לה להתכחש להן. הפרת ההבטחה לקדם את הפרוייקט תפגע באמון שבני הקהילה – ושאר האזרחים – רוחשים למוסדות המדינה.
- ההחלטה בדבר אופן המימון לתוכנית צריכה להתקבל באופן ענייני, באמצעות בחינת עלויותיו ותרומתו לנוכח חלופות, ובדיון מעמיק. אין כל הצדקה להכללתה בגל של עשרות הצעות החלטה, שאין מקום לדיון מעמיק בפרטיהן.

המלצה :

- על ממשלת ישראל לכבד את התחייבויותיה, ואל לה לבזות את עצמה.
- עתיד התוכנית ראוי לדיון מעמיק. יש להפריד דיון זה מדיוני התקציב וחוק ההסדרים.
- במישור המהותי, תוכנית זו חיונית לקליטת יוצאי אתיופיה, שהם קהילה מוחלשת, בחברה הישראלית. יש לעשות ככל הניתן כדי להבטיח את המשכיותה.

## **בני הפלשמורה - עמ' 197**

ההצעה :

להפסיק את זכאותם של עולי אתיופיה מהקבוצה המכונה לעיתים "פלשמורה" להיכנס לישראל על-פי "חוק הכניסה לישראל".

השלכות :

- החלטת הממשלה מפברואר 2003 קבעה כי "צאצאיהם של יהודי אתיופיה מצד אימותיהם המבקשים לשוב ליהדותם, יוכלו להיכנס לישראל על-פי חוק הכניסה לישראל, על מנת לשוב כאן ליהדות באופן רשמי ולהתערות מחדש בעם היהודי". בהחלטה משנת 2005 נקבעה מכסת עליה מוגבלת של קבוצה זו, העומדת על 17,188 איש. בפועל עלו לישראל רק 16,095 עולים.
- ההצעה אינה מלווה כל נימוק ענייני, למעט הסבר כלכלי : עלות הקליטה גבוהה. לטענת האוצר, עלות הקליטה של אלף עולים מגיעה לכ- 400 מליון ₪. הנמקה זו גובלת בגזענות, שכן היא אינה עולה בדיון בקבוצות עולים אחרות : בדיונים אודותיהן עוסקים אך ורק במחויבות ישראל לקליטה ובברכת הקליטה, ולא בחישובי עלות/תועלת מדוקדקים.
- סגירת שערי הארץ בפני יתרת בניה של קבוצה זו קורעת משפחות, ומפצלת בין הורים לבניהם, ובין קרובי משפחה. בכך היא פוגעת פגיעה אנושה באלפי אזרחים, שעלו לארץ והשתלבו בה בהצלחה, ואשר מבקשים לראות את קרוביהם מצטרפים אליהם.
- הצעת ההחלטה, אם תאושר, תמנע מאלפים את האפשרות להצטרף לעם היהודי, אליו הם קשורים ולו הם מבקשים להשתייך. לחילופין, היא עלולה לסרב ולהקשות את הליכי הקליטה של מי שיבקש לעלות על-פי הוראות חוק השבות.

קבלת ההחלטה :

להחלטה זו היבטים ערכיים ומשפטיים חשובים, וראוי לקיים בה דיון מקיף, ובכלל זאת בסדרי העדיפות בתחום העלייה, וכן בערכים ובמניעים הניצבים מאחוריהם. אין לקשור אותה בדיוני התקציב וחוק ההסדרים, ואין כל הצדקה לקבלה בחטף.

המלצה :

- ההחלטה תידון בנפרד מהליכי אישור התקציב וחוק ההסדרים.
- ההחלטה תידחה, ויאושר המשך העלייה לפי חוק הכניסה לישראל של מי שקרובי משפחתם מבקשים את העלאתם.

# קידום הפריפריה

## קידום ועידוד הפריפריה - עמ' 12

ההצעה :

מוצע לאשר מחדש את הצעת חוק איזורי עדיפות לאומית התשס"ז-2007, שיזמה ממשלת אולמרט. הצעת החוק מסמיכה את הממשלה לקבוע סדרי עדיפויות להקצאת המשאבים הציבוריים, תוך מתן העדפה לפריפריה.

השלכות :

- ממשלת ישראל נקטה משך שנים אפליה בהקצאת המשאבים, בפרט נגד האזרחים הערבים. פסק הדין בבג"צ 1163/03 "ועדת המעקב העליונה נגד ראש הממשלה" קובע כי הקצאת המשאבים בתחום החינוך שהתבצעה עד אז על-פי חלוקה ל"איזורי עדיפות לאומית א' וב'" לקתה באפליה על רקע לאומי. בית המשפט קבע עוד כי הממשלה אינה רשאית לחלק הטבות לפריפריה אלא לאחר שתוסמך לכך בחוק.
- בנובמבר 2005 אימצה הממשלה "תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב", אך בפועל היה יישומה דל, כפי שמעיד דו"ח מבקר המדינה לשנת 2008. ראוי לתבוע מהממשלה לפעול בנמרצות לפיתוח הפריפריה, ובפרט הנגב.
- באוגוסט 2008 אישרה ממשלת אולמרט תוכנית לקידום ועידוד הפריפריה, שהתמקדה בפריפריה הגיאוגרפית, והעניקה משקל זניח ובלתי הולם למשתנים הנוגעים למיצב הכלכלי-חברתי של היישובים.

קבלת ההחלטות :

- ראוי שהממשלה תבהיר לכנסת ולציבור את עקרונות מדיניותה באשר לפיתוח הפריפריה, טרם שהיא מבקשת הסמכה להקצאת הטבות לפריפריה בהיקפים גדולים.
- ראוי שעקרונות יסוד כגון קידום שוויון חברתי-כלכלי ושוויון בין קבוצות אוכלוסייה שונות יכללו בין מטרות החוק - וינחו את יישומו.

המלצות :

- ראוי כי הממשלה תאמץ את החוק רק לאחר שיוגדרו בצידו אמות המידה לסיוע לפריפריה.
- על הממשלה לקבוע בין מטרות החוק הבטחת שוויון חברתי-כלכלי ושוויון בין קבוצות, ולהבטיח את יישומן של מטרות אלו הלכה למעשה במסגרת יישום החוק.

# שידורי הטלויזיה

## רפורמה בתחום שידורי הטלויזיה - עמ' 37:

### א. תמורות בשידורים הרב-ערוציים (טלויזיה בכבלים):

#### ההצעה:

- הבטחת חופש הבחירה בין ערוצי הטלויזיה, באמצעות איסור על מכירת "חבילות".
- הכללת פרסומת בשידורי הכבלים.

#### השלכות:

הרחבת חופש הבחירה בערוצי הכבלים חיובית. גם מכירת פרסומת בערוצים, אם תוביל להוזלת דמי המנוי, מועילה. ואולם, עלות זמן הפרסום בערוצי הכבלים צפויה להגיע לסך 150 מליון ש"ח בשנה. ההיתר לפרסום בכבלים יוביל לפגיעה קשה במדיה הכתובה, שחלקה מצוי בקשיים כלכליים חמורים, ובשאר גורמי המדיה המתפרנסים ממכירת פרסומות.

#### המלצה:

מכירת פרסום בערוצי הכבלים תחל בהדרגה, על מנת למנוע פגיעה באמצעי התקשורת האחרים ובפרט בעיתונות הכתובה.

### ב. גיוון שירותי הטלויזיה המסחרית:

#### ההצעה:

כיום פועלים בישראל שני ערוצים מסחריים (ערוץ 2 וערוץ 10). מוצע להתיר פעולה של ערוצים מסחריים במספר בלתי מוגבל, ובלבד שיעמדו בתנאי סף שתקבע הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו, ויפעלו לפי הכללים שיקבעו ברישיונם. הרישיון יינתן לתקופה בת 15 שנים.

#### השלכות:

ההיתר להפעיל מגוון ערוצים מסחריים צפוי לתרום לפלורליזם התרבותי ולחופש הביטוי. ואולם, הוא עלול להביא להצפת המרקע בתכנים הלוקים ברדידות נוראה, ופונים למכנים המשותפים הנמוכים ביותר. הזכיינים מצאו עד כה בנקל דרכים לחמוק ממילוי חובותיהם ביחס לפיתוח הפקות מקור איכותיות. בנוסף, בשל ריבוי הערוצים עלול רסן הפיקוח להיות מותר, למשל בכל הנוגע להפצת מסרים גזעניים. ראוי כי הגורמים המפקחים יתורו אחר דרכים להבטיח את איכות השידור ותרומתו ליצירה המקורית.

#### המלצה:

פתיחת ערוצים נוספים תותנה בכללים קפדניים שיבטיחו את איכות השידור ואת השמירה על נורמות הולמות.

### ג. מימון הפקות בידי רשות השידור:

#### ההצעה:

רשות השידור מחויבת ע"פ "חוק רשות השידור" לממן מתקציבה הפקות מקומיות קנויות בסך 150 מליון ש"ח לשנה, אך מממנת בפועל רק כ- 10 מליון. על מנת להבטיח את ההקצאה, מוצע כי הכספים המיועדים לכך יועברו לחשבון נפרד, ויהיו נתונים לבקרה בידי "מפקח מיוחד".

#### השלכות:

מזה שנים נתונה רשות השידור בתהליכי שינוי כואבים, ורבים מעובדיה פוטרו (כ- 700 מתוך 1900 עובדיה חתמו לאחרונה על הסכמי פרישה). כיום, תקציבה הדל אינו מאפשר לה לרכוש הפקות מקור בהיקף גדול, אלא על חשבון פרנסת עובדיה.

האוצר מנסה מזה שנים לכרסם בתקציב הרשות ולהביאה לידי משבר, ואף המליץ לסגור כליל את שעריה. **נראה כי התביעה להבטיח תקציב להפקות מקור אינה נובעת מדאגה להבטחת היצירה המקורית, כי אם נולדה מתוך מגמה להביא את הטלוויזיה הציבורית אל סף משבר נוסף.** ואולם, לשידור הציבורי בישראל תפקיד חשוב, ופעולתו נותנת מענה לשורה ארוכה של צרכים חיוניים. השנים האחרונות לימדו, כי לנוכח שליטתם של בעלי ההון במדיה ההמונית, נודעת חשיבות מיוחדת לקיומו של ערוץ ציבורי המשוחרר מבעלותם ואינו כפוף להם ולחפצם. הקצאת סכום כאמור להפקות מקור:

- מהווה פגיעה בהליכי הרפורמה שעליהם סוכם באחרונה עם הנהלת הרשות, ובאמון המנהלים והעובדים ברשות בכוונות הממשלה-אמון החיוני למימוש מוצלח של הרפורמה.
- עלולה לפגוע פגיעה קשה בתקציב הרשות ולשתקה, ואף להביא לסגירתה.
- עלולה לשתק את הפקת התוכן ברשות, ולהביא להוצאת כל מלאכת היצירה מתחומה.
- עלולה להביא לשליטת האוצר או השר הממונה על הרשות, ומכאן להתערבות פוליטית פסולה בניהולה ובתכניה, בניגוד לכוונת המחוקק שקבע את עצמאותה ב"חוק רשות השידור".

**התביעה להקדשת משאבים להפקות מקור קנויות מוצדקת, כעיקרון, אך אין לעשות בה קרדום לפגיעה ברשות. יש להתנות את מימושה בכך, שלא יהיה בו כדי לפגוע בהעסקת העובדים ובזכויותיהם, ואין להביאם לצמצום תפוקתם.**

#### המלצות:

- התביעה למימון הפקות מקור לא תשמש כשוט הנתון בידי האוצר לשם כפיית "רפורמות" בשידור הציבורי.
- ההקצאה להפקות אלו תתבצע במדורג, מבלי לפגוע בהעסקת עובדי הרשות ובזכויותיהם.
- יש לאפשר לרשות לבצע את הליכי ההתייעלות בעצמה, ואין לפגוע בעצמאותה.

#### ד. איחוד הרשות השנייה ומועצת הכבלים והלוויין:

##### ההצעה:

איחוד שני גופי הרגולציה בתחום השידור, שזכה לכינוי "ברית המועצות", לשם חיסכון ויעול.

##### השלכות:

רפורמה מורכבת זו צריכה להתבצע תוך הבטחה, בתוכנית שתאושר מראש, של זכויות העובדים בשני הגופים המתמזגים. הרכב המועצה חייב להבטיח את עצמאות הרשות ואי-תלותה, כמו גם את מקצועיותם של חבריה.

##### קבלת ההחלטות:

רפורמה כה מקפת מצריכה דיון מעמיק ומקיף, אשר אינו מתאפשר במסגרת דינוי חוק התקציב וחוק ההסדרים. יש לנתק את העיסוק בה מדיונים אלה, ולהבטיח פיקוח פרלמנטארי ובקרה ציבורית הדוקה על קבלת ההחלטות.

##### המלצות:

- יש לקבוע תוכנית שתבטיח כי המיזוג יבוצע ללא פגיעה בזכויות העובדים ובהעסקתם.
- יש להבטיח כי ברשות המאוחדת תישמר אי-התלות של מועצת הרשות והרשות עצמה.



# חוק ומשפט

## תיעוד חזותי - עמ' 122:

### ההצעה:

לתקן את חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) כך שהחובה לבצע תיעוד חזותי בחקירה תחול רק על עבירות שעונשן המרבי לפי חוק הוא עשר שנות מאסר.  
בתקנות ייקבע כי עריכת תמליל מודפס מתיעוד חזותי או קולי תיערך רק לבקשת התובע. משרד המשפטים והמשרד לביטחון פנים יישאו במשותף בהוצאות התמלול.

### השלכות:

החשש הנלווה לחקירה בפני איש מרות הוא שההודאה אינה הודאת אמת. הודעת שווא עלולה להינתן בשל הפעלת אמצעי לחץ על הנחקר, פיזיים או נפשיים, כמו גם מסיבות אחרות הקשורות למבנה האישיות של נחקרים, לטיב החקירה ועוד. בעבר נרשמו מקרים לא מעטים בהם נרשמו הודאות שווא גם כאשר לא הופעלו אמצעי חקירה פסולים.

בעקבות התגבשות החשש לריבוי הודאות שווא מונתה ועדה ציבורית בראשות שופט בית המשפט העליון דאז, אליעזר גולדברג, לעניין הרשאה על סמך הודאה בלבד ולעניין העילות למשפט חוזר. המלצות הועדה שפורסמו ב-1994 קבעו שיש לעשות לתיעוד מדויק של חקירת המשטרה- תיעוד קולי לפחות, ועדיף תיעוד חזותי. תיעוד כזה, נקבע על סמך ניסיון של מדינות אחרות, ישמש אמצעי בקרה מרכזי על ההתרחשות בחדר החקירות, ויתרום להפחתת טענות שווא בדבר חוקיות החקירה וקבילות ההודאות.

רק בשנת 2002, שמונה שנים לאחר פרסום דו"ח גולדברג, חוקקה הכנסת את חוק סדר הדין (חקירת חשודים) תשס"ב-2002 שעניינו בין היתר תיעוד חקירות משטרה. ואולם, כחצי שנה לאחר החקיקה בקשה הממשלה לדחות את יישום החוק ממועדים החלים בעוד שנתיים ושלוש שנים (לפי חומרת העבירה) למועד החל בעוד ארבע וחמש. נטען כי עלות החוק היא יותר ממאה מיליון ש. הכנסת אישרה את הבקשה.

בשנת 2005 שבה הממשלה וביקשה לדחות את החקיקה. ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת מתחה ביקורת נוקבת על הדחיות. הוחלט כי החובה לתיעוד קולי או חזותי תוחל בעבירות רצח.

לנוכח הדחיות הוחלט על הקמת מנגנון פיקוח: השר לביטחון פנים ושר המשפטים נדרשו להציג לכנסת תוכנית רב-שנתית ליישום החוק ולהציג מדי שישה חודשים דיווח על יישומה לועדת החוקה. מדובר במנגנון פיקוח חסר תקדים בחומרתו, שנקבע בחוק, ובכך הביעה הכנסת את אי-שביעות רצונה מהיעיכובים בתחום זה.

ואולם, חרף חשיבותה העקרונית לקיום הצדק, מוצע שוב – בשלישית- להגביל ולדחות את יישום החוק, תוך פגיעה קשה בזכויות הנחקרים.

קבלת החלטות:

ההחלטה מוצעת תוך התעלמות מהליך ממושך של חקיקה, שהסתיים בשנת 2002. שוב – פעם שלישית! – אמור חוק ההסדרים לשמש כדי לשים ללעג את הליכי החקיקה הרגילים בעניין זה. אין כל הצדקה לשוב ולקיים את הדיון בחוק חשוב זה במסגרת דיוני התקציב וחוק ההסדרים.

המלצות:

- לדחות את ההחלטה, וליישם את החוק על מנת להבטיח את זכויות הנחקרים.
- להפריד את הדיון בסוגיית התיעוד החזותי מדיוני התקציב וחוק ההסדרים ולקיימו בהליך חקיקה רגיל.

## התייעלות בהליך המשפטי - עמ' 127:

### ההצעה:

מעבר לאגרה המשולמת על כל הליך משפטי, מוצע להטיל אגרה על כל בקשת ביניים במסגרת ההליך. כך, למשל, בקשה לעיון במסמכים או לגילויים, בקשה לדחות מועדים, למנות מומחה, וכיו"ב.

### ההשלכות:

ברבים מההליכים המשפטיים מוגשות מספר בקשות, ובהליכים מורכבים - אף עשרות בקשות. כאשר אדם מעוט אמצעים שוקל אם להגיש תביעה נגד זולתו שפגע בו, עליו להתמודד עם מידה של אי-ודאות לגבי תוצאות ההליך. הטלת אגרה על בקשות תוביל להתגברות אי-הוודאות לגבי עלות ההליך ובפרט לגבי השאלה, אם הוא כדאי לפרט, ואם אין הסיכון בהגשת התביעה גדול מדי. בכך תפגע זכות הגישה להליך המשפטי פגיעה של ממש.

חמור מכך: כאשר האזרח מתמודד בבית המשפט מול גופים גדולים וחזקים, כגון המדינה או הבנק, עליו לשקול בזהירות את מהלכיו. הבנק, שלו כיס עמוק, יוכל להגיש בקשות ככל אשר יחפוץ. לעומת זאת, האזרח יהיה מנוע מכך. הדבר מעצים מאד את אי-השוויון העמוק הגלום ממילא בהליך.

במהלך כהונתה של הכנסת ה-16 ניסו משרד המשפטים והאוצר להביא בפני ועדת החוקה של הכנסת הצעה להטלת אגרות על בקשות ביניים, ואולם לנוכח התנגדות חברי הוועדה כולם, משכה הממשלה את הצעת החוק משולחן הוועדה. הממשלה שבה וניסתה זאת במהלך כהונתה של הכנסת ה-17, אך נתקלה פעם נוספת בהתנגדות תקיפה.

זכות הגישה לבית המשפט הינה זכות יסוד, המוגנת ע"י חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. זכות זו מהווה אבן פינה בזכויות האדם, ומבטיחה את שלטון החוק. ההצעה פוגעת פגיעה קשה בנגישות של אזרחים מעוטי אמצעים למערכת הצדק-שעה שדווקא הם זכאים להגנה מיוחדת אל מול מערכת הפוגעות בזכויותיהם. מהלך מעין זה עלול לפגוע קשות באמון הציבור במערכת המשפט.

הטלת הוצאות על המשתתפים בהליך צריכה, אם כן, להיעשות כנהוג היום, בתום ההליך, ולא בדרך של הצבת מחסומים בראשיתו. אם מטרת ההצעה לייעל את הדיון ולחסום בקשות סרק, המעכבות אותו ללא צורך, קיימות דרכים לעשות זאת מבלי להיזקק לפגיעה בזכות יסוד.

### קבלת החלטות:

דיון בצעד הכרוך בפגיעה בזכויות יסוד חייב להתנהל בהליך חקיקה רגיל, המלווה בדיון ציבורי מעמיק, ולא בהליך חפוז, ולעיתים רשלני.

### המלצה:

לדחות כליל את ההצעה.

# המגזר הציבורי

## פירוק חברת פרזות- עמ' 201

ההצעה:

- פירוק פרזות, חברה משכנת הפועלת בירושלים, והעברת הדירות שברשותה או בניהולה לידי עמידר או עמיגור.
- 60 מליון ₪ מתוך חובה של פרזות למדינה, הנאמד ב- 101 מליון, יועבר לתקציב משרד הבינוי ויוקצה לקידום פרויקטים לדיור ציבורי בעיר.

השלכות:

- פרזות מנהלת כיום 757 יחידות של דיור ציבורי ושבעה בתי דיור מוגן, שבבעלות המדינה. בפרזות 19 עובדים. פירוק החברה עלול לגרום פיטורין או פגיעה בעובדים.
- החברה מעורבת בפרויקטים קהילתיים להתחדשות עירונית וכן בהקמת מרכז תרבות ומגורים לצעירים.
- בדצמבר 1999 החליטה הממשלה כי הכספים המתקבלים ממכירת דירות בדיור הציבורי יועברו ל"קרן הדיור הציבורי" וישמשו לבניית דירות חדשות עבור הזכאים לדיור ציבורי, הנוקקים להן. מבקר המדינה מצא בדו"ח 49'ב לשנת 2008 כי ההכנסות ממכירת הדירות בסך כ- 2 מיליארד ₪ לא נוצלו כלל לבניית דיור ציבורי. ראוי שהכספים המצויים כיום ברשות החברות המשכנות, ובהן פרזות, ובקופת האוצר יושבו לקרן עליה אחראי משרד השיכון וישמשו למטרה לה יועדו, דהיינו רכישת דירות חדשות לזכאים.
- יצוין כי בשנים האחרונות הלך מלאי הדיור הציבורי והצטמצם. בסוף 2007 היה מספר הזכאים לדיור ציבורי (למעט עולים) 1,222, ואילו מספר הדירות הפנויות היה רק כ- 1,600, רובן ככולן בפריפריה. ביישובי המרכז אין לחברות המשכנות דירות פנויות, ועל כן אין כל דרך לתת מענה לצרכי הדיור של הזכאים בסמוך למקום עבודתם ולמרכז חייהם. רבים מהם נותרים ללא מענה, ומיעוטם עוברים להתגורר ביישובי הפריפריה ועל כן תעסוקתם ופרנסתם נפגעות.
- מצוקת המענים בתחום הדיור הציבורי חמורה: בבדיקה מדגמית שערך מבקר המדינה בתיקים של זכאים נמצא, כי רוב הזכאים ממתניים יותר מחמש שנים לקבלת דירה, ולרובם לא הוצעו כלל דירות משך שנים רבות של המתנה בתור הזכאים.

קבלת ההחלטות:

- ההחלטה על הפרטת החברה אינה כרוכה ישירות בתקציב המדינה, ואין כל סיבה להצמידה לדיון בחוק התקציב ובחוק ההסדרים.

המלצה:

- ההחלטה תאושר רק לאחר שתתווסף אליה תוכנית מחייבת להבטחת זכויות העובדים בחברה ולהבטחת המשכיות של הפרויקטים הקהילתיים שהיא מבצעת.
- כספים שמקורם במכירת הדירות בדיור הציבורי יושבו לקרן הדיור הציבורי וישמשו לבניית דירות חדשות, לשם צמצום תור הזכאים לדיור הממתניים לדירה משך שנים.

## ייעול המגזר הציבורי- חברות ממשלתיות- עמ' 202

ההצעה:

- פירוק החברה לפיתוח מזרח ירושלים, העוסקת בפיתוח תשתיות בעיר המזרחית, בניהול אתרי תיירות ובאחזקת נכסים.
- הפרטת אחזקות הממשלה בחברות המשכנות הממשלתיות-עירוניות ח.ל.ד. (פתח תקוה) ושקמונה (חיפה).
- צמצום או ביטול של נתח השליטה של המדינה בחברות ממשלתיות-עירוניות בתל-אביב: חלמיש (חברה משכנת), אתרים, אוצר מפעלי ים, והחברה לפיתוח יפו העתיקה.

השלכות :

- הצעת ההחלטה בדבר פירוק חברות או הפרטתן אינה מלווה קביעות מחייבות בדבר המשך ההעסקה של העובדים.
- הצעת ההחלטה בדבר פירוק, הפרטה או צמצום השליטה הממשלתית בחברות אינה מתייחסת להבטחת המשכיות של פרויקטים שהן מנהלות לטובת הקהילה.

קבלת ההחלטות :

ההחלטה על פירוק או הפרטה של חברות הינה החלטה כבדת משקל, שאין לאשרה בחטף. יש לנתק את הדיון העוסק בה מהעיסוק בתקציב המדינה ובחוק ההסדרים.

המלצה :

ההחלטה תאומץ רק לאחר שתיבחן לעומקה ויתווספו אליה תוכניות מחייבות ביחס לעתיד העובדים וזכויותיהם ולהמשכיות המיזמים שהחברות מעורבות בהם.

# קרן סיוע לעמותות

סיוע לעמותות חברתיות - עמ' 193

## ההצעה:

מוצע להקים קרן חירום לסיוע לארגוני החברה האזרחית בהיקף של 30 מיליון ₪.

## השלכות:

חברה אזרחית פעילה ונושמת היא אבן יסוד במדינה דמוקרטית וחובה לסייע לארגוניה בעת משבר. הסיוע הממשלתי אינו תחליף למאמצי התייעלות מקיפים שנוקטים בהם הארגונים, אך הוא חיוני בכדי למנוע את קריסתם ולצמצם את הפגיעה שתיגרם לרבים הנזקקים לשירותיהם ונהנים מפעילותם. שירותים ופעילויות שהארגונים נדרשים להם, לא פעם, בשל נסיגת המדינה מתפקידיה המסורתיים.

תרומתה של קרן החירום לארגונים לא תיפול מהתרומה שיניבו צעדי הסיוע למגזר העסקי והפיננסי. הימנעות מפעולה, תגרום פיטורים נרחבים וקריסת תשתיות אזרחיות שיחלפו שנים רבות, וידרשו כספים רבים, לשיקומן.

המגזר השלישי בישראל מונה אלפי ארגונים, למעלה מרבע מליון עובדים ומאות אלפי מתנדבים. ב-2008 הגיע חלקו ל-6.7% מהתוצר המקומי שהם 48 מיליארד ₪. הארגונים ממלאים תפקיד מרכזי בייצוג קהילות וקהלים, השמעת קולם וקידום ומימוש זכויותיהם. הם גורם חשוב באספקת שירותי בריאות, חינוך ורווחה, וממלאים תפקיד משמעותי בעיצוב מדיניות בתחומים רבים המיטיבים עם כל תושבי המדינה.

על עומק המשבר בארגונים ניתן ללמוד מסקר שערכו המרכז לחקר המגזר השלישי באוניברסיטת בן גוריון, שתיל ומנהיגות אזרחית. על פי הסקר אחד מכל שבעה ארגונים שוקל לסגור את שעריהם. 81% מהארגונים מצויים בקשיים כספיים ורבים מהם פיטרו עובדים, קיצצו שכר ועצרו פרויקטים ותכניות. בלא סיוע ממשלתי משמעותי יש חשש ממשי לאובדן עשרים אלף משרות בארגונים נוסף על כל אותן משרות שאבדו בחודשים האחרונים.

## המלצה:

הסכום המוצע - 30 מיליון ₪ - הוא בלתי מספק נוכח עומק המשבר. ראוי להקצות לקרן החירום סכום של כחצי מיליארד ₪, ברוח הצעה שהניחו הארגונים על שולחנו של שר הרווחה.

# בריאות

## חלק א' בטבלה: ההצעות

תיאור ההצעה	מיקום ההצעה	
	נושא	עמ'
ההצעה בחוק		
הארכת תוקף ההחלטה מיום 12/9/06 עד ליום 1/11/2011 שלפיה לא ימונו מנהלים חדשים ביחידות אישיות	מנהלים ליחידות מקצועיות אישיות	59
דחיית מועד הפעלת ביה"ח לשנת 2020 ביטול ההתחייבות שהמדינה תפעיל את ביה"ח הקטנת מספר המיטות שיהיו בביה"ח	בי"ח אשדוד	59
הגבלת המספר המירבי של יח' לשבץ מוחי, כך שלא יעלה על 6 יחידות בבתי חולים על (שיבא, איכילוב, בילינסון, רמב"ם, הדסה, סורוקה)	יחידות לשבץ מוחי	59
אפשרות להקמת קופה חמישית שתהיה למטרות רווח, כאשר האוצר והבריאות יקבעו את שיעור הרווח המותר	הקמת קופה חמישית	61
תקופת האכשרה שיש למבוטח בשב"ן בקופה קיימת, תשמר לו במעבר שלו לקופה אחרת	תקופת המתנה בשב"ן	62
מתן הרשאה לאחיות להנפקת מרשמים, וזאת לאחר קבלת הרשאה ממשד הבריאות	רישום מרשמים ע"י אחיות	65
העברת האחריות לטיפול בנפגעי תאונות דרכים מחברות הביטוח לקופות החולים החל 1/1/2010	טיפול בנפגעי תאונות דרכים	65
חברות הביטוח יעבירו אחוז מסויים מהפרמיה לקרנית שתעביר את הסכום לבטל"א שיחלק אותו בין הקופות בהתאם לנוסחת הקפיטציה		
נפגע ת. דרכים יקבל את הטיפול הכלול בסל בקופה ואת הטיפול הנדרש מעבר לכך מחברת הביטוח		
גביית 90 ש"ח כמס בריאות נוסף מכל תושב, פרט למי שהגיע לגיל פרישה, מקבל גמלת הבטחת הכנסה, גמלה לפי פרק ט', תלמיד או חייל ועקרת בית. סכום זה הוא חלק מהסכומים המועברים ע"י האוצר לקופות, דהיינו תהיה הקטנה של החלק המועבר ע"י הממשלה	גביית 90 ש"ח מכל תושב הנקרא בחוק "תשלום חודשי בר-הפחתה"	166
המעבידים יעבירו את הגבייה לבטל"א שתעביר לקופות		
כל קופה רשאית לגבות סכום נמוך יותר, לכאורה במטרה להגביר את התחברות בין הקופות.		166-172
העלאת דמי בריאות מינימליים לסך של 90 ש"ח.		
חברי המועצה יבחרו ע"י ועדה ציבורית	מבנה תאגידי של הקופות	177
חברי הדירקטוריון יבחרו ע"י המועצה מתוך רשימה שתוכן ע"י ועדה ציבורית		

התקנון יאושר בידי שר הבריאות בהתייעצות עם האוצר			
העברת הסמכות לטיפול בהתמחות רופאים מההסתדרות הרפואית למשרד הבריאות	סמכות בטיפול בהתמחות רופאים	179	
הגבלת משך תקופות ניהול בי"ח בחירת מנהל בי"ח	בחירת מנהל בי"ח	179	
הוספת שני נציגי ציבור לוועדות הבחנות רופאים לתפקידי ניהול	הרכב ועדת בוחנים למשרות רופאים	179	
הגבלת משך הרישום של תרופה חדשה לתקופה מירבית של 270 יום	רישום תרופות חדשות	181	
הרשאה לקופות להחזיק במלוא אמצעי השליטה בתאגיד אחר, אף אם פעילותו אינה בתחום הבריאות, ובלבד ששיסוקו של התאגיד הוא אספקת שירותי עזר משקיים בתחומי פעילות הקופה או בי"ח	החזקת אמצעי שליטה בתאגיד	171	
תושב יהיה ראשי לבצע מעבר מידי 6 חודשים המעבר יכנס לתוקף ב- 6 מועדים במקום 4 כיום	מעבר בין הקופות		

### חלק ב' בטבלה: אפיון ההצעה והתייחסות:

<u>התייחסות להצעה</u>	<u>אפיון ההצעה</u>		
	שינוי מבני	שינוי חקיקה	תקציבית
	לא	לא	לא
האוצר נאבק בחוק להקמת בי"ח באשדוד, על אף שיצא מכרז להקמתו והנושא אושר מספר פעמים	לא	כן	כן
המשמעות היא אפליית התושבים הגרים בפריפריה - כיום קיימת יחידה אחת באיכילוב, וההצעה היא כי כל היחידות שיוקמו בעתיד יהיו אך ורק בבתי חולים מרכזיים.	לא	לא	לא
תחילת מהלך של הפרטת מערכת הבריאות.	לא	לא	לא
אין בהצעה כל דרישה לאספקת שירותים בפריפריה			
משפרת את התחרות בין הקופות מכיון שאחד החסמים שהיו למעבר הוא זמני המתנה בשב"ן של הקופה החדשה	לא	לא	לא
	לא	לא	לא
א. פגיעה בזכאות נפגעי ת. דרכים שיאלצו להמתין בתורי ההמתנה הקיימים לטיפול הפיזיותרפיה והשיקום בקופות. ב. מטופל שלכאורה סיים את מכסת הטיפולים הכלולים בסל, ויפנה לחברת הביטוח בדרישה לספק את המשך הטיפול, עלול "ליפול בין הכיסאות". חברות הביטוח יסרבו לאשר טיפולים מעבר לסל וידרשו מהמטופל להביא הוכחות כי קיבל את כל הטיפול במסגרת סל השירותים. ג. ביטול אפשרות הבחירה הלא מוגבלת שיש לנפגעי ת. דרכים שיאלצו לקבל את הטיפול עפ"י הסדרי הבחירה בקופה	לא	לא	לא

א.ההצעה פוגעת בזכות לשוויון בתחום הבריאות ולהגדלת הפער בין עניים לעשירים מכיוון שגביית המס לא תהיה פרוגרסיבית לפי מצב ההכנסה. בנוסף מעלים את דמי הבריאות למינימום של 90 ש"ח גם לאנשים שהכנסתם נמוכה מ- 3,000 ש"ח ומשלמים כיום 3.1% משכרם			
ב. מחייבים את העובדים לדווח למעביד על שיוך לקופה	לא	לא	כן
ג. תוספת הוצאות למעבידים וסיבוכים בבירוקרטיים בהתאמת מערכת המיחשוב של השכר להעברת "תשלום חודשי בר-הפחתה" לבטל"א בהתאם לשייכות לקופה.			
ד. הקטנת חלקה של הממשלה בהוצאות הבריאות והגדלת החלק של משקי הבית שכבר כיום הוא מהגבוהים בעולם			
שלב נוסף בתהליך האוצר להשתלט לנהל את כל המערכות הציבוריות, כולל מערכת הבריאות	לא	לא	לא
	לא	לא	לא
	לא	לא	לא
	לא	לא	לא
מדובר על תרופות שקבלו הכרה של הרשויות בארה"ב ואירופה ולכן מדובר על הליך בירוקרטי של המשרד. חשוב לקצר את התהליך ולאפשר לחולים לרכוש את תרופות חדשניות ולכן מוצע לקצר את משך הזמן ל- 180 יום	לא	לא	לא
השינוי מוצע בעקבות פסיקת בימ"ש העליון כנגד הכללית המחזיקה בשליטה במכבסות	לא	לא	לא
	לא	לא	לא