

עמותת א.ס.ף- ארגון סיוע לפליטים (ע"ר)  
על ידי ב"כ עוה"ד אלעד כהנא ו/או עו"ד ענת בן-דור  
טלפון: 03-6408107, 054-5800819; פקסי: 03-6407422

העותר

נ ג ד

1. שר הרווחה והשירותים החברתיים  
על ידי פרקליטות המדינה,  
משרד המשפטים, ירושלים  
טלפון: 02-6466701; פקסי: 02-6467011

2. מרכז השלטון המקומי בישראל  
על ידי ב"כ עוה"ד אורי הברמן  
שרקון בן-עמי, אשר ושות' ונאמן, קינן ושות'  
רח' בר כוכבא 23, בני ברק  
טל: 03-5662808 פקס: 03-5662801

המשיב

הודעת עדכון מטעם המשיב

בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, ולקראת מועד הדיון הקבוע בעתירה ליום 9.12.19, מתכבד המשיב להגיש הודעה מעדכנת כדלקמן.

1. כזכור, עניינה של העתירה בבקשת העותרת כי המשיב יורה לרשויות המקומיות להעניק שירותים, לפי חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958, "לחסרי מעמד השוהים בישראל כדין ולמבקשי המקלט בפרט, ככל שהם נזקקים כהגדרת המונח בחוק ובתקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), תש"ל-1970" (להלן: 'חוק שירותי הסעד' ו-'תקנות שירותי הסעד' בהתאמה).

2. בהודעותיו הקודמות, עמד המשיב על השתלשלות העניינים שקדמה להגשת העתירה, כמו-גם על ההחלטות שהתקבלו בקרב גורמי המדינה השונים במסגרת גיבוש המענה לעתירה, לאורכה של ההתדיינות.

בתוך כך, עדכן המשיב כי ביום 28.2.19 החליט שר הרווחה לאמץ את המלצות הצוות הבין-משרדי הנוגעות למשרד הרווחה, תוך שהוא מעדכן בהחלטתו זו את שר הפנים, סגן שר הבריאות וכן את מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, שעמד כאמור בראש הצוות. במכתבו האמור מיום 28.2.19 ציין המשיב כדלקמן:

- ” 1. [...]
2. בראשית דברי אבקש להודות לחברי הצוות: נציגי משרד הפנים, משרד הבריאות, משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר, משרד המשפטים ומשרד הרווחה על עבודה יסודית ומקיפה לטובת העניין.
3. לאחר בחינת המסקנות הנחיתי את נציגי משרדי למצות, יחד עם נציגי המשרדים האחרים, את עבודת המטה הנדרשת לצורך גישור על פערים בהיבטים התקציביים ובתחום חלוקת האחריות בין משרדי הממשלה.
4. בסיומה של עבודת מטה, בשיתוף של כל הגורמים הרלבנטיים במשרדי הממשלה השונים, יושבו, לשביעות רצוני, הסוגיות הנוגעות להיבט התקציבי ולהיבטים נוספים של יישום הדוח.
5. בכל הנוגע למשרד הרווחה, המלצות הצוות הבינמשרדי הינן כי ייתנו שירותי רווחה לאנשים מקרב אוכלוסיית הזרים שאינם ברי הרחקה הזקוקים למסגרות החוץ ביתיות הבאות:
- א. מקלטים לנפגעי אלימות במשפחה ובהמשך לכך דירות מעבר בקהילה.
- ב. מסגרות דיור לבעלי מוגבלויות שונות;
- ג. מסגרות לדרי רחוב.
6. הקליטה במסגרות אלו תהיה בכפוף להגדרות והקריטריונים הקבועים בתע”ס לאוכלוסייה האזרחית, בכפוף להעברת התקציבים על ידי משרד האוצר, כפי שסוכם – סה”כ למשרד הרווחה 20 מלש”ח אשר 10 מלש”ח מהם כבר הוקצו. סה”כ לכלל המשרדים 36 מלש”ח, הכוללים בתוך כך 10 מלש”ח לצורך טיפול בנושאי הבריאות של אוכלוסייה זו באמצעות ביטוח רפואי ייעודי.
7. כמו-כן, יובהר כי קליטת הזרים שאינם ברי הרחקה במסגרות האמורות בסעיף 3 לעיל, תעשה בכפוף לקיומו של ביטוח רפואי לאוכלוסייה שתיקלט, ואשר יירכש בהתאם למכרז שינוהל, לצורך כך, על ידי משרד הבריאות, כפי שהכריעו הגורמים שהוסמכו לכך באגף החשב הכללי במשרד האוצר.
- בהקשר זה יצוין, כי הנחיתי את הגורמים הרלוונטיים במשרד הרווחה לפעול בהקדם לצורך סיוע לגורמים במשרד הבריאות, יחד עם הגורמים המקבילים במשרד האוצר, בגיבוש התוכן הנדרש למכרז על מנת שייערך ויפורסם בהקדם. כמו-כן, הנחיתי את גורמי משרד הרווחה לשוב ולעדכן אותי בנושא בתוך 30 ימים.

8. כמו-כן, ובהתאם להחלטתי זו, הנחיתי את גורמי המקצוע במשרד הרווחה לעדכן את הרשויות המקומיות, האחראיות על מתן שירותי רווחה, באמור לעיל".

צילום החלטת שר הרווחה, מיום 28.2.19, מצורף ומסומן מש/1.

3. בהמשך לאמור בסעיף 5 להחלטת השר, צוין כי שירותי הרווחה שיינתנו לזרים שאינם ברי הרחקה הזקוקים למסגרות החוץ ביתיות, יכללו את השירותים הבאים, שעלותם הוערכה ותוקצבה על-ידי הצוות המקצועי הבינמשרדי ב-20 מיליון ש"ח:

- א. קליטה במקלטים קיימים לנפגעי אלימות במשפחה ובהמשך לכך ב-4 דירות מעבר בקהילה לנשים נפגעות אלימות במשפחה;
- ב. קליטה במסגרות דיור לאנשים עם מוגבלות פיזית;
- ג. קליטה במסגרות דיור לאנשים עם מוגבלות שאינה פיזית;
- ד. קליטה בבית משותף בקהילה לדרי רחוב כרוניים;
- ה. קליטה בבית לחיים לדרי רחוב;
- ו. קליטה במקלט חירום ארצי והוסטל שיקומי לדרי רחוב;
- ז. שירותי רווחה לקטינים;
- ח. הסעות לטיפולים ממסגרות חוץ ביתיות;
- ט. גישור שפתי בהקשר של השירותים האמורים.

בצד זאת, הובהר בהחלטת המשיב, כי קליטת הזרים במסגרות האמורות תהיה בכפוף להגדרות ולקריטריונים המקצועיים הקבועים בתע"ס לאוכלוסייה אזרחית, וכן בכפוף לקיומו של ביטוחי רפואי ייעודי לאוכלוסייה שתקלט. עוד יודגש, כאמור בהחלטת המשיב, כי גורמי משרד הרווחה יעדכנו בעת הקרובה את הרשויות המקומיות בהחלטת שר הרווחה, כמקובל בכגון דא. אשר להיבט התקציבי של מימוש החלטה זו, נמסר מאגף תקציבים במשרד האוצר כי יינתן הכיסוי התקציבי הנדרש לצורך מימוש המלצות הצוות הבינמשרדי, אשר אומצו בהחלטתו של שר הרווחה, וזאת בהמשך לאמור בסעיף 8 להודעת העדכון מיום 19.11.18.

4. בהמשך, עדכנה המדינה, כי שאלת התכונות של ביטוח רפואי ייעודי לאוכלוסייה האמורה בהחלטת המשיב נבחנה במשך מספר שבועות, לרבות במסגרת ישיבות שקיים מנכ"ל משרד הבריאות. בחינה זו הצריכה, כאמור בהודעות הקודמות, קבלת השלמות עובדתיות ונתונים הנוגעים למאפיינייה של אוכלוסיית היעד ליצירת ביטוח רפואי ייעודי; והיא כללה גם מפגש עם גורמי מקצוע מטעם משרד הרווחה; היוועצות עם נציגי קופות חולים וכן היוועצות עם נציגי המפקח על הביטוח במשרד האוצר שערך בירור מול נציגי חברות ביטוח.

בתום תהליך זה, באו גורמי משרד הבריאות לכלל מסקנה כי רכישת ביטוח ייעודי עבור אוכלוסייה זו אינה ישימה. טעם הדבר נעוץ, בין היתר, בגודלה הקטן יחסית של אוכלוסיית היעד לביטוח - גודל המשליך על היעדר היכולת ליצר בעניינה סבסוד צולב בין מבוטחים רבים – שהוא כידוע עיקרון יסודי בכל ביטוח רפואי.

5. במצב דברים זה, ומשנמצא כי החלופה לרכוש ביטוח ייעודי אינה ישימה עוד, נערכה במשרד הבריאות בדיקה של אפשרות לרכישת מוצרי ביטוח קיימים המיועדים לתיירים או עובדים זרים, אליהם ניתן להצטרף בכפוף להליך חיתום מול חברת הביטוח. דהיינו: נבחנה האפשרות לפיה חברות הביטוח תוכלנה לבטח את האוכלוסייה שבה עוסקת החלטת שר הרווחה מיום 28.2.19, בשים לב לתהליכי החיתום של ביטוחים אלו, קרי המוצרים הקיימים כעת בשוק ושהוזכרו לעיל.

במקביל, עדכן המשיב כי נבחנת האפשרות, לפיה אוכלוסייה זאת תקבל מענה באמצעות קבלת שירותים רפואיים בדרך אחרת.

6. עד כאן, תקציר הפרקים הקודמים.

7. כעת, נבקש לעדכן כי החלופה לרכישת מוצרי ביטוח קיימים המיועדים לתיירים או עובדים זרים נמצאה, לדעת גורמי המקצוע במשרד הבריאות, כרלוונטית לקבוצה קטנה מאוד מתוך אוכלוסיית היעד מושא החלטת שר הרווחה והשירותים החברתיים. זאת, בשל העובדה כי הליכי החיתום בעניינם של מי שעברם הרפואי מורכב מציב סימן שאלה ביחס לכיסוי הביטוחי ואף לעצם היתכנותו.

בצד זאת, ועל מנת שלא לסגור את הגולל על מיצוי חלופה זו, נבחנת האפשרות לפנות לחברות הביטוח על מנת להעמיד איש קשר ייעודי, אליו ניתן יהיה להפנות את מי שיקשו לרכוש ביטוח ממוצרי הביטוח הקיימים ולעבור את הליך החיתום.

8. באשר למתן המענים לשירותים רפואיים באמצעים אחרים, הרי שבכל הנוגע לחלופה זו התגלעו מחלוקות בין משרדי הממשלה הנוגעים בדבר באשר למדיניות בה יש לנקוט. חלק מן המחלוקות הן עקרוניות ובעלות השלכות רוחב, חלקן תקציביות.

בנקודת הזמן הנוכחית, ובהינתן העובדה כי הממשלה הנוכחית מכהנת כממשלה יוצאת מכוח עקרון רציפות הממשלה בלבד, כמו-גם השלכות הדבר על מסגרת התקציב, ישנו קושי מובנה בקידום חלופה שעניינה במתן שירותים רפואיים שלא באמצעות מכשיר ביטוחי.

9. במצב דברים זה, ומשעניין לנו בסוגיה "רב-קודקודית" מורכבת, הדורשת התחשבות במארג צפוף של שיקולים רווחתיים, בריאותיים, חברתיים, כלכליים, וכן שיקולי פנים והגירה, תבקש המדינה כי יתאפשר בידה לשוב ולעדכן בנושא, בתוך 60 ימים מיום כינונה של ממשלה חדשה.
10. טרם חתימה, ובצד הבחינה המערכתית של הסוגיה מושא העתירה, יצוין כי במהלך התקופה בה מנוהלת העתירה, העבירה ב"כ העותרת פנייה בעניינם של מספר נתינים זרים שישנו קושי בהרחקתם, במטרה לאפשר את שילובם במסגרות מושא החלטת השר. פניות דומות התקבלו גם מגורמים נוספים. בהקשר זה, נעדכן כי בעקבות בחינת עניינם הפרטני של הפונים על-ידי גורמי המקצוע במשרד הרווחה; ולאחר שנמצא כי הפונים האמורים נמנים עם קבוצות האוכלוסייה בהן עוסקת החלטת השר מיום 28.2.19, נמצאו בחלק מן המקרים מענים פרטניים שאפשרו את קליטתם במסגרות הרווחה.
- עוד יצוין כי במסגרת שינוי ארגוני שמתקיים במשרד הרווחה, מונתה לראשונה מנהלת תחום להשמות ארציות. מנהלת התחום התבקשה, במסגרת תפקידה, לתכלל גם את ההשמות של זרים שאינם בני הרחקה, בהתאם להחלטת השר מיום 28.2.19. בימים אלה שוקדים במשרד הרווחה על הכנת נוהל עבודה אשר יועבר לרשויות המקומיות לצורך הבהרת אופן הטיפול במקרים אלה.
11. אחר הדברים האמורים, ובנקודת הזמן הנוכחית, המדינה תציע לשוב ולעדכן את בית המשפט הנכבד, בתוך 60 ימים לאחר כינון ממשלה חדשה, בפתרונות האפשריים לצורך יישום החלטת שר הרווחה.
12. העובדות המפורטות בהודעת העדכון המתייחסות למשרד הרווחה והשירותים החברתיים, נתמכות בתצהירה של גב' ענבל לוריא, יועצת מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים.
- העובדות המפורטות בהודעת העדכון הנוגעות למשרד הבריאות נתמכות בתצהיר של ד"ר ציון שלוסברג, מנהל המחלקה לטיפול באוכלוסיות מיוחדות בחטיבת הרפואה במשרד הבריאות.

דן רוזנברג, עו"ד  
 סגן בכיר במחלקת הבג"צים  
 בפרקליטות המדינה

היום, י"ב בחשוון תש"פ  
 10 בנובמבר 2019

## תצהיר

אני הח"מ, ענבל לוריא, מצהירה בזאת כלהלן:

1. אני משמשת בתפקיד יועצת למנכ"ל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בהודעת העדכון מטעם המשיבים בבג"ץ 8907/16 (להלן: הודעת העדכון).
3. העובדות המפורטות בהודעה הנוגעות למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים הן אמת למיטב ידיעתי ואמונתי.
4. זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

ענבל לוריא

ענבל לוריא

## אישור

אני הח"מ, אילת ששון, עו"ד, מאשר בזה כי ביום 19/11/20 הופיעה בפני גבי ענבל לוריא, המוכרת לי אישית, ולאחר שהזהרתי כי עליה לומר את האמת, שאם לא תעשה כן תהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתמה בפני על תצהירה.

אילת ששון

אילת ששון, עו"ד  
מס' רשיון 23053

## תצהיר

אני הח"מ, ד"ר ציון שלוסברג, מצהיר בזאת כדלקמן:

1. אני משמש בתפקיד מנהל המחלקה לטיפול באוכלוסיות מיוחדות בחטיבת הרפואה במשרד הבריאות.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בהודעת העדכון מטעם המשיבים בבג"ץ 8907/16 (להלן: הודעת העדכון).
3. העובדות המפורטות בתגובת המדינה, הנוגעות למשרד הבריאות, הן אמת למיטב ידיעתי ואמונתי.
4. זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

  
ד"ר ציון שלוסברג

## אישור

אני הח"מ, (א) ז' 7', עו"ד, מאשר בזה כי ביום 10.11.19 הופיע בפני ד"ר ציון שלוסברג, המופר לי אישית, ולאחר שהזחרתיו כי עליו לומר את האמת, שאם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו.

נעמי בני, עו"ד  
מ.ר. 39252  
לשכת ברמנות מחוז ת"א