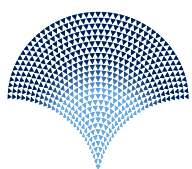


# דוח מעקב מאי 2022

יישום החלטת הממשלה ליישום המלצות הצוות  
למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה (דו"ח פלמור)

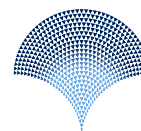
על בסיס החלטות ממשלה 1958 ו-2254 בנושא מדיניות  
ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה  
בחברה הישראלית – אימוץ המלצות למיגור הגזענות  
נגד יוצאי אתיופיה



CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel  
A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח  
ממשל שעובד. בשבילנו.



## אודות המרכז להעצמת האזרח CECI

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה העוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

## דוח מעקב מאי 2022

---

### יישום החלטת הממשלה ליישום המלצות הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה (דו"ח פלמור)

על בסיס החלטות ממשלה 1958 ו-2254 בנושא מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – אימוץ המלצות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה

---

הדוח נכתב על ידי תחקירנית המוניטור רוני סוסנה  
בהנחיית ניר לוי, מנהל תוכנית המוניטור במרכז להעצמת האזרח.

סקר דעת הקהל במסגרת מחקר השפעת המדיניות בוצע על ידי מכון "דיאלוג" ועובד על ידי פרופ' יריב פניגר, המחלקה לחינוך ופרופ' גיא בן-פורת, המחלקה לפוליטיקה וממשל, אוניברסיטת בן גוריון



גזענות היא עמדה, שלפיה, בקרב בני־אדם מתקיים קשר בין מוצא ביולוגי מחד גיסא לבין תכונות אופי וכישורים קוגניטיביים מאידך גיסא. ברוב המקרים משתמעת מהגישה גם עליונותה של קבוצה אחת על האחרת, והיא משמשת צידוק למעשים והתבטאויות שעיקרם העדפה של קבוצה אחת על האחרת על־פי סעיף 144א' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, הגזענות מוגדרת כ"רדיפה, השפלה, ביזוי, גילוי איבה, עוינות או אלימות, או גרימת מדנים כלפי ציבור או חלקים של האוכלוסייה, והכול בשל צבע או השתייכות לגזע או למוצא לאומי־אתני"<sup>1</sup>.

---

1. מתוך דו"ח צוות הבינמשרדי למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה, יולי 2016

## תוכן העניינים

5	רקע
10	טבלה מסכמת של מדדי תוצאה מרכזיים הנוגעים להשפעות התכנית למיגור הגזענות
12	טבלה תפוקות מסכמת של דו"ח המוניטור
21	פירוט מרכיבי הסעיפים וסטטוס יישומם
21	סעיפים באחריות משרד המשפטים
28	סעיפים באחריות משטרת ישראל
35	סעיפים באחריות נציבות שירות המדינה
38	סעיפים באחריות משרד החינוך
42	סעיפים באחריות החשב הכללי במשרד האוצר
42	סעיפים באחריות נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה
44	סעיפים באחריות משרד התקשורת
45	סעיפים באחריות משרד התרבות והספורט
46	סעיפים באחריות המשרד לביטחון פנים
48	תובנות ומסקנות
51	נספח: שאלון סקר בנושא שיטור בקבוצות בישראל

## רקע

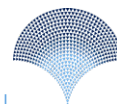
"מדינת ישראל תהא פתוחה לעליה יהודית ולקיבוץ גלויות; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תהא מושתתה על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל; תקיים שיון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין..."

מגילת העצמאות, ה' באייר תש"ח

מדינת ישראל מונה 9.291 מיליון אזרחים, מתוכם 159.5 אלף מקהילת יוצאי אתיופיה (כ־1.72% מכלל האוכלוסייה).<sup>1</sup> קהילת יוצאי אתיופיה בישראל מתמודדת עם פערים חברתיים משמעותיים. פערים אלו מתבטאים במספר היבטים: שיעורי הזכאות לבגרות נמוכים ביחס לתלמידים אחרים,<sup>2</sup> מיצוי שירות נמוך יותר בצה"ל,<sup>3</sup> שיעורי קצונה נמוכים בדרג הבכיר במשטרה,<sup>4</sup> שיעורים נמוכים של בעלי השכלה גבוהה,<sup>5</sup> ופערים בהשתלבות בתעסוקה איכותית בקרב נשים.<sup>6</sup> מן הנתונים עולה, כי למרות היותם של קהילת יוצאי אתיופיה חלק אינטגרלי מהחברה הישראלית, תהליך קליטתם והשתלבותם עדיין לא תם.<sup>7</sup> לפי נתוני הלמ"ס, אחוז יוצאי אתיופיה שעמדו לדין היה 7.2% בקרב כלל תושבי ישראל היהודים והאחרים שעמדו לדין. אחוז יוצאי אתיופיה בקרב הקטינים שעמדו לדין היה גבוה באופן משמעותי מהאחוז בקרב המבוגרים (12.1% לעומת 6.7%, בהתאמה).<sup>8</sup>

מספר לא מבוטל של אירועים שונים בעשורים האחרונים שהיה בהם כדי להצביע על יחס מפלה מצד הממסד הישראלי ובחלקם אף ניכרת גזענות באופן מובהק. בתוך כך: מקרים של אי קבלת ילדים לבתי ספר וגנים;<sup>9</sup> שיטור יתר, אכיפה בררנית והפעלת כוח לא מידתית במסגרת פעולות שיטור;<sup>10</sup> זריקת מנות של תורמי דם,<sup>11</sup> מתן זריקות למניעת הריון "דפו־פרובר" לנשים,<sup>12</sup> הפרדת יולדות בבתי־חולים,<sup>13</sup> היעדר הכרה בהיבטים שונים של המסורת היהודית הדתית האתיופית על ידי הממסד הרבני.<sup>14</sup> כל אלה העצימו את חוויות האפליה של יוצאי אתיופיה והביאו לגלי מחאה של הקהילה בשנים 1996<sup>15</sup> ו־2006.<sup>16</sup>

1. הודעה לתקשורת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה "אוכלוסייה ממוצא אתיופי בישראל – לקט נתונים לרגל חג הסיגד 2021".
2. בן סימון, ב. לוי, ד. כאהן־סטרבצ'נסקי, פ. (2018) השתלבות צעירים יוצאי אתיופיה במוסדות להשכלה גבוהה: גורמים מסייעים 15 וחסמים. מ'18-149 ירושלים: מאירס ג'וינט־מכון ברוקדייל. ראו בכתובת: <https://brookdale.jdc.org.il/publication/integration-of-young-ethiopian-israelis-into-higher-education-contributing-factors-and-barriers/>
3. מלחי, א (2021) פריפריות במדים: מן השוליים לצבא ובחזרה, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
4. דוח שנתי 72 מבקר המדינה – חלק ראשון – התשפ"א (2021): "התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה".
5. שם, 1.
6. דגן־בוזגלו, נ. (2021): "את לא נשמעת אתיופית בטלפון – תעסוקת נשים יוצאות אתיופיה בישראל, מרכז אדוה.
7. משרד ראש הממשלה, "דרך חדשה – מדיניות הממשלה לשילוב יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית", ספטמבר 2016, עמ' 9-12, <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/hevra/Documents/derechHA281216.pdf>
8. שם, 1.
9. נשר, ט. צ'יקי ארד, ר. (2012): "ההורים סירבו לקלוט יוצאי אתיופיה שבת ספרם נסגר" <https://www.haaretz.co.il/news/education/1.1738650>
10. דוח שנתי 72 מבקר המדינה – חלק ראשון – התשפ"א (2021): "התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה": שיעור תיקי החקירה של יוצאי אתיופיה בשנת 2019 גדול במידה ניכרת משיעורם באוכלוסייה 1.7%. פי 3.8 בקרב קטינים ופי 1.9 בקרב בגירים. הנתונים מעידים על שיטור יתר כלפי אוכלוסייה זו. הנתונים מראים על חריגות גבוהה במיוחד עבור קטינים יוצאי אתיופיה.
11. אפרתי, ע. (2018): בעקבות שינוי נוהלי משרד הבריאות: הוכפל מספר תורמי הדם מהעדה האתיופית, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/health/premium-1.6220477>
12. ראו דוח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: [https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/2b506b58-e9f7-e411-80c8-00155d010977/2\\_2b506b58-e9f7-e411-80c8-00155d010977\\_11\\_7286.pdf](https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/2b506b58-e9f7-e411-80c8-00155d010977/2_2b506b58-e9f7-e411-80c8-00155d010977_11_7286.pdf)
13. ראו דוח הצוות הבינמשרדי למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה, עמ' 15.
14. יהודים יוצאי אתיופיה מול הממסד הדתי: כרוניקה של אי־הכרה / אריאל מואב אוקטובר-נובמבר 2018.
15. יצחק נבון, הוועדה לבירור פרשת תרומות הדם של עולי אתיופיה: דין וחשבון, משרד ראש הממשלה, תשנ"ו-1996. עמ' 62. [6915](325.14).
16. <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3324401,00.html>



בהמשך לכך, בחודש פברואר 2008 אימצה הממשלה ה־31 תוכנית חומש לקידום קליטתם של בני העדה האתיופית בישראל.<sup>17</sup> התוכנית נכתבה על ידי ועדת מנכ"לים ייעודית בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה והתקבלה במסגרת החלטת ממשלה אשר נקבעה לביצוע בשנים 2008-2012.

תוכנית חומש זו יושמה באופן חלקי ביותר. במאי 2013 כתב מבקר המדינה בדו"ח חריף בנושא שכלל את פירוט הכשלים המהותיים ביישום התוכנית ואת הסיבות לקיומם, ביניהן תקצוב התוכנית, היעדר גורם אחד אחראי על הנושא, קשיים בשיתוף הפעולה בין משרדי הממשלה, אי קביעת יעדים ומדדים ברורים ועוד.<sup>18</sup>

בפברואר 2014 התקבלה החלטת ממשלה מספר 1300<sup>19</sup> שכותרתה "גיבוש תוכנית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית" אשר הגיעה עקב כישלונה של תוכנית חומש. במסגרת החלטה זו, נקבע כי יש להקים צוות משותף של משרד הקליטה ומשרד ראש הממשלה לגיבוש תוכנית חומש חדשה לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית ונעשתה באמצעות שיתוף ציבור, כינון שיח פתוח בין עם משרדי הממשלה באמצעות הרשת האינטרנטית ויצירת שולחנות עגולים. השיח אפשר שיתוף דעות והצעות של הציבור הרחב וארגוני חברה אזרחית בנושא. בעקבות מהלך זה גובשה תוכנית "דרך חדשה", אך עקב התפרקות הממשלה ה־33, אימוץ התוכנית בהחלטת ממשלה נדחתה והמתינה לממשלה ה־34.<sup>20</sup>

בספטמבר 2014 נשבה בידי ארגוני הטרור אברה מגניסטו, צעיר יוצא אתיופיה הסובל מבעיות נפשיות. מגניסטו חצה את הגבול לתוך רצועת עזה ונמצא בשבי עד היום. הממשלה ספגה ביקורת חריפה לרבות טענות כי מגניסטו חצה את הגבול לעיני כוחות ביטחון שהניחו לחצות את הגבול כי סברו שהוא מסתנן מאפריקה וכן ביקורת בדבר היעדר מאמצים מספקים להחזרתו, וטיפול חסר רגישות במשפחתו, לרבות טענות שהדברים נובעים ממניעים של אפליה על רקע גזעני.

באפריל 2015 פורסם סרטון המציג את דמאס פיקדה, חייל ממוצא אתיופי, מוכה על ידי שוטר יס"מ ומתנדב במשטרה. פקדה נעצר בטענה שתקף שוטרים אולם התייעוד שפורסם הראה כי מדובר במעצר שווא. בזכות התייעוד שוחרר פקדה ממעצר וניצל מהליך פלילי שהתנהל כנגדו. הסרטון היווה עדות לטענות שעלו מזה שנים מקרב צעירים ישראלים ממוצא אתיופי בדבר התנהלות המשטרה כלפיהם, והצית את אחת המחאות הגדולות ביותר בקרב הקהילה. המחאה התבטאה בהפגנות סוערות שמחו על יחס המשטרה כלפי אזרחים ממוצא אתיופי. בימים אלו פרצה לתודעה גם פרשת מותו של הצעיר יוסף סלמסה ז"ל, אשר משפחתו הובילה מאבק אל מול החלטת המחלקה לחקירת שוטרים אשר גובתה בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה, לסגור את תיק חקירת מותו תחת הנימוק כי "אין ראיות הקושרות את מותו של סלמסה עם התנהלות השוטרים במעצרו". משפחת סלמסה ורבים מקהילת יוצאי אתיופיה טענו כי התיק נסגר מבלי למצות את החקירה. בעקבות המחאה החריפה, אשר פרצה במהלך הקמת הממשלה ה־34 במאי 2015, ולוותה התנגשויות אלימות בין צעירים יוצאי אתיופיה למשטרה, קיבלה הממשלה את החלטה מספר 19 בה הוחלט להקים "ועדת שרים לעניין קידום שילובם בחברה הישראלית של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי".<sup>21</sup> ראש הממשלה דאז, בנימין נתניהו, עמד בראשות ועדת השרים וקיים מספר דיונים בהשתתפות נציגות רחבה של קהילת יוצאי אתיופיה וגופי הממשלה הרלוונטיים. ביולי 2015 גיבשה ועדת השרים את החלטת הממשלה מספר 324<sup>22</sup> בנושא: "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית" לפיה משרדי הממשלה התבקשו להתאים את תכניות העבודה שלהם לתכניות שגובשו ב"דרך חדשה". ההתאמה נדרשה להתבצע תוך 30 ימים, אך לבסוף רק כעבור

17. החלטה מס. 3116 של הממשלה מיום 10.02.2008. [https://www.gov.il/he/Departments/policies/2008\\_des3116](https://www.gov.il/he/Departments/policies/2008_des3116)

18. דוח שנתי 163 מבקר המדינה (2013): "היבטים בקידום שילובם של יוצאי אתיופיה פגמי מהותיים בניהול תכנית לאומית".

19. החלטת ממשלה 1300, 9.2.2014, "גיבוש תוכנית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית". [https://www.gov.il/he/Departments/policies/2014\\_des1300](https://www.gov.il/he/Departments/policies/2014_des1300)

20. על העיכוב שחל באימוץ התכנית ניתן לקרוא בדו"ח המעקב של המרכז להעצמת האזרח על החלטת ממשלה 1300 מיום 9.2.2014 "תכנית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית", שפורסם באפריל 2016. נכתב ע"י יעל וולף במסגרת פרויקט המוניטור. <http://www.ceci.org.il/sites/citizens/UserContent/files/monitorreport/monitor%201300.pdf>

21. הוועדה הוקמה בהחלטת הממשלה מס. 19 מיום 19.5.2015: "ועדת שרים לעניין קידום שילובם בחברה הישראלית של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי".

22. החלטת ממשלה 324, 31.07.2015, "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית".



שלושה חודשים, באוקטובר 2016, התקבלה החלטת ממשלה מספר 609, שאימצה את תכניות משרד החינוך, הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד ראש הממשלה מתוך "דרך חדשה".<sup>23</sup>

"דרך חדשה" הוגדרה כתכנית לשנים 2016-2019 והיא מופעלת תחת אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה. במהלך שנת 2017 עברו מספר החלטות נוספות שאימצו את תכניותיהם של גופים ממשלתיים נוספים מתוך "דרך חדשה", בהם המשרד לביטחון פנים, צה"ל, נציבות שירות המדינה, משרד התרבות והספורט, ומשרד הבינוי והשיכון. החלטת הממשלה מס' 421 אישרה את המשך הפעלת התכניות במשרדי הממשלה הבאים: חינוך, רווחה, כלכלה, התרבות והספורט, ההתיישבות, ביטחון פנים, משטרת ישראל והרשות הלאומית לביטחון קהילתי.

כמו כן, הורה ראש הממשלה דאז על הכנת תכנית חירום משטרתית לחיזוק האמון בין יוצאי אתיופיה לבין המשטרה.<sup>24</sup> בעקבות כך, הקימה המשטרה ועדת היגוי משותפת לקציני משטרה בכירים ולנציגים מקהילת יוצאי אתיופיה, בראשות ניצב גילה גזיאל, ראש אגף משאבי אנוש דאז (להלן: "ועדת גזיאל").<sup>25</sup> עבודת הוועדה הובילה לגיבוש תכנית לחיזוק האמון בין המשטרה לבין יוצאי אתיופיה, שמשקנתיה אומצו בנובמבר 2015 על ידי השר לביטחון פנים דאז, גלעד ארדן.

בחודש פברואר 2016 הוחלט על הקמת צוות בין-משרדי למיגור הגזענות כנגד יוצאי אתיופיה בראשות מנכ"לית משרד המשפטים דאז, עו"ד אמי פלמור (להלן: "ועדת פלמור") במסגרת החלטת ממשלה 1107.26. ההחלטה כללה גם אישור של תכניות משרד הביטחון וצה"ל, משרד הכלכלה והתעשייה, נציבות שירות המדינה, השלמת תכנית המשרד לביטחון הפנים. ההחלטה להקמת הצוות הבין-משרדי נבעה מתוך ההבנה הפותחת את דו"ח פלמור:

"מזה שנים חווים יוצאי אתיופיה יחס מפלה מצד הממסד ומצד אזרחי ישראל, הדרה מהמרחב הציבורי, אפליה בהשכלה ובתעסוקה, מסטיגמות ומסטריאוטיפים שליליים – גלויים וסמויים – ואף חשופים לגילויי אלימות פיזית ומילולית כלפיהם... המחאה האיצה תהליך שהחל בשנה האחרונה (2015-2016), של הכרה בקיומה של אפליה ממסדית ופרטנית כלפי יוצאי אתיופיה, ופעילות נרחבת לשינוי המצב".

ועדת פלמור הורכבה מנציגים בכירים של משרדי הממשלה, פעילים חברתיים יוצאי אתיופיה ונציגי אקדמיה. הוועדה פעלה במטרה לגבש מסקנות והמלצות אשר יישומן יביא לשינוי משמעותי בממד תופעת הגזענות, בדגש על הגזענות הממסדית. זאת, לשם שינוי המציאות והתודעה בקרב האוכלוסייה כולה – וכתוצאה מכך, לאיחוי השבר שנוצר באמון בין יוצאי אתיופיה ובין הממסד והחברה בכללותה. הצוות פרסם את הדו"ח המסכם של עבודתו בחודש יולי 2016.

ועדת פלמור עסקה בשלושה נושאים מרכזיים:<sup>27</sup>

1. ריכוז מידע על אודות התבטאויות, מקרים ואירועים המכוונים נגד יוצאי אתיופיה;
2. גיבוש נוהלי פעולה במקרי גזענות ואפליה כדי לצמצם את התופעה ולהגביר את ההרתעה;
3. גיבוש אמצעים שיגבירו את ההנחה החיובית של יוצאי אתיופיה במרחב הציבורי.

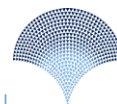
23. החלטת ממשלה 609, 29.10.2015, "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – תכניות משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד הבריאות וצוות יישום ומעקב אחרי התכנית".

24. דוח פלמור, עמ' 43.

25. שם, בעמ' 27.

26. החלטת ממשלה 1107, 4.2.2016, "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – אישור תכניות משרד הביטחון וצה"ל, משרד הכלכלה והתעשייה, נציבות שירות המדינה, השלמת תכנית המשרד לביטחון הפנים והקמת צוות לטיפול בגזענות". [https://www.gov.il/he/Departments/policies/2016\\_dec1107](https://www.gov.il/he/Departments/policies/2016_dec1107)

27. דוח פלמור, עמ' 45.



מסקנות דו"ח פלמור והמלצותיו אומצו במסגרת החלטת ממשלה מספר 1958 מיום 19 באוגוסט 2016 בנושא: "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – אימוץ המלצות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה" (להלן: "החלטה 1958").<sup>28</sup>

להחלטה 1958 צורף נספח המפרט את 53 המלצות קונקרטיות בנוגע לאופן הפעילות הממשלתי למיגור הגזענות הממסדית. בנספח צוין הגורם האחראי לכל סעיף, מועד הביצוע ומדדי ביצוע. יש לציין כי ישנן המלצות שנמצאות גם בגוף ההחלטה וגם בנספח ההמלצות שאומץ בה. כמו כן, חשוב לציין כי ההמלצות הנוגעות למשטרת ישראל עוגנו בהחלטה 2254 מדצמבר 2016.

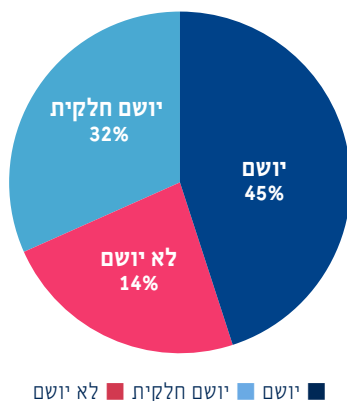
בעקבות החלטת הממשלה הוקמה היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות במשרד המשפטים (להלן: "היחידה"). המנהל שנבחר לעמוד בראש היחידה הוא עו"ד אווקה קובי זנה. החלטה 1958 קובעת כי ליחידה יהיו התפקידים הבאים:

1. תיאום וסנכרון הפעילות הממשלתית למניעת גזענות ואפליה.
  2. אחריות למעקב אחר יישום ההמלצות הדו"ח אשר אומצו החלטת הממשלה.
  3. קליטת תלונות בנושא גזענות, הפנייתן לטיפול של הגורמים הרלוונטיים ומעקב אחר הטיפול.
  4. כתיבה ופרסום של דוח שנתי המפרט את פעילות היחידה ומשרדי הממשלה ביחס לטיפול בתלונות בגין גזענות ואפליה וצעדי מניעה ומדיניות אחרים שננקטו לשם קידום השוויון ומניעת אפליה.
  5. בחינת הצורך בשינויי חקיקה הדרושים למניעת גזענות ואפליה והעלאת הצעות בנושא לפני שרת המשפטים.
  6. ביצוע פעולות נוספות שעניינן תיאום המאבק בגזענות שיוטלו על-ידי הנהלת משרד המשפטים.
  7. לפעול להכנה של רשימת מומחים, אנשי מקצוע, שחקנים, יוצרים ובעלי כישורים רלבנטיים אחרים מקרב יוצאי אתיופיה, שאפשר לפנות אליהם ולהיעזר בהם לגיוון המומחים המופיעים בתקשורת, באמצעות יצירת שיתוף פעולה עם גורמי מגזר שלישי.
  8. הפקת שידורים יזומים, שיופצו מטעם הממשלה ואשר יקדמו מסרים מתאימים למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה.
- ביולי 2018, התפרסם דוח מעקב של המרכז להעצמת האזרח ובו פירוט על סטטוס היישום של כל סעיפי ההחלטה. בדוח זה, שמטרתו לבדוק היכן עומדת יישומה של החלטה. עתה מפורסם דו"ח עדכני לחודש מאי 2022.
- דו"ח זה נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח, המהווה כלי אזרחי למעקב ובקרה אחר ביצועה בפועל של מדיניות ממשלתית שהתקבלה. במסגרת הדו"ח נבחנה גם השפעת המדיניות, ולא רק את יישום ההחלטה, וזאת למען הצגת תמונת מצב מלאה ועדכנית ככל הניתן בנוגע להצלחת הממשלה ליישם את מדיניותה למיגור הגזענות והשפעות המדיניות בפועל.
- מידת יישום המדיניות נבחנה על בסיס מתודולוגיית "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח המתבססת על איסוף מידע גלוי ובקשות חופש מידע מהגופים הממשלתיים הרלוונטיים.

28. החלטת ממשלה 1958, 19.8.2016, "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – אימוץ המלצות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה". [https://www.gov.il/he/Departments/policies/2016\\_dec1958](https://www.gov.il/he/Departments/policies/2016_dec1958)

מדוח המוניטור עולה כי מתוך 60 הסעיפים האופרטיביים שנבחנו מהמלצות הדו"ח והחלטות הממשלה 1958 ו-2254 (53 המלצות מדוח פלמור ו-7 סעיפים נוספים מהחלטות הממשלה 1958 ו-2254):

**27 (45%)** יושמו באופן מלא, **19 (32%)** יושמו באופן חלקי, ו-**14 (23%)** לא יושמו כלל.



מידת השפעת המדיניות נבחנה בין היתר על בסיס מחקרם של פרופ' יריב פניגר, המחלקה לחינוך ופרופ' גיא בן-פורת, המחלקה לפוליטיקה וממשל, אוניברסיטת בן גוריון, אשר לקחו חלק בעבודת ועדת פלמור. תמצית השאלון עליו מתבסס מחקרם מצורף כנספח א' לדוח זה. זאת, למדדי תוצאה מרכזיים הלקוחים ממקורות ציבוריים. מדדי התוצאה מצביעים על שיפורים קלים במצבם של יוצאי אתיופיה בין השנים 2016-2021. עם זאת, המחקר מצביע על מגמות של הגברת חוסר האמון בתפיסות של יוצאי אתיופיה על בסיס השוואה בין שתי סקירות של תפיסות ציבור. הסקירה הראשונה נערכה בשנת 2014 ואילו הסקירה השנייה נערכה בשנת 2022.

## טבלה מסכמת של מדדי תוצאה מרכזיים הנוגעים להשפעות התכנית למיגור הגזענות

מדד	נתון 2016	נתון אחרון (שנת הנתון האחרון)	מגמה
רמת האמון המלא בקרב יוצאי אתיופיה בגופי האכיפה <sup>29</sup>	44.3%	18.5% (2022)	החמרה
יוצאי אתיופיה החושבים שהמשטרה נוהגת באזרחים בצורה הוגנת <sup>30</sup>	40%	11.8% (2022)	החמרה
יוצאי אתיופיה אשר סברו שהמשטרה עוצרת יותר יוצאי אתיופיה <sup>31</sup>	40.7%	75.6% (2022)	החמרה
שיעור המעצרים של קטינים יוצאי אתיופיה מכלל המעצרים של קטינים <sup>32</sup>	9.7%	5.6% (2019)	שיפור
שיעור תיקי החקירה של בגירים יוצאי אתיופיה מכלל תיקי החקירה לבגירים <sup>33</sup>	3.1%	3.2% (2019)	היעדר שיפור
מספר המורים המועסקים במערכת החינוך מקרב יוצאי אתיופיה <sup>34</sup>	300	800 (2022)	שיפור
שיעור תלמידים יוצאי אתיופיה הזכאים לתעודת בגרות <sup>35</sup>	54%	64% (2022)	שיפור
שיעור תלמידים יוצאי אתיופיה הזכאים לתעודת בגרות איכותית <sup>36</sup>	34%	48% (2022)	שיפור
שיעור יוצאי אתיופיה המטופלים בשירותי מבחן לנוער מכלל המטופלים מהאוכלוסייה <sup>37</sup>	5.9%	2.6% (2022)	שיפור

29. סקר מכון "מדגם". מדגם 2014: 1515 אוכלוסייה יהודית כללית, 140 יוצאי אתיופיה. מדגם 2022: 740 אוכלוסייה כללית יהודית, 119 יוצאי אתיופיה. הסקר עובד על ידי צוות חוקרים מאוניברסיטת בן גוריון בהובלת פרופ' יריב פניגר ופרופ' גיא בן פורת. נוסח השאלון המלא מצורף כנספח למסמך זה.

30. שם.

31. שם.

32. דוח מבקר המדינה 72, התנהלות גופי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה, תשפ"א-2021.

33. שם.

34. ספר תכניות העבודה הממשלתי, נספח – מדדי התכנית הממשלתית לקידום שילובם המיטבי של אזרחי ישראל ממוצא אתיופי בחברה הישראלית.

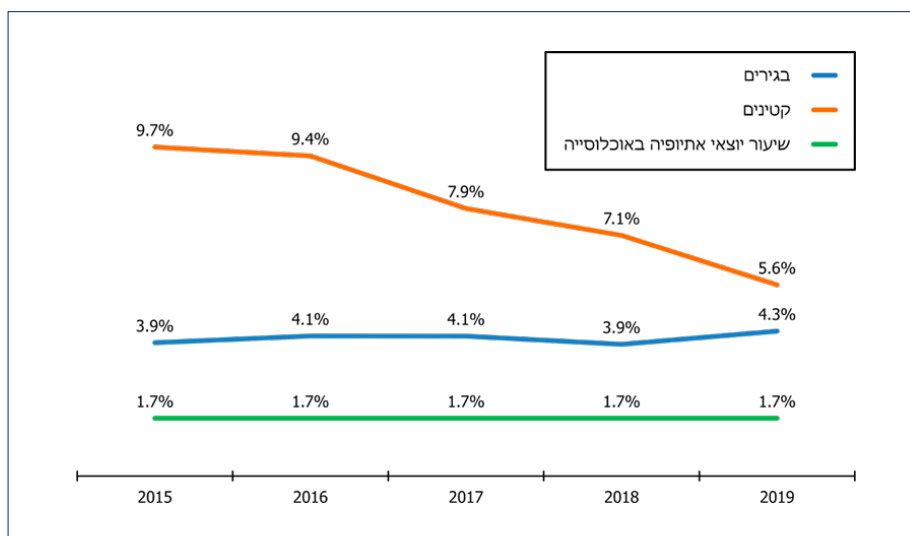
[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/work\\_programs\\_2022/he/work\\_plans\\_wp160322.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/work_programs_2022/he/work_plans_wp160322.pdf)

35. שם.

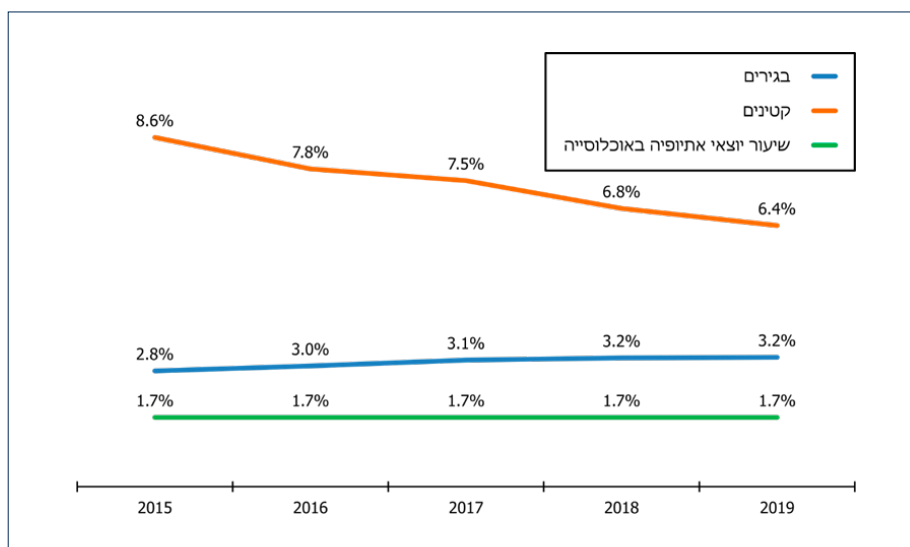
36. שם.

37. שם.

### מעצרים של יוצאי אתיופיה מתוך כלל המעצרים<sup>38</sup>



### תיקי חקירה של יוצאי אתיופיה מתוך כלל תיקי החקירה<sup>39</sup>








38. דוח מבקר המדינה 72א, התנהלות גופי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה, תשפ"א-2021.

39. ש.ם.







## טבלה תפוקות מסכמת של דו"ח המוניטור

גורם אחראי	מה הוחלט בשנת 2016	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	סטטוס מאי 2022
משרד המשפטים	הקמת יחידת תיאום למאבק בגזענות	יחידת התיאום למאבק בגזענות הוקמה בתאריך 1.2.2017 ופועלת תחת משרד המשפטים.	 יושם
	טיפול בתלונות בנושא גזענות	קיימת פלטפורמה לדיווח על גזענות ואפליה המגיעה ליחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות של משרד המשפטים, ומשם הם מפנים את הפניה לגורמים הרלוונטיים.	 יושם
	דו"ח פעילות שנתי של היחידה למיגור הגזענות	מפורסם דו"ח פעילות חודשי מדי שנה.	 יושם
	יצירת רשימה לגיוון המומחים המופעים בתקשורת	במסגרת התקשרות עם עמותת "אנו" גובשה רשימת גיוון מומחים	 יושם
	דיווח שנתי לוועדת השרים על עמידה במדדים בכל שנה	ועדת השרים לא הוקמה בממשלת ה-35. בממשלת ה-36 הוקמה הוועדה, אך אין מידע על התכנסות לדיווח שנתי במדדים. לאחרונה דווח כי נקבעה ישיבת הוועדה לחודש מאי 2022.	 יושם חלקית
	הגשת המלצות לצעדים נוספים בתום שלוש שנים ליישום התכנית	היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות המליצה לעגן את סמכויות היחידה בחקיקה ולהעניק לה כלים לקביעת מדיניות למיגור גזענות ומשאבים דרושים על מנת לקדם את המאבק בגזענות. היחידה סבורה כי ללא סמכויות ברורות בחקיקה ראשית, קיים קושי לקדם מהלך משמעותי במסגרת החלטת ממשלה בלבד ולכן זו הייתה המלצתה המרכזית. המלצה זו שרם הובאה לוועדת השרים על ידי משרד המשפטים. כיוון שוועדת השרים שרם התכנסה מאז שנת 2018.	 לא יושם
	בחינת הצורך בשינויי חקיקה הדרושים למניעת גזענות ואפליה והעלאת הצעות בנושא לפני שר המשפטים. קידומן של ההצעות, ככל שיימצא לנכון לעשות כן, ייעשה על ידי הגורמים המקצועיים הרלוונטיים במשרד המשפטים או במשרדי הממשלה האחרים לפי העניין.	בשנת 2020 התקיימה עבודת מטה לשם גיבוש תזכיר חוק של יחידת התיאום למאבק בגזענות ונציגי מחלקת ייעוץ וחקיקה. בהתאם לתוכנית העבודה המשותפת שגובשה ליחידה ולמחלקת ייעוץ וחקיקה, סוכם שעד סוף הרבעון השלישי של שנת 2022 יפורסם תזכיר חוק להתייחסויות הציבור.	 לא יושם









גורם אחראי	מה הוחלט בשנת 2016	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	סטטוס מאי 2022
	ביטול אגרת בית־משפט בתביעות לפי חוק איסור הפליה במוצרים ושירותים	באפריל 2021, בעקבות דיון שהתקיים בעניין פרשנות חדשה להוראת השעה ולתקנות בתי המשפט (אגרות), ובהמשך לעבודת מטה משותפת של היחידה הממשלתית לתאום המאבק בגזענות וגורמים נוספים, ניתנה הנחיה למזכירות בתי המשפט לפטור מאגרה כל תביעה שתוגש בעילה של הפליה בהתאם לחוק איסור הפליה במוצרים ושירותים. הוראת השעה לא הוארכה ועל כן בפועל המלצה זו לא מיושמת כיום.	לא מיושם (בשל אי הארכת הוראת השעה, פג תוקפו של הפטור מאגרה)
	תרגום לאמהרית של מסמכי מח"ש והפרקליטות	אתר הפרקליטות עבר לאתר האחוד, המאגד את אתרי כל משרדי הממשלה, אך אינו תומך בשפה האמהרית.	יושם חלקית
	הקמת מועצה ציבורית לצד יחידת התיאום הממשלתית	בדצמבר 2017 מינה משרד המשפטים מועצה ציבורית בראשותו של כבוד שופט ביהמ"ש העליון (בדימוס), אליקים רובינשטיין	יושם
	ייצוג ע"י הסנגוריה הציבורית בליווי חשוד המתלונן כי הותקף שלא כדין	תיקון התקנות עבר את ההליך הפרוצדורלי הנדרש לתיקון התקנות ונכנס לתוקף ביום 14.1.2018	יושם
	ייצוג על ידי הסיוע המשפטי כך שיבוטל המבחן הכלכלי במקרה של פגיעה בשיוויון או אפליה	הוראת השעה פקעה אין באפשרות היחידה להעניק סיוע משפטי ללא מבחן כלכלי כפי שנהגנו לעשות בשלוש השנים שהחוק היה בתוקף.	לא מיושם (בשל אי הארכת הוראת השעה)
	הרחבת פיילוט בתי המשפט הקהילתיים	כיום פועלים שישה בתי משפט קהילתיים: נצרת, חיפה, רמלה, תל אביב-יפו, ירושלים ובאר שבע.	יושם
	הפקת שידורים יזומים עם מסר למיגור גזענות נגד יוצאי אתיופיה	בשנת 2019 בוצע קמפיין "אדם הוא אדם". מאז לא בוצעו תשדירים יזומים בשל היעדר מקור תקציבי לפעילות זו.	מיושם חלקית
	מתאם בין משרדי למניעה וצמצום עבריינות בקרב בני נוער	יחידת התיאום הבין משרדי למניעת עבריינות נוער הוקמה בסוף 2017 מכוח החלטות ממשלה ובראשה עמדה עו"ד מיכל גולד לתפקיד מתאמת בין משרדית למניעה ולצמצום עבריינות בקרב בני נוער.	יושם







סטטוס מאי 2022	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	מה הוחלט בשנת 2016	גורם אחראי
 <p>יושם חלקית</p>	<p>החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים בשיתוף עם פרקליט המדינה להנחות גורמי האכיפה והתביעה במשרד המשפטים לדווח למח"ש במשרד המשפטים או למחלקת משמעת במשרת ישראל (לפי העניין) על כל חשד להתנהלות גזענית או להתנהגות פסולה, המתעורר אגב עבודתם במהלך טיפול או בדיקת תיק עד מרץ 2017. יש קושי במיגור התופעה ובביצוע מעקב אחר התנהלות גזענית או התנהגות פסולה של גורמי האכיפה עקב היעדר איסוף וניתוח נתונים.</p>	<p>העברת מידע מגורמי אכיפה ותביעה למח"ש ולמחלקת משמעת במשרה</p>	
 <p>יושם</p>	<p>חטיבת החקירות במשרת ישראל דיווחה כי רענון וחידוד הנהלים בנושא בוצעו ביחידות השטח וכי בכוונתם לבצע בקרות ממוקדות נוספות בנושא.</p>	<p>חידוד נהלים לשימוש בחוק העונשין</p>	
 <p>יושם חלקית</p>	<p>בחינת הנושא טרם הסתיימה</p>	<p>בחינת הליכים משמעתיים כלפי בעלי מקצועות רישויים</p>	
 <p>יושם חלקית</p>	<p>לשכת היועצת המשפטית לממשלה דיווח כי העביר הנחייה בנושא לגופי האכיפה. אולם כיוון שלא נאספים נתונים על עבירות משמעת על רקע גזעני – לא נמסרו נתונים בדבר היקף ההליכים המשמעתיים והיקף העונשים המוטלים בהליכים משמעתיים ולא ניתן לקבוע האם ההנחייה מיושמת בפועל.</p>	<p>בחינת הליכים משמעתיים בשירות המדינה, במשרת ישראל, שירות בתי הסוהר וצה"ל</p>	
 <p>יושם חלקית</p>	<p>היועץ המשפטי לממשלה קיים דיון והכריע בדבר הקמת גוף משטרתי עם סמכויות חקירה לעניין הטיפול בדין משמעת. יישום החלטה זו מצריך תיקון הנחיות רלוונטיות על-ידי פרקליטות המדינה.</p>	<p>הכרעה בשאלת זהות הגורם שיוסמך לקיים חקירה במישור המשמעתי באירועים בהם התעורר חשד לשימוש בכוח שלא כדין על-ידי שוטר, כשלפי קביעת מח"ש האירוע אינו עולה כדי עבירה פלילית</p>	<p><b>משרד המשפטים – היועצת המשפטית לממשלה</b></p>















גורם אחראי	מה הוחלט בשנת 2016	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	סטטוס מאי 2022
משטרת ישראל	ריענון הנהלים הקיימים בנוגע לשימוש בטייזר והגברת הפיקוח והבקרה על השימוש בטייזר.	הנוהל הקודם עודכן ב־1.4.2017, לנוהל חדש מס' נוהל 02.220.006. הנוהל הינו בתוקף עד ל־1.4.2021. מעיון בנוהל החדש עולים מספר אמצעים שאותם הוסיפה המשטרה כדי לצמצם את השימוש בטייזר, וכל שימוש חריג במכשיר, על היחידה לקיים תחקיר בדבר האירוע.	 יושם
	תיעוד בווידאו של חקירות קטינים בעבירות נגד שוטרים מסוג פשע והרחבתו גם לעבירות מסוג עוון	המשטרה החלה ביישום חלקי של ההמלצה על עבירות הפשע, אך התנגדה להחלת ההמלצה על עבירות מסוג עוון. בנוסף, הרחבת חובת התיעוד על עבירות מסוג עוון לא תועדה על־ידי המשרד לביטחון פנים ולא נכללה בסיכום תקציב המשטרה לשנים 2017-2018.	 לא יושם
	ריענון הנהלים הקיימים בנוגע להחזקת עצורים בתחנות המשטרה, ובייחוד להחזקת עצורים קטינים	פורסם נוהל מס' 12.03.01, הטיפול בכלואים בתאי מעצר שבאחריות משטרת ישראל בתאריך 25.10.2017. הנוהל מפרט את אופן הטיפול והבדיקות בתאי מעצר לקטינים.	 יושם
	המשך הדרכה של שוטרים למניעת התנהגות גזענית או לא ראויה ממניע גזעני	בשנת 2018 הועברו 181 סדנאות "כשירות תרבותית" לקצינים ושוטרים במסגרת הכשרתם, וכ־80 הרצאות לקצינים ושוטרים שלא במסגרת מסלול הכשרתם לתפקידים. בנוסף, מפקדי התחנות קיבלו ליווי שאמצעות יועץ חיצוני לבניית תיק "כשירות תרבותית" ולגיבוש שגרת מטה של תחנה כשירה תרבות.	 יושם
	העברת העתק של כל תלונה שעניינה התנהגות גזענית או פסולה לידיעת מחלקת המשמעת במשטרה	בשנים 2016-2018 אכן הועברו לרכזת יחידת תלונות הציבור במשטרה 20 תלונות שעוסקות בהתנהגות בלתי ראויה של שוטרים ושוטרים, ובשנת 2019 מוצגות 20 תלונות שהוגשו לית"ץ, אך בשנת 2019 מחלקת משמעת לא מסרה למבקר המדינה כל דיווח על תיקים משמעתיים בנושא גזענות.	 יושם חלקית
	ניתוב תלונות בעניין התנהגות גזענית או מפלה של שוטרים שנמצאו מוצדקות להליכים משמעתיים	מדוחות יחידת התיאום עולה שהמפכ"ל הוציא מכתב בנושא זה, והורה לנתב תלונות בעניין התנהגות גזענית.	 יושם חלקית

גורם אחראי	מה הוחלט בשנת 2016	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	סטטוס מאי 2022
	פרסום דוח שנתי ובו פירוט התלונות וההליכים המשמעותיים שננקטו נגד שוטרים בגין אלימות או מעשים פסולים על רקע גזעני, להגברת השקיפות והאמון	ביוני וביוולי 2019 פורסמו דו"חות שנתיים אודות ההליכים המשמעותיים שננקטו כנגד שוטרים על רקע גזעני לשנת 2017 ו־2018 בהתאמה. בשנת 2020 פורסם דוח שנתי לשנת 2020 שבו מפורט תלונות ציבור שבוררו על־ידי קציני תלונות ציבור במחוזות ובאגפים. דו"ח לשנת 2021 טרם פורסם.	יושם חלקית
	ביצוע בקרה נושאית רחבה בנושא עילות הסגירה של תיקים בדגש על סגירת תיקי קטינים	אין מאגר מידע פנימי לצורכי בקרה ופיקוח ובו כלל תיקי החקירה שנסגרו בעילות הסגירה השונות לרבות בעילת "היעדר אשמה".	לא יושם
	עריכת תדרוכים לתובעים במשטרה להעלאת מודעות לנתונים חריגים, בעיקר ריבוי תיקים של קטינים	לטענת המשטרה הועברו תדרוכים והרצאות במהלך ימי עיון וקורסים שונים, תחת השם "חיזוק האמון בין המשטרה לקהילה האתיופית" וכי מועברות הכשרות והדרכות נוספות במסגרת קורסים שונים. עם זאת, נטען כי מדובר בתוכן לא מעמיק שאינו נותן מענה לבעיה וכי אין סילבוס מוסדר להכשרה וסטנדרט ברור לתכנים המועברים באופן קבוע.	יושם חלקית
	המשך יישום תרגום לאמהרית של מסמכים המוצאים על ידי המשטרה שעניינם זכויות חשודים, לרבות קטינים, והמופנים לחשודים יוצאי אתיופיה או לבני משפחותיהם	המשטרה תרגמה לשפה האמהרית מספר טפסים בסיסיים, כגון: טופס תלונה למח"ש, דף הסבר למתלונן, טופס יידוע חשוד בדבר זכויותיו, דף מידע אודות נתיחה לאחר מוות וכן הסכמת בן משפחה לנתיחה לאחר המוות, והודעה תחת אזהרה.	יושם
	גיבוש טופס תלונה ייעודי למח"ש שיימסר למתלונן על עבירה פלילית נגד שוטר במעמד החקירה ושיועבר למח"ש לצורך בירור התלונה	במסגרת התוכנית לחיזוק האמון בין יוצאי אתיופיה והמשטרה גובש טופס תלונה בנושא, כמו כן הוקם מערך שוטרים קהילתיים שכחלק מפעולותיהם לתרגם טפסים לאמהרית ולהפיק ולהנגיש את טופס תלונה ייעודי כנגד שוטר ליוצאי אתיופיה.	יושם
	קביעת נוהל הזדהות בפני שוטר	נוהל "הצגת תעודת זהות וחובת הזדהות בפני שוטר", שיצא מטעם מחלקת שיטור וסיור באגף השיטור, אושר ב־6.3.2019 ופורסם ב־20.6.2019.	יושם
	הצטיידות במצלמות גוף	החל מינואר 2019 ציידה המשטרה את השוטרים בכ־6,000 מצלמות גוף באופן מדורג.	יושם

גורם אחראי	מה הוחלט בשנת 2016	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	סטטוס מאי 2022
נציבות שירות המדינה	מינוי ממונה משרדי למניעת גזענות	כיום פועלים כ־72 ממונים למניעת גזענות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.	 יושם
	עריכת סדנאות לגיוון תעסוקתי ולמיגור הגזענות למנהלים ועובדים במגזר הציבורי	ב־2018 התקיימו שתי הכשרות לממונים להובלת תהליכים במשרדי הממשלה, לרבות סדנאות לגיוון תעסוקתי. גם ב־2019 ו־2020 נערכו ימי עיון, סדנאות והכשרות על גיוון תעסוקתי.	 יושם
	ביצוע סקר אקלים וגיוון במשרדי ממשלה	ביוני 2017 הסתיים הסקר ותוצאותיו עברו לנציבות שירות המדינה. תוצאות הסקר מוצגות באופן סדור להנהלות המשרדים לקידום הגיוון במשרדי הממשלה. גם ב־2018 ו־2019 נערך סקר דומה. עם זאת, לא ביצעו סקרי אקלים ארגוניים ממוקדים בקרב עובדי מדינה יוצאי אתיופיה במטרה לאתר יחידות וארגונים שנדרש בהם שיפור.	 יושם חלקית
	פרסום דו"ח גיוון תעסוקתי ומדד הכלה במשרדי ממשלה	האגף לגיוון פירסם דו"ח ב־2018, ב־2019 וב־2020, ובכוונתו להוציא בכל שנה דו"ח גיוון.	 יושם
	הקמת מאגר מועמדים יוצאי אתיופיה להשמת אקדמאים בשירות המדינה	לא הוקם מאגר	 לא יושם
	חניכה ורשתיות לנקלטים בתחילת דרכם המקצועית	לא גובשה תכנית חניכה של אוכלוסיות זכאיות קידום	 לא יושם
משרד החינוך	בחינת דרכים ליצירת עתודות ניהול במערכות החינוך	אותרו מורים בעלי פוטנציאל לשם הקמת עתודה ניהולית על ידי מנהלי המחוזות. מורים אלו החלו ללמוד בתכנית עתודה למנהיגות בית ספרית בהיקף של 30 שעות במרץ 2018 ובמרכזה המושג "גזענות". כיום אין שום מנהלֶת במסגרת התכנית.	 יושם חלקית
	בניית תכניות עבודה שיכללו השתלמויות חובה בנושא שוויוניות וטיפול ומניעת גזענות ואפליה	המטה לחינוך אזרחי וחיים משותפים ממשיך לפתח תכניות, מתקיימות השתלמויות למורים אך הן לא בגדר חובה. משרד החינוך לא גיבש פיתוח מקצועי מחייב לכלל המורים בנושא מניעת גזענות וטיפול בדעות קדומות. מלבד קורסים ספורים למובילי שיח מוגן במקצועות הדעת שבתחומי מדעי החברה והרוח, לא נמצא ביטוי לכך שתוכנית שיח מוגן מוטעמת בקרב המורים.	 לא יושם

גורם אחראי	מה הוחלט בשנת 2016	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	סטטוס מאי 2022
	הגברת השימוש בתכני היסטוריה ומורשת של יהדות אתיופיה ובתכנים על שונות לרבות בצבע עור – בהקשרים חיוביים	משרד החינוך פעל ליצירת תכנים והקים פלטפורמה אינטרנטית להנגשתם. בנוגע להגברת השימוש בתכנים על שונות, הוחלט כי הבחנה בין קבוצות והתייחסות ספציפית אינה נכונה. עם זאת חשוב לציין כי מדובר בתכניות אינטרנטיות ולא חלק מספרי הלימוד.	 יושם חלקית
	הכשרה מחייבת לעובדי הוראה, הנהלה ומטה	שעל המורים מוטלת חובת השתלמות בבתי הספר ובתחומי הדעת, לא ניתן לכפות הכשרות נוספות. בנוסף, נמסר ממשרד החינוך כי חסרים משאבים לטיפול בנושא הכשרת עובדי משרד החינוך לסוגיו (מנהליים ופדגוגיים) למניעת גלויי גזענות והפליה.	 לא יושם
	פיתוח מנגנונים לתמרוך בתי ספר לעידוד יצירה של בני נוער, במסגרת לימודיהם בתיכון במגמות קולנוע ותיאטרון	ערב ההחלטה היו קיימים מנגנונים לפיתוח ועידוד יצירה במגמות קולנוע ותיאטרון, באמצעותם ניתן לבקש בקשות. לא קיים תקציב ייעודי.	 יושם חלקית
	תמרוך לתכני רב תרבותיות בבתי ספר	מרכיב זה בהחלטה לא מומש מאחר ולמשרד החינוך אין משאבים לקדמו.	 לא יושם
	תמרוך תכנים נגד גזענות במגמות קולנוע ותיאטרון ובאמצעות פרס שר החינוך	לא קיים תמריץ ליצירות מצטיינות בתחום ההתמודדות עם גזענות בהקשר לקהילת יוצאי אתיופיה אך הפרס ב־2017 ניתן עקב תרומה בנושא.	 יושם חלקית
	<b>החשב הכללי באוצר</b>	בחינת הוספת תניה בחוזים ממשלתיים האוסרת על התנהגות גזענית	נעשתה בחינה והוחלט כי יתוקנו הוראות התכ"ם, אולם עד היום שרם התפרסו הוראות התכ"ם המתוקנות.
מתן עדיפות בחוזים ממשלתיים לספקים המיישמים את עקרון הגיוון התעסוקתי		נעשתה בחינה אולם מסקנות הבחינה לא קודמו.	 יושם חלקית

סטטוס מאי 2022	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	מה הוחלט בשנת 2016	גורם אחראי
 לא יושם	הנציבות מבצעת שורה של פעולות להגברת האכיפה, שיפור היכולות למתן מענה לפניות והנגשה. עם זאת, קיים פער במצבת כוח האדם אשר מקשה על הגברת האכיפה בפועל, על שיפור היכולות לתת מענה מיטבי לכלל הפניות ועל הגדלת היקף פעילות הנציבות ולהנגיש לאוכלוסיות הפונות אליה בתלונות בגין אפליה, לרבות יוצאי אתיופיה.	הגברת היקף הפעילות של הנציבות לשוויון הזדמנויות בעבודה	<b>נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה</b>
 יושם	הגדלת היוזמות מול מעסיקים מתבצעת במסגרת תכנית "למרחק", תכנית הכוון תעסוקתית ליוצאי אתיופיה, המקימות כנסי חשיפה המפגיש בין מעסיקים למועסקים. קיימות 12 יחידות הכוון לתעסוקה ברחבי הארץ	מפגשים בין מעסיקים למועסקים פוטנציאליים	
 יושם	מכינות להכשרת מועמדים מתבצעת במסגרת תכנית "למרחק", תכנית הכוון תעסוקתית ליוצאי אתיופיה. הסדנאות כוללות מתן כלים ומיומנויות להשתלבות בעולם העבודה וסימולציות עם מעסיקים לקראת ראיונות עבודה.	קיום מכינה למועמדים בשוק העבודה	
 יושם	בשירות המבחן לנוער ישנם שירותי תרגום לשפה האמהרית והטיגרנית, נעשה בהם שימוש בהתאם לצורך.	תרגום לאמהרית בישיבות בשירות המבחן לנוער	
 יושם	מסמכים רלוונטיים מתורגמים לאמהרית בשירות המבחן לנוער	תרגום לאמהרית מסמכים רשמיים המוצאים על ידי השירות המבחן	
 לא יושם	המועצה לשידורי כבלים ולוויין אינה תומכת בשידורים א־מסחריים בעברית, להנכחת החוויה הישראלית־אתיופית. כיום, הצפייה בשידורי הערוץ, בשפה האמהרית והטיגרנית, אינה נגישה גם לרבים מיוצאי אתיופיה אשר נדרשים להתחבר לכבלים והלוויין בעלות גבוהה.	תמיכה בשידורים להנכחת ישראלים יוצאי אתיופיה	<b>משרד התקשורת</b>
 לא מיושם	לא התקיים מחקר כאמור במהלך חמש השנים האחרונות	עריכת מחקר הבוחן ייצוג מגוון בתקשורת	

סטטוס מאי 2022	תמונת מצב עדכנית נכון למאי 2022	מה הוחלט בשנת 2016	גורם אחראי
 יושם	במפגש שנערך בין מינהל התרבות לנציגי האמנים יוצאי אתיופיה הוחלט כי אין צורך בחממות קולנוע אלא במענקים ליצירה קולנועית שלוויוזיונית.	הקמת "חממת קולנוע" לבני ובנות העדה	<b>משרד התרבות והספורט</b>
 לא יושם	לא פורסם מכרז חדש להקמתה של קרן ליוצרים עצמאיים אשר מתוכה יוקצו כספים לטובת יוצרות ויוצרים מהעדה האתיופית. צפוי במהלך 2019.	הקמת קרן להכשרה ראשונית לכל תחומי האמנויות לעידוד יוצרים יוצאי אתיופיה	
 יושם חלקית	בשנת 2019 המשרד הקים קרן ליוצרות וליוצרים עצמאיים, אך הקרן אינה מיועדת ספציפית ליוצאי אתיופיה.	הקמת קרן לייזום פרויקטים על-ידי אמנים, יוצרות ויוצרים יוצאי אתיופיה	
 יושם	השר לביטחון פנים הודיע כי נקט בצעדים שונים, המפורטים בגוף הדוח למיגור הגזענות בגופי האכיפה.	נקיטת צעדים למיגור הגזענות בגופי האכיפה	<b>המשרד לביטחון פנים</b>
 יושם	כיום פועלים כ-72 ממונים למניעת גזענות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך. באוקטובר 2021 התקיים קורס הכשרה לממונים מחזור שלישי. בנוסף, בשנת 2021 התקיימו 12 מפגשי ממונים, שבחלקם השתתפו מרצים אורחים. <sup>40</sup>	מינוי ממונה למניעת גזענות בגופים סטטוטוריים	<b>משרדי הממשלה ויחידות הסמך</b>

## פירוט מרכיבי הסעיפים וסטטוס יישומם

### סעיפים באחריות משרד המשפטים

#### 1. הקמת יחידת תיאום למאבק בגזענות (סעיף 7 להחלטת הממשלה):

החלטת הממשלה קבעה כי על מנכ"לית משרד המשפטים ונציב שירות המדינה להקים במשרד המשפטים יחידת תיאום למאבק בגזענות בכפיפות למנכ"לית משרד המשפטים, עד יוני 2017, וכי על מנכ"לית משרד המשפטים לפנות לנציב שירות המדינה לאישור מינויו של עובד בכיר לעמוד בראש היחידה ולמלא את תפקיד "מתאם המאבק בגזענות". החלטת הממשלה מפרטת את תפקידי היחידה לתיאום וסנכרון הפעילות הממשלתית למניעת גזענות ואפליה. עיקר הפעולות המצויות באחריות היחידה מפורטות בהמשך דו"ח זה.

#### סטטוס: יושם.

יחידת התיאום למאבק בגזענות הוקמה בתאריך 1.2.2017 ופועלת תחת משרד המשפטים, בראשות עו"ד אווקה (קובי) זנה אשר מונה לתפקיד בתאריך 14.12.16 וממשיך בתפקיד עד היום.

#### 2. טיפול בתלונות בנושא גזענות (סעיף 7 א 4 להחלטת הממשלה):

קליטת תלונות בנושא גזענות, ניתובן לגורמי הטיפול הרלוונטיים וגיבוש נהלים לשם כך. מעקב ובקרה על הטיפול בתלונות ותוצאותיהן. ניטור ומעקב אחר התלונות יכלול הקמת פלטפורמה מקוונת.

#### סטטוס: יושם.

קיימת פלטפורמה לדיווח על אירועי גזענות ואפליה. הדיווחים מנותבים ליחידה, המפנה את התלונה או הפניה לגורמים הרלוונטיים. כיום ניתן למלא דו"ח תלונה באתר היחידה או ליצור עימה קשר טלפוני. בנוסף, היחידה עושה פילוח של הנתונים לפי: הגורם הפונה, נושא הפניה, קבוצת האוכלוסייה שנפגעת וכו'.<sup>41</sup>

#### 3. דו"ח פעילות שנתי של היחידה למיגור הגזענות (סעיף 7(א)4 להחלטת הממשלה):

כתיבה ופרסום של דו"ח שנתי המפרט את פעילות היחידה ומשרדי הממשלה ביחס לטיפול בתלונות בגין גזענות ואפליה וצעדי מניעה ומדיניות אחרים שננקטו לשם קידום השוויון ומניעת אפליה. הדו"ח יוגש לממשלה בצירוף הערות המועצה הציבורית שתוקם על ידי שרת המשפטים, מידי שנה ברבעון הראשון של כל שנה אזרחית.

#### סטטוס: יושם.

בתאריך 21.3.2018 פורסם דו"ח פעילות ראשון של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות אשר מפרט על יישום הסעיפים מתוך החלטות הממשלה שאימצו את דו"ח פלמור, וכן פירוט על טיפול היחידה בתלונות גזענות, הדו"ח הוגש בצירוף דברי פתיחה מטעם יו"ר המועצה הציבורית. מאז ועד היום מקפידה היחידה לתיאום המאבק בגזענות להוציא דו"ח פעילות מדי שנה.<sup>42</sup>

41. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2021, עמ' 47.

42. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות – דו"ח פעילות לשנים 2018, 2019, 2020, 2021.

[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report\\_2021/he/report.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report_2021/he/report.pdf)

[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report\\_activity/he/report\\_activity.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report_activity/he/report_activity.pdf)

[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report\\_activity\\_2019/he/report\\_activity\\_2019.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report_activity_2019/he/report_activity_2019.pdf)

[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report\\_2020/he/report2020.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report_2020/he/report2020.pdf)

#### 4. יצירת רשימה לגיוון המומחים המופעים בתקשורת (סעיף 7) להחלטת הממשלה):

החלטת הממשלה קבעה כי על היחידה לתיאום המאבק בגזענות לפעול להכנה של רשימת מומחים, אנשי מקצוע, שחקנים, יוצרים ובעלי כישורים רלבנטיים אחרים מקרב יוצאי אתיופיה, אליהם ניתן יהיה לפנות ולהיעזר בהם לגיוון המומחים המופיעים בתקשורת, באמצעות יצירת שיתוף פעולה עם גורמי מגזר שלישי, זאת עד יוני 2017.

##### סטטוס: יושם.

באפריל 2018 זכתה עמותת "אנו" במכרז, וגיבשה ביוזמת יחידת תיאום המאבק בגזענות של משרד המשפטים רשימת מומחים יוצאי העדה האתיופית ("TOPLIST"), זאת על מנת להגביר את נוכחותם של יוצאי אתיופיה בכלי התקשורת הישראלית.<sup>43</sup>

#### 5. דיווח שנתי לוועדת השרים על עמידה במדדים (סעיף 2 להחלטת הממשלה):

החלטת הממשלה קבעה כי על מנכ"לית משרד המשפטים לדווח לוועדת השרים על עמידה במדדים שנקבעו בתכנית כל רבעון ראשון של שנה אזרחית בשנים 2017-2019.

##### סטטוס: יושם חלקית.

ועדת השרים האחרונה התקיימה ביום 19.2.2018 וקיבלה דיווחים באשר לעמידה ביעדים. ועדה זו לא הוקמה בממשלה מס' 35, אך הממשלה הנוכחית (הממשלה ה-36) מינתה ועדת שרים לעניין קידום שילובם בחברה הישראלית של אזרחי ישראל ממוצא אתיופיה, על-מנת לפעול לקידום מדיניות כלל ממשלתית ומערכתית בנושא קידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה. הרכב הוועדה הוא: ראש הממשלה (יושב-ראש), שרת העלייה והקליטה (ממלאת-מקום יו"ר), השרים חמד עמאר, מאיר כהן, יפעת שאשא ביטון, עמר בר-לב, זאב אלקין, חילי טרופר, מתן כהנא, ניצן הורוביץ, גדעון סער ונחמן שי. עם זאת, חשוב להדגיש כי אין מידע על התכנסות לדיווח שנתי במדדים בממשלה הנוכחית. לאחרונה דווח כי נקבעה ישיבת הוועדה לחודש מאי 2022.

#### 6. הגשת המלצות לצעדים נוספים בתום שלוש שנים ליישום התכנית (סעיף 10 להחלטה):

ההחלטה קבעה כי בתום שלוש שנים ליישום התכנית (שפורסמה באוגוסט 2016), תגיש יחידת התיאום למאבק בגזענות במשרד המשפטים, המלצות למנכ"לית משרד המשפטים בנוגע לצעדים נוספים נדרשים ו/או המלצות להארכת משך התכנית ולגיבוש כלי התערבות נוספים. ההמלצות יובאו לדיון בממשלה על ידי שרת המשפטים.

##### סטטוס: לא יושם.

שרם הוגשו ההמלצות.<sup>44</sup>

#### 7. בחינת הצורך בשינויי חקיקה הדרושים למניעת גזענות ואפליה וקידומן:

החלטה 1958 קובעת כי אחד מתפקידי היחידה יהיה לבצע בחינה של הצורך בשינויי חקיקה הדרושים למניעת גזענות ואפליה והעלאת הצעות בנושא לפני שרת המשפטים. קידומן של ההצעות, ככל שיימצא לנכון לעשות כן, ייעשה על ידי הגורמים המקצועיים הרלוונטיים במשרד המשפטים או במשרדי הממשלה האחרים לפי העניין.

##### סטטוס: לא יושם.

בשנת 2020 התקיימה עבודת מטה לשם גיבוש תזכיר חוק של יחידת התיאום למאבק בגזענות ונציגי מחלקת ייעוץ וחקיקה. משרד המשפטים אף התחייב בפני ועדת הקליטה והעליה בכנסת לקדם את הצעת החקיקה.

43. אתר "אנו" עושים שינוי, 2018, "אודות" <http://toplist.anu.org.il> וטוקר, נתי, דהמרקר, 10.4.2018, "איך מקבעת התקשורת את התדמית המוחלטת של יוצאי אתיופיה". <https://www.themarker.com/advertising/1.5988635>

44. מתוך מענה של משרד המשפטים לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 14.07.2020.



בדיון הוועדה מיום 2.11.20 אמרה ממלאת מקום מנכ"ל המשרד דאז, כי תזכיר הצעת החקיקה תציע להעניק ליחידה עצמאות, סמכות לבירור תלונות, והסדרת סמכות זו מול גורמים נוספים. הסמכויות הללו יכלול גם רשויות מקומיות ותאגידים ציבוריים, והיא תפרסם דו"ח בעניין על רשויות אלו. מ"מ המנכ"ל הבטיחה לבדוק את האפשרות להעניק ליחידה סמכות לקנוס רשות שתתנהל בניגוד להנחיותיה, והבטיחה לכלול השתייכות דתית כרכיב בהגדרה גזענית.<sup>45</sup> בהמשך לכך, בהתאם לתוכנית העבודה המשותפת שגובשה ליחידה ולמחלקת יעוץ וחקיקה, סוכם שעד סוף הרבעון השלישי של שנת 2022 יפורסם תזכיר חוק להתייחסויות הציבור.<sup>46</sup>

## 8. ביטול אגרת בית משפט בתביעות לפי חוק איסור הפליה במוצרים ושירותים (סעיף 3 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים, בתיאום עם הנהלת בתי המשפט, לבצע תיקון (הוראת שעה) לתקנות בית המשפט (אגרות), תשס"ז-2007, לקביעת תביעות וערעורים המוגשות לפי חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים, התש"ס-2000 כעניין הפטור מאגרה, למשך שלוש שנים. מועד הביצוע נקבע לחודש ספטמבר 2017.

### סטטוס: לא יושם (בשל אי הארכת הוראת השעה).

בשנת 2018 הועבר תיקון לחוק הסיוע המשפטי שקבע כי יינתן סיוע משפטי מטעם המדינה לאדם בהליך אזרחי לפי חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000, ללא מבחן זכאות כלכלית. התיקון עבר כהוראת שעה, לפרק זמן של שלוש שנים.

באפריל 2021, בעקבות דיון שהתקיים בעניין פרשנות חדשה להוראת השעה ולתקנות בתי המשפט (אגרות), ובהמשך לעבודת מטה משותפת של היחידה הממשלתית לתאום המאבק בגזענות וגורמים נוספים, ניתנה הנחיה למזכירות בתי המשפט לפטור מאגרה כל תביעה שתוגש בעילה של הפליה בהתאם לחוק איסור הפליה במוצרים ושירותים.<sup>47</sup> פטור זה נועד לעודד הגשת תביעות בידי אוכלוסיות מופלות באמצעות הסרת החסם הכלכלי לערכאות.<sup>48</sup> הוראת השעה לא הוארכה ועל כן בפועל המלצה זו לא מיושמת כיום.

## 9. תרגום לאמהרית של מסמכי מח"ש והפרקליטות (סעיף 8 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים לבצע תרגום לאמהרית של כלל המסמכים הרשמיים המוצאים על-ידי מח"ש והפרקליטות, המופנים לחשודים יוצאי אתיופיה או לבני משפחותיהם וכי על שירות זה להיות זמין מספטמבר 2017.

### סטטוס: יושם חלקית.

פרקליטות המדינה פועלת לתרגום תכנים מרכזיים לשפה האמהרית. בשלב זה, קיים שירות של תרגום מסמכים באמצעות חברת תרגום חיצונית. לאחר התרגום עולים התכנים המתורגמים לאתר של משרד המשפטים. אתר הפרקליטות עצמו מתורגם למספר שפות (כולל תרגום של חלק מהעמודים לאמהרית). כמו כן, חלק משופס הגשת תלונה למח"ש נמצא באתר בתרגום לאמהרית (לא ניתן להגישו באופן מקוון).<sup>49</sup> מדיווח מח"ש ליחידה עולה כי בשנת 2021 פעלה מח"ש באופן אינטנסיבי על שיפור השירות לציבור, ובכלל זה לאוכלוסיות שונות. בכלל זה ניתן למנות השקת נוהל חומר משטרתי חדש מול משטרת ישראל תוך מתן עדיפות לידוע המתלוננים

<sup>45</sup> <https://m.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press02112020o.aspx>

<sup>46</sup> היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דוח שנתי לשנת 2021, עמ' 15. <https://din-online.info/pdf/hz25.pdf>

<sup>47</sup> דוברוביצקי, ל. "המאבק למיגור הגזענות: פטור מאגרת בית משפט בתביעות הנוגעות לאפליה", 28.04.2021. <https://www.ynet.co.il/economy/article/SJQ900Uwu>

<sup>48</sup> פטור מאגרת בית משפט בתביעות הנוגעות לאפליה. [https://www.gov.il/he/departments/news/ptor\\_1](https://www.gov.il/he/departments/news/ptor_1)

<sup>49</sup> מכתב של אווקה+ עמ' 107. [https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report\\_2021/he/report.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report_2021/he/report.pdf)

בדבר זכותם להגיש תלונה במח"ש כבר בעת הימצאם בתחנת המשטרה. הטופס תורגם למספר שפות (אנגלית, אמהרית, רוסית וערבית) והוכנס לפל"א המשטרתי בשיתוף עם אגף חקירות במשטרת ישראל.

## 10. הקמת מועצה ציבורית לצד יחידת התיאום הממשלתית (סעיף 2 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים למנות מועצה ציבורית בלתי תלויה, עד דצמבר 2017 שתלווה את יחידת התיאום ותהווה לה גוף מייעץ. במועצה יהיו חברים נציגי משרדי הממשלה ונציגי החברה האזרחית שהם אנשי ציבור ומומחים. תפקידי המועצה ייקבעו על ידי השרה ויכללו, בין היתר:

א. מתן חוות דעת על הצעת תוכנית העבודה של יחידת התיאום.

ב. דיון בדו"ח השנתי של יחידת התיאום.

### סטטוס: יושם.

בדצמבר 2017 מינה משרד המשפטים מועצה ציבורית בראשותו של כבוד שופט ביהמ"ש העליון (בדימוס), אליקים רובינשטיין. המועצה פועלת לצד היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות ומכהנים בה נציגים ממשרדי הממשלה, נציגי החברה האזרחית, נציגי ציבור ופעילים חברתיים.<sup>50</sup> המועצה מורכבת מ-15 נציגי משרדי ממשלה בכירים ורלוונטיים לנושא במאבק בגזענות הממסדית, אנשי ציבור ומומחים.<sup>51</sup> בשנת 2021 פג תוקף מינוי המועצה הציבורית המייעצת הראשונה ליחידה. ביום 5.10.2021 מינה שר המשפטים גדעון סער מועצה ציבורית מייעצת חדשה שבראשה ימשיך לעמוד המשנה לנשיאת בית המשפט העליון (בדימוס) פרופ' אליקים רובינשטיין, והיא התכנסה לישיבתה הראשונה ביום 20.12.2021.

## 11. ייצוג ע"י הסנגוריה הציבורית בליווי חשוד המתלונן כי הותקף שלא כדין (סעיף 4 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת לקבוע זכאות לייצוג במקרה של חשוד הטוען שננקטה נגדו אלימות פסולה של אנשי משטרה בהליכים המתנהלים נגדו, לרבות בהליכים שיינקטו מול מח"ש. אם ברצונו בכך ואם אינו מיוצג על ידי סניגור פרטי – על ידי הסנגוריה הציבורית במשך שלוש שנים, וזאת בהתאם לס' (18ג) לחוק הסנגוריה הציבורית תשנ"ו-1995. הזכאות לייצוג תקבע עד מרץ 2017.

### סטטוס: יושם.

תיקון התקנות עבר את ההליך הפרוצדורלי הנדרש לתיקון התקנות ונכנס לתוקף ביום 14.1.2018.<sup>52</sup>

50. בראש המועצה עומד השופט (בדימוס) אליקים רובינשטיין. נציגי ציבור: עו"ד ענת מיסד כנען, הסנגוריה הציבורית הארצית, עו"ד אלון אלשמן, מ"מ המשנה לפרקליט המדינה לתפקידים מיוחדים ופרקליט מחוז דרום (פליסי); הרב בן ציון נורדמן, מייסד ויו"ר בתי ספר ומכון "מדעים ויהדות"; מר דניאל אוריה, יו"ר עמותת "משה יוצא אתיפיה"; פרופ' דניאל הרשקוביץ, נציב שירות המדינה; אל"מ וג'די סרחאן, ראש מנהל אוכלוסיות בצה"ל בדימוס; פרופ' יובל אלבשן, דיקן הקמפוסים הרב-תרבותיים בירושלים, הקריה האקדמית אונו; עו"ד מרים כבהא, נציבת שוויון הזדמנויות בעבודה; • עו"ד נוחי פוליסטיס, מנהלת הסיוע המשפטי; "כ לשעבר עו"ד נורית קורן; פרופ' עלי ותד, סגן הנשיאה לעניינים אקדמיים, המכללה האקדמית בית ברל; מר צבי זילבר, עורך ראשי, רדיו "לוצ'שייה"; • ד"ר צגה מלקו, הקריה האקדמית אונו; • גב' רבקה סיתון, מקימה ומנהלת פרויקט "חברותא"; גב' רחלי פרנקל, מנהלת תוכנית הלכתא, מתן. ראו גם משרד המשפטים, היחידה הממשלתית.

51. רוזנפלד, פישל, כל הזמן, "רובינשטיין: אפליה פנים ממסדית עדיין קיימת", 26.12.2017. <http://www.kolhazman.co.il/269043>

52. 7929, 14.1.2018 התקנות קובץ, רשומות. [https://www.nevo.co.il/Law\\_word/law06/tak-7929.pdf](https://www.nevo.co.il/Law_word/law06/tak-7929.pdf)

## 12. ייצוג על ידי הסיוע המשפטי כך שיבוטל המבחן הכלכלי במקרה של פגיעה בשוויון או אפליה (סעיף 5 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת להורות על תיקון (הוראת שעה) לתוספת לחוק הסיוע המשפטי, תשל"ב, 1972 – כך שיבוטל המבחן הכלכלי בהליכים בגין פגיעה בשוויון או הפליה לפי חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים, התש"ס, 2000 – במשך שלוש שנים, וסעיף 3 לחוק לא יחול. התיקון יעשה עד מרץ 2017. משמעות התיקון היא שיהיה ניתן לקבל סיוע משפטי חינוך ללא מבחן כלכלי לצורך תביעה לפי חוק איסור הפליה בשירותים ובמוצרים.

### סטטוס: לא מיושם (בשל אי הארכת הוראת השעה).

הסעיף מדבר על הנגשה של סעד משפטי ללא תלוי בקריטריון כלכלי תוך מיצוי זכויות. סעיף זה בוצע במסגרת תיקון חוק הסיוע המשפטי בהוראת שעה בשנת 2018 (תיקון 22). בעקבות תיקון זה, חל גידול בתביעות לפי חוק איסור הפליה בשירותים ומוצרים. תיקון החוק היווה כלי מרכזי במאבק באפליה ובאפשרות למיצוי זכויות נפגעי גזענות ואפליה במסגרת מתן שירות ציבורי. היחידה פעלה, ביחד עם שותפיה בסיוע המשפטי ובמחלקת ייעוץ וחקיקה, להכנת תזכיר חוק להארכת הוראת השעה בטרם פקיעת הוראת השעה. ביום 17.11.2021 פקע תוקף הוראת השעה וטרם קודם החוק. בשל פקיעת תוקף החוק, אין באפשרות היחידה להעניק סיוע משפטי ללא מבחן כלכלי כפי שנהגה לעשות בשלוש השנים שהחוק היה בתוקף. בעת הזאת, אין צפי לקידום החוק וכן אין צפי להפיכת הוראת השעה לקבועה.<sup>53</sup>

## 13. הרחבת פיילוס בתי המשפט הקהילתיים (סעיף 6 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים בשיתוף עם הנהלת בתי המשפט להרחיב את הפיילוס של בתי המשפט הקהילתיים לאזורים שיש בהם שיעור גבוה של יוצאי אתיופיה על-מנת לבחון הליכים פליליים/שיקומיים כבר בשלבים הראשוניים של ההליך הפלילי בתיאום עם הנהלת בתי המשפט, וזאת עד יוני 2017.

### סטטוס: יושם.

כיום פועלים שישה בתי משפט קהילתיים: נצרת, חיפה, רמלה, תל אביב-יפו, ירושלים ובאר שבע. מטרתם של בתי המשפט אלו להוות מסגרת שיקומית באמצעות פיקוח שיפוטי הדוק ומניעת עבריינות חוזרת. תפיסת שיקום זו מכירה בתופעות של עוני והדרה כמשפיעה על התפתחות הפשיעה ולכן המערכות החברתיות חייבת להיות חלק מההליך, יחד עם האדם עצמו, ואף להוביל אותו.<sup>54</sup>

בעוד כחצי שנה, בתי המשפט הקהילתיים מתכוונת לבצע בחינה אפקטיבית של תוכניות התערבות וסיוע לאוכלוסיות שונות בחברה הישראלית. במסגרת בחינה זו תיבחן השאלה האם תוכנית שיקומית זו מתאימה את צרכים של האוכלוסייה וגורמת להפחתת הרציבידיזם.

## 14. הפקת שידורים יזומים עם מסר למיגור גזענות נגד יוצאי אתיופיה (סעיף 8 להחלטת הממשלה):

החלטת הממשלה קבעה כי חלק מתפקידיה של יחידת התיאום למאבק בגזענות במשרד המשפטים יהיו לפעול להפקת שידורים יזומים עם מסר למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה.

53. מתוך מענה יחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות במשרד המשפטים 07 באפריל 2022.

54. מתוך האתר בתי משפט קהילתיים. [https://www.gov.il/he/departments/general/community\\_courts](https://www.gov.il/he/departments/general/community_courts)

## סטטוס: יושם חלקית.

לא הוקצה תקציב ייעודי. למעשה, אין סעיף תקציבי לפעילות היחידה. בשנת 2019 בוצע קמפיין "אדם הוא אדם". מאז לא בוצעו תשדירים יזומים בשל היעדר תקציב.<sup>55</sup>

## 15. מתאם בין משרדי למניעה וצמצום עבריינות בקרב בני נוער (סעיף 7 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים למנות מתאם בין-משרדי למניעה וצמצום עבריינות בקרב בני נוער עד דצמבר 2017.

### סטטוס: יושם.

יחידת התיאום הבין משרדי למניעת עבריינות נוער הוקמה בסוף 2017 מכוח החלטות ממשלה ובראשה עמדה עו"ד מיכל גולד לתפקיד מתאמת בין משרדית למניעה ולצמצום עבריינות בקרב בני נוער.<sup>56</sup> מטרת היחידה היא תיאום בין הגופים השונים העוסקים במניעה וצמצום עבריינות בקרב בני נוער באמצעות שיתופי פעולה בין הגורמים הממשלתיים לגופי החברה האזרחית, והיחידה פועלת עד היום.<sup>57</sup>

## 16. העברת מידע מגורמי אכיפה ותביעה למח"ש ולמחלקת משמעת במשטרה (סעיף 9 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד המשפטים בשיתוף עם פרקליט המדינה להנחות גורמי האכיפה והתביעה במשרד המשפטים לדווח למח"ש במשרד המשפטים או למחלקת משמעת במשטרת ישראל (לפי העניין) על כל חשד להתנהלות גזענית או להתנהגות פסולה, המתעורר אגב עבודתם במהלך שיפול או בדיקת תיק עד מרץ 2017.

### סטטוס: יושם חלקית

המשנה לפרקליט המדינה, עו"ד שלמה (מומי) למברגר, הנחה את התובעים והפרקליטים בפרקליטות המדינה ואת התובעים המשטרתיים לדווח לממונים עליהם כאשר הם נתקלים במהלך עבודתם באירועים המעוררים חשד להתנהלות פסולה של גורמי האכיפה כלפי אדם או קבוצת אנשים על רקע מוצאם. הנחייה זאת נכנסה לתוקפה בינואר 2018.<sup>58</sup> מדיווח מח"ש ליחידה עולה כי בשנת 2021 עמלה מח"ש באופן אינטנסיבי על שיפור השירות לציבור, ובכלל זה לאוכלוסיות שונות. בכלל זה ניתן למנות השקת נוהל חומר משטרתי חדש מול משטרת ישראל תוך מתן עדיפות ליידוע המתלוננים בדבר זכותם להגיש תלונה במח"ש כבר בעת הימצאם בתחנת המשטרה.

הקושי העולה מביצוע של סעיף זה בהחלטת הממשלה עולה מהיעדר פילוח וסיווג התיקים בהתאם לסיבת פיתחת התיק, ולכן יש קושי במיגור התופעה ובביצוע מעקב אחר התנהלות גזענית או התנהגות פסולה של גורמי האכיפה. על כן, נמליץ ללסווג את התיקים הנפתחים בהתאם לסיבתם על מנת שיהיה ניתן לאכוף סעיף החלטה זה.

## 17. חידוד נהלים לשימוש בחוק העונשין (סעיף 10 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על היועץ המשפטי לממשלה לבחון את הצורך בחידוד ורענון נהלים בקשר לשימוש בס' '1144' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, לאישום בסעיף זה במקרים המתאימים ולמתן דגש למניע הגזעני במקרים

55. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

56. מתוך הפורום הציבורי – כפרי הנוער והפנימיות בישראל במפגש עם מנכ"לית משרד המשפטים, עו"ד אמי פלמור. <https://www.fkn.org.il/%D7%9E%D7%A4%D7%92%D7%A9-%D7%A2%D7%9D-%D7%9E%D7%A0%D7%9B%D7%9C%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%A9%D7%A8%D7%93-%D7%94%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%98%D7%99%D7%9D>

57. <https://www.gov.il/he/departments/units/prevention-of-juvenile-crime-unit/govil-landing-page>

58. אמיר, נעם, אתר ערוץ 20, 7.1.2018, "המדינה פועלת למיגור האכיפה המפלה". <https://www.20il.co.il/>

המתאימים, לצורך התוויית מתחם הענישה לפי סעיף 40ט לחוק העונשין. סעיף 1144, עוסק בעבירות ממניע גזענות או עוינות כלפי ציבור וסעיף 40ט עוסק בנסיבות הקשורות בביצוע העבירה.

#### **סטטוס: יושם.**

בדוח הקודם של המרכז להעצמת האזרח מיוני 2018 והן בדו"ח ממשלתי משנת 2019 נמצא שסעיף זה לא יושם.<sup>59</sup> בבדיקה הנוכחית עלה כי נערכו מספר פגישות בנושא אשר חודד למשתתפים חשיבות ייחוס העבירות ממניע גזעני, וכן סוכמו קריטריונים שיסייעו לפרקליט המדינה לקבוע האם מדובר במקרה העומד בדרישות החוק. בנוסף, עו"ד אברמזון ביקש הן מנציגי המחוזות בפרקליטות והן מנציגי המשטרה, לרענן ולחדד את ההנחיות ביחס לכך במחוזות וכן לבקש מהפרקליטים במחוז, לשתף בכל תיק מניע גזעני, את הרפרנט, וודאי במקרים של התלבטות בנושא זה.<sup>60</sup> המחלקה לתפקידים מיוחדים בפרקליטות המדינה, מקיימת ריענון מעת לעת בעניין סעיף 1144 ו לחוק העונשין, רענון וחיידוד הנהלים וההנחיות בנושא אכן בוצעו ביחידות השטח של אגף החקירות.

### **18. בחינת הליכים משמעותיים כלפי בעלי מקצועות רישוי (סעיף 12 לנספח ההמלצות):**

החלטת הממשלה קבעה, כי על היועץ המשפטי לממשלה והרגולטורים של בעלי מקצועות רישויים לבחון את האפשרות לגיבוש הנחייה לגבי בעלי מקצועות רישויים כאמור בהמלצה מס' 11 בנוגע לעבירת משמעת של "התנהגות שאינה הולמת", ולהביאה לידיעת הגורמים המופקדים על אכיפת דיני המשמעת של בעלי מקצועות רישויים. הכוונה הינה למקצועות שהעוסק בהם מחוייב בקבלת רישיון מטעם המדינה כגון רפואה, עריכת דין, פסיכולוגיה וכו'.

#### **סטטוס: יושם חלקית.**

בדו"ח הקודם נמצא כי סעיף זה יושם חלקית משום שהנושא נבחן אך הבחינה טרם הסתיימה. בבדיקה הנוכחית עלה כי נושא זה עדיין מצוי בבחינה על ידי הגורמים הרלוונטיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה. הבחינה טרם הסתיימה ומכאן שלא הובאה לידיעת הגורמים המופקדים על אכיפת דיני המשמעת של בעלי מקצועות רישויים. עם זאת, ישנה התייחסות לנושא בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1004. "אישור מוקדם להגשת כתב אישום", במסגרתה נקבע כי כתבי האישום הנוגעים לגזענות יעשו על-ידי היועץ המשפטי לממשלה או בהסכמתו.<sup>61</sup>

### **19. בחינת הליכים משמעותיים בשירות המדינה, במשטרת ישראל, שירות בתי הסוהר וצה"ל (סעיף 11 לנספח ההמלצות):**

החלטת הממשלה קבעה כי על היועץ המשפטי לממשלה בשיתוף עם נציבות שירות המדינה לבחון הליכים משמעותיים בשירות המדינה, במשטרת ישראל, שירות בתי הסוהר וצה"ל. יש לבחון אפשרות לגיבוש הנחייה המפרשת את עבירת המשמעת של "התנהגות שאינה הולמת" בדיני המשמעת באופן הכולל, במקרים המתאימים, התנהגות פיזית או מילולית של עובד או משרת ציבור שיש בה משום גזענות או הפליה, במטרה לעשות שימוש במערך הדין המשמעותי, בנוסף לטיפול מנהלי בהתנהגות כאמור. נציב שירות המדינה יביא את דבר ההנחיה לידיעת כלל עובדי המדינה מהדין הפלילי.

#### **סטטוס: יושם חלקית.**

היועץ המשפטי לממשלה, ד"ר אביחי מנדלבלית, פנה לנציב שירות המדינה בדבר שימוש בדין המשמעותי בעבירות משמעת של "התנהגות שאינה הולמת". היועץ המשפטי הבהיר כי עבירת משמעת בהתנהגות שאינה הולמת

59. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות – דו"ח פעילות, מרץ 2019. [https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/report\\_activity\\_2019](https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/report_activity_2019)

60. מתוך מענה של מ"מ לשכת פרקליט המדינה מתאריך 21.10.2012.

61. מתוך מענה של לשכת פרקליט המדינה לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 9.2.2020.

פוגעות בצורה חמורה בתדמיתו של השירות הציבורי ובאמון הציבור בו.<sup>62</sup> היועמ"ש הבהיר כי עבירת המשמעת בדבר "התנהגות שאינה הולמת" בחוק שירות המדינה (משמעת) תשע"ג–1963, סעיף 17(3) כוללת כבר כיום את התנהגויות המתוארות מפלות או גזעניות וכי התנהגויות כאלו פוגעות בתדמיתו של השירות הציבורי ובאמון הציבור בו. חשוב לציין כי אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה מסר שאומנם הגבירו את השימוש משמעותי בעבירות משמעת על רקע גזעני בהתאם להנחיה, אך לא אוספים נתונים על עבירות משמעת על רקע גזעני. משכך אין נתונים בדבר היקף ההליכים המשמעתיים והיקף העונשים המוטלים בהליכים משמעתיים.<sup>63</sup> אי מעקב אחר נתונים מסוג זה מהווה כשל בתרבות הארגונית ומעלה קושי ביישום המתווה של החלטת הממשלה הנ"ל.

## סעיפים באחריות משטרת ישראל

### 20. הכרעה בשאלת זהות הגורם שיוסמך לקיים חקירה במישור המשמעותי באירועים בהם התעורר חשד לשימוש בכוח שלא כדין על-ידי שוטר, כשלפי קביעת מח"ש האירוע אינו עולה כדי עבירה פלילית:

סעיף 1.א. מתוך החלטת ממשלה מס' 2254 קובע ש"הממשלה רושמת לפניה את הודעת היועץ המשפטי לממשלה כי בכוונתו לקיים דיון ולהכריע בעניין שאלת הגורם שיוסמך לקיים חקירה במישור המשמעותי באירועים בהם התעורר חשד לשימוש בכוח שלא כדין על-ידי שוטר, כאשר לפי קביעת מח"ש האירוע אינו עולה כדי עבירה פלילית".

הרקע לקביעת הסעיף הוא הממצא שהובא בפני ועדת פלמור, לפיו קיים מספר לא מבוטל של תלונות נגד שוטרים שאינן נבחנות כלל משום שאין סמכות לאף גורם לערוך חקירה משמעותית באותם מקרים.

המדובר בתיקים שקיימת בהם תלונה על שימוש מינורי בכוח מצד שוטרים. מצד אחד, תיקים אלה אינם מתאימים לטיפול במישור הפלילי, ולכן משהם מגיעים למח"ש הם נסגרים ואינם מטופלים; מצד שני, גם אם התיק נסגר באחת מהעילות הקבועות בחוק סדר הדין הפלילי (חוסר בראיות; חוסר עניין לציבור; חוסר אשמה) – עדיין עשוי להיות לפעולת השוטר באותו מקרה פוטנציאל להוות עבירת משמעת.

עם זאת, מחלקת המשמעת במשטרה סבורה שאין לה סמכות לחקור תיקים מסוג זה, שכן הגורם המוסמך לעשות כן – כפי שקבוע בתוספת הראשונה לחוק המשטרה – הוא מח"ש (שמצידה סוגרת את התיק כאמור). התוצאה: אלפי תיקים שנפתחו עקב טענות בנוגע להתנהגות פסולה של שוטרים, בדרגות חומרה שונות, נגנזים דה-פקטו בהמשך לסגירתם במישור הפלילי, לא מקבלים טיפול משמעותי ואף לא טיפול מערכתי-ארגוני שכולל, בין היתר, הפקת לקחים מבצעיים, ניתוח נתונים וזיהוי דפוסי התנהגות.

### סטטוס: יושם חלקית.

היועץ המשפטי לממשלה קיים דיון והכריע בדבר הקמת גוף משטרתית עם סמכויות חקירה לעניין הטיפול בדין משמעותי. בהתאם להחלטתו, יישום החלטה זו מצריך תיקון הנחיות רלוונטיות על-ידי פרקליטות המדינה והעברת כתב הסמכה מסודר למשטרה, כדי שתקים גוף חדש עם סמכויות חקירה לאיסוף ראיות במישור המשמעותי. נכון לתאריך כתיבת דוח זה, כתב הסמכה בנושא טרם הועבר.

מתוך דוח מבקר המדינה מאוגוסט 2021, מחלקת משמעת במשטרה מופקדת על הכוונת התנהגות השוטרים באמצעות הדין המשמעותי והמישור הפיקודי ואת הטיפול המינהלי בשוטרים המעורבים בעבירות פליליות. עם תום הטיפול שולחת מחלקת משמעת הודעה למח"ש ובה מפורטת ההחלטה שהתקבלה בעניין התיק. אם במהלך

62. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

63. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

הבירור עולה חשד לעבירה שצריכה להיחקר על ידי מח"ש – התיק יועבר לטיפול. חשוב לציין שמחלקת המשמעת אין סמכויות חקירה אלא רק הדרכה והנחיית התנהגות השוטרים.<sup>64</sup>

## 21. ריענון הנהלים הקיימים בנוגע לשימוש בטייזר והגברת הפיקוח והבקרה על השימוש בטייזר:

סעיף 1.1. מתוך החלטת ממשלה מס' 2254 להחלטה קובע שהמשרה תבחן את הסוגיות שעלו בנוגע לשימוש בטייזר (אקדח הלם חשמלי) בעקבות דוח פלמור.

התרשמות הוועדה הייתה שהנהלים הקיימים לשימוש בטייזר ככלי למעצר חשוד מאפשרים שימוש נרחב בכלי זה ואינם נותנים משקל ראוי להשלכות על החשוד. השלכות אלה כוללות השפעה על המערכת העצבית המוטורית של החשוד (כשהשימוש במכשיר שולל את יכולת התנועה שלו) ועל המערכת העצבית החושית (הכאב הנגרם כתוצאה מהזרם החשמלי). לפיכך הוועדה המליצה שיש לבחון מחדש את הנהלים באופן שישקף איזון ראוי בין האינטרס בשמירה על הסדר הציבורי ובצורך בהגנה עצמית של השוטר בעת ביצוע תפקידו לבין זכויותיו של החשוד שעלולות להיפגע במקרים של התנהגות פסולה מצדו של השוטר.

בנוסף, המליצה הוועדה על הגברת הפיקוח והבקרה על השימוש בטייזר. כך למשל, הומלץ שיש להעביר לבחינה מידית של קצין הטייזר הארצי במשרה את כל התיקים שבהם נעשה שימוש בטייזר, או שעולה בהם טענה על-ידי החשוד על שימוש בטייזר (גם אם הדבר לא צוין בדוחות הפעולה של השוטר). עוד הומלץ שככל שנעשה שימוש בטייזר במהלך מעצרו של חשוד, יצורפו דוח השימוש בטייזר שממולא דרך קבע ע"י השוטר וכן פלטי הטייזר לתיק החקירה.

### סטטוס: יושם.

הנוהל הקודם עודכן ב-1.4.2017, לנוהל חדש מס' 02.220.006. הנוהל הינו בתוקף עד ל-1.4.2021.

מעיון בנוהל החדש עולים מספר אמצעים שאותם הוסיפה המשטרה כדי לצמצם את השימוש בטייזר:

- פיקוח ובקרה על הורדת נתונים מכלל מכשירי הטייזר יבוצעו גם ביחידות המחוז.
  - הוספת זמן ללחיצות השנייה והשלישית על המכשיר ככל שהחשוד ממשיך בהתנהגותו – לא יותר מ-15 שניות.
  - נקיטה בלשון של איסור להצמיד שוקר חשמלי לאזורי גוף רגישים (ראש, צוואר, מפסעה) במקום לשון של מניעה.
  - בהמשך להמלצת ועדת פלמור, עדכון פעולות הדיווח על השימוש במכשיר, כשעל השוטר לפרט בדוח הפעולה כל שלב ושלב מרגע ההחלטה על הוצאת המכשיר, הפעלתו, התנהגות החשוד ומיקום פגיעת החצים (או השוקר) בגוף החשוד.
  - בהמשך להמלצת ועדת פלמור, ביצוע בקרה משולשת אחר תקינת הפעולה בידי רפרנט היחידה, הרפרנט המחוזי/אגפי וקצין טייזר ארצי, כשהדיווח לאחרון ימסר תוך 72 שעות.
  - הקפאת המשך נשיאת מכשיר טייזר לתנאים ולתקופה בעקבות אירוע חריג, שייקבעו ע"י קצין טייזר ארצי.
- על פי הנוהל, כל אימת שנמצא שימוש חריג במכשיר, כגון אירועים שהייתה בהם חריגה מהוראות הנוהל, על היחידה לקיים תחקיר בדבר האירוע ולהביאו לידיעת קצין טייזר ארצי.<sup>65</sup>

מהנתונים שמסרה המשטרה למרכז להעצמת האזרח בשנת 2019 בנוגע להיקף השימוש בטייזר עולה כי בעוד שבשנת 2015 היו 274 אירועים שבהם נעשה שימוש בטייזר, בשנת 2016 היו 340 אירועים כאלה; ב-2017 – 471 אירועים; וב-2018 – 307 אירועים. נתונים אלה נוגעים לכלל השימוש שנעשה בטייזר, ואינם מתייחסים לנסיבות או למניעים להפעלתו.

64. מבקר המדינה | דוח שנתי 72א – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

65. מבקר המדינה | דוח שנתי 72א – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

בכל הנוגע לבקרה על השימוש בטייזר, בדוח יחידת התיאום שכלל, קצינת טייזר בודקת באופן אקראי 10% מכלל האירועים שדווחו לה על אודות השימוש בטייזר. בשנת 2018 נבחנו בסך הכל חמישה אירועים של שימוש בטייזר, כשבשניים מהם נעשה בו שימוש חורג.

מתוך דוח מבקר המדינה מאוגוסט 2021, למשטרה אין נתונים המרכזים את ממצאי כלל התחקירים על אירועים חריגים של הפעלת טייזר בכלל יחידות המשטרה.<sup>66</sup>

## 22. תיעוד בוודאו של חקירות קטינים בעבירות נגד שוטרים מסוג פשע והרחבתו גם לעבירות מסוג עוון:

סעיף 1.ג. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שעם השלמת יישום המלצות הוועדה המייעצת לשרת המשפטים בראשות השופטת תחיה שפירא בנושא חיזוק ההגנה על זכויות קטינים, המשטרה תתעד בוודאו חקירות קטינים החשודים בעבירות מסוג פשע (עונש מקסימלי שעולה על 3 שנות מאסר), ותורחב בהדרגה חובת התיעוד החזותי גם לחקירות קטינים החשודים בעבירות מסוג עוון לפי סימן ג' לפרק ט' לחוק העונשין (תקיפת שוטר, איומים על שוטר, הפרעה לשוטר והעלבת עובד ציבור; עונש מקסימלי בין 3 חודשי מאסר ל-3 שנות מאסר). עוד קובע הסעיף בהחלטה 2254 שהרחבת התיעוד לעבירות העוון מותנית בהקצאת מקור תקציבי לכך.

הרציונל להרחבת התיעוד הינו שטיקור הטענות בדבר אלימות פסולה של שוטרים מועלות במסגרת תיקים שעניינם היתקלות מול שוטרים במסגרת אירועי סדר ציבורי, מצבים בהם יחסי הכוחות בין הקטין לשוטר אינם שווים; ושתייעוד מסוג זה יהווה כלי חינוכי ומרכזי לבחינת מצבו הפיזי והנפשי של הקטין סמוך לאחר מעצרו, וכן לבחינת טענות החשודים בקטינים בעניין אלימות פסולה כלפיהם.

### סטטוס: לא יושם.

ב־26.5.2016 הופץ תזכיר חוק הנוער (חקירות קטינים), שכולל בין היתר הצעת תיקון חקיקה שירחיב את חובת תיעוד החקירה של קטינים לכל עבירה מסוג פשע. (לפני הפצת התזכיר, חובת התיעוד חלה רק על חקירת עבירות שהעונש המירבי הקבוע בגינן הוא עשר שנות מאסר ויותר). במהלך עבודת הוועדה, החלה המשטרה ביישום חלקי של ההמלצה (שחופפת להמלצת ועדת גזיאל) על עבירות הפשע, אך התנגדה להחלת ההמלצה על עבירות מסוג עוון. בנוסף, הרחבת חובת התיעוד על עבירות מסוג עוון לא תועדפה על-ידי המשרד לביטחון פנים ולא נכללה בסיכום תקציב המשטרה לשנים 2017-2018.

## 23. ריענון הנהלים הקיימים בנוגע להחזקת עצורים בתחנות המשטרה, ובייחוד להחזקת עצורים קטינים:

סעיף 2.א. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שיש לבחון מחדש את ריענון הנהלים הקיימים להחזקת עצורים בתחנות המשטרה, ובייחוד להחזקת עצורים קטינים.

### סטטוס: יושם.

נוהל "הפעלת תאי מעצר ותאי המתנה" רוענן לאחרונה בשנת 2014. נוהל "ליווי עצורים" רוענן במהלך 2013. נכון למועד כתיבת דוח זה, פורסם נוהל מס' 12.03.01, הטיפול בכלואים בתאי מעצר שבאחריות משטרת ישראל בתאריך 25.10.2017.<sup>67</sup> נוהל מפרט את אופן הטיפול והבדיקות בתאי מעצר לקטינים.

66. מבקר המדינה | דוח שנתי 72א – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

67. נוהל מס' 12.03.01 הטיפול בכלואים בתאי מעצר שבאחריות משטרת ישראל



## 24. המשך הדרכה של שוטרים למניעת התנהגות גזענית או לא ראויה ממניע גזעני:

סעיף 2.2. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שעל המשטרה לתדרך את השוטרים במסגרת סדנת "כשירות תרבותית", וזאת על מנת למנוע התנהגות גזענית או התנהגות לא ראויה ממניע גזעני בעתיד.

### סטטוס: יושם.

בשנת 2018 הועברו 181 סדנאות "כשירות תרבותית" לקצינים ולשוטרים במסגרת מסלול הכשרתם, וכן כ־80 הרצאות לקצינים ולשוטרים שלא במסגרת מסלול הכשרתם לתפקידים, כלומר בעבודתם השוטפת, בהתאם לאתגרים שמיפו יחידות השטח. בנוסף, מפקדי התחנות קיבלו ליווי באמצעות יועץ חיצוני לבניית תיק "כשירות תרבותית" ולגיבוש שגרת משה של תחנה כשירה תרבותית. בשנים 2015-2020 התקיימו כ־800 הכשרות.<sup>68</sup>

## 25. העברת העתק של כל תלונה שעניינה התנהגות גזענית או פסולה לידיעת מחלקת המשמעת במשטרה:

סעיף 2.ג. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שהמשטרה תנחה את יחידת תלונות הציבור (ית"ץ) להעביר העתק של כל תלונה שעוסקת בהתנהגות גזענית או פסולה לידיעת מחלקת המשמעת, לשם גיבוש מדיניות מתואמת. ככלל, ית"ץ מוסמכת לטפל בתלונות ציבור על מעשה או מחדל של שוטר בעניין הקשור במילוי תפקידו או בתפקוד המשטרה – שיש בהם התנהגות לא הולמת של השוטר או שיש בהם מילוי תפקידו באופן לקוי. בנוסף, היחידה מספלת גם בתלונות על התנהגות שוטר שלא במילוי תפקידו, שיש בה זיקה לתפקידו כשוטר, שימוש בסמכויותיו כשוטר, ניצול מעמדו כשוטר ו/או התנהגות הפוגעת בתדמית המשטרה. ככלל, חשד לעבירת משמעת בגין התנהגות לא הולמת נחקר על ידי יחידות החקירה של המשטרה וקציני תלונות הציבור (קת"צים), שהם חלק מית"ץ.

עם זאת, היחידה אינה מוסמכת לחקור מקרים שבהם ישנו חשד להפעלת כוח בידי שוטר במסגרת מילוי תפקידו, גם אם עולה חשד לביצוע עבירת משמעת בלבד. מקרים אלה ייחקרו על ידי מח"ש.

### סטטוס: יושם חלקית.

בשנים 2016-2018 אכן הועברו לרכזת יחידת תלונות הציבור במשטרה 20 תלונות שעוסקות בהתנהגות בלתי ראויה של שוטרים ושוטרים ושלפיהן זוהתה כהתנהגות גזענית. התלונות הועברו למחלקת המשמעת, כך שההוראה שבהחלטה 2254 יושמה במלואה.

בדוח לשנת 2019 מוצגות 20 תלונות שהוגשו לית"ץ. ארבע מהן מזוהות כתלונות על התנהלות גזענית ומפלה כנגד יוצאי אתיופיה (שלוש מתוכן נמצאו לא מוצדקות), ושש תלונות נוספות, שלא ניתן להבין מהן כלפי איזו קבוצת אוכלוסייה מופנית האפליה. מחלקת משמעת לא מסרה למבקר המדינה כל דיווח על תיקים משמעתיים בנושא גזענות שבהם טיפלה בשנת 2019. חשוב לציין כי בדוחות שמפרסמת מחלקת המשמעת אין אפיון וקטגוריזציה משתנים של קבוצת האוכלוסייה הנפגעת במסגרת תלונות על גזענות ואין בה פירוט בנושא הליכי הבירור ונימוק התוצאה.<sup>69</sup>

68. מבקר המדינה | דוח שנתי 72א – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

69. מבקר המדינה | דוח שנתי 72א – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

## 26. ניתוב תלונות בעניין התנהגות גזענית או מפלה של שוטרים שנמצאו מוצדקות להליכים משמעתיים:

סעיף 2.ד. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שמפכ"ל המשטרה ינחה את הגורמים הפיקודיים לנתב תלונות בעניין התנהגות גזענית או מפלה של שוטרים, שנמצאו מוצדקות, להליכים משמעתיים, בנוסף להליכים פיקודיים (כמו למשל הדרכת מפקד או הערת מפקד). עוד קובע הסעיף שיישום ההנחיה ייעשה החל מינואר 2017.

### סטטוס: יושם חלקית.

מדוחות יחידת התיאום עולה שהמפכ"ל הוציא מכתב בנושא זה, והורה לנתב תלונות בעניין התנהגות גזענית. הניתוב נעשה לרכזת יחידת תלונות הציבור בתחילת כל חודש. חשוב לציין כי מסד הנתונים אינו מנוהל באופן מיטבי.<sup>70</sup>

## 27. פרסום דוח שנתי ובו פירוש התלונות וההליכים המשמעתיים שננקטו נגד שוטרים בגין אלימות או מעשים פסולים על רקע גזעני, להגברת השקיפות והאמון:

סעיף 2.ה. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שהמשטרה תפרסם דוח שנתי ובו פירוש התלונות וההליכים המשמעתיים שננקטו נגד שוטרים בגין אלימות או מעשים פסולים על רקע גזעני, לשם הגברת השקיפות והאמון. עוד קובע הסעיף לוח זמנים מחייב, כשצוין שהדוח הראשון יפורסם ברבעון הראשון של שנת 2018.

### סטטוס: יושם חלקית.

נכון למועד כתיבת הדוח, ביוני 2019 פורסם דו"ח שנתי אודות ההליכים משמעתיים שננקטו כנגד שוטרים על רקע גזעני לשנת 2017.<sup>71</sup> ביולי 2019 פורסם דו"ח שנתי אודות ההליכים משמעתיים שננקטו כנגד שוטרים על רקע גזעני לשנת 2018.<sup>72</sup> בשנת 2020 פורסם דוח שנתי לשנת 2020 שבו מפורט תלונות ציבור שבוררו על-ידי קציני תלונות ציבור במחוזות ובאגפים. כמו כן, תלונות שהתקבלו במחלקת משמעת.<sup>73</sup> דוח לשנת 2021 שרם פורסם לציבור.

## 28. ביצוע בקרה נושאת רחבה בנושא עילות הסגירה של תיקים בדגש על סגירת תיקי קטינים:

סעיף 1.ו. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שהמפכ"ל ינחה לבצע בקרה נושאת רחבה בנושא עילות הסגירה של תיקים על-ידי מח"ש, בדגש על סגירת תיקי קטינים. זאת, לאור מסקנת הוועדה, לפיה ממדגם התיקים שהובאו בפניה עולה שעילות הסגירה במקרים מסוימים של תיקי חקירה אינן תואמות לנסיבות התיק. ביתר פירוט, בעוד שבמקרים מסוימים היה ראוי שהתיקים היו נסגרים בעילה של "חוסר אשמה" – ובהתאם לא יוצגו כלל ברישום המשטרתי של ה"חשוד" – בפועל התיקים נסגרו בעילה של "חוסר ראיות מספיקות" והם מופיעים ברישום המשטרתי של אותו מעורב.

עוד קובע הסעיף שהבקרה תתקיים אחת לשנה במשך שלוש שנים, כשבכל שנה, לאור ממצאי הבקרה, תיערך הפקת לקחים וירועננו הנהלים וההנחיות בנושא. בתום שלוש השנים, ייבחן האופן היעיל ביותר לפיקוח ובקרה על עילות הסגירה.

### סטטוס: לא יושם.

מדור נוער במשטרה מבצע שתיים עשרה בקרות מידי שנה, במסגרתן נבדקים גם תיקים בהם החשוד הוא ממוצא אתיופי. בוצעו בשנת 2019 חמש בקרות, רק בתחנות שנמצאות במקומות שיש בהן ריכוז של יוצאי אתיופיה.

70. מבקר המדינה | דוח שנתי 72 – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

71. קישור דוח שנתי הליכים משמעתיים שננקטו כנגד שוטרים על רקע גזעני לשנת 2017, כ בסיון, התשע"ט 23 יוני 2019.

72. קישור דוח שנתי הליכים משמעתיים שננקטו כנגד שוטרים על רקע גזעני לשנת 2018, כ"ח בסיון, התשע"ט 1 יולי 2019.

73. קישור לדו"ח שנתי הליכים המשמעתיים שננקטו כנגד שוטרים על רקע גזעני לשנת 2020.

נכון למועד כתיבת דו"ח זה, אין מאגר מידע פנימי לצורכי בקרה ופיקוח ובו כלל תיקי החקירה שנסגרו בעילות הסגירה השונות לרבות בעילת "היעדר אשמה". המשטרה מסרה לדוח מבקר המדינה אוגוסט 2021, כי נושא סגירת תיקים בעילת חוסר ראיות ובעילת היעדר אשמה ייכנס למערך הבקרה של מדור נוער וליחידות השטח בנוגע לכלל האוכלוסיות.<sup>74</sup>

בדוח יחידת התיאום לשנת 2021 מצויין כי התקבלו נתונים חלקיים אודות הליכים שהתקיימו ותיקים שנסגרו ובאילו עילות נסגרו לישראלים יוצאי אתיופיה. דבר זה, מקשה על על הצגת תמונת המצב לאשורה.<sup>75</sup> עוד מצוין בדוח יחידת התיאום שלאור הממצאים שלעיל, רועננו ההנחיות בנושא, אך לא מפורט מעבר לכך (כלומר, מהו האופן היעיל ביותר לביצוע הבקרה על עילות הסגירה).

## 29. עריכת תדרוכים לתובעים במשטרה להעלאת מודעות לנתונים חריגים, בעיקר ריבוי תיקים של קטינים:

סעיף 2.2. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שעל המשטרה לערוך תדרוכים לתובעים משטרתיים לשם העלאת המודעות לנתונים חריגים, בעיקר ריבוי תיקים של קטינים. זאת, במטרה להבטיח שיקול דעת שוויוני בעת קבלת החלטה על הגשת כתב אישום.

### סטטוס: יושם חלקית.

הועברו תדרוכים והרצאות במהלך ימי עיון וקורסים שונים, תחת השם "חיזוק האמון בין המשטרה לקהילה האתיופית": ב־2017 עברו את ההדרכה 105 אנשי מערך התביעות; ב־2018 עברו אותה 160 איש. בנוסף, הועברה הרצאה של מנכ"לית משרד המשפטים, אמי פלמור, במסגרת הדרכה של פורום מפקדים של חטיבת התביעות במשטרה. המשטרה גם ציינה שבמסגרת ההכשרות הכלליות, מועברות הדרכות נוספות, במסגרת קורסים שונים – קורס קצינים, קורס מתקדם, קורס שוטרים בסיסי, וכיוצא באלה.

בשנים 2019 ו־2018 התקיימו הדרכות המיועדות לתובעים לשם הגברת מודעותם לנושא הגזענות. תובעי המשטרה השתתפו בהכשרות תרבותיות שקיימה היחידה לגיוון תרבותי בשנת 2020, על מנת לבחון את התיקים שמגיעים לטיפולם בעיניים ביקורתיות ומתוך שימת לב לגיוון ולשונות התרבותית.<sup>76</sup> עם זאת, נראה כי מדובר בתוכן לא מעמיק שאינו נותן מענה לבעיה וכי אין סילבוס מוסדר להכשרה וסטנדרט ברור לתכנים המועברים באופן קבוע.

## 30. המשך יישום תרגום לאמהרית של מסמכים המוצאים על ידי המשטרה שעניינם זכויות חשודים, לרבות קטינים, והמופנים לחשודים יוצאי אתיופיה או לבני משפחותיהם:

סעיף 2.2. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שהמשטרה תמשיך ביישום תרגום לאמהרית של מסמכים המוצאים על ידה שעניינם זכויות חשודים, לרבות חשודים קטינים, והמופנים לחשודים יוצאי אתיופיה או לבני משפחותיהם, וזאת החל מנובמבר 2015.

### סטטוס: יושם.

המשטרה תרגמה לשפה האמהרית מספר טפסים בסיסיים, ביניהם (1) שופס תלונה למח"ש; (2) דף הסבר למתלונן הנלווה לאישור הגשת התלונה; (3) שופס יידוע חשוד בדבר זכויותיו בטרם חקירה; (4) דף מידע אודות נתיחה לאחר המוות וכן הסכמת בן משפחה לנתיחה לאחר המוות; (5) הודעה תחת אזהרה.

74. מבקר המדינה | דוח שנתי 72 – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

75. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות דוח 2021.

76. מבקר המדינה | דוח שנתי 72 – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

### 31. גיבוש שופס תלונה ייעודי למח"ש שיימסר למתלונן על עבירה פלילית נגד שוטר במעמד החקירה ושיועבר למח"ש לצורך בירור התלונה:

סעיף 2.ט. מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שהמשטרה, בתיאום עם משרד המשפטים, תגבש שופס תלונה ייעודי למח"ש שיימסר למתלונן על עבירה פלילית כנגד שוטר במעמד החקירה, ושיועבר למח"ש לצורך בירור התלונה. עוד קובע הסעיף שהשופס יגובש ויחל השימוש בו ברבעון הראשון של שנת 2017.

#### סטטוס: יו"ם.

במסגרת התוכנית לחיזוק האמון בין יוצאי אתיופיה והמשטרה גובש שופס תלונה בנושא, כמו כן הוקם מערך שוטרים קהילתיים שכלק מפעולותיהם לתרגם טפסים לאמהרית ולהפיק ולהנגיש את שופס תלונה ייעודי כנגד שוטר ליוצאי אתיופיה.<sup>77</sup>

### 32. קביעת נוהל הזדהות בפני שוטר:

סעיף 3 מתוך החלטת ממשלה 2254 קובע שיש להסדיר סמכות שוטרים לפנות לאזרחים בבקשה להזדהות ואת אופן מימוש הסמכות כשהתעודה לא מוצגת כמבוקש. זאת, לאור מסקנת הוועדה לפיה אין הנחיה פנימית אשר מתווה של שיקול הדעת של שוטרים בבואם להפעיל את סמכותם לבקש מאזרח להזדהות, מכוח סעיף 2 לחוק החזקת תעודת זהות והצגתה, תשמ"ג-1982. כלומר, אותו סעיף בחוק תעודת זהות, שהוא מקור הסמכות של השוטר לדרוש תעודת זהות מאזרחים, אינו קובע עילה לדרישה זו של השוטר, ולכאורה מאפשר לו לבקש מאזרח להזדהות בכל מקום ובכל זמן, ללא חשד קונקרטי.

#### סטטוס: יו"ם.

נוהל "הצגת תעודת זהות וחובת הזדהות בפני שוטר", שיצא מטעם מחלקת שיטור וסיור באגף השיטור, אושר ב-6.3.2019 ופורסם ב-20.6.2019.

הנוהל עורך הבנייה של שיקול הדעת של השוטר בעת הפעלת הסמכות לדרוש מהאזרח להזדהות בפניו:

- נקבע ששוטר ידרוש מאדם להזדהות רק אם מתקיימת אחת מן העילות הסבירות לדרישה זו, אשר קבועות בסעיף 23 לחוק המעצרים (חשש לסיכון בטחוננו של אדם, בטחון הציבור והמדינה; חשש שהחשוד לא יופיע לחקירה; חשש ששחרורו יביא לשיבוש הליכי משפט; החשוד שוחרר בערבות).
- נקבע שפרק הזמן שבו יפעיל השוטר את סמכותו לדרישה להזדהות אמור להימשך מספר דקות בודדות, עד 20 דקות לכל היותר. ככל שיש הצדקה להאריך הבדיקה, עליו למלא דוח עיכוב במקום.
- בעיקר – צוין ש"הפעלת הסמכות תעשה באופן ענייני ושוויוני, תוך דגש על היעדר אפליה בשל הבדלי דת, גזע, מוצא אתני, לאום, מין או נטייה מינית, ותוך שמירה מירבית על כבודו של האדם שמתבקשת זהותו".
- הושם דגש לנושא חשודים קטינים, כשנקבע ש"דרישת הזדהות כלפי מי שנחזים כקטינים תיעשה בזהירות הראויה ובשים לב לכך שבמקרים רבים לקטין אין תעודת זהות".
- נקבע שהשוטר ימסור את פרטי זהותו ואת מספרו האישי, ככל שהאזרח מבקש זאת ממנו. ככל שישנה תלונה לפיה השוטר לא פעל על-פי אמות המידה של הנוהל, היא תעבור לית"ץ.
- עוד נקבע שככל שבעקבות דרישת ההזדהות יעלה הצורך בהפעלת סמכות עיכוב או מעצר, על השוטר ליידע את הממונים עליו.
- ככל שישנו סירוב להזדהות, אמנם קמה לשוטר סמכות לעיכוב החשוד במקום מכוח סעיף 67 לחוק המעצרים, אך הנוהל מצייין מהו האופן שבו יש להפעילה: על השוטר לשקול את מכלול הנסיבות של הסיטואציה שבה הוא נמצא, ובהתאם – את ההכרח להפעלת סמכות העיכוב.

77. מבקר המדינה | דוח שנתי 72 – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

משרד מבקר המדינה המליץ ליועץ המשפטי לממשלה ולמשטרה כי במסגרת הנוהל החדש שיגובש ייבחנו גם הנושאים הבאים: נחיצות הדיווח או התייעוד בעניין בקשות של שוטרים מאנשים להזדהות או בעניין העילה להפעלת הסמכות, תוך מציאת האיזון הראוי בין שיקולים שונים.<sup>78</sup>

### 33. הצטיידות במצלמות גוף:

כמצוין ברקע לדוח זה, המדובר בנושא שאינו נכלל בהחלטה 2254 – אך כן נכלל בדוח ועדת פלמור. הוועדה מצאה שקיים קושי ממשי בבירור נסיבות המפגש הראשוני בין שוטרי הסיור לבין אזרחים יוצאי אתיופיה, בפרט קטינים. שכן, לא מעט מ-150 מהתיקים שנדגמו על-ידי הוועדה, התחילה על רקע של "עניין של מה בכך" (בקשה להזדהות; בקשה לשפוך אלכוהול וכדומה) ועד מהרה מפגש זה מידרדר ומסלים לאירוע אלימות ממשית, מעצר חשוד ופתיחת תיק פלילי. השוטרים והחשודים טוענים טענות סותרות, כך שבהיעדר תיעוד אובייקטיבי של האירוע, לא ניתן לקבוע את הסיבות להסלמת האירוע. התוצאה – פעולת שיטור סטנדרטית ומפגש ראשוני עם השוטר מובילים לפתיחת תיקים נגד נערים יוצאי אתיופיה והכנסתם למעגל העבריינות. לפיכך, המליצה הוועדה – בהמלצה שחופפת להמלצת ועדת גזיאל – לצייד את שוטרי הסיור במצלמות על גופם כדי שניתן יהיה לתעד את האירוע שקדם להליך המעצר; וליישם את הפיילוט בנושא תחילה בתחנות המשטרה שיש בהן ריכוז אוכלוסייה גבוהה של יוצאי אתיופיה.

#### סטטוס: יושם.

בספטמבר 2016 החל פיילוט בנושא. ב-8 ליוני 2017 פורסם מכרז הרכש במשטרה לציוד מצלמות. ב-25 לאוקטובר 2018 הוצאה הזמנה. החל מינואר 2019 ועד לסוף השנה צפויה המשטרה לצייד את השוטרים בכ-6,000 מצלמות גוף באופן מדורג; כשתחילה חולקו המצלמות (בחדש ינואר 2019) לשוטרי מחוז תל אביב.

מבקר המדינה המליץ לערוך מחקר מלווה אשר יבחן האם הפרויקט תורם לשיפור רמת אמון הציבור, למיתון החיכוך בין שוטרים ואזרחים ולהפחתת רמת האלימות במפגשים ביניהם ויכלול בהליכי הפקת הלקחים לגבי יישום הפרויקט על שלביו.<sup>79</sup>

### סעיפים באחריות נציבות שירות המדינה

### 34. מינוי ממונה משרדי למניעת גזענות (סעיף 13 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על נציב שירות המדינה בשיתוף מנכ"ל משרדי הממשלה, שב"ס ומשטרת ישראל למנות גורם משרדי מקצועי בכל משרד ממשלתי למניעת גזענות, שיבצע תפקיד זה נוסף על תפקידו, וזאת עד תום 2017. תפקידי הממונה הוגדרו בהחלטת הממשלה:

1. יהווה כתובת משרדית להגשת תלונות בנושא גזענות והעברתן לטיפול הגורמים המוסמכים, זאת נוסף לזכות האזרח להגיש תלונה לגופים המוסמכים על פי דין.
2. ירכז את הפעולות המשרדיות בנושא מניעת גזענות.
3. ייעץ למנכ"ל בתחומים המקצועיים של מניעת גזענות. הממונה יהיה כפוף מקצועית ליחידת התיאום.

#### סטטוס: יושם.

בפברואר 2017 יצאה הנחייה של מ"מ נציב שירות המדינה למינוי ממונה לגיוון תעסוקתי במשרדי הממשלה, שחלק ממטלותיו יהיו טיפול במניעת גזענות. כעבור חצי שנה בספטמבר 2017, בעקבות הערות יחידת התיאום,

78. מבקר המדינה | דוח שנתי 72א – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

79. מבקר המדינה | דוח שנתי 72א – חלק ראשון | התשפ"א-2021 – התנהלות גורמי האכיפה אל מול יוצאי אתיופיה.

פרסמה ד"ר איריס נחמיה, ראש אגף בכיר תכנון אסטרטגי ומדיניות בנציבות שירות המדינה, הבהרה לגבי אותה הנחייה ושינתה אותה למעשה. באותו מסמך הוגדרו 19 משרדים ויחידות,<sup>80</sup> בהן יש למנות ממונה למניעת גזענות בנפרד מהתפקיד של הממונה לגיוון תעסוקתי. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות קיימה שני כנסים לממונים במשרד המשפטים. כמו כן, נבנתה תכנית הכשרה מסודרת להכשרת הממונים, בהובלת ד"ר גליה בונה, מנהלת מומחיות ושותפויות ביחידה האחראית על ליווי והכשרת הממונים.<sup>81</sup> בדו"ח הקודם מצאנו שסעיף זה יושם חלקית משום שתהליך המינוי לא הושלם, אך לפי הבדיקה נוכחית, כיום פועלים כ-72 ממונים למניעת גזענות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.<sup>82</sup>

### 35. עריכת סדנאות לגיוון תעסוקתי ולמיגור הגזענות למנהלים ועובדים במגזר הציבורי (סעיף 14 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה, כי על הנציב לשירות המדינה בשיתוף מנכ"ל/סמנכ"ל בכל משרד ממשלתי לערוך סדנאות לעובדי משרדי הממשלה ויחידות הסמך להפחתת הסטריאוטיפים ולהגדלת הפתיחות לגיוון תעסוקתי עד ספטמבר 2017.

#### סטטוס: יושם.

בשנת 2017, נערך כנס אחד בלבד ולכן, נקבע בדו"ח המוניטור הקודם שסעיף זה יושם באופן חלקי. לעומת זאת, בשנת 2018, התקיימו שתי הכשרות לממונים להובלת תהליכים במשרדי הממשלה, לרבות סדנאות לגיוון תעסוקתי ומיגור הגזענות לבכירים בשירות המדינה. בשנת 2019, הועברו סדנאות, ימי עיון והכשרות לממונים על גיוון תעסוקתי, סמנכ"לי מנהל והון אנושי והדרכות נוספות. כמו כן, נושאים מתחום זה מוטמעים כחלק מהנושאים הנכללים בקורסים במדרשה הלאומית למנהלים בשירות המדינה. בנוסף, הועברה סדנא למרכזי בחינות ומבחנים במשרדי הממשלה ויחידות הסמך. הקמת האגף לגיוון תעסוקתי בנציבות שירות המדינה לצד תנופת ההכשרה והעשייה של ממוני הגיוון בשטח הם שאפשרו את קיומן של סדנאות אלו.<sup>83</sup> בנוסף, היחידה הממשלתית למאבק בגזענות מוציאה גיליונות של מגזין "נקודת מבט" – אשר מטרתו למגר גזענות במגזר הציבורי, הטמעת השוויון ושינוי התרבות הארגונית.<sup>84</sup> בשנת 2021 יצאה הודעה לעיתונות לפיה הייצוג של הקהילה האתיופית בשירות הציבורי עלה בכ- 1.24% ועומד כיום על 3.1% מכלל העובדים בשירות המדינה (כ-2551 עובדים יוצאי אתיופיה).<sup>85</sup> במשרד הכלכלה התקיימו סדנאות וימי עיון לעובדים והופצו פרסומים רלוונטיים לרבות חומרים של יחידת התיאום הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות. משרד המודיעין לא קידם השנה מדיניות הנוגעת למאבק בגזענות ולא התקיימה בו פעילות פנימית הנוגעת למאבק בגזענות.<sup>86</sup>

### 36. ביצוע סקר אקלים וגיוון במשרדי ממשלה (סעיף 15 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על נציב שירות המדינה לערוך סקר עמדות בקרב עובדי המדינה, אשר יבדוק הכלה ולכידות שהעובדים חשים בארגון, תפיסות גזעניות של העובדים, וימדוד באופן איכותי את האקלים הארגוני בתחום גיוון תעסוקתי וגזענות עד למרץ 2017.

80. בין היתר נכללים ברשימה המשרדים הבאים: משפטים, בריאות, חינוך, עבודה ורווחה, ביטחון פנים, ורשות האוכלוסין.

81. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2018, עמ' 30.

82. מתוך מענה של משרד המשפטים לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 14.07.2020.

83. מתוך מענה של נציבות שירות המדינה לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 8.12.2019.

84. [https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/mabat\\_2](https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/mabat_2)

85. גיוון תעסוקתי בשירות המדינה, נציבות שירות המדינה, הודעה לעיתונות מיום 3.5.2021 ([www.gov.il](http://www.gov.il)) diversity-report-2020-news.pdf

86. דוח היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות לשנת 2021.

### סטטוס: יושם חלקית.

בדו"ח המוניטור הקודם סעיף זה נמצא כלא יושם. בבדיקה הנוכחית עלה כי הועבר בקרב עובדי המדינה סקר עמדות ואקלים ארגוני. במסגרת הנושאים הנכללים בסקר, ישנה התייחסות לנושאי גיוון תעסוקתי. ביוני 2017 הסתיים הסקר ותוצאותיו עברו לנציבות. גם בשנים 2018 ו-2019 נערך סקר דומה. תוצאות הסקר מוצגות באופן סדור להנהלות המשרדים לקידום הגיוון במשרדי הממשלה.<sup>87</sup> 55% מעובדי המדינה יוצאי אתיופיה שהשיבו דיווחו על שביעות רצון רבה מעבודתם בשירות המדינה. 62% מהמשיבים ציינו כי ימליצו לחבריהם או לבני משפחותיהם להצטרף לשירות המדינה. הסיבות לשביעות רצון, כגון עבודה מאתגרת ומספקת, תנאי העבודה וזכויות העובד; וגורמים לאי-שביעות רצון, כגון רמת השכר ואפשרויות הקידום. מבקר המדינה המליץ לנש"ם לבצע סקרים בקרב עובדי מדינה יוצאי אתיופיה בנוגע לאקלים הארגוני, במטרה לאתר יחידות וארגונים שנדרש בהם שיפור.<sup>88</sup>

### 37. פרסום דו"ח גיוון תעסוקתי ומדד הכלה במשרדי ממשלה (סעיף 16 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על נציב לשירות המדינה בשיתוף מנכ"ל בכל משרד ממשלתי לפרסם דו"ח שנתי על תעסוקה שוויונית במשרדי הממשלה עד ספטמבר 2017.

#### סטטוס: יושם.

בבדיקה הקודמת נמצא כי סעיף זה לא בוצע משום שעדיין לא פורסם דו"ח שנתי עד למועד פרסום דו"ח המוניטור. לעומת זאת, בבדיקה הנוכחית עלה כי באוגוסט 2018, האגף לגיוון פרסם דו"ח על נתוני שנת 2017.<sup>89</sup> במאי 2019, לקראת יום הגיוון הבינלאומי, פרסם האגף דו"ח על נתונים לגבי שנת 2018,<sup>90</sup> ובמאי 2020 פורסם דו"ח על נתוני 2019.<sup>91</sup> בשנת 2021 פורסם דו"ח של אגף הגיוון התעסוקתי לשנת 2020 במטרה להציג תמונת מצב של ייצוג אוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם בשירות המדינה תוך עמידה ביעדי הממשלה.<sup>92</sup> בכוונת האגף להוציא בכל שנה דו"ח גיוון.

### 38. הקמת מאגר מועמדים יוצאי אתיופיה להשמת אקדמאים בשירות המדינה (סעיף 17 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על נציב לשירות המדינה בשיתוף משרד האוצר להקים מאגר של מועמדים יוצאי אתיופיה אקדמאיים למשרות אקדמאיות מיועדות (נציב לשירות המדינה יוכל לשקול בהמשך להרחיב את המאגר גם למשרות שאינן מיועדות) בכפוף להוראות חוק המינויים. מועמדים שיעברו בהצלחה את הליכי המיון יכללו במאגר. כל משרד ממשלתי אשר יבקש להעסיק עובד יוצא אתיופיה יוכל לפנות למאגר ולאתר מועמד מתאים בתהליך מקוצר. הודגש כי אין במאגר זה בכדי למנוע קליטת עובדים יוצאי אתיופיה במישרין על פי הוראות חוק המינויים. נקבע כי המאגר יוקם עד ספטמבר 2017.

#### סטטוס: לא יושם.

לא הוקם מאגר מועמדים יוצאי אתיופיה למשרות אקדמיות. מהנציבות לשירות המדינה נמסר כי ישנן סוגיות הקשורות לשוני בין המשרות השונות בשירות המדינה, כך שמשרות ל"אקדמאים" יכולות להיות שונות מאוד אלו מאלו, באופן כזה שגם תנאי הסף הנדרשים וגם פרופיל המועמד מבחינת כישורים ומיומנויות נבדל בין המשרות.

87. מתוך מענה של משרד המשפטים לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 14.07.2020.

88. דוח ביקורת שנתי 72'א – חלק ראשון, התשפ"א-2021: העסקה מכילה של מגוון אוכלוסיות בשירות המדינה.

89. ראו: [https://www.gov.il/BlobFolder/reports/employment\\_diversification\\_report2017/he/diversity-report-2017.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/employment_diversification_report2017/he/diversity-report-2017.pdf)

90. ראו: [https://www.gov.il/BlobFolder/reports/2018\\_occupational\\_diversity/he/2018\\_occupational\\_diversity.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/2018_occupational_diversity/he/2018_occupational_diversity.pdf)

91. ראו: <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/diversity-report-2019/he/diversity-report-2019.pdf>

92. מגוונים את שירות המדינה, נציבות שירות המדינה לשנת 2020. <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/diversity-report-2020/he/diversity-report-2020.pdf>

עוד נמסר מנציבות שירות המדינה כי ההמלצה בדבר הקמת מאגר של מועמדים יוצאי אתיופיה אקדמאים למשרות אקדמיות היא לא המלצה מתאימה ויכולה לגרום לנזק יותר מאשר תועלת. עוד נמסר מנציבות שירות המדינה כי פרסמה קול קורא לאיוש תקני סטודנטים יוצאי אתיופיה בשירות המדינה ומרבית התקנים אוישו.<sup>93</sup>

### 39. חניכה ורשתיות לנקלטים בתחילת דרכם המקצועית (סעיף 18 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על נציב שירות המדינה לגבש תכנית חניכה ("מנטורינג") לנקלטים חדשים בתחילת דרכם המקצועית בשירות המדינה. החניכה תוצע לכל עובד חדש ותינתן לאחר מיפוי הצרכים של המעסיק והעובד. נקבע כי תינתן קדימות לעובדים מאוכלוסיות ייצוג הולם אשר רוצים בכך. התכנית תגובש עד ספטמבר 2017.

#### סטטוס: לא יושם.

נציבות שירות המדינה פיתחה מערך של תכניות עתודה בעלות חשיבות רבה בעיצוב סגל הניהול הבא של שירות המדינה, בתקווה שתביא להיכרות עם החברה הישראלית וכן לגיוון משתתפים.

תכנית צוערים לשירות המדינה הוקמה כתכנית המשך לתכנית "עתידים: צוערים למנהל הציבורי", מטרתה לייצר עתודה ניהולית למשרדי הממשלה ולהוביל לשיפור איכות החיים של כלל הציבור בישראל. התכנית נוסדה מכוח החלטת ממשלה מספר 1244 מינואר 2010.

בבדיקה הנוכחית מצאנו כי התכנית הנוכחית מחולקת ל-4 מחזורים, אשר באחד מהמחזורים (מחזור ח') יש השתתפות של 3.4% יוצאי הקהילה האתיופית, אך בשאר המחזורים לא נקלטו כלל חניכים יוצאי אתיופיה.<sup>94</sup>

### סעיפים באחריות משרד החינוך

### 40. בחינת דרכים ליצירת עתודות ניהול במערכות החינוך (סעיף 19 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שר החינוך לבחון דרכים לאיתור מורים מצוינים לשם הקמת עתודה ניהולית ייעודית לעידוד יוצאי אתיופיה להשתלבות במערכת החינוך בתפקידי ניהול עד ספטמבר 2017.

#### סטטוס: יושם חלקית.

ביולי 2017 הפיצה הגב' גילה נגר, המשנה למנכ"ל משרד החינוך, פניה לרפרנטים המחוזיים לתכנית "דרך חדשה" ומנהלים רלוונטיים לקבלת רשימות מורים יוצאי אתיופיה בעלי פוטנציאל לתפקידי ניהול. אותרו מורים בעלי פוטנציאל לשם הקמת עתודה ניהולית על ידי מנהלי המחוזות.<sup>95</sup> שנת הלימודים תש"פ כ-722 עובדי הוראה יוצאי העדה האתיופית היו משולבים במערכת החינוך. בשנה"ל תשפ"א שולבו 772 עובדי הוראה יוצאי אתיופיה, מתוכם יותר מ-222 עם ותק של חמש שנים.<sup>96</sup>

בנוסף, קיימת תכנית תספה ("תקווה" באמהרית) המהווה תוכנית הפועלת למען שילוב כמותי ואיכותי של עובדי הוראה יוצאי אתיופיה במערכת החינוך הפורמלית, תוך קידום גישה רב-גונית, סובלנית, הוגנת ומכבדת.<sup>97</sup> עם זאת, יש לציין כי כיום אין ולו מנהל אחד במסגרת התכנית.

93. מתוך מענה היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

94. מגוונים את שירות המדינה, דו"ח גיוון ועיצוב בשירות המדינה לשנת 2020, נציבות שירות המדינה, עמ' 58.

95. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2018, עמ' 40.

96. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2021, עמ' 99.

97. תכנית תספה – להכשרה, ליווי ולהשתלבות עו"ה יוצאי אתיופיה במערכת החינוך. <https://tesfa.macam.ac.il/aboutus/>.



#### 41. בניית תכניות עבודה שיכללו השתלמויות חובה בנושא שוויוניות וטיפול ומניעת גזענות ואפליה (סעיף 20 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה, כי על שר החינוך לבנות תכניות עבודה ליצירת אקלים חיובי ולטיפול בדעות קדומות, ומופעי גזענות באמצעות השתלמויות חובה לכלל המורים עד ספטמבר 2017. כמו כן, על משרד החינוך להכניס יחידת חובה לרב תרבותיות ושונות, עם דגש על גזענות, במסלולי הכשרות מורים ומנהלים.

##### סטטוס: לא יושם.

עוד קודם לדו"ח פלמור היה קיים במשרד החינוך 'המטה לחינוך אזרחי וחיים משותפים', אשר פעל במסגרת זו ליצירת אקלים חיובי וטיפול בדעות קדומות על ידי השתלמויות ופיתוח מקצועי לכלל הצוות החינוכי. יחד עם זאת, מדגיש משרד החינוך כי לא מדובר בהשתלמויות חובה ואין באפשרותם לחייב בתי ספר ומורים להשתלם בהשתלמות חובה ולכן, ההשתלמויות הן על בסיס וולונטרי בלבד.<sup>98</sup> חשוב להדגיש כי משרד החינוך לא גיבש פיתוח מקצועי מחייב לכלל המורים בנושא מניעת גזענות וטיפול בדעות קדומות. מלבד קורסים ספורים למובילי שיח מוגן במקצועות הדעת שבתחומי מדעי החברה והרוח, לא נמצא ביטוי לכך שתוכנית שיח מוגן מוטעמת בקרב המורים.<sup>99</sup>

#### 42. הגברת השימוש בתכני היסטוריה ומורשת של יהדות אתיופיה ובתכנים על שונות לרבות צבע עור – בהקשרים חיוביים (סעיף 22 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שר החינוך לפעול להגברת השימוש בתכנים ובספרי לימוד בנושאי היסטוריה ומורשת יהדות אתיופיה בתכנים לימודיים הקשורים בדמויות מרכזיות של בני הקהילה כיום ולאורך הדורות. בכלל זה, סיפור סיפורי הגבורה של העולים לארץ והנכחה החיובית של תרומת יוצאי אתיופיה, וזאת עד ספטמבר 2017.

##### סטטוס: יושם חלקית.

מרכיב זה בהחלטת ממשלה 1958 השתלב עם תכנית משרד החינוך במסגרת "דרך חדשה", אשר אומצה בהחלטת ממשלה 609.<sup>100</sup> כפועל יוצא משתי ההחלטות, פותחה תכנית רב תחומית באגף הפדגוגי במפמ"ר היסטוריה במשרד החינוך המביאה את סיפור מורשת קהילת יוצאי אתיופיה באמצעות יחידות הוראה בתחומי דעת שונים הנותנות ביטוי להיבטים שונים. בנוסף בשנת 2020, הובילה יחידת התיאום ומימנה פיתוח יחידת לימוד על גזענות בהיסטוריה על ידי מט"ח, בתמיכה ואישור המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך.<sup>101</sup> היוזמה "גזענות בהיסטוריה" מעמידה לרשות מורים להיסטוריה בחשיבות הביניים יחידות לימוד שדרכן אפשר להבין לעומק את ההקשר ההיסטורי של תופעת הגזענות ואת ההיבטים החברתיים הנלווים אליה, שרלוונטיים גם לעולמנו כיום. בשנת 2021 נכנסה יחידת הלימוד לתוכנית הלימודים המחייבת בהיסטוריה לשנת תשפ"ב. ביום 23.2.2021 התפרסם המתווה להכשרת עובדי הוראה, הכולל בין היתר "חינוך למניעת גזענות" כאחד ממרכיבי הליבה שלו.<sup>102</sup> ביום 30.11.2021 התקיים כנס הכשרה ארצי למורים להיסטוריה (כנס מפמ"ר), בו הציגה נציגת יחידת התיאום את יחידת הלימוד בפני 427 מורים ומורות להיסטוריה.<sup>103</sup> זאת ועוד, הוקמה פלטפורמה אינטרנטית ונכתבו פעילויות ומערכי שיעור ברוח הנ"ל בתחומי דעת מגוונים ולכלל הגילאים. עם זאת חשוב לציין כי מדובר בתכניות אינטרנטיות ולא חלק מספרי הלימוד. נציין כי מלבד פלטפורמה אינטרנטית בה רוכזו מערכי שיעור לבחירה בנושא זה, לא

98. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

99. דוח ביקורת שנתי 71 – התשפ"א 2021: "חינוך לחיים משותפים ולמניעת גזענות".

100. החלטת ממשלה מספר 609 מיום 29.10.2015.

101. גזענות בהיסטוריה, היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, פרויקט חדש בבתי ספר: "גזענות בהיסטוריה" | היחידה הממשלתית לתיאום המאבק

בגזענות ([www.gov.il](http://www.gov.il))

102. דו"ח פעילות לשנת 2021, היחידה הממשלתית למאבק בגזענות כמגד יוצאי אתיופיה. [https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report\\_2021/he/](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report_2021/he/)

report.pdf

103. מתוך דוח פעילות לשנת 2021, היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, עמ' 35.

נמסר לנו כי יש בספרי לימוד להיסטוריה נושאים הכוללים את מורשת יהדות אתיופיה, כפי שמפורט בהחלטה זו. כפי שניתן לראות, יישום סעיף החלטה זה לא תואם את החלטת הממשלה אשר החלטתה נגעה לשילוב נושא הלימוד במסגרת הלימודים הרגילה (בספרי לימוד). ההתייחסות נפרדת זו יכולה להעצים את הקושי שחווים קהילת יוצאי אתיופיה אשר הם מסומנים כמשהו "נפרד ושונה".

#### **43. הכשרה מחייבת לעובדי הוראה, הנהלה ומטה (סעיף 21 לנספח ההמלצות):**

החלטת הממשלה קבעה כי על שר החינוך לבצע הכשרה שיטתית ומחייבת של מנהלים, מורים ועובדי מטה בנושא גזענות, ליצירת אקלים חיובי במסגרות החינוך ולטיפול בדעות קדומות עד ספטמבר 2017.

##### **סטטוס: לא יושם.**

ממשרד החינוך נמסר כי מאחר שעל המורים מוטלת חובת השתלמות בבתי הספר ובתחומי הדעת, לא ניתן לכפות הכשרות נוספות. בנוסף, נמסר ממשרד החינוך כי חסרים משאבים לטיפול בנושא הכשרת עובדי משרד החינוך לסוגיו (מנהליים ופדגוגיים) למניעת גלויי גזענות והפליה. עניין זה יחייב עבודה של למידה להכשרה, אשר הכשרה אפקטיבית דורשת השקעה של כ-15 שעות סדנה לקבוצה. בעדכון למעקב אחר יישום החלטה זו, נמסר ממשרד החינוך שהתקיימו פגישות עם גורמים רלוונטיים במשרד החינוך כדי לקדם נושא זה, אולם לא התקבל מתווה ליישום החלטה זו. משרד החינוך ציין פירוט של הכשרות שבהן השתתפו חלק מעובדי ההוראה בנושא חיים משותפים וחינוך נגד גזענות באופן וולונטרי. באופן עקרוני, כרגע אין השתלמויות חובה למורים בעניין זה.<sup>104</sup>

#### **44. פיתוח מנגנונים לתמרוץ בתי ספר לעידוד יצירה של בני נוער, במסגרת לימודיהם בתיכון במגמות קולנוע ותיאטרון (סעיף 23 לנספח ההמלצות):**

החלטת הממשלה קבעה כי על שר החינוך בשיתוף משרד התרבות והספורט לפתח מנגנונים לתמרוץ בתי ספר – חטיבות עליונות, באמצעות תקציב ייעודי, יעודד יצירה של בני נוער, במסגרת לימודיהם בתיכון במגמות קולנוע ותיאטרון עד ספטמבר 2017, וזאת במטרה לקדם סובלנות ומניעת גזענות כלפי קבוצות בחברה הישראלית.

##### **סטטוס: יושם חלקית.**

עוד לפני דו"ח פלמור הייתה קיימת תוכנית להקצאת שעות תגבור ליצירה משותפת של בני נוער במסגרת עבודת המטה לחינוך אזרחי וחיים משותפים במזכירות הפדגוגית.<sup>105</sup> בעקבות פניה של המרכז להעצמת האזרח, ממשרד החינוך נמסר כי המזכירות הפדגוגית מתקצבת שעות לבתי ספר ללמידה משותפת. התקצוב ניתן לבתי ספר ולא לתלמידי הקהילה האתיופית כקבוצה נבדלת.<sup>106</sup> בתי ספר ומורים המעוניינים לפתח וליישם פעולה למיגור הגזענות יכולים להגיש בקשת תכנית עבודה מסודרת. לאחר אישור התכנית, ניתן לאשר הקצאת שעות לבית הספר. לא נמסר מידע על אודות מנגנון תמרוץ תקציבי בהתאם להמלצה שאומצה בהחלטת הממשלה.<sup>107</sup>

בנוסף נמסר כי אגף חינוך על-יסודי במנהל הפדגוגי במשרד החינוך פועל בנושא זה במסגרת תוכנית "הדרך החדשה". התוכנית נותנת מענים לימודיים ופעילות העצמה הניתנים בקבוצות מעורבות כדי לחזק את ההיכרות והקשרים בין הלומדים, דבר המסייע בהתמודדות עם סוגיות אלה. נוסף על כך פעל האגף השנה להנכחת החוזק והטוב של הקהילה בתוכנית הפרויקט הלאומי הפועלת בבתי הספר ומקדמת תוכניות מנהיגות. במסגרת תוכנית

104. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

105. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2018, עמ' 41.

106. מתוך מענה של משרד החינוך לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 21.01.2020.

107. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

המחזקת את הקשר הבינדורי בקהילת יוצאי אתיופיה, תלמידים חוקרים את הוריהם ובני משפחתם ומתעדים את סיפורי העלייה, ובכך מחזקת התוכנית את הייחודיות של הקהילה ומדגישה אותה.<sup>108</sup>

#### 45. תמרוץ לתכני רב תרבותיות בבתי ספר (סעיף 24 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה, כי על שר החינוך לעודד ולתמרץ בתי-ספר לפתח וליישם תכניות פעולה למיגור גזענות בהקשרי קהילת יוצאי אתיופיה וליצירת חברה רבת-תרבותית הכוללת את בני הקהילה על-ידי מנגנון תמרוץ (תקציב נוסף לבתי-הספר המציגים תוכנית פעולה אפקטיבית ו/או מתן אות "בי"ס מגוון" לבתי-ספר העומדים בקריטריונים של מאבק בגזענות ועיסוק בתכנים בנושא רבת-תרבותיות), לרבות קליטת מורים יוצאי אתיופיה, וזאת עד ספטמבר 2017.

##### סטטוס: יושם חלקית.

מרכיב זה בהחלטה מומש באופן חלקי מאחר ולמשרד החינוך אין משאבים לקדמו.<sup>109</sup> יחד עם זאת, משרד החינוך פיתח שש תוכניות להכשרת בני הקהילה האתיופית להוראה. התוכניות הן במסגרת כלל ההכשרה להוראה, עם קורסים ייחודיים של העצמה. כמו כן, נעשה מאמץ לשילוב הבוגרים במערכת החינוך, כמורים וגננות. עוד נמסר כי ההשתלבות המשרד מקצה שעות תוספתיות למנהלים הקולטים והוכרז גם פרס הקליטה המיטבית לבתי ספר שקלטו באופן מיטבי את בני הקהילה. עוד מסר משרד החינוך פירוש של תוכניות שהופעלו על ידי האגף לקליטת תלמידים עולים במנהל הפדגוגי. עם זאת אין מידע על אודות מנגנון תמרוץ תקציבי בהתאם להמלצה שאומצה בהחלטת הממשלה.<sup>110</sup>

#### 46. תמרוץ תכנים נגד גזענות במגמות קולנוע ותיאטרון ובאמצעות פרס שר החינוך (סעיף 25 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה, כי על שר החינוך לתמרץ תכנים נגד גזענות. יש לפתח מנגנונים לתמרוץ בתי ספר (חטיבות עליונות), לשם עידוד יצירה של בני נוער בסוגיות של התמודדות עם גזענות בהקשרי קהילת יוצאי אתיופיה, ועידוד הנכחת צדדי החוזק והשוב שבקהילה. הדבר ייעשה במסגרת לימודיהם בתיכון במגמות קולנוע ותיאטרון וזאת באמצעות, הענקת "פרס שר החינוך" ליצירות מצטיינות ועריכת הופעות / הקרנות של היצירות בפני בני נוער בבתי ספר בכל רחבי הארץ.

##### סטטוס: יושם חלקית

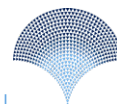
בעקבות פניית המרכז להעצמת האזרח, ממשרד החינוך נמסר כי מתבצעים צעדים שונים להתמודדות על גזענות וביניהם קיימות שעות לדיאלוג בין קבוצות בחברה הישראלית דרך קולנוע לבתי ספר המעוניינים להגיש תוכנית.<sup>111</sup> לא נמצא כי פעולות אלו נעשות בעקבות קבלת ההחלטה.

108. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

109. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

110. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

111. מתוך מענה של משרד החינוך לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 21.01.2020.



## סעיפים באחריות החשב הכללי במשרד האוצר

### 47. בחינת הוספת תניה בחוזים ממשלתיים האוסרת על התנהגות גזענית (סעיף 26 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על החשבת הכללית באוצר לבחון האפשרות להוספת תניה חוזית בחוזים ממשלתיים לאספקת שירותים לציבור ובהתקשרויות שביצוען נעשה בתוך הממשלה, האוסרת התנהגות גזענית או מפלה על-ידי גופים המתקשרים או העובדים בהם עד ספטמבר 2017.

#### סטטוס: יושם חלקית.

נעשתה בחינה לאפשרות להוספת תניה בחוזים ממשלתיים לאספקת שירותים לציבור ללא יחס מפלה על ידי החשבת הכללית. הוחלט כי תפורסמנה הנחיות בנושא זה במסגרת הוראות התכ"ם והמלצות הצוות הבין משרדי. בינוי 2018 דווח כי כתיבת ההוראה נמצאת בשלבי ביצוע.<sup>112</sup> אולם עד היום טרם התפרסמו הוראות התכ"ם.

### 48. מתן עדיפות בחוזים ממשלתיים לספקים המיישמים את עקרון הגיוון התעסוקתי (סעיף 27 לנספח ההמלצות):

בחינת האפשרות למתן עדיפות במכרזי רכש לספקים, המיישמים את עקרון הגיוון התעסוקתי בדרגות בכירות וברמות שכר מעל הממוצע במשק, והצגת הממצאים בפני ועדת השרים לקידום השילוב של יוצאי אתיופיה עד ספטמבר 2017.

#### סטטוס: יושם.

נבחנה האפשרות לתת עדיפות במכרזים לספקים המיישמים את עקרון הגיוון התעסוקתי. לאחר בחינת הנושא והמשמעויות הנלוות הוחלט כי ככל שיתאפשר בעתיד לכל ספק המעוניין בכך לפנות אל גורם ממשלתי מוסמך ולקבל אישור על קיום גיוון תעסוקתי בתוך זמן סביר, אגף החשב הכללי יפעל על מנת לקדם את השימוש באישור הנ"ל במסגרת מכרזי הממשלה כמרכיב איכות (אמת מידה לבחירת ההצעה הזוכה), בכפוף לבחינה משפטית. על פי משרד האוצר, נדרש לשם כך גורם ממשלתי מקצועי בתחום הגיוון התעסוקתי אשר יקבע עבור כל מעסיק אם הוא מקיים את דרישת הגיוון התעסוקתי.<sup>113</sup>

## סעיפים באחריות נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה

### 49. הגברת היקף הפעילות של הנציבות לשוויון הזדמנויות בעבודה (סעיף 30 לנספח ההמלצות)

החלטת הממשלה קבעה, כי על שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים והנציבות לשוויון הזדמנויות בעבודה לפעול כדי להגביר את היקף הפעילות של הנציבות, ובתוך כך: הגברת האכיפה, שיפור היכולת לתת מענה מיטבי לכלל הפניות, הנגשת הנציבות לאוכלוסיות הפונות אליה בתלונות בגין אפליה – לרבות יוצאי אתיופיה.

#### סטטוס: לא יושם.

הבדיקה בדו"ח המוניטור הקודם העלתה כי נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה מבצעת שורה של פעולות להגברת האכיפה, שיפור היכולות למתן מענה לפניות והנגשה. יחד עם זאת, לא ניתן לקבוע בוודאות כי פעולות אלו הן פועל יוצא של החלטת הממשלה 1958.

112. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות ראשון עמ' 43.

113. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 17.5.2022.

כמו כן, חשוב לציין כי נכון לפברואר 2022, לא התווספו תקנים ותקציבים לנציבות שוויון הזדמנויות בעבודה, זאת, בין היתר, בעקבות משבר הקורונה והיעדר תקציבים. הפער במצבת כוח האדם מקשים על הגברת האכיפה בפועל, על שיפור היכולת לתת מענה מיטבי לכלל הפניות ועל הגדלת היקף פעילות הנציבות ולהנגיש לאוכלוסיות הפונות אליה בתלונות בגין אפליה, לרבות יוצאי אתיופיה.<sup>114</sup>

## 50. מפגשים בין מעסיקים למועסקים פוטנציאליים (סעיף 28 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים להגדיל את מספר היוזמות מול מעסיקים אשר יובילו לאיוש או השמה בתפקידים משמעותיים בהתאם לפיזור גיאוגרפי, כך שיקנה עדיפות למועמדים יוצאי אתיופיה עד ספטמבר 2017.

### סטטוס: יושם.

הגדלת היוזמות מול מעסיקים מתבצעת במסגרת תכנית "למרחק", תכנית הכוון תעסוקתית ליוצאי אתיופיה.<sup>115</sup> קיימות 12 יחידות הכוון לתעסוקה ברחבי הארץ (שהיו קיימות עוד קודם לדו"ח פלמור והחלטת הממשלה). בשנת 2021 התקיימו מספר כנסי חשיפה המפגיש בין מעסיקים למועסקים, כגון אלביט, צים, אינטל. עד כה נעשו עשרות השמות בחברות מובילות (רכבת ישראל, קוקה קולה אלביט). פותח מודל לעבודה עם מעסיקים אשר כולל הכשרה בתחום הרלוונטי למעסיק והתחייבות לקליטת משתתפים. כגון, הכשרת הנדסאי חשמל, עובדי אל-על, חברת חשמל, תע"ש, רשומות רפואיות בכללית ואסותא, קורס נהגים חובשים במד"א.<sup>116</sup>

## 51. קיום מכינה למועמדים בשוק העבודה (סעיף 29 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים לקיים מכינות להכשרת מועמדים מול מעסיקים, החושפת אותם בצורה מבוקרת ותוך ליווי והכוונה לתרבות ארגונית ספציפית ולמיומנויות העבודה הנדרשות במסגרתה, וזאת עד ספטמבר 2017.

### סטטוס: יושם.

מכינות להכשרת מועמדים מתבצעת במסגרת תכנית "למרחק", תכנית הכוון תעסוקתית ליוצאי אתיופיה (הייתה קיימת עוד קודם לדו"ח פלמור והחלטת הממשלה). הסדנאות כוללות מתן כלים ומיומנויות להשתלבות בעולם העבודה וסימולציות עם מעסיקים לקראת ראיונות עבודה. התקיימו ארבע סדנאות הכנה למרכזי הערכה המכינות את המשתתפים לתהליכי מיון בחברות במשק.<sup>117</sup>

## 52. תרגום לאמהרית בישיבות בשירות המבחן לנוער (סעיף 33 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים באמצעות שירות המבחן לנוער, לדאוג לנוכחות מתורגמן לאמהרית גם בישיבות שנכחים בהם הורים של חשוד שאינם דוברי עברית בפגישותיהם. שירות זה יהיה זמין החל מספטמבר 2017.

114. מתוך מענה ממשרד הכלכלה והתעשייה לפניית המרכז להעצמת האזרח מפברואר 2022.

115. אתר משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, "הכוונה תעסוקתית ליוצאי אתיופיה – תכנית "למרחק". <http://employment.molsa.gov.il/>

116. "למרחק" – קידום תעסוקתי איכותי ליוצאי אתיופיה. <https://www.haplatforma.org.il/%D7%AA%D7%9B%D7%A0%D7%99%D7%AA-%D7%A7%D7%99%D7%93%D7%95%D7%9D-%D7%AA%D7%A2%D7%A1%D7%95%D7%9C%D7%9E%D7%A8%D7%97%D7%A7-%D7%A7%D7%99%D7%93%D7%95%D7%AA%D7%99%D7%AA-%D7%9C%D7%99%D7%95%D7%A6%D7%7%A7%D7%AA%D7%99-%D7%90%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%AA%D7%99%D7%AA-%D7%9C%D7%99%D7%95%D7%A6%D7%90%D7%99-%D7%90%D7%AA%D7%99%D7%95%D7%A4%D7%99%D7%94/>

117. ש.ם.

### סטטוס: יושם.

בשירות המבחן לנוער ישנם שירותי תרגום לשפה האמהרית והטיגרנית, נעשה בהם שימוש בהתאם לצורך. במסגרת "דרך החדשה" מועסקים עובדים מלוויים ומתאמים יוצאי אתיופיה בשירות המבחן. עובדים אלו במסגרת תפקידם דואגים להנגשת השירותים ומיצוי הזכויות כולל סיוע בתרגום ליוצאי אתיופיה.<sup>118</sup>

### 53. תרגום לאמהרית מסמכים רשמיים המוצאים על ידי השירות המבחן לנוער (סעיף 34 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שירות המבחן לנוער לתת שירות של תרגום לאמהרית של כלל המסמכים הרשמיים המוצאים על-ידם, המופנים לחשודים יוצאי אתיופיה או לבני משפחותיהם. שירות זה יהיה זמין החל מספטמבר 2017.

### סטטוס: יושם.

מסמכים רלוונטיים מתורגמים לאמהרית בשירות המבחן לנוער. תורגמו לאמהרית דף הסבר להורים על תפקיד שירות המבחן, תפקיד קצין המבחן וחשיבות הפגישה ושופס הזמנה לפגישה ראשונה בשירות המבחן לנוער.<sup>119</sup>

## סעיפים באחריות משרד התקשורת

### 54. תמיכה בשידורים להנכחה ישראלים יוצאי אתיופיה (סעיף 31 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שר התקשורת בשיתוף המועצה לשידורי כבלים ולוויין ומשרד התרבות והספורט להנחות את המועצה לשידורי כבלים ולוויין לתמוך בערוץ או ברצועת שידורים א-מסחריים בעברית, שיהוו במה להצגת תכנים טלוויזיוניים מגוונים אשר מנכחים את החוויה הישראלית-אתיופית, לתקופה מוגדרת שתיבחן מעת לעת, וזאת עד ספטמבר 2017.

### סטטוס: לא יושם.

המועצה לשידורי כבלים ולוויין הציעה פתרון למצב – פתרון שמחייב תיקון חוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982. המשרד פעל למען תיקון זה (תיקון 68) בו נקבע כי השקעה בהפקות מקומיות בעבור יוצאי אתיופיה בשפה העברית. תיקון חוק זה בוטל והתמיכה הניתנת כיום בעניין הפקות בשפות האמהרית והטיגרנית. הקושי ביישום סעיף החלטה זה נובע מהיעדר תקציב שיהיו מיועדים לתמיכה בשידורים באמהרית וטיגרנית כתקציב ייעודי לתאגיד השידור הישראלי להפקה של הפקות מקור טלוויזיוניות ליוצאי אתיופיה. העברת כספי התמיכה לאחריות התאגיד תפתור את כל הבעיות שעלו במסגרת יישום החלטה זו: הצפייה בהפקות תתאפשר ללא תשלום לכלל הציבור, וכך גם הציבור שאינו דובר אמהרית ייחשף להפקות, וציבור דוברי האמהרית יוכל לצפות בהן ללא נטל כלכלי כלל. החלוקה התקציבית תתבצע על ידי אנשי התוכן של התאגיד, העוסקים בתוכן טלוויזיוני באופן קבוע ויבצעו את העבודה באופן מקצועי כחלק משגרת העבודה שלהם כיום חלוקת התקציב להפקות נעשית על ידי המועצה, שהיא גוף רגולטורי, ולא על ידי אנשי מקצוע העוסקים בתוכן טלוויזיוני כעיקר תפקידם.<sup>120</sup> כיום, הצפייה בשידורי הערוץ, בשפה האמהרית והטיגרנית, אינה נגישה גם לרבים מיוצאי אתיופיה אשר נדרשים להתחבר לכבלים והלוויין בעלות גבוהה.<sup>121</sup>

118. חוזר מנכ"ל מיוחד מס' 85, דרך חדשה לטיפול בישראלים יוצאי אתיופיה במסגרת שירותי הרווחה. [https://www.gov.il/BlobFolder/policy/molasa-executive-circulars-85/he/Documents\\_hozer-mankal\\_ceo-85.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/policy/molasa-executive-circulars-85/he/Documents_hozer-mankal_ceo-85.pdf)

119. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 17.5.2022.

120. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

121. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2021, עמ' 64.

## 55. עריכת מחקר הבוחן ייצוג מגוון בתקשורת (סעיף 32 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שר התקשורת ומועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו והמועצה לשידורי כבלים ולוויין לערוך מחקר, אחת לשנתיים, הבוחן באופן תקופתי את מידת הנוכחות של קבוצות שונות בחברה הישראלית ואיכותה ברבדים ובסוגים שונים של עשייה תקשורתית. יש לבצע את המחקר עד ספטמבר 2017.

### סטטוס: לא יושם.

משרד התקשורת נמסר כי כעת לא קיימת מחלקת מחקר או תקציב לעריכת מחקר מעין זה במועצה.<sup>122</sup> הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו מקיימת מחקר כזה, עוד לפני דו"ח פלמור והחלטת הממשלה, בשם "הנעדריים והנוכחים בזמן צפיית שיא" שעוקב אחר ייצוגים בערוצים שבפיקוחה.<sup>123</sup> המחקר החל בשנת 2003 והוא בודק את מידת ואיכות הנוכחות של קבוצות שונות בחברה הישראלית בתוכניות של הערוצים בפריים טיים. במסגרת בדיקה שנערכה האתר, הנעדריים והנוכחים בזמן צפיית שיא – הרשות השנייה, לא זמין לציבור. בשנת 2017 פורסם מחקר שערכה חברת "יפעת מחקרי מדיה" ביוזמת היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות במשרד המשפטים ומצאו כי אנשי העדה האתיופית זוכים לייצוג חסר בתקשורת הישראלית, וגם כשהם מופיעים בה, לרוב מדובר בסוגיות שליליות, לעיתים קרובות כאלה הקשורות לפלילים, וכתוצאה מכך בני העדה מוצגים כאוכלוסייה מוחלשת או כקורבנות. בהתאם להחלטת הממשלה, המועצה תקבל תקציב לעריכת מחקר שכזה במסגרת דיוני התקציב, אך עד כה המועצה לא קיבלה תקציב לעריכת מחקר.<sup>124</sup> מחקר מסוג זה לא התקיים מחקר כאמור במהלך חמש השנים האחרונות ועל מדובר בסעיף שאינו מיושם הלכה למעשה.

## סעיפים באחריות משרד התרבות והספורט

## 56. הקמת "חממת קולנוע" לבני ובנות העדה (סעיף 35 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה, כי על שרת התרבות והספורט לפרסם מכרז להקמת חממת קולנוע שתבטא את קולותיהם הייחודיים של בנות ובני העדה ותהווה היצע לרשתות הטלוויזיה והמרשתת השונות. זאת לצורך הנכחת בנות ובני העדה במדיה. המכרז צריך להתפרסם עד ספטמבר 2017.

### סטטוס: יושם.

ממשרד התרבות נמסר כי במפגש שקיימו מינהל התרבות עם נציגי האמנים יוצאי אתיופיה ב-27.02.20, הבהירו נציגי האמנים כי מלכתחילה לא היה צורך בחממות כאלה אלא במענקים ליצירה קולנועית וטלוויזיונית שתנכח את תרבות יהודי אתיופיה, ועל כן המשרד כעת בודק מה ניתן לעשות בתחום הזה תחת חוק הקולנוע ומבחני תמיכה בקרנות הקולנוע.<sup>125</sup>

## 57. הקמת קרן להכשרה ראשונית לכל תחומי האמנויות לעידוד יוצאים אתיופיה (סעיף 36 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שרת התרבות והספורט לעודד הכשרה של יוצרים ויוצרות בגירים יוצאי אתיופיה בתחומי כתיבה, הפקה ובימוי החל מספטמבר 2017.

122. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

123. לאור, נחמה, ג'מאל, עמל, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, מדגם יעוץ ומחקר בע"מ, הנעדריים והנוכחים בזמן צפיית שיא, 2004. <http://hufind.huji.ac.il/Record/HUJ001370309>

124. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2021, עמ' 66.

125. מתוך מענה של משרד התקשורת לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 19.10.2020.

## סטטוס: יושם חלקית.

המשרד, בשיתוף פעולה עם המשרד להשכלה גבוהה, להעניק מלגות לסטודנטים לאומניות מהפריפריה, ובכלל הגדרה זאת נכללו גם יוצאות ויוצאי אתיופיה.

בנוסף, משרד התרבות והספורט החליט להקים קרן לייזום פרויקטים על ידי אומניות ואומנים, יוצרות ויוצרים יוצאי אתיופיה. המשרד ביצע המשרד מהלך של חקר והיוועצות עם איגודי אומניות ואומנים של יוצאות ויוצאי אתיופיה. לאחר חוות דעת משפטית, השיק המשרד, במסגרת הקרן ליוצרות ויוצרים עצמאיים, קול קורא המתעדף יוצרות ויוצרים יוצאי אתיופיה לצד יוצרים מהחברה הערבית והחרדית. בכללן של ההקלות נמנים: שריון 30% מתקציב השתלמויות מקצועיות בכל תחום ליוצרות ויוצרים בעלי ייחוד תרבותי ו-10% מקורות מימון במקום 25% כתנאי סף. מעבר לכך, נערך פרסום בתפוצה רחבה בקרב האיגודים והארגונים של יוצאות ויוצאי אתיופיה, על מנת לאפשר להם להגיש פניות מטעמם לקול קורא זה.<sup>126</sup>

## 58. הקמת קרן לייזום פרויקטים על-ידי אמנים, יוצרות ויוצרים יוצאי אתיופיה (סעיף 37 לנספח ההמלצות):

החלטת הממשלה קבעה כי על שרת התרבות והספורט לסייע בייזום פרויקטים על-ידי אמנים ויוצרים יוצאי אתיופיה החל מספטמבר 2017.

## סטטוס: יושם חלקית.

המשרד הקים קרן ליוצרות ויוצרים עצמאיים בשנת 2019. עם הקמת הקרן ופרסום הקול הקורא להגשות, פנה המשרד לארגוני אמניות ואמנים שונים ובכללם ארגונים של יוצרות ויוצרים יוצאי אתיופיה. ביום 2.1.2022 פורסם קול קורא הנותן קדימות למגישים שהם או אחד מהוריהם יוצאי הקהילה האתיופית.<sup>127</sup>

## סעיפים באחריות המשרד לביטחון פנים

### 59. הודעת השר לביטחון פנים כי נקט צעדים למיגור הגזענות (סעיף 5 להחלטת הממשלה):

החלטת הממשלה מס' 1958 רשמה את הודעת השר לביטחון פנים כי נקט צעדים למיגור הגזענות והנחה להמשיך פעילות בהתאם לתכנית שהכינה המשטרה והוצגה לוועדת השרים ביום 8.7.2015 ואושרה בהחלטה מס' 1107.

## סטטוס: יושם.

בחודש מאי 2021 הוקמה חטיבת הקהילות, שמטרתה התאמה ושיפור השירות לקהילות ייחודיות בחברה הישראלית, אשר תביא להעלאת אמון הציבור באמצעות הגברת השיח, יצירת שותפויות והעלאת התודעה בקרב המשרתים. נוסף על כך, בוצעו שינויים בנהלי המשטרה: נוהל מספר 220.002.19 שכותרתו "הצגת תעודת זהות וחובת הזדהות בפני שוטר" עודכן ופורסם ביום 5 ביולי 2021,<sup>128</sup> נוהל "סינון ובידוק בגוף מאובטח מונחה משטרת ישראל" עודכן, אושר והופץ בחודש במאי 2021, מודגש בנוהל להפעיל סמכות מאבטח באופן ענייני ושוויוני, תוך דגש על היעדר הפליה בשל דת, גזע, מוצא אתני, לאום, מין או נטייה מינית, תוך שמירה מרבית על כבודו של האדם. חשוב לציין כי המשרד לביטחון פנים בתוכנית העבודה לשנת 2022 הציב לעצמו מטרה הובלת מדיניות מערכתית לטיפול משולב בסוגיות בתחום ביטחון הפנים ברמה הלאומית וכחלק מזה הגדיר

126. מתוך מענה של היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

127. קול קורא להגשת בקשות למענקים בפרויקטים ובפעילות אמנותית בארץ, ייצוא תרבותי ובהשתלמויות מקצועיות עבור יוצרים עצמאיים לשנת 2022.

[https://www.kerentarbut.co.il/html5/?\\_id=14504&did=18972&G=14504](https://www.kerentarbut.co.il/html5/?_id=14504&did=18972&G=14504)

128. נוהל אגף המבצעים במשטרת ישראל 29.220.002 "הצגת תעודת זהות וחובת הזדהות בפני שוטר" (5.7.2020). לעיון 24. <https://33www.police.gov.il>

[https://www.kerentarbut.co.il/html5/?\\_id=14504&did=18972&G=14504](https://www.kerentarbut.co.il/html5/?_id=14504&did=18972&G=14504)



מדי תוצאה ממשיים לשיעור יוצאי אתיופיה המשרתים במשטרה, בבתי הסוהר, ברשות הארצית לכבאות והצלה ובמשרד לביטחון פנים.<sup>129</sup>

## 60. מינוי ממונה למניעת גזענות בגופים סטטוטוריים (סעיף 3 להחלטת הממשלה):

החלטת ממשלה קבעה כי על חברי ממשלה לפנות לגופים הסטטוטוריים<sup>130</sup> שתחת אחריותם ולמנות בכל אחד מהם ממונה למניעת גזענות.

### סטטוס: יושם.

כיום פועלים כ-72 ממונים למניעת גזענות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.<sup>131</sup> הממונים עברו הכשרה בת 10 מפגשים מלאים במטרה להפחית סטריאוטיפים ולהגדיל את הגיוון התעסוקתי וצמצום אפליה. מעבר להכשרה, מתקיימים מפגשים חודשיים עם הממונים לשמירה על כשירותם לתפקיד זה.<sup>132</sup> בנוסף, בשנת 2020 הושק "פרויקט שמ"ש: שער למובילי שינוי", שנועד ליצור פלטפורמה לשיתופי פעולה בין ממונים ממשרדים שונים לשם הובלת יוזמות רוחביות.<sup>133</sup> באוקטובר 2021 התקיים קורס הכשרה לממונים מחזור שלישי. בנוסף, בשנת 2021 התקיימו 12 מפגשי ממונים, שבחלקם השתתפו מרצים אורחים.<sup>134</sup>

129. ספר תוכניות העבודה הממשלתיות לשנת 2022 – המשרד לביטחון פנים מרץ 2022.

130. גוף סטטוטורי הוא ישות משפטית אוטונומית למחצה אשר פועלת מתוקף חוק ויכולה להחזיק בסמכויות חקיקתיות, ביצועיות ושיפוטיות. לעיתים מוקדם הגוף הסטטוטורי ביוזמת חקיקה ממשלתית בכנסת, ולעיתים זהו גוף פרטי שמקבל סמכויות בחוק. המונח "סטטוטורי" פירושו "על פי החוק". דוגמת המוסד לביטוח לאומי, בנק ישראל, רשות השידור ורשות שדות התעופה.

131. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות דוח 2021.

132. מתוך מענה של היחידה המתמשלתית לתיאום המאבק בגזענות מתאריך 7.4.2022.

133. היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, דו"ח פעילות לשנת 2021, עמ' 13.

134. שם, 84.

## תובנות ומסקנות

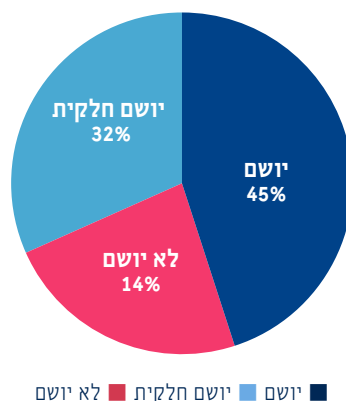
### כללי

ועדת פלמור הינה תוצר של מחאה ציבורית של קהילת יוצאי אתיופיה והיא הוקמה כתוצאה מהחלטת הממשלה 1107 משנת 2016. דו"ח ההמלצות של הוועדה גובש בעבודת מטה משותפת של נציגים בכירים של משרדי הממשלה, פעילים חברתיים יוצאי אתיופיה ונציגי אקדמיה אשר נערכה במשך כחצי שנה ומסרתה הייתה מתן מענה מקיף ותשתיתי לגזענות בדגש על גזענות מוסדית. מרבית המלצות הדו"ח אומצו בשתי החלטות ממשלה – החלטה 1958 מחודש אוגוסט 2016, בה עוסק דוח מעקב זה, והחלטה 2254 מדצמבר 2016, אשר עוסקת בהמלצות הנוגעות למשטרת ישראל.

### תמונת היישום

דו"ח זה בוחן את רמת היישום של החלטת ממשלה 1958 והכלל ההמלצות האופרטיביות של הדוח, זאת, על מנת ליצור לציבור תמונת מצב עדכנית לעת הזו, קרוב לשש שנים לאחר אימוץ ההמלצות. המסקנה העולה מניתוח הנתונים הינה כי נעשית פעילות ממשלתית משמעותית ליישומן של המלצות שחלקן נוגע לתחומים רגישים מאוד בתחום האכיפה ומערכת המשפט. אולם, ישנם גופים ממשלתיים כגון משרד החינוך והתקשורת בהם מידת היישום נמוכה בהרבה. מה שמצביע על תעודף נמוך לנושא.

מדוח המוניטור עולה כי מתוך 60 הסעיפים האופרטיביים שנבחנו מהמלצות הדו"ח והחלטות הממשלה 1958 ו-2254: 27 (45%) יושמו באופן מלא, 19 (32%) יושמו באופן חלקי, ו-14 (23%) לא יושמו כלל.



### גורמים אשר קידמו את המדיניות:

**גורם מתכלל:** הימצאותו של גורם האמון על תכלול היישום של המדיניות מטעם כלל הגורמים המעורבים הינו מאפשר המביא לעליה בפוטנציאל היישום של המדיניות. במקרה זה היחידה למיגור הגזענות במשרד המשפטים, אשר קידמה הן את יישום הסעיפים עליה היא אמונה (דו"ח פעילות שנתית, מתן מענה לתלונות, יצירת רשימת מומחים לתקשורת ועדה ציבורית מיעצת) והן את יישומם של שאר הסעיפים. ניתן להניח שעבודתה השוטפת הביאה ליישום גבוה של ההחלטה



**מחויבות של משרד מטה חזק ליישום המדיניות:** אחוז ניכר מההמלצות אשר היו תחת אחריות משרד המשפטים יושמו. מאידך, פעולות רבות שנמצאו בתחום האחריות שמחוץ למשרד המשפטים והיעוץ המשפטי לממשלה יושמו באופן חלקי בלבד או לא יושמו כלל – כך רוב הפעילות של משרד התקשורת, החינוך, וחלקים מפעילותה של נציבות שירות המדינה.



בנוסף לאמור לעיל, ניכר כי במקומות בהם הייתה קיימת עוד קודם להחלטת הממשלה, פעילות ממשלתית בתחום עיסוקה של הוועדה, ההמלצות של ועדת פלמור שאומצו כהחלטת ממשלה מחייבת, התקבלו במשרדים כ"המלצה" בלבד, ולא שינו את סדרי העדיפויות בתוך היחידות והמשרדים. כך למשל, במשרד החינוך, לא פותחו הכשרות מחייבות למורים בנושא גזענות, לא הוכנסו תכנים בספרי לימוד אלא רק בתוכניות אינטרנטיות ומשרד החינוך לא פועל לתמרץ תכנים רב תרבותיים בבתי ספר. בנוסף, גם בנציבות שוויון הזדמנויות בעבודה קשה להצביע על שינויים ברורים ומוגדרים בעקבות המלצות הדו"ח והנחיות החלטת הממשלה. חשוב לציין כי משרד החינוך אפיינ ופיתח את מדד הגזענות אך בפועל לא בוצע פיילוט במערכת החינוך, וכן המהלך הופסק לנוכח העלאת סוגיות אתיות הנוגעות להעברת השאלון, קשיים תקציביים וחוסר בכוח אדם להובלתו.<sup>135</sup>

## גורמים אשר היוו חסמים ליישום המדיניות:

**היעדר מידע ונתונים לקבלת החלטות מבוססות:** אין מסד נתונים אחיד לבקרה ולאיסוף מידע לצורך בקרה וקבלת החלטות מיטבית. מידע ותלונות על אודות התנהגות פסולה של שוטרים מגיע ומנוהל אצל מספר גורמים נפרדים – יחידת הטיפול בפניות ציבור במשטרה, מחלקת המשמעת במשטרה והמחלקה לחקירת שוטרים (מח"ש) במשרד המשפטים. לפיכך קיים קושי לעמוד על התמונה המלאה בכל הנוגע לטיפול בתלונות על התנהלות ממסדית פסולה בדגש על שוטרים ולנהלים המנחים את מקבלי ההחלטות בתחומים אלו. נוסף על כך, אין פילוח מגזרי של תיקים המסופלים במחלקה לחקירות שוטרים. חשוב לייצר ממשק ממוחשב להעברת נתונים בין מערכות המידע במח"ש ובמשטרת ישראל. קושי זה בא לידי ביטוי בסעיף 15, העברת מידע ונתונים מגורמי האכיפה והתביעה במשרד המשפטים למח"ש, בנוסף בסעיף 18 בדו"ח בעניין פילוח הליכים משמעתיים על רקע גזעני בשירות המדינה, במשטרת ישראל, שירות בתי הסוהר וצה"ל. גם מבקר המדינה העיר בנוגע להיעדר שיתוף הפעולה בין הגופים ולהיעדר השקיפות בנתונים בנושא המייצר קשיים בקבלת תמונת מצב והחלטות מבוססות נתונים לשיפור וייעול ביצוע המדיניות.<sup>136</sup>

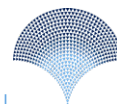
**היעדר סמכויות:** לפי החלטה 1958 תפקידה הראשי של היחידה לתיאום המאבק בגזענות הוא תיאום וסנכרון הפעילות הממשלתית למניעת גזענות ואפליה. אולם לא הוענקו ליחידה כל סמכות ליישום משימה זו. יתכן כי חלק מהיעדר הביצוע נובע מהקושי של היחידה לקדם את יישום המדיניות אל מול משרדי הממשלה השונים בשל כך. היחידה ליועץ המשפטי לממשלה ולמנכ"ל משרד המשפטים המלצה לעיגון סמכויות היחידה בחקיקה באמצעות חקיקת חוק מקיף למניעת גזענות ואפליה, מתן עצמאות ליחידה בביורור תלונות ועוד. אולם, לנוכח חילופי הממשלה התכופים, ועדת השרים לשילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה, שנהגה להתכנס ולדון בקידום תוכניות ליוצאי אתיופיה, הפסיקה להתכנס. החלטת 1958 קבעה שבתום שלוש שנים לאחר הקמת היחידה, תגיש היחידה המלצות למנכ"ל משרד המשפטים בנוגע לצעדים נוספים נדרשים והמלצות להמשך פעילותה ולגיבוש כלי התערבות נוספים. בתוך כך אחד מתפקידי היחידה הוא בחינת הצורך בשינויי חקיקה הדרושים למניעת גזענות ואפליה והעלאת הצעות בנושא לפני שר המשפטים. בנובמבר 2020 ועדת העליה והקליטה של הכנסת, בראשות יו"ר הוועדה דאז ח"כ דוד ביטן, קראה לשר המשפטים להסדיר בחוק את סמכויות היחידה.<sup>137</sup> מבקר המדינה המליץ גם הוא בדו"ח שפרסם בנושא בשנת 2021 כי משרד המשפטים ישלים את עיגון סמכויות היחידה, לצורך טיפול, פיקוח, בקרה ואכיפה יעילים בנושא גזענות ואפליה.<sup>138</sup>

135. דוח ביקורת שנתי 171 – התשפ"א-2021: "חינוך לחיים משותפים ולמניעת גזענות – ביקורת מעקב".

136. שם, עמ' 136-140.

137. <https://m.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press02112020o.aspx>

138. שם, עמ' 187.



מאז שנת 2016 מדינת ישראל עשתה צעדים משמעותיים בתחום המאבק בגזענות. אולם, המחאות שפרצו לאחר מותו הטרגי של יהודה בידאגה ז"ל בינואר 2019 והריגתו ברשלנות של סלמון טקה ז"ל על ידי שוטר ביוני 2019 לימדו אותנו עד כמה כלל לא בטוח כי המאמץ הממשלתי למיגור גזענות ואפליה כלפי קהילת יוצאי אתיופיה וקהילות נוספות במדינת ישראל מצליח להשפיע על המציאות ובעיקר על תחושות הציבור. מדובר במסע ארוך של תיקון יחסי האמון בין המדינה ומוסדותיה לבין קהילות שלא אחת נפגעו מגופים אלו. שיקום יחסי האמון הוא תהליך ארוך ומייגע שיכלול בתוכו עבודה רבה תוך התקדמויות איטיות וגם לא אחת נסיגות. הבנה של סטאטוס היישום, התמודדות עם חסמי היישום, והבנה של מידת ההשפעה בשטח הם לדעתנו תנאים להצלחה.

ישנם הטוענים כי לאחר ההתקדמות המשמעותית שחלה בשנים 2016-2018 בתחומים אלו, בשנים האחרונות חלה גרסיה מסוימת בקידום המדיניות מצד הממשלה בכל הנוגע למיגור גזענות ממסדית. התרשמות זו נובעת, בין השאר, בהיעדר קידום חקיקה למיסוד המאבק בגזענות על אף המלצת ועדת הקליטה בכנסת ומבקר המדינה, היעדר הארכת הוראת שעה לסיוע משפטי בתביעות על רקע אפליה וגזענות במתן שירות ציבורי וביטול הוועדה המתכללת במשרד הבריאות למניעת גזענות ואפליה. היעדר מתן סמכות ליחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות להוביל מדיניות למיגור גזענות, יש בו כדי להקשות על מיגור גזענות וכתוצאה מכך גם פגיעה משמעותית באמון הציבור בעבודת הממשלה למיגור גזענות כפי שהדבר נובע מהנתונים המוצגים בדוח זה. בהיעדר צעדים משמעותיים למיסוד המאבק בגזענות בחקיקה והקצאת משאבים נדרשים למאבק בגזענות, יש חשש משמעותי לפגיעה בהישגי הממשלה, עד כה, שלא ניתן להמעיט בהם, בתחום המאבק בגזענות ממסדית.

הנכס המרכזי של כל רשות ציבורית במדינה דמוקרטית הוא אמון הציבור – הוא התנאי העיקרי לשגשוג ופיתוח חברתי והוא זה שחייב לעמוד לנגד עניינו כאשר בבואנו להתמודד עם אתגרי החברה בישראל בעת הזו.

## נספח: שאלון סקר בנושא שיטור בקבוצות בישראל

שלום, מדברת \_\_\_\_\_ . אנו עורכים מחקר בנוגע למערכת אכיפת החוק בישראל.

[המחקר נערך במסגרת המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית באוניברסיטת בן גוריון].

האם אוכל לשוחח עם מישהו מעל גיל 18? תודה.

נא להציג תשובות סולמיות בסדר אקראי

שאלה ממינית – לאיזו קהילה משתייך באופן שיבהיר שבמילה קהילה כוונתנו לקבוצה אליה משתייך במונחי הקבוצות שבמחקר – בירור שיוכו של הנחקר לאחת מחמש הקבוצות: עולים מאתיופיה/עולים מברית המועצות לשעבר/חרדים/אזרחי ישראל הערבים/ אזרחי ישראל יהודים בוגרים שאינם משתייכים לאחת הקבוצות הללו.

אם לוקחים בחשבון את כל התפקידים שמצפים שהמשטרה תמלא, כיצד אתה מעריך את איכות השירות שמעניקה המשטרה לאזרחי ישראל?

1. שירות ברמה גבוהה מאוד 2. שירות ברמה גבוהה 3. שירות ברמה בינונית 4. שירות ברמה נמוכה 5. שירות ברמה נמוכה מאוד 6. לא יודע

באופן כללי, האם אתה מעריך שהמשטרה נוהגת באזרחים בצורה הוגנת או לא הוגנת?

1. הוגנת מאוד 2. הוגנת 3. בסדר 4. לא הוגנת 5. מאוד לא הוגנת 6. לא יודע

באיזו מידה אתה מעריך שהמשטרה עוצרת אזרחים מסוימים יותר מאשר אחרים (אפשר יותר מתשובה אחת):

1. המשטרה עוצרת חשודים בפשע בלי קשר לשיוך שלהם לקבוצה מסוימת בחברה 2. המשטרה עוצרת יותר עולים מאתיופיה 3. יותר חרדים 4. יותר עולים מרוסיה 5. יותר ערבים ישראלים 6. לא יודע

האם בשלוש השנים האחרונות נעצרת או עוכבת על ידי המשטרה מסיבה כלשהי? 1. כן 2. לא

[אם שואלים: הכוונה לכל מגע שהוא, כולל בדיקת רישיונות, בדיקת ת"ז, עיכוב מסיבה כלשהי ועוד.]

אם כן, כיצד היית מתאר את הדרך שבה התייחסו אליך השוטרים בזמן האירוע?

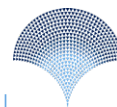
1. הוגנת מאוד 2. הוגנת 3. בסדר 4. לא הוגנת 5. מאוד לא הוגנת 6. לא יודע

כאשר אזרחים כמון, מתלוננים במשטרה על פשע שנעשה כלפיהם, איזה יחס להערכתך הם מקבלים בהשוואה לאזרחים אחרים:

1. הרבה יותר טוב 2. יותר טוב 3. יחס שווה לזה של כל אזרח אחר 4. פחות טוב 5. הרבה פחות טוב 6. לא יודע

האם להערכתך המשטרה עוצרת או מעכבת אזרחים כמון יותר מאשר אזרחים אחרים?

1. בהחלט 2. חושב שכן 3. לא בטוח 4. חושב שלא 5. בטוח שלא 6. לא יודע



אקריא לך כעת מספר משפטים. דרג בין 1-5 באיזו מידה אתה מסכים או מתנגד לכל אחד מהם, כאשר 5 מציין שאתה מסכים מאוד ו-1 מציין שאתה מתנגד מאוד.

1	2	3	4	5	יש בי חשש כאשר אני פוגש שוטר
1	2	3	4	5	משטרת ישראל עושה מאמצים ניכרים לשפר את יחסיה עם הקהילה שלי
1	2	3	4	5	יש לי כבוד רב למשטרה ולשוטרים

ולסיום כמה פרטים כלליים:

מין: 1. גבר 2. אישה

גיל: \_\_\_\_\_

מצב משפחתי: 1. רווק 2. נשוי 3. גרוש / פרוד 4. אלמן

מספר ילדים: \_\_\_\_\_

האם אתה: 1. יהודי 2. ערבי-מוסלמי 3. ערבי-נוצרי 4. דרוזי 5. בדואי

מידת דתיות: 1 יהודי חילוני 2. יהודי – לא דתי 3. יהודי – מסורתי 4. יהודי – דתי 5. יהודי-חרדי 6. מוסלמי/נוצרי כלל לא דתי 7. מוסלמי/נוצרי דתי 8. מוסלמי/נוצרי דתי אדוק

השכלה: 1. יסודית 2. תיכונית 3. על-תיכונית 4. אקדמית 5. לא למד כלל

ההכנסה החודשית הממוצעת נטו למשק בית היא כ־ \_\_\_\_\_ ₪.

האם ההכנסה של משפחתך היא: 1. הרבה מעל הממוצע 2. קצת מעל הממוצע 3. כמו הממוצע 4. קצת מתחת לממוצע 5. הרבה מתחת לממוצע

ישוב המגורים: \_\_\_\_\_

תודה רבה על שיתוף הפעולה. שלום וכל טוב.



