

המועצה הלאומית לביטחון תזונתי
שנתיים לחידוש פעילותה
יוני 2024

בחודש זה ימלאו שנתיים לחידוש פעילותה של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי. מועצה זו היא גוף מייעץ סטטוטורי (חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי, התשע"א-2011), הפועל במסגרת משרד הרווחה והביטחון החברתי. המועצה מונה 13 חברים, רובם נציגים של משרדי ממשלה, ומספר נציגי ציבור. בחוק הוגדרו שלושה תפקידים מרכזיים של המועצה והם: לייעץ לשר הרווחה ובאמצעותו לממשלת ישראל בנוגע לביטחון תזונתי; לעקוב אחרי מדיניות הממשלה בתחום 'ביטחון תזונתי'; להציע מודלים לשיפור המדיניות לביטחון תזונתי.

החמרת תופעת ביטחון תזונתי

הזכות לביטחון תזונתי היא זכות חברתית בסיסית, תנאי לקיום בכבוד ומרכיב משמעותי בחוסן הלאומי, הבריאותי והחברתי של ישראל. למרות זאת, לפי ממצאי סקר הביטחון התזונתי האחרון שנערך על ידי המוסד לביטחון לאומי, כ-30% מהאוכלוסייה הבוגרת בישראל נמצאת בחוסר ביטחון תזונתי ומתוכן 12.6% שרויים במצב של חוסר ביטחון תזונתי חמור, המתאפיין ברעב ובתזונה לא יציבה ולקויה.

בהקשר זה, חשוב לציין בחומרה שהשקעת משרד הרווחה והביטחון החברתי בטיפול ישיר באי-ביטחון תזונתי לשנת 2023-2024, אינה מכסה את הצרכים הבסיסיים של מרבית האזרחים המתמודדים עם מצב חמור זה. "המיזם הלאומי לביטחון תזונתי", המופעל בחסות משרד הרווחה והביטחון החברתי באמצעות עמותת אשל-חב"ד, מעניקה מענה ל-26.000 משפחות בלבד. אולם על אף חשיבותה המוכחת מחקרית יש בה מענה רק ל-10% מאוכלוסיית המשפחות הנמצאות בחוסר ביטחון תזונתי חמור (דילול ארוחות ודילוג עליהן, התמודדות עם רעב בקרב ילדים וכו').

נוסף על כך, הבטחת הממשלה לתקצב מיליארד ₪ לתחום ביטחון תזונתי לא קוימה. התברר שהבטחה זו התבססה על חלוקת תווי מזון באמצעות משרד הפנים, זאת על סמך קריטריון (הנחה בארגונה) שאינו נמצא בהלימה עם הקריטריונים המקובלים בעולם לאי ביטחון תזונתי. נוסף על כך, על פי מחקרים שונים הייתה בתוכנית זו העדפה גלויה למשפחות מרובות ילדים, בעיקר בקרב החברה החרדית, תוך הפליה בוטה כלפי משפחות מקרב קבוצות שונות באוכלוסייה המצויות בעוני ואי בטחון תזונתי חמור (משפחות חד הוריות מקבלות הבטחת הכנסה, נכים וקשישים מקבלי הבטחת הכנסה, מקבלי השלמת הכנסה וכו'). בשל כך אגף התקציבים של משרד האוצר, ארגוני החברה האזרחית ובג"ץ מתחו עליה ביקורת קשה. גם חברי הוועדה האקדמית של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי המורכבת על ידי מיטב החוקרים והחוקרות

בתחום, ביקרו את התוכנית וטענו כי יש להעביר את התקציבים שצוינו לעיל למשרד הרווחה והביטחון החברתי, האמון על הנושא, והפועל על פי קריטריונים מקצועיים שוויוניים, ובתוך כך דואג לחיזוק שירותי הרווחה הציבוריים. למרבה הצער, התקציב בסך 600 מיליון ₪, שהיה מיועד לחלוקה בשנת 2024 קוצץ ב-50% לכדי 300 מיליון ₪, ועדיין בחודש יוני הממשלה טרם השיבה לבג"ץ כיצד היא מתכוונת לפעול לתיקון המצב. נשאלת השאלה מדוע משרד הפנים מסרב לפעול להעברת התקציב למשפחות החיות בחוסר ביטחון תזונתי חמור באמצעות "המיזם הלאומי לביטחון תזונתי" של משרד הרווחה? מדוע שר הרווחה והביטחון החברתי אינו דורש את העברת הכספים למשרדו? האם המשמעת המפלגתית גוברת על שיקול החברתי? לאור הנתונים שצוינו לעיל וכדי להתמודד עם היקפי אי הביטחון התזונתי ההולכים וגדלים בישראל נדרש לנקוט מדיניות בין-משרדית, בין-תחומית (רווחה, בריאות, כלכלה, חקלאות, חינוך, שוויון חברתי ואיכות הסביבה) ובין-מגזרית (המגזר הציבורי, המגזר האזרחי והמגזר הפרטי), אך מדיניות זו אינה קיימת. כמו כן ממחקרים שונים שעסקו בנושא הנדון, עולה כי רוב ההשקעה לפתרון חוסר הביטחון התזונתי על כל רבדיה – הענקת סלי מזון, הצלת מזון, התייחסות לאוכלוסיות ייעודיות ועוד – מקורה בארגוני החברה האזרחית: לתת, לקט, פתחון לב, אש"ל-חב"ד וארגונים רבים אחרים. למרות זאת ולמרות הצרכים הגוברים לפתרון הבעיה, התמיכה של ממשלת ישראל בארגוני החברה האזרחית נותרה מצומצמת ביותר. מדיניותה החברתית של ישראל מתעלמת מצרכים הדחופים של מאות אלפי משפחות הסובלות מאי ביטחון תזונתי וזאת מתוך שיקולים בלתי מתקבלים על הדעת.

מדיניות ממשלתית בעת חירום

בעקבות אירועי אוקטובר 2023 ומלחמת חרבות ברזל הנמשכת נחשף חוסר ההיערכות של המדינה לשמירה על ביטחון תזונתי וביטחון המזון של תושביה. עם פרוץ המערכה יזמה המועצה הלאומית לביטחון תזונתי, בשיתוף של משרד הרווחה והביטחון החברתי, פורום בין-מגזרי ובין-משרדי. בפורום נטלו חלק משמונה משרדי ממשלה הפעילים בנושא הן בעת שגרה והן בעת חירום (האוצר, הבריאות, הכלכלה, החקלאות, הרווחה והביטחון החברתי, החינוך, המשפטים והביטחון) וארגוני מזון מרכזיים (לקט ישראל, לתת, פתחון לב, אש"ל-חב"ד והקרן לידידות). פעילות הפורום נועדה לקדם את התיאום הבין-משרדי והבין מגזרי ובתוך כך לקדם את שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים, בכדי להעניק לביטחון תזונתי לעורף האזרחי בשעת המלחמה. במסגרת הפורום נאסף מידע רב על היקף הצרכים, הותרו חסמים ונערך תיאום עם כלל הגורמים הפועלים בשטח כדי למנוע אי ביטחון תזונתי ולהבטיח זמינות של המזון לאוכלוסייה. בנובמבר 2023 הגישו חברי הפורום הנ"ל רשימת הצעות לשר ולמנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי שנועדו לקדם ביטחון תזונתי בעת המלחמה. אולם המלצות אלה לא זכו כלל להתייחסות מלשכת השר יעקב מרגי ולא על

ידי מנכ"ל המשרד ינון אהרונאי. לפיכך, אין כיום למדינת ישראל, מדיניות מוסדית בין משרדית הולמת להתמודדות עם בעיית אי ביטחון תזונתי של אזרחיה בזמן המלחמה.

פגיעה רציפה ומכוונת במעמדה ותפקודה של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי

בהתאם לחוק "המועצה הארצית לביטחון תזונתי" (תשע"א-2011) חובה על משרד הרווחה והביטחון החברתי לתקצב את המועצה לרבות צורכי פיתוח מדיניות, תיאום בין-משרדי, מעקב, הערכה ואכיפה, ופיתוח ידע מחקרי. המועצה פנתה פעמים רבות אל שר הרווחה והביטחון החברתי ואל מנכ"ל המשרד וביקשה לתקצב את פעולות המועצה כמתחייב בחוק. למרות זאת, מאז כניסתו של השר יעקב מרגי לתפקידו לא תוקצבו כלל תקציבי פעולה ותקציב כ"א של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי לוקה בחסר (חצי משרה בלבד!). יתרה מכך, במשרד הרווחה והשירותים החברתיים לא העניקו למועצה מקום קבע הולם וראוי לפעילותה שוטפת.

פגישות העבודה המתקיימות עם מנכ"ל המשרד אינן מקצועיות. הן חסרות תכלית ומשמשות לכיסוי ולטשטוש מדיניות השר. מדיניות מכוונת זו פוגעת קשות ביכולת המועצה להיות שומר סף של הביטחון התזונתי בישראל. כמו כן היא סותרת את הנחיות החוק, ומתעלמת בגסות מההמלצות של מבקר המדינה (דווח מבקר המדינה, 2014).

אף על פי שהביטחון התזונתי הוא מרכיב חשוב וחיוני לחוסן הלאומי של ישראל בשגרה ובחירום, ואף על פי שהמועצה הלאומית לביטחון תזונתי היא הגוף הרשמי היחיד האמון על ייעוץ ומעקב של מדיניות לאומית בנוגע לביטחון זה, מדיניות שר הרווחה יעקב מרגי היא מדיניות פוגענית כלפי המועצה ופעילותה. המדיניות שנוקט השר מתאפיינת בניתוק ובהתשת המועצה וועדותיה. השר מרגי נמנע מאז כניסתו לתפקיד במכוון מלקיים פגישות סדירות עם יו"ר המועצה ועם חבריה, אינו עונה לעשרות פניות, אינו מגיב לדוחות המועצה, וחמור מכול – מדיניות השר מכוונת לפגוע באוטונומיה של המועצה באמצעות קידום חקיקה. למרות הבטחותיו והצהרותיו החוזרות של השר מרגי בדבר רצונו למנוע את ביטול החוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי המשרד ברשותו מקדם את ביטול החוק "המועצה הארצית לביטחון תזונתי" (תשע"א-2011) באמצעות סעיף שולי ומוסתר (סעיף 26) של חוק "הרשות הלאומית למאבק בעוני" שאושר לקריאה ראשונה בישיבת ועדת העבודה והרווחה בתאריך 4-6-2024 למרות הסתייגויות של ח"כים רבים.

כאמור, אין ספק שקיימת מדיניות מכוונת המונעת על ידי שיקולים זרים לפגיעה בפעולות המועצה הלאומית לביטחון תזונתי, אף על פי שמועצה זו אמורה לתת מענה למחויבות של הממשלה ושל משרד הרווחה והביטחון החברתי לבעיית אי הביטחון התזונתי של מאות אלפי משפחות בישראל. יחס זה לגוף שחבריו פועלים בהתנדבות מלאה ומגלים מחויבות ומסירות אין קץ לנושא אינו מתקבל על הדעת, והוא

בגדר דוגמה נוספת להתנהגות לא ממלכתית המאפיינת ממשלה זו. אולם למרות מדיניות מחבלת זו, המועצה הצליחה ללא תמיכה משרדית ותקציבי פעולה לקיים מגוון רחב של פעולות והן יוצגו להלן.

פעולות המועצה 2023–2024

מאז הוקמה מחדש המועצה הלאומית לביטחון תזונתי בשנת 2022, ולמרות היעדר תמיכה של משרד הרווחה והביטחון החברתי היא מקדמת נושאים רבים. כמו כן, היא מקיימת שיתוף פעולה רציף ופורה עם הדרגים המקצועיים של כלל משרדי הממשלה, ועדות הכנסת השונות, מוסדות אקדמיים, מכוני מחקר, ארגוני המזון בקרב החברה האזרחית ועם מוסדות רבים הקשורים לנושא.

הקמת המועצה ומוסדותיה

לאחר הפסקת פעילות המועצה החליט שר הרווחה והביטחון החברתי הקודם, ח"כ מאיר כהן, לחדש פעילות זו. תחילה מונה יו"ר, ולאחר מכן, ביוני 2022, החלה המועצה לפעול והוקמו שתי ועדות חשובות: ועדה אקדמית מייעצת הכוללת את מיטב החוקרים בישראל בתחום וועדת הארגונים המאגדת את הארגונים המובילים בתחום. בהקשר זה ראוי לציין כי רוב חברי המועצה פעילים בנושאים שונים, ובזכות הקמת המועצה קודמו נושאים רבים.

פעולות המועצה כוללות: מפגשים עם קהילות וארגונים ועם נציגי משרדי ממשלה ועמותות, יידוע ודיון בנושאים הקשורים לאי ביטחון תזונתי, השתתפות בוועדות הכנסת, השתתפות בכנסים וימי עיון, כמו גם, עריכת סמינרים וכנסים. בנוסף, חברי המועצה נקטו עמדה כלפי סוגיות חשובות לאחר שדנו בהן – למשל השפעת הרפורמה המשפטית והקשריה על הביטחון התזונתי ועל העוני; הקמת רשות לאומית למיגור העוני; הרחבת המיזם לביטחון תזונתי או צמצומו; סבסוד תחליפי מזון לתינוקות; תוכנית תלושי המזון של משרד הפנים; התארגנות לאומית בתקופת המלחמה וכו'.

כאמור, לצד המועצה פועלות שתי ועדות שמטרתן לסייע ולהרחיב את פעילות המועצה. הראשונה היא **הוועדה האקדמית המייעצת**, וחבריה הם בכירי החוקרים והחוקרות בתחום בישראל. ועדה זו התרחבה וכוללת כיום ייצוג מולטי דיסציפלינרי המלווה במחקר עדכני בין לאומי וכן את מכוני המחקר המובילים בישראל. כמו כן התרחבה פעילותה של ועדה זו בשנה החולפת, והיא כללה מפגשי ליווי והכוונה, ייעוץ אקדמי ופיתוח.

הוועדה השנייה כוללת את **ארגוני החברה האזרחית הפועלים להענקת ביטחון תזונתי**. באחריותה לתאם בין החברה האזרחית ומשרדי הממשלה ולקדם תכניות לשיפור מצב הביטחון התזונתי של אוכלוסיות שונות.

בשנת הפעילות האחרונה גדל מספר הארגונים השותפים בוועדה זו, והם המשיכו לנקוט מגוון פעילויות כדי להעניק ביטחון תזונתי לכלל הציבור בישראל: איסוף מידע, השמעת עדויות בוועדת הכנסת, תיאום פעילות, קיום כנסים בנושא ועוד.

קידום מדיניות לאומית

השנה החליטה המועצה הלאומית לביטחון תזונתי לקדם מתווה רב-שנתי לאומי לביטחון זה. לשם כך, הקימה המועצה חמישה צוותי עבודה לגיבוש מתווה בין-משרדי ובין תחומי בתחומים האלה: עוני וביטחון תזונתי, חינוך וביטחון תזונתי, שילטון מקומי וביטחון תזונתי, בריאות וביטחון תזונתי וחקלאות וביטחון תזונתי. המתווה של צוותי עבודה אלו יוגש בחודש ספטמבר לממשלת ישראל ולוועדות הכנסת הרלוונטיות.

פיתוח ידע וקידום מודלים למדיניות לאומית

פיתוח ידע בנוגע לביטחון תזונתי הוא רובד משמעותי בפעילות המועצה. חברי המועצה מייחסים חשיבות רבה לקידום המדיניות בהתבסס על נתונים וידע מתוקף למען צמצום אי הביטחון התזונתי. לפיכך בשנת 2023 קידמה המועצה את מעורבותה בסדרה של מחקרים בתחום המדיניות הלאומית לביטחון תזונתי, ובהם סקירת התחום, סקירת ספרות על מדיניות לאומית בנוגע לביטחון תזונתי בארצות ה-OECD ומחקרי הערכה. כמו כן, חברי המועצה וחברי הוועדה האקדמית המייעצת השתתפו בכנסים חברתיים ואקדמאים בתחום הנדון, וחברי המועצה נוטלים חלק בפיתוח ובקידום של מחקרים שונים בתחום ביטחון תזונתי: פיתוח מחקר הערכה ומדידה של המיזם לביטחון תזונתי, קידום מחקר על אי-ביטחון תזונתי בחברה הבדואית בדרום הארץ וכן על אי ביטחון תזונתי בזמן מגפת הקורונה. כך למשל, בפרוץ מלחמת 'חרבות ברזל' השתתפו חברי המועצה, חברי הוועדה האקדמית, נציגי החברה האזרחית ועובדי משרד הרווחה בדיונים סביב ממצאי מחקר עדכני על אי ביטחון תזונתי בזמן משבר הקורונה והשלכותיהם על הטיפול בתופעת אי ביטחון תזונתי בזמן מלחמת 'חרבות ברזל'.

פן נוסף של התייחסות לפעילות של המועצה בפיתוח הידע בא לידי ביטוי בהקמת אתר למועצה ובפרסומים במדיה החברתית. המועצה מפעילה עמוד פייסבוק לרווחת הציבור, ובו מועלים תכנים על אי ביטחון תזונתי לרווחת הציבור ולידיעתו. כמו כן, המועצה יזמה סדרה של סמינרים, קורסים, הכשרות, וובינרים להפצת ידע בתחום בהשתתפות מאות משתתפים. מלבד זאת, המועצה פרסמה סדרה של סקירות ספרות מצומצמות (בריפים) בתחומים רלוונטיים לאי ביטחון תזונתי. לסיכומו של עניין, רובד נוסף בפעילות המועצה מתמקד בפיתוח ידע בנוגע לביטחון תזונתי ובקידומו. פיתוח הידע הזה נועד לכלל הציבור – קובעי המדיניות, חוקרים בתחום, פעילים בשטח והציבור הרחב.

קשר עם קהילות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי

במהלך שנות הפעילות של המועצה ערכו חברה, יחד עם נציגים משרדי ממשלה ומעמותות מזון, סיורים רבים במועדים שונים בין היתר בערים ירושלים, בני ברק, עכו ובמלונות המפונים עקב מלחמת 'חרבות ברזל' בעיר טבריה. מטרת הסיורים היא לקרב בין חברי המועצה ונציגי משרדי ממשלה שונים לבין חברי קהילות הסובלות באי-ביטחון תזונתי – ביניהן קהילות חרדיות, קהילות החברה הערבית, פליטים ומבקשי מקלט ומשפחות המטופלות בשירותי הרווחה. כמו כן, המועצה יזמה שיתופי פעולה עם ארגונים רבים: פורום נשים יוצאות מקלטים לנשים נפגעות אלימות, פורום תושבי הכפרים הבלתי מוכרים בנגב, פורום נפגעי נפש בקהילה, פורום נשים העוסקות בזנות, התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות הארצית, עמותת מצילות מזון וארגונים רבים אחרים.

פיתוח כוח אדם מקצועי

במהלך שנת 2023 יזמה המועצה קורס ראשון מסוגו עבור רכזי התזונה במיזם הלאומי לביטחון תזונתי. בקורס השתתפו כ-35 רכזות ורכזים, והוא נערך במסגרת תוכנית ללימודי המשך של הפקולטה למדעי הרווחה ובריאות באוניברסיטת חיפה בשיתוף עם הוועדה האקדמית המייעצת ובמימון אשל חב"ד. הקורס נועד להכשיר רכזי המיזם הלאומי לביטחון תזונתי ולהעשיר את הידע האישי והמקצועי שלהם בתחום.

המלצות

- 1. תקצוב המועצה הלאומית לביטחון תזונתי ושמירת עצמאותה**
הבטחת העצמאות של המועצה הלאומית לביטחון תזונתי בעזרת תקצוב הולם והענקת סמכויות בחוק.
- 2. הגדלת התקציב הלאומי לביטחון תזונתי**
לאור נתוני הדוחות שפורסמו מטעם המוסד לביטחון לאומי לגבי הממדים של אי-הביטחון התזונתי, יש להגדיל מידית את תקציב הלאומי עבור תחום זה.
- 3. הרחבת המיזם הלאומי לביטחון תזונתי של משרד הרווחה**
המיזם הלאומי לביטחון תזונתי הוכח כיעיל להוצאה של משפחות הסובלות מאי-ביטחון תזונתי חמור, אבל רק 10% מהמשפחות המצויות בחוסר ביטחון תזונתי מקבלות מענה ממיזם זה. כדי להעניק סיוע ל-265,000 משפחות החיות באי-ביטחון תזונתי חמור יש להרחיב משמעותית של המיזם. נוסף על כך, אנו ממליצים להתאים את היקף העזרה לגודל המשפחות ולהרכבן.
- 4. פיתוח מדיניות לאומית לביטחון תזונתי**
בחודשים הקרובים המועצה הלאומית לביטחון תזונתי תציג בפני הממשלה וכנסת ישראל מתווה לאומי לביטחון תזונתי. המתווה נועד להיות בסיס למדיניות לאומית בין משרדית רב שנתית לצמצום אי-ביטחון תזונתי בישראל.



המתווה יעסוק בשאלות חלוקת העבודה בין הממשל הארגוני והחברה אזרחית, מבנה הרגולציה, קריטריונים לקבלת סיוע וכו'. המתווה יישא אופי בין תחומי ובתוך כך יתנו בו את הדעת על סוגיות בנושאים רווחה ועוני, בריאות, כלכלה, חקלאות, תעסוקה, קיימות וסביבה כמתחייב מתוכנית לאומית כוללת. חברי המועצה מצפים שמתווה זה יובא לדיון בישיבת הממשלה לקידום יישומו.

5. קידום עקרונות של תזונה בריאה במסגרת תוכניות לביטחון תזונתי

במסגרת התוכניות לביטחון תזונתי שקיימות כיום יקודמו העקרונות של תזונה בריאה. נוסף על כך עמותות וארגונים הזכאים לתמיכה משרד הרווחה והביטחון החברתי יחויבו לעמוד בקריטריונים שייקבעו במשותף עם משרד הבריאות. אנו ממליצים גם להכניס לפיקוח ממשלתי מחירים של מוצרי מזון בריאים ולנצל את כוח הקנייה של התוכניות לביטחון תזונתי כדי לקדם יעדי מדיניות מקבילים – כגון חיזוק החקלאות הישראלית – וזאת באמצעות הפעלת מכרזים לרכישה של מזון בריא מתוצרת מקומית.

6. הגדלת הממדים להצלת מזון

הצלת מזון היא מרכיב משמעותי בקידום ביטחון תזונתי. על פי אומדני הדו"ח הלאומי לאובדן מזון והצלת מזון לשנת 2020, שפורסם מטעם משרד הבריאות המשרד להגנת הסביבה ו'לקט ישראל', כ-35% מהמזון המיוצר בישראל הולך לאיבוד. לאובדן המזון יש השלכות ישירות על יוקר המחייה, על הסביבה, ועל בריאות התושבים. אנו ממליצים לתמוך בהצלת מזון הן ישירות, באמצעות תמיכה בגופים מצילי מזון, והן בעקיפין באמצעות תמרוץ של תורמי המזון לתת את העודפים שממילא מצויים ברשותם. התמרוץ זה יכול להתבטא במגוון דרכים: פיצוי ישיר, העלאת השיעור של זיכוי המס ותמיכה בתשתיות המאפשרות הצלת מזון – כגון מקררים ומשאיות קירור.

7. פעילות בעת חירום

בשנים האחרונות אנו למדים על החשיבות של זמינות המזון, הספקתו ונגישותו, בייחוד לאור מגפת הקורונה, מלחמת רוסיה-אוקראינה, משבר האקלים ולאחרונה מלחמת 'חרבות ברזל'. בעקבות אירועים אלו עולה הצורך לתת את הדעת על מנגנונים להבטחת המזון לציבור הרחב, ולשם כך יש לפתח מענים ייעודים לעיתות חירום ובתוך כך להיערך למשבר שמסכן את אוכלוסיית ישראל ועלול לפגוע בביטחון ובחוסן הלאומי.