כתיבה: חדוה קפלינסקי, כלכלנית | אישור: אליעזר שוורץ, ראש צוות

ל' בסיוון התשפ"ג, 19 ביוני 2023

העולים ממדינות בריה"מ לשעבר בעשור האחרון – נתונים, מגמות ואומדן עלויות הסיוע לקליטתם

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת לימור סון הר מלך ובו אומדן של ההוצאה התקציבית על קליטת עולים ממדינות ברית המועצות לשעבר. במסמך יוצגו מספרי העולים לפי מדינות, סך העלויות המשולמות בגין כל עולה הכוללות עלות סל קליטה, השתתפות בשכר דירה, אולפנים ללימוד עברית ועלויות נוספות. בנוסף מוצגים נתונים על מספר העולים שעזבו בשנים האחרונות את ישראל ואומדן להוצאה שהמדינה הוציאה על קליטתם לפני עזיבתם עד לשנת 2020.

בעקבות המלחמה באוקראינה חלה עלייה חדה במספר העולים ממדינות בריה"מ לשעבר. בשנת 2022 עלו לישראל 62,295 יהודים ממדינות אלו לעומת 12,873 עולים בלבד בשנת 2021. מבין העולים ממדינות אלו, העולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס מהווים כ-97% מהעולים בשנים 2022-2023 וכ-93% בשנים 2016-2021.

עולים שהגיעו לישראל עם אשרת עולה זכאים למגוון הטבות ותמיכה כספית לצורך הסיוע בקליטתם. להלן פירוט קצר של חלק מההטבות:

סל קליטה: סיוע כספי הניתן כדמי מחיה. חלקו ניתן בשדה התעופה וחלקו ניתן בתשלומים באמצעות העברה בנקאית לחשבון הבנק. התשלום ניתן לפי שלב בחיים (גיל העבודה, טרום פנסיה וגמלאי) והמצב המשפחתי – יחיד, הורה עצמאי וזוגות, וכן ניתנת תוספת בגין גודל המשפחה וגיל הילדים. עולה יחיד מעל גיל 18 זכאי ל-**19,829 ש"ח** וגמלאי ל-**20,821 ש"ח**. זוגות בגיל העבודה זכאים ל-**37,802 ש"ח** וגמלאים ל-**31,317 ש"ח**. בעד כל ילד בגיל 0-4 ניתנת תוספת לסל הקליטה בסך **11,728 ש"ח** ובעד ילד בגילאים 18-21 ניתנת תוספת בסך **10,328 ש"ח**.

שכר דירה: הסיוע לעולים בשכר הדירה ניתן ללא מבחן הכנסה ומתחיל החל מהחודש השמיני של שהותם בארץ. רמת הסיוע ומשכו משתנה לפי קבוצות הסיוע. מהשנה השנייה ועד לשנה החמישית יחידים זכאים ל-**400 ש"ח** בחודש ומשפחות זכאיות לסכום הולך וקטן המתחיל ב-**800 ש"ח** לחודש בשנה השנייה ויורד ל-**400 ש"ח** בחודש בשנה הרביעית. חייל בודד בשירות סדיר מקבל **402 ש"ח** בחודש.

סיוע לעולים מ"אזור חירום": עולים מאזורים שהוכרו כאזורי חירום עשויים להיות זכאים למענק כספי חד פעמי שנועד לספק את צרכי העולה כולל ביגוד וציוד לבית. סכום המענק נע בין **6,000 ש"ח** ליחידה משפחתית עם נפש אחת ל-**15,000 ש"ח** ליחידה משפחתית עם שלוש נפשות ומעלה.

מענק הסתגלות: לאחר פרוץ המלחמה באוקראינה והגעת העולים ללא רכוש, החליטה הממשלה לסייע לאוכלוסייה במענק ההסתגלות. המענק ניתן רק לעולים מאוקראינה, רוסיה ובלארוס שהגיעו מ-24 בפברואר 2022 ועד 31 בדצמבר 2022 לפי מספר חודשי השהיה עד לתאריך הקובע. **סכום המענק החודשי נע בין 350 ש"ח ל-3,400 ש"ח** לפי המצב המשפחתי וסוג הדיור.

אולפנים לתלמידים במערכת החינוך: תלמידים עולים חדשים זכאים לשעות תגבור בבית הספר ובגנים להוראת העברית. **התקציב הממוצע שהוקצה לכל תלמיד בשנים תשע"ח-תשפ"ו (2018-2021) היה כ-16,998 ש"ח לשנה. בשנת תשפ"ג (2022-2023) הוקצה תקציב של 123.82 מיליון ש"ח ל-10,438 תלמידים כלומר תקציב של 11,862.4 ש"ח לתלמיד**. נוסף על תקצוב האולפנים במערכת החינוך, זכאים התלמידים העולים לשעות תגבור והעשרה, מימון אגרת חינוך ופעילויות נוספות.

אולפנים למבוגרים: הזכאות ללימודי אולפן ניתנת למימוש בשני מסלולים: לימודים באולפנים של משרדי החינוך והקליטה ולימודים באולפנים פרטיים באמצעות שובר המונפק על ידי משרד העלייה והקליטה (וואוצ'ר). התקציב לתלמיד באולפן של משרדי החינוך והקליטה בשנים 2016-2021 היה בממוצע כ-**4,215 ש"ח** ובשנת 2022 היה כ-**2,987 ש"ח**. תלמידים שבוחרים ללמוד באולפנים פרטיים זכאים לשובר בסך **7,500 ש"ח** עבור לימודים באולפן שנמצא במאגר הספקים שנבחרו על ידי משרד העלייה והקליטה.

סכום הסיוע הכלכלי (סל קליטה, שכר דירה ואולפן) לעולה יחיד נע בין 40,600 ש"ח לעולה בגיל העבודה ל-45,253 ש"ח לעולה בגיל טרום פנסיה. הסיוע לזוגות הוא מעט פחות מפי שניים מהסיוע ליחיד (תוספת של כ-70% בממוצע). **סכום הסיוע למשפחות ומשפחות שבראשון הורה עצמאי נע בין 81,290 ש"ח למשפחות גמלאים עם ילד אחד בגיל 18-21 ל-125,481 ש"ח למשפחות בגיל העבודה עם שני ילדים עד גיל 18**.

עזיבת עולים עד לשנת 2020: החל משנת 2017 חלה עלייה במספר העולים היוצאים מהארץ לתקופה ממושכת, ובשנת 2020 יצאו 2,344 עולים. נתונים אלה נאספים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על פי נתוני ביקורת הגבולות. **האומדן להוצאה שהוציאה המדינה על קליטתם של העולים שעזבו בשנים 2012-2020 לפני עזיבתם היה 502.7 מיליון ש"ח, והעלות הממוצעת לעוזב הייתה כ-37.4 אלף ש"ח.** אומדן זה מתייחס להוצאה על סל קליטה, סיוע בשכר דירה ולימודים באולפן.

עזיבת עולים בשנת 2022: על פי משרד העלייה והקליטה עזבו 14,021 עולים שעלו בשנת 2022 ועל פי רשות האוכלוסין וההגירה עזבו 18,149 עולים שעלו מפברואר 2022. השוני בנתונים נובע מאיסוף והגדרות שונות של הנתונים. מאחר וחלק נכבד מהעולים עזבו תוך פרק זמן קצר יחסית, לא ידוע אם הספיקו לקבל את המענקים או לקבל חלק יחסי מהם לפי משך זמן שהותם, שכן חלק מהמענקים ניתנים בתשלומים חודשיים ובהם גם סל הקליטה. כמו כן, אין בידינו נתונים על פילוח העולים שעזבו לפי גיל, מצב משפחתי והאם קיבלו אשרת עלייה. על כן, אין באפשרותנו לערוך אומדן לעלות הסיוע שניתן לעולים שעלו ועזבו בשנת 2022. נציין כי שנת 2022 הייתה שנה ייחודית מבחינת היקף העולים לרבות אלו שעזבו, ולא בהכרח ניתן להשליך מנתוני שנה זו על השנים שלפניה ועל השנים הבאות לאחריה.

1. רקע

פעילות העלייה והקליטה נחלקת לשני תחומים עיקריים:

1. **פעילות שנעשית לפני עלייה** – פעילות הנעשית בעיקר בחוץ לארץ הכוללות עידוד עלייה, תכנון העלייה, הפעלת אולפנים, בדיקת זכאות ועוד. משרד העלייה והקליטה (להלן: המשרד) פועל במדינות עם קהילות יהודיות גדולות ומביא להגדלת ההתעניינות של היהודים בחוץ לארץ, ולתחילת ההכנות לקראת עלייה לארץ לאלו שהחליטו לעלות. פעילות לקראת העלייה במדינות שונות נעשית גם על ידי הסוכנות, וגורמים וארגונים נוספים, ובמדינות בריה"מ לשעבר היא נעשית בעיקר באמצעות ארגון נתיב (יחידת סמך במשרד ראש הממשלה).

2. **פעילות קליטה** – פעילות המתבצעת בארץ. מיד עם הנחיתה בארץ, מתחילה שרשרת הקליטה שכוללת רישום וקליטה במערך המידע הממוחשב, הנפקת תעודות, מתן מידע ראשוני והפניית העולים למסגרות השונות, תשלום סל הקליטה וקצבאות נוספות בעת הצורך. בשנים הראשונות המשרד מסייע לעולים באמצעות תוכניות סיוע ייעודיות – ישירות ועקיפות, תוך שיתוף פעולה עם המוסדות הלאומיים, השלטון המקומי, האקדמיה, המגזר השלישי והמגזר הפרטי.

   במסגרת תוכניות הסיוע השונות ניתן לעולים סיוע כלכלי, סיוע ברכישת שפה, סיוע ביזמות עסקית, סיוע לקידום ההשתלבות בתעסוקה וסיוע לקידום ההשתלבות החברתית.

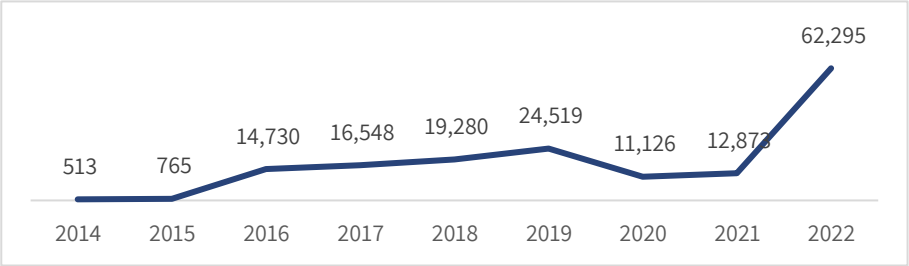
את נתוני העלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר בעשור האחרון אפשר לחלק לשלוש תקופות עיקריות: עד לתקופת הקורונה שהחלה בשנת 2020, תקופת הקורונה בשנים 2020-2021 והתקופה שלאחר תחילת המלחמה בין רוסיה לאוקראינה בפברואר 2022 ולאחריה

מסמך זה עוסק בעלות הקליטה הכוללת סל קליטה, אולפנים, סיוע בשכר דירה ומענקים, ואינו כולל את עלות בגין תקצוב הארגונים והמנגנונים העוסקים בפעילות עידוד העלייה בחו"ל וסיוע במימון העלאת העולים.

2. נתוני עלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר

את נתוני העלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר בעשור האחרון אפשר לחלק לשלוש תקופות עיקריות: עד לתקופת הקורונה שהחלה בשנת 2020, תקופת הקורונה בשנים 2020-2021 והתקופה שלאחר תחילת המלחמה בין רוסיה לאוקראינה בפברואר 2022 ולאחריה, כפי שמוצג בתרשים 1.

תרשים 1: מספר העולים ממדינות בריה"מ לשעבר בשנים 2014-2022[1]



כפי שאפשר לראות בתרשים, **בשנת 2022 עלו לישראל 62,295 יהודים ממדינות בריה"מ לשעבר.** אפשר לזהות בתרשים שלוש מגמות לפי התפתחויות היסטוריות: עד לשנת 2019 הייתה עלייה עקבית במספר העולים כשבשנת 2016 הייתה קפיצת מדרגה, ככל הנראה על רקע פלישת הכוחות הרוסים לחצי האי קרים במרץ 2014. בשנים 2020 ו-2021 חלה ירידה במספר העולים, על רקע מגפת הקורונה, ובשנת 2022 חלה עלייה משמעותית במספר העולים על רקע המלחמה באוקראינה. לוח 1 להלן מציג את מספר העולים ממדינות בריה"מ לשעבר בחלוקה למדינות מוצא, בשנים 2016-2023.

לוח 1: מספר העולים ממדינות בריה"מ לשעבר בחלוקה למדינות מוצא, בשנים 2016-2023[2]

שנה	רוסיה	אוקראינה	בלארוס	מדינות נוספות	סה"כ עולים
2016	7,099	5,928	651	1,052	14,730
2017	7,256	7,206	975	1,111	16,548
2018	10,653	6,557	969	1,101	19,280
2019	15,930	6,291	939	1,359	24,519
2020	6,702	2,971	618	835	11,126
2021	7,711	3,109	1,035	1,018	12,873
2022	43,594	15,037	2,192	1,472	62,295
עד אפריל 2023	16,950	1,082	781	661	19,474

כפי שאפשר לראות, עד לשנת 2019 (כולל) הייתה עלייה במספר העולים ממדינות בריה"מ לשעבר, בעיקר ממדינות רוסיה, אוקראינה ובלארוס שביחד מהוות כ-97% מסך העולים ממדינות אלה בשנים 2022-2023 וכ-93% בממוצע בשנים 2016-2021. בשנים 2020-2021, שנות הקורונה, חלה ירידה במספר העולים על רקע המגפה ויתכן כי הסיבה לירידה היא סגירת

[1] משרד העלייה והקליטה, נתוני עליה, שנים שונות, התפלגות לפי ארצות מוצא וסדר גודל משפחה, מרץ 2023. מדינות בריה"מ לשעבר כוללות את המדינות הבאות: ארמניה, ליטא, לטביה, אסטוניה, בלארוס, אוקראינה, רוסיה, מולדובה, גאורגיה, אזרבייג'ן, קזחסטן, טורקמניסטן, טג'יקיסטן, אוזבקיסטן וקירגיסטן. חשוב לציין כי ייתכנו הבדלים בין נתוני משרד העלייה והקליטה לנתונים המפורסמים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשל מקורות שונים ואיסוף שונה של נתונים. ארצות המוצא בנתוני משרד הקליטה נקבעים לפי ארץ המגורים האחרונה.

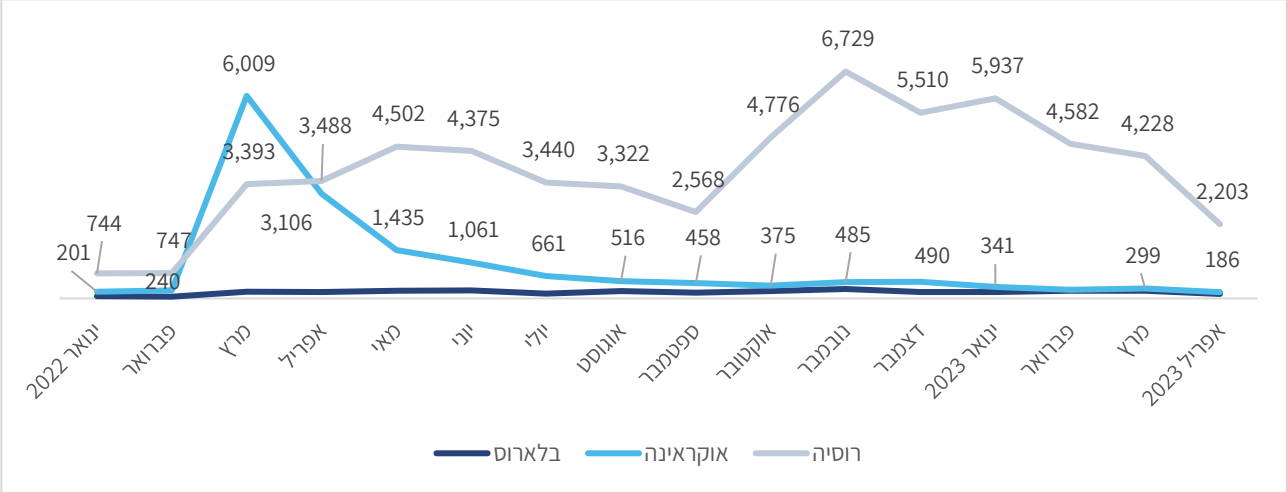
[2] משרד העלייה והקליטה, נתוני עליה, שנים שונות, התפלגות לפי ארצות מוצא וסדר גודל משפחה, מרץ 2023. מדינות בריה"מ לשעבר כוללות את המדינות הבאות: ארמניה, ליטא, לטביה, אסטוניה, בלארוס, אוקראינה, רוסיה, מולדובה, גיאורגיה, אזרבייג'ן, קזחסטן, טורקמניסטן, טג'יקיסטן, אוזבקיסטן וקירגיסטן. חשוב לציין כי ייתכנו הבדלים בין נתוני משרד העלייה והקליטה לנתונים המפורסמים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשל מקורות שונים ואיסוף שונה של נתונים. ארצות המוצא בנתוני משרד הקליטה נקבעים לפי ארץ המגורים האחרונה.

בעקבות המלחמה בין רוסיה לאוקראינה חלה עלייה חדה במספר העולים ממדינות אלה

משרדי לשכת הקשר במדינות אלה לקבלת קהל למשך כשלושה חודשים והקפאת מתן אשרות העלייה.[3] בשנת 2022 ועד לחודש פברואר 2023 חלה עלייה דרמטית במספר העולים, בעיקר מרוסיה, ככל הנראה על רקע המלחמה עם אוקראינה.

כאמור, בשנים 2020-2019 הייתה ירידה בולטת בעלייה של עולים ממדינות בריה"מ לשעבר, מספר העולים מרוסיה בשנת 2020 היה נמוך ב-58% משנת 2019, מספר העולים מאוקראינה ירד ב-53% ומבלארוס ב-34%. בעקבות המלחמה בין רוסיה לאוקראינה חלה עלייה חדה במספר העולים ממדינות אלה. תרשים 2 מציג את מספר העולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס לפי חודשי עליה החל מינואר 2022 ועד אפריל 2023.

תרשים 2: מספר העולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס לפי חודשים בחושים ינואר 2022 עד אפריל 2023[4]



בתרשים אפשר לראות את הזינוק החד במספר העולים מרוסיה ומאוקראינה החל ממרץ 2022. בחודש מרץ 2022 עלו מאוקראינה 6,009 עולים ולאחריו בחודשים אפריל עד יולי 2022 מספר העולים נשאר גבוה אך נמצא במגמת ירידה. מספר העולים מרוסיה אף הוא עלה בצורה חדה החל ממרץ 2022 בו עלו 3,393 עולים. מספר העולים המשיך להיות גבוה עד לאפריל 2023 (הנתון האחרון שפורסם) כאשר בחודש נובמבר 2022 נרשם שיא במספר העולים בתקופה זו – 6,729 עולים.

המלחמה הביאה גם לגידול בביקוש לעלייה ממדינות אלה. לקראת תחילת הלחימה ובמהלכה (עד אוקטובר 2022) התקבלו ברוסיה, אוקראינה ובלארוס 38,047 בקשות לעלייה, ניתנו

[3] אילה אליהו, יום העלייה 2021 – נתונים על עולים חדשים לישראל בשנים 2019-2021, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 באוקטובר 2021.

[4] משרד העלייה והקליטה, נתוני עליה, שנים שונות, התפלגות לפי ארצות מוצא וסדר גודל משפחה. כניסה: יוני 2023.

25,246 אשרות עלייה וניתנו גם 1,741 סירובים על ידי נתיב.[5] מספר הפניות גדל ביותר מפי שניים ביחס לשנת 2021 כולה, מספר האשרות גדל בכמעט פי שניים ומספר הסירובים פי אחד וחצי.[6] בשל העומס הרב על נציגויות ישראל במדינות אלה, ניתנה אפשרות להנפיק אשרת עלייה בישראל לאחר ההגעה לארץ. בחודשים מרץ עד אוקטובר 2022 ניתנו במוקדים שנפתחו בישראל 21,527 אישורים לשינוי מעמד ו-858 סירובים על ידי נתיב.

3. סיוע כלכלי לעולים

עולים שהגיעו לישראל עם אשרת עולה זכאים לקבל סל קליטה, סיוע כספי חודשי לצורך שכירת דירה, לימודי עברית באולפן והטבות נוספות

עולים שנכנסו לישראל עם אשרת עולה זכאים לקבל **סל קליטה** – סיוע כספי הניתן כדמי מחיה מידי חודש למשך ששת החודשים הראשונים לשהות בישראל. חלקו ניתן בשדה התעופה וחלקו ניתן בתשלומים באמצעות העברה בנקאית לחשבון הבנק.

החל מהחודש השמיני (לאחר תום תקופת קבלת סל הקליטה) לעלייה ועד תום חמש שנים לעלייה, מעניק משרד הבינוי והשיכון לכל העולים סיוע כספי חודשי לצורך **שכירת דירה**. משפחות עולים שבראשן הורה עצמאי (חד-הוריות) זכאיות לסיוע עד תום השנה השישית. גובה הסיוע משתנה בהתאם להרכב המשפחה, לגיל ולוותק בארץ.

עולים שעלו לישראל מאזורים שהוכרו כ"איזורי חירום" עשויים להיות זכאים **למענק כספי חד פעמי** מטעם משרד העלייה והקליטה. עולים שעלו מאוקראינה, בלארוס ורוסיה בשנת 2022 היו זכאים ל**מענק הסתגלות**.[7]

תלמידים עולים זכאים לסיוע ייעודי בעת לימודיהם במערכת החינוך. סיוע זה כולל **הקצאת שעות תגבור בבתי הספר להוראת העברית** – שעות אולפן (בבתי הספר), תוכניות לתגבור לימודי עברית, התאמות בבחינות הבגרות ועוד. משרד החינוך מסדיר את זכויותיהם של תלמידים עולים באמצעות חוזר מנכ"ל מפורט המפורסם מדי שנה. האגף לקליטת תלמידים עולים במשרד החינוך הוא הגורם המקצועי הממונה על קליטת תלמידים עולים במערכת החינוך ובכלל זה על הזכויות המוקנות לתלמידים אלה.[8] **עולים מבוגרים זכאים ללמוד עברית באולפן** במספר מסלולים – אולפנים של משרד החינוך בשילוב משרד העלייה והקליטה או באמצעות מתן שוברים (וואוצ'רים) ללימוד עברית באולפנים פרטיים, או שילוב ביניהם. עם סיום האולפן

[5] בהתייחס לשאר המבקשים לעלות (מלבד אלו שקיבלו אשרה או שסורבו) – אין בידינו נתונים וייתכן שתהליך הבדיקה לגביהם עדיין לא הסתיים או שהחליטו לוותר או להגר למדינה אחרת או שמתו כתוצאה מהמלחמה ואפשרויות נוספות אחרות.

[6] אילה אליהו, נתונים על עליה לישראל מאוקראינה ורוסיה בשנת 2022, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בדצמבר 2022. אילה אליהו, נתונים על נכנסים לישראל (עולים ושאינם עולים) במהלך המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 8 בינואר 2023. הסירובים יכולים להתקבל ממספר סיבות נוספות ובהן חוסר זכאות לאשרה מתוקף חוק השבות (כמו נין); המבקש לעלות הוא בעל תיק פלילי; מסמכים לא מספקים וסיבות נוספות. אדם שסורב יכול להגיע לארץ בתור פליט או עם אשרת תייר ולטפל בזכאותו לעלייה בארץ. בספירה זו לא נכללו אנשים שהגיעו לארץ כפליטים או עם אשרת תייר.

[7] משרד העלייה והקליטה, מדריך הזכויות לעולים חדשים, כניסה: 21 במאי 2023.

[8] אתי וייסבלאי, זכויות תלמידים עולים במערכת החינוך, הקצאת שעות תקן להוראת עברית כשפה שנייה. מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 בפברואר 2023.

ולקראת ההשתלבות בתעסוקה, מוצעים לעולים **אולפנים תעסוקתיים** המותאמים למקצועות השונים.[9]

כאמור, מסמך זה עוסק בסיוע הכלכלי שהוצג עד כה אולם עולים חדשים עשויים להיות זכאים לסיוע בתחומים נוספים שלא נסקרו במסמך: קצבת הבטחת הכנסה, פטורים והנחות בתחום המיסים, מימון מעונות יום ומשפחתונים, הנחה בארנונה, הבטחת הכנסה לעולים מאושפזים, הבטחת קיום לעולה בהריון, הבטחת קיום לעולים שבראש המשפחה הורה עצמאי, עולים עם מוגבלויות, מענקים לספורטאים, דיור ציבורי לעולים, הפחתת תקרת התשלום בקופות החולים, מרכזי תעסוקה לעולים, גמלת זקנה מיוחדת לעולים, מרכזי קליטה ומלונות ועוד, וכן לא נסקרו העלויות לפני ההגעה לארץ ובהן עלות הטיסה.

3.1 סל קליטה

כאמור, עולים שנכנסו לישראל עם אשרת עולה זכאים לקבל סל קליטה המיועד לסייע לעולה בתקופת ההתארגנות הראשונה בארץ. העולה זכאי לקבל את הסיוע בתוך שנה מיום קבלת מעמד עולה ויציאה לחו"ל גורמת להפסקת תשלומי הסל. לוח 2 מציג את סך הסיוע הכספי בסל הקליטה לפי גיל ומצב משפחתי.

העולה זכאי לקבל את הסיוע בתוך שנה מיום קבלת מעמד עולה ויציאה לחו"ל גורמת להפסקת תשלומי הסל. עולה יחיד מעל גיל 18 זכאי ל-19,829 ש"ח וגמלאי יחיד ל-20,821 ש"ח. זוגות בגיל העבודה זכאים ל-37,802 ש"ח וזוגות גמלאים ל-31,317 ש"ח

לוח 2: סך תשלומי הסיוע הכספי בסל הקליטה לפי שלב בחיים ומצב משפחתי[10]

	יחיד	משפחה עם הורה עצמאי	זוגות
רגיל	19,829	32,055	37,802
טרום פנסיה	24,482	37,654	46,513
גמלאי	20,821	25,671	31,317

כפי שאפשר לראות בלוח, עולה יחיד מעל גיל 18 זכאי ל-**19,829 ש"ח** וגמלאי יחיד ל-**20,821 ש"ח**. זוגות בגיל העבודה זכאים ל-**37,802 ש"ח** וזוגות גמלאים ל-**31,317 ש"ח**.

בעד כל ילד בגיל 0-4 ניתנת תוספת לסל הקליטה בסך 11,728 ש"ח ובעד ילד בגיל 18-21 ניתנת תוספת בסך 10,328 ש"ח. משפחה בת שש נפשות זכאית לתוספת של 5,410 ש"ח

בנוסף, המשפחות זכאיות לתוספת לסל הקליטה בגין גודל המשפחה וגילי הילדים. לוח 3 מציג את התוספות לסל הקליטה בגין כל ילד.

לוח 3: תוספות לסל הקליטה בגין גודל המשפחה וגילי הילדים[11]

	תוספת למשפחה בת 6 נפשות	ילדים בגיל		
		0-4	4-18	18-21
סה"כ	5,410	11,728	7,789	10,328

אפשר לראות כי בעד כל ילד בגיל 0-4 ניתנת תוספת לסל הקליטה בסך **11,728 ש"ח** ובעד ילד בגיל 18-21 ניתנת תוספת בסך **10,328 ש"ח**.

[9] משרד העלייה והקליטה, מדריך הזכויות לעולים חדשים, כניסה: 21 במאי 2023.

[10] משרד העלייה והקליטה, סל קליטה, 2 בפברואר 2023.

[11] שם.

3.2 סיוע בשכר דירה

הסיוע לעולים בשכר הדירה ניתן ללא מבחן הכנסה ומתחיל החל מהחודש השמיני של שהותם בארץ. רמת הסיוע משתנה לפי קבוצות הסיוע, למשפחות עולים ויחידים עד חמש שנים בארץ, ולמשפחות שבראשן הורה עצמאי עד שש שנים בארץ. חיילים עולים בודדים המתגייסים במהלך תקופת הזכאות לסיוע בשכר דירה, זכאים להמשך סיוע כל זמן שירותם הסדיר. לוח 4 מציג את סכומי הסיוע החודשיים לפי משך זמן השהות בארץ וקבוצת הסיוע.

לוח 4: הסיוע החודשי בשכר הדירה לפי משך השהות בארץ וקבוצת הזכאות[12]

קבוצת הסיוע	לאחר 8 חודשים בשנה הראשונה	שנה שנייה	שנה שלישית	שנה רביעית	שנה חמישית	שנה שישית	סה"כ עלות
יחידים	223	400	400	400	89		15,292
משפחות	402	800	600	400	99		23,208
משפחות עם הורה עצמאי	402	800	600	400	223	134	27,492
חיילים	חייל בודד בשירות סדיר מקבל 402 ש"ח						20,904-25,728

אפשר לראות כי מהשנה השנייה ועד לשנה החמישית יחידים זכאים ל-**400 ש"ח** בחודש ומשפחות לרבות משפחות שבראשן הורה עצמאי, זכאיות לסכום הולך וקטן המתחיל ב-**800 ש"ח** לחודש בשנה השנייה ויורד ל-**400 ש"ח** בחודש בשנה הרביעית. חייל בודד בשירות סדיר מקבל **402 ש"ח** בחודש.

מהשנה השנייה ועד לשנה החמישית יחידים זכאים ל-400 ש"ח בחודש כסיוע בשכר הדירה ומשפחות לרבות משפחות שבראשן הורה עצמאי, זכאיות לסכום הולך וקטן המתחיל ב-800 ש"ח לחודש בשנה השנייה ויורד ל-400 ש"ח בחודש בשנה הרביעית. חייל בודד בשירות סדיר מקבל 402 ש"ח בחודש

3.3 סיוע לעולים הנמלטים מ"אזורי חירום"

עולים שעלו לישראל מאזורים שהוכרו כאזורים בהם מתנהלים קרבות, או אזורים בהם חוקי ההגירה מגבילים הוצאת רכוש ומטען, עשויים להיות זכאים למענק כספי חד פעמי מטעם משרד העלייה והקליטה. המענק נועד לספק את צרכי העולה כולל ביגוד וציוד לבית. לוח 5 מציג את הסכום הכספי החד פעמי שעולה עשוי לקבל לפי גודל המשפחה.

לוח 5: סכום המענק החד פעמי לפי גודל המשפחה[13]

יחידה משפחתית בת נפש אחת	יחידת משפחתית בת שתי נפשות	יחידה משפחתית בת שלוש נפשות ומעלה
6,000	11,000	15,000

סכום המענק החד פעמי נע בין **6,000 ש"ח** ליחידה משפחתית בת נפש אחת ל-**15,000 ש"ח** ליחידה משפחתית בת שלוש נפשות ומעלה.

[12] עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת לנתוני משרד העלייה והקליטה, זכאות לסיוע בשכר דירה, 20 באוקטובר 2021. העיבוד נעשה על פי סכום הזכאות המרבי.

[13] משרד העלייה והקליטה, לוח סיוע 2 – תשלומים לעולים נמלטים מאזורי חירום. 30 ביולי 2014.

3.4 מענק הסתגלות

בשל העובדה שבעקבות המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, לא הספיקו העולים להיערך לעלייה והגיעו ללא רכוש, המדינה שיכנה אותם באופן זמני בבתי מלון עד להתארגנות ומעבר לקהילה.[14]על מנת לעודד את העולים לפנות את המלונות ולעבור להשתקע בישוב בו יבחרו, החליטה הממשלה לסייע לאוכלוסייה באמצעות מענק ההסתגלות. המענק אינו מותנה בהצגת חוזה שכירות. עולים שעלו לארץ מאוקראינה, בלארוס ורוסיה מתאריך 24 בפברואר 2022 ועד חודש אוגוסט 2022 היו זכאים לדמי הסתגלות חודשיים למשך 12 חודשים. עולים שעלו מחודש אוגוסט היו זכאים לדמי הסתגלות חודשיים עד 31 בדצמבר 2022, כך למשל מי שעלה ב-1 בדצמבר 2022 היה זכאי לתגמול עבור חודש אחד בלבד.[15] לוח 6 מציג את סכומי הסיוע לפי קטגוריות שונות.

סכום המענק החודשי הייחודי ששולם לעולים בעקבות המלחמה בין רוסיה לאוקראינה נע בין 350 ש"ח למקבלי פתרון דיור מוגן באמצעות משרד הבינוי והשיכון ועד ל-3,400 ש"ח למשפחה או משפחה שבראשה הורה עצמאי עם שלושה ילדים. קשישים המתגוררים במקבץ דיור מקבלים סכום של 1,000 ש"ח בחודש. ובהתאמה, המענק המרבי נע בין 4,200 ש"ח ל-40,800 ש"ח

לוח 6: סכומי הסיוע החודשיים וסך המענק המרבי לפי סוגי הזכאויות[16]

סוג זכאות	סכום חודשי	סך המענק (המרבי)
יחיד או קשיש יחיד	2,300	27,600
קשיש בודד במקבץ דיור	1,000	12,000
זוג קשישים במקבץ דיור	1,000	12,000
מקבלי פתרון דיור ציבורי	1,000	12,000
מקבלי פתרון דיור מוגן באמצעות משרד הבינוי והשיכון	350	4,200
זוג או זוג קשישים ללא ילדים	2,900	34,800
משפחה/משפחה עם הורה עצמאי עם שני ילדים	2,900	34,800
משפחה/משפחה עם הורה עצמאי עם שלושה ילדים	3,400	40,800

אפשר לראות כי סכום המענק החודשי נע בין **350 ש"ח** למקבלי פתרון דיור מוגן באמצעות משרד הבינוי והשיכון ועד ל-**3,400 ש"ח** למשפחה או משפחה שבראשה הורה עצמאי עם שלושה ילדים. קשישים המתגוררים במקבץ דיור (מרכז מגורים מסובסד המשמש למגורי אוכלוסיות הזכאיות לכך) מקבלים סכום של **1,000 ש"ח** בחודש. ובהתאמה, המענק המרבי נע בין **4,200 ש"ח** ל- **40,800 ש"ח**.

3.5 תלמידים עולים במערכת החינוך

3.5.1 סיוע בלימודי עברית

תלמידים עולים חדשים זכאים לשעות תגבור בבית הספר להוראת העברית. מספר השעות תלוי במספר השנים שלהם בארץ, בשכבת הגיל, המדינה ממנה עלו ומספר הילדים העולים בבית הספר.

[14] נציין כי אין בידנו נתונים לגבי מספר השוהים במלונות ומשך השהיה ועל כן עלות השהיה במלונות לא נכללה באומדן.

[15] משרד העלייה והקליטה, מענק הסתגלות, 22 בינואר 2022; משרד העלייה והקליטה – כללי סיוע לעולים, הוראת שעה 407, 9 באוגוסט 2022.

[16] שם.

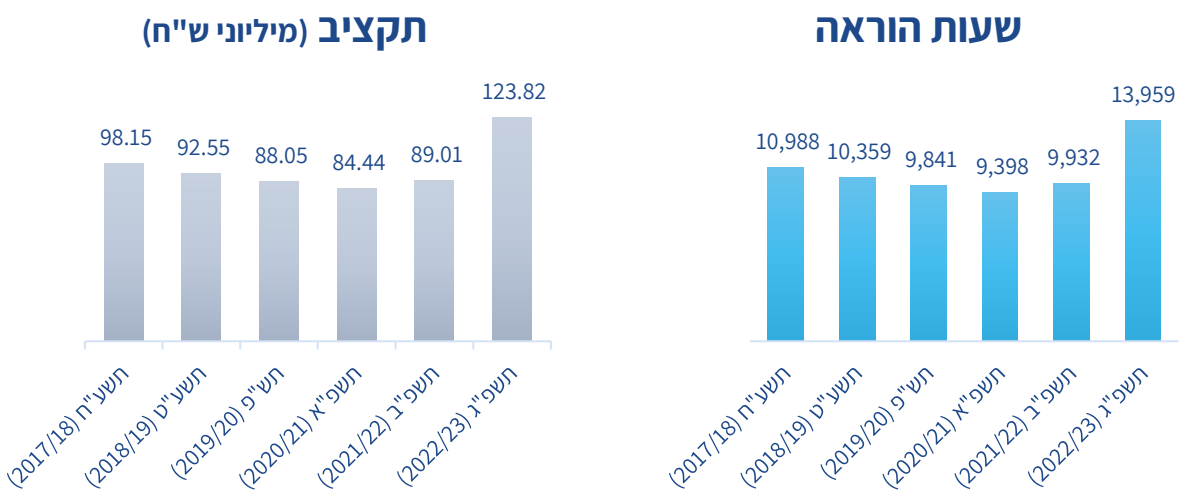
תלמידים בגני הילדים ובחינוך היסודי זכאים לשעות הוראת עברית בשנת הלימודים הראשונה שרובה נלמד בישראל. תלמידים בחטיבות הביניים ובתיכונים זכאים לשעות הוראת עברית בשתי שנות הלימודים הראשונות שרובן נלמד בישראל.

היקף שעות התקן להוראת עברית הניתנות לכל מוסד חינוכי מעודכן לפי הנספח לחוזר מנכ"ל, ונקבע כי ההיקף תלוי במספר הילדים הלומדים באותו מוסד חינוכי. בתי ספר בהם עד שלושה תלמידים עולים זכאים לשש שעות תקן שבועיות נוספות; מוסדות בהם ארבעה עד תשעה תלמידים עולים זכאים לעשר שעות תקן נוספות ; בתי ספר בהם עשר עד ארבעה עשר תלמידים עולים זכאים ל-15 שעות תקן נוספות וכן הלאה. בגני הילדים מספר שעות התקן השבועיות להוראת עברית המוקצות למוסד נע בין שעתיים לשמונה שעות. בגן בו שלושה עד שישה ילדים עולים שעות התקן הן שעתיים, לגן בו 32 עד 35 עולים מוקצות שמונה שעות. לא ניתנות שעות תקן נוספות להוראת עברית לגנים בהם פחות משלושה זכאים.

נכון לפברואר 2023 היו זכאים לשעות תקן להוראת עברית 10,438 תלמידים עולים – גידול של 80% בהשוואה לשנה הקודמת. העלייה הנרחבת מאוקראינה ורוסיה בעקבות המלחמה החל מפברואר 2022 לא באה לידי ביטוי בנתוני שנת הלימודים תשפ"ב (2021/22), שכן חלק גדול מן העולים לא נקלטו מיידית במערכת החינוך

על פי נתונים שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת, נכון לפברואר 2023 היו זכאים לשעות תקן להוראת עברית 10,438 תלמידים עולים – גידול של 80% בהשוואה לשנה הקודמת. יש לציין כי העלייה הנרחבת מאוקראינה ורוסיה בעקבות המלחמה החל מפברואר 2022 לא באה לידי ביטוי בנתוני שנת הלימודים תשפ"ב (2021/22) שכן חלק גדול מן העולים לא נקלטו מיידית במערכת החינוך.[17] תרשים 3 מציג את שעות התקן הנוספות להוראת עברית לעולים ותקציבן בשנים תשע"ח-תשפ"ג.

תרשים 3: שעות התקן הנוספות להוראת עברית לעולים ותקציבן בשנים תשע"ח-תשפ"ג[18]



[17] אתי וייסבלאי, זכויות תלמידים עולים במערכת החינוך, הקצאת שעות תקן להוראת עברית כשפה שנייה. מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21 בפברואר 2023.

[18] שם.

התקציב הממוצע שהוקצה לכל תלמיד בשנים תשע"ח-תשפ"ב 2018-2021 הוא כ-16,998 ש"ח לשנה. בשנת תשפ"ג הוקצה תקציב של 123.82 מיליון ש"ח ל-10,438 תלמידים כלומר תקציב של 11,862.4 ש"ח לתלמיד

בשנת הלימודים תשפ"ג (2022/23) הוקצו 13,959 שעות תקן שבועיות שנתיות נוספות לתלמידים עולים בעלות של כ-**123.8 מיליון ש"ח.** בשנה זו, שעדיין לא הסתיימה, חל גידול ניכר בשעות התקן הנוספות בהשוואה לשנים קודמות.[19] על פי נתוני התרשים, **התקציב הממוצע שהוקצה לכל תלמיד בשנים תשע"ח-תשפ"ב 2018-2021 הוא כ-16,998 ש"ח לשנה. בשנת תשפ"ג הוקצה תקציב של 123.82 מיליון ש"ח ל-10,438 תלמידים כלומר תקציב של 11,862.4 ש"ח לתלמיד**. חשוב לציין כי חישוב זה הוא מטעה במקצת שכן הוא מבוסס על מספר שעות ההוראה שהוקצו ולא לפי מספר התלמידים בפועל בכל כיתה וכן אין בידינו נתונים על שיעור הביצוע מתוך תקציב זה, כלומר האם אכן נעשה שימוש בכל התקציב שהוקצה.

3.5.2 תוכניות סיוע נוספות לתלמידים עולים:

- **תגבור והעשרה**: תלמידים אשר סיימו את שלב רכישת השפה ברמה הבסיסית ותקופת הזכאות שלהם לשעות תגבור להוראת שפה הסתיימה, זקוקים לעיתים לתגבור והעשרה נוספים להשלמת פערים, על כן מפעיל משרד החינוך כמה תוכניות ייעודיות לתלמידים עולים. מנתוני משרד החינוך עולה כי בשנים תשפ"א ותשפ"ב הוקצו מדי שנה יותר מ-5,000 שעות הוראה שבועיות לכ-1,000 בתי ספר בתקציב שנתי כולל של **48 מיליון ש"ח בשנה**.
- **פעילויות נוספת**: בידי האגף לקליטת עלייה במשרד החינוך יש כלים נוספים לסיוע לתלמידים עולים, משפחותיהם ובתי הספר בהם הם לומדים, כמו מגשרים חינוכיים בין תרבותיים, בנות שירות לאומי, מורות חיילות, הדרכות ופיתוח מקצועי לצוותי הוראה ופעילות קיץ לתלמידים עולים. על פי נתוני משרד החינוך, בשנת 2022 הקצה המשרד קרוב ל-**32 מיליון ש"ח** לפעילות זו.[20]

מימון אגרת חינוך: תלמידים עולים זכאים לסיוע כספי כדי לממן חלק מהוצאות החינוך הנגבות על ידי בית הספר במסגרת תשלומי ההורים כמו השאלת ספרי לימוד, רכישת ציוד לימודי, סל תרבות, טיולים ואירועים שונים. בתי הספר מקבלים את התקציב באמצעות הרשויות המקומיות או הבעלויות (הגופים המפעילים את מוסדות הלימוד). זכאות זו היא למשך כארבע שנות לימוד ממועד עלייתם, והיקף הסיוע לתלמיד תלוי בשלב החינוך בו הוא נמצא. להלן טווח סכומי הזכאויות לפי שנת הלימוד (הטווח קיים בשל שלב הלימוד בו נמצא התלמיד):

לוח 7: הטווח הכספי של סכום ההשתתפות במימון אגרת החינוך לתלמידים עולים[21]

מספר שנים במערכת החינוך	טווח הסכום הכספי (ש"ח)
שנה ראשונה	626 עד 1,125
שנה שניה	עד 896
שנה שלישית	עד 562

[19] שם.

[20] שם.

[21] שם.

על פי משרד החינוך, בשנים תשפ"א ותשפ"ב היו זכאים למימון אגרת חינוך קרוב ל-16,000 עולים בכל שנה והתקציב הכולל שהקצה משרד החינוך לכך **היה כ-9.6 מיליון ש"ח** בשנה בכל אחת מאותן שנים. משמעות הדבר כי בממוצע, הסכום שהוקצה הוא **600 ש"ח לתלמיד בכל שנה**.

3.6 אולפנים למבוגרים

הזכאות ללימודי אולפן למבוגרים ניתנת למימוש בשני מסלולים: לימודים באולפנים של משרד החינוך בשיתוף עם משרד העלייה והקליטה ולימודים באולפנים פרטיים באמצעות שובר המונפק על ידי המשרד (וואוצ'ר)

עולים חדשים בני 17 ומעלה זכאים ללימודי עברית במסגרת מובנית – לימודי אולפן. הזכאות ללימודי אולפן ניתנת למימוש בשני מסלולים: לימודים באולפנים של משרד החינוך בשיתוף עם משרד העלייה והקליטה ולימודים באולפנים פרטיים באמצעות שובר המונפק על ידי המשרד (וואוצ'ר).

3.6.1 אולפנים של משרד החינוך

האולפנים ללימוד עברית של משרד החינוך הם מסגרות ללימוד של השפה העברית המצויות באחריות משותפת של משרד העלייה והקליטה ומשרד החינוך. האגף לחינוך מבוגרים הוא הגורם האחראי מטעם משרד החינוך על האולפנים. האולפנים פועלים במשך כל השנה בפריסה ארצית ופתיחת הכיתות מותנית במספר העולים המועמדים ללמוד עברית.

האולפנים נחלקים לשני סוגים עיקריים: אולפנים ראשוניים ואולפני המשך. היקף הלימודים באולפן ראשוני הוא 500 שעות לימוד, כ-25 שעות הוראה שבועיות למשך כחמישה חודשים. באולפני ההמשך מספר השעות משתנה בהתאם לסוג הכיתה: עברית תעסוקתית, מורים עולים, טרמינולוגיה לרופאים, עורכי דין, פסיכולוגים ועוד. היקף השעות השבועי מותאם לאפשרויות ולצורכי הלומדים וכן יש אולפנים לצעירים לפני גיוס ולפני לימודים באקדמיה.[22]

על רקע העלייה במספר העולים בשנה האחרונה, יש ביקוש גובר לאולפנים ללימוד עברית. נכון לינואר 2023 המתינו ללימודים באולפנים 3,677 עולים. משך ההמתנה הממוצע הוא כחצי שנה. לוח 8 מציג את תקציב האולפנים לפי גורם מממן ומספר התלמידים בשנים 2016-2022.

לוח 8: מספר התלמידים ותקציב האולפנים לפי גורם מממן בשנים 2016-2022, מיליוני ש"ח[23]

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
משרד החינוך	52.4	53.0	55.6	56.7	62.1	60.4	60.6
משרד הקליטה	12.0	11.9	11.9	10.6	9.5	10.2	11.4
הכנסות מגורמי חוץ	3.3	3.2	2.9	3.2	1.2	0.7	0.9
משרד רה"מ - נתיב	0.2	0.4	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0
סה"כ	**67.9**	**68.5**	**70.6**	**70.7**	**72.8**	**71.3**	**72.9**
מספר תלמידים	16,830	14,644	16,350	20,209	18,695	14,644	24,404

[22] אתי וייסבלאי, מורים באולפנים ללימוד עברית של משרד החינוך ותנאי העסקתם, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 בינואר 2023.

[23] שם.

כפי שאפשר לראות בלוח, משרד החינוך הוא הגורם המממן העיקרי של הפעלת האולפנים באמצעות תשלום השכר למורי האולפנים. בנוסף, יש השתתפות משמעותית של משרד העלייה והקליטה. בשנת 2022 עלות פעילות האולפנים הייתה כ-**73 מיליון ש"ח**. בנוסף, אפשר לראות כי מספר התלמידים בשנת 2022 עלה באופן משמעותי. על פי משרד החינוך, התקציב שמוקצה על ידי משרדי החינוך והעלייה והקליטה משמש כולו לכיסוי הוצאות השכר בעוד הכנסות מגורמי חוץ מוקצות לפעילויות נוספות. נוסף על התשלומים המופיעים בלוח, **כ-3-4 מיליון ש"ח נוספים מוקצים מדי שנה לפעילויות נלוות לעבודת האולפנים כמו רישום, היבחנות וכדומה** מתוך התקציב הכולל של האגף לחינוך מבוגרים במשרד החינוך.[24] מנתונים אלה עולה כי התקציב לתלמיד בשנים 2016-2021 היה בממוצע כ-**4,215 ש"ח** ובשנת 2022 היה כ-**2,987 ש"ח**. בשנת 2022 התקציב לעולה ירד שכן סך התקציב נשאר יחסית דומה אך מספר התלמידים עלה. לא ידוע לנו אם חוסר התוספת לתקציב נובע משיעור ביצוע נמוך בשנים קודמות כך שלא היה צורך בתוספת תקציב, או שיהיה צורך בהגדלת התקציב בשנים הבאות, בהתאם למספר העולים. יתכן שבשנים הבאות סך התקציב או התקציב לעולה ישתנה בהתאם.

התקציב לתלמיד באולפנים של משרד החינוך בשנים 2016-2021 היה בממוצע כ-4,215 ש"ח ובשנת 2022 היה כ-2,987 ש"ח

3.6.2 אולפנים פרטיים[25]

לצד הלימודים באולפנים של משרד החינוך, העולים זכאים לממש את הזכות ללמוד עברית גם באולפנים פרטיים באמצעות שוברי סיוע. עולים הבוחרים במסלול זה מקבלים החזר של **עד 7,500 ש"ח** עבור לימודים באולפן שנמצא במאגר הספקים שנבחרו על ידי משרד העלייה והקליטה. היקף הלימודים הוא בין 150 ל-320 שעות בהתאם לגודל הקבוצה. **בשנת 2022 מימשו 5,717 עולים** את הזכאות ללמוד באולפנים פרטיים באמצעות השוברים. **עלות זו הסתכמה ב-42.9 מיליון ש"ח.**

עולים הבוחרים במסלול לימוד עברית באולפנים פרטיים מקבלים החזר של עד 7,500 ש"ח. בשנת 2022 מימשו 5,717 עולים את הזכאות ללמוד באולפנים פרטיים באמצעות השוברים. עלות זו הסתכמה ב-42.9 מיליון ש"ח

3.7 סיכום העלויות

לוח 9 מפרט ומסכם את סך הסיוע הכלכלי ליחידים ולזוגות כפי שפורטו בפרקים 2.1-2.6 במסמך. **העלויות שמוצגות בלוחות מתבססות על הנתונים עד לשנת 2022 (לא כולל) שכן היא הייתה כאמור שנה חריגה, ועל כן לא נכללו בחישוב ההוצאות בגין מענק הסתגלות שניתן רק בשנת 2022, ומענק לעולים מאזור חרום.**

[24] שם. להרחבה: אתי וייסבלאי, מורים באולפנים ללימוד עברית של משרד החינוך ותנאי העסקתם, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 בינואר 2023.

[25] אתי וייסבלאי, מורים באולפנים ללימוד עברית של משרד החינוך ותנאי העסקתם, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 בינואר 2023.

לוח 9: סכום הסיוע הכלכלי (סל קליטה, שכר דירה ואולפן) לעולה יחיד ולזוג לפי שלב בחיים ומרכיבי הסיוע[26]

מרכיב הסיוע	יחיד			זוגות*		
	בגיל העבודה	טרום פנסיה	גמלאים	בגיל העבודה	טרום פנסיה	גמלאים
סל קליטה	19,829	24,482	20,821	37,802	46,513	31,317
שכר דירה	15,292	15,292	15,292	23,208	23,208	23,208
אולפן מבוגרים	5,479	5,479	5,479	10,958	10,958	10,958
סה"כ	**40,600**	**45,253**	**41,592**	**71,968**	**80,679**	**65,483**
*** הסכום המוצג הוא הסכום הכולל לזוג**						

לוח 10 מפרט ומסכם את סך הסיוע הכלכלי למשפחות/משפחות שבראשן הורה עצמאי כפי שפורטו בפרקים 2.1-2.6 במסמך.

לוח 10: סכום הסיוע הכלכלי למשפחות/משפחות שבראשן הורה עצמאי לפי שלב בחיים ומרכיב הסיוע[27]

מרכיב הסיוע	משפחות שבראשן הורה עצמאי*			משפחות*		
		בגיל העבודה	טרום פנסיה	גמלאים	בגיל העבודה	טרום פנסיה	גמלאים
סל קליטה		32,055	37,654	25,671	37,802	46,513	31,317
תוספת ילדים	שני ילדים עד גיל 18	19,517			19,517		
	ילד בגיל 18 עד 21		10,328	10,328		10,328	10,328
שכ"ד		27,492	27,492	27,492	23,208	23,208	23,208
אולפנים	מערכת חינוך/מבוגרים	33,996	5,479	5,479	33,996	5,479	5,479
	מבוגרים	5,479	5,479	5,479	10,958	10,958	10,958
סה"כ		**118,539**	**86,432**	**74,449**	**125,481**	**96,486**	**81,290**
***הסכום המוצג הוא הסכום הכולל למשפחה.**							

העלויות בלוחות 8 ו-9 אינן כוללות עלויות סיוע לעולים המקבלים הבטחת הכנסה או סיוע לנתמכים וזכאי תוספות שונות.

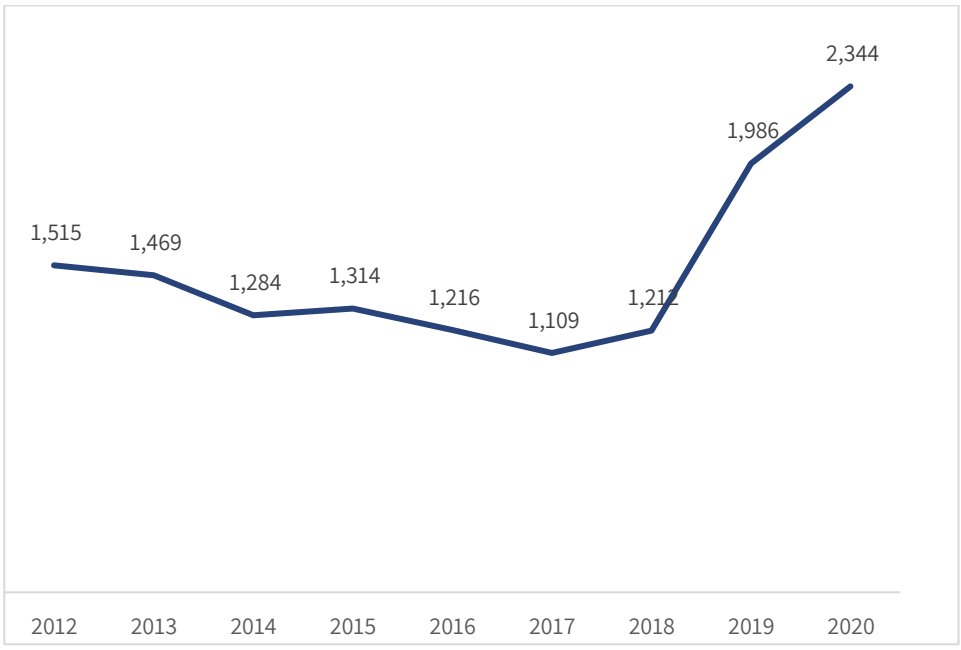
[26] עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. בחישוב עלות האולפנים למבוגרים נעשה ממוצע עלויות עד שנת 2022 על פי התפלגות העולים לפי סוג האולפנים בהם למדו. בחישוב עלות האולפנים לילדים נעשה ממוצע עלויות עד לשנת 2022 לפי נתוני עלות הפעלת האולפנים בנתוני משרד החינוך שהובאו במסמך זה.

[27] עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. בחישוב עלות האולפנים למבוגרים נעשה ממוצע עלויות עד שנת 2022 על פי התפלגות העולים לפי סוג האולפנים בהם למדו. בחישוב עלות האולפנים לילדים נעשה ממוצע עלויות עד לשנת 2022 לפי נתוני עלות הפעלת האולפנים בנתוני משרד החינוך שהובאו במסמך זה. למשפחות ומשפחות חד הוריות בגיל העבודה חושבה תוספת של שני ילדים: אחד בגיל 0-4 ואחד בגיל 4-18. במשפחות ובמשפחות חד הוריות בשלב טרום פנסיה וגמלאים חושבה תוספת בעבור ילד אחד בגיל 18-21. ככל שיש משפחות בגיל העבודה עם ילדים צעירים יותר העלויות משתנות בהתאם. העלויות חושבו לפי התעריפים האחרונים שפורסמו והוצגו במסמך זה. בעניין עלות האולפנים במערכת החינוך – אומדן זה מתייחס רק לעלות הניתנת למערכת החינוך בעד האולפנים ואינה כוללת תקציבים נוספים שהועברו לבתי הספר לצורך סיוע לקליטת התלמידים העולים.

4. נתונים על עזיבת עולים

פרק זה מתבסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שברשותה נתונים על מספר העולים שיוצאים מישראל לשהות ארוכה (לפחות שנה), בכל שנה. יש להדגיש כי מדובר בעולים שיצאו מישראל בין השנים 2012 עד 2020 לשהות ארוכה אך לא ידוע אם מדובר ביציאה לפרק זמן ממושך, אך מוגבל בזמן, מתוך כוונה לחזור לישראל או שיצאו מתוך כוונה להישאר בחו"ל. כמו כן אין בידי הלמ"ס נתונים על מדינות היעד אליהם יצאו העולים. מקור הנתונים של הלמ"ס הוא נתוני ביקורת הגבולות. נציין כי הנתונים מתייחסים לשנה בה נרשמה היציאה מהארץ, שאינה בהכרח השנה בה הם נרשמו כעולים. כמו כן יש לציין כי בידי הלמ"ס נתונים על עולים שחזרו מחו"ל לאחר שהיה של יותר משנה בחו"ל לפי מספר השנים בהם שהו בחו"ל אולם אין נתוני הצלבות בין היוצאים לחוזרים. בידי משרד הקליטה יש נתונים על יציאת עולים מרוסיה, בלארוס ואוקראינה לגבי שנת 2022 בלבד לאור המלחמה בין רוסיה לאוקראינה. תרשים 4 מציג את מספר העולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס שיצאו מישראל לפרק זמן ארוך בשנים 2012-2020.

תרשים 4: מספר העולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס שיצאו מישראל לפרק זמן ארוך בשנים 2012-2020[28]

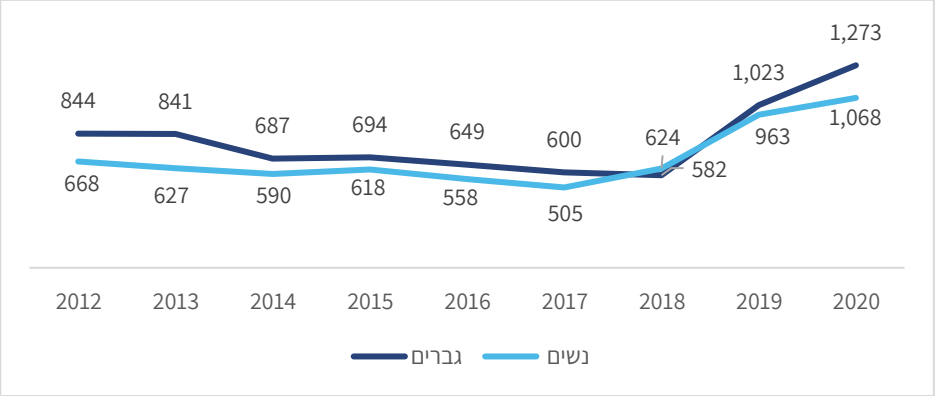


החל משנת 2017 יש עלייה במספר העולים היוצאים מהארץ לתקופה ממושכת כאשר העלייה החדה ביותר במספר העוזבים הייתה בין השנים 2018 ל-2019

אפשר לראות כי החל משנת 2017 יש עלייה במספר העולים היוצאים מהארץ לתקופה ממושכת כאשר העלייה החדה ביותר במספר העוזבים הייתה בין השנים 2018 ל-2019. תרשים 5 מציג את מספר היוצאים בפילוח לפי מגדר.

[28] הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אגף דמוגרפיה ומפקד, עיבוד מיוחד לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הועבר על ידי דוד לנדאו, מידען ומרכז בכיר עיבודים מיוחדים, תחום מידע, שירות ותוכן אינטרנט, אגף דוברות, תקשורת והסברה, לשכת הסטטיסטיקן הלאומי, דוא"ל, 19 בינואר 2023. **הנתונים על היוצאים מתייחסים לעולים מארצות המוצא בלארוס, אוקראינה ורוסיה בלבד שמהווים** כ-97% מסך העולים ממדינות בריה"מ לשעבר בשנים 2022-2023 וכ-93% בממוצע בשנים 2016-2021.

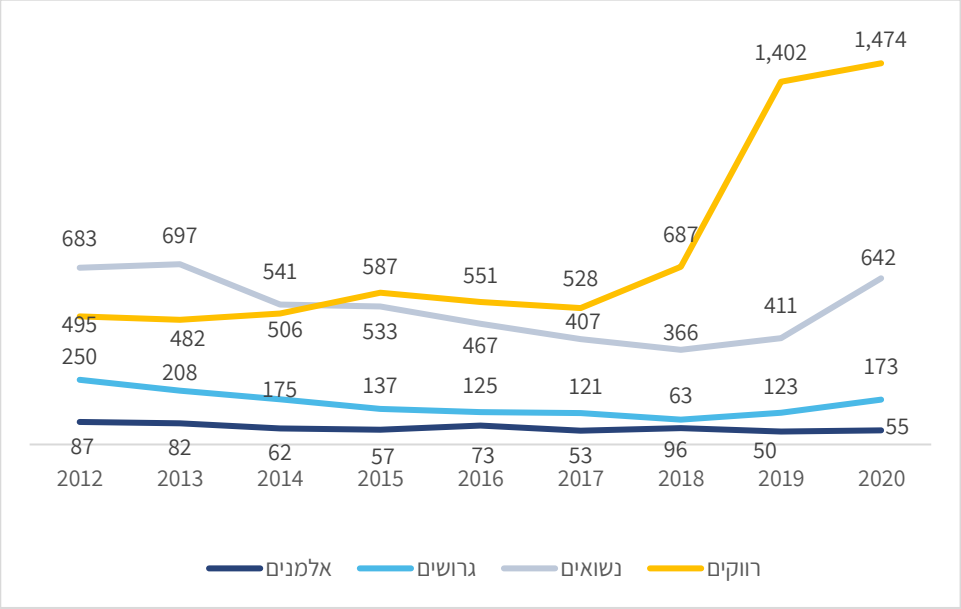
תרשים 5 : מספר היוצאים בפילוח לפי מגדר[29]



אפשר לראות מגמות דומות בעזיבה אצל גברים ואצל נשים כאשר כמעט לכל אורך התקופה (למעט שנת 2018) מספר הגברים העוזבים גבוה ממספר הנשים

אפשר לראות מגמות דומות בעזיבה אצל גברים ואצל נשים כאשר כמעט לכל אורך התקופה (למעט שנת 2018) מספר הגברים העוזבים גבוה ממספר הנשים. הפערים הגבוהים ביותר בין מספר הגברים למספר הנשים היו של כ-200 אנשים בשנים 2013-2012 ו-2020. תרשים 6 מציג את מספר העוזבים בפילוח לפי מצב משפחתי[30]

תרשים 6: מספר העוזבים בפילוח לפי מצב משפחתי[31]



אפשר לראות כי עיקר העזיבה משנת 2017 היא של קבוצת הרווקים. משנת 2018 יש עלייה קלה במספר העוזבים בקבוצת הנשואים שהתגברה בשנת 2020

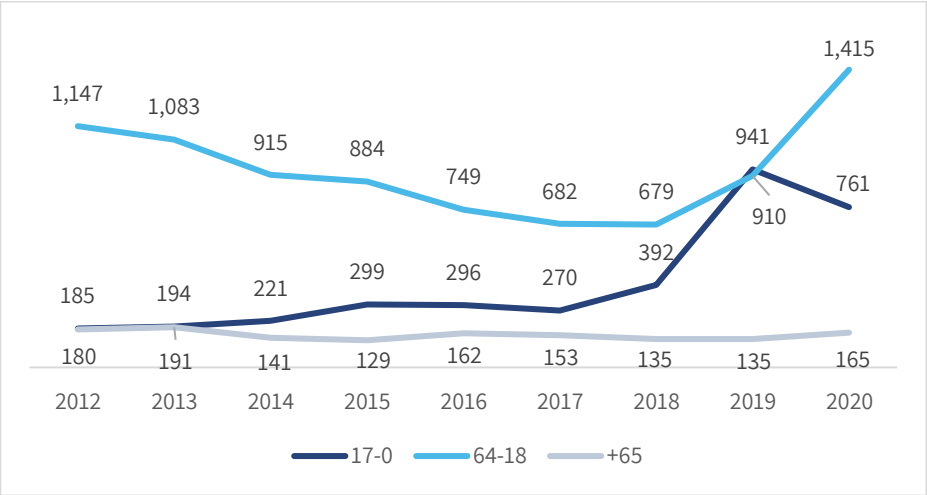
אפשר לראות כי עיקר העזיבה משנת 2017 היא של קבוצת הרווקים. משנת 2018 יש עלייה קלה במספר העוזבים בקבוצת הנשואים שהתגברה בשנת 2020. תרשים 7 מציג את מספר העוזבים בפילוח לפי גיל.

[29] שם.

[30] שם.

[31] שם.

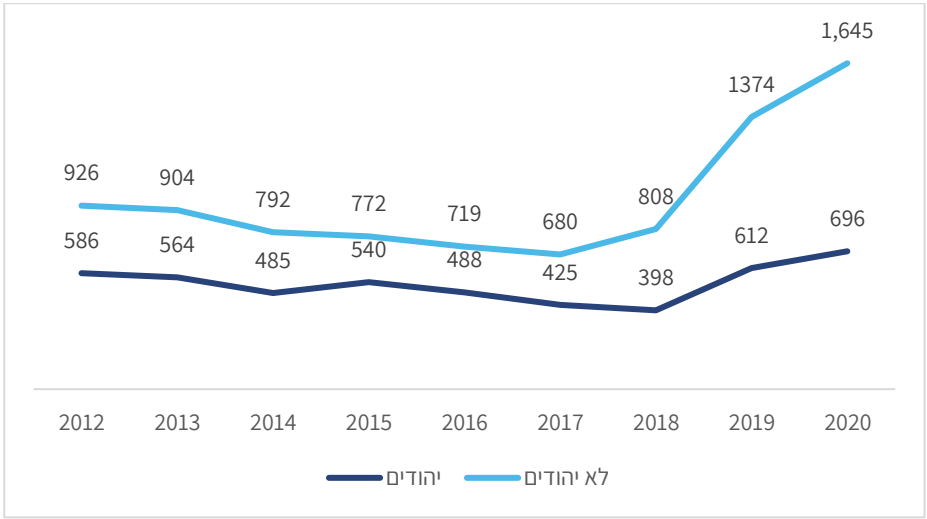
תרשים 7: מספר העוזבים בפילוח לפי גיל בשנים 2012-2020[32]



אפשר לראות כי מספר העוזבים הגבוה ביותר הוא בקבוצת הגיל 64-18, לכל אורך התקופה, כאשר עד לשנת 2018 מספר העוזבים היה במגמת ירידה ומעבר לשנה זו מספר העוזבים נמצא במגמת עלייה

אפשר לראות כי מספר העוזבים הגבוה ביותר הוא בקבוצת הגיל 64-18, לכל אורך התקופה כאשר עד לשנת 2018 מספר העוזבים היה במגמת ירידה ומעבר לשנה זו מספר העוזבים נמצא במגמת עלייה. בשנת 2019 עזבו 941 עולים בקבוצת גיל זו ובשנת 2020 1,415. מספר העוזבים בקבוצת הגיל עד 17 נמצא בעלייה עד לשנת 2019 (910 עוזבים בשנה זו) ובשנת 2020 נצפתה ירידה (761 עוזבים). בקבוצת הגיל שמעל 65 מספר העוזבים קבוע יחסית כאשר בשנת 2020 עזבו 165 עולים. תרשים 8 מציג את מספר העוזבים בפילוח לפי דת.

תרשים 8: מספר העוזבים בפילוח לפי יהודים ושאינם יהודים בשנים 2012-2020[33]



אפשר לראות כי לכל אורך התקופה, מספר העוזבים שאינם יהודים (לפי הרישומים במשרד הפנים) גבוה ממספר העוזבים היהודים כאשר הפער הולך וגדל בשנים 2019 ו-2020

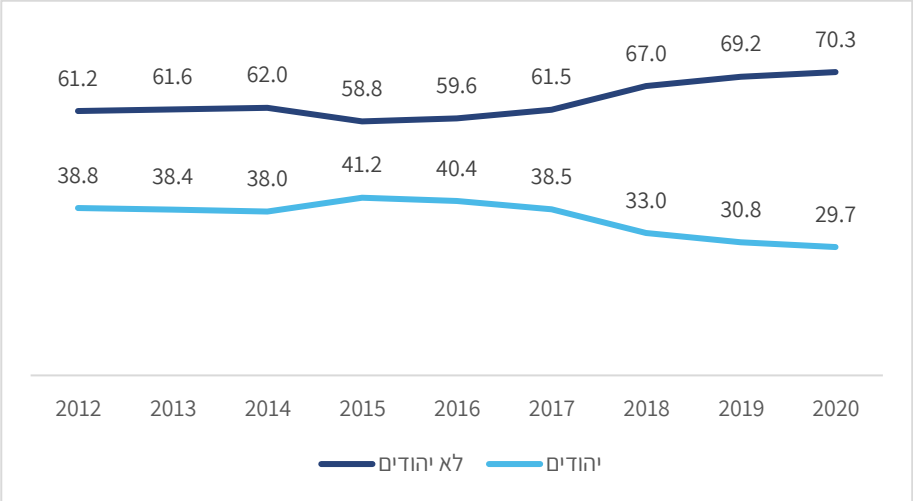
[32] שם.

[33] שם. הגדרה 'לפי דת' - על פי הרישומים במשרד הפנים.

אפשר לראות כי לכל אורך התקופה, מספר העוזבים שאינם יהודים (לפי הרישומים במשרד הפנים) גבוה ממספר העוזבים היהודים כאשר הפער הולך וגדל בשנים 2019 ו-2020. תרשים 9 מציג את שיעור העוזבים היהודים ושאינם יהודים בשנים 2012-2020.

תרשים 9: שיעור העוזבים היהודים ושאינם יהודים בשנים 2012-2020[34]

משנת 2015, שיעור העוזבים שאינם יהודים מכלל העוזבים הולך וגדל ובשנת 2020 היה 70.3% מכלל העוזבים

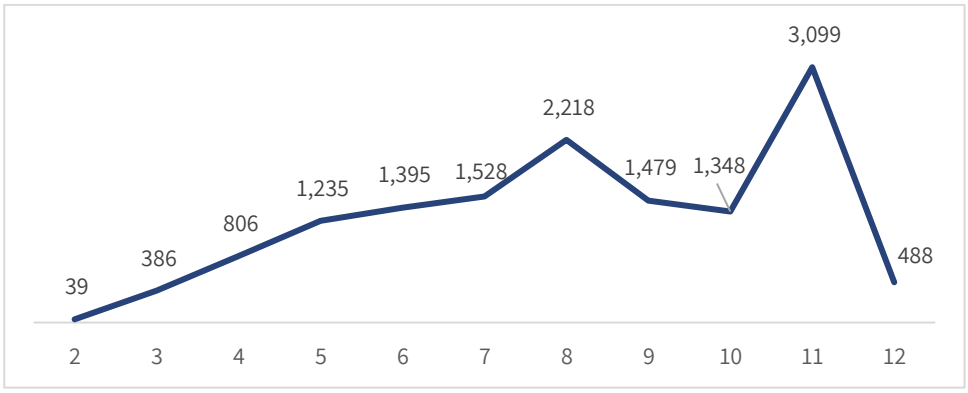


משנת 2015, שיעור העוזבים שאינם יהודים מכלל העוזבים הולך וגדל ובשנת 2020 היה 70.3% מכלל העוזבים.

כאמור, הנתונים ביחס לשנת 2022 נאספו על ידי משרד העלייה והקליטה, בשונה מיתר הנתונים המתבססים על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. תרשים 10 מציג את נתוני העולים שעלו לארץ מרוסיה, אוקראינה ובלארוס בחודשים ינואר עד אוקטובר 2022 ויצאו ועדיין לא חזרו, לפי חודש היציאה בשנת 2022.

תרשים 10: נתוני העולים שעלו לארץ בחודשים ינואר עד אוקטובר 2022 ויצאו מהארץ ועדיין לא חזרו, לפי חודש היציאה בשנת 2022[35]

אפשר לראות כי בשנת 2022 יצאו לחו"ל 14,021 עולים ממדינות אוקראינה, בלארוס ורוסיה, שעלו לישראל בעשרת החודשים הראשונים של השנה. מספר העולים ממדינות אלה בחודשים הללו היה 47,142



[34] שם. הגדרה 'לפי דת' - על פי הרישומים במשרד הפנים.

[35] דן כהן, יועץ למנכ"לית משרד העלייה והקליטה, דוא"ל, 8 בינואר 2023. יש להדגיש כי כיוון שנתונים אלה הם ממקור שונה מסט הנתונים שעליו התבססו התרשימים הקודמים, ייתכנו הבדלים מסוימים בהגדרות.

אפשר לראות כי בשנת 2022 יצאו לחו"ל 14,021 עולים ממדינות אוקראינה, בלארוס ורוסיה, שעלו לישראל בעשרת החודשים הראשונים של השנה. מספר העולים ממדינות אלה בחודשים הללו היה 47,142.[36]

4.1 אומדן העלות של הסיוע בקליטה שקיבלו העוזבים בשנים 2012-2020

לוח 11 מציג את אומדן העלות של הסיוע בקליטה שקיבלו העולים שעזבו בכל שנה, משנת 2012 ועד לשנת 2020. אומדן העלות מתבסס על מספר הנחות והסתייגויות:

- האומדן חושב רק ביחס למרכיבים: סל קליטה, אולפן ושכר דירה. לא נוספו לאומדן עלויות נוספות בשל חוסר בנתונים.
- עלות האולפן **לילדים** חושבה על פי ממוצע העלות לשנה לילד עד שנת 2022 (לא כולל) בסך **16,998 ש"ח**. עלות האולפן **למבוגרים** חושבה לפי ממוצע העלות בין תלמידים שלמדו באולפנים הפרטיים באמצעות שוברים בסך 7,500 ש"ח ותלמידים שלמדו באולפנים של משרדי החינוך והקליטה שעלותם הממוצעת לתלמיד עד לשנת 2022 הייתה 4,215 ש"ח. הממוצע חושב לפי השכיחות היחסית של תלמידים עולים הבוחרים ללמוד באולפנים הפרטיים ובאולפנים של משרדי החינוך והקליטה מבין כלל העולים (כלומר, לא רק עולים ממדינות בריה"מ לשעבר). יש לציין כי בקרב העולים ישנם עולים שאינם מממשים את זכותם ללימודי עברית ועל כן עלותם למערכת נמוכה יותר. ככל שקיימים עולים כאלה גם בקרב העולים ממדינות ברה"מ לשעבר, אומדן העלות יהיה נמוך יותר מהאומדן המוצג במסמך שמבוסס על הנחה כי כל העולים פנו ללימודי עברית.
- סכומי העלויות הם לפי עדכון התעריפים האחרון שבידינו: שכר דירה לפי תעריפי 2021 וסל קליטה ואולפן לפי תעריפי 2023.
- חישוב עלות סל קליטה למבוגרים נעשה לפי חלוקה לגיל עבודה ולגיל פרישה ללא חישוב של קבוצת גיל טרום-פנסיה.
- התפלגות הגילים 0 עד 17 נעשתה לפי התפלגות אחידה ולא לפי שכיחותם באוכלוסייה (עליה אין לנו נתונים).
- כמו כן, סל הקליטה ניתן בתשלומים ולא ברור האם העולים הספיקו לקבל את כולו או שעזבו לפני קבלת מלוא התשלום, כך גם לגבי שכר הדירה. אומדן עלות זה מניח קבלת התשלום המרבי.
- עולים חיילים חושבו במסגרת עלות עולה בודד בגיל העבודה.

עלות האולפן לילדים חושבה על פי ממוצע העלות לשנה לילד עד שנת 2022 (לא כולל) בסך 16,998 ש"ח. עלות האולפן למבוגרים חושבה לפי ממוצע העלות בין תלמידים שלמדו באולפנים הפרטיים באמצעות שוברים בסך 7,500 ש"ח ותלמידים שלמדו באולפנים של משרדי החינוך והקליטה שעלותם הממוצעת לתלמיד עד לשנת 2022 הייתה 4,215 ש"ח

[36] משקד העלייה והקליטה, נתוני עלייה לשנת 2022 - סיכום שנתי, 22 בינואר 2022.

לוח 11: אומדן לעלות התקציבית של עולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס שעזבו את הארץ לתקופה ממושכת בשנים 2012-2020 (מיליוני ש"ח)[37]

שנה	מספר עוזבים	אומדן עלות (סל קליטה, אולפן ושכ"ד, מיליוני ש"ח)	בממוצע לעולה עוזב (אלפי ש"ח)
2012	1,515	62.8	41.5
2013	1,469	59.6	40.6
2014	1,284	51.0	39.7
2015	1,314	49.7	37.8
2016	1,216	46.2	38.0
2017	1,109	42.1	37.9
2018	1,212	42.7	35.3
2019	1,986	65.5	33.0
2020	2,344	83.1	35.4
סה"כ	**13,449**	**502.7**	**37.4**

אפשר לראות כי העלות התקציבית של הסיוע שניתן לעולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס שעזבו את הארץ בשנת 2012 הייתה **62.8 מיליון ש"ח** ובממוצע לעולה שעזב **41.5 אלף ש"ח**. בשנת 2020 העלות הכוללת הייתה **83.1 מיליון ש"ח** לכלל העולים העוזבים וכ-**35.4 אלף ש"ח** בממוצע לעולה שעזב. **סך העלות המצטברת בשנים 2012-2020 היא 502.7 מיליון ש"ח ובממוצע 37.4 אלף ש"ח.**

סך העלות המצטברת של הסיוע שניתן לעולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס בשנים 2012-2020 ועזבו לאחר מכן את ישראל היא 502.7 מיליון ש"ח ובממוצע 37.4 אלף ש"ח

4.2 נתונים על עולים שעזבו בשנת 2022

נתונים על העלייה מרוסיה, אוקראינה ובלארוס והעזיבה את ישראל ממדינות אלה נאספים על ידי שני גופים ממשלתיים: משרד העלייה והקליטה ורשות האוכלוסין וההגירה. הנתונים אינם זהים שכן הם מתבססים על מאגרים שונים והגדרות שונות. על פי משרד העלייה והקליטה, בשנת 2022 עלו 62,295 עולים ממדינות בריה"מ לשעבר (בהם 60,823 עולים מרוסיה, בלארוס ואוקראינה) עזבו 14,021 עולים שהגיעו באותה שנה. על פי רשות האוכלוסין וההגירה מתחילת המלחמה בין רוסיה לאוקראינה עלו 57,223 עולים מרוסיה, אוקראינה ובלארוס ו- 18,149 עולים אינם בישראל נכון לינואר 2023. לוח 12 מציג את משך השהות של העולים מרוסיה, בלארוס ואוקראינה בארץ עד לעזיבה בשנת 2022 ואת מספר העוזבים לפי נתוני משרד העלייה והקליטה.

לוח 12: מספר העולים מרוסיה, בלארוס ואוקראינה שיצאו מהארץ בשנת 2022 לפי מספר חודשי שהיה[38]

מספר חודשי שהיה בארץ	מספר עוזבים	שיעור מתוך העוזבים	שיעור מתוך העולים ממדינות אלה
1	6,945	49.5	11.4
2	1,525	10.9	2.5
3	903	6.4	1.5
4	976	7.0	1.6

[37] עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. נציין כי העיבוד משקלל את העלויות לפי גיל ומצב משפחתי של העולים.

[38] עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת לנתונים מאת דן כהן, יועץ למנכ"לית משרד העלייה והקליטה, דוא"ל, 8 בינואר 2023.

מספר חודשי שהיה בארץ	מספר עובדים	שיעור מתוך העובדים	שיעור מתוך העולים ממדינות אלה
5	927	6.6	1.5
6	974	6.9	1.6
7	799	5.7	1.3
8	509	3.6	0.8
9	334	2.4	0.5
10	90	0.6	0.1
11	39	0.3	0.1
סה"כ	**14,021**	**100**	**23.1**

אפשר לראות כי 6,945 עולים עזבו לאחר חודש אחד (כ-50% מהעולים) ו-1,525 עולים לאחר חודשיים (כ-11%). מתוך כלל העולים שהגיעו מרוסיה, אוקראינה ובלארוס בשנה זו עזבו כ-23.1% עולים.

מנתוני משרד העלייה והקליטה עולה, כי 42 עולים עזבו לאחר שהיה של יום אחד בארץ, 176 לאחר יומיים, 191 לאחר שלושה ימים, 352 לאחר ארבעה ימים ו-321 לאחר חמישה ימים. לאחר שישה עד עשרה ימים עזבו מעל 400 עולים מדי יום ובסך הכול כ-24% מהעולים שעזבו, עזבו תוך 10 ימים. כ-70% מהעולים שעזבו, עזבו תוך 100 ימים וכ-90% מהעולים שעזבו, עזבו תוך 200 ימים. לוח 13 מציג את מספר העולים שנכנסו לארץ מרוסיה, אוקראינה ובלארוס מפברואר 2022 ואת מספר העולים שאינם בישראל נכון לינואר 2023 על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה.

לוח 13: עולים שנכנסו לישראל מרוסיה, אוקראינה ובלארוס ומספר העולים שאינם נמצאים בישראל מ-24 בפברואר 2022 עד 4 בינואר 2023[39]

	סה"כ עולים שנכנסו	עולים בישראל	עולים שאינם בישראל	שיעור העולים שאינם בישראל (%)
רוסיה	41,813	26,178	15,635	37.4
אוקראינה	13,420	11,385	2,035	15.2
בלארוס	1,990	1,511	479	24.1
סה"כ	**57,223**	**39,074**	**18,149**	**31.7**

הנתונים על העולים כוללים את העולים שעלו מרוסיה עם אשרת עלייה וכן עולים שהגיעו לנתב"ג ללא אשרת עלייה אך שינו את מעמדם לעולה בישראל. בשל הזמן הקצר שחלף מהעלייה ועד לאיסוף הנתונים, לא ניתן להסיק באופן ברור כמה מתוך העולים שאינם נמצאים כרגע בישראל עזבו לזמן מוגבל וחזרו לארץ, וכמה חזרו למדינת מוצאם או היגרו למדינה שלישית.

בנתוני הלוח אפשר לראות כי יש שוני בין המדינות במספר העולים ובשיעור העולים שאינם בארץ. שיעור העולים מרוסיה שאינם בארץ הוא הגבוה ביותר – 37.4% ולאחריו שיעור העולים שאינם בארץ שעלו מבלארוס - 24.1% ושיעור העולים מאוקראינה שאינם בארץ הוא 15.2%.

[39] אילה אליהו, נתונים על נכנסים לישראל (עולים ואזרחים שאינם עולים) במהלך המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 8 בינואר 2023.

שנת 2022 הייתה שנה ייחודית מבחינת היקף העולים לרבות אלו שעזבו, ולא בהכרח ניתן להשליך מנתוני שנה זו על השנים שלפניה ועל השנים הבאות לאחריה

העולים בשנה זו היו זכאים נוסף על סל הקליטה, סיוע בשכ"ד ולימוד באולפן גם למענקים מסוג הסתגלות ומענק סיוע לעולים הנמלטים מאזור חירום. מאחר וחלק נכבד מהעולים עזבו תוך פרק זמן קצר יחסית, לא ידוע אם הספיקו לקבל את המענקים או לקבל את החלק היחסי מהם לפי משך זמן שהותם שכן חלק מהמענקים ניתנים בתשלומים חודשיים ובהם גם סל הקליטה. אין בידינו נתונים על פילוח העולים לפי גיל, מצב משפחתי והאם קיבלו אשרת עלייה. עולים שאינם זכאים לאשרת עלייה גם אינם זכאים לסיוע כלכלי ולזכויות הניתנות לעולים כפי שפורטו במסמך ועל כן אין באפשרותנו לערוך אומדן עלות של הסיוע שניתן לעולים (הנכנסים) לישראל שעזבו בשנת 2022. כאמור, בשנת 2022 פרצה מלחמה בין רוסיה לאוקראינה שהביאה לגידול בביקוש לעלייה מהמדינות הללו. בחודשים ינואר עד אוקטובר 2022 התקבלו ברוסיה, אוקראינה ובלארוס, 38,047 בקשות לעלייה, ניתנו 25,246 אשרות עלייה, וניתנו 1,741 סירובים על ידי נתיב. כדי לתת מענה למספר הרב של הפונים, ניתנו הקלות מנהליות למבקשי העלייה ממדינות אלו ונפתחו נקודות חירום לבדיקת הזכאות לעלייה לאזרחי אוקראינה במדינות המעטפת – פולין, הונגריה, רומניה ומולדובה, נערך מבצע לפינוי הנמלטים מאוקראינה והופעל מערך הטסה לעולים ולזכאי העלייה, ללא תשלום. במרץ 2022 הוקם מערך מהיר של בדיקות זכאות בישראל לזכאי עלייה שהגיעו לישראל מבלי להיבדק בחו"ל. בחודשים מרץ עד אוקטובר 2022 ניתנו בנקודות אלה בישראל 21,527 אישורים לשינוי מעמד ו-858 סירובים על ידי נתיב. בנוסף לעולים, הגיעו לישראל בתקופת הלחימה מאוקראינה, רוסיה ובלארוס אלפי אזרחים שאינם זכאים לעלייה. אזרחים אלה, שאינם בעלי אשרת עלייה נכנסו לישראל באמצעות אשרת ביקור לתיירים למשך שלושה חודשים.[40]

מכל האמור לעיל נובע כי שנת 2022 הייתה שנה ייחודית מבחינת היקף העולים לרבות אלו שעזבו, ולא בהכרח ניתן להשליך מנתוני שנה זו על השנים שלפניה ועל השנים הבאות לאחריה.

[40] אילה אליהו, נתונים על נכנסים לישראל (עולים ואזרחים שאינם עולים) במהלך המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת.