

הקמת צוות בין משרדי לפיתוח קריית מורשת לאומית בירושלים

הצעה להחלטה

מ ת ל י ט י ם, לאור חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל; לאור מדיניות הממשלה כפי שבאה לידי ביטוי בין היתר בהחלטת הממשלה מספר 1412 (מיום 21.02.2010) ובהחלטת ממשלה מספר 46 (מיום 31.05.2015) בעניין השקעה בשיקום והעצמת אתרי ונכסי מורשת לאומית; ובהמשך להחלטות ממשלה מספר 1512 (מיום 29.5.2022) בעניין תוכנית החומש "לבוא" לפיתוחה הכלכלי של ירושלים, לחיזוק פיתוח והעצמה של העיר ירושלים ומיצובה כעיר ממשל, ומתוך רצון לממש את הפוטנציאל הגלום בריכוז מוסדות ממלכתיים, מרכזי שלטון, מורשת ותרבות באזור קריית הלאום בירושלים, בדרך של גיבוש תפיסה אסטרטגית משותפת ומנגנון הפעלה מרחבי שמטרתו יצירת קריית מורשת לאומית שתהווה ליבת המורשת הממלכתית של מדינת ישראל לטובת הציבור הישראלי -

1. להקים צוות בין משרדי בראשות מנכ"ל משרד המורשת שחבריו יהיו: מנכ"ל משרד ירושלים ומסורת ישראל או נציגו; מנכ"ל משרד החינוך או נציגו, מנכ"ל משרד התרבות והספורט או נציגו; מנכ"ל משרד התיירות או נציגו; מנכ"ל משרד האוצר או נציגו; נציג משרד ראש הממשלה; נציג משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה; נציג מינהל התכנון; נציג אגף תקציבים במשרד האוצר; נציג אגף החשב הכללי במשרד האוצר, (להלן – הצוות); הצוות יזמין לדיוניו, את מנכ"ל עיריית ירושלים או נציגו ומנכ"ל הרשות לפיתוח ירושלים או נציגו, וכן נציגי גופים רלוונטיים לפי העניין.
2. הצוות יגבש, בתוך 12 חודשים, הצעה לתוכנית פעולה ממשלתית שמטרתה להביא לפיתוח אזור קריית הלאום בירושלים כקריית המורשת הלאומית, והפיכתו למרחב מורשת לאומי ולמוקד משיכה מרכזי לכלל הציבור במדינת ישראל ולמבקרים בה ובירושלים בפרט.
3. התוכנית תתייחס, בין היתר, להיבטים הבאים:
 - 3.1. הגדרת גבולות מתחם קריית המורשת הלאומית.
 - 3.2. פיתוח אסטרטגי של המרחב כקריית מורשת לאומית המבוסס על תפישת תיאום ושותפות בין ארגונית ורב מגזרית, תוך דגש על המרחב הציבורי והתייחסות לכלל רשויות השלטון, המוסדות והארגונים הפועלים במרחב, ובכלל זאת מוסדות לאומיים; מוסדות שלטון; מוסדות תרבות; מוזיאונים; אקדמיה וחינוך; ספורט; טבע ונוף; פנאי ונופש ועוד.
 - 3.3. גיבוש תכנית לפיתוח פיסי של המרחב הציבורי תוך שמירה על איזון בין הערכים התכנוניים והשטחים הפתוחים לצד פיתוח הליכתיות, הצללה, ייעור עירוני, תשתיות תחבורה וחניה, מסחר והסעדה, נגישות ובטיחות, ויצירת ממשקים וחיבורים בין הגופים הקיימים והעתידיים במרחב.
 - 3.4. גיבוש תפיסת הפעלה שתכלול התייחסות למנגנונים משותפים לקריית המורשת הלאומית, בכלל זאת פירוט של הפעולות, הכלים והתקציבים הנדרשים ליישום תפיסת ההפעלה, הצעת חלופות למסגרת ארגונית ותקציבית מתאימה לפיתוח וניהול

- המרחב וכלים אחרים מתאימים. תפיסת ההפעלה תכלול מנגנונים לניהול ותיאום בשלבי ההקמה; מנגנונים לפיתוח פיסי, כלכלי ותיירותי משותף של מרחב תרבות המורשת; ומנגנונים לתפעול המרחבי של קריית המורשת הלאומית באופן שוטף.
4. תכנית הפעולה המוצעת תיקח בחשבון את מבני ומוסדות הממשלה הקיימים והמתוכננים במרחב, כך שלא תהיה בסתירה לתכנית הסטטוטורית הקיימת או לתכנית שנמצאת בשלבי קידום, וכן את דרישות הביטחון של הגורמים השונים. ובכל מקרה תוצרי העבודה הרלוונטים להיבטי הבינוי במרחב האחריות של הדיור המשלתי ומשרדי הממשלה, יוצגו לאישור הממונה על נכסי הדיור הממשלתי. בכל הנוגע ליישום סעיף זה תדרש הסכמת החשב הכללי באוצר או מי מטעמו.
5. עבודת הצוות תתואם עם פעילות הצוות הבין-משרדי שהוקם בהחלטה 1512 מיום 29.5.2023 לענין "עיר ממשל" – פעילות למיצוב ועיגון הבירה כעוגן שלטוני וכמרכז של כלכלת ממשל (להלן – צוות עיר ממשל), כך שתכנית הפעולה המוצעת על ידי הצוות תתיישב עם המלצות צוות עיר ממשל, ולא ייווצר כפל פעילות או כפל השקעה ממשלתית בתחומים זהים או דומים.
6. תכנית הפעולה המוצעת, עלותה ומקור תקציבי ליישומה, יובאו תובא לאישור הממשלה.
7. לצורך ביצוע פעולות המיפוי, הפיתוח האסטרטגי, התכנון הראשוני ותפיסת ההפעלה יקצה משרד המורשת ממקורותיו תקציב של 1 מלש"ח בשנת 2024 ו 1 מלש"ח בשנת 2025.
8. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ולצורך מימון החלטה זו, משרד המורשת יקצה מתקציב הפעולות שלו סכום של 2 מלש"ח בשנים 2024 עד 2025 לצורך מימון פעולה מאזנת, כהגדרתה בסעיף האמור, המשרד ואגף התקציבים רשאים להסכים ביניהם על הקצה מתקציב שונה מהתקציב המפורט לעיל לצורך ביצוע פעולה מאזנת כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי

לאחר קום המדינה בשנת 1948, והכרזה על ירושלים כבירת מדינת ישראל בשנת 1949, החל אגף התכנון במשרד ראש הממשלה בהכנת תכנית מתאר חדשה לירושלים ובאיתור שטח למוסדות הממשל השונים. בראשית אפריל 1949 הסמיכה הממשלה את שר האוצר לנקוט בצעדים מעשיים (כולל רכישה/ הפקעה/ החלפה וכד') כדי לתפוס את השטח, ואף הוכנה תכנית בנין עיר מפורטת לאזור זה, המתייחסת אליו כאזור למוסדות לאומיים. שלושת בנייני הממשלה הראשונים הוקמו בשנות החמישים, ובשנת 1966 הוקם בסמיכות להם מבנה הכנסת הנוכחי. כיום, נמצא במתחם גם בית המשפט העליון ובכך מיוצגות כל רשויות השלטון במתחם: המחוקקת, המבצעת והשופטת. אזור זה מכונה לעיתים "קריית הממשלה".

בסוף שנות השמונים הוחלט לראשונה להכין תכנית מתאר למתחם. התכנית נקראה - "קריית הלאום" או "קריית האומה" והיא רחבת היקף. התכנית כוללת אזור הידוע כ"קריית המוזיאונים" הממוקם בין משרדי הממשלה והכנסת לבין קמפוס האוניברסיטה העברית בגבעת רם. בשטח זה נמצא מקבץ ייחודי ויוצא דופן של מוסדות תרבות ומורשת בעלי חשיבות לאומית ובין לאומית. חלקם ותיקים ובעלי שם עולמי, וחלקם בבנייה ובתכנון. ביניהם מוזיאון ישראל, שהוקם בסוף שנות ה-50 של המאה הקודמת, הכולל את היכל הספר - בית המגילות הגנוזות, מוזיאון ארצות המקרא ומוזיאון המדע. לאחרונה הושלמה בנייתם של הקריה הלאומית לארכאולוגיה של ארץ ישראל, בסמוך למוזיאון ישראל, ושל הספרייה הלאומית הממוקמת בסמוך לצומת המחבר את שדרות הממשל עם שדרות המוזיאונים. בתכנון מתקדם - משכן האקדמיה ללשון העברית ומוזיאון טבע.

בנוסף, כוללת התכנית חלק צפוני, בדגש ממשלי, בו מתוכנן משכן רשמי חדש לראש הממשלה, וכן את משרד ראש הממשלה החדש, בניין חדש לארכיון המדינה, משרד מבקר המדינה וכן הארכיון הציוני המרכזי, פיתוח מרחב בנייני האומה ובית הארחה למדינאים זרים. בצמוד למשכן ראש הממשלה החדש, מתוכננת כיכר שתחובר אל שדרה לאומית על בסיס התוואי של רחוב קפלן, שבה יוצבו אנדרטאות וסמלים לאומיים ותשמש גם למצעדים ואירועים ממלכתיים.

תכנית הקריה כוללת סלילת צירים ראשיים, מסילת רכבת קלה, שבילי הולכי רגל ושבילי אופניים תוך שילובה של קריית הלאום במרכז העירוני החדש של ירושלים וחיבורה אל האוניברסיטה העברית.

המתחם כולל את קמפוס גבעת רם של האוניברסיטה העברית, הכולל מקבץ מבנים ייחודיים ונתפש כמוזיאון פתוח לאדריכלות ישראלית. האזור כולו משובץ בערכי נוף, טבע ומורשת-מדרום לקריית המוזיאונים וקמפוס גבעת רם שוכנים עמק המצלבה, הגן הבוטני ועמק הצבאים. מצפון לקריית הממשלה - גן הוורדים ותחנת הציפורים של החברה להגנת הטבע ומעבר להם - גן סאקר.

מגוון הגורמים במרחב, הכולל את הנכסים הלאומיים של מדינת ישראל בהיבטי ממשל, אקדמיה, תרבות, טבע ונוף, מהווה פוטנציאל עצום ליצירת מרחב מורשת לאומי לטובת אזרחי מדינת ישראל, אך למעשה פוטנציאל זה לא מומש עד היום.

הצורך בהחלטה

כאמור, כיום קיימים במרחב מגוון של מוסדות, ארגונים וגופים, הפועלים באופן מנותק זה מזה, ללא ראייה כוללת, תיאום או ניהול משותף. חרף המרחבים הירוקים, העובדים הרבים והמבקרים במוזיאונים, המרחב פועל כאיים מבודדים. משמעות פיצול וביזור זה היא תת מימוש של פוטנציאל המרחב – כלכלית, תיירותית, קהילתית ולאומית. בנוסף, אין מנגנון מרחבי לתיאום, תכנון, תכלול ושיתוף פעולה – מנגנון משמעותי למימוש פוטנציאל המרחב בשגרה, (ועשוי להיות חיוני בעתות חירום). היתרונות, הידע, הצרכים והיכולות של כל גוף אינם באים לידי ביטוי בתכנון ואינם תורמים ליצירת מרחב ציבורי משמעותי לטובת כלל אזרחי המדינה.

על מנת לנצל את המשאבים הממשלתיים ולמנף את הנכסים הקיימים באופן מיטבי יש ליצר תפיסה אסטרטגית משותפת ומנגנון הפעלה מרחבי שמטרתו יצירת קריית מורשת לאומית לטובת הציבור הישראלי.

משרד המורשת אמון על העצמת המורשת הלאומית במדינת ישראל. המשרד זיהה את הפוטנציאל של תשתיות המורשת במתחם כמנוע לקידום המרחב לטובת כלל אזרחי המדינה. המשרד מחזיק בתפיסות אסטרטגיות ובקשרי עבודה רלוונטיים וחזקים שיאפשרו לו להוביל לקידום קריית המורשת הלאומית באופן המשתף את כל השחקנים במרחב, לטובת העצמת המורשת הלאומית והנגשתה לציבור הישראלי והבינלאומי. זוהי הזדמנות לפיתוח מרחב מורשת לאומי יחיד במינו, הכולל התייחסות לשאלות יסוד וסוגיות ליבה העומדות בבסיסה של מדינת ישראל, בראיה קדימה, לקראת שנת 2048, שנת המאה לקיומה של המדינה. ממשלת ישראל תקדם את יצירתה של קריית מורשת לאומית, המהווה ליבת התרבות והמורשת הממלכתית של מדינת ישראל. מוסדות התרבות ונכסי המורשת והפנאי הפזורים באזור ישוּרו לכדי מרחב אזרחי ציבורי חי ותוסס המגיש את אוצרותינו ומוסדותינו הלאומיים לציבור – הן במסגרת השירותים הניתנים על ידי מוסדות הממשל, האקדמיה, התרבות והמורשת והן במרחב הציבורי המשותף. בד בבד יקדמו מענים גם לצרכי העובדים במתחם ומבקריהם.

כל זאת תוך התייחסות ואי פגיעה בתכנית הסטטוטורית הקיימת והתכנית שנמצאת בשלבי קידום לבינוי משרדי הממשלה במרחב אשר באחריות החשב הכללי במשרד האוצר, תוך התחשבות בדרישות גורמי הביטחון השונים.

הצעות או המלצות ביחס לאקדמיה יתואמו עם המל"ג או ות"ת לפי הענין.

מרחב זה יחבר את העבר עם העתיד דרך ההווה –אזרחים, תיירים, עובדי מוסדות תרבות ומורשת, עובדי קריית הממשלה ואזרחים – יגיעו למרחב לאומי זה על מנת להכיר, להתחבר, להתרגש, להנות, ללמוד ולהשפיע. המתחם יקדם את איכות החיים של העובדים והמבקרים בו ויתן שירותים מגוונים ורלוונטיים, נגישים ושוויוניים, בצורה ייחודית שתשקף את אופיו הייחודי והתרבותי של מרחב המורשת הלאומי.

תכלית ההחלטה היא להביא לפיתוח אסטרטגי של קריית מורשת לאומית המבוסס על תפיסת תאום ושותפות בין ארגונית ורב מגזרית. ייצור תפיסת הפעלה שבה כל שחקן מביא לשולחן את הייחודיות שלו, באופן שהשלם גדול מסך כל חלקיו. קידום מנגנוני ניהול ופיתוח משותפים שיובילו הן לתיאום בשלבי ההקמה והתפעול של המוסדות השונים, הן לפיתוח משותף ולהעצמת המרחב הציבורי והן לפיתוח כלכלי ותיירותי של המרחב והמוסדות עצמם.

ההחלטה המוצעת מהווה את השלב הראשוני במיזם, והוא הקמת צוות בינמשרדי, אשר יגבש הצעה לתוכנית פעולה ממשלתית כמפורט בסעיף 3 בהחלטה. הצעת הצוות תובא להחלטת הממשלה.

הצוות הבינמשרדי שימונה מתוקף ההחלטה יביא למינוף משמעותי של יכולות כלל הגופים במרחב, יאפשר פיתוח מענים מרחביים וקפיצת דרך נחשונית אל עבר מעמדה ותפקודה של קריית המורשת הלאומית כמוקד ארצי שאין שני לו – לעובדי המתחם, לתושבי ירושלים, לאזרחי ישראל ולאומות העולם.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

2 מלש"ח לשנים 2024 ו 2025 מתקציב משרד המורשת

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – תומך בהצעה
שר ירושלים ומסורת ישראל – תומך בהצעה
שר התרבות והספורט – תומך בהצעה
שר המדע, החדשנות והטכנולוגיה - תומך בהצעה
שרת התיירות – תומכת בהצעה
שר הפנים – תומך בהצעה
שר החינוך – תומך בהצעה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת משפטית

סיווגים

ראשי: ביצועי (1)
משני: חברה וכלכלה (2)

מגיש: שר המורשת

כ"ז באייר התשפ"ד
04 ביוני 2024

בע"ה, כ"ז באייר תשפ"ד

4 ביוני 2024

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

הקמת צוות בין משרדי לפיתוח קריית מורשת לאומית בירושלים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להקים צוות בין משרדי אשר יגבש הצעה לתוכנית פעולה ממשלתית שמטרתה להביא לפיתוח איזור קריית הלאום בירושלים כקריית המורשת הלאומית, והפיכתו למרחב מורשת לאומי ולמוקד משיכה מרכזי לכלל הציבור במדינת ישראל ולמבקרים בה ובירושלים בפרט.

לפי המוצע, התוכנית תתייחס, בין היתר, להיבטים הבאים: הגדרת גבולות מתחם קריית המורשת הלאומית; פיתוח אסטרטגי של המרחב כקריית מורשת לאומית תוך דגש על המרחב הציבורי וההתייחסות לכלל רשויות השלטון, המוסדות והארגונים הפועלים במרחב; גיבוש תכנית לפיתוח פיסי של המרחב הציבורי תוך שמירה על איזון בין הערכים השונים, הסביבתיים, האורבניים, התרבותיים, המורשתיים וכיו"ב הכלולים בו; ותביא לגיבוש תפיסת הפעלה שתכלול התייחסות למנגנונים משותפים לקריית המורשת הלאומית.

לצורך ביצוע פעולות אלה מוצע כי משרד המורשת יקצה תקציב של 2 מלש"ח בשנים 2024 - 2025.

לפי דברי הסבר להצעה, בסוף שנות השמונים הוחלט לראשונה להכין תכנית מתאר למתחם. התכנית נקראה "קריית הלאום" או "קריית האומה" והיא רחבת היקף. חלקה הניכר מומש וחלק אחר מצוי בשלבים שונים של ביצוע. עם זאת, כיום קיימים במרחב מגוון של מוסדות, ארגונים וגופים, הפועלים באופן מנותק זה מזה, ללא ראייה כוללת, תיאום או ניהול משותף. חרף המרחבים הירוקים, העובדים הרבים והמבקרים במוזיאונים, המרחב פועל כאיים מבודדים. משמעות פיצול וביזור זה היא תת מימוש של פוטנציאל המרחב – כלכלית, תירותית, קהילתית ולאומית. בנוסף, אין מנגנון מרחבי לתיאום, תכנון, תכלול ושיתוף פעולה – מנגנון משמעותי למימוש פוטנציאל המרחב בשגרה, (ועשוי להיות חיוני בעתות חירום). על מנת לנצל את המשאבים הממשלתיים ולמנוף את הנכסים הקיימים באופן מיטבי יש לייצר תפיסה אסטרטגית משותפת ומנגנון הפעלה מרחבי וההצעה באה לקדם זאת.

משרד המורשת אמון על העצמת המורשת הלאומית במדינת ישראל. המשרד זיהה את הפוטנציאל של תשתיות המורשת במתחם כמנוע לקידום המרחב לטובת כלל אזרחי המדינה ולפיכך יזם את ההחלטה אשר הדגש בה הוא על שימור המורשת הממלכתית.

ההחלטה המוצעת מהווה את השלב הראשוני במיזם, שהוא הקמת צוות בין משרדי, אשר יגבש הצעה לתוכנית פעולה ממשלתית כמפורט בסעיף 3 בהחלטה.

הצעת הצוות תובא להחלטת הממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

הצעת ההחלטה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:

נוסח ההצעה תואם עם הייעוץ המשפטי במשרדים: ראש הממשלה, פנים, חינוך, ירושלים ומסורת ישראל, המדע הטכנולוגיה והחדשנות, תיירות, תרבות, אוצר וכן תואם עם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

חנן ארליך, עו"ד



היועץ המשפטי למשרד המורשת