

תכנית לשיקום ארוך טווח אחרי רעידת אדמה

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1623 מיום 29.4.10, בנושא "פעולות ומטלות של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בנוגע להיערכות לטיפול ברעידות אדמה" והחלטה מס' 4505 מיום 29.3.12 בנושא "קביעת מסגרת ההיערכות לרעידות אדמה בישראל", לגבש תכניות אופרטיביות לשיקום פיזי, חברתי וכלכלי ארוך טווח לאחר רעידות אדמה כדלקמן:

1. להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בשיתוף רשות החירום הלאומית (להלן – רח"ל) וועדת ההיגוי הבין-משרדית לרעידות אדמה, לגבש תכנית להיערכות לאומית לשיקום ארוך טווח (להלן – "תכנית השיקום") ולהיערכות ממשלתית להובלתה וליישומה, ולהציגה בפני הממשלה בתוך 18 חודשים.

2. צוות מנכ"לים בין-משרדי:

להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה לעמוד בראש צוות היערכות בין-משרדי המורכב ממנכ"לי המשרדים (להלן: "הצוות הבין-משרדי"): חינוך, הרווחה והביטחון החברתי, בריאות, פנים, תרבות וספורט, שוויון חברתי, אוצר, משפטים, כלכלה ותעשייה, זרוע העבודה, חקלאות ופיתוח הכפר, שיכון ובינוי, התחבורה והבטיחות בדרכים, אנרגיה, הגנת הסביבה, תקשורת, חוץ, ביטחון, ביטחון פנים, תיירות, המועצה להשכלה גבוהה, החדשנות, המדע והטכנולוגיה, ירושלים ומורשת, וכן מנכ"לי מנהל התכנון, מטה התכנון, רשות מקרקעי ישראל, הרשות להתחדשות עירונית, מערך הדיגיטל הלאומי, רשות המים, רשות החשמל, רשות הגז, רשות שוק ההון, רשות המיסים, בנק ישראל, המועצה הלאומית לכלכלה, מל"ל, גופי ההצלה ורח"ל. מנכ"ל משרד ראש הממשלה יהא רשאי לצרף נציגי גופים נוספים לצוות, על פי העניין.

הצוות הבין-משרדי יקיים ישיבות עיתיות, יגבש את התשתית הארגונית לשיקום ארוך טווח ויאשר את תכניות העבודה הנושאות והמפורטות שיגובשו כאמור בסעיף 3 להלן.

3. צוותי משנה בין-משרדיים:

להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגיו להקים ולעמוד בראש ארבעה צוותי משנה בין-משרדיים (להלן: "צוותי המשנה"), שיגבשו ארבע תכניות נושאות ומפורטות בתחומים המפורטים בסעיפים א-ד להלן. בצוותים ישתתפו נציגי המשרדים המפורטים להלן, ומשרדים נוספים לפי העניין, ובהתייעצות עם נציגי המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ותקצוב, שלטון מקומי, חברה אזרחית ומגזר עסקי לפי העניין.

להטיל על מנכ"ל משרד הביטחון או נציגו להקים ולעמוד בראש צוות חמישי המפורט בסעיף ה להלן ולגבש תכניות נושאות ומפורטות בתחום הביטחון.

א. צוות משנה שיקום אדם וקהילה:

1. הצוות יעסוק בנושאים הבאים: שיקום מערכות ציבוריות מרכזיות, לרבות מערכות הבריאות, הרווחה החינוך וההשכלה הגבוהה, ובכלל זה גיוס והכשרה

של כוח אדם ומתן מענה לצרכים חדשים באוכלוסייה, שיקום אוכלוסיות ייעודיות, שיקום נפגעי טראומה בהיקפים נרחבים, שיקום המערכת הקהילתית, המשפחה והפרט ונושאים נוספים לפי שיקול דעתו.

2. הצוות יורכב מהמשרדים: חינוך, רווחה וביטחון חברתי, בריאות, פנים, תרבות וספורט, זרוע העבודה, שוויון חברתי, המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ותקצוב, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר, רח"ל ומשפטים.

ב. צוות משנה כלכלה פיננסית וריאלית:

1. הצוות יעסוק בנושאים הבאים: ייצוב המערכת הפיננסית, החייאת כלכלה מקומית, סיוע לעסקים לרבות עסקים קטנים ובינוניים, שיקום מגורים עסקיים, ביטוח, תעסוקה, גיוס הון מחו"ל ונושאים נוספים לפי שיקול דעתו.

2. הצוות יורכב מהמשרדים: כלכלה ותעשייה, זרוע העבודה, חקלאות ופיתוח הכפר, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר, משפטים, רח"ל, המועצה הלאומית לכלכלה, בהשתתפות נציגי בנק ישראל, רשות המיסים, הרשות לניירות ערך ורשות שוק ההון.

ג. צוות משנה בינוי עירוני:

1. הצוות יעסוק בנושאים הבאים: תכנון ותכנון מזורז, מבני מגורים ופתרונות דיור והסדרי מימון לקיומם, מבני תעשייה ומסחר, מוסדות בריאות, מבני ציבור, שיקום אזורי תעשייה ומסחר, תשתיות ביוב, מים ותחבורה עירונית, מורשת תרבותית בנויה, אפשרות לניצול הזדמנויות לפיתוח תחבורתי, תת קרקע, העתקת מפעלי חומרים מסוכנים, בנייה בטכנולוגיות מתקדמות, בניה ירוקה ונושאים נוספים לפי שיקול דעתו.

2. הצוות יורכב מהמשרדים: בינוי ושיכון, רמ"י, מנהל התכנון, תחבורה ובטיחות בדרכים, פנים, כלכלה ותעשייה, אנרגיה, רשות המים, רשות הגז, רשות החשמל, תיירות, בריאות, רשות שוק ההון, הרשות הארצית לכבאות והצלה, הגנת הסביבה, הרשות להתחדשות עירונית, ירושלים ומורשת, רח"ל, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר ומשפטים.

ד. צוות משנה סביבה ותשתיות לאומיות:

1. הצוות יעסוק בנושאים הבאים: תשתיות אנרגיה ומים, תשתיות תחבורתיות ותקשורת, טיפול בפסולת וזיהום, יעילות אנרגטית, שמירה על משאבי טבע, שימור ושיקום ערכי טבע ואזורים שנפגעו כתוצאה מרעידת האדמה, היערכות לשינויי האקלים ונושאים נוספים לפי שיקול דעתו.

2. הצוות יורכב מהמשרדים: אנרגיה, הגנת הסביבה, רשות הטבע והגנים, מנהל התכנון, תחבורה ובטיחות בדרכים, פנים, רשות המים, רשות החשמל, רשות הגז, מערך הדיגיטל הלאומי, תיירות, תקשורת, רח"ל, אגף תקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר ומשפטים.

ה. צוות משנה ביטחון:

1. הצוות יבחן את הצורך בעיסוק בנושאים הבאים: תשתיות ביטחוניות ואסטרטגיות לרבות מתקנים צבאיים, תשתיות קריטיות לרציפות התפקוד, מיזמים כדוגמת גדרות בגבולות והיבטים ביטחוניים נוספים לפי שיקול דעתו.

2. הצוות יורכב מהמשרדים: מל"ל, חוץ, ביטחון, ביטחון פנים, רח"ל, ראש הממשלה, אגף תקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר ומשפטים.

דברי הסבר

רקע כללי

החלטה זו הינה חלק מהיערכות מדינת ישראל לאירוע רעידת אדמה, כפי שהוגדרה במסגרת ההיערכות לרעידות אדמה בישראל בהחלטת ממשלה מס' 4505 (רעד/17) מיום 29.3.12.

קיימים 4 שלבים שונים לאירוע חירום:

1. שלב המניעה, ההיערכות והאיפחות (mitigation) לפני האירוע.

2. שלב המענה המידי והראשוני.

3. שלב שיקום אוכלוסין וייצוב ראשוני.

4. שלב שיקום בינוני וארוך טווח.

לכל אחד מהשלבים הללו נדרש תכנון מראש, אך קיים הבדל מהותי בין שלב ההיערכות ושלב השיקום ארוך הטווח, שביצועם מתקיים לאורך זמן וכולל סנכרון בין גורמים מרובים, לשלב התפעול בשעת החירום בהם הביצוע מצריך פעולות מידיות ומהירות בין מספר גורמים מצומצם יותר ובדחיפות ותשומת לב מקסימליים.

לצד היערכות הגופים הביטחוניים לתפעול אירוע חירום בזמן אמת ופעולות הממשלה למניעה ואיפחות, יש להיערך לשיקום ארוך טווח באמצעות עבודת מטה שתבחן את כלל ההיבטים הנוגעים לתפקוד המשק וליכולת לשיקום אוכלוסייה.

ממשלות רבות בעולם מייצרות תכניות לשיקום ארוך טווח מבעוד מועד ונוקטות בגישה פרו-אקטיבית להיערכות לצרכי שיקום שונים, תוך ניצול הזדמנויות שונות הנוצרות במצבי משבר. נדרש כי בזמני השגרה יתבצע איסוף והגדרת הידע הנדרש לניהול אירוע חירום בטווחי זמן שונים, וגיבוש תורת הפעלה המומלצת ואלטרנטיבות שיקומיות שונות. כמו כן, לרוב במצבי משבר נוצרות הזדמנויות נדירות לתכנון משופר בחלק מתחומי החיים, וכדי לנצל אותן יש לייצר תכניות חדשות ומשופרות, הדורשות עבודת מטה וחשיבה מקדימה. ברחבי העולם מקובלת התפיסה כי אירוע אסון הוא הזדמנות לשיפור מצב קיים: "Build Back Better". לפיכך, יש צורך מובהק ביצירת תכנון מתעדכן לניהול השיקום ארוך הטווח, בהכנת תשתיות לתכניות לביצוע לאחר אירוע מסוג זה ותכלול כל הגורמים המעורבים.

בנספח להחלטת ממשלה מס' 1623 (רעד/2 מיום 29.4.10) נקבע כי משרד ראש הממשלה הוא האחראי לשיקום ארוך טווח לאחר רעידת אדמה. לפיכך, הוטל בהחלטה זו על משרד ראש הממשלה להציג בפני הממשלה תכניות לשיקום ארוך טווח לאחר רעידת אדמה חזקה, בשיתוף עבודת מטה משותפת לכלל המשרדים והגופים הרלוונטיים.

החלטה זו נועדה לייצר תורת הפעלה לשיקום ארוך טווח ולהיערכות הנדרשת לביצועו מראש, המשקללת את התרחישים השונים שעשויים לקרות, התחומים שבהם נדרשת היערכות, ואופן מימוש התכנון במידת הצורך.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שרת הפנים – תומכת

שר הבינוי והשיכון והשר לענייני ירושלים ומורשת – תומך

שר האוצר – תומך

שרת החינוך – תומכת

שר הרווחה והביטחון החברתי – תומך

שר הבריאות – תומך

שר התרבות והספורט – תומך

השרה לשוויון חברתי – תומכת

שר המשפטים – תומך

שרת הכלכלה והתעשייה – תומכת

שר החקלאות – תומך

שרת התחבורה – תומכת

שרת האנרגיה – תומכת

השרה להגנת הסביבה – תומכת

שר התקשורת – תומך

שר החוץ – תומך

השר לביטחון פנים – תומך

שר התיירות – תומך

שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה - תומכת

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1623 מיום 29.4.10

החלטה מס' 4505 מיום 29.3.12

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת מצורפת

סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה

מגישים: ראש הממשלה
שר הביטחון

כ"ה באייר התשפ"ב
26 במאי 2022



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ד באייר התשפ"ב

25 במאי 2022

סימוכין: 1560553531

חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: תכנית לשיקום ארוך טווח אחרי רעידת אדמה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

מוצע להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בשיתוף רשות החירום הלאומית (רח"ל) וועדת ההיגוי הבין-משרדית לרעידות אדמה, שהוקמה בהחלטת ממשלה מס' 825 (רעד/2) מיום 6.1.2000, לגבש תכנית להיערכות לאומית לשיקום ארוך טווח ולהיערכות ממשלתית לאחר רעידת אדמה, להובלתה ולישומה.

לשם כך, מוצע להקים צוות מנכ"לים בין-משרדי, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, וכן מוצע להקים חמישה צוותי משנה בין-משרדיים.

מוצע כי צוותי המשנה יגבשו חמש תכניות נושאיות ומפורטות בתחומים המוזכרים בהצעת ההחלטה, וכי צוות המנכ"לים יקיים ישיבות עיתיות, יגבש את התשתית הארגונית לשיקום ארוך טווח ויאשר את תכניות העבודה הנושאיות והמפורטות שיגובשו על ידי צוותי המשנה כאמור.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של המשרדים והגופים הרלוונטיים ביום 15.5.2022 וביום 17.5.2022. מרבית ההערות שהתקבלו הוטמעו בנוסח.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

חוות דעת זו היא על דעת אגף היועץ המשפטי למערכת הביטחון.

אורלי פישמן אורן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית