

טיוטת חוק מיקוד לאומי לשיקום מרחיב לחבל התקומה, התשפ"ה-2024 – הסמכת ועדת
השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- 1 . לאשר עקרונית את טיוטת חוק מיקוד לאומי לשיקום מרחיב לחבל התקומה, התשפ"ה-2024, התשפ"ד-2024, המצ"ב.
- 2 . להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- 3 . בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- 4 . בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.
- 5 . ביצוע החלטה מס' 1699 מיום 17 באפריל 2024, שעניינה התוכנית האסטרטגית לשיקום לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024 עד 2028 ותיקון החלטות ממשלה (להלן – **החלטה 1699**), יהיה בכפוף להוראות החוק, כפי שיחוקק, מיום כניסתו לתוקף ובשינויים המחוייבים כתוצאה מחקיקתו.
- 6 . אין בהחלטה זו ובחקיקת החוק כמוצע כדי לגרוע מהאמור בסעיף 4א להחלטה 1699, ובכלל זאת מחלוקת התקציב המפורטת בו.

דברי הסבר

מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום 7 באוקטובר 2023 המיטה אסון על חבל התקומה ותושביו וזרעה הרס וחורבן בממדים שלא היו כמותם בישראל. היה זה אירוע בלתי צפוי עבור תושבי החבל, ויוצא דופן במימדיו, באכזריותו ובפתאומיותו. מתקפת טרור זו היוותה שיא מזעזע לתקופה ארוכה בת שני עשורים בחבל שהתאפיינה בחוסר יציבות ביטחונית ואיומים תמידיים, ובהם ירי מרגמות, טילים, רקטות, עפיפוני תבערה ועוד.

עקב קיצוניות האירוע, מורכבות ורוחב המענה הממשלתי הנדרש לו, התקבלה ביום 19 באוקטובר 2023 החלטה מס' 980, שעניינה הקמת מנהלת לשיקום ולפיתוח 'חבל התקומה' ואוכלוסייתו, שבה הוגדר חבל התקומה כאזור עוטף עזה, כפי שהוגדר לאורך השנים בהחלטות ממשלה, שהאחרונה בהן היא החלטה מס' 462 מיום 20 באפריל 2023, שעניינה תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2023-2024 ותיקון החלטות ממשלה (להלן – **החלטה 462**), כאזור שדרות רבתי והיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב, אשר בתייהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת סביב רצועת עזה. כן הוקמה בהחלטה האמורה מנהלת תקומה, ונקבע שהיא תישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק אוכלוסיית חבל התקומה והחבל עצמו בטווח המיידי, הבינוני והארוך.

ביום 10 בדצמבר 2023 התקבלה החלטה מס' 1127, שעניינה מתווה לתוכנית אסטרטגית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח 'חבל התקומה' ואוכלוסייתו וכלים ליישום, שבמסגרתה נקבעו עקרונות תוכנית כאמור והוגדרו המשאבים שהחליטה הממשלה להקצות לשם כך בהחלטה נוספת. כן נרשמה במסגרת ההחלטה האמורה הודעת ראש הממשלה בדבר גיבוש הצעת חוק שתעגן את ייחודיות החבל.

ביום 9 באפריל 2024 פורסם להערות הציבור תזכיר חוק לחידוש ופיתוח חבל התקומה, התשפ"ד-2024.

ביום 17 באפריל 2024 התקבלה החלטה מס' 1699, שעניינה התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028 ותיקון החלטות ממשלה, שבה פורטה התוכנית האסטרטגית האמורה, בהיבטי שיקום ובהיבטי פיתוח, כאשר היבטי הפיתוח הוגבלו לתקופה של שנת 2024, בהתאם לתקופה שבה הוכר האזור הגאוגרפי האמור כבעל עדיפות לאומית לפי החלטה 462, ונקבע כי היבטי פיתוח נוספים בשנים 2025 עד 2028 מותנים בהחלטת ממשלה נוספת לעניין זה לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009.

ביום 31 באוקטובר 2024 התקבלה החלטה מס' 2336, שעניינה שיקום מרחיב לחבל התקומה כ"אזור מיקוד לאומי" ומענים לאזורים נוספים שנפגעו במתקפת הטרור בשבעה באוקטובר בדרום הארץ, שבמסגרתה החליטה הממשלה לקבוע בחוק כי אזור חבל התקומה, בטווח הגאוגרפי האמור, הינו אזור מיקוד לאומי באופן שיאפשר את שיומו בצורה מרחיבה, מטיבה ומהירה, ואת סמכויות מנהלת תקומה.

מוצע לאשר עקרונית את טיוטת חוק מיקוד לאומי לשיקום מרחיב לחבל התקומה, התשפ"ה-2024, בנוסח שצורף להצעת ההחלטה, וכי תסמיך הממשלה את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעתה את הנוסח שיוגש לכנסת. כמו כן נוכח הדחיפות שבקידום טיוטת החוק, מוצע לפנות לוועדת הכנסת ולבקש פטור מחובת הנחה לפני הקריאה הראשונה והקריאה השניה.

עוד מוצע להבהיר שלאחר חקיקתו של החוק, החלטת ממשלה 1699 תבוצע לפי הוראות החוק, כפי שיחוקק ובשינויים המחויבים כתוצאה מחקיקתו. בנוסף, אין בהחלטה זו ובחקיקת החוק המוצע כדי לגרוע מהקצאת התקציב לפעילות מנהלת תקומה וחלוקתו כמפורט בסעיף 4א להחלטה 1699.

תקציב

אין.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 462 מיום 20 באפריל 2023, שעניינה תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2023-2024 ותיקון החלטות ממשלה;
החלטה מס' 980 מיום 19 באוקטובר 2023, שעניינה הקמת מנהלת לשיקום ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו;
החלטה מס' 1127 מיום 10 בדצמבר 2023, שעניינה מתווה לתוכנית אסטרטגית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח 'חבל התקומה' ואוכלוסייתו וכלים ליישום;
החלטה מס' 1699 מיום 17 באפריל 2024, שעניינה התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028 ותיקון החלטות ממשלה;
החלטה מס' 2336 מיום 31 באוקטובר 2024, שעניינה שיקום מרחיב לחבל התקומה כ"אזור מיקוד לאומי" ומענים לאזורים נוספים שנפגעו במתקפת הטרור בשבעה באוקטובר בדרום הארץ.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד האוצר מצורפת להחלטה זו.

מוגש על ידי השר במשרד האוצר

י"ג בכסלו התשפ"ה
14 בדצמבר 2024

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

טיוטת חוק שיקום נרחב לחבל התקומה וקביעתו כאזור מיקוד לאומי, התשפ"ה-
2024.

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו ועיקרי החוק המוצע

מתקפת הטרור הרצחנית של חמאס על מדינת ישראל ביום 7 באוקטובר 2023 והמלחמה שפרצה בעקבותיו, המיטה אסון על חבל התקומה ותושביו וזרעה הרס וחורבן בממדים שלא היו כמותם בישראל. היה זה אירוע בלתי צפוי עבור תושבי החבל, ויוצא דופן במימדיו, באכזריותו ובפתאומיותו. אסון מתקפת הטרור היווה שיא מזעזע לתקופה ארוכה בת שני עשורים שהתאפיינה בחוסר יציבות ביטחונית ואיומים תמידיים ובהם ירי מרגמות, טילים, רקטות, עפיפוני תבערה ועוד.

אסון מתקפת הטרור קטע רצף של חיים בחבל ארץ פורה ופורה והפך באחת את חייהם של כ- 64,000 תושבים ותושבות על פיהם. מאות משפחות הצטרפו למעגל השכול וספגו פגיעות בגוף, בנפש וברכוש. הם פונו פינוי דחק, מבלי שניתנה להם שהות להתכונן לכך. תושבים רבים עזבו את הבית כשרק בגדיהם לגופם מבלי לקחת עימם פריטים חיוניים כגון תעודות, משקפיים, תרופות, בגדים וכיו"ב.

עקב קיצוניות האירוע ומורכבות הטיפול שנדרש בכל המימדים והתחומים, התקבלה ביום 19 באוקטובר 2023 החלטת ממשלה 980 (להלן – **החלטה 980**) בה הוגדר חבל התקומה על בסיס איזור עוטף עזה, וכן הוחלט על הקמת מנהלת תקומה (להלן – **המנהלת**), שתישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק אוכלוסיית חבל התקומה והחבל עצמו בטווח המיידי, הבינוני והארוך.

בהחלטה 980 נקבעו מטרות המנהלת שעיקרן שיקום וחיזוק מרקם החיים של הקהילות, היישובים והרשויות שנפגעו בחבל התקומה בדגש על היבטים נפשיים, חברתיים וחומריים ושיקום פיזי של האזור, וזאת לצד תפיסת שיקום החבל לשיפור התשתיות ולצמיחה מחודשת באזור.

ביום 10 בדצמבר 2023 החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 1127 (להלן – **החלטה 1127**), במטרה לעגן את מחויבות ממשלת ישראל לשיקום ולפיתוח "חבל התקומה", להביא מתווה אסטרטגי רב-שנתי, שיביא לחידוש ולפיתוח חבל התקומה כחבל ארץ בטוח ובר קיימא עם צמיחה דמוגרפית משמעותית, ולפי תחומים שפורטו בהחלטה. זאת, במטרה להקנות למנהלת תקציב וכלים נוספים מעבר לאמור בהחלטה 980, ולהסיר חסמים רגולטורים ואחרים. בהחלטה זו נקבע כי גיבוש תוכנית החומש האסטרטגית יושלם

בתוך 100 ימים ממועד קבלת ההחלטה, ולצד זאת נרשמה הודעת ראש הממשלה בדבר גיבוש הצעת חוק לחבל אשר בין היתר תעגן את ייחודיות החבל.

בהמשך לכך ביום 9 באפריל 2024 פורסם להערות הציבור תזכיר החוק לחידוש ופיתוח חבל התקומה, התשפ"ד-2024.

ביום 17 באפריל 2024 התקבלה החלטת ממשלה 1699 שעניינה "התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028 ותיקון החלטות ממשלה" (להלן - החלטה 1699). החלטה זו מפרטת את התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028. התוכנית שגיבשה מנהלת תקומה נבנתה מתוך תפיסה הוליסטית של שיקום מרחיב לחבל שהתרחש בו אסון מתקפת הטרור – הן מבחינת מכלול תחומי החיים שנדרש בהם מענה בעקבות האסון והן בהסתכלות צופה פני עתיד על אזור שנדרש לשקמו בכלים שיאפשרו בו צמיחה בת קיימא.

בתוכנית זו פורטו כלי סיוע ותוכניות ממוקדות בתחומים שונים ופורטו התקציבים המיועדים לכל אחד מכלי הסיוע והתוכניות.

מנהלת תקומה פועלת מיום הקמתה בכלים ובסמכויות שעוגנו בהחלטות הממשלה שהתקבלו בעניינה, וכן בחקיקה שהייתה קיימת ושאפשרה טיפול ממוקד באזור מסוים מכוח הגדרתו כ"אזור עדיפות לאומית". המסגרת החקיקתית המסמיכה את הממשלה לקבוע אזורי מסוימים כאזורי עדיפות לאומית, מבקשת ככלל לייצר מסגרת משפטית ייעודית להקצאת משאבים והטבות לאזורים גיאוגרפיים שונים, בהתאם למדיניות הממשלה המשתנה ולהצדקות מקצועיות מתאימות. חקיקה זו אינה ממוקדת בשיקום מרחיב שנדרש באזור מוכה אסון והשימוש בה היה בהיותו הכלי המשפטי שהיה קיים באותה עת.

בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2336 מיום 31 באוקטובר 2024 (להלן - **החלטה 2336**) מוצע בטיטת חוק זו לקבוע עקרון של "שיקום מרחיב" עבור אזור חבל התקומה כפי שהוגדר בהחלטה 980, כאזור מיקוד לאומי. עקרון זה של "שיקום מרחיב" יאפשר את המענה הייחודי הנדרש להתמודדות עם האסון שאירע, להתאוששות ממנו ולהחזרת האיזור כולו למצב של צמיחה מחודשת.

עקרון זה מתיישב עם הדו"ח שהוכן במשרד ראש הממשלה¹ ועסק ביעדים הנדרשים לשיקום מרחיב וארוך טווח לאחר אסונות (כדוגמת רעידות אדמה) ובעקרונות למימושם, אשר אומץ ביום 17 באפריל 2024 בהחלטת ממשלה מס' 1710, שעניינה

¹ משרד ראש הממשלה, שיקום ארוך טווח לאחר רעידות אדמה – דו"ח היערכות ממשלתי, אפריל 2024.

"אימוץ עיקרי הדו"ח לשיקום ארוך טווח אחרי רעידת אדמה והקמת תשתית ארגונית לשיקום ארוך טווח אחרי אסונות". בדו"ח זה שורטטו עקרונות וקווים מנחים לקבלת ההחלטות הנדרשת ליישום מיטבי של שיקום ארוך טווח לאחר אסון שהתרחש, בין היתר באמצעות למידה מהעולם.

להלן עיקרי טיוטת החוק המוצעת -

(1) קביעת מטרת החוק תוך מתן דגש לשקם ולפתח את חבל התקומה בכל תחומי החיים כך שיהיה חבל ארץ משגשג ותתאפשר בו צמיחה בת קיימא, חיזוק החוסן של תושבי החבל וגידול דמוגרפי והקצאת משאבים הולמים להשגת מטרות אלה.

(2) קביעת חבל התקומה כאזור מיקוד לאומי שיתאפשר בו שיקום נרחב. באיזור חבל התקומה בו עוסק חוק זה, ולאור שארע בו, יש לפעול לשיקום נרחב עמוק שיהיה בר קיימא ויהווה עוגן משיכה לאיזור. יש לחזק בו את היישובים, התשתיות כלכליות ומבני ציבור; לתת מענה מיטבי בכל תחומי החיים באופן שיחזיר את הרצון של התושבים לחזור לחיות בו ולמשוך משפחות צעירות נוספות. המדובר במענה הוליסטי, המתייחס לכלל היבטי החיים, ובכלל זה בתחומי הפרט והקהילה (לדוגמא בבריאות, רווחה חינוך ותרבות), בתחומי הדיור והתשתיות, בתחומי הסביבה, בתחומי הכלכלה התעסוקה והעסקים, עידוד השכלה גבוהה ועוד. זאת, מתוך הבנה כי הם יכולים להיות בעלי השפעה הדדית זה על זה.

ההצדקה למתן מענה בכל אחד מן התחומים, פיתוחו והשקעה במחוללי צמיחה הקשורים בו, אינה נובעת בהכרח באופן ישיר מהפגיעה שאירעה, אלא מהצורך בטיפול בכלל התחומים בכדי לייצר מציאות טובה יותר שתאפשר חזרה לאזור ואת שגשוגו.

(3) עיגון תפקידי מנהלת תקומה וסמכויותיה כפי שבאו לידי ביטוי בהחלטות הממשלה השונות (החלטה 980, החלטה 1127, החלטה 1699, החלטה 1890), ובהתאם לניסיון שנצבר במנהלת תקומה בחלוף שנה מיום הקמתה ויישום התוכנית האסטרטגית בהמשך להחלטה 1699. זאת כדי להבטיח כי המנהלת תמשיך ותפעל כגוף ממשלתי מקצועי ועצמאי שיוזם מתכנן ומרכז את עבודת הממשלה לשיקום מרחיב ולצמיחה של חבל תקומה ופועל למימוש.

ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

אין.

ד. השפעת החוק על תקציב המדינה

טיוטת החוק כוללת הוראות לגבי קביעת חבל התקומה כאזור מיקוד לאומי. להוראות אלה כשלעצמן אין משמעות תקציבית, והן מהוות מקור סמכות למתן הטבות בהמשך. תקצוב פעילות מנהלת תקומה פורט בהחלטות הממשלה בדבר הקמתה של מנהלת תקומה ונכלל בהצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2025 ובתכנית התלת שנתית לשנים 2026 עד 2028.

ה. השפעת החוק המוצע על התקן המינהלי
אין.

ו. הערות המשרדים
אין.

ז. המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (אזרחי) – אין מניעה משפטית.

ח. הממונה על התקציבים במשרד האוצר – אין עמדה.

ט. מצורף נוסח טיוטת החוק המוצעת.

טיוטת חוק שיקום נרחב לחבל התקומה וקביעתו כאזור מיקוד לאומי,

התשפ"ה-2024

פרק א': מטרות והגדרות

1. מטרות החוק. מטרתיו של חוק זה הן שיקומו הנרחב של חבל התקומה ופיתוחו, בכל תחומי החיים, ובכלל זה, חיזוק החוסן של תושביו, עידוד צמיחה בת קיימא, גידול דמוגרפי והקצאת משאבים הולמים להשגת מטרות אלה, כך שיהיה חבל ארץ משגשג, וזאת, בין השאר, באמצעות קביעת חבל התקומה כאזור מיקוד לאומי ועיגון סמכויותיה ותפקידיה של מינהלת תקומה.

2. הגדרות. בחוק זה -
"אזור מיקוד לאומי" – כמשמעותו בסעיף 3;
"גוף ציבורי" – כל אחד מגופים אלה:

- (1) ממשלת ישראל ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם;
- (2) רשות מקומית;
- (3) תאגיד שהוקם לפי חוק;
- (4) תאגיד שנמצא בבעלות או בשליטה של הממשלה, לרבות חברה בת ממשלתית;

"חבל התקומה" - שדרות והיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב, וכן האזורים בתחומי המועצות האזוריות האמורות שנמצאים בטווח של עד 7 קילומטרים מרצועת עזה, שנקבעו כאזור עוטף עזה בהחלטת ממשלה מס' 462 מיום כ"ט בניסן התשפ"ג (20 באפריל 2023), הכול בהתאם לרשימת היישובים המפורטים בתוספת;

"מינהלת תקומה", "המינהלת" – יחידת סמך שהוקמה כמינהלת ייעודית לפי החלטת הממשלה מס' 980 מיום ד' בחשוון התשפ"ד (19 באוקטובר 2023);

"שיקום נרחב" - פעולות בכלל תחומי החיים בחבל התקומה, שמטרתן חזרה מלאה, מהירה ומיטבית לשיגרה בו, וכן עידוד צמיחה ופיתוח בו, לרבות תוך ראייה כוללת שלהן, שיינקטו לטובת הרשויות המקומיות, היישובים והתושבים בחבל התקומה, ובכלל זה, מתן הטבות, הקצאת משאבים והשקעה במחוללי צמיחה ופיתוח, הכול לשם השגת מטרות חוק זה;
"השר" - שר שקבעה הממשלה לעניין חוק זה;

"תושב" – אחד מאלה, לפי העניין וכפי שייקבע לצורך מתן הטבה לפי חוק זה :

(1) יחיד שמקום המגורים שלו בחבל התקומה ;

(2) עסק או תאגיד ובכלל זה עמותה, שותפות או מלכ"ר, לעניין פעילותם בחבל התקומה.

פרק ב': חבל התקומה - אזור מיקוד לאומי

חבל התקומה יהיה אזור מיקוד לאומי שניתן יהיה לפעול לשיקומו הנרחב באופן מואץ, והכול בהתאם להוראות לפי חוק זה. 3. חבל התקומה - אזור מיקוד לאומי

(א) שר משרי הממשלה, בשטח הפעולה של משרדו, וכן הממשלה בהחלטתה, רשאים לבצע פעולות לשיקום נרחב של חבל התקומה ; פעולה לפי סעיף קטן זה תהיה בנוסף לפעולות הנעשות על ידי אותו משרד מכוח תפקידו ולהטבות הניתנות לפי כל דין. 4. סמכות לבצע פעולה לשיקום נרחב של חבל התקומה

(ב) שר משרי הממשלה שבכוונתו לבצע פעולה כאמור בסעיף קטן (א), מתקציב משרדו ימסור הודעה על כך בכתב לראש מינהלת תקומה ; ראש מינהלת תקומה יעביר עדכון בדבר הכוונה כאמור לכלל משרדי הממשלה, והשר יהיה רשאי לבצע את הפעולה האמורה בתום שבעה ימי עבודה מיום העברת העדכון בידי ראש המינהלת ; הוראות סעיף קטן זה לא יחולו לגבי פעולות שמבצע שר משרי הממשלה במסגרת יישום מדיניות לשיקום נרחב של חבל התקומה שגיבשה מינהלת תקומה לפי סעיף 6.

(ג) שרי הממשלה ידווחו למשרד ראש הממשלה ולמינהלת תקומה, בכל שנה עד יום 1 בפברואר, על פעולות שביצעו בחבל התקומה לפי הוראות פרק זה בשנה שקדמה למועד הדיווח ; מיום סיום פעולתה של מינהלת תקומה לפי סעיף 13, יועבר הדיווח למשרד ראש הממשלה בלבד, או לגורם אחר שהסמיכה הממשלה לעניין זה לפי הוראות סעיף 13(ב).

בתחומי הבינוי והתשתיות, העסקים והכלכלה בחבל התקומה, גוף ציבורי רשאי להביא בחשבון, במילוי תפקידו ובהפעלת סמכותו לפי דין, נוסף על כל שיקול אחר שעליו לשקול לפי דין, את היותו של חבל התקומה אזור מיקוד לאומי. 5. אזור מיקוד לאומי – שיקול בהפעלת סמכות

פרק ג': מינהלת תקומה, תפקידיה וסמכויותיה

(א) מינהלת תקומה תפעל לקידום מטרות חוק זה, וליישום שיקום נרחב של חבל התקומה ויהיו לה לשם כך התפקידים והסמכויות המפורטים להלן : 6. תפקידיה וסמכויותיה של מינהלת תקומה

(1) גיבוש מדיניות לשיקום נרחב של חבל התקומה ובכלל זה קביעת אמות מידה ליישומה (בפרק זה - המדיניות) ;

- (2) יישום המדיניות וביצועה בידי המינהלת באמצעות מתן הטבות והקצאת משאבים, או באמצעות משרדי הממשלה ;
- (3) ניהול התקציב שהוקצה לשם יישום המדיניות כאמור בפסקה (2) ;
- (4) מתן תמריצים לעידוד הצמיחה והפעילות בחבל ;
- (5) תיאום בין משרדי הממשלה לשם תכנון וביצוע פעולות ליישום מטרות חוק זה ;
- (6) קיום מעקב ובקרה אחר עמידה ביעדים שנקבעו ואחר תוכניות ותקציבים שהוקצו לשיקום נרחב של חבל התקומה ;
- (7) זיהוי חסמים ביישום המדיניות או במימוש השיקום הנרחב, והסרתם ;
- (8) יצירת שיתופי פעולה לשם קידום וביצוע מטרות חוק זה עם הרשויות המקומיות בחבל התקומה, עם גופים ציבוריים נוספים או עם גורמים אחרים לרבות גורמים פילנתרופיים, עמותות ומלכ"רים או גורמים עסקיים בפעילותם שלא למטרות רווח.
- (9) מתן ייעוץ לממשלה ולשרי הממשלה בדבר שיקום נרחב לחבל התקומה ;
- (10) ביצוע כל פעולה אחרת הדרושה להגשמת מטרותיו של חוק זה, וזאת ככל שלא הוטלה בדין על רשות אחרת.

(ב) לעניין הסמכויות האמורות בסעיף קטן (א)(1) ו-(2) רשאי ראש המינהלת לקבוע כללים ואמות מידה להגשת בקשות להטבות ולאופן הדיון בהן ; הכללים ואמות המידה כאמור אינם טעונים פרסום ברשומות אך יפורסמו באתר האינטרנט של מינהלת תקומה ובדרכים נוספות שעליהן יורה ראש המינהלת.

7. סמכויות לעניין יישוב חדש
הסמכויות הנתונות למינהלת תקומה לפי פרק זה ולשרים ולממשלה לפי סעיף 4(א), יהיו נתונות גם לגבי יישוב שהוקם בחבל התקומה לאחר יום תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יישוב חדש), ואולם הקצאת משאבים ומתן הטבות ליישוב חדש יהיו לאחר בחינת סוג המשאבים וההטבות האמורות והיקפן, כך שיינתנו באופן ההולם את קידום מטרות חוק זה.

8. ראש המינהלת
(א) הממשלה תמנה, לפי הצעת השר, את ראש המינהלת, בהתאם לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.
(ב) ראש המינהלת יהיה עובד המדינה.

² ס"ח התשי"ט, עמ' 86.

(ג) ראש המינהלת ממונה על ביצוע תפקידי המינהלת לפי חוק זה והוא יהיה כפוף במישרין לשר.

עסקאות המינהלת 9. לצורך ביצוע הוראות חוק זה, מורשה ראש המינהלת, יחד עם חשב המינהלת, לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4 ו- 5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951,³ למעט עסקאות במקרקעין ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור.

דיווח על יישום המדיניות 10. משרד ממשלתי ידווח למינהלת תקומה בכל שנה ב-1 בפברואר וב-1 באוגוסט על פעולות שביצעו לפי פרק זה ליישום המדיניות בששת החודשים שקדמו למועד הדיווח.

דרישת מידע 11. (א) בלי לגרוע מכל סמכות הנתונה למינהלת, המינהלת רשאית, לשם מילוי תפקידיה, לדרוש מגוף ציבורי העוסק בעניין הנוגע לתחומי פעילותה, למסור כל ידיעה, מסמך, דין וחשבון או פלט כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995,⁴ הנוגעים לתפקידיה ולסמכויותיה לפי הוראות חוק זה, למעט נתונים שהם מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981,⁵ או מידע שמסירתו אסורה לפי כל דין.

(ב) מי שנדרש למסור מידע כאמור בסעיף קטן (א), ימסור את המידע בתוך התקופה שנקבעה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

פרסום 12. ראש מינהלת תקומה יפרסם באתר האינטרנט של המינהלת, אחת לשנה, נוסף על חובתו לפי כל דין, נתונים ומידע על פעילותה של המינהלת.

סיום פעולת המינהלת 13. (א) מינהלת תקומה תחדל לפעול בתום ארבע שנים מיום תחילתו של חוק זה או במועד מאוחר שעליו תורה הממשלה, אולם לא יאוחר מתום עשר שנים מיום תחילתו של חוק זה; הודעה על מועד סיום פעילותה של מינהלת תקומה במועד אחר תפורסם ברשומות.

(ב) חדלה מינהלת תקומה לפעול כאמור בסעיף קטן (א), רשאית הממשלה להסמיך גורם אחר לבצע תפקיד מתפקידיה שביצעו טרם הושלם ולתת הוראות נוספות הדרושות לשם כך, לרבות לצורך המשך תיאום ובקרה על מתן הטבות ועל ביצוע פעולות במשרדי הממשלה מכוח חוק זה.

פרק ד': הוראות שונות

שמירת דינים 14. הוראות חוק זה באות להוסיף על הוראות כל דין.

ביצוע ותקנות 15. השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

³ ס"ח התשי"א, עמ' 52.

⁴ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

⁵ ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

תחילה

16. (א) תחילתו של סעיף 11(א) ביום תחילתו של חוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 13), התשפ"ד-2024,⁶ כאמור בסעיף 74(א) לאותו חוק.

(ב) הוראות פרק ב' יעמדו בתוקפן שבע שנים מיום תחילתו של חוק זה.

(ג) השר וראש הממשלה רשאים, בצו, להאריך את תוקפן של הוראות פרק ב' בתקופות נוספות שלא יעלו, במצטבר, על שלוש שנים, אם נוכחו כי הדבר נדרש לשם הגשמת מטרותיו של חוק זה.

17. הוראת שעה לעניין ההגדרה "תושב" על אף האמור בהגדרה "תושב" שבסעיף 2, יראו לעניין חוק זה כ"תושב" גם יחיד שמקום מגוריו ערב יום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) היה באחד מיישובי חבל התקומה וביום תחילתו של חוק זה אינו מתגורר בו בשל מניעה זמנית שהוכרה על ידי הממשלה בהחלטתה או על ידי גורם שהוסמך לכך על ידה - כל עוד המניעה האמורה עומדת בתוקפה.

18. הוראת שעה לעניין סעיף 11(א) בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה עד המועד האמור בסעיף 16(א), יקראו את סעיף 11(א) כך :

"(א) בלי לגרוע מכל סמכות הנתונה למינהלת, המינהלת רשאית, לשם מילוי תפקידיה, לדרוש ממשד ממשלתי או מגוף אחר העוסק בעניין הנוגע לתחומי פעילותה, בין בשכר ובין בהתנדבות, למסור כל ידיעה, מסמך, דין וחשבון או פלט כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995,⁷ הנוגעים לתפקידיה ולסמכויותיה לפי הוראות חוק זה, למעט נתונים שהם מידע כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981,⁸ ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם אף שאינם בגדר מידע כאמור, או מידע שמסירתו אסורה לפי כל דין."

תוספת

(סעיף 2 – רשימת היישובים בחבל התקומה לעניין ההגדרה "חבל התקומה")

אבשלום ; אור-הנר ; איבים ; ארז ; בארי ; גבים ; גברעם ; דקל ; זיקים ; זמרת ; חולית ; יבול ; יד-מרדכי ; יכני ; ישע ; יתד ; כיסופים ; כפר-מימון ; כפר-עזה ; כרמייה ; כרם-שלום ; מבטחים ; מגן ; מפלסים ; נחל-עוז ; נירים ; ניר-יצחק ; ניר-עוז ; ניר-עם ; נתיב-העשרה ; סופה ; סעד ; עין-הבשור ; עין-השלושה ; עלומים ; עמיעוז ; פרי-גן ; רעים ; שדי-אברהם ; שובה ; שוקדה ; שלומית ; תושייה ; תלמי-יוסף ; תקומה.

ד ב ר י ה ס ב ר

⁶ ס"ח התשפ"ד, עמ' 1430.

⁷ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

⁸ ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

כללי

מתקפת הטרור הרצחנית של חמאס על מדינת ישראל ביום 7 באוקטובר 2023 והמלחמה שפרצה בעקבותיו, המיטה אסון על חבל התקומה ותושביו וזרעה הרס וחורבן בממדים שלא היו כמותם בישראל. היה זה אירוע בלתי צפוי עבור תושבי החבל, ויוצא דופן במימדיו, באכזריותו ובפתאומיותו. אסון מתקפת הטרור היווה שיא מזעזע לתקופה ארוכה בת שני עשורים שהתאפיינה בחוסר יציבות ביטחונית ואיומים תמידיים ובהם ירי מרגמות, טילים, רקטות, עפיפוני תבערה ועוד.

אסון מתקפת הטרור קטע רצף של חיים בחבל ארץ פורה ופורה והפך באחת את חייהם של כ-64,000 תושבים ותושבות על פיהם. מאות משפחות הצטרפו למעגל השכול וספגו פגיעות בגוף, בנפש וברכוש. הם פונו פינוי דחק, מבלי שניתנה להם שהות להתכונן לכך. תושבים רבים עזבו את הבית כשרק בגדיהם לגופם מבלי לקחת עימם פריטים חיוניים כגון תעודות, משקפיים, תרופות, בגדים וכיו"ב.

עקב קיצוניות האירוע ומורכבות הטיפול שנדרש בתחומי החיים השונים, התקבלה ביום 19 באוקטובר 2023 החלטת ממשלה 980 (להלן – החלטה 980) בה הוגדר חבל התקומה על בסיס איזור עוטף עזה, וכן הוחלט על הקמת מינהלת תקומה (להלן – המינהלת) שתישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק אוכלוסיית חבל התקומה והחבל עצמו בטווח המיידי, הבינוני והארוך.

בהחלטה 980 נקבעו מטרות המינהלת שעיקרן שיקום וחיזוק מרקם החיים של הקהילות, היישובים והרשויות שנפגעו בחבל התקומה בדגש על היבטים נפשיים, חברתיים וחומריים ושיקום פיזי של האזור, וזאת לצד תפיסת שיקום החבל לשיפור התשתיות ולצמיחה מחודשת באזור.

ביום 10 בדצמבר 2023 החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 1127 (להלן – החלטה 1127), במטרה לעגן את מחויבות ממשלת ישראל לשיקום ולפיתוח "חבל התקומה", להביא מתווה אסטרטגי רב-שנתי, שיביא לחידוש ולפיתוח חבל התקומה כחבל ארץ בטוח ובר קיימא עם צמיחה דמוגרפית משמעותית, ולפי תחומים שפורטו בהחלטה. זאת, במטרה להקנות למינהלת תקציב וכלים נוספים מעבר לאמור בהחלטה 980, ולהסיר חסמים רגולטורים ואחרים. בהחלטה זו נקבע כי גיבוש תוכנית החומש האסטרטגית יושלם בתוך 100 ימים ממועד קבלת ההחלטה, ולצד זאת נרשמה הודעת ראש הממשלה בדבר גיבוש הצעת חוק לחבל אשר בין היתר תעגן את ייחודיות החבל.

בהמשך לכך ביום 9 באפריל 2024 פורסם להערות הציבור תזכיר החוק לחידוש ופיתוח חבל התקומה, התשפ"ד – 2024.

ביום 17 באפריל 2024 התקבלה החלטת ממשלה 1699 שעניינה "התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028 ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – החלטה 1699). החלטה זו מפרטת את התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028. התוכנית שגיבשה מינהלת תקומה נבנתה מתוך תפיסה הוליסטית של שיקום נרחב לחבל שהתרחש בו אסון מתקפת הטרור – הן מבחינת מכלול תחומי החיים שנדרש בהם מענה בעקבות האסון והן בהסתכלות

צופה פני עתיד על אזור שנדרש לשקמו בכלים שיאפשרו בו צמיחה בת קיימא. בתוכנית זו פורטו כלי סיוע ותוכניות ממוקדות בתחומים שונים ופורטו התקציבים המיועדים לכל אחד מכלי הסיוע והתוכניות.

מינהלת תקומה פועלת מיום הקמתה בכלים ובסמכויות שעוגנו בהחלטות הממשלה שהתקבלו בעניינה, וכן בחקיקה שהייתה קיימת ושאפשרה טיפול ממוקד באזור מסוים מכוח הגדרתו כ"אזור עדיפות לאומית". המסגרת החקיקתית המסמיכה את הממשלה לקבוע אזורים מסוימים כאזורי עדיפות לאומית, מבקשת ככלל לייצר מסגרת משפטית ייעודית להקצאת משאבים והטבות לאזורים גיאוגרפיים שונים, בהתאם למדיניות הממשלה המשתנה ולהצדקות מקצועיות מתאימות. חקיקה זו אינה ממוקדת בשיקום נרחב שנדרש באזור מוכה אסון והשימוש בה היה בהיותו הכלי המשפטי שהיה קיים באותה עת.

שימוש בכלי זה הצריך הפרדה וסיווג של כלי הסיוע בתוכנית האסטרטגית בהתאם למסגרות הקיימות, ואינו בהכרח משרת את התפיסה ההוליסטית כאמור. יתרה מכך, האופן בו הוקמה המינהלת ונקבעו מטרותיה, כבר בהחלטת ממשלה 980, נבעו מתוך ההבנה כי גודל האסון והשלכותיו עלולים להוות איום על המשך קיומה של התיישבות רחבה ויציבה באזור חבל התקומה ולכן מחייבים היערכות מיוחדת של הממשלה להתמודדות עימו – באופן שיוכל להביא הן לשיקום מהיר ומיטבי של החבל שיאפשר חזרה לשגרת חיים מלאה בו, הן להחזרתו לצמיחה ולמשיכת תושבים אליו והן לחיזוק האמון והחוסן ותחושת הביטחון של תושביו. המדובר לא רק בהחזרת המצב לקדמותו אלא בשיקום שיביא לצמיחה בת קיימא לטוח הארוך.

עקרונות אלה מתיישבים עם עקרונות הדו"ח שהוכן במשרד ראש הממשלה⁹ ועסק ביעדים הנדרשים לשיקום נרחב וארוך טווח לאחר אסונות (כדוגמת רעידות אדמה) ובעקרונות למימושם, אשר אומץ ביום 17 באפריל 2024 בהחלטת ממשלה 1710 שעניינה "אימוץ עיקרי הדו"ח לשיקום ארוך טווח אחרי רעידת אדמה והקמת תשתית ארגונית לשיקום ארוך טווח אחרי אסונות" (להלן – "הדו"ח הממשלתי לשיקום ארוך טווח"). כחלק מעבודת המטה שנעשתה להכנת הדו"ח, גובשו המטרות הבאות כמטרות השיקום ארוך הטווח בישראל - חזרה מהירה, מלאה ומיטבית לשגרה תוך ניצול המשבר לשיפור איכות החיים בישראל; שיקום, בינוי מחדש ופיתוח בר קיימא ואיכותי של איזורי ההרס באופן יעיל מהיר ומיטבי ככל הניתן; שיקום התשתיות הלאומיות והסביבה הטבעית, בזמן הקצר ביותר שיאפשר עמידה בסטנדרטים מתקדמים, איכות גבוהה ושמירה על משאבים; שיקום אזרחים, אוכלוסיות וקהילות שנפגעו, בדגש על ההיבטים החומריים והחברתיים ושיקום הפעילות הכלכלית והחזרת המשק לצמיחה.

בדו"ח, נעשתה סקירה בינלאומית במטרה לזהות מגמות רוחביות ותובנות בתהליכי שיקום דומים שנעשו. כך נמצא בין היתר - כי במדינות רבות הוקם גוף ייעודי בנוסף למשרדי

⁹ משרד ראש הממשלה, שיקום ארוך טווח לאחר רעידות אדמה – דו"ח היערכות ממשלתי, אפריל 2024.

הממשלה לתכלול פעולות מול משרדי הממשלה השונים שרוכזו בידיו סמכויות ביצוע ותקציבים – לרוב מכוח חקיקה ייעודית בעניין; כי לצורך השיקום נחקקו חוקים ייעודיים שיאפשרו פרוצדורות ודרכי פעולה מהירות יותר מאלה המתאפשרות בחקיקה הרגילה; כי הימשכותם של הליכי שיקום לאחר אסונות, העלולה להגיע לעשר שנים ויותר מיום קרות האסון, וחשיבות הרצף בטיפול בתושבים ובהצמחת האיזור מחייבות מתן חשיבות ליצירת קדימות וקשב ממשלתיים לביצוע התהליך על פני ביצוע משימות שגרתיות של הממשלה; וכי סוגיית המימון להליכי השיקום והצמיחה מחדש ארוכי הטווח, מחייבת היערכות מראש למספר השנים הנדרש לקיומם ולא רק כמתן מימון בתגובה לאירוע נקודתי.

מתוך הבנת עקרונות אלה התקבלה ביום 31 באוקטובר 2024 החלטת ממשלה מס' 2336, בה החליטה הממשלה לקבוע בחוק את אזור חבל התקומה כאיזור מיקוד לאומי באופן שיאפשר שיקומו בצורה מרחיבה, מיטיבה ומהירה לתקופה של 7 שנים, וכן לקבוע בו את עבודת מינהלת תקומה, הכלים והסמכויות הנדרשים לה לצורך המשך פעילותה הרציפה. בהמשך לעבודת המטה הממשלתית שנעשתה לאחר הפצת התזכיר, ובהתאם להחלטת הממשלה 2336 - עודכן התזכיר.

פרק ראשון: מטרה והגדרות

לסעיף 1 - לאור האמור לעיל, וכפי שיפורט להלן, מטרת הצעת חוק זו היא לקבוע מסגרת נורמטיבית מתאימה שתאפשר לשקם באופן נרחב ולפתח את אזור חבל התקומה בכל תחומי החיים ובהיקפים הנרחבים הדרושים כמתחייב לצורך התאוששות האיזור מהאסון, ובכלל זה להביא לחיזוק החוסן של תושביו, לעידוד צמיחה בת קיימא בו ולגידולו הדמוגרפי וכן להקצאת משאבים הולמים לקידום מטרות אלה.

כפי שיפורט בהמשך, מטרות החוק מתייחסות לכך שהשיקום הנרחב והפיתוח הנדרשים הם במכלול תחומי החיים – תוך הסתכלות פרטנית לכל תחום לצד הסתכלות כוללת והדדיות בין התחומים, וזאת מתוך הבנה שראייה זו חיונית להצלחת שיקום החבל והחזרתו למצב של צמיחה ושגשוג.

המושג "צמיחה בת קיימא" הנזכר במטרות החוק מכוון לכך שהפיתוח והצמיחה של החבל ייעשו מתוך תכנון ומחשבה על צרכי ההווה, לצד מבט עתידי על צרכי הדורות הבאים ושמירה על הימשכות הצמיחה והיכולת להבטיח כי ניתן יהיה לספק צרכים אלה בעתיד. לשם קידום מטרות החוק, מבקשת הצעת החוק לקבוע שני עיקרים. האחד – כי איזור חבל התקומה ייקבע כ"איזור מיקוד לאומי" שניתן יהיה לפעול בו ולטובתו בכלי של "שיקום נרחב" כמוגדר בהצעת החוק, והשני – כי יעוגנו הסמכויות הנדרשות למינהלת 'תקומה' לצורך קיום פעולתה בחבל ולמען תושביו ויישוביו.

לסעיף 2 - מוצע להגדיר מונחים שונים בחוק המוצע, ובהם המונחים המפורטים להלן.

להגדרה "חבל התקומה" – מוצע להגדיר את איזור "חבל התקומה" כפי שהוגדר בהחלטת ממשלה 462 מיום 20 באפריל 2023, בעניין "תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות

וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2023-2024 ותיקון החלטות ממשלה". ההגדרה שנכללה בהחלטה זו, שימשה להגדרה "חבל התקומה" בהחלטת ממשלה 980 בה הוקמה מינהלת תקומה והחלה הפעילות לשיקום ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו (ראו פירוט לעניין זה בדברי ההסבר המתייחסים לסעיף 3 להלן).

להגדרה "מינהלת תקומה" – מוצע להבהיר כי הוראות החוק המוצע מבקשות לעגן את פעילותה של מינהלת תקומה, שהוקמה מכוח החלטה 980 ופועלת מכוחה בעת חקיקת חוק זה, וכי המינהלת תפעל כיחידת סמך ייעודית לצורך שיקומו הנרחב של חבל התקומה ובהתאם לסמכויות הנתונות לה לפי הוראות הפרק השלישי לחוק. בהתאם להחלטות נציבות שירות המדינה, מיום הקמתה פועלת המנהלת כיחידת סמך עצמאית, לרבות מטה של עצמה. בהתאם להחלטה 980, נקבע כי ראש המינהלת יפעל בכפיפות ישירה לשר הממונה על המינהלת (ראש הממשלה בעת קבלת החלטת הממשלה) ומוצע לעגן קביעה זו בסעיף 8 המוצע להלן.

להגדרה "שיקום נרחב" – הגדרה זו, העומדת בבסיס החוק, מבקשת להגדיר את מהות המענה הייחודי הנדרש להתמודדות עם האסון שאירע, להתאוששות ממנו ולהחזרת האיזור כולו למצב של צמיחה מחודשת.

בדו"ח הממשלתי לשיקום ארוך טווח, שורטטו עקרונות וקווים מנחים לקבלת ההחלטות הנדרשת ליישום מיטבי של שיקום ארוך טווח לאחר אסון שהתרחש, בין היתר באמצעות למידה מהעולם.

כנזכר בדו"ח, אחד העקרונות הבולטים מהניסיון העולמי הוא - 'ניצול חלון ההזדמנויות שנוצר לאור צרכי השיקום, לבנייה מחודשת נבונה ואיכותית יותר של אזורי ההרס, הקהילות, התשתיות הלאומיות והמערכות הציבוריות. לצד מחיר האסון, לרוב תגיע השקעה תקציבית גדולה בבנייה מחדש, וכדאי לנצל לשיפורים בתחומים שונים, שממילא היה נכון לעשותם בעתיד, ובכך לייעל את ההשקעה התקציבית ולהבטיח רמת חיים ואיכות חיים טובים יותר ביום שלאחר השיקום... זוהי הזדמנות לשפר לא רק את עמידות ומוכנות המבנים והתשתיות, אלא לאפשר גם איכות חיים גבוהה יותר ומתן שירותים באיכות גבוהה יותר. החלטות המתקבלות בשלב זה והטמעתן יוכלו לעצב את המדינה ואת חיי התושבים עשרות שנים קדימה ועשויות לחולל שינוי בתחומי החברה, הכלכלה, הרווחה והבריאות".

עקרונות אלה נכונים ביתר שאת מקום בו המדינה הכירה בחבל ארץ במשך כמעט שני עשורים כאזור מאויים שיש צורך להתייחס אליו באופן מועדף.

השיקום הנרחב הנדרש לאור מטרות חוק זה, הוא הכרחי לצורך השגת מטרות החוק - החזרת חבל התקומה למצב של צמיחה ושגשוג, חיזוק החוסן וגידול דמוגרפי. החורבן שהיה מנת חלקם של היישובים והתושבים בחבל הוא ללא תקדים ומחירו קשה לאומדן. לפיכך, באיזור חבל התקומה בו עוסק חוק זה, נכון לדאוג לשיקום נרחב עמוק שיביא לצמיחה בת קיימא שתהווה עוגן משיכה לאיזור. יש לחזק בו את היישובים, התשתיות הכלכליות ומבני ציבור; לתת מענה שלם בכל תחומי החיים באופן שיחזיר את הרצון של התושבים לחזור

לחיות בו ולמשוך אליו משפחות צעירות נוספות.

באופן זה, המענה שמבקש החוק לתת באמצעות כלי השיקום הנרחב הוא מענה הוליסטי, המתייחס לכלל היבטי החיים, מתוך הבנה כי הם יכולים להיות בעלי השפעה הדדית זה על זה. ההצדקה למתן מענה בכל אחד מן התחומים, פיתוחו והשקעה במחוללי צמיחה הקשורים בו, אינה נובעת בהכרח באופן ישיר מהפגיעה שאירעה, אלא מהצורך בטיפול בכלל התחומים בכדי לייצר מציאות שלמה טובה יותר לאורך זמן שתאפשר חזרה לאזור וצמיחה בת קיימא בו. באופן זה, ניתן יהיה לתת מענים והטבות לפיתוח בכלל תחומי החיים, ובכלל זה בתחומי הפרט והקהילה (לדוגמא בבריאות, רווחה חינוך ותרבות), בתחומי הדיור והתשתיות, בתחומי הסביבה, בתחומי הכלכלה התעסוקה והעסקים, עידוד השכלה גבוהה ועוד.

להגדרה "תושב" – מוצע להגדיר מי ייחשב לתושב לפיהחוק, עבורו ניתן יהיה לפעול בישום השיקום הנרחב בחבל התקומה. מלבד ההתייחסות ליחיד המתגורר באחד מיישובי חבל התקומה כאל תושב, מוצע כי "תושב" ייחשב גם עסק או תאגיד – במובנו הרחב ביותר, ובכלל זה עמותה, שותפות או מלכ"ר, לעניין פעילותו בחבל התקומה, כך שיתאפשר מתן סיוע והטבות עבור עסקים הפועלים בתחומי החבל וכן למוסדות ציבור, קופות חולים, או לעמותות ומלכ"רים ובכלל כך מכינות קדם צבאיות, מוסדות אקדמיים, עמותות חברתיות הפועלות בחבל ועוד. ההתייחסות להגדרה "תושב" בהטבות שיינתנו תהיה לפי נושא ההטבה וכפי שייקבע בה והתקיימות התנאים בהגדרה בעת מתן ההטבה.

פרק שני: איזור מיקוד לאומי

לסעיף 3 - כדי לאפשר את הגשמת מטרותיו של חוק זה מוצע לקבוע את איזור חבל התקומה כאיזור מיקוד לאומי שניתן יהיה לפעול בו באופן מואץ לשיקום נרחב, כמפורט בהרחבה לעיל. קביעת האיזור כאיזור מיקוד לאומי, יאפשר את מיקוד הקשב הממשלתי וריכוז מאמץ בשיקום הנרחב של החבל, הנדרש כאמור לצורך השבתו לשגרת חיים ולצמיחה. יודגש, כי ישנה חשיבות לביצוע פעולות השיקום הנרחב באופן מזורז, שכן לתקופה בה מבוצעות הפעולות האמורות ישנה חשיבות בהצלחת שיקום החבל.

קביעת איזור חבל התקומה כאיזור מיקוד לאומי נדרשת לאור מאפייניו הייחודיים של האיזור, בנסיבות שנוצרו לאחר מתקפת הטרור האכזרית שאירעה ב – 7 באוקטובר. בהתבסס על חוות דעת מקצועית שהוכנה במינהלת תקומה על בסיס נתונים ומידע שנאספו על ידה וחוות דעת מומחים, ייחודיות החבל בהיבט זה נשענת בעיקרה על חמישה נדבכים מצטברים :

1. **השלכות הנובעות מהתמודדות עם איום בטחוני הולך וגובר מאז נסיגת ישראל מרצועת עזה ב-2005 וההפרעה לשגרת החיים האזרחית:** יישובי חבל התקומה סבלו לאורך שני העשורים האחרונים מרמת איום ביטחוני יוצאת דופן, שכללה ירי תלול מסלול, חדירות, טרור תת-קרקעי ותקיפות נוספות. שגרת החירום המתמשכת

השפיעה באופן עמוק על שגרת חיי התושבים, הן ברמה האישית והן הקהילתית, ויצרה צורך במענים ייחודיים לחיזוק החוסן האזרחי. הייחודיות של האיום הביטחוני ביחס לתושבי היישובים בטווח עד 7 ק"מ, באה לידי ביטוי, בשורת החלטות ממשלה שנתמכו בחוות דעת ביטחוניות מטעם מערכת הביטחון.

2. השפעות פסיכולוגיות – סוציאליות וכרסום מתמיד ברמת החוסן הקהילתי

והאישי, עקב המצב הביטחוני הלא יציב לאורך השנים: החיים בצל איום בטחוני מתמשך מקשים על בהתמודדות עם נטל נפשי וחושפים את התושבים לסיכונים הנובעים מהשלכות פסיכולוגיות, כלכליות וחברתיות. ההתמודדות היומיומית עם איום מתמשך מביאה לכרסום מתמיד בחוסן הקהילתי והאישי ומחלישה את היכולת להתמודד עם סיכון עתידי.

3. ה-7.10 כנקודת שיא טרגית בפגיעות בגוף, בנפש וברכוש: אירועי ה-7 באוקטובר

בחבל היו חסרי תקדים בממדיהם ובאכזריותם, עם פגיעות רבות בחיי אדם, חטיפות, התנהלות בתוך אירוע המתקפה לאורך שעות ארוכות בתנאי אי וודאות, בפחד קיומי ותוך עדות למעשי זוועות מחרידים ביישובים שנחדרו, הרס פיזי נרחב ואובדן תחושת הביטחון. האסון פגע בליבת חייהם של תושבי החבל והשפיע על תחושת הלכידות והאמון במדינה. היקף ההרס הפיזי והנפשי ביישובי החבל מדגיש את הייחודיות של הפגיעה בהשוואה ליישובים אחרים שנפגעו באירוע אך לא באותה עוצמה שכן יש מפל השפעה יורד של עוצמת הפגיעה כפונקציה של המרחק ממוקד האסון. דהיינו, אפקט ההשפעה פוחת ככל שמתרחקים ממוקד ההתרחשות.

4. פינוי של תושבים מביתם, לתקופה ממושכת, באופן פתאומי ותוך מתן מענים

חלופיים אד-הוק; פינוי תושבי החבל יצר פגיעה מתמשכת בשגרת החיים של התושבים, כולל נתק מהקהילות, אובדן הבית והצורך בהתארגנות מחדש בתנאים מאתגרים. היקף הפינוי ביישובי החבל היה ייחודי גם בממדיו וגם באופיו המתמשך.

5. השלכות אסון ה-7.10 לאורך זמן, ובמבט צופה פני עתיד, על הפרטים והקהילות

בתחומי החיים השונים: הנתונים מצביעים על פגיעות כלכליות משמעותיות וקשיי התאוששות ממושכים. שילוב ההשפעות הללו מדגיש את עומק הקשיים הייחודיים שעיינו מתמודדים תושבי החבל. תושבים מחוץ לחבל אמנם מתמודדים גם הם עם השפעות ארוכות טווח, אך נתונים מצביעים על התאוששות מהירה יותר והיקפי פגיעה נמוכים יותר בתחומים אלו, הן בהיבטים כלכליים והן בהיבטי חוסן.

כל אחד מחמשת הנדבכים בנפרד תורם את תרומתו למצב המיוחד של החבל והשילוב של חמישתם יחד, מייצר אפקט מצטבר חסר תקדים המתרחש בו זמנית בכל הרבדים ומייצר חומרה יתרה וחריגה של פגיעה בכלל רבדי החיים. שילוב ייחודי זה מצדיק, לעמדת הממשלה, עיגון בחוק למתן מענה ייחודי לאזור.

לסעיף 4 - לסעיף קטן (א) – בסעיף זה מוצע לקבוע כי כלי השיקום הנרחב שייושם בחבל התקומה בהיותו איזור מיקוד לאומי יוכל להיות מיושם בידי כל שר משרי הממשלה, בשטח הפעולה של משרדו, וכן כי הממשלה בהחלטתה תוכל לקבוע פעולות ליישום השיקום הנרחב

בחבל התקומה. באופן זה, יוכלו המשרדים או הממשלה להחליט על הקצאת משאבים, מתן הטבות, מענקים, פטורים או הקלות בתחומי פעולתם, ככל שהם נדרשים ליישום השיקום הנרחב ולהגשמת מטרותיו של חוק זה. כלי השיקום הנרחב נועד להיות כלי המתווסף לפעולות משרדי הממשלה מכוח תפקידם והטבות הניתנות על ידם על פי אמות מידה מקצועיות ולפי כל דין.

כאמור בהגדרת "שיקום נרחב" ההטבות והפעולות לפי סעיף זה יוכלו להינתן לאזור חבל התקומה, ובין היתר עבור תושביו, רשויות החבל ויישוביו, לפי העניין, וכן לגורמים נוספים הפועלים בחבל או עבורו כדוגמת עסקים, מפעלי תעשייה, מכוניות, מוסדות לימוד, עמותות ותאגידים שונים הפועלים לשיקום ולפיתוח החבל באמצעים שונים. לגורמים אלה ניתן יהיה לתת הטבות וכלים כאמור גם כתמריץ לצורך פעילות עתידית בחבל.

יובהר, כי פעולות השיקום הנרחב יוכלו להתבצע במקרים המתאימים מחוץ לגבולות החבל. זאת למשל כאשר מדובר בפעולות או בהטבות מסוימות, אשר מעצם טבען ניתנות הן כלפי תושבי החבל והן כלפי מי שאינו תושב החבל, באופן שלא ניתן להפריד בין האוכלוסיות (לדוגמה במתן שירותי בריאות חינוך או רווחה), או כאשר שירות מסוים ניתן במקום מרכזי המצוי בתחומי הרשות המקומית אך לא בתחומי החבל דוגמת קריות המועצה. מובהר עוד כי יישום השיקום הנרחב, כפי שיבוא לידי ביטוי באיזור המיקוד הלאומי, בהיותו כלי נוסף כאמור, אינו מחליף את הקצאות המשאבים והפעולות ההכרחיות הניתנות בידי משרדי הממשלה באיזור זה מכוח תפקידם ואחריותם, ולא נועד להחליף הטבות אחרות הניתנות באיזור זה מטעמים אחרים לפי דינים אחרים המאפשרים זאת. כך לדוגמה הטבות הניתנות באיזור זה או בחלקו עקב היותו איזור פריפריה ימשיכו להינתן בו בידי הגורמים המוסמכים; זאת לצד האפשרות ליישם בו שיקום נרחב. השיקום הנרחב יוכל להוות נדבך נוסף לטיפול ולהשקעה באיזור חבל התקומה, לאור הצרכים הייחודיים שקיימים בו כעת בעקבות מתקפת הטרור שאירעה ב- 7.10 ולאור מכלול הנסיבות בעטיין מבוקש להגדירו כעת כאיזור מיקוד לאומי כמפורט לעיל.

לסעיף קטן (ב) - כדי לאפשר שיתוף במידע בין משרדי הממשלה לעניין פעולות ששרים רשאים לבצע מכוח סמכותם לפי סעיף קטן (א), מוצע לקבוע מנגנון יידוע בין משרדי הממשלה. לפי המוצע, שר שבכוונתו לבצע פעולה לפי סעיף קטן 3(א) ימסור הודעה על כך לראש מינהלת תקומה. ראש מינהלת תקומה יעדכן את שאר משרדי הממשלה בדבר כוונת השר לבצע פעולה כאמור, והשר יהיה רשאי לבצע את אותה הפעולה בתום שבעה ימי עבודה מיום העברת העדכון בידי ראש המינהלת.

מובהר כי הצורך ביידוע כאמור לא יחול לגבי פעולות של משרדי הממשלה המבוצעות במסגרת יישום המדיניות לשיקום נרחב שגיבשה מינהלת תקומה מכוח סמכויותיה לפי סעיף 6.

לסעיף קטן (ג) - כדי לאפשר ראייה רחבה של כל המענים וההטבות הניתנים בחבל התקומה

מכוח חוק זה, שתאפשר הקצאה יעילה של משאבים ומניעת כפל בפעולות המשרדים השונים - מוצע לקבוע כי שרי הממשלה ידווחו מדי שנה ברבעון הראשון בה ולא יאוחר מ- 1 בפברואר, למינהלת תקומה ולמשרד ראש הממשלה, על פעולות שנקטו על ידם והטבות שניתנו על ידם במסגרת יישום השיקום הנרחב לפי חוק זה בשנה שקדמה למועד הדיווח. דיווח כאמור יוכל לסייע גם בתיאום בין משרדי הממשלה ומעקב אחר יישום החלטות שהתקבלו לצורך יישום השיקום הנרחב בחבל. כל זאת מבלי לגרוע מעקרונות העבודה הממשלתית והשיח הנהוג בין משרדי הממשלה בעת גיבוש המענים וההטבות האמורים.

לסעיף 5 – בשל החשיבות שבחידוש ופיתוח חבל תקומה מהטעמים שפורטו לעיל, בין היתר גם לבניית החוסן הלאומי וחיזוק אמון הציבור וההתקוממות מהמשבר, מוצע לקבוע כי בתחומי הבינוי והתשתיות, העסקים והכלכלה בחבל התקומה, גוף ציבורי יהיה רשאי להביא בחשבון במילוי תפקידו ובהפעלת סמכויותיו על פי דין, נוסף על כל שיקול אחר, את היותו של איזור חבל התקומה אזור מיקוד לאומי לעניין שיקומו הנרחב ובכלל זה לצורך שיקומו ושגשוגו, באופן מהיר ומיטבי.

פרק שלישי: מינהלת תקומה, תפקידה וסמכויותיה

לאור הצורך בתיאום ובסנכרון בין משרדי הממשלה השונים וגורמים נוספים העוסקים בהיבטים שונים של השיקום הנרחב, והאתגר ביצירת שיתופי פעולה, שהינו אתגר מרכזי, יש חשיבות להובלת מאמצי השיקום הנרחב באמצעות גוף מרכזי ובעל סמכויות. בהתאם לעקרון זה, הוחלט כבר בהחלטה 980 על הקמת מינהלת תקומה כמינהלת ייעודית, שתישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק חבל 'התקומה' ואוכלוסייתו באופן מהיר, בטוח ומיטבי בטווח המידי, הבינוני והארוך. עוד הוחלט כי ראש המינהלת יהא כפוף לראש הממשלה וכי המינהלת תוקם לתקופה של 5 שנים. בהחלטה 1127 פורטו עוד סמכויותיה של המינהלת כגוף ייעודי ומתכלל לתכנון ולביצוע הפעולות בחבל התקומה ופורטו התחומים בהם תפעל המינהלת.

בפרק זה מוצע לקבוע בחוק את תפקידי המינהלת וסמכויותיה כפי שבאו לידי ביטוי בהחלטות הממשלה השונות (החלטה 980, החלטה 1127, החלטה 1699, החלטה 1890), ובהתאם לניסיון שנצבר במינהלת תקומה בחלוף שנה מיום הקמתה ויישום התוכנית האסטרטגית בהמשך להחלטה 1699. זאת כדי להבטיח כי המינהלת תמשיך ותפעל כגוף ממשלתי מקצועי ועצמאי שיוזם מתכנן ומרכז את עבודת הממשלה לשיקום נרחב ולצמיחה של חבל תקומה ופועל למימוש.

לסעיף 6 – לסעיף קטן (א) - מוצע לקבוע את התפקידים והסמכויות הנדרשים למינהלת לפעילותה. כך מוצע בין היתר כי יהיו בידיה הסמכויות לגיבוש מדיניות בכל הנוגע ליישום השיקום הנרחב ובכלל כך קביעת אמות מידה ליישומה; לתכנון ליישום ולביצוע המדיניות שגובשה לשיקום הנרחב, באמצעות מתן הטבות והקצאת משאבים באמצעים שונים כגון ביצוע רכש ומתן תמיכות; לניהול התקציב שהוקצה למימוש המדיניות שנקבע וזאת מבלי

לגרוע מהוראות לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה- 1985 - לקיום תיאום בין משרדי הממשלה השונים, וקיום מעקב ובקרה אחר עמידה בתוכניות ובתקציבים שהוקצו ואחר יעדים שנקבעו ; לזיהוי חסמים ביישום המדיניות או במימוש השיקום הנרחב ולהסרתם ; למתן תמריצים לעידוד הצמיחה והפעילות בחבל (הן במשאבים והן באופנים אחרים) ; לייעוץ לממשלה ולמשרדי הממשלה בתחומי פעילות המינהלת ולביצוע כל פעולה אחרת הדרושה להגשמת מטרות חוק זה ככל שלא הוטלה בדין על רשות אחרת . מוצע עוד כי המינהלת תוכל לפעול ליצירת שיתופי פעולה וקידום מטרות החוק עם רשויות החבל וגופים ציבוריים נוספים כן ליצירת שותפויות בין מגזריות ליישום פעולותיה – ובין היתר עם גורמים נוספים לרבות גורמים פילנתרופיים ועסקיים בפעילותם שהיא לא למטרת רווח - באופן שיאפשר כלים מגוונים ואפקטיביים לפעולה, שימוש בידע עדכני ומודלים חדשניים, גמישות תפעולית, והרחבת משאבים הנדרשים ליישום השיקום הנרחב. לעניין רשויות החבל, ולמען הסר ספק, קידום מטרות החוק יוכל להיעשות גם למול אשכול הרשויות בו, כמשמעותו בחוק איגוד ערים, תשט"ו – 1955.

יובהר כי המינהלת תוכל ליישם ולבצע את תוכניות השיקום הנרחב בעצמה - באמצעות מתן הטבות והקצאת משאבים, לרבות בדרך של ביצוע רכש או מתן תמיכה, או באמצעות משרדי הממשלה הנוגעים לעניין, ככל שהמינהלת תראה צורך בכך ובתיאום עם המשרד - בהתחשב ברגולציה קיימת או ידע מקצועי נדרש, מטעמי יעילות או מטעמים אחרים.

בסמכויות הביצוע שיינתנו בידי המינהלת לא יהיה כדי לגרוע מסמכויות הנתונות לפי דין לכל גורם אחר, וסמכות המינהלת לביצוע השיקום הנרחב, לא תגרע מאחריותו של כל גורם ממשלתי או ביצועי אחר להמשיך ולפעול לפי הסמכויות והחובות המוטלות עליו מכוח תפקידו.

מאידך, אין בקביעת סמכויות הביצוע של המינהלת כאמור כדי להתגבר על סמכות בדין הנתונה לגוף אחר. כך לדוגמא לא יהיה בסמכויות המינהלת כדי לאפשר לה לקבל החלטות הנוגעות לשכר ולתנאי עבודה של עובד מדינה, עובד גוף מתוקצב או נתמך, מבלי לקבל את הסכמת אגף הממונה על השכר לכך.

לסעיף קטן (ב) – מוצע כי לצורך יישום סמכויות המינהלת בעניין גיבוש המדיניות לשיקום נרחב ובעניין מתן הטבות והקצאת משאבים, ראש המינהלת יהיה רשאי כללים ואמות מידה לפיהם יוגשו ויידונו בקשות להטבות הניתנות בידי המינהלת. זאת לאור הניסיון שנצבר בידי המינהלת. פרסום כללים המפרטים את אופן הקצאת המשאבים יוכל להיות, בנסיבות המתאימות, כלי מתאים ויעיל יותר ליישום המטרה לשמה הוקצו משאבים לאור העובדה שהמינהלת פועלת על פי רוב באמצעות הרשויות המקומיות או היישובים, וכלפי אוכלוסייה ממוקדת ומצומצמת באופן יחסי אשר המינהלת פועלת מולה באופן תדיר, ולאור העובדה כי במקרים רבים יידרש פרסום מהיר של הכללים - מוצע לקבוע כי הכללים ואמות המידה, ככל שיידרשו, לא יהיו טעונים פרסום ברשומות אך יפורסמו באתר האינטרנט של המינהלת ובדרכים נוספות עליהן יורה ראש המינהלת.

לסעיף 7 – סמכויות המינהלת לפי חוק זה, יופעלו כאמור עבור היישובים והאיזורים המנויים בהגדרה "חבל התקומה" – שהם היישובים שנכללו בחבל ערב מתקפת הטרור הרצחנית שאירעה ב-7 באוקטובר 2023, וכן נכללו במשך שנים רבות בהחלטות הממשלה שהגדירו את איזור החבל כאיזור בעל סיכון בטחוני. זאת מהטעמים שפורטו לעיל לקביעת האיזור כאיזור מיקוד לאומי. לצד קביעה עקרונית זאת, ייתכן שבעתיד, ומתוך יישום מטרותיו של חוק זה, לדוגמא בעניין הגידול הדמוגרפי בחבל, יקומו בחבל התקומה יישובים חדשים.

מוצע להבהיר, כי ביחס ליישובים חדשים, תוכל המינהלת להפעיל את סמכויותיה, ובכלל זאת בהקצאת משאבים ומתן הטבות, באופן מותאם ההולם את נסיבות העניין ואת קידום מטרות החוק, ובהתאם לכך ייבחנו סוג ההטבות והמשאבים שניתן יהיה לתת, היקפם והאופן שבו יינתנו. כך לדוגמא ייתכן שעבור יישובים חדשים לא יידרשו פעולות הקשורות לשיקום קהילתי הנדרש ליישובים שנכללו בחבל לאורך כל השנים ונפגעו במתקפת הטרור ב-7 באוקטובר, אולם ניתן יהיה לתת להם תמריצים שיעודדו תושבים להתגורר בהם.

לסעיפים 8-9 – מוצע לקבוע סעיפים אלה, לעיגון מעמדה של המינהלת כיחידת סמך עצמאית. כך מוצע בסעיף 8 לקבוע את אופן מינוי ראש המינהלת בידי הממשלה לפי הצעת השר הממונה על המינהלת, וכן לקבוע כי ראש המינהלת יפעל בכפיפות ישירה לשר, ובסעיף 9 מוצע לקבוע כי ראש המינהלת יחד עם חשב המינהלת יהיו מורשים לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4-5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א – 1951 ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור.

לסעיף 10 – לצורך ביצוע תיאום ובקרה על פעילות משרדי הממשלה, הנעשית במסגרת יישום המדיניות שגיבשה המינהלת, ולצורך מילוי חובותיה של המינהלת לפרסום נתונים ומידע על פעילות המינהלת כמפורט בסעיף 13, מוצע לקבוע כי יהיה על משרדי הממשלה לדווח למינהלת פעמיים בשנה – ב-1 בפברואר וב-1 באוגוסט על פעולות שביצעו כאמור, בששת החודשים שקדמו למועד הדיווח.

לסעיף 11 – כלי נוסף הדרוש למינהלת הוא קבלת מידע וריכוזו וזאת כדי לייצר מענים מתאימים המבוססים על מידע מלא ועדכני. על כן מוצע לקבוע סעיף המחייב גוף ציבורי העוסק בעניין הנוגע לתחומי פעולתה של המינהלת למסור מידע רלבנטי הדרוש למינהלת לצורך פעילותה ומתיר החזקתו בידי המינהלת. מובהר כי הסמכות האמורה לא תחול לעניין נתונים שהם מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981, או מידע שמסירתו אסורה לפי כל דין. במסגרת זו, ככל שקיימת, לפי חקיקה הנוגעת לפעילותו של גוף מסוים, הגבלה על מסירת מידע המצוי בידיו – לא תחול על אותו הגוף החובה למסור מידע למינהלת לפי סעיף זה.

לסעיף 12 – מוצע לקבוע במסגרת החוק את עיקרון השקיפות על פיו תפעל המינהלת,

ולחטיל על ראש המינהלת חובה לפרסם באתר האינטרנט של המינהלת, אחת לשנה, נתונים ומידע על פעילות המינהלת.

לסעיף 13 - בהתאם להחלטה 980, המינהלת הוקמה לתקופה של חמש שנים. מוצע לעגן בחוק את משך תקופת פעילותה של המינהלת ולאפשר לממשלה לעדכנה לתקופה של עד 10 שנים, בהתאמה למשך המוצע לעניין השיקום הנרחב. כן מוצע לקבוע כי הממשלה תהיה רשאית, במקרה של החלטה על סיום פעילות המינהלת, להסמיך גורם אחר לביצוע תפקידי המינהלת שטרם הושלמו ולתת הוראות נוספות הדרושות לשם כך.

לסעיף 14 - מוצע לקבוע סעיף שמירת דינים, הקובע כי הוראות החוק באות להוסיף על הוראות כל דין ולא לגרוע ממנו. באופן זה, אין בסמכויות המינהלת כדי להתגבר על סמכויות רגולטוריות ואחרות הנתונות לגוף אחר לפי דין.

לסעיף 15 - מוצע לקבוע סמכויות ביצוע לשר הממונה על החוק, וכן סמכות להתקין תקנות לביצועו.

לסעיף 16(א) ולסעיף 18 - חוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 13), התשפ"ד – 2024, פורסם ב- 14 באוגוסט 2024 ותחילתו נקבעה ליום 14 באוגוסט 2025. במסגרת התיקון לחוק, נעשה תיקון להגדרת "מידע" המצויה כיום בחוק, והיא הוחלפה בהגדרה "מידע אישי". לאור זאת מוצע לקבוע כי סעיף 12(א) לחוק זה, העוסק בדרישת מידע ומתייחס להגדרת "מידע אישי" האמורה, ייכנס לתוקף ביום תחילתו של תיקון מס' 13 לחוק הגנת הפרטיות, וכי עד לכניסתו לתוקף ייקרא הסעיף עם ההפניה להגדרת "מידע" כפי שקיימת בנוסח חוק הגנת הפרטיות טרם התיקון.

לסעיף 16 - סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) - מוצע לקבוע כי תוקף ההוראות לעניין הגדרת חבל התקומה כאיזור מיקוד לאומי יהיה לתקופה של שבע שנים, שהשר וראש הממשלה יהיו רשאים להאריכה, בצו, בתקופה של שלוש שנים נוספות, אם נוכחו כי הדבר נדרש לשם הגשמת מטרותיו של חוק זה.

פרק הזמן המוצע, לרבות האפשרות להארכתו, משקף הערכה בדבר הזמן הנדרש להערכת גורמי המקצוע במינהלת תקומה, ובהתבסס על הניסיון העולמי כפי שמשקף ביחס לשיקום אזורים לאחר אסונות רחבי היקף, לאור היקף המשימות הדרושות והזמן הנדרש ליישומן. זאת לרבות לעניין שיקום וחינוך תשתיות; פיתוח יישובי החבל; עידוד צמיחה דמוגרפית; מתן מענה בתחומי חברה, קהילה, רווחה, חינוך תרבות וספורט לתושבי החבל; פיתוח תשתית כלכלית, השקעה בעסקים ובחקלאות והשקעה בהשכלה גבוהה.

לסעיף 17 - מוצע לקבוע, כהוראת שעה, כי "תושב" לצורך חוק זה, ייחשב גם מי שמקום מגוריו היה באחד מיישובי חבל התקומה ערב יום ה- 7 באוקטובר 2023, וביום תחילתו של

חוק זה הוא אינו מתגורר בו בשל מניעה זמנית שהוכרה ע"י הממשלה בהחלטתה או ע"י גורם שהוסמך לכך על ידה, וזאת כל עוד אותה מניעה עומדת בתוקפה. באופן זה, ניתן יהיה לפעול בתקופת הוראת השעה לפי הוראות החוק, לדוגמא, גם כלפי תושבים שפוננו מביתם בעקבות אירועי מתקפת הטרור וטרם שבו לביתם מכוח סיבה בטחונית, נוכח העובדה כי ביתם או יישובם טרם שוקם, או למשל כלפי תושבים שמינהלת תקומה, בהתאם להסמכתה בידי הממשלה בהחלטה 1890, הכירה כי נדרש להם זמן נוסף לשיקום ולריפוי מחוץ לחבל וניתן להם מענה לצורך כך (מבחן תמיכה ברשויות חבל התקומה לסיוע לחיזוק הקהילות בעקבות חזרת התושבים לחבל תקומה מאוגוסט 2024).

לתוספת – מוצע לקבוע בתוספת, את רשימת היישובים הנכללים בה בהתאם להגדרה המנויה בסעיף ההגדרות.

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק מיקוד לאומי לשיקום מרחיב לחבל התקומה, התשפ"ה-2024 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום 7 באוקטובר 2023 המיטה אסון על חבל התקומה ותושביו וזרעה הרס וחורבן בממדים שלא היו כמותם בישראל. היה זה אירוע בלתי צפוי עבור תושבי החבל, ויוצא דופן במימדיו, באכזריותו ובפתאומיותו. מתקפת טרור האמורה התרחשה לאחר תקופה ארוכה בת שני עשורים בחבל שהתאפיינה בחוסר יציבות ביטחונית ואיומים תמידיים, ובהם ירי מרגמות, טילים, רקטות, עפיפוני תבערה ועוד.

עקב קיצוניות האירוע, מורכבות ורוחב המענה הממשלתי הנדרש לו, התקבלה ביום 19 באוקטובר 2023 החלטה מס' 980, שבה הוגדר חבל התקומה כאזור עוטף עזה, כפי שהוגדר לאורך השנים בהחלטות ממשלה, שהאחרונה בהן היא החלטה מס' 462 מיום 20 באפריל 2023, שעניינה תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2023 ו-2024 ותיקון החלטות ממשלה (להלן – **החלטה 462**), כאזור שדרות רבתי והיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב, אשר בתייהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת סביב רצועת עזה. כן הוקמה בהחלטה האמורה מנהלת תקומה, ונקבע שהיא תישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק אוכלוסיית חבל התקומה והחבל עצמו בטווח המידי, הבינוני והארוך.

ביום 10 בדצמבר 2023 התקבלה החלטת הממשלה מס' 1127, שבמסגרתה נקבעו עקרונות תוכנית אסטרטגית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח 'חבל התקומה' והוגדרו המשאבים שהחליטה הממשלה להקצות לשם כך בהחלטה נוספת. כן נרשמה במסגרת ההחלטה האמורה הודעת ראש הממשלה בדבר גיבוש הצעת חוק שתעגן את ייחודיות החבל.

ביום 9 באפריל 2024 פורסם להערות הציבור תזכיר חוק לחידוש ופיתוח חבל התקומה, התשפ"ד-2024.

ביום 17 באפריל 2024 התקבלה החלטת הממשלה מס' 1699 (להלן – **החלטה 1699**), שבה פורטה התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028, בהיבטי שיקום ובהיבטי פיתוח, כאשר היבטי הפיתוח הוגבלו לתקופה של שנת 2024, בהתאם לתקופה שבה הוכר האזור הגאוגרפי האמור כבעל עדיפות לאומית לפי החלטה 462, ונקבע כי היבטי פיתוח נוספים בשנים 2025 עד 2028 מותנים בהחלטת ממשלה נוספת לעניין זה לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009. עוד נקבעו בהחלטה האמורה תקציב פעולות מנהלת תקומה לשנים 2023 עד 2028.

ביום 31 באוקטובר 2024 התקבלה החלטת הממשלה מס' 2336, שבמסגרתה החליטה הממשלה לקבוע בחוק כי אזור חבל התקומה, בטווח הגאוגרפי האמור, הינו אזור מיקוד לאומי באופן שיאפשר את שיקומו בצורה מרחיבה, מטיבה ומהירה, ואת סמכויות מנהלת תקומה.

כעת, מוצע בטיטות חוק מיקוד לאומי לשיקום מרחיב לחבל התקומה, התשפ"ה-2024 (להלן – **טיטות החוק**), לקבוע בחוק כי אזור חבל התקומה יהיה אזור מיקוד לאומי שניתן יהיה לפעול בו באופן מואץ לשיקום מרחיב, על ידי תקומה או על ידי משרדי הממשלה וגופים ציבוריים נוספים, בהתבסס על חוות דעת מקצועית לעניין ההשלכות הנובעות מהתמודדות עם איום ביטחוני הולך וגובר מאז שנת 2005 וההפרעה לשגרת החיים האזרחית, השפעות פסיכולוגיות-סוציאליות שלה וכרסום מתמשך בחוסן תושבי החבל, ובתוך אלו מתקפת הטרור הרצחנית ביום 7 באוקטובר 2024 כנקודת שיא בפגיעות בגוף, בנפש וברכוש, והאפקט המצטבר של אלו.

מוצע לאשר עקרונית את טיטות החוק ולהסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעתה את הנוסח שיוגש לכנסת. נוכח הדחיפות שבקידום טיטות החוק, מוצע לפנות לוועדת הכנסת ולבקש פטור מחובת הנחה לפני הקריאה הראשונה והקריאה השנייה.


עוד מוצע להבהיר בהחלטה כי ביצוע החלטה 1699, יהיה בכפוף להוראות החוק, כפי שיחוקק, ובשינויים המחוייבים כתוצאה מחקיקתו. בנוסף, אין בהחלטה זו ובחקיקת החוק כמוצע כדי לגרוע מהקצאת התקציב לפעילות מנהלת תקומה וחלוקתו כמפורט בסעיף 4(א) להחלטה 1699.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

במספר עתירות תלויות ועומדות נתקפה אי-הכללת היישובים העותרים בהגדרת "חבל התקומה", ובהתאם התבקש בהן, בין היתר, הסעד שהיישוב או היישובים העותרים יכללו בגבולות החבל (בג"ץ 1317/24, בג"ץ 3900/24, בג"ץ 5104/24, בג"ץ 1409-10-24). בבג"ץ 5104/24 אף התקבל צו על תנאי, שלפיו, בין היתר, נדרשת הממשלה להסביר מדוע לא תורה על הכללת הקיבוצים אורים, גבולות וצאלים במסגרת יישובי "חבל התקומה". לטעמנו, אין בהליכים המשפטיים האמורים לעכב את הליכי החקיקה שבמסגרתם מוצע לעגן בחקיקה את הגדרת החבל, ולא כל שכן להביא לעיכובם. ואולם, הכוונה היא כמובן לעדכן את בית המשפט העליון בהתפתחויות ובהתקדמות הליך החקיקה האמור.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.



היועץ המשפטי, משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם