

הקמה והפעלת מרכז חוסן בנתיבות

הצעה להחלטה

- מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת ועדת ההיגוי העליונה לנושא מרכזי חוסן מיום 1.3.2020:
- א. להקים ולהפעיל מרכז חוסן בנתיבות לטובת חיזוק ההיערכות לחירום של הרשות המקומית, ולשם תגבור מענים פסיכו-סוציאליים לתושבי הרשות, המונגשים ומותאמים לכלל אוכלוסייתה לרבות העולים החדשים בשפות נבחרות, ולחיזוק החוסן הקהילתי, בהשקעה כוללת של 2 מלש"ח בשנת 2022.
- ב. לצורך כך, להנחות את משרד הבריאות לפעול להקמת ולהפעלת מרכז חוסן בנתיבות כאמור, בתיאום עם הגורמים המקצועיים במשרד הרווחה והביטחון החברתי ובמשרד העלייה והקליטה.
- ג. משרד הבריאות יפעיל את מרכזי החוסן מהמקורות התקציבים הבאים:
1. משרד העלייה והקליטה יעביר למשרד הבריאות 100 אלש"ח בשנת 2022.
 2. משרד הרווחה והביטחון החברתי יעביר למשרד הבריאות 1.6 מלש"ח בשנת 2022.
 3. משרד הבריאות יקצה 300 אלש"ח מתקציבו בשנת 2022.
- ד. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), לצורך מימון החלטה זו:
1. משרד העלייה והקליטה יקצה מתקציב הפעולות שלו סכום של 100 אלש"ח בשנת 2022;
 2. משרד הרווחה והביטחון החברתי יקצה מתקציב הרכש שלו סכום של 1.6 מלש"ח בשנת 2022.
 3. משרד הבריאות יקצה מתקציב הפעולות שלו סכום של 300 אלש"ח בשנת 2022;
 4. המשרדים ואגף התקציבים במשרד האוצר רשאים להסכים ביניהם על הקצאה מתקציב שונה מהתקציב המפורט לעיל לשם ביצוע הפעולה המאזנת כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי

המציאות הביטחונית בנתיבות, על רקע סבבי הלחימה בשנים האחרונות ומבצע "שומר החומות" שהתחולל במאי 2021, מצריכה תגבור של מענים פסיכו-סוציאליים, שיקטינו את השפעות המצב הביטחוני וימזערו את השפעותיו על שגרת היום יום של התושבים. גורמי המקצוע מצביעים על צורך גובר של תושבי נתיבות לסיוע פסיכו-סוציאלי על רקע המצב הביטחוני.

יצוין, כי בשל המציאות הביטחונית הייחודית הקיימת בעוטף עזה, פועלים בעוטף עזה חמישה מרכזי חוסן (שדרות, אשכול, שדות נגב, שער הנגב וחוף אשקלון), אשר הוקמו בשותפות תקציבית ומקצועית של משרד הבריאות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומשרדי ממשלה נוספים, ואשר מופעלים על-ידי הקואליציה הישראלית לטראומה, מכח זכייתה במכרז שפרסם משרד הבריאות. במרכזים אלו ניתנים מענים פסיכו-סוציאליים מותאמים לתושבי האזור. התקציבים להפעלתם נקבעו במשך השנים במסגרת החלטות הממשלה הייעודיות שקיבלה הממשלה ביחס לאזור עוטף עזה (ובכלל זה, החלטה מספר 566 של הממשלה מיום 22.11.2020).

כמו כן, פועל מרכז חוסן לחברה הבדואית בדרום, שהוקם בהתאם לסעיף 35' להחלטת ממשלה מספר 2025 מיום 23.9.2014, ומתקצב מאז על-ידי משרד הבריאות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומשרדי ממשלה נוספים, ומופעל על-ידי הקואליציה הישראלית לטראומה מכח זכייתה במכרז כאמור.

בנוסף, בהתאם לסעיף 2א' להחלטת ממשלה מס' 1561 מיום 19.06.2016 בדבר "סיוע מיוחד לשנת 2016 לאזור יהודה ושומרון" הוקמו ארבעה מרכזי חוסן ברחבי יהודה ושומרון (יהודה, עזון, בנימין ושומרון), אשר נותנים מענה לעשרות יישובים ביהודה ושומרון ולמאות אלפי תושבים באזור.

בשנת 2019 העלתה ועדת ההיגוי העליונה לנושא מרכזי חוסן, בראשות המשנה למנכ"ל משרד הבריאות, את הצורך לפרוס מרכזי חוסן ברמה ארצית, ולגבש תכנית לאומית ומודלים שונים שייקחו בחשבון משתנים של אזוריות, ערים גדולות והיבטים משאביים. אירועי החירום התכופים בדרום, והעלייה ברמת המתרחשויות בצפון הארץ, הגבירו את הצורך לפתח מודל של "מרכז חוסן בעיר גדולה". לאור כך, נדונה בוועדת ההיגוי הצעה לאופן גיבוש המודל ונקבעו קריטריונים לבחירת רשות עירונית כפיילוט. לאחר בחינה השוואתית, אשקלון סומנה בעדיפות ראשונה להקמת מרכז חוסן בעיר גדולה. הערים נתיבות, נהריה וכרמיאל מוקמו אחריה.

בהתאם להחלטת ועדת ההיגוי העליונה לנושא מרכזי החוסן, בתחילת שנת 2020 הוקם מרכז החוסן באשקלון, ובהמשך עוגנו תקציבים לטובתו בהחלטת ממשלה מספר 4865 מיום 09.02.2020 ומספר 658 מיום 22.12.2020.

על אף שהקמת חלק ממרכזי החוסן עוגנה בהחלטות עדיפות לאומית בעבר, במהות מדובר בפעילות על בסיס מקצועי במענה לצרכים בתחום הפסיכו סוציאלי, ובהתאם ההחלטה על

הקמת מרכז החוסן באשקלון התקבלה לכתחילה על בסיס מקצועי, על ידי ועדת ההיגוי העליונה. גם המשך הפעלתם של מרכזי החוסן ביהודה ושומרון נעשית בשנים האחרונות על בסיס מקצועי.

בדיון ועדת ההיגוי העליונה לנושא מרכזי חוסן מיום 1.3.2020, הוחלט על הקמת מרכז חוסן בנתיבות בכפוף לאישור תקציבי, על בסיס המיקום השני אליו הגיעה העיר נתיבות, במסגרת הבחינה ההשוואתית בנושא "פיילוט בעיר גדולה". הוועדה החליטה כי מבין הרשויות שדורגו במקום השני, יש דחיפות להקמת מרכז חוסן בנתיבות תחילה, על רקע סבבי הלחימה ברצועת עזה. אולם עד כה מרכז החוסן לא הוקם בשל היעדר תקציב.

יצוין, כי באוקטובר 2020 פרסם אשכול רשויות גליל מערבי, שכולל את העיר נהריה, מכרז פומבי להקמה ולהפעלה של מרכזי חוסן ואיתנות קהילתית אזורי. בנובמבר 2020 פרסם גם אשכול גליל מזרחי מכרז פומבי להקמה ולהפעלה של מרכז חוסן אזורי. שני מרכזי החוסן בצפון הארץ הוקמו בסיוע תקציבי של משרד הביטחון, ומופעלים על ידי עמותה, שזכתה במכרז. כמו כן, במסגרת החלטת ממשלה 550 מיום 24.10.2021 הוחלט על הקמת מרכז חוסן אזורי לחברה הערבית.

דוח ביקורת מיוחד של מבקר המדינה בנושא "היערכות הרשויות המקומיות לטיפול בנפגעי חרדה בשעת חירום" שפורסם בחודש מאי 2021, המליץ כי "ועדת ההיגוי העליונה תפעל לקידום הצעתה להקמת מרכז חוסן בעיר נתיבות ולאיתור תקציב להקמתו ולהפעלתו". מבין הרשויות שנבחנו בדוח, נתיבות היא הרשות היחידה ללא מרכז חוסן.

יובהר, כי בהתאם להנחיית ועדת ההיגוי העליונה, ובהתאם להמלצות דוח מבקר המדינה האחרון, מתבצעת בימים אלה עבודת מטה לגיבוש תכנית לאומית לפריסה ארצית של מרכזי חוסן. במסגרת התכנית, נבחן מתן מענה בתחום החוסן לערים ולאזורים שסומנו בעדיפות גבוהה, וטרם הוקם בהם מרכז חוסן.

לאור כך, מוצע ליישם את החלטת ועדת ההיגוי העליונה מיום 1.3.2020 ולהקים מרכז חוסן בנתיבות. יצוין, כי ייבחן הצורך להפעיל את מרכז החוסן במודל אזורי, תוך מתן מענה לתושבי רשויות נוספות בנגב המערבי, שסומנו בעדיפות גבוהה וטרם הוקם בהן מרכז חוסן. כמו כן, ייבחן הצורך לתת מענה באמצעות טיפול בבעלי-חיים במסגרת מרכז החוסן.

יצוין, כי נכון להיום חיים למעלה מ-500 עולים חדשים בנתיבות. בשל תהליכי עלייה, משברי קליטה והסתגלות של העולים ומיעוט והיעדר מערכות תמיכה, חלק מן העולים חשופים עוד יותר להתגלעות מצבי דחק, לחץ וחרדה בשל אירועי חירום. במסגרת היערכות הרשות המקומית למתן מענים הולמים המותאמים למצבם, חיוני, על כן, שמרכז החוסן יבנה תכנית כוללת המיועדת לאוכלוסיית העולים, על כל רצף העלייה, תוך מיפוי מאפייני העולים, זיהוי ואיתור מצבי מצוקה והנגשת מעני הסברה וטיפול בכשירות ורגישות תרבותית ושפתית וכן גיוס והתאמת כוח האדם למתן המענה המקצועי והמונגש עבור צרכי האוכלוסייה.

האירועים סביב מבצע "שומר החומות" המחישו את הצורך הדחוף במענה מידי לחוסן הנפשי של תושבי נתיבות והנגב המערבי, המתמודדים עם מציאות שוחקת ובלתי צפויה.

היות שמדובר בפעילות על בסיס מקצועי, במענה לצרכים בתחום הפסיכו סוציאלי, הצעת ההחלטה על הקמת והפעלת מרכז החוסן בנתיבות מובאת על בסיס מקצועי.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

תקציב

כמפורט בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הבריאות – תומך.

שר הרווחה והביטחון החברתי – תומך.

שרת העלייה והקליטה – תומכת.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת.

סיווגים

סיווג ראשי : 01 ביצועי.

תחום פעולה עיקרי : 02 חברה וכלכלה.

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ג בטבת התשפ"ב
27 בדצמבר 2021



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ט בטבת התשפ"ב

23 בדצמבר 2021

סימוכין : 3608129356

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**נושא הצעת ההחלטה : הקמת והפעלת מרכז חוסן בנתיבות****תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים :**

הצעת ההחלטה מיועדת להביא להקמת מרכז חוסן בנתיבות לטובת חיזוק ההיערכות לחירום של הרשות המקומית, ולשם תגבור מענים פסיכו-סוציאליים לתושבי הרשות, המונגשים ומותאמים לכלל אוכלוסייתה לרבות העולים החדשים, ולחיזוק החוסן הקהילתי.

בדברי ההסבר להצעה מוצגת פריסת מרכזי החוסן באזורים שונים בארץ, והחלטות ממשלה מכוחן הוקמו מרכזים שונים. כאמור בדברי ההסבר, בשנת 2019 הועלה בוועדת ההיגוי העליונה לנושא מרכזי חוסן (להלן – ועדת ההיגוי העליונה) הצורך לפרוס מרכזי חוסן ברמה הארצית. במסגרת זאת נדון הצורך בפיתוח מודל של "מרכז חוסן בעיר גדולה" ונקבעו קריטריונים לבחירת רשות עירונית כפיילוט. לאחר בחינה השוואתית, אשקלון סומנה בעדיפות ראשונה להקמת מרכז חוסן בעיר גדולה. הערים נתיבות, נהריה וכרמיאל מוקמו אחריה. בהמשך להמלצת ועדת ההיגוי העליונה, הוקם מרכז חוסן באשקלון, אשר הקמתו דורגה בעדיפות ראשונה כאמור. ביום 1.3.2020 בדיון בוועדת ההיגוי העליונה הוחלט על הקמת מרכז חוסן בנתיבות בכפוף לאישור תקציבי. הוועדה החליטה כי מבין הרשויות שדורגו במקום השני, יש דחיפות להקמת מרכז חוסן בנתיבות תחילה, על רקע סבבי הלחימה ברצועת עזה. בדברי ההסבר צויין באוקטובר 2020 פרסם אשכול רשויות גליל מערבי, שכולל את העיר נהריה, מכרז פומבי להקמה ולהפעלה של מרכזי חוסן ואיתנות קהילתית אזורי. בנובמבר 2020 פרסם גם אשכול גליל מזרחי מכרז פומבי להקמה ולהפעלה של מרכז חוסן אזורי.

כעת מוצע ליישם את החלטת ועדת ההיגוי העליונה ולהקים מרכז חוסן בנתיבות. יצוין כי על אף שהקמת חלק ממרכזי החוסן עוגנה בהחלטות עדיפות לאומית בעבר, במהות מדובר בפעילות על בסיס מקצועי במענה לצרכים בתחום הפסיכו-סוציאלי וגם הצעה זו מבוססת על נימוקים מקצועיים. יישום ההחלטה יעשה בהתאם להוראות כל דין החל על העניין. בהתאם לנמסר חלק מהתקציב המיועד ליישום ההחלטה מקורו בהסכם פוליטי וביחס לחלק זה יש לפעול כפוף להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1801 בנושא "יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית", אשר לפיה רק לאחר קבלת חוות דעת משפטית ומקצועית, ניתן להקצות כספים שמקורם בהסכם קואליציוני בתקנות הייעודיות לצורך הוצאתם.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם :

בשים לב לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.



היועצת המשפטית

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
מהלכות המשפטיות של משרדי הבריאות, העלייה והקליטה, האוצר והרווחה והביטחון החברתי נמסר כי אין מניעה משפטית לאישור ההצעה.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את הצעת ההחלטה:
לאור כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית