

רפורמה בתחום הטיפול בנכי צה"ל, תוספת למערכת הביטחון ופעולות אחרות

הצעה להחלטה

מחליטים:

1. לפעול ליישום תכנית לאומית שמטרתה להביא לשיפור משמעותי של הטיפול והשיקום הניתנים לנכי צה"ל ומערכת הביטחון על בסיס עקרונות רפורמת "נפש אחת" שגיבש משרד הביטחון, כמפורט בהחלטה זו.
2. להורות למנכ"ל משרד הביטחון לבצע פעולות לשם מתן מענה מיידי לצורכי הטיפול והשיקום של נכי צה"ל ומערכת הביטחון, בדגש על נפגעי פוסט טראומה (PTSD) ובני משפחותיהם, ובכלל זה תיקון תקנות הנכים (טיפול רפואי), תשי"ד-1954, בנושא תגמול טיפול רפואי חלקי לנכים שנקבע לגביהם כי איבדו באופן חלקי את כושר עבודתם עקב הנכות. תיקון זה ייעשה בהתייעצות עם שר האוצר וכהוראת שעה למשך שנה.
3. להטיל על שר הביטחון לפרסם בתוך שלושה חודשים תזכירי חוק הנוגעים לסל הזכאויות הניתן לנכי צה"ל ומערכת הביטחון, ובכלל זה:
 - א. עיגון בחקיקה של הזכאויות הניתנות כיום מכוח הוראות פנימיות של משרד הביטחון ושינויים נוספים נדרשים כפי שיגובשו על ידי משרד הביטחון;
 - ב. קידום הוראת שעה לתקופה של שנה לעניין שינוי מבחני ההכנסה כתנאי לקבלת תגמול נצרך מכוח סעיף 7 לחוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959; במקביל המשך קידום הצעת חוק ממשלתית ליישום המודל שהציעה הועדה בראשות תא"ל (מיל') ראם עמינח שעיקרו קביעת תגמול חדש (במקום תגמולי המחייבה הקבועים הקיימים כיום בחוק הנכים) שיינתן לפי מידת הפגיעה בכושר העבודה עקב הנכות וללא תלות במבחני הכנסה או בשאלה האם הנכה עובד בפועל אם לאו;
 - ג. הסדרת הזכאות לסיוע המשפטי באמצעות משרד המשפטים למבקשים שיבחרו בכך ומבלי שיידרשו לעמוד במבחני ההכנסה הקבועים בחוק הסיוע המשפטי, תשל"ב-1972; חקיקה זו תקודם בהסכמת שר המשפטים;
 - ד. בחינת אופן מימונם של מתקנים בהם מתקיימת פעילות ספורט וחברה ייעודיים עבור נכי צה"ל ובני משפחותיהם, לרבות באמצעות הסדרה בחקיקה.

4. להטיל על שר הביטחון להביא לאישור הממשלה בתוך שלושה חודשים תוכנית אופרטיבית למימוש יתר רכיבי הרפורמה, תוך פירוט המשאבים הנדרשים למימושם. במסגרת זאת יבחן שר הביטחון את הסוגיות שיפורטו להלן ויגיש המלצות בעניינן:
- א. קידום רפורמה סדורה אשר תוביל לשיפור מיידי באיכות השירות המוענק לנכי צה"ל ומערכת הביטחון על ידי אגף שיקום נכים, הן בהיבט של תודעת השירות, הן בהיבט של קיצור וייעול הליכים בירוקרטיים, בין היתר, באמצעות מעבר לשירות דיגיטאלי;
 - ב. הקמת ועדה מקצועית שתמונה על ידי שר הביטחון לבחינת סל הזכויות בתחום הרכב והניידות ובתחום הדיור, בשים לב לשינויים והתמורות בשנים האחרונות;
 - ג. הכרה במחלות שונות בהן לקו נפגעי פוסט טראומה בהתאם להמלצות פאנל מומחים בלתי תלוי שיבחן את הקשר הסיבתי הרפואי בין הפוסט טראומה לבין אותן מחלות;
 - ד. "שער הכניסה" ותהליכי ההכרה בדגש על ייעול וקיצור הליכי הטיפול בבקשות להכרה של לוחמים ומי שנפצעו באירוע מבצעי או באימונים ללחימה, לרבות הסדרת ממשקי הפעולה מול צה"ל;
 - ה. אופן פעולתן של הועדות הרפואיות הפועלות מכוח חוק הנכים והדרכים לשיפור הליכי עבודתן וייעולן;
 - ו. הקמת נציבות תלונית נכי צה"ל ומערכת הביטחון כגוף בלתי תלוי במשרד הביטחון שיבחן את תלונית הנכים;
 - ז. הקמה של מועצה לאומית לפוסט טראומה שייעודה לערוך מחקרים בתחום ולקבוע את הקווים המנחים לטיפול בנפגעי פוסט טראומה בהתאם להתפתחויות המדעיות בתחום. נושא זה ייבחן בתיאום עם שר הבריאות;
 - ח. הקמה של יחידת מחקר באגף שיקום נכים לרבות פירוט סמכויותיה ותפקידיה, בדומה לאגף המחקר הפועל במסגרת המוסד לביטוח לאומי.
5. להטיל על מנכ"ל משרד הביטחון, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ונציבות שירות המדינה, לבצע עבודת מטה לשם הגדרת תוספת תקנים הנדרשת למילוי משימותיהם של משרד הביטחון וצה"ל בתחום שיקומם של נכי צה"ל ומערכת הביטחון לטובת שיפור משמעותי של השירות הניתן לנכים, במתכונת יחס בין עובד לבין ציבור מטופלים ופונים הדומה לזה הקיים במוסד לביטוח לאומי ובגופים מקבילים אחרים, וזאת בנוסף לתוספת התקנים כאמור בסעיף 11 להלן. המלצות עבודת המטה יובאו לאישור הממשלה בתוך שלושה חודשים.
6. לרשום את הודעת שר הביטחון ושר האוצר כי בשנת התקציב 2021 יתווסף, באופן חד

פעמי, סכום של 30 מיליון ש"ח לתקציב התמיכות של משרד הביטחון עבור מבחן התמיכה העוסק בשיקום נכי צה"ל. העברת הכספים תבצע בכפוף לסעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה ולסעיף 3א לחוק יסודות התקציב ובכלל זה יהיה כפוף למגבלות הקבועות על חלוקת כספי תמיכה בהתאם לנוהל התמיכות שקבע שר האוצר לפי סעיף 3א האמור.

7. יישום הרפורמה בשנים העתידיות וכלל הצעדים הנדרשים למימושה יובאו לאישור הממשלה יחד עם המשאבים התוספתיים הדרושים ליישומה.

8. קידום הליכי החקיקה והצעדים ליישום הרפורמה כמפורט בהחלטה זו ייעשה בשקיפות ותוך שיתוף ארגון נכי צה"ל.

9. להקצות סכום של 539.5 מיליוני ש"ח בשנת 2021 לצורך מימון פרויקטים ביטחוניים לשם יישום הסיכום בין ראש הממשלה, שר הביטחון ושר האוצר בדיון שהתקיים ביום 22 בפברואר 2021.

10. להנחות את שר האוצר להפעיל את סמכותו בהתאם לסעיף 12ד ו-12ה, לחוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975, ולעדכן את עלות אספקת השירותים הרפואיים לנפגעי תאונות דרכים, ובהתאם לכך לעדכן את השיעור מדמי הביטוח שיעביר כל מבטח לקרן בעד כל הפוליסות שהוציא לפי פקודת הביטוח.

11. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**), הפעולות המאזנות הבאות יממנו את החלטה זו, מתוכם 300 מיליון ש"ח יממנו את סעיפים 2 ו-6 להחלטה:

א. לצורך מימון סעיפים 2 ו-6 משרד הביטחון יקצה מתקציב הפעילות שלו 50 מיליון ש"ח לשנה בשנים 2021 ואילך.

ב. להטיל על ראש המטה לביטחון לאומי לפעול להבאת הצעת החלטה בעניין אבטחת תעופה לאישור הקבינט המדיני ביטחוני, באופן שיביא להפחתת הוצאות הממשלה בכל הנוגע לאבטחת תעופה בהיקף של 40 מיליון ש"ח בשנת 2021 לצורך מימון סעיף 9 ובהיקף של 70 מיליון ש"ח בשנים 2022 ואילך לצורך מימון סעיפים 2 ו-6.

ג. לצורך מימון סעיפים 2 ו-6 להחלטה, להשלים את כלל הצעדים הנדרשים לצורך כניסתם לתוקף של הסכמים עם חברת אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ, חברת סאן דור, חברת ישראייר תעופה ותיירות בע"מ וחברת ארקיע, לרבות חתימה על הסכם עם חברת ארקיע, בעניין רכישת כרטיסי טיסה לכוח אדם ומערך אבטחת התעופה באופן שיפחית את הוצאות הממשלה בהיקף של 100 מיליון ש"ח בשנים 2022 ואילך.

ד. לצורך מימון סעיפים 2 ו-6 להחלטה, לבצע צעדי התייעלות בסמכות משרד האוצר באופן שיפחית את הוצאות הממשלה בשנת 2021 בהיקף של 30 מיליון ש"ח ובשנת 2022 בהיקף של 35 מיליון ש"ח.

ה. בהתאם לסעיף 23(ב) לחוק רשות העתיקות, התשמ"ט-1989, לאשר את התקציב השוטף של רשות העתיקות (להלן – **הרשות**) לשנת 2021 בסך של 289.9 מיליון ש"ח. בהתאם לסעיף 23 לחוק יסודות התקציב להתיר לרשות לעשות שימוש בעודפים בסך 57.5 מיליון ש"ח לצורך מימון פעילותו השוטפת, כך שיופחת סכום של 57.5 מיליון ש"ח מהסכום שהוקצה לרשות העתיקות בתכנית שהוגשה לוועדת הכספים לפי סעיף 33(ב1) לחוק יסוד: משק המדינה (להלן – **תכנית התקציב ההמשכי**). בהתאם לכך להעביר 29.5 מיליון ש"ח מתוך הסכום שהופחת כאמור למשרד הביטחון ולצורך מימון סעיף 9 להחלטה, ו-2.5 מיליון ש"ח למנהלת הגמלאות במשרד האוצר לכיסוי קצבאות גמלאי הרשות. הרשות תגיש בנפרד לאישור שר התרבות והספורט, ולשר האוצר, את תקציב הפיתוח לשנת 2021, ולאחר מכן הוא יובא לאישור הממשלה.

ו. לצורך מימון סעיפים 2 ו-6 בשנת 2021, ביצוע התאמות, לפי כל דין, בהוצאה הממשלתית בשנים 2021 ו-2022, בהיקף של 170 מיליון ש"ח, וזאת בשים לב להפחתות בהוצאה האמורות בסעיפים קטנים (ד) ו-(יד).

ז. לצורך מימון סעיף 9 להחלטה, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 364 מיום 9 בספטמבר 2020 להטיל על מזכיר הממשלה לפנות לוועדה המסדרת בכנסת על מנת להשלים את חקיקת הצעת החוק לתיקון פקודת המכרות, התשפ"א-2020 (להלן – **תיקון החוק**) שאושרה בוועדת השרים לחקיקה ביום 3 במארס 2021. לאחר השלמת תיקון החוק, באופן שיגדיל את הכנסות המדינה בסכום שלא יפחת מ-500 מיליון ש"ח:

1. לתקן את החלטה מס' 709 מיום 4 בינואר 2021 (להלן – **החלטה 709**) כך שבמקום הפעולה המאזנת האמורה בסעיף ד' להחלטה 709, יקבע כי תיקון החוק יהיה הפעולה המאזנת בגובה של 140 מיליון ש"ח. הסכומים שהופחתו במסגרת סעיף ד' להחלטה 709 יועברו למימון סעיף 9 להחלטה זו.

2. לתקן את החלטה מס' 565 מיום 22 בנובמבר 2020 (להלן – **החלטה 565**) כך שבמקום הפעולה המאזנת האמורה בסעיף 1 להחלטה 565 לצורך מימון הפחתת הכנסות בשנת 2021, בגובה של 50 מיליון ש"ח, יקבע כי תיקון החוק יהיה הפעולה המאזנת בגובה הסכום האמור. בהתאם לכך, סכום של 50 מיליון ש"ח מתוך הפעולה המאזנת האמורה בסעיף 1 להחלטה 565 יועבר למימון סעיף 9 להחלטה זו.

ח. לצורך מימון סעיף 9 להחלטה, משרד הביטחון יקצה מתקציב הפעילות שלו 180 מיליון ש"ח בשנת 2021.

ט. לצורך מימון סעיף 9 להחלטה, ובהתאם לסעיף 33(א)(2)(ג) לחוק יסוד: משק המדינה וסעיף 47(ג3) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לקבוע כי מסגרת ההתחייבויות למשרדי הממשלה במהלך שנת התקציב ההמשכי, כהגדרתה בסעיף 33(ד) לחוק היסוד, תפחת בשיעור נוסף של 0.83% כך שהיא לא תעלה על 76.7% מהסכום העודף הכולל שנוותר בחוק התקציב השנתי

הקודם. בהתאם לכך, סכום של 100 מיליון ש"ח יועבר למימון סעיף 9 להחלטה.

י. לצורך מימון סעיפים 2 ו-6 להחלטה, להנחות את שר האוצר לבצע הפחתה

בבסיס תקציבי משרדי הממשלה בשיעור של 0.08% בשנת הכספים 2022 ואילך כך שיופחתו מהתקציבים האמורים סך של 50 מיליון ש"ח באופן הבא:

1. הפחתות התקציב מפורטות בנספח א'. בהתאם לכך, יופחת גם בסיס ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה לכל הפחות בשיעור האמור, בהתאמה לשיעור ההפחתה הכולל האמור ברישה לסעיף קטן זה.

2. ההפחתה האמורה ברישה לסעיף קטן זה תבוצע על אף האמור בהחלטות ממשלה קודמות, ותחול גם על תקציבים שהוקצו ליישום החלטות כאמור.

3. ההפחתה האמורה תבוצע בשיעור זהה מכל אחת מהתקנות כך שסך ההפחתה תגיע לסכום הכולל של ההפחתה כפי שנקבעה ביחס לכל משרד כמפורט ברישה לסעיף קטן זה. על אף האמור, לא יבוצעו הפחתות בתקנות שעניינן ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי התקציב או שיעורי התקציב שיש להקצות לשם יישומה, בתקנות שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים, ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק) ובתקנות אשר ההפחתה מהם תוביל לחרیגה תקציבית באותה תקנה.

4. על אף האמור בפסקה (3) לעיל, רשאים משרד ממשלתי ואגף התקציבים במשרד האוצר להסכים ביניהם על שיעור הפחתה שונה לכל תקנה ותקנה אשר בתחום סמכותו של אותו משרד, ובלבד שהסך הכולל של סכום ההפחתה המשרדי לא ישתנה.

5. להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים ושר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, להפחית, החל משנת הכספים 2021, את בסיס התקציב המינהלי של המוסד לביטוח לאומי בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור ברישה לסעיף קטן זה.

6. להטיל על שר האוצר לפנות ליושב ראש הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות פעילותם בבסיס התקציב של שנת הכספים 2021, וזאת בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור ברישה לסעיף קטן זה, ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה החל בשנת הכספים 2021 בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם כאמור.

יא. לצורך מימון סעיפים 2 ו-6 לבצע שינויים בסדרי העדיפויות בתקציב המדינה ולהפחית את בסיס תקציבי התפעול של משרדי הממשלה בשנת הכספים 2021 בשיעור של 3.45% כמפורט בנספח ב' להחלטה זו, כך שיופחת סך של 50 מיליון ש"ח מתקציבי התפעול האמורים.

1. להטיל על שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ועל שר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) בחוק

יסודות התקציב, להפחית, בשנת 2021, בשיעור האמור מהתקציב המינהלי של המוסד לביטוח לאומי.

2. להטיל על שר האוצר לפנות ליושב ראש הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות פעילותם בתקציב התפעול של שנת הכספים 2021, וזאת בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור בסעיף זה, ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה בשנות הכספים 2021 בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם כאמור.

יב. לבצע שינויים בסדר העדיפות הממשלתית ולהפחית את שיאי כוח האדם, חודשי העבודה הבלתי צמיתה ורכיבי השכר הנלווים להם ביחידות המטה של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בשיעור אחיד של 0.22% בשנת 2021 ואילך, בהתאמות הנדרשות הנובעות מהמאפיינים השונים של היחידות הממשלתיות, והכול כמפורט בנספח ג' שלהלן, התקנים שיופחתו יועברו למשרד הביטחון. בנוסף, משרד הביטחון יקצה 10 תקנים נוספים מתוך מצבת התקנים הקיימת של המשרד לטובת יישום ההחלטה.

יג. התקציב האמור בסעיף קטן (ח), יוקצה על ידי משרד הביטחון בהתאם לאישור הפעולות המאזנות לפי סעיפים קטנים (ב), (ה), (ז) ו-(ט), וביחס שווה להקצאתם.

יד. ככל שהעדכון האמור בסעיף 10 לעיל יביא להפחתה בהוצאות הממשלה, סכום, בגובה ההפחתה האמורה, יועבר לטובת מימון סעיפים 2 ו-6 להחלטה זו.

12. הקצאת הסכומים בהתאם להחלטה זו תיעשה בכפוף להשלמת הפעולות המאזנות האמורות, כולן או חלקן, בהתאם לצעדים שיאושרו.

13. עד לאישורו בכנסת של תקציב המדינה לשנת 2021, כל הקצאות התקציבים לפי החלטה זו כפופות להוראות סעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה ולהוראות סעיף 47 לחוק יסודות התקציב.

נספח א' – סכומי ההפחתה בבסיס תקציבי משרדי הממשלה

קוד סעיף	שם סעיף	סכום ההפחתה (אלפי ש"ח)
1	נשיא המדינה ולשכתו	15
4	משרד ראש הממשלה	1,221
5	משרד האוצר	470
6	משרד הפנים	60
7	משרד לביטחון פנים	3,089
8	משרד המשפטים	358
9	משרד החוץ	388
10	מטה לביטחון לאומי	11
12	גמלאות ופיצויים	21
13	הוצאות שונות	352
15	משרד הביטחון	12,933
16	הוצאות חירום אזרחיות	283
17	תאום הפעולות בשטחים	24
18	רשויות מקומיות	1,496
19	משרד המדע והחלל, התרבות	1,219
20	משרד החינוך	3,250
21	השכלה גבוהה	2,220
22	המשרד לשירותי דת	423
23	משרד הרווחה והשירותים	1,714
24	משרד הבריאות	2,178
25	תגמולים לנכים	32
26	המשרד להגנת הסביבה	156
29	משרד הבינוי והשיכון	84
30	המשרד לקליטת העלייה	796
31	הוצאות ביטחוניות שונות	1,631
33	משרד החקלאות	1,144
34	משרד האנרגיה והמים	372
36	משרד הכלכלה	2,190
37	משרד התיירות	224
38	תמיכות בענפי המשק	1,913
39	משרד התקשורת	22
40	משרד התחבורה והבטיחות	144
41	רשות ממשלתית למים	33
42	מענקי בינוי ושיכון	469
43	המרכז למיפוי ישראל	29
51	דיור ממשלתי	115
52	פיתוח המשרד לביטחון פנים	427
53	משפטים ובתי משפט	14
54	רשויות פיקוח	487
60	חינוך	889
67	משרד הבריאות	546
68	רשות האוכלוסין, ההגירה	324
70	שיכון	1,519
73	מפעלי מים	577
76	תעשייה	134
78	פיתוח תיירות	238
79	פיתוח התחבורה	3,845
83	הוצאות פיתוח אחרות	1,016

נספח ב' – סכומי ההפחתה – הפחתת תקציבי תפעול בשנת 2021

קוד סעיף	שם סעיף	סכום ההפחתה (אלפי ש"ח)
01	נשיא המדינה ולשכתו	248
04	משרד ראש הממשלה	4,750
05	משרד האוצר	7,483
06	משרד הפנים	435
07	משרד לביטחון פנים	4,104
08	משרד המשפטים	5,491
09	משרד החוץ	1,448
10	מטה לביטחון לאומי	313
12	גמלאות ופיצויים	422
15	משרד הבטחון	4,624
17	תאום הפעולות בשטחים	619
19	משרד המדע והחלל, התרבות	377
20	משרד החינוך	1,435
22	המשרד לשירותי דת	996
24	משרד הבריאות	3,614
26	המשרד להגנת הסביבה	983
29	משרד הבינוי והשיכון	673
30	המשרד לקליטת העליה	347
33	משרד החקלאות	2,421
34	משרד האנרגיה והמים	1,061
36	תעסוקה	338
37	משרד התיירות	245
38	כלכלה ותעשייה	1,285
39	משרד התקשורת	391
40	משרד התחבורה	1,839
41	רשות ממשלתית למים וביוב	153
43	המרכז למיפוי ישראל	228
54	רשויות פיקוח	1,853
68	רשות האוכלוסין	2,122

נספח ג' - סכומי ההפחתה בתקני משרדי הממשלה

קוד סעיף	שם סעיף	טור א' - שווי שכר תקציב נטו	טור ב' - כוח אדם (מספר משרות)
4	משרד ראש הממשלה	1,473	5.0
5	משרד האוצר	1,379	5.0
6	משרד הפנים	137	0.5
8	משרד המשפטים	1,279	4.5
9	משרד החוץ	1,847	2.5
15	משרד הבטחון	2,067	4.0
17	תאום הפעולות בשטחים	78	0.5
19	משרד המדע והחלל, התרבות	132	0.5
20	משרד החינוך	1,444	5.0
22	המשרד לשירותי דת	123	0.5
23	משרד הרווחה והשירותים	482	2.0
24	משרד הבריאות	676	3.5
25	תגמולים לנכים	105	0.5
26	המשרד להגנת הסביבה	384	1.5
29	משרד הבינוי והשיכון	371	1.5
30	המשרד לקליטת העליה	225	1.0
33	משרד החקלאות	805	3.0
34	משרד האנרגיה והמים	324	1.0
36	משרד הכלכלה	505	2.0
37	משרד התיירות	188	0.5
38	תמיכות בענפי המשק	482	1.5
39	משרד התקשורת	143	0.5
40	משרד התחבורה והבטיחות	519	2.0
41	רשות ממשלתית למים	176	0.5
43	המרכז למיפוי ישראל	133	0.5
54	רשויות פיקוח	575	2.0
68	רשות האוכלוסין, ההגירה	124	0.5
89	מפעלי משרד ראש הממשלה	-	0.5
98	רשות מקרקעי ישראל	-	1.5

דברי הסבר

אגף שיקום נכים במשרד הביטחון הינו הגוף הממשלתי האמון על הטיפול והשיקום של נכי צה"ל ומערכת הביטחון ושיקומם, וזאת בהתאם להוראות חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959, התקנות מכוחו והוראות פנימיות של משרד הביטחון המעגנות חלק בלתי מבוטל מהזכאויות הניתנות כיום.

בשנים האחרונות התחדד הצורך לבצע רפורמה משמעותית בתחום הטיפול בנכי צה"ל ומערכת הביטחון ובפרט בכל הנוגע לשיפור השירות הניתן לנכים, עדכון סל הזכאויות, שיפור הטיפול והשיקום לנפגעי פוסט טראומה (PTSD) ושיפור וייעול תהליכי עבודה באגף. זאת, בין היתר, על רקע הגידול במספר נכי צה"ל ומערכת הביטחון והדרישות לעדכון הזכאויות נוכח הצרכים המשתנים של הזכאים, ושינויי העיתים וההתפתחות הטכנולוגית מאז נקבע סל הזכאויות הקיים.

כיום, מעניק אגף שיקום נכים במשרד הביטחון טיפול שוטף (הכולל טיפול רפואי, תגמולים והטבות) לכ-56,800 נכי צה"ל ומערכת הביטחון. כ-54,600 נכים נוספים בדרגות נכות 0-19% מטופלים ע"י קופות החולים במימון משרד הביטחון.

בשנים האחרונות פעלו וועדות שונות במשרד הביטחון ובחנו קידום רפורמות בתחומי פעולה שונים הנוגעים לזכאויות נכי צה"ל ומערכת הביטחון ולרבות סוגיית שיפור השירות הניתן לנכים. במסגרת זאת, המליצו הוועדות השונות, ובפרט הוועדה בראשות האלוף במיל' איל בן ראובן, על הגדלה משמעותית של המענה הטיפולי והשיקומי הניתן לנפגעי פוסט טראומה, על מתן מענה כוללני לצרכיה הייחודיים של אוכלוסיית הנכים המתבגרים ועל קידום תיקוני חקיקה שונים (כדוגמת ביטול מבחן ההכנסה ורפורמה בתגמולי המחיייה המשולמים מכוח חוק הנכים). חלקן של הרפורמות ניתן למימוש מיידי (כגון שיפור המענה הטיפולי לנפגעי פוסט טראומה) וחלקן דורש קידום הליכי חקיקה. כך או כך, לצורך מימושו של ההמלצות נדרשת הקצאת משאבים משמעותיים (תקציב וכוח אדם) שתאפשר למשרד הביטחון לשפר באופן משמעותי את השירות לו זכאים נכי צה"ל ומערכת הביטחון. כן מוצע לבחון את אופן הסיוע שהמדינה מעמידה למתקנים בהם מתקיימת פעילות ספורט וחברה ייעודית עבור נכי צה"ל כדוגמת הפעילות המתקיימת בבתי הלוחם שמפעיל ארגון נכי צה"ל.

מטרתה של ההצעה הינה להביא ליישום מיידי של חלק מהשינויים הנדרשים, בדגש על שיפור הטיפול בנפגעי פוסט טראומה, תוך הקצאת המשאבים הנדרשים לכך בהיבטי תקציב וכוח אדם. יתר רכיבי הרפורמה, לרבות קידום תיקוני חקיקה, בחינת סוגיות שונות שטרם הבשילו לכדי המלצות אופרטיביות, הגדלה משמעותית של היקף כוח האדם במשרד הביטחון ובצה"ל לטובת שיפור השירות ומתן מענה מיטבי לנכים, יידונו בהמשך בין משרד הביטחון לבין משרד האוצר במסגרת הדיונים על תקציב המדינה.

נוכח הדחיפות בעת הזו לקדם חלק מרכיבי הרפורמה, יועמדו 300 מיליון ש"ח לשנה, ובכלל זה 60 תקני כוח אדם שיוקצו עבור אגף שיקום נכים, המיועדים בעיקרם לעובדים בתחומי השיקום, הטיפול הרפואי והרווחה, וזאת לטובת שיפור משמעותי של השירות לזכאים ובכלל זה קיצור

משך הזמן לטיפול בבקשות להכרה לפי חוק הנכים.

בסעיף 10 מוצע להנחות את שר האוצר לחתום על טיוטת צו עדכון עלות אספקת השירותים הרפואיים לנפגעי תאונות דרכים (מימון עלות אספקת השירותים), התשפ"א-2021, בהתאם לחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים התשל"ה-1975 (להלן – **חוק הפלת"ד**), הקובע שחברות הביטוח יעבירו לקופות החולים את עלות אספקת השירותים שניתנים על ידיהן לנפגעי תאונות דרכים בסכום גלובאלי המשקף את עלות השירותים (להלן – **עלות אספקת השירותים**), סעיף 12ד(ג) לחוק הפלת"ד קובע שעלות אספקת השירותים תתעדכן מידי שנה בדרך שבה מתעדכנת עלות סל שירותי הבריאות וששר האוצר יפרסם בהודעה ברשומות מידי שנה את עלות אספקת השירותים המעודכנת.

סעיף 12ה לחוק הפלת"ד קובע שלצורך מימון אספקת השירותים יעביר מבטח שיעור שיקבע שר האוצר לגביו בצו, מדמי הביטוח שגבה בעד פוליסות שהוציא לפי פקודת הביטוח.

שיעור עלות השירותים והשיעור מדמי הביטוח שכל מבטח מחויב להעביר לא עודכנו מאז שנת 2009 וכעת מוצע להנחות את שר האוצר לעדכנו בהתאם לעדכון של סל שירותי הבריאות בתקופה זו.

חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – **חוק המסגרות**), קובע את תקרת הגירעון וההוצאה התקציבית השנתית, בראייה רב שנתית. יציבות פיסקאלית היא תנאי הכרחי לצמיחת המשק ולשמירה על גמישות הפעולה שלו במקרה של זעזועים כלכליים. לשמירה על הכללים הפיסקאליים משמעות חיובית על אמון הגופים הבינלאומיים, חברות הדירוג והמשקיעים, בכלכלת ישראל וביכולתה לעמוד בהחזרי החוב העתידיים שלה.

בהתאם לחוק המסגרות קיימות שתי מגבלות פיסקאליות שנתיות על תקציב המדינה. המגבלה הראשונה קובעת את הגירעון המרבי אותו ניתן לקבוע בעת אישור תקציב המדינה במונחים של אחוזי תוצר, אשר הוא הפער בין סך הוצאות הממשלה לבין סך הכנסות המדינה באותה שנה. המגבלה השנייה קובעת את שיעור הגידול המרבי הריאלי בהוצאה הממשלתית ביחס להיקף ההוצאה הממשלתית בתקציב השנה הקודמת. על מנת להחליט על הסטת התקציב בתוך המסגרות הפיסקאליות הקבועות, בחוק מובאים לאישור הממשלה הצעדים המפורטים בהחלטה.

בסעיף 11(א) מוצע להקצות לטובת השימושים האמורים בסעיפים 2 ו-6, סך 50 מיליון ש"ח מתקציב הפעילות של משרד הביטחון בשנים 2021 ואילך, זאת על פי סעיף 19(א)(1) לחוק יסודות התקציב.

בסעיף 11(ב) מוצע להטיל על ראש המועצה לביטחון לאומי לפעול להבאת הצעת החלטה בעניין אבטחת תעופה לאישור הקבינט המדיני ביטחוני.

בסעיף 11(ג) מוצע לבטל את ההסכמים הקיימים כיום בין המדינה לבין כל אחת מהחברות להשתתפות בעלויות הטסת מטוסאים ועובדי מערך אבטחת התעופה, זאת במסגרת הסדר כולל

לסיוע לענף התעופה בהתמודדות עם השלכות מגפת הקורונה.

התפרצות נגיף קורונה והמגבלות שהוטלו בישראל ובמדינות רבות ברחבי העולם על תנועת נוסעים בינ"ל גרמו למשבר חסר תקדים בעולם התעופה בכלל ולחברות התעופה הישראליות בפרט. ביום 13 בספטמבר 2020 התקבלה החלטת ממשלה מס' 375 שעניינה מתן סיוע לחברת אל-על נתיבי אוויר לישראל בע"מ (להלן – **החלטה 375**), אשר כללה בין היתר החלטה להעמיד ערבות מדינה להלוואה של 250 מיליון דולר שתיקח אל-על. על רקע הקושי של אל-על בקבלת הלוואה בערבות מדינה והחמרת מצבה התזרימי, גובש מתווה שלפיו המדינה תעניק סיוע תזרימי לכלל חברות התעופה באמצעות רכישה מהן מראש, לתקופה של כ-20 שנה עד יום 1.6.2041, של כרטיסי טיסה לכח האדם במערך אבטחת התעופה. בין המדינה לבין החברות אל-על וסאן דור נחתם ביום 18.3.2021 הסכם שלפיו המדינה תעביר לחברות סך של 210 מיליון דולר והכל בכפוף לתנאים המפורטים בהסכם. ביום 29.04.2021 חתמה חברת ישראייר על הסכם שלפיו המדינה תעביר לישראייר סך של 16 מיליון דולר והכל בכפוף לתנאים המפורטים בהסכם. בנוסף, בימים אלה עודנו מתנהל מו"מ בין המדינה לבין חברת ארקיע על הסכם בתנאים דומים.

כל אחד מההסכמים מותנה בהתקיימות מספר תנאים מתלים. ההסכם עם אל על וסאן דור מותנה בקבלת החלטת ממשלה שעניינה אישור עיקרי ההסכם (יתר התנאים המתלים כבר התקיימו, למעט תנאי אחד אשר מותלה רק בקבלת החלטת הממשלה כך שמיד עם קבלתה יכנס ההסכם עם אל על וסאן דור לתוקף). ההסכם עם ישראייר מותנה במספר תנאים מתלים אשר טרם התקיימו, ובהם, בין היתר, קבלת החלטה בדירקטוריון החברה בנוגע לגיוס הון באמצעות הנפקה, וקבלת התחייבות בעל השליטה בישראייר לביצוע החלטת הדירקטוריון ולהעמדת הלוואת בעלים ככל שלא יבוצע הגיוס כאמור. עם כניסתם לתוקף, יבטלו הסכמים אלו את ההסכמים הקיימים כיום בין המדינה לבין כל אחת מהחברות להשתתפות בעלויות הטסת מטוסאים ועובדי מערך אבטחת התעופה, אשר תוקפם הוארך מעת לעת והם צפויים לפקוע, לכל המאוחר, ביום 31 ביולי 2021. בין המדינה לחברות התקיים שיח מקצועי ובמסגרתו נבחנה ההוצאה העתידית על הטסת המטוסאים ועובדי מערך אבטחת התעופה, וריבית ההיוון של הסכומים העתידיים בגין תשלום כרטיסי הטיסה ככל שהיו משולמים. זאת תוך התייחסות לאי הוודאות הנוגע להיקף הטיסות של החברות, וכן לאי הוודאות לגבי האם ההסכמים הקיימים היו מוארכים מעבר ליום 31 ביולי 2021. כאמור בהצעת ההחלטה, כניסת ההסכמים לתוקף תביא להפחתת הוצאות הממשלה.

בסעיף 11(ד) מוצע להקצות מהקדמת תשלומים בתוך שנת הכספים 2021 באופן שמביא להפחתת הוצאות הממשלה בשנה זו סך של 30 מיליון ש"ח. הממשלה מחויבת, בין היתר, בתשלומים הנושאים ריבית קבועה, הקדמת התשלומים המוצעת תביא לצמצום ההוצאה בהיקף האמור.

בסעיף 11(ו) מוצע לאשר את תקציב רשות העתיקות לשנת 2021 בסך של 289.9 מיליון ש"ח, בהתאם לסעיף 23(ב) לחוק רשות העתיקות, התשמ"ט-1989. בנוסף, מוצע בהתאם לסעיף 23 לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985 להתיר לתאגיד לעשות שימוש בעודפים בסך 57.5 מיליון ש"ח לצורך מימון פעילותו השוטפת, כך שסכום של 55 מיליון ש"ח שהוקצה לרשות העתיקות בתכנית שהוגשה לוועדת הכספים מכוח סעיף 3(ב1) לחוק יסוד: משק המדינה (להלן – **תכנית התקציב ההמשכי**) יועבר לתקציב משרד הביטחון ו-2.5 מיליון ש"ח יועברו למנהלת הגמלאות לכיסוי קצבאות גמלאי הרשות. בסעיף 11(ז) מוצע להורות לגורמים המוסמכים במשרד החינוך

לבצע דחיית תשלומי פעילות במשרד החינוך משנת 2021 לשנת 2022 בכפוף לכל דין. דחיית התשלומים האמורה תהיה באמצעות צמצום היקפי המקדמות אשר מקצה חשבות משרד החינוך בשנת 2021 לגופים המבצעים עבור מימון פעילות שנתית שהתחשבו בגינה מתבצעת במהלך שנת 2022. על כן, התקציב שיוקצה למשרד החינוך בתכנית התקציב ההמשכי לשנת 2021 יופחת בהיקף של 135 מיליון ש"ח באופן חד פעמי ויוגדל בשנת 2022 בהיקף התקציבי האמור.

בסעיף 11(ח) מוצע להטיל על מזכיר הממשלה לפנות לוועדת ההסכמות בכנסת על מנת להשלים את חקיקת התיקון חוק לתיקון פקודת המכרות, התשפ"א-2020 (להלן – **תיקון החוק**) שאושרה בוועדת השרים לחקיקה ביום 3 במארכס 2021, באופן שיגדיל את הכנסות המדינה בסכום שלא יפחת מ-500 מיליון ש"ח. כמו כן מוצע לתקן את החלטות הממשלה מס' 364 מיום 9 בספטמבר 2020 ו-709 מיום 4 בינואר 2021 כך שבמקום הפעולה המאזנת המפורטת בהן ייקבע כי תיקון החוק יהווה את הפעולה המאזנת כהגדרתה בחוק יסודות התקציב.

בסעיף 11(ט) מוצע להקצות לטובת יישום סיכום ראש הממשלה מיום 22 בפברואר 2021, סך 180 מיליון ש"ח מתקציב הפעילות של משרד הביטחון בשנים 2021 ואילך, זאת על פי לסעיף 19(א)(1) לחוק יסודות התקציב.

בסעיף 11(י) מוצע לבצע הפחתה בהיקף ההתחייבויות בשנת 2021 להפחתה בהיקף ההוצאה הממשלתית בסך של 100 מיליון ש"ח, ולהנחות את שר האוצר להעביר שיעור של 0.83% לפחות מעודפי התקציב לשנת 2020, לשנת 2021, ולהעביר, בהתאם להוראות החוק, לטובת מימון ההחלטה. מאחר שטרם אושר חוק תקציב לשנת 2021, ניהול הוצאות הממשלה והתחייבויותיה בשנה זו, נעשה בהתאם להוראות סעיף 33 לחוק היסוד ולסעיפים 47-47 לחוק יסודות התקציב. לעניין התחייבויות הממשלה בשנת תקציב המשכי על בסיס עודפי תקציב משנה קודמת, נקבע כי ניתן להתחייב עד לגובה 85% מהסכום העודף הכולל שנותר בסעיפי חוק התקציב השנתי הקודם, היינו, העודפים שנותרו בחוק התקציב לשנת 2019. על כן, מגבלות אלו יחולו בנוסף למגבלות השימוש בעודפי תקציב שנותרו משנת 2019 כך ששיעור העודפים המותר להתחייבויות יהיה 76.7%, זאת כל זמן שלא התקבל חוק תקציב לשנת 2021.

בסעיף 11(יא) מוצע לבצע הפחתה בהוצאות משרדי הממשלה בהיקף של 0.08% מבסיס התקציב של משרדי הממשלה בשנים 2022 ואילך, כמפורט בטבלה אשר בנספח א' להחלטה ובהיקף כולל של 50 מיליון ש"ח בשנה. יציבות פיסקאלית היא תנאי הכרחי לצמיחת המשק ולשמירה על גמישות הפעולה שלו במקרה של זעזועים כלכליים. ההפחתה המוצעת נועדה לצורך עמידה במסגרת התקציב לשנת 2022 ואילך והמסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק המסגרות. לשמירה על המסגרות הפיסקאליות משמעות חיובית על אמון הגופים הבינלאומיים, חברות הדירוג והמשקיעים.

בסעיף 11(יב) מוצע לבצע הפחתה בתקציבי התפעול של משרדי הממשלה בשנת הכספים 2021 בשיעור של 2.95% כמפורט בנספח ב' להחלטה זו, כך שיופחת סך של 50 מיליון ש"ח מתקציבי התפעול האמורים.

בסעיף 11(יג) מוצע להקצות 60 תקני כוח אדם, ולצורך כך להסיט ממצבת כוח האדם הקיימת של משרד הביטחון 10 תקנים, ולהפחית שיאי כוח האדם, חודשי העבודה הבלתי צמיתה ורכיבי

השכר הנלווים להם ביחידות המטה של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בשיעור אחיד של 0.22% בשנת 2021 ואילך, בהתאמות הנדרשות הנובעות מהמאפיינים השונים של היחידות הממשלתיות, והכול כמפורט בנספח ג' שלהלן.

אופן מימון ההחלטה משתנה על פני השנים כך שבעוד חלק מההצעות למימון המפורטות בסעיף 2 רלוונטיות לשנת 2021 בלבד, הצעות אחרות למימון רלוונטיות לשנים 2022 ואילך, וזאת באופן העונה על סך העלויות של ההחלטה ופריסתן על פני השנים. העברת הסכומים לטובת מימון הצעת ההחלטה תיעשה בהתאם לאישור הפעולות המאזנות ולהיקף שאושר. תנאי להעברת הסכומים הוא ביצועם של הפעולות המאזנות המפורטות בסעיף 11 להחלטה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה ותקציב

כמפורט בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

כמפורט בהחלטה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר המשפטים – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד הביטחון ושל משרד האוצר.

סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי

סיווג משני: 01 חוץ וביטחון

מוגש על ידי ראש הממשלה

ועל ידי ראש הממשלה החליפי ושר הביטחון

ועל ידי שר האוצר

ועל ידי השר לנושאים אזרחיים וחברתיים במשרד הביטחון

כ"ו באייר התשפ"א

08 במאי 2021



מדינת ישראל
 משרד הביטחון
 בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: כ"ד אייר תשפ"א
 06 מאי 2021
 סימוכין: נ-תיועמש-060521-013264

הנדון: חוות דעת משפטית נלווית להצעת החלטה לממשלה - רפורמה באגף שיקום נכים

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

הצעת ההחלטה נועדה לקידום תכנית לאומית שמטרתה להביא לשיפור משמעותי במערך הטיפול והשיקום של נכי צה"ל ומערכת הביטחון, בהתבסס על עקרונות רפורמת "נפש אחת" שגובשו על ידי משרד הביטחון, הן בהיבט סל הזכאויות לנכים, בדגש על נפגעי פוסט טראומה (PTSD), והן בכל הנוגע למבנה אגף שיקום נכים, שיפור וייעול הליכי עבודה (בדגש על הליכי ההכרה בנכות) ולרבות תוספת כוח האדם הנדרשת.

זכויותיהם של נכי צה"ל ומערכת הביטחון מוסדרות בחוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959, התקנות מכוחו והוראות פנימיות של משרד הביטחון מכוחן ניתנות הטבות רבות מעבר לקבוע בדין.

ההצעה כוללת פעולות ליישום מידי שאינן דורשות עיגון בחקיקה, בהקשר של הטיפול הרפואי והשיקומי הניתן לנכי צה"ל ומערכת הביטחון, בדגש על נפגעי פוסט טראומה ובני משפחותיהם. זאת, לפי קביעת מנכ"ל משרד הביטחון ולרבות קידום תיקון לתקנות הנכים (טיפול רפואי), תשי"ד-1954 שעניינו הקלת התנאים לקבלת תגמול טיפול רפואי חלקי לנכים שנקבע לגביהם כי איבדו באופן חלקי את כושר עבודתם עקב נכותם.

בנוסף, מוצע להנחות את שר הביטחון לקדם שורה של תיקוני חקיקה בנושאים שונים, ובכלל זה קידום מחדש של עיגון ההטבות הניתנות כיום לנכים מכוח הוראות פנימיות של משרד הביטחון (בהמשך להצעת חוק הנכים (תגמולים ושיקום)(תיקון 30), התשע"ז-2017 שלא אושרה בכנסת ה-20); קידום הוראת שעה לתקופה של שנה שעניינה הקלה

משמעותית ביחס למבחני ההכנסה הקיים כיום ובמקביל קידום רפורמה בתגמולי המחיה עפ"י המודל שהציעה ועדה בראשות תא"ל (מיל') ראם עמינח (שעיקרה החלפת תגמולי המחיה הקיימים בתגמול חדש שיינתן באופן דיפרנציאלי לפי מידת הפגיעה בכומר העבודה עקב הנכות וללא תלות במבחני הכנסה או בשאלה האם הנכה עובד אם לאו); קידום חקיקה המסדירה הענקת מימון של המדינה עבור הסיוע המשפטי הניתן לפי חוק הסיוע המשפטי, תשל"ב-1972 כך שהנכים יהיו פטורים מעמידה במבחני ההכנסה הדרושים לפי חוק זה; ובחינת קידום חקיקה לעניין אופן מימונם של מתקנים המשמשים לקידום רווחתם ובריאותם של נכי צה"ל ומערכת הביטחון. הצעות חקיקה אלו הינן תוצר של עבודת מטה והמלצות ועדות שונות שפעלו במשרד הביטחון בשנים האחרונות, לרבות הוועדה בראשות האלוף (מיל') איל בן ראובן, אותן ניתן לקדם בטווח הזמן המייד.

בהמשך, כוללת ההצעה מספר סוגיות הדורשות בחינה מעמיקה ובכלל זה רפורמה שתוביל לשיפור מידי באיכות השירות, בחינת סל הזכויות הקיים בתחום הרכב והניידות וכן בתחום הסיוע בדיוור, סוגיית "שער הכניסה" ותנאי הזכויות להכרה לפי חוק כמו גם בחינת אופן פעולת הוועדות הרפואיות, בחינת הקמתה של נציבות תלונות נכי צה"ל ומערכת הביטחון ועוד.

החלק האחרון של ההחלטה עניינו במתן משאבים לאגף שיקום נכים ולצה"ל על מנת שניתן יהיה לשפר באופן משמעותי את השירות הניתן לנכים ולקצר את משכי זמן הטיפול, בדגש על הליכי ההכרה בנכות. במסגרת זו מוצע להקצות באופן מייד 60 תקני כוח אדם נוספים לאגף שיקום נכים, המיועדים בעיקרם לתגבור העובדים בתחומי השיקום, הטיפול הרפואי והרווחה. במקביל, מוצע להנחות את הגורמים המוסמכים במשרד הביטחון, משרד האוצר ונציבות שירות המדינה לבצע עבודת מטה לשם הגדרת תוספת התקנים הנדרשת למילוי משימותיהם של משרד הביטחון וצה"ל במתכונת של יחס עובדים-מטופלים הדומה לזה שקיים במוסד לביטוח לאומי ובגופים מקבילים אחרים.

קשיים משפטיים ככל שישנם ודרכי פתרונם:

כידוע, הממשלה ה-34 פועלת כעת כממשלת מעבר, ובהתאם לפסיקת בית המשפט העליון ולהנחיות היועץ המשפטי לממשלה בכל הנוגע לקבלת החלטות על ידי הממשלה, נדרש איזון עדין בין "הצורך בעשייה" והצורך להבטיח יציבות והמשכיות שלטונית לבין "הריסון והאיפוק" הנדרשים בתקופה זו.

הפערים במענה הנדרש לנכי צה"ל ומערכת הביטחון – בתחומי השירות, המשאבים והחקיקה – הם ניכרים, ויש להם השלכות משמעותיות, יומיומיות ומרחיקות לכת על רווחתם של נכי צה"ל במידה העולה כדי דיני נפשות, במלוא מובן המילה. לפיכך, קיימת דחיפות בקידום רפורמת "נפש אחת" ויישום מייד של הצעדים הנדרשים (שאינם מחייבים תיקון חקיקה) לצורך מתן מענה טיפולי ושיקומי לנכי צה"ל ומערכת הביטחון,

בדגש על נפגעי פוסט טראומה, וזאת חרף הקשיים הנובעים מהעובדה שהממשלה המכהנת הינה ממשלת מעבר והעובדה כי הממשלה פועלת בתקציב המשכי.

כאמור, הצעדים ליישום, לרבות תיקוני החקיקה, אותם מבוקש לקדם בטווח הזמן המיידית הינם תוצר של עבודות מטה ממושכות שנערכו בשנים האחרונות, לרבות בעקבות ועדות מקצועיות שונות שפעלו במשרד הביטחון, ובהן הוועדה בראשות האלוף (מיל') בן ראובן, והם גובשו בעיקרם עוד בטרם התפזרה הכנסת ה-23. כך לדוגמא קידומה של הצעת חוק הנכים לעיגון ההטבות אושר על ידי הממשלה בעבר ואף התקיימו בעניינה עשרות דיונים בכנסת אלא שזו לא אושרה בשל התפזרות הכנסת ה-20 והיציאה לבחירות. בדומה, גם ההצעה לשינוי מודל תגמולי המחייבה הינה תוצר של ועדה בראשות תא"ל (מיל') ראם עמינח שפעלה בשיתוף עם משרד האוצר ועם ארגון נכי צה"ל.

עבודות המטה האמורות נעשו בשקיפות אל מול ארגון נכי צה"ל שתומך בקידומן ויישומן המיידית.

על פי לוחות הזמנים הנובעים מחוק יסוד: הממשלה, נראה כי הממשלה שתידרש לטיוטות החוק שיוגשו בהמשך תהיה הממשלה ה-35, לאחר שתוקם. בכך, יתאפשר לממשלה הבאה להידרש לנושא זה כאשר טיוטות החוק יובאו לפנייה עם השלמת ההליך המנהלי הנדרש, והכל במטרה לאפשר את השלמת הליכי החקיקה הנחוצים בהקדם האפשרי. כך גם בכל הנוגע לסוגיות שממילא דורשות בחינה נוספת במשרד הביטחון וגיבוש המלצות בהמשך. מבחינה זו מתקיים לדעתנו האיזון הנדרש בין הצורך בקידום העשייה לבין המגבלות הנובעות מקיומה של ממשלת מעבר.

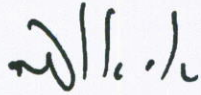
בנסיבות אלה, נוכח הדחיפות בקידום הרפורמה וחשיבותה הקריטית לרווחתם של נכי צה"ל ומערכת הביטחון, ובפרט יישום מיידית של הצעדים בהקשר של הטיפול והשיקום של נפגעי פוסט טראומה, לצד העובדה כי מדובר בתוצרי עבודות מטה שהבשילו זה מכבר אך לא ניתן היה לקדם בשנתיים האחרונות בשל הבחירות ובשל היעדר תקציב מדינה מאושר, אנו סבורים כי באיזון בין הצורך לנהוג באיפוק ובריסון בעת הזו לבין הצורך המיידית בשיפור המענה לנכי צה"ל ומערכת הביטחון, וחרף הקשיים הברורים הנובעים מהעובדה שמדובר בממשלת מעבר, הכף נוטה לטובת קידום הרפורמה ומימוש הצעדים המידיים (שכאמור אינם דורשים תיקון חקיקה) ואישור הצעת המחליטים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:

חוות דעתנו תואמה עם היועץ המשפטי למשרד האוצר וכן עם גורמי ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, ומקובלת עליהם.

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

מהסיבות האמורות לעיל, ועל אף הקשיים שפורטו, אנו סבורים כי אין מניעה משפטית לקבל החלטה זו.



איתי אופיר

היועץ המשפטי למערכת הביטחון