

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת: חברת הכנסת מרב מיכאלי

פ/25/2279

הצעת חוק היערכות אזרחית למצבי חירום, התשפ"ג-2023

- מטרת החוק
1. מטרת חוק זה לקיים תהליך מתמשך של היערכות אזרחית מיטבית למצבי חירום, מחמת מלחמה או אסון טבע, על מנת למזער את ממדי הפגיעה באזרחים ולספק שירותי הצלה ותמיכה מיטביים באמצעות פעולה מתואמת בין הממשלה לשאר הגורמים הרלוונטיים בשעת חירום.
- הגדרות
2. בחוק זה –
- ”אירוע חירום אזרחי” ו”גוף הצלה” – כהגדרתם בסעיף 90א לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל”א-11971;
- ”גוף היערכות אזרחית למצבי חירום” – כל אחד מאלה:
- (1) משרד ממשרדי הממשלה;
 - (2) גוף, ממשלתי או שאינו ממשלתי, שקבעה לעניין זה המועצה;
 - (3) שירות ההתגוננות האזרחית;
 - (4) משטרת ישראל;
 - (5) רשות מקומית;
 - (6) גוף הצלה;
 - (7) מפעל חיוני;
- ”המועצה” – המועצה הארצית להיערכות אזרחית למצבי חירום כמפורט בסעיף 3;
- ”מצב מיוחד בעורף” ו”שירות ההתגוננות האזרחית” – כמשמעותם בחוק ההתגוננות האזרחית, התשי”א-21951;

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 17, עמ' 390.

² ס"ח התשי"א, עמ' 78.

"מפעל" ו"מפעל חיוני" – כהגדרתם בחוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז-31967 ;

"רשות מקומית" – עירייה, מועצה מקומית, מועצה אזורית ואיגוד ערים כהגדרתו בחוק איגודי ערים, התשט"ו-41955 ;

"שעת חירום" – אירוע חירום אזרחי או מצב מיוחד בעורף ;

"שר" – השר הממונה על המשרד הממשלתי הנוגע בדבר ;

"השר הממונה" – השר שעליו הטילה הממשלה לבצע חוק זה.

3. המועצה הארצית להיערכות אזרחית למצבי חירום

(א) בתוך 90 ימים מיום תחילתו של חוק זה, תוקם המועצה הארצית להיערכות אזרחית למצבי חירום (להלן – המועצה), במשרד השר הממונה, שתהווה גוף מקצועי מייעץ עליון לנושא היערכות אזרחית למצבי חירום, ואלה חבריה :

(1) המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ;

(2) קצין בדרגת ניצב שמינה המפקח הכללי של משטרת ישראל ;

(3) מפקד פיקוד העורף ;

(4) יושב ראש ועדת ההיגוי הבין-משרדית להיערכות לרעידות אדמה ;

(5) יושב ראש מרכז השלטון המקומי ;

(6) יושב ראש מרכז המועצות האזוריות ;

(7) נשיא אגודת מגן דוד אדום כמשמעותו בחוק מגן דוד אדום, התשי"א-1950⁵, ונציב כבאות והצלה כהגדרתו בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012⁶ ;

(8) יושב ראש התאחדות התעשיינים או נציג מטעמו ;

(9) יושב ראש איגוד לשכות המסחר או נציג מטעמו ;

(10) יושב ראש ההסתדרות הכללית או נציג מטעמו ;

(11) נציג משרד החינוך האחראי על מערך הגנים ובתי הספר ;

³ ס"ח התשכ"ז, עמ' 86.

⁴ ס"ח התשט"ו, עמ' 48.

⁵ ס"ח התשי"א, עמ' 175.

⁶ ס"ח התשע"ב, עמ' 702.

(12) שלושה נציגי ציבור בתחום החינוך והגיל השלישי, שימנה השר הממונה;

(13) חברים נוספים שיקבע השר הממונה לשם מתן ייצוג, בהתאם לאמור בסעיף קטן (ב).

(ב) במועצה יינתן ייצוג של שליש לפחות לנשים, ויהיה נציג אחד לפחות מכל אחד מהמגזר הערבי, יוצאי חבר העמים ויוצאי אתיופיה.

4. ראש המועצה השר הממונה ימנה אדם הכשיר להתמנות למנהל הכללי של משרד השר הממונה, שיכהן כראש המועצה; ראש המועצה יזמן את דיוניה ויקבע את סדר יומה.

5. תפקידי המועצה (א) המועצה תדון בעניינים הנוגעים להיערכות אזרחית למצבי חירום והיא תייעץ לשר הממונה בעניינים אלה.

(ב) המועצה תקיים דיון מקיף לשם התווית שיתוף פעולה בין כל הגורמים הפועלים במסגרת היערכות העורף ושילוב מירב הגורמים על בסיס קבוע במאמץ זה.

(ג) המועצה תגבש מדיניות בנושא הקשר עם הציבור להיערכות למצבי חירום; לשם כך המועצה תפעיל אתר אינטרנט, שיתעדכן באופן שוטף, ובמסגרתו תפעל לשקיפות ויידוע הציבור, למעט נושאים שלגביהם ייקבע כי הם חסויים.

6. התכנסות המועצה (א) המועצה תתכנס בתדירות שלא תפחת מאחת לרבעון; לעניין זה, "רבעון" – תקופה של שלושה חודשים המתחילה ב-1 בינואר, ב-1 באפריל, ב-1 ביולי וב-1 באוקטובר של כל שנה.

(ב) בשעת חירום תכונס המועצה מדי יום, במטרה להבטיח טיפול נאות באוכלוסייה האזרחית, הספקה של מוצרים ושירותים חיוניים, שמירת החוסן והדרכה נאותה לאוכלוסייה.

(ג) בשעת חירום, חבר המועצה המנוי בפסקאות (1) עד (7) שבסעיף 3(א) רשאי לשלוח נציג מטעמו מבין עובדי הגוף בו הוא מכהן, ובלבד שהוא עצמו ישתתף בישיבות המועצה לפחות אחת לשבוע.

7. הכנת תכנית לאומית (א) הממשלה תכין תכנית לאומית להיערכות אזרחית למצבי חירום (בחוק זה – התכנית הלאומית) על יסוד הצעת השר הממונה, בתוך 120 יום מהקמת המועצה. התכנית תידון, תיבדק מחדש ותעודכן על פי הצורך אחת לשנה ובנוסף תוכל להידון במועד נוסף, על פי הצורך.

(ב) התכנית הלאומית תגובש לפי –

- (1) הערכת הסיכונים הצפויים לאוכלוסייה האזרחית ולתשתיות הלאומיות בשעת חירום, תוך התייחסות נפרדת וספציפית למלחמה או מתקפה ולכל אחד ממחוללי אסון טבע אפשריים, לרבות רעידת אדמה, צונאמי, שיטפון ושריפות ענק;
- (2) התפיסה הלאומית והאסטרטגיה להיערכות אזרחית מיטבית למכלול מצבי החירום שנקבעה לפי סעיף 9(א);
- (3) מידע שיקבל השר הממונה מהמועצה ומגופי היערכות אזרחית למצבי חירום על מידת היערכותם לשעת חירום;
- (4) לקחים שיופקו מתרגול של גופי היערכות אזרחית למצבי חירום;
- (5) בחינה שיטתית של עמדות הציבור והיבטי המוכנות השונים של המגזרים השונים בחברה הישראלית; לצורך ביצוע פסקה זו תערוך המועצה סקרים, מחקרים ומשאלים.

8. עיקרי התכנית הלאומית – התכנית הלאומית תכלול –

- (1) יעדים למוכנותם של גופי היערכות אזרחית למצבי חירום ולכשירותם ותכניות עבודה ספציפיות להשגת יעדים אלה במהלך השנה הקרובה;
- (2) מדדים שבאמצעותם יתבצע מעקב אחר העמידה ביעדים כמפורט בפסקה (1);
- (3) קביעת התקציבים הנדרשים למימושה של התכנית הלאומית, ופירוט התקציב הנדרש לכל אחד מסעיפיה;
- (4) קביעת רמות מלאי של מוצרים חיוניים שיש לקיים בכל עת לשם מתן מענה למקרי החירום השונים.

9. קביעת הנחיות מקצועיות בידי השר הממונה

(א) המועצה תגבש תפיסה לאומית להיערכות אזרחית לשעת חירום, שתאושר על ידי השר הממונה והממשלה, וכנגזר מכך יקבע השר הממונה:

- (1) הנחיות מקצועיות לגופי היערכות אזרחית למצבי חירום בכל הנוגע לאופן היערכותם לשעת חירום;
- (2) נוהלי תיאום בין גופי היערכות אזרחית למצבי חירום לבין עצמם, ודרכי הפצת הנהלים ותרגולם.

(ב) לשם ביצוע האמור בסעיף קטן (א), רשאית המועצה לקבל, לפי דרישתה, מידע על היערכותו של כל גוף היערכות אזרחית למצבי חירום; מידע כאמור, יכול שיתבקש מן השר הנוגע בדבר או מגוף היערכות אזרחית למצבי חירום עצמו; גופי היערכות אזרחית למצבי חירום מחויבים לתת כל מידע שנדרש על ידי המועצה או ממשרדו של השר הממונה בנושאים הנכללים בחוק זה.

10. (א) תקציבו של משרד ממשלתי שנקבעו לגביו הוראות בתכנית הלאומית, יכלול סעיף תקציבי נפרד המיועד למימון הפעולות הנדרשות בתכנית הלאומית; הממשלה תבחן אם לממן פעולות היערכות חיוניות ברמה הלאומית שמבצע גוף חוץ-ממשלתי.

(ב) לא יועבר תקציב מהסעיף האמור בסעיף קטן (א) לסעיף אחר אלא לאחר שהממשלה נתנה את אישורה לכך; ואולם אם הסכום הכולל הנדרש להעברה אינו עולה על 5% מן התקציב הכולל באותו סעיף – די באישור ראש הממשלה והשר הממונה.

11. (א) כל גוף היערכות אזרחית למצבי חירום יכין תכנית פעולה בהתאם להוראות התכנית הלאומית, שבה יפורטו הצעדים והאמצעים שינקוט, לרבות תקציבים שיוקצו למטרה זו (להלן – תכנית פעולה), כדי –
הכנת תכנית פעולה
בידי גוף היערכות
אזרחית למצבי
חירום

(1) להכינו לביצוע התפקידים המוטלים עליו לקראת, בעת התרחשות מצבי החירום השונים ולאחריהם;

(2) להכינו לתיאום מרבי עם גופי היערכות אזרחית למצבי חירום אחרים, בהתבסס על נוהלי תיאום שייקבעו לפי סעיף 9(א)(2);

(3) לאפשר הספקת שירותים ציבוריים חיוניים הניתנים על ידו;

(4) לפי העניין, למנוע סיכון לאוכלוסייה ממתקנים המופעלים על ידו.

(ב) השר הממונה יקבע, לאחר קבלת המלצת המועצה, רשימה של גופי היערכות אזרחית למצבי חירום, אשר כחלק מפעילותם יכינו ויישמו תכנית הסברה, הדרכה וליווי ההיערכות של הציבור הרחב למצבי החירום השונים.

12. (א) בכל גוף היערכות אזרחית למצבי חירום יתמנה גורם שיהיה אחראי על היערכות גוף היערכות אזרחית למצבי חירום לחירום וריכוזו, לרבות תיאום והשתתפות בתרגולים אחת לשנה.
התנהלות גוף
היערכות אזרחית
למצבי חירום

- (ב) גוף היערכות אזרחית למצבי חירום יבחן את תכנית הפעולה לפחות אחת לחצי שנה כדי לוודא כי היא מיושמת או כדי לכלול בה שינויים נדרשים (להלן – בחינת תכנית הפעולה).
- (ג) גוף היערכות אזרחית למצבי חירום ידווח אחת לחצי שנה על מצבה של תכנית הפעולה לשר הממונה ולמועצה.
13. תפקידי השר ליישום יעדים שנקבעו לגוף היערכות אזרחית למצבי חירום (א) קבעה הממשלה בתכנית הלאומית יעדים לגבי גוף היערכות אזרחית למצבי חירום, ייתן השר הוראות לאותו גוף בהתאם לתכנית, וינקוט את הצעדים הנדרשים כדי להעביר את התקציב הנדרש, ככל שאושר בתקציב המדינה.
- (ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מסמכותו של השר הממונה לתת הוראות לגוף היערכות אזרחית למצבי חירום בעניינים הנוגעים לפעילותו של אותו גוף בשעת חירום, בכפוף לתכנית הלאומית.
14. העברת תכנית פעולה ובחינת תכנית פעולה יועברו למועצה, לשר ולשר הממונה. (א) תכנית פעולה ובחינת תכנית פעולה יועברו למועצה, לשר ולשר הממונה.
- (ב) השר רשאי לדרוש מגוף היערכות אזרחית למצבי חירום, המכין תכנית כאמור בסעיף 11, מידע על היערכותו ועל יישום תכנית פעולה שהוא חייב בביצועה, וייתן הוראות בקשר לכך אם מצא כי הגוף אינו עושה את הפעולות הנדרשות או כי הוא מתעכב בביצוען.
15. דיווח שנתי לממשלה אחת לשנה לפחות, ימסור השר הממונה דין וחשבון לממשלה על היערכותם של כלל גופי היערכות אזרחית למצבי חירום והמדינה בכללותה ועל פעולות נוספות שיש לנקוט לשם היערכותם, לרבות התקציבים הנדרשים לכך, ויכלול סעיף על מוכנות הציבור למצבי החירום השונים, בהתבסס על מחקר שיטתי בנושא.
16. תרגול גופי היערכות אזרחית למצבי חירום השר הממונה רשאי להורות על תרגול גופי היערכות אזרחית למצבי חירום והוראה כזו יכול שתחול על כל הגופים או חלקם ועל כל שטח המדינה או חלק ממנה.
17. תיאום פעילות גופי היערכות אזרחית למצבי חירום בשעת חירום יתאם השר הממונה את כלל פעילותם של גופי היערכות האזרחית למצבי חירום, לפי נוהלי התיאום כמפורט בסעיף 9(א)(2), ורשאי הוא לתת לכל גוף היערכות אזרחית למצבי חירום הוראות בעניין פעילותו, ככל שהן דרושות להצלת הנפש או רכוש חיוני, כדי להבטיח הספקה של מוצרים ושירותים חיוניים ולהבטיח הסברה והדרכה הולמת לצורכי הקבוצות השונות בקרב החברה הישראלית הרב-תרבותית.

- (ב) השר הממונה רשאי להסמיך עובד מדינה מתאים לעשות שימוש בסמכויות לפי סעיף זה לגבי חלק משטח המדינה שמתקיימת בה שעת חירום.
18. סמכויות שר בשעת 18. (א) הוכרזה שעת חירום ומצא שר כי רשות מקומית, גוף הצלה או מפעל חירום חיוני שבתחום אחריותו, אינם מקיימים את חובותיהם לפי חוק זה כיאות, והדבר פוגע באופן ממשי בשירותים ניתנים על ידי אותו גוף, רשאי הוא להשעות את הנהלתו ולמנות לו מנהל מיוחד; לענין זה, "הנהלתו" – הגוף העומד בראשו ויהא שמו אשר יהא.
- (ב) למנהל מיוחד שנתמנה לפי סעיף קטן (א) יהיו כל הסמכויות והתפקידים לפי כל דין הנתונים להנהלה שהושעתה.
- (ג) הודעה על מינוי מנהל מיוחד תפורסם ברשומות.
- (ד) מינויו של המנהל המיוחד יפקע בתום שעת החירום, זולת אם ביטל השר את מינויו קודם לכן.
19. שמירת דינים אין בחוק זה כדי לגרוע מהוראות כל דין אלא להוסיף עליהן.
20. ביצוע ותקנות השר הממונה ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו.

דברי הסבר

הצעה זו באה על רקע ההכרה בחשיבותה האסטרטגית של היערכות אזרחית למצבי חירום. התודעה הישראלית שבויה במושגי "עורף" מול "חזית" במלחמה כמצב היחיד שבו נדרשת היערכות חירום. הצעת החוק מבקשת לשנות את התפיסה הזו, שאינה הולמת עוד את המציאות: בתקופתנו משתנה תמונת המלחמה ואי אפשר לכנות מתקפות טילים על אוכלוסייה כהתרחשות "עורפית". בנוסף, נדרשת היערכות למתקפות טרור נרחבות, חלילה, ולפגעי טבע שעלולים להתרחש. מכאן שעלינו לייצר תשתית הרואה את הציבור לא כ"עורף", אלא כזירה ראשית וראשונית שחייבת להיות ערוכה למצבי חירום מכל סוג. היערכות זו נדרשת במיוחד לאור מבצעי הלחימה מהשנים האחרונות, מלחמת לבנון השנייה ביולי 2006, מבצע "עופרת יצוקה" בינואר 2009, מבצע "עמוד ענן" בנובמבר 2012 ומבצע "צוק איתן" ביולי 2014 – בהם הותקפו אזורים נרחבים ברחבי המדינה. דוח מבקר המדינה מיולי 2007 בעניין היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה הצביע על הליקויים הרבים של כלל רשויות השלטון לצד תפקוד הממשלה בזמן המלחמה בכל הנוגע לטיפול בעורף. בהתאם לממצאי הדוח, "קברניטי המדינה השקיעו את מירב המאמצים בלחימה בלבנון, ולא בטיפול בעורף שהיה נתון לפגיעה רחבת היקף כבר מימיה הראשונים של המלחמה". כמו כן הדוח הדגיש, כי אין תכליתו רק להצביע על הליקויים אלא גם- ובעיקר- לגרום לרשויות המוסמכות לפעול לתיקון הליקויים שהתגלו ולשיפור מוכנותו של העורף למצבי חירום עתידיים. לפיכך, מטרת העל של חוק זה הינה, בין השאר, יישום לקחי דוח מבקר המדינה ויצירה מסגרת בחוק לטיפול בהיערכות העורף לשעת חירום, לצד היערכות אזרחית למצבי חירום אחרים, דוגמת אסונות טבע.

לצד הטיפול במצבי לחימה, נדרשת היערכות אזרחית מקיפה לפגעי טבע דוגמת הסופה בירושלים בחודש דצמבר 2013, בה מאות אלפי תושבים ותושבות העיר היו נצורים בה, חלקם ללא חשמל, או אסון השריפה בכרמל בדצמבר 2010.

הגורמים העיקריים, אשר דוח מבקר המדינה מתייחס אליהם הינם ממשלת ישראל – ראש הממשלה והשרים, כל שר בתחומי אחריותו; צה"ל – בייחוד פיקוד העורף; הרשויות המקומיות וכן כל אחד ואחד מהגופים העוסקים בהיערכות אזרחית למצבי חירום. גופים אלה מוגדרים במסגרת הצעת החוק הזו

כגופי היערכות אזרחית למצבי חירום, אשר מחובתם לפעול בהתאם למדיניות מותווה מראש. הליקויים, אשר התייחסו אליהם בדוח מבקר המדינה, התמקדו בשלושה מישורים עיקריים: המישור הראשון, היה המישור החוקי, לפיו הדין הקיים אינו נותן פתרון הולם להכנת העורף למצבי חירום ולטיפול בו בעתות חירום. הצעת חוק זו באה קודם כל כדי למלא את החסר הקיים ולהבהיר חוקית תפקידים וחלוקת סמכויות כדבעי;

המישור השני, היה מישור ההכנה, לפיו יש לקיים דיונים מקיפים ומסודרים בנושא, הן ברמה המערכתית והן ברמה הפרטנית. הצעת חוק זו באה לתת מענה גם למישור הזה בכך שהיא מחייבת את יצירתה של תכנית לאומית להיערכות אזרחית למצבי חירום, וכנגזרת מכך כל גוף היערכות אזרחית למצבי חירום מחויב בהכנת תכנית פעולה מטעמו;

המישור השלישי, עסק בהיבט הביצועי, לפיו הגופים הנדרשים לא ביצעו את המוטל עליהם בחוק ובנהלים. הצעת החוק שלפנינו באה כדי להבהיר את חובות הגופים המעורבים, כדי שההיבט הביצועי יתבצע לפי התכניות המתוות.

יצוין, כי הדין הקיים מפזר את הטיפול במצבי חירום בידי ערב רב של גופים ובמצב דברים זה נוצר מצב של חוסר בהירות. היעדרו של גוף לאומי מרכזי האחראי על היערכות הכוללת של רשויות המדינה למצבי חירום וכן על התיאום ביניהן הוא לרועץ. על כן החוק המוצע בא לקבוע מסגרת כללית, לפיה הממשלה, על יסוד הצעת השר הממונה על הטיפול בעורף, תקבע תכנית לאומית להיערכות אזרחית למצבי חירום, אשר תהווה קו מדיניות לפעולה. כמו כן, מוצע שלצד השר וכסיוע למילוי תפקידו תפעל מועצה ארצית להיערכות אזרחית למצבי חירום שתהווה גוף מקצועי מייצג עליון לנושא היערכות אזרחית למצבי חירום לצד השר הממונה.

הצעת החוק מבוססת על תזכיר חוק הערכות העורף לשעת חירום, התשע"א–2011, ועוסקת בנושאים

אלה:

קביעת תפקידי הממשלה והשר הממונה בכל הנוגע להיערכות אזרחית למצבי חירום, לרבות גיבוש תפיסה לאומית מנחה, מתן הוראות, דרישת מידע וכן קביעת הנחיות מקצועיות ותרגולים; הגדרת גופי היערכות אזרחית למצבי חירום (הציבוריים והפרטיים), אשר כלולים בתכנית הלאומית להיערכות אזרחית למצבי חירום ומחויבים בהכנת תכנית פעולה פרטנית כנגזרת;

קביעת מסגרת להכנת תכנית לאומית להיערכות אזרחית למצבי חירום, אשר תכלול תכנית ייעודית להסברה והכשרת האוכלוסייה למצבי חירום מסוגים שונים, וכל תכניות פעולה פרטניות לכל גוף היערכות אזרחית למצבי חירום;

קביעת חובת דיווח בדבר הפעולות הנעשות לשם היערכות אזרחית למצבי חירום;

קביעת התקצוב הנדרש לשם היערכות אזרחית למצבי חירום;

דרישת מינוי בעל תפקיד ייעודי לחירום בגופי היערכות אזרחית למצבי חירום;

קביעת זהותו והגדרת תפקידו של הגוף הלאומי המרכזי, אשר יוביל את המאמץ הלאומי לעניין היערכות אזרחית למצבי חירום;

הקמת מועצה ארצית להיערכות אזרחית למצבי חירום וקביעת תפקידיה;

קביעת סמכויות הממשלה והשר הממונה בשעת חירום, לרבות תיאום ומינוי מנהל מיוחד.

סעיף 1 בסעיף מטרה זה נקבע כי תכליתו של החוק ליצור מסגרת נורמטיבית שתחייב את הממשלה ואת גופי היערכות האזרחית למצבי חירום האחרים, לנקוט פעולות נדרשות על מנת לייצר היערכות אזרחית אופטימלית לשעת חירום, ולהביא לתיאום בין הרשויות שתפקידן הצלת הנפש והרכוש, והספקת שירותים חיוניים.

סעיף 2 בסעיף זה מונים ומגדירים את כל המונחים הרלוונטיים, אשר נעשה בהם שימוש בהצעת חוק זו, לרבות פירוט גופי היערכות אזרחית למצבי חירום, אשר כלולים בגדר חוק מוצע זה. הגדרת גופי היערכות אזרחית למצבי חירום נעשתה בהרחבה על מנת שכלל הגופים הרלוונטיים יהיו אחראים בדין לעניין היערכות. לעניין זה נכללו בהגדרה גם מפעלי המשק החיוני וגם הרשויות המקומיות שמהוות אבן יסוד בהיערכות המדינה לשעת חירום. לעניין הגדרת שעת חירום – הכוונה היא להסתמך על מצבי חירום סטטוטוריים הקבועים כבר היום בחקיקה והמצויים בפיקוח פרלמנטארי – מצב מיוחד בעורף לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א–1951, ואירוע חירום אזרחי לפי פקודת המשטרה [נוסח חדש]. אין הכוונה למצב החירום הבסיסי מכוח סעיף 38 לחוק יסוד: הממשלה.

סעיפים 3 עד 6 מוצע להקים מועצה ארצית להיערכות אזרחית למצבי חירום, על מנת שתהווה גוף מייצג

ומתאם לשר הממונה. הואיל והטיפול בהיערכות אזרחית למצבי חירום מורכב מנדבכים רבים ודורש ראייה כוללת, יש צורך בתהליך קבלת החלטות לאומי בו שותפים כל הנוגעים בדבר. הגוף יורכב מכל הנציגים הרלוונטיים המוסמכים לטיפול בהיערכות אזרחית למצבי חירום ויהווה גרעין פעולה רב משרדית. גוף זה גם יקצר דרכי דיווח ותיאום ויכול לזרז פעולות.

סעיפים 7 ו-8 מוצע כי הממשלה תכין תכנית עבודה לאומית להיערכות אזרחית למצבי חירום. מתכנית זו יגזרו בהמשך תכניות פעולה פרטניות של כל גוף היערכות אזרחית למצבי חירום. התוויית התכנית הלאומית תהא מתוך נקודת מבט מערכתית ותתבסס על מידע והפקות לקחים מעודכנות.

הכוונה היא כי התכנית תיגזר מתרחישי יחוס ביחס למצבי חירום מסוגים שונים. מוצע כי התכנית תצביע על יעדים לבחינת כשירות הגופים, ותקבע באופן ברור תקציבים למימושה ואת רמות המלאים החיוניים בהתאם לתרחיש האיומים.

סעיף 9 מוצע שהמועצה תגבש תפיסה לאומית להיערכות אזרחית לשעת חירום, שתאושר על ידי השר הממונה והממשלה, וכנגזר מכך יקבע השר הממונה הנחיות מקצועיות ונוהלי תיאום לגופי היערכות אזרחית למצבי חירום.

סעיף 10 מוצע לקבוע סעיף תקציבי מיועד במסגרת התקציב של כל משרד ממשלתי על מנת להבטיח את השגת היעדים של ההיערכות האזרחית לשעת חירום. לא ניתן יהיה להשתמש בתקציבים אלה למטרות אחרות אלא באישור מיוחד.

סעיף 11 מוצע כי כל גורם היערכות אזרחית לשעת חירום יהיה חייב להכין תכנית פעולה שתקבע את אופן הכנותיו לשעת חירום ואת אופן פעולתו בשעת חירום. תכנית פעולה של גוף היערכות אזרחית לשעת חירום כפופה, כמובן, לתכנית לאומית.

סעיף 12 לצד החובה על כל גוף היערכות אזרחית לשעת חירום להכין תכנית משלו, מוצע להבהיר, כי מוטלת על גוף היערכות אזרחית לשעת חירום חובה רציפה לבחינה שוטפת של תכנית הפעולה בתדירות קבועה. זאת על מנת להביא לשיפור מצב המוכנות הנוכחי של גוף היערכות אזרחית לשעת חירום ולהציף בעיות ופערים שטרם נפתרו. ביצוע "בדק בית" זה מבטיח, כי גוף היערכות אזרחית לשעת חירום יהיה מעודכן בכל נקודת זמן באשר למשימותיו ודיווחיו לגורמים המתאמים הקבועים בחוק זה והמשקפים בתהליך העבודה כלפי הממשלה, את מוכנות הגורמים, יהיו מעודכנים.

סעיף 13 מוצע לחייב את גופי היערכות אזרחית לשעת חירום, כי ימנו בעל תפקיד סטטוטורי, אשר יהא אחראי על כל נושא החירום בגוף. מטרת חובה זו תואמת את מטרת חוק זה המבקש להעלות בסדרי העדיפויות את נושא מוכנות היערכות אזרחית לשעת חירום. דרישה זו נועדה להבטיח את יעילות הטיפול בנושא זה בכל גוף היערכות אזרחית לשעת חירום. הניסיון מלמד, כי כאשר קיים בעל תפקיד לנושא החירום, מקבל נושא זה את החשיבות הנדרשת שאחרת יש סכנה כי ידחק לקרן זווית.

סעיף 14 מוצע לקבוע, כי תכנית פעולה ובחינת תכנית פעולה יועברו למועצה, לשר ולשר הממונה. כל שר יהיה אחראי אישית לכך שגופי היערכות אזרחית לשעת חירום שבתחומי אחריותו יקיימו את הוראות התכנית הלאומית ונגזרותיה. במסגרת זו, השר יהיה אחראי לכך שגוף היערכות אזרחית לשעת חירום שבמשרדו יקבל את התקציב שיועד לו, ואת האמצעים האחרים, ככל שיועד כזה ויעשה בהם שימוש על פי תכנית העבודה שהשר אישר. השר יבחן ויאשר את תכנית הפעולה של גוף היערכות אזרחית לשעת חירום שבתחום אחריותו. השר רשאי גם לבקש מגוף היערכות אזרחית לשעת חירום מידע על אופן היערכותו ולתת לו הוראות בקשר לכך.

סעיף 15 מוצע לקבוע בחוק חובת דיווח מסודרת בתדירות קבועה, לפיה השר הממונה מציג לממשלה את התמונה העדכנית של מוכנות גופי היערכות אזרחית לשעת חירום. חובה זו חשובה משתי בחינות: ראשית, גופי היערכות אזרחית לשעת חירום יהיו נתונים לביקורת ופיקוח תקופתי ויפעלו לקידום היעדים שנקבעו להם תוך תיקון והפקת לקחים באופן רציף. ושנית, על מנת שהממשלה תהיה מודעת לפעילות הגופים ומצב ההיערכות לנקודת הזמן המדוברת.

סעיף 16 מוצע להסמיך את השר הממונה להורות על ביצוע תרגולים בהשתתפות כל משרדי הממשלה וגופים מתוקציבים אחרים כמו הרשויות המקומיות כדי להבטיח היערכות נאותה.

סעיפים 17 ו-18 סעיפים 17 ו-18 עוסקים בסמכויות ופעולות בשעת חירום, להבדיל מן ההוראות הקודמות, העוסקות בשלב ההכנות לשעת החירום. מוצע לקבוע שהשר הממונה יתאם בין גופי היערכות האזרחית לשעת חירום וייתן להם הוראות מתאימות ככל שהדבר יידרש. כן מוצע כי השר יהיה רשאי להסמיך אדם מתאים לטפל בתיאום גופי החירום לגבי חלק משטח המדינה.

בנוסף, מוצע להסמיך כל שר הנוגע בדבר, למנות בשעת חירום מנהל מיוחד לגוף היערכות אזרחית לשעת חירום שהוא רשות מקומית, גוף הצלה או מפעל חיוני אם אותו גוף אינו מבצע את תפקידו כראוי. תוקפו של המינוי לפרק הזמן של שעת החירום בלבד. סמכות זו באה להבטיח רציפות תפקודית ולמנוע מצב של שיתוק וקיפאון בגוף עורף חיוני.

סעיף 19 מוצע לקבוע כי החוק אינו פוגע בחוקים קיימים ואינו גורע מסמכויות על פיהם, אלא נועד להוסיף עליהם ובעיקר להבטיח טיפול אינטגרטיבי הולם והיערכות אזרחית מיטבית לשעת חירום.

סעיף 20 מוצע שהשר הממונה יהא רשאי, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, להתקין תקנות בכל הנוגע לביצוע חוק זה.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת התשע-עשרה ועל שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/2835/19 ; פ/3003/20) ועל שולחן הכנסת העשרים ושתיים, על שולחן הכנסת העשרים ושלוש ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/976/22 ; פ/743/23 ; פ/1206/24).

הצעת החוק זהה לפ/1206/24 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ט"ו בשבט התשפ"ג (06.02.2023)