

אימוץ המלצות הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים שהתרחשו ביום שבעה

באוקטובר 2023

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם ,

בהמשך להמלצות הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים שהתרחשו ביום שבעה באוקטובר 2023 (להלן – **הוועדה ו-השבעה באוקטובר**, בהתאמה), אשר הוגשו לשר האוצר ביום 23 ביולי 2024, במטרה לתת מענה לאנשים שנפגעו ביום השבעה באוקטובר ובשים לב לייחודיותם של האירועים שהתרחשו ביום זה:

1. לאמץ עקרונית את המלצות הוועדה, אשר מצורפות כנספח א' להחלטה זו, בהתאם למפורט להלן.

א. מתן סיוע לאנשים שנכחו ביום השבעה באוקטובר ביישוב שהייתה בו פגיעה משמעותית באותו יום, לתושבי אותם יישובים ולמשתתפי המסיבות ביום השבעה באוקטובר

(1) תנאי הזכאות לקבלת הסיוע ואופן קביעת היקף הסיוע

אדם שהוא תושב יישוב או שהוא נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב שבהתאם למדרג המפורט להלן הוכר כיישוב שהייתה בו פגיעה משמעותית במהלך אירועי השבעה באוקטובר וכן אדם שנכח במסיבות ביום השבעה באוקטובר, יהיה זכאי לקבל את הסיוע בהתאם לתבחין זה (להלן – **תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות ו-יישוב בעל פגיעה משמעותית**, בהתאמה).

זכאותו של אדם במסגרת תבחין זה נקבעת על פי הציון המשוקלל שנקבע ליישוב שהוא תושב שלו או שבו נכח ביום השבעה באוקטובר ועל פי הציון שניתן למסיבות, ככל שהשתתף באחת מהן. הציון המשוקלל של יישוב ושל המסיבות, נקבע בהתאם לקריטריונים שיפורטו להלן וניתן לפי ציון שבין 0 ל-3 בכל אחד מהקריטריונים ובאופן משוקלל שלהם בהתאם לפירוט להלן.

על אף האמור, אדם שלא הוכר כנפגע פגיעת איבה בשל פגיעה מיום השבעה באוקטובר, בהתאם להוראות חוק נפגעי פעולות איבה, יהיה זכאי לקבל את הסיוע הקבוע להלן בדרגה 1. כמו כן, אדם שהוא תושב יישוב בעל פגיעה משמעותית אך הוא נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב אחר שהוכר כיישוב בעל פגיעה משמעותית, הוא יהיה זכאי לקבל את הסיוע בהתאם לציון המשוקלל שניתן ליישוב בו נכח. בנוסף, במקרה בו אדם השתתף במסיבות וכן נכח ביישוב בעל פגיעה משמעותית, הוא יקבל בהתאם לציון שניתן למסיבות.

להלן הקריטריונים והמשקל שניתן לכל אחד מהם לצורך קביעת הציון המשוקלל של מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות –

(א) 20% - אופן ההכרה של אנשים שנכחו ביישוב ביום השבעה באוקטובר וכן של משתתפי המסיבות כנפגעי פעולות איבה, בהתאם לחוק נפגעי פעולות איבה.

ציון	אופן ההכרה של אנשים שנכחו ביישוב ביום השבעה באוקטובר וכן של משתתפי המסיבות כנפגעי פעולות איבה, בהתאם לחוק נפגעי פעולות איבה
3	ישובים שאנשים שנכחו בהם ביום השבעה באוקטובר, לרבות חלק מהם, קיבלו הכרה כנפגעי פעולות איבה בשל נוכחותם באותו יישוב, וכן משתתפי המסיבות.
2	ישובים שאנשים שנכחו בהם ביום השבעה באוקטובר קיבלו הכרה כנפגעי פעולות איבה, על בסיס תביעה אישית והוכחת פגיעת איבה שקרתה להם.

(ב) 40% - השיעור המנורמל של תושבי יישוב שנספו או שנחטפו ביום השבעה באוקטובר ביחס לכלל אוכלוסיית תושבי היישוב ולחלופין השיעור המנורמל של אנשים, למעט חייל או משרת כוחות הביטחון, שנספו או שנחטפו ביום השבעה באוקטובר מתוך היישוב, לפי הגבוה מביניהם, וכן השיעור של משתתפי המסיבות שנחטפו או שנספו ביום השבעה באוקטובר מתוך כלל משתתפי המסיבות, ובהתאם לחלוקה שלהלן:

ציון	היקף השיעור
3	למעלה מ-10%
2	למעלה מ-2% ועד 10%
1	למעלה מ-0% ועד 2%
0	לא היו נרצחים או חטופים ביישוב או במסיבה

(ג) 40% - ניתן ציון מלא של 3 ליישובים שעל פי חוות דעת של גורמי ביטחון (להלן – **חוות דעת ביטחונית**) הייתה אליהם חדירת מחבלים ביום השבעה באוקטובר וכן למסיבות.

פירוט השיעור המנורמל של תושבי יישוב שנספו או שנחטפו ביום השבעה באוקטובר ביחס לכלל אוכלוסיית היישוב, פירוט השיעור המנורמל של אנשים, למעט חיילים ומשרתי כוחות הביטחון, שנספו או שנחטפו ביום השבעה באוקטובר מתוך היישוב ופירוט השיעור המנורמל של משתתפי המסיבות שנחטפו או שנספו ביום השבעה באוקטובר מתוך כלל משתתפי המסיבות, מצורפים כנספח ב'.

רשימת היישובים שקיבלו ציון משוקלל שמזכה את תושביהם ואת מי שנכח בהם ביום השבעה באוקטובר בסיוע בהתאם לתבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות לצד השיעור המשוקלל שנקבע להם ולמסיבות, מצורפת כנספח ג' להחלטה זו.

(2) היקף הסיוע

מענק כספי חד פעמי	סל טיפול ושיקום
דרגה 1 7,180 ש"ח למבוגר, 1,436 ש"ח לילד.	-
דרגה 2 14,360 ש"ח למבוגר, 2,872 ש"ח לילד.	סל טיפול ושיקום בגובה של 7,300 ש"ח.

סל טיפול ושיקום בגובה של 30,000 ש"ח.	28,720 ש"ח למבוגר, 5,744 ש"ח לילד.	דרגה 3
--------------------------------------	------------------------------------	--------

למען הסר ספק, יובהר כי יישוב שלא קיבל ניקוד בהתאם לקריטריונים שבסעיפים קטנים 1(א)(1)(ב) ו-1(א)(1)(ג), לא יקבל ציון משוקלל המזכה את תושביו ואת מי שנכח בו ביום השבעה באוקטובר, בסיוע בהתאם לתבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות.

ב. מתן סיוע לאנשים שלא נכחו ביום השבעה באוקטובר ביישוב בעל פגיעה משמעותית והם אינם תושבי יישוב כאמור ולא השתתפו במועד זה במסיבות ושהוכרו כנפגעי פעולות איבה בשל מעשה של מחבלים שחדרו למדינת ישראל
 אדם שאינו תושב יישוב בעל פגיעה משמעותית ושלא נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב כאמור וכן שלא השתתף במסיבות באותו מועד, ושהוכר כנפגע פעולות איבה, בהתאם להוראות חוק נפגעי פעולות איבה בשל מעשה של מחבלים שחדרו למדינת ישראל ביום השבעה באוקטובר, יהיה זכאי לקבל את הסיוע בהתאם לדרגה 2, כפי שנקבעה בסעיף קטן 1(א)(2) (להלן – **תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות**).

ג. מתן סיוע לקרובי משפחה של אדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר
 מתן סיוע לקרובי משפחה, כפי שייקבעו להלן, בחלוקה לשני מסלולי סיוע (להלן – **תבחין קירבה משפחתית**).

(1) תנאי הזכאות לקבלת הסיוע

(א) אח או אחות של פדוי שבי וכן ילד או ילדה של פדוי שבי שמלאו להם 30 שנים.

(ב) קרוב משפחה של אדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר ושמלאו לו 14 שנים; לעניין זה, "קרוב משפחה" – כל אחד מאלה (להלן – **קרוב משפחה**):

- (1) הורה;
- (2) בן או בת זוג;
- (3) ילד או ילדה;
- (4) אח או אחות;
- (5) אדם שכן או בת זוגו מהם התגרש או נפרד לאחר שהיו ידועים בציבור, נספה או נחטף ביום השבעה באוקטובר ולהם ילדים משותפים עד גיל 21;
- (6) אדם שהוא הורה חורג שמגדל את ילדיו הביולוגיים של אדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר ולהם ילדים משותפים עד גיל 21.

(2) היקף הסיוע

סל טיפול ושיקום	מענק כספי חד פעמי	
סל טיפול ושיקום בגובה של 15,000 ש"ח.	-	קבוצה 1 - אחים וילדים של פדוי שבי, בהתאם לסעיף 1(ג)(1)(א).
-	14,360 ש"ח.	קבוצה 2 – קרובי משפחה של אדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר, בהתאם לסעיף 1(ג)(1)(ב).

2. על אף האמור בהוראות סעיף 1, סיוע לחייל או למשרת כוחות הביטחון וכן לקרובי משפחה של חייל או של משרת כוחות הביטחון לעניין תבחין קרבה משפחתית, יהיה בהתאם לאמור להלן:
- א. סיוע על פי תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות, יינתן במקרים שלהלן, בכפוף לכללים שנקבעו בהחלטה לעניין תבחין זה ובשינויים הנדרשים –
- (1) החייל או משרת כוחות הביטחון הוא תושב יישוב בעל פגיעה משמעותית;
- (2) החייל או משרת כוחות הביטחון נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב בעל פגיעה משמעותית או במסיבות, שלא במסגרת מילוי תפקידו.
- ב. סיוע על פי תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות, יינתן לחייל או למשרת כוחות הביטחון שעומד בתנאים לעניין תבחין זה ובלבד שנוכחותו במקום בו נגרמה לו פגיעת האיבה או הנכות הייתה שלא במסגרת מילוי תפקידו.
- ג. סיוע על פי תבחין קרבת המשפחה, יינתן לחייל, למשרת כוחות הביטחון ולקרובי משפחתם, במקרים שלהלן, בכפוף לכללים שנקבעו בהחלטה לעניין תבחין זה ובשינויים הנדרשים –
- (1) החייל או משרת כוחות הביטחון הוא קרוב משפחה של אדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר, במקרים להם זכאי קרוב המשפחה ובשים לב לאמור בסעיף קטן (2);
- (2) קרובי המשפחה יהיו זכאים לסיוע על פי תבחין זה במקרה שבו החייל או משרת כוחות הביטחון נספה ביום השבעה באוקטובר ובלבד שנוכחותו במקום בו נספה הייתה שלא במסגרת מילוי תפקידו או שהחייל או משרת כוחות הביטחון נחטפו ביום השבעה באוקטובר.
- ד. לעניין סעיף זה –
- (1) בכל מקום בו יש התייחסות בסעיף 1 להכרה כנפגע איבה בהתאם לחוק נפגעי פעולות איבה, יבוא "הכרה כנפגע איבה לפי חוק נפגעי פעולות איבה או כנכה לפי חוק הנכים, לפי העניין".
- (2) חייל או משרת כוחות הביטחון שנכח ביישוב בעל פגיעה משמעותית, במסיבות או בסביבתם ביום השבעה באוקטובר בשעה 06:30, ולמעט חייל או משרת כוחות הביטחון שנכח במתקן ביטחוני או צבאי, חזקה עליו שנכח במקום זה שלא במסגרת מילוי תפקידו.
3. להורות לשר הביטחון לשלם את הסיוע במסגרת תבחין קרבת המשפחה לקרובי משפחה של חייל ושל משרת כוחות הביטחון שנחטפו ביום השבעה באוקטובר, ולרבות פדויי שבי, בהתאם למפורט בסעיף 2 וליתר הוראות ההחלטה.
4. להורות לשר האוצר להנחות את החשב הכללי לחתום על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי לפי הוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, למתן הסיוע בהתאם להוראות סעיפים 1-2 ולמעט סיוע שניתן על ידי משרד הביטחון בהתאם לקבוע בסעיף 3, לאדם שהוא תושב ישראל בהתאם לקבוע בסעיף 2 לחוק הביטוח הלאומי; לרשום את הודעת המוסד לביטוח לאומי בדבר הסכמתם לחתימה על הסכם כאמור, תוך שהממשלה מביאה בחשבון את מורכבות היישום והתשומות שיידרשו לשם כך, אשר ישפיעו על מועד היישום; הצדדים יאריכו את ההסכם לצורך מתן סיוע בהתאם לסעיף 1(ג)(1)(א) לאחר שנת 2025, ככל ויהיה צורך בכך.
5. לצורך מתן הסיוע לחיילים, משרתי כוחות הביטחון ולקרובי משפחתם, מקום בו נקבע כי תנאי לזכאות לקבלת הסיוע הוא נוכחות שלא במסגרת מילוי תפקיד, יעביר המוסד לביטוח לאומי בקשות שקיבל לעניין זה לצבא הגנה לישראל, לשירות הביטחון הכללי, למוסד, למשטרה ולשירות בתי הסוהר (להלן – **הגופים הביטחוניים**). הגורם שיוסמך לכך בגוף הביטחוני יקבע לגבי חייל או משרת כוחות הביטחון, לפי העניין, המצוי בתחום אחריותו, האם נוכחותו במקומות האמורים בסעיף 2 הייתה במסגרת מילוי תפקידו וקביעה זו תהווה בסיס למתן הסיוע לפי אותו סעיף (להלן – **אישור אי מילוי תפקיד**). על אף האמור, חייל או משרת כוחות הביטחון יהיה רשאי להביא למוסד לביטוח לאומי אישור מהגורם המוסמך בגוף ביטחוני שאמון עליו והוא יהווה בסיס

למתן הסיוע על פי החלטה זו; השגה לעניין זה, תהיה כלפי הגוף הביטחוני שנתן את אישור אי מילוי התפקיד.

6. להורות לשר העבודה להפיץ בתוך 40 ימים תזכיר חוק לתיקון חוק הביטוח הלאומי, כך שיקבע בו בהוראת שעה כי הוא רשאי ליתן הטבות על פי סעיף 9 לחוק האמור אף לאדם שאינו תושב ישראל על פי הוראות חוק הביטוח הלאומי ושעומד בתנאים להכרה כנפגע איבה לעניין חוק נפגעי פעולות איבה ביחס למעמדו בישראל, וכן לקרובי משפחה של אדם כאמור שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר, וזאת לעניין מתן הזכויות על פי החלטה זו ולמשך התקופה הקבועה בה, ובשינויים המחויבים.

7. הוראות כלליות בקשר למתן הסיוע

(1) בקשה לקבלת הסיוע, למעט סיוע שלא יינתן על פי בקשה כמפורט בסעיף קטן (2), תוגש בידי הזכאי לה למוסד לביטוח לאומי או למשרד הביטחון, לפי העניין, בתוך שנה מיום פתיחת האפשרות להגשתה ועד ליום 30 בנובמבר 2025, לפי המוקדם מביניהם; טופס הבקשה יכלול את הסכמתו של המבקש לאמור בסעיפים קטנים (5) ו-(6).

(2) סיוע בהתאם לסעיף 1(ג)(1)(ב), יינתן ללא צורך בהגשת בקשה לעניין זה ולמעט מתן סיוע בהתאם לסעיפים קטנים 1(ג)(1)(ב)(5) ו-1(ג)(1)(ב)(6); לא קיבל אדם סיוע כאמור והוא סבור כי הוא זכאי לו, יפנה למוסד לביטוח לאומי או למשרד הביטחון, לפי העניין, בבקשה לקבלת הסיוע בתוך התקופה הקבועה בסעיף קטן (1).

(3) סיוע כספי חד פעמי יינתן כתשלום אחד וסל טיפול ושיקום יינתן על פי נהלי הביטוח הלאומי או נהלי משרד הביטחון, לפי העניין, ובהתאם לתוכנית הטיפול והשיקום שייקבעו עבור כל זכאי.

(4) אדם יהיה זכאי לקבל סיוע לפי תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות או לפי תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות וכן לסיוע לפי תבחין קרבה משפחתית לפי סעיף 1(ג)(1)(א) ולפי סעיף 1(ג)(1)(ב), ולא יהיה זכאי לקבל סיוע בכפל לפי כל אחד מהתבחינים ומהזכאויות האמורות.

(5) אדם שקיבל את הסיוע בהתאם לתבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות או בהתאם לתבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות ונקבעה לו דרגת נכות בהתאם להוראות חוק נפגעי פעולות איבה או חוק הנכים (להלן – **בקשה לקביעת דרגת נכות ו-דרגת נכות**, בהתאמה), בגין פגיעה מיום השבעה באוקטובר, יראו במענק החד פעמי שניתן לו כמקדמה על חשבון תגמולים לפי חוק נפגעי פעולות איבה או לפי חוק הנכים, לפי העניין, ויקוזז לו התגמול הכספי החד-פעמי שניתן לו בהתאם לאחד מהתבחינים האמורים מהתגמולים שיינתנו לו לפי חוק נפגעי פעולות איבה או לפי חוק הנכים; הגיש אדם בתוך שנתיים מהיום שהגיש בקשה לקבלת סיוע בהתאם לתבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות או בהתאם לתבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות, בקשה לקביעת דרגת נכות ובקשתו נדחתה, יצור המוסד לביטוח לאומי לאותו אדם חוב בגובה של 60% מסך המענק החד פעמי שקיבל בהתאם לאחד מהתבחינים האמורים.

(6) הקיזוז לחייל או למשרת כוחות הביטחון מהתגמולים המגיעים לו לפי חוק הנכים, לפי האמור בסעיף קטן (5), יתבצע על ידי משרד הביטחון ולאחר קבלת המידע מהמוסד לביטוח לאומי בדבר מתן הסיוע שניתן לאותו חייל או משרת כוחות הביטחון.

8. לצורך מימון החלטה זו, יוקצו הסכומים הבאים:

א. בשנת 2024 יוקצו סך של 255 מיליון ש"ח מתוך התקציב שייועד לכך בתיקון הצפוי לחוק התקציב הנוסף לשנת התקציב 2024, התשפ"ד-2024 (להלן – **חוק התקציב הנוסף**), בהתאם לאמור בסעיף 1(א)(5) להחלטה 2150 מיום 25 באוגוסט 2024 (להלן – **החלטה 2150**).

- ב. בשנת 2025 יוקצו סך של 745 מיליון ש"ח, באופן הבא:
- (1) סך של 540 מיליון ש"ח יוקצו מתוך הסכום המיועד לתשלום גמלאות בשנת 2025 בהתאם להוראות חוק נפגעי פעולות איבה למי שנפגע ביום השבעה באוקטובר;
- (2) סך של 205 מיליון ש"ח יוקצו מתוך הסכום שיועד לפיתוח כלכלי-חברתי בשנת 2025, בהתאם לסעיף 4(ג) להחלטה מס' 1699 מיום 17 באפריל 2024 (להלן – **החלטה 1699**).

9. תנאי לכניסתה לתוקף של החלטה זו, הוא חיקוק התיקונים לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, ולחוק התקציב הנוסף, הכוללים את הסכומים כמפורט בסעיף קטן 8(ב)2 להחלטה זו, ועל פי הקבוע בסעיף 1 להחלטה 2150.

10. בהמשך להוראות סעיף 8, לתקן את סעיף 4 בהחלטה 1699, כמפורט להלן:
- (1) בסעיף קטן (א), במקום "18 מיליארד" יבוא "17.8 מיליארד" ובמקום הטבלה בו, יבוא:

שנה	נספח ב'	נספח ג'	סה"כ
2023	1		1
2024	6.9		6.9
2025	2.3	2.1	4.4
2026	1.8	1.7	3.5
2027	1.2	0.8	2
2028	0.8	0.2	1
סה"כ	14	4.8	18.8

- (2) בסעיף קטן (ג), במקום "5 מיליארד ש"ח" יבוא "4.8 מיליארד ש"ח".

11. אין בהחלטה זו כדי לגרוע מהקבוע בהחלטה 1699, ובכלל זה מחויבותה של הממשלה לקיומה ולהקצאת התקציבים ליישומה כקבוע באותה החלטה, ולמעט האמור בסעיף קטן 8(ב)2 להחלטה זו.

12. בהחלטה זו –

- "**חוק הביטוח הלאומי**" – חוק הביטוח הלאומי [נוסח חדש], התשנ"ה-1995;
- "**חוק הנכים**" – חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959;
- "**חוק נפגעי פעולות איבה**" – חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970;
- "**חייל**" – כהגדרתו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955;
- "**המסיבות**" – מסיבת ה"נובה", ה"פסיידאק" וההכנות לאירוע המדברן;
- "**משרת כוחות הביטחון**" – אדם שמשרת בכוחות הביטחון ושחוק הנכים חל עליו;
- "**פדוי שבי**" – כהגדרתו בחוק תשלומים לפדויי שבי ולחטופים ששחררו, התשס"ה-2005.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

האירועים שהתרחשו ביום השבעה באוקטובר 2023 (להלן – **השבעה באוקטובר**) פגעו באופן חסר תקדים באזרחי המדינה ובתושביה, הן בהיקף הנפגעים והן בחומרת הפגיעות ובמגוון הפגיעות בגוף, בנפש וברכוש. המענים הקיימים בחקיקה, בהחלטות הממשלה ובנהלים השונים, ובראשם חוק נפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (להלן – **חוק נפגעי פעולות איבה**) נותנים מענה רחב עבור נפגעים שנכחו באופן פיזי במקום ובמועד התרחשות פגיעת האיבה ועבור בני משפחותיהם של חללים ושל אנשים שנקבעו להם אחוזי נכות ושהם זקוקים לשיקום ארוך טווח כתוצאה מפגיעת האיבה.

בשל ייחודיותם של אירועי השבעה באוקטובר והצורך במתן מענים שלא קיימים בחוק נפגעי פעולות איבה ובמתן מענים משלימים למענים הקיימים, מינה שר האוצר ביום 7 באפריל 2024 את הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים שהתרחשו ביום השבעה באוקטובר 2023 (להלן – **הוועדה**). ביום 23 ביולי 2024, הגישה הוועדה את המלצותיה לשר האוצר.

במסגרת עבודת הוועדה נבחנו הקבוצות השונות להן נדרש ליתן מענה, תוך מתן דגש על הצורך של שיקומן והשתלבותן בחברה באופן מיטבי. כמו כן, על מנת להקל על הנפגעים, ככל שניתן, וליתן את המענה עבורם במהירות וביעילות האפשרית, הוועדה שמה דגש על גיבוש מענים שיתבססו בעיקרם על מתן מענק כספי חד פעמי ללא צורך בהליכים בירוקרטיים ארוכים ומסובכים וללא צורך בהוכחת נזק והוכחת קשר סיבתי אל מול ועדות רפואיות. לצד זאת, המליצה הוועדה על מתן מענים שיקומיים של שירותי שיקום ובריאות הנפש.

לאחר שהוועדה בחנה את כלל המענים הקיימים בחקיקה, בהחלטות הממשלה ובנהלים השונים, ובכלל זה המענים שניתנים לתושבי חבל תקומה, כהגדרתו בהחלטה מס' 1699 מיום 17 באפריל 2024, למשתתפי מסיבת ה"נובה", ה"פסיידאק" ובהכנות לאירוע ה"מדברך" (להלן – **המסיבות**), לחטופים, לפדויי השבי, כהגדרתם בחוק תשלומים לפדויי שבי ולחטופים ששוחררו, התשס"ה-2005 (להלן – **חוק פדויי שבי ו-פדוי שבי**, בהתאמה) ולבני משפחותיהם, וכן את ההתייחסויות שקיבלה לקול קורא שפרסמה ואף שמעה חלק מהגורמים שפנו אליה, ולאחר דיונים רבים שערכה, המליצה הוועדה על שני תבחינים לקבלת מענה משלים למענים הקיימים.

במסגרת הצעת החלטה זו, מוצע לאמץ את המלצות הוועדה, בהתאם לשינויים המפורטים בהצעת ההחלטה ועל פי הקבוע בה.

לסעיף 1

תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות ותבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות

מוצע ליתן סיוע לתושבי יישוב ולאנשים שנכחו ביום השבעה באוקטובר ביישוב שהייתה בו פגיעה משמעותית, אשר הוכר ככזה בהתאם לקריטריונים המפורטים בהחלטה (להלן – **יישוב בעל פגיעה משמעותית**). כן, מוצע ליתן סיוע לאנשים שהשתתפו במסיבות ביום השבעה באוקטובר ולאנשים שהוכרו כנפגעי פעולות איבה בשל מעשה של מחבלים שחדרו למדינת ישראל ביום השבעה באוקטובר. זאת, בהתאם לכללים המפורטים בהצעת ההחלטה.

יובהר לעניין זה כי בהמלצות הוועדה לא נקבע תבחין מפורש לעניין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות. אולם, המלצות הוועדה כללו מתן סיוע לאנשים הנכללים בתבחין זה ובשל קביעת קריטריונים פרטניים, מוצע לקבוע זאת כתבחין נפרד ושירי.

עוד מוצע לקבוע כי אדם שנכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב בעל פגיעה משמעותית, אך הוא לא הוכר כנפגע פעולות איבה לפי חוק נפגעי פעולות איבה וכן תושב יישוב שלא נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב בו הוא תושב וביישוב בעל פגיעה משמעותית, יקבל סיוע בהתאם לדרגה 1. וזאת, על מנת למקד את הסיוע באנשים שהוכרו כמי שנפגעו באופן ישיר מפגיעת האיבה ובשים לב לכך שאדם שלא נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב בעל פגיעה משמעותית, אינו זכאי לקבלת סיוע מכוח חוק נפגעי פעולות איבה.

הקריטריונים שנקבעו במסגרת תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות נקבעו במטרה לסייע לאנשים שנפגעו ביום השבעה באוקטובר בשל חדירת מחבלים לשטח ישראל ובהתאם למדרג של ההשפעה מכך, על פי רמת הסיכון שחוו אותם אנשים, לצד סיוע בשל הפגיעה שקרתה להם ביום

השבעה באוקטובר, נוכח הפגיעה הקהילתית שהייתה ביישובם. כמו כן, תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות נועד ליתן סיוע לאנשים שנפגעו פגיעת איבה שלא בתוך יישוב שהוכר בעל פגיעה משמעותית ונפגעו באופן ישיר בשל מעשה של מחבלים שחדרו לשטח ישראל. בניהם: אנשים שנפגעו בדרכים ובצמתים השונות. יובהר לעניין זה כי מוצע ליתן במסגרת תבחין זה סיוע בדרגה 2, וזאת נוכח השונות הגבוהה הקיימת בין סוגי הפגיעות שלא בתוך היישובים, בדומה למגוון הרחב הקיים בתוך הערים ובשים לב לצורך לקבוע כללים ברורים ופשוטים.

תבחין קרבת המשפחה

במסגרת תבחין זה מוצע ליתן סיוע לקרובי המשפחה, כהגדרתם בהצעת ההחלטה (להלן – **קרובי המשפחה**), של מי שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר. קרובים אלה אינם מוכרים כנפגעי פעולות איבה מאחר שלא נכחו באופן פיזי במועד פגיעת האיבה. לצד זאת, רבים מהם סבלו מחוסר ודאות מתמשך באשר לגורל יקיריהם, חלקם נחשפו למעשי הזוועות באופן דיגיטלי וחלקם אף הגיעו לשטח בניסיון לחלץ או להציל את קרוביהם או שנדרשו לעבור הליך מתמשך לצורך זיהוי גופת קרוביהם. במטרה ליתן סיוע לקרובי משפחה אלה ולהימנע מבחינה פרטנית של כל קרוב משפחה על כל השלכותיה, מוצע לקבוע זכאות לכלל קרובי המשפחה לקבלת מענק חד פעמי.

עוד מוצע לעניין זה, להרחיב את מעגל הקרובים שמקבלים סיוע, כך שהוא יכלול אף בן משפחה לשעבר - בן או בת זוג שהתגרש או שנפרד לאחר שהיה ידוע בציבור של אדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר ולהם ילדים משותפים עד גיל 21 וכן הורה חורג שמגדל את ילדיו הביולוגיים של אדם שנספה או שנחטף ולהם ילדים משותפים עד גיל 21.

לצד זאת, מוצע לקבוע זכאות לקבלת סל טיפול ושיקום לאחים של פדוי שבי, ולילדים של פדוי שבי שמעל גיל 30. קרובים אלה היו זכאים מכוח חוק תגמולים לבני משפחה של חטופים ונעדרים בפעולת איבה, התשפ"ד-2024, לטיפולים נפשיים בזמן שהותו בשבי של בן משפחתם. עם חזרתו מהשבי, זכאים רק חלק מבני המשפחה לטיפולים נפשיים. על מנת לשמר רצף טיפולי או לאפשר את התחלתם וליתן את המענה השיקומי והטיפולי עבור יתר הקרובים שלא זכאים להם לאחר חזרת בן משפחתם, אומצה המלצת הוועדה כי אחים של פדוי שבי יהיו זכאים לסל טיפול ושיקום. כמו כן, כתוספת על הצעת הוועדה, מוצע לקבוע כי גם ילדים מעל גיל 30 של פדוי שבי יהיו זכאים לקבלת סל הטיפול והשיקום, שכן מדובר בקבוצה נוספת הדורשת מענה כאמור.

מוצע לקבוע כי המענקים החד פעמיים יינתנו ביחס לשיעור של תגמול ששולם בתחילת מלחמת חרבות ברזל לנפגע בפעולת איבה שלא עבד לפני הפגיעה, בהתאם לתקנות נפגעי פעולות איבה (פיצוי בעת טיפול רפואי), התש"ל-1970. תגמול זה משולם ככלל לנפגע בפעולת איבה שנעדר מעבודתו בשל טיפול רפואי על פי תעודה רפואית ובאישור רופא של המוסד לביטוח לאומי וככל שלא משולם לו שכר או פיצוי בתקופה זו. התגמול החודשי לאדם שאין לו ילדים קטינים ושלא היה מאושפז בבית חולים באותו חודש במשך 14 ימים או יותר, עמד בחודשים אוקטובר-נובמבר 2023 על סך של 7,180 ש"ח. בהתאם לכך, מוצע לקבוע את המענק החד פעמי על סך דומה או בכפולות שלו, כמפורט בהחלטה. עוד יובהר, כי מוצע לקבוע את התגמול לקרובי משפחה של אנשים שנחטפו או שנספו ביום השבעה באוקטובר בהיקף שניתן לאנשים שהוכרו באופן אוטומטי בחודשים אוקטובר ונובמבר 2023 כנפגעי פעולות איבה.

לסעיף 2

מוצע לקבוע כי הסיוע על פי החלטה זו יינתן לחייל, כהגדרתו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן – **חייל**) ולמשרת כוחות הביטחון שחוק הנכים חל עליו (להלן – **משרת כוחות הביטחון**), בהתאמות הנדרשות. בהתאם לכך, מוצע לקבוע כי חייל או משרת כוחות הביטחון ששהה ביום השבעה באוקטובר ביישוב בעל פגיעה משמעותית או במסיבות שלא במסגרת תפקידו, יהיה זכאי לקבלת הסיוע. וזאת, מאחר שנסיבות שהייתם בעניין זה דומה לאזרחים שנפגעו, בשונה מחייל או משרת בכוחות הביטחון שהגיע למקום במסגרת מילוי תפקידו.

לצד זאת, מוצע לקבוע כי חייל או משרת כוחות הביטחון שהוא תושב יישוב בעל פגיעה משמעותית יהיה זכאי לקבלת הסיוע על פי תבחין מידת הפגיעה ביישוב, וזאת נוכח הפגיעה הקהילתית שחוה בדומה ליתר תושבי אותו יישוב שזכאים לסיוע זה.

עוד מוצע לקבוע כי חייל או משרת כוחות הביטחון יהיה זכאי לקבלת סיוע בהתאם לתבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות ובלבד שנוכחותו במקום בו נגרמה לו פגיעת האיבה הייתה שלא במסגרת מילוי תפקידו.

במקביל, מוצע לקבוע כי סיוע על פי החלטה זו יינתן לקרובי משפחה של חייל או של משרת כוחות הביטחון שנספה ביום השבעה באוקטובר שלא במסגרת מילוי תפקידו, נוכח הנסיבות בהן הוא נספה. כמו כן, מוצע כי קרובי משפחה של חייל או משרת כוחות הביטחון שנחטף ביום השבעה באוקטובר ובכלל זה פדויי השבי, יהיו זכאים לקבלת הסיוע, נוכח ההשפעה של אירוע החטיפה עליהם. כמו כן, מוצע לקבוע כי במקרים בהם החייל הוא קרוב המשפחה כאמור, הוא יהיה זכאי לקבלת הסיוע בשל כך.

לעניין זה מוצע לקבוע חזקה לעניין הקביעה האם חייל או משרת כוחות הביטחון נכחו או נפגעו כאמור שלא במסגרת מילוי תפקידם.

לסעיפים 3-6

מוצע לקבוע את החלוקה למתן הסיוע הקבוע בסעיפים 1-2 להחלטה בין משרד הביטחון ובין המוסד לביטוח לאומי, כמפורט בהחלטה. כמו כן, מוצע לקבוע כי כל מקום בו תנאי לזכאות לקבלת הסיוע הוא שהחייל או משרת כוחות הביטחון נכחו או נפגעו שלא במסגרת מילוי תפקידם, ההכרעה בעניין זה תהיה על ידי קביעה של הגורם המוסמך בגוף הביטחון שאמון על החייל או משרת כוחות הביטחון, לפי העניין, האם נוכחותו במקומות הקבועים בסעיף 2 להחלטה הייתה במסגרת מילוי תפקידו. לצד זאת, מוצע לקבוע כי אדם יהיה רשאי להביא אישור מהגורם המוסמך בגוף הבטחוני שאמון עליו לפיו נוכחותו במקומות האמורים הייתה שלא במסגרת מילוי תפקידו. קביעות אלה של הגוף הביטחוני יהוו את הבסיס למתן הסיוע והשגה עליהן תהיה אל הגוף הביטחוני שנתן את הקביעה האמורה.

לצורך מתן הסיוע על ידי המוסד לביטוח לאומי, מוצע להורות לשר האוצר להנחות את החשב הכללי לחתום על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי לפי הוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק הביטוח הלאומי**), למתן הסיוע על ידי המוסד לביטוח לאומי בהתאם לפירוט בהחלטה זו ולרשום את הודעת המוסד לביטוח לאומי בדבר הסכמתם לחתימה על הסכם כאמור תוך שהממשלה מביאה בחשבון את מורכבות היישום והתשומות שיידרשו לשם כך, אשר ישפיעו על מועד היישום. כמו כן, מוצע לקבוע כי ככל שיהיה צורך במתן הסיוע של שיקום וטיפול נפשיים לאחים ולילדים של פדויי שבי לאחר שנת 2025, יוארך ההסכם בתקופות נוספות לצורך כך.

לצד האמור, סמכות המוסד לביטוח לאומי ליתן הטבות מכוח הוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, היא לתושבי המדינה בלבד ובהתאם לקבוע לעניין זה בסעיף 2א לחוק הביטוח הלאומי. לאור העובדה שחוק נפגע פעולות איבה מכיר באדם כנפגע פעולות איבה באופן רחב יותר שכולל אף אדם שאינו תושב ישראל, מוצע להורות לשר העבודה לתקן את חוק הביטוח הלאומי כך שיקבע בו בהוראת שעה כי הוא רשאי ליתן הטבות על פי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי לאדם שאינו תושב ישראל על פי הוראות חוק הביטוח הלאומי ושעומד בתנאים להכרה כנפגע איבה לעניין חוק נפגע פעולות איבה ביחס למעמדו בישראל וכן לקרובי משפחה כאמור של אדם שנספה או נחטף ביום השבעה באוקטובר, וזאת לעניין מתן הזכויות על פי החלטה זו ולמשך התקופה הקבועה בה ובשינויים המחויבים.

לסעיף 7

מוצע לקבוע את הכללים לצורך הגשת הבקשה למתן הסיוע ולקבלת הסיוע, ובכלל זה לוחות הזמנים והצורך או אי הצורך בהגשת בקשה בכל עניין ועניין. כן, מוצע לקבוע כי אדם יהיה זכאי לקבל סיוע בהתאם לתבחין מידת הפגיעה ביישוב או בהתאם לתבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב, לאור העובדה כי תבחינים אלה משלימים זה לזה. עוד מוצע לקבוע כי אדם זה יהיה זכאי לקבל בנוסף לתבחינים האמורים סיוע בהתאם לתבחין קרבת המשפחה לפי כל אחת מאפשרויות הסיוע שנקבעו בו. כן מוצע, כי אדם לא יהיה זכאי לקבל סיוע בכפל לפי כל אחד מהתבחינים או מהאפשרויות האמורות.

כן מוצע כי לא תהיה מניעה מהגשת בקשה לקבלת סיוע בהתאם להצעת ההחלטה לצד בקשה להכרה בדרגת נכות לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה או לפי חוק הנכים (להלן – **דרגת נכות**). לצד זאת, אדם שקיבל סיוע בהתאם לתבחין מידת הפגיעה ביישוב או בהתאם לתבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ונקבעה לו דרגת נכות, יראו במענק החד פעמי שניתן לו כמקדמה על חשבון התגמולים לפי חוק נפגעי פעולות איבה או לפי חוק הנכים ויקוזז לו התגמול הכספי החד פעמי שניתן לו בהתאם לאחד מהתבחינים האמורים. כמו כן, מוצע לקבוע כי במקרה בו אדם שקיבל סיוע בהתאם לתבחין מידת פגיעה ביישוב או בהתאם לתבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח, הגיש בתוך שנתיים מהיום שהגיש בקשה לקבלת הסיוע האמור, בקשה להכרה בדרגת נכות בשל פגיעת איבה ובקשתו נדחתה, יצור המוסד לביטוח לאומי לאותו אדם חוב בגובה של 60% מסך המענק החד פעמי שניתן לו בהתאם לאחד מהתבחינים האמורים.

יצוין, כי המלצות הוועדה כללו את ההצעה לביצוע הקיזוז בהתאם למפורט מעלה. לצד זאת, הצעת הוועדה הייתה כי אדם שהגיש בקשה לקבלת הסיוע בהתאם לתבחין מידת הפגיעה ביישוב (ובכלל זה תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב), יהיה מנוע מלהגיש בקשה לקביעת דרגת נכות למשך שנתיים. עם זאת, על מנת שלא למנוע את הזכות של הבקשה לקביעת דרגת נכות בתקופת הזמן האמורה ובשים לב לאופן עיגון ההמלצות, מוצע לאפשר את הגשת הבקשה לקביעת דרגת נכות במקביל להגשת הבקשה לקבלת הסיוע בהתאם להצעה זו, ובכללים האמורים מעלה.

לסעיפים 8-10

מוצע לקבוע את המקור התקציבי למתן הסיוע בהתאם להוראות ההחלטה. במסגרת זאת יובהר כי לא תהיה פגיעה בזכויותיהם של נפגעי פעולות האיבה כפי שהן קבועות בחוק נפגעי פעולות איבה. כן מוצע לקבוע כי החלטה זו לא תיכנס לתוקף עד אשר יחוקקו התיקונים לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 ולחוק התקציב הנוסף לשנת התקציב 2024, התשפ"ד-2024, בהתאם לאמור בסעיף 1 להחלטה 2150 מיום 25 באוגוסט. בנוסף, מוצע לתקן את החלטה מס' 1699 מיום 17 באפריל 2024, בהתאם למקור התקציבי המוצע לעניין זה.

תקציב

הוצאה של 255 מיליון ש"ח בשנת 2024 והוצאה של 745 מיליון ש"ח בשנת 2025.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ראש הממשלה – תומך

שר העבודה – תומך.

שר הביטחון – תומך.

השר לביטחון לאומי – תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר.

סיווגים

סיווג ראשי: ביצועי.

סיווג משני: הקצאה מחדש של משאבים מחוץ לממשלה.

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה.

מוגש על ידי שר האוצר

י' באלול התשפ"ד
13 בספטמבר 2024

מדינת ישראל

משרד האוצר



הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים שהתרחשו ביום שבעה באוקטובר 2023

תמוז תשפ"ד, יולי 2024

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה : www.gov.il



אוצר ברשת : www.mof.gov.il

תוכן עניינים

3	אקדמות מילין
9	כתב המינוי של הוועדה
11	תקציר מנהלים
14	עקרונות עבודת הוועדה
14	סקירת עבודת הוועדה
19	המסגרת החוקית הקיימת
24	פירוט המענים הקיימים והזכויות השונות לנפגעים לפי קבוצות אוכלוסייה
29	עקרונות המלצות הוועדה
36	מיפוי קבוצות האוכלוסייה הרלוונטיות
39	המענה המוצע לפי מדרג זכאות
43	נספח א' - רשימת הפונים לוועדה בעל פה ובכתב
44	נספח ב' - מועדי הישיבות וסדר היום
45	נספח ג' - המענים הכספיים שניתנו לנפגעים
48	נספח ד' - רשימת היישובים הכלולים בתוכנית השיקום של מנהלת תקומה
49	נספח ה' - רשימת היישובים שתושביהם זכאים למענק התארגנות לפי החלטת ממשלה 950
50	נספח ו' - פירוט התגמולים למוכרים כנפגעי פעולות איבה בעקבות ה-7 באוקטובר
51	נספח ז' - פירוט היישובים והמרחק שלהם מהגבול
52	נספח ח' - מספר הנרצחים והחטופים ביחס למספר התושבים ביישוב לצורך חישוב עוצמת הפגיעה
53	נספח ט' - התבחינים וציון רמת הפגיעה המשוכלל הנקבע לכל יישוב
54	נספח י' - קול קורא להגשת הצעות לוועדה הציבורית

אקדמות מילין

וְהָאָרֶץ הִיְתָה תְּהוֹ וְנָהוּ וְחָשֶׁף עַל פְּנֵי תְּהוֹם [בראשית א, ב]

אין לי ארץ אחרת, גם אם אדמתי בוערת, רק מילה בעברית חודרת, אל עורקי, אל נשמתי, בגוף כואב, בלב רעב, כאן הוא ביתי. לא אשתוק, כי ארצי, שינתה את פניה, לא אוותר לה, אזכיר לה, ואשיר כאן באוזניה, עד שתפקח את עיניה. כאן הוא ביתי, בגוף כואב, בלב רעב, כאן הוא ביתי. [אהוד מנור]

קול דמי אחינו ואחיותינו צועק אלינו. מן האדמה ומן האדם. מן המתים ומן החיים.

מאורעות שמחת תורה תשפ"ד, יום שבעה באוקטובר 2023, חרתו צלקות עמוקות וכואבות, בגוף ובנפש. "עד קצווי העצב, עד עינות הליל". רושמן לא יימחה לעולם.

בעיני רבים, זהו היום הקשה והכואב ביותר שידעה מדינת ישראל מעודה. דם, ואש, ותימרות עשן. חושך, ענן וערפל. בוקה ומבוקה ומבולקה.

אנו מצויים עדיין בעיצומה של המלחמה שהחלה באותו יום. מערכה קשה מנשוא, כואבת ומדממת.

רבים מבין השבויים והחטופים טרם שבו אלינו ואנו מייחלים ומתפללים לשובם אלינו במהרה, בריאים ושלמים.

אלפי אנשים, בני משפחה וחברים, הורים, אחים ואחיות, ילדים וילדות, בני ובנות זוג איבדו את יקיריהם. משפחת השכול – האישי והלאומי – הולכת וגדלה מדי יום.

אלפי פצועים נושאים עמם את כאבם וסבלם, בגוף ובנפש, והם יישארו עמם, בשבתם בביתם ובלכתם בדרך, בשוכבם ובקומם, עד אחרון ימיהם.

דוגמא מצמררת לכך שמענו מפי אחד העדים שהופיע לפני חברי הוועדה. הוא סיפר לנו, בלב שבור ובקול חנוק מדמעות, על שעותיו האחרונות של בנו היקר, שהיה כלוא בתוך מכולת אשפה גדולה, עם 15 מחבריו, במשך שעות ארוכות, עד שכדורי המרצחים הנתעבים השיגו גם אותם. בהקלטה המצמררת שהשמיע לנו, ונחשפנו אך לדקות בודדות ממנה, ניתן לשמוע היטב את הכדורים השורקים ללא הרף מסביב, את קולות הנפץ, את צעקות הקריאה הנואשות להצלה של הלכודים בתוך מטמנת המוות.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה : www.gov.il



אוצר ברשת : www.mof.gov.il

זעקות שבר – ואין להם מושיע. "קולות אלה מלווים אותי כל העת", סיפר לנו העד, "בקומי בבוקר, במהלך היום ובכל הלילות האיומים, מסויטים וטרופי שינה".

מאורעות רבים ואסונות קשים וכואבים מנשוא ידעו התנועה הציונית והחברה הישראלית, על כל חלקיה, מאז באו לעולם. פוגרומים. פרעות. מלחמות. פיגועי תופת. מגפות. אסונות (דוגמת אסון ערד ואסון ורסאי, אסון המכבייה ואסון מירון).

אכן, דומה שמאורעות השבעה באוקטובר אינם דומים לשום מאורע אחר.

לא בהיקפם (חטיפה וביזה, רצח והתעללות, פציעה והרג של אלפי בני אדם);
לא באופיים (מעשי התעללות מזוויעים),
לא במשכם (שעות ארוכות ובמקרים מסוימים ימים שחלפו עד שכוחות ההצלה והביטחון הגיעו),
לא בזהות ומיהות הנפגעים (חיילים ואזרחים, ובהם אנשים ונשים, ילדים וזקנים),
לא בסוג הנפגעים: לא רק בודדים ואנשים פריטים אלא קהילות שלמות שאבדו או נפגעו באופן ממשי;
לא במקום הפגיעה: חלק גדול מהאנשים נפגעו בתוך 'מבצרם' ביתם האישי, ובתוככי חדרי הביטחון המבוטנים (ממ"דים) שבתוכם, כשעד לאותה עת דימו שהוא המקום הבטוח בעולם;
ולא בתחושת החידלון וההפקרה שליוותה את אזרחי המדינה באותן שעות נוראות, ובהם השורדים, בני משפחותיהם וחבריהם.

אין דבר בעולם – ויהא זה כסף או שווה כסף – שיהא בו כדי לפצות באמת את הנפגעים.

כל אדם הוא עולם מלא. כל חלל וקורבן הוא עולם מלא. כל נפגע הוא עולם מלא. כל משפחה היא עולם מלא. כל קהילה היא עולם מלא.

שיווינו זאת כל העת לנגד עינינו, בבואנו לעשות במשימה הגדולה והכבדה שהונחה לפתחנו.

בתוך הסער הגדול, נתבקשנו לנסות ולהגיש המלצות שיביאו מזור – ולו מסוים, קטן בהיקפו – ל"נפגעי השבעה באוקטובר", תוך שימת דגש על אלה מהם שאינם מקבלים מענה במסגרות אחרות (כגון מנהלת "תקומה" המתמקדת בשיקום הקהילתי; המוסד לביטוח לאומי; שירותי הרווחה השונים והרשויות המקומיות; ומכוחם של חוקים שונים כגון חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995; חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל-1970; חוק תשלומים לפדויי שבי ולחטופים ששוחרו, תשס"ה-2005; ועוד).

מתחילה הציבו לנו מסגרת פעולה שגבולותיה ברורים ומתוחמים היטב. כתב המינוי שמכוחו קמה הוועדה, כמו גם ההנחיות שליוו אותה, הבהירו לנו היטב שלא נוכל לעסוק בכל אשר על לבנו, ולא נוכל להמליץ – היה ורצוננו שההמלצות גם תיושמה – ככל אוות נפשנו.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

כל אלה הגדירו היטב ומראש את סמכויות הוועדה ופעולותיה ותחמו אותן בקפידה – הן במסגרת התקציבית שיוחדה לה – כמיליארד שקלים – הן בנושאים שהופקדו לטיפולו.

על דרך הכלל, נתבקשנו מראש להציע המלצה למתן מענה חד פעמי, לא מתמשך ודרך קבע, אלא מעין "עזרה ראשונה" (בשונה, למשל, מתגמולים הניתנים דרך קבע ולאורך זמן לאנשים עם מוגבלות או לנפגעי פעולות איבה). לפיכך, איננו מבקשים להחליף את מסלולי הפיצוי הקבועים בחוק אלא להרחיבם כתוספת בשביל מי שאינו חוסה תחת כנפי הדין הקיים, וכהרחבת אפשרויות המענה העומדות בפני מי שכן חוסה תחתיו.

יש להדגיש: מתוך הכרת הגבולות שהוצבו לפנינו, מתחילה לא התיימרנו – ואיננו עושים זאת כעת – להביא מזור מושלם ומענה כולל לכל אותם אלפי נפגעים, בגוף ובנפש, על סבלם, צערם וכאבם.

חכמינו אמרו: "אין הקומץ משביע את הארי". כך הוא על דרך הכלל, וכך שבעתיים כאשר מדובר בכאב וסבל אנושיים. כל הון שבעולם לא יהא בו כדי "לפצות" – פיצוי אמיתי ושלם – את הנפגעים. מראש ידענו כי רבים מהם לא ימצאו מזור במענה שביקשנו לתת להם, ואפשר ותהא בליבם תרעומת גם עלינו. אנו מקבלים זאת באהבה, ומבינים לליבם, גם אם כחברי ועדה ציבורית – קצרה ידנו מהושיע במקרה זה. שהדנו במרומים, שעשינו כל שיכולנו על מנת להקל עליהם, ולו במעט, להושיט להם יד תומכת, עוזרת, מסייעת, ולהסיר ולו קמצוץ ממת הסבל שעל שכמם.

מתוך האזנה קשובה לנפגעים ונציגיהם, ביקשנו להבין לליבם, להזדהות עם סבלם, כאביהם ומצוקותיהם. עשינו, כמיטב יכולתנו, כדי לנסות ולסייע להם, בתחומים ובקווי הגזרה שניתנו בידינו. אגב העיסוק בסוגיות השונות, עלו ובאו לפנינו גם נושאים חשובים ביותר שלא נכללו ב"כתב המינוי" שהגדיר את סמכויות הוועדה, וביניהם כאלה שמתן מענה הולם להם גם אינו דורש בהכרח תוספת תקציב, בוודאי לא משמעותית, אלא יותר מחשבה ותשומת לב ארגונית. כך, למשל, היעדרו של גורם אחד מתכלל, בעל ראייה כלל מערכתית ולא רק נקודתית, שיהווה כתובת מרכזית אחת לנפגעים ויהיה מסוגל להציע להם מענה כולל ומקיף.

כך גם לעניין הסוגייה הרגישה של ההנצחה. מלבד חשיבה וקבלת החלטה, נדרשת לגביה רגישות יתירה, שימת לב והאזנה קשובה לצרכי הנפגעים ומשפחותיהם, לא בדרך של "הנחת הנחיות" מלמעלה אלא באמצעות שיתוף פעולה והסכמה הדדית באשר לדרך ההנצחה ותכניה. כאמור, סוגיות משמעותיות ובעלות חשיבות אלה דורשות מענה, אך לא לנו ניתנה הסמכות והכלים לטפל בהן.

בדרך הילוכנו בנתיבות הוועדה, השתדלנו לצעוד בעקבות מורשת ישראל.

בתורה נאמר: "וכי ימוך אָחִיךָ, וּמָטָה יָדוֹ עִמָּךְ, וְהִחַזְקָתָ בּוֹ, גַּר וְתוֹשָׁב, יָחִי עִמָּךְ" (ויקרא כה, לה).

הצעד הראשון הוא המוֹדְעוֹת, פְּקִיחַת הַעֵינִיִּים וּפְתִיחַת הַלֵּב, וְהַחֲרָה בְּכַךְ שִׁישׁ – לְצַדֵּךְ מִמֶּשׁ - בְּנֵי אָדָם "מְכִים", פְּגוּעִים, הַזְקוּקִים לֵלֵב אוֹהֵב וַיֵּד תוֹמַכָּת.

הצעד השני הוא ראיית כל אחד מהם – יהא אשר יהא, ללא הבדל דת גזע ומין - כ'אָחִיךָ', כבשר מבשרך. לא אדם זר אלא בן משפחה קרוב ואהוב.

הצעד השלישי הוא 'עִמָּךְ' – אַחוּוָה הַדְּדִית, הַזְדָּהוּת וְשׁוֹתֵפוֹת. לֹא רַק "צָדֵקָה", סִיוֵעַ מְגוּרָם זָר וּמְנוּכָר הַנִּיתָן ל"עֲנִי" כַּמְעֵשָׂה חַד פְּעֵמִי, 'מִלְמַעֲלָה לְמִטָּה', אֲלֵא "צָדֵק" - הַחֲרָה בְּחֻבְתָּךְ – וְהִיא חֻבַּת הַיַּחֲדָד וְחֻבַּת הַכֹּלָל - לַעֲשׂוֹת צָדֵק עִם "אָחִיךָ", עִם כָּל אֶחָד מִן הַנִּפְגָּעִים, מִתּוֹךְ שׁוֹתֵפוֹת גּוֹרֵל מִתְמַשְׁכָּת, "עִמָּךְ", בְּצוּתָא חֲדָא.

הצעד הרביעי, הוא "וְהִחַזְקָתָ בּוֹ", הַחֻבָּה לְנִסּוֹת וְלִתְמוּךְ בְּאָדָם הַצָּרִיךְ סִיוֵעַ עוֹד בְּטָרָם יִפּוֹל אַרְצָה, לְפָנֵי שִׁישְׁקַע בְּתֵהוּם הַנְּשִׁיָּה שֶׁל כָּאֲבוֹ וּסְבִלוֹ, וְכַדְּבָרֵי הַרְמַב"ם (הַלְכוֹת מִתְנׁוֹת עֲנִיִּים, י, ז) "מַעֲלָה גְדוֹלָה שֶׁאֵין לְמַעֲלָה הַיְמָנָה, זֶה הַמְּחַזֵּיק בִּיד יִשְׂרָאֵל... עוֹשֶׂה עִמּוֹ שׁוֹתֵפוֹת, אוֹ מִמְצִיא לוֹ מִלְּאֲכָה, כְּדִי לְחַזֵּק אֶת יָדוֹ, עַד שֶׁלֹּא יִצְטָרֵךְ לְבָרִיּוֹת לְשֹׂאֵל".

וְהַצֵּעַד הַחֲמִישִׁי, וְהוּא רֵאשִׁית הוּא תְּכִלִּית, "יָחִי עִמָּךְ", הַמְּטָרָה הַמְּרַכְזִית וְהִיא הַשְּׁבִת הַנִּפְגָּע – עַד כִּמָּה שְׁנִיתָן - לְמַעַגְל הַחַיִּים, "יָחִי עִמָּךְ", לֹא כַּעֲיֵן "סֵרַח עוֹדֵף" הַמְּהוּוֶה מִטְרָד אוֹ נִטֵּל עַל הַחֲבֵרָה, אֲלֵא "עִמָּךְ", כָּל הָאָדָם, שׁוּוֹה בֵּין שׁוּוִים.

בִּיקְשָׁנוּ לְצַעֵד לְאוֹרָם שֶׁל יְסוּדוֹת עֵתִיקֵי יוֹמִין אֱלֹהִים. בְּעַקְבוֹת הַהַזְנָה וְהַשְּׁמִיעָה הַקְּשׁוּבָה לְקוֹלָם שֶׁל נִפְגָּעֵי הַשְּׁבִעָה בְּאוֹקְטוֹבֵר וְנִצִּיגִיָּהֶם, הֵן בְּכַתָּב הֵן בְּעַל פִּה, אֶחָד מִעַקְרוֹנוֹת הַיְסוּד הַרֵאשׁוֹנִים שֶׁהִנְחוּ אוֹתָנוּ בְּעַבְדוּתָנוּ הִיא הַנִּסְיוֹן לְתֵת בִּיד כָּל אֶחָד וְאֶחָד מֵהֶם, לְאוֹר נְסִיבוֹתָיו וְצָרְכָיו הַמִּיּוֹחָדִים וְהַיְיְחָדִים, כְּלִים מַעֲשִׂים שִׁיאֲפָשְׁרוּ לוֹ לְקוֹם עַל רַגְלָיו. לְשׁוֹב מִעֵמֶק הַבְּכָא לְמַעַגְל הַחַיִּים, לְמַעַגְלֵי הַעֲבוּדָה וְהַלִּימוֹד, לְמַעַן יוֹכַל לְהַשְׁתַּקֵּם לְמֵרוֹת הַכָּאֵב וְהַסְּבֵל שֶׁהוּא נוֹשֵׂא עִמּוֹ כָּל הַיְמִים.

כִּפִּי שֶׁלְמַדְנוּ מֵאֲנָשֵׁי מִקְצוֹעַ, תְּהִלֵּךְ הַשִּׁיקוּם הוּא אֲרוּךְ, מִיִּיגַע וְכוֹאֵב. אֶךְ אִם חֲפָצֵי חַיִּים אֲנוּ, אֵין לָנוּ רִשׁוֹת לְהִיבְטֵל הַיְמָנוּ.

בְּמִשׁוֹר זֶה, בִּיקְשָׁנוּ לְהַעֲנִיק לְנִפְגָּעִים אֲפִשְׁרוֹת לְקַבֵּל אֶת מֵרֵב הַטִּיפּוֹלִים, הַשְּׁגָרֵתִים וְהַבְּלָתִי קוֹנְבְּנִצִּיּוֹנִלִּים – לְפִי בְּחִירָתָם, בְּמִסְגֵּרַת הַאֲפִשְׁרוּיוֹת.

יתר על כן: המענה שביקשנו להציע נועד להיות מהיר ומיידי ככל שניתן (וכך, במיוחד, בהתחשב בזמן הרב שעבר מאז המאורעות), פשוט ונגיש ככל האפשר, ללא צורך בהליכים ביורוקרטיים מכבידים (דוגמת ועדות רפואיות), וללא צורך בהידרשות הנפגעים - שגם כך סובלים מנטל המשא המונח על שכמם - לשוב ולפרט את כל סבלם וכאבם, לרבות מחזות האימה שבהם חזו ואותם חוו, כתנאי מקדים לקבלת הסיוע.

אין צריך לומר שהעיסוק במשימה שעמסנו על שכמנו דורש תעצומות נפש. מעבר לכאב ולצער הלאומי, כל אחד מהנפגעים שעמם נפגשנו הגביר בנו את תחושת הכאב האישי, הצורב והמייסר.

מראש ידענו כי תהא זו מלאכה כפויית טובה. למן הצעד הראשון הבנו כי לעולם לא נצליח לרצות את כולם, ולתת מענה מושלם, ואולי לא קרוב לכך, לכל אחת ואחד מן הנפגעים. ולמרות שכדברי חכמים "לא עלינו המלאכה לגמור", ידענו ש"אין אנו רשאים להיבטל הימנה". ניסינו לעשות כמיטב יכולתנו, מתוך מסירות ונאמנות, תום לב, יושר ויושרה, בלב פתוח ובנפש חפצה.

אם הצלחנו, ולו במעט, להקל על מי מהם, והיה זה שכרנו.

תודתנו נתונה לשר האוצר, למנכ"ל משרדו ולממונה על התקציבים במשרד האוצר על שזיכו אותנו ליטול חלק במשימה הקדושה הזו, והקצו את המשאבים - מחוץ למסגרת התקציב הרגילה והתגמולים הקבועים בחוקים הקיימים - לשם מתן מענה נוסף לנפגעי השבעה באוקטובר, ועל שמצאו אותנו ראויים ליטול על שכמנו מעמסה גדולה זו.

תודתי הכנה לעמיתי ועמיתותי, חברות וחברי הוועדה, חכמים ונבונים, רגישים ומסורים, אנשי מעלה ואנשי מקצוע מן השורה הראשונה, עתירי ידע וניסיון, הנושאים במשרות בכירות בשירות הציבורי והפרטי. ואלה שמותם (לפי סדר א"ב): ענבר דוד, נועה היימן, שלמה מור יוסף, אביטל סומפולינסקי, מור שטרן.

למרות עול היום-יום הכבד שמונח על שכמם דרך קבע, מתוקף עיסוקיהם ומשרותיהם, פינו כולם מזמנם, בהתנדבות מלאה, ועשו לילות כימים, בטווח זמנים קצר יחסית, לגבש את ההמלצות הבאות להלן.

תודה מיוחדת לאנשי אגף התקציבים במשרד האוצר, שסייעו בידינו כל העת. בראש ובראשונה, למְרַפֵּז הוועדה דניאל פדון, שהניע את גלגלי עבודתה וניווט את דרכה מהחל ועד כלה. יבוא על הברכה על סיועו המקצועי המעולה לעבודת הוועדה בכל שלביה, הוא ויד ימינו, רועי בבאי, שסייע על ידו ועל ידינו כל העת במסירות ובנאמנות.

תודתנו לכל הגורמים המקצועיים שסייעו לעבודת הוועדה, וביניהם גב' ירונה שלום, סמנכ"לית נכויות במוסד לביטוח לאומי, שליוותה את כל ישיבות הוועדה וסייעה לה רבות; לח"כ יצחק פינדרוס, יו"ר הוועדה המיוחדת בכנסת שמטפלת בעניינם של נפגעי השבעה באוקטובר ולחבריה שהעבירו לנו מידע חשוב; ולכל אנשי הצוות במשרדי האוצר והמשפטים וביניהם צבי כהן, מאשי סנדרוב, שלומי מור ודניאל אבידן מהביטוח הלאומי, רחל שפירו ושי סומך ממשרד המשפטים, ינון גוטגליק, גליה ימין ותאיר ראבוזין ממשרד האוצר, שסייעו, איש איש בתחומו, לעבודת הוועדה.

תודתנו לכל הגורמים, אנשים ומוסדות, שהגישו לוועדה ניירות עמדה, ולא להם מהם שהופיעו בפנינו.

ועל כולם, תודתנו והוקרתנו נתונה לנפגעים ולמסייעים על ידם. במהלך עבודת הוועדה נחשפנו לאנשים מופלאים, אנשי מעלה, שלמרות השבר הנורא שעבר עליהם, נושאים עיניהם בתקווה אל פני עתיד, ומבקשים לפעול – איש איש בדרכו ובסגנונו – למען תיקון השבר, ולו במקצת; להקל על סבלם של השורדים ובני משפחותיהם ולהנציח את הנפגעים שאינם עמנו עוד.

בשעת נעילה, נשוב ונדגיש את הברור מאליו. בכל משך עבודת הוועדה, דאגתנו וליבנו היו נתונים לנפגעים. שמענו אותם בקשב רב, בתשומת לב וברגישות. האזנו בחרדה למוצאות אותם, הזדהינו עם כאבם וצערם, ועשינו כמיטב יכולתנו – במסגרת הזמן והמשאבים שעמדו לרשותנו, להגיע לתוצאה מיטבית בנסיבות העניין, הזמן והמקום.

היה זה לפני שנות דור, מאה שנה ויותר, שהסופר יוסף חיים ברנר, שכדברי אחד מחוקרי הספרות היה אולי היוצר הפרוזאיקון הקודר ביותר בספרות העברית המתחדשת, כתב את יצירתו שכוחה יפה, לשעה ולדורות, ונשמעת כיום כמעין נבואה. חייו של ברנר היו טראגיים, למודי סבל ויגון. כך גם סופו, כאשר נרצח בפרעות תרפ"א-1921 בסמוך ליפו. בסיפורו המופתי "מכאן ומכאן", כתב בין השאר: "החיים רעים, אבל תמיד סודיים... המוות רע. העולם מסוכסך, אבל גם מגוון, ולפעמים יפה. האדם אומלל, אבל יש והוא גם נהדר. לעם ישראל, מצד חוקי ההיגיון, אין עתיד. צריך, בכל זאת, לעבוד. כל זמן שנשמתך בך...". דברים פדָּרְבָּנוּת, המדברים בעד עצמם, וכל המוסיף עליהם – אך יגרע.

מי ייתן והדו"ח על ההמלצות שבו, יקלו ולו במעט את מנת סבלם ויגונם של הנפגעים, וכדברי הנביא (ישעיהו כו, ח), "בְּלֵעַ הַמָּוֶת לְנִצָּחַת, וּמָחָה ה' אֱלוֹקִים דְּמָעָה מֵעַל כָּל פְּנִים, וְחָרַפְתָּ עִמּוֹ יָסִיר מֵעַל כָּל הָאָרֶץ".

אביעד הכהן

ירושלים, ימי "בין המְצָרִים", יום שבעה עשר בחודש תמוז תשפ"ד, 23 ביולי 2024

כתב המינוי של הוועדה



שר האוצר

כ"ח באדר ב' התשפ"ד
7 באפריל 2024
ימ. 2024-850

לכבוד:

פרופ' אביעד הכהן - יו"ר הוועדה

פרופ' שלמה מור יוסף

גבי מור שטרן

גבי אביטל סומפולנסקי – המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)

גבי ענבר דוד - המוסד לביטוח לאומי

גבי נועה היימן – סגנית הממונה על התקציבים, משרד האוצר

הנדון: ועדה ציבורית לגיבוש מענה ייעודי לנפגעי אירועי 7 באוקטובר 2023

אירועי 7 באוקטובר 2023 פגעו באופן חסר תקדים באזרחי המדינה, הן בהיקף הנפגעים והן בקשת הרחבה של הפגיעות בגוף ובנפש. המענים הקיימים בחקיקה ובהחלטות הממשלה השונות, ובראשם חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התשי"ל-1970, נותנים מענה נרחב עבור נפגעים שנכחו באופן פיזי במקום האירוע ובבני משפחותיהם של חללים, אולם הם לא הביאו בחשבון באופן מלא אירוע כגון זה שהתרחש הן בהיבטי היקף הפגיעה והן בהיבטי מגוון הפגיעות. לפיכך, אבקש למנותכם כחברים בוועדה ציבורית אשר תבחן כיצד נכון לתת מענים משלימים למענים הקיימים כעת בחוק. פרופ' אביעד הכהן יכהן כיו"ר הוועדה.

על המענים הייעודיים לנפגעי אירועי 7 באוקטובר 2023 להיבנות באופן שיתן מענה לקבוצות האוכלוסייה השונות שנפגעו, תוך מתן דגש ליכולתן להשתקם ולשוב להשתלב בחברה באופן מיטבי, וזאת תוך שמירה על המסגרת התקציבית הנתונה להמלצות הוועדה. המענים עליהם תמליץ הוועדה יתבססו בעיקרם על מתן מענק כספי חד פעמי ללא צורך בהוכחת נזק ובהוכחת קשר סיבתי, כמו כן, בסמכות הוועדה להמליץ להקצות חלק ממסגרת המימון עבור מתן מענים בעין כדוגמת טיפולי שיקום ומענים בתחום בריאות הנפש ככל ותראה בכך צורך.

הוועדה רשאית לשמוע עמדות של הציבור ולזמן בפניה את מי שתמצא לנכון, בין אם הם אנשים פרטיים, נפגעים, ארגונים יציגים או גופים הרואים כי ביכולתם לתרום למסקנותיה.

אבקש כי הוועדה תגיש את המלצותיה בתוך 90 יום.

מר דניאל פדון, רכז רווחה וביטוח לאומי באגף התקציבים, במשרד האוצר, ירכז את עבודת הוועדה.

אבקש כי הוועדה תתייחס בהמלצותיה להיבטים הבאים:

1. אפיון מקיף של קבוצות הנפגעים ושל סוגי הפגיעות השונות בעקבות אירועי 7 באוקטובר 2023, תוך הגדרת המרחב הגיאוגרפי הרלוונטי להכרה בנפגעים וגיבוש מנגנון לנפגעים חריגים מעבר לו.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317200 פקס': 02-5695335

שער הממשלה: www.gov.il



אוצר ברשת: www.mof.gov.il

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה: www.gov.il



אוצר ברשת: www.mof.gov.il

2. יצירת מדרג הולם של מענים בהתאם להיקפי וחומרות הפגיעה השונות, כאשר יתכן ולגבי פגיעות מסוימות תמליץ הוועדה על המשך הליכים פרטניים.
3. מנגנון הבחינה של בקשות למענים עליהם תמליץ הוועדה, ובכלל זה: וידוא כי ההליך יהיה מהיר ונטול בירוקרטיה סבוכה, וימנע ככל הניתן את הצורך בהגשת תביעה להוכחת פגיעה, הוכחת קשר סיבתי ועמידה בפני ועדות רפואיות.
4. מיצוב מדרג המענים המוצעים אל מול המענים הקיימים מכוח החקיקה והחלטות הממשלה הקיימות. פניה לקבלת המענים הייעודיים לנפגעי 7 באוקטובר 2023 תהיה תחליפית לפנייה למסלולים הקיימים בחוק, כך שאוכלוסיות הנפגעים תוכל לבחור באיזה מסלול לבחור על מנת לקבל את המענה המיטבי עבורן בהתאם לצורך ותוך התחשבות בממד הזמן.

בכבוד רב,

 בצלאל שמוטריץ'

העתק:

מר שלומי הייזר - מנכ"ל משרד האוצר
 מר יוגב גרדוס - הממונה על התקציבים, משרד האוצר
 עו"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי, משרד האוצר
 מר דניאל פדון, רכו רווחה וביטוח לאומי באגף התקציבים, משרד האוצר

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317200 פקס': 02-5695335
 אוצר ברשת: www.mof.gov.il gov שער הממשלה: www.gov.il

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338
 אוצר ברשת: www.mof.gov.il gov שער הממשלה: www.gov.il

תקציר מנהלים

האירועים שהתרחשו ביום ה-7 באוקטובר 2023 (להלן – **אירועי ה-7 באוקטובר**) פגעו באופן חסר תקדים באזרחי המדינה ותושביה, הן בהיקף הנפגעים והן בחומרת הפגיעות ובמגוון הפגיעות בגוף, בנפש וברכוש. המענים הקיימים בחקיקה, בהחלטות הממשלה ובנהלים השונים, ובראשם חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (להלן – **חוק נפגעי איבה**), נותנים מענה רחב עבור נפגעים שנכחו באופן פיזי במקום ובמועד האירוע, ועבור בני משפחותיהם של חללים ושל אנשים שנקבעו להם אחוזי נכות לצמיתות. אולם, על רקע חריגות האירועים והיקפם, הן בהיבטי היקף הפגיעה והן בהיבטי מגוון הפגיעות, לצרכים הנלווים לאירוע זה נדרשים מענים נוספים.

הוועדה הוקמה לצורך גיבוש המלצות בנוגע למענים משלימים למענים הקיימים היום בדין. וזאת, בשים לב לקבוצות האוכלוסייה השונות שנפגעו, צרכיהן והמענים הקיימים ותוך שימת דגש על שיקומן והשתלבותן בחזרה בחברה באופן מיטבי. על מנת להקל על הנפגעים ולהימנע ככל הניתן מבירוקרטיה ולתת מענה מהיר ככל הניתן, הוועדה שמה דגש על גיבוש מענים שיתבססו בעיקרם על מתן מענק כספי חד פעמי ללא צורך בעמידה בפני וועדות רפואיות, הוכחת נזק והוכחת קשר סיבתי, כך שגם נפגעים שהוכרו כנפגעי פעולות איבה יוכלו לבחור בפיצוי בהתאם להמלצות הוועדה. לצד זאת, הוועדה בחנה מתן מענים בעין, כדוגמת שירותי שיקום ומענים בתחום בריאות הנפש.

הוועדה פעלה במסגרת המנדט והתקציב שניתן לה בגובה מיליארד שקלים, כאשר ברור היה לה שאין בכך כדי להביא למזור מלא לנפגעים מאירועי ה-7 באוקטובר. הוועדה התמקדה באפשרות להביא מענה מהיר לנפגעים שונים, שיסייע להם להשתקם מהאירועים שחוו, תוך התמקדות בנפגעים האזרחיים בלבד בהתאם למנדט הוועדה.

הוועדה מכירה בכך שיש מגוון של צרכים שאינם מקבלים מענה בהמלצותיה, הן ביחס למי שיש לו מענה בחוק והן למי שלא. משכך, הוועדה לא התיימרה לענות על כל הצרכים וההיבטים הייחודיים של מערכת היחסים של המדינה ואזרחיה ביחס לאירועים, אלא התמקדה במסגרת התקציב שיועד לה במתן מענה ממוקד לאוכלוסייה שאין לה מענה מספק בחוק או שאין לה מענה כלל, ומתן מענה נקודתי וממוקד בשלב הזה יכול לסייע לה להשתקם ולמנוע נזקים משמעותיים יותר.

בהתבסס על כלל הגורמים ששמעה הוועדה ולאחר דיונים מאומצים, נקבעו 2 תבחינים על פיהם ניתן לגשת למסלול התגמולים עליו המליצה:

1. נוכחות או תושבות באזורים אשר הוגדרו על ידי הרשות המאשרת במשרד הביטחון כאזורים בהם היו אירועי איבה, בחלוקה ל-3 מדרגות תגמולים המפורטות להלן בהתבסס על קריטריונים שקבעה הוועדה לחישוב ציון מידת הפגיעה של היישוב, ובחלוקה למוכרים ולא מוכרים כנפגעי פעולות איבה כפי שנקבע במוסד לביטוח לאומי.
2. קירבה משפחתית לנרצח או חטוף מה-7 באוקטובר, אשר אינה מספקת במענה מספק או כלל, או בהכרה כנפגע פעולות איבה למרות חשיפה לפעולה כזו באופן דיגיטלי או במהלך מאמצי החיפוש בימים שלאחר הטבח. תחת תבחין זה נכללים:

- a. אחים של פדויי שבי
 b. אחים שכולים
 c. יתומים להורה אחד שנרצח בפעולת איבה
 d. הורה גרוש או חורג שמגדל את ילדיו הביולוגיים של נרצח בפעולת איבה
 e. קרוב משפחה בדרגה ראשונה שנחשף באופן דיגיטלי בזמן אמת לרצח או החטיפה של בן או בת משפחתו.
 f. קרוב משפחה בדרגה ראשונה שחיפש את יקריו שנרצחו או נחטפו בימים שלאחר הטבח.

מכיוון שזכאות על בסיס תבחינים של חשיפה דיגיטלית או חיפוש אחר היקירים הינה קשה לביסוס ללא בדיקה פרטנית המצריכה מכל פונה מידה של אי-נעימות והתייצבות בפני וועדה כזו או אחרת, ואף חוטאת למנדט הוועדה המבקש ליצור הליך נטול בירוקרטיה ככל הניתן, ממליצה הוועדה לחלק באופן רוחבי את התגמול המוצע להלן לכל בני המשפחה הבגירים מדרגה ראשונה לנרצחים וחטופים מה-7 באוקטובר וזאת מתוך הבנה שאירועי ה-7 באוקטובר היו כאמור, שונים מכל אירוע איבה אחר שכן החשיפה לתכנים דיגיטליים בכלל ובזמן אמת בפרט, הקושי באיתור הקרובים שנספו ונחטפו ומשך הזמן בו שררה אי וודאות יצרו אצל קרובים אלו קושי ניכר.

להלן סכומי המענים המוצעים לנפגעים על בסיס תבחין 1:

סל טיפול ושיקום	כסף/ תגמול כספי חד"פ	
-	7,180 ₪ למבוגר (שווה ערך לת"ר) 1,436 ₪ לילד	דרגה 1
סל טיפול ושיקום בגובה של 7,300 ₪	14,360 ₪ למבוגר (שווה ערך לפעמיים ת"ר) 2,872 ₪ לילד	דרגה 2
סל טיפול ושיקום בגובה של 30,000 ₪	28,720 ₪ למבוגר (שווה ערך לארבע פעמים ת"ר) 5,744 ₪ לילד	דרגה 3

להלן סכומי המענים המוצעים לנפגעים על בסיס תבחין 2:

סל טיפול ושיקום	כסף/ הטבה כספית	
סל טיפול ושיקום בגובה של 15,000 ₪		קבוצה 1 (אחים של פדויי שבי)
	14,360 ₪ (שווה ערך לפעמיים ת"ר)	קבוצה 2 (קרובי משפחה בגירים שכולים ושל חטופים מדרגה ראשונה)

המלצות הוועדה גובשו מתוך ניסיון להגיע להסכמה רחבה ככל הניתן וכל 6 חברי הוועדה הצטרפו להמלצות שגובשו.

על כן באנו על החתום:



גב' אביטל סומפולינסקי- המשנה ליועצת
המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)

אפריל 2022

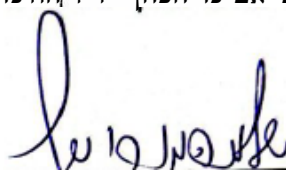
גב' ענבר דוד- מנהלת אגף איבה,
המוסד לביטוח לאומי



גב' נועה היימן- סגנית הממונה על התקציבים,
משרד האוצר



פרופ' אביעד הכהן- יו"ר הוועדה



פרופ' שלמה מור יוסף



גב' מור שטרן

עקרונות עבודת הוועדה

בכתב המינוי להקמת הוועדה הציבורית הוגדרו העקרונות הבאים לעבודת הוועדה:

1. אפיון מקיף של קבוצות הנפגעים ושל סוגי הפגיעות השונות בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר, תוך הגדרת המרחב הגיאוגרפי הרלוונטי להכרה בנפגעים וגיבוש מנגנון לנפגעים מיוחדים מעבר לו.
2. יצירת מדרג הולם של מענים בהתאם להיקפי וחומרות הפגיעה השונות, כאשר יתכן ולגבי פגיעות מסוימות תמליץ הוועדה על המשך הליכים פרטניים בהתאם לדין הקיים.
3. מנגנון הבחינה של בקשות למענים עליהם תמליץ הוועדה, ובכלל זה וידוא כי ההליך יהיה מהיר ונטול בירוקרטיה סבוכה, וימנע ככל הניתן את הצורך בהגשת תביעה להוכחת פגיעה, הוכחת קשר סיבתי ועמידה בפני ועדות רפואיות.
4. מיצוב מדרג המענים המוצעים אל מול המענים הקיימים מכוח החקיקה והחלטות הממשלה הקיימות. כך, אוכלוסיות הנפגעים יוכלו לבחור באיזה מסלול לבחור על מנת לקבל את המענה המיטבי עבורן בהתאם לצורך ותוך התחשבות בממד הזמן.
5. לטובת מימוש המלצות הוועדה התבצעה הערכת עלות תקציבית של כלל המלצותיה.
6. יישום המלצות הוועדה, ככל ויאומצו, ידרוש המשך הליכים על מנת להוציאן מן הכוח אל הפועל.

סקירת עבודת הוועדה

הוועדה החלה את ישיבותיה בתאריך 15.04.24 וקיימה 15 ישיבות במתכונת מאומצת של שתי ישיבות בשבוע. הוועדה שמעה בישיבותיה סקירות מגופי הממשל השונים שנתנו סיוע ומענים בהתאם לחוק או להחלטות ממשלה לנפגעים מאירועי ה-7 באוקטובר.

במהלך הישיבות, הציגו הגופים גם את המלצותיהם למענים שלדעתם כדאי שהוועדה תקבע, זאת בהתחשב במקרים בהם נתקלו בחוסר מענה אותו לא יכלו להשלים או במקרים בהם החוק אינו מספק למקרים הללו מענה. להלן סקירה תמציתית של הגופים שהוועדה שמעה והמלצותיהם:

1. אגף איבה במוסד לביטוח לאומי

- א. מומלץ למצוא מענה לאותם ישובים בהם לא הייתה לחימה אך בעקבות קרבה לאזורי הקרבות נוצרה טראומה וחרדה בקרב תושבי אותם ישובים.
- ב. עקב חוסר התייחסות בחוק לקרובים לנפגעי איבה שלא נכחו פיזית באזור הלחימה אך חוו את הטראומה עם יקיריהם באופן וירטואלי, מומלץ ליצור מעני טיפולי לאותם בני משפחה.
- ג. מומלץ ליצור מענה טיפולי לבני משפחה שכולים מדרגה ראשונה שאינם זוכים כיום למענה בחוק (אחים ואחיות מעל גיל 22, יתומים מעל גיל 21, יתומים מאב ואם מעל גיל 25 שרק הורה אחד שלהם נהרג בפעולת איבה).

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

2. אגף שיקום במוסד לביטוח לאומי

- א. מומלץ לאפשר מענה שיקומי וטיפולי לנפגעים שאינם מעוניינים בקבלת הכרה כנפגעי נפש ושאינם מעוניינים לעמוד בפני ועדה רפואית בין אם בשל הסטיגמה הכרוכה בכך ובין אם בשל ההליך הכרוך בכך.
- ב. על מנת להקל את הליכי הבירוקרטיה, מוצע לספק מענים שיקומיים פרטניים וקבוצתיים לנפגעי ה-7 באוקטובר גם ללא ועדה רפואית.

3. הסיוע המשפטי במשרד המשפטים

- א. מוצע לתת מענה טיפולי לקרובי משפחה מדרגה ראשונה שנחשפו לזוועות של יקיריהם לאחר סיום האירועים במהלך החיפושים ו/או תהליך זיהוי הגופות.
- ב. מוצע לתת הכרה של נפגעי פעולות איבה לקרובי משפחה מדרגה שנייה של חטופים עד לשוב החטוף.
- ג. מוצע להציע טיפול נפשי לחברי הקהילות שנפגעו ולא נכחו במהלך אירוע ה-7 באוקטובר בקהילתם, בכפוף לאישור רפואי כי הם סובלים מקשיים נפשיים.
- ד. מוצע להכיר ולעצב מענה למשפחות מרובות שכול בהן מספר רב של הרוגים מפעולות איבה.

4. מנהל שירותים חברתיים ואישיים במשרד רווחה

- א. מוצע ליצור מנגנון לליווי של זרים שנחטפו ושבו מהשבי בתכלול משרד הרווחה.
- ב. מוצע לשלב את שורדי הטבח בתוכניות שיקום גם ללא הכרה בנכות נפשית.
- ג. מוצע להרחיב את מעטפת הסיוע הקיימת למשפחות החטופים, השבים ונפגעי פעולות האיבה למעגל שני ושלישי.

5. מנהלת תקומה

- א. הוצגו המענים אשר צפויים להינתן לשיקום חבל תקומה בהיבטי בריאות, רווחה וחוסן.
- ב. הוצגו ההיבטים התקציביים של תכנית תקומה והתיחום הגיאוגרפי בו תפעל.
- ג. הוצגו הצרכים שהוצפו על ידי תושבי החבל שלא נכחו במקום מגוריהם ב-7 באוקטובר.

התייחסויות שקיבלה הוועדה במענה לקול הקורא שפורסם¹

ביום 17.04.2024 פורסם קול קורא (נספח י') להגשת הצעות לוועדה הציבורית המייעצת לעניין גיבוש מענה ייעודי לנפגעי אירועי 7 באוקטובר 2023 שהזמין את הציבור הרחב ובעלי עניין להביע את עמדתם בכתב ביחס לפגיעות שנגרמו ולאוכלוסיות שנפגעו באירועי ה-7 באוקטובר, כמו גם בנוגע למענים

¹ <https://www.gov.il/he/pages/kol-kore-responding-victims-0710>

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

הנדרשים. בנספח א' מפורטים הגופים ששלחו ההתייחסויות לוועדה. בין השאר הוועדה קיבלה התייחסויות מהאנשים הבאים:

1. נכה צה"ל ממלחמת ששת הימים שביקש לתת מענה שיקומי לנכי המלחמה האזרחים והחיילים אשר אסור לשכוח מאחור. בין השאר הציע לתת מענק מהוון לכל נכי המלחמה במקום קצבה לכל החיים וצמצום שירותים הניתנים לנכים ולא נעשה בהם שימוש.
2. אם ללוחמים שלחמו ב-7 באוקטובר ובהמשך המלחמה אשר ביקשה לחזק ולחייב במענה וטיפול נפשי לכל מי ששרד לראות את הזוועות השונות שהתרחשו במהלך אירועי ה-7 באוקטובר. בין השאר הציעה לחייב מתן טיפולים נפשיים לכל הלוחמים שנכחו בעזה והגמשת סוגי הטיפולים הניתנים.
3. פגוע נפש שביקש להקל על ההליכים הבירוקרטיים בקבלת טיפול נפשי ולצד זאת לא לתעדף פגועי נפש חדשים על חשבון הקיימים על מנת שכולם יקבלו את הטיפול הראוי להם, והפחתת המעמסה הנפשית שבקיום אירועי שכול מרובים כל שנה.
4. עו"ד המתמחה במקרי איבה ופסיכולוגית קלינית, אשר ביקשו, כל אחד בשם עצמו, להכפיל את מספר המפגשים עם פסיכולוג אליהם זכאים נפגעי איבה ולשפר את תנאי העובדים ברפואת הנפש הציבורית.
5. בקשת סיוע לעסקים הקטנים, העצמאים, והפריילנסרים, אשר פונו מביתם ומאזור מגוריהם בעקבות המלחמה ולא קיבלו מענה מספק לתפיסתם לאובדן ההכנסות שלהם.
6. תושב שדה ניצן שבמועצה האזורית אשכול, אשר מציע דרכים לשיקום הביטחון ביישובי עוטף עזה.
7. עו"ד מעמותת קימה אשר התייחס לצורך במתן פיצוי בכסף עבור הנפגעים, הרחבת מעגל השירותים הניתנים להם, והצעות לשיקום עסקים אשר נפגעו באופן כזה או אחר מהמלחמה.

בין הפונים לוועדה גם הארגונים להלן:

- א. מנכ"ל זק"א פנה לוועדה בבקשה לסייע בסדנאות חוסן וטיפולים נפשיים למתנדבי הארגון עקב הפגיעה הנפשית הקשה והטראומה שחוו בעקבות עבודתם לאחר תום אירועי הזוועות.
- ב. קהילת שבט הנובה פירטה את הצרכים השונים של שורדי המסיבות אשר חשים כי לא קיים מענה טיפולי ושיקומי מספק עבורם ומציעים מספר פתרונות, כגון העלאת כמות הטיפולים לכל שורדי המסיבה שרוצים בכך, העלאת סכום ההשתתפות בטיפולים אלטרנטיביים, מתן טיפולים לאחים שכולים, מתן מענק התמדה לשורדי המסיבות שמצליחים לשמר את מקום עבודתם, ועוד.
- ג. עמותת איזון המספקת טיפולים נפשיים ואשר מציעה את שירותיה לשורדי ה-7 באוקטובר ומתקשה לממן את הצרכים השונים של העמותה ולספק מענה לכל הפונים אליה. בנוסף העלו נושאים אשר לטענתם אינם זוכים לטיפול מספק כמו אוכלוסיית החיילים שנפגעו במסיבה ונאלצו ישר לחזור לשירותם הצבאי בלי לעבור טיפול מספק, והסיכון של השורדים להיכנס למעגל ההתמכרויות לסמים ומשככי כאבים והצורך במניעת הדרדרות למקרים אלה.

- ד. עמותת קימה אשר מסייעת לנפגעי ה-7 באוקטובר במימוש זכויותיהם ובקישור של הארגונים המייצגים אותם אל מקבלי ההחלטות השונים. מנכ"לית העמותה סקרה את הקבוצות שנפגעו ואת דרכי הסיוע עבורם, כגון מתן מענקים לנפגעים, טיפולים נפשיים ללא הגבלה, חקיקה ייעודית המפרידה את אירועי ה-7 באוקטובר משאר אירועי האיבה על מנת למנוע השלכות רוחב, הקלה על מימוש זכויות למשפחות נרצחים כגון פדיון חסכוניות פנסיוניים של בני משפחה שנרצחו וכו'.
- ה. עמותת אל"י המטפלת בנפגעי טראומה, אשר מתקשה לתת מענה לכל המבקשים אותו עקב היקף הנפגעים והסתמכותה על תורמים בלבד.
- ו. עמותת אמפא (IMFA) הפועלת למניעה וטיפול בפוסט טראומה, אשר שלחה סקירה של המענים שהיא מציעה לנפגעי טראומה.
- ז. עמותת ילדי האור אשר מייצגת את המשפחות השכולות ממסיבות הדרום, אשר מבקשים סל סיוע למשפחות השכולות בין השאר הגדלת הקצבאות, הרחבת הטיפולים, "השלמת חוסרים" בהגדרת נפגעי פעולות איבה ממעגל ראשון, ועוד.
- ח. עמותת "לב בטוח", המייצגת את קהילת הטרנס אשר תיארו את המצב הקשה של שורדי המסיבות והצורך בטיפולים נפשיים, הרחבת המענה הפסיכיאטרי, מתן חלופת אשפוז למקרי קיצון, הכרה בנכות נפשית, סיוע בהשתלבות בהשכלה גבוהה ושוק התעסוקה, ומתן סל סיוע גם למשפחות.
- ט. עמותת בטרם לבטיחות ילדים אשר הציעה סל תוכניות התערבות למניעת תאונות וקידום בטיחות ילדים ונוער, מחקר ממוקד הבוחן יצירת חוויה מיטבית לילדים ממשפחות העקורים ויצירת סביבה מותאמת ובטוחה לילדים וקידום תקן בית בטח כסטנדרט לבנייה חדשה.
- י. מיזם טרייב למימוש ומיצוי זכויות של שורדי המסיבות אשר התייחס לקבוצות הנפגעים והמענים השונים הנדרשים אליהם, ובדגש על אוכלוסיית החיילים ה"נשכחים מאחור" שאין להם מענה טיפולי מספק.

בנוסף התקבלו התייחסויות מיו"ר הוועדה לפניות הציבור בכנסת, ח"כ יצחק פינדרוס, אשר מלווה את משפחות הנרצחים והארגונים השונים שמייצגים ומסייעים להם, על מנת לאתר מענה מתאים וראוי לאותם נפגעים ונפגעות, ומהסיוע המשפטי במשרד המשפטים, אשר הציג בפני הוועדה ואשר מלווה את הנפגעים השונים מאז תום האירועים.

ישיבות הוועדה

ישיבות הוועדה עסקו במגוון רחב של נושאים, בהם המענים שקיבלו האוכלוסיות שנפגעו ב-7 באוקטובר, דיון בהתייחסויות שהתקבלו מהציבור בעקבות הקול הקורא שהפיצה הוועדה, המנגנון לחלוקת הזכויות למענים שתקבע הוועדה, מיפוי ואפיון של האוכלוסיות השונות שנפגעו באירועי ה-7 באוקטובר ובעקבותיו, הגדרת המענים האפשריים שבסמכות הוועדה להמליץ עליהם והתאמת המענים לקבוצות האוכלוסייה השונות לפי הצרכים שעלו במהלך הדיונים, וזאת במסגרת מנדט הוועדה והמסגרת התקציבית שהוקצתה לה.

הוועדה עסקה גם בהיבטים של מנגנוני זכאות וחלוקה של מענים, בין השאר מנגנוני בחירה בין מסלולים ואופני הכרה באוכלוסיות שנפגעו. בהמשך הוצגה טיוטת ההמלצות של הוועדה ונידונו העקרונות הנורמטיביים בבסיס ההמלצות, התבחינים השונים בהם רצוי שהוועדה תתחשב, הטיפוליים השונים שניתן להמליץ עליהם, מסגרות השיקום הרלוונטיות ואופן סידור והצגת ההמלצות.

בדיון על מיפוי ואפיון האוכלוסיות הוצג אופן ההכרה של הביטוח הלאומי כנפגעי פעולות איבה ב-7 באוקטובר, כאשר ראשית הוכרו במהלך יזום תושבי 14 היישובים שנפגעו בצורה החמורה ביותר, ושוורדי המסיבות, ובהמשך הוכרו באופן פרטני כנפגעי פעולות איבה כל מי ששהה באזור שהוגדר על ידי אגף המבצעים בצה"ל כאזור לחימה, קרי כל השטח שנמצא עד 7 ק"מ מגבול עוטף עזה ושכונת מישור הגפן באופקים. בעקבות השימוש בתבחין הגיאוגרפי בפעילות ההכרה של הביטוח הלאומי הוצע כי גם הוועדה תיתן לתבחין הגיאוגרפי, ועוצמת הפגיעה במתקפה כפי שנובע ממנו, את מרכז תשומת הלב בעת מיפוי הפגיעה באוכלוסיות. עם זאת, הכרה זו אינה נותנת מענה לנפגעים לאורך זמן והם יידרשו לעבור ועדה רפואית בביטוח לאומי לצורך קביעת דרגת נכות, ממנה ייגזר הפיצוי שיינתן במסגרת החוק.

בנוסף נידונו קבוצות האוכלוסייה אשר לא הוכרו מסיבות שונות כנפגעי פעולות איבה, ואשר רואות עצמן כנפגעות, לדוגמא תושבי אופקים שאינם מתגוררים בשכונת מישור הגפן, בני משפחה שנחשפו וירטואלית לזוועות שבוצעו ביקריהם, אלמנות, בני משפחה מדרגה שנייה של חטופים מדרגה, אחים שכולים ועוד. בדיון הועלה גם מקומם של חיילי צה"ל אשר נפגעו ב-7 באוקטובר ונמצאים תחת חסות צה"ל ועל כן הוחלט כי אין לתת להם מענה באופן אזרחי במסגרת המנדט של הוועדה, אלא להשאיר את הטיפול בהם לידיהם המסורות של צה"ל ומשרד הביטחון.

הוועדה הציבורית דנה בגובה המענים השונים האפשריים במסגרת מנדט הוועדה, היתרונות והחסרונות של כל מענה אפשרי והתאמתו לכל קבוצת אוכלוסייה. הוועדה הגדירה כי המענים האפשריים הם סיוע כספי ממוקד, טיפולים נפשיים ושירותי שיקום הכוללים מימון לימודים, הכשרה תעסוקתית, הסבת מקצוע וכדומה. הוועדה ממליצה לספק מענים לשתי קבוצות אוכלוסייה מרכזיות: אנשים אשר נכחו פיזית במרחב האירועים ביום ה-7 באוקטובר, ובני משפחה של נרצחים וחטופים מאירועי ה-7 באוקטובר, וכן ממליצה לקבוע מדרגות מענים בהתאם לעוצמת הפגיעה בכל קבוצת אוכלוסייה.

באשר לקבוצה הראשונה – בנתה הוועדה מדרג מענים בהתבסס על מספר תבחינים אשר נועדו לבטא את עצמת וחומרת הפגיעה בכל קבוצה. הוועדה ערה לקושי הרב הטמון בכל דירוג, ודאי בסוגיה כה רגישה, אך סברה כי מוטלת עליה החובה לייצר מדרג אשר יאפשר ככל הניתן, לתת לכל נפגע את המענה המתאים לו. בהתאם לתבחינים המפורטים בדוח, הוועדה חילקה את התושבים והנוכחים ביישובים השונים ל-3 קבוצות, כאשר לכל קבוצה נקבעו מענים בהיקף עולה בהתאם לחומרת הפגיעה. בעוד שברור כי אדם עשוי היה להיפגע יותר ממרבית בני ישובו, או פחות ממרביתם, הוועדה סברה כי מנגנון זה נדרש על מנת לפשט את ההליכים ולאפשר מתן מענה מהיר המתאים לקבוצה רחבה ככל הניתן מתוך אוכלוסיית הנפגעים, וזאת בשים לב שמדובר במענה אשר מרחיב את אפשרויות בחירת המענה של הפרט לצד המענים הקבועים בחוקים הקיימים.

באשר לקבוצה השנייה- הוועדה מיפתה מספר קבוצות של בני משפחה אשר מקבלות מענה חסר או לא קיים תחת החוק הקיים :

1. אחים ואחיות של פדויי שבי- מרגע השחרור של האח החטוף מופסקת הזכאות לטיפולים נפשיים ושירותי שיקום.
 2. בני משפחה של נפגעי פעולות איבה אשר נדרש עבורם מענה נוסף :
 - א. אחים ואחיות שכולים בגירים- כיום זכאים לטיפולים בלבד.
 - ב. יתומים בגירים להורה אחד שנרצח באירוע איבה- כיום זכאים לטיפולים בלבד.
 - ג. הורים גרושים או חורגים אשר מגדלים ילדים ביולוגיים של בן הזוג שנרצח- כיום לא זכאים לאף תגמול.
 3. קרובי משפחה מדרגה ראשונה שנחשפו דיגיטלית לרגע החטיפה או הרצח של בן משפחה- בני משפחה רבים נחשפו למעשי הזוועות ביקריהם בצורה דיגיטלית אך לא מוכרים כנפגעי פעולות איבה מאחר שנכחו באופן פיזי באירוע ולא חוו איום על חייהם-
 4. קרובי משפחה מדרגה ראשונה אשר חיפשו את יקיריהם שנחטפו או נרצחו בימים שלאחר הטבח וסבלו מחוסר הודאות באשר לגורל יקיריהם במקביל לחשיפה לזוועות הטבח. בני המשפחה חוו פגיעה בעקבות החשיפה אך לא מוכרים כנפגעי פעולות איבה מאחר שלא חוו איום על חייהם-
- על מנת לפשט ככל הניתן את מתן המענים ולא לסבך את הליכי קביעת הזכאות, ראתה הוועדה לנכון לקבוע מתן סל טיפול ושיקום לאחים של פדויי שבי, ולקבוע תגמול כספי אחיד לכל בני המשפחה הבגירים מדרגה ראשונה של נרצחים וחטופים. בצורה זו המענה יינתן באופן רוחבי על בסיס נתונים ידועים בלי צורך בהוכחת זכאות. מנגנון זה, בנוסף למאמצי סיוע אקטיביים של הביטוח הלאומי לזכאים הפוטנציאליים צפוי להביא למיצוי מקסימלי של הזכאות.

המסגרת החוקית הקיימת

נפגעי פעולות איבה

1. חוק נפגעי איבה – החוק נחקק במטרה להבטיח את התנאים הסוציאליים של נפגעי פעולות איבה ובני משפחותיהם. התגמולים לפי חוק זה ולפי התקנות הותקנו מכוחו משולמים בידי המוסד לביטוח לאומי וממומנים בידי אוצר המדינה. החוק נועד להשוות את הזכויות של נפגעי פעולות איבה בקרב האוכלוסייה האזרחית לזכויות ולשירותים שמקנים לחיילי צה"ל ולמשפחות השכולות. להלן פירוט עיקרי המענים שניתנים לנפגעי פעולות איבה :
 - a. נפגעים נפשית או פיזית - אדם שכתוצאה מפגיעת איבה, כמשמעותה בחוק נפגעי פעולות איבה, הוכר על ידי הרשות המאשרת שבמשרד הביטחון כנפגע פעולת איבה, ובהתאם לעמידתו בהגדרת נפגע שבחוק נפגעי פעולות איבה. לעניין זה, אדם יוכר כנפגע פעולת איבה, רק אם שהה במועד פגיעת האיבה במקום בו התרחשה הפגיעה ונגרם לו ליקוי נפשי או פיזי כתוצאה מכך. ההכרה יכולה לזכות אותם בתגמול טיפול רפואי, ומאפשרת להם להגיש בקשה לעבור וועדה רפואית לקביעת אחוזי נכות.

- i. תגמול טיפול רפואי (תט"ר) - תגמול המשולם לנפגע בפעולת איבה אשר אינו כשיר לעבודה (על פי תעודה רפואית ובאישור רופא המוסד) ושהוא מעל גיל 14. הזכאות לתגמול היא למשך 9 חודשים מיום הפגיעה (ולאחר מכן בהתאם לאישור הלשכה לייעוץ רפואי במוסד ועד שנה), ככל שלא משולם לו שכר או פיצוי אחר בתקופה זו. מי שלא עבד לפני הפגיעה יהיה זכאי לסכום של 7,180 ש"ח לרווק, למחצית מסכום זה אם גילו בין 14-18, ולסכום של 9,310 ש"ח להורה של ילד עד גיל 18 שגר עימו. מי שעבד לפני הפגיעה יהיה זכאי לסכום בגובה ממוצע הכנסתו בשלושת החודשים שקדמו ליום הפגיעה לאחר ניכויים, או ליום ההזדקקות לתשלום ועד לגובה התגמול המירבי המשולם לחייל בשירות מילואים ולא פחות מגובה התגמול לאדם שלא עבד לפני הפגיעה. נפגע שהיה מאושפז למשך 14 ימים או יותר, יקבל תגמול מופחת.
- ii. הכרה בנכות לצמיתות בוועדה רפואית - נפגע פעולות איבה שנקבעו לו אחוזי נכות זמנית או לצמיתות בשיעור של 10% - 19%, זכאי למענק חד פעמי בגובה של 59,509-225,089 ש"ח, בהתאם לדרגת הנכות. נפגע שנקבעה לו דרגת נכות צמיתה בשיעור של 20% ומעלה, זכאי לקצבה חודשית בסכום של 1,102-7,714 ש"ח, בהתאם לדרגת הנכות. בנוסף, נכה המוכר עם 20% נכות לפחות, זכאי להטבות בהתאם לסוג וגובה הנכות וכן זכאי לשירותי שיקום תעסוקתי באמצעות הכשרה מקצועית או השתתפות בלימודי השכלה גבוהה או שיקום כלכלי בעסק עצמאי. בנוסף ישנה זכאות לסיוע במימון שכר לימוד, טיפולים רפואיים במגוון תחומים, טיפולים נפשיים, השתתפות בעלויות ציוד ומכשור רפואי, מענקים לרכישת דירה, מענקים לניידות ועוד. במידה ולנכה יש אחוזים בגין פוסט טראומה בגין פגיעת האיבה הוא ומשפחתו זכאים למימון טיפולים נפשיים וטיפולים אלטרנטיביים.
- b. משפחות שכולות (בני משפחה תלויים) - בני משפחה מדרגה ראשונה של מי שנרצח בפעולת איבה זכאים להטבות כספיות, מימון טיפולים נפשיים ושיקום תעסוקתי באמצעות הכשרה מקצועית, השכלה גבוהה או שיקום בעסק עצמאי.
- i. הורים שכולים - זכאים לתגמול חודשי בגובה 8,767.42 ש"ח לזוג הורים, ו-7013.93 ש"ח להורה יחיד.
- ii. אחים שכולים מתחת לגיל 22 - עבור אח או אחות יחיד, ההורים מקבלים תוספת לתגמול הכספי בגובה 1,753.48 ש"ח, ועבור כל אח/ות נוספים תוספת לתגמול בגובה 964.42 ש"ח. אחים שכולים מעל גיל זה אינם זכאים להטבות.
- iii. אלמן/ה - זכאים לתגמול חודשי בגובה 9,986.76 ש"ח-22,536.64 ש"ח כולות במספר הילדים שלא מלאו להם 21.
- iv. יתומים - יתומים משני הורים שנרצחו באירוע איבה זכאים לתגמול חודשי בגובה 6,284 ש"ח עד גיל 18, ו-9,986.76 ש"ח מעל גיל 18. בנוסף זכאים למענק בר מצווה, מענק בגיל 18 בגובה 118,526.31 ש"ח, מענק דיור, הטבות בעניינים רפואיים, סיוע

בענייני רכב, השתתפות בהוצאות לימודים וחוגים, שיקום מקצועי באמצעות הכשרה מקצועית והשכלה גבוהה, שיקום תעסוקתי הכולל סיוע בהשמה בעבודה, שיקום כלכלי לעסק עצמאי ועוד. יתומים שרק הורה אחד שלהם נספה בפעולת איבה אינם זכאים להטבות.

2. חוק תגמולים לבני משפחה של חטופים ונעדרים בפעולת איבה, התשפ"ד-2023 (להלן - חוק משפחות החטופים) – חוק זה קובע זכאות לבני משפחה של חטוף שטרם שוחרר ולבני משפחה של נעדר שלא נודע גורלו, בהתאם לזכויות להם זכאים בני משפחה של חיילים שנספו במערכה או של חללים בפעולת איבה.
3. חוק מימון הוצאות למשפחות שבויים, חטופים ונעדרים, התשס"ח-2008 – בני משפחה של שבויים, חטופים ונעדרים זכאים למימון הוצאות נסיעותיהם לחוץ לארץ ולמימון הוצאות אחרות שהוציאו לשם קידום מאמצים לשחרור או לאיתור השבויים, החטופים או הנעדרים. כמו כן, ניתן מענק בסכום של 90,000 ש"ח לרבעון, למשפחה של חטוף או נעדר, אשר מתחלק בין בני המשפחה בהתאם לקבוע בחוק. כמו כן, ניתן מענק של 21,000 ש"ח לרבעון לאחים ולילדים של חטוף או נעדר שמלאו להם 18 שנים. מענקים אלה ניתנים בעד התקופה שהחל ביום ה-7 באוקטובר 2023 ולמשך שנתיים. שר הביטחון, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, רשאי להאריך בצו את תקופת הזכאות לתקופות נוספות שלא יעלו במצטבר על 12 חודשים נוספים.
4. חוק תשלומים לפדויי שבי ולחטופים ששוחררו, התשס"ה-2005 (להלן – חוק פדויי שבי) – אדם שהוכר כפדוי שבי בהתאם להוראות החוק וחטוף שנחטף ביום 7 באוקטובר 2023, זכאים לתשלום חודשי בגובה של 3,300 ₪. כמו כן, חטוף שנחטף ב-7 באוקטובר 2023 זכאי למענק הסתגלות בגובה של 50,000 ואופן ביצוע התשלום לאלו שיוכרו כפדויי שבי. החוק מקנה גמלה בגובה 2,755 ש"ח ולזכויות לפי כל חיקוק שלהן זכאי נכה שנקבעה לו דרגת נכות בשיעור של 50% בשל הפרעה בתר-חבלתית (תיקון שעבר לאחרונה).
5. מתן תגמול מיוחד חלף שכר לחטופים – בהתאם להחלטת ממשלה מס' 1379 מיום 4 בפברואר 2024, נחתם הסכם בין ממשלת ישראל לבין המוסד לביטוח לאומי, לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח חדש], התשנ"ה-1995 שעניינו מתן תגמול מיוחד חלף שכר לחטופים. בהתאם להסכם זה, חטוף או נעדר תושב ישראל שביום 7 באוקטובר 2023 היה בן 18 שנה ומעלה, זכאי לתגמול המיוחד עד למועד שחרורו או מועד היוודע שנספה או היוודע גורלו, לפי העניין, ועד שנה. שכיר זכאי לגובה הכנסתו ועצמאי להכנסתו הממוצעת, בהתאם להוראות לעניין זה ומי שאינו עובד ואינו עצמאי זכאי לתגמול המזערי בסך של 7,180 ש"ח לחודש. ובכל אופן, התגמול לא יעלה על התגמול המירבי כהגדרתו בהסכם. חטוף שאינו תושב ישראל זכאי לתגמול המיוחד, כפי שנקבע בהסכם, הניתן לו על ידי רשות האוכלוסין וההגירה, ובהסתייע במוסד.
6. מתן סיוע משפטי מטעם המדינה, למשפחות חטופים ומשפחות שכולות- בהתאם להחלטת ממשלה מספר 1379 מיום 04.02.2024 והחלטת ממשלה מס' 2777 מיום 23.06.2017. הסיוע המשפטי במשרד המשפטים מחויב לתת סיוע משפטי לבני משפחותיהם של חיילים שנספו במערכה, בני

- משפחה שכולים שקרוב משפחתם נרצח כתוצאה מפעולות איבה ומשפחות החטופים מה-7 באוקטובר, ללא מבחן זכאות כספית.
7. מענים לנפגעי המסיבות בדרום – בהתאם להחלטת ממשלה מס' 1459 מיום 26 בפברואר 2024, זכאים המשתתפים באירועי "נובה", "פסיידאק" ומפגש ההכנה ל-"מידברן", למעטפת טיפול ותמיכה מורחבת, הכוללים מענים בהיבטי סיוע רגשי, בריאות הנפש, זיכרון ותרבות, מיצוי זכויות, תעסוקה ועבודה קבוצתית וטיפולית.
8. נוהל חרדה – ביטוח לאומי, בשיתוף משרד הבריאות והקואליציה הישראלית לטראומה, מממן טיפולים לנפגעי חרדה שהיו נוכחים באירוע איבה, הניתנים על ידי פסיכולוגים ועובדים סוציאליים שמומחים לטיפול בטראומה. הטיפולים כוללים סדרה של עד 36 טיפולים אישיים (או יותר במידת הצורך), הניתנים באופן מידי ומותאם לילדים, נוער ומשפחות במידת הצורך. בנוסף, הביטוח הלאומי מסייע במימון טיפולי רפואה משלימה בסכום של עד 6,000 ₪ בשנה, לאור מחקרים הקובעים כי ריבוי טיפולים סמוך לטראומה עשויים למנוע התפרצות של פוסט-טראומה.

פינוי אוכלוסייה – במסגרת זו קיבלה הממשלה מספר החלטות אשר הורו על פינוי ישובים ומתן סיוע למפונים:

1. החלטת ממשלה מספר 950 מיום 12.10.2023 בנושא תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה המצויה בסמוך לגבול רצועת עזה וקליטתה - "חרבות ברזל". במסגרת החלטת הממשלה הוחלט על פינוי אוכלוסיית ישובים הנמצאים במרחק של 0-4 ק"מ מגבול רצועת עזה על חשבון המדינה.
2. החלטת ממשלה מספר 978 מיום 19.10.2023 בנושא סיוע המדינה לתושבי העיר אשקלון לאור מלחמת 'חרבות ברזל'. ההחלטה זיכתה את תושבי אשקלון אשר הוגדר מחוסרי מיגון וקשישים מחוסרי עורך משפחתי בזכויות של מפונים לתקופה מסוימת.
3. החלטת ממשלה מספר 988 מיום 23.10.2023 בנושא סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0 עד 7 ק"מ מגבול רצועת עזה ותושבי העיר שדרות לאור מלחמת 'חרבות ברזל' ותיקון החלטות ממשלה.
4. החלטת ממשלה מספר 1006 מיום 29.10.2023 בנושא הארכת סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0 עד 7 ק"מ מגבול רצועת עזה, תושבי העיר אשקלון ותושבי יישובי הצפון בטווח של 0 עד 5 ק"מ מגבול לבנון לאור מלחמת 'חרבות ברזל' ותיקון החלטות ממשלה.

5. החלטת ממשלה מספר 1110 מיום 03.12.2023 בנושא סיוע המדינה לתושבי יישובי הצפון בטווח של 0 עד 3 ק"מ מגבול לבנון ולתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח המכונה 0 עד 7 ק"מ מגבול רצועת עזה לאור מלחמת 'חרבות ברזל'.
6. החלטת ממשלה מספר 1071 מיום 17.11.2023 בנושא סיוע המדינה לתושבי האזורים המפונים הזכאים לקצבת סעד ומעסיקים עובד זר ותיקון החלטת ממשלה. בהמשך להחלטה נחתם הסכם לפי סעיף 9 בין משרד האוצר לביטוח הלאומי אשר מזכה אדם המעסיק עובד זר בסכום יומי עבור תקופת הפינוי בדומה לשאר המתגוררים במשק הבית.
7. החלטת ממשלה מספר 1074 מיום 21.11.2023 בנושא הארכת סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0 עד 7 ק"מ מגבול רצועת עזה, לקשישים ומחוסרי עורף משפחתי תושבי העיר אשקלון ולתושבי יישובי הצפון בטווח של 0 עד 5 ק"מ מגבול לבנון לאור מלחמת 'חרבות הברזל' ותיקון החלטת ממשלה.
8. החלטת ממשלה מספר 1122 מיום 10.12.2023 בנושא סיוע המדינה באירוח חטופים ששבו ארצה ובני משפחותיהם, בני משפחה של חטופים בשבי ובני משפחה של נעדרים במתקני הארחה - מלחמת 'חרבות ברזל'. החלטת הממשלה מקנה למשפחות החטופים והנעדרים זכות להתארח במלונות ללא תשלום.
9. החלטת ממשלה מספר 1193 מיום 29.12.2023 בנושא חזרה הדרגתית ליישובים במרחק 4-7 ק"מ מהרצועה.
10. החלטת ממשלה מספר 1478 מיום 29.02.2024 בנושא תשלום לתושבים שפוננו מבתיים ויכולים לשוב חזרה.
11. החלטת ממשלה מספר 950 מיום 3.12.2023 בנושא מענקי התארגנות בגובה 1,000 ₪ לאדם ועד לגובה של 5,000 ₪ למשפחה (הורים וילדים שטרם הגיעו לגיל 18).
12. החלטת ממשלה מספר 1709 מיום 17.04.2024 אשר בה נקבע מענק התארגנות לצורך הצטיידות בשל הימשכות תקופת הפינוי או הריענון ולצורך היערכות לחגים - מענק בסך 1,000 ₪ לאדם ועד 5,000 ₪ למשפחה.

פירוט המענים הקיימים והזכאויות השונות לנפגעים לפי קבוצות אוכלוסייה

1. אנשים ששהו במרחב הגאוגרפי בו התרחשו האירועים - אנשים אשר נכחו באזור הגאוגרפי שבטווח 0-7 ק"מ או ביישוב אליו התרחשה חדירת מחבלים מחוץ לטווח זה.

א. אנשים שהוכרו כנפגעי פעולות איבה

i. קיבלו הכרה מרוכזת בתור נפגעי פעולות איבה - אוכלוסיית משתתפי המסיבות ו-14 הישובים שצוינו מעלה.

1. תשלום תגמול טיפול רפואי (תט"ר) ללא צורך בהגשת מסמכים למשך חודשיים

שלאחריהם המשך הזכאות מותנית בכללים הקבועים מכוח חוק התגמולים.

2. מימון טיפול רפואי הנובע מפגיעת האיבה מכוח חוק התגמולים.

3. מימון 36 טיפולים נפשיים מכוח נוהל חרדה.

4. זכאות לגשת לוועדה רפואית לצורך קביעת אחוזי נכות מכוח חוק התגמולים

אשר מזכים במענק חד פעמי או קצבה חודשית, טיפולים נפשיים ומסגרת שיקום תעסוקתית, או להמשך תט"ר.

5. טיפולי רפואה משלימה בסכום של עד 6,000 ₪ בשנה.

ii. קיבלו הכרה בתור נפגעי פעולות איבה בעקבות בקשה אקטיבית - אנשים אשר הגישו בקשה

אקטיבית להכרה בתור נפגעי פעולות איבה במסגרתה מסרו הצהרה שהעידה על נוכחות

בשטח בזמן שהיה בו סיכון לחייהם, וקיבלו הכרה על ידי הוועדה המאשרת במשרד הביטחון

והביטוח הלאומי.

1. תשלום תגמול טיפול רפואי (תט"ר) בכפוף לעמידה בכללי הזכאות מכוח חוק התגמולים.

2. מימון טיפול רפואי הנובע מפגיעת האיבה מכוח חוק התגמולים.

3. מימון 36 טיפולים נפשיים מכוח נוהל חרדה.

4. זכאות לגשת לוועדה רפואית לצורך קביעת אחוזי נכות מכוח חוק התגמולים

אשר מזכים במענק חד פעמי או קצבה חודשית, טיפולים נפשיים ומסגרת שיקום תעסוקתית, או להמשך תט"ר.

5. טיפולי רפואה משלימה בסכום של עד 6,000 ₪ בשנה.

ב. אנשים שלא הוכרו בתור נפגעי פעולות איבה -

i. אנשים אשר הגישו בקשה להכרה ובקשתם נדחתה מסיבות שונות או לא הגישו ובקשתם

הייתה נדחית - קבוצה זו אינה זכאית למענה מכוח חוקי הטיפול בנפגעי איבה, אף כי הם חוו

טראומה בעקבות האירועים. קבוצה זו כוללת בין היתר:

1. קרובי משפחה של נפגעי פעולות איבה אשר הגיעו למרחב הגיאוגרפי של

האירועים לאחר התרחשותם.

2. מתנדבים, אנשי כוחות ההצלה, עובדים חיוניים אשר הגיעו למרחב הגיאוגרפי

של האירועים לאחר התרחשותם.

1. קרובי משפחה וחברים של נפגעי פעולות איבה אשר נחשפו לאירוע הפגיעה הישירה ביקרים בזמן אמת או לאחר קרות האירועים, באמצעות אמצעים דיגיטליים.
- ii. אנשים שלא הגישו בקשה להכרה אך היו זכאים לו היו מגישים - קבוצה זו אינה זכאית למענה מכוח חוקי הטיפול בנפגעי איבה.
2. אנשים הקשורים בקשר משפחתי או קהילתי לנפגעים
 - א. משפחות שכולות
 - i. הורים שכולים-
 1. סיוע כספי- זכאים לקצבה חודשית לצמיתות בגובה של 8,767.42-15,342.98 ש"ח לחודש כתלות במספר הילדים הקטינים במשפחה. במקרה של הורים פרודים, כל אחד מהם יקבל קצבה חודשית העומדת על 80% מגובה הקצבה של זוג הורים נשואים. בנוסף, מקבלים תוספת של דמי נידות בגובה 422 ש"ח בחודש לגמלה ומענקים כספיים שונים באירועי חיים שהוגדרו מכוח חוק התגמולים.
 2. טיפול- זכאים לסיוע במימון טיפולים נפשיים ואלטרנטיביים מכוח חוק התגמולים.
 3. שיקום- זכאים לשיקום תעסוקתי, סיוע בדיוור ורכישת רכב ומענקים כספיים שונים באירועי חיים שהוגדרו מכוח חוק התגמולים.
 - ii. אחים שכולים קטינים-
 1. סיוע כספי - ההורים השכולים מקבלים תוספת לקצבה החודשית בגין האחים השכולים עד גיל 22 מכוח חוק התגמולים.
 2. טיפול- זכאים לסיוע במימון טיפולים נפשיים ואלטרנטיביים מכוח חוק התגמולים.
 3. שיקום- לא זכאים לשירותי שיקום מכוח חוק התגמולים.
 - iii. אחים שכולים בגירים-
 1. סיוע כספי - אינם זכאים להטבה כספית מכוח חוק התגמולים.
 2. טיפול- זכאים למימון טיפולים מכוח חוק התגמולים.
 3. שיקום- זכאים לשירותי שיקום מכוח חוק התגמולים עד גיל 40.
 - iv. אלמנות/אלמנים (אשר היו נשואים או ידועים בציבור של הנרצח/ת, במקרה של ארוסים הזכאות הינה זמנית ל-5 שנים) ויתומים שטרם מלאו להם 21 שנים-
 1. סיוע כספי - זכאים לקצבה חודשית לצמיתות בגובה של 9,986-28,032.21 ש"ח לחודש כתלות במספר הילדים במשפחה שטרם מלאו להם 21. בנוסף, מקבלים תוספת של דמי נידות בגובה 422 ש"ח בחודש לגמלה מכוח חוק התגמולים.
 2. טיפול- זכאים לסיוע במימון טיפולים נפשיים ורגשיים מכוח חוק התגמולים.

3. שיקום- זכאים לסיוע דיור, סיוע במימון רכב, מימון שכר לימוד והכשרה מקצועית, ומענקים כספיים שונים באירועי חיים שהוגדרו מכוח חוק התגמולים עקב טענה לבעיה כלכלית, קושי לחזור לעבודה וירידה ממשית בהכנסות.
- v. גרושים/גרושות של החלל שלא נישאו בשנית והחלל היה חייב במזונותיה, הגרושה בת 40 לפחות או שסמוכים על שולחנה יתומים קטינים של החלל-
1. סיוע כספי - זכאים לתגמול בגובה המזונות או השכר הקובע כנמוך שבהם. אם יש עמם ילדים משותפים עד גיל 21, זכאים לקצבה חודשית בגובה 6,284.52 ש"ח ולתוספת של 24% מגובה הקצבה הראשונה עבור הילד השני אם יש ילד צעיר מ-18 מכוח חוק התגמולים.
- vi. יתומים קטינים משני הורים שנרצחו באירוע איבה-
1. סיוע כספי - יתום עד גיל 18 זכאי לקצבה חודשית של 6284.52 ₪ מכוח חוק התגמולים לכל ימי חייו.
2. טיפול- זכאים לסיוע במימון טיפולים רפואיים ונפשיים מכוח חוק התגמולים.
3. שיקום- זכאים למענקים כספיים שונים באירועי חיים שהוגדרו מכוח חוק התגמולים.
4. ההורים המגדלים זכאים לאובדן הכנסה.
- vii. יתומים בגירים משני הורים שנרצחו באירוע איבה-
1. סיוע כספי - יתום מעל גיל 18 זכאי לקצבה חודשית של 9,986 ₪ מכוח חוק התגמולים לכל ימי חייו.
2. טיפול- זכאים לסיוע במימון טיפולים רפואיים ונפשיים מכוח חוק התגמולים.
3. שיקום- שיקום תעסוקתי, ומענקים כספיים שונים באירועי חיים שהוגדרו מכוח חוק התגמולים בהתאם לזכויות אלמנה שאין עימה ילדים
- viii. יתומים בגירים מעל גיל 21 מהורה אחד שנרצח באירוע איבה-
1. זכאים למענקים לפי אירוע חיים (נישואין וכו'..)
2. סיוע כספי - אינם זכאים להטבה כספית מכוח חוק התגמולים.
3. טיפול- זכאים למימון טיפולים מכוח חוק התגמולים.
4. שיקום- זכאים לשירותי שיקום מכוח חוק התגמולים עד גיל 40.
- ix. יתומים משני הורים מעל גיל 25 ורק הורה אחד נרצח באירוע איבה-
1. סיוע כספי - אינם זכאים להטבה כספית מכוח חוק התגמולים.
2. טיפול- זכאים למימון טיפולים מכוח חוק התגמולים.
3. שיקום- זכאים לשירותי שיקום מכוח חוק התגמולים עד גיל 40.
- ב. קרובי משפחה של נפגעים שנותרו חיים
- i. הורים של אנשים שקיבלו לפחות 20% נכות ובתוכם אחוזים על פוסט טראומה / נפש / ראש-
1. סיוע כספי - לא זכאים להטבות כספיות מכוח חוק התגמולים.
2. טיפול- זכאים למימון טיפולים נפשיים לפי רפורמת נפש אחת.

3. שיקום- לא זכאים לשירותי שיקום לפי רפורמת נפש אחת.
- ii. ילדים מגיל 7 עד גיל 30 של אנשים שקיבלו לפחות 20% נכות ובתוכם אחוזים על פוסט טראומה/נפש/ראש-
1. סיוע כספי - לא זכאים להטבות כספיות לפי רפורמת נפש אחת.
 2. טיפול- זכאים למימון טיפולים נפשיים לפי רפורמת נפש אחת. ילדי נכה בגילאי 7-18 יכולים לבחור בין טיפול נפשי לטיפול אלטרנטיבי.
 3. שיקום- ילדים בגילאים 5-18 זכאים לשירותי חונכות בהיקף של 4 שעות שבועיות
- iii. בני זוג של אנשים שקיבלו 20% נכות ובהם אחוזים על פוסט טראומה/נפש/ראש-
1. סיוע כספי - לא זכאים להטבות כספיות מכוח חוק התגמולים.
 2. טיפול- זכאים למימון טיפולים נפשיים לפי רפורמת נפש אחת.
 3. שיקום- לא זכאים לשירותי שיקום מכוח חוק התגמולים.
- ג. חברי קהילות שחלק מחבריהן נפגעו ו/או נרצחו- אנשים הרואים בעצמם חברי קהילה באחת או יותר מהקהילות שנפגעו אך לא שהו במקום פיזית בעת התרחשות האירועים אינם זכאים לאף סעד מכוח חוקי האיבה, אך קיבלו מענה רחב היקף מתוקף שתי החלטות ממשלה ייעודיות:
- i. קהילות עוטף עזה- קשת מענים רחבה במסגרת החלטת ממשלה תוכנית החומש האסטרטגית לשיקום ופיתוח חבל תקומה.
 - ii. קהילת שורדי המסיבות- קשת מענים רחבה במסגרת החלטת ממשלה מספר 1459 למעטפת מענים מיוחדת לשורדי מסיבות הדרום.
3. חיילים שנפגעו בעת שהותם בביתם או במסיבה- אין זכאות לפי חוק נפגעי פעולות איבה, והם מטופלים על ידי הצבא.
4. חטופים
- i. סיוע כספי - תשלום חלף שכר במהלך כל חודשי החטיפה עד שובו של החטוף או עד הכרזה על מותו בהתאם לגובה השכר טרם החטיפה.
 5. פדויי שבי
 - i. סיוע כספי -
 1. תגמול טיפול רפואי (ת"ט"ר) בגובה השכר שלהם טרם החטיפה לתקופה הנקבעת בהתאם למצבו התפקודי והטיפולי של החטוף ששב. הסכום לא יפחת מסך 7,180 ₪ למי שאין עימו ילדים או 9,310 ₪ למי שיש עימו ילדים עד גיל 21. בני 14-18 זכאים לת"ט"ר חלקי בגובה 3,590 ₪. בנוסף פדויי שבי בני פחות מ-14 קיבלו מענק בגובה ת"ט"ר חלקי.
 2. קצבה חודשית של 3,300 ש"ח לפי חוק פדויי שבי.
 3. קצבה כשל אדם שנקבעו לו 50% נכות בגובה 2,755 ש"ח.

4. מענק הצטיידות ראשוני חד פעמי בכרטיס נטען בסך 10,000 ₪ מיד לאחר החזרה.
5. מענק חד פעמי בגובה 50,000 ₪.
- ii. טיפול- מימון טיפול נפשיים ואלטרנטיביים כשל אנשים שנקבעו להם 50% נכות. מימון כל טיפול רפואי שאינו בסל הבריאות למשך שלוש שנים ממועד החזרה.
- iii. שיקום- שירותי שיקום, הטבות ומענקים כשל אנשים שנקבעו להם 50% נכות.
- ב. מעגל ראשון של חטופים
- i. חטופים ששבו (פרויי שבי)
1. טיפול נפשי לבני משפחה מדרגה ראשונה בהתאם לרפורמת נפש אחת (ילדים זכאים בנוסף לחונכות)
- ii. חטופים שטרם שבו
1. הורים-
- i. סיוע כספי
1. מלוא ההטבות הניתנות להורים שכולים.
2. מענק בסך 90,000 ₪ שמתחלק בין ההורים לבן/בת הזוג של החטוף או הנעדר (או בין קרובי משפחה אחרים על פי הדין אם אין הורים או בן/בת זוג שיכולים לקבל את המענק)- 45,000 ₪ לבן/בת זוג; 22,500 ₪ לכל אחד מההורים.
3. מימון הוצאות נסיעותיהם לחו"ל והוצאות אחרות שנעשו לשם קידום שחרור או איתור קרוביהם.
- b. טיפול נפשי ורפואי- מלוא ההטבות הניתנות להורים שכולים.
- c. שיקום- מלוא ההטבות הניתנות להורים שכולים מכוח חוק התגמולים. כולל סיוע בדיור ורכישת רכב
2. אחים עד גיל 22- מלוא הטבות הניתנות לאחים שכולים מכוח חוק התגמולים.
3. אחים מעל גיל 22- מענק רבעוני בגובה 21,000 ₪ מכוח חוק משפחות החטופים. בגילאים 18-22 מקבלים מענק רבעוני בגובה השלמה ל- 21,000 ₪ מהתגמול הניתן להורה בגין הילד.
4. ילדים עד גיל 21- הטבות הניתנות ליתומים מכוח חוק התגמולים.
5. ילדים מעל גיל 21- מענק רבעוני בגובה 21,000 ₪ מכוח חוק משפחות החטופים. בגילאים 18-22 מקבלים מענק רבעוני בגובה השלמה ל- 21,000 ₪ מהתגמול הניתן להורה בגין הילד.
6. בני/בנות זוג-
- a. מלוא ההטבות הניתנות לאלמנים ואלמנות מכוח חוק התגמולים.

b. מענק בסך 90,000 ₪ שמתחלק בין ההורים לבן/בת הזוג של החטוף או הנעדר (או בין קרובי משפחה אחרים על פי הדין אם אין הורים או בן/בת זוג שיכולים לקבל את המענק) - 45,000 לבן/בת זוג; 22,500 לכל אחד מההורים מכוח חוק משפחות החטופים.

מעבר למענים אלו יש לציין כי הממשלה תקצבה את פינויים של עשרות אלפי אזרחים לבתי מלון ולפתרונות אכלוס חליפיים, וכן כי רשות המיסים העבירה סכום של אלף שקלים לאדם ועד 5,000 שקלים למשפחה כבר בשבועות הראשונים לאחר אירועי ה-7 באוקטובר.

בנוסף, יש לציין כי בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר, גיבשה הממשלה תכנית מקיפה למתן מענה לצרכי בריאות הנפש לכלל האוכלוסייה. הרעיון העומד בליבת התכנית הלאומית לבריאות הנפש הוא יצירת רצף מענים רחב והתאמת המענה לצרכי המטופל, לטובת מענה זמין ואיכותי, בדגש על סביבתו הטבעית. רעיון זה מבוסס על שני עקרונות (א) הגדלת מספר המטופלים במערכת הציבורית, (ב) יצירת רצף מענים רחב.

לתכנית הלאומית הוקצו 1.4 מיליארד ש"ח בהבשלה מלאה. התכנית מתרכזת בבעיית הזמינות של שירותים בקהילה - טיפולים פסיכותרפיים, מענים מיידים להתמודדות עם משבר, וחלופות אשפוז. כדי להרחיב את הזמינות ישנה השקעה משמעותית בפיתוח תשתיות טיפול בקופות החולים, לרבות יצירת שירותים חדשים, מתן כלים ותמריצים לגיוס כוח אדם למערכת הציבורית, ויצירת טריאז' וריבוד של המענים כך שיהיה תיעודף של השירותים לפי הצורך של המטופלים לצד מדידה של איכות הטיפול. לצד זאת יש תכנית משמעותית לשיפור השירות במערכת האשפוז - בדגש על מדידת איכות, שיפוץ ושיפור התנאים הפיזיים של בתי החולים, ומתן אפשרות להרחבת השירותים האמבולטוריים שניתנים בצמוד למחלקות הפסיכיאטריות.

הסעיפים שמתוקצבים במסגרת התכנית הינם:

1. הרחבת השירות לטיפול מרפאתי שניתן במערכת הציבורית בקהילה, על ידי הגדלת מספר המטופלים במערכת הציבורית.
2. חיזוק החוסן הקהילתי ברמה המקומית.
3. יצירת רצף טיפולי וחיזוק חלופות אשפוז.
4. שיפור האיכות באשפוז הפסיכיאטרי.

בנספח ג' ניתן למצוא ניתוח בו מוצגים היקפי האוכלוסייה בכל אחת מהקבוצות שפורטו מעלה והיקפי ההטבות הכספיות שכל אוכלוסיות קיבלה בממוצע מאז ה-7 באוקטובר, אשר ישמשו לצורך קביעת מדרג ההטבות במענה זה בצורה מיטבית בהתחשב בהטבות שכבר ניתנו לאוכלוסיות אלה.

עקרונות המלצות הוועדה

הוועדה הוקמה במטרה לתת מענה לקבוצות האוכלוסייה אשר נפגעו באירועי ה-7 באוקטובר ושחוק נפגעי פעולות איבה אינו מזכה אותן במענה, ולאוכלוסייה אשר מעדיפה שלא לעמוד בפני ועדה רפואית על כל המשתמע מכך. נקודת המוצא של הוועדה היא שהאירועים שהתרחשו ב-7 באוקטובר 2023 הם

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

אירועים ייחודיים בעוצמתם ובהשפעתם ועל כן הם נבדלים מאירועי טרור אחרים. הדבר עלה ביתר שאת אף משמיעת הגורמים שבאו להופיע בפני הוועדה. מכאן נובע שהמלצות הוועדה רלבנטיות לאירועי ה-7 באוקטובר בלבד ואין להשליך מהן לאירוע טרור או לחימה אחר, בעבר ובעתיד.

מתוך הבנה כי מנדט הוועדה הינו מצומצם מבחינת היקפו ותקציבו, ונועד לבחון מענה שיקומי ממוקד לאוכלוסיות ייעודיות, הוועדה לא דנה בנושאים מערכתיים וכל שכן במכלול ההיבטים הנוגעים לאירועי השביעי באוקטובר. יחד עם זאת במהלך דיוני הוועדה, וביתר שאת לאחר המפגש עם נציגי הארגונים המאגדים את קבוצות הנפגעים השונות, הועלו צרכים רבים בעלי השלכות רחבות המחייבים בחינה רב תחומית בתוך הממשלה. בין הנושאים שעלו:

1. קבוצות שלא מקבלות מענה או המקבלות מענה חלקי כיום:
 - א. אחים בוגרים של נפגע איבה
 - ב. יתומים בוגרים של נפגע איבה
 - ג. הכרה בבני משפחה שנחשפו לתיעוד דיגיטלי ישיר לפגיעה ביקירם כנפגעי איבה בעצמם
 - ד. מי שנחשפו לזירות הפגיעה הקשות בימים הראשונים
 - ה. אחים של פדויי שבי
2. קושי בהתמודדות עם ההליך הבירוקרטי בתביעת נכות ומיצוי זכויות לאלו שהוכרו כנפגעי איבה:
 - א. צורך לחסוך מהנפגעים את הצורך בהתמודדות עם המנגנון הבירוקרטי
 - ב. צורך לחסוך מהנפגעים את הקושי (והנזק) שינבע מהכורח לגולל בפני ועדה את סיפורם תוך הוכחת נזק
 - ג. צורך לתת מענה מהיר ואוטומטי במידת האפשר (הליך בירור בוועדות פרטניות לנפגעים רבים יהיה ממושך ומורכב)
3. סוגי המענים הנדרשים:
 - א. מענק כספי חד פעמי (חלף תביעת נכות או כנגד אובדן זמני של כושר עבודה בעקבות הטרומה)
 - ב. מעטפת טיפולים נפשיים
 - ג. מעטפת טיפולים משקמים
 - ד. שיקום תעסוקתי (לרבות הכשרות ותמיכה בלימודים)
 - ה. טיפול נפשי קבוצתי: במסגרת קהילה (יישוב, נפגעי מסיבה, הורי נרצחי המסיבות) או במסגרת משפחתית, לרבות מרחב טיפולי ייעודי.
4. כמו כן עלו קשיים ואתגרים שהוזכרו בפני הוועדה שוב ושוב, הגם שאינם במסגרת המנדט אשר הוגדר לה:
 - א. קושי של בני משפחות הנפגעים והנרצחים לתמרן בין המענים אליהם הם זכאים והגורמים השונים שאמונים על מענים אלו: ביטוח לאומי, משרד הרווחה, הסיוע המשפטי, משרד הבטחון, מערכת הבריאות, עמותות ועוד.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

- ב. אנשי כוחות הביטחון שנכחו במסיבות כאזרחים אך מוחרגים מהמענים האזרחיים עקב השתייכותם לגוף בטחוני אשר אמון על מתן המענים עבורם
- ג. הצורך של בני המשפחות באיש קשר אחד שיתווך להם את הדרך בסבך הבירוקרטי וייתן להם מענה מותאם פרטני לצרכיהם, בדומה לקציני נפגעים בצה"ל.
- ד. השגות על סכומי ומנגנוני התגמולים הנהוגים לנפגעי איבה.
- ה. משך הזמן עד לקבלת מענים אל מול המצוקה המיידית (בין אם נפשית, לוגיסטית או כלכלית)
- ו. חוסר רגישות מצד מערכות שונות לטראומה המתגלגלת שהם עוד חווים
- ז. חוזים הגובלים בעושה במקרים מסוימים מטעם עורכי דין בתחום תביעות האיבה

מתן מענה טווח ארוך ומתמשך כרוך בהחלטות מדיניות של הממשלה ובשינוי מערך החקיקה הקיים, והוא חורג מהמנדט של הוועדה. הוועדה התמקדה בהמלצה על פתרונות מידיים ונקודתיים שיוכלו לאפשר לאוכלוסיות הרלוונטיות להשתקם ולשוב לשגרת חייהם מלפני הפגיעה באופן המיטבי.

מסיבה זו התמקדה הוועדה בתגמולים בכסף ובעין (טיפולים נפשיים ושירותי שיקום), כאשר התגמולים בכסף יינתנו באופן חד פעמי והטיפולים הנפשיים ושירותי השיקום יינתנו על בסיס סל שירותים בסכום קבוע מראש שיינתן על ידי הביטוח הלאומי בתמהיל הטיפול והשיקום שיבחר הנפגע, ולתקופת זמן ייעודית מרגע אישור המלצות הוועדה ככל שיתקבלו והשלמת כלל ההליכים הנדרשים לשם יישום ההמלצות.

על מנת להטיב עם אוכלוסיות הנפגעים מאירועי ה-7 באוקטובר ליעיל את הטיפול בהן, ולהוציא לפועל את המלצות הוועדה באופן היעיל והמהיר שניתן, הוועדה מציעה לקבוע כי המוסד לביטוח לאומי יהיה הגוף שיבצע בפועל את המלצות הוועדה. זאת, נוכח היותו הגורם האמון בחוק נפגעי פעולות איבה על הטיפול באוכלוסייה זו, היכרותו המעמיקה עם התחום ומנגנון התפעול שלו שמקושר לכל תושב ישראל. כמו כן ממליצה הוועדה כי המוסד לביטוח לאומי יפעל באופן פרואקטיבי על מנת למצות את זכויותיהם של הזכאים הפוטנציאליים וזאת על מנת לייתר צורך שלהם בהסתייעות בסיוע פרטי כזה או אחר.

הוועדה ממליצה לקבוע זכאות בהתאם לעמידה באחד משני תבחינים, באופן שנותן לכל הזכאים מנעד של אחד או יותר ממספר מענים הכוללים תגמול כספי, מימון טיפולים נפשיים ותוכנית שיקום אשר תכלול שירותי רכישת מקצוע, מימון לימודים וכדומה.

התבחין הראשון הוא רמת הפגיעה על בסיס נוכחות או תושבות באזור בו התרחשו אירועי ה-7 באוקטובר, כאשר חלוקת המענים מחולקת ל-3 מדרגות לפי רמת הפגיעה ביישוב בו הייתה הנוכחות או התושבות של הנפגע. להלן המענים שיינתנו לכל מדרגה:

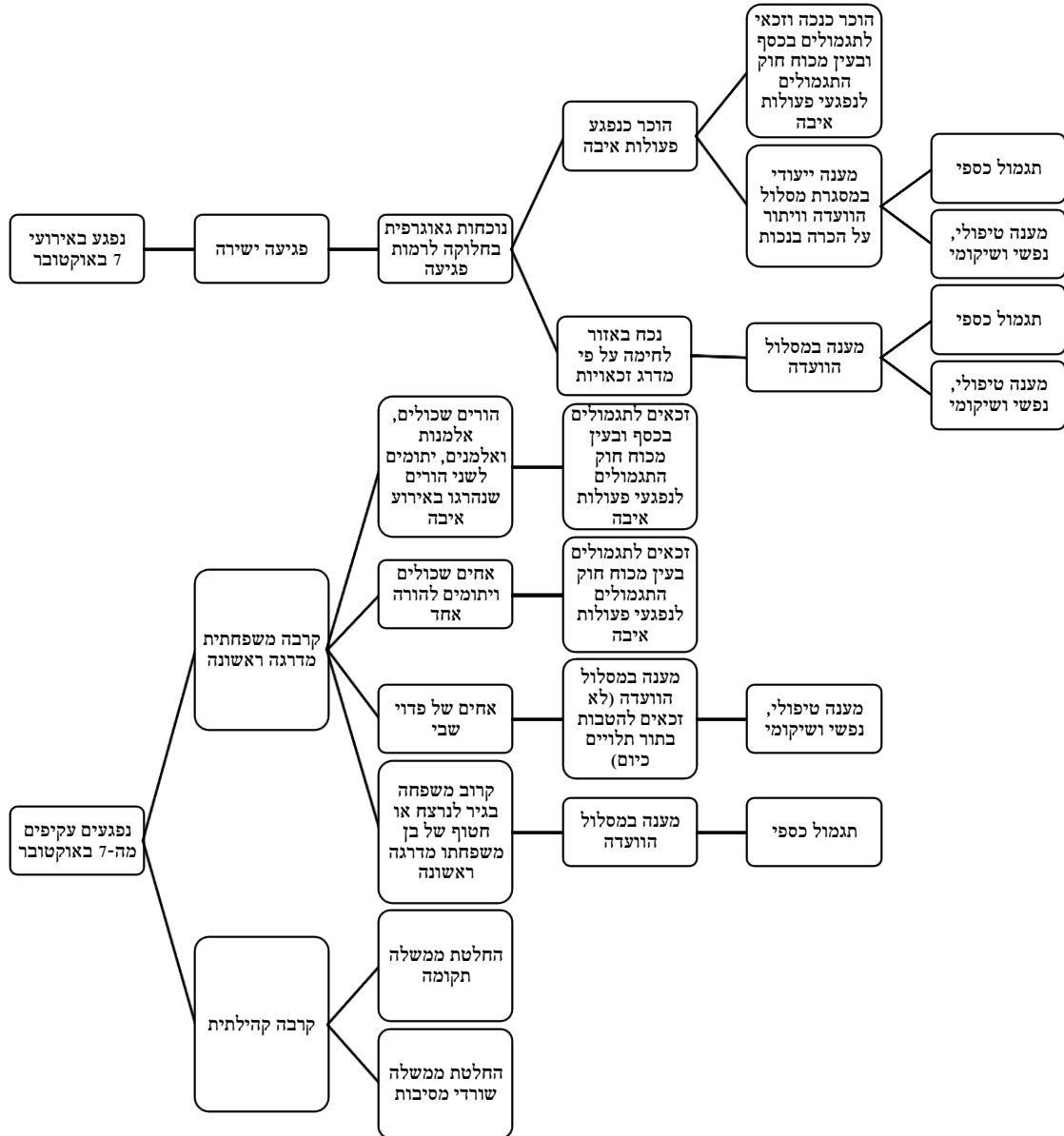
- a. מדרגה 3- תגמול כספי, סל טיפול ושיקום
- b. מדרגה 2- תגמול כספי, סל טיפול ושיקום
- c. מדרגה 1- תגמול כספי

התבחין השני הוא קירבה משפחתית מדרגה ראשונה לנרצח/ת או חטוף/ה מה-7 באוקטובר. הפגיעה הנפשית הנובעת מרצח או חטיפה של קרוב משפחה מדרגה ראשונה או עקב חשיפה לתוצאות אירועי ה-7 באוקטובר בין אם באמצעים דיגיטליים או בשטח הינה מהותית אך היא אינה מזכה בהכרה כנפגע פעולות איבה. באירועי הטרור אותם הכרנו עד היום בני המשפחה היו מעורבים רק לאחר שהאירוע בו בן משפחתם נפצע או נהרג הסתיים. הזיהוי נעשה על פי רוב במהירות, כמו גם הטיפול בהסדרי הקבורה. בן המשפחה ברוב המקרים לא היה חשוף לאירוע הטרור תוך כדי התרחשותו אלא רק בדיעבד עם סיומו. ב-7 באוקטובר האירועים נמשכו זמן רב, שודרו באופן ישיר בערוצי הטלוויזיה, הועלו ברגע האמת לרשתות החברתיות (פייסבוק, טלגרם וכד'), ותועדו באופן חי על ידי המחבלים והנפגעים באמצעות המכשירים הניידים שבידיהם. התיעודים, שנעשו בתמונות, סרטונים, הקלטות והודעות קוליות, נשלחו והופצו בצורה ישירה תוך כדי האירועים על ידי המחבלים או על ידי הנפגעים עצמם לקרוביהם, והועלו בחלק מהמקרים לרשתות החברתיות. מכאן שבני המשפחה היו חשופים לתיעודים בזמן אמת ובחלק מהמקרים היו בקשר טלפוני עם בן המשפחה עד שניפגע או נרצח. בנוסף, ההבנה אם בן המשפחה חי, חטוף או נרצח לקחה שעות רבות ולעיתים ימים כאשר בני המשפחה היו שותפים לבחינת סרטי הוידאו הנוראיים ולחיפושים בשטח אחר הגופות. השלב האחרון והקשה היה זיהוי הגופות במכון לרפואה משפטית, שם מעורבות בני המשפחה הייתה חיונית. באירועי הטרור שהכרנו עד היום היה ברור למשפחה מה היה האירוע, היכן הוא התרחש ואיך בן משפחתם ניפגע. באירועי ה-7 באוקטובר גם נושא עובדתי זה נשאר פתוח במקרים רבים ועד היום משפחות מחפשות כל בדל מידע בכדי להבין מה קרה לבן משפחתם.

בהתחשב בכל האמור לעיל, חברי הוועדה סברו כי יש להתייחס לבני המשפחה מדרגה ראשונה שנחשפו באמצעים דיגיטליים בזמן אמת לרצח או לחטיפה של קרוב משפחתם באירועי ה-7 באוקטובר, או שהגיעו לאחר תום האירועים באותו היום לזירות השונות בניסיון להציל את קרוב משפחתם שנרצח או נחטף ועל כן לא קיבלו הכרה כנפגעי פעולות איבה, בצורה שונה מאשר לבני משפחה של נפגעי טרור לפי חוק נפגעי פעולות איבה באירועי עבר, מתוך ראייה רחבה ומתן מקום למנעד שיקולים מגוון במטרה לתת פתרונות מידיים שיאפשרו התמודדות של האוכלוסיות הנפגעות בטווח הקצר והמידי.

יובהר כי עמדת הוועדה לפיה ניתן להבחין בין בני המשפחה של נפגעי/נרצחי ה-7 באוקטובר לבין בני משפחה של נפגעי אירועי טרור אחרים, נוגעת למענים קצרי טווח כמתחייב מההסמכה שניתנה לוועדה. הוועדה לא דנה במענים הניתנים בטווח הבינוני והארוך ולכן גם לא התייחסה לאפשרות לעשות הבחנה כאמור בין הקבוצות בטווח הזמן הבינוני והארוך.

על מנת להימנע מהליך סבוך ולא נעים עבור משפחות הנפגעים, כמו גם הבריקרטיה שמתלווה להליכי הוכחת זכאות מסוג זה, ממליצה הוועדה כי התגמול בעבור בני המשפחה הבגירים מדרגה ראשונה של נרצחים וחטופים שעודם בשבי יינתן באופן רוחבי, הן מתוך הנחה שמרביתם של בני המשפחה אכן עברו ייסורים קשים הנכללים בחוויות הקשות שתוארו לעיל, הן על מנת לאפשר מענה מהיר ופשוט עבורם ומבלי להעבירם בהליך כואב של הוכחת הפגיעה.



השיקולים המנחים הכלליים שהנחו את הוועדה במסגרת קביעת המלצותיה

1. קביעת פתרונות שבסמכות הוועדה להמליץ עליהם – תגמולים שיינתנו באמצעות מתן סכומי כסף חד פעמיים והטבות בעין.
2. קביעת מענה משלים למענה הקיים היום או מענה מקביל אלטרנטיבי למענה הקיים אשר יכלול ויתור מסוים על המענים הקבועים כיום בחוק.

השיקולים המנחים בבחירת קבוצות האוכלוסייה שלהן ממליצה הוועדה לתת מענה:

1. מתן מענה לפי תבחינים פשוטים, המאפשרים צמצום של הבירוקרטיה ומיצוי זכויות נרחב וקל.
2. קביעת היקף נפגעים באופן שישמור על איזון בין מתן מענה רחב ככל הניתן לאדם, לבין מיקסום המשאבים הקיימים, כך שהמענה שיינתן יהיה אפקטיבי עבור כל אדם. הוועדה שקלה את היקף הנפגעים להם יינתן מענה מתוך הבנה שיש לשמור על איזון בין מתן מענה רחב מחד, למיקסום המשאבים הקיימים כך שהמענה שיינתן יהיה אפקטיבי. עקב המסגרת המוגבלת של הוועדה היה צורך לתת מענה מספק למי שנפגע באופן המשמעותי ביותר על ידי מיקוד באוכלוסיית נפגעים מצומצמת ככל האפשר.
3. קביעת המענה בהתאם להיקף וחומרת הפגיעה בכל קבוצת אוכלוסייה, על פי חוות דעתם המקצועית של גורמי המקצוע הטיפוליים בביטוח הלאומי.
4. בניגוד לאירועי איבה קודמים בהם המעורבות של המעגלים הסובבים את הנפגעים והנרצחים, ובמיוחד קרובי משפחתם מדרגה ראשונה, הינה מועטה עקב הסיוע המהיר של האירוע, הזיהוי והליכי הקבורה שקורים באופן מידי במידה והם נדרשו, וכלל החשיפה לאירוע שקורית בדיעבד לאחר סיומו. באירועי ה-7 באוקטובר בשונה מכך, בני המשפחה נחשפו לעיתים לאירועים תוך כדי התרחשותם, אם בעקבות תיעוד בווידאו, בתמונות, בהודעות כתובות וקוליות, על ידי קרוב המשפחה שנכח באירועים, ואם בעקבות תיעוד על ידי המפגעים עצמם והפצת התיעוד על ידם. יתר על כן, עקב התמשכות האירועים, המצוקה של אירועי טרור שהתנהלו במקביל בעת ובעונה אחת, דבר אשר הקשה על כוחות הביטחון לתת מענה מיטבי לכלל הנפגעים, וחוסר הוודאות ששרר, בני משפחה רבים הגיעו לזירה על מנת לסייע באיתור קרוביהם והצלתם ובאופן זה נחשפו גם הם לזוועות בשוך הקרבות. בני המשפחה גם היו שותפים לבחינת סרטי הוידאו הנוראיים כדי לאתר את קרוביהם. הזוועות הרבות שהתרחשו במהלך ה-7 באוקטובר הוסיפו גם נדבך טראומה חדש של הקושי לזהות את הנרצחים והנפגעים, שדרש מאמץ ותלאות נוספים מצד בני המשפחה של הנרצחים והנפגעים. למשפחות מסוימות פצע זה עוד לא תם והינו ממשיך עקב מחסור במידע על בני משפחתם שאינם.
5. הוועדה יצאה מנקודת הנחה כי חלק מהקבוצות בהן היא דנה נדרשות למענה מערכתי ארוך טווח אשר לא יכול להינתן באמצעות המלצות הוועדה ולכן הדו"ח כולל המלצות לסיוע מידי בלבד שיוכל לתת מענה קצר טווח.

נוכח כל אלה, ממליצה הוועדה לקבוע את הקבוצות שלהלן כקבוצות שזכאיות לקבלת המענה:

1. מי שהוכר כנפגע פעולות איבה עקב נוכחות באזור שהוגדר על ידי הרשות המאשרת כאזור בו היה סיכון ממשי ובזמן שהוגדר כזמן הרלוונטי לאירועים שגרמו לאותה הסכנה. בהקשרי קבוצות האוכלוסייה המשתייכות לתבחין זה בחרה הוועדה להסתמך על קריטריונים אובייקטיביים לרמת הסיכון שנשקף לנפגעים כגון אופי החדירה ליישוב ואחוז ההרוגים והחטופים מכלל התושבים, בהתאם לחוות הדעת של גורמי המקצוע הן בביטוח הלאומי והן במשרד הביטחון, על מנת ליצור מדרג על פיו יוצעו רמות התגמולים עליהן ממליצה הוועדה.
2. לצד מי שנכח פיזית במהלך האירועים, הוועדה ממליצה לתת מענה גם לתושבי אותם אזורים שהוגדרו לצורך הכרה בהתאם לסעיף 1, ואשר לא נכחו באזור בזמן האירועים, עקב הפגיעה העקיפה בהם כתוצאה מהפגיעה בקהילה ובמקרים רבים גם בקרובי משפחה, בחברים וברכוש.
3. אחים ואחיות של פדויי שבי אשר מופסקת להם הזכאות לטיפולים נפשיים לאחר השחרור מהשבי של אחיהם או אחיותיהם.
4. הורים גרושים או חורגים אשר מגדלים את הילדים הביולוגיים של הנרצח/ת אך לא מוכרים כאלמנים/אלמנות מכיוון שלא היו נשואים ולכן לא זכאים לתגמול בהתאם.
5. בני משפחה בגירים מדרגה ראשונה של נרצחים וחטופים מה-7 באוקטובר, אשר אינם מקבלים מענה שלם כיום, הן מכיוון שהחוק הקיים לא עונה על כל צרכיהם (אחים שכולים בגירים ויתומים בגירים להורה אחד), והן מכיוון שלמרות שחוו באופן דיגיטלי או בתום האירועים את אובדן קרוב משפחתם בצורה ייחודית לאירועי ה-7 באוקטובר, אינם חוסים תחת הגדרת נפגעי פעולות איבה בחוק הקיים כיוון שלא היו בסכנה פיזית.

השיקולים המנחים בבחירת מדרג המענים המומלץ על ידי הוועדה:

ככלל, הוועדה סברה כי המטרה הראשונה במעלה הינה לאפשר לנפגעים להשתקם ולשוב לאורח החיים השגרתי שלהם באופן מלא ומיטבי במידת האפשר. על מנת לספק להם את האמצעים לעשות זאת, הוועדה ראתה לנכון לספק לנפגעים תגמול כספי וטיפולים נפשיים שיוכלו לתת מענה לפערים הקיימים עקב פגיעתם בחזרה לשגרת חיהם.

1. מתן תגמול כספי- הוועדה מכירה בכך שלנפגעים שפגיעתם קשה, במהלך התקופה בה נעשה השיקום הנפשי, ייתכן וישנו עדיין אתגר משמעותי ביכולת הקיום העצמי וקיימת פגיעה במסוגלות להתפרנס עצמאית ולחזור באופן מלא לשוק העבודה. על מנת לתת מענה לאתגר זה, הוועדה מצאה לנכון להציע את התגמול הגבוה ביותר לנפגעים בדרגות העצימות ביותר שבחרו שלא לגשת למסלול של תביעת נכות.
2. טיפולים נפשיים- בעקבות הדיונים עם נציגי הנפגעים ועם גופי הממשל המטפלים באוכלוסיות הנפגעים השונות, עלה הצורך המידי והאקוטי בהרחבת מסגרת הטיפולים שמעניקה המדינה וזאת עקב הקושי הנפשי הרב בו נתקלים הנפגעים וההבנה כי קושי זה מהווה מחסום משמעותי בחזרה לשגרת החיים הקודמת.

3. שירותי שיקום- מתוך הבנה כי מטרת העל של הוועדה והחברה הינה להחזיר את הנפגעים ובני משפחות הנפגעים למעגל החיים הנורמטיבי במהירות האפשרית ולצמצם ככל הניתן את היקף הנזקים ארוכי הטווח, ראתה הוועדה צורך במתן שירותי שיקום לנפגעים החפצים בכך.

4. הבחנה בין ניזוקים ישירים לניזוקים עקיפים- הוועדה ביצעה הפרדה בסוג המענים הנדרשים למי שנפגע באופן ישיר באירועי ה-7 באוקטובר עקב נוכחותו בזירות המתקפה והלחימה השונות, ומי שנפגע באופן עקיף, על פי רוב בעקבות הפגיעה הישירה בקרובי משפחה מדרגה ראשונה והחשיפה לאירוע בזמן אמת או לחילופין החיפוש אחר יקירו לאחר האירוע. על פי רוב הוסכם כי הנפגעים הישירים נפגעו בצורה חמורה יותר מהנפגעים העקיפים ולכן הם זכאים למענה רחב יותר. על כן מצאה לנכון הוועדה כי יש לשקול שיקולים שונים במציאת המענים לנפגעים השונים, כמפורט להלן:

א. עבור נפגעים ישירים – מתן פתרון אשר יספק מענה אלטרנטיבי להגשת תביעת נכות מאיבה ממספר טעמים:

- i. מתן פתרון מידי והכרחי אשר מקצר את ההליך הביורוקרטי הממושך והמסובך למימוש הנהוג במקרי איבה, על מנת לזרז ולתמרץ את החזרה לאורח החיים הרצוי ולא לגרור את משך השיקום ולעכב אותו.
- ii. הימנעות מהדבקת תווית הנכות, בעיקר הנפשית, לנפגעי האיבה הרוצים להימנע מתווית זו.

ב. עבור נפגעים עקיפים – מתן מענה שיאפשר חזרה לשגרה ושיקום מיטבי:

- i. תגמול כספי שיעזור ולו במעט לשוב למעגל החיים לאחר הפגיעה הנובעת מאובדן קרוב המשפחה ובפרט מן החשיפה הדיגיטלית למעשי הזוועות, או החשיפה בעת החיפושים אחרי הקרובים.
- ii. מתן מענים טיפוליים ושיקומיים מתוך הכרה כי נדרש מענה טיפולי שיאפשר לנפגעים העקיפים להתגבר על הפגיעה הנפשית שנוצרה עקב עוצמת הזוועות של אירועי ה-7 באוקטובר והייחודיות שלהם.

מיפוי קבוצות האוכלוסייה הרלוונטיות

אירועי ה-7 באוקטובר נגעו כמעט בכל תושב במדינת ישראל, הן בעקבות עוצמתם ופיזורם הגיאוגרפי הרחב על פני חבל ארץ שלם, והן מטבעה של מדינת ישראל כמדינה קטנה בה לרבים יש בני משפחה ומכרים המתגוררים ברחבי אזורים שונים בארץ.

עקב רוחב היריעה של תושבי המדינה שנפגעו במדרגים שונים ב-7 באוקטובר, נתקלה הוועדה בקושי מהותי בפילוח האוכלוסייה הראויה למענה, וזאת כפועל יוצא מהעובדה שככל שהאוכלוסייה הרלוונטית שתיקבע תהיה רחבה יותר כך המענה יהיה מצומצם יותר ולהיפך. ככל שתצליח הוועדה לבחון ולסנן את האוכלוסייה הנפגעת באופן טוב יותר, כך היא תוכל להציע מענה רחב וראוי יותר. הבחירה לתת מענה מיטבי לאוכלוסייה מצומצמת על פני מענה חסר לאוכלוסייה רחבה הינה מתבקשת עקב עוצמת הפגיעה

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

השונות של קבוצות אוכלוסייה שהושפעו מהאירועים באופן שונה והן מתבקשת בשל התקציב שהונח לפתחי הוועדה. אמנם הוועדה התכנסה מעל לחצי שנה מקרות האירועים, אך ככל שעבר הזמן מהאירועים התבהר יותר מי הן הקבוצות שנפגעו באופן המשמעותי ביותר ומי הן הקבוצות שהפגיעה בהן הייתה פחותה ואין בהכרח צורך לתת מענה ייעודי מטעם המדינה.

במהלך דיוניה, הוועדה שמעה מגופי הממשל השונים שנתנו מענים לנפגעי ה-7 באוקטובר מי הן קבוצות הנפגעים המשמעותיות ומה הם המענים שניתנו להם. סקירות אלה סייעו במיקוד הדיון באוכלוסיות שנפגעו עקב נוכחותם הגיאוגרפית באזורי התרחשות האירועים והקרבות, ובמיוחד תושבי היישובים שנחדרו על ידי מחבלים, ושורדי המסיבות שהתרחשו בשלוש מוקדים בסמוך ליישובי העוטף.

בנוסף חברי הוועדה נחשפו לקבוצות אוכלוסייה קטנות יותר שפגיעתן נובעת מקרבה לנפגעים שנכחו באירועים, בהם אחים ואחיות שכולים בגירים שאיבדו בני משפחה מדרגה ראשונה, לעיתים תוך ניסיון להגיע ולחלצם בלא הצלחה או בזיהוי בדיעבד של שאיריהם, ועל כן חוו טראומה בעצמם, אולם אין להם מענה ייעודי בחוק הקיים.

אוכלוסייה בעלת מאפיינים דומים הינה אוכלוסיית היתומים הבגירים שאיבדה הורה יחיד ב-7 באוקטובר ועל כן אינה זכאית למרבית המענים המוגדרים בחוק לנפגעי פעולות איבה.

כמו כן, אוכלוסייה ייחודית לאירועי ה-7 באוקטובר שהובאה לתשומת ליבם של חברי הוועדה הינה בני המשפחה שנחשפו באמצעות אמצעים דיגיטליים לפגיעה ביקיריהם, אם באמצעות תיעוד מצולמים או הודעות בזמן אמת מקרוב המשפחה, ואם באמצעות תיעוד שהופץ על ידי המפגעים עצמם. השימוש יוצא הדופן לתיעוד האירועים והפצתם באמצעים דיגיטליים הנובעים מהשינויים הטכנולוגיים ומהתמשכות האירועים לאורך זמן רב ביחס לאירוע איבה, כמו גם הזוועות הבלתי ניתנות לתיאור שבוצעו בהם, הביאו לכך שלראשונה אוכלוסיית הנפגעים באופן דיגיטלי הינה אוכלוסייה שדורשת התייחסות ייחודית שכן היא חוותה טראומה ולעיתים טראומה משמעותית ואין לה כיום מענה בחוק.

הוועדה נעזרה בחלוקות שכבר בוצעו באופנים שונים למיפוי האוכלוסיות הנפגעות מאז תחילת המלחמה כדלהלן:

- בהחלטת ממשלה מספר 462 מיום ה-20.04.2023 בנושא תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2023-2024 הוגדר ש"יישובי עוטף עזה" הם יישובים הנמצאים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת סביב רצועת עזה.
- זמן קצר לאחר התרחשות האירועים, התקבלה החלטה משותפת של המוסד לביטוח ושל וועדה המאשרת במשרד הביטחון לתת הכרה גורפת כנפגעי פעולות איבה למשתתפי המסיבות ולתושבי היישובים נתיב העשרה, כפר עזה, נחל עוז, בארי, רעים, כיסופים, עין השלושה, נירים, ניר עוז, חולית, ניר יצחק, יכני, כרם שלום, סופה אשר נכחו ביישוב בזמן האירועים. הגדרה זו זיכתה את האוכלוסייה בהכרה בתור נפגעי פעולות איבה ללא צורך בהגשת בקשה (הכרה מרוכזת). החלטה זו התקבלה הן על סמך שיקולים רפואיים של רופא המוסד בנוגע למצבם של האנשים ששהו באזורים שהוגדרו, והן על סמך המידע שנמסר על ידי אנשי המקצוע במשרד הביטחון בנוגע ליישובים בהם התרחשה לחימה. יצוין כי עד לקבלת רשימה סופית של יישובים בהם התרחשה לחימה בעצימות

גבוהה מגורמי המקצוע במשרד הביטחון וצה"ל, הביטוח הלאומי שילם בפועל לתושבי מספר ישובים נוספים. יש לציין שכל מי שקיבל הכרה באופן הנ"ל מהביטוח הלאומי עדיין יידרש לעבור הליך של ועדה רפואית על מנת לקבל הכרה כנכה מכוח חוק נפגעי פעולות איבה על מנת לקבל קצבה חודשית לצמיתות או מענק חד פעמי, כתלות באחוזי הנכות שתיקבע הוועדה ככל שתמצא לנכון.

- מעבר לכך, בקשות שהוגשו להכרה בתור נפגע פעולות איבה נבחנות באופן פרטני, כאשר הבקשות שהוגשו על ידי תושבי הישובים הנמצאים בטווח 0-7 ק"מ מהרצועה הוכרו על ידי הרשות המאשרת במשרד הביטחון. להלן רשימת הישובים הנמצאים בטווח 0-7 ק"מ: רעים, מבטחים, פרי גן, יתד, עין הבשור, כפר מימון, שוקדה, שדי אברהם, תקומה, זמרת, שובה, ישע, יבול, עמיעוז, דקל, אבשלום, אוהד, בני נצרים, ברור חיל, גברעם, דורות, נווה, עמיעוז, צוחר, שדה ניצן, שלומית, תושיה, תלמי אליהו, תלמי יוסף, מבקיעים.
- במסמך של ראש אגף המבצעים בצה"ל מיום ה-14.12.2023 מפורטים הישובים הבאים בהם היתה חדירת מחבלים: ניר עוז, בארי, כפר עזה, כיסופים, סופה, חולית, נחל עוז, ניר יצחק, נירים, כרם שלום, מפלסים, עין השלושה, רעים, ארז, נתיב העשרה, מבטחים, יכני, עלומים, שדרות, פרי גן, יתד, אופקים (שכונת מישור הגפן). חדירת מחבלים לישוב מהווה אינדיקציה אובייקטיבית לרמת הסיכון שחוו תושבי המקומות.

מתווה המענים עליהם ממליצה הוועדה נותן מענה לשתי קבוצות אוכלוסייה מרכזיות:

1. אנשים אשר נכחו פיזית במקום האירועים ואשר:

- a. הוכרו בתור נפגעי פעולות איבה. על פי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, על מנת להיחשב כנפגע פעולות איבה, עליך להיות אחד מאלה: תושב ישראל שנפגע בישראל או מחוצה לה; שוהה שנכנס לפי חוק ופגיעתו הייתה בשטח ישראל, איו"ש או רצועת עזה; אזרחי ישראל שנפגע בישראל, איו"ש, רצועת עזה או מחוצה לה וטרם עברה שנה מאז שהפסיק להיות תושב ישראל; תושב השטחים בעל אישור כניסה לישראל שנפגע בתוך תחומי הקו הירוק; תושבי חוץ שעבדו עבור מעסיק ישראלי בחו"ל ונפגעו תוך כדי או עקב עבודתם בנציגויות ישראל או עבור מעסיקים שאושרו על ידי שר הרווחה. בנוסף על מנת לענות על הגדרת נפגע פעולות איבה, על הפגיעה להיחשב פגיעת איבה לפי סעיף 1 לחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה: פגיעה כתוצאה מפעולות לחימה או פעולות של כוחות אויב של מדינת ישראל; פגיעה כתוצאה ממעשה אלימות או טרור שמבוצע על ידי ערבים נגד יהודים או ישראלים בשל היותם יהודים/ישראלים; פגיעה כתוצאה ממעשה אלימות או טרור שמבוצעים על ידי יהודים נגד ערבים בשל היותם ערבים.
- b. נכחו במקום אליו, על פי דיווח צה"ל, חדרו מחבלים אבל לא הוכרו כנפגעי פעולות איבה בהתאם להגדרה המפורטת לעיל מכל סיבה שהיא, לדוגמה הגדרת האזור בו שהו כאזור בו לא הייתה לחימה על ידי אגף מבצעים בצה"ל.

2. בני משפחה של נרצחים או חטופים מדרגה ראשונה אשר לא קיבלו מענה או קיבלו מענה חסר במסגרת החוקית הקיימת לפגיעה אשר חוו בעקבות האובדן של בן או בת משפחתם, או אשר חוו באמצעים דיגיטליים בזמן אמת ברגע האובדן של בן משפחתם, או בעקבות החיפושים אחריו בניסיון להצילו לאחר תום האירועים ביום ה-7 באוקטובר הן בעקבות רציחתו והן בעקבות חטיפתו.

המענה המוצע לפי מדרג זכאות

כיום, המענה הקיים בחוק לאנשים שנפגעו בדרכים שונות במסגרת פעולת איבה, הינה הכרה בהם בתור נפגעי פעולות איבה אם נכחו פיזית במקום בו אירעה פעולת איבה, הם נפגעו מהאירוע ונותר נזק מפגיעת האיבה (כפי שנקבע על ידי הרשות המאשרת במשרד הביטחון). אין מענה בחוק הקיים לפגיעה הנובעת מתוצאות מתקפת הטרור או להשלכות נפשיות של המתקפה על אנשים שכאמור לא נוצר להם נזק פיזי או נפשי ומסיבה זו אינם זכאים להכרה בנכות. על כן, ובשים לב לייחודיות אירועי ה-7 באוקטובר, המתווה נועד לתת מענה לפגיעה הנפשית שחוו אוכלוסיות שנפגעו באחת או יותר מהדרכים שיפורטו מטה באמצעות תגמול כספי, ו/או החזר הוצאות מימון טיפולים רפואיים ובחלק מהמקרים גם מימון שירותי שיקום אשר יכללו הכשרה תעסוקתית, מימון לימודים וכדומה.

המתווה נותן מענה במקרה של אחד משני התבחינים הבאים-

1. תבחין עוצמת הפגיעה-

הוועדה ניסחה שלושה מדדים על פיהם חושבה עוצמת הפגיעה המשוקלת בכל אחד מהיישובים במרחב של עד 20 ק"מ מהגבול עם רצועת עזה. התבחין נותן לכל יישוב ציון משוקלל שהוא בין 1 ל-3, כאשר 1 היא דרגת הפגיעה הנמוכה ביותר ו-3 היא דרגת הפגיעה הגבוהה ביותר. בנוסף כל שורדי המסיבות קיבלו דירוג של עוצמת פגיעה ברמה 3. החלוקה ל-3 מדרגות קובעת את סכום התגמול הכספי, מספר הטיפולים הנפשיים והזכאות להליך שיקומי המוצעים במתווה הוועדה עבור כל מי שהוכר כנפגע פעולות איבה באותו היישוב.

שלושת המדדים שנבחרו כרלוונטיים ביותר למדידת עוצמת הפגיעה הם אופן ההכרה של ביטוח לאומי ביישוב לצורך הגדרת נפגע פעולות איבה (הכרה מרוכזת בלא צורך בהגשת בקשה, הכרה גורפת למגישי בקשה והכרה פרטנית למגישי בקשה), האם חדרו מחבלים ליישוב או לא, ומספר הנרצחים והחטופים ביחס לתושבים ביישוב.

לכל אחד מהמדדים ניתן משקל (כפי שמופיע בנספח ט') בהתאם לחשיבותו בעיני חברי הוועדה. ככל שעוצמת הפגיעה שחושבה בציון המשוקלל גבוהה יותר, כך יש צורך במענה רחב יותר. בהתאם לכך נפגעי פעולות איבה מיישובים בדרגה 3 יקבלו תגמול כספי וסל שירותי טיפול ושיקום (דרגה 3 בטבלה מטה). נפגעי פעולות איבה מיישובים בדרגה 2 יקבלו תגמול כספי וסל שירותי טיפול ושיקום (דרגה 2 בטבלה מטה), ובהתאם נפגעי פעולות איבה מיישובים בדרגה 1, כמו גם תושבים מיישובים מדרגה 2 ו-3 שלא קיבלו הכרה כנפגעי פעולות איבה, יקבלו תגמול כספי בלבד לפי דרגה 1 (דרגה 1 בטבלה מטה). להלן סכום התגמול הכספי, מספר הטיפולים והזכאות למענה שיקומי המוצעים לכל דרגה:

סל טיפול ושיקום	כסף/ תגמול כספי חד"פ	
-	7,180 ₪ למבוגר (שווה ערך לתט"ר) 1,436 ₪ לילד	דרגה 1
סל טיפול ושיקום בגובה של 7,300 ₪	14,360 ₪ למבוגר (שווה ערך לפעמיים תט"ר) 2,872 ₪ לילד	דרגה 2
סל טיפול ושיקום בגובה של 30,000 ₪	28,720 ₪ למבוגר (שווה ערך לארבע פעמים תט"ר) 5,744 ₪ לילד	דרגה 3

2. תבחין פגיעה הנובעת מקרבה משפחתית-

הוועדה מכירה בכך שרבים מקרובי המשפחה, ובמיוחד קרובים מדרגה ראשונה, לנרצחים וחסופים אשר נכחו פיזית באירועים והוכרו עקב כך כנפגעי פעולות איבה, נפגעו גם הם כפועל יוצא של הפגיעה בבן משפחתם. הפגיעה במקרים אלה מתעצמת על פי רוב עקב חוסר המענה החוקי הקיים עבור חלק מבני המשפחה. אותם קרובי משפחה זקוקים פעמים רבות למענה בעקבות הקושי איתו הם מתמודדים בעקבות הרצח או הפגיעה של בן משפחתם, הן בהיבט הטיפולי נפשי והן בהיבט הפרנסה של אותו קרוב משפחה בו היו תלויים. על כן הוועדה מציעה לנפגעים בתבחין זה תגמול כספי ומספר משתנה של טיפולים נפשיים ושירותי שיקום על מנת לסייע במידת האפשר להתמודד עם הפגיעה.

ניתן למיין את הנפגעים על פי תבחין זה על בסיס ל-2 קבוצות עיקריות:

1. אחים ואחיות של פדויי שבי.
2. בני משפחה של נפגעי פעולות איבה אשר נדרש עבורם מענה נוסף:
 - א. אחים ואחיות שכולים בגירים- כיום זכאים לטיפולים בלבד.
 - ב. יתומים בגירים להורה אחד שנרצח באירוע איבה- כיום זכאים לטיפולים בלבד.
 - ג. הורים גרושים או חורגים אשר מגדלים ילדים ביולוגיים של בן הזוג שנרצח- כיום לא זכאים לאף תגמול.
3. קרובי משפחה מדרגה ראשונה שנחשפו דיגיטלית לרגע החטיפה או הרצח של בן משפחה- אנשים רבים נחשפו למעשי הזוועות בצורה דיגיטלית. מתווה זה נועד לתת מענה למעגל ראשון של הנפגע אשר חזו במראות הקשים בזמן אמת במדיום דיגיטלי. התגמול נועד לתת מענה לפגיעה שחוותה בן המשפחה בעקבות החטיפה (לא יוכר כנפגע פעולות איבה מאחר שלא נכחו באופן פיזי באירוע ולא חוו איום על חייהם)-

- א. הורים.
 - ב. בני ובנות זוג.
 - ג. אחים.
 - ד. ילדים.
4. קרובי משפחה מדרגה ראשונה אשר חיפשו את יקיריהם שנחטפו או נרצחו בימים שלאחר הטבח וסבלו מחוסר הודאות באשר לגורל יקיריהם במקביל לחשיפה לזוועות הטבח. התגמול נועד לתת

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

מענה לפגיעה שחווה בן המשפחה בעקבות החשיפה (לא יוכר כנפגע פעולות איבה מאחר שלא נכחו באופן פיזי באירוע ולא חוו איום על חייהם)-

- א. הורים.
- ב. בני ובנות זוג.
- ג. אחים.
- ד. ילדים.

להלן החלוקה לתגמולים לפי קבוצת הפגיעה:

סל טיפול ושיקום	כסף/ הטבה כספית	
סל טיפול ושיקום בגובה של 15,000 ₪		קבוצה 1 (אחים של פדויי שבי)
	14,360 ₪ (שווה ערך לפעמיים ת"ר)	קבוצה 2 (קרובי משפחה בגירים שכולים ושל חטופים מדרגה ראשונה)

מכיוון שזכאות על בסיס תבחינים של חשיפה דיגיטלית או חיפוש אחר היקירים הינה קשה לביסוס ללא בדיקה פרטנית המצריכה מכל פונה מידה של אי-נעימות והתייצבות בפני וועדה כזו או אחרת, ואף חוטאת למנדט הוועדה המבקש ליצור הליך נטול בירוקרטיה ככל הניתן, ממליצה הוועדה לחלק באופן רוחבי את התגמול המוצע לעיל לכל בני המשפחה הבגירים מדרגה ראשונה לנרצחים וחטופים מה-7 באוקטובר וזאת מתוך הבנה שאירועי ה-7 באוקטובר היו כאמור, שונים מכל אירוע איבה אחר שכן החשיפה לתכנים דיגיטליים בכלל ובזמן אמת בפרט, הקושי באיתור הקרובים שנספו ונחטפו ומשך הזמן בו שררה אי וודאות יצרו אצל קרובים אלו קושי ניכר.

מנגנון

a. זכאות למענים הייעודיים שמציעה הוועדה לנפגעי ה-7 באוקטובר (להלן: מסלול הוועדה) תהיה תחליפית לפנייה למסלולים הקיימים בחוק, כך שאוכלוסיות הנפגעים תוכל לבחור באיזה מסלול לבחור על מנת לקבל מענה. מסלול הוועדה יהיה פתוח להגשת תביעות לתקופה של שנה מרגע פתיחת האופציה לבחירה במסלול הוועדה במוסד לביטוח לאומי.

b. הבחירה במסלול הוועדה תהיה בלעדית ולא תוכל לבוא במקביל לבחירה במסלול הקיים כיום להגשת תביעת נכות לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה. כך, מי שיבחר במסלול הוועדה לא יוכל לתבוע נכות מכוח חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה במשך שנתיים מיום סגירת חלון הגשת הזמן לתביעות במסגרת מסלול הוועדה. במידה ויבחר הנפגע לגשת למסלול של תביעת נכות איבה בתום שנתיים מרגע הבחירה במסלול הוועדה, ככל ואחוזי הנכות שייקבעו לו יהיו כאלו שאינם מבטאים צורך בשיקום ארוך טווח, הנפגע לא יהיה זכאי למענים נוספים מכוח חוק התגמולים. ככל ואחוזי הנכות שייקבעו לו יהיו כאלו המבטאים צורך בשיקום ארוך טווח, שווי המענים שקיבל במסלול הוועדה יקוזז לו מסכום קצבת הנכות שיקבל. במידה והנפגע הגיש תביעה לנכות איבה

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

עובר לפרסום המלצות הוועדה וטרם קיבל הכרה באחוזי נכות, יוכל למשוך את תביעתו ולבחור במסלול הוועדה. במידה ונפגע הגיש תביעת נכות שנדחתה, יוכל לגשת למסלול הוועדה. נפגע שכבר הגיש תביעת נכות איבה, תביעתו התקבלה והוא קיבל הכרה באחוזי נכות לא יוכל לגשת למסלול הוועדה ויהיה זכאי לפיצוי לפי חוק בלבד..

c. אופן הגשת הבקשה- הגשת הבקשה לזכאות למענה שייקבע בהתאם להמלצות הוועדה תיעשה באמצעות הביטוח הלאומי באופן דיגיטלי או פיזי, ותיבחן על ידו. האפשרות להגיש בקשה תהיה פתוחה לתקופה של שנה מרגע אישור המלצות הוועדה.

d. מבנה טופס ההגשה- הטופס יכלול פרטי הזדהות של הנפגע אשר מבקש מענה, פירוט של אופן הפגיעה וקבוצת האוכלוסייה הנפגעת איתה הוא נמנה בהתאם למיפוי שערכה הוועדה, הצהרת ויתור על זכויות מכוח החוק כאמור לעיל ונספח עם פירוט המענים הרלוונטיים המוצעים בעקבות עבודת הוועדה.

e. זמן טיפול בבקשה- זמן הטיפול בבקשה לא יארך יותר מ-30 ימי עבודה מרגע הגשת הבקשה. מרגע קבלת מענה חיובי לזכאות, יועבר התגמול הכספי או הטיפול לא יאוחר מהראשון לחודש לאחר קבלת האישור במידה והאישור ניתן בשבועיים הראשונים לחודש, ולא יאוחר מה-14 לחודש העוקב במידה והאישור ניתן בשבועיים האחרונים לחודש.

f. אופן קבלת התגמול- התגמול יינתן באמצעות הביטוח הלאומי הן עבור הזכאים לתגמול כספי והן עבור הזכאים לסל טיפול ושיקום. התגמול בכסף יועבר ישירות לחשבון הבנק של הנפגע באמצעות הביטוח הלאומי בפעמימה אחת. הטבה בעין (טיפול או שיקום) תינתן על פי נהלי הביטוח הלאומי ובהתאם לתוכנית הטיפולית והשיקומית שתבנה עבור כל נזקק.

g. ככל שיהיה מימוש נמוך מהחזוי בתחשיבי הוועדה של בחירה במסלול התגמולים שמציעה הוועדה, יועבר הסכום הנותר לטובת הגדלת ו/או הארכת סל הטיפול והשיקום המוצע לזכאים המשתייכים למדרגה 2 ומדרגה 3 בהתאם לחלוקה בנספח ט'.

h. מיצוי זכויות – הביטוח הלאומי יפעיל את מערכי מיצוי הזכויות שלו על מנת למצות כמה שיותר מזכויות הזכאים הפוטנציאליים.

נספח א' - רשימת הפונים לוועדה בעל פה ובכתב

מאיר פלג- נכה צה"ל ממלחמת ששת הימים

הלן יעקבסון- אם לשלושה חיילים

אורן פלד

הדר גרמא

צבי חסיד- מנכ"ל זק"א

דוד אור-חן- עו"ד לנזקי גוף

סיגל גפני

שרה אליהו יצחקוב- עו"ד ועדת זכויות נפגעי עבירה של לשכת עו"ד

שירה אינגבר-כהן- פסיכולוגית קלינית מומחית

נעמה שמואלביץ'- מנכ"לית עמותת שבט הנובה

אורית שפירו- מנכ"לית עמותת איזון

יובל זאבי- תושב המועצה האזורית אשכול

שלומית יהב- מנכ"לית עמותת קימה

בתחן פרי- עמותת אל"י

שני שלמה- עמותת אמפ"א

הילה אביר- עמותת "ילדי האור"

אפרת אטון- מנכ"לית עמותת לב בטוח

עינת שגיא אלפסה- מנהלת אגף קשרי חוץ, ממשל ומדיניות ציבורית, עמותת בטרם

יניב גל- עו"ד עמותת קימה

מירב גילי הירש- מנהלת מיזם טרייב

לירז כהן ביטון, שירי ארדיטי נחום- עמותת עתיד לעוטף

איציק שפיר- אב שכול

נועה פורד- בת ואחות שכולה, תושבת העוטף

ענבל בלאו- מרצה בקריה האקדמית אונו

יצחק פינדרוס- יו"ר הוועדה לפניות הציבור

אדוה פינקלשטיין- קהילת גרושים/פרודים 7.10

אסנת חסון- אם לשורד מסיבת הנובה

נטע ברק- מ"מ ממונה ארצית (מדיניות ציבורית), הסיוע המשפטי, משרד המשפטים

מור שוסטר- תושבת קיבוץ מפלסים

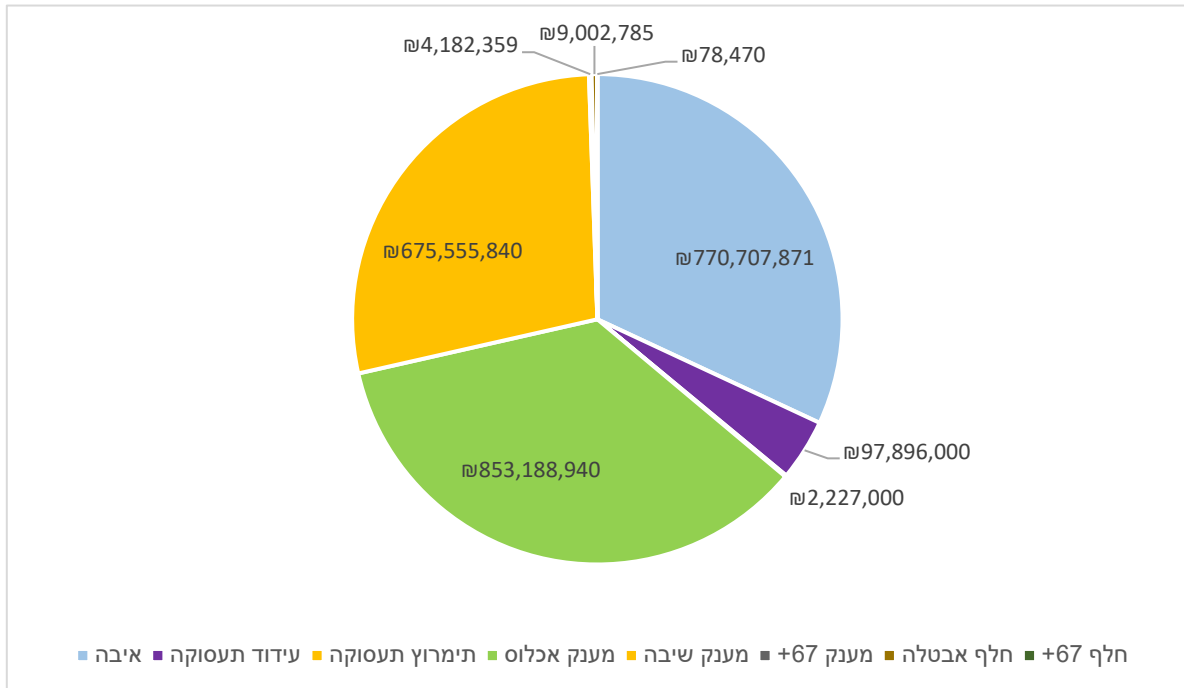
נספח ב' - מועדי הישיבות וסדר היום

15 באפריל - ישיבת פתיחה.

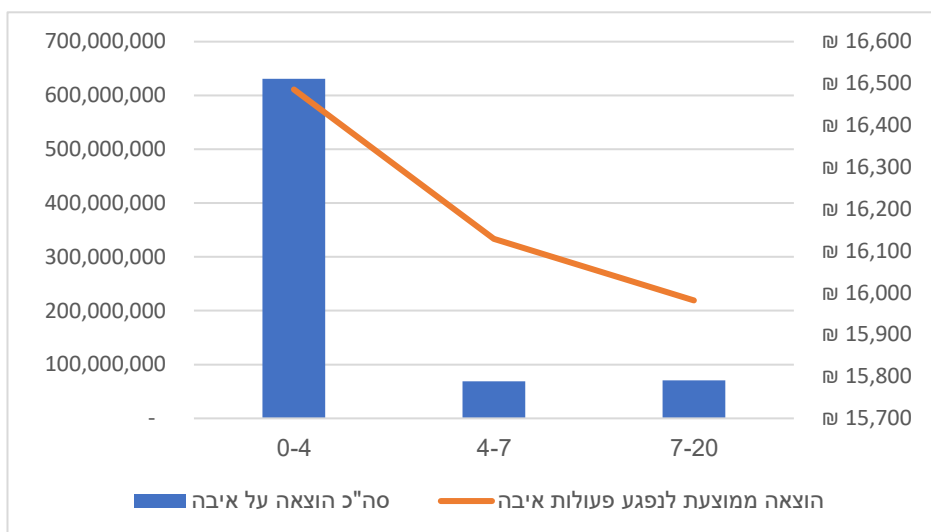
- 1 במאי - סקירה בנושא המענים שניתנו על ידי ביטוח לאומי בהיבטי איבה ושיקום.
- 6 במאי - סקירה בנושא הסיוע שניתן על ידי הייעוץ המשפטי במשרד המשפטים.
- 15 במאי - סקירה בנושא הסיוע שניתן על ידי מנהל ח"א ומנהלת חרבות ברזל במשרד הרווחה.
- 20 במאי - הצגת ההתייחסויות שהתקבלו מהציבור ודיון בטיטת דו"ח המלצות הוועדה.
- 22 במאי - דיון בנושא אפיון האוכלוסיות הנפגעות.
- 27 במאי - סקירה בנושא המענים בתחום החינוך, הבריאות והרווחה שיינתנו ע"י מנהלת תקומה.
- 29 במאי - דיון במיפוי האוכלוסיות הנפגעות.
- 3 ביוני - מפגש עם נציגי משפחות הנרצחים ונציגי הארגונים "ילדי האור" ו"קימה".
- 5 ביוני - דיון בנושא מתווה המלצות וסימולטור תשלומים.
- 10 ביוני - מפגש עם נציגי הארגונים "פרחי המסיבות" ו"שבט הנובה".
- 17 ביוני - דיון בנושא תביעות נגד המדינה עם המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים).
- 19 ביוני - הצגת טיוטת דו"ח המלצות סופית ומתווה תגמולים.
- 10 ביולי - סיכום הערות על טיוטת דו"ח המלצות הסופית.
- 21 ביולי - ישיבה מסכמת.

נספח ג' - המענים הכספיים שניתנו לנפגעים

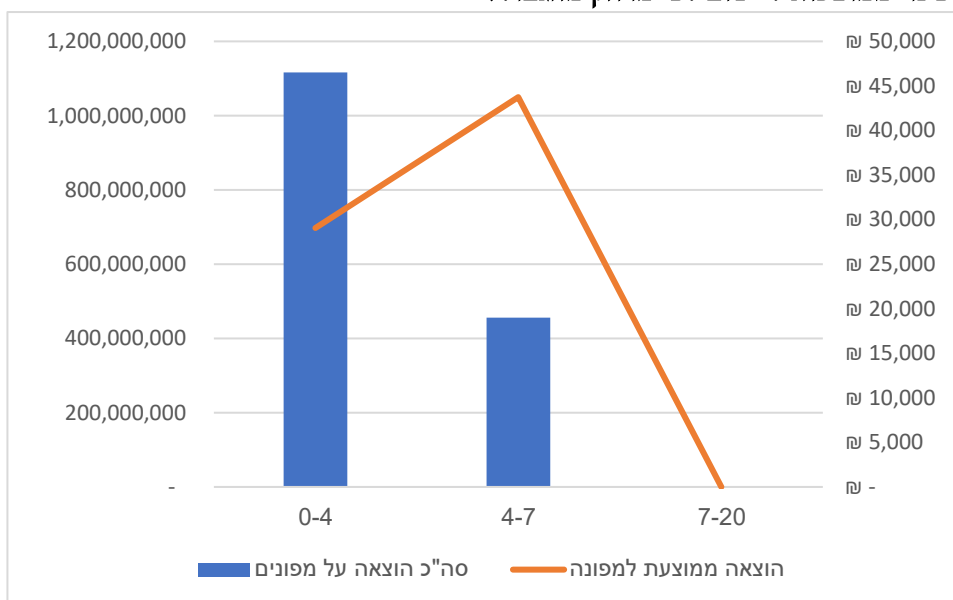
ממוצע לזכאי	מספר זכאים	סה"כ הוצאה	
16,286 ₪	65,702	770,707,871 ₪	איבה
9,107 ₪	10,414	97,896,000 ₪	עידוד תעסוקה
10,276 ₪	132	2,227,000 ₪	תימרוץ תעסוקה
20,621 ₪	38,781	853,188,940 ₪	מענק אכלוס
14,717 ₪	34,422	675,555,840 ₪	מענק שיבה
27,894 ₪	57	4,182,359 ₪	מענק +67
8,676 ₪	1,067	9,002,785 ₪	חלף אבטלה
794 ₪	14	78,470 ₪	חלף +67
		2,412,839,265 ₪	סה"כ



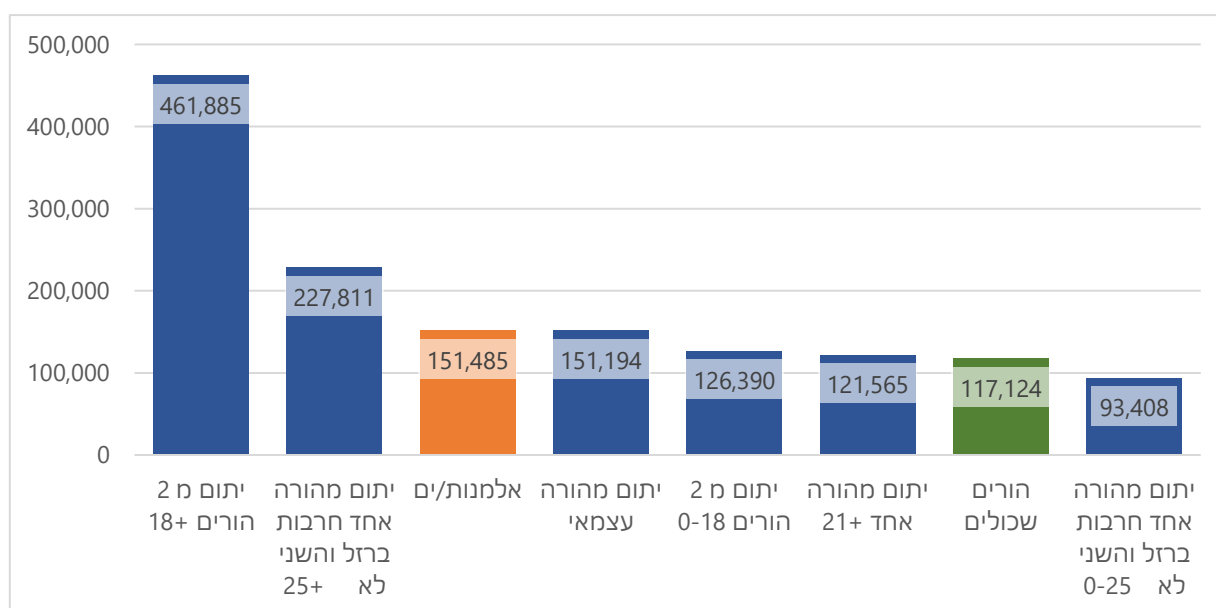
הוצאות איבה ממוצעות ליישוב לפי מרחק מהגבול:



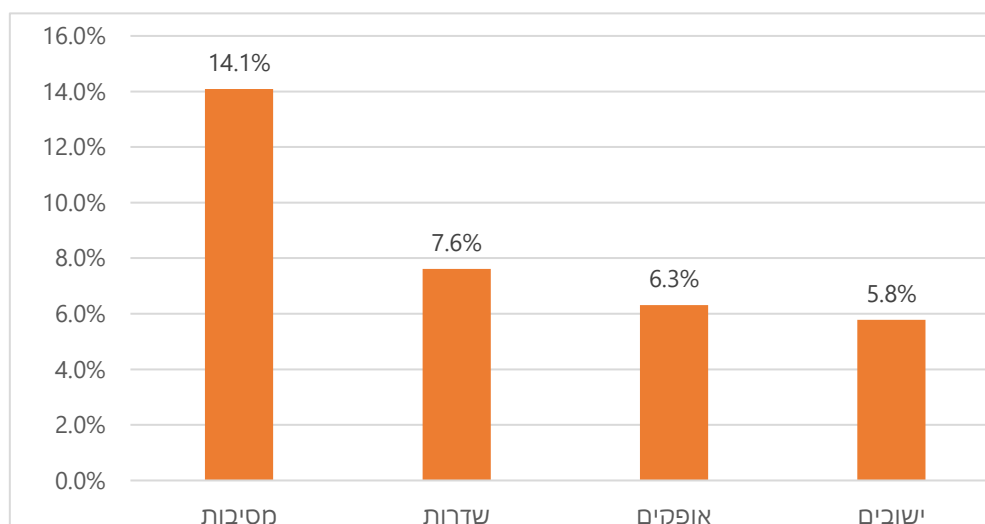
הוצאות פינוי ממוצעות ליישוב לפי מרחק מהגבול:



סכום ממוצע ששולם לבני משפחה שכולים מה-07/10



שיעור נכים ממוצע מכלל המוכרים כנפגעי פעולות איבה במיון לפי זירות אירועים



נספח ד' - רשימת היישובים הכלולים בתוכנית השיקום של מנהלת תקומה

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

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה : www.gov.il



אוצר ברשת : www.mof.gov.il

נספח ה' - רשימת היישובים שתושביהם זכאים למענק התארגנות לפי החלטת ממשלה

950

מפלסים	אבשלום
נווה	אוהד
נחל עוז	אור הנר
ניר יצחק	איבים
ניר עוז	ארז
ניר עם	בארי
נירים	בני נצרים
נתיב העשרה	ברור חיל
סופה	גבים
סעד	גברעם
עין הבשור	דורות
עין השלושה	דקל
עלומים	זיקים
עמיעוז	זמרת
פרי גן	חולית
צוחר	יבול
רעים	יד מרדכי
שדה ניצן	יכני
שדי אברהם	ישע
שדרות	יתד
שובה	כיסופים
שוקדה	כפר מימון
שלומית	כפר עזה
תושיה	כרם שלום
תלמי אליהו	כרמיה
תלמי יוסף	מבטחים
תקומה.	מבקיעים
	מגן

נספח ו'- פירוט התגמולים למוכרים כנפגעי פעולות איבה בעקבות ה-7 באוקטובר

שם יישוב	מספר תושבים (למ"ס)	מספר מוכרים כנפגעי פעולות איבה (בטל"ג)	סה"כ הוצאה	ממוצע לזכאי
ניר עוז	425	317	12,125,904	38,252
בארי	1,239	968	19,776,157	20,430
כפר עזה	938	729	15,675,198	21,502
כיסופים	418	254	4,171,708	16,424
סופה	230	192	2,887,428	15,039
חולית	222	146	2,368,684	16,224
נחל עוז	509	428	6,961,546	16,265
ניר יצחק	710	520	7,568,273	14,554
זיקים	1,015	885	12,573,607	14,207
נירים	535	411	6,589,267	16,032
ניר עם	654	559	7,857,198	14,056
כרם שלום	273	191	2,671,729	13,988
מפלסים	928	712	10,458,771	14,689
עין השלושה	404	251	3,703,116	14,753
רעים	431	413	6,864,915	16,622
ארו	638	550	7,910,632	14,383
נתיב העשרה	1,044	949	14,219,096	14,983
יד מרדכי	950	791	11,109,898	14,045
מגן	560	491	7,105,102	14,471
מבטחים	540	405	6,416,120	15,842
יכיני	727	619	9,060,872	14,638
עלומים	498	437	5,743,216	13,142
שדות	35,055	28,546	431,034,796	15,100
פרי גן	257	204	2,936,839	14,396
יתד	634	567	7,563,503	13,340
סעד	971	770	10,253,120	13,316
גבים	664	558	7,963,157	14,271
עין הבשור	1,112	911	13,228,083	14,520
אופקים	38,893	4434	70,863,220	15,982
איבים	696	47	766,483	16,308
כרמיה	700	559	7,486,969	13,394
אור הנר	1,038	859	11,977,655	13,944
כפר מימון	793	19	317,993	16,736
שוקדה	726	18	372,231	20,680
שדי אברהם	394	22	382,909	17,405
תקומה	832	16	242,370	15,148
זמרת	763	36	460,213	12,784
שובה	873	22	437,468	19,885
ישע	424	385	5,829,291	15,141
יבול	386	21	303,871	14,470
עמיעוז	830	261	3,840,966	14,716
דקל	423	25	393,812	15,752
אבשלום	422	31	457,000	14,742
אוהד	209	8	138,671	17,334
בני נצרים	400	14	228,288	16,306
בחר חיל	410	42	650,220	15,481
גברעם	734	43	641,069	14,909
דורות	811	27	457,397	16,941
נוה	894	7	-	-
עמיעוז	747	261	3,840,966	14,716
צוחר	700	56	1,290,430	23,043
שדה ניצן	1,267	21	683,253	32,536
שלומית	506	6	81,638	13,606
תושיה	584	16	249,390	15,587
תלמי אליהו	380	14	256,548	18,325
תלמי יוסף	335	30	543,066	18,102
מבקעים	541	44	716,549	16,285
מסיבות	355	3699	-	24,856
סה"כ	508		770,707,871	16,286

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה : www.gov.il



אוצר ברשת : www.mof.gov.il

נספח ז' - פירוט היישובים והמרחק שלהם מהגבול

מרחק מהגבול	שם היישוב
0-4	ניר עוז
0-4	בארי
0-4	כפר עזה
0-4	כיסופים
0-4	סופה
0-4	חולית
0-4	נחל עוז
0-4	ניר יצחק
0-4	זיקים
0-4	נירים
0-4	ניר עם
0-4	כרם שלום
0-4	מפלסים
0-4	עין השלושה
0-4	ארז
0-4	נתיב העשרה
0-4	יד מרדכי
0-4	מגן
0-4	עלמים
0-4	שדרות
0-4	סעד
0-4	גבים
0-4	איבים
0-4	כרמיה
0-4	אור הנר
0-4	מסיבות
4-7	רעים
4-7	מבטחים
4-7	יכני
4-7	פרי גן
4-7	יתד
4-7	עין הבשור
4-7	כפר מימון
4-7	שוקדה
4-7	שדי אברהם
4-7	תקומה
4-7	זמרת
4-7	שובה
4-7	ישע
4-7	יבול
4-7	עמיעוז
4-7	דקל
4-7	אבשלום
4-7	אוהד
4-7	בני נצרים
4-7	בחר חיל
4-7	גברעם
4-7	דורות
4-7	נוה
4-7	עמיעוז
4-7	צחר
4-7	שדה ניצן
4-7	שלומית
4-7	תושיה
4-7	תלמי אליהו
4-7	תלמי יוסף
4-7	מבקיעים
7-20	אופקים

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה : www.gov.il



אוצר ברשת : www.mof.gov.il

נספח ח' - מספר הנרצחים והחטופים ביחס למספר התושבים ביישוב לצורך חישוב עוצמת הפגיעה

שיעור נרצחים וחטופים מתושבים ביישוב	מספר חטופים	מספר נרצחים	מספר תושבים (פנים)	
25.65%	73	36	425	ניר עוז
8.88%	28	82	1,239	באר
6.40%	19	41	938	כפר עזה
2.39%	1	9	418	כיסופים
0.43%	-	1	230	סופה
4.05%	-	9	222	חולית
3.14%	5	11	509	נחל עוז
1.13%	7	1	710	ניר יצחק
0.00%	-	-	1,015	זיקים
1.68%	5	4	535	נירים
0.31%	1	1	654	ניר עם
0.00%	-	-	273	כרם שלום
0.00%	-	-	928	מפלסים
0.74%	-	3	404	עין השלושה
2.09%	5	4	431	רעים
0.00%	-	-	638	ארו
1.44%	-	15	1,044	נתיב העשרה
0.00%	-	-	950	יד מרדכי
0.00%	-	-	560	מגן
0.37%	-	2	540	מבטחים
0.41%	-	3	727	יכני
0.00%	-	-	498	עלמים
0.06%	-	22	35,055	שדרות
0.00%	-	-	257	פרי גן
0.47%	1	2	634	יתד
0.10%	-	1	971	סעד
0.30%	-	2	664	גבים
0.00%	-	-	1,112	עין הבשור
0.02%	-	8	52,873	נתיבות
0.01%	-	20	164,000	אשקלון
0.09%	-	34	38,893	אופקים
0.00%	-	-	696	איבים
0.00%	-	-	700	כרמיה
0.00%	-	-	1,038	אור הנר
0.00%	-	-	793	כפר מימון
0.00%	-	-	726	שוקדה
0.00%	-	-	394	שדי אברהם
0.00%	-	-	832	תקומה
0.00%	-	-	763	זמרת
0.00%	-	-	873	שובה
0.94%	1	3	424	ישע
0.00%	-	-	386	יבול
0.48%	-	1	209	עמיעוז
0.24%	-	1	423	דקל
0.00%	-	-	422	אבשלום
0.24%	-	1	412	אוהד
0.00%	-	-	811	בני נצרים
0.00%	-	-	894	בחר חיל
0.00%	-	-	734	גברעם
0.00%	-	-	700	חזרת
0.00%	-	-	1,267	נוה
0.32%	-	1	313	עמיעוז
0.34%	-	2	589	צוחר
0.26%	-	1	380	שדה ניצן
0.20%	1	-	506	שלומית
0.00%	-	-	584	תושיה
0.00%	-	-	355	תלמי אליהו
0.30%	-	1	335	תלמי יוסף
0.18%	-	1	541	מבקיעים

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה : www.gov.il



אוצר ברשת : www.mof.gov.il

נספח ט' - התבחינים וציון רמת הפגיעה המשוכלל הנקבע לכל יישוב

משקל התבחין בציון המשוכלל	20%	40%	40%	משקל התבחין בציון המשוכלל
תבחינים	סוג הכרה על ידי ביטוח לאומי (הוכרו קו ראשון- ציון 3 הוכרו בהגשת תביעה - ציון 2 לא הוכרו - ציון 1)	שיעור נרצחים וחטופים בישוב (גדול מ-10 ציון 3 בין 2 ל-10 ציון 2 בין 0 ל-2 ציון 1 0- ציון 0)	האם הישוב נחרד (נחרד- ציון 3 לא נחרד- ציון 0)	ציון רמת פגיעה משוקלל
ניר עוז	3	3	3	3
בארי	3	3	3	3
כפר עזה	3	3	3	3
כיסופים	3	2	3	3
סופה	3	1	3	3
חולית	3	3	3	3
נחל עוז	3	3	3	3
ניר יצחק	3	2	3	3
זיקים	2	-	-	1
נירים	3	2	3	3
ניר עם	2	1	-	1
כרם שלום	3	-	3	2
מפלסים	2	-	3	2
עין השלושה	3	2	3	3
רעים	3	2	3	3
ארז	2	-	3	2
נתיב העשרה	3	2	3	3
יד מרדכי	2	-	-	1
מגן	2	-	-	1
מבטחים	2	1	3	2
יכני	3	1	3	2
עלומים	2	-	3	2
שדחת	2	1	3	2
פרי גן	2	-	3	2
יתד	2	1	3	2
סעד	2	1	-	1
גבים	2	1	-	1
עין הבשור	2	-	-	1
אופקים	2	1	3	2
איבים	1	-	-	1
כרמיה	1	-	-	1
אור הנר	1	-	-	1
כפר מימון	2	-	-	1
שוקדה	2	-	-	1
שדי אברהם	2	-	-	1
תקומה	2	-	-	1
זמרת	2	-	-	1
שובה	2	-	-	1
ישע	2	2	-	1
יבול	2	-	-	1
דקל	2	1	-	1
אבשלום	2	-	-	1
אוהד	2	1	-	1
בני נצרים	2	-	-	1
ברור חיל	2	-	-	1
גברעם	2	-	-	1
זורת	2	-	-	1
נוה	2	-	-	1
עמיעוז	2	1	-	1
צוחר	2	1	-	1
שדה ניצן	2	1	-	1
שלומית	2	1	-	1
תושיה	2	-	-	-
תלמי אליהו	2	-	-	-
תלמי יוסף	2	1	-	1
מבקיעים	2	1	-	1
מסיבות	3	3	3	3
יחיד קפלן	1	2	0	2

02-5317111 פקס':

נספח י' - קול קורא להגשת הצעות לוועדה הציבורית

קול קורא: להגשת הצעות לוועדה הציבורית המייעצת לעניין גיבוש מענה ייעודי לנפגעי

אירועי 7 באוקטובר 2023

על מנת לגבש מענה ראוי והולם לנפגעי אירועי 7 באוקטובר 2023, מינה שר האוצר ועדה ציבורית על מנת שתייעץ לו בעניין זה (להלן – הוועדה). בראש הוועדה עומד פרופ' אביעד הכהן, נשיא המרכז האקדמי "שערי מדע ומשפט", וחבריה הם: פרופ' שלמה מור יוסף, יו"ר קופ"ח לאומית ובעבר מנכ"ל המרכז הרפואי הדסה והמוסד לביטוח לאומי; מור שטרן, כלכלנית בריאות בכירה בקופ"ח מכבי; אביטל סומפולינסקי, המשנה ליועמ"ש לממשלה; נועה היימן, סגנית הממונה על התקציבים; וענבר דוד, ראש אגף נפגעי פעולות איבה בביטוח הלאומי.

הוועדה מזמינה את בעלי העניין והציבור הרחב להציג את דברם בפני הוועדה ולשלוח לה את עמדותיהם והצעותיהם בנושאים שבסמכות הוועדה, כפי שיפורטו להלן.

רקע

אירועי 7 באוקטובר 2023 פגעו באופן חסר תקדים באזרחי המדינה, הן בהיקף הנפגעים והן בקשת הרחבה של הפגיעות בגוף ובנפש. המענים הקיימים בחקיקה ובהחלטות הממשלה השונות, ובראשם חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970, נותנים מענה נרחב עבור נפגעים שנכחו באופן פיזי במקום האירוע ועבור בני משפחותיהם של חללים. אולם, הם לא הביאו בחשבון באופן מלא אירוע כגון זה שהתרחש, הן בהיבטי היקף הפגיעה והן בהיבטי מגוון הפגיעות. לפיכך, החליט שר האוצר על הקמת ועדה ציבורית אשר תבחן כיצד נכון לתת מענים ייעודיים לנפגעי אירועי ה-7 באוקטובר מעבר למענים הקיימים בדין.

הוועדה שמה לה למטרה לגבש המלצות בנוגע למענים הייעודיים כאמור, לאחר בחינת קבוצות האוכלוסייה השונות שנפגעו וצרכיהם, תוך מתן דגש ליכולתן להשתקם ולשוב להשתלב בחברה באופן מיטבי. יצוין כי הוועדה תיתן דגש על גיבוש מענים אשר יתבססו בעיקרם על מתן מענק כספי חד פעמי ללא צורך בהוכחת נזק ובהוכחת קשר סיבתי, וזאת על מנת להימנע ככל הניתן מבירוקרטיה סבוכה. כמו כן, הוועדה תבחן כיצד ניתן לתת מענים בעין, כדוגמת טיפולי שיקום ומענים בתחום בריאות הנפש, ככל ותמצא שיש צורך בכך.

הוועדה תתייחס בהמלצותיה להיבטים הבאים:

1. אפיון מקיף של קבוצות הנפגעים ושל סוגי הפגיעות השונות בעקבות אירועי 7 באוקטובר 2023, תוך הגדרת המרחב הגיאוגרפי הרלוונטי להכרה בנפגעים וגיבוש מנגנון לנפגעים חריגים מעבר לו.
2. יצירת מדרג הולם של מענים בהתאם להיקפי וחומרות הפגיעה השונות, כאשר יתכן ולגבי פגיעות מסוימות תמליץ הוועדה על המשך הליכים פרטניים.

3. מנגנון הבחינה של בקשות למענים עליהם תמליץ הוועדה, ובכלל זה: וידוא כי ההליך יהיה מהיר ונטול בירוקרטיה סבוכה וימנע ככל הניתן את הצורך בהגשת תביעה להוכחת פגיעה, הוכחת קשר סיבתי ועמידה בפני ועדות רפואיות.
4. מיצוב מדרג המענים המוצעים אל מול המענים הקיימים מכוח החקיקה והחלטות הממשלה הקיימות.

על רקע האמור, מוזמנים בעלי העניין והציבור הרחב להביע את עמדתם **בכתב** ביחס לפגיעות שנגרמו ולאוכלוסיות שנפגעו באירועי 7 באוקטובר 2023, וכן בנוגע למענים הנדרשים. הוועדה תבחן את כלל ההתייחסויות שיועברו וייתכן, בהתאם לשיקול דעתה, שתזמין חלק מהגורמים שיעבירו התייחסות בכתב, להרחיב או לענות על שאלות ביחס לעמדה שהעבירו בכתב.

נודה לקבלת התייחסויות, **בהיקף של עד 8 עמודים**, עד ליום 19 במאי 2024 לכתובת הדוא"ל HacohenCommittee@mof.gov.il (בכל פנייה, אנא ציינו את פרטי איש הקשר מטעמכם, ופרטי התקשרות בדוא"ל ובטלפון).

מידע כללי ושמירת זכויות

1. הוועדה שומרת לעצמה את הזכות לפנות בשאלות הבהרה או בפנייה לקבלת מידע או כל נתון אחר לכל גורם שהוא, לרבות ממשיבים לפנייה זו, כולם או חלקם.
2. עמדות וחומרים שיועברו לוועדה יתפרסמו באתר המשרד. יושב ראש הוועדה, בהיוועצות עם הייעוץ המשפטי של משרד האוצר, רשאי בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, להחליט שלא לפרסם מידע מסוים שהועבר לוועדה.
3. כל ההוצאות הכרוכות בהכנת והגשת המידע בתגובה לפנייה זו הן באחריות ובמימון הבלעדיים של הנמענים או המשיבים לפנייה זו.
4. למען הסר ספק, מובהר כי אין בפנייה זו, כדי ליצור התחייבות של הוועדה כלפי המשיבים לפנייה זו, והיא מהווה מתן הזדמנות להתייחס לנושא עליו מופקדת הוועדה.

נספח ב'1 - השיעור המנורמל של תושבי

יישוב ושל משתתפי המסיבות שנספו או שנחטפו ביום השבעה באוקטובר ביחס לכלל אוכלוסיית היישוב או ביחס לכלל משתתפי המסיבות, לפי העניין

שיעור נספים וחסופים מתושבים ביישוב או ממשתתפים במסיבות (מנורמל ל-100)	שיעור נספים וחסופים מתושבים ביישוב או ממשתתפים במסיבות	מספר חטופים	מספר נספים	מספר תושבים או משתתפים במסיבות	תבחינים
100.00	25.06%	71	37	431	ניר עוז
43.48	10.89%	40	363	3,699	מסיבות
43.16	10.82%	36	90	1,165	בארי
29.02	7.27%	19	53	990	כפר עזה
25.18	6.31%	2	11	206	חולית
12.33	3.09%	1	10	356	כיסופים
13.01	3.26%	5	13	552	נחל עוז
8.42	2.11%	6	4	474	רעים
6.68	1.67%	5	4	538	נירים
6.78	1.70%	-	18	1,060	נתיב העשרה
4.26	1.07%	-	4	375	עין השלושה
5.87	1.47%	4	4	544	מבטחים
6.91	1.73%	5	6	635	ניר יצחק
2.40	0.60%	2	1	499	עלומים
3.37	0.84%	-	2	237	כרם שלום
5.14	1.29%	-	3	233	סופה
2.18	0.55%	-	4	731	יכיני
1.88	0.47%	1	2	636	יתד
0.30	0.07%	1	25	35,093	שדרות
0.40	0.10%	-	39	38,893	אופקים
-	0.00%	-	-	929	מפלסים
-	0.00%	-	-	257	פרי גן
1.42	0.36%	-	2	563	מגן
-	0.00%	-	-	639	ארז
12.99	3.26%	8	6	430	ישע
3.93	0.98%	2	1	305	עמיעוז
1.18	0.30%	-	1	337	תלמי יוסף
3.91	0.98%	1	4	510	שלומית
1.22	0.31%	1	1	655	ניר עם
1.20	0.30%	-	2	666	גבים
0.41	0.10%	-	1	973	סעד
-	0.00%	-	-	1,015	זיקים
-	0.00%	-	-	952	יד מרדכי
-	0.00%	-	-	1,112	עין הבשור
-	0.00%	-	-	355	תלמי אליהו
1.36	0.34%	-	2	589	צוחר
1.05	0.26%	-	1	380	שדה ניצן
0.97	0.24%	-	1	412	אוהד
0.94	0.24%	-	1	424	דקל
0.74	0.18%	-	1	541	מבקיעים
-	0.00%	-	-	423	אבשלום
-	0.00%	-	-	1,039	אור הנר
-	0.00%	-	-	696	איבים
-	0.00%	-	-	811	בני נצרים
-	0.00%	-	-	894	ברור חיל
-	0.00%	-	-	735	גברעם
-	0.00%	-	-	700	זוחות
-	0.00%	-	-	763	זמרת
-	0.00%	-	-	387	יבול
-	0.00%	-	-	793	כפר מימון
-	0.00%	-	-	700	כרמיה
-	0.00%	-	-	1,267	נווה
-	0.00%	-	-	394	שדי אברהם
-	0.00%	-	-	873	שובה
-	0.00%	-	-	726	שוקדה
-	0.00%	-	-	584	תושיה
-	0.00%	-	-	832	תקומה

נספח ב'2 - השיעור המנורמל של אנשים, שאינם חיילים או משרתי כוחות הביטחון, שנספו או שנחטפו ביום השבעה באוקטובר מתוך היישוב או מתוך המסיבות, לפי העניין

תבחינים	מספר תושבים או משתתפים במסיבות	מספר נספים	מספר חטופים	שיעור נספים וחטופים מתושבים ביישוב או משתתפים במסיבות	שיעור נספים וחטופים מתושבים ביישוב או משתתפים במסיבות (מנורמל ל-100)
ניר עוז	431	44	71	26.68%	100.00
מסיבות בארי	3,699	92	40	10.89%	40.83
כפר עזה	1,165	49	36	10.99%	41.18
חולית	990	12	19	6.87%	25.74
כיסופים	206	17	2	6.80%	25.47
נחל עוז	356	13	5	5.06%	18.95
רעים	552	7	6	3.26%	12.22
נירים	474	5	5	2.74%	10.28
נתיב העשרה	538	13	-	1.86%	6.97
עין השלושה	1,060	3	-	1.23%	4.60
מבטחים	375	4	4	0.80%	3.00
ניר יצחק	544	5	5	0.74%	2.76
עלומים	635	24	2	0.79%	2.95
כרם שלום	499	-	-	5.21%	19.53
סופה	237	1	-	0.00%	-
יכיני	233	3	-	0.43%	1.61
יתד	731	-	1	0.41%	1.54
שדחת	636	38	1	0.16%	0.59
אופקים	35,093	26	-	0.11%	0.42
מפלסים	38,893	-	-	0.07%	0.25
פרי גן	929	-	-	0.00%	-
ארז	257	-	-	0.00%	-
מגן	639	1	-	0.00%	-
ישע	563	1	8	0.18%	0.67
עמיש	430	1	2	2.09%	7.84
תלמי יוסף	305	1	-	0.98%	3.69
שלומית	337	-	1	0.30%	1.11
ניר עם	510	-	1	0.20%	0.73
גבים	655	-	-	0.15%	0.57
סעד	666	-	-	0.00%	-
זיקים	973	-	-	0.00%	-
יד מרדכי	1,015	-	-	0.00%	-
עין הבשור	952	-	-	0.00%	-
תלמי אליהו	1,112	3	-	0.00%	-
צוחר	355	-	-	0.85%	3.17
שדה ניצן	589	-	-	0.00%	-
אוהד	380	-	-	0.00%	-
דקל	412	-	-	0.00%	-
מבקיעים	424	-	-	0.00%	-
אבשלום	541	-	-	0.00%	-
אור הנר	423	-	-	0.00%	-
איבים	1,039	-	-	0.00%	-
בני נצרים	696	-	-	0.00%	-
ברור חיל	811	-	-	0.00%	-
גברעם	894	-	-	0.00%	-
זוחות	735	-	-	0.00%	-
זמרת	700	-	-	0.00%	-
יבול	763	-	-	0.00%	-
כפר מימון	387	-	-	0.00%	-
כרמיה	793	-	-	0.00%	-
נווה	700	-	-	0.00%	-
שדי אברהם	1,267	-	-	0.00%	-
שובה	394	-	-	0.00%	-
שוקדה	873	-	-	0.00%	-
תושיה	726	-	-	0.00%	-
תקומה	584	-	-	0.00%	-
	832	-	-	0.00%	-

נספח ב'3 - פירוט ציון הפגיעה המשוקלל של ישוב שיוכר כיישוב בעל פגיעה משמעותית (המביא בחשבון את שיעור הציון המיטיב ביחס לשיעור חטופים או נספים כאמור בנספחים הקודמים)

	40%	40%	20%	משקל התבחין בציון המשוקלל
ציון רמת פגיעה משוקלל (ציון עם שארית גחלה מ-0.5 עוגל מעלה, וקטן מ-0.5 עוגל מטה)	האם הישוב נחדר (נחדר- ציון 3 לא נחדר- ציון 0)	שיעור נספים וחטופים בישוב או ממשותפים במסיבות (גדול מ-10 ציון 3 בין 2 ל-10 ציון 2 בין 0 ל-2 ציון 1 0- ציון 0)	סוג הכרה כנפגעי פעולות איבה (הוכרו על בסיס נוכחות- ציון 3 הוכרו על בסיס הוכחת פגיעת איבה - ציון 2)	תבחנים
3	3	3	3	פיר עוז
3	3	3	3	מסיבות
3	3	3	3	בארי
3	3	3	3	כפר עזה
3	3	3	3	חולית
3	3	3	3	כיסופים
3	3	3	3	נחל עוז
3	3	3	3	רעים
3	3	2	3	פירים
3	3	2	3	נתיב העשרה
3	3	2	3	עין השלושה
3	3	2	3	מבטחים
3	3	2	3	פיר יצחק
3	3	3	3	עלומים
3	3	2	3	כרם שלום
3	3	2	3	סזפה
3	3	2	3	יכיני
2	3	1	3	יתד
2	3	1	3	שדרות
2	3	1	3	אופקים
2	3	-	3	מפלסים
2	3	-	3	פרי גן
2	3	1	3	מגן
2	-	3	2	ישע
1	-	-	3	ארז
1	-	2	2	עמישז
1	-	1	2	תלמי יוסף
1	-	2	2	שלומית
1	-	1	3	פיר עם
1	-	1	3	גבים
1	-	1	3	סעד
1	-	-	3	זיקים
1	-	-	3	יד מרכזי
1	-	-	3	עין הבשור
1	-	2	2	תלמי אליהו
1	-	1	2	אחר
1	-	1	2	שדה פיצן
1	-	1	2	אוהד
1	-	1	2	דקל
1	-	1	2	מבקיעים

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

אימוץ המלצות הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים שהתרחשו ביום שבעה באוקטובר 2023.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

על רקע האירועים שהתרחשו ביום שבעה באוקטובר 2023 (להלן – **השבעה באוקטובר**), אשר פגעו באופן חסר תקדים באזרחי המדינה ובתושביה, מינה שר האוצר ביום 7 באפריל 2024 את הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים האמורים (להלן – **הוועדה**). מטרתה של הוועדה הייתה להמליץ על מענים משלימים למענים הקיימים היום בחקיקה, בהחלטות ממשלה ובהוראות מנהל שונות. זאת, במסגרת התקציבית שהוקצתה ובשים לב לדגשים שנקבעו בכתב המינוי.

המלצות הוועדה, כפי שהוגשו לשר האוצר ביום 23 ביולי 2024, כללו המלצות למתן מענים משלימים למענים הקיימים בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (להלן – **חוק נפגעי פעולות איבה**), ובנהלים השונים. זאת, על רקע ייחודיותם של אירועי השבעה באוקטובר, הן מבחינת סוגי הפגיעות ומשך הזמן שהתרחשו והן מבחינת היקף הנפגעים כתוצאה מאירועים אלו.

הוועדה המליצה על מתן סיוע לאנשים שנפגעו מאירועי השבעה באוקטובר, בהתאם לשני תבחינים עיקריים ולפי כללים שנקבעו ביחס לכל אחד מהם. במסגרת הצעת ההחלטה, מוצע להוסיף תבחין שלישי נוסף, שבמסגרתו יינתן סיוע לקבוצת אוכלוסייה שהוועדה המליצה ליתן לה את הסיוע, אך בהתאם לתבחינים פרטניים כפי שהוצע בהחלטה וכפי שיפורט להלן.

להלן פירוט התבחינים ועיקרי הכללים המוצעים בעניינם:

תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסויבות – אדם שהוא תושב יישוב או שהוא נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב שבהתאם לחישוב שנקבע לעניין זה בהצעת ההחלטה הוא יישוב שנפגע באופן משמעותי ביום השבעה באוקטובר (להלן – **יישוב בעל פגיעה משמעותית**), יהיה זכאי לקבל את הסיוע בהתאם לציון המשוקלל שנקבע ליישוב שהוא תושב שלו או שבו נכח, לפי העניין. לצד זאת, אדם שהוא תושב יישוב או שהוא נכח ביישוב בעל פגיעה משמעותית, אך הוא לא הוכר כנפגע פעולות איבה בהתאם לחוק נפגעי פעולות איבה, יהיה זכאי לקבל את הסיוע במדרגה הנמוכה שנקבעה בעניין זה. לעניין זה, רואים את מי שהשתתף במסיבת ה-"נובה", ה-"פסיידאק" ובהכנות לאירוע ה-"מידברן" (להלן ביחד – **המסיבות**), כמי שנכח ביישוב בעל פגיעה משמעותית.

תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות – אדם שאינו תושב יישוב בעל פגיעה משמעותית, שלא נכח ביום השבעה באוקטובר ביישוב כאמור ושלא השתתף במסיבות ושהוכר כנפגע פעולות איבה, בהתאם להוראות חוק נפגעי פעולות איבה, בשל מעשה של מחבלים שחדרו למדינת ישראל ביום השבעה באוקטובר, יהיה זכאי לקבלת הסיוע בהתאם לדרגה 2, כפי שנקבעה ביחס לתבחין מידת הפגיעה ביישוב.

תבחין קרבה משפחתית – בתבחין זה נכללים שני מענים נפרדים :

א. מתן זכאות לסל שיקום וטיפול נפשיים לאחים ולילדים מעל גיל 30 של פדוי שבי, כהגדרתו בחוק תשלומים לפדויי שבי ולחטופים ששחררו, התשס"ה-2005 (להלן – **חוק פדויי שבי ו-פדוי שבי**, בהתאמה), אשר לא זכאים כיום לטיפול נפשיים. יובהר לעניין זה כי יתר בני המשפחה מקרבה ראשונה של אדם שנספה בפגיעת איבה ושל אדם שנחטף במסגרת אירועי השבעה באוקטובר, זכאים לסל שיקום ולטיפול נפשיים. בהתאם לכך, המענה המוצע מהווה השלמה עבור קרובי המשפחה מדרגה ראשונה של פדוי שבי, שאינם זכאים לכך כיום.

ב. מתן מענק לקרובי משפחה של אדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר ושמלאו להם 14 שנים. לעניין זה מוצע להרחיב את מעגל הקרבה המשפחתית הראשונה ולכלול בנוסף להורה, בן או בת זוג, אחים וילדים, גם אחים וילדים בגירים וכן בן או בת זוג שהתגרשו או שנפרדו לאחר שהיו ידועים בציבור מאדם שנספה או שנחטף ביום השבעה באוקטובר ולהם ילדים משותפים עד גיל 21 וכן הורה חורג שמגדל את ילדיו הביולוגיים של אדם שנספה או שנחטף כאמור ולהם ילדים משותפים עד גיל 21 (להלן ביחד – **קרובי המשפחה**).

יצוין כי המענק בעניין זה ניתן רק לקרובי המשפחה שמעל גיל 14, נוכח המלצות הוועדה ליתן את הסיוע לקרובי משפחה בגירים ובשל העובדה שהנימוק למתן המענק לקרובים אלה הוא השלכות אפשריות שהיו לאירועי השבעה באוקטובר עליהם. כך, בין השאר, חשיפה באופן דיגיטלי ולעיתים אף באופן ישיר לפגיעה בבן משפחתם, ניסיון איתור וחילוץ של קרוב המשפחה והצורך לעיתים בזיהוי מתמשך של גופות לצורך איתור בן המשפחה וכן חוסר הודאות המתמשך באשר לגורל יקיריהם. הנחת המוצא, כפי שהובאה גם במסגרת המלצות הוועדה, היא שהשלכות אלו רלוונטיות בעיקרן לקרובי המשפחה הבוגרים יותר ובהתאם לכך נקבע הגיל המינימלי למתן המענק.

מוצע לקבוע כי המענקים החד פעמיים יינתנו על בסיס השיעור של תגמול ששולם בתחילת מלחמת חרבות ברזל לנפגע בפעולת איבה שלא עבד לפני הפגיעה, בהתאם לתקנות נפגעי פעולות איבה (פיצוי בעת טיפול רפואי), התש"ל-1970. תגמול זה משולם, ככלל, לנפגע בפעולת איבה שנעדר מעבודתו בשל טיפול רפואי בפגיעת האיבה על פי תעודה רפואית ובאישור רופא של המוסד לביטוח לאומי וככל שלא משולם לו שכר או פיצוי בתקופה זו. התגמול החודשי לאדם שאין לו ילדים קטינים ושלא היה מאושפז בבית חולים באותו חודש במשך 14 ימים או יותר, עמד בחודשים אוקטובר ונובמבר 2023 על סך של 7,180 ש"ח. בהתאם לכך, מוצע לקבוע את המענק החד פעמי על סך דומה או בכפולות שלו, כמפורט בהצעת ההחלטה.

עוד מוצע להחיל את מתן הסיוע על חייל, כהגדרתו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן – **חייל**), ועל משרת כוחות הביטחון שחוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959 (להלן – **חוק הנכים**), חל עליו (להלן – **משרת בכוחות הביטחון**), וכן על קרובי המשפחה של חייל או משרת בכוחות הביטחון כאמור, בשינויים המפורטים בהחלטה. מתן הסיוע בעניין זה יהיה על ידי משרד הביטחון ועל ידי המוסד לביטוח לאומי, בהתאם לחלוקה ולהוראות שנקבעו לעניין זה.

לשם השלמת התמונה יצוין כי חוק הנכים קובע את זכאותם של חיילים שנפגעו במהלך ועקב שירותם

לקבלת הטבות, תגמולים ומענקים. חוק תגמולים לחיילים ולבני משפחותיהם (חבלה שלא בעת מילוי תפקיד), התשמ"ח-1988, מחיל את חוק הנכים על חיילים בשירות סדיר, בתנאים שנקבעו בו. כמו כן, חוקים נוספים הנוגעים למשרתי כוחות הביטחון, מחילים את חוק הנכים לגבי עובדיהם. כך לדוגמה, חוק המשטרה (נכים ונספים), התשמ"א-1981, מחיל את חוק הנכים על שוטרים בנוגע לשירותם במשטרה ואת חוק המשפחות על קרובי משפחה של שוטר שנספה בנסיבות שנקבעו לעניין זה. כן, חוק שירות בתי הסוהר (נכים ונספים), התשמ"א-1981, מחיל את חוק הנכים על סוהר בנוגע לשירותו בבתי הסוהר ואת חוק המשפחות על קרובי המשפחה של סוהר שנספה בנסיבות שנקבעו לעניין זה.

עוד יובהר לעניין זה כי חוק נפגעי פעולות איבה קובע את התגמולים, המענקים וההטבות הניתנים לאדם שנפגע בפעולת איבה ולבני משפחה של אדם שנספה בפעולת איבה. עם זאת, בהתאם להוראות סעיפים 17א ו-17ב לחוק נפגעי פעולות איבה, אדם הזכאי עקב מאורע אחד לתגמול לפי הוראות חוק נפגעי פעולות איבה ולפי הוראות חוק הנכים, אינו זכאי לקבלת תגמול בהתאם להוראות חוק נפגעי פעולות איבה כל עוד הוא נכה הזכאי לתגמול לפי חוק הנכים. כמו כן, קרוב משפחה של אדם שנספה שזכאי לתגמולים מכוח הוראות חוק משפחות, אינו זכאי לקבלת תגמולים מכוח חוק נפגעי פעולות איבה בגין אותו המאורע.

לצורך מתן הסיוע על ידי המוסד לביטוח לאומי, מוצע להורות לחשב הכללי לחתום על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי, בהתאם להוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק הביטוח הלאומי**). בהתאם לסעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, המוסד לביטוח לאומי רשאי, לאחר התייעצות עם מועצת המוסד לביטוח לאומי ועם ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, על פי הסכם בינו לבין הממשלה (או לבין גוף ציבורי בהתאם להוראות לעניין זה) ליתן בשם הממשלה, שלא בדרך קבע, לכלל תושבי המדינה או לסוגים מהם, הטבות סוציאליות שאינן ניתנות לפי חוק זה או לפי חיקוק אחר.

עוד יצוין כי על פי הוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי הסמכות בסעיף זה היא ליתן הטבות. בעניינו, אף שהסיוע על פי תבחינים של מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות ועל פי תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות ניתן לקיזוז או שאת חלקו יידרש הזכאי לו להשיב במקרה מסוים, הרי שמדובר במתן הטבה בכך שניתנת האפשרות לקבל את הסיוע במידי ומבלי לעבור את התהליך של הכרת דרגת נכות, ובכל מקרה, הזכאי יקבל את הסיוע, או באופן חלקי או כמקדמה לתגמול לו הוא זכאי.

יובהר לעניין זה כי סמכות המוסד לביטוח לאומי ליתן הטבות מכוח הוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, היא לתושבי המדינה בלבד ובהתאם להוראות סעיף 2א לחוק הביטוח הלאומי בנוגע לקביעת אי תושבות לעניין חוק זה. לצד זאת, חוק נפגעי פעולות איבה מכיר באדם כנפגע פעולות איבה, ככל שהוא תושב ישראל, אזרח ישראלי או אדם שנכנס לישראל על פי אשרה או רישיון שניתנו לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, לרבות אנשים שנכנסו בדרכים נוספות בהתאם לדין, ובהתאם למפורט בחוק נפגעי פעולות איבה לעניין זה. נוכח זאת, מוצע להורות לשר העבודה להפיץ תזכיר חוק לתיקון את חוק הביטוח הלאומי, כך שיקבע בו בהוראת שעה כי הוא רשאי ליתן הטבות לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי אף לאדם שאינו תושב ישראל כאמור מעלה ולקרובי משפחתו ככל שהוא נספה או נחטף ביום השבעה באוקטובר, וזאת לעניין מתן הזכויות על פי הקבוע בהחלטה ולמשך התקופה הקבועה בה.

עוד מוצע לקבוע כי אדם זכאי להגיש בקשה לקבלת סיוע בהתאם להצעת ההחלטה לצד הגשת בקשה להכרה בדרגת נכות בהתאם לחוק נפגעי פעולות איבה או בהתאם לחוק הנכים בשל פגיעה מיום השבעה באוקטובר (להלן – **הכרה בדרגת נכות**) או להגיש בקשה כאמור לאחר מכן. יחד עם זאת, אדם שקיבל הכרה בדרגת נכות, יראו בסיוע שניתן לו על פי אחד מהתבחינים האמורים כמקדמה על חשבון תגמולים לפי חוק נפגעי פעולות איבה או לפי חוק הנכים, לפי העניין, ויקוזזו לו התגמול הכספי החד פעמי שקיבל בהתאם לתבחינים האמורים.

יצוין כי האמור יפורט בטופס הבקשה אשר יותנה בקבלת הסכמתו של המבקש לקבלת הסיוע באופן האמור. עוד יצוין כי למוסד לביטוח לאומי סמכות בסעיף 312 לחוק הביטוח הלאומי, לקזז כנגד תשלום שניתן לפי חוק זה או לפי כל דין אחר ושמגיע לזכאי, מקדמות שקיבל הזכאי על חשבון גמלה או על חשבון התשלום.

לצד האמור, מוצע לקבוע שאדם שבקשתו לקבלת דרגת נכות נדחתה, יידרש להשיב 60% מסך המענק החד פעמי שקיבל בהתאם לאחד מהתבחינים האמורים. לצורך כך, יצור המוסד לביטוח לאומי לאותו אדם, חוב בגין הסכום האמור. כך, שלמעשה חלק מהמענק שקיבל הוא מענק מותנה באי הכרה של דרגת נכות עבורו.

בנוסף, כמפורט בדברי ההסבר להצעת החלטת הממשלה מס' 2150 מיום 25 באוגוסט 2024, נדרשת כעת הממשלה להוצאות אזרחיות נוספות הנובעות מהימשכות המלחמה, ונדרשת הגדלת ההוצאה הממשלתית לצורך מימון הוצאות נוספות אלו. בהתאם לכך, הונחו על שולחן הכנסת הצעות חוק בדבר תיקוני החקיקה הנדרשים בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, ובחוק חוק התקציב הנוסף לשנת הכספים 2024, התשפ"ד-2024, על מנת להתאים את מגבלת ההוצאה לשנת 2024, כך שתתאפשר הגדלה בסך בהוצאות הממשלה הנובעות מהתארכות מלחמת "חרבות ברזל", למימון צרכים אזרחיים, וביניהם: סכומים הנדרשים לצורך מימון המוצע בהצעת החלטה זו. על כן, תנאי לתוקפה של ההחלטה הוא אישור תיקוני החקיקה האמורה ובכלל זה: אישור התקציב הנדרש למימון המוצע כאמור.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בהתאם למפורט מעלה, מוצע כי הסיוע ברובם של המקרים יינתן על ידי המוסד לביטוח לאומי לפי הוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי. כאמור, הוראות סעיף 9 האמור קובעות, בין השאר, כי הסמכות בעניין זה היא ליתן סיוע שלא ניתן במסגרת חוק הביטוח הלאומי או במסגרת חוק אחר.

לצד זאת, מוצע כי הסיוע לקרובי המשפחה של חייל או של משרת כוחות הביטחון שנחטף ביום השבעה באוקטובר, יינתן על ידי משרד הביטחון. זאת, מכוח סמכותה השיורית של הממשלה, כפי שקבועה בסעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה. על פי סעיף זה - **"הממשלה מוסמכת לעשות בשם המדינה, בכפוף לכל דין, כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת"**.

בין אם הסיוע ניתן לפי הוראות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי ובין אם מכוח סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה, הרי שהפעלת הסמכות אפשרית רק מקום שבו אין חקיקה שמסדירה את אותו נושא או שהחקיקה שמסדירה את אותו נושא אינה יוצרת הסדר שלילי שמונע את הפעלתה.

בהקשר זה נציין כי בהתאם להלכה, הכלל הפרשני של "מכלל הן אתה שומע לאוי" הוא כלל פרשני "חלשי" ויש לנקוט משנה זהירות בשימוש בו. ראו למשל: בג"צ 6446/96 העמותה למען החתול נ' עירית ערד, פ"ד נה (1) 769, 791, ובג"ץ 5012/97 מתן שירותי בריאות סיעוד נ' משרד הבריאות, פ"ד נב (1) 49, 61.

בענייננו, על רקע האירועים חסרי התקדים שאירעו בשבעה באוקטובר הסיוע שמוצע ליתן על פי תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות ועל פי תבחין פגיעת איבה מחוץ ליישוב ולמסיבות, ניתן כמענק וכסל שיקום וטיפול, חד פעמי. סיוע זה ניתן כחלופה לסיוע הניתן על ידי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה או על ידי חוק הנכים (להלן ביחד – **חוקי הסיוע**) או כמקדמה, בהתאם לבחירתו של הזכאי. הסיוע במקרה זה ניתן, בשונה מחוקי הסיוע, ללא צורך בהוכחת הפגיעה והקשר הסיבתי לפגיעת האיבה. לצד זאת, תוכן הסיוע שונה מהסיוע שניתן במסגרת חוקי השיקום והוא ניתן על בסיס תכליות שונות. נוכח זאת, הרי שניתן לראות בסיוע בהתאם לתבחינים האמורים כסיוע שלא ניתן לפי חיקוק אחר ולטעמי, אין לראות בהסדר הקיים בחוקי הסיוע כהסדר שלילי לעניין זה, נוכח הנסיבות האמורות והשונות בין ההסדר הניתן מכוח חוקי הסיוע לבין ההסדר המוצע בהחלטה.

לצד האמור, עולה השאלה בעניין זה האם די בסמכותה השיורית של הממשלה מכוח סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה ובסמכות שניתנה לה מכוח סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, לצורך עיגון מתן הסיוע כמוצע, או שענייננו בהסדר ראשוני המצריך עיגון ההוראות בחקיקה ראשית. בהתאם לכלל זה, הסמכת המינהל לחקיקת משנה או להוראות מינהל היא הסמכה לקביעתם של הסדרי ביצוע – הסדרים משניים, ועל הסדרים ראשוניים הקובעים את המדיניות הכללית ואת העקרונות המנחים, להיקבע בחוק של הכנסת.

כלל ההסדרים הראשוניים נדון בהלכה הפסוקה במספר פסקי דין. כפי שציין כב' המשנה לנשיאה אליקים רובינשטיין (כתוארו אז) בפסק דינו בדעת מיעוט בבג"צ 4374/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (פורסם בנבו) (להלן – עניין מתווה הגז) –

**"הכלל בדבר הסדרים ראשוניים הוא בעצמו "עדיין הסדר ראשוני" (זמיר א, בעמ' 215).
ההבחנה בין הסדר ראשוני להסדר משני אינה חפה מקשיים, ומידת הפירוט הנדרשת מן
ההסדר הראשוני אינה ברורה ותלויה בנסיבות המקרה."**

בהלכה הפסוקה נקבעו אמות מידה שונות לבחינת השאלה האם הסדר מהווה הסדר ראשוני או הסדר משני על רקע נסיבות קונקרטיות. כך, יש לשקול את מידת ההשפעה של ההסדר על הציבור, את היקף הפגיעה בזכויות הפרט הכרוכה בסדר, את ההשלכות הכספיות שלו, את הדחיפות שיש להסדיר את העניין, את מידת המורכבות והידע המקצועי הנדרש, את חשיבותו ומהותו של ההסדר ואת היותו שנוי או לא שנוי במחלוקת ציבורית (ראו למשל: בבג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (פורסם בנבו) (להלן – עניין ועדת המעקב)).

בענייננו, מדובר במתן סיוע חד פעמי אשר אין מחלוקת ציבורית לגבי הצורך ליתן אותו לאנשים שנפגעו מאירועי השבעה באוקטובר. מתן הסיוע אינו פוגע בזכויות הפרט ויש דחיפות ליתן אותו נוכח חלוף הזמן מאירועי השבעה באוקטובר והצורך של אותם הזכאים לקבלת הסיוע לקבל את המענה הניתן במסגרתו בהקדם האפשרי, ובכלל זה קבלת האפשרות לקבלת סיוע שלא על ידי קביעת דרגת נכות, בהתאם למפורט מעלה.

לצד זאת, היקפו של הסיוע המוצע הוא של מיליארד ש"ח. לעניין זה נקבע בעניין ועדת המעקב כי חלוקת כספים בידי הממשלה שלא מכוח חוק תקציב, ומבלי שהכנסת נתנה את דעתה לאותה חלוקה באורח מפורש, צריכה להתבצע ככלל על ידי הכנסת ולא על ידי הממשלה. אולם, כל מקרה ומקרה יידרש לדיון משלו.

אשר על כן, מכלול הנסיבות האמורות, מאפשרות לטעמי להסדיר את מתן הסיוע באמצעות סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי ועל פי סמכותה השיורית של הממשלה.

במסגרת הכללים הקבועים למתן הסיוע על פי תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות ועל פי תבחין פגיעת איבה מחוץ לשטח יישוב ולמסיבות, נקבע היקף הסיוע בהתאם לבחינת היישוב או המסיבות באופן אחד ובהתאם לקביעת רמת זכאות זהה לכלל האנשים ששהו שלא בתוך יישוב. זאת, על אף ששונות הפגיעה בקרב האנשים השונים בתוך היישובים, בקרב משתתפי המסיבות ובקרב האנשים שלא שהו ביישוב או במסיבה היא גבוהה מאוד ועשויה לעיתים לסייע מאוד עם אדם אחד ולעיתים להרע עם אדם אחר.

אלא, שחלוקת הסיוע על פי בחינה זו נעשית בשל האילוץ לקבוע קריטריונים כלליים שלא יחייבו בדיקה פרטנית של כל אדם כפי שנעשה בחוקי הסיוע. זאת, על מנת לאפשר את הסיוע באופן יעיל ובהקדם האפשרי. מאחר שקיימת במקביל לזכאי לקבלת הסיוע האפשרות להגיש תביעה להכרה בדרגת נכות לפי חוקי הסיוע ולקבל בהתאם לכך את הסיוע בהיקף הספציפי לו הוא זכאי, הרי שאין מניעה משפטית מלקבוע את התבחינים בהתאם למוצע לעניין זה.

עוד אציין לעניין זה כי בהתאם למסגרת תבחין מידת הפגיעה ביישוב ובמסיבות, תושבי העיר אופקים ומי שנכח בה ביום השבעה באוקטובר, נבחנים באופן כולל ולא בחלוקה לאזורים או שכונות. זאת, בשונה מהסיוע שניתן בתחילת מלחמת 'חרבות ברזל' בהתאם להוראות תקנות נפגעי פעולות איבה (פיצוי בעת טיפול רפואי), התש"ל-1970, לתושבי שכונת 'מישור הגפן', בהתאם להבחנה העניינית שנקבעה בעניין זה. על כן, עשויה לעלות השאלה כי היה נדרש באופן דומה, להכיר בתושבי אותה שכונה באופן נפרד מיתר תושבי העיר, באופן שייתכן שהיה מזכה אותם בדרגה גבוהה יותר של סיוע. אלא, ענייננו בקביעת תבחינים על סמך פגיעה אזורית, בהתאם להמלצות הוועדה בעניין זה. הכרה נפרדת בין תושבי עיר מסוימת היה דורש באופן דומה, הכרה נפרדת בין תושבי עיריית שדרות, שכונות בתוך יישובים שלא נפגעו, אנשים בדרכים שנפגעו באופן מינורי בלבד וכו'. לצד זאת, קיימת הבחנה בעניין זה בין תושבי העיר שלהם הכרה כנפגעי פעולות איבה לבין תושבי העיר שלהם אין הכרה כזו. על כן, נוכח התכלית של מתן הסיוע באופן יעיל ומהיר מבלי לבצע בחינה פרטנית של הפגיעה ובשים לב לכך שהסיוע בעניין זה ניתן במקביל להטבות ולתגמולים מכוח חוקי הסיוע, הרי שאין מניעה משפטית לקבוע את הקריטריונים לקבלת הסיוע כמוצע.

באשר לתבחין הקרבה המשפחתית שקובע מתן סל טיפול ושיקום לאחים וילדים בגירים של פדויי שבי, הרי שעשויות לעלות טענות בהיבטי שוויון ביחס לאחים וילדים בגירים של אנשים שהוכרו להם אחוזי נכות בשל אירועי השבעה באוקטובר. יובהר בהקשר זה כי בני משפחה של אדם שנספה בפגיעת איבה ובני משפחה של אדם שהוא עדיין חטוף כתוצאה מאירועי השביעי באוקטובר, זכאים לשיקום ולטיפולים נפשיים. אלא, שההנחה המקצועית היא שככלל הקשיים והטראומה של בני משפחה של אנשים שנחטפו במסגרת אירועי השבעה באוקטובר גדולים יותר ביחס לקשיים של בני משפחה של אדם שנקבעה לו דרגת נכות, ועל כן, יש הצדקה ליתן לקבוצה זו סיוע שיקומי ונפשי במנותק מהמענים הקיימים בהסדרי החקיקה. יצוין כי תפיסה זו באה לידי ביטוי אף במסגרת חוק תגמולים לבני משפחה של חטופים ונעדרים בפעולת איבה, התשפ"ד-2023, אשר קובע זכאות למשפחה של חטוף, כהגדרתו בחוק זה, לזכויות להם זכאים בני משפחה של נספים בפעולות איבה, מכוח חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה.

בדומה לכך, עולה שאלה נוספת של שוויון ביחס לבני המשפחה של אנשים שנספו או שנחטפו במסגרת אירועי השבעה באוקטובר אל מול כלל בני המשפחה של נפגעי פעולות איבה מיום השבעה באוקטובר. אלא, שכאמור לעיל, בני משפחות אלו חוו טראומה נוספת על הטראומה שחוו מיום השבעה באוקטובר של חוסר הוודאות המתמשך, הצורך בחיפוש אחר קרוביהם והחשיפה הדיגיטלית בחלק מהמקרים לאירועים שאירעו באותו יום.

באשר להגבלת מתן הסיוע לחיילים ולמשרתי כוחות הביטחון שנכחו ביישובים בעלי פגיעה משמעותית או במקומות אליהם חדרו מחבלים ביום השבעה באוקטובר מתוקף תפקידם וכן לקרובי משפחתם, הרי שקיימת הבחנה בעניין זה בין חיילים ומשרתי כוחות הביטחון שנכחו במקומות אלה שלא מתוקף תפקידם, שאז פגיעתם בעניין זה דומה לפגיעתם של יתר האזרחים שנכחו שם לבין חיילים ומשרתי כוחות הביטחון שנכחו במקומות האמורים מתוקף תפקידם, בדומה לנוכחות של אנשים אלה בשדה הקרב ובמקומות קשים אחרים בהם הם נדרשים לבצע את תפקידם. לצד זאת, משיקול דומה, מוצע ליתן את הסיוע של תבחין מידת פגיעה ביישוב לחייל או למשרת כוחות הביטחון שהוא תושב יישוב כאמור. שכן, לעניין הסיוע על בסיס הפגיעה הקהילתית, אין הבחנה בין חייל כאמור לבין יתר תושבי היישוב שהוכר כיישוב בעל פגיעה משמעותית. כמו כן, מוצע כחריג לכלל האמור, ליתן סיוע לקרובי המשפחה של חייל או משרת כוחות הביטחון שנחטפו ביום השבעה באוקטובר אף אם היו במסגרת מילוי תפקידם. וזאת, בשל ההשלכות הנוספות שיש לאירוע החטיפה על קרובי משפחה אלה וייחודן אל מול אדם שנספה במסגרת מילוי תפקידו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועצת המשפטית של משרד העבודה – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

היועץ המשפטי של משרד הביטחון – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה – עד למועד משלוח הצעת ההחלטה למזכירות הממשלה לא התקבלה עמדה.

היועץ המשפטי של המשרד לביטחון לאומי – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

היועץ המשפטי של המוסד – עד למועד משלוח הצעת ההחלטה למזכירות הממשלה לא התקבלה עמדה.

היועץ המשפטי של שירות הביטחון הכללי – עד למועד משלוח הצעת ההחלטה למזכירות הממשלה לא התקבלה עמדה.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

10.10.16

חתימה

היועץ המשפטי של משרד האוצר

תפקיד

אסי מסינג

שם