משרד הביטחון
MINISTRY OF DEFENSE

מדינת ישראל

ומשרד האוצר

תאריך: 28.10.2025

<u>כתב מינוי - ועדה ציבורית לבחינת המענה הלאומי לטיפול ושיקום נכי צה"ל</u>

1. אגף השיקום במשרד הביטחון אשר אמון על ההכרה, הטיפול והשיקום בנכי צה"ל מטפל כיום בכ-78,000 פצועי צה"ל ומערכת הביטחון (להלן: "פצועי צה"ל".)

2. מתקפת הטרור הרצחנית שהחלה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) ומלחמת "חרבות ברזל" שפרצה בעקבותיה ועודנה נמשכת, הביאו לגידול חסר תקדים במספר פצועי צה"ל.

3. מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" נקלטו באגף השיקום שבמשרד הביטחון מעל ל- 17,000 פצועים מהמלחמה הנוכחית, אשר הצטרפו אל כ- 8,000 מבקשי הכרה בגין אירועי עבר. נכון להערכות עדכניות באגף השיקום, עד לסוף שנת 2025 יידרש האגף לטפל בלמעלה מ-85,000 פצועים, ועד שנת 2027 יידרש האגף לטפל ב-100,000 פצועים בסך הכל, מחציתם מתמודדי נפש.

4. מן האמור עולה כי מדובר בצפי לגידול בשיעור של 67% בפצועי צה"ל המטופלים על-ידי אגף השיקום במשרד הביטחון. מדובר בגידול המהיר ביותר בתוך תקופת הזמן הקצרה ביותר בהיסטוריה של מלחמות ישראל.

5. זכויותיהם של פצועי צה"ל קבועות בחוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959 (להלן "חוק הנכים") ובתקנות שהותקנו מכוחו. חוק הנכים מעגן את זכאותם של פצועי צה"ל לקבלת תגמולים חודשיים לפי דרגת הנכות המוכרת (לרבות תגמולי מחייה הניתנים לפצועי צה"ל שאינם מסוגלים לעבוד למחייתם בשל נכותם), תוספות שונות לתגמול החודשי ואת הזכות לקבל טיפול רפואי בנכות המוכרת במימון המדינה. לצד זאת קבע משרד הביטחון, באמצעות הנחיות מנהליות, זכאויות נוספות הניתנות לפצועי צה"ל במגוון תחומי החיים ובהן זכאויות בתחומי הרווחה, זכויות סוציאליות וזכאויות בתחום הדיור והניידות. לפני כשנה וחצי עוגנו חלק מהזכאויות בחקיקה ומשרד הביטחון פועל לשם השלמת המהלך ועיגון יתר הזכאויות בחקיקה.

6. ניסיון התקופה האחרונה מראה כי בפני אגף השיקום ניצב אתגר משמעותי הכרוך בקליטת אלפי פצועים חדשים בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", ורבים שעוד צפויים להיקלט בשנים הקרובות. לאור זאת, נדרשת עבודת מטה מקצועית אשר תאבחן את האתגרים איתם מתמודד אגף השיקום ותגבש המלצות בדבר המענים החסרים והשינויים הנדרשים שיסייעו לאגף לתת מענה מיטבי ומקיף לכל צרכי פצועי צה"ל, בדגש על הפצועים הנקלטים בעקבות מלחמת "חרבות ברזל".

7. בנוסף לאמור לעיל ולאור הימשכות המלחמה ומאפייניה הייחודיים, התחדדו צרכים קיימים ועלו צרכים חדשים בפעילות האגף שההיענות להם נועדה לסייע בשיקום הפצועים ויש לבחון כיצד ניתן לתת את המענה המתאים עבורם. בתוך כך, יש לבחון את כלל המענים הניתנים כיום כדי לטייב ולהתאים אותם לצרכים הנוכחיים, בדגש על תרומתם להליך השיקום של הפצועים ושילובם חזרה בחברה. כמו כן, יש לוודא כי ניתן מענה מותאם לאוכלוסיות הפצועים השונות ולמאפייניהם הייחודיים, ובהם אוכלוסיית מתמודדי הנפש שמספרה עלה משמעותית. וכן לוודא כי ניתנים המענים והתמיכה הנדרשים לבני משפחה של פצועי צה"ל, המהווים חלק משמעותי בהליך ההחלמה והשיקום של הפצועים.

8. הגידול הנוכחי והעתידי במספר הפצועים יביא לעלייה משמעותית בצרכים התקציביים הכרוכים במעני השיקום הניתנים היום. יש לוודא כי השקעה תקציבית זו תיעשה באופן האפקטיבי ביותר התואם את מאפייני הפציעות השונות, את עקרון השיקום ואת יעילות עבודת אגף השיקום. בעת גיבוש המלצותיה, הוועדה תתחשב באילוצים התקציביים בראי תמונת המצב המקרו-כלכלית ובמדיניות הפיסקלית של הממשלה.

9. לאור האמור, החליטו שר הביטחון ושר האוצר לאמץ את המלצת מנכ"ל משרד הביטחון ולהורות על הקמת ועדה ציבורית שתפקידה לגבש מענה לאומי מותאם ורגיש לצרכי פצועי צה"ל, אשר יעסוק בתהליך השיקום ובכלל זאת; ליווי אישי וקהילתי, תמיכה פסיכו-סוציאלית ושילוב בחברה ובתעסוקה. מענה זה יעוצב כיכולת לאומית מתמשכת ומקיפה להתמודדות עם השלכות המלחמה וישמש עוגן ערכי ומוסרי בביסוס האחדות החברתית והאמון בין המשרתים את המדינה לבין כלל אזרחיה, בשים לב לראייה ארוכת הטווח והתחשבות באילוצים המקרו-כלכליים של כלל המשק.

<u>מטרת ותפקידי הוועדה</u>

10. בחינת הסוגיות הבאות וגיבוש המלצה לתכנית סדורה ליישום ההמלצות, המביאה בחשבון את המשמעויות השונות (תקציב, הון אנושי, מבנה ארגוני, דיגיטציה ותיקוני חקיקה):

1. בחינת המצב הקיים: הוועדה תתייחס לכלל המענים הניתנים כיום ולתרומתם השיקומית לפרט, לקשיים ולצווארי הבקבוק איתם מתמודד אגף שיקום הן בהווה והן בראייה צופה פני עתיד, ותמליץ על פתרונות אפשריים לטיוב עבודת האגף תוך מקסום התועלת האפשרית כתוצאה ממעבר לפתרונות דיגיטליים. בתוך כך, הועדה תגבש המלצות להעברת הליכים רבים ככל הניתן לדיגיטל.

2. רפורמת "נפש אחת": בהמשך לרפורמה ולצרכים הנוספים שעלו בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", יגובשו המלצות לייעול יישום הרפורמה, במטרה למקסם את האפקטיביות של הטיפול בפצועים ושל המשאבים שהוקצו במסגרתה. בין היתר, יבחנו מענים ייחודיים הדרושים לפצועי נפש לצורך טיפולם הרפואי ושיקומם בדרך של השתלבות בחברה, בקהילה, ובשוק העבודה.

3. "שער הכניסה": תערך בחינה ואמצעים לפישוט וקיצור ההליכים בשלב ההכרה של פצוע כנכה צה"ל ובשלב קביעת דרגת הנכות, כך שהתהליך יהיה מבוקר וכן נגיש, שקוף וברור.

4. שיפור המענה לפצועי צה"ל:

1) **<u>טיפול רפואי</u>**: ייעול ושיפור רמת השירות הרפואי ואיכותו אל מול הגידול הצפוי בהיקף הפניות, צמצום זמני התגובה, שדרוג הממשקים הקיימים, הגברת הנגישות, ושיפור יכולות התמיכה והתגובה לכלל אוכלוסיית פצועי צה"ל, ובכלל זאת בחינת השימוש במעבר למענים היברידיים.

2) **<u>שיקום פצועי צה"ל</u>**: טיוב המענה השיקומי אשר ניתן לפצועי צה"ל, הן בסמוך לפציעה והן בהמשך הדרך, לצורך השתלבותם בחברה, תוך התאמת מערכי השיקום לעידן דינמי, מורכב ומרובה פניות. בתוך כך, יינתן דגש לתעסוקת פצועי צה"ל בכלל ותעסוקת פצועי הנפש בפרט, תוך הסתכלות רחבה המתייחסת גם לאחריות המעסיקים והמדינה וההשפעות החיוביות המשקיות.

3) **<u>תגמולים לפצועי צה"ל</u>**: חוק הנכים כולל הוראות שונות בנושא התגמולים הניתנים לפצועי צה"ל. על הוועדה לבחון מחדש את תחום התגמולים הניתנים לפצועי צה"ל ובתוך כך להמליץ על דרך לפישוט שיטת קביעת הזכאות לתגמולים, ועל מיקסום התועלת השיקומית והכלכלית ממשאבי התגמולים. בתוך כך תבחן הוועדה חלופות למענים הרוחביים הניתנים על-פי אחוזי נכות בלבד, מעבר למודלים פשוטים ומותאמים לאוכלוסיות השונות וגיבוש המלצות להתאמת הזכאויות הרוחביות הקיימות - למענים ייחודיים לתחום הנפש.

4) **<u>התאמת הזכאויות לצרכי פצועי צה"ל</u>**: כיום פצועי צה"ל זכאים לזכאויות בתחומים מגוונים (בתחום הפסיכו-סוציאלי, לימודים ותעסוקה, דיור, ניידות וכיו"ב). יש לבחון את הנושא בכללותו, הן ביחס לצרכים הנוכחיים והן ביחס להליכים הנדרשים לצורך עיגון קריטריונים ברורים ומעודכנים בחקיקה, ייעול ופישוט הליך מימוש הזכאויות, עדכון, התאמה והמרה של זכאויות מסוימות באחרות וכיו"ב. בנוסף, על הוועדה לבחון שינויים נדרשים ביחס לזכאויות בחינת שניתנות על-ידי גורמים נוספים כדוגמת הנחה בארנונה ותווי חניה.

5. המשך ההצמדה של זכויות נפגעי פעולות האיבה לזכויות פצועי צה"ל.

6. בחינת אפשרות להוקרה מיוחדת לפצועים מנסיבות מבצעיות.

7. מענים לתומך: בשנים האחרונות, וביתר שאת מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", עולות טענות מקרב בני המשפחה של פצועי צה"ל שעניינן המענה הנדרש עבור בני המשפחה התומכים בפצוע, כמי שמהווים נדבך חשוב בשיקומו. בני המשפחה מתארים שינויים באורח החיים כתוצאה מהפציעה של יקירם, הפסדים כלכליים וכיו"ב. נדרש להגדיר את התומך הרלוונטי ולהמליץ על מתווה למתן מענה לתומך המסייע בטיפול, וליווי הפצוע בדרך השיקום.

8. קהילה: טיפול, שיקום ושילוב פצועי צה"ל בחברה הם משימות לאומיות. על-מנת שיבוצעו על הצד הטוב ביותר נדרשים מחויבות, אחריות ושיתוף פעולה של מספר רב של גופים ובתוך כך של משרדי ממשלה, צה"ל, גופים מהמגזר העסקי והמגזר השלישי כדוגמת ארגון נכי צה"ל, רשויות מקומיות ומעסיקים. על הוועדה לגבש המלצות לעניין הצרכים והמענים השונים אשר נכון שיינתנו על-ידי גופים נוספים על אגף השיקום במשרד הביטחון או בשיתוף פעולה של אגף השיקום עם גופים אלה. בנוסף, על הוועדה לבחון את ההשלכות הרחבות הכרוכות בעליה בהיקף הפצועים המוכרים בתחומי הרשויות המקומיות, המשאבים הרפואיים העומדים לרשותם וכן ולגבש המלצות לצמצום ההשלכות השליליות שייווצרו, ככל שיווצרו. בתוך כך, יש להמליץ על הגדרת תחומי האחריות של כל גוף, יחסי הגומלין בין משרד הביטחון לגופים האחרים ועל תנאים אשר יאפשרו זאת. כמו כן, יש לבחון את ייעול תהליכי העבודה בין אגף השיקום, צה"ל וארגון נכי צה"ל במטרה לשפר את הליכי השיקום, ולבחון מחדש את המינוחים בחוק הנכים.

9. משאבים נדרשים: בשים לב לצרכים התקציביים של אגף השיקום, להשלכות על תקציב הביטוח הלאומי, לאילוצים המקרו כלכליים, לאפקטיביות ניצול המשאבים הקיימים ולעליה הצפויה בכמות הפצועים ובעלויות תחום השיקום ובתוך כך לתקציב התוספתי הנדרש, הוועדה תתייחס בהמלצותיה למשאבים הנדרשים - תקציב, כוח אדם, מבנה ארגוני, התקשרויות וכיו"ב ותוכל להיוועץ ולשמוע מומחים מתאימים גם בהקשר זה.

10. הוועדה תפנה אל הציבור לקבלת התייחסותו לנושאים שעל הפרק ותזמן בפניה מומחים ואנשי מקצוע מקרב משרדי הממשלה הרלוונטיים ומהציבור הכללי כפי שתמצא לנכון. ככל שנדרש תקים הוועדה צוותי משנה לדיון בנושאים השונים.

11. הוועדה תוכל להיעזר בשירותי חברת ייעוץ לצורך איסוף נתונים ועיבודם, הכנת חומרי רקע והצגת תוצרי הוועדה, זאת בכפוף להיעדר ניגוד עניינים.

12. למען הסר ספק, אין בהקמת הוועדה ובפעולתה כדי לעכב את קידום החקיקה לעיגון זכאויות פצועי צה"ל בחקיקה ראשית (ארבעה פרקים מעבר לשניים שאושרו בחוק בחודש יולי 2023). ככל שהמלצות הוועדה שיתקבלו, ישפיעו על ארבעת הפרקים האמורים, יוטמעו תיקונים מתאימים בחקיקה.

11. <u>חברי הוועדה</u>:

1. פרופ' שלמה מור יוסף - יו"ר
2. פרופ' יצחק שפירא - סגן יו"ר
3. סמנכ"ל וראש אגף השיקום במשרד הביטחון, גב' לימור לוריא - חברה
4. יו"ר ארגון נכי צה"ל, עו"ד עידן קלימן - חבר
5. נציג אגף התקציבים במשרד האוצר, מר עידו חי – חבר
6. נציגת החשב הכללי במשרד האוצר, גב' ירדן רובינוב – חברה
7. סמנכ"ל אסטרטגיה ובניין הכוח במערך דיגיטל הלאומי, מר אשר דולב - חבר
8. סמנכ"ל שירות לקוחות ודיגיטל בשירות התעסוקה, מר קובי הלפרין – חבר.
9. נציגת צה"ל, קמש"ר, תא"ל עדנה איליה - חברה
10. נציג אגף תקציבים במשרד הביטחון, מר יגאל בר ניצן - חבר
11. אלוף (במיל') איציק תורג'מן - חבר
12. מר ניר קידר - חבר.
13. פרופ' לוי בלז - חבר.
14. פרופ' גיל זלצמן - חבר.
15. סא"ל (מיל') ידידיה צוקרמן - חבר.

ייעוץ משפטי לוועדה יינתן על-ידי אגף הייעוץ המשפטי במשרד הביטחון והלשכה המשפטית במשרד האוצר.

12. מסקנות ביניים יוצגו למנכ"ל משרד הביטחון ומנכ"ל משרד האוצר עד <u>ליום</u> **31.3.2026**. בתוך חודשיים נוספים לאחר קבלת התייחסות המנכ"לים, תגיש הוועדה את מסקנותיה לשרים, לרבות תכנית רב שנתית ומשמעויות תקציביות וכן המלצות לתיקוני חקיקה.

בצלאל סמוטריץ'
שר האוצר

ישראל כ"ץ
שר הביטחון