



השולחן העגול הרב מגזרי
במשרד ראש הממשלה

Department of Governance and Social Affairs
אגף ממשל החקם וחברה
المجتمع والحكم
משרד ראש הממשלה



משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט

תורת הפעלה וסל מענים

למצב חירום

מלחמת "חרבות ברזל"



לירון הנץ, סמנכ"לית ממשל וחברה, משרד ראש הממשלה

שותפים ושותפות יקרים,

מעל 400 ימים לטבח ולמלחמה ולמעגלי הפגיעה הרחבים והקשים מהם, ולתפילות כולנו לשובם ולשובן של החטופים והחטופות לכאן, לחזרת התושבים בדרום ובצפון לבתיהם במהרה ולהחלמת הנפגעים והשורדים ושיקומם בגוף ובנפש. הכל, לצד תחושת האובדן הכבד שאנו חשים עם משפחות השכול ומקווים להתחזקותן.

מהר מאוד היה ברור בתוך חוסר הבהירות הכללי – שחייבים לעבוד ביחד, לרכז מאמצים ולמנף ערכים מוספים של כלל השחקנים במרחב לטובת קידום מענים אפקטיביים ככל הניתן.

במסגרת פעילות השולחן הרב מגזרי העגול בחירום של משרד ראש הממשלה אותו הפעלנו תוך יממה מה-7.10, התקיימה היוועצות בנוגע למיקודי התוכן והפעילות של הפעילות הבין מגזרית דאז, ומספר ימים לאחר מכן החלטנו על הקמת מספר שולחנות משנה. בפעילות הענפה לקחו חלק למעלה מ-1200 משתתפים מהמגזרים השונים לאורך חודשי הפעילות.

בתוך כך, הוקם השולחן העגול לחוסן כלכלי של הפרט במלחמה, שזו ההזדמנות להודות מעומקי הלב למוביליו הנחושים והמקצועיים, למורן שניידר (רוזנבלום), אמיר ברקן, מירב שיבק וכמובן לצוות המקצועי הנפלא התומך – לנועה רוזנפלד, נטע הופמן, עדי טל-נוסבוים ונטלי רכבי ולצוות אלכא-ג'וינט.

העבודה שנעשתה בשולחן זה, מהווה אחד העוגנים החשובים ללמידה ומידול מפעולותינו בחירום, והיא בלטה ברוח האופרטיבית בו – סימון משימות, שיתוף פעולה אפקטיבי ורתימת שותפים מקצועיים נוספים תוך כדי תנועה, סימון חסמים ואתגרים, הפחתת בירוקרטיה לצד פרואקטיביות לסגירת מעגלים קצרים בטיפול ובפתרונות ישימים.

אני מאמינה שהתשתית שנוצרה במהלך הבניית שולחן זה, תשמש כיסוד להגברת היכולות שלנו להבא, ושיתופי הפעולה שנוצרו, ההמשגה המשותפת, העמקת ההכרות האישית והמקצועית בין חבריו וחברותיו - תמשיך לשמש להגברת האפקטיביות של העבודה הממשלית, הכל- לטובת שיפור המענים והשירות לציבור.

תודה גדולה ולהמשך עשייה ברוכה,

עו"ד לירון הנץ,

סמנכ"לית ממשל וחברה,

משרד ראש הממשלה



מובילי השולחן העגול

עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" והכרזת המצב המיוחד בעורף, ניצבה מדינת ישראל בפני אתגרים מורכבים במגוון היבטים, ובראשם הצורך בשמירה על חוסנם הכלכלי של תושבי המדינה.

סוגיית החוסן הכלכלי ברמת הפרט מהווה אתגר רב-מערכתי, החורג מתחום אחריותו הבלעדית של משרד ממשלתי בודד. המורכבות והיקף האתגר חייבו גיבוש מענה כולל ומקיף, המשלב עבודה מתואמת של משרדי ממשלה רבים. לאור זאת, הוקם השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט, כשולחן משנה במסגרת פעילות השולחן העגול הרב מגזרי במשרד ראש הממשלה, במסגרתו חברו יחד למעלה מ- 20 משרדי ממשלה ורשויות, במטרה לזהות צרכים ולגבש פתרונות מותאמים - הן עבור האוכלוסייה שנפגעה ישירות מהמלחמה והן לטובת חיזוק חוסנו הכלכלי של כלל הציבור בתקופה מאתגרת זו.

השולחן העגול פעל במישורים מקבילים - הן במרחב הפנים-ממשלתי והן במרחב הרב-מגזרי - לצורך זיהוי פערים, איתור צרכים ופיתוח מענים הולמים. שיתוף הפעולה הפורה הניב תועלות משמעותיות בתהליכי השיח והשיתוף, חיזק את ממשקי העבודה הבין-משרדיים, וקידם עבודה ממשלתית מתואמת תוך יצירת מסגרת מובנית לדיון ודיוק המענים לציבור.

אנו מבקשים להביע את הערכתנו העמוקה לכלל השותפים בשולחן העגול - נציגי משרדי הממשלה והרשויות השונות - על התגייסותם, מסירותם ותרומתם המשמעותית לקידום מטרות השולחן. תודה לגורמי החברה האזרחית, העמותות, הפורומים השונים והקליניקות המשפטיות אשר לקחו חלק בפעילות השולחן העגול, העלו לסדר היום צרכים חיוניים וקשיים במימוש זכויות, וסייעו בהנגשת זכויות לציבור. כמו כן, נבקש להודות לאגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה על הנכונות להקים את השולחן העגול, על הליווי המקצועי והתמיכה המתמשכת בפעילותו.

תודה מיוחדת שלוחה לצוות המקצועי אשר ליווה את פעילות השולחן העגול במסירות ובמקצועיות ראויה לציון - עו"ד עדי טל-נוסבום, עו"ד נטע הופמן חדד, עו"ס נטלי רכבי מהחטיבה החברתית במשרד המשפטים; גב' בתיה הררי וגב' אורית שילו מאגף כלכלה ותשתיות במשרד ראש הממשלה.

מסמך תובנות זה נועד לשמר את הזיכרון הארגוני ולהוות תשתית מקצועית לעבודת הממשלה בעתות חירום עתידיות, אם וכאשר תידרש לכך.

בעת כתיבת מסמך זה, מלחמת "חרבות ברזל" עודנה מתנהלת. אנו מבקשים לשלוח מכאן את תנחומינו הכנים והשתתפותנו העמוקה בצער המשפחות השכולות, לאחל החלמה מהירה ושלמה לפצועים, בגוף ובנפש, ולייחל לשובם המהיר והבטוח של החטופים הנמצאים עדיין בשבי החמאס.

עו"ד מירב שיבק

הממונה הארצית על התחום
האזרחי, הסיוע המשפטי
משרד המשפטים

מר אמיר ברקן

סמנכ"ל כלכלה ותשתיות,
משרד ראש הממשלה

עו"ד מורן שניידר (רוזנבלום)

ראש החטיבה החברתית,
משרד המשפטים



בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית על ישראל ביום שבעה באוקטובר, אשר גבתה חיי אדם רבים, פגיעות בגוף ובנפש, נזק רב לבתים ותשתיות ופינוי תושבים רבים מבתיהם הסמוכים לגבול רצועת עזה וגבול הצפון, הוכרז במדינת ישראל מצב חירום ונפתחה מלחמת "חרבות ברזל". כיממה לאחר מכן, כונס על ידי אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה **השולחן העגול הרב מגזרי של משרד ראש הממשלה בחירום** ומספר ימים לאחר פרוץ המלחמה הוקמו שולחנות המשנה הנושאים ובתוכם גם **השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט** במלחמה.

מסמך זה מציג את פעילות השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט ועוסק בתורת ההפעלה של השולחן העגול, ובסל המענים אשר ניתן על ידי הממשלה. **בחלק הראשון** של המסמך יוצג מנגנון עבודה ממשלתי מוצע במצב חירום בתחום החוסן הכלכלי של הפרט. בחלק זה תוצג דרך העבודה המומלצת ותורת ההפעלה, זאת לאור עבודת השולחן העגול, חילוץ תובנות ותהליכי הערכה מלווים שכללו שיח עם חברי השולחן ומשוב למשתתפים. **בחלקו השני** של המסמך יוצג **סל המענים** – ההתאמות, ההקלות וההסדרים השונים אשר ניתנו בתחום החוסן הכלכלי של הפרט על ידי משרדי ממשלה והרשויות שונות, בחלוקה לנושאים.

יודגש כי מסמך זה נכתב בשעה שמלחמת "חרבות ברזל" ומצב החירום עודנו נמשך. אף על פי כן, הוחלט שלא לחכות לסוף המלחמה לשם גיבוש המסמך, וזאת על מנת ליתן כלים למשרדי הממשלה למקרה של החרפה במצב החירום הנוכחי, או לכל מצב חירום עתידי. בשל כך, המסמך מתמקד במענים המרכזיים שניתנו, וזאת בחצי השנה הראשונה למלחמת "חרבות ברזל", החל מיום 7.10.23 ועד לסוף חודש מרץ 2024.

מטרת הקמת השולחן העגול

מצב החירום בעקבות המלחמה מזמן אתגרים במכלול היבטים הנוגעים לחוסן הכלכלי של תושבי המדינה ועלול להשפיע על יכולתו של הפרט לעמוד בהתחייבויות כספיות. במקרים לא מעטים, מצב החירום מביא ליצירת מצוקה כלכלית, או מעמיק מצוקה כלכלית קיימת. על כן, מטרת השולחן העגול היא לקדם חוסן כלכלי ברמת הפרט, בדגש על האוכלוסייה אשר נפגעה ישירות מהמלחמה ואוכלוסייה במצב כלכלי קשה. פעילות השולחן התמקדה במתן מענים לציבור שיסייעו בהתמודדות עם השלכותיה השליליות של המלחמה וחיזוק חוסנו הכלכלי, על ידי יצירת התאמות, איתור פתרונות והסרת חסמים. זאת, באמצעות עבודה משותפת ומתואמת של כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים לנושא, חיזוק ממשקי העבודה של הגופים הממשלתיים עם גורמי חברה אזרחית, קיום פעילות משותפת לאיתור צרכים, ופיתוח מענים וראיה הוליסטית של מצבו הכלכלי של הפרט בתקופת החירום.



חשיבות שיתופי הפעולה בחירום

חוסן כלכלי של הפרט הוא אתגר מורכב, שאינו מונח לפתחו של משרד ממשלתי אחד בלבד. בשל כך, ישנה חשיבות מיוחדת בפעילות משותפת של כל משרדי הממשלה הרלוונטיים, הן בהגדרת היעד והן בתיאום אופן הפעולה. מענה כולל ומקיף משלב בהכרח עבודה של משרדי ממשלה רבים, לעבודה ממשלתית מקיפה, משותפת ומתואמת.

שגרות עבודה

השולחן פעל בשני מישורים – בין-משרדי ורב-מגזרי. **במישור הבין-משרדי** (פנים ממשלתי), התקיימו מפגשים שוטפים עם משרדי הממשלה ויחידות הסמך במטרה לאפשר היכרות של כלל השותפים עם הנעשה על ידי משרדי הממשלה והרשויות הממשלתיות השותפים לשולחן. הישיבות נועדו להצפת צרכים חדשים שהתעוררו, פתרון שאלות וסוגיות, תיאום בין הגורמים, יצירת מענים חדשים והתייחסות לאופן הנגשתם של כל אלה לציבור הזכאים. **במישור הרב-מגזרי**, התקיימו מפגשים בהשתתפות ארגוני החברה האזרחית וגורמים נוספים מחוץ לממשלה. המפגשים נועדו על מנת להציף צרכים, פערים או חוסר במענים מהשטח, אשר לעיתים הממשלה אינה מודעת אליהם, להיקפם או לעוצמתם. במפגשים אלה נוצרו חיבורים מהירים ושיתופי פעולה נוספים.

מיקודי תוכן

פעילות השולחן העגול התמקדה בקידום פעולות ויוזמות הגופים השונים הנוגעות לאתגרי התקופה ובמציאת פתרונות נדרשים נוספים, וזאת בנושאים הבאים: התאמות והקלות ייחודיות לתקופת המלחמה, הגנה על כספי מענקים והגעתם לזכאים, מתן הנחיות להפעלת סמכות רגולטורית בהתחשבות וברגישות, זמינות ורציפות שירותי הממשלה, הנגשת מידע בדבר המענים שניתנו בתקופת המלחמה, הנגשה פרו-אקטיבית כשניתן ודגש על מיצוי זכויות.



תובנות ומסקנות

השולחן העגול הגיע במהלך עבודתו למספר תובנות כלליות שיש בהן חשיבות בימי שגרה, וביתר שאת במצבי חירום:

- **מיצוי זכויות** – ישנה חשיבות רבה להנגשת זכויות "פרואקטיבית" (הענקת זכויות ללא צורך בפניית האזרח) ובכל מקרה לפעול לכך שדרך ההנגשה תהיה נוחה, קלה ומובנת באופן מקוון אך גם מול נציג אנושי.
- **חיבור בין ה"שטח" למטה** – חיבור בין משרדי הממשלה לרשויות המקומיות, ארגוני חברה אזרחית וקליניקות משפטיות.
- **תיאום העבודה הבין-משרדית** – ישנה חשיבות בטיוב ממשקי העבודה הבין-משרדיים בתחומים שונים בכלל, ובפרט בתחום החוסן הכלכלי של הפרט. כאשר מנגנון עובד כראוי בשגרה הוא יעבוד בצורה טובה ויעילה גם במצב חירום.
- **זיכרון ארגוני וניהול ידע** – השולחן ראה חשיבות רבה בשמירה ובתייעוד של עבודת השולחן העגול כדי שבעת חירום ניתן יהיה ללמוד מהנעשה, וליישם בהתאם. בשל תובנה זו נכתב המסמך שבידיכם.

סל מענים לחיזוק החוסן הכלכלי בעת מצב חירום

בחלקו השני של המסמך ירוכזו כלל המענים אשר ניתנו בתחום החוסן הכלכלי של הפרט על ידי משרדי הממשלה והרשויות. זאת, בחלוקה לנושאים כך שבעת מצב חירום עתידי יוכלו משרדי הממשלה להפעיל מנגנונים אלו באופן מהיר יותר, לשאוב השראה וללמוד מהפעולות המתאימות מתוך ההיצע שיפורט במסמך זה.



מבוא

7

7

הקמת השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט- מלחמת "חרבות ברזל"

9

מבנה המסמך

10 תורת הפעלה – השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט

10

חשיבות שיתופי הפעולה בחירום

12

שגרות עבודה

16

מיקודי תוכן

19

תובנות ומסקנות

21 סל מענים לחיזוק החוסן הכלכלי בעת מצב חירום

21

הקדמה

22

שירותי בנקאות – הלוואות, שיקים ואשראי

24

התמודדות עם חובות

30

דחיית מועדי תשלום, ביצוע פעולות מנהליות והליכים משפטיים

32

זכאויות מהמדינה (רשות המיסים, ביטוח לאומי, שיכון ובינוי, תווי מזון)

35

תשלום חשבונות מים, חשמל וארנונה

37

הגנה על כספי מענקים לזכאים

38

התאמות והקלות ייחודיות למשרתי מילואים ובני משפחתם

41

מענים המיועדים לאוכלוסייה שפונתה ממקום מגוריה

44

תובנות ומסקנות כלליות

46 סיכום

47 נספח א' – רשימת נציגי משרדי הממשלה

53 נספח ב' – רשימת נציגי חברה אזרחית ושלטון מקומי

הקמת השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט - מלחמת "חרבות ברזל"

בבוקר יום השבעה באוקטובר 2023 החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה במסגרתה חדרו מאות מחבלים ליישובים בדרום הארץ, מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מאסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו, נרצחו כ-1200 איש, נפצעו אלפים ותשתיות ובתים נשרפו ונהרסו כליל. כמו כן, נחטפו 251 אזרחים וחיללים לשטח רצועת עזה. לנוכח אירועים אלו הכריז שר הביטחון באותו היום על מצב חירום מיוחד בעורף אשר לאחר מכן הורחב לשטח המדינה כולה וזאת לפי חוק התגוננות האזרחית, התשי"א-1951. עוד באותו היום הכריז צה"ל על מצב מלחמה, ונפתחה מלחמת "חרבות ברזל". כמו כן, מדינת ישראל פינתה ישובים הסמוכים לרצועת עזה (עד 7 ק"מ מהרצועה) וביום השני ללחימה הוחלט על פינוי תושבי הצפון הסמוכים לגבול. לאחר מספר ימים הורחב הפינוי (עד 3.5 ק"מ מגבול לבנון). בסך הכול נאלצו כ-120,000 איש לעזוב את בתיהם, יותר ממחציתם לא שבו אל ביתם גם לאחר חודשים רבים ועד לכתיבת שורות אלו.

כיממה מיום הטבח, ב-8.10.23 כונס על ידי אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה השולחן העגול הרב מגזרי של משרד ראש הממשלה בחירום המובל על ידי סמנכ"לית ממשל וחברה, עו"ד לירון הנץ לטובת היוועצות ולדיון ראשון בנוגע לאיזורי מיקוד לעבודה וחשיבה משותפת של הממשל עם החברה האזרחית והמגזר העסקי. זאת, בהמשך וכחלק מעבודת האגף לחיזוק ממשקי הפעילות הרב מגזרית בשגרה ובחירום ובהמשך להחלטת ממשלה מספר 3190 מיום 24.2.08 [1]. בתוך כך, מספר ימים לאחר פרוץ המלחמה הוקמו שולחנות המשנה הנושאים.

בתחום הכלכלי הוקמו שני שולחנות עגולים: שולחן עגול בנושא חוסן כלכלי ואיתנות המגזר העסקי, אשר כלל שולחן משנה בנושא שוק העבודה, ושולחן עגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט, נשוא מסמך זה (להלן: "השולחן העגול"). השולחן בנושא חוסן כלכלי של הפרט הוקם ביוזמת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים יחד עם החטיבה החברתית במשרד אשר חברו למשרד ראש הממשלה והקימו את השולחן על גבי הפלטפורמה הרוחבית. את השולחן מוביל אמיר ברקן, סמנכ"ל כלכלה ותשתיות במשרד ראש הממשלה, יחד עם עו"ד מורן שניידר (רוזנבלום), ראש החטיבה החברתית במשרד המשפטים, עו"ד מירב שיבק, הממונה הארצית על התחום האזרחי, הסיוע המשפטי במשרד המשפטים וגב' נועה רוזנפלד, מנהלת תחום בכיר שיתוף ציבור, אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה (להלן: "הצוות המוביל"). כמו כן בפעילות השולחן תמך הצוות המקצועי: גב' בתיה הררי וגב' אורית שילו, אגף כלכלה ותשתיות, משרד ראש הממשלה; עו"ד עדי טל-נוסבום, עו"ס נטלי רכבי, ועו"ד נטע הופמן-חדד, החטיבה החברתית, משרד המשפטים.

[1] לקריאה נוספת אודות השולחן העגול במשרד ראש הממשלה, ראו אתר אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה: <https://www.gov.il/he/departments/inter-sectoral-collaborations/govil-landing-page>. כמו כן, את סיכומי ישיבות השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט, ניתן למצוא בקישור הבא: <https://www.gov.il/he/pages/news-emergency241023>

חוסן כלכלי הוא היכולת להתאושש מאירועים כלכליים שליליים, להסתגל לנסיבות כלכליות משתנות ולהתמודד עם לחצים הנובעים מנושאים כלכליים [2]

מצב החירום אשר קיים במדינה בעקבות המלחמה, מזמן אתגרים במכלול היבטים הנוגעים לחוסן הכלכלי של אזרחי ותושבי המדינה. הפגיעה בנפש, בתחושת הביטחון האישי, במקום המגורים, ברכוש ובפרנסה, משפיעה באופן ישיר על מצבם הנפשי, האישי והכלכלי של אזרחים ותושבים רבים, והיא גם עלולה להשפיע על יכולתם לעמוד באופן מלא או חלקי בהתחייבויות כספיות שלקחו על עצמם, וכן בדרישות השוטפות בהליכים שונים (לרבות חובת תשלום, דרישות דיווח והמצאת מסמכים). במקרים לא מעטים, מצב החירום מביא ליצירת מצוקה כלכלית, או מעמיק מצוקה כלכלית קיימת. מצוקה כלכלית בעת מצב חירום עלולה לדרדר לעוני, להעמיק עוני קיים ולעכב יציאה ממעגל העוני. אוכלוסייה בעלת מאפיינים סוציו-אקונומיים נמוכים (גם כזאת שמוגדרת מעל קו העוני אך לא רחוקה ממנו) לרוב פגיעה יותר למשברים, הן מבחינת הפגיעות הפיזית והכלכלית בזמן התרחשות המשבר והן מבחינת היכולת להשיג משאבים על מנת להתאושש ממנו. חסמים בירוקרטיים, למשל בשל חוסר ידע, נגישות נמוכה למשאבים ולמוסדות ממשלתיים, חוסר באוריינות דיגיטלית ועוד המקשים על אוכלוסייה זו בשגרה, פוגעים באופן ממשי ביכולתה למצות זכויות ולקבל עזרה לאחר משבר. קשיים בירוקרטיים מקשים אף על תהליך ההתאוששות של האוכלוסייה הכללית, הנמצאת בעקבות משבר במצב פגיע [3].

על רקע האמור, מטרת השולחן העגול לקדם חוסן כלכלי ברמת הפרט, וזאת בפרט ביחס לאוכלוסייה שנפגעה ישירות מהמלחמה ואוכלוסייה במצב כלכלי קשה.

פעילות השולחן התמקדה במתן מענים לציבור שיסייעו בהתמודדות עם השלכותיה השליליות של מלחמת "חרבות ברזל", וחיזוק חוסנו הכלכלי, על ידי יצירת התאמות, איתור פתרונות והסרת חסמים. זאת, באמצעות עבודה משותפת ומתואמת של כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים לנושא, חיזוק ממשקי העבודה של הגופים הממשלתיים עם גורמים מחוץ לממשלה, קיום פעילות משותפת לאיתור צרכים, פיתוח מענים וראיה הוליסטית של מצבו הכלכלי של הפרט בתקופת החירום, לשם כך הוקם השולחן העגול.

[2] Abbott-Chapman, Denholm & Wyld, 2008

[3] ראו למשל את סקר הלמ"ס בתקופת הקורונה המעיד על החרפת מצבם הכלכלי של האזרחים, בהשפעה לסקר שנה קודם לכן:

<https://www.cbs.gov.il/he/Statistical/statistical-182-corona.pdf>

וכן את דוח העוני האלטרנטיבי של ארגון לתת לשנת 2023 שעוסק גם בהשפעות מלחמת "חרבות ברזל":

<https://www.latet.org.il/upload/files/170292793265809e3cd6d35894170.pdf>

מבנה המסמך

במהלך פעילות השולחן העגול הגיעו משתתפי השולחן העגול והצוות המוביל למסקנה כי לצד המשך פעילות השולחן העגול, קיימת חשיבות בתייעוד עבודת השולחן ותוצריו כך שבעת הצורך, במצב חירום, ניתן יהיה ללמוד מניסיון העבר וליישם במהירות ובהתאם למצב.

לשם כך נכתב מסמך זה, אשר יפרט הן את תורת ההפעלה – מנגנון עבודה ממשלתי מוצע במצב חירום בתחום החוסן הכלכלי של הפרט, והן את סל המענים אשר ניתן במלחמת "חרבות ברזל" לחיזוק החוסן הכלכלי של הפרט. כך, במצב חירום עתידי, שונה ככל שיהיה, יוכלו משרדי הממשלה להפעיל מנגנונים באופן מהיר יותר, לשאוב השראה וללמוד מהפעולות המתאימות מתוך ההיצע שיפורט כאן.

המסמך מציג את פעילות השולחן העגול במבט כללי וכן יפורטו התובנות מהעבודה, התוצרים והמענים שניתנו, כך שישמש ללמידה במצבי משבר וחירום עתידיים.

בחלק הראשון של המסמך תוצג **דרך העבודה המומלצת, תורת ההפעלה**, בתחום החוסן הכלכלי של הפרט במצב חירום, זאת נוכח עבודת השולחן, משוב וחשיבה אשר נעשתה תוך כדי ובדיעבד.

בחלקו השני יוצג **סל המענים** – ההתאמות, ההקלות וההסדרים השונים אשר ניתנו בתחום החוסן הכלכלי של הפרט מטעם משרדי ממשלה ורשויות שונות, בחלוקה לנושאים. בחלק מהמענים, יצינו דגשים להמשך, וכן דגשים כלליים באשר למענים אפשריים לחיזוק חוסנו הכלכלי של הפרט בתקופת מצב חירום.

יודגש כי מסמך זה נכתב בשעה שמלחמת "חרבות ברזל" ומצב החירום עודנו נמשך. אף על פי כן, הוחלט שלא לחכות לסוף המלחמה לשם גיבוש המסמך, וזאת על מנת ליתן כלים למשרדי הממשלה למקרה של החרפה במצב החירום הנוכחי, או לכל מצב חירום עתידי.

בשל כך, המסמך מתמקד במענים שניתנו בחצי השנה הראשונה למלחמת "חרבות ברזל", החל מיום 7.10.23 ועד לסוף חודש מרץ 2024.

כמו כן, יודגש כי בשעת כתיבת שורות אלה, מתקיים תהליך חילוץ תובנות ומידול מעודכן לעבודה הרב מגזרית בחירום ובשגרה על ידי אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה. כאשר יבשיל המהלך לכדי תפיסת ההפעלה המעודכנת – יתקיימו התאמות נדרשות בין ההמלצות המובאות במסמך זה להמלצות ולעקרונות המנחים המקצועיים החדשים שייקבעו.



חשיבות שיתופי הפעולה בחירום

ראשית, יש להבהיר את החשיבות בשיתופי הפעולה בין משרדי הממשלה, ובין הממשלה לבין גורמים מחוץ לה, וזאת על ידי הקמת שולחן עגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט, מייד בתחילת אירוע החירום.

במצב חירום כלל צרכי הציבור גדלים באופן משמעותי בתחומים רבים, וחלקם דורשים מענה דחוף ומיידי. ברי, כי גם בעת מצב החירום על כל משרד לפעול בהתאם לסמכויותיו השונות ולתחומים המצויים בתחום אחריותו באופן מהיר ויעיל כך שיינתן מענה מיטבי לציבור. ואולם, בנושאים מורכבים, אשר אינם מצויים בתחום סמכותו הבלעדי של משרד מסוים, ישנה חשיבות בפעילות משותפת של כל משרדי הממשלה הרלוונטיים, הן בהגדרת היעד והן בתיאום אופן הפעולה. עם זאת, עבודה משותפת אינה פשוטה ויש בה אתגרים רבים, בהם פערים בשפה משותפת, יעדים ותפקידים שונים, תפיסות ארגוניות שונות ולאלו נוספים גם העדר תמריצים לעבודה משותפת שלרוב מאתגרת ומורכבת יותר.

חוסן כלכלי של הפרט הוא דוגמא לאתגר מורכב, שאינו מונח לפתחו של משרד ממשלתי אחד בלבד. מענה כולל ומקיף משלב בהכרח עבודה של משרדי ממשלה רבים, לעבודה ממשלתית מקיפה, משותפת ומתואמת. האתגרים שתוארו לעיל, נכונים לשגרה, אך הם מתעצמים בעת חירום, נוכח ריבוי המשימות המונח לפתחו של כל משרד ממשלתי, ולאור ריבוי הצרכים של כלל האוכלוסייה, ובפרט אוכלוסיות שנפגעו באופן ישיר ממצב החירום וכן אוכלוסיות מוחלשות מלכתחילה, כמו אנשים בעוני, אנשים עם מוגבלויות או זקנים. לפיכך, קיימת חשיבות בעבודה וחשיבה משותפת של כלל המשרדים להם זיקה לנושא.

חרף האתגרים והעומס הרב בתחילת המלחמה, כלל המשרדים והרשויות הרלוונטיים התגייסו למתן התאמות בתחום סמכותם וכן לעבודה וחשיבה משותפת בשולחן העגול אשר הניבה פירות רבים. העבודה המשותפת הביאה להיכרות עם העשייה במשרדי ממשלה אחרים, שיפור המענים, הצפת צרכים חדשים, למידת עמיתים, חיזוק ממשקי שיתופי פעולה ובעיקר ראיית הפרט וצרכיו הכלכליים בראייה רחבה.

כמו כן, בעת חירום יש חשיבות רבה במיצוי פוטנציאל ממשקי העבודה ושיתוף הפעולה בין משרדי הממשלה לגורמים מחוץ לה, וזאת לשם חיבור בין הצרכים הנדרשים לבין המענים הקיימים, איתור פערים וצרכים "מהשטח" שלא היו ידועים קודם לכן, ופיתוח פתרונות ומענים מתאימים לאתגרי השעה. יצוין, כי עם פרוץ המלחמה, ארגוני החברה האזרחית פעלו באופן מהיר ומעורר השראה לשם מתן מענים לצרכים מידיים וארוכי טווח. ארגוני מגזר שלישי, יוזמות והתארגנויות התנדבותיות, גופים פילנתרופיים, קליניקות משפטיות באוניברסיטאות, קהילות ואנשים בודדים נרתמו בהיקף חסר תקדים לטובת הציבור. ממחקר שנערך ביחס לשבועיים הראשונים בלבד של המלחמה, נמצא תיעוד ליותר



מאלף יוזמות אזרחיות (שאינן בארגונים פורמליים), התנדבות רחבת היקף (קרוב לחצי מהישראלים התנדבו בשבועיים הראשונים), הרחבת מערכי השירות של עמותות רבות ולפתיחת מערכי שירות חדשים וגיוס מתנדבים חדשים, פעילות רבה של ארגוני תשתית בחברה האזרחית (החברה למתנ"סים, ג'וינט ישראל וכו') וכן ייסוד פורומים של עמותות לצורך עבודה משותפת במלחמה [4]. עוד חשוב לציין את התגייסות הקליניקות המשפטיות באוניברסיטאות והמכללות השונות, אשר עוד טרם החלה שנת הלימודים ועל אף שסטודנטים רבים גוייסו למילואים, ניצלו את הפלטפורמה החשובה של הקליניקה וריכזו מאמצים בעזרה משפטית לנפגעי המלחמה. מן האמור עולה בבירור החשיבות הרבה בהבאת קולות אלה מהשטח אל שולחן הממשלה, לשם טיוב עבודתה.

לסיכום, העבודה המשותפת של משרדי הממשלה בינם לבין עצמם וביחד עם נציגי החברה האזרחית, גופים ציבוריים והשלטון המקומי קידמה את השולחן העגול להבנה טובה יותר של הצרכים, דיוק ושיפור המענים הקיימים, וקידום עבודה מתואמת בין משרדי הממשלה.

[4] פעילות החברה האזרחית בישראל במלחמת חרבות ברזל, מגמות ותובנות ראשוניות, המכון לחקר החברה האזרחית והפילנתרופיה בישראל, המועצה הישראלית להתנדבות, מנהיגות אזרחית ופורום הקרנות בישראל.

שגרות עבודה

כאמור, השולחן פעל בשני מישורים – בין-משרדי ורב-מגזרי. במישור הבין-משרדי (פנים ממשלתי), התקיימו מפגשים שוטפים עם משרדי הממשלה ויחידות הסמך במטרה לאפשר היכרות של כלל השותפים עם הנעשה על ידי משרדי הממשלה והרשויות הממשלתיות השותפים לשולחן. הישיבות נועדו להעלאת נושאים חדשים, הצפת צרכים חדשים שהתעוררו, פתרון שאלות וסוגיות, תיאום בין הגורמים, למידה הדדית, יצירת מענים חדשים, והתייחסות לאופן הנגשתם של כל אלה לציבור הזכאים. במישור הרב-מגזרי, התקיימו מפגשים בהשתתפות ארגוני החברה האזרחית וגורמים נוספים מחוץ לממשלה. המפגשים נועדו על מנת להציף צרכים, פערים או חוסר במענים מהשטח, אשר לעיתים הממשלה אינה מודעת אליהם, להיקפם או לעוצמתם. במפגשים אלה נוצרו חיבורים מהירים ושיתופי פעולה נוספים.



להלן תפורט העבודה במישורים השונים.

מפגשים בין-משרדיים

לאחר פגישת התנעה ראשונה של מובילי השולחן העגול אשר נערכה ביום 14.10.23 (שבוע מפרוץ המלחמה), התכנס השולחן העגול באופן בין-משרדי לראשונה ביום 15.10.23. אשר לתדירות המפגשים, הרי שבחודשים הראשונים של מצב החירום התכנס השולחן לפחות פעם בשבוע, ולאחר מספר חודשים, כאשר התייצבה "שגרת חירום" – אחת לשבועיים. סה"כ קיים השולחן העגול 14 מפגשים בין-משרדיים, בחצי השנה הראשונה לפעילותו.

בשולחן העגול לקחו חלק נציגי משרדי הממשלה ויחידות הסמך הרלוונטיים לנושא: משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים (החטיבה חברתית, יעוץ וחקיקה, הסיוע המשפטי, הממונה על הליכי

חדלות פירעון), רשות האכיפה והגבייה (ההוצאה לפועל והמרכז לגביית קנסות), רשות המיסים, הביטוח הלאומי, הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, הפיקוח על בנק הדואר במשרד התקשורת, משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הפנים ורשות האוכלוסין, משרד הבינוי והשיכון, משרד העבודה, שירות התעסוקה, הרשות הממשלתית למים ולביוב, רשות החשמל, משרד הביטחון ומשרד האוצר (החשב הכללי, אגף תקציבים והכלכלן הראשי במשרד האוצר). כמו כן, בישיבות רלוונטיות נכחו נציגים נוספים, בהתאם לנושא, כך השתתפו נציגי משרד התיירות (בשל אחריותם על המפונים למתקני הקליטה), משרד הביטחון-צה"ל (בהקשר משרתי מילואים) ומשרד החינוך (בנוגע לביטחון התזונתי של התלמידים).

לרשימת נציגי משרדי הממשלה בשולחן העגול במלחמת "חרבות ברזל" – ראו נספח א'.

במפגשי השולחן הבין-משרדי נציגי המשרדים עדכנו בדבר התאמות, שינויים והקלות אשר נעשו בעקבות מצב החירום, ענו על צרכים ושאלות אשר הגיעו מהשטח, ממשרדי ממשלה אחרים ומהצוות המוביל של השולחן. **מניסיון השולחן העגול, הצורך להשתתף בישיבות ולעדכן מדי שבוע בדבר העשייה, מביא לרתימה של משרדים נוספים שטרם פעלו או פעלו חלקית, לפעול ולהוסיף התאמות גם בתחומי סמכותם. כמו כן, הוא מאפשר למשרדים ללמוד מפתרונות ומענים שגובשו במשרדים אחרים – וליישמם גם בהקשר לצרכים דומים או משיקים שבתחומי סמכותם. כמו כן, ההיכרות עם נציגי משרדי ממשלה אחרים מעמיקה את שיתופי הפעולה האפשריים, מאפשרת טיפול מהיר בבעיות ו"סגירת מעגל" מהירה, אם במסגרת ישיבות השולחן ואם לאחריהן. העבודה בשולחן העגול הביאה להעמקת ההיכרות עם "מקבלי השירות", כך שכל משרד נחשף לצרכים נוספים, אשר אינו נחשף אליהם בשגרה, המצויים בטיפול משרדי ממשלה אחרים.**

כמו כן, בחלק מהישיבות השתתפו נציגים נוספים מהממשלה או מגופים מחוץ לממשלה, להצגת נושא המשותף לכלל המשתתפים בשולחן. כך, נפגש השולחן עם העורך הראשי של אתר "כל זכות", נציגי מערכת "יחד" [5], נציגת אתר "חרבות ברזל" מרשות האסדרה, קצין מילואים ראשי ורע"ן כוח אדם מילואים בצה"ל בנושא משרתי המילואים, ומנהלת מחלקת חנינות במשרד המשפטים בנושא מתווה חנינות מיוחד במלחמה הכולל הקלה בקנסות.

מעבר לעדכונים השוטפים, סוגיות הדורשות התעמקות מיוחדת נדונו בישיבות נפרדות אשר הוקדשו לנושא וככל שהיה צורך, הוקם צוות משנה לטובת הסוגיה. כך למשל, הוקם צוות בנושא מפעל ההזנה בבתי הספר במצב חירום, אשר כלל את נציגי משרד החינוך ומשרד האוצר, וצוות בנושא מתן קדימות לילדי משרתי מילואים במעונות היום, בהשתתפות משרד העבודה, משרד הביטחון וצה"ל.

[5] מערכת "יחד" – סיוע למפוני ומתפני מלחמת חרבות ברזל, מערך הדיגיטל הלאומי.

לאחר כל ישיבה הופץ סיכום תמציתי של הישיבה ובו עיקרי הדברים שהוצגו ורשימת משימות לבחינה ולמענה עד לישיבה הבאה. בנוסף, תוצר עיקרי שהופץ לאחר כל ישיבה היה מסמך אשר ריכז את כלל המענים, ההקלות וההתאמות אשר ניתנו לציבור בתקופת החירום בתחום החוסן הכלכלי של הפרט. המענים רוכזו במסמך אשר התעדכן מישיבה לישיבה והעדכונים הודגשו כדי שכלל הגורמים הקוראים את המסמך יוכלו להתמקד, אם ירצו בכך, בשינויים ובתוספות. לאחר אישור ודיוק של כל המשתתפים המסמך הופץ לכלל הגורמים הרלוונטיים – הן בתוך הממשלה והן לכלל הגורמים מחוץ לממשלה אשר השתתפו במפגשי השולחן. כמו כן, מסמך זה הועמד לעיון הציבור באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה והועבר לנציגי אתר "כל זכות", על מנת לוודא שהמידע נמצא באתר ומונגש לציבור הרחב.

מפגשים רב-מגזריים

כאמור, ישנה חשיבות רבה בקיום ישיבות עם גורמים מחוץ לממשלה, לרבות נציגי חברה אזרחית, המרכז לשלטון מקומי או נציגי רשויות מקומיות, זאת כדי להיחשף לצרכים נוספים העולים מהשטח ולקשיים במימוש זכויות וכן על מנת למקד מענים ולקדם הנגשה מתאימה.

השולחן קיים מספר מפגשים כאמור, אליהם הוזמנו חברי השולחן העגול מטעם משרדי הממשלה, ובעיקר הנציגים הרלוונטיים לנושאים שהועלו על ידי המשתתפים. בחצי שנה הראשונה לפעילותו, קיים השולחן שישה מפגשים רב-מגזריים, אשר בהם נכחו מעל 20 ארגוני חברה אזרחית.

בנוסף, קיים השולחן מפגשים עם נציגי אשכול הרשויות המקומיות בנגב המערבי, בגליל המזרחי ובגליל המערבי, וישיבה נוספת עם נציגי "עיר מקדמת זכויות", תכנית מערכתית המשותפת למשרד הרווחה, קרן רש"י והג'וינט, אשר פועלת באמצעות הרשויות המקומיות [6]. בשל הפינוי המאסיבי של התושבים מהצפון והדרום היה צורך בקשר ישיר עם נציגי הרשויות המקומיות, ואף עם התושבים עצמם, על מנת להכיר את מכלול הצרכים, למקד את פעילות הממשלה, ולאחר פערים וחסמים. **בדיעבד, סברו משתתפי השולחן העגול כי נכון היה להזמין את נציגי הרשויות המקומיות בשלב מוקדם יותר של התהליך, זאת בשל הידע הרב שיש להם באשר לצרכי התושבים, ובשל התועלת הרבה שצמחה ממפגשים אלו.**

במפגשים הרב-מגזריים, הועלו סוגיות שונות על ידי המוזמנים. משרדי הממשלה התייחסו ונתנו מענים לצרכים, ככל הניתן, כבר במעמד הדיון, ושאלות שנותרו פתוחות – קיבלו מענה בהמשך, והועברו לידיעת כלל המשתתפים. נציגי החברה האזרחית והרשויות המקומיות עמדו בקשר עם הצוות המוביל של השולחן העגול והמשיכו להביא בפניהם סוגיות שונות.

[6] "עיר מקדמת זכויות" היא תכנית מערכתית משותפת למשרד הרווחה, קרן רש"י והג'וינט שמטרתה לטפל בבעיית אי מיצוי זכויות ושירותים חברתיים. המיזם פועל כתוכנית פיילוט ב-30 רשויות מקומיות ומתמקד בביסוס מודל עבודה יישובי שמטרתו להביא להגדלת שיעור מימוש הזכויות בקרב התושבים, ובכך להשפיע על איכות החיים ועל המוביליות החברתית-כלכלית שלהם.

יודגש, כי יש חשיבות להמשך הקשר עם נציגי הממשלה ובירור הצרכים והמענים לאחר הישיבות וביניהן. כך למשל, סיכומי הישיבות הרב-מגזריות נשלחו באופן קבוע לכל משתתפי הישיבות ולעורך אתר "כל זכות" וכן נשלח אליהם, כאמור, מסמך המענים וההתאמות המתעדכן. באופן זה, יכלו נציגי החברה האזרחית להמשיך ולהכיר מענים שלא תמיד היו מודעים להם וכן להציף סוגיות שונות, אף בנושאים שהיו נראים, על פניו, פתורים.

לרשימת נציגי חברה אזרחית ושלטון מקומי שלקחו חלק בישיבות השולחן העגול במלחמת "חרבות ברזל" - ראו נספח ב'.

מפגש ביניים - עצירה וחשיבה על ההמשך

בחודשים הראשונים לפעילות השולחן העגול, השולחן התכנס פעם בשבוע, לאחר מספר חודשים פעם בשבועיים, וכן התקיימו ישיבות מצומצמות בנושאים ממוקדים.

בחלוף כשישה חודשים מפרוץ המלחמה, ביום 31.3.24 התכנסו חברי השולחן העגול למפגש סיכום ביניים. מטרתו של המפגש הייתה סיכום עבודת השולחן עד לאותה העת, בחינת ההצלחות והאתגרים ודיון באשר להמשך פעילותו של השולחן ודרכי עבודתו. לאחר הדיון, סוכם על דעת כלל חברי השולחן העגול, כי קיימת חשיבות בהמשך פעילות השולחן בתקופה הקרובה, בה נמשך מצב החירום. בתום תקופה זו, תיערך חשיבה נוספת בקשר לצורך בהמשך פעילות השולחן, בין היתר בשים לב לכך שההשלכות הכלכליות של תקופת הלחימה ומצב החירום עלולות לבוא לידי ביטוי גם זמן רב לאחריה.

כן הוחלט כי השולחן העגול יתכנס אחת לחודש, במתכונת מלאה (כלל המשרדים המשתתפים) וכי פעילות השולחן העגול תתמקד, בין היתר, בנושאים הבאים: חיילי מילואים ובני משפחותיהם, מפונים ומתפנים מהצפון [7], וכן פקיעת ההתאמות שבוצעו עם פרוץ המלחמה, לרבות חוק דחיית מועדים (הוראת שעה - חרבות ברזל) (חוזה, פסק דין או תשלום לרשות), התשפ"ד-2023 (להלן: "**חוק דחיית מועדים**") וההשלכות שיש לכך על המצב הכלכלי של הפרט. בכלל הנושאים הוחלט כי השולחן ימשיך לעבוד גם באופן רב-מגזרי.

בישיבה זו אף הוחלט לתעד את פעילות השולחן במסמך זה, שמטרתו לשמר את הזיכרון הארגוני ולשמר את משרדי הממשלה במצב חירום עתידי.

[7] זמן קצר לאחר החלטה זו, ביום 27.5.24 קודמה החלטת ממשלה מספר 1786 בנושא "תוכנית למענים בטווח המיידי והקרוב וקידום מתווה רב-שנתי לשיקום ופיתוח הצפון". במסגרת החלטה זו הוחלט על הקמת מטה יישום לקידום ההחלטה, והשולחן העגול לא עסק בסופו של דבר בנושא.

מיקודי תוכן

פעילות השולחן העגול התמקדה בקידום פעולות ויוזמות הגופים השונים הנוגעות לאתגרי התקופה ובמציאת פתרונות נדרשים נוספים.

להלן יובאו הנושאים העיקריים בהם התמקד השולחן לצד דוגמאות לפעולות שנעשו בנושא זה. בהמשך המסמך, בפרק 3, יפורטו כלל ההתאמות וההקלות שניתנו על ידי משרדי הממשלה וגופים נוספים המשתתפים בשולחן העגול.

← התאמות והקלות ייחודיות לתקופת המלחמה

תקופת מצב החירום דורשת התאמות והקלות ייחודיות לאותה התקופה. במלחמה תושבים רבים פונו מבתיהם מגבול הצפון ועוטף עזה, חיילי מילואים גוייסו בהיקפים גדולים ואנשים רבים איבדו את יקיריהם או נפגעו בגוף או בנפש. מצב ייחודי זה, הצריך חשיבה על התאמות והקלות שונות בנושאי הטיפול של השולחן העגול, לכלל הציבור, ובפרט לאוכלוסייה שנפגעה ישירות מן המלחמה.

דוגמאות: עיכוב הליכים משפטיים, ביטול הליכים מבצעיים והליכי גבייה, דחיית תשלומים ודיווחים, הגבלת מספר בקשות לנקיטת הליכים כנגד חייבים, דחיית מועדים להגשת דוחות וביצוע פעולות שונות, מניעת הגבלות על חשבונות בנק, שירות "עקוב אחרי" בדואר ללא תשלום, אי הפעלת הליכי אכיפה "אגרסיביים", הארכת זכאויות קיימות, הארכת מועד להגשת בקשות, הגשת בקשות באופן מקוון, הארכת תקופות התיישנות, פטור מתשלומים מסוימים באזורים המפונים ועוד.

← הגנה על כספי מענקים והגעתם לזכאים

במהלך המלחמה אוכלוסיות שונות היו זכאיות למענקים מיוחדים (למשל חיילי מילואים או מפונים). השולחן העגול פעל על מנת לוודא כי מענקים אלו אכן מגיעים ליעדם וכי האוכלוסיות השונות אינן נתקלות בקשיים בירוקרטיים לקבלת המענקים וממצות את זכאותן.

דוגמאות: הגנה על מענקים מיוחדים מפני עיקול, הגשת בקשה לשינוי מען בדיעבד לשם קבלת מענק אכלוס, הצעת חוק להגבלת שכר טרחה של עורכי דין בהליכי תביעות תגמולים של נכי כוחות הביטחון, משפחות שכולות ונפגעי פעולות איבה, בדיקה כי האוכלוסייה הזכאית אכן מנצלת את המענקים ועוד.

מתן הנחיות להפעלת סמכות רגולטורית בהתחשבות וברגישות

תקופת המלחמה יצרה קשיים ניכרים רבים הן לאוכלוסייה אשר נפגעה ישירות בתקופת המלחמה (משפחות חטופים, חטופים ששבו לביתם, משפחות שכולות, פצועים, תושבי ישובים שפוננו בהחלטות הממשלה, כוחות הביטחון, חיילי מילואים ועוד), אך גם לאוכלוסיות אשר נפגעו בעקיפין ממצב החירום – אוכלוסיות הנמצאות במצב כלכלי רעוע שהמלחמה החמירה את מצבן (בשל סגירת עסקים, פיטורים ועוד). בנסיבות אלה, היתה חשיבות גדולה בהפעלת סמכויות רגולטוריות ברגישות המתחייבת ובהתאמה למצב ולאדם העומד מול המערכת הממשלתית.

דוגמאות: גובשו נהלים ייעודיים לזיהוי ואימות אנשים ללא מסמכים וכרטיסי אשראי, הנחיות לגבי שימוש בשיקים במצב חירום, ניהול הכשרות חובה של הממונה על חדלות פירעון ושיקום כלכלי להתנהלות כלכלית נכונה בזום, פריסת חובות והסדרי תשלום מקלים, הקלות באכיפה מצד גופי ממשלה הגובים חובות ועוד.

זמינות ורציפות שירותי הממשלה

בתקופת המלחמה, נדרש היה להרחיב ולהנגיש את שירותי הממשלה למפונים אשר פונו מביתם ואינם נמצאים במענם הקבוע. כמו כן, בתחילת המלחמה, נסגרו סניפים של שירותי ממשלה רבים אשר היתה בהם קבלת קהל. אמנם השירות ניתן באופן מקוון וטלפוני, אך לעיתים קיים צורך בשירותים פרונטליים, לטובת אנשים בעלי קושי באוריינות דיגיטלית או מטעמים אחרים.

דוגמאות: הפעלת קו חירום של הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, הפעלת מוקד ייעודי במרכז לגביית קנסות, פתיחת סניפי בנקים ניידיים במתקני קליטה, פתיחת "פוסט-טראק" של שירותי דואר ובנק הדואר במלונות ים המלח, פתיחת סניפים שנסגרו בעקבות המלחמה, אפשרות הגעה לכל סניפי הבנקים ללא תלות בכתובת המגורים, הבטחת זמינות השירותים הכספיים של בנק הדואר, לרבות באמצעות מזומן וכן הארכת שעות פתיחת סניפים והמוקדים, ועוד.

הנגשת מידע בדבר המענים שניתנו בתקופת המלחמה

בין אם לכלל האוכלוסייה ובין אם לאוכלוסיות ספציפיות הזכאיות לקבל את ההתאמה. ניתן דגש לפרסום בכל האמצעים האפשריים, פרסום ברור באתר הממשלתי ובאתרי זכויות אחרים ("כל זכות" ואתר "חרבות ברזל"), שליחת המידע לזכאים עצמם במסרונים, שיחות טלפון עם נציגים, פישוט הליכים והעברת המידע באופן נגיש וברור.

הנגשה פרו-אקטיבית כשניתן, ודגש על מיצוי זכויות

במצבי חירום בכלל ובמלחמה בפרט, ניתנות התאמות והקלות רבות לאוכלוסיות שונות. עם זאת, לעיתים האוכלוסייה הזכאית לא מכירה באופן מספק את ההתאמות שמבצעת הממשלה, ונדרשה להוכיח את זכאותה בדרכים שונות, העלולות להיות חסם בפני קבלתן. הצוות המוביל של השולחן העגול שם דגש בפעילותו על הנגשה פרואקטיבית כשניתן, כלומר – הענקת ההתאמה הרלוונטית ישירות, ללא צורך בפנייה מטעם הזכאי.

דוגמאות: שיתוף פעולה עם מוקד החירום להכוונה משפטית של משרד המשפטים ועם "עיר מקדמת זכויות" הפועלת להגדלת שיעור מימוש הזכויות בקרב התושבים ברשויות המקומיות, מעקב אחרי שיעורי מימוש התאמות והקלות, בעת הענקתן ובדיעבד, למשל ביטול דמי שכירות לדיירי דיור ציבורי שפונו.

במהלך עבודת השולחן העגול עלו מספר **תובנות חשובות ליישום בעבודת השולחן ובעבודת משרדי הממשלה השונים**. בנוסף עלו תובנות כלליות שיש בהן חשיבות בימי שגרה, וביתר שאת במצבי חירום.

1 מיצוי זכויות - הצורך בהנגשת זכויות "פרואקטיבית"

שיעור מיצוי זכויות נמוך משמעותית כאשר יש צורך לפנות לרשות על מנת לממשן, אף אם דרך המימוש פשוטה יחסית, זאת לעומת מצב בו זכויות מגיעות אל האדם "בדחיפה". אם כך, על הממשלה לשאוף להענקת זכויות באופן אוטומטי, ככל האפשר. כאמור, תובנה זו נכונה לימי שגרה, ומתחדדת ביתר שאת במצבי חירום, כאשר הפניות והקשב של הפרט לטיפול בנושאים בירוקרטיים נמוכה, ובפרט כאשר הפרט נעקר מביתו ומסביבתו הטבעית באופן המקשה עוד יותר על יכולתו למצות זכויות. מיצוי זכויות ב"דחיפה" אפשרי כאשר קבוצת הזכאים ופרטי הקשר שלהם ידועה לרשות המעניקה (למשל, ביטוח לאומי, רשות המיסים, דיירי הדיור ציבורי במשרד הבינוי והשיכון).

במקרים בהם לא ניתן להעניק את הזכות באופן אוטומטי, יש לפעול לכך שדרך ההנגשה תהיה נוחה וקלה – באופן מקוון (ככל הניתן, לא באמצעות מערכות המצריכות רמת הזדהות גבוהה דוגמת מערכת ההזדהות הלאומית), וכן באופן פרונטלי או טלפוני (עם נציג אנושי) למתקשים בשימוש באמצעים המקוונים. בכל הנוגע להנגשת המידע, הרי שנדרש ליתן תשומת לב לכך שהטפסים והמידע לגביהם יהיו בשפה ברורה, פשוטה ומובנת. בנוסף, יש חשיבות בפרסום הזכויות באופן ארצי במגוון ערוצי פרסום (אינטרנט, ערוצי טלוויזיה, עיתונים, רדיו) וכן באופן פרטני לאוכלוסיות הזכאיות ובהתאמה לאוכלוסייה.

2 חיבור בין ה"שטח" למטה

מעת הקמתו, השולחן שילב בין ישיבות רב-מגזריות שונות, עם ארגוני חברה אזרחית שפעלו לטובת התושבים אשר נפגעו מהמלחמה ולאחר מכן עם הרשויות המקומיות שפוננו. מתחילת המלחמה, הארגונים העלו צרכים ופערים אשר לא תמיד היו ידועים למשרדי הממשלה, שפכו אור על סוגיות בעייתיות ואף הביאו לפתחו של השולחן מקרים פרטניים אשר העידו על הכלל והציפו קשיים. פניותיהם גרמו לפיתוח מענים ולקידום תיקוני חקיקה נדרשים, חידוד מתווים קיימים, ויצירת קשרים חדשים בינם לבין משרדי הממשלה. כמו כן, הדיונים עם הרשויות המקומיות היו משמעותיים מאוד מכיוון שהרשויות מכירות את התושבים ואת צרכיהם באופן הנרחב והמעמיק ביותר. נציגי הרשויות המקומיות הביאו אף הם בפני השולחן סוגיות פרטניות, אשר לעיתים לימדו על בעיה נרחבת. בעזרתם אף הוקמו וקודמו פרויקטים ממשלתיים המתקיימים ברשויות עצמן, לרווחת התושבים בכלל, ובמיוחד בעת חירום. נקודה חשובה שעלתה מהעבודה עם נציגי הרשויות המקומיות היא שיש חשיבות בשילובם, עוד בתחילת הדרך, וכן שישנה חשיבות בשמיעת קולות הציבור, שלא דרך גורמים מתווכים.

3 תיאום העבודה הממשלתית

חברי השולחן העגול סברו כי הפורום חשוב לשם סנכרון, תיאום וטיוב עבודת הממשלה ולשם מתן מענה מיטבי לסוגיות הרבות העולות בתקופת חירום. דרך השתתפותם בדיוני השולחן העגול, למדו המשתתפים זה על עבודתו של זה, וקיבלו תמונה רחבה אודות הצרכים והאתגרים הכלכליים של הפרט. הלמידה ההדדית אפשרה למשרדים השונים לבחון ולשפר את ההקלות אשר ניתנו על ידם. החיבורים אשר נוצרו בעקבות עבודת השולחן העגול הובילו לשיתופי פעולה בפרויקטים רחבים וכן במציאת פתרונות נקודתיים. מטבע הדברים, כאשר מנגנון עובד כראוי בשגרה הוא יעבוד בצורה טובה ויעילה גם במצב חירום, ולכן יש חשיבות בטיוב ממשקי העבודה הבין-משרדיים בתחומים שונים בכלל, ובפרט בתחום החוסן הכלכלי של הפרט. מאחר שעבודה בין-משרדית דורשת תשומות ומשאבים, יש ליתן את הדעת מתי ובאילו סוגיות היא נדרשת, כך שניתן יהיה להפיק ממנה תועלת, ומאידך לא תכביד ותעכב את עבודת משרדי הממשלה.

4 זיכרון ארגוני וניהול ידע

יש חשיבות בשמירה ובתייעוד של עבודת השולחן העגול כדי שבעת חירום ניתן יהיה ללמוד מהנעשה, וליישם בהתאם. בתחילת פעילות השולחן, הושקעו מחשבה וזמן עבודה בדבר אופן פעילותו ובדבר ההתאמות שניתן לקדם. שמירת הזיכרון הארגוני בהקשר זה, תחסוך זמן יקר בעת מצב חירום, תיעל את פעילות משרדי הממשלה, ותאפשר הפעלה מהירה של המנגנונים והפעלת שולחן עגול מסוג זה. יודגש, כי אף בעתות שגרה, ישנן תקופות ונסיבות בהן נדרשת היערכות מיוחדת וניתן ללמוד מהעבודה שנעשתה על ידי השולחן העגול גם לטובת היערכויות אלה. בשל תובנה זו נכתב המסמך שבידיכם.

במלחמת "חרבות ברזל" ניתנו מענקים, התאמות והקלות שונות בתחום החוסן הכלכלי של הפרט, בין אם לכלל האוכלוסייה ובין אם לאוכלוסייה שנפגעה ישירות. משרדי הממשלה הפעילו את סמכותם על מנת ליתן מענים ייחודיים לצרכים חדשים שהתעוררו ולהקל על הציבור בתקופה זו.

בחלק זה של המסמך נבקש לרכז את כלל המענים שניתנו כאמור, וזאת בחלוקה לנושאים, כך שבעת מצב חירום עתידי יוכלו גורמי הממשלה לבחור את ההתאמות הרלוונטיות ולהפעילן במהירות. ביחס לכל מענה, יפורטו עיקרי הדברים, וכן אופן פרסומו והנגשתו לציבור. בנוסף, לגבי חלק מהמענים, יצינו תובנות מעבודת השולחן העגול לחשיבה בהמשך, בין אם בעת מתן ההתאמה ובין אם קודם לכן, בעתות שגרה, להיערכות כ"תוכניות מגירה". ככלל, פירוט המענים מופיע בהתאם לתחום הרלוונטי. ככל שיש מענה ייחודי שניתן לקבוצת אוכלוסייה מסוימת, הוא יפורט בחלק ייעודי לכך.

מספר הערות מקדימות:

1. המענקים הכספיים השונים שניתנו על ידי הממשלה התקבלו בהחלטות הממשלה ולא היו בטיפול השולחן העגול, על כן לא יפורטו במסמך זה. יחד עם זאת, מטרה מרכזית של השולחן העגול היתה לוודא שהמענקים מגיעים ליעדם במלואם. לכן, הפעולות שבוצעו לעניין זה יופיעו במסמך, כך שניתן יהיה ללמוד מהן וליישם אותן בד בבד עם מתן מענקים דומים.
2. המענים המפורטים במסמך זה הם בתחומי החוסן הכלכלי של הפרט בלבד. כאמור, בנושא החוסן הכלכלי ואיתנות המגזר העסקי (ובכלל זאת, שוק העבודה – אשר קשור באופן הדוק לחוסן הכלכלי של הפרט) פעלו שולחנות עגולים נפרדים, ובעניינם תידרש התייחסות פרטנית.
3. עם פרוץ המלחמה, רבות מהרשויות ומשרדי הממשלה יזמו מענים רחבים והתאמות לכלל האוכלוסייה. לאחר מספר חודשים, בשל התארכות המלחמה ומצב החירום, צומצם ההיקף של אותן ההתאמות והמענים, וחלקן ניתנו רק לאוכלוסייה שנפגעה ישירות. על כן, לשם הנוחות, נחלק באופן גס את התקופות כפי שזיהינו אותן – לתקופה הראשונה החל מפרוץ המלחמה ועד לסוף שנת 2023 (להלן: "התקופה הראשונה"), ולתקופה שנייה מתחילת שנת 2024 ועד סוף מרץ 2024 (להלן: "התקופה השנייה").
4. כאמור, מסמך זה נכתב בשעה שמצב החירום עודנו נמשך, וממשיכות להינתן התאמות לאוכלוסייה שנפגעה ישירות, ואולם, מסמך זה מפרט את עיקרי ההתאמות והמענים שניתנו, ועל כן מתמקד בששת החודשים הראשונים למלחמה בלבד.



שירותי בנקאות – הלוואות, שיקים ואשראי

מניעת הגבלות על חשבון בנק עקב שיקים ללא כיסוי ("חוזרים")

כדי למנוע הגבלה על חשבון בנק הנובעת משיקים ללא כיסוי לאוכלוסיות שנפגעו מהמלחמה, פורסמו תקנות **שיקים ללא כיסוי (סייגים לתחולת החוק), התשפ"ד-2023** על ידי שר המשפטים, בשיתוף בנק ישראל ובאישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת. התקנות חלו על מי שנפגע באופן ישיר מהמלחמה (מפונים, נעדרים חטופים או שבויים וקרוביהם, מי שנפצע ואושפז לתקופה של שבעה ימים לפחות וקרוביהם ומגויסי צו 8 לשירות מילואים ובני זוגם) וכן על האוכלוסייה הכללית.

בתקופה הראשונה היתה תחולה רטרואקטיבית מתחילת המלחמה, לגבי כלל האוכלוסייה. בתקופה השנייה, ההקלות חלו לגבי מי שנפגע באופן ישיר מהמלחמה, כפי שצוין לעיל.

לפי התקנות, כאשר שיקים סורבו מסיבת אין כיסוי מספיק, הם לא נכללו ברשימת השיקים המביאה להטלת הגבלה על חשבון השיקים שעליו הם משוכים. בהתאם שיקים אלו יוסרו גם מרשימת השיקים למשלוח התראה בגין חמישה שיקים ללא כיסוי, המשודרת למאגר נתוני אשראי ועלולה להשפיע על החיווי של הלקוח. יחד עם זאת יודגש כי שיקים אלו, גם אם נגרעו מכוח התקנות, נרשמו ותועדו במאגר נתוני אשראי ברמת השיק הבודד ומשתקפים בדו"ח האשראי המפורט של הלקוח. בהקשר זה חשוב לציין שככל שהלקוח עמד בקריטריונים שקבע הממונה על השיתוף בנתוני אשראי, הרי שהמידע השלילי שנצבר בתקופת המלחמה, יסומן בדו"ח תחת סימון של "מצב חירום (מלחמת "חרבות ברזל")".

ההקלה ניתנה אוטומטית לאוכלוסיות מזהות (למשל לקוחות מפונים, שכן המידע בדבר כתובת ידוע לבנקים). לקוחות מאוכלוסיות לא מזהות נדרשו לפנות ישירות אל הבנק ולהצהיר כי משתייכים לאוכלוסייה הזכאית. בכל מקרה לא היה כיסוי לשיק הבנק עדכן את הלקוח (כך גם בשגרה) ובזמן תחולת התקנות הבנק אף עדכן את הלקוח על כך שיתכן וזכאי להקלה [8].

התאמות ללקוחות הבנקים וחברות כרטיסי האשראי

כשבוע לאחר פרוץ המלחמה, הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל גיבש מתווים להקלה ולסיוע לנפגעים מהמלחמה, אשר אומצו על ידי כל הבנקים וחברות כרטיסי האשראי. המתווים אפשרו מגוון של הקלות לאוכלוסייה שנפגעה באופן ישיר מנזקי המלחמה (חיילי מילואים, תושבים המתגוררים או בעלי עסק הממוקם במרחק של עד 30 ק"מ מהרצועה, תושבי הצפון שפוננו מביתם על ידי גורם רשמי, קרובי המשפחה מדרגה ראשונה של חללי המלחמה נעדרים וחטופים, כולל אחים של חטופים ונעדרים ומשתתפי המסיבות), וכן הקלות מצומצמות יותר למעגל השני (יתר האוכלוסייה). כל בנק רשאי היה להוסיף הקלות גם מעבר למתווה המשותף.



להלן עיקרי ההקלות למעגל הראשון:

- אפשרות לדחיית תשלומי משכנתאות – ללא חיוב בריביות או עמלות;
- אפשרות לדחיית תשלומי הלוואה בסכום מצטבר של עד 100,000 ש"ח ללא חיוב בריבית ועמלות;
- פטור מלא מתשלום ממרבית העמלות המשמשות לניהול השוטף של חשבון העו"ש;
- הקלה בריבית על המינוס – פטור מריבית על יתרת חובה בחשבון עובר ושב של משקי בית עד סכום של 10,000 ש"ח.

כמו כן ניתנו הקלות ליתר האוכלוסייה שאינה במעגל הראשון:

- משכנתאות- דחיית תשלומי המשכנתא, החזרה בעתיד, שיעור הריבית המקסימלי – הריבית בהסכם ההלוואה, ללא חיוב בעמלות;
- אפשרות לדחיית תשלומי הלוואה בסכום מצטבר של עד 100,000 ש"ח, שיעור ריבית מקסימלי של הסכם ההלוואה, ללא חיוב בעמלות.

כאשר המידע אודות שיוכו של לקוח לקבוצת האוכלוסייה הרלוונטית היה ברשות הבנק, ההקלות ניתנו באופן יזום על ידי הבנק. כאשר המידע האמור לא היה ברשות הבנק, ההקלות ניתנו בהתאם להצהרת לקוח או הצגת אסמכתה מתאימה מגורם רשמי מוסמך, לפי החלטת הבנק. יצויין כי המתווה הוארך והורחב מספר פעמים בהתאם להתפתחויות השונות ובוצעו בו התאמות, הן באוכלוסיית הזכאים והן בתנאי המתווה. תנאי המתווה המעודכנים מופיעים באתר בנק ישראל [9].

הלוואות לעובדי מדינה

נפתח מסלול נוסף לסיוע בהלוואות לעובדי מדינה על ידי החשב הכללי וכן ניתנה האפשרות להגשת בקשה לקבלת הלוואה מרחוק. לא היתה הקפאה של תשלומים על הלוואות קיימות, מכיוון ששכרם של עובדי מדינה לא נפגע בתקופת החירום, אולם הוקמה ועדת חריגים למקרים פרטניים.

התאמות במערכת ההוצאה לפועל

על מנת ליתן התאמות לחייבים בהוצאה לפועל בתקופת החירום, פרסם שר המשפטים הודעה על מצב חירום מיוחד, שמכוחה חלות הוראות **תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד)**, תשנ"א-1991. התקנות הוארכו מעת לעת והיקפן צומצם ככל שחלף הזמן. בהתאם לתקנות **בתקופה הראשונה** לא בוצעו הליכים מבצעיים, ולא ניתן היה להגיש בקשות כנגד חייבים. כמו כן, כל מועדי התשלומים לפי צווי תשלומים שקבעו רשמי הוצאה לפועל נדחו עד לסיום מצב החירום המיוחד, למעט בתיקי מזונות. ימי החירום לא באו במניין הימים במועדים הקצובים לשם ביצוע פעולה (הגשת התנגדות, הגשת תגובה וכד').

בתקופה השנייה, ניתנו התאמות לכלל החייבים ונקבעו בתקנות הליכים שלא ניתן לבצע כמו עיקול ותפיסת מיטלטלין, למעט מכירת מיטלטלין שכבר נתפסו וצו הבאה. חייבים אשר נפגעו או הושפעו כתוצאה מהמלחמה [10], או חייבים המפורטים ברשימת קרובי משפחה של זכאים להגנה [11], היו זכאים לקבלת הגנה נוספת לפיה נקבע כי לא תתאפשר פתיחת תיק חדש כנגדם בהוצאה לפועל (למעט: פתיחת תיק מסוג פסק דין מזונות, ופעולות ספציפיות נוספות), והודגש כי לרשם ההוצאה לפועל יש סמכות לקבוע כי הליכים אלו יבוצעו גם בתקופת הוראת השעה וזאת מטעמים מיוחדים [12].

הקלות במרכז לגביית קנסות

בתקופה הראשונה, המרכז לגביית קנסות הודיע כי בתקופת החירום לא יבוצעו הליכי עיקול כלל, כי ניתן להגיש באופן מקוון בקשה לביטול או לעיכוב הליכים שננקטו, וכי הופחתה תוספת הפיגורים הקבועה בקנסות, למעט קנסות של רשויות מקומיות, אשר מועד אחרון לתשלומם חל בתקופת החירום.

כמו כן, ניתנה אורכה לתשלום חובות בערכי הקרן בלבד, הסכומים עודכנו במערכות ונשלחה הודעת טקסט לחייבים. כמו כן, תשלומים למרכז לגביית קנסות נדחו, בהתאם לחוק דחיית מועדים, וגם אחריו.

באתר רשות האכיפה והגבייה פורסם טופס מקוון ייעודי למשרתים בשירות מילואים פעיל המאפשר הגשת בקשה להפחתת תוספת הפיגורים ודחיית התשלום. בנוסף, הרשות הפיצה קישור (טופס מקוון ופשוט) באמצעותו יכלו לפנות אל הרשות הזקוקים לסיוע בהסדרת חובות, עם התחייבות מצד הרשות לחזור אל המבקש בתוך 24 שעות.

[10] רשימת האוכלוסייה הזכאית להגנה: חיילים (כולל חיילי מילואים), שוטרים, סוהרים מסוימים, כבאים, הרוגי פעולות האיבה או המלחמה, חטופים, שבויים ונעדרים, מפונים ומי שאושפזו לתקופה של 7 ימים לפחות (כתוצאה מפעולת איבה או מלחמה).

[11] רשימת קרובי משפחה של זכאים להגנה: בת/בן זוג של חייל/חיילת ובן/בת זוג, הורה או ילד של חטוף, נעדר, פצוע או אדם שנהרג בפעולות האיבה או פעולות מלחמה.

[12] <https://www.gov.il/he/pages/eca-in-emergency-2023-12-31>

בתקופה השנייה פורסם כי לא יוטלו עיקולים חדשים ולא יינקטו הליכי גבייה לחייבים שמשתייכים לאחת מהאוכלוסיות שפורטו כ"זכאיות להגנה" בהוצאה לפועל. על החייבים המשתייכים לאחת האוכלוסיות להודיע למרכז לגביית קנסות. לגבי חייבים שאינם נמנים עם האוכלוסיות שפורטו - ניתן לפנות בבקשה להפחתת תוספת פיגורים או הפרשי הצמדה וריבית ולבקש פריסה או דחיית מועדי התשלום באמצעות טופס מקוון תחת הנושא "מבצע חרבות ברזל" תוך פירוט הנסיבות האישיות המצדיקות את ההקלה נוכח המצב הביטחוני. המרכז התחייב לפעול בגמישות, רגישות ובזריזות האפשרית בטיפול בבקשה, לנוכח המצב הקיים [13].

הקמת תחנות שירות ביישובי הדרום על ידי רשות האכיפה והגבייה ושיתוף פעולה עם הסיוע המשפטי ו"עיר מקדמת זכויות"

על רקע המצוקה הכלכלית הגוברת בשל מצב החירום הנמשך, רשות האכיפה והגבייה פעלה להקמת עמדות שירות של ההוצאה לפועל במספר ישובים בדרום. בעמדות השירות הונגש לחייבים בהוצאה לפועל מידע בנוגע לחובותיהם בהוצאה לפועל, לזכויותיהם בנוגע לחובות אלה ולאפשרויות הקיימות לביצוע פעולות ולהסדרת החובות במסגרת ההוצאה לפועל. כמו כן, במסגרת שיתוף פעולה עם הסיוע המשפטי במשרד המשפטים ועם "עיר מקדמת זכויות" הופנו חייבים לקבלת יעוץ וייצוג משפטי ולמיצוי זכויות [14].

חשיבה להמשך:

פעולות אקטיביות במצב חירום - לאורך כמעט כל תקופת המלחמה תיקי גבייה לתשלום מזונות לא נכללו בצו החירום, זאת מאחר שבתיקי מזונות הכסף נדרש לטובת הטיפול השוטף בילדים המשותפים ולכן בוצעו פעולות לגביית החוב. לעמדת השולחן העגול, מוצע לערוך חשיבה נוספת בנושא זה. מחד, לבחון אם קיימות נסיבות נוספות בהן אף במצב חירום ישנה הצדקה לבצע פעולות גבייה (כך למשל בעניין פיצויים לנפגעי עבירה אשר נגבים ע"י המרכז לגביית קנסות), ומאידך, לבחון אם נדרש לצמצם עוד יותר את הפעולות הננקטות ביחס לחייב (בנושא תשלום מזונות למשל) על ידי רשות האכיפה והגבייה. יצוין, כי לעמדת רשות האכיפה והגבייה לא נדרש היה לשנות את ההחלטות שהתקבלו.

מאסר חלף קנס - המרכז לגביית קנסות מוסמך להפיק פקודות מאסר חלף קנס בתיקים פליליים ותיקי תעבורה בהם קבע השופט בגזר הדין קנס, ולצידו ימי מאסר בתמורה לאי תשלום. במהלך תקופת החירום, לא הופסקו הליכים של מאסר חלף קנס, ונקבע כי יופעל שיקול דעת בהתאם לנסיבות. יצוין, כי תקופת החירום עלולה לפגוע גם בחייבים אלו מפני שעקב מאסרם

[13] <https://www.gov.il/he/pages/magak-emergency>

[14] בהתאם להחלטה זו הוקמו עמדות בנתיבות, אופקים, שדרות ומועצה אזורית חוף אשקלון.



תפגע יכולתם לפרנס את משפחותיהם. לפיכך, מוצע לבחון בהמשך, ביטול הפקת **פקודות מאסר חדשות** (מלבד נסיבות חריגות) בתקופת חירום. פקודת מאסר היא הליך אכיפתי אגרסיבי ויש לשקול את הצורך בקיומו בעת מלחמה, בפרט כאשר ישנה הגבלה על נקיטת פעולות גבייה קלות יותר כגון עיקול. בכל הנוגע לאסירים שכבר מרצים את מאסרם חלף הקנס, הרי שמרגע שהופעלה פקודת מאסר, ניתן לבטלה רק בהחלטה שיפוטית. בעקבות פניית נציגי הסניגוריה הציבורית לשולחן העגול, המרכז לגביית קנסות יידע את האסירים הנ"ל בדבר האפשרות לפנות לסניגוריה הציבורית ולהגיש בקשה לביטול פקודת המאסר. מוצע לוודא כי אסירים יעודכנו בדבר אפשרותם לפנות לסניגוריה הציבורית. יצוין, כי לעמדת רשות האכיפה והגבייה אין מקום לבטל הפקת פקודות מאסר חדשות, מכיוון שבכל מקרה כמעט ולא נעשה בכך שימוש, אלא במקרים חריגים בלבד.

הקלה בעונשי קנסות

מחלקת החנינות במשרד המשפטים, המחלקה האמונה על עריכת חו"ד לחנינה המועברות לאישורו של שר המשפטים ולאחר מכן להחלטת נשיא המדינה, פרסמה מתווה לתקופת מלחמת "חרבות ברזל". במסגרת המתווה, השימוש בסמכות החנינה ביחס להקלה בעונשי **הקנסות** (בעקבות הליך פלילי, מנהלי או תעבורתי) רחב מן הרגיל וניתן משקל מיוחד למצוקה הכלכלית אליה נקלעו החייבים בשל המלחמה. המתווה חל על חלק האוכלוסיות הבאות אשר נפגעו ישירות מהמלחמה: לוחמים בסדיר או במילואים, מפונים וכן ניתן לפנות בשם נרצחים, חטופים ונעדרים. כמו כן נבחנים שיקולים נוספים: היעדר הרשעה בחמש השנים הקודמות, פנייה להסדרת החוב בשנתיים הקודמות וכן כי לא קיימת חובה לתשלום פיצוי לנפגעי עבירה.

בנוסף, נקבע מתווה חנינה בדרך של הקלה **בקנסות של תכנון ובנייה**. בהקשר זה יינתן דגש לקושי בעמידה בתשלום קנסות שהוטלו על מי שבנה למטרת מגורים, ביישובים בהם קיים אתגר תכנוני משמעותי. כדי להגיש בקשה למתווה זה יש לעמוד בתנאים שצוינו וכן להיות לוחם בשירות סדיר או מילואים, או מי שתרם תרומה משמעותית לביטחון המדינה, או בן משפחה מדרגה ראשונה המתגורר עמו, או בן משפחה של חלל כוחות הביטחון ושל מי שתרם תרומה משמעותית לביטחון המדינה [15].

הקלות בהליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי המתנהלים בפני הממונה על חדלות פירעון

• **חובות תשלום ודיווח** – בתחילת מצב החירום פרסם הממונה את הוראות "נוהל הממונה בנוגע לחובות התשלומים וחובת הדיווח הדו חודשי בשל מצב החירום בעקבות מלחמת "חרבות ברזל".

מטרת הנוהל הייתה להבהיר את מדיניות הממונה בנוגע לחובת התשלום החודשי ולחובת הגשת דוחות דו חודשיים של חייבים יחידים בהליכי חדלות פירעון והליכי פשיטת רגל, נוכח מצב החירום. שנוצר בשל המלחמה. נוהל זה אפשר לכלל החייבים היחידים, שכתוצאה ממצב החירום מתקשים בביצוע התשלום החודשי או הגשת הדוחות, את דחיית התשלום החודשי שעליהם לשלם בחודשים אוקטובר-נובמבר וכן התאפשר להם לדחות את מועד הגשת הדו"חות הדו-חודשיים אודות הכנסות והוצאות אשר נדרשים להגיש בחודשים אוקטובר ונובמבר. כמו כן התאפשר להגיש בקשה רטרואקטיבית להפחתה או למתן פטור לתשלום חודשי לחייב יחיד שמתנהל בעניינו הליך חדלות פירעון וכתוצאה ממצב החירום חל שינוי נסיבות המצדיק בחינה מחדש של גובה התשלומים – ובכלל זה הפחתה רטרואקטיבית של גובה התשלומים או פטור רטרואקטיבי מחובת התשלומים. אשר לחייבים המצויים בהליכי פשיטת רגל, בהם הסמכות להורות על דחיית מועד התשלומים ודחיית המועד להגשת דוחות מסורה לבית המשפט המחוזי, הובהר כי הכונס הרשמי לא ינקוט ולא יתמוך בנקיטת הליכים משפטיים נגד חייב בשל אי תשלום חודשי אותו נדרש החייב לשלם או בשל עיכוב בהגשת הדוח הדו-חודשי אותו נדרש חייב להגיש בחודשים אוקטובר ונובמבר 2023, ובלבד שהחייב ישלים את התשלום החודשי ו/או את הדוח הדו-חודשי במועד שיקבע הכונס הרשמי בהודעה שתתפרם בהמשך. עוד הובהר כי חייב בהליכי פשיטת רגל שכתוצאה ממצב החירום חל שינוי נסיבות המצדיק בחינה מחדש של חובת התשלומים רשאי להגיש בקשה מתאימה לבית המשפט המחוזי בו מתנהל ההליך. עם התמשכות הלחימה הוארך הנוהל לחודשים נובמבר-דצמבר ובהמשך לחודש ינואר 2024.

ביום 23.1.2024 פורסמה הודעת עדכון לנוהל שלפיה, החל מתחילת חודש פברואר לשנת 2024 הוראות הנוהל הסתיימו. על אף האמור, נקבע כי הן תמשכנה לחול ביחס לחייבים הכלולים תחת הגדרת "זכאי לדחיית מועד בתקופה הקובעת השנייה" בחוק דחיית מועדים, וזאת לתקופה של חודשיים החל מיום 1.2.2024 ועד ליום 31.3.2024. ביחס לחייבים שהוראות הנוהל הפסיקו לחול לגביהם הוציא הממונה הודעה המסדירה את אופן השלמת התשלומים שנדחו ומועד השלמת הדוחות הדו-חודשיים שהגשתם נדחתה.

- **הנחיות לנאמנים ונהלים פנימיים לעובדי האגף בנוגע להתאמות נוספות להליך חדלות הפירעון כתוצאה ממצב החירום – (א) בהתאם להנחיות ולנהלים הפנימיים שפרסם הממונה, בתקופת מצב החירום לא היתה הגשת בקשות חדשות לביטולי הליכים; במקרים חריגים נאמן רשאי להגיש בקשה לביטול ההליך בהסכמת הממונה; (ב) הנאמנים הונחו שכלל ולמעט מקרים חריגים, יש לקיים את הליך הבירור לחייב ואת אסיפות הנושים באמצעות היוועדות חזותית; (ג) בעת שגרה, תביעת חוב של נושה מוגשת לנאמן בתוך שישה חודשים מיום תחילת ההליך. במצב החירום, מכוח**



ההנחיות הפנימיות, הוחלה הארכת מועד אוטומטית להגשת תביעת החוב ללא צורך להגיש בקשה להארכת מועד; (ד) נקבע כי הממונה יבחן כל בקשה להסרת מגבלה על עיכוב יציאה מהארץ באופן פרטני בהתאם לנסיבות הייחודיות העולות במצב החירום; (ה) נקבע כי יש לעדכן את הממונה בדבר חייבים שגויסו, פונו או שנפגעו בצורה ישירה מהמצב לשם מתן מענה ייחודי לאוכלוסיות אלו [16].

• **התאמות בהכשרות להתנהלות כלכלית נכונה לחייבים** – בתקופת החירום שנקבעה הכשרות להתנהלות כלכלית נכונה אליהן הופנו חייבים על-ידי בתי המשפט ורשמי ההוצאה לפועל, ואשר מופעלות על-ידי הממונה ורשות האכיפה והגבייה, התקיימו בזום כדי להקל עם החייבים.

• **פיילוט "תכנית שיקום מוסכמת"** – נוכח מצב החירום והצורך בדחיית דיונים בצו שיקום פעל הממונה לקדם פיילוט שעניינו מתן צווי שיקום מוסכמים ללא צורך בדיון, וזאת מקום בו ניתנו הסכמת החייב, הממונה והנאמן, ולאחר שניתנה לנושים אפשרות להביע עמדתם. בהיעדר הסכמה של מי מהצדדים התקיים דיון פרונטלי.

• **מיפוי חייבים שנפגעו נוכח הלחימה וחייבים המצויים באזורי לחימה** – החל מפרוץ המלחמה הקים הממונה צוות ייעודי אשר עסק במיפוי ומתן מענה פרטני לכל חייב שהוא או מי מבני משפחתו נפגעו נוכח מצב הלחימה. איתור החייבים נפגעי המלחמה בוצע תוך שיתוף פעולה עם הסיוע המשפטי במשרד המשפטים, איתור המפונים באמצעות מערכת "יחד" והקמת צוות פנימי בהנהלת הממונה לטיפול בתיקי נפגעי לחימה.

חובות לרשות המיסים

• **זכאים לפי חוק דחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל) (חוזה, פסק דין או תשלום לרשות), התשפ"ד-2023 כולל משפחה מקרבה ראשונה** – המועד להגשה ותשלום הדוחות החודשיים (מס הכנסה, מע"מ וניכויים) נדחה בהתאם לקבוע בחוק דחיית מועדים ולכן לא הוטלו הפרשי הצמדה, ריבית וקנסות עד למועד הנדחה. בנוסף, נדחה המועד להצגת המחאות לפירעון שנמסרו לרשות המיסים כחלק מהסדרי תשלומים שבוצעו טרום המלחמה. כמו כן, המועד לתשלום מיסים, בגין דוחות שנתיים למס הכנסה ועסקאות במיסוי מקרקעין נדחה בהתאם לחוק האמור, ולא הוטלו קנסות פיגור בתשלום בגין תקופת הדחיה.

- **הקלה בגביית הפרשי הצמדה, ריבית וקנסות** – הוצאה הנחייה למשרדי המס להפעלת שיקול דעת רחב והתחשבות מרבית בטיפול בבקשות להקלות בחיובי הפרשי הצמדה, ריבית וקנסות – כדי לקבל את ההקלה נדרש להגיש בקשה פרטנית.

- **משרתי מילואים** – הוצאה הנחיה לאישור פריסת תשלומים ארוכה להסדרת תשלום חובות המס.

- **חטופים, נעדרים, נרצחים, ומשפחתם מקרבה ראשונה** – כל הליכי האכיפה, עיקולים, הטלת הגבלות והליכי הוצל"פ שהיו קיימים בתיקיהם טרום המלחמה, בוטלו באופן אוטומטי במהלך מחשובי. בנוסף, נחסמה האפשרות לבצע בתיקיהם כל פעולת גביה ואכיפה.

- **כלל האוכלוסייה** – הוחלט על אי הטלת קנסות בגין פיגור באי הגשת הדוחות החודשיים, אך נקבע כי יחולו חיובים בגין הפרשי הצמדה וריבית, למעט חריגים; הוארכו מועדי הגשת דוחות שנתיים למס הכנסה והצהרות הון; לא הוטלו עיקולים חדשים בגין חובות ולא בוצעו הליכי הוצאה לפועל ומימוש עיקולים עד לסוף התקופה הראשונה, אך הפרשי ריבית והצמדה חלו, וזאת לגבי כלל האוכלוסייה.

בתקופה השנייה הוחלט על המשך הקפאה של הליכי גבייה אך זאת רק לזכאים לפי חוק דחיית מועדים ולמשפחות החטופים והנעדרים (כולל קרבה משפחתית ראשונה). לגבי אלה, חובות קיימים לא בוטלו אולם אם הוטלו עיקולים והחוב קשור למצב, ניתן היה לפנות אל רשות המיסים אשר בחנה את ביטולם. כמו כן פקידי השומה קיבלו הנחייה לוודא אקטיבית, לפני ביצוע כל פעולה בתיק הנישום, שהנישום אינו נפגע מהמלחמה. ניתן היה לבקש בקשות ספציפיות להקלה ולהתחשבות, והפקידים הונחו להפעיל שיקול דעת בבחינת הבקשה. ככל שהיו תלונות או בקשות להקלה רחבה יותר, ניתן היה להגיש בקשה לוועדה למתן הקלות המתנהלת בחטיבת אכיפת הגביה בהנהלת רשות המיסים [17].

חובות לביטוח לאומי

- **הקלה בדחיית תשלומים – בתקופה הראשונה** לא הוטלו קנסות על מי שלא שילם במועד. בנוסף, לא בוצעו פעולות אכיפה משרדיות ועיקולים. **בתקופה השנייה**, עובדים עצמאיים ומי שאינם עובדים, ששילמו את מקדמות דמי הביטוח שמועד תשלומן חל בתקופה הראשונה, קיבלו באופן אוטומטי ביטול של כל הקנסות וההצמדה שהושתו עליהם עקב איחור בתשלום; בנוגע לעצירת קיזוז חובות קודמים או חדשים מתשלומי הביטוח הלאומי הוחלט כי העצירה תופעל לגבי פצועים, נעדרים, חטופים, ובני משפחותיהם מדרגה ראשונה של אנשים שנרצחו. לגבי כלל האוכלוסייה – הוחלט על השהייה של קיזוז חובות חדשים בלבד ומניין הימים להשהייה הוארך מ-45 יום ל-90 יום.



דחיית מועדי תשלום, ביצוע פעולות מנהליות והליכים משפטיים

דחיית חיובים ומועדי תשלום בחוזה, פסק דין או תשלום לרשות

אוכלוסיות שונות אשר נפגעו ישירות מהמלחמה לא היו מסוגלות לשלם את התשלומים השוטפים או לעמוד בהתחייבויותיהם המשפטיות המיידיות. מדובר, בין היתר, על תשלומים שוטפים לרשויות המדינה וכן על תשלומים עקב פסק דין או חוזה (למשל חוזה שכירות, משכנתא ועוד). בשל כך נחקק **חוק דחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל) (חוזה, פסק דין או תשלום לרשות), התשפ"ד-2023** אשר בו נקבעה דחיית מועד לביצוע חיובים, ובכלל זה ביחס לדרישות תשלום שהתקבלו בתקופת המלחמה. חקיקת החוק קודמה על ידי משרד המשפטים – יעוץ וחקיקה (משפט אזרחי) ומשרד הביטחון.

כאמור, החוק אפשר דחיית מועדי תשלום שנקבעו בחוזה, פסק דין או תשלום לרשות (למשל תשלום ארנונה) אם המועד לביצוע הפעולה חל בתקופה שנקבעה בחוק. דחיית המועד, בהתאם לתקופה שנקבעה בחוק, לא נחשבה כהפרת החוזה או כאי תשלום במועד ולא גרמה לחיוב בריבית פיגורים.

החוק היה ממוקד באוכלוסיות מסוימות כמפורט בחוק [18], וכן בתושבי הישובים שפוננו המפורטים בתוספת לחוק. יצוין, כי החל משנת 2024, נכנס לתוקפו תיקון לחוק אשר האריך את תחולת החוק, ודייק את תחולתו, ואת האוכלוסייה הזכאית על-פיו לדחיית המועדים [19].

חשיבה להמשך:

◀◀ **הסדרים משלימים לדחיית מועדים** – לפי החוק, הזכאים אשר לא עמדו בתשלום במועדו המקורי אמנם פטורים מריבית פיגורים משום שלא נוצר איחור, אולם ייתכנו הצמדה למדד והתווספות ריבית הסכמית, בהתאם לסוג החוב. בעוד שגופים גדולים כמו בנקים או המדינה יכלו לקבוע הסדרים משלימים מטעמם בנוגע לפריסת החובות שנצברו, לאנשים פרטיים לא היה אינטרס לתת הקלה כזאת. על כן מוצע לבחון את האפשרות לקבוע במסגרת החוק הוראות הנוגעות לאופן פירעון החובות הנדחים באמצעות פריסה סבירה של החובות, וזאת על מנת שלא לייצר קושי משמעותי בפירעון החוב בסיום תקופת הדחייה.

◀◀ **שכירות** – חוק דחיית מועדים אינו חל כאשר כל הצדדים לחוזה נמנים על האוכלוסייה הזכאית לפי החוק. הסוגיה עוררה קושי במיוחד בנוגע לחוזי שכירות של נכסים באזורים שפוננו. מוצע להמשיך ולבחון כיצד נכון להתמודד עם מצב בו שני הצדדים לחוזה "נפגעו" מהמצב ומתמודדים עם קשיים, ואם קיימות חלופות אחרות אשר יכולות לתת מענה לסיטואציה זו שכנראה נפוצה יחסית.

[18] חיילים (סדיר, קבע ומילואים), שוטרים, כבאים, סוהרים מיחידות מסוימות, עובדי מד"א, איחוד הצלה וזק"א ומתנדבים מעל היקף

מסוים, חטופים, פצועים, תושבים שפוננו וגורמים קשורים להם כמפורט בחוק.

[19] https://fs.knesset.gov.il/25/law/25_lsr_3423433.pdf



דחיית ביצוע פעולות מול רשות ציבורית

האוכלוסיות אשר נפגעו מהמלחמה נזקקו גם לדחייה של פעולות מנהליות המתבצעות בשגרה אשר נעצרה בתחילת המלחמה. לכן נחקק **חוק הארכת תקופות ודחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל) (סדרי מנהל, תקופות כהונה ותאגידים), התשפ"ד-2023**. מדובר בחוק רוחבי המאפשר דחיית מועדים הקבועים בחיקוק ודחייה של ביצוע פעולה של אדם מול רשות ציבורית לתקופה של חודשיים במועד תחולת החוק (וכן דחייה מקבילה במתן מענה של הרשות הציבורית לאדם). בחוק הוראות הנוגעות גם לדחיית מועדים ולהארכת תקופות כהונה בחברות ציבוריות ופרטיות. החוק קודם על ידי משרד המשפטים – יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי- מינהלי) [20].

התיישנות תביעות והליכי גבייה מנהליים

תיקון **חוק ההתיישנות (תיקון- מלחמת חרבות ברזל), התשפ"ד-2024**, חל על כלל האוכלוסייה ונותן מענה להתיישנות תביעות בזמן המלחמה, כולל תביעות במקרקעין. זאת, באמצעות יצירת השעיה כללית, בשל מצב החירום. בחוק נקבעה תקופה של שישה חודשים בזמן המלחמה, שלא תיחשב ב"מירוץ תקופת ההתיישנות" וזאת לגבי תביעות שלא הסתיימו במועד כניסת החוק לתוקף. כמו כן, לגבי תביעות שתקופת ההתיישנות בהן הסתיימה בין תחילת המלחמה לערב תחילת החוק, הוחלט כי יראו את התקופה כאילו טרם הסתיימה ולא תבוא במניין התקופה שנקבעה. בית המשפט רשאי לקבוע כי הסעיף לא יחול מטעמים מיוחדים שיירשמו, למשל אם חל שינוי לרעה במצבו של הנתבע [21].

תיקון הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 7.1002 בעניין הליכי גבייה מנהליים

נבחנת אפשרות לתיקון הנחיית היועצת המשפטית בעניין הליכי גבייה מנהליים. הצעת התיקון נסובה על חובות של תושבים שפוננו בעקבות ה-7.10, שנוצרו קודם לתאריך זה. בזמן הפינוי לא עסקו בפעולות גבייה אך נבחנת האפשרות לקביעת הוראה מיוחדת, אשר תשעה את מרוץ השיהוי עבור הרשויות שתושביהן התפנו, בצפון ובדרום, לפרק זמן שייקבע.

https://fs.knesset.gov.il/25/law/25_lsr_3594903.pdf [20]

https://fs.knesset.gov.il/25/law/25_lsr_4019628.pdf [21]



זכאויות מהמדינה (רשות המיסים, ביטוח לאומי, שיכון ובינוי, תווי מזון)

מס רכוש

- **פיצוי וקבלת רכבים חלופיים על רכבים שנהרסו במלחמה** – רשות המיסים אספה את המכוניות שניזוקו במלחמה ופעלה כדי להעריך את שווין ולפצות בגינן. רשות המיסים פעלה בשיתוף פעולה עם הממונה על הביטוח ברשות שוק ההון, כדי שכלל חברות הביטוח יספקו מכוניות חלופיות. אם לא התקבל מענה מהביטוח, ניתן היה לפנות אל המוקד של מס רכוש.
- **נזקי תכולה** – על נזקי תכולה במבנה שנפגע חלות **תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (חפצים ביתיים), התשל"ג-1973**, הקובעות תקרת פיצוי ביחס לכל סוג של חפץ ביתי שניזוק וכן תקרה כללית לפי מספר בני המשפחה. בתקופת המלחמה מס הכנסה פעל בצורה מקלה וככל שהיה נזק טוטאלי למבנה ניתנה לניזוק מלוא התקרה (90,000 ₪ לזוג ועוד כ-9,000 ₪ לכל ילד). באופן כללי, המדיניות של רשות המיסים היתה להחיל גישה מקלה בבחינת הנזק לחפצים ביתיים.
- **נזקי מבנה** – לצורך הוכחת הנזק הניזוק התבקש להגיש שתי הצעות מחיר לתיקון, מתוך כוונה לקבל הערכה ריאלית של שווי הנזק וזאת במקום לחשב את הנזק לפי מחירוני "דקל" שהיו נהוגים בעבר, אך אינם ריאליים בשוק היום.
- **שכירות** – אשר לנכסים המצויים ביישובי ספר שניזוקו בפגיעה ישירה ואינם ראויים למגורים, למשכיר יש זכאות לפיצוי בגין אובדן דמי שכירות. עם זאת, למשכיר (שאינו עסק) אין זכאות לפיצוי בגין אובדן דמי שכירות שנגרם בשל הפינוי.

ביטוח לאומי- הכרה בזכאויות (ועדות)

בתקופה הראשונה הוארכו באופן אוטומטי זכאויות זמניות שפקעו כגון דרגת נכות זמנית (נכות כללית, נכות מעבודה). לנכים קשים הוארכה הזכאות באופן אוטומטי גם בתקופה השנייה (שישה חודשים סה"כ) [22].

ביטוח לאומי- קצבת סיעוד- פעילות מועדונים לקשישים

בתחילת המלחמה המועדונים לקשישים לא פעלו. חלק מהקשישים קיבלו מענה חלופי של ארוחות או שירות בבית. נקבע כי מי שלא הגיעו כלל למרכזי היום או הגיעו רק לחלק מהימים יקבלו החזר כספי של קצבת הסיעוד בהתאם.

בינוי ושיכון – סיוע בדיוור (שכר דירה ודיוור ציבורי)

ניתנו הקלות בכל הנוגע להגשת בקשה מרחוק לסיוע בדיוור; זכאויות לדירה בדיוור הציבורי הוארכו לתקופה הראשונה, ולתושבים המפונים – גם עבור חודש ינואר; הוארכו הזכאויות להנחה בשכ"ד לדיוור הדיור הציבורי הזכאים, אשר יש להגישן כל חודש (כ-50,000 אנשים) לתקופה הראשונה; מוקדי השירות של החברות המנהלות את הדיור הציבורי תגברו והרחיבו את שעות העבודה.

הקלות בהחזרי משכנתא

משרד הבינוי והשיכון פעל כדי להקל על החזרי המשכנתאות. כמו כן, ניתן היה לפנות לוועדה להקלה בהחזרי משכנתאות (אשר קיימת בשגרה). הוועדה מורכבת מנציג החשכ"ל המשמש כיו"ר הוועדה, נציג הבנק ונציג משרד הבינוי והשיכון. השירות פתוח לכולם וכל מקרה נבחן לגופו לשם מציאת פתרונות [23].

דייר ממשיך מיוחד בדיוור הציבורי

חוק זכויות הדייר בדיוור הציבורי (דייר ממשיך מיוחד) (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 קובע שמשרד הבינוי והשיכון רשאי לאשר זכות מוגבלת למגורים. המדובר בזכות לדירה למבקש שהוא חסר דירה, ואשר בן זוגו, ילדו או הורה נהרג, נחטף או נעדר כתוצאה מפעולות האיבה או המלחמה שאירעו במהלך תקופת מצב החירום. הזכאות מותנית בכך שהמבקש הוא בן משפחה (בן זוג, הורה, ילד, נכד ומי שהזכאי היה האפוטרופוס שלו) של דייר ציבורי זכאי שנפטר או שעבר למוסד סיעודי במהלך תקופת מצב החירום ובתנאי שהתגורר עם הזכאי עד לאותו מועד. המשרד רשאי לאשר למבקש העומד בתנאים האמורים להמשיך ולהתגורר בדירה של הדייר הציבורי הזכאי, לתקופה של עד שש שנים מיום ההחלטה. את בקשת ההכרה ניתן להגיש עד חצי שנה מפרסום החוק או מהאירוע המזכה (מותו, חטיפתו או היעדרותו כתוצאה מפעולות האיבה או המלחמה של בן המשפחה כאמור לעיל), לפי המאוחר [24].

תווי מזון

בשנת 2023 חילק משרד הפנים תווי מזון למשפחות העומדות בקריטריונים של המשרד (וזאת בנוסף לתווי המחולקים למשפחות המוכרות ע"י הרווחה), הנוגעים למצבו החומרי של הפונה בהתאם למספר תבחינים. בעקבות המלחמה הוארכה ההוראה המאפשרת הגשת בקשה לקבלת תווי מזון כאמור, ובהתאם המועד האחרון המאפשר הגשת בקשות לקבלת תווי מזון הוארך. בנוסף על-מנת להגדיל את

<https://www.gov.il/he/pages/iron-swords-updates> [23]

<https://www.gov.il/he/pages/nohal-dayar-mamshich-meyucahd-charvot-barzel> [24]

היקף המיצוי של ההטבה באופן מקסימלי ועל-מנת לאתר זכאים נוספים, החל משרד הפנים בהליך של מיצוי זכויות בעזרת ספק חיצוני. פעילות מיצוי הזכויות החלה בעזרת "ניידות מיצוי זכויות" וכן בעזרת הקמת מוקד טלפוני לגבי "שטחים גליליים", שטחים שאין להם מועצה מקומית. כמו כן, משרד הפנים הקצה לרשויות המקומיות המפעילות מרכזי מיצוי זכויות לתחום תקציב, במטרה להגדיל את החשיפה של התושבים לזכאותם. בנוסף, על מנת לעודד הגשת בקשות לקבלת תווי מזון, משרד הפנים שלח הודעות לכל מי שקיבל תווי מזון לפי נתוני הביטוח הלאומי ועדכן אותו כי זכאי להגיש בקשה לרשות המקומית לקבלת תווי מזון אם עומד בתנאים לכך [25].



תשלום חשבונות מים, חשמל וארנונה

רשות המים

חוק דחיית מועדים חל על כל הספקים שהם רשויות מקומיות ותאגידי מים וביוב. מועצת רשות המים הרחיבה את תחולת החוק על כל ספקי המים על ידי הוספת תנאי החוק ברישיון אספקת המים הניתן מתוקף **חוק המים, תשי"ט-1959**. מכתב מטעם רשות המים בעניין משמעות תחולת חוק דחיית מועדים על פעילותם נשלח לכל ספקי המים לאחר כניסת החוק לתוקף. בנוסף, נשלחה הנחייה לספקי המים שלא לפעול באכיפה אגרסיבית לשם גביית חובות, כלומר שלא לבצע עיקולים או ניתוקי מים כלפי כלל האוכלוסייה, בתקופה הראשונה. בנוסף בוטלו תעריפי חריגה על הפקה ואספקת מים עד לסוף 2023, אשר אפשרו לצרכנים חקלאים גמישות בצריכת מים בשוק המצוי בחוסר וודאות [26].

רשות החשמל וחברת החשמל

לא התקיימו הליכי אכיפה וגבייה, לרבות ניתוקי חשמל וזאת עד לפקיעתה של הכרזת מצב החירום; לא נשלחו חשבונות חשמל ליישובי עוטף עזה וליישובי הצפון שפוננו מביתם; צרכנים שהתקשו בתשלום חשבון החשמל יכלו להגיש בקשה להסדרי תשלום מקלים ללא ריביות. הליך זה נעשה באופן מקוון או דרך נציגי מוקד 103. כדי להקל על צרכני מת"מ (מונה תשלום מראש) [27], נתנה חברת החשמל קודי חירום ללא הגבלה שיאפשרו להם להמשיך לצרוך חשמל ולשלם עליו רק בסיום ההכרזה על מצב החירום [28].

- **הרחבת הקריטריונים למתן סיוע בקרן הסיוע של חברת החשמל** – קרן הסיוע היא מיזם משותף של חברת החשמל והקרן לידידות. הקרן פעילה בשגרה ועוסקת בתשלום חובות עבר של מי שאינם יכולים לשלם את חובם (בהתאם לקריטריונים של הקרן). במסגרת הקרן, שולמו חובות של לקוחות ביתיים של חברת החשמל הנמצאים בקשיים כלכליים ומתגוררים בישובים המפונים, וכן של לקוחות שהם נפגעי פעולות איבה. הבקשות לסיוע הוגשו באמצעות עובד סוציאלי של המחלקה לשירותים חברתיים בה מתגורר מגיש הבקשה.
- **הקמת קרן "חרבות ברזל"** – חברת החשמל הקימה קרן ייעודית לתמיכה בתושבי העוטף ומשפחות החטופים, הנעדרים והנרצחים. הקרן נשאה בעלויות המלאות של חברת החשמל לכל החשבונות הביתיים המופקים למפוני הדרום בתקופה הראשונה למלחמה. בנוסף, ביחס לחטופים,

[26] https://www.gov.il/he/pages/regulatory_guidelines_and_emergency_adjustments01

[27] מסלול תשלום מראש באמצעות מת"מ (מונה תשלום מראש), נטען ישירות למונה החכם וכך ניתן לשלוט בהוצאות החשמל. המסלול מיועד למי שמתקשה בתשלום חשבון החשמל ומעוניין להגביר את הבקרה על הצריכה שלו ומי שאינו עומד בהסדרי התשלום מול חברת החשמל.

[28] <https://www.gov.il/he/pages/15102023hodahahb>



נרצחים ונעדרים, הקרן קיבלה מידע אודותם, ופנתה אל המשפחה ישירות כדי לממן חשבון חשמל אחד לבן משפחה מקרבה ראשונה. כמו כן נקבע, כי מארחים שלא באמצעות המדינה, יכולים לפנות ולהצהיר על תקופת האירוח ולקבל סיוע בתשלום החשמל, וכך גם יחידים ותאגידים שנפגעו עקב המלחמה בגופם או ברכושם [29].

ארנונה

פורסמו **תקנות הסדרים במשק (הנחה מארנונה) (תיקון), התשפ"ד-2023** – לפי התקנות, מחזיק נכס בישוב אשר פונה והמנוי בתוספת לחוק דחיית מועדים וכן מחזיק נכס שפונה בישוב שפונה חלקית בשל היעדר מיגון (העיר אשקלון) זכאי להנחה של 100% מארנונה עד לתום תקופת הפינוי. להנחה זו זכאי גם מחזיק נכס שהוא נעדר או חטוף, כל עוד מוגדר ככזה. מדובר על ארנונה למגורים בלבד ועל מחזיק הנכס עצמו ולא בן משפחה. בנוסף, נקבעו בתקנות הארכה עד לשנת 2024 של הנחה (שהיתה קיימת עד שנת 2022) בגובה של 45% מארנונה בשדרות ובמועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב.

חשיבה להמשך:

◀◀ מפונים קיבלו 100% הנחה על הדירה שהם מחזיקים באזור המפונה בהתאם להוראת השעה אך בנוסף לכך, לעיתים הם שכרו דירה באזור אחר בארץ ("אכלוס עצמאי") ולכן ביקשו לקבל על הנכס הנוסף את ההנחות הרגילות שהם זכאים להן בארנונה (למשל- משרת מילואים פעיל, אזרח ותיק וכו'). אמנם בהוראת השעה הוחרג הסעיף בתקנות האוסר על כפל הנחות בנכס נוסף (כלומר- ניתן לאפשר כפל הנחות) אולם לפי סעיף 356 **לפקודת העיריות [נוסח חדש]** ניתן לקבל הנחה בארנונה רק כאשר לשוכר יש הסכם שכירות של שנה לפחות (רק אז ניתן להעביר על שמו את חשבון הארנונה). כך נוצר מצב בו מפונים אשר שוכרים לתקופה קצרה יותר, לא זכאים לקבל את ההנחה הנוספת בארנונה. אם יהיה בכך צורך במצב חירום עתידי, מוצע לחשוב על פתרון לסוגייה זו כבר בעת מתן ההנחה.



הגנה על כספי מענקים לזכאים

הגנה על מענקים מפני עיקולים

ביום 2.11.23 פורסם ברשומות חוק הגנה על מענקים מיוחדים (חרבות ברזל), התשפ"ד-2023. החוק קובע הגנה מפני עיקול ושעבוד על מענקים מסוימים עליהם כבר הוחלט וכן מקנה סמכות לשרי האוצר והמשפטים, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע שגם מענקים מסוגים נוספים יהיו מוגנים לפי חוק זה. החוק אף קובע הגנה על קצבאות ביטוח לאומי [30].

חשיבה להמשך:

◀ במצבי חירום עתידיים אשר ידרשו אף הם מתן מענקים לציבור או לחלקים ממנו, אם המענקים ינתנו בהחלטת ממשלה או באמצעי מנהלי אחר ולא בחקיקה, חשוב לחוקק חוק דומה עוד טרם מתן המענקים, או לחשוב מלכתחילה על פתרון חקיקתי אחר (כך למשל, חוק כללי למענקים הניתנים בשעות חירום).

הגבלת שכר טרחה

במהלך המלחמה, החל קידומה של הצעת חוק ממשלתית מטעם משרד המשפטים בנושא הגבלת שכר טרחה (תביעות תגמולים של נכי כוחות הביטחון, משפחות שכולות ונפגעי פעולות איבה). הצעת החוק ביקשה להסדיר את הגבלת שכר הטרחה בתביעות לתגמולים והטבות המשולמים על ידי משרד הביטחון והמוסד לביטוח לאומי לנכי צה"ל ולכוחות הביטחון, נפגעי פעולות איבה, בני משפחה של חללי כוחות הביטחון ופעולות האיבה, פדויי שבי ובני משפחה של חטופים ונעדרים. העקרונות המנחים העומדים בבסיס ההצעה הם בראש ובראשונה הרצון שהתגמולים וההטבות הסוציאליות שמשלמת המדינה לאוכלוסיות האמורות, שחוו נכות או אובדן של בן משפחתם עקב שירותם בכוחות הביטחון או עקב פגיעת איבה, יגיעו ככל הניתן לידיהן ולא לידיהם של מייצגיהן. לצד זאת נעשה מאמץ לוודא שמגבלת שכר הטרחה שתיקבע תאפשר קבלת ייצוג משפטי הולם שיסייע במיצוי הזכויות. הצעת החוק עברה בקריאה ראשונה ונמצאת בשלבי גיבוש לאחר שמיעת הערות הכנסת והציבור [31].

https://www.nevo.co.il/law_html/law00/221025.htm [30]

https://fs.knesset.gov.il/25/law/25_ls1_4257232.pdf [31]



התאמות והקלות ייחודיות למשרתי מילואים ובני משפחתם

ביטוח לאומי

הוחלט שעצמאים, סטודנטים ומי שלא עובד יקבלו את התשלום בסוף כל חודש (ולא בסוף התקופה). בנוסף, התגמול שולם לרוב חיילי המילואים גם מבלי שיצטרכו להגיש תביעה, באופן אוטומטי [32].

"מגויסים למילואים" - מעטפת לאומית למשרתי המילואים ומשפחותיהם

• המתווה סוכם בשתי החלטות ממשלה:

בהתאם להחלטה הראשונה - ניתנו מענקים רוחביים למשרתי מילואים: מענק הוצאות אישיות ומענק למשפחות משרתי מילואים עם ילדים מתחת לגיל 14; הורחבה קרן הסיוע והפיצוי בעזרתה ניתן לקבל פיצוי בגין אובדן הכנסה כתוצאה משירות המילואים. לקרן הסיוע יש ועדת חריגים אליה ניתן לפנות. כמו כן, ניתן תגמול מינימלי של 300 ש"ח בגין יום מילואים.

הרחבת המתווה - המענקים הרוחביים הוגדלו (מענק משפחתי ומענק הוצאות אישיות) וניתנו באופן חודשי כל עוד צו 8 בתוקף (ובהתאם לימים שהיו בשירות מילואים פעיל); ניתן מענה לעצמאיים - יעוץ עסקי וקרן הלוואות במימון המדינה; הורחב המענק כאשר השירות הוא מעל ל-61 יום; סוכם על מענים לאחר סיום צו 8 והסתיימות המלחמה - מענק למשרתים בתעסוקה מבצעית, מענק למשרתים עורפיים וכן סבסוד שכר לימוד ללוחמים וחיילים עורפיים לשנה הנוכחית; ניתנה השתתפות בחופשה (למשרתים מעל 60 יום) עד שנת 2026; ניתן מימון לטיפול נפשי וטיפול משפחתי; הוגדלו ההטבות של מועדון "בהצדעה"; ניתן סבסוד עלויות פיתוח באזורי עדיפות לאומית במרכזי "מחיר מטרה" (מחיר למשתכן); ניתן מענק כלכלת בית מוגדל ללוחמים ששירתו מעל 45 יום (במקום סבסוד לארנונה).

• **קרן הסיוע והפיצוי לחיילי מילואים** - קרן הסיוע והפיצוי הרחיבה משמעותית את המענה למשרתים. ניתן לקבל פיצוי על כל פגיעה כלכלית שנגרמה לחייל המילואים כתוצאה משירות המילואים. כך למשל ניתן לקבל: פיצוי על ביטול טיסות וחופשות מתוכננות, למשרת המילואים ולבני משפחתו במעגל ראשון; פיצוי לחיילים שמרכז חייהם בחו"ל (למשל לגבי הפסד לימודים, לינה וכו'); פיצוי לסטודנטים- קורסים חוזרים, שיעורי עזר ועוד; מימון של 100% לשנת לימוד במערך הלוחם ושל 30% למי שאינו לוחם. עם זאת צוין כי אין כפל מלגות; מימון הוצאות חריגות - ניתן להגיש קבלות על תיקונים של מוצרים שהתקלקלו בבית; שיפוי בגין פיצוי הקבוע בהסכם משמורת - כאשר יש בהסכם סעיף המחייב תשלום בשל אי עמידה בהסכם; הוצאות על ציוד אישי לצורך הגעה למילואים עד סך של 500 ₪.



- **חיילי מילואים עצמאיים שעסקיהם נפגעו ואיבדו את ההכנסה** – עובד עצמאי המשרת במילואים יקבל פיצוי בנוסף לתגמול המילואים שהוא זכאי לו. בנוגע להפסדים, הקרן של רשות המיסים משלמת את ההפסדים ואילו הקרן של צה"ל משלימה את הפער ל-100% וכן משלמת על נזק עקיף (בלאי לסחורה, התחייבות בחוזים עתידיים ועוד).
- **אובדן הכנסה לבנות זוג** – נזק כלכלי לבני/ות הזוג ולבני/ות זוג לשעבר (יכתב להלן בלשון נקבה ונכון לשני המינים) – פיצוי של עד 10,000 ₪ בחודש לבת זוג/בת זוג לשעבר שלה ולמשרת המילואים ילד משותף עד גיל 14 או ילד עם צרכים מיוחדים (בהמשך אושרה העברת הכסף ישירות לבת הזוג לשעבר); מענק חד פעמי בגובה 10,700 ש"ח לבת זוג/בת זוג לשעבר, של משרת מילואים שביצע 45 ימי שמ"פ לפחות בצו 8, שלא חזרה לעבודתה והאריכה את חופשת הלידה מעבר לתקופה המזכה בתשלום דמי לידה, למשך 21 יום לפחות החופפת לשירות המילואים, ולא קיבלה פיצוי בגין אובדן הכנסה מקרן הסיוע למשרתי המילואים; מענק חד פעמי בגובה 4,500 ש"ח לבת זוג/בת זוג לשעבר של משרת מילואים שביצע 45 ימי שמ"פ לפחות בצו 8, להם ילד משותף מתחת לגיל 14, ובת הזוג אינה שכירה, אינה בחל"ת, אינה עצמאית ולא זכאית לדמי אבטלה, במשך 21 ימים לפחות בזמן שירות המילואים, ולא קיבלה פיצוי בגין אובדן הכנסה בן/בת זוג מקרן הסיוע למשרתי המילואים.
- **ועדת חריגים** – הוקמה ועדת חריגים בראשות תת-אלוף בה בוחנים את הבקשות המיוחדות וכן מתקיימת ועדת ערעורים בראשות רח"ט אכ"א [33].

חשיבה להמשך:

◀◀ **בני ובנות זוג לשעבר של משרתי מילואים** – לבני ובנות הזוג של משרתי המילואים ניתנו התאמות והקלות בתחומים שונים, לעיתים ניתנו התאמות אלו גם לבנות זוג לשעבר אך לא בכל המקרים ולעיתים רק בדיעבד. במקרים בהם תכלית ההתאמות היא סיוע בקיום והחזקה של משק הבית, מוצע מלכתחילה להחיל את ההתאמות האלו על בנות הזוג לשעבר של משרת המילואים להם ילדים משותפים באופן שיביא למיצוי טוב יותר של הזכויות ויעניק את המעטפת הנדרשת. כך למשל, החלת סעיף 7(6) לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954 המעניק שעת היעדרות אחת ביום לבני ובנות זוג של משרתי מילואים גם על בני ובנות זוג לשעבר, וכן בחינת הנושא של הקלות במס לבני ובנות הזוג לשעבר אשר עובדים כעצמאים.

◀◀ **אישור מילואים** – כאמור, הטבות שונות ניתנו לבני ובנות זוג של משרתי המילואים אך כדי לקבלן נדרש היה להציג אישור על שירות מילואים פעיל, הכולל את מספר ימי המילואים, ולעיתים גם תאריכים. במקרים מסוימים חייל המילואים סירב להעביר לבת הזוג (בעיקר כשהיו גרושים או בהליכי פרידה) את אישור המילואים ובשל כך לא יכלה לנצל את ההקלות וההתאמות להן היתה זכאית ואשר היו נחוצות לה, כמו למשל קיצור שעות עבודה, הנחות ועוד. מוצע לבחון סוגייה זו על מנת לאפשר לבני ובנות הזוג למצות את הזכויות המגיעות להן על פי חוק.

מענים המיועדים לאוכלוסייה שפונתה ממקום מגוריה

במלחמה פונו תושבים רבים מביתם בדרום ובצפון הארץ. המפונים התגוררו במלונות ומרכזי אירוח במימון המדינה ("מתקני קליטה") או באיכלוס עצמאי (בגינו קיבלו תשלום יומי לפי אדם מהביטוח הלאומי). מכיוון שמדובר במגורים ארעיים עלו סוגיות רבות בנוגע לשירותים הניתנים במקום בו הם נמצאים, במיוחד במלונות. בנוסף, מכיוון שרבים מהמפונים פונו מביתם ללא שהות לאסוף מסמכים אישיים וחפצים, עלו שאלות בנוגע לזיהוי לשם קבלת זכויות שונות וכן שאלות בנוגע להוכחת מקום מגורים.

הפניית דברי דואר

במסגרת הרצון לגבש פתרון למפונים בנוגע להפניית דברי דואר, המפקח על בנק הדואר במשרד התקשורת פעל בשיתוף מערך הדיגיטל הלאומי לשם הפעלת ממשק באתר "ביחד", אשר אפשר למפונים ולמתפנים לעדכן כתובת זמנית מול כל בתי הדפוס המפיקים את הדואר וכן מול בעלי היתר לבלדרות (חבילות). כך, התאפשרה הדפסה של הכתובת הזמנית ישירות על דבר הדואר ללא תלות בחברת החלוקה שתיבחר להפצה. ניתן היה לבצע את השינוי ללא הגבלה. כמו כן המפקח פעל מול חברת הדואר כדי שתעלה לאתר האינטרנט אפשרות לעדכן כתובת חלופית למשלוח דברי דואר.

משפחות ללא מסמכים או כרטיסי אשראי

הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל הודיע כי כל משפחה הנמצאת במצוקה הנובעת במישרין מהמלחמה יכולה לפנות למוקדי החירום של הבנקים ושל המפקח. הפיקוח על הבנקים הורו על הקלות בנושאי זיהוי לקוחות, לפיהן ניתן לבצע תהליכי זיהוי חלופיים (תוך ניהול הסיכון) לטובת מתן "שירותים בסיסיים" הכוללים: משיכה והפקדת מזומנים, הפקדת שיקים וביטולי שיקים וכרטיסי אשראי, העברות לצד ג' ואחזור מידע בחשבון. יצוין כי מדובר במענה נקודתי וקצר מועד אשר נועד לסייע למשפחות שנותרו ללא מסמכי זיהוי בתחילת המלחמה. הקלות אלו הסתיימו בסוף חודש מרץ 2024 [34].

הפעלת פוסט-טראק

חברת הדואר הפעילה פוסט-טראק אשר העניק שירותי דואר וכן שירותים כספיים של בנק הדואר, לרבות לצורך קבלת קצבאות, במקומות בהם יש ריכוז של מפונים.



ביטול שכר דירה לדיירי הדיור הציבורי שפוננו מביתם

הוחלט על ביטול של שכר הדירה לדיירי הדיור הציבורי שהם חטופים ובני משפחותיהם מקרבה ראשונה וכן לכל הגרים באזורים אשר פונו בהחלטות הממשלה, כולל אשקלון (שם פונו אנשים אשר אין ממ"ד בביתם). לשם קבלת ההקלה של ביטול שכר הדירה נדרש להגיש בקשה. נקבע כי מי שכבר שילם על חודשי הפטור יקבל זיכוי ומי שלא שילם – ימחק חובו. החברות המנהלות את הדיור הציבורי הנגישו את המידע ואופן הגשת הבקשה לדיירים על ידי פרסום באתר ושליחת הודעות לדיירים הזכאים. ההליך בוצע טלפונית או בצורה מקוונת [35].

חשיבה להמשך:

« הניסיון מלמד כי ככלל יש חשיבות בהנגשה פרו-אקטיבית של זכויות לאוכלוסייה זכאית, וביתר שאת כאשר מדובר באוכלוסייה מוחלשת או כזו הנתונה בנסיבות קשות (כפי, למשל, בענייננו). מאחר שמדובר באוכלוסייה ברורה וידועה, ניתן היה לבטל את שכר הדירה ב"לחיצת כפתור". יש לשקול זאת ככל שהדבר ידרש בעתיד.

כרטיסים נטענים לכביסה

במהלך התקופה הראשונה למלחמה, חולקו לתושבים הנמצאים במלונות אשר אין בהם שירותי כביסה או שאין בהם מספיק מכונות כביסה, כרטיסים נטענים לכביסה על גביהם הוטען סך של 100 ש"ח בחודש לאדם.

רשות המים – "כמות מוכרת" מוגדלת בגין אירוח מפונים

כדי לאפשר למשפחות המארחות מפונים לרכוש כמות מים נוספת בתעריף מופחת, ניתנה להן האפשרות לדווח על האירוח ולקבל "כמות מוכרת" מוגדלת. כמו כן, לקהילות המארחות מפונים ללא תמורה, ניתנה אפשרות לרכוש כמות מים נוספת בתעריף המופחת של "כמות מוכרת" [36].

הקמת קרן "חרבות ברזל" של חברת החשמל

כאמור, חברת החשמל הקימה קרן ייעודית לתמיכה בנפגעי מלחמת חרבות ברזל. במסגרת קרן זו הוחלט כי מארחים שלא באמצעות המדינה, יוכלו לפנות ולהצהיר על תקופת האירוח ולקבל סיוע [37].

[35] <https://www.gov.il/he/pages/bitul-schar-dira-diyur-tzibury>

[36] https://www.gov.il/he/pages/regulatory_guidelines_and_emergency_adjustments01

[37] ראו לעיל ה"ש 29



שינוי מען ברשות האוכלוסין כדי לקבל מענק "אכלוס עצמאי"

הביטוח הלאומי הסתמך על רשות האוכלוסין לשם חלוקת המענקים ("אכלוס עצמאי"). מבחינת רשות האוכלוסין המרשם צריך להיות אמין ולכן כל בקשה לשינוי מען נבדקה על פי קריטריונים ונהלים של רשות האוכלוסין ובכפוף להמצאת תימוכין ואסמכתאות לבקשה מצד התושב. מכיוון שהיו אנשים אשר התגוררו באזורים המפונים אך לא שינו את כתובתם קודם למלחמה, על-מנת שיוכלו לקבל את המענקים רשות האוכלוסין וההגירה פרסמה הנחייה לכל הלשכות המורה על שינוי מען רטרואקטיבי למפונים. בהתאם להנחייה, נדרש להגיש בקשה לרשות האוכלוסין לשינוי כתובת על ידי הוכחה של מרכז החיים, למשל חוזה שכירות ודבר מה נוסף (תשלום ארנונה, חשמל, רישום לגנים ועוד). כאשר מדובר על ישובים קטנים נדרש אישור מהמועצה או הקיבוץ. כדי שהמפונים לא ידרשו להגיע פיזית ללשכות רשות האוכלוסין, פורסם טופס מקוון וכן נפתחה תיבת מייל ייעודית שבאמצעותן ניתן היה להגיש בקשה [38].

חשיבה להמשך:

לפי נוהל שינוי מען של רשות האוכלוסין [39], סטודנטים המתגוררים במעונות לא יכולים לשנות את כתובתם לאותו המקום מכיוון שלפי הנוהל אינם נחשבים למקום מגורים קבוע. כמו כן, רשות האוכלוסין החילה את הנוהל גם על סטודנטים המתגוררים במבנים שאינם מעונות רשמיים של האוניברסיטה אך הם מגורים המיועדים לסטודנטים. בעקבות עתירה לבג"ץ בנושא [40], המדינה גיבשה קריטריונים לבחינת זכאות להחרגה מדרישת המען לפי מרשם האוכלוסין לשם קבלת מענק אכלוס. כעת מתקיימת עבודה על תיקון ההסכם בדבר מתן מענק אכלוס עצמאי לתושבים שפוננו מבתיים או שיצאו מבתיים להתרעננות במסגרת מלחמת חרבות ברזל ולפי חוק הביטוח הלאומי, כדי שתחול החרגה. לעתיד מוצע לבחון נושא זה מלכתחילה ולהרחיב את הקריטריונים או להקים ועדת חריגים מבעוד מועד.

קבלת מענק "אכלוס עצמאי" עבור מטפל שהוא עובד זר

בהחלטת ממשלה מספר 1071 מיום 17.11.23 שעניינה "סיוע המדינה לתושבי האזורים המפונים הזכאים לקצבת סעד ומעסיקים עובד זר ותיקון החלטת הממשלה", נקבע שאדם אשר פונה ממקום מגוריו המעסיק עובד זר המתגורר עמו, יקבל תוספת תשלום עבור אותו האדם אם בחר להתפנות באופן עצמאי וקיבל לשם כך מענק. המוקד הטלפוני של הביטוח הלאומי ביצע פניות יזומות למי שזוהה כמעסיק עובד זר אך לא ביקש את התוספת (מכיוון שהיא לא ניתנה מייד עם מתן המענק).

[38] https://www.gov.il/he/service/changing_address

[39] נוהל שינוי מען לאזרחי ישראל ו/או לבעל רישיון לישיבת קבע, מספר 2.13.0001, פורסם ביום 10.11.2005

[40] בג"ץ 1786/24 בן לוי ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'

תובנות ומסקנות כלליות

בנוסף לסל המענים שפורט לעיל ולתובנות לגבי המענים הללו, להלן יובאו המלצות כלליות בנוגעות לצרכים או קשיים שזוהו, ואשר אינן נוגעות למענה ספציפי זה או אחר.

1 הצורך בבחינת הרחבת מתווים לבני משפחה נוספים

בתחילת המלחמה מרבית ההתאמות ניתנו לכלל האוכלוסייה, אך במהלך הזמן ובעיקר בתקופה השנייה ולאחריה, צומצמו המתווים לאוכלוסייה שנפגעה ישירות מן המלחמה ולקרוביהם הישירים – לא תמיד בהלימה לצרכים בשטח. במצב דברים זה, רשויות שונות נהגו כראות עיניהן וצו מצפונן, משנחשפו לצורך בהרחבת המתווה לבני משפחה נוספים. כך למשל, במתווה רשות האכיפה והגבייה לא ניתנה התייחסות רשמית לילדיהם הקטינים של חיילי מילואים; עם זאת, הרשות הבהירה כי ניתן לפנות אליה בכל מקרה של פגיעה כתוצאה מהמלחמה וניתנה הנחייה להתחשבות. דוגמה נוספת היא אחיהם של אנשים שנחטפו ואשר חלקם הקדישו את רוב זמנם למאבק להשיבם ולכן לא היו פנויים לעסוק במיצוי זכויותיהם. בעוד שרשות המיסים החילה עליהם מיוזמתה את המתווה המצומצם לאוכלוסיות שנפגעו, רשויות אחרות לא עשו כן. בנוסף עלו סוגיות שונות בנוגע לתחולת ההקלות השונות על מצבים משפחתיים אחרים, כמו בני זוג לשעבר, הורים חורגים ועוד.

בעתיד מוצע לשקול, ביחס לכל מתווה בנפרד, את הצורך בהרחבת תחולת המתווה אף לבני משפחה נוספים העלולים להינזק מהמצב. כך למשל, מוצע לשקול הרחבה מראש של המתווה לבני משפחה כמו בני זוג לשעבר, ילדים ועוד, או לכל הפחות לקבוע אפשרות לפנייה במקרים חריגים וכך לפתוח את הפתח לפנייה ספציפית לאנשים אשר זקוקים לכך.

2 הפעלת מוקד חירום אחוד

במהלך המלחמה הוקמו מוקדים טלפוניים רבים לטובת שירות לאזרח, כך למשל, בנק ישראל, רשות האכיפה והגבייה, המוקד לגביית קנסות, הממונה על חדלות פירעון ושיקום כלכלי, רשות המיסים, הסיוע המשפטי, משרד המשפטים, משרד הבינוי והשיכון ועוד. הקמת המוקדים נועדה לתת מענה ישיר ומהיר לציבור שנזקק לעזרה בירוקרטית רבה. עם זאת, בהתאם לצורך שעלה מגורמי חברה אזרחית, מוצע לשקול בעתיד הקמת מוקד אחוד לכלל שירותי הממשלה, ובו הפנייה למוקדים השונים תוך מתן הסבר קצר על כל מוקד. יש יתרון בהקמת מוקד אחוד, אשר יקל על התושב הפונה לסיוע וכן יאפשר איגום משאבים לשם הפצת המתווים וההקלות לידיעת הציבור.

3 הזנה

בישיבות שקיים השולחן העגול בראשית המלחמה עם נציגי החברה אזרחית ובפניות שהועברו לו, נמסר כי קיימת מצוקה ממשית בנושא מזון ברחבי הארץ, מצוקה שהיתה קיימת טרם המלחמה ואשר התגברה מאז פרוץ המלחמה. בין היתר, עלתה מצוקה בשל כך שמשפחות רבות נסמכות על מפעל ההזנה במוסדות החינוך, וכאשר המערכת אינה פעילה, כפי שקרה ברשויות רבות בתחילת המלחמה, נוצרה מצוקה של ממש. בשל כך, בישיבות שקיים הצוות המוביל של השולחן העגול הוצע על ידי גורמי המקצוע במשרד החינוך להפעיל את תכנית ההזנה, בהתאם ל**חוק ארוחה יומית לתלמיד, תשס"ה-2005 וחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, תשנ"ז-1997**, גם בתקופת המלחמה. בהקשר זה הוסבר, כי מדובר בתלמידים מאוכלוסיות מוחלשות, שללא ההזנה בבית הספר סביר שלא יאכלו ארוחה חמה. עיקרה של ההצעה הוא הפעלת פיילוט במספר ישובים (ישובים בהם לא התקיימה הזנה בתחילת המלחמה), בו יפתחו לזמן קצר, בסבבים, מסגרות החינוך; עם הגעתם "להתרעננות" במסגרת החינוכית התלמידים יקבלו ארוחה חמה, וכן פעילות רגשית אשר תאפשר למוסד החינוכי גם להתרשם ממצבו של התלמיד וצרכיו. למרות ישיבות רבות שהתקיימו בנושא, לרבות שתי ישיבות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה (באחרונה השתתף גם יו"ר מרכז השלטון המקומי), עד למועד כתיבת שורות אלו טרם נכתב על ידי משרד החינוך "תיק חירום" להפעלת ההזנה בשעת חירום.

מוצע כי משרד החינוך ימשיך בקידום התוכנית בשיתוף המרכז לשלטון מקומי ונציגי הרשויות המקומיות, ובכלל זאת – ידייק את הצרכים, וההשלכות התפעוליות והתקציביות הנלוות להפעלתה. זאת, על מנת שבעת מצב חירום עתידי ניתן יהיה לאפשר את ההזנה עבור תלמידים הזקוקים לכך, ובאופן מיידי.

4 זרים

בין הנפגעים במלחמת "חרבות ברזל" היו גם מי שאינם אזרחי או תושבי המדינה – ביניהם עובדים זרים, משתלמים בחקלאות, או חסרי מעמד. מדינת ישראל נקטה צעדים שונים ומגוונים, כדי לתת מענה לאזרחים ולתושבים בכל הנוגע לנזקי המתקפה, הראשוניים והמתמשכים, ואולם רבים מן המתוונים השונים לא חלו על מי שאינו אזרח או תושב מדינת ישראל. גם בעת שגרה, אוכלוסיות הזרים בישראל הן אוכלוסיות פגיעות, הנעדרות עורך משפחתי ורשת ביטחון קהילתית, ואשר סובלות לרוב מהיעדר נגישות שפתית ומהיעדר מידע ומודעות לזכויותיהן. קשיים מובנים אלה מתגברים ביתר שאת בתקופת מלחמה. לפיכך מוצע, כי בעת בחינת מתוונים שונים במצבי חירום יבחן אם ראוי להחיל את אותם מתוונים, כולם או חלקם, גם על אוכלוסיית הזרים, וזאת בהתאם לתכליות העומדות בבסיס המתוונים. בהקשר זה יצוין כי הוגשה עתירה בנושא [41] ובעקבותיה פורסם קול קורא להגשת בקשות למענק סיוע חד פעמי לצורך התארגנות ראשונית, עבור אוכלוסיית הזרים החוסים תחת מדיניות של אי הרחקה, זרים מאוקראינה ואוכלוסיית מבקשי המקלט אשר התגוררו ביישובים מפונים.

[41] בג"ץ 1686/24 היאס בישראל נ' ממשלת ישראל



המסמך הנוכחי מציג את המנגנון הממשלתי המוצע לפעולה בתחום החוסן הכלכלי של הפרט במצבי חירום, וכן את סל המענים שניתנו על ידי משרדי הממשלה במהלך ששת החודשים הראשונים למלחמת "חרבות ברזל". מטרת המענים הייתה חיזוק החוסן הכלכלי של הפרט, תוך התמודדות עם האתגרים הכלכליים בעקבות מצב החירום. המסמך מתאר את פעילות השולחן העגול בנושא חוסן כלכלי של הפרט, את הגורמים השונים שהיו מעורבים בעבודה זו, את התוצרים שהושגו ואת המענים שסופקו לציבור.

פעילות השולחן העגול התמקדה בקידום יוזמות ופעולות של גופים שונים במענה לאתגרים שמציבה תקופת מלחמה, ובמיצוי המענים אשר יכלו לתמוך באופן יעיל באוכלוסיות הזקוקות לכך. נמצאו פתרונות בהתאמה לצרכים הייחודיים של התקופה, בהם התאמות רגולטוריות, התמודדות עם חובות, הקלות בתחום המיסוי, הגנה על כספי מענקים וניהול המענים המוענקים לזכאים. בנוסף, הושם דגש על נושא זמינות שירותי הממשלה והנגשתם לכלל הציבור, וכן על מיצוי זכויות פרו-אקטיבי על ידי הממשלה, במטרה להקל על הציבור ולסייע לו לממש את זכויותיו במהלך תקופת המלחמה.

באמצעות העבודה המשותפת – בין משרדי הממשלה, השלטון המקומי והחברה אזרחית, הושגו תובנות רבות בנוגע לאופן הפעולה במצבי חירום, תוך זיהוי המענים אשר ביכולתם לחזק את החוסן הכלכלי של הפרט.

מסמך זה נועד לשמר את הזיכרון הארגוני על ידי תיעוד הפעולות שבוצעו, וכן להוות תשתית מקצועית לעבודת הממשלה, בעתות חירום עתידיות, אם וכאשר תידרש לכך.

נבקש להודות לכל השותפים בשולחן העגול על התגייסותם, השתתפותם הפעילה, השקעת הזמן והמאמצים – והכל לטובת הציבור.

**נספח א' - רשימת נציגי משרדי הממשלה בשולחן העגול במלחמת "חרבות ברזל"**

משרד	שם	תפקיד
משרד ראש הממשלה	אמיר ברקן	סמנכ"ל כלכלה ותשתיות
	לירון הנץ	סמנכ"לית ממשל וחברה
	נעה רוזנפלד	מנהלת תחום בכיר שיתוף ציבור, אגף ממשל וחברה
	ראוי חילו	המועצה לאומית לכלכלה
	איתמר מילרד	המועצה לאומית לכלכלה
	בתיה הררי	אגף כלכלה ותשתיות
רשות החירום הלאומית	בן אור פרץ	
	יעל שמחאי	מנהלת הדרכה וחברה אזרחית
משרד המשפטים	מורן שניידר (רוזנבלום)	ראש החטיבה החברתית
	עדי טל-נוסבום	החטיבה החברתית
	נטע הופמן	החטיבה החברתית
	נטלי רכבי	החטיבה החברתית
	תאמר נדאף	יחידת הממונה על פעילות משרד המשפטים בחברה הערבית, החטיבה החברתית
	מירב שיבק	הממונה הארצית על התחום האזרחי, הסיוע המשפטי
	בינה קוגן	אחראית שיתוף ציבור, חטיבת תכנון, מדיניות ואסטרטגיה



תפקיד	שם	משרד
הלשכה המשפטית, הממונה על חדלות פירעון ושיקום כלכלי	חיים זקס	משרד המשפטים
סגנית הממונה על חדלות פירעון ושיקום כלכלי	נטע כצמן	
ראשת אשכול פרקליטים, הממונה על חדלות פירעון ושיקום כלכלי	נעמה גור	
ראש התחום הכלכלי, הסניגוריה הציבורית	מורן כרמון	
ראשת תחום מדיניות וחקיקה, האפוטרופוס הכללי	רני נויבאור	
הממונה על נותני שירות עסקי, הלשכה המשפטית	עדי פלד	
הלשכה המשפטית	רחל צור	
ממונה, יעוץ וחקיקה (משפט אזרחי)	תמר קלהורה	
ראשת האשכול האזרחי (יעוץ וחקיקה (משפט אזרחי)	יערה למברגר	
ראשת אשכול, יעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)	שרית פלבר	
יעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)	נעם הרצוג	
יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי)	יואב סטשבסקי	
ראש מחלקת חנינות	לימור גולדנברג	
עו"ד מחלקת חנינות	יעל אלטמן	



משרד	שם	תפקיד	
רשות האכיפה והגבייה	רבקה אהרוני	סמנכ"לית תכנון מחקר וקשרי חוץ	
	משרד הרווחה והביטחון החברתי	דליה לב שדה	מנהלת אגף בכיר משאבי קהילה
		דפני מושיוב	מנהלת תחום (מיצוי זכויות ושי"ל), מינהל שירותים אישיים וחברתיים
		אילן סולומון	רכז התמודדות עם חובות, מחוז ירושלים, יתד
		יהודה שלם	נושמים לרווחה
		נטלי מופסק	הלשכה המשפטית
		משרד הבינוי והשיכון	דנה ספיר
מיכל ש. צדוק	אגף בכיר נכסים וחברות		
שאול מוצפי	אגף תכניות סיוע בדיור		
משרד העבודה	יפעת סיטראן		סמנכ"לית אגף תכנון מדיניות ואסטרטגיה, אגף מחקר ותכנון מדיניות שוק העבודה
	הודיה רוזנבלום	מנהלת מחלקת רגולציה	
	דבי אליעזר	היועצת המשפטית	
	דיקלה חורש	הלשכה המשפטית	
	לילך נפתלי	הלשכה המשפטית	
	משרד הפנים	אבי אגניהו	מנהל אגף בכיר לביקורת
תומר ביטון		המנהל המינהל לשלטון מקומי	



משרד	שם	תפקיד
משרד הפנים	שיר רבינוביץ'	מנהלת אגף איזוריות
	נטלי אור-חן	סגנית ראש המינהל, מינהל אוכלוסין
רשות האוכלוסין	תמי איזרזר	מנהלת אגף מרשם וביומטרי, מינהל האוכלוסין
	דרור הרוניאן	מנהל אגף א' (פיקוח, בקרה והערכה), מינהל הדואר
משרד התקשורת	סיגל גולן- עתיר	סמנכ"לית רשות האסדרה
רשות האסדרה	אילהם שחברי	לשכת מנכ"ל
	קרן בן הרוש	לשכת מנכ"ל
המשרד לשוויון חברתי וקידום מעמד האישה	ציפי יוסף	מנהלת אגף א' גבייה- מיסים ישירים- הנהלת רשות המיסים
	שלמה אוחיון	סמנכ"ל בכיר שירות לקוחות
	אפרת בת שוע אורן	חטיבה משפטית- הנהלת רשות המיסים
רשות המיסים	יהודה הריס	לשכת מנכ"ל
	לילי דגן	מנהלת אגף א' הבטחת הכנסה
	אורי כזום	מינהל גמלאות
הביטוח הלאומי	הילה דניאלי	הפיקוח על הבנקים
	איילון בנימין	אחראי תחום פרויקטים מיוחדים, מטה הפיקוח על הבנקים
בנק ישראל		



תפקיד	שם	משרד
אחראי על אגף חירום באגף בנק-לקוח הפיקוח על הבנקים	גדעון מאור שביט	בנק ישראל
אגף תקציבים	דניאל פדון	משרד האוצר
אגף תקציבים	עדי פרנקפורטר	
חטיבת המימון, אגף החשב הכללי	אוריה סבג	
אגף הכלכלן הראשי	רוני גנוד	
אגף הכלכלן הראשי	כפיר בץ	
רכזת בכירה שיתוף ציבור	ליאת נחמיה	רשות החשמל
מנהלת תחום מעקב ובקרה וחופש המידע	עידית ימיני	
סמנכ"ל אסדרה	דני גרינוולד	הרשות הממשלתית למים וביוב
סמנכ"ל תכנון ומחקר	אופיר פינטו	שירות התעסוקה
סמנכ"ל שיווק	אלון שמר	משרד התיירות
מנהלת אגף אירוח ויחסי ציבור (מנהל שיווק)	יעל גולן	
הזדהות לאומית	יערית דהן	מערך הדיגיטל הלאומי
מנהל האגף לחינוך ילדים ונוער בסיכון	חיים מויאל	משרד החינוך
מנהלת מפעלי ההזנה	נעמה כץ	
הלשכה המשפטית	אפרת לוי שרעבי	



משרד	שם	תפקיד
משרד הביטחון	מצדה כהן	ראש היחידה להטבות, זכויות ומלגות חוץ אגף חיימ"ש (חיילים משוחררים)
צה"ל	אבישג סבג	אגף כוח אדם בצה"ל רע"ן
	תא"ל בני בן ארי	קצין מילואים ראשי
	רס"ן רועי חכם	יועץ משפטי לתחום הפרט באגף כוח אדם
	רס"ן במיל" יוסרי זינאדין	יועץ קמל"ר לענייני חקיקה כנסת וממשל



נספח ב' – רשימת נציגי חברה אזרחית ושלטון מקומי בשולחן העגול במלחמת "חרבות ברזל"

שלטון מקומי		
גוף	שם	תפקיד
אשכול גליל מזרחי	יורם אזולאי	מנכ"ל האשכול
	ניצן סלע בלום	מנהלת אגף פיתוח כלכלי
	נועה טרץ	מנהלת אגף פיתוח כלכלי
	איילת אורן	רכזת תחום מיצוי זכויות, מוא"ז הגליל העליון
	אורלי מאסטרן	מנהלת אגף שירותים חברתיים, מוא"ז הגליל העליון
	שיר עמוס	מנהלת מרכז עוצמה, מוא"ז מרום הגליל
	רננה גרסיה	רכזת יחידת ההתנדבות במוא"ז מבואות החרמון
	מיטל לוי	מ"מ מנהלת אגף שירותים חברתיים, עיריית ק"ש
	מירב גבעון	מנהלת אגף שירותים חברתיים מוא"ז מרום הגליל
	מירב בראונר	מנהלת מכלול טבריה וסובב כנרת בעיריית ק"ש
אשכול גליל מערבי	מירב בן שימול	מנכ"לית האשכול
	מרגריטה לייבמן וייס	פיתוח כלכלי



שלטון מקומי		
תפקיד	שם	גוף
מנהלת גלגליל – מרכז נייד למימוש זכויות	ורדה קורן	אשכול גליל מערבי
מנהלת מרכז חוסן	עדי עלמליח	
מנהל המחלקה לפיתוח חברתי	אורי פרידלנד	
מנכ"ל האשכול	אורי פינטו	אשכול נגב מערבי
מנהל תחום מיצוי וקידום זכויות	גונן הראל	
מנהלת עיר מקדמת זכויות שדרות	תהילה איאסו	עיר מקדמת זכויות
מנהלת ש.י.ל אילת	לילי טרבולסי	
מנהלת היחידה למיצוי זכויות, עירית ירושלים	שרית ליפקין וולף	
מנהל עיר מקדמת זכויות אלעד	אריה אינהורן	
חברה אזרחית		
מנהלת תכניות משפט וקהילה	דניאלה בייניש	ג'וינט אשלים
מנהלת תכנית עיר מקדמת זכויות	עמית ירון	
מנהלת תוכניות ושותפויות	מיכל הראל	פעמונים
מנהלת מחלקת צדק חברתי וקידום מדיניות	עו"ד בקי קשת	רבנים לזכויות אדם והפורום למאבק בעוני
	גב' יענה משה	



חברה אזרחית		
תפקיד	שם	גוף
	עו"ד הדס דגן-קסטן	מרכז אונו למשפט חברתי-קליני
מנכ"לית	עו"ד אלה אלון	איתך-מעכי
מנכ"ל	עו"ד תומר רבינוביץ'	דף חדש
מייסד ומפתח	בני שחורי	עת לדעת
ראש תחום רווחה וקיום בכבוד	עו"ד משכית בנדל	האגודה לזכויות האזרח
מנהלת הקליניקה	עו"ד רעות כהן	הקליניקה למימוש זכויות אדם באוניברסיטת חיפה
מנכ"ל	שגיא בלשה	קבוצת עוגן
מנהלת תחום קידום מדיניות וחקיקה	ד"ר מרב שמואלי	רוח נשית
מנהלת הקליניקה	עו"ד מירי ברנשטיין	הקליניקה לעריכת דין קהילתית המרכז האקדמי למשפט ועסקים בר"ג
ראש תחום תעסוקה, משפחות, צעירים	טל סלובו-ברבי	יחדיו
מנהלת חטיבה ארצית	עו"ד ועו"ס אפרת רותם	איגוד העובדות הסוציאליות
מנכ"לית	טלי ניר	עמותת 121



חברה אזרחית		
תפקיד	שם	גוף
מנהל הפורום	מור הובר	פורום ארגוני תעסוקת צעירים
הקליניקות המשפטיות באוניברסיטת תל אביב	עו"ד יעל הבסי	שוברות קירות
ראש מערך ומחקר מדיניות	גלעד טיש	התאחדות הסטודנטים הארצית
מנכ"ל פתחון לב	אלי כהן	פתחון לב
מנהלת מחקר וקידום מדיניות	הילה סעדיה	
גופים ציבוריים		
מנהל כספים וקשרי משקיעים	מוטי לוי	חברת החשמל
אגף שירות לקוחות	עמית פליישון	
סמנכ"ל רגולציה וקשרי ממשל	כפיר מצוינים	מרכז השלטון המקומי