



מדינת ישראל  
משרד הפנים

# חוזר מנכ"ל

מספר 10/2020

לכבוד :  
ראשי הרשויות מקומיות

## תוכן עניינים

- 3-19 1. תקציב הג"א מקומי (התגוננות אזרחית) לשנת 2021 - הנחיות להכנה
- 20-26 2. הכשרות ולמידה ברשויות המקומיות
- 27 3. הארכת שירותם של עובדים בשלטון המקומי מעבר לגיל הפרישה - הבהרה
- 28 4. המרת תואר אקדמי בשנות ניסיון ברשויות המקומיות - הארכת הוראת שעה

**1. תקציב הג"א מקומי (התגוננות אזרחית) לשנת 2021 - הנחיות להכנה**

**כללי:**

1. בחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951, סעיף 10א, העוסק בהשתתפות רשות מקומית בתקציב הג"א, קובע: "בנוסף לסכום השתתפותה בתקציב הג"א לפי סעיף 10, תכלול רשות מקומית בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה". סעיף זה מגדיר את תקציב ההג"א המקומי.
2. הרשות המקומית תקבע את הרכב הסעיפים של תקציב ההג"א המקומי בהתאם להנחיות של **מפקד הג"א**. התקציב ייבחן על ידי משרד הפנים בתשומת לב לאפשרויותיה הכספיות של הרשות לשאת באותו סכום.
3. לאור זאת, תכין הרשות המקומית הצעה לתקציב ההתגוננות האזרחית לשנת 2021 ותכלול אותו כחלק מתקציב הרשות המקומית, כמפורט בדוגמת הטופס להכנת תקציב פעולות הג"א מקומי ותקציב פעולות הג"א כלל ארצי לשנת 2021 (**נספחים ד' וה'**).
4. מטרתו של מסמך זה היא להנחות כיצד לתכנן ולבנות את הצעת התקציב למימון פעולות ההתגוננות האזרחית בשנת העבודה הבאה.
5. הצעת התקציב תוכן על ידי מפקדת המחוז של פקע"ר/החטיבה המרחבית בתיאום עם הרשות המקומית. ההצעה תאושר ברשות על ידי כלל הגורמים הנדרשים ותועבר לחתימתם של מפקד ההג"א המחוזי והממונה על המחוז במשרד הפנים.
6. בנוסף להצעת התקציב, תיכתב תוכנית עבודה ברשות למימוש התקציב לשנת העבודה 2021 וזו תאושר ותפוקח על ידי פיקוד העורף, כחלק מתוכנית הבקרה.
7. טופס להכנת התקציב עודכן ורוכז בהתאם לתחומי העשייה וכולל עדכון של עלויות, בתיאום עם המינהל לשירותי חירום במשרד הפנים.
8. בוצע ריכוז הדגשים והבהרות לגבי חובות הרשויות בהתאם לסעיפים השונים, התמיכה בהם בהתאם למרכיבי ההתגוננות האזרחית ורשות מוכנה, כפי שנגזר מהתקציב.
9. תקציב הג"א לפעולות מקומיות ותקציב הג"א לפעולות ארציות יהיה וירשם כחלק ממקורות התקציב הרגיל של הרשות.
10. מבנה המסמך:

- א חלק א' – שיטת ההכנה של התקציב
- ב חלק ב' – סעיפי התקציב
- ג חלק ג' - נקודות נוספות
- ד נספחים

**חלק א' – שיטת ההכנה של התקציב**

1. מחוזות פיקוד העורף, האוגדות והחטיבות המרחביות בפיקודים המרחביים אחראים על הנחיית הרשות המקומית להכנת התקציב ברשות המקומית בשיטה המפורטת.
2. עבור כל רשות מקומית תוכן הצעת תקציב נפרדת. אין לאחד שתי רשויות מקומיות או יותר בהצעה אחת.
3. הצעת התקציב תוכן על ידי מפקדת המחוז של פקע"ר/החטיבה המרחבית בתיאום עם הרשות המקומית, אך לא תפחת מהמפתחות המחייבים למול נתוני הרשות.
4. הצעת התקציב (קובץ ומסמך) תועבר לרשויות המקומיות בצירוף מכתב נלווה, שבו יפרט מפקד המחוז או החטיבה המרחבית את הדברים הבאים: הנחיות נוספות מטעם המחוז, מועד לפגישת תיאום לסיכום התקציב והמועד שבו על הרשות המקומית להחזיר את הצעת התקציב המאושרת לפקע"ר / החטיבה המרחבית (לא יאוחר מ-23.12.2020).
5. תיאום התקציב וסיכומו ייעשו אישית על ידי מפקד המחוז או החטיבה המרחבית יחד עם ראש הרשות המקומית.
6. ההצעה תאושר ותיחתם ברשות ע"י ראש הרשות, גזבר הרשות והממונה על שירותי החירום והביטחון ברשות ותופץ ב-4 עותקים, כפי שיפורט בהמשך.
7. אם רשות מקומית רוצה להגדיל את תקציב ההג"א המקומי בסעיפים שונים, ייעשה הדבר באישורו של מפקד ההג"א המחוזי, כל עוד לא תהיה פגיעה בחובותיה של הרשות בהתאם ליתר הסעיפים.
8. רשות הסבורה שסעיפי התקציב הכלולים בהנחייה אינם תואמים את הצרכים והאפשרויות העומדות לרשותה, תפנה בבקשה למינהל לשירותי חירום במשרד הפנים לקבלת המלצה לשינוי ההרכב של סעיפי התקציב. מפקד הג"א יבחן את ההמלצה וינחה בהתאם. הממונה על המחוז במשרד הפנים יאשר את השינוי בתקציב לאחר התייעצות עם מנהל המינהל לשירותי חירום במשרד הפנים.
9. לאחר סיכום התקציב וקבלת אישורה של הרשות המקומית, יחתמו על הצעת התקציב ראש הרשות המקומית, גזבר הרשות והממונה על שירותי החירום והביטחון ברשות. התקציב ייחתם על ידי מפקד ההג"א המחוזי וייכנס לתוקף לאחר שיאושר בחתימת הממונה על המחוז במשרד הפנים באישור תקציב הרשות.
10. לאחר שהתקציב יאושר ויקבל תוקף, יופצו העתקיו ע"י המחוז לגופים הבאים: הממונה על המחוז במשרד הפנים, מנהל אגף חירום וביטחון ברשויות המקומיות במשרד הפנים, הרשות המקומית, מפקד המחוז, החטיבה המרחבית או האוגדה המרחבית ומחלקת תקציבים בפקע"ר.
11. טופס הצעת התקציב יועבר חתום ע"י כלל הגופים כמפורט לעיל עד 1.1.2021.
12. מנהלי המחוזות של משרד הפנים יוודאו ביצוע של ההנחיות לאישור הצעת התקציב ואת העמדתו בספרי הרשות ותקציב הרשות בתחילת שנת העבודה 2021.
13. מפקדות המחוזות של פיקוד העורף יפיצו את ההנחיות לאוגדות או לחטיבות המרחביות הגובלות בגזרתן, יתאמו ויוודאו ביצוע של האמור במסמך זה.

חלק ב' - סעיפי התקציב

1. **תחום המקלוט** – חשיבותו של המיגון הציבורי לאזרח גבוהה מאד ומהווה מרכיב נרחב ומפורט בחוק הג"א. לעניין התקציב שלושה היבטים מרכזיים:
- א **תקני כוח אדם** – כ"א ברשות המקומית לאחזקת המקלוט הציבורי ומוסדות החינוך. עלות זאת נועדה לאפשר לרשות את אחזקתם ושמירת כשירותם של מרכיבי המקלוט.
- ב תכנון התקציב לכ"א מתבצע בהתאם לכמות המקלטים, מתוך תובנה שכ"א ייעודי זה ינהל את אחזקת המקלטים ויפקח עליה.
- ג כוח האדם לניהול אחזקת המקלטים ופיקוח עליהם שיוקצה ברשות, יהיה כפוף ישירות לממונה על שירותי החירום והביטחון ברשות (קב"ט הרשות).
- ד אין לתקצב את תפקיד הממונה על חירום וביטחון ברשות (קב"ט) מסעיפי תקציב הג"א.
- ה רשויות שאין באפשרותן לאייש או להרכיב כ"א לאחזקת המקלטים ופיקוח עליהם, תעסקנה במסגרת התקציב המיועד לנושא זה, קבלנים שיופעלו ע"י הרשות המקומית, בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים שמפורסם ע"י פקע"ר.
- ו פיקוח ובקרה על מקלוט פרטי ומשותף בשטחי הרשות יבוצע בכפוף להוראת חוק עזר עירוני, המסדיר את סמכות הפיקוח והבקרה. היקף כוח האדם המוקצה לנושא יחושב לפי בקר אחד לכל 1500 מקלטים, מתוך התקינה הקיימת במערכי הרשות / הפיקוח העירוני (ללא תוספת כ"א).
- ז **אחזקת מקלטים** – פעולות הנדרשות לשמירת כשירותם ותקינותם של המקלטים בהתאם למפרטי פקע"ר, כולל התקנת מערכות פתיחה וציוד התגוננות במקלטים, כמתחייב.
- ח האחזקה תתבצע לגבי מקלטים ציבוריים ומקלטים במוסדות חינוך. יש לכלול את אחזקת המקלטים במוסדות החינוך במסגרת תוכנית אחזקת המקלטים של הרשות (כדו-תכליתית).
- ט יש לוודא שמירה ואחסון של הציוד לשהייה ארוכה שהותקן במקלטים (טלויזיות, מזגנים, תאורת חירום וציוד אחר).
- י מאחזקת המקלטים נגזר עדכון של תוכנית המיגון ברשות. על הרשות המקומית לתחזק ולעדכן את בסיס הנתונים של תוכנית המיגון ברשות.
- יא מערכות סינון ואוורור – בהתאם להנחיות, נדרשת התקנה ואחזקה של מערכות סינון ואוורור במקלטים. התקצוב יבוא מסעיף ייעודי לעניין.
- יב **שיפוץ מקלטים** - רשות שבה קיימים מקלטים ציבוריים שאינם בכשירות טובה מאוד בהתאם לבדיקות של פיקוד העורף, יישאו בעלות תקציבית נוספות, שייעודה שיפור כשירותם של מקלטים אלה והבאתם לרמת כשירות טובה (כולל עבודות בינוי, איטום ותשתיות משמעותיות). התקציב לסעיף זה ייקבע בהתאם לכמות המקלטים וכשירותם, אך ישמש את כל המקלטים שאינם כשירים או כשירותם נמוכה.
2. **אחזקת מתקני הרשות** - תקציב לשמירת כשירותם של מתקני הרשות בתחום ההתגוננות האזרחית.

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

- א מחסן חירום של הרשות – בהתאם להנחיות, נדרשת כל רשות לקיים מחסן ייעודי לחירום, שירכז את כלל הציוד הנותן מענה לאירוע בתחומי ההתגוננות האזרחית.
- ב מחסן ערכות מגן – מחסן של הרשות, שהועמד לצורך אחסנת מלאי לתושבי הרשות והסביבה. במחסן זה נדרשת אחזקה שוטפת בהתאם להנחיות פיקוד העורף.
- ג מרכז הפעלה של הרשות – המוקד המרכזי לעבודת הרשות בשעת חירום, בהתאם להנחיות. הרשות נדרשת לאחזקה ושיפור של התשתיות במרכז ההפעלה.
- ד תקציבי האחזקה יכללו מענה לציוד התגוננות בסיסי, הנדרש בהתאם לתקנות ממתקן ברשות.
- ה על הרשות לכלול בתקציבה את העלויות בפועל, כגון הארנונה והמיסים ולרבות תשלומי חובה מוניציפאליים עבור מתקני הג"א, כחלק מתקציבי האחזקה (חיוב עצמי).
- ו במתקנים המשותפים למספר רשויות, על הרשות המתחזקת להשית את עלויות הארנונה והמיסים על הרשויות המשתתפות, בהתאם לחלקן היחסי.
- ז ציוד לאמצעי התגוננות אזרחית במתקני הרשות בהתאם לסעיף 20 לחוק הג"א: אמצעי כיבוי אש ע"פ התקן, אמצעי עזרה ראשונה, אמצעי התראה משלימה, אמצעי חילוץ קל וכו', ישולב כחלק מובנה בעדכון המפתחות לאחזקת המתקן.
3. **רכש ואחזקה של ציוד התגוננות** - תקציב ייעודי, המאפשר לרשות לממש את אחריותה בתחום ההתגוננות האזרחית כלפי התושבים ועובדי הרשות.
- א מיגון אישי לעובדים החיוניים ברשות - כל רשות מקומית נדרשת לתכנן תקציב לרכש ציוד למיגון אישי עבור העובדים החיוניים ברשות מתקציב ההג"א המקומי, בהתאם לצורכי החירום.
- ב הרכישה תהיה עפ"י מפרט של פקע"ר. במועצות אזוריות יאוחסנו הערכות ביישובים ולא במועצות.
- ג אחזקת נגרים ייעודיים לשעת חירום – תקציב ייעודי לאחזקת הנגרים, רישוי וכשירות תנועה (טסט).
- ד רכש אמצעים למצבי חירום – תקציב ייעודי למענה על צרכי הרשות בהצטיידות באמצעים לשעת חירום לשמירת הרציפות התפקודית ברשות.
- ה מערכות שליטה ובקרה – אחזקה והתקנה של מערכות שליטה, פיקוח, ניהול ובקרה על מערכים הקשורים בתפעול מצבי חירום ברשות, התומכים בהתגוננות האזרחית וכן אמצעים הממזערים את הפגיעה במערכות אלה.
- ו ביטוח לציוד, למתקני הג"א ולמרכיבי הביטחון - על הרשויות לבטח את הציוד כנגד גניבה, שריפה, סיכוני חשמל, שטפונות וכד' ולדאוג להתקין במחסנים גלאים ואמצעים אלקטרוניים לאבטחה והתרעה כנגד סיכונים אלה, כמפורט בהנחיות להכנת פוליסת הביטוח (**נספח ב'**). התקצוב הוא באופן יחסי לאומדן המרכיבים.
4. **צרכים ייחודיים** - בתחום ההתגוננות האזרחית, בתיאום מול דרישות פיקוד העורף או צרכי הרשות, ישולבו תחת הסעיף "צרכים ייחודיים" (כגון חיבורי חשמל לצופרים, הוצאות אחרות, השלמות ציוד ייעודי למתקנים וכו'). הנ"ל יאושרו בתוכנית סדורה מול מפקד ההג"א המחוזי ומשרד הפנים ויהיו כפופים להנחיות בחוק הג"א.
5. המילוי והפירוט של סעיפי ההוצאות והמפתחות התקציביים יהיה בהתאם לחוזר זה (**נספח ג'**).

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**חלק ג' – נקודות נוספות**

**1. בקרת התקציב ברשות :**

- א בקרת תקציב ההג"א המקומי - נדרשת להתבצע באופן פנימי ושוטף ע"י גורמי הרשות: מבקר, גזבר וממונה על חירום וביטחון, על מנת לוודא מימוש בפועל.
- ב ביקורת תקציב ההג"א המקומי והארצי – הביקורת תבוצע ע"י ר"ח מטעם אגף בכיר לביקורת במשרד הפנים ותוצאות הביקורת התקציבית יועברו ע"י אגף בכיר לביקורת במשה"פ לרשויות המקומיות, מחוזות משרד הפנים ואגף חירום וביטחון במשרד הפנים.
- ג ברשויות שבהן קיים חשב מלווה, נדרש החשב לבחון את התנהלותה של הרשות בנושא בהתאם להנחיות.
- ד בקרה על מימוש התקציב ותוכנית העבודה בתחום ההג"א תבוצע ע"י מחוזות פקע"ר. בהתאם לממצאי הבקרה, תיתבע הרשות לשפר את הליקויים. אם לא ישופרו הליקויים, יפעלו פקע"ר ומשרד הפנים לאכיפה על-פי סמכויות החוק.
- ה נתוני הביקורת ישולבו בדו"חות הניהול התקין של הרשות וכן כגורם משפיע במוכנות הרשות.

**2. רשויות איתנות:**

- א ההקלה שניתנה בנושאי תקציב הג"א מגדירה מתן תצהיר של ראש הרשות וגזבר הרשות על העמדת התקציב לייעודו בהתאם להנחיות והכללתו בהתאם בספר התקציב של הרשות – נספח ו'.
- ב פיקוד העורף נדרש להפיץ הצעת תקציב הג"א גם לרשויות המקומיות האיתנות (בהתאם לחוק הג"א).
- ג הרשויות המוגדרות על ידי פיקוד העורף כרשויות מאוימות ורשויות יציבות מחויבות בתהליך הדיווח (אישור תקציב ההג"א המקומי) מול מפקד הג"א.
- ד יתר הרשויות האיתנות יכולות לבחור בין אישור תקציב ההג"א המקומי לבין חתימה על התצהיר.
- ה בכל מקרה, מחויבות כלל הרשויות המקומיות ע"פ חוק הג"א להכליל בספר התקציב את הסכום הנדרש להתגוננות אזרחית, בהתאם למפתחות הנקבעים ע"י פיקוד העורף.

**3. הוצאות משותפות:**

- א רשויות מקומיות המאורגנות יחד בנפת הג"א אחת, תשאנה במשותף במימון ההוצאות על משימות משותפות, כגון: מפקדת נפה, מחסן הג"א גדודי וכו', כאשר החלק היחסי ייקבע בהתאם לגודל האוכלוסייה בכל אחת מהרשויות המשתתפות.
- ב בסעיפי תקציב הג"א יש לכלול את כל ההוצאות המיוחסות להג"א. במקרים שבהם ההוצאה משותפת גם לנושאים אחרים, כגון: שכר עבודה, ביטוח, אחזקה, חשמל, מים, ארנונה, שכ"ד וכו', יש לשלב בסעיפים אלה את החלק היחסי המתייחס להג"א כהוצאות אחזקה של המתקן המשותף.
- ג רשות המתחזקת נפה או מתקן הג"א משותף בשטחה, תעביר להג"א אישור רשמי, הכולל ניתוח ופירוט של כלל הוצאות האחזקה של המתקן, על בסיס הוצאות משנים קודמות. הנ"ל יהווה בסיס לחישוב, לאחר בקרה.

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

- ד באחריותה של הרשות המקומית לוודא הכללה של העלויות הצפויות הנ"ל בתקציב, בתיאום עם המחוז הרלוונטי בפיקוד העורף. על פי חלקן היחסי באוכלוסייה, יירשמו הנ"ל בסעיף המתאים.
- ה רשות מתחזקת תתקצב את כל ההוצאות על אחזקת המתקן בסעיף המתאים בתקציבה (יבוצע כקיצוץ יחסי בתקציב ההג"א המקומי למול התקבולים הצפויים).
- ו רשות מקומית המתחזקת מתקני הג"א ומחסנים בתחומה, תפעל מול הרשויות המשתתפות לגביית השתתפותן בהתאם לחלקן היחסי, באמצעות בקשת תשלום מסודרת לרשות.
- ז רשות מקומית המשתתפת באחזקת מתקני הג"א או מחסנים משותפים תעביר את תקציבה עד חודש אפריל של שנת התקציב. במקרה של רשות שלא תעביר את התקציב, תפנה הרשות המתחזקת לממונה על המחוז ולאגף לחירום וביטחון במשרד הפנים לשם סיוע בגבייה.
4. תקציב לפעולות הג"א במישור הארצי:
- א תקציב זה נועד לממן פעולות ברמה הכלל-ארצית, המתבצעות על ידי מפקדת פיקוד העורף, מטעמה או באמצעותה. תקציב זה לא ייכלל בהצעת תקציב ההג"א המקומי ויוצג בנפרד.
- ב תקציב זה ישמש בעיקר לאחזקה והתקנה של מערכת הקשר והצפירה, פרסומים, הדרכת הציבור ועובדי הרשות, אחזקת ציוד ייעודי, כ"א ואמצעים בתחום הג"א.

**נספחים**

1. נספח א' – הסעיפים בחוק ההתגוננות האזרחית הנוגעים להשתתפות הרשות המקומית בתקציב הג"א.
2. נספח ב' - הנחיות מיוחדות להכנת פוליסת הביטוח לציוד ומתקני הג"א.
3. נספח ג' - הקצבות בסעיף הג"א בתקציב הרגיל של הרשויות המקומיות 2021 (מפתחות).
4. נספח ד' - הצעת תקציב התגוננות אזרחית מקומי לשנת 2021 (יש למלא כהצהרה לאישור).
5. נספח ה' - סעיף השתתפות בתקציב ההג"א הכלל-ארצי (יש למלא כהצהרה לאישור).
6. נספח ו' - הצהרה על הכללת תקציב הג"א במסגרת התקציב הרגיל של הרשות המקומית לשנת 2021 (עבור רשות איתנה).
7. נספח ז' - הבהרה בדבר חובת המועצה האזורית בתחום אחזקת המקלטים.
8. נספח ח' - הצהרה בדבר קיום ביטוח לציוד התגוננות אזרחית במסגרת הביטוח של הרשות.



**נספח א' - חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951 (לעניין השתתפות הרשות)**

מצ"ב סעיפים עיקרים מתוך חוק הג"א לעניין תקציבי הרשות:

**סעיף 10 - לעניין השתתפות רשות מקומית בתקציב הג"א** (תיקונים: התשכ"ט, התשע"א)

- א "אוצר המדינה והרשויות המקומיות יישאו בהוצאות התקציב השנתי של הג"א. הסכום הנותר לכיסוי ההוצאות, לאחר ניכוי סכום השתתפותו של אוצר המדינה, יחולק בין הרשויות המקומיות על ידי שר הפנים. סכום שנקבע כאמור לרשות מקומית מסוימת יהיה חוב המגיע ממנה להג"א, מיום שהומצאה הודעה על כך לאותה רשות".
- ב "בנוסף לסכום השתתפותה בתקציב הג"א לפי סעיף 10, תכלול רשות מקומית בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה (בסעיף זה – תקציב הג"א מקומי) שיקבע מדי שנה שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א. בשים לב ככל האפשר לצרכי ההתגוננות האזרחית של הרשות המקומית ולאפשרויותיה הכספיות לשאת באותו סכום; הרכב סעיפי תקציב הג"א מקומי תקבע הרשות המקומית לפי הנחיות מפקד הג"א מחוזי".
- ג "לא הוציאה הרשות המקומית עד סוף שנת התקציב את סכומי תקציב הג"א מקומי, כולו או מקצתם, בהתאם להוראות שבתקציב רשאי שר הפנים להורות כי סכום התקציב שלא הוצא כאמור יירשם בפנקסיה כולו או מקצתו, כחוב המגיע להג"א, ואם החוב לא שולם תוך חודשיים מיום מתן ההוראה על רישומו - להורות על תשלומו לידי הג"א".
- ד "גבתה הג"א את החוב, חייבת היא להשתמש בכספי החוב לצרכי ההתגוננות האזרחית של הרשות המקומית שממנה נגבו".
- ה "רשות מקומית תמסור למפקד הג"א מחוזי על פי דרישתו ידיעות על מידת הביצוע של תקציב הג"א מקומי".

**סעיף 23א - ניכוי חוב הרשות המקומית מסכומים המגיעים מהאוצר** (תיקון התשכ"ט)

- א "מתוך הסכומים המגיעים מאוצר המדינה לרשות מקומית על פי דין או הסכם או בדרך אחרת, מותר לאוצר המדינה לשלם להג"א, על פי דרישת הג"א ובאישור שר הפנים, כל חוב המגיע להג"א מאותה רשות מקומית לפי סעיפים 10(ה) או 10א, כולו או מקצתו, הכל במידה שאין על הסכום המגיע לרשות המקומית כל משכון, שעבוד, עיקול או איסור העברה אחר, ורואים את התשלום להג"א כתשלום לרשות המקומית".
- ב "סעיף זה אינו גורע מצרכי גביה אחרים של חוב שחבה רשות מקומית להג"א".

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ב' - הנחיות לביטוח ציוד במתקני התגוננות אזרחית בשנה"ע 2021**

1. **כללי**
- א תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תיקון תשמ"ה-1984, מטילות על הרשות המקומית את האחריות לשלמותם של המתקנים וציוד ההג"א הנמצאים בתחומן ובאחריותן.
- ב על מנת לאפשר לרשויות לעמוד בדרישות התקנה, עליהן לבטח את הציוד מפני גניבה, שריפה, סיכוני חשמל, שטפונות וכו' ולדאוג להתקנת גלאים ואמצעים אלקטרוניים לאבטחה והתרעה במחסנים כנגד סיכונים אלה.
- ג תוקף הביטוח יהיה לשנה קלנדרית ויתחדש מידי שנה.
2. **מטרה**
- א מטרתו של מסמך זה היא להנחות את הרשויות לגבי אופן הכנת התקציב הנדרש לכיסוי של עלות הביטוח.
3. **שיטה**
- א תחולה - הביטוח יחול על הנושאים הבאים:
- 1) ציוד הג"א במחסנים ומפקדות.
  - 2) ציוד קשר, צפירה וכריזה (כולל צופרים ורכוזות).
  - 3) מפקדות - המבנה עצמו.
  - 4) מחסני ערכות מגן - המבנה עצמו.
  - 5) מקלטים ציבוריים - (מערכות חשמל, מים, ביוב וכיו"ב).
  - 6) מרכיבי הביטחון: שער, ביתן שומר, מחסן נשק, קו תאורת הביטחון ההיקפית, גדר הביטחון, דרך הביטחון, מצלמות ומכ"מים, מכשירי קשר, אפודים וקסדות.
- ב שווי לצרכי ביטוח
- 1) ציוד.
  - 2) מבנים – לפי הסכמי הביטוח הקיימים ברשות המקומית.
4. **דגשים**
- א יש להקפיד על ביטוח מערכות הקשר והצפירה הפזורות ביישובים כפריים.
- ב יש לבטח את מערכות הכריזה ביישובים כפריים גם מפני פגעי טבע, כגון ברקים ושיטפונות.
- ג על מפקדי מחוזות הג"א לוודא שתוקף פוליסות הביטוח רצוף לכל התקופה והסכומים תואמים את הערכים הריאליים של ציוד התקשוב.
- ד בהקשר לאמצעי התקשוב - יש לציין את פקע"ר כמוטב בפוליסה, על מנת שבמקרה של נזק או גניבה, תגיע התמורה לפקע"ר, על מנת שניתן יהיה להשלים את הציוד שאבד, ניזוק או נגנב.
- ה כמו כן, יש לציין את פקע"ר כמוטב בפוליסה, כך שהשלמת הציוד תיעשה גם ממלאי צה"ל.
- ו תקצוב הביטוח יבוצע בתעריף אחיד מול הרשות המקומית.
- ז תידרש הצהרת קיום ביטוח לציוד הג"א ע"י הרשות כלפי פיקוד העורף (נספח ח').

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ג' - הקצבות בסעיף הג"א בתקציב הרגיל ברשויות המקומיות 2021  
(מפתחות)**

**פירוט סעיפים תקציביים ומפתחות לבניית התקציב**

מס ד	סעיף תקציבי		מפתח תקציבי	הערות
	מס'	שם		
<b>תחום המקלוט (מקלטים), מקלט במוסדות חינוך כמקלט דו-תכליתי</b>				
1	723.1	כ"א	70,000 ₪ לחצי משרה. 130,000 ₪ למשרה מלאה.	אם לא ניתן להעסיק צוות אחזקה, ניתן להעסיק, בתקציב המתוכנן, קבלנים שיפעלו בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים שפורסם ע"י פקע"ר/ענף הנדסה ומיגון.
2	723.42	חומרים ושירותים	2,000 ₪ למקלט רגיל ו-1,000 ₪ למקלט דו-תכליתי.	בהתאם לתקנות ציוד למקלטים מ-1981, חומרים מתכלים או חומרים הדורשים רענון, כגון: מטף כיבוי, ע"ר, מיכל שתייה, שירותים כימיים, שקיות אשפה, פנסי זרקור, מאווררים, אמצעי תקשורת, תאורת חירום, פנסים, פחי אשפה.
3	723.75	שיפוץ מקלטים ציבוריים	מפתח 100 אש"ח למקלט	תוכנית רב-שנתית, הנגזרת ממספר המקלטים וכשירותם. רשויות עד 100 מקלטים – מקלט אחד. רשויות מעל 100 מקלטים ועד 200 מקלטים - 2 מקלטים. רשויות מעל 200 מקלטים ועד 300 מקלטים - 3 מקלטים. רשויות מעל 300 מקלטים ועד 400 מקלטים - 4 מקלטים. רשויות מעל 400 מקלטים - 5 מקלטים. ברשויות שבהן מעל 60% מהמקלטים בכשירות נמוכה או בלתי-כשירים, יתווסף מקלט נוסף למספר המקלטים המשופצים. הסכום הנצבע לשיפוץ מקלטים ניתן ליישום לגבי מספר מקלטים.
4	723.93	רכש ציוד	מפתח - 30 אש"ח ליחידה	למקלטים שנבנו ללא מערכת אוורור וסינון ונדרשת השלמה בהתאם לתקנות, תשריין הרשות בתקציב הג"א את הסכומים הנדרשים בהתאם לכך: למערכת למקלט עד 50 מ"ר - 18 אש"ח, למערכת למקלט עד 100 מ"ר - 30 אש"ח.
5	723.42	מע' אוורור וסינון	1,800 ש"ח	כל מקלט שקיימת בו מערכת סינון ואוורור מחויב בבדיקה תקופתית אחת ל-5 שנים ולכן חייב להיות סעיף ייעודי לנושא זה.
				מערכת אוורור וסינון – בדיקה תקופתית והחלפת חלפים ע"פ הצורך

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

<b>מתקני הרשות</b>					
6	723.42	אחזקה ובדק של מחסנים	תיקון גגות, קירות, דלתות, מערכות, חשמל, ביוב, צביעה, רכש ותיקון של אצטבאות משטחים, ציוד כיבוי אש, חשמל, מים, ציוד התגוננות למתקן, תשלומי חובה נוספים וכו'.	מפתח - 10 אש"ח למחסן	תשלומי חובה בהתאם להוצאות משנה קודמת. פערי תקצוב ייכללו במסגרת "צרכים ייחודיים".
7	723.42	אחזקה ובדק של מחסני ערכות מגן	תיקון מחסנים ואחזקות, השמדת נברנים, ציפורים ומזיקים, ניקוי ואורזור של המחסן באורח שוטף, כולל ארנונה, הוצאות חשמל ומים (הוצאות שוטפות), תשלומי חובה נוספים וציוד התגוננות למתקן.	מפתח - 000,4 ₪ למחסן	נדרש להוסיף או להכליל ארנונה עבור המחסן על פי תעריפי הרשות למחסנים, כולל הנחת ביטחון (בשיטת "חיוב עצמי").
8	723.42	אחזקת מרכזי הפעלה ברשות	אחזקה ו/או התאמה של מרכז הפעלה של הרשות, חמ"ל רובע וחמ"ל יישובי, לתפקוד במצבי חירום בהתאם להנחיות, כולל עבודות בינוי, בדק, תיקונים, ניקיון, ריהוט, מוצרי חשמל, מחשוב, ציוד ועזרים (כולל היקל"ר) וציוד התגוננות למתקן.	מפתח - 15 אש"ח למרה"פ, 5,000 ש"ח לחמ"ל (רובע / יישובי / צח"י)	נדרש להוסיף או להכליל ארנונה ותשלומי חובה מוניציפאליים עבור חמ"ל / מרה"פ על פי תעריפי הרשות (בשיטת "חיוב עצמי").
<b>רכש ואחזקת ציוד התגוננות</b>					
9	723.42	אחזקה ורישוי נגררים	עבור רישוי וביטוח של נגררים ייעודיים לחירום: חפ"ק, תאורה, חילוץ, גנרטור, כיבוי.	מפתח - 500 ₪ לנגרר	השתתפות בתעריף ביטוח לפי 350 ₪ ורישוי 150 ₪. מספר הנגררים - בהתאם למלאי הייעודי של הרשות לחירום בלבד.
10	723.93	ציוד מיגון אישי	ציוד מינימלי עבור מיגון של עובדי הרשות. מומלץ לרשות להצטייד בהתאם לצרכיה למצבי חירום, לכל הפחות בהתאם לתקינה: - מו"מ - 24 ערכות. - עירייה עד 50 אלף נפש - 24 ערכות. - עירייה עד 100 אלף נפש - 36 ערכות. - עירייה מעל 100 אלף נפש - 48 ערכות. - בעירייה שבה פועלים רובעים/צח"ש, נדרש להחזיק תוספת של 6 ערכות לרובע. - מוא"ז - 24 ערכות + 6 ערכות לכל יישוב עבור צח"י.	מפתח - 600 ₪ עבור קסדה ו-1,000 ₪ עבור אפוד.	ניתוח הצורך בעבודה מחוץ למבנה, עובדים ומתנדבים, כולל מענה למכלול ההנדסה והתשתיות (מים, ביוב, חשמל, שפ"ע, מהנדס וכו') ומכלול טיפול באוכ' (צוות התערבות רב-מקצועי, צוותי רווחה וטיפול בחללים), אגף ביטחון, פיקוח, מטה משימתי/אזורי, מנהל כללי (תברואה, איכות הסביבה, וטרינר) וצוותי חירום יישוביים - ברמת היישוב. הצטיידות נוספת כהשלמה, בהתאם לניתוח הצורך, ע"פ מדיניות ההתגוננות המחמירה.
11	723.93	ציוד שליטה ובקרה	מערכות ניהול, שליטה ובקרה לנושאי חירום (כולל מענה למקלטים)	מפתח - 10 אש"ח לשנה	עבור הצטיידות ואחזקת המערכת, תעריף קבוע לרשות, תיאום עם פקע"ר להשלמת המערכת.
12	723.93	רכש אמצעים לחירום	רכש אמצעים לקידום המוכנות ברשות ותמיכה ברציפות תפקודית.	מפתח - לפי מס' התושבים ברשות: רשות עד 50 אלף נפש - 30 אש"ח. רשות בין 50 ל-100 אלף נפש - 50 אש"ח, רשות מעל 100 אלף נפש - 70 אש"ח.	בהתאם לפערי הרשות: 1. נדרש לוודא גנרטור ניח למרה"פ. 2. גנרטורים נוספים ע"פ צורך. 3. מכשירי קשר למענה של הרשות. 4. ערכת תאורה. 5. חפ"ק. 6. שו"ב חירום. 7. ציוד חילוץ, סע"ר, יח' מחלץ 02 8. ציוד ע"ר וציוד מיגון רפואי.
13	723.55	פרסומים / הדרכה	מידע לציבור, הכנת פרסומים לציבור בנושאי התגוננות אזרחית.	מפתח - לפי מס' התושבים ברשות - 250 ₪ לכל 1,000 תושבים.	הקמה או שדרוג של אתר חירום של הרשות, רכש ציוד משרדי והדפסות עבור יחידות הג"א והיקל"ר, הדרכת נאמני הג"א ברשויות. שילוט הכוונה למקלטים הציבוריים.

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

בהתאם להוראות נספח ב', במקרה של אובדן, פריצה, גניבה, שריפה וכו', יועברו כספי הביטוח בגין הציוד שבבעלות צה"ל למח' תקציבים בפקע"ר. הסכומים שיועברו יהיו בהתאם לחלק היחסי מהוצאות הביטוח הכלליות ברשות ולא יפחתו מהערך הנקוב במפתח.	מפתח - 10 אש"ח לשנה	הוצאות יחסיות לביטוח מבנים, מקלטים וציוד הג"א המאוחסן במחסנים ובמפקדות, צופרים וציוד להפעלתם, מחסנים לערכות מגן (אין לבטח את הערכות עצמן), ביטוח מערכות חשמל, מים ביוב וכיו"ב וביטוח של כלל מרכיבי הביטחון ברשויות.	ביטוח	723.44	14
הערות	מפתח תקציבי	ייעוד	סעיף תקציבי		מס
			שם	מס'	ד
<b><u>צרכים ייחודיים</u></b>					
הציוד בהתאם להנחיות מח' מיגון בפקע"ר. תקצוב בהתאם לתוכנית במושא שתאושר בפקע"ר.	מפתח - 180 אש"ח לחניון או מבנה	אמצעים להתאמת התווך התת-קרקעי למיגון האוכלוסייה	רכש ציוד	723.93	15
<ul style="list-style-type: none"> <li>באישור פרטני של מפקד הג"א מחוזי.</li> <li>תוכנית עבודה תומכת פעילות.</li> </ul>	מפתח - 30 אש"ח לשנה	רציפות תפקודית – נהלים, פעילות	נהלים	723.93	16
נדרש אישור של התוכנית מול גורמי פקע"ר, הג"א והמינהל לשירותי חירום במשרד הפנים. מימוש התוכנית יהיה רק לאחר תקצוב מלא לפרויקט ברשות.	מפתח - 100 אש"ח למבנה מרה"פ.	התאמה או הרחבה של מבנה למרכז הבינוי ותיקונים. כולל עבודות	התאמה או הרחבה של מבנים למרכז הפעלה	723.75	17
ייקבע בהתאם לתוכנית פרטנית, שתאושר על ידי מפקד מחוז הג"א ומשרד הפנים ותצורף לנספח ד'.		פערים בענייני התגוננות הנדרשים למימוש חוק הג"א ואינם מוגדרים או נובעים מהסעיפים הנקובים.	צרכים ייחודיים אחרים	723.91	18
<b><u>סעיפים אחרים</u></b>					
מס' תושבי הרשות כנגזרת מרישום ברשות האוכלוסין נכון ליום נקוב. התקציב ייגבה בהוראת חיוב בחשבון הרשות בבנק מוניציפלי (דקסיה/מרכנתיל).	מפתח לתושב - 9.5 ₪	העברת תקציב השתתפות בפעולות התגוננות אזרחית ברמה הארצית.	העברה לפקע"ר	723.81	19
ההוצאות יחולקו בין כלל הרשויות המשתתפות בהוצאות הנפה, בהתאם למס' תושביהן. הנ"ל יבוצע כחיוב/ קיזוז בין הרשויות, מול הוראת התשלום מהרשות המתחזקת.	הוצאות / תקבולים	תשלום בגין הוצאות משותפות לרשות מתחזקת (אחזקת נפה/מתקנים משותפים), אחזקת מפקדת נפה: ביצוע עבודות כגון: תיקוני מבנה, בדיק, הדברה, ניקיון, הוצאות שוטפות ותשלומי חובה.	הוצאות משותפות	723.43	20
הכנסה זו תירשם בספרי הרשות ומאזניה כנדרש ותדווח במסגרת דו"ח הבקרה התקציבית למשרד הפנים.	הכנסה צפויה	הכנסות צפויות של הרשות מאכיפת בקרה של מקלטים פרטיים משותפים.	הכנסות אחרות	723.45	21
הסכומים יתבססו על הוצאות משנים קודמות.		חשמל, מים, ארנונה ותשלומי חובה נוספים ואחרים (כולל חשמל להפעלת צופרים).	הוצאות אחרות	723.46	22

**חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

**נספח ד' - הצעת תקציב מקומי להתגוננות אזרחית לשנת 2021**

**הצעת תקציב הג"א מקומי לשנת 2021 - תקנה 723**

**ריכוז נתונים להכנת התחשיב**

מאות ערכות ציוד מיגון אישי הקיימת ברשות  
מאות מחסני חירום ברשות:  
מאות נגרים ברשות לתחום הג"א  
מאות מפקדות רוביעים/ צה"י ברשות

מאות מקלטים ציבוריים:  
מאות מקלטים במס"ח:  
מאות מקלטים בכשירות נמוכה

**תאריך:**  
**שם הרשות:**  
**מאות תושבים**

הג"ל  
דו תכליתי

תקנה	מהות השיעף	מאות	מפתח בשי"ח	תקציב שנתי בשי"ח	הערות
<b>תחום מיקלוט</b>					
723.10	כ"א לאחזקת מקלטים - ברשות שבה מקלטים ציבוריים כולל במוסדות חינוך	0	130,000	0	
723.42	אחזקת מקלטים - רשות עבור מקלטים רגילים (חומרים, חלפים, בדיק, ציוד התגוננות והוצאות אחרות)		2,000		
723.42	אחזקת מקלטים - רשות עבור מקלטים דו תכליתיים ובמס"ח (חומרים, חלפים, בדיק, ציוד התגוננות והוצאות אחרות)	0	1,000	0	
723.75	שיפוץ מקלטים - ברשות בהן מקלטים רגילים ציבוריים (ללא מס"ח)		100,000	0	
<b>תחום מתקנים ברשות</b>					
723.42	מחסן חירום רשותי - אחזקה, תיקוני מבנה, מארבות, בדיק, רכש, מיסים והוצאות חובה נוספות		10,000		
723.42	מחסן ערכות מגן - בדיק, ארגוזה, חשמל ומים, והוצאות אחרות		4,000		סניף חובה (חילוב עצמק)
723.42	אחזקת מרכזי הפעלה לרשות		15,000		27/A
<b>רכש ואחזקת ציוד התגוננות</b>					
723.42	אחזקת נגרים ייחודיים לחירום (רישוי וביטוח)	0	500	0	
723.93	ערכות ציוד מיגון אישי-קסדה ואפוד		1,600		עיים לסטח ג' בהחליות
723.93	רכש אמצעים לחירום		-	-	עיים לסטח ג' בהחליות
723.93	מצי שליטה ובקרה לחירום	1	10,000	10,000	
723.55	פרסומים / הדרכה	0	0.25	0	250 עד ל-1000 תושבים
723.44	ביטוח מרכיבי התגוננות	1	10,000	10,000	
<b>צרכים יחודיים בתחום הג"א</b>					
723.42	בדיקה תקופתית למערכת אורזר וסינון במקלטים בהם יש מערכת		1,800	0	
723.93	רכש מערכת סינון ואורזר		30,000	0	עיים לסטח ג' בהחליות
723.93	רכש אמצעים להתאמה חינוך תת קרקעי כמחסה ציבורי		180,000	0	עיים לסטח ג' בהחליות
723.93	רשימות תפקודית - נהלים, כנילות		30,000	0	
723.75	הרחבה/התאמת מבנים למרה"ם/מחיימים		100,000	0	
723.91	צרכים יחודיים אחרים			0	בהתאם להצגת תוכנית כלובה מאושלת (לצורך)
723.43	תשלום כהשתתפות במימון הוצאות משותפות				עבור רשות
723.43	תקבול כהשתתפות במימון הוצאות משותפות מרשות אחרות				תקבול בקולוס
<b>סה"כ תקציב הג"א מקומי</b>					

חתימת ר' / חתימת קבי"ט/ממונה / חירום ובטחון

חתימת גובר

נבחן עיני הממונה / על המחוז / במשרה"ם

חתימת מפקד המחוז / הג"א

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
 י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ה' - הצעת תקציב התגוננות אזרחית ארצי לשנת 2021**

נספח ה'

**השתתפות בתקציב הג"א כלל ארצי לשנת 2021**

שם הרשות:

מס' תקנה	פירוט	כמות תושבים	תחשיב לתושב בש"ח	תקציב השתתפות בהג"א כלל ארצי
723.81	השתתפות בתקציב הג"א כלל ארצי		5.9	0
<b>סה"כ לזכות תקציב הג"א ארצי</b>				
<b>0 ₪</b>				

---

חתימת מפקד המחוז הג"א	נבחן ע"י הממונה על המחוז במשה"פ	חתימת גזבר	חתימת קב"ט/ממונה חירום ובטחון	חתימת ר' רשות
-----------------------------	---------------------------------------	---------------	----------------------------------	------------------

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ו' - הצהרה על הכללת תקציב הג"א במסגרת התקציב הרגיל לשנת  
2021 של הרשות המקומית**

1. הרשות \_\_\_\_\_ מסווגת כרשות איתנה בהתאם להוראות משרד הפנים.
2. בהתאם לזאת, אנו החתומים מטה מצהירים בזאת כי:  
בהתאם להנחיות משרד הפנים להגשת מסגרת התקציב של הרשות המקומית, תכלול הרשות תקציב הג"א מקומי לשני"ע 2021, כפי שנקבע ע"י מפקד הג"א מחוזי.
3. שם הרשות המקומית \_\_\_\_\_ תאריך \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
גזבר הרשות

\_\_\_\_\_  
ראש הרשות



חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ז' - הבהרה בדבר חובת המועצה האזורית בנושא אחזקת מקלטים**

לישראל	התגנה	צבא
הצבאית		הפדקליטות
והחקיקה	הייעוץ	מחלקת
העורף	המשפטי	הייעוץ
03-5696655/6709	לפיקוד	טל':
03-5694562	העורף	פקס:
00136-01-1048	מינון -	ער 1 - מחלקת מינון -
תשע"ח	באב	ג'
2018	ביולי	15



אוכלוסייה - ראש תחום חירום וביטחון משרד הפנים

יועמ"ש פקע"ר

**הנדון: מימון מקלטים ציבוריים ביישובים המצויים במועצות אזוריות**

סימוכין: פנייתך ליועמ"ש פקע"ר ביום 24 ביוני 2018

1. בהמשך לפנייתך בעניין היעדר מימוש תקציב הג"א במועצות האזוריות, לאור טענתך כי הן אינן אחראיות למקלטים המוקמים ביישובים שבתחומן, להלן התייחסותנו.

**האחריות להתקנה ולתחזוקת מקלטים ציבוריים והתקציב המיועד לכך**

2. חוק הג"א קובע כי על הרשות המקומית מוטלת האחריות להתקין ולתחזק את המקלטים הציבוריים שבתחומה, בהתאם להוראות פיקוד העורף<sup>1</sup>.
3. בהתאם לסעיף 10א לחוק ההתגוננות האזרחית, התש"א-1951 (להלן "חוק הג"א"), כל רשות מקומית נדרשת לכלול בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה. התקציב ייקבע מדי שנה על-ידי שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א. מכוח תקציב זה, הרשויות המקומיות מתחזקות את המקלטים הציבוריים בשטחן.

**אחריות המועצות האזוריות ליישובים שבתחומה**

4. בעניין טענתך של מספר מועצות אזוריות, כי אין להן אחריות על המקלטים המצויים ביישובים שבתחומן, מכיוון שמקלטים אלו מהווים רכוש פרטי של היישוב, נבקש לחדד את הדגשים שיובאו להלן.
5. המועצה האזורית מאגדת בתחומה יישובים כהגדרתם בתוספת שבצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958 (להלן: "הצו") או יישובים שיתופיים המאוגדים כאגודה שיתופית<sup>2</sup>. כמו כן, הצו קובע כי כל יישוב בתחומה של המועצה האזורית יתנהל על-ידי ועד מקומי<sup>3</sup>.
6. עוד נקבע כי המועצה האזורית משמשת נאמן או אפוטרופוס לכל עניין ציבורי<sup>4</sup>, וכי המועצה היא הנציגות המוכרת של הציבור המתגורר בתחומי המועצה, בכל עניין שהוא בגדר סמכויותיה<sup>5</sup>.
7. יתרה מכך, המועצה רשאית להאציל מסמכותה לוועדות המקומיות, אשר כאמור מנהלות את היישובים שבתחומי המועצה<sup>6</sup>.

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

אוכלוסייה - ראש תחום הירוש וביטחון משרד הפנים  
יועמ"ש פקע"ר

**הנדון: מימון מקלטים ציבוריים ביישובים המצויים במועצות אזוריות**  
סימוכין: פנייתך ליועמ"ש פקע"ר ביום 24 ביוני 2018

1. בהמשך לפנייתך בעניין היעדר מימוש תקציב הג"א במועצות האזוריות, לאור טענתך כי הן אינן אחראיות למקלטים המוקמים ביישובים שבתחומן, להלן התייחסותנו.

**האחריות להתקנה ולתחזוקת מקלטים ציבוריים והתקציב המיועד לכך**

2. חוק הג"א קובע כי על הרשות המקומית מוטלת האחריות להתקין ולתחזק את המקלטים הציבוריים שבתחומה, בהתאם להוראות פיקוד העורף.<sup>1</sup>  
3. בהתאם לסעיף 10א לחוק ההתגוננות האזרחית, התש"א-1951 (להלן "חוק הג"א"), כל רשות מקומית נדרשת לכלול בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה. התקציב ייקבע מדי שנה על-ידי שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א. מכוח תקציב זה, הרשויות המקומיות מתחזקות את המקלטים הציבוריים בשטחן.

**אחריות המועצות האזוריות ליישובים שבתחומה**

4. בעניין טענתך של מספר מועצות אזוריות, כי אין להן אחריות על המקלטים המצויים ביישובים שבתחומן, מכיוון שמקלטים אלו מהווים רכוש פרטי של היישוב, נבקש לחדד את הדגשים שיובאו להלן.  
5. המועצה האזורית מאגדת בתחומה יישובים כהגדרתם בתוספת שבצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958 (להלן: "הצו") או יישובים שיתופיים.  
13. יצוין, כי בהתאם לחוק הג"א אם הרשות המקומית לא הוציאה עד סוף שנת התקציב את סכומי התקציב לצרכי הג"א, רשאי שר הפנים להורות כי סכום התקציב שלא הוצא יירשם כחוב המגיע לשירות הג"א.

**סיכום**

14. מועצה אזורית מוגדרת כרשות מקומית המאגדת בתוכה יישובים, ואחראית לכלל הנושאים הציבוריים שבתחומה.  
15. מכוח כך ובתאם לחוק הג"א, המועצה האזורית אחראית להקמה ולתחזוקה של מקלטים ציבוריים בתחומה, ונדרשת לכלול בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה, לרבות תחזוקת המקלטים הציבוריים בתחומה.  
16. ככל שהמקלטים המצויים ביישובים לא נועדו לשמש בית מסוים או מפעל מסוים, המקלטים מוגדרים כמקלטים ציבוריים כאמור בחוק הג"א. על כן, הקמתם ותחזוקתם מוטלת על המועצה האזורית, הנושאת באחריות על כלל המקלטים הציבוריים המצויים בתחומה.

בברכה,

אנה ספיר-קוגן,  סרן  
יועמ"ש מחלקת המיגון  
מחלקת הייעוץ והחקיקה

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ח' - הצהרה בדבר קיום ביטוח לציוד התגוננות אזרחית ברשות**

1. הרינו לאשר, כי ידוע לנו שהאחריות לשלמותם של רכוש וציוד הג"א הנמצאים בתחום הרשות ותחת אחריותה, מוטלת על הרשות מכוח תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), התשט"ז-1955.
2. בהתאם לזאת, אנו החתומים מטה מצהירים בזאת כי:  
הרשות ביטחה את הרכוש והציוד הרלוונטיים בהתאם להנחיות נספח ב' למסמך זה לשני"ע 2021.
3. שם הרשות המקומית \_\_\_\_\_ תאריך \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
גזבר הרשות

\_\_\_\_\_  
ראש הרשות

## 2. הכשרות ולמידה ברשויות המקומיות

### כללי

משרד הפנים רואה חשיבות רבה בפיתוח והעצמה של ההון האנושי והתרבות הארגונית ברשויות המקומיות, כחלק ממשימתו לחזק את יכולתן של הרשויות לבסס דמוקרטיה מקומית משגשגת, לספק שירותים באופן מיטבי ולדאוג לרווחתם המקסימלית של התושבים, העסקים והמבקרים ברשות.

כחלק מתפיסה זו, רואה אגף בכיר תכנון ופיתוח ההון האנושי במינהל הפיתוח לנכון לממן את ההכשרות לפיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות. **האגף הגדיר את תחומי ההכשרה שימומנו על-ידי המשרד והרשויות המקומיות נקראות לאמץ את תפיסת ההכשרה והלמידה המוצגת במסמך זה ולהחיל את עקרונותיה לקראת תחילת יישומם של הקווים המנחים למימון הכשרות.**

### מטרת המסמך

הקמה ומיסוד של מערכי למידה והכשרה של עובדים ומנהלים ברשויות המקומיות, בהתאם לתפיסה החדשה של משרד הפנים.

### אגף הכשרות וידע ברשויות המקומיות

אגף הכשרות וידע במינהל הפיתוח במשרד הפנים אמון על הנושאים הבאים:

1. פיתוח מדיניות הכשרה ולמידה ברשויות המקומיות.
2. פיתוח מסגרות, תכנים ותשתית לביצוע הכשרות של מנהלים ועובדים ברשויות המקומיות.
3. ייזום מחקר וכתובת חומר מקצועי ומתודולוגיות בתחומי ניהול ההון האנושי, המתפרסמים [במרכז הידע המוניציפאלי](#) באתר משרד הפנים.
4. פיתוח קהילות ידע מקצועיות ופלטפורמות לשיתוף מידע.
5. מימון של תוכניות הכשרה מחייבת ומיזמי הדרכה לבעלי מקצוע בכירים ונבחרים ציבור ברשויות המקומיות.

### תפיסת ההכשרות והלמידה

1. ההכשרות וההשתלמויות מהוות חלק אינטגרלי בקידום הרשויות המקומיות וחיזוק השירותים לתושב. על כן מתבקש שהרשות תערוך נוהל מסודר להוצאת עובדים להשתלמויות ותוודא כי אישורי השתתפות בהכשרות, לימודים והשתלמויות הניתנים לעובדים כפופים לנוהל זה ונמצאים בהלימה [לתוכניות העבודה וליעדים האסטרטגיים של הרשות](#).

2. יש חשיבות רבה בלמידה לכל אורך התקופה של מילוי התפקיד (LLL = Life Long Learning). על הלמידה להיות מגוונת ומורכבת ממתודולוגיות שונות.

3. על תוכניות ההכשרה והלימודים לעמוד בשלושה פרמטרים:

- ההכשרה תואמת את חזון הרשות.
- ההכשרה נמצאת בהלימה עם מאפייני הרשות.
- ההכשרה תואמת את התפקיד שהעובד ממלא או תפקיד שהוא מיועד למלא וכן את הנושאים על שולחן העבודה שלו.

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

עובדי הרשויות רשאים להשתתף בתוכניות הכשרה, השתלמויות וקורסים מקצועיים בגופי הכשרה של מרכז השלטון המקומי במשרד הפנים, מוסדות המוכרים ע"י המלי"ג וגופים מקצועיים, בתנאי שההכשרה עומדת בתנאים שהוצגו בסעיף 3.

**מודגש, כי ההחלטה על טיב התוכנית והתאמתה לצרכים הייעודיים מוטלת על הרשות המקומית.**

**מטרות ההכשרה והלמידה**

1. הקניית ידע מקצועי ומוניציפאלי לעובדים לשם מילוי תפקידם.
2. שיפור הרמה המקצועית ופיתוח מיומנויות של העובדים בתחום עבודתם.
3. פיתוח אישי של העובדים.
4. הגברת היעילות, שיפור השירות והטמעת חידושים בתחומי ניהול ובתחומים מקצועיים נוספים.
5. פיתוח תרבות ארגונית מעצימה וסינרגיה בין העובדים והמחלקות השונות בתוך הרשות ובין הרשויות.

**הכשרות מחייבות**

האגף רואה חשיבות רבה בחיזוק שדרת הניהול הבכירה, מתוך תפיסה שלפיה מתן ידע וכלים מקצועיים וניהוליים למנהלים הבכירים ברשויות המקומיות תורם לביסוס והעמקה של הדמוקרטיה המקומית וליכולת ההתמודדות של המנהלים עם אתגרי העולם המוניציפאלי בכלל והרשות המקומית שלהם בפרט.

**משרד הפנים הגדיר עד כה 15 בעלי תפקידים בכירים ברשויות המקומיות הנדרשים, כחלק מתפקידם, לעבור הכשרה מחייבת באמצעות אחד מגופי ההכשרה של משרד הפנים.** דרישה זו מהווה תנאי סף לצורך המשך כהונה בתפקיד והיא מעוגנת **בקובץ תיאורי התפקידים** של משרד הפנים, המתעדכן מעת לעת. בכל מקרה, לא יאושר קידום בשכר למנהלים שלא השתתפו בהכשרה, במסגרת העסקה בחוזה אישי על ידי אגף בכיר בקרת ההון האנושי.

יש להבחין בין הכשרות מחייבות, כפי שתוארו להלן, לבין הכשרות מקצועיות וניהוליות אחרות לכלל עובדי הרשות.

(נספח א' – פירוט בעלי התפקידים המחויבים בהכשרה בגופי ההכשרה של משרד הפנים).

**תפקידי הרשות המקומית בהיבטי הכשרה ולמידה**

1. בכל רשות נכון להקים יחידת הון אנושי ובראשה מנהל/ת הון אנושי (משאבי אנוש). הפרמטרים להקמת היחידה, בעלי התפקידים בה ותכולת תפקידה מפורטים **בקווים מנחים להקמת יחידות משאבי אנוש ברשויות המקומיות.**
2. באחריות הרשות המקומית להקים "פורום פיתוח הון אנושי" (פירוט: **מנחה להקמת וניהול פורום פיתוח הון אנושי**), שתפקידו ליצור מנגנון לפיתוח, תכנון, ניהול ושימור של ההון האנושי ברשות על כל היבטיו ובכלל זה:

- קידום ופיתוח עובדים ויצירת מסלולי קידום אישיים.
- יצירת מסלול של עתודה ניהולית.

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

- שימור עובדים.
  - הכשרות והדרכות פנים-ארגוניות וחוף-ארגוניות בהתאם לצרכי המערכת והעובדים - הכשרות בתחומי ידע מקצועי ומוניציפאלי ואקדמיזציה של המערכת.
  - הערכת ביצועי עובדים.
  - פיתוח ושיפור של התרבות הארגונית.
- הפורום ישמש כוועדת למידה והשתלמות, שתקבע את סדרי ואופן יציאת העובדים להכשרות, בהתאם לנוהל ההשתלמויות ברשות.
3. מנהל/ת יחידת ההון האנושי, בשיתוף עם הפורום לפיתוח ההון האנושי, אחראית להכין [תוכניות הכשרה ולמידה](#) שנתיות ורב-שנתיות, המבוססות על צרכי ההדרכה של עובדי הרשות בכל המקצועות ובכל העיסוקים
- (להרחבה - **נספח ב'** - תכנון שנתי של מערך ההכשרות ברשות – בניית תוכנית עבודה).

**נספחים**

**נספח א'** – פירוט בעלי התפקידים המחויבים בהכשרה בגופי ההכשרה של משרד הפנים

**נספח ב'** – תכנון שנתי של מערך ההכשרות ברשות – בניית תוכנית עבודה

**נספח ג'** – משבר הקורונה והמעבר להכשרות דיגיטליות-היברידיות

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

**נספח א' – פירוט בעלי תפקידים המחויבים בהכשרה בגופי ההכשרה של משרד הפנים**

אגף הכשרות וידע רואה חשיבות רבה בחיזוק שדרת הניהול הבכירה, כבסיס לחיזוק הרשות המקומית כארגון מתקדם ואיכותי, המסוגל לתת מענה לצרכים המשתנים של תושביו. תפיסת ההכשרה המחייבת עוצבה בקפידה על מנת לאפשר מתן ידע, כלים ומיומנויות בכמה אספקטים קריטיים של התפקיד הניהולי, הכוללים: גיבוש של תפיסת תפקידים של המנהלים כמשרתי ציבור מובילים ומשפיעים, בניית יכולות ניהוליות מתקדמות המותאמות לאתגרים, בניית יכולות מקצועיות גבוהות בתחום הדיסציפלינארי ויצירת רשת רב-תחומית אפקטיבית לקידום תהליכים.

**תבחינים לקביעת תפקיד כבעל הכשרה מחויבת:**

- תפקיד ניהולי מוביל או סטטוטורי
- אחריות רחבה על עובדים, תקציבים או פרויקטים
- צומת ארגוני של קבלת החלטות אסטרטגיות
- השפעה על עיצוב דמותה של הרשות בעתיד
- ממשקי עבודה פנימיים וחיצוניים רבים

משרד הפנים הגדיר 15 בעלי תפקידים בכירים ברשויות המקומיות הנדרשים, כחלק מתפקידם, לעבור הכשרה מחייבת על-ידי אחד מגופי ההכשרה של משרד הפנים. המשרד יקיים הערכות מצב בשיתוף עם נציגי הרשויות המקומיות ומרכז השלטון המקומי ובמסגרתן יתקיים דיון משותף בצרכים המשתנים, תיערך למידה מהניסיון המצטבר בהכשרות ויבחן הצורך בעדכון רשימת המקצועות.

**רשימת בעלי התפקידים הנדרשים להכשרה מחייבת:**

מנהל.ת שפ"ע	מנהל.ת משאבי אנוש	מהנדס.ת	גזבר.ית	מנכ"ל.ית
מנהל.ת רישוי עסקים	מנהל.ת שירות	מבקר.ת רשות	יועץ.ת משפטית	מנהל.ת חינוך
מנהל.ת חדשות ודיגיטציה	מנהל.ת פיתוח כלכלי	מנכ"ל.ית חברה כלכלית	מנהל.ת רווחה וקהילה	מנהל.ת תכנון אסטרטגי

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ב' – תכנון שנתי של מערך ההכשרות ברשות**

בניית תוכנית העבודה בתחום הלמידה, ההדרכה וההשכלה בשלטון המקומי נועדה להבטיח את פיתוחו של ההון האנושי ברשויות המקומיות. במסגרת זאת נכלל מגוון רחב של פעולות למידה, שתכליתן הקניית ידע וכלים מקצועיים לפיתוח מיומנויות לעובדים ולמנהלים כאחד.

**בעת בניית תוכנית ההכשרה של הרשות, יש לתת את הדעת על:**

1. התאמה מקצועית לתוכנית האסטרטגית של הרשות.
2. התאמת מענה ההדרכה לכלל העובדים והמנהלים ברשויות המקומיות.
3. התאמת מענה ההדרכה למחזור חייו של העובד:





**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

**דגשים בבניית תוכנית העבודה**

1. על תוכנית העבודה לשקף את יעדיה של הרשות ולהציג רמות של בחינת האפקטיביות של ההדרכה לפעילויות המתוכננות. תפיסת אפקטיביות ההדרכה תיבנה כבר בשלבים הראשונים של איתור צרכי ההדרכה ברשות ותיושם לאורך כל שלביה של פעילות ההדרכה.
2. הפניית תקציבי ההדרכה לליבת העיסוק של הרשות או העובד.
  - מירב המשאבים בתחום ההדרכה והלמידה (מענקי השתלמות והיעדרות בשכר) ימוקדו בתחומים הקשורים ישירות לנושאים שהוגדרו כנושאי ליבה ברשות או לתחום העיסוק של העובד ופחות לתחומים ולנושאים שניתן להגדירם כ"העשרה".

**חוזר המנהל הכללי 10/2020**  
**י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020**

**נספח ג' – המעבר להכשרות דיגיטליות-היברידיות**

**כללי**

משבר הקורונה העצים את מגמת המעבר ללמידה דיגיטלית היברידית – מה משמעות הדבר?

1. הקמת תשתיות ללמידה דיגיטלית היא החלופה הבלעדית להתמודדות עם האתגרים. ללא העמדת תשתיות אלה, היכולת להכשיר ולשמור על כשירות מקצועית ורגולטורית נמצאת בסכנה.

2. מעבר לדיגיטל – ארגונים עוברים בבת אחת לערוצים דיגיטליים. יש מוכנות ופתיחות לתרבות של למידה מרחוק ושימוש בדיגיטל.

3. התייעלות – המעבר לדיגיטל מבטיח התייעלות משמעותית: קיצור זמני ההדרכה בפועל בכ-30% באמצעות יחידות לימוד קצרות ומזוקקות יותר, לצד הפסקות ארוכות יותר. בנוסף לכך, נרשם צמצום משמעותי של עלויות תפעוליות (כיתות, היסעים, ארוחות וכו').

המעבר ללמידה מקוונת מצריך התאמות בפעולת ההדרכה ובפיצוח, כמו גם בשימוש בשיטות של [למידה מעורבת \(Blended Learning\)](#).

**הנחיות מקצועיות**

**1. התאמת תוכנית העבודה הקיימת בתחום הלמידה וההכשרה**

מכיוון שתוכניות העבודה בתחום הלמידה וההדרכה ברשויות המקומיות צפויות להשתנות לאור המגבלות של מצב החירום הרפואי המתמשך, נבקשכם לבצע התאמות נדרשות בתוכניות העבודה בתחום הלמידה. על תוכניות העבודה להתייחס למעבר מלמידה פרונטלית ללמידה היברידית, כולל למידה מקוונת דיגיטלית (ראו פירוט לעיל). יש להפנות משאבים ותקציבים שיועדו ללמידה פרונטלית להמרה לקורסים דיגיטליים והוצאת עובדים ומנהלים להכשרות.

**2. שילוב של לימודים פרונטליים ולימודים מקוונים**

אם במסגרת הלימודים האמורים לעיל יתקיים שילוב בין למידה פרונטלית ולמידה סינכרונית, על הרשות לאשר את שניהם במסגרת מגבלת השעות שאושרה להיעדרות לצורך לימודים. אם תאפשר חזרה ללימודים פרונטליים מלאים ורגילים, הן במסגרת המוסדות להשכלה גבוהה והן במסגרת פעולות ההדרכה האחרות – תוחזר המדיניות ביחס להיעדרות בשכר לצורך לימודים למתכונת הקודמת, כפי שנקבעה בהוראות. מומלץ, כי הרשות תשקול לאפשר לכלל העובדים להקדיש כשעתיים שבועיות ללמידה עצמית בלתי סינכרונית, על חשבון שעות העבודה, כחלק מתפיסת הלמידה של הרשות. בהוראות נספח זה אין כדי לומר כי הלימודים וההכשרות הנזכרים בחוזר זה מוכרים או יוכרו לצרכי גמול השתלמות.

**3. הארכת שירותם של עובדים בשלטון המקומי מעבר לגיל הפרישה -**

**הבהרה**

הארכת שירותם של עובדי הרשויות המקומיות מעוגנת בחוזר המנהל הכללי מס' 4/2014 מיום 21.5.2014.

בחוזר נקבע, בין היתר, כי ניתן להאריך את שירותו של עובד רק בתפקיד שבו הוא נושא ערב מתן ההארכה ולא לצורך מעבר מתפקיד ותפקיד.

לנוכח אי הבנות שהתעוררו בעניין זה, נבקש להבהיר כי לא ניתן להאריך את שירותו של עובד בתפקיד שונה מהתפקיד שמילא ערב הגעתו לגיל פרישה, וזאת ללא קשר לאופן שבו עבר העובד בין התפקידים.

נבקש את תשומת לבכם לאמור.

**4. המרת תואר אקדמי בשנות ניסיון ברשויות המקומיות - הארכת הוראת שעה**

הריני להודיע על הארכת הוראת השעה כאמור בחוזרי המנכ"ל מס' 5/2012, 1/2019 ו-1/2020 לשנתיים נוספות (לא יאוחר מ-30 באוקטובר 2022), באותם התנאים שנקבעו בחוזרים כאמור בחוזר מנכ"ל 1/2020, וזאת כפי שסוכם בפגישה מול יו"ר הסתדרות המעו"ף, ומתוך הבנה בדבר ההכרה בחשיבותה של ההשכלה האקדמית ותרומתה לעבודתם של עובדי הרשויות המקומיות. **יצוין, כי הארכה זו ניתנת תוך הסכמה הדדית כי לא תינתן הארכה נוספת מעבר להארכה זו ועל עובדי הרשויות להיערך בהתאם לכך.**

לנוכח האמור, **בנוסף** לדרישת ההשכלה של 12 שנות לימוד כפי שנקבע בחוזרים, תידרש גם הצגת אישור לימודים ממוסד אקדמי המוכר ע"י המועצה להשכלה גבוהה, לפיו יציג המועמד רישום ללימודים לשנת הלימודים באותה השנה. יש לצרף לאישור כאמור הצהרה של המועמד כי הוא מתחייב להשלים את לימודיו תוך פרק זמן של עד 4 שנים מהיום שבו זכה במכרז כדן ו/או מועד הרישום ללימודים אקדמיים – המוקדם מביניהם. **יובהר, כי סיום הלימודים כאמור הוא תנאי להמשך הכהונה בתפקיד.**

אין שינוי בדרישות הניסיון כמפורט בחוזרים בהתאם לרמת התפקיד.  
למען הסר ספק, יובהר כי מדובר בתנאים מצטברים.

**יודגש, כי כאמור בחוזרים הקודמים בנושא, ההמרה תתאפשר רק במקרים הבאים:**

1. מדובר במכרז פנימי בלבד.
2. מדובר במכרז שאין בו דרישה לתואר אקדמי ספציפי או לתארים בתחום ספציפי.
3. הניסיון המקצועי הנדרש הוא **בתוך הרשות המקומית** (למען הסר ספק, אין מדובר בניסיון מקצועי רלוונטי ברשות מקומית אחרת, בתאגיד עירוני או במיקור חוץ, אף אם הוא הגוף הנותן שירותים לרשות המקומית).
4. שנות הניסיון המקצועי הנדרשות כחלף לתואר אקדמי, **יבואו במקום** תקופת הניסיון המקצועי הנדרשת בתנאי הסף למשרה ולא בנוסף לה. יתר דרישות הסף בנוסח המכרז יהיו בהתאם לאמור בקובץ תיאור התפקידים הרלוונטי לאותה משרה.
5. נתקבל אישור בכתב מאגף בכיר בקרת הון אנושי להמרת הדרישות, וזאת לאחר שהתקבל נוסח המכרז המוצע.

מבלי לגרוע מהאמור לעיל, בימים אלה מתגבשת תוכנית הכשרה שתהווה חלופה לדרישה לתואר אקדמי במכרזים פנימיים. תוכנית ההכשרה החלופית והמשרות יפורסמו בהסכמה בין משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי והסתדרות המעו"ף. יובהר, כי כל עוד לא אושרה תוכנית הכשרה חלופית ולא נקבעו סוגי המשרות שלגביהם ניתן יהיה להמיר את החובה בתואר אקדמי בהכשרה כאמור, יחולו על כלל המשרות הוראות חוזר זה. עם סיום הגיבוש של תוכנית ההכשרה ואישורה על ידי משרדנו, יפורסמו הנחיות מיוחדות לעניין זה על ידי אגף בכיר לבקרת הון אנושי ברשויות המקומיות.

בברכה,

מרדכי כהן  
המנהל הכללי