

מלחמת חרבות ברזל

תמונת מצב

*9.11.2023

רשויות מקומיות

* הסקירה מציעה תמונת מצב עדכנית¹ כפי שהיא מצטיירת מן המידע המצוי בידנו.



האתגר: רשויות מקומיות שתושביהן פונו או התפנו במהלך המלחמה כמו גם רשויות מקומיות שקלטו את המפונים והמתפנים, מתמודדות עם אתגרים חסרי תקדים במתן מענים לתושבים המפונים, המתפנים והמקומיים; אתגרים בתחומי הביטחון, התשתיות הארגוניות והלוגיסטיקה, חינוך, בריאות, רווחה ועוד.

תכלול באמצעות פיקוד העורף, מרכז סיוע לאזרח (מרס"ל)

- **פינוי ישובים** – על פי תוכנית חירום שהוכנה מראש, לרבות יעדי הקליטה, שמוצאת לפועל "ביום פקודה" בשילוב מאמצים צבאי וממשלתי (בהובלת רשות החירום הלאומית). ההוצאה לפועל לא הייתה אופטימלית. סה"כ כ-200,000 מפונים ומתפנים, אשר מרוכזים באילת, חבל אילות, ים המלח, ירושלים, תל-אביב, חיפה, טבריה ומוקדים נוספים (כ-350 אתרים קולטים). חשוב להדגיש שיש מתפנים רבים "עצמאיים" המתארחים אצל משפחות או באמצעות תשתיות השכרת דירות כגון Airbnb ומיזמים שונים המקודמים על-ידי החברה האזרחית. זהו רובד שיותר קשה "לשלוט" בו ולייצר מענים סדורים.
- **עקרון יסוד – הרשות המקומית צריכה להיות מסוגלת לתמוך ב-80%-90% מהמשימות גם בעת חירום.** בפועל יש פערים, לפעמים גדולים, הקשורים במעמד הרשות (כלכלית, דירוג, סוציו-אקונומי) וביכולות ארגוניות. כצפוי, רשויות מקומיות חלשות בשגרה, מתקשות לפעול בצורה מיטבית בחירום.
- **מרס"ל** – מוצב שליטה המשלב מספר דסקים. "דסק מחוזות" אוסף צרכים בכל הארץ מ-256 הרשויות המקומיות והאזורים, באמצעות היקל"ר (יחידת קישור לרשות אשר פועלת גם בשגרה) ומהווה ליבה לתפעול באירועי חירום. ככלל הקשר עם משרדי הממשלה, בשגרה ובחירום, נערך ברמת המחוז – משרדי הממשלה אמונים לתת מענה בחלוקה למחוזות. צרכים שלא נפתרים באופן זה עולים למרס"ל – מפולטרים, ממוינים, מתועדפים ומוקצים לטיפול באחד הדסקים. "הדסק הכלכלי-חברתי" של המגזר העסקי ו"דסק הפילנתרופיה" שותפים פעילים. עיקר העזרה בשבועיים הראשונים הגיע מ"הדסק העסקי" – תרומות מזון (למשל מזון לתינוקות ביממות הראשונות), ציוד והתנדבות כ"א.
- **רשויות מקומיות** – נציגות של המרכז לשלטון מקומי ושל המועצות המקומיות במרס"ל. הרשויות השולחות (את המפונים והמתפנים) עושות מאמצים לשמור על קשר ולספק שירותים – חינוך, בריאות רווחה – בתמיכת הרשויות הקולטות. חשוב להדגיש שבמקרים מסוימים יש דיספרופורציה – קליטה של 20,000 מפונים באילת או בחבל אילות אינה עניין של מה

1. תמונת מצב זו מבוססת על דברים שהוצגו במפגש משותף לפורום הקרנות ורשת JFN ב-9.11.2023. במפגש השתתפו:

- **אודי ויזנר** – רס"ן במיל, ראש "דסק מחוזות", פיקוד העורף.
- **רני רוזנהיים** – ראש מנהל אסטרטגיה וחדשנות, עיריית ירושלים.
- **אלון דויד** – ראש עיריית שדרות.
- **מיכאל סימון טוב** – מנכ"ל קרן שדרות.
- **בלה אלכסנדרוב** – מנהלת תכנית בכירה שלטון מקומי – קרן יד הנדיב.

בכך מבחינת התשתיות המקומיות, והקליטה דורשת משאבים מעבר ליכולתן בתחומי רווחה, חינוך, קשישים, נוער בסיכון (כאוכלוסייה שמסתמן שהולכת להיפגע באופן משמעותי) ועוד. בים המלח – הוקם סופר ארעי של "שופרסל" בהעדר תשתית מתאימה להזנה של המתגוררים במלונות לתקופה ארוכה באופן שחורג מתיירות גרידא. גם בתל-אביב חסרים חללים ללמידה עבור המפונים. באופן כללי בכל מקום חסר ציוד ללמידה – ילקוטים, ספרי לימוד, מחשבים וטאבלטים, כלי כתיבה ומחברות וכיו"ב. משרד החינוך סיפק מהמחסנים ומשלים ברכש לצד מיזמים פרטיים.

טווחי זמן ואורך נשימה – פיקוד העורף אמון על טווח הזמן המייד; "מנהלת אופק" על טווח הזמן הבינוני ו"מנהלת תקומה" על טווח הזמן הארוך. ההחלטות לגבי המשכיות מצב הפינוי מצויות בסמכות משרד הבטחון וכרוכות בשיקולים ביטחוניים ושיקולי מדיניות ותקציב.

תפיסה שירותית – התפיסה של פיקוד העורף היא שירותית "הרואה את האזרח בקצה" הזקוק לסיוע, מתוך הבנה של הטראומה – מעגל טיפול, שביעות רצון, סגירת קצוות. עם זאת הבעיות מורכבות, על גבי הטראומה – המפונים מרוחקים מבתיים, בתנאי מגורים ומחיי לא מתאימים, ללא עבודה או יכולת לעבוד ולהתפרנס (במיוחד החקלאים ובכלל בתחומי מקצוע שלא יכולים "לעבוד מרחוק"), ללא מערכת חינוך (החלו יוזמות להקמת בתי ספר באמצעות מבנים יבילים).

משליט ינאי – מוצבים בכל אתרי הקליטה נציגים של פיקוד העורף (תוך שיפור מערך ההכשרה והשבחת כ"א כך שיתאים לתפקיד הרגיש); ישנה נוכחות גם של משרד החינוך ומשרד הרווחה.

רשות קולטת | ירושלים כמקרה בוחן

ירושלים רשות מקומית חזקה; קלטה כ-15,000 מפונים השוהים במלונות ומתארחים אצל משפחות ובדירות להשכרה בעיר.

המפונים – משרדות, שלומי וקריית שמונה. יש הבדלים באופי הפינוי: הפינוי משרדות ושלומי מסודר ומתוכנן; בקריית שמונה הפינוי מנוהל בצורה מפורזת (המפונים מפורזים ב-20 מלונות שונים בעיר), דבר אשר מקשה על עיריית קריית שמונה לנהל את התקשורת והשירותים לתושביה המפונים.

עיריית ירושלים – קליטה של כ-15,000 תושבים ארעיים מהווה מעמסה על העיר, אך אפשרית. יש חוסרים בתחום החינוך, החינוך המיוחד, מעונות שיקומיים ותחום הרווחה.

• **רווחה** – צוות השפ"ח העירוני נותן מענה; הצוות הורחב במשרות זמניות אך עדיין קיימת פגיעה בצרכים של תושבי העיר. בכלל בהקשר של ניתוב כ"א של הרשות המקומית הקולטת לטובת הרשות המקומית הנקלטת – הבנה שניתן "להחזיק מעמד" באופן הזה לפרק זמן קצר בלבד.

• **חינוך** – עיריית ירושלים מקצה מבנים. הרשות המתפנה ומשרד החינוך אחראיים על המעטפת החינוכית וקובעים את סדרי העדיפויות וההתנהלות. יש חסר בציוד, שירותי מזכירות, ניקיון וכ"ב.

• **חינוך בלתי פורמלי** – עקב אכילס – לילדים ולנוער אין פעילות מתאימה. זוהי נקודת תורפה גם בעיתות שגרה שבישראל – החינוך הבלתי פורמלי נשען בעיקר על תנועות הנוער, המתניסים וחוגים פרטיים, כך שאין מנגנון בלתי פורמלי מובנה שיכול לעבור משגרה לחירום למתן מענים מתאימים ואיכותיים. ראו מענה משולב של ירושלים, שדרות, שלומי וקריית שמונה (כאן).

• **תרבות** – קיום אירוע אחד במלון במהלך שבוע שלם – לא מספק (נדרש להגדיל תקציבים).

עקרון העבודה המנחה – הובלה מצד הרשות המקומית המתפנה ותמיכה מצד הרשות הקולטת – הקפדה על עבודה מול הרשות המקומית המתפנה ועמה, תשומת לב למשימות והיעדים כפי שהרשות המתפנה מגדירה אותם – כי היא האחראית על תושביה. לשדרות לדוגמה יש מטה ארגוני מאוד חזק בירושלים המגדיר את סדר העדיפויות. גם לשלומי יש התנהלות ייחודית (לדוגמה ברמת הדרישה לפתוח את יום הלימודים בשעה 8:00 כרגיל). דוגמה נושאית – קבלת החלטה לגבי פתיחת מעון יום נפרד או שילוב במעון מקומי (בליווי מבוגר אחראי על הקבוצה מבין המפונים).

• **דגש לפילנתרופיה** – לפעול לחיזוק היכולות של הרשויות המקומיות המתפנות בעיקר ביכולת הארגונית; לא לעקוף את הרשות המקומית באמצעות תמיכה בארגונים החברתיים, זה מחליש.

• **התארגנויות אזרחיות** – יש שת"פ עם החמ"ל האזרחי הירושלמי והתארגנויות אחרות; בשלבים הראשונים הפעילות הייתה כאוטית וסיפקה גם מענה תרפויטי לציבור הרחב. כעת כשהיקף ההתנדבות יורד, חשוב להבטיח אפקטיביות – לעבוד בצורה מכוונת ומדויקת. כך לדוגמה כאשר ההתארגנות האזרחית התחילה לפעול בתחום

של פיתוח תעסוקתי, נציגי העירייה הוזמנו להשתתף בדיון. בהקשר הטיפולי הפסיכוסוציאלי – חשוב לשים דגש על מקצועיות, מומחיות ורצף טיפולי – המנגנונים ההתנדבותיים לא מתאימים לכך.

רשות מתפנה | שדרות כמקרה בוחן

- ◀ בעיר שדרות נרצחו 45 אזרחים. העיר נותרה נצורה במשך שלושה ימים, בחלק מן המקרים ללא מים וללא חשמל בשל מטחים ופגיעות בעיר. לעיר שדרות שני מאפיינים – תושביה חיים במציאות הזו כבר 20 שנה, חלקם נולדו אליה; העיר מאוד התפתחה – בעשר השנים האחרונות נבנו 7,000 יחידות דיור.
- ◀ מיום רביעי החל פינוי – פונו כ-30,000 תושבים ששוכנו ב-105 מלונות. הפינוי מתוכלל על-ידי עיריית שדרות כמי שמכירה מקרוב מצבי חירום ואת האוכלוסייה עצמה – את התנהלותה ואת צרכיה, וכמי שמכוונת ומסגולת לשמור גם על הזהות הקהילתית, השייכות לקהילה ולעיר והבטחת אמון וחוסן. כך בפרט בכל מה שקשור לטיפול פסיכוסוציאלי במצבי טראומה ופוסט טראומה – מי שלא עובד דרך העירייה ומרכז החוסן לא מכיר מספיק טוב את ה-DNA של הקהילה ואת הצרכים של התושבים ובהתאם לא תמיד יכול לספק את סוג הטיפול הנדרש, באופן שפוגע בסופו של יום ברצף טיפולי.
- ◀ האתגר הוא בהתנהלות היום-יומית – מלונות, כביסה, חינוך, תרבות – המענה ניתן בעזרת ארגונים שונים לרבות תוך גיוס תקציב מהמדינה ותרומות מהפילנתרופיה (שיורי).

◀ דגש לפילנתרופיה –

- תיעדוף צרכים – תורמים לא צריכים לבנות בתים – את זה המדינה תעשה. נדרשת השלמה למענים של המדינה (למשל השלמת שכר למטפלות במעונות היום במלונות או מימון לנציגי העירייה במלונות).
- פעמים רבות ארגונים "נכנסים לאירוע" מהר מידי; עם הרבה רצון טוב, אך לא בצורה יעילה או אפקטיבית.
- חשוב מאוד שהפילנתרופיה תעבוד עם הרשות המקומית שמכירה מקרוב את התושבים, הצרכים והיכולות הארגוניות של העיר ואת הפערים. ישנה התנסות חיובית ובונה עם קרנות שונות – מנהלים דיונים קונקרטיים וקיימת פתיחות לשמוע "דברים שרואים משם לא רואים מכאן".

- ◀ **טווח זמנים** – ההערכה נכון להיום היא שמשך הפינוי יהיה כחודשיים-שלושה. האיום על הביטחון האישי חזק מאוד וישפיע על היכולת להשתקם. עם זאת, מתייחסים לשיקום כהזדמנות לצמיחה (בדומה לאחר מבצע "צוק איתן"): מינוף העיר, הגדלת מספר התושבים (יעד של 70,000 תושבים תוך 4 שנים), בניית תוכניות הסבה תעסוקתית, חיבור חזק לעולם ההייטק, הרחבת והעמקת ההזדמנויות החינוכיות תוך שימת לב להיבטים רגשיים-חברתיים, לטראומה ולחינוך בלתי פורמלי; הכל בראי העמקת החוסן הקהילתי – על בסיס התשתיות הקיימות ולמרות התהום ושבירת האמון כלפי המדינה.

- ◀ **הכרת תודה** – לרשויות הקולטות שעושות כמיטב יכולתן, עובדות במסירות, במחויבות, בהשקעה, בתשומת לב, באופן פרקטי, מקצועי ו"ביצועיסטי" המאפשר מענה ופתרונות.

שיח פילנתרופיה | מענים מיטביים¹

- ◀ **תפקיד הפילנתרופיה בעת חירום** – תיאום ותכלול מאמצים מידע ושותפויות; התמקדות בארגונים מקצועיים בעלי ניסיון והיכרות מיטבית עם מנהיגות מקומית, קהילה מקומית, צרכים מקומיים; הפניית משאבים לקבוצות פגיעות; מענה גמיש, מידי במגוון תחומים.

- ◀ **תמיכה בחיזוק היכולות בשלטון המקומי בעת שגרה ובעת חירום** – דגש ליכולות ארגוניות, ולמטרות סופיות של בניית אמון וחוסן. חיזוק יכולות נעשה אגב תוכניות ופרויקטים כגון: תוכניות צוערים, למידת עמיתים לפי תחומי התמחות, רישות ובניית שת"פ, מנטורינג לבעלי תפקידים ברשות, מיפוי צרכים, תמיכה בגיוס משאבים (מהמדינה והפילנתרופיה), בניית תשתיות מידע, במגוון תחומים – תעסוקה ופרנסה, עסקים קטנים, חינוך ועוד.

◀ תשומת לב למגוון צרכי הרשויות בחירום:

- ◀ **הון אנושי** – ההנהגה נפגעה, גיוס למילואים, מסחור בכ"א מקצועי ועומס עבודה, צורך במנטורינג;

1. ראו פירוט במצגת בלה אלכסנדרוב – תפקיד הפילנתרופיה בעת חירום.

- ◀ **קהילה** – צרכים שונים למגוון אוכלוסיות החיות ברשות אחת, מתח בין אוכלוסיות (רשויות מעורבות), הבדלים בחוסן; תקלות בפינוי (פיזור); באוכלוסיות מוחלשות – העדר מיצוי זכויות ומשאבים;
- ◀ **ביזור** – תחרות על משאבים, קושי בתיעדוף צרכים, מגבלות ונוקשות תקציבית, מדיניות שונה ומענים שונים ברשויות קולטות שונות, עומס מוגבר בשירותים הציבוריים של הרשויות הקולטות;
- ◀ **מידע** – לקות במערכות איסוף, ניתוח ומיצוי המידע מלכתחילה ובתוך אירוע החירום, לרבות בשל העדר שיתוף פעולה ואמון מצד המפונים;
- ◀ **תכנון כאוטי** – גם לטווח בינוני וארוך.

◀ **אסטרטגיות מומלצות** – זיהוי שחקנים בולטים בכל רשות מקומית וסנכרון עבודה עמם, שותפויות רב מגזריות, חיזוק השלטון המקומי (ולא עקיפתו באמצעות ארגוני חברה אזרחית); מיפוי פעילות ליצירת סינרגיה – מיפוי השלטון המקומי (כאן וכאן) למשל, מיפוי הקרנות הפעילות בכל רשות מקומית, ומיפוי ארגוני חברה אזרחית לעבוד עמם (דוגמת החברה למתנסיים, גוונים, ועמותות ייעודיות שקמות לעסוק בחירום והשיקום).