

מבט על, גיליון 1122, 30 בדצמבר 2018

## החוסן האזרחי ב'עוטף עזה':

### מודל תפיסתי ומעשי מצליח מצדיק אימוץ באזורים מאוימים אחרים

מאיר אלרן ואלון שוסטר\*

החלטת ממשלת ישראל מדצמבר בדבר תכנית נוספת לקידום החוסן ב'עוטף עזה' מצטרפת לשורה ארוכה של החלטות המכירות בייחודו של האיום הביטחוני המתמשך מכיוון רצועת עזה. הדבר משקף הבנה של המשמעות והמרכזיות של תופעת החוסן האזרחי מול הפרעות קשות, ובמקרה הישראלי - טרור מסוגים שונים. החוסן החברתי ב'עוטף עזה' הוא סיפור הצלחה המצדיק חשיבה כלל לאומית שתוביל לאימוץ דפוסי החשיבה והביצוע של החוסן ב'עוטף עזה' אף במרחבים מאוימים נוספים. בצד ההכרה בצורך הבסיסי במיגון הפיזי, חשובה לא פחות ההכרה כי 'מודל החוסן בעוטף' משקף את החינוכיות שבשילובו עם השקעות בתחום "הרך" של העצמת החוסן החברתי. מן הראוי לקבוע כקו מנחה, שבכל השקעה בחיזוק החזית האזרחית לפחות עשרה אחוזים יוקצו לבניית החוסן.

ב-2 בדצמבר 2018 קבלה ממשלת ישראל החלטה (מס. 4328) בדבר תכנית נוספת לקידום החוסן ב'עוטף עזה', לשנים 2019-2020. זאת, בהמשך לשורה ארוכה של החלטות, שהתקבלו ויושמו מאז 2003, המכירות בייחודו של האיום הביטחוני המתמשך מכיוון רצועת עזה. ההחלטה האחרונה התקבלה בהקשר להפרעות - הפגנות אלימות על הגדר, שילוח עפיפונים ובלוני תבערה מהרצועה אל מעבר לגבול, ירי רקטות, טילי נ"ט ונשק קל - שנרשמו מאז חודש מארס 2018, ואשר בחלק מהזמן פגעו בשגרת החיים של הישובים צמודי הגדר. המוטבים לתכנית ייחודית זו הם העיר שדרות וכן הקיבוצים והמושבים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב, המצויים בטווח שבעה ק"מ מהגבול. התכנית אושרה במקביל להחלטת הקבינט בעניין הפסקת האש עם חמאס.

התכנית, בסכום כולל של 700 מיליון שקל לשנתיים, כוללת פיתוח וחיזוק התחומים הבאים: (1) ביטחון אישי ויישובי; (2) מוכנות לחירום; (3) רכיבי חוסן חברתי (בריאות, הפעלת מרכזי חוסן, טיפול רגשי לילדים, חינוך פורמלי ולא פורמלי, רווחה); (4) פיתוח פיזי (אזורי תעשייה, עידוד עסקים וחקלאות, תכנון ובנייה, מוסדות ציבור, תחבורה); (5) כספים (הטבות מיסוי, מענקים מיוחדים לרשויות המקומיות, מענקי פיתוח).

### משמעויות התכנית

בפתח ישיבת הממשלה שבה התקבלה ההחלטה קבע ראש הממשלה כי "תושבי 'העוטף' עומדים איתן ואנחנו תומכים בהם. החוסן של תושבי 'עוטף עזה' הוא מרכיב חשוב בחוסן הלאומי. החוסן של תושבי 'עוטף עזה' מסייע... לממשלה ולקבינט לקבל את ההחלטות באופן הנכון ובזמן הנכון". דברים אלה משקפים הבנה של המשמעות והמרכזיות של תופעת החוסן האזרחי מול הפרעות קשות, ובמקרה הישראלי - טרור מסוגים שונים. תושבי ויישובי 'עוטף עזה' אכן הוכיחו בעשור

האחרון, בשלושת סבבי הלחימה עם חמאס (2008/09, 2012, 2014), בין הסבבים ומול אירועי החודשים האחרונים, כי הם בנו לעצמם, גם בסיוע מקיף של הממשלה והרשויות המקומיות, יכולת מרשימה של חוסן חברתי. זו התבטאה עד כה לא רק בעמידה הנחושה מול הטרור, אלא גם בהתאוששות המהירה מההפרעות הקשות, ויותר מכך - בצמיחה הניכרת של כל היישובים במהלך התקופה המאתגרת. צמיחה דמוגרפית, כלכלית וחברתית מול איומים קשים ומתמשכים משקפת רמה חריגה של חוסן חברתי גבוה.

יכולות חיוניות אלה של תושבי ויישובי 'העוטף' אינן מקריות. הן תוצר ישיר של הבנה עמוקה של המנהיגות המקומית, המבוססת על ניסיון מעשי ממושך, לגבי החשיבות של החוסן וכיצד ניתן לבנותו הלכה למעשה לאורך זמן. לדידם, בניית החוסן כתהליך מתמשך כרוכה בארבעה רכיבים עיקריים:

א. הישענות על מעטפת חזקה של הגנות מפני ההפרעות הצפויות, שעיקרה פעילות הגנתית והתקפית של צה"ל. היא כוללת גם בניית מיגון אישי ומרחבי מיטבי, תוך יצירת דיאלוג ישיר עם האוגדה המרחבית והתארגנות יישובית ומרחבית להבטחת מה שמכונה 'שגרת חירום' - התנהלות עצמית מוסדרת בנסיבות של הפרעות קשות. במסגרת זו נזכיר את צוותי החירום היישוביים, כתות כוננות יישוביות, מרכזי הפעלה רשמיים ומרכזי החוסן האזוריים.

ב. עיצוב דפוסים של מנהיגות מכילה, בכל הרמות, היוצרת קשר הדדי אמיץ עם הקהילה ובתוכה, בונה אתוס של חוסן מול איומים מוגדרים, ומפתחת כלים מערכתיים למימוש תפיסת החוסן בכל אחד מהישובים ובשיתוף פעולה ביניהם לקראת חירום ובשעת חירום. ג. מתן דגש לרכיבי צמיחה ופיתוח יישוביים, פיזיים וחברתיים. אלה תורמים במישרין לחוסן החברתי ועקב כך לביטחון היישובים. מעבר לכך, הם מאפשרים העצמה כללית של היישובים וכך גם את האטרקטיביות שלהם, המביאה לאזור תושבים חדשים רבים, המעשירים את המרחב ומאפשרים מעגלי שגשוג נוספים.

ד. בניית רשת קשרים אמיצה עם גורמים ממשלתיים וחוף-ממשלתיים מחוץ לאזור 'העוטף', ובעיקר עם כאלה היכולים לתרום לחיזוק ולצמיחה. הספרות המקצועית מכירה בתרומה הישירה של יכולת זו (Linkage) להעצמת החוסן החברתי. המנהיגות המקומית הוכיחה כישורים מעולים בתחום זה, שתוצאתה הישירה היא היחלצות ממשלתית לסיוע נרחב ונמשך ליישובי המרחב, על פי צורכיהם ובתיאום עמם, גם במקרים בהם אין לתושבים הזדהות פוליטית עם המפלגות השותפות לממשלה.

בסך הכל הקצתה הממשלה ליישובי 'העוטף' מאז 2003 תקציבים תוספתיים ניכרים, בסכומים של יותר כ-6.2 מיליארד שקל. זאת, מעבר להשקעה בביטחון המרחבי, המתבטא בין היתר בבניית המכשול המורכב על קו הגבול בין ישראל לרצועה, בתקצוב של מעל 3 מיליארד שקל. השקעה זו ראויה וכדאית בשלוש רמות חשובות: ברמה האסטרטגית, היא מאפשרת ליישובים ולתושבים וכך גם למדינת ישראל לעמוד בהצלחה מול הלחץ הנמשך של חמאס מרצועת עזה, כפי שהעיד ראש הממשלה. עמידה זו מאפשרת לממשלת ישראל חופש פעולה ניכר ומרווח תמרון יחסי לקבלת החלטות שקולות, כפי שהמחישה באחרונה קבלת ההסדרה בעניין הפסקת האש. ברמה התודעתית היא משקפת לחמאס תמונה של פיתוח מואץ ונרחב בשטח ישראל, למרות הפגיעות

בתושבים ובמשפחותיהם, המטופלים במספרים גדולים במרכזי החוסן, ומול הרס וקריסה בשטח הרצועה, כבבואה נאמנה של יחסי הכוחות האסטרטגיים של הסכסוך עם ישראל. בראייה ארוכת טווח, היא יוצרת תשתית מבוססת לפיתוח ניכר של אזור פריפריה חיוני, למרות הסיכונים הביטחוניים הקשים שעליו להתמודד עמם. מכל הבחינות הללו מדובר בעסקת משתלמת: הממשלה משקיעה משאבים והתשואות האסטרטגיות, הביטחוניות, החברתיות והכלכליות מקדימות להגיע.

### השלכות והמלצות

מדובר בסיפור הצלחה המצדיק חשיבה כלל לאומית שתוביל לאימוץ דפוסי החשיבה והביצוע של החוסן ב'עוטף עזה' במרחבים מאוימים נוספים. בנייה כזו ודאי תארך זמן, גם משיקולים תקציביים. אולם אפשר וצריך למצוא את הדרך ליישם - ולו בהדרגה - את עיקרי התובנות שהוצגו לעיל. ברור שהיקף השטח ומספר התושבים הגדול במרחבים הנוספים משליך על יכולת המדינה לקיים תמיכה ממשלתית בהיקף זהה. עם זאת, ראוי לאתר את הנקודות הארכימדיות בכל תחום, שעל יישומן יש לעמוד בכל מרחב המאויים בסבירות גבוהה. כך מומלץ להתחיל וליישם את המודל במעטפת המורחבת של 'עוטף עזה' (כולל אשקלון) וביישובי הצפון סמוכי הגבול עם לבנון. זאת, לפני שהעימות הבא ייצר הפרעות תפקודיות קשות ביישובים שבהם לא הושקעו המאמץ והתקציבים הנדרשים לבניית החוסן החברתי במובנו הרחב.

ביולי השנה סוכם על שלב ראשון (בהיקף של 500 מיליון שקל) בישום תכנית ארוכת טווח למיגון יישובי הצפון, בהיקף כולל של חמישה מיליארד שקל, ללא התייחסות ישירה לרכיבים לקידום החוסן. ככל הידוע, טרם הוקצו התקציבים הדרושים אף לשלב הראשון. בכל מקרה, בצד ההכרה בצורך הבסיסי במיגון הפיזי, חשובה לא פחות ההכרה כי 'מודל החוסן בעוטף' משקף את החיוניות שבשילובו עם השקעות בתחום "הרך" של העצמת החוסן החברתי. מן הראוי לקבוע כקו מנחה, שבכל השקעה בחיזוק החזית האזרחית לפחות עשרה אחוזים יוקצו לבניית החוסן. כדוגמא מוחשית נכון יהיה להרחיב את רשת מרכזי החוסן גם לצפון המדינה. זו תהיה התחלה חשובה ביישום הלקחים החיוביים של 'עוטף עזה' על מרחבים מאוימים נוספים במדינת ישראל.

\* אלון שוסטר שמש עד לאחרונה כראש המועצה האזורית שער הנגב.