

פינוי, התפנות וחוסן במלחמת חרבות ברזל

ענת שפירא*

חוסן (resilience) מוגדר כיכולתה של מערכת להתמודד בהצלחה עם הפרעה קשה או אסון, מן הטבע או מידי אדם, לקיים רציפות תפקודית סבירה במהלך ההפרעה או האסון, להתאושש מכך במהירות האפשרית ולצמוח לרמה גבוהה יותר של תפקוד מערכתי, תוך שימור זהותה וערכיה הבסיסיים. בין המדדים השונים שבאמצעותם ניתן לבחון את החוסן ניתן למנות סולידריות חברתית, אמון בממשלה ובמערכותיה ושמירה על שגרה ורציפות תפקודית. במאמר זה נבקש לבחון את האופן שבו השפיע פינוי היישובים בדרום הארץ ובצפונה במלחמת חרבות ברזל, שהוא פינוי האוכלוסייה הממושך ביותר בתוך ישראל מאז 1948, על החוסן הלאומי של ישראל.

ביצוע הפינוי או ההתפנות

במרבית המקרים התקבלה ההחלטה על הפינוי במלחמת חרבות ברזל על ידי מערכת הביטחון, ורק בהמשך אושרה בדיעבד באמצעות החלטות ממשלה. במקרים אחרים התפנו תושבים ביוזמת השלטון המקומי או ביוזמתם הם. כך למעשה החל הפינוי בדרום עוד ביום פרוץ המלחמה, ב־7 באוקטובר, והחלטת הממשלה מס' 950 מה־12 באוקטובר אישרה בדיעבד את הפינוי וקבעה את התשלומים למפונים ולמתקני הקליטה ואת המשימות שעל משרדי הממשלה לבצע. אשר לצפון, ב־16 באוקטובר פונו 29 יישובים השוכנים בטווח של אפס עד שני ק"מ מהגבול עם לבנון, ולאחר מכן פונו יישובים בטווח של עד 3.5 ק"מ מהגבול. החלטת הממשלה מס' 975 מה־18 באוקטובר אישרה בדיעבד את הפינוי מהיישובים בטווח של עד שני ק"מ מהגבול, וכן הסמיכה את שר הביטחון לקבוע את עיתוי הפעלתה של תוכנית הפעולה לאוכלוסייה הנמצאת בטווח של עד חמישה ק"מ מהגבול, בהתאם לצורך עתידי שעשוי להיווצר. גם במקרה זה, ההחלטה קבעה את התשלומים למפונים ולמתקני הקליטה ואת המשימות שעל משרדי הממשלה לבצע.

בהמשך התקבלו שתי החלטות ממשלה נוספות, אשר התייחסו לנושא רענון לתושבים המתגוררים בדרום, גם אם לא בסמיכות לגבול רצועת עזה, ונגעו לאוכלוסיות מובחנות מקרב תושבי אשקלון וכן לעיר שדרות וליישובים בטווח ארבעה עד שבעה ק"מ מגבול

* ענת שפירא היא חוקרת במכון למחקרי ביטחון לאומי.

הרצועה. מנתוני רשות החירום הלאומית עולה כי עד 1 בנובמבר 2023 פונו או התפנו מבתיים ביוזמתם בסך הכול כ־250 אלף אנשים, מהם כ־88 אלף פונו למלונות, כ־70 אלף התפנו עצמאית למסגרות שונות ו־94 אלף פונו או התפנו לקהילה קולטת (הכנסת – מרכז המידע והמחקר, 2023). מקובל להבחין בין מפונים שפונו מבתיים בהוראת ממשלה לבין מתפנים שעזבו את בתיים באופן עצמאי. בעוד הראשונים זכאים למענקים ולפתרונות אכלוס זמניים מן הממשלה, האחרונים אינם זכאים להשתתפות המדינה בעלויות הכרוכות בהתפנות. עקב כך קיימת לעיתים אי־בהירות ביחס למספר המתפנים, וזאת הן משום שתופעת ההתפנות היא דינמית – תושבים רבים מתפנים, חוזרים ליישובי המקור ולעיתים מתפנים שוב, והן משום שאין לאלה המתפנים עצמאית תמריץ לדווח על התפנותם, כיוון שאינם זכאים לקבל סיוע בגין ההתפנות (הכנסת – מרכז המידע והמחקר, 2023). תופעה זו מובילה לכך שלעיתים גורמים שונים מדווחים על מספרים שונים באשר להיקפה של תופעת הפינוי וההתפנות.

החלטות הממשלה נסמכו גם על תוכניות שגובשו בעבר בנושא פינוי תושבים. המתווה שיושם במלחמה הסתמך על עקרונות תוכנית 'מרחק בטוח' (2015). מתווה זה אינו כולל דרישה מהרשויות הקולטות לטפל במפונים. בפועל, חלק מן הרשויות המקומיות הקולטות קיבלו אחריות וטיפול ביוזמתן בצורה מרחיבה במפונים שפונו למלונות במרחב שלהן, דוגמת תל אביב, הרצליה ואילת. במקרים אחרים דוגמת המועצה האזורית תמר, שהיא מועצה קטנה, ניכר קושי אובייקטיבי בטיפול מיטבי באנשים הרבים שפונו למלונות באזור ים המלח. יש להדגיש כי המועצות האזוריות המרוחקות – בעיקר באזורי ים המלח והערבה – גדלו מאוד ובמהירות בתקופת הפינוי, ביחס לאוכלוסיית המקור. במועצה האזורית תמר חל גידול של כמעט 400 אחוזים במספר התושבים; בעמק הירדן חל גידול של 22.5 אחוזים במספר התושבים ובמגילות ים המלח חל גידול של 16.3 אחוזים במספר התושבים. גידול כזה יוצר עומס תשתיתי ניכר על הרשות הקולטת, בשל הצורך לספק שירותים נדרשים לנלקטים (בר־און ממן ושרעבי, 2024).

במהלך המלחמה התקבלו כמה החלטות על הארכת משך הפינוי, בדרך כלל בדקה ה־90, אם לא אחריה. כך נוצר קושי ניכר למפונים, שכן לא התקיימה מדיניות ברורה לאורך זמן ביחס אליהם. למשל, במהלך התמרון הקרקעי העצים ברצועת עזה (שלב ב' של הלחימה) הוארך פינוי יישובים בנגב המערבי שלוש פעמים, בכל פעם זמן קצר לפני פקיעת המועד. ב־29 באוקטובר 2023 אישרה הממשלה את הארכת הפינוי בצפון עד 22 בנובמבר 2023. עקב התעצמות הלחימה מול חזבאללה, ב־21 בנובמבר, יום לפני פקיעת מועד הפינוי של יישובי

הצפון, הוארך המועד בפעם השנייה, הפעם עד 31 בדצמבר 2023. ב־29 בדצמבר הוארך מועד הפינוי בשלישית עד 29 בפברואר 2024. היעדר מדיניות בהירה הוסיף לתחושת חוסר הוודאות שממנה סבלו המפונים ומנע את היכולת לקיים תכנון לעתיד שיאפשר להם רציפות תפקודית, שהיא רכיב חשוב בחוסן חברתי.

לצד החלטות הממשלה בעניין הפינוי מיישובים בנגב המערבי הוקמה ב־19 באוקטובר 2023 מנהלת תקומה, האחראית מטעם הממשלה לשיקום ולפיתוח יישובי הנגב המערבי שנפגעו במתקפת חמאס. המנהלת אחראית על 45 יישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב, וכן על העיר שדרות. בראש המנהלת עמד מאז הקמתה ועד אוגוסט 2024 תת־אלוף (מיל') משה אדרי. מאז פרישתו של אדרי משמש מנכ"ל משרד ראש הממשלה יוסי שלי כממלא מקום זמני של ראש המנהלת. ב־17 באפריל 2024 אישרה הממשלה תקציב חמש־שנתי למנהלת בסך 19 מיליארד ש"ח, מתוכם 14 מיליארד מיועדים לשיקום החבל לאורך חמש שנים (2023-2028) ולפיתוח לשנת 2024. יתר התקציב מיועד לפיתוח הנגב המערבי בשנים 2025-2028 ומותנה בחקיקה ובהחלטות ממשלה נוספות. המנהלת מורכבת משמונה צוותים מקצועיים האמונים על תחומי אחריות שונים: אדם וקהילה; כלכלה, עסקים ותעסוקה; חקלאות ותיירות; בינוי, דיור ותשתיות; אסטרטגיה ושותפויות; קישור להתיישבות; משל"ט אופק חדש (שהוקם על ידי משרד הביטחון לשיקום ראשוני ולתמיכה ביישובים תוך כדי לחימה); וצוות האמון על תחומים נוספים דוגמת הנצחה ומורשת. בדוח שפרסמה המנהלת באוקטובר 2024 צוין כי היא פעלה בשנה הראשונה לפעילותה בשלושה צירים במקביל: המאמץ המיידי לסיום הסיוע בטיפול בהיבטי פרט וקהילה הנמצאים במלונות, והשלמת תהליכי החזרה ליישובים שאין מניעה שיקומית או ביטחונית לחזור אליהם; המשך מאמץ הביניים להשלמת פתרון מגורים זמני וראוי ליישובים שיש מניעה לחזור אליהם, לצד שיקום יישובי הקבע; ויישום התוכנית האסטרטגית החמש־שנתית, שתכליתה להחזיר את החיים לשגרה תקינה ככל האפשר ולהוביל את האזור לצמיחה ולשגשוג (מנהלת תקומה, 2024).

כבר בתחילת ינואר 2024 דווח כי צה"ל נערך להשבת התושבים לחלק מן היישובים בדרום במרחק ארבעה עד שבעה ק"מ מן הגבול. במסגרת זו גיבש הצבא תוכנית לאבטחה משופרת של היישובים, בהתאם למרחק מרצועת עזה ולצורכי הביטחון שלהם, כאשר כל יישוב אמור היה לקבל מעטפת הגנה מותאמת לו. במקביל לכך החלו מופעלים ביישובים שירותים לציבור, ובפרט שירותי תחבורה ובריאות. במקביל הודיעו משרד החינוך ומנהלת תקומה ב־7 בינואר 2024 על תוכנית לחזרתם של תלמידי שדרות והמועצה האזורית שער

הנגב למוסדות החינוך בחודש פברואר, באתרים מרוחקים מגבול הרצועה. בתחילת מארס החלה מערכת החינוך בשדרות לפעול, אף כי תחילה דווח כי כ־40 אחוזים מן התלמידים טרם שבו ללימודים בעיר (אלמקייס, 2024).

בסוף חודש פברואר 2024 פרסם צה"ל את רשימת היישובים במרחק של עד ארבעה ק"מ מגבול רצועת עזה, אשר אין מניעה ביטחונית לחזרת התושבים אליהם. רשימה זו פורסמה ימים ספורים אחרי שנחשף מתווה עידוד החזרה של התושבים ליישובי הנגב המערבי, אשר קבע כי החזרה תתאפשר החל מ־1 במארס 2024. עוד נקבע אז כי מי שיבחרו להישאר בבתי המלון יוכלו להמשיך לשהות בהם עד 7 ביולי, וכך להשלים את שנת הלימודים במקום הפינוי. מי שיבחר להמשיך לשכור דירה יוכל להמשיך לקבל מענק יומי מופחת. כן סוכם על מענקי הסתגלות שיחולקו לתושבים שיחזרו, אשר יופחתו בהדרגה בהתאם למועד החזרה ליישוב. זאת בניסיון לתמרץ את התושבים לחזור ליישובים, על פי מדיניות המנהלת, שגרסה כי שיבה מהירה הביתה של מפונים תתרום לשימור החוסן האישי והחברתי, במגבלות של שיקולים ביטחוניים. סוגיה זו של מועד החזרה והתנאים המאפשרים אותה היוותה סלע מחלוקת מרכזי בין מנהלת תקומה לבין המפונים, כאשר בצד שאלת הביטחון עמדה גם השאלה לגבי חידוש הלימודים במוסדות החינוך מול מידת האיום עליהם.

רק באמצע אוגוסט 2024 הופסק רשמית מימון המלונות על ידי המדינה למפוני הנגב המערבי ושדרות. הרוב המכריע של התושבים שלא הייתה מניעה שיקומית או ביטחונית לשובם ליישובים אכן חזרו. על פי נתוני המדינה, מתוך כ־67 אלף תושבים שפוננו בדרום, 51 אלף חזרו לבתיהם עד אמצע ספטמבר 2024. לגבי 16 אלף לא היו נתונים בנמצא. לצד זאת, מדד החזרה לשגרה של בזק, הבוחן שימוש באינטרנט ביתי ביחס לעיתות שגרה, העיד על היקף גבוה מאוד של חזרה לשגרה, נכון לאמצע ספטמבר. כך למשל נמדדו 98 אחוזי שימוש בשדרות, 92 אחוזים ביישובים המצויים במרחק ארבעה עד שבעה ק"מ מהגבול ו־90 אחוזים ביישובים במרחק של אפס עד ארבעה ק"מ מהגבול. עם זאת, כ־7,000 תושבים שפוננו מיישובים שאליהם יש מניעה ביטחונית או שיקומית לחזור עדיין לא חזרו לבתיהם. מרביתם שוהים בקהילה (3,700) או במגורי ביניים לתקופה של שנתיים לפחות (2,600), וכ־500 מהם במלונות.

בניגוד למגמת החזרה לבתים ולשגרה, שאפיינה את תושבי הדרום עקב התבהרות הדרגתית של המצב הביטחוני לאור הישגי צה"ל ברצועת עזה, עבור תושבי הצפון המפונים התאפיינה המלחמה בהסלמה הדרגתית אך משמעותית מאוד, שבאה לידי ביטוי בעיקר מאז ספטמבר 2024. ההסלמה שקיבלה אופי של מלחמת התשה מתמשכת — לא זו בלבד

שלא אפשרה את חזרתם לבתיהם, היא אף הטילה צל על האופק לאפשרות כזו. בעוד שעד חודש ינואר 2024 היו עיקר השיגורי הרקטות לעבר ישראל מדרום, מחודש פברואר 2024 נרשמה הסלמה ניכרת בהיקף השיגורים מצד חזבאללה בצפון. בחודשים יולי ואוגוסט 2024 כבר שוגרו יותר מאלף חימושים מדי חודש מלבנון (ומסוריה) בעיקר לעבר יישובי הצפון, המפונים והלא־מפונים. הסלמת הלחימה בצפון אף הובילה למצב שבו גם יישובים שקלטו מפונים נכנסו לטווח הירי, וחלו עליהם הנחיות והגבלות מחמירות יותר של פיקוד העורף. לצד ההסלמה הביטחונית סבלו מפוני הצפון מהתייחסות ממשלתית לקויה. בעוד שבדרום הוקמה מנהלת תקומה שהייתה אחראית לטיפול במפונים ולשיקום היישובים גם אם ספגה ביקורת מהתושבים בתחומים שונים, בצפון כלל לא הוקם גוף כזה. ב־21 בינואר 2024 התפטר הפרויקטור האזרחי הראשון שמונה לצורך תכלול עבודות הממשלה לפתרון בעיות הנוגעות למפונים, בצפון ובדרום. מספר חודשים לאחר מכן מונה פרויקטור ייעודי לצפון, אלא שהוא הודח תוך יממה. בהמשך ולאחר עיכובים מונה לתפקיד האלוף (מיל') אליעזר מרום, שאף הוא ספג ביקורת מראשי הרשויות והתפטר מאוחר יותר מתפקידו. בין היתר נאמר כי התבטאויותיו יצרו רושם שהממשלה אינה מתכוונת להשקיע מאמצים מספקים במענה לצורכיהם של תושבי הצפון. נכון למועד כתיבת מאמר זה עדיין לא ברור מהן התוכניות האופרטיביות המלאות לשיקום הצפון, וגם המסגרת התקציבית למהלכי השיקום עדיין לא נקבעה. בסוף אוקטובר 2024 דווח כי הפרויקטור לשיקום הצפון הציג את תוכניתו בפני בכירי משרד האוצר, אולם הובהר לו כי אין בכוונת הממשלה להביא את התוכנית להצבעה כחלק מן התקציב לשנת 2025, וכי יתקיימו דיונים "עקרוניים" על היקף הכספים שיושקעו. בהצעת התקציב שאישרה הממשלה ב־1 בנובמבר 2024 אושר סכום של 15 מיליארד ש"ח לתוכנית חומש לשיקום ולפיתוח הצפון. סכום זה מהווה פחות ממחצית הסכום שפרויקטור הצפון וראשי הרשויות בצפון העריכו כי הוא נדרש לשיקום האזור, ואשר אמור לתת מענה לכלל היישובים בצפון מבלי לציין מהו הטווח הנכלל בו, מה שמעלה חשש כי הוא לא יוקדש רק ליישובי קו העימות. עובדה זו התקבלה בברכה על ידי פורום הרשויות הצפוניות המרוחקות מהגבול עד 30 ק"מ, ומנגד גררה ביקורת נוקבת מצד נציגי היישובים בקו העימות.

השפעות הפינוי על החוסן

בבואנו לבחון כיצד השפיע פינוי היישובים על החוסן, חשוב להפריד בין שתי שאלות שונות. הראשונה עוסקת בהשפעת הפינוי עצמו על החוסן של הקהילות המפונות, ואילו השנייה

נוגעת להשפעתו של הפינוי בדרום ובצפון על החוסן הלאומי. יש גם מקום לדון בשאלה אם נכון היה לפנות יישובים, בעיקר בצפון, אולם כדי להשיב על כך נדרש מידע שאינו קיים עדיין במקורות הגלויים באשר לאופי האיום על היישובים בצפון, היקפו והאופן שבו עשוי היה להשפיע על התפקוד השוטף ביישובים המפונים והקולטים. לכן לא נדונה שאלה זו במאמר זה.

הפינוי כתופעה מהווה הפרעה מתמשכת קשה הפוגעת בחוסן האישי, הקהילתי והחברתי מסיבות שונות. בכל סיטואציה של פינוי המפונים נאלצים לעזוב את הסביבה המוכרת להם ולעבור למקומות זמניים. יש בכך פגיעה קשה בתחושת השייכות הטבעית של אזרחים למקום מגוריהם. מעבר לכך, השהות באתרי קליטה זמניים מאתגרת בהכרח. שהייה במגורים זמניים היא במקרים רבים צפופה ותנאי המחיה בה אינם מספקים, והם מערימים קשיים על ההסתגלות ועל יצירת שגרה תפקודית. נוסף על כך, בחלק מן המקרים הפינוי מאלץ את המפונים לעזוב את קהילותיהם, שבהן נהנו מרשתות תמיכה חברתיות משמעותיות ומהון חברתי מחבר ומקשר. לפינוי גם השלכות כלכליות מהותיות שאותן הפיצוי מהמדינה לא תמיד פותר, ואשר מהוות מקור נוסף לחששות, לאובדן אופטימיות ותקווה ולפגיעה בשגרה (אלמוג ואלמוג, 2024). הדבר נכון במידה רבה אף יותר לגבי מתפנים מרצון, אשר היקף הסיוע שהם מקבלים מן המדינה נמוך בצורה ניכרת.

בהקשר הנוכחי, האופן שבו בוצע הפינוי, המתקשר לשאלה אם ניתן היה לבצע את הפינוי תוך פגיעה פחותה בחוסן, אף העצים את ההפרעה. האופן המאולתר בעיקרו של הפינוי, ללא תכנון מקדים ולא בהתאם לתוכניות הקיימות, השפיע לרעה על החוסן. זהו לקח מערכתי לעתיד. זאת כאשר ביישובי הדרום הפינוי בוצע בחופזה וללא התרעה מראש, על רקע המשבר הביטחוני האקוטי. הניתוק יצר טראומה נוספת על הטראומה ממתקפת ה-7 באוקטובר, כאשר מפונים רבים איבדו את רכושם או הותירו אותו מאחור והתקשו מאוד להסתגל לנסיבות החדשות.

ניהול הפינוי המתמשך היה עתיר בעיות בהתייחסות כלפי המפונים. ההחלטות לגבי פיזורם באתרי קליטה והעברתם לאתרים חלופיים התקבלו לעיתים בדיעבד או ברגע האחרון. תחושתם של רבים מהמפונים הייתה כי אין יד ממשלתית מכוונת. כל אלה פגעו באמון הציבור המפונה והציבור הכללי בממשלה, שממילא זכתה לרמת אמון נמוכה מאוד ויציבה לאורך כל תקופת המלחמה בקרב הציבור (רק רבע מהנשאלים הביעו אמון במידה גבוהה בממשלה). ממחקרים שנערכו בקרב תושבים מפונים מהצפון ומהדרום עלה כי רבים מהם מביעים כמיהה לוודאות, אשר אינה מתקיימת במסגרת המדיניות הנוהגת

של הארכות חוזרות ונשנות של הפינוי, ללא חזון לטווח הארוך. כן דווח כי אי־הוודאות נמשכת גם בשלבי הביניים של תהליך הפינוי, והיא מתכתבת לא פעם עם האמון במוסדות המדינה, שנשבר (בר־און ממן ועמיתיה, 2024). בדומה לכך, בשאלה ממוקדת [בסקר של המכון למחקרי ביטחון לאומי מיוני 2024](#), "איזה ציון היית נותן לממשלה על הטיפול במפונים", רוב הציבור (51 אחוזים) נתן לממשלה ציון נמוך, 24 אחוזים נתנו ציון בינוני ורק 15 אחוזים נתנו ציון גבוה. בסקר של מכון המחקר 'מאגר מוחות' בקרב 500 מפונים מהצפון ומהדרום, נרשמו נתונים דומים: 53 אחוזים מהנשאלים המפונים נתנו לממשלה ציון גרוע על הטיפול בהם (לב־אדלר, 2024). גם בראיונות שנערכו עם מפונים במסגרת מחקר של מרכז אדוה חזר הציטוט "המדינה לא בתמונה" בגרסאות שונות. זו אינדיקציה נוספת לחוסר האמון בממשלה בקרב המפונים (בר־און ממן ושרעבי, 2024). אומנם קשה לבדוד את השפעת הפינוי על רמת האמון הכללית של הציבור בממשלה, להבדיל מבעיות אחרות בהתנהלות הממשלה, אולם נדמה כי הציון הנמוך בסוגיה הנדונה, הן של הציבור הכללי והן של המפונים, מצביע על פגיעה באמון, שהוא אחד הרכיבים הבולטים של חוסן הן במישור הקהילתי — בקרב הקהילות המפונות, והן במישור הלאומי.

סוגייה חשובה אחרת המשליכה על החוסן החברתי היא הקשר בין התנהלות הפינוי, לאורך זמן, לבין היכולת של המפונים לקיים רציפות תפקודית ושגרה באתרי הקליטה עצמם. תופעה זו ניכרת בעיקר בעת השהות הממושכת של המתפנים במלונות. זאת אף על פי שברוב המקרים ניכרת הערכה של המפונים לניהול הממוקד של משרד התיירות, שתיקצב וסיפק להם קליטה ממושכת במלונות ברמה גבוהה. למרות זאת, הצפיפות בחדרי המלון, במקרה של משפחות עם ילדים, פגעה קשות בחוסן האישי והמשפחתי ונתפסה על ידי מפונים רבים כ"טראומה מתמשכת" ו"סיר לחץ" חברתי, בעיקר מול ילדים מתבגרים וזוגות עם ילדים (גל ועמיתיו, 2024).

מחקר שנערך בקרב מפונים מהצפון ומהדרום מראה כי בעוד תושבי הדרום חוו את המלונות בראשית הפינוי כהצלחה, בין היתר גם משום שפנו אליהם באופן קולקטיבי ועל בסיס יישובים, הרי במקרה של המפונים מהצפון, כמו גם מאזורים מרוחקים יותר מהגבול בדרום, אשר לא פונו באופן רשמי לטווח ארוך ולכן גם לא פונו באופן קולקטיבי, ולעיתים גם פונו למלונות ברמה פחות טובה, השהות במלונות נתפסה כחוויה שלילית יותר. זאת ועוד, בקרב אנשים משתי החזיתות דווח כי ככל שהתארך משך הפינוי גברו החסרונות על תחושת ההקלה, ובעיקר חוסר הפרטיות והתחושה כי כל הזמן צופים בהם. מרואיינים ציינו כי לאורך הזמן החיים במלון נתפסו כמנוונים עבור אוכלוסיות המוכרות כפגיעות וכפוגעים

לתפיסתם בקהילות שלמות, מה שעורר בהם צורך דוחק לעזוב את המלונות (בר־און ממן ועמיתיה, 2024). גם במלאת כשנה למלחמה נותרו עדיין כ־15 אלף מפונים השוהים במלונות, על פי נתוני מערכת 'יחד', שהוקמה על ידי מערך הדיגיטל הלאומי כדי לעקוב אחר צורכי המפונים (מרכז מידע וידע, תכתובת אישית, 31 באוקטובר 2024).

הפינוי וההתפנות יצרו באופן טבעי פגיעה קשה ברציפות התפקודית של המתפנים והקהילות. ברור ששגרת יומם הופרעה באורח קשה, בעיקר בקרב אלה שנקלטו במקומות רחוקים ממקום העבודה שלהם. אי לכך אין זה מפתיע כי במעבר מן המלונות למגורים ביישובי ביניים מצינים מפונים רבים כי השיקולים שהכריעו את יעד יישוב הביניים היו בראש ובראשונה שיקולי תעסוקה, ומי שהצליחו לשמר את מקום עבודתם בחרו לרוב במקום מגורים חדש הסמוך לו, וכן היו שיקולים הנוגעים לקיום מסגרות חינוכיות מתפקדות עבור הילדים (בר־און ממן ועמיתיה, 2024). ההתמקדות בשיקולים אלו מצביעה על הרצון והצורך העזים של המפונים לשמר את הרציפות התפקודית והשגרה.

לפגיעה בשגרה בשל הפינוי מצטרפת גם פגיעה כלכלית באלה שלא הצליחו לשמור על מקום עבודתם, או שהמרחק אליו שיבש מאוד את שגרת העבודה. תופעה זו גרמה נזק חמור לעסקים קטנים, אם בבעלות מפונים ואם כאלה המעסיקים מפונים. עדויות לכך ניתן למצוא בין היתר בנתונים כלכליים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) מאוקטובר 2024, שלפיהם קיימת מגמת התאוששות בפעילות העסקית בדרום על רקע חזרת התושבים לבתיהם, לצד ירידה בפעילות העסקית בצפון, כנראה בהקשר להתמשכות הפינוי. על פי הנתונים, מאזן הנטו של עסקים במחוז הדרום מצביע על התאוששות חדה, והוא אף גבוה מהמאזן של כלל אוכלוסיית הסקר. לעומת זאת, מאזן הנטו של עסקים בצפון נמוך במידה משמעותית מרמתו ערב המלחמה בספטמבר 2023 (מרכז מידע וידע, תכתובת אישית, 10 באוקטובר 2024). יתר על כן, גם בדרום, דוח שפרסם פורום 'הביתה', המאגד את 11 יישובי הנגב המערבי שנפגעו באורח הקשה ביותר, במלאת שנה למלחמה, ונסמך על סקר בקרב מדגם מייצג של תושבי היישובים הנכללים בפורום, מעלה כי 30 אחוזים מתושבי היישובים איבדו את מקור פרנסתם, וכי 75 אחוזים מהם חוו פגיעה כלכלית (אדיב, 2024). ראוי לציין כי בתחום התעסוקה יש חשיבות מיוחדת לסיוע ממשלתי. בסקר שיזמו עמותות 121 ומיזם 710 מערב – ארגונים חברתיים שמסייעים למפונים בשלל תחומים – הלינו מפונים רבים על הסיוע התעסוקתי הלא־מספק שקיבלו מהממשלה. מנתוני הסקר עולה בין היתר כי 60 אחוזים מהמפונים דיווחו שהכנסתם מעבודה השתנתה לרעה, וכי אחד מכל חמישה מפונים אינו עובד כלל. עוד נמצא כי כשליש מהנשאלים אמרו שהכשרה

מקצועית או לימודים יכלו לסייע להם בתעסוקה, וכמחצית מהם ציינו כי העלות הכספית הכרוכה בלימודים היא קושי משמעותי עבורם (לב־אדלר, 2024). נוכח החשיבות הרבה של תעסוקה לשימור השגרה התפקודית ניתן לראות גם בהקשר זה את הפגיעה הניכרת בחוסן, לצד האפשרות כי התנהלות ממשלתית אחרת ומתן סיוע תעסוקתי נרחב יותר יכלו לצמצם את הפגיעה בחוסן.

ככלל, הפינוי המתמשך יצר חסמים ניכרים, המשפיעים על תהליכי קבלת ההחלטות של המתפנים ובני משפחותיהם. העובדה שהחלטות התקבלו בדרך כלל ברגע האחרון הקשתה על תכנון וגיוש שגרה בקרב המשפחות והקהילות, שהיא אבן יסוד ביכולת ליצור שגרה תפקודית, החיונית לתחושת היציבות ולחוסן. כאשר מפונים רבים אינם יודעים היכן יהיו בעוד חודש או חודשיים, אין להם יכולת לקבל החלטות חשובות הנוגעות לחייהם, לתעסוקתם, לחינוך ילדיהם וכיוצא באלו. מחקר שנערך על ידי מרכז אדוה קבע שאין כמעט מפונים אשר לא נדדו מאז הפינוי הראשוני לפחות פעם אחת, בין כיישוב ובין כיחידים. לעיתים הנדידה התבצעה באותו מרחב, למשל מאילת לקיבוץ אילות, ובמקרים אחרים הנדידה הייתה במרחבים שונים בתכלית, למשל ממלון באזור הכינרת לתל אביב או לנתניה (בר־און ממן ושרעבי, 2024). נדידה כזו מקשה על היכולת לקיים שגרה ואף עשויה להשפיע על מדדי האופטימיות והתקווה – רכיב נוסף בחוסן החברתי.

בצד הנזקים הקשים הטמונים בעצם תופעת ההתפנות המתמשכת והעקירה מהבית, על השלכותיה הנפשיות המאתגרות על המתפנים כפרטים, התגלו במהלכה כמה תופעות מעודדות חוסן חברתי, גם ולעומת תופעות הדחק. בין אלה נציין את התפקוד הגבוה של משרד התיירות בהתנהלות מול המלונות כמרכזי קליטה מאולתרים, את הסיוע המשמעותי מאוד שניתן למפונים מצד ארגוני החברה האזרחית, שהפליאו בתרומותיהם המגוונות תוך הקשבה והתחשבות במפונים, וכן את ההתארגנות של הקהילות המפונות עצמן במהלך הפינוי. כל אלה מצביעים על כך שגם בתנאים מאתגרים מאוד של עקירה ידעו החברה הישראלית וחלק גדול מהקהילות המפונות עצמן לאתר ולקדם מענים יצירתיים, המצמצמים את הנזק ויוצרים מסגרות ותהליכים שאפשרו רציפות תפקודית מינימלית גם בזמן ההתפנות הנמשכת.

ואולם על אף ההשפעות הברוכות של פעילות המתנדבים וארגוני החברה האזרחית, והעובדה שבבתי מלון רבים המתנדבים שהגיעו ראשונים מילאו תפקיד חיוני בטיפול בקליטה הראשונית של המפונים, ניכר קושי ממשי בתכלול ובתיאום הפעולות של המתנדבים הרבים. בחלק מן המלונות דווח על עודף מתנדבים, ובחלק על מחסור. נוסף על כך, באשר

למתנדבים בתחום הטיפול היה חשש גדול מהתערבויות לא־מבוקרות, שעלולות אולי גם להזיק למפונים. כל אלו הוסיפו לתחושת הבלבול וחוסר השליטה, בעיקר בשלבים הראשונים של הפינוי. בהמשך, מחלקות הרווחה בערים המארחות פעלו רבות כדי להגדיר ולאיין תפקידי "רכז מלון", שנועדו לתכלל את הפעילות. גם משרד הרווחה והביטחון החברתי הקים מוקד התנדבות בהפעלת המועצה הלאומית להתנדבות, אשר נועד לסייע בתכלול ובתיאום הפעולות (גל, ועמיתיו, 2024).

הפינוי משפיע על רכיב הסולידריות, שהוא מעיקרי התורמים לחוסן החברתי. גם כאן יש להבחין בין השפעת הפינוי על הסולידריות הקהילתית לבין השפעתו על הסולידריות בחברה הישראלית ככלל. אשר לסולידריות הפנים־קהילתית, אין ספק כי אופן הפינוי והקליטה השפיע בצורה משמעותית על רמת הסולידריות. התקיימה שונות ניכרת ביחס למידת הפיזור של יישוב המקור בקרב היישובים הקולטים, ואחד המשתנים החשובים ביותר בהקשר זה היה הגודל של יישוב המקור. בעוד יישובים קטנים, בעיקר מהדרום, פונו לרוב במשותף למקום קליטה אחד (בעיקר קיבוצים מתפנים בקיבוצים קולטים), תושבי יישובים גדולים דוגמת שדרות או קריית שמונה פוזרו בין אתרי פינוי רבים ברחבי הארץ, לעיתים רחוקים זה מזה. הדבר הקשה על קיום מרקם קהילתי, מה שפוגם בהכרח בחוסן הקהילתי. לצד גודל היישוב המפונה, תצורת הפינוי בפועל הושפעה גם ממאפיינים נוספים שלו, דוגמת מידת הלכידות, המנהיגות המקומית והארגון הקהילתי טרם המלחמה. סביר להניח כי יישוב גדול, שמידת הלכידות הפנימית שלו קטנה באורח טבעי מזו של יישוב קהילתי קטן, ובעיקר אם הוא פונה באופן מפוזר, יתקשה לשמר תחושת שייכות ליישוב ולקהילה. כפועל יוצא מכך צפוי כי הסולידריות הפנים־קהילתית בקרבו תיפגע (בר־און ממון ושרעבי, 2024). אשר לסולידריות בקרב הציבור הישראלי ככלל, קשה מאוד לבודד את השפעת הפינוי מהשפעת גורמים אחרים הנוגעים למלחמה על המגמות הנצפות בסקרים. ככלל, לאורך תקופת המלחמה הלך ופחת שיעור המשיבים שסברו כי תחושת הסולידריות בציבור הישראלי התחזקה או התחזקה מאוד (אף כי ראוייה לציון בהקשר זה עלייה מסוימת בחודש אוקטובר 2023, אולי על רקע העלייה באינטנסיביות בלחימה). בסקר שנערך בין 30 בנובמבר ל־3 בדצמבר 2023 סברו 82 אחוזים מהנשאלים היהודים כי תחושת הסולידריות בחברה הישראלית התחזקה מאוד או די התחזקה, ואילו [בסקר שהתקיים באוקטובר 2024](#) עמד שיעור הסבורים כך על 46 אחוזים. ניתן לשער, בין היתר על רקע ההתגייסות החברתית הנרחבת בתחילת המלחמה לסיוע למפונים, כי לפחות בתחילת המלחמה הייתה לפינוי אפילו השפעה מעודדת על תחושת הסולידריות החברתית הכוללת, בחזקת סיבה ומוטיבציה להתנדב

לסיוע לנפגעים. אולם נראה כי התמשכות המלחמה, ועימה הפינוי, הפחיתה גם מגילויי סולידריות אלה עקב שחיקה כללית בהיקף המתנדבים. ייתכן שתהליך מאורגן יותר, עם תכלול יעיל של מאמצי הסיוע וגילויי הסולידריות, יכול היה לתרום לשימור היבט זה בצורה אפקטיבית יותר, אולם אין בידינו נתונים שיתמכו בסברה זו.

סיכום והמלצות

אין עוררין על כך שפינוי היישובים במלחמת חרבות ברזל הוביל לפגיעה מסוימת בחוסן הלאומי, ודאי בחוסן של הקהילות המפונות עצמן. ואולם בחינה מעמיקה של אופן ביצוע הפינוי והשפעתו על החוסן, על רכיביו השונים, מראה כי התנהלות מערכתית מוסדרת יותר והיערכות מקדימה לפינוי רחב היקף עשויות היו לצמצם את הפגיעה בחוסן. בהקשר זה נזכיר שגם לאחר שבוצעו הפינויים הראשוניים בצפון ובדרום לא התקיימה היערכות לפינויים נוספים, כפי שהמליץ למשל מבקר המדינה בחודש יוני 2024, לאור האפשרות (שלא התממשה) שיהיה צורך בפינוי נרחב נוסף. על רקע זה ניתן להצביע על מספר צעדים שראוי לנקוט על מנת לצמצם את הפגיעה בחוסן במקרים עתידיים, כולל אסונות בלתי צפויים מן הטבע ומידי אדם, לאחר סיומה של המלחמה הנוכחית. ניתן להבחין בין צעדים שראוי לנקוט עוד טרם התרחשותה של הפרעה שתחייב פינוי, במטרה לצמצם פגיעות עתידיות בחוסן, לבין צעדים שיש לנקוט במהלך פינוי עתידי.

בין הצעדים שיש לנקוט עוד טרם התרחשות ההפרעה ניתן למנות – לטווח הארוך – את חיזוק ההון החברתי המגשר והמקשר של קהילות שונות. הדבר אמור לחזק את יכולת ההתמודדות של קהילות עם ההפרעה ולסייע להן בשימור תחושת השייכות והקהילתיות גם לנוכח ההפרעה. באופן קונקרטי ולטווח הקצר יותר יש להקפיד על גיבוש תוכניות מול תרחישים שונים (כולל רעידת אדמה), ובהתאם לכך לבצע היערכות מקדימה לאירועי פינוי נרחב. צעדים אלה יכולים לצמצם חוסר ודאות בקרב הציבור, אשר ללא ספק תרם לפגיעה בחוסן. רצוי כי תוכנית אלו יונחו על ידי מסגרת התייחסות מטעם המדינה, יגובשו באחריות הרשויות המקומיות, יעסקו גם באתרי מקלט מחוץ לרשויות מקומיות ויכללו גם מינויים של גורמים מתכללים במועצות המקומיות שאליהן יופנו המפונים. אלה ייקבעו כאמונים הן על ניהול הטיפול השוטף בהם באתר הפינוי והן על תכלול מאמצי החברה האזרחית לסייע להם. בין הצעדים שיש לנקוט בעת פינוי המוני ניתן לציין אימוץ דרך סדורה ושיטתית לקבלת החלטות עם חשיבה מעמיקה לטווח הארוך, אשר תאפשר למפונים ולמשרדי הממשלה עצמם תכנון ארוך טווח ויצירת שגרה תפקודית. רצוי גם להקים בהקדם מסגרת שלדית לגופים

ממשלתיים מתכללים, דוגמת מנהלת תקומה, שיהיו אחראים על תהליכי השיקום. חשוב כי גופים אלו יפעלו בגישת 'מלמטה למעלה' תוך היוועצות עם התושבים, הבנת צורכיהם ונקיטת הצעדים המתאימים למענה עבורם. פעולה כזו תבטיח הלימה בין הפתרונות לבין הצרכים של התושבים, וכן תעצים את תחושת המוכנות של התושבים ותסייע להם להתגבר על המשבר.

לקח מערכתי מוביל אחרון הוא שישראל צריכה להתארגן מחדש לתופעות של התפנות המונית וארוכת טווח. גם הפעם התבסס המודל המוביל על אלתור ומחיריו עדיין נראים בשטח. התארגנות זו צריכה להיות מרחיבה כך שתכלול את כלל התרחישים הרלוונטיים של אסונות המוניים ואת כלל המענים הנדרשים להם על ידי הממשלה, צה"ל, הרשויות המקומיות והגורמים ציבוריים האחרים. התארגנות כזו אמורה לצמצם את הנזקים הצפויים ולהעצים את החוסן החברתי והלאומי במקרה של אסונות עתידיים.

מקורות

- אדיב, ל' (2024, 27 באוקטובר). דו"ח מצב יישובי העוטף: 30% מהתושבים המפונים איבדו את פרנסתם. **מעריב**. <https://tinyurl.com/48ey8c4u>
- אלמוג, ת' ואלמוג, ע' (2024). **חיינו לאן? הדור הצעיר בישראל בתקופה משברית**. בשיתוף עם קרן טראמפ. <https://tinyurl.com/4z77nxbk>
- אלמקיים י' (2024, 7 במארס). **הלימודים בשדרות חזרו לשגרה – אבל איפה התלמידים?** מקור ראשון. <https://tinyurl.com/3mxxukd7>
- בר־און ממון, ש' ושרעבי, ת' (2024). **סדר מרחבי חדש בישראל 2024**. מרכז אדוה. <https://tinyurl.com/c8r2kr37>
- בר־און ממון, ש', שרעבי, ת' וקונור אטיאס, א' (20 נובמבר 2024). **יומן משא – מסעם של הפליטים. ות בארצם. או – על הפגיעות בפינוי ארון טווח והמלצות מדיניות**. מרכז אדוה ו־UJA. <https://tinyurl.com/73729tw5>
- גל, ג', בן־פורת, ש' ועובדיה, י' (ספטמבר 2024). **רווחה במלחמה ואחריה: תפקוד מערכת הרווחה בזמן מלחמת 7 באוקטובר והצעות מדיניות**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. <https://tinyurl.com/y6fncpac>
- הכנסת – מרכז המחקר והמידע (2023, 12 בנובמבר). **תוכניות לפינוי אוכלוסייה – חלק ב': מפרוץ מלחמת חרבות ברזל** [כתיבה: מ' לרר]. <https://tinyurl.com/yay7k496>
- לב־אדלר, ע' (2024, 22 באוקטובר). **"לא נראה לנו שנחזור הביתה, זה לא ריאלי מבחינת תעסוקה ולא פייר לעקור שוב את הילדים"**. Ynet. <https://tinyurl.com/yej67b7x>
- מנהלת תקומה (2024, 1 באוקטובר). **פעילות מנהלת תקומה לשיקום ופיתוח חבל תקומה ואוכלוסייתו – דוח ביצוע**. משרד ראש הממשלה. <https://tinyurl.com/53dyrju7>