



תוכניות לפינוי אוכלוסייה - חלק ב': מפרוץ מלחמת חרבות ברזל

כתיבה: ד"ר מיכל לרר | אישור: אורלי אלמגור-לוטן

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

תאריך: כ"ח בחשון תשפ"ד, 12 בנובמבר 2023

סקירה

תוכן העניינים

1.....	תמצית.....	1
4.....	1. רקע.....	4
5.....	2. החלטות ממשלה בעניין פינוי אוכלוסייה שהתקבלו מאז פרוץ מלחמת.....	5
5.....	חרבות ברזל.....	5
6.....	2.1 החלטת ממשלה 950 (12 באוקטובר 2023) – תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה המצויה בסמוך לגבול רצועת עזה וקליטתה – חרבות ברזל.....	6
8.....	2.2 החלטת ממשלה 975 (18 באוקטובר 2023): תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה בגזרת הצפון (5-0 ק"מ מהגבול) וקליטתה – מלחמת חרבות ברזל.....	8
11.....	2.3 החלטת ממשלה 978 (19 באוקטובר 2023): סיוע המדינה לתושבי העיר אשקלון לאור מלחמת חרבות ברזל.....	11
12.....	2.4 החלטת ממשלה 988 (23 באוקטובר 2023): סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 7-0 ק"מ מגבול רצועת עזה ותושבי העיר שדרות לאור מלחמת חרבות ברזל ותיקון החלטות ממשלה.....	12
16.....	3. נספח א': מיפוי האוכלוסיות המפונות והזכאיות.....	16

תמצית

במסמך זה נסקרות החלטות הממשלה הנוגעות לפינוי אוכלוסייה שהתקבלו מפרוץ מלחמת חרבות ברזל (ב-7 באוקטובר 2023) ועד סיום כתיבת המסמך. מסמך זה נכתב בהמשך למסמך קודם [שבו נסקרו התוכניות לפינוי אוכלוסייה שהיו טרם פרוץ המלחמה](#). יודגש כי במסמך לא נבחן יישום החלטות הממשלה.

עד מועד הגשת המסמך התקבלו חמש החלטות ממשלה העוסקות בנושא פינוי התושבים מהאזורים הקרובים לגבול עם רצועת עזה ולגבול לבנון. נקדים ונציין כי ברוב המקרים ההחלטה על הפינוי התקבלה על ידי מערכת הביטחון, והחלטות הממשלה למעשה אישרו בדיעבד את הפינוי וקבעו משימות בעניין זה לגורמים הנוגעים בדבר. שתי החלטות הממשלה הראשונות, **החלטה 950** (מיום 12 באוקטובר 2023) ו**החלטה 975** (מיום 18 באוקטובר 2023), אישרו בדיעבד את תוכניות צה"ל "מרחק בטוח" לפינוי התושבים מגבול רצועת עזה ומגבול לבנון (בהתאמה), כמפורט להלן:

1. **תוכנית פינוי "מרחק בטוח דרום" ליישובים בטוח של 4-0 ק"מ מגבול רצועת עזה** – במסגרתה פונו 24 יישובים בהיקף כולל של 15,818 תושבים. פינוי זה החל להתבצע ביום פרוץ המלחמה – 7 באוקטובר. ההחלטה בנוגע לשיבוץ המפונים במתקני הקליטה (המתבסס על היצע של מלונות, אכסניות ופנימיות) התקבלה על ידי רשות החירום הלאומית (רח"ל).

כאמור לעיל, החלטת הממשלה 950 מ-12 באוקטובר 2023 אישרה בדיעבד את הפינוי, וכן נקבעו בה התשלומים למפונים ולמתקני הקליטה והמשימות שעל משרדי הממשלה לבצע. בהחלטת הממשלה נקבע בין היתר גובה התשלום היומי עבור עלויות תפעול, שירותי אירוח וכלכלה מלאה (המלונות שיקלטו את המפונים יקבלו בדיעבד שיפוי ממשרד הפנים או מהרשויות המקומיות). כמו כן, בהחלטה נקבעו המשימות לביצוע על ידי משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשרדים נוספים אשר תחומי אחריותם נוגעים לאוכלוסיות המפונים.

כמו כן, באשר **לכלל התושבים המתגוררים בטוח של 7-0 ק"מ מגבול הרצועה נקבע בהחלטה כי מי שפונה או התפנה ממקום מגוריו יקבל מענק לצורך התארגנות ראשונית לצרכים המידיים הנדרשים** (1,000 ש"ח ליחיד ועד 5,000 ש"ח למשפחה).

בהחלטה 988 מ-23 באוקטובר 2023 תוקנה בדיעבד החלטה זו, ונוספה אפשרות של המפונים להיקלט באופן עצמאי בכל מסגרת אחרת, ולקבל **מענק אכלוס עצמאי** על סך 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד לכל יום לחימה שבו שהה האזרח במסגרת האחרת. **בהחלטה 1006 מ-29 באוקטובר 2023** הוארכה התקופה לקבלת המענק, כך שיהיו זכאים לו כל מי ששהו במסגרת אחרת בין 7 באוקטובר ל-22 בנובמבר, או בחלק מתקופה זו.

2. **תוכנית פינוי "מרחק בטוח צפון" ליישובים בטוח של 5-0 ק"מ מגבול לבנון** – במסגרתה פונו בתחילה (ב-16 באוקטובר 2023) 29 יישובים השוכנים בטוח של 2-0 ק"מ מהגבול, בהיקף כולל של 19,311 תושבים; ולאחר מכן פונו יישובים בטוח של 3.5 ק"מ מהגבול. **החלטת הממשלה 975 מיום 18 באוקטובר 2023**

אשרה בדיעבד את הפינוי מהיישובים בטווח של 0-2 ק"מ מהגבול, וכן הסמיכה את שר הביטחון לקבוע את עיתוי הפעלת תוכנית הפינוי לאוכלוסייה הנמצאת בטווח של עד 5 ק"מ מהגבול, בהתאם לצורך עתידי **שעשוי להיווצר**. כאמור, עד כה פונו יישובים עד לטווח של 3 ק"מ מהגבול.

כמו כן בהחלטה נקבעו התשלומים למפונים ולמתקני הקליטה, והמשימות שעל משרדי הממשלה לבצע. בין היתר, נקבע גובה התשלום היומי עבור עלויות תפעול, שירותי אירוח וכלכלה מלאה (בגין המפונים במלונות ישלם משרד התיירות, במקום משרד הפנים). בהחלטה צוינו גם המשימות לביצוע על ידי משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשרדים נוספים שיש להם תחומי אחריות הנוגעים לאוכלוסיות המפונים.

גם לתושבים המתגוררים ביישובים שפונו לפי החלטה זו – בדומה לתושבי היישובים הנמצאים בטווח של 4-0 ק"מ מגבול הרצועה – ניתנה האפשרות להיקלט באופן עצמאי בכל מסגרת אחרת באמצעות קבלת **מענק אכלוס** (בסכומים שצוינו לעיל). בהחלטה 1006 מ-29 באוקטובר 2023 הוארכה התקופה לקבלת המענק עד 22 בנובמבר (במקום עד 7 באוקטובר). המענק מחושב לפי כל יום לחימה בטווח הזמן הזה שבו התושב שפונה או התפנה שהה במסגרת אחרת. הארכה נוספת של תקופה זו יכולה להיעשות רק בהחלטת ממשלה חדשה.

שתי החלטות הממשלה הנוספות מתייחסות לנושא של "**ריענון**" תושבים המתגוררים בדרום – גם אם לא בסמיכות לגבול הרצועה: **החלטה 978** (מיום 19 באוקטובר 2023) קובעת תוכנית ממשלתית לאספקת שירותי הארחה ולינה לשתי אוכלוסיות מובחנות מקרב תושבי אשקלון; **והחלטה 988** (מיום 23 באוקטובר 2023) אשרה בדיעבד את תוכנית הריענון של משרד הביטחון "משב רוח" לעיר שדרות וליישובים בטווח 4-7 ק"מ מגבול רצועת עזה. להלן הפירוט:

- 1. תוכנית סיוע ממשלתית ל"ריענון" לשתי אוכלוסיות מקרב תושבי העיר אשקלון: אזרחים המתגוררים במבנים ללא מרחב מוגן דירתי או קומתי, וקשישים ומחוסרי עורף משפחתי יציב.**
בהחלטת ממשלה 978 נקבע כי הללו יהיו זכאים לשירותי לינה והארכה במתקני הארחה **על פי היצע**. מימוש הסיוע יהיה בשים לב לזמינות מתקני האירוח ולכך שמטרת הסיוע היא להקל על תושבי העיר ולחזק את חוסנם. בהחלטה נכתב כי בשיבוץ במתקני האירוח תינתן עדיפות למפונים מגזרת הצפון מכוח החלטה 975 (מפוני הצפון). גם כאן, קיימת אפשרות לקבל מענק אכלוס בסכומים אשר צוינו לעיל. נציין כי בהחלטה הוגבל היקף האוכלוסייה אשר תוכל להשתמש בסיוע: 24,000 בתי אב מחוסרי מיגון דירתי או קומתי ו-3,000 קשישים ומחוסרי עורף משפחתי יציב. בהחלטה 1006 מ-29 באוקטובר 2023 הוארכה התקופה לקבלת המענק עד 22 בנובמבר.
- 2. תוכניות ה"ריענון" "משב רוח" לעיר שדרות וליישובים בטווח 4-7 ק"מ מגבול רצועת עזה** בהיקף של 31,000 תושבים ו-17,500 בהתאמה. **החלטת הממשלה 988** מיום 23 באוקטובר 2023 אשרה בדיעבד את התוכנית וזאת לפי רשימת יישובים המפורטת בה. מבידקה של מרכז המחקר והמידע של

הכנסת עולה כי ברשימת זו נכללים גם תשעה יישובים אשר לא נכללו בהגדרות של אזור עוטף עזה בהחלטות ממשלה קודמות, ושנמצאים במרחק של יותר מ-7 ק"מ מהגבול. גם כאן, לתושבים המעוניינים להיקלט באופן עצמאי במסגרת אחרת יינתן מענק אכלוס בסכום שצוין לעיל. בהחלטה 1006 מ-29 באוקטובר 2023 הוארכה התקופה לקבלת המענק עד 22 בנובמבר.

מנתונים שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי רשות החירום הלאומית (רח"ל) עולה כי עד 1 בנובמבר 2023 **פוננו או התפנו מבתיים בסך הכול כ-253,000 אנשים; מהם כ-88,000 אנשים פוננו למלונות, כ-70,000 אנשים התפנו עצמאית למסגרות שונות ו-94,000 פוננו או התפנו לקהילה** (לרח"ל אין פילוח של נתון זה לאנשים שפוננו על ידי המדינה ולכאלה שהתפנו באופן עצמאי).

יש לציין כי החלטות הממשלה אשר תוארו לעיל לא התקבלו בחלל ריק. קדמו להן החלטות ותוכניות שגובשו לאורך השנים בנושא של פינוי תושבים. ההחלטה המרכזית לעניין זה היא **החלטה 4877 "מלון אורחים"** משנת 2012, אשר נועדה לתת מענה לכ-300,000 תושבים שיתפנו למתקני קליטה מתוכננים מראש, והפעלתה דורשת את אישור הממשלה. במסגרת התוכנית הוטל על משרד הפנים להנחות את הרשויות המקומיות להיערך לקליטת אוכלוסייה בהיקף של לפחות 4% ממספר תושביהן ואף לפקח על היערכותן לכך. במסגרת התוכנית הוטלו תפקידים נוספים על משרדי ממשלה שונים – משרד החינוך, משרד הבינוי והשיכון, משרד הבריאות ואחרים.

בהחלטות הממשלה אשר אישרו בדיעבד את תוכנית "מרחק בטוח" לפינוי תושבים מגבול רצועת עזה ומגבול לבנון (החלטות 950 ו-975) נכתב כי אלה נשענות על החלטת "מלון אורחים". עם זאת, בהחלטת "מלון אורחים" יעד הפינוי של התושבים המפונים הוא קודם כול מוסדות ציבור (ובעיקר בתי ספר) ורק לאחר מכן – בתי מלון. במלחמת חרבות ברזל, הפינוי של התושבים המתגוררים בטווח של 0-4 ק"מ מגבול הרצועה ובטווח של 0-2 ק"מ מגבול לבנון היה קודם כול לבתי מלון.

כמו כן, במסגרת החלטת "מלון אורחים" הוטלו תפקידים על משרדי ממשלה שונים. בהחלטות הממשלה המאשרות את תוכניות "מרחק בטוח" לדרום ולצפון ניתנה התייחסות לסוגיה זו ונקבעו מענים רחבים הנוגעים לתחומי האחריות של משרדי ממשלה מסוימים, לדוגמה מענים חינוכיים ומעני רווחה. מנגד, בהחלטות הממשלה בעניין התפנות תושבים בהתאם לתוכנית "משב רוח" לא נקבעו משימות כאלה למשרדי הממשלה. בהקשר זה נציין כי אומנם במסגרת הכנת המסמך לא בדקנו את היישום של החלטות הממשלה בנושא, אך מבדיקה ראשונית שערכנו מול אגף פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה עלה כי **מפונים במסגרת "מרחק בטוח" ומפונים במסגרת "משב רוח" מקבלים מענים זהים מבחינת משרדי הממשלה ואין הבחנה בין האוכלוסיות**. דברים ברוח דומה עלו גם בדיוני ועדות הכנסת, למשל בנוגע לחינוך.

1. רקע

ביום 7 באוקטובר 2023 החלה מתקפה משולבת של ארגון חמאס על ישראל, ובעקבותיה החלה מלחמת חרבות ברזל. נוכח המתקפות שאירעו מאז פרוץ המלחמה וכן נוכח איומים של מתקפות נוספות, הן בזירה הדרומית והן בזירה הצפונית, התקבלו שורת החלטות באשר לפינוי אוכלוסייה מיישובים בשתי הזירות. **למעט מקרה אחד (ראו בהמשך), החלטות הממשלה בנושא פינוי אוכלוסייה למעשה אישרו בדיעבד את ההחלטות שהתקבלו בפועל בידי מערכת הביטחון, לאור הדחיפות שאפיינה את המצב.**

ההחלטות בעניין פינוי האוכלוסייה התבססו על תוכניות בנושא שגובשו לאורך השנים. מרבית התוכניות האמורות הן של מערכת הביטחון או נעשו בשיתוף מערכת הביטחון ולא פורסמו לציבור, על כן המידע עליהן מבוסס על מקורות שניוניים.

התוכנית הגדולה ביותר אשר גובשה עד היום מכונה **"מלון אורחים"**, והיא התקבלה בהחלטת **ממשלה 4877** משנת 2012. התוכנית נועדה לתת מענה לכ-300,000 תושבים שיתפנו למתקני קליטה מתוכננים מראש, והפעלתה דורשת את אישור הממשלה. במסגרת התוכנית הוטל על משרד הפנים להנחות את הרשויות המקומיות להיערך לקליטת אוכלוסייה בהיקף של לפחות 4% ממספר תושביהן וכן לפקח על היערכותן לכך. במסגרת תוכנית "מלון אורחים" גם הוטלו תפקידים נוספים על משרדי ממשלה שונים – משרד החינוך, משרד הבינוי והשיכון, משרד הבריאות ואחרים, לפי העניין.¹

בשנים לאחר מכן גובשו שתי תוכניות נוספות לפינוי אוכלוסייה:

1. תוכנית **"מרחק בטוח"**, אשר אושרה בצה"ל ועוסקת בפינוי התושבים ביישובים המרוחקים עד 4 ק"מ מהגבול הצפוני ומהגבול הדרומי של רצועת עזה.

2. תוכנית **"משב רוח"** של רשות החירום הלאומית (רח"ל) במשרד הביטחון, שעניינה "ריענון" או "הפוגה" לתושבים.²

מאז 7 באוקטובר 2023 ועד מועד הגשת המסמך הופעלו תוכניות פינוי **"מרחק בטוח דרום"** לטווח של 0-4 ק"מ מגבול רצועת עזה (החלטת ממשלה 950 מיום 12 באוקטובר 2023) ו**"מרחק בטוח צפון"** לטווח 0-5 ק"מ מגבול לבנון (החלטת ממשלה 975 מיום 18 באוקטובר 2023). בפועל בוצע עד כה פינוי של יישובים בטווח של 0-3.5 ק"מ מהגבול הצפוני.³ כמו כן, הופעלו

¹ ד"ר נורית יכימוביץ-כהן, [תוכניות לפינוי אוכלוסייה: חלק א' – טרום מלחמת חרבות ברזל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 באוקטובר 2023.

² שם.

³ בשתי החלטות ממשלה אלו (950 ו-975) נכתב במפורש כי הן נשענו במידה רבה על החלטת הממשלה "מלון אורחים" – תוכנית משנת 2012 שתכליתה לתת מענה לכ-300,000 תושבים שיתפנו למתקני קליטה מתוכננים מראש. להרחבה על תוכנית זאת וכן על תוכניות נוספות של צה"ל לפינוי וריענון ראו: ד"ר נורית יכימוביץ-כהן, [תוכניות לפינוי אוכלוסייה: חלק א' – טרום מלחמת חרבות ברזל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 באוקטובר 2023.

מאז 7 באוקטובר
התקבלו כמה
החלטות ממשלה
בנושא פינוי והתפנות
אוכלוסייה מיישובים
בשתי זירות – הגבול
עם רצועת עזה
והגבול עם לבנון;
ברוב המקרים,
החלטות אלה אישרו
בדיעבד את
ההחלטות שהתקבלו
בפועל על ידי מערכת
הביטחון, לאור
הדחיפות שאפיינה
את המצב

ההחלטות שהתקבלו
מאז פרוץ מלחמת
חרבות ברזל התבססו
על החלטות ותוכניות
קודמות שעסקו
בפינוי אוכלוסייה,
ובפרט החלטת "מלון
אורחים" והתוכנית
"מרחק בטוח" (של
צה"ל) ותוכנית "משב
רוח" (של רח"ל
ומשרד הפנים)

מאז 7 באוקטובר ועד למועד הגשת המסמך הופעלו התוכניות "מרחק בטוח דרום" לטווח של 4-0 ק"מ מגבול רצועת עזה ו"מרחק בטוח צפון" לטווח של 5-0 ק"מ מגבול לבנון. בגבול הצפוני בוצע עד כה פינוי של יישובים בטווח של 3.5-0 ק"מ מהגבול; כמו כן הופעלה תוכנית הריענון "משב רוח" לעיר שדרות וליישובים בטווח של 7-4 ק"מ מהרצועה, והוחלט על מתן סיוע ייעודי לריענון שתי אוכלוסיות בעיר אשקלון

לפי נתוני רשות החירום הלאומית, עד 1 בנובמבר 2023 פונו או התפנו בסך הכול כ-253,000 אנשים מבתיהם: כ-88,000 אנשים פונו למלונות, כ-70,000 התפנו עצמאית למסגרות שונות ו-94,000 פונו או התפנו לקהילה

תוכניות הריענון "משב רוח" לעיר שדרות וליישובים בטווח של 4-7 ק"מ מגבול רצועת עזה (החלטת ממשלה 988 מיום 23 באוקטובר 2023). לצד אלו, הממשלה גם החליטה על סיוע ייעודי לריענון שתי אוכלוסיות מובחנות מקרב תושבי העיר אשקלון (החלטת ממשלה 978 מיום 19 באוקטובר 2023).⁴

בהחלטת ממשלה 1006 מתאריך 29 באוקטובר 2023 הוארך פרק הזמן שבו יינתן סיוע המדינה לאוכלוסיות המנויות לעיל, באמצעות הארכת התוקף של התוכניות שהופעלו – הן תוכניות הפינוי והן תוכניות הריענון.

מנתונים שמסרה רשות החירום הלאומית (רח"ל) למרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי עד 1 בנובמבר 2023 פונו בסך הכול כ-253,000 אנשים מבתיהם: כ-88,000 אנשים פונו למלונות, כ-70,000 אנשים התפנו עצמאית למסגרות שונות ו-94,000 פונו או התפנו לקהילה (לרח"ל אין פילוח של נתון זה לאנשים שפונו על ידי המדינה ולכאלה שהתפנו באופן עצמאי).⁵ יש לציין כי ההחלטות הביטחוניות בנוגע לפינוי התקבלו ברמת היישוב, ולא ברמת המועצה. מצב זה הוביל לכך שישנן מועצות אזוריות אשר לכל יישוב בהן דין שונה – יש יישובים שפונו למלונות, יש יישובים שלתושביהן ניתנה אפשרות להתפנות עצמאית באמצעות קבלת מענק אכלוס (ראו בהמשך) ויש יישובים שלא נכללו אף לא באחת מהקטגוריות הללו.

במסמך זה מתוארות באופן כרונולוגי החלטות הממשלה שהתקבלו בנושא הפינוי, על הסוגיות המרכזיות המפורטות בהן: אוכלוסיות היעד, טווח השטח לפינוי והיישובים הנכללים בו, ההתקשרויות עם מתקני הקליטה ותנאי השהייה בהם, זכויות של אוכלוסיות אלה ועוד. יצוין כי במסמך זה ההחלטות מתוארות כלשונן (לרוב בלשון עתיד) אף על פי שכאמור, חלק מהפינויים כבר בוצעו קודם לקבלת ההחלטה לאור מצב החירום שנוצר.

בהחלטות הממשלה נקבעו סכומי התקציב המרביים למימושו. כיוון שהתקצוב ייגזר מן העלות בפועל (שעליה אין לנו נתונים כעת), לא עסקנו בהיבטים התקציביים.

2. החלטות ממשלה בעניין פינוי אוכלוסייה שהתקבלו מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל

בפרק זה יתוארו חמש החלטות הממשלה אשר התקבלו בנושא פינוי התושבים באזורי הגבולות מאז פרצה מלחמת חרבות ברזל.

⁴ הארכת סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום השוכנים בטווח של 0-7 ק"מ מגבולות רצועת עזה, תושבי העיר אשקלון ותושבי יישובי הצפון בטווח של 0-5 ק"מ מגבול לבנון לאור מלחמת חרבות ברזל, ותיקון החלטות הממשלה – הצעה להחלטה, 29 באוקטובר 2023.

⁵ גל גלבוש-וולך, ראש יחידת תכנון תורה ותרגילים ברשות החירום הלאומי, מסרון, 1 בנובמבר 2023.

2.1 החלטת ממשלה 950 (12 באוקטובר 2023) – תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה המצויה בסמוך לגבול רצועת עזה וקליטתה – חרבות ברזל⁶

החלטה זו הייתה הראשונה אשר התקבלה לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל והיא נבנתה ממדרג של שני שלבים: בשלב הראשון אושרו בדיעבד מצב החירום והצורך שנוצר לפנות את האוכלוסייה אשר התגוררה ביישובים במרחק של 4-0 ק"מ מהגבול.⁷ בהחלטה צוין כי הפינוי נעשה בהסכמת התושבים ולא בכפייה; השלב השני נוגע לאוכלוסייה בטווח של 7-0 ק"מ מהגבול, ובו נקבע מענק לצורך התארגנות ראשונית ולטיפול בצרכים המידיים של מי שפונה או התפנה מהמקום (ראו בהמשך).

באשר לשלב הראשון, ההחלטה מתייחסת לפינוי של אוכלוסייה מ-24 יישובים, בהתאם לתוכנית צה"ל "מרחק בטוח" (שהוזכרה לעיל). מדברי ההסבר להצעת המחליטים עולה כי הנימוק להחלטת הפינוי היה ירי בהיקפים גדולים, החדירה והפשיטה אל היישובים סמוכי הגדר, וחוסר האפשרות לשמור על שלומה על האוכלוסייה או להבטיח אספקת מוצרים ושירותים בסיסיים עבורה בטווח זה, אלא באמצעות פינויה המאורגן. בנספח להחלטה מפורטים היישובים שפוננו וכן יעדי הקליטה שהוגדרו לכל יישוב. רשימת היישובים אשר הוגדרו לפינוי, בהיקף אוכלוסייה כולל של 15,818 תושבים, מוצגת בטבלה להלן, בחלוקה לפי המועצות האזוריות שאליהן משתייכים היישובים.

טבלה 1: רשימת היישובים שהוגדרו לפינוי בטווח של 4-0 ק"מ מגבול רצועת עזה, בפילוח לפי המועצות האזוריות שאליהן הם משתייכים

שער הנגב	חוף אשקלון	אשכול	שדות נגב
נחל עוז, ארז, ניר עם, מפלסים, כפר עזה, גבים, אור הנר, איבים*	נתיב העשרה, זיקים, יד מרדכי, כרמיה	כרם שלום, כיסופים, חולית, סופה, נירים, ניר עוז, עין השלושה, ניר יצחק, בארי, מגן, רעים	סעד, עלומים

* היישוב איבים לא נכלל בהחלטה המקורית. בהחלטת ממשלה 988 תוקנה רשימת היישובים והוא הוסף לרשימת היישובים שפוננו.

הפינוי בפועל נעשה על ידי צה"ל, וההחלטה בנוגע לשיבוץ המפונים למתקני הקליטה השונים התקבלה על ידי רשות החירום הלאומית (רח"ל) בהתאם להנחיות.

בהמשך החלטת הממשלה נקבע כי מערך מתקני הקליטה יתבסס על פנימיות, אכסניות ובתי מלון, בהתאם להיצע ולנדרש על פי תקנות חובת המכרזים⁸ ובכפוף לתוכנית שתאושר

החלטה 950 (12 באוקטובר 2023) אישרה בדיעבד את ההחלטה של מערכת הביטחון לפנות את היישובים במרחק של 4-0 ק"מ מגבול רצועת עזה במסגרת התוכנית "מרחק בטוח דרום"; כמו כן, נקבע בהחלטה מענק התארגנות ראשונית לצרכים המידיים לכלל האוכלוסייה המתגוררת בטווח של 7-0 ק"מ מהגבול

הפינוי בפועל נעשה על ידי צה"ל, וההחלטה בנוגע לשיבוץ המפונים למתקני הקליטה השונים התקבלה על ידי רשות החירום הלאומית (רח"ל)

⁶ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה 950: תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה המצויה בסמוך לגבול רצועת עזה וקליטתה – "חרבות ברזל", 12 באוקטובר 2023.

⁷ פרטי תוכנית "מרחק בטוח" מסווגים בסיווג סודי ושומרים במזכירות הממשלה.

⁸ תקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993.

בהחלטה נקבע כי
ההתקשרות עם
מתקני הקליטה
תיעשה על ידי משרד
הפנים והוא זה
שישלם על הקליטה
בפועל, או לחלופין –
ישפה רשויות
מקומיות שכבר
שילמו

על ידי צוות מקצועי שבו חברים ראש רח"ל ומנכ"ל משרד הפנים, או נציגיהם. כמו כן נקבע כי ההפעלה והניהול של קליטת המפונים ושהייתם במתקני הקליטה ייעשו על ידי רח"ל ובאחריותה, לרבות באמצעות הקצאת כוח אדם על ידי הצבא לצורך ניהול קליטת המפונים במתקן ותיאום השירותים הנדרשים להם במשך שהייתם בו.

ההתקשרות עם מתקני הקליטה תיעשה על ידי משרד הפנים בכפוף לדיני המכרזים; במסגרת זאת ייקבע כי **התשלום למתקני הקליטה יתבצע על פי קליטה בפועל או לחלופין באמצעות שיפוי לרשויות המקומיות, אם הן אלה ששילמו למתקנים אלו**. במלון, גובה התשלום היומי עבור עלויות תפעול, שירותי אירוח וכלכלה מלאה עומד על 500 ש"ח למבוגר ו-250 ש"ח לילד; באכסניה או פנימייה – 400 ש"ח למבוגר ו-200 ש"ח לילד.⁹ נקבע כי תוכנית הקליטה תופעל **לתקופה של 21 ימים**, עם אפשרות להאריך אותה בפרק זמן נוסף, ככל שיידרש ועל פי הערכת מצב מבצעית.¹⁰

בהחלטת ממשלה 1006 הוארכה תוכנית הפינוי עד לתאריך 22 בנובמבר. כמו כן, החלטת ממשלה 988 הוסיפה את האפשרות שאזרחים המתגוררים ביישובים שפונו יוכלו להיקלט באופן עצמאי בכל מסגרת אחרת ולקבל מענק אכלוס עצמאי על סך 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד לכל יום לחימה שבו שהה האזרח במסגרת האחרת בתקופה שבין 7 באוקטובר ל-22 בנובמבר.

בהחלטה נקבע כי
משרדי הממשלה
יממשו את תחומי
אחריותם כלפי
המפונים, כל אחד
בתחומו – חינוך,
רווחה וכו'

באשר ל**אוכלוסיות מיוחדות** נקבע כי **משרד הרווחה והביטחון החברתי** יחיל את סעיף 31 להחלטת "מלון אורחים" (שנגע לפינוי של אנשים עם מוגבלות וצרכים מיוחדים החיים בקהילה) על כלל האוכלוסייה המוכרת למחלקות לשירותים חברתיים או זקוקה לשירותיהם, וכמו כן יחיל את סעיף 32 להחלטת "מלון אורחים" על כל השהים במוסדות משרד הרווחה והביטחון החברתי, ולא רק על אנשים עם מוגבלות או צרכים מיוחדים. עוד נקבע בהחלטה כי על **משרד החינוך** לגבש בתיאום עם משרד האוצר תוכנית למתן מענה חינוכי לתלמידים המפונים השהים במתקני הקליטה, בהתאם לצרכים המשתנים ולמצב בשטח. ככלל, משרדי הממשלה יממשו את אחריותם כפי שנקבע בהחלטת "מלון אורחים" ובכפוף לאמור בהחלטה זו (950).

בהתאם, בהחלטת ממשלה 1006 הוארכה עד ל-22 בנובמבר גם התקופה שבה משרדי הממשלה יממשו את אחריותם כפי שנקבע בהחלטה מלון אורחים.

בהתייחס לשלב **השני**, בהחלטה נקבע גם כי תושב שמקום מגוריו הקבוע הוא באזור שבמרחק של **7-0 ק"מ** מגבול רצועת עזה, **והתפנה או פונה ממקום מגוריו בין 7 ל-13 באוקטובר**, יקבל **מענק לצורך התארגנות ראשונית** וטיפול בצרכים המידיים הנדרשים בשל מיידיות הפינוי. זאת, כפי שנכתב בדברי ההסבר להחלטה, לאור היקפי הפינוי המידי של

⁹ תשלום זה גם כולל התאמה על פי רגישויות למזון וצרכי כשרות עבור כל נקלט.

¹⁰ במקרה כזה הצעת החלטה להארכת התוכנית תובא לאישור הממשלה.

בהחלטת ממשלה
988 (23 באוקטובר
2023) נדחה ל-15
בדצמבר 2023
המועד האחרון שבו
התושבים המתגוררים
בטווח של 7-0 ק"מ
מגבול הרצועה יכולים
להגיש בקשה לקבלת
מענק ההתארגנות

התושבים הגרים ביישובים באזור זה. מענק זה עומד על 1,000 ש"ח בעבור כל אחד מבני המשפחה שגרו במקום המגורים האמור ולא יותר מ-5,000 ש"ח למשפחה. לצורך קבלת המענק, על התושב המפונה להגיש בקשה לרשות המיסים באמצעות טופס ייעודי בין 10 ל-31 באוקטובר.

בהחלטת ממשלה 988 תוקן סעיף זה כך שהוארכה תקופת הפינוי, שהייתה 7-13 באוקטובר, וכעת היא 7-20 באוקטובר. קרי, זכאים למענק ההתארגנות כל מי שהתפנו מאזור ה-7-0 ק"מ מגבול הרצועה בין 7 ל-20 באוקטובר. כמו כן נדחה התאריך האחרון להגשת הבקשה לקבלת המענק מרשות המיסים ל-15 בדצמבר.

2.2 החלטת ממשלה 975 (18 באוקטובר 2023): תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה בגזרת הצפון (5-0 ק"מ מהגבול) וקליטתה – מלחמת חרבות ברזל¹¹

החלטת ממשלה 975
(18 באוקטובר 2023)
אישרה בדיעבד את
ההחלטה של מערכת
הביטחון לפנות את
האוכלוסייה
המתגוררת במרחק
של 2 ק"מ מהגבול
עם לבנון במסגרת
תוכנית "מרחק בטוח
צפון", בהיקף של
19,311 תושבים;
בהמשך פונו גם
תושבים המתגוררים
ביישובים במרחק של
עד 3.5 ק"מ מהגבול

החלטת ממשלה זו עסקה בפינוי תושבים המתגוררים בסמוך לגבול הצפוני של מדינת ישראל וכללה התייחסות **לשני שלבים של פינוי:**

השלב הראשון – אישור בדיעבד של החלטת שר הביטחון לפנות את האוכלוסייה המתגוררת במרחק של עד 2 ק"מ מהגבול הצפוני, לנוכח האיום אשר היה ועודנו קיים כלפי האוכלוסייה באזור, ולנוכח ירי טילים וחדירת גורמים עוינים אל שטח ישראל – מצב אשר לא אפשר שמירה על שלומה של האוכלוסייה או הבטחה לספק מוצרים ושירותים בסיסיים עבורה. פינוי זה הוא בהתאם לתוכנית "מרחק בטוח צפון", בהיקף של 75% מהאוכלוסייה הרלוונטית או 19,311 תושבים. להלן רשימת היישובים אשר הוגדרה לפינוי, בפילוח לפי המועצות שאליהן הם משתייכים.¹²

טבלה 2: רשימת היישובים שהוגדרו לפינוי בטווח של 5-0 ק"מ מגבול לבנון, בפילוח לפי המועצות האזוריות שאליהן הם משתייכים

גליל עליון	מבואות חרמון	מטה אשר	מעלה יוסף	מרום הגליל	מועצות מקומיות
משגב עם, מנרה, מלכיה, מעיין ברוך, יפתח, דפנה, ברעם, כפר גלעדי, יראון	מרגליות, כפר יובל, דישון	ראש הנקרה, חניתה, אדמית, ערב אל עראמשה, בצת	זרעית, שתולה, מתת, נטועה, יערה, שומרה	אביבים, דובב	מטולה, שלומי, רג'ר

¹¹ משרד ראש הממשלה, [החלטת ממשלה 975: תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה בגזרת הצפון \(5-0 ק"מ מהגבול\) וקליטתה – מלחמת חרבות ברזל](#), 18 באוקטובר 2023.

¹² פרטי תוכנית "מרחק בטוח צפון" מסווגים בסיווג סודי ושמורים במזכירות הממשלה.

כפי שבוצע הפינוי בגבול הדרומי, גם בגבול הצפון נעשה הפינוי על ידי צה"ל וההחלטה בכל הנוגע לשיבוץ המפונים למתקני הקליטה השונים התקבלה על ידי רח"ל

בהחלטה זו נקבע כי התשלום למתקני הקליטה ייעשה על ידי משרד התיירות (ולא משרד הפנים, כפי שנקבע בהחלטה 950) על פי קליטה בפועל ובכפוף לכך שרח"ל אישרה את ההקצאה

בהחלטה 975 גם ניתנה התייחסות לצורך עתידי, שייתכן שיעלה, לפנות אוכלוסייה הנמצאת בטווח של 3-5 ק"מ מהגבול; שר הביטחון הוסמך להורות על עיתוי הפעלת תוכנית הפינוי

כפי שנעשה בגבול הדרומי, גם בגבול הצפון נעשה הפינוי על ידי צה"ל, וההחלטה בכל הנוגע לשיבוץ המפונים במתקני הקליטה השונים התקבלה על ידי רח"ל ובהתאם להנחיותיה.

סעיפי ההחלטה הנותרים מתייחסים בין היתר למערך מתקני הקליטה, ההפעלה שלו וניהול קליטת המפונים ושהייתם במתקני הקליטה, ההתקשרות עימם, אופני התשלום למתקני הקליטה וההתייחסות לאוכלוסיות מיוחדות, וככלל הם זהים למופיע בהחלטת ממשלה 950 אשר הוזכרה לעיל בהקשר של פינוי אוכלוסייה מהגבול הדרומי. עם זאת, **בעוד החלטה 950 כללה פירוט של המתקנים לפינוי האוכלוסייה מכל אחד מהיישובים שפוננו (מרחק של 0-4 ק"מ מהגבול בדרום) – בהחלטה 975 אין פירוט כזה.** ייתכן שרשימת המתקנים מפורטת בתוכנית "מרחק בטוח צפון", אולם היות שמדובר כאמור בתוכנית מסווגת – אין לנו מידע לגבי זה.

לפי החלטת הממשלה, ההתקשרות עם מתקני הקליטה תיעשה בהתאם להסכמים שנחתמו או ייחתמו (המתייחסים גם לתעריפים ותנאי השהות) בכפוף לדיני המרכזים, בין המדינה (באמצעות מינהל הרכש הממשלתי) ובין מתקן הקליטה או איגוד המאגד מתקני קליטה. במסגרת ההסכמים ייקבע כי התשלום למתקני הקליטה ייעשה על ידי משרד התיירות על פי קליטה בפועל ובכפוף לכך שרח"ל אישרה את ההקצאה. **ככל שלא יתאפשר לבצע את הקליטה במתקני קליטה שבהסכמים, הקליטה תהיה לבתי ספר ומתקני ציבור כאמור בהחלטת ממשלה "מלון אורחים" ובאחריות משרד הפנים.** חלק זה נכון גם לרשימת היישובים אשר נכללת בתרחיש עתידי אפשרי של פינוי מעבר לטווח זה בצפון.

השלב שני – התייחסות לצורך העתידי שעשוי להיווצר לפנות אוכלוסייה הנמצאת בטווח של 2-5 ק"מ מהגבול, לפי תוכנית צה"ל "מרחק בטוח צפון". בהחלטה 975 הוסמך שר הביטחון, בתיאום עם ראש הממשלה, להורות על עיתוי הפעלת תוכנית הפינוי, על פי שיקולים מבצעיים, ונקבע כי קליטת המפונים תיעשה תוך 24 שעות ממועד ההחלטה על הפעלת התוכנית. אלה היישובים המיועדים לפינוי, לפי המועצות שאליהן הם משתייכים:

טבלה 3: רשימת היישובים שהוגדרו לפינוי בטווח של 0-5 ק"מ מגבול רצועת עזה, בפילוח

לפי המועצות האזוריות שאליהן הם משתייכים

מבואות החרמון	גליל עליון	מעלה יוסף	מטה אשר	מרום הגליל	מועצות ועיריות
שאר יישוב, בית הלל, רמות נפתלי	שניר, צבעון, דן, הגושרים, סאסא	אבן מנחם, אבירים, גרנות, גורן, עבדון, אלקוש	אילון, לימן, מצובה	עלמה, כרם בן זמרה, ריחאניה	קריית שמונה, פסוטה, חורפיש

בהחלטה נקבע כי הפינוי ייעשה על ידי צה"ל, על פי תוכנית פינוי סדורה. ההתקשרות עם מתקני הקליטה תיעשה בהתאם להסכמים שנחתמו או ייחתמו (המתייחסים גם לתעריפים ותנאי השהות) בכפוף לדיני המרכזים, בין המדינה (באמצעות מינהל הרכש הממשלתי) ובין מתקן הקליטה או איגוד המאגד מתקני קליטה.

נקבע כי מערך מתקני הקליטה יתבסס על **אכסניות ובתי מלון ועל מתקנים נוספים**, ככל שייחתמו עימם הסכמים, בהתאם להיצע ולנדרש על פי תקנות חובת המרכזים, ובכפוף לתוכנית שתאושר על ידי צוות מקצועי משותף שחברים בו ראש רח"ל, מנכ"ל משרד הפנים ומנכ"ל משרד התיירות, או נציגיהם. צוות זה יפעל גם באמצעות מוקד שיופעל בהתאם להסכמים שנקבעו. בנספח ב' להחלטה מובאת רשימה מפורטת של היישובים המפונים, היקף האוכלוסייה לפינוי מכל אחד מהם, היישובים הקולטים, וכן פירוט המתקנים לקליטת המפונים (שאינם בתי מלון ואכסניות) – רובם ככולם מוסדות חינוך – וקיבולת הקליטה שלהם.¹³ מטבע הדברים, קליטת אוכלוסייה מפונה במוסדות חינוך לא מאפשרת המשך קיום לימודים סדירים בהם. בהקשר זה נזכיר שתכנון מתקנים לקליטת מפונים (הן בבעלות ציבורית והן בבעלות פרטית) מחייב התקשרות חוזית עם בעלי המתקנים או עם המחזיקים בהם, וקביעת הסדרים לתפיסתם ולהפעלתם כמתקני פס"ח בעת הצורך. במסגרת ההסכמים ייקבע כי התשלום למתקני הקליטה יתבצע על ידי משרד התיירות על פי קליטה בפועל ובכפוף לכך שרח"ל אישרה את ההקצאה.

לאחר הפינוי תינתן לאזרחים המתגוררים ביישובים שפוננו לפי החלטה זו האפשרות להיקלט באופן עצמאי בכל מסגרת אחרת. מיום קבלת החלטה זו (18 באוקטובר 2023 ואילך) תינתן אפשרות זו גם לאזרחים המתגוררים ביישובים במרחק 0-4 ק"מ מרצועת עזה, שפוננו לפי החלטת ממשלה 950. לאזרחים שיבחרו באפשרות זו יינתן **מענק אכלוס עצמאי** בסך 150 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד, לכל יום לחימה ולמשך של **עד 14 ימים**, ככל שלא יוכלו לחזור לבתיהם קודם לכן. מנגנון התשלום ייקבע על ידי משרד האוצר ויהיה בהתאם לדיווח של הגורמים המוסמכים כי תושב מהיישובים המצוינים בהחלטה התפנה מהיישוב ונקלט באופן עצמאי במסגרת אחרת.

בהחלטת ממשלה 988 תוקן סכום מענק האכלוס למבוגר כך שיעמוד על 200 ש"ח ליום וכן הורחב טווח היישובים שתושביהם יהיו זכאים למענק זה ליישובים **הממוקמים 4-7 ק"מ מגבול הרצועה וכן לתושבי העיר שדרות**. קרי, עד להחלטה זו, תושבי היישובים בטווח של 4-7 ק"מ מגבול הרצועה קיבלו רק את מענק ההתארגנות הראשוני, ומאז שהתקבלה החלטה זו קיבלו התושבים רטרואקטיבית ממועד הפינוי גם את מענק האכלוס.

בהחלטת ממשלה 988 נכתב כי בדיווח הגורמים המוסמכים יצוינו יום הקליטה ומספר ימי השעייה במסגרת האחרת, בתקופה שסופה לכל המאוחר 2 בנובמבר (תקופה זו הוארכה בהחלטה 1006 עד 22 בנובמבר) ותחילתה – כמפורט להלן: לעניין 4,000 התושבים (תושבי העיר שדרות שהם קשישים וחסרי עורף משפחתי) שהתפנו במסגרת תוכנית "משב רוח" – תחילתה בתאריך 10 באוקטובר; לעניין שאר התושבים (בהיקף משלים של 27,000 תושבים) –

¹³ משרד ראש הממשלה, [החלטת ממשלה 975: תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה בגזרת הצפון \(5-0 ק"מ מהגבול\) וקליטתה – מלחמת "חרבות ברזל"](#), 18 באוקטובר 2023.

לאחר ביצוע הפינוי,
האזרחים המתגוררים
ביישובים שפוננו לפי
החלטה זו יכולים
לבחור אם להיקלט
באופן עצמאי בכל
מסגרת אחרת ולקבל
מענק אכלוס;
החלטה זו מתקנת
לאחר את החלטה
950 ומאפשרת גם
למפונים מיישובים
בטווח של 4-0 ק"מ
מגבול הרצועה
להתפנות למסגרת
אחרת ולקבל מענק
אכלוס

תחילתה לכל המוקדם ב-14 באוקטובר, 2023; ולעניין תושבי יישובי העוטף בטווח של 4-7 ק"מ מגבול הרצועה – תחילתה לכל המוקדם ב-13 באוקטובר 2023.

2.3 החלטת ממשלה 978 (19 באוקטובר 2023): סיוע המדינה לתושבי העיר אשקלון לאור מלחמת חרבות ברזל¹⁴

בהחלטת ממשלה 978 (19 באוקטובר 2023) נקבע סיוע לשתי אוכלוסיות מקרב תושבי אשקלון: מחוסרי מיגון קומתי או דירתי וקשישים חסרי עורף משפחתי

בדברי ההסבר להצעת המחליטים הזאת מובא הנימוק בדבר ההתייחסות הספציפית לתושבי העיר אשקלון אף על פי שלפי הערכת המצב המבצעית אין הכרח בעת הזו לפנות באופן מיידי את תושבי העיר על ידי צה"ל, התושבים חיים במצב לחימה עזה וירי בלתי פוסק מאז תחילת המלחמה, מתקפה אשר עדיין נמשכת וכוללת ירי בהיקפים משמעותיים.¹⁵ **בהחלטה הוגדרו שתי אוכלוסיות אשר הן החשופות ביותר לפגיעה, ולפיכך הוחלט לזכות אותן בסיוע לטובת "חיזוק חוסן" בדמות מענה מדינתי של ריענון במתקני אכסון תיירותיים:**

- **מחוסרי מיגון**, קרי אזרחים המתגוררים במבנים ללא מרחב מוגן דירתי או קומתי – בהיקף של עד 24,000 תושבים.
- **קשישים ומחוסרי עורף משפחתי יציב** – בהיקף של עד 3,000 תושבים.

באשר לאוכלוסייה הראשונה של מחוסרי המיגון נציין כי לפי נתונים שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת באוגוסט 2023 לצורך כתיבת מסמך על מיגון העיר אשקלון,¹⁶ ל-22,122 **דירות** בעיר, שהן 43% מכלל דירות המגורים באשקלון, אין מרחב מוגן דירתי או קומתי. **בסך הכול מתגוררים ביחידות דיור בעיר שאין בהן ממ"ק או ממ"ד כ-70,000 תושבים** (כמחצית מהם מתגוררים בבתים שיש בהם מקלט פרטי משותף).¹⁷ **מכאן עולה שאלה באשר לפער בין מספר מחוסרי המיגון הנזכר בהחלטת הממשלה – 24,000 תושבים – לנתונים על היקף האוכלוסייה חסרת המיגון שנמסרו לנו באוגוסט האחרון.** בשיחות עם גורמים במשרד הביטחון ובאגף פנים, פיתוח ותכנון במשרד ראש הממשלה נטען כי ככל הנראה נפלה טעות בהחלטת הממשלה, והכוונה הייתה ל-24,000 בתי אב.¹⁸ לעניין זה מסרה לנו ראש מינהל רווחה בעיריית אשקלון הגב' מזל לוי, כי מבחינת הטיפול של העירייה, היא התייחסה ל-24,000 **בתי אב**. עוד נמסר מהעירייה כי מכלל האוכלוסיות הזכאיות בעיר אשקלון פונו בפועל 347 בתי אב מחוסרי מיגון (1,260 נפשות) ו-22 בתי אב של אזרחים ותיקים מחוסרי עורף משפחתי (38 נפשות). נתונים אלה מלמדים על מספר מפונים נמוך יחסית לעומת היקף הפוטנציאל המצוין בשני הסעיפים המנויים בהחלטת הממשלה. לדברי מזל לוי, בתחילה קיבלה העירייה

¹⁴ משרד ראש הממשלה, [החלטת ממשלה 978: סיוע המדינה לתושבי העיר אשקלון לאור מלחמת "חרבות ברזל"](#), 19 באוקטובר 2023.

¹⁵ משרד ראש הממשלה, הצעת מחליטים 978: סיוע המדינה לתושבי העיר אשקלון לאור מלחמת "חרבות ברזל", 19 באוקטובר 2023.

¹⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [פוערי מיגון מפני ירי טילים ורקטות בעיר אשקלון – נתונים והחלטות ממשלה עיקריות](#), ד"ר נורית כימוביץ כהן, 15 באוקטובר 2023.

¹⁷ ל-10,854 דירות אין מיגון תקני ול-11,268 יש מקלט פרטי משותף.

¹⁸ עו"ד מעין רוזנשטוק, יועצת משפטית במשרד הביטחון, מסרון, 30 באוקטובר 2023.

מהתאחדות המלונות הקצאה ל-1,000 חדרים בבתי מלון אולם אז הוחלט להעביר את ההקצאה הזו לתושבי קריית שמונה שפוננו מבתיהם. על כן, עיריית אשקלון הקימה חמ"ל רווחה ובמסגרתה פעלה לסייע לתושבים אשר בחרו להיקלט עצמאית בכל מסגרת אחרת, באמצעות יישום מענק האכלוס. לוי ציינה כי רק מיעוט קטן מן הקשישים שאליהם פנתה העירייה בהצעה לקבל את מענק האכלוס ולצאת מאשקלון כדי להיקלט עצמאית במסגרת אחרת בחרו לעשות זאת.

בהחלטת הממשלה נקבע כי הסיוע יינתן למשך 15 ימים ועד ל-2 בנובמבר 2023, ויכלול שירותי לינה והארוחה במתקני הארוחה **על פי היצע**. כפי שנקבע גם בשתי החלטות הממשלה הקודמות, ההתקשרות עם מתקני האירוח תיעשה בהתאם להסכמים שנחתמו או ייחתמו, בכפוף לדיני המכרזים, ובהם ייקבעו התעריפים ותנאי השהות. בתוך כך נקבע כי עיריית אשקלון תעביר את רשימת המפונים למוקד אשר מנגנון תפעולו יוסכם בין משרד הפנים, רח"ל ומשרד התיירות, והתשלום למתקני האירוח יתבצע על ידי משרד התיירות כפי שנקבע בהחלטות הקודמות, על פי קליטה בפועל, בהתאם לסכום שיוקצה לו מהתקציב שיעמיד משרד האוצר.

בהחלטת ממשלה 1006 הווארכה תקופת הסיוע עד ל-22 בנובמבר וכן נקבע כי על משרדי הממשלה לבצע את המשימות שבתחומי אחריותם עד למועד זה.

יש לציין כי בניגוד להחלטות הממשלה 950 ו-975 שנסקרו לעיל, בהחלטה לגבי אשקלון צוין כי **מימוש הסיוע יהיה בשים לב לזמינות מתקני האירוח ולכך שמטרת הסיוע היא להקל על תושבי העיר ולחזק את חוסנם**. בהחלטה נכתב כי **בשיבוץ במתקני האירוח תינתן עדיפות למפונים מגזרת הצפון** מכוח החלטה 975, על פני תושבים הזכאים לסיוע מכוח החלטה זו. לתושבים אשר יבחרו להיקלט עצמאית בכל מסגרת אחרת יינתן מענק אכלוס בסך 150 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד ליום.¹⁹

בהחלטת ממשלה 988 תוקן סכום מענק האכלוס למבוגר כך שיעמוד על 200 ש"ח ליום.

2.4 החלטת ממשלה 988 (23 באוקטובר 2023): סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0-7 ק"מ מגבול רצועת עזה ותושבי העיר שדרות לאור מלחמת חרבות ברזל ותיקון החלטות ממשלה²⁰

גם את התוכן של החלטה 988 ניתן לחלק לשני חלקים: הראשון אישר בדיעבד הפעלה של תוכנית ריענון לאוכלוסיות ביישובים הנמצאים בטווח של 4-7 ק"מ מהגבול ובעיר שדרות (ראו להלן) והשני התייחס לתיקונים שבוצעו בנוגע למשימות שונות שנקבעו בהחלטות הממשלה הקודמות (ראו סקירה של תיקונים אלה במסגרות לאורך המסמך).

¹⁹ מנגנון התשלום ייקבע על ידי משרד האוצר ויהיה בהתאם לדיווח של הגורמים המוסמכים כי התושב אינו נמצא בעיר וכי הוא נקלט באופן עצמאי במסגרת אחרת.

²⁰ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה 988: סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0-7 ק"מ מגבול רצועת עזה ותושבי העיר שדרות לאור מלחמת חרבות ברזל ותיקון החלטת ממשלה, 23 באוקטובר 2023.

בהחלטה 978 נכתב כי מימוש הסיוע לאוכלוסיות שנמנו מקרב תושבי אשקלון יהיה בשים לב לזמינות מתקני האירוח ולכך שמטרת הסיוע היא להקל על תושבי העיר ולחזק את חוסנם; מכאן (כך בהחלטה) שניתנת עדיפות לשיבוץ במתקני האירוח למפונים מגזרת הצפון

החלטת ממשלה 988 (23 באוקטובר 2023) אישרה בדיעבד הפעלה של תוכנית הריענון "משב רוח" לאוכלוסיות ביישובים הנמצאים בטווח של 7-4 ק"מ ובעיר שדרות; התוכנית, אשר כוללת שירותי לינה ואירוח, ניתנה בהתחלה לחלק מאוכלוסיות באזורים הללו, ובהמשך הורחבה הזכאות לכלל האוכלוסייה המתגוררת בהם

כאמור, החלק הראשון היה אישור בדיעבד של הפעלת תוכנית ריענון לאוכלוסיות ביישובים הנמצאים בטווח של 7-4 ק"מ מהגבול ובעיר שדרות. לנוכח העובדה כי הללו לא נכללו בתוכנית הצה"לית "מרחק בטוח" (ראו לעיל) אך גם הם חוו לחימה עזה – ירי רקטות בהיקפים גדולים וחדירות רבות של גורמים עוינים – הוחלט על ידי מערכת הביטחון לתת מענה בריענון במסגרת תוכנית "משב רוח" עבור תושבי היישובים הללו. כפי שפורט בהחלטה, ב-10 באוקטובר הופעלה התוכנית "משב רוח", ובמסגרתה ניתן מענה של לינה ושירותי הארחה לכ-4,000 תושבי העיר שדרות שהם קשישים וחסרי עורף משפחתי. החל מ-14 באוקטובר הורחב המענה לכלל התושבים, בהיקף כולל של 31,000 תושבים, וזאת עד ליום 20 באוקטובר 2023. החל מ-13 באוקטובר הופעלה תוכנית זו גם ליישובי עוטף עזה בטווח של 7-4 ק"מ, בהיקף של 17,500 תושבים, וזאת עד ליום 19 באוקטובר.

כפי שמפורט בדברי ההסבר להצעת המחליטים,²¹ בתוכנית זו נקבע כי משרד הביטחון, באמצעות הרשויות והמועצות האזוריות, יעניק סיוע תקציבי לריענון תושבי היישובים על מנת להגן על חיי התושבים ועל מנת לחזק ולשמר את החוסן והעמידות החברתית (כך במקור). בהחלטת הממשלה נקבע כי משך תוכנית הריענון "משב רוח", המספקת לינה ושירותי הארחה, יוארך עד ליום 2 בנובמבר 2023.

בהחלטת ממשלה 1006 הוארכה תקופת הסיוע עד ל-22 בנובמבר, וכן נקבע כי על משרדי הממשלה לבצע את המשימות שבתחומי אחריותם עד למועד זה.

בטבלה 4 להלן מפורטת רשימת היישובים הנכללים בתוכנית:

טבלה 4: רשימת היישובים בטווח 7-4 ק"מ מגבול רצועת עזה שנכללים בתוכנית הריענון "משב רוח", בפילוח לפי המועצות האזוריות אליהן הם משתייכים

שער הנגב	חוף אשקלון	אשכול	שדות נגב	מועצות מקומיות ועיריות
ברור חיל, דורות, יכני	גברעם, מבקיעים	יתד, שלומית, נווה, שדי אברהם, מבטחים, ישע, עמי עוז, פרי גן, תלמי יוסף, עין הבשור, יבול, שלומית, אבשלום, דלק, צוחר, אוהד, תלמי אליהו, שדה ניצן, בני נצרים	שוקדה, שובה, כפר מימון + תושייה, תקומה, זימרת	שדרות

יצוין כי ברשימת היישובים שבתוכנית נכללים גם יישובים שלא נכללו בהגדרות של אזור עוטף עזה בהחלטות ממשלה קודמות, שנמצאים במרחק של יותר מ-7 ק"מ מהגבול: ברור חיל, דורות, מבקיעים, שלומית, צוחר, אוהד, תלמי אליהו, נווה, בני נצרים ושדה ניצן. בשיחה עם קב"ט המועצה האזורית אשכול אילן אייזקסון הסביר כי היישובים נווה ובני נצרים נכללו בשל הסמיכות

²¹ משרד ראש הממשלה, הצעת מחליטים: סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 7-0 ק"מ מגבול רצועת עזה ותושבי העיר שדרות לאור מלחמת "חרבות ברזל" ותיקון החלטות ממשלה, 23 באוקטובר 2023.

ברשימת היישובים
שבתוכנית נכללים גם
תשעה יישובים
שנמצאים במרחק
של יותר מ-7 ק"מ מן
הגבול, אשר לא
נכללו בהגדרות של
אזור עוטף עזה
בהחלטות ממשלה
קודמות

גם בהחלטה זו ניתנת
לתושבי האזורים
הללו האפשרות
להיקלט באופן
עצמאי בכל מסגרת
אחרת ולקבל על כך
מענק אכלוס בגובה
200 ש"ח למבוגר
ו-100 ש"ח לילד ליום;
סכומים אלו עודכנו
רטוראקטיבית גם
לתוכניות בהחלטות
הקודמות

החלטת ממשלה
1006 (29 באוקטובר
2023), ההחלטה
האחרונה שהתקבלה
בנושא הפינוי עד
למועד סיום המסמך,
האריכה את תוקף
התוכניות שהוזכרו
בהחלטות קודמות
עד לתאריך 22
בנובמבר

שלהם לגבול מצרים, והיישובים הנותרים ששייכים למועצה האזורית אשכול נכללו כיוון שהם מהווים חלק מגוש יישובים קרובים אשר גדר תיל מפרידה ביניהם.²²

התשלומים עבור אכלוס המפונים במלונות, אכסניות או פנימיות זזה לתשלומים שהוזכרו בהחלטות קודמות. לעומת זאת, באופן ההתקשרות חל שינוי מסוים – הוא התחיל במימון משרד הביטחון (באמצעות הרשויות המקומיות) ובהמשך עבר למימון של משרד התיירות. מדברי ההסבר להצעת המחליטים עולה כי המטרה של העברת האחריות היא להביא לניהול אחוד של הדברים על ידי משרד התיירות ובהתאם לתעריפי ההסכמים המרכזיים שיערוך החשב הכללי ונזכרים בהחלטה 975.

כמו שנקבע בהחלטות קודמות, לתושבים המעוניינים להיקלט באופן עצמאי בכל מסגרת אחרת יינתן מענק אכלוס בגובה 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד ליום (בהתאם לדיווחים של הגורמים המוסמכים). בנוסף נקבע כי המנגנון להפעלה וניהול של קליטת המפונים ושהייתם במתקני הקליטה שנקבע בהחלטת הממשלה 950 יחול גם על תכנון הריענון שלפי החלטה זו.

כאמור לעיל, בחלק השני של החלטת הממשלה 988 תוקנו סעיפים רבים המופיעים בהחלטות ממשלה קודמות אשר הוזכרו לעיל, ונוגעים בין היתר להארכת משכי תקופת הזכאות להטבות שונות, שינוי גובה המענקים, ומקורות המימון של עלויות הסעיפים השונים בהחלטות. תיקונים אלו תוארו במסגרות במקומות הרלוונטיים לאורך המסמך.

כמו כן, **ב-29 באוקטובר התקבלה החלטת ממשלה נוספת, החלטה 1006:** הארכת סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0-7 ק"מ מגבול רצועת עזה, תושבי העיר אשקלון ותושבי יישובי הצפון בטווח של 0-5 ק"מ מגבול לבנון לאור מלחמת חרבות ברזל ותיקון החלטות ממשלה.²³ במסגרת זאת הוחלט בין היתר להאריך את משך הפינוי והריענון שבוצעו לפי ההחלטות השונות עד ליום 22 בנובמבר 2023, וכן להאריך עד למועד זה את התקופה שבה משרדי הממשלה יממשו את אחריותם כפי שנקבע בהחלטת "מלון אורחים" ובהחלטות 950 ו-975. אשר להחלטת ממשלה 988, הוחלט להאריך את משך התקופה לקבלת מענק אכלוס עצמאי גם עד לתאריך זה.

ממכלול המידע שנסקר בהחלטות הממשלה בנוגע לאוכלוסיות שפונו או התפנו עולה כי אוכלוסיות אלה אינן מהוות מקשה אחת, הן מבחינת אופן הפינוי והן מבחינת המענים שנקבעו

²² אילן אייזקסון, קב"ט המועצה האזורית אשקלון, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2023.

²³ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה 1006: [הארכת סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0 עד 7 ק"מ מגבול רצועת עזה, תושבי העיר אשקלון ותושבי יישובי הצפון בטווח של 0 עד 5 ק"מ מגבול לבנון לאור מלחמת "חרבות ברזל" ותיקון החלטות ממשלה](#), 29 באוקטובר 2023.

ממכלול המידע
הנוגע לאוכלוסיות
שפוננו או התפנו עולה
כי אלה אינן מהוות
מקשה אחת, הן
מבחינת אופן הפינוי
והן מבחינת המענים
שנקבעו בהחלטות
הממשלה

בהחלטות הממשלה. על פניהן, החלטות הממשלה המתייחסות לאוכלוסייה שפונתה באזורים של 4-0 ק"ח מן הגבול בדרום ו-0-3.5 ק"מ מן הגבול בצפון ("מרחק בטוח") כוללות פירוט של מענים נרחבים שמשרדי ממשלה שונים צריכים לספק, כל אחד בתחום אחריותו, לדוגמה מענים חינוכיים ומעני רווחה. לעומת זאת, בהחלטות הממשלה המתייחסות להתפנות אוכלוסייה באזורים אחרים ("משב רוח") לא מפורטים מענים אלה. בהקשר זה נציין כי אומנם לא בדקנו במסגרת הכנת מסמך זה את היישום של החלטות הממשלה, אך מבדיקה ראשונית שערכנו מול אגף פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה עלה כי **מפונים במסגרת תוכנית "מרחק בטוח" ומפונים במסגרת תוכנית "משב רוח" מקבלים מענים זהים מבחינת משרדי הממשלה ואין הבחנה בין האוכלוסיות**. דברים ברוח דומה גם עלו בדיוני ועדות הכנסת, למשל בנוגע לחינוך.²⁴

בהקשר זה נשאלת השאלה מהם השיקולים שהובילו לבחירה במדיניות זו וכיצד הדבר ישפיע לטווח ארוך, בהתייחס לטיפול במפונים לאורך זמן?

²⁴ למשל, בסיוור שקיימה עדת החינוך של הכנסת במלונות שאליהם פונו תושבים משדרות בתאריך 30 באוקטובר 2023 הוסבר על מערך בי"ס יסודי – ממלכתי וממלכתי-דתי תורני – אשר מופעל במקום.

3. נספח א': מיפוי האוכלוסיות המפונות והזכאיות

אשקלון (אוכלוסיית מחוסרי המיגון הדירתי/קומתי וקשישים מחוסרי עורף משפחתי)	שדרות	דרום יישובים הנמצאים בטווח 7-4 ק"מ מגבול הרצועה	דרום יישובים הנמצאים בטווח 4-0 ק"מ מגבול הרצועה	צפון יישובים הנמצאים בטווח 5-3.5 ק"מ מגבול לבנון	צפון יישובים הנמצאים בטווח 2-0/3.5-0 ק"מ מגבול לבנון
מענה של לינה ושירותי אירוח עד 22 בנובמבר, בשים לב לזמינות מתקני האירוח; ניתנת עדיפות לשיבוץ במתקני האירוח למפונים מהצפון; אפשרות להתפנות עצמאית באמצעות קבלת מענק אכלוס בסך 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד עבור כל יום, ועד 22 בנובמבר	ריענון במסגרת תוכנית "משב רוח" מ-10 באוקטובר, הכוללת שירותי לינה והארחא עד 22 בנובמבר. אפשרות להתפנות עצמאית באמצעות קבלת מענק אכלוס בסך 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד ליום, ועד 22 בנובמבר	ריענון במסגרת תוכנית "משב רוח" מ-10 באוקטובר, הכוללת שירותי לינה והארחא עד 22 בנובמבר. אפשרות להתפנות עצמאית אחרת ולקבל מענק אכלוס ע"ס 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד ליום, ועד 22 בנובמבר. אפשרות להתפנות עצמאית אחרת ולקבל מענק אכלוס ע"ס 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד ליום, ועד 22 בנובמבר	פינוי על ידי צה"ל במסגרת תוכנית "מרחק בטוח דרום" ב-7 באוקטובר. מענק התארגנות לצרכים מידיים (1,000 ש"ח ליחיד, עד 5,000 ש"ח למשפחה) למי שפונה ממקום מגוריו בין 7 ל-20 באוקטובר. את הבקשה למענק ניתן להגיש לרשות המיסים עד ל-15 בדצמבר. התושבים מפונים למתקני קליטה שונים ומקבלים שלוש ארוחות ביום עד 22 בנובמבר. התושבים המפונים יקבלו מענים של משרדי הממשלה כאמור "מלון אורחים"; סעיפים 31 ו-32, החלים במקור רק על אנשים עם מוגבלות, יחולו על כל הזקוקים למחלקות לשירותים חברתיים; לאחר הפינוי יש אפשרות להתפנות עצמאית למסגרת אחרת ולקבל מענק אכלוס בסך 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד, עד 22 בנובמבר	היישובים בטווח הזה יפוננו על פי תוכנית "מרחק בטוח צפון", בהתאם להערכת מצב מבצעית של צה"ל. שר הביטחון הוסמך להחליט על עיתוי הפעלת התוכנית. אם אכן יתרחש פינוי, התושבים יפוננו למתקני קליטה ויקבלו שלוש ארוחות ביום עד 22 בנובמבר. התושבים המפונים יקבלו מענים של משרדי הממשלה השונים כאמור בהחלטת "מלון אורחים"; סעיפים 31 ו-32, החלים במקור רק על אנשים עם מוגבלות, יחולו על כל הזקוקים למחלקות לשירותים חברתיים; לאחר הפינוי יש אפשרות להתפנות עצמאית למסגרת אחרת באמצעות קבלת מענק אכלוס בסך 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד, עד 22 בנובמבר	פינוי על ידי צה"ל במסגרת תוכנית "מרחק בטוח צפון"; בתאריך 16 באוקטובר התושבים פוננו למתקני קליטה שונים ומקבלים שלוש ארוחות ביום עד 22 בנובמבר. התושבים המפונים יקבלו מענים של משרדי הממשלה כאמור בהחלטת "מלון אורחים"; סעיפים 31 ו-32, החלים במקור רק על אנשים עם מוגבלות, יחולו על כל הזקוקים למחלקות לשירותים חברתיים; לאחר הפינוי יש אפשרות להתפנות עצמאית למסגרת אחרת ולקבל מענק אכלוס בסך 200 ש"ח למבוגר ו-100 ש"ח לילד, עד 22 בנובמבר