



מוחזקים

משילות מבוזרת מבוססת קהילה
בפינוי תושבי שדרות
במלחמת חרבות ברזל

כתיבה: ארנה שמר

ינואר 2024



יד הנדיב
Yad Hanadiv
ياد هناديف



New Israel Fund
הקרן החדש
الصندوق
الجدید
לישראל
إسرائيل



עבודה ונסח
סוציאלית

תוכן עניינים

	תקציר	<u>03</u>
	מבוא	<u>05</u>
	מתודולוגיה	<u>07</u>
	עקרונות מנחים למודל הפינני והשהייה	<u>08</u>
	1. היערכות לפינני	<u>11</u>
13	המלצות לשלב היערכות לפינני	
	2. אירוע הפינני	<u>14</u>
17	המלצות לשלב הפינני	
	3. ניהול תקופת השהייה	<u>18</u>
18	א. מודל משילות מבוזרת	
18	אתרי פינני	
21	ב. מעטפת ארגונית אזורית למודל	
22	ג. היערכות מקומית לקליטת מפונים	
22	היערכות רשותית	
25	היערכות ארגונית מיידית של אתר האירוח	
27	ד. מערך ארגוני	
28	מנהל מודל הפינני	
28	מנהל רשות מפונה	
31	מתכלל מלון / מנהל קהילתי במלון	
33	מנהל תחום	
34	ה. ניהול שגרת תושבים מפונים	
34	ארגון פעולות להתמקמות	
36	ריכוז תחומי רוחב	
41	בינוי קהילה במלון – מקבלה לנתינה	
44	המלצות מרכזיות	
	4. היערכות לחזרה לעיר	<u>46</u>
46	א. ציר הפרידה והסיום	
47	ב. ציר החזרה – לקיים ולמתחדש	
50	המלצות לשלב החזרה לעיר	

ביום 7 באוקטובר התקיפו מחבלי חמאס את מדינת ישראל התקפה רב־זירתית. העיר שדרות, הסמוכה לגבול עזה, הותקפה בירי בלתי פוסק של רקטות ובחדירת עשרות מחבלים חמושים, שרצחו אזרחים, חיילים ושוטרים¹. בימים הראשונים למלחמה פונו מהעיר תושבים עם צרכים מיוחדים על פי נוהל הפינוי. שבוע מפרוץ המלחמה ניתנה הוראה לפינוי מלא של העיר מתושביה. מעת מתן ההוראה פעלו עובדי העיר להפעלת מערך פינוי ובמקביל להקמה של אתרי פינוי, שיאפשרו קיום אורחות חיים מיטביים לתושבי העיר. תושבי העיר, המונים כ־36,000 איש, פונו לחמש רשויות מרכזיות: נתניה, ירושלים, תל אביב, ים המלח ואילת. חלקם הקטן פונו לאתרי אירוח קטנים בהיקפם, חלקם מצאו פתרונות עצמאיים אצל קרובים או חברים, או בשכירת דירה, ומאות בודדות נותרו כל העת בעיר או חזרו אליה בשבועות הראשונים למלחמה.

למרות ניסיונה של שדרות בניהול מהלכי חירום וגם בפינוי, עד כה לא הוצב בפני עיר זו או אחרת במדינה אתגר של פינוי עיר שלמה לאורך חודשים. אומנם התוכנית הלאומית לחירום נועדה לספק פתרונות לפינוי מסיבי לתקופה קצרה, במרחבים ציבוריים כמו בתי ספר ומתנ"סים, אך נוצר חלל ידע כיצד לעשות זאת זמן ממושך עם מספר גדול של אנשים.

המודל שנוצר מיישם עיקרון של **משילות מבוצרת מבוססת קהילה** ובו העירייה ממשיכה לתחזק את תושביה דרך ניהול אוטונומי ומתן שירותים מוניציפאליים באמצעותה או בתיאום עימה. באופן זה נבנה ברשות המארכת מעין מנגנון של עיר בתוך עיר. המודל מושתת ברובו הגדול על עבודתם של בעלי תפקידים, פעילים ומתנדבים מהעיר המפונה, על התארגנות קהילתית לייצוב חיי שגרה זמנית בהקשרים של חירום, ועל מעטפת סיוע של גורמים מכל המגזרים. רשת זו של פעילים קהילתיים, ממנה הרשות המפונה ועד מנהיגויות התושבים בבתי המלון, חולשת על הפעלת המודל ומכוונת לאפשר לתושבים חוויית החזקה ונראות. במקביל היא מיועדת לאפשר לעירייה להיות רלוונטית לתושביה ולשרת את צורכיהם. התדריך מציג דוגמאות לריכוז התחומים ושופך אור במיוחד על פיתוח ההיבט הקהילתי.

התדריך מתאר היבטים ארגוניים וקהילתיים של מודל המשילות המבוצרת המבוססת קהילה, שעדיין מופעל, ובד בבד מבקש לשקף **מודל גנרי, שכבר הוטמעו בו חלק מהתובנות שנצברו בעת הפעלתו**. המודל נלמד בחודש השלישי לפינוי מתוך ראיונות עם 34 בעלי תפקידים משדרות הקשורים להפעלת המודל וכן ממצגות ומדפי עבודה בנושא.

¹אף על פי שהכתוב הוא בלשון זכר הכוונה לכלל המגדרים.

ארבעת שלבי המודל:

1. היערכות לחירום בימי שגרה: המערך מתבסס על תפעול עירוני של קשרי חוץ, מערך תפעולי, מערך כלכלי, מערך הכשרה, מערך אדמיניסטרטיבי טכני ומערך קהילתי. המוכנות המערכתית נסמכת גם על כוחם ומעורבותם של תושבי העיר, בעיקר בבניית קהילות אורגניות המייצרות שייכות ונראות לתושבים.

2. כינוי התושבים לאתרי אירוח: באמצעות מוקד הפינוי העירוני שעובדים ומתנדבים מהעיר מפעילים. מוקד הפינוי העירוני מנהל תהליך לפי נוהל הפינוי, המאפשר יציאה מאורגנת מהעיר אל אתרי אירוח מרוכזים ואל רשויות הערוכות לקליטת התושבים.

3. הקמת מערך ארגוני להפעלת משילות מבוזרת מבוססת קהילה: המודל נסמך על בעלי התפקידים המקימים את המערך העירוני והפעילות הקהילתית ומנהלים אותם: מנהל כולל למערך מהעיר המכונה; מנהלי העיר המכונה בערים המארחות וסגניהם; מנהלי תחומי רחב עירוניים (כמו חינוך, בריאות, רווחה ותעסוקה); מתכללי מלונות ומנהלי תחומים במלונות (כגון רכז תרבות, המספק לוח פעילות שבועי של פעילויות פנאי ותרבות, ורכז חינוך, הדואג למיכוי צורכי הלימודים של כל הילדים הגרים במלון ומשלבם במוסדות לימוד מתאימים). נוסף עליהם, ועדות וצוותים של פעילים ומתנדבים פועלים בכל אתרי האירוח ומסייעים בארגון חיי היומיום בהתאם לצרכים וליוזמות שעולים. מושם דגש על מעבר של הקהילה מקבלת סיוע לנתינה הדדית, לנתינה לגורמים חיצוניים, לבניית הנהגה ולפיתוח יוזמות קהילתיות. המעטפת העירונית של בעלי התפקידים מהעיר המכונה (כגון מנהל מרכז חוסן, מנהל אגף חינוך) מלווה את המערך.

הקמת המערך וניהולו מתאפשרים באמצעות שותפויות עם הרשויות המארחות. ברשויות אלה נדרשת היערכות פנימית ארגונית להסבת משאבים בתקופה הראשונה, הן עבור טיפול מיידי במפונים והן לבניית שירותים מתאימים עבורם, או למציאת דרכים לשלבם בחיי היומיום המקומיים. נוסף על כך נסמך המודל על עבודה מתואמת עם מנהלי המלונות המארחים, עם נציגי יישובים נוספים שמתארחים באותו המלון, עם נציגי משרדי ממשלה, עם ארגונים שמגיעים לתמוך, עם מתנדבים שמגיעים אקראית ועם שירותים מקומיים.

4. היערכות לחזרת התושבים לעיר: תהליך השיבה לשדרות קורה באופן הדרגתי ולא סדיר (ומצוי בתחילתו בעת כתיבת התדריך). מוצע שיבוצע הן תהליכי סיום, הוקרה ופרידה, והן הכנת העיר לקליטת תושביה בכל תחומי החיים. הכנת העיר מתנהלת גם דרך אגפי העירייה ומוסדותיה וגם באמצעות תשומות מתהליכי שיתוף ציבור.

ביום 7 באוקטובר תקפו מחבלי חמאס את מדינת ישראל ביבשה, באוויר ובים. העיר שדרות, הסמוכה לגבול עזה, הותקפה באופן ישיר בירי בלתי פוסק של רקטות ובחדירת עשרות מחבלים חמושים. בהתקפה זו נהרגו בתוך העיר אזרחים, חיילים ושוטרים. רבים מתושבי שדרות נותרו ספונים בביתם במשך ימים מספר, עד להשתלטות המלאה של כוחות הביטחון על המחבלים שהתחבאו בעיר ובסביבתה. בימים אלה נערך פינוי ראשוני לבתי מלון של אלפים בודדים מתושבי העיר על פי נוהל חירום ועל פי קריטריונים מוגדרים מראש עבור אנשים הזקוקים מיידית לתמיכה. חלק מתושבי העיר התפנו עצמאית לפתרונות דיור אצל מכרים וקרובי משפחה. עם הימשכות מצב החירום וההיערכות למלחמה ארוכת טווח, ב-12 באוקטובר דרש ראש העיר אלון דווידי כי כלל תושבי העיר יפוננו. בהתאם לכך החל לפעול בעיר מערך מסיבי לפינוי כלל תושבי שדרות הנוותרים, ובמקביל אליו פעל מערך לקליטתם ברשויות מארחות. אלפי התושבים פוזרו בחמישה מקומות מרכזיים – ים המלח, נתניה, ירושלים, אילת ותל אביב – בכ-70 אתרי שהייה (מלונות ואכסניות). מאות בודדות נותרו בשדרות וחלק התפזרו עצמאית ברחבי המדינה.

מערך פינוי תושבי שדרות נסמך על הכנה מוקדמת של העיר למודת סבבי החירום, וכמו כן על המצאה מהירה של פתרונות לניהול תקופת השהייה בערים המארחות. מערך הפינוי הוציא מהעיר בבטחה אלפי משפחות, אזרחים ותיקים ובודדים, תוך ימים ספורים. מערך השהייה ברשויות המארחות נבנה על פי תפיסת משילות עירונית מבוזרת מבוססת קהילה. כך בכל רשות מארחת הוקמה מעין "מיני שדרות", שמתפעלת מערך שירותים לתושבי העיר כשלוחה של עיריית שדרות, בניהול עצמי ובסיוע הרשות המארחת, משרדי ממשלה, חברה אזרחית ופילנתרופיה, פיקוד העורף וארגונים נוספים. בשגרת החירום התעצב והתבסס מודל הפינוי של שדרות, אף כי בכל רשות קיבל גוון מעט אחר. הרוח הקהילתית, הנוכחת בשדרות לאורך שנים, הייתה תשתית משמעותית להפעלת מערך זה וליצירת חוסן אישי וקהילתי בזמן שגרת החירום.

"מוחזקות" הייתה המילה שראש העיר שדרות בחר כדי לתמצת את התפיסה העומדת מאחורי מודל המשילות המבוזרת בתקופת החירום. תדריך זה מתאר כיצד מיושם רעיון זה, לפיו תושבי העיר מקבלים מעטפת מהעירייה לאורך ימים ארוכים, כשהם פליטים מעירם וכשחלקם גם נותנים מעצמם למערך זה. התהליך מתחיל עוד בימי השגרה וההיערכות לתקופות חירום, ממשיך בשלב הפינוי ולאחריו בשלב המגורים מחוץ לעיר ובשלב ההיערכות לחזרה, לקראת המשימה המאתגרת של שובם ההדרגתי של התושבים לביתם.

התדריך נועד לתאר את מערך הפינני והשהייה שהפעיל מטה עיריית שדרות ביחד עם תושבי העיר. הוא משלב בין צעדים שנעשו ותועדו בהליך הפינני לבין תובנות והצעות פעולה לעתיד. בשל כך הכתוב **אינו תסקיף של המודל שהתהווה** אלא במידה רבה של **המודל המוצע**, כפי שהמראיינים ראו לנכון להציגו. מתדריך זה **נעדרים קולות התושבים** שחוו את הפינני ואת החיים באתרי האירוח. השלמת הידע הנצבר מהם היא חיונית ביותר להבנה עמוקה ומדויקת יותר של המודל. מאחר שנכתב בחודש השלישי למלחמה, עוד בעת השהות מחוץ לשדרות, תחת ערפל של חוסר ודאות בנוגע למועד השיבה לעיר, ובעיצומם של ימי לחימה קשים במדינה – התדריך אינו מתיימר להציב מסקנות ואינו מבקש להעריך את המהלכים שנעשו. המודל המוצג **מתייחס למציאות שנוצרה בעת מלחמת חרבות ברזל על בסיס הניסיון של שדרות; אף כי אינו מוכלל לתרחישי חירום אחרים, יש בו כדי לשפוך אור עליהם**. הכתוב מבקש לעגן את הידע ההתנסותי שנצבר ברשות אחת ובכך להאיר דרכי היערכות עתידית שלה ושל רשויות אחרות שיאלצו להיות מפונות לתקופה ממושכת. מומלץ להשתמש בתדריך **כתשתית להתאמה מקומית ולהמשיך לפתחו** בהתאם להקשרים הרלוונטיים לכל רשות.

מודלים של משילות בעלי אוריינטציה שיתופית, כדוגמת משילות משולבת ומשילות קהילתית, מתפתחים לאחרונה ברשויות מקומיות. עם זאת, מצב חירום תובע עבודה מהירה, מתואמת ומורכבת במציאות משותפת של בעלי תפקידים ותושבים, ולכן מחייב חשיבה מחודשת על מנגנוני המשילות. בפרק הזמן האקוטי של הפינני והקמת מערך שגרת החירום, וכן בשלב ההיערכות לחזרה לעיר, השילוב בין שירותי העירייה לבין הכוח הקהילתי יכול ליעל את התהליך. התדריך מאיר זרקור על אופני השילוב בין ניהול עירוני מבוזר לבין מעורבות תושבים מפונים, המייצרים מוטת שליטה עירונית בעלת עוגנים קהילתיים.

המודל שהנהגת העיר עיצבה נתמך גם בסיוע מקצועי ותקציבי מארגונים שנרתמו לביסוס תשתית המודל ולהפעלתו לאורך זמן. שותפות ארגונית ובין-מגזרית זו, ביחד עם ההתגייסות הפנימית של מטה העירייה ומאות תושבים פעילים, אפשרה לתחזק במשך חודשים את העיר המבוזרת גיאוגרפית, שבו בזמן מרוכזת ומתחזקת מוניציפלית וחברתית.

אני מודה לקרן שח"ף שתכללה, לג'וינט ישראל, לקרן יד הנדיב, לקרנות הביטוח הלאומי, לקרן פדרציית ניו יורק והקרן החדשה לישראל, וכמובן לעיריית שדרות על ההזמנות לכתוב מסמך זה. תודות לענת מופקדי, מנהלת השותפות הפילנתרופית ומערך החירום העירוני לחיזוק החוסן הקהילתי בשותפות עיריית שדרות, על הליווי ועל הסיוע המקצועי. תודות לגורמים המקצועיים ששיתפו בחומרים הכתובים ובידע שצברו. תודתי גם לג'ורדן שייבה על שאספה עימי את הנתונים.

ד"ר ארנה שמר

מתודולוגיה

התדריך נכתב על סמך 44 ראיונות חצי מובנים, שנערכו עם 34 גורמים שהיו קשורים למערך הפיני והשהייה בעיר (עם חלק מהמראיינים נערך יותר מראיון אחד). המראיינים סיפקו נקודות מבט שונות על תפעול המודל בנקודת הזמן של כחודשיים וחצי מעת תחילת הפיני (דצמבר 2023). כל הראיונות תומללו ונותחו באופן מכוון פעולה, שנועד להתחקות אחר מודל הפיני והשהייה שהתבסס, תוך הטמעת לקחים ראשוניים.

ברשויות שונות נוצרו מודלים שונים, פרי תנאים מקומיים, מאפייני אוכלוסייה מפונה, תפיסות של בעלי תפקידים ועוד. המודל המתואר ממצג תובנות שנאספו מכלל הראיונות, ואינו מציג רק מודל הפעלה אחד.

לצורך למידת המודל נקראו חומרים בנושא שכתבו גורמים משדרות, מעיריית ירושלים, מג'וינט ישראל ומקרן שח"ף.

מראיינים לפי קטגוריות

מראיינים	כמות
ניהול העיר	3
מנהלי מחוז וסגנים במודל הפיני (גם חלק מניהול העיר)	5
חברה אזרחית (ארגונים, קרנות, עמותות)	6
מנהלי תחום במודל הפיני	5
מתכללי מלון משדרות במודל הפיני	4
בעלי תפקיד בעבודה קהילתית משדרות	3
בעלי תפקיד מרשות מארחת	4
תושבים מפונים משדרות	4
סך הכול	34

עקרונות מנחים

למודל הפינני

והשהייה

- **מוחזקות:** התמדה בפעולות למען מתן שירות עוטף לתושבי העיר המפונים מעירם. בתוך כך, התארגנות ליצירת ודאות, נוחות וביטחון באמצעות העמדת שירותים לתושבים, מתן כתובת לפניית וליצירת מענים, שמירת קשר עם תושבים ופעולה משותפת עימם, שיח ישיר מתוך נוכחות פיזית של אנשי העירייה במקומות הפינני וחתימה לתגובות מהירות.
- **מה שעובד בשגרה עובד בחירום – על כן נדרשת היערכות לחירום בשגרה:** ההתמודדות עם אירועים טראומטיים מלמדת שמאפייני השגרה נכחים כהווייתם בעת החירום. מוכנותם ואיתנותם של פרטים, משפחות, קהילות, רשויות וארגונים ביומיום מקנות להם את החוסן להתמודד עם אירועים קשים ולהשתקם, ולהיפך. דוגמאות לכך הן פיתוח מאפיינים של קהילתיות בין התושבים והיערכות ארגונית לחירום ברשות המפונה וברשויות המארחות.
- **ניהול אוטונומי של הרשות המפונה בסיוע שותפויות:** הרשות המפונה מקימה מעין "עיר בתוך עיר" – אנשיה מנהלים את מהלך הפינני ואת חיי היומיום בתקופת השהייה. בתוך כך, הרשות המפונה דואגת להקמת שירותים מוניציפאליים לתושביה בתוך הרשויות המארחות, והיא מנהלת אותם ככל האפשר בעזרת אנשי מקצוע מהעיר (עובדים סוציאליים, מורים, מדריכי נוער, אנשי תרבות ועוד), פעילים ומתנדבים. מערך זה מתאפשר באמצעות שותפויות עם העיר המארחת, עם משרדי ממשלה, עם ארגונים חברתיים, עם קרנות פילנתרופיות, עם פיקוד העורף, וכמובן באמצעות עוגנים קהילתיים של התושבים.
- **ניהול מקצועי מבוצר של הרשות המפונה:** שליטה של ראש העיר והמטה בתהליכים אף על פי שהם מרוחקים. יותאם מנגנון מטה מנגנון במטה העיר המרכז את הביזור מתוך עקרונות של עידוד אוטונומיה למנהלים, אמן ותקשורת קבועה. מתבקשת יכולת לתת סיוע מהיר, להכליל מנגנונים שנמצאים יעילים ולהטמיעם, לקדם ראייה מערכתית וקהילתית ולהיערך היערכות משותפת לעתיד לבוא.

- **סדירות ארגונית של חירום:** התנהלות רשותית ארגונית יומיומית סדורה עם מנגנון קבלת החלטות ברור ורחב, המבוססת על כוח אדם בעל ניסיון בניהול. שגרת החירום תנוהל באמצעות ישיבות קבועות, השתתת דרכים מהירות להעברת מידע, חלוקת תפקידים ברורה, תכליתיות וגמישות ביכולת לייצר התאמות ולהמציא פתרונות. תבוצע הפחתה הדרגתית באינטנסיביות בהתאם להתבססות חיי היומיום של התושבים.
- **פיזור מתוכנן של התושבים לאתרי שהייה בשליטת הרשות:** היערכות מטרימה לפיזור לאתרי שהייה, המבוססת על קריטריונים של מכנים משותפים בין התושבים ובסיס אורגני כלשהו המחבר ביניהם, יכולה להיטיב את ההתארגנות הרשותית והפנימית בכל מלון. אכלוס מלא של המלון בתושבי העיר, בניסיון להפחית שילוב עם יישובים נוספים, יכול להפחית מתחים. אוכלוסיות במצבי סיכון הן בראש סדר העדיפויות (אם הפינוי הוא הדרגתי) ויש לפנותן לרוב עם בני משפחה מטפלים. ניתן לשלבן בקהילות מאורגנות שמפונות ומתחייבות לסייע במידת הצורך ו/או לשמר בפינוי את ההרכב לפי תוכניות חברתיות.
- **הפיכה מהירה ומותאמת של אתר האירוח לסביבת חיים:** התארגנות מוניציפלית וקהילתית מהירה ככל האפשר, העושה שימוש יעיל במשאבים הקיימים כדי שמקום שהייה יהיה מרחב מחיה העונה על כל הצרכים. בהיעדר תשתיות מקומיות, הקמת שירותים וארגון מרחבים מותאמים לקבוצות אוכלוסייה מאפשרים לנרמל את החיים שנקטעו באבחה: לנהל חיי משפחה, לאפשר לימודים סדורים לילדים, לתת טיפולים מתבקשים, לעזור עזרה הדדית בקהילת אתר האירוח ועוד.
- **מוכנות רשויות מארחות לפינוי מרחב פנימי:** תכנון מקדים של מערך הפינוי עם רשויות מארחות, כך שתיווצר יכולת מוקדמת לקליטה בימי הפינוי והשהייה באמצעות הכנה פנים־רשותית ובין־רשותית והסכמים ייעודיים עם אתרי שהייה. היסמכות על מוכנותה של הרשות המארחת, הן לפנות מרחבים להתבססותם הזמנית של שירותי קליטה נוספים לתושבים במערכות היומיומיות הרשותיות, והן להעמיד לרשותם כוח אדם ומשאבים במהירות וביעילות.
- **יצירה של קהילות וחבורים וחיזוקם בשגרה ובחירום:** חיזוק איכויות של קהילה וקהילתיות באמצעות תוכניות המחברות בין אנשים. עידוד יוזמות קהילתיות, תמיכה ותגמול במגוון אמצעים לתושבים אקטיביים התורמים למרקם החיים המשותף בחיי היומיום ובעת הפינוי.

- **להרבות בשיתוף ציבור:** שימור תקשורת קבועה ושקופה עם תושבים באמצעות ריבוי מרחבים המאפשרים להם לקבל מידע, לדון, להציע, לברר ולקבל אחריות. שיתוף הציבור, במיוחד בתקופת חירום, מאפשר לייצר מענים מותאמים ונדרשים ומכונן אפשרות לביזור תפקידים ולהשתתפות פעילה באורחות החיים בפינוי ובסלילת הדרך חזרה הביתה.
- **לחזות קדימה ולהיערך בהתאם:** בתקופת השהייה נדרש מהמטה המנהל אסטרטגית את המהלך להוביל את הציבור מתוך צפי מקדים של מהלכים עתידיים. לשם כך חשוב להתמיד באיסוף מידע על תנועת התושבים וצורכיהם, לנתח מגמות ולתכנן את שלבי השהות, החזרה וההתאקלמות מבעוד מועד.
- **כוחה של טכנולוגיה לשירות התושב:** שימוש בטכנולוגיה קיימת והמצאה של פתרונות המייעלים ומנגישים את תקופת הפינוי והשהייה. כך למשל לגבי איסוף נתונים, מיכוי וניהול מערך תקשורת עם תושבים ובין בעלי תפקידים.
- **עבודה מתוך הקשר של חירום:** הפעלת המודל מושתתת על כוח אדם פנימי שעבר חוויות קשות ומצופה ממנו לתפקד באינטנסיביות וביעילות. חשוב להנכיח הבנה ורגישות להשפעות תקופת החירום על הפרט, הן על העובדים והן על התושבים החיים במציאות משותפת. מכאן, יש לאפשר השהיה, הדרגתיות והתאמה ואף ניתוק במידת הצורך, למשל דרך פעילויות הפגה, הדרכות ולמידת עמיתים.
- **מעבר מקבלה לנתינה:** הצירוף של התמשכות השהות, המעטפת הניתנת לתושבים בתחומי חיים רבים ואובדן השגרה עלולים לגרום פסיביות, ייאוש וציפייה להמשך קבלה. מתבקש לייצר פעולות המניעות את התושבים לפעול למען עצמם ולמען סביבתם. כך למשל: הרחבת מעגלי המתנדבים לניהול שגרת החיים וארגון אירועים של נתינה לסביבה. עצם האקטיביות הוא מאפיין של כיתוח חוסן.

היערכות לפינוי

"ביום-יום, בשגרה, אתה בונה חוסן בכדי שבחירום יוכלו להתמודד. בשגרה אתה צריך לקחת בעלי תפקידים, להגיד להם שבחירום יהיה להם תפקיד א', ב', ג' ולהכשיר אותם".

(בעלת תפקיד עירוני)

ימי השגרה הם הזמן לשיפור המוכנות לקראת ימי חירום. בשדרות ובערים נוספות, זהו מערך סדור המתורגל בקביעות תוך כדי הליכי שיפור ועיגון מרכיביו. הליך המוכנות לחירום נסמך על נהלים מטעם רח"ל (רשות חירום לאומית), הפועלת בתוך משרד הביטחון לתכלול רב-תחומי של מצב החירום במרחב האזרחי, על תרגול צוותי צח"ש (צוותי חירום שכונתיים), שמפעיל משרד הרווחה והביטחון החברתי, ועל נהלים פנימיים של כל רשות. מרואיינים רבים האירו זוויות ראייה לתיאור הקיים ולעיבוי פעולות עירוניות מטרימות בשגרה. המערך המסתמן מדבריהם מחזק את חשיבות המוכנות על בסיס שילוביות רב-מערכתית, בדגש על חוסן והתארגנות אזרחית דרך חיזוק חיבורים בין תושבים ובניית קהילות. המודל מגדיר תחומים מרכזיים ופורש בתוכם דוגמאות לסוגיות להיערכות.

תרשים 1:

היערכות לחירום בשגרה



מערך תפעולי: הסדרה מראש של בעלי תפקידים בעיר המיועדים לאיוש מערך הפיני (צוותי מטה, צוותי צח"ם [צוותי חירום מלונות]) – חשוב לשמור בעלי תפקיד בעירייה שיוכלו לתפעל את מערך הפיני והשהייה מתוך העירייה (כגון אגף כספים); הכנת עתודת מתנדבים ומערך קליטה לנוספים, תכנון הסדרי אבטחה וביטחון והסדרי הסעים, הכנת חלופה לתפעול מערך הפיני בעת נפילת חשמל ואינטרנט ועוד.

מערך כלכלי: פיני עיר, תחזוק התושבים ושיקום העיר עם חזרתם נושאים בעלויות גבוהות. לשם כך מוצע להקים קרן חירום שתהיה סגורה עד מועד החירום, לעגן נוהלי חירום מול משרדי ממשלה באשר לאספקת שירותים ומימון, וככל האפשר להסדיר מראש עקרונות לזכויות תושבים בעת חירום.

מערך הכשרה: היכרות עם נוהלי חירום ומודלים קודמים של פיני והתאמתם (לרבות תדריך זה); הכשרות עירוניות ובין-עירוניות תקופתיות על בסיס תרחישים שונים ותוך הפקת לקחים.

מערך אדמיניסטרטיבי טכני: שליטה עירונית מעודכנת בנתוני אוכלוסין; ניהול מוקד עירוני ומוקד פיני בהתאם לנוהלי חירום ופינוי שתורגלו; הכנת מערך הסברה ענייני, נגיש ומהיר.

מערך קשרי חוץ: בנייה אסטרטגית של מעטפת ארגונית לתקופת שהייה, למשל באמצעות ניטור הסכמים ייעודיים עם אתרי שהייה ועדכונם; בניית תוכנית עבודה עם רשויות מארחות ותרגול משותף של תרחישים, מיפוי ארגוני סיוע בחברה האזרחית וחיבור מטרים לכינון שיתופי פעולה.

"יש המון פרויקטים קהילתיים בעיר, ובשלושת הימים האלו הם פעלו. למשל, רשתות חברתיות של בניין, קבוצות יוצרות שכונה, הן פרויקטים שפעלו בפרק הזה של בין ה-7 ל-10. הם יצרו מענים. הנושא הכי מורכב בזמן משבר, זה ערפל הקרב, והתוכניות האלו בעצם עשו את העבודה שלהן. הן הציפו לעירייה את הצרכים, את מה שיש בשטח, וזה הביא למענה... הדגש הוא לא בתוכניות של חירום, אלא בדגש והעצמה שאתה עושה ביומים לאנשים שעובדים בשגרה, על מנת שישתמשו בזה בחירום". (עובד עירייה מפונה)

מערך קהילתי: חיזוק והרחבה של תוכניות לבינוי קהילות ולחיזוק קהילתיות ומתן דגש למרכיבי חירום וחוסן; חיזוק גופים העוסקים בבינוי קהילה (השירות לעבודה קהילתית, תחום התנדבות, מתנ"ס, אגף קהילה / אגף לתושב) ברשויות מקומיות; הכנת תוכנית פיני עירונית לפי קריטריונים קהילתיים; תגבור צוותי צח"ש (צוותי חירום שכונתיים) ותרגולם.

קהילות אלה יהוו את תשתית החוסן הרשותי כיוון שייצרו חיבור, ערבות הדדית ומשמעות בקרב האנשים, ובעת חירום יאפשרו מעטפת חברתית ליותר תושבים

המלצות לשלב היערכות לפינוי

- **מיני מנהל למודל** לשם פיתוח, ארגון, ייעול ובקרה, תוך תכלול כלל הגורמים הנדרשים.
- **הרחבת היערכות ארגונית לחירום והטמעתה** בפעילויות הכנה קהילתיות בעיר ובצוותי חירום, מול משרדי ממשלה ועם רשויות פוטנציאליות לאירוח.
- **פיתוח קהילתי:** מערך עירוני בשגרה לפיתוח קהילות גיאוגרפיות ופונקציונאליות כך שלתושבים יהיו מרחבי שייכות שיוכלו להתפנות עימם. תהליכים קהילתיים אלה גם יסייעו לאתר פעילים אשר בעת חירום יוכלו לתחזק את מערך חיי השגרה במלונות.
- **שיתוף ציבור לאיתור צרכים וכוחות לאירועי חירום:** למידה יחד עם התושבים כיצד חוו את המענים העירוניים בעיתות חירום, מה הם מציעים ובמה הם מוכנים לתרום.

אידוע הפינוי

הליך פינוי רשות נעשה לרוב באופן מפתיע ובתנאי לחץ, חרדה ואי־ודאות. ככל שהרשות המפונה גדולה יותר, תזמון הפינוי מפתיע יותר וההקשר אקוטי ומסוכן – כך ההליך יהיה מורכב לביצוע. חשוב שראש העיר ישלוט במהלך הפינוי ולא גורמים אחרים. בכדי לתת שירות מהיר, בטוח ומדויק לתושבים נדרשת עבודה שיטתית לפי נוהל ומערך ארגוני סדורים שצמחו בעיר והותאמו לה. זהו מהלך הנסמך על תיאום בין גורמים רבים, חיצוניים לעיר בחלקם, שאינם מורגלים לפעול יחדיו.

בעת קבלת החלטה על הפינוי, יש להפעיל מייד את מוקד הפינוי שהוכן מבעוד מועד ולפעול על פי הנוהל. בשעה קריטית זו, מצופה כי מערך ההכנה יתופעל בתיאום וביעילות כדי להגיע לכל התושבים ולאפשר פתרונות מהירים וגמישים לבעיות שיצוצו. את הפינוי ינהל בעל תפקיד שמונה מראש, והוא יעבוד בתיאום עם ראש העיר, עם המנכ"ל ועם הגורמים הנדרשים (כמו פיקוד העורף, צה"ל, משרדי ממשלה רלוונטיים, מחלקות עירוניות) ויטמיע במהירות לקחים ושיפורים.

מהלך הפינוי במלחמת חרבות ברזל בעיר שדרות החל בהנחיה ראשונית לפנות אוכלוסיות ייחודיות (אנשים עם צרכים מיוחדים, קשישים, חלק מהמשפחות המטופלות ברווחה). תוך ימים אחדים התרחבה ההנחיה לפינוי כל תושבי העיר. בחירוף נפש ובעבודה אינטנסיבית הצליח מוקד הפינוי לפנות את רוב תושבי העיר. מערך הפינוי פעל בהתאם לנוהל הפינוי שגובש מראש תוך התאמות שנדרשו נוכח התנאים שנוצרו.

תרשים 2: מערך פינוי



מערך הפינוי מבוסס על תשתית טכנולוגית של תקשורת טלפונית וכתובה ועל מסד נתונים עירוני המנטר את זרימת האוכלוסייה. צוות מוקדנים שאויש בעובדי עירייה ומתנדבים שפעלו פיזית בתוך העיר הפעילו את המהלך. בהמשך הוקם מוקד טלפוני נוסף שהופעל מתל אביב. הניהול נעשה בסנכרון עם גורמים בחמ"ל העירוני ובעירייה, עם גורמים חיצוניים כדוגמת משרד התיירות, חברת התיירות האמונה על הסדרת אתרי אירוח וכן בתי המלון עצמם, עם מערך הסעים ועם גורמים נדרשים נוספים. ככלל, חשוב כי במערך הפינוי תהא נציגות קבועה של מרכז החוסן, לשם מתן מענים מידיים לפניות המגיעות למוקד ודורשות מענה פסיכולוגי.

אשר לתבחינים לשיבוץ באתרי אירוח, בשדרות פונה חלק מועט מתושבי העיר באופן אורגני (למשל חלק מקהילת הגרעין התורני) וחלק גדול פוזר בהתאם להיצע המלונות האפשרי. במהלך הפינוי היה גם מרכיב של התארגנות תושבים לפינוי משותף (לפי חברויות, משפחות). נראה כי בעתיד לבוא, ובהסתמך על המשך פיתוח מרחבים נוספים של קהילה וקהילתיות, תיעשה השתדלות להכין מערך פינוי לפי תבחינים קהילתיים שיוחלט עליהם בהמשך.

תפעול היציאה מהעיר נסמך על דברור הודעות לתושבים על מהלך הפינוי, דרך אתר העירייה ואמצעים נגישים נוספים. המוקד אמון על מתן מענה לפניות, על תיווך למלונות, על רישום וסיוע בהסעים. חשוב להנחות את התושבים מה לקחת עימם, כגון תעודות זהות, תרופות וציוד בסיסי לתקופה לא ידועה, ויש להתייחס לבעלי חיים (בפועל אישרו מלונות רבים שהייה של בעלי חיים בחדרים או שהעלימו עין). בזמן פינוי תחת אש, חשוב שההסעות יצאו ממקום מרכזי ובטוח בעיר שבו יש גם מרחב מוגן, ושבימדת האפשר ייקבעו מספר תחנות איסוף. בכל הסעה כדאי לבקש מהמפונים מתנדב אחראי להסעה, והוא יסייע לתושבים.

בהתייחס לאוכלוסיות ייחודיות שמערך פינוי החל מייד עם פרוץ המלחמה, הרי שחשוב להשלים מהלך זה בסיוע המחלקה לשירותים חברתיים וארגונים רלוונטיים עירוניים וארציים (כמו עמותות הפועלות עם אנשים עם מוגבלות, צוותי דיור מוגן לאזרחים ותיקים). מבין אוכלוסיות אלה, יש המתקשות בפנייה עצמאית ובהתארגנות לפינוי, לכן נדרשת בקרה בנושא. לא פעם מתבקשים פתרונות יצירתיים בשל צרכים ייחודיים.

תוך כדי פיזור התושבים נדרש גם לתת מענה לתושבים שהגיעו לאתרי אירוח ורוצים להחליפם, וכן לבעיות ייחודיות שעולות. נדרשת גם בקרה על מנגנון השילוח מהעיר ואופני הקליטה באתרי האירוח בכדי להפיק מסקנות ולהיטיב את התהליך.

מוקד הפינוי פעיל גם כל תקופת השהייה וממשיך לתת מענים לתושבים שמעוניינים לעבור בין אתרי שהייה או שנתקלים בסוגיות שלא נפתרו במקום. לאורך ימי שגרת החירום, מטרות המוקד הן להגיע לשליטה מלאה ככל האפשר בנתונים על מיקום המשפחות ולהמשיך להיות הכתובת לצורכיהן.

המלצות לשלב הפינני

- **מסד נתונים עירוני:** מערך טכנולוגי לשליטה במידע על אודות תושבים באמצעות איסוף נתונים רציף ישמש לצורך ניטור תושבים שפנו מהעיר, עברו ממקום למקום ובהמשך חזרו.
- **ניהול מוקד הסיוע באמצעות כוחות מקומיים:** עובדים ומתנדבים יתרגלו נוהל פינני כדי שיהיו ערוכים לכך בעת הצורך.
- **הנגשת מידע:** מידע על פינני בשפות שונות, מפושט ומעודכן, הוא חיוני עבור התושבים. ניתן להסתייע גם באנשי מקצוע ובתושבים (מנהיגי קהילות, מגשרים בין־תרבותיים) כדי להנגיש את המידע לתושבים הזקוקים לכך.
- **פינני ואכלוס על פי קריטריונים מוגדרים של ממדים קהילתיים:** הקריטריונים ייקבעו בחשיבה משותפת מטרימה עם התושבים ומתוך ההתפתחויות שיחולו בעיר בהקשרים הקהילתיים. ככל האפשר, אתרי האירוח ימופו וימוינו טנטטיבית.
- **פינני צוותי עבודה לפי מחוזות:** חשיבה מקדימה על ציוות כוח האדם המקצועי שיוביל כל מחוז ופינניים בהתאם, תוך התחשבות בשיקולים נוספים כמו חיבורים קהילתיים של משפחותיהם.
- **אכלוס אתרי האירוח ברשות אחת:** ריכוז התושבים יחדיו ככל האפשר והפחתת פינני לאתרים שתושבי רשויות אחרות מכוונים אליהם.
- **התאמות לאוכלוסיות ייחודיות:** פינני אוכלוסיות עם אתגרים ייחודיים לתקופה ממושכת מצריך הליך רגיש של פינני והתארגנות מותאמת מבחינת מיקום, כוח אדם ותנאי מחיה לסיפוק הצרכים המתבקשים עבורן.

ניהול תקופת השייה

3

ליבת התדריך היא מנגנון המשילות המבוצרת בדמות "עיר בתוך עיר". מפעילי המודל שנוצר – אף על פי שלא תוכנן מראש לפרטיו – הקימו בשבועות קצרים רשת שירותים שבעלי תפקידים, רובם תושבי העיר, מתפעלים לצד מערך קהילתי שביסס את בניית השגרה. מנגנון זה מעוגן בשיתופי פעולה הכרחיים שמנהל הרשות המפונה מנהל עם נציגי הרשות המארחת, עם מטה העירייה, עם מתכללי המלונות ומנהלי תחומים, עם משרדי ממשלה וכן עם פעילים ומתנדבים קהילתיים

בהקשר של הפעלת המודל מונחת ההבנה כי הוא מושפע מעוצמות ההקשר הטראומטי. כלומר, המודל מופעל באמצעות ועבור אנשים החווים חוויית עקירה וכירוק, תקופה של איזודאות, אי־נוחות ואי־יציבות. השלכות המצב עליהם יכולות להיות התמודדות עם תסמינים טראומטיים, רגשות מכבידים כמו עצב, אבל, אובדן ואי־ביטחון, ומאפיינים התנהגותיים כמו בלבול, פסיביות וחוסר ויסות. יחד עם זה, בין העובדים והמתנדבים יש המביאים אל הפעלת המודל דווקא בשלב זה הון אנושי, מקצועי ואזרחי, המתבטא במוטיבציה וידע וברוח אנושית הממריצה אחרים לפעול ומשרה אמונה ותקווה.

מודל המשילות שהופעל נע ארגונית בין המקרו למיקרו, כדי לייצר סדר בתוך המציאות האנומלית. מחד גיסא, מתופעל בו אקוסיסטם חדש, תוך התחברות למערכות ארגוניות רבות. מאידך גיסא, מפעיליו פועלים באופן ישיר עם תושבים תוך השתדלות לתת מענה לצרכים פרטניים.

א) מודל משילות מבוצרת

אתרי פינוי

פינוי העיר שדרות נותב לחמש רשויות, ארבע מהן עירוניות ואחת כפרית פריפריאלית, והן יישמו בגוונים שונים את המודל המתואר בתדריך זה. נוסף על כך, ה"פזורה" מבטאת את התפזרותם של אלפי תושבים – את חלקם העירייה פינתה לאתרי אירוח קטנים בהיקפם, וחלקם משפחות ויחידים שהתפנו לפתרונות עצמאיים ברחבי המדינה. בימי הפינוי נשמר הקשר עם חלקם. קבוצה נוספת היא של תושבים שנשארו בעיר בשל סיבות כמו תעסוקה, חוסר רצון להתפנות וקושי בהתארגנות או בהתאקלמות באתרי האירוח. בעלי תפקידים בעירייה המשיכו לטפל בתושבים אלה ככל האפשר, אף על פי שפורמאלית לא ניתנו בעיר שירותים מוניציפאליים בעת הפינוי, כאשר העיר הייתה תחת איום ממושך של הפגזות.

תרשים 3:

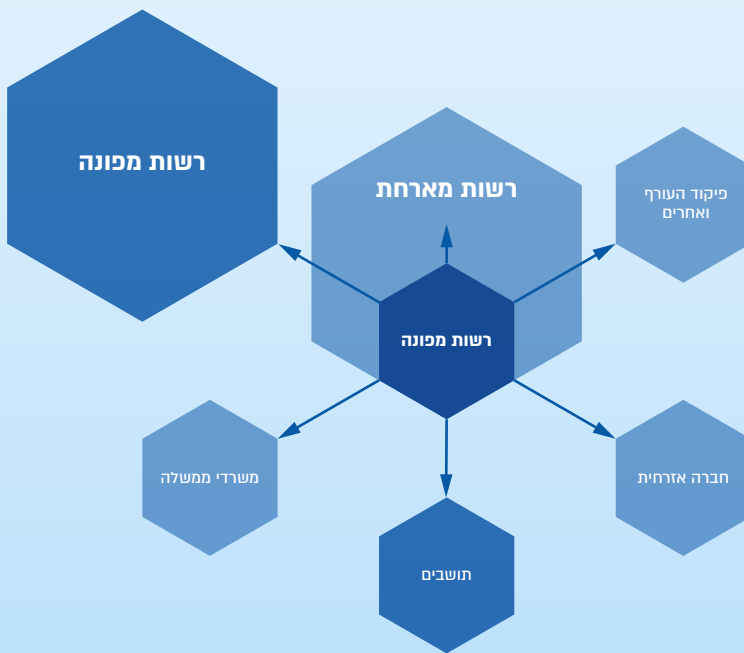
מבט-על: מודל משילות מבוזרת



מודל המשילות המבוזרת נסמך על היכולת של הקהילה המפונה לקיים מערך מוניציפלי בתוך רשות אחרת. לשם כך הרשות המפונה המתבססת בתוך העיר נדרשת לשיתופי פעולה עם מטה העירייה שלה, עם גורמים שמונו למשימה מטעם הרשות המארחת, עם משרדי ממשלה המספקים שירותים, עם החברה האזרחית המגיעה בדמות עמותות, קרנות פילנתרופיות ויחידים וארגונים המגיעים אקראית, עם פיקוד העורף הנמצא באתרי השהייה וגורמים אחרים הקשורים למערך החירום, וכמובן עם התושבים, שהם לב המודל.

תרשים 4:

מבט על: ממשקים ארגוניים במודל משילות מבוזרת



ב) מעטפת ארגונית אזרחית למודל

כל אירוע חירום מביא אל הזירה שחקנים ארגוניים ותיקים וחדשים, מכל המגזרים: הממשלתי, העסקי והאזרחי. חלקם מכירים זה את זה ופועלים יחדיו בשגרה. במלחמת חרבות ברזל, הראשונים שהגיעו לזירות החירום היו ארגונים אזרחיים, מתנדבים עצמאיים ופילנתרופיה. ארגונים אלה ממשיכים להיות משמעותיים גם בעת שגרת החירום. עבודתם משלימה את פיתוח המערך, כפי שנעשה מתוך העיר ובאמצעות גורמי סיוע של העיר, כדוגמת חברה לייעוץ ארגוני המלווה את בעלי התפקידים בעיר בשגרה ובחירום. נוסף עליהם, העירייה כמובן מתנהלת מול מגזר עסקי (כדוגמת מפעלים, רשויות מזון), מגזר ראשון וממסדים נוספים, שאופני העבודה עימם אינם מעניינו של תדריך זה אך ראוי לצייןם כחלק מהמערך הכולל שעיר מפונה נסמכת עליו.

מודל שדרות לפינוי עיר נהגה בעיריית שדרות, יצא לדרך בימים הראשונים לפינוי והתעצב תוך כדי התנסות. החבירה של החברה האזרחית ואחר כך של גורמים ממשלתיים אפשרה למודל להתעצב וגם להתבצע לאורך זמן. בהתאם לעקרונות המודל, ראש העיר מנהל אותו ועובדי העירייה והפעילים מבצעים אותו בשותפות עם העיריות המארחות וגורמים רבים נוספים.

ארגוני מגזר שלישי שבחרו לעמוד לצד הניהול האוטונומי ולספק למבצעי המודל תשתית תמיכה ממושכת הם שתומכים במודל שדרות מההתחלה, כאשר כל ארגון תורם למודל מחוזקותיו. במקביל, גם העירייה מממנת חלק מהפעלת המודל.

עקרונות הפעולה של רשת התמיכה הארגונית נסמכים על למידה מיידית של צרכי השטח ושל המענים המתגבשים, כדי להתמקד בסיוע מקצועי שבתחומי התמחות הארגונים. כמענה לשאלת הארגונים: **כיצד ניתן לסייע?** הם התגייסו לצורכי ביסוס מודל המשילות. בתוך כך הארגונים סיכמו על שיתופי פעולה בין ארגונים ובין מגזרים להגדלת משאבי התמיכה, סיכמו עם הרשות המפונה את מטרות השותפות ואופניה, וזאת בניבוי ההובלה והאוטונומיה שלה בשלבי הפינוי והחזרה. כדי לשמור על חוסן הקהילה שמרו הארגונים על עבודה מאחורי הקלעים ועל העברת התקציבים לעירייה, לשם שליטה שלה בתקציב ונראותה מול התושבים.

דוגמאות לתשומות מהארגונים:

- תמיכה כספית: עבור רכש, סל מענים גמיש ותקציבי פעולה, פיתוח ידע, תגמול בעלי תפקידים בדגש על תושבים הפעילים כמנהלי מלונות.
- תשתית מקצועית: לגיבוש תפיסת הפינוי והשהות ולאחזקת מערך ניהולי, באמצעות מינוי מנהלת זמנית, מערך הדרכה והכשרות, ישיבות מקצועיות קבועות ולמידה דינאמית של השטח למתן מענים מתפתחים. העברת ידע מתפתח בין רשויות לשם הטמעת תורת עבודה וחיבור למענים נוספים, כגון נייודות למיצוי זכויות.
- היערכות לימי שגרה: חשיבה אסטרטגית על סיוע בימי שגרה.

ג) היערכות מקומית לקליטת מפונים

היערכות רשותית

"כשאתה רוצה לייצר חוסן, אז התפקיד שלנו זה קודם כול להחזיר שליטה לידיים לרשות המקומית ולתושבים. מחפשים את הכוחות של הקהילה והרשות המקומית ונעזרים בהם. ולכן, זה מה שאמרנו גם לתושבים ולרשות המפונים, בואו נראה מה הכוחות שלכם, במה אתם יכולים לקחת אחריות, ולצד זה, מה שאתם לא יכולים, אנחנו נסייע". (בעלת תפקיד ברשות מארחת)

"אנחנו חייילים של שדרות... זה שיעור בשחרור".

(עובד בעירייה מארחת)

היערכות: הקשר הראשוני בין עיר מפונה למארכת נעשה בין ראשי הערים, והוא אשר מאפשר את היציאה לדרך. הרשות המארכת היא גורם מפתח בדרכי הסיוע שתאפשר, בכוח האדם שתקצה לנושא וברוח הדברים. החמ"ל ברשות המארכת מתארגן להקמה מיידית של מערך טיפול במפונים.

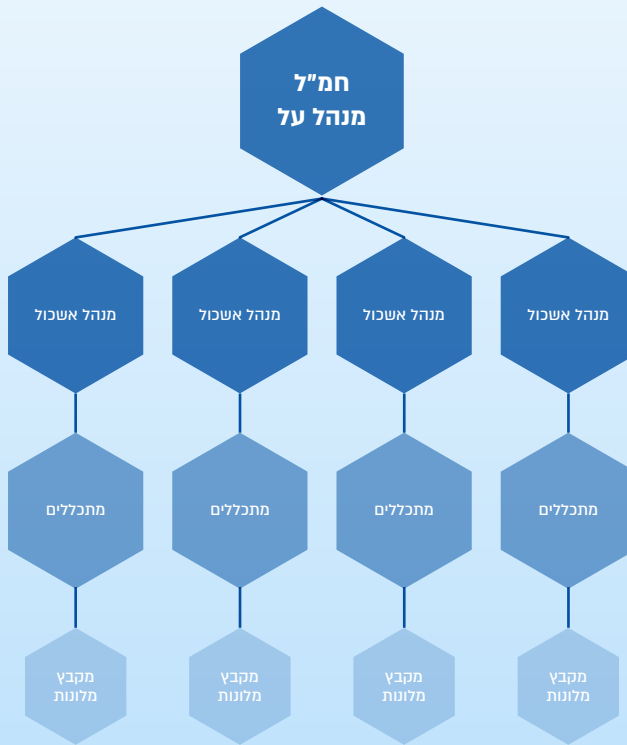
את מערך הקליטה מנהל בעל תפקיד בכיר מהרשות המארכת. מחד גיסא הוא מסדיר ומתווך את העבודה עם המטה של הרשות המתארכת, ומאידך גיסא הוא מתווה תחתיו מערך ארגוני ביצועי. במערך זה יש מנהלי אשכול (עובדי עירייה או פעילים), וכל אחד מהם אחראי על אשכול מלונות (כשישה מלונות). נוסף על כך ממנים רכזי תחומים אשר באמצעותם יתבססו אורחות החיים, כמו חינוך, פנאי ותעסוקה.

בשלב הראשוני של קליטת המפונים מתבקשת מהרשות המארכת אקטיביות רבה. מערך הניהול של הרשות המפונה מתארגן ומתמקם לרוב בשלב זה, ולא פעם אנשיו זקוקים באופן אישי לזמן התארגנות אישי/משפחתי, שכן הם חווים מציאות טראומטית משותפת עם מקבלי השירותים מהם. בשלב זה העומס אדיר: יש סוגיות שנדרשות לפתרון ונדרשים הקמה ותפעול של מסגרות ופעילויות.

עם הזמן הרשות המפונה לוקחת שליטה לניהול ענייניה, בשותפות עם הרשות המארכת ומשרדי הממשלה הרלוונטיים. התנהלות זו דורשת ניהול מורכב ומהיר של כוח אדם פנימי של העירייה ומתנדבים, בהתאם לצרכים בחזיתות השונות. רשות מארחת יכולה להיערך מראש עם מחלקת חירום טנטטיבית, המורכבת מצוות רב-תחומי ומגוון אתנית לשם תפעול מהיר של מערך זה. בהקשר זה, החשוב הוא כי כל רשות מקומית בעלת פוטנציאל להיות מארחת תייצר את מודל הקליטה הרלוונטי עבורה.

תרשים 5:

מבט-על: מערך רשות מארכת



סל מענים



[מתוך: מערך ניהול מלונות מפונים / עיריית ירושלים, 2 בנובמבר 2023]

מהם תפקידי הרשות המארחת?

– **טיפול ראשוני מידי בצרכים:** כיוון שבשדרות אנשים נמלטו מביתם ורבים מהם הגיעו ללא ציוד בסיסי (תעודת זהות, תרופות, בגדים להחלפה, אוכל לתינוקות), עלה צורך לספק מענים ראשוניים דחופים. בשלב ראשוני שכזה נדרשו הסתייעות מסיבית בארגונים אזרחיים ובמערכת הרווחה, ולאחר מכן הסדרה של הנושא דרך רשויות המדינה. רצוי כי בשלב זה המנהל מהרשות המפונה כבר יפעל בשטח, אך אם הוא אינו בנמצא, יעשה זאת מנהל זמני מטעם הרשות המארחת.

– **תיאום שגרה והסדרתה תוך חיזוק המשילות המקומית המפונה:** הממונה מטעם הרשות המארחת ייפגש עם מנהל הרשות המפונה והם יתוו מטרות ויעגנו נוהלי עבודה לביסוס מרחבי מחיה לתושבים המפונים. במידת הצורך ייעשו שיתופי פעולה עם ארגונים משלימים (למשל תגבור שירותי החוסן דרך עמותות טיפול). בשלבים של בניית השירותים ושל השילוב בשירותי העירייה יידרש קשר אינטנסיבי רב־מערכתי. ככל שהרשות המארחת תהא אוטונומית יותר, היא תוכל לסגת בהדרגה ולשמר קשר שוטף וענייני לפתרון בעיות. לאורך זמן, עם התבססות העיר המפונה בתחומי חיים שונים ימשיך הקשר בערוצים הבאים: (1) מתן שירות במקומות שנותן שירות מקומי לא נכנס; (2) באתרי אירוח לתושבים מרשויות נוספות שאין להם מתכלל אתר מקומי; (3) זמינות למקומות שעזרה קונקרטיית מתבקשת בהם; (4) תכלול בעצימות נמוכה, באמצעות ישיבות עבודה בנושא בתדירות נמוכה ופיקוח אזורי למספר אתרי שהייה. זאת עד הפחתת/הפסקת התכלול והסתפקות בביקורים קבועים.

– **ניהול אשכולות אתרי שהייה:** "מנהל האשכול הוא כמו שר החוץ ומתכלל המלון הוא כמו שר הפנים".

מנהלי האשכולות/האזורים מלווים את ההתנהלות במלונות מטעם העירייה המארחת, כתפקיד משלים למתכללי המלון מטעם העיר המפונה. יש מלונות שתושבים מיישובים נוספים שוהים בהם ללא מנהל מקומי מטעמם. במקרים אלה תפקידו של מנהל האשכול כולל גם סמכויות נוספות כדי לאפשר שירותים לתושבי אותה רשות וכדי למנוע פערים בין תושבי יישוב אחד לאחר, כגון שוויון בקבלת תרומות או נגישות למערכות חינוך. ככלל, מנהלי אשכולות המלונות מתווכים בין צורכי תושבים לבין העירייה, מסייעים בארגון שירותים בראייה אזרית, פועלים לשוויון בתרומות ובפעילויות המגיעות מבחוץ בין בתי המלון, מנגישים מידע, מסייעים במהלכים בירוקרטיים מול העירייה לרבות אישורי תקציבים, מתאמים בין ארגונים ובין בעלי תפקידים וגם מפתחים הכשרות לצוותי המלונות.

היערכות ארגונית מיידית של אתר האירוח

עם פרוץ אירוע החירום ההיערכות באתר השהייה מתחילה מייד. גם אם הצעדים יהיו מתוכננים לפרטים, יש לצפות לחוויה ראשונית כאוטית ולהגעה לא מווסתת של כוח אזורי ומקצועי מסיבי.

תרשים 6:

מערך קליטה – אתר מארח



עם היוודע לאתר אירוח כי מפונים נמצאים בדרכם אליו ינוהל נוהל חירום, הכולל מיפוי מיידי של חדרים פנויים והכנתם, תגבור כוח אדם לתהליך הקליטה והיערכות לקליטה מסודרת של רישום, על סמך נתונים שהועברו ממוקד הפינוי בעירייה והחלטה של קריטריונים לחלוקת חדרים. לצד זה ינוהל חוזה התקשרות.

נוסף על כך ייערך המקום לקבלת פנים אוהדת וחמה למפונים: יסופקו צרכים ראשוניים כמו שתייה וכיבוד, יינתן ציוד בסיסי, יוסדרו מרחבים ציבוריים להתקהלות ופינות פרטיות למתן טיפול נפשי ראשוני, יינתן מענה אנושי ומקוון נגיש לפניות ציבור. בשלב זה תיתכן הצפה של גורמי סיוע (תרומות, אנשי טיפול, נציגי ארגונים ועירייה); יש להסדיר זמנית מרחבי פעולה ולמנוע כניסה של גורמים רבים מדי. עם מינוי מתכלל מלון יוסדרו נושאים אלה.

בימי הקליטה הראשוניים מומלץ לערוך סיור להיכרות עם סביבת המלון, לרבות סמיכות למלונות אחרים של מפונים מהעיר, קווי תחבורה, שירותים רפואיים וקהילתיים ואתרי תרבות. בהמשך, עם הקמת מוסדות החינוך, כדאי לארגן מכגש פיזי במקום.

(ד) מערך ארגוני

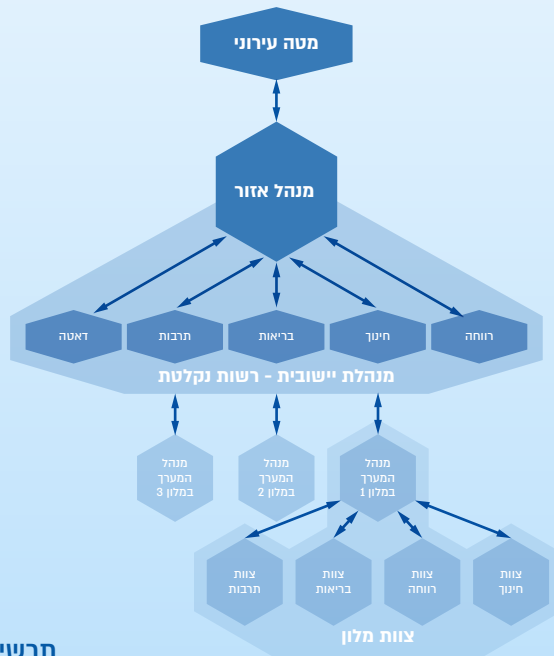
התפעול המקומי בכל רשות נסמך על מנהל רשות מפונה (נקרא גם: מנהל אזור), הפועל בשיתופי פעולה עם המטה העירוני ותחת ראש העיר וצוותו. לצד המנהלים פועלים סגנים האמונים על הפן הביצועי. חלק מהותי מהמערך הוא מנהלי תחומים, הפועלים לרוב הרשות ודואגים לביסוס חיי שגרה בתחומם, ומתכללי המלונות, אשר ביחד עם צח"ם (צוותי חירום מלונות) דואגים לתפעול חיי השגרה בכל אתר אירוח.

הממשקים מנוהלים בהדדיות מרובה, כאשר מצופה כי בין כל הדרגים יועבר מידע בתקשורת מהירה וברורה, מלמעלה כלפי מטה, ויוצפו צרכים מלמטה כלפי מעלה תוך המצאה של פתרונות.

התרשים הבא מדגים את מערך ההתארגנות אשר לצידו פועלים בפרישה ארצית גורמים נוספים כמו מערך מרכז החוסן העירוני המרושת בין בתי המלון, שותפויות בין ארגוניות ואזרחיות ועוד.

תרשים 7:

ניהול מערך פינוי עירוני



תרשים: קרן שח"ף

מנהל מודל הפינני

ראש העיר ימנה מבעוד מועד בעל תפקיד בכיר בעירייה להיות מנהל האחראי לתפעול הקמת מערכי הפינני והשהות ברשויות המארחות, לרבות תכלול הקשר עם גורמים פילנתרופים, עם ארגונים אזרחיים ועם משרדי ממשלה. יש חשיבות לאחזקת הגישה הקהילתית כחלק מתפיסת התפקיד. חשוב כי מנהלי הרשויות המפונות יקיימו ביניהם תקשורת קבועה, יחליפו רעיונות, יאתרו מגמות ויחלקו ידע שימושי.

חמישה מנהלים הפעילו את מודל הפינני של שדרות ברשויות המארחות, ברוח המודל, כאשר מנכ"ל העיר ריכז את החמ"ל העירוני ונפגש עם מנהלי האזורים בתחילה בתדירות יומית, שפחתה ככל שהצורך ירד. בפועל כל מנהל יצר ופירש את המודל בדרכו ובהתאם לתנאים שעמדו לרשותו תוך שהעירייה תחזקה את התהליך. נראה כי יש לשקול ביסוס תפקיד ניהולי שמאפשר מנגנון עבודה רוחבי המתכלל את המודל, מפתח אותו, מכשיר אליו ומייצב אותו מתוך מבט על.

מנהל רשות מפונה

מנהל הרשות המפונה הוא דמות עירונית בכירה ומוכרת, אשר מתפקדת כמעין ראש עיר בתוך הרשות המארכת. ככזה, הוא אמון על שלומם ועל שגרת יומם של התושבים שפוננו. תפקידו המרכזי הוא כינון חיי שגרה מיטיבים לתושבים במשכנם הזמני. זאת באמצעות הקמה ותפעול של מערך מוניציפלי, המותאם לצרכי תושבי עירו ומאפייניהם, וקידום חוסנם האישי והקהילתי.

מציאות החיים שמנהל הרשות המפונה מתפקד בה רוויה בפניות תושבים, בהצעות של תורמים, בצרכים ארגוניים, בהצפת מידע ובבעיות שצצות חדשות לבקרים. התמודדות עם אינטנסיביות זו מצריכה דמות בכירה מקצועית, המחוברת לתושבים ומסוגלת לנהל את מכלול בעיותיהם ברגישות הראויה ובאדיבות, וכמו כן לשלב תכליתית בין ראיית מאקרו למיקרו.

תפקיד מנהל הרשות מושתת במקביל על שלושה בסיסי עבודה התלויים זה בזה: ניהול פנימי של מטה הרשות המפונה, ניהול חוץ לתכלול הממשקים עם מגוון הגורמים המסייעים בהקמת ה"מיני עיר", ועבודה עם התושבים. בכל אחד ממישורי העבודה הללו נדרשות פעולות שונות, ומינון משתנה ככל שמתייצבים חיי השגרה הזמנית של התושבים.

תרשים 8: תפקידי מנהל רשות מפונה



עבודה עם התושבים



ניהול פנים



ניהול חוץ

בהיבט של **ניהול הפנים**, מנהל הרשות המפונה יוציא לפועל את שדרת הניהול הפנימית של הרשות. הקמת המטה כוללת מינוי סגן מנהל ומנהלי רוחב לפי תחומים. נוסף עליהם, תפקידי מתכללי המלונות מאוישים עם צוותי הצח"ם (ברשויות גדולות ייתכן תפקיד של מנהלי אשכולות מלונות). לאורך תקופת הפינוי המנהל יעמוד בקשר שוטף עם כל זרועות המטה הפנימי, יתכלל בעיות משותפות ויפעל לפתרונן.

בשלב הראשוני עיקר עבודתם יהיה מרוכז בהקמת מערך השירותים לתושבים. לאורך זמן, מנהל הרשות גם יתחזק את הצוות מבחינת ישיבות קבועות, החלפת מידע, הכשרות, תמיכה אישית, הוקרה והחלפת כוח אדם במידת הצורך. בין כל הדרגים תועבר תקשורת מהירה וברורה של העברת מידע.

בהיבט של **ניהול החוץ**, מנהל הרשות יהיה אחראי להקים את מערך השירותים לתושביו ביחד עם נציגי הרשות המארחת, גורמי ממשלה, תושבים ושותפים נוספים. משימותיו המאתגרות של המנהל כרוכות בניהול מגוון ממשקים עם בעלי תפקיד הנחוצים עבורו. כך למשל חשוב כי יסדיר מול משרדי הממשלה ימי קבלה במלונות, יסכם עם גורמי העירייה מדיניות חניה ויתווך ארגוני חברה אזרחית לאנשי המטה תחתיו.

בהיבט של **עבודה עם התושבים** יפעל מנהל הרשות המפונה להגברת מעורבות התושבים בחייהם, באמצעות השפעתם על החיים באתר האירוח ולקיחתם חלק פעיל בחיים המשותפים. באמצעות תיאום עם מתכללי המלונות, חשוב כי המנהל ישמר קשר ישיר עם התושבים. ניתן לעשות זאת הן באמצעות אספות ותהליכי שיתוף ציבור, והן במפגשים בלתי פורמאליים, שיאפשרו לו להיות קשוב לצרכים המשתנים וגם להצעות של התושבים. המציאות באתר האירוח עלולה ליצור פסיביות ומרמור, לכן נחוץ להפעיל פרקטיקות של עבודה קהילתית לבניית קהילה מקומית ולפיתוחם של הנהגה פרו־אקטיבית, מרחבים ואמצעים לביצוע יוזמות קהילתיות. מגוון פעולות במלונות ובאשכולות המזמינות תושבים לתת ולתרום לסביבתם הן חלק ממגמה זו.

נוסף על אלה, מצופה כי עם התייצבות התושבים במקום יוכל מנהל הרשות המפונה לחזור בהדרגתיות לתפקידו בעירייה ולשלב בין השניים. כאמור, לפי מודל הפינוי יאיישו עובדי עירייה בכירים את שדרת הניהול הזו. כיוון שהמודל מושתת על העיקרון כי העירייה ממשיכה לתפקד עבור תושביה המפונים בכמה זירות גיאוגרפיות, יש חשיבות להשבת תפקוד העירייה מהר ככל האפשר. מצופה כי המנהלים יקימו את מערך ההפעלה ולאחר שגיעו ליציבות מסוימת ישלבו בין תפקידי הניהול שלהם. תפקידי השגרה שלהם מאתגרים אף הם בתקופה זו, עקב הריחוק הגיאוגרפי מצוות העובדים שלהם, עקב המשימות שעומדות לפתחם והצורך לקחת חלק כולל בניהול רשות מבוזרת, שיש גם להכין את התשתית לחזרתה.

מתכלל מלון / מנהל קהילתי במלון

מבוסס על תפיסת תפקיד המארגן הקהילתי.

מתכלל המלון יהיה ברוב הפעמים תושב הרשות המפונה שהוא עובד עירייה, פעיל קהילתי מוכר בעיר או פעיל חדש שזוהה כבעל מוטיבציה ויכולת לעשות תפקיד זה. ככל האפשר, מתכלל המלון יאתר מבין תושבי המלון רכזי תחומים שיסייעו בידו להקים, לתפעל ולנרמל את אורחות החיים.

מתכלל המלון אמון באופן ישיר על **ניהול אורחות החיים** של תושבי העיר המפונה החיה באותו אתר אירוח. בכדי שלא תהא זו עבודה טכנוקרטיה בעיקרה, חשוב כי יתפקד **כמנהל קהילה** בשגרת חירום. לשם כך עליו לפעול לקיומם של שירותים לתושבים (בריאות, חינוך, תרבות, רווחה וכו') באופן מותאם ונגיש. כחלק מתפיסת השיקום של הקהילה, עבודתו מתבססת על ההבנה כי על הקהילה לעזור לעצמה, ככל האפשר, לייצר שגרה המאפשרת התמודדות מיטיבה ונוחה עם המציאות החדשה שנכפתה. אי לכך, כל מתכלל מתוקצב **בסל גמיש חודשי** של תקציב פעולה לצורכי תושבים (למשל למענים שמחזקים את המבנה הקהילתי במלונות, כמו ציוד לחוג שתושב מפונה יעביר, להפרשת חלה).

תפקידיו של מתכלל המלון כוללים **עבודה ישירה עם התושבים**, ככתובת עבורם לצורכיהם, וניתוב המענים ככל האפשר לגורמים מתאימים. נוסף על המענים הפרטניים מצופה כי יפתח עם התושבים קהילת מלון. לרוב, באמצעות איתור מנהיגים (לרוב מנהיגות) שלוקחים על עצמם את תכלול הקשר עם התושבים ויוזמה של פעילויות, ניתן ליצור תחושת קהילתיות שיש בה מרכיבים של עזרה הדדית, שייכות, משמעות ותרומה לכלל.

תפקידים נוספים של המתכלל עומדים על יכולתו **לנהל את צוות רכזי התחומים במלון**, שביניהם תושבים פעילים שאותרו בימים הראשונים, ויחד עימם לדאוג לתפעול כלל אורחות החיים. פעילות זו כרוכה גם בניהול אדמיניסטרטיבי וניהול כוח אדם.

פן נוסף ומשמעותי של התפקיד הוא **תכלול מגוון ממשקי עבודה** עם גורמים בתוך המלון. עליו לייצר יחסי שיתוף פעולה עם **מנהל המלון וצוות העובדים**, אשר נדרשים לבצע התאמות רבות עבור מתארחים שהופכים לדיירים. חשוב לבצע זאת מוקדם ככל האפשר כדי לאפשר חיים קהילתיים מיטביים במלון, למשל סביב סוגיות של שימוש בחללים פיזיים במלון, תפריט מותאם, כניסת אורחים (לעיתים אף חשוב לערב בכך את ראש הרשות המארחת או מנהל האזור). אם יש במלון דיירים **מרשות נוספת** (אשר לא בהכרח מנהלים מטעם הרשות שלהם), עליו לפלס עימם את הדרך לניהול החיים המשותפים במרחבי המחיה במלון. כמו כן, עליו לייצר את ההשלמות לתפקידו באמצעות **ניהול המלון מטעם העירייה המארחת**. נוסף על כך, למלון מגיעים מגוון **גורמי חוץ** שיש להתנהל עימם, כמו

נציגי משרדי ממשלה, נציגי ארגונים חברתיים, אנשים פרטיים הבאים לסייע או מביאים תרומות ועוד. מולם חשוב להתנהל באופן מוקיר וקשוב, אך גם לסנכרן עזרה מוצעת, לתעדף ולעיתים אף להדוף אותה.

עבודתו של המתכלל אינטנסיבית ושוחקת, והיא דורשת יכולת לשאת בקשות וטענות רבות של תושבים. לא פעם עקב זמינותו, הוא אשר נמצא בחזית ומתמודד ישירות עם ריבוי הפניות, בייחוד בתקופה הראשונה לשהייה. היותו כתובת זמינה, לרוב גם כיוון שחי באותו אתר אירוח, עלולה לטשטש את הגבולות בין תפקידו לחייו הפרטיים. בשדרות תוגמל תפקיד זה בסכום חודשי, שסימל את ההכרה בחשיבות המשימות שלפתחו, וכן במערך תמיכה והדרכה.

תרשים 9:

תפקידי מתכלל מלון



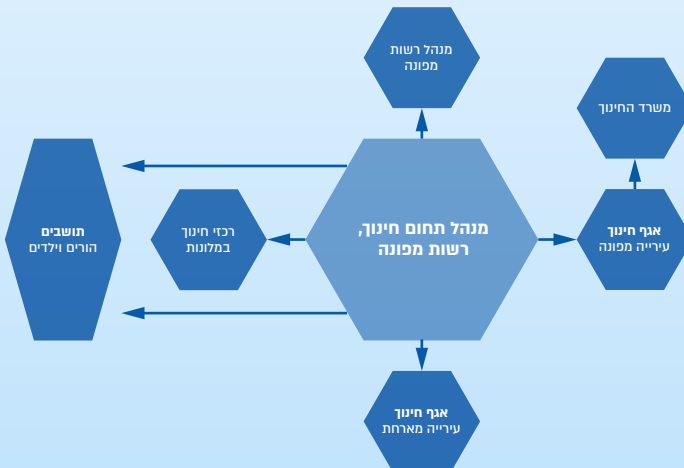
מנהל תחום

מנהלי התחומים הם לרוב אנשי מקצוע בעלי ניסיון ניהולי ובעלי מעמד מוכר בעירם בתחום שהם מנהלים (למשל מנהל בית ספר, המנהל את תחום החינוך). הקמת השירותים בתחומי המחיה השונים נסמכת עליהם. עבודתם היא ביצועית ביותר – עליהם להקים שירותים יש מאין או לשלב באופן מותאם בתשתיות קיימות. נוסף על כך עליהם לעמוד מקצועית על איכות השירות ועל התאמתו לתושבים (לדוגמה, בהקמת בית ספר או בשילוב בו, המנהל יינטר פדגוגית תכנים, ינהל כוח אדם, חלוקה לכיתות ויראה צרכים מיוחדים).

מנהלי התחומים מנהלים מספר ממשקים בוזמנית, שכן הם כפופים הן למנהל הרשות המפונה והן למנהל האגף בתחומם בעירייה. יתר על כן, עליהם לעבוד בתיאום עם בעלי התפקידים הרלוונטיים בעירייה המארכת, המגיישים להם מידע ואנשי קשר ומספקים להם תשתיות פיזיות לפעולה. כחלק מתפקידם הם בקשר רציף עם רכזי התחומים במלונות ועם מתכללי המלונות, כדי לעמוד על צרכים ופערים בתחומם, וכדי למצוא פתרונות משותפים (למשל בתחום הרווחה, מציאת אנשי טיפול בתחום הנוער עקב צרכים מתרבים של קבוצה זו). בתוך כך הם גם עומדים בקשר עם התושבים הצורכים את השירותים, אשר עבורם מופעל מערך זה.

תרשים 10:

מנהל תחום – מערך ארגוני [דוגמה – חינוך]



(ה) ניהול שגרת תושבים מפונים

ארגון פעולות להתמקמות

הימים הראשונים לפינוי הם ימים של התארגנות והתמקמות, וגם של התמודדות עם אירוע האסון. יש משפחות שיושבות שבעה, שנוסעות לביקורים בבתי חולים, שנזקקות לזמן התאוששות. חשוב לקבל זאת ולתמוך בכל הפרטים והמשפחות בקצב שלהם ולפי הצרכים הייחודיים להם. יש משפחות שהתפנו עצמאית לקרובי משפחה/לחברים/שכירות, ועם המעבר של היישוב לאתר שהייה הן מצטרפות לאתר.

ימי ההתמקמות הם ימים בעלי מאפיינים ייחודיים, הן בשל המצב הנפשי והפיזי שגרים אירוע החירום והן בשל חוסר הידיעה של אנשים כיצד להתארגן ולהסתדר. לא פעם בשלב זה, גם אתר האירוח מצוי בשלבי התארגנות וקיימת הצפה וחוסר תיאום בין גורמים המבקשים לתת סיוע. חשוב בשלב זה להסדיר מהר ככל האפשר את מערך בעלי התפקידים ואת הממשקים ביניהם, את דרכי העברת המידע ואת היעילות בפתרון בעיות.

במקרה שלא אותרו מראש בעלי תפקיד לפינוי, בימים הראשונים כדאי לאתר את התושבים הפעילים ולהיעזר בהם. לאחר מכן יהיה ניתן למנות את חלקם לבעלי תפקידים לאורך זמן. חשוב לזכור כי גם בעלי התפקידים חווים את המציאות המשותפת, ולכן גם הם עלולים לחוות קשיים אישיים ומשפחתיים ולהיות בחוסר פניות או תפקוד מלא.

בזמן השהות באתר השהייה כל אחד מבעלי התפקידים פועל בתחומו, אך נוכח המצוקה והאיזודאות שתושבים שורים בה, סביר כי כל רכז ימצא עצמו כתובת גם למצוקות שלא בתחום אחריותו. במקרים אלה חשוב לגלות אמפתיה וסבלנות, לתמוך ולתווך למקור העזרה הנכון.

מערכת ניהול מידע: מומלץ כי בכל אזור ימונה רכז ניהול ידע, שתפקידו יהיה איסוף נתונים עקבי על התושבים ברשות המארכת, מיפוי הנתונים ותיווכם לצרכים ולמגמות. מערכת ניהול הידע תהיה דיגיטלית, ידידותית למשתמש (מבחינת טכנולוגיה, שפה וכמות הנתונים המתבקשים), שיתופית למטה הניהול וראש העיר, ותנוהל לפי עקרונות אתיים של ניהול ידע. חשוב להעמיד עזרה טכנולוגית עבור תושבים שאינם בקיאים בכך.

חשוב לזכור כי תהליך ההתמקמות במלון נעשה תחת חוויית אירוע החירום, בשעה שאנשים רבים חשים חוסר אונים, בלבול, חרדות וסערת רגשות. לפיכך ייתכן כי נתונים לא יימסרו במלואם או במדויק, או שיחול שינוי בפרטים. אם נוצר קושי במיפוי ההתחלתי, נחוץ למפות במהירות את תושבי המלון (ניתן להסתייע בדלפק הקבלה דרך מתן המפתחות, חלוקת תווי שי, סקר בקבוצת הוואטסאפ ועוד). בשלבים

הראשונים במיוחד של תקופת החירום, גם גורמים נוספים כמו משרדי ממשלה ופיקוד העורף עורכים מיפויים. יש חשיבות עצומה לצמצום המיפויים המציפים את התושבים ולתכלול הנתונים בין הגורמים הפועלים בשטח ובמטות. כאשר יש חשש שלא כל התושבים מופו, (אוכלוסיות טכנולוגיות פחות, כמו מבוגרים או חרדים), ניתן לבקש מהתושבים לעדכן את הנתונים, למשל באמצעות הודעה בקבוצת הוואטסאפ של המלון / הודעה על לוח המודעות / באיטוף נתונים בכניסה לחדר האוכל או לאירועים קהילתיים. מיפוי כזה כדאי להעביר במרוכז מדי תקופה.

לצד המיפויים המבוצעים טכנולוגית, אין תחליף לאיטוף ידע דרך שיחות קהילתיות ואישיות. בכל אתר אירוח מומלץ לבצע מיפוי עומק לאיתור צרכים, לרבות צרכים בריאותיים, חינוכיים, חברתיים ונפשיים. חשוב גם לערוך "ביקורי בית" בחדר, במלון ששוכנים משפחות/אנשים שיש חשש שהם במצוקה כלשהי, ולעמוד בקשר עם הגורמים המתאימים להמשך סיוע.

שותפות משרדי הממשלה: קידום עבודה מסונכרנת ושקופה בין משרדי הממשלה, כאשר משרד ראש הממשלה הוא המבצע את התכלול של כלל משרדי הממשלה ועובד לצד כל אחד ממנהלי הרשויות המפנות. במיוחד חשוב לעמוד על כך שמשרדי ממשלה שונים לא יבצעו תהליכים מקבילים, כדוגמת פנייה חוזרת למיפוי של התושבים.

ניהול כוח עזר לשלבי ההתמקמות וניהול שגרת החירום: ברשויות רבות יש ארגונים בעלי פוטנציאל לסייע בחירום בתפקידי סמך: בנות שירות לאומי, מורות חיילות, יחידות קדם צבאיות ועוד. ניתן להגיע להסדרים עם הגורמים המפעילים אותם לשם הסתייעות קבועה בהם. במקרים אלה ניתן להסדיר להם לינה ואוכל, אף אם אינם רשומים כתושבי הרשות המפונה.

מעבר בין אתרי שהייה / יציאה לפתרון דיור חלופי: משפחות שמחליטות לשנות את מיקומן ימלאו טופס יציאה/מעבר ופרטיהן יעודכנו במלון ובמוקד העירייה. הרשות המפונה תגדיר את התנאים למעבר ותפקח בנושא, וזאת על מנת למנוע גלי יציאה/מעבר, דבר שגם ישפיע על תפוסת השירותים שהועמדו לרשות התושבים. כדאי לברר מניעים למעבר/ליציאה בשיחה אישית ולמצוא פתרונות בהתאם.

מדיניות שימוש בשירותים של אתר האירוח ושירותי העיר עבור משפחות שיצאו לפתרונות חלופיים: במקרה שיש מגמת יציאה מאתרי השהייה, חשוב לפנות רכז לנושא. הרשות המפונה מחויבת למתן שירותים לתושביה בכל פתרון דיור שיבחרו. עם זאת, יש להגדיר את תנאי צריכת השירותים, כמו השתתפות באירועי תרבות במלונות ובמתקניו, שימוש בהסעות למוסדות החינוך, קבלת תרומות המגיעות לאתרי השהייה וכו'. מתבקשת גמישות ופתיחות רבה לצרכים המתהווים במציאות זו של תנועת משפחות בתוך העיר. דוגמה לכך היא ההחלטה לספק הסעה (במימון משרד החינוך) כאשר יש יותר מ-10 תלמידים שהשתלבו בבית ספר עירוני ברשות המארחת.

תקשורת תושב-עירייה: כדי שהעירייה תמשיך להיות הכתובת הראשונה עבור תושביה לאורך כל תקופת הפינוי, יש חשיבות לשימור קווי התקשורת הקבועים, כמו אתר אינטרנט של העירייה, מוקד 106, הודעות דוברות העירייה ומענה זמין של עובדי עירייה. בתקופה זו יש לעדכן את מוקדי התקשורת במידע נחוץ (למשל אתר האינטרנט של העירייה יכלול הפניות לשירותים ברשויות המארחות), להרחיב את האפשרות לתקשורת אישית (מענה טלפוני, קבלת קהל בזום) ולהכווין למתן שירות מודע טראומה וקושי.

ריכוז תחומי רוחב

דוגמה: תחום רוחב – חינוך

תחום החינוך הוא הראשוני והבסיסי ביותר להקמה. ארגון מסגרות החינוך לילדים ולנוער מאפשר למשפחות יצירת שגרת סדר יום ורצף, הפוגה של ההורים מהטיפול האינטנסיבי והתפנות לעבודתם, מסגרת שרואה את מצבו של כל אחד מהילדים, וחיבור חברתי בין הילדים. הקמת מערכת החינוך נסמכת ראשית כל על נתוני התושבים הנמצאים במלון/באשכול מלונות שכנים. הנתונים מכוונים איזו מערכת חינוך יש להקים, כך שכל הילדים יהיו מסודרים בה. אם בתחילה ניתנו פתרונות בתוך אתרי האירוח, הרי שאם הזמן נוצרו מענים קבועים ומותאמים יותר שרובם משולבים בעיר המארחת.

למנהל תחום החינוך בכל עיר ייבחר בדרך כלל בעל תפקיד בתחום מהרשות המפונה. הוא יעבוד עם צוות החינוך המקומי מהרשות המפונה וייעזר במנהלי בתי הספר ככל שיצטרך (למשל בגיוס מורים/יועצות מהצוות לעבודה, בטיפול בתלמידים, קשר עם הורים). כיוון שיש לרוב הצפה של פעילויות חינוכיות מטעם גורמים שונים (רשות מפונה, משרד החינוך, רשות קולטת, ארגוני חברה אזרחית, אנשים פרטיים, פעילויות של רשויות נוספות המתארחות באותו המלון), חשוב לתאם בין כולם. הרשות המפונה תהא האחראית על ניהול כלל הסוגיות הקשורות למערכת החינוך ועל הקשר הישיר עם התושבים המפונים. יחד עם זאת נדרש ניהול ממשקי עבודה עם נציג אגף החינוך ברשות המארחת, לשם הסדרת פתרונות זמניים מקומיים. כאשר באתר השהייה יש ילדים מרשויות אחרות, ניתן לייצר שיתופי פעולה חינוכיים (ראו תרשים 10).

במקומות רבים קיים קושי לתחזק מערכות חינוכיות הפועלות ימים מלאים כבשגרה, בעיקר בשל הקושי לארגן צוות מורים קבוע (למשל עקב גיוס מורים לצו 8 או פיזור לא מבוקר של צוותי הוראה באזורים שונים בארץ). יש גם תלמידים שאינם פנויים רגשית ליום לימודים ארוך ולמרחק ממערכות התמיכה המשפחתיות. עם זאת, ימי לימודים קצרים מונעים מההורים חזרה מלאה לתעסוקה ומרחיבים את מספר השעות שהילדים ללא מסגרות, דבר שעלול להיות גורם מסכן, בפרט לבני הנוער. לשם כך מתבקשת היערכות משלימה של חינוך בלתי פורמאלי, לסיוע בשיעורים,

לפעילויות הפוגה ולשמירה על הילדים. בשלב התייצבות המערכות, חשוב לנסות להרחיב את מספר שעות הלימוד של התלמידים למספר שדומה לשעות הלימוד בימי שגרה בבית הספר.

בהתאם לרוח המודל, השאיפה היא כי בעלי תפקידים מהעיר המכונה יעסקו בכך, בשיתוף עם מתנדבים מכוונים וגם עם מתנדבים חיצוניים. כאשר ברור כי הפינוי מתארך, נראה כי הפתרון של שילוב הילדים והנוער במסגרות החינוך המקומיות הוא העדיף. מתווה זה דורש הכנות והתאמות בבתי הספר הקולטים, וכמו כן מעקב על השילוב ושיפורו.

תרשים 11:

משימות בתחום החינוך – דוגמאות



דוגמה: תחום רוחב – תרבות ופנאי

תקופת הפינוי מזמנת זמן שהייה ארוך ומונטוני ברובו במלונות. לפיכך, לאירועי התרבות והפנאי חשיבות רבה להפוגה מהקושי ולשבירת השגרה, לחיבור לקהילתיות, ליצירת שמחה או דווקא לתמיכה והתכנסות. בייחוד בתחילת שגרת החירום, אומנים ומנחים רבים מתגייסים להגיע והמצאי הוא רב לרוב. מלבד יבוא אירועי התרבות מהחברה האזרחית, בדרך כלל ניתן להשתמש גם בתשתיות התרבות המקומיות וגם ליצור תרבות מקומית מהכוחות הקהילתיים במלון. בפעילויות לתושבים, כדאי לשלב ממדים של פעילות הפגה ותמיכה ולמצוא את המינון המתאים ואת אופי הפעילויות המתאימות לכל קבוצות האוכלוסייה. עקב הערך המחבר של התרבות, כדאי לחשוב על הזמנת התושבים שעברו לדירות שכורות ולהסדיר זאת עם מנהלי המלונות.

רכז התרבות הרוחבי – רצוי כי יהיה דמות מוכרת לתושבים העוסקת גם בתרבות בעיר – פועל מול אגף התרבות בעירייה המארחת, ברשות המפונה לרבות המתנ"ס, ויחד עםרכזי התרבות באתרי השחייה.

תרשים 12:

תחום תרבות – היצע פעילויות



פעולות לקידום תחום התרבות והפנאי:

- מענה לפניות ציבור ושיתוף ציבור לאיתור צרכים ורעיונות, לעידוד יזמות תרבות ולמשוב.
- מיפוי, תעדוף וייזום אירועי תרבות לכלל גווי האוכלוסייה.
- תכנון תוכנית תרבות שבועית (מלון, אשכול מלונות), לרבות יצירת מסגרות קבועות של פעילות תרבותית.
- אדמיניסטרציה: ניהול תקציב, ניהול מתנדבים, קשרי חוץ, קשרי פנים, שיווק האירועים.
- הפקת אירועים

דוגמה: תחום רחב – בריאות

המטרה המרכזית בריכוז תחום הבריאות היא הנגשת השירותים המקומיים ולא יצירת שירותים חדשים באתרי האירוח. שירותי הבריאות אינם שירותים מוניציפליים אלא מטעם קופות החולים. הם כוללים את כל תחומי הבריאות (בדיקות, טיפולים, חיסונים) וכן שירותים ייחודיים. עם זאת, תחום הבריאות הוא רחב מעבר לכך וכולל היבטים נוספים שיש להתייחס אליהם בתקופת הפינוי. חלקם אינם רק ברשות הקופות, כמו מטפלים אלטרנטיביים עצמאיים, אורח חיים בריא כמו תזונה וספורט, מיפוי צרכים, פיקוח ובקרה בנושא היגיינה ובריאות בשירותי המלון.

תרשים 13:

שירותי בריאות – דוגמאות



תפקידי רכז הבריאות כוללים:

- יצירת קשר עם משרד הבריאות (מנהל מחוז, מפקחים, ממונה חירום) לשם הסדרת שירותים לתושבי העיר המכונה;
- הקמת שירותי בריאות זמניים באשכולות של בתי מלון;
- מיפוי שירותי בריאות מקומיים והפצת מידע לתושבים, לרבות באתר הרשות המקומית;
- שיתוף ציבור ללמידת צורכי בריאות ושביעות רצון;
- גיוס בעלי תפקידים בתחום הבריאות לשילוב תעסוקתי זמני ברשות המארחת;
- טיפול בצורכי בריאות ייחודיים;
- בריאות הנפש: ניהול ממשקים עם המענים הניתנים מהרווחה וממרכזי החוסן.

דוגמה: תחום רוחב – תעסוקה

התעסוקה מאפשרת רווחה כלכלית, מרחב חברתי, ממלאת תפקיד של משמעות ועיסוק ומונעת התרכזות בקושי, באובדן ובתסכול מהמצב. בעת חירום נקטעת לרוב הרציפות התעסוקתית, ובשגרת החירום רבים רוצים לחזור לעבוד. בעוד חלקם מוצאים פתרונות (עבודה חלופית/זמנית, עבודה מרחוק, הגעה חלקית לעבודה, עבודה עם המפונים בתחומם), יש הנותרים ללא מעש. תפקידו של רכז התעסוקה הרוחבי, וכמו כן של הרכזים האמונים על תחום זה בבתי המלון, מיועד לסייע במציאת פתרונות זמניים, תוך רגישות להקשרי הפינני. מגבלות כמו חוסר פניות נפשית, היעדר מסגרות לילדים, ריחוק פיזי מהעבודה, היעדר צוות בעבודה וחוסר רלוונטיות של העסק בחירום יכולים לטרוף את הקלפים באשר לחזרה לעבודה. נוסף על כך, הפיצויים הניתנים מטשטשים חלקית את הדאגה לאובדן ההכנסה, והשהות בתקופת הפינני מפחיתה הוצאות מחיה במקרים רבים. שמירה על רציפות בתעסוקה ופרו-אקטיביות בהתמודדות עם אתגרים בהקשר זה חיונית לחיזוק החוסן האישי והמשפחתי.

דוגמאות למשימות בתחום התעסוקה:

- איתור ומיפוי הצרכים והכוחות של התושבים בהיבט התעסוקתי.
- איתור אקטיבי של אנשים באתרי השהייה הנמצאים ללא מעש.

- התחברות לארגונים ולבעלי תפקידים מתחום התעסוקה ברשות המארחת, לשם שיתופי פעולה לקידום תעסוקת מפונים.
- איתור מקומות עבודה, ארגון ירידי תעסוקה.
- אוכלוסיות מיוחדות – איתור תעסוקה מותאמת.
- הכוון תעסוקתי לאנשים המתמודדים עם פגיעה פיזית או נפשית בעקבות המלחמה.
- ארגון הכשרות להעשרה ולהשמה (כמו תוכנות מחשב, שפות).
- ארגון מרחבי עבודה זמניים לעבודה מרחוק.
- סנגור מול מקומות עבודה הפוגעים בזכויות העובד.

בינוי קהילה במלון – מקבלה לנתינה

מחד גיסא, שגרת החירום יכולה להיות שגרה מונטונית, פסיבית ואף מסרסת, כל עוד התושבים נמצאים במצב של קבלת שירות מהמלון, קבלת תרומות ותמיכה מריבוי גורמים. מאידך גיסא, תקופה זו יכולה להוות הזדמנות לצמיחה, להתחברות וליצירת החדש. כפי שהמודל המתואר עומד על עקרונות משילוחה ועצמאותה של הרשות המכונה וחוסנה להתמודד עם משבר, במקביל – זו גם הציפייה מהתושבים, כיחידים וכמשפחות. התמודדות פרו־אקטיבית, המבטאת קבלת אחריות, ניהול עצמי ועזרה הדדית, היא עדות למעבר מהיותם צרכנים להיותם **מעורבים, יצרנים ושותפים**.

מצופה מבעלי התפקידים הסובבים את התושבים כי יאמינו ביכולתם לפתור בעיות, ליזום ולהוביל וכי ייצרו הזדמנויות לבטא זאת. המשמעות היא שבשילוב עם הגישה השירותית תוגבר **הגישה הקהילתית המעצימה** הפועלת לעידוד קהילתיות והשתתפות. ואכן, בחלק מבתי המלון קמו מנהיגויות, נשיות ברובן, שקיבלו על עצמן את האחריות להובלת חיי התושבים באתר השחייה.

אף על פי שתושבי שדרות לא פונו באופן אורגני שיטתי והמלונות אוכלסו באופן אקראי ברובם, הרי שבמקומות שפעלו בגישה קהילתית צמחה מנהיגות תושבים ונוצרו רשתות קשר תומכות בין התושבים. נראה כי פינוי שיהיה מתוכנן לפי **חיבורים אורגניים** בין אנשים, בצירוף מתכללי מלון שהוכשרו לפעול גם בגישה קהילתית, יוכל למנף קהילתיות ובתוך כך חוסן קהילתי, שנחוץ במיוחד בעת שגרת החירום. יצירת רצף עבודה קהילתית דרך תוכניות קהילתיות שפעלו קודם לכן בעיר, באמצעות פעולה משותפת עם פעילים ומתנדבים מהתוכניות, מהווה תשתית אפקטיבית למינוף הקהילתיות בתקופת הפינוי.

פיתוח קהילה באתר שהייה עומד על דוגמאות אלה ואחרות:

– **מינוי רכז קהילה והתנדבות להצמחת מנהיגות:** תמיכה בפעילות קהילתית ובהתנדבות יכולה להיות מאורגנת על ידי מינוי דמות מהתושבים שתאתר יוזמות קיימות ותעודד יוזמות נוספות. תפקיד רכז הקהילה יכול להשיק לתפקיד רכז התרבות במלון, וכן לפעילות של עובדת סוציאלית קהילתית. הרכז ימפה תושבים בעלי יכולות ומיומנויות אישיות ומקצועיות (למשל בתחום תרבות, דיגיטל, אמנות) ויעודד ערוצי פעילות מגוונים ומותאמים לקבוצות שונות בתוך המלון. פעולות אלה ככלל מזמנות פעולות קהילתיות מגוונות, כמו בישול משותף לשבת, תחרויות משחקים, יציאה משותפת לסוירים, חגיגת ימי הולדת, סיוע פרטני (צעירים שמסייעים למבוגרים בהנגשת זכויות, סיוע בכביסות) וארגון אירועי תרבות. כחלק מהפעילות הקהילתית נעשו למשל, בחלק מהמלונות, פעולות שחתרו להפוך את מרחב המחיה במלון לביתי יותר. זאת באמצעות מינוי רכזי קומה שפועלים לרכז את צורכי התושבים, וכן פעילות של כתיבת שלטים עם שמות המשפחה ותלייתם על דלתות החדרים המשפחתיים.

– **סל מענים גמיש:** כדי לקדם את הפעילויות הקהילתיות לעיל מוקצב לכל מתכלל מלון תקציב חודשי לביצוע יוזמות קהילתיות ולתמיכה במענים משותפים (לכיבוד, למימון מרצה אורח, לציוד, לשכירת מקום). התקציב מופעל באמצעות כרטיס אשראי נטען של בנק הדואר. תושבי המלון מוזמנים להציע הצעות לפעילויות המאפשרות העצמה קהילתית, בעדיפות לפעילויות שהם מפעילים. נוסף על כך ניתן להציע לרכזי הרחוב רעיונות לפעילויות, בכדי שיאשרו תקציבים מהעירייה או מגורמים אחרים.

– **הפעלת יוזמות קהילתיות של נתינה לסביבה:** החיים באתר שהייה מייצרים הזדמנויות להתחדשות, להתחברות ולתרומה. באתרי שהייה נמצאים אנשים שלאורך זמן עלולים להיות במצב פסיבי של קבלה, חוסר מעש ושיעמום. עידוד יזמות קהילתית והשתתפות חברתית, בסיוע בעלי התפקיד, יכול לפתוח

פתח להתמקמות פסיכולוגית וחברתית

אחרת – של לקיחת אחריות, חיבוריות,

שייכות ומשמעות. דוגמאות ליוזמות

שנעשו: תרומות דם, תרומה להגדלת

מאגר מח העצם, ארגון פעילויות

לתושבי העיר המארחת, פינוק והוקרה

למען צוות המלון.

“אנו לא בחרנו להיות פה. איך ייראו

החיים פה – זה שלנו – זה הסיפור של

לעודד תושבים לעשייה.” (מנהל רשות

מפונה)

– **הכללת תושבי דירות שכורות:** כאשר הפינוי מתארך יש משפחות המעדיפות לשכור זמנית דירות. חלקם שוכרים בסמוך למלון כך שיוכלו להמשיך את הקשר הקהילתי חינוכי שנוצר. יש חשיבות לחזק קשרים אלה (ועם זאת לקבוע גבולות ונהלים בנוגע לאופני השימוש בשירותי המלון) ולשמר את

חויית הקהילתיות המשותפת. לבד מכך שחשוב לשמר את הקשר עם המשפחות שיצאו מהמלון בדרכים פרטניות (כמו התעניינות בשלומם על ידי צוות שמונה לכך, הנגשת מידע עבורם), גם השתייכותן לפעילויות וליוזמות הקהילתיות והכללתן בתהליכי שיתוף הציבור הן חשובות.

– **יציאה להפוגות:** ימי הפינוי מעוררים קשיים מכיוונים שונים. כך למשל, אתגרים במערכת המשפחתית החיה בצפיפות בחדרי המלון, אתגרים תעסוקתיים וכלכליים, אתגרים חינוכיים, תחושת שחיקה וקושי עם האיזודאות, חוסר נוחות, רגשות תסכול ועצב ועוד. ארגון הפוגות על ידי התושבים מחוץ לאתרי השהייה מאפשר התאוררות, יציאה משגרה, מרחב קהילתי שיש בו מפגשים בלתי פורמאליים וגם מפגשי שיח והנאה מתוכננים ועוד. ההפוגות מאפשרות להפגיש רשתות קהילתיות שמפוזרות בין אתרי שהייה, דבר שנמצא משמעותי ומחזק מאוד. ניתן לנייד קהילות להפוגות בסופי שבוע בפנימיות, באולפנות ובאתרי טבע, וכמו כן למצוא זמנים מתאימים באמצע השבוע לפעולות נקודתיות. מומלץ כי התושבים יהיו אחראים לתכנון ולביצוע ככל האפשר.

– **השתתפות בתורניות:** יש אתרי אירוח שמצאו לנכון להסדיר את מעורבות התושבים בשיטתיות דרך תורניות בהיבטים הקשורים לתחזוק אורחות החיים. כך למשל, סידור כסאות לקראת הופעות, סירת הורים לפיקוח ודאגה לנוער, סיוע בשליחויות עבור אדם מבוגר שאינו יכול לכבס/להגיע לאכול.

– **קבלת החלטות משותפות:** החיים המשותפים באתר האירוח מזמנים צורך בהסדרה של אורחות החיים המתחככים זה בזה. כך למשל בעניין הסדרי כביסה, השפעה על תפריט האוכל, בחירה בפעולות תרבות ופנאי וליווי הסעות לילדים. אף על פי שמתכלל המלון יכול לקבוע החלטות אלה כמדיניות, הרי שעדיף להרחיב את אחריות התושבים, להעמיק את הבנתם בנוגע לשיקולים השונים ולעודד ביניהם יחסים מתחשבים. לא פעם תהליכים אלה דורשים מיומנויות של משא ומתן, גישור ופתרון קונפליקטים.

– **השתתפות בפעילות המאורגנת עם עובדים סוציאליים קהילתיים / מלווי קהילות:** בהתבסס על תוכניות קהילתיות הקיימות בכל רשות, ניתן להשמיש את התשתיות הקהילתיות שנוצרו כמו הנהגות מקומיות, רשתות קשר בין תושבים ושייכות קהילתית. ניתן לארגן מרחבי מפגש באתרי האירוח ולהסתייע במיומנויות המקצועיות המסייעות בבניית קהילות, כמו נוכחות זה עבור זה, הקשבה הדדית, קשר בלתי פורמאלי והתחברות לרעיונות של תושבים. הניסיון בשדרות למשל מלמד על כוחה של עבודת רחוב קהילתית; היא נסמכת על עבודה בלתי פורמאלית המעודדת מנהיגות פנימית ונטילת אחריות להיבטים בהתנהלות הקהילה.

"כמו שיש 'חוק חינוך חובה' – המדינה צריכה 'חוק קהילה חובה' (בעל תפקיד ברשות מפונה)

המלצות מרכזיות

- **ביסוס תרבות ארגונית מקצועית מבוססת חירום:** ניהול צוותי עבודה בהקשרי חירום מחייב יכולות כגון קבלת החלטות מהירה, תנועה וגמישות, פתיחות, יזמות ויכולת רבה לשיתופי פעולה.
- **העמקת ממדים של פיתוח קהילת מלון באמצעות מעורבות התושבים:** ליווי קהילתי לאורך תקופת הפינוי, תוך תמיכה מקצועית במתכללי המלון ובתושבים הפעילים, והפניית משאבים לכך. במלונות שתושבים ממספר יישובים מתארחים בהם מומלץ לייצר פעילות משותפת, לבנות שגרות עבודה ולקיים ישיבות קבועות לצוות המתכלל מכל יישוב, תוך הסדרה של חלוקת המשאבים במלונות.
- **חיזוק קהילות אורגניות וקהילות חדשות:** חיזוק חיבורים בתוך קהילות שהיו קיימות בעיר אך פוצלו בין אתרי אירוח / חבריהן שכרו דירות. למשל דרך שבתות משותפות, שימור קשר טלפוני יזום ואירועים אחרים. תמיכה בקהילות חדשות שנוצרו בתוך המלון מתוך שותפות הגורל.
- **שימור קשר עם תושבים שאינם באתרי אירוח:** מינוי צוות לתחזוק קשר עם תושבים שהתפנו עצמאית, יצאו לדירות שכורות או אף נשארו ביישוב. בפרט עבור משפחות שאינן חלק מקהילה אורגנית בעיר, יש חשיבות להתעניינות בשלומן, לשיתופן בהליכי שיתוף ציבור, לסיוע בעזרה עבורן, ולהזמנתן לאירועים קהילתיים.
- **ביסוס תפיסת תפקיד של מתכללי המלונות:** הניסיון מלמד כי מומלץ למנות מתכלל מלון לכל 400 תושבים ולספק עבורו מערך ליווי, הכשרה ותגמול כספי.
- **שיתוף התושבים בתכנון ובהפעלת אורחות החיים:** ארגון תהליכי שיתוף ציבור בנוגע להחלטות על אורחות החיים המשותפים ועידוד מעורבות התושבים בחיי היומיום, דרך התנדבות לתפקידים, עזרה הדדית ויזמות חברתית.
- **הגברת הוודאות:** התושבים המפונים חווים אי וודאות, דיסאינפורמציה ובלבול. יש חשיבות למתן עדכונים אמינים ובהירים באופן מהיר ונגיש לכל גווי האוכלוסייה המפונה.
- **היערכות מטרימה של רשויות מארחות פוטנציאליות** באמצעות הקמת מנגנונים ארגוניים מותאמים לתפקוד מהיר בחירום.
- **שליטה בניהול הקשר עם ארגונים חיצוניים** דרך בחירה ותעדוף של עבודה עם ארגונים שמורגש שהם מיטיבים את ההתנהלות היומיומית.

- **התכווננות לפיתוח ולהתפתחות:** מוטו של העזה ליזמות וחידושים טכנולוגיים, חינוכיים וחברתיים כדי להתמודד עם המצבים שנוצרים בשטח, והכשרה של בעלי התפקידים לתפקוד אפקטיבי בהקשרי הפינני והחירום.
- **תמיכה בבעלי תפקידים הפועלים בהקשר של מציאות משותפת עם התושבים:** נוכח ההכרה האמפתית בכך שגם בעלי התפקידים מתמודדים עם הפינני ישירות, אישית ומשפחתית, וחווים אובדן, צער, מתח וקשיי התארגנות – מתבקשות הוקרה, התייחסות חומלת למצבם, וכן תמיכה והתחשבות בהם. חשוב להכליל גם את בעלי התפקידים שחיים בעורף אך עובדים עבור הרשות, וגם את בעלי התפקידים שנתרו בחזית ונותנים שירות מתוך העירייה.
- **תכנון וחיזוק פעילויות קהילתיות המבטאות מעורבות, נתינה והנהגה.** תקופת הפינני עשירה באירועי תרבות ובפעילויות קהילתיות, שברובם התושבים פסיביים ונמצאים בעמדה של קבלה. יש חשיבות למעבר לעמדה אקטיבית המבטאת חוסן, ויתרה מזו, לעמדה של נתינה לאחרים ושל יזמות והובלה של תהליכים.
- **התאמת שגרת הפינני לאוכלוסיות ייחודיות** מבחינת התארגנות עם כוח אדם מקצועי, בניית אורח חיים מותאם פיזית, חברתית, חינוכית ותעסוקתית, ותוך גישות להשלכות הנפשיות של אירוע החירום על מצבם הייחודי.
- **טיפול ייחודי בצורכי הנוער:** הסתמנות מגמות של סימני מצוקה ושל נשירה מלימודים באוכלוסייה זו מעידה על הצורך להחזקה מקצועית חינוכית, חברתית ונפשית, ואף היערכות מקדימה לכך, למשל באמצעות גיוס רכזי נוער מתחילת הליך הפינני.
- **טיפול מקצועי בקונפליקטים ומתחים:** החיים המשותפים הארעיים בצל הטרואמה ותנאי הפינני יוצרים מתחים ואף מעוררים עימותים. ראוי לפתור אותם בכלים מקצועיים של גישור וניהול סכסוכים, באמצעות אנשי מקצוע ומתנדבים המיומנים בכך.
- **היערכות ממושכת לפיתוח חוסן:** עבודה מתואמת, זמינה ומבוצרת של מרכז החוסן במתודות פרטניות, קבוצתיות, ארגוניות וקהילתיות הן עבור התושבים והן עבור המתנדבים והעובדים למתן מענים נפשיים לאורך כל התקופה. זאת מתוך הבנה כי חלק מהתגובות לאירוע המהלומה ולאירוע הפינני מתפתחות ואף עלולות להחמיר ככל שעובר הזמן.

היערכות לחזרה לעיר

"האירוע האמיתי הוא של החזרה והיכולת לתת לתושבים את המענים בשלביות שצריך".

(בעל תפקיד ברשות מפונה)

תדריך זה נכתב טרם החזרה לעיר ותוך כדי ההיערכות לכך, ועל כן יציג בעיקר היבטים מתוכננים או אשר בתחילת דרכם. בהקשר לחרבות ברזל, עיתוי החזרה נותר לא ודאי זמן רב והוא מלווה בשיח נוקב בנוגע להסדרי הביטחון ביישוב. למרות זאת, יש חשיבות לתכנון החזרה ולהנחת השיח בנושא, כחלק מתפיסת השיקום והצמיחה מטראומה.

כיוון שבפועל החזרה נעשית בהדרגתיות ועל פי החלטות אישיות/משפחתיות, הרי שחלק מהתושבים אינם נמצאים כדי לערוך את הסגירה והפרידה מבתי המלון, מבתי הספר וממרחבים משותפים מקומיים אחרים. חשוב לחשוב עימם על דרכים יצירתיות לפרידות, כמו מתווה פרידה ברמה אישית וגם אירועים שאליהם יוזמנו מי שכבר חזרו. תהליך החזרה יוצר לעיתים גם שינוי במערך בעלי התפקידים, כמו מתכללי מלונות ורכזי תחומים, ומותיר פער באיוש תפקידים.

תהליך זה חשוב גם עבור הרשות המארחת; ראוי כי תזכה להוקרה וגם ליציאה שיטתית המותירה את המרחבים הפיזיים מתוחזקים ואת הקשרים האישיים מוחזקים וסגורים.

שלב היערכות החזרה לעיר נערך בשני צירים במקביל:

א. ציר הפרידה והסיום

פרידה ומעבר הם אירועים תהליכיים ועל כן חשוב לאפשר לציבור התושבים, לרבות הילדים והנוער, לעבד את שעברו ולהתכונן לקראת החזרה. מומלץ כי תהליכי הסיום ייעשו בכל המרחבים שבהם יש שיתופי פעולה: ברמת העירייה, בין בעלי תפקידים משלל הארגונים המלווים מהמגזרים השונים, בבתי ספר, במוסדות שותפים וכמובן בכל אחד מבתי המלון.

חשוב כי תהליכים אלה יאפשרו ביטוי לפן הנפשי והמעשי של בני המשפחה הכרוך במעבר שלהם, ולפן הארגוני והלוגיסטי של המערך הרשותי. ככל שאפשר, רצוי לשתף את התושבים בהכנת תהליכים אלה.

תרשים 14:

פעולות לסיום שלב הפינוי



ב. ציר החזרה – לקיים ולמתחדש

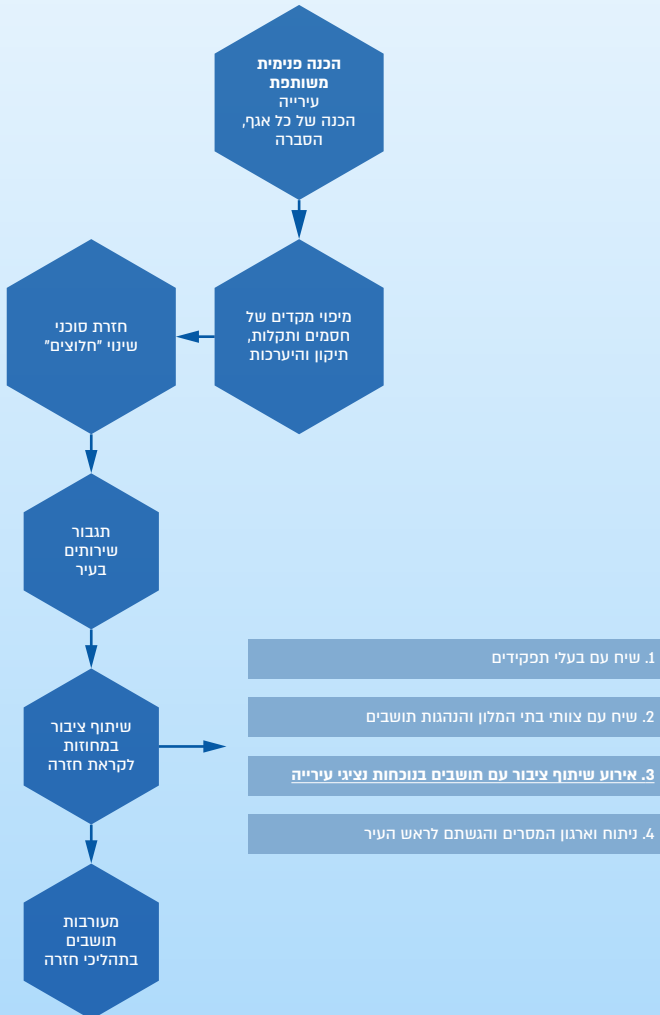
היערכות העירייה לחזרה היא תהליך שמתחיל שבועות רבים לפני חזרתם של מרבית התושבים. תפקידה של העירייה לצפות קדימה מהלכים וכחלק מכך להכין את העיר לשובם של תושביה. זהו אינו רק תהליך פיזי וטכני של שיבה לבתים ולמוסדות העיר, אלא תהליך נפשי וחברתי של מעבר והתמקמות מחדש.

בשלב החזרה לעיר, על העירייה למעשה לתחזק בוזמנית הן את המודל הרשתי המבוזר והן את ההפעלה המחודשת של השירותים. בשני מוקדים אלה מדובר בתקופת ביניים במרחבים לא יציבים: ברשויות המפונות יש הידלדלות תושבים ותחושת סיום, ובעיר יש החייאה מחודשת ומתאמת של השירותים.

מודל שדרות לחזרה לעיר נעשה באופן שיטתי ומתוכנן ובשיתוף פעולה של בעלי התפקידים בעירייה. זהו תהליך שהעירייה מבצעת, מתכללת ומבקרת בתוכה בזמנית, דרך היערכות של כל אחד מאגפיה שתכנן את מהלך החזרה ומפעיל אותו. במקביל נעשה בחלק מהמקומות תהליך שיתוף תושבים ובו נאספים ומעובדים המסרים שלהם בקשר לציפיותיהם משלב החזרה. את תהליכי השיתוף מנחים בעיקר עובדי העיר ותושביה. באופן זה, להיערכות שהחלה יתווסף ממד נוסף המיועד לתכלול את תשומות התושבים ומעורבותם בתהליך, ובתוך כך גם לחזק את חוסנם ואת השפעתם על דיוק המענים שייוצרו בעיר. תהליכי השיתוף יכולים לתרום גם להכנה הנפשית ולהיערכות המעשית של התושבים לקראת חזרתם לבתיהם.

תרשים 15:

היערכות עירונית לקליטת תושבים



המלצות לשלב החזרה לעיר

- **העמקת שיתוף ציבור בהשפעה על מהלך החזרה לעיר:** ביצוע מהלכי שיתוף בכלל אתרי השהייה – לרבות שיתוף תושבים שעזבו את המלונות – בתהליכים המעודדים הקשבה הדדית לצרכים, מציאת פתרונות, השפעה והמשך מעורבות. קיימת חשיבות לנוכחות אקטיבית של אנשי עירייה בכירים בתהליך זה ולהחזרת תשובות אל התושבים באופן שקוף, ברור וודאי.
- **אפשר מענים מותאמים בשלב החזרה,** כמו מתן בחירה לגבי מועד החזרה או פתרונות דיור חלופיים זמניים, וכן ליווי ההתמקמות המחודשת בהתאם לצרכים, כמו ליווי לעסקים קטנים.
- **מתן סיוע בהכנת התושבים לשלב החזרה** כמו הדרכה כיצד להכין את המשפחה לכך, ארגון הסעות מהמלון לעיר ליום שלם כדי להכין את הבתים, ארגון טקסי פרידה ומעבר.
- **פיתוח אסטרטגיה עירונית לחיזוק קהילה וקהילתיות** כחלק מבניית חוסן אישי וקהילתי, וכחלק ממערך ההכנה לפינוי אפשרי עתידי.
- **תשומת לב לאוכלוסיות ייחודיות:** בתקופת השהות מחוץ לעיר יש אוכלוסיות שפגיעותן החמירה ויש צורך במעקב ובטיפול בהן, כמו נוער שנשר, אנשים עם מוגבלות ובני משפחתם שלא נמצאו להם מענים מספקים, אזרחים ותיקים שחוו תלישות ובדידות ועוד.
- **פיתוח מענים לטיפול בטרומה קולקטיבית:** תושבי שדרות חוזרים לעירם ולאזורם לאחר שרבים מהם חוו את אירועי המלחמה באופן טראומטי. גם תקופת הפינוי הממושכת הותירה בחלקם קשיים. נוסף על קשיים אלה, קיים חשש כי המציאות הביטחונית תעורר טריגרים טראומטיים. על כן יש לספק מגוון דרכים פרטניות וקולקטיביות לשיקום התושבים הזקוקים לכך בכל הגילים, ולהרחיב את כמות התקנים עבור גורמי טיפול וקהילה.
- **ביסוס ביטחון פיזי:** בניית מערך שיספק ביטחון פיזי ומענים מהירים במקרי הצורך. יש חשיבות לשותפות עם ארגונים רלוונטיים כמו משטרה, צה"ל וכו'.
- **למידה ארגונית וקהילתית על המודל וטיובו:** מתוך פרספקטיבה של זמן, חשוב להבין את היתרונות והאתגרים שמודל המשילות הציב בפני מבצעיו ובפני התושבים. באמצעות המידע מהתושבים חשוב לפעול לדייק את המודל הקיים.

– **שילוב פעילים בתפקידי מפתח:** מציאת דרכים לשמירת קשר עם עשרות התושבים הפעילים שהתגלו בתקופת הפינוי ושימשו בתפקידים משמעותיים, מציאת מקומות לשלבם בדרכים פורמאליות ובלתי פורמאליות בהמשך העשייה בעיר.

– **פיתוח נרטיב חיובי:** חשוב שהחזרה הביתה תלווה בנרטיב מצמיח ומחזק, המאפשר לספר למשל סיפור של גבורה, התמודדות, סולידריות והתחדשות. כך למשל ניתן לתעד סיפורי גבורה של תושבים ובעלי תפקידים ולהנכיח אותם במרחב החינוכי, במרחב הקהילתי ובמרחב הפיזי העירוני. סיפור קולקטיבי של כוחות ותקווה, המסוגל להכיל גם אלמנטים של כאב ואובדן, מבנה שייכות ומשמעות קהילתית בפרק החזרה וההתמקמות של סיפור הקהילה.

ההתמקמות וחזרה לשגרה מחודשת:

עם חזרת התושבים לעיר ייכתב בה **פרק חדש של ביסוס שגרה מחודשת**, המכילה את סיפורי אירועי החירום, הפינוי והחזרה. זהו שלב של היערכות עירונית על כל אנפיה, לרבות כל הארגונים הפועלים בעיר והקהילות הקיימות בה. שלב זה מצריך תהליכי תכנון אסטרטגיים שיבנו את התהליך באופן הדרגתי. בהתאם לתהליכי שיתוף תושבים לקראת שלב החזרה, ראוי לפעול באותה הרוח ולבנות ביחד עימם את המשך שיקום חייהם בעיר, תוך מעורבותם בכך.

