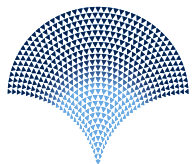


# דו"ח מוניטור מיוחד

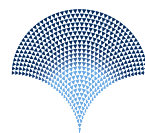
מלחמת חרבות ברזל  
הטיפול הממשלתי באוכלוסיות מיוחדות במלחמה



CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel  
A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח  
ממשל שעובד. בשבילנו.



## אודות המרכז להעצמת האזרח **CECI**

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה העוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

# דו"ח מוניטור מיוחד

מלחמת חרבות ברזל  
הטיפול המשלתי באוכלוסיות מיוחדות במלחמה

ינואר 2024

תחקיר: עידו פיק, אביטל שטרן ומיכל בן משה  
עריכה: מיכל בן משה

## תוכן העניינים

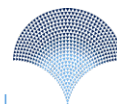
3	הקדמה
4	סקירת מערכות עבר
4	– מלחמת לבנון השנייה (2006)
4	– היערכות משרד הרווחה והשירותים החברתיים
4	– מבצע צוק איתן (2014)
5	– קורונה (2020)
6	סקירת המצב הנוכחי – עיקרי צעדי המדיניות מהשבעה באוקטובר באשר לאוכלוסיות מיוחדות
9	תמונת מצב
9	– עולים חדשים
10	– אנשים עם מוגבלות
13	– אזרחים ותיקים
13	– אתגר פינני האזרחים הוותיקים
14	– מפינוי לשגרת מלחמה
15	– מאגר מידע לאומי
15	– בדידות וסיוע נפשי
15	– סיעוד
17	סיכום ותובנות
17	– המלצות

## הקדמה

כל אירוע חירום ובפרט אירוע משלטל ונרחב כמו המלחמה הנוכחית, משפיע בצורה עמוקה על אזרחי המדינה ופוגע בשגרת חייהם. בדו"חות הקודמים אותם פרסמנו מאז תחילת המלחמה עסקנו באופן נרחב באתגרים שנבעו מפינוי אזרחים רבים כל כך מבתיהם בקווי העימות, מהיעדר הרציפות בפעילות מערכת החינוך, מהפגיעה הכלכלית הנרחבת שנגרמה לבעלי ובעלות עסקים ועוד.

כל אותן שלטלות וחוסר הוודאות הכללי שהביאה איתה המלחמה, משפיעות שבעתיים על אוכלוסיות שמתמודדות עם אתגרים עמוקים גם בימי שגרה ותלויות במידות משתנות בסיוע חיצוני. בכדי להמחיש זאת, בדו"ח זה בחרנו להתמקד באופן הטיפול הממשלתי בשלוש אוכלוסיות שכאלה במהלך המלחמה – אזרחים ותיקים, עולים חדשים ואנשים עם מוגבלויות.

האתגר העומד בפני גופי הממשל השונים האמונים על הטיפול והסיוע לאותן אוכלוסיות, נובע בין השאר מהמורכבות הגדולה יותר באיתור הצרכים, בצורך להנגיש מידע רב ושירותים שונים באופן מותאם, מהפגיעה בסיוע הניתן בשגרה וברצף הטיפולי וכן מהיקף הסיוע הנדרש שמתעצם בחירום ולא תמיד תואם את המשאבים הממשלתיים המוקצים לכך, חלקם גבוליים גם בשגרה.



## סקירת מערכות עבר

בחינה של הסיוע והיחס כלפי האוכלוסיות המיוחדות בזמן מערכות צבאיות קודמות וגם בזמן מגפת הקורונה, מעלה כי לרוב מדובר בטיפול הלוכה בחסר.

### מלחמת לבנון השנייה (2006)<sup>1</sup>

#### היערכות שירותי הבריאות בקהילה

במלחמת לבנון השנייה בקיץ 2006, משרד הבריאות, בתי חולים, קופות חולים, פיקוד העורף ומד"א סיפקו שירותי בריאות לאוכלוסייה ולא לפי פצועים. כ-1.3 מיליון איש נותרו בצפון, ביניהם קשישים, חולים כרוניים ואנשים עם מוגבלויות, שנזקקו לשירותים רפואיים שגרתיים בקהילה. נמצאו ליקויים רבים בהיערכות נותני השירותים בקהילה לחירום ובתפקודם במלחמה, בעיקר בתחומים של מוכנות המרפאות, טיפול באוכלוסיות מיוחדות ומתן שירותים רפואיים במקלטים.

שירותי הבריאות לא היו ערוכים מבחינת מידע זמין ועדכני אודות אוכלוסיות אלה, מה שהקשה על איתורן והטיפול בהן בזמן אמת. למשל, התעכב פינוי חולים סיעודיים בגלל חוסר שיתוף פעולה בין גופי ממשל שונים. גם לא התקיימו תרגולות והכשרות כנדרש לצוותים האמורים לטפל באוכלוסיות הזקוקות במצבי חירום. הייתה ירידה משמעותית בהיקף ואיכות השירותים הניתנים למרותקי בית ולמשופלים כרוניים, בשל מחסור באמצעי מיגון לצוותים רפואיים. גם בהיבט המיגון, על אחת כמה וכמה מיגון נגיש, המוסדות עצמם לא היו ערוכים למצב חירום.

נוהל של משרד הבריאות משנת 2000 שנועד להקל על אספקת תרופות עבור חולים כרוניים, קשישים ואנשים עם מוגבלות בעת חירום – לא יושם בפועל. הנוהל היה אמור להסדיר תשלום בדיעבד למשופלים שיפנו לבתי מרקחת שאינם בהכרח של הקופה שלהם בשל היעדר הנגישות הפיזית שכפתה המלחמה. אולם בפועל לא הוכנה שיטה אחידה להחזר כספי למבוטחים שנאלצו לשלם מחיר מלא עבור תרופות, וחלקם לא יכלו לעמוד בתשלום. מי שבעיקר סבלו מכך הם החולים הכרוניים, הקשישים, חסרי ישע או אנשים עם מוגבלות גם בשל המחיר הכספי וגם משום שרובם היו סגורים במשך תקופה ממושכת במקלטים ולא יכלו להשיג את התרופות הנחוצות להם.

### היערכות משרד הרווחה והשירותים החברתיים

גורם נוסף שאחראי לסייע לאנשים עם מוגבלויות הוא משרד הרווחה. המשרד אף קבע מדיניות שלפיה בשעת חירום אוכלוסיות אלה יקבלו עדיפות לשהות במרחבים מוגנים לאורך זמן ארוך בסמוך למקום בו הן שוהות בשגרה. אך לא נקבעו תקנות מתאימות להנגשת מקלטים ומרחבים מוגנים עבור אנשים עם מוגבלות, למרות הנדרש בחוק ולא הושלמה הסדרה של תקינה לאזורים מוגנים במוסדות רפואיים לטיפול באוכלוסיות אלה. אגף הפיתוח במשרד הרווחה אמנם בדק את המיגון במוסדות הממשלתיים תחתיו, אך הוא לא בחן את סידורי המיגון והמקלוט במוסדות הפנימייה שבעלותם של גופים ציבוריים ופרטיים ובמסגרות הדיור בקהילה. על פי המבקר, המשרד לא נערך כלל לשעת חירום, לא גובשה לפני כן תוכנית לפינוי האוכלוסיות, לא בוצעו הכשרות לעובדי הרווחה ברשויות המקומיות כיצד לפעול בשעת חירות וגם תקציב המיועד לשעת חירום אין.

### מבצע צוק איתן (2014)

על פי בדיקה שערך מבקר המדינה, במבצע צוק איתן נוצר מצב בו אוכלוסיות עם מגבלות ניידות כמו קשישים ונכים התקשו להגיע בזמן למקלטים ונאלצו להסתפק בחדר המדרגות והשתטחות על הרצפה. לכן עבורם יש חשיבות מיוחדת לשהייה ממושכת ורציפה במקלטים. המבקר קבע כי במדיניות של המשרד לביטחון לאומי, שהיה אחראי בזמנו על היערכות העורף במצבי חירום, אין התייחסות מספקת לצרכיהם הייחודיים של אוכלוסיות מיוחדות בעת חירום.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> <https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/334.aspx>

<sup>2</sup> <https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/568.aspx>

בעקבות זאת, תושבים רבים נאלצו להתפנות עצמאית מבתיהם, לחלקם עזרו ארגונים פרטיים או הרשויות המקומיות ורק לאחר כחודש וחצי מתחילת המלחמה, הממשלה החליטה לממן חלק מפינוי התושבים. האוכלוסיות המיוחדות היו נפגעות מרכזיות מהתנהלות זו, מה גם שעבורן יש להיערך ביתר שאת כדי לעזור להן להתפנות גם פיזית וגם כלכלית.<sup>3</sup>

## קורונה (2020)

אוכלוסיית האזרחים הוותיקים שמונה כ־12% מהאוכלוסייה בישראל, נחשבה לקבוצת סיכון עיקרית להיפגע ממגפת הקורונה. לפי דוח מבקר המדינה מ־2021 בעיה רחבה שעלתה לאור משבר הקורונה היא מחסור בגורם אחד שירכז את כלל המידע בנוגע לאזרחים וותיקים, לאחד בין כלל מאגרי המידע הקיימים ולהיות במעקב כדי לעדכן אותם, כדי שיהיה אפשר להגיש לאזרחים הוותיקים סיוע. לדוגמה, מרשם האוכלוסין שהוא מאגר המידע הרשמי המקיף ביותר על כלל תושבי ישראל, חסר פרטי התקשרות חשובים כמו מספרי טלפון נייד, כתובות דוא"ל ועוד. לעומת זאת, ללמ"ס כן יש פרטי התקשרות של טלפונים וכתובות של התושבים וגם של אזרחים וותיקים, אך בקורונה, המידע לא היה זמין לשאר הגופים.<sup>4</sup>

לכן, המשרד לשוויון חברתי פעל להקמת מאגר מידע על אזרחים ותיקים, אך בהיעדר נורמה מחייבת, שלושה גופים מרכזיים מתוך שישה שפנו אליהם לא העבירו את המידע ובניהם משרד הרווחה, המוסדר לביטוח לאומי ומשרד העלייה והקליטה. בשל כך נפגעה תשתית המידע לסיוע לאזרחים הוותיקים במשבר הקורונה וההיערכות למצבי חירום עתידיים.<sup>5</sup>

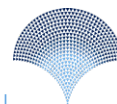
אוכלוסייה נוספת שנחשבה כקבוצת סיכון בשל מגפת הקורונה היא אנשים עם מוגבלויות, חלקם אף נפגעו בגלל המגפה ומצבם הוחמר ועל כן גם יכולתם התעסוקתית ומכאן מצבם הכלכלי. גם בתחום החינוך, ילדים עם מוגבלות לא יכלו להשתתף פעמים רבות בלמידה פיזית עקב הסיכון המוגבר מכך שידבקו בנגיף וגם בעת הלימודים מרחוק הם הזדקקו לעזרה נוספת ותיווך. על פי מבקר המדינה, אותם תלמידים לא קיבלו את הסיוע הנדרש ממשרדי הממשלה, רובם נעזרו בבני משפחה. משפחות רבות של ילדים עם מוגבלות כלל לא פנו לעזרה כי חשבו שלא יקבלו שיפול הולם או מהיעדר מודעות לזכויותיהם והכלים העומדים לרשותם.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3639114,00.html>

<sup>4</sup> <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/7318-10.aspx>

<sup>5</sup> <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/7318-10.aspx>

<sup>6</sup> [https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2020/12/Heb-S-186-20\\_updated.pdf](https://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2020/12/Heb-S-186-20_updated.pdf)



## סקירת המצב הנוכחי – עיקרי צעדי המדיניות מהשבעה באוקטובר באשר לאוכלוסיות מיוחדות

הערות	תאריך	
	10.10	<b>משרד הרווחה</b> משרד הרווחה מכאיז כי עובדות ועובדים סוציאליים מומחים לזקנה יענו לאזרחים הוותיקים במוקד 118; בתי האבות של המשרד החלו בקליטת אזרחים ותיקים מהעוטף <sup>7</sup>
	11.10	<b>משרד הרווחה</b> הפעלת מוקדי סיוע נפשי לאנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם. <sup>8</sup>
"משרד הרווחה והביטחון החברתי יחיל את סעיף 31 להחלטת מלון אורחים על האוכלוסייה המוכרת או זקוקה למחלקות לשירותים חברתיים בקהילה ולא רק על אנשים עם מוגבלות וצרכים מיוחדים, וכן יחיל את סעיף 32 להחלטת מלון אורחים על כל השוהים במוסדות משרד הרווחה והביטחון החברתי ולא רק על אנשים עם מוגבלות או צרכים מיוחדים."	12.10.2023	<b>החלטת ממשלה מספר 950</b> תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה המצויה בסמוך לגבול רצועת עזה וקליטתה – "חרבות ברזל"
"משרד הרווחה והביטחון החברתי יחיל את סעיף 31 להחלטת מלון אורחים על האוכלוסייה המוכרת או זקוקה למחלקות לשירותים חברתיים בקהילה, ולא רק על אנשים עם מוגבלות וצרכים מיוחדים, וכן יחיל את סעיף 32 להחלטת מלון אורחים על כל השוהים במוסדות משרד הרווחה והביטחון החברתי ולא רק על אנשים עם מוגבלות או צרכים מיוחדים."	18.10.2023	<b>החלטת ממשלה 975</b> תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה בגזרת הצפון (0-5 ק"מ מהגבול) וקליטתה – מלחמת 'חרבות ברזל'
"קשישים ומחוסרי עורף משפחתי יציב – בהיקף של עד 3,000 תושבים. המענה יינתן באופן מיידי וזאת על מנת להקל על תושבי העיר מחוסרי המיגון והנזקקים ולסייע לחיזוק חוסנם במהלך תקופת הלחימה."	19.10.2023	<b>החלטת ממשלה 978</b> סיוע המדינה לתושבי העיר אשקלון לאור מלחמת 'חרבות ברזל'

<https://www.gov.il/he/departments/news/molasa-senior-citizens-news-101023> .7

<https://www.gov.il/he/Departments/Guides/molasa-people-with-disabilities-iron-swords-information#primary-emotional-response> .8



תאריך	הערות
23.10	משרד הבריאות מפרסם מתווה לגיוס משפלים בתחום בריאות הנפש בתשלום, כדי להרחיב את המענה הנפשי לאוכלוסייה בעקבות המלחמה. <sup>9</sup>
23.10.2023	<b>החלטת ממשלה 788</b> הפעלת תוכנית משב רוח לאזרחים ותיקים במסגרת תוכנית <b>סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0 עד 7 ק"מ מגבול רצועת עזה ותושבי העיר שדרות לאור מלחמת 'חרבות ברזל' ותיקון החלטות ממשלה</b>
16.10	<b>משרד הרווחה</b> חבילת סיוע ראשונית שגיבש משרד הרווחה על סך 60 מיליון שקלים לחיזוק השירותים החברתיים בזמן המלחמה <sup>10</sup>
7.11	<b>משרד הרווחה</b> משרד הרווחה העביר שירותים חברתיים מהערים והיישובים למלונות המפונים, מדובר בשירותים פרטניים וקהילתיים לאנשים עם מוגבלות, לאזרחים ותיקים ולילדים ובני נוער, שניתנים בשגרה על ידי אגפי הרווחה ברשויות המקומיות ובמסגרות של משרד הרווחה <sup>11</sup>
13.11	<b>משרד הרווחה בשיתוף עם הגזינש</b> תכנית תומכים קהילתיים לרשויות המפונות – 46 יישובים במרחק של עד 40 ק"מ מגבול וביישובי הצפון הצמודים לגבול <sup>12</sup>
17.11.2023	<b>החלטת ממשלה 1071</b> סיוע המדינה לתושבי האזורים המפונים הזכאים לקצבת סעד ומעסיקים עובד זר ותיקון החלטת ממשלה <sup>13</sup>
	"המוסד לביטוח לאומי על כוונתה לתקן את ההסכם, כך שהמוסד ישלם לתושב זכאי על פי החלטות הממשלה, שזכאי לקצבת סיעוד ומעסיק עובד זר בתשלום וברישיון, בעד שהות העובד הזר במקום האכלוס העצמאי, סך נוסף של 200 ₪ ליום בעד העובד הזר שהוא מעסיק;"

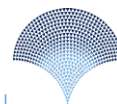
9. <https://www.gov.il/he/departments/news/23102023-03>

10. <https://www.gov.il/he/departments/news/molasa-news-iron-swords-26102023>

11. <https://www.gov.il/he/departments/news/molasa-news-iron-swords-6112023>

12. תוכנית תומכים קהילתיים

13. <https://www.gov.il/he/departments/policies/dec1071-2023>



הערות	תאריך	
לאור הקושי בגישה ובסנכרון הנתונים אודות אזרחים הזקוקים לסיוע – הובאו תקנות בנושא מאגרי מידע לשעת חירום, לטיוב מיזם "כספת נצורה".	21.11	<b>כנסת ישראל</b>
	26.11	<b>משרד הרווחה</b>
	2.1	<b>הג'וינט בשיתוף משרדי הרווחה והבריאות</b>

[https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25\\_ptv\\_3679877.doc](https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_ptv_3679877.doc) .14

<https://www.gov.il/he/departments/news/molasa-news-senior-citizens-iron-swords-26112023> .15

[https://www.gov.il/he/Departments/publications/Call\\_for\\_bids/smarthome](https://www.gov.il/he/Departments/publications/Call_for_bids/smarthome) .16

## תמונת מצב

### עולים חדשים

אתגרים רבים עומדים בפני עולים חדשים ביומיום, ביניהם היעדר שליטה בשפה, מערכת קשרים ותמיכה מצומצמת, פערים תרבותיים וכן קשיים תעסוקתיים וכלכליים. אך טבעי שמצבי חירום כגון מלחמה, ישפיעו עליהם באופן ניכר ועל כן נדרשת המדינה לספק להם מענים ייחודיים ומותאמים.

מלחמת "חרבות ברזל" לא הייתה אירוע החירום הראשון עימו נאלץ להתמודד משרד העלייה והקליטה בשנים האחרונות. בשנת 2022, בעקבות הפלישה הרוסית לאוקראינה, נמלטו לישראל אלפי פליטים, חלקם הגדול יהודים או זכאי אזרחות ישראלית מטעם חוק השבות. מדינת ישראל, באמצעות הסוכנות היהודית ומשרד העלייה והקליטה, קלטה אלפי פליטים אוקראינים בישראל במסגרת חוק השבות, וכן פליטים שאינם זכאים לאזרחות, במסגרת המאמץ העולמי לקליטה זמנית של פליטי המלחמה עד לסיומה. בנוסף, הגיעו ארצה עולים רבים מרוסיה ובלארוס בעקבות השלכות המלחמה הכלכליות והביטחוניות במדינות או חשש מגיוס לצבא הרוסי או לסגירת הגבולות. על פי נתוני הלמ"ס, כ-59,770 עולים, 82% מכלל העולים למדינת ישראל בשנת 2022, היו מרוסיה, בלארוס ואוקראינה. זוהי קפיצה של פי 3 בכמות העולים בהשוואה לשנת 2021.

הפתרונות המהירים ורחבי ההיקף שנאלצו הגורמים הממשלתיים לספק בעקבות גל העלייה הפתאומי תחת מצב חירום, היוו בדיעבד "תרגול" עבור אתגרי השבעה באוקטובר.

ואכן, ניכר שכמעט מהרגע הראשון למלחמה, התבלט משרד העלייה והקליטה בכך שלקח אחריות מלאה על אוכלוסיית העולים שבטיפולו ופעל בזריזות. בניגוד למשרדים רבים אחרים בעת הזו, בראש המשרד עומד מנכ"ל מקצועי שמגיע מתוך שירות המדינה ומכיר היטב את המנגנון הממשלתי. המשרד דאג באופן ישיר לפינוי מידי של מרכז דיור מוגן לעולים בשדרות ומרכזי קליטה בקווי העימות אל מלונות קולטים. העולים, שחלקם הגיעו ארצה רק חודשים ספורים לפני המלחמה, המשיכו בלימודי העברית שלהם במלונות וקיבלו שירותים סוציאליים, פסיכולוגיים ורפואיים.

באשר לעולים שחיים בקהילה, המצב היה מורכב יותר מפאת היעדר תיאום ושיתוף במידע בין גופי הממשל השונים, הרשויות המקומיות וכד'. חלק מהעולים שחיים בקהילה ולא במרכז קליטה או דיור מוגן התפנו באופן עצמאי. ניכר כי הכאוס הכללי שחל בפניו התושבים הקשה על ניטורם והטיפול בהם מכיוון שלמשרד הקליטה לא היה מידע לאן פונו.<sup>17</sup> בשל כך, הוקמה במשרד העלייה והקליטה, תוך סיוע של מערך הדיגיטל, מערכת ניהול ידע – "עוֹשֵׁף עולים", בכדי לתכלל את הנתונים אודות כלל פניות החירום של העולים בתקופת המלחמה ולוודא מתן מענה.

פעילות מוקד העולים הורחבה בכדי לתת מידע ולסייע במיצוי זכויות לעולים הדוברים רוסית, ספרדית, אמהרית, אנגלית וצרפתית, ביניהם גם עולים "ותיקים" בעלי שליטה נמוכה בעברית. כמו כן נציגי משרד העלייה והקליטה, אם במטה ואם ברשויות המקומיות, ביצעו פניות יזומות לעשרות אלפי עולים בכדי לדרוש בשלומם ולסייע בצרכים העולים, לרבות סיוע כלכלי לחלקם. מוקד נוסף במספר שפות נפתח על מנת לספק סיוע נפשי לעולים וסדנאות חוסן בשפות השונות לבוגרים וצעירים ממשיכות להתקיים און ליין לאורך כל המלחמה.

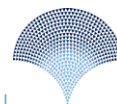
עם זאת, בשל צרכי החירום והתקציב המוגבל, חלק מהשירותים והתוכניות אותן מפעיל המשרד הוקפאו בימי המלחמה כגון סיוע לאמנים וספורטאים עולים.<sup>18</sup>

כחלק מצרכי החירום הלאומיים, הוקמה מנהלת ייעודית של משרד הבריאות ומשרד העלייה והקליטה האמונה על עלייה של רופאים ובעלי מקצועות בריאות נוספים הנדרשים בארץ ותיאום הגעת רופאים מתנדבים לישראל בזמן המלחמה.<sup>19</sup> אולם, על פי דבריו של ח"כ עודד פורר, יו"ר ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות בישיבה שהתקיימה בתחילת ינואר, כיום לא מתקיימים התנאים המלאים להצלחת מיזם זה. על פי ח"כ פורר "משנת 2020 לא נוסף אף תקן צבוע

[https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/file\\_up/he/Summary071223.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/file_up/he/Summary071223.pdf) .17

[https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/file\\_up/he/Summary071223.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/file_up/he/Summary071223.pdf) .18

<https://www.maariv.co.il/news/health/Article-1050789> .19



להתמחות רופאים עולים. למרות שהרופאים המשיכו לעלות לישראל מספר התקנים נשאר 70. לפיכך זמן ההמתנה לתקן להתמחות עומד על 20 חודשים. הוועדות לאישור תואר מומחה של המועצה המדעית מתכנסות בממוצע כל 6-8 שבועות. ועדת הפטור מתכנסת אחת לחודש. צריך לכנס את הוועדות האלה בתדירות גבוה יותר לאור הגידול שצפוי במספר העולים הרופאים לישראל".<sup>20</sup>

על פי נתוני הסוכנות היהודית מתחילת ינואר 2024, מאז פרוץ המלחמה חלה עליה משמעותית לעומת שנים קודמות במספר תיקי העלייה שנפתחו במדינות כמו צרפת (עליה של 380%), צפון אמריקה (עליה של 94%) ועוד. ניכר כי בשנים הקרובות אלפי עולים חדשים צפויים להגיע לישראל, רבים מהם אקדמאים ובעלי מקצועות שיכולים לתרום משמעותית להון האנושי בישראל. על פי מחקר שערכה חברת דלוייט עבור הסוכנות היהודית, במידה וקליטתם תתבצע באופן מלא ויעיל, היא צפויה להוות תרומה משמעותית לתוצר הישראלי, משמע לחזק את כלכלת ישראל. על כן ראוי לבחון כבר כעת האם המשאבים שמעמידה הממשלה למשרד העלייה והקליטה מספיקים לשם כך. התקצוב הנוסף שקיבל המשרד סביב קליטת העולים ההמונית מרוסיה ואוקראינה הוגדר כתקציב תוספתי ברובו – כלומר חד פעמי וכזה המיועד בעיקר לסל קליטה ודיוור ראשוני ומוגבל בזמן. למעשה, הפעילות "השגרתית" והבסיסית עבור העולים (כמו לימודי עברית באולפן), זו שאמורה ללוות אותם גם לאחר תקופת הקליטה הראשונית ומהווה מעטפת הוליסטית, מתוקצבת כיום בחסר משמעותי בבסיס התקציב,<sup>21</sup> מה שמקשה על עבודת התכנון וההיערכות של המשרד ומהווה פגיעה בשירותים שמקבלים העולים ובתהליך קליטתם.

## אנשים עם מוגבלות

אנשים עם מוגבלות מהווים כ-18% מאוכלוסיית מדינת ישראל (לא כולם מוכרים ומשופלים ע"י המדינה באופן רשמי מסיבות שונות), ביניהם נכללים בעלי מוגבלות פיזית, שכלית ומתמודדי נפש. עבור רבים מהם החסמים עימם הם מתמודדים בחיי היומיום הופכים למשמעותיים הרבה יותר במצבי חירום, כנגזרת של סוג המוגבלות, נסיבות החיים האישיות וההשלכות המשתנות של אופי מצב החירום (מלחמה/מגפה ועוד). המחשה לכך, ניתן למצוא בסעיף 11 לאמנה הבינלאומית לזכויות אנשים עם מוגבלויות עליה חתומה מדינת ישראל, לפיו על מדינות להבטיח הגנה וביטחון יתרות לאנשים עם מוגבלות במצבי חירום וסכנה. מחויבות זו נובעת מכך שרמת המוכנות של אנשים עם מוגבלות למצבי חירום נמוכה יותר כמו גם רמת המוכנות של המדינה לתת להם מענה בשעת חירום ועל פי מחקרים, לאחר אסון או מלחמה הם נמצאים בסיכון מוגבר להשפעות שליליות, כגון מצוקה נפשית, פגיעה במצב הבריאותי, חשיפה לאלימות וניצול, אובדן מקום מגורים, אובדן מקור הכנסה ומצוקה כלכלית.<sup>22</sup>

על פי נתוני משרד הרווחה, משרד הבריאות ומשרד החינוך, במלחמה פונו באופן פורמאלי (כלומר על פי החלטות ממשלה) 6,297 אנשים עם מוגבלות, ביניהם 2,026 קטינים תלמידי חינוך מיוחד וכ-5,195 אנשים עם מוגבלות מעוטרף עזה, ביניהם 2,655 קטינים תלמידי חינוך מיוחד.<sup>23</sup>

עם הגעתם של המפונים הללו למלונות, התברר כי מספר החדרים הנגישים אינו מספיק, כאשר במלונות מסוימים חלק מהחדרים המונגשים הוקצו למפונים שאינם זקוקים לכך.

המענה הממשלתי לכך הגיע רק בינואר כאשר ארגון הג'ויינט (בשיתוף משרדי הרווחה והבריאות) החל להפעיל את תוכנית "בתים מותאמים" המסייעת לאנשים עם מוגבלות שעברו בעקבות המלחמה למקום מגורים חלופי להנגיש את סביבת המגורים הזמנית.<sup>24</sup>

<https://main.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press10.01.24d.aspx> .20

[https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/22bfa843-582f-ec11-8140-00155d0401c3/2\\_22bfa843-582f-ec11-8140-00155d0401c3\\_11\\_18224.pdf](https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/22bfa843-582f-ec11-8140-00155d0401c3/2_22bfa843-582f-ec11-8140-00155d0401c3_11_18224.pdf) .21

[https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/files/Facts\\_and\\_Figures.pdf](https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/files/Facts_and_Figures.pdf) .22

[https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/files/Facts\\_and\\_Figures.pdf](https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/files/Facts_and_Figures.pdf) .23

[https://www.gov.il/he/Departments/publications/Call\\_for\\_bids/smarthome](https://www.gov.il/he/Departments/publications/Call_for_bids/smarthome) .24

כמו כן, כפי שהובא בהרחבה בדו"ח קודם בנושא מערכת החינוך במלחמה – היעדר מיגון במסגרות החינוך המיוחד, ממ"דים לא נגישים והמחסור באנשי צוות בא לידי ביטוי ביתר שאת באשר לילדים עם מוגבלויות.

על פי מיפוי שערכו במכון ברוקדייל, לא היו למשרדי הממשלה בזמן אמת נתונים אודות פינוי אנשים עם מוגבלויות החיים בערים כמו אשקלון והיו זכאים להפוגות במתקני אירוח או אודות אנשים עם מוגבלות שהתפנו עצמאית מאזורים בצפון ובדרום שלא נכללו בהחלטת הממשלה לפינוי הרשמי, מפאת היעדר מרחב מוגן או חרדה מוגברת בשל ירי הטילים. היעדר המידע כמובן השפיע עמוקות על האפשרות לבצע מעקב אחר הצרכים הייחודיים של אותם אנשים ולספק להם מענה מותאם.

היעדר התיאום ושיתוף המידע בין גופי הממשלה בא לידי ביטוי בדרכים נוספות. מפניות שהגיעו לחמ"לים השונים שהפעילו הארגונים, ניתן ללמוד לדוגמא שלא מעט מתמודדי נפש מצאו עצמם "נופלים בין הכיסאות" בכל הנוגע לתמיכה שאינה כלולה בסל השיקום של משרד הבריאות כגון קבלת תלושי מזון או סיוע רווחתי אחר. כמו כן, פניות של הורים לילדים עם מוגבלות מלמדות שאף שמעונות היום השיקומיים נפתחו, לא כולם עמדו בדרישות המיגון של פיקוד העורף, מה שמונע קיום פעילות מלאה. שיפולים במסגרת סל השירותים לו זכאים הילדים במעון יום שיקומי אמורים להינתן בזמן המלחמה במעון חלופי או בשירותי הבריאות להתפתחות הילד אולם לשענת ההורים רבים מהם אינם מצליחים לקבל מענה של שירותים או שיפולים חינויים חלופיים.<sup>25</sup> חשוב לציין כי פגיעה ברצף הטיפול בקרב ילדים עם מוגבלות עלולה ליצור פערים ואף להביא לרגרסיה בתפקוד או בהתנהגות.

על פניו, כבר ב-2016 הכירה המדינה בבעיה של היעדר נתונים אודות אנשים עם מוגבלות הזקוקים למענה מיוחד בחירום ואף הקימה כלי שיתוף מידע לשם כך: "כספת נצורה". הכספת היא למעשה הליך העברת מידע לרשויות המקומיות ומטרתו סיוע לקבוצות של אנשים עם צרכים מיוחדים במצבי חירום וקביעת סדר עדיפות בטיפול בהן. לצורך יצירת מאגר הכספת משרד הרווחה אמור לקבל מהמוסד לביטוח לאומי בכל חודש מידע על קבוצות מסוימות של מקבלי גמלאות, כאשר בשעת חירום יעביר לכל מחלקה לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות את רשימת התושבים הרלוונטיים על מנת שהרשויות ידעו לאתר אותם ולסייע להם. מיסוד כלי זה, נועד בין השאר כדי לוודא שאזרחים עם מוגבלות או צורך מיוחד שאינם מטופלים ברווחה ועלולים "ליפול בין הכיסאות" יאותרו ע"י הרשות במצב חירום.<sup>26</sup>

כבר בשנת 2021 התריע מבקר המדינה כי נוהל "כספת נצורה" אינו מעוגן בביטוח הלאומי ולכן יש חשש שהעברת המידע לא תהיה עקבית. כמו כן, מאגר הכספת אינו כולל אוכלוסיות שעלולות להזדקק לסיוע מיוחד בחירום ואינן מוכרות ע"י ביטוח לאומי אלא ע"י גורמים אחרים כמו נכי מערכת הביטחון, אנשים המתמודדים עם התמכרויות, מקבלי סל שיקום ממשרד הבריאות ועוד. כמו כן, עד היום סרב הביטוח הלאומי מטעמי הגנת הפרטיות להעביר ל"כספת" נתונים בסיסיים אודות מקבלי הקצבאות כגון סוג הנכות שלהם, נתונים אשר יכולים לסייע משמעותית לרשות לסייע לאותן אוכלוסיות בחירום ולקבוע סדרי עדיפויות.

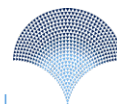
בפועל מאז השבעה באוקטובר, עולה כי 25% מהרשויות שקיבלו גישה לנתונים כלל לא אחזרו אותם (כלומר לא הורידו את הנתונים למערכת הממוחשבת ברשות ומכאן שלא עשו בהם שימוש). כמו כן, גם בקרב הרשויות שכן עשו שימוש במידע במאגר, לא ברור האם השתמשו במידע המעודכן ביותר שהוזן מאז תחילת המלחמה. למשרד הרווחה אין מידע על כך מכיוון שהמחלקות לשירותים חברתיים לא נדרשות לדווח על אופן השימוש בנתונים.<sup>27</sup>

בדיון שהתקיים בוועדת העבודה והרווחה בכנסת ב-21.11.2023 הובאה לדיון הצעת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (מאגר מידע על אדם עם מוגבלות לצורך נגישות לשירותי חירום), התשפ"ג-2023. ההצעה הובאה בין השאר בעקבות הקולות שעלו מהשטח אודות האפקטיביות החלקית ביותר של "הכספת" במלחמה הנוכחית ואמורה לספק פתרונות לפערים הקיימים ביניהם אלה שהוזכרו מעלה. על פי דבריו של נציג משרד הביטחון בדיון, אין אחידות בנתונים

[https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/files/Facts\\_and\\_Figures.pdf](https://brookdale-web.s3.amazonaws.com/uploads/files/Facts_and_Figures.pdf) .25

[https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25\\_cs\\_mmm\\_3914479.pdf](https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_mmm_3914479.pdf) .26

<https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Labor/Pages/CommitteeMaterial.aspx?ItemID=2211567> .27



בהן עושות שימוש הרשויות השונות, הנתונים אינם מעודכנים ומעבר לכך – ברשויות רבות קיים מחסור בכוח אדם וביכולת לעשות שימוש בנתונים הללו.

לאור כל זאת, וכמו בהיבטים שונים של הסיוע לעורף במהלך המלחמה, גם כאן ארגוני חברה אזרחית (חלקם מתוקצבים באופן חלקי ע"י הממשלה) היו הראשונים להציע פתרונות לאנשים עם מוגבלויות. הארגונים נתנו מענה גם לאנשים עם מוגבלות שהתפנו שלא במסגרת החלטות הממשלה וגם כאלה המצוים בעורף והושפעו מהמצב, לדוגמה בשל הפסקת הסיוע של מדריכי השיקום שהיו מגיעים לביתם למשך שבועות רבים או פגיעה ברצף הטיפולי ובשירותי תמיכה וטיפול שהפכו במלחמה למקוונים ועל כן עבור רבים – אפקטיביים פחות.

כמה דוגמאות לשירותים והסיוע ע"י ארגוני חברה אזרחית, חלקם באמצעות מימון ממשלתי<sup>28</sup> –

1. ארגון "שווים" הקים את החמ"ל הסגול שסייע לאנשים עם מוגבלות במציאת פתרונות מהירים לבעיות מכל הסוגים: מחסור באוכל ובציוד רפואי, עזרה ברכישת תרופות וסיוע נפשי.

2. עמותת "נגישות ישראל" עסקה בחילוץ, פינוי ומציאת אירוח חלופי נגיש ומותאם לאנשים עם צרכי נגישות הגרים באזורים תחת איום שילים וללא מיגון, וכן לאנשים הזקוקים למעני נגישות שונים כמו התאמת הממד. עד אמצע נובמבר התבצע פינוי מותאם ונמצא דיור חלופי ליותר מ-900 נפשות. כמו כן מאז תחילת המלחמה בעמותה עורכים הדרכות לקהל הרחב בנושא נגישות בשעת חירום לאנשים עם מוגבלות ומפעילים מוקד מידע על נגישות בשעת חירום.

3. עמותת "אותי" מפעילה בשיתוף מרכז החוסן ע"ש כהן-האריס "קו פתוח" ייעודי להורים לילדים על הספקטרום האוטיסטי, אתר מקוון לטיפול בטרואומה, הכשרות טראומה למטפלים, טיפולים ממקצועות הבריאות לתלמידים שפוננו מבתיים ונקלטו במסגרות חלופיות וכן מפעילה מרכז טיפול באילת לילדים עם צורך במענים מיוחדים שפוננו לעיר. וכן מפעילה מעני הפוגה מקוונים לבוגרים עם מוגבלות.

4. מספר עמותות המתוקצבות ע"י משרד הרווחה כגון שק"ל, אדנמ ומכון ארגמן מפעילות מאז פרוץ המלחמה מוקד סיוע נפשי המותאם לאנשים עם מוגבלות וכן שישה מרכזים בהן ניתן לקבל טיפול מותאם ואנשי מקצוע מטעמן שקיימו מפגשי טיפול במסגרות דיור מוגן ומלונות המפונים.

כמו כן נרשמו לא מעט יוזמות נקודתיות כמו למשל באוני' ת"א כאשר אגודת הסטודנטים הציעה מפגשי חוסן עבור סטודנטים מתמודדי נפש ובעלי מוגבלויות.

עם הימשכות המלחמה, פיתחו גם בפיקוד העורף מוקד סיוע ומידע מותאם ומונגש לאנשים עם מגוון מוגבלויות בנושא מיגון והתנהגות בעת אזעקה.<sup>29</sup>

ומה הלאה?

על פי מסמך שהוגש ע"י משרד הבריאות לוועדת הבריאות בכנסת,<sup>30</sup> עדיין לא ניתן לשער מה יהיה מספר האנשים שיצטרפו למעגל מתמודדי הנפש בעקבות האירועים הקשים וחסרי התקדים בהיקפם. כבר היום, מדווחות קופות החולים על עלייה של 30% באבחנות של חרדה ודיכאון ועלייה של 90% ברכישת תרופות הרגעה ללא מרשם בבתי המרקחת של הקופות. על רקע הצפי לעלייה נוספת שכאמור קשה לחזות את שיעורה כרגע ולאור מצוקת כוח האדם שהייתה קיימת במערכת טרם המלחמה, חיוני שהממשלה תיתן את הדעת לחיזוק מערך בריאות הנפש. בינואר הודיע משרד הבריאות שתחום בריאות הנפש יתועדף והציג מתווה לחיזוק שנותר לקוות שאכן ימומש במהרה ובאופן מלא ויצליח לספק מענה לצרכים ההולכים ומתגלים. בה בעת, בימים אלה ממש הודיע משרד הבריאות כי הוא מבקש לדחות תשלום של 700 מיליון ש"ח להוסטלים למתמודדי נפש בטענה כי אין לו מקור תקציבי לכך, בעוד ההוסטלים הודיעו שדחייה נוספת תביא לקריסתם הכלכלית ולפגיעה במטופלים.

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1t39puADKh-dvnKgBdtuhUWha6bnmT1Gy/edit#gid=104278445> .28

<https://www.oref.org.il/12410-he/Pakar.aspx?parentCategory=12838&hash=13040> .29

<https://main.knesset.gov.il/activity/committees/health/pages/default.aspx> .30

באשר לאנשים עם מוגבלות פיזית או שכלית – במסגרת תקציב 2024, צפוי מינהל מוגבלויות במשרד הרווחה לקבל תוספת של 430 מיליון שקלים לצורך פיתוח והרחבה של שירותים בקהילה לאנשים עם מוגבלות במסגרת חוק שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות ותהליך המעבר של דיירים ממעונות לדיור בקהילה, אולם מדובר בסכום נמוך יותר לעומת 476 מיליון השקלים שהיו אמורים להיות מוקצה לכך על פי הצעת התקציב שפורסמה במאי 2023.<sup>31</sup>

## אזרחים ותיקים

הטבח שהתחולל בשביעי באוטובר, הוביל לרציחתם של אזרחים ותיקים רבים, אותם חלוצים שהתיישבו בארץ, הקימו את המדינה בדם יזע ודמעות וחלקם אף שורדי שואה, שנאלצו לעבור את התופת זו. עלינו כחברה להכיר בפועלם ולזכור את הנופלים ולסייע ככל הניתן לפצועים ולחטופים אשר חזרו לחינקו.

היקף אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בישראל עומד על כ-1.1 מיליון (מספר זה איננו חלוט וקיים פער בין מספר האזרחים הוותיקים לפי רשות האוכלוסין וההגירה למספרם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה<sup>32</sup>), מתוכם 7% המתגוררים במוסדות (דיור מוגן, מקבצי דיור). חשוב לציין כי אין להתייחס לקבוצת האזרחים הוותיקים כמקשה אחת, קבוצה זו מורכבת מתתי קבוצות שלכל קבוצה מאפיינים וצרכים שונים. החל מאזרחים ותיקים עצמאיים ופעילים המצויים בכל קשת התפקידים בשוק התעסוקה במשק הישראלי, דרך אלו שפרשו ופעילים בקהילה ועד לסייעודיים ותשושים החיים בקהילה ובמוסדות.

על כן, קבוצה מגוונת ודורשת מדיניות הממשלה דיפרנציאלית. ממתן מענה בריאותי הן לנפגעים באופן ישיר מהמלחמה בגוף ובנפש והן סיוע ומתן מענה לאזרחים ששגרת חייהם נפגעה כתוצאה מזעזועי המלחמה ובכך גם שגרת השיפולים הבריאותיים השוטפים נפגעת. בנוסף, אי-יציבות מאלצת התמודדות עם הקשיים חדשים באופן יומיומי. צרכיהם הייחודיים דורשים שיפול מיוחד ותמיכה מקרובים ומגורמים חברתיים. השפעות כלכליות יכולות להיות משמעותיות ועשויות להשתנות בהתאם לעוצמת המלחמה. אובדן מקורות הכנסה, הפסקת פעילות כלכלית רגילה ובעיות גישה לצרכים בסיסיים.

למערכות הממשלתיות יש תפקיד חשוב בסיוע ותמיכה באזרחים ותיקים בתקופה כזו. השילוב של שירותים רפואיים מתקדמים, תמיכה נפשית וכלים כלכליים יכול להקל על העומס ולסייע לאוכלוסייה הוותיקה להתמודד עם המלחמה ולהתאושש מהשפעותיה.

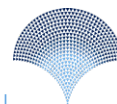
טרם סקירת הפעילות הממשלתית, יש לציין תחילה את החסם המרכזי בהתוויית ויישום המדיניות המופיע כחוש השני בדו"ח זה והוא ריבוי גופים ממשלתיים הפועלים בתחום האזרחים הוותיקים בהיעדר גורם מתכלל. האחריות לשיפול באזרחים הוותיקים מחולקת בין מספר משרדי ממשלה: משרד הרווחה, משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי (שבממשלה זו הועבר לסמכותו אגף לאזרחים ותיקים מהמשרד לשוויון חברתי), משרד הבריאות, משרד העלייה והקליטה, משרד הפנים (רשות אוכלוסין והגירה) וגופים ממשלתיים נוספים העוסקים בסוגייה זו. התוצאה של ביזור כה רחב היא מדיניות ממשלתית 'שבורה' שאינה מקדמת פתרונות הוליסטיים לאתגר הזדקנות האוכלוסייה. בנוסף, בכדי למצות את זכויותיהם, אזרחים ותיקים נאלצים להתמודד עם בירוקרטיה רבה וחוסר תיאום מערכתי. על כן, גם במלחמת חרבות ברזל, ניתן להבחין כי לא קיימת מדיניות ממשלתית סדורה ומלאה לכלל צרכיהם של האזרחים הוותיקים.

## אתגר פינני האזרחים הוותיקים

פינוי אזרחים בתקופת מלחמה, בכללם גם אזרחים ותיקים, אנשים עם מוגבלויות ומרותקי בית, הוא הליך מורכב הדורש תכנון וניהול מקיף ברמה ממשלתית. הליך זה כולל את הצורך לשקול מגוון משתנים, כולל הבטחת מקום מוגן ונגיש, הסעת האוכלוסייה בצורה מותאמת בשוחה, תמיכה מוגברת לאנשים המפונים מבתייהם וכן אספקת תרופות ושירותי רווחה ורפואה.

<https://www.davar1.co.il/431897/> .31

<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/7318-10.aspx> .32



הליך פינוי האזרחים הותיקים החל כבר במוצאי השבת של השביעי באוקטובר, כאשר משרדי הממשלה השונים המפקחים על המוסדות החלו פינוי ייזום ומהיר של קהילת האזרחים הותיקים. משרד הרווחה פתח את בתי האבות והמוסדות השונים לקליטת האזרחים המפונים (מרחק של 80 ק"מ מאזורי הלחימה) במימון מלא של המשרד. בנוסף, הוקם חמ"ל אחד של מנהל אזרחים ותיקים של משרד הרווחה ואגף גריאטריה במשרד הבריאות המתכלל את מציאת המענה המתאים בין מערכי הדיור השונים, כאשר נכון ל-23.01.2024 מעל 620 אזרחים ותיקים מפונים מהצפון והדרום קיבלו מענה דיור מותאם.

דוגמא נוספת לתגובה מהירה הוא פינוי בית האבות של משרד עלייה וקליטה כפי שהובא מעלה, שפינה עוד בערב השביעי באוקטובר מקבצי דיור בעיר שדרות אל ממלונות בנתניה. בשיחה שערכנו עם קהילת האזרחים הותיקים בשדרות שפונתה ממקבץ הדיור של משרד העלייה והקליטה, עלה כי תושייתה של אם הבית הובילה לפינוי מהיר של הקהילה, לצד ידע מקצועי שאפשר תגובה מהירה של הנהלת המשרד.

לאחר התגובה הראשונית של המשרדים, בתאריך ה-10.10.2023, על פי החלטת ממשלת ישראל, הופעלה תוכנית "משב רוח", שבמסגרתה ניתן מענה לינה ושירותי הארחה לכ-4,000 תושבי העיר שדרות שהם קשישים וחסרי עורף משפחתי. בתאריך זה, החלו לקלוט בתי האבות של משרד הרווחה המשרד אזרחים ותיקים מעוטף עזה.

במקביל ניתן מענה במוקדי התמיכה הממשלתיים (118 של משרד הרווחה, \*8840 האגף לאזרחים ותיקים של משרד נגב גליל וחוסן לאומי, המוקד של המשרד העלייה וקליטה, מוקד כל הבריאות). ריבוי המוקד הממשלתיים מעלה שאלה על רמת היעילות והנגישות לאזרח. מוטב כי הממשלה תשקול לאחד את המוקדים למוקד ממשלתי אחד המטפל האוכלוסייה הוותיקה ומווסת פניות למשרדי הממשלה השונים.

בתאריך ה-19.10 הובאה הצעת מחליטים לסיוע המדינה לתושבי העיר אשקלון ניתן סיוע למדינה ל-3,000 קשישים ומחוסרי עורף משפחתי בהיקף של עד 3,000 תושבים. הליך הפינוי הממשלתי דרש ליווי פרטני וממוקד של מרותקי הבית, משרדי הממשלה, קופות החולים וחברה אזרחית התגייסו לטובת הליך מורכב זה.

באופן מובנה, פינוי מוסדות הרווחה והדיור המוגן דורש היערכות מתאימה ותגובה מקצועית של בעלי התפקידים בכדי לאפשר פינוי מהיר ואיכותי. לעומת זאת, פינוי אזרחים ותיקים בקהילה מחייב ניהול מערך שונה ומורכב, שכולל איתור ומיפוי מדויק של האזרחים והזיהוי המדויק של צרכיהם המגוונים. כאשר מדובר באזרחים ותיקים בקהילה, הניהול דורש שיתוף פעולה עם גופים רבים ומתן פתרונות לאתגרים מרובים. נציין, כי על אף הפעולות האיכותיות של פינוי המוסדות ומיפוי אזרחים ותיקים וצרכיהם ברשויות המקומיות, אזרחים ותיקים בקהילה שהינם מרותקי בית חוו לעיתים את מורכבות המערכת הממשלתית, הקושי בתגובה בזמן אמת ואי סינכרון בין הגופים השונים, כפי שהובא בפרק אודות אנשים עם מוגבלויות בדו"ח זה.

## מפינוי לשגרת מלחמה

כיום, אנו לקראת סיומו של החודש השלישי של הלחימה ומדינת ישראל מצויה "בשגרת המלחמה" המובילה להשלכות ואתגרים הדורשים את התערבות הממשלה.

משלב פינוי האוכלוסייה ועד היום, מתגוררים מפונים רבים במלונות השונים בארץ. אזרחים ותיקים שהקרקע נשמטה מתחת לרגליהם ושגרת חייהם השתנתה ללא היכר. על כן, עלה הצורך במתן מענה קהילתי וחברתי למפונים. משרד הרווחה פתח כ-20 מוקדים ראשוניים והחל באיסוף נתונים ומידע אודות אזרחים ותיקים המתגוררים במלונות. על בסיס מידע זה הוקמו מוקדי פעילות בשיתוף עם ארגוני חברה אזרחית וארגוניים מקומיים. הפעילות נותנת מענה לצרכים השונים של אוכלוסיית הוותיקים. פריסת המוקדים התרחבה וכיום ניתן מענה למעלה מ-100 מלונות ברחבי הארץ לטובת אזרחים ותיקים מפונים.

עבור שיפור הטיפול באזרחים הותיקים, גם אלה שאינם מפונים, משרד הרווחה בשיתוף הג'וינט שילב תומכים קהילתיים עבור 46 רשויות מקומיות הנמצאות בטווחי מרחק של 0-40 מרצועת עזה ו-0-2 ק"מ בצפון. הוכרז כי התוכנית תפעל



באופן ממוקד על מנת לזהות, למפות, לאתר ולתמוך באוכלוסייה הוותיקה בארץ. היא תקדם חיבור חברתי ושירותי מעמד באמצעות שיתוף פעולה עם מתנדבים ועובדי סוציאליזם במחלקות לשירותים חברתיים.

## מאגר מידע לאומי

בכדי לספק שירות איכותי יש לבצע מיפוי צרכים יסודי. שני המשרדים העיקריים המטפלים באזרחים ותיקים הם משרד הרווחה והמשרד לשוויון חברתי, כאשר כפי שאנו עדים ברבים מן המקרים הקשר והובלת הפעילות בשטח היא בשלטון המקומי. על מנת לאתר למפות ולספק צרכים דיפרנציאליים לאוכלוסייה על הממשלה להכיר ולמפות את אותם מיליון אזרחים ותיקים. מיפוי שכזה טרם הסתיים ונכון להיום, איננו "נושם", כלומר מספק נתונים בזמן אמת.

בשנת 2018 בהחלטת ממשלה הוחלט כי משרד לשוויון חברתי יוביל את הקמת המאגר הלאומי שיספק מידע על אזרחים ותיקים. על פי מבקר המדינה בתקופת מגפת הקורונה, פנה המשרד למשרדי הממשלה השונים ולמוסד לביטוח לאומי לקבלת מידע במסגרת תוכנית "מגן זהב" אך לא זכה לשיתוף פעולה מחלק ניכר מהם. בעת הדיון בוועדה המשותפת לטיפול בשורדי השואה והוועדה לביקורת המדינה שנערך בתאריך ה־01.08.2024 עלה כי לא התקבלה תשובה ממשרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי אליו עבר אגף אזרחים ותיקים, בנוגע לשייב מאגר המידע והאם הוא שמיש. כמו כן עלה נושא המידע המצוי בשלטון המקומי ויכולת המיפוי ומתן מענה לצרכי האזרחים הוותיקים. נטען כי קיימת שונות באיכות המיפוי והשייב בין הרשויות המקומיות השונות. בדיון בוועדה לטיפול בשורדי השואה עלה הצורך במתן מענה משלים לרשויות מקומיות חלשות, משרד הרווחה ציין כי הוא יבדוק נושא זה.

לפי דו"ח מבקר המדינה שבחן את הטיפול באזרחים ותיקים בשנת 2021<sup>33</sup> ערב פרוץ מגפת הקורונה, לא היה מידע שלם ומעודכן על אזרחים ותיקים. מאגר מרשם האוכלוסין (בו חסרים פרטים רבים כאמור) לא היה נגיש עבור משרדי הממשלה השונים לסיוע ומתן מענה לאזרחים ותיקים והבעיות הרבות בשימוש במאגר "כספת נצורה" הובא בפרק אודות אנשים עם מוגבלויות בדו"ח זה.

## בדידות וסיוע נפשי

ככל בבדידות האדם מובילה להידרדרות הן גופנית והן קוגניטיבית. בשנת 2023, ראש שירותי הבריאות בארה"ב ד"ר יווק קבע בדו"ח כי תופעת הבדידות מסוכנת לבריאות לא פחות מעישון.

התופעה שהחמירה משמעותית בעת מגפת הקורונה קיבלה מענה ממשלתי מטעם מספר משרדי ממשלה, כאשר המשרד לשוויון חברתי הוביל מס' פרויקטים משמעותיים בנושא. בדיון שנערך לאחרונה בכנסת, ב־17.01.2024 התברר כי אותם פרויקטים ליבתיים שתפקידם לספק מענה חברתי לאזרחים הוותיקים הפסיקו לפעול עוד טרם המלחמה עקב הפסקת ההתקשרויות לאחר שתחום האזרחים הוותיקים עבר למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי.<sup>34</sup>

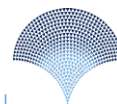
בדיון בוועדה משותפת לטיפול בשורדי השואה וועדת ביקורת המדינה בתאריך ה־08.1.2024 הקריאה ח"כ מירב כהן סקר של האוניברסיטה העברית לפיו: 73% מהאזרחים הוותיקים הפסיקו את פעילות הפנאי כתוצאה מהמלחמה, 47% מהאזרחים הוותיקים לא יוצאים מהבית לסידורים בסיסיים. השלכות המלחמה על מצבם הנפשי של האוכלוסייה הכללית ובפרט על אוכלוסיית האזרחים הוותיקים דורשים התייחסות ייחודית של הממשלה לנושא זה.

## סיעוד

כ־150 מטפלים סיעודיים זרים הועסקו על פי הערכות ביישובי העוטף בעת שהותקפו, אחת נחטפה ושלושה נרצחו. עזוץ המלחמה פגש משבר קיים של מחסור במטפלים סיעודיים בישראל שברובם הם עובדים זרים.

<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/7318-10.aspx> .33

<https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Survivors/News/Pages/%D7%91%D7%93%D7%99%D7%93%D7%95%D7%AA%D7%A9%D7%95%D7%90%D7%9417012024.aspx> .34



אולם מדובר במחסור המחריף מזה שנים, עוד ערב פריצת מגפת הקורונה. לפי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה בספטמבר 2023, ישנם כ־75,500 עובדים סיעודיים זרים בישראל, מתוכם כ־14,000 עובדים השוהים בארץ בסטטוס לא חוקי. המחסור המשמעותי בעובדי הסיעוד הזרים מוביל לפגיעה בטיפול במטופלים הסיעודיים, החרפת מצוקת בני המשפחה המטפלים ועלייה בעלויות ההעסקה.

בסמוך לפרוץ המלחמה ניתנו הקלות מינוריות ע"י רשות האוכלוסין שמטרתן לעודד עובדים זרים להשתבץ לעבודה בפריפריה. ב־10.01.2024 רשות האוכלוסין וההגירה הודיעה על אי אכיפה זמנית כלפי עובדי סיעוד זרים לא חוקיים המועסקים בסיעוד. התנאי לאי האכיפה הוא שהמטופל הגיש עבורם בקשה לוועדה ההומניטרית לסיעוד להארכת רישיון עבודתם, והבקשה נדחתה וזאת החל מיום פרוץ המלחמה ועד לחודש אפריל 2024 ובלבד שהעובדים שוהים בארץ פחות משלוש עשר שנים.

לפי עמדת מטה מאבק הסיעודיים וקבוצת הזדקנות בכבוד יש לבצע את הצעדים הבאים בכדי לייצר וודאות וטיפול במשבר:

- מתן וודאות: ההודעה על תקופת ההתארגנות הינה צעד ראשון ומאפשרת למטופלים הסיעודיים להתחיל העסקה מבלי שתיאכף העסקתם של העובדים ללא אשרה. אך לא ברור מה יקרה בחודש אפריל כאשר התקופה שהוגדרה תסתיים – האם מעמדם של העובדים יוסדר או שהם יצטרכו לעזוב? וודאות עבור המטופלים ובני משפחותיהם הינה בעלת ערך רב בתקופה מורכבת זו.
- שקיפות הנתונים: הנתונים המפורסמים נכונים לתקופה שלפני המלחמה. מהחלטה על אי האכיפה עלפי עובדים לא חוקיים, ברור שקיים מחסור בעובדים. קבלת נתונים אודות הסטטוס של המחסור בעובדים מפרוץ המלחמה תאפשר למקבלי החלטות להבין האם יש צורך במתן פתרונות נוספים ולקבל החלטה מבוססת נתונים.

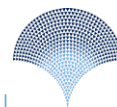
## סיכום ותובנות

במשך עשור לפחות, בדו"חות שונים, הציף שוב ושוב מבקר המדינה את אותם פערים שאנו רואים לנגד עינינו גם כעת באשר לטיפול באוכלוסיות מיוחדות בחירום, בראשם:

- מחסור במידע ונתונים ברשויות המקומיות אודות אוכלוסיות מיוחדות שיש לנשר ולסייע להן בחירום, כאשר כעת פער זה בא לידי ביטוי ביתר שאת סביב סוגית פינוי התושבים מקווי העימות. לגופים הממשלתיים הממונים על הטיפול באותן אוכלוסיות לא היה מידע אודות זהות האזרחים וצרכיהם המיוחדים או לאן פונו.
  - ביזור תחומי האחריות באשר לאוכלוסיות המיוחדות בין מספר גופים ממשלתיים שאינם מסונכרנים ביניהם והצורך בגורם מתכלל.
  - ליקויים במוכנות לחירום כגון מיגון נגיש לאזרחים ותיקים ואנשים עם מוגבלויות, הכנת מאגר חלופות דיור מותאמות או תרגול והכשרת כל הגורמים הרלוונטיים לפעילות מסונכרנת בחירום.
- חשוב לציין לטובה את תגובתן המהירה של העמותות הפועלות בתחום שהיו משמעותיות באיתור הצרכים, הנגשת מידע לאותן אוכלוסיות וטיפול בסוגיות או אזרחים שלא קיבלו מענה ממשלתי בשלבי המלחמה הראשונים. חלק גדול מהן, מתוקצבות באופן כזה או אחר בשגרה על ידי הממשלה, אולם הגדילו והשקיעו משאבים רבים מעבר לכך במתן המענה בחירום.

## המלצות

- מאגר מידע נוסף – פינוי אזרחים: יצירת מערכת אחודה שתביא לשיפור הסנכרון בין גופי הממשלה השונים באשר למיפוי האזרחים המפונים בזמן אמת, באופן שיאפשר לגופים הרלוונטיים לתת ליווי ושירותים מותאמים לאוכלוסיות המיוחדות שפוננו.
- קידום בזק של התקנות לעיגון מאגר הנתונים "כספת נצורה" באופן שיחייב את כלל הגורמים הרלוונטיים מעבר לביטוח הלאומי להעביר מידע באופן סדיר על אזרחים הנתמכים על ידם (משרד הבריאות, אגף חינוך מיוחד במשרד החינוך, אגף שיקום במשרד הביטחון ועוד) ויטיל אחריות על הרשויות המקומיות לוודא את הנתונים, לעשות שימוש במאגר בעת חירום ולדווח על כך לממשלה.
- יצירת מאגר של פתרונות דיור חלופי מונגשים המותאמים לאזרחים עם מוגבלות/אזרחים ותיקים החיים בקהילה במקרה של פינוי בחירום, כמו גם יצירת נוהל מול מתקני אירוח קולטים כי יש לשמור חדרים נגישים לאוכלוסיות הזקוקות לכך בלבד.
- עיגון מדיניות איתור אקטיבי של אזרחים המשתייכים לאוכלוסיות מיוחדות מתוך ההבנה שלא תמיד יעמדו להם הכוחות והיכולת לפנות לקבלת שירותים בעצמם במצבי חירום.
- יש להסדיר באופן מיידי את תקציבי התמיכה בעמותות והארגונים המספקים את הסיוע לאוכלוסיות המיוחדות, שעל פי דיווח שנמסר בשולחן עגול של משרד רה"מ בנושא, חלקן נושאות כרגע בנטל בעצמן באופן שלא יאפשר את המשך הפעילות.
- חיזוק תקציב הבסיס של משרד העלייה והקליטה על מנת לאפשר מתן שירותים וקליטה מיטיבית לאור העלייה הצפויה בכמות העולים.
- שימור ידע על ההתמודדות בחירום – בעקבות הניסיון של משרד הקליטה בקליטת מאסת העולים מאוקראינה פעלו בצורה יעילה כבר בימי המלחמה הראשונים. שימור הידע ותרגול כוח האדם בהתאם לכך יסייע למשרדי הממשלה במתן מענה מהיר ויעיל.
- הסרת החסמים הבירוקרטיים להכרה בהכשרה מקצועית של רופאים עולים ואנשי מקצוע נוספים הנדרשים בישראל, ביתר שאת בעקבות המלחמה.



- הגברת התיאום בין משרדי הממשלה באשר לטיפול באזרחים ותיקים: דורש לא רק מתן מענה בחירום אלא היערכות למצבי חירום וניהול שגרה כראוי בכדי למנוע חוסר סינכרון בין משרדי הממשלה. נושא זה מבוזר במשך שנים בין משרדי הממשלה, מלבד הצורך בגוף מטה שיתכלל את הפעילות השונה, החזרת קבינט זקנה כפי שהוקם בממשלה ה־36 יוכל לסייע במיקוד משרדי הממשלה והסינכרון בעובדה הממשלתית.
- ייצוב אגף אזרחים ותיקים: לאחר התפטרות של השר שיקלי מהמשרד לשוויון חברתי הוחלט להחזיר את האגף לאזרחים ותיקים למשרד לשוויון חברתי זאת לאחר שנה של עבודת מטה כתוצאה מהחלטת ההסכמים הקואליציוניים בהן נקבע כי היחידה תעובר המשרד לשוויון חברתי למשרד נגב גליל וחוסן לאומי. המשמעויות הן רבות, מלבד העובדה כי שנה שלמה עבדו על הטמאת היחידה במשרד נגב גליל, עתה החזרת היחידה דורשת עבודה למעשה עבודה כפולה. על המשרד לשוויון חברתי להיערך ולהכין את התשתית המתאימה לקליטת היחידה, החזרת הפרויקטים הפועלים ומיצוב האגף מחדש כמוביל מדיניות הזקנה בישראל.
- לנוכח הפגיעה המתמשכת בעורף הצפוני, יש לאפשר הפעלת תוכנית התומכים הקהילתיים של משרד הרווחה והג'וינט בצפון גם ברשויות מעבר לקו 2 הק"מ מהגבול כפי שמוגדר כעת.



