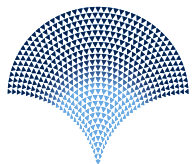


דו"ח מוניטור מיוחד

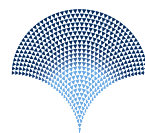
מלחמת חרבות ברזל
תפקוד שירותי הרווחה בשבועות הראשונים
של מלחמת "חרבות ברזל"



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
תפקוד שירותי הרווחה בשבועות הראשונים
של מלחמת "חרבות ברזל"

06.11.2023

תחקיר ועריכה: חני ברדה שניידר

תוכן העניינים

3	הקדמה ורקע
3	– סקירה
3	– מלחמת לבנון השנייה (2006)
4	– מבצע עופרת יצוקה (2009)
5	– שריפות הכרמל – 2010
6	– דו"ח מבקר המדינה בנושא ההיערכות הלאומית לטיפול באירועי חירום בעורף – 2015
7	– במאי 2021 הוגדרה במשרד הרווחה "תורת ההפעלה לאירועי חירום ומשבר"
8	המצב הנתון – מלחמת חרבות ברזל
11	איך פועל במלחמה משרד "מיובש"?
12	המלצות המרכז להעצמת האזרח

הקדמה ורקע

מלחמת "חרבות ברזל" שפרצה ב־7/10/2023 הביאה לקצה את התרחישים להם נערכו משרדי הממשלה בכל הנוגע לטיפול בעורף בעת חירום: מעל לאלף הרוגים, מאות חטופים ועשרות יישובים שפוננו מיושביהם בשל פגיעה או חשש מהתרחבות המערכה. משרד הרווחה, אשר עוסק בשוטף בטיפול באוכלוסיות הנמצאות ישירות תחת אחריותו (במסגרות חוץ ביתיות), או באוכלוסיות המטופלת באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, לוקח חלק משמעותי בטיפול באוכלוסייה המשוועת לעזרה בשל הפגיעה המיידית של המלחמה.

לאורך השנים ולאור השינויים שחלו במעורבות העורף במבצעים ובמלחמות, התפתחה במשרד הרווחה תורת הפעלה לעתות חירום ומשבר. אולם סדורה ככל שתהיה התכנית, המערכה הנוכחית תפסה את המשרד, אשר סובל בשוטף ממחסור בתקנים ובתקצוב, מתוח עד הקצה בניסיון לתת את המענים הנדרשים לנפגעי המלחמה באמצעות המחלקות ברשויות המקומיות, עובדי המטה והמתנדבים.

סקירה

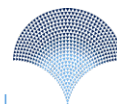
מלחמת לבנון השנייה (2006)

במהלך מלחמת לבנון השנייה נדרש משרד הרווחה לקבל על עצמו תחומי אחריות שלחלקם הוא לא היה ערוך, וחלקם האחר לא היה בתחום פעילותו ומדיניותו. התברר כי במצבי חירום, על המשרד לקבל אחריות לקבוצות אוכלוסיה רבות ומגוונות יותר מאשר בתקופת שגרה.¹ המלחמה הבליטה גם במספר כשלים מערכתיים, אשר נבעו מהזנחת תפקידי המובהקים של המשרד. בחודשים ספטמבר 2006–מרס 2007 בדק מבקר המדינה את היערכות המשרד לעתות חירום ואת תפקודו במהלך המלחמה וגיבש המלצות להמשך. בדוח קבע המבקר כי "משרד הרווחה מופקד על התוויית המדיניות של שירותי הרווחה ועל קביעת יעדיהם. במסגרת היערכות לשעת חירום על המשרד להיערך מבעוד מועד, ובכלל זה לקבוע את הפעילות החיונית בעתות חירום; להכין נהלים מתאימים, להשמיעם ולתרגלם; למנות בעלי תפקידים שיהיו אחראים לנושא; לקבוע מדיניות, בתיאום עם פיקוד העורף, בנוגע למיגון המסגרות שבאחריותו ולפינוי בעת הצורך ולפעול להוצאת מדיניותו אל הפועל בעת חירום; ליצור תיאום עם הגופים שהוא צפוי לשתף עמם פעולה בעת חירום; להנחות ולהדריך את המחלקות לש"ח כיצד לפעול בעת חירום, לוודא שהן אכן נערכו ולסייע להן על פי הצורך המתעורר בעת חירום במימון, בייעוץ ובתגבור של עובדים סוציאליים".²

בעתות חירום אמון משרד הרווחה על רווחתו של הציבור הכללי, בנוסף לאוכלוסיה המטופלת באופן שוטף על-ידי באופן ישיר, או דרך מחלקות הרווחה ברשויות המקומיות. הדרך המיטבית להיערך לכך בזמן שגרה, היא באמצעות שיפור החוסן הקהילתי של הרשויות המקומיות. באוגוסט 2000 החל השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה לבצע פרויקט לשיפור החוסן הקהילתי של יישובי קו העימות בצפון במטרה לצמצם את פגיעותה של האוכלוסייה ולשפר את חוסנה, לכידותה, כושר עמידתה ויכולתה להתמודד ביעילות עם איומים, משברים ואסונות על ידי שיפור מוכנות הרשות המקומית, הנהגתה ותושביה. בשנת 2001 החל הפרויקט לפעול ב־16 רשויות מקומיות בקו העימות. במסגרת הפרויקט בוצעו פעילויות שונות לבעלי תפקידים ברשות המקומית לגיבוש ולתרגול נהלי התמודדות במצבי משבר; הרצאות וסדנאות למתנדבים ולפעילים קהילתיים; והקמת "צוותי חירום יישוביים". בשנת 2003 הופסק תקצוב הפרויקט עקב קיצוצים בתקציב ובמהלך שלוש השנים שקדמו למלחמה הופסקה הפעלתו כליל בחלק מ־16 הרשויות המקומיות שנכללו בפרויקט, ובאחרות היא נמשכה במתכונת מצומצמת.

1. שירותי הרווחה במלחמת לבנון השנייה - לקחים והמלצות עיקריות: <https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/molsa-research-and-evaluation-social-services-during-lebanon-second-war-march-2007-mitve>

2. היערכות משרד הרווחה והשירותים החברתיים לעתות חירום ותפקודו בעת המלחמה: https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_334/c1899d35-bd80-4b2f-a175-e20044492d74/part11_doc.docx



תקצוב פעולות הרווחה בעת חירום

היערכות לחירום מחייבת התייחסות להיבטים תקציביים ומדו"ח המבקר עולה כי משרד הרווחה לא נערך מבחינה תקציבית לאפשרות של אירוע חירום. על כן, לדוגמה, עם תחילת המלחמה נדרש תקציבן המשרד להכין מודל תשלום למסגרות הקולטות, ובמהלכה נדרשה הנהלת המשרד לקבוע אמות מידה להקצאת סיוע מיוחד לרשויות מקומיות בצפון עבור צרכים מיוחדים לאוכלוסיות חלשות.

לסיכום, המליץ המבקר שמשרד הרווחה ישתלב באופן רשמי ומלא במערך מל"ח (משק לשעת חירום) ויקים במסגרתו רשות ייעודית לשירותי רווחה בחירום, כדי לשפר את היערכותו ואת התיאום הבין-משרדי בעת חירום. כמו-כן קבע המבקר כי על המשרד לקבוע נוהלי היערכות לשעת חירום עבור המסגרות בקהילה ולפקח על ההיערכות והמוכנות של כל המסגרות שבתחום אחריותו. על משרד הרווחה לפעול להבטחת מוכנותן של המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות (לש"ח) לשעת חירום: עליו לקבוע תכניות הדרכה ברשויות המקומיות ולפקח על מוכנותן; להגדיר את מדיניותו בנושא הסיוע שעליו להגיש למחלקות לש"ח בעתות חירום ולקבוע תכניות פעולה המבוססות על המדיניות שתיקבע. כמו-כן, על משרד הרווחה לחדש ולהרחיב את הפעילות לחיזוק החוסן הקהילתי ברשויות המקומיות, ובפרט ברשויות מקומיות המצויות באזורי עימות.

מבצע עופרת יצוקה (2009)

לאחר מלחמת לבנון השנייה, פיתח משרד הרווחה את תפיסת החירום המשרדית הכוללת את שלושת מעגלי ההתייחסות של המשרד, לצד חיזוק החוסן המוסדי, היישובי והשכונתי המהווים תשתית לפעילות בשעת משבר.

מעגלי ההתייחסות של המשרד בזמן חירום:

- האוכלוסייה שנמצאת בטיפול ישיר של המשרד בסידור חוץ ביתי (נוער בסיכון, בעלי מוגבלויות).
 - אוכלוסייה המטופלת על-ידי המשרד באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות.
- האוכלוסייה השלישית בה נעסוק בסקירה זו, היא האוכלוסייה הנזקקת לשירותים חברתיים כתוצאה ממצב משברי כדוגמת מלחמת "חרבות ברזל" במהלכה נאלצו משפחות לעזוב את מקום מושבן בעקבות הרס בתיהן או נאלצו לנטוש את מקום מגוריהן בשל המצב הביטחוני. מדובר באוכלוסייה שאינה נזקקת לשירותי המשרד בשגרה אולם בזמני משבר משרד הרווחה נדרש להכיל את מצוקותיהן, תוך פיתוח יכולת התמודדות עם המשבר הזמני וחיזוק תחושת הביטחון.

פחות משלוש שנים לסיומה של מלחמת לבנון, ב-27 בדצמבר 2008, עמדה תפיסת החירום של המשרד במבחן, שכן במהלך המבצע הפכו יישובי עוטף עזה וסביבתם ליישובי חזית ומערך שירותי הרווחה עמד במבחן. מסיכום הפעילות שהגיש משרד הרווחה לרשויות המקומיות בתום המבצע עלה כי המשרד עמד באתגרי המלחמה בהתאם להגדרות שנקבעו בעת שגרה.³

- המשרד הפעיל שמונה חדרי מצב:

- שלושה חדרי מצב במחוזות שעמדו בקשר ישיר עם המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות וסייעו בכל הנדרש
- ארבעה חדרי מצב של אגפים ייעודיים שטיפלו באוכלוסיות ממעגלים 1 ו-2
- חדר מצב מנכ"ל שתכלל את כלל העבודה והפיץ חוזרי מנכ"ל שנגזרו ממצב העורף ומצרכים שעלו מהשטח.
- שר הרווחה (בזמנו ח"כ יצחק הרצוג), והנהלת המשרד סיירו בכל היישובים.
- תגבור עובדי המחלקות לשירותים חברתיים והפעלת ותוכניות ייחודיות כגון תוגנית "עד 120", שטיפלה באוכלוסיות הקשישים ביישובים, העברת חבילות מיגון אישיות לעובדים, הפעלת תכניות הפוגה ליישוביות חד יומיות ("חיבוקי").

3. סיוע למחלקות לשירותים חברתיים באזור עימות דרום: מבצע עופרת יצוקה: <https://www.molsa.gov.il/communityinfo/emergencypreparation/documents/4e56873c350c4a81bd2bdda1e1174cddbferetyezuka.pdf>

- הפעלת מוקד 118 בכוח מתוגבר.
- סיוע בהפעלת מרכזי חוסן ומרכזי דחק.
- קביעת תכניות ליום שאחרי, לטווח הקצר.
- תיעוד והפקת לקחים.

מהדיווחים שעלו מהשטח לאחר המבצע, התברר כי רמת המוכנות לשעת חירום של המשרד השתפרה משמעותית. תהליכי הפקת הלקחים האינטנסיביים שנערכו בעקבות מלחמת לבנון השנייה ועקרונות הפעולה שנגזרו מהם (הבהרת גבולות האחריות, חיזוק השדרה הניהולית ושדרת המפקחים, פיתוח עבודה מקיפה עם ארגונים משיקים וחיזוק החוסן החברתי קהילתי).⁴ נקודה חשובה שעלתה מהסיכום מציינת כי לשם הבטחת יישום העקרונות שהתווה המשרד, הקפידו בכיריו, כולל השר, המנכ"ל, הנהלת המשרד, מנהלי האגפים ומנהלי המחוזות, על ביקורים תכופים בשטח שמטרתם לנסוך בעובדים תחושת אחריות חזקה מצד השלטון המרכזי, שהגביר משמעותית את תחושת המחויבות והסולידריות של העובדים בשטח.

שריפות הכרמל – 2010

בעקבות השריפות שפרצו ביערות הכרמל, הקצה שר הרווחה בזמנו (חה"כ יצחק הרצוג), על העברה מיידית של תקציב על סך 150,000 ש"ח לשלוש רשויות: מ.א. חוף הכרמל, עיריית טירת הכרמל ומ.מ. עוספיה. תוספת התקציב נועדה לסיוע לאוכלוסיות היעד ולאוכלוסיות המוגדרות נזקקות זמנית (המעגל השלישי) עבור הצטיידות בסיסית הכוללת מזון, הלבשה והנעלה, תרופות ואביזרים לנכים בערך מקסימלי של 20 נקודות זיכוי ליחידה משפחתית.⁵

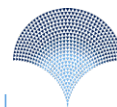
בנוסף, משרד הרווחה פתח חדר מצב לריכוז הצרכים של המפונים, גייס עובדים סוציאליים ממחוזות אחרים על-מנת לסייע למחלקות הרווחה ברשויות שנפגעו ובזיהוי החללים במכון לרפואה משפטית. כמו-כן הקים **משרד הרווחה מוקדי תמיכה לנפגעי השריפה בכרמל** בישובים כרם מהר"ל, טירת הכרמל ועוספיה למתן תמיכה נפשית לנפגעי האסון, ייעוץ והדרכה להתמודדות עם הנזקים ועם חרדה ותופעות פוסט טראומה.⁶

אולם, מדו"ח **מבקר המדינה** שריפת בכרמל עולה כי הרשויות התרשלו בטיפול הכולל במפונים ולא סיפקו להם שירותי רווחה מתאימים. חלק מהמועצות המקומיות לא היו ערוכות לקליטת מפונים, לא פתחו מרכזי פינוי ולא היו בשליטה על הפניית תושבים למקומות חלופיים. לא בכל מחלקות הרווחה נמצאו נהלי חירום לפינוי תושבים, או הגדרה ברורה של גורם אחראי לקבלת החלטות בדבר פינוי וקליטה. בחלק מהרשויות לא היה קיים מידע אודות אוכלוסיות בעלי צרכים מיוחדים ותושבים הזקוקים לסיוע בעת חירום ומחסור באנשי מקצוע בצוותים הטיפוליים במרכזי הקליטה. בהמלצות הדו"ח נקבע כי על הרשויות המקומיות בשיתוף עם הגורמים הממונים בממשלה להיערך להקמה והפעלה של מרכזים לפינוי אוכלוסיה, שיפול ומתן שירותי רווחה למפונים, העברת מידע לציבור ושיתוף פעולה בין הרשויות

4. שירותי הרווחה מדיניות במבצע "עופרת יצוקה", לקחים והמלצות עיקריות: <https://molisa.gov.il/About/OfficePolicy/Documents/REPORTOFERETYEZUKA012011.pdf>

5. חוזר מנכ"ל מיוחד – אסון השריפה בכרמל: https://www.gov.il/BlobFolder/policy/molisa-executive-circulars-22/he/Documents_hozer-mankal_ceo-22.pdf

6. משרד הרווחה הקים מוקדי תמיכה לנפגעי השריפה בכרמל: <https://www.themarker.com/misc/2010-12-13/ty-article/0000017f-ec54-ddba-a37f-ee7e49bb0000>



דו"ח מבקר המדינה בנושא ההיערכות הלאומית לטיפול באירועי חירום בעורף – 2015

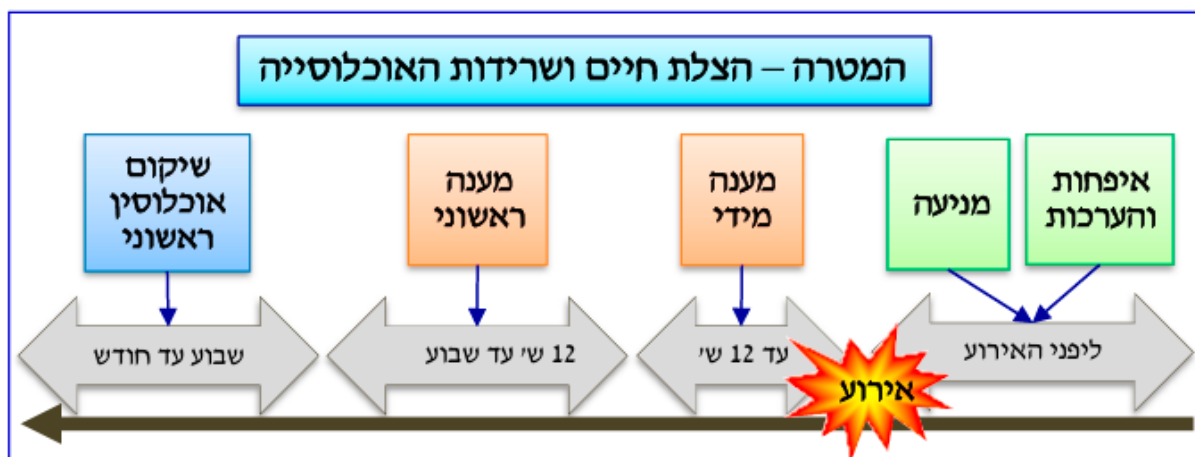
ב־12.12.13 פקדה את ישראל סופת שלגים חריגה, בעקבותיה הורה מבקר המדינה לערוך ביקורת מקיפה בעניין ההיערכות הלאומית לטיפול בעורף באירועי חירום. אירוע סערת השלגים שימש בביקורת "מקרה בוחן", שבו האוכלוסייה בישראל נזקקה לסיוע בתחומים רבים וגופים רבים נחלצו לעזרתה, ואשר ממנו ניתן ללמוד על בעיות הארגון וההסדרה המערכתיים של הטיפול הלאומי בעורף בעתות חירום.

התמודדות עם אירועי חירום משמעותיים ורחבי היקף בעורף האזרחי מחייבת היערכות מערכתית ובין־ארגונית של גופים רבים המשתתפים במאמץ הכולל לטיפול בו ואיגום ומיצוי מיטביים של משאבים לאומיים. בפועל, אין גורם אחד שנקבע מראש כמי שנושא באחריות ובסמכויות לכך בכלל אירועי החירום. גם למשרד הביטחון, שהוא הגוף המכין באמצעות רח"ל את העורף לחירום, כלומר מכין את המאמץ האזרחי, אין סמכויות לניהולו של מאמץ זה בעת שמתרחש אירוע חירום. במהלך סופת השלגים מ־2013 הטיל ראש הממשלה את האחריות לניהול האירוע, כולל המאמץ האזרחי, על המשרד לביטחון הפנים, שאין לו סמכויות בנוגע לכך והוא אינו עוסק בהכנת מאמץ זה, והדבר הקשה על הטיפול בעורף באירוע.

עוד מעיר משרד מבקר המדינה, כי ראוי שיהיה ברור וידוע מראש מי הגוף האחראי לניהול המאמץ האזרחי באירוע חירום, וכי הדבר לא יהיה תלוי בהחלטת ממשלה בעת התרחשות האירוע, דוגמת ההחלטה הנדרשת להפעלת מערך מל"ח. מן הראוי, שהמלצת השרים להסדרה, בנוגע לכלל אירועי החירום, תעוגן בתשתית נורמטיבית ברורה, וזאת כדי להבטיח טיפול מיטבי בעורף בחירום וכדי למנוע חוסר יעילות וחשש לבזבז משאבים. שהרי בהיעדר הסדרה ראויה עלולים נושאים חשובים "ליפול בין הכסאות", ועקב כך לא יזכה העורף לסיוע מיטבי, או לחלופין, ייתכן שיוגש סיוע שיהיה גדול מהנדרש, ואפילו משמעותית, לאותו גוף נזקק.

במאי 2021 הוגדרה במשרד הרווחה "תורת ההפעלה לאירועי חירום ומשבר"

במאי 2021 הוגדרה במשרד הרווחה "תורת ההפעלה לאירועי חירום ומשבר". הדירקטיבה הבהירה שמשרד הרווחה הוא הסמכות המקצועית הרגולטורית והמתכללת של כל גורמי השיפול באוכלוסיית הרווחה במדינת ישראל ושהמטרה של המשרד בחירום היא שמירה על חיי אוכלוסיית היעד ושמירה על רציפות תפקודית של מערכת הרווחה בישראל.



הוגדרו גם חמשת יעדי המשרד בחירום. לפי ההוראה, משרד הרווחה יערך בשגרה לאספקת שירותי הרווחה במצבי משבר וחירום לאוכלוסיית היעד של המשרד; יכין את כלל מערכות הרווחה ברמה הלאומית לחירום; יפעל מול המסגרות החוץ ביתיות שבאחריותו; יפעל להמשיך לספק לאוכלוסיית היעד של המשרד את שירותי הרווחה הנדרשים על פי חוק; יפעל כחלק מהמאמץ הלאומי, כדי לסייע בטיפול באוכלוסייה הנקלעת למשבר.

בהוראה נקבעו גם המשימות המשרדיות בחירום, ביניהן: סיוע לרשויות המקומיות בפעילות קליטת המפונים כחלק מהמסגרת הלאומית של תהליך קליטת מפונים ומתפנים במרכזי הקליטה; סיוע למשרד הבריאות ולרשויות המקומיות בהפעלת מרכזי תמיכה נפשיים (מת"נ) המיועדים לנפגעי חרדה; מתן סיוע לשירותי הרווחה ברשויות המקומיות – בין השאר באמצעות מתן תגבור רשותי להפעלת המחלקות, סיוע בהפעלת "מרכז סיוע למשפחות" והפעלת מערך צח"י (צוות חירום יישובי).

7. תורת הפעלה לאירועי חירום ומשבר: <https://inri.orc.org.il/media/52aibyn/%D7%AA%D7%95%D7%A8%D7%AA-%D7%94%D7%A4%D7%A2%D7%9C%D7%94-%D7%9E-%D7%94%D7%A8%D7%95%D7%95%D7%97%D7%94-%D7%9C%D7%90%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%A2%D7%99-%D7%97%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%9D-%D7%95%D7%9E%D7%A9%D7%91%D7%A8-2021.pdf>

המצב הנתון – מלחמת חרבות ברזל

פעולות משרד הרווחה במלחמת "חרבות ברזל"	
תיאור	פעולה
עובדים סוציאליים מלווים משפחות במרכז לאיתור נעדרים ומבצעים שיחות למשפחות במטרה להעניק סיוע רגשי, מיפוי צרכים וקישורים לגורמים רלוונטיים	ליווי סוציאלי של משפחות נעדרים וחללים
מוקד 118 (מידע וסיוע באמצעות מענה טלפוני) הופעל לאורך כל שעות היממה כדי לתת מענה ותמיכה ב-5 שפות	תגבור מוקד 118
צוותי עובדים סוציאליים נפרשו ב-240 מלונות בכל רחבי הארץ אליהם פונו תושבים והם מנהלים את הטיפול באוכלוסייה	הפעלת מערך ארצי לליווי המפונים
76 אלף שעות נוספות הועברו על ידי המשרד אל המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות לטובת העובדים הסוציאליים	הוספת שעות עבודה לעובדים סוציאליים
הוקצו 80 תקנים חדשים של עובדים סוציאליים ליישובי העוטף ויתוספו כ-40 תקנים לשיקום הקהילות שספגו פגיעה קשה במלחמה	הקצאת תקנים חדשים

לאור העובדה שמשרד הרווחה עובד בשוטף עם הרשויות המקומיות ובהמשך לגיבוש תפיסת החירום המשרדית, הצליח המשרד לתת מענה מהיר לטבח שהתחולל בעוטף עזה ב־07/10/2023, באופן יחסי למשרדי ממשלה אחרים. במטה המשרד התגייסו לצרכי השטח באמצעות תקציבים, כוח אדם וסיוע פיזי. ההבנה הבסיסית היא שהשלטון המקומי עובד והמטה פותח את החסמים ככל הניתן.

- החל מיום א', ה־8/10 ליוו עובדים סוציאליים משפחות במרכז לאיתור נעדרים שהוקם בקרית שדה התעופה, לצד משטרת ישראל ופיקוד העורף. במקביל, הקים המשרד מוקד מיוחד שביצע שיחות למשפחות הנעדרים במטרה להעניק סיוע רגשי, מיפוי צרכים וקישורים לגורמים רלוונטיים. בנוסף, צוות של המשרד פעל במחנה שורה (זיהוי גופות). כמו־כך, מאות עובדי המשרד פוזרו ברחבי הארץ כדי להקים מערך של סיוע, ליווי וטיפול במלוניות המפונים, ובשורה של אתרים נוספים.

ליווי משפחות נפגעים, נעדרים חטופים ושבים

- ⊗ ליווי סוציאלי של משפחות נעדרים וחללים במרכז המשפחות בלהב 433, בשיתוף המשטרה ופיקוד העורף.
- ⊗ מוקד 105 בשיתוף משטרת ישראל - מענה לבני משפחה שמסרו עדות וביקשו סיוע.
- ⊗ מוקד מהל"ב - חמ"ל משפחות - ליווי סוציאלי למשפחות החטופים, הנרצחים והנעדרים.
- ⊗ מרכז שורה - ליווי המשפחות לאחר הליך הזיהוי.
- ⊗ צוותי 'בשורה מרה' - עוסי"ים של המשרד ביחד עם פיקוד העורף ונציגי הישובים פועלים בנוהל סדור של מסירת בשורה מרה למשפחות החללים.
- ⊗ משרד הרווחה נערך להעניק ליווי ותמיכה לחטופים ששבו לישראל.

*מתוך מצגת שהוצגה לארגוניים חברתיים בפגישה שנערכה עם מנכ"ל משרד הרווחה בתאריך ה־29/10/2023.

- מוקד 118 תוגבר בעובדים סוציאליים לצורך מתן מענה רגשי ומיצוי זכויות 24/7 ובימים הראשונים עובדים סוציאליים של משרד הרווחה הצטרפו למוקד 105 של המשטרה, מוקד אשר בימים כתיקונם פועל למיגור בריונות ברשת ולאחר ולאחר בוקר שבת ה-7/10/23 הפך למוקד נוסף לפניות של משפחות חסופים ונעדרים. בנוסף, נפתח המרכז הישראלי להתנדבות על-מנת לסייע לציבור שמבקש להתנדב בייעול הקצאת המשאבים באופן אפקטיבי.



הסברה מידע וסיוע לכלל האוכלוסייה

- 118 - מוקד משרד הרווחה הפועל לאורך כל שעות היממה
- תוגבר בעובדים סוציאליים ומוקדנים בכדי לתת מענה ותמיכה ב-5 שפות. עד כה התקבלו למעלה מ-9000 פניות.
- מוקד ההתנדבות *8103
- ניהול מוקד עבור מתנדבים והצבתם למשימות לפי הצרכים בשטח.

- צוותי עובדות ועובדים סוציאליים של משרד הרווחה והביטחון החברתי נפרשו ב-240 מלונות אליהם פונו 90,000 אזרחים תושבי עוטף עזה, שדרות, אשקלון, צפון ישראל וכו' (נכון ל-30/10/23) ברחבי הארץ והם מנהלים את הטיפול באוכלוסייה החל מפעילות הפוגה ושיחה ועד לזימון רופאים, ריכוז התרומות והמתנדבים, ומתן שירותים ממשלתיים להם זקוקים המפונים. באזורים מסוימים נערך גיוס מהיר של עובדים, בהתאם לדרישה העולה מהרשויות המקומיות בשטח – לדוגמה התשתית המקומית של מחלקות הרווחה באזורים המלחמתיים דלה בשוטף, מאז פרוץ המלחמה מעבה מטה המשרד את מערך העובדים הסוציאליים במקום למען המפונים.

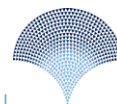


מערך סיוע ותמיכה למפונים במלונות

- הפעלת מערך ארצי ליווי המפונים ב-240 מלונות ואתרים ברחבי הארץ.
- כ-500 עובדים סוציאליים מסייעים למפונים במגוון רחב של תחומים.
- כ-90,000 מפונים מקבלים סיוע סוציאלי, מידע, מיצוי זכויות וקישור עם גורמי טיפול.
- הפעלת שירותי רווחה במלונות:
 - אזרחים ותיקים - מרכזי יום, ליווי רפואי ופעילות חברתית.
 - "פרויקט חופים" - פעילות פנאי והפנה לנוער במלונות, זיהוי סימני מצוקה, מתן תמיכה רגשית ופעילות חברתית.
 - מועדוניות צהריים לילדים ונוער
 - שירותים לאנשים עם מוגבלות - תעסוקה, ליווי ופנאי

- ב-26/10/2023 פרסם המשרד כי הוא גיבש חבילת סיוע ראשונית של 60 מיליון שקלים לחיזוק השירותים החברתיים בזמן המלחמה הכוללת:

- 76 אלף שעות נוספות הועברו על ידי המשרד אל המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות לטובת העובדים הסוציאליים אשר פועלים סביב השעון בסיוע לאוכלוסייה – במלונות ברחבי הארץ, בביצוע בשורות מרות ובפעילות במחלקות לשירותים חברתיים.
- המשרד הקצה 80 תקנים חדשים של עובדים סוציאליים ליישובי העוטף במימון מלא של המשרד, וכן הודיע כי בקרוב יחזק את יישובי הדרום בכ-40 תקנים של עובדים סוציאליים קהילתיים לצורך שיקום הקהילות שספגו פגיעה קשה במלחמה.



3. בעקבות העתקת אוכלוסייה של מאות אלפי אזרחים מיישובי העוטף וקו העימות לבתי מלון ברחבי הארץ, המשרד פועל להעתקת שירותים הניתנים לאוכלוסייה בקהילות אלו לתוך בתי המלון.

**חבילת סיוע
לרשויות המקומיות
60 מיליון ש"ח**

- ⊗ 1000 תקני כוח אדם במימון מלא של המשרד ליישובי העוטף.
- ⊗ תוספת של 76,000 שעות נוספות לעובדים הסוציאליים.
- ⊗ תקציב גמיש למחלקות לשירותים חברתיים לסיוע חומרי מהיר לפגועי המלחמה.

איך פועל במלחמה משרד "מיובש"?

פעילות זו של המשרד מתקיימת על־אף המורכבויות והקשיים בתוכם מתנהל משרד הרווחה גם בשוטף:

למרות הפעולות החיוביות של משרד הרווחה, הפעילות שלו נפגעת בגלל שורה של גורמים. ראש וראשון הוא המחסור בכוח אדם. לפי נתונים של ארגון מנהלי שירותי הרווחה ברשויות המקומיות, עולה כי חסרים 1500 עובדים סוציאליים בלשכות השונות ברחבי הארץ. ב־84% מהלשכות חסר לפחות עובד אחד בעוד ב־38% מהמחלקות פועלות במחסור של יותר מ־20% מכוח העבודה שלהן. שירותי הרווחה שנמצאים גם כך בתת־תקינה, לא מצליחים לאייש את התקנים הקיימים ברשויות, מכיוון שמדובר בעבודה מורכבת מאוד מבחינה רגשית ולא מתגמלת מבחינה כספית. אז מה עכשיו? גויסו "מילואים" של עובדים סוציאליים שיצאו לגמלאות והסתמכו על מערך מתנדבים.

למחסור בעובדים סוציאליים בעתות שגרה מצטרפת שכבה נוספת של ריבוי אוכלוסיות בטיפול – במצב חירום משרד הרווחה נדרש להמשיך לטפל באוכלוסיות היעד שלו בנוסף למענה מידי לאוכלוסיות הנפגעות. טיפול זה נעשה מבלי שתהיה תקינה ייעודית לחירום – מנהלי רווחה בשטח נמתחים עד לקצה גבול היכולת, כאשר הם מנסים לטפל בחירום בנפגעים בקרב האוכלוסייה הכללית הנזקקת לתמיכה נפשית לצד עזרה טיפולית ואופרטיבית שוטפת באוכלוסיית המשרד, כגון מיגון מבנים, פעילות פנאי ועוד. הדבר הופך מורכב יותר ברשויות שקלטו כמות עצומה של מפונים, כדוגמת נתניה, אילת, ים המלח, הרצליה וכו'.

בעיה נוספת העולה מהשטח בימים אלו, היא יכולת העברת מידע ונתונים בתוך הכאוס שנוצר בשטח. בגלל קשיי שיתוף מידע, ארגוני חברה אזרחית וספקים חיצוניים של שירותים מתקשים לקבל מיפוי של אוכלוסיות הזקוקות לטיפול או שירות. כך יוצא שאוכלוסיות ששגרת הטיפול קריטית עבורם, לא זוכים לקבל מענה בתקופה מטלטלת ומהצד השני, ארגונים ששרידותם לאורך זמן תלויה בתשלום עבור טיפולים, עשויים למצוא את עצמם בקושי כלכלי עתידי.

כמו כן ישנה גם כפילות שירותים ובזבוז משאבים – בגלל העדר שיתוף פעולה בין־משרדי משרדים שונים מציעים שירות דומים – מה שמייצר בלבול עבור האזרחים ובזבוז משאבים בתקופה בה כל שקל נחשב. כדוגמה ניתן לראות את המספר הרב של המוקדים השונים למתן סיוע שנפתחו – כך למשל, הקים משרד החינוך מרכז סיוע פסיכולוגי, הדומה לזה של משרד הבריאות.⁸ בנוסף, משרד החינוך הקים מנהלת נפרדת למשפחות המפונים ב־11 באוקטובר. ארבעה ימים לאחר מכן מנהלת סיוע נפרדת הוקמה לנפגעי המלחמה בקבינט הכלכלי־חברתי.⁹ במשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי פועל מוקד סיוע לאזרחים ותיקים¹⁰ וחמ"ל עם עמותת לב אחד מאזורי העימות ב־12 באוקטובר והמשרד לשוויון חברתי הקים מוקד סיוע עבור החברה הערבית,¹¹ זאת למרות שמרכז הסיוע של משרד הרווחה (118) נותן מענה בערבית, רוסית, אמהרית ואנגלית.

8. הוקמה מינהלת לתמיכה רגשית וסיוע לנפגעים: https://www.gov.il/he/departments/news/shefi_081023

9. הקמת מנהלת לשיקום ולפיתוח חבל 'התקומה' ואוכלוסייתו: <https://www.gov.il/he/departments/policies/dec980-2023>

10. מוקד הסיוע של משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי: https://www.gov.il/he/departments/news/iron_swords_operation_aid_121023_news

11. המשרד לשוויון חברתי השיק מוקד חירום לתמיכה ומידע לחברה הערבית: https://www.gov.il/he/departments/news/arabs_emergency_aid_news

אז מה עושים? להלן המלצות המרכז להעצמת האזרח:

משרד הרווחה היה בין המשרדים הממשלתיים הראשונים שהצליחו להתעשת ולהתארגן במתן סיוע חירומי וזאת בזכות למידת כשלי המערכות הקודמות והערכות מראש לשעת חירום. במסגרת עבודתו לאורך השנים נקבע במשרד אופן הפעולה בשעת חירום, מונו בעלי תפקידים, נקבעה מדיניות, נכתבו נהלים והם הופצו כראוי כלפי משה, כל זה לא היה מתאפשר ללא השדרה הניהולית ואנשי המקצוע. בפרוץ המלחמה, על אף המחסור הרב בעובדים סוציאליים, עובדי מחלקות הרווחה ברשויות השונות ועובדי המטה נקראו לדגל והתייצבו. בנוסף, ליישום העקרונות שהתווה המשרד התאפשרה גם בזכות ביקורים של צמרת המשרד בשטח, ביקורים שסיפקו רוח גבית מצד השלטון המרכזי, אשר הגבירו את תחושת המחויבות והסולידריות ולכן, המלצת המרכז להעצמת האזרח ביום שאחרי היא בראש ובראשונה לחזק את המגזר הציבורי ומקצועיותו. תהליך שיתוק וריקון המגזר הציבורי בשנים האחרונות, הוא חלק מהסיבה לדשדוש משרדי הממשלה בעת הטיפול בעורף בזמן חירום.

- **חיזוק המגזר הציבורי ומקצועיותו** – תהליך שיתוק וריקון המגזר הציבורי בשנים האחרונות, הוא חלק מהסיבה לדשדוש משרדי הממשלה בעת הטיפול בעורף בזמן חירום. לעומת זאת, בתפקוד משרד הרווחה במלחמה בלטה לחיוב השדרה המקצועית של המשרד – וכמובן, העובדות והעובדים הסוציאליים שמלבד התפקיד הקרדינלי בעת לחימה, עובדים לילות כימים למען חיזוק העורף הישראלי. חרף המחסור הרב בכוח אדם, עובדים סוציאליים עצמאיים, פנסיונרים, עובדי מחלקות הרווחה ברשויות השונות ועובדי המטה נקראו לדגל והתייצבו. בנוסף, יישום העקרונות שהתווה המשרד התאפשר גם בזכות ביקורים של צמרת המשרד בשטח שסיפקו רוח גבית מצד השלטון המרכזי.

- **תוספת תקנים קבועים למחלקות הרווחה הקורסות ברשויות המקומיות** – מלבד המחסור בשגרה כפי שתואר בדו"ח מודל ההתנדבות וה"מילואים" של עו"סים בגמלאות היווה פלסטר ראשוני ראוי, אולם לאורך זמן יש לאייש את מצבות כוח האדם של מחלקות הרווחה במלואן, בדגש על הרשויות הקולטות, אך לא רק. הטיפול במפונים מיישובי העוטף צפוי להימשך עוד זמן רב, טיפול שמצטרף לאוכלוסיות המטופלות על-ידי מחלקות הרווחה, הכורעות גם כך תחת הנטל. לפי הצעתו של איגוד העובדות והעובדים הסוציאליים, יש להוסיף 5,000 תקנים לעובדים ועובדות סוציאליים אשר יוצבו בכלל חלקי הארץ ברשויות המקומיות. המרכז להעצמת האזרח, מצטרף להמלצה זו.

- **פתרון משפטי לחסם העברת המידע** – על-מנת לייעל את שירותי הרווחה הניתנים בתנאים מורכבים בשטח על-ידי עמותות וארגונים חיצוניים, יש למצוא דרך למפות את צרכי האוכלוסייה ולחלוק אותה כלפי חוץ, כדי שהאוכלוסייה המפונה שסבלה ועודנה סובלת מארועי המלחמה, תזכה לקבל את הסיוע לו היא משועת. קידום הפתרון צריך לעשות באמצעות לשכות היוע"משים במשרדים הרלוונטיים.

- **הסדרת התנדבות** – מיומה הראשון של המלחמה, רבים מהעובדים הסוציאליים התנדבו לסייע לנפגעים וניצולי הטבח, והם ממשיכים לעשות כך במהלך כל השבועות הראשונים של המערכה. מלבד הצורך המהותי להסדרת התגמול עבור אנשי המקצוע המתנדבים, עם חלוף הזמן, החמצן הכלכלי של המתנדבים ייפסק ויקשה על יכולתם להמשיך לסייע, וכתוצאה מכך אנו עתידים לראות ירידה ביכולתם לספק סיוע רצוף ואיכותי למשפוליהם. לפיכך, ישנה חשיבות רבה לכך שמשרד הרווחה ומשרד האוצר יפעלו להסדיר את התגמול המגיע למתנדבים, כדי להבטיח את המשך עבודתם החיונית והמשמעותית.

- **קביעת גוף מתכלל** – לא ניתן להפריז בחשיבותו של מינוי גוף אחראי לניהול המאמץ הממשלתי בשעת חירום. שיתוף פעולה בין-משרדי הוא אחד מהחסמים המשמעותיים בשוטף ועל אחת כמה וכמה בעת חירום. המינוי צריך להיעשות בעת שגרה ולהיות מעוגן בתשתית נורמטיבית ולא בעת חירום. על הנייר, משרד ראש הממשלה והמנכ"ל העומד בראשו מוגדרים כ"גוף מטה מוביל בתחומים החברתיים-כלכליים, מרכז את תכנון המדיניות ועבודת המטה ברמה הלאומית, מוביל את הרפורמות הנדרשות בשירות הציבורי ומקדם פרויקטים בעלי משמעות לאומית לתקופות זמן מוגדרות." והוא זה שאמור לנהל באופן רחבי את המאמץ הממשלתי בזמן חירום, כדי להבטיח טיפול מיטבי בעורף וכדי למנוע חוסר יעילות ובזבוז משאבים.

