

פרק ה'

סינוי אובלוסייה מרשויות מקומיות בצדו הארץ והקשר עם התושבים המסונים

גופן הכותרת מעוצב בכתב ידו של **תמיר אדר** ז"ל, אשר נפל בקרב על הגנת קיבוץ ניר עוז בשבעה באוקטובר. תמיר היה חבר בכיתת הכוננות ויצא מהממ"ד מייד כשנקרא. תמיר היה חקלאי שאהב את עבודת האדמה ואת הטבע. הוא דור שלישי למייסדי קיבוץ ניר עוז, שבו נולד וגדל. תמיר נחטף לעזה והושב לקבורה בישראל באוקטובר 2025.

פינוי אוכלוסייה מרשויות מקומיות בדרום הארץ והקשר עם התושבים המפונים

תקציר

רקע

במהלך אוקטובר 2023, בעקבות פרוץ מלחמת חרבות ברזל במתקפת הטרור בשבעה באוקטובר, קיבלה הממשלה שורת החלטות בנוגע לפינוי אוכלוסייה מדרום הארץ. חלק מהחלטות הממשלה אישרו בדיעבד את הפינוי בפועל, שבוצע לפי החלטת מערכת הביטחון נוכח דחיפות המצב. פינוי התושבים כלל פינוי מאורגן (יום) במימון המדינה, פינוי מאורגן לריענון שלא במימון המדינה (בעיקר במימון רשויות מקומיות ותרומות) ופינוי עצמי של תושבים ללא מעורבות ממסדית (מתפנים עצמאית). על פי נתוני מערכת אמו"ן¹, בתחילת נובמבר 2023 היה מספר המפונים כ-129,180 נפש, ומספרם של המתפנים עצמאית היה כ-116,590 נפש (המספר הכולל של המפונים והמתפנים היה כ-246,000 נפש). מספר התושבים שפוננו בפועל במימון המדינה מהרשויות המקומיות שנבדקו - **אשקלון, שדרות** והמועצות האזוריות **אשכול וחוף אשקלון** - היה בשיאו (נובמבר 2023) 142,294 תושבים³. ניהול הליך פינוי ומתן מענה לתושבים במהלך תקופת הפינוי מחייב את הרשויות, בין היתר, להיערך מראש לפינוי אל מחוץ לתחומי היישוב ובכלל זה לקבוע את יעדי הקליטה, לנהל מעקב שוטף על מקום הימצאם של התושבים המפונים והמתפנים עצמאית ולתאם מול הרשויות המקומיות הקולטות את הענקת השירותים הנחוצים למפונים.

¹ מערכת אמו"ן (מערכת איחוד מידע ונתונים) הוקמה לאחר פרוץ המלחמה, והיא מנוהלת על ידי מערך הדיגיטל הלאומי לשירות משרדי הממשלה וניזונה ממקורות שונים ובהם פקע"ר. המערכת מציגה למשרדי הממשלה מידע כמותי מעודכן הנוגע להיבטים שונים שקשורים למלחמת חרבות ברזל (כגון מספר החטופים, טילים שנורו ליישובים ועוד), נתונים שהיא שואבת מבסיסי מידע שונים; בכל הנוגע לנתונים על תושבים מפונים ומתפנים היא מציגה נתונים כמותיים וניזונה ממידע שאוסף ומנתח פקע"ר.

² מספרם הכולל המדויק של המתפנים עצמאית אינו ידוע. בכל הנוגע לנתונים על תושבים שהם מתפנים עצמאית נרשמה הערת הסתייגות בנוגע לנתוני פקע"ר בקשר לרמת הדיוק והאמינות שלהם, בשל הקושי שהיה לאסוף מידע על מספר האנשים שהתפנו עצמאית, שכן הם לא תומצאו ולא היו מחויבים על ידי גורם ממלכתי כלשהו למסור לו את פרטיהם. פקע"ר אסף את הנתונים עליהם באמצעים שונים, ובהם קריאת מדי מים ביישובים שלא פונו הסמוכים לגבולות המדינה, כדי להסיק אם פלוני התפנה מביתו או נשאר להתגורר בו.

³ על פי תשובת מערך הדיגיטל הלאומי ממרץ 2025, בהתאם לנתונים המעודכנים במערכת "יחד", נכון לפברואר 2025. הנתון כולל את מספר התושבים שפוננו במימון המדינה ברשויות המקומיות **אשקלון, שדרות, אשכול וחוף אשקלון** למתקני אירוח או לקהילה. הרשויות המקומיות שנבדקו מסרו לצוות הביקורת נתון של כ-55,000 מפונים במימון המדינה. אולם יש לסייג נתון זה, שכן לא היה בידי הרשויות האמורות מידע על מפונים בקהילה. מערייט **אופקים** לא פונו תושבים במימון המדינה (ראו להלן).

נתוני מפתח

165	328 מיליון ש"ח	5% (3,586)	142,294
מתקני אירוח בכ-40 ישובים שאליהם פונו כ-81% מתושבי שדרות , נכון ליום 31.12.23	היקף מענק האכלוס שקיבלו 68,416 מתושבי אשקלון שביקשו לקבל את המענק ולא להתפנות למתקני אירוח ⁴	מתוך כ-70,000 זכאים לפינוי באשקלון בחרו להתפנות למתקני אירוח	מפונים מקרב חמש הרשויות המקומיות בדרום שנבדקו בביקורת, נכון לנובמבר 2023, שפונו במימון המדינה: 39,897 היו במתקני אירוח ו-102,397 בקהילה
6,346 (16%)	38	4 מתוך 21	100%
מתושבי אופקים הוצאו לריענון במתקני אירוח	יעדי קליטה, מצפון הארץ ועד דרומה, שאליהם פונו מפונים משישה יישובים בתחום המועצה האזורית חוף אשקלון , שמרחקם עד שבעה ק"מ מגבול רצועת עזה	יישובי המועצה האזורית חוף אשקלון פונו בהתאם לתוכנית "מרחק בטוח". כמו כן פונו להתרעננות שני יישובים במסגרת תוכנית "משב רוח"	מיישובי המועצה האזורית אשכול התפנו במהלך המלחמה; 29 פונו לפי החלטת ממשלה ו-3 התפנו באופן עצמאי

על פי נתונים שמסר המוסד לביטוח לאומי למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2024. מענק האכלוס ניתן לתקופה בגינה הצהיר התושב שהיה מפונה בקהילה. יצוין כי היו מפונים מאשקלון שבחלק מהתקופה היו במתקני אירוח ועל שאר תקופת הזכאות לפינוי קיבלו מענק אכלוס, בכפוף להצהרה כי התפנו מבתיהם.

פעולות הביקורת



בחודשים דצמבר 2023 עד יולי 2024 בדק משרד מבקר המדינה את נושא פינוי וקליטת מפוני היישובים מהדרום במלחמת חרבות ברזל. הביקורת נעשתה בחמש רשויות מקומיות בדרום הארץ: בעיריית אופקים, בעיריית אשקלון, בעיריית שדרות, במועצה האזורית אשכול ומועצה האזורית חוף אשקלון (הרשויות שנבדקו). פרק זה עוסק בפינוי האוכלוסייה מרשויות מקומיות בדרום הארץ והקשר עם התושבים המפונים. בדיקות השלמה נעשו ברשות החירום הלאומית (רח"ל) שבמשרד הביטחון, בפיקוד העורף (פקע"ר), במוסד לביטוח לאומי, במשרד הפנים ובמשרד התיירות.

תמונת המצב העולה מן הביקורת



החלטות ממשלה על פינוי יישובים והוראות הפינוי של משרד הביטחון - תושבי היישובים שבתחום המועצה האזורית אשכול ושישה יישובים שבתחום המועצה האזורית חוף אשקלון, הרחוקים עד שבעה ק"מ מרצועת עזה, פונו והתפנו כבר ביום 7.10.23 ובשתי היממות שלאחריו - חלקם כפינוי דחק (תחת אש) באמצעות צה"ל וחלקם בפינוי עצמי, ביזמת המועצות האזוריות או התושבים עצמם. תושבי שדרות פונו בהדרגה החל ב-10.10.23 לפי הוראה של משרד הביטחון. הועלה כי פינוי התושבים מרשויות אלה אושר רק בדיעבד בהחלטות הממשלה 950 ו-988. כמו כן בהחלטה 978 ובתיקון שנעשה לה בהחלטה-988, הוחלט על פינוי תושבים חסרי מיגון ואוכלוסיות מיוחדות מהעיר אשקלון לריענון בבתי מלון עם מתן אפשרות לזכאים, המעוניינים בכך, להיקלט באופן עצמאי בכל מסגרת אחרת ולקבל מענק אכלוס. בשל מחסור בחדרי מלון ובמתקני אירוח ועקב מתן עדיפות לפינוי אוכלוסייה מגזרת הצפון, וכן בשל האפשרות לקבלת מענק אכלוס, רק מיעוט מתושבי אשקלון הזכאים (כ-5%) פונה בסופו של דבר למתקני אירוח ורוב הזכאים לפינוי קיבלו מענק אכלוס. לעירייה לא היו נתונים לגבי מקום הימצאם של שאר הזכאים לפינוי מהעיר ואם התפנו בפועל מהעיר. החלטות הממשלה והוראות הפינוי של משרד הביטחון לא כללו הנחיות אופרטיביות או מידע בנושאים כגון יעדי הקליטה ואנשי קשר ברשויות הקולטות ובשלטון המרכזי.



פיזור המפונים בין אתרי קליטה שונים - תושבי עיריית אשקלון ושדרות והמועצות האזוריות אשכול וחוף אשקלון שפונו היו מפוזרים במתקני אירוח רבים בכל חלקי הארץ - תושבי אשקלון פונו לכ-100 מתקני אירוח; תושבי שדרות פונו ל-165 מתקני אירוח; תושבי אשכול פונו ל-36 מתקני אירוח; תושבי חוף אשקלון פונו ל-38 מתקני אירוח. זאת מבלי שהיו לרשויות המפונות יעדי קליטה קבועים וידועים מראש לכלל היישובים שפונו במלחמה. פיזור תושבי הרשויות המקומיות המפונות שנבדקו בין מתקני אירוח



אדר התשפ"ו ■ פברואר 2026

פינוי אוכלוסייה וקליטת ברשויות המקומיות
פינוי אוכלוסייה מרשויות מקומיות בדרום הארץ והקשר עם התושבים המפונים

רבים ואף בין רשויות קולטות שונות, בפריסה גיאוגרפית רחבה, הקשה על הרשויות המקומיות לנהל קשר עם תושביהן ועומד בניגוד לתפיסה בדבר חשיבות הקהילתיות במצבי חירום לשמירה על חוסן התושבים ולהמשך ניהול חיי שגרה ככל האפשר. יוצא אפוא כי אף על פי שבכל תוכניות הפינוי שהוכנו מבעוד מועד הוכרה השמירה על הקהילתיות כאחד העקרונות החשובים, עיקרון זה לא נשמר, ועולה חשש לפגיעה בחוסן התושבים וכי נפגעה האפשרות לתת להם מענה במקומות הקליטה.

קביעת נוהל והוראות מפורטות בנוגע להתארגנות הרשות המקומית לפינוי תושביה - נמצא כי נוהלי פס"ח העוסקים בהיערכות לקליטת מפונים, לא הגדירו תפקידי הרשות שממנה פונו התושבים בנוגע למילוי צורכי תושביהן ולמתן שירותים במתקני האירוח שבהם הם שוהים. משרד הפנים לא קבע נוהל ובו הוראות בנוגע להתארגנות הרשות המקומית לפינוי תושביה, לניהול הליך הפינוי על ידה או הסיוע לפינוי שבאחריות צה"ל, לקשר עם התושבים המפונים ולהעברת הודעות אליהם, להפעלת כוח אדם ייעודי לארגון הסעות, ליצירת קשר עם הרשות הקולטת ועוד.

קביעת נורמות והיעדר היערכות לפינוי תושבים אל מחוץ לתחומי הרשויות - בהיעדר היערכות של רשויות השלטון וממילא של הרשויות המקומיות לפינוי בהיקף כפי שבוצע במלחמה, הלכה למעשה, נסיבות הפינוי, בחלקו תחת אש במהלך ימי לחימה עצימים, יצרו מצב שבו נטל המענה לפינוי הוטל ברובו על כתפי הרשויות המקומיות. עיריות **אופקים ואשקלון** שלא נכללו בתוכניות "מרחק בטוח" - לאומית וצה"לית ו"משב רוח" שגובשה ע"י רח"ל לא נערכו לפינוי תושבים מחוץ לעיר, ולא הייתה להן תוכנית או נוהל לפינוי אוכלוסייה אל מחוץ לתחומן. לעיריית **שדרות** ולמועצות האזוריות **אשכול וחוף אשקלון** שנכללו בתוכניות "מרחק בטוח" ו"משב רוח", היו תוכניות ונהלים לפינוי אוכלוסייה בשעת חירום, ואולם לא בוצעה היערכות לפינוי בהיקף שהיה בפועל במלחמת חרבות ברזל. יתר על כן, היקף המפונים הגדול מרשויות רבות, הן מדרום הארץ והן מצפונה, השפיע גם על זמינות מתקני האירוח עבור הרשויות ועל יכולתן לשלוח את תושביהן על פי תוכניותיהן. השיבוץ של המפונים נעשה במתקני אירוח ברחבי הארץ שלא לפי תוכנית מוסדרת, אלא על פי זמינות (למשל, **באשקלון ובשדרות**), וחלק מהתושבים (למשל, במועצה האזורית **חוף אשקלון**) הופנו לחדרי מלון שלא תאמו את צורכיהם. עיריית **אשקלון**, שלא הייתה ערוכה לפינוי תושביה אל מחוץ לתחומה, ניתן מענה לפינוי כשבועיים לאחר פרוץ המלחמה, ובפועל כ- 5% ממספר הזכאים לפינוי (כ-3,500) פונו למתקני אירוח, ועל פי המוסד לביטוח לאומי, 68,416 תושבי אשקלון מפונים בקהילה קיבלו מענק אכלוס בהיקף כספי של כ-328 מיליון ש"ח, בלי שניתן היה לדעת מי מהם התפנה בפועל. יעדי הקליטה שאליהם פונו תושבי הרשויות המפונות לא נקבעו בהחלטות הפינוי וגם תוכניות קודמות, שקבעו יעדי קליטה לא יושמו, בין בשל מצב החירום שנוצר, בין בשל היעדר זמינות, ובין בשל אי-התאמתן לשהות ממושכת, ובפועל התושבים פונו בפריסה גיאוגרפית רחבה. עיריית **אופקים** לא נערכה מראש לאפשרות של פינוי תושביה אל מחוץ לתחומי העיר, לתקופה ארוכה או לצורך ריענון. על כן היא נאלצה לחפש בעצמה מתקני אירוח וחברות היסעים בלוח זמנים דוחק.

היעדר תיעוד והליך מוסדר להוצאה לריענון - עיריית **אופקים** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** יזמו הליכי הוצאה לריענון של חלק מתושביהן בהתאם לקריטריונים שנקבעו, אך עשו זאת בלי שההליך נוהל בצורה סדורה ומתועדת. **באופקים** נוהל הליך ההוצאה לריענון בצורה לא מאורגנת, באופן המותיר מקום

אדר התשפ"ו ■ פברואר 2026

פינוי אוכלוסייה וקליטתה ברשויות המקומיות
פינוי אוכלוסייה מרשויות מקומיות בדרום הארץ והקשר עם התושבים המפונים

לחשש כי הוצאו לריענון תושבים שלא עמדו בקריטריונים שנקבעו לכך, בעוד תושבים שעמדו בקריטריונים לא הוצאו, תוך חשש לבזבז כספי ציבור.

ניהול מידע על מפונים ושמירה על הקשר עימם - בתקופת חירום חשוב ביותר שהרשויות המקומיות המפונות ידעו היכן תושביהן לאחר הפינוי כדי לעמוד על מצבם ולהיות נגישות יותר למתן סיוע, ובעיקר כדי למלא את חובותיהן כלפי תלמידים, קשישים, מטופלי רווחה וקבוצות אחרות עם צרכים מיוחדים. מהביקורת עולה כי לא הייתה מערכת אחודה לניהול נתוני המפונים, וכי רק החל בינואר 2024 ניתנה לרשויות המקומיות גישה לנתוני מערכת "יחד"⁵, שגם בה הנתונים הקיימים לגבי המפונים לא היו מלאים ומעודכנים. לעיריות **אשקלון ושדרות** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** לא היה מידע על מפונים בקהילה והן לא קיימו עימם קשר מסודר. כמו כן, בהיעדר הגדרה ברורה של תפקידי הרשות המפונה, כל רשות פעלה מול תושביה באופן שונה לפי הבנתה: עיריית **אשקלון** הקימה מרכז שליטה כשבוע לאחר ההחלטה על פינוי התושבים וניהלה קשר עם המפונים בשבע רשויות מקומיות קולטות מרכזיות, אך ללא אנשי קשר בכל המלונות; עיריית **שדרות**, המועצות האזוריות **אשכול וחוף אשקלון** ניהלו קשר רציף ומסודר עם המפונים במלונות, אך עיריות **אשקלון ושדרות** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** לא ניהלו קשר מסודר עם המפונים בקהילה, ונראה כי הדבר נבע בין היתר מפיזורם הרחב של המפונים. מצב זה עלול היה לפגוע ביכולת של הרשות המקומית לנהל קשר רציף עם תושביה וביכולת של התושבים לקבל את השירותים הנדרשים, שיש בהם כדי לאפשר להם המשך לקיים שגרת חיים ככל האפשר.

מידע על תושבים שנשארו ברשות המקומית במהלך המלחמה - עיריית **שדרות** לא אספה נתונים ולא היה ברשותה מידע על התושבים שנותרו בעיר מרצונם.

מידע על מתפנים עצמאית - הועלה כי לעיריות **אופקים ואשקלון** ולמועצה האזורית **חוף אשקלון** לא היה מידע מלא על תושביהן שהתפנו באופן עצמאי. יצוין כי גם במערכת הממשלתית "יחד" הנתונים לגבי המתפנים עצמאית לא היו מלאים, שכן התבססו על דיווח מרצון של מפונים. בנתוני מערכת "יחד" שהועברו לצוות הביקורת במהלך הביקורת לא היו נתונים על מתפנים עצמאית **מאופקים ומחוף אשקלון**, ולגבי **אשקלון** הופיע כי נכון לינואר 2024, התפנו באופן עצמאי 446 מתושבי העיר⁶. היעדר מידע זה פגע באפשרות של הרשויות המקומיות לקיים קשר עם תושביהן המפונים ולדעת אם הם מקבלים את המענים הנדרשים להם.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה היעדר מידע מרוכז ומסודר בזמן אמת לגבי מיקומם של המפונים המצויים במתקני אירוח או בקהילה ושל המתפנים עצמאית, וכן לגבי התושבים שנשארו או חזרו לביתם, מצב העלול לפגוע ביכולת של הרשות לנהל קשר רציף עם תושביה וביכולת של התושבים לקבל את השירותים הנדרשים שיש בהם כדי לאפשר להם המשך שגרת חיים ככל האפשר.

⁵ מערכת ממוחשבת שפותחה במהלך מלחמת חרבות ברזל על ידי מערך הדיגיטל הלאומי, בהנחיית מנכ"ל משרד רה"ם, במטרה לתת למוסדות המדינה מידע על המפונים ועל צורכיהם.

⁶ ב**שדרות** ובמועצה האזורית **אשכול**, שכלל תושביהן נכללו בהחלטות על פינוי תושבים, לא היו מתפנים עצמאית.



ניהול פינוי התושבים במועצה האזורית אשכול - ניהול פינוי תושבי המועצה על ידי עובדים של המועצה בתנאים קשים ולא רגילים, תוך סיכון חייהם, וככלל ללא ציוד מתאים שמאפשר עבודה מרחוק, כמו מחשבים ניידים, ראוי לשבח. על אף המצב הקשה ואף שלא היו תוכניות פינוי לכל יישובי המועצה, ההיערכות המוקדמת של המועצה לפינוי חלק מיישוביה במצב חירום סייעה למועצה להתנהל במצב זה. עוד יש לציין את התגייסות עיריית **באר שבע** והמועצות האזוריות **בני שמעון** ו**הר חברון**, שהעמידו לרשות המועצה אוטובוסים ונהגים. כמו כן, עיריית **נתיבות** והמועצה האזורית **תמר** סייעו בהקלת תהליך פינויים וקליטתם של המפונים.

ניהול הליך הפינוי ומתן מענה לתושבים המפונים - עיריית **שדרות** והמועצות האזוריות **אשכול** ו**חוף אשקלון** התאימו את דרכי התנהלותן והשכילו לנהל את הליך הפינוי ולספק מענה לתושבים המפונים.

ניהול מידע על מפונים באתרי הפינוי ובקהילה - המועצה האזורית **אשכול** ניהלה רשימה מתחילת המלחמה, שהתעדכנה באופן שוטף, ובה מידע על תושביה המפונים ובכלל זה מפונים בקהילה.

העברת מידע לתושבים המפונים - עיריית **אשקלון** ו**שדרות** והמועצות האזוריות **אשכול** ו**חוף אשקלון** העבירו לתושביהן המפונים מידע באמצעים שונים ובכללם אתר האינטרנט העירוני, רשתות חברתיות, הודעות טקסט לנייד וקבוצות ווטסאפ. השימוש במגוון האמצעים הרחב פעל לטובת העברת מידע חשוב ושימושי בזמן לחימה וכמענה לחיזוק הקשר, השייכות ותחושת הביטחון של התושבים.

עיקרי המלצות הביקורת



על משרד הפנים לפעול לקביעת נוהל לבניית מערך הפינוי ברשות המקומית ולאופן הפעלתו בשעת חירום זאת, בהתייעצות עם רח"ל כגורם מנחה וכן כגורם מתאם שכן על הנוהל להיות מתואם עם תכניות פינוי צה"ליות ותכניות של משרד הרווחה ומשרד הבריאות לביצוע פינוי של מי שמוחזקים במוסדות בחזקתם. נוהל כזה יכיל הוראות מפורטות לרשויות מקומיות מפונות, ובכלל זה הוראות שעניינן התארגנות הרשויות המקומיות לפינוי תושביהן, ניהול הליך פינוי על ידן, או הסיוע לפינוי שבאחריות צה"ל, העברת הודעות לתושבים, ארגון הסעות, הפעלת כוח אדם ייעודי והוראות המסדירות את הקשר מול הרשות המקומית הקולטת. על משרד הפנים להגדיר בהוראות את תפקידי הרשויות המפונות ויחסי הגומלין ביניהן לבין הרשויות הקולטות, בכל הנוגע לניהול הליך הפינוי ולמילוי צורכי תושביהן המפונים במתקני הקליטה שמחוץ לתחומי הרשות. על משרד הביטחון להחזיק בידו רשימות מעודכנות של אנשי קשר בשלטון המרכזי וברשויות המקומיות לעניין תפקידם בקליטת מפונים ועם קבלת החלטה על פינוי לכלול בהודעות הפינוי מידע הנוגע לשלב של לאחר הוצאת התושבים מאזור הסכנה ובכלל זה יעדי הקליטה, אנשי הקשר בשלטון המרכזי וברשויות המקומיות ועוד.



על רח"ל לפעול בשיתוף משרד הפנים, בתיאום עם הרשויות המקומיות ומשרד התיירות, לגיבוש תוכניות סדורות לשיבוץ מפונים במתקני אירוח בהתבסס על הליך הפקת לקחים מהפינויים שהתקיימו בעקבות מלחמת חרבות ברזל, ובהן יש לתת מענה לכשלים שהתרחשו בפינויים אלו, ולהביאן לאישור הממשלה. בכלל המענים הנדרשים, קביעת יעדי קליטה המאפשרים לשמור על שגרת חיים בתקופת פינוי ממושכת ועל הקהילתיות, הימנעות עד כמה שניתן מפיזור תושבי הרשות המקומית בין אתרי הקליטה ברחבי הארץ, קביעת קריטריונים לחלוקת חדרים במתקני האירוח תוך התאמה למבנה התא המשפחתי.



על עיריית **אופקים** לקיים הליך הפקת לקחים ובמסגרתו ייבחנו הנקודות האלה: תרחישים אפשריים של פינוי תושבים, הצורך בהתקשרות מוקדמת, על פי כללי מינהל תקין, עם חברות היסעים, סוכני תיירות ומלונות לטובת הפעלת תוכניות פינוי וריענון בשעת חירום, והכנת תוכנית מוסדרת לניהול הליך שכזה. במסגרת תוכנית זו יש להתייחס להליכי הפרסום והרישום, לקביעת הקריטריונים ולבחירתם, וכן יש להקפיד שההליך יתועד באורח מלא. על המועצה האזורית **חוף אשקלון** להקפיד, עת היא פועלת לפינוי או הוצאה לריענון של תושביה לנהל זאת תוך שקיפות מלאה של הליך קביעת הקריטריונים לזכאות ובאופן שמאפשר בקרה על ההליכים בכללותם.



על עיריית **אשקלון ושדרות** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** לקבוע מנגנון שיאפשר להן לנהל קשר שוטף עם כלל תושביהן המפונים, לרבות אלה המתפנים בקהילה או עצמאית. על עיריית **שדרות** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** לקיים מעקב רציף ומתועד אחר שינויים במקום שהייתם של מפונים, לרבות מועד חזרתם הביתה, למימוש אחריותה כלפיהם. מומלץ לעיריית **אופקים ואשקלון** ולמועצה האזורית **חוף אשקלון** כי ייתנו את דעתן לצורך בהקמת מנגנון שיסייע להן לרכז מידע מלא גם על תושביהן המתפנים באופן עצמאי, כדי שהן יוכלו להיעזר במידע לצורך קיום קשר עימם וכדי לתת להם בעת הצורך את המענים הנדרשים.



מומלץ למשרד התיירות, לצורך גיבוי ובקרה, לפעול מול התאחדות המלונות להסדרת כלי שיסייע לרשויות המקומיות בגיבוש מאגרי הנתונים בדבר תושביהם מפונים בהקדם האפשרי. למשל, באמצעות הסדרת טפסי רישום כניסה ויציאה יעודיים (צ'ק אין וצ'ק אאוט) לשימוש בתי המלון בזמן חירום בו המפונה יוכל לסמן אם הוא מסכים כי הטופס ישמש לעדכון פרטיו במערכת האחוזה לניהול נתוני המפונים. הסדרת דרישה זו מול בתי המלון תאפשר בקרה טובה יותר על התשלומים למתקני אירוח ושל השלטון המרכזי והרשויות המקומיות על מיקום המפונים.

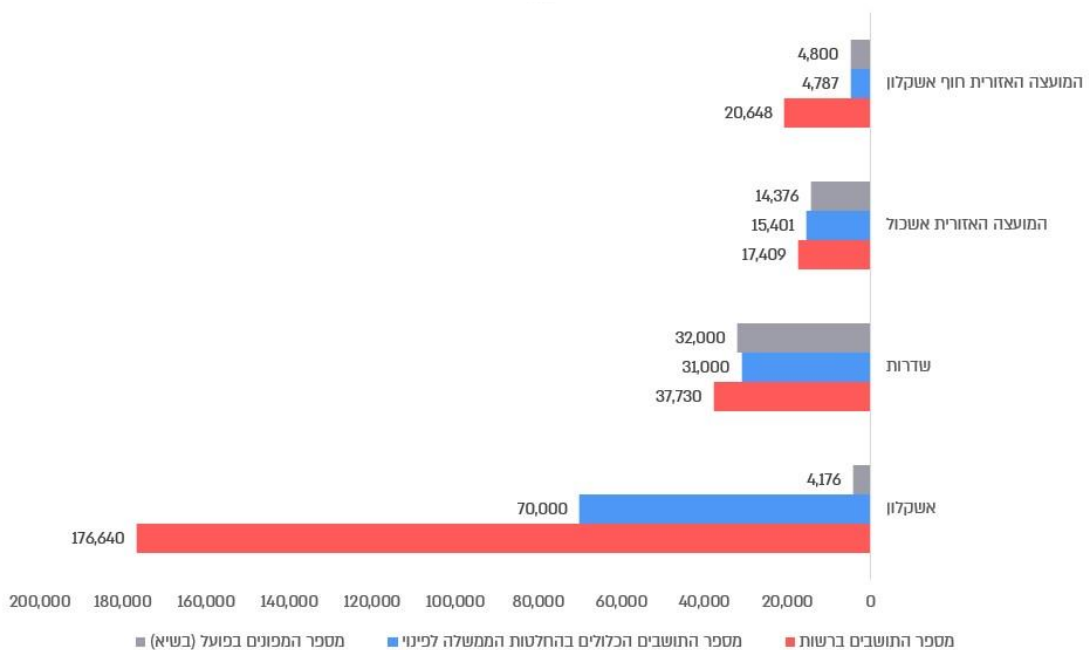


מומלץ שעיריית **אופקים, אשקלון ושדרות** והמועצות האזוריות **אשכול וחוף אשקלון**, בסיוע משרד הפנים ובשיתוף עם רח"ל ומערך הדיגיטל הלאומי, יפעלו לפיתוח מנגנון - כגון הודעת טקסט או טופס מקוון - שיאפשר לרשויות מקומיות להעביר לתושביהן מידע בנושאי חירום וביטחון ולהיות בקשר עם תושביהן גם בשעת חירום. כן בכדי לוודא שהם מקבלים מענה לצרכיהם, ובעיקר בכל הנוגע לילדים, לקשישים ולאנשים מאוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים, שישנה סבירות גבוהה שהיקפן של אוכלוסיות אלה יגדל בעקבות אירוע טראומתי כמתקפת הפתע בשבעה באוקטובר.

אדר התשפ"ו ▪ פברואר 2026

פינוי אוכלוסייה וקליטתה ברשויות המקומיות
פינוי אוכלוסייה מרשויות מקומיות בדרום הארץ והקשר עם התושבים המפונים

מספר המפונים במימון המדינה לעומת כלל אוכלוסיית הרשות המקומית



על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס), נתונים מהחלטות הפינוי של המדינה ונתונים שהתקבלו מהרשויות המקומיות שנבדקו, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* מספר התושבים ברשות מובא מנתוני הלמ"ס, "תושבים בישראל לפי ישובים וקבוצות גיל - מתעדכן" (יוני 2024).

** נתוני המפונים בפועל (בשיא) בעיר **שדרות** ומועצה האזורית **חוף אשקלון** הם נתונים בקירוב.

*** בהחלטת הממשלה על פינוי תושבי העיר **שדרות** נקבע כי כלל תושבי העיר זכאים לפינוי בהיקף כולל של 31,000 תושבים. זאת אף שבפועל מתגוררים בעיר 37,730 על פי נתוני הלמ"ס.

סיכום

פינוי של עשרות אלפי תושבים בעת מלחמה הוא הליך מורכב, שמטרתו העיקרית היא הצלת נפשות. לפינוי השפעות ארוכות טווח על חייהם של התושבים, בדורשו התמודדות נפשית עם אירוע הפינוי עצמו ועקב ההפסקה הפתאומית בשגרת החיים, הכרוכה בצורך להסתגל למציאות חדשה ולבנות שגרה חדשה למחרת הפינוי.

בהיעדר הגדרה ברורה של תפקידי רשות מקומית מפונה, כל רשות מפונה פעלה מול תושביה לפי יכולתה והבנתה. הממצאים מלמדים על פגיעה ביכולת של רשויות מפונות לעמוד לרשות תושביהן ולתת להם עוגן ותחושת ביטחון, שעה שהם נתונים לאיום ביטחוני ונאלצים עקב כך להפסיק את שגרת חייהם המוכרת ולהתמודד עם מציאות חדשה שאינה קלה. זאת בהיעדר נהלים מנחים לרשויות המפונות לגבי כל שלבי הפינוי ותפקידם בטיפול במפונים שבאתרי הקליטה, וכן בהיעדר גורם מתכלל של הליכי הקליטה מטעם השלטון המרכזי שיפעל לאיגום המידע, להנגשת השירותים למפונים, לגיבוי ולתגבור של הרשויות המקומיות ולסיוע להן. מהממצאים עולה כי לא היה מידע מרוכז ומסודר לגבי מיקומם של המפונים ולא הייתה מערכת אחודה לניהול נתוני המפונים, והרשויות המקומיות התקשו לשמור על הקשר עם התושבים והתקשו במתן מענה לפניות תושביהן, בעיקר בימים הראשונים למלחמה.

על רח"ל ופקע"ר בשיתוף משרד הפנים, ובתיאום עם הרשויות המקומיות ומשרד התיירות, לפעול לגיבוש תוכניות סדורות לשיבוץ מפונים במתקני אירוח, בהתבסס על הליך הפקת לקחים ממלחמת חרבות ברזל, תוך בחינת חלופות שונות ליעדי הקליטה, ולהביאן לאישור הממשלה. בבחינת החלופות יש להביא בחשבון את השמירה על שגרת חיים ועל הקהילתיות בתקופת פינוי ממושכת. כמו כן, בשל החשיבות הרבה שלרשויות המקומיות יהיה מידע מרוכז בדבר מצב תושביהן בשעת חירום, ובעיקר על הילדים, הקשישים, מטופלי הרווחה ותושבים אחרים בעלי צרכים מיוחדים, על כל הרשויות המקומיות המפונות לטייב את מנגנוני ניהול הקשר עם תושביהן ולדאוג להם, הן לאלה שיפוננו למתקני אירוח, הן לאלה שיתפנו בקהילה והן לאלה שישארו בביתם או ישובו אליו זמן קצר לאחר הפינוי, ולפעול למניעת מצבי סיכון ומצוקה בקרבם.